

美国高校战略管理的历史演进及启示

魏海苓

(华中科技大学 教育科学研究院,湖北 武汉 430074)

摘 要:从历史进化视角看,战略管理在美国高校中的演进主要经历了三个阶段。其演进历程表明,高校实施战略管理是内外部压力共同作用的结果,高校本身的复杂性程度、高校战略资源市场的市场化程度以及高校间资源竞争的激烈程度是推动高校战略管理演进的直接动因;美国高校战略管理的演进是问题导向性的,伴随着规划职能的不断拓展;高校管理从规划向战略管理演化过程中,政府、相关社会机构发挥了重要作用;高校战略管理的演进过程体现着适应高校组织内在逻辑与适应外部环境需求之间的协调和平衡。

关键词:规划;战略管理;高校;演进

中图分类号:G649.31 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-4519(2006)05-0064-05

作为“一种更为积极主动、目的明确、面向未来的大学管理方式”,战略管理在今天已发展成为一门相对成熟的管理技术,并被广泛应用于高校之中。作为最早尝试应用规划和战略的大学,美国高校在战略管理方面积累了丰富的经验,成为其他国家高校开展战略管理的参照蓝本。战略规划在美国高校中的发展是一个不断探索、突破和适应的过程,期间既有成功的喜悦又有失意后的沮丧。因此,考察战略管理在美国高校中的演进历程可以深化对战略管理的认识与理解,并为中国大学的战略管理实践带来启示。

一、高校正式规划的萌芽与初现:应运而生(-1970)

规划,或曰计划,原本是管理活动的一项职能或环节,因此,在有管理活动存在的地方都可以找到其踪迹。大部分高校在创办之初就确定了自己的使命,如哈佛大学在特许状中就明确规定其使命是在各个学科领域发现新知识;保留、解释和重新解释现有的知识;帮助学生掌握方法、技能和形成探究问题的习惯。但总体而言,由于二战之前高校的规模普遍较小,仍处于经验型管理阶段,高校基本没有正式的规划。该时期高校的发展与当任校长相关性较大,高校的成功与校长的成就齐名,如艾略特之于哈佛、哈帕之于芝加哥、吉尔曼之于约翰斯·霍普金斯大学等。因此,二战之前的时期可以称为规划的“个人权威”时代,“缺乏规范的实践体系和理论支撑,以权威领导的思路为主导,缺乏广泛的参与”。

作为高校组织的一个正式过程或事务,正式规划的出现是在二战之后。20世纪50、60年代是美国高等教育的“黄金时代”。该时期,联邦政府通过了《国防教育法》、《高等教育法》,并为学生接受高等教育提供了大量的奖助学金和贷款。社会的进步和经济的发展也同时对人才提出了越来越高的要求,个体要

收稿日期:2006-08-15

作者简介:魏海苓,山东青州人,华中科技大学教育科学研究院博士生,研究方向为高等教育管理、战略管理。

乔治·凯勒. 大学战略与规划——美国高等教育管理革命[M]. 别敦荣等译. 青岛:中国海洋大学出版社, 2005. 1.

陆登庭. 一流大学的特征及成功的领导与管理要素:哈佛的经验[A]. 教育部中外大学校长论坛领导小组. 中外大学校长论坛文集(第二辑)[C]. 北京:高等教育出版社, 2002. 17.

刘念才. 美英高校规划工作概况及文献资料简介[A]. 教育部直属高校工作办公室. 谋划发展 规划未来[C]. 厦门:厦门大学出版社, 2003. 89.

想获得较好的社会地位和收入,就必须追求尽可能多的教育,教育重心的上移直接导致了高等教育的扩张。经费充裕、生源充足、社会支持成为当时高校生存环境的真实写照,正如哈佛大学校长普希所认为的,“美国高等教育在1945-1970年间所取得的最大成就是高等学校获得了大笔经费以支持不断增长的日常开支”。高校规模的大幅度扩张以及高校外部参与力量增加的一个必然结果是高校管理的日益复杂化。高校领导面临的主要挑战是如何为其所在大学指引发展方向,如何合理安排新校园、设备和资金,以及如何确保能够有效地使用外来资金以便赢得持续的信任和支持。传统的经验管理显然已经难以达到要求,科学规划和决策逐步被提上高校管理的日程。

进行科学规划和决策的基本前提是掌握学校的基本数据。因此在该时期,多数高校设立了由专业人员组成的正式的规划部门。建立之初,其主要职责是为校园和设施规划提供信息支持,一般由建筑或校园规划方面的专家来担任。后来随着高校规模的急速扩张以及办学经费的持续增加,学校面临着越来越多的“问责制”要求,并且学校发展中的一系列问题也逐渐暴露出来,如20世纪60年代中后期爆发的学生骚动。这迫使人们回过头来反思学校规模扩大所带来的问题,逐步将注意力转向资源的有效利用、课程和专业的扩充以及学生事务方面。相应的,学校规划部门的工作重点也开始由原来的制定建筑或校园规划向制定财务规划、学术规划方面转移,更加注重从学术、资源角度来制定规划以促进高校发展。概括而言,该时期的规划工作主要集中在校园基本建设、财务运转、学生事务等校内局部问题的处理过程中,更多的是为支持常规的决议而收集数据,而非提供一个长期的规划,因此其制定的“规划”只能算是计划。并且,该种规划主要是作为规划部门的一项事务性工作来做。

高校规划工作的“组织化”直接推进了高校规划研究的“专业化”进程。1965年,美国高校规划协会(SCUP)正式成立。该协会是唯一的一个致力于在高等教育领域内促进、发展与有效实施校园规划的机构,其建立为人们探讨高校规划提供了一个重要的平台。协会的使命是为从事高等教育的专业人员提供大学规划知识,使资源得到更有效的利用,并提供为达到教育目标所需要的外界联系。其对会员的吸纳是开放性的。创办之初,SCUP的会员主要是校园和设施规划人员,后来会员类型不断多样化,包括来自对高等教育/学校规划感兴趣的各种组织机构的人员。到60年代末,其会员人数已超过500人,开始召开年会并着手在会员内部发行通讯。另外,同年成立的院校研究协会(AIR)的使命中也涉及到高校规划的内容。两个专业协会在研讨高校规划的本质和角色以及促进规划人员专业化方面做出了突出的贡献。专业协会的建立在一定程度上加速了高校规划时代的到来。

二、“紧缩时代”与高校正式规划的拓展(1970-1985)

20世纪70年代被看成是美国现代生活方式雏形初步形成的年代,政治上的失望与动乱、经济上的萧条与恐慌中的变革、价值观上的争执与探索以及文化上从追赶潮流到多元化的转变,是那段时期的真实写照。美国政治、经济、文化的动荡与变革也深刻地影响了高校的运转。首先是来自校园行动主义的冲击。60年代未经规划的校园扩张所带来的一系列“后遗症”在70年代逐步浮出水面,引发了一系列的校园行动主义。据统计,在1969-1971三年间共有包括哈佛大学在内的762所学校爆发学生抗议活动。其次,受到经济滞胀的影响,美国高校面临着进一步提高办学效益的压力,突出表现为美国政府部门在拨款时对学校数据要求的提高;各种专业认证协会对高校办学质量的定期评估;学生及其家庭在择校和择专业方面对成本与效益、教育投入与回报、

Nathan M. Pusey. "American Higher Education 1945 - 1970: A Personal Report", (Harvard University Press, 1978). 转引自王英杰. 美国高等教育的发展与改革[M]. 北京:人民教育出版社,2002. 37.

Marvin W. Peterson, "Using contextual Planning to Transform Institutions" in *ASHE Reader on Planning and Institutional Research*, by Marvin W. Peterson, Ed., 60 - 78. Pearson Custom Publishing, 1999.

"About SCUP". <http://www.scup.org/about/basicfacts.html>

林建锋. 痛苦与变革——20世纪70年代对今日美国的影响[N]. 光明日报,2001-08-24.

赵炬明. 现代大学与院校研究(下)——美国院校研究发展述评[J]. 高等教育研究,2003(4):59-67.

就业前景等现实问题的考虑。最后,由于松懈的财务和学术管理,很多高校在20世纪70年代出现了财政赤字。如哥伦比亚大学不得不从其捐赠基金中借支5000万美元。布朗大学到20世纪70年代后期已经用掉了1972年捐赠基金的1/3。概括而言,该时期高校行政领导面临着前所未有的挑战,集中表现为如何进一步提高管理效益、如何占据更大的市场份额以及如何赢得政府、学生的信任等方面。

在上述压力下,许多高校开始通过规划来寻求突破,高校规划由此迈上了向正规化发展的道路。高校规划涉及的范围也逐步扩张,有关人力资源和财政的规划得到了进一步发展,零基准预算法、规划/项目/预算系统以及对学生入学、师资供给和需求、课程设置等方面的预测被逐步引入高校规划之中。并且开始鼓动学校成员参与到规划过程中,并尝试将组织的当前绩效与未来目标相联系以对制定的规划不断做出修正。这些努力逐渐打破了学术、资源和校园规划之间彼此孤立的局面,并通过学校整体规划办公室来从更宏观的层面将不同领域的规划进行整合,管理和引导高校长期的规划过程。该段时期的规划已逐步认识到参与的重要性并开始尝试性的运用,而成立于20世纪70年代的国家高等教育管理系统中心(NCHEMS)则为规划人员获得外部数据提供了平台。这段时期对规划活动的探索为高校开展战略规划和管理做了必要的铺垫。

作为探讨高校规划主战场的SCUP的关注焦点也已经慢慢地从校园和设施规划扩展到包括学术规划、资源规划和高校整体规划上来,其工作日臻完善。在该段时期,SCUP的会刊——《高等教育规划》正式创刊,并增加了为其会员开展专业培训的项目以及定期举行学术研讨。

三、“变革时代”与高校战略管理时代的到来(1985 - 至今)

从高校生存和发展的内外部环境看,20世纪80年代末90年代初主要有两方面的压力影响着高等学校的生存和发展并继而推动着高校规划的发展。首先,80年代初期,虽然70年代经济紧缩的影响已经渐退,但从经济发展的整体趋势看,随着政策制定者对财政使用责任要求的提高以及卫生、医疗、社会保障等方面对公共资金要求的增加,原来的优先投资高等教育的政策开始偏移。经济紧缩、适龄人口数量减少以及新建院校的增加状况依旧存在,高校间对各类资源的争夺日趋激烈。其次,80年代中期全国教育和高等教育报告进一步加剧了公众对教育质量问题的关注。在高等教育领域主要表现在对高等教育质量和效益的新要求以及对教师、教师和专业课程的评估方面。该时期的高校可谓腹背受敌,一方面要面对提高办学质量与“压缩、重组和削减”的矛盾境况,另一方面还要将内外部环境需求有机联系,在密切关注外部社会需要的前提下,关注学校内部组织成员的需要,重组高校的课程和教学体系以及传递方式,更新教育教学内容、方法和手段,提供便捷有效和多样的教学和学习模式。在高校生存和发展的新形势下,“组织需要不断的变化来整合成一个可以被识别的整体,对新的市场、新的情况和新的环境条件做出迅速而灵敏的反应。它们需要为将来作好准备,需要针对新的攻击性的竞争对手制定新的战略,需要规划如何更好地利用出现的各种机遇”。许多高校开始尝试组织转型,对高校的任务和功能重新认识和重组。美国教育部《1994年的校园趋势》报告指出,“自从1989年以来,将近2/3的高校重新组织了自己的行政编制,80%减少了开支,71%的回顾了学术项目的使命……45%的高校减少了全部预算,58%在某些部门减少了预算。”由此,战略规划进入高校管理工作之中。

与传统规划不同,战略规划“更强调对问题本质的理解,然后做出适当的回应,是由外至内的思维模式”,“建立在对未来趋向、数据和竞争的预测之上,是理念驱动的,更注重定性化,致力于为组织提供一个清晰的愿景”。战略规划在一些高校中的初试成功使得美国大部分高校都积极引进战略规划来指导

乔治·凯勒. 大学战略与规划——美国高等教育管理革命[M]. 别敦荣等译. 青岛:中国海洋大学出版社,2005. 3.

乔治·凯勒. 大学战略与规划——美国高等教育管理革命[M]. 别敦荣等译. 青岛:中国海洋大学出版社,2005. 154.

埃里克·古尔德. 公司文化中的大学[M]. 吕博等译. 北京:北京大学出版社,2005. 45.

Daniel J. Rowley, Herman D. Lujan, Michael G. Dolence, "Strategic change in colleges and universities", (San Francisco, CA: Jossey-Bass Press, 1997), 36.

Alexandra L. Lerner. A Strategic Planning Primer for Higher Education. <http://www.csun.edu/~strplan/index.html>

高校的工作。战略、战略规划、战略管理以前所未有的方式进入高等教育领域的文献和实践中。好像在将来的一段时间,没有战略规划的组织是不可思议的。作为战略规划的坚定支持者,曾任明尼苏达大学校长的 C. 彼得·马格洛写道:“规划将成为 20 世纪 80 年代一个最有魅力的词汇……如果教育工作者不制定规划,肯定会有别人代替他们制定”。

然而,并非所有采用战略规划的高校都获得了预期的成效。有些高校花费大量精力制定的规划最后沦为校长书柜里的摆设,而在另外一些大学,战略规划甚至成为人们讥笑、奚落和咒骂的对象,类似的情况不一而足。总体而言,战略规划在大学中的应用仅是适度成功的,只有少数大学获得了彻底的成功,“完成了彻底的转型。其他的一些做出了某一部分的重大变革……但许多机构仍步履维艰、陷入困境或丧失了勇气”。是战略规划本身出了问题吗?回答是否定的。“稍加分析就会发现……是冠之以战略规划的实践过程出了问题……许多大学的趋向是努力适应教材和企业战略规划模型,因此大多失败了。”对失败过程的反思促使高校管理者重新认识高校战略规划的特性并引发了其对战略实施过程的关注。高等学校管理相应地也进入了战略管理阶段。各高校逐步开始重视高校的组织特性、规划制定和实施过程中参与与整合的协调、组织设计和组织文化等方面的内容。

作为战略规划重要平台的 SCUP 也更为成熟和完善,定期召开年会并发行会刊,会刊刊发的文章以及年会的主题变化成为把握整个高校战略管理动向的指针。同时,SCUP 的规模也在不断扩大,到今天其成员已经超过 5000 人,基本涵盖了中学后教育的各种类型以及大学系统、理事会及其他相关的社会组织,并且在全世界 24 个国家建立了分支机构,影响不断扩大。

通过上面的分析,我们可以将美国高校战略管理的演进历程初步归纳如下:

表 1 美国高校战略管理演进历程小结

规划阶段	环境	规划主体	规划基本目的	主要规划内容	规划策略	主要规划技术
前规划时期	稳定;可预知; 高校规模小	校长	实现校长办学理念	\	\	\
高校正式规划的萌发	资源充裕;有限 竞争;可预知	校长、规划人员	指明发展方向; 应对问责	校园建设、财务 运作、学生事务	回应	量化数据
高校正式规划的拓展	竞争激烈;可预 知	校长、规划人员、 部分学校成员	提高效益和效 率;选择性增长	校园建设、学术 规划、资源规划、 高校整体规划	回应	预测技术
战略管理时代	竞争激烈;不可 预知	校长、规划人员、 学校成员	组织重构	各类规划及其整 合规划	主动 适应	预测技术与理 念结合

四、主要结论及启示

时至今日,战略管理已深深地植根于美国高校的运行实践之中。从美国高校战略管理的历史演进过程中,我们可以获得以下几点结论及相关启示。

1. 高校实施战略管理是内外部压力共同作用的结果,高校本身的复杂性程度、高校战略资源市场的市场化程度以及高校间资源竞争的激烈程度是推动高校战略管理演进的直接动因。就我国高校的情况看,随着我国高等教育市场化、大众化和国际化的到来,我国高校的生存环境发生了根本性变化,进入一

P. A. M. Maassen; F. A. van Vught, "Strategic Planning", by Burton R. Clark; Guy Neave, Ed. The Encyclopedia of Higher Education, Oxford: Pergamon Press, 1992, 1483 - 1494.

乔治·凯勒. 大学战略与规划——美国高等教育管理革命[M]. 别敦荣等译. 青岛:中国海洋大学出版社, 2005. 115.

Daniel J. Rowley, Herman D. Lujan, Michael G. Dolence, "Strategic change in colleges and universities", (San Francisco, CA: Jossey - Bass Press, 1997), 36.

Daniel J. Rowley, Herbert Sherman, "From strategy to change", San Francisco, CA: Jossey - Bass Press, 2001, 299.

"About SCUP". <http://www.scup.org/about/basicfacts.html>

个竞争和变革的时代,绝大多数高校都必须重新思考自己未来的走向。谁能在变革的浪潮中找准方向、抓住机遇、规避风险、降低改革成本,谁将在新的环境中立于不败之地。可以说,我国高校实施战略管理的环境已经形成,各高校应该积极引进战略管理来促进学校发展。

2. 高校战略管理的演进是问题取向性的,伴随着规划职能的不断拓展,主要经历了从解决学校扩张问题而进行的建筑或校园规划向处理学校财政、学科发展、学生事务、教师事务等学术规划的转移,更加注重从学术角度来制定规划以促进高校组织创新。问题取向的思维路线一方面从整体上推动了高校管理从规划向战略管理的演进,另一方面也有助于发挥各高校战略、规划的“校本”性继而切实发挥战略管理的指导性作用。这与我国高校战略、规划制定的过度“相似性”形成了鲜明对比。高校实施战略管理的根本在于解决学校本身的问题,从而提高学校的竞争优势,因此,在实施战略管理过程中应该切实围绕问题展开,而不应仅仅沦为泛泛之谈。同时,也需要加强规划部门或高教研究所(室)规划制定的专业化建设。

3. 从规划向战略管理演化过程中,政府发挥了重要的引导作用,特别是在将高校组织从封闭状态向开放状态的转变过程中,政府的作用不容忽视。成立于20世纪70年代的国家高等教育管理系统中心(NCHEMS)为规划人员获得外部数据提供了平台,为高校制定眼睛向外的规划提供了基本数据保障。而政府通过拨款对高校规划的要求也增加了高校对规划重要性的认识,高校为了获得更多的政府拨款,就必须提供政府所要求的规划及相关数据,这在无形中促进了高校规划的发展。当然,政府对高校规划的影响主要集中于宏观层面。

4. 各种非政府组织在推动高校实施战略管理方面发挥了重要作用,主要是各种质量认证机构和 SCUP、AIR 等协会组织。美国学者安·多德曾将美国高等教育认证过程与战略规划(管理)过程之间的关系描述为:“认证是对战略规划的潜在投入;大学的自我评估往往被当作战略规划工作的催化剂。”而 SCUP、AIR 协会的建立相当于构建了各高校间有关战略规划方面的学术联盟,为探讨、交流高等学校战略管理提供了重要的平台,并且为高校培训了一批规划人员。这些非政府组织在推动高校管理向战略管理演进方面发挥着举足轻重的作用。就我国来讲,也应当借助各种协会组织,如中国教育发展战略学会、中国院校研究会等来推动高校战略管理的发展。

5. 高校战略管理的演进过程体现着适应高校组织内在逻辑与适应外部环境需求之间的不断平衡。高校战略管理的演进历程伴随着关注高校自身逻辑、关注外部环境、关注外部环境与高校自身逻辑的协调过程。环境、资源、规模的变化以及由此引发的竞争构成高校管理变革的外部动因和主要驱动力;而高校组织的传统理念、组织结构、组织文化规定了管理变革的限度和实现方式。因此,高校在实施战略管理过程中,一方面需要眼睛向外重视外部环境的诸多变化,另一方面也不能突破大学之为大学的限度。

On the Evolution of Strategic Management of Higher Institutions in USA and Its Implications

Wei Hai - ling

(School of Education, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan, 430074)

Abstract : From an evolutionary perspective, the process of strategic management of Higher Institutions in USA can be divided into four stages. During the whole evolution course, the change of the relevant environment (including the environment both outside and inside) of Higher Institutions are the direct causes to push the evolution of strategic management of Higher Institutions in USA; the process is problem - solving; the role of government and some agencies is important; and the process is the equilibrium of the adaptation to organizational logic and outside environment of Higher Institutions.

Key words : planning; strategic management; Higher Institution; evolution

Ann H. Dodd, "Accreditation as a catalyst for institutional effectiveness", *New Directions for Higher Education Research* (2004), 123. 转引自张弛. 美国研究型大学战略规划工作探析——以威斯康星-麦迪逊大学为例[J]. 高等教育研究, 2005, (10): 95 - 101.