

文章编号: 2095-1663(2018)05-0053-05

# 权力关系视角下硕士研究生招考改革： 历史、特征与展望

欧阳光华, 胡艺玲

(华中师范大学 教育学院, 武汉 430079)

**摘要:** 构建适合我国国情的硕士研究生招考权力关系, 是我国硕士研究生招生制度改革的重要内容。回顾我国硕士研究生招考权力关系改革的历史, 不难发现, 我国硕士研究生招考权力关系改革呈现受政策环境影响、权力主体多样化、主体间出现权力分衡倾向等特征。为了构建更加合理的硕士研究生招考权力关系新格局, 需采取理性分析政策环境、妥善协调权力关系, 协调主体关系、构建权力动态分配机制, 优化权力分衡机制、监督评估权力运行等措施。

**关键词:** 权力关系; 硕士研究生; 招考改革

**中图分类号:** G643

**文献标识码:** A

权力关系指的是相关主体在各项权力间的安排配置与联系及其表现出的状态特征。硕士研究生招考权力关系则指的是与硕士研究生招考相关的主体在各项招考权力之间的安排配置与联系, 及其表现出的状态特征。我国硕士研究生招考的改革总体上是要解决政府和招生单位在招考过程中如何配置招生计划权、考试命题权以及考核录取权这一重大权力关系问题。因此, 本研究立足于权力关系本身, 分析我国硕士研究生招考改革, 通过回顾我国硕士研究生招考权力关系改革的历史, 分析其特征, 并在此基础上提出新形势下的改革措施, 以构建适合我国国情的硕士研究生招考权力关系格局。

## 一、我国硕士研究生招考权力 关系改革的历史回顾

回望是为了更好的前瞻, 追溯我国硕士研究生招考权力关系改革的历史, 大致可划分为清末与民国时期、中华人民共和国成立至文革结束、恢复研究生招生至20世纪末、21世纪以来四个主要阶段。

### (一) 清末与民国时期(1902—1948)

我国研究生教育制度发轫于清末, 民国时期进一步探索。在移植借鉴西方研究生教育制度的基础上, 我国硕士研究生招考亦呈现鲜明的效仿西方的特征。此阶段我国硕士研究生招考处于摸索阶段, 硕士研究生的招考权力主要集中在招生单位, 政府发挥着宏观导向与激励作用。

清政府颁布《壬寅学制》和《癸卯学制》设置大学院(通儒院)实施研究生教育, 民国时期相继颁布《大学令》《大学组织法》等文件对当时硕士研究生招考的报名资格以及规定是否进行考试等方面做相关规定, 发挥着宏观导向与激励作用。

然而, 政府并未参与招考工作的进行, 硕士研究生的招考权主要集中在招生单位。首先, 在招生计划权上, 此阶段政府对硕士研究生招生计划并无统一约束, 硕士研究生招考的计划安排全由各大招生单位根据自身办学理念、教学条件等因素自行安排, 招生单位掌握招生计划权。其次, 在考试命题权上, 清末与民国时期的硕士研究生招考经历了从无入学

收稿日期: 2018-04-18

作者简介: 欧阳光华(1965—), 男, 湖北咸宁人, 华中师范大学教育学院教授、博士生导师, 高等教育研究所所长, 博士。

胡艺玲(1994—), 女, 重庆长寿人, 华中师范大学教育学院硕士研究生。

考试到有入学考试的两个阶段。清末至民国初期硕士生招考没有入学考试,直至20世纪20年代才有入学考试的开端。最早实行入学考试的招生单位是清华学校,清华学校在1925年《研究院章程》中规定考生获取考试资格后可“持准考证应考,考题分三部分:第一部分,经史小学,注重普通学识,用问答题;第二部分,作论文一篇……”<sup>[1]101-105</sup>,之后国立武汉大学、国立北京大学等高校的研究院相继实行硕士研究生的入学考试制度。此阶段实行的是招生单位自主命题招生,无全国统一考试,硕士研究生招考的考试命题权主要在招生单位手里。最后,在考核录取权上,20世纪20年代以前硕士研究生招考实行无入学考试制度,但入学需总监督或本校教员、领导组织核定。20世纪20年代以后实行有入学考试制度,主要是招生单位自行组织考试,考试的组织与录取标准的制定均有招生单位负责。同时,各大招生单位开始对优秀学生免考制度进行探索,如国立北平师范大学规定:“本大学毕业生成绩优异者,得酌免入学考试之全部或一部为本所研究生”<sup>[2]86</sup>。可见,招生单位依旧主要掌握招生考试的组织以及录取标准的规定等一系列考核录取权。

### (二)中华人民共和国成立至文革结束(1949—1976)

中华人民共和国成立以后,我国效仿苏联在硕士研究生招考上进行国家集中管理,政府统一组织硕士研究生的招考工作,享有主导权力,招生单位享有招考的部分权力。

1953年,高等教育部发布的《高等学校培养研究生暂行办法(草案)》规定“研究生的招收于每届高等学校毕业生毕业时办理一次,担任培养研究生的学校及每年招收研究生的计划,由中央高等教育部指定与制订之”<sup>[3]802</sup>。1966年文化大革命,我国硕士研究生招生停止,招生计划受国家意志影响大,政府掌握硕士研究生的招生计划权。此外,1963年起我国实行全国统一考试,政府开始把持考试命题权。

同时,招生单位享有部分的招考自主权。一方面,招生单位掌握部分考试命题权。1962年教育部规定:“政治理论课和俄、英语的考试,全国统一命题;基础课和专业课的考试,由招生单位确定”<sup>[4]146</sup>。招生单位享有基础课和专业课的考试命题权。另一方面,招生单位享有部分考核录取权。实行全国统一考试以前,硕士研究生招考的组织主要由招生单位负责,实行招生单位自行考试的形式。1955年《暑期全国高等师范学校研究生选拔办法》规定实行“个人申请、学校(单位)推荐、招生单位自行考试”<sup>[5]</sup>

的招考方式。实行全国统一考试以后,出现“全国统一考”与“单位自行考试”两种招考方式并行局面,政府组织统考,招生单位组织基础课和专业课的考试,考核录取权一分为二。

### (三)恢复研究生招生至20世纪末(1977—1999)

1977年我国恢复研究生教育,伴随着改革开放的进程,硕士研究生招考权力关系不断调整。在政府主导硕士研究生招考权力上,硕士研究生招考权力关系格局呈现出新的特点。

首先,政府开始意识到对其主导的招生计划权进行合理安排。1977年规定开始招收研究生,招收的条件资格应是“政治历史清楚,拥护中国共产党,热爱社会主义……有专业特长和研究才能的工农兵、在职职工不受学历限制,但须具有同等的文化程度”<sup>[3]916</sup>。并规定生源“应从工厂、农村、学校、部队、机关、企事业单位和科研单位选拔,和从应届大学毕业的学生中选留等”<sup>[3]916</sup>。1988年声明依据国家对人才需求的预测以及教育事业的整体规划,并结合招生单位的培养能力,提出编制招生计划的原则和方法<sup>[6]293</sup>。政府规定招生的条件和生源,并开始根据国家发展战略和国情等综合实际因素进行科学规划,开始有意识地对招生计划进行科学安排。

其次,政府与招生单位在考试命题权上变动频繁。1977年我国恢复招收研究生,第一次将考试分为初试和复试两段形式,初试和复试都由招生单位自主命题。1980年教育部规定“政治理论课和外国语(英、俄、日语)全国统一命题。其他语种的外国语试题仍由各招生单位自行命题;基础课、专业基础课和专业课的试题由各招生单位拟订”<sup>[6]42</sup>,基本形成政府与招生单位共同享有考试命题权的局面。此后,政府对招生考试进行一系列调整,使得命题权的分配发生新变化,如1983年要求增加复试,复试的命题权归招生单位;1987年开始把部分专业基础课变为全国统考,政府掌握部分专业基础课的命题权。

最后,考试方式多样性致使考核录取权发生较大变化。1977至1979年处于研究生教育恢复阶段,主要实行招生单位自行考试,招生单位享有较大的考核录取权。1980年全国统考的恢复,考核录取权主要掌握在政府手里,并统一公布录取分数线,实行统一录取标准制度。之后经历一系列改革,使得招生单位享有部分考核录取权,如1983年全面实行复试,复试的形式以及组织考核由招生单位决定。1985年实行推荐免试入学制度,对推荐免试考生的考核录取主要由招生单位负责。

#### (四)21世纪以来(2000至今)

进入新世纪以来,在选拔创新人才的招考理念、科学规范的招考工作需求、公平公正的社会呼吁等影响下,招生单位自主权不断扩大。

首先,招生单位在招生计划上发挥作用。21世纪以来,政府对年度硕士研究生招生计划的编制追求科学合理,在招收名额、招收专业等安排上更加符合当时国情与国家战略发展的需要。2001年配合国家“发展是硬道理,教育要加快发展”的指令,我国硕士研究生招收名额加大。直至2006年政府注意到研究生教育质量下降、教学资源不足等问题后,开始控制硕士研究生的招收规模。同时注重发挥招生单位在招生计划中的作用,赋予招生单位部分招生计划权,如2002年教育部颁布《中国学位与研究生教育发展战略报告(2002—2010)》指出:“国家逐步放开对招生总规模的控制,由高等学校根据国家与省(自治区、直辖市)政府的计划,根据社会需求、师资队伍、科研项目、办学条件、质量保障等因素自主确定招生规模”<sup>[7]</sup>。

其次,招生单位的考试命题权加大。1980年起,以统一考试为主的硕士研究生招考制度逐渐形成,考试命题权主要掌握在政府手中,招生单位掌握部分考试命题权。进入21世纪,招生单位的考试命题权不断扩大,突出表现在复试权重的加大。2002年教育部提出:“加大复试权重,扩大学校自主权,更全面地对考生进行考查,提高新生质量”<sup>[8]</sup>,要求招生单位明确复试的重要地位,对复试内容进行科学制定。此外,单独考试的命题主要由招生单位负责。

最后,招生单位的考核录取权加大。2002年为扩大高校招生自主权,开展34所高校对硕士研究生招考自主划线的试点工作,规定“要坚持保证质量、宁缺毋滥的招生原则,根据国家下达给本校的招生规模和考生成绩,自主确定报考本校的考生参加复试的分数线,并报教育部备案”<sup>[8]</sup>。这是我国第一次突破严格的统一录取标准,赋予招生单位新的考核录取权。

## 二、我国硕士生招考权力关系改革的特征分析

### (一)权力关系的改革受政策环境影响

政策环境包括影响政策制定与实施的文化观念、时代环境以及国家建设战略环境等,纵观各阶段我国硕士研究生招考权力关系的改革,无不与政策环境密切联系。

第一,文化观念影响硕士研究生招考权力关系的改革。集权式文化是我国权力政治文化最主要的特征。自公元前211年秦始皇建立中央集权制国家起,我国就形成地方服从中央,下级服从上级的权力文化观念。封建社会的中央集权是权力集中于皇帝,现阶段我国实行人民民主专政,权力属于人民,政府是权力行使的代理机构,使得政府能对我国各项改革和建设事业进行管理、监督和调控,实现执行效率的大幅度提升。因此,我国硕士研究生招考权力关系的改革始终以政府权力为主导,这是保证我国硕士研究生招考顺利有效进行的必要条件。此外,我国集体主义文化也影响着硕士研究生招考权力关系的改革。集体主义精神是我国社会主义革命和建设的重要保障,集体主义精神是共产主义道德的基本原则之一。在集体主义精神文化的倡导下,我国硕士研究生招考权力关系的改革必须服从国家大局,以促进国家研究生教育事业发展和国家建设发展为根本目标。

第二,时代环境影响硕士研究生招考权力关系的改革。硕士研究生招考权力关系改革政策的制定与实施必然受到当时所处的时代环境的影响。无论是清末民国时期还是建国初期,我国硕士研究生招考权力关系的改革透露出效仿西方的特点。清末时期西方文化的引入,面对内忧外患的社会疮痍,清政府打开学习西方的大门,在硕士研究生招考制度上主要学习日德,无统一考试,国家对硕士研究生招考权并未统一管理。民国时期主要向美国学习,也并未对硕士研究生的招考权进行统一管理。建国初期我国全面学习苏联,对硕士研究生的招考权进行统一管理,招考权力关系格局发生极大变化。

第三,国家建设战略环境影响硕士研究生招考权力关系的改革。我国硕士研究生招考权力关系的改革受到国家建设战略的影响,如受1995年“科教兴国”战略的影响,我国硕士研究生招生规模不断扩大(特别是自1999年起),为保证硕士研究生招生质量,招生计划权发生变化,国家开始放开招生计划的控制权,招生单位可适当自主设定招生计划。研究生教育建设作为国家建设的一部分,必须服从国家建设战略总体部署并受其影响。

### (二)权力主体多样化格局呈现

从横向看我国硕士研究生招考的权力主体主要是政府和招生单位,从纵向看权力主体还包括政府所属的下级权力组织机构,以及招生单位所属的下级权力组织机构,我国硕士研究生招考经历百年,权

力主体多样化格局呈现。

第一,政府与招生单位两大主体并行。建国以前,政府鼓励进行硕士研究生教育,对硕士研究生招考的组织主要由招生单位自主进行,招生单位主导招考权,政府处于鼓励引导地位。但自建国起,我国逐步建立起以政府权力为主导,招生单位自主权相结合的硕士研究生招考制度。进入21世纪以来,招生单位招考自主权不断扩大。我国硕士研究生招考改革的过程,就是政府与招生单位的招考权力不断协调的过程,从整体来看,不存在单方“绝对的权力”,保证了招考决策与组织的民主性和科学性。

第二,下级权力组织机构的衍生提高招考效率。政府与招生单位在权力关系不断协调的过程中为保证招考的执行效率,衍生出新的权力组织机构。如我国现行的全国统一考试的命题就由教育部考试中心负责,教育部考试中心承担着政府的命题权。同时,各招生单位也设置专门的招生组织与队伍,负责承担招生单位的自主招考权。

### (三)主体在各项权力之间呈现分衡倾向

权力分衡指的是权力的分立和制衡,分立是权力民主的第一步,最终目的是指向权力制衡,要求主体间权力运作相互分工独立、相互制约平衡。我国硕士研究生招考运作过程中,政府与招生单位不断呈现出分衡的倾向。

第一,权力的分立倾向。纵观我国硕士研究生招考权力关系的演变,从整体而言招考权处于分立状态。招生单位主要拥有复试的命题权以及复试、推免生考核组织安排的考核录取权等,这些权力的运作相对独立,政府起着宏观导向以及监管作用。政府则占据着对全国统考的权力,以及负责对招考过程的监管与立法保障工作。

第二,权力的制衡倾向。权力的分立是为了硕士研究生招考工作的分工进行,以提高运行效率,也能保证根据不同招考方式、招考对象的特点采取到最有效的运作模式。但权力的分立最终目的是为了权力制衡,在分立的基础上必须建立有效的制衡机制,以保证招考工作的顺利进行。我国硕士研究生招考制度虽是政府主导着整体工作的进行,但在权力运行过程中无不透露着对招考自主权的重视,在各项权力安排上注重政府与招生单位的权力制衡问题。例如,2002年,34所高校硕士研究生招考自主划线的试点工作,就打破政府统一规定招录标准的局面,促进了招录标准的科学化、多样化。

## 三、我国硕士研究生招考权力关系改革的未来展望

### (一)理性分析政策环境,妥善协调权力关系

政策环境影响着我国硕士研究生招考的权力关系格局,妥善协调权力关系,促进我国硕士研究生招考的顺利有效进行,必须对其进行理性分析。

第一,实现传统文化向现代精神的转变。文化对我国硕士研究生招考权力关系的改革影响颇深,奠定着招考权力关系改革的深层次基础。把握硕士研究生招考第一关,协调好招考权力关系格局,要转变传统文化中消极的成分,促使传统文化向现代精神的转变,探索出新型的招考权力关系理念。

第二,实现西方经验与本土实际的有机结合。在全球化时代,国与国之间关系密不可分。自我国提出建设“双一流”大学建设目标以来,要求高等教育更加注重国际交流,我国硕士研究生招考权力关系的改革也不免受到其他国家的影 响。因此,一方面要用开放的心态以及国际化视野去借鉴硕士研究生招考权力关系改革的国际经验,另一方面要将国际经验本土化、中国化,使其更适合我国的国情。

第三,实现国家战略与招考规律的良性互动。我国硕士研究生招考权力关系的改革受到国家战略布局的影响,在服从国家整体建设布局的同时,要考虑到硕士研究生招考自身的规律,按规律办事,使改革拥有充分的科学论证。

### (二)协调主体关系,构建权力动态分配机制

第一,坚持政府主导权与招生单位自主权的有机结合。我国幅员辽阔,人口众多,加之文化观念等影响,政府对硕士研究生招考权的主导有利于保证招考对国家战略的配合性以及招考的有效安全性。政府应发挥宏观引导、监管与服务的作用,在招考层面上落实“放管服”政策的精神。招生单位是硕士研究生的培养单位,保证招生单位的自主权有利于选拔出真正适合的人才,从而进一步提升硕士研究生的教育培养质量。此外,我国招生单位面临着自主命题存在应试倾向、复试形式化等自律性缺失的问题,我国应充分重视院校自律培育与建设<sup>[9]93-99</sup>。

第二,促进招生单位之间的市场竞争。为选拔到优秀的人才,在市场竞争观念的指引下,美国的硕士研究生招生单位各施奇招,有的招生单位招考时间灵活,虽然设置了申报截止日期,但很多时候都不严格限制。甚至很多招生单位实行“RR”(Rolling

Roster)制,随来随申。招生单位招考自主权的扩大,不仅要求招生单位拥有良好的自律性,还应促进招生单位为选拔优秀人才而形成的良性竞争。

第三,结合社会资源,适当培育新主体。美国硕士研究生招考的统一考试是由社会民间机构进行组织的,招生单位不负责统一考试,社会民间机构在美国硕士研究生招考制度的发展上占有十分重要的地位。“招考分离”的模式使美国硕士研究生招考制度能极大吸收民间智慧,社会对考试起到重要作用,使选拔出来的人才更有利于国家和社会的发展。在当今知识社会中,高校正逐步摆脱“政府—学校”的单向度关系,开始与社会、市场产生愈加密切的联系<sup>[10]45-48</sup>。从横向看,我国硕士研究生招考权力主体主要是政府和招生单位,是否应该学习西方引入社会资源、培育新的招考主体,新的权力主体应有哪些职能、享有哪些权力等问题都值得反思。

### (三)优化权力分衡机制,监督评估运行

第一,进一步明确权责,加强权力的制衡机制。我国硕士研究生招考权力的分立有助于招考有效的进行,为进一步保证权力分工的合理性和运行的效率性,必须对政府与招生单位的各项权力做明确的权责分工。在政府和招生单位的下级权力组织机构之间也应该进行明确的权责分工,以提高工作效率。同时在权责明确的基础上要加强权力的制衡机制建设,保证招考工作的科学性、民主性以及特色性。

第二,做好权力运行的监督评估工作。权力的有效运行离不开对权力的监督评估,硕士研究生招考权力运行过程中难免会出现权力滥用、权力低效等情况,严重危害硕士研究生招考工作的安全性和有效性。虽然我国已颁布相关招考工作安全的法律

规章,但权力运行的监督评估工作还难以保障。为了做好权力运行的监督评估工作,一方面可借鉴国外先进经验,建立科学的监督评估体系。另一方面,可结合社会资源,建立第三方评估机构,对招考权力的运行开展客观有效的监督评估。

### 参考文献:

- [1] 岳爱武.近代中国研究生招生考试制度的历史演变及其特征[J].高教探索,2009(4):101-105.
- [2] 吴惠龄,李壑.北京高等教育史料第1集近现代部分[M].北京:北京师范学院出版社,1992:86.
- [3] 《中国教育年鉴》编辑部编.中国教育年鉴1949-1981[M].北京:中国大百科全书出版社,1984:802,916.
- [4] 梁桂芝,孟汇丽.中华人民共和国学位与研究生教育要事志1949.10-1993.3[M].西安:西安交通大学出版社,1994:146.
- [5] 余桂红.我国研究生招考方式改革研究[D].武汉:华中科技大学,2009.
- [6] 教育部高校学生司.1977-2003年全国研究生招生工作文件选编上[M].北京:北京航空航天大学出版社,2004:42,293.
- [7] 国务院学位委员会办公室和教育部研究生工作办公室.中国学位与研究生教育发展战略报告(2002-2010)[EB/OL].(2006-12-16).[2018-04-08].http://www.xici.net/d46519563.htm.
- [8] 教育部.关于做好2003年招收攻读硕士学位研究生工作的通知[EB/OL].(2002-09-18).[2018-04-08].http://www.chinalawedu.com/falvfagui/fg22598/21901.shtml.
- [9] 李安萍,陈若愚,胡秀英.我国硕士研究生招考中自主与自律的误区[J].高校教育管理,2017,11(2):93-99.
- [10] 张立迁,梁候明,陈冠云.从“管理”到“治理”:高校研究生招生组织运行模式嬗变[J].黑龙江高教研究,2017(5):45-48.

## History, Features and Prospects: The Reform of Postgraduate Entrance Examination from the Perspective of Authoritative Power Relations

OUYANG Guanghua, HU Yilin

(School of Education, Central China Normal University, Wuhan 430079)

**Abstract:** To construct a pattern of authoritative power relationship for postgraduate enrollment suitable for China under the present circumstances is an important content of the reform on postgraduate enrollment system. In retrospect, the history of the reform on the authoritative power relations for postgraduate enrollment easily unveils such features as those of being influenced by policy environment, diversity of authority entities, and tendency of authoritative power balance among authority entities. The author proposes that in order to build a rational new pattern of authoritative power relationship for postgraduate enrollment, people should rationally analyze policy environment, properly coordinate authoritative power relations and the relations among authority entities, set up a dynamic authoritative power distribution mechanism, optimize authoritative power distribution and balance mechanism, and put supervision and assessment of authoritative power relationship into practice.

**Keywords:** power relationship; postgraduates; entrance examination reform