

英国高等学校战略规划指南

上海交通大学高等教育研究所 刘念才 编译

为规范英国高校的战略规划工作，英格兰高等教育拨款委员会（HEFCE）于 2000 年编辑出版了“高等学校战略规划指南”。现编译整理如下，供国内从事高校战略规划工作的同行参考。

摘要

- 1、该指南起因于我们在 1998 年进行的一次战略规划的咨询活动，大多数被咨询的学校认为它们欢迎一些有针对性的规划指南。
- 2、该指南根据 13 所高校的有效经验而制定，它不是指令性的，各高校可自行决定如何及在多大程度上运用它。
- 3、该指南的目的在于提供有效操作的例子并说明其基本原则，以帮助高校管理人员做出有效的战略规划并实现学校的战略目标。
- 4、该指南从传统的规划过程出发，因为这是规划中最常用的方法。但是规划的多样性意味着没有唯一正确的方法。
- 5、该指南讨论了战略规划过程中的几个关键阶段 — 规划、形成文件、实施与控制。
- 6、所有高校都把战略规划看成是有效管理的基本工具。有效的规划能帮助学校分析什么使它们与众不同、明确中长期奋斗目标。
- 7、高校的战略规划是一个由若干相互联系的阶段构成的循环过程，是一项系统工程。规划过程需要各类人员的广泛参与。
- 8、规划必须付诸行动，要保证规划不只是一纸空文，而是获得广

泛支持和认真选择的行动基础。

9、监控规划的实施是规划过程中一个必需的部分，需要定期进行，并不断完善。

第一部分 前言

10、战略规划的重要性在高教界已形成共识。所有高校都认为必须理清自己的目标与任务、发展重点及需要采取的行动。

11、高等教育面临的机遇和挑战与日俱增，高校面临的形势日趋复杂，战略规划的重要性日益显著。高校要不断提高战略规划的质量。

12、高校战略规划的制订应当是多样化的，各高校应根据自身特色确定规划的方法和程序。但对有效的规划进行总结将是有益的。

13、在我们 1998 年进行的战略规划总结和咨询中，84%的高校认为它们需要一份好的战略规划指南。所以，我们准备了这份报告。

14、同时，确有不少高校对战略规划指南存在矛盾心理。一方面它们已有了自己行之有效的实践，另一方面担心单一化、模式化。

15、我们承认任何有效的战略规划并不能从外部强加给学校。在指南里我们说明有效操作的范围及原理，而不是统一的模型。

16、在指南形成的各个阶段都吸收了高校的参与。指南完成后，我们提供给高校，由各个学校自行决定如何及在多大程度上利用它。

17、该指南的准备过程中不仅考察了 13 所高校，而且吸收了以往规划工作积累的经验和相关文献研究的成果。

18、该指南主要提供给学校的领导及其它高层管理人员。我们希望高层管理人员能结合学校实际对指南进行集体讨论。

战略规划循环的总体描述

19、战略规划是战略管理的一部分，是一个持续的、循环的过程，

主要包括以下三个阶段：规划（研究分析战略与规划，产生思路与选择），形成文件，实施与监控。

20、一些高校在它们的规划循环时间表里把这些过程更加细化。这样严格的过程有助于提高认识并加强交流，但可能会影响创造性思维的产生。战略思路与选择的产生是一个关键阶段。

21、循环过程的结果包括：含有长期目标和发展战略的战略规划，含有主要举措的年度操作性行动计划，实施规划的具体行动或举措，规划实施的进展监控报告等。

22、根据高校内、外部环境方面不可预见的变化，学校要对战略规划做出相应的调整。高校不应该在环境条件发生变化时教条地坚持原来的规划。因此，高校要经常进行总结以便及时进行调整。

23、不可预见的变化并不意味着战略规划就没有用了。战略规划仍然有用，因为它迫使高校对其组织结构和环境条件进行系统分析，并通过设置发展方向和奋斗目标而产生凝聚力。

24、规划过程中区别以下几点很有益处：明确学校发展方向的十年或更长时间的长期规划，为了实现长期规划的较短时间的（可能3-5年）的奋斗目标，用于实现这些目标的操作性行动计划。

25、战略规划的超前性，使高校能够更加主动地应对高等教育及其环境条件的快速变化，并进一步强化其发展方向的战略选择。战略规划可以使学校在环境变化时避免头疼医头、脚疼医脚。

第二部分 战略规划循环之一 —— 规划

领导

26、大多数大学校长都认识到他们对规划过程有效进行的领导作用。其他管理人员则根据学校的总体思路在规划过程中发挥具体的领导作用。董事会则希望参与并与校长在重大问题上达成一致。

27、校长在规划过程中有四项主要任务：提出目标任务和发展思路，听取咨询意见，进行激励和加强沟通交流。

28、校长通常提出一个明确的长期目标任务与发展思路，以使其他人员在这个范围内决定自己的计划和行动。校长上任时，通常进行战略研究，确定对现状的满意度，提出改革与发展的思路。

29、听取咨询意见是校长进行管理的基本环节之一。但在战略规划过程中，校长针对规划中的问题在更广泛的范围内听取咨询意见。具体的范围和方法根据学校的实际情况而定。

30、校长采取各种不同的方法激励管理人员的斗志，如提出管理人员的阶段性目标。很多学校采用年度规划会议的形式来激励来自下面的提议，校长通常会参加此类会议。

31、校长就战略规划与校内组成人员进行沟通交流。校长在与外界的咨询、交流上发挥主导作用，包括政府、基金组织、工业界、媒体等。

32、校长在大学管理中实现其战略角色的常见障碍是：缺乏深层次的管理支持（更可能发生在小的学校里）及缺乏足够且及时的管理信息。

33、规划由四方面组成：扫描、分析、形成思路、保障条件。具体见下表。

扫描	分析	产生思路	保障条件
环境扫描	学校位置分析	新的活动	个人素质
内部资源评价	学科专业状况分析	改进意见	资源
办学目标确认	财政情况分析	停止活动	信息

扫描

34、扫描是一个观察、分析影响组织特点和变化的过程。它包括审视外部环境，分析内部的优势和弱点及确定学校的办学目标。

35、环境扫描的目的在于发现可能影响学校发展的周围环境的变化，包括：政策或政府本身的变化，宏观或微观经济的变化，社会发展（如人口趋势），科学技术进步，社会各界对高校不断增长的期望等。

36、内部资源评价的目的是要确保规划中所需资源能够获得，包括：人员数据库建设及人力资源和技能的差距分析，房地产等固定资产情况调查及需求分析，管理信息系统的评价及需求分析，适应学校目标的资源配置优化思路等。

37、办学目标确认的目的在于重新评价学校的办学目标与宗旨，并提醒所有参与规划的人员。

分析

38、学校进行以下几种分析来为规划工作提供信息，包括：学校位置分析，学科专业状况分析，以及财政情况的定量和比较分析。

39、学校位置分析的目的是通过各种渠道的数据对学校进行基准分析，确定自己学校与国内外竞争者、拟赶超者的相对位置。

40、学科专业状况分析的目的在于总结各学科专业发展在人才培养、科学研究、财务运行等方面的经验教训和利弊因素。

41、学科专业状况分析有助于确保学科专业的高质量、高效益。这种方法也可用于学校的商业运作、海外活动及公共服务等方面。

42、学科专业状况分析是战略规划的重要方面之一，可以发现学校在学科专业、师资队伍建设等方面的优势和不足。

43、财政情况分析是规划工作所必须的过程。对学校主要活动方面的财政状况进行定量分析，并与自己学校以前的情况、兄弟高校及全国的情况进行比较分析。

产生思路

44、产生思路分为以下三种：新的活动，对现有活动进行改进，停止某些活动。

45、新的活动的确定总是随着规划过程中其它能发现机会的阶段而产生的。例如，环境分析会发现毕业生需求的新领域，资源分析会发现资源没有被充分利用的活动。

46、在一个成功的组织里，创新是一个有组织的过程而不仅是自发性的行为。对自下而上的规划过程所产生和收集的思路，要进行有组织的评价。

47、一个有组织的创新过程在考虑新的战略选择的同时必须考虑资源问题，需要学校、院系领导进行深入研究。

48、内部的分析及与其它学校的比较有助于发现改进系统、过程和产出的方法。识别多余的活动比终止它们更容易，高级管理层需要考虑存在什么障碍及如何对付它们。

保障条件

49、为了使规划过程有效果，需要有一系列的保障条件。具体见下表。

保障条件	举例说明
态度	对新思路的积极态度，对做出贡献人员的激励，适度风险的接受，愿意从失败中学习等
能力	果断决定，对变化的潜在影响的理解等
技能	定量分析，管理与财会，管理信息系统使用，营销，规划与监控，咨询等
资源	增收节支举措，对投资变化的财政准备，准备与咨询的时间，信息系统与技术，固定资产，人力资源发展等
信息	分析用数据，进展报告，财务运行

50、由于规划过程对综合素质和技能的高要求，多数高校都聘有专职的规划领导。

51、要使规划过程顺利进行，高级管理者需要有主见、有灵活且积极的态度。必要的时候，高级管理者必须进行果断决策。

第三部分 战略规划循环之二 — 形成规划文件

52、这部分概括了规划过程产生的关键文件的性质和目的。关键文件包括：使命、目标、战略规划、专项规划、财政与资源规划、操作性行动计划。

战略规划的时间跨度

53、大多数英国高校的战略规划以五年为单位，也有少数学校的战略规划跨越更长的时间，如十年。

使命与目标

54、几乎所有高校的战略规划都阐述了学校的使命。许多高校在阐述使命时特别强调办学特色或国内外定位。不少学校对使命与目标的表述并没有截然区分。

55、目标是指简明扼要的中长期目标。一些学校用战略目标、政策或价值观的表述来强化它们的使命与目标。

战略规划

56、任何组织的战略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（含财务等），规划实施过程的监控等。

57、高校的战略规划一般还要考虑以下要素：如何保持和提高人才培养、科学研究、队伍建设和服务社会的水平，如何增加财政资源与教学资源等。

操作性行动计划

58、操作性行动计划是为了实现战略规划的中长期目标而制订的短期计划。我们要求高校在每年七月份提交它们的操作性行动计划。

59、操作性行动计划一般包括具体的任务与目标。大多数学校的操作性行动计划是单独的规划文件，但可以附在战略规划的后边。

60、好的操作性行动计划通常具有以下特征：任务和目标是有针对性的、可测量的、可达到的、可行的和及时的，实现目标过程中的“里程碑”和时间节点是明确的，各项任务的责任人是落实的。

制订学校的操作性行动计划

61、高级管理层有责任把学校的战略目标分解成可操作性的活动、目标和任务。可以先由一个高级管理人员或一个规划组起草一份草案。

62、战略目标的分解具有挑战性和现实性，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。

63、操作性行动计划通常以一年为限。一些高校还包括第二年的粗略计划。

64、几乎所有高校都至少内部出版它们的战略规划及操作性行动计划。一些高校每年出版操作性行动计划执行的结果。

专项规划

65、除了战略规划以外，大多数高校还有一系列专项规划，如学科规划、科研规划、教学规划等以学术为基础的专项规划，财政规划、固定资产规划、信息技术规划、人力资源规划等以资源为基础的规划，国际化规划、市场化规划等其它类规划。

66、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。

67、专项规划一般作为单独的规划文件。但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。

68、专项规划的制订一般采用与战略规划制订相似的过程。专项规划一般也应有相应的操作性行动计划。

69、专项规划制订中常见的问题及其风险见下表。

问 题	风 险
对战略规划考虑不够	不能体现学校的总体战略和重点需求
校级领导参与不够	只体现部门少数人的想法，难以体现学校战略
参与咨询不够广泛	执行过程中难以得到相关人员的理解和支持
对资源的考虑不够	可行性差，难以落实
对相关规划考虑不够	相关的专项规划各自为政，难以协调统一
缺乏操作性行动计划	具体的任务、时间接点和资源配置不明确
缺乏合理的批准程序	与学校的总体战略和重点需求容易脱节

70、大多数高校都有一个非正式的程序来克服这些问题。专项规划的制订通常是一个在高级管理层和专项规划制订部门之间上下反复

多次的过程，必要时要求财政等相关部门的参与乃至会签。

71、一些学校要求校内学术和行政单位制订自己的规划，作为对学校战略规划做贡献的基础。

财政与资源规划

72、制订财政与资源专项规划，将财政和资源因素与战略规划相结合，可以保证资金使用的高效性和灵活性。

73、年度预算和中期财政预测的时间，与大多数学校的规划完成时间相吻合。参与资源分配的人员通常也参与战略规划的其它部分。

74、一些学校采用按某种公式模型进行计算的预算模式，另外一些学校则采用根据需求报告进行分配的预算模式。常见的情况是两种模式结合、经过几上几下协商决定。

75、提高财政、资源与战略规划结合程度的方法包括：明确将年度预算跟操作性行动计划挂钩，确保中期财政预测能反映战略规划、专项规划的需求，确保财政与资源的分配过程公开化。

76、发现规划需要超过正常水平的额外资源的方法包括：请财务、房地产、信息技术等相关人员参与制定规划，要求财政、资源有关部门的负责人对规划进行会签等。

第四部分 战略规划循环之三 — 规划的实施与监控

77、以下部分是战略规划、专项规划、操作性行动计划实施与监控的主要手段的总结。

实施

78、**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。

79、**确立目标**。最有效的目标应当是有针对性的、可测量的、可

达到的、可行的和及时的。目标应当在战略规划、操作性行动计划、部门计划和个人计划中得到体现。

80、**组织结构**。高校的组织结构要适应它们的战略目标。大多数高校定期对其组织结构进行检查，包括校领导的责任分工、学术机构的数量和规模、服务部门的调整等。

81、**管理变革**。学校层面上的管理变革需要有共同的目标和战略、具体的计划、合理的资源配置及有效的监控。特别要注意其中人的要素：沟通、咨询、协商、指导、开发和激励。

82、**聘请顾问**。很多学校聘请顾问来帮助应对变革。他们能带来客观的观点、额外的帮助和新的技能。通过他们还可以培养“内部顾问”。

83、**项目管理**。战略规划中的一些关键目标最好通过具体的项目来落实，如基本建设、综合改革等。高级管理层应当具有项目管理的常识。

84、**承担风险**。任何重大改革战略都要承担一定的风险，而且要宽容失败。我们正在与高校共同制订关于风险管理的指南。

监控

85、有效监控的关键是有关规划执行情况的信息获取。进展报告的频率和规范要预先确定，如月度报告和特殊情况报告。进展报告中的关键数据要进行核实，以确保可靠性。

86、所有的战略规划、专项规划、行动计划都要进行监控。要注意分析风险存在的主要领域，特别要关注建筑工程、软件工程、海外活动等。

监控责任

87、高级管理层有责任对战略规划的实施情况进行监控，包括对

操作性行动计划的执行情况进行定期评估。高级管理层也需要建立专项规划执行进程的报告机制，少数情况下他们可以直接进行监控。

88、规划实施的监控要在多个层面上进行。具体的监控任务随着学校类型的变化而变化。具体见下表。

监控的层面	监控的任务	监控的责任人	监控的时间
宏观层面	掌握规划执行的总体情况	董事会、校长、高级管理人员	至少每年一次
管理层面	确保各项任务按规划进行	校长、高级管理人员、学校规划人员	一般每月一次
学校财政层面	评估全校规划或项目预算的总体情况	学校财务人员、学校规划人员	每月一次
具体财务层面	评估行动计划或项目预算的具体情况	行动计划或项目负责人	每月一次
资源层面	评估资源使用和人员聘用情况	行动计划或项目负责人	每季度一次
学术质量	评估学术质量	学校学术委员会、评议会、院务委员会	至少每年一次

89、高层面的监控依赖于基层的监控。每一层面的监控都有不同于其它层面的信息需求，应明确界定。

90、高级管理层要定期检查评估学校的监控系统。许多学校在监控范围等方面存在不必要的重复。

91、不必要的重复监控常常发生在高层。高层面的监控常常过于具体、缺乏战略性。

92、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。低层面监控的详细信息可以作为附件。

93、监控需要有一个支撑系统。有关人员应当要求足够的监控信息并质询、核实信息的可靠性和一致性。

94、高级管理层获取监控信息的渠道包括：实施某项任务的操作性计划，领导实施某项任务的高级管理人员的口头或书面报告，学校规划部门的口头或书面报告，专题会议等。

95、有些学校还制订了一系列的绩效考核指标作为监控的辅助手段，这对于董事会等宏观层面的监控尤其有帮助。

96、对主要战略或项目的实施与监控进行单独评估是有益的。很多学校都总结规划实施与监控的经验教训，以对未来工作有所启迪。

97、高级管理层应当定期对操作性行动计划进行检查评估以便对战略规划的实施有一个全面的认识。这样的评估报告一般每年由规划人员或高级管理人员做出。

98、财政监控应当被看成战略规划监控系统的一部分。负责财政监控的人员不仅需要清楚财务状况，而且必须了解学校资源需要支撑的使命与目标。这就要求财务、规划等职能部门人员的紧密协作。

99、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。在财政监控报告中尤其应当如此。

100、监控报告往往很少提到风险性大小等问题。高校对大多数风险有一定的感性认识，并对高风险的项目或活动进行重点监控。

资料来源

“Strategic Planning in Higher Education”, a Guide for Heads of Institutions, Senior Managers and Members of Governing Bodies, Higher Education Funding Council of England, June 2000.

附录：用于高校战略规划过程的自查问题一览表

附录：用于高校战略规划过程的自查问题一览表

	自 查 问 题	自查评价
1	学校主要领导在整个规划过程中是如何发挥领导作用的？	
2	学校是否有一个清晰和有特色的战略？	
3	学校的使命描述和战略规划是如何反映学校的办学特色的？	
4	学校的外部环境是如何扫描与监控的？	
5	学校与兄弟院校的相对位置是如何分析确定的？	
6	学校是如何激励教职工为规划与创新做出贡献的？	
7	学校的代表性活动是如何分析与监控的？	
8	学校是如何确保拥有用于规划与监控的必要技能？	
9	学校是否考虑公开其行动计划和年度进展报告？公开范围多大？	
10	学校是如何确保其任务与目标被校内相关单位认可和执行的？	
11	学校是否确保将战略规划或专项规划转化为具体行动的过程？如果是，需要操作性行动计划吗？同时考虑了资源需求吗？	
12	学校是否协调并认可了专项规划的操作性行动计划？	
13	学校是如何保证专项规划为战略规划服务的？ 学校是否将战略规划与专项规划的财政与资源支撑一并考虑？	
14	学校是否有要求校内单位证明其贯彻学校规划的方法？	
15	专项规划的目标是否直接来自于战略规划的总体目标？	
16	学校在认可专项规划时是否充分考虑了实施规划所需的资源？	
17	学校采取什么措施来保证各个专项规划之间的协调？	
18	学校是如何保证主要的新项目与战略规划相符合的？	
19	学校如何改革管理体系以使操作运行更好地为战略目标服务？	
20	学校如何在高级管理层中落实规划项目的责任分工？	
21	学校是否把操作性行动计划的监控作为一项重要的管理职能？	
22	董事会、高级管理层是否定期进行操作性行动计划的监控？	
23	监控过程是如何反馈回战略规划过程的？	
24	不同管理层面面对应的规划是否都进行了监控？	
25	管理层如何向董事会保证其中短期行动能确保战略目标的实现？	
26	学校如何确保操作性行动计划的任务和目标是有针对性的、可测的、可达到的、可行的和及时的？	
27	操作性行动计划是否将任务、目标和指标落实到个人？ 如果是，这些任务、目标和指标是否被用于个人考核评价？	
28	是否已建立实现任务与目标的可行的时间表和标志？	
29	是否对各级监控所需的信息进行了明确界定？	
30	监控过程是否包含一定的质疑成分而不是简单的被动接受信息？	
31	是否定期提供操作性行动计划的监控报告给董事会和管理层？	
32	学校如何确保财务监控与战略目标监控的协调？	
33	学校是否制定了关键战略目标的绩效指标？	