

我国高校创新创业教育政策 20 年： 价值变迁、演进逻辑与展望

徐国英, 张泽涛

(济南大学高等教育研究院, 山东济南, 250022)

[摘要] 作为创新型国家建设和高等教育综合改革的一项重要举措, 我国高校创新创业教育已走过了 20 年的发展历程, 其政策价值取向变迁主要表现为: 从精英到大众, 更加注重公平性; 从以创业带动就业到以创新引领创业, 更加注重创新性; 从教育边缘到融入高校人才培养全过程, 更加注重融合性; 从培养创业能力到实现人的全面发展, 更加注重全面性; 从教学育人到产学研协同育人, 更加注重协同性。从演进逻辑来看, 创新创业教育政策从短期就业目标逐渐回归创新创业人才培养目标; 从注重经济效益到社会效益、政治效益多元并重; 从注重外部驱动到内外要素联动。从立德树人根本任务出发, 创新创业教育政策应注重“内部创业”, 引导学生自我发展; 完善创新创业教育评价标准, 克服功利化倾向。

[关键词] 创新创业教育政策; 价值变迁; 演进逻辑

[中图分类号] G647.38 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1674-893X(2024)01-0022-09

自 1998 年《面向 21 世纪教育振兴行动计划》被提出以来, 为服务国家创新体系建设和经济产业结构调整, 国务院和教育部出台了一系列与高校创新创业教育相关的政策文件。历经 20 多年的实践探索, 围绕服务国家创新驱动发展战略、推动高等教育综合改革、促进大学生更高质量创业就业等任务, 高校创新创业教育政策不断适应时代需要和变革, 在形成创新创业教育理念、构建创新创业型人才培养模式、建设创新创业实践基地与平台、培养创新创业教育师资、完善创新创业课程体系等方面发挥了重要引领作用。创新创业教育政策及其蕴含的价值取向, 服务并指引着我国高校创新创业教育实践活动。然而, 随着大学社会服务功能的凸显、一流本科教育建设的需求, 以及高等教育转型发展的挑战, 高校创新创业教育政策亟须进一步优化与完善。深入分析我国高校创新创业教育政策发展演变

过程中的价值取向变迁, 探寻创新创业教育政策的演进逻辑与动力, 可以明晰创新创业教育政策发展的进程与规律, 为未来政策完善与优化提供理论依据。

一、我国高校创新创业教育政策的价值取向变迁

自实施创新创业教育以来, 我国高校创新创业教育政策在教育对象、教育目标、教育内容、培养方式等方面发生了明显变化, 创新创业教育政策日趋注重教育的公平性、创新性、融合性、全面性和协同性。

(一) 从精英到大众, 更加注重公平性

从近 20 年的政策发展历程来看, 我国开展创新创业教育的高校数量由少到多, 由试点到普及+示范, 学校类型也由普通高校逐步扩展至高职高专院校。从教育对象的覆盖范围来看, 由面向部分具有创业潜质的精英学生扩展到面向

[收稿日期] 2023-07-10; **[修回日期]** 2024-02-17

[基金项目] 山东省重大教研项目“山东省高等学校学科发展战略研究”(D2019S12)

[作者简介] 徐国英, 女, 山东潍坊人, 教育学博士, 济南大学高等教育研究院讲师, 主要研究方向: 高等教育, 联系邮箱: 577720573@qq.com; 张泽涛, 男, 山东潍坊人, 济南大学高等教育研究院学生, 主要研究方向: 高校创新创业教育

全体学生, 培养全体学生的创新意识、创新精神和创业能力, 更加注重教育公平。

1. 由试点到普及+示范, 开展创新创业教育高校数量逐步增多

2002 年 4 月, 教育部高等教育司提出在清华大学、北京航空航天大学、中国人民大学等 9 所高校开展创业教育试点工作, 鼓励试点高校通过不同的方式探索创业教育, 这是我国高校开展创新创业教育的重要起点。2004 年劳动保障部颁发《关于在部分高等院校开展“创办你的企业”(SYB)培训课程试点通知》, 对 37 所普通高等学校、高职院校的教师和学生进行以 SYB(start your business)为中心内容的创业培训。随着创业教育试点工作的推进和经验总结, 教育部发布《关于大力推进高等学校创新创业教育和大学生自主创业工作的意见》(教办〔2010〕3 号)^[1], 自此, 创新创业教育在全国高校全面铺开。为更好地带动各高校的创新创业教育, 2017 年教育部认定 99 所高校为全国首批深化创新创业教育改革示范高校。示范学校建设政策的实施, 其实质是在创新创业教育政策全面落实之后, 对取得显著成效的高校进行示范校建设, 从而推广典型成功经验, 以点带面, 通过标杆示范效应引领高校的创新创业教育改革走向深入。所以, 从实施学校来看, 创新创业教育政策面向的高校数量不断增多, 经历了由试点到普及、普及与示范相结合的发展历程。

2. 由精英到大众, 教育对象不断扩大

在创新创业教育政策实施早期, 试点院校多针对少数具有创业意愿和能力的学生采取“精英式”创新创业教育, 热衷于打造成功的学生创业典型, 创业精英班、创业实验班成为当时高校创新创业教育的普遍形式。然而, 创新创业教育仅仅属于少数精英学生还是应面向全体学生? 2012 年《普通本科学校创业教育教学基本要求》^[2]中再次提出, 创业教育要面向全体学生单独开设《创业基础》必修课。此时, 创新创业教育不仅是培养少数创业精英的主要方式, 更是培养全体学生创新创业素养的有利途径。《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意

见》(国办发〔2015〕36 号)中指出, 应使创新精神、创业意识和创新创业能力成为评价人才培养质量的重要指标^[3]。从中可以看出, 面向全体学生, 面向各类型学生, 为所有学生发挥创新性提供公平的机会和自由的环境, 是高校创新创业教育政策的主流趋势。

(二) 从以创业带动就业到以创新引领创业, 更加注重创新性

从政策源流来看, 创新创业教育始于创业教育, 深化于创新创业教育, 更加注重创新基础之上的创业教育, 以创新引领创业, 实现“创新—创业—就业”的良性循环。

1. 以创业带动就业, 引导高校毕业生自主创业

2007 年, 党的十七大报告明确提出了“提高自主创新能力, 建设创新型国家”和“实施扩大就业的发展战略, 促进以创业带动就业”的战略方针。在此政策导向下, 2010 年教育部成立了高等学校创业教育指导委员会, 从学术研究、创业指导、师资培训和经验交流等方面继续推进创业教育。积极鼓励高校学生自主创业, 并设立了“创业引领计划”“高校毕业生创业资金”“天使基金”等资金支持与多种投融资机制, 为高校毕业生自主创业提供支持。因此, 以创业带动就业是高校创新创业教育政策价值取向的出发点。

2. 以创新引领创业, 实现“创新—创业—就业”良性循环

2015 年《国务院政府工作报告》中明确将“大众创业、万众创新”作为驱动经济发展的引擎之一, 实施创新驱动发展战略, 适应和引领经济发展新常态。同年, 《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》进一步提出了实施创新引领创业、创业带动就业, 以创新人才培养机制为重点的创新创业教育。由此, 高校创新创业教育的内涵深化为以创新为基础的创业, 使教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接, 更加注重创业的创新性。2018 年国务院颁发的《关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版的意见》^[4]提出, 创新是引领发展的第一动力, 我国社会经济发展已由高速增长阶段转向

高质量发展阶段, 下一步提升创业带动就业能力的目标在于实现创新、创业、就业的良性循环, 形成社会经济可持续发展的良性循环。

(三) 从教育边缘到融入高校人才培养全过程, 更加注重融合性

从创新创业教育体系的建设来说, 我国高校创新创业教育政策早期关注点在“双创”教育的规范性和制度性建设, 包括组织机制、教材编写、教学要求、课程设置、师资培训等方面, 当前则更加关注将双创教育融入高校人才培养的全过程, 更加强调创新创业教育与思想政治教育、专业教育的融合, 构建德智体美劳“五育”平台。

1. 初期注重创新创业教育规范化建设, 但与专业教育相脱离

我国高校创新创业教育政策起初侧重于“双创”教育体系的独立性、规范性建设。在教学与课程方面, 《普通本科院校创业教育教学基本要求(试行)》对教学目标、教学原则、教学内容、教学方法、教学组织等做了规范性要求, 并颁布了《“创业基础”教学大纲(试行)》, 要求面向全体学生单独开设“创业基础”必修课。这为高校创新创业教育科学化、制度化及规范化建设提供了政策依据。在师资培训方面, 组织培训创新创业教育专职教师, 吸收校外优秀企业专家作为兼职教师, 专兼结合。然而, 相对于学科专业教育的主体地位, 创新创业教育在整个学校系统中处于边缘化地位。高校创新创业教育与专业教育各自为政, 互不衔接, 造成“双创”教育脱离专业教育体系而独立运行的现状, 两者缺乏知识的共享与融合。

2. 逐步将创新创业教育融入人才培养全过程

为解决创新创业教育与专业教育“双轨运行”的状况, 2015年《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》中提出, 促进专业教育与创新创业教育有机融合, 挖掘和充实各类专业课程的创新创业教育资源, 在传授专业知识过程中加强创新创业教育。除此之外, 高校要积极开设跨学科专业的交叉课程, 探索建立跨院系、跨学科、跨专业交叉培养创新创业人才的新机制, 促进人才培养由学科专业单一型向

多学科融合型转变。随着“大思政课”在高校的深入开展, 《教育部办公厅关于做好深化创新创业教育示范高校2019年度建设工作的通知》提出, “把创新创业教育贯穿人才培养全过程, 深入推进创新创业教育与思想政治教育、专业教育、体育、美育、劳动教育紧密结合, 打造‘五育平台’”^[5]。创新创业教育与“五育”的融合, 使创新创业教育逐步融入我国整体教育体系和人才培养目标中, 成为富有中国特色的创新创业教育。

(四) 从培养创业能力到实现人的全面发展, 更加注重全面性

从人才培养规格来说, 创新创业教育政策从注重以创业竞赛和创业训练为抓手快速培养学生的创业能力, 逐步过渡到以创新创业教育为契机实现学生的全面发展, 更加注重学生发展的全面性。

1. 通过创业竞赛、创业训练培养学生的创业能力

以创新创业大赛为抓手和起点, 是高校创新创业教育开展独特的方式。1999年由清华大学发起的第一届“挑战杯”全国大学生创业计划竞赛揭开了创新创业竞赛的序幕。2015年教育部举办了首届中国“互联网+”大学生创新创业大赛。2017年《教育部关于举办第三届中国“互联网+”大学生创新创业大赛的通知》中提出, “以赛促教、以赛促学、以赛促创, 积极推进高校学生创新创业训练和实践, 不断提高创新创业人才培养水平。”^[6]在国家级创新创业大赛的推动下, 省、校、院各级教育行政主管部门积极响应, 各司其职, 广泛实施大学生创新创业训练计划, 采用项目式训练、竞赛类指导的方式培养学生的创业能力, 涌现出一批优秀大学生创新创业项目和典型案例。

2. 以创新创业教育为契机, 实现人的全面发展

创新创业教育从本质上来说不仅是一种创业技能教育, 更是促进人的全面发展的有效路径。实现人的全面发展才是创新创业教育最根本的价值体现。《国务院办公厅关于深化高等学校

《创新创业教育改革的实施意见》中强调, 创新创业教育要面向全体、分类施教、结合专业、强化实践, 促进学生全面发展。以创新创业教育为突破口, 实现高等教育课程教学、人才培养模式和培养质量的变革。各高校要广泛开展启发式、讨论式、参与式教学, 注重培养学生的批判性和创造性思维, 激发创新创业灵感。改革考试考核内容和方式, 注重考查学生运用知识分析、解决问题的能力, 探索非标准答案考试, 破除“高分低能”积弊。2019年, 教育部印发《国家级大学生创新创业训练计划管理办法》^[7], 强调创新创业训练旨在培养大学生独立思考、善于质疑、勇于创新的探索精神和敢闯会创的意志品格。对各高校而言, 不能简单地将以创新为内核、以立德树人为根本导向的创新创业教育看成一种“为赛而赛”的实践活动, 而应将其作为一条促进学生全面发展的有效路径。

(五) 从教学育人到产学研协同育人, 更加注重协同性

创新创业教育作为新时代高校改革人才培养模式的新探索, 是高等教育主动适应社会对人才的需求、引领社会变革而进行的创新与升级。从人才培养模式来看, 创新创业教育政策从注重高校教学育人转向注重产学研协同育人, 更加强调人才培养过程中的多元协同。

1. 以高校教学为主培养创新创业人才

高校所独具的学科优势、科研优势、师资优势以及物质条件优势, 使得高校成为我国创新创业人才培养的主阵地和主渠道。2018年, 教育部发布《普通高等学校本科专业类教学质量国家标准》^[8], 明确各专业类创新创业教育目标要求及课程要求, 全面修订人才培养方案, 细化创新创业素质能力要求, 突出大学生创新精神、创业意识和创新创业能力培养。2019年印发的《教育部关于深化本科教育教学改革全面提高人才培养质量的意见》^[9]中再次要求, “挖掘和充实各类课程、各个环节的创新创业教育资源, 强化创新创业协同育人, 建好创新创业示范高校和万名优秀创新创业导师人才库”。高校开展创新创业教育主要依托创新创业理论知识学习, 通过创新创业

类课程学习, 使学生初步了解创新创业的基本知识、途径和一般规律, 了解与创新创业活动相关的经营管理知识, 培养学生创新创业的意识。创新创业知识是形成创新创业能力的基础, 但与传统的脱离具体应用情境的纯粹知识不同, 创新创业知识本质上是一种实践性知识, 强调在实践应用、问题解决的情境中进行综合学习。因此, 创新创业教育鲜明的“实践属性”决定了它不仅仅是高校内部的事情, 还需要得到政府、行业、企业、社区等外部力量的支持, 建立产学研协同育人的新机制。

2. 产学研协同育人新机制

创新创业教育具有鲜明的实践性、综合性和跨学科性等特征, 既需要来自不同学科专业的教师之间的协同合作, 还需要校内不同部门的配合, 同时也需要开放的与政府、产业界等互动的机制。为此, 2015年《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》指出, 各高校“探索建立校校、校企、校地、校所以及国际合作的协同育人新机制, 积极吸引社会资源和国外优质教育资源投入创新创业人才培养”。高校间逐步建立起创新创业教育联盟, 实现资源互通共享、优势互补。2017年《国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见》中提出“支持引导企业深度参与职业学校、高等学校教育教学改革, 多种方式参与学校专业规划、教材开发、教学设计、课程设置、实习实训, 促进企业需求融入人才培养环节。推行面向企业真实生产环境的任务式培养模式”^[10], 促进高校与企业、行业和社会形成一体化的培养机制。2020年《教育部产学研协同育人项目管理办法》指出, 产学研协同育人项目旨在通过政府搭台、企业支持、高校对接、共建共享, 深化产教融合, 促进培养目标、师资队伍、资源配置、管理服务的多方协同, 以产业和技术发展的最新需求推动高校人才培养改革^[11]。产学研协同育人已成为创新创业型人才培养的重要方式。

二、我国高校创新创业教育政策的演进逻辑

政策价值取向分析主要是对政策内容自身的价值选择进行分析, 而政策演进逻辑则是指政

策形成与发展过程中政策目标、政策效益、动力机制等方面的变化,侧重于揭示政策变化背后的深层的社会原因。我国高校创新创业教育政策在形成与演进过程中,在政策目标上从短期就业目标逐步回归创新创业人才培养目标,在政策效益上从注重经济效益到社会效益、政治效益多元并重,在政策动力机制上从注重外部环境驱动到注重内外要素联动。可以看出,创新创业教育政策的演进逻辑也是其价值选择回归教育性、多元性的过程。

(一) 从短期就业目标回归创新创业人才培养目标

从创新创业教育政策目标来说,已由最初的短期目标——解决就业,逐步回归到教育的根本问题——培养创新型人才,高度重视创新型人才培养与经济转型升级的循环可持续关系,体现出创新创业教育政策目标的不断深化与升级。

自1999年高校实施扩招政策以来,大学毕业生人数明显增加,逐年累积的毕业生群体造成了复杂而严峻的就业形势。据调查显示,2011届大学毕业生失业率达到9.8%,有将近65万大学生毕业半年后仍处于失业状态。而且,在已就业毕业生中,有14%处于低就业状态(即从事与专业不相关的工作或半职工作),受雇全职工作的大学毕业生的工作与专业相关度为64%^[12]。人才培养与劳动力市场的供需结构失衡,导致了大量人力资源的浪费以及人才的囤积。由此,为解决严峻的社会经济发展问题,维护社会稳定与和谐局面,高校创新创业教育政策应运而生,把创新创业作为缓解高校毕业生就业压力的途径之一。通过创新创业教育为大学生提供创业知识,激发创业精神,培养创业能力,使部分大学生毕业以后能够以一个“创业者”的身份参与到社会经济生活中,由被动就业变为主动就业,分担社会现存的行业的岗位压力,缓解各行各业因为人才饱和造成的就业竞争压力大、就业难等问题。因而可以说,创新创业教育政策的初衷在于缓解当时面临的迫切的大学生就业难问题。

2015年《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》^[13]

中提出,我国加快实施创新驱动发展战略,把人才作为创新的第一资源,强调构建创新型人才培养模式,建设一支规模宏大、富有创新精神、敢于承担风险的创新型人才队伍。在创新驱动发展国家战略的推动下,《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》中强调,创新创业教育应以推进素质教育为主题,以提高人才培养质量为核心,以创新人才培养机制为重点。此外,为培养学生创新精神和实践能力,以各类创新创业训练大赛为抓手,以赛促教、以赛促学、以赛促创,不断提高创新创业人才培养水平,探索人才培养新途径,形成新的人才培养质量观和质量标准。

由此,高校创新创业教育政策的目标逐步回归到教育的核心主题——创新型人才培养。中国社会科学院发布的《经济蓝皮书夏季号:中国经济增长(2017—2018)》中指出,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。以创新驱动持续提升效率,是我国经济转向高质量发展的基本特征之一^[14]。立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,创新创业教育政策的着力点就不能只局限于解决眼前的就业问题,而应聚焦于创新型人才的培养问题,提升人力资源素质,为经济高质量持续增长注入人才活力、创新活力,培养经济发展新的“生力军”。

(二) 从注重经济效益到社会效益、政治效益多元并重

从政策产生的效益来说,创新创业教育政策起初更为关注政策所带来的经济效益,助力解决社会经济发展问题。然而,政策价值与功能的完善需要回应多方利益主体的需求。创新创业教育政策基于利益主体多元化的需求,逐步关注政策所带来的社会效益和政治效益,使得政策效益更为多元化。

创新创业本身是一种经济行为,创新创业教育具有独特的经济价值。创新型创业不仅能增加经济体量,还能促进经济结构的转型。据相关数据统计,创新型创业占比每增加1%,经济增速提高0.39%,失业率下降0.02%^[15]。创新创业教育通过创业精神培育与创业活动实施,进而对经

经济发展、社会结构和福利改善产生积极作用。呼吁大学生自主创业,一方面可以解决学生个人的就业需求,另一方面能为社会提供更多的就业岗位。因而,创新创业教育政策带有鲜明的追求经济效益的功利性,这种功利化倾向也逐渐影响了高校的创新创业教育。譬如,过度关注对学生创业技能、商业活动技能的培养,注重职业培训,培养“速成式企业家”,学生参与各类创新创业大赛的人数比例成为高校重点关注的内容,高校毕业生的就业率和创业率成为学校追求的重要指标。更为严重的是,这会在潜移默化中导致学生对看得见的经济利益的一种追求和吹捧,使学生在发展以及创业过程中只关注创业会为自己带来多少财富,而自己又该如何通过各种手段来获得这些财富。值得我们反思的是,作为一项教育政策,创新创业教育政策不能忽视对学生正确价值观尤其是社会责任感的引导。

为此,2012年《普通本科学校创业教育教学基本要求(试行)》提出,要加强大学生创新创业的社会责任意识,着力引导学生正确理解创业与国家经济社会发展的关系,着重强调创新创业教育的价值引导,培养具有责任心和使命感的创新创业人才。2017年习近平总书记给第三届中国“互联网+”大学生创新创业大赛“青年红色筑梦之旅”的大学生的回信中对上百支大学生创新创业团队走进延安、服务革命老区的“青年红色筑梦之旅”活动给予高度肯定^[16]。2018年中国“互联网+”大学生创新创业大赛增设“青年红色筑梦之旅”赛道,组织大学生创新创业团队助力精准扶贫和乡村振兴,培养为人民服务的新时代人才。由此可以看出,创新创业教育政策在促进大学生更高质量创业就业的同时,通过调整创新创业比赛主题,引领学生将个人成长发展与国家建设相结合、将培育创业精神与坚定理想信念相结合,对学生的价值观和创新创业观给予更多的关注和引导。加强创新创业教育政策的价值引导,既体现了政策本身的教育属性,重申了教育培养什么样的人、为谁培养人的基本问题,也凸显了政策带来的社会效益和政治效益,使我国创新创业教育提升到新的高度,这也是具有中国特色的

创新创业教育政策的高度体现。

(三) 动力机制: 从外部环境驱动到内外要素联动

从外部环境来说,创新创业教育政策的变迁受到社会经济发展态势的外部推动;从内部因素来说,创新创业教育政策必然会受到人才培养规律、人的发展规律等教育规律的制约。创新创业教育政策的演变历程,体现了从外部环境驱动到内外要素联动的动力机制转变。

1. 社会经济发展态势驱动创新创业教育政策的变迁

社会经济发展态势对高校创新创业教育政策的影响主要体现在三个方面:第一,从政策源流来看,社会经济发展态势直接影响了创新创业教育政策的产生。缓解大学生就业难问题是创新创业教育政策的起点,也是政策产生的外部动力因素。第二,创新驱动国家发展战略的提出与实施,驱使高校创新创业教育从聚焦创业能力转向创新素养。第三,“互联网+”新业态的形成,促使高校创新创业教育与互联网信息技术相结合。这既丰富了大学生参与创新创业的途径和方式,也扩大了创新创业教育的领域和范围。“互联网+”已成为大学生创新创业的新方向和新模式。

2. 遵循人才培养规律是创新创业教育政策演变的内在逻辑

创新创业教育政策作为一项教育政策,必然要回归教育立德树人的根本任务。创新创业教育政策早期主要通过创业技能培训、孵化园区、优惠政策、资金支持等直接手段来促进创新创业,关注的重点是创新创业的结果,并不注重学生创新创业能力的过程培养,因而存在着一定的局限性。而《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》的颁布,把创新创业教育的重心聚焦于人才培养的过程上,抓住了教育的核心和根本,突出了创新创业教育政策的教育属性。

遵循人才培养规律,就是要把创新创业教育融入教育全过程,充分挖掘创新创业教育中丰富的思政教育资源,使创新创业教育与思政教育同

向同行；引导学生在创新创业实践中运用、巩固和检验专业理论知识，并在专业学习过程中训练创新创业思维与能力；在创新创业实践活动中养成学生挑战自我、百折不挠的进取精神，练就敢冒风险、敢闯会创的意志品质，将创新创业教育真正融入我国整体教育格局之中，形成铸就全面发展的人的时代合力。总之，我国高校创新创业教育政策在外部社会动力和内在教育逻辑的共同推动下，随时代发展而被注入新的内涵。也正是因为创新创业教育政策兼有经济属性和教育属性，决定了我们必须面向市场需求和人的发展需求综合考虑政策的未来发展趋势，两者不可偏废。

三、我国高校创新创业教育政策演进的趋势展望

创新创业教育政策的价值变迁和演进逻辑，揭示了创新创业教育已经成为我国高等教育的重要组成部分，也是未来推进高等教育综合改革的重要突破口。在立德树人教育理念的指引下，为加快创新型国家建设，培养一批又一批创新创业型人才，我们需要在政策理念、政策评估和政策体系等方面不断完善创新创业教育政策。

(一) 造就内部创业者，引导学生自我发展

面向未来创新型国家发展需求，我们需要重新认识创新创业教育的目的和价值。在创新创业教育政策理念上，从“为了创业的创业教育”转向“通过创业教育的教育”，将“教育”作为最终目的和归宿。简单来说，创新创业教育不仅要培育未来可能的创业者，更要培养一批具备创新创业素养的未来公民。创新创业教育不仅要指导学生开展“外部创业”，更要促进学生实现“内部创业”，最终引导学生实现自我发展、自我成就，使其能够适应充满不确定性和复杂性的未来社会。

在管理学中，“内部创业”是指在一个现存组织内由个体或团队为获得创新性成果而进行创造或创新活动的过程^[17]。内部创业已成为当今企业提升创新能力与核心竞争力的重要方式。芬兰学者宝拉·凯瑞欧(Paula Kyrö)根据创业意向与途径将创业教育分为三种类型：自我导向

创业(self-oriented entrepreneurship)、内部创业(internal entrepreneurship)、外部创业(external entrepreneurship)。外部创业指的是开展真正的社会创业活动，而内部创业则是指培养学生对创业的积极性，包括未来创业所需的意识、能力和精神品质，使创业成为每位公民必备的基本技能和能力^[18]。美国创业教育领袖杰弗里·蒂蒙斯(Jeffrey Timmons)认为：“适应创业革命时代的大学创业教育，不应当以追求眼前的功利为目的，而应当着眼于为大学生设定创业遗传代码，以造就最具革命性的创业一代作为其价值取向。”^[19]这是一种鲜明的内部创业取向的高校创新创业教育，它要求大学创业教育不仅能够培养外部创业者，使其在当下或未来某段时间能够成为“自我雇佣者”，更重要得是培养能够在现行公司进行技术或业务更新的内部创业者。

无论是培养外部创业者还是内部创业者，从教育的根本意义上来说，创新创业教育的核心价值在于唤醒学生个人的创新自觉，彰显创造性，最终实现人的全面发展。

(二) 完善创新创业教育评价标准，克服功利化倾向

为激励高校不断深入推进创新创业教育，教育部及各省级教育主管部门已将创新创业教育列入本科教育教学评估和一流学科、一流专业的考核指标之中。《普通高等学校本科教育教学审核评估实施方案(2021—2025年)》中将创新创业教育作为教育教学水平的二级指标纳入评价体系，可选审核重点包含：产学研合作协同育人项目数、本科生参加各级各类创新创业实践活动人数及比例、“互联网+”大学生创新创业大赛获奖数、本科生以第一作者/通讯作者在核心期刊发表的论文数及以第一作者获批国家发明专利数^[20]。在相关政策驱动下，大赛获奖次数、学生参与度、创业项目数等可以量化的数据，已成为衡量高校创新创业教育实施效果的重要指标。

值得正视和反思的是，这种量化的、功利化的创新创业教育评估方式进一步渗透到学生评价中。当前很多高校将参与创新创业教育项目、比赛和获奖作为重要的评价指标，多以创新创

业项目立项数、项目获得的资助额、创办了多少企业作为衡量依据。许多大学生参与创新创业项目,其主要目的不是为了体验创新创业的过程,而是为了提高自己的学业评价,致使学生往往带有拿奖或拿学分等功利化目的去参加创新创业项目。究其实质,这只能算是一种被动的“主动创业”,大部分学生将竞赛获奖作为创新创业的终点,真正坚持将项目付诸实施的学生少之又少。

创新创业教育评价要克服功利化倾向,建立科学合理的评价体系,避免仅仅以可以量化的数据作为评价创新创业教育的标准。一方面,创新创业教育的成效不是短时间内可以显现的,创业项目的孵化、转化和成长需要一个长久的过程。另一方面,创新创业教育不只意味着竞赛,要将创新创业实践活动与学生的学习生活相连,注重创新创业教育的过程性评价以及学生的收获性评价。对高校创新创业教育的评估,应建立政府、高校、学生、教师、企业、行业和地方等多元评估主体,针对不同类型学校、不同学科属性、不同教育方式实施分类评价,围绕创新创业教育的课程设置、师资队伍建设、科研转化、实践活动和学校特色等进行多样化评估,将量化评估与质性评估相结合,全面评价高校创新创业教育水平。

参考文献:

- [1] 教育部关于大力推进高等学校创新创业教育和大学生自主创业工作的意见[EB/OL]. (2010-05-13) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s5672/201005/t20100513_120174.html.
- [2] 教育部办公厅关于印发《普通本科学校创业教育教学基本要求(试行)》的通知[EB/OL]. (2012-08-01) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s5672/201208/t20120801_140455.html.
- [3] 国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见[EB/OL]. (2015-05-14) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1778/201505/t20150514_188069.html.
- [4] 国务院关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版的意见[EB/OL]. (2018-09-26) [2024-01-31]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-09/26/content_5325472.htm.
- [5] 教育部办公厅关于做好深化创新创业教育改革示范高校 2019 年度建设工作的通知[EB/OL]. (2019-04-08) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s5672/201904/t20190408_377040.html.
- [6] 教育部关于举办第三届中国“互联网+”大学生创新创业大赛的通知[EB/OL]. (2017-03-16) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s5672/201703/t20170316_299808.html.
- [7] 教育部关于印发《国家级大学生创新创业训练计划管理办法》的通知[EB/OL]. (2019-07-24) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s5672/201907/t20190724_392132.html.
- [8] 普通高等学校本科专业类教学质量国家标准[S]. 北京: 高等教育出版社, 2018.
- [9] 教育部关于深化本科教育教学改革全面提高人才培养质量的意见[EB/OL]. (2019-10-11) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s7056/201910/t20191011_402759.html.
- [10] 国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见[EB/OL]. (2017-12-05) [2024-01-31]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5254308.htm.
- [11] 教育部办公厅关于印发《教育部产学研合作协同育人项目管理办法》的通知[EB/OL]. (2020-01-20) [2023-07-09]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s7056/202001/t20200120_416153.html.
- [12] 马廷奇. 人才培养模式、劳动力市场与大学生就业[J]. 高等教育研究, 2013, 34(3): 34-39.
- [13] 中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见[EB/OL]. (2015-03-23) [2024-01-31]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2015/content_2843767.htm.
- [14] 张自然, 张平, 袁富华, 等. 中国经济增长报告(2017—2018): 迈向高质量的经济增长[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2018: 12-13.
- [15] 邹欣. 创业与经济发展[D]. 武汉: 武汉大学, 2016.
- [16] 习近平总书记给第三届中国“互联网+”大学生创新创业大赛“青年红色筑梦之旅”的大学生的回信[EB/OL]. (2017-08-16) [2023-07-09]. https://www.gov.cn/xinwen/2017-08/16/content_5217972.htm.

- [17] 刘志阳. 创业学[M]. 上海: 格致出版社, 2008. 科学版), 2017, 30(5): 96–101.
- [18] 常媛媛. 芬兰基础创业教育课程的实施经验与反思[J]. 外国教育研究, 2015, 42(6): 89–99. [20] 教育部关于印发《普通高等学校本科教育教学审核评估实施方案(2021—2025年)》的通知[EB/OL]. (2021-02-05)
- [19] 刘文杰, 张彦通. 中国高校创业教育的应然选择——基于历史分析的视角[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2023-05-31. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A11/s7057/202102/t20210205_512709.html.

Twenty years of innovation and entrepreneurship education policy in China's universities: Value changes, evolution logic and prospects

XU Guoying, ZHANG Zetao

(Institute of Higher Education Research, University of Jinan, Jinan 250022, China)

Abstract: As an important initiative of innovative country construction and comprehensive reform of higher education, China's university innovation and entrepreneurship education policy has experienced 20 years of development. The historical changes of its policy value orientation are mainly reflected in these aspects, from elite to mass, paying more attention to fairness; from “to entrepreneurship-led employment” to innovation and entrepreneurship education, paying more attention to innovation; from self-contained to integrated into the whole process of talent cultivation in colleges and universities, paying more attention to integration; from cultivating entrepreneurial ability to achieving comprehensive human development, paying more attention to comprehensiveness; from teaching and education to collaborative education of industry-university-research, paying more attention to synergy. From the evolution logic, the innovation and entrepreneurship education policy gradually returns to the goal of cultivating innovative and entrepreneurial talents from the short-term employment goal; from focusing on economic benefits to social and political benefits; from focusing on external drive to linking internal and external factors. Starting from the basic task of establishing morality and cultivating people, innovation and entrepreneurship education policy should focus on “internal entrepreneurship”, guide students' self-development; and improve the evaluation standard of innovation and entrepreneurship education to overcome the tendency of utilitarianism.

Key Words: innovation and entrepreneurship education policy; value change; evolutionary logic

[编辑: 陈雪萍]