

南 華 大 學

國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班

碩士論文

台灣幼托整合政策實施後對公立幼兒園之探討

Study of the Influence of the Implementation of New
Preschool Integration Policy on Kindergarden
Education in Taiwan

研 究 生:辜筱媚 撰

指 導 教 授:邱昭憲 博士

中 華 民 國 103 年 5 月

南 華 大 學
國 際 暨 大 陸 事 務 學 系 亞 太 研 究 所
碩 士 學 位 論 文

台灣幼托整合政策實施後對公立幼兒園之探討

研究生：(辜筱媚)

經考試合格特此證明

口試委員：_____

蔡子公
邵昭遠
彭安麗

指導教授：邵昭遠

系主任(所長)：張心怡

口試日期：中華民國 103 年 5 月 27 日

謝 誌

「彷彿如同一場夢，我們如此短暫的相逢，你像春風一樣，輕輕柔柔吹過…」，這是我與南華大學深刻緣份。從一開始排斥再進修，到喜歡而接納它，這一切都要感謝國大系亞太所裡所有的教授們，因為有您們親切和藹、幽默風趣的啟發及豐富的課程內容，除了帶給我課堂中愉悅的心情，也讓學生學習到豐富的知識，與融入社會議題，並開闊學生的視野與國際觀，以至最後學生總期待著每週研究所課程，點滴都讓學生敞開心胸，歡喜心來上課。

本論文研究這一年來台灣幼托整合政策甫於 2012 年 1 月 1 日全面實施，台灣可說是亞洲地區第一個整合完成的國家，作者就幼托整合政策實施之後做一教育現場探究，以此作為本論文研究主題。如今終於完成最後一關論文口試了，在此非常感謝口試委員亞太所彭安麗教授，細心的指正，與中正大學蔡育岱教授親切幽默的口試，讓學生的論文在修改之後，更臻論文的完整性。

而最後，終將離別，這一年來學生埋首書寫論文，從懵懵懂懂，到書寫流暢，一切的學習與成長，均非常感謝我的指導教授~邱昭憲博士。書寫論文的過程猶如花草、樹木的成長一樣，任其成長，不加修剪，勢必很難獲得很好的結果。而我的指導教授總是溫文儒雅，耐著性子，有條不紊的指導我的論文書寫方向，將論文去蕪存菁，並常鼓勵我、溫暖學生苦悶的心，使得學生有執筆向前的動力，所以學生能有今天完美的結局，這都要感謝指導教授~邱昭憲博士這些日子以來不厭其煩辛苦的指導。

現在我終於畢業了，在此同時也要感謝本班所有的同學們，大夥兒一起經歷上課分享、一起加油打氣寫論文，互相關心論文書寫進度的日子，在此將豐碩的成果，獻給每一位曾經與我短暫相逢的南華人，誠心的祝福你們有個美好的未來。

最後，學生一定要再一次對我的指導教授邱昭憲博士說聲：「敬愛的老師，謝謝您！」。

辜筱媚 謹致

2014 年 5 月 27 日於南華大學亞太所

台灣幼托整合政策實施後對公立幼兒園之探討

摘要

「想要改變世界，教育是最強而有力的武器。」這是南非總統 2003 年在約翰尼斯堡發表的演說，而教育的良窳則需仰賴良好政策的執行。台灣在 2012 年開始執行幼托整合政策的整合工作，幼托制度的設計主要是在於提升整體社會之成本效益，並同時可以減輕一般家庭負擔，並且避免政府財政負擔過重的問題。為達此目標，幼托整合的推行除了具有多元化的私立幼兒托育機構外，還需要逐步建立一個互利、共決、共享的公共幼托體系。藉以提供所有的幼兒都能享有同等的幼托品質，來滿足現代社會與家庭的幼托需求，以確保立案幼稚園、托兒所暨合格幼托人員之基本合法權益等，並整合運用國家資源，以健全學前幼托機構。

本文研究目的是為探尋幼托整合政策實施之後，作者在教育現場所面臨到的問題或影響，研究內容包括幼托整合新制與現況的探討，以及新制中幼生年齡層降低之探討，和幼托整合後增置師資人力及教師寒暑假休假所造成的問題。

關鍵字：幼托整合政策、幼兒教育及照顧法、幼兒園、教保服務人員、少子化

Study of the Influence of the Implementation of New Preschool Integration Policy on Kindergarden Education in Taiwan

Abstract

"If you want to change the world, education is the most powerful weapon." This is the President of South Africa addressed a speech in Johannesburg in 2003. Whether education system is superiority or inferiority in a country depends on the implementation of well-designed education policy. Preschool integration system has been announced and started since 2012 in Taiwan. This new preschool system is primarily designed to enhance the ratio of effectiveness to cost for the investment on the society. In addition, the policy is expected to relieve the burden of finance for an average family, and it can avoid the financial crisis of the government as well. To achieve this goal, the policy has to find a way to diversify the private preschool institution and gradually establish a public preschool system in which the interest, determination, and benefit are mutually shared. The policy is eventually to provide a preschool system that all children can enjoy the equal and high quality preschool institution, which is highly expected by parents and society. Furthermore, the policy integrates and utilizes the national resource not only to firmly establish preschool system, but also to ensure the legitimate rights belonging to registered private preschool institutions and its employees.

The purpose of this study is to explore the current situation, problem and impact on the workplace after the newly-established policy has been implemented on the preschool system using a preschool institution in Nantou as an example. The study includes the investigation on the advantages and disadvantages of the new policy of the preschool system, the impact of reducing the entrance age in the new system on the preschool quality, problems on the needed addition of teachers, and difficulty on winter and summer vacations.

Keyword : Integrated preschool and nursery school policy、The early childhood education and care act、Kindergarden、Education and childcare service personnel、Low birthrate.

目錄

第壹章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與研究問題.....	4
第三節 文獻探討.....	7
第四節 研究範圍與研究限制.....	16
第五節 研究架構與章節安排.....	18
第貳章 台灣幼托整合發展與新制探討.....	21
第一節 台灣幼托整合發展歷史背景.....	21
第二節 幼托整合政策新制探討.....	31
第三節 附幼實施幼托整合之現況說明~以南投縣公幼為例.....	38
第參章 幼托整合新制中幼生年齡之探討.....	43
第一節 少子化與幼兒園年齡層降低之關係.....	43
第二節 不同年齡之幼兒發展與保育探究.....	50
第三節 幼托整合後混齡編班教學現況分析.....	57
第肆章 幼托整合後的師資與休假探討.....	65
第一節 幼托整合後公立幼兒園師資改變.....	67
第二節 公幼增置教保員所產生的問題.....	74
第三節 國小附幼教師寒暑假休假的問題.....	78
第伍章 結論與建議.....	85
第一節 研究結論.....	85
第二節 研究建議.....	90
參考文獻.....	94

附錄一	幼兒教育及照顧法.....	102
附錄二	幼兒教育及照顧法施行細則.....	117
附錄三	幼兒園行政組織及員額編制標準.....	121



圖目錄

圖 1-1 論文研究架構圖18



表目錄

表 2-1 各國幼兒教育與保育主管機構一覽表.....	23
表 2-2 日本幼兒教育機構其屬性及對象整理比較:.....	24
表 2-3 教保服務人員配置	35
表 3-1 學齡前人口及入學年齡人口數及其增加率－中推計	47
表 4-1 幼稚園與托兒所整合前後之差異	66



第壹章 緒論

台灣在幼兒教育這一區塊，終於有共識和結果了，幼托整合於 2012 年 1 月正式上路，幼托整合政策雖領先亞洲各國，然而其中的相關配套措施仍有不足，在教學現場中容易出現一些不合理的現況，尚憑政府有待解決。而幼托整合的背後意義所揭櫫的「新世紀、新教育、新承諾」的願景，¹讓它擔負著歷史任務的使命，期許著我國幼兒教育更上層樓，邁向更優質、卓越的教育百年。

本研究旨在探討我國幼托整合政策實施之後，這些法規新制實施之後，其對公幼生態是否有影響。本章內容包含第一節研究背景與動機，第二節研究目的與研究問題，第三節文獻探討，第四節研究範圍與研究限制，第五節研究架構與章節安排。

第一節 研究背景與動機

(一)研究背景

幼兒教育為一切教育的基礎，為使我國幼兒教育更加完善發展，教育部在 1981 年公布了《幼稚教育法》，讓幼教制度有所依據；並且在 1994 年時，通過了《師資培育法》，同時也為幼教老師的師資培育帶來重大變革；在 1999 年「發展與改進幼兒教育中程計畫」，提到保障師資、提升幼教品質，引導幼兒教育正常發展；而 2010 年政府辦理「5 歲幼兒免學費教育計畫」，以減輕家庭負擔與扶助經濟弱勢，當時政府各項教育相關措施，最終的目的都在於使國家幼苗能擁有優質的

¹吳清基、黃嘉莉、張明文，**我國百年教育回顧與展望**(台北:國家教育研究院編印，2011)，吳清山序。

教育環境。²

在整合之前「幼兒托育與教育整合」是台灣日前幼兒照顧與教育制度改革的重要議題之一。而在「幼稚教育」與「托育服務」體制中，常討論到六歲以下幼兒教育與托育功能重疊所衍生的問題，幼稚園與托兒所招收的對象上年齡重疊；前者招收四足歲至入國小前之幼兒，後者招收出生滿一個月至六歲之幼兒，因此在四歲到六歲的年齡範圍是重疊的。在幾近相同的收托年齡與服務性質下，幼稚園和托兒所卻又分別隸屬於教育部與內政部兩個行政部門管理；前者接受幼稚教育相關法規規範，後者則依照兒童福利相關法規辦理；師資方面也是由兩種不同的專業人員為前提，前者師資資格為幼教老師，後者資格統稱保育人員，並執行教保工作。上述現象與相關體制的紊亂，衍生了不少問題，且造成各方長年的困擾，因此台灣政府在二十年來不斷的進行幼托整合的努力，學界與政界通常以「幼托整合」或「托教整合」問題簡稱之。³

幼托整合政策在各界努力奔走研究多年之後，以往的幼托與幼教品質與制度不一樣，如今在各界期望下，我國終於在 2011 年 6 月 10 日由立法院三讀通過「幼兒教育及照顧法」，同時總統也公布從 2012 年 1 月 1 日起將幼稚園及托兒所整合為幼兒園，幼托整合的過程相當不容易，對幼教發展更是邁出一大步，臺灣堪稱是亞洲第一個幼托整合完成的國家。⁴

(二)研究動機

儘管幼托整合政策為我國幼兒教育，寫下歷史性的一刻，然而研究者身為在第一現場教學的幼教老師，在幼托整合實施之後確實感受到政府為本國幼兒教育

²同前註。

³黃榮村，**教育部幼托整合規劃專案報告書**(台北:立法院教育及文化委員會，2003 年)，頁 50，<http://npl.ly.gov.tw/npl/report/920327/6.pdf>.

⁴林重鎰，「台中市幼托園改制幼兒園完成率九成，五都第一」，**NOWnews 今日新聞網**，2012 年 08 月 10 日，<http://www.nownews.com/11689-2843812.htm>.

的幼托整合所做的努力，歷經了多年的紛紛擾擾，經歷了學者與專家多年不斷的討論與研究，我國幼托整合政策終於開始於 2012 年 1 月全台實施，然而教育現場所遇到的一些問題也開始一一浮現，研究者的確也看到了由於幼托整合相關配套措施不足，所造成的現況怪象。例如教保服務人員在同一個工作場域，有著同工不同酬的問題，亦或是普遍性少子化的問題，將招收不到足夠的幼兒入園，這將對某些幼兒園的營運皆造成了不小的影響。在過去幼托及幼教是分流的，制度規範不一樣，品質也不一樣，各界一直期盼能整合。畢竟幼兒教育是一切教育的基礎，也是人格養成及生活學習的黃金期，良好的學習態度與生活習慣的養成，將是整體教育向上發展的根基。

而幼兒園所更是幼兒一生可說是最早接觸的學習場所，本著幼兒教育的最高宗旨就是要給幼兒最高品質的教育環境和促進幼兒身心的發展前提之下，在幼托整合實施之後，除了幼托整合政策相關配套不足外，再加上全國少子化的影響，或多或少對公幼生態造成些許影響，相對的社會上一般民眾對幼兒教育的品質要求，也相形提昇。因此為因應現今社會結構急遽的變遷，作者以幼教老師的身分角度來探究，在幼托整合之後幼教老師是否有感教學品質的提升，與教學環境的改變，並依現行法令制度探討幼兒園教師師資人力所遇到的問題，以及少子化現象對幼托整合之後是否具影響，以提供給未來研究幼托整合實施之後利弊的各界參考，期待政府有誠意的解決其中的問題，以提升台灣幼兒教育的優質教育環境。

第二節 研究目的與研究問題

(一)研究目的

我們政府對幼兒教育一直以來都很重視，在「幼托整合政策規劃專案報告」書內提到幼兒教育學（early childhood education）之研究範疇與內涵依中外文獻所述，乃以出生至六歲或八歲兒童為對象，探討兒童發展（development）、照顧（care）與教育（education）有關的議題。⁵幼兒教育在社會上的實踐是多元化的，舉凡幼稚園、托兒所、保育學校、發展學習中心、遊戲團體...等，凡具提供幼兒教育功能的各類教保機構，皆為幼兒教育實現於社會中的種種形式。⁶

而教育學家杜威的知識理論亦以「經驗」(Experience)為主，則係受經驗主義之思想，而主張「教育即生長」、「教育即生活」，生長和生活是經驗的改造。兒童的學習必須在實際生活活動中，從做中去學習(Learning by doing)。⁷幼兒園則是幼兒學習的快樂泉源，它來自於學校生活中的學習、遊戲中的學習。而「教育」亦須具有結構式的課程活動，「保育」則是養護與照顧屬非結構性的學習活動。因此教育與保育則是幼托整合其中一大課題，改制為幼兒園之後，教育與保育同等重要。

據此，本研究目的在探討我國幼托整合政策實施後對研究者所處的教育現場所面臨的問題與困境，進而對「幼兒教育及照顧法」法規新制在現今實施後的狀況做進一步研究。並根據「幼兒教育及照顧法」法規立法沿革來探究南投縣公立幼兒園對於幼托政策實施之後的處境，進而分析於園所內的教保服務人員所產生的階級之分的問題。幼托整合後，除依規配置教保服務人員之外，每園均應再增置教保服務人員一人，此時教育部同時也希望附幼能配合辦理寒暑假或平日的

⁵黃榮村，教育部幼托整合規劃專案報告書，頁 51。

⁶同前註。

⁷陳峰津，杜威教育思想與教育理論(台北:五南，2011 年)，頁 48。

課後延托，⁸如此在幼兒園內具有教師身分的幼教教師們的寒暑假休假問題是否被漠視了，是本文欲研究目的之一。

其次，幼兒教育是一切教育的基礎，家長們都希望自己的孩子能獲得優質的教育。⁹而目前我國正面臨育齡婦女生育率下降，家庭組成結構的改變，家庭人口組成規模縮小，雙薪家庭越來越多，婦女就業人口增加、等社會現象，¹⁰台灣在在少子化的衝擊之下，社會型態改變，使得社會大眾對於幼兒教育的需求更為提升與關注，更須仰賴政府提供更普及化、更精緻的相關政策與服務，因少子化的問題讓許多幼兒園面臨招生不足的壓力，因此本文欲探究少子化與幼兒年齡層降低之關係，以及探究南投縣公立幼兒園實施幼托整合後的現況，並針對幼托整合新制中幼生年齡層降低，其對教學環境品質的影響與分析，以做為本文欲探討研究方向。

(二)研究問題

綜觀國內所有的教育制度都是以滿足兒童的學習權或保障兒童的受教權為前提，故必須以普及化和機會均等為前提，來考量幼稚教育的制度而制訂，再加上社會福利制度以維護兒童的生存發展及基本生活需要為核心理念，並配合家庭及社會需要而提供補充性的服務，因此，幼托制度的訂定應以滿足社會需求，維護

⁸依據「幼兒教育及照顧法-法條沿革」之第 18 條第 9 項說明，為符應社會對調整公立學校附設幼兒園教保服務時間之期待，爰規定公立學校附設幼兒園除依本條第二項及第三項配置教保服務人員外，每園均應再增置教保服務人員一人，該教保服務人員得為教師或以契約進用之教保員或助理教保員。

⁹ 洪雅棋、莊琬琪、林純雯，「從新古典經濟學檢視幼兒教育券政策」，社會服務產業學術研討會，2009 年，頁 197。

¹⁰ 林錦蓮，*托兒所經營者因應幼托整合政策之研究*(台北:中國文化大學青少年兒童福利研究所碩士論文，2011 年 6 月)，頁 3。

社會正義為制度設計之原則。故「幼稚教育與托育服務」兩個制度代表著幼托整合之「幼托」二字代表，另有一說法是「幼稚園與托兒所」兩個機構合稱，因此幼托整合大概意指兩個制度及兩個機構的統整與合併。¹¹而幼托整合後教學現場有如多頭馬車，研究者就附幼職場所見，發現整合後存在了一些問題，欲予以探究。

而為達成上述研究目的，本研究依研究目的所擬定研究問題如下：

- 1.幼托整合政策實施前後法規新制有哪些差異？
- 2.南投縣附幼實施幼托整合後的現況為何？
- 3.少子化與幼兒年齡層降低之關係為何？
- 4.幼托整合後混齡編班教學現況分析為何？
- 5.公幼增置教保員所產生的問題為何？
- 6.國小附設幼兒園教師寒暑假休假問題為何？

經歷了十多年的幼托整合方案推動，我國終於在 2012 年 1 月 1 日起啟動幼托整合，到底幼托整合實施後幼兒園教育現場所面臨的困境與因應之道為何？作者欲結合幼兒保育專業知能與教育現場的幼教實務面，以及法規新制的新規定，來進行幼托整合實施之後的探究，期盼幼托整合政策能因應時代需求，符合社會大眾期望，與教育品質的提升，作者盼能夠為幼兒教育貢獻微薄之力，並提供給政府做為將來幼托政策的修正思考方向與研議。

¹¹黃榮村，教育部幼托整合規劃專案報告書，頁 50。

第三節 文獻探討

台灣地區從 2012 年開始實施幼托整合至今已經超過兩年了，實施之前的這十年來有許多關於幼托整合議題之研究與討論，在攸關幼托整合的相關議題中，大多數人研究方向的角度與看法都有些許不同。郭勝峰研究幼托政策的可行性；張瑜譙研究幼托整合政策；陳玉芳研究對政策的覺知；段慧瑩研究對政策規劃的瞭解與否；饒欣秀認為幼兒教育應納入國民義務教育；馮燕從兒童福利服務角度來看政策發展；林錦蓮分析幼教政策對幼教環境與相關人員所造成的影響；羅鳳珍提出未來對幼教政策未來發展方向的思考建議；林清章亦有研究認為應強化幼兒園教師之幼保專業知能；翁麗芳學者提出臺灣幼兒教育發展論述缺乏臺灣史觀點的缺失可做為政策借鑑。

作者就以上篇幅研究與評論來做相關文獻的說明：

郭勝峰在 2001 年以文獻探討與問卷調查台灣區幼稚園與托兒所工作人員、幼兒家長、專家學者、教育與行政福利人員為對象，來瞭解「幼兒托育與教育整合方案」的政策方向與內容，是否具備成功執行的可行性，並採用分層隨機與立意取樣方式，他並在幼托整合的規畫方面的研究發現整合方案已成為多數人支持的政策方向；幼托整合政策應以幼兒身心發展的實際需求為主要考量；行政機關在政策規劃階段應善用政策吸納策略；整合幼托園所的立案標準，應以幼兒身心發展為依據，重新設計適合幼兒的設備標準，師資培育的管道應合流化。而在我國幼托整合政策執行方面發現整合方案中缺乏對相關部會的整合；及現行中央與地方缺乏專責幼兒教育行政單位，與專業、足夠的行政人員編制；而立法機關的修法速度將影響幼托整合之推動；且政府對幼教的經費編列將影響幼托整合之推行；加上幼托整合的相關資訊無法充分流通。¹²

¹²郭勝峰，**我國幼托整合政策可行性之研究**，(台北:國立政治大學教育學系碩士論文，2001年)，頁193-201。

本文認為郭勝峰以文獻探討與問卷調查，來瞭解「幼兒托育與教育整合方案」的政策方向與內容，是否具備成功執行的可行性，並提及幼托整合政策應以幼兒身心發展的實際需求為主要考量，以及政府推動政策缺乏專業、足夠的行政人員編制，這些論點正與研究者欲研究幼托整合法規新制與幼托整合後師資改變及幼兒園教學環境品質的探討息息相關。

張瑜謙則採用文獻分析法及文件分析法，以幼托整合之相關法令規章，與「幼托整合政策規劃專案報告」為研究重點。¹³研究旨在分析我國幼托整合政策，首先，以婦女勞動參與後之福利需求觀點、福利國家觀點以及兒童最佳利益觀點三大幼兒托育服務理論為基礎，探究出我國托育服務所面臨托育資源問題、幼托師資問題、托育費用問題、設置標準問題以及輔導管理等五大問題，和針對我國幼托整合政策相關文獻之探討。¹⁴

其研究結果如下：(一)、有關未來幼托整合的部分：

- 1.提供多元化以及選擇性的教保服務。
 - 2.訂定家長之權益義務及罰則之法條。
 - 3.擴大收托年齡層以及偏向托育照顧。
- (二)、未來幼托整合後可能不足的部分：
- 1.未以婦女勞動參與後的福利需求觀點研議立法。
 - 2.未完全以福利國家觀點去研議法規。
 - 3.並非以兒童最佳利益觀點制定立法。
 - 4.政府未實施全國性的幼托機構普查。
 - 5.教保人員資格的階級化以及分立化。
 - 6.間接地鼓勵私立的教保機構企業化。
 - 7.未研議設備標準以及設施相關法條。
 - 8.政府編列幼教及兒福經費比例極少。
 - 9.幼托整合的幼教專業委員代表數少。
- 且認為上述的分析是肯定幼托整合政策的存在，從依據「幼托整合政策規劃報告」，進而研議出「兒童教育及照顧法草案」。政府往往因政治、經濟和社會等因素，才制定及發展出一套具前瞻性的幼托整合政策，如此才能使國家、托教業者、托教人員、身為家長者以及幼兒們，達到最佳且最

¹³張瑜謙，*我國幼托整合政策之研究*(新竹市:玄奘大學社會福利學系，2006年)，頁6。

¹⁴張瑜謙，*我國幼托整合政策之研究*，頁10。

完善的福利服務。¹⁵

本文認為張瑜謙以幼托整合之相關法令規章，與「幼托整合政策規劃專案報告」做為研究重點，文中並提及教保人員資格的階級化以及分立化，以上論述與研究者欲探究教保服務人員同工不同酬的問題，以及幼托整合發展歷史背景相關連。

陳玉芳研究旨在瞭解幼托園所人員面對幼托整合政策的覺知和現況情形，分別從幼托整合政策「制定」層面與「執行」層面，調查幼托人員在應然面與實然面的覺知現況與差異情形，並以生態系統理論分析幼托園所人員，面對幼托整合政策之即將實施所面臨的困境。¹⁶其研究結論為：(一)幼托整合政策必然性，由互補分工走向教保合一。(二)幼托整合政策整體覺知現況是符合多數人期待，並獲得支持與認同的政策。(三)政策制定層面的覺知現況，是大多數幼托人員認為應以幼兒身心發展的需求為考量，以保障幼兒教保品質為前提。(四)政策執行層面的覺知現況，認為行政機關在政策制定的過程中，應讓政策執行相關人員有機會參與政策的運作與討論。¹⁷

而陳玉芳研究發現幼托整合政策必然性，由互補分工走向教保合一，且從政策制定層面的覺知現況來看，是大多數幼托人員認為應以幼兒身心發展的需求為考量，以保障幼兒教保品質為前提。以上論點與作者欲研究幼托整合政策新制探討及實施幼托整合後教學現場的教學品質提升做探討，以文獻方面而言是有助益的。

段慧瑩等學者則是以問卷方式，調查全國各縣市公私立托育機構保育人對幼托整合政策規劃的瞭解情形、配合程度，以及其他相關意見。其研究結論為：(一)私立托育機構人員對幼托整合政策的瞭解情形比公立者高；城市型的與鄉村型的

¹⁵張瑜謙，*我國幼托整合政策之研究*，頁 104-110。

¹⁶陳玉芳，*幼托園所人員對幼托整合政策覺知之研究-----生態系統理論之分析觀點*(嘉義:國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所，2006 年)，頁 6-7。

¹⁷陳玉芳，*幼托園所人員對幼托整合政策覺知之研究-----生態系統理論之分析觀點*，頁 152-156。

公私立托育機構人員對幼托整合政策的瞭解情形有顯著差異。(二)托育機構人對幼托整合政策規劃訊息的瞭解，多是從報紙、電視、或朋友同事得知，將近 90% 填答者未曾參與幼托整合公聽會。(三)就托育機構人特質而論，學歷與年資對幼托整合政策的瞭解與配合程度上有顯著相關。(四)在政策面，如主管機構轉換、保育員及教育資格認定、人員福利及工作職場換可能性、幼兒園未來經營走向等，托育機構人員都有一定程度的瞭解與配合。¹⁸

本文認為段慧瑩研究結論中提及針對政策面，如主管機構轉換、保育員及教育資格認定、人員福利及工作職場換可能性、幼兒園未來經營走向等，托育機構人員都有一定程度的瞭解與配合。論述與本文欲研究幼托整合後的師資改變是有相關。

饒欣秀的研究為質性研究，採文獻分析、焦點團體訪談及深度訪談等研究方法。首先探討近年幼教環境之現況以及我國現行重大幼教政策實施情形，歸結過去我國與世界各國幼教經驗，並考量現今社會風潮與世界趨勢，從而探索我國幼教政策理想發展方向。幼托整合對幼教環境與相關人員帶來的影響包括：行政資源整合，有助於法令政策的執行、對於各公私立教保機構之經營產生不同的效應、教保人員權益將有所調整。從扶幼計畫的實施，逐步擴及五歲幼兒免費入學，幼兒教育納入國民義務教育，將國教向下延伸一年，是未來幼教政策可能發展的方向。¹⁹

本文認為饒欣秀研究幼托整合對幼教環境與相關人員帶來的影響包括：行政資源整合，有助於法令政策的執行，教保人員權益將有所調整。論述與研究者欲研究「幼兒教育及照顧法」的法規內容，以及教保服務人員的休假問題有關。

而馮燕則針對托育服務認為它乃兒童福利服務中很重要的一環，包括機構式

¹⁸段慧瑩、張碧如、蔡嫦娟、張毓幸，「托育機構因應幼托整合政策之現況研究」，**教育資料與研究**，第 68 期，(2006 年 2 月)，頁 1-22。

¹⁹饒欣秀，**幼兒教育政策的發展與影響研究**(台中：國立臺中教育大學幼兒教育學系碩士論文，2008 年)，頁 72-82。

托育(幼稚園、托兒所)，和家庭式托育(保母人員)，托育服務的功能是多方面的，除了是在父母就業或其他因素不能親自照顧子女的時段，提供補充親職的角色外，托育服務也有支持親職角色的功能，可預防家庭失功能，避免未來付出更多社會成本來補救。托育服務更正面的功能是促進兒童發展、保護兒童免於暴露在不適當的學習環境中。在兒童福利的意義上，托育服務還有一個值得重視的預防功能：維持兒童在自己原生家庭(biological family)中健全成長的機會，避免或減少不必要的親職替代。²⁰

馮燕在「從生態觀點看幼兒托育發展」的結論與發展也列出了三點意見：

(一)擴大托育補助福利，降低家庭育兒壓力：調查研究發現托育需求已提前至三歲，或許可歸因於婦女就業率升高，友善家庭的就業政策不足，故雙生涯家庭對於兒童托育之需求更加迫切。同研究也發現每月平均支出約佔家庭總收入17%。

(二)重新省視家庭托育政策強化輔導及監督機制：隨著少子化的趨勢以及資訊的充分流通，父母對於保母素養的要求也日益多元。也有其他研究支持證照保母在養育能力方面比非證照保母優秀，和家長的互動也較好。

(三)詳擬幼托整合的配套措施：幼托整合乃眾人樂見的趨勢，但實務及學界仍有諸多擔憂，值得在幼托整合的過程中加以重視，其中提到公幼教師也認為其身份缺乏保障，將來一班一位幼兒園教師的編制，跟目前一班兩師的差異，會導致幼教老師失業潮。

本文認為馮燕則針對托育服務，認為它是兒童福利服務中很重要的一環，父母就業或其他因素不能親自照顧子女的時段，應提供補充親職的角色外，托育服務也有支持親職角色的功能，可預防家庭失功能，避免未來付出更多社會成本來補救。論述方面與本文欲研究因應社會期待延長幼兒園課後托育時間與教師休假問題有關。

林錦蓮則以質性研究法，深入幼教現場實際訪問了解幼教脈絡，蒐集、探討、發展、分析、歸納，透過真實觀察、訪談政府單位專家、幼保界學者、私立托兒

²⁰馮燕，「從生態觀點看幼兒托育發展」，*幼兒教保研究期刊*，第3期(2009年)，頁5。

所資深經營者、幼教經營者、幼保團體的社團代表等，深入探討「幼托整合」政策面面觀，研究發現如下：(一)應依據學者專家對幼托整合實施的迫切性來執行，幼托整合最大目的即是對國家學齡前幼兒教保福利資源共享。(二)對托兒所經營者衝擊，因面臨少子化招生困難重重，合格師資問題及師生比率問題，設備基準等，層層問題將增加經營的成本。該研究對「幼托整合」施行的建議如下，應適時公佈規劃階段的政策說明；建立幼教資訊網路，確實宣導政策；對已立案幼兒園應以「溝通」、「輔導」取代「管制」。²¹

本文認為林錦蓮研究發現對托兒所經營者衝擊，因面臨少子化招生困難重重，合格師資問題及師生比率問題，設備基準等，層層問題將增加經營的成本。論述與本文欲研究少子化對幼托整合後的影響有關，包括幼兒園少子化使得幼兒招生年齡層降低，造成公幼混齡編班對教學品質與現況的探討等問題有關。

羅鳳珍則以文獻分析的方式，探討近年來環境的變遷對幼教環境的衝擊，分析幼教政策對幼教環境與相關人員所造成的影響，其研究結果發現幼稚園與托兒所長期處於定位不明，功能不分的狀態，有關主管機構、立案標準、師資條件、收托年齡、教學內容等更是糾結不清，混淆難解，對幼兒的入園選擇及托教品質均有不利影響，期望實施幼托整合政策，能重新整頓幼教環境。²²

文中並指出簡楚瑛曾依據張惠蓉等多人之研究，²³釐清趨勢脈絡並比較期間的差異性，提出未來對幼教政策未來發展方向的思考建議，並將研究軌跡分為以下四種類型：幼兒教育及保育系統分立，彼此無互動關係；保育系統單向往幼教系統發展；幼教育幼保系統雙向交流；幼兒教育及保育加入婦女系統。該研究建議幼教政策未來發展方向應思考的問題包括幼托政策研究之關照對象，以單純由關注幼兒，轉移至家庭甚至是整體社會問題的探討；以及保育人員資格認定與任

²¹林錦蓮，**托兒所經營者因應幼托整合政策之研究**，頁155-156。

²²羅鳳珍，「我國幼兒教育政策實施影響之初探-以幼兒教育券、國幼班、幼托整合政策為例」，**教育行政論壇**，第四卷第一期(2012年6月)，頁87-112。

²³簡楚瑛，「從幼托整合政策研究軌跡看幼教政策未來發展方向應思考的問題」，**兒童及少年福利期刊**，第6期(2004)，頁1-7。

用，已朝向至少學士的目標邁進；並且幼兒的教育與照顧應予以兼顧，意即教育與保育兼顧之共識；最後強調政府、企業、非營利組織共同參與社會服務已成為世界各國的共同趨勢。²⁴

本文認為羅鳳珍探討近年來環境的變遷對幼教環境的衝擊，並分析幼教政策對幼教環境與相關人員所造成的影響，且建議幼教政策未來發展方向應思考的問題包括幼托政策研究之關照對象，單純由關注幼兒，轉移至家庭甚至是整體社會問題的探討；以及保育人員資格認定與任用，已朝向至少學士的目標邁進。論述與研究者欲研究幼托整合後法規新制探討，以及提升幼兒園教學環境品質，和幼兒園師資的一國兩制的問題探究有關。

在有關幼托整合的文獻中，林清章指出因應幼托整合之實施，應強化幼兒園教師之幼保專業知能。在 2012 年幼托整合政策實施之後，在幼兒園將同時存在教師、教保員和助理教保員等人員，首要增進彼此之間合作關係，其中最重要關鍵就是增進雙方對於對方角色定位及專業分工的了解。再者，今後幼兒園提供之教保服務對象均為 2~6 歲幼兒，故現任與新進的幼兒園教師均應具備基礎的教保專業知能。主管教育行政機關與園方均應積極辦理現職幼兒園教師有關教保專業知能研習活動，以利幼托整合政策的順利推展。²⁵

而林清章指出因應幼托整合之實施，應強化幼兒園教師之幼保專業知能。論述與研究者欲探究公立附設幼兒園招收 3 歲到 6 歲年齡的幼兒，對於班級教學環境品質是否有影響，該文獻內容具有相關性。

而翁麗芳則從最早時期說起，有關臺灣幼兒教育肇始於日治時期，1897 年第一所幼稚園出現於臺南；日治四十八年期間幼稚園、托兒所由無至希罕、至稍見普及。1945 年臺灣光復，幼托機構逐漸普及，幼兒教育的內容、方式逐漸成為社會關注議題。「幼托整合」、「五歲幼兒入學免學費」政策是幼稚園發展一百一

²⁴羅鳳珍，「我國幼兒教育政策實施影響之初探-以幼兒教育券、國幼班、幼托整合政策為例」，頁 87-112。

²⁵林清章，「幼兒園教師專業能力指標之建構」，*幼兒教保研究期刊*，第8期(2012年)，頁75。

十四年以來，刻正進行中的臺灣幼兒教育發展的重大工程。該研究並指陳當代臺灣幼兒教育發展論述缺乏臺灣史觀點的缺失，並分析日治時期、光復初期的幼兒教育發展狀況論結臺灣人偏重知識的幼兒教育觀，以及幼稚園、托兒所師資名實不符的角色與地位。這些歷史的教訓值得「幼托整合」、「五歲幼兒入學免學費」政策借鑑，避免政策與社會脫節，不能奏效。²⁶而本文欲從幼托整合發展的歷史背景說起，與翁麗芳論述台灣幼兒教育發展有關。

透過以上對於幼托整合相關的文獻，本文瞭解幼托整合發展的一個起源與脈絡，且更明白其歷史背景，以此提供本文去瞭解現行制度的看法與探究，以利未來政策修改時的依據，同時作者也發現到，相關文獻多注重於如何促進幼托整合的發展與提升等，對於實務面所遇到的困難進而影響的層面著墨的並不多，但這也為本文提供一創新研究之處。

綜和上述幼托整合相關文獻評論，大多著重在對幼兒教育品質的提升與政策制定面、或教保服務人員師資人力的探究。再者幼托整合的結果對於兒童福利的促進頗具幫助，但仍有一些環節須找出適當的處理或修正方法，以期促成現行制度的改進，落實兒童最佳利益的初衷。

幼托整合的實施，是將托兒所和幼稚園整合為幼兒園，對於幼兒教育品質的提升視為當務之急，專家學者皆對幼托整合達到一定的共識，因此在幼托整合實施之後的過渡期中，本文依據實施「幼兒教育及照顧法」法規新制，提出法規新見之處做為論述，以比較幼托整合實施前後的差異性。並且從新制中幼生招收年齡層降低，作者從教學現場中的困境分析，使得本文創新發現幼托整合之後混齡編班教學實施的困難處，因新制所招收年齡層涵蓋太廣，而影響到混齡教學的上課品質。

而至於幼兒園依新法需符應社會期待，國小附設幼兒園應配合辦理寒暑假或

²⁶翁麗芳，「從台灣史觀點論台灣幼兒教育的發展」，**教育資料與研究**，第 104 期(2012 年 2 月)，頁 1-26。

平日課後留園，這項實施影響到附幼教師寒暑假原本的休假問題，以及增置教保員造成附幼師資未提升，並在附幼教學現場上所造成的師資人力同工不同酬的問題，以上亦為本文創新之見。尤其在幼托整合政策實施過程中，建議相關部門應確實省思其不足之處，再做修正與調整，落實計畫(plan)、執行(do)、檢核(check)、行動(action)，透過省思與修正的循環圈，修正實施的方式，縱使政策猶然不夠完整，但仍可陸續增加相關配套措施，來增加其完整性，使政策更符合幼兒身心發展及家長需求。²⁷



²⁷羅鳳珍，「我國幼兒教育政策實施影響之初探-以幼兒教育券、國幼班、幼托整合政策為例」，頁108。

第四節 研究範圍與研究限制

(一)研究範圍

本研究內容從論述我國幼托整合歷史發展脈絡、現行幼托整合政策新制探討，來探究南投縣公立幼兒園在幼托整合實施之後的現況，並從相關法規與實務相呼應之下，對現行幼托政策實施現況做說明，藉此能了解因應少子化趨勢與社會變遷之需求，對幼教教學環境是否提升？依本研究結果希望能做為政府教育相關單位之參考意見，以利我國未來檢討相關幼托政策時，能夠有所參考與配套。

本研究之範圍如下：

1.就研究地區而言：本研究僅以南投縣國民小學附設公立幼兒園為範圍，未包括私立幼稚園在幼托整合後，所成為的私立幼兒園；以及未包括公立托兒所在幼托整合後亦稱為公立幼兒園的機構。

2.就研究對象而言：以南投縣公立幼兒園學校為範圍。

3.就研究時間而言：自 2011 年 6 月立法院三讀通過「幼兒教育及照顧法」起，到 2012 年 1 月 1 日開始實施幼托整合至 2014 年 5 月。

4.就研究內容而言：本研究是以作者在職的南投縣國小附設幼兒園為教學現場，來觀察探究幼托整合政策實施之後，在附設幼兒園的教學現場所遇到的問題探究與影響，作為本文的研究內容。

(二)研究限制

本研究最大的困難在於台灣在幼托整合實施之後的相關文獻取得較為困難，尤以研究國小附設幼兒園教師的休假問題，及教師的寒暑假是否因幼托整合新制度實施後，延長寒暑假托育時間，而將影響到公立幼兒園教師的休假時間。

而幼托整合之後，根據幼兒發展與保育的理論，探究教學環境是否因幼托年

齡下收到二足歲而有更優質的教學品質。除此之外，幼托整合之後附幼教學場域出現一國兩制的現象，教保員與教師同工不同酬，難免會造成兩者之間的勞逸不均。而根據大陸教師之「獲取報酬及休假權」此與臺灣教師的「薪資奉給權」相同，但值得一提的是，大陸為保障教師維持家庭及個人生活體能，教師可享有寒暑假帶薪休假的權利；反觀臺灣並沒有特別指出教師寒暑假期間是否帶薪休假的權利。²⁸因此本文欲探究幼托政策實施之後所浮現的問題，期許能為公立附幼教師爭取保留原有的休假制度，恢復公幼教師原本應有的福利與權利，而不是一直被賦予責任制的問題。教師也需要休息充電，適度調整疲累的心態，為新的教學年度來做準備，並希望教育單位在做政策決策時，除了政治因素以外，盼能多方聽取民間及基層聲音，準備好配套措施之後再執行或許更周延。

本研究以南投縣國小附設幼兒園為代表性，其他縣市實施情形並未在本研究範圍內。

²⁸陳慶瑞、陳盈詩，「兩岸公幼教師法定權利義務之比較研究~以《幼兒園工作規程》及《兒童教育及照顧法》為例」，發表於兩岸教育政策學術研討會(屏東:屏東教育大學，2011年，頁195。

第五節 研究架構與章節安排

(一)、研究架構

本文針對幼托整合政策實施後，探究幼生年齡降低與教學品質的影響，以及增置人力與教師休假問題的探究，對於幼教品質提升和教育人員的問題做研究。

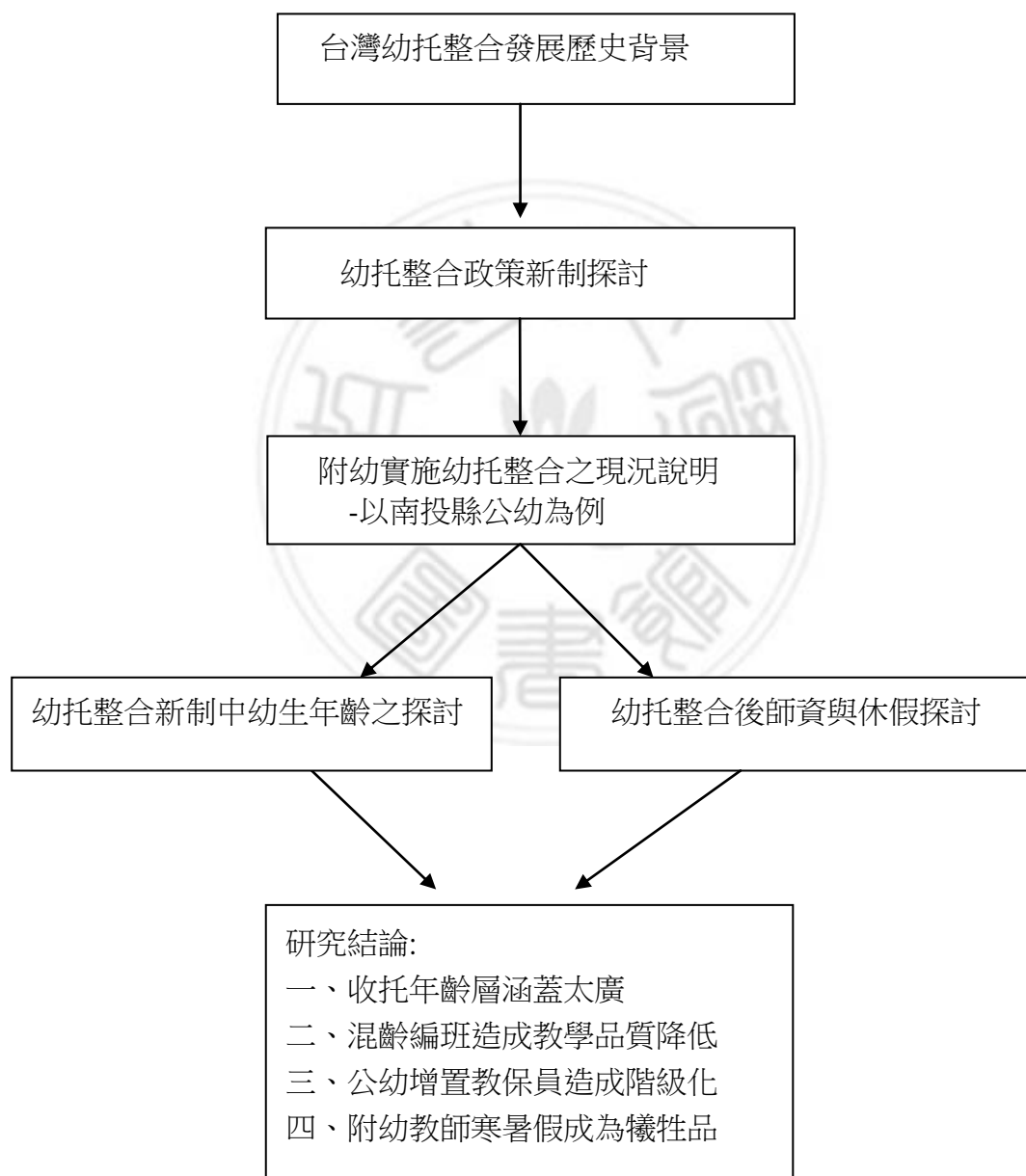


圖 1-1 論文研究架構圖

(二)、章節安排

本研究章節的安排共分為五章，以下說明其中內容：

第壹章緒論，本章主要述敘研究之背景與動機、研究目的與研究問題，並預先做簡略的文獻探討，且針對本研究內容所採取的研究範圍與研究限制，安排研究架構，以此做為對本研究章節的安排進行探究規劃與分析介紹。

第貳章在於台灣幼托整合發展與新制探討，本章旨在討論幼托整合發展與新制內容相關文獻，從台灣幼托整合的歷史背景說起，並探討幼托整合政策相關法規，進而探討南投縣公立幼兒園在幼托整合實施後的現況研究。

第參章探究幼托整合新制中幼生年齡層降低之影響，近年來台灣的出率逐年下降，少子化問題日趨嚴重，從幼兒園延燒到大專院校，未來教育單位都必須面對嚴重的招生問題，我們都知道沒有學生就沒有老師，甚至學校關門或變成分校。因此本章從少子化與幼兒年齡層降低之關係切入，並從幼兒發展與保育理論來探究幼生年齡個別差異的發展，來探討幼托整合之後混齡編班幼兒年齡涵蓋二歲到五歲幼兒時，其受教品質是否受影響。

第肆章論述幼托整合後的師資與教師寒暑假休息的探討，幼托整合後在公立幼兒園裡，出現最大的問題即是教保員與教師同工不同酬的問題，從現況分析教保員的資格及聘用方式，探究增置教保員所產生的問題，並討論課後留園延托之後，公立幼兒園教師所面臨的寒暑假休息問題。

第五章是本文的結論與建議，本章將針對各章的論述，綜合歸納出研究發現，並提出本文之研究建議，最後陳述研究結論與未來研究發展，以作為政策修訂與後續研究之參考。

第貳章 台灣幼托整合發展與新制探討

放眼亞洲地區，台灣幼托整合政策的實施，是我國幼兒教育體制的軟實力，可行性極高，且能達成幼托整合行政體系事權統一之政策目標，雖然目前未必能達成全面提升幼兒教育品質的目標，但這也是幼教政策另一階段的起點，也是我國幼兒教育發展的新里程碑。

第一節 台灣幼托整合發展歷史背景

謝子元曾探討各國幼稚園托兒所的學前教育相關政策研究，是在 Esping-Andersen 1990 年出版的「福利資本主義的三個世界」(The Three World of Welfare Capitalism) 中獲得了靈感，²⁹並從書中三種福利國家模型中選取了英、美、德、瑞典四個國家，作為研究的參考對象。因他認為福利國家它代表的是一個國家對於人民權利、福祉的關切與責任，台灣雖然還稱不上福利國家，但隨著時代的流轉，我們從農業、工業逐步走到了後工業時代，公民社會已趨健全人民意識抬頭，但社會的貧富差距、階級矛盾卻與日俱增，社會充滿不安與憤怒，到了國家已經不能再卸責的時候了。要解決社會問題亂世用重典是一種方法，但要根本解決問題還是要從消除民怨做起，福利國家是一個聰明又正確的選項，我國不妨學習福利先進國家的經驗，取其優點、避免重蹈覆轍，以最小的代價獲得最大的福利。³⁰然而歐美與日本的幼托政策又是如何呢?是整合還是分流呢?由下文可略知整合的國家也不多，足見其困難處。

²⁹ Esping-Andersen, Gosta (1990) *The Three World of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

³⁰謝子元，*近代台灣幼教政策發展之研究：比較國家福利觀點*，(桃園:元智大學資訊社會學研究所碩士論文，2005年)，頁11。

(一)歐美各國與日本幼托政策的發展

因此從全球幼兒教育角度來看，因各國的政策、文化、福利、所得、教育資源等的不同，也產生了各國規畫的幼教相關名稱及政策與制度的不同。若以經濟合作發展組織 OECD 所調查各國資料顯示，歐美各國有的是整合；有的是分流。其中原因牽涉到範圍很廣，各國皆有各自待解決的問題，就如兒童福利、幼教多元化、幼教機構品質、師資來源、薪資問題、教育經費、主管機關、幼教評鑑、弱勢幼兒受教權、婦女育嬰相關福利等，歸屬於不同行政部門管理。而歐美各國就幼兒教育之下亦區分為教育系統與保育系統。教育系統指在幼稚園所受之教育統稱為教育體系；保育系統係指為社會福利服務，體制下所設之福利機構。³¹因此歐美各國對於幼托是否整合，亦無統一步調(見表 2-1)。³²

而台灣在亞洲地區可說是第一個實施幼托整合的國家，若從東北亞的日本來看幼托整合經驗，日本研究幼托整合議題長達二十年，到現在仍沒有實施，原因就在於日本政府認為相關機制和配套不夠成熟，如果貿然推動，可能會面臨許多問題。日本的學前教育，明確的發揮「幼保整合」功能機制。雖屬同年齡的幼兒，因家庭狀況而分別選擇幼稚園或保育所，並依其屬性積極給予區分、整合及管理。其屬性及對象整理如下(表 2-2)。³³

³¹教育部、內政部，「教育部幼托整合規劃專案」，朝陽科技大學推廣教育中心，2013年11月19日檢索，頁4-5，<http://www.ce.cyut.edu.tw/ReadNews.asp?NewsID=234>。

³²李駱遜，「幼托整合的現況與未來發展」，*研習資訊*，第24卷第3期(2007年6月)，頁113-126。

³³陳妙娟，「從日本的經驗看幼托整合」，*幼兒教育*(台北)，特約文章第291期(2010年)頁5-6。

表 2-1 各國幼兒教育與保育主管機構一覽表

國家	整合/ 分流	保育系統與教育系統
挪威	整合	歸兒童與家庭事務部負責。
瑞典	整合	歸教育系統的教育科學部負責。
芬蘭	整合	整合成教保（educare），歸社會福利系統的社會事務與健康部主管，但六歲幼兒的教育與社會福利部門的責任重疊。
丹麥	整合	歸社會福利系統的社會部主管，但六歲幼兒的教育與社會福利部門的責任重疊。
英國	整合	英國政府整合了保育與教育，並由教育就業部管轄英格蘭的幼教。
比利時	分流	教育部負責教育系統。 Kind en Gezin 負責保育系統及課後托育。
荷蘭	分流	教育文化與科學部主管四歲以上的教育系統。 健康福利與運動部主管四歲以下的保育系統。
捷克	分流	青年與運動部主管教育系統。 健康部管理保育系統。 內政部主管醫療保育。
葡萄牙	分流	教育部主管教育系統。 勞工團結部主管保育系統。
美國	分流	因公私立系統而有不同主管機制。
澳洲	分流	家庭與社區服務局主管保育系統。 教育、訓練及青少年事務局主管教育系統。

資料來源：1.吳姝嫻，**私立學前教育機構現職人員對幼托整合政策之瞭解及因應研究**(屏東:屏東教育大學教育學系課程與教學碩士論文，2012年)，頁19-23。

2.葉翔菁，**托育服務**，第二版(台北：心理，2013年)，頁113-161。

表 2-2 日本幼兒教育機構其屬性及對象整理比較:

類別	幼稚園	保育所(園)
主管機關	文部科學省	厚生勞動省
依據之法令	學校教育法	兒童福祉法
招生對象	3 歲至 5 歲 (3 歲起，至小學入學前)	0 歲至 5 歲 (0 至 1 歲起，至小學入學前)
目的特質	以適當環境助長幼兒心身發達	受保護者委託保育乳幼兒
相關規定 設立	幼稚園教育要領 幼稚園設置基準	保育所保育指針 兒童福祉設施最低基準
師資	幼稚園教師證書	保育士資格證明書
收費	固定，與家族收入無關	根據家族收入而定 (以所得及財產為依據)
教保時間	4 小時	8 小時(原則)

資料來源 陳妙娟，「從日本的經驗看幼托整合」，*幼兒教育*，特約文章第 291 期(2010 年)，頁 5-6。

現今幼兒教育在各國政治及社會轉變下，此一議題獲得全球的關注，呈現全面轉變的新時期，在這波教育改革的潮流下，各國紛紛以立法方式明確列出幼兒教育的目標及課程內容，提供國內幼兒教育機構進行課程規劃。由此，我們清楚地看到政治的環境對於幼兒教育課程由上而下的影響力量，³⁴也為幼兒教育的整合與分流增加一項政治因素的影響，使政治因素獲得明確的定位及發現可能影響幼

³⁴ Barnes, D. (1982) . *Practical curriculum study*. London : Routledge & Kegan Paul.

托整合實施的脈絡。³⁵



³⁵張淑玲，台灣與德國幼兒教育課程之比較研究-以台中市和德國耶拿市幼兒教育機構為例(嘉義: 國立嘉義大學教育學系博士論文，2011年)，頁3。

(二)我國幼托整合歷史發展與背景

相較之下，台灣的幼托整合也規劃多年，幼兒教育相關政策與幼托品質是全球關注的重要議題，在台灣幼托分流從行政機關，到培育機構以及幼稚園、托兒所都是分立的情形，在行政管理上幼托法規制度雙軌分流，規範標準也不同。我國幼托整合的開始是由於 1997 年 12 月 4 日行政院蕭前院長在行政院第 2256 次院會中提示，長久以來托兒所與幼稚園都是以促進幼兒身心健康發展、增進其生活適應能力為依歸，但卻又分屬社政及教育兩個體系，尤其招收幼兒的年齡部分重疊，就國家資源的應用而言，似非經濟有效，所以請內政部與教育部兩部審慎研究幼托統合問題；蕭前院長復於 1998 年 7 月 21 日全國社會福利會議結論時指示，應將托兒所與學前教育整合事宜列為優先推動之重點工作。³⁶政府部門於是展開了幼兒托育與教育整合方案之研擬規劃，並討論如何保障同年齡之幼兒能享有同等品質之教保環境內涵，並且有效運用並合理分配政府資源為整合理念。今幼托整合歷經了十幾年的討論，終在 2011 年 6 月由立法院三讀通過「幼兒教育及照顧法」法規，並於 2012 年 1 月 1 日正式啟動全台灣的幼托整合政策的實施。

而我國幼托整合歷史發展與背景共分三個階段：

1.幼托整合政策起步階段（1997-2000 年）

在 1997 年 12 月的第二千餘次的院會後，當時的行政院長蕭萬長先生，於會議中提示請教育部和內政部共同研議幼托統合的問題。³⁷並於 1998 年 7 月全國社會福利會議結論時有明確說明，政府將要優先推動的重點工作是學前教育和托兒所的整合。在政府應有效運用並合理分配資源前提下，幼托整合宜保障同年齡的幼兒均能享有相同品質的教保環境內涵。接著教育部與內政部與學者、幼教團體、

³⁶黃榮村，**教育部幼托整合規劃專案報告書**(台北:立法院教育及文化委員會，2003 年)，頁 1，<http://npl.ly.gov.tw/npl/report/920327/6.pdf>。

³⁷邱志鵬，「台灣幼托整合政策的概念、規畫歷程及未來展望」，**研習資訊**，第 24 卷第 3 期（2007 年 6 月），頁 14。

業者等多次協商與研議，終於在 2000 年共同提出「幼兒托育與教育整合方案（草案）」，報請行政院核定，行政院函覆修正意見，前部長楊朝祥也認為幼托整合兩機構應有更積極明確規劃，未能報院因而暫緩實施。³⁸

2.幼托整合方案起草階段（2000-2005 年）

幼托整合議題再次受到重視，是教育部於 2000 年年底成立「幼教政策小組」，2001 年 2 月召開小組會議，由教育部代表邀集內政部協商，並就整合定位與方向達成下列共識：³⁹

（1）整合定位：因 0 至六歲幼兒對教育及保育之需求是無法切割的，因此，為整合學前階段幼兒教保機構所發揮之功能，宜統一事權，至於統一事權機關為何，可再詳議。在上述前提下進行整合，應配合就專業人員認證及訂定設施條件等之基本規範。⁴⁰

（2）整合目標：

- a. 整合運用國家資源，健全學前幼兒教保機構。
- b. 符應現代社會與家庭之教保需求。
- c. 提供幼兒享有同等教保品質。
- d. 確保立案幼稚園、托兒所暨合格教保人員之基本合法權益。⁴¹

經過「幼托整合推動委員」小組多次會議討論之下，終於在 2003 年 11 月，第九次委員會議確認通過「幼托整合規劃結論報告書（草案）簡明版」內容。行政院亦於 2005 年 6 月研議將幼托整合後幼兒園之行政主管機關改為教育部門，並請教育部儘速成立專案小組規劃整體方案及相關配套措施再報院核定。⁴²

3.幼托整合政策形成共識並進行具體規劃階段(2005-2008 年)

教育部於 2005 年 8 月成立「幼托整合專案諮詢委員會」，會議後決定幼托整

³⁸黃榮村，**教育部幼托整合規劃專案報告書**，頁 2。

³⁹邱志鵬，「台灣幼托整合政策的概念、規畫歷程及未來展望」，頁 15。

⁴⁰黃榮村，**教育部幼托整合規劃專案報告書**，頁 3。

⁴¹同前註，頁 4。

⁴²同註 39，頁 15-16。

合政策具體規劃方向，包括：

(1) 法制面：研定幼兒教育及照顧法及相關子法，取代現行幼稚教育法及其相關子法，完整規範幼兒教育及照顧之相關事務。確立幼兒園為提供學前教育及照顧服務給兩歲至入國民小學前幼兒之專設機構。凡招收此年齡層之幼兒教保機構，皆須依幼兒教育及照顧法規範辦理。⁴³

(2) 制度面：幼稚園與托兒所整合為「幼兒園」，辦理兩歲至入國民小學前幼童之教育與照顧工作，其主管機關在中央為教育部，在地方為直轄市政府及縣(市)政府。幼兒園除辦理兩歲至入國民小學前幼兒之教育及照顧外，亦可提供國小學童課後照顧等複合式之服務內涵。國小學童之課後照顧服務(國小自辦或委辦者)由教育部門主管。校外獨立設置之課後托育中心，未來應與補習班進行整合，其主管機關在中央為教育部(教育部社教司)，在地方為直轄市政府及縣(市)政府。⁴⁴

(3) 托教服務類型：幼兒園將朝由政府辦理為原則，亦得鼓勵民間機構、私人興辦；並得由政府提供建築物或土地，供民間機構或私人承租興辦。其辦理方式可分為，政府設立，屬公立性質；民間力量與政府共同設立或民間自行設立者，屬私立性質。⁴⁵

(4) 立案及設備面：目前合法立案幼稚園及托兒所，其公共安全及消防安全均無虞者，轉換為幼兒園。由於幼稚園與托兒所當初立案標準存有差異，故除予以統一之外，意配合相關法條修正。至於是否再設定其他轉換條件，或限期改善，或若干年限內要求重新換照或朝向建立分級制度等，則尋求各界共識。整合後新立案之幼兒園，依新發布之幼兒園設備基準設立，其立案基準則由中央主管機關

⁴³陳玉芳，*幼托園所人員對幼托整合政策覺知之研究-----生態系統理論之分析觀點*(嘉義:國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所，2006年)，頁12-13。

⁴⁴同註43。

⁴⁵同前註。

訂定。⁴⁶

(5) 人員：整合初期，現職合格人員依所對應之職稱予以轉換，幼兒園教保專業人員分為園長、幼兒園教師、教保員、助理教保員等四種。整合後十年，不再聘用助理教保員，僅保留園長、幼兒園教師、教保員等三種專業人員，且未來新聘相關人員必須具大學以上學歷。至於現職不具大學學歷之教保員是否需於一定期限內回流取得大學以上學歷，須尋求各界共識後再行定案。幼兒園將依收托幼童年齡規範配置各類工作人員之比例；至於是否聘用社會工作人員及醫療、護理人員、營養師等，則擬視幼兒園之規模而定。⁴⁷

(6) 培育體系：未來幼教系及幼保系將合流為學前教育系之科系，共同培育幼兒園中服務二至六歲幼兒之從業人員，該科系畢業者具教保員資格，如加修幼教學程、完成教育實習且通過檢定者，則具幼兒園教師資格。至幼教系及幼保系合流後，其定位為高教體系、師培體系或技職體系尚待研議。⁴⁸

(7) 整合期程：幼托整合後幼兒園之行政主管機關經行政院確立為教育部門，教育本部刻正積極規劃配套方案，依目前規劃之期程，擬於 2008 年將幼兒教育及照顧法報送立法院審議，相關法令制定順遂，可望於 2009 年 1 月 1 日完成整合。

⁴⁹

以上為台灣幼托整合規劃歷程，從幼托整合政策起步階段 1997 年起至 2008 年幼托整合政策形成共識並進行具體規劃階段，當時主管機關雖可望於 2009 年 1 月 1 日將完成整合。然而幼托整合的確是件不容易的事，政策並未如期於 2009 年整合完畢，之後政府又召開了好幾場的公聽會，經過多次協商會議及廣納各方意見之後，將「兒童教育及照顧法（草案）」提交教育部法規會審查，並於 2007 年 1

⁴⁶邱志鵬，「台灣幼托整合政策的概念、規畫歷程及未來展望」，頁 16-17。

⁴⁷吳姝嫻，**私立學前教育機構現職人員對幼托整合政策之瞭解及因應研究**(屏東:屏東教育大學教育學系課程與教學碩士論文，2012 年)，頁 12-13。

⁴⁸同註 47。

⁴⁹陳玉芳，**幼托園所人員對幼托整合政策覺知之研究---生態系統理論之分析觀點**，頁 3-4。

月通過教育部部務會議，呈報行政院核定。行政院院會於 2007 年 5 月通過「兒童教育及照顧法（草案）」，全文共八章、七十一條，函送入立法院審議。⁵⁰

幼托整合政策發展至今，「幼兒教育及照顧法草案」已經於 2011 年 6 月 10 日完成三讀，最終共八章六十條。並在 2011 年 6 月 29 日由總統明令公布。經過了十五年的研議，幼托整合政策終於在 2012 年 1 月 1 日起開始實施。幼托整合後，同年齡之幼童在同一行政體制下，接受齊一管理標準之教保服務將獲得保障。而且政府有限資源也將經由整合而發揮更大作用，達到資源公平分配且更有經濟效益的保證。並於 2012 年 1 月 1 日法案正式上路，幼稚園與托兒所開始改制成為「幼兒園」。



⁵⁰吳姝嫻，私立學前教育機構現職人員對幼托整合政策之瞭解及因應研究，頁 15-16。。

第二節 幼托整合政策新制探討

我國幼托整合最大的目的是讓學齡前幼兒皆能共享同等的幼兒福利，與教保資源。學齡前之教保機構所提供的托育服務，對一般家庭而言愈來愈重要，因此除了家庭應負起兒童教育及照顧的責任之外，教保機構亦提供補充性的功能，協助家庭之教育及照顧需求，故學齡前的教保機構對於兒童的教育及照顧品質也需加以重視。在經過社會各界的集思廣益之後，終於能夠找到有效整合並運用國家與社會資源的好辦法，促使公、私部門相關各方協力合作，為所有有需要的家庭提供良好品質的托教服務。⁵¹

家庭與社會型態轉變、雙薪核心家庭增多之後，家庭以外的托育成為國民必須仰賴的服務，融合教育與照顧功能的全日制園所應運而生，引發幼稚園與托兒所功能混淆、制度紊亂的現象，因而各國紛紛展開制度整合或內容重組的工作。而我國在多年的研議後，政黨輪替的轉變，加速了法案的立法通過，在 2011 年 6 月由總統明令公布「幼兒教育及照顧法」，並在 2012 年 1 月 1 日起教育部開始著手將幼稚園和托兒所整合為「幼兒園」。

新制幼兒教育及照顧法共有八章，六十條(見附錄一)。其內容包括第一章總則，含第 1-6 條；第二章幼兒園設立及其教保服務，含第 7-14 條；第三章幼兒園組織與人員資格及權益，含第 15-28 條；第四章幼兒權益保障，含第 29-33 條；第五章家長之權利及義務，含第 34-40 條；第六章幼兒園管理、輔導及獎助，含第 41-46 條；第七章罰則，含第 47-54 條；第八章附則，含第 55-60 條。⁵²而依據幼兒教育及照顧法第 59 條的內容為本法施行細則，由中央主管機關定之。因而在 2012 年 10 月另外制定了「幼兒教育及照顧法施行細則」，⁵³共 16 條(見附錄二)。

⁵¹黃榮村，教育部幼托整合規劃專案報告書，頁 49-50。

⁵²「幼兒教育及照顧法」，全國法規資料庫，

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

⁵³「幼兒教育及照顧法施行細則」，全國法規資料庫，

在此，本文依據「幼兒教育及照顧法」、「幼兒教育及照顧法施行細則」兩種法規、及「幼兒教育及照顧法之法條沿革」，⁵⁴來說明幼托整合前後與本論文相關的內容。

(一)本法用詞定義統一:依據「幼兒教育及照顧法」第 2 條

幼兒:指二歲以上至入國民小學前之人。

幼兒園:指對幼兒提供教育及照顧服務(以下簡稱教保服務)之機構。

負責人:指幼兒園設立登記之名義人；其為法人者，指其董事長。

教保服務人員:指在幼兒園服務之園長、教師、教保員及助理教保員。

園所名稱在整合前稱為公、私立幼稚園和公、私立托兒所，幼托整合後皆稱為「幼兒園」，而其中原本國小附設幼兒園及公立托兒所整合後，皆稱為「公立幼兒園」的名稱；其中私立幼稚園和私立托兒所，改制後皆稱為「私立幼兒園」，一律統稱「幼兒園」，只有公私立之分。

(二)收托年齡統整:依據「幼兒教育及照顧法」第 2 條

整合前原幼稚園收托年齡為四歲至六歲的幼兒；托兒所則收托二歲以上學齡前幼兒，兩機構所招收幼兒年齡原本四到六歲是重疊的，幼托整合後，兩機構皆可招收二歲到至六歲的幼兒。作者對於附幼一向實施混齡教學是有助於幼兒相互模仿學習，但部分處在鄉村小學附幼，社區人口外流等因素，可能因為招生仍不滿一班 30 人的人數，或師生比未達 2 比 16 人，而必須將收托年齡往下收到二歲多的幼兒，教師除了教學與保育，也要開始練習如何幫幼兒包尿布，甚至泡奶粉的窘境，這些事以前在附幼從沒有遇到過的事，如今也因鄉村地區少子化，因而

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070053>.

⁵⁴ 「幼兒教育及照顧法法條沿革」，全國法規資料入口網站，

[http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151\\$\\$10\\$\\$\\$\\$NO-PD](http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151$$10$$$$NO-PD).

造成只有一個班級的附幼混齡班的不思議現象，所招收的幼兒可能包括了大班生、中班生、小班生、幼幼班等四個層次的幼兒，教學品質無法提升。當然這種情況在都市地區是無法理解的，都市地區通常是收到大班生與中班生人數就額滿了，尤見城鄉差距仍是存在的。

(三)師生比與班級人數:依據「幼兒教育及照顧法」第 18 條

依據第 18 條條文內容，幼兒園幼兒年齡不同，師生比亦不同(見表 2-3)

1. 幼兒園二歲以上未滿三歲幼兒，每班以十六人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；三歲以上至入國民小學前幼兒，每班以三十人為限。但「離島、偏鄉及原住民族地區」之幼兒園，因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣（市）主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以十五人為限。法條沿革的理由是但考量離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園或因人口數較少，其二歲以上未滿三歲幼兒確有因招生來源不足之困難而無法單獨成班之情形，為使這類幼兒園能順利經營以供該地區幼兒就近就讀，爰為其得與三歲以上幼兒混齡編班之例外規定，並基於保障幼兒所受教保服務品質，爰要求其班級人數上限仍應依二歲以上未滿三歲幼兒之規定，每班以十五人為上限。

上述「離島、偏鄉及原住民族地區」之定義係依據「幼兒教育及照顧法施行細則」第六條明定。並說明「偏鄉」是指人口密度低於全國平均人口密度五分之一之鄉(鎮、市、區)。「偏鄉」人口密度計算標準係參照電信普及服務管理辦法第二條及營利事業捐贈文化創意相關支出認列費用或損失實施辦法第二條有關偏遠地區之定義。

2. 幼兒園及其分班除園長外，應依下列方式配置教保服務人員：

(1)招收二歲以上至未滿三歲幼兒之班級，每班招收幼兒八人以下者，應置教

保服務人員一人，九人以上者，應置教保服務人員二人。

(2)招收三歲以上至入國民小學前幼兒之班級，每班招收幼兒十五人以下者，應置教保服務人員一人，十六人以上者，應置教保服務人員二人。

(3)幼兒園有五歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有一人以上為幼兒園教師。

(4)公立學校附設幼兒園除依第二項及第三項規定配置教保服務人員外，每園應再增置教保服務人員一人。幼兒園之行政組織及員額編制標準(附錄三)⁵⁵，由中央主管機關定之。



⁵⁵教育文化篇，「幼兒園行政組織及員額編制標準」，行政院公報，第 018 卷 第 146 期(2012 年 08 月 01 日)。

本文根據「幼兒教育及照顧法」第 18 條規定，將幼兒園師生比整理成表格：

表 2-3 教保服務人員配置

年齡	學生人數	教保服務人員 (配置人數)
2 歲以上至未滿 3 歲	8 人以下者	1 人
2 歲以上至未滿 3 歲	9 人以上者/16 人為限	2 人
偏鄉 2 歲以上至 入國民小學前幼兒	混齡編班 15 人為限	2 人
3 歲以上至入國民小學前幼兒	15 人以下者	1 人
3 歲以上至入國民小學前幼兒	16 人以上者/30 人為限	2 人
此外，公立學校附設幼兒園，每園應再增置教保服務人員 1 人。		

資料來源：作者自行整理

參考：「幼兒教育及照顧法」，全國法規資料庫，

[http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#.\(\)](http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#.())

針對師生比，未來政府應考量到少子化招生不易的問題，盼能將三歲以上至入國民小學前幼兒之班級師生比做大幅修改。全國教師工會總聯合會提到立法院一讀通過邱志偉委員等，提案的幼兒教育與照顧法修正草案。本案在 2012 年，經該會第二屆第二次私校委員會議討論通過，並經 2013 年 3 月常務理事會議決後，在十月初商請委員提案，雖研議尚未定案，但已於 2013 年 10 月一讀通過，立法

院並擬請院會將本案交教育及文化、社會福利及衛生環境兩委員會審查。⁵⁶而其中一項重點即為:幼兒園每班人數應予以降低,二至三歲之師生比應降為 1:5(在兩個教保服務人員下每班最高十人);三至六歲師生比應降為 1:10 (即最高二十人),以符合生育子女數減少的父母期待。⁵⁷

本文也認同該提案,希望政府能從現行的師生比 1:15 人改為 1:10 人,調降幼兒園一班人數上限為 20 人。畢竟一班上限 30 人的時代已久遠,為順應時代潮流,及少子化現象越來越嚴重的問題,幼兒入學年齡更下收到三歲,在每個孩子都是寶貝的前提下,老師將需要花費更多心力在孩子身上,因此作者亦認為幼托整合應採取小班精緻方向發展,將班級人數門檻再與以降低,以符合現今社會的期待,提供幼兒更優質的教育環教品質。

除此之外,對於整合後的公立學校附設幼兒園來說,目前只要班級人數達 16 人以上,除了班級上有兩位老師之外,每園還應增置教保服務人員一人(依據幼兒教育及照顧法第三章幼兒園組織與人員資格及權益裡的第 18 條規定)。在南投縣大部分的國小附幼都是一個班級混齡班,卻也有兩班以上的規模。對於一個班級的混齡班而言,等於是一個班有三位老師,普遍性每園可多了一位教保服務人員的人力,該人力使得各縣市教育局紛紛招考「教保員」來增置,以符合幼兒教育及照顧法的規定:應增置教保服務人員一人。因此一個班有三位老師,這對公立學校附設幼兒園來說也是整合後比較不同之處。

⁵⁶ 「幼兒教育及照顧法第七條及第十八條條文修正草案」,立法院公報,第 102 卷第 58 期院會紀錄,頁 11,2013 年 10 月,<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lypdf.txt?10205801;11;11>.

⁵⁷ 「修法號角 NO.11—幼照法修法一讀付委」,全國教師工會總聯合會(全教總第 712 期會員快訊 2013.10.25),<http://www.nftu.org.tw>.

(四)教保員資格:依據「幼兒教育及照顧法」第 21、25 條

教保員除本法另有規定外，應具備下列資格之一：

1.國內專科以上學校或經教育部認可之國外專科以上學校幼兒教育、幼兒保育相關系、所、學位學程、科畢業。

2.國內專科以上學校或經教育部認可之國外專科以上學校非幼兒教育、幼兒保育相關系、所、學位學程、科畢業，並修畢幼兒教育、幼兒保育輔系或學分學程。

前項相關系、所、學位學程、科、輔系及學分學程之認定標準，由中央主管機關定之。

3. 公立幼兒園第一項、第三項及第四項以外之教保員、助理教保員及其他人員，依勞動基準法相關規定，以契約進用；其權利義務於契約明定；其進用程序、考核及待遇等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

法條沿革理由是為給予幼兒較佳之照顧品質及調整公立幼兒園之經營型態，依本法第十五條規定，公立幼兒園應增置教保服務人員一名，另各公立幼兒園需依規模配置社工人員及職員等，權衡財政負荷，其人員之進用須有彈性作法，爰於第五項規定進用園長及教師以外之教保服務人員及其他人員時，應依勞動基準法相關規定以契約方式進用，並於契約中明定其權利義務，使其獲得保障。至其進用程序相關事項另定，係在建構是類人員進用機制，使人員進用臻制度化。

由此可見，針對國小附幼增置教保服務人員，所招考的教保員，將是一國兩制的開始，其中原因之一為附幼正式教師是公立幼兒園編制內有給職專任之教師，其考核、聘任、解聘、停聘或不續聘、遷調、介聘、待遇、退休、撫卹、保險、福利及救濟事項，準用公立國民小學教師之規定；而教保員卻是依勞動基準法相關規定以契約方式進用，這種情形對附幼而言是前所未見，而它所造成的問題待第三章續論之。

第三節 附幼實施幼托整合之現況說明~以南投縣公幼為例

幼兒是人類未來的希望，特質相同之幼兒應享有同等水準與內涵之照護權益。幼兒教育究竟應採一致性單軌制，或是各具功能之雙軌制，由來眾說紛紜。⁵⁸而台灣在 2012 年開始實施幼托整合政策，本節將針對南投縣幼兒園在實施幼托整合後的現況做一說明。

(一) 南投縣幼兒園分布情形

南投縣公私立幼兒園共有 191 所，其中公立幼兒園(包括公立托兒所及其分班)，共有 110 所，在其中的國小附設幼兒園則共有 89 所；私立幼兒園則有 81 所。⁵⁹在南投縣公立幼兒園園所數量多於私立幼兒園園所數，可知南投縣公立幼兒園所數佔全南投縣幼兒園的 58%；私立幼兒園所數則佔全南投縣幼兒園的 42%，公立園所數大於私立園所數的比例，原因之一就是縣府在偏鄉廣設國幼班，⁶⁰國幼班推行的計劃，就是希望能夠讓 5 至 6 歲的幼兒能夠充分就學，以奠定接受國民義務教育的基礎。因此計劃在原本所有的公立幼稚園的大班，都轉型成為國幼班，並提供優厚的補助吸引私立的幼教業者申請成立，並準備申請金額，鼓勵地方政府廣設國幼班。而學費的補助則是希望能照顧到弱勢。同時，國幼班的教師必須要大學畢業的合格幼稚園老師，以確保教學品質。3 縣 3 鄉試辦上路教育部表示，基於照顧弱勢的原則，因此首先試辦上路的地區，是以在地域劃分上，相對來說較為

⁵⁸劉麗貞，*幼兒教育政策評估：以幼兒教育券及幼托整合為研究焦點*(台中:東海大學公共事務研究所碩士論文，2001 年)。

⁵⁹「依名稱搜尋幼兒園」，*全國教保資訊網*，上網查詢日期:2013 年 11 月 21 日，http://www.ece.moe.edu.tw/?page_id=2085。

⁶⁰「國民教育幼兒班」(簡稱國幼班)是政府根據 2003 全國幼兒教育會議所擬定的政策。根據全國教育會議的決議：「國民教育向下延伸一年」。而政府體察幼兒教育的重要；為提供五歲幼兒充分受教的機會，以及建構五歲幼兒優質的受教品質，而積極回應此一決議，對五歲的幼兒教育有了進一步的規劃。(資料來源: 幸曼玲，「幼教新政策-----國民教育幼兒班」，*幼改家電子報專業論壇*(台北)，<http://blog.roodo.com/aecer/archives/8444083.html> April 1,2004。

弱勢的離島地區為主。根據國幼班計劃草案，93 學年度主要先從離島的 3 縣（金門、澎湖、馬祖）3 鄉（琉球、蘭嶼、綠島）開始試辦，94 學年度起再擴展至 54 個原住民鄉鎮市地區。⁶¹實施至今南投縣境內均已有多所附幼實施原住民地區國幼班增班編制。因此才會造成南投縣公立幼兒園園所數多於私立幼兒園園所數，因之南投縣地理位置幅員廣大，為照顧原住民及偏鄉地區幼兒，所以南投縣政府因應教育部政策而廣設國幼班。

根據全國教保資訊網網頁查詢幼兒園資料，研究者自行整理出南投縣國小附設幼兒園所在鄉鎮的園所如下：

在南投市有 7 所，包括南投、平和、漳和、嘉和、光復、光榮、光華等國小附設幼兒園；在中寮鄉有 5 所，包括爽文、永樂、中寮、清水、永康等國小附設幼兒園；在草屯鎮有炎峰、僑光、中原、新庄、雙冬、草屯、虎山、碧峰、敦和等 9 所國小附設幼兒園；在國姓鄉有 6 所，包括北港、北山、福龜、國姓、長流、南港等國小附設幼兒園；在埔里鎮有忠孝、水尾、愛蘭、溪南、南光、育英、史港、太平、埔里等 9 所國小附設幼兒園；在名間鄉則有中山、僑興、名間、新街等 4 所國小附設幼兒園；在集集鎮則有集集國小附設幼兒園 1 所；在水里鄉則有新興、水里等 2 所國小附設幼兒園；在竹山鎮則有竹山、瑞竹、延平、雲林等 4 所國小附設幼兒園；而在鹿谷鄉則有廣興、文昌、秀峰等 3 所國小附設幼兒園。⁶²

而所謂的「國民教育幼兒班」其實質的內涵是「由政府補助學費的幼兒教育」。如果說國幼班是幼兒教育的一環，那麼，為什麼要制定性質和原來差異不大的「國民教育幼兒班」？要回答這個問題，可能要從兩個觀點來看。一是，為將來國教向下一年預做準備；另一則是與「幼托整合」政策相互配合。教育部希望藉由國幼班的設置，可以解決幼兒教育多年以來一國兩制的問題。因此南投縣政府在偏

⁶¹ 鄭作彧，『登陸離島的「國幼班」1』，**台灣立報教育**，2004 年 8 月 03 日，<http://www.lhpao.com/?action-viewnews-itemid-73763>。

⁶² 「依名稱搜尋幼兒園」，**全國教保資訊網**，上網查詢日期:2013 年 11 月 21 日，http://www.ece.moe.edu.tw/?page_id=2085。

鄉則廣設國幼班，在仁愛鄉的附幼則包括互助、仁愛、平靜、發祥、力行、力行翠巒分班、紅葉、親愛、南豐、中正、廬山、春陽、萬豐、清境、法治、合作等 16 所國小附設幼兒園；在信義鄉則有 15 所，包括人和、潭南、久美、地利、羅娜、雙龍、豐丘、愛國、信義、新鄉、桐林、東埔、同富、隆華、自強等國小附設幼兒園；最後在魚池鄉則有東光、新城、頭社、魚池、明潭、共和、五城、德化等 8 所國小附設幼兒園。⁶³總之，在南投縣境內國小附幼目前就有高達 89 所幼兒園，所需師資人力也將因師生比而增置。

而根據教育部統計處資料顯示南投縣幼兒園園所數、班級數、學生數、教師數、以及教職員人數如下：

1. 在 100 學年度的狀況：

在 100 學年度縣市統計指標裡，其 100 學年各縣市概況統計中，其中南投縣幼兒園校數有 109 校，核定班級數有 184 班，學生數有 3355 人，教師數有 231 人，職員有 65 人。⁶⁴

以上說明如下：

(1)校數包含 153 所已暫停招生、5 所刻正辦理暫停招生或撤銷立案及 2 所已核定但尚未招生之幼稚園，其教職員及幼生數皆不計。

(2)教師數：包含各縣市政府教育局(處)審核通過之教師兼任園所長數、合格教師、代理代課教師及教學支援人員。

(3)職員數：含職員數、專任工友數、專任廚工數及司機數。

(4)校數、核定班級數及人數不含國幼班托兒所。

(5)核定班級數及人數不含特教班。

(6)本表不含內政部社政單位所主管之托育機構。

⁶³ 同前註。

⁶⁴各縣市幼兒園概況統計，**教育部統計處-100 學年度縣市統計指標**(公告日期 101.1.6)。
<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3773&Page=16220&Index=7&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>.

2. 在 101 學年度的狀況:

而幼托整合後的 101 學年度南投縣現況，根據教育部各縣市幼兒園概況統計顯示，南投縣園所園數有 183 園所，有分班 11 班，幼生數有 10245 人，園長數有 89 人，教保服務人員的教師數有 246 人，教保員有 544 人，助理教保員有 100 人，職員數有 319 人。⁶⁵

以上說明如下:

1. 各分班之園數不計入本表總計園數中。
2. 教保服務人員數：含各縣市政府教育局(處)審核通過之園長數、教師數、教保員人數及助理教保員人數。
3. 教師數：含各縣市政府教育局(處)審核通過之教師、代理教師及學前特殊教育師。
4. 職員數：含各縣市政府教育局(處)審核通過之行政職員數、專任工友數、專任廚工數、司機數、護理人員數及社工人員數。

在幼托整合後，師資人力大增，縣內教師數和教保員及助理教保員合計有 890 人，但其中教師數由 231 人增為 246 人，只少部分增加，差異最大的還是教保員的人力部分，增加最多，不管是公立或私立，都大量聘用教保員進園服務，政府私乎完全沒有提升到幼兒園師資品質，反而為了節省更多的人力成本，而未大量聘用教師，反而聘用了可以不具有教師合格證的教保員，這實在是幼托整合後的隱憂。幼兒園所是孩子人生中第一個接觸到正式教育場所，也是幼兒早期發展與學習的黃金期，師資成員的素質攸關幼兒從小品德陶冶，教師在園中是暨要身教也要言教，一切行為具指皆是幼兒模仿對象，因此具有教師合格證的教師在這個場域是多麼重要的角色，希望日後教育部能正視提升師資這方面的政策，讓這些

⁶⁵各縣市幼兒園概況統計，**教育部統計處-101 學年度縣市統計指標**(公告日期 102.2.6)。
<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3773&Page=18093&Index=7&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>.

台灣幼苗能獲得高品質的教育照顧並維護幼兒身心健全發展。

（二）南投縣公立幼兒園增置教保員之由來

依據「幼兒教育及照顧法」第 18 條規定，公立學校附設幼兒園除依第二項，⁶⁶及第三項，⁶⁷規定配置教保服務人員外，每園應再增置「教保服務人員」一人。

而所謂的「教保服務人員」則包括在幼兒園服務之園長、教師、教保員及助理教保員。而依據幼兒教育及照顧法的法條沿革第 18 條說明之第 9 項，內容為為符應社會對調整公立學校附設幼兒園教保服務時間之期待，爰規定公立學校附設幼兒園除依本條第二項及第三項配置教保服務人員外，每園均應再增置教保服務人員一人，該教保服務人員得為教師或以契約進用之教保員或助理教保員。因此，幼托整合啟動後，各縣市政府教育局紛紛招考以契約進用的「教保員」來增置師資人力，南投縣政府教育局也不例外，在 101 年度大量招考教保員，以增置公立園所的師資人力，因此若以國小附幼而言，在人數規定之外，每園又增置了一名教保員，因此有些國小附幼是混齡班一班者，學生數符合規定的班級內，就會有 3 位教師來教育與照顧幼兒園的學生了，以符應社會對調整公立學校附設幼兒園教保服務時間之期待了。

⁶⁶ 第二項說明：招收三歲以上至入國民小學前幼兒之班級，每班招收幼兒十五人以下者，應置教保服務人員一人，十六人以上者，應置教保服務人員二人。

⁶⁷ 第三項說明：幼兒園有五歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有一人以上為幼兒園教師。

第參章 幼托整合新制中幼生年齡之探討

自 2012 年起我國幼托整合啟動，根據「幼兒教育及照顧法」第 18 條之條文所言，⁶⁸幼兒園二歲以上未滿三歲幼兒，每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；三歲以上至入國民小學前幼兒，每班以 30 人為限。而其師生比的配置為 (1)招收二歲以上至未滿三歲幼兒之班級，每班招收幼兒 8 人以下者，應置教保服務人員一人，9 人以上者，應置教保服務人員二人。(2)招收三歲以上至入國民小學前幼兒之班級，每班招收幼兒 15 人以下者，應置教保服務人員一人，16 人以上者，應置教保服務人員二人。

如前所言，在這個少子化年代，幼兒園班級人數仍是以舊制 30 人為上限，政府殊不知少子化在這幾年的教育圈衝擊有多大，尤其在偏鄉地區已很難招滿 30 位幼兒，有些公幼甚至只有個位數的幼兒，因此在該政策中，當初是無考量到少子化將造成幼生人數銳減的關係，考量不周全，因而造成政策在師生比這方面的疏失。

第一節 少子化與幼兒園年齡層降低之關係

(一)少子化對幼托整合後的影響

少子化正是追求優質教育的最佳契機，台北市政府能在各方壓力之下，提出「雙減」政策，舒緩學生壓力是十二年國教各項制度設計的精神所在，在公立高中職減班又減班級人數的作為之下，因勢利導，追求教學品質的提升，值得喝采。

⁶⁸「幼兒教育及照顧法」，全國法規資料庫，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

⁶⁹由於少子化衝擊，北市公立高中職已啟動因應方針。然而幼兒園呢？幼兒園在幼托整合之後，仍是舊制師生比，師生比的問題目前也是政策應考量到的教育政策執行方向。

在台灣少子化的問題日趨嚴重，未來台灣是個高齡化人口的社會，很多幼兒園所招生日益困難，這也影響到私立園所營運的問題。南投縣國民小學一個班的班級人數都已降至一班 29 人，且 102 學年度起提高教師編制每班 1.6 人。⁷⁰而在 2014 年 3 月，教育部再次修正「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」，修正國小教師編制於 103 學年度起提高至每班 1.65 人，再次朝向馬英九總統的承諾(每班 1.7 人)邁進。⁷¹

尤其是公幼，更不應隨著該校小學部學生人數的縮減而裁併掉，這將剝奪了少數幼兒就學的機會。政府應將教育資源加重分配至幼兒教育，並應將幼兒教育視為國家培育優秀的未來下一代重要的政策，除了籌措充分的財政來源外，亦可將國民義務教育向下再延伸一年，並多鼓勵企業界能多注入財力的支援，讓中低收入家庭或是偏遠地區的幼兒都能享有就讀幼兒園的完全免註冊費的教育，除了能減輕家長負擔，也使得就讀幼兒園不再是遙不可及，不再奢侈了。⁷²所以幼托整合亦應考慮幼兒園小班教學的可能性，研究者認為更應將幼兒園原本師生比原是 1:15 人，應再降低其師生比，為因應少子化的現象，宜再降低每班幼兒的人數上限，讓幼兒獲得更優質的教育與照顧。

台灣在 2005 年時出生率為 1.12 人，成了全世界第二低出生率地區。⁷³然而在 2010 年時臺灣內政部公布統計，2009 年出生嬰兒計 19 萬 1310 人、出生率千分之

⁶⁹「為台北市雙減政策喝采」社論，**國語日報**，2013 年 10 月 15 日，版 2。

⁷⁰「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」，**全國法規資料庫**，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070006>。

⁷¹黃建勳，「國小教師編制確定自 103 學年度起提高至每班 1.65 人」，**南投縣教育產業公會**，2014 年 3 月 17 日，<http://www.ntu.org.tw/webs/index.php?account=admin>。

⁷²李駱遜，「幼托整合的現況與未來發展」，頁 124。

⁷³鹽川太郎，「少子化和教育問題—教改是少子化的原因」，**台灣教育**，640 期(2006)，頁 21-25。

8.3，分別較前年減少 3.7%及減少 0.4 個千分點，再創歷史新低，台灣與德國並列為世界第一低出生率的國家。⁷⁴

2003 年 11 月的天下雜誌曾以「少子海嘯」為專題進行探討，並發出警語：『少子化海嘯侵襲，未來將是老人世界』、『人口問題動搖國本，大家必須要以「國安層次」看待。』⁷⁵顯示出台灣面臨了少子化的衝擊，人口結構將朝高齡化，對未來政府構成沈重的負擔，持續影響下，將造成各階段教育就學人數驟降，影響教育產業的生存發展及國家總體經濟發展。⁷⁶

根據經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）指出，世代間要能完全交替，每名婦女生育率必須達到 2.1 人以上，才達到「安定人口」；但是由於經濟的發展，財富的累積，都市化的崛起，女性主義的抬頭，婦女逐漸進入職場，加上控制生育技術的新發展，合法墮胎的被接受，而使得全球生育率空前的降低，⁷⁷少子化現象幾乎成為先進國家普遍的趨勢。⁷⁸

台灣少子化的現象在近二、三十年來日趨嚴重，出生率下降的同時，也伴隨著入學學童人數減少，間接也導致教師需求的銳減，因而造成許多流浪教師充斥的社會現象。欲解決台灣少子女化問題，可以從兩個觀點著眼，第一是必須補助年輕父母生育及教育其子女的費用，因為近年來台灣生活開銷節節攀升，物價上漲，使得許多年輕夫婦不願意生孩子；第二則是政府應增加就業收入，使得家庭的育兒費用佔其總收入的比例不至太大。⁷⁹倘若政府的政策評估和經費允許，將來

⁷⁴李明宗，「全球最低出生率，台灣與德國並列」，大紀元網站，2010 年 2 月 6 日，
<http://epochtimes.com/b5/10/2/6/n2811680.htm>。

⁷⁵楊艾俐，「少子海嘯-娃娃不見了」，**天下雜誌**，第 334 期(2005 年 11 月)，頁 118-141。

⁷⁶黃婉芬，**台灣與日本少子化時代的幼兒托育政策之比較**(南投:國立暨南國際大學比較教育學系士論文，2009 年)，頁 1-2。

⁷⁷何金針、唐璽惠，「少子化趨勢對幼稚園經營之衝擊及因應策略」，**學校行政雙月刊**，39 期(2006)，頁 242-252。

⁷⁸黃婉芬，「台灣與日本少子化時代的幼兒托育政策之比較」，頁 1。

⁷⁹魏惠貞，**各國幼兒教育**(台北:心理，2008 年)，頁 364。

可以朝補助幼兒托育與教育政策，及國教向下延伸一年至大班為義務教育，以建構完善的幼兒教育及兒童照顧體系，如此一來將大幅減輕年輕父母教養子女的負擔，增加其生育子女的意願。

近年來有關於臺灣生育率下降的主要原因有下面幾點：

1.本國未婚人口越來越多，年輕人於學校畢業後，紛紛忙碌投入職場拼經濟，因而造成晚婚的現象較為普遍。

2.近年來受到經濟不景氣以及全球金融海嘯的影響，生活花費提高，相對的育兒成本也隨之提高，造成已婚婦女生育子女的意願降低。

3.大環境影響社會大眾價值觀改變，且低所得高消費世代來臨，大學畢業後普遍起薪只有 22k⁸⁰，降低一般大眾生育的意願。

就因為出生率下降，進而影響到幼兒人口數的銳減，在下表(詳表 3-1)可以很清楚的看出 0-5 歲學齡前人口數，從 2012 年推估到未來 2032 年的學齡前人口數是呈現逐漸減少傾向，甚至是負成長的傾向，這出生數的減少，未來 0 至 5 歲學齡前人口亦將隨之減少。依據中推計，2012 年學齡前人口約為 119.0 萬人，10 年後(2022 年)，將減少 5.9 萬人或 5.0%；20 年後(2032 年)，將再減少 4.8 萬人或 4.2%。⁸¹

在未來不僅是幼兒園難以招生，甚至私立園所更難以經營了，這是個讓人憂心的事情，若是政府能夠將幼稚教育向下延伸一年，或許公立幼兒園的教師更能發揮教師專業，讓幼兒園師資品質穩定發展，不用再擔心招生數的問題，而能給予幼而更優質多元的教育品質。

因此少子化的世代，將造成招生不易的公立幼兒園，同一個班級將出現 5 歲

⁸⁰謝志岳，「兩岸/台灣競爭力論壇：閉關自守像溫水煮青蛙」，**新浪新聞網-中央日報**(台北)，2013 年 8 月 8 日，<http://news.sina.com.tw/article/20130808/10349414.html>。

⁸¹行政院經濟建設委員會著，**中華民國 2012 年至 2060 年人口推計**，(台北：行政院經濟建設委員會，2012 年)，頁 22。

招未滿，續招 4 歲生，再招不滿續招 3 歲生，甚至還有 2 歲生也在同一班的特殊現象。國小附設幼兒園大多數只有一個班級，由老師進行混齡教學，因為少子化的關係，幼兒年齡層降低，從 5 歲到 2 歲都有可能在同一個班級裡，這樣的教學品質實令人堪憂。

表 3-1 學齡前人口及入學年齡人口數及其增加率－中推計

年別 (西元)	年底學齡前人口 0-5歲(千人)	年底入學年齡人口(千人)		
		6歲(國小)	12歲(國中)	18歲(大學)
2012	1, 190	207	306	322
2022	1, 131	192	171	218
2032	1, 083	190	190	196
2060	717	124	128	133
期間	*增加率(%)			
2012~2022年	-5.0	-7.2	-44.3	-32.0
2022~2032年	-4.2	-1.3	11.7	-10.3
2012~2032年	-9.0	-8.4	-37.8	-39.0

資料來源:中華民國台灣 2012 年至 2032 年人口推計報告，行政院經濟建設委員會，

<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000455>. 2012 年 8 月 24 日，

*a 年~b 年增加率= (a 年人口-b 年人口) / a 年人口×100。

(二) 幼托整合後幼兒年齡層降低

幼托整合之前，依據幼稚教育法的規定，公立幼兒園只能招收四至六歲的幼兒；幼托整合之後，依據「幼兒教育及照顧法」規定，⁸²公立幼兒園可以招收三至六歲幼兒，甚至偏鄉地區得以混齡招收二至六歲幼兒。根據「幼兒教育及照顧法施行細則」之第 6 條所言，有關「幼兒教育及照顧法」第 10 條及第 18 條第一項所

⁸² 「幼兒教育及照顧法」，全國法規資料庫，

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

稱離島、偏鄉及原住民族地區，它的定義如下：⁸³

- 一、離島：指與臺灣本島隔離屬我國管轄之島嶼。
- 二、偏鄉：指人口密度低於全國平均人口密度三分之一之鄉（鎮、市、區）。
- 三、原住民族地區：指原住民族基本法第二條第三款所定之地區。

就作者所處的公立幼兒園來看，因地處南投縣某一鄉、某一村的國小附幼，本校一至六年級國小學童已從幾年前的百人以上銳減到現今 50 幾人，每班學生平均約 9 人，少子化的衝擊，加上村落部分人口舉家遷移外流謀生，導致學校學生人數逐年遞減，這是不爭的事實。國小學童少子化這麼嚴重，更何況是我們附設幼兒園，一邊要與私立幼兒園、公立托兒所搶學生；一邊又要配合當局政策辦理寒暑假課後留園，以符合社會大眾對國小附設幼兒園延長托育時間的期待，試圖留住社區幼兒在本校附幼就讀，以提高入園率。

又因根據「幼兒教育及照顧法」規定，包括離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園，因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣（市）主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以 15 人為限。本文依據南投縣政府「103 年度符合幼兒教育及照顧法施行細則偏鄉定義之地區」清冊內容，⁸⁴教育部認同各縣市偏鄉內，南投縣境內的偏鄉共有 7 個鄉，包括中寮鄉、仁愛鄉、水里鄉、信義鄉、國姓鄉、魚池鄉、鹿谷鄉。所以這 7 個鄉裡的國小附設幼兒園，若因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，導致附幼招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣（市）主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班並以 15 人為

⁸³ 「幼兒教育及照顧法施行細則」，全國法規資料庫，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070053>.

⁸⁴ 「103 年度符合幼兒教育及照顧法施行細則偏鄉定義之地區」，南投縣教育網路中心，
<http://www.ntct.edu.tw/bin/index.php>.

限。換句話說，依據「幼兒教育及照顧法」第 18 條制定，⁸⁵這 7 個鄉內的國小附設幼兒園若是有招收二至三歲幼兒，只要報府同意後，即符合師生比 2 比 9，即可置兩位教保服務人員及增置教保服務人員一人(教保員)的規格，也就是說一個班可同時有三位教保服務人員在班任教(指單就附幼為一個混齡班級而言)，且每班幼兒是以 15 人為限。

因而少子化也造成了公立國小附設幼兒園幼兒年齡層降低，附幼大都進行混齡編班教學，也就是一個班級裡包括了大班年紀、中班年紀、小班年紀、幼幼班年紀等四個年齡層，幼兒年齡從二歲到五歲同在一個班級，年齡層差距大，卻要一起上課、一起遊戲、一起吃飯、一起睡覺、一起分享、一起進行活動等。在某些地區國小附設幼兒園招收的幼兒年齡逐漸偏於兩歲，教師在進行主題教學時，將必須針對不同年齡的幼兒年紀，設計符合各幼兒年齡層發展的課程，教師的教學能力有待進修提升，與維護教學環境品質，乃當務之急。因此本文認為不但需降低班級人數的上限規定，也同時應降低師生比，讓少子化時代的學齡前幼兒享有更優質的受教環境。

⁸⁵ 「幼兒教育及照顧法」，全國法規資料庫-，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

第二節 不同年齡之幼兒發展與保育探究

幼托整合之後，有部分國小附設幼兒園幼兒年齡層涵蓋二歲至五歲幼兒混齡編班教學，依據南投縣公文「102 年度各縣市一般教育補助款—幼兒教育辦理情形-指標(三)各公立學校附設幼兒園依法配制員額情形」所載，以南投縣國小附設幼兒園例，在南投縣境內共有 89 所附設幼兒園。實際班數為 115 班，全縣 2 歲至入國民小學前的幼兒人數共有 2303 人，而其中招收 2 歲以上至未滿 3 歲幼兒人數，共有 60 個幼兒，且在 89 個學校裡有 26 個學校有招收 2 歲至未滿 3 歲幼兒，86 根據此文將近有三分之一的學校受到少子化影響，是有往下繼續招收未滿三歲幼兒的情形。因此同一個班級內的幼兒年齡差距這麼大，且各年齡層的幼兒發展也各不相同。我們都知道，幼兒的生活以遊戲為主，所以從幼兒遊戲的情形，可以了解幼兒的社會化過程。三歲至六歲的幼兒，係由自己一個人玩的情形中逐漸進入與同年齡幼兒一起玩的階段，對象也由大人轉向同年齡的幼兒，而二歲幼兒還是以很自我中心的單獨遊戲為主。

(一) 幼兒社會行為發展

1. 幼兒社會行為的意義

所謂社會行為，就狹義而言，係指自己與別人相處時所表現出來的行為；就廣義而言，係指從胎兒期開始，就不斷直接或間接受到生活周遭環境的影響，但同時個體也影響著社會環境；因此一個人與外界環境接觸，一方面影響著他人，一方面也受他人影響，於是產生人與人之間在生理上或心理上的交互作用。⁸⁶在幼兒園內簡直就是一個小型社會的縮影，常會發現有些幼兒人緣很好；有些幼兒人

⁸⁶ 102 年度各縣市一般教育補助款—幼兒教育辦理情形-指標(三)各公立學校附設幼兒園依法配制員額情形」，南投縣教育網路中心，<http://www.ntct.edu.tw/bin/index.php>。

⁸⁷ 王珮玲，*幼兒發展評量與輔導*(台北:心理，1995 年)，頁 317。

緣不好，這種幼兒人際關係，同儕之間的互動，攸關孩子的社會行為是否為其他幼兒接受。

2. 幼兒社會行為的發展

(1) 二歲幼兒:

這個年齡層的幼兒通常以手勢和說話來引起別人對物品的注意，遊戲型式的幫助增加該年齡層的活動，能表達幫助的意願和知道幫助的目標。⁸⁸此年齡幼兒喜歡幫助他人做簡單的事情，以達到內在的成就感。此時期的幼兒動做的反射比語言表達快，因此在幼兒園偶爾會因被搶了玩具，而有二歲幼兒咬人事件或打人情形發生，然後互相大哭，等著老師用冷靜的態度來處理誰是誰非的問題始末。

(2) 三歲幼兒:

此時幼兒能夠和兩個以上的幼兒一起玩耍，但有些幼兒還是以自我為中心，對「人」「我」的社會關係不是十分清楚，常會產生爭執、打來打去或搶玩具之類的事情。⁸⁹在行為上幼兒想要自己做事，但往往有力不從心的感覺，因此常有情緒不穩且內心充滿矛盾的現象。此時，父母應讓孩子有機會與其他幼兒接觸，最好的方法就是送孩子到托兒所或幼兒園去，學習與同儕一起分享。

(3) 四歲幼兒:

此時的幼兒可用「衝出束縛」來形容，在群性的發展上不像以前一心只想取悅父母和遵守命令，此時幼兒會有違抗父母的命令或不守規矩的行為，例如不聽父母的話，按照自己的方式做事或者打人、破壞東西等之類的東西。此外，此時期幼兒，敢向人挑戰，有自發性與挑戰性，會自覺去做自己認為應該做的事。⁹⁰四歲的幼兒也具有控制能力及分辨是非的能力，特別喜歡別人的注意，有客人造訪時，會顯得特別雀躍，也喜歡為人服務。尤其，在研究者所處的幼兒園教室裡，若出現了校長或主任來關心時，班級裡的小朋友往往會異常興奮，紛紛大喊：「校

⁸⁸蘇建文等著，**發展心理學**(台北:心理，1995年)，頁277。

⁸⁹王珮玲，**幼兒發展評量與輔導**，頁319。

⁹⁰同前註。

長好、主任好!」無非就是希望大人能夠注意到他自己，甚至還大方與對方分享生活瑣事，想要引起對方注意。

(4)五歲幼兒:

此年齡的幼兒有比較愉快和平穩的情緒，適應能力也比以前強，他認識到自我，也認識別人，內心充滿友愛。⁹¹但五歲的幼兒並不是很會交際的年齡，如果可以自由選擇的話，在陌生的環境中，他常是沉靜內向的，或許他會與平日最要好的小朋友談話，但不像四歲時，樂意結交新朋友，所以有團體活動時，事前最好有時間先做一些「暖身」運動，活動方能順利進行。在教室裡有些五歲幼兒會用送貼紙、送自己摺的飛機、自己畫的圖來送給喜歡的小朋友，想為此贏得對方的友誼。

根據幼兒發展情形，派頓(Parten)將幼兒遊戲的發展分為下列幾個階段: a 不參與行為 b.旁觀者行為 c.個人的獨自遊戲 d.平行遊戲 e.聯合遊戲 f.合作遊戲。⁹²由幼兒遊戲的型態中，我們可以了解幼兒社會行為的發展，在幼兒早期，尚處於自我為中心的階段，通常幼兒是獨自遊戲，隨著幼兒年齡的增長，慢慢發展出群性的活動，由不參與行為的發展至合作或組織的補充遊戲。

學齡前期是社會行為發展相當重要的階段之一，而社會行為發展的範疇非常廣泛，對學齡前期的幼兒而言，許多研究大多著重在四個領域，即利社會行為、性別角色發展、攻擊性行為及社會能力等四方面，⁹³此四個領域是社會行為發展的重要主題，也是幼兒社會化過程中的重要發展。

在社會化的過程中，孩子最先接觸的是家庭，所以最早受家人影響，尤其是自己的父母親，所以爸媽的一舉一動都是孩子模仿的對象，隨著年齡的增長，生活範圍擴大，慢慢的接觸家庭以外的世界，例如學校和其他的社會組織，並接觸其更多不同年齡或同年齡的朋友，孩子的行為也因此而愈受同儕的影響。

⁹¹王珮玲，*幼兒發展評量與輔導*(台北:心理，1995年)，頁320。

⁹²同前註，頁320-321。

⁹³同前註，頁322。

(二)動作技能的發展

1.動作技能發展的意義

在嬰兒學會走路之後，行走這項基本動作表現，便成為全身運動的基礎，在幼兒期間，跑、跳、上下樓梯、雙腳跳、單腳跳、立定跳遠、跳遠、走平衡板、擲球與接球等運動技能相繼出現，尤其是五、六歲幼兒已經能將這些運動技能能融合於遊戲活動之中。⁹⁴

2.各年齡層動作技能發展

(1)二歲幼兒:

此時的幼兒聽到音樂會開始翩翩起舞，轉圈圈，試探自己的平衡新技能，⁹⁵也會小跑步，喜歡溜滑梯等大肌肉活動。也喜歡攀高爬低，可是孩子對高度所造成的危險一點概念也沒有，因此大人需要小心提防著。

(2) 三歲幼兒:

仍在發展大肌肉動作的協調性，但四歲的孩子就能跑、跳、爬，盪鞦韆、爬繩梯、爬斜坡板。雖然他們的技巧增加了，但他們仍喜歡嘗試各種特技。⁹⁶三歲的幼兒開始對丟與接的遊戲感興趣。許多孩子能費力的踢球、接住大球並且再丟出來。然而，他們並沒有能力或興趣去參與規則性的團隊球賽。

(3) 四到五歲的幼兒:

他們喜歡各種攀爬結構，特別是多樣化的，如：鞦韆、繩索、吊桿和吊環。他們也喜歡在其中玩扮演遊戲。然而這個年齡的孩子，對他們的行動所可能造成的危險尚無法正確判斷，所以成人需要小心監督、照顧。⁹⁷許多四歲的孩子喜歡用球棒打球，孩子的第一支球棒應該是輕的(大的塑膠製作)，球也要較軟，像是玩具。

⁹⁴蘇建文等著，**發展心理學**，頁 163。

⁹⁵楊婷舒譯，T. Berry Brazelton 著，**嬰幼兒發展與保育**(台北:桂冠, 1995 年)，頁 160。

⁹⁶羅文喬、馬惠芬譯，Martha B. Bronson 著，**嬰幼兒教具實務與應用**(台北:華騰文化 2003 年)，頁第 6 章-37。

⁹⁷羅文喬、馬惠芬譯，Martha B. Bronson 著，**嬰幼兒教具實務與應用**，頁第 6 章-37。

目前政府也在推廣樂樂棒球，球棒為外包低彈性發泡橡膠，主要是泡棉，而球本身為 PU 低彈性發泡。樂樂棒球是比較柔軟的材質，遊戲時若是不小心打到同學，也不會像棒球那麼危險。但幼兒球賽進行時，仍會有些危險因子存在，故仍需在大人監督下進行。

而五歲的孩子在接、投、和踢的技巧上進步了，而且對簡單的規則和計分有興趣，然而他們對活動本身比遵守規則和競爭更有興趣，故結構性的競賽較不適合。⁹⁸他們也可以開始玩跳繩和輕的飛盤。

三至五歲階段常被視為學齡前(preschool)，雖然在這段期間幼兒的動作、認知、語言、社會行為的成長及改變仍很重要，但變化都不如前三年更具戲劇性。⁹⁹五到七歲這個時期，幼兒的發展明顯的發生重大改變。在這改變之前，幼兒在思想及社會情緒上，比較像一個學齡前兒童而非「學齡」兒童。

(三)幼兒保育發展

1.兩歲幼兒:

此時期的幼兒已經具有象徵式(symbolic play)遊戲的能力。¹⁰⁰幼兒會用洋娃娃模仿他日常生活裡常出現的人物，例如爸爸、媽媽、哥哥、或姊姊等。而在飲食方面，兩歲幼兒迫切的想要學會拿湯匙吃飯，但是往往撒落滿桌飯粒與菜屑，此時大人需要有耐心的、尊重他這番努力，接受學習時不可避免得零亂。

2.三歲幼兒:

此時期的幼兒會讓自己和爸媽都覺得日子就好像二度蜜月一般的美好。他處

⁹⁸羅文喬、馬惠芬譯，Martha B.Bronson 著，**嬰幼兒教具實務與應用**，頁第 6 章-36。

⁹⁹羅文喬、馬惠芬譯，Martha B.Bronson 著，**嬰幼兒教具實務與應用**，頁第 1 章-15。

¹⁰⁰楊婷舒譯，T .Berry Brazelton 著，**嬰幼兒發展與保育**，頁 170。

處唱反調，凡事都抗拒的現象，奇蹟似的都不見了。¹⁰¹三歲的階段可說是平和調適的時期。至於飲食方面，三歲小孩開始以大人為榜樣，他們吃什麼，他也吃什麼；甚至還學會用餐的規矩，所以有天倫相聚的歡樂用餐時間是很重要的，大人需建立良好並固定的飲食習慣，並且要顧慮到最基本的營養。

3.四到六歲:

此時期一旦幼兒學習到基本的性別認同，便開始尋找各種性別差異的相關訊息；並主動表現出符合自己的性別行為。¹⁰²此外，教師在協助孩子學習飲食的過程，彼此相互成長，師生間藉由食物學習到尊重，園所中的老師們一同成為孩子飲食習慣過渡至社會化的重要橋梁。而在我們的社會中存在著形形色色誘惑，家長、老師與孩子站在同一陣線並肩抵禦外在食品、廣告的誘惑，一同為孩子的健康把關，給予孩子健康飲食行為的概念。¹⁰³該時期的幼兒在學校都能與同儕一起享用午餐及點心，吃飯餵食姿勢已趨向穩定行為，不但能自己拿著湯匙一口接著一口吃飯，自己的桌上也能保持乾淨，用餐完自己亦能整理收拾自己的餐具及桌面。

綜合以上所言，各年齡層不論從社會行為發展或是動作技能發展，以及保育發展來看，各年齡層幼兒的發展大不相同，而幼托整合之後，幼兒園可招收三歲到五歲幼兒，或是二歲到五歲的幼兒，在部分學校是採取混齡教學，幼兒年齡層發展各不同，教師該如何進行遊戲或活動呢？二歲、三歲的幼兒能夠聽懂遊戲活動的規則嗎？四歲、五歲的幼兒能夠有耐性的容忍小弟弟、小妹妹任性又自我的進行他的遊戲嗎？教師該如何安排暨適合二歲、三歲幼兒，也適合四歲、五歲幼兒的教學活動呢？這真的是考驗著身處在教學現場的幼教老師們的教學經驗。因此，本文

¹⁰¹楊婷舒譯，T. Berry Brazelton 著，**嬰幼兒發展與保育**(台北:桂冠，1995年)，頁 187。

¹⁰²郭靜晃、黃志成、陳淑琦、陳銀瑩，**兒童發展與保育**(台北:空大，1998年)，頁 259。

¹⁰³龔淑珍，「探討學齡前幼兒飲食行為-從 Bronfenbrenner 生態系統理論來看」，**幼兒保育論壇**，第 3 期(2008 年 8 月)，頁 161-185。

認為根據幼兒發展與保育而言，幼兒園的混齡編班實在不適合將年齡層涵蓋如此寬的年齡層，如此教師教學不易施展，幼兒的活動進行將造成混亂的場面，該如何提升幼兒園教學環境品質，實與幼托整合招收幼兒年齡的法規規定息息相關。



第三節 幼托整合後混齡編班教學現況分析

在 2012 年幼托整合之前，國小附設幼稚園按照「幼稚教育法」第二條規定，¹⁰⁴指招收四歲至入國民小學前之幼兒，雖是混齡編班，但年齡相近，教學進行較為順暢，同儕之間學習能力落差也不致於太大；而幼托整合之後，有些國小附設幼兒園只有一個班級，因此年齡層涵蓋三歲到五歲，甚至偏鄉、離島、及原住民地區，因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣(市)主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以 15 人為限。因為招生不易，這些地區的公立幼兒園班級裡，幼生年齡層涵蓋二歲到五歲，在同一個班級裡有二歲、三歲、四歲、五歲幼兒，教師混齡教學將遇到怎樣的情形呢？教師該如何因應與面對這差距甚遠的年齡層教學呢？這是個值得深思的問題。

(一)混齡教學的定義

何謂混齡教學？混何年齡教學是指，有計畫的將各年齡層之幼兒混合編排在同一教室內，讓他們一起生活，彼此互動，及共同學習。基本上，混何年齡教學有其理論基礎、教育目標，及完整的教學計畫。這種組織方式，除具有傳統按年齡分班的各種特色外，還具有許多以年齡編班所沒有的優點。因此，這種教室組織方式，才逐漸受到幼兒教育界的重視與接納。¹⁰⁵

學者魏克費爾德(Wakefield)更明確指出，混何年齡遊戲團體之功能，即在保護幼小兒童，使其能順利步入較複雜的社會。¹⁰⁶因為，混何年齡生活經驗可以增進幼

¹⁰⁴「幼稚教育法」，全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070007>。

¹⁰⁵邱志鵬、謝友文，「混合年齡教學的理論與實際」，*家政教育*，第 9 卷第 6 期(1985 年)，頁 58。

¹⁰⁶ Wakefield, A.P. (1979) Multi-age grouping in day care, *Children Today*, May, p.74-79.

兒的社會適應能力。¹⁰⁷由此可知，混齡編班提供一個未來生活的準備環境給幼兒，讓他們從中練習各種社會適應的技巧，以適應人與人之間應對進退的社交生活。

在混和年齡編班中，即是一個小型的社會，它能增進幼兒智能的溝通及泛年齡的教學。另外在混和年齡班級中，由於兒童年齡不同，可增進不同年齡兒童的交互影響機會，使得年齡大的兒童有機會幫助比其小的兒童，建立責任感，發展大哥哥、大姊姊的關係；增加互助合作的機會，提高家庭成長方式。¹⁰⁸對於能力不錯的兒童，亦能提高社會適應的機會。另外在混齡中，又能與同齡夥伴相互影響，發展合作及競爭的能力。在混齡編班中，特別重視兒童的社會互動及情緒發展，較小兒童在較大兒童的帶領下，期間所發生的互動方式及互動品質，與同齡編班中同齡兒童互動的方式及品質相比較應有所不同。

施行混合年齡編班的教學方式是基於兒童福利的觀點，強調幼兒教育應提供給孩子一個像家一樣的環境，從成員彼此互動的過程中，發展健全的人格及社會技巧，並透過教師的導引及安排學習成為一個「全人」的小孩。¹⁰⁹尤其目前的家庭多為小家庭制，子女出生數非常的少，不再像過去的家庭結構，兄弟姐妹之間彼此之間形成一個小社會，孩子可從其中發展社會技巧，於是當時在班級的編排上，把成員三歲至六歲做一個混合，讓組成份子形成一個有年齡較大及年齡較小的情況，透過教師的安排及導引，形成一個社會結構，孩子從其中習得正向的社會技巧，進而能建立健全的人格，並帶入以後的生活經驗中。

斯蘭克(Schranker)曾明確的指出，在混和年齡編組中，教室即是社會的雛形，它能增進幼兒間的智能溝通，製造及跨越年齡的教學行為(年齡較大的兒童可以教年齡較小的兒童)。¹¹⁰同時，它也能延長老師與父母、老師與兒童及兒童與兒童之

¹⁰⁷同前註。

¹⁰⁸陳娟娟、邱志鵬，「學前兒童遊戲行為與社會互動-混齡與同齡編班之比較研究」，**青少年兒童福利學刊**，第8期(1985年)，頁56-57。

¹⁰⁹敖韻玲，「幼稚園混齡編班的教學實施」，**國民教育期刊**，第32卷3.4期(1991年)，頁27。

¹¹⁰Schranker, W. (1976) Family grouping and the affective domain. *Elementary School Journal*, 7, 432-439.

間相處的時間，藉以建立家長、老師與兒童，彼此之間的深厚感情。¹¹¹在社會流動越來越劇烈的趨勢下，更需要有較長的時間，來培養人際間的感情。因此，混和年齡編組不但可以增進幼兒智能、社會、情緒方面的成長，也可以幫助參與與混和年齡教學的成員，建立更穩固的感情與社會關係。

哈塔(Hartup)對此做了一個極好的說明，哈式認為兒童在社會化過程中，所必須習得的良好社會適應技巧，在混和年齡的環境下，比在相同年齡的環境下容易獲得。¹¹²這些適應技巧包括，如何尋求幫助及給予幫助，如何指導別人及被人指導，如何主動參與及被動反應，如何與人合作及與人競爭，如何表現攻擊及控制衝動，如何建立親密關係及養成獨立習性，與如何給予讚賞及接受批評等。因此，混和年齡編組提供了一個較利於兒童社會化的成長環境。¹¹³

因此混和年齡編班制之上的老師，往往需要是個全才的老師，換言之，在角色的扮演上它必須--¹¹⁴

1、是孩子的教師、朋友、褓母、護士、父母、弟弟、妹妹，針對每個孩子不同的需求，隨時變換角色。

2、了解三至六歲孩子各年齡層的發展及需求。

3、教師必須隨時以多種層次的內容呈現及提供給孩子，至少含蓋了三歲組、四歲組、五歲組、六歲組的活動內容，甚至提供各多層次的材料給不同孩子的需求。

4、具有多年教學經驗的教師較能駕輕就熟。

5、做為最大年齡層孩子的典範，以便大孩子可以從教師的角色上模仿學習，而大孩子的行為模式又是其他孩子模仿的對象，以此類推，從而影響整個的班級。

6、當然混齡的教師也和其他的教師一樣，必須是喜愛孩子、了解孩子，能運

¹¹¹邱志鵬、謝友文，「混合年齡教學的理論與實際」，*家政教育*，第9卷第6期(1985年)，頁59。

¹¹² Hartup, W. W. (1978) *Children and their friends*. In H. Mc Gurk(ED.) *Child social development*. London: Methuen.

¹¹³同註 111。

¹¹⁴敖韻玲，「幼稚園混齡編班的教學實施」，*國民教育期刊*，第32卷3.4期(1991年)，頁27-28。

用好而正確方式引導孩子，具有好的態度及良好人格特質的教師。

混齡編班基本理論是頗符合幼兒正常社會發展的編班方式，然而不同年齡的孩子，心智成熟度不一樣，對環境的反應也各有不同。¹¹⁵如以上所言，混齡編班有其優點，然而幼托整合之後，有些附幼班級混齡年齡涵蓋二歲到五歲，年齡差距甚大，教學如何維持應有的品質呢？由於現今透過網路資訊媒體使得國人知識增長、幼兒福利措施的改善、和科技和資訊的日新月異，以及家庭制度的改變、和婦女就業率的提升、在加上少子化社會現況的影響，國小附設幼兒園混齡編班在在均使幼兒教育面對一大變局。

(二)混齡教學現況分析

幼托整合後，依據「幼兒教育及照顧法」第 18 條規定，¹¹⁶三歲以上至入國民小學前幼兒，每班以 30 人為限。也就是說一般國小附設幼兒園可招收三歲、四歲、五歲幼兒，並在同一個班級進行混齡教學。而通常在人口較密集區或商業區，國小附設幼兒園的幼兒大多招收五歲、四歲幼兒，就已經額滿達上限；相對的其他地區的附幼班級，往往從三歲到五歲幼兒都有，老師擔心未達師生比 2:16 的基準，所以三歲幼兒即使生活自理與學習上與四五歲幼兒差距大，老師再辛苦也要往下招收三歲幼兒。且在離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園，因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣(市)主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以 15 人為限。

依據「幼兒教育及照顧法」第 18 條規定，幼兒園二歲以上未滿三歲幼兒，每班以 16 人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡。其立法的法條沿革其中說明理由為，

¹¹⁵ 盧美貴、黃意舒，「幼稚園混齡教學研究」，**台北市立師範學院學報**，第 24 期(1993 年)，頁 2。

¹¹⁶ 「幼兒教育及照顧法」，**全國法規資料庫**，

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

因幼兒園招收對象為二歲至入國民小學前之幼兒，顧慮及其身心發展及考量提供照顧之周全，實不宜採大班級方式進行教保服務，爰於第一項規定幼兒園班級人數上限，¹¹⁷以符合小班制；另依身心發展階段而言，二歲以上至未滿三歲年齡層幼兒與其他年齡階段幼兒有別，二歲至二歲六個月之幼兒仍須包尿布，含奶嘴，行動與反應較緩慢，當與較大幼兒進行團體遊戲或活動時，二歲幼兒尚無法跟及，其原因為反應較慢及理解能力始進入運思前期所致。再者，二歲至未滿三歲幼兒因自我中心強，在身體動作、社會情緒、語言及認知皆尚未成熟之際，仍宜由環境及照顧者配合，而不宜由其配合較大幼兒與成人，又較大幼兒進行團體遊戲或活動時，常會撞及二歲之幼兒，另二歲幼兒所使用之器材與活動均簡單，與較大幼兒相混恐衍生安全問題並影響教學品質。整體而言，二歲至未滿三歲幼兒身心發展與三歲至六歲幼兒差距相當大，設施、設備、活動設計及師生比例均不同，為保障二歲以上未滿三歲幼兒之安全及教學品質，爰規定該年齡層幼兒不得與其他年齡幼兒混齡。但考量離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園或因人口數較少，其二歲以上未滿三歲幼兒確有因招生來源不足之困難而無法單獨成班之情形，為使這類幼兒園能順利經營以供該地區幼兒就近就讀，爰為其得與三歲以上幼兒混齡編班之例外規定，並基於保障幼兒所受教保服務品質，爰要求其班級人數上限仍應依二歲以上未滿三歲幼兒之規定，每班以 15 人為上限。¹¹⁸

根據立法沿革理由說明，可知政府訂定法條時是有考慮到二歲幼兒至未滿三歲幼兒其身心發展與五歲幼兒差距相當大，為保障安全及教學品質規定不得混齡。但一般偏鄉、離島、原住民地區，由於人口密度不足造成招生不易，一個班級裡除了有三歲到五歲幼兒，有些更是涵蓋二歲到五歲幼兒的年齡層。

以研究者所在的國小附設幼兒園為例，本校符合偏鄉地區，經主管機關同意

¹¹⁷第一項規定指招收二歲以上至未滿三歲幼兒之班級，每班招收幼兒八人以下者，應置教保服務人員一人，九人以上者，應置教保服務人員二人。

¹¹⁸「幼兒教育及照顧法法條沿革」，**全國法規資料入口網站**，

[http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151\\$\\$\\$NO-PD](http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151$$$NO-PD).

之後，可以招收二歲幼兒至未滿三歲幼兒，所以班級裡有二歲、三歲、四歲、五歲幼兒，在每次上課之前教師需要審慎思考活動設計，以符合各年齡層教學活動。二歲、三歲幼兒在團討時，常會出現不易聚焦於他人言語表達，或是不易久坐，往往不到五分鐘，就會有一些符合他們年齡的行為，例如躺在地上，或是轉身和旁人玩，或是東張西望等行為，或還有答非所問的時候。此時教師需要適時提醒，否則年紀小的幼兒浮動的氛圍將影響到其他幼兒的專注力，也將影響到教學進行的順暢。

此外，在遊戲進行時，二歲、三歲幼兒對於遊戲規則總是一知半解，他們有自己的獨樂遊戲方式，很難與隊友達成共識，但是混齡的好處就是年紀小的會去模仿年紀較大幼兒他們遊戲方式與做法，至於遊戲進行時，仍需年紀相仿的幼兒共同進行，活動才顯得有意義。二歲、三歲的幼兒也較無法等待遊戲的進行，他們有可能玩過以後就像毛毛蟲一樣在地上爬，玩起自己的遊戲。因此，教師配合課程進行遊戲時，教室內其他教師的協同教學是很重要的一部分，如此才能讓活動順利進行，避免幼兒之間的肢體碰撞。

至於在飲食方面，兩歲、三歲的幼兒通常都是來上學以後，才開始練習咀嚼，他們在家裡大都以喝牛奶為主，家中的主要照顧者還會餵食簡單的米飯或麵食或粥，但會避開各種需要咀嚼的青菜，通常都是迎合幼兒所喜歡的菜色來煮食。可是一旦來到學校後，他們開始要練習吃營養午餐的菜色，廚房阿姨煮什麼就要吃什麼，不像在家裡這也不吃那也不吃，也需試著吃沒有吃過的點心，有些小朋友在家不愛吃麵包，可是在學校的點心常會有麵包，那怎麼辦呢？當然就要開始練習慢慢先吃一部分，先從品嚐幾口開始，接受食物的味道。因此，年紀小的幼兒吃飯更需花費較多時間來完成，需要老師餵食的情形是常見的。四歲以上的幼兒在用餐時間大都能遵循用餐禮儀，已能了解不論喜歡或不喜歡的食物，他都要試著吃看看。

歸納上述所言，不難發現混齡編班在重視幼兒的平衡發展、統整的學習與自

動精神的培育原則下，提供了幼兒在認知、語言發展及人格情緒、感情的發展上有良好的學習效果，使每個幼兒都能快樂、自動而專注的學習與成長，實在是當今的教育中，不容忽視的學習模式。¹¹⁹

三到五歲孩子的能力和興趣持續的發展和改變，因此有許多遊戲素材適合這個年齡層的孩子。混齡編班確實有他的益處，但並不是每一個孩子都能展現出我們所列出的能力和興趣，所有孩子的發展速率有很大的個別差異。¹²⁰在幼托整合之前幼稚園混齡招收四歲到五歲幼兒，年齡相仿，行為能力相近，教師進行教學活動比較順暢；而幼托整合之後，因為「幼兒教育及照顧法」的規定，甚至偏鄉幼兒園可招收二歲到五歲幼兒混齡編班，本文認為因為各年齡層具有個別差異，所以幼兒園內同一個班級年齡層更不應涵蓋著四種年齡層，從二歲到五歲幼兒的各方面發展差距甚遠，這樣的教學環境與受教品質並不是一個很完善的教育現場。因此本文認為幼托整合之後，公立幼兒園偏鄉地區，混齡編班的教學因幼生年齡下收到二歲，而影響到這一類班級的上課方式，與教師的教學方式，不但幼兒園教師得調正自己的心態與課程方式，也希望政府能夠考量到混齡範圍太廣，不利教學進行的問題，以期日後能做政策的修訂。

¹¹⁹盧美貴、黃意舒，「幼稚園混齡教學研究」，**台北市立師範學院學報**，第 24 期(1993 年)，頁 12。

¹²⁰羅文喬、馬惠芬譯，Martha B.Bronson 著，**嬰幼兒教具實務與應用**，頁第 6 章-2。

第肆章 幼托整合後的師資與休假探討

幼托整合之前相關的議題不斷的被討論，根據 2003 年「幼托整合規劃報告結論書」裡指出，幼兒托育與教育整合是台灣目前重要的議題之一，其攸關幼兒照顧與幼兒教育制度的重要改革。當時積極推動整合過程的教育部和內政部初步達成四點共識：包括提供幼兒享有同等托教品質，和滿足現代社會與家庭之幼托需求，以及確保立案幼稚園、托兒所暨合格幼托人員之基本合法權益，也包括整合運用國家資源，健全學前幼兒幼托機構。¹²¹而幼托整合政策在 2012 年 1 月 1 日開始實施，實施之後的確有趨向滿足現代社會與家庭之幼托延長托育時間需求，然而卻影響到國小附幼教師寒暑假的假期縮短，且國小附幼教師的師資因增設教保員而有所改變，從原本只有兩位教師同在一個班，增置人力之後成為兩位教師和一位教保員在同一班級裡，這也造成了教室內教保員與教師同工不同酬的問題浮現。

然而幼稚園和托兒所除了有部分相似之處，亦有相異之處，本文且將幼托整合前後的差異作一簡單的條列式呈現(見表 4-1)。以往幼稚園與托兒所由於其收托的幼兒年齡是重疊的(4-6 歲重疊)，所以服務功能上也因時代變遷之下造成了長久的混淆，無形中也造成了許多困擾，例如：相同年齡的孩子，卻接受兩種不同教育品質的教保服務；一樣是培育學齡前的師資卻又區分為幼教系及幼保系兩個不同的系統；導至於同在台灣的幼兒，卻因為托兒所與幼稚園選擇就讀學校不同，形成了兩者的主管機關也不同，預算來源更不一樣，且同時受到的補助也不相同。

因此在 2003 年「幼托整合政策規劃結論報告」中說明之內容可見，是依據內政部、教育部幼托政策整合推動委員會，所發表幼托整合之「幼托」二字，它代表著「幼稚教育與托育服務」兩個制度，或是「幼稚園與托兒所」兩個機構；故幼托整合意指兩個制度及兩個機構之統整合併。

¹²¹黃榮村，教育部幼托整合規劃專案報告書，頁 4。

因此政府於 2012 年 1 月起實施幼托整合政策，將全台幼稚園及托兒所改制為「幼兒園」，統一由教育部門(教育局)管理，並招收 2 到 6 歲幼兒。由此表可看出幼稚園與托兒所整合前後師資的異同及教保時間的改變。

表 4-1 幼稚園與托兒所整合前後之差異

項目	幼托整合前	幼托整合後
學校單位	幼稚園、托兒所	統稱幼兒園
主管機關	幼稚園-教育部 托兒所-內政部	教育部
法源依據	幼稚園-幼稚教育法 托兒所-兒童少年福利法	幼兒教育及照顧法
招收年齡	幼稚園 4-6 歲 托兒所 2-6 歲	招收 2-6 歲
課程與教學	幼稚園-教育部課程標準 托兒所-托兒所教保守冊	幼兒園教保活動課程暫行大綱含發布令(2013 年)
教保時間	大多全日制(半日制是依家長需求) 公立幼稚園:附幼有寒暑假 公立托兒所:有部分的寒暑假 私立園所:大多無寒暑假	大多全日制 (半日制是依家長需求) 公立幼兒園:寒暑假課後留園 私立幼兒園:大多無寒暑假
人員待遇	公立幼稚園:比照小學教師。 公立托兒所:依公務人員各項法令。 私立園所:由經營者自訂,依勞基法	同左。公立幼兒園裡的教保員依勞工聘約制給薪。造成公立幼兒園裡教師與教保員同工不同酬的問題。
混齡編班	公立幼稚園:幼生4、5歲混齡。 公立托兒所:分齡編班。 私立園所:大多分齡編班	附設幼兒園:幼生 2 至 5 歲混齡 公立幼兒園(公托):若人數足,可分齡教學 私立園所:大多分齡編班
增置人員	無 (若私立教職員足夠無需增置)	每一公立幼兒園所應增置一名教保服務人員。

資料來源:作者自行整理。

參考:1.李駱遜,「幼托整合的現況與未來發展」,研習資訊,第24卷第3期(2007年6月),頁116-117。

2.幼兒教育及照顧法。全國法規資料庫

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031>.

第一節 幼托整合後公立幼兒園師資改變

(一)幼托整合前後師資任用資格說明

在本國的幼兒教育體制中，區分為教育與保育體系，在此兩類體系(幼稚園與托兒所)均有其不同的法令及其不同主管別管轄，國內保育員資格分別以甲類:助理教保員(職校畢業或非相關科系者)；乙類:助理教保員(相關專科系院校畢業)；丙類:教保員(大學或技術學院幼保系畢業)；托兒所所長資格等，由各縣市政府委託相關機關辦理訓練課程。另外在幼稚園合格教師部分除國內各教育大學畢業學生之外，另由教育部委以國內部分公私立大學設置之幼稚教育學程學分，來作為其他人員進修幼稚園教師培訓的管道，學程修習內容包含了:(1)教育實習(educational practicum)；(2)教育方法學(educational methodology)；(3)教學基礎(teaching foundation)；(4)教學方法學(teaching methodology)，作為師資培育基礎課程學習範圍。¹²²另外，在幼稚教育法規部分，主要是依循 1994 年制定的「師資培育法」，此法於 2005 年 12 月 28 日修正，在此以最新修訂的師資培育法來介紹幼兒教育之師資培育之法源依據。¹²³

而幼托整合前的法令來源亦不同，幼稚園是依據教育部「幼稚教育法」及「師資培育法」相關規定辦理。該法重要日期如下 1981 年 11 月 6 日公布；2003 年 6 月 25 日修正。托兒所是根據 1981 年 8 月 15 日修正的「托兒所設置辦法」與「托兒所設施規範」，依「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」辦理。¹²⁴

其任用資格方面，在幼稚園教師係凡幼教系畢業者或修過大學附設幼教學程

¹²²魏惠貞，**各國幼兒教育**(台北:心理，2008 年)，頁 240。

¹²³同前註，頁 240。

¹²⁴林錦蓮，**托兒所經營者因應幼托整合政策之研究**(台北:2011中國文化大學青少年兒童福利研究所碩士論文，2011年6月)，頁54-55。

者，經過半年實習，再通過筆試及格者，可以取得幼稚園教師資格。

而托兒所教師係根據托兒所設置辦法第十條規定，¹²⁵托兒所教師應以具有下列資格之一者任之：

1.專科以上兒童福利系或相關科系畢業修畢兒童福利及幼兒教育有關課程二十個學分以上者。

2.師範或高級家事職業學校幼教科或相關科系畢業並具有一年以上教保經驗者。

3.高級中學或高級職業學校畢業，曾修習幼兒教育二十個學分以上或曾參加保育人員專業訓練六個月以上，並具有二年以上教保經驗者。

4.幼稚園教師登記或檢定合格者。

5.國民小學級任教師登記或檢定合格者。

而托兒所保育員則是根據托兒所設置辦法第十二條規定：托兒所保育員應以具有下列資格之一者任之：

1.護理、助產學校畢業者。

2.高職幼兒保育相關科畢業者。

3.高中以上學校畢業並曾接受三個月以上保育工作訓練者。¹²⁶

在幼托整合之後，師資的認定則係依據「幼兒教育及照顧法」新法規定，其第三章幼兒園組織與人員資格及權益中的第 20 條，規定了幼兒園教師資格：幼兒園教師應依師資培育法規定取得幼兒園教師資格；幼兒園教師資格於師資培育法相

¹²⁵ 「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」，全國法規資料庫，2014 年 1 月 17 日修正，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0050013>.

¹²⁶ 「托兒所設置辦法」，全國法規資料庫，2006 年 11 月 1 日廢止，[11http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%e6%89%98%e5%85%92%e6%89%80%e8%a8%ad%e7%bd%ae%e8%be%a6%e6%b3%95&t=E1F1A1&TPage=1](http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%e6%89%98%e5%85%92%e6%89%80%e8%a8%ad%e7%bd%ae%e8%be%a6%e6%b3%95&t=E1F1A1&TPage=1).

關規定未修正前，適用幼稚園教師資格之規定。

而在「幼兒教育及照顧法」第 21 條中規定教保員資格：教保員除本法另有規定外，應具備下列資格之一：¹²⁷

1.國內專科以上學校或經教育部認可之國外專科以上學校幼兒教育、幼兒保育相關系、所、學位學程、科畢業。

2.國內專科以上學校或經教育部認可之國外專科以上學校非幼兒教育、幼兒保育相關系、所、學位學程、科畢業，並修畢幼兒教育、幼兒保育輔系或學分學程。前項相關系、所、學位學程、科、輔系及學分學程之認定標準，由中央主管機關定之。

且在「幼兒教育及照顧法」第 22 條中規定助理教保員資格：幼兒園助理教保員除本法另有規定外，應具國內高級中等學校幼兒保育相關學程、科畢業之資格。前項相關學程及科之認定標準，由中央主管機關定之。

(二)公私立幼托教師的不對等

本文認為長久以來公私立幼稚園、托兒所教師，師資一向不同調，從表 4-1 之「人員待遇」中可略見一二，大部分原因在於私立幼托園所因自營，所以常為節省人事開銷，而無法完全聘用與公幼師資相同的人力，並給予較高的待遇。而私立幼托園所師資也因此流動率比較大，園所為了招生，常需要展示幼兒學習成果展現，以吸引家長目光，甚至辦理課後才藝課程，或是延長托育時間，以留住家長願意讓孩子就讀該園所的意願。在私幼任教的教師因此常常要加班、辦表演、辦活動，付出很多額外的工作時間，但卻又得不到理想的薪資福利，因此私立園

¹²⁷ 「幼兒教育及照顧法」，全國法規資料庫(2011 年 6 月 29 日)，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031>.

所教師常有求去的常態，因此在私立幼教界造成頗高流動率；當然也有少部分私立園所有一套自己的福利制度，能給予教師較好的薪資福利及休假制度，藉以留住幼兒園內的優秀教師，以減少教師異動的機會，相對的能夠給予幼兒園較穩定的師資品質。

幼托整合後若就師資層面來看幼兒教育，從往年師資培育機構所培育出來的師資，照理說應該足夠應付幼教師市場之需求，然而因法源依據的不同，薪資待遇也就不同，大致說來公立幼稚園有《幼稚教育法》的法源依據，所以其薪資福利比照公立國小教師辦理；但私立幼托園所薪資福利的制定關鍵在於經營者的收入盈虧，因此薪資待遇的不合理現象往往造成了私立幼稚園、托兒所的師資流動率高的最重要原因，也就造成了私立幼托園所師資不合格比例偏高的主要因素，由此可知，可以知道影響最鉅的是幼兒學前教育的黃金期。歸究師資問題可能是幼托整合之後最大的隱憂，因幼教機構以私人設置居多，不合格師資比例亦最大，雖然教育部規劃有 10 年的緩衝期讓幼托人員取得合格資格，仍讓人擔心這其間幼教品質和保障的問題。¹²⁸

來自業界及教師的聲音都透露出他們的擔憂，唯恐自己的權益受損，這也是幼托整合的同時必須考量到政策的制定與推動是否有周延的考量，符合現實的需要，經過 14 年的推動歷程，「幼兒教育及照顧法」共 8 章 60 條法條，¹²⁹終於在 2011 年 6 月由總統明令公佈。幼托整合後，幼兒園的學生、教材、環境設備皆應整合，但師資之培育卻來自大學兩大系統：一為普通大學幼兒教育系，一為科技大學之幼兒保育系，師資之培育仍未脫離一國兩制之困境。

幼稚園的師資來源師範體系或是教育大學的幼教系為主，另外有大學相關科系可修習幼稚教育學程，經過半年的實習以及檢定通過之後，亦可取得「合格教師」資格。而托兒所的師資則是以技術學院、科技大學所設立的幼保科(系)畢業

¹²⁸譚以敬、張素偵，「國內教育輿情」，**教育資料與研究**，58 期（2004），頁 135-141。

¹²⁹「幼兒教育及照顧法」，**全國法規資料庫**(2011 年 6 月 29 日)，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031>.

為主。縱使兩者之間的課程有許多重疊之處，卻因為區分為教育以及保育，而造成相同學歷卻有不同的職稱，後者稱為「教保員」。¹³⁰

(三)幼托整合後公立幼兒園師資品質下滑

而在幼托整合之後，依據《幼兒教育及照顧法》法條第三章幼兒園組織與人員資格及權益之第 18 條，每園應再增置「教保服務人員」一名。¹³¹本文認為很多縣市政府則為了節省人事成本，以至於縣市政府教育局針對國小附幼人力的增置項目，紛紛以招考所謂的「教保員」為主，來符合教育部的「應增置教保服務人員」的整合條件，政策面上的確是有增置師資人力。但在整合前的法規上，幼稚園裡不能有「不合格」教師存在；在整合前的〈幼稚教育法〉裡也未提及有教師資格以外者在幼稚園裡任教師工作的空間。但是實際上招聘不具教師資格者執行教職的情形在私立幼稚園相當普遍；另外，與上述情形極端相反的是，未具幼教專業訓練卻擁有幼稚園教師合格證照的「師資」。¹³²

若追溯幼教相關規定的話，可以發現 1970、80 年代創出「助理教師」一詞，准許幼稚園聘用不具資格者擔任教師工作（註：西元 1977 年至 1985 年師專開辦夜間及暑期的「幼稚園教師進修班」（一般稱為「幼進班」，期間一年）。

以幼稚園在職之助理教師（高中、職畢業，不具幼稚園教師資格者）為對象，這是現今幼教師資問題的後遺症；而在光復引用〈幼稚園設置辦法〉（1943、1970、1973、1977 年）以來，凡具小學教師資格者兼具幼稚園教師資格，期間又在不同時期公布教師檢定辦法，使暫代教職者可以有藉教師檢定辦法取得正式資格的管道。

¹³⁰ 吳姝嫻，**私立學前教育機構現職人員對幼托整合政策之瞭解及因應研究**（屏東：屏東教育大學教育學系課程與教學碩士論文，2012 年），頁 29。

¹³¹ 所謂教保服務人員：是指包括園長、教師、教保員、助理教保員都稱為教保服務人員。

¹³² 翁麗芳，**幼兒教育史**（台北：心理，1998 年），頁 283。

¹³³這是早期的幼稚園師資狀況。

且政府從 1977 年起開辦「幼稚園教師進修班」，1978 年起辦理「托兒所教師進修班」，以及夜間部、暑間部二年制幼稚教育師資科，在法規上而言，都是「不合格師資」，所謂「無牌照教師」。教育當局稱之為「不合格師資」，乃以教育立場而言，未受過幼教專業教育者，無從事幼教專業資格。但是實際上，無牌照教師在台灣的幼教舞台上擔負了相當重要的教師角色。¹³⁴本文認為由此可見從前政府致力於提升幼教教師資格，所以委託大專院校辦理很多幼教師進修班，來藉以提升在幼教界服務的私立幼稚園教師資格。

但總而言之，本文認為在幼托整合之後，各縣市政府這種招考教保員以符合增置人力的配合政策，似乎是拉低了現今公立幼兒園內師資的教師資格。在整合前國小附幼教師基本資格是必須大學畢業且領有教師合格證的教師，並通過各縣市僧多粥少甄試的門檻，才能成為一位公幼教師。而整合後的增置人力卻是只要未具教師合格證的教保員來甄試聘用，這些教保員與教師的差別在於有些教保員並沒有教師合格證，聘用不具有教師合格證的師資，即能任教於幼兒園，且採勞工聘約制，即使有些幼教流浪教師已具有教師合格證，也都以教保員考試做為跳板，待日後有機會考上正職幼教老師後，隨即離開原本的幼兒園，因此也對附幼造成一股教師流動率。但是相對的，政府為了節省幼兒園教師人事費用，才會聘用勞工身分的教保員，說明了日後幼兒園教師的甄試名額似乎也會跟著減少了，甚至不再年年甄試正式幼教老師了。

本文認為並不是每一個孩子都能展現出我們所列出的能力和興趣，所有孩子的發展速率有很大的個別差異。隨著年齡增加，孩子的社會經歷、家庭生活和獨立經驗也在孩子的技能和興趣發展上，扮演了相當重要的角色。¹³⁵因此幼兒園教師的基本素養也很重要的，教師將會影響到幼兒的人格發展與學習，所以幼托整

¹³³翁麗芳，*幼兒教育史*，頁 283-284。

¹³⁴同前註，頁 282-283。

¹³⁵羅文喬、馬惠芬譯，Martha B. Bronson 著，*嬰幼兒教具實務與應用*，第六章之 2。

合之後師資的改變與教師的素養對幼兒的學習環境品質影響頗大，作者呼籲政府應大力提升幼兒園教師資格，並大量招考具有教師合格證的正式幼教老師，給予少子化的全國幼兒有一個更優質的受教環境，師資提升的問題政府實不可輕忽。



第二節 公幼增置教保員所產生的問題

幼托整合啟動之後，報章雜誌開始陸續出現相關報導，今日新聞網刊出了這樣的一篇文章：教育部長蔣偉寧、副市長蔡炳坤、教育局長賴清標等貴賓今日共同出席車籠埔國小附設幼兒園揭牌儀式，見證這歷史性的一刻。他說，以往的幼托與幼教品質、制度不一，但是歷經多位教育部長和各單位努力合作，在各界期望下，終於在 2011 年 6 月 10 日由立法院三讀通過「幼兒教育及照顧法」，總統也公布從 2012 年 1 月 1 日起將幼稚園及托兒所整合為幼兒園，幼托整合的過程相當不容易，對幼教發展更是邁出一大步。蔣部長進一步指出，臺灣是亞洲第一個幼托整合完成的國家。而幼教法的通過，讓教育品質更加完整、優良，希望未來朝向更普及、優質的方向發展，教育部已投入 40 億經費提升軟硬體設備，未來在財務許可下，將努力推動受教育年齡層向下延伸，推出平價、或者全面免學費的幼教目標，提供學童更好的學習環境。¹³⁶正因為幼托整合於 2012 年 1 月 1 日起開始實施整合，並於 2012 年 8 月 10 日由當時的教育部長於最具代表的中部車籠埔國小附幼風光揭牌，然而揭牌之後，教育場域陸續發現幼托整合實施之後相關問題陸續浮現。

自幼托整合之後，根據「幼兒教育及照顧法」的法規，其第三章之第 18 條規定：公立學校附設幼兒園除依第二項及第三項規定配置教保服務人員外，每園應再增置教保服務人員一人。¹³⁷各縣市因此紛紛大量招考聘用「教保員」來增置此一人力，因而造成教保員與教師同工不同酬的問題一一浮現。

本文認為較不合理的是教育部允許各縣市政府教育局大量招考「教保員」，但卻又適用「勞工聘約制」，而幼兒園教師卻適用「教師法」，導致附幼班級裡的成員有教師，也有勞工聘約的教保員，這就是同工不同酬的初始。當然勞工聘約制

¹³⁶林重鎣，「台中市幼托園改制幼兒園完成率九成五都第一」，今日新聞網，2012 年 8 月 10 日，<http://www.nownews.com/2012/08/10/11689-2843812.htm#ixzz2haT7jkR6>。

¹³⁷ 幼兒教育及照顧法第三章之第 18 條規定。

的教保員薪資與一般教師相差甚遠，但在同一班級裡卻是做一樣的工作，一樣的教學。因此在各方反彈聲浪之下，開始有專家學者或媒體開始討論研究有關教保員這一身份的問題。

本文認為教保員轉幼教師未來應該要有機會，教部應可擬相關配套鬆綁。幼托整合之後，依「幼兒教育及照顧法」規定，教保員不能單獨帶大班與無薪實習等問題，引發中華幼兒教育協會等多個單位反彈，要求維護教保員工作權。因此教育部國教署副署長黃子騰回應，擬修法放寬實習條件，教保員將可帶職帶薪在原來園所實習；調整幼教師資格檢定考的問題，更著重實務經驗，讓教保員更亦取得教師的資格檢定。立委陳學聖說，將提案修訂「幼照法」，依同工同酬，教保員可獨立教大班，重視能力而非證照等方向修正。¹³⁸

此外，台中市幼兒教育暨福利協會也召開反對教保員在職場被歧視、專業被扭曲公聽會，會場有幾百個教保員一同齊聚抗議。根據幼兒教育及照顧法的法條實施，其中第 18 條明定，「幼兒園有五歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有一人以上為幼兒園教師」，¹³⁹也就是說教保員無法獨立帶大班，教育部另訂五年緩衝期，從 2017 年起幼兒園就必須依相關規定辦理。另外亦有教保員不滿導師費同工不同酬的問題出現，由於有些教保員擔任年資已久，擔心未來若受到少子化衝擊，教保員身分比教師矮一截，中就會面臨被優先裁員的命運，工作權將被剝奪。¹⁴⁰

所以幼托整合之後亦衝擊到教保員工作權，為了讓教保員增進專業能力，教育部規劃配套。教育部目前正著手修訂「師資培育法」，希望讓現職教保員不用離

¹³⁸ 楊惠芳，「教保員轉幼教師 教部擬鬆綁」，**國語日報**，2013 年 10 月 19 日，版 2。

¹³⁹ 「幼兒教育及照顧法」，**全國法規資料庫**，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>。

¹⁴⁰ 蘇孟娟，「幼教法限制 不能獨立帶大班 教保員抗議」，**奇摩地方新聞(自由時報)**，2013 年 7 月 7 日，

<http://tw.news.yahoo.com/%E5%B9%BC%E6%95%99%E6%B3%95%E9%99%90%E5%88%B6-%E4%B8%8D%E8%83%BD%E7%8D%A8%E7%AB%8B%E5%B8%B6%E5%A4%A7%E7%8F%AD-%E6%95%99%E4%BF%9D%E5%93%A1%E6%8A%97%E8%AD%B0-004405078.html>。

職實習，也可以帶薪帶職在原來的幼兒園實習；教育部也將調整幼教教師資格檢定試題內容，增加實務考題，減少理論試題，以利現職教保員資格檢定通過。然而學者看法卻不同，台北市立大學幼兒教育系主任林佩蓉指出幼教工作需專業訓練，像大學師資也有教授、副教授及助理教授等差別，更何況教保員和幼教教師因專業訓練不同，教學能力也就不一樣，其中教保員偏重保育和照顧，幼教教師偏重教育。林佩蓉認為，幼兒教育是很專業的，連大學教授都不一定會教導幼兒，尤其未來社會強調創意發展，幼教師資須接受專業訓練，才能啟發幼兒的創意思考，並且重視每個幼兒的個別差異，激發出多元智能。¹⁴¹

此外，在彰化縣並有教保員連署要和幼教師同酬的活動，幼保業者及教保員500多人，出席「反對教保員在職場被歧視，專業被扭曲」公聽會，要求政府落實職場平等原則，教保員可以和幼教師教大班幼童，敘薪平等，享有同工同酬的待遇。¹⁴²

而幼托整合之後大班內之教保員無法單獨教學，公幼已變一師一保。因之無法擔任大班教學，是因這些教保員考生可未具教師合格證即可報考，這兩項規定一方面看似提昇由托兒所轉型之幼兒園素質(讓大班至少有一教師)，其實是剝奪該等人員的工作資格，在我國立法中實為罕見。但目前狀況是多數托兒所大班教保員是以大專幼保科系畢業已久而勝任者，也得在五年落日期限下盡力去考取教師證，但在學生來源不足下的幼兒園已是生存不易，教保員必須考取教師證的現實，變成另一個職場揮之不去的惡夢，非親身經歷者不能體會，有待立法修正解套；另一方面公幼大班從兩師變成可以一師一保，造成部份縣市趁機省錢，節省招聘教師人事費用現象，形成一師一保的師資，已開始在幼兒園中產生勞逸不均與報酬不均等問題，也使行政管理備感困擾。¹⁴³由此可窺探政府設限的本意是為了保有

¹⁴¹楊惠芳，「幼托整合 衝擊教保員工作權」，**國語日報**，2013年10月21日，版15。

¹⁴²簡慧珍，「教保員連署 要和幼教師同酬」，**聯合報**，2013年6月30日，版B1。

¹⁴³黃建勳，「對11.28上午立法院教文委員會『幼照法實施後之檢討』議程之諮詢意見」，**南投縣教育產業工會**，102年11月28日，<https://www.facebook.com/nantou.teacher/notes>。

原幼兒園教師師資的品質，而教育現場出現了不同的聲音，也許是聘用師資經費拮据的問題，也許是勞工可能面臨失業的問題，總有立委、議員受人之託，要為不具合格證的教保員來解套。

幼托整合之後有關教保員爭取福利的新聞不斷的被報導、被討論，身為幼教老師的作者而言，深深覺得當初政府實不該降低幼教老師資格的標準，原本公幼的教師就是大學畢業以上且修畢相關課程，並具有教師合格證的老師才能甄試或代課，而如今幼托整合並未見師資的提升，反而有降低幼教老師師資的疑慮，要知道如何培養一位幼教老師實屬不易，教育部幼教相關小組是否為了讓政府、私人業者節省人事費用，而討論出此一方案。如今進用了教保員之後，很多縣市教育局即開始節省人事費用，教育單位根據幼托整合的最低師生比標準來設置，每個班因此變成一師一教保的人力配置，這是幼托整合之後，研究者認為政府應該負起責任，應全面提升幼兒園師資，使得每位教師應都有教師合格證才能進入校園，像現在的非起頭式平等，以致造成公立幼兒園一國兩制，有適用教師法的教師，也有適用勞工基準法的教保員，兩種身分在同一班，難免他人會認為，教保員因無教師合格證似乎較不具專業，且是勞工聘約制度之下的約聘人員，所以幼教老師應負起班級帶班責任，這種情形難免會造成大家心理不平衡，產生了所謂的同工不同酬的現象。而如今政府卻又要為教保員尋找提升師資的資格問題，使其就地實習，並拿到教師合格證，甚至討論薪資提升問題，暨然如此，當初直接以增置教師人力為優先考量，就可避免政策的反覆與師資為提升的情況發生，以上這些問題仍有待政府善意回應與解決。

第三節 國小附幼教師寒暑假休假的問題

我國在幼托整合之後，對於在公幼任職的幼教老師們而言，深受影響的莫過於寒暑假休假日逐漸被漠視的問題。由於依據「幼兒教育及照顧法」的法條沿革第 18 條說明之第 9 項內容為，為符應社會對調整公立學校附設幼兒園教保服務時間之期待，爰規定公立學校附設幼兒園除依本條第二項及第三項配置教保服務人員外，每園均應再增置教保服務人員一人，該教保服務人員得為教師或以契約進用之教保員或助理教保員。¹⁴⁴研究者發現如同該條文所述，政府為符應社會對調整公立學校附設幼兒園之教保服務時間之期待而增置教保服務人員一人，也就是希望公立幼兒園能夠辦理寒假、暑假或平日托育的課後留園，以目前現況而言，由於教保員因屬勞工聘約制，寒暑假需上班才領薪，除非個人休假，所以寒暑假課程可由教保員和一位幼兒園教師搭配上課，因此公立幼兒園教師寒、暑假不再像從前有完整的一個月或兩個月可休假或研習、進修。顯見國小附設幼兒園教師的原有寒暑假休假問題也逐漸被漠視了。

猶如學者林清江曾進行的一項職業聲望調查顯示，¹⁴⁵在 4850 份樣本數中，二十七項職業，共分為六個層次，各層次為：

第一層：大學教授、大學校長、中央政府部長、大法官。

第二層：醫師、省政府廳、處長、中學校長、中學教師、小學校長、律師。

第三層：建築師、小學教師、牙醫師、省議員、會計師。

第四層：新聞記者、護士、畫家、中等公務員。

第五層：郵差、圖書館員、導遊、技工。

第六層：店員、司機、理髮師、舞女。

¹⁴⁴ 「幼兒教育及照顧法-法條沿革」，全國法規資料入口網站，[http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151\\$\\$10\\$\\$NO-PD](http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151$$10$$NO-PD)。

¹⁴⁵ 張芳全，**教育學程與導論**(台北:元照，1999 年)，頁 10。

結果顯示，小學教師名列第三層，由上顯示，我國的教師地位聲望是頗高的。

146

若以教師福利而言，在台灣教師除了有較高的社會地位外，當然還有不錯的教師福利要了解。其中當然最為直接的福利是中小學老師有暑假兩個月、寒假一個月。雖休假，但也可照常領薪水，這是相當吸引人的。¹⁴⁷在幼托整合之前的公立幼稚園園長、教師、職員之待遇、退休、撫卹、保險、及福利等，比照公立國民小學教師、職員之規定辦理。¹⁴⁸而幼托整合之後，係依據「幼兒教育及照顧法」的三章之第 25 條規定：公立幼兒園編制內有給職專任之教師，其考核、聘任、解聘、停聘或不續聘、遷調、介聘、待遇、退休、撫卹、保險、福利及救濟事項，準用公立國民小學教師之規定。¹⁴⁹針對幼托整合前、後的幼兒園教師相關福利是大致相同。由於學校教師在暑假是屬於進修、備課期間，除行政人員外，其餘教師是不需上班上課的。

而今為因應時代需求，公幼的托兒時數應視地方家長需要而延長托育時間，且目前的社會型態以雙薪家庭居多，常有就讀公幼幼兒的父母，多數在幼兒放寒暑假時，將幼兒送往爺爺奶奶的家托育，或是送至課後才藝班，如此延長幼兒在托育機構的時間，頗不利幼兒身心發展，並與公幼的教育目標背道而馳。¹⁵⁰由此可知，家庭功能的式微，對於幼兒長期身心健康發展影響頗大。

另外，學者馮燕認為，幼兒教育是國家兒童福利重要的一環，是用以補充父母的照顧與教養，父母仍保有養育子女的主要責任，家庭仍是幼兒生活的重心，幼兒教育所提供的服務是由父母授權，以完成父母不能親自照顧時的任務。幼兒教育所提供的服務，可以有不同的機構型態，例如：托兒所、幼稚園以及家庭式托育……等等，這也是基於家庭功能部份弱化而做的變化。因此，幼兒教育的發展，原先是

¹⁴⁶張芳全，**教育學程與導論**，頁 10-11。

¹⁴⁷同前註，頁 10。

¹⁴⁸同前註，頁 207。

¹⁴⁹「幼兒教育及照顧法」，**全國法規資料庫**，

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

¹⁵⁰羅鳳珍，「我國幼兒教育政策實施影響之初探-以幼兒教育券、國幼班、幼托整合政策為例」，**教育行政論壇**，第四卷第一期(2012年6月)，頁87-112。

為了補充家庭親職功能不足的兒童福利措施。其次是因應社會變遷，母親離家就業的需求增加，促使幼兒教育服務的興起。幼兒教育在早期具有不同的目的取向，是隨著社會發展而不同，例如，在20世紀初期美國的幼兒教育是為了照顧不幸的幼兒而設置，有些國家則是為了使男女潛在就業機會平等，設置並且鼓勵婦女就業，達到經濟自主的目的。但是現今，幼兒教育在國家、家庭與幼兒的關係上，是國家藉以扶助家庭功能的手段，以幫助幼兒的自我實現。¹⁵¹

學者簡楚瑛也曾憂心的提出幼托政策照顧對象之焦點的問題：孩子與婦女、家庭、老師、業者、社會，幼托政策照顧對象之焦點，從最初以孩子為主，並強調師資水準、注重親職教育切入，政府希望透過老師、家長的力量，提供幼兒適性成長的環境，至社會福利觀念的加入，照顧對象擴大為孩子、婦女、家庭、老師、業者、社會多層面的兼顧，希望整合諸層面以建構全方位的公共托教系統。由此可見，幼托政策研究之觀照對象已單純由幼兒轉移至家庭甚至整體社會。全方位公共托教系統的觀點有其起源的文化、社會與經濟立論的基礎，台灣的文化、社會與經濟生態現況是否合適與需要建構一個全方位性的公共托教系統？是一個需要研究及公開討論的議題。孩子是屬於誰的？父母的？社會的？國家的？孩子的歸屬問題確定後，幼兒教育與相關問題之責任歸屬問題定位後，幼教政策規劃方向才能具體明確。¹⁵²

目前各縣市政府教育局規定課後留園作業要點，¹⁵³其中第四項辦理原則之第五點規定課後留園服務人員資格，準用兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法第二十三條第一項及第二項規定辦理。¹⁵⁴其第一項、第二項內文指的是高級中等以下學校、幼稚園或幼兒園合格教師、幼兒園教保員、助理教保員。或曾依中小學兼任

¹⁵¹馮燕，**托育服務：生態觀點的分析**(台北：巨流，1998年)，頁90。

¹⁵²簡楚瑛，「從幼托整合政策研究軌跡看幼教政策未來發展方向應思考的問題」，**兒童及少年福利期刊**，第6期(2004)，頁5。

¹⁵³「教育部國民及學前教育署補助公立幼兒園辦理課後留園服務作業要點」，**教育部主管法規查詢系統**，

<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL039672&KeyWordHL=&StyleType=1>.

¹⁵⁴「兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法」，**教育部主管法規查詢**，http://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg018105/ch05/type1/gov40/num19/Eg.htm.

代課及代理教師聘任辦法或國民中小學教學支援工作人員聘任辦法聘任之教師。但教學支援工作人員為高級中等以下學校畢業者，應經直轄市、縣（市）政府教育、社政或勞工相關機關自行或委託辦理之一百八十小時課後照顧服務人員專業訓練課程結訓。

教育單位雖條列可聘請具有課後留園教師資格的人力來進班進行教學課程，但本文認為大多數的家長仍就希望是幼兒園的原班教師來授課會比較放心，因此攸關幼兒園寒暑假開課的師資問題，隨之落入正式教師的手中，雖然寒暑假課後留園教師可另外再領取課後鐘點費，但作者認為大多數的幼兒園教師，寧可擁有自己的休假，安排假期生活，或是研習、進修等課程，讓自己在辛苦工作一年後，能夠有短暫充電的時間，以期許自己下學期的新開始，俗話說：「休息是為了走更長遠的路。」若是教師連寒暑假都變少了，教師們能再以快樂充實的心靈來面對開學的孩子們嗎？

另外，教育部與全國家長聯盟常有評論老師比其他行業多放寒暑假，其實是不清楚各行各業本來就存在帶薪休假，卻指稱教師寒暑假沒上班為何可以領薪水，完全沒有考慮老師沒有特休的事實。而全國教師會已提醒教育部，若是一再將老師的福利剝奪，全國教師會就會代表全體教師表態宣佈「要特休假，不要寒暑假」。

¹⁵⁵全國教師會並指出老師合理帶薪的休假應為：

¹⁵⁵「寒暑假實屬教師合法的帶薪休假」，全國教師會，2014年3月2日，
<http://webmail.tlhc.ylc.edu.tw/~tassociation/files/d004.pdf>.

說明	天數
*教育部明訂寒假21 天，暑假60 天，但寒暑假固定返校日及備課日以3 天計算，實際放假78 天	78 天
*寒暑假11 週，每週的週休二日共22 天，外加每年新年春節約5 天，共計27 天 (這27 天，公務員也是放假，不能算在教師的寒暑假內。)	-27 天
*公務員及兼任行政職的教師滿九年者,每年都有合法的帶薪休假28 天	-28 天
*以國高中老師來算，一年實際授課200 天上班時間8:00am—5:00pm，一天超時上班1 小時，200 天計200 小時，一年合計可補休25 天。	-25 天
*扣除合理帶薪假，老師實際沒上班可支薪天數	= -2 天

資料來源: 「寒暑假實屬教師合法的帶薪休假」，**全國教師會**，2013年10月24日，
<http://webmail.tlhc.ylc.edu.tw/~tassociation/files/d004.pdf>.

嚴格說來，中小學教師放假天數還少了兩天，政府主關機關卻不願面對中小學教師的休假問題，尤其幼兒園教師休假制度即是比照小學教師，政府主管機關不願意面對老師沒有平常上課日休假的事實，全國教師均統一在學生放寒暑假時，讓教師也配合休假，全國教師們其實已經為政府省下了一大筆代課費用，若是教師們在平日上課日休假，主管機關勢必需加派更多代課教師，前來填補教師上課日休假的課程管理。所以全國教師集體在學生放假的寒暑假中休假，但外界卻一再批評老師上課、領薪水、放假三個月的假期，事實上這是符合教師休假原則，¹⁵⁶且寒暑假制

¹⁵⁶ 「寒暑假實屬教師合法的帶薪休假」，**全國教師會**，2013年10月24日，

度由來已久，也是學生們回歸家庭，與家長共同安排親子活動或是學習其他有興趣的事情等假期，亦是教師安排進修研習、參與課程發展及設計活動、準備教材或教具，甚至是師生出國旅遊或遊學之最佳時刻。¹⁵⁷

因此在教育部政策推廣之下，幼兒園寒暑假需辦理課後留園，目前南投縣政府仍是以鼓勵辦理代替全面規定，希望公立幼兒園亦能像私立幼兒園一樣，寒暑假也安排課程上課，幾乎到達了全年無休的教育服務境界了，藉以順應家長的托育需求。本文認為幼托整合後，為符應社會對調整公立學校附設幼兒園教保服務時間之期待，而應增置教保服務人員一人，¹⁵⁸如此的教育政策，犧牲了幼兒園教師原有的寒暑假研習、進修、假期生活、備課等安排的休假時間，雖讓家長有托育孩子的地方，但家庭功能卻也日漸式微，教師的福利卻也被忽略中。

總而言之，課後留園係基於社會型態的轉變，小家庭式的雙薪家庭越來越多，這種照顧幼兒的需求逐漸成為一種必然的需求，並將公立幼兒園推向如同私立幼兒園的照顧經營模式，讓公立幼兒園也具有「托育」、「照顧」、「教育」的多重社會功能，公立幼教機構進行寒暑假或平日課後留園的辦理亦是現今社會必然趨勢，也是一件值得被關注的幼教改革。¹⁵⁹而本文認為一項政策的推動有利亦有弊，國小學童年齡比幼兒園年長，卻能照常放寒暑假；反之，更需大人亦步亦趨的養育與照顧、並安排親子活動的學齡前幼兒，寒暑假卻還要繼續上學，這樣的教育政策真的是在幫助家長嗎？還是現代家庭功能正式微中？對於幼兒的身心健康、品德發展是得宜嗎？畢竟家庭教育及愉快的休閒活動也佔據了學齡前黃金期很重要的一部分。因此本文認為，公立幼兒園辦理課後留園對於公立幼兒園教師及學齡前幼兒身心發展

<http://webmail.tlhc.ylc.edu.tw/~tassociation/files/d004.pdf>.

¹⁵⁷曾燦金，「從教育行政觀點談寒暑假之意義及其是否應與縮短」，**教育資料與研究**，第40期(2001年)，頁17-18。

¹⁵⁸「幼兒教育及照顧法條沿革」，**全國法規資料入口網站**，[http://lis.ly.gov.tw/lgcci/lglaw/?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151\\$\\$10\\$\\$\\$NO-PD](http://lis.ly.gov.tw/lgcci/lglaw/?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151$$10$$$NO-PD).

¹⁵⁹陳玉玲，**嘉義市公立幼稚園辦理課後照顧之研究**(嘉義:國立嘉義大學幼兒教育研究所，2008年)，頁3。

來說是未經深思熟慮的一件事，希望政府能思考其配套措施，或是彰顯家庭功能，讓幼兒園的小朋友能夠擁有快樂的寒暑假，增進親子活動，提升祖孫三代相處的機會。



第五章 結論與建議

本研究旨在論述我國幼托整合政策實施之後對幼兒園所浮現的問題與探究，首先是從幼托整合的歷史背景，進而探討幼托整合後的法規新制，並探究公立幼兒園因少子化導致招年齡層涵蓋太廣的問題，和師生比太高不符合少子化社會現狀的問題，以及幼托整合後混齡編班的教學困境，並且藉由法規新制探討公立幼兒園增置教保員所造成的問題，以及公幼教師寒暑假休假問題。本文針對我國於 2012 年起實施幼托整合後的現況，將以上方向做為各章節論述，綜合歸納出研究發現，並提出本文之研究建議，最後做為未來政策修訂與未來發展之參考。

第一節 研究結論

本文依據幼托整合政策實施之後，依據研究結果歸納結論如下：

(一) 收托年齡層涵蓋太廣

由於依據「幼兒教育及照顧法」規定，幼托整合後，公立幼兒園可以招收三至六歲幼兒，甚至偏鄉地區得以混齡招收二至六歲幼兒。年齡層往下降，因為這只是符合家長的需求，永遠只是「大人觀點」，而不是「幼兒的需求」。在這種情境下，國小附設幼兒園的混齡編班裡，若是二歲多和四、五歲的幼兒一起在遊戲區玩，家長難免會擔心年紀較小的幼兒，會因此不小心被較大幼兒碰撞到而造成受傷，此刻做父母的一定很不放心。

且二歲多幼兒往往除了進食能力不足，而且喜歡處於一個可以有各種玩具或教具的空間裡玩，若和五歲幼兒混再一起，連基本安全都可令人擔憂，很難奢望有更

進一步的「生活自理能力培養」或「教育學習」。¹⁶⁰

因此少子化的世代，將造成招生不易的公立幼兒園，同一個班級將出現 5 歲招未滿，續招 4 歲生，再招不滿續招 3 歲生，甚至還有 2 歲生也在同一班的特殊現象。國小附設幼兒園大多數只有一個班級，由老師進行混齡教學，因為少子化的關係，幼兒年齡層降低，從 5 歲到 2 歲都有可能在同一個班級裡，這樣的教學品質實令人堪憂。

在台灣大部分的附設幼兒園是混齡編班，只有一個班級時，幼兒園該如何保障幼兒安全和受教權呢？本文認為幼兒年齡層涵蓋太廣，不符合幼兒發展與保育的身體發展節奏。當今世界潮流少子化嚴重現象，政府制定政策同時應有完整的教育及照顧法政策法案推動，秉持促進兒童教育及照顧服務一制性的原則，以致提升幼兒教育及照顧的品質才能達成幼托整合政策的實用化及落實化。本文於第參章有相關之研究。

(二)混齡編班造成教學品質降低

以教師角色而言，因為在混合年齡團體中，幼兒之發展階段不同，所以教師必須具有較敏銳的觀察力，才能洞察團體中各個成員的發展需求與學習特徵。又因在混合年齡教學中，教師與幼兒的相處時間，可能達二至三年之久(從較小年齡組成長至較大年齡組)，所以教師必須做有系統的觀察與記錄，這樣才能確知每個幼兒的發展步調與速度，也才能妥善地安排個別教學與同儕教學。¹⁶¹

但在幼托整合之前幼稚園混齡招收四歲到五歲幼兒，年齡相仿，行為能力相近，教師進行教學活動比較順暢；而幼托整合之後，因為「幼兒教育及照顧法」的規定，甚至偏鄉幼兒園可招收二歲到五歲幼兒混齡編班，本文認為因為各年齡層具有個別差異，所以幼兒園內同一個班級年齡層更不應涵蓋著四種年齡層，從二歲到五歲幼

¹⁶⁰簡宏江，「幼托整合政策衝突之研究」，*育達科大學報*，第 26 期(2011 年 3 月)，頁 141。

¹⁶¹邱志鵬、謝友文，「混合年齡教學的理論與實際」，*家政教育*，第 9 卷第 6 期(1985 年)，頁 62。

兒的各方面發展差距甚遠，這樣的教學環境與受教品質令人堪憂。

本文認為幼兒園混齡編班應以跨兩個年齡為限，讓幼兒園未來教學與保育更容易實施，建議招生時應增列優先入學年齡限制，教育部在制訂施行細則時能考量混齡教學以跨兩個年齡為限，如 3 歲與 4 歲混齡、4 歲與 5 歲混齡，避免一個班級跨 3 或 4 個年齡層（2 歲、3 歲、4 歲、5 歲混為一班），讓教育與照顧更容易落實。本文於第參章有相關之研究。

(三)公幼增置教保員造成階級化

由於教育部對公立幼兒園的定位不明，導致公立教保員「公不公」、「教不教」之尷尬身分。此外，因教育部對保育工作的專業性一向輕忽，以致對教保員之專業角色定位不清楚，造成兩類教保服務人員在同一個教育現場，不僅無法同心合作，協同互助，甚而階級化、分化了場域工作，對於教保品質的影響可想而知。導致有課後照顧及寒暑假課程的公立幼兒園，有些其責任皆由教保員承擔，形成福利較差而責任更重的窘境。¹⁶²

另外擔心是一師一保成形之後，兩人之間除了協同與分工將產生狀況，尤其不少教保員也具有教師資格，教保員的待遇明顯低於正式幼教師，¹⁶³因為教保員考試進入公立幼兒園，學校與教保員需簽訂「公立幼兒園契約進用人員之進用考核及待遇辦法」，其第三條規定依前三項規定進用之人員，其所從事之工作為繼續性工作者，應依勞動基準法規定，簽訂不定期契約，分工項目將造成困擾。¹⁶⁴

根據幼照法第 18 條第 9 項規定，公立學校附設幼兒園，每園應再增置一位教保服務人員。很多公幼的教師擔心教保員進入公立幼兒園以後，其角色定位如何？

¹⁶²郭旭明，主編陳韋綸，「持續被分化的教保服務人員」，**公共論壇**，2013 年 3 月 28 日，<http://www.coolloud.org.tw/node/73476>。

¹⁶³李明堂，「迎接新的『幼兒園』公立附幼機構面臨的挑戰與因應」，**教育行政論壇**，第四卷第一期(2012年6月)，頁113-132。

¹⁶⁴李明堂，「迎接新的『幼兒園』公立附幼機構面臨的挑戰與因應」，頁126。

幼兒園教師與教保員在聘任內容、方式、及薪資不同，教學角色的職責是否產生爭議？教保員與幼兒教師的工作內容又如何區分？以幼兒園為執行 2-6 歲幼兒教保工作的場所，區分幼兒教師、教保員、助理教保員三種角色，前兩者間之專業訓練亦難以區隔，面對同一群幼兒，職稱權責不同，是否產生工作分配的問題。事實上，班級經營及教學應本著互相協調、彼此合作的觀念共同照顧幼兒。就教保服務人員而言，雖有職稱上的差異，然幼兒的保育與教育工作卻無法分割。

幼兒園教師的基本素養也很重要的，教師將會影響到幼兒的人格發展與學習，所以幼托整合之後師資的改變與教師的素養對幼兒的學習環境品質影響頗大，研究者呼籲政府應大力提升幼兒園教師資格，並大量招考具有教師合格證的正式幼教老師，給予少子化的全國幼兒有一個更優質的受教環境，師資提升的問題政府實不可輕忽。

幼教整合後師資素質的是否提升？幼教品質是否更好？但從目前幼照法的規定，僅在有 5 歲以上至國小學齡前的幼兒園師資配置一名幼兒教師與一名教保員協同任教，而現在公立附設幼兒園一班是兩位合格教師，整合後師資的標準是不同的。其他 2 至學齡前幼兒園的教保服務人員以教保員為主，整體的師資品質似有下滑趨勢。本文於第肆章有相關之研究。

(四)附幼教師寒暑假成為犧牲品

幼兒教育與照顧法完成立法，盼望已久的幼托整合已完成，未來希望透過政策的落實，讓更多家庭的幼兒能受到更好的照顧及教育。綜觀立法過程隱約看到基於經營成本考量，而非以提供雙薪家庭一個安心托育的場所及幼兒有優質照顧與教育園地為思考點。

課後留園係基於社會型態的轉變，小家庭式的雙薪家庭越來越多，這種照顧幼兒的需求逐漸成為一種必然的需求，並將公立幼兒園推向如同私立幼兒園的照顧經

營模式，讓公立幼兒園也具有「托育」、「照顧」、「教育」的多重社會功能，公立幼教機構進行寒暑假或平日課後留園的辦理亦是現今社會必然趨勢，也是一件值得被關注的幼教改革。但是，提供平日課後托育與寒暑假課後留園，一味將孩子待在學校的時間拉長，造成家庭教育功能不彰，孩子將成為家長拚經濟下的犧牲品，幼托政策的良好美意是否會變成家庭與社會問題的根源？而國小附設幼兒園的幼教老師原本想有的寒暑假休假福利，不應政策推動而成為必然的犧牲品，本文認為政府在規劃符合幼兒需求與全民期待的理想幼兒教育政策時，政策內涵需取得各方共識，確立相關配套措施，以提高執行成效與品質的提升。本文於第肆章有相關之研究。



第二節 研究建議

台灣於 2011 年制定「幼兒教育及照顧法」，並於並於 2012 年 1 月 1 日起開始實施幼托整合政策，研究者在寫作論文期間，已開始實施幼托整合方案，然而，對於幼托整合計畫實施之後，所引發的實務上的困境與實務不夠完善，政府尚未做「檢討性」的分析。而幼托整合實施之後，教育現場的確出現了一些問題值得探討。以下就本文研究結果提出以下建議：

(一)提高幼兒園教師配比

根據「幼兒教育及照顧法」規定，師生比為 1:15，也就是 15 人以下只能有一位教師，但又增置人力一人為教保員，所以是 1 師 1 教保；若是幼生人數為 16 人以上，則可以有兩位教師再加一名教保員，這種情形在公立幼兒園可見一個班有三位老師，公幼師資人力的增加是符合精緻教學品質提升。然而，一個班的班級人數規定可達 30 人，已是 30 幾年前的幼稚教育法規定，不符合時代需求，本文認為現今少子化趨勢，國小附設幼兒園應採取小班精緻方向發展，將班級人數門檻再與以降低，以提升公立幼兒園教學品質。

針對師生比，應考量到少子化招生不易的問題，盼能將三歲以上至入國民小學前幼兒之班級師生比做大幅修改。由於幼托整合之前適用「幼稚教育法」，¹⁶⁵該法於 1981 年制定，其中第 8 條規定師生比為 1:15 人，最多為 2:30 人，在 30 幾年前一個班 30 位幼兒，有兩位老師進行教學與保育的工作，如今 30 幾年後實施幼托整合政策，依據「幼兒教育及照顧法」第 18 條規定，師生比卻仍然一樣，但幼兒年齡降低到三歲即可入園，幼兒年齡降低，師生比卻無提高，教師要如何分身乏術照顧這麼多大小不同年紀的幼兒呢？因此本文認為如同全國教師工會總聯合會提案的幼兒

¹⁶⁵ 「幼稚教育法」，教育部主管法規查詢系統，
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008933&KeyWordHL=&StyleType=1>.

教育與照顧法修正草案，該案經 2013 年 3 月常務理事會議決後，在十月初商請委員提案，雖研議尚未定案。但其中一項重點即為：幼兒園每班人數應予以降低，二至三歲之師生比應降為 1：5(在兩個教保服務人員下每班最高十人)；三至六歲師生比應降為 1：10 (即最高二十人)，以符合生育子女數減少的父母期待。本文於第貳章有相關之研究。

(二)應提升幼兒園師資

幼教老師應是幼兒的引導者或是催化者，幼教老師的主要工作是預備一個適合幼兒而具吸引力及挑戰性的工作環境。因為只有在幼兒的學習經驗合乎它的發展能力時，才有可能持續地學習與進步。¹⁶⁶可見幼教老師的重要。

應提升公立幼兒園的師資資格，避免一師一保的情形或一師兩保的情形發生，雖然是主管機關為了節省幼教人事支出，而大量招考可不具教師合格證的教保員，如此做卻是拉低了公幼教師品質，並未給予幼兒優質的師資教育環境，建議可著手規劃教保員取得合格證照者，並大量招考正式幼兒園教師，以減少階級化或同工不同酬的現象產生。

(三)公立幼兒園不應有階級化現象

本文肯定幼兒園中幼教教師與教保人員各自的專業能力，期許政府努力縮小二者之間的薪資待遇與相關福利，若不能取消教保員名稱，建議開放多種進修學習管道讓有志於幼教現場的教保人員，能逐步取得幼教教師的資格認證。避免在幼兒園中有階級化的出現，影響幼兒在社會化過程中的認知。若要給予下一代具有更優質

¹⁶⁶邱琍雅，「把教室變成家」，*蒙特梭利雙月刊*，第 12 期(1997 年)，頁 6。

的師資來源，政府極需大量招考正式合格教師，提升幼兒園師資品質。而教保服務人員仍要以正面積極態度面對幼托整合轉換，以幼兒為中心福祉考量，無論是合格教師或是教保員都應相互合作以共同為提升良好的教育品質與學習環境而努力，建立幼教、幼保專業形象。

(四)招收年齡層不宜太廣

以國小附設幼兒園而言，有些是一個班級，採取混齡編班教學，而在偏鄉地區因少子化及招生不滿，幼兒年齡從二歲、三歲、四歲、到五歲都有，這樣的混齡編班將影響到幼兒園的教學品質，畢竟各年齡層幼兒個別發展差距太大，本文認為應審慎思考幼兒年齡分班問題，讓公立幼兒園轉型成義務教育向下延伸一年，招收大班幼兒，以為幼小銜接做準備。

(四)兼顧公立幼兒園教師寒暑假

為什麼許多具有教師資格的幼教老師，爭破頭、很辛苦的也要來考公立幼兒園教師，直到考上為止，那是因為公立幼兒園教師薪資福利比照國小教師，又有寒暑假休假。而如今幼托整合之後，為了配合推動政策，符應社會大眾托兒需求，以配合政策推動名義在寒暑假要求開班，這種剝奪正式教師的寒暑假休假做法，實值得商議。

國小附設幼兒園的幼教老師原本享有的寒暑假休假福利，不應因政策推動而成為必然的犧牲品，本文認為在規劃符合幼兒需求與全民期待的理想幼兒教育政策時，政策內涵需取得各方共識，確立相關配套措施，以提高執行成效與品質的提升。

(五)對未來研究建議

本研究以 2012 年起實施幼托整合政策為研究對象，並以南投縣公立幼兒園為例。由於幼托整合政策甫實施兩年，作者本身即在南投縣公幼任教，且是在偏鄉地區的附幼，對於本研究議題有其接近性及實務上深入的了解，建議未來研究者考量採取結構式或半結構式的訪談研究，系統瞭解其他縣市公幼教師的看法，以更深入的研究來瞭解政策推動後的實際狀況及其困難處，做為未來政策修正的重要依據。而幼托政策主要是實務面的問題，若後續研究者能找出適當的教育政策依據，並在文中援引國外範例，並與其與我國的實況加以比較，將使幼托整合後續發展有所參考。

上述的分析與建議，是肯定幼托整合政策的制定，然而幼兒期是人的教育基礎。人的教育核心，是人格教育與生活教育。教人如何好好過人的生活及培養高尚人品，是人的教育導向。幼兒的心性，本來是潔白的，如果他們的心靈，能免於來自外在世界各種訊息的汙染，這就是養心的工夫。¹⁶⁷幼托機構是幼兒第一個接觸的學校，政府規劃幼兒教育政策，就必然考量當前社會的發展需求，聆聽民意，在政策研擬修正、配套實施的過程中，除邀請幼教專家學者之外，亦可延攬經濟學、社會學、心理學等學者及實務工作者，尤其是偏鄉教師，共同參與研議，集思廣益，方能修正出真正利於幼兒身心發展且符合社會需要的幼托整合政策。

¹⁶⁷王連生，**親職與幼教**(台北:師大書苑，1992 年)，頁 154。

參考文獻

一、中文部分

(一)專書

王珮玲，**幼兒發展評量與輔導**(台北:心理，1995年)。

王連生，**親職與幼教**(台北:師大書苑，1992年)。

行政院經濟建設委員會著，**中華民國 2012 年至2060 年人口推計**，(台北: 行政院經濟建設委員會，2012年)。

吳清基、黃嘉莉、張明文，**我國百年教育回顧與展望**(台北:國家教育研究院編印，2011)，吳清山序。

依據「**幼兒教育及照顧法-法條沿革**」之第 18 條第 9 項說明，為符應社會對調整公立學校附設幼兒園教保服務時間之期待，爰規定公立學校附設幼兒園除依本條第二項及第三項配置教保服務人員外，每園均應再增置教保服務人員一人，該教保服務人員得為教師或以契約進用之教保員或助理教保員。

翁麗芳，**幼兒教育史**(台北:心理，1998年)。

張芳全，**教育學程與導論**(台北:元照，1999年)。

郭靜晃、黃志成、陳淑琦、陳銀螢，**兒童發展與保育**(台北:空大，1998年)。

陳峰津，**杜威教育思想與教育理論**(台北:五南，2011年)。

陳慶瑞、陳盈詩，「兩岸公幼教師法定權利義務之比較研究~以《**幼兒園工作規程**》及《**兒童教育及照顧法**》為例」，發表於兩岸教育政策學術研討會(屏東:屏東教育大學，2011年)。

馮燕，**托育服務：生態觀點的分析**(台北：巨流，1998年)。

黃榮村，**教育部幼托整合規劃專案報告書**。

葉郁菁，**托育服務**，第二版(台北：心理，2013年)。

魏惠貞，**各國幼兒教育**(台北:心理，2008年)。

蘇建文、林美珍、程小危、林惠雅、幸曼玲、陳李綢、吳敏而、柯華葳、陳淑美等著，**發展心理學**(台北:心理，1995年)。

(二)專書譯著

楊婷舒譯，T. Berry Brazelton 著，**嬰幼兒發展與保育**(台北:桂冠，1995 年)。

羅文喬、馬惠芬譯，Martha B. Bronson 著，**嬰幼兒教具實務與應用**(台北:華騰文化 2003 年)。

(三)期刊

何金針、唐璽惠，「少子化趨勢對幼稚園經營之衝擊及因應策略」，**學校行政雙月刊**，39 期(2006)，頁 242-252。

李明堂，「迎接新的『幼兒園』公立附幼機構面臨的挑戰與因應」，**教育行政論壇**，第四卷第一期(2012 年 6 月)，頁 113-132。

李駱遜，「幼托整合的現況與未來發展」，**研習資訊**，第 24 卷第 3 期(2007 年 6 月)，頁 113-126。

林清章，「幼兒園教師專業能力指標之建構」，**幼兒教保研究期刊**，第 8 期(2012 年)，頁 75。

邱志鵬，「台灣幼托整合政策的概念、規畫歷程及未來展望」，**研習資訊**，第 24 卷第 3 期(2007 年 6 月)，頁 14。

邱志鵬、謝友文，「混合年齡教學的理論與實際」，**家政教育**，第 9 卷第 6 期(1985 年)，頁 58-62。

邱淑雅，「把教室變成家」，**蒙特梭利雙月刊**，第 12 期(1997 年)，頁 6。

段慧瑩、張碧如、蔡嫦娟、張毓幸，「托育機構因應幼托整合政策之現況研究」，**教育資料與研究**，第 68 期，(2006 年 2 月)，頁 1-22。

翁麗芳，「從台灣史觀點論台灣幼兒教育的發展」，**教育資料與研究**，第 104 期(2012 年 2 月)，頁 1-26。

敖韻玲，「幼稚園混齡編班的教學實施」，**國民教育期刊**，第 32 卷 3.4 期(1991 年)，頁 27-28。

教育文化篇，「幼兒園行政組織及員額編制標準」，**行政院公報**，第 018 卷第 146 期(2012 年 08 月 01 日)。

陳妙娟，「從日本的經驗看幼托整合」，**幼兒教育**(台北)，特約文章第 291 期(2010 年)頁 5-6。

陳娟娟、邱志鵬，「學前兒童遊戲行為與社會互動-混齡與同齡編班之比較研究」，**青少年兒童福利學刊**，第 8 期(1985 年)，頁 56-57。

- 曾燦金，「從教育行政觀點談寒暑假之意義及其是否應與縮短」，**教育資料與研究**，第 40 期(2001 年)，頁 17-18。
- 馮燕，「從生態觀點看幼兒托育發展」，**幼兒教保研究期刊**，第 3 期(2009 年)，頁 5-6。
- 楊艾俐，「少子海嘯-娃娃不見了」，**天下雜誌**，第 334 期(2005 年 11 月)，頁 118-141。
- 盧美貴、黃意舒，「幼稚園混齡教學研究」，**台北市立師範學院學報**，第 24 期(1993 年)，頁 2-3。
- 簡宏江，「幼托整合政策衝突之研究」，**育達科大學報**，第 26 期(2011 年 3 月)，頁 141-142。
- 簡楚瑛，「從幼托整合政策研究軌跡看幼教政策未來發展方向應思考的問題」，**兒童及少年福利期刊**，第 6 期(2004)，頁 1-7。
- 羅鳳珍，「我國幼兒教育政策實施影響之初探-以幼兒教育券、國幼班、幼托整合政策為例」，**教育行政論壇**，第四卷第一期(2012 年 6 月)，頁 87-112。
- 譚以敬、張素偵，「國內教育輿情」，**教育資料與研究**，58 期(2004)，頁 135-141。
- 龔淑珍，「探討學齡前幼兒飲食行為-從 Bronfenbrenner 生態系統理論來看」，**幼兒保育論壇**，第 3 期(2008 年 8 月)，頁 161-185。
- 鹽川太郎，「少子化和教育問題—教改是少子化的原因」，**台灣教育**，640 期(2006)，頁 21-25。

(四)學位論文

- 吳姝嫻，**私立學前教育機構現職人員對幼托整合政策之瞭解及因應研究**(屏東:屏東教育大學教育學系課程與教學碩士論文，2012年)。
- 林錦蓮，**托兒所經營者因應幼托整合政策之研究**(台北:2011中國文化大學青少年兒童福利研究所碩士論文，2011年6月)。
- 林錦蓮，**托兒所經營者因應幼托整合政策之研究**(台北:2011中國文化大學青少年兒童福利研究所碩士論文，2011年6月)。
- 張淑玲，**台灣與德國幼兒教育課程之比較研究-以台中市和德國耶拿市幼兒教育機構為例**(嘉義:國立嘉義大學教育學系博士論文，2011年)。
- 張瑜謙，**我國幼托整合政策之研究**(新竹市:玄奘大學社會福利學系碩士論文，2006年)。
- 郭勝峰，**我國幼托整合政策可行性之研究**，(台北:國立政治大學教育學系碩士論文，2001年)。
- 陳玉芳，**幼托園所人員對幼托整合政策覺知之研究-----生態系統理論之分析觀點**(嘉義:國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所，2006年)。
- 陳玉玲，**嘉義市公立幼稚園辦理課後照顧之研究**(嘉義:國立嘉義大學幼兒教育研究所，2008年)。
- 黃婉芬，**台灣與日本少子化時代的幼兒托育政策之比較**(南投:國立暨南國際大學比較教育學系士論文，2009年)。
- 劉麗貞，**幼兒教育政策評估：以幼兒教育券及幼托整合為研究焦點**(台中:東海大學公共事務研究所碩士論文，2001年)。
- 謝子元，**近代台灣幼教政策發展之研究：比較國家福利觀點**，(桃園:元智大學資訊社會學研究所碩士論文，2005年)。
- 饒欣秀，**幼兒教育政策的發展與影響研究**(台中:國立臺中教育大學幼兒教育學系碩士論文，2008年)。

(五)報紙

- 「為台北市雙減政策喝采」社論，**國語日報**，2013年10月15日，版2。
- 楊惠芳，「教保員轉幼教師 教部擬鬆綁」，**國語日報**，2013年10月19日，版2。
- 楊惠芳，「幼托整合 衝擊教保員工作權」，**國語日報**，2013年10月21日，版15。

簡慧珍，「教保員連署 要和幼教師同酬」，**聯合報**，2013 年 6 月 30 日，版 B1。

二、西文部分

Barnes, D. (1982) . *Practical Curriculum Study*. London :
Routledge & Kegan Paul.

Esping-Andersen, Gosta(1990) *The Three World of Welfare
Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Hartup , W. W. (1978) Children and Their Friends. In H. Mc Gurk(ED.) *Child
Social Development*. London : Methuen.

Schranker , W. (1976) Family Grouping and the Affective Domain. *Elementary
School Journal* , 7 , pp.432-439.

Wakefield , A.P. (1979) Multi-age Grouping in Day Care , *Children Today* ,
May , pp.74-79.

三、網站部分

「102 年度各縣市一般教育補助款—幼兒教育辦理情形-指標(三)各公立學校附設幼兒園依法配制員額情形」，**南投縣教育網路中心**，
<http://www.ntct.edu.tw/bin/index.php>.

「103 年度符合幼兒教育及照顧法施行細則偏鄉定義之地區」，**南投縣教育網路中心**，
<http://www.ntct.edu.tw/bin/index.php>.

「幼兒教育及照顧法」，**全國法規資料庫**，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070031#>.

「幼兒教育及照顧法法條沿革」，**全國法規資料入口網站**，
[http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151\\$\\$10\\$\\$\\$NO-PD](http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@56:1804289383:f:NO%3DE05151*%20OR%20NO%3DB05151$$10$$$NO-PD).

「幼兒教育及照顧法施行細則」，**全國法規資料庫**，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070053>.

「幼稚教育法」，**全國法規資料庫**，

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070007>.

「幼稚教育法」，教育部主管法規查詢系統，
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008933&KeyWordHL=&StyleType=1>.

「幼兒教育及照顧法第七條及第十八條條文修正草案」，立法院公報，第102卷第58期院會紀錄，頁11，2013年10月，
<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lypdf.txt?10205801;11;11>.

「托兒所設置辦法」，全國法規資料庫，2006年11月1日廢止，
111<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%e6%89%98%e5%85%92%e6%89%80%e8%a8%ad%e7%bd%ae%e8%be%a6%e6%b3%95&t=E1F1A1&TPage=1>.

李明宗，「全球最低出生率，台灣與德國並列」，大紀元網站，2010年2月6日，
<http://epochtimes.com/b5/10/2/6/n2811680.htm>.

「依名稱搜尋幼兒園」，全國教保資訊網，上網查詢日期:2013年11月21日，
http://www.ece.moe.edu.tw/?page_id=2085.

「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」，全國法規資料庫，2014年1月17日修正，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0050013>.

「兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法」，教育部主管法規查詢，
http://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg018105/ch05/type1/gov40/num19/Eg.htm.

「修法號角 N0.11—幼照法修法一讀付委」，全國教師工會總聯合會(全教總第712期會員快訊 2013.10.25)，
<http://www.nftu.org.tw>.

「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」，全國法規資料庫，
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070006>.

「國民教育幼兒班」(簡稱國幼班)是政府根據 2003 全國幼兒教育會議所擬定的政策。根據全國教育會議的決議：「國民教育向下延伸一年」。而政府體察幼兒教育的重要；為提供五歲幼兒充分受教的機會，以及建構五歲幼兒優質的受教品質，而積極回應此一決議，對五歲的幼兒教育有了進一步的規劃。(資料來源: 幸曼玲，「幼教新政策-----國民教育幼兒班」，
[幼改家電子報專業論壇](http://blog.roodo.com/aecer/archives/8444083.html)(台北)，
<http://blog.roodo.com/aecer/archives/8444083.html> April 1,2004。)

「教育部國民及學前教育署補助公立幼兒園辦理課後留園服務作業要點」，
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL039672&KeywordHL=&StyleType=1>.

「寒暑假實屬教師合法的帶薪休假」，**全國教師會**，2014年3月2日，
<http://webmail.tlhc.ylc.edu.tw/~tassociation/files/d004.pdf>.

各縣市幼兒園概況統計，**教育部統計處-100 學年度縣市統計指標**(公告日期 101.1.6)。
<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3773&Page=16220&Index=7&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>.

各縣市幼兒園概況統計，**教育部統計處-101 學年度縣市統計指標**(公告日期 102.2.6)。
<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=3773&Page=18093&Index=7&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf>.

林重鎣，「台中市幼托園改制幼兒園完成率九成五都第一」，**今日新聞網**，2012 年 8 月 10 日，
<http://www.nownews.com/2012/08/10/11689-2843812.htm#ixzz2haT7jkR6>.

教育部、內政部，「教育部幼托整合規劃專案」，**朝陽科技大學推廣教育中心**，2013 年 11 月 19 日檢索，頁 4-5，
<http://www.ce.cyut.edu.tw/ReadNews.asp?NewsID=234>.

郭旭明，主編陳韋綸，「持續被分化的教保服務人員」，**公共論壇**，2013 年 3 月 28 日，
<http://www.coolcloud.org.tw/node/73476>。

黃建勳，「國小教師編制確定自 103 學年度起提高至每班 1.65 人」，**南投縣教育產業公會**，2014 年 3 月 17 日，
<http://www.ntu.org.tw/webs/index.php?account=admin>.

黃建勳，「對 11.28 上午立法院教文委員會『幼照法實施後之檢討』議程之諮詢意見」，**南投縣教育產業工會**，102 年 11 月 28 日，
<https://www.facebook.com/nantou.teacher/notes>.

黃榮村，**教育部幼托整合規劃專案報告書**(台北:立法院教育及文化委員會，2003 年)，頁 50，
<http://npl.ly.gov.tw/npl/report/920327/6.pdf>.

鄭作彘，『登陸離島的「國幼班」1』，**台灣立報教育**，2004 年 8 月 03 日，
<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-73763>.

謝志岳，「兩岸/台灣競爭力論壇：閉關自守像溫水煮青蛙」，**新浪新聞網 - 中央日報**(台北)，2013 年 8 月 8 日，
<http://news.sina.com.tw/article/20130808/10349414.html>.

蘇孟娟，「幼教法限制 不能獨立帶大班 教保員抗議」，**奇摩地方新聞(自由時報)**，2013 年 7 月 7 日，
<http://tw.news.yahoo.com/%E5%B9%BC%E6%95%99%E6%B3%95%E9>

%99%90%E5%88%B6-%E4%B8%8D%E8%83%BD%E7%8D%A8%E7
%AB%8B%E5%B8%B6%E5%A4%A7%E7%8F%AD-%E6%95%99%E4
%BF%9D%E5%93%A1%E6%8A%97%E8%AD%B0-004405078.html.



附錄一 幼兒教育及照顧法

公布日期 民國 100 年 06 月 29 日

第一章 總則

第 1 條

為保障幼兒接受適當教育及照顧之權利，確立幼兒教育及照顧方針，健全幼兒教育及照顧體系，以促進其身心健全發展，特制定本法。

第 2 條

本法用詞，定義如下：

- 一、幼兒：指二歲以上至入國民小學前之人。
- 二、幼兒園：指對幼兒提供教育及照顧服務（以下簡稱教保服務）之機構。
- 三、負責人：指幼兒園設立登記之名義人；其為法人者，指其董事長。
- 四、教保服務人員：指在幼兒園服務之園長、教師、教保員及助理教保員。

第 3 條

本法所稱之主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。本法所定事項涉及各目的事業主管機關業務時，各該機關應配合辦理。

第 4 條

各級主管機關為整合規劃、協調、諮詢及宣導幼兒教保服務，應召開諮詢會。

前項諮詢會，其成員應包括主管機關代表、衛生主管機關代表、身心障礙團體代表、教保學者專家、教保團體代表、教保服務人員團體代表及家長團體代表；其組織及會議等相關事項之辦法及自治法規，由各主管機關定之。

第 5 條

中央主管機關掌理下列事項：

- 一、教保服務政策及法規之研擬。
- 二、教保服務理念、法規之宣導及推廣。
- 三、全國性教保服務之方案策劃、研究、獎助、輔導、實驗及評鑑規劃。
- 四、地方教保服務行政之監督、指導及評鑑。
- 五、教保服務人員人力規劃、培育及人才庫建立。
- 六、全國性教保服務基本資料之蒐集、調查、統計及公布。
- 七、教保服務人員權益保障事項之推動。
- 八、協助教保服務人員組織及家長組織之成立。
- 九、其他全國性教保服務之相關事項。

第6條

直轄市、縣（市）主管機關掌理下列事項：

- 一、地方性教保服務方案之規劃、實驗、推展及獎助。
- 二、幼兒園之設立、監督、輔導及評鑑。
- 三、教保服務人員之監督、輔導、管理及在職訓練。
- 四、幼兒園親職教育之規劃及辦理。
- 五、地方性教保服務基本資料之蒐集、調查、統計及公布。
- 六、其他地方性教保服務之相關事項。

第二章 幼兒園設立及其教保服務

第7條

幼兒園教保服務應以幼兒為主體，遵行幼兒本位精神，秉持性別、族群、文化平等、教保並重及尊重家長之原則辦理。

推動與促進幼兒教保服務工作發展為政府、社會、家庭、幼兒園及教保服務人員共同之責任。

政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。

公立幼兒園應優先招收不利條件之幼兒，其招收優先順序之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

政府對就讀幼兒園之幼兒，得視實際需要補助其費用；其補助對象、補助條件、補助額度及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

第8條

直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）、學校、法人、團體或個人得興辦幼兒園，幼兒園應經直轄市、縣（市）主管機關許可設立，並於取得設立許可後始得招生。

公立學校所設幼兒園應為學校所附設，其與直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）設立者為公立，其餘為私立。但本法施行前已由政府或公立學校所設之私立幼稚園或托兒所，仍為私立。

幼兒園得於同一鄉（鎮、市、區）內設立分班，其招生人數不得逾本園之人數或六十人之上限。

私立幼兒園得辦理財團法人登記並設置董事會。

幼兒園與其分班基本設施設備之標準，及其設立、改建、遷移、擴充、增加招收幼兒人數、更名與變更負責人程序及應檢具之文件、停辦、復辦、撤銷與廢止許可、督導管理、財團法人登記、董事會運作及其他應遵行事項之辦法，均由中央主管機關定之。

第9條

直轄市、縣（市）政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，其辦理方式、委託要件、委託年限、委託方式、收費基準、人員薪資、審議機制、考核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

直轄市、縣（市）政府為辦理前項事項，應召開審議會，由機關首長或指定之代理人為召集人，成員應包括教保學者專家、家長團體代表、婦女團體代表、勞工團體代表、教保團體代表及教保服務人員團體代表。

第 10 條

離島、偏鄉及原住民族地區於幼兒園普及前，得採社區互助式方式對幼兒提供教保服務；其地區範圍、辦理方式、人員資格、登記、環境、設施設備、衛生保健、督導、檢查、管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

第 11 條

幼兒園教保服務之實施，應與家庭及社區密切配合，以達成下列目標：

- 一、維護幼兒身心健康。
- 二、養成幼兒良好習慣。
- 三、豐富幼兒生活經驗。
- 四、增進幼兒倫理觀念。
- 五、培養幼兒合群習性。
- 六、拓展幼兒美感經驗。
- 七、發展幼兒創意思維。
- 八、建構幼兒文化認同。
- 九、啟發幼兒關懷環境。

第 12 條

幼兒園之教保服務內容如下：

- 一、提供生理、心理及社會需求滿足之相關服務。
 - 二、提供營養、衛生保健及安全之相關服務。
 - 三、提供適宜發展之環境及學習活動。
 - 四、提供增進身體動作、語文、認知、美感、情緒發展與人際互動等發展能力與培養基本生活能力、良好生活習慣及積極學習態度之學習活動。
 - 五、記錄生活與成長及發展與學習活動過程。
 - 六、舉辦促進親子關係之活動。
 - 七、其他有利於幼兒發展之相關服務。
- 幼兒園教保活動課程大綱及服務實施準則，由中央主管機關定之。

第 13 條

直轄市、縣（市）主管機關應依相關法律規定，對接受教保服務之身心障礙幼兒，主

動提供專業團隊，加強早期療育及學前特殊教育相關服務，並依相關規定補助其費用。

中央政府為均衡地方身心障礙幼兒教保服務之發展，應補助地方政府遴聘學前特殊教育專業人員之鐘點、業務及設備經費，以辦理身心障礙幼兒教保服務，其補助辦法由中央主管機關定之。

第 14 條

幼兒園得提供作為社區教保資源中心，發揮社區資源中心之功能，協助推展社區活動及社區親職教育。

第 三 章 幼 兒 園 組 織 與 人 員 資 格 及 權 益

第 15 條

幼兒園應進用具教保服務人員資格，且未有第二十七條第一項所列情事者，從事教保服務。

幼兒園不得借用未在該園服務之教保服務人員資格證書。

未具教保服務人員資格者，不得在幼兒園從事教保服務。

教保服務人員資格證書不得提供或租借予他人使用。

教保服務人員每年至少參加教保專業知能研習十八小時以上。

第 16 條

為提升教保服務品質，幼兒園應建立教保服務人員參與教保服務及員工權益重要事務決策之機制。

各級主管機關應協助教保服務人員成立各級教保服務人員組織，並協助其訂定工作倫理守則。

第 17 條

幼兒園應提供教保服務人員下列資訊：

- 一、人事規章及相關工作權益。
- 二、教保服務人員資格審核之結果。
- 三、在職成長進修研習機會。
- 四、參加教保服務人員組織權益。

第 18 條

幼兒園二歲以上未滿三歲幼兒，每班以十六人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；三歲以上至入國民小學前幼兒，每班以三十人為限。但離島、偏鄉及原住民族地區之幼兒園，因區域內二歲以上未滿三歲幼兒之人數稀少，致其招收人數無法單獨成班者，得報直轄市、縣（市）主管機關同意後，以二歲以上至入國民小學前幼兒進行混齡編班，每班以十五人為限。

幼兒園除公立學校附設者及分班免置園長外，應置下列專任教保服務人員：

- 一、園長。
- 二、幼兒園教師、教保員或助理教保員。

幼兒園及其分班除園長外，應依下列方式配置教保服務人員：

一、招收二歲以上至未滿三歲幼兒之班級，每班招收幼兒八人以下者，應置教保服務人員一人，九人以上者，應置教保服務人員二人；第一項但書所定情形，其教保服務人員之配置亦同。

二、招收三歲以上至入國民小學前幼兒之班級，每班招收幼兒十五人以下者，應置教保服務人員一人，十六人以上者，應置教保服務人員二人。

幼兒園有五歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有一人以上為幼兒園教師。

幼兒園助理教保員之人數，不得超過園內教保服務人員總人數之三分之一。

幼兒園得視需要配置學前特殊教育教師及社會工作人員。

幼兒園及其分班合計招收幼兒總數六十人以下者，得以特約或兼任方式置護理人員；六十一人至二百人者，應以特約、兼任或專任方式置護理人員；二百零一人以上者，應置專任護理人員一人以上。但國民中、小學附設之幼兒園，其校內已置有專任護理人員者，得免再置護理人員。

公立學校附設幼兒園置主任，由校長就專任幼兒園教師中聘兼之，其達一定規模者，應為專任；幼兒園達一定規模，得分組辦事，置組長，並由教師或教保員兼任之；幼兒園分班置組長，並由教師、教保員兼任之；附設幼兒園達一定規模及直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）設立之幼兒園得置專任職員；幼兒園應置廚工。

公立學校附設幼兒園除依第二項及第三項規定配置教保服務人員外，每園應再增置教保服務人員一人。

幼兒園之行政組織及員額編制標準，由中央主管機關定之。

第 19 條

幼兒園園長除本法另有規定外，應同時具備下列各款資格：

- 一、具幼兒園教師或教保員資格。
- 二、在幼兒園（含本法施行前之幼稚園及托兒所）擔任教師或教保員五年以上。
- 三、經直轄市、縣（市）主管機關自行或委託設有幼兒教育、幼兒保育相關科系、所、學位學程之專科以上學校辦理之幼兒園園長專業訓練及格。

前項第二款之服務年資證明應由服務之幼兒園開立，或得檢附勞工保險局核發之勞工保險被保險人投保證明文件，並均應經直轄市、縣（市）主管機關確認其服務事實。

第一項第三款之專業訓練資格、課程、時數及費用等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第 20 條

幼兒園教師應依師資培育法規定取得幼兒園教師資格；幼兒園教師資格於師資培育法相關規定未修正前，適用幼稚園教師資格之規定。

第 21 條

教保員除本法另有規定外，應具備下列資格之一：

一、國內專科以上學校或經教育部認可之國外專科以上學校幼兒教育、幼兒保育相關系、所、學位學程、科畢業。

二、國內專科以上學校或經教育部認可之國外專科以上學校非幼兒教育、幼兒保育相關系、所、學位學程、科畢業，並修畢幼兒教育、幼兒保育輔系或學分學程。

前項相關系、所、學位學程、科、輔系及學分學程之認定標準，由中央主管機關定之。

第 22 條

幼兒園助理教保員除本法另有規定外，應具國內高級中等學校幼兒保育相關學程、科畢業之資格。

前項相關學程及科之認定標準，由中央主管機關定之。

第 23 條

幼兒園教保服務人員之資格、權益、管理及申訴評議等事項，於本法施行之日起三年內，另以法律規定並施行。

第 24 條

幼兒園依本法聘用之社會工作人員及護理人員，其資格應符合相關法律規定。

第 25 條

直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）設立之公立幼兒園其專任園長，除依第五十六條第二項第一款規定由公立托兒所所長轉換取得資格者仍依公務人員任用法之相關法令於原機構任用外，應由具公立幼兒園現職教師資格者擔任，其考核、解聘、停聘或不續聘、待遇、退休、撫卹、保險、福利及救濟事項，準用公立國民小學校長之規定。

前項公立幼兒園專任園長之遴選、聘任、聘期，及公立學校附設幼兒園專任主任之任期等相關事項之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

公立幼兒園編制內有給職專任之教師，其考核、聘任、解聘、停聘或不續聘、遷調、介聘、待遇、退休、撫卹、保險、福利及救濟事項，準用公立國民小學教師之規定。

公立托兒所改制為公立幼兒園後，原公立托兒所依公務人員任用法任用之人員及依雇員管理規則僱用之人員，於改制後繼續於原機構任用，其服務、懲戒、考績、訓練、進修、俸給、保險、保障、結社、退休、資遣、撫卹、福利及其他權益事項，依其原適用之相關法令辦理；並得依改制前原適用之組織法規，依規定辦理陞遷及銓敘審定；人事、會計人員之管理，與其他公務人員同。

公立幼兒園第一項、第三項及第四項以外之教保員、助理教保員及其他人員，依勞動基準法相關規定，以契約進用；其權利義務於契約明定；其進用程序、考核及待遇等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

公立幼稚園、公立托兒所依本法改制為公立幼兒園，原依聘用人員聘用條例、行政院

暨所屬機關約僱人員僱用辦法聘用及僱用之人員，及現有工友（含技工、駕駛），依其原適用之相關法令規定辦理。

公立幼兒園之教保服務人員因婚、喪、疾病、分娩或其他正當事由得請假；其假別、日數、請假程序、核定權責與違反之處理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第 26 條

私立幼兒園人員，其勞動條件，依勞動基準法及其他相關法規辦理；法規未規定者，得經直轄市、縣（市）主管機關邀集代表勞資雙方組織協商之。教保服務人員應由私立幼兒園自行進用，不得以派遣方式為之。

私立幼兒園專任教師之聘任、待遇、進修與研究、退休、撫卹、離職、資遣、保險、教師組織、申訴及訴訟，於本法施行前已準用教師法相關規定者，仍依其規定辦理。

私立幼兒園，其園長由董事會遴選合格人員聘任；未設董事會者，由負責人遴選合格人員聘任，並均報請所在地直轄市、縣（市）主管機關核定。

第 27 條

教保服務人員或其他人員有下列情事之一者，不得在幼兒園服務：

- 一、曾有性侵害、性騷擾或虐待兒童行為，經判刑確定或通緝有案尚未結案。
- 二、行為不檢損害兒童權益，其情節重大，經有關機關查證屬實。
- 三、罹患精神疾病尚未痊癒，不能勝任教保工作。
- 四、其他法律規定不得擔任各該人員之情事。

教保服務人員或在幼兒園服務之其他人員，有前項各款情形之一者，除第三款情形得依規定辦理退休或資遣，及第四款情形依其規定辦理外，應予以免職、解聘或解僱。

教保服務人員或在幼兒園服務之其他人員有前項情形者，幼兒園應報直轄市、縣（市）主管機關備查，直轄市、縣（市）主管機關應將處理情形通報其他直轄市、縣（市）主管機關。

第 28 條

有下列情事之一者，不得擔任幼兒園之負責人、董事長及董事：

- 一、有前條第一項第一款及第二款所列事項者。
- 二、曾犯內亂、外患罪，經判決確定或通緝有案尚未結案者。
- 三、曾服公務因貪污瀆職，經判決確定或通緝有案尚未結案者。
- 四、褫奪公權尚未復權者。
- 五、曾任公務人員受撤職或休職處分，其停止任用或休職期間尚未屆滿者。
- 六、受破產宣告尚未復權者。
- 七、無行為能力或限制行為能力者。

幼兒園負責人有前項第一款情形者，直轄市、縣（市）主管機關應廢止其幼兒園設立許可；屬法人者，其董事長、董事有前項第一款情形者，直轄市、縣（市）主管機關應令其更換。

第四章 幼兒權益保障

第 29 條

幼兒園應就下列事項訂定管理規定、確實執行，並定期檢討改進：

- 一、環境、食品衛生及疾病預防。
- 二、安全管理。
- 三、定期檢修各項設施安全。
- 四、各項安全演練措施。
- 五、緊急事件處理機制。

第 30 條

幼兒進入及離開幼兒園時，幼兒園應實施保護措施，確保其安全。

幼兒園接送幼兒應以經直轄市、縣（市）主管機關核准之幼童專用車輛為之；其規格、標識、顏色、載運人數應符合法令規定，並經公路監理機關檢驗合格；該車輛之駕駛人應具有職業駕駛執照，並配置具教保服務人員資格，或年滿二十歲以上之隨車人員隨車照護，維護接送安全。

前項幼童專用車輛、駕駛人及其隨車人員之督導管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同交通部定之。

幼兒園新進用之駕駛人及隨車人員，應於任職前最近一年內接受基本救命術訓練八小時以上；任職後每二年應接受基本救命術訓練八小時以上、交通安全相關課程三小時以上及緊急救護情境演習一次以上。直轄市、縣（市）主管機關辦理相關訓練、課程或演習時，幼兒園應予協助。

第 31 條

幼兒園應建立幼兒健康管理制。直轄市、縣（市）衛生主管機關辦理幼兒健康檢查時，幼兒園應予協助，並依檢查結果，施予健康指導或轉介治療。

幼兒園應將幼兒健康檢查、疾病檢查結果、轉介治療及預防接種等資料，載入幼兒健康資料檔案，並妥善管理及保存。

幼兒園、教保服務人員及其他人員對前項幼兒資料應予保密。但經家長同意或依其他法律規定應予提供者，不在此限。

第 32 條

幼兒園應依第八條第五項之基本設施設備標準設置保健設施，作為健康管理、緊急傷病處理、衛生保健、營養諮詢及協助健康教學之資源。

幼兒園新進用之教保服務人員，應於任職前最近一年內接受基本救命術訓練八小時以上；任職後每二年應接受基本救命術訓練八小時以上、安全教育相關課程三小時以上及緊急救護情境演習一次以上。直轄市、縣（市）主管機關辦理相關訓練、課程或演習時，幼兒園應予協助。

前項任職後每二年之訓練時數，得併入教保專業知能研習時數計算。

幼兒園為適當處理幼兒緊急傷病，應訂定施救步驟、護送就醫地點，呼叫緊急救護專線支援之注意事項及家長未到達前之處理措施等規定。

第 33 條

幼兒園應辦理幼兒團體保險；其範圍、金額、繳退費方式、期程、給付標準、權利與義務、辦理方式及其他相關事項之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

幼兒申請理賠時，幼兒園應主動協助辦理。

各級主管機關應為所轄之公私立幼兒園投保場所公共意外責任保險，其經費，由中央主管機關按年度編列預算支應之。

第 五 章 家 長 之 權 利 及 義 務

第 34 條

幼兒園得成立家長會；其屬國民中、小學附設者，併入該校家長會辦理。

前項家長會得加入地區性學生家長團體。

幼兒園家長會之任務、組織、運作及其他相關事項之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

第 35 條

父母或監護人及各級學生家長團體得請求直轄市、縣（市）主管機關提供下列資訊，該主管機關不得拒絕：

- 一、教保服務政策。
- 二、教保服務品質監督之機制及作法。
- 三、許可設立之幼兒園名冊。
- 四、幼兒園收退費之相關規定。
- 五、幼兒園評鑑報告及結果。

第 36 條

幼兒園應公開下列資訊：

- 一、教保目標及內容。
- 二、教保服務人員及其他人員之學（經）歷、證照。
- 三、衛生、安全及緊急事件處理措施。

第 37 條

父母或監護人對幼兒園提供之教保服務方式及內容有異議時，得請求幼兒園提出說明，幼兒園無正當理由不得拒絕，並視需要修正或調整之。

第 38 條

直轄市、縣（市）層級學生家長團體及教保服務人員組織得參與直轄市、縣（市）主管機關對幼兒園評鑑之規劃。

第 39 條

幼兒園之教保服務有損及幼兒權益者，其父母或監護人，得向幼兒園提出異議，不服幼兒園之處理時，得於知悉處理結果之日起三十日內，向幼兒園所在地之直轄市、縣（市）主管機關提出申訴，不服主管機關之評議決定者，得依法提起訴願或訴訟。

直轄市或縣（市）主管機關為評議前項申訴事件，應召開申訴評議會；其成員應包括主管機關代表、教保團體代表、幼兒園行政人員代表、教保服務人員團體代表、家長團體代表及法律、教育、心理或輔導學者專家，其中非機關代表人員不得少於成員總額二分之一，任一性別成員應占成員總數三分之一以上；其組織及評議等相關事項之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

第 40 條

父母或監護人應履行下列義務：

- 一、依教保服務契約規定繳費。
- 二、參加幼兒園因其幼兒特殊需要所舉辦之個案研討會或相關活動。
- 三、參加幼兒園所舉辦之親職活動。
- 四、告知幼兒特殊身心健康狀況，必要時並提供相關健康狀況資料。

第六章 幼兒園管理、輔導及獎助

第 41 條

幼兒園受託照顧幼兒，應與其父母或監護人訂定書面契約。

前項書面契約之格式、內容，中央主管機關應訂定書面契約範本供參。

第 42 條

公私立幼兒園之收費項目、用途及公立幼兒園收費基準之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

私立幼兒園得考量其營運成本，依直轄市、縣（市）主管機關所定之收費項目及用途訂定收費數額，於每學年度開始前對外公布，並報直轄市、縣（市）主管機關備查後，向就讀幼兒之家長或監護人收取費用。

公私立幼兒園之收退費基準、減免收費規定，應至少於每學期開始前一個月公告之。

幼兒因故無法繼續就讀而離園者，幼兒園應依其就讀期間退還幼兒所繳費用；其退費項目及基準之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

第 43 條

直轄市、縣（市）主管機關對其主管之幼兒園依第七條第三項規定優先招收經濟、文

化、身心及族群等不利條件幼兒者，應提供適切之協助或補助；其協助或補助之辦法，由中央主管機關定之。

第 44 條

幼兒園各項經費收支保管及運用，應設置專帳處理；其收支應有合法憑證，並依規定年限保存。

私立幼兒園會計帳簿與憑證之設置、取得、保管及其他應遵行事項，應依相關稅法規定辦理。

法人附設幼兒園之財務應獨立。

第 45 條

直轄市、縣（市）主管機關應對幼兒園辦理檢查、輔導及評鑑。

幼兒園對前項檢查、評鑑不得規避、妨礙或拒絕。

第一項評鑑應由直轄市、縣（市）主管機關自行或委託設有幼兒教育、幼兒保育相關科系、所之專科以上學校辦理，並應公布評鑑報告及結果。

第一項評鑑類別、評鑑項目、評鑑指標、評鑑對象、評鑑人員資格與培訓、實施方式、結果公布、申復、申訴及追蹤評鑑等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第 46 條

幼兒園辦理績效卓著或其教保服務人員表現優良者，直轄市、縣（市）主管機關應予以獎勵；其獎勵事項、對象、種類、方式之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。

第七章 罰則

第 47 條

有下列情形之一者，處負責人或行為人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並令其停辦；其拒不停辦者，並得按次處罰：

一、違反第八條第一項規定，未經許可設立即招收幼兒進行教保服務。

二、未依第十條所定辦法登記，即招收幼兒進行教保服務。

有前項各款情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關並應公告場所地址及負責人或行為人之姓名。

第 48 條

幼兒園之負責人、教保服務人員或其他人員，無正當理由洩漏所照顧幼兒資料者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得按次處罰。

第 49 條

違反第十五條第三項、第四項規定者，處行為人新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰，

並得按次處罰。

第 50 條

社區互助式教保服務之人員違反依第十條所定辦法有關人員資格、檢查、管理、環境、衛生保健之強制或禁止規定者，應命其限期改善，屆期仍未改善者，處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰，並得按次處罰，其情節重大或經處罰三次後，仍未改善者，得廢止其登記。

第 51 條

幼兒園有下列情形之一者，處幼兒園負責人新臺幣六千元以上三萬元以下之罰鍰，並令其限期改善，屆期仍未改善者，得按次處罰，其情節重大或經處罰三次後仍未改善者，得為減少招收人數、停止招收六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可之處分：

一、違反第十五條第一項規定，進用未具教保服務人員資格者從事教保服務。

二、違反第十五條第二項規定，借用未在該園服務之教保服務人員資格證書。

三、違反第二十六條第一項規定，以派遣方式進用教保服務人員。

四、違反第二十七條第二項規定，知悉園內有不得擔任教保服務人員或其他人員而未依規定處理。

五、違反第二十八條第二項規定，幼兒園之董事長或董事有不得擔任該項職務之情形而未予以更換。

六、違反第三十條第二項規定，以未經核准之車輛載運幼兒、載運人數超過汽車行車執照核定數額、未依幼童專用車輛規定接送幼兒、未配置具教保服務人員資格或年滿二十歲以上之隨車人員隨車照護幼兒。

七、違反第三十三條第一項規定，未辦理幼兒團體保險。

八、違反第四十二條第二項規定，未將收費數額報直轄市、縣（市）主管機關備查、以超過備查之數額及項目收費，或未依第四十二條第四項所定自治法規退費。

九、違反依第四十五條第四項所定辦法有關評鑑結果列入應追蹤評鑑，且經追蹤評鑑仍未改善。

十、違反第五十六條第一項規定，幼兒園未於本法施行之日起一個月內將在職人員名冊，報直轄市、縣（市）主管機關備查。

十一、招收人數超過設立許可核定數額。

十二、提供不安全之設施設備。

第 52 條

幼兒園有下列情形之一者，應令其限期改善，屆期仍未改善者，處幼兒園負責人新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰，並得按次處罰，其情節重大或經處罰三次後仍未改善者，得為減少招收人數、停止招收六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可之處分：

一、違反依第八條第五項所定標準有關幼兒園之使用樓層、必要設置空間與總面積、室內與室外活動空間面積數、衛生設備高度與數量，及所定辦法有關幼兒園改建、遷移、擴充、更名、變更負責人或停辦之規定。

二、違反依第十二條第二項所定準則有關幼兒園之教保活動、衛生保健之強制或禁止

規定。

三、違反第十八條第一項至第五項、第七項及第八項置廚工之規定。

四、違反第二十七條第三項規定，未將處理情形報備查，違反第三十條第三項所定辦法之強制或禁止規定。

五、違反第三十二條第四項規定，未訂定注意事項及處理措施。

六、違反第四十五條第二項規定，規避、妨礙或拒絕檢查或評鑑。

七、經營許可設立以外之業務。

第 53 條

幼兒園有下列情形之一者，應令其限期改善，屆期仍未改善者，處幼兒園負責人新臺幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰，並得按次處罰，其情節重大或經處罰三次後仍未改善者，得為減少招收人數、停止招生六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可之處分：

一、違反第十六條第一項規定，未建立教保服務人員參與教保服務及員工權益重要事務決策之機制。

二、違反第十七條規定，未提供教保服務人員相關資訊、違反第十九條第二項規定，拒不開立服務年資證明。

三、違反第二十六條第三項規定，未將所聘任之園長報經直轄市、縣（市）主管機關核定。

四、違反第十五條第五項、第二十九條、第三十條第一項或第四項、第三十一條第一項或第二項、第三十二條第一項或第二項、第三十三條第二項、第三十六條、第三十七條、第四十一條第一項、第四十二條第三項、第四十四條規定。

幼兒園為法人，經依前項或第五十一條、第五十二條、第五十五條第一項規定廢止設立許可者，直轄市、縣（市）主管機關應通知法院令其解散。

第 54 條

本法所定糾正、命限期改善及處罰，由直轄市、縣（市）主管機關為之。

第 八 章 附 則

第 55 條

本法施行前之公立托兒所、幼稚園或經政府許可設立、核准立案之私立托兒所、幼稚園，應自本法施行之日起一年內，申請改制為幼兒園，其園名應符合第八條第五項所定辦法之規定，屆期未申請者，應廢止其設立許可，原許可證書失其效力。但依兒童及少年福利法許可兼辦托嬰中心之私立托兒所，應於本法施行之日起二年內申請完成改制。

前項托兒所依法許可設立之分班，應併同本所辦理改制作業。

第一項改制作業，應由直轄市、縣（市）主管機關通知各該幼稚園及托兒所檢具立案、備查或許可設立證明文件、建築物公共安全檢查簽證及申報辦法所定檢查期限內申報合格結果之通知書，向直轄市、縣（市）主管機關申請；其作業及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

依第一項規定，由原托兒所改制為幼兒園者，第十八條第四項所定人力配置，至遲應於本法施行滿五年之日起符合規定；由私立幼稚園改制之幼兒園，其於本法公布前，業經直轄市、縣（市）政府核定之代理教師，於本法施行之日起五年內，任職於原園者，得不受本法第十五條第一項前段及第三項規定之限制。

本法施行前，已依兒童及少年福利法許可兼辦托兒所者，於本法施行之日起二年內應停止辦理；已依兒童及少年福利法許可兼辦其他業務之托兒所，除國民小學兒童課後照顧服務外，亦同。

本法施行後，各幼兒園原設立許可之空間有空餘，且主要空間可明確區隔者，得於報直轄市、縣（市）主管機關核准後，將原設立許可幼兒園之部分招生人數，轉為兼辦國民小學階段兒童課後照顧服務之人數；其核准條件、管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

自本法施行之日起一年內，於完成改制前之托兒所、幼稚園，應由本法施行前之原主管機關依原有法令管理。

第 56 條

本法施行前之公立托兒所、幼稚園或經政府許可設立、核准立案之私立托兒所、幼稚園，應於本法施行之日起一個月內，將符合各該法令規定之在職人員名冊報直轄市、縣（市）主管機關備查。

本法施行前，已取得托兒所所長、幼稚園園長、助理教保人員、教保人員、幼稚園教師資格，且於本法施行之日在職之現職人員，依下列規定轉換其職稱，並取得其資格：

- 一、托兒所所長、幼稚園園長：轉稱幼兒園園長。
- 二、托兒所助理教保人員、教保人員：分別轉稱幼兒園助理教保員、教保員。
- 三、幼稚園教師：轉稱幼兒園教師。

第一項經備查名冊且符合前項所定轉換資格者，併同前條幼兒園改制作業辦理在職人員職稱轉換作業。

第 57 條

本法施行前已具下列條件，於本法施行之日未在職，而自本法施行之日起十年內任職幼兒園者，得由服務之幼兒園檢具教保服務人員名冊及相關訓練課程之結業證書，向直轄市、縣（市）主管機關申請分別取得園長、教保員、助理教保員資格，不受第十九條、第二十一條及第二十二條規定之限制：

一、業經直轄市、縣（市）政府依法核定在案之幼稚園園長、托兒所所長、已修畢兒童福利專業人員訓練實施方案戊類訓練課程，或已依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法規定修畢托育機構主管核心課程並領有結業證書者，得取得園長資格。

二、已修畢兒童福利專業人員訓練實施方案具保育人員資格、或已依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法規定修畢教保核心課程並領有結業證書者，得取得教保員資格。

三、已修畢兒童福利專業人員訓練實施方案具助理保育人員、或已依兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法規定修畢教保核心課程並領有結業證書者，得取得助理教保員

資格。

本法施行之日在幼稚園擔任教師，或在托兒所擔任教保人員，其於本法施行前已具前項第一款條件，於前項年限規定內任園長者，得取得園長資格。

第 58 條

本法施行前已依建築法取得 F3 使用類組（托兒所或幼稚園）之建造執照、使用執照，或已依私立兒童及少年福利機構設立許可及管理辦法規定取得籌設許可之托兒所，或依幼稚教育法規定取得籌設許可之幼稚園，於本法施行後二年內得依取得或籌設時之設施設備規定申請幼兒園設立許可，其餘均應依本法第八條第五項設施設備之規定辦理。

第 59 條

本法施行細則，由中央主管機關定之。

第 60 條

本法自中華民國一百零一年一月一日施行。



附錄二 幼兒教育及照顧法施行細則

第1條

本細則依幼兒教育及照顧法（以下簡稱本法）第五十九條規定訂定之。

第2條

本法第二條第一款及第十八條第一項、第三項及第四項所定幼兒年齡之計算，以幼兒入幼兒園當學年度九月一日滿該歲數者。

幼兒於前項日期尚未滿二歲，而於當學年度滿二歲時，尚有缺額之幼兒園，得予招收入園。

第3條

本法第二條第三款所定負責人，依法代表幼兒園負責有關事宜，並以一人為負責人。但私立托兒所依本法第五十五條改制為幼兒園之前，負責人經直轄市、縣（市）主管機關核准為二人以上者，其改制為幼兒園時，不在此限。

第4條

本法第七條第三項及第四項所定不利條件之幼兒，指幼兒入幼兒園當學年度符合下列情形之一者：

- 一、低收入戶子女。
- 二、中低收入戶子女。
- 三、身心障礙。
- 四、原住民。
- 五、特殊境遇家庭子女。
- 六、中度以上身心障礙者子女。

前項第一款所稱低收入戶，指依社會救助法第四條第一項規定，經戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，並領有證明文件者。

第一項第二款所稱中低收入戶，指依社會救助法第四條之一第一項規定，經戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，並領有證明文件者。

第一項第三款所稱身心障礙，指依特殊教育法第三條規定，經直轄市、縣（市）主管機關所設特殊教育學生鑑定及就學輔導會鑑定安置，並領有證明文件者。

第一項第四款所稱原住民，指依原住民身分法第二條規定，經認定具有山地原住民或平地原住民之身分者。

第一項第五款所稱特殊境遇家庭，指依特殊境遇家庭扶助條例第四條第一項規定，經戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，並領有證明文件者。

第一項第六款所稱中度以上身心障礙者，指符合法定中度以上身心障礙資格領有身心障礙手冊或證明者。

第5條

本法第八條第三項所定幼兒園得於同一鄉（鎮、市、區）內設立分班，其招生人數不得逾本園之人數或六十人之上限規定，不適用於本法施行前已經直轄市、縣（市）主管機關許可設立之分所（園）。但改制為幼兒園後，其新設之分班或原分所（園）之擴充，應依本法相關規定辦理。

第6條

本法第十條及第十八條第一項所稱離島、偏鄉及原住民族地區，定義如下：

- 一、離島：指與臺灣本島隔離屬我國管轄之島嶼。
- 二、偏鄉：指人口密度低於全國平均人口密度三分之一之鄉（鎮、市、區）。
- 三、原住民族地區：指原住民族基本法第二條第三款所定之地區。

第7條

幼兒園依本法第十四條規定提供作為社區教保資源中心，應擬訂相關計畫，報直轄市、縣（市）主管機關核准後，始得為之；經核准之計畫內容變更時，亦同。

前項社區教保資源中心，其服務項目如下：

- 一、教保問題之諮詢。
- 二、親職教育講座及親子活動之辦理。
- 三、圖書借閱，教具、玩具及遊戲場所之提供使用。

第一項計畫，其內容應包括服務目的、服務內容、服務時間、場地及人員之安排；其有收取場地清潔費之必要者，並應於計畫中載明收費額度計算方式。

第8條

本法施行前已設立之托兒所，其原依兒童及少年福利機構設置標準所置助理教保人員，於改制為幼兒園後，得繼續在園服務，不受本法第十八條第五項幼兒園助理教保員之人數不得超過園內教保服務人員總人數三分之一之限制。

第9條

本法第十八條第七項所稱特約，指幼兒園與醫療機構簽訂，具資格之護理人員，於必要時提供專業服務之契約；所稱兼任，指幼兒園聘請具資格之護理人員，以部分工時於幼兒園從事指定工作者。

公立幼兒園依醫事人員人事條例任用之護理人員，準用本法第二十五條第四項規定。

第 10 條

公立幼兒園園長、主任依規定請假、留職停薪或其他原因出缺之職務，依幼兒園所定組長以上之代理順序代理之；未設組長者，由教師、教保員依序代理之。園長具公務人員資格者，其代理人依各機關職務代理應行注意事項規定辦理。

私立幼兒園園長依規定請假、留職停薪或其他原因出缺之職務，其代理人應具本法第十九條規定資格。

第 11 條

幼兒園教師、教保員或助理教保員依規定請假、留職停薪或其他原因出缺之職務，得以具相同資格之教保服務人員代理，執行其職務；代理人因故有請假必要時，亦同。

依本法第二十五條第四項規定，於改制後繼續於原機構任用之人員，因請假、留職停薪等原因之職務代理，依各機關職務代理應行注意事項及公務人員留職停薪辦法規定辦理。

第一項具相同資格之代理人員難覓時，得於報直轄市、縣（市）主管機關核准後，依下列規定辦理：

- 一、教師：以具教保員資格者為限。
- 二、教保員：以具助理教保員資格者為限。

離島及偏鄉地區，選用符合前項規定資格之代理人員仍有困難者，得報直轄市、縣（市）主管機關核准，以專科以上學校畢業，且經研習教保專業知能十八小時以上者代理之。

依第一項規定以原有教保服務人員代理他人職務者，該幼兒園之人力配比，仍應符合本法第十八條第三項規定。

前條及第一項代理期間，以不超過一年為限。但因請假或留職停薪之代理期間，不在此限。

第 12 條

前條公立幼兒園其代理教師之聘任，應辦理公開甄選。但代理期間未滿三個月者，得免經公開甄選。

公立幼兒園代理教師之待遇，依下列規定辦理：

一、本薪及其學術研究費，比照國民小學代理教師規定支給。但未具幼兒園教師資格者，其學術研究費，依相當等級專任教師八成數額支給。

二、前款本薪及學術研究費之計算方式如下：

（一）代理期間三個月以上，並經公開甄選聘任者，依實際代理之月數，按月支給。但服務未滿整月部分，按實際在職日數覈實計支；其每日計發金額，以當月全月薪給總額除以該月全月之日數計算。

（二）代理期間未滿三個月或未經公開甄選聘任者，按實際代理之日數，按日支給；其每日計發金額，依前目規定辦理。

三、代理未滿一日者，按實際代理之時數，按時支給；其每小時計發金額，以日薪資除以八小時計。

第 13 條

本法第四十二條第二項所定每學年度，自八月一日起至翌年七月三十一日止。

本法第四十二條第三項所定每學期，第一學期為八月一日至翌年一月三十一日，第二學期為二月一日至七月三十一日。

第 14 條

本法所定中央或直轄市、縣（市）主管機關應公布或公告之相關事項，依政府資訊公開法之相關規定辦理。

本法第三十六條及第四十二條第二項所定公、私立幼兒園應公開或公布之相關事項，應衡酌就讀幼兒之家長或監護人取得資訊之便利性，就下列方式選擇其適當者為之：

- 一、發送正式紙本通知，並張貼於園舍範圍明顯處。
- 二、利用電信網路傳送或其他方式提供線上查詢。
- 三、其他足以使家長或監護人得知之方式。

第 15 條

本法第五十五條第七項所定本法施行前已設立之托兒所、幼稚園，應由本法施行前之原主管機關依原有法令管理，但不包括該托兒所及幼稚園於本法施行後之增建、改建、擴充、遷移或增加招收人數。

第 16 條

本細則自中華民國一百零一年一月一日施行。

附錄三 幼兒園行政組織及員額編制標準

內文

中華民國一百零一年八月一日教育部臺參字第 1010137066C 號令訂定發布全文 10 條；並自一百零一年一月一日施行

第 1 條

本標準依幼兒教育及照顧法（以下簡稱本法）第十八條第十項規定訂定之。

第 2 條

本標準所定招收人數，於公立幼兒園，為直轄市、縣（市）主管機關核定當學年度招收幼兒之人數；於私立幼兒園，為當學年度實際招收幼兒之人數。

第 3 條

直轄市立、縣（市）立、鄉（鎮、市）立幼兒園，按招收人數或班級數，依下列規定設各組：

- 一、九十人以下：教保組。
- 二、九十一人至一百八十人：教保組及行政或總務組。
- 三、一百八十一人至二百七十人：教務組、保育組及行政或總務組。
- 四、二百七十一人以上：教務組、保育組、行政組及總務組。
- 五、設有學前特殊教育班三班以上：特殊教育組。
- 六、幼兒園分班：教保組。

公立學校附設幼兒園，按招收人數或班級數，依下列規定設各組：

- 一、九十人以下：不設組。
- 二、九十一人至一百八十人：教保組。
- 三、一百八十一人以上：教務組及保育組。
- 四、設有學前特殊教育班：得設特殊教育組。
- 五、幼兒園分班：教保組。

前二項各款人數或班級數，不包括該幼兒園分班之招收人數。

第 4 條

私立幼兒園，按招收人數，依下列規定設各組：

- 一、一百八十人以下：教保組。
- 二、一百八十一人至三百六十人：教保組及行政或總務組。
- 三、三百六十一人至五百四十人：教務組、保育組及行政組或總務組。
- 四、五百四十一人以上：教務組、保育組、行政組及總務組。
- 五、幼兒園分班：教保組。

私立幼兒園除依前項規定辦理外，得視實際需要增設各組，並報直轄市、縣（市）主管機關備查。

第 5 條

幼兒園所設各組，掌理事項如下：

- 一、教務組：招生、註冊、教學活動之安排、教學設備之規劃、管理與運用調配及其他教務相關事項。
 - 二、保育組：幼兒保育、衛生保健、疾病預防、親職教育、社工與特殊幼兒輔導及其他保育相關事項。
 - 三、教保組：前二款事項。
 - 四、行政組：會計、人事、廚工、幼兒經費補助及其他一般行政業務事項。
 - 五、總務組：出納、文書、公文收發、採購、財產管理、事務管理及其他庶務相關事項。
 - 六、特殊教育組：協助幼兒鑑定安置、輔導、轉銜、通報及其他學前特殊教育相關事項。
- 幼兒園單設行政組或總務組者，掌理前項第四款及第五款事項。

第 6 條

幼兒園之員額編制，除第二項情形外，依下列規定：

- 一、園長：一人，專任。
 - 二、組長：各組置一人，由幼兒園教師或教保員兼任。
 - 三、幼兒園教師、教保員或助理教保員：依本法第十八條規定，視招收人數及幼兒年齡，按比例配置，專任。
 - 四、護理人員：依本法第十八條第七項規定配置。
 - 五、社會工作人員、學前特殊教育教師：
 - （一）公立幼兒園：招收人數在三百人以下者，得以特約、兼任或專任方式視需要配置；招收人數在三百零一人以上者，視需要置專任一人。
 - （二）私立幼兒園：視需要配置。
 - 六、廚工：
 - （一）公立幼兒園：招收人數在九十人以下者，置一人；超過者，每九十人增置一人，不足九十人以九十人計；上開人員得以進用部分工時工作者方式為之。
 - （二）私立幼兒園：招收人數在每一百二十人以下者，置一人，超過者，每一百二十人增置一人，不足一百二十人以一百二十人計；上開人員得以進用部分工時工作者方式為之。
 - 七、職員：
 - （一）公立幼兒園，招收人數在九十人以下者，置專任一人；九十一人至一百八十人者，置專任二人；一百八十一人至二百七十人者，置專任三人；二百七十一人以上者，置專任四人。
 - （二）私立幼兒園，視需要配置。
- 公立學校附設幼兒園之員額編制，依下列規定：
- 一、主任：一人，由幼兒園教師兼任。但招收人數在一百五十一人以上者，專任。

二、組長：各組及分班各置一人，由幼兒園教師或教保員兼任。

三、幼兒園教師、教保員或助理教保員：依本法第十八條規定，視招收人數及幼兒年齡按比例配置，專任。

四、護理人員：依本法第十八條第七項規定配置。但國民中、小學班級數在二十四班以上，且附設幼兒園招收人數在二百零一人以上者，專任一人。

五、社會工作人員、學前特殊教育教師：視需要配置。

六、廚工：招收人數在九十人以下者，置一人；超過者，每九十人增置一人，不足九十人以九十人計；上開人員得以進用部分工時工作者方式為之。

七、人事、主計及總務：由學校之人事室、會計室及總務處辦理。

前二項各款人數，包括各該幼兒園分班之人數。

第 7 條

直轄市政府、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所，得依招收人數及業務需要，就公立幼兒園行政組織及員額編制，另定優於本標準之規定，並報中央主管機關備查，不受本標準規定之限制。

第 8 條

特殊教育學校附設幼兒園，其行政組織及員額編制，依特殊教育相關法規辦理，不適用本標準之規定。

第 9 條

本標準施行前已設立之幼稚園及托兒所，應於依本法第五十五條第一項規定改制為幼兒園後，始適用本標準之規定。

第 10 條

本標準自中華民國一百零一年一月一日施行。