

從政大「新制課程精實方案」看臺灣高教世界排名之困境

周祝瑛

國立政治大學教育學系教授

楊雁斐

國立政治大學教育學系研究生

一、前言

近年來臺灣高等教育深受世界大學排名的影響，許多高教評鑑指標皆向這些世界百大排行機構的標準看齊，包括透過研究能量所營造出的學術聲望，更是各個大學辦學所追求的方向。由於大多世界學排行機構所標榜的評鑑重點多在研究能量的多寡，對於理工醫農等大學慣常以論文等量化指標作為評比者較為有利；加上各國對於高教評鑑過程中文理領域缺乏有效區分，於是人文社會等類型的高等學府與科系，必須將各自的學術成果簡化成論文等數量發表，並被迫向自然科學等領域看齊，逐漸放棄傳統上的專書與其他的發表形式。

這樣的情況，尤其在近十年來，深深地困擾著若干國內非理工型大學與相關專業。其中，因 2003 年媒體公佈論文發表數排行第四十八名的誤導，加上繼而推動的追求頂尖大學、五年五百億計畫，政大這所以人文社會學科見長的高等學府於是展開一連串以論文發表作為研究能量表徵的長程競賽。過程中，除了以升等、獎勵、彈性薪資、講座教授等頭銜來激勵論文出版（如：SSCI、SCI、TSSCI 等），又先後在傳播學院、法學院等單位實施所謂的課程精實方案。校長為了實現競選諾言，上任后積極推動課程精

實方案在全校範圍內實行，並透過多次公聽會與全校師生溝通。最後經過 2015 年 11 月 30 日政大校務會議，以 45：46 票通過「課程精實方案」，希望透過降低教師教學時數、調整整體授課比例等方式，來釋放教師教學與研究能量，以此回應世界大學排名的國內外挑戰。

二、政大「新制課程精實方案」

（一）「新制課程精實方案」

與過去政大先後推動的局部性院系課程精實方案不同，該方案除了審視政大現行的課程和教學外，擬將全校教師授課時數，由過去規定的不同職級教師的每學期每周授課八、九、十學分（時），不分教師職級全部調降到全年十二學分，以三年為限，將全校課程減少三分之一，各系必修學分由原先的 50% 降至 40%（不包括通識課程與部訂共同必修課）；並擬將國際移動、實習等納入課程中。希望透過上述種種改革，藉此改善教師在教學、研究與服務上的時間分配，降低長久以來學生選課數量過多、學習不夠深化等問題，進而提升政大整體的教育品質，以及學生的競爭力（參見國立政治大學新制課程精實方案網址

<https://drive.google.com/file/d/0B32aQ1ce5UmzMkNzT3hEdTRYbkk/view>）。

然而，該方案草案自半年多以前提出之後，即造成全校九大學院的紛擾。主要原因在於校內每個學院與科系的師資人數與教學資源不一，必修選修課程比例迥異，加上許多屬跨系、跨領域合開的通識、學程，甚至有如國際認證規定，與國家師資認證需求的課程，在需求與要求不一等情況下，出現不少爭議及衝擊。尤其是外語學院各系、文學院中文系、商學院會計系、規模較小的系所與跨系的學程等，更面臨原本員額就不足、教師須支援全校公共課、學分須與國際接軌等各式問題，出現學分調降的進退維穀。再加上今年六月公佈的兼任助理加保等規定，一時之間讓政大各類助理（尤其是教學助理），大幅縮編，影響許多課程的設計與開設。

如同馬克思·韋伯（Max Weber）所提出的「意圖倫理」（Gesinnungsethik）與「責任倫理」（Verantwortungsethik），任何公共政策不能只是從立意良善的角度出發，還須思考事後所可能引發的後果與影響（周祝瑛，2015）。政大這一企圖解決大學課程結構、提升教師學術競爭力的改革方案，何以如此困難？從這一個案例，可反映出臺灣高教在世界大學排名壓力下所面臨的共同問題，值得加以探討。

（二）消失中的大學課程

在即將推動的課程精實方案中，首先受到影響的可能是原由各系教師義務支援的學程，如：國際亞太博、碩士班（IDAS、IMES、IMAS等）。各系所包括：商學院的各類專班、外

語專業，以及由各系所教師義務授課的通識中心等單位，勢必面臨因教師授課時數降低，無法繼續支援，讓原本短絀的師資來源雪上加霜，加上若干專業兼任教師難聘，將陸續面臨關閉與消失的困境。另外，一些需要國家認證與國際認證的學程與學分（如：師資認證），恐怕也將受到牽連（政大學生會統計，未公佈）。

（三）課程精實與學生學習需求

在許多討論中，有不少人質疑：課程精實後是否會造成補習學生人數的大幅增加？雖然課程精實方案是建立在一個假設上：課程減少了，學生會自動增加自學時間，學習品質自然提升。然而由於國內中學生長期在考試領導教學、不考不念書的慣性下，一旦整體學習時數與課堂節數的要求降低之後，學生能否因此而主動學習，仍是未知數。據若干教師課堂詢問的結果，連商學院學生都表示：一旦空堂時間增加，上課與考試壓力減少，同學們旅遊或打工的機會勢必增加。換言之，許多大學生仍然處於「有外在壓力才學習」的狀態。透過課程的鬆綁，如缺少相應的配套措施，未必能夠真正提升學生的學習興趣與自學動機；學習品質的提升與否，似乎與修課多寡關聯性薄弱。此外，大學生之所以利用課餘時間補習，大多是為了考研究所、公職，或語言檢定（如：多益、雅斯和託福）做準備。其餘可能是為了增加職場競爭力與個人生涯規劃，而學習第二、第三外語（如日文、西班牙文等）。

因此，一旦校內相關外語、會計等專業課程降低，到校外補習的人數勢必會增加。政大雖然有非常多元的語言學習環境，但如外語系等師資不足的問題一直存在，使得非外語學院的學生很難選到課，除非用加簽或者另外報名學程的方式才能夠在校內爭取到進修機會；而學校栽培學生出國進修的課程及語言進修管道就更少了。儘管有相對多元的交換或短期國外進修機會，然而對多數學生而言，卻須各憑本事。有心學習外語的學生自然會尋求校外的資源。

三、世界百大排名何以對政大不利

大學排行機構過於強調以研究論文出產為主的標準，將大學簡化成一個綜合體，缺少針對其中的各系所、各專長領域不同特性加以重視，造成在這些排行下所出現的許多不公與無效現象，其中又以人文社會科學為主之非英語系的大學，可說面臨雙重困難，而該問題不僅是臺灣特有的遭遇，許多非英語系國家，如日本與法國等，都有類似的抱怨與抗議（法國報紙摘要，2012）。

例如，有關政大在 QS 世界大學排名中，即出現若干缺陷，值得注意。根據 QS（2015-16）世界大學排行結果來看，政大「藝術與人文」（Arts and Humanities）與「社會科學及管理科學」（Social Sciences and Management）的世界排名各為 172 和 183 名，在臺灣名列第三和第二名；雖然與英國倫敦政經學院有一定距離，但人文方面排

名只略低於大陸的「人民大學」和法國「巴黎政治學院」。在社會學科排行上甚至和人民大學不相上下。交通大學授課時數減至每學期 6 學分后，其外文系遠遠落後於尚未降低授課時數的政大英語系的排名。（QS 世界大學排名 2015：http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2015?utm_source=tu_house&utm_medium=web_banner&utm_campaign=WUR-2015#）另外，政大在「政治和國際關係」排名在 51-100 間，「外語、語言學、傳播和會計金融」也都在 101-150 名。「商院管理和教育學」排名都在 151-200 名，「電腦資訊」在 201-250 名。而實施課程精實四年之久、教師授課時數最低的「法學院」則未進入 QS 的排名範圍。由此可見，教學時數的降低不一定會帶來世界大學排名的提升與研究能量的增加。政大上述科系在教學負擔如常情況下，排名依然具競爭力，仍舊堪稱是臺灣的優質大學。

然而，值得一提的是，儘管政大有許多學科在 QS 排名均居 200 名以內，但是全校總體排名卻落到 651-700 名之間。究其原因在於：其他大學的綜合排行，因將該校「擅長論文發表」的理工與醫農等專業納入計分，導致這些學校的排名快速竄升。例如臺灣若干以理工農醫的私立校院與技職體系的大學，短短幾年內在 QS 等排行名次大幅攀升，原因在此。反之、許多以非理工醫農見長的教育型、藝術型大學，或人文社會為主的學校，往往在整體排行中十分吃虧，出現了一場

「拿香蕉跟橘子來比賽」的不公平與缺乏效能的排名結果。

四、大學物美價廉的美麗與哀愁

從世界上七所人文社會科學為主的大學國際比較看，無論從政府投資、學費、教師薪資等各方面評比（表 1），都證明政大其實是一所世界級「價廉物美」的學校。

表 1

世界七所人文社會科學大學學士生學費比照表

（單位：新臺幣）

	倫敦 政經學院 ⁴	巴黎 政治學院 ⁵	日本 一橋大學 ⁶	美國 喬治華盛頓大學 ⁷	美國 哈佛大學 ⁸	政治大學 ⁹	中國大陸 人民大學 ¹⁰
每學年學期數	3	2	2	2	2	2	2
每學期學周數	10	17	20	14	16	18	23
每年基本學費—本地學生 (NT)	450,400	239,000	73,000	2,166,000	1,471,220	56,860	25,000
每年基本學費—國際學生 (NT)	853,000	無資料	221,000	2,166,000	1,471,220	113,720	310,000
家庭平均可支配收入 ¹ (NT)	1,345,300	936,000	842,000	1,440,150	1,440,150	942,208	956,849
人均國民收入 ² (2010-14data based on 2011 PPP 購買力 評價 NT)	1,271,929	1,262,537	1,183,824	1,775,443	1,775,443	1,416,975	429,545
2014 人均國民生產 總值 ³ (NT)	1,286,370	1,276,880	1,197,270	1,795,610	1,795,610	1,433,070	434,423

資料來源：作者根據各校官方網站自行整理。

1. 家庭平均可支配收入數據取自：<http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries> unless indicated with.
2. 人均國民收入數據取自：<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD> unless indicated with。
3. 2014 人均國民生產總值數據來源：Conversion rates via www.oanda.com。
4. 倫敦政治經濟學院數據取自：<http://www.lse.ac.uk/home.aspx>。
5. 巴黎政治學院數據取自：<http://www.sciencespo.fr/>。
6. 日本一橋大學數據取自：<http://www.hit-u.ac.jp/guide/information/salary.html>。
7. 美國喬治華盛頓大學數據取自：<http://www.gwu.edu/>。
8. 美國哈佛大學數據取自：<https://college.harvard.edu/>。
9. 政治大學數據取自：<http://www.nccu.edu.tw/>。
10. 人民大學數據取自：<http://www.ruc.edu.cn/undergraduateadmission>。

如果世界大學排行能以各大學的「成本效益」來排行，筆者分析美國哈佛大學、華盛頓喬治城大學、日本一橋大學、英國倫敦政經學院、法國政治學院、臺灣政治大學與中國大陸人民大學這七所以人文社會領域見長的公私立大學，透過每年的學費，每名學生的平均成本、政府投資，每學期的上課周數等數據加以分析，發現所謂的世界百大，其實許多是在充沛

教育資源累積下的結果，也符合「羊毛出在羊身上，一分錢一分貨」的俗語。

尤其，作者進一步根據「每周學雜費=每學年學雜費/（每學期學周數*每學年學期數）」公式計算，各校每學周學費（本地學生）由低到高排名，就出現以下異於一般世界百大的結果：

1. 人民大學： 543 NT
2. 政治大學： 1,579 NT
3. 一橋大學： 1,825 NT
4. 巴黎政治學院： 7,029 NT
5. 倫敦政經學院： 15,013 NT
6. 哈佛大學： 45,976 NT
7. 喬治·華盛頓大學：77,357 NT

從成本效益的投資觀點看，在上述三所亞洲大學中，政治大學本地生每月的學費是人民大學的近三倍，每學年的學費為人民大學兩倍，兩校學士均為四年，臺灣的人均國民收入和人均國民生產總值均是大陸的三倍。通過進一步分析，以每年學費/家庭平均可支配收入和每年學費/人均國民收入對兩校進行進一步比較可得，政大每年的學費占家庭平均可支配收入的 3.02%，占人均國民收入的 2.01%；人民大學每年的學費占家庭平均可支配收入的 2.61%，占人均國民收入的 5.82%。政大的每年學費占人均國民收入在七所學校中最低，其每年學費占家庭平均可支配收入的比重僅多於人民大學。由此可見，政大的學費其實並不高。

此外，政大的學費與一橋大學相比，每學年還低了近 1 萬 6 千新臺幣，並遠遠低於其他幾個大學。日本的一橋大學與臺灣政治大學，都是屬於政府投資較低，但辦學成果優良的「物

美價廉」學校。至於在國際學生的學費方面，不管是以每學年或每周學費計算，政大的學費都是最低。因此，對於政大的學生，特別是國際學生而言，政大提供的教育可說是「價廉物美」。

換言之，如果是以大學的成本效益或「經營效率」(Cost-Efficiency)來看，政大是一所「以有限經費、創造極大高教價值」的人文社會大學。這些年來無論國外或國內的排行與資源分配，其實都對政大相當之不利與不公。類似政大遭遇的人文社會型大學，其實有必要另起排行爐灶，爭取不同排行指標。換言之，如果世界百大的排行不是以論文產出等作為主要指標，而是以每所學校經營成本與學生負擔的學費等教育支出作為評比標準的話，哈佛等美國大學不可能繼續名列前茅。反觀全球，像政大這種以有限的經費辦出良好的教學績效的大學比比皆是，這些學校雖然不在世界大學排行榜單上，卻在各地以有限的政府資源，默默地培育當地的年輕人，並且為更多的普羅大眾進行世代階級流動。如同一位政大的教師提到：「教師的工作有時候同時在扮演母親與明燈的角色，許多時候必須犧牲個人的研究，去成就更多教學、教育下一代的任務，甚至為年輕人指引一盞明燈，作為它們的生命導師。」而這些教學與輔導的工作，都不是像研究量化、數據般的具體與明確，卻是影響深遠，且是高等教育重要傳承人才的使命。

五、臺灣高教世界排名的未來挑戰

美國哥倫比亞大學教授 Steiner-Khamsi（轉引自周祝瑛，2009）指出，由於受到「全球化競爭壓力」與「國際性標準化趨勢」的影響，各國紛紛投入各樣國際性評量，其中世界一流大學排行，影響各國的高教政策，尤其亞洲地區，包括：日本、韓國、香港、臺灣、新加坡，甚至越南等地區，都刮起了世界一流排行榜的旋風，各國政府常出現本國大學未能夠進入世界百大排行的「集體焦慮」，以致紛紛投入經費，希望打造出世界一流的大學。

因而近十年間，臺灣整體高教在追求頂尖大學的過程中，是否讓所有大學生感受到有所助益，不無疑問。尤其在此期間全臺經歷了在一連串的獎優計畫後的異化現象，包括：技職體系的弱化、人文社會科學的忽視、私立大學校院面臨退場等情況。在整個頂大校園文化重視論文發表與績效導向下，許多人文社會領域的研究生與教師，反而忽視了原本紮實的知識基礎與國內學術影響力，遑論能將個人的研究成果與創意思考，與臺灣社會中的廣大民眾所分享。

至於每年關乎學界人士生存的專題計畫申請，科技部（原國科會）工程司、生科司、自然司、自然司永續學門、科教國合司等在評定主持人近五年成果績效時，仍然獨尊 SCI/SSCI 等論文指標與引用率。而此學術政策導引下，已出現各大學「重研究、弱

教學」的偏風，許多政府資源也逐漸集中在高利潤的科學、技術以及醫藥領域。相對的人文與社會科學的人才培育及研究資源，更形雪上加霜。

為此，Steiner-Khamsi（轉引自周祝瑛，2009）進一步呼籲，當世界充斥著各種似是而非的世界大學排行榜後，其效度與信度將會愈來愈遭到世人質疑。如此，或許大學與各國政府反而能從中清醒過來，不再被這些過度簡化的商業噱頭與排行所挾制，好好重新檢討以往衝國際論文數量、與發表所謂「頂尖、具高影響力」的論文作法，是否過於偏重單一指標，拿納稅人的血汗錢為他人（國）作嫁？透過這些世界大學排行的紛擾，或許可以讓大學與政府，重新思索自我定位的重要性，尤其尋找建立真正合理、公平與符合臺灣所需的評鑑指標。

六、建議

（一）就政大「新制課程精實方案」而言，筆者建議：

1. 降低學分非唯一選擇

國內臺大、清大、成大等校，雖鼓勵各系調降畢業學分，增加學生選課多元空間，然並未統一規範系所授課時數，而是交由系所各自評估需求開設課程。成大甚至以「後端」畢業學分數調降，「前端」開課數量自然就會調整為由，未特別要求全校性教師授課時數調降。

2. 建置校內教學、研究等相關大數據

從此次課程精實方案的諸多討論中，凸顯政大相關大數據資料庫建置之必要性與透明化。如：精實方案實施前後，各院系與班級人數之比較；政大教學意見調查如何隨之進行改革，以避免過去常見之各種流弊。至於已實施課程精實方案多年之傳播學院與法學院，是否有成果與檢討報告，足供此次各學院推動之參考？另外，頂大計畫與六年升等條款實施多年後，政大教師的研究能量與教學滿意度變化如何？

3. 珍惜教師的多元專長

能否根據歷年來教師的工作取向，重新檢視每位教師的專長，並仿效國外大學（如：美國邁阿密大學等），在薪資一樣的情況下，將教師區分為：1.教學型；2. 研究型；3.教學與研究兼備；4.教學與研究以外的發展（如行政專長）等四類。由於政大教師各有所長，校方應珍惜每一位教師。相較於此種「短跑式」的世界百大投資，美國波士頓學院 Philip Altbach 教授卻提出（轉引自周祝瑛，2014）：為防止人才外流，並與國際學術社群保持暢通無阻的連繫，無論開發或開發中國家，都需要打造研究型大學（避免用「世界一流大學」之名），由政府提供長期的「穩定經費」、「尊重學術自由」、「重視研究出版」、「招募國際一流教授」等，建立世界一級的研究中心，提供該國一流人才就學與就業機會。尤其這些大學都需要為本國培養一流人才，發展本國特色，

使用當地語言、改善學術期刊品質，讓各國都有一流的科學家、社會學家等。

(二) 就世界大學排名，謹建議如下：

1. 徹底檢討臺灣當局近年來走捷徑式的世界百大高教學術政策，尤其針對實施十年的邁向頂尖大學計畫，徹底檢討，以作為後頂大時代高教政策之參考。
2. 正視人文社會與理工醫農之特性，區分學術成果，建立人文社會之多元評鑑指標（周祝瑛、吳榕峰、胡祝慧，2011）。
3. 敦請各大學重新全面檢討校內各式升等與獎勵辦法，減少以論文數量（如 SSCI SCI 等商業機構）等量化指標，做為辦校成果或教授成就之標的。
4. 最後，重新讓各大學建立各自在教學、研究、產業合作、社會服務等不同面向之特色，並以不同的標準予以尊重與評鑑。鼓勵大學試辦各種改革方案，授權讓各校多元的評量與發展方向。

參考文獻

- 政大教師會、教改論壇、臺灣競爭力論壇 共同發起（2015）。**反對獨尊SSCI SCI 找回大學求是精神**。取自 <http://memo.cgu.edu.tw/yun-ju/CGUWeb/NCCUEdu2010/HomeAgainstSSCI.htm>。

- 國立政治大學新制課程精實方案取自：
<https://drive.google.com/file/d/0B32aQ1ce5UmzMkNzT3hEdTRYbkk/view>。
- 家庭平均可支配收入數據取自：
<http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries> unless indicated with。
- 林蘭（2012）。法國大學與上海交大排名榜首無緣。法國報紙摘要，2012年8月16日。取自
<http://cn.rfi.fr/%E4%B8%AD%E5%9B%BD/20120816-%E6%B3%95%E5%9B%BD%E5%A4%A7%E5%AD%A6%E4%B8%8E%E4%B8%8A%E6%B5%B7%E4%BA%A4%E5%A4%A7%E6%8E%92%E5%90%8D%E6%A6%9C%E9%A6%96%E6%97%A0%E7%BC%98>，2015年11月25日。
- QS 世界大學排名 2015：
http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2015?utm_source=tu_house&utm_medium=web_banner&utm_campaign=WUR-2015#。
- 人均國民收入數據取自：
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD> unless indicated with。
- 人均國民生產總值數據取自：
Conversion rates via www.oanda.com。
- 周祝瑛（2009）。比較教育與國際教改。臺北市：三民書局。
- 周祝瑛，吳榕峰，胡祝慧（2011）。SSCI下的人文社會領域學術評鑒：以國立政治大學為例。比較教育，70，1-27。
- 周祝瑛（2014）。時論—世界大學排行榜，魔鏡魔鏡。中國時報，2014年10月6日。取自
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20141006000423-260109>，2015年11月25日。
- 周祝瑛（2015）。看人間 大學兼任助理勞務化爭議之省思。人間福報，2015年10月14日。取自
<http://www.merit-times.com.tw/NewsPage.aspx?unid=418525>，2015年11月25日。
- Chou, C. P. (Ed.) . (2014). The SSCI Syndrome in Higher Education: A Local or Global Phenomenon. Rotterdam, Netherland: Sense Publishers.

ⁱ 本文承蒙政大英語系林質心、教育系詹志禹等教授之協助，與本人助理 Brian Cherry、梁瀟文等同學之協助，在此一併致謝。