

# 恪守与突破： 70 年高校考试招生发展的中国道路

郑若玲 庞颖

(厦门大学 高等教育质量建设协同创新中心, 福建 厦门 361005)

**摘要** 70 年来,中国高考以厚重的历史与文化为逻辑起点,以为国为民的责任担当为价值取向,以恪守公平的形式变革为基本底线,以追求科学的内容变革为不懈突破,在演进历程中,有恪守亦有突破,最终形成了不同于世界其他国家的中国模式。中国高考必须要平衡相关主体的权益问题、辨析高考的属性问题、关注教育评价体系及其导向作用、直面高等教育的资源配置问题。中国高考改革,也要立足中国国情、聚焦中国问题、完善中国道路,只有这样,才能从困境中突围、在改革中发展。

**关键词** 70 年; 高校考试招生; 中国模式; 改革

高校考试招生制度是中国一项基本的教育制度,也是一个复杂的系统工程<sup>①</sup>。一方面,高考是连接中等教育与高等教育的桥梁,不仅对中等教育具有突出的导向作用,而且关系着高等教育的生源质量与办学效果;另一方面,高考兼具文化功能、政治功能、更新社会结构功能<sup>②</sup>,对社会的稳定、发展与变革具有重要意义。建立于 1952 年的统一高考制度是我国现代教育史上一项具有划时代意义的创举,但它的创立绝非空中楼阁。它萌发于中国古代延续一千三百年的科举统考制度的思想积淀,根植于自清末至民国时期我国近代高等教育机构的招生探索,生发于中华人民共和国成立之初的教育实践<sup>③</sup>。中国高校考试招生在 1949 年至 1952 年间,经历了从单独招考到大区统考的过渡,逐渐制度化,最终形成统考统招的基本模式。1953—1976 年,“统”“独”两派的论争使高考反复于统一考试与单独考试之间,在“文革”时期,统一考试还曾被推荐制所代替。1977 年,统一高考制度恢复,自此开启了改革与完善的新征程。本文基于新中国成立 70 年以来高校考试招生制度的探索、建立与变革的事实,尝试提炼中国元素、发现中国特色、总结中国道路,剖析“变”与“不变”背后的中国问题,最终将问题回归于中国国情下的高考改革。

## 一、70 年高校考试招生制度的中国模式

中国高校考试招生制度缘起于厚重的历史与文化,有着强烈的为国家促发展、为人民谋幸福的责任担当,恪守公平是它的基本底线,追求科学是它的努力方向,70 年来,形成了独特的中国模式、彰显出浓厚的中国特色。

(一)厚重的历史与文化是“早发内生型”高考制度的逻辑起点

中国的高等教育与中国以及中国教育的现代化一样,常被认为是“后发外生型”的,以外部条件的刺激为起点、缺乏内部的要素积累,以“追赶”为策略、忽略问题存在的特殊性,目的在于摆脱自己的落后状态、消除外部威胁<sup>④</sup>。中国高校考试招生制度作为中国高等教育的重要组成部分,在生发状态方面却与其母体不同。它是“早发内生型”的,五千年的历史、文化以及超级大国的政治、国情是它的逻辑起点。审视我国高校考试招生制度的缘起、变迁与发展,不能与“后发外生型”的我国高等教育相混淆。换言之,不能忽略其中的中国元素,即高校考试招生制度的历史性与情境性。

高校考试招生制度的历史性,是它的“早发”性的表征。所谓“早发”,即时间上的先进性。具体表现为建立于隋唐时期的科举制度,它不仅是中国统

收稿日期 2019-08-19

基金项目 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“高考综合改革试点完善措施研究”(18JZD052)

一高考的制度原型,而且是日本贡举制度、越南科举制度以及英、法、德、美等国文官考试制度的仿行对象<sup>⑤</sup>。同时,科举制度引发的“考试大国”的文化国情,也是使统一高考制度备受认可的社会基础。从抽象意义来看,高考与科举是同构的<sup>⑥</sup>。在属性方面,二者都属于大规模、高利害、竞争性的选拔考试,遵循考试至公的原则,能够肩负起甄别出文化素养较高人才的使命。从责任主体来看,二者都由国家主考,全国统一时间、科目、考纲或内容,具有稳定性与权威性。在考试程序方面,二者皆因过程的严密而享有很高的社会信誉,科举考试所实行的编号、入闱、闭卷、糊名、回避、双重定等第、复查等办法还为现代高考所沿用。在作用与影响方面,二者既促进社会流动、维护社会稳定、优化教育系统、提升国民素质,又带来了片面应试、重治术轻技术等弊端。

高校考试招生制度的情境性,决定了它的“内生”性。所谓“内生”,即驱动力的内在性。中国高考制度并非存在于“真空”状态下,从建立到改革,无不缘于社会政治和经济建设的需求、文化和教育事业发展的需要以及公众对高考制度的责难。统一高考制度之所以在1952年正式建立,一方面,新中国成立之初,社会政治和经济建设的需要可以说是统一高考建立的重要历史契机,在高等教育尚十分薄弱的当时,统一招生制度是快速发展国民经济、提高国民整体素质、公平高效选拔和培养各条战线合格人才的最佳选择。另一方面,1952年院系调整,亟须通过加强高等学校招生的计划性,巩固高等教育重新布局的成果<sup>⑦</sup>。1977年,统一高考制度恢复,并很快进入改革期。可以说,统一高考的恢复,关系到特殊历史国情下我国的高教事业发展、经济建设以及社会文明进步。统一高考的改革,则缘于人民群众日益增长的物质文化需求、建设创新型国家和人力资源强国的客观要求,以及贯彻落实立德树人、实现教育现代化、建设教育强国的现实需要。

(二)为国为民的责任担当是“为国选才”的高考制度的价值取向

1952年建立统一高考制度时,招生名额、报考条件、考试内容、命题、阅卷、录取及调配各环节,都由国家做出统一规定<sup>⑧</sup>。高考作为典型的国家教育考试,不仅由国家把控,还始终为国家负责、为民众负责。具体表现为它长期扮演着“抡才大典”的角色,为国家建设事业选拔优秀人才。这是世界大多数国家,尤其是非统考国家的高考制度无法比

拟的。

新中国成立伊始,百废待兴,培养大量高级和中级建设人才被视为迫切的政治任务。1952年7月8日,教育部颁布的《关于实现一九五二年培养国家建设干部计划的指示》强调指出,各地高等学校和中等学校严格实行统一招生,是实现国家干部培养计划的关键。换言之,彼时的高考承担着为国家遴选储备干部的重任,高考自建制之初,就体现出明显的国家主导以及国家主义价值观。比如,招生任务总数、各科人数、各科占比由中央人民政府高等教育部、中央人民政府教育部统一规定;中央成立全国高等学校招生委员会,组织领导高等学校招生工作;以考生的政治立场、实践工作经验、阶级成分而非学业成绩为录取依据;高校毕业生由政府统一分配工作;等等。

1966—1976年受“文化大革命”影响,统一高考制度被废止,1977年得以恢复。恢复之初的高考制度被定性为“一件关系到中国实现现代化的大事”,是社会“由乱而治”的突破口,也是实现高级专门人才培养过程健康有序的切入点。特殊的历史阶段给中国社会的政治、经济、文化、教育事业发展以重创,统一高考的恢复,不仅激发了人民的学习积极性,形成了浓厚的向学风气,更重要的是为政治、经济的各项改革与发展奠定了良好的文化基础,对于推动国家发展意义重大。

20世纪80年代以来,统一高考制度进入改革期,它为国家发展服务、为人民生活谋幸福的形式也逐渐走向精准化。主要体现在为边远农村和艰苦行业培养人才等方面。比如,高校招生重视农村及偏远地区的发展问题,通过倾斜的高校招生政策实现高等教育的扶贫、扶弱功能。1983年起,在与农村发展需要密切相关的农、林、医、师院校中实行“定向招生、定向分配”;2007年起,实施“免费师范生”政策;2010年起,开展农村订单定向医学生免费培养;2012年起,面向贫困地区实施定向招生专项计划。再如,高校招生合理考虑国家重点建设项目用人单位的需要,通过特殊的招生政策实现高等教育的强国使命,2005年起,允许地质、矿业、石油、军工等行业招收定向就业生。

70年的高考制度,长期致力于为国家建设服务、为社会稳定做贡献。70年的高校招生体制改革,也使中国高等教育三大基本职能中最薄弱的“为社会服务”职能得到了越来越全面的体现与拓展<sup>⑨</sup>。

(三)恪守公平的形式变革是“受制于人情社会”的高考制度的基本底线

公平是社会大众对高考最为关注的一个方面,也是高考制度的基本功能和精神之所在<sup>⑩</sup>。高考的不公平是一个不容忽视的社会隐患,高考改革必须首重公平已成为共识<sup>⑪</sup>。与内容相比,形式是一种外在表现,高考的形式公平也比内容公平更为直观、更易达成。事实上,民众对高考公平问题的关注也常聚焦于此。70年高考制度的形式变革始终以保障公平为基本底线。

其一,考试的组织形式从以公平为目的的“统一”转向以公平为基准的“多样”。从历史上看,中国古代的科举制度便是严格意义上的统一考试,是“大一统”思想的典型表征。科举废黜、新式学堂兴起,民国大学单独、计划、统一等多种招生形式并存,总体趋势是由单独招生向统一招生渐进发展。建立于1952年的统一高考制度迄今已近70年,虽然期间有短暂的反复、暂停,以及两次影响力较大的统独存废之争<sup>⑫</sup>,但统一的组织形式因能保证高考的形式公平而广被认同。自20世纪80年代起,保送生、自主招生、春季高考、综合评价录取、高水平艺术团、高水平运动员、专项计划等纷纷试水多样化的考试形式,但迫于公众对高考公平的期待,此类招考多是“戴着镣铐跳舞”、屡屡遭遇“寒流”。可以说,公平依旧是高考形式变革的底线,2019年被誉“史上最严自主招生年”就是最好的例证。

其二,考试的命题形式从“统一”到“分省”再到“一纲多卷”,是从“考试公平”、“区域公平”再到“有效率的公平”的递进。1954年“统一考试、统一命题”开始实行,虽然期间有短暂的(1958年、1977年)分省命题或个别省份试行单独命题,但这一形式仅持续至2003年。2004年,教育部开始试行分省自主命题改革。到2007年,有条件、有能力命题的省份均获得了高考单独命题权。2014年《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》(以下简称《实施意见》)明确要求,“2015年起增加使用全国统一命题试卷的省份”,到2019年,使用全国统一命题试卷的省份已达到80%以上。2004年起实行“分省命题”的一个重要原因是我国幅员辽阔、地域差异较大<sup>⑬</sup>,高考命题只有充分考虑地区基础教育情况、经济发展水平,才能促进公平。2014年起,高考回归全国命题,但建立在“一纲多卷”的基础上,以保证试题的科学性和整体水平,最终目标是达到公平和效率的最大化<sup>⑭</sup>。

其三,传统录取形式向网上录取方式的转变以

及志愿填报的相关变革,是招录过程对公平的追求。20世纪的高考使用的是传统的录取方式,以纸介质为媒介,进行手工管理,不仅需要大量的人力、物力,耗费大量的时间,更重要的是招录过程难以监控,容易滋生腐败。2001年,全国高考招生网上录取系统基本建成。如今,信息技术已应用于高考的每一个环节,如:招生计划的制订、调整与发布;考生信息的采集;网上志愿填报;招生录取;招生宣传的网络互动;招生信息平台的信息发布;信息公示与社会监督等。2005年,高校招生“阳光工程”开始推进,不仅使招生录取工作更加便捷,而且加强了招生过程的公开性,优化了对招考环境的综合治理。同时,志愿填报形式由考前报志愿向考后估分报志愿及梯度志愿再向知分、知线报志愿及平行志愿的转变,使“每一分用到了极致”,从考生的角度来说,这一形式更加公平。

(四)追求科学的内容变革是“甄别拔尖创新型人才”的高考制度的不懈突破

高考贯彻公正公平性原则的第一要务,就是确定科学合理的选拔标准<sup>⑮</sup>,具体而言,就是要实现高考内容的科学性,以选拔出社会需要的高级专门人才。在中国现行的高校考试招生制度中,主要通过高考科目、考试内容、招生标准等方面来实现。

高考科目的变革,重在提升科类的针对性,加强高校与学生的选择性。1952—1965年,各类别考试科目数量不同,不同年份之间差异较大,科学科目及外语科目的地位有限。理工农医类以测试本国语文、政治常识、数学、物理、化学为主;医农林生物类在前者的基础上增加生物;文史财经政法类则主要测试本国语文、政治常识、历史、地理。1977年至20世纪90年代之前,“文六理七”模式趋于主导,以“统一”“简便”为整体特征<sup>⑯</sup>,但外语、生物分值递增。到20世纪90年代后期,“文六理七”的弊端逐渐显现,一是分类过“粗”,不利于科学选才;二是科目不全,不利于中学育才;三是学生负担过重,又难以避免偏科。鉴于此,高考进行了会考基础上的科目改革,如,“上海‘3+1’”“三南4\*4”“全国3+2”“3+‘X’”“3+‘X’的多元演化”等。2014年起的高考综合改革,不同试点省市选用不同的科目选择方式,如“3+3”“3+1+2”等。整体而言,高考科目的变革具有积极意义,不仅加强了专业选才的针对性,考生须根据意向专业要求选择应试科目,而且提升了考试的科学性,对数学、物理、化学、生物等科目更加重视,确定了物理是自然科学的基础、历史是人文社会科学的基础等。

考试内容变革,重在提升考试的甄别度,实现从知识、能力到素质的转向。1952—1976年,高考制度的发展困于各种政治运动,在考试内容发展方面基本上没有科学性可言,考试命题处于经验命题阶段,随意性比较大,几乎没有任何理论指导<sup>⑦</sup>。20世纪80年代中期,开始尝试高考标准化改革,包括制定考试大纲、编制试题与制定论述题评分细则、进行分卷考试和机器阅卷、建设试题库、建立标准分数制度等<sup>⑧</sup>。20世纪90年代,启动考试内容命题立意的改革,考核目标从“以学生掌握了多少知识为考核目标”的知识立意,转向“以学生知识基础上的能力考查为考核目标”的能力立意,并最终转向“以思想素质、道德素质、文化素质、心理素质等的综合素质为考核目标”的素质立意。

招生录取依据的变革,指向综合化与多元化。1949—1976年,高校招生录取有着浓厚的工具论色彩,政治标准是根本宗旨。1977年恢复高考之后,在教育、经济基础有限的情况下,“唯分数论”占据高校招生录取的主导地位。可以说,在前两个阶段,出于种种原因,招考效率不得不让步于招考公平。21世纪初以来,尤其是高考综合改革的开展,加速了招生录取依据的多元化。“依据统一考试成绩、依据学业水平测试成绩、参考综合素质评价结果”被试点省市认同。这是扭转过去单一总分、一考定终身的科学性的评价体系的起点,也是高考制度在科学性上的重要突破,对促进学生健康成长成才、培养社会需要的拔尖创新人才具有重大意义。

## 二、亦守亦破的根本原因

70年来,中国高校考试招生制度的改革有坚守,亦有突破。这样一项“牵一发而动全身”的制度,每一次调整的背后都有与历史、社会、文化因素密切相关的中国问题。

(一)国家的权威性持久不变,高校的主体地位螺旋式上升,民众的监督作用有所增加,核心要义在于百姓对高考公平的无限期待

中国高校考试招生制度70年来经历了一个建制、暂停、恢复与改革的过程,虽然演进之路跌宕起伏,但它的责任主体较为固定,包括国家、高校与民众,三者的权责在博弈中发生变化,国家对高校考试招生的整体把控局面没有改变。国家级、省级相关部门负责招生计划的制定,报名资格的确定,招考时间、类别、科目、内容的安排,命题工作,考核形式的决定,录取依据的采择,录取结果的决定,等等,尤其是在普通类生源的招考中更为明显。高校

在考试招生过程中的主体地位有所增加,但仍显不足。高校参与招生计划的制定,对已投档考生具有一定的选择权;在高考综合改革试点地区,高校还可根据相关要求决定招考科目;在特殊类招考中,高校决定报名资格、招考事宜、录取事宜,却难以承担责任、屡受质疑,在改革中不时出现“走一步、退两步”的现象。民众是高考的重要利益相关者,除高考的参与权之外,在高考“阳光工程”的推进下,知情权、监督权也逐渐受到重视,民众对高考的监督获得合法地位。与此同时,新媒体的发展也加剧了信息传播的速度与广度,如今,与高考相关的任何一条信息的影响力都远远大于历史上任何一个时期,民众对高考的监督具备可行性基础。

在中国高校考试招生制度的三个责任主体中,国家的地位具有绝对的权威性与稳定性,高校处于“戴着镣铐跳舞”的尴尬境地,民众则通过社会舆论的作用监督、影响高考制度的实施与改革。可以说,这样的权责分配是极具中国特色、与中国国情密切相关的。与世界其他国家高校考试招生制度、中国其他层次学校的考试招生制度不同,中国的高考与社会稀缺资源的分配、社会流动与分层、社会稳定、社会发展等关系紧密,是国家政治权力、社会民主权力的关注重点,所以必须首重公平。教育部颁发的《国家教育考试违规处理办法》指出,普通高等学校招生考试属于国家教育考试,即由国务院教育行政部门确定实施,由经批准的实施教育考试的机构承办,面向社会公开、统一举行,其结果作为招收学历教育学生或者取得国家承认学历、学位证书依据的测试活动。高考要对国家负责、对民众负责,就必须守住公平这一底线,这一原因使高考的社会功能凸显。国家政府能够代表最广大人民的根本利益,近70年来在维护高考公平方面也发挥了不可替代的作用,较高的受认可度决定了其在高校考试招生发展的中国道路上将长期作为最重要的责任主体存在。人民群众是高考的参与者、受益者,民众的认同与意见是高校考试招生改革不可忽视的要素,同时,新媒体、互联网技术等的发展也提升了民众监督高考过程、关注高考公平的可能性与必然性。高校是高级专门人才培养的主体,“谁培养谁招生”的逻辑决定了其应对高考负责,但现阶段高校乏于招生力建设,屡因引发公平问题而遭受质疑。综言之,社会对高考的信任、对高考公平的认同使高考成为中国精神文明领域中一块“珍贵的绿洲”,民众对高考公平的期待是无止境的,这是文化问题,高考公平的现实意义也是在不断变化的,

这是制度问题。

(二)高考对普通教育的引导作用不变,对高等教育的基础作用逐渐增加,本质原因在于高校考试招生制度的教育属性

在分支型学制的中国现代学校教育制度中,普通高中只有单一的升学任务,高考作为高等院校的入学考试意义重大。它具有选拔性,是普通教育与高等教育之间的衔接桥梁,它通过考试、招生两个环节,对普通教育的毕业生进行考查,合格者将获得高等院校的入学资格。长期以来,高考对普通教育具有绝对的导向作用,即“高考指挥棒作用”。在高考这根“魔力指挥棒”的影响下,“一切为高考服务,一切给高考让路”成了响彻应试教育校园的大众口号,“高考”成了教师和学生日常活动的轴心与终极目标<sup>⑨</sup>。70年高考制度在不断变革,但它对普通教育的引导作用始终不变。每一次高考改革都会触发普通教育的变革,比如新高考“两依据一参考”的评价体系变化,引发了高中教育观的变化;高考科目设置的变化,带来高中师资结构的调整;高考科目组合的变化,关系到高中教务管理的变革等。相比之下,高考对高等教育的作用远不及前者。高考犹如一把“量才尺”,为高等教育遴选合格生源,并为入选的生源分配专业,是高等教育的“守门人”。随着高考综合改革的全面开展,这一作用相应增加:应试科目与高校专业教育的联系增加,考生的综合素养与高校人才培养模式的关系加强,录取方式、志愿填报形式对高校专业建设、学科发展的影响更为显著。

在中国高校考试招生制度关系密切的两级教育中,高考与普通教育的关系紧密,对普通教育的影响直观,这一关系广受关注;高考与高等教育的关系相对松散,虽然存在“由松至紧”的转向,但缺乏实质性突破,对高等教育的影响主要是潜在的,这一关系还未得到应有的重视。高考虽然社会功能凸显,但其本质上是一种教育考试,具有教育功能,这就决定了它与国民教育系统的本质联系。高考的教育功能,决定了高考有义务贯彻落实立德树人的根本任务,促进普通教育与高等教育的有效衔接,实现人才培养的一致性与连贯性;高考也有义务引导、规范中小学办学,提升普通教育的育人效率;高考还有义务识别高等教育准入学者的性向差异,为高等教育选拔适宜适性生源,为优化高等教育人才培养服务。高考与普通教育关系密切、与高等教育关系疏远,是因为相关群体都将高考视为终结性目标,受制于“高考定终身”思维,过分夸大

了高考对个体成长、成才的决定性作用。这在过去“统包统分”“双向选择”的就业制度下有其合理性,彼时考上大学意味着获得国家干部身份和铁饭碗,高考是社会流动与社会分层的决定性因素,但已不适用于当今“自主择业”的就业制度,因为大学生在毕业后将面对劳动力市场的再次选择,且就业后再择业的概率也大幅度攀升。同时,相关群体没有将高考视为过程性目标,忽视了高考的“高校入学考试”性质:它是专业教育的起点,是个体从接受普通教育转向接受专业教育的关键,在现行的就业制度下,应通过高考选择适宜的专业,为个体的专业发展奠定基础。

(三)唯“分”是从的招考标准基本不变,考试次数与录取方式发生改变,根本问题在于不科学的教育评价导向

高考属于教育评价范畴,70年来评价体系的内容、形式、结构等也在发生变化,表现为招考标准、考试次数、志愿填报形式与录取方式等的变化。招考标准存在非常强的路径依赖,“唯分数论”在中国高校招生录取中始终占据主导地位,李远哲先生将这种承袭形容为“以学业成绩至上的方式”从后门“溜进”了新式学校教育的“科举幽灵”<sup>⑩</sup>,这一标准的科学性引人生疑,它关系到入学者知能结构的科学性与适宜性。统一考试的形式没有改变,“一致即公平的观念”在民众心中根深蒂固,这也导致自主选拔录取、综合评价录取的多元形式频频遇冷。加分政策经历了从多样化向稳步调整,再向大规模“瘦身”的转变,这一举措在照顾特殊群体、激励拔尖人才、维护社会和谐稳定等方面发挥了重要作用,但权力寻租造成高考加分政策的执行背离初衷、损害公平,于是,“一刀切”成为最好的选择。虽然“一考定终身”的一年一试发生改变,国家先后通过增加“春季高考”试水“一年两考”,在高考综合改革中试点外语等科目的“一年多考”,但问题频出,只能选择“以退为进”。志愿填报形式与录取方式发生了改变,平行志愿、知分知线报志愿、实时在线报志愿等形式一方面降低了考生的报考风险,另一方面也将“唯分数论”“分分计较”推向了极致。

在中国高校考试招生制度的评价体系中,“一元论”居于主导地位、“多元论”被漠视,以形式变革为主体,内容变革被忽视,这也就导致70年来教育评价体系没有发生根本性变化,在一定程度上影响了育人、招考、选才效率。事实上,这种评价体系有合理的一面,比如“统一考试”,是现时现状下的最好选择,没有任何一种形式可以代替它保证考试公

平、维护社会稳定的作用。但这一评价体系也有不合理的一面,最终形成了不科学的教育评价导向。第一,不完善的评价内容,使考生形成了欠合理的知能结构。长期以来,中国高考以考查认知能力为主,非认知能力受到忽视,但后者对个体学业成就、批判性思维能力、创新能力的影响也是不可忽视的。第二,不合理的评价重点,导致考生投机应试、片面发展。“一考定终身”是评价体系的重大症结,但解决问题的关键并非简单地增加考试次数。考试次数的改变不能避免终结性评价的弊端,这个问题的关键,是评价对象的过程性与终结性,而非评价次数的多与寡。次数的增加只有达到一定程度才会发生质变,一年两试无法达到预期效果,而一年多试的可比性又在短期内难以达成。第三,中国高考评价体系的问题在于内容与结构的欠科学,但70年来的相关改革却落入了重“形式”的窠臼。比如加分制度的实行,本意在于对学科特长突出、道德品质高尚、对社会具有特殊贡献等群体的奖励,或对弱势群体的照顾。但当这一制度过分拘泥于量化的分数、忽略质化的内涵时,就易为形式所困,不仅无法使能力突出者在高考竞争中脱颖而出,还容易滋生腐败、有损高考公平、招致质疑。

(四)招生规模不断改变,高考的竞争性与高利害性不变,基本矛盾在于优质高等教育的稀缺以及社会对高校分类发展的不认同

高等教育是准公共产品,高等教育资源在新中国成立初期属于稀缺公共资源,在今天,优质高等教育资源仍具有稀缺性,而高考是民众获得高等教育的唯一途径,这就决定了高考的竞争性与高利害性。70年来,中国高考的招生规模在不断扩大,1952年高考刚建制时招生规模仅有5万人,随后逐年递增,1960年达到275800人之后递减<sup>④</sup>。1977年高考恢复,当年招生27.3万人,而后招生规模稳步增长,1999年扩招,当年招生160万人,2018年高校招生总人数达790.99万人<sup>⑤</sup>。从理论上讲,招生规模的扩大将促进录取率的提升,从相关统计中也可以看出,1977年的全国平均录取率仅为5%,1999年的扩招使录取率增加至56%,2018年达到了81.13%。但事实上,录取率的攀升并没有改变高考的竞争性。从高考大省(如河南省)近年来的“一分一档表”中可以发现,“提高一分,干掉千人”的现象着实存在。在河北省衡水中学、安徽省毛坦厂中学等,类似“两眼一睁,开始竞争;两眼一睁,学到熄灯”“就算撞得头破血流,也要冲进一本线的大楼”的口号司空见惯。另一方面,

高考的高利害性也没有改变。高考的国家治理功能以及高考对考生命运的决定性作用没有改变。甚至可以说,高考的竞争实质上是人们对政治和经济等社会地位的竞争在教育领域的高度“浓缩”<sup>⑥</sup>。

中国高考面临的一大难题是资源配置的问题,虽然招生规模不断扩大,录取率达到80%以上,高等教育毛入学率即将突破50%大关,但在社会群体的视角下,高考的竞争性与高利害性仍有增无减。一方面,是资源配置不均的问题。以2017年各省(直辖市、自治区)计划本科率为例,全国均值为33.49%,上海市最高(91.76%),吉林、北京、天津、辽宁、江苏超过50%,67.74%的省份(21个省份)录取率介于20%—40%之间,贵州省最低(16.87%)<sup>⑦</sup>。资源配置的差异使高考的竞争性在大部分省市,尤其是高考大省、人口大省客观存在。另一方面,是资源质量差异的问题。假设将原“985工程”高校视为优质高等教育资源,以其2016年的录取率为例,全国均值为1.73%,最高者为天津(5.42%),北京、上海、吉林等省(自治区、直辖市)远高于全国平均水平,最低者为贵州(1.08%)<sup>⑧</sup>。已有研究表明,在原“211工程”、一本批次的录取中,也存在此类问题<sup>⑨</sup>。近年来,将部分二本批次高校划入一本批次招生,在形式上降低了优质高等教育资源稀缺省份的本科一本批次的分数线,但实质上并未解决高等教育资源质量差异的问题。除此之外,还与资源类别的受认可度不同相关。分支型学制使高职高专院校与本科院校在高考之后才完全区分,长期以来,高考按批次录取导致多数高职高专院校录取的生源在学业表现中不及本科院校,在民众心中便形成了“专科在层次上低于本科”的刻板印象。事实上,二者的差别在于类别不同,但迄今为止,高职分类高考尚未全面开展,录取批次的先后顺序强化了考生对本科高校的竞争;高校分类发展也未受到社会的广泛认同,“本科院校优于高职高专院校”的认识在短期内较难颠覆。

### 三、中国国情下的高考改革

中国高校考试招生制度建立于特殊的历史国情,发展于社会与教育的双重驱动。它的影响力巨大,是任何一项教育考试制度都无法企及的;它的利益关系众多,是任何一个国家的高校考试招生制度都无法与之相提并论的。可以说,高考改革是中国教育领域最大的难题,要进行有理有据、切实可行的改革,就必须立足中国国情、顺应社会民意、尊重教育规律,探索具有可行性的中国道路。



第一,心怀理想、脚踏实地,以高考公平为基本原则,以“有限多样”为改革切入点。中国高考的最基本特征,就是平民色彩、对中国社会的巨大贡献以及民众对它的高度认可<sup>②</sup>,这也就决定了高考改革必须首重公平。这是历史与文化的影响。自古至今,中国人都是“不患贫而患不均”,在考试方面则是“不怨苦而怨不公”。公平选才,以考促学,是科举存续一千三百年之久的生命力所在,也是科举留下的有益经验。唯有考试能在制度上遵循“分数面前人人平等”的公平规则,可以杜绝“人事因缘”和“属托之冀”。这也是国情与现实的需要。高考不仅事关考生前途命运之大体,而且具有促进教育改革、提升社会文化、稳定政治秩序、促进社会流动等重要的重要的国家治理功能。平等择优的竞争方式是中国高考广为认同的基础,公平与否甚至直接攸关考试制度的兴衰存废,所以,高考在任何一个历史阶段都不能轻视公平。只有在基于公平的前提下稳步推进,才可能使改革的教育与社会成效实现最大化<sup>③</sup>。具体而言,在高考改革中科目公平、内容公平、区域公平、录取公平等,都应受到重视。但我们又不能为公平所困,也要在公平的基础上兼顾科学与效率。如果说“大一统”是高考形式公平的主体,“有限多样”则可成为一个重要的突破口,努力实现“统考为主、能力测试、多元评价、分类招生”,以适当提升效率。就绝大多数普通本科招生而言,较为可行的是“一次考试、自主录取”。“一次考试”即统一高考,“自主录取”则是由招生院校在高考成绩基础上逐步自主增加对学生学业水平考试及综合素质的考查<sup>④</sup>。但这一形式的建立要以招考公平、高校招生的多样化意识、高校招生自主性、高校招生能力、专门性考试机构对学业水平考试以及高中对综合素质评价的胜任力等为基础。在中国国情下,一切以牺牲公平为代价的高考改革终将成为一纸空谈,但高等教育全球化以及社会对拔尖创新人才的需求又决定了高考改革不能囿于公平而摒弃对效率的追求。

第二,教育为先、兼顾社会,为高考的教育功能适度加码,高考的社会功能酌情减负。在中国,高考作为国家教育考试制度,兼具社会功能与教育功能。社会功能是由它对国家与人民的责任决定的,一方面,中国的教育系统在资源上依赖于政府,高校的招生与人才培养要对国家负责、要为国家服务,要发挥促进社会发展、维护社会公平、保持社会流动、稳定社会秩序的作用<sup>⑤</sup>。在普及化时代的高等教育,这种依赖是有增无减的。另一方面,提供

高等教育对社会民众而言是一种供给,而高考则是高等教育的入门关,有义务满足人民对美好生活的需要。教育功能是由它的自身属性决定的,它发挥着为高校选拔新生、促进中小学生学习、规范中学办学<sup>⑥</sup>、衔接大中学教育的作用。可以说,教育功能是高考的本身功能,社会功能是高考的派生功能。但70年来,高考承担了过多的社会功能,这与高考对科举的承袭有关,但高考为高校选才与科举为朝廷选官是有区别的,后者以“用人”为目的,前者还兼具“育人”使命;这也与中国建设期的特殊国情有关,但中国的发展阶段不是一成不变的,中国特色社会主义进入新时代,应遵循“人的全面发展”的哲学逻辑<sup>⑦</sup>。2014年《实施意见》明确指出,考试招生制度改革“要坚持育人为本,遵循教育规律;着力完善规则,确保公平公正;体现科学高效,提高选拔水平;加强统筹谋划,积极稳妥推进”。为高考的教育功能适度加码,就是在高考改革中要强调它的育人功能,探索“高考指挥棒”的正向作用,引导中小学生学习全面发展、推动普通教育改革,为大学选拔适宜适性人才、实现本科教育变革,加强大中学教育之间的联系、完善人才培养的连续性。为高考的社会功能适度减负,不是否认高考对国家与社会的责任,而是在其继续发挥维护社会公平与社会稳定等功能的基础上,在考试育人、把握拔尖创新人才“入门关”等方面有所突破,创新高考为社会服务的方式方法。只有高考的教育功能得到了充分的发挥,才能使高考更好地为国家发展与建设服务。

第三,立德树人、评价育人,扭转不科学的教育评价导向,建立科学的评价体系。十九大报告指出,“要全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,发展素质教育,推进教育公平,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人”。《实施意见》也强调,“全面贯彻党的教育方针,坚持立德树人,适应经济社会发展对多样化高素质人才的需要”是深化考试招生制度改革的重要前提。立德树人是我国教育的根本任务,是教育的任何一个阶段、任何一个环节都必须遵循的。“考试大国”的文化与“考试古国”的历史使考试在中国的教育系统中有特殊意义,在很多情况下,考试内容被视为教育的主要内容,在考试中脱颖而出是教育的目标,甚至有一大部分学生将考试视为学习的主要动力。也就是说,考试作为一种评价方式,在中国还承担了评价导向的作用。当考试被置于如此重要的地位,它的职责也就不能局限于选拔人才,还应考虑

培养人才,即考试的育人功能。高考作为中国最重要的一项考试,它的评价导向作用、评价育人功能是不可忽视的,扭转不科学的教育评价导向是关键。评价理念一元主义盛行、评价理论适宜性欠缺、评价指标的科学性有待加强、评价方式的灵活性有待扩充等,是中国现行高考评价的突出问题。高考改革要探索科学的教育评价体系,要建立多元的评价观、突破“唯分数论”的限制;要建立适合中国国情的评价理论,以广受世界认可的第四代评价(Fourth Generation Evaluation)理论为基础,充分吸收中国考试古国的历史经验,针对考试大国的公平问题进行适应性调整;要建立健全评价指标,在对认知能力考查的基础上,增加对考生创新能力、批判性思维能力、非认知能力等的考查;要使用多种评价方式,在条件成熟的情况下,突破纸笔考试的限制,增强评价方式的适宜性;要以高考综合改革为契机,以综合素质评价与高校录取的“软挂钩”为切入点、以“硬挂钩”为目标,探索适于中国国情的改革。

第四,立足高教、回望高考,将高考改革统一于高等教育普及化、内涵式建设以及分层分类发展中。高考作为高校招生录取的主要依托,是高等教育的重要组成部分,但长期以来在高校中却未受到应有的重视。事实上,高校考试招生与高级专门人才培养、高等学校教育教学开展、高等教育事业发展等关系密切。立足高教、回望高考,要重视高考、高考改革与高等教育的一致性。在当前情况下,要重点考虑三个问题:其一,高等教育普及化阶段的高考改革。随着高等教育毛入学率的提升,考生进入大学的机会增加。这不是简单地由“卖方”市场向“买方”市场的供需结构上的转变,而是高校考试招生从选拔“学业拔尖人才”向选拔“适宜适性人才”的转变。但考测学生学业水平的纸笔测试难以满足高等教育普及化时代的选才要求,这就要提升高考内容与形式的甄别度,以适应高等教育新的发展阶段的需求。其二,高考改革与高等教育内涵式发展。高等教育内涵式发展是以提高质量为核心的“质量、结构、公平以及制度”等各要素统一、协调、可持续发展模式<sup>⑧</sup>,高考是高等教育的入门关,提高生源质量是优化高等教育质量、形成高等教育内涵式发展模式的基础。具体而言,高考改革与高等教育的人才培养模式要相互适应,比如,如何实现从“专业招生、专业培养”向“大类招生、大类培养”的过渡等。其三,高考改革与高校分层分类发展。中国高等教育的生态系统长期处于不均衡

的发展状态,资源往往倾向于重点高校,马太效应加剧了优质高等教育资源与普通高等教育资源的差异。在统考统招的制度下,也削弱了普通高等教育,尤其是高职高专院校的吸引力。高考改革要注重高等院校类别之间的差异,加速探索高职分类高考,从高等教育入口关将二者区别开来,提高高职高专院校的社会认同度;同时,对高水平大学应充分尊重其改革意愿、培育其招生能力,赋予其充分的招生自主权。立足高教、回望高考,也不能忽视高考在高等教育中的特殊性,即早发内生型高考制度与后发外生型高等教育的区别、融合、共进问题。

中国高校考试招生制度缘系于延续一千三百年的科举制度,发端于新中国初期的文化国情,70年来几经劫波、大浪淘沙,从草创到成熟、从单一到多元,种种变革无一不与中国社会息息相关。它在新中国成立初期对社会发展发挥了重要影响,在80年代初对消除“文化大革命”造成的社会乱象、恢复教育的正常发展可谓“功德无量”,对新时代的社会变革、加快教育现代化、建设教育强国的功用也“指日可待”。高校考试招生制度70年来形成了独特的中国模式,在恪守与突破的背后是深刻的中国问题。高校考试招生制度的改革,必须有中国立场、走中国道路,才能肩负起促进中国社会的发展、提升中国大学的国际竞争力、提高中国人民的综合素养的历史使命。

#### 注释

① 刘海峰:《高考改革中的全局观》,《教育研究》2002年第2期。

②⑦ 郑若玲:《高考的社会功能》,《现代大学教育》2007年第3期。

③⑥⑦⑧⑨⑬⑭⑯⑰⑱⑲ 郑若玲等:《中国教育改革40年:高考改革》,北京:科学出版社,2018年,第7页,第9页,第23-24页,第22页,第37页,第52页,第51页,第86页,第108-109页,第111页,第82-84页。

④ 孙立平:《后发外生型现代化模式剖析》,《中国社会科学》1991年第2期;阎凤桥:《我国高等教育“双一流”建设的制度逻辑分析》,《中国高教研究》2016年第11期。

⑤ 刘海峰:《“科举学”刍议》,《厦门大学学报(哲学社会科学版)》1992年第4期。

⑩ 刘海峰:《高考改革当首重公平》,《光明日报》2005年6月22日。

⑪ 郑若玲:《高考公平的忧思与求索》,《北京大学教育评论》2010年第2期。

⑫ 第一次发生于高考建制之初,关于“统一招生好,还是单独招生好”的争论,其核心是在统一招生和考试的前提下,如何体现学校、系科、考生的特点。第二次发生于20



世纪 90 年代中期,关于“高考存废”的争论,来自社会各界的声音以“单打独斗”式、“打擂台”式出现,激烈的论辩也强化了高考改革的社会影响。

⑮王后雄:《高考命题公正的现实困境与两难选择》,《教育研究》2008 年第 8 期。

⑯郑若玲、宋莉莉、徐恩煊:《再论高考的教育功能——侧重“高考指挥棒”的分析》,《全球教育展望》2018 年第 2 期。

⑰李远哲:《中国文化与教育》,《参考消息》1999 年 10 月 12 日。

⑱1949—1966 年的数据来源于杨学为先生主编的《高考文献》中的相关文件、报告,作者整理。

⑳1977 年以来的数据来源于光明微教育《全国历年高考人数及录取率》。

㉑郑若玲、陈为峰:《大规模高利害考试之负面后效——以科举、高考为例》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2013 年第 1 期。

㉒数据来源于阳光高考网、各省教育考试院官方网站。

㉓许长青、梅国帅、周丽萍:《教育公平与重点高校招

生名额分配——基于国内 39 所“985”高校招生计划的实证研究》,《教育与经济》2018 年第 1 期。

㉔张小萍、张良:《中国高质量大学入学机会和招生偏好研究——以“211”高校为例》,《高等教育研究》2015 年第 7 期;曹妍、张瑞娟:《我国一流大学的入学机会及其地区差异:2008—2015》,《华东师范大学学报(教育科学版)》2016 年第 4 期。

㉕郑若玲:《高考改革的中国特色与中国道路》,《中华读书报》2019 年 4 月 24 日。

㉖⑳刘海峰:《高考改革的教育与社会视角》,《高等教育研究》2002 年第 5 期。

㉗李明:《新时代“人的全面发展”的哲学逻辑》,《光明日报》2019 年 2 月 11 日。

㉘张德祥、林杰:《“高等教育内涵式发展”本质的历史变迁与当代意蕴》,《国家教育行政学院学报》2014 年第 11 期。

责任编辑 曾新

## Adherence and Breakthrough : The Chinese Approach for the Development of College Entrance Examination in the Past 70 Years

Zheng Ruoling    Pang Ying

(Collaborative Innovation Center of Higher Education Quality Construction, Xiamen University, Xiamen 361005)

**Abstract :** In the past 70 years, the Chinese college entrance examination has taken the history and culture as the logical starting point, the responsibility of the country for the people as the value orientation, the formal change of the fair as the basic bottom line, and the scientific content change as an unremitting breakthrough. There were adherence and breakthroughs that eventually formed a Chinese model. The Chinese college entrance examination must balance the rights and interests of relevant subjects, analyze the foundational attribution of the college entrance examination, pay attention to the education evaluation system and its guiding role, and confront the problem of the resource allocation of higher education. Chinese college entrance examination reform must be based on national conditions of China, focus on Chinese issues, and improve Chinese approach. Only in this way can we overcome the difficulties and achieve a development through reforms.

**Key words :** 70 years since the founding of the PRC; college entrance examination; Chinese model; reform