



刘清华 / 著

高考改革研究丛书

刘海峰 / 主编

 华中师范大学出版社

高考与教育教学的关系研究





国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION



刘清华 / 著

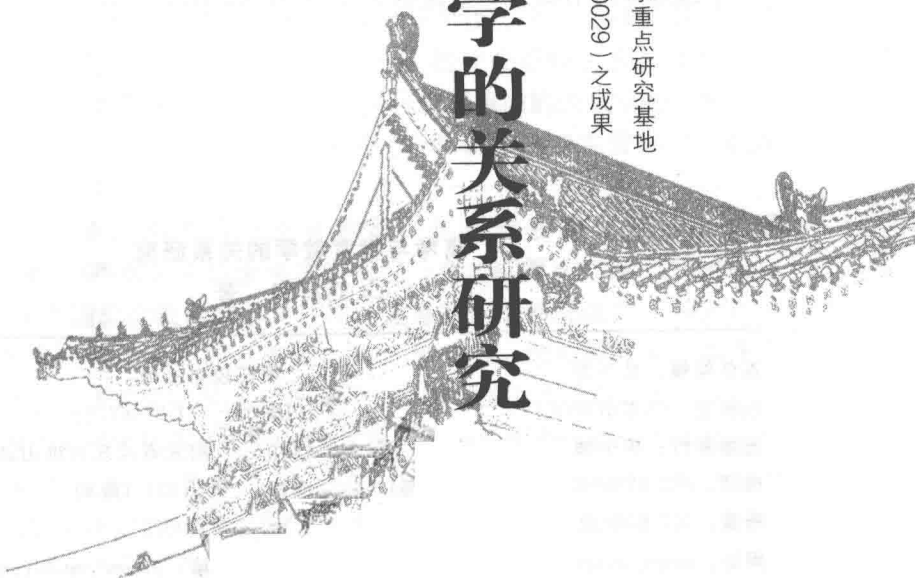
高考改革研究丛书

刘海峰 / 主编

 华中师范大学出版社

高考与教育教学的关系研究

本书为2016年度教育部人文社会科学重点研究基地
重大项目『高考制度改革研究』（16JJD880029）之成果



新出图证(鄂)字10号

图书在版编目(CIP)数据

高考与教育教学的关系研究/刘清华 著. —武汉: 华中师范大学出版社,
2016. 12

(高考改革研究丛书/刘海峰主编)

ISBN 978-7-5622-7630-2

I. ①高… II. ①刘… III. ①高考—关系—教育研究 IV. ①G632.474②G40-03

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 315053 号

高考与教育教学的关系研究

© 刘清华 著

责任编辑: 吴兰芳

编辑室: 学术出版中心

出版发行: 华中师范大学出版社

电话: 027-67863426/3280 (发行部)

传真: 027-67863291

网址: <http://press.ccnu.edu.cn>

印刷: 湖北新华印务有限公司

封面设计: 甘 英

开本: 710mm×1000mm 1/16

版次: 2016 年 12 月第 1 版

字数: 384 千字

责任校对: 梅 兰

电话: 027-67867792

社址: 湖北省武汉市洪山区珞喻路 152 号

027-67861321 (邮购)

邮编: 430079

电子信箱: press@mail.ccnu.edu.cn

督印: 王兴平

封面制作: 胡 灿

印张: 22.75

印次: 2016 年 12 月第 1 次印刷

定价: 57.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者: 欢迎举报盗版, 请拨打举报电话 027-67861321

总 序

高考是我国各类考试中最重要、影响最大的考试。高考改革不仅关系到国家创新人才的培养、学生的健康成长，而且关系到社会公平的维护、高等教育资源的分配，还涉及宏大的社会利益再分配问题，关系到维护我国改革发展稳定的大局，是一项“牵一发而动全身”的社会系统工程，具有综合性、系统性。高考改革事关教育全局，不仅已成为重大的民生议题，而且是教育领域中最复杂、最敏感的问题，受到民众和国家教育主管部门的高度关注。

2010年7月正式颁布的《国家教育中长期改革和发展规划纲要(2010—2020年)》列有关于招生考试的专门一章，即第十二章“考试招生制度改革”。在中国历次教育改革文件中，这是第一次将招生考试单独列出一章，足见此问题在现阶段的重要性。2012年7月，国家教育考试指导委员会在北京成立，研究制定考试改革方案，指导考试改革试点。国家专门成立一个国家级决策咨询机构来指导高考改革实践，说明考试招生改革意义非常重大。2013年11月，十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，其中教育方面最主要的就是考试招生改革的内容。2014年9月公布的《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》，是恢复高考以来最全面、最系统的改革文件。以往也有各种各样的高考改革政策出台，但多数都是单项的或者某一个侧面的改革，而这次改革涉及考试招生的方方面面，是一个顶层设计的系统改革，标志着高考改革进入一个新阶段。

由于高考是一个至为复杂的大规模选拔性考试，是一项“横看成岭侧成峰，远近高低各不同”的制度，从某一特定的角度去观察，站在某一种特定的立场去评说，可能所见都是事实，所言也都有一定道理，但也可能会出现盲人摸象、各说各话的情况。因此，在评价高考时，重要的是全面和客观。

而要理性地、全面地评价高考，提出切实可行的改进意见，就应该对高考进行全面深入的研究。

中国是考试制度的发源地，不仅是一个考试古国，而且是一个考试大国。有些西方国家的大学入学考试只是一种测量手段，只是在小范围内引起关注，只是一个部分人关心的话题。然而，受传统和现实的制约，中国人却将高考变成了文化，变成了经济，变成了政治，变成了盛大的仪式，变成了一种备受关注的社会活动，变成了一种惯例式的全民动员。在有五千年悠久文化传统和千余年科举考试影响的中国，在一个幅员辽阔、人口众多、地域和城乡文化教育水平差异很大的中国，在民众高度重视甚至是过度重视教育的中国，高考既与世界各国的大学入学考试有相同的规律，也有不少独有的现象和问题。

长期以来，高考作为一项影响重大、关注度甚高的重要制度，总体而言是“三多三少”，即新闻报道多，理论研究相对较少；一般议论多，深入分析相对较少；零星探讨多，系统研究相对较少。近年来，情况有了一些改观，特别是2012年前后讨论异地高考政策问题，2014年《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》出台以后，出现了研究高考改革的热潮，许多相关论文见诸报刊。但是，对于整个高考制度还缺少系统的研究，尤其缺少真正有分量的高考改革研究著作。

高考改革是一个谁都能说得上两句的话题，但又是一个专业性很强的问题。要谈谈自己关于高考改革的观点，发表一两篇文章不难，而要深入阐述自己的观点，发表不重复的系列论文或出版专著却很难。为了将高考研究推向深入，并为现实高考提供决策参考和理论依据，在深入研究的基础上，特组织一套“高考改革研究丛书”。

作为中国高考研究的重镇，厦门大学考试研究中心一直将高考改革作为重点研究方向之一，推出了一系列研究论文和专著，研究成果为全国性的和部分省市的高考改革提供重要的理论支持。本丛书是中国第一套较全面、深入研究高考改革的丛书，对高考从理论、制度、政策、法治、内容、形式，到招生考试的区域公平、民族政策、效度和评价等各方面进行全面的研究，同时对美国、英国、法国、俄罗斯、加拿大、澳大利亚、日本和我国台湾地区的高校招生考试制度等进行了探讨；既有对高考制度的理论剖析，又有对高考改革的一些热点问题的专题论述；是从理论到实践、从宏观到微观、从国内到域外，对高考制度及其改革进行的全面而深入的研究。

“高考改革研究丛书”是对高考的基础性、系统性研究。2015年，该丛书获得国家出版基金资助，出版社与丛书主编将原来已出版的十多本著作加以修订，并扩充至22本，使之成为一个更全面、成气候的书系。本丛书基本上由我自己的著作和历年指导通过答辩的高考研究博士论文、博士后出站报告为基础构成。在我历年指导的众多博士论文或博士后出站报告中，以高考研究为选题的占大多数。要想真正为高考改革提供参考，我们的研究应力求建立在对招生考试历史与现实充分了解的基础之上。为了使这些论文的写作不至于陷入空谈，我总是要求博士生和博士后多了解高考实际。多年来，以高考为选题的博士生和博士后一般都要到部分省市教育招生考试院等考试机构实习，真正深入招生考试第一线，多与考试管理工作接触交流，这样他们才不会太书生气，所写论文才能脚踏实地。凡是研究别国高校招生考试制度的博士生和博士后，都通晓所在国的语言文字，并尽可能到研究对象国去搜集资料和实地调研，多位博士生和博士后都在研究对象国留学多年或做访问研究一年以上。

丛书中每本著作各有专攻，希望都能切中肯綮，真正做到既有学术价值，也有现实意义；对高考改革的顶层设计，对高考改革的顺利推行，进而对维护教育公平和社会稳定起到一定的作用。恢复高考40周年即将到来，相信本丛书的出版能够为高考改革提供理论支撑，为完善中国的考试招生制度贡献绵薄之力，作为一名上世纪的77级大学生，我深感欣慰。

刘海峰

2016年10月6日

目 录

第一章 导论：高考改革面临的基本问题	1
第一节 高考与政治经济的关系问题	3
一、高考受政治经济制约的机制	3
二、高考的政治经济功能	5
三、实现高考政治经济功能的改革趋势	7
第二节 高考与文化的关系问题	10
一、高考改革受文化制约的主要机制	11
二、高考的文化功能	14
三、实现高考文化功能的改革趋势	15
第三节 高考与教育教学的关系问题	17
一、高考导向的片面性	18
二、高考结果的残酷性	19
三、现行招生制度也给高等教育带来负面影响	20
第二章 高考与教育教学关系的历史研究	24
第一节 科举时代“高考”与教育教学的关系	24
一、科举考试与教育教学的关系	25
二、权力视野下的科举公平观与科学观	35
三、启示：从科举看高考与教育教学的关系	45
第二节 民国时期高校招生考试与教育教学的关系	49
一、改革调整单独招考：民国时期协调高考与教育教学关系的主要措施	50
二、实行统一高考：民国后期协调高校招生考试与教育教学关系的尝试	53

三、实行会考制度：构建了民国后期高校招生考试与教育教学的有效中介	55
四、“升学主义”：民国时期高校招生考试与高中教育教学关系的反映	59
五、借鉴与启示	60
第三节 新中国成立以来高考与教育教学的关系	61
一、建立统一高考制度：有利于克服单独招考给教育教学带来的弊端	61
二、废除高考制度：“文革”期间教育导向的失控	65
三、恢复并改革统一高考：调整对教育教学的导向	67
第三章 高考与教育教学关系的基础理论研究	85
第一节 高考目的与教育目的	85
一、高考目的、高等教育目的、高中教育目的	85
二、高考目的与高等教育、高中教育目的之间的关系	88
第二节 高考过程与教育教学的关系	91
一、高考过程是体现高等教育目的、高中教育目的需要的过程	91
二、高考过程与高等教育、高中教育目的的矛盾冲突	102
第三节 高考结果与教育教学的关系	104
一、关于高考结果的影响	104
二、高考结果对高等教育有双面影响	105
三、高考结果对高中教育具有双面影响	115
第四章 高考与教育教学关系的应用理论研究	122
第一节 高考与应试教育的关系问题	122
一、中性的理解“应试教育”	122
二、高考与高中教育关系的反映——应试教育	129
第二节 高考与素质教育的关系问题	132
一、对素质教育的一般性理解	132
二、素质教育是高考改革的指导思想	133
第三节 高考与高中学业水平考试的关系	148
一、高考与学考有根本的区别	149

二、高考与学考有着诸多联系·····	153
三、寻求高考与学考的统一·····	157
第五章 高校招生考试与教育教学关系的国别比较研究 ·····	159
第一节 美国高校招生考试与教育教学的关系 ·····	159
一、现行高校分类招生政策的形成·····	159
二、现行高校的招生制度·····	161
三、高校招考与教育教学的关系·····	177
四、借鉴与启示·····	197
第二节 日本高校招生考试与教育教学的关系 ·····	199
一、招考制度的历史发展·····	199
二、现行的招生考试·····	202
三、高校招考与教育教学的关系·····	206
第三节 英国高校招生考试与教育教学的关系 ·····	213
一、招考制度的历史发展·····	213
二、现行的招考制度·····	217
三、高校招考与教育教学的关系·····	222
第四节 法国高校招生考试与教育教学的关系 ·····	227
一、招考制度的历史发展·····	228
二、现行的招考制度·····	230
三、高校招考与教育教学的关系·····	241
第五节 德国高校招生考试与教育教学的关系 ·····	244
一、招考制度的历史发展·····	244
二、现行的招考制度·····	245
三、高校招考与教育教学的关系·····	252
第六节 国外高校招生考试的共同特征 ·····	253
一、各国高校目前的招生考试制度都根植于原有的教育制度·····	254
二、多样化的“招生考试”是保障高校生源质量的必需手段·····	258
三、入学标准多元化,精英高等教育与大众高等教育分类发展 ·····	259
四、录取标准既反映高中教育的核心目标要求,也反映高校专业的	

性向·····	259
五、各国高校招考都对教育教学产生了积极影响并同时带来一些问题 ·····	261
第六章 结语：高考改革的基本思路 ·····	265
第一节 高校分类发展与高考制度改革 ·····	266
一、高校分类发展的内涵·····	266
二、高考改革的适应与问题·····	268
三、调整高考的适应策略·····	280
第二节 高校招生考试评价体系改革 ·····	282
一、恢复统一高考以来评价体系改革的是非困惑·····	282
二、异域地区高校招生考试评价体系的原则借鉴·····	285
三、新课程背景下的高考评价体系改革思路·····	287
第三节 深化高校招生机制改革 ·····	314
一、高校招生机制的内涵·····	314
二、高校招生工作面临的任务与挑战·····	316
三、努力实现招生机制新突破的初步思考·····	318
四、持续推进高校招生综合素质评价·····	322
第四节 价值观视野下的高考制度变革 ·····	330
一、权力观：学术权力与行政权力的分权·····	330
二、公平观：考试公平与区域公平的平衡·····	332
三、素质观：认识能力与实践能力的兼顾·····	335
主要参考文献 ·····	341
后 记 ·····	351

第一章 导论：高考改革面临的基本问题

放眼世界各国，今日的考试，包括高校招生考试，具有极高的合法性，正如英国学者罗伯特·蒙哥马利所说：“考试已经这样稳定地站定了脚跟，要废除它似乎比取消篝火节或者圣诞节更无可能。”^①同时，废除考试这种极端的言行如今已经很少了，但对考试措施的批评以及改革建议时有所闻。

据研究揭示，美国的 IQ 测试从 20 世纪 20 年代就开始受到抨击，其中不但有种族歧视问题，更有类似我国对“应试教育”的批评。斯达特门在为 1979 年的《教育测验法》所做的准备陈述中指出：“标准化考试只是用来证明中产阶级子女的成绩。它使工人阶级的子女处于不利地位从而前景暗淡无光。以性向、能力或智力等术语进行的测试事实上只证明了一种价值和家庭背景。”斯特安钮在 1981 年出版的《测试陷阱》中，对“能力本位主义”遮盖下的阶级利益和社会权力进行了全面的揭示。20 世纪末理曼在《大考试》中对 SAT、ACT 作了考察，认为它们对美国中学生的深刻影响有如我国高考所具有的效能^②。日本早在 20 世纪三四十年代就有了“考试地狱”之说，其后改革不断，但分数主义教育至今没有根本改变，儿童从进小学那天起就开始为升大学拼命努力学习，一些“私塾”更是大量出现，这些“私塾”一是文化补习学校，二是升学预备学校，结果形成了所谓的考试产业。欧洲国家高校招生一般施行资格考试制度，升大学看起来很轻松，其实问题同样很多，不但“文凭病”与考试教育现象大量存在，而且儿童面临过早分流的缺

① 罗伯特·蒙哥马利：《考试的新探索》，黄鸣译，广西人民出版社，1984 年，第 76 页。

② 周作宇：《教育、社会分层与社会流动》，《北京师范大学学报》2001 年第 5 期，第 86 页。

陷。这种多轨制的教育制度及相应考试制度导致的结果，一般也是中产阶级家庭中的成员或者拥有较多政治、经济、社会、文化资本的幸运者居多，这方面的问题可以从法国会考中看得十分清楚^①。

抛开他国高校招生考试问题不论，由于发展水平与文化心理差别很大，我国高考改革也许面临诸多更为复杂的问题。从考试研究的角度，归纳起来主要有三类问题：一是考试的社会学问题，它涉及考试与外部诸因素的关系，如考试与社会政治、经济的关系，与文化的关系，与教育、教学的关系等。二是考试的认识论问题，主要是考试与内部诸因素的关系，如命题、评卷、统计分析等。三是考试的管理学问题，主要是考试实施管理问题^②。

高校招生考试（简称高考）不只是考试，还有录取环节以及对整个高考系统的管理环节，例如，当前高考中的“择优录取”问题，录取分数线的区域公平问题，由考生状告教育主管部门引出的招生中的“依法治招”问题，如此等等，皆说明对高考的研究，虽然同样可以划分为与上述3类问题相似的问题，但就高考而论，无论是实践表现还是理论研究都更为复杂。这说明我们有必要把近、现代意义上中外的“高校招生考试制度”作为专门的对象进行研究，总结出高考活动的基本规律及原则，以期直接指导高考改革实践。

在中国长期的考试历史中，考试认识论的水平，决定了考试质量的高低，而考试社会学的是非，却决定着考试的存废。在西方的考试理论中，考试认识论的著作比较多，而考试社会学的论述很少见^③。在我国，则是各方面的理论研究都还处于很不成熟的阶段。例如，从科学的角度对考试进行系统研究始于20世纪80年代初，第一本《考试学》专著（廖平胜、何智雄、梁其健著）诞生于1988年，由华中师范大学出版社出版。而有关高考社会学理论的专门论著，2003年前出版的仅有寥寥几本，如由吉林教育出版社1994年出版的《考试与教学》（贾非著），由四川教育出版社1995年出版的

① 刘清华、李占伦：《会考：法国社会关系结构再生产的关键机制》，《考试研究》2006年第3期。

② 转引自杨学为：《中国需要“考试学”》，《中国考试改革研究》，北京大学出版社，2001年，第150页。

③ 转引自杨学为：《中国需要“考试学”》，《中国考试改革研究》，北京大学出版社，2001年，第125页。

《考试制度研究》(贾非著),由云南大学出版社1999年出版的《大规模考试的社会控制功能研究》(张宝昆著)。专门从历史视角进行全面深入探讨的专著则只有《科举考试的教育视角》(刘海峰著),由湖北教育出版社1996年出版。

高考社会学的基本问题,涉及高考与外部诸因素的关系,如高考与社会政治、经济的关系,与文化的关系,与教育、教学的关系等。这些基本问题的研究,事实上还不能满足高考改革实践的需要。

第一节 高考与政治经济的关系问题

已有的研究主要从历史的视角,研究了自1977年恢复高考以来,高考与政治经济的关系。例如,《恢复高考廿年——兼论高考与社会经济的关系》(杨学为,2001),《高考改革与政治经济的关系》(刘海峰,2002),都谈到高考受制于我国的政治经济状况,同时高考对改革开放以来的政治经济产生了积极的作用,目前的高考改革要充分考虑各种政治经济因素的制约作用,不可轻率行事^①。但“倾斜的高考分数线问题”,“高考的录取率问题”,“高考与社会分层问题”,“高考的政治经济功能问题”,“国际化背景下的高考产业问题”,仍是有待深入研究的问题。

一、高考受政治经济制约的机制

高考受政治经济制约的机制,一般以三种方式体现出来。第一种方式就是直接的政治干预,它会影响高考制度的存废与改革。影响存废的最典型案例就是1966年开始的“文化大革命”,把高考当作阶级斗争的工具,认为高考没有突出政治,而直接取消统一高考制度。影响高考改革的典型案例,就是近年来每年“两会”期间人大与政协委员,都会就高考公平问题或者高考带来学生学习负担重的问题提出提案,要求改进高考招生计划的公平分配,要求改进高考科目设置与命题质量。

第二种方式就是高考的竞争性程度,总体上会明显受高等教育资源供求

^① 转引自杨学为:《恢复高考廿年——兼论高考与社会经济的关系》,《中国考试改革研究》,北京大学出版社,2001年,第378~393页;刘海峰:《高考改革与政治经济的关系》,《教育发展研究》2002年第6期,第34~38页。

关系这个经济因素的直接影响。由于 1998 年以后我国高等教育大众化进程的加快,高等教育资源和入学机会的总供给有了质的飞跃,高等教育从精英阶段发展到了大众化阶段,全国高等教育平均毛入学率由过去不到 15% 已经发展到了今天的 36%,北京、上海、天津的高等教育毛入学率则已经超过了 50%,开始进入普及化阶段初期。受此影响,我国高考机会的竞争已经从过去“上大学”的竞争,发展到了今天的“上好大学和好专业”的竞争。不过,我国的高水平大学特别是世界一流大学数量,还远远不能满足老百姓日益增长的教育需求,按照如今几乎所有的世界大学排行榜来看,我国的世界一流大学即使在亚洲来比也并不是最多的,如果放到全球来看,则不足美国的 1/50。单以教育部直属高校而论,每年招生总规模也不过才 30 多万,这里面能接近世界一流大学的主要是北京大学和清华大学两所高校,而我国的人口数量是美国的 4 倍多。所以,我国高考的竞争明显受到高等教育资源特别是优质教育资源供给不足这个经济因素带来的巨大压力影响,它从根本上制约着高考公平的深层次改革,从而使得高考改革一直在相对十分有限的“蛋糕”里做出种种程序公平和机会公平的配置机制改革。

第三种是高考的内容标准乃至管理方式,直接体现执政者的思想与意识形态。不论是考试标准还是招生标准,都要贯彻国家的教育方针政策,体现执政者的思想与意识形态,为培养社会主义建设者和接班人服务,为建设创新型国家服务。而考试质量是国家高度关注的问题,千年科举历史表明,没有考试质量或者说考试质量不高的考试,就会严重影响国家的人才选拔质量,损害国家的科技发展水平,降低国家的经济发展水平,这是我国十分注重考试科目与内容改革的重要原因。就管理方式而言,原教育部高校学生司司长瞿振元同志在 2001 年全国招生工作总结研讨会上讲:“在传统计划经济下,……高校招生权是国家专属权力;不承认高校的独立利益,高校没有自主招生权。但是,随着社会主义市场经济的逐步建立和民主法制建设的进步,随着高等教育规模的日益扩大,招生考试权的性质已经并将继续发生变化……现在的招生考试制度是国家教育考试制度的最主要的种类,但它不再是国家行政性质的考试,而是国家统一组织的社会性质的考试。所以,高等学校招生考试权已经不是国家专属权力,而是一个社会权利体系。”谢小庆教授在转述这段话以后,进一步认为,考试是测量人的生理心理属性的工具。作为一个工具,它只能是工具的使用者意志的体现。当这个工具被国家机关使用时(如国家公务员考试),它可以是国家机关意志的体现。当这个

工具被其他人使用时，他就应该是其他人意志的体现。例如，托福（TOEFL）、学术评价测验（SAT）、研究生水平考试（GRE）等考试的用户主要是美国的数百所大学，这些考试所体现的只能是这些用户（大学）的意志。对于编制这些考试的美国教育测验服务中心（ETS）来说，这些大学就是它的上帝。ETS 必须小心翼翼地讨这些大学用户的欢心。这些考试的生命力维系在这些用户的认可之上。如果这些考试不能体现这些用户的意志，ETS 就会垮台。因此，ETS 不断地根据这些用户的需要改进着自己的考试。总之，政府该管的是考试质量，不该管的是考试的实施^①。以上论述明显表明，教育考试管理方式可以发生变化，但不能否认的是考试体现了国家意志。

总之，高考直接涉及“谁有资格参与高考”、“以什么样的标准分配进入高等学校的机会”、“谁最后获得了进入高等学校的机会”等^②。同时，高考管理方式也会随着国家权力的调整而发生变化。基于此，高考受政治经济影响的确直接而显著，国家通过为考试制定法律法规、考试标准甚至进行命题等来传播和执行自己的意志，其受政治经济制约不言而喻。

二、高考的政治经济功能

高考的政治经济功能，主要表现在两个方面。首先是维护国家政权的功能。高考选拔的人才，总体上是德智体全面发展的人才，是体现国家意识形态需要的人才，是国家建设需要的人才。没有任何一个国家，会通过高校招生考试来选拔反国家政权和社会的人、没有道德或者道德水准很低的人。1952年7月21日，教育部颁发的《关于实现一九五二年培养国家建设干部计划的指示》指出，各地高等学校严格实行统一招生，是实现这一干部培养计划的关键。这使得高考在承担为高校选拔合格新生职责的同时，也肩负选拔国家后备干部的重任^③。当前市场经济条件下，高考肩负的主要任务也许不再是选拔国家后备干部，而是国家各行各业的建设者，但也不能否认高考依然具有部分选拔国家后备干部的功能。

其次是帮助实现高等教育的经济功能。从高校来说，各专业招生计划多

① 谢小庆：《行政权力应退出考试领域》，《中国改革》2004年第12期，第42～43页。

② 陈兴德：《高考规律论纲》，《教育与考试》2009年第3期，第22页。

③ 郑若玲：《高考的社会功能》，《现代大学教育》2007年第3期，第32～33页。

少,要反映社会经济发展的需要,总体上要体现国家的经济结构和产业发展对人力资本的结构需求。从学生个体来说,高考是学生进入高等教育门槛的钥匙,而高等教育相对中等教育而言更具有增加个人收入、社会职业流动与升迁的经济功能。因此,高考很大程度上是学生个体实现高等教育经济功能的手段,它从根本上调节着高等教育资源的配置,起着高等教育机会分配的政治经济功能。按照舒尔茨的人力资本理论,人力资本的积累是社会经济增长的源泉,人力资本是投资特别是教育投资的产物。在人力资本理论与知识经济情形中,传统生产格局中的要素组合与依存关系发生了极大的改变,以往居于次要地位与被动状态的劳动力这一生产要素如今跃居显位,对经济产出的作用越来越大^①。而劳动力水平的提升更加依赖高等教育的生产,依赖供求不平衡条件下高考制度的检测与选择。与古代中国社会个人致富依赖权力世袭不同,现代社会的高考于个人而言无疑是获取高等教育投资资格与致富机会的最重要门槛。由此,高考公平问题就直接涉及考生竞争机会的多寡和经济利益。

对高考改革而言,老百姓首先想到的便是改革公平与否。从公元前165年汉文帝首次举行书面考试算起,考试已有两千多年的历史。其间考试经历了许多变革,但贯穿始终的主旋律是追求公平。1977年恢复高考以来,20世纪80年代实行了招收委培生和自费生的招生体制改革,到后来出现“分不够、钱来凑”的现象,破坏了高校招考中的公平规则,最终遭到唾弃。而保送生选拔中的“重重黑幕”,特别是“送官不送民”,也曾引起民众义愤。在录取制度方面,20世纪80年代为扩大高校招生自主权而增加投档比例的改革,造成录取季节“条子、票子满天飞”的腐败现象。近年来讨论热烈的高考录取分数线的失衡,也是一个直接关系到不同地区考生高等教育机会分配的公平问题。2001年开始试行的“自主招生录取”改革,至今仍旧有城乡不公平、重点与非重点高中不公平的责难。2006年中国政法大学关于招生指标分配的所谓“破冰之举”的改革,总体上拥护多于反对,便反映了民众对教育机会公平的渴望^②。政治是经济的集中体现与反映,高考没有经济

① 江涛:《舒尔茨人力资本理论的核心思想》,《扬州大学学报》(人文社科版)2008年第6期,第85~86页。

② 庞守兴:《质疑高校自主招生改革方案》,《教育发展研究》2003年第10期,第26~28页。

功能也许就不一定会牵涉到每一个老百姓的切身利益。

三、实现高考政治经济功能的改革趋势

正是基于高考具有国家政治经济功能的考量，近年来我国教育行政部门开始有效治理高考公平问题，也开始强化对高考质量的管理改革。

（一）关于高考公平方面的治理

在考试公平方面，新中国建立以来国家几乎一直坚持从全国一张卷到2000年以来各省一张卷的统一高考制度。不过从政策上坚持把学业考试分数作为高校是否录取学生的唯一依据，明显不利于学生的全面发展。2014年教育部出台的高考改革新方案明确要求实施“语数外统一高考+3门高中学业水平考试+综合素质评价”的新考试招生录取模式。为保障考试公平，教育部还加大了对高考加分政策的治理力度，取消了若干不合理的加分政策。可见，真实的公平竞争历来不是来自“不患寡而患不均”的平均主义传统的挑战，而是来自平等主义向特权的挑战。在此方面，世界各国的共识是实践罗尔斯所言的“照顾弱势群体的补偿原则”。之所以不给或者少给普通大众考生群体中各种获奖的竞争优势者加分的道理，正是在于这类群体不属于补偿原则照顾的范围，而高校择优录取政策的实施，事实上已经解决了大众中的竞争优势者依照效率原则优先录取的问题。所以，高考加分政策一般适合于弱势群体的考生。

在考试公平和区域公平的平衡方面，为了解决20世纪90年代以来我国日益倾斜的高考分数线问题，《国家中长期教育改革和发展规划纲要》（2010—2020年）明确提出：“基本要求是保障公民依法享有受教育的权利，重点是促进义务教育均衡发展和扶持困难群体，根本措施是合理配置教育资源，向农村地区、边远贫困地区和民族地区倾斜，加快缩小教育差距。教育公平的主要责任在政府，全社会要共同促进教育公平。”为此，2007年教育部实施了支援中西部地区招生协作计划。而同年教育部实施国家农村贫困地区定向招生专项计划，如北京师范大学等6所教育部直属师范大学实施免费师范生计划，面向中西部农村地区每年招生大约1万人，不但上一本高校的人数预计增加10%，而且对于培养中小学教师起到了积极推动作用。2014年教育部出台的高考改革新方案，首次提出了要改进招生计划分配形式，要求部属高校公开招生名额的分配原则和办法，合理确定分省招生计划，严格控制属地招生比例。如果能够落到实处，这无疑将更加有利于提升高考竞争