

政治學門的挑戰與改革芻議

吳重禮*

瞭解事實、解釋現象，以及預測未來，是科學研究的三個目的。瞭解事實是首要步驟，亦是解釋現象與預測未來的先決要件。換言之，唯有確切地瞭解事實，始可能正確地解釋現象，以及精準地預測未來。基本上，政治學研究亦不脫離這個原則。在過去十餘年來，隨著國內外政治局勢的改變，以及現代科技進步的衝擊，對於臺灣政治學的發展產生諸多影響，這些議題引起若干政治學者的關注。政治學者有必要抱持科學研究的精神，善盡自我的社會責任，提出符合臺灣利益，且足以解決問題的政策方針。

個人以為，檢視國家面臨的關鍵政治議題，提出具有學理基礎的實證分析，這是政治學研究者的使命，也是培育傳承人才最深切的期待。整體而言，根據個人粗淺觀察並且和若干學界朋友交換意見，歸納目前政治學發展至少面臨三項議題：第一，受到經濟學和商管領域的影響，國內年輕政治學者幾乎以國際學術期刊發表作為主要職志，造成臺灣政治學領域可能逐漸喪失華語學術社群話語權的優勢。第二，由於整體社會環境氛圍的變化，政治學相關系所畢業學生對於公職考試參與意願的低落，甚至若干優秀公務人員毅然決定離開公務職場。第三，面臨少子化壓力和學生來源短缺的趨勢下，私立學校教師必須承擔更大的招生責任和教學工作，可能影響學術研究的進行，和公立大學教師與研究型機構研究人員的差距更形加大。為了完成本拙文，作者非正式地與諸多社會科學研究者交換意見，希望對於這些議題提出可能的解決方案。

一、華語學術社群話語權優勢逐漸消失

在 1960 年代以來，由於臺灣相對自由的學術風氣和研究人才的培養，加上出國留學（尤其是美國）風氣較為興盛，使得國內學界在社會科學研究領域的成就遙遙領先對岸的中國大陸學者，臺灣研究工作者掌握華語學術社群話語權，這幾乎是毫無疑問的現象。然而，韶光荏苒，在過去十餘年來，以經濟學、管

* 中央研究院政治學研究所特聘研究員

理學和財務金融領域為首的社會科學研究，普遍存在一個情況，亦即年輕且具有良好學術訓練的學者，幾乎將主要研究心力放置於國際學術頂級期刊的發表，這對於提升臺灣研究社群在國際學術環境中的地位助益頗大，是值得肯定的事情。

然而，這種發展趨勢衍生的一種負面效果是，這些新生代和中生代的臺灣重要學者，幾乎沒有撰寫中文期刊論文或者從事專書寫作的誘因。當前政治學也有類似的發展潮流，年輕且具有優良學術訓練背景的學者，似乎全部以國際學術期刊投稿、參與國際學會組織活動發表論文作為主要職志，這當然和目前的升等、續聘，以及學術研究獎勵的制度設計息息相關。眾所周知，依據國內普遍設立的學術規範，國外（尤其是英文）的學術出版所獲得的肯定，往往高過於國內的中文學術發表。長久以往，這些年輕學者不僅缺乏撰寫中文學術出版的動機，甚至不會積極參與國內專業學會所主辦的學術研討會發表論文，甚至參與臺灣學術社群的行政服務工作。

或許有人會以為，既然這是現今學術評量制度設計的原意，只要能夠加強臺灣學者在國際學術期刊的發表，提升我們學術社群在國際環境中的地位，讓國內學者有更多機會參與國際學術合作事務，如此發展即可。然而，我的顧慮是，這種情形若持續下去，可能造成臺灣學者在華人學術社群的話語權逐漸喪失，而為對岸中國大陸學者取而代之。從事學術研究工作的深深感觸是，閱讀非常重要。藉由閱讀，瞭解當前主要學說為何，知悉相同領域學者的不同見解；藉由閱讀，理解不同領域學者的論述觀點；藉由閱讀，慢慢沉澱知識內涵、緩緩奠定思想底蘊。在研究過程中，閱讀的積累往往發揮觸類旁通的效果。然而，臺灣學術社群缺乏優質的中文期刊論文和專書的出版，對於有意瞭解華人學術社群發展趨勢的讀者而言，是相當不利的。

對於這種現象，個人粗淺的建議是，首先，社會科學學界資深的教師和研究員必須承擔更多的責任，從事專書寫作，引介各個領域的發展情形和重要趨勢，引領學子進入學術殿堂。其次，已經沒有續聘或升等壓力的資深學者，得以積極參與國內專業學會所主辦的學術研討會發表論文，並且將這些作品投稿至國內學術期刊。藉由前述兩種方式，維持臺灣在華人學術社群的話語權。

二、政治學系所學生參與公職考試意願的低落

網路社群中普遍流傳一段訊息，儘管無法確認其真實程度為何，姑且在此引述：話說當年孫運璿、李國鼎、趙耀東等財經政府官員，曾經給留學生打電

話、寫信、拍電報，希望各位優秀的留學生能回國進入公部門任職。在這些聯絡訊息的結尾，總是會加上這段話——這些國外學子人才如果不回國進入公部門任職，將來就讓二流的人才制定的政策來束縛你們，你們這些一流的人也沒好日子過。從 1960 年代初期至 1980 年代末期，臺灣經歷經濟奇蹟階段，其中技術官僚和文官體系的主導，在此一時期扮演著極為關鍵且重要的角色，解決當時諸多臺灣社會的問題，奠定經濟發展和政治民主化的穩固基礎。

然而，時至今日，政府數年前積極推動公務人員年金改革制度，為了確保軍公教人員的薪資結構能夠永續發展，因此針對公務人員退休福利制度進行若干巨幅改革。誠然，儘管這些改革措施得以確保公務人員薪資報酬持續，他們卻也逐漸失去傳統觀點認為「鐵飯碗」的社會印象。年金制度改革，加上其他社會環境因素（例如社會地位的下降）、民意機構對文官體系更為積極地進行「細部控制」(micro-management)，進而減弱個人「內在動機」(intrinsic motivations) 與「行政責任」(responsibility)，因而降低行政體系效率的問題，在在使得政府公職失去吸引力。¹

對於政治學相關系所，尤其是以公共行政與政策為主修的學生，以往可能多以國家考試作為人生歷程的重要規劃，甚至在大學階段就積極準備應考。然而，根據許多公共行政與政策領域學者的觀察，近年來莘莘學子對於參與國家考試的意願似乎不及以往。甚至於在若干實際案例中，考上國家考試、已在公務機關服務數年的公務人員，毅然決然在年金改革之後辭去既有工作。面臨優秀人才不願意到政府單位服務，甚至流失至其他私人部門，這是值得深思的課題。在臺灣的經濟發展軌跡中，高品質的公務人員和行政效率是重要特徵，假若這些優秀的年輕學子不再願意投身國家考試，拒絕將公職作為人生重要規劃，對於未來國家發展確實是一大隱憂。

個人淺見以為，得以從兩方面著手。第一，政治學相關系所教師（尤其是公共行政與政策領域）應該更加強調「公共服務動機」(public service motivation) 的重要性，鼓勵優秀學子參與國家考試，進入政府單位服務，發揮所長，即使在公務人員年金改革制度之下，實質保障可能有所減損。² 第二，政府相關人事

¹ 所謂「細部控制」主要強調立法部門更緊密的控制與嚴格的監督，意指民意機構大幅增加幕僚人員編制以便監督行政部門、國會委員會更頻繁地舉行聽證會、積極擴大使用立法權、擬定極為詳盡的法令細則以限縮文官體系的裁量權（舉例來說，在環境法規、環境影響評估等方面），以及採取嘗試削減行政首長權力的措施，並規範政府決策程序。

² 公共服務動機起源於 1970 年代美國社會對於公共服務倫理的理論，其意指政府和非政府組織採取的一種屬性，解釋為何有些公職官員和工作人員期望為公眾服務，並且將他們的個人行為與整體公共利益進行連結。

單位應該更加重視這樣的問題，或許在升遷與考核方面，打破既有平等原則，更加強化「功績制度」(merit system)的效果，亦即在公務機關中，積極表現的文官得以提供更為優渥的工作誘因，並且逐步淘汰不適任的公務人員，藉以達到賞罰分明的原則。³

三、私立學校教師學術研究的困境

在當前少子化窘境下，誠如所知，若干私立大學在招生困難的情況下，已經逐步退場或者轉型；有些學校即使尚未退出教育市場，在考量校務營運成本效益的前提之下，校方被迫採取各種作為因應，例如積極整併相關系所（並且變更系所名稱）、招生困難的系所進行停招、專任教師兼任多項行政職位、鼓勵教師優惠退休、退休教師遇缺不補、專案教師不再續聘、減少專任教師聘任而增聘兼任教師等，不一而足。面臨學生來源有限的條件，其餘的私立學校教師必須承擔更大招生任務、行政工作和教學負擔，導致研究工作的延誤，和公立大學教師與研究機構研究人員的學術差距，恐更形加大。

臺灣社會少子化的發展，是不容否認的趨勢，而且似乎不易在短期之內轉變，再加上兩岸關係的持續緊張，導致以往臺灣和中國大陸學生交流頻繁的情形已不復見。私立學校招生情形普遍面臨巨大挑戰，再加上許多國立大學為爭取有限的教育市場，紛紛推出各種型態的在職專班和學分班，瓜分有限學生來源；數年下來，大學部和研究所招生狀況呈現竭澤而漁的困境，這是不爭的事實。部分私立大學的大學部入學進行獨立招生或是第二次測試招生，諸多公私立大學的研究所入學不再進行筆試，而是改採口試或者是申請資料審查，這是因應學生來源萎縮的具體做法。

中南部和東部非都市地區的大專院校已經陸續出現減招、合併，甚至被迫退場的情形，而北部私立大學的招生同樣面臨困境，若干系所的專案教師，在招生不足的情況之下，面臨校方可能不續聘的決定。早在數年之前，若干私立大學將以往固定年終獎金全數或部分刪除，教師要爭取年終獎金的多寡，必須依據招生情形而決定。換言之，對於這些招生面臨瓶頸的私立大專院校，校方

³ 功績制度意味著固定工作報酬，使得擔任某種職位或從事某種工作的人員，享有一定的待遇與權益。在薪俸制度的保障之下，確保行政人員不至流於偏私，以及影響工作情緒。除了正常薪俸之外，並須具有明確的獎懲制度和升遷制度，使得人員能夠安心工作，無須擔憂正常作為遭受懲罰，摒除政治壓力與人情關說。獎懲制度係針對人員工作成績之優劣而設。至於升遷制度，主要根據兩個條件，一是根據人員的工作績效，另一是考量年資深淺。

主要關切的面向在於招生狀況和在學人數。根據我的瞭解，有些教師必須花費諸多時間進行招生，舉例來說，前往各個地區高中進行大學宣導或者講授銜接課程，鼓勵這些學生在高中畢業之後，填寫任教的學校作為入學的首要選擇；甚至於某些年輕教師需要前往東南亞國家，和當地華文學校接觸交流，宣傳學校的特色，爭取這些僑教學生申請進入學校，以獲得教育部補助。其次，教師的教學品質，以及對於學生的教學和生活輔導，可能是校方關切的重心；相較之下，教師的學術研究和論文發表品質，反而較為次要。

長久以往，這些私立大專院校面臨惡行循環的現象，教師僅得將有限心力著重於招生、教學與輔導，自然無法挹注更多心力於學術研究。甫取得博士學位的年輕學者自然選擇公立大學和研究機構作為首要職涯規劃，倘若選擇進入私立大學，有些研究潛力較為優異的教師，在累積相當學術成果之後，頻頻往國立大學與移動，攬才和留才不易導致私立大學更加不重視學術研究，對於研究水準的提升自然不利。國立與私立大學教師的研究表現差異逐漸擴大，學生（尤其是研究生）能夠從教師學術研究所學，亦有所差異。

對於這項議題，有些人士主張，公立大學應該調降招生名額，保留部分學生缺額給予私立學校。個人淺見以為，這恐怕仍是治標而非治本的做法；擴大學生來源，恐怕才是解決許多臺灣大專院校營運困難的方案，這或許得以從兩方面著手。首先，改善兩岸關係，鼓勵中國大陸學生來臺就讀；這種做法的另一個優點是，由於彼此人文、歷史和語言的同質性，藉由兩岸民間的學術教育交流，得以提升彼此關係的整體觀感與信任。當然，這個芻議並不是學界能夠解決的問題，甚至不是單方政府得以化解的爭議。第二，持續強化臺灣大專院校的外語教學環境，結合我國在各種產業的優勢，鼓勵私立大學提出更具特色的教育課程，藉以爭取來自世界各地的學生。

綜前所述，本文提出三項議題，包括華語學術社群話語權的流失、公職考試參與意願的低落、私立學校教師學術研究的困境。這些是基於個人對於政治學門近期趨勢的觀察，並且和多位學界先進和年輕學者意見交流，歸納統整的心得，希望對於政治學發展描繪一個宏觀的樣貌，掛一漏萬，恐無可避免。本人以為，這些議題應該不僅發生在政治學門，在其他社會科學領域或許也有類似現象；果爾如此，衷心期待學界先進的回饋和指正，共同面對問題，並且提出可能的應對策略。