

# 高 教 动 态

总第 12 期 2010 年第 1 期

嘉兴学院高等教育研究所 主办

2010 年 4 月 20 日

---

## 本 期 要 目

### 规划专题

■ 《国家中长期教育改革和发展规划纲要》第二轮公开征求意见 ■

● 《纲要》要点

● 高层声音

温家宝主持五次座谈会征求对教育改革发展建议 ..... 1

温家宝：百年大计教育为本 教育大计教师为本 ..... 3

刘延东：制定一个高质量教育改革发展规划纲要 ..... 9

● 部委领导说纲要

袁贵仁：《规划纲要》核心是育人为本 重点是促进公平和提高质量

..... 10

教育优先发展和改革创新一个都不能少 .....	12
《规划纲要》确立“两基本、一进入”战略目标 .....	13
朱之鑫：2020年高中教育普及率达90% .....	14
丁学东：教育支出在财政支出中比重最高 将努力达到占GDP4% .....	15

曹健林：高校在建设创新型国家中3方面意义 .....	16
王晓初：四个方面措施保障教师队伍建设 .....	17

## ● 专家解读

教育体制改革总体思路探析 .....	18
发挥教育在人才发展中作用 .....	20
“教育家办学”的诉求与教育改革的取向 .....	22

## ■ 高校规划 ■

### ● 理论学习

大学规划体系与编制流程 .....	27
浅论高等院校规划与战略管理 .....	30
对高校规划工作的经验思考 .....	34

### ● 国外经验

美国研究型大学战略规划工作探析 .....	37
-----------------------	----

# 规划专题

## ■《国家中长期教育改革和发展规划纲要》第二轮公开征求意见■

### ● 《纲要》要点

战略目标：到 2020 年，基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列。具体表现为：实现更高水平的普及教育，形成惠及全民的公平教育，提供更加丰富的优质教育，构建体系完备的终身教育，健全充满活力的教育体制。

工作方针：优先发展，育人为本，改革创新，促进公平，提高质量。其中，育人为本是教育改革发展的核心，促进公平和提高质量是教育改革发展的两大工作重点，优先发展和改革创新是实现重要任务的两大重要保证。

三大任务：发展、改革、保障。6 项发展任务：学前教育、义务教育、高中阶段教育、职业教育、高等教育、继续教育。6 项改革任务：人才培养体制、考试招生制度、学校制度、办学体制、管理体制改革和扩大教育开放。6 项保障任务：加强党和政府对教育工作的领导、加强教师队伍建设、保障经费投入、加快教育信息化、推进依法治教、实施重大项目和改革试点。

主要目标：教育事业发展主要目标：学前一年毛入园率：95.0%。高中阶段教育毛入学率：90.0%。中职教育在校生：2350 万人。高等教育毛入学率：40.0%。人力资源开发主要目标：具有高等教育文化程度的人口数：19500 万人。主要劳动年龄人口平均受教育年限：11.2 年。

### ● 高层声音

#### 温家宝主持五次座谈会征求对教育改革发展建议

1 月 11 日至 2 月 6 日，国务院总理温家宝在中南海先后主持召开五次座谈会，就正在制定的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》听取社会各界人士的意见和建议。座谈会上，来自各级各类学校校长和教师代表，教育专家、学者，大、中学生及学生家长代表，教育管理系统负责人，畅所欲言，各抒己见，对教育改革和发展提出了许多意见和建议。

为适应全面建设小康社会的新要求、适应国内外发展的新形势、适应人民群众对教育的新期盼，

2008年8月底，我国启动面向2020年的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》制定工作，并成立了由温家宝总理任组长的领导小组。经过一年多的时间，在动员各方面力量开展广泛深入调研的同时，通过专设邮箱、教育部门户网站设专区、组织网民座谈会、广泛发动媒体参与等多种形式，采取开放式办法，广纳群言、广集众智，反复论证，数十次易稿，形成了纲要初稿。为了进一步听取意见，温家宝总理决定邀请各方面代表到中南海座谈。

在这五次座谈会上，与会代表一致认为，制定《国家中长期教育改革和发展规划纲要》是一件意义重大、影响深远的大事，纲要的制定过程充分体现了中央政府问政于民、问需于民、问计于民的民主科学决策。代表们指出，在当前经济工作十分繁忙的情况下，温家宝总理抽出5个半天的时间召开座谈会，充分说明中央高度重视教育发展和改革工作。

1月11日召开的首次座谈会以高等教育改革与发展为主题。与会代表围绕创新型国家建设、高校管理体制改革等纷纷发表意见。中国高等教育学会会长周远清提出，我国高校要通过推进教学方法改革和教师队伍建设，办出特色。复旦大学原校长杨福家建议，我国高校应借鉴国外住宿学院制度、开展通识教育、建立学生淘汰制度等办学经验。中国科技大学原校长朱清时认为，高校必须以教授为主导，改变当前依靠行政权力治校的局面。北京大学生命科学院院长饶毅结合自己在国外学习、工作的经历，呼吁要保障高校科研人员的教学时间，以确保高等教育质量。西北师范大学校长王利民、北京邮电大学原校长林金桐、西安交通大学教授卢天健等分别提出了建立分类分层的高校管理体系、探索教授治学、吸引外国人来华从教等建议。奇瑞汽车股份有限公司董事长尹同跃、北京水晶石数字科技有限公司总裁卢正刚等从用人单位的角度，对加强学生职业道德教育、完善高校产学研成果转化机制等方面，提出了自己的看法。

在1月15日召开的职业教育座谈会上，天津中德职业技术学院副院长吕景泉、深圳职业技术学院教师赵杰呼吁针对职业教育的自身特点，建立职业院校教师资格标准和评价体系。北京商贸学校校长张香永提出，应允许各地探索职教人才的培养模式，进行中等职业教育和高等职业教育一体化的试点工作。上海高级技工学校校长张子厚提出，应建立职业院校专业课程标准和技能标准，解决当前职业资格证书多次认证的问题。陕西榆林农业学校教师强建才、河北涿州职教中心校长张昆明提出要进一步加强涉农专业建设，对涉农专业学生加大补助和支持力度。北京教科院副院长吴岩提出国家应制定政策，促进校企合作，推动学校和企业共同培养人才。东方电气集团东方汽轮机有限公司党委书记何显富、沈阳市人才中心主任孟庆伟都对职业院校专业设置提出了具体建议。

在2月4日召开的基础教育领域座谈会上，中国人民大学附属中学校长刘彭芝说，对智力超群的儿童应实施特殊教育，我国必须尽快建立拔尖创新人才的早期培养基地。上海中学语文教师范颶说，要减轻孩子的学习负担，首先要激发孩子的志趣。甘肃省会宁县太平中学教师黄志龙和山西平顺县北耽车乡实会小学教师王利青分别提出了改善农村教师待遇、加强农村寄宿制学校规划的建议。湖南长沙诺贝尔摇篮幼稚园董事长谢庆呼吁给民办学前教育多一些探索空间。

在2月5日召开的教育管理体制座谈会上，广东省副省长宋海提出，应建立分类指导、分区规划的管理体制，使不同高校在教学、科研方面各有所长、各显其能。中国教育学会副会长朱永新提

出要落实高校办学自主权。香港中文大学校长刘遵义结合国外大学的发展经验，建议在国内一流大学引入竞争机制。辽宁盘锦教育局局长 魏书生强调要建立科学合理的对学校质量评价制度。黄河科技学院院长胡大白期望政府部门和社会消除对民办教育的歧视。

为了更好地倾听广大基层群众的意见建议，2月6日召开的座谈会首次把学生和家长代表请进了中南海。北京工业大学机电学院研究生张逸民提出完善研究生导师项目资助制、设立研究生奖学金等建议。北京师范大学免费师范生苟晓龙提出加强农村现代远程教育和农村教师在岗培训的建议。河北宁晋县宁晋中学学生杨燕茹讲述了自己参加社会实践的故事，希望学校能够不拘一格降人才。农民工李江山、查代炼希望政府放宽农民工子女在大城市就读的条件，为农村留守儿童建立全托制的寄宿学校。北京东升乡博展科技发展有限公司党支部书记卢金铃、河南鹤壁市淇县西岗乡大李庄村村民李宜宾、北京居民李成钊等分别代表家长对相关领域教学方法改革提出了意见和建议。

温家宝在这五次座谈会上讲了话。他说，教育是一个国家发展的基石，教育改革和发展是关系国家和民族未来的大事，也是每个家庭和学生关心的大事。纲要应该反映国家的意志、决心和战略眼光，让人民看到希望，从而增强对中国教育的信心。在国务院召开座谈会征求意见并进行修改的基础上，纲要还将再次面向社会广泛征求意见。

温家宝强调，我们教育的目的是培养德智体美全面发展的优秀人才，特别是拔尖人才。制定教育发展和改革规划纲要必须坚持以下几点。一是积极推进教育体制改革。要实现教育的科学发展，必须进一步解放思想，敢于冲破传统观念和体制机制的束缚，树立现代办学理念，在人才培养、考试招生、办学体制、管理体制等方面进行大胆创新。要从实际出发，允许实验和探索。通过改革使教育发展更加符合时代发展的需要，更加符合建设中国特色社会主义对人才的需要，更加符合教育自身的发展规律。二是落实和扩大学校的办学自主权。学校的职责是教书育人。要以教学为中心，发挥教师的主导作用和学生的主体作用，改变教育的行政化倾向。三是努力促进教育公平。教育公平是最基本、最重要的社会公平。我们要力争用十年左右的时间，基本完成义务教育均衡发展，使教育资源更多向农村地区、边远贫困地区和民族地区倾斜，确保每个适龄儿童少年不因家庭经济困难等原因而失学。教育公平，不是搞平均主义，更不是一个模式办学，千篇一律、千校一面。学校还是要办出自己的特色。鼓励出名校、出名师、出名人。四是大力倡导教育家办学。充分发挥教育家的办学才能和特长，让那些有终身办学志向的人不受任何名利干扰诱惑，把自己完全献身于教育事业。

来源：中国政府网

## 温家宝：百年大计教育为本 教育大计教师为本

研究制订《国家中长期教育改革和发展规划纲要》，是本届政府必须着力做好的一件大事。当

前，在应对国际金融危机对我国经济的冲击，促进经济平稳较快发展的关键时期，把教育摆在突出位置，既有紧迫性，又有深远意义。

## 充分认识制定教育规划纲要的重大意义

教育是国家发展的基石。当今世界，知识成为提高综合国力和国际竞争力的决定性因素，人力资源成为推动经济社会发展的战略性资源，人才培养与储备成为各国在竞争与合作中占据制高点的重要手段。我国是人口大国，教育振兴直接关系国民素质的提高和国家振兴。只有一流的教育，才有一流的国家实力，才能建设一流国家。

教育事关民族兴旺、人民福祉和国家未来。当前，我国现代化建设面临许多困难，国际金融危机的蔓延和加剧，使我国的外部需求急剧减少，长期制约我国经济发展的体制性、结构性矛盾更加突出，经济增长方式粗放，人口、资源、环境压力越来越大。保持经济平稳较快发展，推动产业结构升级，转变经济发展方式，建设资源节约型和环境友好型社会，必须紧紧依靠科技进步和提高劳动者素质。发展文化、科技、教育、卫生等社会事业，推进民主法制建设和社会公平正义，同样需要培养大批高素质的各类人才。

教育事业涉及千家万户，关乎群众切身利益。为群众提供公平的受教育机会，满足群众对发展教育的期望，推动教育在更高的起点上实现更大的发展，切实解决人民群众极为关注的“上学难、上好学”的问题，这是人民的需要，也是经济社会发展的要求。

党中央、国务院历来高度重视教育事业发展。1985年中央下发了《关于教育体制改革的决定》，提出普及九年义务教育的目标。1993年，中央下发《中国教育改革和发展纲要》。1995年，中央提出实施科教兴国战略。党的十六大以来，中央始终把教育放在优先发展的战略地位，提出实施人才强国战略，并采取了一系列重大举措。党的十七大对优先发展教育，建设人力资源强国提出了新任务新要求。现在，根据中央的总体部署，结合当前教育事业发展的实际，有必要制定教育中长期改革和发展规划。这是进入21世纪以来我国第一个教育规划，制订一个让人民群众满意，符合中国国情和时代特点的规划，对我国教育事业的发展乃至整个现代化事业具有重大意义。

## 制定规划需要把握的指导方针和总体布局

我们要制定的规划是指导未来十二年教育改革和发展的纲领性文件，必须与经济社会发展的总体规划相适应，体现全局性、宏观性、长远性和战略性。规划主要对2009年到2020年教育改革和发展做出安排。这12年也要分阶段规划，近期的目标和措施要与全面建设小康社会对教育的要求联系起来考虑；近期可以规划得细一些，与教育“十一五”规划相衔接，保持教育改革和发展的系统性、连续性。但是，教育改革和发展的许多工作不能等规划全做好了才进行。有些看准了的事情，可以先行试点，试验成功了立即实行。这也是我们这次制定规划的一个特点。

指导思想是制定规划的主线，也是灵魂。根据中国特色社会主义理论和党的教育方针，我提出若干方面请大家考虑：第一，要坚持面向未来、面向世界、面向现代化。“三个面向”归根到底就是

要赶上时代的要求，这是我国教育发展的方向。要立足于我国实现现代化的需求，从我国教育的实际出发，办出具有中国特色、中国风格、中国气派的现代化教育，这些就要对教育改革和发展进行超前安排。要瞄准世界教育发展变革的前沿，借鉴世界先进的教育理念和教育经验，紧密结合我国教育实际，按照教育发展的规律办事。要把教育的改革发展放在我们正在实现工业化、城镇化的背景下和全面建设小康社会的大局中谋划，充分考虑国家现代化总体布局对人力资源开发和人才培养的需要，充分考虑国家未来人口发展和学龄人口的结构变化，使规划更好地服务于经济社会发展和创新型国家建设。第二，要坚持改革创新精神。同经济体制改革相比，我国社会事业改革相对滞后。教育要发展，根本靠改革。教育规划要成为一个改革创新的规划，必须坚持解放思想，大胆突破，勇于创新。要树立先进的教育理念，冲破传统观念和体制的束缚，在办学体制、教学内容、教育方法、评价方式等多方面进行大胆探索。第三，要坚持教育优先发展的战略。教育兴国、教育立国、教育强国都是国家意志。把教育摆在优先发展的战略地位，是我国现代化建设需要长期坚持的方针，必须在教育规划中得到充分体现。第四，要坚持以人为本的核心要求。充分考虑群众的期盼，把促进教育公平，满足人民群众不断增长的多层次、多样化的教育需求作为规划的重点，把促进人的全面发展，办人民满意的教育作为规划的落脚点。第五，要坚持立足基本国情。既要看到我国经济总体实力在不断壮大，又要正视人均水平还比较低，贫富差距大，城乡、地区发展不平衡；既要看到现代经济和城市人口对教育的较高需求，又要重视农村教育和中低收入群体的实际情况，还必须充分考虑我国人口众多、现阶段农村人口大规模迁徙和流动的特征。

教育规划要有总体规划，又要有分类规划。总体规划主要是以普及教育、提高国民素质为核心，确定到2020年我国教育改革与发展的指导思想、战略目标、总体任务和重大政策措施，对教育规模、结构、质量等提出具体要求。分类规划主要是根据经济社会发展和建设创新型国家的需要，综合考虑人口结构、产业结构和就业结构的新特点，提出各级各类教育改革与发展的具体目标和政策措施。每个分类规划是总体规划中有特色的一部分，包括对大学、中学、小学、职业教育、学前教育、终身教育、民办教育等发展，都要分门别类地作出专题性的规划，规划要有战略思想和宏观思路，也要有实实在在的政策措施，增强可操作性。

## 需要研究解决的一些重大问题

在制定规划的过程中需要对一些重大问题进行深入系统研究，给予明确的回答。

第一，关于义务教育的问题。要把义务教育办好，提高学生的学习质量。对目前社会反映义务教育中优质教育资源分布不均衡的问题，要找准症结所在，提出解决问题的思路和措施。我非常赞同教育资金的多样化来源，在全社会崇文重教要利用全社会的资源，这项工作我们也可以列入规划。我们说企业家身上要流淌着道德的血液，他的收益回报社会最好是投资教育。我们讲教育公平，教育公平指的是人人都有上学的机会。孔夫子说“有教无类”，有教无类就是教育公平。收入不公平会影响人的一时，但是教育不公平会影响人的一生。必须注意的是，我们要重视教育资源的公平，但不能把学校办成千篇一律，千人一面，学校还是要有自己的特色，自己的风格。要进一步完善义务

教育保障机制，把农村义务教育作为重中之重。2008 年，中央财政用于教育保障机制改革的资金达到 570.4 亿元。自“两免一补”以后，2007 年又大幅度增加奖助学金经费。从高中阶段教育到大学教育，过去全国奖助学金加在一起仅有 18 亿，2008 年将达到 200 亿元左右，今后还要逐年增加。对义务教育，我理解不单是个免费的问题，它从社会学、教育学上来讲，带有强制的含义，就是具有制度性，既是国家的责任，也是公民的义务。要加大对贫困学生的扶持力度，高度重视流动人口子女的义务教育问题，把有限的国家财力多用在最困难的孩子们身上。还要研究如何办好高中阶段教育的问题。

第二，关于农村教育问题。我们要加大对农村教育的扶持力度。发展农村教育要重视两点：一是要在教育改革和发展中，实行城乡统筹，把农村教育放在重要地位。解决农村教育的问题，必须改善农村的教学条件，包括校舍、设备、远程教育。所有学校的建筑，都要建设最安全的，也就是让群众最放心、让家长最放心、让学生最安心的地方。这就需要加大投入。2007 年至 2008 年，我们用于全国农村中小学校校舍维修改造资金共达 268 亿元。要认真总结这几年危房改造工程及校舍维修改造机制实施的情况，在落实国家关于扩大内需的重大措施时，要制定和完善中小学校校舍建设的规划。二是要下决心解决农村教育缺乏的问题。农村教师在农村教育中起着关键作用，农村教师当前所面临的最大问题，一个是待遇问题，一个是素质问题。当然，这两个问题也是相互联系的。待遇问题，工资、职称、住房这些都应该逐步加以解决和提高。从 2009 年元月 1 日起，在义务教育学校实施绩效工资制度，这将涉及公办义务教育学校 1037 万人，必须及时研究和妥善处理实施中出现的问题，把这项工作认真搞好。提高农村教师的素质，就得号召并有具体政策引导大学生、师范生到农村去任教。有个现象值得我们注意，过去我们上大学的时候，班里农村的孩子几乎占到 80%，甚至还要高，现在不同了，农村学生的比重下降了。这是我常想的一件事情。本来经济社会发展了，农民收入逐步提高了，农村孩子上学的机会多了，但是他们上高职、上大学的比重却下降了。这有多方面原因，要认真分析研究，关键是要缩小城乡差距，推进城乡统筹。很多名人都是苦出身和从农民中来的。农村学校教育条件差，但是农村的孩子们素质并不差，同样能够成才。我们现在农村教师队伍整体素质还比较低。在这次教学改革和发展规划当中，要特别重视提高农村教师的素质。

第三，关于职业教育问题。大力发展战略性新兴产业，既是经济发展的需要，也是促进社会公平的需要。我国是一个有 13 亿人口的大国，职业教育很重要，应该搞的更好。在整个教育结构和教育布局当中，必须把职业教育摆到更加突出、更加重要的位置。这样做有利于缓解当前技能型、应用型人才紧缺的矛盾，也有利于农村劳动力转移和扩大社会就业。特别是农民工已经成为我国产业工人的重要组成部分，这是我国工业化、城镇化进程的特点，要重视农民工培训。真正重视职业教育还是近几年的事情。国家确实把它放在重要位置。就拿奖助学金来讲，我们把最好的待遇给了职业教育。职业教育的根本目的是让人学会技能和本领，从而能够就业，能够生存，能够为社会服务。从这一点来说，职业教育是面向人人的教育，是面向整个社会的教育。职业教育面向的不仅是服务业，还有工业、农业。比如说数控机床的操作，那得需要职业教育的培训。现在我们要注意的是职业教育

育的规模、学科的设置，需要和社会需求相吻合，因为它是面向整个社会的，所以又应该和社会发展相协调。我国的职业教育和发达国家的差距较大。问题在什么地方？一方面要转变社会观念。社会上有些人不把职业教育当作正规教育，认为上了职业学校低了一等。另一方面也要研究具体的引导办法，增强职业教育的吸引力，包括加大职业教育投入，逐步对农村职业教育实施免费政策。提高技能型人才的社会地位和收入，合理确定中职和高职的比例，做到合理、适度、协调、可持续。职业教育管理体制要认真研究，充分调动行业、企业、学校兴办职业教育的积极性。

第四，关于高等教育问题。从长远看，我们不仅要不断扩大高等教育的规模，满足群众对高等教育的需求，更重要的是要提高高等教育质量，把提高高等教育的质量摆在更加突出的位置。高等学校改革和发展归根到底是多出拔尖人才、一流人才、创新人才。高校办得好坏，不在规模大小，关键是要办出特色，形成自己的办学理念和风格。要对学科布局、专业设置、教学方法进行改革，引导高等学校适应就业市场和经济社会发展需求，调整专业和课程设置。建立和完善高等教育质量保障体系，推动高效科技创新、学术发展与人才培养紧密结合。要借鉴国外先进经验，结合我国实际创造性地加以运用，加强高水平大学建设，建成若干国际一流大学，为国家培养更多的高质量、多样化的创新型人才。

第五，关于教学改革问题。对于教学改革，教师、学生包括家长都反映强烈，希望课程设置更贴近学生的实际，贴近社会的实际，要求减轻学生负担。其实，教学不光是课程的改革，应该是整个教学的改革，课程是其中的一部分，而且是很重要的一部分。现在，在教学中我们比较注重认知，认知是教学的一部分，就是学习。在认知方法上我们还有缺陷，主要是灌输。其实，认知应该是启发，教学生学会如何学习，掌握认知的手段，而不仅在知识的本身。学生不仅要学会知识，还要学会动手，学会动脑，学会做事，学会生存，学会与别人共同生活，这是整个教育和教学改革的内容。解放学生，不是不去管他们，让他们去玩，而是给他们留下了解社会的时间，留下思考的时间，留下动手的时间。我最近常思考，从自己的经历感受到，有些东西单从老师那里是学不来的，就是人的思维、人的理想、人的创造精神、人的道德准则。这些，学校给予的是启蒙教育，但更重要的要靠自己学习。学和思的结合，行和知的结合，对于学生来讲非常重要，人的理想和思维，老师是不能手把手教出来的，而恰恰理想和思维决定人的一生。这不是分数能代表的。教学改革还要回到学、思、知、行这四个方面的结合，就是学思要联系，知行要统一。我一直信奉这样一句话：“教是为了不教”。不在于老师是一个多么伟大的数学家或文学家，而是老师能给学生以启蒙教育，教他们学会思考问题，然后用他们自己的创造思维去学习，终身去学习。

要围绕加强素质教育、多出人才，转变教育观念，深化教育改革。要认真思考我们为什么培养不出更多的杰出人才？从而对教育体制、办学模式以及小学、中学、大学的教学改革进行深入研究，整体谋划。教育的根本任务应该是培养人才，人才培养观念更新和培养模式创新要成为规划的亮点。要注重培养学生的社会责任感、实践能力和创造精神，注重培养复合型人才。文理科差别不要搞得太大，学理工的应该关心社会，提高人文素养；学文科的应该加强自然科学知识学习，提高科学素养。

第六，关于探索适应各类学校的办学体制问题。教育方针、教育体制、教育布局和教育投入，属于国家行为，应该由国家负责。具体到每个学校如何办好，还是应该由学校负责、校长负责。不同类型学校的领导体制和办学模式应有所不同，要尊重学校的办学自主权。教育事业还是应该由懂教育的人办。张伯苓是个教育家，他宁可做校长，不当部长。毛主席讲，办好一所学校，关键是校长和教师。要造就一批教育家，倡导教育家办学。我们有许多优秀的科学家，受到社会的尊重。我们更需要大批的教育家，他们同样应该受到社会的尊重。要加快民办教育发展，满足不同社会群体多样化的教育需求。

第七，关于教师的培养问题。百年大计，教育为本，教育大计，教师为本。有好的老师，才能有好的教育。要建设一支献身教育的高素质教师队伍。教育规划要把加强教师队伍建设作为一个重要内容，要采取有力措施吸引全社会最优秀的人才来当老师，提高教师队伍特别是农村教师的整体素质。要创造一种社会氛围，让尊师爱生的传统美德在全社会蔚然成风。中华民族素有尊师重教的优良传统，在老师面前，做学生的不论走到哪里，做出什么业绩，对老师的感激和爱戴之情永远不会改变。对老师来讲，没有爱就没有教育，“学为人师，行为世范”。这两者必须结合，这和我们的宣传很有关系。按说，一个孩子成为一个有用的人，最难忘的应该是老师，特别是启蒙教育的老师。

长期以来我国广大教师，特别是广大农村和边远贫困地区的教师，在艰苦清贫的条件下，恪尽职守，默默耕耘，为祖国的教育事业无私奉献，涌现出了许多可歌可泣的先进人物，充分体现了陶行知先生当年倡导的“捧着一颗心来，不带半根草去”的崇高精神。这种平凡而伟大的精神，永远值得我们学习和发扬。我想借这个机会，也给老师提几点希望：一要志存高远，爱国敬业。人民教师的神圣职责就是传授知识，传承民族精神，弘扬爱国主义，为祖国和人民培养合格的人才。教师要忠诚于人民教育事业，以培育人才，发展先进文化和推进社会进步为己任，积极引导和帮助青少年树立正确的世界观、人生观。二要为人师表，教书育人。教书者必先强己，育人者必先律己，教师的道德品质和人格对学生有重要的影响。教师要注重言教，更要注重身教。教师的日常工作虽然是平凡的，但教育工作的意义却是不平凡的。教师应该自觉地加强道德修养，率先垂范，既要有脚踏实地、乐于奉献的工作态度，又要有关明志、甘为人梯的精神境界。以自己的高尚人格教育和影响学生，努力成为青少年学习的良师益友，成为全社会尊敬的人。三要严谨笃学、与时俱进。教师在教育创新中承担着重要的使命，教师富有创新精神，才能培养出创新人才。教师应该具备求真务实，勇于创新，严谨自律的治学态度和学术精神，努力发扬优良的学术风气和学术道德。教师是知识的重要传播者和创造者，连接着文明和进步的历史、现在和未来，更应该与时俱进，不断用新的知识充实自己，成为热爱学习，学会学习和终身学习的楷模。

第八，关于教育发展的保障问题。在教育投入上要强调政府的责任。这几年，政府对教育的投入增加较快，将来教育投入还要进一步增加。同时也要深入研究怎样使教育资金更加合理使用。要重视教育投入的绩效，提高教育经费的使用效益。财政的钱要用好，惠及更多的学生和群众。

在制定规划中需要研究的重大问题不少。只有把这些重大问题研究透彻，找准问题所在，提出

解决的思路和办法，规划才能看得远，同时又有针对性，有现实感，真正成为管用的规划。

制定教育规划是一项涉及面很广的社会系统工程，难度大、任务重，必须切实加强领导，充分调动各方面的力量共同完成。要组建跨部门的工作班子，建立强有力的、有广泛代表性的专家咨询队伍。工作班子和咨询专家的挑选要公开透明，体现规划制定工作的科学性和民主性。教育是重大民生问题，全社会都很关心。规划的制定要开放，充分听取社会各界的意见，特别是校长、教师、学生和家长的意见。每一类规划和一些重大问题，都可以拿到全社会讨论，在争论中求得共识，得到认同。要使规划的编制过程，成为发扬民主、集思广益的过程，成为统一思想、凝聚共识的过程。这样，规划才能得到大家的认同，在历史上站得住。（本文是温家宝在国家科技领导小组会议上的讲话，发表时作了修改和补充。）

## 刘延东：制定一个高质量教育改革发展规划纲要

10月22日，中共中央政治局委员、国务委员刘延东主持召开《国家中长期教育改革和发展规划纲要》制定工作座谈会，就如何进一步做好规划纲要研究制定工作听取专家意见，进行座谈交流。刘延东强调，要以对党、国家和人民高度负责的精神，努力制定一个体现时代发展要求、符合中国国情、人民群众满意的高质量的规划纲要。

刘延东指出，制定中长期教育改革发展规划纲要，是党中央、国务院的重大决策，是本届政府必须着力做好的一件大事。参与规划纲要研究起草的全体人员，必须从战略和全局的高度，深刻认识制定高质量的规划纲要对于落实党和国家战略意图、促进教育又好又快发展、为全面建设小康社会提供强大人才和人力资源保证的重大意义，切实增强使命感、责任感、紧迫感。

刘延东强调，这次制定的规划纲要是指导未来12年教育改革和发展的纲领性文件，质量是第一位的要求。一要体现时代发展要求。要面向未来，着眼于国家未来的发展，充分考虑人口变化、经济结构、就业结构和社会发展特点，对教育改革发展进行前瞻性安排；要面向世界，瞄准世界教育发展的前沿，全面谋划各级各类教育改革与发展，努力提升我国教育国际化水平；要面向现代化，把教育改革发展放在全面建设小康社会、推进社会主义现代化建设的大局中来部署。二要立足中国国情。从我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段这个最大的实际出发，适应社会主义市场经济的要求，充分体现教育优先发展、协调发展、公平发展，坚持走中国特色社会主义教育发展道路。三要让人民群众满意。规划纲要制定得好不好，关键要看人民群众满意不满意。要准确把握人民群众的新期待，切实解决人民群众关心的新问题，采取实实在在的新举措，千方百计地办好教育，不断满足公众对高质量、多样性、多层次教育的迫切需要，为人民群众办实事、办好事、解难事。规划纲要还要让老百姓看得懂、看得明白、看得亲切，便于增进共识、贯彻执行。

刘延东强调，制定规划纲要，要深入学习，自觉把中国特色社会主义理论体系作为制定规划纲

要的思想指南；要解放思想、改革创新，努力在观念突破和体制改革、机制创新方面下功夫，在切实转变教育发展思路、发展方式上下功夫；要坚持实事求是，一切从实际出发，深入调查研究，紧紧围绕教育改革发展的重大方针、重大目标、重大项目和重大政策，集中力量进行攻关；要广集众智，广纳群言，充分听取各方面意见和建议，请人民群众参与，向人民群众问计，听人民群众意见，让人民群众评判；要精心设计、精心谋划，加强总体战略研究，强化顶层设计，同步推进总体规划和分规划的制定，注重软件、硬件紧密结合，努力制定出一个经得起实践检验、群众检验、历史检验的高质量的规划纲要。

刘延东最后要求，各部门、单位和地方党委、政府要高度重视、加强领导，认真组织好规划纲要制定的各项工作，并为开展工作创造良好的条件和保障。

参与规划纲要研究制定的有关专家和有关省（区、市）负责人参加了座谈。

《中国教育报》2008年10月23日第1版

## ● 部委领导说纲要

国务院新闻办公室于2010年2月28日（星期日）上午10时举行新闻发布会，请《国家中长期教育改革和发展规划纲要》工作小组成员单位教育部、国家发展改革委、财政部、科技部、人力资源社会保障部有关负责人介绍《国家中长期教育改革和发展规划纲要》公开征求意见工作情况，并回答记者提问。

### 袁贵仁：《规划纲要》核心是育人为本

#### 重点是促进公平和提高质量

**[新闻办新闻局局长、主持人 郭卫民]** 女士们、先生们，大家上午好！今天是星期天，对大家赶来出席新闻发布会，表示感谢。教育关系着千家万户，也关系着我们国家和民族的发展和未来，全社会高度关注的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，今天向全社会公开征求意见。我们很高兴请来了《规划纲要》工作小组的工作单位：教育部、发改委、财政部、科技部和人力资源和社会保障部的领导出席发布会，他们是教育部部长袁贵仁先生，他也是规划纲要工作小组副组长兼工作小组办公室主任；国家发展和改革委副主任朱之鑫先生，他也是规划纲要工作小组副组长；财政部副部长丁学东先生，他也是规划纲要工作小组成员；科技部副部长曹健林

先生，也是规划纲要工作小组成员；还有人力资源与社会保障部副部长王晓初先生，他也是规划纲要工作小组的成员。下面我们先请袁贵仁部长做介绍。

**[教育部部长 袁贵仁]** 新闻界的各位朋友，大家上午好！首先请允许我代表《国家中长期教育改革与发展规划纲要》工作小组办公室，向大家一年多来对规划纲要的关心和支持表示衷心感谢！按照中央问政于民、问需于民、问计于民的要求，规划纲要文本从今天开始向全社会公开征求意见。昨天，温家宝总理在和网友交流时，已经说到这一点。下面，我就规划纲要公开征求意见稿向大家作一简要介绍。

首先，介绍一下征求意见稿形成过程。

为适应全面建设小康社会的新要求、人民群众对教育的新期待、国际竞争的新形势，党中央、国务院决定研究制定《国家中长期教育改革与发展规划纲要》。这是进入 21 世纪我国第一个教育规划纲要，是指导未来 10 年教育改革发展的纲领性文件。这次规划纲要研究制定在原有工作基础上于 2008 年 8 月启动。胡锦涛总书记非常关心，多次作出重要指示，深入大、中、小学校调研。温家宝总理亲自担任规划纲要领导小组组长，先后发表两篇重要文章，多次主持召开座谈会。在规划纲要工作小组组长刘延东国务委员直接领导下，研究制定工作主要从三个方面展开：

一是深入调查研究。组织教育等多领域专家、学者开展重大战略专题调研，邀请各民主党派中央、社会研究机构进行平行调研，委托有关国际组织开展专题研究。

二是广泛征求意见。去年 1 月上旬至 2 月底，向全社会公开征求意见，各界人士发表意见建议 210 多万条。

三是反复论证修改。文本初稿形成后，数次在较大范围征求意见，共收到近 5000 条意见建议。文本前后进行了约 40 轮大的修改。

教育既十分重要，也十分复杂。面对当前我国教育面临的重大问题、制约教育事业科学发展的瓶颈问题、人民群众关心的热点问题，我们始终坚持以科学发展观为指导，在千头万绪中理清思路、在千差万别中寻求共识，自觉把中国特色社会主义理论体系，特别是党的十六大以来党的理论创新成果作为思想基础，全面贯彻中央关于制定规划纲要的一系列重要指示精神；深入总结新中国成立 60 年特别是改革开放 30 年来我国教育取得的成就和经验，努力把握新时期教育规律、教学规律、人才成长规律；坚持以人为本，着力解决群众最关切、反映最强烈的问题，体现雪中送炭；立足基本国情，统筹考虑教育改革发展事项的必要性、可行性，尽力而为、量力而行；贯彻改革创新的主线，既致力于提出解决问题的基本思路和重大措施，又尊重基层和群众创造精神，支持和鼓励各地各学校大胆试验，在实践中积极探索，不断完善；注意保持政策的连续性、协调性，既与有关教育法律法规相衔接，又与科技、人才等中长期规划相协调。

其次，介绍一下征求意见稿的主要内容。

规划纲要除序言和实施外，分为四大部分。主要内容是：

确立战略目标。按照党的十七大关于“优先发展教育，建设人力资源强国”的战略部署，提出“基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列”的战略目标。具体表现为：实

现更高水平的普及教育、形成惠及全民的公平教育、提供更加丰富的优质教育、构建体系完备的终身教育，健全充满活力的教育体制。

提出工作方针。针对当前我国教育存在的主要矛盾和突出问题，提出“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”20字工作方针。其中，育人为本是教育改革发展的核心，促进公平和提高质量是教育改革发展的两大工作重点，优先发展和改革创新是实现重要任务的两大重要保证。

明确三大任务。为实现“两基本、一进入”的战略目标，设计了发展、改革、保障三大任务。一是6项发展任务，即学前教育、义务教育、高中阶段教育、职业教育、高等教育、继续教育，特别是强调民族教育和特殊教育。二是6项改革任务，即人才培养体制、考试招生制度、学校制度、办学体制、管理体制改革和扩大教育开放。三是6项保障任务，即加强党和政府对教育工作的领导、加强教师队伍建设、保障经费投入、加快教育信息化、推进依法治教、实施重大项目和改革试点。

最后，谈一下征求意见的期望。

社会各界的大力支持和积极参与，是征求意见形成的基础。目前，征求意见稿肯定且还有不少不足之处和不够深入细致的地方，仍然需要社会各界提出宝贵的意见建议。规划纲要工作小组办公室愿和大家一道，共同为制定一个让人民群众满意、符合中国国情和时代特点，真正管用的规划纲要而努力。

## 教育优先发展和改革创新一个都不能少

**[新闻办新闻局局长、主持人 郭卫民]** 下面进入提问阶段，提问的时候还是报一下自己所代表的新闻机构。另外，出席发布会的记者人数比较多，大家提问数量做一控制。开始提问。

**[中央电视台记者]** 这次《国家中长期教育改革与发展规划纲要》提出了优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量的工作方针，请问如何理解这个工作方针？这次《规划纲要》是改革与发展的规划纲要，它的改革和创新在什么地方呢？谢谢。

**[教育部部长 袁贵仁]** 谢谢，我先回答第一个问题。刚才他提出了我们这次《规划纲要》设计的工作方针，应该说确定工作方针是《规划纲要》最重要的工作之一，它是今后十年教育系统深入贯彻落实科学发展观，深入贯彻落实党的教育方针的重大思路和重大任务，也是教育系统今后十年工作的共同遵循和指南。工作方针一共是五句话，20个字，可以分为三个部分。

第一部分，育人为本。育人为本是以人为本在教育系统内的根本要求，它强调的是学校要把人才培养放在首位，要为全面发展服务，通过为全面发展服务来激励为社会发展服务。要求学校把培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人放在一切工作的首位，作为一切工作的出发点和落脚点。

第二部分，促进公平、提高质量。教育公平和教育质量是围绕育人为本这一核心的两大工作重点，教育公平应当说是社会公平的基础，是人生公平的起点。它的基本要求是保障每个公民接受教育的权利，关键是机会公平。应当说这么多年来教育取得了重大发展。但区域之间、城乡之间、人群之间还有一些不公平的现象，这应当说是今后工作的重点。

另外一个重点是提高质量。教育质量是教育的生命线，只有一流的教育才有一流的人才，才有一流的事业，才有一流的国家。因此，在今后一个时期，我们要始终抓住教育质量这个关键，坚持不懈地抓下去，要明确教育质量标准，健全教育质量监控体系，把我们的工作重点放在提高质量上。这两个工作重点，如果说教育公平主要解决的是“有学上”，那么教育质量主要解决的是“上好学”，这两件工作应当是下一个时期，今后十年我们工作的两大重点。

如果说教育的核心任务是育人，具体的两项重点工作是促进公平和提高质量，保障这一目标的实现要靠优先发展、改革创新。教育优先是我们国家确定的重大战略方针，因为教育是一个民族的最根本的事业。要提高质量、要促进公平，都需要各地党委、政府和全社会把教育摆在优先发展的战略地位，在规划时做到教育规划优先，在投入中做到教育投入优先，在各项资源开发中把人力资源开发放在优先的地位。没有这个优先战略地位的确立和全社会的支持，教育公平、教育质量，办人民满意的教育和建设创新型国家都难以实现。

教育改革是教育发展的根本动力。教育优先地位的确立还不能保证教育的科学发展，还需要教育内部深化改革，更新我们的教育观念，创新我们的教育模式，改进我们的教育教学方法，特别是在办学体制、管理体制等方面深化改革。这两件事情是连在一起的，如果说优先发展强调的是全社会对教育的大力支持，那么改革创新着力强调的是教育系统自身的改革和创新。如果说教育公平和教育质量两者缺一不可，那么教育优先发展和教育改革创新两个一个都不能少。没有全社会的优先地位，教育要想优先发展是很难的；有全社会的支持，没有教育系统自身的改革也是做不到的。所以我们把这两个看作是促进公平、保证质量的两项重点保障条件。

深入贯彻落实科学发展观，构建和完善中国特色社会主义教育体系。如果从大的方面来说两个部分，一个部分是要全面地发展各级各类教育，包括学前教育、义务教育、高中阶段教育、职业教育、高等教育、继续教育，这是从横向来说。从纵向来说，就要遵守上面所说的 20 字工作方针，今后贯彻落实科学发展观主要是这两条线来推进。这是我想回答的第一个问题。

## 《规划纲要》确立“两基本、一进入”战略目标

中国网讯 国新办 2 月 28 日举行新闻发布会，请《国家中长期教育改革和发展规划纲要》工作小组成员单位教育部、国家发展改革委、财政部、科技部、人力资源社会保障部有关负责人介绍《国家中长期教育改革和发展规划纲要》公开征求意见工作情况，并回答记者提问。

教育部部长袁贵仁在发布会上表示，规划纲要 主要内容是：

确立战略目标。按照党的十七大关于“优先发展教育，建设人力资源强国”的战略部署，提出“**基本实现教育现代化，基本形成学习型社会，进入人力资源强国行列**”的战略目标。具体表现为：实现更高水平的普及教育、形成惠及全民的公平教育、提供更加丰富的优质教育、构建体系完备的终身教育，健全充满活力的教育体制。

提出工作方针。针对当前我国教育存在的主要矛盾和突出问题，提出“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”20字工作方针。其中，育人为本是教育改革发展的核心，促进公平和提高质量是教育改革发展的两大工作重点，优先发展和改革创新是实现重要任务的两大重要保证。

明确三大任务。为实现“两基本、一进入”的战略目标，设计了发展、改革、保障三大任务。一是6项发展任务，即学前教育、义务教育、高中阶段教育、职业教育、高等教育、继续教育，特别是强调民族教育和特殊教育。二是6项改革任务，即人才培养体制、考试招生制度、学校制度、办学体制、管理体制改革和扩大教育开放。三是6项保障任务，即加强党和政府对教育工作的领导、加强教师队伍建设、保障经费投入、加快教育信息化、推进依法治教、实施重大项目和改革试点。

## 朱之鑫：2020年高中教育普及率达90%

**[人民日报社记者]** 袁部长，各位负责人，上午好！大家知道，教育改革曾经领我国社会风气的先声，1985、1993、1999年，以中共中央和国务院的名义分别出台和制定了有关教育改革和发展的规定和意见，对于这次指导我国未来十年教育改革和发展的《规划纲要》的制定和实施社会各界充满了期待。能否请哪位负责人简单展望一下，到2020年我国教育事业的前景。谢谢。

**[袁贵仁]** 请发改委朱主任回答。

**[国家发展和改革委副主任 朱之鑫]** 谢谢你的提问。我想教育发展纲要提出的目标，既是一个鼓舞人心的、积极的目标，也是经过努力可以达到的目标。在整个起草的过程中，四个方面给我留下了一个深刻的印象，第一，教育的对象，有教无类，这是它的普遍性。第二，教学的方法，体现了它的改革和提高质量，就是因材施教。第三，教育的内容，要体现我们德智体美劳全面发展，但是更强调的是德育优先。第四，教育的结果，体现了人尽其才的目标。这样就为我们实施人才强国战略和建设创新型国家战略，包括为我们国家的发展和民族的复兴打下了坚实的基础。

向着这个目标努力，到了2020年，我想未来大家在两个方面将有明显的感受，一是惠及全民的、更高水平的、更加公平的普及教育。到了那个时候，幼儿的入托可能不像现在这么难，义务教育可以全面地普及，高中阶段的教育普及率可以达到90%，高等教育的入学率要达到40%，向普及化迈进。到了那个时候，我们新增劳动力的受教育年限达到13.5年，比现在要提高一年。主要

劳动年龄人口受教育年限要达到 11.2 年，要比现在提高 1.7 年。整个具有大学文化程度的人口将比目前翻一番。我也可以给大家报告一下，目前我们有大学学历的是 9830 万人，翻一番就是 2 亿人，大家想一想，2 亿人口具有大学学历，在全球将是一个怎样的概念。

二是明显感受整个教育质量将会普遍提高。我这里所说的教育质量不是指考试分数，而是通过学习，提倡学思结合、知行统一。改革我们教育的内容、方法和手段，特别是减轻课业负担，让学生有更多的机会去了解社会，在实践中“三个学会”，学会动手动脑，学会生存生活，学会做人做事，从而全面提高我们人才培养的质量，促进学生的全面发展。概括起来，到了 2020 年，我想有四句话，各级教育的普及水平更高，老百姓受教育的机会更加公平，优质的教育资源更加丰富，教育的体系更加完备、更加灵活。谢谢！

## 丁学东：教育支出在财政支出中比重最高

### 将努力达到占 GDP4%

**[凤凰卫视记者]** 袁部长，有两个问题想请教您，第一，我看纲要里写到 2012 年我们教育经费支出会占国民生产总值的比例是 4%，请问如何保障？而且现在学校乱收费的现象严重，如果加大投入，学校的费用会不会下调？第二，昨天温家宝总理在线交流的时候说，他觉得大学不应该设立行政级别，大家都认为现在大学教师普遍的官僚化严重，您认为最近会不会出台取消行政级别的措施，或者近期有什么政策的考虑？谢谢。

**[袁贵仁]** 第一个问题涉及到教育投入。我想，学东同志会说的更全面。

**[财政部副部长 丁学东]** 我先来回答第一个问题，自从上世纪 90 年代，我国提出 4% 的目标以来，从中央到地方，各级政府都作出了不懈的努力。这次《规划纲要》征求意见稿当中明确提出到 2012 年要实现 4% 的目标，围绕这个话题，我想讲三句话。

第一句话，近年来我国财政性教育经费不断增加。政府对教育投入的努力程度在国际上通常用财政教育支出占总支出的比重来衡量。从 2004 年到 2008 年，我国公共财政教育支出从 4000 多亿元增加到 9700 多亿元。财政教育支出占总支出的比重从 14.9% 提高到 16.3%，这一比重已经高于世界上大多数国家。目前，教育支出在我国财政支出当中，按比重算，它是第一大项。

2004 年以来，我国教育事业有几件具有历史意义的大事。我列举一下，至少有四件事，全面实现了城乡免费义务教育，建立健全家庭困难学生资助政策体系，职业教育快速发展，高等教育进入大众化阶段。完成这几件大事都是要花钱的，所以我们有充分的理由自豪地说，这几年是我国教育经费增长最快的时期之一，也是我国教育事业进步最快的时期之一。

第二句话，我们对实现 4% 的目标信心很大，同时感到难度不小。从 2004 年到 2008 年，我国财政性教育经费年均增长 23.7%，占 GDP 的比重从 2.79% 提高到 3.48%，年平均提高 0.17 个百分点。这一比重逐年有所提高，有助于我们增强完成 4% 目标的信心。这是一方面。另一方面，我们

也要看到实现这一目标难度不小，因为财政性教育经费占 GDP 的比重既取决于财政性教育经费占财政支出的比重，这就是反映一个政府对教育投入的努力程度。同时，它也取决于财政收入占 GDP 的比重。我国 2009 年财政收入占 GDP 的比重是 20.4%，这低于各国平均水平 10 个百分点左右，这也制约了我国财政性教育经费占 GDP 比重的进一步提高。

同时，我国正处在经济社会发展的关键时期，要求财政重点保障的，包括教育、农业、科技、社会保障、医疗卫生等重点支出项目比较多，而短期内提高财政收入占 GDP 比重的难度也比较大。因此，实现 4% 的目标还需要各级政府作出艰苦的努力。

第三句话，积极采取措施努力实现 4% 的目标。从今年到 2012 年，还有三年时间，实现 4% 的目标我们要采取积极的措施，尽最大的努力去实现。一是增强公共财政有效财力，今后几年我们要加强税收征管，大力推进税费改革，保持财政收入稳定较快增长，为 4% 目标的实现提供坚实的财力基础。

二是进一步调整财政支出结构，加大对教育的投入，在年初财政预算安排中，中央和地方各级财政教育投入，在年初财政预算安排中，中央和地方各级财政教育支出增长幅度都要明显高于财政经常性收入增长的幅度。在预算执行过程中，还要根据财政超收的情况追加教育经费，要向教育等民生领域倾斜。

三是大力筹措其他财政性教育资金，通过采取足额增收教育费附加和地方教育费附加等措施，逐步建立政府多渠道筹措财政性教育经费的长效机制。

四是切实加强教育经费的管理，坚持开源节流并重，一手抓增加投入，一手抓资金管理，坚持勤俭办教育的方针，坚决反对各种铺张浪费。要全面推进教育经费的科学化、精细化管理，优化教育资源的配置，让增加的投入发挥出最大的效益。

总之，我们将通过以上各项措施来努力实现财政性教育经费占 GDP4% 的目标。谢谢！

## 曹健林：高校在建设创新型国家中 3 方面意义

**[香港文汇报记者]** 建设创新型国家是目前中国的国策，教育系统也是其中的一个子系统。能否谈一下教育在建设创新型国家中的作用和部署的认识，谢谢。

**[科技部副部长 曹健林]** 谢谢您的提问。我们国家在改革发展进程中制定了一系列的规划，这些规划都是互相配套支持，您刚才提到建设创新型国家，这是 2006 年我们国家颁布的《国家中长期科技改革与发展规划纲要》，在这个科技规划纲要里明确提出，教育和科技发展有非常密切的关系，科技是第一生产力，教育是百年大计，人才是创新的关键。下面我想结合两个规划的关系，从三个方面谈谈教育在建设创新型国家方面的意义。

**[曹健林]** 首先，我要指出，这两个规划对高等学校在国家创新体系中的重要地位给予了高度

重视，因为高校是我国培养高层次创新人才的重要基地，也是我国基础研究和高技术原始创新的主力军之一，还是我国解决国民经济重大科技问题、实现技术转移和成果转化的生力军。改革开放三十年以来，高校在我国的科技发展中发挥了越来越重要的作用，应该说已经成为了国家创新体系的重要组成部分。我这里有一组科技部统计的数据，在中央政府 2000 年到 2009 年的中央政府的科技计划中，高校共承担了约 2.8 万个项目，获科技经费总额大约是 277.5 亿元，占中央政府国家科技计划总经费的四分之一略强一点，占 25.7%，而且这一数字在近几年还有明显增长的趋势。比如说在其中的基础研究部分，我们叫“973 计划”或者是国家重点基础研究计划中，高校承担的比例就超过了 50%。而且我还想补充一点，这里给出的几个数字都是中央政府，实际上各地的地方政府也有一大笔研究经费支持高校。

**[曹健林]** 第二，我们的新一轮规划纲要对建设高水平的高校提出了明确的要求，比如说在这次教育规划纲要中，我们提出到 2020 年要建设若干所世界一流大学，建成一批国际知名、有特色高水平高等学校，这些高校会在建设创新型国家中发挥越来越重要的作用。我们的教育发展规划纲要还充分肯定了高校在培养高素质创新人才中的重要性地位，并且提出要进一步加强特色重点学科项目建设，使我国一批特色重点学科成为创新的基地和平台。在这方面我们做了很多工作，我们目前已经依托高校组建了 132 个国家重点实验室、54 个国家工程技术研究中心，还有其他科研技术条件平台子项目 30 多个，这也在国家相应的建设中占非常大的比例。

**[曹健林]** 第三，在我们的有关规划中，在科技规划和教育规划中都提出了大力推动科研成果转化和高新技术发展，我们在教育规划纲要中就提出了要增强高校社会的服务能力，推进产学研结合，加快科技成果转化。改革开放三十年来，高校已经做了很多工作，目前在我们国家的高新区，在我们国家的许多地方都建设了大学科技园、企业孵化器等等。按照新的教育规划纲要的要求，我们将进一步推动高等院校与产业界、科研院所的合作，积极围绕企业需要推进技术创新，提供服务，促进科研成果转化和高新技术发展。总之，高校具有教育和科研的双重职能，通过不断地改革与发展，将在创新型国家建设进程中发挥越来越重要的作用。谢谢！

## 王晓初：四个方面措施保障教师队伍建设

**[新京报记者]** 我们知道教师非常重要，温家宝总理 也曾经说过“教育大计，教师为本”。在过去的几年，国家在教师建设方面，推出了像农村义务教育阶段特岗计划等一系列措施，现在的纲要我们在教师建设方面还有那些重要的措施，如果今后正式的版本出台之后，有什么措施能够保证它？谢谢。

**[人力资源与社会保障部副部长 王晓初]** 我来回答您的这个问题。大家都知道，有好的教师才可能有好的教育，刚才这位记者讲到，家宝总理讲“教育大计，教师为本”，教师是我们国家人才队

伍的一个重要组成部分，目前大约占我国全国专业技术人才总量的三分之一。规划纲要对加强教师队伍建设给予了高度重视，作为第四部分保障措施的首要任务，并且明确提出了要努力造就一支“师德高尚、业务精湛、结构合理、充满活力”的高素质、专业化教师队伍，造就一批教育家的目标任务。

纲要主要有四个方面的措施：首先，加强师德建设，教师作为人类灵魂的工程师，要进一步增强教书育人的责任感、使命感，要加强对教师职业理想和职业道德的教育，将师德表现作为教师考核、聘用、评价的首要内容。

第二，提高教师的能力水平。《规划纲要》提出，要完善教师培养培训的体系，优化队伍结构，不断地提高教师的专业水平和教学能力。对中小学来讲，以农村教师为重点，提高中小学教师队伍的整体素质。对职业院校来讲，以“双师型”教师为重点，加强职业院校的教师队伍建设。对高校来讲，要以中青年教师和创新团队为重点，建设高素质的高校教师队伍。

第三，提高教师的地位待遇。要不断改善教师工作、生活、学习条件，吸引更多的优秀人才长期从教、终身从教。要通过深化事业单位的收入分配制度改革，实施岗位绩效工作制度，落实倾斜政策，依法保证教师平均工资水平不低于或高于国家公务员平均工资水平，并逐步提高。目前全国义务教育学校的教师绩效工资已经落实到位，同时对长期在农村基层和艰苦边远地区从教的教师在工资、职称等方面实施倾斜政策。我们还要落实和完善教师的社会保障政策，要大力表彰作出突出贡献的教师和教育工作者。

第四，健全教师的管理制度，刚才提出要严格教师资格制度，制定教师资格标准，要深化教育事业单位人事制度改革，全面实行聘用制度，加强岗位管理，实施公开招聘，完善流动退出机制，搞活用人制度，激发教师的积极性、创造性。要深化职称制度改革，建立以业绩为重点，由品德、知识能力等要求构成的人才评价体系。例如，纲要里明确提出要求，要建立统一的中小学教师职务（职称）系列，在中小学设立正高级教师职务（职称），探索在职业院校设立正高级教师职务（职称）。另外，还要制定和完善教师编制标准，加强对校长的管理，促进校长的专业化，提高管理水平等等。主要措施就是这些，谢谢！

**[袁贵仁]** 谢谢主持人。最后再次向新闻界的各位朋友表示感谢，感谢你们在元宵节这个中国的传统佳节的时间里，牺牲了和家人、亲朋团聚的机会，来出席这场教育规划纲要的新闻发布会，也感谢你们长期以来对教育的关心和支持。目前，我们国家经过 60 年，特别是 30 年的艰苦奋斗，已经实现了从人口大国向人力资源大国的转变。我们现在正在开始一项伟大的工作，就是实现从人力资源大国向人力资源强国迈进。应当说，由小变大，非常不容易；由大变强，改变目前我们这种“大不强”的局面，更加艰难。应当说，实现十年的目标，进入人力资源强国行列，使命光荣、责任重大，教育部一定会竭诚履行好自己的职责，同时也真诚地希望新闻界的朋友们更多地关心支持，让我们共同努力，把教育规划纲要这次公开征求意见工作做好。谢谢诸位。

**[郭卫民]** 这次新闻发布会到此结束。谢谢各位！

新华社网站

## ● 专家解读

# 教育体制改革总体思路探析

中国教育学会常务副会长 谈松华

《国家中长期教育改革发展规划纲要（征求意见稿）》（以下简称《规划纲要》）在全面总结我国改革开放以来教育工作历史经验和科学分析未来教育发展面临的机遇挑战的基础上，把改革创新作为教育发展的根本动力，列为工作方针的重要内容，贯穿于规划纲要的自始至终，渗透于各级各类教育的方方面面。因此，《规划纲要》不仅是教育发展的规划纲要，也是教育改革的规划纲要，是指导教育改革和发展的纲领性文件。

与过去 25 年教育体制改革相比，新一轮改革把教育体制改革扩展到人才培养体制，在改革的整体部署上突出了以人为本的主导思想，形成了人才培养体制、学校治理体制、政府治理体制这样三部分构成的整体框架。在 1985 年《决定》和 1993 年《规划纲要》中，对教育体制改革都有整体设计，但主要侧重在管理体制和办学体制；都强调教育体制改革的根本目的是多出人才，出好人才，但并没有把人才培养体制纳入教育体制改革的范畴。这一方面是因为当时的体制性障碍主要在“包得过多”的办学体制和“统得过死”的管理体制，另一方面是当时教育发展的主要任务是满足人民“有学上”的要求，改革的重点是解决数量扩张过程中的供给约束的“瓶颈”。而到了今天，优质而公平的教育已经成为社会和家庭普遍关注的焦点，也是国家所关注的提高民族素质、提高国际竞争力的关键，理所当然地提到改革的重要议程。这样就把人才培养体制的改革作为新一轮改革的核心，要“形成各类人才辈出、拔尖创新人才不断涌现的局面”，就要打破封闭、呆板、单一的束缚人的发展的体制，建立开放、灵活、多样的激发人的活力、潜力的体制。而要建立充满活力的人才培养体制，就要构建充满活力的学校治理体制；要使学校具有活力，就要改革政府管理体制，建立符合法治原则和教育规律的政府治理体制。我理解这就是以人才培养为核心的新一轮教育体制改革的整体框架。

所谓改革的协调性就是要综合配套地推进改革。教育体制改革牵涉行政体制、财税体制、劳动人事制度等诸多相关体制和制度的配套，在政府放权的改革中需要多部门管理权的协调；人才培养体制改革中需要把人才培养与人才评价、人才选拔、人才使用制度配套改革；学校去行政化改革要同官本位的干部人事制度配套改革；办学体制改革需要社团管理制度和财税制度的配套等等。

如果说过去 25 年教育体制改革的重点是实现新旧体制的转轨，即着力革除建立在计划经济体制基础上的教育体制的弊端，那么，今后 10 年教育体制改革的重点将是在扫除体制性障碍的过程中，着力新体制的制度建设。制度建设、制度创新将成为改革的重点任务。到 2020 年教育体制改革的目标是“全面形成与社会主义市场经济体制和全面建设小康社会目标相适应的充满活力、富有

效率、更加开放、有利于科学发展的教育体制机制”。只有以比较成熟和完善的制度为内核，这样的教育体制才能真正建立起来。

在体制改革的过程中，始终存在着“破”和“立”的关系，不过在不同的阶段改革任务的重点有所不同。在改革的初始阶段，要把改革的重点摆到破除不适应经济社会体制改革和教育事业发展的组织架构、规章制度和运行机制。当然，破中有立，但那时还不可能把主要精力放到建章立制上。到了改革的深化阶段，建章立制即制度建设就成为改革能否进一步推进和深化的关键所在。

《规划纲要》突出了以制度建设为重点的改革思路，不仅明确了制度建设的方向和原则，还提出了某些可以试验或推广的制度安排。在人才培养体制中，不仅对人才评价制度提出了改革要求，还在人才培养观念部分，提出了“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”，这里包含了为人才提供多次选择的多方面的制度内涵，在人才培养模式部分，提到了分层教学、走班制、导师制、学分制等教学管理制度，为因材施教提供制度化环境。在高等学校考试招生制度方面，分别对普通本科高等学校、高水平大学、高等职业学校、成人高等学校进行分类考试，实行部分科目一年多次考试，探索社会化考试；实行择优录取、自主录取、推荐录取、定向录取、破格录取等多元录取制度。这些内容构成了高校考试招生制度的基本框架。在现代学校制度建设部分，明确了“建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度”的目标，还提出在政府与学校关系实行“政事分开，管办分离”，在学校行政与学术关系中，提出“探索教授治学的有效途径”，在学校与社会关系中，提出“探索建立高等学校理事会或董事会”，充实了现代学校制度建设的具体内涵。在办学体制部分，全面提出了公办学校多种形式办学、合作举办学校、对营利性与非营利性民办学校实行分类管理试点等方面的学校制度建设要求。

《规划纲要》提出“统筹规划、分步实施、试点先行”原则，正是体现了改革方略的积极性与渐进性的统一。在实施步骤上，统筹规划到 2020 年的改革目标，同时拟定各领域分步实施的要求，一环紧扣一环地推进改革进程；在区域布局上，改革进度和要求不是要求所有区域“齐步走”，而是按照不同区域的现实条件和客观需求，从实际出发确定改革的目标、进度和做法，实现改革目标的时间可以有先有后，实现改革目标的模式也可以有不同区域的特点；在推进策略上，强调 试点先行。重大的改革举措和政策必须经过若干地区或单位的试点；试点需要有代表性、典型性；试点过程要有领导、专家以及利益相关方代表的充分参与；试点经验的总结和推广要建立必要的程序。在这样基础上的试验，将是有组织的对中国特色的社会主义教育体系和体制性的、科学的试验，其经验的推广也将是中国特色社会主义教育体系和体制的建设过程。

光明日报 2010 年 3 月 25 日

## 发挥教育在人才发展中作用

中国人事科学研究院院长 吴江

人才工作与教育密不可分，教育本身就是培养人才的事业。只有通过大力发展各级各类教育，才能把我国巨大的人口压力转化为丰富的人力资源优势。从人才发展的角度看，《教育规划纲要》有以下几个亮点，值得重视。

### **确立了教育在人才发展中的基础性作用**

从人力资本的角度看，人才是人力资源中能力素质较高的劳动者。教育则是开发人力资源的主要途径。要实现这个目标，就必须把教育摆在优先发展的战略地位，发挥教育在人才发展中的基础性作用。这是世界各国开发本国人才资源的通行做法。这次《教育规划纲要》不仅提出教育事业发展指标，即到2020年高中阶段教育毛入学率达到90%和高等教育毛入学率达到40%；还与人才规划纲要相辅相成，提出了人力资源开发指标，到2020年新增劳动力平均受教育年限达到13.5年和主要劳动年龄人口受过高等教育的比例达到20%。如果这两大指标能够顺利实现，将意味着我国高端人力资源开发将达到全球范围内前1/3的水平，进而形成我国在国际人才竞争中的比较优势。

### **坚持科学教育观与科学人才观相统一**

人才培养既要遵循教育规律，又要遵循人才发展规律，坚持科学教育观和科学人才观相统一。科学人才观强调，要牢固树立人人都可以成才的观念，坚持德才兼备原则，把品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准，不唯学历，不唯职称，不唯资历，不唯身份。在《教育规划纲要》中，这一观念得到进一步确立。在教育工作方针上，强调要牢固树立育人为本，把促进学生成长成才作为学校一切工作的出发点和落脚点；在战略主题上，强调把坚持德育为先、能力为重和全面发展作为教育改革发展的根本目标；在人才培养体制改革上，强调要更新教育观念，树立“人人成才”、“多样化人才”、“终身学习”和“系统培养”的新人才培养观念、创新培养模式、改革教育质量评价和人才评价制度。科学人才观的进一步确立，不仅为教育事业的健康发展指明了方向，而且，有力地推动了人才工作与教育工作密切结合，具有重要的现实意义和深远的历史意义。

### **进一步完善了继续教育工作的体制机制**

随着知识经济的兴起和终身教育的发展，继续教育已经成为提高国民素质、开发人力资源和造就各类专门人才的重要途径。但我国对从业人员的培训和继续教育，从总体上来说还比较薄弱，企业员工的在职学习培训，包括岗前培训和企业培训的参与率都比较低。同时，在世界科学技术高速发展，我国经济和产业结构处于转型和升级的新形势下，专业技术人才的知识能力结构亟待优化，创新能力和应对经济全球化的能力亟待提高。《教育规划纲要》把基本形成学习型社会作为三大战略目标之一，以完善继续教育工作体制机制为重点，以加强人力资源能力建设为核心，提出了加快发展继续教育，构建灵活开放的终身教育体系，搭建终身学习“立交桥”等方面的具体要求，为推进继续教育事业发展，满足个性化、多样化教育和培训需求，形成学习型社会创造了条件。

## 突出了拔尖创新人才的培养

高层次人才是一个国家人才队伍的核心，对整个人才队伍建设具有重要的导向作用，其数量和质量决定着一个国家在国际竞争中的地位。相对于经济社会发展的实际需要，我国高层次人才与发达国家的差距更大。一些专业领域由于缺乏高素质、高水平的“统领”人物和技术“帅才”，更影响了这些领域的创新和快速发展。近年来，“为什么我们的学校总是培养不出杰出人才”的钱学森之问，也引发了全社会对拔尖创新人才培养问题的关注和思考。最近十多年来，一批高水平大学不断探索培养拔尖创新人才，进行了很多很好的有益尝试，比如北京大学的元培计划，清华大学的清华学堂等。《教育规划纲要》在总结经验的基础上，进一步强调要开展拔尖创新人才培养改革试点，探索贯穿各级各类教育的创新人才培养途径、创立高校与科研院所、行业企业联合培养人才的新机制，等等，目的就是要形成高素质专门人才和拔尖创新人才大量涌现的良好局面。

## 进一步确立了职业教育在教育体系中的地位和作用

高技能人才是我国人才队伍的重要组成部分，是推动技术创新和实现科技成果转化的重要力量。目前，我国高技能人才严重短缺问题，已成为制约经济社会持续发展和阻碍产业升级的“瓶颈”。要“造就一支数量充足、结构优化、技艺精湛的高技能人才队伍”，必须增强职业教育吸引力，提高职业教育质量。在《教育规划纲要》中，强调要把职业教育纳入经济社会发展和产业发展规划，统筹职业教育与高等教育，加快发展面向农村的职业教育，积极推进“双证书”制度，加大对有突出贡献的高技能人才表彰奖励的力度，等等。这些战略措施的实施，对形成“人人都能成才”和“行行出状元”的良好社会风尚、提高技能型人才的社会地位和待遇以及从根本上增强职业教育吸引力将产生巨大的推动作用。

光明日报 2010年3月25日

## “教育家办学”的诉求与教育改革的取向

浙江大学教育学院教授、博士生导师，浙江省教育科学研究院院长 方展画

国家有关部门曾对我国学校教育的现状有一个基本的评估：教育观念相对落后、内容方法比较陈旧，中小学生课业负担过重，素质教育推进困难。但问题的另一面是：素质教育在我国已“高调”多年，从中央到地方各级教育行政部门也在矢志不渝地强力推动，然而其成效始终差强倡导者之意，一如坊间戏言：带着“镣铐”跳舞。原因何在？曾有一种舆论将其归结为家长育儿观失当、考试评价制度束缚甚或社会用人制度误导。不过，即便这些真的是实施素质教育的“镣铐”，“舞”还是可以“跳”的，但为何出现“素质教育轰轰烈烈、应试教育扎扎实实”这般怪象呢？我认为，实施素质教育最大的障碍并非来自教育外部，而是来自传统教育体制本身以及适应了此种体制的教育者，尤

其是校长。

**肇始于工业革命的传统教育体制奉“效率至上”为金科玉律，深深浸润着“批量生产”的企业管理理念，校长角色在很大程度上异化为“管理”、“监督”，学校教育运转错位严重**

我国现行的教育体制是在近代通过“西学东渐”的方式从国外移植过来的。西方的教育体制形成于工业革命初期，有两个基本特征：一是形成了“班级授课”这种“批量”形式以提高教育的产出，二是强化了“学科知识”传授以适应机器生产对劳动者素质的要求。这一体制与中国传统的师道尊严文化结合起来，便是近代以来逐渐演化而成的“中国式”的以“应试”为特征的教育体系。这种体制至少存在着下述两大“内源性”弊病：

——奉行学科知识本位的“上施下效”，忽视了学生主体成长的内在需要。《说文解字》对“教”有一个经典诠释：“教者，上所施下所效也。”这种教学观至今仍然深深地影响着我们的学校教育。多年来，我们总是想当然地将教育的作用片面地理解为“打基础”，并且十分狭隘地将“基础”局限在教材中的学科知识“基础”。于是，我们的学校教育十分清晰地显示着一个“路线图”：首先是专家们倾心于寻找所谓的学科“知识点”及其体系，在此基础上制定将这些“知识点”均等地分配至每个学年、每个学期、每个单元、每个课时的教学计划；然后根据所谓的教学计划组织编写出相应的教材；学校学科教研组按照落实与巩固“知识点”这样一个要求组织备课、检查教学；教师根据既定的时间进度和教材内容设计传授“知识点”的形式与方法，布置相应的作业使所授“知识点”得于巩固；学校管理者则按照“知识点”的要求对教学质量与学生学业进行考核与评价。在这里，学生学什么、怎么学以及学多少，都是预成的、被决定的。所有这一切使人十分自然地联想到建筑施工，教师是“施工员”，而校长则担当了“工程监理”角色。

——推进简单划一的“标准化”的“质量管理”，忽视了学生个性化发展的本源性诉求。在“学科知识本位”的规约下，在工业生产模式的影响下，在效率至上的价值观左右下，学校教育逐渐背离了育人的初衷，渐次异化成“类工厂”：教育成为“知识加工流水线”，学校成为“知识加工场”，课堂成为“知识传输带”，学生成为“知识存储器”。以“批量生产”为特征的“班级授课制”强化了教学内容的统一、教学要求的统一、教学进度的统一、教学方法的统一，从而进一步强化了学校教育“标准件生产”的属性；同时，强化了学校“标准化质量管理”的倾向，催生了“千校一面、万人一书、万教一法”的局面。在这种管理模式下，校长的主要职责似乎只是根据特定的并且是统一的“质量标准”，检查教师“生产”的“产品”是否合格，从而沦落为“质检员”的角色。

由于这两个方面的内源性弊病，目前在学校管理上普遍存在两种错误的认识导向，即：规范高于创新，结果大于过程。校长把很大的精力用在建章立制及规范执行上，并且以结果尤其是学业成绩这一结果论成败，不仅严重地制约着校长个体能动性的充分发挥，而且事实上极大地局限了校长的思维空间，使校长的工作囿于“布置工作”和“检查工作”。

教育的功能是“（培）育人”而非“（制）造人”，其终极取向是“因材施教”，教育要摒弃对“工艺”的追求，复归于“艺术”的本真，学校管理呼唤“智慧”，呼唤“大师”

在某种意义上，现代学校教育带有先天的“工业化”印迹，规范、标准、效率、制造等机器大生产的属性成为教育的主导取向，并禁锢着教育理念的创新，影响着教育功能的发挥，从而使教育走向“机械”抑或“僵化”。当前，学校校长的管理工作所体现出来的“重‘管’轻‘理’”倾向，与这种“工业化”印迹有很大的关系，并多多少少窒息了学校教育原本应有的活力。学校教育亟需“经营”，教育管理亟需智慧，校长办学亟需思想。时代发展到了今天，我们亟需教育家办学。

——教育家的核心要义是教育理念先进、教育思想独到。教育其实并无成规，也没有一成不变的“通则”，事实上不同的人对教育的理解是不同的甚至是格格不入的。远在春秋战国时期，墨子持“性善”论，因此他主张教育要“求放心”，强调以体验和反省为特征的“自求自得”；而荀子基于“性恶”论的理解，强调“蓬生麻中，不扶而直”，主张“师云而云，则是知若师也”。其实，我们很难分出仲伯，也很难作出孰是孰非的价值评判。

自古以来，教育的形式与路径就是多样化的。即便在时下，我国学校教育业已形成内涵不同甚或迥异的多样化实践型态：既有重塑学生自信心的“成功教育”，又有提升学生意志品质的“挫折教育”；既有传统的“先教后学”，又有颠覆传统的“先学后教”；既有体现教师主导作用的课堂教学，又有让学生自主开展的研究性学习；既有严格的以“军事化”为特征的管理，又有开放的以“民主”为取向的改革。我们很难用正确或错误对这些截然不同的探索加以评论，更难于在教育实践中扬此抑彼。需要特别指出的是，所有这些改革都已凭借着显现的教育成效获得生存空间，得到教育界的普遍认可。问题的实质在于，为什么有的学校敢于独辟蹊径？更进一步的问题是，为什么一所学校成功的改革经验“推广”到另一所学校每每会出现“水土不服”而事倍功半甚至功败垂成？究其原因，盖是不同的教育理念使然。校长若无自己的教育理念，教育行为便没有灵魂，学校就会毫无生机，所谓的改革多半会陷于“东施效颦”。

应该看到，经过多年的努力，我国校长队伍的总体素质有了很大的提升，但是，由于整个管理制度过分强调了“规范”，评价的天平过分地倾斜于“结果”，在不同程度上抑制了校长办学的能动性和创造性，抑制了教育的发展空间，压抑了学校的特色发展。对于这一点，我们要有足够的认识。

——教育家的基本素质是长于洞察、敏于创新、勤于反思。进入现代社会以来，教育研究似乎存在着一个十分严重的误区，即刻意仿效自然科学研究范式，过分关注教育过程的可操作性和可检测性并据此建构“教育科学”体系，忽视了教育的“艺术”属性，导致教育之“应然”与“实然”不同程度的分离。在此种价值观驱使之下，学校教育走向形式主义和机械主义，原本充满动态的教育过程管理，便异化成事务性的“程序管理”，文牍主义盛行。照章办事、按图索骥似乎成为许多校长的典型工作特征，思考型的校长不多，创新型的校长更少。

人的教育过程与“产品”制造过程是截然不同的。这不仅因为人的发展是遗传与习得、内因与外

因、认知与情感、生理与心理盘根交错的动态过程，而且也因为学生的成长是在师生之间、同伴之间以及学校、家庭、社会之间的多维交互作用的复杂过程，故而，任何个体发展的条件、水平、特点、性向都不可能是完全一样的。作为教育家的校长，应该善于观察学生，善于观察教育活动，具有独到的洞察力，并且能根据需要和可能、条件和要求、个性和基础对教育形式、内容、途径、方法进行合目的性的创新探索，在此基础上对自己的教育思想与行为进行不断的反省与思索，从而完成自己的教育使命，实现自己的人生价值。

教育家是富有智慧的教育大师，是教育的集大成者，更是艺术的经典化身。在这个意义上，洞察力是前提，创造力是核心，反思力则是教育家不断提升自身素质的机制。

——教育家的内涵特质是情系教育、大爱无疆、充满人格魅力。教育是一种职业，更是一项事业。学校教育关系着个体是否健康成长，关系着社会是否和谐，关系着国家的发展是否具有可持续性，因而被誉为“千秋大业”。事实上，教育的功能并不是传授知识，甚至也不是培养个体的能力，而是使作为“自然体”的个体（学生）在学校教育的情境中更好、更快、更充分地完成“社会化”，成为“社会人”。在这个过程中，师生之间和学生之间的人际交流与情感互动是一种决定性的影响因素，这也是人区别于动物的最基本的属性。古代《学记》所归纳的“教学相长”现象，在一定程度上揭示了教育过程的互动属性。所以，教育工作者除了需要具备特定的知识与技能之外，更需要有人格魅力，更需要爱心，更需要虔诚的情怀。作为学校掌门人的一校之长，则更需要人格的感召力。

通观教育的历史，举凡教育家，“爱”之心无疑是核心要素。这不仅因为学校是由特定人群组成的，是一个借助情感纽带凝聚起来的社会群体，同时也是因为教育最为本源的发展动力是情感驱动，即所谓的寓教于乐。校长经营一所学校的要务，并不在于“管”好教师、“管”好学生，而是在于如何将校园建设成师生共成长的精神家园，这就要求校长要具备高超的管理艺术和富有亲和力的人格力量，而这一点并不是每个人都具备的，甚至也不是每一位校长都具备的。所以，学校管理呼唤着具有高尚人格魅力的教育家，以情感为内涵构建学校发展的良好生态环境。

**“教育家办学”是社会转型期对学校教育新的诉求，是新的社会发展背景下教育改革的认知性定义，实现这一诉求的当务之急是学校教育的制度变革，努力夯实催生教育家成长的基础**

温家宝总理提出“教育家办学”这一命题，引发了举国热议。我认为，“教育家办学”不应理解为仅仅只是一项措施，更不应理解为仅仅只是一句口号，这一诉求实际上既是对陈腐落后的传统教育的理念性反思，也是对全面推进素质教育的制度性探索。实现“教育家办学”的前提是培育教育家，培育教育家的前提是建构适宜教育家成长的学校制度。据此，笔者建议：

——推进现代学校制度建设，为教育家的成长提供有用武之地的实践平台。现有的学校教育制度是工业革命的产物，在“效率至上”、“标准控制”的思想指导下逐步演变成高度集权化的行政管

理构架，其特点是强调“执行力”，强调“自上而下”信息畅通，强调程序与规范。

必须尽快诉诸现代学校制度建设，在管办分离的原则下推进政校分开，让具有独立法人地位的一校之长能在民主监督、社会参与的法制环境下真正做到依法办学、自主管理，充分施展校长的教育理念和聪明才智。我们要通过现代学校制度的构建，让有思想的校长能实践自己的主张，让有抱负的校长能实现自己的追求，让有创新能力的校长能拥有用武之地，让有内涵的学校在特色办学的道路上竞放异彩。唯有如此，才能催生出一批教育家，才能实现“教育家办学”的愿景。

——改革学校督导评价制度，为教育家的成长提供充分施展智慧的宽松环境。受传统学校制度“标准化”价值取向的影响，现行教育督导评价制度呈现出两个特点：一是过分强调评价的“可检测性”，将原本动态的、多样化的、隐性的教育行为机械地用若干显性的、可定量的指标加以规约，导致了“结果大于过程”这样一种错误管理机制；二是过分强调评价的“可操作性”，借助所谓的“量化”指标将办学传统、教育特色、质量层次、师资水平甚至区域位置各自不同的学校进行比较，导致了“同质化办学”这样一种错误导向机制。

要培育出一批教育家，必须从根本上改革现有的督导评价制度，为校长创造宽松的办学环境。要将现行的以行政部门督导评价为主的评价模式，改成以社会中介的“参照性”评价、社会的“舆论性”评价为主的评价模式，使学校教育回归服务社会发展的本真；要将现行的以“甄别性”评价为主的评价理念，改成以“发展性”评价为主的评价理念，使学校获得不断地在原有基础上持续提升的动力，促进每一所学校发展；要将现行的以“量化”评价为主的评价方法，改成以质性评价、特色评价为主的评价方法，使学校在内涵发展、特色发展的改革道路上不断地深化改革。

——实施校长定期岗位流动制度，为教育家的成长提供优化的“杂交基因组合”。教育是一项十分复杂而多样的社会实践，教育的各种可能性可以说 是无法穷尽的。目前我国校长任职制度多半是从任职资格角度来规定的，换言之，是从岗位胜任度来设计的，并没有充分考虑到校长成长的元素。因此，关于校长的 任职年限、岗位交流等问题并没有十分明确的思路。近年来，虽然一些地方在尝试校长“轮岗”制度，但多半是基于教育均衡发展的思考，这种制度设计的基点仍然是“管理”而不是“成长”。

建议有关部门参照干部任用制度的一些创新设计，诸如基层锻炼、岗位流动等，基于教育家培养这一全新的视角，认真研究并系统设计校长定期岗位流动 这一新制度。我认为，基于“教育家”成长的校长岗位流动制度，应该从丰富校长的教育阅历、培养校长应对各种教育问题的能力、深化校长对教育的感悟与认识这样 一个全新的视域来设计，应该让具有发展潜质的校长在不同类型与层次的学校锤炼，最终使校长脱颖而出，成长为能引领教育发展的一代教育大家。

《中国教育报》2010年4月6日第4版

## ■ 高校规划 ■

### ● 理论学习

# 大学规划体系与编制流程

石河子大学 闫卫华 李红兵

高校规划是一种具有导向性的行动纲领，明确学校在一定时期内的发展方向、奋斗目标以及实现目标的途径和措施。由于我国长期处于计划经济体制，高校规划工作起步较晚，目前尚处在探索阶段。对大学规划体系与编制流程进行梳理，对于进一步推进高校规划工作规范化有着重要的意义。

## 一、大学的规划体系

### 1.学校总体规划

学校总体规划是学校各项事业发展的全面规划。总体规划覆盖面广，是学校改革、建设、发展的全面谋划。其核心是确保人才培养、科学研究、社会服务三项职能的充分发挥。学校战略规划和五年期规划都属于总体规划。战略规划一般规划 20 年至 50 年，是学校发展的长远蓝图，重点规划学校发展的长远目标与发展方向，稳定学校办学定位与发展思路，明晰一个历史时期重点采取的战略。战略规划管长远，解决理念问题和谋略问题。

五年期规划与国家五年期规划相对应，时点一致，与学校战略规划相衔接，是战略规划的阶段性规划。自新中国成立以来，国家开始系统地按照五年一个建设周期进行规划建设，因此各行业自上而下普遍重视五年期规划的编制。由于战略规划的制定更多地源于学校自身发展需求，没有行政强制性，因此一些单位往往更加重视五年期规划，易忽略战略规划，即使制定了战略规划，但与五年期规划区分度低，操作性强，谋略性差，减弱了战略规划的功能。

### 2.学校专项规划

学校专项规划由若干条块规划构成。在教育部要求下，各高校通常都编制有事业发展规划、学科和师资队伍建设规划、校园建设规划。一些高校除上述专项规划外，还编制有科技规划、实验室建设规划等。

专项规划是总体规划的补充和支撑，是总体规划的具体化。通过编制各专项规划，可以有效保证总体规划的落实。专项规划可以看作是中观层面的规划，既有战略的构想，与学校总体规划相衔接，又有操作性较强的措施，以指导专项工作实践。

目前我国高校专项规划体系还没有形成，很多仅限于教育部要求的三个方面的内容，有些高校虽有所拓展，但缺乏专项规划间的内在逻辑。借鉴国内外高校的成功经验，高校还应在专项规划工

作方面下功夫，可以考虑对影响学校长远发展、核心竞争力重要组成部分的工作条块，通过编制专项规划的方式，进行系统研究和战略布局。

### 3.学院及直属附属单位规划

学院和直属附属单位（含实体科研机构）是学校的基层办学实体，是直接产生生产力的地方，它们的发展共同构成了学校的发展，它们的进步共同推动着学校进步。因此，学院和直属附属单位的规划十分重要。学院和直属附属单位规划是学校的微观规划。在大学规划框架下，和而不同，突出学科特性，因地制宜，灵活多样。学校发展的学科梯度与层次，路径的多样性，兼容并包的学术风气，丰富多样的大学文化，都将通过基层单位的规划来实现。微观规划更强调操作性，目标体系更加完善、丰富、精确，措施更加显性、具体，可以通过一个个明晰的图表专栏来实现。

各高校基本都编制有学院和直属附属单位规划，但往往由于基层单位缺乏办学自主权，学院编制规划的动力不足，存在一定应付现象。体现为：不同办学历史、办学规模、办学层次、学科类别的学院规划“千院一面”，缺乏特色；规划中笼统定性的愿景多，可度量的指标少；原则性的举措多，可操作的任务分解少。

大学总体规划、专项规划、学院和直属附属单位规划，宏观、中观、微观规划三位一体，不可分割，在推动学校事业发展的大前提下，目标、分工、任务各有不同，彼此协调，相互匹配，共同构成了完整的大学规划体系。

## 二、大学规划编制流程

### （一）前期调研分析

调研阶段是学校规划文本起草的基础与前提，也是规划文本是否科学合理的根本保证。调研阶段主要任务是在摸清底数进行现状分析的基础上，明确指导思想，确定发展目标，科学进行定位，集成特色与优势，形成战略举措。现状分析包括自身和环境两个方面的分析，它是制定学校战略规划的基础，要求对现实基础进行全方位的解剖，对自身的优势与劣势、面临的机遇与挑战有一个清醒的认识，对学校所处的经济社会发展环境作出科学的判断。同时，找准学校在省市区同类高校中、在全国同类高校中、在国际国内各类高校中所处的位置，明确学校已有的特色和优势，认清学校存在的问题与不足，了解学校面临的机遇与挑战。

明确指导思想是制定学校战略规划的前提，确定一定历史时期内学校教育发展的总方向和总方针。指导思想的确定应切实体现学校的办学理念和价值取向，并就学校的性质与定位、服务面向、发展目标、发展战略等进行梳理，同时对学校的精神、校训、校风、学风等软环境建设进行凝练与把握。

发展目标的确定是制定学校发展规划的核心。目标既不能不考虑办学条件，定得太高；也不能因循守旧，耽搁学校快速发展的良机。根据学术特点，把学校确定为研究型大学、教学研究型大学还是教学主导型大学；按照学科设置特点，把学校确定为综合类、文理类、农医类还是理工类等，并确定各学科在学校布局中的地位；按照学校发展规模，确定学校为巨型大学、超大型大学还是大型、中等大学；按照办学目标，把学校确定为国际一流、国内一流还是西部一流、省内一流大学等

等。

集成特色与优势是制定学校发展规划的关键，也是学校求生存、谋发展的基础。学校在制定规划时，要想赢得竞争优势，必须寻求集中度与差异化，实施特色战略。在集成学校的特色与优势时，主要从学校承担社会功能的角度与组织运行的角度进行凝炼。前者主要包括育人特色、科研特色、服务特色；后者主要包括定位特色、文化特色、区域特色。特色的提炼与生成，是自身文化积淀和社会环境和谐结合的产物，需要理性的抽象。

战略举措的形成是学校战略规划的保障，涉及策略选择与保障措施。学校目标确定后，为实现规划的发展目标，应该合理配置有限资源，选择对全局有影响的突破方向，通过正确的战略选择帮助目标的实现。策略选择主要涉及人才培养、学科建设、科学研究、师资队伍、条件建设等方面。同时，还必须有相应的措施和手段作保障，保障系统主要体现在学校的内部管理体制、运行机制、经费筹措等方面。

## （二）规划文本起草

规划文本是一系列规划工作的报告，是高校各项工作贯彻与实施的重要依据。目前，高校规划文本的内容与模式主要有以下几种。《北京大学创建世界一流大学规划》共有六个部分，即前言，机遇与使命，改革与建设，步骤与前提，结论，附件；《上海交通大学创建世界一流大学发展战略和十五建设计划》由前言，形势与使命，建设目标和发展战略，学科建设，校园及服务体系，现代大学制度建设，党建与精神文明建设七个部分组成；杜克大学的战略规划由大学使命，学校内外部环境评价，规划的基本原则，规划目标，以及实现目标的战略方案组成。

其他高校的规划文本虽各有差异，但一般内容都没有超出以上高校的内容要素，并共同体现着以下主要核心要件：指导思想、目标、策略。其中，指导思想内容陈述比较完整，涵养了办学方向以及培养目标，教育思想和办学理念，自我定位，优势与特色。目标建设，虽然各校差异较大，但总的来讲主要包含人才培养、科学研究、社会服务等指向。在策略中，每个学校根据自己的具体情况，选择对全局有影响的突破方向，明确采用一种或几种策略作为学校的基本战略。

综上所述，笔者认为制定战略规划，应包括前言、机遇与挑战、建设目标、战略举措和附件五大要素。其中“，前言”应简述规划的基本性质、学校历史渊源以及发展走向；“机遇与挑战”应对内外部环境进行分析；“建设目标”包括总体目标以及具体目标；“战略举措”是指为实现目标而采取的措施，保障措施也可作为其中一部分；附件是为进一步细化战略规划而添加的若干补充内容。

## （三）评价论证

学校发展规划文本形成之后，需要对其科学性、可行性、民主性、独特性等进行全面的评价论证，从而做出修改和完善。评价论证阶段是保证发展规划质量的最后环节。

### 1.对学校发展规划的评价内容

学校发展规划的评价内容主要包括过程评价、目标评价、功能评价、结果评价等四个方面。过程评价是指对方案制定过程的评价，看规划制定过程是否科学；目标评价是指对发展规划方案的总目标、阶段目标以及具体目标进行评价，看规划的目标是否恰当；功能评价是对为实现发展目标而设计的对策、措施的有效性评价；结果评价是对规划实施的效果进行评价，看能否实现规划所预计

的各种后果或实现的程度。

## 2.学校发展规划方案的评价标准

根据学校发展规划方案的评价内容，其评价标准一般有科学性、民主性、客观性、可操作性、可行性和独特性等。科学性是指对规划过程应该符合教育规律，具有严密的逻辑性；民主性是指规划方案的制定过程要有广泛的教职员参与；客观性是要求实事求是，符合学校的实际情况；可操作性是方案的目标与措施应明确，能够一层一层落实到学校的日常工作和个人的具体工作层面；可行性即方案所需的各项条件、保障系统应是可以实现的；独特性是规划要有所侧重，能够体现学校的个性与特色。

## 3.学校发展规划评价的组织形式

对学校发展规划进行评价论证一般有以下几种环节：首先，高校内部评价论证及校内外专家评价论证；然后，将规划草案提交校委会、教代会等讨论、审议；最后由省和教育部组织有关部门和专家全面论证和把关。

## 4.对学校发展规划方案进行修改完善

学校发展规划草案经过评价和论证后，对规划工作进一步深化和完善阶段。规划制定者根据专家提出的意见和建议，积极采纳合理化建议，对规划草案中存在的不足进行最后完善。

中国成人教育 2008 年 11 月

# 浅论高等院校规划与战略管理

上海市教科院高等教育研究所所长、研究员 谢仁业

院校研究在中国高等教育发展和改革中成为显学，在高等教育学理论研究中逐步成为新兴的领域和分支，有其重要的研究价值、深远的历史意义和深刻的社会背景。高等院校作为重要的社会组织，其在中国社会、经济、文化发展中被赋予的地位、责任和使命，从来未达到如此的高度；其为适应这种崭新的变化而形成的特色化、多样化和个性化发展格局的要求，从来未显得如此迫切；其自身发展、改革、竞争、创新所面临的挑战、机遇和困难，也从来未变得如此复杂、深人和广阔。

院校规划与战略管理研究方向，在院校研究理论和实践中具有前沿性、引领性作用和地位，因而受到高等教育理论研究界和各级各类高等院校最广泛的关注和重视。笔者与所在高等教育研究机构同事，作为非政府第三方组织，十年来曾接受委托，承担了全国 70 余所院校（次）的院校规划与战略管理咨询研究项目。现就研究实践中对该命题的认识和体会撰文探索，以求教于学界同仁。

## 一、高等学校院校规划与战略管理概念、特征与价值

依据管理学、社会学、高等教育学的基本原理，结合研究实践中提出和归纳总结的主要问题，

我们认为，院校规划与战略管理，是高等教育机构对其未来活动进行主动性、前瞻性、全局性的优化选择和决策。

院校规划与战略管理概念，主要包括了主动性、前瞻性、全局性和优选性这四个基本特征：主动性，是高等教育机构作为办学主体，自主概括提出办学精神、办学理念、办学使命与办学责任。以此为逻辑起点，选择未来的办学方向和发展道路；前瞻性，是高等教育机构对未来办学方向和发展道路，超前对学科、师资及其管理制度、体制等办学内涵发展要素和资源条件进行优化配置和布局；全局性，是高等教育机构根据国内外社会、经济、文化及高等教育发展宏观背景的动态变化与趋势，对其未来的办学方向和发展道路及时进行新的提升、凝练和调整；优选性，即优化选择和决策，是高等教育机构综合以上与未来发展密切相关的宏观背景动态变化，结合院校内部学科专业、师资队伍、体制机制建设与改革等内涵发展的要素资源，开展统筹策划、集成整合，进行多方案的研究与设计，最终作出相对更接近科学、相对更为合理的决定。

院校规划与战略管理的主要价值：一是探索中国特色高等学校自主创新和改革发展的成功之路。自 19 世纪 60 年代中国近代高等教育初创，在中西文化的冲撞和融合情况下，中国高等教育界前辈即开始探索、创办以“教育救国”为理念的自己的大学。改革开放尤其是进入新世纪以来，随着中国和平发展和建设创新型国家战略的提出，探索创办以“教育救国”为理念的中国特色高等院校的自主创新之路，这一系列的创新探索，全面体现了开展院校规划与战略管理研究的理论创新价值；二是探索服务社会、引领文化作为拓展院校发展目标与功能的成功道路。高校教学、科研两大功能的确立以及得到国际公认，是中世纪巴黎大学等传统大学和 19 世纪柏林大学等近代大学两次对大学功能具有原创性和开拓性价值、意义的探索，分别适应了文艺复兴时代和全球工业化发展初期社会大自治、学术自由和教学科研结合、服务社会需要等不同时代大学精神和理念创新的组织变革的时代需求。在继承世界高等教育精华的基础上，结合服务创新型国家建设战略和构建和谐社会需要的中国国情，拓展服务社会和文化引领功能，是建设和发展中，中国特色高等院校的新的使命和责任；三是探索能够参与国际竞争、服务建设创新型国家和人力资源强国战略目标的国际化发展之路、在进入新世纪与全球化加速发展阶段，中国高校正面临着能否有效地参与国际竞争的多重挑战，即：赶超世界一流高校的挑战；在举办中外合作院校同时增强自主创新能力的挑战；在全球创新性院校不断涌现同时如何发展具有中国特色的创新性院校的挑战；走出去直接创办或合作创办具有中国自主知识产权的高等院校的挑战。

## 二、高等学校院校规划与战略管理研究的关键要素

院校规划与战略管理研究的关键要素，主要是指可能影响高等院校内涵发展、改革进程的关键问题及主要内容。

1、学校发展目标、性质及功能。主要认识与解决高等学校在未来发展中的使命、责任、价值等问题，即高等院校在未来发展中自身性质与角色定位（自身是谁、自身是什么角色？）、自身使命、责任与价值定位（高校自身为谁存在、为谁服务、承担什么任务）的问题。这是高等院校发展的行动指南、发展方向和办学基础。主要包括以下具体要素：学校精神与发展理念；人才培养目标与规

格；办学功能、类型及层次定位；学校的服务面向（服务的区域、行业、产业或岗位群等）。

2、学科专业发展方向、特色及其结构。主要认识与解决作为高等学校知识创造、知识传播、知识应用载体的学科专业，如何落实在学校未来发展中的使命、责任、价值等问题，具体要素有：学科重点及重点发展方向，主要指拟重点突破的、或虽为传统学科但具有领先优势的、或具有创新潜力的学科专业领域、方向；学科特色，主要指独一无二、优势领先或错位发展且极具竞争力的学科专业方向及领域；学科专业内部结构，主要指主干学科、先导学科、支撑学科、基础与拓展学科、交叉学科体系的形成及互动关联、学科链关系的形成。

3、师资队伍建设方向、特色及其结构。主要认识与解决如何落实高校知识创造、知识传播、知识应用主体（即教学科研人员，本文中专指教师队伍）在学校未来发展中的地位、使命、责任、价值等。主要要素包括，师资队伍建设方向：学科带头人所在学科专业领域的地位或潜在动态发展的地位等趋势；师资队伍特色：与学校发展目标、性质及功能定位相适应的教学、科研和管理人才、创新团队的聚集能级、状态及发展水平与程度；师资队伍结构：以国内外社会来源（包括教师国际化来源）为主、实现良性动态流动的教师队伍学缘结构、职称结构、学科结构、学历结构、年龄结构的优化组合。

4、管理体制、机制及组织改革创新及其特色。主要要素包括：以公共管理理念为主导的学校公共治理结构的形成；以管理体制、规章制度、运行机制等软资源为基础的院校发展模式的转变；与学校发展目标、性质及功能定位相适应的办学资源来源及其配置体制的构建；办学资源投入产出绩效评价机制的建立；院校与政府、科研机构、社会行业、企业官产学研紧密结合、利益共享的体制构建等；院校组织机构改革创新包括校院两级管理、以院为主的组织管理体制，独立学院、高职学院、社区学院、专业学院、研究生院或研究院所等多种新兴办学组织机构的探索。

### 三、高等学校院校规划与战略管理研究主体及主要模式

综合国内外资料文献、信息，结合中国开展院校研究的实践，院校规划与战略管理研究大致可分为以下三种主体及其主要模式：

1、院校自我研究的主体及模式。主要是由高等院校以自主研究为主，主动发起并委托院校内相应部门与机构牵头组织实施研究。院校研究最发达的美国绝大多数高校、英国相当部分高校及我国绝大多数高校均采用这种模式。其有利之处主要为，研究资料数据丰富翔实、调研渠道畅通、研究针对性和应用性较强；其主要弊端在于，由于研究对象或研究主体本身利益直接相关而经值有涉、主观性强、相互封闭等问题。

2、社会非教育咨询机构为主体受托研究模式。主要由高等教育委托国内外非教育咨询社会机构以第三方机构形式承担院校规划与战略管理研究项目，采用此模式的国内院校数量相对较少。兰德公司、麦肯锡公司、科尔尼公司、野村证券公司为代表的美国、欧洲、日本等著名咨询研究机构和国内部分非教育社会咨询机构，已由主要为企业、经济部门提供咨询服务转向包括国内高等教育、高等院校等社会公共事业部门和教育机构。其利在于具有跨文化比较、国际视野、跨国专家资源和信息资源丰富的优势；其弊端为，由于一定程度上不了解中国国情或相关文化背景和意识

形态的主要特点，研究过程及其成果难免脱离中国国情实际、研究的应用性和操作性也较差。

3、高等教育研究机构为主体作为第三方咨询研究模式。高等教育研究机构接受学校委托，作为第三方咨询机构承担院校规划与战略管理研究项目，采用此模式的国内院校已有相当一部分，初步估计已有二百余所。上海市教育科学研究院高等教育研究所、华中科技大学教育学院等高等教育研究机构作为研究主体，已开展此项研究探索。其有利之处，在于研究立场中立、价值无涉、客观性强，并且视野开阔、不拘一格，国内专家资源和信息资源丰富的优势；其弊端为，如果到学校调研不深入，也会有脱离高等院校校情实际与特色、研究成果的应用性和操作性的问题。

#### 四、高等学校院校规划与战略管理研决的主要方法

院校规划与战略管理研究在中国刚兴起不久，处于开创和起步阶段，是高等教育理论和实践的崭新领域和方向 a.，其概念界定、逻辑起点、理论原理、研究对象、研究范围、研究方法等一系列问题需要借鉴国际经验、尤其要综合中国国情实践进行探索创新。

我们从大量院校研究实践中概括提炼，并借鉴国际经验，主要采用的研究方法有以下几种，主要特点是将理论与实践结合并进行集成创新。

1、关键问题与问题树分析归纳法综合使用。院校规划与战略管理研究尤其强调以问题为导向、从院校发展与改革的轨迹、现状过程中发现问题和认识问题的本质特征，从而找到解决问题的途径。这原本是适应所有理论研究或应用研究的主要方法手段，对院校规划和战略管理研究，更是主要和基本的手段方法。实践证明，院校规划与战略管理研究首先需要发现并提出问题，然后用问题树分析归纳法梳理这些问题。其中重要的是发现和寻找关键问题，一旦找到了关键问题，整个研究也就纲举目张，其他研究问题随之有望迎刃而解，势如破竹。我们从实践中体会，关键问题与问题树分析归纳法在很多时候是交叉使用和同时使用的，而最基本的是发现和找到关键问题。

2、SWOT 分析法和专家咨询法综合使用。SWOT 分析法是管理学的一种研究方法。20 世纪 80 年代初美国旧金山大学韦里克教授首先提出，麦肯锡等咨询机构在企业发展规划、行业发展规划研究中经常、广泛应用此研究方法。其主要原理是，针对组织机构未来活动的不确定性和变化因素，把影响组织机构发展的内部因素和外部因素进行集中综合评价的分析方法。

该 SWOT 分析法将组织机构内、外部主要因素界定为：内部优势（STRENGTH）、内部劣势（WEAKNESS）；外部机会（OPPORTUNITY）、外部威胁（THREATS）等四种。而专家咨询法（也就是特尔斐法），也是科学研究常用的研究方法。在院校规划与战略管理研究中把两者结合起来共同使用，可以使分析概括更为合理。

采用 SWOT 分析法，建立由以上影响组织机构发展的主要因素构成的模型；将其中的权重赋值或趋势赋值，则可用专家咨询法的分析评价并结合数据进行量化处理予以判断，作出定位结论。

3、定性与定量研究方法的结合使用。定性研究与定量研究的主要区别在于认识世界、认识事物的目的、途径和方法手段的不同。定性研究发展趋势，主要大量采用人种学、叙事研究等研究方法，其主要表现方式大都为案例、访谈纪要等；定量研究主要采取数据分析、建模分析等，其主要表现方式大都为图表。我们从实践中体会，在院校规划与战略管理研究中，两种方法可结合使用。

定量研究在分析宏观、全局及相关关系问题上更合理、更有优势；定性研究则在分析概括局部、个别问题上更合理、更有优势。把两者的优势结合起来运用，可谓优势互补、相得益彰。

中国高等教育评估 2008.1

## 对高校规划工作的经验思考

西南交通大学政策法规处 谢成枢 张瑜

高校规划是适应经济社会发展需要，优化资源配置，实现发展战略目标的行动纲领和工作指南，对于任何欲求发展的学校都是至关重要的。近年来，随着社会主义市场经济的建立，我国各类高校在日趋激烈的竞争中，越来越重视规划工作，各类高校纷纷建立规划部门，使得高校规划工作开始逐步走向科学化、系统化和规范化。但由于科学系统的高校规划工作起步较晚，所以，在规划工作中仍存在着一些亟待改进的地方。因此，有针对性地借鉴国外高校规划工作的成功经验，对于搞好高校规划工作，具有一定的现实指导作用。

### 一、高校规划是自身发展的需要

纵观世界高水平大学，特别是美国的著名大学之所以能有今天这样的成就，与它们始终重视学校的发展规划是分不开的。以美国麻省理工学院为例，麻省理工学院创建于 1861 年，原本是一所以培养实用型技术人才为主的技术学院，经过长期的探索与奋斗，成为当今极负盛名的世界一流综合性大学，这主要得益于它的三个发展战略：一是 20 世纪 20 年代为使培养的学生掌握数学、物理学、化学和生物等基础学科而建立起理学院，随着学院发展又建立了研究院，使麻省理工学院成为理工融合的研究型大学。二是“二战”结束后，社会发展对人才需求提出了新的要求，麻省理工学院提出了要培养学生能从“两个焦点”（即自然科学焦点和人文社会科学焦点）看事物的办学理念，并创办了人文和社会科学学院，使学校得以进一步发展。三是 20 世纪 80 年代，根据经济社会发展的新要求，提出“大工程教育”的新概念，实施“工程集成教学，培养具有集成知识、系统方法和工程实践的人才”，这样，麻省理工学院不仅推进了自身发展，而且把世界高等工程教育推向了一个新阶段（1）。

麻省理工学院的成功经验告诉我们，学校要发展，战略是关键，从这个意义上讲，高校规划是为了自身的发展需要而制定的，是主动的而不是被动的。但从目前国内高校的情况看，能够实实在在认识到规划对学校发展的作用的学校并不是很多，被动式和应付型的却不在少数，因此规划往往变成了规划部门的“专利”。这虽然略显过分，但从中也透露出学校领导对规划工作还不够重视。因为，一个学校的规划是学校长远发展的顶层设计和实施方案，实际上彰显了这所学校的校长的办学理念和教育思想，校长究竟要把学校办成什么样的学校，规划就是最好的诠释和注脚。从这个意义上讲，学校的发展规划就是校长治校理政的路线图。北京大学并非我国最早创办的高等学府，它的发展主要得益于蔡元培校长提出的“思想自由，兼容并包”的办学理念以及根据这个理念采取的一系

列战略举措，后几任校长延续了这一办学理念，使北京大学得以持续发展。而清华大学从一所出国留学预备学校发展成为著名的大学，也是得益于几位校长先进的办学理念和正确的发展战略。由此可见，规划要搞好，学校要发展，校长的作用是不可替代的，是关键。只有校长和学校领导真正认识到规划工作的重要性，能从繁杂的事务中解脱出来思考学校发展大计，搞好高校规划工作，才能使高校各项工作真正落到实处。

## 二、高校规划应求真务实

规划就是谋划发展，既要高瞻远瞩，深谋远虑，具有前瞻性，又要审时度势，切合实际，富有现实性，真正起到学校发展的“助推器”作用。这就需要高校的规划要敏锐地把握发展机遇，立足校情，从长计议，切不可脱离实情，一味追求大而全、高而精。上海交通大学响亮地提出有选择地追求卓越，正是体现了有所为，有所不为，有所先为，有所后为的发展理念。不同类型的高校应有不同的发展理念和发展目标。例如美国麻省理工学院，其发展战略和目标非常清晰，就是要办成培养工程师的院校。多年来，麻省理工学院始终不渝地为之努力，培养出来的工程技术人员举世公认。再比如，澳大利亚的大学制定发展战略时均综合考虑经济建设和社会发展的环境与背景，并立足学校实际，使得其发展规划层次清晰、定位准确、特色鲜明。悉尼大学是澳大利亚历史最悠久的大学，其发展目标是各个学科都争创一流的综合性大学。而澳大利亚国立大学的发展定位是建成南半球的普林斯顿，即规模不大，但研究力量雄厚的研究型大学，为此，学校将 70%以上的经费用于科研，并形成较强的专门从事科技创新的骨干力量。另外，北悉尼技术和继续教育学院的发展规划也非常明确，就是要与工业界紧密联系，使学校培养出的毕业生能够掌握最新的技能，在激烈的求职竞争中处于优势地位。相比之下，我国不少高校缺乏定位准确、层次清晰、特色各异的规划，往往是把注意力和兴奋点集中在博士点、硕士点的数量上，认为硕士点、博士点多的大学才算是高质量、高水平的大学；一味追求办学规模，动辄讲有几万名学生；热衷数千亩的校园建设，有的贷款 10 亿、20 亿元；盲目增设新专业、新学院，以为学科门类“大而全”才能办一流大学。不仅贪大，而且急于拔高，大专升本科，本科申办硕士点，有了硕士点申办博士点，单科院校要办综合院校，一般院校攀比重点大学，如此等等，好高骛远。而如何形成自己与众不同的办学理念和办学特色，并没有成为一些学校优先考虑的问题。据悉，国内提出要建设高水平研究型大学的学校不下 30 所，别说需不需要这么多研究型大学，就是需要又如何建设？这种脱离实际的规划不能说对学校的发展完全没有作用，但至少是起不到应有的作用。况且诸如“国内知名”、“国际一流”这种模糊不清的发展目标既无法界定，更无从考核，没有丝毫实际意义。

再有，我国高校的规划追求高指标的多，而忽略了一些应该注意的细节。比如，提出“以学生为本”的学校不少，但在规划中真正体现这种理念的并不多。以大学新校区的使用为例，随着大学的扩招，不少大学斥巨资在城郊或农村圈地建设新校区。这些新校区地处偏远，配套设施差，往往远离城市，远离老校区。目前，许多高校都把一年级的学生安排在新校区就读，使得学生听讲座、参加学术活动、与教师交流的时间较少。这种规划实际上是欠妥的。如美国著名的哈佛大学就把一年级学生安排在最古老的校园就读。香港科技大学也把一年级本科生的宿舍安排在校园临海的风景

处，而教师们则住在远离海滨的山地。他们的理念是“大一学生如同家庭中最年幼的孩子，理应受到更好的照顾。”这不正是“以学生为本”理念最好的体现吗？众所周知，大学的竞争，就是办学理念的竞争。制定规划时仅关注具体指标是不够的，应把聚焦点和注意力更多地转移到这些细节和办学理念上来。

高校规划是涉及学校发展的全局性工作，在制定规划的过程中我们可以借鉴国外高校的成功经验。如澳大利亚和新西兰的大学在制定学校发展规划时，基本上均采取了上下结合、反复讨论的方式，从学校、院系到广大教职工广泛参与，反复征求意见，从而保证了规划更符合学校的实际，真正成为广大教职工开展教学、科研、社会服务的指南。而我国不少高校的规划制定过程基本沿袭了主要领导确定思路，规划部门写出文本，党委常委会讨论修改，教代会举手通过的模式。这种模式的最大弊端就是缺乏坚实的群众基础，难以得到广大教职工的认同和支持，其效果则大打折扣。

而担任哈佛大学校长达 20 年之久的美国教育家科南特说：“大学的荣誉，不在它的校舍和人数，而在于它一代一代人的质量。”对于我国大学来说，要增强核心竞争力，必须明智地选择自己的发展道路。

### 三、高校规划工作的成效在于规划的全面落实

一部科学的发展规划要变成现实，关键在于按照规划的目标，全面落实规划的各项任务。而要真正把发展规划落到实处，注重长中短期规划的衔接和配套计划的制定，就需要建立一套规划运行监控机制。

国外高校历来重视规划工作，但不仅仅局限于认识和制定层面，而是通过行之有效的运行机制和监督措施，使规划得以落实。国外高校的规划一般都有若干个相关规划与之配套，总体规划又称战略规划。战略规划确定后，不少高校依据战略规划制定包括学科规划、科研规划、教学规划、人力资源规划、财政规划等在内的一系列专项规划（又称为战术规划）。这些战术规划与战略规划有机结合，其目的就是全面实现学校的战略规划。以澳大利亚的大学为例，麦考瑞大学将战略规划在院系一级分解为教学、科研和社会服务 3 个规划，并制定了财务预算、国际化、信息技术、质量保证等 23 个与之配套的子规划，以保证战略规划的落实；澳大利亚国立大学根据学校的战略构想，提出了 5 年的中期规划，将教学和科研领域的战略目标分别分解成 8 项和 9 项中期奋斗目标，年度计划则根据中期奋斗目标和可用资源具体制定和加以实施。除此之外，美英高校包括澳大利亚的高校都格外重视规划实施的监控，对战略规划、专项规划、行动计划的实施进行全方位监控，并对实施过程中出现的问题，适时加以修正，使规划更具可行性（2）。澳大利亚大学质量审计局对大学的审计内容就包括大学的规划、计划是否有利于学校战略目标的实现；学校的实际工作是否按照已制定的规划、计划进行；按实施规划是否成功，有哪些方面的不足；高校是否根据规划、计划的具体实施情况和针对出现的问题不断地学习和改进。国外高校对发展规划实施的有力监控可见一斑。

与之相比，我国高校的规划工作普遍存在执行不力，监控机制缺位的问题，主要表现在：一是规划制定后就万事大吉，未能将指标、任务分解，缺乏学校规划与各学院、各职能部门实施计划的对接，也就是只有战略规划而无专项规划，即使有也缺乏有机结合与相互衔接，各职能部门和各院、

系拿着规划无所适从，致使规划只能挂在墙上作摆设；二是学校领导和职能部门考虑实际工作时很少与学校制定的发展规划联系起来，往往因日常工作与规划的任务不完全吻合而形成“两张皮”；三是执行过程无监控机制，制定规划的部门一般不管规划的监控，其他部门也不知该由谁负责规划执行过程的监控，以致规划的实施流于形式，更谈不上规划在执行过程中出现问题而适时修订；四是在规划执行中很少体现问责制，规划的任务未完成究竟应该追究谁的责任不得而知，使得规划失去应有的权威性而造成广大教职工对规划指导实际工作的作用产生怀疑；五是规划执行过程中在学校领导这一层面上走样，规划随着领导注意力的转变而朝令夕改，导致规划“千疮百孔”，这样的规划真不如不做。

因此，增强我国高校规划工作的成效，关键在于如何有效地提高规划的执行力，确保规划的严肃性和权威性，这就需要在实际工作中处理好法定性与随意性的关系，静止性与发展性的关系，整体性与局部性的关系。现在多数高校都在加强依法治校，说到底，依法治校就是依法建章，按章办事，依照规划办学本身就体现了依法治校。如果连自身需要的发展规划都不能得到全面落实，何谈依法治校？因此，借鉴国外高校规划工作的成功经验，建立符合实际且行之有效的发展规划实施监控机制，无疑是改进和加强我国高校规划工作的重要环节。

西南交通大学学报（社会科学版）2007年10月

## ● 国外经验

### 美国研究型大学战略规划工作探析

#### ——以威斯康星-麦迪逊大学为例

北京师范大学学科规划与建设处 张 弛

美国学者寇普认为，大学战略规划“是一种开放的系统论，指引院校之舟在前进的道路上顺利通过变化多端的环境；它是一种行为，对未来外部环境状况可能引起的问题预先提出解决议案；它也是一种手段，在持续的资源竞争中争取有利的地位。它的主要目的是把院校的前途和可预见的环境变化联系起来，使资源的获得……快于资源的消耗，从而能够成功地完成院校的使命”。同寇普相似，许多大学战略管理专家也将战略规划视为当今大学实施战略管理的重要组成部分和必要手段。在他们看来，战略规划与其说是一个文本（Strategic Plan），不如说是一个过程（Strategic Planning）。这一过程既是影响管理行为的各方意志输入、体现的过程，也是大学各种资源重新分配和整合的过程。因此，本文所关注的，既包括战略规划的文本内容，也包括战略规划的制定和执行

过程。为区分起见，本文用“战略规划”指代规划的文本内容，用“战略规划工作”指代战略规划的完成过程。之所以选择威斯康星-麦迪逊大学（以下简称“麦大”）作为剖析对象，不仅是因为它自 20 世纪 80 年代后期以来连续提出了三部具有重要意义的战略规划，比较三部规划的内容演进以及实施过程的特点，有利于从中把握这所大学战略规划工作的走向和脉络；更是因为麦大作为一所有着近 160 年历史的公立大学，在美国一流大学中有一定的代表性。客观上讲，美国的公立大学无论在学生人数还是在教师人数上都要多于私立大学，不仅如此，公立大学所处的内外部环境也比私立大学要复杂得多。麦大在其战略规划工作中，除了要考虑联邦政府、州政府、私人捐赠机构、教师、学生等大学内外众多利益相关人因素外，还要在与州政府以及其他诸方面的联系中寻求平衡。因此，麦大的战略规划工作从某种程度上讲更为复杂，也更富挑战性。

## 一、麦大战略规划工作的基础和背景

### 1. 麦大战略规划工作的基础

麦大是威斯康星大学系统的第一所校区（该校建于 1848 年，次年 2 月开始招生）。1862 年《莫雷尔法案》颁布后，这所大学成为法案的主要受益者之一，学术实力逐渐增强，在 20 世纪初即成为美国最具影响力的州立大学之一。

作为一所与经济、社会发展紧密结合并相互促进的高等教育机构，麦大就像一架构造复杂的机器，需要协同校内外多方面因素，所以说，自它创建之日起，就没有离开过计划工作。在麦大建校到 20 世纪 70 年代末的学校档案中，有不少题为“计划”的文件，但它们全都是涉及校园基本建设、筹款、学生资助、公共服务等局部问题的具体方案，鲜见事关学校整体建设和远期建设目标的文件，可以说，这个时期麦大的规划工作基本处于实体规划阶段（physicalplanning）。而战略规划工作的实践，是在 20 世纪 70 年代后期才逐步开始的。

当时的美国高校在经历了 20 世纪 60 年代的黄金发展期之后，生存和发展环境正在发生变化：一方面由于经济陷入滞涨，美国政府对高校财政资助的政策发生了变化，政府部门在对大学拨款时，要求校方提供越来越多、越来越复杂的数据；另一方面，由于高校数量的迅速增长和生源数量趋于稳定之间的矛盾，很多高校开始感到了竞争的压力，即便是麦大这样的研究型大学也不例外。为应对外部环境的变化，大学把注意力放在了强化内部管理，提高组织效能上，开始仿效 60 年代中期以来大企业在管理中采用的成本核算、建模预测等战略规划方法，立足全局、着眼长远的战略规划工作逐渐成为大学管理的重要组成部分。

出于应对竞争和合理配置资源的需要，美国高校的管理模式和计划方式发生了变化，代表全新管理理念和方法论的战略规划进入大学校园。对各高校而言，战略规划工作成为促进大学事业有序和系统化发展的工具，是院校领导人以某种高尚的使命为导引，通过一系列设计好的步骤和措施，推动学校各方面工作的提升，从而更加接近预定远景目标不可缺少的工作环节。1998 年，美国高等教育认证协会（Council for Higher Education Accreditation）在其“识别标准”（Recognition Standards）中明确提出：“希望（被评学校）有强化规划和推动变革战略的具体政策和步骤”。麦大正是从 20 世纪 80 年代后期开始，陆续出台了三部战略规划，即《未来方向：21 世纪的大学》（1989）、《未来目标：威斯康星-麦迪逊大学未来十年的工作重点》（1995）、《威斯康星-麦迪逊大学战略规划》

(2001)。三部战略规划都从宗旨 (mission)、战略重点 (strategic priorities)、具体目标 (goals) 和具体措施 (initiatives) 四个层面，对该校的未来进行设计，成为统筹学校学术资源和物质资源的依据。

## 2. 麦大战略规划工作的背景

麦大三部战略规划陆续出台的十几年间，正是美国社会经济环境发生重大变化的时期。20世纪 90 年代初以来，美国经济步入持续增长和稳步发展阶段，但是，随着经济全球化进程的加快，以信息技术为标志的新一轮科技革命席卷世界，美国在全球竞争中所处的优势地位开始面临严峻挑战。1992 年，美国贸易赤字从 1982 年的 364 亿美元上升到 600 亿美元，与此同时，美国出口产品中高科技产品的比重仅增加了 4%，而在进口产品中，高科技产品的比重却跃升了 20%。作为知识创新源头的研究型大学因此受到社会的广泛质疑，公众认为，美国大学的国际竞争力正在下降。与此同时，美国大学的人才培养质量也同样不容乐观。1994 年卡内基基金会对美国 125 所研究型大学的调查显示，美国本科教育与西欧发达国家相比，存在较大差距，甚至不如中国、印度等发展中国家。据此，该基金会于 1997 年提出了《重塑本科教育》的报告，呼吁美国大学重视本科教育工作，提高教育质量。在这种情况下，美国政府也采取了包括敦促国会于 1998 年通过高等教育改革法案在内的多种措施，力图解决美国高等教育普及化过程中面临的种种问题。

同时，麦大作为一所老牌赠地大学，还面临一些更为具体也更为棘手的问题与挑战。首先是州拨款持续下降。从 1988 年开始，州经费在麦大所获全部资源中所占份额逐步缩减，20 世纪 90 年代末，麦大成为“强十” (the Big Ten) 大学联盟中获得州拨款最少的大学。其次，20 世纪 80 年代末，麦大与当时大多数高等教育机构一样，也存在着系科分割严重、师资队伍涣散、学校管理效率低下的问题。1993 年开始担任该校校长，时任教务长、副校长的戴维·沃德 (David Ward) 后来回忆道：“在我们的大学里，院系主任就像是封建诸侯，没有统一的目标来约束他们无休无止的要求。”正是在资源不充足、内部又矛盾重重的情况下，通过有效的战略规划和组织安排，在协同发展目标、各种选择当中进行取舍，成为非常紧迫的事情。为此，1988 年麦大以大学认证工作为契机，专门成立了由 17 名教师、行政人员和学生组成的“未来方向委员会”，目的是廓清学校未来发展最有可能的方向。这个委员会在客观分析学校面临的内外挑战的基础上，于 1989 年向学校提交了《未来方向：21 世纪的大学》的报告。这份报告是该校比较完整的一部战略规划，而 1995 年和 2001 年的战略规划是这份报告的发展。

## 二、麦大战略规划的内容及特点分析

麦大的三部战略规划基本上沿用了高等教育领域近 20 多年来比较盛行的、对大学的诸种功能罗列的线性方法。其步骤为环境扫描，进行状况分析（包括强势、弱势、机会、威胁），形成战略，设置目标，设置行动等。据此形成的三部规划，其基本内容反映了学校所处时代和所处发展阶段的特征，反映了对学校传统价值的反思。

纵观三部战略规划的基本内容，不难发现，麦大始终将战略目标定位在巩固自身在美国乃至世界高等教育的领先地位上，其战略目标具有高度一致性。三部规划在战略重点上，都突出了研究、教学质量和“威斯康星理念”的地位，清晰地反映出战略规划的连贯性和递进性。后两部规划将国际

化列入战略重点，体现了麦大战略规划工作面对环境变化时表现出的灵活性和创新性。

### 1.保持研究的卓越地位

作为一流的研究型大学，卓越的研究工作是麦大的立身之本。因此，三部规划无一例外地将保持大学在研究方面的卓越地位，视为战略规划的重点。为在 21 世纪继续保持麦大在研究方面的卓越地位，1995 年和 2001 年的战略规划在 1989 年规划“继续进行研究领域的超越”建议的基础上，分别提出了三项目标：一是增加研究资源，促进研究基础设施建设；二是提高教育质量，为学生提供研究经历；三是使研究为社会的经济发展和福利服务。具体措施包括：（1）提供具有竞争力的待遇，聘用和留住最优秀的师资；（2）进行跨学科聘任；（3）扶植新领域研究；

#### （4）促进研究设施的现代化。

1999 年，学校通过设立 20 个新的跨学科教师岗位，促进了交叉学科的发展，在基因学、发展生物学、神经科学和生物光子学等领域取得了战略性进展，提升了麦大在生命科学方面的全球领先地位；由于引进高质量师资，强化了麦大在微生物学、药学、人类生态学等传统优势领域的研究实力；研究设施（包括新建筑和配套设备）大为改善；研究生得到了更多的研究机会，教育质量提高，本科生则通过赫德尔奖学金项目和本科生研究学者项目，获得了新的参与研究的机会。

促进研究水平提高的战略举措，巩固了麦大在研究领域的领先地位，保持了麦大在争取联邦研究经费方面的强大实力。2002-2003 财政年度，麦大的研究经费总额高居全美大学第 3 位。麦大获得的联邦研究经费资助自 1995 年以来连年上升，2004 年超过了 52 亿美元。麦大有关通过基因筛选，增强马铃薯等农作物抗病害能力的研究，处于生物科技的前沿，具有很高的实用价值；该校在毒素研究方面的成果，还为美国反恐提供了有力的技术支持。

### 2.提高教学质量

如果说高水平的研究工作是研究型大学的立身之本，那么高质量的教学则是大学的应有之义。在 20 世纪 90 年代初美国各界疾呼挽救美国本科教育时，麦大的战略规划也将提高教学质量，尤其是本科教育的质量提到了影响学校未来发展的战略高度。如何才能在 21 世纪以优质教学取胜？麦大的规划者们认为这绝不仅仅是课程改革的问题，而是整个学习环境的全面革新问题。1995 年的规划对学生的学习环境进行了重新定义：学习环境不仅是传统的教室，还包含学生之间进行相互学习的宿舍和其他场所，现代技术是将课堂内外这些学习环境联结起来的手段。麦大为提高教学质量提出了三项目标：（1）改善学习环境，并使其向课堂之外延伸；（2）提高对大学生学业支持的服务水平；（3）改革教学设计和实践。具体措施包括：通过设立本科生研究奖学金，建立宿舍学习社区（residential communities），设立校长奖学金等多个学生资助项目，扩大专业选择指导和学习指导服务，改进教学技术手段，推动跨专业教学，加强同行之间的教学评价等。

2001 年的战略规划除了强调本科教育外，还把强化研究生和专业教育质量作为提高教学质量的重要内容。为此，提出了四个目标：（1）确保研究生掌握适应挑战和早期职业生涯所需的技能；（2）拓展跨学科研究和教育项目；（3）使研究生和专业学生生源更具多样性，更为优秀；（4）促进对研究生和专业学生的学业支持和学生事务方面的帮助。1999 年麦大关于 1995 年战略规划实施情况的评估报告中，有几个令人印象深刻的数据：学习环境与本科生生活环境的整合程度大为提高，有 900 多名学生进入宿舍学习社区；每年有超过 175 位本科生参与学校资助的研究项目；几年的年

度本科生问卷调查显示，90%以上的本科生对在麦大所受的教育“相当满意”或“比较满意”。这些数据在一定程度上反映了“提高教学质量”战略实施所取得的效果。

### 3.升级和放大“威斯康星理念”

“威斯康星理念”是麦大最值得骄傲的遗产，也是麦大对世界高等教育作出的重要贡献之一。在经济全球化的新形势下，大学的服务对象有了进一步扩展，对“威斯康星理念”进行重新解读正当其时。如果说1989年规划提出的“强化公共服务的责任”政策建议，不过是对学校传统价值的一般性强调，麦大1995年战略规划则把“升级‘威斯康星理念’”提到了战略重点的高度，具体提出了四项目标：

(1) 与全球共享知识；(2) 巩固与合作伙伴的联系，形成新的合作伙伴关系；(3) 运用技术扩大为公众服务的途径；(4) 强化“威斯康星理念”的基础。其中特别强调通过信息技术，将大学的信息、学习和服务拓展至全州乃至全球。

2001年麦大战略规划为“放大‘威斯康星理念’”进一步提出了四项更具体的目标：(1) 促进威斯康星和全球经济的发展；(2) 运用跨学科方法探索社会问题；(3) 促进远距离学习；(4) 扩大终身教育机会。将通过技术转化促进经济发展，发展国际教育，为州各政府机构、教育机构和私人机构提供专家队伍，发展专业继续教育和重组课程，发展科学教育和推动科学普及，以人文学科促进人们对文化和社会的理解，密切与高中教育和其他中学后教育机构的协作等，作为提升“威斯康星理念”的具体措施。

麦大对“威斯康星理念”所作的诠释，为该校在公共服务、继续教育和科学技术转化等方面发挥更大作用，提供了有力的思想支持。麦大教师在帮助本州政府及社区解决重大经济、社会问题方面，继续扮演着非常重要的角色；麦大通过在本州中小学推广数学和科学教育，开办“十万个为什么”(TheWhy Files)网站，成为全州科普教育的中心；麦大研究园吸引了诸多高技术公司的加盟，大学的研究优势也迅速转化为产品优势，推动了本州的经济发展。

### 4.加速国际化进程

将“国际化”作为大学发展规划的战略重点，是20世纪八九十年代经济全球化进程加快，高等教育机构自身国际竞争程度提高、国际竞争意识增强的必然结果。麦大1989年规划提出的六项建议并未包含国际化内容，而1995年和2001年的规划，却将“国际化”作为学校发展规划的战略重点之一。

1995年的麦大规划提出“加入全球社区”的战略重点，包含五个方面的目标：(1) 发展有关世界的新的知识形式；(2) 建立与国内外大学的良好关系；(3) 加强与本科生有关的国际研究的教学内容；(4) 与全球社区分享知识；(5) 运用技术手段，扩大影响空间。显然，这一战略重点与“升级‘威斯康星理念’”是紧密联系的，前者是后者的合理延伸和重要组成部分；后者既是前者的价值导向，又受益于前者。因此，国际化被赋予了继承传统价值和与时俱进的双重任务。期间世界事务与全球经济研究中心、国际研究所等机构的建立，整合了麦大校内关于区域和全球问题的教学和研究力量，为师生提供了涉足国际问题学习和研究的平台。2001年的麦大规划在战略重点中“加速国际化进程”的提法，显然要比上一部规划更为迫切，提出的目标也更明确和具体：(1) 保持学校在区域和国际研究中所处的领先地位；(2) 使本校各院系居于本专业教育领域国际教育的领导地位；(3) 与国内

外各种机构合作；（4）促进教师参与跨学科的国际问题研究。这些目标具体通过国际学院、全球环境研究所、国际事务与全球经济研究中心等机构，以及本科生全球教育资源计划、专业国际化学习和培训机会计划等项目来推动实现。

经过几年的努力，麦大不仅在吸收国外留学生数量、留学国外的学生数量、国际交流合作项目数量方面有了很大增长，而且成为联邦政府资助最多的国际问题研究中心，并被美国教育联合会（American Council on Education）视为国际问题研究的模范之一。麦大商学院是受联邦政府资助、为美国企业进军海外市场提供帮助的 30 个咨询机构之一。

### 三、麦大战略规划工作的组织体系和过程分析

#### 1. 麦大战略规划工作的组织体系

战略规划工作是麦大管理工作的一项重要内容，该校形成了由威斯康星大学系统董事会、大学学术规划委员会、各种专门委员会或任务小组以及质量促进办公室构成的战略规划工作组织体系。

（1）大学系统董事会（Board of Regents）。依照威斯康星州宪章的规定以及麦大的传统，大学系统董事会拥有该校重大事务的决策权。体现在战略规划工作中，该董事会的作用在于：明确大学系统的宗旨；明确所属不同类别学校的核心宗旨；认可所属各大学富有自身特点的宗旨。大学系统董事会是麦大战略规划工作的起点。

早在 1974 年，大学系统董事会就通过了威斯康星大学系统的“宗旨宣言”（mission statements），到 20 世纪 80 年代中期，又针对 21 世纪整个大学系统的发展方向，率先拟定了名为“规划未来”（Planning the Future）的文件，重新站在维护大学传统价值，顺利迎接新世纪的角度，对原有规划进行了修订，修订后的“宗旨宣言”在 1989 年被纳入题为“威斯康星大学系统的宗旨”（Mission of the University of Wisconsin System）的报告。同年，麦大的战略规划《未来方向：21 世纪的大学》出台，不难看出二者之间的因果关系。此外，董事会在 1996 年和 1997 年发表的有关 21 世纪威斯康星大学系统的规划设想，为麦大 2001 年的战略规划提供了依据。

（2）大学学术规划委员会（University Academic Planning Council）。它是麦大负责学科规划工作的常设机构，直接受教务长领导，隶属教务长办公室，学术规划与分析办公室（Office of Academic Planning and Analysis）为其提供行政支持。其主要职能是：在主要学科设置、长期学术规划、学校发展和预算政策等方面，为校长和教务长提供咨询。具体包括审议新设专业、学位、院系及学院申请，提出建立或停办院系的建议，对学科专业进行评估等，还包括对学校设施和校园规划机构所作的与学术工作有关的学校实体发展规划提出咨询意见。大学学术规划委员会的日常工作构成战略规划制定的基础。

（3）各种专门委员会或任务小组。麦大的战略规划工作与六个专门领域委员会密切相关，后者涉及人文学科、生物科学、自然科学、社会科学、人力资源与多样化、学生事务等六个领域。这些专门领域委员会负责对本领域的现状进行“自我研究”，亦即进入了战略规划工作中的“环境扫描”和“现状分析”的前期过程。专门领域委员会的意见，大多成为战略规划中战略目标和具体措施的依据。战略规划颁布后，为保证规划的落实，围绕各战略重点，还要成立由学校主管行政领导牵头的任务小组，具体对某个战略重点的实施，进行进一步的研讨，制定相应的实施方案。

(4) 质量促进办公室 (Office of Quality Improvement, 简称 OQI)。它是目前麦大进行战略规划工作的核心运作机构,直接受教务长领导。OQI 成立于 1990 年,是时任教务长戴维·沃德极力主张将在全校推进“质量促进”过程作为学校战略规划工作根本导向的结果。OQI 在麦大的战略规划工作中,主要在两个方面发挥着重要作用。首先是形成战略规划。在制定 1995 年的战略规划时,OQI 实际承担了战略规划报告的起草工作,通过组织协调,汇总来自学校各方面的意见,最终形成报告。其次是落实战略规划。1995 规划颁布后,OQI 协同多个任务小组,具体落实规划。为保证学校各部门的发展规划符合学校的总体目标,与学校的战略规划相吻合,它还形成了一套战略规划模型,供校内各单位采用,并为后者规划的拟定提供相关咨询。OQI 还通过网络设置了一个长期的信息互动平台,供全校各单位以及师生个人就战略规划问题及学校发展的相关问题与校长沟通意见,从而为各方面参与和影响学校的战略规划工作提供了必要条件。

除上述与战略规划工作直接相关的机构外,麦大的校长办公室、教务长办公室,隶属行政副校长的设施管理与规划办公室和规划与建设办公室,以及各个院系的院(系)务委员会等机构,都在战略规划工作中发挥了一定的作用。

校长作为战略规划工作的总协调人和最终发布人,具有无可替代的关键性作用;同时,教务长在战略规划工作中的作用也至关重要。负责学术事务的教务长,同时也是第一副校长,不仅是学校教学、科研工作和学科发展规划工作的总负责人,而且由于学科规划工作在学校战略规划工作中的核心位置,他也在学校战略规划工作过程中充当了非常重要的角色。他与学术规划委员会保持联系,协调各种专门委员会和任务小组的工作,直接领导质量促进办公室的工作。麦大三部战略规划出台的过程中,作为战略规划工作领导核心的校长、教务长、院(系)负责人和主要部门负责人,保持了相当程度的连续性。

比如,出台 1995 年战略规划时的校长戴维·沃德,曾作为教务长参与了 1989 年战略规划的制定和执行工作;而 1995 年任教务长的约翰·威利 (John D. Wiley),在执行 1989 年战略规划的过程中曾担任了 4 年的研究生院院长,到 2001 年时,他又作为校长发布了新的麦大战略规划。有相当数量的院(系)负责人和部门负责人经历了两部甚至三部战略规划的拟定和执行过程。

## 2. 麦大战略规划工作的过程分析

战略规划工作是一个复杂的过程,这种复杂性不仅体现在这个过程本身是由丝丝相扣而又错综复杂的多个环节所组成,还体现在参与这个过程的人员众多,是多方面利益博弈的结果。分析麦大三个战略规划的制定和执行过程,有两个特点值得关注。

第一,战略规划工作的过程与学校接受高等教育认证的过程相互渗透。美国高等教育认证体系 (System of Accreditation in Higher Education) 是一种民间性质的、以自我评价和同行评价为基础的高等教育质量保障体系,绝大多数美国高校进入了这一体系。负责对两年、四年制综合性院校进行认证的主要是六个区域性认证机构,即新英格兰、中部各州、中西部、西部、中北部和南部的院校协会。麦大所在地区的高等教育认证工作由中北部院校协会 (North Central Association, 简称 NCA) 负责。麦大每 10 年接受一次 NCA 的综合情况审查,其间,每年都向后者提供一份年度报告,每 5 年提供一份详细的评估报告,另外还要不定期地接受后者来校视察。NCA 的认证,包含五项核心认证标准:(1)发展方向,有符合作为高等教育机构使命的明确建设目标和任务;(2)资源状况,

包括人力、财政和物资资源的情况；（3）有效实施，学校各方面工作的绩效；（4）可持续发展能力，具有继续强化其教育优势的后续力量；（5）整合性，拥有良好的内外部关系。麦大在接受 NCA 认证时，必须根据这些要求提供自我研究或自我评估报告。形成报告的基础，是大约需要花 2-4 年时间的自我研究（self-study）过程或自我评估（self-assess）过程，这也是整个认证过程的核心部分，而这个过程正是与学校战略规划的形成相互渗透甚至相互重合的。1989 年麦大出台的战略规划是 1988 年向 NCA 提交的自我研究报告的直接结果；1995 年的战略规划也是以这份报告为基础的；2001 年的战略规划则是在 1999 年麦大提交的申请 NCA 重新认证的自我研究报告的基础上形成的。美国学者安多德（Ann H. Dodd）曾这样说明美国高等教育认证过程与战略规划过程之间的关系：“认证是对战略规划的潜在投入；大学的自我评估往往被当作战略规划工作的催化剂。”第二，子系统战略规划工作成为学校战略规划过程的重要组成部分。诚如原麦大质量促进办公室主任莫里·科特所言：“战略规划就如同一块磁石，它将人们引向一个理想的未来。那些被请来帮助创造这种未来的人，自觉自愿地带着他们颇具创造性的观点参与了进来，并且自觉自愿地去加以落实。”麦大战略规划的制定和实施过程，吸引了各个利益群体的参与，从而使战略规划所确定的目标和战略重点，成为大学各层面人员的愿望的有机组成部分，而非纯粹的行政指令。为了保证战略规划在学校各子系统的具体落实，学校在营造氛围的基础上，采取了一定的行政措施和相应的激励机制，敦促各子系统形成自身战略规划。

营造舆论氛围，引导子系统关注自身战略规划工作。学校的战略规划一经制定，麦大就通过各种形式的宣传，使全校师生知晓规划内容，形成关注未来、关注发展的舆论氛围，为包括院系、各行政管理部门在内的校内子系统战略规划的制定提供环境条件。除了学校负责人在各种场合宣传规划外，学校主页上关于学校宗旨和战略规划的内容同样引人瞩目，战略规划还被印成单行本，分发给全校师生，并在学校各种重要活动上提供给内外嘉宾。通过经费分配机制，鼓励子系统依据学校的战略重点来制定自身规划。为保证学校战略重点的实现，麦大在经费预算时，会充分考虑战略规划确定的战略重点和相应措施。因此，子系统必须制定与学校的战略重点相契合的战略规划，突出为实现这些战略重点所要采取的措施，才有可能获得可观的经费支持。

通过专门机构，指导和帮助子系统有效地制定自身战略规划。学校质量促进办公室专门负责指导各院系和行政部门拟定自身战略规划。它不仅为各子系统提供战略规划模型，作为后者制定战略规划的蓝本，而且还通过这个模型设置的问题，即“如何才能使我们的行动促进学校战略重点的实现”，来帮助各子系统结合学校的规划和机会分析自身的行动坐标，更加紧密地结合整体规划来校正将要采取的行动。

第三，设置反馈回路，使战略规划过程成为可监控的完整过程。战略规划制定出来后，人们自然会关心它是否能够真正发挥效用其所设置的目标能否实现。麦大每年都要向全体师生和校外相关人士提供规划最新进展情况的报告，并通过网络、宣传册广而告之，以此反映学校运用战略规划来指导行动和配置资源的落实情况。质量促进办公室负责人要每年向教务长汇报依据学校战略规划所采取的各种举措的落实情况和实施效果。这些报告为学校年度进展报告提供了大量数据。每两周一次的院系负责人联席会议议程，是根据学校战略重点来安排的会议要就每个战略重点在当年的执行情况进行总体评价，院系负责人还要交流各自的实际做法，以便各取所长，为进一步实施学校战

略重点校正方向。

国际与比较高等教育 2005 年 10 月