

内部资料 请勿转用

本期导读

(专刊)

伦敦教育的未来需求与发展规划

——基于城市规划的角度

为未来基础设施的规划提供详细指导，以满足伦敦人在就医、入学、休闲、宗教等各方面的社会需求，2015年5月，伦敦发布了《社会基础设施补充规划指南》。该指南的颁布旨在提高所有伦敦人的健康指数和幸福指数。

指南专门用一个章节阐述了伦敦未来的教育需求和发展规划，强调伦敦市长将会支持儿童保育、初等和中等教育、继续教育和高等教育的充足供给，以满足不断增长和不断变化的人口需求，包括那些教育基础薄弱的地区，让所有伦敦人有更大的教育选择机会。

- 总体战略部署：确保充足学位供给满足新增人口的教育需求

- 规划决策：重视人口变动带来的教育需求变化

- 重点教育改革：规划城市未来发展应对其予以保障

北京教育科学研究院 主办

教育快报

(教育动态)

2015年第29期
(总第414期)

2015年10月20日出版



伦敦教育的未来需求与发展规划

——基于城市规划的角度

2015年5月，伦敦市长约翰逊在最新版《伦敦规划》的基础上发布了《社会基础设施补充规划指南》(Social Infrastructure Supplementary Planning Guidance)，为伦敦未来基础设施的规划提供详细指导，以满足伦敦人在就医、入学、休闲、宗教等各方面的社会需求。《社会基础设施补充规划指南》的颁布旨在提高所有伦敦人的健康指数和幸福指数，该指南用一个章节专门阐述了伦敦未来对教育的需求以及发展规划，本文对其主要内容进行了摘编。

一、总体战略部署：确保充足学位供给满足新增人口的教育需求

伦敦政府非常重视为伦敦人提供足够的学位选择机会，以满足现在及未来新增人口的需求。地方规划部门应该积极主动地与多方配合，应该更具前瞻性，以满足上述需求，一是要高度重视包括自由学校在内的新建和改扩建学校计划；二是要与有意办学的申请方沟通合作，在办学申请提交以前共同确认和解决涉及规划的关键事项。

虽然《1944教育法》(1944 Education Act)曾明确规定，确保足够的学位供给是地方政府的法定责任，但是现在，地方政府需要与其他的教育提供者，比如自由学校的申请人，在学位供给方面开展合作。伦敦市长非常关注高质量的教育供给，2015年发布的最新版《伦敦规划》特别指出要支持包括自由学校在内的新学校的建立。

伦敦市长将会支持儿童保育、初等和中等教育、继续教育和高等教育的充足供给，以满足不断增长和不断变化的人口需求，包括那些教育基础薄弱的地区在内，让所有伦敦人有更大的教育选择机会。伦敦市长将会大力支持包括自由学校在内的新学校的建立，并且支持为当地的居民和社区提供办学机会。

从规划角度来讲，增加教育和技能供给的发展建议将会得到政府的支持，包括新建学校或者改扩建学校。那些可以解决目前以及预计可能出现的小学 and 中学学位短缺的发展建议尤其会得到大力支持。那些导致教育基础设施净流失的提议将会遭到抵制，除非它能证明没有现时的或未来的需求。

特别需要指出的是，包括自由学校在内的，有关新建学校的建议应该给予积极的考虑。只有在证明这些建议确实会对当地产生不良影响，并且通过合理规划无法规避这种不良影响的情况下，才能否决这些建议。

最大限度开发教育设施的多种用途，拓展其应用为社区提供服务，这样的发展建议也应该得到鼓励。鼓励学校、学院和其他教育提供方联合开展服务

(co-location of services), 以使土地利用最大化, 减少成本支出, 同时鼓励发展扩展学校 (extended school, 提供课后托管服务)。学校和学院之间开展的现场或非现场的服务共享也应该得到支持。从土地利用最大化和减少成本的角度考虑, 住宅配套学校建设的发展建议应该得到鼓励。

伦敦地方的发展框架和相关自治市(镇)战略规划的制订应该包含如下内容:

- 在地方或更低一级的层面, 对儿童保育、基础教育、高等教育、继续教育和社区学习设施的需求进行定期评估;
- 为满足当地未来发展的需求, 尤其是教育方面的需求, 需要确保场地供应;
- 伦敦的自治市(镇)应该支持并保持伦敦作为高等教育卓越中心的国际地位和声誉。

二、规划决策: 重视人口变动带来的教育需求变化

由于人口增长、经济因素和教育标准提高的综合影响, 伦敦自治市(镇)已经明显感觉到对学位的需求持续高涨。最近出现的婴儿潮已经导致伦敦学龄人口大幅增加。2001-2011的十年间, 伦敦5-19岁学龄人口增加了107000人, 增长率为8.2%。

伦敦学校教育教学水平的空前改善也让家长趋之若鹜, 他们比以往任何时候都向往让孩子到伦敦接受尽可能最好的教育。这些因素意味着, 伦敦学生的增长率达到全国平均水平的两倍。

目前来看, 学位的短缺主要集中在小学阶段, 伦敦的自治市(镇)一直在努力扩充或创造额外的学位。但是, 人口增长的压力会向教育系统转移, 所以伦敦的中学也将面临越来越大的学位短缺压力。

这种学龄人口的增长模式并未同时发生在伦敦所有自治市(镇)及其周边地区。教育部的数据显示, 到2016-2017年, 小学学龄人口的最大增长将出现在克里登(Croydon)和纽汉姆(Newham), 中学学龄人口的最大增长将出现在哈克尼(Hackney)、纽汉姆(Newham)、巴金和达格南(Barking & Dagenham)。

有鉴于此, 在城市社会基础设施需求评估的第三个阶段, 即确定未来需求阶段, 需要充分考虑人口变动的因素。

大伦敦政府(GLA)的智囊团最近启动了伦敦学校交互地图(London Schools Atlas, 简称LSA)的开发工作, 这份独一无二的交互地图将为人们展现伦敦学校和学生的详细图景。这份地图的特色之一是可以展示2012-2013到2017-2018学龄人口的变化, 有助于人们对中小学的未来学位需求有直观的了解。

LSA覆盖了伦敦的小学和中学, 包括学院和自由学校。LSA首次在泛伦敦层面利用数据说明了目前的学位需求模式, 而不是局限在自治市(镇)内部。LSA还能体现未来学位需求的变化, 对可能出现学位短缺压力的地区有提示作用。

城市规划如果能够促进新学校建在适当的地方，那么这样的规划对于伦敦经济的持续增长、解决社会排斥和处境不利以及改善生活质量都是至关重要的。伦敦自治市（镇）的战略角色应该定位在推动好学校的充分供给并且鼓励兴办新的学校。

三、市长教育调查：摸清中小学面临的主要挑战

市长教育调查（Mayor's Education Inquiry）自2011年12月启动至2012年9月结束，历时近一年之久，调查目的是摸清伦敦中小学面临的主要挑战。终期调查报告向市长提出了12条建议便于其采取实际行动，终期调查报告的主要合作方包括学校、政府、自治市（镇）、企业、志愿组织、社会团体以及文化机构。

终期报告提出的建议之一是市长应该与伦敦的自治市（镇）和教育部开展更为紧密的合作，与教育部进行双向的数据共享，以便从战略的高度对学位进行规划。这将涉及到大伦敦政府的情报智囊团扩大基于用户的中小学学位预测服务，反过来讲，英国教育部在制定拨款分配方案以前应该以更一致的统计口径核查实际的学位需求。

终期报告还建议大伦敦政府应该与自治市（镇）、伦敦议会（London Councils）和教育部一起开展合作，通过提供办学场所和确定当地办学需求，在支持自由学校的发展方面发挥更具战略性的作用。伦敦市长对此表示认同，他认为自由学校在增学位和保质量方面能够发挥重要作用，自由学校的建立不仅有助于在学位短缺地区提供优质学位，而且有利于提高当地的教育水准，因为即便有些地方学位充足，但是家长却认为教育质量不够好。人们已经普遍认可自由学校可以提高教育水准而且能够激发新的教育思维。因此，伦敦市长成立了一个新的部门——伦敦新学校（new Schools for London），这个部门将与伦敦的自治市（镇）和教育部开展合作，为已经得到教育部批准的自由学校办学者寻找合适的办学场所。

四、重点教育改革：规划城市未来发展应对其予以保障

目前英国16-18岁年龄段的教育属于中六阶段（sixth form）的教育，并非义务教育阶段，尽管《教育与技能法案2008》已经明确提出，逐步将义务教育年龄延至18岁。截至2013年，这个规定已经对16岁的年轻人起作用了，2015年将逐步对17岁的年轻人产生约束。

由于小学学位需求的不断增长，国家的教育政策倾向于支持教育供给的扩大化和多样化，比如允许家长和非营利组织兴办新的独立学校或者鼓励现有学校转型成为自治的学院以摆脱地方政府的官僚管控。这种新的政策导向很可能给现有教育布局带来影响，因为学校的规模和数量都会发生变化。

（一）支持自由学校发展

自由学校是最近兴起的创新之举，为家长、教师及其他团体提供办学机会，支持他们在有需要的地区兴办新的学校。办学申请者必须满足一定的标准并经历评估的过程。在第一个审批阶段之后，申请者将会获得一定程度的财政支持以及来自教育部和教育拨款委员会（Education Funding Agency）的建议，帮助申请者寻找办学场所、招募师资等等。

伦敦市长非常支持伦敦地区自由学校的发展，不仅在学位需求难以满足的地区增加学位供给，而且不断提高教育供给质量。伦敦的各自治市（镇）应该通过具有战略意义的基础设施规划为自由学校的办学申请者提供有关学位需求的信息，并尽早明确由于社会发展和人口增长带来的额外需求，特别要关注目前就存在学位短缺现象的地区。

关于土地使用和开发方面的变更也于2013年5月30日正式生效，这次变更意味着，商业、宾馆、住宅、会议和休闲娱乐场所的土地使用类别在不需规划许可的情况下，就能永久变更为公立学校的用途。此外，临时土地开发和使用的权利将允许任何使用类别的建筑物变更为公立学校的用途，变更期限为一学年。

（二）保障学校用地

学龄人口的不断增长和新的教育供给形式的不断涌现都会对现有以及未来的新学校产生影响。在城市规划过程中，教育用地应该得到充分保障并且任何挤占教育空间的用地要求都应被否决。新的学校场所也应该得到保障以满足额外的教育需求，尤其是《伦敦规划》确定为机会区（Opportunity Areas）和集约区（Intensification Areas）的地区以及人口增长比较快速的地区。合适的学校场所的确定需要综合考虑多种因素，特别要考虑学生是否能够通过乘坐公共交通工具、骑车或步行到达学校。大伦敦政府特别鼓励各个自治市（镇）在制定本地区规划的时候，考虑人口因素、教育水准和自由学校等多种因素，为新学校的筹建预留合适的场所。

所有学校的规划都应该考虑设施的共用与共享，以便决定是需要新建还是需要改建或扩建。在为新学校规划场所的时候，自治市（镇）应该考虑现有的一所或者更多所学校扩大规模是否为合适的解决方案。在做这些决定的时候，非常重要的一点是要关注教育水平欠佳的学校。现有学校的任何扩大规模之举也需要考虑学校运动场和其他公共空间的容纳能力。

（三）保持高等教育地位

伦敦是世界上大学和高等教育机构最集中的地区之一。在这些机构中，不乏历史悠久举世闻名的学院、现代大学以及数量众多的、规模较小的、高度专业化的大学和学院。大学及其相关的科研活动产生了许多深远的经济效益和社会效益。

全球高等教育机构之间的竞争日益加剧，大学面临着规模扩张和提供更好的设施和服务的挑战。是否能够吸引最好的学生和教师到伦敦的大学学习或任教，

对于高等教育未来的成功以及保持伦敦高等教育卓越中心的国际地位和声誉至关重要。

高等教育和继续教育应该通过提升创新能力、创造力和全球竞争力支持伦敦的经济增长，并且通过消除职场障碍和提高技能水平让更多的人获得工作机会。

《伦敦规划》指出，尽管伦敦未来的高等教育学生人口规模存在一些不确定性，但是接下来的10年，也就是直到2025年，伦敦高等教育的新增学位需求仍然会在20000—31000之间。

所以，伦敦市长、自治市（镇）和其他合作方应该进一步加强合作，明确和量化学生需求，尤其是住房的需求，并尽力满足这些需求，当然，各方还应该与高等教育机构密切合作，理解其发展需求并做出适当的政策回应。如果一个高校在不同地区都设有分校，那么还需要加强自治市（镇）之间的跨区域合作。为了满足不断增长的需求，需要盘活现有资源，对现有建筑物重新加以利用，通过空间共享策略节约投入。

北京教育科学研究院国际教育信息中心 李震英

责任编辑 商发明 邹敏