

参 考 信 息

江苏技术师范学院图书馆主办

第 8 期

(总 102 期) 2010 年 6 月 5 日

谋划高等教育发展 规划高等学校未来

编者按: 教育发展规划是许多国家发展教育事业的常用方法,它与社会发展规划紧密相联。教育发展规划是实施教育发展战略的综合性筹划,是未来教育事业发展的计划体系,是教育发展理性思辨能力的标志。教育发展规划的研究与制定是加快教育发展的基础和先导。它建立在一定的社会理论基础之上,包括理想的社会形式、社会的结构和功能、人的素质特征以及个体和社会的变革方式等。其基本内容主要体现在以下三方面:实现理想的学习结果;教育对象的确定;提高教育质量和效率。一所学校的教育发展规划制定与执行情况是高校行政的一个重要内容。在教育发展规划的研究和制定中,要特别重视人口、政治、文化和经济因素与教育的互动。为此我们选编部分材料,以供领导和相关部门参考。

目 录

1. 对高等教育发展规划的反思.....(1)
2. 关于教育发展规划问题的理论分析.....(3)
3. “十二五”区域教育发展规划新思路.....(6)
4. 英美高校发展规划经验的借鉴与启示.....(8)

一、对高等教育发展规划的反思

(一) 教育规划发展的回顾

从全球范围纵观教育规划实践的历程可以看到:教育规划兴起于 20 世纪 50 年代,60、70 年代得以蓬勃发展,80 年代转入低潮,90 年代开始了对其功能和定位的重新认识。

发展中国家从 20 世纪 50 年代末或独立时起,也开始制定教育规划,许多国际性组织在其中扮演了重要角色。如 1960-1962 年间,联合国教科文组织倡导的地区性计划在亚洲、阿拉伯国家、非洲、拉丁美洲实行,规划目标是入学人数、教师和经费;此外,还有国际劳工组织(ILO)的人力需求、世界卫生组织(WHO)的卫生规划、联合国儿童教育基金会(UNICEF)的儿童和青年规划以及食品和农业组织(FAO)的农业教育规划等。

在教育规划的方法方面,20 世纪 60 年代,匈牙利的计划专家对苏联计划模式进行了修正,他们认为五年计划期限过于短促、建立在对经济增长率推论之上的主观意愿性计划脱离现实、企事业单位在资源约束体制下对人才过度需求等,他们试图通过不同学科的专家 and 不同活动领域代表的深入研讨能形成更切合现实的教育规划,由此建立一套新的计划体系——总体社会——经济方法,并覆盖了更长时间(15~20 年)。也是在 60 年代,经济与发展合作组织(OECD)试图估计“半发达”国家中的与社会目标相应的教育发展的适当水平,并最早在 6 个地中海国家进行,最后,这一工作,即地中海区域规划(MRP)提供了人力预测的详尽步骤,其核心框架被世界上许多国家和地区采用。

进入 80 年代以来,人们开始意识到教育规划面临的严重危机。最为突出的是对教育规划的实效提出疑问。如,1990 年国际教育规划研究所(IIEP)向“国际教育发展规划与管理会议”提交的一份报告认为:发展中国家由于资源短缺,日常管理的需要远比寻求政策的连贯性更重要,因此,无论作出何种决定都难以实现;一些国家由于社会发生巨变或出现突发事件,原定规划无法实施;在计划经济国家(包括各种中央高度集权国家)坚持僵化的计划观念,所定规划往往落空;一些规划机构往往只做些技术性预测或方案,完全忽视政治领导人面临的各种制约因素以及为实施这些方案应采取的实际步骤。

建国以来,我国高等教育规划工作在国内发展及整个世界教育规划发展的背景中,经历了从计划

到规划并走向战略规划的过程。80年代以前，是计划体制内国家自上而下颁发计划控制数字的宏观规划；80年代上半期，开始把人才预测作为教育规划的依据，尝试从需求的角度规划高等教育发展的规模和速度；80年代中后期开始随着社会主义市场经济的逐步建立，开始尝试引入多种科学方法，系统地研究高等教育发展的内外部环境、经济社会发展的现状和趋势，根据客观形势的变化和发展，不断提出新的发展目标和行动方略。这期间，不仅开始全国性宏观发展的战略规划，而且一些地方政府开始将教育(包括高等教育)的战略规划作为一个子系统纳入本地区总体规划之中，区域高等教育发展战略规划也应运而生。

(二) 高等教育规划中存在的主要问题

1. 高等教育规划脱离了高等教育发展的战略思想

高等教育规划与战略思想的脱离明显地表现在认识上将规划等同于战略，而在实践中期望通过规划能解决战略问题。战略与规划是有区别的。从制定过程来说战略的制定不是例行的程序，它是一种革命性的潜在探索，建立在直觉、洞察力和创造精神之上是自由思考而实现的成功反叛；而规划的制定是运用一套分析技术来进行战略开发，是将一个目标或一组意图分解到各步骤中，然后对各步骤予以形式化，并详细阐述每一步骤预期产生的后果或结果的过程。从制定主体来说，战略是关于发现的，它服务于思想家，这些思想家常常是某领域的自由思想者或者该领域的最高领导层；而规划是关于安排的问题，是为技术专家服务的，他们能对那些已存在的战略或战略眼光提供解释和详细描述，特别是设计一系列相应的组织行为和活动。这些技术专家就教育发展规划而言，需要的范围越来越广泛，比如除了像课程专家、教育评价专家、教育管理专家等教育本身的专家以外，还有诸如涉及教育投资运营的投资金融专家等等。因此，专门的规划部门和规划人员通过技术性的预测和方案是不能生成战略的。但是，60年代以来教育规划蓬勃发展的时候，各国(地区)以及国际组织都认为规划系统的任务包括了制订出最佳的教育发展战略和实施这些战略的各步骤的指令。但正如我们目前所看到的那样，规划实际上并没有设计出这种方式。而在我们还没有认识到这一点的时候，往往将注意力集中在技术性的修补上。最为典型的例子就是“预测的谬误”——我们试图发展一种技术手段，通过对过去经验的总结来准确地预知未来；我们假设当一个计划正在开发时，世界保持静止；当计划被实现时，世界保持所预测的状态。尽管某些重复性的事物，如季节，是可以预测的，但是对非连续性事物的精确预测，则几乎是不可能的。这些技术性的方法限制了我们发现的范围、涉及的广度以及智力努力扩大的数量。在这方法之下，“战略”的制定似乎比较简易，而实际上，这些。战略。工作越来越多地不是革命性的战略计划，而是“实施性”的规划工作，它离真正的、可行的战略越来越远。我们发现规划预期与现实的差距甚至如此之大，我们看到规划揭示更多的是今天的问题而不是明天的机会，那么，缺乏可靠战略的规划其有效性和必要性受到怀疑也就不难理解了。

因此，在认识上不能把规划等同于战略，在实践中要通过有效的组织方式和运行机制，保证战略与规划的沟通。解决问题的关键是有效地制定战略。近年来，国家和各地在进行重大课题研究时，根据需要，联合教育决策和行政部门、有关业务部门和企业、教育科研机构 and 高等教育及其他有关学科的专家共同组成课题组，分工协作，多侧面、多角度地进行深入研究和论证。从组织方式和运行机制上为战略的形成做出了积极努力。

2. 高等教育规划缺乏信息处理系统和多学科研究成果的基础

战略研究不是去实现或证实一套已有的价值标准和理论框架，而是构造一个新的价值标准和理论框架。从科学哲学的角度说，是范式的转变，是科学的革命。那么新的价值和框架从哪里来呢？战略的形成是直觉、是洞察力，是自由思想的结果，那么我们是不是无法用理性的方式认识它，我们是不是在战略的问题上变得无可作为呢？我们之所以用“洞察力”来描述战略的形成，一个重要的原因是，战略往往是在信息不全的情况下做出的。但这并不意味着信息不重要，恰恰相反，尽可能多的有效信息恰恰是形成战略的重要条件。同样，在现代条件下，高等教育规划涉及越来越大规模的社会复杂性系统的结构和运动规律也需要有效信息系统的支撑才能保障战略的形成。其中主要包括两方面：第一，数据系统的支持；第二，多学科、多层次研究成果的支持。近年来，我国高等教育的数据统计信息状况有所改善，但还没有形成有效的系统组织和运行机制。2 高等教育发展规划是一个综合性研究的结果，需要多学科、多视角的研究成果支撑。但现实中存在不少问题。

其一，现实中存在决策部门在缺少可行性分析情况下做出教育决策的实例，有时甚至与研究结论相违背。这时常会使研究人员感到他们的研究成果没有得到应有的重视，因而挫伤他们的研究积极性。

其二，现实中也存在对构建理论体系过分关注，影响了对具体问题的深入研究；采用思辩方法的研究比较多，应然性研究较多，实然性研究较少。

3. 高等教育规划过程中决策过程与行动控制的分割

作为理性决策过程的规划与作为控制行动质量的规划是不同的。作为一种决策过程的规划，是通过一系列选择来决定适当的未来行动的过程。这种活动采取合理、系统的方式，对未来做出建议，评价备择方案，推行行动路线，以达到社会和组织共同持有的目标。事实上，被解释为获得理性决策过程的规划，是“把科学方法在政策制定中加以应用”的过程。这样，规划的使命被狭隘地局限于决策阶段，规划可以追求的似乎只能是决策范围内行为过程的理性化和改进决策成果的表达形式。常见的在决策理性方面的极端化，其成果往往是一套逻辑上无懈可击但却与实践背离的“指标项目”体系。

作为控制行动质量的规划是“控制我们行动结果的尝试”。更明确地讲，战略规划的定位不能只停留在口号的层面上，规划也不能仅停留在选择实现目标的途径上，否则根本经不起竞争的考验。战略规划的本质还在于行动，即战略定位(目标)需要相应的一系列的组织方式和行动。甚至可以认为，战略定位就是创造和选择一组独特的、具有整合效应的组织方式和行动。规划则在整个行动过程中进行技术性的设计，使其更符合操作性需要。总之，战略规划和规划本身也是实现目标的一种行动方式，在参与政策实施的过程中体现其存在价值。

我们当前的高等教育规划实践中，以设定目标为核心，以绩效达成目标的程度为评价标准的规划思维和行动方式，使规划基本囿于理性决策过程之中。正如全面质量管理与质量保障体系在核心理念上的跨越那样，作为决策过程的规划向作为控制行动质量的规划的发展，将是一个需要从深层次的观念到整个操作系统的全方位的巨大变革。

(摘自：《对高等教育发展规划的反思》江苏高教 2004 年第三期)

二、关于教育发展规划问题的理论分析

随着我国各项事业进入第十一个五年发展的历史时期，各级各类教育事业发展规划都将纷纷出台。什么是教育发展规划、为什么要制定教育发展规划、怎样制定好教育发展规划等问题无疑是迫切需要弄清的理论和实践问题。

(一) 教育发展理性思辨能力的标志

教育发展规划通常与教育发展战略联系在一起。教育发展战略是对教育事业未来发展的全局性构想与部署。教育发展规划是实施教育发展战略的综合性筹划，是未来教育事业发展的计划体系。教育发展战略是设计教育发展规划的前提和基础，教育发展规划是落实教育发展战略的必然产物。因此，长期性教育事业发展规划也叫做教育战略规划。教育发展规划不同于教育政策，教育政策是政府确保教育发展规划能够顺利实施的规定和准则。一个国家或一个地区都是运用教育政策来确保教育行为主体能够有效地实现教育发展目标。教育发展规划与教育发展行动纲领和教育发展行动计划既有联系，又有区别。将教育发展规划的内容项目具体化就是教育行动纲领，再将教育行动纲领按时间顺序系列化就是教育行动计划。教育行动计划是把教育发展规划推向教育实践的行动导向和步骤。

教育发展规划越来越重要，是因为现代经济和社会发展中教育的价值越来越重要。尽管教育发展具有普遍适用的规律性发展趋势，但是，由于教育活动是一种培养人的社会性实践活动，教育活动过程具有复杂性、周期长的特点，培养高素质的人才和劳动者，有效地提高教育功效，就需要对经济社会发展对教育对高素质人才和劳动者的需求进行战略分析，就需要对教育的发展进行合理的调控，就需要制定科学的教育发展规划。

20 世纪 90 年代以来，知识经济的出现，将人类的一切创新和发展都根植于掌握先进的知识和不断的学习之中。学习社会化，社会学习化，这使学校教育内容和教育方式的更新速度加快，学校之间、地区之间乃至国家之间的教育竞争更加激烈，使得教育发展不仅重视教育的规模、数量、层次和质量，培养更多的学生为经济和社会发展服务，吸引更多社会投入，取得竞争优势，而且更加重视以学生的多样化、个性化、终身化的学习需求为导向。这使得教育发展的目标、模式、方式和方法的选择复杂

化。科技、经济、文化等方面的差异及社会发展对教育发展的要求差异，同时教育系统本身发展各有不同，使得不同国家或地区的教育使命也存在差异。如，2002年2月俄罗斯教育部发布的《2010年前俄罗斯教育现代化构想》明确俄罗斯教育的使命是：“保障各地年轻人根据自己的爱好和兴趣接受高质量教育机会的均等”。美国教育部2002年3月提出的《2002~2007年战略规划》所明确的美国教育的使命是：“在全国范围内保障教育平等，促进教育卓越。”满足经济和社会发展对教育发展的要求就需要研究教育事业发展的一般规律与特点并结合教育发展的实际进行分析，制定相应的教育发展规划。

教育发展规划是合理利用教育资源的保证。任何教育管理的一个首要问题都是有效利用可以支配的教育资源为受教育者提供适当的教育产品和服务。教育发展同样具有经济发展的基本矛盾：资源短缺与提高效率。其中，资源短缺表现为现代科技、产业、经济的发展使既定的教育资源投入无法满足教育发展的需要。因为，相对于社会需求来讲，“社会经济达到理想的效益水平”，“劳动力人均受教育水平具有指数增长规律”。其中“进入高一级学校学生的增长率要高于低一级学校学生的增长率”。另外，从不同阶段的教育投资水平来看，适应科学技术的指数增长规律以及学生身心发展的连续性，需要按照不同的教育年限，在单位时间内传授的知识按指数增长规律增加。这就决定了“对每个受教育者的教育投入应当随着受教育年限的提高而指数增长”。因此，教育投入总量也应随着时间增长而超过指数增长，才能使教育适应社会发展的需要。

尽管教育投资具有公益性，但是，如果单纯依靠政府投资，那么，教育投资增加，必然减少政府在其他生产部门的投资，会引起生产部门收益率下降和成本增大，产生影响财政收入以及不利于产品结构优化等现实问题。因为，在整个产业结构水平较低和经济增长速度较快的情况下，即使是高等教育，对经济拉动作用力的产出乘数和影响力系数都是较小的。单纯依靠政府投入不仅不能满足教育增长的需要，同时，反过来还会影响教育的可持续发展。所以，要加强教育投入的调控，引导社会教育投入，从教育发展规划的高度，保证政府教育投入的公共性、公平性和教育投资效率和效益的最大化。要适应、推动经济和社会的发展，不仅要明确“什么是当前教育发展最重要的”，而且要明确“未来想成为什么样的教育”，明确教育系统的发展方向和目标，以此克服教育系统内部的效率和效益低下问题，以保证教育系统在复杂化的发展选择中最优化发展。从这种意义上讲，教育发展规划是教育发展理性思辨能力的标志。

(二) 加快教育发展的基础和先导

教育发展规划是教育事业发展的决策者和管理者有效履行职责不可缺少的重要方面。教育发展规划的制定能够迫使决策者和管理者提出并解答教育事业发展至关重要而且是应当解决的问题。任何教育管理，无论是教育行政部门的宏观管理还是具体的学校管理，都可以分为两种类型：教育系统顶层管理所需要的教育战略管理，其他的一切管理都是日常行政管理。现代管理科学的发展已经证明，战略规划的重要性远远大于战术重要性。教育发展规划规定教育系统运行的方向和目标，教育发展规划为日常教育行政管理提供指导方向和原则，对教育系统运行起着决定性的作用。显然，如果教育发展方向和运行存在偏差，一切努力也不会收到好的效果，对于人的培养所带来的损失更是无法挽回。

教育发展规划决定教育事业的前途和命运。教育发展规划的重要职能在于决策教育事业的未来，对未来教育事业发展的机会和威胁尽早做出与之相对应的最优决策，而不是被动地等待。现代教育的发展不仅是超前于经济和社会的优先发展，而且是以教育发展带动经济和社会的发展。这就需要教育发展规划保证教育的超前发展来带动经济和社会的发展。所以，教育发展规划的研究与设计也是加快教育发展的基础和先导。

教育发展规划是实现教育事业科学管理的基础。教育发展规划是设定教育系统全面变革的程序。教育事业管理的科学化、规范化、标准化，需要对教育事业的发展途径进行描述，以此为教育事业发展标准，制定每个系统乃至每个人的工作方法和指标并对教育发展的实际执行情况进行对比，以保证对教育发展的有效控制。教育发展规划可以为“度量”和评价整个教育事业及各个部门的效绩提供基础和原始标准。教育系统每个成员都将对规划的实施和完善负责。

与规划相关的绩效评价纳入各级各类领导的考核标准，并形成“问责”文化。显然，没有教育发展规划就没有教育发展的描述，就无法对实际发展进行有效的“度量”，也就无法对各项工作实行科学的计量，也就无法实施科学管理。教育发展规划是教育变革的催化剂。教育发展规划不仅能使教育系

统形成正确的目标，同时，反过来也能极大地调动教育系统广大员工的工作热情和积极性。教育发展规划的量化指标对教育系统的教职员工的激励比空洞说教的语言以及经济报酬的激励作用会更大。教育发展规划是凝聚人心的最佳沟通渠道。全社会都可以通过教育发展规划找到共同语言来发表和交流个人和社会教育的重要问题。

教育发展规划还为全社会和教育系统的每个成员提供将自身才智投入整体教育事业决策的机会，使其成为自身及整个教育事业的主人，在参与中得到满足和快乐，增强幸福感。教育发展规划是教育系统优化发展的关键。教育发展规划本身是将整个教育事业作为一个系统进行研究的有效方法。在整个教育系统中，需要正确确定系统整体目标，还要正确地确定各级各类学校以及各个方面的目标。整体最优效果，大于各个构成要素单独存在的效果之和。为保证教育系统的整体优化，不排斥乃至需要某些构成要素的不优，需要确定系统的边界，使各子系统之间以及各子系统不能与系统整体最优相矛盾。无论是教育发展规划还是科技、经济和社会发展规划，都必须经过科学的研究设计。

因此，无论是对学校教育制定相对简单的发展规划来讲，还是对一个国家和地区制定相对复杂的教育发展规划来讲，都需要开展教育发展规划研究。尽管复杂程度不同和参与人数不同，但都需要制定相应的教育发展规划，以此确定未来教育发展的行动指南。而且，教育发展规划都要严格按照法律程序进行论证和审批，必须以政府文件的形式坚决执行。教育发展规划制定与执行情况是政府执政的重要内容。

(三)教育发展规划的制定

教育发展规划的制定是一项艰苦的工程。对于管理者来讲，不仅要求有高度的想像力、分析能力、创造力来做出抉择，而且需要义无反顾投身其中的坚强毅力。这是管理者通过教育发展规划追求卓越的必备素质。

教育发展规划是立足于“环境——战略——过程——行动——结果”的一体化逻辑管理决策。1962年7月2日在日内瓦召开的国际公共教育大会第25届会议通过的第54号关于“教育发展规划”的建议中明确提出：“所有国家都应认识到教育现实同经济、社会和人口状况的联系，以更好地发现教育需求确立能够实现的目标并选择最恰当的实现这些目标的途径”，并指出“重要的是把教育发展规划看成经济和社会发展规划的组成内容。”教育发展规划中所针对的关键问题，一是现在教育系统的功能和结构水平能不能满足经济社会发展的需要？二是现在教育系统内部的质量和效益水平能不能在未来发展中赢得竞争？三是如果否定上述判断的话，从教育宏观决策上应当采取哪些特别措施？

社会环境对教育发展具有重要的影响和决定作用。基于对社会环境变化错误预测之上的教育发展规划往往使得教育发展规划不能或根本无法实施，因此，要重视对社会环境的科学分析。在教育发展规划的研究和制定中，要特别重视以下与教育互动的社会因素：

1.人口因素。人是教育的对象和目的，促进人的全面发展是教育永恒的主题。要重视新的科学技术在社会生产和生活中的应用对人的发展提出的要求。教育重要功能还有将人口资源转化成人力资源并在此基础上开发成为人力资本，主要表现为教育逐渐提高人口人均受教育年限并优化人口的职业结构和人才层次结构。人口因素与教育的互动必须体现在教育目标和任务方面，如促进人的身心全面发展提高国民整体素质等。

2.政治因素。政治是整个国家经济和社会发展的核心对教育具有重要的指导作用。教育内容要坚持从正面宣传党和国家的各项方针政策，使受教育者成为“四有”新人。同时，也要重视政治大局的核心作用，教育发展要为政治大局服务，教育发展要维护党和国家利益，遵守法律。政治因素与教育的互动必须体现在教育目标和任务方面，如坚持爱国主义教育，实现教育机会均等，推进教育公平，等等。

3.文化因素。要重视对人的终极价值的关注，为合理开发学生的潜能创造必要的条件。要重视教育事业的文化传递性，把每个教育机构打造成为先进文化的圣地。文化因素与教育的互动必须体现在教育目标和任务方面，如传播社会主义优秀文化，抵制不良风气对青少年的侵蚀，建设先进的学校文化，等等。

4.经济因素。经济是教育事业发展的基础，同时，现代教育发展对经济具有重大的促进作用。在教育发展规划中要使教育适度超前于经济发展，要依据科学的经济计量确立教育规模、数量、层次和

结构,保证教育投资效益的最大化要在全社会的参与、加大教育投资力度的同时,加强教育系统对教育资源的高效利用。经济因素与教育的互动必须体现在教育目标和任务方面,如培养训练有素的职业技术人才和创新人才,促进产业结构优化,高效利用人力、信息、物质和财政资源等。

教育发展规划所包括的基本内容有以下几点:

第一, 回顾总结。以经济和社会水平为基准对教育发展状况包括人力、物力和财力投入进行总结和分析,对目前教育发展水平进行定位。

第二, 趋势分析。以教育发展的一般规律、经济和社会发展的需求以及教育系统自身发展的趋势为参照,对教育系统进行使命分析、价值分析和远景设想,主要回答:教育系统为什么而存在?今后教育事业发展什么最重要?未来教育事业发展的理想状态应当是什么?

第三, 目标任务。从教育发展规划成果确定教育发展的总目标,应着重从以下四个侧面设计教育发展规划的目标指标、评价和行动:学生的全面健康发展,企业、家庭和社会满意度的提高,教师队伍整体素质的提高,教育系统管理制度的完善。为实现总目标,需要在要素系统中确定短期目标,这是战略规划、总目标的具体分解目标。为实现目标需要设计一些具体的任务,对于复杂系统来讲,需要设计相互联系并有机统一的各项工程,这些工程的实施是实现教育发展规划目标的关键。需要说明的是,为保证教育规划的科学性,无论是回顾总结还是教育发展目标、指标、评价和行动,都要有量化的评价标准,如预算内教育投入占 GDP 的比重,学生在政治思想品德方面、学业成绩、身体素质方面达到规定标准的情况,等等。只有这样,才能切实发挥教育发展规划在教育事业发展中的管理功能和控制作用。

第四, 保障措施。要有人力、物力、财力,如师资队伍的建设、教育经费的增长等方面的措施,这些是教育发展的“硬件”建设的需要。同时,又要有教育发展的理念、机制和体制等方面创新,这些是教育发展的“软件”建设的需要,也是实现教育发展规划目标的重要保障。

(摘自:《关于教育发展规划问题的理论分析》天津市教科院学报 2006 年 12 月 第 6 期)

三、“十二五”区域教育发展规划新思路

2010 年,既是“十一五”区域教育发展规划实施的最后一年,又是“十二五”区域教育发展规划准备制定的开局之年。在这承上启下的重要时刻,深刻反思“十一五”区域教育发展规划的制定、实施,总结成功经验、汲取失败教训,无疑具有十分重要的现实意义。应当如何科学制定和实施“十二五”区域教育发展规划,以更好地促进各地教育健康、均衡、公平发展?

(一) 区域教育发展规划的含义。

区域教育发展规划是随着现代社会的变迁、区域教育的需要而逐渐引起人们关注的。二战以后,由于世界政治、经济格局的变更,科技发展和社会形态的多元化,世界各国对人才的迫切需求,使得产生于工商业领域、被企业界广泛采用的发展规划开始延伸到教育领域。由于区域教育发展规划能够很好适应市场经济条件下当代教育发展的需求,适应区域经济、文化、社会环境的变化,上世纪 80 年代后期很多国家开始重视其理论研究和实践经验的总结。从英、美、澳、加等国的实施情况来看,区域教育发展规划深受欢迎,普遍被认为改进了区域教育的管理方式、提升了区域教育的整体水平、实现了优质资源共享、均衡了区域教育的发展,是促进区域教育发展的一种重要手段,尤其是在薄弱学校改造、特色学校创建、区域教育合作、挖掘区域教育潜能等方面,其作用更为突出。

那么,什么是区域教育发展规划呢?从相关研究可以看出:一类观点把区域教育发展规划定义为围绕区域政治、经济、文化发展目标而设计的区域教育发展综合性方案;另一类观点则认为区域教育发展规划不仅仅是区域教育的发展方案,更是一种管理方式的改变,是筹划或设计区域整体教育发展的活动或过程。前者注重静态的规划文本;后者则注重静态与动态相结合,其规划不仅是一种文本,同时也是管理方式的更新、涉及相关的过程与活动等。应该说,后一种界定更能体现当代区域教育发展规划的本质特征。

(二) 区域教育发展规划的特征。

第一, 区域教育发展规划是一种管理理念的更新。区域教育发展规划注重管理更新、公众参与、责任分享,把区域教育管理的主要精力集中于那些可实现的重点项目,并不断在实践中加以完善。

第二，区域教育发展规划是一种系统的区域教育管理方式。教育管理有多种方式，如传统的目标管理、角色管理以及现代的过程管理、绩效管理等，由于上述管理方式的目的、侧重点的差异，因而在区域教育管理这一综合性的实践活动中不同程度地呈现出缺陷或不足。而把区域教育发展规划看作是一种系统的管理方式，不仅包含上述管理方式中的基本内容，而且还展现出区域教育机构发展的整体性和长远性，不仅使人们关注区域教育发展的目标、过程与绩效，而且重视在相关的活动过程中追问各种管理方式的适切性、有效性，由此真正寻找到适合特定区域教育的管理方式，群策群力地探索区域教育的发展策略、方法与路径。

第三，区域教育发展规划是持续行动的过程。区域教育发展规划不仅仅是提出区域教育发展的目标或设想，或仅仅是创设一种区域教育发展的未来蓝图，而是通过制定、实施和评价的系列活动与过程，激励并联合社会各界的力量，不断改进区域教育的硬件和软件，改善区域教育的管理，促进区域教育公平、均衡发展，并在持续、自觉的行动过程中，调动各种积极因素，开发人力、社会和自然资源，将区域教育发展愿景一步步转化为现实。

第四，区域教育发展规划注重主体性、关注区域教育的内在发展。内在发展区别于传统上过分依赖外在因素和力量，而忽视内在因素和动力的发展模式。它所强调的是，如果发展是为了实现区域人员的共同教育愿望，那么它就不可能模仿任何一个外部的模式，必须采取上述全体人员所自主选择的目标、内容和方法。正如联合国教科文组织所指出的，“发展越来越被看成是一种唤醒的过程，一个激发社会大多数成员创造力的过程，一个释放社会大多数成员个体作用的过程，而不是被看成是一个由计划者和学者从外部来解决问题的过程”。因而，区域教育发展应是一种自主的过程，尽管外在的帮助是必要的，但这种帮助不能演变为对区域内人员思想、能力以及积极性等的压抑或控制。唤醒区域人员的自主性以及相应的意识、责任和创造力等，才是实现区域教育发展的关键因素。

第五，区域教育发展规划强调公众参与，“自上而下”与“自下而上”相结合。区域教育发展规划尽管承认国家或政府的意志是必不可少的，但同时也要求关注区域人员的发展意识与能力，重视区域内公众的真正参与。一些相关利益群体，如教育协会、党团组织、工会等都应该在其中占有一席之地。其实，区域教育发展规划正是通过发扬民主、广泛采纳相关利益群体的意见和建议来改善区域教育管理、设计和实施区域教育发展的系列过程与活动的，并由此调适区域管理机构之间、学校之间、教育结构与周围环境之间的关系，由此获得广泛认同，促进区域教育与区域经济共同发展。

（三）“十一五”区域教育发展规划中存在的问题。

长期以来，区域教育发展规划的制定、实施和评价，并没有被科学化和系统化，以经验为基础的规划制定方法和比较省事的上级管理目标，在具体的区域教育发展规划实践中成了最常用的方法。从学理的角度来看，相对于发达国家（英、美）的区域教育发展规划而言，目前我国区域教育发展规划中存在的问题主要有：

第一，大多数区域教育发展规划实际上是一种对区域教育发展的一般性描述，其本身并没有基本的理念、理论基础、分析方式和必要的结构框架。第二，很多区域教育发展规划没有清楚地展现或分析当前国际上教育发展的基本动态、国家有关教育的大政方针，以及该区域的政治、经济、社会、文化背景等状况。第三，很多区域教育发展规划的定位明显存在误区，包括：定位偏狭，仅仅呈现领导或专家意志；定位过高，用意志代替科学；定位没有特色，大一统、无个性；定位忽视根基，不实际出发、空洞泛泛等。第四，不少区域教育发展规划制定的程序不合理，参与者有限，仅局限于有关领导和专家，没有相关利益群体，仅重视“自上而下”，忽视“自下而上”以及区域内弱势群体的声音。第五，众多区域教育发展规划还缺乏有关评价或检验方面的内容，缺少具体衡量区域教育发展规划实施内容、具体进度、时间限制、存在问题等方面的有关指标，致使很多区域教育发展规划根本无法监测和评估，也无法完善和改进。第六，规划的刚性不足、弹性过强，随意修改规划的问题严重，同时还缺乏与国家及地方政治、经济乃至有关政策的相关性，缺乏应对社会或区域教育环境改变的敏感性、应对措施和方法。第七，不少区域的教育发展规划没有具体的实施策略或必要的方式、方法，也缺乏完成某项具体工作所需投入的人力或社会资源状况，以及有关的保障制度、奖惩规定设置等。

（四）“十二五”区域教育发展规划该如何制定与实施？

西方国家在制定区域教育发展规划的过程中，尽管所采用的模式以及侧重点等各有不同，但综合

来看，主要包括：共同评估区域教育目前所处的位置；建立共同愿景，描述区域教育发展的整体目标和基本策略；把目标、策略以及相关指标分化、具体化；制定出多种可供选择的发展方案和途径；对短期、中期、长期的发展项目进行优先排序；在各种可供选择的方案中做出选择等。由此，我们认为区域教育发展规划的制定，首先需要深入分析区域教育的现状、存在的主要问题其次，进行区域教育所在社区的资源分析；第三查找区域教育发展过程中存在的主要问题，在概括问题的基础上，明确未来一个时期区域教育发展的中心任务，确定应优先解决的问题、需要投入的人力和其他资源，由此描绘区域教育的发展方案、基本途径、实施进度、主要责任人等。

借鉴国外有关理论和实践经验，结合我国区域教育发展的实际，区域教育发展规划的制定还应强调：以区域教育的现实状况为基点，克服“左”与“右”的思想影响；注重“内在发展”、“可持续发展”、“自下而上”与“自上而下”相结合；广泛参与，在每一个阶段都应有上级主管部门、区域教育管理者、相关机构管理者（政治、经济、文化等方面）、人民团体、党团组织、非政府组织（NGO）以及校长、教师、家长、媒体等代表的参与，做到群策群力；制定、实施和评价区域教育发展规划的过程、活动公开，鼓励公众主动参与；参与制定规划的人员不断进行集体反思、讨论和改善并在每一个细节高度重视每一位成员自身所具有的实践知识、个人知识和本土知识；重视潜在的各种（政治、经济、社会、技术等方面）机遇与威胁；不断进行自然、人力、社会资源的开发和利用，同时考虑到社会、政策环境的变化。

制定的程序包括：第一，广泛征求区域内各个群体的意见，特别是听取弱势群体的声音，广泛了解学校校长、教师员工等的建议。第二，确定参与制定区域教育发展规划的人员。不仅包括有影响力的人群，如：上级主管领导、社区成功人士、区域教育管理人员、优秀教师、学业成绩好的学生等，也包括处境不利人群，如：教学效果差的教师、家庭经济困难的学生家长、成绩不好的学生、区域教育的教辅人员等，这是能够制定出被广泛认同的发展规划的基本点。第三，通过共同参加的有关活动，动员相关人员在制定发展规划过程中充分发挥主体性，可采用“角色扮演”、“头脑风暴”等方法，鼓励畅所欲言。第四，将调查、访谈等多种方式收集来的对区域教育存在问题、发展的意见和建议，在系统地分析和整理后，分门别类地呈现给参与规划制定的每一个成员。第五，明确制定规划会议的目标和活动程序，即确定会议安排、活动内容、基本要求等。第六，在上述步骤的基础上，描绘区域教育发展前景、建立共同愿景，确定任务、行动计划、评价方案等。第七，撰写、讨论并报批区域教育发展规划。第八，成立区域教育发展委员会监督执行规划，同时针对总目标及有关子目标，不断总结、评价和完善。

一般来说，区域教育发展规划包括四个方面的内容：区域教育现状分析、发展目标展望、发展要素确定、设置保障系统。现状分析是对区域自身所具有的基础、问题等进行全方位地梳理，明确在同一城市（或县）、某一区域教育所处的位置，以及重要的特色是什么；发展目标展望是陈述区域教育在某一时段的发展方向和程度，也就是要办什么类型、什么水平的区域教育，也即在广泛参与的基础上确立大家共同认可的区域教育目标；发展要素确定是规划的主体部分，即区域教育要选择重点发展的若干项目或领域；保障系统是指为服务于发展目标和要素而需要提供的人、财、物等必要资源及其相关的配套管理制度的设置。要科学、合理地制定出区域教育发展规划，还需要重点进行：第一，区域教育发展机遇分析，也称社会背景分析。就是要从国家及地方政治、经济、文化、教育政策发展的走向来把握区域教育的发展趋势。前提是要对区域教育所处的地理、社会环境与其他区域相比，有一个清晰、明确的认知，在此基础上敏锐地发现并把握区域教育发展的契机。第二，区域教育优势分析。就是要认识到区域教育在地理位置、学校分布、校长队伍建设、师资队伍建设、课程建设、公共关系、教学质量、生源以及硬、软件等方面所具有的优势或长处，并充分利用和发挥这些优势，以推动区域教育的良性运行和协调发展。当然，在认识优势的同时，也不能忽视存在的问题与不足。第三，区域教育历史传统分析。历史传统是一笔重要的无形资产，不仅要认真研究，还要分析这些传统在发展目标上能多大程度地得到区域受教育人员和社区的认同，尤其是在传统基础上形成的区域教育特色能否有助于发展规划目标的实现。只有认真总结过去，才能真正制定出具有历史根基的发展规划。第四，相关利益群体的需要分析。对于区域教育而言，所涉及的利益群体范围很广，包括与区域教育有直接或间接关系的各种群体。既可能是受教育者，也可能是区域教育的投资者；既可能是区域教育的

教师，也可能是学生家长；甚至是所服务的群体之外的其他民众；抑或是一些看起来极不相关的群体。无论这些群体与区域教育的相关程度如何，只要是与区域教育目前存在联系或将来有可能发生关系的群体，都要充分重视其需要，并对其需要进行认真调查和分析，将其合理的要求纳入发展规划之中。如此，一方面能够保证区域教育按照正确、合理的方向前进，不会有所偏失；另一方面，也能够确保区域教育照顾到各方面的利益，为区域教育的未来发展储备潜在的资源、创造良好的发展环境。

（五）制定区域教育发展规划需要特别注意的几个问题。

第一，区域教育发展规划不应是几个人的创造与构想。鉴于以往区域教育发展规划中存在的问题与缺陷，我们认为，区域教育发展规划的制定应该是多方参与、共同合作的结晶。规划的制定过程是不同群体之间观点达成一致的过程，也是在利益均衡的基础上确定共同价值观、目标、途径的过程。发展规划的制定不可能在短时间内完成，需要一段较长的时间，因而在整个过程中，应注重集思广益，充分听取各方面的建议，特别是弱势群体的声音。

第二，区域教育发展规划不求完美，只求更好。制定区域教育发展规划不是为追求一个完美的区域教育发展蓝图，或呈现一个结构合理、体系严密的研究成果，而是一个追求更为有效的、真正发挥作用的行动纲领，并由此更新理念、凝聚力量、广开智慧、民主办教育。在整个过程中，大家不断认识区域教育的现状、思考呈现的问题，不断发现新的思路，然后一步步达成共识，形成一个体现大多数人意志的发展规划，同时也是在修正不足的基础上逐渐进步、获得发展，达到规划目标实现的过程。

第三，区域教育发展规划不求逻辑严密，但求实效。区域教育发展规划是针对区域教育存在的问题和未来的发展目标而制定的，它不追求逻辑严密、体系完整，所注重的是规范的操作、程序的合理，以及日后的真正落实、评估和督促。之所以要制定区域教育发展规划，是为了改善区域教育管理、推动区域教育发展，提高区域教育的办学质量。区域教育发展规划虽然对结构和逻辑有一定的要求，但更为注重的是规划在实际操作过程中的效果及其对区域教育发展所能产生的用和影响。

第四，区域教育发展规划的制定，应处理好区域教育发展与上级管理部门之间的关系。应使两者目标一致、功能定位清晰，共同为区域教育的发展贡献力量，而不是权责不清、约束过重或放任不管等。因此，在制定区域教育发展规划的过程中应争取上级教育管理部门给予政策上的支持、信息上的帮助，使他们在力所能及的情况下给予财力、物力、人力等方面的援助。

第五，制定区域教育发展规划，要强调政府、专家、公众密切合作。应当承认，区域教育发展规划的制定与实施，既是一门科学—跨越自然科学、社会科学和人文科学的综合性科学；又是一项政府职能，是综合性、理论性、实践性、前瞻性很强的政府职能；它还是一项社会实践，是一项社会事业或公众、公益事业。教育发展规划的这三种品性，就要求政府的决策要尊重科学、顺应民意，而公众则应当了解规划、参与规划、监督规划的制定和实施，以便日后有效地修改、补充和完善规划，更好地指导我国教育的发展和现实的教育教学工作。一个科学合理的教育发展规划，应当由政府出面，组织专家研讨论证，公众多方参与来共同完成。在整个区域教育发展规划制定、实施和评价过程中，政府、专家、公众，三者一个都不能少。

具体来说，政府应提高制定规划的透明度，向全社会说清楚制定区域教育发展规划的重要意义、价值、目的是什么，以及为什么要制定、其合理性在哪里？专家应阐明区域教育发展规划应如何科学合理地编制出来，以及为什么在当前国际国内政治、经济、社会、文化、技术背景下，区域教育的发展蓝图应是怎样、而不是那样的？发展目标为什么是可以实现的？以及目前应采用哪条可行的道路、采取什么有效的措施等。同时，公众应依据有关的资料、自身生活经验以及所看所想，进行分析、整理、判断，全方位、深层次、实质性地参与到区域教育发展规划的制定和实施之中，从而使区域教育发展规划成为利益相关者协商的共识，成为真正推动我国区域教育公平、均衡发展的行动纲领，并达成合乎社会最广泛利益的平等、和谐的结果。

（摘自：《“十二五”区域教育发展规划新思路》人民教育 2009. 24）

四、英美高校发展规划经验的借鉴与启示

（一）英美高校发展规划的基本概况

英美高校发展规划起步较早，从机构、人员到程序、内容等方面都形成了规范的体系。英美高校发展规划的文献也较为丰富，包括规划理论、高校规划与院校研究、实践经验总结等方面。

1. 美国高校发展规划的发展历史

美国是一个典型的教育分权型国家，联邦政府和联邦教育部对教育的控制权并不太大，具体事务一般由各州的教育行政部门负责。但是，联邦教育部非常重视制订并积极推行国家教育发展战略，以便更好地服务于面向世界的国家战略和指导高校发展规划的制定。美国高校发展规划始于 20 世纪 50 年代，经历了权威性年代、定量技术年代、实用主义年代、前瞻性战略年代。

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，基本没有像样的发展规划进入 50 年代后，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需要，高校开始重视发展规划工作但是，50 年代的美国高校发展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。这一时代被称为权威性年代。

20 世纪 60 年代，美国高校发展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。校园管理的计算机化给决策制定者带来新的信息，很多高校在发展规划过程中实验各种定量模型和其他管理技术。高校在发展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。因此，这一年代被称为定量模型时代或定量技术年代。

进入 70 年代后，美国高校面临诸如有选择性的增长而不是全面的扩张、持续的财政压力等等问题，简单的定量技术应用已无法适应发展规划的要求。大多数的高校发展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。因此被人们称为实用主义年代。20 世纪 80 年代以后的美国高校面临比以往更多的挑战，如高校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等。这些挑战迫使高校领导采用发展规划方法，在进行环境分析和制定发展规划时，不再是被动的应付，而是变成有前瞻性的主动反应，强调战略规划和战略管理，而淡化对定量技术本身的关注。美国高校发展规划真正进入前瞻性战略年代。

20 世纪年代的美国高校发展规划是 80 年代发展规划的延续。随着经济全球化、高教国际化的日益加剧对高校的发展规划的要求也在不断提高。美国各高校都根据“全球性思考，地方性行动”的基本思路和行动原则制定本校特色的高等教育发展规划。在构建高等教育发展规划过程中，始终抓住自身优势和特色，既体现全球性的大视野，又符合地方经济社会发展的实际。

2. 上升为国家发展战略的英国高校发展规划指南

作为国家整体发展战略的一个部分，英国高等教育发展战略对教育指导思想、课程体系乃至教育教学等各个方面的发展规划都进行了概括和阐述为规范英国高校发展规划，英格兰高等教育拨款委员会于 2000 年专门编辑出版了《高等学校战略规划指南》“指南”分为四大部分共 100 条。第一部分，前言。主要描述了提供该指南的目的和重要意义，并对高校发展规划进行了总体描述。第二部分，战略规划循环之一——规划。对领导的要求，内部和外部环境资源的扫描与分析，思路的产生，保障条件的确定等等因素都作了概述。第三部分，战略规划循环之二——形成规划文件。这一部分主要概述了战略规划的时间跨度，使命与目标，战略规划，操作性行动计划，专项计划，财政与资源规划等等关键性文件。概括了规划过程产生的关键性文件的性质和目的。第四部分，战略规划循环之三——规划的实施与监控。该部分是战略规划、专项规划、操作性行动计划的实施和监控主要手段的总结。2003 年 1 月，英国教育与技术国务大臣查尔斯·克拉克对新制定的《高等教育白皮书——高等教育的未来》作了说明：英国政府允许和鼓励不同的高校界定自己的特色和目标，并凝练科学研究、知识转化、与地方经济的联系以及为学生进步提供更多机会等一个或多个突出的优势。各高校根据自身特点和发展方向制定前瞻性、可操作性的发展规划和战略管理行动方案，引领和推动教学、科研的发展。

3. 对英美高校发展规划的基本认识

综观英美高校发展规划，本质上大都是采取一些优化的方案来调适组织与环境之间的关系，进而达到发展的目的。一般地说，英美大多数的高校发展规划虽各有千秋，但大都包括三个部分和四个方面的内容。三个部分是：学校的总体发展规划、学科和队伍建设规划、校园建设规划。三个构成部分之间不是孤立的，而是存在着极其密切的关系。总体发展规划决定着学科和队伍建设规划、校园建设规划。学科和队伍建设规划服从于总体发展规划，同时又影响着总体发展规划。校园建设规划一般围

绕和配合总体发展规划、学科和队伍建设规划去进行，但又在很大程度上影响和制约总体发展规划、学科和队伍建设规划的制定和实施。四个方面的内容是：学校现状分析、发展目标、发展要素和保障系统。现状分析是对自身所具有的基础进行全方位梳理，明确在同行中所处的位置。学校发展目标陈述学校在某一时段的发展方向 and 程度，即学校要办成什么性质和类型以及什么水平的学校。发展要素是发展规划的主体部分，即学校选择要重点发展的若干项目及领域。保障系统包括为发展目标和要素服务而提供的人、财、物等必要资源及其相关制度。

（二）英美高校发展规划的特点

英美高校的发展规划特别是各高校面向 21 世纪的发展规划，都是特点鲜明、重点突出，形成了指引学校建设与发展的有机系统。其特点主要体现在以下几个方面：

第一个特点：站在时代的前沿制定长远发展规划。高等院校的发展规划既要的现状作准确的分析，又要对未来作科学的预见。可持续发展是高校发展规划的重要指标，因此，英美高校的发展规划都对自身所具有的基础条件进行了全方位的梳理，深层次地剖析学校所面临的内外部机遇和挑战。发展规划对涉及未来发展的各大领域的现状进行描述与分析，更对学校在未来的发展中所面临的机遇与挑战，如来自政府机构的办学资金日渐减少，资金的不确定性增加，高等教育的国际竞争加剧，国内外院校的飞速发展给学校的招生工作带来的新压力等进行利弊分析并作科学预测。在科研活动与学科设置等方面反映社会发展变化的最新成果。将新的教学方法、教学技术应用于教学实践，以改善教学环境。为学生提供未来发展所必需的能力与技术。倡导更为开放的校园文化等。使学校着眼于长远发展，既保持自身特色，又不失现代气息，在激烈的教育市场竞争中立于不败之地。

第二个特点：围绕明确的总体目标制定全方位的行动计划。英美高校的发展规划都设定了明确的发展目标，在教学、科研与服务等方面都起到引领作用。有了发展目标，即明确了建设一个什么样学校和怎样建的问题。但实现这一宏伟的目标需要有力的措施作保障。在每一个具体发展规划的目标下，又分别从不同的角度进行分析，共同构成对总目标的有力支撑。这样，从发展措施到具体要求，从发展重点到总体目标，形成层层递进，使整个发展规划成为一个有机整体。有了明确的总体目标，各项要求与措施才会有方向性，而有了具体的规划与要求，总体目标才会有足够的支撑。

第三个特点：围绕自身特色突出重点发展方向。高等院校的建设是个动态发展的系统工程，需要各方面的建设与发展，其中至关重要的是科研与教学工作。英美的高校都将发展规划的核心放在提高学术卓越上，在师资队伍、学术研究、资源配置等方面都制定了增强学术卓越的发展目标。对所有项目都提出了卓越的品质要求。对每一个研究项目进行系统的评估，对潜在的优势项目予以积极关注，采取各种应对措施提高质量在资源配置上，优先考虑最具竞争力的研究项目通过调整学科设置、完善学科布局和开展严格的科研成果评估活动，以保持发扬现有的学术优势同时，英美的高校也都意识到，虽然增强学术卓越是学校的核心任务，但是科学研究与教学工作却离不开其他因素的协同发展：多渠道的筹措资金能保持对教学科研活动的有力支持，校园文化建设有助于形成和谐一致却又百家争鸣的学术氛围，高效灵活的行政管理能够保证教学科研活动有条不紊地进行等。因此，英美各个高校都从各个方面制定发展规划，构成对发展重点的有力支撑。

（三）借鉴英美经验对我国高校发展规划制定的启示

高校发展规划是指导自身行动的纲领，是对未来环境的应对策略。英美高校在制定自己的发展规划时，既注重高等教育发展的时代背景，又立足于本校实际，眼光放得长远，又具有可操作性借鉴英美高校制定发展规划对于中国高校的发展具有特别重要的意义。

1. 用战略管理的理念促进学校全面发展

从广义上讲，战略是指一个组织全局性与长远性的谋划。战略就是组织的管理者决定实现的一整套目标，以及为实现这一目标而制定的作为一般准则的一组政策或规划。战略管理具有全局性、长期性、系统性、适应性、风险性。战略管理是指对组织目标的管理，包括发展规划制定、形成与实施两个部分，它是组织的日常业务决策同长期计划决策相结合而形成的一系列管理活动。因此，丹尼尔·若雷和赫伯特·谢尔曼说：“战略管理与学校传统的决策方式不同，它要求在学校建立一种新的文化，在学校里建立一套新关系”。虽然英美各高校总体发展目标不尽相同，但大都不约而同地将发展规划的核心放在提高学术卓越上，各项活动包括校园建设、行政管理等都紧紧围绕这一核心进行。同时，也强

调各子目标之间的协调与平衡。学校建设是一项综合性的系统工程，学校的发展规划要有总体目标和核心目标，同时也要制定较为详细的子目标，以涵盖学校发展的各个方面。各个子目标之间应相互联系，相互支撑，以保证各个子目标能够顺利实现，从而为学校总体发展目标的实现奠定坚实的基础。高校发展规划的制定和实施过程实质上就是高校进行战略管理的过程，它必须遵循战略管理的有关规律，而且要贯彻到发展规划制定、实施评价、控制整个过程中。

2. 抓住自身特色和优势加强学科建设提升核心竞争力

学科建设和发展是提高学校办学效益的基础。学科建设涵盖了科学研究、人才培养、为社会服务三大职能。随着时代的发展，高等教育的理论工作者和管理者将企业核心竞争力理论引入和应用于高校战略管理和学科建设，取得了初步成果。“核心竞争力”一词最早是普拉哈拉得德和哈默于20世纪90年代初在《哈佛商业评论》上所发表的“公司的核心竞争力”一文提出的。是指某一组织内部一系列互补的技能和知识的结合，它具有使一个或几个项目达到同行一流水平、具有明显优势的能力。核心竞争力的培育要确定组织到底具有何种真正出众的独特技能，确定自身优势的核心竞争力能维持多久，正确估计核心竞争力可能创造出的实际价值，实现核心竞争力的整合。学科建设就是高校发展的核心竞争力。在制定学校发展规划时要紧紧抓住学科建设这个核心，把握建设中主要矛盾和矛盾的主要方面，对自身的优劣进行准确的判断。从学校教学、科研和管理等方面入手，对学校的人才培养质量、科研水平和为经济与社会服务的能力进行纵向与横向比较分析，从而获得学校发展水平阶段和发展要素的准确认知。

一般来说，高校发展的主要矛盾是学科发展的矛盾。其中，发展有特色的重点学科是矛盾的主要方面。重点学科发展得好，就会带动其他非重点学科的发展。要靠学科建设带动教学科研水平的提高和总体实力的推进，就要不断优化和调整学科结构，考虑新兴学科、交叉学科和前沿学科，从而集中有限资源发展一些重点的特色学科和项目。在这一过程中必须坚持有所为有所不为，充分发挥出自己的优势。优势是在比较中产生的这种比较是与国内外同行比、与同类学科比。从大的来说，有教学、科研和社会服务。科研又有基础研究、应用基础研究和应用研究，教学则包括教学条件、教学方法、培养模式，甚至校园的自然、人文环境等等。但主要是学科的比较优势，打造比较优势就是要做到人无我有，人有我强。

3. 站在时代前沿把握规划的前瞻性和可操作性

高校的发展规划是指向未来的，要表明未来时段的事业发展状态，因此要超前一些，有预见的成分。高校的发展规划要从实际出发，但又不能拘泥于实际，而是要在实际的基础上提出发展的要求，创造发展的条件，制定发展的措施，这就是前瞻性原则。发展规划是在立足现状的基础上针对未来发展的设计，致力于提出设想与要求，因此具有一定的预见性。高等院校的发展规划一定要充分体现前瞻性，要对教育发展与社会发展趋势做出科学预测，从而积极应对学校未来发展的机遇与挑战。

可操作性，是指高校的发展规划要能够在现有的或可能的条件下付诸实施。为此，高校发展规划必须要有相应的指标体系，有可以获得和测量的数据和具体的、可以实施的对策与措施。高校的发展规划目标的制定一定要切实可行，防止空谈。一个合理、科学的发展规划必须有相应的指标体系，有相应的可比性数据，并有相应的具体措施的支撑，否则这份发展规划难以得到切实的贯彻与执行。因此，发展规划要立足于学校的现状确定科学合理的发展目标，运用切实可行的发展措施，指引学校实现可持续发展。

总之，英美经验表明，发展规划作为一种未来导向的目标设定和行动方案，在高校内部管理中发挥着行为导向、资源分配、决策协调、参与动员和效率评价的作用。因此，在高等教育市场日益激烈的竞争环境中，只有制定有效的发展规划，辅之以相应的领导权威和组织文化，才能真正提高高校的核心竞争力和实现可持续发展，为地方经济社会的进步与发展做出应有的贡献。

（摘自：《英美高校发展规划经验的借鉴与启示》贵州教育学院学报(社会科学) 2007年2月第23卷第1期）