

我国高校专项计划招生的 实践检视与政策改进*

方 淦, 顾维明

(南京农业大学学生工作处, 江苏南京 210095)

摘要: 从报名条件、选拔方式、录取方式、培养举措四个方面, 对2022年全国95所高校专项计划实施高校的招生简章进行文本分析, 发现各高校主流招生政策中存在报名要求设置较低、选拔方式较为简单、录取门槛设置过低、配套培养措施缺乏等诸多问题, 并提出改进的建议, 具体包括: 转变工作理念, 提高报名要求; 发挥专家作用, 重视材料审核; 提高录取门槛, 改进投档方式; 配套培养举措, 强化全程帮扶等。

关键词: 高校专项计划; 招生简章; 文本分析

中图分类号: G473.2 文献标识码: A 文章编号: 2095-3381(2024)01-0068-06

Practice Review and Policy Improvement of Preferential Enrollment Policies of Selective Universities

FANG Gan, GU Weiming

(Department of Student Affairs, Nanjing Agricultural University, Nanjing, Jiangsu 210095)

Abstract: This study carries out text analysis on the preferential enrollment brochures in 2022 of 95 colleges and universities nationwide from four aspects: application conditions, selection methods, enrollment methods and training measures. It was found that there were problems in the mainstream enrollment policies, such as low registration requirements, simple selection methods, low admission threshold, lack of supporting training measures, etc. Therefore, this paper puts forward the following suggestions, such as changing work philosophy and improving registration requirements, making full use of experts' suggestions and attaching importance to material review, raising admission threshold and improving filing methods, providing training measures and strengthening whole-process assistance.

Keywords: Preferential enrollment policies of selective universities; Enrollment brochures; Text analysis

*基金项目: 江苏省第三届教育考试招生研究课题院级课题“美国‘百分比计划’对完善我国‘高校专项计划’招生的借鉴研究”(K-e/2021/20); 中国高等教育学会2023年度高等教育科学研究规划课题“英国背景考察招生政策对我国‘专项计划’招生的借鉴研究”(23ZK0409); 2023年南京农业大学学生教育管理研究课题“农业院校‘高校专项计划’招生的实践检视与政策改进”(X20230104)。

收稿日期: 2023-11-03, 修回日期: 2023-12-01

近年来,我国高等教育扩招未缩小城乡入学机会的差距,反而促成了城乡入学机会由量的不均等向质的不均等转移,农村学生离重点大学越来越远。为解决城乡入学机会不公问题,自2014年起,我国通过实施“高校专项计划”这一招生倾斜政策为农村学生进入重点大学开辟“绿色通道”。经过多年的政策演变,在政策落实过程中各实施高校采用了哪些共性和个性做法,这些做法是否符合我国高校专项计划政策要求,这些做法的背后出于何种考虑,值得研究和讨论。

目前,学界关于高校专项计划的研究主要包括以下几个方面。余秀兰等、唐汉琦从政策制定的公平性与合理性层面,提出面向弱势群体招生“倾斜”政策效果显著,在优惠面无法覆盖所有弱势群体时,国家选择最贫困地区给予招生政策“倾斜”有其合理性。^[1-2]吴秋翔等从政策实施效果层面,提出各高校在高校专项招生计划名额分配时存在显著的区域不平衡问题。^[3]牛新春通过高校专项录取学生与普通学生学业表现比较的实证研究,探索高校专项录取学生学业表现影响机制。^[4]杜瑞军通过分析高校专项的政策文本,提出高校专项政策需要从关注特定群体向关注每个个体转变,从注重选优的评价标准向结合人的成长环节的综合评价转变,从突出“特殊性”向关注“每个人获得有尊严的发展机会”转变。^[5]马莉萍等通过研究分析认为“国家专项计划”有利于公平且高质量教育体系的建立,但名额较少限制了其对弱势群体的辐射力度。^[6]作者广泛查看了相关文献资料,尚未有研究对全部95所高校专项计划实施高校招生简章进行过文本分析,本文一定程度上填补了研究空白。

一、高校专项计划政策演进历程

2012-2014年,我国开始探索和制定农村学生单独招生相关政策。为拓宽农村区域学生就读重点高校的升学渠道,提高农村学生进入重点高校学习的比例,2012年教育部会同五部委联合发布《关于实施面向贫困地区定向招生专项计划的通知》,拉开了我国面向贫困地区学生实施配额制招生倾斜政策的序幕。在招生条件中明确指出,全国范围内的680个贫困县作为计划实施的生源地,凡是具

备报考资格的学生都能够填报志愿。

2014年,国务院《关于深化考试招生制度改革的实施意见》中将“改革招生计划分配方式,形成保障农村学生上重点高校的长效机制”作为考试招生制度改革的首要任务,具有招生资格的是教育部直属72所高校和其他23所自主选拔录取改革试点高校。招生区域由各高校自行划定,招生规模小,没有明确限定。报名资格为中学推荐,各高校对报考专业、家庭条件、高中成绩等进行不同限定。高校通过委托中学推荐审核和自查的方式确保学生的报名资格,保证报考的公平性。在录取方式上以全国试点、择优录取加自主招生的形式为主。

2015-2018年,高校专项计划的政策文件逐渐完善。在名称方面作了统一:农村贫困地区定向招生计划改称“国家专项”;农村学生单独招生改称“高校专项”;地方重点高校招收农村学生专项计划改称“地方专项”。三大专项计划名称沿用至今。教育部高校招生阳光工程指定平台成为高校专项计划统一信息平台,高校简章发布、考生报名、资格初审及名单公示、入选资格名单公示、录取考生名单公示均在此平台完成,集成平台的使用,极大地便利各高校开展高校专项计划的政策宣传,也便于相关群体知晓与应用优惠政策。在分数线上明确“国家专项”征集志愿未完成计划的高校应适当降分录取,“高校专项”原则上不得低于高校普通类所在批次控制线。在招生方式上,有分省择优和全国择优两种。分省择优是提前确定各省名额,主要竞争为省内的高考筛选;全国择优则是不同地区采用相同的选拔标准,各地区的考生同时竞争。在招生规模上也明确要求招生规模不低于高校年度本科招生规模的2%。

2018年至今,相关政策趋于成熟完善。在招生性质方面,2018年后全部要求为定向招生。2019年,教育部对高校专项计划简章发布、考生报名、资格审核等工作日程提出统一要求,避免各省市农村学生错过关键时间节点。高校专项政策的本质就是对贫困地区弱势群体优质教育机会的补偿政策。据教育部统计,到2021年,面向农村和脱贫地区实施高校专项计划已经累计招生82万人。在未来,如何更有效地分配教育资源、促进教育公平仍是高校专项计划招生政策变化的主要方向。

二、高校专项计划政策实施现状检视

本研究从报名条件、选拔方式、录取方式、配套举措四个方面,对全国95所高校专项计划实施高校2022年招生简章进行文本比较,分析各实施高校政策落实的共性和个性特征,以期为政策实施改进提供建议。

1. 报名条件

国家相关政策文件中虽已明确招生类型名称为“高校专项”,95所高校的招生简章中仍有32所(33.68%)采用本校自定义名称。各高校自定义名称主要分为两类:一类是勤学励志型,采用筑梦、自强、励志、启航等关键词命名,充分反映高校对高校专项计划招生政策的认知和理解;另一类是学校特色型,采用学校行业、校训等关键词命名,凸显高校的行业特色或育人理念,如北京中医药大学“杏林计划”、陕西师范大学“红烛计划”、中国矿业大学“好学计划”、南京师范大学“厚生计划”等。

国家相关政策文件中对“高校专项”考生户籍、学籍等报名条件提出了基本要求,各高校在招生简章中也明确户籍、学籍信息由各省级招考部门负责审核。对学生户籍、学籍的具体要求主要包括三点,一是本人具有实施区域当地连续3年以上户籍,二是考生父亲或母亲或法定监护人具有当地户籍,三是考生本人具有户籍所在县高中连续3年学籍并实际就读。在此基础上,7所高校(7.37%)还对考生高中总成绩、单科成绩年级排名(占比)提出更高要求,其中中国人民大学、对外经济贸易大学还要求考生必须为应届高中毕业生。有6所高校对高中成绩有具体排名要求。中国人民大学的招生限于中学前5%的应届毕业生,中央财经大学要求高三学年学习成绩排名在同科类(文科、理科或综合改革)前5%以内,对外经济贸易大学要求成绩排名在年级前5%以内,且数学、英语成绩突出,华中科技大学要求成绩达到年级前3%,中南大学要求高中三年前五个学期期末成绩排名在年级前10%,北京航空航天大学要求高三阶段学习成绩排名原则上为所在中学前5%(以高三阶段最优一次全年级同科类统考成绩排名为准)。有1所高校对总成绩和单科成绩均有具体排名要求,上海外国语大学要求考

生高三第一学期期末考试及一模考试的总成绩与英语单科成绩排名均列全年级同科类学生的前5%以内。还有部分高校对学生部分科目的成绩有要求,但没有提出具体排名比例等,例如南京理工大学要求教学或物理成绩突出,北京外国语大学要求外语学习能力突出,且具有浓厚的外语学习兴趣。

2. 选拔方式

2017年以来,国家相关政策文件中关于“高校专项”的选拔方式要求已发生改变,“高校根据考生申请情况编制分省分专业计划并不再组织考核”成为主流,95所高校中85所采用此方式,另有9所高校通过组织校考或对报名材料进行评分的方式择优发放入选资格。从选拔方式组织和实施的难易程度来看,笔试+面试的方式最为复杂,其次是线下笔试,再次是线上面试,最为简单的是报名材料评分(表1)。值得一提的是,采用报名材料评分的高校对考生所交材料提出了明确要求,如中国人民大学要求考生提出对“乡村振兴”或“基层治理现代化”的认识,北京师范大学要求上传高中教育知识点讲解视频。

表1 高校专项计划选拔方式的显著和差异特征

选拔方式	院校数量	特征类型
不组织校考	85	显著特征
笔试+面试	2	差异特征1
线下笔试	1	差异特征2
线上面试	2	差异特征3
报名材料评分	4	差异特征4

3. 录取方式

“达特殊类型线,根据分省分专业计划从高到低录取”成为各高校录取方式的显著特征,73所高校采取此种方式录取,其中71所高校未组织校考,2所高校通过报名材料评分给予考生入选资格,两者的区别在于后者入选资格发放人数明显少于前者,获入选资格的考生被录取的概率更大。15所未组织校考的高校在根据分省分专业计划从高到低录取的基础上,为有入选资格考生在录取阶段拔高了高考分数的最低“门槛”,这些做法有效防止了高校专项计划录取分数较普通类降幅过大,却降低了分

省计划的足额完成几率。达线即予以录取的高校均为组织校考的高校,其中4所高校获入选资格的考生均享受同等优惠分值;3所高校将优惠分值进行分档,根据校考成绩给予考生相应档次的降分(表2)。

表2 高校专项计划录取优惠政策的显著和差异特征

录取优惠政策	院校数量	特征类型
达特殊类型线,根据分省分专业计划从高到低录取	73	显著特征
模投线下X分以内/特殊类型线上X分以上,分省分专业计划从高到低录取	15	差异特征1
达特殊类型线或模投线下X分以上即予以录取	4	差异特征2
分值分档,根据校考成绩给予考生相应档次的降分	3	差异特征3

各高校在录取阶段对于政策性加分的认可方式也不尽相同,77所高校在投档和分配专业环节均认可政策性加分,10所高校在投档和分配专业环节均不认可政策性加分。国家政策文件中要求所有高考加分项目及分值不适用于不安排分省计划中的高校专项计划的高校,但有3所安排分省计划中的高校在投档和分配专业环节均不认可政策性加分值得关注。8所高校在投档环节认可加分、分配专业环节不认可加分,既实现了本校所有分省计划批次投档环节对于政策性加分的统一认可,又避免了高校专项计划招生在考生分配专业时的重复优惠(表3)。

表3 高校专项计划政策性加分认可情况的显著和差异特征

政策性加分认可情况	院校数量	特征类型
投档和分配专业均认可加分	77	显著特征
投档认可加分、分配专业不认可加分	8	差异特征1
投档和分配专业均不认可加分	10	差异特征2

4. 培养举措

国家相关政策文件中要求各实施高校“统筹做好高校专项计划录取考生培养工作,重点做好相关考生经济资助和学业辅导工作”,但92所高校在招生简章中未明确高校专项录取新生入校后配套的培养举措;仅3所高校在招生简章中罗列了高校专

项录取新生入校后培养环节的配套举措,其中1所高校介绍了本校高校专项录取新生的资助政策,2所高校提出为高校专项录取新生安排专门的学习发展指导。

三、存在的问题

从高校专项计划实施现状来看,各高校在报名条件、选拔方式、录取方式、配套举措等方面均具有显著特征和差异特征。61所高校在各个环节均采用报名基本条件、编制分省分专业计划且不组织校考、达批次线后按分省分专业计划从高到低录取、投档和分配专业均认可政策性加分、培养环节未配套措施等显著特征,高校专项计划演变成另一项“国家专项计划”。作为拥有一定招生自主权的招生类型,高校在招生方法上在以下几个方面存在明显不足。

1. 报名要求设置较低

报名条件基本要求中虽明确提出“各省高校专项计划实施区域、户籍及学籍审核办法由各省(区、市)确定”,但并不意味着户籍及学籍是弱势群体仅有的识别特征,也不意味着精准识别政策惠及弱势群体的主体责任全部在省级招考部门。报名条件显著特征中各高校放弃提出更高要求,虽免除了识别政策惠及弱势群体的麻烦,但也放弃了承担有效促进教育公平的责任。与此同时,各高校拥有一定招生自主权的高校专项计划,理应成为打破农村学生高考“一考定终身”的重要途径。高校放弃提出更高要求即错失了使用农村学生高中阶段综合表现评价维度的宝贵机会。

2. 选拔方式较为简单

经过多年的实践,教育主管部门政策文件中关于高校专项计划选拔方式的要求已经从“参照自主选拔录取办法”的建议组织校考转变为“确需开展校考的高校,可积极采取线上方式开展考核”的不鼓励组织校考且不提倡组织线下校考。各高校选拔方式的显著特征是不组织校考,尽管与教育主管部门的要求并不违背,却过于简单,无法发挥各高校在高校专项计划招生中的主体作用。差异特征中对报名材料进行评分的方式为高校选拔方式提供了思路,既未加重考生备考应试以及高校组考的

负担,也可以体现高校特色要求,还可以发挥学科专家的作用。

3. 录取门槛设置过低

录取优惠政策的显著特征是有入选资格的考生达特殊类型线后,按照分省分专业计划从高到低录取。其优势是确保分省招生计划尽可能足额完成,然而过低的录取门槛和分省生源数量不确定容易导致高校专项计划录取分数降幅过大或断崖式下跌。一方面,各高校根据各省份高校专项有入选资格的考生人数编制分省计划,即使部分省份有入选资格的考生人数较少,仍然要编制分省计划;另一方面,高校专项计划志愿填报方式为传统志愿,部分获得多个高校入选资格的考生在高校专项批次上仅能填报1个志愿,导致在志愿填报阶段生源进一步流失。高校专项录取考生与普通类录取考生之间过大的学业基础水平差距,既不利于高校教学的开展,也不利于这些学生顺利完成学业。

4. 配套培养措施缺乏

北京大学2019年大幅降分补录2名国家专项考生引起了全社会的广泛关注,和招生倾斜政策造成的“逆向歧视”相比,民众更关心补录考生能否顺利完成学业。专项计划实施目的在于让更多农村学生进入重点高校求学,但入校后农村学生能否顺利完成学业却同样重要。而在配套培养举措方面各高校对于高校专项录取考生在培养环节的资源倾斜缺乏重视。由于国家、高校和社会已经构建了完备的大学生资助政策体系,尽管配套培养举措中未明确经济资助措施,各高校也不会让任何一名高校专项录取学生因家庭经济困难而失学。而相较于经济资助,高校专项录取学生对于学习发展指导的需求更加迫切,基础教育阶段教育资源的匮乏以及学业基础的薄弱使其与普通类学生间的差距难以弥补。

四、高校专项计划政策实施改进建议

高校专项计划在报名条件、选拔方式、录取方式、配套举措等方面的显著特征体现出与国家专项计划一致的招生倾斜政策公平优先的价值理念。相较于国家专项计划由教育主管部门统一下达分省计划,由高校自行编制分省计划的高校专项计划

难以保障省域间补偿公平,但后者允许自主确定考核方式却为各高校丰富农村学生科学选才路径提供了空间。为了有效运用招生自主权、提高人才选拔效率、促进更多优秀农村学生进入重点大学并顺利完成学业,需要对高校专项计划各高校实施办法加以改进。

1. 转变工作理念,提高报名要求

作为高校专项计划政策实施主体,各高校在保障政策落实公平和效率两个方面均需承担义不容辞的责任。精准识别政策惠及弱势群体是保障政策落实公平与否的先决条件,根据最大化维持不平等假设理论,教育扩张优先满足了优势阶层子女的教育需求,^[7]因此,除实施区域、学籍、户籍外,建议高校可进一步提出单亲家庭、父母文化程度低、家庭收入低等要求作为优先给予测试资格的条件,对于父母文化程度高、家庭收入高的考生不予发放测试资格。与此同时,可以将考生高中阶段平时成绩排名、高中阶段获得校级及以上奖项或荣誉情况等作为报名条件,也可以结合学科行业特色要求考生提供具备相关学科特长的证明材料,转变以高考成绩作为唯一评价标准的招生模式。

2. 发挥专家作用,重视材料审核

各高校关于报名材料审核工作的定位应当不仅是对考生户籍、学籍材料的复核,而且是对考生高中阶段综合表现的评价,学科专家的作用理应得到更好的发挥。建议高校在统筹人才选拔效率和举行考试压力的基础上,组织学科专家采用多人审核和随机审核相结合的方式,对考生提交的报名材料进行审定。可通过召开论证会等形式,组织学科专家制定材料审定标准,标准中既可以将高中阶段的平时成绩排名、获得校级及以上奖项或荣誉等级情况等列入要求并赋分,也可以将院校指定问题论述、高考改革省份考生综合素质评价档案、展示学科特长或创新潜质的个人事迹证明材料等主观标准赋分。在审核标准中客观标准仍应占主导,对于个别事迹证明材料突出但客观标准赋分较低的考生,可由学科专家集体商议并经校招生工作领导小组会议审核通过后破格给予入选资格。

3. 提高录取门槛,改进投档方式

各重点高校在制订与实施高校专项计划的招

生简章时,总会考虑到招生质量问题,因而,招生简章里也总会出现“宁缺毋滥”“根据生源情况适度调整”等字眼。^[8]为了保障高校专项计划生源质量,鼓励各高校设置与其生源情况相匹配的录取分数线门槛,即有入选资格的考生在达到相关高校模拟投档线下X分以内或特殊类型线X分以上的的前提下,按照分省分专业计划依据高考成绩从高到低择优录取,同时也需谨防录取分数最低要求设置过高导致计划缺额过多的问题。此外,为提升高校专项分省计划的完成率,建议各省级招考部门增加高校专项计划批次考生填报院校志愿数量,在一志愿计划未满足的情况下,各高校可录取二志愿考生。在两次投档后仍未完成计划的情况下,允许各高校根据生源数量和质量,对高校专项分省计划在不同省份之间动态调整。

4. 配套培养举措,强化全程帮扶

为保障高校专项计划录取考生能够顺利完成学业,各高校应通过校内多部门联动,努力构建招生、培养、就业联动机制。各高校招生部门可以在公布高校专项计划录取名单的同时对相关考生进行标记,并分发给校内相关部门,便于对其学业发展进行全程跟踪、对其学习生活进行经济资助;各高校教务部门可以通过开设大学预科课程,充分利用高三暑假提升高校专项计划录取新生的学业基础水平,还可以通过基础课程单独编班、师生一对一学业指导、学长学姐朋辈辅学等方式,加强对其在校期间学业的指导,尽可能缩小其与普通录取考生间的学业基础差距;各高校就业部门可以通过生涯规划教育唤醒高校专项计划录取新生的求职意识、增强其求职信心、提升其求职能力。

参考文献

- [1] 余秀兰,白雪. 向农村倾斜的高校专项招生政策: 争论、反思与改革[J]. 高等教育研究, 2016, 37(1): 22-29.
YU Xiulan, BAI Xue. Undergraduate Special Admission Policies Favoring Candidates of Rural China: Debate, Reflection and Reform [J]. Journal of Higher Education, 2016, 37(1): 22-29.
- [2] 唐汉琦. 重点高校面向贫困地区定向招生专项计划的政策反思[J]. 考试研究, 2015(2): 13-18.
TANG Hanqi. Reflection on Policies of Key Universities' Special Recruitment Plan in Poor Areas [J]. Examinations Research, 2015(2): 13-18.
- [3] 吴秋翔, 崔盛. 农村学生重点大学入学机会的区域差异——基于高校专项计划数据的实证分析[J]. 中国高教研究, 2018(4): 70-77.
WU Qiuxiang, CUI Sheng. Regional Differences in the Access to Key Universities of Rural Students — An Empirical Analysis Based on Key University Special Admission Policy [J]. China Higher Education Research, 2018(4): 70-77.
- [4] 牛新春. 招生倾斜政策下重点大学农村学生的学业准备和初期学业表现——基于X大学的实证案例研究[J]. 复旦教育论坛, 2017, 15(4): 52-61.
NIU Xinchun. Early Academic Performance of Rural Students under Special Admission Policies: Evidence from an Elite University [J]. Fudan Education Forum, 2017, 15(4): 52-61.
- [5] 杜瑞军. “高校专项”招生政策的动因、挑战及未来走向[J]. 教育经济评论, 2022, 7(3): 23-45.
DU Ruijun. Preferential Policies of Selective Colleges and Universities: Agents, Contents and the Location of Reform [J]. China Economics of Education Review, 2022, 7(3): 23-45.
- [6] 马莉萍, 王严淞, 卜尚聪. “双一流”建设高校“国家专项计划”名额的分配与获得——基于省、县、校、生四级视角的实证研究[J]. 高等教育研究, 2021, 42(8): 45-52.
MA Liping, WANG Yansong, BU Shangcong. Allocation and Acquisition of “National Special Enrollment Plan” Quota in “Double First-class” Universities [J]. Journal of Higher Education, 2021, 42(8): 45-52.
- [7] 方滢. 一流大学促进高等教育公平的经验与启示——以剑桥大学扩大高等教育参与措施为例[J]. 高校探索, 2020(7): 45-53.
FANG Gan. Measures and Experiences on Promoting Higher Education Equality by First Class Universities [J]. Higher Education Exploration, 2020(7): 45-53.
- [8] 徐东波. “高校专项计划”实施现状、评价及建议[J]. 上海教育评估研究, 2017, 6(5): 66-71.
XU Dongbo. The Present Situation, Assessment and Suggestion on the Implementation of the Special Plan of Colleges and Universities [J]. Shanghai Journal of Educational Evaluation, 2017, 6(5): 66-71.