

英國徵收「學徒捐」民間評估報告簡介

駐英國代表處教育組

英國政府為了提高生產力，提升英國學徒制的品質和數量，自2017年四月起，開始向每年給付總薪資超過三百萬英鎊且在英國執業的公司徵收「學徒捐」(apprenticeship levy)。企業須將0.5%的總薪資匯入其於英國稅務海關總署(Her Majesty's Revenue and Customs，簡稱HMRC)設立的電子帳戶，然後將這些經費使用在由政府規定合格之訓練機構所提供的學徒訓練課程，至多可申請政府補助90%的訓練費用。每年給付薪資未達三百萬英鎊的公司亦可使用這筆學徒捐，但企業必須自行負擔10%的訓練費用。然而，政府規定學徒必須從事技術型的工作，至少需實質且持續受訓十二個月，以使學徒具備該職業所需的足夠能力與可移轉技能(transferrable skills)。在這段期間，企業可以給付學徒低於標準的薪資，第一年擔任學徒的時薪範圍為每小時3.7~7.38鎊。

然而，若檢視政府預設達成「提供企業獎勵措施以使其提供有品質的學徒訓練」與「改變年輕人的生活」之兩目標與實際執行情況之落差，英國智庫Reform在經過一年的追蹤調查發現，學徒捐政策在「是否能增加學徒人數」、「是否提升學徒訓練品質」、「對提供學徒之企業的衝擊」與「提供學徒教育訓練的公司」等四項目上均未有滿意成效。

從「是否能增加學徒人數」觀之，在學徒捐開始徵收後的六個月(2017年四~十月)，有162,400人申請成為學徒，此人數低於去年同時間成為學徒人數的40%，十一月與十二月的人數也較去年同時間下降。若從參與年齡觀察，以往成為學徒的多為年輕人。但新制度開始後，參與學徒制人數最多的年齡群為25歲以上。此外，要成為學徒的基本英文與數學能力門檻，也從GCSE第二級(Level 2)提升至第四~六級(約為大學生程度)。雖然提供第四~六級學徒訓練的企業顯著增加，但當中僅有12%能提供給19歲以下的學生申請。這樣的改變顯示有越來越多有工作經驗或年齡較高的人參加學徒計畫，但這些族群的參與卻可能損及較無經驗或年齡較輕的年輕人參與計畫的機會。

若以學徒制的「品質」觀察，學徒捐的徵收使學徒制的品質下滑。

目前提供作為學徒的職位為以往被視為僅需低技能且僅需短期訓練課程的工作，但現在這些職位被企業用來當成向政府申請使用學徒捐的職位。這些職位包含咖啡店或餐廳的服務生、旅館的櫃檯人員或企業內處理基本文書工作的資淺行政人員。企業將原本這些應由自己負擔的花費轉嫁給政府，並將這些職稱與能力重新包裝為對領導或經營能力的培訓。

對雇主而言，要向政府申請學徒捐或尋找合適的教育訓練機構是困難的。在針對雇主的調查中顯示，與其增加給員工的訓練課程，企業傾向縮減訓練經費，或將學徒捐轉為企業稅收扣除額的方式。OECD 指出英國學徒捐的制度設計一開始就錯誤。舉例而言，此制度缺少協調機構以整合經費，無法使經費獲得最有效的運用。此外，也因為增加行政程序的複雜性，使得企業團體將學徒捐的徵收與使用視為災難。

而被政府列為可以提供學徒教育訓練課程的合格公司，也遭受批評。被政府列為合格的公司可能是新成立或無法提供良好的訓練課程；反之，過往能提供較佳訓練課程或成立歷史較悠久的公司，反而未被列入合格名單中。此外，政府也無法妥善監督學徒在課程學習後的成效，也未設定讓體質不佳公司退場的機制。

針對智庫 Reform 的批評，教育部發言人回應：「教育部希望不同年紀與背景的人能獲得極佳的訓練，以勝任未來各種工作。學徒捐的徵收新制從根本上改變學徒制，因為我們要求所有參與的企業必須提供學徒至少 12 個月的工作，且必須至少提供 20% 與工作無直接相關的專業訓練課程。品質是此波改革的核心，學徒捐是改革能否成功的關鍵，有足夠的經費，我們才能持續提供技能訓練。我們很滿意看到學徒能從事高標準高技能的工作，這些產業包含核能、流行產業、法律、銀行與國防。學徒的訓練方式由雇主自行設計，這樣才能滿足學徒與產業各自的需求。」

資料來源：

BBC, 13 April 2018, Firms relabelling low-skilled jobs as apprenticeships, says report, <http://www.bbc.co.uk/news/education-43739963>

Reform, April 2018, The great training robbery: Assessing the first year of the apprenticeship levy,

<http://www.reform.uk/wp-content/uploads/2018/04/The-great-training-robbery-a>

