省级政府高职分类考试改革方案的比较研究

——基于30个省区市政策文本的分析

姜蓓佳　樊艺琳

摘　要　以“高职分类考试改革的生源面向”“针对普高生源‘文化素质+职业技能’的考察内容及组织单位”“针对三校生生源‘文化素质+职业技能’的考察内容及组织单位”和“改革方案施行的时间进度安排”为观测点，对30个省区市高职分类考试改革方案进行梳理比较，发现：样本省域都以中职、普高两类群体为主要生源，亦有个别地区对生源群体划分更加细致；普高生文化素质考察多以“高中学考”成绩为依据，职业适应性测试办法多地未有具体指示；三校生文化素质多参考语数外、少数地区职业技能测试按专业大类统一组织进行；大部分地区改革步调紧随国家整体规划，呈稳健节奏。省级改革方案存在的问题及相关建议是：自上而下的政策对齐现象严重，应更加突出地方特色；政策制定的技术规范有待提升，要使政策更具可操作性；与改革相配套的基础条件和基本能力建设相当滞后，需予以重视。

关键词　高职分类考试；考试招生方案；职教高考；新高考改革

中图分类号　G718.5　**文献标识码**　A　**文章编号**　1008-3219（2021）09-0048-07

一、研究缘起

2005年以前，高职的考试招生活动完全依附于普通高校的招生选拔，2007年教育部同意江苏、浙江、湖南、广东四省在部分示范性高职院校中开展单独招生改革试点工作后，高职的考试招生逐渐走向相对独立。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》第一次在正式文件中提出逐步实施高等学校分类入学考试且点明了高等职业教育入学考试由省级政府组织。2014年《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》对考试招生制度改革设定了“2014年启动，2017年全面推进，到2020年基本形成分类考试、综合评价、多元录取的考试招生模式”的时间表。按照国务院的统一部署和试点先行的基本原则，各省级政府被要求在国家顶层设计的框架范围内结合本地情况，研究制定本地区深化考试招生制度改革的实施方案，报教育部审核备案后向社会公布，至今各省级政府（除新疆、港澳台地区外）均已印发了相关文件。

1991年《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》确立了本地各类职业技术教育考试招生由省级政府统筹负责的管理格局，之后在中央向地方持续分权赋能下，省级政府在职业教育考试招生工作领域的统筹管理权不断巩固。例如，2013年《教育部关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》指出，“建立健全以省级政府为主的管理体制。逐步形成省级政府为主

作者简介
姜蓓佳（1993-　），女，华东师范大学教育学部博士研究生，研究方向：教育管理（上海，200062）；樊艺琳（1993-　），女，华东师范大学国家教育宏观政策研究院科研助理，研究方向：教育政策

统筹管理，学生自主选择、学校多元录取、社会有效监督的中国特色高等职业教育考试招生制度”。2014年《国家教育体制改革领导小组办公室关于进一步扩大省级政府教育统筹权的意见》强调，“探索省级政府自主确定高职（专科）招生计划总量和地方高校高职（专科）招生计划”。2019年《教育部办公厅、退役军人事务部办公厅、财政部办公厅关于全面做好退役士兵职业教育工作的通知》提出，“由省级教育部门指导有关高职院校在高职分类招生考试中采取自愿报名、单列计划、单独录取的办法组织实施”。2020年《职业教育提质培优行动计划（2020–2023年）》强调，“建立健全省级统筹的高职分类考试招生制度。完善高职教育招生计划分配和考试招生办法，每年春季省级教育行政部门统一组织开展以高职学校招生为主的分类考试。完善高职分类考试内容和形式，推进‘文化素质+职业技能’评价方式，……文化素质考试由省级教育行政部门根据《中等职业学校公共基础课课程标准》统一组织。省级教育行政部门按照专业大类统一制定职业适应性测试标准、规定测试方式”。由此可见，省级政府在我国高职考试招生工作中被赋予了政策执行和政策决策的双重职能，既要贯彻落实来自上级政府的行政命令，也在自下而上的政策学习方面发挥重要的中介传导作用。实际上，我国高职考试招生改革演化至“分类考试”阶段，除国家自上而下的强力推行外，地方政府的先行先试、制度创新功不可没。例如，我国现行的高职考试招生制度中“对口单招”“技能高考”“注册入学”等模式均来自于地方的创新实践。

已有的关于高职分类考试招生的研究多从以下角度展开：一是遵照“现状—问题—建议”的模式从宏观层面整体把握这一命题，如程静等从整体层面总结了高职分类考试的七类模式、存在问题及改革建议[1]；陈江总结了高职院校分类考试招生的六种改革样态，分析了每类样态所存在的问题并提出了相应的完善策略[2]。二是从制度变迁的视角梳理这一命题的改革历程，如田建荣梳理了高职分类考试招生的制度历程，并针对未来的制度改革提出策略[3]；李小娃将分类考试视为高职考试招生制度改革的一个阶段，总结了制度改革的历程并预测了未来的改革趋势[4]。三是以地方实践为案例，通过调研对某地的政策执行情况予以评析，如王伟宜等以福建省为例总结了高职院校分类考试改革的理论、经验与对策[5]；李明楷等结合江西省高考分类考试的具体实践对高考分类考试的科学性与公平性予以探讨[6]。这些研究为此领域积累了丰富的成果，但对省级政策文本做专门性研究尚属空白。省级政府是怎样在政策层面统筹设计高职分类考试的？这些政策在推进主体、实施机制与政策内容上又有着怎样的区域特征？本文就上述问题做出回答，以期为省级政府统筹管理高职分类考试、建立“上下互动”的教育改革新机制以及促进地方教育制度创新提供参照。

二、样本收集与整理

本研究从各省级政府、教育厅（局）网站共收集到有关高职分类考试招生改革的政策文本50份，覆盖了除新疆、港澳台地区以外的所有省级行政区域，见表1。从政策发布时间看，2014年上海和浙江两地在被国家确立为新高考改革试点后率先出台了本区域的深化高等学校考试招生综合改革实施方案，其后青海、辽宁、西藏等27个省区市于2015–2016年间颁布实施方案，江西和江苏也于2017–2019年间出台政策。从政策发布机构看，大多数由省级人民政府单独发布，也有的由省教育厅（教委）发布，这说明高职分类考试工作以省级政府为主体进行高位推进。从政策文本类型看，政策文件以实施方案为主，也有省域涵盖了实施意见、实施办法、试点方案等多种形式。50份政策文本中有23份以深化“高等学校”“高校”考试招生制度改革为主题，23份文本中有11份点明以深化“高职院校”“高等职业教育”考试招生制度改革为主题。

表 1　省域高职分类考试招生方案的政策文本（2014–2020 年）

序号	省域	发文时间	文件名称	发文机构
1	上海	2014/9/18	上海市深化高等学校考试招生综合改革实施方案	上海市人民政府
2	浙江	2014/9/19	浙江省深化高校考试招生制度综合改革试点方案	浙江省人民政府
3	青海	2015/8/21	青海省深化考试招生制度改革实施方案	青海省人民政府
……				
48	江西	2017/5/31	江西省深化考试招生制度改革实施方案	江西省人民政府
49	江苏	2019/4/21	江苏省深化普通高校考试招生制度综合改革实施方案	江苏省人民政府
50		2019/4/22	江苏省高等职业院校考试招生制度改革实施方案	江苏省高等学校招生委员会

注：由笔者从省域政府网站检索收集整理，以下附表均同。

三、基于若干观测点所搭建的比较框架

（一）高职分类考试改革的生源面向

通过梳理国家层面对高职生源的政策规定，发现中等职业技术学校毕业生、普通高中毕业生及有同等学力的人员等群体是1985年高职地位正式确立以来的主要来源；2010年以后退伍军人等有实践经历的人员被纳入招生范围且被要求逐步扩大此类人员的招收比例；2019年“百万扩招”序幕的拉开更是明确宣告除传统意义上的初高中、中职毕业生外，往届高中毕业生、退役军人、下岗职工、农民工、新型职业

农民等也是高职的重要生源，这也更加凸显了职业教育面向人人、融入社会的类型特点。建立分类考试的重要依据之一是“考生能力的多元化”，即个体分属于不同的智力类型，而考试应当通过差异化的考察方式对不同智力类型的个体进行辨别，从而将个体分流至适合其个体发展的教育类型之中。“政策是对全社会的价值做权威性的分配”[7]，高职考试招生改革的生源面向关乎所有有着技术技能学习需求的学生的入学机会，而这种入学机会又将在很大程度上影响学生的职业道路、经济收入、社会地位乃至人生价值实现。省级政府就高职生源做了怎样的规划？本研究将其列为观察点之一。

（二）针对普高生源“文化素质+职业技能”的考察内容

《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》做出“高职院校考试招生实行‘文化素质+职业技能’评价方式”的政策指导。《教育部关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》提出，“对报考高等职业学校的考生增加技能考查内容，招生学校依据考生相关文化成绩和技能成绩，参考综合素质评价，择优录取”，且给予了省级高等学校招生委员会制定考试科目、内容、方式和录取办法的自主权。实际上，“文化素质+职业技能”的考察依据在教育部早期政策文件中已有指示：2011年《教育部关于推进高等职业教育改革创新引领职业教育科学发展的若干意见》指出，“稳步开展根据高中阶段教育学业水平考试成绩、综合素质评价、职业准备类课程学习情况和职业倾向测试结果综合评价录取新生的招生改革试点”。2012年《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》提到，“改革考试评价方式，推进综合评价，探索形成高考与高校考核、高中学业水平考试和综合素质评价相结合的多样化评价体系”。省级政府怎样具体设计对普高生源“文化素质+职业技能”的考察？本研究将其列为观察点之二。

（三）针对三校生生源“文化素质+职业技能”的考察内容

高职考试招生制度改革事关中职学生的教育选择权，且对中等教育阶段的教育教学起着重要的导向作用。《教育部关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》提出，“完善面向中职毕业生的技能考试招生办法。各省级高等学校招生委员会要加强中等职业学校毕业生对口升高职的专业技能考试，进一步完善以专业技能成绩为主要录取依据的招生办法”。2011年以前，对中职生的考察一直是“职业知识和职业技能”的评价标准，2011年《教育部关于推进中等和高等职业教育协调发展的指导意见》将这一表述转变为“‘知识+技能’的考试考查方式”；2014年《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》又将“‘知识+技能’的考试考查方式”的表述转变为“健全‘文化素质+职业技能’、单独招生、综合评价招生和技能拔尖人才免试等考试招生办法，为学生接受不同层次高等职业教育提供多种机会”，之后便沿用至今。省级政府如何具体设计对三校生生源“文化素质+职业技能”的考察？本研究将其列为观察点之三。

（四）改革方案施行的进度安排

时间安排上，《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》对考试招生制度改革的整体进度安排做了“2014年启动试点，2017年全面推进，到2020年基本建立中国特色现代教育考试招生制度，形成分类考试、综合评价、多元录取的考试招生模式”的要求。招生规模上，《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》对高职分类考试的进度安排做了“2015年通过分类考试录取的学生占高职院校招生总数的一半左右，2017年成为主渠道”的规划。这里国家政策就通过分类考试录取的招生体量做了“一半左右”的具体表述，但对“主渠道”所代表的比例未做统一要求。各省域在制定本区域高职考试招生政策时，既要符合国家政策导向，又要综合考虑本区域经济社会发展阶段、已有的教育基础、改革环境及风险等，上述条件的不同会将规划引向进取型、稳健型或保守型的改革风格。省级政府怎样安排分类考试的改革进度？对“一半”“主渠道”等国家政策要求做了如何回应？本研究将其列为观察点之四。

四、主要发现

（一）样本省域都以中职、普高两类群体为主要生源，亦有个别地区对生源群体划分更加细致

纵观30个省区市高职考试招生改革方案中关于生源的指示，发现样本省域均点明了针对“中职”和“普高”毕业生两类群体的分类考试办法；亦有宁夏、河北、山东等11个省域指出了“具有实践经验的在职人员”“社会人员”“高中阶段毕业生及具有高中同等学力的各类社会成员”等关于生源的考试招生办法；天津和福建则是更明确地分别单指了“退役义务兵，‘双证书、一体化’职教师资生，特殊教育学校毕业生，中职学校优秀毕业生等”“退役军人”为高职的生源。见表2。这说明，样本省区市在高职生源面向上均与国家政策要求保持了高度一致，而个别如宁夏、天津、福建等地在本区域的实施方案上将生源群体划分得更加细致。

（二）普高生文化素质考察多以“高中学考”成绩为依据，职业适应性测试办法多地未有具体指示

省级政策文件里，各省区市具体改革方案中针对普高

表 2　各省域高职分类考试改革的生源面向

省域	生源面向
上海、浙江、湖南、青海、西藏、广东、甘肃、广西、海南、贵州、黑龙江、北京、山西、河南、云南、江西、内蒙古	中职毕业生、普高毕业生
宁夏、河北、山东、辽宁、四川、吉林、山西、湖北、安徽、重庆、江苏	中职毕业生、普高毕业生、具有实践经验的在职人员 / 社会人员 / 高中阶段毕业生及具有高中同等学力的各类社会成员
天津	中职毕业生、普高毕业生、“退役义务兵，‘双证书、一体化’职教师资生，特殊教育学校毕业生，中职学校优秀毕业生等”
福建	中职毕业生、普高毕业生、退役军人

生源“文化素质+职业技能”的考察基本围绕“高中阶段教育学业水平考试成绩”“综合素质评价”和“职业倾向测试结果”三类内容展开。纵观30个省区市改革方案中关于普高生源“文化素质+职业技能”评价内容及组织方式的指示，见表3，发现样本省域都严格遵照了这样的考察标准，但差异在于：一是在文化素质的考察上，多数省区市以普通高中学业水平考试成绩为依据，但对科目有具体要求。例如，宁夏、重庆等5地参考语数外3科，河北参考语文、数学2科，福建参考语文、数学、外语、思想政治、信息技术、通用技术6科，其余地方则未有明示。二是在对职业技能的考察上，30个样本省区市中有宁夏、重庆、江西、河北4地使用了普通高中学业水平考试成绩，但在具体科目选择和是否额外附加职业倾向能力测试上有所不同；广东、福建、西藏等24个地方以职业适应性测试来考评普高毕业生的职业技能，但在组织单位上有的由地区、院校自主或院校联合做，还有的未作明确要求。三是湖南和甘肃只在政策文本中提到了“实行‘文化素质+职业技能’考试评价方式”，具体考察内容和组织方式均未明确。

表 3　各省域对普高生源“文化素质 + 职业技能”的考察内容及组织单位

考察内容	考察方式			省域
文化素质	高中学考	具体科目	语文、数学、外语	宁夏、重庆、江西、广东、吉林
			语文、数学	河北
			语文、数学、外语、思想政治、信息技术、通用技术	福建
		高中学考 + 综合素质评价		西藏、天津、上海、浙江、山东、广西、海南、贵州、辽宁、四川、山西、湖北、北京、陕西、青海、黑龙江、安徽、河南、云南、江苏、内蒙古
职业技能	高中学考	具体科目	物理、化学、生物科目实验操作技能测试成绩 + 信息技术、通用技术	宁夏
			通用技术、信息技术	江西
		具体科目 + 职业适应性测试	外语、思想政治、历史、地理、物理、化学、生物学等科目中指定一门 + 职业适应性测试	河北
			信息技术、通用技术 + 职业倾向能力测试	重庆
	职业适应性测试			吉林、广东、福建、西藏、天津、上海、浙江、山东、广西、海南、贵州、辽宁、四川、山西、湖北、北京、陕西、青海、黑龙江、安徽、河南、云南、江苏、内蒙古
实行“文化素质 + 职业技能”考试评价方式				湖南、甘肃

（三）三校生文化素质多参考语数外，少数地区职业技能测试按专业大类统一组织进行

省级政策文件里，30个样本省域在各自的改革方案中都使用了针对三校生生源进行“文化素质+职业技能”评价的表述，见表4，而差异在于：一是辽宁、广西、湖南等15地对具体考察方式及组织单位未做明确规定。二是在文化素质考察上，宁夏、山东、天津等8地在考察三校生文化素质时规定了语文、数学、外语（其中浙江、河北两地只考语文、数学）为具体考试科目；上海、西藏、广东、山西4地在考察三校生文化素质时采用的是参考毕业院校在学时期的学业表现，但具体形式不同，如上海参考“公共基础课学习水平考试、思想品德评价等”，西藏参考“中职文化基础课程科目”。三是在职业技能考察上，宁夏、天津、湖北、江苏、西藏5地的职业技能测试按照专业大类进行，上海、山西2地参考学生在学时期的学业表现但表述上不同，上海参考“专业技能学习记录情况”，山西的表述为“单独招生时，招生院校自主组织职业技能考试，也可以使用生源学校毕业考试成绩”。四是福建、江苏2地已经实施了“中等职业学校学生学业水平考试”且将该考试成绩作为中职学生升入高职的重要参考。

表 4　各省域对三校生生源“文化素质 + 职业技能”的考察内容及组织单位

	考察方式		省域
文化素质	中职学考		福建、江苏（报考本科：中职学考 + 对口招生统考；报考专科：中职学考，是否参加对口统考由考生自定）
	具体科目考试	语文、数学、外语	宁夏、重庆、天津、山东、山西（对口招生）、湖北、四川
		语文、数学	河北、浙江
	参考毕业院校在学时期的学业表现		上海（公共基础课学习水平考试、思想品德评价等）、山西（招生院校自主组织文化素质考试，也可以使用生源学校毕业考试成绩）
	其他		广东（重点考察公共基础知识）、北京（文化课笔试）、西藏（中职文化基础课程科目）
职业技能	中职学考	中职学考 + 职业技能测试	福建
		/	江苏（报考本科：专业基本理论 + 专业基本技能，后者采用“中职学考”的专业基本技能成绩；报考专科：中职学考，是否参加对口统考由考生自定）
	职业技能测试	按大类进行	宁夏、天津、西藏、湖北、四川
		未明确是否按大类进行	山西（对口招生）、浙江、福建、河北、重庆
		专业知识 + 技能测试	山东
		面试 + 技能测试	山西（面向有实践经历人员）
	在学期间表现		上海（专业技能学习记录情况）、山西（单独招生可以使用生源学校毕业考试成绩）
	证书体现		广东
	其他		北京（充分考虑学生的职业技能水平）
实行“文化素质 + 职业技能”考试评价方式			江西、吉林、广西、海南、贵州、辽宁、陕西、青海、黑龙江、安徽、河南、云南、内蒙古、湖南、甘肃

（四）大部分地区改革步调紧随国家整体规划，呈稳健节奏

具体到各省区市的整体时间进度，发现大部分省区市都和国家政策表述保持了一致步调，以“启动”“全面推进”（也有说总体实施）及“初步建成”三步走的形式来对考试招生制度改革进行部署，见表5。差异在于：一是启动时间的早晚：上海、浙江、湖南等14个省区市于2014–2015年启动相关工作，显示出上述省份贯彻执行国家政策的及时性；天津、内蒙古、四川等7个省区市于2016–2017年启动相关工作；江苏、河南、甘肃等4个省份于2018–2019年启动相关工作，说明从国家到地方，政策的执行有一个消化、吸收和再造的过程；辽宁、河北、广东等5个省市未在其政策文件中显示工作启动时间。二是从启动到建成的历时：从主要目标来看，省级政府深化高职分类考试改革的工作目标与国家层面保持一致，即通过6年左右的时间形成分类考试、综合评价、多元录取的考试招生模式，但具体完成时间存在差异。上海、江西、天津、北京等8个省市在文件中明确了在2020年初步形成各自确立的考试招生的改革总体目标，湖南、西藏、重庆等10个省区市的初步建成年份被预设为2021年，广西、云南、宁夏等5个省区在文件中显示在2022年初步形成各自确立的考试招生的改革总体目标，亦有浙江、贵州、吉林等7个省未设定初步建成总体目标的具体时间。

表5　各省域对改革方案施行的总体进度安排（单位：年）

<table>
<tr><th rowspan="2">省域</th><th colspan="3">总体进度安排</th></tr>
<tr><th>启动</th><th>总体实施（全面推进）</th><th>（初步）建成</th></tr>
<tr><td>上海</td><td rowspan="3">2014</td><td rowspan="2">2017</td><td>2020</td></tr>
<tr><td>浙江</td><td>--</td></tr>
<tr><td>湖南</td><td>2018</td><td>2021</td></tr>
<tr><td>江西</td><td rowspan="12">2015</td><td>2017</td><td>2020</td></tr>
<tr><td>西藏</td><td rowspan="6">2018</td><td>2021</td></tr>
<tr><td>贵州</td><td rowspan="3">--</td></tr>
<tr><td>吉林</td></tr>
<tr><td>山西</td></tr>
<tr><td>重庆</td><td rowspan="2">2021</td></tr>
<tr><td>安徽</td></tr>
<tr><td>广西</td><td rowspan="2">2019</td><td rowspan="2">2022</td></tr>
<tr><td>云南</td></tr>
<tr><td>福建</td><td>2020</td><td>2021</td></tr>
<tr><td>青海</td><td>2021</td><td>--</td></tr>
<tr><td>天津</td><td rowspan="4">2016</td><td>2017</td><td>2020</td></tr>
<tr><td>内蒙古</td><td>2018</td><td>2021</td></tr>
<tr><td>四川</td><td>2021</td><td>--</td></tr>
<tr><td>宁夏</td><td>--</td><td>2022</td></tr>
<tr><td>湖北</td><td rowspan="3">2017</td><td>2018</td><td>2021</td></tr>
<tr><td>山东</td><td>2020</td><td>2020</td></tr>
<tr><td>海南</td><td>--</td><td></td></tr>
<tr><td>江苏</td><td rowspan="2">2018</td><td>2021</td><td>2021</td></tr>
<tr><td>河南</td><td>--</td><td>2020</td></tr>
<tr><td>甘肃</td><td rowspan="2">2019</td><td>2022</td><td rowspan="2">2022</td></tr>
<tr><td>陕西</td><td>--</td></tr>
<tr><td>辽宁</td><td rowspan="5">--</td><td>2016</td><td>2020</td></tr>
<tr><td>河北</td><td rowspan="4">2018</td><td rowspan="3">2021</td></tr>
<tr><td>广东</td></tr>
<tr><td>黑龙江</td><td>--</td></tr>
<tr><td>北京</td><td>--</td><td>2020</td></tr>
</table>

至于各省区市对招生规模的规划，发现贵州、山西、重庆等21个省区市在各自政策文件中就这一问题做出回应和相关部署，见表6。而差异在于：一是对于“2015年通过分类考试录取的学生占高职院校招生总数的一半左右”中“2015年”“一半”的具体规定结合自身有选择地做了调整。例如，内蒙古将这一目标调整为“2016年通过分类考试录取的学生占高职院校招生总数的一半左右”，湖北的表述是“2015年起，进一步扩大‘文化素质+职业技能’考试的招生规模”，而湖南、安徽、青海等地则与国家政策保持完全一致，其余省域未对这项要求做出直接回应。二是多数省域对“2017年成为主渠道”的要求做出回应，而差异在于时间节点的不同和对“主渠道”所代表的具体比例的理解不同。例如，贵州、四川、辽宁规定“2017年通过分类考试录取的学生应达到高职院校招生总数的60%以上”，北京、重庆两市的相应规划是70%，亦有山西省的进度安排为“2017年达到50%，2018年成为主渠道”，还有浙江、西藏等10地只点明了2017年成为主渠道而未对具体比例做出规划。

五、问题与建议

（一）自上而下的政策对齐现象严重，应更加突出地方特色

纵观30个省区市的改革方案，在生源面向、招考办法、时间安排上，样本省域都在不违背国家政策导向的前提下结合自身做出微调，显示出对国家政策的积极拥护和坚决执行。但同时，省级政策文本中有着比较严重的照搬式重复、修饰式重复或组合式重复现象。高等职业教育分类考试不是对原有的分层次考试的改良，而是基于高等职业教育发展宗旨、培养目标的一种独立类型的、全新的考试招生制度设计，其改革的目标是与普通高考、成人高考并列成为三大独立的招生考试体系[8]。省级政府作为制度改革和推进的关键角色，应从自身教育发展阶段出发，结合区域产业机构调整、院校分层分类发展定位等地方现实条件量体裁衣，而不是一窝蜂地、抽象地只追求满足国家政策导向中提到的总体原则。比如，现代职业教育体系建设基础较好、普职融合程度较高的地区应率先就“普通高考与职教高考之间融通机制不健全”“考试形式灵活多样与组织管理高效易行之间的矛盾”等掣肘高职考试招生走向真正类型独立的深层次体制机制问题做出探索，体现职业教育发达地区的担当和作为；又如，民族地区、贫困地区等职业教育发展较慢的地区应更加注重对教育公平的恪守和通过发展职业教育助力脱贫攻

表 6　各省域对高职分类考试的进度安排及总体目标

省域	高职分类考试的进度安排	
	单项改革	总体目标
浙江	2014 年启动职业技能考试，2017 年开始全面实施高校考试招生制度综合改革	--
西藏	2016 年起，中职毕业生报考高职院校，参加文化基础与职业技能相结合的测试。从 2018 年起，普通高中学生报考高职院校，参加职业适应性测试	
贵州	2016 年起，实行“文化素质 + 职业技能”的综合评价录取方式。2016 年至 2020 年使用现有的高中学业水平考试成绩，2021 年起使用新的高中学业水平考试的合格性考试成绩	2017 年通过分类考试录取的学生应达到高职院校招生总数的 60% 以上
上海	2017 年起，在本市专科层次依法自主招生中，高中生应参加报考学校组织的职业适应性测试。2018 年起，专科高职院校依据“三校生”的文化素质和职业技能进行录取。2018 年起，高等学校应用本科专业面向应届中等职业学校毕业生招生中，高等学校依据文化素质和职业技能及统一考试成绩进行录取	--
山西	2017 年启动高职院校招收有实践经历人员的考试招生工作。2017 年起，高职院校单独招生增加职业技能考试或职业适应性测试，2018 年中职对口升学在部分专业增加技能考试，到 2020 年高职院校普通高考外各种形式的招生均要加试技能	高职院校通过单独招生、对口升学、招收有实践经验人员等分类考试录取的学生 2016 年占高职院校招生总数的 40%，2017 年达到 50%，2018 年成为主渠道
重庆	2017 年起，针对不同类型考生，统筹高职院校实施“文化素质 + 职业技能”的考试招生方式	逐年扩大高职分类考试招生规模，到 2017 年达到全市高等职业院校在渝招生计划总量的 70% 左右，成为我市高等职业教育（含应用技术本科）招生的主渠道
天津	2017 年起，中职学校毕业生通过春季高考报考高职院校，参加文化基础与职业技能相结合的测试。从 2017 年起，对参加统一高考报考高职院校的学生，高职院校依据语文、数学、外语 3 门科目统一高考成绩和普通高中学业水平考试成绩，参考高中学生综合素质评价进行录取	2017 年起，春季招生将成为市属高职院校在津招生的主渠道
广西	从 2019 年起，中职学校毕业生报考高职院校需参加招生院校组织的文化基础与职业技能相结合的测试；普通高中毕业生报考高职院校需参加招生院校组织的职业适应性测试。	--
河北	2020 年高等职业教育分类考试招生试行参考普通高中学生综合素质评价的录取方式。2016 年将院校联考类别增至 10 个，2017 年实现全部按大类联合考试招生	2016 年通过分类考试录取的学生占高职院校招生总数的 60% 左右，2017 年成为主渠道
福建	2020 年起，普通高中毕业生报考专科高职院校，参加职业适应性测试。2020 年起，中等职业学校毕业生报考专科高职院校，参加省里统一组织的职业技能测试	2017 年，高职院校分类考试招生成为高职院校招生主渠道
山东	从 2020 年起，“专业技能”考试的技能测试部分，按照招生专业类目由山东省行业 (专业) 指导委员会的牵头院校负责组织实施。自 2020 年起，春季高考单独考试招生面向中等职业学校学生开展。自 2020 年起，面向普通高中学生开展综合评价招生	--
江苏	高职院校面向普通高中毕业生的考试招生办法自 2021 年起开始实施。高职院校面向中等职业学校毕业生的考试招生办法自 2022 年起开始实施	
湖北	--	2015 年起，进一步扩大“文化素质 + 职业技能”考试的招生规模
湖南、安徽、青海		2015 年高职院校分类招考录取的人数已达到高职院校录取总人数的一半左右。2017 年，分类考试成为高职院校招录学生的主渠道
宁夏		2016 年启动实施高职院校分类考试招生改革。2017 年高职院校分类考试招生逐步成为招生主渠道
内蒙古		2016 年通过分类考试录取的学生占高职院校招生总数的一半左右，2017 年成为主渠道。高等职业院校单独考试招生工作从 2021 年开始贯彻落实
江西		2017 年起，每年实行高职院校提前考试招生
河南、吉林、陕西、黑龙江		2017 年以后，分类考试招生成为高职院校招生的主渠道
四川		从 2021 年开始，高职院校考试招生时间安排在当年春季。2017 年分类考试招生计划达到高职院校招生计划总数的 60% 左右
辽宁		2017 年，通过分类考试方式录取的学生数达到当年高职院校招生总数的 60% 以上
北京		2017 年分类考试成为高职院校招生主渠道，达到 70% 以上
甘肃、海南、广东、云南	--	

坚的政策统筹设计。总之，要在落实国家政策的同时提升与本地实际情况的契合性，摆脱政策模仿的桎梏，确定自身改革发展节奏。

（二）政策制定的技术规范有待提升，要使政策更具可操作性

在高职考试招生制度改革方面，中央政府给予省级政府极大的统筹管理权和充分的自由裁量权，但如果省级政府只是从宏观上给出发展方向、缺少具体实质性的建设意见，便会大大弱化政策文本的实际指导意义。省级政策是国家宏观政策的“配套政策”和“实施细则”，多涉及操作层面，省级政策的制定水平不仅事关国家宏观政策的落地执行，更直接影响着本地区的改革效果。《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》在相对笼统的话语下对高职考试招生的总要求、总目标、总原则和实施进度作出部署，尤其是政策执行的主体未有明确，那么地方在制定本地区改革方案时最好采用“确认+补充”的方式加以规定，即先确认与国家政策要求保持一致，再对国家政策没有规定或规定得不够详细的地方加以补充列举，这样才符合好的教育政策要“实现工具理性和价值理性相统一”[9]的标准。因而，省级政府要主动强化责任担当，以更多元化、更接地气的措施将

中央政策细化到具体的任务分工和工作进度安排，注重细节性规定、程序性规定，增强政策的可操作性。

（三）与改革相配套的基础条件和基本能力建设相当滞后，需予以重视

《教育部关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》将理想中的高职考试招生制度刻画为“省级政府为主统筹管理，学生自主选择、学校多元录取、社会有效监督”。建立这样的考试招生制度需要完备的政策体系和诸多行为主体的上下联动，基础条件包括：政府具备充分的执行动力、有效的执行手段及充沛的工作资源；学生具备自身生涯发展规划和职业选择的能力；院校具备较高的办学水平和招生能力；企业行业、工业园区等社会需求方具备通过招生招工一体化等措施积极参与新生招录工作的不竭动力。此外，“百万扩招”意味着高职院校市场化招生模式的全面开启，过去全力依靠政府来计划匹配生源的招生模式已经过时，这需要包括省级考试机构和各院校具备研制改革实施方案、试题命制、考试组织、评分转换、招生宣传和录取监管等方面的专业素养、基本能力和服务水平。反观30个省域出台的相关政策，只有辽宁、宁夏、山西、天津、福建、重庆、内蒙古、江苏等专门出台针对高职分类考试改革文件的省份，在实施方案中提到了部分上述内容，其余地方在政策中鲜有关于基础条件配备与能力建设的内容，这需要予以重视和改变。

参考文献

[1]程静，杨偲艺，蒋丽华.高职分类考试招生的主要模式、问题及对策[J].教育与职业，2019（16）：88-92.
[2]陈江.高职院校分类考试招生改革样态：问题与策略[J].高教探索，2019（2）：97-102.
[3]田建荣.高职院校分类考试制度设计与推进策略[J].陕西师范大学学报（哲学社会科学版），2017（4）：20-26.
[4]李小娃.高职院校考试招生制度变迁与改革趋势[J].职业技术教育，2017（34）：8-13.
[5]王伟宜，罗立祝.高职院校分类考试改革：理论、经验与对策[J].中国高教研究，2014（11）：89-93.
[6]李明楷，龚伯韬.江西省高考分类考试的科学性与公平性研究[J].教育学术月刊，2014（12）：53-57.
[7]伊斯顿（Easton，D.）.政治生活的系统分析[M].王浦劬，等，译.北京：华夏出版社，1989：4.
[8]罗立祝.高等职业教育分类考试改革思考[J].中国高等教育，2013（20）：47-50.
[9]涂端午，魏巍.什么是好的教育政策[J].教育研究，2014（1）：47-53+59.

Comparative Study on Reform Plans for Classified Examination in Higher Vocational Colleges by Provincial Governments

——Based on Policy Texts of 30 Provinces, Autonomous Regions and Cities

Jiang Beijia, Fan Yilin

Abstract By identifying four observation points: “source of students”, “examination contents and organization units for high school graduates”, “examination contents and organization units for secondary vocational education graduates”, and “time schedule for the implementation of the reform plan”, the current study analyzed higher vocational college entrance examination policies from 30 different provinces. The results showed that the source of students for majority provinces are secondary vocational school and high school, but some provinces have more diverse source; the literature literacy for high school students was evaluated by the “Academic Proficiency Test”, but most of the provinces did not provided specific examinations for vocational adaptability; the literature literacy for secondary vocational education graduates was evaluated by the academic performance test for Chinese, mathematics, and English, the vocational skill tests in a few areas are organized based on the requirements of major categories; the reform for majority provinces were smoothly followed the national reform plan. The problems of reform plans at province level and recommendations are: The phenomenon of top-down policy alignment is prevalence, local governments’ reform policy should showed their own characteristics; The technical specification of policy formulation needs to be improved, the policy should be more practical; and the development of reform-related basic infrastructure are relatively lagging behind, and the government should pay more attention on it.

Key words classified examination in higher vocational colleges; examination and enrollment scheme; college entrance examination in vocational education; new college entrance examination reform

Author Jiang Beijia, PhD candidate of Faculty of Education of East China Normal University (Shanghai 200062); Fan Yilin, research assistant of National Institutes of Macro Educational Policy Research of East China Normal University