

高考改革中高等学校的责任困境及其突破

◆张会杰

摘要:要保证高考改革目标的实现,高等学校在高考招生中履行好主体责任极为关键。但长期以来我国高校却面临着责任观念淡漠、积极性主动性严重不足的责任困境。高考改革选考与综合素质评价的一些突出难题与之密切相关,高校的责任困境亦使这些难题难以取得实质性突破。高校责任困境的形成源于权力而非权利、更非责任的观念及制度设计,高校未实质承担人才培养及其选拔责任所产生不利后果的风险和成本被大大降低;其次,中央和省级政府是驱动高考制度改革的关键主体,高校始终屈居配合高考改革的从属地位,行政力量对高考考试招生的过度规制、相关激励不相容以及人才培养及生源选拔对高校的发展影响较小等均限制着高校履行招生责任的积极性主动性。文章建议以高校责任困境的突破为线索深化高考制度改革,把高考招生视为高校应平等享有的基本权利和必须履行的主体责任,尽早夯实法治的基础性保障,探索高等教育激励相容之道,创新和发展以高校为招生主体的体现生源市场竞争性的改革方法论。

关键词:高考改革;高等学校;招生选拔;主体责任;责任困境;竞争性

DOI:10.14121/j.cnki.1008-3855.2019.17.005

一、高考改革中高校的应然担当与实然的责任困境

(一)高校具备综合评价选拔更适合生源的专业能力从根本上说,公众对高校招生录取机制是否信任依赖于录取决策能否令人信服。考试与评价的基本原理表明,单一的测试形式如纸笔测试具有天然的局限性,难以准确测出学习者的动机、志趣、意志与信念等非智力特质,而非智力特质对学习者的长远发展非常重要。^[1]单一的考试成绩决定着整体的、综合的录取,其弊端有着广泛共识。为此,西方教育考试从业人员普遍遵从的行业标准在标准细目中明确规定:“在进行对学生可能产生重要影响的决定时,不能单凭考试分数,还必须依据其他信息。”^[2]“考分高一点”≠“更优秀”≠“更适合”,当这一逻辑链映射到全国92个本科大类、630个本科专业、56818个专业点,再与成千上万的考生个体进行组合时,必定有着极其丰富的多样性和复杂性,很可能

导致“一专业(类)一标准”“一校一标准”,庞大的工作量亦将随之而来。高校招生需要“精准选拔”,^[3]此考生“更适合”而彼考生“不适合”,判断的专业性不言而喻,某些学科领域“识才”“辨才”更是有着超越大众认知的专业性。只有能精准理解评价标准的主体才能精准地适用标准,进而作出令人信服的决策判断。要保证综合评价选拔的工具性效率和实质性公正,唯有承担人才培养职责的高校能当此任,其他机构是难以胜任的。出于但不限于上述理由,北京大学教育考试院院长秦春华教授指出大学招生录取的主体只能是也必须是高校。^[4]

(二)高校的自主选拔有助于选拔更合适的生源进而促进育人目标的实现

招生选拔作为高校人才培养的前端延伸,是决定高校办学起点和发展水平的关键要素之一,对高校人才培养质量和特色发展具有决定性作用。^[5]显然,高校招生录取所依据的评价标准应当是多元而不是单一的。加州大学圣巴巴拉分校瑞贝卡教授的

张会杰/华东师范大学教育学部考试与评价研究院(上海 200062)

研究确认,对怎样的学生应该进入怎样的大学这件事,从来都没有一个放之四海而皆准的标准,从来都没有真正客观的方法来评估招生系统,因此高校应该使用他们认为符合其教育政策的任何入学标准。^[6]作为人才培养工作的目标责任主体,高等学校是招生录取结果的直接承受者,任何限制高校自主选拔适合生源的行为都将直接或间接阻碍高校育人目标的实现。相关实例不胜枚举。以师范生选拔为例,某市属师范大学提出:“只看高考成绩,难以选拔出真正‘乐教适教善教’的生源,进而会影响培养目标的实现;对学生而言,由于没有经历选拔过程,其对教师职业的理解和热爱,乃至学习动力均容易显示出偏差、欠缺和不足。”^[7]

教师职业的特殊性决定了师范教育从生源选拔到培养过程的特殊性,其他职业及相关高等教育的人才培养同样如此。纯粹依凭考试分数进行招生对考生个人甚至对整个社会的发展来说,都不是令人满意的制度安排。^[8]不难看到,高校对生源的自主选拔将有助于高等教育育人目标的更好实现。相关文献表明,2006年至今,复旦大学创立了一套“笔试+入学申请+面试”的选才模式,不仅选出了表现优异的学生,还推动了本科教育教学改革,同时在素质教育、全面发展的育人观等方面也引领了社会价值取向。^[9]在浙江师范大学,尽管存在专业和年度差异,但高考成绩落后的“三位一体”综合评价录取学生却在专业认同、平均学分绩点、党组织与学生组织参与、获奖、竞赛、荣誉等方面整体优于同专业普通高考招录的学生。^[10]积极探索使用综合评价录取机制的高校所招录学生在校的实际表现初步证明了高校自主选拔的科学性和长效性。

(三)高校承担招生责任的观念淡漠,积极性主动性严重不足

只有高校才能担当起综合评价选拔适合生源的专业责任,选拔出更适合的生源对高校有着显而易见的重要价值。然而,令人遗憾的是,即便是直接受益方,高等学校承担招生责任的观念依然淡漠,积极性主动性严重不足,大多数高校“招生办”的工作特征就是“接生”与“照办”,高校在更广泛群体的高考招生中面临着责任困境。国家教育咨询委员会秘书长袁振国教授在浙江、江苏召开的一些座谈会上询问过参会的高校领导,高校领导表示根本没有想过

招生主导权下放给高校这个问题。^[11]2018年召开的中国教育三十人论坛上,有学者提到,在部长带队进行的高校调研中,在面对高校招生自主权下放这件事时,即便是最好的高校也表示“我们不要,不敢,怕承担责任”。该学者感慨,“在高考改革这方面,高校自己学校要什么样的学生都不知道,也不积极主动去争取,与世界一流大学的招生观念和方法相比,我们高校目前连观念都没有。”^[12]

新高考启动后,试点地市面临的重大挑战之一同样是高校的积极性主动性严重不足。新高考提出“两依据一参考”,即考试与招生依据统一高考成绩和高中学业水平考试成绩,参考高中学生综合素质评价信息。通过设立等级性学业水平考试“6选3”或“7选3”增加考生的选择权利,通过在高校招生工作中参考使用高中学生综合素质评价信息以克服“唯分取人”。高校对高中学生学业水平考试提出选考科目报考要求是高考综合改革的中枢环节。然而,高校对考生提出选考科目要求的积极性并不高。改革之初,上海37所普通本科高校公布2017年高考专业(类)选考科目要求时,总共涉及1096个专业(大类),其中655个(占比接近60%)不对选考科目提任何要求。^[13]同期,在浙江省招生高校的所有专业中,提出选考科目要求的占46%,其中要求1门的占5%、2门的占8%、3门的占33%。^[14]2019年拟在浙江招生的1383所高校、2.63万个专业(类)中,选考科目要求范围为1门的占6.8%、2门的占8.8%、3门的占23.3%、不限的占61.1%。^[15]高校超过一半的专业没有提出考生选考科目要求。即便是对“+3”选考科目应有所要求的理工科专业,仍有一些高校为吸引生源、便利招生等无原则放宽选考科目要求,少部分“偏文”的考生被招录进理工科专业。上海市新高考改革成效调研课题组把“高校利用高考改革红利的意识与能力需要进一步加强”作为深化和完善高考改革需要进一步研究的首要问题提出,高校是高考改革极为重要的参与方,如何系统提升高校的科学招生意识与能力是一个亟待研究的问题。^[16]

(四)高考改革中高校责任困境的消极影响

伴随新高考改革的推进,选考与综合素质评价的具体实施呈现出一些较为突出的难题。难题是多方面因素共同导致的,其中,高校的责任困境与难题的产生密切相关,亦使这些难题难以取得实质性突破。

首先,部分理科科目尤其是物理选考人数下降现象较为突出。社会各界对此高度关注,人们纷纷呼吁强化物理学科在高考中的地位。与强制性设定物理作为选考科目的思路不同,笔者认为,选考物理人数下降主要是因为不科学的计分方式与考试区分度,以及高校没有设定“物理”作为报考要求导致的。考生群体所有功利性动机的核心目标都指向能否被理想的大学录取,如果高校能提出更为适切的选考科目要求,是能够引导并保障高中生的科目选择,使其知识结构和能力倾向的学业预备与高校相关专业的育人目标更加契合。同样重要的是,当高校成为配置物理选考人数的主导性力量,亦可实现物理选考人数供给与社会发展及高校相关学科发展需求之间动态的调节和匹配。

其次,高中学生综合素质评价在高考招生中几乎形同虚设,未能发挥预设的功用。目前,绝大多数学生在报考绝大多数高校时还只能通过统招批次接受“分分计较”的总分大排序,“两依据”合并为一依据,“一参考”变为“不参考”。整体上看,以高校为主体辅以综合评价手段对考生进行更精准测评的选拔行为远未成为普遍现象,“唯分数”“唯升学”仍然是教育“五唯”评价场域^①中的主旋律。

再次,适合的生源面临流失的风险。新高考不分文理科,这将在整体上降低数学科目的区分度。另外,等级性学业水平考试的“+3”科目,作为“学业水平考试”的考试定位、“百分位次等级计分”后的赋分空间,^②以及计分方式等亦导致“+3”科目选拔区分度的降低。笔者曾对沪上某大学17、18级上海籍学生进行过小规模调研,被调研的本科新生一致认为新高考后的选考科目包括物理的难度太低,区分度不高。在此背景下,高校完全倚赖高考成绩,尤其是总分数的细微差距进行录取,招生录取时系统性的“弃真纳伪”,即决策误差将显著增强,适合的生源面临流失的风险。

二、高校责任困境的形成机制:观念与制度的根源

众所周知,高考制度改革与政策设计是颇具难度的,陈宝生部长曾喻之为最难啃的“硬骨头”。高校在招生录取时的责任困境是一个普遍存在的问题,也是高考改革持续深入推进的瓶颈。高校责任困境的形成颇为复杂,从观念与制度的层面看:

(一)权力而非权利、更非责任的观念及制度设计阻断了高校的责任承担

根深蒂固的考试文化与高等教育管理的体制机制使得从管理部门到社会公众普遍把高校入学机会的分配纳入“权力”的范畴之内。“权力”是社会主体凭借其所居的管理或统治地位,通过对社会资源的控制使其他社会主体服从的强制力和支配力。考虑到社会整体的诚信体系尚未健全,为防止人情请托和对更高权势的逢迎而导致的招生腐败,制度设计自然要制衡甚至直接限制住高校的招生权力以防范招生权力的滥用。由省级招生办组织实施招生投档是限制高校招生权力最直接的做法。1952年开始,中央和各大行政区分别成立了全国高等学校招生委员会和各大行政区招生委员会,全国的高等学校(除个别学校经中央教育部批准外)一律参加全区统一招生。^[17]1977年恢复高考后,高校招生沿袭了这一制度框架。具体而言,对于统招批次招生,由省级招生办负责实施,采用总分排序顺序志愿或平行志愿投档录取模式。目前应用最广泛的是平行志愿录取模式,该模式按照“分数优先、遵循学校志愿顺序”的原则进行投档录取,投档时,省级招办将全省考生分科类按总成绩从高到低顺序大排队,依次检索考生填报的A、B、C、……等几个平行志愿,如果总分数不低于A志愿,则被投档到A院校,如果总分数不够,则继续检索B志愿,依次类推,直到投档到符合条件的高校。投档比例一般控制在1:1.1以内,投档线大体相当于录取线,整个招生过程本质上是省级招生办向高校分发录取名单,绝大多数高校事实上所承担的只是发放录取通知书这最后一道程序性工作。将高校的招生权视为国家行政权利的一部分,那权利运行自然适用“法无授权即禁止”的公法原理。^[18]在实践层面,广义的自主招生,如“三位一体招生”“综合评价录取”“自主招生”等仅仅授权给少部分高校,且录取比例有限,对全国范围内绝大多数高校特别是教学型高校,广义自主招生的渠道依然是封闭的。高考招生环节没有为更多高校提供自觉关注考生的个体差异、通过综合评价选拔适合生源的机会,高校的责任承担被直接阻断。

我国学术界将高校入学机会的分配纳入高校的自主招生权利范畴的讨论由来已久。权利是被法律或者规则认可的不受他人干涉的行動的自由。享有

权利意味着主体拥有自主权进行独立的判断选择。落实高校招生自主权在高考改革中具有重要意义,尽管学者们长期呼吁,国家教育咨询委员会考试招生组组长谈松华也一直呼吁,要改变政府(包括省市招办)在招生中的核心地位,充分体现高校是招生的主体,是科学选材的主体,并赋予高校更多的招生权利。^[19]然而,高校的招生自主权至今没有得到立法及制度实践的切实保障。《高等教育法》规定的高校七个方面的办学自主权,其中涉及招生的只规定了高校制定招生方案和自由调节系科招生比例的权利,权利规定过于狭窄。

目前,仅有极少数研究从“责任”的视角来审视高考招生中的高校行为。^[20]“责任”主要有三种含义:①职责;②义务;③义务主体违反义务,侵害他人权利或法益时应当承担的不利后果。^[21]“责任”强调主体进行判断选择时必须考虑并接受内外部因素的制约。一般情况下,权利在先,责任在后。在高校的招生权利尚未得到必要保障的当下,之所以要凸显高校的“责任”,源于“权利”的本质属性和构成要素之一是“自由”,权利主体可以行使也可以放弃该项权利。如调研结果所示,^[22]一些高校对选考科目要求不够重视、存在应付的情况,一些高校甚至直接放弃提出选考科目要求。如果只是把高校选拔适合生源纳入“权利”范畴,高校自愿放弃该项权利的行使在法理上完全讲得通。“责任”则不同,责任主体不能放弃相关责任的履行。从“责任”视角出发谈高校招生中责任与权利的关系,强调高校是在一定的责任框架内行使招生权利的,因此,需要创设并激发高校人才培养与招生选拔的责任意识以便高校能尽职尽责。高等教育的职能尽管在不断拓展,但人才培养从来都是其首要职能,是高等学校确立合法性的主要来源。从这层意义上看,以高校为主体进行招生,聚焦办学特色、明确学科专业人才培养目标、选拔适合本校办学定位的生源应当成为高等学校责无旁贷的专业责任。

基于招生属于“权力”而非“权利”尤其不是“责任”的认知理念,我国高考改革的制度逻辑更多聚焦于并锁定在对招生“权力”的制衡上,本应以高校为主体承担的“识才”“辨才”的专业责任被系统性地忽视和撇弃。体现在立法层面,《教育法》中虽然明确规定了学校违反国家有关规定。《高等教育法》没有明确高校落实自主权应当承担的责任,即便仔细辨析

散落在文本中的义务要求,也找不到关于招生责任或义务履行的法条。历次高考改革也未对纪律之外的高校招生能力建设和选拔质量提出要求,缺乏明确的责任约束大大降低了高校未实质承担人才培养及其选拔责任所产生不利后果的风险和成本。

(二)高考改革中行政力量的过度规制限制着高校履行招生责任的积极性

在我国,历次高考制度改革几乎完全由中央政府主导、省级教育行政部门直接发起并组织实施,中央和省级政府是驱动高考改革的关键主体,高校则始终屈居配合高考改革的从属地位。本轮新高考对高等学校的期待和定位也依然是“有关高校要按照有关要求,积极配合高考改革”。^[23]显而易见,高考改革的统一要求和具体规则对于特定高校的发展难免会有不合理之处。可是,处于从属地位的高校除了被动应付并没有其他履行招生责任的渠道和机会。改革之初,政策要求高校对考生提出科目的报考要求,政策细则却规定“考生的选考科目只要满足其中1门即符合报名条件”。如果高校提出了3门选考科目要求,因为“只要1门符合”即可报考,实际上有19种科目组合都是符合要求的,几乎等同于没有任何指定。当高校指定1门时约束性最强,此时也还有10种组合。这对高校的实际意义十分有限,行政力量的过度规制限制着高校履行招生责任的积极性,直接导致高校敷衍应付局面的产生。为扭转这一局面,教育部2018年1月印发了《普通高校本科招生专业选考科目要求指引(试行)》的通知。^[24]通知明确指出,有关高校专业培养与高中学业水平考试多个选考科目关联度高的,可以指定2个或3个为“均须选考”的科目;与多个选考科目有一定关联度的,在“放权”方面可以指定2个或3个选考科目,考生“选考其中一门即可”。政策对选考科目要求的放宽具有一定的进步意义,然而,这一做法本身依然具有明显的局限性。高校的可为空间仅仅在于可同时指定2个或3个“均须选考”的科目,除此之外,高校依然不能自主确定评价标准和录取规则。我们在这里模拟一种招生可能性,假设某大学物理专业招生,即便指定了物理作为必须选考的科目,而物理在新高考首批试点地上海市的有效区分分值只有30分,仅相当于统考语文数学外语单科的1/5。这对于高校物理专业的招生选拔其实质性的区分价值同样是相当有限的。

伴随新高考的推进,个别省份由省教育厅宣布暂不启动实施高考综合改革,这意味着该省范围内的所有高校都将统一暂缓高考改革。这其中隐藏着必须正视的理论命题:一,高考制度是否改革应当由省级教育行政主管部门还是由高等学校发起;二,高考改革是否必须以省级行政区划为单位采用统一的方式整体推进。假设省域内的A大学有创新高考招生模式的意愿,基础条件也比较成熟,该省暂缓高考改革的决定就会成为A大学意欲改革的制度屏障;而在已启动实施新高考的省份,如果B大学尚没有招生改革的意愿,加之基础条件也不成熟,B大学是否也必须被动参与到改革的滚滚洪流之中。以仅面向极少部分大学的“自主招生”录取政策为例,笔者在访谈时,某“985工程”大学招生办的前任负责人曾以“鸡肋”形容自主招生。“自主招生没有把想要的学生招出来,可是,如果我们宣布不进行自主招生,同行和学生立马质疑你是不是犯错误了,或者不是一流高校了。”“自主招生被绑架到这辆车上,下也下不来,跟着走又不情愿。”集体的统一行动势必忽略不同高校在招生选拔方面的不同诉求,也掩盖了高校间的层级差异及学科特色等方面的复杂性。以前文提及的这所市属师范大学为例,虽然学校“已经意识到自主选拔招收师范生的重要性,但由于地方学校受政策和计划的‘刚性’所限,在相应的问题研究、方案制定和政策诉求方面还未能做到(向主管部门)充分地建言献策。”专家组对该校的审核评估报告也建议“争取政策支持,积极探索招考方式改革,以培养乐教、适教、善教的优秀教师”。尽管该大学地处新高考试点地市,但是政府对这类高校自主招生的吁求几乎是无视的,更没有及时给予实质性的政策支持。这类高校选拔适合生源的操作空间非常有限,即便高校真有积极性也无从发挥。高校屈居从属地位的制度安排以及行政力量的过度规制大大制约了高校参与高考改革的责任分担,高校自觉承担主体责任的内生需求和内在动力被制度所抑制。

(三)生源选拔对高校发展影响较小进一步降低了高校履行招生责任的主动性

习近平同志对教育“五唯”评价场域切中肯綮的批判揭示出当前阶段高校办学“唯帽子”现象的普遍性——一些高校最切近的发展目标在于获得更高位阶更加稀缺的“帽子”,借此确立竞争优势,进而获

得来自体制和社会各方面多重的垄断利益。从对高稀缺程度的“帽子”的拥有状况看,我国高校大致可分为三类:已经有了“帽子”的高校、尚处于极力追求“帽子”阶段的高校和没有也无意追求“帽子”的高校。某大学校长卸任伊始,坦言自己当校长期间的一号工程,就是努力使之成为部属高校。“如果进去了,问题就都解决了。”“在中国,必须有‘帽子’,才能名正言顺。”^[25]为了保住或获得高稀缺程度的“帽子”,前两类高校多以各类排行榜的排名指标作为办学依据,以提升数据指标的排名位次代替大学发展的根本任务,也以“论文数”为代表的各类指标的提升状况作为证成依据去评判和审视大学的建设成效。然而,这些指标数据虽然“光鲜亮丽”,也仅仅是“横断面”,而不是一流大学的根基和内涵以及全部历程,^[26]但这些高校似乎深陷其中难以自拔。现有体制下,第三类高校不太可能成为稀缺“帽子”潜在的争夺者。这类高校多为教学型高校,其人才培养理应具有比较优势,但即便个别高校实实在在涌现出了一些家喻户晓的杰出校友,也很难带来招生方面全局性和根本性的改变与突破。高校阶层的固化抑制了这类高校赶超性质的竞争行为,甚至也消解了关于赶超的愿景本身。^[27]

长期以来我国高考采用分批次录取的招生机制,“一本”“二本”“三本”“专科”,从先到后等级分明。伴随“985工程”“211工程”等重点建设导致的高校分层,各个院校的录取分数范围显著变“窄”,高度“收敛”。^[28]高校的录取状况几乎完全固化,似乎再也没有集体性“错配”的可能性。依靠统一招生批次划分,“一本”高校直接获得优势地位,其弱势学科人才培养质量再差也是“一本”。某些“985工程”大学在招生方面可以不做任何努力,就能轻而易举招到考分前5%的考生。这种制度环境下,除了极度关注如何吸引高分生源(高分生源尤其是“状元”对顶尖高校关乎其“面子”,对其他高校可以迅速引发眼球效应),高校立足长远、利用好高考改革“红利”加快学科专业和人才培养模式改革的主动性则无从谈起。坎贝尔定律(Campbell's Law)揭示出,当最终决策采用单一的量化指标时,必然会产生一些通过破坏过程以实现量化目标的行为。^[29]人才培养虽然是高校的首要职责,但人才培养质量及生源选拔对高校的切身利益、对高校的生存与发展影响较小。加之,人才培养精力投入多且较难考评、培养周期长且产

出不确定,人才培养付出和短期回报明显偏离,制度生态激励着高校“科研至上”,片面追求“论文”及以此为依托的“帽子”和“平台”,除个别教师教学方式方法的改进和具体教学科目的精品化之外,^[9]高校还没有足够重视人才培养整体体系的高水平构建,一些高校对人才培养和课程改革表面应付的现象一定程度上依然存在。高等教育重科研轻教学现象在世界各地都不同程度地存在,我国高教治理体系及其间相互叠加的激励不相容甚至激励扭曲更为突出,严重影响教学质量。^[10]

此外,考生只有一次被录取机会制度性终结了学生和高校更进一步双向选择的可能性。只有一次被录取的机会,一旦被录取,后续的录取操作自动终止,考生再也无法“用脚投票”,除非选择明年再考。考生只有一次被录取机会的确方便招生管理,却也存在缺乏竞争性的内在局限。在生源市场中高校的“卖方地位”被体制机制庇护起来,从而欠缺足够的动力和责任去提升招生的专业判断力,需要指出,这一招生机制也极大束缚了高校在关键时期吸引合适生源的展示机会,即便有高校在人才培养方面认真探索,也依然缺乏充分宣讲的时间和空间。这应该也是高校相对轻视人才培养及生源选拔的根源之一。

三、以高校责任困境突破为线索深化高考招生制度改革

如果高校在高考制度改革中不必或无法承担起招生的主体责任,高考改革就难以取得实质性突破。高校切切实实承担起招生责任、实实在在提高招生能力是深化高考招生制度改革的关键环节。实践表明,高校改革需求与内生动力的有效激发仅仅靠高考改革当前的发动主体推出“指导意见”“实施建议”是远远不够的,还需要创设一种高校“不得不”重视人才培养、“不得不”对生源进行精准选拔的制度生态,这就需要创新和发展以高校为招生主体的、以高校责任困境突破为线索的改革方法论。

(一)解放思想,把高考招生视为高校必须履行的主体责任

普通高校与重点大学享有平等的招生机会和生源层级——这在新高考统招批次中正在得以实现。新高考改革正在积极打破录取批次的等级秩序格局,上海这方面的改革幅度很大,“一本”“二本”“三本”批次

全取消了。浙江取消了“一本”“二本”,北京、天津、山东和海南在逐步取消录取批次方面有着完全一致的改革取向。合并本科录取批次,过去的“一本”“二本”高校将面临新规则的冲击。“在可见的未来,综评录取、自主招生等,是否依然是极少数高校行使招生自主权的试验场?”^[11]对这一深层次问题的回答,首先需要更新观念,把分配高校入学机会的“权力”“权利”“责任”观念统合起来,尤其是把高校入学机会的分配视作高校应当平等享有的基本权利和必须履行的主体责任,使任何一所高校拥有充分且平衡的权利意识和责任意识。既然是高校的基本权利和主体责任,任何一所高校采用综合的测评办法选拔更适合生源的举措被限制和剥夺就缺乏正当性,“综合评价录取”和“自主招生”等不应该只是极少数高校才能享有的“特权”。美国高校当下正在逐步扩展的“可免试入学”潮流体现的正是这样的制度逻辑。2005年至今,全美超过1000多所高校取消了SAT/ACT作为大学申请必备材料的限制。^[12]除了芝加哥大学等少数声誉卓越的大学,这1000多所高校整体的招生竞争力并不很强,但改革实践表明,“可免试入学”有助于大学招录对象构成成分的多样以及录取学术能力更强的学生。^[13]在我国,那些招生竞争力不强的高校以自身条件为支撑开展自主招生的综合绩效未必能立竿见影,但人为限制这些高校自主招生的名额和招生办法,将导致这些高校永无提升竞争力的机会。

其次要进一步解放思想,破除高校作为主体进行招生将导致大面积腐败的观念。目前为止,招生录取权利还没有充分地赋予高校,高校自主录取导致大面积腐败的担心是想象出来的。从逻辑上看,“招生领域中的腐败问题并非与高校有必然的联系,也不一定是招生自主权的必然产物”。^[14]让高校去承担招生的主体责任,并不必然带来“人情请托”“关系盛行”“利益输送”等腐败现象。从2011年开始,浙江省在全省范围内率先实施三位一体及高职提前招生,试点至今,该省三位一体招生已连续实现零投诉。^[15]已有实践证明,高校作为主体进行招生问题没有想象得那么悲观和复杂。尽管出现大面积招生腐败的可能性较小,但小范围的腐败依然有很大的发生概率,即便是在高等教育比较发达的美国,招生丑闻也时有发生。对此,应该如何应对?笔者认为应尝试由“堵”转变为“疏”。对招生腐败的处理如果仅仅只是通过严控高校的招生

自主权,而不是依托法治、依托公平的市场竞争、依托行业的共治以及高校的自我规治理手段,高考制度改革恐怕永远也不能从根本上破解教育“五唯”评价场域的顽瘴痼疾。

(二)夯实法治的基础性保障,探索高等教育激励相容之道

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》与《中共中央关于教育体制改革的重大决定》提出“探索招生与考试相对分离的办法,政府宏观管理、专业机构组织实施,学校依法自主招生,学生多次选择”的考试招生制度,《规划纲要》颁布已近十年,“高校依法自主招生”中“依法”的实质性进展还不理想。高考深深嵌在国家的政治、经济与文化发展的文明进程之中,高考制度改革中的诸多问题,其根源往往在高考之外,要标本兼治整体性地推进高考制度改革,必然要依托法治及高等教育内外一系列的基础制度加以保障。缺乏必要的法治保障,没有宪法和法律规定的高校招生的基本权利,这是高校“不愿”“不敢”承担招生环节主体责任基础性和根源性的原因。法治的基础性保障至关重要,只有法治基础夯实了,高校特别是精英高校在招生环节才能够初步具备免受外部权钱尤其是政治和行政权力不当干预的独立性和自主性。

近几年来,越来越多的高校开始重视招生宣传并持续加大宣传力度,可高校宣传的关键词总是少不了该校所拥有的按稀缺程度排序的各类“帽子”和“平台”。依笔者的观察,各高校的生源优异程度也确实是随其稀缺程度而递增的,以至于是否具有自主招生的资质也会成为某些高校宣示办学成就以及进行高校层次区隔的标识。新高考正在致力于取消本科录取批次,尽管这一举措具有明显的制度进步意义,但高校的“帽子”和“平台”对生源结构的分层依然发挥实质性影响,高等教育政策体系激励不相容导致并强化着“五唯”的教育评价场域。整体性的激励相容是高校在高考招生中突破责任困境、发挥积极性主动性和创造性的关键,也是高考制度改革顺利推进的体系保障。积极探索高等教育激励相容之道,使不同条块的政策体系更加协调,必须首先淡化和抑制各类“帽子”“平台”之于高校招生竞争优势的马太效应;其次针对大学权力结构的激励不相容、层级管理的激励不相容、办学功能的激励不相容等问题,^[87]加强政策与政策在

顶层设计环节的协调,促进高校内外部各方主体的激励相容。比如,深入推进高校治理体系和治理能力的现代化、取消高校实际存在的行政级别、改变大学校长选拔任命机制等等,这与高校履行好招生录取的主体责任均有着千丝万缕的关联。

(三)创新和发展以高校为招生主体的竞争性的改革方法论

首先,尝试给普通高校提供平等的自主招生机会。高考制度改革可尝试打破以省级行政区划为单位统一推进的改革进路,代之以自下而上的由高等学校作为试点单元的改革路径,任何一所高校只要有改革招生的意愿,其招生办法有法可依,即可放权和赋权。这一改革思路源于改革开放四十年来顶层设计与基层探索紧密结合、先行先试与先易后难紧密结合的成功经验。从可行性看,普通高校招生的社会关注程度远远低于精英大学,舆情争议相对较小,改革探索空间较大。基于制度逻辑进行推导,普通高校如果能以招生为突破口,潜心育人,持续积累人才培养的比较优势,我们有信心期待,这类高校对人才培养的发展与创新有望成为一流大学切实提高招生能力的倒逼力量,进而激发更多高校积极承担招生责任内生动力的充分释放。

其次,探索院校专业组分轨招生机制。2017年上海市普通高校本科招生首次按照“院校专业组”进行投档,当年即出现了同一高校不同专业组的投档分差在20分以上的现象。^[88]以院校专业组为单位而不是以院校为单位进行招生具有制度进步意义,本文建议在此基础上探索院校专业组分轨招生机制,分轨招生机制在赋予院校专业组(类)提出考生选考科目要求的基础上,进一步赋予其设定录取规则比如设置不同科目权重的权利。以本科专业“物理学类”为例,院校专业组(类)如果选定“物理”和“化学”两门科目作为考生的必考科目,还可以进一步指定诸如“物理按原始分1.5倍权重计入、化学按1.2倍权重计入总分”,各高校各专业大类科目设置及权重的合理性可由教育部高等学校教学指导委员会审议批准,各高校还可以根据本校招生实际,向教指委提出调整权重的申请。此时,物理、化学、生物、政治、历史、地理、技术科目均采用百分计分法,分轨招生机制旨在强化高校专业组(类)承担专门人才选拔的专业责任,更进一步发挥高校在高考招生中的引导与调节作用。该机制以专业组(类)作为录取

的轨道,有助于突破按照高考总分大排序的局限性,是对当前新高考选考机制的超越。因篇幅所限,笔者将另文撰述这一机制。

再次,尝试给考生两次及以上的被录取机会,通过扩大考生的选择机会逐步改变高校“卖方市场”的地位,激发高校选拔生源的内在动力。这一政策建议并非本文创新,事实上,“改进投档录取模式,增加高校和学生的双向选择机会”是《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》中明确部署的高考综合改革的重要任务。近十多年来,上海在春季高考中学生有被两所高校同时预录取的机会。浙江、福建等地部分招生类别中亦试行过“一档多投”的录取模式。“一档多投”是将考生档案同时投档到其所报考的所有院校(专业),此时,高校的选材范围大幅度拓宽,考生也可以被多所院校(专业)同时预录取。实践表明,“一档多投”虽然受到招生自主权这一现实因素的制约,录取效率也肯定低于传统投档录取模式,但“一档多投”有利于高校和学生的双向选择机会,有利于高校专业的特色化发展和中学素质教育的落

实。^[39]增加学生的录取机会能显著提高高校与学生的匹配质量,以“一档多投”为操作形式的改革应在统一招生中逐步拓展。从长远看,还可尝试开通高校间的校际间转学机制,这一机制本身可看作是高考招生制度的必要补充,有助于进一步实现高校和学生间的最优匹配,有助于破解“一考定终身”,当然,也有助于倒逼高校切实关注人才培养及适合生源选拔的内在动力。

高等学校在人才选拔方面的改革需求和内生动力是高考改革深入持续推进的基石,当高校有强烈的责任担当和巨大的需求和动力来推进高考改革并能在其中发挥一定作用时,高考改革才算真正进入了“深水区”。立足当下,着眼于高校更大程度地承担招生责任,以高校责任困境的突破为线索深化高考制度改革是重要的战略议题和改革方向。

本文系国家社会科学基金“十二五”规划重点课题“中小学生综合素质评价研究”(AHA140004)的部分成果。

(编辑 穆树航)

注释

①习近平同志在全国教育大会上指出要“从根本上解决教育评价指挥棒问题:坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾。”毕业生就业或升学,招聘或招生单位常常是“唯文凭”的,由此导致基础教育的核心目标体现在“唯升学”上。能否升学取决于高考总分,因为绝大多数高校对绝大多数高中生的选拔是“唯分数”的。从内部治理的角度看,高校对教师的评价和考核基本上是“唯论文”,高校办学“唯帽子”。“唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子”共同构成教育“五唯”评价场域。

②新高考等级性学业水平考试的等级分值,上海设定的分值空间是[40,70],浙江、北京和天津的分值空间为[40,100],山东的分值空间为[20,100]。

参考文献

- [1]张杰. 考试招生“唯分数”的两难困境:观念及制度的根源[J]. 中国考试, 2019, (1): 10-14.
- [2]American Educational Research Association (AERA), American Psychological Association (APA), National Council on Measurement in Education (NCME). Standards for educational and psychological testing[M]. Washington, DC: AERA, 2014: 198.
- [3]刘志军, 王宏伟. 高校招生需要“精准选拔”[J]. 清华大学教育研究, 2018, (4): 94-98.
- [4]秦春华. 让高校成为大学招生录取的主体[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2018, (3): 99-114.
- [5][32]董秀华, 王薇, 王歆妙. 新高考改革: 高校招生面临的挑战与变革[J]. 复旦教育论坛, 2018, (3): 43-50.
- [6]Rebecca Zwick. Who Gets In? Strategies for Fair and Effective College Admissions[M]. Cambridge, Harvard University Press, 2017.
- [7]某师范大学本科教学工作审核评估自评报告(2016)[Z]. 内部文件.
- [8]阎光才. 迫不得已的荒谬? [J]. 读书, 2008, (7): 42-50.
- [9]游畅, 等. 科学选拔创新人才的理念、方法与成效——2006-2017 复旦大学改革探索综述[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2018, (3): 115-124.
- [10]李云星, 等. 高校“三位一体”综合评价录取质量与公平的个案研究[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2018, (3): 41-56.
- [11]袁振国. 提高高校招生能力是深化考试招生制度改革的关键[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2017, (1): 11-14.
- [12]王峰. 高考改革: 进展与调试[R]. 中国教育三十人论坛第五次年会暨重构教育评价体系高峰论坛, 2018-12-2.
- [13]董少校. 上海: 37 所本科高校公布 2017 年高考选考科目要求[N]. 中国教育报, 2015-2-4.
- [14]教育部. 浙江 2017 年高校选考科目公布[EB/OL]. <http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s5147/201503/184332.html>

- [15]2019年拟在浙招生高校专业(类)选考科目要求范围[EB/OL].<http://zt.zjzs.net/xk2019/>
- [16][22]上海市新高考改革成效调研课题组.社会反应符合预期,实践成效好于预期——上海新高考改革成效调研课题组[J].华东师范大学学报(教育科学版),2018,(3):135-157.
- [17]教育部关于全国高等学校一九五二年暑期招考新生的规定(1952-6-15)[GB].杨学为.高考文献(上)[G].北京:高等教育出版社,2003:11-12.
- [18]宋吉鑫,刘铁雷.权利、义务、责任、约束——落实高校办学自主权的若干思考[J].国家教育行政学院学报,2014,(10):54-58.
- [19]谈松华.高考改革:历史经验与时代使命[J].中国考试,2018,(1):1-7.
- [20]傅维利.高考改革与高校责任主体的回归[J].中国高等教育,2015,(12):12-14.
- [21]张文显.法理学[M].北京:高等教育出版社,北京大学出版社,2011.
- [23]教育部关于做好2018年普通高校招生工作的通知[Z].http://www.moe.edu.cn/srcsite/A15/moe_776/s3258/201803/t20180320_330717.html
- [24]教育部办公厅关于印发《普通高校本科招生专业选考科目要求指引(试行)》的通知[Z].教学厅[2018]1号.(2018-1-24).
- [25]必须有“帽子”,才能名正言顺——专访山西大学卸任校长贾锁堂[N].中国新闻周刊,2018,(40).<http://www.chinanews.com/gn/2018/10-27/8661314.shtml>
- [26]郭大光.重视本科教育:一流大学成熟的标志[J].中国高教研究,2016,(6):5-10.
- [27]张会杰.精英生产的寡头垄断[J].读书,2014,(8):41-45.
- [28]康乐,哈巍.高考志愿填报改革对录取匹配质量的影响[J].北京大学教育评论,2016,(1).
- [29]Campbell,D.Assessing the Impact of Planned Social Change [J].Occasional Paper Series, The Public Affairs Center, Dartmouth College, (1976) 67-90.<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.170.6988&rep=rep1&type=pdf>
- [30]徐国兴,李梅.一流本科如何建设——基于“双一流”高校本科课程综合改革的实证分析[J].教育发展研究,2018,(17):28-35.
- [31]曹淑江,尹若晨.我国研究型大学激励机制的误区和解决对策[J].江苏高教,2012,(3):47-50.
- [33]More Than 1000 Accredited Colleges and Universities That Do Not Use ACT/SAT Scores to Admit Substantial Numbers of Students Into Bachelor-Degree Programs[EB/OL].(2019-8-31)<http://www.fairtest.org/university/optional>
- [34]郑若玲.美国大学“可免试入学”改革及启示[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2016,(3):161-167.
- [35]覃红霞.高校招生考试法治研究[M].武汉:华中师范大学出版社,2016:143.
- [36]把握三位一体及高职提前招生机会 提前接近你的高考梦想[N].(2018-3-2)(2019-8-31)
http://edu.zjol.com.cn/jyjsb/zxx/201803/t20180302_6702262.shtml
- [37]张海滨.激励相容视角下的大学内部治理[J].教育发展研究,2012,(1):75-79.
- [38]2017年上海市普通高校招生本科普通批次平行志愿院校专业组投档分数线[EB/OL].(2017-7-19)(2019-8-31).<http://www.shmeea.edu.cn/download/20170719/2017ptgxzsbkptpczyztdfsx.pdf>
- [39]盛兰芳.高校招生“一档多投”模式改革分析[J].中国考试,2018,(8):15-19.

The Dilemma and the Solution of the College and University Obligation in the Gaokao Policy Reform

Zhang Huijie

(Institute of Educational Assessment, East China Normal University, Shanghai 200062)

Abstract: To ensure the realization of the goal of the Gaokao policy reform, it is extremely important for colleges and universities to fulfill their main professional obligations. However, colleges and universities are in the dilemma of indifferent sense of obligation. Colleges and universities aren't under the obligation that are closely related to the outstanding problems difficult to solve of Gaokao policy reform. The formation of the obligation dilemma stems from the power rather than the rights, still less the concept of obligation, which is the basis of the design of the Gaokao policy system. A complete lack of professional obligation of colleges and universities greatly reduces the risks and costs of the unfavorable consequences. Secondly, the central and provincial governments are the key players initiating the Gaokao policy reform. Colleges and universities are always in the subordinate position. In addition, the relevant incentives incompatibility, and the cultivation of talents and the selection of the applications have little impact on the development of colleges and universities. It is suggested that the ways out of the dilemma should be used as a cue to deepen the Gaokao policy reform, further emancipate the mind, regard the admission as the essential professional obligation that colleges and universities have to fulfill, consolidate the basic safeguard of the rule of law as soon as possible, and pursue the establishment of incentives compatible for higher education-related policies, innovate and explore a reform methodology that entails the competitiveness of the suitable candidates market with colleges and universities as the main body of admission.

Keywords: Gaokao policy reform, colleges and universities, admission, obligation, obligation dilemma, competitive