

# 纽约市高中招生制度变革

孔令帅

(上海师范大学教育学院, 上海 200234)

[摘要] 纽约市高中择校具有较悠久的历史。2004年, 纽约市实施了新的高中招生制度, 要求学生从近700个高中项目中选择12个进行填报, 高中项目采取“筛选”、“非筛选”、“有限非筛选”、“区域”、“面试”和“教育选择”六种方法中的一种进行招生。研究显示, 新的高中招生制度在整合种族、能力和社会经济地位不同的学生, 从而超越学生早期学校经历方面的作用是有限的。

[关键词] 纽约市; 高中招生制度; 择校

[中图分类号] G632.474/712 [文献标识码] A [文章编号] 1006-7469(2013)06-0044-09

纽约市高中择校具有较为悠久的历史。不过, 纽约市长布隆伯格(Michael Bloomberg)和纽约市前教育局局长克莱恩(Joel Klein)就任以来, 对纽约市的高中进行了一些改革, 特别是在2004年实施了复杂的新的高中招生制度。那么, 纽约市高中择校是如何演变的? 新的高中招生制度是如何操作的? 效果如何? 这些都是本文所要分析的问题。

## 一、纽约市高中择校的历史演变

在高中择校方面, 纽约市有悠久的改革历史。随着1904年斯蒂文森高中(Stuyvesant High School)的创办, 纽约市因为这一选择性专门高中而迅速知名, 该高中是高度选择性学校, 通过学生的平时成绩和面试来进行录取。在随后的35年里, 纽约市开办了另外的两个专门高中: 布鲁克林技术高中(Brooklyn Technical High School)和布朗克斯科学高中(Bronx High School of Science)。目前, 该类学校已经扩

[基金项目] 上海市教委科研创新一般项目《纽约教育均衡发展研究及其对上海的启示》(项目编号: 11YS103); 上海市教委重点学科比较教育学项目(项目编号: J50404); 教育部人文社会科学青年项目《国际组织教师教育政策研究》(项目编号: 11YJC880044)。

[作者简介] 孔令帅(1980-), 男, 浙江金华人, 上海师范大学教育学院副教授, 美国哥伦比亚大学教师学院访问学者(2012~2013), 教育学博士。

展到了9所。除了专门高中,长期以来纽约市也提供了大量的不同类型的职业机构,也就是现在的职业技术教育学校(Career and Technical Education School),这些机构主要提供一些领域的培训,如打印、纺织、自动机械师、航空等。

在1954年布朗案判决后,纽约市成为反对隔离和促进择校的先驱。在1963年,“开放录取项目”(Open Enrollment Program)和“自由选择流动政策”(Free Choice Transfer Policy)允许来自高度贫困学校的学生进入纽约市的任何一所学校。但是,州教育议员艾伦(James Allen)在报告中指出,和其他的反隔离措施一样,这一政策在很大程度上是失败的,部分是因为它仅仅依赖于自由流动,而且宣传力度不够。因此,他建议各地采取一般的城市高中选择制度,重构初级(学前到4年级)和中级(5-8年级)教育。

艾伦报告的一个关键信息是家长期望自己家附近的学校得到改进,而不是选择送他们的孩子到其他学区的好学校。为了回应分权运动和家长期望,1969年,纽约市行政部门把1-8年级的学校管理权力下放到32个学区里的由地方选举的委员会,但高中仍旧由纽约市委员会管理。

在20世纪80年代,职业磁石高中(Career Magnet High School)开始流行,作为“教育选择项目”(Educational Option Program)而为人们所熟知。职业磁石高中经常作为大型综合性高中的项目而存在,目的是为学生就业或进一步学习做好准备。在当时,纽约市的职业磁石高中得到很大发展。在1988年,几乎1/3的高中学生被录取到职业磁石学校。目前,“教育选择项目”继续存在,这些项目试图根据学生的能力来保持一个多样化的学生混合。从1986年起,纽约市要求“教育选择项目”中应有一半学生是自由选择,另外一半学生则从学校排名的申请者中挑选,只要在两个群体中,有16%是州阅读考试的高分者,16%是低分者,68%处于中间就可以。<sup>[1]</sup>

1993年,时任纽约市教育局长的约瑟夫·费尔南德斯(Joseph Fernandez)实施了一个全市范围的择校计划。该计划允许家长为他们的孩子选择任何小学或初中。尽管这一政策试图把参加任何学校的机会正规化,但是程序是复杂的,而且政府没有提供支持,也很少宣传。因此,该择校计划在运行上是失败的,但它表达了一个重要的“变化信号”,纽约市开始进入扩展择校的阶段。<sup>[2]</sup>

在20世纪80年代末和90年代,纽约市有许多大型高中。有研究认为,大型高中减少了学生教育成功的机会。因此,纽约市在此时开始减小大型高中的规模,并产生了许多新的小型高中。这些小型高中经常位于更大的学校里,学生被鼓励从这些高中里挑选一所就读。许多小型高中是被私人组织所建立,如“公立学校新视野和合作教育中心”(New Visions for Public Schools and the Center for Collaborative Education),它们受“艾恩伯格和钻石基金会”(Annenberg and Diamond Foundations)的财政资助。这种减小规模的假设是:小型高中能为学生服务的更好,更有效,成本也会更低。<sup>[3]</sup>21世纪以来,纽约市掀起了第二波关于小型高中的浪潮。在布隆伯格和克莱恩领导之下,受“卡耐基盖茨基金会”(Gates Carnegie Foundation)和“开放社会研究所”

(the Open Society Institute)的资助,纽约市扩展了许多小型高中。[4]

## 二、纽约市高中新招生制度的操作方法

从2004年新学年开始,布隆伯格和克莱恩主导实施了新的高中招生制度。该制度以医疗居民和医院匹配为蓝本,要求所有8年级学生提交一个申请表,申请表上有按顺序排列的12个高中项目。同时,在没有知悉申请者对这12个项目的排名顺序的情况下,这12个项目也对申请者进行排名。最后,一个集中性匹配机制将会以学生资格、招生优先顺序和方法、学生和学校的优先权为基础,把学生分配到相应的高中项目。[5]

新的招生制度几乎完全不同于之前的招生制度。在旧制度中,学生如果符合资格的话,可以参加他们的区域高中,如果不符合资格,学生只能申请他们所在区域之外的5所高中。在旧制度中,学生将获得多个学校录用通知。根据教育局的统计,学生一般会保留这些录取通知,直到注册日期截止。在此期间,学生一直在等待他们最想去的学校的录取通知。在旧制度中,选择性学校可以看到它们如何被申请者排名,这些学校经常使用这些信息作为招生标准。此外,在旧制度中,很大一部分学生仅仅选择参加家庭所在区域的学校。

改革后的高中招生程序是较为冗长和复杂的,时间安排如图1所示。

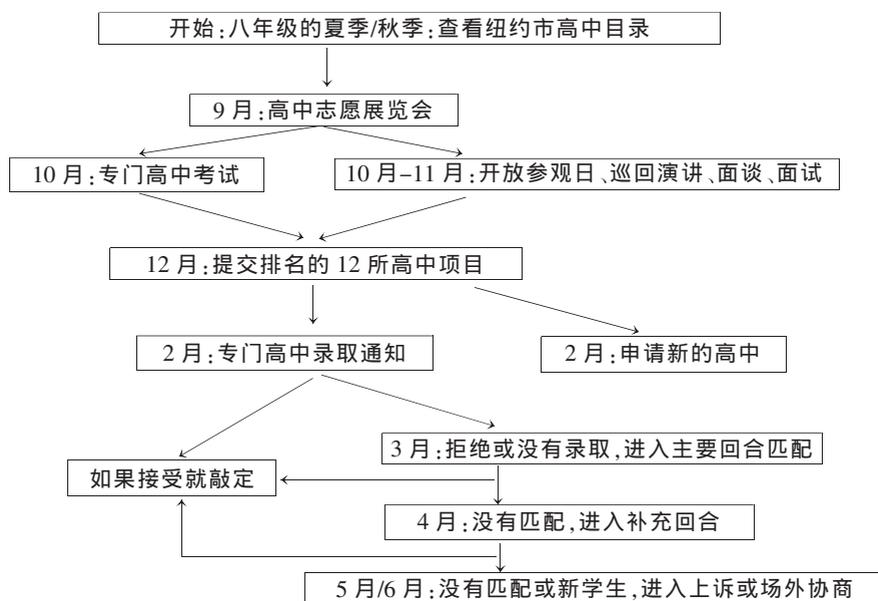


图1 纽约市高中招生程序

资料来源: Clara Hemphill & Kim Nauer. *The New Marketplace: How Small-school Reforms and School Choices Have Reshaped New York City's High School* [R]. New York: New School Center for New York City Affairs, 2009.16.

在8年级的12月份,学生需要在他们提交的高中申请表上排序12个高中项目。在这12所学校之外,学生还可以在申请表上表明他们对某所专门高中的兴趣。在第二年的2月份,学生会被询问他们是否收到来自专门高中的录取通知。学生可以接受来自专门高中的录用通知,也可以选择参加同时发送给他们的非专门高中匹配(来自于他们的12个选择)。在3月份,大多数学生(那些没有收到专门高中录取通知或没有申请专门高中的学生)在“主要回合”(Main Round)获得了他们12个选择中某一个的录取通知。在4月份,在“主要回合”没有收到一个录取通知的学生可提交一个新的系列选择,参加“补充回合”(Supplementary Round)。在“补充回合”的最后,几乎所有的8年级学生将收到一个匹配高中项目的录取通知。一旦学生觉得他们在“主要回合”或“补充回合”中被匹配的不满意,如果他们觉得有足够的理由,可以上诉。此外,那些较晚来到纽约市的学生,即作为场外协商(Over-the-counter)的学生,将和招生辅导员在录取办公室会面讨论高中分配名额。

需要指出的是,学生是在排名高中项目,而不是学校本身。尽管大多数学校只有一个项目,但也有许多学校在同样的建筑或学校里提供多种项目。每一个项目有招生的顺序(比如,优先考虑那些所在区域的学生),并从6种录取方法中选择1种(见表1)。

从表1可以看到,“非筛选”(Unscreened)项目通过电脑随机录取学生。“区域”(Zoned)项目给与生活在特定地区的学生优先权。“筛选”(Screened)和“面试”(Audition)项目根据学生考试成绩、年级、出勤率、面试及其他标准来对学生进行排名。“有限非筛选”(Limited unscreened)项目自由录取学生,但优先录取参加“宣讲会”(information session)和“开放参观日”(open house)的学生。最后,“教育选择”(Edu-

表1 纽约市公立高中项目招生方法

方法	描述
筛选	基于学生先前的学术记录、标准化考试分数和(或)出勤率,高中项目对学生进行排名
教育选择	基于学生7年级的阅读成绩,产生各种学生的混合。学生被匹配和分布在三个类型:高(在阅读成绩的前16%)、中等(中部成绩的68%)、低(底部成绩的16%)。50%的匹配学生是被学校排名,其他的50%是自由匹配。阅读成绩在全市范围前2%的学生将被保护匹配一个“教育选择”项目,如果该项目是他们的第一选择
有限非筛选	电脑随机选择学生,优先考虑那些参加“学校宣讲会”或“开放参观日”的学生
面试	基于面试(如艺术、设计和表演艺术项目)以及对先前学术记录,学校对学生进行排名
区域	优先考虑生活在特定地理区域的学生
非筛选	学生自由匹配
考试	要求参加专门高中招生考试(SHSAT)的学校

资料来源:Jennifer A. O'Day, et al.. Education Reform in New York City: Ambitious Change in the Nation's Most Complex School Systems[M]. Cambridge: Harvard Education Press, 2011. 207.

ational option)项目的申请者中,一半被自由匹配,一半是来自项目排名中的学生,但要求两个群体中有16%来自州阅读考试分数的高水平,16%来自底部,68%来自中间。全市范围的标准化阅读考试中前2%分数的学生将被保护录取在一个“教育选择”项目中,只要该项目是他们的第一选择。

目前,纽约市学生可以从约700个高中项目中进行选择。研究表明,在2010年,使用最多的三种方法是“筛选”、“有限非筛选”和“教育选择”,每种方法几乎都对应28%的项目。另外,“面试”项目占了9%,而“区域”和“非筛选”项目总共占了6%。

此外,在高中录取方法中,有两个趋势值得关注。第一,“教育选择”项目的数量逐年减少。第二,“有限非筛选”项目从2005年的113个已增加到2010年的194个。这一发展趋势和纽约市长布隆伯格及纽约市前教育局局长克莱恩所采取的措施有关。在这个时期他们关闭了许多大型综合性高中,用小型的、“有限非筛选”项目来代替它们。新开设的很多高中项目都是“有限非筛选”的。在布鲁克林和布鲁克斯地区,“有限非筛选”项目的份额分别从19%和38%上升到33%和49%。<sup>[6]</sup>

### 三、对纽约市新高中招生制度的分析

为了检验目前纽约市新高中招生制度的效果,本文将关注以下几个关键问题:谁参加高中招生?学生申请了多少个高中项目?学生首先选择什么类型的项目?学生何时被安置以及被安置在哪里?谁申请以及谁被允许进入专门高中?

#### (一)谁参加高中招生?

在2008年,纽约市超过8.8万名8年级学生参加了招生程序(比2005年有所下降,2005年为9.6万)。其中11%是来自私立学校的申请者,他们中的许多人申请了一所专门高中或其他的学术严格公立项目。几乎占1/3的学生都申请了专门高中,即使只有5%-6%的录取率,其中私立学校有超过47%的学生申请。

在城市学生人口中,公立高中申请者来源多样,其中33%是非裔,40%是西班牙裔,14%是亚裔,13%是白人。约有2/3的学生符合免费或折扣午餐的标准,11%正在接受特殊教育服务,11%是英语学习者(English Language Learner),6%是最近的移民。

在2008年的参与者中,大多数学生(92%)在“主要回合”提交选择。这是一个重要的数据,因为大多数高中项目在这个时段被填满。在“补充回合”,仅仅只有1.5%的参与者。剩余的6.8%选择退出,他们只申请了一所专门高中或没有提交项目选择名单。<sup>[7]</sup>

#### (二)学生申请了多少个高中项目?

在2008年,在那些至少做出一个“主要回合”选择的学生中,在可能的12个项目,平均选择的项目是7.1个。私立学校申请者的选择项目更少,为6.2个,因为这些学生中的很多人知道,如果他们没有收到他们满意的选择,他们可以选择继续呆

在私立学校。一个现象是,选择项目的平均数量逐年减少。这或许是因为对招生程序越来越熟悉,有更好的指导辅导和更有目的搜索。在2005年,平均选择数量约为8个,学生填满12个选择项目的比例为35%。而在2008年,平均数量为7.1个,填满12个项目的学生比例下降到21%。另外,在此期间,只做出一个选择的学生比例从5.8%上升到7.1%。

此外,研究发现,和优势同伴相比,在经济和学术上不利的学生倾向于选择更多项目。比如,非裔美国人、免费午餐获得者、超龄学生的平均选择数量更多,而白人和亚裔学生的选择则更少。好成绩和女性学生倾向于选择更多项目,而西班牙裔、英语学习者和特殊教育学生则选择更少的项目。<sup>[8]</sup>

这些差异某种程度上也反映出,白人和亚裔学生可能是过分自信的,他们申请了更少的选择性项目(他们在“主要回合”中也是更少成功地被匹配的群体)。英语学习者和特殊教育学生所做的更少选择或许反映了他们的自知之明或者是指导辅导员的帮助,这些指导辅导员的任务主要是安置这些学生。非裔美国人、女性、好成绩学生或许更可能考虑选择他们家附近的一系列学校。

### (三)学生首先选择什么类型的项目?

研究显示,在2008年,很多学生把“筛选”项目作为他们的第一志愿(39%),“教育选择”项目是第二流行的(29%),第三是“有限非筛选”项目(15%)。第一志愿的选择也是因为学生背景的不同而不同。比如,62%的亚裔学生和47%的白人学生首先选择一个“筛选”项目,非裔美国人和西班牙裔美国人的比例分别为33%和30%。6%的白人学生首先选择“有限非筛选”项目,非裔美国人和西班牙裔学生的比例则为19%。另外,只有6%的皇后区学生首先选择“有限非筛选”项目,但是32%的布朗克斯区学生首选该项目。斯塔滕岛和皇后区则有较高比例学生把“区域”项目作为他们的首先选择,分别有21%和13%。

一般说来,学生倾向于选择和他们的学术、种族和社会经济背景相匹配的高中。比如,白人学生首先选择的学校平均有40%的白人,即使白人只占这所学校录取率的8%。西班牙裔美国人首先选择的学校有49%的西班牙裔美国人,而全市范围的比例则是43%。<sup>[9]</sup>

但是,这些数据不能完全解释地理、学生意愿、资格限制和其他因素对择校的复杂影响。比如,低成绩学生倾向于选择具有低平均成绩的学校或许反映了好学校难以进入或者离家近的意愿,而不是对质量的不关心。但是,这也是布隆伯格和克莱恩实施的全市范围择校的主要目标,即学生可以从近700个高中项目挑选,并寻找到最适合自己喜好和路途方便的项目。此外也可以看出,要阻止学校内的学生在种族、社会经济地位和学术能力上的分层,择校在一定程度上是有效的。

### (四)学生在何时和何地被安置?

在2008年的招生程序中,约有8.2万名学生被安置在高中项目中,86%的学生是在“主要回合”被匹配,剩余的14%在“补充回合”得到匹配。在“主要回合”完成的

那些学生中,很大部分是获得了第一志愿的录取通知,且比例逐年上升,从2005年的39%增加到2008年的54%。在“主要回合”匹配的学生中,有很多学生收到前三个志愿的录取通知,比例也逐年上升,从2005年的68%上升到2008年的82%。纽约市教育局经常引用这一数据来作为项目成功的表现。

此外,匹配率的改善也能反映出学生选择学校、指导辅导建议、高中项目等的成熟。在更少选择性的学校方面,学生能通过有目的的申请来确保一个匹配和具有更大可能性的录取。选择区域或薄弱学校的学生被保护,比如阅读成绩在前2%的、首先选择“教育选择项目”的学生,或者选择继续在他们自己学校就读的学生。

在“主要回合”没被安置的学生在“补充回合”中获得前三志愿的可能性更小。这或许取决于他们对招生信息的缺乏或者在他们优先选择的学校中,剩余位置很少,这些位置也很少是用来自由选择的。<sup>[10]</sup>

#### (五)谁申请以及谁被录取进入专门高中?

如前所述,纽约市的专门高中有悠久的历史。在新的高中招生制度中,它们是一个重要的组成部分。很多学生期望进入这些学校,但是只有通过了专门高中招生考试(Specialized High School Admission Test)且达到最低分数线之后才能进入面试,而通过比例是很小的。在2008年几乎有1/3的公立学校申请者 and 1/2的私立学校申请者参加了这个考试。

申请专门高中的人数和最终收到录取通知的人数相差很大,反映出这些学校高度选择的性质。尽管亚裔学生在8年级学生中只占14%,但他们在专门高中申请者中占到了29%,这些申请者中有53%最后被录取。而女性、西班牙裔、英语学习者、免费午餐获得者或最近的移民很少申请专门高中,即使他们收到录取通知,这些群体也很少接受录取。

当然,专门高中招生中的种族差异首先反应的是不同学生群体的不同学术准备和在专门高中招生考试中的表现,而不是偏爱或歧视本身。但是,作为一个整体,这种不平衡反应了纽约市高中招生制度的一些不足,这也将成为纽约市教育局的一个关注热点。<sup>[11]</sup>

## 四、结语

纽约市长布隆伯格和纽约市前教育局局长克莱恩之所以赞同扩大学生和家长的择校,主要基于以下两点:

第一,他们认为,一个给定的学校不一定是每个学生的最佳。比如,一些学生在他们的学习中需要结构化知识,另外一些学生则需要独立思考;一些学生喜欢通过应用活动来学习,另外一些学生则喜欢通过传统方法学习;一些学生倾向于通过和特定学术专业或主题相关的联系来进行学习,另外一些学生则对更广泛的课程较有兴趣;一些学生比另外一些学生要求更高水平的学术挑战等。择校可以使得家长能

为他们的孩子找到最好和最适合的学习机会。

第二,他们认为,学校通过其学术成果和吸引学生的能力来提高录取率、资源、声誉。当申请者在其他学校能获得更多成功时,失去竞争力的学校将失去它们的学生。在市场竞争的精神下,择校也许能改善教育系统的效率。

因此,从2002年开始纽约市就对高中招生制度进行了一些革新。特别是2004年实施了新的高中招生制度,纽约市教育局要求所有想要进入高中项目的学生必须按照这个制度来进行操作。

大部分人相信,纽约市的择校是更透明和平等的,比赛规则是更清楚的,也更适合一般学生申请。但是该制度同样也存在着一些争论。

第一,透明度的提高并不意味着制度复杂性的减少。事实上,通过提供700多个高中项目的选择目录,纽约市教育局转移了自身压力,而把选择的压力转移到了学生、家长和学校身上。

第二,自由选择一所学校是件好事,但是这种改革是否长久地改善了学术质量,这将依赖学生和他们的家庭如何择校。新的招生制度目的是为了提供最大化选择,允许学生发现最适合他们的学校。但是,它很大程度上依赖学生对学校信息和制度知识的获得。假如学生对学术质量的需求相对不敏感,更多是对地理位置或社会影响的回应,那么,即使一个公平的选择制度也将不能促进学术质量的改善。

第三,一定程度上,下放择校权力可能会增加种族、学术能力和社会经济地位的分层。学生面临着困难的抉择:他们必须收集关于大量项目的信息,参加“宣讲会”和“开放参观日”,做出相对明智的择校,但在大多数情况他们不一定能得到他们的第一选择。对一些学生来说,这个程序是简单的,但是对于另外一些学生,比如,特殊需要学生、那些没有父母或父母不关心的学生、最近的移民等,或许该制度是相当有挑战性的。

可以认为,在择校方面,纽约市最大的创新是它对高中招生制度的改革。这为纽约市学校的选择和竞争做出了很大贡献,促进了学校之间的选择和竞争。但是,很多研究显示,新的高中招生制度在整合种族、能力和社会经济地位不同的学生,从而超越学生在早期学校经历上的作用是有限的。不过,总的来说,纽约市的这一高中招生制度还较年轻,未来还需要足够的研究来对它进行评估。

#### [参考文献]

[1]Robert L. Crain. The Effectiveness of New York City's Career Magnet Schools: An Evaluation of Ninth Grade Performance Using an Experimental Design [R]. Berkeley, Ca: National Center for Research in Vocational Education, 2009.34.

[2]Josh Barbanel. Is School Choice a Real Choice? New York Citywide Plan Faces Bureaucracy and Shortage[N]. New York Times, 1993-07-11(6).

[3]Leanna Stiefel, et al.. High School Size: Effects on Budgets and Performance in New York City [J]. Educational Evaluation and Policy Analysis, 2000, (22): 27-29.

[4][5]Janet C. Quint, et al.. New York City's Changing High School Landscape: High Schools and Their Characteristics 2002-2008[R]. New York: MDRC, 2010.13, 42.

[6][7][8][9][10][11]Jennifer A. O'Day, et al.. Education Reform in New York City: Ambitious Change in the Nation's Most Complex School Systems [M]. Cambridge: Harvard Education Press, 2011. 208, 210, 211, 214, 218, 219.

## The Reform on the Enrollment System of High School in New York City

KONG Lingshuai

(Education College, Shanghai Normal University, Shanghai 200234, China)

**Abstract:** New York City has a long history for Choice of High School. In 2004, New York City implemented a new high school enrollment system, requiring students to choose 12 high school programs from nearly 700 high school programs. High school programs enrolled students through one of six admissions methods, including Screened, Unscreened, Limited Unscreened, Zoned, Audition, and Educational Option. Studies have shown that the new system is limited in its success in integrating students by race, ability, and socioeconomic status so as to go beyond what students have experienced in earlier years of schooling.

**Key words:** New York City; high school enrollment; school choice

[责任编辑:胡 义]