

英國 0—5 歲幼兒教育 EYFS 修正方案探討

段慧瑩*

摘要

本文以文獻分析方法探究英國兒童、學校與家庭部自 2008 年九月實施的「幼兒基礎階段」之相關學習與發展綱要內涵。「幼兒基礎階段」實施對象為出生至 5 歲進入小學前的幼兒，內容涵蓋學習、發展與照顧的品質管理準則，配合已實施的「穩健起步」方案，制定各年齡階段教育與照顧體系發展目標、教學活動、學習內涵與評量等基準架構。該教育方案以社區為基礎架構綿密托育服務網路，強調個別化親職支持，整合出生至學齡前照顧與教育兩大體制的服務，提供多樣化服務供應與免費優惠入學方案等特色，足為我國幼教改革之借鏡。

關鍵詞：英國、0—5 歲、學習與發展綱要、幼兒基礎階段

*段慧瑩，國立台北護理學院嬰幼兒保育學系副教授兼師資培育中心主任

電子郵件：huiying@ntcn.edu.tw

來稿日期：2009 年 2 月 17 日；修訂日期：2009 年 3 月 13 日；採用日期：2009 年 3 月 17 日

An Inquiry of the Early Years Foundation Stage in the UK

Hui-Ying Duan*

Abstract

The aims of this study are exploring the Early Years Foundation Stage (EYFS) framework which was launched on March 2007 and comes into force in September 2008 in the United Kingdom. It is the new regulatory and quality framework for the provision of learning, development and care for children between birth to five years old. EYFS brings together: Curriculum Guidance for the Foundation Stage, the Birth to Three Matters framework and the National Standards for Under 8s Day care and Child minding, building a coherent and flexible approach to care and learning. All providers are required to use the EYFS to ensure that whatever setting parents choose, they can be confident that their child will receive a quality experience that supports their development and learning. The EYFS is based around four themes: a unique child, positive relationships, enabling environments, learning and development. Each theme is linked to an important principle. Also, it is part of the government's wider scheme, laid out in the Children's Plan and Every Child Matters.

Keywords: UK, birth to five years old, practice guidance for learning and development, early years foundation stage (EYFS)

* Hui Ying Duan, Associate Professor, Department of Infant and Child Care; Director, Center for Teacher Education, National Taipei College of Nursing

E-mail: huiying@ntcn.edu.tw

Manuscript received: February 17, 2009; Modified: March 13, 2009; Accepted: March 17, 2009

壹、前言

隨著國際趨勢地球村型態的社群發展，諸如：聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）、經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）等國際性組織不斷呼籲「幼兒教保」（Early Childhood Education and Care, ECEC）的重要性，尤其提醒對稚齡嬰兒與學步兒的教保需要更多關注（OECD, 2009; UNESCO, 2009）。

根據研究指出，全球僅有 53% 的國家實施與制定有關 3 歲兒以下的教保育方案（UNESCO, 2009）。而我國學前教育（preschool）開始關注到教育（education）與照顧（care）兩大體系整合為教保合一（educare）與「幼兒教保」的核心概念，源於 1997 年起推動幼托整合政策，並統整相關法規制訂新法——《兒童教育及照顧法》（草案）為日後實施依據（全國幼教資訊網，2009）。該法案雖於 2007 年送立法院審議，但因故延宕審議，又適逢立委任期屆滿改選，重新檢視相關法條後，於 2008 年十一月再報行政院審核，目前正積極進行後續立法程序，以期儘早於 2010 年公布實施（教育部，2009）。

早在 1870 年即已將 5 歲兒納入義務教育的英國，近年來對於「幼兒教保」政策與內涵更不遺餘力改革創新，推出多項新的政策措施；1997 年起投入超過 85 億英鎊（折合約新台幣 4,675 億元）的巨額資金，開始大規模的幼兒教育改革（Pugh, 2001），以擴展和提高早期兒童照顧和教育服務的數量和品質，達到為幼兒及其家庭建立更廣泛的支援系統，其核心宗旨是向社會歧視宣戰、鼓勵就業、減少貧困，確保每位出生至 5 歲兒均獲得完善的教保服務，為後續學習做好準備等（DCSF, 2009c）。

依據《2006 年兒童照顧法》（Childcare Act 2006）之法定要求，自 2008 年九月起英國全面實施幼兒基礎階段（The Early Years Foundation Stage, EYFS），整體規劃在機構式和其他托育服務型態收托之 0—5 歲兒童，均須依據幼兒基礎階段之學習與發展綱要提供教育與照顧。幼兒基礎階段透過相關法令規章、提供訓練與大量宣導等方式，以保障每名幼兒都能達到 2003 年所提出的「每位兒童都重要」（every child matters）綠皮書中所述下列五大兒童福祉服務成果目標（DCSF, 2009b）：

第一，身心舒適的健康生活（being healthy）；

- 第二，免受傷害或忽略的安全環境（staying safe）；
- 第三，學習充實且能達到目標的生活（enjoying and achieving）；
- 第四、積極貢獻社會（making a positive contribution）；
- 第五，以及充分發揮潛能建立穩定的經濟條件（achieving economic well-being）。

本文主要參考兒童、學校與家庭部（Department for Children, Schools and Families, DCSF）針對幼兒基礎階段出版專門為幼教工作者與機構所提供的《幼兒基礎階段實施架構綱要》（Statutory framework for the early years foundation stage）（DCSF, 2008a）、《幼兒基礎階段實務指引》（The practice guidance for the early years foundation stage）（DCSF, 2008b, 2008c）等文獻，就幼兒基礎階段修正新制改革之內容、發展及其影響進行探討，並與我國幼托整合方案進行相關評析，期借鏡英國他山之石經驗，省思我國幼教改革政策與措施。

貳、背景、沿革與目的

一、背景

2007 年 6 月 28 日英國教育與技能部（Department for Education and Skills, DfES）再度組織再造後，區分為創新、大學與技能部（Department for Innovation, Universities and Skills, DIUS）和兒童、學校與家庭部（HERO, 2009），而幼兒基礎階段即是由兒童、學校與家庭部所宣布實施。

該規劃早在 2007 年三月，即統整原有的如原為 3—5 歲幼兒學習制訂的《基礎階段課程指引》（Curriculum guidance for the foundation stage, 2000）、《重要的 0—3 歲》（Birth to three matters, 2002）、以及《8 歲以下兒童托育標準》（National standards for under 8s daycare and childminding, 2003）等數項重要方案而成，並配合自 1988 年起實施的「穩健起步」（Sure Start）計畫，形成幼兒基礎階段的單一新架構，以支持出生至 5 歲以下所有學齡前嬰幼兒照顧、發展與學習（DCSF, 2008c）。

幼兒基礎階段以獨一無二的孩子（a unique child）、正向積極的關係（positive relationships）、激發能力的環境（enabling environments）、及學習與發展（learning and development）等四大主軸，制訂各年齡階段教育與照顧體系發展目標、基本特徵、學習活動與內涵，其內容架構涵蓋學習、發展與照顧的品質

與管理準則等（DCSF, 2008c）。

幼兒基礎階段之法源基礎植基於 2004 年所發布的「兒童照顧十年策略：家長的選擇，兒童的最佳起步」（Ten year strategy for childcare: Choice for parents, the best start for children）之核心內容，主要揭示家長在工作與家庭間的彈性選擇（choice and flexibility）、就近方便的普及提供 14 歲以下兒童的照顧服務（availability）、最高品質照顧技能的服務機構與工作職場（quality）、家庭負擔得且符合需求的高品質與彈性服務（affordability）（HMSO, 2004）等。此外，依據《2006 年兒童照顧法》（The Childcare Act 2006）第 39 條第 1 款 a 項及 b 項，第 44 條第 1 款等條文，制訂有關學習與發展有關的學習目標、教育方案、與評量計畫等，包括安全保護、增進兒童福利、適當人力、適合場所、環境與設備設施基準、組織與資料文件等重要福祉（DCSF, 2008a）。

如同兒童、學校與家庭部的主張，認為學校與家庭應是兒童最適宜成長的地方。因此，幼兒基礎階段重視家長在孩子教育歷程中的角色，唯有家長與孩子的幼年成長環境緊密相連，幼兒將會表現得比其他孩子更為出色。家長是孩子的啓蒙教師，同時也是其長期的家庭教師，沒有人會比家長更瞭解自己的孩子。幼兒基礎階段主要工作除了確保兒童經由遊戲學習，更重視教保工作者與家長緊密合作的夥伴關係，重視兒童的家庭教育功能，隨時提供家長有關子女學習狀況，以及對特殊需求、不同能力與背景兒童之福祉著力（DCSF, 2009a）。

二、沿革

幼兒基礎階段的擬訂總計發出 45,000 份相關諮詢文件，超過 7,000 名家長、學者專家、教保人員、行政人員等相關工作者諮議參與，歷經 12 週的全國公聽活動，獲得 1,800 份回應意見。幼兒基礎階段理論學術背景係植基於「學前教育效能研究計畫」（Effective Provision of Pre-School Education, EPPE），該專案係歐陸國家有史以來最大規模追蹤學前教育成效的研究計畫。

歷時 12 年分兩階段（1997—2003 年；2003—2008 年）進行，耗資約 1,500 萬英鎊（約為新台幣 8 億 2,500 萬元），對來自 141 所各類學前教育機構 3,000 名 3 歲至 11 歲兒童進行長期追蹤研究，以確認學前教育機構是否能更有效地促進幼兒的發展，並找出最有效之學前教育機構的共同特徵。研究資料主要來自持續性的兒童評估、家庭背景資料、教保人員訪談、機構品質評估表、有效學前教育機構的個案研究等（The Institute of Education, 2004）。

2004 年「學前教育效能研究計畫」第一階段的研究結果係針對 3—7 歲兒

童的追蹤發現（The Institute of Education, 2004），幼兒基礎階段引用其研究發現的主要理念包括：

- （一）幼年期的經驗，對於日後成長、學習與社會發展具有強力影響；
- （二）良好的學習環境刺激，有利於幼兒發展甚至勝過家庭影響；
- （三）具效能的幼兒教育機構奠基幼兒未來學習，尤其對於背景不利兒童更具關鍵。

同時，也得出高效能學前機構特徵的結論：

- （一）最有效的學前教育機構提供教師引發的學習活動，促使幼兒主動學習，且有教師協助引導的遊戲活動；
- （二）優秀的學前教育機構能夠在教師主導與兒童自發的互動和活動之間取得平衡；
- （三）幼兒認知發展程度與教師引發的學習活動及師生互動、分享程度有關；
- （四）最有效的幼兒教育應包括教學及提供引導性的學習環境和常規。

據此研究成果，幼兒基礎階段融合與轉化英國幼教界幼兒教育理論與實踐，力求在教師主導和兒童自主間找到平衡，至於當前幼教政策所面臨的挑戰應該是如何能夠提供更多受過高品質訓練的專業幼師來達到這種平衡。事實上，一些獲致政府補助的優質幼教機構早就實踐該種平衡，故繼之即大量普及此類幼兒教保服務（DCSF, 2008a）。

三、目的

依據上述背景沿革，幼兒基礎階段訂出下列五大主要目的：

- （一）係設立符合幼兒學習發展與照顧需求的教保品質標準（setting the standards）：幼兒在家庭以外的學習，發展與照顧，必須是豐富的經驗，以確保每位幼兒的進步成長，沒有任何幼兒被疏忽；
- （二）提供每位幼兒同等公平機會（providing for equality of opportunity）：無歧視的實務活動，並保證每位孩子都被照顧到，不因種族、文化、家族語言、家庭背景、性別、能力、學習困難或殘障等受到不利對待；
- （三）架構家長與學校合作的教育夥伴關係（creating the framework of partnership working）：在所有各類收托幼兒的機構間，家長與專業的夥伴合作；
- （四）促進品質與安全防範保障（improving quality and consistency）：確保所有幼教機構的世界級品質水準，在此架構下終結照顧與學習間的分歧，並提

供基礎內涵的督導與辦法制度；

（五）奠基未來學習良好基礎（laying a secure foundation future learning）：經由依據每位幼兒個別不同需求與興趣，計劃週全的學習與發展，同時搭配持續的觀察與評量（DCSF, 2008a）。

參、範圍、學習與發展內容

幼兒基礎階段實施對象包括公私立預備班與托兒班（reception and nursery classes in maintained and independent schools）、日間托兒所（day nurseries）、兒童保育員（childminders）、遊戲團體（playgroups）、課後與課前早餐照顧（after school and breakfast clubs）、假日遊戲方案（holiday play schemes）、以及兒童中心（children's centres），但並不包含母親與學步兒團體（mother and toddler groups）、保母（nannies）以及短期或臨時性照顧，例如：育兒所（crèches）等。依法所有幼教機構均須依此需要進行相關學習與發展活動（DCSF, 2008a）。

為明確呈現家庭與學校的角色與地位，幼兒基礎階段內容圍繞以幼兒為中心的四大主題提出下列四大基本原則：

一、獨一無二的孩子：每位孩子從出生開始都是有能力的學習者，具彈性與迅速恢復精力的潛力，有信心與自信。並以幼兒發展、融合、安全、健康與福祉為承諾保證焦點；

二、正向積極的關係：在家長或主要照顧者的愛與安全關係基礎下，學習成為強壯與獨立的兒童，並以幼兒為主軸角色、尊重與家長夥伴關係，支持學習等為承諾保證焦點；

三、激發能力的環境：環境具備關鍵角色，以拓展與支持兒童發展與學習；觀察、評量與規劃，支持每名幼兒，學習環境，廣泛內涵——轉換、持續、多元性機構的合作；

四、學習與發展：兒童的發展與學習是以不同方式不同速率，所有學習與發展的內在連結都同等重要（DCSF, 2008b）。

一、學習與發展基準（the learning and development requirements）

幼兒基礎階段旨在促進豐富學習環境裡的遊戲型態進行活動，並給予嬰幼

兒足夠觀察成人學習經驗的機會，因此，提供充裕的幼教機構相關教學指引、專業工作者配合嬰幼兒廣泛需求的資源支持，以達到以幼兒基礎階段作為一個架構達到協助所有嬰幼兒的學習目的。幼兒基礎階段為嬰幼兒早期生命勾勒出六大發展與學習範圍及 69 項學習目標。其內容包括：

- (一) 人格、社會和情意發展；
- (二) 溝通、語言與讀寫；
- (三) 解決問題、理解和算數；
- (四) 知識與對周圍世界的理解；
- (五) 身體發展；
- (六) 創造力發展。

該六大領域皆依據 2006 年《兒童照顧法》的規定，每個領域都必須涵蓋以下三大要素：1.教育目標：當幼兒進入 5 歲義務教育年齡前，必備的知識、技能與理解；2.教育方案：幼齡兒必須被教導的相關活動、技巧，以及過程；3.評量規劃：有關幼兒達到學習成果的相關評量規劃。該部分係以原 3—5 歲的《基礎階段課程指引》為領域範圍基礎，並往下延伸年齡層與《重要的 0 至 3 歲》方案結合，訂定出更為細緻週全的課程綱要。

為提供幼教實務工作者與機構經營者瞭解幼兒基礎階段應實施的學習與發展活動，DCSF (2008a) 出版《幼兒基礎階段實務指引》，為不同地區和類型的托幼機構提供目標清晰的品質指導方針。上述實施對象均須依照該綱要所述發展與學習範圍，以幼兒基礎階段設定每種年齡層之學習目標，依據教育方案指引進行學習活動，以確定每位幼兒在各個領域都能發展其必須掌握的關鍵技能，並藉由評量以瞭解幼兒是否達到應有的學習成果。

幼兒基礎階段強調以遊戲為主軸的學習方式，所謂「精心設計的遊戲」(well-planned play) 幫助幼兒社會、情意和行為等發展，這種遊戲的學習帶有愉悅性和挑戰性，並為幼兒日後學習做好準備 (Wilcock, 2007)。教學方法雖由幼兒機構自行決定，幼兒基礎階段進一步連結其他教保工作者的教學資源，提供有關教學組織教學方案建議給幼兒機構做參考。例如，強調幼兒的活動參與，活動的設計重視幼兒的興趣與成就，以及身體、智能、情緒與社會技能的發展，或鼓勵幼兒思考表達其所學並發展自我控制與獨立的能力等都被普遍認為能有效支持幼兒學習的方法 (DCSF, 2008b, 2008c)。

二、評量規劃（the assessment arrangements）

幼兒基礎階段檔案（EYFS profile）的建置，亦屬於幼兒基礎階段必備的文件，作為幼兒早期發展的重要證明紀錄，讓所有教師都能找出適合孩子教育的方法，如此既可提升教育意義，又不會帶給孩子過重的負擔。基礎階段檔案提供可靠與有效資訊，以瞭解孩子在這階段的狀況，適合做什麼，需要提供何種支持更有助於幼兒。其紀錄主要方式主要為觀察、傾聽與紀錄（look, listen and note），幼教機構提供服務者必須定期與家長分享期觀察紀錄結果，以確認幼兒身心發展目標的「全面性」的發展（DCSF, 2008b）。

同時，在法定入學年齡（5 歲）的 6 月 30 日前，教保工作者必須為幼兒完成一份以六大學習領域下細分的 13 大項目的評量表（assessment scales），每個項目有 1—9 個不同程度評量指標的描述（DCSF, 2008a）。以此評量幼兒進入小學前的基本能力，俾便教師依據每位幼兒不同的入學能力，設計符合每位孩子求的教學活動。尤其，當幼兒未能達到評量項目的前 1—3 評量指標時，必須進一步瞭解其學習與發展的特別狀況，但未必每位孩子達到越後評量指標項目時，就意味著必須達到前面全部的評量指標項。

以讀寫能力為例，進入小學前的幼兒能夠聽出詞彙中的第一個和最後一個音；能將語音和字母聯繫起來，會說和聽出字母表中的每一個字母；會獨立地認讀一定數量常用或熟悉的詞彙以及簡單句；會寫自己的名字和標籤、標題之類；會使用標點符號來結構簡單的句子；會努力拼讀一些更複雜的單詞等（DCSF, 2008b）。有些幼教工作者認為要求兒童「能夠書寫簡單的英文句子，並且正確使用標點符號」對 4、5 歲的孩子來，這樣的量表要求太高，會導致幼兒在很小的時候就體驗到太大的學業壓力（Freaun, 2008）。其實幼兒基礎階段強調設定這些目標只是為了激勵孩子們學習，並非要求其必須達到這些目標，但在未來將陸續重新修訂這些能力目標的適切性，以獲得家長們的支持，讓該階段發展都能成為兒童日後發展與學習之基礎。

肆、品質與福祉基準（the welfare requirements）

一、督導與品質保障

兒童唯有在與成人有積極照顧的正向關係，個別需求獲得滿足，身心健

康、安全與獲得保障，才能發揮最佳學習的效果。因此，幼兒基礎階段要求有適當與適合的人力、環境設施、組織/機構，以及相關紀錄文件提供幼兒學習與發展。首先，所有日間兒童照顧服務提供機構與提供教保服務人員均需要向教育標準局（Office for Standards in Education, Ofsted）註冊並接受審核與定期由兒童照顧督察（Ofsted Child Care Inspectors, CCIs）督導（DCSF, 2008a）。

教育標準局隸屬中央層級，獨立於內閣各部會之外，由皇家督學主任（Her Majesty's Chief Inspector, HMCI）領導，皇家總督學的職責是定期檢查所有公立與受政府資助的學校的辦學情況，以確保他們符合一定的辦學成績，各校督查報告書，並公開公告網站與媒體主動提供社會大眾查詢，此影響學校的排名與聲譽，形成相當大的壓力，因此，學校經營者無不更為積極有效達到教育標準局的督察標準，促成所謂有價值的教育（valuable education）。教育標準局的定期督察不僅針對機構的經營，同時亦有助於監督地方當局在執行幼兒基礎階段管理與規範相關的獨立客觀機制（Ofsted, 2009）。

在尚未提出幼兒教育基礎階段前，學前教育階段教育與保育明顯分野，隨著地區不同、各類機構與不同體系的教保工作者，其職前培訓、資格要求、晉級、成人與幼兒比例、薪資等有都有極大差異，對於兒童保育員與保母也一直沒有具體訓練與管理規範。因此，為提高幼兒基礎階段的教保品質，英國政府投入鉅資，支持專業團體和機構積極拓展有關早期教保育人員培訓方案，多元提供從業人員的培訓機會，鼓勵職場工作者研發教學策略，並且訂定規劃完整與審核人員資格標準如下（DCSF, 2008a）。

二、幼保工作者的人員資格、成人與幼兒比例

幼兒基礎階段要求所有幼保工作者都需要接受犯罪紀錄局（Criminal Record Bureau, CRB）的調查，同時，依據《2006 年兒童照顧法》，曾因侵犯兒童定罪或警告者、對成年人暴力或侵犯者，以及該法與有關兒童事務主管單位列出不宜從事幼教工作者，都不能在機構中工作，聘僱者若違反該法令亦須受到法律的制裁，所有從業人員均須要經過教育標準局的審查登記（DCSF, 2008a）。

幼兒基礎階段對於工作人員培訓資格與證照要求在機構部分，並無重大變革，唯獨進一步對於居家式與小組團體照顧型式有所規範（CWDC, 2009）。諸如：兒童保育員必須受過 6 個月以上的專門訓練課程，以及急救訓練合格的有效證明，教保機構的督導或管理人必須有兒童工作人力發展署（Children's Workforce Development Council, CWDC）所訂定之照顧人力層級標準 3 級以上

之兒童照顧與教育文憑證書（Diploma in Child Care and Education, DCE）資格，相當於國家職業資格（National Vocational Qualifications, NVQ）3 級（中級）。其員工 1/2 以上必須有兒童工作人力發展署 2 級以上資格，兒童照顧與教育資格證照（Certificate in Child Care and Education, CCE），相當於國家職業資格 2 級（初級）。

針對機構式保育的成人與幼兒比例，茲分述如下：

（一）必須考量員工的假期、休息時段、事病假以及與家長溝通的時間等調配之。2 歲以下嬰兒組為 1：3；其中至少要有 1 名保育人員需達到兒童工作人力發展署 3 級的要求，並有與 2 歲以下嬰兒相處的經驗，其餘人員至少需達到兒童工作人力發展署 2 級的要求，以及對嬰兒護理照顧的特殊訓練；

（二）2—3 歲的師生比例為 1：4，其中至少要有 1 名保育人員需達到兒童工作人力發展署 3 級的要求，其餘人員至少需達到兒童工作人力發展署 2 級的要求；

（三）3 歲以上幼兒的班級，在早上八點到下午四點間，每班至少要有 1 名具教師資格（qualified teacher status）、幼教專業資格（early years professional status）、或是兒童工作人力發展署 6 級以上人員，其餘人員則為兒童工作人力發展署 3 級的要求，其師生比例為 1：13；

（四）在沒有教師資格人員的班級，或是在上午八點到下午四點以外的時段，師生比例需降至 1：8，且至少 1 名保育人員需達到兒童工作人力發展署 3 級的要求，其餘人員達到兒童工作人力發展署 2 級的要求；同時，只要有幼兒出席的任何時段，至少都須隨時維持 2 名以上員工執勤（DCSF, 2008a）。

在非機構式以自己的家庭環境提供照顧服務、或是以家長互助形成的遊戲團體、短期臨時照顧兒童中心等，每位兒童保育員最多照顧 8 歲以下 6 名兒童（含自己的幼兒）；其中，5 歲以下最多 3 名，1 歲以下嬰兒最多 1 名。居家式的兒童保育員亦屬於幼兒基礎階段的實施對象，其提供托育服務的居處需接受教育標準局督學查核其是否符合嬰幼兒托育環境需求；此外，所有同住的 16 歲以上成員，都會受到警政系統的犯罪紀錄調查。

所有到雇主家服務或是住在雇主家的到宅保母（nannies, home-based carers），並無一定要求。不過，早在 2002 年《重要的 0 至 3 歲》已大致建立一套幫助兒童保育員、保母的資源系統與人員的國家訓練策略。同時，只要雇用通過《兒童保育認可方案》（Childcare approval scheme）之托育服務人員的家長，都有資格獲得稅收及國民保險（National Insurance）等補助（DCSF, 2008a），即

以稅賦補貼方案，鼓勵家長聘任受訓通過且已註冊認可之托育服務人員。

三、設施設備要求

以機構式教保服務設施而言，幼兒專屬之使用空間，2 歲以下嬰兒，每名嬰兒至少 3.5 平方公尺；2—3 歲幼兒組，每位幼兒至少 2.5 平方公尺；3—5 歲幼兒組，每位幼兒至少 2.3 平方公尺。除了寬場空間外，室內外環境的安全性，豐富的學習刺激，盥洗室、尿布更換台、遊戲場、睡眠區、飲水提供等均有一定的標準（DCSF, 2008a）。

四、免費入學、稅額減免與優惠

所有滿 3 足歲至 5 歲法定入學年齡前的幼兒，均可享有最多 2 年 6 學期（terms），每年 38 週，每週 5 次，半日班（half-day, 2.5 小時）的免費課程。也就是在傳統英國學制 1 年 3 學期起始，分別是 9 月 1 日，1 月 1 日，4 月 1 日入學。此外，只要是為照顧兒童所支出的費用，在合格的教保機構、團體或兒童保育者的服務下，均可獲得兒童照顧和工作稅額減免（child and working tax credits），每 1 英鎊約可補助 80 便士（折合約台幣 55 元即可補貼 28 元）。育有 1 名子女者，最高每週 175 英鎊托育費可獲補助 140 英鎊；育有 2 名子女者，最高每週 300 英鎊托育費可獲補助 240 英鎊。目前，10 個家庭至少有 9 個家庭合於領取該津貼。此外，2 歲以下幼兒家長，有更多機會在家親自照顧嬰幼兒，諸如新生兒（1 歲內）家長育嬰假和彈性工時，父母職津貼與親職假等（DCSF, 2008a）。

五、特殊教育需求

特殊教育需求（special educational needs, SEN）的幼兒無論在學習或照顧都比大多數同齡兒更需要協助，依據《1996 年教育法》（Education Act 1996）條例，家長有權要求地方政府為其子女進行法定評估（statutory assessment），以及早發現其子女之特殊情況，瞭解其子女是否有必要接受特殊教育需求，因評估表一般只能應用在 2 歲以上，家長需先填寫父母檢核表（parents' checklist）提供參考（DfES, 2007）。法定評估也作為地方當局決定幼兒需要哪些額外的特殊協助，以便簽署特殊教育需求文件（statement）證明。2 歲以上幼兒，通常就讀的幼兒園會依法實行法定評估，轉介至地方當局作該評估，以瞭解該幼兒是否需要接受更多協助，地方當局收到所有資料後，會決定幼兒是否需要如幼教行動（early years action）、幼教加值行動（early years action plus）等方案的進一

步協助。

此外，每所主流學校或幼教機構均設有 1 位特教協調員（special educational needs coordinator, SENCO），也藉此早期發現特殊教育需求幼兒，早期介入輔導。至於嬰兒與學步兒多半由地區的穩健起步兒童中心（Sure Start Children's Centre）或是兒童發展中心（Child Development Centres, CDCs）提供各種不同專業輔助服務，例如醫療服務。以幫助稚齡嬰兒與學步兒及其家人的早期教育與學習服務，提供藥物、治療的兒科醫師、物理治療師、語言治療師一起合作。有些地方教育局（Local Education Authorities, LEA）設有教師所組成的早期介入小組（early years inclusion teams）進行家訪服務；有些穩健起步兒童中心安排外展輔導作者到家探訪；有些家庭則經由家庭起步計畫（home-start programme）的安排定期得到其他父母的協助。

出生至學齡前特殊教育需求嬰幼兒最知名的家庭訪視教育服務（home-visiting educational service）則屬波特奇（Portage）方案，波特奇家訪員（Portage home visitors）是受過國家波特奇協會（National Portage Association）訓練的教師、語言或職能治療師、幼兒園護理人員、健康訪視員、社區護士、社工員或有經驗的家長與義工等。其理念係基於父母是幼兒生命中最主要的人物，家庭情境是最舒適及可以得到學習的最佳場所。透過波特奇服務與支持，家訪員依據幼兒的個別需求和家長一起制訂幼兒學習計畫，並定時紀錄與評估學習進度，以獲得有效的學習（National Portage Association, 2009）。

伍、幼兒基礎階段修正新制特色與評析

一、強調個別化的親職支持

幼兒基礎階段強調讓家長及兒童照顧者感覺到從幼兒出生即開始的充裕的支持，並且不只是簡單的提供托育服務就足夠，尤其良好教養對孩子整體生命的發展與福祉影響深遠，必須讓家長認知道這一切都在他們掌控中，家長是主導與決定他們孩子取得各種服務的人。因此，透過各種管道，宣導與提供高品質教保育訊息與建議，包括，綜合性連結且易蒐尋的網頁，不需登錄，方便線上下載或索取相關資料；各式語文與有聲語音版本資訊，免費學習教材、材料與叢書小冊等；或是專線專人電話，務使每位家長都容易取得與使用，方便與大量資訊的供給以鼓勵家長與機構密切合作。

每個地方當局（Local Authority, LA）都有兒童資訊服務站（children's information service, CIS）提供關於區內全面性的兒童照顧服務資訊；兒童照顧網路（child care link），以網際網路型態，提供教保機構或合格兒童保育員有關訊息，例如：名單、收費概況、收托年齡、收托時段、交通訊息等，以及教育標準局對教保服務品質審查結果，企圖以育兒網路（child care networks）支援充裕個別化的親職需求。

二、以社區為基礎的綿密托育服務網路

幼兒基礎階段目標為每個社區均設有社區兒童穩定起步中心，以單一窗口服務一次滿足（one-stop-support）整合服務（integrated provision）所有關兒童托育服務方案。不論是福利、照顧、教育、健康、特殊需求、撫養孩子等家庭支持、專家諮詢等；並與就業支持中心（Job Centre Plus）結合，以協助有志從事兒童工作者培訓資訊，整合各類服務的媒合轉介。該中心雖屬新機構，大體仍以社區原有服務計畫為基礎，有的是由原來的社區托兒所（neighborhood nursery）、優質幼教中心（early excellence centre）、或政府資助的托兒所與健康中心發展而來。

兒童穩定起步中心與兒童資訊服務中心等機構聯結服務，每年至少開放 48 週，每週 5 天，每天 10 小時以上。尤其在人口分散稀少的鄉村地區，弱勢地區更需普及該項服務據點，以肩負起聯絡據點（contact-point）的角色。對於不便或是不能親臨中心的家庭，更提供外展到府訪視等服務。服務不僅止於托育供需媒合轉介，甚至為產前或產後與醫療衛生團隊探訪，透過綿密的網路（networks）進行服務，以協助家長就近與更為有效率的找到適合他們的且具品質保障的教保服務方案。

三、整合出生至學齡前照顧與教育兩大體制的服務

傳統以來，由於英國托幼機構發展源流的多樣性和行政管理體制的特殊性，形成英國托幼機構類型的多樣化，導致家長疲於奔命於不同服務機構間接送幼兒。幼兒基礎階段係整合福利、健康、照顧與教育等為一體需求（an integrated approach）。尤其對嬰幼兒的學習與發展而言，孩子更不會因收托機構不同而有不同的需求，稚齡期幼兒階段的學習與發展係植基於遊戲型態，透過探索環境的經驗學習。因此，成人世界語彙強將幼兒成長需求區分教育或照顧不諱是畫蛇添足，毫無助益，甚至簡化幼兒的學習與發展內涵。幼兒基礎階段修正新

制解釋上述百年來的分歧，確保從出生至 5 歲入小學年齡層兒童，不因為機構或個別照顧者所經營服務項目的不同，受到不同品質的教保服務。

因此，教保服務工作人員的訓練培養，也必須具備教保合一的服務內容與品質。所有為兒童與家庭服務工作者訓練方案，諸如：兒童保育員、家訪員、教保員、教師等都一併規劃其訓練方案，以提升教保整合性的工作專業知能。尤其，增加對兒童保育員或保母的支持與訓練，以往多為非正式的措施，2005 年開始針對居家式照顧者訂定最低資格，以保障嬰幼兒教保品質。同時，透過特別的稅賦條款，鼓勵家長聘雇符合幼兒基礎階段規定的教保人員，得申請居家式兒童照顧稅額減免或津貼補助，以提高非機構式人員接受訓練的意願。

四、多樣化服務供應與免費優惠入學方案

幼兒基礎階段透過中央政府機制，鼓勵不同志願團體（voluntary sector）機構夥伴合作，以利家長運用多樣化的服務方案，在不同機構間或與非機構式結合使用時，更具方便性與連結性。《2006 年兒童照顧法》要求地方當局保證為在職家長居住地提供充裕、經濟可負擔的兒童照顧服務，包括特殊兒的照顧。為保障家長無論居住地都可以取得負擔得起且符合幼兒需要的教保服務，幼兒基礎階段強調公私部門（state/private sector）、部分補助的志願或社區互助型態（voluntary/community sector）服務，以解決費用太高、選擇機會不多、服務方式不符家長需求等困境。尤其免費教育對於全時工作的家長，全年 48 週，每日或非學校時段，特定時段（諸如夜間週末工作者）都需要 8 小時甚至更多的教保服務者，需要更多綜合式服務。

幼兒基礎階段以幼兒教保機構一個據點（one point）聯結居家式照顧服務的兒童保育員的育兒統包服務（joined-up childcare package）方式，一方面可獲得免費教育，同時又可另外申請育兒稅額補助等，更多元型態與不同選擇的教育與照顧服務，讓家長有足夠的選擇（alternatives），對於有特殊需求與處於特殊境遇家庭幼兒更需要政府提供充裕資金援助。

五、結構式的學習與發展架構與過度強調認知與成果性評量的疑慮

幼兒基礎階段明確訂定獨一無二的孩子、正向積極的關係、激發能力的環境，以及學習與發展等四大主軸原則；結合人格、社會和情意發展；溝通、語言與讀寫；解決問題、理解和算數；知識與對周圍世界的理解；身體發展；以及創造力發展等六大學習與發展領域全面性的實施目標、活動內涵、評量等具

體實施綱要，以提供從出生至 5 歲嬰幼兒，不論在哪個托育機構、教保服務設施或照顧提供者，都有一定的參考基準，確實達到兒童學習發展與照顧的一致品質，以便將來在法定 5 歲入學年齡後，能順利銜接國定課程基礎第一階（Key Stage 1，小學一、二年級）的學習。

英國長期以來專家學者關注什麼是「最適合幼兒的課程」而努力，於幼兒基礎階段學習與發展綱要架構下，明顯強調認知與學習成果性評量，尤其六大領域十三項評量表 117 個指標，必須在幼兒入小學前完成評量，更引發爭議。因此，兒童、學校與家庭部亦承諾在幼兒基礎階段實行後，必須有後續評估報告（DCSF, 2009）。

陸、對我國幼教之啓示

一、重新思考幼托整合後單一主管的必要性

依據《兒童教育及照顧法》（草案），幼托整合係以 2 歲年齡劃分社政與教育為不同主管機關，但 2—12 歲又以教保服務型態類別為居家式（社政）與機構式（教育）劃分主管機關（詳見表 1）。自 2008 年四月起，2 歲以下嬰兒托育補助的實施，原未登記但實質有收托 2 歲以下的托育機構，因應家長要求，逐漸浮出枱面辦理托兒所兼辦托嬰中心的相關登記，以獲得補助能降低托育費用。

表 1 幼托整合後收托對象之立案主體與主管機關表

主管機關收托年齡	教育部	內政部
2 歲以下	無	居家式/托嬰中心
2—6 歲	幼兒園	居家式教保服務
6—12 歲	課後照顧中心	居家式教保服務
0—12 歲	1. 幼兒園/課後照顧中心兼辦托嬰中心。 2. 社區互助式教保服務。	1. 居家式教保服務。 2. 托嬰中心兼辦幼兒園/課後照顧中心。

其次，機構因應少子女化世代，為擴展收托來源，運用現有空間設施轉型經營複合式教保服務者增多，托嬰中心兼辦托兒、課後照顧服務等登記也隨之增加。再者，依據《兒童教育及照顧法》（草案）規定，2—6 歲隸屬幼兒園，

不得招收 2 歲以下嬰兒，因此，也加速托育機構在辦法實施公布前，因不需要有相關建築消防等檢查，紛紛申請兼辦各類托育業務，以應變未來法規實施後的嚴格限制。根據全國保母資訊網（2009），2 歲以下托嬰補助資料發現，從補助以來，兼辦托嬰托兒的複合式機構已從 256 家增加為 307 家，短短半年增加 1/5 的數量。

上述情況衍生教保機構生態實際層面，再再呈現多頭馬車問題，容易讓經營者遊走不同主管機關的管理規範，諸如保育人員兼具保母證照者，重複於托嬰部與幼兒園登記為照顧者，以符合人力配比規定，但實際未符合師生人力比例。

從英國幼兒基礎階段的修正新制不難發現，統整的全面性係指各部門間的良好工作協調，尤其支持與支援稚齡兒家庭與機構服務管理緊密合作的重要性，中央有責任制訂全面性的政策，立法工作及撥款經費分配等事宜，但直接管理有關服務屬不切實際，因此，如何促進地方政府（縣市政府）負擔起各權責，尤其在教育與社會局處之間的合作，併同衛生、建管、消防、交通、勞工等橫向聯繫與服務，以避免教保機構疲於因應各目的事業主管機關不同的檢查基準或規範，為節省相關經費，反而以「掛牌」借證照，重複登記教保人員方式，遊走不同管理單位的漏洞，因此，重新思考幼托整合後單一主管的必要性，建置從出生至入小學前教保一體的單一主責機構，以保障幼兒全人教保育品質，實為釜底抽薪之道。

二、落實不同地區與背景之家庭的教保服務需求

幼兒基礎階段強調全面提供方便性（accessible）、可負擔性（affordable）、綜合性（comprehensive）、以及兼具符合個體與家庭彈性與個別化（personalized & flexible）需求的服務的幼兒教保服務，其實施策略管道多元並進。以《兒童教育及照顧法》之立法目標同樣是以提供教保合一的綜合性服務，且能夠滿足社會與家庭的需求。目前與「幼兒教保」的相關計畫包括 2 歲以下托育費用部分補助，5 歲國幼班扶幼計畫，以及原住民族與中低收入戶等特殊幼兒特定單項補助，並不足以全面滿足家長需求，尤其滿 2 歲至 5 歲前，在 3 歲、4 歲兩種年齡層沒有任何特別補助或輔導的空窗期，應多透過其他稅賦或工作補助方案，以落實前述目標。

此外，因應城鄉地區落差，不論是居家式或是機構式教保服務，家庭有機會進入或選擇教保服務供應也呈現極大差距。因此，唯有在社會各階層、各地區進行同步配套的教保服務供應改革策略，從出生即開始，連續每個年齡層、

普及每個地區，方便每名嬰幼兒都能獲得的教保服務方案。例如，結合非營利組織，鼓勵社區互助式教保服務，政府須逐步負擔起弱勢群體（地區）的需求，以實踐社會正義與公平，達到保證每位孩子都能順利起步的目標。

三、教保服務需滿足量的需求，更要以幼兒福祉為中心，以達到質的提升

5 歲幼兒免費就學係我國幼兒教育的重要目標，預計於九十九學年度啓動，一〇〇學年完成為目標，規劃分為 2 年 2 階段逐步實施。倘以現行公立幼托園所收費標準計算，要達成 5 歲幼兒免費就讀公立幼托園所雖可行，但公立機構普及率僅在 30%。其次，以目前幼托生態與政府財政狀況言之，短時間廣設公立幼兒園有其困境。因此，補足 70% 私幼收費差價，以達 5 歲幼兒全面免費就學之目標為目前主要策略（教育部，2008）。

但私立幼托園所市場收費落差頗大，且教保服務品質參差不齊，尤其將納稅義務人的稅金，不論園所品質，同等定額補貼品質不佳的私幼並不符合幼兒需求，甚至導致劣幣驅逐良幣的情形，公平正義亦難達成（林佩蓉，2009）。因此，宜比照英國幼兒基礎階段對於教保品質的審查與督導措施，透過類似教育標準局（Ofsted）公正客觀公開的專屬審核督察的獨立性組織，負責視察幼教現場機構、人員，以及其當地主管機關，是否善盡輔導幼兒學習與發展的職責角色，以保障與提高兒童的教育與照護標準，所有評鑑視察後的完整報告應於網頁上公告，供社會大眾參考。

《兒童教育及照顧法》（草案）的制訂僅在於最低標準的要求，搭配諸如扶持 5 歲幼兒教育計畫，友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園，公私立幼稚園輔導計畫等其他幼教方案。對於優良機構，尤其是私立園所，更應多提供相關補助，以嚴格管理與淘汰低品質園所。所謂優質機構的認定，不應等同招生人數充裕，不虞幼生來源。有些教保機構為因應社區生態需求，以低價位、高認知取向、長時間托育時段等方式，招攬對於幼教品質內涵不是那麼清楚的家長送托其子女，或是因工作關係，僅能以最近便利送托為選擇的家庭。導致此等情況的主因在於政府未提供大量的家長教育宣導，「有助於幼兒日後成長基礎的教保方案」特徵為何？任由機構以教育商品市場行銷模式，強行行銷英語單一「語言」教學時，其實已壓制了幼兒日後語言萌發的學習態度；以抄寫作業簿、大量紙筆活動單一性教育活動，換得一時記憶式的學習知識，更完全無助

於幼兒日後學習技能與態度的養成。唯有正確教保理念機構，才能孕育具備未來世界競爭基礎的幼苗。

其次，公立機構教保服務時間未能配合家長工作時段，或未能近便取得接送服務等因素，家長無法提前下班的情況下，必須安排其他親友或安親機構接手下課後的第二階段教保服務。因此，逐漸捨棄教保品質較穩定的公立機構，選擇包辦長時綜合性營利托育性質的教保服務。以幼兒主體而言，在意的應該是服務的品質，而非服務的公私立機構。因此，具體措施應當從品質著手，凡經審查與督導為高品質的公私立機構，則給與經費補助，但對於辦學不佳的公私立機關，應以幼兒福祉為考量，逐漸淘汰。此外，也亟需類似學前教育效能研究計畫（effective provision of pre-school education, EPPE）的大規模追蹤研究，支持專業團體和機構建立學術研究與分析基礎，以提高教保機構教育品質的科學性。包括有關幼兒教保內涵、機構教育教學品質、教學策略、教保人員素質培訓與日後學習效果關聯性的評估和研究，以提供幼教改革、政府決策更有力的實證資料。

柒、結語

幼兒基礎階段係結合原有數項方案為新架構，雖難脫舊瓶裝新酒之質疑，尤其繁雜的各類方案，導致家長，甚至教保工作者皆窮於瞭解新舊制之不同，因此，以兒童、學校與家庭部為中央單一主管，結合老幹新枝式的發展，逐漸讓原有分歧方案更為緊密結合，一方面有助於實踐教保合一理念，同時，也不至因機構、照顧場域、人員資格之不同，導致幼兒教保品質之差異。

反觀我國幼教生態面臨少子女化、金融海嘯衝擊等經濟緊縮因素，導致私立機構招生經營困境，瀕臨快速退場危機。值此時，5歲幼兒免費教育與普及教保服務需求更顯必要。幼托整合最大的挑戰，在於如何積極介入輔導教保品質的提升，對家長宣導選擇優質幼教重要性，高品質教保服務的特徵，以逐步營造有利國民生育與教養的友善教保環境。因此，如英國幼兒基礎階段橫向融和教育與保育，縱向貫穿出生至5歲的學習發展綱要，以單一專門主管機制，確實發揮政府行政組織再造效能，迫切期盼他山之石，可以借鏡我國實踐幼托「真合」之新紀元。

參考文獻

- 全國幼教資訊網 (2009)。幼托整合專區。2009 年 1 月 18 日，取自 <http://www.ece.moe.edu.tw/>
- 全國保母資訊網 (2009)。托育補助申請統計。2009 年 1 月 12 日，取自 <http://cbinursery.ntcn.edu.tw/>
- 林佩蓉 (2009)。對教育部宣告兩年內全面實施「5 歲免費上幼稚園」政策的回應。2009 年 2 月 6 日，取自 <http://www.aecer.org/>
- 教育部 (2008)。有關媒體關心 5 歲幼兒免費教育議題。2009 年 1 月 20 日，取自 http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=2363&pages=0
- 教育部 (2009)。幼托整合方案：兒童教育及照顧法草案。2009 年 2 月 9 日，取自 http://www.edu.tw/news.aspx?news_sn=2363&pages=0
- CWDC (2009). *The new qualification for EYFS*. Retrieved February 1, 2009, from <http://eyquals.cwdcouncil.org.uk/public/>
- DCSF (2008a). *Statutory framework for the early years foundation stage*. Retrieved February 4, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk>
- DCSF (2008b). *Practice guidance for the early years foundation stage*. Retrieved February 4, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk>
- DCSF (2008c). *Early years foundation stage—Everything you need to know*. Retrieved February 4, 2009, from <http://www.dcsf.gov.uk/publications/eyfs>
- DCSF (2009a). *Early years foundation stage*. Retrieved February 8, 2009, from <http://www.standards.dfes.gov.uk/eyfs/>
- DCSF (2009b). *Every child matters*. Retrieved February 1, 2009, from <http://www.everychildmatters.gov.uk>
- DCSF (2009c). *OECD country note: Early childhood education and care policy in the United Kingdom*. Retrieved February 6, 2009, from <http://www.dcsf.gov.uk>
- DfES (2007). *The early support family pack*. Retrieved February 6, 2009, from <http://earlysupport.org.uk>
- Frean, A. (2008). *Asking four-year-olds to write 'does more harm than good'*. Retrieved February 6, 2009, from http://www.timesonline.co.uk/tol/life_and_style/education/article4783073.ece

- HERO (2009). *The official online gateway to higher education and research in the UK*. Retrieved February 6, 2009, from http://www.hero.ac.uk/uk/inside_he/government_and_higher_education/changes_to_government_structure.cfm
- HMSO (2004). *Choice for parents, the best start for children: A ten year strategy for childcare*. Retrieved February 6, 2009, from <http://www.hm-treasury.gov.uk>
- National Portage Association (2009). *Portage is a home-visiting educational service for pre-school children with additional support needs and their families*. Retrieved February 6, 2009, from <http://www.portage.org.uk>
- OECD (2009). *Starting strong—Early childhood education and care*. Retrieved February 6, 2009, from http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_39263231_27000067_1_1_1_1,00.html
- Ofsted (2009). *Early years: Leading to excellence*. Retrieved February 6, 2009, from <http://www.ofsted.gov.uk>
- Sure Start (2009). *Childcare regulation and inspection*. Retrieved February 6, 2009, from http://www.surestart.gov.uk/_doc/P0002286.pdf
- Pugh, G. (2001). *Contemporary issues in the early years: Working collaborative for children*. London: Paul Chapman Pub.
- The Institute of Education (2004). *The effective provision of pre-school education project: Final report. A Longitudinal Study Founded by the DfES 1997—2004*. Retrieved January 26, 2009, from <http://www.ioe.ac.uk/projects/eppe>
- UNESCO (2009). *Education for all*. Retrieved February 6, 2009, from http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=43055&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.htm
- Wilcock, L. (2007). *The early years foundation stage in practice*. London: Step Forward Publishing Ltd.

