

# 教育考试法制化 问题研究

JIAOYU KAOSHI FAZHIHUA  
WENTI YANJIU

唐冰开 戚欣 著

# 教育考试法制化问题研究

---

唐冰开 戚 欣

吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

教育考试法制化问题研究 / 唐冰开, 戚欣著. —长春: 吉林大学出版社, 2010. 11

ISBN 978 - 7 - 5601 - 5014 - 7

I. ①教… II. ①唐…②戚… III. ①考试—教育法—研究—中国 IV. ①D922.164

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 229598 号

书 名: 教育考试法制化问题研究

作 者: 唐冰开 戚 欣 主编

责任编辑、责任校对: 刘子贵 崔小波

吉林大学出版社出版、发行

开本: 787 × 1092 毫米 1/16

印张: 19.25 字数: 330 千字

ISBN 978 - 7 - 5601 - 5014 - 7

封面设计: 创意广告

长春市永恒印务有限公司 印刷

2010 年 11 月 第 1 版

2010 年 11 月 第 1 次印刷

定价: 36.00 元

版权所有 翻印必究

社 址: 长春市明德路 421 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431 - 88499826

网 址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: [jlup@mail.jlu.edu.cn](mailto:jlup@mail.jlu.edu.cn)

# 目 录

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 绪 论 .....                      | 1  |
| 一、国家教育考试的概念及特点 .....           | 2  |
| (一) 国家教育考试的涵义 .....            | 2  |
| (二) 国家教育考试的特点 .....            | 8  |
| (三) 国家教育考试的种类 .....            | 9  |
| 二、我国现行考试行政法规管理的缺陷 .....        | 12 |
| (一) 教育考试机构性质模糊、专业化程度不高 .....   | 12 |
| (二) 考试管理权、考试实施权与招生权的一体化 .....  | 15 |
| (三) 监督权与管理权的一体化 .....          | 16 |
| 三、教育考试立法的必要性 .....             | 18 |
| <br>第一章 中国教育考试管理的历史沿革 .....    | 23 |
| 一、察举制下的考试管理制度 .....            | 23 |
| (一) 先秦考试制度与考试管理制度的萌芽 .....     | 24 |
| (二) 两汉考试制度与考试管理制度的兴起 .....     | 28 |
| (三) 魏晋南北朝考试管理制度的嬗变 .....       | 33 |
| 二、科举制下的考试管理制度 .....            | 40 |
| (一) 科举考试的科目与应举人资格 .....        | 40 |
| (二) 科举考试的方法与内容 .....           | 46 |
| (三) 科举考试的机构与考官 .....           | 62 |
| 三、近代中国的考试管理制度 .....            | 65 |
| (一) 清末教育考试与考试管理 .....          | 66 |
| (二) 民国教育考试制度的创立与演变 .....       | 74 |
| 四、新中国成立后的考试管理制度 .....          | 83 |
| (一) 普通高校、中等学校和研究生考试的组织管理 ..... | 84 |

|                                            |            |
|--------------------------------------------|------------|
| (二) 成人高校考试的组织者管理 .....                     | 91         |
| (三) 高等教育自学考试的组织管理 .....                    | 93         |
| <b>第二章 西方主要国家教育考试的管理模式 .....</b>           | <b>96</b>  |
| 一、法国的教育考试管理模式 .....                        | 96         |
| (一) 中学毕业会考 .....                           | 96         |
| (二) 工业高级技术员证书考试 .....                      | 99         |
| (三) 高等教育考试 .....                           | 100        |
| 二、日本的教育考试管理模式 .....                        | 101        |
| (一) 高中阶段学业成绩的考查办法 .....                    | 101        |
| (二) 高等学校入学考试制度 .....                       | 102        |
| (三) 高校和研究生教育考试 .....                       | 105        |
| 三、英国的教育考试管理模式 .....                        | 107        |
| (一) 英国的教育制度 .....                          | 107        |
| (二) 英国的考试制度 .....                          | 108        |
| (三) 英国高校招生制度 .....                         | 112        |
| (四) 英国的职业教育和高等教育 .....                     | 113        |
| 四、美国的教育考试管理模式 .....                        | 114        |
| (一) 美国教育考试概况 .....                         | 114        |
| (二) 考试内容和考试方法 .....                        | 117        |
| <b>第三章 教育考试的立法宗旨及原则 .....</b>              | <b>124</b> |
| 一、教育考试的立法宗旨 .....                          | 124        |
| (一) 教育考试法要维护法律公正性与促进政府依法<br>履行教育服务义务 ..... | 126        |
| (二) 坚持权利与义务、责任的适应与统一 .....                 | 128        |
| (三) 保障国家教育考试秩序 .....                       | 128        |
| (四) 推行考试法的法律制裁 .....                       | 130        |
| 二、教育考试立法的指导思想 .....                        | 131        |
| 三、教育考试立法的原则 .....                          | 133        |
| (一) 考试法基本原则的涵义 .....                       | 133        |
| (二) 考试法基本原则的内容 .....                       | 134        |

|                                         |     |
|-----------------------------------------|-----|
| 四、教育考试法的价值及其构成 .....                    | 140 |
| (一) 考试基本法的法价值分析 .....                   | 140 |
| (二) 考试基本法的法治价值 .....                    | 141 |
| (三) 考试基本法的权利价值 .....                    | 142 |
| (四) 考试基本法的司法价值 .....                    | 143 |
| <br>第四章 教育考试中的行政法律关系 .....              | 144 |
| 一、教育考试法的调整范围 .....                      | 144 |
| (一) 考试立法应包含的内容及其意义 .....                | 145 |
| (二) 关于考试法的调整范围 .....                    | 146 |
| 二、教育考试行政法律关系的特征 .....                   | 150 |
| (一) 行政法律关系主体的多样性与当事一方<br>行政机关的恒定性 ..... | 150 |
| (二) 行政法律关系类型的丰富性与专门业务性 .....            | 151 |
| (三) 行政法律关系主体权利义务的对应性与不对等性 .....         | 152 |
| 三、国家考试行政法律关系的类型 .....                   | 154 |
| (一) 行政法律关系的概念 .....                     | 154 |
| (二) 行政法律关系的分类 .....                     | 156 |
| 四、教育考试行政法律关系的构成要素 .....                 | 161 |
| <br>第五章 教育考试的主体 .....                   | 163 |
| 一、考试机构设置及职权和职责 .....                    | 163 |
| (一) 考试机构设置的原则 .....                     | 163 |
| (二) 考试机构的性质 .....                       | 166 |
| (三) 考试机构的职权和职责 .....                    | 167 |
| 二、考试工作人员的权利和义务 .....                    | 170 |
| 三、公民的参考权及其维护 .....                      | 173 |
| <br>第六章 教育考试的组织和管理 .....                | 176 |
| 一、考试组织的程序、内容及特点 .....                   | 176 |
| (一) 考试组织程序 .....                        | 176 |
| (二) 考试组织的特点与内容 .....                    | 178 |

|                             |         |
|-----------------------------|---------|
| 二、考试命题工作管理 .....            | 181     |
| (一) 命题工作管理的重要性 .....        | 181     |
| (二) 命题工作管理的职能和任务 .....      | 182     |
| (三) 命题管理工作涉及的基本理论 .....     | 184     |
| (四) 命题工作体制 .....            | 192     |
| (五) 命题方式 .....              | 193     |
| (六) 命题的组织与实施 .....          | 194     |
| 三、考试实施管理 .....              | 199     |
| (一) 考试管理的目标和任务 .....        | 199     |
| (二) 考试管理的基本原则 .....         | 199     |
| (三) 接纳考生报名 .....            | 200     |
| (四) 试卷的印制、分发、运送和保管 .....    | 201     |
| (五) 考点设置和考场编排 .....         | 203     |
| (六) 考场管理 .....              | 204     |
| 四、评卷和分数管理 .....             | 205     |
| (一) 评卷前期准备 .....            | 205     |
| (二) 评卷阶段 .....              | 209     |
| (三) 成绩统计及试卷与答卷评析阶段 .....    | 212     |
| 五、考风考纪管理 .....              | 214     |
| (一) 考风考纪管理的重要意义 .....       | 214     |
| (二) 考风考纪现状及问题 .....         | 215     |
| (三) 加强考风考纪管理的措施 .....       | 216     |
| <br>第七章 教育考试法律责任的界定 .....   | <br>221 |
| 一、教育考试法律责任的概念 .....         | 221     |
| (一) 法律责任的概念和特点 .....        | 221     |
| (二) 法律责任的构成要件与实施原则 .....    | 222     |
| (三) 确定和追究法律责任的原则 .....      | 223     |
| (四) 考试法律责任的概念、特点及构成要件 ..... | 224     |
| 二、考试法律责任的形式 .....           | 225     |
| (一) 教育考试法律责任的实现及其机制 .....   | 225     |
| (二) 考试法律责任的主要形式 .....       | 227     |

|                                         |     |
|-----------------------------------------|-----|
| 三、教育考试法律责任的内容 .....                     | 229 |
| (一) 应考者违反考试法的行为及其法律责任 .....             | 230 |
| (二) 考试机关的考试工作人员违反考试法的<br>行为及其法律责任 ..... | 231 |
| (三) 其他人员违反考试法的行为及其法律责任 .....            | 232 |
| (四) 考点、考区违反教育考试法的法律责任 .....             | 233 |
| (五) 违反保密规定的法律责任 .....                   | 233 |
| (六) 教育考试法律责任中应注意的几个问题 .....             | 234 |
| <br>第八章 教育考试的法律救济 .....                 | 236 |
| 一、教育考试的申诉制度 .....                       | 237 |
| (一) 考试申诉制度的概念 .....                     | 237 |
| (二) 构建考试申诉制度的必要性 .....                  | 239 |
| (三) 构建考试申诉制度的可行性 .....                  | 240 |
| (四) 对构建我国考试申诉制度的思考 .....                | 240 |
| 二、教育考试的行政复议 .....                       | 242 |
| (一) 考试行政复议概述 .....                      | 242 |
| (二) 考试行政复议与考试申诉的区别 .....                | 245 |
| (三) 考试行政复议的价值取向 .....                   | 246 |
| (四) 考试行政复议的原则 .....                     | 247 |
| (五) 考试行政复议的范围 .....                     | 249 |
| (六) 当前考试行政复议的缺陷与完善 .....                | 250 |
| 三、考试行政诉讼 .....                          | 251 |
| (一) 考试行政诉讼的性质 .....                     | 251 |
| (二) 考试行政诉讼的主要特征 .....                   | 252 |
| (三) 考试行政诉讼与考试行政复议的关系 .....              | 253 |
| (四) 考试行政诉讼的受案范围 .....                   | 255 |
| (五) 考试行政诉讼的缺陷与完善 .....                  | 255 |
| 四、考试行政赔偿 .....                          | 257 |
| <br>第九章 与考试立法相关法律制度的完善 .....            | 259 |
| 一、当前与考试立法相关法律制度的不完善性 .....              | 259 |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| （一）与考试立法相关法律制度不完善性的表现 .....     | 259 |
| （二）与考试立法相关法律制度不完善性的后果 .....     | 262 |
| （三）与考试立法相关法律制度不完善性的根源 .....     | 264 |
| 二、完善相关法律制度的指导思想 .....           | 267 |
| （一）应对国家考试的范围、种类与性质有准确定位 .....   | 267 |
| （二）应遵循国家考试的基本立法原则 .....         | 270 |
| （三）应完善国家考试权的违法行使与救济 .....       | 272 |
| （四）明晰“依法治考”的内涵：平衡权利与权力的关系 ..... | 274 |
| 三、完善相关法律制度的基本构想 .....           | 275 |
| （一）考试立法相关法律制度改革的基本方向 .....      | 275 |
| （二）完善考试立法相关法律制度的具体构想 .....      | 278 |
| （三）完善考试立法相关法律制度的辅助措施 .....      | 280 |
| 附 录 .....                       | 284 |
| 附录一：中华人民共和国考试法（建议稿） .....       | 284 |
| 附录二：主要参考文献 .....                | 292 |

## 绪 论

近年来,我国国家教育考试的种类和数量不断增多,参与各类国家教育考试的考生数量也屡创历史新高,考生规模不断扩大,有关国家教育考试的各种管理环节随之增多。由于目前我国社会诚信体系还不十分健全和完善,加之信息技术的飞速发展和快速普及等原因,这些都进一步增加了国家教育考试组织与管理工作的复杂性,同时也增加了国家教育考试组织与管理工作的压力和难度。近年来,各种干扰和破坏国家教育考试的活动猖獗,而且,组织化程度不断提高,作弊手段花样翻新,加之网络信息技术的快速传播和空前普及,这些都对国家教育考试的秩序和社会声誉造成了极大的损害,甚至还出现了一些轰动全国、影响十分恶劣的案件。比如,2009年吉林松原高考舞弊事件。据《人民日报》报道:一位女教师为了帮助女儿在当年度的高考中取得好的成绩,不仅自己购买,还向其他考生出售作弊器材多达27套,后被刑拘。此外,当地警方还破获了多起作弊器材交易案,抓获犯罪嫌疑人多达34人,收缴各类各型的窃听、窃照、无线语音发射装置总计683套。当地警方表示,这些人中很多都受过正规教育,甚至还有硕士。经过警方的调查发现,大多数人认为卖试卷才是犯罪,因为那涉及到国家机密,并不知道“买卖作弊设备是犯法”。<sup>①</sup>这从一个侧面反映了当前我国国家教育考试的法律缺失状况仍然比较严重。

由于国家教育考试规模大,社会关注程度高,涉及到人民群众的切身利益,因此,党中央、国务院历来十分重视国家教育考试组织与管理工作。为了进一步严肃纪律,全面整治各种考试违规违法行为,维护国家教育考试的严肃性和权威性,近年来,各级教育行政部门、招生考试机构和高等学校在

---

<sup>①</sup>王猛、王昊飞:“教师贩卖高考作弊器续——27套作弊工具后的利益链”,《人民日报》2009年6月15日。

党委、政府和有关部门的积极支持与配合下，狠抓安全保密和考试组织与管理工作，相继制定和出台了一系列的办法与规定，比如，《关于全面加强教育考试环境综合整治工作的通知》（教学〔2004〕15号）、《国家教育考试违规处理办法》（教育部令第18号）、《关于实行高等学校招生工作责任制及责任追究暂行办法》（教监〔2005〕4号）、《关于进一步改进和加强国家教育考试工作的几点意见》（教考试〔2007〕3号）等。这些办法和规定，使普通高等学校、成人高等学校招生全国统一考试，硕士研究生统一入学考试、高等教育自学考试等国家教育考试环境综合整治工作不断加强，国家教育考试工作总体情况良好，运行平稳。但是，我们也必须清醒地认识到，全面整治各种考试违规违法行为的任务依然十分艰巨。为了更好地维护国家教育考试的严肃性和权威性，继续规范对国家教育考试违规违法行为的认定和处理，维护国家教育考试的公平和公正，保障参加国家教育考试的人员、从事和参与国家教育考试管理与工作的人员的合法权益，促进和保障社会和谐与社会公正，必须进一步加大国家教育考试法制化建设力度。主要是以《中华人民共和国教育法》为核心，建立健全相关的法律和行政法规，切实做到“以法治考，依法治考”。

## 一、国家教育考试的概念及特点

近年来，国家教育考试在人力资源开发利用与合理配置中的重要作用正越来越多地被各级政府部门和各类社会组织所认知和认同。国家教育考试作为考试的一种重要形式，这一鉴定、甄别和选拔优秀人才的重要方法，正在被空前广泛地应用于社会各部门、各行业、各领域，而且发展势头十分迅猛，其制度化和法制化建设步伐正不断加快。科学界定国家教育考试的基本内涵，清晰厘定国家教育考试的主要特点，准确划定国家教育考试的类型种类，对于进一步建立健全国家教育考试制度，加快和深化国家教育考试法制化进程，具有十分重要的理论价值和现实意义。

### （一）国家教育考试的涵义

科学准确、系统全面地界定“国家教育考试”的涵义，就必须首先理解和界定“考试”和“教育”的涵义。

## 1. 考试的涵义

考试并不是与人类社会同时产生的。考试的形成是伴随着学校教育的产生而产生的,至今已有几千年的历史。在中国,最早关于“考试”的记载可以上溯到公元前两千年左右尧选舜做接班人的故事。按照《史记》卷一、本纪第一、《五帝》中的记载,当时,尧年事已高,决定禅让其位。经过广泛的征求意见,大家一致推荐舜来接任这一职位。为此,尧决定“吾其试哉”。经过妻二女、和五典、入百官、宾四门、入山林川泽等多方面的考察试用,历时三年,尧最终决定禅位于舜。同样,尧还以“试”的方法,考察了当时的治水负责人鲧。历时九年鲧不成,于是,舜才将治水负责人改换成了鲧的儿子禹。可见,在中国,考试的历史与中华民族的历史一样渊源悠久。不过,在中国,真正创造“考试”这一概念,并把它作为一种“方法”的是汉武帝。一代儒学大家和政治家董仲舒就是汉武帝以“考试之法”选拔出来的。

可以说,考试是社会和历史发展中的一个重要因素。不过,人们对于考试的概念莫衷一是,常常从不同角度对考试的涵义作出解释和概括。

我国学者梁其健、葛为民等在《考试管理的理论与技术》一书中提出,从语言学角度来考察,考试是一种用以考察、甄别和鉴定人的差异情况的手段或方法;从社会学角度来考察,考试是社会中国家、组织、团体甄别、选拔人才的活动。<sup>①</sup>

我国学者杨学为、廖平胜在《考试社会学问题研究》一书中提出,考试是人类社会中一定历史阶段的产物,即强制性脑体分工的产物。简单地说,考试就是考察个人所掌握知识与所具备能力的状况的一种方法。在此,知识是指前人或自己过去认识世界的结果,它主要分为书本知识和实际知识两种形式。运用已获得的知识,在解决新问题过程中(对自己来说)所表现出来的心理品质,就是能力。但是,获取知识不一定是人们的最终目的,最终目的是培养能力。因此,考试应当考察知识,但必须注重考试能力。<sup>②</sup>

我国学者徐玖平在《考试学》一书中提出,从行政管理学角度来看,考试是一种测量教学成绩的制度;从应用角度来看,考试是检验、评价学业水准和才智的一种手段或方法;从教学角度来看,考试常常被看做是教学过程的一个重要环节。由此,他提出,考试是一种严格而又庄严的科学鉴别方

①梁其健、葛为民等:《考试管理的理论与技术》,华中师范大学出版社2002年版,第5-6页。

②杨学为等著:《考试社会学问题研究》,华中师范大学出版社2003年版。

法,是让考试对象在规定的时间内按照指定的方式解答精心选定的题目,对解答的结果评等划分,为主考者提供考试对象某一方面的知识和能力状况的信息。徐玖平进一步提出了构成考试的五大要素:第一,考试是在有人监督的情况下进行的,每个受试者都必须独立完成项目,从而将个体从集体中严格分离出来,单独进行鉴别;第二,考试给予每个受试者以同等的条件——同样的试题、同样的考试时间、同样的考试环境、同样的评分标准,从而使个体的考试结果具有可比性;第三,在较正规的考试中,试卷中通常不写受试者的姓名,而以号码作为识别标志,从而避免了由于评分者与受试者之间存在某种特殊关系而对评分产生影响,保证了评分的客观性;第四,主试部门可以按照不同的考试目的来设计考试内容、难度和方式,因此,考试作为一种鉴别技术来说具有可控性;第五,考试中具有竞争性,许多人在考场上能够像运动员在竞技场上那样发挥出最大的潜力。总而言之,凡是同时满足上述个体分离原则、可比性、客观性、可控性和竞争性的个人知识能力测试场合都可以称为考试,反之,凡是考试都必须同时具备上述五大要素。<sup>①</sup>

我国学者于信凤在《考试学引论》一书中提出,考试是对人的知识、智力和技能的一种测量。它是根据考核的目的,让考试对象在规定的时间内,按照指定的方式,解答事先编制的题目,对解答的结果判分评等,为主考者提供考试对象某一方面的知识和能力状况的信息。他认为,首先,考试创设了一种特殊的情境,在这个情境中,考试对象能够把待测的知识、能力,用最明快的方式表露出来。这个特殊的情境,就是主考者提出问题令考试对象作答的考场;表露知识和能力的方式,就是主考者指定的口答、笔答或操作。其次,考试的方式对所有的考试对象都是一视同仁的,使不同的考试对象在同一条件下表现同一方面的知识和能力。这样,考试对象所表露的内容就具有了量的可比性。第三,在考试对象回答问题时,考试对象或主考者对回答过程和结果做出同一规格的记录,从而为最后的判分评等亦即测后的数据处理提供了文字依据。于信凤认为,在迄今人们创造的各种测量人的知识和能力的方法中,考试是比较客观、比较公正、比较准确、效率较高的一种方法,因而它的采用也最为广泛。同时,他还从测量学的角度指出了考试与其他测量方法的主要区别:其一,从测量对象看,考试的对象是人,其所测量的是人的知识、智力和技能;其二,从测量方式看,考试采用的是主考者提出问

<sup>①</sup>徐玖平:《考试学》,成都科技大学出版社1989年版,第1-2页。

题、考试对象回答问题的“问答法”。<sup>①</sup>

## 2. 教育的涵义

教育是一项古老而神圣的社会事业，其历史十分久远。应该说，自从有了人类社会也就有了教育，同时，教育随着人类社会的发展而不断发展。古今中外的教育家、思想家都十分重视教育的作用。随着教育实践活动的不断深入，人们对教育的认识也在不断深化。不过，在中外教育史上，人们对于教育的内涵和定义有着不同的理解和解释。

在我国，“教育”一词最早出现于《孟子·尽心上》中：“君子有三乐，而王天下不与存焉。父母俱存，兄弟无故，一乐也；仰不愧于天，俯不忤于人，二乐也；得天下英才而教育之，三乐也。”子思认为，“修道之谓教”。荀子认为，“以善先人者谓之教。”有中国第一部教育学美誉之称的《学记》中对“教育”的解释是：“教也者，长善而救其失者也。”东汉许慎在《说文解字》一书中对“教育”的解释是：“教，上所施，下所效也”；“育，养子使作善也”。<sup>②</sup>

19世纪末20世纪初，“教育”一词逐渐成为社会上的常用语。19世纪后半期，中国各地开始兴办各种类型的新式教育。从这个意义上来说，现代汉语中“教育”一词的通行，是与中国教育的现代化紧密相连的，也反映了中国教育话语由“以学为本”向“以教为本”的现代性转变。

在西方，“教育”一词源于拉丁文 *educare*。该词源的本义是“引出”或是“导出”，主要含义是通过一定的手段，把某种本来潜在于身体和心灵内部的东西引发出来。从语义学角度来说，西方语义中的“教育”一词是内发之意，其强调“教育”是一种顺其自然的活动，旨在把自然人所固有的或是潜在的素质，自内而外地引发出来，以成为现实的发展状态。比如，捷克教育家夸美纽斯认为：“只有受过一种合适的教育之后，人才能成为一个人。”法国思想家、教育家卢梭认为：“植物的形成由于栽培，人的形成由于教育。”瑞士教育家裴斯泰洛齐认为：“教育的目的在于发展人的一切天赋力量和能力。”德国思想家康德认为：“人只有依靠教育才能成为一个人，人完全是教育的产物。”另一位德国教育家赫尔巴特认为：“教育的全部问题可以用一个概念——道德包括。”英国思想家、教育家洛克认为：“人类之所以千差万别，

<sup>①</sup>于信风：《考试学引论》，辽宁人民出版社1987年版，第9页、第21-23页。

<sup>②</sup>许慎：《说文解字》，中华书局1963年版，第69页、310页。

均是教育之故。”美国著名教育家杜威主张教育是准备完善的生活过程，他提出“教育即生活”“教育即生长”的理念和主张。前苏联社会活动家加里宁提出：“教育对于受教育者的心理上所施行的一种确定的、有目的和有系统的感化作用，以便在受教育者身心上，养成教育者所希望的品质。”前苏联著名的教育家凯洛夫认为，教育是有目的、有计划地实现对青年一代影响的过程，以便把他们培养成社会所需要的人。

可见，古今中外的教育家、思想家关于教育的内涵和定义可谓见仁见智。有的是从社会需求角度出发来解释教育，有的是从人的发展角度来探讨教育，有的着重表述教育中教育者与受教育者的关系，有的着重强调教育的重要性，等等。这些定义和解释从不同的角度揭示了教育的某些特点。究其原因，除了文化背景、思想理念、阶级立场的差别之外，还有个人观点、思维习惯的差别。因此，至今仍然没有一个普遍认同的教育定义。不过，虽然这些定义和解释对于“教育”概念的表述存在着一定的差异，亦各有其局限和偏漏，但是其中也有引人注目的共同点，即这些定义和解释都把“教育”界定为一种培养人的活动，是促进人身心发展的活动。这一重要共识反映了古今中外一切教育所具有的共同属性。从一个侧面也表明，只要人类社会存在，“教育”作为培养人的属性就不会改变和消失。

一般来说，人们更习惯于从广义和狭义两个层面来界定和理解“教育”的内涵。

所谓广义的教育，泛指一切有目的地影响人的身心发展的社会实践活动。具体来说，泛指一切能够增长人的知识技能，影响人的思想品德，提高人的认识能力，增强人的体质，完善人的个性的社会实践活动。它包括有计划的和偶然的，有组织的和无组织的，外在的灌输和自发的感化的总和。它表现为对儿童的抚育和预防外来的有害现象的侵害，使儿童与周围世界建立起初步的联系，以人与人交往的有力的工具语言来武装儿童；向青年一代传授并用某种形式使他们掌握生产经验和生产技能与技巧，向青年一代的头脑中灌输某种思想体系，并使他们养成一定的行为规范。

所谓狭义的教育，主要是指学校教育，它是教育成为独立社会活动形态以后出现的。具体来说，就是教育者根据一定的社会要求和受教育者的发展规律，有目的、有计划、有组织地对受教育者的身心施加影响，期望受教育者发生预期变化的活动。狭义的教育主要有三个构成要件：其一，受教育的对象主要是新生代，即儿童和青少年；其二，有受过专业训练的教育者，

主要是专业教师；其三，是有目的、有计划、有组织地影响青少年一代的活动，这种活动主要是在学校进行的。

### 3. 国家教育考试的涵义

一般认为，国家教育考试是指由国家批准实施教育考试的机构根据一定的考试目的，对受教育者的知识水平和能力按一定的标准所进行的测定。这一定义主要有三层涵义：第一，组织和实施国家教育考试的机构必须是国家批准的相关机构，未经批准的机构与个人不得组织和实施任何类型的国家教育考试；第二，国家教育考试的主要目的是科学测定受教育者的知识水平和能力；第三，任何类型的国家教育考试都必须严格按照一定的标准进行。

按照《中华人民共和国教育法》第二章（教育基本制度）第二十条的规定：“我国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。”根据该法条的规定，由国家批准实施国家教育考试的专门组织就是国家教育考试机构。在《教育法》颁行之前，教育考试的组织实施机构是国家行政机关，行政机关（主要是教育行政机关）是教育考试唯一的组织者和实施者。教育考试机构属于行政机关。《教育法》的相关规定为国家教育考试机构的多元化留出了必要的法律空间，由国家批准实施国家教育考试的机构既可以是行政机关，也可以是社会组织。对此，一些地方政府已经制定和出台了相关的条例与细则。比如，《重庆市国家教育考试条例》第4条就对教育行政部门和教育考试机构进行了并列式的规定，这顺应了《教育法》的相关规定，与《教育法》的立法精神是吻合的。

值得注意的是，虽然实施教育考试的组织属性可以不同，实施教育考试的机构也应该多元化，但其实施国家教育考试的权力来源和国家教育考试的种类却是相同的，其权力来自于国家的授权，考试范围和种类都必须也只能由国家作出规定。因此，国家教育考试权只能是行政权力，而不是社会权力，教育考试职能是国家教育职能的一个重要组成部分，国家教育考试机构属于法律法规授权的行政主体。

由于国家教育考试对受教育者的切身利益有着十分重要的影响，党中央、国务院历来十分重视国家教育考试的组织与管理工作，历来主张各级教育主管部门必须对国家教育考试进行严密的组织和严格的管理，以保证各类国家教育考试的公正性、科学性、权威性和严肃性。在国家教育考试的数量越来越多、规模越来越大，国家教育考试的作用越来越重要的今天，更要严把国

家教育考试关不动摇。比如,对于国家教育考试的范围与种类以及与国外合作进行相关的国家教育考试等事项,只有国务院教育行政部门有权决定,其他任何部门均不得擅自作出决定。又如,组织和实施国家教育考试的机构必须是经过国家正式批准的机构,任何组织与个人不得擅自举办国家教育考试。对此,必须予以严格规定和执行,任何擅自举办国家教育考试的行为都是违法行为,其考试是无效的,考试成绩和所颁发的证书国家不予承认。对于违法的组织或者个人,还将受到处罚甚至是法律追究。

## (二) 国家教育考试的特点

实行国家教育考试制度对于实现教育机会均等、保护受教育者的合法权益具有十分重要的战略意义。从上述定义中,我们可以把国家教育考试简单的理解为:由国务院教育行政部门确定实施,由经批准的教育考试机构承办,在全国范围内统一举行的教育考试。我国学者童宏保认为,国家教育考试与其他考试相比,主要具有四个特点:

1. 不同层次教育水平测试性。在国家不同等级的教育层次中,许多学校和教育部门以及各类社会组织等,都用国家教育考试来衡量教育不同层次的学生学业水平和教师的教学水平。

2. 教育层次选拔性。从国家教育资源的有效利用角度来说,把更有能力接受教育的学生选拔到更高一层次学习是符合教育资源配置的效益原则的。因此,国家要根据人的选择偏好与效益结合的原则,为不同偏好的人提供选择教育的机会,让有限的教育资源充分发挥效益,让更多有受教育偏好但是能力偏弱、基础稍差的人通过个人支付一定学费的方式获得更多更好的教育。可见,国家教育考试在公平与效率以及差异选择上具有一定的空间。

3. 接受教育过程性。国家教育考试是教育层次的起点与终点的检测。普通高考、研究生考试等是入学的起点考试;自学考试是教育过程的学科结业(终点)考试。

4. 学历证书标志性。国家教育考试的结果是有一个对教育水平证明的学历证书。它标志着一个人的受教育程度,在计划经济社会,学历证书一定程度上是社会地位与身份的标志。在国家分配的年代,中专以上学历是国家干部身份的标志。当然,学历体现的身份与进入行业有关。档案进入劳动部门的是工人身份,进入人事部门的是干部身份。这实际上是与国家分割的行政体制有关。由此导致的同样学历进入不同行业的受教育者,其身份会有所不