

壹、前言

英國領土包括英格蘭、威爾斯、蘇格蘭與北愛爾蘭等四個地區，上述四個地區的歷史發展及地理條件不盡一致。在行政體系上，此四個地區享有相當程度的地方自治權。1999年時，英國中央政府開始授權此四個地區的政府各自管理自己轄區內的內政事務，使得英國建立了授權政府（devolved government）的體制，故英國在行政上是屬於相當程度的地方分權；此四個地區也各自組成其地區內閣（cabinet），且同時派有代表參與英國國會（UK Parliament），威爾斯、蘇格蘭及北愛爾蘭地區分別稱為威爾斯、蘇格蘭及北愛爾蘭國務大臣（Secretary of State for Wales, Secretary of State for Scotland, Secretary of State for Northern Ireland.）。雖然英國國會是握有決定英國全國立法及行政的最高權力單位，但英國國會通常都會在取得各地區政府的同意後，才會對此四個地區各自管轄的事務做出相關的改革決策。受地方分治的影響，英國中央各部會有些並非以英國全國為範圍，例如：「商業、創新與技能部」（Department for Business, Innovation and Skills, BIS）與「教育部」（Department for Education, DfE）都僅以英格蘭地區為範圍。事實上，此四個地區的內閣均建置有各自的地方行政體系，且負責掌管教育行政事務的行政單位名稱並不盡相同。在威爾斯地區，其主管教育的部門名為「教育與技能」（Education and Skills）部，蘇格蘭地區為「教育與訓練」（Education and Training）部，北愛爾蘭地區原稱為「教育與學習」（Education and Learning）部，後將「學習」與「就業」（Employment）部門合併，現其中小學教育事務歸「教育部」（Department of Education）主管（楊瑩，2012a）。

英國是歐洲福利國家的典範之一，長久以來為民眾提供許多普及式（universal）的福利給付，但隨著財政的日趨緊縮，以及1980年代強調市場化政策的影響，英國的社會福利制度及教育制度均產生改變。最明顯的就是英國的大學學費制度已從早期的「免學費+發給生活維持費」制度，改為學生需依家庭收入高低繳交金額不等學費，並引進學生貸款制度。

就大學學費制度而言，英國也歷經幾次的重要改革，其最早實施的免學費及提供學生就學期間生活維持費補助，曾於1998年先改為允許大學依學生家庭收入等條件徵收不同標準之學費，並取消生活維持費補助；2006年將原先每年徵收約1,000英鎊之學費調高至3,000英鎊，並同時修改學生貸款制度及獎助學金制度。2012年

再次允許大學由原來的3,000英鎊，調漲至6,000（或9,000）英鎊後，並一併引進新的學生貸款制度，以協助學生不因家庭經濟而喪失入學之機會（楊瑩，2005，2011，2012b；楊瑩、黃家凱與馬扶風，2013）。

事實上，英國這些年來的大學學費政策改革，都是由英格蘭政府主導，故原僅以英格蘭地區為適用範圍，英格蘭政府在推動學費相關政策的改革時，也曾表明其大學學費改革政策是以英格蘭地區之大學部學生為主，其他三地區是否跟進，可由各地方政府自己決定。只不過，如表1及表2所示，因英格蘭地區的大學及學生數占全英國學校及學生總數的八成以上，且英國各地區的大學均係面向全國招生，故除蘇格蘭政府對其居民就讀蘇格蘭大學多年來均維持免學費外，其他地區（威爾斯及北愛爾蘭）都不得不跟隨英格蘭制度而做調整。加上英國為歐盟會員國，依歐盟規定，各會員國政府對歐盟其他會員國學生至該國就學時，均需給予國民同等待遇，至於英國各大學要對其研究生及歐盟以外國家之國際學生如何收費，英國政府則未做規範，完全授權各校自訂，因此本文所分析的英國大學學費政策改革，除非特別註明，否則，基本上均以英格蘭地區為主要範圍。

表1 2012/13 學年英國的高等教育機構數及學生數

地區	高等教育機構數 ¹	在學學生	
		全時 (FTE) 學生數	總數 ²
英格蘭	130 (80.75%)	1,554,739 (83.0%)	1,944,995 (83.1%)
蘇格蘭	18 (11.18%)	176,701 (9.4%)	214,785 (9.2%)
威爾斯	9 (5.59%)	101,459 (5.4%)	128,780 (5.5%)
北愛爾蘭	4 (2.49%)	39,642 (2.1%)	51,715 (2.2%)
合計	161 (100.0%)	1,872,541 (100.0%)	2,340,275 (100.0%)

註：1. 高等教育機構包括大學、高等教育學院及其他高等教育機構；2. 學生總數包括全時與部分進修學生數，英國學生與外國學生數，亦含白金漢大學與空中（開放）大學（Open University）學生數。

資料來源：*Higher Education in Facts and Figures, 2014* (p. 5), by Universities UK, 2014a, London, England: Author; *Higher Education Statistics for the United Kingdom 2012/13*, by Higher Education Statistics Agency, 2014a, London, England: Author.

在我國，教育部為弭平社會各界對學費問題的爭議，並讓我國大學學雜費具有一個穩定且常態性的調整機制，曾於2012年委託國家教育研究院組成研究團隊，針對學費相關問題進行為期一年之基礎研究（王如哲，2013）。研究方式除透過國內