

日本幼兒教育政策發展的 回顧與啟示

邱瓊慧

【作者簡介】

邱瓊慧，日本上智大學教育學碩士、日本上智大學教育學博士。曾任國立臺北護理學院師資培育中心助理教授兼教學組組長、學務處課指組組長，臺北市、臺北縣、基隆市公私立幼稚園評鑑委員。現任國立臺北護理學院師資培育中心助理教授。

摘要

本文旨在回顧日本幼兒教育政策的發展歷程以及探討目前日本幼兒教育現況，深入了解日本幼兒教育相關政策和制度的最新動態。內容包括日本幼稚園教育的沿革、日本幼稚園教育政策發展的特色以及日本的幼兒教育現況。在日本的二元幼教體系中，從早期立法定位幼稚園教育，之後陸續制定各項幼稚園教育相關法令、到推動各項振興幼兒教育相關措施與計畫，日本政府為提升幼教品質，促進幼兒教育發展，進行多次與多項的幼兒教育政策改革方案。

本文以日本的幼兒教育政策改革經驗為基礎，提出臺灣制定幼兒教育的新思維，以供臺灣政府於未來制定幼兒教育政策時參考之用。

關鍵詞：日本幼兒教育政策、日本幼稚園師資培育、教育政策

A Review Study and Revelation of Early Childhood Education Policy in Japan

Chiung-Hui Chiu

ABSTRACT

The purpose of this paper is to review the history of the early childhood education policy in Japan and to explore the trend of the early childhood education in Japan. The history of early childhood education shows that both Japan and Taiwan suffer from the obstinate conflict of dual early childhood education system. Based on Japan's experiences of early childhood education reform, the present paper proposes new prospects regarding early childhood education policy formation for Taiwan.

Key words: early childhood education, Japan's education policy, teacher education of early child hood

壹、前言

近幾年來，臺灣幼教界一直圍繞著「幼托整合」、「國教向下延伸」及「幼小銜接」、「幼托機構公設民營」等議題，沸沸騰騰地討論著。從這些議題可以了解臺灣政府改革幼兒教育的用心和決心，並建構一個符合臺灣社會以及生活在其中的臺灣之子的美好教育環境。

其中，「幼托整合」的議題引起學界及業界極大的聲浪。學界及業界皆有各自的憂心之處，學界擔憂幼教品質及師資整合的問題，相對地，業界則擔憂招生來源及權益受損的問題。但是不論學界或業界的發聲，最終的決策者仍是政府相關單位，希冀政府能夠廣納建言，制定符合大眾需求的政策。

幼稚園教育的定位長久以來模稜兩可、模糊不清，總是被認為是一個尾大不掉的教育包袱。在討論國民教育時，總是「忘了」將幼稚園教育一併進行討論，或偶爾僅以括號附帶提及的方式將幼稚園教育包含在討論範疇之內。教育乃百年大計，幼兒教育又是所有教育之根本，因此更必須從長計議。教育政策的制定必須具有整體性與前瞻性的規劃和考量，同時展望未來社會的發展。

他山之石可以攻錯，與臺灣地理位置相近，人情文化相似的日本，在幼兒教育的政策和制度上的改革，已經歷多年，且已有所結果。和臺灣一樣，日本的幼兒教育也是採幼稚園和保育所（即臺灣的托兒所）雙軌二元的方式。同時，日本近幾年來，針對幼兒教育改革提出了部分的對策和方案，包括「幼保一元化」、「幼托機構公設民營」、「幼小連攜」（幼小銜接配合）等。這些問題中，和臺灣目前幼兒教育所面臨到的議題有著重疊性和重複性。

日本幼兒教育政策發展的特色，可從幾個方面來談。一、重視幼稚園相關立法，二、重視幼稚園師資培育，三、重視幼稚園教師在職進修，四、重視幼稚園與保育所合作。因此，檢視日本的幼兒教育政策改革經驗與歷程，能夠讓臺灣政府在制定幼兒教育政策時，預知可能遭遇到的問題或情況。

本文希冀藉由回顧日本幼兒教育政策改革經驗及其發展歷程，以及對目前日本幼兒教育現況的探討，深入了解日本幼兒教育相關政策和制度的最新動態，以供臺灣政府於未來制定幼兒教育政策時參考之用。

貳、日本幼稚園教育的沿革

日本從1870年代的明治時期（1868-1912）起便有幼稚園的設立，其後歷經了大正（1912-1926）、昭和（1926-1989），到現在的平成時期（1989-迄今）。雖然歷經了四位天皇的四個不同時代，但是，日本幼兒教育的改革與推動，卻是不曾間斷過。這可從回顧日本幼稚園教育的沿革中窺得。

明治時期，日本政府於1872年頒布的「學制」，確立了日本近代的學校制度，並在「學制」第22章中將幼兒教育機構以「幼稚小學」的名稱稱之，訂定幼兒機構的相關規定。「學制」定義所謂「幼稚小學」的招生對象為滿六歲入小學前的男女童。日本的幼稚園教育雖然因為「學制」的頒布而定位為學校制度，但卻未見落實。

1879年，制定「教育令」，廢除了「學制」，「教育令」將公私立幼稚園列入文部卿（相當於現在的教育部）管轄。1890年修訂「小學校令」，該法的規定也適用於幼稚園。在幼稚園教育發展近二十年後，1899年制定「幼稚園保育及設備規程」，為日本幼稚園最初的單獨法令（文部省編，2002，學制百二十年史）。該規程中並明文規定幼稚園入園幼兒的年齡、保育時間、師生比、保育的要旨、保育項目以及相關設備。

1900年，日本文部省制定「小學校令施行規則」，在「類似幼稚園及小學校的各種學校」一章中，明文規定幼稚園得設置園長，以及幼稚園設置的目的、保育項目、保育時間、保育資格（乃今「幼稚園教師」之意）、錄用、解聘、幼稚園的規模和設備等相關規定。1911年修訂「小學校令施行規則」時，刪除保育項目的內容規定，增加保育時間由管理者或設立者自行訂定後報府縣知事認可、須通過檢定始能取得保育免許狀（保育證書）、幼稚園的招生名額等規定。

1926年，公布「幼稚園令」和「幼稚園令施行規則」，同時修訂「小學校令」和「小學校令施行規則」。「幼稚園令」第一條規定，幼稚園是以促幼兒身心健全發展、培養善良的性情以及補足家庭教育之不足為目的；第二條規定，幼稚園的保育項目為遊戲、唱歌、觀察、談話、手技等。1941年，日本文部省公布「國民教育令」，同時修訂「幼稚園教育令」。1941年12月太平洋戰爭爆發。1947年3月公布「教育基本法」和「學校教育法」，並同時廢除「幼稚園令」，規定新學制為「6、3、3、4制」¹，且於同年1947年4月開始施行。迄今，「學校教育法」最近一次的修訂於2002年完成。

¹ 「6、3、3、4制」為日本學制改革後的學校制度，指稱小學六年、初中三年、高中三年、大學四年。

參、日本幼稚園教育政策發展的

一、立法定位幼稚園教育

日本政府致力於發展幼兒教育，且積極為其制訂相關法令規章。從沿革中可得之，從1926年即為幼稚園單獨立法，確立幼稚園在學校教育中的定位。之後於1943年制定「學校教育法」，將幼稚園列入文部省（教育部）管轄。之後訂定「幼稚園教育要領」和「幼稚園設置基準」定位幼稚園教育，並規範教育課程內容和相關的設置條件。以下針對「學校教育法」、「幼稚園教育要領」、「幼稚園設置基準」作扼要的說明。

（一）「學校教育法」

日本於1947年頒布的「學校教育法」中明訂幼稚園為學校，在第一章總則第一條學校範圍中，明文規定該法所指稱學校包括小學、中學、高等學校、中等教育學校、大學……以及幼稚園，將幼稚園納入學校教育體制中，清楚定義幼稚園為「學校」。同時在該法的「第七章幼稚園」中明文規定幼稚園的設置目的、目標、保育內容、入園資格、園長和教職員編制等相關規定。

有關幼稚園授課時數，則於「學校教育法施行規則」中的「第七章幼稚園」第七五條規定，幼稚園每學年的授課週數不得少於39週。

（二）「幼稚園教育要領」

日本現行的幼稚園教育要領源起於1948年3月日本文部省刊行的「保育要領——幼兒教育指引」（「保育要領——幼兒教育の手びき」），於1956年2月改為「幼稚園教育要領」之後，迄今歷經了三次的修訂，修訂的方向也從過去以學科領域分類制定教學內容之相關規定，修改為從幼兒發展觀點出發。

1956年2月刊行的「幼稚園教育要領」中明訂幼稚園教育的內容為「健康」、「社會」、「自然」、「語言」、「繪畫製作」、「音樂律動」等六大領域。之後的第一次修訂為1964年2月公布施行的「改訂幼稚園教育要領」，其中明確指示為了達到幼稚園教育的目標，必須在幼稚園教育結束前確實執行六大領域的課程內容。因此受到幼教實務界的反彈聲浪，認為這六大領域的課程內容，與小學以上的學科領域相似，容易流於經驗主義式的形式操作教育。隨著時代社會的快速變遷，幼兒的發展和生活型態以及幼稚園的生態環境也隨之變化，幼兒教育的內容以及方法也面臨到

極大的挑戰與變革，因此於1989年第二次修訂「幼稚園教育要領」，課程內容則從幼兒發展的觀點出發，修訂為「健康」、「人際關係」、「環境」、「語言」、「表現」等五大領域。

之後，為了迎接與面臨二十一世紀的到來，日本文部省根據了1998年「因應幼兒生活環境變化的保育內容和方法」（「その後の幼児を取り巻く状況の変化に対応する保育内容・方法について」）以及「因應時代變遷的今後的幼兒教育」（「時代の変化に対応した今後の幼稚園のあり方について」）的兩分調查報告，於1998年12月14日進行「幼稚園教育要領」的第三次修訂，並於2002年4月施行。此次修訂的重點著重在提供幼兒豐富的自然體驗機會、社會的體驗機會以及促進幼兒的道德發展等三項。

（三）「幼稚園設置基準」

自1956年制定「幼稚園設置基準」以來，歷經三次的修訂，分別於1966年、1971年及2002年進行修訂。在2002年第三次修訂的「幼稚園設置基準」中，第二條之二規定幼稚園為求提升教育品質和水準，有義務針對自己的幼稚園的各項教育活動和營運狀況進行自我評鑑，並對外公開自評結果；第三條之三並規定，幼稚園必須積極向家長提供幼稚園內各項教育活動的相關訊息。

就此兩條款來看，日本政府希望各幼稚園能夠做到自我評鑑、自我改善，同時促進幼稚園與家庭的交流與配合，積極主動地提供幼稚園的相關訊息給家長，與家長保持密切的聯繫，同時讓家長了解和參與幼稚園的各項活動。

此外，師生比例在「幼稚園設置基準」第三條規定，幼稚園一個班級的師生比為1：35。反觀臺灣，目前臺灣幼稚園一個班級的師生比為2：30，相較於日本，臺灣每位幼稚園教師負責照顧的幼兒人數僅為日本幼稚園教師的一半，臺灣幼稚園教師的負擔可說是較少於日本幼稚園教師。

二、幼稚園師資培育多元化

（一）幼稚園師資培育

日本的幼稚園受到「學校教育法」的規範為正式學校體制的一環，因此，欲於幼稚園任教者，必須取得「免許狀」（亦即教師證書）者，始得在於幼稚園任教。取得幼稚園教師免許狀的途徑有二，其一是修畢教職應修學分且大學畢業者，其二是透過各大學的通信函授課程、講習等修習應修學分畢業者。修畢應修學分或畢業者，必須向日本各都、道、府、縣的教育委員會申請後，才可取得免許狀。依學歷

之不同，所取得的免許狀種類亦不同。免許狀共分三級，分別為2種免許狀、1種免許狀、專修免許狀。短期大學或專門學校畢業者取得2種免許狀，四年制大學畢業者取得種免許狀、研究所畢業者取得專修免許狀。

表1 日本幼稚園教師免許狀種類及應修學分數

免許狀の種類	基本資格	教科科目學分	教職科目學分	教科或教職相關科目學分
2種免許狀	準學士	6	35	34
1種免許狀	學士	6	35	30
專修免許狀	碩士	4	27	0

資料來源：日本2002年，修訂「教育職員免許法」，文部科學省。

(二) 2005年開始施行「幼稚園教員資格認定試驗」新制度

為促進幼稚園和保育所合作，日本文部科學省制定了「幼稚園教員資格認定試驗」制度，自2005年起開始施行。此試驗分為兩個階段進行，2005年9月進行第一次考試，第一次考試合格者於當年10月中旬繼續參加第二次考試。此制度的目的在提供已經在各兒童福利機構從事保育3年以上有經驗的保育士，能夠取得「幼稚園教諭免許狀」（幼稚園教師證書），而特別制定的政策，進而促進幼稚園和保育所的進一步合作。通過此認定考試者，可以向日本都道府縣教育委員會申請，取得「2種免許狀」。

有關應試者的條件資格，有下列兩種（幼稚園教員資格認定試驗案內，2005）：

1. 大學（含短期大學）2年以上在學者，且已經修畢62學分以上者，或是高等專門學校畢業者，以及其同等學歷資格者。

2. 高等學校畢業，已具有其他大學（含短期大學或文部科學大臣認定的教師養成機關）入學資格，於2005年4月1日止年滿20歲以上者。

這個新制度的施行，可以說是幼稚園師資培育制度改革上的一大進步，不但提供保育所保育士取得幼稚園教師資格的便利管道，同時落實日本目前積極推動的幼保一元化政策（即臺灣目前推動的「幼托整合」政策），積極解決幼保一元化中師資整合的問題。

三、幼稚園教師在職進修義務化

教師必須藉由不斷的進修研習，提升自己的專業能力，同時吸取最新的專業知能。日本政府重視教師在職進修的程度可從以立法規範每位教師皆有進修的義務中窺知。在「教育公務員特例法」（2002年修訂）中，更以一章的篇幅來規範教師進修研習的相關事宜，且於第十九條「研修」中，明文規定「教育公務員為了盡其職責，必須不斷地致力於研究和修養。」

四、積極推動各項改革措施與計畫

（一）日本幼兒教育振興計畫

日本對於幼兒教育政策的推動與提升幼兒教育品質的工作，一直是不遺餘力的。在即將邁入二十一世紀前，日本政府就積極思考二十一世紀日本的未來發展方向，以及為迎接二十一世紀的到來，日本國民應具備的素養，因此在經濟發展政策、教育政策等方面，日本政府規劃了新的發展藍圖。

就教育政策面，自2001年1月6日起，日本政府的行政組織革新，將原來的文部省與科學技術廳整併為文部科學省（即臺灣的教育部），積極推動各項教育振興與科學技術工作。在幼兒教育政策的改革與投入，可從探討日本政府提出振興幼兒教育的各項計畫中了解。

以幼兒教育振興計畫而言，日本政府早於1963年即發表了「幼稚園教育振興七年計畫」，再於1971年制訂「幼稚園教育振興七年計畫」，然後1991年再制訂「幼稚園教育振興計畫」。

2001年日本文部科學省提出充實幼兒教育的相關看法，並擬訂最近一次的「幼兒教育振興計畫（幼兒教育振興プログラム）」，藉以落實提升幼兒教育之品質。此次的計畫是從2001年到2005年為期五年的計畫，以強化幼稚園教育為主，內容包括充實幼稚園的教育活動與教育環境、充實幼稚園的育兒支援、推動幼稚園與小學的銜接與合作等，並指示積極充實家庭教育以及社區的育兒支援政策。此計畫包含了三點「基本想法」以及兩點「具體施策和目標」，茲分述如下（幼兒教育振興計畫，2001）：

1. 「基本想法」

- （1）基於幼兒期乃是人格形成的重要時期，力求家庭與幼稚園的相互配合。
- （2）滿足3-5歲幼兒皆能進入幼稚園的需求，積極展開各項相關施策。

(3) 充實幼稚園教育的同時，應重視家庭教育的重要，以及建構能夠提供幼兒思考和體驗生活的社區社會。

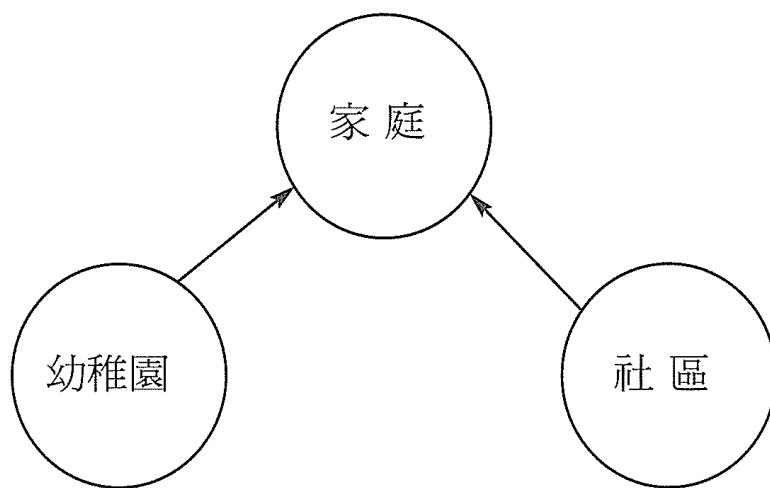
2. 「具體的施策及目標」

(1) 振興幼稚園教育

1. 充實幼稚園教育活動和教育環境
2. 充實幼稚園支援家長育兒制度
3. 推動幼稚園和小學的聯繫與配合
4. 推動幼稚園和保育所的聯繫和配合

(2) 充實幼兒期的家庭教育，以及社區支援家長育兒的環境

從上述「幼兒教育振興計畫」的「基本想法」與「具體的施策及目標」中可以看出日本政府振興幼兒教育的方向。其概念是以家庭為中心，學校（幼稚園）和社區都是處於支援家庭的角色（如圖一）。因此，日本的幼兒教育振興計畫從兩方面出發，一方面從社區支援的角度出發，另一方面從正式的教育制度觀點出發，以達到家庭、學校、社區三方共榮共存。



圖一 家庭、社區、幼稚園三者之間的關係

從社區支援的角度而言，積極推動幼稚園、家庭、社區三者之間的聯繫與配合。幼稚園和社區則在空間和時間上提供家庭育兒的相關支援活動。

從教育制度的觀點而言，日本政府從縱橫兩面雙管齊下，積極地推動「幼保一元化」以及「幼小連攜」。一方面橫向整合了幼兒教育的相關資源——幼稚園和保育所，另一方面縱向連貫了教育制度的傳承和延續——幼稚園和小學，達到具有完整

性和連貫性的教育目標。

(二)「規制改革及民間開放推進會議」

日本內閣府成立了「規制改革及民間開放推進會議」審議會，同時於2004年3月19日內閣會議通過了「規制改革・民間開放推進3年計畫」(2004-2007)，並於2005年3月25日再次修訂通過「規制改革・民間開放推進3年計畫(修訂)」(2004-2006)。在2004年的第一次「規制改革・民間開放推進3年計畫」(2004-2006)中提出幼稚園和保育所的一元化政策，其目的在因應地方及社區設置「學前的教育和保育一體的一貫性綜合機構(就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設)的需求，第一年(2004)彙整相關的概念和想法，第二年(2005)進行試辦以及相關法令的制定等的各項準備工作，預計於2006年正式實施。幼稚園和保育所方面則有義務提供保育服務的相關訊息，以及實施第三者評鑑制度。

「規制改革及民間開放推進會議」審議會的前身為「綜合規制改革會議」審議會，從2001年到2004年為期三年結束，之後由於日本政府全面性的行政革新和制度改革，因此自2004年起改為「規制改革及民間開放推進會議」審議會，除了延續前身的各項審議之後，特別針對國家的國公營事業轉由民間團體或企業團體營運的相關政策進行審議。同時，也針對幼稚園的教育以及保育所的保育問題提出了相關的措施，且在逐步施行中。

「綜合規制改革會議」審議會於2003年3月28日內閣會議決議通過「規制改革推進三年計畫」中提及，從進一步地促進幼稚園和保育所的聯繫和配合的觀點而言，有必要建立一個讓具有實務經驗的保育士能夠取得幼稚園教諭免許狀的管道，將於2005年實施「幼稚園教諭資格認定試驗」。有關「幼稚園教諭資格認定試驗」的部分，容後於幼稚園師資培育中再加以論述說明。

(三)有關日本今後的幼兒教育發展方向的中間報告書

日本的幼兒教育改革有了初步的結果，2004年的10月29日提出了「因應幼兒生活環境變化的今後幼兒教育」(「子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育のあり方について」)(中間報告)(以下稱「中間報告」)。在「中間報告」中，對於具有幼兒教育功能的相關設施與機構(包括保育所)，有了整體的規劃，並統稱兩者為「幼稚園等設施」。

「中間報告」是由兩個章節構成：第一章，因應幼兒生活環境的變化，探討今後幼兒教育未來的發展方向；其中包含(1)以「幼稚園等設施」為核心，與家庭、社

區共同推動幼兒教育的重要性，（2）充實符合幼兒生活的連續性以及發展與學習的連續性的幼兒教育的必要性。第二章則延續了第一章的基本想法，為了充實今後的幼兒教育，提出以幼稚園相關政策為中心的幼兒教育具體方案的建言與建議。此外，同時針對2006年將開始實施的「學前的教育和保育一體的一貫性綜合機構」進行審議。

根據「中間報告」，提出幼兒教育的範疇包括幼稚園/保育所的教育、家庭的教育、社區的教育等廣義的教育概念。其中，家庭、社區、「幼稚園等設施」的教育，發揮各自的教育功能、彼此保持平衡，負責擔任支持幼兒健康成長、幫助幼兒獨立自主發展的重要任務。幼兒在家庭、社區、「幼稚園等設施」三者間生活，彼此間互相聯繫，唯有此三者互相配合，才能保障幼兒健康成長的發展。

日本政府更希望以此「中間報告」為契機，冀望社會各界對幼兒教育的重要性能有更進一步的認識與了解，同時引起社會各界對幼兒教育的重視以及廣泛討論。

肆、日本的幼兒教育現況

日本的幼兒教育採幼稚園與保育所雙軌進行的二元化制度，分別隸屬於文部科學省（即臺灣的教育部）和厚生勞動省（即臺灣的內政部）兩個不同體系的行政機關，其依循的法律分別為「學校教育法」與「兒童福祉法」，實施教育之準則分別依據「幼稚園教育要領」與「保育所保育指針」進行施教。

日本幼稚園受到「學校教育法」的規範，明文指出幼稚園為學校的一環，訂定每天授課時間為四小時，與以保育為主要目的的兒童福利機構保育所有所不同。茲將日本幼稚園與保育所的比較臚列如下表：

表2 日本幼稚園與保育所的比較

	幼稚園	保育所
法源	「學校教育法」	「兒童福祉法」
定位	學校	兒童福利設施
管轄單位	文部科學省	厚生勞動省
保育內容依據	「幼稚園教育要領」	「保育所保育指針」
保育者資格	幼稚園教諭免許狀	保育士資格證明書

設立標準依據	「幼稚園設置基準」	「兒童福祉施設最低基準」
設立者	國家、地方公共團體、學校法人	地方公共團體、社會福祉法人
設立目的	提供適切の環境，協助幼兒身心健全的發展。(「學校教育法」第77條)	毎日接受父母の委託，照顧需要協助托育的嬰幼兒。(「兒童福祉法」第39條)
招生對象	滿3歲至入小學前的幼兒，設立者決定入園對象。	父母選定保育所後，向市町村(縣市政府)提出申請。
保育費	設立者自行決定，保育費直接繳交幼稚園。	縣市政府首長依據父母收入課稅狀況訂定保育費，保育費繳交縣市政府。
時間	原則上以一天四小時為標準，可以課後托育。每學年的教學週數不得少於39週。(「學校教育法施行規則」第75條)	原則上一天八小時可以延長保育時間。(「兒童福祉施設最低基準」第34條)
師生比	35:1 (「幼稚園設置基準」第3條)	一歲以下-3:1 滿一歲以上三歲未滿-6:1 滿三歲以上四歲未滿-20:1 滿四歲以上-30:1 (「兒童福祉施設最低基準」第33條第2款)
供餐	設立者自行決定	義務供餐

註：參考日本「學校教育法」及「兒童福祉法」製成。

近幾年來，日本全國的幼稚園園數不但沒有成長，反而逐漸朝減少的趨勢發展。從下列的日本全國幼稚園的園數(表3)和幼兒就讀幼稚園的人數(表4)兩分日本官方統計資料中，可以了解近年來日本幼稚園的發展以及幼兒就讀幼稚園的現況。

根據日本政府所做的學校基本調查的統計資料得知，2005年日本幼稚園總數為13,949園(國立49園，公立5,546園，私立8,354園)，比前年度(2004)14,061園少了112園(參照表3)，幼稚園的園數呈現逐年負成長的現象

表3 日本幼稚園數（1995-2005）

（單位：校）

年度	總計	國立	公立	私立
1995	14,856	49	6,168	8,639
2000	14,451	49	5,923	8,479
2001	14,375	49	5,883	8,443
2002	14,279	49	5,820	8,410
2003	14,174	49	5,736	8,389
2004	14,061	49	5,649	8,363
2005	13,949	49	5,546	8,354

資料來源：日本文部省。2005年學校基本調查調查結果概要。http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/04073001/003/006.pdf

2005年就讀幼稚園的幼兒約有173萬9千人（男88萬3千人，女85萬6千人），比前年度（2004）175萬3千人，約少了1萬5千人（參照表4），前述的日本全國的幼稚園數一樣，呈現負成長的現象。

表4 日本幼稚園班級數及幼兒數（1995-2005）

年度	班級數	幼兒數				
		總計	男	女	3歲	比例(%)
1995	72,615	1,808,432	917,838	890,594	341,515	18.9
2000	72,898	1,773,682	898,537	875,145	370,237	20.9
2001	73,306	1,753,42	887,924	865,498	381,798	21.8
2002	73,834	1,769,096	895,623	873,473	398,626	22.5
2003	73,774	1,760,494	891,753	868,741	400,243	22.7
2004	73,759	1,753,393	889,315	864,078	410,228	23.4
2005	73,611	1,738,836	882,814	856,022	420,352	24.2

資料來源：日本文部省。2005年學校基本調查調查結果概要。http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/04073001/003/006.pdf

有鑒於幼兒教育的重要性，日本政府特別重視幼稚園與家庭和社區的配合與結合。於是，日本文部科學省為了提升幼兒教育制定了一系列的相關措施，這樣的提升政策包括了從幼稚園的量的擴充到幼兒教育的質的提升。日本中央教育審議會更在2000年4月17日的「少子化與教育」的報告中，提出「從少子化觀點出發的幼兒教育的整體施策是更具效果的」概念，進而以幼兒教育專業設施的幼稚園為中心，再將家庭、社區的幼兒教育納入考量的整體性政策才是最重要的。

雖然日本政府相當看重與了解幼兒教育的重要性，但是日本的幼稚園教育卻有者區域不均衡的現象，亦即城鄉差距的問題存在。舉例而言，目前在日本就有將近一千多個市町村（縣市）沒有任何一間幼稚園。由於日本的保育所屬於社會福利機構，由政府單位統籌辦理設立，因此在鄉間地區，雖然多有政府相關單位設立的保育所，但卻少有幼稚園。此點與臺灣的幼兒教育現況實有很大的落差。

如前所述，雖然日本政府了解幼兒教育的重要性，且重視家庭、社區、「幼稚園等設施」三者間的配合與合作，但現實狀況中，卻未見家庭、社區、「幼稚園等設施」三者間的配合與合作確實落實。因此，日本文部科學省強調必須站在家庭、社區、「幼稚園等設施」者的立場，重新省思下列兩個現況。其一，雖然在幼兒的生活中，家庭、社區以及「幼稚園等設施」三者間是具有相關聯性的，但是在幼兒教育中，家庭、社區以及「幼稚園等設施」三者間的配合卻未見落實。其二，在「幼稚園等設施」中，對因應社會變化的認知不足、與家庭、社區或者與小學之間的合作或支援並未積極地落實。因此，重新檢視幼兒的生活現狀與背景，制定能保障幼兒健康成長、健全發展的政策，成為日本幼兒教育發展的重要課題。

伍、結語

由以上的論述得知，日本政府於推動教育改革之際，一直不遺餘力地從教育的根本，也就是幼兒教育的改革著手，並且思考一系列有系統、有規劃的改革方案，同時逐步地擬出相關配套措施，且漸進式地落實幼兒教育改革。

就幼兒教育而言，日本雖然與臺灣相同，在幼兒教育體制採幼保二元化方式進行，呈現幼托二元化的現象，亦即幼稚園與保育所二元化的幼托現況。但不同於臺灣，日本強調幼稚園與保育所的相關法規之間的整合性。如日本在「保育所保育指針」中明文規定，保育所中三歲以上幼兒的教育，必須與「幼稚園教育要領」保持整合性。

臺灣目前幼托整合方案仍在持續推動中，雖然已於2004年11月提出了規劃結論報告（兒童局，2004），但卻未見整體落實。反觀日本，已經找到了幼保一元化政策的出口，同時逐步地進行幼稚園和保育所兩個幼托機構間的硬體和軟體的整合，且已達到幼托機構的師資整合目標，落實了幼托人員資格互取的政策。

日本自2004年開始，即開放具有幼稚園教諭免許（幼稚園教師證書）者報考保育士試驗時，可以免除發展心理學、教學原理、教學演示等三科考試科目。其目的在免除幼稚園教師與保育所保育士兩項檢定考試中的同質性考試科目，利於幼稚園教師取得保育士資格。且自2005年開始施行「幼稚園教員資格認定試驗」，提供具有保育士資格者取得幼稚園教師資格的便利管道。

日本在提供幼稚園教師與保育所保育士兩者間資格互取的管道上，已付諸實際行動。幼稚園教師和保育所保育士的資格互取的便利管道是雙向的，而非單向的。亦即，並不因為認定教師資格的水準高於保育士，反之，或是認定保育士資格凌駕於幼稚園教師之上，對彼此的任一方皆沒有歧視之意。不但意識到幼兒教育與幼兒保育間的高同質性，同時也尊重彼此專業領域上的特別專業素養。

回顧日本幼兒教育政策改革經驗及其發展歷程，了解日本政府在制定幼兒教育政策時的前瞻性和整體性考量，如注重幼稚園與家庭的配合、幼稚園和家庭以及社區三個生命共同體的育兒支援系統的建構以及幼保一元化政策中師資資格互取的便利性等。希冀前述的日本的幼兒教育政策經驗能夠激盪臺灣幼兒教育制定的新思維。

參考文獻

一、中文部分

翁麗芳（1998）。臺灣幼教源流之探討——論日本、中國大陸與臺灣的幼兒教育關係。

臺北：心理。

陳燕南（1997）。日本的教育改革計畫。日本東京：臺北駐日本經濟文化代表處。

楊思偉（1996）。日本臨時教育審議會的教育改革，輯於黃政傑主編：各國教育改革動向，頁223-251。臺北：師大書苑。

幼托整合規劃結論報告書（草案）——簡明版，內政部兒童局。資料來源：<http://www.cbi.gov.tw/fileDownloadAction.do?filePath=/files/download/05/921212.pdf>

二、日文部分

日本文部省(1981)。學制百年史。日本：帝国地方行政学会。

日本文部省(1999)。幼稚園教育要領解説。

保育所保育指針(1999)。フレーベル館。

湯川嘉津美(2001)。日本幼稚園成立史の研究。東京：風間書房。

日本文部省(2002a)。幼稚園指導資料第2集——家庭との連携を図るために。

日本文部省(2002b)。幼稚園指導資料第3集——幼児理解と評価。

日本文部省(2002c)。學制百二十年史。日本：ぎょうせい。

秋田喜代美(2002)。幼少連携のカリキュラムづくりと実践事例。日本東京：小學館。

小豊田、笠間浩幸、柏原栄子編著(2003)。保育者論。日本京都：北大路書房。

太田悦生編(2003)。保育内容総論。岐阜：みらい。

少子化と教育について(報告案)その1, 2000年4月18日, <http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2000041804031.pdf>

少子化と教育について(報告案)その2 参考図・表, 2000年4月18日, <http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2000041804031.pdf>

幼児教育の充実に向けて～幼児教育振興プログラム(仮称)の策定に向けて～(報告)の概要。資料來源：<http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2001020701007.pdf>

幼稚園教員の資質向上について——自ら学ぶ幼稚園教員のために——(幼稚園教員の資質向上に関する調査研究報告)。資料來源：<http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2002062401005.pdf>

幼児教育の振興に関する調査研究について。資料來源：<http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2000022802003.pdf>

「幼児教育の充実に向けて——新しい時代の幼稚園教育を実現するための施策提言——」幼児教育の振興に関する調査研究協力者会合(中間報告案のポイント)。資料來源：<http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2000072405027.pdf>

就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設について(中間まとめのポイント)。資料來源：<http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2004082703010.pdf>

「子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について(中間報告)」
・2004年11月29日, 日本文部省中央教育審議会報告書。http://www.mext.go.jp/b_menu

/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/041027.htm

「平成17年度幼稚園教員資格認定資格の実施について」。2004年10月28日。http://www.nicer.go.jp/lom/data/contents/bgj/2004110402003.pdf

日本文部科学省，2005年学校基本調査調査結果概要。http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/04073001/003/006.pdf