

中國考試改革研究

楊學為 著

北京大學出版社
北京

图书在版编目(CIP)数据

中国考试改革研究/杨学为著. —北京:北京大学出版社,2001.4

ISBN 7-301-04940-4

I. 考… II. 杨… III. 考试制度-教育改革-研究-文集 IV. G424.74-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 20533 号

书 名·中国考试改革研究

著作责任者·杨学为 著

责任编辑·李 霞

标准书号·ISBN 7-301-04940-4/G·643

出版者·北京大学出版社

地 址·北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

网 址·<http://cbs.pku.edu.cn/cbs.htm>

电 话 出版部 62752015 发行部 62754140 编辑室 62752027

电子信箱·zpup@pup.pku.edu.cn

印 刷 者·北京大学印刷厂印刷

发 行 者·北京大学出版社

经 销 者·新华书店

787 毫米×1092 毫米 16 开本 28 印张 440 千字

2001 年 5 月第 1 版 2001 年 5 月第 1 次印刷

定 价·45.00 元

作者简介

杨学为,1937年生于哈尔滨。1960年毕业于东北师范大学,后留校任教。1978年调教育部,历任高校学生管理司招生处副处长、处长,管理司副司长,1987年至1999年任国家教委考试中心主任,1992年被评为研究员,1993年被国务院批准为享受政府特殊津贴的研究员。2000年退休,受聘为国家督学、教育部考试中心研究员。

前 言

1977年恢复高考之后,我与许多同志一样,沉浸在拨乱反正的欢乐之中,以为只要把“文革”前的办法恢复起来,就大功告成了。然而事实却与这种想法发生了很大矛盾。首先,“文革”前也有受“左”的影响的一些不恰当的做法,应当纠正;其次,恢复“文革”前做法的同时,也恢复了“文革”前长期存在的一些矛盾,最突出的就是“片面追求升学率”。更主要的是,在党的十一届三中全会上,邓小平同志提出以经济建设为中心,改革开放;在党的十二大上,他又提出建设有中国特色的社会主义。在这种形势下,仅有拨乱反正就不够了,还必须改革开放,创建有中国特色的社会主义的教育考试制度。这是历史的新课题,是中国考试工作的新的历史使命。我为能参加这个伟大的历史转变而感到荣幸。

为了创建有中国特色的社会主义的教育考试制度,在教育部党组的领导下,我先后同学生司、考试中心的同志一起,进行了廿年的探索。我们遵照毛主席的教导,以教育考试的实际问题为中心,以邓小平理论为指导,实行考试工作者与理论工作者相结合,学习、研究考试的理论、历史、现状,以求获得对考试工作的规律性的认识,再以这种认识为指导,通过小规模的小规模的试验,取得成功,再逐步推广。我们把它叫做“科研先行”的方针。这是廿年来,考试改革探索工作中的基本方法。所谓“考试理论”,主要是考试社会学、认知心理学、教育测量与统计学等。我认为,考试内部诸因素的关系,如命题、管理、评分等,是考试的认识论方面的问题;而考试与其外部诸因素的关系,主要是与政治、经济、教育的关系,是考试社会学方面的问题。历史的经验反复证明,认识论方面的问题,会决定考试的质量,而社会学方面的问题,则决定考试的存亡。遗憾的是,我们对考试社会学问题尚知之甚少。所谓“历史”,主要是以科举为主的中国古代考试史,以高考五十年与自考廿年为主的中国当代考试史。中国及其周边国家即所谓“儒家文化圈”,深受科举与儒家思想的影响,与所谓“西方文明”有很大差别。我们探索

今天考试的改革,不可能离开历史的影响。正像鲁迅先生说过的,我们不能提着自己的头发离开地球。为此,我们组织专家编辑了《中国考试史文献长编》,编写了《中国考试通史》、《中国考试史专题论文集》。所谓“现状”,主要是高考、自考、会考中的一些实际问题,以及外国的经验。现在奉献给各位的这本《考试改革之探索》,就是笔者自1984年以来,为了探索实际工作中的某些规律性的认识,先后与学生司、考试中心的同志共同努力,而写的部分论文、报告等。

这些文章绝大多数过去曾发表于各种报刊,少数摘自呈领导同志的报告,以及有一点代表性的、又曾有同志帮助整理过的会议讲话记录稿。这次汇编,只略为分类,对原文都一字不动;有的文章内容有些重复,也不删节。因为,现在看,它们也都成历史了。我确信,创建有中国特色的社会主义的教育考试制度,廿年是不够的,尚任重而道远。我把过去的东西原封不动地汇集成书,是为了奉献给后来的同志。这些东西,无论对错,都可作为前车之鉴。1977年,我第一次拜谒广西兴安的三将军墓。“三将军的精神”对我教育很大,我也不止一次地讲过三将军墓的故事^①。我自知不是第三个石匠。当改革遇到困难的时候,时任浙江省教委主任的邵宗杰同志说:“第一个石匠也是大将军”。我亦以此自勉。如果是这样,这本书就是第一个石匠探索的记录。我怀着对考试事业的深深的热爱,希望后来者居上,经过第二个石匠、第三个石匠能完成创建具有中国特色的社会主义的教育考试制度这样一个伟大的历史使命。

由于潘阳同志的督促,我才下决心把过去的文章搜集起来;由于刘长占同志的帮助,才得以印制成书。我对他们非常感谢!

杨学为
2000. 8. 30

^① 见本书之代跋《谒三将军墓》。

目 录

一、改革高校招生与毕业生分配制度

改革大学生管理制度的意见	(3)
我国高等学校招生与毕业生分配制度的改革	(8)
普通高等学校招生制度“七五”期间改革规划要点	(22)
高考改革展望	(33)
高校招生录取体制的改革	(46)
关于扩大普通高校录取新生自主权问题	(53)
论试招保送生的目的	(56)

二、中国考试的历史使命

中国考试的历史使命——纪念考试中心成立一周年	(65)
为振兴中国考试事业而奋斗——在 1991 年全国考试工作会议 上的报告	(68)
贯彻《纲要》 主动向市场体制转变	(85)
考试与教学的关系	(98)
考试及其考能力的问题	(104)
愿《中国考试》成为“火星报”	(110)

三、科研先行的工作方针

高考科研的启示	(113)
中国需要“考试学”	(122)
科研先行	(126)
培训干部	(128)
结合本职工作,进行科学研究	(130)

四、研究考试史

研究考试史的目的	(133)
对科举的再认识	(135)
中国需要“科举学”	(148)

贺《河南考试史》出版	(152)
------------------	-------

五、研究外国的经验

研究外国的经验	(157)
日本的大学入学制度	(159)
考察日本大学入学制度后的思索	(175)
访英报告	(182)
访法报告	(186)
中国高等学校招生考试制度	(191)

六、研究自考的教育规律

“自学考试制度的教育规律”科研讨论会情况报告	(197)
努力开创自学考试工作新局面	(204)
自考:高等教育的一种基本制度	(213)
自学考试——真正有中国特色的教育制度	(215)
自学考试制度是我国高等教育“宽进严出”的创举	(219)
自学考试应注重考能力	(223)
研究、改进自考学分制	(226)
社会助学、自学辅导在自学考试制度中的作用	(228)
“学者有其校”	(231)
促进自考教育方式的转变	(233)
让自考插上网络的翅膀	(236)
促进计算机知识与能力的普及与提高	(238)

七、建立高中毕业会考制度

关于克服片面追求升学率的问题	(241)
高考中的竞争	(260)
竞争·考试·升学率	(266)
论上海考试制度的改革	(272)
克服困难,改革考试制度	(278)
考试制度的重大改革	(283)
高中会考:考试制度的重大改革	(290)
会考的成效与困难	(295)
会考与高考 合格加特长	(300)
纪念高中会考十周年	(302)

从高考看“减负”	(305)
----------------	-------

八、高考改革

高中毕业考试与高等学校入学考试是性质不同的两种考试	(309)
高考十年之回顾	(312)
论高考改革	(320)
高考改革的成就及趋势	(329)
对会考后高考的建议	(334)
高考改革设想	(339)
高考试卷的难度	(343)
论全国统考	(345)
关于高考几个问题的思考	(354)
切莫仅把高考当“智育”	(364)
“应试教育”与高考改革	(366)
恢复高考廿年——兼论高考与社会、经济的关系	(378)
高考改革与中国国情	(394)
高考改革与国情	(411)
高考应逐步实现标准化	(418)
高考应注重考能力	(421)
为什么编《考试说明》	(422)
发挥考试的评价作用	(424)
政治科高考应贯彻理论与实际结合的原则	(426)
向考试改革的同志致敬	(428)
分数制度的“革命”	(431)

代跋

谒三将军墓	(435)
-------------	-------

一、改革高校招生与 毕业生分配制度

改革大学生管理制度的意见^①

一、弊端

现行的毕业生分配制度,是以“铁饭碗”为基础的、强制性计划分配制度。

学生进入高等学校即由国家包下来,毕业后一律当干部,但毕业生无权选择工作单位。这种“铁饭碗”基础上的强制性计划分配制度,压抑了学生的活力,不利于鼓励学生积极上进。而且,“铁饭碗”增加了国家的负担,不利于迅速发展高等教育事业。

强制性计划分配等于毕业生由国家“包销”。学校既无权利,也无压力。学校之间没有比较,没有竞争。学校吃国家的“大锅饭”,缺乏提高教育质量的动力。“包销”割断了学校与用人单位的直接联系。这是许多学校专业设置、教学计划、培养目标严重脱离社会需要的一个重要原因。

实行强制性计划分配,用人单位也无权选择自己所需要的毕业生。甚至,有的单位必须接受自己所根本不需要的毕业生。即使需要,也得来甚易——任何大学生都带户口、劳动指标、工资。而且,在目前的人事制度下,干部属“部门所有”,难以流动。这是许多单位不珍惜人才,不落实知识分子政策的一个重要原因。相反,有的单位急需人才,因未列入计划,而无法得到。这是造成部门办学的一个重要原因。

与毕业生分配制度一样,在校学生的学籍管理也统得过死。学生很难拔尖、跳级、提前毕业,也很难淘汰;不能转学、转专业,也不能插班。高等学校招生的统一录取体制,实质上变成了“政府招生”,高等学校缺乏选择学生的决定权,考生志愿也难以得到充分的尊重。相反,“铁饭碗”与干部的难以流动却加剧了高考的竞争。

总之,现行以毕业生分配制度为核心的大学生管理制度,在大的方面不可能管好,在小的方面却统得过死。它的种种弊端的集中表现

^① 此文是1984年底为筹备全国教育工作会议而写的研究报告(提纲初稿)。

是压抑学生的活力。这种僵化的模式,是五十年代以来高度集中统一的经济体制的反映,也是不尊重知识、不尊重人才的表现。人才不是钢材。对有思想的高等学校毕业生,实行强制性计划分配,本身就是不恰当的。它不可能充分尊重毕业生的志愿,因此也不可能充分调动他们工作的积极性。而且,面对几十个省、自治区、直辖市、部门,几百个企事业单位,几万个毕业生,高度集中的计划体制和手工的计划方法,也根本不可能做到人尽其才。这不是社会主义的。社会主义由于生产资料的公有制,应当也完全可能做到比资本主义、封建主义更尊重知识、尊重人才。

正如全民所有制的产品,不可能调拨给集体所有制、个体所有制单位一样,拿“铁饭碗”的高等学校毕业生也不可能到集体、个体单位工作。渠道不通。这同我国以家庭承包为主要形式的农村经济,以及蓬勃发展的乡镇集体经济,形成了尖锐的矛盾。

随着以城市为重点的整个经济体制改革的深入发展,企业有权依照规定自行任免、聘用和选择本企业工作人员,有权自行决定用工办法和工资奖励形式,工资制度也将改革。这样,强制性计划分配所赖以存在的条件已经消失,现行以毕业生分配为核心的大学生管理制度,必将同有计划的商品经济发生尖锐的矛盾。

事实上,党的十一届三中全会以来,现行的毕业生分配制度已经走投无路了。适应商品经济要求的新生事物已层出不穷。现在的问题是,改革不能局限于计划体制、方法,而必须彻底进行,那就是要解放学生的活力。

二、交费

强制性计划分配是以“铁饭碗”为基础的,解放学生的活力,必须首先打破“铁饭碗”,学费、住宿费、伙食费、医疗费等由学生自理。

培养大学生,主要应由国家投资,学生缴纳的学费,只是全部培养费用的一部分。但,学费的数量也不应只是象征的,可占全部培养费用的三分之一左右。

为了鼓励青年投身于教育事业,师范院校实行公费制。为了鼓励青年投身于某些行业(如石油、煤炭、林业等),有关部门可以设奖学金。为了鼓励青年建设边疆(或某些经济发展迅速的地区),有关地区

也可以设奖学金。但是,公费生,领取行业或地区奖学金的学生,毕业后,应去规定的地方服务一定的期限(如五年)。期满后可自由决定去留。上述毕业生的工作安排,也不应像现在这样实行强制性计划分配,而应在规定的行业、地区范围内,充分尊重他们的志愿,实行“产销见面”,择优录用。

无力交纳学费的学生,可申请长期无息贷款。此贷款由国家通过银行发放,学生毕业后若干年内(如十五年)分期偿还。

贷款的发放、偿还,以及行业、地区奖学金的使用,将由国家立法,由司法部门监督执行。

此外,国家还将设立优秀学生奖学金,奖励德智体特别优秀的学生(可占学生总数的1%左右)。为了帮助本人生活临时发生困难的学生,学校还可发放助学金。

学校应积极开展勤工俭学,使学生增长实践经验,也可获得一些经济收入。

学生交费,对于学校来说,实质是多种渠道吸收教育投资。兴办高等教育,不仅国家投资,而且行业、地区也要投资,某些大企业也要投资,家庭、个人都要投资,甚至某些福利基金会等也可投资。在保证质量的前提下,学校多招生,可以多增加收入。这将一举改变三十年来单纯依靠国家办学的冷冷清清的局,调动各种力量,通过各种渠道,开发智力的积极性,形成高等教育蓬勃发展的新局面。多种力量投资办教育,比“多种力量办学”好。多种力量办学,由于各家力量单薄,需要面窄,只能办一些“小大学”,经济效益、教育质量都差。多种力量投资,渠道灵活,小额的资金也可以集中起来,可以办“大大学”,经济效益、教育质量都高。

三、就业

改强制性计划分配为毕业生自由就业。毕业生有权选择工作单位,用人单位有权选择毕业生。为此,必须破除干部的部门所有制,实行自由流动。这是社会化大生产的需要,商品经济的需要。人才是国家的。衡量流动合理与否的标准,只能是国家的经济效益。

这样,无论对毕业生,还是对用人单位,都是一种竞争的关系。解决这种竞争的有效手段是经济杠杆。强制性计划分配单位用行政手段

去解决,并不能消灭竞争,只能导致后门,效果不好。国家重点建设的地区、单位,除了必须有生产资料等物质性投资的费用以外,还必须有智力投资的费用。提高到艰苦行业、边疆工作毕业生的工资福利待遇。必须克服工资制度中的平均主义弊端,必须消除脑力劳动的报酬低于体力劳动的不合理现象。只要真的这样做了,国家重点建设的地区、单位,就一定会有大批优秀人才供你挑选。现实生活中已经有无数事例证明了这一点。

学校应根据国家建设计划,对毕业生进行就业指导。要介绍各用人单位及其情况,教育毕业生到祖国最需要的地方去,到最艰苦的地方,为现代化建设贡献聪明才智。要向用人单位介绍学校的专业设置、培养目标,介绍毕业生的情况。要相信青年。只有真的实行思想教育和物质鼓励相结合的政策,才能造成尊重知识、尊重人才的社会风气,才能大批造就献身四化的有为青年。

四、招生

实行毕业生自由就业,如何保证国家建设计划的需要,如何避免大批毕业生用非所学,以及在地区间的大调动?

首先,学校的专业设置、教学计划、培养目标等必须适应社会的需要;基础课要学好,专业面要宽。

其次,根据国家经济计划,制订招生计划,确定学校、专业的招生人数。改革招生来源计划,正确处理毕业生去向与择优的关系;根据各行业、地区对毕业生需求预测,以年度计划招生数的60%左右,制订分行业、地区的培养计划,原则上在毕业生服务的地区范围内招生;以年度计划招生数的40%左右,跨地区择优录取。

改革“分段录取”的方法,实行“根据考生志愿,按比例投档”的方法,充分尊重考生的志愿。改革以省、自治区、直辖市招生委员会负责制为主的统一录取体制,为学校单独录取的体制,使学校有录取新生的决定权。

改革考试的内容与形式。根据既有利于高等学校选拔优秀新生,又有利于中学教学的原则,改革高考分类、科目设置、计分比例。吸收外国先进的考试技术与设备,创造适合中国情况的考试形式。为了克服片面追求升学率的消极影响,完善考试的作用,在实行考试制为主

的前提下,试行保送、推荐制。

五、淘汰

为了解放学生的活力,必须改革统得过死的学籍管理办法。

中国高等学校招生是严格的,学生入校后不可能淘汰。但不淘汰是不好的,应适当淘汰。同时,鼓励拔尖。经过考核,允许跳级、提前毕业。应当实行学分制,适当多设选修课。允许能力强的学生多学习一些。在国家计划范围内,经过考核,可以转学、转专业。

本科与专科应当衔接。在国家计划范围内,专科毕业生,经过考核,可以插班到本科学习。本科二年级应进行一次选拔,不宜于继续学习者,可按专科程度结业。

普通高等学校与成人高等学校应当互通。在国家计划范围内,经过考核,可以互相转学。

六、步骤

大学生管理制度的改革,主要是毕业生分配制度的改革,除教育工作本身的改革以外,还取决于人事制度、工资制度的改革,群众也需要有个认识过程。因此,改革拟分两步进行:

第一步,1985至1990届毕业生的分配,应扩大学校的权利,尊重毕业生的志愿;实行“供需见面”,自下而上地编制计划;保留毕业人数的20%左右,实行指令性计划;提高到边远地区、艰苦行业工作的毕业生的工资及待遇;所有毕业生都有服务期,期满后自由流动。

第二步,自1987级新生入学开始,全面实行本改革意见,学生交费,在校期间适当淘汰,毕业后自由就业。

我国高等学校招生与 毕业生分配制度的改革^①

《中共中央关于教育体制改革的决定》(以下简称《决定》)把改革高等学校招生计划与毕业生分配制度,作为高等教育体制改革的第一个问题,作了明确的规定;同时提出,要改革同社会主义现代化建设不相适应的教育思想、教育内容、教育方法,这必将引起高等学校招生制度、考试内容与形式的改革。这些重大改革的核心是打破建国以来高等学校学生管理工作中的“铁饭碗”、“大锅饭”,调动学生的积极性;其目的是促进高等教育的改革与发展,培养新时代所需要的人才,更好地为社会主义现代化建设服务。

一、为什么要改革毕业生分配制度

50年代初,为了适应生产资料所有制社会主义改造与计划经济的需要,实行了高等学校毕业生分配制度。它对于我国的社会主义建设曾发挥了重要作用。当时,分配制度的基本特征是按国家统一制订的指令性计划进行强制性的分配。分配的基础是“铁饭碗”、“大锅饭”,即不收学费,公费医疗,毕业后保证有工作、有工资。对不服从分配的惩罚是取消分配资格。

党的十一届三中全会,特别是党的十二大以后,我国经济体制正经历深刻的变革。经济体制的改革,必然要求为它服务的教育体制进行相应的改革。三十多年来,毕业生分配制度虽然发生了一些变化,但它的基本特征——以“铁饭碗”、“大锅饭”为基础的强制性计划分配却没有改变。这种制度,必然同有计划的商品经济产生突出的矛盾。

由国家投资培养的学生,犹如全民所有制的“产品”一样,通过“调拨”(计划分配)不可能分配到集体所有制单位,更不必谈个体户了。这

^① 此文是1985年为贯彻《中共中央关于教育体制改革的决定》而作,载于国家教委干部司编的《中国教育体制改革的蓝图》。

就同以全民所有制为主体的多种经济形式发生矛盾。而且,全民所有制的高等学校又分别属于各部门、各地区,毕业生当然也归各部门、各地区所有。毕业生即使在全民所有制内部也难以流动。一方面,许多大企业事业单位人才积压,另一方面,许多中、小企业事业单位却得不到毕业生。在大企业事业单位内部,往往也是“主体专业”(如油田的采油专业)的毕业生多,而“配套专业”(如油田的医疗等)的毕业生少。这就必然出现“人才不足又积压”的反常现象。

我国实行有计划的商品经济,人才的培养、毕业生的使用,也必须有计划。然而,长期的实践证明,这种计划只应在宏观上管好,而不应在微观上统死。要把几十所、上百所学校,几百种专业的几万、十几万毕业生,在全国上百个部门,二十几个省、自治区、直辖市的范围内,分配得当,这本身就是一个难题。况且,毕业生并不是物质产品,他们有不同的兴趣、志向,有亲人、朋友。编制计划的方法,也有不科学之处。在全国范围内,根据指令性计划,进行强制性分配,毕业生、学校、用人单位基本上没有什么选择的权利。据1983年对21个省、自治区、直辖市81、82届高等学校毕业生使用情况的调查,专业完全不对口的占12.3%,专业基本对口但降格使用的一般约占20%~30%。造成这种情况的原因是多方面的,但毕业生分配制度的弊病,则是重要原因之一。这种分配制度,很难做到尊重知识、尊重人才。

指令性计划分配的基础是用“铁饭碗”吃“大锅饭”。学生进大学难,要经过激烈竞争。但是,“进了学校门,就是国家人”,免收学费、住宿费、水电费,实行公费医疗;在校期间很少淘汰,也很难拔尖,混毕业容易;毕业后由国家“包分配”,保证有工作(“铁饭碗”),然而,无论学得好坏,能力高低,都拿一样的工资(“大锅饭”)。用“铁饭碗”吃“大锅饭”的最大弊病是压抑了学生的活力,学生缺乏压力,也缺乏动力。毕业生由国家“包销”,毕业生质量高低,数量多少与学校的利害基本无关。学校之间缺乏竞争,等于吃国家的“大锅饭”,学校缺乏改革教育、教学,提高质量的积极性。我们国家并不富裕,教育经费也应当增加。但是,利用现有的经费,如何得到最大的效益,多出人才、出好人才,则是我们必须解决的问题。“经费不足又浪费”的现象是不能容许的。

据1984年春统计,81至83届毕业生不服从分配的尚有一千多人,占这三届毕业生的0.12%。究其原因,固然有毕业生本人的思想

问题、不正之风的干扰等,但不可否认,毕业生分配制度的缺陷也是重要原因之一。“文革”前,“取消分配资格”曾是对不服从分配毕业生的最严厉的惩罚。但是,现在有些不服从分配的毕业生,几次催促分配部门取消其分配资格,以求得自由就业的权利。有些单位由于严重缺乏技术人员,甚至以重金向分配部门聘请不服从分配的毕业生。在这些挑战面前,我们对毕业生分配制度必须实行改革。

二、在高等教育体制改革中,为什么首先提出改革招生计划和毕业生分配制度

根据《决定》,高等学校招生计划和毕业生分配制度将发生四个重大变化:

第一,改变只按国家计划招生的单一形式,实行国家计划招生、委托培养学生和招收自费生三种办法。

第二,按国家计划招收的学生,毕业后将改变由国家“包分配”的制度,实行在国家计划指导下,由本人选报志愿、学校推荐、用人单位择优录用的制度。

第三,改进招生计划工作,努力克服招生计划同国家远期和近期需要脱节的状况。

第四,除师范和毕业后工作环境特别艰苦的专业以外,所有高等学校学生都须交学杂费和宿费。同时,要改革人民助学金制度,对学习成绩优异的学生实行奖学金制度,对确有经济困难的学生给以必要的补助(现已在校的学生,仍按原来的规定办理)。

有的外国通讯社报道《决定》关于高等教育管理体制改革时,只说了八个字:“取消公费,不包分配”。并说,这是建国三十多年来的根本变化。这个概括有一定道理。我国高等教育管理体制的一个最大弊病就是用“铁饭碗”吃“大锅饭”,学生吃学校的“大锅饭”,学校吃国家的“大锅饭”,这不利于调动学生的积极性,也不利于调动学校的积极性。“取消公费,不包分配”,就是在学生管理工作中打破“大锅饭”的关键措施。

国家办高等教育的目的,是为以经济建设为中心的社会主义建设培养人才,是为了得到毕业生。具体地讲,第一,毕业生的质量是否合乎要求,这涉及教育、教学思想的改革,涉及培养目标、教学计划、教