

自学考试制度的改革 与完善研究

王新民 马强 刘铸 于信凤 著

ZIXUE
KAOSHIZHIDU
DE
GAIGEYU
WANSHANYANJIU
ZIXUE
KAOSHIZHIDU
DE
GAIGEYU
WANSHANYANJIU

辽宁师范大学出版社

前 言

我国的自学考试制度是在 20 世纪 70 年代末 80 年代初的教育改革中产生的新事物。它是一种什么制度？它有哪些特点和规律？如何根据形势的变化和自身的规律不断改革和完善自学考试制度、发展自学考试事业？这些是从这项制度诞生的那天起广大自学考试工作者就在实践中不断探索和研究的问题。这种研究通常是和实际工作联系在一起的。譬如，在自学考试基本制度形成的 20 世纪 80 年代，这种研究是在关于基本制度的探索和“建章立制”中进行的；在自学考试大发展的 90 年代，这种研究则是在专业的调整和业务拓展中进行的；而在市场经济体制基本确立、高等学校教育规模迅速扩大和高等教育多元化发展，从而使自学考试面临新的发展机遇同时存在严峻挑战的世纪之交，这种研究又是与自学考试的重新“定位”和运作机制的转换紧密相连的。这种与实际工作紧密相连的研究，从性质上说，大致包括两个方面，一是“认识你自己”的本体论问题，二是如何“成为你自己”的方法论问题；从方法论上说，既包括强调客观化和保持“价值中立”的实证研究或量化研究(Quantitative research)，也包括强调价值和意义的定性研究或质化研究(Qualitative research)。这种研究自学考试事业得以健康发展的重要保证。

我们作为自学考试工作者和研究者有幸较早地参加了

关于自学考试制度的性质、特点、运作规律以及这项制度改革和完善的研究,本书就是尚未正式发表的这种研究的部分成果。它包括三个部分。第一部分是由我们主持并执笔的全国教育考试“九五”重点科研项目“自学考试制度的改革与完善研究”的成果。第二部分是由于信凤作为第一主持人和执笔者完成的原辽宁省教委 1995 年度立项课题“自学考试应考对象和助学活动的变化趋势及对策研究”的成果(该成果被原省教委专家组评为当年几十项立项课题成果的第一名)。第三部分是我们完成“自学考试改革与完善研究”过程中所撰写的部分相关论文。细心的读者可以发现,这几部分的文字中对于有些问题(如自学考试的基本特点、教考职责分离原则等)的提法并不完全一致。这种不一致恰是自学考试本质的展开以及人们对它的认识具有某种“过程性”的反映。因此我们没有按照今天的认识改动原稿中的文字。

其实,自学考试作为新生事物,其本质不仅是作为一个过程展开的,同时也是在“过程”中生成的,而我们广大自学考试工作者就是这个“过程”的参与者。因此,自学考试工作者的认识和实践对于自学考试制度的走向,使它“成为什么”具有重要作用。本书中所反映的我们的认识远远落后于自学考试实际工作的发展。我们之所以不避浅薄,把它呈现给读者,意在引起人们的关注,产生与自学考试展开程度相适应的高水平研究成果,以推动自学考试事业在新的世纪里取得更大的发展。

目 录

第一部分 自学考试制度的改革与完善研究	1
一、自学考试制度及其特点分析	1
二、自学考试面临的挑战和改革与完善制度的现实意义	19
三、改革和完善自学考试制度的思路	40
四、改革和完善自学考试制度的条件保证	91
第二部分 自学考试应考对象和助学活动的变化趋势及对策研究	102
一、总报告	102
二、关于自学考试应考对象的变化趋势的调查及分析报告	106
三、关于自学考试助学活动的变化趋势的调查及分析报告	117
四、自学考试作为教育形式的几个认识问题——模式、特点、优势和局限	129
五、关于加强和改进自学考试工作的建议	140
第三部分 有关文章	156
关于改革和完善自学考试制度的初步探讨	156

加强高等教育自学考试中的思想品德教育课程建设 的基本思路	171
强化助学指导、促进健康发展	178
关于自学考试几个相关问题的认识	192

第一部分

自学考试制度的改革与完善研究

自学考试的基本制度是在我国改革开放初期的 20 世纪 80 年代建立起来的,一方面它具有某些适应社会主义市场经济的新机制,这是它一经产生就显示了强大的生命力,并在 90 年代取得更大发展的重要因素;另一方面它又带有计划经济体制的明显印迹,这是它的发展在经济和社会改革进一步深入的世纪之交,特别是在我国加入 WTO 之后遇到前所未有的严峻挑战的重要原因。因此,适应社会主义市场经济和社会发展的需要,改革和完善自学考试制度,是迎接自学考试所面临挑战的主要对策之一。

一、自学考试制度及其特点分析

为了研究如何改革和完善自学考试制度,需要回顾自学

考试制度产生和发展的历史过程,需要分析自学考试制度的基本内容和特点。

1. 自学考试制度的建立和发展

1978年2月国务院总理在全国人大的政府工作报告中首次提出“要建立适当的考核制度,业余学习的人们经过考核,证明达到高等学校毕业生同等水平的,就应该在使用上同等对待”。教育部经过近三年时间的调研、起草、论证和筹备,1980年底向国务院报送了关于《高等教育自学考试试行办法》的报告,1981年1月国务院批准下发,这标志着自学考试制度在我国正式诞生。

我们知道,一个生命的诞生,只是表明一个活的机体降临于人世,他的本质的展开、特色的形成、“成为他自己”,也还需要时日。与此相似,自学考试制度的诞生并不表示具有自身特色的基本制度已经形成或成熟。《试行办法》虽然对于考试对象、考试方法、组织管理、毕业生的使用和待遇等重大事项做出了原则规定(这是试行自学考试制度的政策前提),但是作为这项制度必要构成部分的组织机构系统和规

范系统则是在少数省市试点和带有试点性质的向全国推广^①中逐步形成的。

1982年全国人大通过了新的《中华人民共和国宪法》，其中第十九条明确规定“鼓励自学成才”。这是建立自学考试制度的根本法律依据。1983年经国务院批准成立全国高等教育自学考试指导委员会。1980~1982年，北京、天津、上海、辽宁先后成立高等教育自学考试委员会，并开始自学考试试点工作。1983~1985年，祖国大陆其他省区也相继建立自学考试机构，开展自学考试工作。期间，全国考委总结各地经验，逐步形成了确定开考专业、制定专业考试计划和课程考试大纲、考务管理等工作规范，并根据需要成立了经济管理、中文、法律、土建、英语、机械等专业委员会，各地市和部分县区也成立了自学考试工作机构。自学考试的组织机构体系和工作规范体系逐渐形成。在自学考试制度推广到全国的同时，全国考委即着手起草《高等教育自学考试条例》。1988年国务院发布《高等教育自学考试暂行条例》，这标志着自学考试基本制度已经成熟，自学考试工作走向法制

① 全国考委第一次全体会议要求“新开考的地区，要像试点地区那样，谨慎从事，把自己的工作当作试点看待”。见《全国高等教育自学考试指导委员会第一次全体会议纪要》，《自学考试文件选编》，高等教育出版社，1989年版，第426页。

化轨道。

20 世纪 90 年代是自学考试大发展的年代。这种发展是全方位的,其中包括制度本身的发展(这是自学考试事业发展的基础性条件)。自学考试制度在 90 年代的发展主要表现在以下两个方面:一是根据《暂行条例》和实践中的新鲜经验,提出并实施了一系列新的工作规范,包括《高等教育自学考试专业目录》和《专业规范》、《高等教育自学考试开考专业管理办法》、《关于加强高等教育自学考试自学辅导资料编写发行工作管理的意见》、《关于高等教育自学考试社会助学工作的意见》、《高等教育自学考试命题工作规定》、《高等教育自学考试考务、考籍管理工作规则》等等,涵盖了自学考试工作的各个主要方面和基本环节,从而使自学考试的规范体系趋于完整和严密,进一步完善了自学考试制度;二是开展了电大注册视听生考试、民办高校学历文凭考试、非学历专业证书考试及与国外教育考试机构合作开考的学业证书考试,并形成了相应的工作规范,提出“教考职责分离”等工作原则并形成了相应的实施规则,拓展了自学考试功能,丰富了自学考试制度。期间,全国人大通过的《教育法》(1995 年)规定“国家实行国家教育考试制度”,全国人大通过的《高等教育法》(1998 年)进一步规定“国家实行高等教育自学考试制度”,并把这项制度列入我国高等教育基本制度之中。这些

法律规定既是对自学考试制度和自学考试工作的肯定,又是自学考试制度进一步改革、发展与完善的法律基础。

需要强调的是,自学考试基本制度的建立和发展并不是在封闭系统中自我进行的,而是在改革开放的社会大环境下,特别是在教育改革过程中逐步完成的。没有社会的改革开放,就不会有自学考试制度的诞生;不随着经济体制和教育改革的深入而不断改革和完善自学考试制度,也不会有自学考试事业的大发展。适应社会经济和教育改革与发展的需要,积极改革和完善自学考试制度,是自学考试工作的一条基本经验。

2. 自学考试制度及其基本内容

(1)什么是自学考试

关于什么是自学考试,1988年3月国务院发布的《高等教育自学考试暂行条例》做出如下规定:“本条例所称高等教育自学考试,是对自学者进行以学历考试为主的高等教育国家考试,是个人自学、社会助学和国家考试相结合的高等教育形式。”就是说,自学考试具有双重属性,一方面它是一项国家教育考试制度,另一方面它又是一种高等教育形式。

首先,自学考试是一种国家教育考试制度。因为它具有依据国家法律建立起来的完整有序的考试机构系统和相应的规范系统,并且它是由国家批准的教育考试机构承办的

“对自学者进行以学历考试为主的高等教育国家考试”。

同时,自学考试也是一种教育形式。我们知道,《条例》中所称的“个人自学”特指那些按照自学考试计划进行并参加自学考试机构举办的国家考试的个人自主学习,“社会助学”则专指那些对于参加国家考试的学习者的教学辅导活动。个人自学、社会助学和国家考试是紧密联系的统一整体。个人自学、社会助学和国家考试相结合形成的自学考试是一种教育。教育是教育者对教育对象施加影响的社会活动,是教育者、教育对象和教育影响相互作用的过程。在自学考试活动中,教育者是由专业考试计划和课程自学考试大纲的制定者、教材和其他教学媒体的编制者、助学辅导者、自学考试管理者等所构成的群体,教育对象是自学应考者,教育影响则包括专业考试计划、课程自学考试大纲、教材和其他教学媒体、助学辅导以及管理活动等对应考者产生定向影响的事物。自学考试就是教育者群体根据社会的要求,有目的、有计划、有组织地对自学应考者施加影响,使其成为适应社会发展需要的人的活动。

教育总要采取一定的形式。在人类社会发展的很长一段时间内,有组织的教育只有学校教育一种形式。随着社会的发展和科技的进步,教育的内容体系和技术手段、管理体制和运行方式、思想和观念也不断地发生变化。特别是 20

世纪后半叶,在新技术革命的推动下,掀起了自学校产生以来持续时间最久、影响最深远的教育改革的浪潮,其成果之一是通过学校教育的开放化和社会教育资源的整合,逐步实现了教育形式的多样化——除学校教育外,又产生了一批不以学校为教育单元、不以课堂讲授为基本特征的教育形式,并被许多国家和地区纳入国民教育系统,成为教育制度的一个有机构成部分。自学考试就是在我国教育改革中,由学校教育与社会教育相沟通、相融合而产生的一种新的社会化、开放式的教育形式。自学考试经过 20 年的发展,逐步建立了有国家法律依据的从中央到地方较完备的教育机构系统和行之有效的教育规范系统,形成了独具特色的教育实施制度和教育管理制度,已经成为我国高等教育基本制度的重要组成部分。

(2) 自学考试制度的内容

自学考试系统包括个人自主学习、社会助学和国家考试三个子系统,与此相应,自学考试制度包括自主学习制度、社会助学制度和国家考试制度三个部分。

自主学习制度。自学考试制度中的“自学”不同于通常理解的“不是在校从师受业,主要靠自己独立学习”^①,而是在

^① 见《汉语大辞典》“自学”条目。

现代社会所提供的各种条件下的个人自主学习。这里说的“各种条件”包括以学校为存在形式的助学辅导。凡是我国公民,均可在本地区开考专业范围内选择学习和考试的专业,并根据专业考试计划和课程自学考试大纲的要求,选择适合自己情况的学习方式和学习方法,按规定参加自学考试机构组织的课程考试。课程考试合格者获得该门课程的合格证书,并按规定计算学分。不合格者可以参加该门课程的下次考试。已经取得国民教育系列的研究生、本科生和专科生学历的人员参加自学考试的,可以按照规定免考部分课程。专业考试计划规定的应考课程全部考试合格并取得相应学分,完成规定的毕业论文(设计)及其他实践性环节学习任务,思想品德鉴定合格者,获得毕业证书,国家承认其学历。

社会助学制度。要在个人自学的基础上建立一种高等教育制度,或者说要使几十万、几百万的社会成员通过个人的自主学习获得高等教育学历,需要自学考试机构提供教材和辅导资料及其他学习媒体、必需的学习指导和咨询服务,需要社会提供多方面的帮助,其中最重要的是遵循教育规律,采用面授、函授、电视、网络等方式进行讲解和辅导,帮助学习者达到专业考试计划和课程自学考试大纲的要求,这就是社会助学。国家鼓励企事业单位、社会团体及其他社会组

组织和公民等社会力量依法举办自学考试助学机构,开展助学活动。从性质上说,自学考试中的社会助学是一种教育教学活动,应当贯彻国家的教育方针,遵循教育规律,体现自学考试特点,接受自学考试机构的指导和教育行政部门的管理。

国家考试制度。自学考试中的国家考试是指由国家授权的考试机构对自学考试应考者所进行的学历或其他学业证书考试。按照国务院《暂行条例》的规定,全国考委负责制定自学考试的发展规划、具体政策、业务规范和考试标准(专业考试计划和课程自学考试大纲),指导和协调各地的自学考试工作,组织自学考试的研究工作。全国考委下设若干专业委员会及自学考试研究委员会。省、自治区、直辖市考委确定本地区开考专业,指定主考学校,组织考试工作。地市考委负责本地的考试组织工作。为适应自学考试发展的需要,许多县(区)也成立了自学考试工作机构。上述的机构系统和关于考试活动的规范系统,组成了自学考试的国家考试制度。

人们通常把某一项制度理解为根据国家法律建立起来的实施及管理相关活动的机构系统和规范系统的总称。关于实施及管理自学考试活动的机构系统和规范系统,广大自学考试工作者是熟知的。但人们对于自学考试机构的性质和职能却有一些模糊的认识。而澄清这些模糊的认识是正

确理解自学考试制度的内容和分析其特点的重要前提。

第一,关于各级考委是否具有组织和管理教育的职能、是否是教育机构的问题。有些人认为,在自学考试系统中,只有助学组织属于教育机构,各级考委只是考试机构,因为它们没有教育及其管理的职能。前已论及,自学考试中的社会助学从本质上说是一种教育教学活动,助学组织确实属于实施教育的机构。但若说自学考试中的教育活动全部是由助学组织承担的,只有助学组织才是教育机构,则有失偏颇。我们知道,自学考试应考者中的多数由于种种原因没有接受社会助学(现在接受助学的人员只占应考人数的40%左右),如果只有对于部分应考者的助学辅导才属于教育活动,那么自学考试就很难称作为教育,至少这种教育是不完整的。

我们看看自学考试的教育过程是怎样进行的。首先,全国考委和省级考委根据社会需求确定开设考试的专业,组织专业委员会或主考学校制定专业考试计划和课程自学考试大纲,规定教育目标和考试标准;其次,全国考委和省级考委通过专业委员会或主考学校根据教育目标和考试标准组织专家编制便于自学的教材和其他教学媒体,借助网络和报刊进行学习指导,通过遍布各地的基层考办提供咨询服务;再次,广大应考者在上述“影响”下(施加这种“教育影响”的机构或个人就是教育者)通过自学或者在自学的基础上接受社

会力量所提供的助学辅导努力达到教育目标;最后,全体应考者都要通过自学考试机构所组织的考试来获得国家承认的学业证书。可见,各级考委不仅具有国家考试的组织和管理的职能,也具有对自学应考者实施教育的组织和管理的职能(按国务院和教育部的有关规定,各级考委应协助教育行政部门对社会助学进行宏观管理),它们既是国家考试机构,也是自学考试的教育机构。

有些人把自学考试看成是校外证书考试制度,把自学考试机构看做是美国 ETS 那样的教育考试组织。自学考试机构确有与 ETS 相似之处,根据教育部“扩大服务领域”的要求,自学考试机构可以也应该像 ETS 那样开发和承接多种教育考试服务项目。但在组织实施自学考试问题上,两者的“角色”却有很大差别。首先,开发或承接考试项目,考试机构并不编发针对该项目的学习资料,也不对学习者的学习指导性的咨询服务,而自学考试机构却不仅要编发学习资料,还要通过学习支持服务系统为自学应考者提供相应的服务;其次,开发或承接考试项目,考试机构对于社会力量依法举办针对该项目的培训活动没有管理或指导监督的职责,而自学考试机构却要协助教育行政部门对社会助学进行业务管理(指导监督是管理的重要职能);再次,开发或承接考试项目,考试机构只能发给应考者成绩证明或合格证书,不能

颁发某一阶段教育的毕业证书,而自学考试机构却可以对自学应考者颁发高等教育学历证书。这是可以举办证书考试的教育机构与单纯的考试机构的差别。这种差别根源于自学考试是一种教育,而自学考试机构就是这种教育的组织实施和管理者。

第二,关于“教考职责分离”原则的认识问题。“教考职责分离”是自学考试管理的一项重要原则。提出并坚持“教考职责分离”的原则,是自学考试质量管理工作中的一个创新,它对于保证自学考试既充分开放而又有较高的教育质量发挥了十分重要的作用。但是如果脱离提出这项原则的本意,仅从字面上来理解,反而可能影响对自学考试机构职能的正确认识和自学考试事业的发展。

众所周知,质量是开放性学历教育的生命。对于像自学考试这样的大规模、开放式、社会化的教育来说,如何处理“办学”(这里特指助学辅导活动)和“办考”(指考试的组织实施)的关系,对于严格质量管理具有特殊的意义。在自学考试制度诞生不久的80年代中期,随着社会助学的发展,聘请主考学校教师前去辅导的助学单位越来越多,辅导中泄露命题意向的现象时有发生。为了严肃考试纪律,确保课程命题对于全体应考者的公平性和试题作为测试工具的有效性,全国考委提出“命题辅导分离”的工作原则。80年代后期,在少