

# 中国大学的战略与规划：理论框架与行动框架

周光礼

**摘要：**外部环境的变化要求大学组织发生相应的改变。高等教育的普及化、国际化、市场化、数字化要求重新定义大学，以创新应对挑战，以战略规划指引大学改进。战略规划是通过程序性的工作来产生根本性的决策和行动，以此来塑造和引领：一个组织是什么样的，该组织在做什么，为何这样做，并着眼于未来。战略规划有两种基本的方法：SWOT分析和基标法。编制战略规划的前提是形成大学发展的战略思想。厘清大学发展的战略思想需要回答十个关键问题：大学的使命与战略定位、大学中长期发展的目标体系、战略优先、学校发展路径选择、学校办学规模、优先发展的学科领域、卓越教师队伍建设、一流人才培养体系、拓展经费渠道、组织和管理创新。

**关键词：**战略规划；大学发展；大学变革；未来大学；大学改进

**中图分类号：**G650

**文献标识码：**A

**文章编号：**1672-0717(2020)02-0010-09

根据语境论的观点，现代大学深深嵌入其所赖以生存的环境之中，外部环境的变化对大学影响很大。随着大数据、人工智能、区块链等颠覆性技术的出现，大学外部环境发生急剧变化，我们需要重新定义大学。围绕这个主题，笔者想谈三个问题：首先分析未来的大学图景，因为大学的战略规划是指向未来的，所以先考虑这个问题；然后谈一谈大学战略规划的一些基本理论与方法；最后从行动层面谈谈大学战略规划编制中的十个关键点。在此，我们有必要区分大学的战略和规划，因为大学战略是一种思想、理念，是一个认识论问题，而大学规划编制只是一个技术性、操作性问题。

## 一、重新定义大学：全球性的焦虑与应对

### (一) 驱动大学改进的全球性因素

我们所处的时代是一个全球化的时代，全球化成为一种变革性力量。在驱动大学改进的全球性因

素中，有几个因素需要特别关注。

(1) 高等教育的大众化、普及化。我们先引用世界银行的一组数据：2014年，OECD国家的高等教育毛入学率超过了80%，按照马丁·特罗的标准，这些国家已经进入了普及化阶段；拉美地区高等教育毛入学率超过了40%，远东太平洋地区超过30%，世界上人口最多的两个国家——中国达到了37.5%，印度也超过了20%。也就是说，这一年全世界几乎所有的国家和地区都迈入了高等教育大众化阶段。2019年，中国高等教育的毛入学率达到51.6%，正式进入高等教育普及化阶段。普及化时代不同于精英化时代。精英高等教育建立在这样一个假设的基础上，即高等教育的本质是高深学问，只有少数天资聪颖的学生才适合接受高等教育。高等教育普及化之后，这种假设面临挑战，因为现在所有的人都有机会接受高等教育。接受高等教育由少数人的特权变成了公民的一项基本权利，这对传统的高等教育理念、办学模式、课程与人才培养方式产生了巨

**收稿日期：**2019-12-10

**基金项目：**国家社会科学基金“十三五”规划2019年度教育学重点课题“雄安新区教育与经济社会协同发展研究”（AGA190011）。

**作者简介：**周光礼（1970-），男，湖南武冈人，教育学博士，中国人民大学“杰出学者”特聘教授、博士生导师，主要从事高等教育政策与管理、院校研究；北京，100872。

大挑战。这是驱动大学改进的第一个全球性因素。

(2) 高等教育市场化。国际经验表明,当一个国家的高等教育进入普及化阶段之后,大学的经费构成将发生根本性的改变,即大学的办学经费由主要依靠政府和社会向主要依靠学校和学生转变。事实上,美国是世界上第一个进入普及化时代的国家。政府财政削减是美国高等教育普及化时代的一个突出特点。在这种背景下,美国各个大学围绕有限的办学资源展开了激烈的竞争,这是市场化的第一个表现。近年来,美国公办大学政府财政拨款的占比降到了30%以下。2014年,美国公办大学来自政府的拨款只占大学办学经费的26%。作为美国著名的公立研究型大学,密歇根大学在多年前来自政府的财政拨款就只占学校办学经费的10%。这个学校有一任校长叫杜德斯达,他曾主张放弃政府财政拨款,把学校由公立大学变成私立大学,引入市场机制。在《美国公立大学的未来》一书中,他明确提出美国公办大学的未来就是市场化。市场化的第二个表现就是人类进入了知识经济时代,知识成为驱动发展的主要力量,大学与工业界的联系日趋紧密,两者的边界逐步模糊,强调大学经济功能的创业型大学应运而生。在这种背景下,“大学越来越像企业,企业越来越像大学”。中国现在也提创新驱动发展战略,强调大学要面向创新驱动发展战略、面向经济建设主战场。这是驱动大学改进的第二种全球性因素。

(3) 高等教育全球化。我们现在处在一个全球化的时代,不论我们是否承认,每一所大学实际上都是在建设“人类命运共同体”这个框架下办学,大学所需的办学资源都是在全球范围内配置的,所有的大学必须参与全球竞争。高等教育资源要素的全球性大流动超过以往任何时代,其中我们能够深刻感受到的就是学生的全球流动。中国是当前世界上最大的留学生净输出国。2018年,中国输出的留学生总数高达66万人,这是一个非常大的数字。在精英高等教育时代,中国每年招生30多万人,而现在我们每年居然有60多万人去国外留学!根据世界银行的统计,在全球留学生总数中,中国留学生占比是最大的。我们2018年送出去的是66万人,引进来的留学生大约是30万人,那么我们还有将近30~40万人的净输出量。它不但带来了学费等办学资源的

损失,而且带来了人力资源的流失。这是驱动大学改进的第三个全球性因素。

(4) 高等教育的数字化、智能化。我们现在已经进入了一个数字化时代,5G时代已经到来,6G时代即将来临。数字化网络取代了传统的媒介,成为了信息的主要载体,比如我们现在经常谈的大数据、云计算、区块链。数字化时代的一个突出特点是信息无处不在,无时不在。因此,现在的老师如果还停留在给学生传授知识的层次,那其将会被取代,因为高等教育的科技化已不需要教师传授知识,有时学生知道的甚至比教师还多。这就要求我们的大学教学从传授范式向学习范式转变。事实上,随着现代信息技术与教育教学的深度融合,大规模的在线课程(MOOC)、翻转课堂、人工智能等颠覆了传统的大学教育模式,甚至产生了虚拟大学。这是驱动大学改进的第四个全球性因素。

## (二) 重新定义大学

面对上述四种全球性挑战,世界各国陷于焦虑之中。人们都在思考:大学的未来在哪里?未来的大学应该是什么样的?如何重新定义大学?当前,人们尝试从如下几个方面重新定义大学:

(1) 资源配置的市场化。当前,大学内部的资源配置模式正在发生改变。大学内部资源配置主要有两种手段,一种是计划手段,一种是市场手段。我国大学的资源配置传统上主要是计划配置:学校有多少个院系,学校就分多少块蛋糕,结果每个学院都抱怨自己的教学科研设施不足。其实,如果我们给每间教学行政用房装上电子锁,根据电子锁自动记录的开门次数,就可以知道每间房子的利用率。比如笔者工作过的一个学院,办学资源特别匮乏,学院领导经常跟校领导反映办学资源不够。然而学校把相关数据调出来却惊讶地发现,学院居然有好几个办公室每年开锁不到50次,这些资源显然就是闲置的。所以学校现在开始进行办学资源市场配置改革,实行经费包干,教学科研设施有偿使用。也就是说,只要学院愿意付费,学校所有的办公场所都是你的。从此,再也没有学院喊办学场所不够了。这个案例告诉了我们一个道理:如果办学资源实行计划配置,那么资源永远处于稀缺状态。由计划配置到市场配置,这是资源配置的变革。

(2) 内部管理的精细化。当下,大学内部管理

模式开始从粗放式管理走向精细化管理。在传统管理模式下,大学是一个官僚机构,机构臃肿,管理粗放,教学科研设备要么严重不足,要么使用效率极低<sup>[1](P20-24)</sup>。精细化管理是一种以最大限度减少管理所占资源、降低管理成本为主要目标的管理方式。精细化管理来源于企业,强调落实管理责任,将管理责任具体化、明确化。它要求每一个管理者都要到位、尽职。比如,某栋教学大楼实行精细化管理之前的电费是100万元/年,如果实施精细化管理,我们可以将这个楼承包给一个管理人员,其中电费以100万元/年为基准。如果这个管理人员把实际电费降到50万元,那么节省下来的50万元,由学校与管理人员平分。在这种激励机制下,这个管理人员就会时时巡视大楼,一旦教室没有人立马关灯。这是体现精细化管理优势的一个例子。

(3) 知识生产的应用化。知识生产方式的变革是大学的深度变革。当前,大学正在由知识生产模式I向知识生产模式II转变。所谓知识生产模式I,就是在单一学科范围内生产知识,生产的是理论知识、学科知识。知识生产模式II就是在跨学科的背景下生产知识,生产的是应用知识、跨学科的知识<sup>[2]</sup>。前者遵循学科逻辑,后者遵循社会需求逻辑。知识生产模式的转型对大学基层学术组织构成挑战。在知识生产模式I下,基层学术组织的设立遵循学科逻辑,一个学科对应于一个学院;在知识生产模式II下,基层学术组织的设立遵循社会需求逻辑,必须成立跨学科的特色学院。特色学院基于社会重大问题而成立,以大平台、大项目、大团队、大交叉、大融合为特点。比如,中国人民大学的国家发展与战略研究院(国家高端智库)就是一个跨学科的特色学院。

(4) 消费者行为的理性化。大学的消费者是谁?当然是学生。作为大学的消费者,当下学生的行为方式正在发生改变。面对高等教育,以前的学生主要选大学,只要能读北大清华,哪怕学一个“恐龙的科学饲养”专业也心甘情愿;现在的学生理性多了,面对选择,他们开始关注大学的专业,重在挑专业、选课程。应该说,这是人们教育消费行为的根本变革:在选大学的年代,学生混文凭,讲究教育的装饰作用;进入挑专业、选课程时代,学生期待在大学学到真本领,真正提高就业能力,为未来的生活做准备。

### (三) 大学的未来在哪里

这四大转变指向一个共同的问题,即大学的未来在哪里?世界著名的会计事务所安永公司曾经做过一个调查,得出的结论是:与公司、商业的变化周期相比,大学的框架和思路近千年来基本上没有发生大的改变。但是放眼未来的15年~20年,高等教育机构需要从根本上转变运营方式才能生存。这一结论建立在实证研究的基础上,下面是其对一些大学校长的访谈:

有一位校长说,我们未来十年的竞争对手将是谷歌,如果我们的大学还活着的话。另外一位校长说,未来将有10~15个独立的全球性大学,其余的大学将为银牌而战<sup>[1](P20-24)</sup>。还有一个校长说,未来最大的游戏就是与私立的行业、企业共同投资。更有校长说,大学将面临800年来最大的挑战<sup>[1](P20-24)</sup>。此外,还有一个校长讲了一句经典的话:我们办大学不是做生意,但我们得像做生意那样来经营,我们都在寻找额外的收入来源和渠道。这句话道出了大学是一个资源依赖型的组织。我们再来看《麦可思研究》上发表的对美国高校财务管理人员的调查。调查表明:美国64%的被访者认为其任职的高校现有的财务模式不足以支撑未来5年的发展。20%的被访者认为其所在的高校会在未来20年内倒闭,这种前景令人不寒而栗<sup>[3]</sup>。在这种背景下,大学必须培育自己的战略能力,方能以不变应万变。

## 二、大学的战略与规划:概念与方法

### (一) 大学战略规划界定

大学搞战略规划,是从企业组织引进的。战略规划可以界定为通过程序性的工作来产生根本性的决策和行动,以此来塑造和引领:一个组织是什么样的,该组织在做什么?为何这样做?并着眼于未来。为什么要通过程序性的工作来决策呢?因为战略规划对一个组织来说是重大事项,必须通过程序来确保决策的科学性和有效性。战略规划在中国大学中属于“三重一大”的事项,需要依法决策。一般来说,大学战略规划包含五个程序:一是公众参与,二是专家论证,三是风险评估,四是合法性审查,五是集体讨论决定。

应该说,这个界定还是有点抽象,我们再具体

强调四点：第一，大学的战略规划是指向未来的，一般是指向未来5~10年，指向未来5年的就是我们即将制定的“十四五”规划，指向未来10年的就是中长期规划。第二，大学的战略规划是定性的，是理想驱使的。为什么说大学战略规划是理想驱使的呢？因为大学组织与企业组织最大的区别是，企业的目标是明确的，大学组织的目标却是模糊的，不能量化。一般来说，目标模糊的组织存在严重的管理问题。为了解决大学组织的管理问题，人们用理想或者使命、愿景来代替具体目标。第三，大学的战略规划是指向环境的，它是灵活的，并着眼于宏观。这就是说，我们做战略规划，必须把一个组织和它的环境相结合，从而寻找实现预期目标的框架与方向。现在很多人都抱怨，大学办学遇到的外部制约因素太多了。实际上，正是因为有外部制约因素，大学组织才好确定自己的发展方向，如果没有任何外部制约因素，办学将无法界定大学，也不知道大学应该往哪个方向改进。其实，办大学好比解数学方程式：如果没有限定条件，方程式是无解的；只有设定具体条件，方程式才会有解。我们常说，在没有约束的条件下，把事情办好不算本事，只有在重重约束下还能把事情办好，这才算本事。第四，如果成功的话，规划将影响组织运行的各个领域，会成为组织哲学和文化的一部分。就是说，一个战略规划如果只是影响一两个人的思想和行为，那它没有实现制度化，也不能产生长效机制；只有当一个战略规划影响一群人的思想和行为的时候，它才成为组织哲学和文化的一部分，才能产生持续的影响力。

## （二）战略规划的基本方法

（1）经典方法：SWOT分析。大学战略规划的基本方法是SWOT分析，就是分析四个方面：组织优势（Strengths）、组织劣势（Weaknesses）、外部机遇（Opportunities）、外部威胁（Threats）。这个SWOT分析框架很简单，大家都用得很顺手。但是你用多了就会发现它的缺点：大而不当，缺乏针对性。比如，北大、清华、人大都用它做战略规划：组织的优势是什么？答案是我们坚持了党的领导；组织的劣势是什么？答案是我们没有建立现代大学制度；外部的机遇是什么？答案是国家“双一流”建设和高等教育强国战略；外部的威胁是什么？答

案是中美对抗对国际学术交流构成巨大的威胁。这种方法下，三个学校得出的结论完全一样。因此，为了弥补SWOT分析的不足，我们要把SWOT分析和其他方法结合起来用。

（2）新的方法：基标法。基标法的英文单词叫Benchmark，这个英文单词有很多种翻译，可以翻译成“标杆”，也可以翻译成“榜样”。基标法强调，组织在做战略规划的时候，要把自己的做法和本行业领先者的实践进行比较，在比较的过程中找出自身差距，以改进自己工作。比如武汉理工大学，如果找清华大学作为自己的标杆或榜样，它就要把自己的做法、关键办学指标跟清华大学的相关问题进行全面比较，在比较中发现自身的差距。基标法的基本程序如下：第一，寻找本行业的最佳实践者，寻找一个赶超的标杆或学习的榜样；第二，标杆找到了之后，就以这个标杆的工作作为自己赶超的基准、基标；第三，制定明确的战略规划，通过连续的学习和改进，达到超越标杆的目的。通俗地说，基标法就是找先进、学先进、赶先进、超先进<sup>[4]</sup>。

基标法运用的关键，是要寻找同型大学即类型相似的大学。比如，武汉理工大学肯定不会找中国人民大学作为赶超的对象，因为中国人民大学跟武汉理工大学不是一个类型的大学。大学只有同型之间进行比较，才可以发现彼此的异同之处，从而确定自身优势和可能发展的机会，增加组织成功的可能性。再比如，作为以人文社科见长的大学，人大不会去找MIT作为赶超对象，其寻找的同型大学是美国的耶鲁大学和英国的伦敦政治经济学院，这是人大的标杆。而作为理工见长的大学，华中科技大学的同型标杆大学，实际上在几十年前就已经明确：“外学麻省理工，内赶清华，100年不变”。华科始终瞄准这两个以理工见长的标杆大学在办学。

## 三、大学战略规划编制：十个关键问题

我们要编制好大学战略规划，首先必须形成大学发展的基本战略思想。这是战略规划的内容，而规划文本的编写只是形式。根据笔者从事规划工作的经验，我们大致可以从以下十个方面思考大学的战略问题。

一是关于大学的使命与战略定位问题。大学的

办学目标很难清晰界定,这是制定大学战略规划的第一个难题。我们的策略是用大学使命代替办学目标,引导大学走向未来。中国人民大学的使命是“国民表率、社会栋梁”,战略定位是“人民满意、世界一流”,这些理想激励着一代又一代人“始终奋斗在时代的前列”。大学使命和战略定位十分重要,因为它为大学确立了基本价值观。那我们究竟应该如何确定大学的使命和战略定位呢?中国有一句古话:“取法乎上,得乎其中;取法乎中,得乎其下。”意思是说,如果我们确定的是上等的目标,因受各种因素制约,我们最后只能得到中等的结果。如果我们确定的目标只是中等,那最后得到的结果一定是下等的。这就要求我们界定大学使命和战略定位一定要志存高远。比如,我们国家有140所“双一流”大学,他们的战略定位应该是建设世界一流大学。

大学定位中最关键的问题是综合性与特色化之间的取舍。刘献君教授说,分类是战略定位的基础。全世界大学分类最有名的是美国卡内基的大学分类体系。卡内基大学分类体系是按照知识生产的广度和深度来进行分类的。知识生产的广度是指学科的覆盖面,知识生产的深度是指科研的水平和人才培养的层次。根据知识生产广度的不同,大学可分为综合型大学、多科型大学、特色型大学;根据知识生产深度不同,大学可分为研究型大学和教学型大学。此外,在我们国家还有一个根据大学服务面向来分类的情况。我们知道,高等教育体系是以国家为单位来建构,还是以省或州为单位来建构,这在国际上是有争议的。美国人认为,高等教育体系应该以州为单位来组建的,所以美国只有州立大学系统,没有国家大学系统。中国人认为,高等教育体系应该以国家为单位来组建,因此我们就有国家直属大学,有国家大学系统。因此,从服务面向来看,我们国家有中央部属高校和地方大学之分,中央部属大学是服务国家战略的,地方大学是服务区域发展的,这些都是我们考虑分类的时候应该注意的。

二是关于大学中长期发展目标体系问题。我们把大学定位和使命搞清楚之后,就应该进一步将大学使命和定位具体化,从而形成大学中长期发展目标体系。我们说“双一流”大学要以建设世界一流大学为目标,那什么是世界一流大学?笔者认为,

一所大学之所以是世界一流大学,它主要有两个标志,一个是有世界一流的科研,另一个是有世界一流的教学。世界一流的科研和世界一流的教学取决于一支世界一流的教师队伍。我们要建设一支世界一流的教师队伍,有两个前提条件,一是要有充足而灵活的办学经费,二是要有良好的管理体制和机制。据此,我们可以将世界一流大学目标细化为五个方面:一流科研、一流教学、一流教师队伍、一流经费、一流管理。

有人提出,世界一流大学需要有国际可比指标,能否以大学排行榜作为大学发展目标?回答是否定的。我们现在有各种各样的大学排行榜,这些排行榜一个共同的问题是注重外延指标、投入指标。如果我们把大学经费搞一个排行榜,我们就会发现这个经费排行榜与现有的世界大学排行榜重合度在90%以上。这样的排行榜是很容易误导人的,对标这些排行榜来办学是不可取的。很多学者批评这些排行榜,因为这种排行榜依据的不是内涵指标。因此,我们要确定学校的发展目标,应该从一流科研、一流教学、一流师资队伍、一流经费、一流管理五个方面来建构目标体系。如果我们还想找一两个量化指标的话,我们可以研究国内外各种评估体系,从中析出可用的评价标准。

三是关于战略优先问题。刘献君教授说,大学战略规划要有战略主题,这个太重要了。我们认为,大学的一个五年规划不可能解决学校所有的问题,只能解决1~2个重要的、突出的问题,这些问题叫做战略优先。战略优先是组织愿景、使命与年度任务之间的一个桥梁。我们的大学每年都制定了年度工作任务,在学校长远目标与年度目标之间,需要一个桥梁,这个桥梁就是战略优先。战略优先的选择,一般采用问题导向的策略,即为了解决组织面临的重大问题而设置相应的行动计划。一般来说,五年里最多完成2~5个这样的行动计划。因此,我们在大学战略规划里谈战略优先,不要超过5个。

在中国人民大学的“十三五”规划里,我们提出了两个战略优先:一个是增强关键性学科实力,另一个是全力提升国际性。中国人民大学提出全力提升国际性不是凭空想象的,而是基于现实考虑的:我们在第三轮学科评估中有九个学科排名全国第一,但是参照国际指标考量好像表现没有这么突

出,后来我们发现是学校的国际性不够。于是,中国人民大学从2012年开始,教师的年度考核不再考核科研,因为“教学是学校要求的事务,科研是教师个人的事务”。结果是,当年中国人民大学国内学术论文发表数减少了50%,而且国内发文量至今都没有恢复到2012年的水平,但是几年坚持下来我们的国际发文量却已经翻了一倍以上。正是因为全面提升国际性,中国人民大学在“十三五”期间,社会科学总论、经济学和商学全部进入了ESI前1%。我们知道,在ESI的22个学科里面与文科相关的学科只有两个,这意味着中国人民大学的人文社科全部进入了ESI前1%。“十四五”期间,中国人民大学的战略优先可能是学科交叉融合与大学治理现代化。

四是关于学校发展路径选择问题。组织发展路径的战略选择,一定要根据资源配置模式进行。中国大学发展路径的战略选择主要有两个:一是跨越式发展战略。这个战略讲得直白一点,就是迎合政府的期待、实现跨越式发展。采用这种战略路径是有前提条件的,即学校的办学资源主要来自于政府,办学资源控制在政府手里,我们把这种资源配置方式称为官僚控制模式。如果一所大学70%以上的经费来自于政府,那就不得面向政府办学,采取跨越式发展战略。比如,华中科技大学强调跨越式发展战略,就与其经费主要来自政府直接相关。

还有一种大学发展路径选择叫做比较优势战略,即立足自身特色办学,特色发展。采用这种战略的学校,其资源配置通常是市场模式。也就是说,学校的办学经费不是来自政府,而是主要来自于市场。例如重庆理工大学,这个学校是原来兵器工业部的部属院校,“兵工七子”之一。20世纪90年代,该校因裁军划转到了地方,成为最早进入市场的高校之一。经过市场经济的洗礼,这个学校现在显得生机勃勃,甚至还成立了一个房地产公司,赚钱反哺学校。而且,这个房地产公司每年能上交学校一个亿。这是一种典型的市场化资源配置模式。所以,大学发展战略路径选择要根据学校的资源配置模式来确定。一如上述,美国密歇根大学要从公立大学向私立大学转型,就是因为大学资源配置模式发生了巨大的变化。

五是关于学校的办学规模问题。很多大学编制战略规划不讨论学校的办学规模,这是不正常的。

笔者认为,办学规模是学校编制战略规划的关键问题。大众化理论的创始人马丁·特罗说,“规模是一切问题的根源”。我们如果把大学看成一个数学模型的话,自变量是学生的规模,其他都是因变量。学生规模变了,教师的规模必然发生变化,教学投入、教学空间等也必然发生改变,甚至学校的管理模式也会改变。一般来说,学生规模在1万人以下,学校可以实行一级管理模式;当学生规模超过1万人时,学校必须实行校院两级运行模式。办学规模既然如此重要,那我们应如何来确定学生的规模呢?这就要看我们从哪个角度思考问题。

如果我们从人才培养的角度来看,当然是规模越小越好,因为小规模有利于提高教育质量。国际上通行用生师比来衡量一个学校的教育质量。其依据是学生规模越小,越可能进行小班教学和培养高阶思维能力。小班教学意味着高质量。美国有一个测量教育质量的新理论,就是用学生的学习投入度来指代教育教学质量:学生投入学习的时间和精力越多,就越有质量;反之,就越没有质量。一般来说,班级规模越小,教师和学生互动的频次越高,学生的学习投入度也就越高。

如果从经济效益的角度来看,学生规模越大,效益相对越高。但必须指出的是,即使从经济效益的角度看,学生规模也有一个最佳的区间范围,不是绝对的规模越大收益越高。美国曾经做过一个加州高等教育1960规划,聘请了一些教育经济学家建了一个数学模型,结论是:在美国加州办学,单体学校的学生最佳规模区间是5 000人到15 000人。后来加州就是根据这个标准来合并重组学校。如果两个公立学校的办学规模小于5 000人,则要合并重组。2004年,我们给山东一所大学做过战略规划。当时,学校教师对办学规模分歧很大:老教师认为搞建筑是百年大计,应该是精英教育,学生规模越小越好;年轻教师则认为,房地产市场火爆,建筑人才需求量大,学生规模应该越大越好。为此校长让我们建一个模型,旨在基于科学数据统一全校思想。后来我们建构了一个投入产出的模型,即招一个学生可以带来多少收益,招一个学生需要付出多少成本。我们用收益减成本来测算办学效益,最后得出一个倒U字形的曲线,测算出这个学校最佳学生规模是1.5~2.5万人,峰值是2.2万人。

六是关于优先发展的学科领域问题。任何一个大学的办学经费都是有限的,不可能把所有的学科都办成世界一流,因此必须选择部分学科进行重点建设。学科建设的首要原则是集中有限的资源打造比较优势。比如上海海洋大学由行业划转地方之后,曾经历过一个“去行业化”阶段。为了办综合性大学,该校扩充了一批跟自己的办学传统不符的学科,结果淹没了自己的优势学科。如该校食品工程是全国第一个食品工程专业,结果第三轮学科评估排到全国第15位。后来该校决定“再行业化”,重新凝练特色优势学科,最终选择了三大学科群:海洋工程、水产和食品工程。为了发展海洋工程学科,该校引进了“蛟龙号”的学术团队。通过打造比较优势,2017年该校成功跻身“双一流”建设高校行列。

笔者曾经给东莞理工学院编制过高水平理工大学建设方案,其中一个核心问题是确定优先发展学科领域。我们依据三个原则来确定优先发展的学科领域。

一是比较优势原则。即现有的学科已经具备了卓越的品质,如果额外投入资源能够使它取得国内外领先地位,这样的学科领域就是所谓的传统优势学科,应该重点投入<sup>[5] (P1-10)</sup>。

二是社会重大需求原则。就是有些学科虽然实力不强,但是它未来的发展空间很大,能够直接满足国家的重大战略需求造福人类,这样的学科应该优先发展<sup>[5] (P1-10)</sup>。比如,中国人民大学发展人工智能学科领域就属于这种情况。虽然该学科暂时基础不是很强,但因为我们即将进入人工智能化时代,亟待思考人工智能条件下如何实现社会治理,所以优先发展这个学科,就是为了满足国家的重大战略需求。

三是学科交叉融合的原则。当前的学术创新都发生在学科交叉领域,要产出标志性成果必须强化学科交叉,这是所谓的边界效应<sup>[5] (P1-10)</sup>。学科壁垒是培养创新人才的一个主要障碍,学生的高阶思维能力培养呼唤跨学科专业、跨学科课程,要开设跨学科专业和跨学科课程必须学科交叉融合。如果我们投入的资源能够促进跨学科的研究,能够提升学校综合实力,这样的交叉领域是应该重点投入的。学科交叉平台是国内外许多一流大学崛起的秘诀:麻省理工如果没有林肯实验室的建立,就没有

今天的地位;华中科技大学如果没有一些国家级的重大学科交叉平台(如强磁场、人造太阳计划等),也不会有今天的地位。

七是关于卓越教师队伍建设问题。一流的人才队伍是高校建成一流大学的基础。正因为如此,现在几乎所有的“双一流”高校都是从人才和人事制度改革切入建设世界一流大学。笔者审读过全国140所大学的“双一流”建设方案,发现它们都提出了实施长聘—准聘制度,建设一支核心教师队伍。我们要建设一流教师队伍,首先必须打造一支核心教师队伍。与核心教师队伍对应的英文单词叫Faculty,非核心教师队伍也有一个英文单词,叫Staff。Faculty在国外是指进入了Tenure-Track系列的教师,包括助理教授、副教授、教授。核心教师队伍建设符合管理学上的“二八率”。管理学上的“二八率”是指在任何一个组织中,80%的成果都是20%的人完成的,因此最佳的管理模式是围绕这20%的人来组建工作体系。中国最早打造核心教师队伍的高校是浙江大学和上海交通大学。在它们的人事体系中,一般把核心教师分成几个层次:第一个层次是冠名教授,第二个层次是领军教授,第三个层次是特聘教授,第四个层次是优秀青年学者。中国人民大学两年前也实行“杰出学者”计划,要把1800余名教师中的30%纳入杰出学者系列,旨在打造一支核心教师队伍。其次,要大力促进大学教师能力发展。在中国现有160多万大学教师中,70%以上是45岁以下的年轻教师,这些教师需要加强专业发展和教学能力发展。第三,建立健全教师评价体系,打造卓越的学术软环境。我们研究过中西部高校的人才流失问题,发现这些地方人才流失的理由几乎是一致的,就是教师在原单位工作不快乐,而不是因为经济待遇的问题。所以,中西部高校校长的一个主要任务就是让自己的员工快乐起来,这也是大学管理的最高境界。

八是关于一流人才培养体系问题。中国的一流本科建设是在“双一流”建设的框架下提出来的,“双万计划”的逻辑是一流大学必然有一流本科。实际上,这种逻辑不够严谨。笔者写过一篇题为《一流本科教育的中国逻辑》的文章,指出一流大学有一流本科只是中国人的观念,美国的一流大学就没有一流本科。当然,一流大学有一流本科在中国可

能是成立的。因此，中国大学的战略规划必须涵盖一流本科教育，重视一流人才培养体系建设。

在一流人才培养体系建设方面，我们存在的主要问题是什么呢？一是高等教育与工作世界脱节。高等教育与工作世界关系不密切，我们的大学就会源源不断地培养社会不需要的人。二是我们的学科建设和专业建设脱节。科学研究与教学缺乏整合，无力支撑人才培养。笔者近年来一直倡导科教融合与学科专业一体化建设，并在这个领域获得一个北京市高等教育教学成果一等奖。三是“水课”泛滥，学生的高阶思维能力缺失。笔者认为“水课”与“金课”最本质的区别就是其学术性，我们很多大学课程的学术性不够。即使一些“985”大学的课程目录也颇令人失望，诸如“如何恋爱”“如何当老板”“爬树”等都堂而皇之地进入了大学课程。大学不是垃圾收容站，不是所有的知识都能进入大学课程，进入大学课程的知识必须经受一个问题的拷问，即“什么知识最有价值”。

我们要建设一流人才培养体系，必须要做到产教融合、科教融合、通专融合和学科交叉融合。事实上，学科既是科研的平台、也是人才培养的平台；既是人才队伍汇聚的平台，也是产学合作的平台。专业与课程是大学真正的产品，是大学可以标价的商品。我们前面谈到，要重新定义大学，因为未来消费者将从选大学转向选专业、选课程。人才培养体系创新的关键是目标重构，我们谈人才培养目标总喜欢说“知识、能力、素质”，这种提法其实是有逻辑问题的，因为能力也是素质。现在最新的提法是“知识探究、能力建设、人格塑造”，这是比较全面的，因为它既包括知识和能力，也包括态度与个性。

九是关于拓展经费渠道问题。中国大学的突出问题是办学经费相对不足，且来源单一，主要依靠政府的拨款，缺乏稳定性。大学能够灵活使用的经费的主要是学费。美国高等教育普及化时代的经验是，大学经费来源多元化，大部分经费是非政府渠道取得，可自由支配，具有来源稳定性和使用灵活性。进入高等教育普及化阶段，中国大学办学经费也将由主要依靠政府向主要依靠学校转变，因此经费来源多元化应成为中国大学的战略选择。为此，我们要从如下几个方面入手：

首先，强化职业培训。最近有人估算了一下中国

教育产业的市值大约是10万个亿，其中政府投入是4万个亿、家庭投入是3万个亿、企业培训投入是3万个亿。据统计，家庭投入的3万个亿里面50%以上投给了影子教育（校外培优）。因此，培训市场保守估计有5万个亿。这个产业，大学应该占一席之地。实际上，有些大学的培训机构每年给大学上缴上亿的利润。其次，利用教育基金会。我们知道现在大学不能融资，但基金会是可以融资的，以后大学办学可以通过基金会来投融资。再次，强化应用研究。据统计，美国2014年公办学校的财政来源中，第一大经费来源来自于政府，占比26%，第二大经费来源是专利转让费，占比21%，比学生学费的占比要高。现在美国大学里都有一个专门的副校长抓科研成果转化。中国高等教育即将进入普及化时代，办学经费将会是一个问题，强化应用科研将是应对这一问题一个可行选择。最后，教育服务外包。现代大学办学成本最大的一块就是人员费，所以美国高校包括哈佛大学在内，都已经尝试课程外包了。笔者认识一个民办高校的老板，他办了几所高职院校，但他只有一个管理团队，并没有多少自己的教师。他把学校的英语课程包给了新东方，把信息类课程包给了北大青鸟。课程外包的好处在于，不用养人，可以大大节约办学成本。现在大学养一个博士学历的教师，一年至少需要20万元。但如果我们请一个博士来上一门课，一节课500块钱，上30个学时，只需要1.5万元。这就是教育服务外包的功用。

十是关于组织和管理创新问题。十九届四中全会的主题是坚持中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。那么对于我们高等教育来说，就是要加强党的领导，推进大学治理体系和治理能力现代化，这其实是一个组织和管理创新问题。我们常说，管理不一定保证学术水平，但管理不善一定导致失败<sup>[6]</sup>。当前的问题是：在宏观层面，高等教育体制机制无法追求卓越，没有按照学术组织的特性办大学；在微观层面，大学内部治理体系不完善，治理能力偏低。解决这个问题的总体思路是分权和问责的结合。具体说来，一是推行校院两级运行机制，落实基层学术组织的自治权；二是在学院层面要建立健全五位一体的治理结构：党委会议、党政联席会议、学术委员会、教职工代表大会、学生代表大会；三是坚持权责统一，分权的同时要

加强问责、加强评估。没有评估就没有管理,学校的各项工作必须评估,学校所有的投入必须问责。

(西安交通大学薛睦老师根据录音整理,作者进行删减,特此致谢!)

#### 参考文献

- [1] 李树英. 未来的大学和大学的未来: 大学发展的国际前瞻[J]. 大学教育科学, 2018(03).
- [2] 文东茅, 沈文钦. 知识生产的模式 II 与教育研究——北京大学教育学院的案例分析[J]. 北京大学教育评论, 2010(04): 65-74.
- [3] 麦可思研究. 20年内美多数高校或将倒闭: 因巨大财政压力[EB/OL]. (2016-02-25)[2020-01-29]. <https://edu.qq.com/a/20160225/026269.htm>.
- [4] 赵炬明, 徐海涛. 一个战略的诞生——在中国应用院校研究方法的一个案例[J]. 高等工程教育研究, 2008(04): 45-52.
- [5] 周光礼. 建设世界一流工程学科: “双一流”高校的愿景与挑战[J]. 现代大学教育, 2019(03).
- [6] 周光礼. 大学校院两级运行的制度逻辑: 国际经验与中国探索[J]. 高等教育研究, 2019(08): 27-35.

## Strategy and Planning of Universities in China: Theoretical and Action Framework

ZHOU Guang-li

**Abstract:** Changes in the external environment require corresponding reforms in university organizations. Popularization, internationalization, marketization and digitalization of higher education require redefinition of universities to meet challenges with innovation and guide university improvement with strategic planning. Strategic planning aims at generating fundamental decisions and actions through procedural work in order to shape and lead an organization, its work, reasons for working, and focus on the future. SWOT analysis and benchmarking are the two basic methods for strategic planning. The principle of making strategic plan stands to form the strategic thought of university development. In order to clarify the strategic thinking of university development, it is required to answer several key questions such as the mission and strategic orientation of university, target system for medium and long-term development of university, strategic priority, choice of development path of university, scale of university administration, priority subject area, construction of excellent teachers, first-class talent training system, expansion of funding channels, and organization and management innovation.

**Key words:** strategic planning; university development; university transformation; future university; university improvement

(责任编辑 黄建新)