

高教动态

2016年第1期（总3期）

滁州学院发展规划处编

2016年3月20日

本期目录

| | |
|--|-----------|
| 编者按 | 1 |
| 政策方向 | |
| 袁贵仁：全面提高教育质量为十三五教育改革指明方向 | 1 |
| 张大良：高等教育改革发展下一步工作思路 | 7 |
| 教育部办公厅关于做好教育事业发展“十三五”规划编制工作的通知 | 10 |
| 教育部办公厅关于直属高校开展“十三五”基本建设规划编制工作的通知 | 12 |
| 专家观点 | |
| 王承绪：关于研制大学发展规划的几点思考 | 错误!未定义书签。 |
| 别敦荣：高校发展战略规划的理论与实践 | 17 |
| 刘会平 许晓东：大学规划方法论 | 28 |
| 他山之石 | |
| 张军：高校编制“十三五”规划要加强科学统筹 | 30 |
| 陈翔：编制“十三五”规划 引领地方高校改革 | 33 |
| 刘念才：美英高校规划工作概况 | 38 |

编者按：本期重点关注高校“发展规划”。规划编制工作是一项具有战略意义的系统工程，关系学校工作全局和长远发展。教育部2015年3月19日发布的《教育部办公厅关于直属高校开展“十三五”规划编制工作的意见》中明确提出，各高校“十三五”规划要突出全面提高高等教育质量，突出全面深化综合改革，突出全面推进依法治校，突出全面加强高校党的建设。

【政策方向】

全面提高教育质量为十三五教育改革指明方向

教育部部长 袁贵仁

教育是民族振兴、社会进步的重要基石。党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》（以下简称《建议》）强调“提高教育质量”，这是我们党站在如期全面建成小康社会的战略全局高度作出的重大部署，集中体现了以习近平同志为总书记的党中央对教育工作的高度重视和殷切期望，为“十三五”时期教育改革指明了方向。

一、提高教育质量是如期全面建成小康社会的基础性工作

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段，教育的基础性、先导性、全局性地位和作用更加突显。只有不断提高教育质量，实现“教育现代化取得重要进展，劳动年龄人口受教育年限明显增加”的目标要求，才能确保我国迈进创新型国家和人才强国行列，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，为如期全面建成小康社会奠定坚实基础。

“十二五”时期是我国教育事业发展很不平凡的五年。以实施《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》为引领，我国教育总体发展水平进入中上收入国家行列。学前教育毛入园率提前两年实现规划目标，义务教育均衡发展全面推进，新增劳动力绝大部分接受过高中以上教育，现代

职业教育体系框架基本形成，高等教育综合实力和贡献力明显增强，继续教育资源进一步扩大，民族教育快速发展，残疾学生受教育权利得到较好保障。各级各类教育发展水平明显提高，为党和国家事业发展作出了重要贡献。

“十三五”时期我国教育将进入提高质量的新阶段。《建议》坚持“四个全面”战略布局，提出了坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。所有这些发展理念的落实，都必须按照习近平总书记关于“更加注重加强教育和提高人力资本素质”的要求，把提高教育质量摆在更加重要的战略位置。

从坚持创新发展看，创新驱动实质上是人才驱动，教育创新为各方面创新提供知识、技术和人才支撑，花大气力抓好教育是创新发展的根本大计。必须加快教育体制改革，全面提高高校基础研究能力。着力培养学生创新精神。

从坚持协调发展看，我国经济发展方式正在加快转变，经济增长将更多依靠人力资本质量和技术进步，通过教育加快提升人力资本素质是未来我国经济社会持续健康发展的关键。只有全面高质量的教育，才能更好地服务于协调发展。

从坚持绿色发展看，推进美丽中国建设既丰富和拓展了教育的服务领域，又对教育提出了新的更高要求。要积极参与和支撑低碳循环发展，加强资源环境国情和生态价值观教育，推动形成绿色发展方式和生活方式。

从坚持开放发展看，开放是国家繁荣发展的必由之路，也是现代化教育的基本特征。要站在统筹国内国际两个大局的高度，以开放促改革、促发展，通过开放把中国教育办得更好，更好地服从、服务于国家建设和对外开放战略大局。

从坚持共享发展看，人民对美好生活的向往，是我们的奋斗目标。我们要真正把工作重点转到提高教育质量上来，让每个孩子都能接受公平的有质量的教育，使全体人民在教育改革发展中有更多获得感。

二、提高教育质量必须全面落实立德树人根本任务

党的十八大以来，习近平总书记从确保党和国家兴旺发达、长治久安的

战略高度，多次就落实立德树人根本任务作出重要指示。《建议》进一步强调：“全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，加强社会主义核心价值观教育，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。深化教育改革，把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务贯彻到国民教育全过程。”落实立德树人根本任务，体现了新时期贯彻党的教育方针、实施素质教育的时代要求，是教育系统坚持和发展中国特色社会主义的核心所在，是“十三五”时期提高教育质量的关键。

（一）落实立德树人根本任务，必须全面贯彻党的教育方针

为社会主义现代化建设服务、为人民服务是教育工作的根本宗旨。衡量一个学校办得好不好，一个地方教育办得好不好，关键看给国家和社会提供了多少高质量人才和高质量成果。要把促进学生健康成长作为学校一切工作的出发点和落脚点，与生产劳动和社会实践相结合，为每个学生提供适合的教育，促进每个学生主动地、生动活泼地发展。要把服务经济社会发展作为教育的重要方向，全面适应创新、协调、绿色、开放、共享发展的需求，在服务中体现教育的地位、作用和价值。

（二）落实立德树人根本任务，必须与加强社会主义核心价值观教育紧密结合

习近平总书记明确指出，“核心价值观，其实就是一种德，既是个人的德，也是一种大德，就是国家的德、社会的德”。青少年是国家的未来、民族的希望，他们的价值取向决定了未来整个社会的价值取向。培育和践行社会主义核心价值观必须从小抓起、从学校抓起，真正落实到教材课堂中，落实到文化育人中，落实到实践活动中，落实到政策制度中。加强社会主义核心价值观教育，要同中华优秀传统文化教育，同公民思想道德建设和社会诚信建设，同民族团结教育，同提高法治意识、环境意识、国防意识等紧密结合，形成全员、全过程、全方位育人的强大合力。

（三）落实立德树人根本任务，必须把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为工作重点

人才培养的质量，不应只看学生考试分数，更根本的是看学生是否具备服务国家服务人民的社会责任感、勇于探索的创新精神和善于解决问题的实践能力。要面向全体学生，牢固树立人人成才观念、多样化人才观念、终身学习观念和系统培养观念，更加注重教学、科研、实践紧密结合，更加注重学校之间、校企之间、学校与科研机构之间协同育人，努力形成体系开放、机制灵活、渠道互通、选择多样的人才培养体制。要适应国家和社会发展的需要，遵循教育规律、教学规律和人才成长规律，更加注重学思结合、知行统一、因材施教，为党和人民事业培养合格建设者和可靠接班人。

三、提高教育质量必须全力落实促进公平、优化结构、深化改革的重大任务

根据《建议》的部署，“十三五”时期教育改革发展要以促进公平为基本要求、以优化结构为主攻方向、以深化改革为根本动力，在提高教育质量上下大力气、下苦功夫，加快实现教育现代化。

（一）提高教育质量，必须大力促进教育公平

现代化的教育是公平的教育。习近平总书记强调，“努力让每个孩子享有受教育的机会，努力让13亿人民享有更好更公平的教育，获得发展自身、奉献社会、造福人民的能力”。《建议》对促进教育公平的部署集中在三个方面。一是促进义务教育均衡发展。坚持保基本、均等化、可持续方向，“推动义务教育均衡发展，全面提高教育教学质量”。“加快城乡义务教育公办学校标准化建设”，加强义务教育基本公共服务，全面改善贫困地区薄弱学校办学条件，保障留守儿童和进城务工人员随迁子女同样受到良好教育，逐步缩小城乡、区域、校际差距。二是实现更高水平的普及教育。坚持教育的公益性和普惠性，“普及高中阶段教育”，“发展学前教育，鼓励普惠性幼儿园发展”，“办好特殊教育”，提高贫困地区基础教育质量，保障公民依法享有接受良好教育的机会。三是合理配置公共教育资源。强化政府促进教育公平的主体责任，“逐步分类推进中等职业教育免除学杂费，率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费”。“完善资助方式，实现家庭经济困

难学生资助全覆盖”，阻断贫困代际传递；畅通农村和贫困地区学子纵向流动的渠道，进一步增加农村学生上重点高校人数，让每个孩子都有机会通过教育改变自身命运。

（二）提高教育质量，必须着力优化教育结构体系

现代化的教育应当有合理的结构体系。习近平总书记强调，要更好支持和帮助职业教育发展，建立人才培养的协调机制，扎根中国大地办大学，使我国教育越办越好、越办越强。《建议》将优化教育结构体系作为提高教育质量的重点，作出了三个方面部署。一是建设现代职业教育体系。“推进产教融合、校企合作”，推进现代学徒制试点、集团化办学、校企一体化办学、“双师型”教师队伍建设，推进终身职业技能培训制度，培养数以亿计的高素质劳动者和技术技能人才。二是优化学科专业布局和人才培养机制。适应国家和区域经济社会发展需要，“鼓励具备条件的普通本科高校向应用型转变”，重点扩大应用型、复合型、技能型人才培养规模。三是全面提升高校教学水平和创新能力。加快建立高校分类设置、分类拨款和分类评估制度，形成办出特色、争创一流的长效机制；以支撑创新驱动发展战略、服务经济社会为导向，“使若干高校和一批学科达到或接近世界一流水平”，提升我国高等教育综合实力和国际竞争力；深化高校创新创业教育改革，办好中国“互联网+”大学生创新创业大赛，鼓励以创业带动就业，努力造就大众创业、万众创新的生力军；加强基础研究，注重原始创新，支持高校参与建设一批国家技术创新中心，重视颠覆性技术创新；繁荣发展高校哲学社会科学，建设中国特色新型高校智库，为科学民主决策提供高质量的智力支持。

（三）提高教育质量，必须深化教育领域综合改革

加快推进教育现代化，必须加快教育改革步伐。习近平总书记强调，要深化教育改革，创新教育方法，努力形成有利于创新人才成长的育人环境。《建议》重点从四个方面对教育领域综合改革作出了部署。一是落实并深化考试招生制度改革和教育教学改革。推进考试招生制度改革，“建立个人学习账号和学分累计制度，畅通继续教育、终身学习通道”，形成分类考试、

综合评价、多元录取的考试招生模式，健全促进公平、科学选才、监督有力的体制机制，构建衔接沟通各级各类教育、认可多种学习成果的终身学习“立交桥”。二是推进教育信息化。加快教育信息基础设施建设，构建利用信息化手段扩大优质教育资源覆盖面的有效机制，完善国家教育管理信息系统。三是完善教育督导，加强社会监督。深入推进教育管办评分离，构建政府、学校、社会之间新型关系，健全国家教育督导制度，引导社会参与监督学校管理和改革，提高教育治理体系和治理能力现代化水平。四是支持和规范民办教育发展。“鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务”，健全公共财政对民办教育的扶持政策，加强民办学校内部制度建设，保障民办学校、学生、教师合法权益。

四、努力为提高教育质量提供坚强保证

实现“十三五”时期提高教育质量的目标任务，要始终把教育摆在优先发展的战略位置，不断提高领导教育事业科学发展能力，努力把中央的决策部署落到实处。

（一）加强和改善党对教育工作的领导

要坚持党总揽全局、协调各方，完善各级党委和政府领导教育发展的体制机制，及时研究解决提高教育的重大问题和群众关心的热点问题。健全各级各类学校党的组织，坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制，发挥基层党组织战斗堡垒作用和先锋模范作用。要坚持不懈地加强思想政治工作，高度重视做好意识形态工作，加强网上思想文化阵地建设，切实维护学校和谐稳定。教育系统各级党组织要落实好党风廉政建设的主体责任和监督责任，把守纪律讲规矩摆在更加重要的位置。

（二）大力提升依法治教能力

要善于运用法治思维和法治方式提高教育质量，加快教育法律一揽子修订，努力把教育改革发展纳入法治化轨道。教育部门要依法行政，健全权力清单和责任清单制度，持续推进简政放权、放管结合、优化服务。学校要依法办学，加强党的建设，完善内部治理结构，全面推动章程建设，面向社会

依法自主办学。深入开展法制宣传教育，把法治教育纳入国民教育体系，切实增强教育系统干部师生尊法学法守法用法自觉性。

（三）全面加强教师队伍建设

要把加强教师队伍建设作为提高教育质量最重要的基础工作来抓，引导广大教师做党和人民满意的“四有”好老师。健全师德师风建设长效机制，不断提高教师思想政治素质和职业道德水平，加大对学术不端行为的惩治力度。落实好《乡村教师支持计划(2015—2020年)》，着力加强乡村教师队伍建设，全面推开中小学教师职称制度改革，改善教师待遇，关心教师成长，维护教师权益，吸引、鼓励、支持优秀人才长期从教、终身从教。大力宣传优秀教师先进典型，让尊师重教在全社会蔚然成风。

实现“两个一百年”奋斗目标、中华民族伟大复兴的中国梦，归根到底靠人才、靠教育。我们要坚持“四个全面”战略布局，全面提高教育质量，为夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利作出更大的贡献。（摘自《中国教育报》，2015年11月）

高等教育改革发展下一步工作思路

教育部高等教育司司长 张大良

教育规划纲要颁布五年来，我国高等教育大众化水平稳步提高，服务经济社会发展能力显著增强，办学实力和国际竞争力不断提升。截至2014年底，全国共有普通高校2529所，其中本科院校1202所，高职院校1327所，高等教育毛入学率达到37.5%，各类高等教育在学总规模3559万人，居世界第一。

“十三五”期间，高等教育战线要认真落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕提高质量这一主题，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为指引，以支撑创新驱动发展战略、服务

经济社会发展为导向，以深化创新创业教育改革为突破口，以信息技术与教育教学深度融合为重要手段，坚持育人为本、德育为先，深化改革、协同育人，优化结构、补齐短板，提升能力、保障质量，促进高校办出特色办出水平，为全面建成小康社会提供强大的人才支持和智力支撑。

一、育人为本、德育为先

落实立德树人根本任务，扎实推动中国特色社会主义理论体系进教材进课堂进学生头脑，完善中国特色哲学社会科学学科体系和教材体系，深化马克思主义理论研究和建设工程，办好高校思想政治理论课，牢牢占领高校意识形态主阵地，不断增强学生的道路自信、理论自信、制度自信。要把培育和践行社会主义核心价值观融入教书育人全过程，真正落实到质量标准体系中，落实到课程教材课堂中，落实到课外实践活动中，落实到教师率先垂范中，使社会主义核心价值观成为学生成长成才的基本遵循，并身体力行。要构建中华优秀传统文化传承体系，创造性转化、创新性发展，加强爱国主义、集体主义和中国特色社会主义教育，强化学生的国家意识、责任担当和对社会与他人的关爱，传承中华文化基因，不断增强文化自觉和文化自信。

二、深化改革、协同育人

深化创新创业教育教学改革，创新人才培养机制，推进科教结合产学研协同育人。加强人才培养与“中国制造 2025”“一带一路”“互联网+”“京津冀协同发展”等国家战略的有效对接，建设一批功能集约、资源共享、运行高效的专业类或跨专业类实验教学平台，加强各行各业紧缺人才培养和学科交叉人才培养；推进高校与科研机构、行业企业、事业单位融合式全流程协同育人，将科研成果、先进技术、企业培训课程及时转化为教学内容；深入实施拔尖计划和系列卓越计划，建设一批校内外协同育人示范基地和大学生创新创业实践基地、服务平台，建立万名优秀创新创业导师人才库，深入实施“大学生创新创业训练计划”，办好中国“互联网+”大学生创新创业大赛，切实增强学生服务国家服务人民的社会责任感、勇于探索的创新精神和解决实际问题的实践能力，努力造就大众创业、万众创新的生力军。

三、优化结构、补齐短板

统筹推进中国特色世界一流大学和一流学科建设，办好一流本科教育，提高拔尖创新人才培养水平；加强基础研究、应用研究和技术研发，支持高校参与建设一批国家技术创新中心，繁荣发展高校哲学社会科学，建设中国特色新型高校智库；提升服务国家战略和经济社会发展的综合能力，增强高等教育国际竞争力。加强行业特色高校建设，突出农林、水利、地矿、石油、交通、能源、环境、建筑、医药、师范等高校的学科专业特色和服务行业发展能力。支持有特色高水平地方高校发展，鼓励具备条件的普通本科高校向应用型转变，大力培养生产服务一线的应用型、技能型人才。推进专业综合改革，调整优化专业结构，建立国家宏观调控、省级整体统筹、高校自主自律的学科专业设置管理机制，引导高校设置国家战略新兴产业发展、传统产业改造升级、社会建设和公共服务领域改善民生急需的专业；发布限制类、改造类专业名单，引导高校依据就业率和社会需求调减专业设置。大力提升中西部高校办学水平，继续实施中西部高校综合实力提升和基础能力建设工程，加大对口支援西部高校力度，促进高等教育协调发展。加强高等教育分类指导，加快建立高校分类设置、分类拨款和分类评估制度，形成长效机制，促进高校合理定位、各安其位、各展所长、办出特色，在同层次、同类型高校中争创一流。

四、提升能力、保障质量

持续开展教师能力提升培训，推动高校普遍建立教师教学发展中心，完善国家、省、高校三级教师培训体系，促进教师投身教学研究，开展课程体系、教学内容和方法改革，提升教学能力；建立健全高校教师与实务部门专家双向交流机制，聘用有丰富实践经验的人员担任专兼职教师，支持实践教学教师和创新创业教育教师到行业企业挂职锻炼，使教师的技术创新和实践能力得到有效提高。推进互联网、云计算、大数据等信息技术与教育教学深度融合，建设一批以慕课为代表、课程应用与教学服务相融通的优质在线开放课程；扩大在线开放课程应用，推广翻转课堂、混合式教学等新型教学模

式，建立线上教学与线下教学有机结合、有利于教学方法创新和自主学习的教学运行机制，创新在线学习学分管理、学籍管理、学业成绩评价等制度，支持名师名课等优质教育资源共享，推进教学方法改革和学习方式变革，提高教学水平和创新能力。健全高等教育质量评价与保障体系，加强高校自我评估，不断完善校内教学质量监测和调控机制，形成高校自主发展、可持续发展的良性机制；开展行业认证和评估，积极推进在工程、医学等领域建立与国际实质等效的专业认证制度，促进人才培养与执业资格相衔接，增强人才培养对产业发展的适应性；加强社会监督，建立全国高等学校本科教学基本状态数据库，推动高校建立相应的数据库，完善本科教学质量年度报告和毕业生就业质量年度报告发布制度，主动接受社会监督，调动各方面关注支持高等教育发展的积极性。（摘自教育部网站，2015年12月）

教育部办公厅关于做好教育事业发展“十三五”规划 编制工作的通知（摘录）

一、准确把握发展形势，充分认识编制教育“十三五”规划的重要意义

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的关键时期，也是我国基本实现教育现代化的决定性阶段。随着我国经济进入新常态，实施创新驱动发展战略，加快转方式、调结构，要求科学谋划“十三五”时期教育事业发展，进一步加快教育改革步伐，加快基本实现教育现代化，增强教育对经济社会发展的服务贡献能力，促进经济增长从主要依靠劳动力成本优势向劳动力价值创造优势转变。

党的十八大明确提出了“全民受教育程度和创新人才培养水平明显提高，进入人才强国和人力资源强国行列，教育现代化基本实现”的目标任务。十八届三中全会对深化教育领域综合改革作出了全面部署。习近平总书记等中央领导同志对新时期教育作出一系列重要指示，李克强总理对“十三五”规划编制提出了明确要求。“十三五”规划是贯彻落实党的十八大和十八届三

中全会精神的第一个五年规划，也是贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（以下简称教育规划纲要）最为关键的五年规划。科学编制和实施好教育“十三五”规划，对于积极应对经济社会发展的新挑战、服务全面建成小康社会的奋斗目标具有重大意义。

二、以改革创新的精神切实做好教育“十三五”规划编制工作

编制教育事业“十三五”规划，必须认真贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实教育规划纲要，以立德树人为根本，以基本实现教育现代化为总任务，坚持“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”的工作方针，深化教育领域综合改革，创新国家教育制度，完善现代教育体系，调整教育结构，促进教育公平，全面提升教育服务经济社会发展和人的全面发展的能力，全面实现教育规划纲要目标，为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦提供有力支撑。

（一）准确把握规划定位。“十三五”时期是教育规划纲要实施的攻坚阶段。各地在编制“十三五”规划的过程中，要深入分析“十三五”期间全国和本地区经济社会发展的新形势，准确把握教育改革发展新阶段的新特征，抓住若干关键问题，提出对策措施和实施办法，确保教育规划纲要提出的目标任务如期实现。

（二）全面深化改革创新。贯彻落实党的十八届三中全会全面深化教育领域综合改革的工作部署，坚持规划发展与规划改革并重，深入总结近年来特别是教育规划纲要实施以来本地区教育领域改革的经验，谋划好重点领域和关键环节的改革举措。要注重总结提炼和吸收基层的改革创新经验，加快简政放权和政府职能转变，深入推进管办评分离，提升教育治理体系和治理能力现代化水平，激发教育发展新活力。

（三）努力提高规划编制科学化水平。要切实提高目标体系设计的科学性，坚持定性与定量目标相结合，既有体现导向性的目标，又有可以量化、测评的目标，促进教育由规模发展向内涵发展转变。规划编制要注重远近结合，既要以五年为主，确保教育规划纲要确定的到2020年各项目标任务的

落实；又要考虑更长时期的远景发展，注重深化教育重要领域和关键环节改革。要按照分区规划、分类指导的原则，统筹城乡教育发展，统筹本区域内不同发展水平地区的教育发展。

（四）切实做好规划编制基础性工作。要积极引入第三方评估，全面总结和评估“十二五”规划实施情况，认真分析“十二五”时期教育改革发展取得的成就、经验和存在的薄弱环节，面临的新情况和新问题，有针对性地提出“十三五”时期的工作思路。要对关系到教育改革发展全局和人民群众切身利益的重大问题进行深入研究，科学预测分析本地区“十三五”期间人口结构变化、产业结构变化和新型城镇化发展的趋势，细致深入地做好各级各类教育需求的预测，优化学校布局结构和教育资源配置。要在充分研究、科学论证的基础上，立足国情省情，着眼发展需要，提出一批对教育改革发展全局带动性强的重大项目、工程、政策，重大工程、重大项目必须列入当地规划将来才能逐步组织实施，切实提高规划编制和实施的严肃性。（摘自教发厅函〔2014〕134号）

教育部办公厅关于直属高校开展“十三五”基本建设规划 编制工作的通知（摘录）

一、规划编制指导思想

直属高校编制“十三五”基建规划的指导思想是：以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，中纪委第五次全会精神，习近平总书记系列重要讲话精神，发挥建设规划导向作用，服务国家发展战略，依法编制、民主编制、科学编制、精心编制，进一步明确“十三五”建设目标与任务，为提升基本建设管理规范化水平打下基础，为学校全面深化综合改革提供办学条件保障。

（一）重点服务国家发展战略。各校要围绕国家创新驱动发展战略和中国制造 2025、“互联网+”、京津冀协同发展、长江经济带、“一带一路”等国

家重大战略举措对高校基本建设提出的新任务、新需要，促进基本建设发挥更大的作用。

（二）统筹兼顾各项规划。各校在规划编制过程中要增强“一盘棋”意识，切实做到“十三五”基建规划与学校事业发展规划、校园建设规划三者的有机衔接和协调统一。

（三）充分发挥环境育人功能。各校在规划中要体现学校办学特色和学科特色，传承学校历史文脉和建筑风貌，使校园新老建筑和谐共存，实现人与人之间、人与自然之间的和谐统一，提高规划、设计、建设的质量。

（四）加强基本建设规范化管理。各校在规划中要体现法治思维和法治意识，践行科学决策和民主决策，加强基本建设规范化管理，促进学校基本建设安全、廉洁、高效运行。

二、规划编制原则

（一）科学决策，规避风险。要统筹考虑学校事业发展规划、学科及师资队伍规划建设规划、校园建设总体规划和学校的筹资能力，对规划建设项目认真研究、充分论证，认真贯彻执行“三重一大”决策制度，增强决策风险防范意识，切实提高规划编制的质量和水平。

（二）实事求是，突出重点。要从实际出发，充分、合理利用现有办学资源，紧紧围绕国家发展战略，认真分析办学条件方面存在的主要问题，明确建设目标，将重点放在三个方面：一是基本办学条件改善，二是服务国家战略重大科研基础设施建设，三是实践教育基地建设，如教学实验室、工程训练中心等。

（三）量力而行，把握节奏。要依据自身条件和财力，精打细算，量力而行，把握建设节奏，制订切实可行的分步实施方案，特别是落实建设资金筹措方案，统筹考虑建设需求与资金能力，保证学校事业持续健康协调发展。

三、规划编制方法

（一）明确发展导向，测算建设需求。一是依据国家相关建设标准，满足 2014 年事业发展规模需要，对照学校用地、用房现状，测算用地及办学

用房面积缺额；二是服务国家发展战略，结合学科及师资队伍建设规划测算未来五年的科研用房需要，重点测算满足创新人才培养、优势学科发展及科技创新的需要；三是服务学校综合改革和长远发展需求，测算实践教学基地建设和急需的基础设施建设的需要。

（二）确定建设目标，制定规划方案。根据建设需求及校园建设总体规划，确定建设目标；并据此编制可行的规划方案。规划方案要明确建设项目名称、建设面积、投资额度，并依重要性排序，把握建设节奏，保证投资效益。

（三）明确筹资渠道，编制投资计划。各学校依据 2011-2014 年财务决算及 2015 年财务预算，实事求是评估自身财力，认真研究明确规划建设项目所需投资筹措方案，编制“十三五”分年度基建投资计划，防范财务风险，保障持续健康发展。

（四）紧扣中央投资方向，做好建设项目储备。“十三五”期间，中央预算内投资安排将优先支持服务国家发展战略、全面深化综合改革的建设项目。各学校要及时明确“十三五”期间申请中央预算内投资建设项目，尽早开展前期准备工作，做好中央投资项目储备。（摘自教发厅〔2015〕54号）

【专家观点】

关于研制大学发展规划的几点思考

王承绪

一、大学发展规划要有历史责任感和使命意识

大学，当然应为社会培养人才、发展知识，但更重要的是，它应为人类谋划越来越美好的未来。这是大学不可推卸的历史责任和伟大使命。大学在中华民族近百年的“教育救国—科教兴国—教育强国”历程中，一直发挥着重要的作用。今天的大学发展规划，理应继续彰显这种历史责任感和使命意识，为中华民族实现教育强国之梦做出应有的贡献。

二、大学发展规划要遵循高等教育规律

2002年，我国进入了高等教育大众化时代。大学发展过程中必然会面临大转型，大转型往往会带来大难题。欧美国家在高等教育大众化变革进程中，曾遭遇了生源短缺、政府与大学的关系革命性调整、高等教育经费紧张等困难。西方大学基于生存的压力被迫做出变革，这些变革被概括为：创业型反应、知识的工业化、学术资本主义，等等。在我国，与高等教育大众化变革相伴随，有关高等教育发展的规模、结构、质量、速度等方面的难题一直备受关注，并引发了持续不断的研究甚至争论；我国高等教育的资源配置逐渐从计划配给向市场竞争过渡，大学之间的竞争日益激烈，大学与企业、政府之间的关系正在发生微妙但必将影响深远的变化。这些变化，恰好具体而微地反映了当前高等教育的总体变革趋势、折射了世界高等教育发展的共同规律。大学在制定自身发展规划时，不能漠视这些变化，必须给予高度重视，必须尊重这些变化背后所隐藏的发展规律。

三、大学发展规划要适应国情

第一大国情是法律和政策环境。在法治社会里，办大学要讲求法治，要依法办学、依法治校。以宪法为基础和核心，《教育法》、《高等教育法》、《教师法》、《中华人民共和国学位条例》等法律法规共同构成了我国大学治理的法律体系。这个法律体系，再加上根据时代需要而不断出台、不断修订的各项高等教育政策，共同为我国大学的发展营造了一个相对稳定、不断完善法治空间。无论是办大学，还是研制大学发展规划，无论是处理大学与政府、大学与市场、大学与社会之间的外部关系，还是处理大学的内部管理、教育教学以及师生关系，都必须充分认识、积极适应并善加利用这个法治空间，唯有这样才能避免在法治领域引发纠纷，并使大学获得新的生存空间和发展机遇。

第二大国情则是经济和社会的发展状况。我国幅员辽阔，各地经济和社会发展不太平衡。适应这个特点，我国越来越重视区域经济的发展规划。同样是为了适应国内区域发展不平衡的特点，我国高等教育改革也曾作出了巨大的努力。上个世纪90年代以来，我国高等教育管理体制逐渐由中央集中

统一的计划体制向中央政府宏观指导、省级地方政府集中统筹、高等院校面向社会依法自主办学的体制转变。以此为指导，通过划转、合并、共建等方式，大量部委属院校移交给了省级地方政府管理。这些变化为大学面向地方经济和社会、服务于区域发展奠定了良好的基础。对于绝大部分大学而言，研制新的发展规划时需顺应这个趋势，自觉防止孤注一掷地向“国际一流、研究型大学”趋同的倾向，根据区域经济和社会发展的需要，基于服务区域、提升区位优势的目标，确立发展目标、采取恰当的战略管理。

第三大国情，同时也是最隐蔽但影响最深刻的国情，则是社会文化心理。国际比较教育学者历来重视社会文化和民族心理（尤其是民族性）对教育发展的影响。在中华民族的文化心理中，崇文尚学是其优良传统，但学而优则仕、应试教育等思想的负面影响也不可忽视。不恰当的社会文化心理会造成畸形的高等教育消费心态。在研制大学发展规划时，需要谨慎评估大学的规模扩张或升格与上述社会文化心理的关联度，以及这类关联的合理性。

四、大学发展规划要适应校情

《高等教育法》赋予了大学办学自主权，但也给予了大学自主发展的责任和压力。实现跨越式发展、取得标志性成就，当然是所有办学者的至高追求。不过，大学发展规划的研制，不能脱离校情、凭空臆想。校情，不但为大学发展提供了基础性资源，也决定了大学可调动的资源总量。对校情的理解视角各不相同，基于校情的发展规划也会互有差异。由于不同大学处于自身的不同发展阶段、确立了不同的发展目标，肯定会形成差异化发展规划。规划类型可能各不相同、规划内容可能千差万别，但都不能脱离校情，主观臆断地构建空中楼阁。事实上，也正是在以不同的方式认识自己的校情并形成互不雷同的发展规划的过程中，大学之间的盲目趋同才有可能逐渐减少，大学的特色才会逐渐形成，不同大学的比较优势、竞争优势才能逐渐突显，高等教育系统中的所有大学才能逐渐臻乎“各美其美、美人之美、美美与共，天下大同”的共生共荣境界。

当今世界，既为大学的发展提供了多种可能性，也给大学的发展带来了

众多或隐或显的压力与挑战。研制和实施大学发展规划，需要“为天地立心、为生民立命、为往圣继绝学、为万世开太平”的使命意识，需要“实事求是、与时俱进”的规律意识，还需要“雄关漫道真似铁，而今迈步从头越”的理论勇气，需要“沉舟侧畔千帆过，病树前头万木春”的实践毅力，需要“长风破浪会有时，直挂云帆济沧海”的必胜信心。（摘自华南师范大学学报（社会科学版），2010年10月）

高校发展战略规划的理论与实践

别敦荣

一、高校发展战略规划的重大主题

战略规划不是一般的日常工作计划，不是就日常工作进行分类排序，而是要围绕一定时期内高校发展的战略问题进行研究和设计，以谋求高校发展的实质性进步。也就是说，战略规划都有其重大主题。很多高校在编制发展战略规划的时候，并没有在重大主题上下功夫，没有将影响学校发展的战略问题研究清楚，当然也就不可能拿出富有针对性的、高质量的战略规划来。

战略规划必须解决好重大主题问题。一般而言，高校发展的重大主题主要由两个方面因素决定：一个是国家整个高等教育的发展态势，另一个是学校自身的发展状态。要在全中国高等教育发展趋势和学校发展状况的交汇点上，寻找重大主题。就战略规划而言，它所关注和要着力解决的高校发展问题是：

第一，**全局性问题**，即影响高校整体发展的问题。将这些问题解决好了，学校才能发展得更好。第二，**长远性问题**，即不仅影响高校现在，更影响高校未来发展的的问题。这样的问题往往需要用战略的眼光去看待。第三，**关键性问题**，即那些制约高校发展的瓶颈问题。这些问题都不只是高校内部问题，往往都与宏观的高等教育发展有着密切的关系。因此，在战略规划的重大主题研究中，应当内外结合，也应有大视野，要将一所高校的发展纳入到国家高等教育事业中去，在国家高等教育改革与发展的大潮中谋求自身的合理定

位。

我国高等教育已经开始进入一个相对稳定的发展时期，而且还可能持续一段较长的时期。2014年我国高等教育总规模已经达到了3559万人。据联合国教科文组织统计，2012年，印度达2850万，美国接近2099万，俄罗斯798万，巴西724万，印度尼西亚623万，其他国家都在500万以下，高等教育总规模超过100万的国家全球只有28个；高等教育总规模超过1000万的只有3个国家，而可能达到3000万以上的只有中国和印度。全球高等教育总规模约2亿人，高校总数接近2万所；所有发达国家高等教育在学人口合计约4800万，而我国近3600万的规模仅比所有发达国家少1200万。由此可见，我国高等教育发展的比较优势是很大的，能够给我国和世界带来的人力资源开发的能力也是十分巨大的。我国高等教育如果在质量上达到一定的水平，毫无疑问，未来将影响世界趋势。由此可见，未来一个时期，我国高等教育发展的关键在提高质量，高校的根本任务则在内涵发展。提高质量和内涵发展是相辅相成的，是一个问题的两个方面。尽管不同高校在不同阶段所要解决的问题各不相同，但不管处于哪一个发展阶段，都要着力解决内涵问题。因此“十三五”期间，高校发展所共同面临的重大主题是内涵发展。

很多高校明确提出了内涵发展战略，但对什么是内涵和内涵发展却并没有完全弄清楚。所以，内涵发展往往还只是停留在动员上。要准确地理解我国高校的内涵发展问题，必须跳出一般意义上的内涵定义，站在国家和国际的角度来考虑。内涵表现在高校的方方面面，例如，我国高校的学分和课程要求都比较高，学生进校后，一学期一般都要修读7-8门课程，多的甚至超过10门，教师上课就是备课、讲课和考试，学生学习就是听课、复习和应考。在欧美国家高校，一学期修读7-8门课程是完全不可想象的。以哈佛大学为例，学生在四年中只需修满32门(学期)课程，通过考试即可毕业，也就是说，哈佛大学的学生一学期平均修读4门课程。虽然课程门数少，但学生学起来并不轻松，阅读、调研、写作、研讨、各种测验等令人应接不

暇，并且要达到优秀的成绩都很难。我国高校学分要求多、学生修课多，是不是意味着质量更高呢？恐怕不能得出这个结论。理由就是在我国高校“听了”多少门课程与在欧美高校“学了”多少门课程并不是等值的，我国高校教学缺少内涵，教师的教和学生的学都缺少内涵，这样的教学不可能培养出高质量的人才。又如，高校属于学者共同体组织，丰富多样的学术交流是高校所不可缺少的。但是，在我国高校中，除了少量的学术讨论会外，很少有建立了完善的、常规的学术例会制度的，更少有定期组织本科生、研究生学术讨论会的。高校中应有的学术氛围和学术环境缺少内涵，如此办学，既不可能培养高水平的人才，也不可能产出高质量的学术成果。再如，现在很多高校大力推进国际化，实际上就是要将更多的学生送出国去，美其名曰“联合培养”，说到底，是给人家去送生源。国际化对自身的教学要素、教学环节、教学标准、科研规范、科研方法、教学科研管理等没有什么影响，这样的国际化也是没有内涵的，不论送出去多少学生，都不可能提高自身的人才培养质量。所以，“十三五”期间，高校发展战略规划的重大主题就是如何使学校在内涵发展上有突破。我国高校如果不解决内涵问题，是没有出路的。

二、高校发展战略规划的理论基础

理论基础，或称理论依据，是高校发展战略规划编制中所遵循的思想逻辑。一份战略规划必有其理论基础。没有理论基础的战略规划不能称为真正的战略规划。理论是战略规划的灵魂，一份战略规划做出来之后，从文本到实际的战略行为，都是围绕理论精神展开的。可以说，没有理论的战略规划就是没有灵魂的文字符号，不可能产生战略行动，也不可能发挥应有的作用。战略规划的理论很多，选择了什么理论或哪几种理论，都是需要谨慎对待的。在编制战略规划的过程中，人们关注较多的主要是实际操作的技术与方法问题，对理论的重视不足。之所以如此，与认识上的一些误区很有关系。

从规划的要求看，认识上的误区主要表现在：

第一，把战略规划看作是向政府部门汇报的行政文书或公文。教育部、教育厅（教委）要求学校上报战略规划，包括学校设置、更名改制、五年规

划周期等都要上报。从政府部门要求来讲，战略规划确实是一种行政公文。战略规划做出来之后，报到教育部、教育厅备案，这是必要的。但是，如果仅仅就是为了备案而编制规划，并不用其指导学校的工作，这就存在问题了。对于政府部门来说，只是要求高校上报战略规划，并不考虑根据高校规划提供相应的服务和支持，又更强化了高校的上述心态。所以，在这个问题上，政府部门和高校双方都存在认识误区。

第二，将战略规划看作是学校领导的“面子工程”。很多高校的战略规划都是校长、书记要做的，只有领导有积极性，其他人都不关心或并不真正关心。很多干部、教师也知道尽管领导重视，但学校不可能按照战略规划办学，只是领导觉得有必要，于是就组织一批人力物力来做。规划编制出来了，领导交代的工作就完成了。领导在任的时候，规划可能还起点作用，一旦领导离任，新领导来了，就要另起炉灶，原先的战略规划也就弃置一旁，不再理会了。

第三，战略规划就是规划年的事情，换句话说，就是一次性的工作。我国高校一般按政府五年计划的周期制定发展规划，比如，今明两年就是下一个五年规划年，各高校都要启动战略规划编制工作。战略规划在规划年是很受重视的，学校领导在各种场合都会大谈规划的意义，以及学校为做好规划所要开展的工作。但只要规划文本编制出来，通过各种讨论审议程序定稿了，这一轮的规划工作就算告一段落。接下来不是考虑如何将战略规划付诸实施，而是静候下一个五年规划周期的到来，再启动规划程序。第四，规划就是规划部门的事情，或是规划部门工作人员的事情，跟其他人无关。高校行政职能部门各有其特定的职责权限，各院系主要考虑自身教学、科研等方面的工作，规划部门的职责权限就是做好规划，这似乎并无不妥。但是，规划并不是一项独立的工作，它与学校其他部门和院系的工作是密不可分的。也就是说，规划不只是规划部门的事情，而是全校所有单位的事情，只有全员参与规划的编制和实施，战略规划才能对学校发展产生积极的作用。但在我国高校对于这样的认识还远远没有建立起来。

从规划的内容看，主要的认识误区表现在：

第一，战略规划没有理论。在很多高校规划人员看来，做好战略规划的诀窍不是理论修养多高多深，而是如何将学校领导的意图弄清楚。因此，揣摩领导的想法是最关键的。很多规划人员不注重自身的理论学习，而将注意力放在琢磨领导的心思上，尤其是当领导之间的想法出现分歧时，更是谨小慎微地用心对待，丝毫不敢越雷池一步。

第二，战略规划就是一个拼盘。不少规划人员认为，做好规划不难，只要将学校各部门和院系情况汇总起来，根据领导的意图做些裁减，就出来了。在他们看来，规划就是一个大拼盘，就是各部门和院系情况的大杂烩。这可以看作是一种“拼盘理论”。

第三，战略规划就是文字游戏。一些高校规划人员，甚至包括一些领导在编制规划的时候，在一些文字和词汇表达上大费周章，而对主旨思想、重大主题、战略思维等较少关心。比如，一些高校特别重视发展目标中的“前列”“一流”“知名”或“著名”等文字的选择。很多人因此将编制战略规划看成是一种文字游戏。

第四，战略规划的“拷贝（copy）理论”。只要有一所高校完成了战略规划编制，其他高校就不用太费心思了，直接拿来，再根据本校情况做些数据和情况的调整，就解决问题了。这种情况不是个别的，似乎还成为了一种明面上的“潜规则”。“拷贝理论”的流行使战略规划徒有其表，并不具有针对性和适应性。

上述要求和内容上的认识误区，都无助于做好高校战略规划，即便做出来了，这样的战略规划也是没有灵魂的，不具有科学性与可行性，不是真正的战略规划，不适合在学校付诸实施。

根据笔者研究和经验，战略规划要有灵魂，一些重要的理论应当在战略规划编制中发挥一定的影响。

第一，目标牵引理论。目标牵引理论是战略规划的主要理论基础。高校是一种目标组织，尤其是进入现代社会以来，目标对高校发展的作用越来越

大。无目标的高校、目标不清晰的高校或目标变动不定的高校，都难以发展得很好，难以成为成功的高校。因此，在战略规划中，明确高校发展目标，设计系列发展目标，以目标为牵引，规划未来发展的方向、路径和措施，有助于学校的发展在一个目标链上持续进步，实现高效率、高质量发展。这就是说，战略规划可以以目标牵引为设计逻辑。就发展目标而言，一般来讲，时间较近，目标可以比较具体；时间越久远，目标就越抽象。比如，华东交通大学是一所 1971 年建校的行业性高校，到 2071 年建校是 100 年，学校提出了“百年交大”的发展愿景，在制定战略规划时，其系列目标是这样分布设计的：2012 年、2031 年以及 2071 年共三个阶段，每一个阶段都设计了相互关联的发展目标，它们共同构成“百年交大”的美好图景。目标设计出来了，学校的整体规划就好做了。从这个意义上说，目标不仅是高校发展的航标，而且是高校发展战略规划的“牛鼻子”。

第二，资源匹配理论。民间讲“看菜吃饭”，有多少菜，吃多少饭。战略规划也要看资源，因为高校的任何发展都是需要资源支持的。现代高校已经成为大规模的资源消耗组织，一所高校的经费动辄几个亿、十几个亿、几十个亿，甚至上百亿，如何将这些巨额资金花得更有效率、更有效益，就需要进行周密的规划了；与此同时，在学校常规发展之外，任何新的发展行动都需要有新的资源支持，否则，规划再好，也不具有现实意义。所以，高校发展战略规划特别重视两种资源的状况：一是学校实际掌握的资源；二是学校能够获得或争取的资源。根据资源的状况设计高校在战略规划周期内可以达成的目标以及能够采取的行动。如果不把资源状况弄清楚，设计得天花乱坠，但却没有资源支持，设计就是“蓬莱仙境”，可望不可求。在欧美国家的大学中，特别重视资源匹配理论，在规划设计之初，就要对学校资源状况进行全面系统的研究，尤其重视能够掌握的资源，就是学校能够控制的。当然，它们也重视可以争取的资源，这就是为什么很多大学在战略规划编制完成后，往往会发动大规模的筹款运动的原因所在。在我国高校，资源具有很大的不确定性，比如，政府部门所掌握的资源，往往只有投资方向，但却没

有确定的、具体的投资对象，谁来争取、谁争取的力度大就给谁，这就给战略规划留下了很大的空间。例如，黑龙江八一农垦大学是一所省属农业大学，与一些部属和省属农业大学相比实力比较弱。近年来，国家基于粮食安全的战略需要，在部分实力较强的农业大学里建立一系列的农产品重点研究开发基地，并投入大量的资金。尽管在水稻、小麦、大豆、玉米等主要农产品的研究与开发上，黑龙江八一农垦大学的竞争力不足，但它另辟蹊径，重视杂粮的研究与开发，通过整合学校的力量，争取专门立项建设“国家杂粮工程技术研究中心”，获得了国家重点投资。所以，做战略规划，要做好资源研究工作。

第三，组织再造理论。组织再造主要指组织的调整与改革，既有现有机构的裁并整合，又有新机构的组建，还有机构职责权利关系的重新分配。很多组织目标都需要通过组织再造才能实现，所以，战略规划往往都非常重视组织再造。我国高校是由各种行政部门、学术单位构成的学术组织，就学术方面而言，有学院、系、教研室、研究院（所、中心）等学术单位；就行政而言，有行政部、处、科（室）等党政机构。有些校外协同机构，如联合基地等，也是高校组织的一部分。由于我国高校的行政化以及学术的快速发展，学校组织调整与改革的任务非常艰巨。这是我国高校的特殊性所在。欧美国家高校尽管也有组织调整问题，但其基本构架是稳定的，一般只进行行政或学术机构的微调，不会出现要整体重新设计的问题。我国高校党政组织机构众多，人员庞大，一所高校一般有 20 多个党政部门，有的甚至达到 30 多个，人员一般占全体教职工的 40%以上，且每一个人都有一定的行政级别，都掌握了一定的资源处置权和工作决定权。学术单位不仅数量多，而且关系复杂，仅学术单位的级别就有国家级、校级、院级、系级之分，领导的行政级别有正厅级、副厅级、正处级、副处级、正科级以及无行政级别等，这样的高校组织是不利于学术发展的。组织再造是我国高校改革与发展必须解决的一个重要问题。但现实地看，这个问题又不是一次改革就能解决的，它与国家政治体制和社会行政文化等都有密切联系，需要经过长期的努力，方能

取得较大的效果。战略规划的基本追求是使高校的功能更大化，而功能受制于学校的组织结构，组织再造的出发点就在于组织结构的优化，从而促进高校更好地发挥功能。

第四，人力资本增值理论。高校是高层次人力资本聚集的社会组织，尽管如此，人力资源开发的任务仍很艰巨，对提高办学水平和教育质量有着特别重要的意义。尤其是在我国，由于整个社会人力资本水平长期偏低，与欧美国家高校相比，人力资源的总体水平不高，尽管经过 30 多年的不懈建设，依然存在较大差距。战略规划本身要致力于解决我国高校人力资本增值问题，同时还要根据发展目标和要求，建设与发展目标相匹配的人力资本。因此，人力资本增值是高校发展战略规划的核心之一。高校的人力资本主要包括三个组成部分：一是教师；二是行政管理人员；三是学生。在很多人看来，教师和行政管理人员作为高校人力资本是可以接受的，但他们并不认为学生是高校人力资本的一部分。这是一个误解。高校办学水平和教育质量的提高，不仅取决于教师和行政管理人员的素质和创造性工作，而且取决于学生在教育过程中表现出来的基础素质与主动建构。用人力资本增值的思想指导高校发展战略规划，有助于落实以人为本的规划理念，将人力置于首位进行各种行动设计和资源配置，使人力水平提高及其作用的发挥成为促进学校加快发展步伐的关键。

第五，文化创新理论。高校是社会的高级文化组织，履行社会文化传承与创新职能。不仅如此，高校本身还具有自身的文化，包括价值观、理念、制度、传统等，文化是高校内在的品性。由于历史和现实多方面的原因，我国高校文化错位现象既普遍又严重。尽管 30 多年的改革开放对我国高校文化回归本位产生了重要影响，但行政化、商业化的文化仍然深刻地影响着高校办学。战略规划不能回避高校文化问题，在设计高校改革与发展的各种重大显性问题的解决方案的过程中，还要对文化问题给予重视，通过各种文化创新战略行动，促进高校遵循高等教育规律办学，少一些行政色彩，阻隔商业化的消极影响，提升高校品味与境界。也就是说，要朝着让高校像高校的

这个方向去努力。在战略规划中，五种理论所能发挥的作用是不同的。在我国现实条件下，目标牵引理论和资源匹配理论可以作为编制高校战略规划的主导性理论来运用，组织再造理论、人力资本增值理论和文化创新理论可作为辅助性的理论来使用。由于我国高校的组织问题大都与社会党政组织有密切关系，人力资源问题又与各种政府人事和人才职能捆绑在一起，文化问题与整个社会的行政化高度相关，所以，单凭高校的努力是不足以取得突破的，需要有适宜的社会环境。但在编制有关的专门规划，比如，师资队伍建设规划时，人力资本增值理论又可作为主导性理论来使用。战略规划有其可为之处，也有其无能之处。所以，不能指望它能解决高校发展的所有问题，至少不能指望它一下子将各种主要问题都解决了。要看问题的性质和解决的时机，时机成熟、条件具备了就可以通过规划来解决；有时候，一些问题确实很重要，对高校发展影响也很大，但却不具备解决的条件，编制战略规划时也只能放到一边，绕着走，不要去碰它。因此，编制战略规划要灵活机动，要充分认识到理论的有限性。

三、高校发展战略规划的基本方法

编制战略规划不是简单地写文本，文本是战略规划研究和设计结果的文字表达形式。有的高校不注重研究和设计，以为找几个文笔好的人写出规划文本就可以了，这是不对的。掌握战略规划的方法，对科学合理地编制高校发展战略规划非常必要。战略规划的方法很多，笔者曾经从一般要求的角度探讨发展战略规划的编制方法，这里主要介绍几种比较常用的具体方法。

第一，战略思维的方法。编制战略规划必须进行战略思维，没有战略思维的规划不是战略规划，而是事务性工作的考虑和安排。战略是要考虑全局、长远和关键的问题，战略思维就要围绕这些问题来思考。高校规划部门和教学科研部门的差别在于：规划部门的领导一定要有战略思维，能够站在学校全局来把握学校发展的方向。也就是说，规划部门要成为学校的总参谋部。在一定意义上，规划处长（主任）在高校的作用甚至高于一些副职领导，因为根据行政分工，副职领导不能越权，只能在自己分管的工作和职责范围内

发挥作用，他们也较少从学校全局思考问题。当然，高校主要领导也要有战略思维，这样，在编制战略规划时便能保证质量。战略思维的要求主要包括：一是宏观思维。要能够超越自己所处的高校，宏观地考虑发展问题，关注国内外高等教育事业的发展，关注其他学校的发展。二是整体思维。学校各方面的问题都是密切联系、高度相关的，要能够从学校整体来思考各方面的问题。教学问题与师资、人事问题有关，与总务、后勤、基建有关，与科研、社会服务也有关，做战略规划要善于将这些问题集中起来思考。三是关键思维。要善于研究影响或制约学校发展的关键问题，将那些影响广泛、重大的问题找出来，弄清来龙去脉，对症下药，设计有效的解决方案。四是前瞻思维。要能够超越现实来考虑学校发展，考虑到现在发展的未来影响。做到这四点，就能将学校发展置于战略的框架下考虑，谋划发展愿景、目标和路线图。

第二，环境研究方法。编制战略规划必须将高校所处的内外环境研究清楚、透彻。环境研究主要包括宏观环境研究和微观环境研究。宏观环境涉及的范围很广，高校发展战略规划的宏观环境范围要根据学校的性质、整体办学的水平和层次来确定，也就是根据学校社会影响的范围和程度来把握。微观环境主要是高校内部的状况，包括历史的和现实的各种影响发展的因素。环境研究可以做定性研究，也可以做定量研究。在战略规划研究中，要善于将定性研究和定量研究结合起来。做定性研究要尽可能地掌握全面、系统、关键的事实，要能对影响学校发展的氛围和人际关系等做出准确的判断。做定量研究要善于搜集各种数据，善于解释和分析数据，也就是“数据挖掘”。这些都有具体的技术，规划人员必须掌握。环境研究的目的在于总结成绩和经验，甄别劣势和差距，发现发展空间和潜力，找出能够激励和凝聚人心的目标和机遇。所以，环境研究的目的是性是很强的，具体采用的技术和手段要与目的相匹配，要能达到目的。

第三，目标参照研究方法。研究和编制战略规划可以借鉴成功高校的经验，可以选择一、两所成功的高校，作为目标参照来进行研究。笔者在为一

些高校编制发展战略规划时，常常运用目标参照研究方法。它不仅可以为规划高校的未来发展提供具有建设性的发展路径，而且可以激发规划高校干部教师的发展愿望，增强他们对学校发展的信心。目标参照研究既包括选择目标高校的方法，也包括研究目标高校的方法。目标高校可以在国内找，也可以在国外找，主要是要找到具有相似性和可比较性的高校，且其成功的经验可以为目标高校所借鉴。研究目标高校，要将其发展阶段和路径梳理清楚，将其发展的战略措施和经验教训总结出来，与此同时，还要提炼目标高校的经验教训对规划高校的启发与借鉴。研究目标高校，重在掌握关键的人、事、时间节点、发展进程以及实质性变化的动因等，只要把这些要素研究透彻了，就能对目标高校的经验进行提炼和挖掘。

第四，功能结构设计方法。战略规划的根本目的是使高校发展更快、更好，功能更强大、社会贡献更大。高校的功能主要表现在人才培养、科学研究和社会服务上，战略规划就是要使高校在教学、科研和社会服务等方面通过理性的选择发展方式和路径，实现功能更强大的发展目标。也就是说，战略规划主要包括两方面的设计：一是功能设计；二是路径设计。从系统论的角度看，功能是由结构决定的，有什么样的结构，就有什么样的功能。反过来就是，为了达到什么样的功能，就要建立什么样的结构。在战略规划中，功能设计就是对高校发展的愿景和目标的设计，路径设计就是对高校组织结构改革与调整的设计。功能设计重在対高校发展愿景和阶段性发展目标的整体设计，做好高校发展定位，尤其要解决好不同发展阶段目标转换与升级的问题。不能一个目标管总，老是不变，这样的目标是没有意义的。结构设计 with 功能设计相匹配，是围绕发展愿景和目标要求，对高校发展中要解决的组织问题进行的改革设计。结构设计重在解决行动问题，也就是高校为实现发展目标在规划周期应当采取的战略行动，既包括组织改革行动，又包括相关的支持性、辅助性和保障性行动。解决了功能和结构的问题，高校发展战略规划也就基本完成了。

第五，重点设计方法。编制战略规划有如画龙，龙头、龙骨都画好了，

还需要有点睛之笔，规划的点睛之笔就是重点设计。重点设计可能在功能上，也可能在结构上，具体要根据不同高校的实际情况来决定。战略规划要重视重点设计，因为它是必不可少的。否则，战略规划做得再好也是美中不足的。有的人在编制战略规划的时候，拷贝一些同类院校的文本，不重视本校发展的战略研究，这是不可能有重点设计的。重点设计是战略规划的亮点所在，所以，要着力做好。重点设计的关键在于找到需要或值得重点设计的发展项目，并对其进行更加严谨、周密的设计。在设计中，既要对其重点本身拿出系统的方案，又要对其与其他方面的关系做出有效的安排，真正发挥重点对促进学校发展的战略作用。（摘自《现代教育管理》，2015年第5期）

大学规划方法论

刘会平 许晓东

一、规划的内涵——什么是规划

从规划指引学校发展的过程来看，笔者认为，规划的内涵可概括为“两点一线”。规划是从目前的基础到未来目标之间合理可行的路线，即从哪来、到哪去、怎么去；或者说，规划是确定两点 and 两点间的连线。

第一个点“从哪来”，即学校现有的基础和状态。可以从纵横两个方向正确认识学校的现有基础和状态：从纵向看，即从学校自身的发展历史来看，学校目前处于哪一发展阶段，具有什么特点；从横向上看，即同兄弟院校相比，本校排在什么位置，自身有哪些优势和劣势，以及面临哪些机遇和挑战。

第二个点“到哪去”，即学校未来的发展目标。在正确认识学校现有基础的基础上，要明确学校发展方向。未来学校发展方向是世界一流大学，还是国际知名高水平大学，或者是具有鲜明特色的高水平大学，这是学校发展必须解决的核心问题。因此要根据学校的发展历史和现状来确定学校的发展方向，发展方向无好坏之分，只有适合与否之别，它充分体现大学领导者是否具有远见卓识。根据学校发展方向确定学校未来五年或十年甚至更长时间

的发展目标，是学校领导者必须解决的首要问题。发展策略可能是使优势更优，或者是弥补不足，或产生新的增长点。但发展目标必须是切实可行、可以实现的，而不是虚无缥缈的。可实现的发展目标肯定会涉及具体指标体系，这就意味着发展目标可以甚至必须分解为一系列不同方面的具体发展指标。

第三“怎么去”，即如何在现有基础和未来之间划一条线，确定实现发展目标的路径。在此，要根据发展目标制定发展战略，采取相应措施，制定切实可行的路线、方针和政策，安排项目和经费，保障发展目标的实现。发展途径多种多样，可以点带面整体发展。发展战略无固定模式，适合学校自身就是最好的。因此，要根据学校自身发展状况选取发展战略，选择合理可行的路径，采取切实可行的措施保障学校发展目标的实现。发展战略依据学校自身特点即发展历史与现状决定，因此，要深入分析学校发展的昨天和今天，分析自身的优势与劣势，面临的机遇与挑战，瞄准发展目标，制定发展战略。发展战略直接关系到发展目标能否实现、能否在预定的时间内实现甚至提前实现，是大学规划成功与否的关键，体现了学校领导者与规划编制者的集体智慧。编制规划的重点在于确定“两点”即现状和发展目标，而难点在于确定“一线”即实现发展目标的途径。

二、规划的架构——如何做规划

所谓做规划，包含两层意义，即编制规划文本和推进规划实施。

1. 编制规划应发展主题明确，发展目标清晰。

科学、合理、可执行的规划应有最基本的架构。规划应发展主题明确，发展目标清晰。围绕规划发展主题，制定切实可行的发展目标，并制定用以保障发展目标实现的相应措施。

首先，发展主题要明确。规划主题是灵魂，是规划的纲。规划的主题离不开中国社会发展的背景，而且与学校自身的发展阶段紧密相关，不同的发展阶段可能有不同的发展主题。应在正确认识学校的现有基础和历史方位的前提下，确定学校的发展定位和发展方向，根据目前所在的发展阶段确定现阶段的发展主题。学校内部每个二级单位的发展主题都不一样，但其基本

方向必须与学校的发展主题保持一致，而不能扞格冲突。确定发展主题后，发展主线应清晰。例如提高学科建设的质量，就要找到现存最大的问题所在，找到解决问题的突破口。

其次，要制定明确的发展目标。确定发展主题后，就要围绕如何实现发展主题设定发展目标，制定工作任务。设定目标要注意以下关键：第一，发展目标是根据当前的发展主题来确定的，要紧扣发展主题。偏离发展主题的发展目标是没有意义的。第二，发展目标要有明确的追赶对象，即树立标杆。要把全世界、全国发展最好的范例设为学校的追赶目标，从比较中找出自身的差距与存在的问题，并采取措施弥补差距，达到发展自我、提升自我的目的；第三，发展目标要有配套的指标体系。科学合理的发展目标不是空洞的，而是对应于具体的指标体系的。与发展目标相应的指标体系是落实规划、制定政策的依据，应具有导向性；全校应在指标体系上取得共识。不言而喻，指标体系应具有科学性。就是说，指标体系应当是科学合理的，通过某一阶段的努力达到指标体系中某项数据，就应确实可以缩小学校和发展目标之间的差距。另外，指标体系还具有一致性，不仅是指标体系内部一致，而且指标体系与学校的发展目标、办学定位和发展方向也是一致的。

2. 实施规划应将发展目标与资源配置结合。

有了科学合理的规划，并不意味着学校的发展就能一帆风顺，关键在于规划的推进实施。为保障规划的推进与落实，避免规划成为“墙上挂画”，关键的是将规划与资源配置紧密结合。根据规划制定的发展目标配置学校资源，分阶段进行绩效考核，并根据考核结果调整资源配置，实行资源配置的动态管理。（摘自《高等工程教育研究》，2013年第1期）

【他山之石】

高校编制“十三五”规划要加强科学统筹

张军

“十三五”是我国高等教育全面深化综合改革，推进核心竞争力主要指标取得阶段性重要成果的关键时期。高校科学编制“十三五”规划，必须从以下三个方面加强统筹谋划。

一、做好“十二五”规划总结

如何总结“十二五”？可以简单概括为“三找”——找不足，找差距，找信心。找不足，就是找我们缺少什么。哪些指标该有、该达到，而我们没有、没达到。要坚持问题导向，对照“十二五”规划的目标和任务，哪些完成了，哪些没完成，为什么没完成？是目标定高了，还是落实出了问题？通过分析原因，查找工作上的不足，总结经验教训，为“十三五”规划的编制提供借鉴。

找差距，就是找我们还差在哪。哪些指标我们虽然也有了，但是还有差距。要坚持目标导向，既要对标世界一流大学，也要横向看兄弟院校的发展情况，查找我们的差距。一定要选好参照系，确定清晰的目标。基于学校的目标，各学院的目标是什么、各学科的目标是什么？与目标相比，我们的差距在哪？查清产生差距的根本原因，找出制约发展的关键问题。

找信心，就是要找准希望在哪。要准确判断学校的发展状态，目标确立了，问题找到了，差距清楚了，“十三五”的突破口也就找到了，发展路径也就清晰了，我们建设世界一流大学的信心也就有了。可以说，“十二五”规划的总结是“十三五”编制的前提，它既是对各学院、各单位“十二五”规划完成情况考核的主要依据，也将成为“十三五”资源配置的重要参考。

二、准确研判当前的机遇和挑战

编制好“十三五”规划，每一所高校还必须紧紧围绕“三新”——新形势、新变化、新矛盾去深入分析自己面临的现状，充分认识外部环境的特征和深刻变化，以及我们面临的战略机遇和风险挑战。

以北京航空航天大学为例，新形势是什么？从国际形势来说，高新技术快速发展交叉融合的战略机遇期、信息产业跨界发展的战略机遇期、国家经济转型的战略机遇期三流交汇。从国家战略来说，两机论证、中国制造 2025、

互联网+、一带一路、京津冀协同，都与北航密切相关。从教育事业发展来说，我国高等教育正在讲究的是“以质图强”。这些新形势给我们带来了前所未有的机遇。

新变化是什么？从外部环境来看，基础研究目前已经是衡量高校建设水平的重要标志，面对激烈的外部竞争，我们既有的方式能否继续保持发展势头？我们如何既能保持航空航天特色、工程技术优势，又能在基础研究方面有所作为？

基于新形势和新变化，我们面临怎样的新矛盾？我们在体制机制、运行方式等方面，要如何作出相应调整和谋划，又怎么来打破制约发展的瓶颈？总之，高校内部外部多重矛盾交织，既是挑战也是机遇，我们要善于应对和处理矛盾，将矛盾转化为我们建设世界一流大学的动力。

三、科学谋划“十三五”规划

科学谋划“十三五”规划，首先必须把握好三个原则。

一要解放思想、对标一流。要敢于瞄准世界一流大学的指标，也要善于借鉴国内兄弟院校的好经验好做法。在编制“十三五”规划时，务必以更宽的视野、更大的气魄，充分发挥自身优势，敢想敢试，形成新理念、找到新方法、走出新路子。

二要强化质量、突出特色。如北航作为行业性特色明显的大学，学科面比较窄，面对整个评价体系的转变，必须不断强化办学特色，坚持空天信融合，寻找适合自身的发展道路，赢得更为广阔的发展空间。

三要创新机制、整合资源，从根本上打破束缚、释放活力。如北航可围绕国际交叉科学研究院、国家实验室、新型交叉研究中心来配置和整合学校资源，充分发挥人、财、物的最大效益，推动学校转型发展。

其次，科学谋划“十三五”规划，必须处理好三个关系。

一要处理好综合改革与“十三五”规划的关系。综合改革是实现建设世界一流大学远景目标的措施和手段，“十三五”规划是对未来五年学校各项事业发展的战略性目标和部署，综合改革是“十三五”规划的重要抓手、推

手、先手，“十三五”规划是学校不断深化综合改革的阶段性的安排和目标具象化战略。二者有机统一，相辅相成。

二要处理好学院改革与学科改革的关系。一般而言，学科是学院建制的依据，也是学院建设和发展的基础，学院改革的基本内容之一就是大力建设其承载的学科，以学科的发展带动学院的发展。但学科并不是绝对的“三八线”，也不是某个学院的专属。推进学科改革就是要打破学院之间的藩篱，坚持“跨界大交叉思维”和“宏观整体思维”，以学科整个知识体系为基础在全校范围内统筹和配置资源，提升学科整体实力。要认真分析世界一流大学、一流学科的基本特征，院系核心指标和学科建设核心指标要严格与之对应，统筹推进学院改革和学科改革。

三要处理好一流学科与一流大学的关系。一所大学的学科情况是其学术能力、办学水平和核心竞争力的重要体现，学科建设是学校发展的龙头。世界一流大学必须拥有一批世界一流的学科，没有一流学科，一流大学就是无源之水、无本之木。就北航现状而言，追求大而全的学科门类不现实也不可能，必须加强对学科的规划和布局，分析我们现有基础和空天信融合的办学特色，集中力量办大事，重点建设有能力、有特色的优势学科和具有发展潜力的新兴学科，着力推进学科交叉融合，实现若干学科达到世界一流水平，实质推进世界一流大学的建设。

我们常说要赢在转折点，制定“十三五”规划，就是要找准支撑学校转型发展发展的关键支点。我们要按照“三严三实”专题教育的要求，严字当头，关键在于“严”上，严格要求，严肃态度，严密组织；实字压轴，最终落到“实”上，目标要实，步骤要实，行动要实。总之，要以严和实的精神制定好“十三五”规划，扎实落实，从而推进学校各项事业的改革发展。（作者系北京航空航天大学党委书记、中国工程院院士，摘自《光明日报》，2015年11月）

编制“十三五”规划 引领地方高校改革

南京财经大学改革发展办公室 陈翔

“十三五”时期（2016—2020年），高等学校之间的竞争将日趋激烈。地方高校由于区域位置的限制，在资源的配置方面往往也会受到限制。因此，以编制好“十三五”规划为契机，发挥“十三五”规划的改革引领作用，对地方高校新一轮的内涵式发展具有举足轻重的作用。

当前地方高校改革的问题聚焦

第一，地方高校如何提高质量？多年来，地方高校中的专科院校要求升本科、学院要求更名大学，贪大求全，迷失了办学方向。在“十三五”时期，地方高校必须进一步强化质量意识和创新精神，全面贯彻落实教育部《关于全面提高高等教育质量的若干意见》精神，以迎接普通高校本科教学工作审核评估为契机，切实巩固本科教学工作的中心地位。同时，地方高校要主动适应、全面对接地方经济社会发展的要求，不断完善人才培养质量保障体系，着力构建正向监控与反向监控相结合的长效机制。地方高校由于地理位置以及办学层次的原因，往往受到种种限制，因此要树立系统化、整体化的思想，贴近地方、贴近实际，主动适应高等教育提高质量的趋势，不断提高学生的社会适应性。

第二，地方高校如何强化特色？在2015年教育部公布的2845所高校中只有100多所由中央部委直接管理，其余的主要归省一级的政府管理，也就是说，全国高校当中地方高校占绝大多数。在地方高校的建设发展当中，千校一面、同质化现象严重。因此，在“十三五”规划过程中，如何强化特色，体现错位发展、差异化发展是地方高校面临的重要课题。

具体来说，强化特色表现如下：形成人才培养模式特色；彰显学科建设品牌特色；打造社会服务平台特色。在“十三五”规划中，地方高校要谋划如何加强对地区经济社会发展重大理论和实践问题的研究，直面中国特色社会主义建设中的各种问题，努力成为中国特色的“新型智库”。

第三，地方高校如何推进学校治理能力与治理体系的现代化？“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力的现代化”作为

全面深化改革的总目标，体现在地方高校的发展中，就是对地方高校的育人制度、决策制度、治理制度等重要领域进行突破性的改革。因此，在地方高校“十三五”规划的制定中，要思考如下问题：一是着力构建、规范学校的内部治理结构，努力形成学术权力与行政权力平衡的机制，增强动力、提高活力，全面提升学校的治理能力和治理水平。二是深化机构改革，促进机构编制管理科学化、合理化。三是优化校院两级管渗透到学校教师、学生、管理服务者的言行中，引导教师依法从教、学生依法履行义务；把公民意识教育和法治理念、信仰、价值渗透到人才培养方案中，教育学生懂法、知法、守法、用法；把现代学校和法治文化的建设目标体现到学校事业发展中。地方高校在“十三五”规划的制定过程中，要按照大学章程的要求，切实体现“法治精神”，把依法治校的理念贯穿到“十三五”的各项事业规划当中。

最后，“十三五”时期地方高校要主动适应高等教育常态化发展。一是历经多年的发展，如何培养适应社会主义市场经济的创新型人才成为高等教育面临的普遍性问题。二是高等学校都在围绕“办什么样的高校”进行思考，对于本校的办学类型进行了广泛的讨论和实践。三是地方高校向应用型高校的转变成为地方政府、高校自身的广泛共识。四是地方经济社会发展势头良好。地方高校要在高等教育新一轮的竞争之中占有一席之地，必须主动适应这种常态化，打造“叫得响”的育人品牌。

地方高校“十三五”规划的改革要求

第一，要看“十三五”规划是否符合高等教育发展的基本趋势。对于地方高校来说，“十三五”规划做得好不好，有一个关键的指标，就是“十三五”规划要符合当前高等教育的基本趋势。即地方高校要全面总结和评估学校“十二五”规划实施的成绩与经验、存在的问题及原因；分析国内外高等教育现状和发展趋势，主动贯彻国家与地方教育规划纲要和全面深化改革的重大部署，研究解决制约学校发展的关键问题；以“立德树人”为根本，以提高质量为核心，以提升办学水平和综合实力为重点，进一步解放思想、凝聚共识，围绕学校“十三五”乃至今后更长时期的战略任务、发展思路 and 重

大改革举措进行顶层设计，努力把地方高校建设成为“有特色、高水平的”区域性高校。

第二，要看“十三五”规划是否符合广大师生的愿望。“十三五”规划是地方高校对未来5年发展的科学预测和创新思考，体现的是“办什么样的大学”的重大战略问题，也就是我们通常意义上所讲的发展目标。“十三五”规划能否成功，取决于是否符合广大师生的愿望，是否能够鼓舞全校师生员工努力奋斗。一个好的规划就是一面旗子，能够引领学校快速发展、科学发展、和谐发展。同时好的规划遵循了高等教育的发展规律，符合广大师生员工的根本利益，是学校师生员工的共同愿景。因此，地方高校的“十三五”规划要让广大师生员工了解学校的使命和目标，了解学校正在努力做和想要做的事情，知道要做什么、为什么做、如何做才是正确的，并为之努力奋斗，为之贡献智慧和力量。

第三，要看“十三五”规划能否保证学校的可持续发展。地方高校作为与地方经济社会发展联系紧密的组织，在制定“十三五”规划时，必须考虑地方高校自身的特点和资源条件，考虑国内外同类高校竞争者的定位，考虑成本效益比等因素。在研究起草规划的过程中，地方高校要在继承办学传统的基础上，进一步创新发展理念和思路，探索符合自身定位的发展路径，在“差异化竞争、错位竞争”中实现新发展。地方高校要在创新性地借鉴其他学校成功经验的基础上，充分考虑地方高校自身的实力、历史以及未来的发展潜力，进一步凝炼、培育和彰显长期以来形成的优势、特色，全面提升地方高校的发展质量和水平。（摘自《中国社会科学报》，2015年9月）

美英高校规划工作概况

上海交通大学高等教育研究所 刘念才

美英高校规划起步较早，从机构、人员到程序、内容等方面都形成了规范的体系。美英高校规划的文献也较为丰富，包括战略与规划理论、高校

规划与院校研究、高校规划实践经验总结等方面。

一、美国高校规划的发展历史

美国高校规划始于 20 世纪 50 年代，经历了权威性年代-50 年代、定量技术年代-60 年代、实用主义年代-70 年代、前瞻性年代-80 年代至今。下面分别加以阐述。

1、权威性年代-50 年代

20 世纪 50 年代以前，美国高校规模很小，处于经验型管理阶段基本没有像样的规划，进入 50 年代，随着高等教育入学人数的大幅度增加，管理日益复杂，简单的经验型管理已经不能适应发展的要求了，高校开始重视规划工作。但是，50 年代的高校规划缺乏规范的实践体系和理论支撑，仍然以权威领导的思路为主导、缺少参与性。

2、定量技术年代-60 年代

60 年代高校规划的一个重要特点就是把管理科学技术运用到高等教育中，发展定量技术。校园管理的不断计算机化给决策制定者带来新的信息，很多机构开始在大学的规划过程中实验各种定量模型和其他管理技术。高校在规划时所面临的挑战更多的是在几个定量模型所确定的答案中做出选择。

3、实用主义年代—70 年代

进入 70 年代，管理工具的引入仍在加速。但 70 年代高校面临的主要问题包括有选择性的增长而不是全面的扩张、持续的财政压力等，简单的定量技术应用已无法适应规划的要求。大多数的高校规划变成在环境条件变得清晰时对聚焦问题做出的被动反应，带有明显的实用主义色彩。

4、前瞻性战略年代—80 年代以后

随着 80 年代的到来，高校面临比以往更多的挑战，如大学入学人数的持续下降、学生的大龄化、少数民族学生的快速增长等。这些挑战迫使高校领导采用战略规划方法，在进行环境分析和制订规划时，不再是被动的应付，而是变成有前瞻性的主动反应，强调战略管理而淡化对定量技术本身的关注。90 年代的美国高校规划是 80 年代战略规划的沿续。但是，随着经济全球化、

高教国际化的日益加剧，高校规划的复杂性日趋增加，对战略规划的要求也在不断提高。

二、美英高校规划的程序与内容

美英高校规划工作一般包括环境评估、战略规划、专项规划、操作性行动计划、规划的实施、规划的监控等程序，下面分别加以阐述。

1、环境评估

环境评估是所有规划工作的前提。环境评估包括对学校外部环境和内部条件的评估，特别是对学校优势与不足、机遇与挑战的分析。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(如人口趋势)，科学技术的进步，校友和家长等相关利益群体对学校的期望，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。

2、战略规划

战略规划，又叫总体规划，通常包括以下要素：制订规划的目的，学校的使命，中长期发展目标，实现目标的责任落实和时间跨度(制订年度计划的依据)，对关键活动与资源的战略安排，可行性分析(含财务与资源等)，规划实施过程的监控等。高校战略规划一般以五年为单位，也有少数学校的战略规划跨越更长的时间，如十年。

3、专项规划

学校的战略规划确定之后，多数高校还进一步制定一系列专项规划，又称为战术规划，可包括学科规划、科研规划、教学规划、人力资源规划、财政规划、校园规划、信息技术规划等。制订专项规划的目的是为实现学校的战略规划服务，需要与战略规划进行有机地结合，每个专项规划应支持战略规划中至少一个目标的实现，或为其实现提供条件。与此同时，各专项规划之间需要相互协调，必要时要求相关部门的参与乃至会签。

4、操作性行动计划

操作性行动计划将学校的战略目标分解成有针对性的、可操作的、可测

量的、可行的和及时的活动、目标和任务。这需要通过自上而下和自下而上的相互作用，使其在学术、行政机构中的分解方案达成一致。操作性行动计划通常以一年为限，也可以是面向某一具体问题的项目计划。专项规划一般也有相应的操作性行动计划。

5、规划的实施

规划的关键在于实施。许多学校为贯彻落实学校规划，要求校内学术和行政单位结合学校的规划制订自己部门的实施计划，一些学校还要求个人制订自己的工作计划。合理分配资源、分清落实责任、整合开发力量、改革管理体制等都是实施规划的关键，而沟通、咨询、协商、指导、开发和激励等人的要素也要特别注意。

6、规划的监控

所有战略规划、专项规划、行动计划的实施都进行监控。有效监控的关键是健全和规范的监控制度及有关规划执行情况的信息获取和核实。当监控报告指出值得注意的问题时，必须同时建议解决问题的方案。高级管理层定期评估规划实施情况。并及时对规划进行必要的调整完善。

三、美英高校规划的经验借鉴

我国高校规划还很不成熟，大多数是被动应付型的实用主义规划，总体上相当于 70 年代的美国高校规划阶段。而且许多高校的规划做好后，墙上挂挂，没有落实。相比之下，美英高校规划有许多值得特别借鉴的经验。

1、规划思想的顶层设计

我国高校领导大多数忙于事务，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。学校规划往往先找一批人起草，然后由学校领导进行讨论审定修改，书记、校长在学校战略规划制订中的领导作用远远不够。

美英高校的战略规划是学校领导办学理念、教育思想的集中体现，大学校长在战略规划规划制订过程中发挥着不可替代的领导作用。一般校长首先提出一个明确的中长期办学目标与总体思路，然后其他人员根据完成中长期

办学目标与总体思路完成相应的规划工作。

2、规划目标的可考核性

我国高校规划的发展目标往往模糊不清、难以考核。比如说，据估计有一百多所学校的发展目标为“国内一流”，但“国内一流”的内涵无从知晓，也就无法考核。再比如说，有数十所学校的办学目标为“世界一流或世界知名”，但是“世界一流或世界知名”的标志没有界定，也就无法考核。从我们的研究成果来看，成为世界一流大学是非常困难的。

美英高校规划的办学目标一般是可考核的，是对学校的外部环境和内部条件、特别是学校优势与不足、机遇与挑战进行认真评估之后确立的。学校对自己的总体实力、学科专业状况、人力资源状况、财政与资源状况等进行系统分析并与国内外竞争者、拟赶超者进行定量比较后才确立有针对性的奋斗目标。

3、规划的分解落实

我国高校的总体规划制订后，往往没有分解落实的办法。不少学校的专项规划与战略规划缺乏有机地结合和统一，专项规划之间缺乏协调。大多数高校的战略规划和专项规划没有相应的操作性行动计划。很少有高校明确要求各部门或个人将学校规划体现、落实到自己的学期或年度计划中，分清责任并配置资源。美英高校不仅有操作性行动计划将学校的战略目标分解成有针对性的、可操作的、可测量的、可行的和及时的活动、目标和任务，而且要求校内学术和行政单位乃至个人结合学校规划和常规工作制订自己的实施计划。

4、规划实施监控的制度化

我国高校规划的实施缺乏制度化的监控机制，有的学校根本就没有任何监控机制，根据实施的监控结果对规划进行修正完善也就无从谈起。美英高校规划实施的监控在多个层面上进行，所有战略规划、专项规划、行动计划的实施都进行监控。当监控报告指出值得注意的问题时，必须同时建议解决问题的方案，供决策者参考。

5、规划的特色和多样性

处于起步阶段的我国高校规划工作，不论规划目标还是规划过程都有趋同性，缺乏特色和多样性。许多高校规划的总体目标都是综合性、研究型、国际化，更多高校的具体目标都是重点学科和基地、博士点和硕士点、科研经费等等。多数高校的规划都是在教育部的强力推动下被动开展的，缺乏自发和主动。美英高校由于其办学自主权很大，各校规划的特色非常鲜明、规划方法和过程呈现多样性。研究型大学和一般本科院校的使命、目标截然不同，规模不同的学校的规划方法和过程差异巨大。美英高校规划机构和人员也呈现多样性，英国高校由于拨款机制原因一般设有专门的规划机构，而多数美国高校采取规划委员会的形式。

6、促进跨越式发展的战略规划

我国许多高校提出了创建世界一流大学的奋斗目标，国家也给予他们较大的支持，但这些支持与世界一流大学的财政资源相比差距甚远。我国高校努力奋斗的同时，世界一流大学也在前进。因此，要想快速缩小我国大学与世界一流的差距，必须有跨越式的发展战略。然而，我国高校规划中能让人耳目一新的跨越式战略很罕见。在过去的几十年里，美英等国有多所高校实现了跨越式发展，值得我们借鉴。比如美国的卡耐基-梅隆(Carnegie-Mellon)大学从60年代并校到成为一所公认的世界一流大学只用了30年时间，英国的沃里克(Warwick)大学从60年代建校到跻身英国高校前列、成为世界著名大学也只用了30年时间。