

普通高等学校 招生考试管理概论

PUTONG GAODENG XUEXIAO
ZHAOSHENG KAOSHI GUANLI GAILUN

于 涛 著

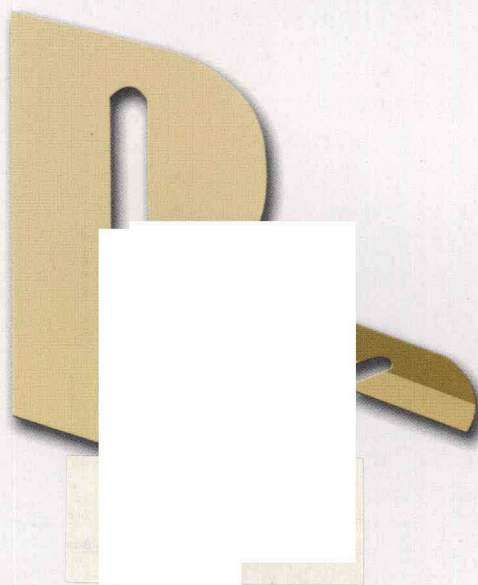


辽宁师范大学出版社

普通高等学校 招生考试管理概论

PUTONG GAODENG XUEXIAO
ZHAOSHENG KAOSHI GUANLI GAILUN

于 涛 著



G647.32
Y2

辽宁师范大学出版社

©于涛 2004

图书在版编目(CIP)数据

普通高等学校招生考试管理概论/于涛主编. —大连:辽宁师范大学出版社, 2004. 10

ISBN 7-81103-249-X

I. 普... II. 于... III. 高等学校-招生-管理-概论
资料 IV. G647.32

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 054296 号

责任编辑:王 钢

责任校对:郭德才

封面设计:张 博

版式设计:孟 冀

出 版 者:辽宁师范大学出版社

地 址:大连市黄河路 850 号

邮 编:116029

营销电话:(0411)84206854 84215261 84259913(教材)

印 刷 者:大连海事大学印刷厂

发 行 者:辽宁师范大学出版社

幅面尺寸:145mm×210mm

印 张:10

字 数:201 千字

出版时间:2004 年 10 月第 1 版

印刷时间:2004 年 10 月第 1 次印刷

定 价:25.00 元

前言

高考是现实社会最为敏感的“神经”之一，它上连高等教育，下连基础教育，横连千家万户，关系一代又一代学生的升学、就业和前程，其影响所及，远非学校教育系统，也不止广大考生及其家庭，而是整个社会团体。因此，深入研究高考及其管理的本质、规律，不断进行高考的改革与创新，努力提高高考管理水平，确保高考质量，应是每一位高考管理者的责任。

高考管理也是一门科学。如何将实践的经验总结提炼，从理论上揭示高考管理的内在规律，实现高考管理本质的外化，进而指导高考管理实践，这也正是我——一名高考管理实践者撰著本书的出发点。

本书以考试学、管理学、考试管理学及相关学科作为理论支撑，并力求在理论与实践的结合上，对高等学校招生考试管理的基本概念、基本原理及原则、方法进行研究，以回答何谓高考管理自身的内容；对高考管理内容进行研究，以回答高考管理自身的规律及特点，并如何驾驭、运用这些规律，指

导高考管理实践;对高考管理队伍及管理条件进行研究,以回答在市场经济条件下,如何建设队伍、创设条件更好地为高考服务。撰写本书的宗旨在于能够为指导高考管理实践做出一点微薄的贡献。

本书以高考管理实践作为立论的源泉和土壤,其中很多经验之谈为我和我的同事们共同努力的成果,在此表示衷心的感谢!本书在撰写过程中,借鉴和引用了很多参考文献,在此向参考文献的原作者致谢!

作为一次研究学习的尝试,书中难免有疏漏和不妥之处,恳请专家和同仁们批评、指正。

于 涛

2004年10月26日

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

第一章 普通高校招生考试管理概述

第一节 高考管理的内涵及范畴	(1)
第二节 高考管理与社会及人的关系	(6)
第三节 高考管理的研究	(26)

第二章 高考管理的原理、原则和方法

第一节 高考管理的基本原理	(40)
第二节 高考管理的基本原则	(60)
第三节 高考管理的方法	(72)

第三章 高考管理的过程与机制

第一节 高考管理过程的构成要素	(89)
第二节 高考管理过程各要素的联系	(100)
第三节 高考管理过程各要素的互动机制	(115)

第四章 考试设计管理

第一节 高考科目设置的管理	(124)
第二节 考试内容和考试标准管理	(127)

第三节 命题管理	(131)
----------------	-------

第五章 高考实施管理

第一节 制定考试实施计划	(147)
第二节 组织考试报名	(149)
第三节 考场设置管理	(152)
第四节 试卷管理	(159)
第五节 考试管理	(164)
第六节 评卷管理	(180)
第七节 招生录取管理	(197)

第六章 高考信息管理

第一节 高考信息的功用	(213)
第二节 高考信息的开发	(216)
第三节 高考信息系统的建立与管理	(228)

第七章 招考行政管理

第一节 招考行政管理的体制	(252)
第二节 招考行政管理的职能	(268)
第三节 招考行政管理的特点	(275)
第四节 招考行政管理的原则	(280)

第八章 高考队伍管理

第一节 高考行政队伍的管理	(289)
第二节 高考业务队伍的管理	(297)
第三节 高考科研队伍的管理	(303)

第一章 普通高等学校招生考试管理概述

普通高等学校招生考试管理(以下简称“高考管理”)是本书最基本、最核心的主体概念,并对全书章节和内容的确定具有决定性作用。所以,科学地界定其内涵,准确地弄清其范畴,了解高考管理与社会及人的关系,掌握高考管理的研究方法,是本书首先必须解决的问题。

第一节 高考管理的内涵及范畴

一、高考管理的内涵

1. 管理的概念

“管理”一词,无论在国内还是在国外,其使用效

率都很高。而对“管理”的解释,也是众说纷纭。有人认为,管理是管理者在一定的系统环境条件下,为了达到预期的目的,通过决策、计划、组织、控制和激励等活动,有效地发挥管理组织人力、物力、财力,提高经济效益、环境效益和社会效益的过程。也有人认为,管理是管理人员领导和组织人们去完成一定的任务和实现共同目标的一种活动。还有人认为,管理是一种专人负责、有目的地去形成和维持人们的总体活动的一般职能活动。总而言之,管理是在一定的运行机制条件下,管理者为实现预定目标组织的一种社会活动过程。

2. 高考管理的内涵

从语言学的角度来看,招生考试管理是由招生考试和管理组成的一个短语式的专用名词。招生即招收新学生;考试是一种考查、甄别和鉴定人的差异情况的手段或方法。而高考则是通过一种考试的手段,甄别、鉴定高中毕业生(或同等学力)的基础教育学习情况,进而为高等学校选拔、录取新学生。故高考管理可以理解为:人们为了达到高考的预定目标所进行的组织、指挥、监督和协调等各项活动的过程。

从社会学的角度考查,招生考试是社会中国家、组织、团体甄别、选拔人才的活动;管理则是一种社

会职业,一种围绕某一特定目标而进行组织、指挥、监督、控制和协调工作的职业。故招生考试管理可以理解为:对社会而言,是国家、社会组织、社会团体围绕实现甄别、选择人才的预定目标而进行的一种组织、指挥、监督、控制和协调活动;对个人而言,则是人类社会分工中的一种以实现高考预定目标为目的、为责任的社会职业。

从学科归属的角度考查,招生考试管理是以招生考试管理活动为研究对象,以考试科学、管理科学的理论为主要基础,综合人才学、心理学、法学、系统科学、计算机科学和其他现代科学技术的有关理论、方法、手段等,形成和发展起来的一门具有较强的综合性和边缘性的新兴学科。

从招生考试管理的社会“生存”特性考查,它是伴随人类社会出现招生考试活动且其发展到相对独立于其他社会活动(如生产劳动、军事活动等)阶段而出现的。正如教育管理专为教育服务、经济管理专为经济服务、科技管理专为科技服务一样,招生考试管理是专门为招生考试服务的。正是由于这种服务性和服务对象的专一性,决定了它也与教育管理、经济管理、科技管理一样,其生存的独立性远不如其依附性表现得突出。换一句话说,招生考试管理的社会生存的独立性是相对的,依附性却是绝对的。

也正由于招生考试管理社会生存的这种特性,所以从依附性的角度上讲,招生考试管理可视为广义招生考试活动的组成部分。

然而,作为一种社会活动,它又具有相对的独立性,尤其是在为管理对象的具体服务过程中,它是独立的。故高校招生考试活动的目标一旦确定,招生考试管理就只对目标负责,而不受其他因素约束。招生考试管理在高考活动中的这种“独立性”,不是由其社会生存特性决定的,而是由社会功能、社会职责所决定的。因此,充分地、科学地认识这种独立性,对搞好高考管理工作,推动高考管理的发展都具有重要意义。

至此,我们给“高考”管理所下的定义是,普通高校招生考试管理,是由普通学校招考工作管理者组织高中等学校及社会有关人员和资源,有效地完成普通高校招生考试工作的一种活动。

二、高考管理的范畴

准确界定考试管理的范畴,是科学管理考试的重要前提。根据可以查到的有关文献资料,目前国内关于高考管理范畴的界定,可以概括为以下四种:

1. 从招考程序次结构的角,将高考管理界定为:高考设计管理、高考实施管理、高考成绩管理、

考试信息资源管理和高考新生录取管理等 5 个组成部分。

2. 从高考管理职能分工的角度,可分为政策法规管理、计划与标准管理、命题管理、考务管理(包括组织报名、设置考场、施测、阅卷评分等)、招生录取管理、信息技术管理、科研管理、文书档案管理和后勤管理等九个组成部分。

3. 从隶属关系的角度,可分为国家高考管理、地方高考管理。从宏观层面上看,可划分为高考行政管理和高考业务管理两大部分。其中高考行政管理又可分为国家行政管理范畴的高考行政管理和高考管理系统内部的行政管理。国家各级教育行政机关中招考职能部门对有关高考政策法规、标准、内容、成绩使用等方面的管理和高考规章制度、高考资财、高考设施、高考文献资料等的管理则属于高考管理系统的高考行政管理。宏观管理中的高考业务管理,主要是对高考活动运行过程诸环节具体考务的管理,其中包括高考计划、考试命题、考试和招生实施等。此外,高考信息资源、高考科研、高考刊物,也属于考试业务管理的范畴。

高考管理的中观管理范畴包括:高考政策法规管理、高考机构管理、高考队伍管理;高考物资管理、高考设施管理、高考档案文献资料管理、高考计划管

理、高考设计管理、高考实施管理、高考质量管理、高考信息管理、高考录取管理、高考科研管理、高考文化交流管理。

在高考活动过程中,为实现招考既定目的所进行的各种组织、指挥、协调、监控等活动,均属于微观管理的范畴。也就是说,微观招考管理贯穿于招考流程每一个环节的方方面面,是中观高考管理的具体化。例如考试队伍管理,在微观考试管理这一层面中,就包括高考队伍人员政治素质、思想素质、业务素质标准的确定,具体人员的考核选择、人员培训、人员分工,各岗位人员业务知识要求的制定、人员的考核晋升,队伍建设规划和计划的编制与执行等等。又如高考的实施管理,就包括报名与资格审查、试卷印刷与收发存放、考场编排设置、施测、阅卷、登分和成绩、录取等诸多环节、诸多方面的管理。

第二节 高考管理与社会及人的关系

高考管理是人类社会系统中的一个子系统,是人类社会进步的产物,并随着人类社会的发展而发展。高考管理从其产生并发展成为人类社会中的一

个子系统以来,它之于人类社会便具有两重性。一方面,它的存在和发展离不开人类社会其他子系统的存在与发展;另一方面,对于人类社会其他子系统乃至组成和主宰人类社会的人的进步和发展,也具有推动、促进和制约作用。因此,从理论上探明高考管理与社会诸方面及高考管理与人的关系,对于正确认识和科学实施高考管理是非常必要的。

一、高考管理与社会的关系

高考管理自从产生以来,便与社会中的其他子系统——行政的、科技的、法律的、文化的、经济的、教育的等一直处于相互依存、相互促进、相互影响、相互制约之中。在高考管理与社会方方面面相互依存、相互促进、相互影响和相互制约的错综复杂关系中,最密切、最直接、影响最大的关系是以下四个方面:高考管理与国家行政、高考管理与科学技术、高考管理与社会控制、高考管理与人。

(一) 高考管理与国家行政

高考管理是一种政治色彩很浓的社会活动。它的功能是对被管理对象——高考进行规划、设计和调控。国家行政既是社会的一个组成部分,又是一种政府行为。作为政府行为,其功能是运用路线、方

针、政策、法令等管理国家事务；作为社会的一个组成部分，它又与社会的其他组成部分发生和保持着密切的交互关系。但由于它是一个具有管理、驾驭国家职能的特殊部分，所以社会的其他部分、其他活动之于它，是一种服从、服务的关系。由于高考管理和国家行政具有上述特点与功能，故它们之间必然具有如下关系。

1. 国家行政既制约高考管理行为又为高考管理保驾护航

作为国家甄别、选拔人才之基本手段的高考，既为国家重视又为国家行政控制则属理所当然。所谓受国家行政的控制，是指高考的内容、形式、方法等必须服从和服务于国家对人才选拔的需要。为达此目的，国家行政通过制定和颁发有关的高考方针、政策、法令、法规等，用以指导和约束高考及其管理行为，使高考及其管理行为执行国家意志，按照国家要求的轨道发展。

在高考及其管理服从、服务国家意志的前提下，为了保证高考顺利、公平、公正地进行，达到选拔人才的预期目的，国家行政对高考及其管理又具有保驾护航的作用。这就是：国家行政通过立法或行政手段，赋予高考管理机构、高考管理者行使职能的权力；以制定并颁布法规、政策等措施，保证高考及其

管理的顺利进行;保护高考管理机构及高考管理人员的合法权益等。

2. 高考管理之于国家行政具有既服从又相对独立的双重性

从上面的分析可知高考及其管理必须服从、服务于国家行政,这是高考管理与国家行政关系的主要和主导方面。然而,高考及其管理作为一种肩负着为国家选拔人才的特殊社会活动,在一定的时间和空间范围内,它又有相对的独立性。这就是:在国家行政关于高考的方针、政策、法规等颁布这后,关于高考的实施就属于高考管理机构和高考管理人员的责任与权利;国家行政不应该在已颁布的方针、政策、法规之外对高考及其管理活动进行干预,高考管理机构及高考管理人员也有权不执行这些干预。高考管理之于国家行政的这种相对独立性,在高考管理与国家行政的关系中虽然处于次要的位置,但保持和保证这种相对独立性,对于保证高考活动的正常进行和高考结果的科学有效却是非常重要的。

高考管理之于国家行政的相对独立性之所以必要,其原因有二:一是为了保证高考过程的公平性、公正性和客观性。因为如果在高考过程中受到既定政策、法规之外的干预或干扰,高考的公正性、公平性势必遭到破坏,而不公正、不公平的高考,当然也

无所谓民主性和客观性了。二是为了保证高考结果的可靠性和有效性。高考活动的全面价值是高考结果的可靠性和有效性。要保证高考结果的有效性和可靠性,除了高考内容、录取方法力求科学外,高考过程不受非正常的干预或干扰也是必要的条件。高考管理是对国家选拔人才活动的管理,人才是国家兴衰之根本所在,故对人才的选拔工作是一项十分严肃的事。所以,选拔人才的高考及其管理,应该而且必须独立先例其职能。惟有如此,才能保证高考功能的正常发挥,保证高考结果的真实、可靠和有效。

3. 高考管理有助于强化国家行政

从高考管理必须服从、服务于国家意志的意义上讲,可以认为高考管理具有国家行政职能延伸的效果。实际上,通过高考管理活动,国家行政的效能的确得到了加强,其表现至少有四:一是通过高考管理活动,国家行政有关高考方针、政策、法规等得到贯彻执行,国家行政的权威得到了维护和加强。二是高考管理机构为了保证高考活动正常进行而制定的一系列规章制度,使国家行政的高考行为、高考标准、高考活动的发展方向、高考纪律等得以具体化并产生实效。三是国家行政有关政策、法规因在高考管理过程中的贯彻执行,使众多的国民于有意无意、