

# 高校创新教育管理的困境与突破路径

蔡 丽

武汉工程大学马克思主义学院, 湖北 武汉

收稿日期: 2026年8月14日; 录用日期: 2026年9月21日; 发布日期: 2026年9月29日

## 摘 要

创新教育是高等教育高质量发展的核心议题, 高校教育管理作为创新教育的制度载体与组织保障, 直接影响拔尖创新人才培养的成效。文章从教育经济与管理视角出发, 引入制度分析框架, 审视当前高校创新教育管理的现实困境与深层成因。研究发现, 高校创新教育管理的困境并非孤立产生于学校内部——国家宏观政策与外部评估体系通过“双向塑造”机制深刻影响着高校的管理理念、组织方式与评价标准。在外部压力与内部制度的交互作用下, 三重结构性困境渐次显现: 处于底层的管理理念路径依赖, 使“管控”惯性持续锁定管理者认知与行为; 居于中间的管理方式科层化束缚, 导致跨部门协调成本高企、信息传递衰减、容错机制缺失; 位于表层的管理评价标准化错位, 使评价从手段异化为目的, 师生创新行为随之偏离方向。三重困境以“理念支撑结构、结构固化评价、评价反证理念”的路径循环强化, 构成闭合系统, 使创新教育管理陷入“低效均衡”。针对上述困境, 文章从理念、结构、评价三个维度提出突破路径: 借助政策窗口期推动从“管控”向“服务”的范式转换; 为创新活动开辟弹性制度空间; 通过分类评价与长周期考核校正激励方向。研究认为, 高校创新教育管理变革的核心在于通过制度重构释放师生创新活力, 为创新教育提供可持续的制度保障。

## 关键词

创新教育, 高校管理, 管理困境, 制度创新, 人才培养

# Dilemmas and Breakthrough Paths of University Innovative Education Management

Li Cai

School of Marxism, Wuhan Institute of Technology, Wuhan Hubei

Received: August 14, 2026; accepted: September 21, 2026; published: September 29, 2026

## Abstract

Innovative education is a core issue in the high-quality development of higher education, and

university educational management, as its institutional carrier and organizational guarantee, directly affects the effectiveness of cultivating top-notch innovative talents. From the perspective of educational economics and management, this paper introduces an institutional analysis framework to examine the practical dilemmas and underlying causes of university innovative education management. The study finds that these dilemmas do not arise solely from within universities—national macro-policies and external evaluation systems profoundly shape universities' management philosophies, organizational forms, and evaluation criteria through a “bidirectional shaping” mechanism. Under the interplay between external pressures and internal institutions, three structural dilemmas emerge in sequence: at the underlying level, path dependence in management philosophy allows the “control” mindset to persistently lock in administrators' cognition and behavior; at the intermediate level, bureaucratic constraints in management style lead to high cross-departmental coordination costs, information transmission attenuation, and a lack of fault-tolerance mechanisms; at the surface level, misaligned standardized evaluation diverts evaluation from a means into an end itself, steering the innovative behavior of faculty and students off course. These three dilemmas, far from being isolated, reinforce each other through the cycle of “philosophy supporting structure; structure solidifying evaluation; and evaluation justifying philosophy”, forming a closed system that traps innovative education management in a “low-efficiency equilibrium”. To address these dilemmas, this paper proposes breakthrough paths from three dimensions—philosophy, structure, and evaluation: leveraging the policy window to facilitate the paradigm shift from “control” to “service”; opening up flexible institutional space for innovative activities; and recalibrating incentive directions through differentiated evaluation and extended-cycle assessment. The study concludes that the essence of reforming university innovative education management lies in unlocking the innovative potential of faculty and students through institutional reconstruction, thereby providing sustainable institutional guarantees for innovative education.

## Keywords

Innovative Education, University Educational Management, Management Dilemmas, Institutional Innovation, Talent Cultivation

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

《教育强国建设规划纲要(2024-2035 年)》将“拔尖创新人才不断涌现”确立为 2035 年教育强国建设的主要目标之一，并对完善拔尖创新人才发现和培养机制作出系统部署<sup>1</sup>。这一政策指向的背后，是我国经济发展从要素驱动向创新驱动的深刻转型，以及由此引发的对高水平创新型人才的迫切需求。高校承载知识生产、人才培养与科技创新的多重职能，使创新教育超越教学改革范畴，成为涉及资源配置、制度设计与组织运行的系统性管理议题。

近年来，围绕高校创新教育改革的讨论持续增多，相关研究主要集中在课程体系优化、教学方法创新、校企协同育人等方面，对支撑创新教育运行的制度环境与管理机制的系统分析尚不充分。尤其从教育经济与管理视角来看，创新教育不仅是一个教学问题，更是一个制度供给与资源配置问题，其有效实施依赖于管理体系的适配性。这一视角在已有研究中尚未得到足够的重视。

从实践层面观察，一种结构性矛盾反复显现：多数高校在战略层面对创新教育的重视程度持续提升，

<sup>1</sup> 《教育强国建设规划纲要(2024-2035 年)》。 [https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue\\_11846/202502/content\\_7002799.html](https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue_11846/202502/content_7002799.html)

各类创新平台与交叉学科学院相继设立，但制度层面的运行阻力并未同步消减。学生申请创新项目须经多部门审批，从申报到经费到位往往历时数周乃至数月；教师开设跨学科课程常面临院系间学分互认障碍和教务系统排课的时间冲突；具有应用前景的学生成果在寻求转化时，往往受困于知识产权归属不清和审批流程烦琐。徐思思和黄炎忠<sup>[1]</sup>基于湖北省 7 所高校 1246 名大学生的调查发现，学生对创新创业教育的认同度较高，但实际参与呈现低主动性与浅层功利化并存的特征，深层获得感普遍偏低。这一现象在许多高校均有不同程度的体现。

上述困境的成因，并非单纯的政策执行偏差或个别管理人员的素质问题，而在于管理理念、组织结构与评价体系同创新活动内在规律之间的结构性不匹配。创新活动的进程难以预先精确规划，研究方向和合作方式在过程中可能不断调整，不同学生的兴趣、能力与成长路径也各不相同——概括而言，即不确定的情境、非线性的过程和差异化的个体需求。而多数高校的管理体系恰恰建立在确定性、程序化和标准化的运行逻辑之上，以科层制架构和经验型管理惯习应对高度不确定的创新活动，暴露出决策效率低、响应速度慢、资源弹性不足等局限。二者之间的张力，使本应为创新教育提供支撑的管理活动在实践中反而构成了制约。

基于上述判断，本文从教育经济与管理学科视角出发，聚焦以下问题：当前高校创新教育管理中有哪些普遍性的结构性困境？这些困境如何形成并相互强化？既有条件下突破路径指向何方？通过对上述问题的讨论，本文试图为理解高校创新教育管理困境的成因与出路提供一个初步的分析框架。在研究方法上，本文采用文献研究与制度分析相结合的方法，运用制度分析的理论框架对高校创新教育管理的困境进行结构性解析，进而构建“循环强化”的理论模型。

## 2. 高校创新教育管理的现实困境

高校创新教育管理的困境并非单纯源于高校内部的管理偏差。高校作为嵌入更大制度环境中的组织，其管理理念、组织方式和评价体系在很大程度上受到国家宏观政策与外部评估体系的结构性塑造。

从政策供给端来看，围绕拔尖创新人才培养的相关政策文件制定主要以教育部门为主，科技、财政、人社等部门及其他企业主体、社会主体的参与存在明显不足，使创新教育管理改革缺乏跨部门协同的顶层设计，高校在推进改革时往往面临政策信号多元甚至相互矛盾的局面。从评估问责端来看，学科评估、“双一流”评审等外部评价机制普遍偏爱可量化的显性成果，这本身就在制度层面鼓励高校管理者选择稳妥、保守的管理策略，而非冒险支持结果不确定的创新活动。外部评估的压力经由科层制层层传导，评估指标被逐级分解为院系考核目标、教师绩效指标和学生评价标准，在这一传导过程中指标的量化属性被不断放大，而质性维度则因难以被考核体系容纳而逐渐流失，最终转化为对师生的标准化考核要求。

外部制度环境与高校内部管理之间形成了一种“双向塑造”关系：国家政策和评估体系为高校管理设定了基本框架和激励方向，而高校在应对外部要求时，往往通过将评估指标层层分解、内部排名化、与资源配置挂钩等方式回应外部压力，这些策略性行为反过来为外部评估提供了更多可量化的数据素材，进一步强化了评估体系对量化指标的路径依赖。这一互动关系使高校创新教育管理的困境具有了“超个体”性质——它不只是一所学校、一个部门的问题，而是嵌入在整个高等教育治理体系中的结构性难题。下文对三重困境的分析，将在这一“组织-环境”互动的视野下展开。

外部制度环境的压力为理解高校内部管理困境提供了宏观背景，但在进入具体分析之前，还需要厘清贯穿全文的两个核心概念——“管控”与“低效均衡”——以便为后续讨论建立共同的分析基础。“管控”以程序合规、风险可控为优先考量，强调规则细化、过程监控与结果考核，将管理对象视为可标准化、可预测的常规事务。“低效均衡”指管理体系在低效率水平上达到自我维持的一种状态——各方主体已适应既有制度框架并形成了相对稳定的利益格局，改变现状的成本高于维持现状的成本，系统因此

缺乏自我革新的动力。上述两个概念中,“管控”是贯穿全文的分析主线,“低效均衡”则是三重困境共同作用下管理体系所趋向的整体状态。高校创新教育管理面临的问题并非孤立产生,而是嵌入在特定的制度环境与组织逻辑之中。理解这些困境,需要超越现象层面的描述,揭示其背后的结构性成因与运行机制。本章从管理理念、组织方式和评价体系三个维度展开分析,进而揭示三者之间相互支撑、彼此强化的内在关联。

## 2.1. 管理理念的路径依赖:“管控”思维的路径依赖与惯性锁定

我国高校教育管理长期受计划经济体制和行政管理传统的影响,逐渐形成了一套以“管控”为核心的思维模式。这套模式注重规则细化、过程监控和结果考核,在维持基本教学秩序方面行之有效,但面对充满不确定性的创新教育活动时,局限性便逐渐暴露出来。

管理者在实践中常常用“安全逻辑”置换“创新逻辑”。项目审批、经费使用、活动组织等环节,优先被考虑的是程序是否合规、风险是否可控,实际成效反而退居其次。管理政策的制定也大多走“自上而下”的路线。基层师生本是创新活动的主体,在制度设计中却几乎没有发言权,政策供给与实际需求之间隔着一层。有些高校规定,学生科研项目的经费报销必须附上全部原始凭证,每张凭证还要经过多级签字。这套“痕迹管理”固然符合财务规范,但有研究指出,痕迹管理应用于教育教学过程中,可能导致教师职业倦怠感增加、教学质量下降等弊端。创新驱动发展战略下,人才培养的重心正在从“知识本位”向“能力生成”转移,不少高校的管理理念却还守着知识传授那套标准化框架[2]。

为什么改不动?路径依赖理论早已对此作出解释。制度一旦确立,便会沿着既定方向不断自我强化,形成锁定效应。有学者进一步指出,受初始行为选择、制度政策延续和既得利益羁绊等因素的影响,高校发展容易陷入“制度惰性”与“迎合效应”的双重锁定[3]。高校的“管控型”管理模式成型于精英化、标准化的年代,当时的办学条件、生源结构和目标定位决定了这套逻辑的合理性。经过多年运行,这套架构已经被各方主体所适应,内化为管理者的认知习惯和行为方式。外部条件早就变了,但既有制度因为“用着顺手”和“改了也不知道会怎样”的双重原因,一直延续了下来。邬大光也谈到过这个问题。他指出,大学治理中的路径依赖相当明显,高校干部普遍存在一种“教育惯性”,走出路径依赖的关键在于管理者自己先走出这个惯性。可问题是,即使管理者认识到了,改起来也没那么快[4]。

路径依赖之所以牢固,还因为有利益在支撑。关于外部考核对管理理念的塑造作用,上文已有所论及。内部来看,行政职能部门是现行制度的维护者,改革意味着权力边界和资源配置格局的重新洗牌,阻力可想而知。认知惯性加上利益考量,管理理念更新换代的速度远远跟不上外部环境的变化。

## 2.2. 管理方式的科层化束缚:协调成本高、响应速度慢

高校现行的组织管理架构基本是科层制——层级分明,分工清楚,按章办事。韦伯曾指出,科层制在精确性、稳定性、纪律性和可靠性方面具有技术优势,是工业化时代最有效率的组织形式之一[5]。这一判断在常规教学管理中仍然成立,但创新教育需要的是跨学科协作、快速响应和个性化支持,科层制架构对此则显得力不从心。

问题首先出在科层制与创新活动之间的结构性矛盾上。明茨伯格将组织结构划分为机械式与有机式两类,前者适用于环境稳定、任务可标准化的情境,后者在不确定性高、变动频繁的条件下更具优势[6]。创新教育显然属于后者——学生的兴趣各不相同,研究进程难以提前规划,跨学科的组合方式也是五花八门。以追求程序统一的刚性框架去应对这种多样性,摩擦成本高、效率损耗大,不可避免。

具体而言,制约体现在三个方面。第一,跨部门协调成本过高。创新教育往往涉及教务处、研究生院、科研处、学工部、团委及多个院系,任何一项举措的调整都需多方会签。有研究指出,科层化的治理

结构本身就制约了协同效能，协作平台缺位导致科研与教学之间难以有效联动。第二，信息在层层传递中衰减失真。基层的创新诉求需经多级方能抵达决策层，高层的改革意图在向下传达过程中也容易被层层过滤和重新解读，最终与原意相去甚远。一项调查显示，超过半数的教师认为行政层级过多是制约创新教育推进的主要障碍之一<sup>第三</sup>，容错机制基本缺位。科层制追求程序合规，对创新过程中难以避免的失败缺少制度层面的包容。不少教师反映，创新项目若未能达到预期目标，后续申请资源时便会受到不利影响。在这种氛围下，教师和学生倾向于回避那些虽有突破潜力但失败风险较高的创新方向。多校区办学的高校情况更为复杂——资源分散于各校区之间，跨校区协作本就困难，管理效能进一步被削弱[7]。

### 2.3. 管理评价的标准化错位：量化指标与创新价值的偏离

创新成果的个性化程度高、表现形态多样，其走向也往往难以预判。然而，高校目前的教育管理评价体系仍高度依赖论文篇数、影响因子、竞赛获奖等级、专利授权数等标准化量化指标。以同一套标准去衡量所有类型的创新成果，其局限性与偏差不可避免。

标准化评价何以如此普遍？有研究指出，在绩效问责制导向下，高校倾向于以结果为导向评价教师的工作表现，教师专业成长容易遭到忽视，量化指标被过度迷恋，由此形成“指标固恋”怪圈，进而落入投机“作弊”、目标排挤和文化破坏等指标陷阱[8]。高校管理者并非不清楚创新成果的价值难以通过简单指标加以衡量，但论文数量、获奖等级等数据在操作层面更易获取和统计。当可测性取代重要性成为评价的优先考量，评价便从手段异化为目的本身——这正是标准化评价困境的根源所在。

指标趋同之后，创新行为也随之趋同。学生和教师都在迎合同一套评价标准，自然倾向于选择“短平快”的研究方向，而非挑战那些可能具有真正突破但风险更高的原创性问题。有调查数据表明，大学生创新项目选题大量集中在已有研究的热点领域，具有源头创新性质的选题比例偏低。评价周期的短期化同样值得关注。一项真正有分量的原创研究往往需要数年乃至更长时间的积累，而高校的年度考核与聘期考核事实上将师生置于短期内产出“可见成果”的压力之下，客观上催生了成果数量的膨胀。此外，评价主体也过于单一——目前主要依赖同行专家对论文与项目进行评价，而创新过程中能力的提升、团队协作的成长、社会影响的扩展等维度，几乎缺乏有效的测量手段。

### 2.4. 困境的实践印证：浙江工业大学“产业第一导师制度”改革

前文从理念、结构、评价三个维度梳理了高校创新教育管理面临的结构性困境。这些困境并非孤立的理论推演，在浙江工业大学近年推行的“产业第一导师制度”改革中，可以得到较为清晰的呈现<sup>2</sup>。

该校与白马湖实验室共建能源与碳中和科教融合学院，试行“产业第一导师制度”，允许产业界高层次人才担任研究生第一导师，赋予其“招生-培养-毕业”主导权。这一改革直接触及了传统研究生培养中产业导师“有实无名”的痛点——此前产业导师只能以第二导师或合作导师身份参与，在选题方向、研究进度、论文评审等关键环节缺乏实质话语权。改革意图明确：让真正了解产业前沿需求的人来主导人才培养。然而，这一改革面临的困境在时间维度上体现为一种“制度时间差”：产业导师制度的设计基于当下的产业需求与未来的创新方向，而它所嵌入的研究生培养体系却由数十年积累而成的制度“沉积岩”构成——从导师遴选办法到培养方案框架，从学分修读要求到毕业成果认定，每一层制度都是在不同时期为应对特定问题而逐步叠加形成的。新旧制度之间的时间错位，使得每一项创新尝试都不得不在旧制度的“地质层”中艰难穿行。三重困境依次显现。

#### 2.4.1. 理念层面：改革意愿与制度惯性的冲突

产业导师的人事关系在实验室而非高校，既有的导师遴选办法中并无对应的资格认定条款，管理部

<sup>2</sup>参见《浙江工业大学探索“教科人一体化”改革路径 破壁自有活水来》，《浙江日报》2026年8月19日。

门只能以“一事一议”的方式逐人办理，可解燃眉之急，却难以形成稳定的制度通道。一项针对校企联合培养的制度改革，在启动之初便受困于“没有先例”的程序困境，管理者的注意力首先被“程序上有没有依据”所牵引，而非“改革需要什么样的制度支撑”——这正是2.1节所分析的“管控”惯性在操作层面的具体呈现。值得注意的是，“管控”惯性在这一案例中的典型表现并非对改革明确说“不”，而是体现为“可以办，但须逐案特批”——这种以特例应对制度需求的做法，恰恰是路径依赖最不易被察觉的运行方式。它表面上维持了“灵活变通”的改革姿态，实质上却以个案审批替代了制度供给，使改革始终停留在“特许”而非“常态”层面，难以沉淀为可持续的制度安排。

#### 2.4.2. 结构层面：科层制对创新执行的阻滞

进入培养环节后，结构性束缚进一步凸显。产业导师希望研究课题从企业实际需求出发，周期灵活、方向开放，但研究生培养方案中预设了固定的课程修读要求和学分结构，二者之间存在刚性冲突。一位参与改革的管理人员坦言：“学生在实验室做项目做得好好的，一到选课、考核、中期检查这些节点，还是得按学校的老规矩来，产业导师根本插不上手。”跨部门协调成本高、权责边界不清，使任何一项培养环节的调整都面临多重审批的时滞。这正是2.2节所分析的科层制架构下信息传递衰减、决策响应缓慢的典型写照。这一现象揭示出，科层制对改革的阻滞不仅体现为程序烦琐所导致的时间损耗，更深层的问题在于：每一项培养环节的调整都需要在多个部门之间寻求“程序交集”，而各部门的程序逻辑均以既有制度为基准——这意味着改革的推进力度与其所遭遇的制度摩擦力成正比，改革越是偏离常规，协调成本越是急剧攀升，最终使改革在实践中被迫向既有制度框架“回拉”。

#### 2.4.3. 评价层面：新旧标准之间的张力

最关键的制约来自评价环节。产业导师指导的成果形态以技术解决方案、工艺改进、专利申请为主，而学院对研究生的毕业要求仍以学术论文为主要依据。学生顾虑“论文不够能否毕业”，产业导师困惑“指导学生算什么业绩”。改革的增量空间被旧有评价框架所限定——新的培养模式被允许存在，但出口的“通行证”仍掌握在旧标准手中。这种输入端改革先行、输出端评价标准却未能同步迁移的现象，可称为“标准漂移”：产业导师的指导方式已实质性偏离了传统学术训练的轨道，但毕业评价的基准点仍固定在原有的学术论文坐标系中。改革越是深入推进，输入端与输出端之间的距离便被拉得越大，师生的焦虑感与不确定感也随之加剧。更值得深思的是，这一案例表明，评价体系的实质权力往往并非体现为对“新事物”的直接否定，而是通过维持“出口端”的既有标准，以“新旧标准双轨并行”的方式将新探索重新纳入旧制度的评判框架——当评价体系未能同步调整时，改革的激励信号便无法被师生切实接收，这正是2.3节所分析的标准化评价错位在改革情境下的具体呈现。

三重困境在此构成了一个清晰的递进链条：“管控”惯性使改革在制度供给环节即受阻，科层制结构使改革在执行环节处处卡顿，评价体系的滞后使改革的最终价值难以获得承认。各个环节单独来看均有其程序上的合理性，但叠加之后，改革的整体空间便被逐层压缩——这正是本文所分析的“低效均衡”在实践中的具体样态。这一案例也印证了三重困境并非彼此孤立的判断：路径依赖的管理理念为科层制提供了认知与利益支撑，科层制的运行方式又将标准化的评价模式固定下来，而标准化评价所输出的“量化成绩”又反过来为现有管理体制提供“合理性”证明。各方主体身处其中未必满意，但改变意味着不确定性，维持现状成为一种被动的理性选择。打破这一均衡，需要从理念、结构、评价三个维度同时着手。

合并的是这一段吗需要指出的是，选取浙工大案例并非以个别经验代表整体状况，亦无意对该校改革成效做出整体评价。该校愿意在制度层面做出突破性尝试，已比大多数高校走得更远，正因如此，其改革过程中暴露的阻力更具诊断价值——它反映的并非某一高校的管理偏差，而是具有一定普遍性的制

度困境。徐思思和黄炎忠[1]的研究从另一角度提供了佐证：基于湖北省7所高校1246名大学生的调查同样显示，创新创业教育中制度供给与学生内生需求之间存在结构性错位。这一发现与浙工大案例所呈现的逻辑具有内在一致性，也为后文讨论突破路径提供了现实参照：当改革意愿明确的高校尚且举步维艰，问题的根源便不宜归结为执行层面的不足，而需在制度层面加以审视。

### 3. 高校创新教育管理的突破路径

前文分析表明，三重困境之间有一条内在的逻辑链条。路径依赖处在最底层——它回答的是“为什么这套管理体系很难改变”；科层制处在中间层——它回答的是“这套管理体系到底怎么运转的”；标准化评价则处在最表层——它回答的是“这套管理体系通过什么方式影响每个人的行为选择”。从底层到表层，三个层面环环相扣。这个闭环不打破，任何单方面的修修补补都很难见效。由此，本章从理念、结构、评价三个维度展开讨论。

#### 3.1. 理念转换：走出路径依赖的认知锁定

路径依赖一旦形成，想靠系统内部的力量主动打破它并不容易。但历史制度主义研究也指出，当外部环境发生剧烈变动的时候，原有制度的运行逻辑会暂时失效，这就为新的制度选择打开了一个“机会窗口”[9]。需要说明的是，路径依赖与“关键节点”这两个判断看似有张力——一个强调连续性，一个强调突变——实则是制度变迁不同阶段的侧重点：制度稳态期以路径依赖为主，外部冲击期则以关键节点为转轨契机。政策信号已趋明确，社会对拔尖创新人才的需求持续升温，新技术的迭代也在加速——多重因素叠加，正在形成一个值得认真对待的窗口期。

能否抓住这一窗口，取决于高校管理者能否在认知层面完成一次真正意义上的范式转换——从管控思维转向服务思维。本文所说的“服务”，是指以创新主体的需求为出发点、以促进成果产出为根本导向的管理理念，其核心特征是将管理定位为创新活动的支持系统而非控制装置。当管理对象从“可标准化的教学事务”变成了“高度不确定的创新活动”，管理的逻辑起点就必须跟着调整。重心要从前端的“确保程序不出错”挪到后端的“促进成果产出”，从“凡事都要预先审批”挪到“以目标为导向的弹性管理”。

第一，对创新教育相关事务实行“负面清单”管理。把不能碰的底线列清楚——比如学术不端、经费违规、安全责任事故等——底线之上，给师生留出足够的自主空间。没有必要什么事都预先审批，有些事可以事后备案，有些事可以承诺制。第二，把分散在各部门的创新服务职能整合起来。如果能建立一个“一站式”服务平台，把项目申报、经费管理、成果转化这些事务集中处理，师生就不用在各个部门之间来回折腾。第三，推行“告知承诺”制度，以事前承诺替代事前审批，把管理重心从“管过程”转向“管结果”。这些做法的本质是把不必要的制度性成本从创新主体身上卸下来，让师生的精力尽可能多地花在创新本身。

#### 3.2. 结构优化：为创新活动开辟弹性空间

明茨伯格对机械式与有机式组织形态的区分表明，组织结构的选择并非遵循某种普适标准，而需与任务性质相匹配。创新教育活动具有显著的不确定性特征，若简单套用以标准化为运行前提的科层制逻辑，效率损失将不可避免。然而，考虑到大学组织规模的庞大与事务类型的复杂，彻底舍弃科层制亦不具备现实可行性。问题的关键在于，如何在科层制常规框架之外为创新教育活动开辟弹性制度空间。从一些高校的探索来看，可以从两个方向着手。一是设立带有制度试验性质的弹性组织。比如校级创新教育委员会或者创新创业学院，赋予它们跨院系协调的权力，以及相对独立的人事权和财务权。这类机构的内部管理可以扁平化一些——少设几个层级，决策链路短一些，对师生的需求响应快一些。等这些机

构运行成熟了，还可以把它们经验向其他领域辐射。二是在常规组织系统之外引入项目制运行机制。以具体创新任务为导向，从不同院系抽调人员组建临时团队，实行项目负责人制，资源随任务流动，不固着于特定院系或编制。任务完成后团队即行解散，人员回归原岗，机构规模不致因改革而不断膨胀。

此外，一项值得关注的改进在于跨部门协调机制的建立。对于涉及多部门的创新事务，可实行“首问负责制”与限时办结制度。师生至任一部门咨询或申请时，该部门须承担协调责任，全程跟进直至问题解决，并在规定时间内予以答复。不少师生反映，最消耗精力的并非政策本身，而是在各部门之间被推诿的体验。这一环节理顺之后，效率提升将较为直接。需要指出的是，上述弹性安排目前仅适用于创新教育领域，不宜不加区分地推广至所有管理环节——教学秩序、财务纪律、学位授予等领域，该有的规范和程序仍需坚持。

### 3.3. 评价重构：校正激励方向

霍姆斯特罗姆和米尔格罗姆的研究揭示了一个基本但常被忽视的道理：个体的行为选择并非天然指向组织目标的实现，而是倾向于追求那些被测量、被奖励的指标。评价体系指向什么，行为便趋向什么；评价指标发生偏移，行为方向亦随之偏移。因此，评价改革的核心任务不在于使指标设计得更“科学”或更“精细”，而在于校正评价的方向——使其能够反映创新活动的实质价值，而非仅仅聚焦于易于量化的表面化产出。分类评价是校正激励方向的首要举措。学术型创新、应用型创新与创业型创新具有不同的价值实现路径与时间周期，以同一套标准加以衡量，难免产生“削足适履”之弊。较为合理的做法是依据不同类型设置差异化的评价维度。学术型创新应侧重原创性与理论贡献，宜实行代表作制度与长周期考核，不以论文数量为导向，而由同行专家对作者自选的最具代表性的少数成果进行深度评审，考核周期可延长至三至五年。应用型创新应侧重技术转化与社会效益，需引入行业专家与用户视角，考察技术是否解决了实际问题、产生了何种经济或社会价值。创业型创新应侧重市场验证与企业孵化，可关注注册企业的存活率、吸纳就业情况及融资进展等指标。过程性评价与终结性评价的衔接同样值得关注。一项创新从启动到完成，其间的研究记录、阶段性进展、所遇困难及应对方式，同样是创新素养的重要组成部分。将这些过程性材料纳入评价视野，有助于在一定程度上缓解“只看结果不看过程”所诱发的短期行为倾向。当然，过程性评价的操作难度较大——标准化程度偏低、评价成本较高——较为务实的做法是先在较小范围内试点，待积累经验后再逐步推广。评价改革的推进过程中，还有一个容易被忽视的问题：新旧评价体系之间必然存在一段“双轨并行”的过渡期。论文数量指标与分类评价体系同时运行，教师可能面临两套标准均难以适应的困境，反而产生新的焦虑。较为可行的策略是设置三至五年的过渡期，允许教师根据自身定位选择适用哪一套标准，逐步向新体系过渡，而非采取“一刀切”式的强制切换。这种渐进策略在制度变迁理论中被称为“适应性调整”——通过分阶段的过渡安排，降低改革对既有利益格局的冲击烈度，使新制度在运行中逐步获得合法性与认同。

上述三个维度的改革之间存在着内在的逻辑关联。理念转换提供方向指引，结构优化搭建组织载体，评价重构注入激励动力，三者相互支撑，缺一不可。若仅调整评价指标而不触及科层制的运行方式，新指标很快会被旧结构的惯性所消解；若仅设立弹性组织而不调整考核标准，新组织为了在旧评价体系中生存，最终难免与旧组织趋同。走出“低效均衡”，需要的正是这种系统性的、多维度的协同推进。

## 4. 结论

第一，当前高校创新教育管理的困境并非源于某一环节的偏差，而是理念、结构、评价三个维度共同作用的结果。三者之间形成了“理念支撑结构、结构固化评价、评价反证理念”的循环强化关系，使创新教育管理长期处于效率不高但自我维持的状态。

第二，三个困境之间存在层次上的递进关系。路径依赖处于“制度基因”层面，解释管理体系为何难以改变；科层化处于“运行机制”层面，解释管理体系具体如何运转；标准化评价处于“反馈信号”层面，解释运行结果如何反过来强化自身。路径依赖理论与“关键节点”理论分别侧重于解释制度稳态期与动荡期的不同逻辑，二者之间的张力提示我们：制度变迁的机会窗口往往出现在路径依赖力量暂时松动之时。这意味着任何仅针对单一层面的改革都难以取得实质性成效。

第三，突破路径需要从理念、结构、评价三个维度协同推进。理念上应抓住当前窗口期，推进从“管控”到“服务”的认知转换；结构上应在维持科层制基本秩序的同时，为创新活动开辟弹性空间；评价上应通过分类评价与长周期考核校正激励导向。需要指出的是，改革成效并非自动实现——新制度若运行质量不高、执行不到位，仍可能被旧惯性拖回原有轨道。因此，改革推进中需建立效果跟踪与动态调整机制。

第四，本研究作为一项理论探讨，存在若干局限性。就经验材料而言，本文主要依赖文献研究与公开调查数据，辅以单一高校的典型案例，尚未开展系统的实地调研与深度访谈，对不同类型高校之间的差异关注不够。不同层次、不同类型高校所面临的外部制度压力、内部资源禀赋与组织惯习各不相同，其困境的具体表现与突破路径可能存在显著差异，有待后续研究加以检验。就理论模型而言，本文构建的“循环强化”框架目前仍处于假说阶段，其解释力与适用边界需要通过实证研究进一步验证。

第五，后续研究可从以下方向深化：一是通过问卷调查或多案例比较，检验“理念-结构-评价”三重困境之间的相互作用路径；二是选取不同类型高校(如“双一流”高校与地方普通高校、研究型大学与应用型院校)进行对比分析，考察制度环境差异对创新教育管理的影响；三是针对某一具体突破路径(如分类评价改革、项目制运行机制)开展深入的制度设计与政策分析；四是引入国际比较视角，拓展研究的参照系。

高校创新教育管理变革的根本问题，在于如何在制度化与弹性化之间找到恰当的平衡点——制度化不足会导致秩序失范，弹性化不足则会窒息创新活力。这一平衡点的把握，既需要理论分析的指引，也需要在实践中因地制宜、持续探索。

## 参考文献

- [1] 徐思思, 黄炎忠. “高认同、低参与”何以破解: 高校创新创业教育的制度错位与协同路径[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2026, 26(2): 146-156.
- [2] 付恒阳. 新质生产力视域下高校创新人才培养困境与突破路径建构[J]. 陕西理工大学学报(社会科学版), 2025, 43(3): 80-88.
- [3] 陈允龙, 崔玉平. 路径依赖理论视角下高校内涵发展的隐忧与应对[J]. 黑龙江高教研究, 2020, 38(8): 50-54.
- [4] 郭大光. 大学的成熟——兼论高校治理的路径依赖[EB/OL]. 厦门大学教育研究院. <https://ihe.xmu.edu.cn/info/1411/29101.htm>, 2024-03-01.
- [5] Weber, M. (1978) *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. University of California Press.
- [6] Mintzberg, H. (1979) *Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research*. Prentice-Hall.
- [7] 康云菲, 蒋凯. 高校有组织科研与拔尖创新人才培养协同: 应为、难为与何为[J]. 江苏高教, 2025(9): 1-10.
- [8] 张继河, 周文文. 绩效问责制导向下高校教师评价的指标陷阱及治理策略[J]. 黑龙江高教研究, 2025, 43(4): 68-75.
- [9] Capoccia, G. and Kelemen, R.D. (2007) The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism. *World Politics*, 59, 341-369. <https://doi.org/10.1017/s0043887100020852>