



天津市教育招生考试院 “十五”科研文集

(2001-2005)

主编 乔丽娟

下册

THESIS COLLECTION OF
TIANJIN MUNICIPAL EDUCATIONAL ADMISSION
AND EXAMINATIONS AUTHORITY

天津人民出版社

天津市教育招生考试院“十五”科研文集

**Thesis Collection of
Tianjin Municipal Educational Admission
and Examinations Authority**

2001—2005

下 册

主编 乔丽娟

天津市人民出版社

目 录

上 册

科研课题篇

构建自学考试终身学习体系的研究——高等教育自学考试在高等教育大众化进程中的地位和作用 课题组	3
统一高考制度下的试卷多样化研究 课题组	33
建立事业单位岗位评估体系的探索 课题组	70
普通高校招生统一考试评价制度改革刍议 课题组	75
区域化成人高校招生体系研究 课题组	113
计算机化英语口语考试的理论探讨及实践应用 课题组	132
大规模教育考试数据开发研究 课题组	178
中小学生基本学业能力评估系统开发研究——基础教育数学学能测试开发实践 课题组	190
高等教育自学考试实践能力考核研究 课题组	207
教育系统事业单位建立财务分析指标体系研究 课题组	251
天津市高等教育自学考试管理信息系统开发与研究 课题组	262

下 册

招生考试篇

解决招生考试争议问题的实践与思考 乔丽娟 张景华 赵州魁	305
关于普通高校依法自主招生几个问题的思考 乔丽娟 张景华 余永玲 古光启 赵州魁	314
天津市高校招生考试裁决制度的理论与实践 乔丽娟 张景华 赵州魁	321
从世界大学入学考试改革趋势认识我国高考制度改革 岳伟肖 燃	328
关于“依法治考”的几点思考 张景华	340

对考试与创新人才选拔关系的思考 余永玲	346
浅议考试作弊 余永玲	351
对高等学校自主招生若干问题的思考 郑 刚	358
试论我国高校扩招、合并的经济学动因 郭 峰	365
高等职业教育入学考试模式的几点思考 赵州魁	370
论充分发挥自学考试主考院校的作用 葛洪贵	376
高等教育自学考试与其他教育形式相互沟通的运行与保障机制 葛洪贵	381
高等教育自学考试与学习社会 徐娟敏	390
浅析高等教育自学考试的教育价值取向 徐娟敏	395
高等教育自学考试实践考核初探 肖 燃	399
试论新形势下自学考试的质量观 苑 需	408
高等教育自学考试毕业审核算法研究 胡 浩	413
从澳洲 VCAA 发展趋势认识社会考试项目开发 刘 浚	421
在考试中应用指纹自动识别技术的探索与实践 贾汾泉 王建国 胡 浩 王少军	429
命题评价篇	
求索 反思 展望——天津市高考命题工作实践和思考 乔丽娟	435
我国高考分省命题的发展动因、影响及前景刍议 余永玲	440
浅谈大规模教育考试中试测的效度 王松岭	447
高考试题“研磨”工作浅析 肖 燃	454
无纸化题库管理模式的探讨 葛洪贵	460
高自考命题中的试卷估计合格分数线研究 孔庆来	465
加强管理 注重研究 不断提高命题质量 高凤萍	470
试题质量评估和反馈方式方法探讨 徐娟敏	478
命题管理信息系统的逻辑设计 吴 苙	485
高考政治试卷人文性刍议 付慧宇	492
2004 年普通高校招生全国统一考试语文试卷(天津卷)评价	
徐娟敏	498
2004 年普通高校招生全国统一考试数学试卷(天津卷)评价	
王 昀	503

2004 年普通高校招生全国统一考试英语试卷(天津卷)评价	
王松岭	508
2004 年普通高校招生全国统一考试文科综合试卷(天津卷)评价	
命题处	514
2004 年普通高校招生全国统一考试理科综合试卷(天津卷)评价	
肖 燃	520
2005 年普通高校招生全国统一考试语文试卷(天津卷)评价	
徐娟敏	526
2005 年普通高校招生全国统一考试数学试卷(天津卷)评价	
王 昀	530
2005 年普通高校招生全国统一考试英语试卷(天津卷)评价	
王松岭	534
2005 年普通高校招生全国统一考试文科综合试卷(天津卷)评价	
郭 峰 付慧宇	539
2005 年普通高校招生全国统一考试理科综合试卷(天津卷)评价	
肖 燃	544
美、澳及我国香港地区基础教育学生学业质量监控概述及启示	
赵彤璐 李 勇	550
学校效能评价的实践研究 许志勇 孟昭惠	560
综合管理篇	
对我国教育考试机构专业化建设的几点思考 乔丽娟 赵彤璐	575
发展和建设高等职业教育应注意的几个问题 孔庆来	582
试论净现值法在投资决策中的应用 郭 峰	586
信息社会对教育的影响 郭 峰	594
考试机构外宣翻译思考 徐冠兴	598
浅谈电算化条件下的内部审计 郭 峰	605
浅析数据仓库技术及其应用 王泽来	615
采用面向对象技术设计和实现 L2CAP 协议 王泽来 鲍彦如 冯志勇	
.....	621
实施心理健康教育 塑造健全人格 郑 刚	631

解决招生考试争议问题的 的实践与思考

乔丽娟 张景华 赵州魁

一、研究缘起

随着国家法制建设的不断推进,民众依法维护自身权益意识的逐渐增强,在近年来的招生考试工作中,考生与高校、考生与考试机构的纠纷日益增多,情况也日趋复杂。多年来,这些纠纷大都通过信访部门解决,也有极少数争议进入了人民法院的诉讼程序。在实践中发现,由于信访工作的局限性,有些考试与招生录取方面的纠纷已不可能单靠咨询信访渠道解决;而法律诉讼成本高、耗时长,考生一般也不会选择这种解决问题的方式。鉴于信访和法律诉讼的局限,急需探寻一种有社会公信力的第三方力量介入、更加便捷、成本更低的方式来解决招生考试争议问题。

如何通过第三方的介入妥善解决这些纠纷,为考生提供合法、便捷的争议解决渠道,增强争议解决的实效性,是一段时期以来天津招生考试界致力突破的一个新问题。实践中,一起因中考分数发生争议问题的处理过程给出一个解决问题的思路:一名考生因对本人中考成绩有异议,多次到市中招办信访部门上访,经过市中招办核查,该考生分数没有问题,但是考生对核查结果并不信任。由于双方未达成共识,随后考生将问题反映到了某媒体,请求该媒体主持“公道”。鉴于情况特殊,市中招办破例让媒体参与了该考生答卷的核查,并由该媒体将“中考成绩没有问题”的核查结果告知考生,考生及家长表示完全信服,没有再上访。这个案例说明,由第三方、特别是考生信任的第三方参与,依据合法合理且双方认可的程序来解决争议,是解决招生考试争议的较好途径和现实选择。

二、创设裁决机制,探求依法解决招生考试争议的办法

(一)国内外相关经验的借鉴

在发达国家,社会中普遍存在中介机构或仲裁组织,按照各方自愿的基

本原则解决行业内或民间的争议,达到了缓冲矛盾、维护社会稳定的目的。比如成立于1926年的美国仲裁协会(American Arbitration Association),是一个非营利性的公众服务机构,其目的在于——在法律许可的范围内,通过仲裁、调解、协商、民主选择等方式解决争议;美国仲裁协会的受案范围很广泛,从国际经贸纠纷到劳动争议,无所不包。在日本,基于行业自治或民间自治考虑,国内许多行业都有仲裁协会,比如商业仲裁协会、体育仲裁协会、知识产权仲裁协会等,较好地发挥了解决争端、节约社会成本、维系社会稳定的作用。^①

在国内,自1995年9月1日起施行的《中华人民共和国仲裁法》,仲裁范围为“合同纠纷和其他财产权益纠纷”^②,招生考试争议并不属于其仲裁范围。我国目前实行的人民调解制度,其性质是一种司法辅助制度和人民民主自治制度,是“基层群众自治组织——居民委员会、村民委员会下设的一个工作委员会,其专门职责是调解民间纠纷”^③,也不能成为解决招生考试争议的依据和途径。

总之,在我国目前还没有法律方面依据和行业内的仲裁组织的情况下,探求如何通过第三方依据合法的程序解决招生考试争议是现实之所需。

(二)开创性地研究制定两个裁决办法

通过以上分析可见,成立具有公信力、第三方介入的社会性组织,依据争议双方都认可的规则对争议案件进行居间解决,以减少高校招生考试信访工作的局限性,保护考生、高校和考试机构的合法权益,是当前解决招生考试争议的现实需要和必然选择。为此,从2001年开始,天津市招生委员会聘请了多位法律、招生考试方面的专家学者,历时四年,研究制定了《天津市高等学校招生录取争议裁决办法》和《天津市国家教育统一考试争议裁决办法》,并于2005年5月由天津市人民政府批复发布、实施。

由于制定招生考试裁决办法是一项开创性的工作,没有较成熟的经验可以借鉴和参考,在研究裁决办法过程中,本着从实际出发的原则,着重解决了以下几个方面的问题。

1. 关于上位法律或法规支持的问题

^① 转引自《国际商事仲裁的法律适用》,朱克鹏著,法律出版社,1999年版。

^② 转引自《中华人民共和国仲裁法》第一章第二条。

^③ 转引自《中华人民共和国宪法》第一百一十一条。

现行的《中华人民共和国仲裁法》适用范围是经济合同纠纷,人事和劳动争议仲裁也有人事部和劳动部的规章予以明确规定,而在国内并没有招生考试争议仲裁的上位法律规定。因而探求第三方介入的依法解决招生考试争议的办法,首先需要解决是否有上位法律支持的问题。

事实上,其一,从法制建设的趋势看,对于行业内的争议纠纷处理,出于行业自治、社会稳定和降低因诉讼而产生的社会成本方面考虑,国家对此类行业内争议解决办法的出台是持鼓励态度的,例如近年国家倡导出台了土地权属争议的解决办法。其二,法院立案部门认为,招生考试争议解决办法的实施,可为处于弱势地位的考生提供合法、便捷的救济渠道,即使考生不服裁决而申请诉讼,也能使事实更加清晰、证据更加齐备。其三,虽然国家教育部制定颁布的高校招生工作规定的法律位阶较低,但在一定意义上可以作為裁决招生考试争议的上位法规支持。

2. 由谁来组建裁决组织的问题

在研究裁决办法的过程中,遇到的一个问题是:裁决组织一般应由具备法律主体资格的实体组织来组建,而市招生委员会不是实体组织,不具备法律主体资格,那么应由谁负责组建裁决组织?实际上,从我国现有的招生考试管理体制来看,教育部的规定可以作为上位法规。教育部向全国印发的年度招生工作规定中要求:各省人民政府分别成立高等学校招生委员会,省级招生委员会在同级人民政府和教育部的双重领导下负责本地区招生工作;省级招生委员会有保护考生和招生工作人员的正当权益的职责。^①因此,设立招生考试争议的解决机构,并采用适当的方式解决招生考试争议,维护招生考试各主体的正当权益,是省级招生委员会不容推卸的职责。由市招生委员会组建裁决机构是合法的、适宜的,而且也是符合我国目前教育招生管理工作实际的。

3. 裁决组织和裁决活动的公信力问题

由于裁决活动的重要前提和基本原则是:争议双方自愿通过裁决方式解决争议,所以裁决组织和裁决活动必须具有较强的公信力。为了实现依法、公平、公正地裁决争议案件,首先要成立一个处于双方当事人之外的第三方组织,即裁决委员会,以确保裁决组织的中立性和公正性,而裁决委员

^① 转引自《教育部关于做好2006年普通高等学校招生工作的通知》(教学[2006]2号)。

会的主任委员由市教育行政部门负责法规方面的同志担任为宜。其次,裁决组织的组成人员在社会上要有公信力,因此市招生委员会聘请了公道、正派的教育界、法律界等社会各界的专家、学者、知名人士,考生家长及相关部门管理人员担任裁决员。故而,考生、高校与考试机构都是争议当事人,都处于裁决对象的位置,避免了以往考试机构既是裁判员又是运动员的问题。其三,裁决活动的组成人员由当事人自主选定。根据裁决办法规定,裁决具体争议案件由三名裁决员组成,当事人双方可以在公布的裁决员名册中各自选定一名裁决员,与裁决委员会主任指定的一名裁决员担任首席裁决员,共同组成裁决组裁决争议案件。其四,裁决办法对裁决员应当自行申请回避和当事人可以申请裁决员回避的情形作了具体规定。以上内容充分体现了裁决的公正、公开、公平原则,保证了裁决组织和裁决活动较强的公信力。

4. 裁决期限的设定问题

实践中,由于招生考试工作的时效性较强,如果裁决时间过长,会直接影响到裁决结果的执行。因此,裁决办法对争议裁决的申请及受理、作出裁决结果的期限都作了具体限定。裁决办法规定,裁决委员会收到裁决申请书后,应当在二日内作出受理或者不予受理的决定;决定受理的,自作出决定之日起三日内将裁决申请书副本送达被申请人,并组成裁决组;裁决组裁决招生录取争议,应当自受理之日起十五日内作出裁决;情况复杂需要延期的,经裁决委员会批准,可以适当延期,但延长的期限最长不得超过十日。另外,经过多次调研,还制定了独任裁决、简化程序的简易裁决办法,提高了裁决活动的效率。

5. 裁决结果的执行效力问题

由于两个争议裁决办法是由天津市人民政府批复发布的地方法规性文件,位阶较低,尚不能实行“一裁终局制”,即“裁决作出后,当事人就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉的,仲裁委员会或者人民法院不予受理”。^①实际上,裁决结果的执行效力首先取决于裁决委员会是否依法、公正、合理地裁决招生考试争议案件,因此裁决员在社会上的公信力要强、整体素质要高、处事要公道正派,裁决委员会完全按照这个原则选聘了裁决员,这是确保裁决结果执行效力的根本。其次,由于裁决是基于双方自愿的

^① 转引自《中华人民共和国仲裁法》第一章第九条。

前提下开展的,只要事实及证据确凿、裁决结果合法合理,当事人没有理由不执行裁决决定。其三,裁决办法规定,裁决书送达后,即发生法律效力,当事人应当自觉履行。对于不履行裁决决定的高等学校或考试机构,可由市招生委员会督促其履行。其四,对于招生考试类纠纷,建议当事人先进行裁决,如对裁决结果不服的,可以依法向人民法院提起诉讼,但从两年来的裁决情况看,没有一例裁决后提起诉讼的情况发生。

6. 裁决办法对外地高校的约束力问题

如果坐落外地而在天津招生的高校不认可天津市的裁决办法或者不执行裁决委员会作出的裁决结果怎么办?为妥善解决这一问题,就需要从招生工作实际出发,做好三个方面的准备工作。一是加强与外地高校的沟通,以争取院校的理解和支持。二是如果外地高校与天津考生因招生录取发生争议,可以委托天津市高招办代为参加裁决活动。实践证明,这个办法是可行的,在2005年一所外地高校与天津考生发生的录取争议一案中,该高校不仅委托天津市高招办代理参加裁决,而且还提供了相应的答辩材料和证据证明,使问题得以圆满解决。三是如果外地高校不认可或拒绝执行裁决委员会作出的裁决结果,可由天津市招生委员会请求教育部或高校的上级主管部门给予支持。

总之,从招生考试实际出发,探求一个有一定法律意义的办法来妥善解决招生考试争议,以达到和谐各方关系、缓解社会矛盾积聚的目的是可以实现的。但是,由于裁决组织的成立不同于一般组织,裁决组织的成立、裁决程序、裁决结果等裁决活动,都与法律问题相关联。因此,制定裁决办法过程中,在认真研究不同主体发生争议的法律关系和各项相关法规政策的基础上,依据现行法律、规章的规定,坚持体现依法、公开、公正为主导,对裁决的基本原则、适用范围、裁决员聘任条件、当事人在裁决活动中的权利义务等方面做出了具体规定。最终,两个裁决办法以规范性文件位阶形式,由天津市人民政府予以批复公布实施,使两个裁决组织的成立和裁决活动合法化、规范化。

(三)裁决办法在实践中取得了较好的效果

两个裁决办法发布实施后,天津市招生委员会依据裁决规定组建了裁决委员会,制定了争议裁决实施细则,开始受理招生考试争议案件。两年来,裁决委员会共受理裁决了13件高校招生考试争议案件,其中,考试争议案件10件,高校招生录取争议3件。一般而言,常规性的咨询问题在信访部

门就得以顺利解决,只有难以在信访部门解决的纠纷才能进入裁决程序。因而,在两年来的高考和高校招生录取中,争议最为突出的13件案件得到最终解决,申请人及被申请人都表示满意,没有再提出异议,也没有出现像往年那样一直纠缠不休、甚至上访的情况。

以裁决方式解决招生考试争议之所以取得较好的效果,主要在于以下几个方面原因:

1. 裁决组织的居间性和公信力,使争议当事人能够信服

解决招生考试争议,传统的方式是通过信访。由于信访部门是由考试机构设立的,一般而言,考生认为信访部门与考试机构站在同一立场,缺乏可信度;考生往往对其解决争议的公正立场表示怀疑。

作为信访之外的争议解决途径,招生考试争议裁决办法的突出特点是增强了争议解决的公信力。如前所述,裁决组织和裁决活动的公信力主要表现在:一是裁决委员会是处于双方当事人之外的第三方组织,立场是客观公正的;二是裁决委员会的人员组成结构表明了它的中立性,这是公信力的基础;三是参加裁决活动的裁决员由双方当事人自主选定;四是合法公正的裁决规则给予当事人双方充分的说理、辩论机会,使最后的裁决结论更准确、合理。另外,以天津市人民政府的名义发布实施裁决办法,也增强了裁决组织和裁决活动的可信度。在裁决现场可以充分感受到这种公信力的作用,在信访时还情绪激烈、争论得面红耳赤的考生家长,在参加裁决活动时却能够心平气和地说事由、讲道理,并表现出对裁决员主持公道的极大信任,这种效果是在以往信访工作中难以达到的。

2. 裁决程序的公开透明,使争议当事人能够认可

一般而言,公开裁决是解决招生考试争议案件的前提。这里讲的公开裁决实质上是有限公开裁决,是指在裁决组的主持下,双方当事人面对面地通过开庭的形式,进行举证、质证、辩论,并表达出自己的意见。在裁决招生考试争议案件时,一般不准许案外人旁听,如有旁听人员,需要征得争议双方当事人同意。

对于考生来说,选择了裁决程序,就是选择了公开。裁决办法规定了申请裁决争议的自愿原则,而且对裁决的申请期限也作了具体规定。通过两个裁决办法的公布和在咨询信访中的告知,使那些确实认为自己有理的考生及家长真心实意地申请通过裁决的方式解决争议。而公开裁决程序确认

的事实,也有利于稳定考生及家长的激动情绪。

对于裁决争议案件而言,公开裁决程序,有利于摆事实、讲道理,以合法合理地解决招生考试争议。而裁决书是公开裁决最全面和最终的体现,双方当事人都可以反复推敲,从而强化了公开裁决的透明度。

裁决程序的公开透明性,决定了争议裁决的不偏不倚,裁决组完全依据证据、事实和有关法律法规对争议予以调解或裁决,所以争议当事人对裁决的公正性比较认可。

3. 严肃而和谐的裁决活动形成了凭事实和证据解决问题的氛围

在所有争议案件的裁决现场,争议双方当事人在裁决组的主持下,都能够心平气和地按照程序陈述裁决请求、摆清事实、讲明道理,裁决员也会适时给予必要的提示和引导,气氛既严肃又和谐,这种氛围是以往信访中难以形成的。

之所以在裁决活动中形成这种氛围,主要原因在于:其一,争议当事人自愿选择通过裁决方式解决争议,就表明对裁决程序的公正性是认可的,因而能够自觉遵从裁决的程序和纪律,能够自觉履行裁决办法对争议双方当事人权利和义务的规定;其二,当事人在招生考试争议裁决中地位平等,双方当事人均可各自选定一名裁决员参加裁决,可以对参加裁决活动的人员作出回避请求;裁决过程中,争议双方当事人可以充分表达各自的观点和理由,不必有“不闹就不会解决”、“民不与官斗”等方面的顾虑;其三,裁决决定不是由哪一方当事人作出的,而是由处于当事人之外的第三方裁决委员会作出的,当事人只要各自向裁决组提出裁决请求、说明事实、提供证据、讲清道理即可,而不用像信访中那样互相争执;其四,裁决办法规定,裁决招生考试争议以事实为依据,以法律、法规和有关招生工作规定为准绳;裁决决定是以争议的客观事实和能够认定事实的证据为基础,依据相关法律法规作出的,因此当事人必须讲清事实、提供认定事实的证据,而不能作出毫无意义的取闹行为。

这种通过说理、论理,依据事实和证据解决争议的情况,只能是在既严肃又和谐的裁决活动中得以实现,若是在信访中与来访人员情绪激烈对抗的情况下,不可能得出客观的结论。

三、实施两个裁决办法引发的几点思考

几年来的探索和实践表明,以裁决方式解决招生考试争议在为考生提

供便捷救济渠道、缓解社会矛盾、和谐各方关系、节约社会成本等方面发挥了积极作用,在实践中效果好、可操作、有需求,对于推进依法治招、依法治考具有一定的现实意义。

(一)从实际出发,积极探讨争议裁决办法是招生考试法制化的现实选择

在我国法制建设过程中,招生考试法制化是一项重要内容。新的形势下,百姓讨个说法的情况日益增多,在招生考试中发生的争议也日趋复杂。而由于信访本身存在难以解决的局限性,坚持实事求是的原则,从招生考试实际需要出发,积极探讨符合实际、易于操作、能够解决实际问题的招生考试争议裁决办法是现实之所需,实践证明也是可行的。

(二)信访与裁决相结合是解决招生考试争议的有效途径

实践证明,两个裁决办法的实施使原已存在的信访制度更能充分发挥作用。以往信访所面对的事项主要有三类,一是来访人员所提事项比较明确,信访部门只需进行必要的咨询解释或通过协调解决,即可使来访人员满意;二是来访人员明知所提事项无理而纠缠,信访接待人员却束手无策;三是来访人员对所提事项确实不清楚,但与该事项所涉及的相对一方有分歧。裁决制度建立后,对于上述第二、第三类中的来访人员,信访部门可以告知其申请裁决。因此,信访制度与裁决制度互为补充,为考生提供了多种争议解决渠道和诉求方式,也使信访制度更能充分发挥作用。

(三)高校和考试机构必须规范操作、按章办事

通过两年来裁决办法的实施,可以看出,依法招生是高校招生工作的必然趋势,而按章办事、规范操作是依法治招的重要内容。从裁决的实践反馈来看,需要高校和考试机构特别注意以下三个方面的问题。一是高校和考试机构发布的各项政策规定、招生章程以及宣传资料必须合理、合法,不能与上位法律法规相冲突,要做到用语准确、经得起推敲和检验。在三起考生与高校的争议裁决中,其症结主要在于高校公布的招生章程表述不够准确、录取规则不尽合理。二是需要考生知晓的所有招生政策、考试程序、录取规则以及招考信息等内容应当做到公开、透明,高校和考试机构要通过适当的渠道和形式履行告知程序。三是高校和考试机构需要切实提升依法管理招生考试工作的意识和能力,做到按章办事、程序严谨。比如在处理考试中的异常情况和考生违规行为时,要按程序办事、留有证据;在咨询宣传工作中,要用语准确、理性宣传,不能做无原则的许诺。

(四)两个裁决办法的位阶需要进一步提升

招生考试争议裁决不只是一种简单的裁决行为,它更应是一种法律意义上的制度。招生考试争议裁决活动所坚持的依法治招、公开公正原则,能够将招生考试争议当事人引导到以事实为依据、依据法律法规解决争议的轨道上来,从而达到顺利解决争议、和谐关系的社会效果。在两年来的招生考试争议案件裁决中,由于目前裁决办法位阶较低,一定程度上影响着裁决活动的信服力和裁决结果的权威性。在不断实践和总结经验的基础上,应逐渐理顺招生考试各主体职责,通过部颁规章或地方立法的形式发布两个裁决办法,以提高裁决办法的位阶,增强其法律效力。

(五)考生答卷复查办法还需继续探索

两年来裁决委员会所裁决的13件争议案件中,因对本人高考成绩有异议而要求重新评卷或亲自查看本人答卷的争议案件共有9件,比例较大,其争议的实质是对答卷评阅的合理性提出质疑,这也是困扰国内考试界多年而难以妥善解决的问题。

天津市根据教育部“省级考试机构制定具体的答卷复查办法”^①之规定,多年来一向允许对高考成绩有异议的考生申请复核分数,但复核范围只限申请复核本人答卷分数有无漏登、错登、错加、漏评的情况。同时,根据教育部“考生答卷按国家秘密级材料管理”^②的规定,天津市不允许考生亲自查看本人答卷。

对于质疑评卷合理性的争议案件,裁决委员会一般会根据争议情况,委托有权接触答卷的专家对考生答卷进行查阅,查阅范围仅限于考生有异议的科目及题目,然后由裁决委员会根据查阅结果作出裁决决定。从实践情况看,这种办法既符合教育部的规定,又解决了实际问题,考生及家长能够认可和满意。然而不可避免的问题是,如果申请重新查阅本人答卷的考生人数较多时,则会有一定困难。在这方面,虽然香港考评局及美国ETS的做法和经验可以借鉴和参考,但还应从自身实际出发,综合考虑答卷复查的范围及复查资格认定办法、复查期限及费用、复查结果的处理等方面的问题。显然,要解决这一问题还需要继续探索寻求切实可行的办法。

^① 《教育部关于印发〈2006年高等学校招生全国统一考试考务工作规定〉的通知》,第四十三条。

^② 同上,第三十六条。

关于普通高校依法自主招生几个问题的思考

乔丽娟 张景华 余永玲 古光启 赵州魁

社会主义民主政治的发展和市场经济体制的建立,必将引起各个领域、各个方面的深刻变革。高校招生趋于理性化、法制化便是顺应这一情势的必然选择。近年来,随着普通高等院校招生考试各项改革的日益深入,招生院校要求自主招生的呼声越来越高,考生知情、维权意识和自主选择的要求越来越强,这些都要求我们重新审视沿用多年的招考办法,以新的举措应对新的挑战。

一、依法自主招生是未来高校招生工作的必然趋向

(一)转型期内高校依法自主招生的客观必然性

相对于传统计划体制集中统一的管理模式,市场体制是以单个主体的自主活动为前提,单个主体利益具有独立性、自主性,他们为最大限度地谋取自身利益而独立生产、独立经营和决策,有独立从事市场活动的自由,并要对自己市场活动的后果负责。高校作为独立的法人实体,同样有着自己独立的主体地位和自身利益,否则就会失去主动适应经济和社会发展需要的压力、动力。随着政府职能的转变,政府部门不再也不可能大包大揽,各高校为了自身的存续和发展,不得不面对新的社会环境,遵循市场规律,自主根据市场和社会的变化、需求作出如何办学的决策,根据社会对专门人才的需求信息和自身条件来确定学校的招生规模,制定招生计划,设置调整学科、专业,以充分发挥自身优势,扬己之长,吸纳更多优质生源。

(二)二重性的市场特点,更加开放的政策环境是考生自主选择的内在动因

市场经济的奥秘之一在于其竞争性。由于竞争环境的存在,人们感受到一种无形的压力,普遍产生了危机意识,这种胜优汰劣的竞争机制迫使劳动者要不断提高自身能力。另一奥秘在于其公平性。人们可以根据自身特

点自主选择(当然须不违背法律)任何时间、地点、方式来从事各种活动,除法律明确禁止之外,他们的行为一般不会受到限制,想什么,采取什么方式表达,通常取决于他们自己的选择。

市场取向改革的深入必然导致国家对大学生实行双包(国家包分配、包当干部)政策的终结,而将大学毕业生推向社会,双向选择,自主择业,自主创业。这种变化反映到招生领域,势必左右着报考考生的志愿选择,他们首先要考虑选择那些普遍认为是热门、社会需求量大、就业有保障的专业。其次还要考虑禀赋、特长,选择将来能够发挥自己专长和潜能的专业。因而考生的知情愿望和选择要求是市场调节的结果,为社会变化所导引,并非主观愿望所为。

(三)主体不明、权责不清阻滞了招生工作的健康发展

主体不明、权责不清、高度统一是计划体制的突出表现。高校招生由于其特殊性 & 高校发展的历史进程,深深烙印着政府包办的计划色彩。政府越俎代庖,按照考生总分的一元化标准统一代院校招生,其结果只能是忽略也不可能顾及到学校的办学特点和特殊要求,“院校负责、招办监督”的录取体制演化为“招办负责、招办监督”。招生考试机构由招生服务机构变成直接的招生主体。

招生考试管理机构对高校招生管得太多、太细,这种管理体制和模式不同程度地挫伤了高校招生的积极性,影响了学校的办学活力,影响了高校的发展空间。新形势下要想提高我国高校的竞争力,必须让高校有依法办学的自主权。只有在一个完备的依法治教的高等教育环境下,高校才会获得更大的办学自由。可见,作为高校,不能一味地躺在政府身上等、靠、要。招生考试管理机构则必须严格依法治招,改变原有的思维模式和工作作风,努力为高校创造更加宽松的法制环境。在此过程中,逐渐把权力主体和责任主体明晰化,形成一种正常的、符合法制建设要求的工作关系和权力制约关系。一旦明确了这种权力主体和责任主体,高校长期以来被视作政府的附属机构的情况就会改变,其本该享有的权利得以复位。

(四)新情况、新问题的出现有赖于通过法制渠道有序解决

随着招生改革的日益深入以及招生工作的公开化、透明度的日益提高,招生工作面临着新的情况和新的挑战,在 2001 年的普通高校招生工作中表现突出,感触也更深。就学校而言:首先是著名高校间争抢优质生源的竞争

力加大,一些学校一改过去非第一志愿不予录取的传统观念,主动提出有条件地录取第二志愿的高分考生,谋求发展的愿望空前高涨;一般本科院校不轻易放弃任何一个招生计划,要求组织生源、完成招生计划的呼声更高。就考生而言:一是考生知情意识和维权要求越来越强,动辄要说法、讨公道,甚至诉诸法律;二是选择意识增强,高分考生复读者大增,高校流失率高。这些新情况、新问题的解决绝非行政命令所能奏效,只能在尊重各方主体利益的前提下,通过法制渠道有序解决。

二、依法治招的内涵

依法治招就是依法规范、管理招生工作,把招生工作纳入法制化轨道,以保证高校招生工作健康、有序、公正进行。其基本含义有:

(一)从法律上明晰各招生主体在招生过程中地位和权责,是依法治招的前提

高校招生主要涉及高校、学生及招生考试管理机构三方主体。作为互为依存、相互制约的集合体,只有从法律上界定各方的权利、义务,并正确行使各自的权利、履行各自的义务,才能保证招生活动的健康发展。

第一,普通高校具有招生自主权,也承担着为国家培养高级专门人才的义务。普通高校作为独立的法人实体,自主办学、自我约束、自我发展是法律赋予的权利,而自主办学首先体现在自主招生上,院校有权根据社会需求和自身条件来确定学校规模、自主招生。《高等教育法》第四章对高校的自主权作了明确的阐述:高等学校自批准设立之日起取得法人资格,在民事活动中依法享有民事权利,承担民事责任,高校可根据自己的校情,以《高等教育法》为指导,制定院校招生章程,建章建制,落实自己的招生自主权。

《高等教育法》第五条也明确规定:高等教育的任务是培养具有创新精神和实践能力的高级专门人才,发展科学技术文化,促进社会主义现代化建设。

用法律形式规定高校的自主权,标志着高校自主发展与自我约束有了法律保障。各招生院校应以此为依据,规范学校的行政活动和招生活动,依法治校。

第二,考生具有接受教育、选择多样的权利,也有对自己的选择承担风险的责任和义务。受教育权是宪法赋予每个公民的基本权利之一,接受高等教育的权利又是高教法赋予每个公民的基本权利之一。以人为本是社会主义市场经济所遵循的一条基本准则,学生的禀赋、特点迥异,根据自己的