

壹、前言

高考的正式名稱爲「普通高等學校招生全國統一考試」，是中國大陸一項具有廣泛影響力的重要教育制度，每年都有數以萬計的考生及其身後的家長、教師、學校爲此全力投入。根據中國大陸教育部的統計資料，2014年高考報名人數爲939萬，預計招生698萬人，錄取率爲74.3%。

高考是目前影響面最廣、規模度最大的考試制度，因此也被稱爲「國考」。然而，高考既是中國大陸教育最受關注的一環，也是中國大陸教育最大的病灶。一方面，高考作爲國家吸納人才的重要途徑，爲社會發展提供了必要的人力資源保證；與此同時，作爲廣大沒有「後臺」、沒有「背景」的寒門學子改變自身命運的通道，高考制度也在客觀上促進了教育公平。正因如此，高考得到了社會廣泛的支持，並得以發展延續幾十年。但另一方面，伴隨社會轉型發展，高等學校（以下簡稱高校）招生制度所引發和造成的城鄉間、區域間和學校間教育資源配置不均、教育機會不公等現實問題也逐漸暴露，如高考移民、加分造假、錄取黑幕等負面事件層出不窮；而高考失利等同於「人生失敗」等負面效應更使得高考變成「高壓」，導致千萬學生被困於應試教育，也與社會多元人才的需求指向發生了錯位。如此種種，在引發社會對高考強烈指責的同時，也推進了對高考制度改革的期待和關注。

當前，高考制度正面臨著自實施以來最大的一次變革。2010年，教育部頒布《國家中長期教育改革和發展規劃綱要（2010-2020年）》（以下簡稱《規劃綱要》），提出「以考試招生制度改革爲突破口，克服一考定終身的弊端」總體目標，標誌著新一輪高考制度改革的正式啓動。2013年，《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》（以下簡稱《決定》）對高考制度改革做了明確部署，這意味著深入思考並積極推動高考制度改革不僅僅是教育領域的重點問題，也成爲經濟體制轉型背景下改革全面開展的關鍵部分。高考制度要適應經濟和社會的階段轉變，而要適應教育發

展的客觀需求，就必須加大改革力度，在不斷改進具體實務措施的同時，從管理體制上進行反思和轉變，積極探索科學、公平、公正的價值取向和實施路徑。其中，特別涉及對傳統計畫經濟體制下形成的政府與高考制度關係的重新審視和思考。在高考制度的設計和實施過程中，政府扮演了怎樣的角色？存在著什麼樣的問題？在新的社會發展階段，政府需要在高考制度中承擔怎樣的職責、發揮怎樣的功能？又該如何履行職責和功能？對這些問題的探討和梳理不單關係到高考制度改革的發展方向，也關係著國家行政體制改革中的政府職能轉變目標能否確切落實、社會轉型升級能否順利完成。

綜上所述，本研究藉由文獻分析法，對中國大陸社會轉型背景下，政府在高考制度中的角色和職能轉變進行分析探討。本研究的目的如下：一、分析探討政府在高考制度改革中的角色和責任定位；二、客觀分析傳統政府主導管控高考制度的建構背景、成效及其存在的問題；三、梳理近40年來高考制度改革的發展階段和內涵，總結歸納政府角色和責任的轉變趨勢，在此基礎上，對新時期高考制度改革的發展方向進行探析。

貳、政府在高考制度中的角色與責任探討

一、市場調節機制下政府與高校的關係轉變

政府在高考制度中的角色定位與政府和高校的關係息息相關。政府與高校關係的探討已持續了許多年，不同論者有著不同的認知和解讀。理論界對於兩者關係的探討主要集中於兩個方面：一是政府該不該管？二是政府應該管什麼、如何管？一般認為，政府與高校間的關係並非一成不變，而是處於持續的動態調整狀態，不同的歷史時期、不同的社會文化背景、不同的政治經濟條件等都會對兩者的關係產生影響，特別在社會轉型背景下，政府與高校的關係因為市場的介入而發生了巨大的變化。

1983年，Clark（1983）提出了高等教育「協調的三角」（the triangle