

# 二十一世紀初期英國高等普通 暨技職教育改革主要趨勢

翁福元\*

## 摘要

二十一世紀初期，因為高等教育機構本身在教學素質和研究水準的低落，快速社會變遷的衝擊企業界與經濟發展的需求和學生來源的多元化和要求的改變，以及面臨著來自其他老牌先進國家、亞洲新興國家的挑戰與威脅，英國政府掀起高等教育波瀾壯闊的改革行動。因此，英國高等教育改革的目標在於：提升高等教育的教學與研究水準、擴充高等教育的參與人口、滿足人民與企業界的需求、整合高等學術與技職教育、促進經濟發展和提升勞動力的素質與層級。為達成這些目標，英國高等教育改革的主要包括入學制度、學費政策、學位授予制度、大學財務、技能訓練課程、技職教育取向、與促進國際合作及銜接。這對當前正大刀闊斧進行高等教育改革，以及面臨高等教育發展瓶頸的台灣，有相當值得借鏡的價值。

**關鍵詞：**英國教育、教育改革、高等教育、技職教育、社會變遷

---

\*翁福元，國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

電子郵件：fyweng@ncnu.edu.tw

來稿日期：2008年11月17日；修訂日期：2008年12月5日；採用日期：2008年12月10日

# Orientations and Trends of British Higher Education Reform in the Early Twenty-First Century: A Peaceful and Promising Revolution

Fwu-Yuan Weng\*

## Abstract

This paper is to explore the higher education reform (HER) in the UK between 2000 and 2008. The influential factors of this reform can be divided into two categories: the internals and the externals. Amongst those, the most impressive and influential factor is the challenge and pressure from the advanced developed countries and the newly developed countries from Asia. Therefore, the objectives of British HER are: to improve the standard and quality of teaching and research of the institutions, to widen the participation into higher education, to meet the needs and demands from the people and the business, to improve the competitive capacity of British economy, and to promote the skill level of the adult. In order to reach these objectives, the British government focuses on the application and admission system, tuition fee, degree-awarding system, vocational training and skill courses, merging academic-oriented programmes with vocational-oriented programmes and international co-operation. Since Taiwan is pursuing education reform, it is helpful to take the British HER into consideration.

**Keywords:** British education, education reform, higher education, vocational education, social change

---

\* Fwu-Yuan Weng, Professor, Department of Education Policy and Administration, National Chi Nan University

E-mail: fyweng@ncnu.edu.tw

Manuscript received: November 17, 2008; Modified: December 5, 2008; Accepted: December 10, 2008

## 壹、前言

二十一世紀以降，人類社會遭逢各種天災及各式各樣的社會危機與問題——人類社會之動盪不安與不穩定一如往昔，國與國之間的競爭依然激烈的進行著；做為世界先進國家之一的英國，也面臨嚴重的政治危機與經濟蕭條，甚至一向令英國人自豪的良好治安也亮起紅燈。此外，來自歐美先進國家及亞洲新興國家在經濟、學術與國際地位的競爭與挑戰，也如狂風巨浪一般，一波波接踵而至。這些都使得英國人民對生活的滿意度下降，社會的痛苦指數增加，對於英國政府的不滿更甚以往。T. Blair 首相因出兵伊拉克政策不當下台不久，接任的 G. Brown 首相就因為國內的景氣低迷和經濟的蕭條，遭受來自工黨同志強烈的挑戰與逼退。雖然，因為美國的次級房貸所導致の世界性經濟大恐慌，使得 G. Brown 首相的政權暫時穩住，也使他成為解救國家經濟危機之國際性英雄人物。然而，經濟不景氣是全球性的問題，也是全球化的現象，世界各國皆為其所苦和受其所害。面對來勢洶洶和接二連三的經濟衰退，其嚴重程度更甚於 1929 年經濟大蕭條之全球性的經濟大恐慌，各國政府皆苦心思索因應之道，其中最受到各國政府青睞的手段就是改革高等教育。但是這一波高等教育改革除了傳統高等教育（大學教育）外，技職教育也在改革之列。

在進入二十一世紀這近十年間，英國高等教育<sup>1</sup>的改革幾乎是圍繞著經濟、就業、與競爭力等議題。例如：英國政府在給予高等教育機構更多自主權的時候，也同時要求各高等教育機構要籌募較以往為多的學校財務與經費；在補助高等教育機構更多經費的同時，也要求他們要為企業界的人力需求、經濟的榮興、與地方和社區民眾的福祉有較過去更多的投入與貢獻；在課程方面，則被要求要與高等技職教育有更緊密的合作與關係；在人才培育方面，不僅要培養傳統偏重博雅教育的人才，也要培養偏重技能訓練和能滿足企業界需求的人才；最終則要對提升國家的競爭力有所貢獻。這樣的改革不僅對英國的高等教育機構形成新的挑戰與壓力，也改變其傳統的角色與功能，更模糊了高等普通與技職教育長久以來的鴻溝與界線。同時，這樣的改革正可以做為台灣高等教育改

<sup>1</sup>英國政府在二十一世紀初期的高等教育改革是將傳統高等教育和高等技職教育放在一起考慮及規劃的。

革的借鏡。本文首先根據英國政府教育與就業部<sup>2</sup>出版的相關文件，整理其高等教育（含高等技職教育）改革的主要背景；其次，分析英國高等教育改革的主要目標；接著，討論英國高等教育改革的主要取向；最後，則對英國高等教育改革進行省思與檢討，並思考其可能提供給台灣借鏡之處。

## 貳、高等教育改革的主要背景分析

英國高等教育<sup>3</sup>素質素來享有相當高的評價，不僅英國人和英國政府都以擁有高水準與高成就的高等教育為榮（Department for Education and Skills, 2003a: 10），就像教育與技能部（Department for Education and Skills, 2004a: 92）指出：高等教育是英國的重要資產，其研究不僅探索及建立過去人類知識發展的脈絡，同時也開拓人類社會進步的基石；再者，英國的高等教育是一個成功的範例，因為它有很低的退學率，而獲得學術取向的學士學位的比例是世界第四高；和1980年代比較，當時18—21歲的年輕人只有12%接受高等教育，2004年，18—30歲的人口中已有44%進入高等教育機構，即現在有更多的年輕人進入大學而且獲得改變生活的機會；英國大學的學位是最值錢和最有價值的，就取得學士學位和個人的酬賞之間的關係而言，全世界以英國大學學位的回收報酬率最高，而且研究生的人數也持續的穩定成長；除了美國之外，英國大學之研究產出和影響力也是相當亮麗的；最後，英國的大學來有令人自豪的成熟度與自信心，以及很強的獨立自主性。

其他國家的學子也都相信英國的高等教育擁有相當高的學術水準，每年都有相當多的外國留學生到英國深造，就2005年英格蘭高等教育撥款委員會（Higher Education Funding Council for England, 2005: 9）的資料，當時就讀英國

<sup>2</sup> 英國中央政府主管教育事務部門的組織與結構經常為了因應國內外社會的變遷、經濟的發展、或是業務的調整而改變，因此其名稱也經常改變。於2007年之前稱「教育與技能部」（Department for Education and Skills, DfES），在G. Brown擔任首相重組內閣之後，於2007年6月28日將之分為「兒童、學校與家庭部」（Department for Children, Schools and Families, DCSF）及「創新、大學與技能部」（Department for Innovation, Universities and Skills, DIUS）。「創新、大學與技能部」的主要業務包括先前「貿易與工業部」（Department of Trade and Industry, DfTI）的科學創新業務及「教育與技能部」（Department for Education and Skills, DfES）的技能教育、推廣教育、和大學教育業務。

<sup>3</sup> 本文所指的高等教育同時包含高等普通與技職教育，但是為了行文順暢起見，除了有特別指明之外，否則一律以「高等教育」指稱前述二者。

高等教育機構的外籍生人數有 275,500 人，這些外籍生來自全球 200 多個國家，占英國高等教育學生數的 13%，其中有 37% 來自歐盟的國家；另外，根據英國「兒童、學校與家庭部」（Department for Children, Schools and Families）（2007: 25）的統計，2005/2006 學年度在英國就讀高等教育的外籍生有 335,400 人。

目前英國高等教育在國際上仍然表現相當耀眼，在很多學科領域的研究還是居於世界領先的地位，雖然在一些科目和學術論文，以及研究論文的引用上落後於美國（Department for Innovation, Universities and Skills, 2008a: 15-17）；事實上，過去 30 年來英國高等教育的性質已經有相當的改變，然而英國政府還是投注相當多的資源與精神於其高等教育的改革。二十一世紀之前，英國高等教育就經歷了相當激烈的改革，其中以 1992 年將多元技術學院（polytechnics）改制成大學為最（Higher Education Funding Council, 2005: 2）。

英國政府之所以孜孜矻矻於其高等教育之改革，乃因為受到英國社會變遷與需求和當代社會思潮的影響，國際社會的競爭，歐盟高等教育的統整與合作；此外，英國高等教育價值與素質的低落也是其中重要的因素。根據英國政府的報告（Department for Education and Skills, 2003a: 10-22, 2004a: 92-94）顯示，二十一世紀初期，導致英國高等教育改革的主要因素有來自於高等教育本身的因素和來自於高等教育之外的社會結構因素，下面就相關的文件資料分別整理討論之。

## 一、來自於高等教育本身的因素

教育制度為社會體系之一環，高等教育又為教育體系之一部分。不論何種社會制度皆是人為之建構與運作，人有惰性，由人所構成與搓作之社會制度亦有其惰性。然而，人之需求常變、社會變遷無常。因此，社會制度不僅要對抗其自身之惰性更要因應或滿足社會變遷之需求，故社會制度之改革因素，恆可歸納為來自其本身之內與源於其本身之外的因素。據此而論，導致高等教育制度改革之因素亦可歸納為上述兩類，以下說明之。

### （一）高等教育機構之教學與研究素質低落

近年來，英國高等教育的研究水準有明顯衰退的跡象，就諾貝爾獎得主的人數、科學家論文被引用的比例來看，雖然表面上看起來似乎還是占有相當的優勢，可是其實是在衰退之中，而且來自其他工業先進國家和新興工業國家嚴峻的挑。德國、荷蘭、和美國的作法是把最多比例的教育資源集中在少數的高

等教育機構，就美國而言，其 1,600 所四年制的高等教育機構，只有 200 所屬於研究型大學及頒授研究取向的學位；中國更將資源集中在 10 所世界級的大學，印度則在全國 5 個區域分別設置一所科技研究所（National Institute of Technology）（Department for Education and Skills, 2003a: 10-22, 2004a: 92-94）。這些在在顯示，英國政府必須重新檢視其高等教育機構之研究架構，確定其能從資源集中的政策中獲得益處，以及有更多的高等教育機構能和其他國家之世界最好的大學一較高下。

### （二）學生來源多元化與學生需求改變

英國高等教育學生來源的多元化和其需求的改變，也是導致其高等教育機構改革的主要原因。目前英國高等教育學生的來源已相當多元化：在社經地位方面，隨著英國社會的開放多元，從勞工階級到中產階級，從藍領階級到白領階級都有，顯得相當多元；就族群方面來看，從白人、黑人、亞裔、拉丁美洲裔、非洲裔等都有，更顯得紛繁複雜；就課程需求方面來看，有的希望獲得學位，有的則期待學到就業所需的技能，有的希望全時上課，有的則希望部分時間上課，上課時間也不固定。簡言之，當前英國高等教育的學生不僅背景多元複雜，其需求也相當多元分歧。為了滿足這些學生的需求和吸引更多的學生，因此各高等教育機構需要從事課程與教學之改革，以提供學生各種的學習途徑和各種類型的課程（Department for Education and Skills, 2003a: 12）。

## 二、來自高等教育之外的因素—社會結構因素

在快速社會變遷和全球化的衝擊下，英國的高等教育也受到相當的衝擊和影響，尤其是其高等教育在國際上的學術研究領導地位更受到來自美國、德國、法國、日本和中國的強力的威脅和挑戰。就英國政府出版的相關文件可以得知，影響英國高等教育改革的主要的社會結構因素如下：

### （一）高等教育必須對快速的社會變遷有所因應

在一個快速變遷與高度競爭的社會，高等教育在培養擁有適當技能的勞動力，創新與支持產業，以及豐富一般社會大眾的生活品質，扮演著核心的角色。社會制度之所以能夠生存是因為能滿足社會的需求。高等教育為社會體系之一部分，如不能滿足快速社會變遷之需求，恐會面臨失能和瓦解的危機。但是，就當前英國高等教育的表現而言，仍然有相當大的距離。因此，高等教育的改

革乃勢在必行。

### （二）人類知識的溯源與進步有賴高等教育的研究

不論對人類知識的考古探源或創新發展，高等教育都扮演著關鍵性的角色。如果就狹義的定義來看，將知識界定為文化的話，那麼教育在文化方面的保存傳遞與創新三個功能，以之和教育階層相較來看，保存和傳遞是初等及中等教育階段所扮演的角色與功能，高等教育階段除了保存與傳遞之外，更要強調創新的功能。爲了對於人類知識的更深刻與更久遠的探源，如考古學人類學與文化人類學的作爲，更爲了開創人類更加美滿的將來和人類的生存與發展，高等教育之研究實有其關鍵性的功能與角色。爲了更提升高等教育研究的功能與成效，則高等教育的改革有其必要，尤其身爲國際學術領導國家之一的英國，在這方面或許就更有捨我其誰的認知和行動。

### （三）高等教育的研究發展面臨其他國家來勢洶洶的競爭

雖然英國高等教育的發展在過去和現在都擁有過輝煌的紀錄：在過去半個世紀只有全世界 1% 的人口，卻產生過 44 位諾貝爾講得主，出版全世界 8% 的科學著作，擁有全世界 13% 的引用率最高的學術著作（Department for Education and Skills, 2003a: 10）。但是，英國高等教育的發展卻面臨著危機—當前高等教育的研究優勢和輝煌記錄將無法繼續維持（Department for Education and Skills, 2003a: 13）。英國的研究優勢之所以無法維持下去的主要原因不在於其高等教育本身。事實上，過去 15 年英國高等教育整體的研究水準，無庸置疑的，還是有大幅度的成長，可是來自其他國家的競爭卻越來越激烈。就像目前德國、荷蘭、美國、和中國政府所採行的把研究集中在少數高等教育機構的策略，<sup>4</sup>把有限的研究經費和資源作最有效的運用和發揮，這些對於英國的高等教育都產生顯著的威脅和挑戰，可是英國政府在這方面的表現卻不盡理想（Department for Education and Skills, 2003a: 13）。

### （四）高等教育的發展面臨多方壓力與衰退的危機

整體而言，當前英國的高等教育面臨著沈重的壓力及嚴重素質低落的危機。這些壓力和危機主要來自於經濟上，英國的主要競爭國家挹注於高等教育的投資比英國多得多。相較於英國在 2005 年的從占國內生產毛額（Gross Domestic

<sup>4</sup> 中國政府在這方面的主要政策爲 211 工程和 985 工程。

Product, GDP) 的 0.8% 到 0.9%，法國、德國、荷蘭和美國的高等教育經費都已經達到其國內生產毛額的 1.0%，日本政府更計劃從 0.4% 提高到 1.0%。

## 參、高等教育改革的主要目標

一般國家高等教育改革的目標主要在提升高等教育的品質，促進高等教育的教育機會的均等，擴充高等教育的學生數與規模，或藉著高等教育的改革以提升人力資源素質、促進經濟發展和提高國家競爭力。過去，英國高等教育改革似乎也是遵循此一模式，但是，二十一世紀初期英國高等教育的改革已然跨出了過去傳統教育改革的模式，而有了新的目標，即除了重視經濟發展與國家競爭力的提升外，也兼顧社會正義與人類的永續發展。英國「創新、大學與技能部」(Department for Innovation, Universities and Skills, 2008b: 4) 為配合聯合國之「創建穩定發展的教育世紀」(UN Decade of Education for Sustainable Development) (UNESCO, 2005) 活動的《投資我們的未來：2008—09 之穩定發展行動計畫》(Investing in our future: Sustainable development action plan 2008-09) 報告中所列舉的英國高等教育改革主要包括以下五大目標：

一、與有限的環境共存：關心地球有限的環境、資源與生物的多樣性，以改善環境及確保生命所需的資源不至於枯竭而且保留給後代子孫；

二、確保一個強健的、健康的、與正義的社會：能夠滿足所有人民在現存社區及將來社區的各種不同的需求，提升個人的福祉，社會的凝聚力與融合，與為全民創造均等的機會；

三、穩定持續的經濟成長：建構一個強健的、穩定的與持續成長的經濟體，以提供全民財富和機會，而那些不當使用能源或製造污染者要付出成本；

四、提升良好的管治 (governance)：主動提升社會各層級之有效能的管治系統；

五、負責任的應用科學成果：確保政策是在強而有力的科學證據之下發展與實施。

除了前述配合聯合國教育科學及文化組織 (簡稱教科文組織) (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, UNESCO) 的目標外，英

國高等教育改革的目標還有以下五項：

一、提升高等教育的教學與研究水準（Higher Education Regulation Review Group, 2006a, 2006b）；

二、擴充高等教育的受教人口（Department for Education and Skills, 2003a; Department for Education and Skills, 2008）；

三、滿足人民的需求（Department for Children, Schools and Families, 2007; Department for Education and Skills, 2003; Siddiqui, 2007）；

四、提升成人的技能，促進經濟發展（Department for Education and Skills, 2003a, 2005a, 2007a, 2007b, 2007c; Department for Education and Skills, Dti, HM Treasury, and Department for Work and Pensions, 2003; Department for Innovation, Universities & Skills, 2008d）；

五、縮小不同族群間學習成就的差距（Department for Education and Skills, 2006a: 15）。

前述高等教育改革的最終目標乃在於透過教育與訓練，使所有英國的年輕人口都能夠有很好的發展。

## 肆、高等教育改革的主要取向/範圍

爲了達成上述的高等教育改革目標，英國政府在推動其高等教育改革時所採取的取向/範圍主要包括：改革入學制度、改革學費政策、改革學位授予制度、改革大學財務、實施技能取向的課程、設立更多樣化的文憑與職業證照、以及促進國際合作及銜接，其內容分述如下：

### 一、入學制度的改革

入學制度的良好與否對於學生，尤其是低社經背景的學生，接受高等教育的機會有相當程度的影響；大致上來講，英國高等教育的入學制度尚稱公允，但是還有改善的空間。爲了檢討高等教育的入學制度，英國政府組織「高等教育入學促進小組」（Admissions to Higher Education Steering Group）對英國高等教育入學制度進行檢討，經由檢視相關資料與諮詢相關人員後，彙整相關的發

現與資料，撰寫成《公平的高等教育入學制度：良好高等教育入學實務建議》報告書（Fair admissions to higher education: Recommendations for good practice）（Admissions to Higher Education Steering Group, 2004）。

此報告書所關心的主要問題在於（Admissions to Higher Education Steering Group, 2004: 13）：高等教育學生應該如何選擇？考試分數是否為衡量大學部學生成功與否的唯一指標？抑或大學及學院應該考慮如教育的情境脈絡或更廣泛的成就與技能等其他的因素？我們如何支持辦理入學人員所扮演的角色？在評量方法上能提供什麼程度的指導？中學生申請高等教育機構時應提供哪些資訊？那些沒有申請上的學生，高等教育機構又應該提供他們什麼樣的回饋？除了這些應該關心的問題之外，高等教育入學促進小組在該報告書也列舉出要改善英國高等教育入學制度所應處理的問題（Admissions to Higher Education Steering Group, 2004: 21-22）：

- （一）對於入學制度的優點和公平有不同的解釋；
- （二）申請者沒辦法知道高等教育機構是如何評量；
- （三）高等教育機構用以評量申請者的可信度和一致性可能不同；
- （四）有些課程有高的淘汰率，在入學歷程方面能會有同樣的情形；
- （五）有些課程可能定的要求太高，使辦理入學申請的教職員難以從程度日漸低落的申請者中選擇適當的學生；
- （六）有些申請者會面臨額外的評量負擔；
- （七）對於高等教育入學之申請者、資格要求、與路徑的分殊與多元情形的知覺與反應不一；
- （八）大多數高等教育機構錄取學生時，較多依賴於其預測的等級，而不是根據考試結果；
- （九）高等教育入學的相關法令規定過於複雜，且對這些法令規定在入學政策和歷程的意義之理解也頗不一致。

然而，究竟什麼樣的入學制度才是公平？根據高等教育入學促進小組（Admissions to Higher Education Steering Group, 2004: 30）的主張：所謂公平的入學制度就是不論申請者的背景如何，高等教育機構都為他們提供均等的機會，而且提供適合學生能力與性向的課程。該小組進一步指出，支撐公平高等教育入學制度的原則有五（Admissions to Higher Education Steering Group, 2004: 30-43）：

- (一) 透明化：一個公平的入學制度應該是透明的；
- (二) 選擇有能力、有潛力的學生，學生來源多元化：一個公平的入學制度應該讓高等教育機構能選擇那些能夠因其被選擇的學習成就和潛力，以完成其課程的學生；
- (三) 信度、效度、與相關：一個公平的入學制度應該盡可能使用信度與效度皆良好的評量方法；
- (四) 障礙最小化：一個公平的入學制度應該盡可能減少申請者可能面臨的障礙；
- (五) 專業主義：一個公平的入學制度應該在所有層面都講究專業，而且支持適切的組織結構與歷程。

## 二、學費的改革

英國之教育與技能部（Department for Education and Skills, 2003b: 2）指出，二十一世紀伊始，經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）國家的政府在高等教育方面都面臨下列類似的議題：

- (一) 如何能夠有一個成功而且現代化的高等教育制度；
- (二) 如何在量的方面擴充高等教育，又要擴充到何種程度，其所需經費又如何支付；
- (三) 高等教育經費之負擔，納稅義務人、學生、及其家庭各應負擔多少比例，企業界又可以提供何種貢獻。

教育與技能部（Department for Education and Skills, 2003b: 2-3）進一步指出，在經濟合作暨發展組織國家的高等教育，英國接受高等教育的人口比例低於國際的平均數；英國政府在高等教育的支出也比經濟合作暨發展組織國家的平均數低。就 2000 年的資料來看，當年英國政府花費在每位第三級教育<sup>5</sup>之學生的費用為 9,657 美元（以當時 1 美元兌換 34.7 新台幣來換算，則相當於新台幣

<sup>5</sup>「第三級教育」（tertiary education）一般是指繼初等教育和中等教育之後的教育制度。第三級教育是近幾十年來聯合國在終身教育的基礎上大力提倡的一個概念。第三級教育通常包括中學後的各種形式的成人教育，即大學教育和非大學的各種教育與訓練。有時候「第三級教育」會和「後中等教育」（post-secondary education）及「高等教育」（higher education）兩個名詞交互使用；但是相對於高等教育的概念，第三級教育是一個更具包容性廣泛性更能體現終身學習內涵的概念。如欲進一步瞭解「第三級教育」的概念，請參考世界銀行（World Bank）的相關網站：<http://web.worldbank.org/WEBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION>。

334,998 元），此一數目比經濟合作暨發展組織國家的平均數為低，而且更遠不及美國（20,358 美金，以當時 1 美元兌換 34.7 新台幣來換算，則相當於新台幣 706,422 元）的一半；高等教育收取學費已不是例外，而成爲國際通則；已經有很多英國的大學開始向學生收取多寡不等的學費；向學生收取學費不會影響學生接受高等教育的機會。

對於高等教育的學費應該統一或由各大學決定，在英國有兩派不同的意見，但是這兩派卻有著以下的共識（Department for Education and Skills, 2003c: 3）：大學所需要的經費高於政府預算所提供的；大學額外的財務應包括從高等教育獲得利益的學生來貢獻，學生對於大學財務的貢獻應該是他們畢業之後，透過稅務制度來提供。目前英國大學向學生收取學費的上限是 3,000 英鎊（以 1 英鎊兌換 56.0 新台幣來換算，則相當於新台幣 168,000 元），但是，仍然有人主張大學的學費應該固定，其應該介於 2,000 到 2,500 英鎊（以 1 英鎊兌換 56.0 新台幣來換算，則相當於新台幣 112,000 到 140,000 元）之間（Department for Education and Skills, 2003c: 3）。

迄今，英國政府仍然相信採用固定的大學學費政策對學生是不公平的，而且對於大學也太過嚴格，其所持的理由是（Department for Education and Skills, 2003c: 4）：自由的學費政策旨在鼓勵大學追求卓越與創新；給予學生更多的選擇；以及給予高等教育機構更多的自由。採取自由之學費政策的另一用意是在保護社會上那些弱勢族群接受高等教育機會的同時，也能持續改善高等教育的素質。此外，英國政府也考慮向大學畢業生課徵畢業稅（graduate tax）（Department for Education and Skills, 2003d），以及提供大學生迅速和適切的財務服務，使能全心向學，提升學生素質，以達到世界級高等教育的目標。

### 三、學位授予制度的改革

在學位授予制度的改革方面主要包括修訂授予教學學位和研究學位的規準，以及修訂授予高等教育機構大學頭銜的規準。高等教育機構要獲得授權頒授自己的學位，除了必須符合政府要求的相關規準外，還要展現其當前之管理與品質確保的效能，以及它能夠滿足國家學術審議會所要求的學術標準與品質管理；此外，還要獲得社會大眾的信心。

英國的多元技術學院於 1992 年的《推廣及高等教育法》（Further and Higher Education Act 1992）改制為「新大學」，而且獲得頒授學位的權力是近幾十年來，英國政府在高等教育學位授予方面的主要改革之一。在 2000 年，英國政府為了滿足企業界的需求，提供年輕人更多的機會和學習更多的技能，協助想要及早就業者獲得必要的技能與資格，而在高等教育機構增設「基礎學位」（Foundation Degree）。此一「基礎學位」類似台灣早期的二專或是香港現在實施的「副學士學位」（Associate Degree）。2004 年，英國政府在高等教育機構的獲得大學頭銜和頒授學位的規定又有相當幅度的修訂，同時對於具備哪些要素或條件的高等教育機構可以申請大學頭銜和如何申請，以及教學取向學位和研究取向學位的授予也訂有新的規準（Department for Education and Skills, 2004b, 2004c）。

#### 四、技能取向課程的改革

英國政府相信如果能滿足潛在的技能缺乏，增加產量，以及企業界創新的能力，則將會有很多人因為擁有高度的技能而有利於經濟的發展，而且將來的經濟是屬於高技能的工業。再者，英國政府也相信，讓越多人接受高等教育和獲得高層次的技能，對國家社會的益處將遠超過經濟方面的繁榮（Department for Education and Skills, Dti, HM Treasury, and Department for Work and Pensions, 2003; Department for Innovation, Universities & Skills, 2008c）。英國政府在《大學的新挑戰：開展英國人的天分》（A new 'university challenge': Unlocking Britain's talent）（Department for Innovation, Universities & Skills, 2008d: 1）報告書中提到：

對於英國未來而言，高等教育是十分重要的。因為，它可以開展英國人的天分，提供經濟和社會所需的研究和學術。此外，就維持英國之具有競爭力和創新性的經濟而言，高等教育也扮演著關鍵性的角色。

此一技能取向的高等教育機構改革主要包括三個方向：城鎮與人民潛力的開展、驅動經濟成長、和成功的規準（Department for Innovation, Universities & Skills, 2008d: 3-8）。「在城鎮與人民潛力的開發」方面，英國政府計劃提供大量地區性的高等教育，以滿足不同背景之學生的需求，和進一步開展個人的天

分，希望高等教育機構發揮的功能不僅要能把優秀的人才留在地方，更要吸引優秀的人才前來為地方服務；對於社區福祉，例如：提供社區居民更好的保健、降低社區民眾過度肥胖的人數、鼓勵社區民眾積極參與選舉投票、培養社區民眾更好的寬容的態度，要能夠有所貢獻，而且積極投入一般民眾保健和公民參與等問題的解決；以及對人口成長的回應（Department for Innovation, Universities & Skills, 2008d: 3-5）。

## 五、國際合作與高等教育課程及學位的國際銜接

由於英國高等教育的發展受到過去殖民時代的影響，早有國際化與國際合作的特徵；處於全球化時代，其高等教育之國際化就更為明顯，不論是國際化或國際合作，最終都會涉及到課程與學位之國際銜接或轉換。當前促成大學/高等教育全球化的趨勢較諸以往更為明顯的，除了受到全球化思潮與全球化經濟的影響外，全球大學的排名也有相當程度的影響；另外一項重要的影響因素厥為自 1999 年《波隆那宣言》（Bologna Declaration）之後歐洲國家的大學合作與整合運動。在這樣的運動下，關於歐洲高等教育品質確保的標準和綱要陸陸續續的制定和頒布，對於歐洲地區高等教育的學位、課程、修業時間、與評鑑等都有詳細的規定，例如：「歐洲高等教育品質保證協會」（European Association for Quality Assurance in Higher Education）。英國為了因應和配合歐洲國家高等教育的整合運動，其高等教育品質保證局（The Quality Assurance Agency for Higher Education, 2008）也訂定了《英格蘭、威爾斯、與北愛爾蘭高等教育品質架構》（The Framework for Higher Education Qualifications in England, Wales and Northern Ireland），作為和歐盟國家高等教育機構學位之相互承認課程與修業年限等相關規定轉換及銜接的指導與參照。Eurydice（2003）和英國高等教育歐盟司（The UK HE Europe Unit）（2008）出版的文件和報告書對於英國如何參與歐盟高等教育的情形都有詳細的介紹。

## 六、擴大高等教育的參與人口

「擴大高等教育的參與」是英國政府當前高等教育改革方案中的重要取向。英國政府之所以急著要擴大社會大眾對高等教育的參與主要著眼於經濟和社會正義兩項因素：就前者而言，根據《厲齊報告書之期中報告—英國之技能：

長期的挑戰》（簡稱《厲齊報告書期中報告》）（Leitch review—Skills in the UK: The long term challenge; interim report）（HM Treasury, 2005: 1），技能的提升在英國的經濟發展與社會保健扮演著重要的角色，人口的持續老化、以超乎我們想像之速度進步的技藝與科技、工作型態與方法的急遽改變、和全球性的變遷，帶來巨大的挑戰和前景可期的機會；各個部門的經濟競爭壓力持續增加，爲了創新與促進經濟成長，各工業先進國家無不依賴其國家能力，而國家能力之強弱則有賴於其人民的技能與知識。

（一）擴充高等教育的參與程度，提升成人的技術與能力和實踐社會正義

《厲齊報告書期中報告》更進一步指出：英國當前的經濟狀況雖然較以往更加穩定成長，然而英國的技能並非世界一流，英國在技能的發展方面雖然有其優勢，例如：卓越的高等教育體系、良善的職業訓練改革、提升中的學校體系的效能；但是，仍然有其亟待克服的弱點—如英國成人人口中有 1/3 離校之後仍未擁有其應該擁有的條件與資格，幾乎一半的成年人的計算能力有問題，有 1/6 的成年人在讀寫方面的能力有問題，這些和其他工業先進國家比較起來，英國是相當不利的；然而僅賴改善學校教育是無法解決這些問題的，其唯一途徑是擴充高等教育，因爲它在高度技能的經濟中扮演著關鍵性角色。

教育與技能部（Department for Education and Skills, 2008: 3）於 2008 年出版的《擴大高等教育之參與》（Widening participation in higher education）報告書中也明確指出，《厲齊報告書期中報告》十分肯定高等教育在提升人民技能與提升經濟競爭力及促進經濟發展的重要性。就社會正義而言，接收高等教育可以提供個人明顯的益處：擁有大學學歷者多數能獲得較佳的保健，較少犯罪者，而且有較大的可能參與公民社會；再者透過教育成就以縮減不同社會階級之間的差異，進而創造一個在經濟性和社會性機會均等的社會是可期待的（Department for Education and Skills, 2008: 3）。

英國政府在擴大高等教育的參與方面主要的作法集中在：提升學生的教育成就、激發學生的企圖心、改善高等教育機構的申請與入學措施、實施新制學習評量。英國政府相信提高學生的學習成就是擴大學生參與高等教育之長期而有效的方法，然而學生的學業成就的差異卻一直存在，導致此差異最主要的因素是學生之社會階級與社會背景（Department for Education and Skills, 2008: 6）。英國政府縮短社會階級與社會背景所導致的學習成就差異，進而提升學生的學

業成就，其主要作法是提高學業成就的標準、鼓勵家長及早參與其子女的教育、提供良好的兒童照護與幼兒教育、培養學生良好的讀寫算能力、鼓勵年輕人多參與 16 歲以後的教育、改善成人進入高等教育的機會（Department for Education and Skills, 2008: 6-10）。

### （二）提升學生學習成就和企圖心，提升高等教育的參與率

英國政府相信提升學生的學業成就是擴大高等教育參與的主要的推進器；然而激發學生的企圖心或抱負也相當重要，英國政府指出有關的研究發現，「企圖心」可以解釋 25% 的年輕人繼續接受高等教育的決定因素；要如何激發年輕人繼續參與高等教育的企圖心？英國政府認為各高等教育機構透過提供夏季學校、良師方案、與校園訪視等規劃良好的方案，將可提升年輕人參與高等教育的抱負，其他的策略還包括：「目標高教」（Aimhigher）—結合大學、學院、與中學，以改善不利地區的教育水平，推動校園訪問、鼓勵大學生輔導中學生、提供夏季學校與大師班級，幫助學生獲得大學生活的第一手資料，同時使中學生相信接受高等教育是一個可以達致成且實在的目標，藉以激勵中學生參與高等教育的企圖心；鼓勵優秀的中學生力爭上游以進入入學要求極為嚴格的大學；讓中學生瞭解接受高等教育對其生涯發展的益處；支持和鼓勵年輕人建立起他們的自尊心；提供幼兒良好的照顧，建立其良好的發展與學習基礎（Department for Education and Skills, 2008: 11-13）。

### （三）消弭入學障礙，鼓勵學生及成人積極參與高等教育

有時繁瑣或設計不好的申請程序和偏差的入學制度，也可能是阻礙年輕人參與高等教育的主要因素，英國政府也指出：相同條件的學生有可能因為比較低的社經地位而影響其申請高等教育的機會，甚至於使這些較低社經地位的學生更少機會申請那些入學條件要求相當嚴格的高等教育機構和課程；大學和學院的入學機會同樣也和學生的社經地位有關（Department for Education and Skills, 2008: 11-13）。英國在改善高等教育機構的申請與入學措施，亦即改善社經地位較低之學生群體申請和參與高等教育機會的策略主要有：提供社經地位較低之學生群體的經濟支持，支持學生部分時間就學，成立公平入學署（Office for Fair Access, OFFA），由英格蘭高等教育經費分配委員會（Higher Education Funding Council for England, HEFCE）增加擴大參與的經費分配，改變高等教育的性質—增加部分時間就學與擴充教育的學生名額，新設「基礎學位」（Foundation

Degree) (Department for Education and Skills, 2008: 14-18)。

在入學方面，則要求高等教育機構的入學過程更加透明化與合乎公平正義，其原則有五 (Department for Education and Skills, 2008: 14-18)：

1. 一個公平的入學制度應該是透明的；
2. 一個公平的入學制度應該讓高等教育機構可以就學生的成就與潛力來選擇學生，而且這些學生也能夠完成其課程；
3. 一個公平的入學制度應該盡可能的採用信度與效度兼具的評量工具；
4. 一個公平的入學制度應該盡可能的移除申請者的障礙；
5. 一個公平的入學制度應該在各方面都是專業的，而且有適切的組織結構與歷程。

#### (四) 採用評量工具，甄選適當學生

學生的學習評量是發現高等教育問題與提升其品質的關鍵之一，為了確保學生的素質與高等教育的水平，以及建立長期之高等教育學生的學習表現趨勢和比較一般社會大眾與高等教育學生的差異，英國政府實施新制學習評量。新制學習評量的主要工具是「高等教育表現指標」(higher education performance indicators)，「高等教育表現指標」除了可以量度來自不同學校、地區、與社會背景的學生之比例外；也可以使高等教育機構評量自己的表現情形 (Department for Education and Skills, 2008: 21)。

## 七、高等技職教育—推廣教育的改革

於此主要討論二十一世紀初期英國高等技職教育改革的影響因素、目標與方向。但在探討此主題前，本文先對英國高等技職教育的主體—推廣教育學院 (further education college) 在英國高等教育的定位與發展做扼要的闡述。

### (一) 高等技職教育主體—推廣教育學院的定位與發展

推廣教育在英國高等教育一向是不受決策者的重視，其發展也缺乏一致性的共識，縱使在 1976 年 James Callaghan 首相在牛津大學 (Oxford University) 魯斯金學院 (Ruskin College) 發表演說，引發所謂的教育「大辯論」，推廣教育也沒有受到重視；英國推廣教育或成人教育之所以在 1970 年代有顯著的發展，主要是受到兩股趨勢的影響：其一，為希望獲得「普通中等教育文憑」(Ordinary Level Certificate of Secondary Education) 和「進階中等教育文憑」(Advanced

Level Certificate of Secondary Education) 的成人及年輕人所開設的學術課程大量增加；其二，傳統工業沒落，年輕人和成年人的失業率大增，決策者體認到失業不是一個暫時的現象 (Lucas, 2001)。

到了 1993 年和 1997 年間，推廣教育學院 (further education college) 呈現不受地方政府控制的快速成長現象，1993 之後，推廣教育學院更成了「全民之一切」 (all things to all people)，雖然它們仍然開設許多職業方面的課程，但是卻不再被視為是以職業訓練或是技藝訓練為主的機構 (Lucas, 2001)。

到了二十一世紀，高等技職教育的議題受到英國政府的相當重視，因此，英國政府在以發展「世界級的技能」 (world class skills) 為主軸下，發表與推動一系列高等技職教育改革的計畫與方案，例如：《推廣教育：提升技能、改善生活機會》 (Further education: Raising skills, improving life chances) (Department for Education and Skills, 2006a)；《全球性經濟之全民富裕—世界級技能的培養；厲齊技能評論報告書期末報告》 (Prosperity for all in the global economy—World class skills; Leitch review of skills: Final report) (HM Treasury, 2006)；《技能策略：機會均等對評量的衝擊—統計附編》 (Skills strategy: Equality impact assessment—Statistical supplement) (Department for Education and Skill in conjunction with Learning and Skills Council, 2007b)；《世界級技能：厲齊技能評論報告書在英格蘭之執行》 (World class skills: Implementing the Leitch review of skills in England) (Department for Innovation, Universities and Skills, 2007)；《提升教育期望：高等教育的普遍提供》 (Raising expectations: Enabling the system to deliver) (Department for Children, Schools and Families & Department for Innovation, Universities and Skills, 2008a)。這些改革方案的推出正呼應了英國政府之「二十一世紀英國的自然資源是其高素質的人民」的信念 (HM Treasury, 2006)。

## (二) 導致高等技職教育改革的主要因素

前已述及傳統上高等技職教育在英國並沒有受到重視，直到二十世紀七〇年代才開始大量發展，九〇年代後期工黨重新贏得國會大選之後，才獲得相當程度的重視，到了二十一世紀初期則受到前所未有的重視。其主要的分析如下 (Department for Education and Skills, 2005b:10, 2007c: 3-4)：

1.和國際標準比較，英國 16 到 19 歲的青年人口繼續留在教育機構的比例相較為低；在經濟合作暨發展組織國家的統計，英國 17 歲人口仍然繼續接受教育或是訓練的人口數幾乎是最低的。

2.英國 16 歲以後的教育仍不均等，尤其是青少年的社經背景依然是決定他們能否繼續 16 歲以後教育的關鍵，這種教育機會不均等的現象，直接影響青少年往後的生涯機會；然而，青少年如果能夠在 16 歲以後，仍然繼續接受訓練或是從事學習活動，將能使他們獲得更有價值的條件與資格、賺取更多的收入、擁有更加快樂與健康的生活。

3.人口結構、科學技藝、及全球性的變遷。

4.嚴重的社會懸殊的不均等現象及問題：高比例的兒童貧窮、低社經背景人口之低落的就業率、區域發展的不均衡、以及相對高度的收入不均等。

5.來自其他國家豐富自然資源和廉價勞工薪資待遇的挑戰與競爭：英國在十九世紀因為有豐富的資源和充沛的勞動力，所以能夠帶領人類世界行工業革命，可是當前英國不僅缺乏自然資源，也沒有足夠低廉的勞動力，為了妥善處理這些的問題，激進的高等技職教育改革於焉展開。

### （三）高等技職教育改革的主要目標

為了因應英國國內快速的社會經濟變遷、高度的科技發展、企業主及雇主的需求、建立均等與公平的社會、滿足年輕人的需求、促進個人過更好生活的機會，以及因應來自國際上的激烈競爭，英國政府乃大刀闊斧的推動多項高等技職教育的改革，其主要目標如下（Department for Education and Skills, 2007c: 3-4; HM Treasury, 2006: 1）：

- 1.規劃長期的教育及訓練課程，以及實施期程；
- 2.培養年輕人和成人擁有能夠受雇與過成功中年生活的技能；
- 3.對達成高度生產與活化經濟的職業教育有所貢獻；
- 4.提供滿足年輕人、學習者與雇主需求的方案；
- 5.使每位年輕人都能夠獲得最佳和最多的教育和訓練；
- 6.發展關鍵與必要的技能以最大化經濟的繁榮、生產、及改善社會正義；
- 7.解決嚴重的社會懸殊之不均等的現象與問題。

《厲齊報告書期末報告》（HM Treasury, 2006: 3）具體建議英國政府在 2020 年之前要達到的下列目標：

1. 有 95% 的成年人擁有功能性讀寫算的技能；
2. 超過 90% 的成年人達到第二級的資格；<sup>6</sup>
3. 改善中級技能素質的預估、數量、及品質，2020 年之前達到 190 萬人獲得第三級<sup>7</sup>的資格，每年受學徒制訓練的人口增加到 50 萬人；
4. 超過 40% 的成年人獲得第四級<sup>8</sup>以上的資格。

達成這些目標的主要原則有五（HM Treasury, 2006: 3-4）：

1. 責任分攤：雇主個人和政府必須加緊行動和增加投資；
2. 集中發展具經濟性價值的技能：技能的發展必須真正能提供個人、雇主、與社會盈收；
3. 發展需求取向的技能（demand-led skills）：技能的體系必須滿足個人與雇主的需求，職業技能必須是需求取向，而不是由中央政府規劃設計；
4. 適應及回應：沒有人可以預估將來對於特定技能的需求，此技能的架構要能夠適應及回應將來市場的需求；
5. 立基於現有架構：改革與變遷不要太頻繁，應該透過簡化、理性化、加強表現成效管理、以及明確列舉優勢，來改善現有架構的成效；且需時刻自我提示連貫性的重要。

## 伍、英國高等教育改革的省思

由以上的介紹可以發現，英國在二十一世紀初期的高等教育改革是轟轟烈烈的，有很多激進與創新之處，更對弱勢族群之社經地位的學生有相當多的照顧。這樣的改革乍看之下似乎是成功的與相當具有前景的，可是仔細深入思索後，將會發現其中潛藏著下列值得警惕與深思的議題。

---

<sup>6</sup> 此處所指第二級的資格為相當於獲得 5 個「良」的「中等教育普通證書」（General Certificate of Secondary Education, GCSE）學科，相當於台灣的高中畢業。

<sup>7</sup> 此處所指的第三級資格相當於通過兩個進階中等教育科目。

<sup>8</sup> 此處所指的第四級資格相當於獲得學士學位獲相當的職業證照資格。

## 一、改革過於激進與擴充過於快速，難免降低高等教育的學術水準

英國高等教育在二十一世紀初期的改革，不僅突破過去菁英主義的傳統，走向大眾化高等教育，更進一步由大眾化教育走向普及化教育。但是這樣的普及化高等教育，卻以堅守菁英主義精神和理念的高等教育傳統為主軸，而且是在沒有擴充新的高等教育機構的前提下進行—英國政府的作法是，在既有的高等教育機構及架構（包括大學和成人教育機構）下擴充其高等教育，更具體而言，英國政府在現有的大學裡增設基礎學位，賦予原來的成人教育機構頒授學位的權力。這樣的高等教育改革乍看之下似乎有些凌亂，但是細看之下，卻有其美感—在以現有大學與提升學術水準為主幹的前提下，彈性的增設基礎學位和賦予部分成人教育機構頒授學位的權力，此不正創造了繁花盛開或枝繁葉茂的景象。稍一不慎，也可能導致雜草叢生的現象。反觀台灣近年來進行的高等教育改革，對於國家競爭力的傷害、社會資源的浪費、高等教育品質的拙劣化、大學生素質的愚庸化、高等教育生機的扼殺，當然夠不上稱為繁花盛開或枝繁葉茂，也沒辦法稱為雜草叢生，或許稱之為油盡燈枯還比較恰當。

## 二、對於弱勢族群學生口惠而實不惠的照顧，恐仍難免重蹈階級再製的覆轍

英國社會一向是個階級嚴明的社會，可是在這一波的高等教育改革英國政府對於社經地位較低的弱勢族群學生群體卻是相當的照顧，積極照顧弱勢族群接受高等教育機會，擴充教育機會均等理想的範圍，努力實踐社會正義。不論是在入學申請，入學制度，學習方案或課程和就學時間都給予相當大的彈性，然而這些彈性與照顧卻偏重或集中在部分時間與擴充教育的入學機會與名額和基礎學位的提供。事實上，這些機會與照顧還是偏重在職業訓練與就業取向，這樣的結果對於社經地位較低的學生，在接受完高等教育進入職場之後，其社經地位或社會階級並沒有多大的改變：因為他們在學期間所接受高等教育是次等的高等教育，在進入職場後，所從事的工作與擔任職務還是屬於比較非高度專業的工作，所擔任的職務則是比較中下層級者。這對改善英國的經濟狀況或提升英國國家與經濟的競爭力或許有幫助，可是在促進學生向上社會流動方面的實質幫助並不大，而且還很有可能重現階級再製的現象。

### 三、看似周全卻難以避免資源分散和失焦的缺點

英國政府在這一波高等教育改革，注意到了從幼兒照顧以至於中等教育和高等教育入學有關的問題，可以說相當周到和用心；尤其在擴大高等教育參與的改革方面，更注意到幼兒的照顧，中學的課程與中學生的讀寫算能力和學業成就等等的改善，是值得學習的。可是，就高等教育的問題來看，事實上就已經夠嚴肅和複雜，如何還能分心於幼兒照顧與中等教育的改革，而不影響高等教育改革的成效，乃必要深入考慮與嚴肅面對的問題，否則恐怕陷入焦點偏失和資源分散之困境。

### 四、高等普通與技職教育改革並進與融合，如何維持高教水準是一大挑戰

英國這一波高等教育改革運動，有相當程度的注意力是放在高等技職教育方面；更進一步觀察英國政府的官方報告，可以發現英國政府有意藉這一波高等教育改革，把普通高等教育與技職高等教育的課程與人才培育作某種程度的融合。就社會資源的運用或就高等教育的管理與高級人力的培養來看，此舉可收統籌運用、統一管理、與效率集中之效。可是就高等教育的分工與學術研究水平的維持或改進來看，將普通與技職高等教育的課程、教學、及人才培育作某種程度的結合與融通，仍須進一步的思考，否則不僅改革的理想與人才培育的目標未能達成，英國高等教育在學術研究之高水準的傳統恐怕也會被打破。

### 五、偏重經濟與就業取向的高教改革，置高教機構之傳統於一旁

英國這一波的高等教育改革明顯的有促進經濟發展、滿足企業需求、達成就業目標、與提升國家競爭力的企圖。事實上，促進經濟發展與滿足企業及就業需求的高等教育改革是一種市場化取向的教育改革。此類型的教育改革以市場的需求和機制作為高等教育發展的準則，就技職高等教育而言，這似乎是「理所當然」或「天經地義」，可是如果傳統的大學與普通高等教育的改革和發展，在相當大的程度方面也以此為準則，而不顧其傳統之理想，就不是普通高等教育及傳統高等教育機構所當為。一個國家的經濟發展和國家競爭力的提升，不是單純靠技能的提升就可以達成的，很多時候更需要靠「非技能」的要素來提升和促進。

## 陸、英國高等教育改革對台灣的啓示

高等教育的改革是世界主要國家這一波教育改革的焦點。作為世界學術中心的英國其高等教育改革，雖然有上述的疑慮，然而事實上，不論就主觀或客觀的立場來看，都有其可資借鏡之處，尤其如何在既有的高等教育體系和架構之下，發展能滿足個人、雇主、與市場需求的課程與方案；進行既能考慮高等教育學術水準和持續維護其研究品質，又能培養滿足雇主、市場、和國家社會發展的人才，做為世界學術邊陲地帶的台灣，似乎都有向英國取經之必要，尤其在這一波的高等教育改革。以下僅就當前英國高等教育改革和台灣高等教育改革的情形相互對照，提出其可資台灣借鏡之處。

### 一、高等教育的擴充需要質量並重、機會與參與兼顧

當前英國高等教育改革相當重要的方向是擴大高等教育的入學人口，以及擴大高等教育的參與，這和台灣的情形頗為相近。但是英國的作法是，在擴大該國人民參與高等教育的同時，也訂定相關把關的配套措施；也就是進一步擴充高等教育機會和參與的同時，維持其學術水準和聲望。可是近幾年來，台灣政府由於受到市場化意識型態和民間教改團體「廣設高中大學」之口號與需求的影響，大學教育幾乎是無限制的擴充，不僅造成台灣大學學術水準與教學品質的低落，大學生的素質亦令人憂心。此問題如何妥善處理值得我們深思。

### 二、高等教育在普通與技職的交融與統整時，應各司其職、各具特色

英國政府賦予成人教育或推廣教育機構頒授學位的資格並非一體適用，而是考核其師資、設備、及學術水準而定其等級：有的直接改制成大學學院，獲得直接頒授大學學位給學生的資格；有的則需要與鄰近的大學合作，在該學院就讀的學生必須參加該合作大學的校外學位考試，通過之後才能獲得學士學位。可是台灣在高等教育改革當中，對於五專、二專與三專的改革，則是先改制為技術學院，再改制為科技大學。不論是技術學院或科技大學頒授學位的條件和一般大學都一樣，這不僅造成台灣高等教育的浮濫、學生素質的降低與學術水

準的低落，更因此導致大學畢業生失業率的提高，而導致社會資源的浪費。另外，台灣的社區大學是否還維持成人繼續教育機構的性質，還是要負擔部分高等教育的角色，如果是後者，政府又應該如何規劃，或許英國的策略可以做為參考。

### 三、高等教育應兼重理論與實務、學術與技能

英國大學的傳統一向偏重古典或傳統學科，而輕忽實用或技藝學科；可是在全球性經濟不景氣和全球化的經濟競爭與挑戰之下，英國政府希望其高等教育機構能夠對經濟發展、人力素質的提升、和社區福祉能有更多的投入和貢獻。因此，英國的高等教育機構，尤其是傳統的大學，不僅努力維持其原來在教學和研究上的水準，同時也協助政府開發人力資源、培育高素質和擁有高層次技能的勞動力，以及協助企業界創新發展高科技與技術。如此一來，英國的高等教育機構同時兼具傳統學術創造與知識生產的殿堂的角色，以及經濟發展與人力資源培訓與開發的工廠。反觀台灣的大學不僅和科技大學相互排擠，而且和企業界或產業界的合作也不是十分積極。就大學（或是高等教育機構）所扮演的角色與任務來看，台灣的國立大學應該跳脫傳統角色與任務的意識型態，積極尋求與企業界和產業界的合作，培養擁有高層次技能的勞動力人口，協助政府和業界提升勞動力素質，進而對台灣的經濟發展有更進一步的貢獻。此是台灣下一波高等教育改革時應該考慮的方向。

### 四、高等教育機構在各方面皆應積極尋求國際合作、轉換與銜接

雖然英國的國勢已大不如前，其國際影響力亦日漸衰退，然而其高等教育的學術聲望與地位、研究與發展，仍然在國際學術舞台上扮演著舉足輕重的地位。縱使面臨來自美國、德國、法國、荷蘭、日本，甚至於中國與印度的挑戰與威脅，英國高等教育在國際學術之激烈競爭的時代裡仍然扮演著關鍵性的角色。可是，英國政府仍然積極進行高等教育的改革，以尋求國際合作及課程與學位之與其他國家，尤其是歐盟國家之高等教育機構銜接與轉換。

反觀台灣的高等教育發展，多年來不論是政府或學術團體與學者專家不斷倡導國際化，可是不論課程或學位的授予，都還相當的偏狹與僵化，實在看不出有哪些具體的國際合作與國際銜接及轉換的作為，尤其是和鄰近的香港、澳

門、日本、韓國和中國的高等教育機構都沒有類似英國高等教育機構之國際合作與國際銜接及轉換的作法，更不用談和比較遠的中南半島國家或紐、澳等國的高等教育機構建立國際合作、銜接、及轉換的機制。或許有人說台灣也有所謂的「交換學生」，也有所謂的「雙聯學制」，但是和英國高等教育的作為實有小巫見大巫之別。台灣政府將於 2009 年開放中國學生來台就讀高等教育，政府對於前面所提到的問題應該及早規劃和因應。

## 柒、結語

本文主要探討二十一世紀初期英國普通與技職高等教育的改革。二十一世紀是一個關鍵的世紀，因為它承繼了上個世紀人類社會在政治、經濟、宗教、文化、和戰爭所遺留下來的種種問題，也面對著二十世紀所遺留下來的自然界的各種改變和問題，也承繼了上個世紀人類所有的成就與進步。在這個世紀，人類不僅必須處理上個世紀末，未解決而遺留下來的各種各樣的問題；同時還要思索，如何為這一代和後代保留有限的資源和創建更理想的社會和生存環境；最後還要思考如何發揚人類的文化與文明成就。做為人類世界知識之最頂端和學術之最卓越的高等教育機構應責無旁貸。世界主要國家的政府無不積極的推動高等教育的改革，其目的除了促進自己國家的科技進步、經濟發展、社會繁榮、及人民福祉外，更為嚴肅的目的應該在思考如何處理人類社會所面臨的，來自人為和自然界的衝突、挑戰與危機，以建構一個和諧的、尊重的、和容忍的人類社會，使人類能永續生存和發展。

作為世界主要領導國家和學術中心的英國，在推動高等教育改革時除了強調自己國家發展的目標外，也兼顧對於自然界和人類社會的責任與義務。這正是台灣在推動高等教育改革時，必須慎重思考和嚴肅面對的議題和任務。本文主要藉由對英國在本世紀初所推動之普通與技職高等教育改革的討論與省思，提供台灣政府在從事高等教育改革的借鏡。尤其當目前台灣的高等教育改革似乎已經走到死胡同，面臨嚴重的瓶頸時刻—整個台灣高等教育的狀況散漫無章，幾乎可用一個「亂」字來形容，借鏡英國高等教育改革的經驗，批判性的思考他們如何面對與因應高等教育發展的問題與瓶頸，相信台灣一定可以克服林林

種種的危機與挑戰，果如此，則本文也算能發揮燧燭之光了。

## 參考文獻

- Admissions to Higher Education Steering Group (2004). *Fair admissions to higher education: Recommendations to good practice*. London: Department for Education and Skills.
- Department for Children, Schools and Families (2007). *Education and training statistics for the United Kingdom*. London: Author.
- Department for Children, Schools and Families (2008). *Raising expectation: Enabling the system to deliver*. London: Author.
- Department for Children, Schools and Families & Department for Innovation, Universities and Skills (2008a). *Raising expectations: Enabling the system to deliver*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2003a). *The future of higher education*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2003b). *Higher education funding—International comparisons*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2003c). *Why not a fixed fee?* London: Author.
- Department for Education and Skills (2003d). *Why not a pure graduate Tax?* London: Author.
- Department for Education and Skills (2004a). *Department for Education and Skills: Five year strategy for children and learners*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2004b). *Consultation report: Analysis of responses to the consultation on proposed new criteria for degree awarding powers and university titles*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2004c). *Applications for the grant of taught degree—awarding powers, research degree—awarding powers and university title*. London: Author.

- Department for Education and Skills (2005a). *Skills: Getting on in business, getting on at work*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2006a). *Further education: Raising skills, improving life chances*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2006b). *Improving the student finance service*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2007a). *Skills strategy: Equality impact assessment*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2007b). *Skills strategy: Equality impact assessment—Statistical supplement*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2007c). *Raising expectations: Staying in education and training post-16*. London: Author.
- Department for Education and Skills (2008). *Widening participation in higher education*. London: Author.
- Department for Education and Skills, Dti, HM Treasury, and Department for Work and Pensions (2003). *21<sup>st</sup> century skills: Realising our potential: Individuals, employers, nation*. London: HMSO.
- Department for Education and Skills in conjunction with the Learning and Skills Council (2007). *Skills strategy equality impact assessment: Statistical supplement*. London: Author.
- Department for Innovation, Universities and Skills (2007). *World class skills: Implementing the Leitch review of skills in England*. London: Author.
- Department for Innovation, Universities and Skills (2008a). *International comparative performance of the UK research base*. London: Author.
- Department for Innovation, Universities and Skills (2008b). *Investing in our future: Sustainable development action plan 2008—09*. London: Author.
- Department for Innovation, Universities & Skills (2008c). *Higher education at work: High skills: High value*. London: Author.
- Department for Innovation, Universities & Skills (2008d). *A new 'university challenge': Unlocking Britain's talent*. London: Author.

- Eurydice (2003). *Focus on the structure of higher education in Europe—2003/04: National trends in the Bologna Process*. Eurydice: Brussels.
- European Association for Quality Assurance in Higher Education (2005). *Standards and guidelines for quality assurance in the European higher education area*. Helsinki: Author.
- Higher Education Funding Council for England (2005). *Higher education in the United Kingdom*. London: Author.
- Higher Education Regulation Review Group (2006a). *Higher education concordat: On quality assurance arrangements and data collection*. London: DfES.
- Higher Education Regulation Review Group (2006b). *Less regulation: More accountable*. London: DfES.
- HM Treasury (2005). *Leitch review of skills: Skills in the UK: The long term challenge: Interim report*. London: HMSO.
- HM Treasury (2006). *Prosperity for all in the global economy—World class skills (Leitch review of skills: Final report)*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Lucas, N. (2001, October 16). 'In the shadow: Did Challenghan's landmark speech change things for colleges?'. *Guardian.co.uk*. Retrieved November 12, 2008, from <http://www.guardian.co.uk/education/2001/oct/16/furthereducation.uk>
- Siddiqui, A. (2007). *Islam at universities in England: Meeting the needs and investing the future—Report*. London: Ministry for Lifelong, Further and Higher Education.