

高等教育走出去风险辨识与对策

——以中泰合作办学为例

闫斌, 何旭辉, 岳阳, 胡广辉

(中南大学土木工程学院, 湖南长沙, 410075)

[摘要] 随着“一带一路”倡议的持续推进,我国高校与“一带一路”沿线国家积极开展合作办学,一方面为目标国培育大量专业技术人才、为我国与目标国长期合作奠定坚实基础,另一方面增强我国软实力、促进我国高等教育国际化向更深层次发展。作为东南亚地区经济发展较快的国家之一,泰国与我国在经贸、文化、旅游等方面合作密切,中泰高校开展国际联合办学具有良好的合作基础。但由于两国在政治、文化、宗教、教育体制等方面有诸多差异,加之合作办学机构本身的潜在缺陷,使双方在合作办学方面仍存在诸多风险。通过文献研究、案例调研、专家访谈等形式,结合我国已开展的中外合作办学项目,将中泰国际合作办学项目风险归纳为文化和行政风险、经济和法律风险、教育质量和监管风险等,并针对各类风险制定风险应对策略。

[关键词] 高等教育;“一带一路”;中外合作办学;泰国;风险;规避策略

[中图分类号] G511 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1674-893X(2020)02-0118-05

近年来,随着“一带一路”倡议在全球范围内得到越来越多国家的认同和支持,我国高校在积极寻求教育资源出口的有效途径时,将目光转向以“一带一路”沿线国家为主的广大发展中国家。尽管我国高等教育资源较之发达国家竞争力较弱,但是与发达国家着眼于获取利润和吸引人才不同,我国虽然亦遵守了GATS框架下对外开放教育市场的要求,但仍按照我国法律规定将高等教育归为公益事业^[1]。我国高校响应“一带一路”倡议,立足公益,寻求文化交流、合作共赢的合作目标,有望抢占发展中国家国际教育市场。这不仅可以改善我国教育资源进出口失衡的情况,同时可以为“一带一路”沿线国家培养高级技术和管理人才,达成多层次的国际合作。

“交通强国,铁路先行”,泰国处于“一带一路”倡议中南半岛的核心位置,中泰铁路是泛亚铁路的重要组成部分,同时中泰铁路建设是“一带一路”的旗舰项目。

泰国高等教育国际化起步早,在教学方法、体制、课程设置方面多采用欧美国家模式,与发达国

家的学位互认也已经较为完善。但泰国在对外工程技术领域设置着较高行业壁垒,与泰国开展长期合作的基建项目面临着多种困难。而从长远看,我国在泰国建成的轨道交通工程项目势必交由泰方运营维护。因此,在高等教育方面与泰国开展铁道工程方面的专业教学合作意义重大。

针对轨道交通领域中泰合作办学的迫切需求,本文通过广泛调研与分析,对合作过程中可能遇到的风险归纳为文化和行政风险、经济和法律风险、教育质量和监管风险等,并针对各类风险制定风险应对策略,为中泰合作办学项目提供参考。

一、文化和行政风险

(一) 文化风险

从两种不同文化的集合体间的冲突至具有不同文化特征的项目内部人员间的冲突,文化冲突带来的风险伴随着文化的高渗透性遍及合作项目的方方面面^[2]。高等教育国际化也始终强调以保护本民族文化为前提,但接受外国教育资源势必会引进外来文化,这种无法避免的文化冲突从本质上决定了文化风险存在的必然性。本文依据泰国文化特点

[收稿日期] 2019-10-11; **[修回日期]** 2020-02-12

[基金项目] 中南大学教育教学改革研究课题资助项目“铁道工程专业国际合作办学风险要素辨识及对策研究——以泰国为例”(2018jy013)

[作者简介] 闫斌(1984—),男,河南郑州人,博士,中南大学土木工程学院副教授,主要研究方向:高等教育国际化,联系邮箱: binyan@csu.edu.cn

筛选了部分典型文化风险因素, 并对之进行详细分析。

泰国被称为“黄袍佛国”, 佛教徒占全国总人口的93%, 泰国人对僧侣格外尊敬, 佛教教义所规定的禁忌、礼节等, 已经深深融入了泰国的民俗当中, 并颁布了许多专门保护宗教设施的法律。在中泰合作办学期间, 中方人员如果对泰国的宗教习俗不够了解, 触碰到泰国的宗教禁忌, 容易引起泰国人民对于中方人员的反感和抵触情绪, 甚至带来不必要的法律诉讼。

除上述较为具体的部分文化风险外, 文化冲突产生的风险因素还体现在不同文化导致的个人行为方式、组织模式和机构内部文化的差异上。泰国的西化程度较高, 在日常交往中教师和学生的英语交流能力均较强, 同时泰国人非常注重礼仪, 在国际交往中往往表现出宽容和善的态度, 这与我国有相似之处, 但两国文化差别依然不可轻视, 例如泰国一夫一妻制的实行不完全, 教师在泰国地位较高, 等等。

(二) 行政风险

泰国为君主立宪政体, 但自2013年以来泰国政治存在动荡, 我国与其开展的高铁项目也遇到了多次挫折与停顿。与泰国展开长期的合作办学项目有必要考虑政治风险, 但政治风险属于系统风险, 难以规避。

此外, 政治风险还体现在因政府给予的财政补助有限而加剧的经济风险以及我国高等院校管理体制受行政机构制约带来的风险^[3]。自我国高等院校扩招以来, 高等院校的在校人数快速增长, 但政府提供的财政补助相对有限。且由于我国将高等教育被定义为公益性事业, 对于对外输出教育资源的回报有很严格的规定规范, 仅仅通过收取学费维持机构运行将导致办学机构资金薄弱, 使中泰合作办学面临更加严峻的经济问题。

除政策变动带来经济风险外, 中泰两国对待高等教育采取的是不同的行政管理体制。中国高等教育以公办为主, 其内部由党委机关、行政机关或二者的联合体(双轨制)对高校进行管理, 其层级分明、规模庞大、行政化管理特点鲜明^[4]。泰国对教育机构的管理模式虽同样为从上至下政府管理, 但相较而言, 泰国的高等教育呼吁去集中化、自主化和国

际化相对较早, 其内部组织管理相对较为灵活自主^[5]。内部管理方式的不同可能导致在合作办学的过程中出现内部管理组织难以协调、运行效率低下的风险。

二、经济和法律风险

(一) 经济风险

较之于其他风险, 经济风险对于合作办学项目的影响更为直接。中外合作办学项目中的经济风险主要有汇率风险、宏观经济政策风险、市场风险和税收风险等。

汇率风险, 又称外汇风险, 指经济主体在持有或运用外汇的经济活动中, 因汇率的变动而蒙受损失的可能性, 主要分为交易风险、折算风险、经营风险。汇率波动直接影响中外合作办学项目的投资收益, 进而影响中外合作办学项目的长期正常运转。自1997年以来, 泰国实行浮动汇率制, 泰铢汇率存在不稳定因素。中泰双方原本都认可的合作协议, 在合作办学项目开展的过程中有可能因为汇率的波动变得不合理, 不利于中外合作办学项目的顺利进行。

中外合作办学虽然不属于新兴事物, 但目前我国尚未针对中外合作办学建立完善的税收制度。由于教育行业的特殊性, 教育行业在我国一直享受着免税的优惠政策, “税收不进校”的理念深入人心。中国国民的税收意识较薄弱, 在与外国签订合作办学的条约时容易忽视税务的缴纳问题, 给之后办学过程的财务处理留下了涉税风险。

要将中泰合作办学项目做好, 除了要面对泰国当地的教育行业的竞争, 还需要面对来自日本和西方发达国家的激烈竞争。泰国对于自己国家的市场保护尤为重视, 在许多领域包括教育领域都设置了许多壁垒。中泰合作办学项目既要适应时代的潮流, 又要有中国教育的特色, 否则将很难在竞争市场中获胜^[6]。

(二) 法律风险

法律风险属于社会风险的一种, 它是基于法律规定对个人或组织将要采取的行动方案而带来损失的可能性。泰国属于发展中国家, 经济结构单一, 市场经济发育不完全, 法律风险具有极大的不确定性, 法律风险的控制和管理难度较高。中泰合作办学的法律风险主要来源于中方对泰国教育的相关

法律不熟悉。泰国的一些法律法规仍与国际法相冲突,合作期间一旦发生法律纠纷采用何种法律值得考虑,有必要利用国际法律和条约来规避风险。此外还应结合中泰合作办学项目自身的特点,采用风险管理和风险转移的手段以尽可能减少法律风险带来的损失。

三、教育质量和监管风险

中泰合作办学的过程,是由一方提供教育资源,另一方接受教育资源并最终应用于社会实践的过程,供应链中任何一个环节无法满足需要,都将导致合作办学的教学质量下降、教学进度滞后甚至失败。

(一) 教学质量风险

各国高等教育的首要目的是为本国输送高素质创新人才,其教育理念及管理模式均与本国的社会需求相契合,我国教育模式注重应试分数,以教师授课、学生被动接受为主要教学方式;泰国的高等教育较早走向国际化,有以朱拉隆功大学为代表的多所高水平、国际化的高等学府,其办学模式多效仿西方高等教育,秉持分数与实践均有应侧重的教育理念,输出的高素质人才也能较好地满足泰国国内社会的要求。

中泰合作办学由输出方提供教育资源,而最终成功与否取决于教育资源能否为输入方所用,双方自身对教育资源的要求不同很可能导致教育目标出现偏差,最终出现教学质量不满足要求的风险。此外我国高校普遍存在师资力量短缺的现象,由此引起的教学和管理质量下降同样不容忽视。

中泰合作办学缺乏相关经验,未知因素较多,合作双方均承担了一定风险,在合作初期时容易倾向于保守策略。这意味着合作双方均有意降低合作水平以降低潜在风险,容易使合作办学项目陷入短、平、快的误区。2018年7月4日,教育部公示了一批中外合作办学机构和项目终止的名单,其中包括5个机构与229个项目,根据通知文件描述可知,被终止的中外合作办学项目或机构存在学科专业能力不强、缺乏内涵式发展机制、教学质量不高的问题。

中泰合作办学不仅要满足教育资源输入方的需求,同样要面对发达国家优质教育资源的竞争,发达国家国际教育机构凭借成熟的国际化办学模

式在办学初期吸引优质生源方面具有很强的优势,而国内高校除了在中华传统文化专业方面无可替代外,其他专业在国际社会的影响力相对较弱。生源质量相对不高可能使合作办学机构难以完成既定教学目标,因教学目标未达成而导致社会声望下降将使后续生源质量愈加下降,陷入恶性循环之中。对于中泰合作办学机构来说,在初期制定具有一定吸引力且切实可行的教育目标非常重要。

(二) 监管体制风险

中泰合作办学的监管体系是由中国高等教育监管机构、中方教育机构内部监管、泰方教育机构内部监管、泰国高等教育监管体系、社会公众监督和第三方监管机构共同组成的。

以土木工程专业为例,泰国土木工程专业学生的学位、文凭以及工程师的从业资格的认证权完全掌握在泰国工程师协会手中,这也就意味着泰国社会对土木工程专业学生的能力要求更侧重于生产实践而不是书本理论^[7]。相似的情况也存在于泰国建筑师协会,毕业后的土木工程专业学生如不能满足工程师协会的需求,其对于教育机构的否定将是致命的。泰国工程师协会与泰国建筑师协会对本土从业者的保护非常重视,其对从事相关专业教育的外来教育机构的态度不明朗。泰国工程师协会、泰国建筑师协会在2018年向泰国劳工部就业局递交了反对全面开放12类特种技能职业工种的外国人准入限制,其中主要包括工程师与建筑师。尽管根据中泰双方2007年5月签署的《关于相互承认高等教育学历和学位的协定》,中泰合作办学的学位互认工作已经比较成熟,但学位互认只是合作办学的基础性工作,双方监管体系协同与否将直接影响教学质量的判定是否统一,其中可能出现监管体系间标准不同导致的最终教学质量不满足社会要求的风险。

四、风险应对策略

风险应对措施可分为避免风险、转移风险和降低风险等措施^[8]。

在文化和行政风险方面,以避免风险措施为主,结合降低风险措施。应在合作办学开展前期针对两国文化差异对合作双方的人员进行充分的教育;在中泰合作办学期间,中方人员需要深入了解泰国的宗教习俗及相关法律;在组织教师队伍

时, 对教师的外语教学能力要严格考察; 对于生源的外语水平同样要进行评估, 并针对不同水平的学生设置必要的外语学习计划。针对双方教育机构运行机制不同可能导致的效率低下问题, 需依据合作办学的主要目标选择相应的最合适的合作办学模式^[9], 在此基础上本着对等合作的精神, 双方积极沟通, 在合作过程中不断完善内部合作机制, 降低风险。

在经济和法律风险方面, 针对由汇率波动带来的风险采取风险转移策略, 在合作条约中确定汇率变化的价格调整方案, 采用调值公式进行动态计算。针对税收风险, 如合作项目不享受免税政策, 需明确合作双方的缴税比例并落实到合同条约中。任命熟悉中泰两国法律的国际化人才、依托泰国本地较为可靠的教育代理咨询机构, 通过风险管理和风险转移手段降低中泰合作过程中的风险等级。

在教育质量和监管方面, 我国高校应如实对外宣传办学理念和办学目标, 做到信息公开透明, 积极接受社会监督。在合作办学的过程中根据社会反馈及时改进办学策略和管理模式, 制定合理可行的办学目标。在充分了解合作国监管机构提出的办学要求的基础上, 制定更为详细完善的内部评估机制, 在办学过程中关注各方监管机构的反馈, 及时调整办学计划和办学策略。

总之, 面对强大的世界教育市场竞争, 我国高校一方面应进一步提高国际化水平, 凸显专业特色和中国特色; 另一方面应充分了解目标国的文化、行政、经济、法律和教育体系, 制定风险应对策略体系, 提高抗风险能力, 最终实现高等教育走出去, 提升我国软实力建设水平。

参考文献:

- [1] 王哲. 《服务贸易总协定》框架下的高等教育国际化研究[D]. 辽宁: 东北财经大学, 2011.
WANG Zhe, Research on internationalization of higher education within the framework of GATS[D]. Liaoning: Dongbei University of Finance and Economics, 2011.
- [2] 汪珍. 国际合作项目的跨文化风险管理[D]. 昆明: 昆明理工大学, 2002.
WANG Zhen, Cross cultural risk management of international cooperation projects[D]. Kunming: Kunming University of Science and Technology, 2002.
- [3] 聂名华, 付红, 徐田柏. 中国高等教育国际化风险及其对策研究[J]. 河北学刊, 2011, 31(3): 187-190.
NIE Minghua, FU Hong, XU Tianbai. Research on risk and strategies of international higher education in China[J]. Hebei Academic Journal, 2011, 31(3): 187-190.
- [4] 李慧敏. “985 工程”大学内部机构设置研究[D]. 长沙: 湖南大学, 2010.
LI Huimin. Study on the optimization of internal structure of “985 Engineering” University[D]. Changsha: Hunan University, 2010.
- [5] 李文莉, 吴坚. 泰国高等教育国际化发展特征及影响因素——基于朱拉隆功大学的分析[J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2017, 230(6): 97-102, 192-193.
LI Wenli, WU Jian. The features and impacts of higher education internationalization development in Thailand —Based on analysis of Chulalongkorn University[J]. Journal of South China Normal University (Social Edition), 2017, 230(6): 97-102, 192-193.
- [6] 王革, 华南. 从风险管理体系看中外合作办学过程中存在的问题和对策[J]. 教育与职业, 2012(35): 33-34.
WANG Ge, HUA Nan. Problems and countermeasures in process of Sino foreign cooperation in school running from perspective of risk management system[J]. Education and Occupation, 2012 (35): 33-34
- [7] 朱钟杰. 国外工程师的资格认定制度[J]. 学会, 1996(1): 32-33.
ZHU Zhongjie. Qualification system of foreign engineers[J]. Society, 1996(1): 32-33.
- [8] 张漾滨. 高校中外合作办学项目的风险及防范[J]. 中南林业科技大学学报(社会科学版), 2009, 3(2): 141-14.
ZHANG Yangbin. The risk and prevention of Chinese-foreign cooperative education project in colleges and universities[J]. Journal of Central South Forestry University of Science and Technology (Social Sciences), 2009, 3(2): 141-14.
- [9] 高云. 澳大利亚跨国教育风险规避策略析[J]. 教育发展研究, 2008(9): 78-80.
GAO Yun. Strategies of evading risks associated with transnational education joint projects of Australian universities[J]. Research on Education Development, 2008(9): 78-80.

Risk identification and countermeasures of export-oriented higher education: A case study of Sino-Thai cooperative education

YAN Bin, HE Xuhui, YUE Yang, HU Guanghui

(School of Civil Engineering, Central South University, Changsha 410075, China)

Abstract: With the continuous advancement of the “One Belt, One Road” initiative, China's universities and colleges actively cooperate in education with the countries along the “One Belt, One Road”. On the one hand, they cultivate a large number of professional and technical personnel for the target countries, hence laying a solid foundation for long-term cooperation between our country and these target countries. On the other hand, they can enhance the level of soft power construction of China and promote the internationalization of China's higher education to a deeper level. As one of the countries with rapid economic development in Southeast Asia, Thailand has close cooperation with China in economy, trade, culture and tourism. Sino-Thai universities have a good foundation for cooperation in international joint education. But, because there are many differences between these two countries in politics, culture, religion and education system, plus the potential shortcomings of the cooperative education institutions themselves, there exist many risks in the cooperation between the two sides. Through literature research, case studies, expert interviews and other forms, combined with China's Sino-Thai cooperative school-running projects, this paper classifies the risks of Sino-Thai international cooperative school-running projects into these categories: political and cultural risks, legal and economic risks, education and demand risks. At last, the risk aversion strategies are proposed.

Key Words: higher education; “One Belt and One Road”; Sino-foreign cooperative education; Thailand; risk; evasion strategy

[编辑: 何彩章]