

# 高校发展战略规划的制度化建设： 英国大学的经验及启示

李建航 周洪利

【摘要】我国高校发展战略规划工作存在诸多问题，这都是由于缺少此方面的制度化建设造成的。英国大学在此方面取得了不少有效的经验，给我们提供了很多启示。我国高校的发展战略规划制度建设要加强宏观指导和监督、建立有效的管理机制、强化战略目标共享等。

【关键词】高校发展战略规划 制度化建设 英国大学经验 策略

【作者】李建航，天津财经大学发展战略研究室主任、副研究员；周洪利，天津财经大学发展战略研究室助理研究员

目前，我国高校发展战略规划的制定总体上还处于起步阶段，存在很多方面的缺失。例如，有的学校的发展战略规划目标远大，但措施空洞，缺少可操作性；有的战略规划与战略实施严重脱节，缺少有效性的实施；有的发展战略规划在实施过程中比较僵化，缺少控制反馈的及时性。究其原因，在于我国高校发展战略规划的制定尚不规范，还没有形成制度化建设的局面。本文拟对高校发展战略规划的制度化建设问题进行探讨。

## 一、高校发展战略规划制度化建设的含义

高校发展战略规划的制度化建设，就是高校发展战略规划从制定到实施、评价、控制的整个过程，从特殊的不固定的方式向被普遍认可的固定化模式转化。它能反映高校发展战略规划的成熟度、规范化和有序化。其标志主要有四个：第一，拥有成熟的上位设计理念，即教育主管部门出台关于高校发展战略规划制定的主体、程序、内容、实施、监控等成熟的指导性文件，并得到普遍的认可；第二，拥有共同的价值观念，即学校内部对学校的长远发展方向拥有一致的价值取向，愿意为学校发展战略规划中确定的目标长期奋斗；第三，制定有效的规范，即为了实现学校的发展目标而制定

有效的规范，把全体师生的行为纳入到统一的奋斗目标之中，并且师生愿意自觉工作；第四，建立专业化的发展战略规划队伍和机构。

英国各大学的发展模式和定位虽然不同，但在大学发展战略规划制定方面却具有许多共性，形成了一套手段先进、程序清晰、操作性强的发展战略规划制定方法，并且在操作层面和管理层面全面体现了学校发展战略的意图，对我国高校发展战略规划的制度化建设具有很好的参考价值。

## 二、英国高校发展战略规划制度化建设概况

### 1、英国大学发展战略规划的一般程序。

英格兰高等教育拨款委员会 (Higher Education Funding Council of England, 简称 HEFCE) 于 2000 年编辑出版了《高等学校战略规划指南》(Strategic Planning in Higher Education——A Guide for Heads of Institutions, Senior Managers and Members of Governing Bodies)。该指南吸收了 13 所高校的有效经验，讨论了战略规划过程中的几个关键阶段——规划制定、形成文件、实施与控制等，为英国高等学校制定发展战略规划提供了参考蓝本。

根据《高等学校战略规划指南》，一般英国大学发展战略规划的制定由以下几个阶段组成：

(1) 咨询调研阶段。在这个阶段,英国大学特别强调大学校长的作用。大学校长的思想和发展思路往往对一所大学的发展具有重要的影响。因此,在规划制定的过程中,多数英国高校都由校长任专职的规划领导,并带领其他管理人员完成咨询调研阶段的具体任务。该阶段包括以下具体步骤。①环境扫描。目的在于发现可能影响学校发展的宏观环境的变化。例如,国家政策的变化、宏观与微观经济的变化、科学技术的进步、利益相关者对学校的期待等。②内情分析。目的在于通过对学校有效资源、学科专业情况、财务状况等的分析,为规划工作提供信息。③形成思路。通过环境扫描和内情分析,确定学校未来工作的思路。④保障条件。保障条件涉及领导者的态度、执行人员的态度与能力、执行过程中有效的资源以及信息来源等。

(2) 文件形成阶段。英国高校在规划制定过程中要形成若干关键的文件。这些文件包括:①使命与目标。几乎所有高校的战略规划都阐述了学校的使命和目标,并且不少学校对两者没有进行明显的区分。一般而言,阐述使命时特别强调办学特色和国内外的定位。②战略规划。通常包括以下要素:制定规划的目的、中长期发展目标、实现目标的责任落实与时间跨度、对关键活动与资源的安排、可行性分析、实施过程中的监控等。③操作性行动计划。操作性行动计划是为了实现中长期目标而制定的短期计划,一般包括具体的任务和目标。大多数学校的操作性行动计划是单独的文件,可以附在战略规划后边。④专项规划。英国高校还有一系列的专项规划,以便为总体战略规划各个目标的实现提供支持。专项规划包括以学术为基础的学科规划、科研规划、教学规划等,包括以资源为基础的财政与资源规划、信息技术规划等,还包括国际化规划、市场化规划等其他类专项规划。

(3) 实施阶段。英国大学发展战略规划在实施过程中采取了落实责任、项目管理、承担风险等措施和方法。①落实责任。有效的监控使个人、团体都要对他们成功或失败的原因进行解释,因此必须落实各自的责任。②项目管理。战略规划中的一些关键目标通过具体的项目来落实,如基建工程、综合改革等,要求高级管理层要有项目管理的技能和常识。③承担风险。任何重大战略改革都要承担一定的风险,但要对失败

予以足够的宽容。

(4) 有效的监控。有效的监控是英国大学发展战略规划过程的重要组成部分。英国大学发展战略规划的监控系统主要由以下几个方面组成:①关键领域监控。对建筑工程、软件工程、海外活动等关键领域进行严格监控,预先确立进展报告制度并明确报告的内容、频率和规范。②多层面监控。包括宏观层面监控、学术质量监控、管理层面监控、具体财务层面监控、资源层面监控等。对于不同层面的监控,其评估的频率不同。③财政监控。财政监控是战略规划监控系统的重要内容。负责监控的人员不仅要清楚财务的状况,而且还必须了解学校资源的使命和目标。财务、规划等职能部门的人员要紧密协作。当监控报告指出有值得注意的问题时,必须同时提出解决的方案。

## 2、英国大学发展战略规划的个案分析。

(1) 利兹大学(University of Leeds)的战略规划。利兹大学是英国最好的十所研究型大学之一。它有完整的规划体系和思路,有具体的行动方案和监督机制,在战略规划方面最具特色的是《战略地图》。《战略地图》是一张由红、蓝、绿、浅绿、浅红相区别的具有坐标功能的彩色地图,它由5组关键词串连、由34份战略描述短语组成并具有链接功能。5组关键词按照战略规划的内在逻辑由下向上排列,依次是战略支持元素、行动主要主题、合作者利益期待、目标与价值理念、大学愿景。5组关键词的下级链接为34个战略描述短语(战略支持要素),形成了对学校办学目标、价值理念、大学愿景的支撑系统。34个战略描述短语的下级链接是对短语的详细解释,形成了对战略规划的操作认识。这样就使《战略地图》更具有逻辑严谨、层次清楚、全员参与、可操作性强等特点。学校每一个部门、每所学院、甚至每一个工作人员都能在《战略地图》上找到自己的位置和定位,并自觉按照学校的目标和愿景创造性地进行工作。

(2) 爱丁堡大学(the University of Edinburgh)的战略管理。爱丁堡大学是英国最古老、最大的大学之一,战略规划是其学校管理的重要手段。爱丁堡大学的发展战略规划具有开放性、全景连接、连年滚动、交互式等特点,实现了从战略规划到战略管理的跨越。爱丁堡大学的发展战略规划建有专门的主页,链接的项目有战略规

划、计划和预算、收入和支出、管理部门通知、教学工作、苏格兰高等教育拨款委员会 (SHEFC) 在线服务、内部核心链接、故障排除等。学校发展战略规划办公室将最新的战略规划用三种不同的版本提供给学校师生查阅使用,并附有电话和电子邮件地址,形成了一个开放式、全景式、交互式的战略规划管理平台。爱丁堡大学发展战略规划的另一个突出特点就是连年滚动,一般为四年一次。如果中间进行修改,则年份顺延。例如,他们近8年来的连年滚动式战略计划为1997—2001、1998—2002、1999—2003、2000—2004、2001—2005、2002—2006、2003—2007、2004—2008等。学校的战略规划 and 战略管理对学校的发展起到了很强的引领和推动作用。

(3) 利兹都会大学 (Leeds Metropolitan University) 的国际化战略。利兹都会大学是一所新型大学。它以成为世界级地方大学为愿景,制定了以国际化目标为核心战略的《2004—2008 发展战略规划》,并将其嵌入式地落实到了各项行动和方案之中。《2004—2008 发展战略规划》包括三大战略:一是国际化——致力于提高所有学生的国际化体验;二是世界范围内的体验——将国际化视野渗透到学校的各项工作中;三是世界范围的视野——提高教职员的能力和国际化体验,最终实现国际化。其国际化战略拟定了三个具体目标以及实现这些目标的三个行动方案。即在2004—2005年开始第一次发展研究,课程涉及更广泛的领域,为入学的学生设计应用型课程;于2004—2005年成立一个国际学术发展办公室,以促进海外学习和交流的机会;学校在所有大洲建立合作伙伴关系,2004—2005年至少有两个新的国际交流项目开始运作。世界范围内的体验战略和世界范围的视野战略也分别拟定了具体的目标和实现目标的行动方案。

3、英国大学发展战略规划制度化建设的基本经验。

通过对英国大学发展战略规划整体程序和三所大学发展战略规划范例的描述与分析,我们认为英国大学发展战略规划制度化建设的成功经验至少包括以下几个方面:

(1) 校长带队,专业组合,全员参与。在制定学校发展战略规划时,英国大学一般采用项目管理的方式。大学校长是项目的总负责人,由他带领专业化的规划团队并调动全校师生的热情

与智慧来制定学校的发展战略规划。以利兹大学为例,校长 Michael Arthur 教授亲自主持学校的发展战略规划工作;学校战略规划机构的人员来自学校的各个部门,都具有制定战略规划的理论或实践经验。利兹大学认为,“我们的战略规划是全校师生的结晶”,说明利兹大学战略规划是经过全校师生广泛参与而得出的。

(2) 样本内容的标准化,形式的特色化。我们调查和检索到的英国大学发展战略规划都遵循一个比较标准的体例格式,一般为愿景、导言、目标、中心战略目标、目标支撑系统、具体行动方案等。其战略规划一般为网络版本,在每一个层级的目录下都有深层的阐释、说明或数据支撑。同时,英国不同大学的战略规划在形式上又各不相同。如,利兹大学的《战略地图》、爱丁堡大学的连年滚动、利兹都会大学的“战略目标——具体目标——行动方案”等各具特色,很少出现千篇一律的现象。

(3) 目标逐级分解,任务落实到部门。英国高校将学校的战略目标分解成有针对性的、可操作的、可行的、及时的活动、目标和任务,并要求校内学术单位、行政单位乃至个人结合学校的规划和常规工作制定自己的实施计划。以利兹大学的《战略地图》为例,该系统中标记着各个部门在学校发展中的战略位置和主要任务。这样,各职能部门和院系都可以将战略规划转变并衍生出具体的行动计划,从而使学校的战略规划得到全面、具体的落实。

(4) 随时接受反馈意见,采用多种形式宣传。英国高校一般都建有发展战略规划的专门网站。在网站上可以查询到所有主要规划制定人员的相关信息,包括他对高校战略规划的想法、主要承担的责任、研究领域以及个人联系方式等,以便能够随时随地地接受他人对学校战略规划的反馈意见。同时,任何人都可以在学校战略规划网站上查询详细的战略规划内容,并可以选择具有链接功能的 WEB 格式、制作精美的 PDF 格式或者简单明了的 WORD 格式进行下载。以上方式都不失是对学校长远发展进行有力宣传的有效策略,很值得我们学习、借鉴。

(5) 实施多层面监控并提供解决方案。英国高校规划实施的监控在多个层面上进行,对所有战略规划、专项规划、行动计划的实施都进行监控。当监控报告指出存在值得注意的问题

时,必须同时建议解决问题的方案,以供决策者参考。

### 三、我国高校发展战略规划制度化建设的策略

研究英国高校发展战略规划对我国高校发展规划的制定具有重要意义。特别是英国战略管理方法和操作层面的具体做法,对我国高校发展战略规划的制度化建设具有重要启示作用。

1、对于高等教育主管部门,应制定有效的上位指导办法,以加强对高校发展战略规划的指导和监督。

国家对高校发展战略的指导和监督是英国高校发展战略规划取得成效的经验之一。英格兰高等教育拨款委员会颁布的《高等学校战略规划指南》为英国高等学校制定发展战略规划提供了很好的参考蓝本。2003年,在教育部直属高校工作咨询委员会上,周济部长强调,高校要制定好三个规划,即发展战略规划、学科建设和队伍建设规划、校园建设规划。之后,虽然各级政府和教育主管部门开始重视学校发展战略规划的制定工作,但在宏观指导和监督上还有许多环节有待加强。

高等教育主管部门应在充分调研的基础上进行制定高校发展战略规划的上位设计,以便为高校制定发展战略规划提供顶层指导。顶层设计的内容要在三个层面上展开:第一个层面是国家关于高校定位、人才需求、规模设置方面的指导;第二个层面是关于制定规划的程序、标准以及信息与技术方面的指导;第三个层面是关于整体协调的指导,各类考评、检测、投资等活动都应嵌入式地落实发展规划的意图和有关定量的指标。目前,我国大学发展战略规划在第一个层面上指导比较多,但在第二、第三层面都比较缺乏。

2、对于高等学校,要加强对学校战略规划目标的宣传,并建立制定发展战略规划的管理机制。

英国大学高度重视对学校“愿景”的宣传,这是我们可以学习的另一条经验。学校的“愿景”是学校长远的奋斗目标,是全校师生的核心价值取向。加强对学校“愿景”的宣传可以凝聚人心,使师生有较强的归属感,从而对学校发展战略规划制定的目标、任务能够自觉地认可和执行。宣传的手段和途径可以多样化,立体化的网

络格式、印刷精美的纸质格式、感官直接的音频、视频格式等都是英国大学所采用的。我们也应借鉴。

高等学校要建立健全制定学校发展战略规划的体制机制。包括:采取什么样的管理方式,由谁负责战略规划制定、实施的全过程,由哪些部门和主要人员参与战略规划的制定,战略规划的目标、内容、实施方案如何有效监控等。这些都要形成书面性的规定,以确保学校发展战略规划的切实落实。当然,建立有效的管理机制是为了战略规划制定得更加规范化,不是框死战略规划的制定,战略规划的体例格式可以而且应该是多样化的。

3、发展战略规划部门要从加强制度与机制建设、专业队伍建设两方面入手。

高校发展战略规划部门自身建设是高校发展战略规划制度化建设的一个重要方面。一方面,要加强制度和机制建设。加强制度和机制建设就是要明确自身的工作职责,明确本部门在学校职能系统中的地位和作用,明确工作人员的职责和分工。同时,还要完善本部门的规章制度以及关于发展战略规划制定的管理办法,包括咨询专家系统、领导小组、主要成员专业背景、收集信息的来源及渠道等的管理办法。另一方面,要加强专业化队伍建设。高校发展战略规划制度化的标志之一,是建立专业化的发展战略规划机构和队伍。目前,全国高校发展战略规划部门工作人员的专业素质和水平参差不齐,既不能很好地履行其职能,更谈不上规划管理。所以,要切实提高规划人员的工作技能和业务水平,尤其是要加强发展战略规划的咨询和研究工作,开发和推广各种技术手段与专业工具。对于预引进的工作人员要严格考核其资质,着重考察其是否具有制定发展战略规划的理论知识和实践经验、是否能够熟练使用制定发展战略规划的各种前沿信息和技术工具。

4、强化学校师生的主人翁意识,使他们自觉把个人奋斗目标与学校发展战略规划目标相结合。

利兹大学的发展战略规划在前沿部分明确指出,“我们的战略规划是全校师生的结晶”。这反映了英国高校师生对学校发展战略规划的重视程度。高校发展战略规划制度化的标志之一就是,学校全体师生对学校的长远发展(下转第72页)

才的主要基地。高等学校作为知识创新的主体，在知识创新的过程中产出优秀人才，在培养人才的过程中产出创新成果。高校科学研究与人才培养的互动是现代高等教育的一个重要特征。

目前正在试行的研究生培养机制改革就是为了把导师的科学研究、知识创新和技术创新与研究生培养过程结合起来。但是，在实行导师的课题经费决定其招收研究生人数的改革时，不能简单地考察导师课题经费的多少，更重要的是要考察导师从事科研的性质和课题经费的来源，在招生人数分配时要向从事基础研究和前沿高技术研究的导师倾斜，大力支持导师和研究生在国家需求与科学前沿紧密结合的基础研究以及关系国计民生和国家安全的前沿高技术研究领域里开展自由探索，在产出高水平原创性成果的同时，促进研究生培养质量的提高。

### 3、理顺导师与学生之间的关系。

针对培养机制改革后师生之间的关系在某种程度上有可能演变成雇佣关系这一现实，我们首先要认识到实行导师资助制的目的是为了研究生的培养质量，课题只是提高培养质量的一种手段，不能为了课题而去申请课题。这种做法不但不能提高研究生的培养质量，反而会成为教师和学生的负担。而且，导师让研究生参与课题研究是为了提高其科研和创新能力，而不能把学生当作完成课题研究任务的廉价劳动力，因此，导师在考虑是否让学生参与其课题研究时，首先应该考虑的是：此课题研究是否符合学生的研究方向和研究兴趣？学生能从课题研究中学习到什么？

以什么方法对他们进行科研指导才能有效地提高研究生的科研能力，从而产出高质量的科研成果和学位论文。另外，导师还要正确处理好科研经费的分配问题。导师为学生提供助研岗位，学生参与导师的科研项目，就会获得一定的助研津贴。在助研津贴的分配上，导师可依据研究生在助研岗位上的具体表现来确定其津贴金额。在这一过程中，导师要不偏不倚、奖罚分明。这样才能更好地调动学生的科研积极性。

### 4、奖助学金申请与评定要公平、公正、公开。

针对培养机制改革后奖助学金评定权力集中于导师的现状，各高校可建立以培养单位为主、学校和研究生院等多方参与的奖助学金评定监督机制，使评定过程透明化、科学化。首先，可以根据学校的总体要求，由各培养单位确定合理的量化评价指标，明确规定学生政治思想表现、学习成绩、科研成果和社会活动等各方面在评价指标中所占的权重，以尽量减少个人情感因素在其中的作用；其次，研究生导师依据研究生参与课题研究的情况和评价指标体系对学生进行打分，按照评分的结果向所在单位申请研究生奖助学金指标及等级；再次，学院对导师的评定结果进行审核，并报研究生院研究生工作处复核；最后，把奖助学金评定结果在学院的公告栏里及时进行公示，接受教师和学生们的监督。如果学生对评定结果持有异议，可向所在培养单位或研究生院研究生工作处提出申述，所在培养单位或研究生院应及时给予答复。□

(责任编辑 王敬红)

(上接第 86 页) 方向拥有一致的价值取向，愿意为学校发展战略规划中明确的目标长期奋斗。所以，我们在制定学校发展战略规划时一定要多方征求广大师生的意见和建议，鼓励他们积极献言献策，使他们真正认识到学校发展战略规划的制定是学校全体师生的分内职责并将其个人奋斗目标与学校战略规划的目标相结合，形成一种全校上下为学校战略规划目标奋斗的局面。□

### 参考文献：

- [1] 陈廷柱. 我国高校推进战略规划的历程回顾 [J]. 高等教育研究, 2007 (1).  
[2] 梁小伊. 英国高校办学模式及思考 [J]. 教育理论与实践, 2005 (5).

[3] 方鸿琴. 英国高等教育质量保证署的院校审核 [J]. 高等教育研究, 2005 (2).

[4] 赵文华. 我国高等学校发展战略规划的价值、挑战与策略 [J]. 中国高教研究, 2005 (10).

[5] 周巧玲、谢安邦. 英国当今高等教育政策框架及其影响分析 [J]. 比较教育研究, 2006 (7).

[6] Strategic Planning 2003—2008 in Higher Education—A Guide for Heads of Institutions, Senior Managers and Members of Governing Bodies [M]. Higher Education Funding Council for England (HEECE), 2004.

(责任编辑 董孟怀)