

幼兒教育公平指標之研究

第一章 緒論

教育公平性或教育機會均等的理想，長久以來是教育界關注的焦點，在義務教育階段，受憲法及相關教育法令保障，故在教育公平性的實踐過程，有較大的機會可以落實。幼兒教育屬非義務教育階段，對於幼兒教育公平性的實踐，因幼兒教育理念、法令規範、地域差異、資源挹注等等不同有很大的差異。本研究以建構幼兒教育公平性指標為題，期望了解幼兒教育公平性的現況，作為教育機關未來施政的參考，茲就研究背景、研究目的、重要名詞解釋、研究方法與步驟說明如下。

第一節 研究背景

幼兒是國家未來主人翁，幼兒時期不僅是人格發展的關鍵時刻，也是學習探索與心智發展的重要時期，所謂「不讓幼兒輸在起跑點上」，正說明幼兒教育在人生發展上具有重大意義。民主社會和現代化國家中，法律保障公民享有接受教育的權利，且此權利不因個別出身背景、性別、宗教信仰、生理或心理等因而有差別待遇，主要係透過法律保障國民有接受教育均等的權利。

為有效實現教育機會均等的理想，世界主要先進國家推動相關保障方案，如英國的教育優先區（Education Priority Area, EPA）、美國的啟蒙教育方案（Head Start），以及對特殊教育的重視，目的為保障弱勢族群教育機會的均等（吳清山，2003）。基本上，落實教育公平乃是政府責無旁貸之職責，在臺灣，法律明訂並保障公民受教機會均等，如：中華民國憲法第一百五十九條規定：「國民受教育之機會一律平等。」；教育基本法第四條亦規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考量其自主性及特殊性，依法予以特別保障，並扶助其發展。」；教育基本法第五條則進一步規定：「各級政府應寬列教育經費，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助。教育經費之編列應予以保障；其編列與保障之方式，另以法律定之。」。

教育學者專家針對「教育公平」進行相關議題研究（王麗雲、甄曉蘭，2007；阮芳

姆，2005；林生傳，1999，2005；姜添輝，2002；莊勝義，1989；陳建州、劉正，2004；陳麗珠，2007；黃木蘭，1998；黃毅志，1999；楊瑩，1995，1998，1999；蓋浙生，2008），指出台灣教育存在諸多教育公平問題，從性別、族群、城鄉差距、社會階層、公私立學校、教育資源分配、升學制度等角度切入皆可看出端倪。近年來，台灣社會M型化趨勢，社會情勢改變，弱勢群族在受教機會上顯得不利，教育公平問題恐將益形嚴重。在全球化的時代中，國與國之間的連結更形緊密。經濟環境變化急遽，貧富差距、失業率與經濟局勢，影響接受教育的普及率，直接或間接影響教育公平。綜觀上述，執政當局實有必要正視教育公平之問題，提出具體與有效對策以因應變局，促使教育公平能逐步落實。

「幼兒教育」在早期並不受重視，往往是被人們所忽略的一個環節，然而幼兒時期才真正是人類生命週期中獨特且重要的階段，是個體終身發展重要且基礎的關鍵。幼兒教育更是奠定一生學習的重要根基，不管在品格養成、學習態度與人際互動都將對其成長發展有相當程度的影響。台灣目前朝向十二年一貫教育目標發展，期能延長國民受教年限，在此發展方向上更應審慎思考教育公平在「品質」與「數量」上的著力點。學前教育在長期被忽略的情形下，已呈現出許多有違教育公平性的現象，如何撥亂反正，讓個體最早接觸的「學校」，能提供幼兒充足且高品質的教育，則是重要的議題。

教育部依據「教育改革行動方案」，於民國八十八年八月訂頒「發展與改進幼兒教育中程計劃」，並投入新台幣九億二千四百萬元，從幼教法令、幼教行政、幼教師資、幼教課程與教學，及幼教評鑑與輔導等五方面，建立幼教完整體制，使幼教師資之培育、任用、待遇及退輔等均納入正規教育體制，以改善幼兒教育的生態與環境，提昇幼兒教育品質、落實教育公平，作為未來義務教育向下延伸之基礎。當然，在推動幼教改革的過程中，教育部依據學前教育發展需求所增列的經費預算，均有助益於幼教體制的健全發展。

由於幼兒教育並非義務教育，且公私立幼托機構收費標準落差懸殊，因此教育部協同內政部自八十九學年度起，針對就讀已立案之私立幼稚園或托兒所年滿五足歲幼兒，發放每生每年新台幣一萬元的教育津貼，分兩學期發放，以回應社會需求，紓解家長的經濟負擔。每年發放幼兒教育券經費約新台幣十七億元左右，而發放幼兒教育券之後，不僅可以減輕幼兒家長經濟負擔，也可引導未立案的私立幼托機構，積極申請立案，促進幼兒教育的健全發展。

托兒所與幼稚園雖分別隸屬於社會福利體系及教育體系，但兩者皆有協助家庭照顧及教育幼童之功能，但由於主管機關、招收幼兒年齡重疊（四至六歲）、立案規範、師資要求不同，以致同齡的幼兒接受兩種不同型態教保機構的教育與照顧服務，造成對於教育功能和資源使用效益的不利影響，違反教育公平正義的精神。因此，教育部協同內政部，遵照前行政院蕭萬長院長的指示，研訂「幼托整合方案」規劃將現行托兒所與幼稚園的主管機關、招收對象、專業人員資格、設立要件、教保課程內涵等進行整合作業，並研議專業證照制度，以提昇幼兒托育與教育工作人員專業素質；同時，建立托教同級交流及待遇福利等公平之制度。但礙於幼托整合無法令依據，而各方關注的「兒童教育及照顧法」內容並未符應絕大多數人的期待，故迄今未完成立法，使幼稚園以及托兒所

整合工作延宕至今仍未完成。

近年來，關心學前教育人士的推動，讓政府逐漸重視幼兒教育的重要性，惟台灣地區未立案合格之幼稚園及托兒所比例偏高，已立案幼稚園、托兒所亦有違規超收幼生的情形，嚴重影響幼兒的學習環境及品質。再者，公立幼稚園、托兒所約僅為全國幼托園所之三成，所能招收之幼童人數有限，有極大比例的幼兒必須進入私立園所就讀，但因公立幼稚園及托兒所之學費差距大，造成家長經濟負擔的差異，亦引發社會大眾對政府資源分配合理性的質疑，完全不符合教育公性的原則。因此，要擬定正確規範並確切落實，並有效改善幼托機構的托育現況，滿足社會與家長期待，將可促進學前教育公平性目標的實踐。

幼兒在台灣的政治環境下屬無聲團體，無法爭取自己應有的權益，又因幼兒屬生理性早產，需要成人長時間的照顧，應屬於弱勢團體的一環，而特殊兒童、原住民幼兒、經濟弱勢幼兒等等，更是弱勢團體中的弱勢團體，因此在幼兒教育階段更須予以重視，提供幼兒發展所需的刺激與需求，以協助弱勢幼兒的成長。有關特殊幼兒及原住民教育，在特殊教育法及原住民教育法中均立法保障其教育公平性。而隨著經濟與科技的發展，社會結構急遽變化，連帶衝擊家庭結構，從大家庭制度，逐漸轉變為只有夫妻與少數子女組成的小家庭，並受到少子化、婦女就業市場增加、教育資源分配、貧富差距、隔代教養與新住民等諸多社會既存現象，均直接地或間接地影響幼兒教育的公平性。

鑑於教育機會均等乃社會長期關注的議題，其植基於社會公平正義之理念，本研究主要針對幼兒教育公平性進行探究，彙集教育行政單位、學界、幼兒教育實務工作者等多方意見，希冀以本研究所建構的幼兒教育公平指標，了解目前我國幼兒教育公平性的現況，並作為教育當局擬定幼兒教育政策之參考。

第二節 研究目的

「教育公平」早已經是世界所有的國家積極努力推行的一項課題。「教育公平」的實質涵意是指在教育機會起點上的公平，國家中每位人民都有接受相同教育資源的基本權益，然促進教育公平的意義本來就是在於消除由於性別、種族、社會地位、區域等差異帶來的不利影響，使每一個人都得到最基本的受教育機會。教育公平是社會基本的公平，在人的生存問題和溫飽問題得到基本解決以後，教育就成為人的最基本的需要。教育公平對社會的影響是潛在的、長期的。落實教育公平直接關係到社會公平的實現，但是在理想化的建構中，隨著科技的發展，數位時代的來臨，以及地球村生活空間的縮小，所接受各種教育管道的機會也大大的提升，全民的教育程度理應已經更向公平的理想邁進，但實際情況也是如此嗎？