

## 免費上大學政策並非如想像中美好

駐洛杉磯辦事處教育組

對於數百萬的家長與學生來說，「免費上大學」是「神奇」的代名詞。據全國公共廣播電台（NPR）報導，目前美國有十幾個州提供獎助學金，通常稱為獎學金，幫助符合條件的學生支付部分或全額高等教育費用，而這些政策正式名稱統統冠上「承諾」之名。

由於大學成本不斷地升高以及州長們特別希望改善低收入戶學生的大學入學機會，甚至連地方層級也有此政策，因而出現了數百個免費上大學計畫。然而，由教育信託基金會（The Education Trust）對 15 個州政策進行的檢視發現，各州在定義「免費」和「高等教育」上有極大的差異。

非營利倡導組織的高級分析師 Katie Berger 就表示，專職如他也很難理解這些計畫的細微差別，遑論低收入戶學生及第一代學生。

為了幫助衡量和理解各州的免費上大學計畫，Berger 和 The Education Trust 使用了 8 項指標來檢視，並特別著重「公平」一項；如下：

(1) 包括至少 4 年的學費；及(2) 為 4 年制的大學學位所提供：這 2 項指標有著相同的出發點：當一個州只提供 2 年的免學費，或者政策不包括傳統的 4 年制大學，這往往導致學生最終接受畢業率較低且就業前景有限的品質欠佳課程。

(3) 幫助低收入學生支付生活費用，並(4) 支付學費以外的費用：The Education Trust 高等教育政策主任 Tiffany Jones 指出學生除了學費，還需要負擔生活費及書籍費等等；若一位政治人物表示「我承諾讓大學免費，但只提供學費」，這將是非常有問題的政見。

(5) 包含成人及復學學生：美國高等教育在學學生中，超過 1/3 的學生年齡在 25 歲以上。然而，The Education Trust 發現，目前只有夏威夷和田納西州的免費上大學計畫包括較年長或復學學生。

(6) 不要求大學 GPA 高於 2.0 或平均成績 C。

(7) 允許非全職學生（half-time student）：對於想要或需要半工半讀的低收入或年齡較大的學生來說，這是個很大的問題。超過一半的現有免費上大學計畫都禁止非全職學生參加。

(8) 如果不符合標準，補助金不能轉換成貸款。

經檢視後，沒有一個計畫獲得滿分，僅有華盛頓州的計畫符合其中的 7 項標準。Berger 指出這是因為每個免費大學計畫皆是在何者優先和經費成本之間的複雜平衡，所以皆為權衡取捨的結果，並沒有一個真正普及、每個人皆能享受大學學費全免的計畫。

NPR 除了整理 The Education Trust 檢視免費上大學計畫的 8 項指標，還報導了提供與眾不同承諾的 2 個計畫：

### 一、印第安納州的早期承諾 (early promise)：

該州的 21st Century Scholars 計畫已有近 30 年歷史，是 The Education Trust 名單上最受好評的項目之一，符合 8 項標準中的 6 項。

受獎人可選擇任何有參與的 2 年或 4 年制公立機構入學，獎助包括 4 年的學費和雜費。此外，如果學生獲得其他可用於支付非學費的助學金，他們從州政府獲得的補助金並不會被扣減。對照 The Education Trust 的指標，少數失分項目包括成人、復學學生以及非全職生不具申請資格。

但真正讓印第安納州計畫與眾不同的是，這個計畫從 7 年級中學階段就開始。印第安納州高等教育委員 Teresa Lubbers 表示這是一個「早期」的計畫，任何有資格享受免費或優惠午餐的 7 年級或 8 年級學生都可以申請。

作為州政府補助到上大學的條件，受獎生必須在高中階段完成 12 項要求，其中最難的是維持 B 以上的平均成績。其他要求包括訪問大學校園、進行職業興趣評估和提交「聯邦學生援助免費申請」(FAFSA)。該計畫多年來不斷發展，大約有 2 萬名受獎人在大學，另有 8 萬人是國中和高中生，此計畫提供超過 1.6 億美元的財政援助。

### 二、奧勒岡州的非需求性承諾 (need-blind promise)：

實施第 3 年的 Oregon Promise 不僅規模較小，在許多方面也較具限制性。例如該計畫不包括學雜費或 4 年制學院。只提供為期 2 年的補助金（意味著最多涵蓋 90 個學分），並且僅適用於社區大學。

Oregon Promise 每年的成本亦低於印第安納州的計畫，根據奧勒岡州高等教育協調委員會執行主任 Ben Cannon 的說法，該計畫每年

花費 2,000 至 2,500 萬美元。

也許最大的不同之處在於誰受益。印第安納州免費上大學計畫對象限制為低收入戶學生，而奧勒岡州沒有，簡而言之，當提及免費大學的承諾時，奧勒岡州選擇提供給許多並不是真正需要幫助的學生。

因此在 Oregon Promise 的第一年，只有不到一半的參與者有資格獲得聯邦 Pell Grant（一種常見的低收入狀況衡量標準）的補助。該州另有一個獨立針對低收入戶學生且更大規模的計畫，稱為奧勒岡機會獎助(the Oregon Opportunity Grant)，然而該計畫一直嚴重缺乏資金。

關於誰應該從免費上大學計畫中受益的問題引發了激烈的爭論。The Education Trust 的 Tiffany Jones 表示，非需求性獎助的篩選作法問題在於，受益者通常為不需要補助金的學生，而不是低收入戶學生，這是因為有些計畫會向那些從聯邦 Pell Grant 獲得額外幫助的學生扣減州政府補助金。

The Education Trust 的評分報告中還發現，有收入上限的計畫在招收有色人種方面往往表現更好。例如，在印第安納州，非裔美國人約占州人口的 10%，但卻占 21st Century Scholars 計畫的 15%。

奧勒岡州官員 Ben Cannon 認為，非需求性的篩選作法實際上可能會讓更多低收入戶學生進入大學，使教師更容易在課堂上推廣該計畫，並可能減少一些低收入戶學生參與嚴格的家庭收入調查的恥辱感。然而 Cannon 也承認這樣的篩選方式有一定的風險，並表示需要更多時間及研究來確認幫助不需要財務援助的學生是否是值得的。

譯稿人：陳潔希

資料來源：2018 年 9 月 12 日，89.3 KPCC 南加州公共廣播電台

<https://www.scpr.org/news/2018/09/12/86044/if-free-college-sounds-too-good-to-be-true-that-s/>