



重庆市
教育
考试
科研
文集

邱可 主编

(第1辑)



重庆市

教育考试科研文集

(第1辑)

邱可◎主编

顾问：牟延林 钟燕
主编：邱可
副主编：杨海波 唐大庆 张勇华

重庆出版集团
重庆出版社

图书在版编目(CIP)数据

重庆市教育考试科研文集(第1辑)/邱可主编. —重庆:重庆出版社,2013.4

ISBN 978-7-229-06355-9

I. ①重… II. ①邱… III. ①招生—考试—工作—重庆市—文集 IV. ①G473.2-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第045421号

重庆市教育考试科研文集(第1辑)

CHONGQINGSHI JIAOYU KAOSHI KEYAN
WENJI (DI-YIJI)

邱可 主编

出版人:罗小卫

责任编辑:刘文曾玉

责任校对:何建云

装帧设计:重庆出版集团艺术设计有限公司·卢晓鸣



重庆出版集团 出版
重庆出版社

重庆长江二路205号 邮政编码:400016 <http://www.cqph.com>

重庆出版集团艺术设计有限公司制版

重庆华林天美印务有限公司印刷

重庆出版集团图书发行有限公司发行

E-MAIL: fxchu@cqph.com 邮购电话:023-68809452

全国新华书店经销

开本:720mm×1000mm 1/16 印张:19.25 字数:286千

2013年4月第1版 2013年4月第1版第1次印刷

ISBN 978-7-229-06355-9

定价:60.00元

如有印装质量问题,请向本集团图书发行有限公司调换:023-68706683

版权所有 侵权必究

◎前言 / 1

◎政策制度

- 论当前中国教育考试机构的地位、作用及发展期待 / 3
- 重庆市自学考试发展现状及发展路径研究 / 13
- 重庆高校招生发展战略研究 / 25
- 普通高考命题中的城乡公平性思考 / 43
- 论社会考试的价值取向 / 49
- 社会考试服务新农村建设人才培养的机制研究 / 57
- 深化高校招生考试制度改革的对策研究 / 64
- 城乡统筹背景下重庆社会考试发展的理论与实践研究 / 75

◎专业研究

- 对普通高校招生考试工作的几点思考 / 91
- 关于自考标准定位的实证分析 / 100
- 关于“考分”与“志愿”的博弈分析
——简谈传统志愿与平行志愿 / 107
- 信息化背景下的社会考试传播策略 / 117
- 综合学科试卷结构难度影响因素及算法研究 / 125
- 关于PETS-2级成绩替代高考英语成绩的可行性论证报告 / 132
- 从语篇变量看高考英语阅读测试的效度 / 143
- 区县招考质量的相关因素及相互关系研究 / 150
- 对考务管理工作的几点理性思考 / 156
- 在新课程理念下高中学生综合素质评价体系的构建 / 162
- 普通高校招生一档多投的模式建构 / 167

CONTENTS

非学历教育考试的效度模型建构 / 181

高等教育自学考试工作困难成因及对策研究 / 194

我国非学历教育考试现状和问题探析 / 200

◎工作漫谈

加强文化建设,坚持和完善国家教育考试制度

——纪念新中国 60 华诞 / 215

社会考试应当探索对社会技能的培养与测评 / 227

发掘和培育重庆高考人文精神 / 236

关于考试招生几个问题的思考 / 246

承载历史、肩负使命:义无反顾地推进考试、命题、招生改革 /
254

积极实施高中新课程,让研究性学习更加亮丽 / 264

我国普通高校招生制度现状和发展初探 / 270

学习型社会视域下社会考试的发展探索 / 277

加强招考廉政文化建设,提升招考文化软实力 / 283

深入推进高考制度改革,引导素质教育健康发展 / 290

促进社会考试科学发展之思考 / 298



政策制度



论当前中国教育考试机构的地位、作用及发展期待

重庆市教育考试院 邱 可

一、问题的提出

中国是一个考试大国。据不完全统计,中国目前的各级各类考试数以千计,考试门类更是林林总总,数不胜数。仅每年举行的大规模的国家一级的教育考试,就达数十种之多。由于人口和就业压力的影响,人们,尤其是年轻人,一生中不得不面对多次考试,或入学深造,或获取资格,而同时,各种考试机构也应运而生,争抢考生,竞争激烈。在考试管理上也呈现出五花八门的形态,缺乏有效的统一、协调、监督体制,很大程度上导致了考试的非规范化局面。这种状况正影响和制约着考试的健康发展。

中国也是一个有着悠久考试传统的国家。早在秦汉时期即有考试形式出现,自隋大业元年(公元605年)确立“开科取士”即科举考试,可说是中国的考试制度化、常态化的开端,延续至今已历1400余年,其间虽偶有存废之争,但亦旋废旋复,一脉相承下来。在这漫长的岁月中,不但使中国的考试制度和考试管理机制日臻完备,也逐渐形成了内涵丰富的中国考试管理理念和考试文化传统,并深远地浸润和影响着我们今天的考试理念和考试管理工作。

与此同时,当前的中国正处在一个急剧变革和发展的时期,在进一步改革开放的大格局下,各种社会矛盾错综交替,各个社会阶层和社会集团都有自己的利益诉求并为之拼力争取。社会形态前所未有的纷繁复杂,发展与变革更是令人目不暇接。作为上层建筑领域的教育及其考试,也一如海上轻舟,随峰起伏,处在不断的变革与发展之中。仅从近年来的教育考试来看,不论是内容还是形式,都是革新层出,举措迭变,所谓年年都有新改革,年年都有新问题,年年都有新方法也。

在这样一个传统和现实的背景下,作为国家教育管理的一个方面,教

育考试机构怎样发挥好自已的作用并不断地研究在急剧变化发展的教育教学教育考试改革中,适时地作出调整更新,以更好地完成自己的使命,这是摆在我们从事教育考试管理和提供服务的人员面前的一项艰苦的任务,也是我们义不容辞的责任。而要完成使命,我们必须首先明确:作为专门的教育考试机构,我们怎样确定自己的地位,明确自己的职责并预见未来的发展方向。本文试图从历史与现实的关系中,说明当前教育考试机构应确立的地位、作用以及对未来发展的期待。

二、中国考试的历史发展、性质、理念、宗旨、方法

考试是人类社会进入强制性脑体分工的产物。在中国,早在战国晚期的儒家经典《礼记·学记》中,就有“比年入学,中年考校”之语,即对学生入学一年后须进行考试,以检验其学习成果。汉代的统治者为了选拔官员,采用考、察、比、试等方式,择优录取,以授官职,实为中国正规化考试之滥觞。但人类历史上真正意义上的大规模考试,则应是隋代确立的科举考试制度。

科举制度是在汉魏以来的察举制、九品中正制基础上演变发展而来的一种全新的人才选拔考试制度,是在以往的以德取人、以技取人、以血缘关系取人基础上,改变为以文取人的一种人才选拔制度,这种制度在形式上采取公开考试、公平竞争、择优录取。以呈文为去留的取舍标准科举制始于隋,确立于唐,完备于宋,鼎盛于明、清,至清光绪三十一年(公元1905年)废,凡1300余年。科举制度自设立以来,一直是作为历朝历代政府最基本的人才选拔考试制度,富有极顽强的生命力,而且在历史中不断被完善和强化。究其原因,就是这一制度是“在等级森严的封建社会中难得的一项具有公平精神的制度”,即公平取士的原则一直在起着主导作用。从考试学的角度看,科举制也是中国古代社会选拔官员的一种社会化活动,这种考试面向全社会,是对以往的门阀、血缘宗亲关系的否定。这种全新的体制为中小地主乃至一般平民提供了一个进身的平台,只要参加考试,任何人都有可能凭借自己的学识取得成功。所谓“朝为田舍郎,暮登天子堂”,在科举时代决非一句空言。而应考者一旦考中,所获得

的物质和精神奖励,又成为了极大地刺激全社会尤其是下层人士奋发读书向上的道德力量。

科举考试的目的,是为统治阶级选拔统治人才,这就决定了它的考试性质、考试宗旨和考试内容的封建性和局限性以及最终步入僵化和残废的必然性。但从形式上看,其公开考试、平等竞争的特点,则又具有鲜明的现代性和进步性,具有超越封建时代的特征,也是近代中国西学东渐过程中唯一被西方学习的中国制度,甚至被有的学者誉为“中国对世界最大的贡献”。

另一方面,科举制度的实行,使国家举行的大规模选拔性考试成为一种常态,改变了先前的随机和晚时性质,并生成了相对稳定的考试制度和管理制度,对国家的教育体制乃至全社会的价值取向,产生了广泛而深刻的影响。

科举考试也形成了独特的管理制度和方法。首先,作为一种大规模的统一考试,科举实行考教分离的原则。虽然科举考试与学校(官学和私学)教育在教学的内容和标准上保持高度的一致,但在其职责上却具有相对的独立性。通常,学校只管教学,并不参与考试的各项工作。而科举考试则由礼部专司,中央官学由三省六部中的尚书省礼部所属的国子监管理,按现在的说法,考试管理的级别在学校管理的级别之上。这一点并不奇怪。因为这种考试不但是对教学效果的检验,更是直接为国家选拔统治人才。科举考试分乡试、会试、殿试。乡试以上的主考官由朝廷选派任命,殿试则是由皇帝亲自主持。这种考、教分离原则至少从职责上有效地杜绝了考试作弊的可能性。

其次,为确保考试的严肃性,历代王朝中央政府还制订了从命题到录取的一整套严密措施,这些措施主要有锁院制、回避制、巡视制、誊录制、复试制等等。这些措施对防范科场舞弊,维护考试的公平公正,作用颇大,从而从制度上保证了科举考试的高效率和权威性。

我国自1952年始建立起高校统一招生考试制度,作为一种人才选拔制度,和古代科举制度至少在形式上是一脉相承的。虽然这一制度至今还存在着争议,但不可否认的是,高考制度在育才选才,提高国民教育水

平,推动全民族文化发展等方面,可谓功德无量。更重要的是,在教育资源相对贫乏,教育发展水平不高的情况下,实行统一招生考试,既是一种低成本,高效率的考试形式,也是经过实践证明了的最为公平公正的考试制度。尽管这种制度还存在诸多局限甚至弊端,然而和科举一样,“立法取士,不过如是”。科举之废除有着复杂的历史和现实原因,其核心是僵化落后的考试内容和考试宗旨,而不是考试制度本身。

尽管如此,中国当前的考试现状和古代科举考试甚至“文革”前的考试相比,都发生了根本性转变。这种转变主要体现在:

1. 考试性质的不同。古代的考试,尤其是科举考试,其目的是通过考试选拔官员后备人才,甚至直接选录为官员,这就决定了这种考试的性质是一种纯粹的官员选拔考试,它注重的是应考者的对策、能力和潜质。即便是“文革”前的大学招生考试,由于报考和最终录取的人数都很少,进入大学无异于鱼跃龙门,选拔和培养的也是社会精英,和今天已进入大众化高等教育阶段的大学招生考试,在性质、内容、形式以及培养目的上也是大不相同了。

2. 考试规模不同。据有关资料,在 1300 多年的科举考试史上,考中进士的总人数不足 10 万人,考中举人的也不过数百万人。1952 年全国实行高校统一招生考试,当年录取人数仅为 7.89 万人,到 1965 年,全国高校统一招生考试报名人数也只有不足 40 万人,录取人数仅为 16 万人。这种考试规模,是和今天的考试不可同日而语的,加上其他各种形式、类别的考试,今天的考试无论人数、范围,都远非过去可比。这也使考试管理的内涵和外延发生了根本性改变。以 2008 年全国普通高校招生考试为例,报名人数已达千万,录取人数也超过 500 万人。

3. 考试种类、科别繁多。通常地讲,所谓考试,即通过书面、口头提问或实际操作等方式,考查应试者的知识或技能。考试可分为教育考试和非教育考试,而教育考试又分为两类:学校考试和社会性考试,和古代相比,今天的考试种类、科别之多,是远胜于昔的,而且随着社会的发展进步,还会不断出现新的考试。

4. 考试管理与考试机构的差异。科举考试时代,对考试的管理由礼

部专司,而且皇帝常常亲自过问,显示出封建社会统治阶级对科举考试的高度重视。但另一方面,由于科举通常每三年举行一次,有时因为国内政治或经济因素还不时停办或延期举行,加上每次考试的人数相对较少,应试者成分也相对较为单一(仍需一定的经济地位和社会地位),因此,对考试的管理也带有一定的临时性和随机性,即每次举行考试前,由朝廷从众大臣中物色选派一名或者若干名主考官,再由主考官物色一班人员组成考试管理机构,这些人大多属于兼职性质,对整个考试进行设计、组织和运作。考试结束,班子即行解散。很长时间以来,中国的教育考试一般由国家行政机关组织实施,行政机关(主要是教育行政机关)是教育考试的唯一组织者、实施者。甚至还一度出现过由党委(主要是宣传部)主持考试的情况。可以看出,这种情况的出现是历史的产物。《教育法》颁布之后,国家和各地方相继设立了专门的考试机构,虽然由于历史和现实的多种因素影响,现在的考试机构建设还存在不少问题,但无论如何,这也是考试发展和管理的必然结果。

通过以上简述,不难看出,中国当前的考试现状已与历史上的考试,无论是在性质、理念、宗旨、规模、频率,还是在管理等诸方面,发生了根本性转变,而且这种改变仍在继续着。这种情况对于考试管理机构来讲,既是新的挑战,也是新的机遇。也因此,我们很有必要重新审视教育考试机构的地位、作用和发展。

三、教育考试机构的地位、作用及发展

我国的教育考试制度延续了中华传统文化,国家强力介入教育领域,主导教育的发展,实行严格的教育准入制度并规定了教育的基本框架。根据《教育法》的规定,我国的基本教育制度是以九年制义务教育为基础,学校教育为主体,在发展学历教育的同时大力发展职业教育、成人教育的教育体制。这个基本教育模式决定了国家教育考试存在的范围和教育考试权的行使条件和方式。

《教育法》第二十条规定,“国家实行国家教育考试制度。国家教育考试由国务院教育行政部门确定种类,并由国家批准的实施教育考试的

机构承办”。在中国历史上,凡国家教育考试无不由政府主导的,换言之,国家考试是一种政府行为,是国家意志的体现。教育考试机构所行使的是国家行政权力。在古代,这种权力由朝廷选派的官员直接行使,甚至由皇帝亲自行使。由于今天的考试现状已发生了根本性转变,需要国家设立专门的机构来管理教育考试。因此,教育考试机构的设立及其权力来源于国家的批准和授权,这种批准和授权既确立了教育考试机构与教育行政机构的并列形态,也为教育考试机构的独立性质以及专业化方向发展留下了空间。

根据国家《教育法》、《高等教育法》的授权性规定,国家教育考试机构享有确定实施、承办国家教育考试的职权,具有行政主体的法律地位。作为行政主体,其首要职责就是对自己权限范围内的公共事务进行管理,以保障社会在一定的秩序范围内运行。国家教育权限主要体现为:组织和承办国家教育考试,决定考试的时间、地点、计划、规则等,组织和管理命题工作,对考试进行评核,依照法律规定行使行政处罚权等。

与此同时,国家教育考试机构还必须接受法律及社会监督,并有义务依法保障应考者的考试权及相关权利。

一般来说,国家教育考试机构的地位和功能是明确的,而且随着社会的发展和法制的不断完善,这种地位和作用会更加明晰。但问题是,由于诸多因素的影响,现在的考试机构建设还存在很多问题,我们认为主要表现在以下几个方面:

1. 国家教育考试机构的行政主体地位不明确,职责不清晰。由于我国历史上一直把国家级考试认为是“国之抡才大典”,一向由政府主导,有设立专门的常务机构,延续下来,形成了由教育行政部门甚至是党委或政府直接参与管理的传统。至今在许多地方,虽然设立了专门的国家教育考试机构,但往往同时又是当地教育行政机关的一个下属部门,既没有独立的行政主体地位,又没有独立的考试管理权能。仅以省级为例,在全国31个省(市、自治区、港、台、澳除外)中,就有考试中心11个,教育考试院19个,考试局1个,从级别上看,最高的是正厅级,最低的是副处级,既有行政机构,也有事业机构、直属单位等,这种名称、编制和级别等等上的

不统一,根源于人们对国家考试机构法律地位和行政主体地位认识上的不明确,也给国家教育考试的正常管理带来不便。

从职责上看,国家教育考试机构的管理范围应为国家规定的国家教育考试种类,这些考试主要是各类高等学校入学考试、高等教育自学考试、成人大学教育考试以及国家授权管理的其他非学历教育考试。其他如各类职业技能考试、公务员考试、九年义务教育学校考试等则不属于国家教育考试范围。但目前的情况是,有的地方统而管之,有的地方又管理缺乏。这种情况,至少目前在一定程度上造成了考试管理的功能交叉和职责不明。

2. 服务意识、专业化意识不够。由于受到传统文化和现实诸多因素的影响,考试机构本身还存在着较浓的官办考试的色彩。我们强调考试机构的法律地位和行政主体地位,意在强调机构的责任和权限,并不是要强调行政官僚意识。就考试机构本身而言,也必然要从早先的管理型、决定型更多地向服务型转化。服务行政是现代行政最为突出的特点,当前及未来的公共行政管理的主题词就是“服务”,这个理念对于国家教育考试机构尤其重要。教育部考试中心主任戴家干曾撰文指出:“教育考试机构的主体职能仍然是设计和组织各类教育考试,也就是说,实现选拔功能是教育考试的首要任务……这其中最重要的是观念的转变,即建立服务意识。可以说,没有服务意识,就不可能进行教育考试机构的职能转变;没有服务意识,就失去了教育考试机构改革与发展的方向。”戴家干还说,“教育考试机构的动作态势直接关系到众多社会群体的利益,也关系到社会的稳定,教育考试机构有责任做好考试的服务,有责任通过这种服务维护群众的利益,维护社会的安定。应该说,牢固地确立服务意识是教育考试机构的立身之本。教育考试机构的职能是凭借服务的杠杆才得以转变的,没有对国家、对社会、对考生和学校的服务,教育考试机构的职能就无法实现历史性的转变”。如前所述,教育考试机构的地位和功能由国家行政授权,即行使国家行政权力。从本质上讲,作为公共权力的国家行政权力必须而且只能是为公民提供优质的公共服务,教育考试机构自不能例外。这也是现代民主社会和古代封建社会最根本的区别。长期的封建专

制社会所形成的官本位意识是影响和阻碍我们观念转变的大敌,而社会的进步和发展又必然会促使我们更新观念,创新体制,朝着服务型政府、服务型行政的方向前进,这是一条必由之路。因此,主动转变观念,不断增强并最终牢固确立服务意识,确实是包括教育考试机构在内的公共行政权力机构的立身之本和发展方向。

四、评核功能的短缺

既然设计和组织各类教育考试是教育考试机构的主体职能,那么考试工作的延伸部分,对考试的评价和测量,也就理所当然的是教育考试机构的工作职责之一。但长期以来,考试机构都是重考试轻评测,即便是有部分评测,也多是重定性,轻定量,缺乏严密的科学性。这无疑反映出考试机构对自身工作职能的认识欠缺,也有悖于考试机构的科学化、专业化发展方向。分省命题以来,部分地区开始重视考试的评测工作,也做了一些工作,但总体上看,在专业化、科学化、制度化方面的建设还很不够。

对教育考试进行合理的评测,是教育考试科学化、专业化的基本前提。粗略地讲,如同其他科学研究,考试评测不外哲学的评测和技术的评测两种。以哲学思想指导考试评测的研究,可以深化研究的层次,形成抽象化程度较高的理论,这无疑对考试研究有着重要的意义。这种研究也有着悠久的历史传统。二十世纪初,在科学实证主义哲学观、自然科学方法论和自然科学技术的合力作用下,形成了教育量化研究的范式,改变了纯粹哲学思辨式的研究传统,从而大大提高了研究的科学化程度。就目前而言,我们对考试的研究无论是指导思想还是研究方法方面,都还刚刚起步,而作为教育量化研究方法理论与技术的主要手段的评测研究,更是尚未真正起步。仅此一点,考试机构的发展还任重道远。就机构而言,设立专门的考试评测部门也是当务之急。

五、创新与科研的弱化

教育考试机构的主要职责是设计和组织各类教育考试,这种设计和组织往往具有重复性,因此,教育考试机构形成了长于事务而弱于思辨的

传统,这也直接导致了教育研究、考试研究的弱化态势。可喜的是,近年来各级教育考试机构相继设立了专门的科研部门,也涌现了一大批科研成果。但不可讳言,这类科研成果除少量可观之外,大多侧重于经验总结性质,实用性强而思辨性弱。如前所述,哲学思辨指导下的研究,可以深化研究的层次,形成抽象化程序较高的理论,这种理论通常对实践有重大的指导意义。作为事务性工作很强的机构,教育考试机构必须大力开展实用性强的考试科学研究,但为可持续发展计,思辨性的理论研究同样不可偏废。这需要我们转变观念。教育量化(包括考试)研究方法是数学方法和定性方法综合起来而形成的更高层次的系统的方法,不管是研究或运用,都离不开自然科学和社会科学的知识,更重要的是要求研究者必须具有自觉综合运用这两方面知识的能力和意识。因此,构建研究人员合理的适合于这一研究的知识结构极为重要。同时,合理的知识结构除了在个体身上反映外,也反映在一个群体中。因为一个人所学的知识毕竟有限,因此,在一个研究群体中,应吸收培养各专业出身的人员参与研究,建立研究群体合理知识结构以弥补个体知识结构之不足。这是我们在考试机构建设和发展中应该重视的一个问题。

六、对教育考试机构发展的期待

历史浸润了我们,给了我们丰富的传统文化的营养,对我们的观念和行为习惯的影响巨大而久远,而现实又促使我们必须从容应变,以跟上时代发展的脚步。作为国家教育考试机构,未来的发展如何,不但关乎考试机构本身的兴衰成败,更关乎中国的教育事业发展,其任也重,其道也远,其责也大。对此,我们认为,首先从大教育观念出发,对全国的国家教育考试机构进行正名和统编,即统一名称,统一机构性质、级别,改变目前存在的名称各异,性质各别的现状。在此基础上,做到如下几点:

1. 转变观念,确立服务意识。建立一套服务型管理体系,并以制度化、法制化形式保障之。

2. 走专业化道路。根据《教育法》的规定,国家教育考试“由国家批准的实施教育考试的机构承办”,据此,教育考试机构既可是行政机关,也

可是非行政机关,但它的由国家授权行使行政权力的性质不变,并且是专门从事国家教育考试的组织和管理部门,这就决定了它的专业化性质。现在的考试,已逐渐发展成为了一个专门的学科。从考试设计、组织,到阅卷、评测,整个考试环节众多,结构复杂,在管理和实际运作中,科技含量也越来越高。因此,机构的专门化和人员的专业化要求也成为题中应有之义。应当在专业化基础上,形成考试、评价和测量三位一体的机构,真正建立起一个以科学为指导,以专业为主体,以服务为宗旨的现代考试机构。

3. 逐步将考试管理权与考试实施权相分离。从考试的社会属性出发,考试关系到国家的发展和社会的进步,也与个人利益密切相关,由政府从宏观上统筹因考试引起的利益关系冲突,是政府应尽的义务,也只有政府才能掌控和协调这种利益关系,也只有国家借助其强制力才能把考试引起的社会利益冲突控制在有利于社会整体发展的限度内,最大限度地实现公民的利益,这就是国家教育考试的行政管理权。考试的自然属性主要体现在考试的程序性和考试的技术性方面。从考试的自然属性出发,将程序性和技术性的工作从行政管理工作中分离出来,有利于减轻政府的负担,使政府更好地实施国家教育考试的管理权,同时也有利于实现考试技术的专业化和科学化,提高考试的公正性、公平性。从中国社会转型的实际来说,建立专业化的社会教育考试机构,既符合国家“政事分开”的改革原则,也符合国家教育考试科学化、专业化的发展趋势。将国家教育考试的实施权从政府行政权中剥离出来,交由中介组织实施,也就是从真正意义上实现国家教育考试管理权与实施权的分离。从职能上说,国家教育考试委员会就是国家教育考试的管理机关,负责考试的立法建议和立法规划,颁布考试行政规章,监督国家教育考试实施机构的行为,对违法行为进行行政处罚。国家教育考试组织实施机构(社会中介组织)按照国家法律、法规和政府规章组织实施考试活动,通过市场竞争实现国家教育考试的科学化和专业化。