

英格蘭大學學費調漲（註 1）將衝擊現有之大學教育生態

駐英國臺北代表處文化組
提供日期：民國 100 年 4 月 6 日

自 2012 年的 9 月份開始，英格蘭的高等教育機構將被允許有權調漲學生入學學費的上限至一年 9,000 英鎊。這項法案被視為是當前聯合政府（Coalition Government）對於 2010 年 10 月普選後公布的《Browne 評論》（*Browne Review*，又稱《高等教育撥款與學生財務管理的獨立評論》，*Independent Review of Higher Education Funding and Student Finance*）之正式回應。雖然被形容為將帶領高等教育及其學生進入一個無法預測其影響的未知局面（uncharted territory），英格蘭國會還是在 2010 年 12 月通過了此一攸關大學學費上限調漲的法案。該法案通過之後便於社會各界引起極大的爭議以及諸如街頭遊行等反彈。

至今已宛如弦上之箭的大學學費調漲政策主要依據來自一項由前國會議員 John Browne 於 2009 年至 2010 年所主持、對於高等教育經費運作所進行的全面檢討與評論。基於體認到英國高等教育應該繼續扮演國家經濟競爭力主要推手的角色，以及國家財政困難已對其教育品質形成負面影響，該份評論建議政府針對高等教育經費統籌進行全面性的改革：簡而言之，高等教育機構應該要改變過去經費來源大部份依賴政府補助的思維，進而將「學生」（學費）這個影響因素在其中所佔的比例提升。換言之，其論述邏輯在於既然學生有權依個人意願選擇高品質的學校與科系，理所當然也應該要付出相等比例的高學費來支持其教育所需要的經費支出（如教職員工的薪資）。然而，開放學費上限的規範並不意味著政府應該要全然放任高等教育由市場邏輯的運作。除了應該要繼續提供學生貸款與獎學金補助等機制外，考量到全球經濟衰退的嚴重，《Browne 評論》也建議（之後也列入政策之中）將學生貸款還款的時機調整為學生於結束學習、年薪資所得達 21,000 英鎊後。

一如前述《Browne 評論》所引起、諸如評論的代表性與獨立性等疑慮與批評，學費調漲法案自草案起草之際至於國會通過之後也招致了廣泛的、不同層面的爭論與抗議。在其中，最為明顯的憂慮便是那些來自於弱勢社經背景的學生對於大學教育將會更加裹足不前，進而加深英格蘭的貧富階級差異、學生流失，或是較昂貴的課程乏人問津等現象（註 2）。針對此一爭議，監督單位「公平入學機會局」（Office

for Fair Access, OFFA (註 3)) 亦於 2011 年 3 月公布了那些預訂於 2012 年起酌收全職學生 (full-time students) 超過 6,000 英鎊以上學費的高等教育機構在擬定公平入學機會協議 (Access Agreement) 時可以遵守的指引 (註 4)。為了照顧更多的弱勢學生不會被高學費政策拒於高等教育之外,依規定,教育提供單位必須於學費收入之中提撥不等比例於諸如獎學金的使用上。然而,值得進一步指出的是,OFFA 並未針對無法達成前述規範的高等教育機構訂出罰則;此外,指引之中雖然明定了諸如招收弱勢學生數與學費收入的撥款比例的不同等級 (level),卻不是以最低門檻 (threshold) 的形式來呈現。另一方面,半工半讀的學生 (part-time students) 尚未被列入此類協議的照顧範圍之中。

在此之前,學費上限的規範曾經經歷兩次重大的變革。一是 2004 年、Blair 所領導的工黨政府將學費上限調漲至每年 3000 英鎊。2004 年之前的高等教育學費之上限則為每年 1000 英鎊,於 1998 年保守黨政府開始實施。

註 1: 受此法案影響的學生主要為英國本地學生 (home students) 與歐盟 (EU) 學生;其他非歐盟 (Non-EU) 學生之學費並未受到限制,而是依據學校、學程、學位等級等不同因素而異

(http://www.ukcisa.org.uk/student/info_sheets/tuition_fees_ewni.php#overseas_fees ;

<http://www.universitiesuk.ac.uk/Newsroom/Facts-and-Figures/International-student-tuition-fees/Pages/default.aspx>)。英國高等教育 (包括高等教育與繼續教育) 學費收費標準依學生來源主要分為兩類:分別為本地學生/EU 學生,以及其他非歐盟學生 (Foreign students without connection with the UK),後者繳交之費用得高於前者。原初之法源依據為 *Education (Fees and Awards) Act 1983* 的第一部份 (Section 1) 中。其後內容雖有刪修,然多聚焦於「高等教育機構」所包括之對象以及學生來源之區辨,雙軌之精神並未改變 (請見 *The Education (Student Fees, Awards and Support) (Amendment) (No. 2) Regulations 2007* 之法案說明部份)。

註 2: 如 BBC 記者曾訪問於荷蘭留學的英國留學生其出國唸書的原因,無法負擔英國高額大學學費便是其中一項重要的因素 (請見:

<http://www.bbc.co.uk/news/education-12478018>)。

註 3: 自《2004 高等教育法》(2004 Higher Education Act) 將變動學費概念 (concept of variable tuition fees) 引進英格蘭的高等教育制度之中、各高等教育機構有權自訂 0-3000 英鎊範圍之內的學費收費標法,為了保障社經地位不利學生因學費因素而被拒於高等教育大門之外,該法案並同時授權成立了 OFFA (詳細資料請參見:

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/8/contents> ;

<http://www.offa.org.uk/about/> ;

http://en.wikipedia.org/wiki/Office_for_Fair_Access) 。

註 4：從 2012 年起，以下三類的高等教育機構必須與 OFFA 針對公平入學機會協議進行協商，並且得核可：

- (1) 提供全職學生的大學或研究所等級的高等教育課程，並且依規定酌收學費者；
- (2) 直接接受「英格蘭高等教育補助委員會」(Higher Education Funding Council for England, HEFCE) 與「學校訓練與發展署」(Training and Development Agency for Schools, TDA) 經費補助者；
- (3) 對於本國或歐盟大學生 (home/EU undergraduates) 酌收超過每年 6,000 英鎊學費者。

資料來源：

BBC News, Q & A: University Funding,

<http://www.bbc.co.uk/news/education-11483638>

Browne, J. (2010). *Securing a Sustainable Future for Higher Education: Independent Review of Higher Education Funding and Student Finance*,

<http://www.independent.gov.uk/browne-report>

OFFA (2011), *Introducing Access Agreements*.

<http://www.offa.org.uk/universities-and-colleges/introducing-access-agreements/>

Her Majesty's Stationery Office (1983). *Education (Fees and Awards) Act 1983*.

Data retrieved from *The National Archives*,

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/40/contents>

Her Majesty's Stationery Office (2004). *Higher Education Act 2004*. London: The Stationery Office.

Wikipedia (2011). *Tuition Fees in the United Kingdom*.

http://en.wikipedia.org/wiki/Tuition_fees_in_the_United_Kingdom#cite_note-Higher_Education_for_the_21st_Century-18

Wikipedia (2011). *Browne Review*, http://en.wikipedia.org/wiki/Browne_Review