

·院校研究·

# 我国高校推进战略规划的历程回顾

陈 廷 柱

(华中科技大学 教育科学研究院, 武汉 430074)

**摘 要:** 我国高校推进战略规划工作的历程大致可以分为思想萌芽、初步探索与全面铺开三个阶段。进入 21 世纪后,在诸多因素的作用下,越来越多的高校加入到编制和实施战略规划的行列之中,各高校内部普遍设立了发展规划机构,预示着我国高校的发展将更具前瞻性、科学性。

**关键词:** 高校; 战略规划; 清华大学; 华中科技大学; 青岛大学

**中图分类号:** G647 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4203(2007)01-0059-05

## A review of Chinese colleges and universities to promote the strategic planning

CHEN Ting-zhu

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

**Abstract:** The history of Chinese colleges and universities to promote the strategic planning can be divided into three phases: thought germination, preliminary exploration and comprehensively launches. In the 21st century, under the various factors, more and more colleges and universities to join the rank of the preparation and implementation of strategic planning, each of them has generally established internal organization of development plan, and this indicates that the development of China's colleges and universities will be more forward-looking and scientific.

**Key words:** colleges and universities; strategic planning; Tsinghua University; Huazhong University of Science and Technology; Qingdao University.

高等学校制定和实施严格意义上的战略规划是从 20 世纪 50 年代美国的大学开始的,尽管战略规划受到了来自很多方面的质疑与批评,但在今天众多国家的高校中,战略规划仍然得到了广泛的重视和应用。就我国高校推进战略规划工作而言,根据我们所掌握的资料,高校战略规划的发展大致经历

了思想萌芽、初步探索和全面铺开等 3 个阶段。

### 一、思想萌芽阶段

本文所说的“高等学校战略规划”专指综合性的

收稿日期:2006-12-12

作者简介:陈廷柱(1972-),男,河南新县人,华中科技大学教育科学研究院副教授,教育学博士,从事教育基本理论、高等教育原理和战略规划研究。

事关学校全局的重大规划实践活动与规划文本材料,如果把学科建设和队伍建设规划、校园建设规划考虑进来,规划的阶段划分就会是另外一种结果。据《清华大学志》记载<sup>[1]</sup>,早在1914年10月,美国建筑师墨非在校方的委托下就已经完成了清华大学的第一个校园规划;在1930年,清华大学还专门成立了建筑委员会,由该委员会牵头,天津基泰工程公司完成了清华大学第二个校园规划,即《1930年国立清华大学总地盘图》;至2000年之前,清华大学先后制定了7个校园规划。但就学校战略规划而言,同样以清华大学为例,笔者发现最早能够体现战略规划思想和具有战略规划雏形的是清华大学第五次党代会的工作报告——《同心同德,为把清华大学办成高水平的中国式的社会主义大学而奋斗》。清华大学召开第五次党代会的时间是1980年7月。此前,清华大学于1956年5月、1959年2月、1962年5月、1962年10月召开了四次党代会。这四次党代会的主要任务是两个,一是回顾和总结前一个时期的工作成绩、经验以及教训,二是选举产生学校党委委员。第五次党代会与前四次党代会有了明显的不同,除完成前四次党代会的相同任务外,报告提出了“80年代,我们要集中力量抓好提高,力争90年代清华大学成为具有世界先进水平的社会主义大学。”报告还从人才培养、学科建设、办学条件、社会服务、学校管理等五个方面阐述了学校今后一个时期的基本任务和发展措施。在某种意义上说,清华大学第五次党代会的报告已经是一种中国版的战略规划,有形势分析,有战略方针和目标愿景,有相应的发展措施。此外,第五次党代会所确立的“成为具有世界先进水平的社会主义大学”之发展目标,在清华大学以后的发展道路上都留下了鲜明的印记。到了1985年,在清华大学第七次党代会上,“具有世界先进水平”的表述让位于“成为世界一流”的新提法,清华大学从此开始了创建世界一流大学的征程。“建设成为世界一流大学”作为现阶段清华大学的理想追求,秉承了清华大学第五次党代会的基本精神,与第七次党代会的提法如出一辙。

由于受到各方面条件的限制,本文还难以兼顾到所有学校的实际情况,但可以肯定的是,在这个阶段具备战略规划思想、并形成相应的决策文本的高校一定会有很多,有些学校在形成战略规划思想和采取相应的行动方面或许还早于清华大学。譬如,华中工学院于20世纪70年代末期就在时任院长朱九思的领导下提出了一些具有战略规划性质的发展举措,对该校快速发展起到了举足轻重的促进

作用。

## 二、初步探索阶段

从1955年开始,每隔五年,国家有关部门均会制定出一个全国性或行业性的国民经济与社会发展五年计划。相应地,各个部门与各个单位也应拟出一个五年计划来以呼应国家的计划部署。按照正常地猜测,各个高校的校史或年鉴是能够清晰地再现战略规划的演进历程的,而实际情况则不然。以《清华大学志》为例,笔者找到的第一份直接称之为“计划”(规划)的素材是《清华大学“八·五”事业发展规划纲要》。1990年11月29日,清华大学校务会议围绕五年后(即1995年)学校要办成多大规模这一核心问题,讨论了“八·五”事业规划,1991年9月13日至17日,中共清华大学第九次代表大会召开,校长张孝文作《团结起来,为实现“八·五”规划而奋斗》的报告。时隔一个月之后,学校制定了《清华大学“八·五”事业发展规划纲要》。

以1995年国家实施“211工程”为契机,在《“211工程”总体建设规划》的指引下,一批办学基础较好的高等学校开始以学科建设为中心,将学校的战略规划工作提上重要的议事日程。仍然以清华大学为例,在1994年夏秋,清华大学制定了“211工程”整体规划,确定清华大学到2000年的奋斗目标是瞄准世界一流大学的水平,在教育质量、科学研究和管理方面上一个新台阶,为实现总目标奠定全面而坚实的基础。整体规划提出学校改革和建设的总体思路是:坚持方向,坚持改革,提高水平,提高效率,优化队伍,增强实力。整体规划由10个方面的具体规划构成,这10个方面主要包括学科建设、本科生与研究生教育、学科群建设、科学研究与科技成果转化、科技园区建设、师资队伍建设、基础设施建设、资金筹措、国际合作以及管理队伍建设。以此规划为蓝本,1995年2月清华大学正式编制出《清华大学“九·五”事业发展规划》。该规划重申了学校既定的奋斗目标,延续了“211工程”整体规划确立的总体思路,在人才培养、学科建设、科学研究、队伍建设、办学条件等方面均明确提出了具体的规划指标。根据1998年5月江泽民在北京大学百年校庆大会上提出的“创建若干所具有世界先进水平的一流大学”的指示精神,1998年8月至12月,清华大学旋即完成了《清华大学创建世界一流大学规划(1999-2001)》。这一“三年规划”亦称“985”计划,

分为“优势与差距”、“目标与任务”、“内容与措施”三部分。在该规划中,清华大学总的奋斗目标仍然是建设世界一流大学,三年规划的目标与1994年制定的“211工程”整体规划基本上保持一致,只是在文字上有些变动。为实现三年奋斗目标,规划将清华大学的基本任务概括为8条,并从5个方面拟定了15项发展措施。

在国内众多高校之中,华中科技大学是颇具有战略思维的学校之一。原华中理工大学曾被誉为“新中国高等教育发展的缩影”,率先在国内传统的理工科大学中实现了办学格局上的“两大转变”:即由单纯的工学院向工、理、文、管相结合的多科性大学转变,由基本上只从事教学向既是教学中心又是科研中心转变。在两大转变的基础上,原华中理工大学在合校之前又在科学教育与人文教育并重、产学研协调发展方面迈出了重要步伐,产生了广泛影响。就学校战略规划的制定而言,20世纪的最后10年也是华中科技大学的转折时期。在原华中理工大学1998年教师节大会上,时任校长周济明确指出“凡事预则立,不预则废”。他对大家讲:“今年10月15日是我校45周年校庆,我们将开展一次特别形式的校庆活动,学校将以‘总结经验、找出差距、制定规划’为校庆活动的主题,从现在开始到校庆纪念日这段时间内,在全校教职员及校友中全面开展学校第三次大发展战略研讨和各院、系、所、室的学科建设规划。”<sup>[2]</sup>大会上,周济还就原华中理工大学第三次大发展的基础、战略目标和发展模式、战略措施等制定学校战略规划一般要涉及到的主要内容全面阐述了自己的基本主张。《华中理工大学第三次大发展战略的基本思路(讨论稿)》随后在学校各个单位和全体教职员中引起了重大反响,大家对此进行了充分而广泛地讨论。到1999年3月,原华中理工大学召开第三届教代会第四次会议,正式审议通过了《华中理工大学第三次大发展战略的基本思路》。后由于原华中理工大学、原同济医科大学、原武汉城市建设学院等合并组建华中科技大学,“第三次大发展”的说法失去了现实基础,但关于“第三次大发展”的很多设想还是延续了下来,特别是“以规划促发展”的办学思路进一步得到发扬光大。2000年10月6日,在华中科技大学部分中青年学术骨干研讨会上,周济发表了《制定面向新世纪的学校战略发展规划》的重要讲话,就华中科技大学新世纪的学校发展目标、发展模式、发展措施和战略的制定原则提出了许多指导性的看法。<sup>[3]</sup>2001年3月29日,华中科技大学首届“两代会”第一次会议审议通过了

《华中科技大学创建世界知名高水平大学战略规划(2001年—2020年)》。该规划反映了新世纪华中科技大学的特点与愿景,继承与发展了1998年以来原华中理工大学关于实现学校第三次大发展的基本思路,体现了周济关于制定和实施学校战略规划的基本思想。

在世纪之交的最后10年,还有部分高校在制定和落实战略规划工作方面进行了积极而有效的探索。但总体而言,制定规划的学校数量仍然有限,规划的自觉性与影响力仍然有待提高,全国的情况还只能说是处在初步探索阶段。

### 三、全面铺开阶段

经过“211工程”评审的洗礼,面对新一轮建设世界一流大学或世界知名高水平大学的激烈竞争,在教育部的发动、引导、咨询和督促作用之下,战略规划至少是在“十五”末期已经成为教育部直属高校的重要工作内容。2003年1月5日,教育部长周济在教育部直属高校工作咨询委员会第十三次会议上作了《谋划发展 规划未来》的重要讲话。周济指出,各学校要进一步加强宏观思考和战略研究,进一步充实、修订和完善学校的发展蓝图,认真思考“两个问题”,精心制定“三个规划”,即认真思考“建设一个什么样的大学”和“怎样建设这样的大学”,精心制定学校的“发展战略规划、学科建设和队伍建设规划、校园建设规划”。关于如何制定和落实学校战略规划,周济对各高校明确提出了两点要求:第一要广泛发动群众,充分调动广大干部、教师和职工的积极性,把大家的智慧和能量都引导到谋划发展和规划未来中来。第二,要从体制和机制上保证规划的严肃性和有效性。规划初稿形成后,要提交党政领导班子、基层党组织和教职工代表大会进行深入讨论,形成正式的决议,把规划以某种法定的形式固定下来,作为纲领性文件,规范学校今后一段时间的建设和发展。<sup>[4]</sup>为推动各直属高校做好战略规划工作,教育部直属办先后于2003年7月在厦门、2003年8月在长春、2003年9月在杨凌召开了三次直属高校发展规划工作研讨交流会。2003年11月,教育部直属办邀请部分高校资深领导、高教研究专家成立高校发展规划咨询专家组。自2003年12月开始,受邀请的战略专家和工作专家分赴直属高校进行考察咨询。在教育部领导的直接关注下,会议研讨与规划咨询并重的管理方式有效地推动了教育部直属

高校的战略规划工作,巩固和强化了战略规划在学校发展中的地位与作用。

地方高校中的青岛大学,在战略规划方面的举措颇值得一提。“十·五”开局之年,时任青岛大学校长徐建培作出了一个具有冒险性质的决定:将制定学校“十·五”计划和中长期战略规划的工作以项目研究的形式委托当时的华中理工大学高等教育研究所(现为华中科技大学教育科学研究院)立项研究,成立了校外专家与校内有关部门负责人相结合的规划编制课题组。课题组坚持规划的研究与制定既要看重结果、更要看重过程的规划理念,在全校范围内召开了各种类型、各种层次、各种范围的座谈会与报告会,广泛听取老领导、现任领导、中层管理干部、中青年骨干教师以及学生代表关于学校发展和规划编制问题的意见,充分传达与说明课题组关于学校发展和规划编制的基本想法及主要依据。历时近一年的时间,课题组提出了学校“十·五”期间和中长期发展目标,设计了学校发展的战略措施,并制定了配套的学科发展规划、师资队伍建设和干部队伍建设规划。青岛大学之所以被纳入“历程回

顾”之列,一是因为该校对战略规划作用的认识较为超前,在制定规划的时间上属于较早的高校行列;二是因为该校规划的编制主体较为特别,在当时是属于较早利用校外专家的智慧与经验为本校规划编制服务的为数极少的高校之一;第三是该校的规划真正体现了“规划作为一个过程的特点”。在制定学校发展规划阶段,学校领导就强调规划文本的形成要与学校新一轮发展的战略动员和全校教育思想大讨论保持一致;规划实施时间过半之后,学校又组织专门班子对战略规划的落实情况进行了中期调研,既对规划文本中存在的问题进行修正,又对有关部门执行规划不力的情况进行督促检查;在“十·五”发展规划日程行将结束和制定学校“十一·五”发展规划的任务即将到来的时刻,青岛大学又将课题组召集起来,和全体校领导、各部门负责人、各学院院长及群众代表共同回顾“十·五”学校发展规划的成就与偏差、经验与问题,并对学校“十一·五”发展规划的编制提出了一些设想。<sup>[5]</sup>概而言之,青岛大学是我们经验范围之内、且有公开资料可查的重视学校战略规划并从中受益甚多的典型高校。

我国部分高校设置发展规划机构及其机构名称

机构名称(学校数)	院校
发展规划部(2)	北京大学,浙江大学
发展规划办公室(16)	南京农业大学,厦门大学,兰州大学,西南民族大学,重庆工商大学,沈阳师范大学,北京科技大学,安徽财贸学院,中国药科大学,吉林大学,东北林业大学,山西财经大学,石家庄经济学院,渤海大学,石油大学(华东),西北农林科技大学
发展与规划办公室(1)	苏州大学
发展规划处(11)	哈尔滨工业大学,西安电子科技大学,南京理工大学,西北工业大学,西南财经大学,南京财经大学,中国人民大学,华中农业大学,上海财经大学,上海交通大学(规划发展处),青岛大学(新补充)
发展规划研究室(4)	曲阜师范大学,北京语言大学,扬州大学,北京石油化工学院
改革与发展研究室(8)	山东大学,天津师范大学,华中师范大学,南京师范大学,同济大学,福建师范大学,武汉化工学院(现更名为武汉工程大学),浙江师范大学(发展与改革研究室)
发展研究中心(1)	四川大学
信息与发展规划办公室(1)	中国政法大学
改革与发展规划办公室(1)	华中师范大学
政策法规处(1)	华中科技大学(现已并入学校办公室)
政策法规与发展规划处(1)	成都理工大学
发展规划与政策法规办公室(1)	武汉大学
政策研究室(3)	哈尔滨工程大学,武汉水利电力大学(现已并入武汉大学),湖南大学
规划与政策研究室	复旦大学
政策研究与发展规划办公室(2)	东南大学,徐州师范大学(发展与政策研究室)

及至“十一·五”的时候,制定学校战略规划工作对许多学校来说已经不再陌生了,越来越多的学

校加入到制定战略规划的行列中来,且有相当一部分学校采取了委托校外规划专家与校内有关部门联合编制本校“十一·五”战略规划的工作方式。

新世纪战略规划工作迈入全面铺开阶段的依据除了制定战略规划的高校队伍越来越庞大之外,在战略规划工作方面还有一个重要的变化是各高校内部发展规划机构的普遍设立。有了组织建制上的保障,高校战略规划工作就有了持续下去与深入展开的可能。据蔡国春的研究,我国部分高校设置发展规划机构及其机构名称情况如上页表。<sup>[6]</sup>

我国高等学校战略规划工作在新世纪跨入到新阶段的主要原因可以概括为以下几个方面。

第一,高校办学自主权的扩大,使得高等学校有可能按照规划来推进学校各项事业的发展。办学自主权是高等学校制定和落实战略规划的潜在要件,我们不排除在办学自主权非常有限的条件下,少数学校可以凭借自身的特殊地位和某些杰出的领导较好地制定和落实战略规划的可能。但一般来说,只有学校能够按照某种愿景、可以支配一定的教育资源、具备选择发展措施的能力的时候,也就是拥有较为充分的办学自主权的时候,战略规划才有机会成为高等学校的普遍性行为。1998年《高等教育法》的颁布,为战略规划进入各级各类高校扫清了办学自主权的障碍。而且,《高等教育法》第四十一条第一款特别规定,高等学校校长具有“拟订发展规划,制定具体规章制度和年度工作计划并组织实施”的权力。

第二,管理复杂性增加及决策科学化、民主化的必然要求。20世纪末期,我国高等教育迎来了大众化的发展时代。大众化对我国绝大多数高等学校的影响均是两个方面的。一是在高等学校内部促成了大规模的建设浪潮,二是在高等学校之间引发了激烈的定位争夺。校内外管理环境与要素的急剧变化,迫切要求高等学校应由经验式、救火式的管理向科学化、规划式的管理转变,而这样一种管理方式的转变亦顺应了决策科学化、民主化的要求。高等学校作为学术组织的特性以及高等学校作为人才荟萃之所,通过战略规划的制定而建立起各单位、各群体的利益、愿望和建议的表达机制,既可以化解多方面的矛盾,又能够将各个方面的智慧凝聚到学校发展的大局上来。

第三,外部推动。战略规划受到高等学校的普遍重视,从规划本身的意义讲,首先是因为国家总体规划环境的变化。我国制定全国性、区域性、行业性的经济与社会发展计划已经有50多年的历史,但

从局部以及单位的情况来看,其有效的规划历史时间并不长。计划经济的体制强化了全国性、区域性、行业性规划的重要性及其实践的连续性,却使局部及具体单位的战略规划成为可有可无的事情。但从“九·五”计划以来,全国性、区域性、行业性规划在指导思想、规划内容及规划体制等方面都发生了很大的变化,重点是突出了规划的战略性、宏观性和政策性。并且从“十一·五”开始,“五年计划”改称“五年规划”,规划的指导思想、体制与内容又作了进一步的调整。这样一种变化与调整,就给了作为社会基本单元的组织与机构(包括高等学校)可以规划的空间,同时为它们提供了示范作用;外部推动的另外一个重要因素是教育部对制定和落实学校战略规划的大力提倡,教育部长周济向各高等学校提出的“认真思考‘两个问题’,精心制定‘三个规划’”的建议,起到了至关重要的作用。教育部此后所开展的研讨与咨询活动,也有力地推动了战略规划工作在高等学校的普遍展开。

第四,规划研究的贡献。高校战略规划研究对高等学校重视战略规划工作也产生了一定的积极影响,而且许多学校战略规划的编制工作是由高校战略规划研究专家主持或参与完成的。从时间的角度来看,我国的规划研究大致是在1998年之后才开始多了起来,这与战略规划在新世纪迎来全面铺开的时代在时间上较为吻合。

#### 注释:

华中工学院于1988年更名为“华中理工大学”,又于2000年与原同济医科大学、武汉城建学院合并,更名为“华中科技大学”。

#### 参考文献:

- [1] 清华大学志[M].北京:清华大学出版社,2001.
- [2] 华中理工大学年鉴(1998)[M].武汉:华中理工大学出版社,2000.23.
- [3] 华中科技大学年鉴(2000.05-2001.12)[M].武汉:华中科技大学出版社,2003.116.
- [4] 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,2003.3.
- [5] 华中科技大学教育科学研究院“高校发展战略规划研究课题组”.制定和实施发展规划,推进学校跨越式发展[J].高等教育研究,2005,(4):55-66.
- [6] 蔡国春.院校研究与现代大学管理[M].北京:教育科学出版社,2006.216.

(本文责任编辑 邓建生)