

吉林大学发展研究 简报

[2016] 第6期（总第83期）

吉林大学发展规划处

二〇一六年十一月十六日

高校战略规划执行研究的内容、方法与视角

（一）有关高校战略规划执行一般理论的研究

高校战略规划执行的概念和内涵研究。学者们对高校战略规划执行的概念尚无统一认识，但基本上从两个角度来探讨。第一个角度是把战略规划执行作为战略规划、战略管理中的一个阶段展开论述的。英国高校规划指南在战略规划概念界定中认为其是一个循环的系统，这一系统包括规划制定、形成规划文件、进行实施和监控三个方面。这种观点认为战略规划包含战略实施；还有一种观点认为战略规划不包括战略实施，战略实施是战略管理的一部分。如刘向兵、李立国认为战略规划是行动前的部署，战略实施是行动过程；战略规划重视目标设计的有效性，战略实施注重目标实现的效率。第二个角度是围绕战略实施这一活动过程展开论述的，如郭必裕（2011）认为，高校战略实施是一个以广泛认同为基础，以体制机制改革为关键，以资源集成为保障，围绕目标广

泛参与，内外信息全程监控，实现目标的过程。周雄（2009）认为战略实施是一个持续不断的进行创新和改进的动态过程，这一过程主要包括设定年度工作目标，优化组织内部结构，进行预算设置和配置办学资源，设定工作流程并进行重组或再造等。

关于战略实施的基本模式、基本要素与基本原则研究。战略规划模式不同，其战略实施重点也不相同。徐小洲、黄艳霞（2009）总结了美国高校战略规划的六种主导模式：以预测为基础的理性模式，依据战略重点分配资源的资源分配模式，战略变革循环过程的布赖森模式，历史、现实与未来相结合的纳特和巴可夫模式，认为战略规划是一项系统工程的系统模式，完成绩效指标的关键绩效指标模式。

在战略实施的基本要素上，周雄（2009）认为战略实施的三大基本要素包括战略实施主体、实施客体和实施环境。其中实施主体由核心领导层、职能组织、学院学科组织三部分两个层面构成；实施客体是战略规划，包括职能维度的人才培养、科学研究、社会服务和资源配置战略规划，以及学院学科维度的学院学科战略规划；实施环境分为校园环境、教育环境和社会环境三个层次。有些学者还总结了战略实施的基本原则：如变革适应原则和协调平衡原则；统一指挥与分工负责相互结合，学校、学院系相互协调，目标、指标与预算相互衔接，过程管理与目标管理相互配合，实施绩效与资源配置相互挂钩，目标导向与灵活权变相互配套等原则。

（二）高校战略规划执行的现状研究

精心编织的战略规划并非都能完美执行，战略规划难以有效执行已经成为我国高校管理实践中普遍存在的问题。别敦荣（2005）、张应强（2005）、刘献君（2007）、李爱民、吕世彦（2006）、刘海波（2007）、陈新忠、李忠云（2007）、李建航、周洪利（2008）、周雄（2009）、郭继东（2010）、郭良君（2011）、林锈戎（2012）、杨晓平（2012）等学者都曾撰文指出我国高校战略规划的执行问题。综合起来，我国高校战略规划执行问题表现为“无执行”、“执行乏力”和

“执行偏差”三种类型。“不执行”指战略规划没有落实或是战略规划本身无法执行。别敦荣指出，不少高校的规划都是“应景之作”，没有发挥应有的作用。战略规划的口号化和形式化，导致战略规划成为对外宣传的形象工程，及应付上面检查的工具。“执行乏力”是指战略规划缺乏有效的执行监控保障体系导致战略规划执行过程中的随意性和变动性强。“执行偏差”突出表现为高校战略规划执行效果与预期目标存在偏差，战略规划与战略实施脱节，编制好的战略规划与学校年度工作计划和部门工作计划之间缺乏有效衔接，导致战略规划与学校发展“两张皮”的现象，战略规划随学校领导人、国家政策等变动而调整，甚至终止或重新编制。

（三）高校战略规划执行影响因素研究

执行是一个受多变量影响的复杂的多视角的动态过程，执行中的各变量直接影响了执行效能的发挥，现有研究多遵循“要素论”的研究思路探讨高校战略规划执行中存在的问题、产生的原因和提升战略规划执行效能的建议。综述现有文献研究，影响高校战略规划执行的因素主要有以下几个方面：第一，战略规划因素。高校战略规划本质特性、战略规划编制缺陷和战略规划执行实践因素直接影响了战略规划的执行。一是战略规划本身，对战略规划价值的认同度和信任度不高；战略规划的权威性、稳定性、科学性不够。二是战略规划文本上，缺少战略规划编制的动力，编制战略规划的外部强制性大于学校自身动力；战略规划合法化程度不高，战略规划缺乏权威性和约束力；战略规划文本科学性和可行性不足，战略规划的目标和定位不合理，缺乏科学性；学校规划体系没有做到有效衔接，整体规划与专项规划、学校规划与院系规划没有达到有机结合。三是战略规划目标上，战略规划执行目标不明确，目标弹性过大或目标模糊多变，目标责任分工不到位，任务分解不明确。四是战略规划执行上，规划实施沟通渠道不健全，手段单一，造成信息沟通的失真和耗损；规划实施中缺乏评估调控监督反馈机制，在执行过程中没有进行有效的跟踪与监测，既不实施监管，又不回顾检查，导致无监督无责任。第二，高校组织内部因素。

主要包括高校内部利益相关者、高校组织机构设置及运行、高校管理手段、执行文化、资源配置方式等因素。一是战略规划执行主体，缺乏明确的执行主体，执行主体的职责不明晰，很少体现问责制，执行主体单一，执行主体的能力不足，执行主体对战略规划认同度不高，执行主体对战略规划的理解有误，执行主体的利益需求和利益博弈等，都直接影响战略规划执行效果。二是高校组织机构上，学校内部管理体制不顺，学院和职能部门缺乏执行的积极性；规划实施缺乏组织支持，没有专门的协调与组织机构；相关组织机构没有履行职能；专门负责战略规划工作的组织机构因承担咨询决策职能而缺乏实权，导致其工作过程缺乏合法性，工作效果缺乏权威性。三是学校管理文化上，学校不重视战略规划的管理方式；战略规划与学校现有管理方式不适应；学校缺乏执行文化，执行文化建设滞后；学校的执行意识不强，在三级执行主体中（校领导层、中层、基层管理者）执行意识逐步下降。四是高校资源配置未和战略规划挂钩，战略规划缺乏资源支持。第三，高校组织外部因素。这种外部因素主要是高校所处的外部政治、经济文化、技术环境对高校战略规划执行的影响，特别是来自政府的制度环境对高校战略规划执行具有显著且直接的影响。一是高校办学自主权的问题，高校办学自主权的不足，导致高校战略规划随外界环境的变化而变化。二是战略规划执行的外界环境中不确定性因素的存在，导致战略规划变动的风险增加。三是政府政策的直接影响，政府政策的多变性和不连贯性，影响高校战略规划执行的连贯性和执行动力。

（四）高校战略规划执行效能提升策略研究

关于提升战略规划执行效能的策略建构研究方面，主要有三种研究路径：第一，提升高校战略规划执行效能的“要素论”研究。从影响高校战略规划执行效能诸要素的角度提出提升高校战略规划执行效能的对策建议，是现有文献中占主导地位的研究思路。具体的研究成果认为提升高校战略规划执行效能，一是要树立对战略规划的正确认识，增强对战略规划的认同感，提高战略规划执行的主动性。二是战略规划编制中增强战略思考，注重科学性、可行性和可

操作性，考虑执行条件的限制，与高校财务管理和资源配置挂钩，理顺整体规划与院系、职能部门分规划之间的关系，制定与战略规划相匹配的实施方案，编制过程中注重校内各利益相关者的参与，开设专题网站、开放式论坛等方式公开战略规划的内容及进程。三是在战略规划执行过程中增强对战略规划执行的监控，建立监督、考核、评估、奖惩机制，明确目标分解和指标体系，规范人员与岗位的责权利，调整组织结构以推动战略规划执行。四是加强战略规划执行队伍建设、发挥校内核心领导层的作用，提升高校的管理水平，扩大职能部门和院系管理权限，加强战略规划执行的制度和机制建设，营造良好的执行氛围。

第二，提升高校战略规划执行效能的案例研究。案例研究是高校战略规划执行研究的重要研究方法，基于案例提炼的高校战略规划执行效能提升举措研究，成果也较为丰富。如别敦荣（2010）从领导重视、组织落实、人员配备、过程控制等方面介绍了青岛大学规划实施的成功经验。魏海苓以华中理工大学为例构建了“战略—结构—文化”的大学战略管理有效模式。湛毅青、彭省临（2007）以爱荷华州立大学 2005-2010 年度规划为例，介绍了其通过采取预算遵循规划、责任层层落实、绩效指标体系监控等措施，来监控战略规划执行的过程。李建航、周洪利（2008）指出英国利兹大学战略规划执行方面最具特色的是战略地图，其战略地图是一张由 5 组关键词串连、34 份战略描述短语组成的，以红、蓝、绿、浅绿、浅红五色相区别的，具有坐标功能的彩色地图。武亚军（2006）从组织结构调整、人员配备、激励机制、冲突管理流程四个方面，对卡内基—梅隆大学，斯坦福大学、香港科技大学战略实施进行了概括和比较。许涛（2007）指出明尼苏达大学为每一条建议组建了一个规划制定实施小组，共组建了 7 个管理实施战略小组和 27 个学术实施战略小组。张艳敏（2010）指出宾夕法尼亚州立大学设立绩效指标对大学战略管理的目标进行监控与评估。刘海燕、曾晓虹（2007）对卡内基—梅隆大学通过预算体系对资源配置和院系业绩评估进行了介绍。杨晓平（2012）对曼彻斯特大学的年度计划和职责分解图进行了介绍，提出其从规划编制、预算编制、规划执行到效果评

估和相关责任人业绩认定共同构成了一个完整的封闭的执行链条。陈超(2013)总结了美国高校成功实施战略规划取决于强有力的领导和激励措施、强大的资金支持和专业化的运作等经验。第三,提升高校战略规划执行效能的“系统论”研究。高校战略规划执行体系由多个执行要素和执行流程组成,整个过程是一个动态循环的立体管理系统。我国关于高校战略规划执行体系研究较少,多借鉴企业战略管理理论,构建以战略为核心的管理流程。其中平衡计分卡是使用较多的执行工具,平衡计分卡强调新的战略规划执行管理系统是一个循环往复的管理体系,它以战略为核心,有澄清远景、沟通衔接、拟定计划和反馈学习四个程序构成,整个过程中注重战略跟随外界环境变化的调适。迈克尔·波特在《竞争战略》中对战略规划执行过程进行了描述。适用于高校的战略规划执行过程可以描述为:首先,战略目标的分解上,将高校战略规划中的长期战略目标转化为学校年度工作计划等短期行动目标,并与清晰、有力的激励制度相衔接。同时,在高校组织内部,将总体战略细化为各院系和各职能部门的运营计划,使各个层级的教职员工了解自身的日常工作活动与规划之间的联系,并通过授权保证其执行的效力。其次,对高校组织结构与工作流程进行调整,使学校组织运营活动与战略的要求相匹配,在战略指导下清晰地界定教职员工的职责权限。最后,对学校所处的内外部环境和执行效果及时追踪、对教职员工的绩效进行恰当的评估和充分激励,以促进其工作的持续改进。全面质量管理、项目管理、绩效管理、战略地图等管理理论也被引入高校战略规划执行研究中。

本文节选自《现代教育管理》2015年第5期齐明明、刘静(华中科技大学)的文章“我国高校战略规划执行研究:进展、内容与方法”。

报:

送: 校领导

发: 校内有关单位

吉林大学发展规划处

2016 年月 11 月 16 日印

刊号: XNK—077

印数: 30 份

主 编: 刘 鹤

执行主编: 于天罡

责任编辑: 孙胜平
