

臺灣教育社會學研究 十四卷二期

2014年12月，頁33~71



臺灣「邁向頂尖大學」政策之論述分析： 後結構主義觀點

劉國兆

摘要

近年來受到國際大學評比及世界各國追求大學卓越政策的國際競爭趨勢影響，臺灣自2011年起推動「邁向頂尖大學計畫」。為了深入探討此政策背後潛藏的意識形態及價值預設，本研究採取後結構主義的理論觀點，並以論述分析的研究方法，以解構本政策中理所當然的本質性思維，並發掘政策論述中「權力／知識」的形構歷程，從而以位置性的概念，重新探索「邁向頂尖大學計畫」中的政策主體，並從不同位置去思考「邁向頂尖大學計畫」對於政策主體所具有的意義，進而反思主體突破結構限制的可能。

關鍵詞：後結構主義、邁向頂尖大學計畫、論述分析

- 本文作者：劉國兆 國立臺灣師範大學教育系博士。
- 投稿日期：102年8月3日，修改日期：103年1月5日，接受刊登日期：103年7月21日
- DOI：10.3966/168020042014121402002

A Discourse Analysis on “Stepping Towards Premier University” Policy in Taiwan: The Perspective of Post-structuralism

Kuo-Chao Liu

Ph.D.

Dept. of Education

National Taiwan Normal University

Abstract

After being influenced in recent years by international university appraisals and the competitive trend toward the pursuit of excellence in countries all over the world, Taiwan has promoted a policy entitled the “Stepping towards Premier University Plan” since 2011. In order to thoroughly explore the underlying ideology behind this policy and its default values, this study takes a post-structuralism theoretical perspective, and uses discourse analysis to deconstruct the rationale of the policy. We uncover the process of construction of the “power / knowledge” discourse described in the policy, and thus from the positional concept, re-explore the policy body of the “Stepping towards Premier University Plan”. We consider the significance the “Stepping towards Premier University Plan” holds toward the policy body from different positions, and then reflect on the possibility of the policy body breaking through structural constraints.

Keywords: post-structuralism, stepping towards premier university plan, discourse analysis

壹、緒論

近年來臺灣高等教育的發展，不僅重視「品質」的保證與「卓越」的追求，更傾全力以邁向「頂尖」為終極的目標（Cheng, 2009）。而所謂的「頂尖」，除了以華文地區國家、亞洲鄰近國家為競爭對手外，當然還要以世界先進各國為模仿、借鏡、學習與超越的範本，並以「世界大學排名」的高低做為是否達成「頂尖」的績效檢核指標（教育部，2011a）。在前述政策目標之引領下，教育部在2006年至2010年期間共編列了「五年五百億」的經費預算，並以集中式的經費挹注方式，從163所大專院校中擇12所大學及5個研究中心，作為重點栽培對象，以打造出排名居全世界大學前100名的「國際一流大學」（教育部，2008）。就在第一期計畫執行的末了，獲得每年30億最多經費補助的臺灣大學，其世界大學排名在2009年時終於擠進百大之列，教育部宣稱「本階段目標已經達成」，而臺大校長李嗣涔也認為臺大已達成「世界頂尖、華人第一」的階段目標，下一個目標就是「前進全球大學排名前50大」（王維玲，2010；何卓飛，2009）。

然而臺大進入世界大學的百大，似乎未引起社會大眾太多的注意與討論，反倒是學生團體、學界、大學、民間社團及政治人物等發出了一波又一波的反省與批評聲浪（王明珂，2012；李建興，2012；周祝瑛，2009；陳智華、薛荷玉，2009；彭明輝，2011），雖然面對外界日益高漲的反對與質疑聲音，但是教育部仍然持續提出第二期的五年五百億「邁向頂尖大學計畫」，不過不再以「進入百大」為主要目標，而是改採「績效導向」，希望在5年內至少有10個研究中心或領域成為「世界一流」等級，並擇定12所大學共34個研究中心，以延續既有的政策運作模式（教育部，2011a）。

雖然第二期政策目標從「世界百大」轉變成「世界一流」，但是追求「世界級」水準的企圖心仍然不變，而且受補助的12所大學名單也幾乎沒有更動，顯見「邁向頂尖大學計畫」與前期計畫之同質性與重複性程度極高，

然而從原有名單中被剔除者，及一直被排拒在外的學校，甚至包括原本即已不認同本政策的各界人士，對於本計畫所造成的各種負面影響，仍然抱持著強烈抨擊的態度與立場。令人好奇的是，此一政策實施至今已6年，為什麼還是有這麼多人無法接受，而教育部為什麼仍要執意推出第二期的計畫？難道政府將十年總計一千億的經費花在特定少數的學校，就只是要將這些學校送進「世界百大」或成為「世界一流」而已，還有沒有其他未能言明的目的？至於原本已經處境艱難的弱勢學生，絕大多數就讀的學校皆被排除在名單之外，在家庭資源相對較少、學費負擔相對較高、未來前途充滿不確定感等諸多不利的情況下，又有誰關心這些學生的處遇（王明珂，2012；彭明輝，2011）？

為了進一步瞭解「邁向頂尖大學計畫」對高等教育發展的影響，並解答前述的疑問，本研究採取後結構主義的理論觀點，並以論述分析的研究方法，深入探討此政策背後潛藏的意識形態及價值預設。傳統政策理論研究取向大多以線性分析模式，探討政策的輸入、過程、產出及背景等因素（吳政達，2003），而後結構主義則運用Derrida（1976）的「解構」與Foucault（1976/1978）的「權力／知識」論點作為論述核心，藉由不斷地「解構」、「建構」、「再解構」、「再建構」等循環反覆過程，以發掘「權力／知識」的形構歷程，從而理解政策為什麼會以如此的形貌呈現出來，及其不為人知、無法為人知或刻意隱藏的「真相」，並進而思考在結構制度交織而成的綿密權力網絡下，主體突破結構限制的可能性（李淑菁，2010；翁福元，2007）。

貳、後結構主義理論探討

後結構主義理論從Derrida（1976）的「解構」出發，去拆解被視為理所當然的一切現象，再以論述方法去探討看似中立表象下的「權力／知識」共生關係（Foucault，1976/1978），並以Alcoff（1988）所提出的位置性

（positionality）概念，重新看待主體的位置及其能動性。茲將後結構主義重要理論整理說明如下：

一、解構

Derrida（1978）反對源自於西方世界並占據正統地位的觀念、思想、理性、邏輯等「本質性」的定義，亦反對「中心化」的判準及「二元對立」的分類原則。Derrida（1976）提到結構主義正以一種優越性與權威性的語言中心主義，告訴我們什麼是真理與知識，而這些正是他所想要顛覆與反抗的教條與霸權。因此，他提出「解構」的概念，解構之用意，不在於什麼都要「反」，但是對於那些理所當然的宣稱，都要加以質疑與批判，並從中拆解，進而深入到文本的底層，以揭穿隱身其中的意識形態。Stromquist（2010）認為論述是一種思考、談論及書寫議題的途徑，而解構則可以探究在論述的哪些特定條件下，什麼被說出來、什麼未被說出來、又有什麼是不可以說出來的。

本文將運用「解構」的概念，從「邁向頂尖大學計畫」的政策表象逐步深入到底層，以理解政策語言的形塑過程，並探究其弦外之音及無法言明的意義，從而以不同或全新的視角，重新省視「邁向頂尖大學計畫」的真正意涵。

二、權力／知識

Foucault（1976/1978）認為權力不單只是統治階級對被統治者所施展的控制、說服、威嚇等手段，事實上，它以多元面貌及各種形式呈現在人與人之間的言談、行動及其所生存的制度與環境中，並成為人的形體與思想的一部分。

然而權力並非只是單向的作用而已，在權力所到之處就會有抗拒的行動，抗拒者同時也是生產者，故權力之運行是以雙向互動方式交互進行著（Foucault, 1975, 1980）。至於權力之所以能夠順利地行使，依恃的就是知

識的支撐，他以「權力／知識」這個專有名詞，代表二者共生又相互依存的關係。

藉由權力／知識的論述，可以帶領我們去發掘深藏在「邁向頂尖大學計畫」底層的權力樣貌，以瞭解此一優勢論述運用哪些知識宣稱，藉以合理化且合法化地進行霸權的規訓。

三、位置性

當第三波女性主義解構「女人」這個詞後，雖然開拓女性主義研究的論述空間，但同時也讓女性主義研究陷入理論發展與實踐的困境（卯靜儒，2004），如果「女人」本身是不存在的，那女性主義又應該如何繼續運作呢（Dean, 2009）？為了解決此一困境，Alcoff（1988: 435）從位置性來看主體的概念，他認為「女人」因為所處的特定位置，而被賦予特定的意義。Alcoff說：

性別不是與生俱來的、生物性的、永恆不變的、非歷史的、本質性的，因為我們將性別視為一種位置，並與政治行動有關。

是故「女人」這個詞的形塑，是由其「位置」與「外在環境」交互作用下的結果，一方面「女人」開始的位置會因既有的文化、歷史、物質等條件而有差異性，另一方面又受到外在環境的影響，而決定其位置的相對性（卯靜儒，2004），因此女人的定義具有動態性與變動性。故我們必須將女人視為一個關係性的詞，並在不斷變動的情境中去指認「她」。Alcoff（1988）認為女人發現自己的位置後，可以作為建構自我認同的起點，進而生產出主體的意義。

本文將以位置性的概念，重新探索「邁向頂尖大學計畫」中的政策主體，並從不同位置去思考「邁向頂尖大學計畫」對於政策主體所具有的意義，進而反思主體突破結構限制的可能。

參、研究方法論與研究設計

一、研究方法論

本研究的方法論為論述分析，茲將不同學者對於論述分析的探討分析如下：

(一) Foucault的論述分析

Foucault (1976/1978, 1980) 認為論述是策略也是工具，可以瞭解行動中的權力與慾望，論述也是一種實踐，可以連結到特定的社會及文化實踐。Foucault 對論述的分析方法有二：考古學和系譜學，但在分析應用上，二者是難以區分的。

Foucault (1972) 的考古學，意欲深入到特定時期的時代背景中，並以歷史分析的方法，去瞭解主流論述形成背後複雜且糾結的相關因素，而這些因素彼此之間往往是斷裂而非理性的。至於Foucault (1976/1978, 1980) 的系譜學，亦是以歷史分析的方法，從當代較為人所忽略的議題，深入挖掘出不為人知的面向，並揭露權力、知識與身體的作用關係及其行使之方式。

(二) Fairclough的論述分析

Fairclough (2003) 則認為論述是一種語言的運用，它規範著何時能說、在哪裡說、誰能說、說什麼，由此也可以發現意識型態與霸權的影響與作用。Fairclough (2003) 提出三個向度的分析架構，分別是文本、論述實踐與社會實踐，並提出相對應的三個分析方法，分別是描述、詮釋和解釋。

Fairclough的三個向度分析，是辯證地交融在一起，而非各自獨立進行，並透過論述實踐分析將文本分析與社會實踐分析加以串連在一起。因此，Fairclough認為論述實踐扮演著文本和社會實踐之間的調節角色（倪炎元，2012：8）。

(三)Van Dijk的論述分析

Van Dijk (2003) 認為語言使用者會以其認知「基模」，對於事件採取主觀詮釋與建構的方式，因此他提出「論述—認知—社會」(discourse-cognition-society)的理論架構，並以認知做為論述與社會文化之間的「界面」。

Van Dijk強調認知者並非只是被動地受到社會結構的影響，對於事件會採取主觀詮釋與建構的方式，故認知基模會隨著個人經驗與環境變化而不斷改變並調整，並藉由改變與調整，讓論述與整個社會情境得以構連。

綜合前述分析可以發現，論述就是後結構主義的理論核心，而本研究所運用的論述分析方法，就是以Fairclough提出的文本、論述實踐與社會實踐三個向度作為分析架構，並運用Foucault的歷史分析方法，深入剖析政策背後的權力與知識作用關係，再以Van Dijk的「認知」做為論述與社會文化之間的「界面」，藉以瞭解主體對於論述的建構方式，進而深入探討「邁向頂尖大學計畫」中的權力／知識、意識形態、價值預設、二元對立等重要議題，並將文本放置在社會文化脈絡中檢視，以理解文本在微觀、鉅觀與中介層面等不同層次間所呈現出的意涵及交互之間的關係，進而搭架起主體與結構之間的橋樑，並從主體與結構互動的過程中，呈現出權力行使與抗拒作為的真實樣貌 (Ball, 2008)。

二、研究設計

(一)分析步驟

Ball (2000) 認為政策是一種文本也是一種論述，而文本不只是字詞、句子或一段文字的排列組合所傳達出來的單一絕對意義，它必須藉由論述，並依據一系列的規範，讓事物得以在語言中被陳述、表述、成為話題並被說出來。

為了引出其中的各種論述，本研究採取下列步驟進行分析 (Fairclough, 2003)：第一個階段是專注於一個社會問題，這個社會問題具有符號的面

向；第二個階段是指出處理這個社會問題時會遇到的障礙；第三個階段是審慎思考社會秩序是否需要該問題；第四個階段是指出可能超越障礙的途徑；第五個階段是批判地反思前四個階段的分析。

(二)資料來源

本研究分析的資料來源主要從2001年起至2013年止，與「邁向頂尖大學計畫」相關之座談會會議紀錄、立法院專案報告、博士論文、教育部電子報、部落格文字資料、報紙報導及讀者投書、邁向頂尖大學計畫、發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫、期刊論文等，透過深入分析及比較，以瞭解論述、權力、支配之間交互作用的複雜關係。

(三)反思研究者角色及研究立場

在本研究進行過程中，研究者必須時刻反思研究者角色及所持的研究立場。在研究者角色方面，研究者關切的是日常生活世界中真實存在的「人」，故希望進一步瞭解其主動創造的行動能力，及相互之間的詮釋方式及意義。並深入瞭解那些在日常生活中被視為理所當然的思想及行動，是如何受到社會結構制度的制約與影響，並加以批判反省，以發現背後所隱藏的意識型態及與社會脈絡之間的關連（Neuman, 2000; Sarbin & Kitsuse, 1994: 1）。至於在研究立場方面，研究者希望以批判反省的方法，深入挖掘隱藏在事件表象下的意識型態、權力與知識運作的作用與影響及其與社會脈絡之間的關連等深層因素。

在本研究中，研究者必須從既是頂尖大學政策的受益者，同時也是頂尖大學政策的批判者的雙重角色跳脫出來，藉由其他資料與觀點的輔佐，以檢視潛藏於自己思維脈絡深處中的意識型態，並藉由批判、反省、修正、再批判、再反省、再修正等循環反覆的過程，找出自己的理論觀點的迷思與盲點，以呈現出任何事件多元動態複雜的真實面貌。Ellsworth（1989）認為批判理論只注意批判他人，而忘了自我批判，常常告訴他人必須做什麼，而非讓他們自己決定做什麼，這顯示出一種「壓迫性的迷思」。因此研究者必須時時提醒自己，切勿讓既有的意識型態遮蔽自己的視野，特別是面對規劃及

制定頂尖大學政策者所提供的資訊時，更需要小心謹慎地解讀，並作全面周延的判斷。

肆、邁向頂尖大學計畫的政策發展

「邁向頂尖大學計畫」的政策前身是「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，為清楚呈現政策發展的脈絡，將從政策形成、政策實施及政策反思三個階段加以闡述「邁向頂尖大學計畫」的政策發展歷程。

一、政策形成

在政策形成階段，主要探討影響政策形成的相關因素及其相互之間的關係。此階段的分析策略，主要運用Fairclough第一個分析步驟，並著重在高等教育遭遇到生源不足、財源匱乏及擴張過度等社會問題時，邁向頂尖大學政策如何成為解決社會問題的一帖「良方」。

(一)新自由主義與人力資本浪潮襲捲下的高等教育市場化改革

在1970年代，由西方工業國家所發動的政治、經濟典範的戲劇性改變，就在美英兩國為首的帶動下，逐漸擴散到G7的其他國家。此一全球性改革強勢論述的理論核心，包括：國家角色的調整、市場化與私有化的推動、品質保證與競爭力的提升、消費者與顧客需求的導向、績效責任與效能效益的強調等論點，全都指向「新自由主義」（Regan, 2009）。立基於經濟學理論的新自由主義，不僅緊抓住世界性石油危機所引起的經濟成長趨緩的恐慌與衝擊的大好機會，更標榜著「解除政府管制」、「市場機制萬能」、「個人主義至上」等訴求，而這些訴求一方面迎合了社會大眾期待改變的心理需求，另一方面也幫各國政府尋找到財政困窘的解套之道，故新自由主義利用此一優勢，就此落地生根且繁榮茁壯起來（Hyslop-Margison & Sears, 2006）。

而正當此時，高等教育也面臨到發展的困境，昔日經費充裕、生源無虞

且獨立自主的榮景不再，取而代之的是政府經費補助的緊縮、高等教育普及化後的學生來源減少與分散，以及產學合作的企業化走向（Thelin, 2004）。於是高等教育也就順理成章地成為新自由主義的試煉場與產品製造代理商，而追求經濟效益也就在政策指導及整體環境的帶動下，理所當然地列為辦學的重要目標（Roberts & Peters, 2008）。更具體地來說，高等教育必須更有效地為經濟提供服務並轉變成人力資本的生產中心，以培養出全球化市場所需要的具有最新知識與技術、適應環境變動的彈性、具備可轉移的技能以及具備如何學習與終身學習能力的人（Standish, 2005; Webster, 2000），這樣的「人」，也才能符應二十一世紀全球化資本主義的需要。

是故，就在這股以新自由主義為首所促成以人力資本為核心的市場化論述的推波助瀾下，各國高等教育興起一股改革風潮，並逐漸蔓延至臺灣。在1994年4月10日「四一〇教改行動聯盟」提出落實小班小校、廣設高中大學、推動教育現代化及制訂教育基本法的四大訴求後，政府隨即於同年成立「教育改革審議委員會」，而《大學法》亦在此時修正公布，揭示「學術自由」與「大學自治」理念（教育部，2012a；楊瑩，2008）。1996年，「教育改革總諮議報告書」公布，報告書中提到：

在這樣的世界趨勢下，各個國家都在思考同樣的問題，即如何培育新觀念、新技術、新視野的個人，以加入新世紀的競爭與合作（李遠哲、張京育，1996：1）。

報告書中還提到：

從社會整體及個人需要觀察，我國高等教育應該繼續擴充…擴大民間資源投入…強化高等教育市場機能…（李遠哲、張京育，1996：30）。

當時教改聯盟所提出的四大主張，以及《大學法》的修法訴求，原本的用意是為了從威權體制的傳統思想枷鎖中掙脫出來，並彰顯公民社會中教育解放的民主自由精神。然而在教改會所提出的建議中，卻將其巧妙地轉化成為新自由主義及人力資本政策發展背書的強力支撐，一方面宣稱「個人主義至上」，因此人民應該獲得更多的教育選擇權，故強調「市場機制萬能」，讓市場引導辦學方向；另一方面也宣稱「大學自主」，因此大學應該為自己的辦學績效負起責任，故強調「解除政府管制」，實則是讓政府可以合理化地減少經費支出。

就在市場化論述的帶動下，大專院校數量從1994年公立學校45所及私立學校85所合計130所，持續增加至2001年公立學校53所及私立學校101所合計154所，由公私立數字差距的擴大可以看出，政府亟欲以「私有化」的辦學方式，解決政府投資高等教育的財政缺口問題（教育部統計處，2012a；楊瑩，2008；Cheng, 2009），另外為賦予公立學校自籌財源之法源依據，在1999年通過「國立大學校院校務基金設置條例」，由於國立大學的條件及基礎本就不同，在校務基金收入數字的差異下，學校之間的差距也就愈來愈大（教育部，2012c；楊瑩，2008）。

這波市場化的高等教育改革，不僅促使大專院校數量持續增加，也讓高等教育從大眾化持續邁向普及化發展，然而面對競爭日益激烈的市場需求，高等教育必須打造出具有特色的客製化「商品」，並藉由「品質保證」來吸引學生，於是就在市場巨輪的驅使下，高等教育正式邁入了激烈競爭的「戰國時代」。

(二)國際市場開放與國內市場激烈競爭下的高等教育商品化發展

臺灣在2002年加入世貿組織（WTO）後，面臨了教育市場開放的巨大壓力，由於世貿為了消除各國的貿易障礙，因此全力推動各種自由貿易協定，其中最重要的就是服務貿易總協定（GATS），它不僅促使各國教育市場化更趨向於商業化，也讓教育成為全球性的商業活動，任何人都可以在市場中挑選到符合自己需求的商品（楊瑩，2008；Verger & Bonal, 2009）。

面對國際市場的開放與國內市場的激烈競爭，教育部除已於2001年7月公布「大學教育政策白皮書」，提出高等教育願景為「追求卓越、邁向世界」，其中重要的策略之一為「研究型大學達到國際一流水準」（教育部，2001），另外行政院成立的「高等教育宏觀規劃委員會」亦著手規劃將大學區分為教學型、專業型、研究型、社區型等四大類型，以區隔市場的屬性與定位，然而由於各大學對於分類的定義有疑慮，再加上歸類為研究型大學者，就可得到較高的研究經費，故質疑聲音不斷，且擔心會有為「特定大學」護航的預設立場（高等教育宏觀規劃委員會，2003：8）。在會議中有代表提到：

如果歸類為研究型大學者，就可得到高的研究經費，相信每所學校一定都爭取為研究型大學，因為一旦歸類於研究型大學，則可坐享龐大的研究經費，此種政策將會發生經費排擠效應……

有代表也提出疑慮：

……可以想像的是，如此一來，各校都將很有志氣，都會去申請並以成為研究型大學為目標，結果一定是有些學校通過，有些學校未通過……（高等教育宏觀規劃委員會，2003：9）

更有代表表現出他的擔心：

……「宏觀規劃委員會」之規劃目標，應以能促進全國大學朝向卓越發展為主要目標，不可抑制部分大學，不可保障某些大學……（高等教育宏觀規劃委員會，2003：10）

不過，教育部仍依前述政策規劃與建議推出一系列計畫，2000年至2003

年推動「大學學術追求卓越發展計畫」，2002年至2004年推動「研究型大學整合計畫」，2003年公布大學校院暨研究所進退場機制，2004年則推動「獎勵大學教學卓越計畫」等，這些政策規劃的用意，除了想要「追求卓越」外，仍持續朝向將大學區分為研究型大學或教學型大學的走向（教育部，2012b）。

就在此時，2004年大專院校數量已增加至公立學校54所及私立學校105所合計159所（教育部統計處，2012a），雖然就讀人數已突破百萬人，然而少子女化趨勢日益明顯，故各校招生人數已受到控管而逐步減少（教育部統計處，2012b）。為了創造出各校的特色，「追求卓越」已成為各校的「共識」，然而由於設校時間、名聲等先天條件不同，再加上資金規模等後天資源又有極大的差異，「卓越」似乎已成為某些特定的研究型大學的標記（Cheng, 2009）。

然而就在大學差距日漸拉大，新設立學校、多數私立學校及技職院校的處境日益艱難的情況下，教育部在2005年公布「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，正式宣告高等教育登上國際舞台與打進全球市場的企圖與雄心，從此以後，高等教育已進入學術資本主義商品化的全球市場競爭時代（Cheng, 2009; Webster, 2000）。

二、政策實施

在政策實施階段，則聚焦在「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」及「邁向頂尖大學計畫」政策實施過程的策略運用、外在環境相關因素及其影響。此阶段的分析策略，主要運用Fairclough第二及第三個分析步驟，並聚焦於各界對於邁向頂尖大學政策所運用的實踐策略的反應，包括此政策是否符合社會需要，又是否能解決當前發生的社會問題？另遭遇到哪些阻礙？又藉由何種意識型態的運行並運用哪些權力與知識的運作來遂行其政策目的？尤其是政策相關利害關係人的回應及採取的抗拒作為等。

(一)政治操作與政黨利益為優先考量，造成政策淪為政黨意識型態相互競逐的「工具化」現象

在「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」公布實施的當時，臺灣已進入政黨輪替的時代，此時政黨之間的競爭相當激烈，特別是攸關人民生計的經濟議題，往往成為朝野相互攻訐的重要焦點。因此該計畫已不單純只是個帶領臺灣高等教育突破困境、向上提升及向外拓展的教育政策而已，它更被賦予帶動其他產業發展升級的火車頭角色。在劉國兆（2013：134）的研究中，受訪者表示：

……當時啊，受到很多阻力，經建會也不贊成，經濟部認為應該多做產學，所以那時候阻力很大，花了很多力氣行政院才慢慢接受……那時候我還在遊說行政院，當然有很多人一起遊說……，後來終於同意，所以剛開始在五年五百億計畫裡頭受到的阻力最多，後來轉變成旗艦計畫，大概是在九十二年、九十三年才正式列入……

而這個被執政的民進黨政府視為是「旗艦計畫」的「五年五百億計畫」，被當時擔任在野黨的國民黨主席馬英九批評，認為此計畫與世界其他國家相比，實施時間太短，挹注經費也太少，所以臺灣需要的是更長期的計畫（陳星貝，2006）。然而，政黨再度輪替後，執政的國民黨政府在第一期計畫進行至第四年時，卻在立法院進行專案報告時，為前政府的政策績效背書。

……本計畫自95年執行以來，受補助學校在教學、研究、國際化、產學合作等方面均有明顯之成果……（吳清基，2009：11）

理所當然地，執政的國民黨政府持續端出第二期的「五年五百億計畫」，然而，這種「昨非今是」的前後不一致態度，究竟是一種單純的評估

政策環境、提出社會問題、制定政策內容、解決社會問題、評估政策成效等一系列線性決策的理性政策制定模式，還是一種交織著政治人物野心、政黨圖謀、相關利害關係人的權力、利益糾葛等複雜政策網絡的政治操作手段與策略，這箇中的奧妙與玄機，確實值得深入探究。不過由前述政策演變與發展的過程來看，政策似乎已非政策本身，它已成為一門高深的政策政治學理論。

正因為鑲嵌在這種「政策政治學」的脈絡中，「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」以及「邁向頂尖大學計畫」二者，都淪為政黨意識型態相互競逐的役使工具。

(二)資源集中在少數特定的公立大學，造成公私立學校差距擴大的「差異化」現象

就在2005年公布計畫後，教育部雖然發函給全國各大學院校告知本計畫，然而這個堪稱有史以來編列最多預算的高等教育發展專案，卻只有29所學校提出申請，17所學校進入複審，最後核定12所為「一流大學」，在五年五百億平均每年一百億的經費中獲得96.37億元的補助，其中又以國立臺灣大學獲得30億元的補助為最多。在12所獲補助的學校中，公立大學共有10所，共獲補助91.05億元，私立大學僅有2所，共獲補助5.32億元（何卓飛，2009；楊瑩，2008）。從前述公私立學校獲補助金額的懸殊差距，再對照2006年時公立學校55所共395,398名學生及私立學校108所共868,579名學生的人數落差，就可以看出公立學校與私立學校所獲得資源多寡的差異性（教育部統計處，2012a），這種公私立學校的差別待遇，一直延續到「邁向頂尖大學計畫」時亦然，在2011年仍只有12所學校獲補助，其中公立大學有11所，共獲補助94億元，私立大學僅有1所，獲補助2億元（教育部，2011b）。

進一步對照「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」及「邁向頂尖大學計畫」獲補助名單，可以發現重複性極高，共有11所是前後計畫皆被補助的對象，也就是說，只要進入第一階段名單內，就會順理成章地進入到第二

階段名單內。於是，在五年五百億計畫實施前原本即是學術聲望地位較高的學校，經過計畫實施後的「一流大學」加持及「競爭性經費」的挹注下，已經與其他「非一流大學」學校之間的差距愈拉愈大。計畫中引起最多討論的焦點是教育部不斷強調的統塊式核給的經費挹注方式（block-funding），以國立臺灣大學為例，從2006年起至2011年止，總共獲得了181億元的補助，其資金之雄厚令其他學校難以望其項背，然而國立臺灣大學學生多數來自中高社經地位家庭，在文化資本相對較多之基礎上，又獲得豐富教育資源的投入，因此，往往也能夠順利獲得最有用的社會資本，並優先取得社會上的有利位置（陳建州，2009）。

然而政府卻認為，在「世界各國持續投入經費追求高等教育卓越」、「世界各國競相爭取人才」及「華文地區大學日趨競爭」之情況下，唯有「集中資源」並加速頂尖大學國際化，才能確保國家優勢與競爭力（何卓飛，2009；教育部，2011a：2-3）。教育部（2005：2）提到：「高級人才之培育是我國能夠立足臺灣，躍升國際的最重要資產。」於是這些經過「競爭」被挑選出來做為重點發展的大學，以及原本已經得天獨厚、備受青睞、占有各種優勢的大學生，當然也就必須肩負起「帶領」高等教育邁向卓越與優質的神聖使命。

（三）參考並借用各國追求高等教育卓越政策，促使大學獨尊研究發展的「學術化」現象

教育部認為採取集中資源統塊式核給的經費挹注方式，才能真正打破齊頭式的資源分配模式並提升大學的教育品質，然而其最主要的立論依據則是參考日本、韓國、中國大陸等國在追求高等教育卓越的相關計畫（教育部，2008，2011a），教育部（2011a：2-3）提到：

日本於91年至95年推動第一階段「21世紀卓越中心（COE）計畫」後，於96年將之更名為Global COE，預定在96年至101年每年編列378億日圓持續進行。韓國在88年至94年投入13.4億美元推動「Brain

Korea 21」(簡稱BK21)計畫後,已決定在95年至101年間再投入23億美元進行BK21的第二期計畫。中國大陸在87年開始推動985工程……同時也推動211工程……提供經費協助拔尖。在此國際競爭趨勢下,我國若不持續投入資源追求高等教育卓越,將自外於此國際競爭潮流,在21世紀之知識經濟時代,國家的競爭力亦勢必快速流失而遭邊緣化。

可見臺灣不僅以日本、韓國、中國大陸為政策借用的參考對象,還以其為超越及競爭的假想敵,甚至於對於中國大陸的競爭力即將超越臺灣,覺得憂心忡忡:

中國大陸為提升高教品質,在特定學校例如上海交大、北京清華等,實施不同於原有學校之體制(又稱「教育特區」),提供大量經費聘任全世界人才,不必經由學校原有之評審機制,研究團隊沒有每年發表論文壓力,而給予研究團隊發揮潛能之空間。這樣創造性、突破性的作法,打造出無法想像的爆發力!我國必須及早因應,否則競爭力差距可能逐漸拉近,甚至被其他大學超過。(教育部,2011a:3)

而這些國家皆以加強尖端研究作為邁向一流大學的核心基礎,故臺灣自然也將此做為追求的目標。

促使各大學對於學術論文品質及重要性之強調,未來在Nature、Science等代表性頂尖期刊發表的重要論文數預期將能穩定成長。(教育部,2011a:5-6)

就在國家政策積極的引導之下,研究一躍成為大學辦學的重心,也成為評鑑大學教師的主要項目。

(四)經濟發展成為高等教育的重要任務，促使大學與企業之間緊密合作的「市場化」現象

然而除了研究之外，人才培育及產學合作也都是計畫中的重點工作。行政院將其納入「愛臺十二建設計畫——智慧臺灣人才培育建設」執行項目之一，就可看出在政府心目中，高等教育對經濟發展貢獻的重要程度。

在全球性競爭下，知識和創新成為提升國家競爭力的利器；各國競相投入知識的創新及人才的培育，尤其是大學學術卓越的追求及菁英人才的培育。（教育部，2011a：2）

就在「知識經濟」成為教育的主流論述後，高等教育也成為生產人力資本的「知識工廠」，而為了配合市場需求，必須將學術區分為優勢學門及次一等級的學門，可以幫助學生一畢業就找到工作的學科，就是符合「學術資本」要求的優良學科。Webster（2000: 320）提到：

有的學科成為優勢學科（如：商業研究、生物科技等），有的學科則遭到降級的命運（如：音樂、美學等），這種市場趨向的發展形成了所謂的「學術資本」，並促使「企業知識」的興起。

教育部也認為大學必須著重在特定領域的研發工作，並尋求民間企業等的合作。

……提升我國一流大學基礎科學、尖端奈米科技研究、生物醫學、資訊電子等領域之研發水準，並與國外一流大學、著名學術機構及民間企業進一步合作，以追求研究之卓越。（教育部，2011a：5）

故高等教育被賦予最重要的任務，就是要以前瞻的學術研究成果，促成

新技術及新興產業的發展，並促進產業升級，以回應社會及產業需求（教育部，2011a：6）。因此，高等教育與產業界之間的關係是緊密連結在一起的，而二者之間的互動當然也就愈來愈頻繁。

(五)追求世界排名與世界一流，造成高等教育重視國際評比與追求績效的「指標化」現象

事實上高等教育不僅被視為是經濟發展的妙方，還被視為是培育人才的製造廠，更被視為是接軌國際的最佳橋樑，雖然政策目標從「世界百大」轉變為「世界一流」，但是希望提升國際學術界之影響力與能見度的企圖心卻絲毫未減（教育部，2005，2011a）。

受到世界各國重視國際大學評比的影響，教育部為了提升大學的世界排名，故將國際評比的各項指標納入計畫中的審議指標，以上海交通大學「世界大學學術排行榜」（Academic Ranking of World Universities，簡稱ARWU）及英國的「時報高等教育增刊」的「世界大學排行榜」（World University Rankings，簡稱WUR，現在稱為QS排名）為例，在ARWU中有六大指標，包括：論文高度被引用研究人數、畢業校友獲諾貝爾獎與菲爾茲獎得主數目、教授獲諾貝爾獎與菲爾茲獎得主數目、「自然」期刊與「科學」期刊論文數目、SCI和SSCI論文數目及平均教師學術表現等（Academic Ranking of World Universities [ARWU], 2011）；另外在WUR中亦包括六項指標：同儕評量、企業雇主評量、論文被引用率、師生比、國際學生人數比例、國際教師人數比例等（The Times Higher Education World University Rankings 2011-2012, 2012）。前述這些指標，幾乎全納入計畫中，由此可見國際評比對臺灣高等教育發展的強大影響力。然而，這些帶有濃厚西方國家及英美學術強權色彩的評鑑指標，在未經思索並接近完全移植套用的情況下，就直接移入臺灣高等教育的學術場域中，卻忽略了臺灣本土化脈絡的不同思考，以致於學者認為這就是一種學術殖民的霸權作法（王明珂，2012；Said, 2006）。

至於「邁向頂尖大學計畫」雖然改採績效導向，不過，每一種績效都代

表一項指標，而每一項指標則代表一個數據。教育部（2011a：7）希望在105年達成：

- (一)至少10個研究中心或領域成為世界一流……
- (二)由國外延攬之專任教師、研究人員，成長25%……
- (三)就讀學位或交換之國際學生數，成長100%……
- (四)專任教師中屬國內外院士、重要學會會士者，增加200人……
- (五)近10年論文受高度引用率HiCi之篇數成長50%……

前述量化指標，都需要善用管理技巧與資源，並在重視效率與效能的前提下，對大學教師的表現進行管理。尤其在民營化、商品化和企業化的衝擊下，爲了節省經費，大學雇用愈來愈多的臨時和短期的非典型勞動者，他們分攤大學中日益增多的行政、教學及研究工作，以努力達成績效指標（Hearn, 2001）。於是就在追求世界排名與世界一流的目標指引下，政府巧妙地運用市場的機制作爲手段，並以各項績效指標作爲檢核控管成效的重要依據。

總而言之，政府爲了讓大學的世界排名進入百大，或讓研究中心達到世界一流的水準，就以統塊式核給的經費挹注方式，將資源集中在計畫實施前已具規模與地位的公立大學，也使得多數學生就讀且弱勢生比例相對較高的私立大學發展與處境更加不利。且爲了說服各大學並使其相信這是一個立意良善的政策，教育部援引日本、韓國、中國大陸等國在追求高等教育卓越計畫中投入大量經費的作法，以證明臺灣的政策制定並非特例，並將發展焦點更加聚焦在學術研究上。更極力促成企業界與大學之間的產學合作，冀望大學的創新研發，能帶動產業升級與發展，以加快高等教育市場化的腳步。而爲了達成前述目的，故訂定與國際大學評比指標相關的績效指標，以做爲績效檢核控管的依據。

(六)主體自發性的抗拒行動影響下，促發鬆動霸權體制的對抗性 論述產生的「能動性」現象

雖然「邁向頂尖」的強大論述，已躍居高等教育眾多政策的主流地位，且將其他政策排擠到邊緣及附屬地位，然而政策主體在霸權體制的壓迫下，並非只是一味地「逆來順受」而已，不僅藉由文字書寫及發聲等方式，來表達出個人的反對立場，而且更進一步地透過有組織且計畫性的團體行動模式，來展現出主體的反抗性動能。在頂尖大學獲得豐厚資金挹注的同時，有學生反問：「弱勢者的五年五百億在哪裡？」（鍾明倫，2008）另外在劉國兆（2013：283）的研究中，也有學生表示：

……國家跟市場都不是出路，因為國家是資本主義國家，市場本來就是資本主義市場。所以反過來就是說，我們要介入，非得要倚賴所謂的人民階級、工人階級，所以指的就是會成為受僱者的這些人，甚至老師或學生，那所以我們不是期望它去改變，它也不可能去改變，所以是我們要去介入它們。

事實上，這些原本散居在頂尖及非頂尖大學的學生，早已跨校集結成各種行動聯盟，包括：「反教育商品化聯盟」、「反高學費聯盟」等，並透過集體的抗議行動，發出對以邁向頂尖大學計畫為首的各種政策，所導致高教商品化現象的怒吼。而這些文字、聲音與行動逐漸開始影響高教政策的發展，甚至也讓社會各界反思頂尖大學政策所造成的負面影響（李雲深，2013）。由此可見，主體確實具有促發鬆動霸權體制，並生產出對抗性論述的能動性。

至於從2005年起政策實施至今的成效檢討，將留待下文中加以深入探討。

三、政策反思

在政策反思階段，將從教育部、頂尖大學、非頂尖大學及學者等不同位置，來檢視其政策成效及檢討等不同立場之正負面批評、意見及建議。此階段的分析策略，主要運用Fairclough第四個分析步驟，藉以深入分析邁向頂尖大學政策實施後，對於大學發展以及大學內部造成哪些直接或間接的影響？前述解決此障礙或爭議的途徑，是否為社會制度及情境所接受等。

(一)政策成效

教育部（2012d：3-6）認為政策實施已具初步成效，包括：整體世界排名與國際能見度提升、教學卓越發展並培育優秀人才及延攬國外優異師資、研究拔尖成效卓著、產學合作有重大進展成為企業創新搖籃、國際化與國際合作表現優異及布建頂尖人才等。在前述各項成效中，教育部皆輔以數據說明，由此可知，政策成效必須透過績效指標的達成才得以顯現出來。陳振遠等人（2011：90）也提到「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」自實施以來，在學術研究、產學合作、國際交流及國際排名等方面，已展現多項具體成果，並具體表現在各項量化的數據上。而獲補助的學校也將各項成果數據，展現在教育部（2010）的「邁向頂尖大學計畫」網站的成果專區上。

進一步從各項數據來分析執行成效，教育部（2011b）提到：

教育部自95年開始推動「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，在執行5年後，各獲補助學校在教學、研究、產學合作、國際化、國際排名及學術影響力均有大幅之成長，依據英國高等教育調查機構QS公司99年公布之世界大學排名……國立臺灣大學排名94名……，以我國大學2010年ESI論文數排名觀之，在電腦科學……等10個領域，均有學校進入世界前100名，並有17個領域進入世界前1%，其他重要成果包括：產學合作金額總計934億元……等，顯示本計畫對提升我國大學國際競爭力及高等教育水準，已呈現具體成效。

因此教育部就以此具體成效為基礎，繼續推動「邁向頂尖大學計畫」。然而在「具體成效已呈現」的各項數據背後，或許我們還必須進一步去探討其實質內涵及對大學發展的真實意義。

(二)政策檢討

雖然教育部（2012d）在對立法院的檢討報告中所提到的政策缺失，主要鎖定在「經費」及「設施」方面，並未觸及到政策本身，不過教育部（2011a）在「邁向頂尖大學計畫」中對於第一期計畫的執行策略檢討，已提出了包括：「延攬優異外國人才（含留學生）不足」、「大學研究領域及資源仍待整合」及「頻繁考評使獲補助學校著重短期可見成果之項目」等三項。只是教育部並未深入探討在達成各項「頂尖」的績效指標外，究竟本政策對於學生、教師、社區、社會及公共利益等，是否也有實質的助益。

尤其是社會各界對於此一政策的質疑聲浪不斷，對於其所造成的負面影響更是多所批評。何卓飛（2012：31-32）及陳振遠等人（2011：88）認為邁向頂尖大學計畫之執行確有不盡周到之處，包括：「追求國際一流大學與頂尖研究中心定義目標不明」、「預算執行排擠正常教育資源」、「重研究、輕教學的現象蔓延」、「重洋輕土、重理工輕人文的迷思」、「SSCI、SCI的評比機制是否恰當」及「追求排名的迷思」等。立法委員對於本政策也提出許多的質疑與意見，蔣乃辛提到：

按照QS的評比，100年臺大是第87名，可是按照Times的話，臺大的排名是第一百五十幾名耶！所以如果真正嚴格來講的話，臺灣可能沒有任何一所大學能夠進入百大……（立法院，2012：159）

因為「五年五百億」占用很多教育經費，我們希望它真的能夠產生一定的價值和成果，否則教育經費是不夠的……（立法院，2012：160）

除此之外，何卓飛（2009）在訪談國內大學校長、副校長及研發長時，受訪者也提出如下之看法：

此計畫在目前的教育環境中，經費流向少數學校，對於其他大學而言，只是稀釋現有的教育經費資源，將造成較多的學校面臨經費嚴重不足，而形成惡性循環，對整體高等教育是不利的。（何卓飛，2009：129）

計畫對國內高等教育的影響和改變非常大，經由此計畫已經將全國大學（尤其是國立大學）分類，屬於此計畫的就是「研究型大學」，不屬於此計畫的就是「教學型大學」，因為如果不在此名單，幾乎已經沒辦法成為「研究型大學」了。（何卓飛，2009：129）

目前的指標與評鑑制度均對理工領域較為有利，對社會人文領域較為不利。（何卓飛，2009：130）

正面負面都有，正面是迫使這些少數優秀大學趕快國際化與優質化，以便追趕和與國際大學競爭。但負面也就是由於這些大學有較多的經費，吸引國內優秀老師，導致優秀老師和學生集中在這些大學，造成更大的高等教育失衡現象。（何卓飛，2009：130）

從前述訪談可以發現，受訪者不否認其具有追趕國際優異大學的「正面成效」，但正面與負面是一體兩面，負面影響也是因造就了少數的頂尖大學，而使得其他多數學校的經費嚴重不足、被定位為「非研究型大學」、無法吸引優秀師資與學生等。王明珂（2012）更認為教育部五年五百億「邁向頂尖大學計畫」，已造成高等教育發展出現畸形現象，包括：「頂大計畫」經費帶來的學術審核及經費稽核制度，已讓各頂尖大學落入教育部、國科會

等單位更嚴格的掌控現象；盲目追求世界大學排名之表相下，所造成以論文發表數量考核教授表現優劣之膚淺現象；經費分配不公，重北、輕南、更輕中臺灣，且棄弱勢家庭學生於不顧的濟富抑貧現象；戕害人文社會科學，迫使人文社會發展趨向西方化而與本土化脫節的疏離現象。也有學者大聲疾呼，要當局重視高等教育所出現的「行政管理指標化、世界百大排名化、評鑑指標殖民化、本土人才焦土化、大學生程度中學化」等「五化」問題（李建興，2012）。

由前述分析可以發現，政府雖然端出亮麗的績效數字，卻還是難以說服各界人士，特別是在高等教育場域中的學者及相關人士，於是就在政府認為高等教育「持續向上躍升」的樂觀前景下（教育部，2012d），反而讓人憂心，是否高等教育已經淪落「不斷向下沉淪」的窘境（王明珂，2012；李建興，2012）。

伍、後結構主義觀點的批判與分析

本節將以後結構主義的理論觀點，對「邁向頂尖大學計畫」進行批判與分析如下。此階段的分析策略，主要運用Fairclough第五個分析步驟，藉以提出批判的反思。

一、邁向頂尖所造成的二元對立現象

在新自由主義與人力資本搭著全球化的順風車並積極迎合市場需求，成為世界各國面對經濟發展困境的強力論述後，新自由主義與人力資本已成為任何事務的最高指導原則。故高等教育必須生產符合顧客需要的商品，必須迎合國際化的潮流，更必須與國際組織與評比的標準接軌，就在此時，追求「卓越」、成為「頂尖」，就在全球性「共識」成形的氛圍中，成為世界各國遵循的主流價值。

以Derrida（1976）的觀點來看，追求「卓越」、成為「頂尖」，已成

為一種優越性與權威性的中心主義，不僅形成高等教育中的真理宣稱，更轉變成一種無法質疑與顛覆的意識形態，於是大家只能談論如何追求「卓越」、成為「頂尖」，但是卻不能去否定它或批判它，否則就會被劃分為「既不想追求『卓越』也不想成為『頂尖』」的一群。就在這種二元對立的思維模式中，為了成為「頂尖」，就必須以「競爭性」的方式將經費集中，而且必須挑選具有「發展潛力」的大學加以重點栽培，當然這些大學要被賦予高標準與高期待，才能成為高等教育中的佼佼者與明日之星。反之那些未被認定為具備成為「頂尖大學」的「他者」，仍然可以爭取其他經費，但是經費與頂尖大學相差甚遠，被賦予的任務自然也就不同，而這些學校也不用背負「光耀門楣」的神聖使命。

在這種唯「頂尖」馬首是瞻的霸權式思維下，與「卓越」及「頂尖」有關係的詞句包括：「優異」、「優勢」、「拔尖」、「創新」、「研究型大學」、「世界一流」、「世界百大」、「競爭」、「產業升級」、「培育優秀人才」、「國際化」、「論文高度被引用」、「獲諾貝爾獎與菲爾茲獎」、「自然期刊與科學期刊」、「SCI和SSCI」等，當然也就被歸屬到一起；反之與「卓越」及「頂尖」無關係的詞句，諸如：「弱勢」、「教學型大學」、「本土化」等，也就輕易地在以「頂尖」為目標的中心思維下被歸類到另一邊。

然而在這種二元對立的思維模式下，弱勢學生、非頂尖大學、社會人文領域等「他者」，就算遭遇到差別待遇，也是符合「合理性」及「合法性」的主流價值標準，於是其處境與地位也就更加地邊緣化與不利了。因此「頂尖」的定義必須被徹底解構與翻轉，並要從既有的框架中跳脫出來，以重新省視「頂尖」的實質意涵。

二、政策模仿所引發的學術殖民疑慮

在參考各國追求高等教育卓越政策、國際評比指標及英美等西方學術發展模式的政策借用、模仿及移植的過程中，有一種「他們已經在做了，再不

做就太遲了」的危機性論述，甚至於以中國大陸為主要假想敵，認為其給予「研究團隊發揮潛能之空間，這樣創造性、突破性的作法，打造出無法想像的爆發力！」（教育部，2011a：3），而這個「無法想像的爆發力」似乎也給了臺灣高等教育「無法想像的威脅性」。

面對這個極大的挑戰，臺灣是以「師法英美、取法國際、效法鄰國」來做為因應策略，於是出現了許多以英語系國家為藍本的政策目標與評鑑指標，然而這些在英語系國家行之有年的學術運作模式，如果只是不假思索地套用在臺灣的高等教育上，而不去探討其適用性及合理性，及其對臺灣高等教育本土脈絡文化發展所造成的各種正負面影響，則可能會發生學術殖民的情況（Said, 2006），不僅喪失了臺灣的主體性，也讓臺灣高等教育受到西方學術霸權的宰制，久而久之，更可能讓頂尖大學淪為英美大學的學術殖民地。

故在「邁向頂尖大學計畫」中的政策目標與評鑑指標，都必須重新加以檢視，並在臺灣本土性的基礎上，審慎思考臺灣高等教育的主體性為何，及如何以此為立基，去追求本土與國際兼顧，人文與理工並重，教學與研究俱行的政策，並讓優勢與弱勢者都得到成長與進步的機會，也讓大學的發展在確認自己的主體性地位後，邁向讓學生真正受益的「頂尖」與「卓越」。

三、追求卓越所形成的知識霸權論述

當英美國家發動新自由主義的高等教育改革運動後，不僅順勢搭上世界性的經濟改革列車，並在國際組織與評比的推波助瀾下，迅速取得全球性的高等教育改革論述霸主的優勢地位，其影響力除了在英語系國家發酵外，更已全面地擴散到其他非英語系國家。於是無論其國家社會文化脈絡為何，也不管其政治環境及經濟發展的需求為何，「卓越」已成爲各國高等教育一致追求的目標，似乎不邁向卓越，就只能墜入沉淪與失敗的絕境。

在「追求卓越」這個具有強大磁力目標的吸引力作用下，各種伴隨而來的知識經濟理論、人力資本理論等，架構出一張張權力／知識交織而成的網

絡，讓身處其中的人不僅難以掙脫，且往往也只能依循著權力／知識網絡中的遊戲規則去追求屬於國家、團體、他人或自己的卓越。所以當「卓越」進一步與國家發展或國家生死存亡連結在一起時，培育頂尖人才也不再只是爲了一己之私，而是爲了國家的未來。以Foucault（1976/1978, 1980）的觀點來看，「追求卓越」已成爲當代優勢的知識論述，並藉由國家合法性及正當性的政策運作及經費挹注的權力行使，全面地滲透至高等教育場域中的人事物，並已形成一種思想、意識與精神，且以各種形式依附在人所生存的制度與環境中。

就在這種「追求卓越」的高度共識表相下，「追求卓越」以外的知識論述不僅被邊緣化、被排除，甚至於還淪落次等的地位。然而這種學術霸權所憑恃的「中心化」判準及「二元對立」分類原則應該被質疑、被挑戰、被重新檢視，才能讓多元並存、深化於本土脈絡的學術論述從牢籠中掙脫出來，以呈現出高等教育「論辯民主、高談理想、批判時政」的「知性與實踐交會」的民主場域特性（金耀基，2003；Habermas, 1970），更成爲引領社會改革、促使企業創新、堅持學術獨立的學術良心所在地。

四、注重績效所忽視的主體位置意義

爲了檢驗計畫目標是否達成，各項數據化的績效指標就成爲檢核控管成效的重要依據，也使得高等教育轉變成一個「透明」且可以「審計」的開放市場，一切講求「證據」及「數據」，在乎的是「效率」與「效益」（Scott, 1998; Smith, 2005）。然而不可否認的，當頂尖大學達成績效指標時，其投資報酬率是值得肯定的，只是在達成績效的背後，又有哪些值得思考及探討的議題與現象呢？

當教育部在計畫中不斷以「我國」的稱號來代表整體性及一致性時，此時「我國」似乎成爲一個中性的集合名詞，「它」是不分性別、階級與族群的，當然也不分北、中、南、東部及離島，更不分公私立大學、技職院校，因爲在提升國家的競爭力、厚植國家實力及創造國家財富的共同目標下，所

有人都必須不分你我、全力以赴（教育部，2011a）。只是對於在計畫中「隱身」的不同階級、性別與族群的人們而言，他（她）的「位置」在哪裡（Alcoff, 1988）？而這些琳瑯滿目的績效數據，究竟對高等教育場域中的人，有什麼真實的意義呢？他（她）的處境有因此而得到改善嗎？更須進一步探討的是在以「我國」取代「個人」的「位置」後，政策主體是參與國際化，即將成為頂尖人才的學生？還是獲得經費挹注，蛻變並躍升為頂尖大學的學校？或是得到大學培育的頂尖人才，並與大學進行產學合作的企業？抑或是在高等教育開放後，各項商品競爭與大量資金投入的市場？或是競爭力提升，並能創造財富的國家？又能否促使「隱身」在計畫背後的不同階級、性別與族群的人們「現身」，反成為政策的主角？

就在國家躍升成為政策主體之情況下，前述問題似乎已導向一個共同答案，因為達成績效才能確保國家發展與利益的最大化，但是人民的位置消失了，主體性也喪失了。然而任何政策都不該忽視置身其中的相關行動主體，並應從他（她）們的位置去思考「邁向頂尖大學計畫」對於政策「主體」所具有的意義，進而反思不同階級、性別與族群的主體突破結構限制的可能。

陸、結論與建議

一、結論

從「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」到「邁向頂尖大學計畫」，高等教育在一系列五年五百億邁向卓越的政策實施後，教育部認為無論是在世界大學排名的提升及產學合作的進展等各方面，都已展現出初步成效，不過社會各界對於教育部所提出的成效仍有諸多質疑，且對於此一政策所造成的負面影響的批判聲音從未間斷，由此可看出彼此之間在認知上的落差。本文據此進一步從後結構主義理論的「解構」、「權力／知識」、「位置性」的觀點進行批判與分析後發現，在教育當局投入大量資源在特定學校

以全力邁向頂尖的同時，已造成二元對立現象；更因政策模仿、移植與套用等作法，而引發學術殖民的疑慮；且在追求卓越的過程中所形成的知識霸權論述，已造成其他知識論述被邊緣化並淪落次等的地位；更值得注意的是，在重視績效數字的表相下，政策真正的主體不僅被忽視，其位置也消失了。因此，我們必須認真思考，除了邁向頂尖及追求卓越之外，有沒有什麼是高等教育可以努力實踐的理想，並且讓場域中的任何人都得到公平合理的對待。

二、建議

根據前述結論，本研究提出如下建議：

(一)重新檢視並制定邁向頂尖以外，讓高等教育場域中的任何學校都可以受惠，並得到最好發展的政策目標

臺灣現行的「邁向頂尖大學計畫」，將五年五百億合計十年一千億的經費，集中在特定、少數學術聲譽良好的傳統名校，這些學校的多數學生都來自中高社經地位家庭，因此在先天條件佳，又獲得後天大量經費補助的雙重優勢條件加持下，更加地鞏固其優勢地位；反之大多數來自低社經地位家庭的非研究型大學及私立學校的學生，則在先天條件較差，又被歸類到非頂尖大學而致經費無法到位的後天條件不利的雙重打擊之下，遭致被邊緣化與次級化的命運。雖然，政府端出「獎勵大學教學卓越計畫」以做為其他非頂尖大學爭取經費的目標，然而在大學已被分等的前提下，此一政策的用意自然不言而喻。

然而，政府不能迴避讓所有大學都能得到提升與發展的法定責任，也不能合理化地認為國外將發展重心鎖定在特定對象，臺灣也就應該比照辦理。政府應該跳脫菁英、理性決策的思維模式，重新檢視並制定邁向頂尖以外，讓高等教育場域中的任何學校都可以受惠，並得到最好發展的政策目標，才能讓所有學校不再因後天資源的不足，而遭致不公平的對待。

(二) 確立臺灣高等教育的主體性，並從本土性的社會文化脈絡出發，以提出讓學生真正受益，並促使無分階級、性別與族群的學生都能邁向頂尖的政策

雖然國外高等教育成功發展的範例，可作為我國借鏡與參考的學習對象，然而臺灣高等教育發展模式與國外不盡相同，且社會文化脈絡也有明顯差異，如果只是不假思索地以接軌國際、符合英語系國家標準作為唯一行事準則，則不僅會喪失臺灣高等教育的主體性，亦無法發展出屬於臺灣本土的特色，更忽略了不同階級、性別與族群學生的需求。

故執政者應將不同階級、性別與族群學生的需求做為政策規劃的起點，並致力於提升他（她）們面對未來生活、與人相處及適應快速變動環境的各種能力，進而培養出批判、反省、思辨及改造社會的行動力，讓所有接受高等教育的學生，都能因此而受益及成長。唯有人人都是頂尖人才，才能帶動社會整體提升與持續發展。

(三) 去除「邁向頂尖」與「追求卓越」的知識霸權優勢論述地位，並設法掙脫市場化、商品化與企業化的控制，讓多元的學術論述得以共存，並相互激盪出智慧火花

面對新自由主義與人力資本的知識霸權論述，身處市場化、商品化與企業化的知識經濟洪流，臺灣高等教育似乎毫無招架之力，只能不斷迎合此一時代潮流的發展趨勢，於是「邁向頂尖」與「追求卓越」也就在大環境的簇擁下，躍升為政策主流，並將其他非主流論述排擠到政策論述範圍之外。

事實上，高等教育最為可貴的就是學術自由的精神，它可以允許多元理論共榮共存、各種聲音交互辯詰與不同意見相互激盪，並由此而開啓大學最為珍貴的知識寶庫，讓進寶庫者都能滿載而歸，不會空手而回。這樣的多元學術精神，是具有深度涵養與理想的真正價值，既不隨波逐流，也不固步自封，更不會只想著把學生打造成企業與市場想要的商品。這種真價值，才能隨著時代巨輪推進而永遠留存在你我心中。

(四)從政策互為主體性的思考點出發，跳脫重視績效指標與數據的政策表相，並藉由主體動能的展現，共同論辯高等教育的未來走向

在「邁向頂尖大學計畫」中，國家與個人成為相互角力的對象，究竟是國家發展重要，還是個人利益重要，也成為爭論不休的焦點。不過當各項績效指標與數據成為確保國家利益的最佳保證時，我們仍然要追問，這些績效指標的達成對高等教育場域中的學生、教師、學校，或相關的企業，甚至是社會大眾，或是對國家而言，究竟有什麼意義呢？

我們應該從重視績效指標與數據的政策表相跳脫出來，讓高等教育場域中的相關行動者，藉由深度對談、意見交流、交互論辯等方式，呈現出不同的觀點，再進行價值的論述與建構，從而逐漸凝聚高等教育未來走向的發展願景。當高等教育的未來對行動者產生意義時，也就可以更進一步地從多面向、多角度、多層次去形構出此一政策的多維度架構，再從此架構中發現自己的位置所在，進而生產出有意義的文化。

誌謝：本文初稿發表於北京大學第二屆教育社會學研討會，部分內容修改自博士論文，指導教授吳清基及翁福元教授。

參考文獻

(一)中文部分

- 王明珂（2012）。請正視教育部五年五百億「邁向頂尖大學計劃」造成的畸形現象。《臺灣教育評論》，1（6），23-25。
- 王維玲（2010）。提頂尖大學計畫 臺大挑戰全球50大。2012年5月25日，取自 http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=277723#ixzz1vsExrl6O
- 卯靜儒（2004）。重構女性教師的主體性研究——女性主義研究觀點的探索。載於潘慧玲（主編），《教育研究方法論：觀點與方法》（頁319-338）。臺北市：心理。
- 立法院（2012）。委員會紀錄。立法院公報，101（35），159-160。
- 何卓飛（2009）。我國「國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之策略管理與績效評估研究。淡江大學管理科學研究所博士論文，未出版，新北市。
- 何卓飛（2012）。教育部推動邁向頂尖大學計畫之檢討。《臺灣教育評論》，1（6），28-34。
- 吳政達（2003）。教育政策分析——概念、方法與應用。臺北市：高等教育。
- 吳清基（2009）。高等教育現況檢討及追求卓越之發展策略專案報告。立法院教育及文化委員會第7屆第4會期第6次全體委員會專案報告。臺北市：立法院。
- 李建興（2012）。高等教育「五化」問題的分析與改進。2012年5月25日，取自<http://www.npf.org.tw/post/2/10174>
- 李淑菁（2010）。「開啓」教育變革的起點：後結構女性主義理論對教育政策研究的挑戰。《國家與社會》，9，111-150。
- 李雲深（2013）。反教育商品化 師生團體籲政策向左轉。2013年11月17

- 日，取自<http://newtalk.tw/news/2013/11/17/42000.html>
- 李遠哲、張京育（1996）。教育改革總諮議報告書。行政院委託專案研究報告。臺北市：行政院教育改革審議委員會。
- 周祝瑛（2009）。臺大躋身百大之後呢。2012年5月25日，取自<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20091010/32005450>
- 金耀基（2003）。大學之理念。臺北市：時報。
- 倪炎元（2012）。批判論述分析的定位爭議及其應用問題。新聞學研究，110，1-42。
- 翁福元（2007）。教育政策社會學：教育政策與當代社會思潮之對話。臺北市：五南。
- 高等教育宏觀規劃委員會（2003）。「高等教育發展」系列之「高等教育宏觀規劃委員會焦點議題交流」座談會會議紀錄，臺北市。
- 教育部（2001）。大學教育政策白皮書。臺北市：作者。
- 教育部（2005）。發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫。臺北市：作者。
- 教育部（2008）。高等教育簡介——2008、2009。臺北市：作者。
- 教育部（2010）。邁向頂尖大學計畫成果專區。2012年6月14日，取自http://140.113.40.88/edutop/modules/catalog_1/admunit_news/list_work.php
- 教育部（2011a）。「邁向頂尖大學」計畫。臺北市：作者。
- 教育部（2011b）。「邁向頂尖大學」計畫審議結果出爐。2012年6月8日，取自http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=4387
- 教育部（2012a）。大學法。2012年6月2日，取自<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL008606>
- 教育部（2012b）。法規體系列表——高等教育。2012年1月28日，取自<http://edu.law.moe.gov.tw/LawCategoryContentList.aspx?id=04&CategoryList=04>
- 教育部（2012c）。國立大學校院校務基金設置條例。2012年6月2日，取自<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL008636>

教育部（2012d）。「學術研究補助與邁向頂尖大學計畫之成效與弊端」專案報告。臺北市：作者。

教育部統計處（2012a）。大專校院概況（80-100學年度）。2012年6月2日，取自http://www.edu.tw/statistics/content.aspx?site_content_sn=8869

教育部統計處（2012b）。近十年大專校院學校數及學生數。2012年6月2日，取自http://www.edu.tw/statistics/content.aspx?site_content_sn=8869

陳建州（2009）。大學學類結構與男女職業地位階層化之關係。教育社會學通訊，76，3-5。

陳星貝（2006，1月23日）。再談『五年五百億邁向頂尖大學計畫』。中央日報，9版。

陳振遠、樊國恕、蘇國璋、何希慧、侯永琪、陳振宇、許文瑞（2011）。發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫之評估研析。研考雙月，35（3），84-96。

陳智華、薛荷玉（2009）。臺大進百大 學生嗆：論文像勞力代工廠。2012年5月25日，取自http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=216237#ixzz1vtgrSYyj

彭明輝（2011）。五年五百億 造成學術沉淪。2012年5月25日，取自<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20110523/33406453>

楊瑩（2008）。臺灣高等教育政策改革與發展。研習資訊，25（6），21-56。

劉國兆（2013）。我國邁向頂尖大學政策之批判論述分析。國立臺灣師範大學教育研究所博士論文，未出版，臺北市。

鍾明倫（2008）。弱勢者的五年五百億在哪裡。2012年2月28日，取自http://mag.udn.com/mag/people/storypage.jsp?f_ART_ID=112366

(二)英文部分

Alcoff, L. (1988). Cultural feminism versus post-structuralism: The identity crisis in feminist theory. *Signs*, 13(3), 405-436.

Academic Ranking of World Universities (2011). *Ranking by indicator-2011*.

Retrieved June 10, 2012, from <http://www.shanghai ranking.com/Ranking-Lab/indicator.jsp>

Ball, S. J. (2000). What is policy? Text, trajectories and toolboxes. In S. J. Ball (Ed.), *Sociology of education: Major themes* (pp. 1830-1840). London: Routledge.

Ball, S. J. (2008). *The education debate*. Bristol, UK: Bristol University Policy Press.

Cheng, S. Y. (2009). Quality assurance in higher education: The Taiwan experience. In T. W. Bigalke & E. N. Deane (Eds.), *Higher education in Asia/Pacific: Quality and the public good* (pp. 133-148). New York: Palgrave Macmillan.

Dean, J. (2009). Who's afraid of third wave feminism? On the uses of the 'third wave' in British feminist politics. *International Feminist Journal of Politics*, 11(3), 334-352.

Derrida, J. (1976). *Of Grammatology*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Derrida, J. (1978). *Writing and difference*. Chicago: Chicago University Press.

Ellsworth, E. (1989). Why doesn't this feel empowering? Working through the repressive myths of critical pedagogy. *Harvard Educational Review*, 59(3), 297-324.

Fairclough, N. (2003). The discourse of new labour: Critical discourse analysis. In M. Wetherell, S. Taylor & S. J. Yates (Eds.), *Discourse as data: A guide for analysis* (Ch6, pp. 229-266). London: Sage.

Foucault, M. (1972). *The archaeology of knowledge and the discourse in language*. New York: Pantheon Books.

Foucault, M. (1975). *Discipline and punish: The birth of the prison*. New York:

Random House.

Foucault, M. (1978). *The history of sexuality, Vol. 1: An introduction* (R. Hurley, Trans.). London: Allen Lane. (Original work published 1976)

Foucault, M. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings, 1972-1977*. Brighton, UK: Harvester Press.

Habermas, J. (1970). The university in a democracy: Democratization of the university. In J. Habermas (Ed.), *Toward a rational society: Student protest, science, and politics* (pp. 1-12). London: Beacon Press.

Hearn, J. (2001). Academia, management and men: Making the connections, exploring the implications. In A. Brooks & A. Mackinnon (Eds.), *Gender and restructured university* (pp. 69-89). Buckingham, England: Open University Press.

Hyslop-Margison, E. J., & Sears, A. (2006). *Neo-liberalism, globalization and human capital learning: Reclaiming education for democratic citizenship*. Dordrecht, The Netherlands: Springer.

Neuman, W. L. (2000). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches* (4th ed.). Boston, MA: Allyn and Bacon.

Regan, B. (2009). Campaigning against neoliberal education in Britain. In D. Hill (Ed.), *Contesting neoliberal education: Public resistance and collective advance* (pp. 83-109). New York: Routledge.

Roberts, P., & Peters, M. A. (2008). *Neoliberalism, higher education and research*. Rotterdam, The Netherlands: Sense publishers.

Said, E. W. (2006). Orientalism now. In H. Lauder, P. Brown, J. Dillabough & A. H. Halsey (Eds.), *Education, globalization and social change* (pp. 138-142). Oxford, UK: Oxford University Press.

Sarbin, T. R. & Kitsuse, J. I. (1994). *Constructing the social*. London: Sage.

Scott, P. (1998). Massification, internationalization and globalization. In P. Scott

- (Ed.), *The globalization of higher education* (pp. 108-129). Buckingham, England: Open University Press.
- Smith, R. (2005). Dancing on the feet of chance: The uncertain university. *Education Theory*, 55(2), 139-150.
- Standish, P. (2005). Towards an economy of higher education. *Critical Quarterly*, 47(1-2), 53-71.
- Stromquist, N. (2010). Knowledge capital and excellence: Implication of a science-centered university for gender equity. In E. J. Allan, S. V. Iverson & R. Ropers-Huilman (Eds.), *Reconstructing policy in higher education: Feminist poststructural perspectives* (pp. 215-234). New York: Routledge.
- The Times Higher Education World University Rankings 2011-2012 (2012). *The world university rankings 2011-2012*. Retrieved June 10, 2012, from <http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2011-2012/top-400.html>
- Thelin, J. R. (2004). *A history of American higher education*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University.
- Van Dijk, T. A. (2003). The discourse-knowledge interface. In R. Weiss, & R. Wodak (Eds.), *Critical discourse analysis: Theory and interdisciplinarity* (pp. 85-109). New York: Palgrave Macmillan.
- Verger, A., & Bonal, X. (2009). Resistance to the GATS. In D. Hill (Ed.), *Contesting neoliberal education: Public resistance and collective advance* (pp. 181-201). New York: Routledge.
- Webster, F. (2000). Higher education. In G. Browning, A. Halcli & F. Webster (Eds.), *Understanding contemporary society: Theories of present* (pp. 312-327). London: Sage.