

编者按：2024 年起浙江省实施中考全省统一命题，本期栏目特邀专家从中考全省统一命题的政策层面和各地市往年中考命题实践层面聚焦中考，以期为广大师生更好地迎接即将到来的中考提供一些参考。

教育高质量发展背景下中考全省统一命题改革的政策内涵和实施路径

程莉莉

摘要：从中考命题权限的历史变迁分析和教育高质量发展战略要求视角，结合中考全省统一命题改革情况调研，阐述中考全省统一命题改革的时代必要性，提出全省中考统一命题改革的“优质均衡的政策导向、素养立意的教学导向和管评分离的治理体系”3 大政策内涵，并从落实组织机构设置、优化命题思路设计、深化中考制度改革、加强命题队伍建设、加强命题研究和评估 5 个方面提出了政策实施路径。

关键词：中考命题；省级统筹；改革

中考命题管理是中考改革的重要组成部分，对于推动义务教育教学和评价改革、促进义务教育优质均衡发展具有重要的导向作用。自党的十九届五中全会提出“建设高质量教育体系”战略以来，党中央、国务院和教育部先后发布了一系列政策，着力提高义务教育质量，其中也包括“推进初中学业水平考试省级统一命题”的改革要求。如何科学有效推进这一政策的落地实施，需要各地深化研究、深刻把握和深入实践。

一、中考命题权限的历史变迁

中考命题管理作为教育管理的事权之一，和基础教育管理体制变迁密切相关。1978 年起，全国教育事业重新走上正轨，我国陆续恢复中学毕业考试和招生考试制度。恢复中考制度后，中考命题

管理权限呈现螺旋式改革态势。初期，基础教育管理体制主要延续“统一领导、分级管理”制度，考试管理权主要集中在省级教育行政部门一级。

随着 1985 年国家启动教育体制改革，基础教育管理权的配置逐渐权力下放，“地方负责、分级管理”机制被法制化并不断完善^①，中考命题权逐渐下放至地市。进入 20 世纪 90 年代末，全国基本普及九年义务教育，素质教育、教育公平和教育质量提升成为教育改革发展重点。为破解县域之间的教育发展差异，1999 年，教育部颁发《关于初中毕业、升学考试改革的指导意见》（教基〔1999〕5 号），要求建立严格的命题、审题、阅卷制度，考试命题应由地级以上（含地级）教育部门组织进行^②。2006 年国务院修订《中华人民共和国义务教育法》，对省级政府教育统筹职能作出明确规定。针对地市命题中存在的问

作者简介：程莉莉，浙江省教育考试院浙江教育考试服务中心主任，副研究员。

注 释：^①1986 年，《中华人民共和国义务教育法》颁布实施，其中明确“义务教育事业，在国务院领导下，实行地方负责，分级管理”。1985 年，《中共中央关于教育体制改革的决定》发布实施，明确基础教育管理权属于地方。2001 年，国务院发布《关于基础教育改革与发展的决定》，深化基础教育管理体制，建立了“地方政府负责、分级管理、以县为主”的体制。

题和不足,2008年,教育部印发《关于深入推进和进一步完善中考改革的意见》(教基〔2008〕6号),强调各省级教育行政部门加强对中考命题工作的管理和指导,建立命题人员资格认定、命审题分离、质量监控保障等制度机制。但中考命题管理仍主要由各地市实施为主。2016年,《教育部关于进一步推进高中阶段学校考试招生制度改革的指导意见》(教基二〔2016〕4号)提出推行初中学业水平考试,实现“两考合一”,考试成绩作为学生毕业和升学的基本依据,同时明确“初中学业水平考试由省级教育行政部门制定统一要求,一般由地市组织实施”。

步入新时代,管办评分离、现代化教育治理体系的构建成为基础教育管理体制改革的的主要思路和工作重点。同时,国家进一步纵深推进考试招生制度和基础教育课程改革,为全面加快教育现代化进程、提高义务教育质量,2019年,中共中央、国务院印发《关于深化教育教学改革 全面提高义务教育质量的意见》(中发〔2019〕26号),首次提出“稳步推进初中学业水平考试省级统一命题”,吹响了新时期中考命题管理改革的号角。据调研,截至2022年底,全国共有11个省(自治区)和4个直辖市实行省级命题^②,约占全国省市总数的50%。辽宁、广东、黑龙江等9个省市已有部分地市实行统一命题或联合命题。2022年,教育部办公厅印发《关于做好2022年中考命题工作的通知》,要求积极推进省级统一命题,要求当年确不具备条件的省份,到2024年实现中考省级统一命题,山东、浙江、广东、广西、湖北等省份陆续启动中考省级统一命题改革工作。

综上,从历史变迁和演进看,中考命题管理的历史变迁呈现两个主要特征:一是随着基础教育管理体制改革的不断深化,中考省级统一命题成为推动义务教育课程标准实施和义务教育均衡发展的主要政策举措;二是全省统一命题一直是中考命题制

度体系的重要组成部分。如上海、河南、安徽和江西等省市自上世纪80年代以来一直实行省级统一命题。在地市自主命题中,省级统筹和指导也是中考命题管理的重要内涵。如浙江省多年来坚持中考命题的省级评估,以评估评价指导各地中考科学命题,确保考试评价对人才培养的科学性。

二、教育高质量发展下中考全省统一命题的政策内涵

构建教育高质量发展体系,是党中央站在全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的重要历史时点,适应和服务经济社会发展新格局和人民群众新期待作出的重要决策部署,是推动我国教育事业从教育大国走向教育强国的重要发展战略。教育高质量发展在内涵上指向教育的立德树人、公平普惠、结构协调、活力多样和开放包容。作为面向2035我国教育改革的总战略,教育高质量发展对教育的方方面面都提出了新的要求。就中考命题而言,教育高质量发展也赋予了新的内涵和要求。

(一) 优质均衡的政策取向

作为提升国民素质的基础工程,义务教育属于社会公共产品,是政府公共职能的重要内涵。2021年,我国2895个县全部通过县域义务教育均衡发展督导评估,标志着全国义务教育发展站在了一个新的历史起点——从“基本均衡”走向“优质均衡”。优质均衡的根本立场有两个关键词,一是“提质”,即以高质量发展为前提,指向学生的全面发展;二是“公平”,特别关注区域、校际之间的均衡,体现义务教育服务“人人”的公共属性。从中考命题的管理上,要求有效服务义务教育均衡发展的政策取向,进一步强化中考的教学质量评价作用,以考促评,促进区域教育质量的共同提高。

注释:②北京、天津、河北、山西、上海、安徽、福建、江西、河南、海南、重庆、西藏、陕西、宁夏、新疆。

（二）素养立意的教学导向

当前，受以神经科学为依据的学习理论的深化、以互联网为代表的新一代信息技术的发展和社会生产方式变革等多方面因素的影响，知识观、学习观、课程观、教学观和学校观等不断转变深化，知识和学习更加深刻地被认识到是学习者通过与环境、同伴等的不断协作的生成性意义建构过程。教学需要通过创设教学情境、面向真实生活、设计教学任务等新的方式，促进学习的真实发生，培养学生问题解决、实践能力和创新精神等核心素养。2022 年 9 月，教育部修订并发布了新的义务教育课程实施方案和学科课程标准，其中对课程内容注重与学生经验、社会生活的关联，对课程实施中主题、项目、任务等组织方式都作了明确要求。其中还特别提出了“各门课程用不少于 10% 的课时设计跨学科主题学习”^[2]。落实国家义务教育改革理念和课程标准，亟需以中考命题为抓手，深化考试内容的改革，推动教学评一致。

（三）管办评分离的治理体系

管办评分离是近年来国家治理能力和治理体系不断走向现代化的重要特征。教育的管办评分离以“善治”为价值取向，要求构建教育行政部门、学校和社会形成共同治理的新格局，是教育评价治理体系的重要内容和促进教育管理和办学走向现代化的重要保障。中考命题直接关系到地方政府、学校对国家教育质量标准的理解和执行情况。中考全省统一命题有利于打破设区市对义务教育管理和评价各自为政的局限，优化对地方政府的教育履职评价；有利于建立全省统一的教育质量监测标准，用更加科学的尺度来检测各地初中教学水平；有利于促进区域教学和教研交流互动，开阔山区、海岛等薄弱地区和学校教师教育教学视野，促进其教学能力和整体水平的提升。

三、中考全省统一命题改革的实施路径

综上分析，中考命题管理从县、市命题走向全

省统一命题，既是国家教育改革政策的内在要求，也是新时期教育高质量发展的本质内涵。但从实施角度看，中考全省统一命题改革绝非仅仅是一张试卷的统一命制，而是牵涉到教学、招生、评价等多方面，涉及到制度、人员、条件等多要素，是一项系统性、专业性的工作，需要统筹考虑各个环节和主体。在命题管理和技术上，要重点关注以下 5 方面的工作。

（一）以专业化原则落实命题机构设置

中考命题是一项强专业性和安全性的工作。实行省级统一命题，对命题工作的科学性、公平性提出了更高的要求，必须建立专业化的命题管理部门和健全的学科秘书制度，来承担命题组织和实施工作。从调研情况看，目前 15 个已经实施省级统一命题的省市，命题组织管理部门不一，其中 9 个省市由教育考试机构负责，6 个省市由教研 / 教科部门牵头。虽然学科秘书已经成为大多数省市的共识，也有部分省市如北京、上海等在部分学科先行配备专职学科秘书，但基本尚未配足配齐。从中考联通义务教育和高中教育的学段重要性以及学生第一次分流的高利害性考虑，在推进中考全省统一命题改革中，亟需从国家和省级层面强化组织机构建设，落实专门机构并全面建立学科秘书制度。

（二）以育人性原则优化命题思路设计

命题理念和命题思路是保证命题质量的核心要素和“牛鼻子”，直接影响中考命题的试题质量和教学导向。在当前教育高质量发展理念和新课程改革背景下，中考命题设计要遵循 3 方面原则。一是充分体现学科育人，严格落实义务教育课程方案 and 标准，彰显学科特色及落实立德树人根本任务；二是充分体现实践育人，设置真实而有意义的情境，考查学生解决问题的能力，体现指向核心素养的育人理念；三是充分体现综合育人，2022 版义务教育课程方案和课程标准的一大特点是强调对知识的跨学科统整和教学的综合性设计，首次提出了“各门课程用不少于 10% 的课时设计跨学科主题学习”，强化大单元教学、项目式学习等新的教与学方式，这也需要在命题中得以体现。改革重点是深

化命题内容的改革,取消各地既有的考试大纲、考试说明,严格落实依据课程标准命题,从注重知识、技能考查走向突出素养和能力评价。目前各省都在积极探索新课标下的中考命题内容改革。其中步调较大的为上海市。上海市中考针对历史和地理两门学科单独设置了跨学科案例分析测试,对学科融合评价进行了有意义的探索。

(三) 以系统化原则深化中考制度改革

中考命题不仅是对初中学校教学、教研的导向和评价,还和高中学校招生选拔密切相关,是毕业和升学双关联的系统工程。因此,中考命题管理需要树立起综合改革意识,强化中考制度改革的顶层设计,深入探索和实践“综合评价、多元录取”的高中阶段学校考试招生模式,真正构建起五育并举、育人导向的中考制度体系。核心工作要突出两个方面:一是完善综合素质评价,以多元智能等理论为基础,充分利用数字思维和技术,加强对学生的日常性和过程性评价,真正帮助学生发现特长,激发潜能;二是加快普通高中多样化办学,为学生多样化成才提供通道。

(四) 以高素质原则加强命题队伍建设

全省统一命题后,命题教师队伍建设是重点和难点。从已实施全省统一命题的省市调研情况看,既有亮点也有痛点。如北京市、河南省高度重视命题教师的培养培训,上海市、江西省将教师参与命题纳入职称评定中,这些好的做法值得借鉴。但命题教师队伍的结构性不平衡,高中和高校教师参与相对较少;命题教师队伍激励机制普遍不够完善,教师参与命题缺乏有效的成果认

定,评价机制不健全:诸如此类问题也比较突出。笔者认为,省级命题教师队伍建设要从3个方面抓好落实:一是从政治素养、业务能力、教学业绩、区域代表性等方面建立健全命题教师遴选标准和机制,严格资格把关,确保命题质量和考试公平;二是注重命题教师培养培训,将命题教师思想政治、命题技术、学科业务等能力提升纳入省级培训;三是建立命题教师激励机制,根据全省经济发展情况不断提高命题教师劳务标准,将教师参与命题工作的经历和实绩纳入岗位聘用、职称晋升、评优评先、绩效奖励等考核评价。

(五) 以科学化原则加强命题研究和评估

科学性、专业性是命题的底线原则,如试题的政治性、知识的准确性、难度效度的适切性等,是试题试卷的生命线。对此,省级在组织命题工作的同时,要加强对命题技术的研究,以科学的测量和评价理论来指导和推进命题工作,要在命题机构和队伍中培养专门的命题技术评价专业人员。要积极探索数字化改革,研究大数据、云计算等现代信息技术在中考命题中的融合应用,加快命题素材、试题库、专家库和考试成绩等数据的采集和分析,并逐步探索人机融合的中考命题新方式,以数字化打通命题和试题评价两个环节,以考生成绩数据、知识图谱来分析各校、各区域的教学情况和试题命制的信度和效度。要建立健全中考命题评估机制,建立省级对各地中考考试、阅卷情况抽查评价机制,为命题改革“问诊把脉”,开发建立命题质量智能评估系统,实现基于数据分析的多主体评估和智能评估。

参考文献:

[1]张珊珊.中考改革新走向[M].杭州:浙江教育出版社,2020:63.

[2]教育部.义务教育课程方案(2022年版).北京:北京师范大学出版社,2022:11.