

美國奧瑞岡州免費幼教政策起跑

駐洛杉磯辦事處教育組

美國總統大選投票當天，奧瑞岡州波特蘭市所在的摩特諾瑪郡（Multnomah County）選民投票通過了最進步的學齡前教育政策，成為全美首例。

此項創制案通過向高收入者增收稅收，使用經費來提供全郡 3 到 4 歲兒童全體適用免費在公、私立幼兒園（preschools，或譯為學前班）及設於民宅的托育中心接受學前教育的機會，並決議將幼兒園教師薪資大幅提高到與幼稚園（kindergarten，在美國各州設於小學中，為正式學制一環）教師相同。

這項政策旨在解決許多家庭負擔不起、教師薪水過低，這 2 項幼兒照顧與教育的核心問題。摩特諾瑪郡選民決定，解決方式不是靠個人所交學費支持幼兒園營運，而是由公家出資，同時大幅調高教師薪水。幼教專家認為，奧瑞岡州的幼教政策足為全美推行的藍本。

郡政委員兼此項政策的指導委員會主席 Jessica Vega Pederson 表示：「政策旨在讓孩子得以就讀優質幼兒園，讓他們銜接入學小學後，成功適應幼稚園的學習。」

幼兒照顧議題政治性已更甚於過往，新冠肺炎疫情導致學校和托育中心關閉，凸顯教育部門如何支撐經濟發展的重要性。宣布當選美國總統的拜登，已把幼兒照顧視為經濟政策的重點。

幼兒托育費用是許多家庭最大開銷，但加州大學柏克萊分校兒童托育就業研究中心的資料顯示，以非裔和拉丁裔女性為多數的托育人員，平均時薪僅 12 美元（約台幣 350 元），半數依賴社會福利過活。該中心還發現，就算教育程度相同，幼兒園老師的薪水卻只有幼稚班老師的一半。

研究顯示，優質幼兒園對兒童有助益，尤其來自低收入家庭的兒童。優質幼兒園讓兒童在學業、社交和行為上做好進入學校教育的準備，並縮小成就差距。研究也顯示，貧困兒童進入優質幼兒園，長大後收入更高，也更健康。

雖然品質不佳的學前教育可能比沒上幼兒園要糟糕，然而，經營

優質幼兒園需要花費大量金錢；而且所需要的某些條件，例如僱用訓練有素的教師和維持低的離職率，以便教師可以與孩子建立關係，如果不提高教師的薪水就很難實現。

摩特諾瑪郡的這項措施將使學齡前教師的薪資與公立幼稚園的教師大致相同，主要教師（lead teachers）的報酬約為每年 7 萬 4,000 美元，高於之前的 3 萬 1,000 美元，助理教師的時薪也將提高到約 20 美元。該政策最終將需每年自稅款中籌集 2.02 億美元，以支持增加大約 1 萬 2,000 個幼兒教學點，並僱用 2,300 名教師。

該政策借鑒了近期的一些學齡前教育研究，並試圖避開其他學前教育計畫所帶來意想不到的後果。例如，研究表明，紀律歧視早於學齡前就開始了，非裔男孩比其他孩子更有可能被停學或開除。該措施禁止開除學齡前兒童，並提供有關如何應對挑戰行為的培訓。

該政策還處理了早期幼兒教育中的兩個核心辯論。

首先，計畫將普及到所有兒童，而不是針對低收入家庭的兒童；但初期將從需求最大的兒童開始，並在 10 年內全面普及。支持只提供低收入家庭的針對性計畫支持者認為，這是最有效的，因為來自低收入家庭的兒童從免費的幼兒班中受益最大，並且因為只有小部分學生免費，花費會更少。但是，全體適用的普及計畫在政治上更受歡迎，而且研究表明，普及計畫對兒童有更多好處。孩子們之間的隔離較少，他們可以從與來自不同社經和族裔背景的同伴一起度過的時光中學習。達特茅斯學院（Dartmouth College）經濟學家 Elizabeth Cascio 的研究顯示，這樣的計畫更有效益，很可能是因為要求的標準更高，家庭投入程度也更高。Cascio 研究報告全文，請參閱 http://www.dartmouth.edu/~eucascio/cascio_prek_latest.pdf。

幼兒教育的另一個核心爭論是，是否要求教師具有大學或同等學歷資格。教師學歷與照顧及教學的品質的確相關，但是證據表明，單靠這一點還不足，若不搭配加薪，實則適得其反。低薪工作無法提振人力選擇，當學生背景日益多樣化的時候，只有家境較佳的白人老師從事幼教工作。研究發現，當孩子們與老師有相同的族裔背景時，可以使他們的行為、學業成長和動力受益。摩特諾瑪郡的計畫要求主要教師必須具有大學學歷或同等學歷，助理教師必須具有兒童發展的副

學士學位。但是，計畫設計提供給目前任教的老師時間和補助來獲得資格，並且包括與當地大學合作培訓新老師的措施。

該州值得其他州或地方效法的另一點在於，政策是由一個龐大而多樣的團體，包括家長、托兒服務提供者和經濟學家共同擬定，合併了來自不同團體的兩項措施，一是志工運動，另一是由郡官員和一個社會風險投資團體（social venture investment group）所支持，雖然過程混亂，但是納入這麼多團體，可以儘早針對各自的需求解決問題。

自此後，郡內居民個人收入超過 12 萬 5,000，而家庭收入超過 20 萬，將須繳納 2.3% 的稅；個人收入超過 25 萬美元，家庭收入超過 40 萬美元，稅率將提高到 3.8%。

當然，波特蘭市被稱為進步堡壘，在其他社區中，「向富人徵稅」（tax the rich）可能是政治毒藥，而不是賣點。研究人員表明，但即使其他地方選擇以不同的方式資助全民幼兒班，兩黨對此目標的支持也在增加；他們說，結果就是結果，如果摩特諾瑪郡的政策行之有效，勢將成為全國的榜樣。

撰稿人/譯稿人：譯稿人：藍先茜

資料來源：2020 年 11 月 6 日，紐約時報

<https://www.nytimes.com/2020/11/06/upshot/oregon-universal-preschool-election.html>