国际视野

完善中外合作办学高效能治理制度

林金辉

党的十八大以来，中外合作办学规范化进程明显加速，治理体系不断完善，治理能力持续提升，质量建设成效显著，发挥了四个方面独特作用：一是满足社会对多样性、国际化教育的需求；二是促进学科建设；三是推进教育体制机制改革；四是创造了跨国教育的“中国样本”，在全球教育治理和教育规则制定方面产生影响。

当前，我国已经开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向着第二个百年奋斗目标进军。新时代新阶段，需要发展什么样的中外合作办学？答案只有一个，那就是高质量发展的中外合作办学。中外合作办学要主动融入和服务新发展格局，以高质量发展助力畅通国内大循环、打造开放的国内国际双循环。一些人对这个问题认识不清、方向不明。历史发展过程中形成的一些问题还没有得到彻底解决，现实中又出现一些新的偏颇和偏差。中外合作办学面临新的挑战。一是中外合作办学引进优质资源的原则面临新的挑战。有的中外合作办学存在一定程度的盲目性和冲动性，对本地区、本校教育对外开放格局统筹规划不够，对中外合作办学的国际化基础和办学条件考虑不多，缺少应有的大局观和依法办学意识。二是中外合作办学属于公益性事业的原则面临新的挑战。一些教育机构逐利倾向有所抬头。有的热衷于在办学成本低的专业寻求合作，学科专业长远规划不足。有的学校过分依赖中介服务，申报材料时有雷同，中外合作双方沟通与实质性合作缺失。中介机构参与教学和财务安排的现象仍然存在。三是中外合作办学组织与管理的基本原则面临新的挑战。有的办学单位自我约束、自我规范意识不强，改革主体、责任主体、质量主体作用发挥不够。有的办学机构和项目治理结构不完善，运作失常失范。有的迟迟无法启动招生。四是中外合作办学教育教学基本原则面临新的挑战。作为质量建设核心的课程、教学与师资仍未得到足够重视，“四个三分之一”（引进的外方课程和专业核心课程应当占中外合作办学项目全部课程和核心课程的三分之一以上，外国教育机构教师担负的专业核心课程的门数和教学时数应当占中外合作办学项目全部课程和全部教学时数的三分之一以上）的底线要求得不到满足。有的办学机构和项目在经费管理、人事制度等方面满足不了中外合作办学教育教学特殊的基本要求。

实践证明，高效能治理是解决发展过程中存在问题的关键。以高效能治理支撑高质量发展，是着力破除体制机制障碍、加大中外合作办学改革力度的重要内容和具体体现，是中外合作办学主动融入新发展格局的内在要求，是中外合作办学新的发展方向。

中外合作办学高效能治理，需要政府、学校和办学单位转变粗放式发展的观念，健全完善的制度机制。教育部等八部门印发的《关于加快和扩大新时代教育对外开放的意见》对中外合作办学提出了新的更高要求。当前，完善中外合作办学高效能治理的各项制度机制，要重点把握以下几个方面。

1 加强法治建设，完善专项治理工作制度

中外合作办学以高于部门规章的国务院法规《中华人民共和国中外合作办学条例》规范，法治是它的最本质特征和最大优势。这个特征和优势，核心就在于高效能治理。应运用法治思维和法治手段解决发展过程中面临的问题，加强中外合作办学制度体系及运行机制顶层设计，把中外合作办学纳入完备的法律法规框架内，促进其良性运转。加快推进《中外合作办学条例》及其实施办法修订，加快研制《中外合作办学评估管理办法》，出台《关于促进普通高中中外合作办学规范发展的指导意见》等，对办学成功经验和地方政府支持中外合作办学质量建设的有效制度机制加以提炼，使之上升为法规规章和政策文件。采取专项措施，在全社会树立依法办学、规范管理意识，使中外合作办学法治精神深入人心，营造支持和规范并重、积极向上的办学环境，激发全社会发展高质量中外合作办学的活力与合力。牢固树立中外合作办学全国一盘棋意识，做到有令即行、有禁即止，防止办学单位从局部利益出发的“选择性”改革，确保中外合作办学改革在重点领域实现重点突破。有针对性地部署对高质量发展具有牵引性作用的中外合作办学专项规划和专项改革，规范办学行为，惩治违规办学。采取进一步措施，巩固和发展专项治理‘办学连锁店’的成果。建立健全中外合作办学工作研判制度，对中外合作办学发展中的难点热点问题和各类安全隐患及时研判、主动通报、提出预警、防微杜渐。锻造以高质量中外合作办学科学研究为基础的专业化培训课程、教材和师资，实施中外合作办学定期培训、轮训制度，面向地方教育行政部门、高校和办学单位人员开展分类培训活动。借鉴相关领域专业资格制度，建立评议、评估专家队伍准入门槛和责任制考核办法。

2 强化“入口”治理，完善准入标准和准入制度

截至目前，全国经审批机关批准设立或举办的中外合作办学机构和项目达2383个，比10年前翻了一番。要创新准入审批制度，改革审批模式，健全多层次、多元化的中外合作办学审批体系。一方面，加快制度性探索，试点在特定区域适度放宽准入条件，适度放宽审批权限，适度改进审批程序和流程。另一方面，优化办学目标、办学基础条件、规划、学科专业设置、资源引进、教学组织、管理架构、财务制度等准入指标及权重，确保优质资源合理引进与有效利用。要通过调整准入门槛，缓解和解决中外合作办学学科、地区、层次等不均衡问题，采取措施避免低成本重复建设，引导与新发展格局相适应的学科专业开展中外合作办学。对中西部中外合作办学予以政策倾斜，强调引入教育资源优质性时，突出其相对优质性，重点考察引进的学科专业和课程、师资是否具有特色，以及引入的资源对地方经济社会发展和学校办学水平可持续发展的适切性，加大中西部优质教育资源供给力度。在加强中外合作办学本科教育的同时，鼓励中外高校在完成本科阶段的合作后，向研究生层次拓展，贯通高层次人才培养和合作科研的路径。强化对申请设立中外合作办学机构或举办中外合作办学项目的中方院校国际化办学条件和办学基础的考察和审核，增加其在准入标准中的权重。在受理和审批具有法人资格的中外合作办学机构时，应侧重于考察所在地方经济发展状况、人口状况以及中外双方拟合作高校整体办学实力对合作办学的支撑情况，确保具有充分必要性。地方和高校应根据区域功能定位、地方经济社会发展状况、产业结构调整和学校教育教学改革与学科专业建设需要以及国家和地方人才、科技、教育规划，做好中外合作办学专项规划，避免发展的盲目性。加强对中外合作办学申报工作的组织和指导，对申请文件按照有关要求进行审查把关。建立健全专科类型及以下层次中外合作办学审批机制，切实实行备案制度。

视觉中国 供图

观点提示

高效能治理是解决中外合作办学存在的问题的关键，要完善高效能治理的制度机制，包括专项治理工作制度、准入制度、督促检查制度、评估制度、退出转型机制，推动中外合作办学高质量发展。

3 加强规范化建设，完善督促检查制度

依法监督管理，加强规范办学，是中外合作办学高效能治理的重要组成部分。可根据工作需要，组建联合小组，赴相关地区和办学单位督促、指导、检查工作，督查相关法规政策落实情况。要督促检查办学单位制定招生简章的规范性和报备、公开程序的完整性，以及坚持录取标准、严格招生制度的情况，杜绝超指标招生以及不按照审批专业招生等情况；主动回应办学成本“阳光核算”的社会关切，督促检查收费项目和标准等公开情况，学费、住宿费等缴纳情况，规范收费制度；督促检查课程、教材和师资情况，规范教学制度。加强对引进教材选用审核机制和使用评估机制的检查，强化对师资聘任标准和管理程序的检查，规范中外合作办学教师队伍。应不断完善信息公开制度，提高信息披露专业化、法治化水平，强化社会监督机制；升级中外合作办学监管工作信息平台，把办学机构和项目基本信息、外方合作学校基本情况、课程、教材、办学条件和特色、教育教学成果等在信息平台向社会发布；建立违规通报制度，对违规的中外合作办学机构和项目进行不定期通报。

4 强化办学过程治理，完善评估制度

2000年11月，国务院学位办下发《关于开展授予境外学位的合作办学项目评估工作的通知》，对授予境外学位的合作办学项目开展“整体合格评估”。2009年7月，教育部办公厅下发《关于开展中外合作办学评估工作的通知》，随后启动了中外合作办学试点评估工作。进入常态化的中外合作办学评估工作至今已开展9轮，共完成对900多个中外合作办学项目和机构的评估。评估强化了质量主体意识，推动了高效能治理，对中外合作办学质量建设发挥了一定的作用。同时应该看到，评估工作中仍存在形式主义问题和个别弄虚作假现象。提升评估效能，应着力改革评估制度。包括优化和完善评估指标体系，坚持量化和定性评价有机结合，强化人才培养过程评估；持续推进分类评估，探索具有法人资格本科以上中外合作办学机构常态化评估；在开展中外合作办学常态化评估的同时，探索建立专项评估制度；重点扭住办学过程中出现的突出问题，如办学关键因素与协议不符，或者自行变更协议没有报教育行政部门备案，实际开展办学专业与审批专业不符，财务与审计制度不健全，外方长期没有参与实质性办学活动等；改进评估结果呈现方式，提高评估结果公开透明程度和社会公信力，更好发挥中外合作办学评估报告在依法办学、规范管理中的导向作用。

5 推进常态化建设，完善退出转型机制

2018年6月，教育部办公厅印发《关于批准部分中外合作办学机构和项目终止的通知》，依法终止234个本科以上中外合作办学机构和项目。近三年来，共依法终止了334个本科以上中外合作办学机构和项目。被终止的机构和项目主要包括获批以后从来没有招生的，协议期满后中外合作高校一方或双方没有续约意愿的，招生数较少无法开展正常教学活动且无法维持正常财务运行的，中外合作办学评估中被评为不合格的或者在评估开始时及评估过程中自愿申请退出的，以及若干成功转型自然退出的。通过教育部门行政主导引退一些中外合作办学机构和项目，实现“腾笼换鸟”、淘汰更新、优化升级，实现中外合作办学的系统平衡和结构调整，是高效能治理的重要制度安排，有利于中外合作办学规模的稳步增长和质量效益的不断提升。当前，一些办学能力不足、专业竞争力缺乏、“连锁店办学”、名存实亡的机构和项目仍然存在。应强化执法处罚机制，做好舆论引导工作，使退出有序平稳。同时，要加大力度，依法拓宽渠道，解决退出转型“口子”偏窄的问题，依法完善常态化退出转型机制。

（作者系中国高等教育学会中外合作办学研究分会理事长，厦门大学中外合作办学研究中心主任、教授、博士生导师）

热点探究

教育集团如何评价所属学校

明德辉

中共中央、国务院印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》明确提出“坚持科学有效，改进结果评价，强化过程评价，探索增值评价，健全综合评价，充分利用信息技术，提高教育评价的科学性、专业性、客观性”。国际学校的最大优势在于及时学习吸收国际先进教育理念和研究成果，其教育探索和实践具有一定的超前性。国际学校很多属于比较大的教育集团，一般来说，集团非常重视对所属国际学校的评价工作，树立统一的评价理念和标准，引领国际学校高质量办学。

枫叶教育集团是中国基础教育领域规模较大的国际学校集团，下属120所学校。枫叶教育集团对于所属国际学校的管理与评价主要体现在两个方面。

一是通过树立枫叶教育文化，引领与评价所属学校。集团提出“中西教育优化结合，实施素质教育”的办学理念，创立了“三个结合、两项认证、一个对接”的双语双学历教育模式，建立了小学“快乐教育”、初中“三好习惯养成教育”和高中“理想教育”的育人体系。这些办学理念、教育模式、育人体系等，成为枫叶集团评价所属学校的核心要素。

二是通过创立标准体系，规范与评价所属学校。例如，枫叶教育集团设立了ESL（English as a Second Language，英语作为第二语言）分级教学体系，建立了《枫叶ESL分级课程标准》《枫叶ESL分级测试标准》和《枫叶ESL分级课程质量评估标准》等，为集团所属学校进行英语分级教学、考试、评价、按级选课等提供了标准和依据。

（作者系长三角枫叶大区负责人兼上海枫叶国际学校校长）

江苏省常州市武进区横林初级中学

“科学+艺术”双翼齐飞 叩开发展的大门

青少年学生正处于身心发育、智力发育的旺盛时期，注重学生素质的全面发展与协调发展，树立多元的人才观，是当前教育工作者的重要职责。江苏省常州市武进区横林初级中学坚持“以人为本、开发潜能”的办学理念，秉承“齐礼修德、务本生道”的校训，坚持文化兴校、文化育人，在学校管理、课程建设、教学改革、特色创建等方面做了大量且卓有实效的工作，特别是在科学教育和艺术教育两个方面进行了积极探索，双翼齐飞，帮助学生叩开未来发展的大门——

科技赋能 把脉创新趋势

走进瞬息万变的互联网时代，科技变革正在推动教育往更加个性化、人性化的方向发展，新形势下的教育事业将向科技要动力、向创新要活力，实现科技赋能教育，这是当前教育事业的期望，也是新时代教育发展的必然趋势。

成立于2007年的横林初级中学由原横林中学初中部和原崔桥初中合并而成，是常州市经开区一所朝气蓬勃的年轻学校。学校准确把脉“科技驱动教育”的发展新趋势，主张让科技赋予教育一个更美好的未来，实现师生的全面纵深发展，在“以人为本、开发潜能”办学理念的指引下，依托江苏省科学教育课程基地、江苏省科学教育特色学校，提出了大力发展科学教育的方向。

在大力发展科学教育的进程中，横林初级中学确立了明确的科学教育目标和发展规划，把普及科学知识作为学生科学教育的重要内容，并贯穿于学校教育教学全过程，在年度工作计划中开展科学教育工作，特别是学校领导对于科学教育的理解符合国家对创新人才培养和青少年科学素质培养的要求，率先垂范，带头开设校本课程和讲座，为科学教育的全面推进起到了示范引领作用。

在学校课程建设中，科学教育内容渗透于各类学科之中；坚持深化课程改革，初步形成了以本校科学教育特色项目为主体的学校课程体系。学校已开设的科技类相关校本课程包括航海模、金钥匙、平面设计基础、电脑平面设计、航模制作、摄影、空模、机器人、创新大赛、创新实验、无线电等。这些课程不仅涵盖了科学教育的方方面面，也凸显了横林初级中学的特点和特色。

硬件支撑 丰富科技成果

横林初级中学自建校起就十分重视科学教育，不断加大投入。2007年，学校成立了航模工作室，同年被确定为武进区航海模工作站，负责武进区的航海模比赛工作。2008年，学校加强校园信息化建设，建成了横林初级中学社团网站及科技社子站，并完善了相关网络配置设备。2009年，学校启动了对机器人室的改造工作，按照江苏省机器人教育示范基地的要求配置了专用教室、训练室、场地器材设施，被确定为江苏省机器人教育示范基地。2009年，学校还加强实验室装备、多媒体教室建设，相继建成多媒体教室50余间。2010年，学校被确定为常州市教育装备先进单位，2012年被常州市教育部门确定为常州市青少年船模俱乐部，负责常州市中小学船模比赛。

2009年至2012年，学校进一步加强校园文化建设，相继建设了国防馆、校史馆、植物园、科普宣传走廊等，引进一批新的植物品种，丰富完善了学校科学教育的资源。另外，学校还对体育馆相关设施进行改造，以更好地满足各类科学教育讲座活动的需要，天文馆、科学教育展示厅等场所的建设和完善为校园科学教育提供了更加有力的支撑。

在不断完善硬件建设的基础上，学校建立了科学教育的激励机制以及辅导员队伍的建设、培训、考核制度，积极营造科学教育的良好氛围，依托社区、依靠社会支持，学校开展科学教育，建立起一支由学校教师和辅导员为主的热心于青少年科学教育的社区辅导员队伍，并引导学生参与社区科普宣传活动。

与此同时，学校结合综合实践活动，把学生的足迹和视点引向现代科技，引向大学校园，近年来，先后组织学生参观各类大学、科技馆和现代农业园区，定期举办科技节，开展科技知识竞赛、科技制作、科技成果、科技角、科技小论文评比、科普图片展等科普宣传活动，每周二、三、四开放科学教育功能室，全面深入地宣传科学知识，深受学生欢迎。

陶冶情操 促进身心发展

美育是全面发展教育不可缺少的组成部分，是促进学生全面发展的基石，有着提高学生思想认识、发展学生道德情操的作用。横林初级中学充分认识到要全面提高学生素质，就必须充分利用艺术教育在教育教学中对学生所起到的作用，及时提出依托艺术教育课程促进学生全面发展的方向。2015年，学校正式招收音美特长生，开设音美特色班。

在艺术教育工作中，学校通过认真分析现状，以音乐、舞蹈、书画及书法为突破口，以争创艺术教育特色学校为目标，面向全体学生，通过多种途径，采取各种措施，积极开展艺术教育工作，努力提高学生的审美和艺术修养。一方面学校加大投入，完善设施，对专用教室、器材、教学所需要的各种教具等教学设施配齐配足，确保艺教活动的顺利开展。另一方面学校完善制度管理，严格执行《横林初中艺术教育工作规程》，把艺术教育列入学校工作日程，并配备和培养了精干的艺术教育专职教师队伍，坚持课内与课外相结合、普及与提高相结合、群体提高与个体特长发挥相结合、日常教学与活动竞赛相结合，努力提高学校艺术教育整体水平。

学校关注特色和个性的塑造，将艺术教育融于学校各项工作，通过每年举办书法和绘画专题比赛、每年举办三次文娱汇演（庆“六一”文娱汇演、国庆文娱汇演和元旦文娱汇演）、每年举办一次大型艺术节等活动，充分挖掘学生的潜力，全面提高学生艺术素质，为师生们的课余生活增添了多彩的空间。近几年来，在各级各类艺术活动竞赛中，众多学生获得了数十项省、市、区级荣誉，2020年学校被评为常州市艺术特色学校，目前，学校形成了教育创新和内涵发展的新模式，真正实现了促进学生个性特长的多样发展。

（项学军 王晓峰）