

英國學校將改制為公辦民營系統

駐英國代表處教育組

一、前言

英國財政部長 George Osborne 於 2016 年 3 月 17 日財政預算報告(註 1)中宣布一項重要教育改革:英國學校將改制為公辦民營系統,全英國中小學將於 2020 年全面轉型為公辦民營學校(academy),或已具備完善計畫於 2022 年完成轉型。次(18)日,英國教育部發布教育政策白皮書「卓越教育無處不在」(Educational Excellence Everywhere)(註 2),白皮書中明訂全英學校將改制為公辦民營系統的計畫。此項教育改革引起英國各界的反對,包括政府官員、教師、工會組織等,全國教師工會更於 3 月 23 日進行數場反對改制公辦民營學校政策的遊行抗議。

二、公辦民營學校簡介與現況

公辦民營學校獨立於地方政府,直接由中央政府提供補助。學校運作由校長負責,而校長則由獨立慈善團體監督,這些慈善團體稱為公辦民營學校信託,信託可能屬於公辦民營學校鏈的一員。目前全英 3,381 間中學之中有 2,075 間為公辦民營學校,而在 16,766 間小學中則有 2,440 間屬於公辦民營學校。公辦民營學校源自於 Tony Blair 組成的工黨政府,最初理念為針對表現不佳的學校,交給學校更多自主權以及讓成功的專家介入輔導以立即改善其表現,而 2010 年以來在聯合政府執政下,政府鼓勵學校轉型並給予補助,公辦民營學校的數目迅速成長。

三、政府改革重點與動機

日前宣布的教育改革履行了英國首相 David Cameron 於 2015 年 8 月的一場演講中的承諾。演講中,Cameron 首相提出了學校制度的願景,表示每一所學校都應轉型為公辦民營學校,因公辦民營學校提升了英國學校的整體標準,而教育的掌權者應交給校長和教師,而非官僚體系。Osborne 部長則於本次財政預算報告中正式宣布此項政策,也確認將提撥 150 萬英鎊的預算協助公立學校轉型成為公辦民營學校,但於報告中並未另解釋其政策詳細內容。

次日發布的教育政策白皮書則詳細解釋此教育改革之細節。此教育政策白皮書中，教育部長 Nicky Morgan 表示，政府相信學校自主權－將資金、權力、責任、權責歸屬皆由最接近教育前線的同一單位執行，同時也確保教育機構能獲得需要的協助與資金。為達成此目標，政府將成立一個新教育系統，系統中每間學校皆為公辦民營學校。為達成更高的學校自主性，政府將投入更多努力來幫助學校來達成教師培訓以及領導人培訓。白皮書中並以數據表示公辦民營學校的優良表現來支持政策的合理性：1. 根據 2015 年的調查結果顯示，已開辦兩年的贊助型公辦民營小學（sponsored academy）學生表現平均進步 10%，比同期公立學校的進步比率要高一倍以上；2. 2015 年的中學會考成績結果顯示，轉換型公辦民營中學（converter academy）的表現比全國學生平均表現高 7%，有 64.3% 的學生獲得五項以上的良好成績，包括英文和數學。政府期望藉由公立學校的全面轉型公辦民營學校進而提升學校標準與學校表現。此外，Morgan 部長更於英國知名家長網站「Mumsnet」發表客座文章，闡述轉型公辦民營學校的優點，她表示我們應該信任並交付責任給最了解學校教育的人－教師，而公辦民營系統正如此進行。她表示：「公辦民營系統將交付學校更多自主權，使他們做出對學生和社區最好的決定。」

四、中立評論

教育委員會主席 Neil Carmichael 表示：「某些公辦民營學校的確有極佳表現，但如果公辦民營學校成為一種制度，我們必須確保所有學校都能適當的運作並對學校表現負責。目前有許多公辦民營學校信託並未接受審查，而我們將致力於檢視信託單位的表現，責任與管理。對於將來這些計畫的執行，政府將面臨重大挑戰。」英國中學學院領導人協會（The Association of School and College Leaders）臨時秘書長 Malcolm Trobe 則表示：「無論是哪種學校類型，成功學校的兩項必備條件為資金和教師供應。可惜的是，學校正面臨資金縮減和教師聘任危機。政府在進行學校公辦民營化之時，應確保學校與學生所需的資源未被剝奪。」

五、反對聲浪

學校公辦民營化的教育改革招致許多批評與反對。前工黨教育部長 David Blunkett 投書英國觀察報，指出原本公辦民營學校的美意已被保守黨政府錯誤的意識形態所盜用，學校不該完全脫離地方政府的掌控。Blunkett 前部長表示，現今已有許多公立學校被英國教育標準局 (Ofsted) 評鑑為良好或優質，而政府不顧家長和教師的反對而將這些表現良好的公立學校轉型為公辦民營，將形成本末倒置與資金浪費，同時會衍生原本不存在的問題。同時，全國教師工會 (National Union of Teachers, NUT) 也對此政策表示譴責，NUT 表示，這項改革向學校教育私有化邁進了一大步。NUT 副祕書長 Kevin Courtney 表示，「家長和教師都會非常不悅，因為政府將一次摧毀 50 多年以來所建立的全面性公立學校教育。」此外，Morgan 部長在英國網站「Mumsnet」所發表的客座文章也招致許多家長與網友的負面回應。

六、反對行動

英國公民已在網路上發動兩項國會請願聯署：1. 對英國學校全面轉型為公辦民營學校進行調查與公投(註 3)；2. 放棄強制公立學校轉型為公辦民營學校(註 4)。兩項聯署人數皆超過 10 萬人次，國會將近期就該兩議題進行辯論。此外，全國教師公會於 3 月 17 日於英國各大城市進行遊行抗議，包括倫敦、伯明罕、新堡等城市。工黨影子教育部長 Lucy Powell 於倫敦西敏寺的遊行抗議活動中表示，工黨將強烈的反對這項政策。她表示此政策本末倒置並將花費許多資金，所有的人都將反對。

註 1:英國財政部長 George Osborne 所提出的 2016 年財政預算報告逐字稿全文:<https://www.gov.uk/government/speeches/budget-2016-george-osbornes-speech>

註 2:英國教育部發布教育政策白皮書「卓越教育無處不在」(Educational Excellence Everywhere) 完整文件:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/508447/Educational_Excellence_Everywhere.pdf

註 3: "Hold a public inquiry and a referendum over turning all schools into academies" 國會請願聯署網

頁:<https://petition.parliament.uk/petitions/124747>

註 4: "Scrap plans to force state schools to become academies." 國會請願聯署網頁:<https://petition.parliament.uk/petitions/124702>

資料來源

15 August 2015, BBC, 'David Cameron sets out academy "vision" for every school' .<http://www.bbc.co.uk/news/education-33944203>

15 March 2016, The Guardian, 'Every English school to become an academy, ministers to announce' .

<http://www.theguardian.com/education/2016/mar/15/every-english-school-to-become-an-academy-ministers-to-announce>

16 March 2016, BBC, 'Budget sets out academies plan and longer school day' . <http://www.bbc.co.uk/news/education-35815023>

16 March 2016, Sky News, 'Education Pledges At Heart Of Osborne's Budget' .<http://news.sky.com/story/1660531/education-pledges-at-heart-of-osbornes-budget>

17 March, 2016, Local Schools, 'The white paper justification for academy conversion is pathetic' .

<http://www.localschoolsnetwork.org.uk/2016/03/the-white-paper-justification-for-academy-conversion-is-pathetic>

18 March 2016, The Mumsnet, 'Guest post: Nicky Morgan - Why academisation is best for our schools' .

http://www.mumsnet.com/Talk/guest_posts/2595153-Guest-post-Nicky-Morgan-Why-academisation-is-best-for-our-schools?pg=1&order=

20 March 2016, The Guardian, 'School academy plan "doomed to fail" , warns Blunkett' .

http://www.theguardian.com/education/2016/mar/20/academy-school-reform-doomed-warns-david-blunkett?CMP=share_btn_tw

21 March 2016, The Guardian, 'Nicky Morgan under fire over Mumsnet post on academisation' .

<http://www.theguardian.com/education/2016/mar/21/nicky-morgan-under-fire-over-mumsnet-post-on-academisation>

23 March 2016, BBC, 'Teachers protest against academy plan' .

<http://www.bbc.co.uk/news/education-35883922>