

Admission

& Examination
Research

招生考试研究

2012

上海市教育考试院主办

2

总第16辑

上海教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

招生考试研究.16 / 上海市教育考试院主编. —上海:

上海教育出版社, 2012.8

ISBN 978-7-5444-4388-3

I. ①招… II. ①上… III. ①入学考试—研究—中国—文集

IV. ①G427.74-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第200797号

责任编辑 姚 岚

封面题字 沈培方

封面设计 郭伟星

招生考试研究(16)

上海市教育考试院 主编

出版发行 上海世纪出版股份有限公司

上海教育出版社

易文网 www.ewen.cc

地 址 上海永福路 123 号

邮 编 200031

经 销 各地新华书店

印 刷 昆山市亭林印刷有限责任公司

开 本 787×1092 1/16 印张 5.75

版 次 2012 年 9 月第 1 版

印 次 2012 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5444-4388-3/G·3454

定 价 25.00 元

(如发现质量问题,读者可向工厂调换)



招生考试研究

2012.2

目 录

编委会

总 顾 问

王荣华

顾 问

(以姓氏笔画为序)

沈晓明

林蕙青

戴家干

主任委员

李瑞阳

委 员

(按姓氏笔画为序)

王 钢

王斯德

王厥轩

刘海峰

沈本良

张民选

张华华

杨学为

陈 勇

胡启迪

谢小庆

蔡达峰

雷新勇

漆书青

特别关注

基于利益调整的异地高考政策分析 刘清华(1)

流动人口随迁子女“就地高考”问题的挑战与对策

刘希伟(7)

关于福建推行异地高考政策的理性思考 刘一彬(15)

考察报告

同根同源,相互借鉴

——台湾地区高校招生考试制度考察启示

刘玉祥 王洪波(22)

实践探索

高校体育特长生招生制度改革思考

车荣华(29)

“三位一体”综合评价:浙江高校自主招生的模式创新

林上洪(35)

浙江省高考英语听力变革探析

刘 盾(43)

理论研究

构建我国高考科目设置新模式

王志武(51)

中国高校招生方式:从考试到评价

陈为峰(58)

社会转型期的高考多元化发展趋势探析

毛 雪(64)

史海钩沉

汇龙潭与明清嘉定县科举

李 柯(70)

域外考试

日本国立、公立大学的 AO 入学考试

胡 丽(78)

上海市教育考试院

主 办

主 编

李瑞阳

执行编辑

褚慧玲

李立峰

王 彬

英文编辑

觉 先

通讯地址

上海市钦州南路
500 号

《招生考试研究》

邮编

200235

电话

021 - 64946609

021 - 64946068

传真

021 - 64946679

投稿邮箱

zkyj@shmeea.edu.cn

xdllf 2000@163.com

Contents

Special Focus

- 1 On the Policies Based on Interests Adjustment for Students Participating in College Entrance Examinations outside Their Household Registration Area / *Liu Qinghua*
- 7 On the Challenges and Strategies of the Floating Children's Taking the College Entrance Examinations in the Migrant Areas / *Liu Xiwei*
- 15 Some Rational Thoughts on the Policy in Fujian Allowing Students to Take College Entrance Examinations outside Their Household Registration Area / *Liu Yibin*

Investigation Report

- 22 Two Parts of the Country can Draw on Experience from Each Other—An Account of the College Entrance Examinations in Taiwan Region / *Liu Yuxiang, Wang Hongbo*

Practical Exploration

- 29 Thinking about Reforming the Enrollment System of Sports Special Students / *Che Ronghua*
- 35 A Comprehensive Review of the “Trinity Model” of the Independent Enrollment of the Universities in Zhejiang / *Lin Shanghong*
- 43 On the Reform of the English Listening Test in College Entrance Examinations in Zhejiang Province / *Liu Dun*

Theory Research

- 51 Setting up a New Framework of Our Country's College Entrance Examination Courses / *Wang Zhiwu*
- 58 The Way of China's College Admission System: from Test to Evaluation / *Chen Weifeng*
- 64 Analysis on the Diversified Development Trend of the College Entrance Examinations during the Social Transition Period / *Mao Xue*

Historical Study

- 70 Huilong Pond and the Imperial Examinations in Jiading County in Ming and Qing Dynasties / *Li Ke*

Overseas Exam

- 78 The AO Entrance Examination in the National and Public Universities of Japan / *Hu Li*

特别关注

基于利益调整的异地高考政策分析

刘清华

【内容摘要】 户籍和高考都是人的利益的载体,起着分配利益的作用。如果要真正实施异地高考,则需要突破这双重困境,变户籍为学籍,变不公平的招生计划为更加公平的招生计划,或者在必要的高等教育国际竞争领域不要分省招生计划,以突出效率。

【关键词】 利益;异地高考;政策

伴随我国改革开放国策下市场经济的发展,哪里有市场,哪里就有流动人口,自然也就逐渐有流动人口子女的教育问题。近年来,我国异地高考呼声的高涨,包含了很多家长的艰辛,不少家长为子女交纳了多年价格不菲的借读费,在高考来临时似乎才突然发现,要被打回原籍参加户籍所在地的高考。可要在学籍所在地高考,又会产生诸多利益冲突。对此,国家高度重视并希望各地教育主管部门在今年年底出台解决意见。本文拟就流动人口子女有学籍而无户籍参加流入地高考这个问题,从利益角度作一简要分析。

一、户籍的利益和高考的利益是异地高考政策的双重困境

在异地高考政策面前,事实上存在两种基本的利益,一是户籍的利益,一是高考的利益。所谓户籍的利益,是指因为拥有不同户籍(不同城市的户籍,城市或农村的户籍)而享受到的各种相关物质与精神利益,如各种社会保障,也包括发达的信息,便利的交通,相对优越的教育、医疗条件等。特别值得注意的是,这种利益并不只是农村与城市不同,还随省份不同而不同,同一省内不同城市差距也很大。至于高考的利益,则是既包括了高考资源本身的多寡,也包括了学生通过高考进入不同城市的不同级别大学,而获得的可能发展机会,它同样包括通过高考而享受到的各种利益的总和。和户籍不同的是,高考的利益就高考资源而论,在目前主要是按省来分配的招生计划。

作者简介: 刘清华,男,教育学博士,南开大学高教所副教授,主要从事高等教育学和考试理论研究。

为什么说户籍的利益和高考的利益是异地高考政策的双重困境呢?道理很简单,目前的国家高考政策规定的报名条件,跨不过户籍和分省统一高考两个条件。也就是说,考生每年参加统一高考,不管你的学籍在哪里,只能在户籍所在地报考。同时考生的实际高考机会和考生所在省份的招生名额投放有直接关系,即考生间的公平竞争是在本省份,是各大学投放在本省的招生名额的竞争。

这就产生双重矛盾了:由于市场的流动性存在,人口也产生了自由迁移流动,流动人口子女的学籍自然在父母流动工作的城市,但户籍往往并不在考生父母工作的城市,自然不符合传统的高考报名条件之一;如果考生在流动学籍所在地参加高考,则只能考原学籍所在省份的试卷和享受户籍所在省份的高考利益,这就会加剧所学和所考乃至回原户籍所在地高考的奔波之苦的矛盾,有悖非本地户籍考生的利益。由此出现了赞同高水平大学联考加大大学自主招生的主张,它能解决全国一张卷而不至于加剧流动学生所学和所考的矛盾。^①照此想法,其实在学生流入地开办与原户籍所在地学习内容相同的各种学习班,同样也是解决所学和所考矛盾的思路。但如果考生要考学籍流入地的试卷并享受流动学籍所在地的高考机会,则与分省投放招生计划的政策相悖,因为考生享受了流入地学籍所在省份的高考利益。这样一来,如果不调整户籍政策和高考资源配置政策,势必会加重流入地学生的利益竞争压力和教育资源压力。如此看来,不牵涉户籍和高考资源利益的所谓的“借考”政策,似乎就是“借流入学籍所在宝地”一用的人文关怀政策。如果出台非上述借考性质的异地高考政策,又将如何平衡利益冲突呢?

二、户籍的利益分配和高考的利益分配往往互相促进

户籍的利益和高考的利益,都是人的利益。人的利益分配方式理论上可以多种多样,比如按天赋人权,不管你出生在中国的哪个地方,不管你是哪个地方的户籍,都享有最低的生活、教育、医疗、住房保障。比如按人的实际贡献大小,或者多劳多得等。不过关于人的利益获取方面,户籍和高考事实上是我国建国以来最基本的载体,也可以说是一种利益分配模式。

户籍的利益分配方式,使得户籍的取得成为人的利益实现的关键因素,抛开出生环境优越论和城乡二元体制不论,单是不同城市的利益差距即可见一斑。有人认为户籍制度改革的基本取向应当是逐步剥离附加在户籍之上的种种福利,将流动人口的权利保障及其正义性纳入自身的社会总福利函数之中,并赋予其权利价值在政策目标序中的优先地位,可这种

① 熊丙奇.怎样推进异地高考改革试点[J].科学中国人,2011,(5).

改革是渐进的过程。^①从这种角度说,要逐步剥离附加在户籍之上的政策性福利容易,但剥离城市潜在的福利如发达的信息、相对丰富的教育医疗条件不容易做到,这就必然会使得发达城市如北京、上海、广州等大城市吸引大量的流动人口,进而会产生各种压力包括教育资源压力。控制常住人口,自然成为流入地户籍管理的首要目标。所以,异地高考不以户籍为报考条件,而改为很多学者倡议的以学籍为条件,会在一定程度上带来流入地医疗、教育、社会稳定等综合压力。这种意义上,表面上的以学籍为条件,便实际上成为以可以有限放开的户籍容纳程度为条件。

关于高考的利益分配方式,相对户籍为基础的福利分配方式而言,更体现着人类的尊严与公平,特别是在人情关系盛行的情况下,它是考生通过高考这种相对公平竞争的方式实现的利益,而不是和户籍的取得很大程度上有先天性继承权力而使得人事实上生而不平等一样。这是人们认可高考制度,并希望进一步完善的最大理由。当前市场经济的流动性促使了人口的自由流动和相应的教育需求,加上高考资源的城市差异,加剧了解决异地高考问题的紧迫性。而流动性导致的教育需求在市场经济条件下,具有极高的合法性,有利于流入地城市的经济发展,这是国家试图“跳过户籍制度”也要责令地方政府尽快出台异地高考政策的重要理由。而教育资源差异,则推动了对高考招生计划公平的调整过程。

现实生活中,户籍的利益分配和高考的利益分配往往互相促进,这是很多人容易忽视的问题。户籍的利益分配有利于高考的利益分配,指的是一个人的户籍影响了可能的高考升学机会,特别是我国省会城市由于集中了各种资本和资源,拥有省会城市户籍则拥有了更多高考升学机会,不同省份的本科录取率差异就很好地说明了这一问题,城乡本科录取率的差异更说明户籍好坏对高考机会多少的直接影响。当然,某个省份的招生计划越多,考生考上大学特别是好大学的可能性越高,它客观上为享有优越户籍的群体添砖加瓦,促进了这个户籍群体享有更多的利益,从而能更好地实现所谓的精英循环,即社会的精英集团由于拥有更多的文化资本和经济资本,他们的子女往往更容易通过考试、文凭、公开招聘、专家投票、选举、公开招标、竞标的体制,使得原有精英集团的子女进入精英集团。^②

三、异地高考政策是全国的高考利益在各省份的公平调整过程

如果稍加观察,不难发现,涉及流动人口子女异地高考问题的人群大体有两类:一是农村城市化进程中农民群体子女,多为农村户籍;二是城市流动人口中的外来的高学历人口、企业主、白领阶层等中上阶层的子女,多为城市户籍。尤其是第二类群体,他们要求在高考、

① 彭希哲等.户籍制度改革的政治经济学思考[J].复旦学报,2009,(3).

② 李强.当代中国社会分层——测量与分析[M].北京:北京师范大学出版社,2010:15.

就业等方面平等竞争取消户籍限制的呼声很高。关于流动人口的数量,我国已达 2.2 亿,以农民工居多,主要分布在北京、天津、上海、珠三角等经济发达地区。2010 年单是进城务工人员随迁子女在流入地小学和初中就学的人数已达 997.1 万,在农村尚有未能随迁的留守儿童 5800 万。^①这不仅预示了已有的和可能的高考移民,也预示了解决问题的价值导向究竟向何处去。可喜的是,国家有关领导对上述人群表示了同等的关切,认为城市需要的人才,不只是高端人才,也包括技工等在内的一般人员。如果城市需要这样的人,就要负责其子女就学问题。更进一步说,一般人员的教育资本和经济资本本身就更少,在高考竞争中总体处于弱势,自然更需要起码的平等高考机会。

近几年,这种户籍身份利益所引发的就学升学矛盾有所激发,每年的人大、政协“两会”期间,高考分数线的户籍差异问题已经作为两会提案正式登场。他们主张国家所属重点大学的录取,应该实行分数面前人人平等,在招生名额的省际分配方面应该更加公平。显然,户籍的利益和高考的利益,自始至终是解决异地高考时必须面对和跨越的双重困境。准此,如果解决上述人群子女参加异地高考真的具有必要性,其实办法也很简单,那就是跨过双重困境,变双重困境为双重“桥梁”即可。其一,跨过户籍障碍,改为考生有完整的高中学籍为条件,至于考生父亲或母亲在流入地的工作证明甚至居住证明等,则只是考生能在流入地上高中的要件。其二,跨过高考利益多寡不均的高考招生计划分配,变为更公平的招生计划分配方式;或者必要时在某些特别强调效率的高等教育领域取消分省招生计划,而改为全国学生间直接的统一高考竞争。

更公平的高考招生计划是什么呢?按照通行的高考公平论,特别是底线公平论,即所有公民在这条底线面前所具有的权利一致性,^②主要就是机会均等和对少数弱势群体的补偿照顾政策。而老百姓接受的机会均等的最好办法,自然是按各省考生群体确定相同比例的招生计划,这也符合人生而平等的天赋人权主张,不管你出生在哪个省份,反正每个省在全国所属大学的招生比例是一样的。这样做的结果,就是高考升学竞争是省内考生之间的竞争,既有公平也不乏效率。因为我国的一个省(部分直辖市除外),不管是在人口还是在面积上,基本和世界上某些国家相当。至于取消招生计划论,则只能是在特别强调效率的领域,比如国家同意部分着力建设国际一流大学的高校或部分大学的国际一流学科,在一定招生比例内,面向全国甚至全世界选择最优秀的人才,这时只要符合大学的选拔标准即可,无需什么分省招生计划。当然,目前我国实施的大学自主选拔试点工作,尽管也规定了 5% 的招生比例,但由于招生计划还是分省的,所以还不能算是完全强调效率。可以认为,目前这种高水平大学联考加上大学自主招生最多也只能解决试卷不同的问题,但依然无法解决分

① 谢良兵.取消高考户籍限制的民间方案[J].中国新闻周刊,2011,(36).

② 景天魁.底线公平——和谐社会的基础[M].北京:北京师范大学出版社,2009:133.

省招生计划的问题。

考虑到我国高等教育的实际情况,当前要克服招生计划不公平的舆论压力,最好是在国家所属的重点大学,在逐步解决国家重点大学因地方财政投入导致招生地方化比例过高问题的同时,逐步扩大实施按考生群体比例公平分配各省的招生计划。我以为这不会影响到效率,毕竟就范围而言,一个省内的高考考生竞争远远大于直辖市内的考生竞争,同时也可调节生源的合理流动。至于各省属的大学,它主要面向本省学生,由地方财政支持,这部分教育主要接纳本地户籍学生,不过很多省属大学多年来也在招收外省学生,这也是解决异地高考问题的可能资源途径。另外,国家在需要国际竞争的高等教育领域,还可以要求大学拿出部分比例的招生计划,实施全国范围内的竞争,不要大学去制订什么分省招生计划,以真正通过大学自主招生选拔发展潜力大的各类优秀人才。无论如何,国家重点大学的招生计划根据任务的不同也可以是多元的和差异化的,而不是僵化的,但主要的计划是要逐步确保各省总体竞争机会公平。毕竟公平理论具有历史性和相对性,我国传统的均平公平观容易忽视社会效率,在社会主义初级阶段能达到的公平只能是有限度的相对的公平。^① 高考机会因省情不同有适度的差异,但只要在老百姓能接受的范围内,比如重点大学招生地方化比例最好不能超过两成,也符合科学发展观的要求。另外,真正的人才不怕竞争,也经得起竞争,只是大学要做好多元综合评价的制度准备,通过现行自主招生机制,逐步改造大学现行的高考成绩简单化相加的招生录取机制,把招生的核心工作放在学生评价上来,按照大学的培养目标要求去选择人才,力求赶上世界一流大学多元综合评价的国际总趋势。存量改革难,增量改革相对容易,只要能把流动人口子女的教育问题纳入各省规划,总是成功的开始。

① 彭升,对我国收入分配公平理论依据的探讨[J],学术界,2009,(3)。

On the Policies Based on Interests Adjustment for Students Participating in College Entrance Examinations outside Their Household Registration Area

Liu Qinghua

[**Abstract**] Both the household registration and college entrance examination system play a role in people's interest distribution. In the implementation of the new system of allowing students to participate in the college entrance examinations outside their household registration area, we have to break through the double limitations so as to substitute high school registration for the household registration and turn the original unfair enrollment program into a fairer one or abolish the provincial enrollment program in certain higher education areas under international competitions so as to promote efficiency.

[**Key words**] interest; college entrance examination system allowing students to take outside their household registration area; policy

流动人口随迁子女“就地高考”问题的挑战与对策

刘希伟

【内容摘要】 流动人口随迁子女就地高考问题已经成为一项重要而又棘手的教育改革议题。考试公平与区域公平这一两难选择问题,是流动人口随迁子女就地高考所面临的根本理论困境,同时高考移民身份与流动人口随迁子女身份又可能存在交叉而难以完全剥离。对于流动人口随迁子女就地高考问题,有必要从调整高等教育尤其是优质高等教育入学机会的区域差异、有条件地放宽高考与户籍的捆绑等方面着手解决。由于此一问题牵涉面广、高度敏感,因此相关改革必须以一种渐进的方式稳步推进。

【关键词】 流动人口随迁子女;就地高考;理论困境;对策展望

高考作为基础教育与高等教育的衔接点,是教育制度中最为敏感、影响也最为重大的一项内容,往往牵一发而动全身。户籍制度则是新中国成立六十多年来影响最为广泛、也最为深刻的一项社会建制。六十多年来,高考制度与户籍始终处于一种紧密捆绑的状态,“高考户籍制”成为中国高考最为显著的制度属性之一。20世纪90年代之前,高考户籍制在总体上几乎没有遇到任何有力的挑战。但伴随着中国城市化进程的逐渐推进,人口流动日益频繁,流动人口随迁子女的高考问题开始浮出水面,且越来越严峻。对于流动人口随迁子女而言,一方面返回原籍参加高考具有诸多的不便甚至不可行之处,另一方面在现行高考户籍制下又无法顺利就地高考。近几年来,流动人口为其随迁子女请求“就地高考”的呼声越来越高^①,但进展相当有限,甚至可以说是“几无进展”。流动人口随迁子女“就地高考”问题已经成为了一项重要而又棘手的教育改革议题。

项目基金: 本文为国家社会科学基金教育学重点课题“高校招生制度改革研究”(AFA110008)的资助成果。

作者简介: 刘希伟,男,教育学博士,杭州师范大学教育科学学院讲师,主要研究方向为高等教育理论与历史、大学招考制度。

^① 需要特别说明的是,所谓就地高考,即流动人口随迁子女在其流入地参加高考并与当地考生一同录取的报考、录取方法。

一、流动人口随迁子女“就地高考”问题:一项严峻的挑战

改革开放以来,伴随着户籍的逐渐松动,人口流动日益频繁。其中,1995、2000、2005年,全国流动人口的规模分别约为7千万、1亿、1.5亿。^①如此大规模的流动人口,在整个世界人口发展史上都是绝无仅有的。在流动人口中,大量处于基础教育学龄阶段的子女一同随迁,亦即通常所谓的“流动人口随迁子女”或者说“流动儿童”^②。

据有关研究,2005年全国14周岁及以下流动儿童规模达到了1834万。^③在这1834万流动儿童中,同时存在跨省流动、省内跨县流动以及县内流动三种类型。而在全部1126万学龄流动儿童中,跨省流动儿童占据了36.2%的规模,具有较高的比例。跨省流动儿童主要集中在东部发达地区,广东、浙江、江苏、上海等五省市所接收的跨省流动儿童占全国跨省流动儿童总数的56.5%。^④在上海市,流动儿童在全体儿童中所占比例高达30.80%,这意味着基本上每3个儿童中就有1个是流动儿童。北京、浙江、天津与福建在这一比例上分别为23.83%、14.5%、12.84%、12.08%。需要注意的是,以上有关流动儿童规模的调查,其年龄段是限定在0至14周岁。如果按照联合国《儿童权利公约》所界定的“儿童”年龄进行统计,则流动人口随迁子女的规模应该更大。另外,根据《中国流动人口发展报告2011》,2011年中国流动人口数量达到2.11亿人^⑤,如此,今天流动人口随迁子女的规模还要更大。

如果说近几年来流动人口随迁子女义务教育问题的解决总体上取得了一定的效果,那么其高考问题则基本上没有多大实质性进展。虽然,现在已经有个别省份出台了关于“省内流动人口”随迁子女就地高考政策,但总体上而言,绝大多数省份对此基本上一直采取限制的政策。而跨省流动人口随迁子女的就地高考问题,更是几乎没有进展。在现行高考户籍制下,绝大多数省份规定流动人口必须首先获得流入地户籍才能为其子女争取随迁高考的机会。然而户籍的获得对于多数流动人口而言,却是难以想象的。随着计划经济向市场经济的转变与政府组织公共治理权限的下移,各个地区出现了不同的落户政策,包括投资落

① 段成荣等. 改革开放以来我国流动人口变动的九大趋势[J]. 人口研究, 2008, (6).

② 联合国《儿童权利公约》将“儿童”的年龄段界定为0—18周岁。而在汉语系统中,对于“儿童”的年限限定一般没有如此宽泛。尤其是对于处在初、高中学龄阶段者而言,一般不称之为“儿童”。有鉴于此,本文所采用的概念为“流动人口随迁子女”而不是“流动儿童”。不过,在引用相关研究时,将尊重原作者的说法而不再进行概念转换。

③ 段成荣等. 我国流动儿童最新状况——基于2005年全国1%人口抽样调查数据的分析[J]. 人口学刊, 2008, (6).

④ 段成荣等. 我国流动儿童最新状况——基于2005年全国1%人口抽样调查数据的分析[J]. 人口学刊, 2008, (6).

⑤ 报告称中国流动人口达2.21亿 人口房租负担重[EB/OL]. <http://news.qq.com/a/20111009/001318.htm>.

户、购房落户、亲属投靠落户等几种模式。^① 这一点与清代“入籍”(相当于今天的“落户”)往往需要以置有田产、房产等不动产为必要条件非常相似,二者都必须以相当的经济实力为基础。对于绝大多数的流动人口尤其是农民工而言,这些方式的落户基本上是不可能的。在某些地区曾实行的蓝印户口,在满足一定条件下也可以获得就地高考的资格。但同样,往往只有经济比较宽裕者才能通过购房、投资等方式获得蓝印户口。对于一般的流动人口尤其是农民工而言,蓝印户口同样是难以想象的。流动人口既然无法顺利落户,则其随迁子女便无法在流入地参加高考。

现在,北京、上海以及浙江嘉兴等一些地区,对于跨省流动人口随迁子女的中职教育已经开始开放,但对于高考的限制却相当严格。同时,由于中考与高考之间仅隔三年,如果在中考方面放开流动人口随迁子女的考试机会,则等于是增加了在高考问题上的控制难度。因此,在某些地区从中考开始即对于流动人口随迁子女进行严格限制。例如,北京、上海等地均是如此。2009年北京有一万余名流动人口随迁子女虽可借考但却无法直接被当地高中学校录取,只能自己联系高中学校。^② 而在2010年,北京曾出现过多起万人签名上书教育部与北京市教委请求放开高考户籍限制的事件。^③ 仅由此便可看到,流动人口随迁子女就地高考问题的严峻性与紧迫性。

此外,根据相关的研究,2005年全国0—17岁的农村留守儿童规模达到了5861万,其中15—17岁的大龄农村留守儿童规模则高达1012.2万人,主要集中分布在四川、河南、安徽、湖南、湖北、广东等省份。^④ 如此大规模的“大龄儿童”为何被留守?对于父母为跨省流动者而言,之所以选择“留守”,其中的重要原因之一便是如果他们选择与父母一起流动外出,则将遭遇到在流入地难以顺利参加高考的难题。从这一意义上说,留守儿童问题同样是对现行高考户籍制的一种拷问。

二、流动人口随迁子女“就地高考”问题的理论困境

从表面上看,当代流动人口随迁子女就地高考问题的产生,是由大规模的人口流动所直接引发。若从根本处考量,其实际上是一个分区定额与原籍应试原则的问题。而在分区定额与原籍应试原则的背后又是一个考试公平与区域公平的选择问题。在这一点上,可以说

① 王文录.我国户籍制度及其历史变迁[J].人口研究,2008,(1).

② 万余非京籍中考生在北京市借考,不能被直接录取[EB/OL].<http://news.sohu.com/20090623/n264689153.shtml>.

③ 中国高考难迈户籍门槛,改革时间表“难产”[EB/OL].<http://learning.sohu.com/20101209/n278191439.shtml>.

④ 段成荣等.我国大龄农村留守儿童现状[J].中国青年研究,2008,(10).

流动人口随迁子女就地高考问题所面临的理论困境,与当今高考移民问题所面临的理论困境十分类似。

既然区域公平在中国有着根本的必要性,那么流动人口随迁子女就地高考问题所面临的理论困境,在很大程度上便可以说是一个分区定额、原籍应试原则与人口流动的关系问题。或者可以说是一个大规模人口流动对于分区定额与原籍应试原则的冲击问题。除此之外,流动人口随迁子女就地高考问题与高考移民问题的解决也存在理论困境上的交叉。如果说高考移民问题通过严格户籍、学籍管理尚可相当程度上得以缓解的话,那么流动人口随迁子女就地高考问题的解决就没那么容易了。这是因为,问题的关键还在于高考移民的身份与流动人口随迁子女的身份在某些情况下呈现出一定的交织状态。

例如,对于自高中甚至初中开始便在流入地借读的跨省流动人口随迁子女而言,其究竟应否认定为“高考移民”?抛开符合规定的“借考”不论,按现行的高考户籍制,这种考生由于不能获得户籍,因此将无法在流入地参加高考。如果其通过某种途径在此流入地参加了高考,则被相关部门发觉后将判定为高考移民。但此种情形与通常意义上为了增加录取率而“临时移民”至其他地区应考的“高考移民”显然完全不同。再如,如果某一学生随父母“真正流动”至某一地区并借读某一学校,然后再“落户”这一地区,但至高考时尚未达到该地区为限制高考移民而规定的入读年限,在此种情况下也将可能被视作“高考移民”而无法获得在该地高考的机会。同时,由于其已经落户到了另外一个地区,在原籍地可能也无法获得高考资格。所谓“偌大中国无处高考”的情形虽不具普遍性,但的确存在。这两种情形显然都与一般意义上的高考移民不同。因此,对于高考移民问题的严格防范,势必将影响到流动人口尤其是跨省流动人口随迁子女就地高考问题的解决。

从理论上说,如果完全实行自主招生而不考虑区域公平的问题,亦即不对考生户籍进行限制,则基本上可以解决流动人口随迁子女就地高考问题。但不考虑区域公平对于目前的中国高考制度而言尚缺乏起码的可行性。因为1300年的科举演变史表明,在中国这样一个幅员辽阔、各地教育发展很不平衡的国家,必须坚持区域公平优先,在此基础上再以考试公平的方式进行选才。^①也有人提出放开高考在户籍方面的限制,对于流动人口进行动态监测,完全按人口比例分配招生名额。实际上,这种设想同样是行不通的。因为这一作法本质上仍然是分区定额录取,如此,一些教育发达地区的考生将可能大量流向教育欠发达地区从而引发高考移民问题。同时,完全放开户籍的限制,北京、上海等大城市的高中学校也将难以负荷,且势必影响到当地考生的利益,甚至给社会稳定带来安全隐患。目前北京只允许部分“非京籍”人员子女包括知青子女、专业技能人才子女、部队随军子女等在京高考,而没有

① 刘海峰. 科举取才中的南北地域之争[J]. 中国历史地理论丛, 1997, (1).

完全放开所有流动人口随迁子女的高考限制,在一定意义上也是一种不得已的选择。^①在清代科举史上,由于流动人口占用流入地学额而引发的土客冲突问题并不鲜见。如果高考不放开户籍方面的限制,则又与所谓的参照各地流动人口数量投放招生名额相矛盾。大规模流动人口随迁子女就地高考问题的解决,由于考试公平与区域公平这一两难困境而相当棘手。

由于各个省份内部的高考录取线基本上是统一的,所以以上主要是针对跨省流动人口随迁子女就地高考问题所进行的理论剖析。但需要指出的是,也并不尽如此。总体上看,虽然所有省份的“一本录取线”是统一的,但在实际录取时仍然存在一定的地区差异。比如某一地区所录取的“一本”生源分数线平均稍高于另外一个地区的现象是存在的。所以,省内流动人口随迁子女就地高考问题的解决也存在障碍。只是同跨省流动人口随迁子女就地高考问题相比,其解决相对更为容易一些而已。

三、流动人口随迁子女“就地高考”问题的对策展望

如此大规模的流动人口子女无法顺利随迁高考显然是不合理的,甚至也是不合法的。一方面某些大城市的高等教育已经进入了普及化阶段,重点大学招生总体上又呈现出“地方化”的色彩^②,另一方面如此大规模的流动人口随迁子女却无法在流入地顺利获得高考机会。流动人口随迁子女就地高考问题亟需解决,因为所有“进步社会的运动”都是一个“从身份到契约”的过程^③。而且同样重要的是,如果这一问题不能得到有效解决,将可能发展成为影响社会稳定运行的某种隐患。

事实上,流动人口随迁子女就地高考问题已经引起了国家的高度重视。在《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》即已明确指出,“确保进城务工人员随迁子女平等接受义务教育,研究制定进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试的办法。”陶西平、袁振国在《加强统筹协调 促进教育公平》中也提出,“各地要将常住人口子女教育纳入城市学校总体建设规划,鼓励有条件的地方试行进城务工人员随迁子女在流入地参加中考和高考,提高教育服务的适应能力”。^④笔者以为有必要从以下几个方面探索流动人口随迁子女就地高考问题的解决对策。

① 桑锦龙,雷虹,郭志成.我国城市流动人口随迁子女高中阶段入学问题初探[J].教育研究,2009,(7).

② 刘希伟.2006—2009“985”高校招生区域公平问题的研究[J].中国高教研究,2010,(3).

③ (英)梅因.古代法[M].沈景一译,北京:商务印书馆,1959:97.

④ 陶西平,袁振国等.加强统筹协调 促进教育公平[J].教育研究,2010,(7).

(一) 调整高等教育尤其是优质高等教育入学机会的区域差异

从根本上来说,流动人口尤其是跨省流动人口随迁子女就地高考问题之所以难以解决,很大程度上与经济、社会发展以及高等教育入学机会存在明显的省际差异、城乡差异有关。因此若从长远来看,从宏观上加大调整地区之间、城乡之间的经济、社会发展包括高等教育发展水平,将有助于流动人口随迁子女就地高考问题的解决。或者说,流动人口随迁子女就地高考问题的解决,势必将牵涉、影响到高等教育入学机会的省际调整、城乡调整。能否有效调整高等教育入学机会尤其是优质高等教育入学机会的省际差异,成为能否有效解决跨省流动人口随迁子女就地高考问题的一个关键所在。除此之外,还应注重调整高等教育入学机会的城乡差异以及省内不同地区的内部差异。而这种调整又与基础教育的区域均衡发展密切相关。因此,必须以整体的、系统的思维通盘考量,以“全国一盘棋”的思维进行决策与调整。

(二) 有条件地逐步放宽高考与户籍的捆绑,完善借考政策

在人口流动越发普遍而“高考户籍制”一时又无法完全放开的背景下,教育部出台了高考借考的政策。根据教育部发布的《2010年全国普通高等学校招生工作规定》:“因公长期在非户籍所在省(区、市)工作的人员或其随身子女,确需在其工作或学习地借考的,在两地试卷相同的前提下,由考生向工作或学习单位所在地及户籍所在地的省级招办提出申请并经同意后,可在考生工作或学习所在地的省(区、市)办理借考手续,参加考试。考生答卷的评阅及录取事宜由其户籍所在地省级招办处理。”^①不难发现,这一借考规定具有很大的局限性。必须对于借考政策进行完善,才可能为流动人口尤其是跨省流动人口随迁子女就地高考问题提供某种解决出路。

2011年已有部分省市开始放宽“省内借考”的政策规定。例如,福建省规定同时满足以下三个方面条件的考生可以申请跨市借考,亦即省内借考。“考生具有借考地二年以上(含二年)高级中等教育学校学籍;考生父亲或母亲持有借考地的房产证或暂住证;考生父亲或母亲近两年在借考地有纳税或缴交社保的记录。”^②再如,深圳市规定:“凡属广东省内深圳市外户籍户口,家住深圳,且全家户籍在广东,高中(含中职)阶段在深圳就读的2011年应届高中毕业班学生,要求在我市报名参加普通高考(含3+证书类高考),可以在现就读学校

① 2010年全国普通高等学校招生工作规定[EB/OL]. http://edu.sina.com.cn/gaokao/2010-03-29/1131241254_2.shtml.

② 福建省“关于做好2011年普通高考考生跨县(市、区)借考工作的通知”[EB/OL]. <http://www.fjzs.com.cn/201103/3323.htm>.