

# 高教研究

GAO JIAO YAN JIU

2015年10月10日

第4期

总第11期

● 内部资料 ●

西南石油大学  
规划与评估处主办

关注的重点和要解决的主要问题,以保证战略规划具有科学性和合理性。战略规划是一种重要的现代大学管理手段,

有助于大学领导和广大教职员明确自己所承担工作的地位与意义,理解自身工作对实现战略目标的影响,促进大学

## 高校发展战略规划综述

战略规划是对高校发展进行的整体性、系统性设计,是基于高校现实状态而进行的面向未来一定时期的发展状态的设想。制定和实施战略规划是高校发展的内在需要,有助于高校实现自主发展。编制战略规划应厘清各种关系,明确其所应

实现自主发展。本专题从理论和实践两方面对高校战略规划编制展开讨论,重点对国际一流大学的战略规划进行了梳理,以期对我校编制“十三五”发展规划有所帮助。

## 高校发展战略规划的相关理论研究

高校规划一般有两类,一类是常规的工作计划;另一类是涉及一个比较长的时期,三年、五年甚至更长时期的规划。前一类很具体,属于日常工作性的;后一类相对比较抽象,从性质上讲,它是战略性的,也就是通常所说的战略规划。关于战略规划与工作计划的关系,从一般意义上讲,前者涉及大学发展方向、基本指导思想,而后者更多的是把战略规划的目标、思路付诸实际的工作安排和行动方案。这两类规划既相联系又相区别,二者是相互影响、相互补充和相互依托的关系。

但战略规划和工作计划毕竟是两种不同的规划,除了在编制技术与方法上存在差别外,二者在性质和任务上也存在重要差别。就工作计划而言,它着重解决三个问题。一是谋划具体工作,如年度工作计划——一年中大学发展目标、主要任务、要开展的主要工作及其进程等,都具体而详尽地反映出来;二是谋求变化,即追求绩效,高度关注结果、高度关注变化是工作计划的重要特征;三是确定责任,即解决做什么、怎么做和谁来做的问题。一个由工作目标、工作活动、工作部门、负责人员

所组成的责任系统构成了工作计划编制的基本逻辑。而战略规划所考虑的问题、所关注的重点则有很大的不同。

### (一)战略规划所关注的重点

#### 1. 谋划全局

战略规划是对大学整体的、系统的设计,是基于大学现实状态而进行的面向未来一定时期的发展状态的设想。在战略规划中,院系发展、学科专业建设、教学与科研等都是放在大学全局中来考虑的,是从全局发展的需要来设计的。因此,在局部与整体的关系上,整体优先于局部,局部服从整体。这样讲并不意味着局部就是无足轻重的,事实上,在战略规划中,局部的战略意义就在于它是影响全局的重要因素。因此,谋划全局时必须高度重视局部设计。

#### 2. 谋划重点

大学发展面临的机遇和挑战很多,千头万绪,往往令人在规划中难以取舍和抉择。战略规划就是要超越各种具体问题,抓住影响大学发展的重大问题、核心问题和关键性问题进行重点设计,如

此方可提纲挈领,将大学发展的总体思路梳理清楚。在大学发展的不同阶段,战略规划应当解决的重点问题是不同的。战略规划编制完成后,大学整体的发展局面就像一盘棋,环环紧扣、步步衔接,蓝图描绘出来了,轻重缓急弄清楚了,具体工作就好计划和安排了。

### 3. 谋划长远

战略规划所覆盖的时限往往要持续一个时期,一般来讲,少则三年五年,长则十年八年,甚至二三十年。其中,涉及十年八年或更长时期的战略规划更具有战略意义。战略规划所关注的是可以预期的未来。现在信息越来越发达,预测手段越来越先进,预测和规划能力不断提高,对大学长远的发展状态是可以进行比较准确的预测和设计的。所以,战略规划要谋划长远,不能短视或近视,要看到长远发展和未来趋势。

### (二) 战略规划需有战略思维

要做好谋全局、谋重点、谋长远的工作,在战略规划中必须有战略思维——创新思维。首先,它是一种整体思维,着重于宏观设计,超越一般的、具体的层面而关注大学发展的整体性问题;其次,它是一种重点思维,确定优先发展的问题和发展的核心问题,将这些问题集中起来进行重点思考,从中找到大学发展的方向;再次,它是一种主体性思维,不拘泥于文件,强调超越具体规定,形成大学自身的主张和追求;另外,它是一种责任思维,是基于大学的社会责任而进行的谋虑,是对大学长远发展的负责任的选择,超越了个人利益、局部利益和眼前利益;最后,它是一种理想思维,以高等教育理想为支撑,不畏各种困难和风险,在设计大学未来时适度超越现实、更具理想化特征。

### (三) 大学发展战略规划的相关操作技术

#### 1. 如何才能制定一部好的发展战略规划

制定好的发展战略规划有一定的技术要求。结合编制发展战略规划的体验与思考,华中科技大学张应强指出,制定一部好的学校规划首先要端正和明确制定规划的目的,要真正为促进学校发展、谋划学校未来而规划;二是要认真研究学校的发展现状,从立足发展和规划未来的角度,确立学校发展战略的指导思想,确定学校的发展目

标和定位,提出发展的思路 and 重点以及采取的策略和措施。在具体策略上,张应强认为,理想的发展战略规划要以学科建设的发展规划为核心;要确立前瞻性的办学理念和办学思路;要立足校情分析,突出特色和品牌;要有广泛的群众参与,突出战略管理。陈廷柱则认为,科学地进行规划需要做到以下几点:(1)学校的主要领导必须在规划中扮演积极的角色。(2)以学校主要领导为核心的规划小组要充分听取各个方面的意见。(3)学校的各个部门与教学科研单位均要以规划为己任。(4)要认真研究我国高等教育的宏观政策与发展趋势。(5)可以适当的方式邀请校外的规划专家参与进来,借助外力共同做好学校的发展战略规划。厦门大学别敦荣把科学编制发展战略规划的技术要求,概括为慎重思考“四个核心判断”和做到“四个结合”。“四个核心判断”依次为:是为校领导做规划还是为大学做规划,是编制规划文本还是规划学校发展行动,是回避矛盾还是超越矛盾,是描绘蓝图还是解决问题。“四个结合”分别是:将编制文本与进行战略研究结合起来,将描绘蓝图与解决问题结合起来,将领导意志与教职工愿望结合起来,将编制规划与规划执行结合起来。

#### 2. 如何形成战略思维和找到好的发展战略

相对于编制规划的技术而言,形成战略思维与寻找发展战略难度更大,意义也更为显著。形成战略思维与寻找发展战略的过程也是密不可分的。别敦荣认为,战略的产生源于战略思维。如果没有战略思维,则难以形成有效的战略。形成战略思维应当系统地研究高校发展的历史、现实和未来,应当全面研究高校发展可能面临的外部变化和不利因素,应当研究高校发展的新增长点。就具体战略来说,各个学校宜根据自身的情况和发展需要,可以从学校发展的薄弱之处寻找战略,可以从学校发展的优势之处寻找战略,可以从社会发展的新需要中寻找战略,可以从学校事业新的生长点中寻找战略,可以从高等教育传统的断裂处寻找战略。

#### 3. 如何抓发展战略规划的落实

规划的价值重在执行和落实,而执行和落实规划受到的制约因素更多。怎样才能保证发展战略规划得以落实呢?刘献君认为,树立战略管理理

念,重视战略管理,对落实发展战略规划特别重要。实施战略规划要做好以下几个方面的工作:(1)分解目标、任务,明确各自责任。(2)优化资源配置,保证战略重点。(3)调整组织结构,推动战略实施。(4)完善相应的制度、机制,加强执行力。(5)加强战略领导,推进战略管理。张应强认为,能否使规划的制定和实施过程成为凝聚人心、促进融合、统一思想的过程,能否使规划的制定和实施过

程成为转变教育思想观念、形成新的办学理念的过程,能否使规划的制定和实施过程成为统一发展目标、协调各方利益的过程,能否使规划的制定和实施过程成为管理创新的过程,对规划能否有效付诸实施非常关键。此外,要有专门的机构对规划的执行负责,要对规划的执行方案进行成本分析和编制预算,要对学校的总体规划进行分解,要根据实际情况的变化对规划作出必要的调整。

## 世界一流大学发展规划概览

### (一)国际一流院校发展规划文本的要素

国际一流院校所制定的发展规划,时间跨度不一,往往根据自身特点和发展形势确定合理的时间跨度,一般有1年、3年的中短期规划,5年、8年的中长期规划,以及10年以上的远景规划。在此次收集的文本(见表1)中,多伦多大学规划(面向2030年)、加州大学规划(面向2020年)等属于

远景规划;康奈尔大学规划(2010-2015年)(提纲征求意见稿)、威斯康辛大学麦迪逊分校规划(2009-2014年)等属于中长期规划;香港理工大学规划(2009-2012年)、墨尔本大学规划(2009年)等属于中短期规划。此外,普林斯顿大学可持续发展规划(2008年)和耶鲁大学国际化策略规划(2005-2008年)属于专题规划。

表1 参阅国际一流院校发展规划文本列表

分类	规划名称
远景规划	<ul style="list-style-type: none"> <li>·加拿大多伦多大学长期规划(面向2030年)</li> <li>·美国加州大学长期规划(面向2020年)</li> <li>·中国香港科技大学长期规划(2005-2020年)</li> <li>·美国南加州大学长期规划(面向21世纪)</li> </ul>
五年规划	<ul style="list-style-type: none"> <li>·美国康奈尔大学规划(2010-2015年)(提纲征求意见稿)</li> <li>·美国威斯康辛大学麦迪逊分校规划(2009-2014年)</li> <li>·中国香港大学规划(2009-2014年)</li> <li>·英国牛津大学规划(2006-2010年)</li> <li>·美国宾夕法尼亚大学规划(2002-2007年)</li> </ul>
三年规划	<ul style="list-style-type: none"> <li>·香港理工大学(2009-2012年)规划</li> </ul>
一年规划	<ul style="list-style-type: none"> <li>·美国布朗大学规划(2009年)</li> <li>·澳大利亚墨尔本大学规划(2009年)</li> <li>·美国康奈尔大学规划(2008年)</li> <li>·中国香港中文大学规划(2006年)</li> </ul>
专项规划	<ul style="list-style-type: none"> <li>·美国普林斯顿大学可持续发展规划(2008年)</li> <li>·美国耶鲁大学国际化策略规划(2005-2008年)</li> </ul>

不同类型的规划文本,其要素自然有所不同。以下选择跟“十三五”规划时间跨度相等的5年规划文本稍作梳理。从表2可以看出,文本的要素通

常包括愿景(vision)、使命(mission)、目标(goals)和战略行动(initiate)。

表2 部分国际一流院校五年规划文本要素一览表

院校	规划内容	愿景或目标	战略行动
康奈尔大学 (2010-2015)	·环境分析 ·使命和愿景 ·目标与行动 ·战略行动 ·规划评估	·创新的、高质量的教育 ·学术研究的世界领导地位 ·杰出的、多样性的师资 ·提供社会服务的参与度 ·完善组织结构和管理	·人才培养、学生 ·科研、学术和创造力 ·服务社会 ·教职员工 ·组织管理
威斯康星大学 (2009-2014)	·愿景、原则 ·战略重点 ·战略行动	·21世纪公立大学的典范 ·为公众提供服务,提高威斯康辛州、美国乃至世界的生活质量	·杰出的本科生教育 ·重兴威斯康星理念,重申社会服务责任 ·加大对现有和潜在优势学术领域的投入 ·增进校园多样性 ·加强资源管理
香港大学 (2009-2014)	·愿景、使命 ·近期成就 ·环境分析 ·策略行动 ·面临机会 ·评估指标	·跻身国际优等学府首列 ·教学科研交流广益 ·荟萃天下英才	·提升学生学习经历 ·推进研究,积极创新 ·促进知识交流,彰显领导地位
牛津大学 (2006-2010)	·价值和目标 ·面临挑战 ·战略行动	·引领国际学术研究 ·杰出的本科生和研究生教育 ·为地区、国家和全球作出重大贡献 ·吸引、发展和留住优秀师资 ·招收全球和全国最优秀学生 ·改善设备,优化服务	·科研 ·教学 ·社会服务 ·师资队伍 ·硬件管理 ·财务 ·大学治理
宾夕法尼亚大学 (2002-2007)	·回顾上个五年规划 ·优势和挑战 ·愿景、目标 ·战略行动	·巩固在全国乃至全球的学术领先地位 ·形成五大学术战略重点 ·适应当前和下一代人教育需求 ·提高硬件、财政、运营管理和产业化能力	·实现学术卓越 ·重点学术领域 ·教育 ·运营管理能力

### 1.环境分析

环境是指大学所处的政治、社会、经济、技术、教育等的生态系统,包括内部环境和外部环境。学校应该对自身的实力、弱点、机遇和威胁进行必要的分析(SWOT分析)。具体内容包括:政策或政府本身的变化,宏观或微观经济的变化,社会的发展,科学技术的进步,校友和家长等利益相关群体对学校的期望,学校与国内外竞争者、拟赶超者的相对位置,学校的学科专业状况、人力资源状况、财政与资源状况等等。环境分析是制订规划的起点,其客观性和准确性会直接影响到所制定规划的质量及其实施效果。

牛津大学在2006-2010年规划中重点分析了学校存在的问题和面临的挑战。主要有三个方面。一是学校作为世界顶尖大学的地位受到美国大学

的严重挑战,在《泰晤士报》大学排名中落后于哈佛、加州伯克利、MIT和加州理工。二是学校的融资渠道不畅通,资金分配制度不合理,无力继续支持最高水平的教学、研究和师资队伍建设,教学科研赤字严重,而同期哈佛等竞争对手则有较大盈余。三是学校传统的治理结构与当代大学发展的趋势存在不相适应的地方,学校长期秉承的精英教育理念与国内外对本校的巨大需求存在冲突。

尽管环境分析为整个规划设定了基调,为具体条款的制定提供了依据,但是从文字量来看,环境分析部分在整个规划文本中所占的篇幅并不大。大量的环境分析工作融入规划文本之中,却不作为规划文本中单独的一部分。

### 2.使命(mission)

使命是对学校宗旨和办学理念的宣言,是对

学校未来发展、长远目标的一种高度概括。多伦多大学规划(面向2030年)所确立的学校使命是“致力于成为国际上重要的研究型大学,并拥有优质的本科教育、研究生教育和专业教育”。香港科技大学规划(2005-2020年)则定位“成为一所在国际上具有深远影响而又致力于本地服务的优秀学府”。香港理工大学规划(2008-2012年)提出“成为世界级大学,在提供全人教育、知识创新、与工商及专业界结成伙伴、促进知识转移等领域有卓越成就”。

### 3. 愿景(vision)

愿景是对大学理想未来的勾画,是对学校在某一发展阶段将要达到的目标的概括。康奈尔大学规划(2010-2015年)(提纲征求意见稿)沿用了2008年规划提出的愿景:康奈尔是一所承担着公共使命而又与众不同的私立大学,它致力于发展成为21世纪综合性研究型大学的典范。康奈尔将高质量的教育水平与广博的知识领域完美结合,追求高标准,营造开放、合作和创新的校园文化氛围,拥有横跨城郊且优美、富有生机的校区,各类教育项目从纽约州延伸至全球,所有一切都将为康奈尔师生们的发展创造良好的条件。威斯康辛大学麦迪逊分校规划(2009-2014年)列出的愿景是:成为21世纪公立大学的典范,为公众提供服务,提高威斯康辛州、美国乃至全世界的生活质量;与威斯康辛州以及全球的同行合作,解决威斯康辛州乃至全球最紧迫和最复杂的问题。

### 4. 战略目标(goal)

战略目标是使命和愿景的具体化。这些目标的达成与否,直接关系到使命和愿景的实现。国际一流院校的规划都会根据自身特点和优先发展策略,将宏观战略目标分解为层次鲜明的完整的目标体系。一方面,用总体目标指引和激励大学前行。总体目标是长远目标,是大学发展的终极归宿。例如,牛津大学规划(2006-2010年)确定的总体目标是“英国第一,世界顶尖”。墨尔本大学规划(2009年)确定的总体目标是成为“世界上最好的大学之一”。另一方面,用具体目标为总体目标提供支撑,与总体目标一起构成浑然一体的目标结构体系。例如,牛津大学规划(2006-2010年)从学

科、本科生和研究生教育、社会服务、师资、学生和管理等五个方面,为总体目标提供具体有力的说明和支撑。墨尔本大学规划(2009年)则从保持道德和质量最高国际标准、服务社会、创新知识、保护学术自由和实现师生的全部潜力等五个方面对总体目标加以细化。

### 5. 战略行动(initiate or action plans)

战略行动是对战略目标的落实。规划需要为每个具体目标制定相应的行动计划。战略目标和战略行动是大学发展规划的核心部分。国际一流院校发展规划的战略行动一般具有以下几个特点:

#### (1) 战略行动具有针对性

目标能否实现,关键在于行动是否具有针对性。香港大学规划(2009-2014年)在每个策略性措施的后面都标注了所要达到的目标,而且这些目标都非常具体和详细。例如,为改善现行的资源分配模式及机制,以配合未来发展的不同需要,学校将进一步改善大学的财务管理策略,为高级行政人员提供指导和培训,提升他们在财务管理方面的能力。为实现2014年非本地生占学生总数25%的目标,要积极推进大规模的招生活动和奖学金计划,并将英语作为教学语言,以吸引世界各地的学生。康奈尔大学规划(2010-2015年)(提纲征求意见稿)将目标与行动融为一体,在每个目标后面紧跟着相应的策略措施。比如,在“丰富本科生学习体验”的目标之后,具体提出了建立跨院系的教学标准、为入学前两年的学生提供扩充常识经验的生活和学习项目、在各院系开展课程评估以及鼓励学生参与校际交流项目等四项措施。

#### (2) 战略行动突出重点(priorities)

哥伦比亚大学教育学院莱文教授认为,一所优秀的大学不一定要拥有所有的学科,而必须学会放弃一些东西,把节省下来的资源投入到具有发展前途的领域。要通过战略规划,将有限资源用于战略性、关键性的发展领域,发挥资源的最大效益。香港科技大学规划(2005-2020年)力争在纳米技术、生物科学、信息技术、环境科学和工商管理五大领域发挥优势竞争力,成为居全球领导地位的学科。牛津大学规划(2006-2010年)提出要

按照学科实力进行区别对待:对世界领先水平的学科和跨学科研究给予特别支持;对有望达到世界领先水平的系科,根据其潜力和成本给予选择性的支持;对所有系科进行周期性评估,但必须照顾到学科的多样性及其各自的研究文化和价值理念。宾西法尼亚大学规划(2002-2007年)将追求学术上的卓越作为未来发展方向,并提出城市社区、生命科学、技术创新、全球机遇以及艺术、人文和社会五个重点推进领域。

### (3) 战略行动注意资源保障

项目的实施需要资源的支撑和保障,因此在提出明确的战略目标和可操作性的策略措施的同时,必须对相应的资源支撑提出切实的建议。外部资源的吸引和获取、内部资源的配置与整合,都应 与战略目标和策略措施紧密匹配,提出明确的思路与举措,这是确保战略规划得以顺利实现的重要前提。多伦多大学(面向2030年)规划在争取政府投入的同时,也计划提高学费水平,并实施相应的配套资助项目以保证入学率。而布朗大学则针对如何获得更多的资源支持提出了详细的策略措施:吸纳价值超过75亿美元的捐赠基金和设备,提升对年度基金(Annual Fund)的投入水平;积极增加学校科研的外部资助水平;建立新的收入拓展项目。牛津大学(2006-2010年)规划将财政策略视为规划中非常重要的环节,并集中阐述一系列增加可利用资源的措施以及资源优化配置的基本原则。在开源方面,主要通过引入“联合资源分配机制”,整合学校和各学院的财力;改善资金

筹资方式,提高资金筹措能力。节流方面,主要是实行成本控制并通过机制改革提高资金使用效率。一方面要整体考虑各项成本和收益,通过改进行政程序节约年度开支;另一方面要把战略储备基金用于大学战略发展的各项优先任务(而非经常性开支),把资本项目和预算尽可能多地导向学术策略方面。此外,要继续改进财务体系、强化内部控制环境。香港中文大学(2006年)规划为保障其规划的顺利实施,特别提出拓展资源的战略举措。该校将致力于充分挖掘社区和校友资源,同时通过一系列的投资计划以提高捐赠基金的投入回报率。

### (4) 战略行动的权变与调整

规划是大学实施战略管理的基本依据,是学校内部成员的行动指南,因此应该具有高度的稳定性。规划一旦通过正规的程序得以确立,那么它在大学内部就具有某种程度上的“法律地位”。但是大学的发展规划主要面向学校的未来,而未来必定是多变的、不确定的,新的机遇和挑战也会层出不穷,规划因此会面临调整的需要。牛津大学规划(2006-2010年)提出,每年都要对学校战略规划进行评估,并且每三年修订一次。具体操作办法是:重新设计大学和各学部的评估体系;建立一套统一流畅的管理与行政体系;通过局域网发布主要问题的讨论稿、委员会事务摘要、已批准的部门计划等,促进校内交流沟通;改进校内与校外的交流沟通方式,鼓励校友参与学校发展建设。

## 我国高校编制发展战略规划

### (一) 我国地方高校发展战略与规划

受国家高等学校布局结构调整和高等教育扩招政策的影响,地方高校近年来发生了一些显著的变化。从学校数量以及在在校生规模等诸多指标来看,地方高校在我国高等教育体系中的地位极其重要。其发展战略与规划问题自然受到高度关注。别敦荣等人在《论我国高等教育地方化和地方高等教

育发展战略》一文中,分中央、地方、高校三个层面分别论述了地方高等教育的发展战略。在中央层面,他们认为,政府应当进一步推进高等教育地方化战略,承担起建立和巩固高等教育地方化基础的责任,在政策法规、财政扶持、质量保障等方面为地方高等教育发展提供有力支持,使地方高等教育发展成为国家高等教育发展战略的重要组成部分。在

地方层面,他们主张,地方各级政府应当加强对发展高等教育重大意义的认识,切实落实科学发展观,将发展地方高等教育纳入地方经济社会发展计划,狠抓落实,努力建构布局合理、结构优化、数量适当、保障有力的地方高等教育体系。在高校层面,他们指出,各级各类地方高校应“确立服务地方的办学宗旨”,“坚持特色发展”,利用各种有利机遇和条件,争创一流,为地方经济社会发展作出更大的贡献。在另一篇文章中,别敦荣指出,当前地方高校的使命是“从相对封闭的人才培养、科学研究和社会服务走向全面开放的人才培养、科学研究与社会服务”。因此,地方高校的发展可采用:立足地方,全面开放办学战略;注重品质,追求卓越战略;追踪前沿,高位发展战略。

### 1. 青岛大学案例研究

2000年初,青岛大学领导打破常规,将制订“十五”发展战略规划的工作以项目研究的形式委托给华中科技大学教育科学研究院。应当说,在当时,邀请局外专业人员为大学制定发展战略规划是罕见的,是一个冒险之举。但正是这一冒险之举,使大学规划工作成为了科学研究的对象。它意味着制订规划不单纯是一件事务性工作,还是一种需要进行科学研究的工作。它把规划置于研究的基础之上,使规划的制订有了深厚的理论根基,并超越了一所大学的视野。

立项协议签订后,青岛大学和华中科技大学教科院联合成立了课题组,青岛大学由一名副校长牵头,校长助理、高教研究室主任和校办秘书长等参加,华中科技大学教科院则配备了强大的研究队伍。联合课题组的成立为规划的研究和制订建立了一个有效的机制,双方的组成人员既有分工又有合作,保证了规划研究和制订工作的顺利开展。

在初始阶段,课题组确立了一个原则,即规划的研究和制订既要重结果,更要重过程;既要利用课题组成员的专业智慧,又要把广大师生员工的积极性调动起来,尤其要让广大干部和教师参与到规划的过程中来。事实上,在我们的思想深处,我们还认为,真正有效的规划是全校教职员工共

同制订出来的,不是几个规划人员闭门造出来的。为此,课题组先后在学校召开了大大小小的规划座谈会、调研会和报告会近20场,参加这些会议的有来自全校各部门、各院系的干部教师代表和学生代表。这些会议不仅向全校干部、教师和学生传达了制订发展规划的信息,而且向广大干部、教师和学生表明,他们的意见和建议在规划的研究和制订中将受到高度重视。更为重要的是,广大干部、教师和学生参与规划讨论将使他们主动把自己的工作、学习及所在部门和单位的发展与学校的整体发展规划联系起来,这样就能凝聚人心,在全校营造一种心往一处想、劲往一处使的氛围,增强广大师生员工的归属感,增强学校的向心力。

### 2. 中国人民解放军军事工程学院办学战略思想探析

“哈军工”(中国人民解放军军事工程学院的简称)是在抗美援朝时期,基于我军迫切需要工程技术人才的背景下创办的。“哈军工”1953年开始招生,1970年停办,办学历史很短,但在当时,“哈军工”的影响与北大、清华齐名,为我国培养了200多位将军、部长、省长和国家领导人,堪称中国乃至世界高等教育史上的奇迹。刘献君在获悉这样一些基本信息之后,三次来到在“哈军工”原址、以原“哈军工”的海军工程系和其他系(部)部分教师和管理人员为基础组建的哈尔滨工程大学,通过查阅有关史料,并和数十位在“哈军工”工作、学习过的教师进行座谈,完成了对“哈军工”办学战略思想的案例研究。刘献君认为,“善之本在教,教之本在师”是“哈军工”办学战略指导思想的集中体现;“两老办院”、“团结建院”是“哈军工”的战略指导方针;“一切为了学员”是“哈军工”的战略宗旨;“重视科学研究”是“哈军工”快速发展的战略基础;“尖端集中,常规分散”是“哈军工”高起点定位的重要战略思路。

#### 3.A 学院发展战略案例研究

A 学院的前身是解放军总后勤部所属的一所高等专科学校,主要为部队所属的经营性企业培养财会人员。1998年底,部队出台相关政策,决定不再从事经营性生产活动,经营性生产实体及相关机

构原则上一律移交地方。但由于地方出于办学经费的考虑,A学院直到2004年才顺利地移交到地方。1997-2003年的6年间,A学院从总后勤部获得的拨款(含教育事业费、基建费)仅3362万元,另从地方获得1000万元的土地购置专项拨款。但是,短短6年时间,A学院却从一个专科学校升格成为一所本科院校,校园面积从500亩扩大到1783亩,校舍面积从6.39万平方米增加到62.25万平方米,在校生规模从1433人增加到22102人,教职工人数从305人增加到1205人。A学院成长的奥秘何在?赵炬明等人通过研究该校的所有数据,实地考察这所学校,与该校主要领导及部分教师和管理人员之间进行反复交流,最后形成的研究报告认为,A学院发展的基本经验有三条:(1)以规模效益为核心的学校发展战略。(2)在全校范围内强调经营意识与成本意识。(3)积极与地方政府合作,建立高校与地方之间的良性共生关系。

#### 4.临沂师范学院发展战略案例研究

1999年3月,教育部批准原临沂师范专科学校与临沂教育学院合并组建临沂师范学院。2000年4月,临沂师范学院正式揭牌成立。成立之初,临沂师范学院占地面积538亩,在校生3800余人,专任教师500余人,综合实力在山东省35所本科院校中排名最末。到2005年,该校的校园面积猛增至7300亩,在校生发展到31000多人,专任教师达到1300多人,学校在省内的排名也迅速上升。在临沂这样一个经济欠发达的地方,是什么原因使得临沂师范学院有如此快的发展速度呢?陈敏与文辅相等人次到该校考察,与该校主要领导及部分教职员进行了广泛的交流。经反复研讨,他们认为,进行合理的战略选择和有效的战略管理是临沂师范学院走出困境的重要途径,而为地方服务办学理念的确立,地方政府的资金与政策支持,各种资源的有效整合与利用,以及在扩大规模的同时关注教育质量的提高,是临沂师范学院获得快速发展的基本经验。

### (二)我国高校发展规划存在的问题

#### 1.缺乏顶层设计

大学发展战略规划到底是谁的?当然是学校

和全体师生员工的。编制战略规划必须依靠和凝聚全体师生员工的力量和智慧。对于编制规划工作的重要性而言,规划最主要的还是规划决策者(校领导)的规划。从根本上来讲,规划能否编制好,关键取决于规划决策者的态度和决心。但遗憾的是,我国内地大学的校领导大多由于忙于事务,少有时间深入思考教育思想、办学理念和长期目标等宏观战略问题。一般的做法是:学校规划往往先找一批人起草,然后由校领导进行讨论、修改和审定。校领导在编制规划中的作用远远不够。这样做的后果是:学校把编制规划当成了一次简单文件工作的堆砌,即编制规划的目标只是起草一份文件而已,而不是把它当做学校事业发展的重要任务和途径来研究、探索和部署,最终导致规划成了规划起草者的规划。而欧美及港台优秀大学的发展战略规划是校领导办学理念、教育思想的集中体现。校领导作为战略决策者在规划制订中发挥着不可替代的领导作用。他们一般的做法是:校领导首先提出一个明确的中长期办学目标与总体思路,然后才由其他人员根据中长期办学目标和总体思路完成相应的规划工作。

#### 2.重规划,轻战略

这是第一个问题的延伸。一个好的发展战略规划,必须包括两个基本面:一是发展战略;二是发展规划。“战略”是指决定全局性的策略,“规划”则是指合理性、科学性的计划。发展战略与发展规划是两个既相互区别又紧密联系、相互支撑的概念。对于一项完整的发展战略规划而言,两者缺一不可。若无规划,战略就无法实现,沦为“口号战略”;但若无战略,规划将缺少指导,只能无的放矢,成为“糊涂规划”。令人遗憾的是,我国内地大学在制订发展战略规划时,一般都把重点放在“发展任务和措施”上,很少花大篇幅对发展战略进行清晰、准确的描述,普遍存在“重规划,轻战略”现象。一般的做法是:表述发展战略时含糊其辞,简单带过,让人看后如坠云里雾中,难以捉摸。与我国内地大学相比照,欧美及港台大学在编制规划时对发展战略就重视得多。美国威斯康星—麦迪逊大学在编制规划时进行了九个专题的调研,其



中排在第一位的是“使命与价值观”。香港科技大学 2005-2020 策略发展计划对使命、理念、世界观、国家观、地区观、目标(包括师生发展目标、研究目标、校风建设目标以及对香港的承担等方面的目标)等发展战略问题进行了清晰和充分的表述,使人一目了然,易记于心。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》和一些省、直辖市(如广东、江苏、上海等)的教育改革和发展规划纲要均十分重视对发展战略的思考和阐述。美国著名的战略规划专家乔治·凯勒提出,制定大学发展战略要考虑六大要素:传统、价值观与抱负,学术的和财政的优势与劣势,领导能力与重点,环境趋势、挑战与趋势,市场取向、认识与趋势,竞争形势、挑战与机遇。邹晓平认为,大学发展战略至少包括:价值观战略(培养什么人)、稳定型战略(固守大学传统和精神)、多目标战略(政治、学术、文化、经济、社会服务、人才培养、管理、个人成就等目标)、差异化战略(保持大学个性,有所为有所不为)、有效发展战略(与其他院校的差异性增大,学校越来越难以被替代)、可行性战略(财力可支撑、文化可接受、举措可操作、结果可考核等)。但这些内涵却很少在国内大学发展战略规划中体现。

战略不清晰、不准确,导致规划虽受到重视,但由于缺少战略指导而变得糊涂、混乱,缺乏针对性和操作性,最终成了类似于政府官员搞的政绩工程,满是硬性指标和数字游戏。有学者认为,目前国内大学的发展战略规划“计划”味道有余,“战略”味道不足。此观点尚未击中问题的要害。没有清晰战略的规划是无的放矢。编制大学发展战略规划,必须高度重视对发展战略的思考和梳理。

### 3. 重数量增长,轻质量提升

毫无疑问,编制规划的目的是要谋划学校发展、提升办学质量(特别是人才培养质量)。但目前国内大学发展战略规划普遍偏离了“质量为先”的根本使命,存在着严重的“把增长当做发展,把数量当做质量”现象。大学本应以质量求生存,但在现实中内地大学基本奉行的却是功利主义和实用主义哲学。这一趋向也很大程度上反映在发展战略规划的

编制工作中。无论规划中写下多少“质量为先”的誓言,但在具体确定目标、任务和措施时,又仍旧是以数量为先、规模指数为先,根本上奉行着“以数量求生存、把增长当发展”的路线。尤其是,人才培养和教师发展都不同程度上受到忽视、轻视,见物(各种数字指标)不见人,针对教师和学生这两大主体发展的描述很少,即使有,也只是冷冰冰的符号和空泛的数据,离他们的真正需要相差甚远。欧美及港台的优秀大学则不然,他们在编制发展战略规划时把主要精力花在人才培养和质量提升上。例如威斯康星—麦迪逊大学在编制规划时进行的九项专题调研基本都集中在人才培养和质量提升上,包括:使命与价值观、教学质量、招生与管理、沟通、服务质量、体育运动、基金、校园、基本教学条件,而对增长指数却很少作出具体规定(在这点上,香港科技大学亦是如此)。这值得我们反思和借鉴。规划中适度地用增长指标来描绘未来蓝图有必要,但最重要的(或核心目的)还是解决问题、提升质量。

### 4. 编制过程理性不足

主要包括:(1)没有清晰严肃的战略问题界定,导致战略与规划两张皮。(2)精英思想与群众智慧貌合神离,无法将二者融合在一起。(3)没有专业分析报告,战略规划的可行性难以确定。(4)没有预算安排,战略规划的真实性存疑。(5)没有评估机制,战略规划的合理性和执行的有效性无法评价。

### 5. 实施机制不完善

主要包括:(1)权威性不够。虽有教代会、教授委员会表决,但没有政府审批,没有评估机制,没有责任追究,难以保证战略规划不束之高阁或半途而废。(2)目标分解不到位。既缺少纵向分解(学科—专业—课程),也缺少横向分解(院系—职能部门—人员),更缺少进程分解(年度—学期—季度),到底谁来实施战略规划不清楚。(3)战略进程控制乏力,规划易解体。在我国内地一些大学,规划做完了,就少有人再问起规划实施进程中的事,更别说到去监控了。



### (一)国际一流院校发展规划的特点

#### 1.高度重视环境背景分析

环境背景分析是大学规划制定的起点。在制订规划之前,必须对学校的内外情况有一个清醒的认识和准确的把握。因此,要全方位、多角度地搜集高校本身及社会发展的情报。在许多世界一流大学中,规划机构往往也承担了学校数据信息工作,对学校数据进行分析整理。此外,规划机构还要承担对国内高等教育发展政策和国际高等教育发展趋势情报的搜集和分析研判职责,以便更好地为学校的决策者和管理者提供有效的信息,以促进学校管理的科学化,促进学校的快速发展或成功转型。

#### 2.强调对学术卓越的追求

许多学校都将追求学术的卓越地位摆在发展规划的突出位置,并以科学研究作为使命和愿景实现的核心表征。例如,香港科技大学规划(面向2020年)提出“科大将发展成为在国际居领先地位的学术领袖”。香港理工大学规划(2008-2012年)提出“发展以专业为基础的卓越学术水平”。牛津大学规划(2006-2010年)提出“在各学科和跨学科领域引领国际研究活动”。布朗大学规划(2009年)提出“通过提高对主要学术部门和支持水平和质量,提升布朗大学学术的卓越性”。

#### 3.强调世界一流师资队伍

许多世界一流院校都把人才强校战略作为学校发展的核心战略,把对一流师资队伍的吸引和培养放在学校发展的突出位置。斯坦福大学在二战后就提出,坚持以“选聘一流的教授,构建优异的顶峰”为原则,把师资队伍规划放在学校发展规划的第一位。斯坦福校长 John Hennessy 认为,有能力获取资源并将资源用于聘请世界级的教授,是“提高斯坦福声望的唯一关键因素”。牛津大学规划(2006-2010年)提出要“吸引、培养并留住全世界最高水准的教师”。墨尔本大学规划(2009年)提出要“从世界范围内吸引最高质量的教学和科研人员,招收卓越学生”。香港科技大学规划(2005-2020

年)的基本指导思想是,聘请一流教师并使他们快乐,并配套提出了完备的考核、评估制度。

#### 4.强调国际化视野

纵观各校规划可以发现,国际化已是各校追求的重要目标。许多学校在制定总体目标时都提出要力争成为有影响力的世界级大学。例如,牛津大学规划(2006-2010年)提出要成为“世界顶尖”,墨尔本大学规划(2009年)提出要成为“世界上最好的大学之一”,布朗大学规划(2009年)提出要“确保布朗是一个真正的全球大学”。一些学校也把追求国际化的内容加以具体化。例如,美国南加州大学规划(面向21世纪)提出,要“创造一个重要的全球性视野,以提高我们研究、学术、人文、教育和服务的国际识别度和影响力”。香港理工大学规划(2009-2012年)强调,要“拓宽学生的国际视野,加强课程、教员及学生的国际化”。

#### 5.强调社会服务意识

服务社会是大学的基本使命。许多学校都把增强服务社会意识、提高服务社会水平列为重要的发展目标之一。例如,威斯康辛大学麦迪逊分校提出,要“为公众提供服务,努力为提高州、国家乃至世界的生活质量而工作”。牛津大学规划(2006-2010年)提出,要“通过研究成果、毕业生素质、企业化活动、政策导向、继续教育等服务于本地区、国家和国际社会”。香港中文大学规划(2006年)提出,“中大与其教职员须为政府和公共机构提供高水平的咨询顾问服务和专业服务,以满足社会需求,并由此赢取应有的信誉”。

#### 6.全员参与规划过程

广泛调动校内外一切关心学校发展的力量为学校出谋划策,积极探索学校发展的合理道路,是大学规划顺利制定和有效实施的重要条件。特别是要广泛听取全校师生员工的意见建议,接受他们的监督检查,使规划成为师生员工共同关心和愿意为之奋斗的行动纲领。

宾夕法尼亚大学在规划制定过程中专门成立了战略规划委员会(Strategic Planning Committees),下设14个小组,包括艺术、人文与社会科学组,生命科学组,教育连续性组(Continuum of Education),本科生教育组,研究生教育组,研究与学术组,师资队伍组,财务与运营能力组,国际视

野组,组织与领导组,校园环境组,技术创新组,产业化组(Entrepreneurial Activity)和城市社区组,让216位来自各个院系和部门的教师和行政管理人员参与规划的草拟。为了保证各组工作的有序开展,学校还从校长办公室、教务长办公室、副校长办公室等部门抽调了16名工作人员担任各小组的秘书。

许多大学都把规划文本挂到学校网站上进行公示,请校内外各方人士提出意见和建议。例如,康奈尔大学就向全校公布了2010-2015年规划(提纲征求意见稿),在征集意见的基础上进一步拟定最终的策略行动计划。香港中文大学规划(2006年)在公布规划初稿后,就分别给各相关组织的成员开辟特定的时段,请他们对计划提出改进意见。这些文本一般都形式活泼、结构新颖、制作精美、图文并茂,配有凝练而富有感召力的标题,给人以鼓舞和振奋。

## (二)规划的监控、评估和完善

国际一流院校普遍重视战略规划的落实和评估,注重对过程的监控,注重规划评估和不断完善。学校为规划的实施制定了具体的目标和衡量标准,然后据此对规划的执行情况进行评估,并根据评估结果对规划进行调整和完善,以更好地适应形势的变化,体现规划的弹性。所做的评估通常有两种。一是经常性的评估,每月一评或者每年一评。二是总结性的评估,即在战略规划完成后进行评估。国际一流院校对战略目标的测评、监控和管理,主要有以下做法。

### 1.建立专门机构负责监督落实规划的执行

为了提高规划执行的力度,国际一流院校一般都会建立专门的机构,负责规划的监督落实。不少院校的规划监督机构会制定年度评估计划(annual assessment),对规划实施情况进行跟踪,各规划执行部门每年提供一份进展报告(progress report)。康奈尔大学的规划与预算部(Division of Planning and Budget)既是规划制定部门,也是规划监督部门。卡内基·梅隆大学(CMU)不仅有专门的规划监督机构,而且对其监控的内容和监控操作人员的素质和能力都有很明确的要求。具体而言,其战略规划实施中的监控任务主要由指导委员会(又称督导委员会,Steering Commit-

tee)来担当。指导委员会不仅对CMU战略规划实施给予全面的方向指导,而且严格控制战略规划实施的时间,并且督促战略规划实施各个部门和学院的全力合作,寻求战略规划实施的财力、物力和人力等多方面的保障和支持。此外,为了更加科学有效地监控战略规划实施情况,该校还设定了战略规划实施的激励考核办法,并适时调整学校战略规划实施方案。

### 2.预算以规划为依据

资源配置是实现规划目标的最重要的保障。如果预算不以规划为依据,规划就会成为一纸空文。爱荷华大学教务长Allen在爱荷华大学规划(2005-2010年)出台后要求“预算应该遵循规划,而不是规划遵循预算”。爱荷华大学在过去5年中,坚持预算政策以战略规划为导向,一方面把资金投向规划确定的重点领域,集中财力,保证重点,确保规划目标实现;另一方面,新的预算模型将根据规划执行情况,激励、支持和奖励那些在实现战略规划目标方面取得进展的单位。

### 3.建立评估指标体系

国际一流院校发展规划常常可以看到目标和措施下都列出了“benchmarks”或者“metrics”,即用于衡量的标准或者一些参考数值。对于他们的作用,杜克大学在战略规划中做了如下说明:评估规划的执行情况,以便对规划作出调整完善。在评估过程中,最重要的是制定适合本校的评估标准与指标,制定明确的关键绩效指标,明确达到怎么样的状态才表明已经完成了使命,用哪些指标可以衡量工作完成的有效性。例如,悉尼大学在2006-2010年策略规划中建立了33个关键业绩指标,其中教学方面的指标有14个。在这14个有关教学的关键业绩指标中,涉及本科生教育和研究生教育的各占一半。属于本科生教育的关键业绩指标有:在校生完成课程后的一般技能;在校生是否获得好的教学资源;在校生的总体满意度;毕业生全职就业情况;毕业生继续深造情况;学生滞留情况;学生保持就学进程情况。有关研究生教育的关键业绩指标同样有类似的7个。香港大学规划(2009-2014年)的最后一部分,专门详细论述了执行与评价指标(Implementation and Profile Indicators)(见表3)。

表3 香港大学规划(2009-2014年)评价指标体系

分 类	评价指标
提升学生学习经历	<ul style="list-style-type: none"> <li>·招生情况(不同质量的招生人数)</li> <li>·国际生、非本地生、交换生人数</li> <li>·生/师比、生/教授比</li> <li>·港大学生学习经历问卷</li> <li>·住宿学生数量</li> <li>·奖学金</li> <li>·国际比赛中的获奖学生数</li> <li>·毕业生情况(学术地位和就业情况)</li> <li>·雇主满意度</li> </ul>
推进研究 积极创新	<ul style="list-style-type: none"> <li>·经评审学术研究成果概况</li> <li>·人均研究成果引用数</li> <li>·研究资金</li> <li>·校外研究所得拨款</li> <li>·研究评审工作所得分数</li> <li>·学术型研究生人数</li> <li>·学术型研究生毕业情况</li> </ul>
促进知识交流 彰显领导地位	<ul style="list-style-type: none"> <li>·专业和继续教育课程数</li> <li>·专业和继续教育学生数</li> <li>·合同研究项目的种类和数量</li> <li>·已取得专利的种类和数量</li> <li>·有经济活动的分拆公司数量</li> <li>·可供公众查阅的期刊文章和研究生论文种类和数量</li> <li>·表演、公开讲座、社区活动等种类和数量</li> </ul>
其他有用指标	<ul style="list-style-type: none"> <li>·学术人员概况和人数</li> <li>·国际学术人员概况和人数</li> <li>·开支概况</li> <li>·所得外界资助概况和金额</li> </ul>

#### 4.建立多层次的监控系统

通过建立战略监控系统,在多个层面上对规划的实施进行监控。每一层面的监控都有不同于其它层面的信息需求,高层面的监控依赖于基层的监控,宏观层面的监控需要得到有关重大问题和高风险活动的总结性信息。高级管理层有责任对战略规划的实施情况进行监控,并建立专项规划执行进程报告机制,少数情况下也可以直接进行监控。例如,悉尼大学校长每周召开一次工作碰头会,研讨规划的执行情况。校长本人或委托副校长跟踪规划实施过程,及时监测和复审执行过程。

#### 5.强调对规划的不断完善

国际一流院校的规划理念认为,规划是一个不断循环的前进过程,环境是不断变化的,要在执行过程中不断发现问题,调整目标,不断对规划进行评估和完善。例如,悉尼大学要求每年的财务预

算为战略规划的执行和绩效管理提供经济保障,学校每年对各单位的年度工作计划执行情况进行监督检查,并与下一年度的预算拨款直接挂钩。普利茅斯大学每年都会对大学的规划文本进行年度性回顾和“滚动推进”,比如最初的计划是2004-2009年规划,则第二年就修订发展为2005-2010规划,依次类推,每年都会形成一个新的五年计划。根据对上次规划执行情况的总结、对当前环境的分析以及对未来趋势的预测,修正原有规划中不适应的部分,同时制定年度操作计划和财务预算,以此保证大学能够依据环境的变化进行决策。

我国高校的规划编制目前还存在诸多问题,通过对国际一流高校的发展规划的梳理,对进一步改进我国高校的规划编制工作具有重要的参考价值 and 指导意义。