

英國國會針對公辦民營學校研究報告出爐

駐英國代表處教育組

英國英國國會下議院教育選擇委員會（House of Commons Education Select Committee）委託學術機構進行公辦民營學校（academies）之研究報告結果指出，公辦民營學校相關法規規範自2010年起已有改善，然而部分問題仍然持續發生，尤其是公辦民營學校和贊助者之間的利益衝突。

英國國會下議院教育選擇委員會為進一步了解存在於公辦民營學校信託與贊助協議之問題，遂委託倫敦大學教育學院（Institute of Education, University of London）進行研究。該研究案由倫敦領導學習中心（London Centre for Leadership in Learning, LCLL）Toby Greany 教授和 Jean Scott 博士所執行，檢視近來存在於公辦民營學校贊助協定的利益衝突，並於今（2014）年9月由國會公布研究結果，該研究報告以「公辦民營學校贊助協議之利益衝突－教育選擇委員會報告書」為標題（註1），顯示出利益衝突已成為公辦民營學校政策的主要問題之一。

公辦民營學校是直接由中央政府補助，由贊助單位經營管理學校，享有比其他學校還要高的自主性學校。公辦民營學校可以獨立存在，也可以加入由多校結合而成的學校鏈（academy chains）之中，接受由私人企業贊助商或家長團體所組成的策略管理執行長的領導。此公辦民營學校政策是於2000年工黨政府所建立，讓位處於社經地為弱勢地區的學校得以享有不同的治理形式，公辦民營學校得以自主決定學校課程與活動，不用遵循國定課程，可改變教師的薪水與福利條件，可自行決定上課日的天數，以真正符合學校學生與家庭的特殊需求。享有相當高的課程、管理和人事聘用的自主權。

自從2010年聯合政府執政後，傾向以「公家補助的獨立學校」（independent publicly-funded school）做為主要的教育體系，有意讓學校脫離地方當局（Local Authority, LA）控管，直接接受中央政府的經費補助。因此，公辦民營學校數目快速的增加，根據英國政府教育部的統計資料，至今（2014）年8月為止，已有12%的小學學校，以及53%的中學學校已經轉型為公辦民營性質，共計有4,009所公辦民營學校。

國會下議院教育選擇委員會 Graham Stuart 主席表示，「該份研究報告已經明確指出，公辦民營學校贊助商能提供給學校所需的技能，協助其提升教育表現；然而，仍有許多存在於協定的漏洞，可能會損及公辦民營學和學生的最大利益。尤其是存在於公辦民營學校信託（贊助商）和贊助合約之間的利益衝突」。國會所公布的研究報告

發現，多數的利益衝突發生在四個不同的層面當中，包括：

- 一、內部交易/關係人交易：那些公辦民營學校信託委員會（由贊助商所組成管理委員會）中的委員，直接或間接從這些公辦民營學校中獲利。
- 二、由贊助商提供需付費的服務：贊助商一方面營運學校，另一方面要求學校購買其所屬公司的教育服務（例如：學校改善服務或是後勤服務），而不讓學校購買其他不同公司的服務，造成贊助商壟斷得利。
- 三、與金錢不直接相關的無形衝突：這包含贊助者的權力濫用，例如信託委員會委員對於學校課程的不當控制或干預教學專業。
- 四、源起於系統上的衝突：例如承辦教育部公辦民營學校政策的機構，是一透過與教育部訂定契約的受委託機關，該機關一方面承辦該公辦民營學校的庶務，另一方面也自行經營公辦民營學校鏈，開設新學校。

該報告書針對利益衝突的問題，特別呈現研究證據說明問題的實際情形。其中，一份研究訪談發現，一位公辦民營學校校長將學校的一日訓練課程，委給自己朋友辦理，而且耗費 5 萬英鎊。明顯指證出公辦民營學校經費流向管理者親信朋友的內部交易手法。另外的例子指出，一位公辦民營學校鏈主席，同時也是一位以教育領域為專長的律師，將自己公司的服務合法地推銷給學校。這種身兼管理人與商品提供人的雙重角色，使得贊助商得以壟斷得利。另外，研究證據也顯示出權力濫用的無形衝突，一位公辦民營學校信託委員會的主席，對其學校教師進行威脅，要是教師們使用有關某項特併議題的教科書，則要進行開除。

委託研究案的研究證據發現，存在有許多確實的和潛在利益衝突的個案。然而，查核和避免公辦民營學校鏈利益衝突之機制，卻是相當薄弱。例如，有關成本價格的服務提供和技術性細節的相關法規規定，仍然很薄弱。究其利益衝突的主要是由於教育現場的人員被要求快速地工作，而且實際上是過於急促，然而事實上卻沒有相關的規定來進行控管。不過，下議院教育選擇委員會 Stuart 主席進一步表示，大多數的公辦民營學校是坐落在社經地位較差的地區，同時很認真經營學校、拉拔學校的教育標準。不應該讓少數貪婪、任人為親、中飽私囊的公辦民營學校，造成整體公辦民營學校的聲譽掃地。

教育部發言人表示，目前確認的是，沒有任何擔任學校管理角色的個人或團體，可以藉由提供服務給公辦民營學校而從中獲利。公辦民營學校協會（Independent Academies Association）主席 Nick Weller 表示，公辦民營學校最佳的贊助形式是由慈善機構贊助，或

是由卓越學校所帶領的學校團隊來贊助。其他形式的贊助模式，例如由提供教育服務的公司所贊助的模式，通常會帶來較差的效果，也容易導致利益衝突，因此，這種模式是應該避免的。

註 1：「公辦民營學校贊助協議之利益衝突－教育選擇委員會報告書」全文，於今(2014)年 9 月公布於英國國會網站，可逕連結至英國國會網站查詢：
<http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/education-committee/news/academy-research-report-published/>

提供日期：民國 103 年 9 月 30 日

資料來源：

BBC News, 17 September 2014, Academy regulation 'too weak', says MPs' report., <http://www.bbc.co.uk/news/education-29219757>

www.parliament.uk, 17 September 2014, Research published: Conflicts of interest in academy sponsorship arrangements.,
<http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/education-committee/news/academy-research-report-published/>

Institute of Education (IOE), 17 September 2014, IOE report highlights conflicts of interest in academy sponsorship arrangements,
<http://www.ioe.ac.uk/newsEvents/104429.html>

GOU.UK., 2014, 13 August, Open Academies and Academy Projects in Development,
<https://www.gov.uk/government/publications/open-academies-and-academy-projects-in-development>