

英國獨立調查委員會報告指出，英國 18 歲以上教育制度存在高等教育和技職教育失衡的情況

駐英國代表處教育組

英國社會對於高等教育經費分配、高等教育學費以及技職教育等制度的規劃一直存在高度爭議，英國首相 Theresa May 去（2018）年 2 月宣布委任前銀行家 Philip Augar 博士組成獨立調查委員會（下稱「Augar 調查委員會」），期望這個獨立調查委員會可以徹底且全面地檢討英國 18 歲以上教育制度和經費分配問題（Review of post-18 education and funding），試圖尋求根本解決之道。今年 5 月 30 日，May 首相偕同 Augar 博士共同公布調查委員會所作的報告—「18 歲以上教育與經費之獨立調查報告（Independent panel report to the Review of Post-18 Education and Funding）」（英國媒體將此報告簡稱「Augar 報告（Augar Review）」）。

英國人民一談論到 18 歲以上教育（post-18 education），普遍的第一印象就是大學。實際上，英國對於 18 歲以上人民可接觸的教育制度相當多元，在大學以外的教育機構的學生數量也遠多於大學生（根據 2017/18 統計數計，大學以外 post-18 教育機構的學生人數約 220 萬人；當年度大學生數量為 120 萬人）。

英國目前所謂 18 歲以上教育制度包含四大類型：(1)大學（universities）；(2)繼續（擴充）教育學院（further education colleges）；(3)私立訓練機構或政府補助機構（independent training providers (ITPs) and publicly funded provision）；(4)僱主（employers）。

第一，目前英國（英格蘭地區）包含大學在內的高等教育機構計有 141 間，其中 134 間有取得來自學生辦公室（Office for Students）的經費（註 1）。該些高等教育機構並非全部都是綜合型大學，有一部分是屬於專門學科或研究型機構，例如皇家音樂學院、倫敦商學院。第二，繼續（擴充）教育學院部分，英國的繼續（擴充）教育學院最早是用來提供專業技術培訓，為學徒和在職人士提供一般進修課程。二次世界大戰後，繼續（擴充）教育學院轉型為英國提供成人教育（adult education）的主要教育機構。近年來，繼續（擴充）教育學院的功能進一步擴及到為失業人士、以英文為外語的人士（English for speakers of other languages, ESOL）以及 16-18 歲青少年提供相關課

程。1992 年通過的《繼續(擴充)與高等教育法》(Further and Higher Education Act of 1992)，將繼續(擴充)教育學院從地方政府自治權限回歸到中央政府，該些教育學院透過和中央政府簽訂服務提供契約的方式開設相關教育和培訓課程，目前英國(英格蘭地區)約有 200 間繼續(擴充)教育學院。第三、根據 2017/18 年統計資料，英國(英格蘭地區)現今有 1,179 間私立訓練機構和 312 個政府補助機構提供繼續(擴充)教育、技職訓練課程。該些機構和上開繼續(擴充)教育學院不同之處在於，此類機構大多是由地方政府直接補助開設的成人教育課程，或是部分高等教育機構接受政府補助提供繼續(擴充)相關的專業技術課程。該些機構開設的課程不僅包含具有市場導向的課程、非文憑類在職訓練、學徒制訓練(apprenticeship)，也包括成人和社區教育課程(該些課程主要針對弱勢學習者)。

最後，僱主也是英國社會 18 歲以上公民教育制度相當重要的一環，主要原因是英國的義務教育是 5 歲至 16 歲，中學生(相當於臺灣的國中生)畢業後可以選擇直接進入社會工作，在此情形之下，職場上僱主相當於肩負技術培訓的任務。此外，僱主也可能透過學徒制課程和政府合作協助技職教育的推展。

Augar 報告分析以上四種教育管道存在幾項發展趨勢。首先，中學生畢業選擇直接進入職場就業的人數逐年遞減，越來越多學生選擇繼續升學，造成大學就學人數這幾年呈現逐年成長趨勢。對比 2009/10 年度的 594,550 人，2017/18 年度的大學生入學人數已經成長到 654,235 人。雖然大學生整體人數呈上漲趨勢，但是非全職生(part-time student)的人數卻有下滑現象，對比 2009/10 年度的 385,965 人，2017/18 年度的非全職大學生人數下降到 180,675 名。再者，選擇學術為主的高等教育人數並取得相當於英國國家資歷標準 Level 6 等級學士學位的人數雖然逐年增加，但是，取得相當於英國國家資歷標準 Level 4 或 5 等級的高級技術資格(higher technical qualification)的人數卻大幅縮減。以相當於英國國家資力標準 Level 4 等級的國家高級證書(Higher National Certificate, HNC)和 Level 5 等級的國家高級文憑(Higher National Diploma, HND)為例，大學生或繼續(擴充)教育學院的學生在 2016/17 年取得 HNC 資格者約 19,500 名，取得 HND 文憑者有 15,000 名學生，但是相較於 2001/01 的資料，當時取得 HNC 資格者的大學生約有 48,700 位、取得 HND 文憑者約有 63,900 位。最後，Augar 委員會發現即使是英國國家資歷 Level 3 等級以下的資

格，取得人數也呈現下滑現象，2017/18 年度取得 Level 2 等級資格的學生人數約 160,000 人，相較於 2011/12 年度的 550,000 人減少了近三成之多。

Augar 調查委員會根據以上現象，指出英國目前的 18 歲以上教育制度呈現高等教育和技職教育失衡的現象，此失衡現象不僅是英國社會對於高等教育給予高於技職教育的評價和觀感，也出現在學生就讀人數失衡、政府經費分配不均。

對於高等教育和技職教育之間的失衡情況，Augar 調查委員會在報告中提出若干政策建議，包括高等教育的學費刪減、高等教育和繼續(擴充)教育之間的經費重分配，或是學貸還款期限延長等。該些建議都試圖健全英國對 18 歲以上的多元教育制度，尤其是重塑社會對於高等教育和技職教育的觀念，使每位公民不論其出身、家庭背景或經濟能力都能找到適合發展自身潛能的教育管道。

May 首相肯定 Augar 調查委員會的報告成果，她認為該報告呼應其長久以來主張要提高對繼續(擴充)教育(包括技職教育)的經費支持，以矯正英國政府長期偏高等教育、輕技職教育的教育政策。然而，她也表示，由於自己離職在即，期望繼任的首相會帶領政府針對 Augar 報告提出具體措施，以矯正過去的錯誤。

註 1：2017 年 4 月 27 日英國通過「高等教育與研究法」(Higher Education and Research Act)，將舊有執掌高等教育事務的相關部會整併為兩個新的部門，分別是學生事務辦公室與英國研究與創新辦公室(UK Research & Innovation, UKRI)。前者肩負高等教育市場的規範者與學生權益保護者的雙重角色；後者則負責分配英國高等教育研究經費。

資料來源：

2019 年 5 月 30 日, Gov. UK, Department for Education, 'Independent report, 'Post-18 review of education and funding: independent panel report',
<https://www.gov.uk/government/publications/post-18-review-of-education-and-funding-independent-panel-report>。

2019 年 5 月 30 日, Gov. UK, Prime Minister Office, Speech, 'PM speech at Augar Review launch',
<https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-at-augar-review-launch-30-may-2019>。

2018 年 2 月 19 日, GOV. UK, Department for Education, ‘Prime Minister launches major review of post-18 education’,
<https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-launches-major-review-of-post-18-education>。

