

# 现行招生考试管理办法的法律空白与完善

裴丽琴

山西省运城市河津市教育局招生考试管理中心

**摘要：**当前招生考试管理办法在法律上的空白对我国人才选拔制度的改革造成了一定影响。法律上权利与义务的模糊不仅降低了高考的公正性，还不利于和谐社会的构建。为此，必须要重视对招生考试管理的法制化建设，弥补法律上关于这方面的空白，尽力打造更加规范专业的招生考试管理队伍。

**关键词：**招生考试管理；法律；完善

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2023.12.074

## 引言

高考不仅是我国选拔人才的重要途径，更是大多数普通人实现人生理想的唯一选择。长期以来，高考招生方面的很多管理措施都是靠政府实施的，但由于当前的招生考试管理法规还不完善，不少具备法律意识的考生对现行招生管理制度的合法性产生了质疑。因此，为保证招生考试工作的有序进行，维护考生的合法权益，完善招生考试法律是必然的。

### 一、现行招生考试管理办法在法律上的空白

完善的法律就像一把双刃剑，在规定了法律主体权利的同时，他也明确了其对应的义务。而不完善的法律同样也是一把双刃剑，法律关系主体在享受自由裁量权的同时，也承担着模糊不清的义务。在相关法律制度不完善的情况下，关乎无数人命运的招生考生正依靠社会道德权威来维系正常运转。但是在高速发展的现代社会，缺少法律支撑的道德权威往往是脆弱不堪的。例如，在2000年的成人高考中，有一名考生因携带手机进入考场而被按违纪处理，随后该考生以教育部没有规定高考不能携带手机进入考场为由提出质疑。总的来说，当前的招生考试管理在法治建设方面还没有形成完整的体系。具体来说：

（一）相关法律体系建设结构不合理。尽管《高等教育法》与《教育法》对招生考试管理作出了规定，但这些法律规定在内容上还不够完整并且理解起来过于抽象。当期我国的招生考试管理工作还是以《国家教育考试违规处理办法》《普通高等学校招生工作规定》作为主要参考依据，但这些细则规定只能政策或部门规章的范畴，且适用范围小，在依法治国的当下，并不能用来协调好公民受教育权与社会公平教育考试关系。可以说，我国招生考试管理在法制化建设方面还没有形成法律、法规相互结合的完整法律体系。

（二）权利与义务关系不对等。现在的招生考试管理法规，在考生管理上更重视对违规行为的处罚，而对于考生权益保障方面还存在缺失；对高校也是更多规定权利，而较少规定义务。而在完善的招生考试管理体系下，权利和义务应该是对等的关系，一方面权利主体在实现自身权利的时候，必须要履行相应的义务，只有这样法律才能更好的保护权利主体实现自己的权利；另一方面，权利主体在享受权利的同时，应该自觉承担起相应的义务，对于权利主体来说明确的既是一种保障也是一种制约。一个明确具体的义务需要包含以下两个条件：一是知道履行什么义务，二是违反义务时应该承担什么责任。义务不明确的权利是虚无缥缈的，权利主体如果不承担其自己的义务，那么其自身权益也无法得到实现。

（三）存在不合理规定。例如，在《教育法》中，规定在国家考试作弊的考生由教育部门宣布考试无效，并给予负责考试的主管人员行政处分。很显然，单纯的行政处分缺少震慑性，根本无法满足当前招生考试管理的需要。另外，还有部分招生考试管理规定不具备可操作性甚至缺乏合法性。下面就对现行招生考试管理办法存在的法律空白进行详细分析：

#### 1. 各级招生办、招委的权利义务规定模糊不清

根据《2005年普高招生规定》高等学校的招生考试由教育部考试中心、省级招委会或高等学校负责承办。与此同时，全国统考试题的编写以及答案的制定由省级招委会和教育考试中心负责。在这样的规定下，省级招委会不仅有命题和组织考试的权利，还有根据考试管理规定来组织招生考试的义务。但是关于考试实施主体没有履行好相应义务应当承担什么责任这方面，还存在法律空白。03年高考，某省数学高考试卷中有道数学题受到了众多数学专业的质疑，一直到招生录取工作结束对

于该道数学题的争论还没有结果，不过这件事情发生后各省的招生办都在考虑同一个问题，就是这道数学题如果被判定为错题，那招生考试的录取结果需要作废吗？由此引发的大众不满又应该由谁来承担责任呢？同年，有一考场在进行高考英语听力考试的时候由于听力播放设备故障影响到了考生正常考试，导致考生家长集体上访，这场考试事故还在社会上引发了不良影响。诸如此类的问题还发生过很多，但这类问题的责任应该由谁承担？怎样承担却因为法律空白没有得到很好的解决。

招生考试关系着所有考生的切身利益，如果存在管理漏洞，发生问题后招生管理部门将很难给考生及其亲属一个合理的交代，在缺少明确法律规定的情况下，处理起来也会困难重重。没有明确界限的义务就是没有尽头的义务，在这样的条件下招生办和招委会都会不堪重负。为保证招生考试的顺利进行，在高考改革的过程中，各省级招生办都在尽力用可操作性办法应对那些不可预测问题。例如，在教育部规定高考英语听力考试由各省决定是否保留后，部分省份随即取消了高考听力考试。另外，由于监考老师在监考过程中需要承担很大的责任，致使大部分老师不想承担监考任务，监考老师队伍的建设也因此面临很多困难。

## 2. 招生院校权利的实现缺少有力保障

法律赋予了我国高校自主招生的权利，并且在经过多年的实施后已经渐渐被社会大众所接受。但《高等教育法》中关于“高校负责对未录取考生结束及其他遗留问题处理”的规定却给招生院校下了紧箍咒，导致高校的招生自主权受到一定限制。招生考试关系着考生们的受教育权利，这是用金钱也衡量不出来的精神利益，假设高校在开展招生工作的过程中出现差错应当承担何种责任？校方应如何向考生承担责任？事实上校方因为缺乏相应的责任能力，根本不敢大胆行使法律赋予自己的招生自主权。

其次，根据有关规定高校结合本校的实际办学情况提出针对考生身体健康状况的补充规定，再加上高校属于集体生活场所，因此有很多高校在招生的时候会拒绝有传染病的考生。不过，在实际操作中，常常有考生因为被体检条件限制而选择诉讼。甚至对于已经投档的考生，高校在录取的时候会更偏向于那些分数较小但身体状况良好的考生，这在网络上也受到了一定质疑。

## 3. 考生权利缺乏有力保障

在招生考试中考生是重要的主体，但在我国当前的法律条文忽视了对考生权益的保护，更多的是规定考生的义务，并且在现行规定中关于考生权益的内容大都比较抽象，缺乏可操作性，导致不少环节都存在着法律空白。例如，考生拥有安静参加招生考试的权利，但在实际考试过程中如果有考生或监考老师在考场内因身体原因咳嗽不止导致安静的考场环境遭到破坏，那么该考场中考生的权益是否受到了侵犯？再比如有人故意破坏考场秩序，除了对当事人实施处罚外，考场内受到干扰的考生应该怎样获得补偿呢？诸如此类情况还有许多，这些都缺少明确的法律规定，如果考生及其家长为了维护自身权益而提出不合理的补偿要求，招生考试管理部门及其他管理人员都将承受不合理的压力，这对考生管理工作的正常开展也是非常不利的。

## 4. 部分规定缺少可靠的法律依据

法律关系上的权利与义务可以借助法律进行规范。为了让招生考试顺利进行下去，相关部门应当制定部分合理有效的政策或规章。但是因为相关法律存在缺失，导致这些制定出来的行之有效政策规章在实践中缺少可靠的法律依据。当前我国实行的招生制度是计划到分省的，所以招生计划的分配会直接影响到各省高等教育资源的多少，这在社会上也引发了关于不少关于省际考生公平竞争权方面的争议。在这种情形下，高考移民的问题也随之而来，很多处在基础教育资源丰富省份的考生会在高考之前移民到基础教育资源较弱落后的省份去参加高考，以抢夺考试地的高校招生指标，这对当地的考生来说是非常不公平的。现如今，为了解决高考移民这一问题，我国教育部门规定考生必须到户籍所在地参加考试，部分省份更是禁止户籍迁入本省年份较少的考生参考本身的招生考试，以上两种政策的实施均是为了限制高考移民，但是在实际的执行过程中，那些正常迁移的考生却因此被剥夺了正常参加招生考试的权利。例如，那些外来务工人员长期在外省工作生活，他们的子女也因此跟随父母在外地学习生活。按照我国的基层政治体制改革，外来务工人员即使户籍不在本省也可以正常行使自己的政治权利，但如果以户籍为由对这些外来务工人员的子女进行限制，则侵犯了他们的教育公平权。

按照教育部门的規定，由省级招生办来负责考生纸质档案的制定以及对高校的递送。但在实际的执行过程中，由于统一寄送的工作量比较大，常常会出现档案丢失等问题，甚至还有部分高校会以寄送档案为由向考生们收取不合理的费用，基于此不少省份规定考生档案由录取考生本人在报到时直接带到学校。不过，这一规定的合法性却引发了不少争议，有部分支持者表示考生高中时期的档案不属于人事档案，并且已录取考生可以不进行迁移户口，所以再由省级招生办寄送考生档案完全没有必要。而反对者则认为，因为现行招生考生取消了年龄的限制，有些考生的档案已经属于人事档案，在这样的情况下由考生自带档案是不符合有关档案管理的规定。

### 5. 部分规定不具备可操作性

例如高考报名资格规定，只要是高级中学学校毕业或者具有同等学力的人都能够参加高考，但规定中关于同等学力的标准却非常模糊，在实际的招生考试管理工作中，各招生办也没法对想要报名高考的人进行学力认定测试，只能按照“初中毕业后四年”进行认定，换种说法就是比普通高中修年限多出一。我国教育部门还规定各省级招生办要保证考生档案信息的准确完整。不过在实际执行过程中，只能借助考生毕业学校来确保档案信息的准确完整。其次，在《国考违规处理办法》中，有部分规定在实际的认定和执行上存在很大困难。例如，关于考试作弊的规定，“在评卷过程中如发现同一科目同一考场中发现有两分以上的答卷存在答案雷同”那么相关考生的各科成绩将被视作无效，即不管是试卷被抄者还是抄写他人试卷的人都会按照作弊论处。不过在具体的实践过程中，有关答案雷同认定制度的建设还不完善，认定程序也较为模糊，另外被按处理的考生也有可能是在无意间被他人抄袭的，并会以此对处理结果申请复核，这种情况招生办需要慎重对待。

## 二、招生考试管理办法的具体完善措施

### （一）加大招生考试管理的法制化建设

要推动招生考生国家立法工作的开展，尽快构建出一个完善科学的招生考试管理制度。各省要结合本省的实际情況，完善好招生考试管理政府规章制度的建设。虽然当前我国关于招生考生管理方面的法律还存在空白，但招生考试管理中的很多重大问题已经在法律中有

原则性规定，我们应该利用好当下的有利条件，加强招生考生立法方面的研究，尽快弥补起招生考试管理办法的法律空白。

### （二）加强招生考试的制度化建设

法律法规的建设都需要一定的时间，但每年的招生考生却还在正常进行。为此，有关部门应该对那些已经发生过的时间进行及时的总结分析，逐步建立起具有可操作性的合理有效制度，不断推动招生考生管理的制度化规范化进行，在无法可依的情况下，尽力让那些纠纷都能有制度可依，以促进招生考生的公平公正，维护好考生们的合法权益。

### （三）建立高水平的招生考试管理队伍、

要重视招生考试管理队伍的建设，努力打造出具有丰富管理经验的高水平管理队伍。要加大对招生考试管理人员的培训力度，增强他们的法制观念和责任意识，并将相关责任落实到具体的个人，同时还要提高确保招生考试管理队伍的人员都能对政策理解到位、执行到位。另外，还要及时进行经验总结，提高处理紧急突发事件的能力，尽可能在萌芽阶段就将突发事件处理好。

## 结语

综上所述，要想保证招生考试的公平公正进行，就必须完善考试立法，实行依法治考，只要这样才能更好的维护招生考生各方的权益，减少各类考生腐败问题的发生。当前我国的招生考试管理方面还存在一定法律空白，导致很多招生考试过程中出现的问题无法得到合理有效解决，为此应该联系实际不断加强招生考试管理的法制化建设，规范招生考试管理，给考生们提供一个干净公平的竞争环境。

## 参考文献

- [1] 夏柯. 我国历史上各代科举立法的特点[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2014(03): 23-27.
- [2] 靳澜涛. 我国教育考试立法的现实困境与应然出路[J]. 中国考试, 2020(12): 59-65.
- [3] 蔡吉臣. 关于人事考试考务管理安全运行的实践与思考[J]. 求知, 2010(03): 25-27.
- [4] 樊本富, 李立峰. 依法治考: 困境、反思与展望[J]. 中国考试, 2012(03): 22-27.
- [5] 车东明. 依法治考实现人事考试规范化管理[J]. 现代经济信息, 2017(23): 44.