

# 第一章 幼稚教育

陳明印

## 前言

幼稚教育是一切教育的基礎，也是提高國民素質的根基。因此，重視並倡導幼兒及早接受教育，不僅是我國一貫的教育政策，也是當前世界各國教育的趨勢。

幼稚教育法規定，所稱幼稚教育，係指四歲至入國民小學前之兒童在幼稚園所受之教育，而其施教重點則特別強調，以健康教育、生活教育及倫理教育為主，並與家庭教育密切配合。

我國幼稚教育之實施，有三大特點：一就教育年齡言，其學生年齡最為年幼，依幼稚教育法規定，接受幼稚教育的學生為四歲至入國民小學前之兒童，在我國現行學制，此一階段教育實為各級教育之啟蒙。其次，幼稚教育具有非強迫性、非義務性特質，由於幼稚教育並非國民教育範圍，家長對於其幼兒的教育仍具有很大的選擇權及自主權，而課程教材在設計及實施上不以科目方式進行，而屬統整性活動課程。第三個特點為，我國幼稚教育私人興辦最為熱烈，依據本部八十三年教育統計，公立幼稚園七七四所，占百分之三一·七八；私立幼稚園一、六六一所，占百分之六八·二二，私立幼稚園數為公立幼稚園數之二·一倍，由此可見一般。

近年來由於社會變遷，工商業發達，我國婦女就業比率不斷提高，因此導致幼稚園園數普遍增加，現階段如何及早規劃並輔導幼稚教育健全發展，為當前本部規劃教育發展不可忽視的課題。

## 第一節 現況概述

幼稚園與托兒所均為幼兒教保機構，前者招收四歲至入國民小學前兒童，後者招收二至六歲幼兒。依現行法令規定，幼稚園由教育行政機關主管，屬於學前教育；而托兒所則由社會行政機關主管，屬於社會福利措施。

對於幼稚教育實施之現況，以下僅分別由量的擴充、質的提升說明之：

### 一、在量的擴增方面

#### (一) 幼稚園數的成長：

依本部教育統計，六十五學年幼稚園數七七八所，七十學年為一、二八五所，七十五學年為二、三九六所，八十學年為二、四九五所，八十二學年為二、四三五所。幼稚園數七十學年至七十五學年間增加率最為快速，近年來因家庭計畫成效，幼兒人口減少，幼稚園數增加率趨緩。

#### (二) 公私立幼稚園比例：

六十五學年公立幼稚園一六六所，私立五一二所；七十學年公立三八二所，私立九〇三所；七十五學年公立五五〇所，私立一、八四六所；八十學年公立七一六所，私立一、七七六所；八十二學年公立七七四所，私立一、六六一所。近年因政府增設國民小學附設幼稚園，公立幼稚園園數有逐漸增加之趨勢。

(三)班級數之成長：

六十五學年幼稚園班級數二、九九二班，七十學年為四、八一一班，七十五學年七、六六八班，八十學年八、三〇四班，八十二學年為八、五二四班。六十五學年至八十學年班級數明顯增長幾達三倍。

(四)學生數之消長：

六十五學年幼稚園生為一二一、三七三人，七十學年為一九一、六九三人，七十五學年為二三八、四二八人，八十學年為三三五、〇九九人，八十二學年為二三七、七七九人。六十五學年至七十五學年間學生人數穩定成長，惟七十五學年至八十二學年學生成長數有下降之趨勢。

(五)班級學生平均數：

六十五學年每班平均學生數為四〇·五七人，七十學年每班平均三九·八四人，七十五學年每班平均三〇·二五人，八十學年為二八·三一人，八十二學年每班平均二七·九〇人。六十五學年至八十二學年班級平均學生數明顯降低，由四〇·五七人降為二七·九

○人，已合乎幼稚教育法每班人數不得超過三十人之規定。

(六) 幼兒就學率：

依民國八十年六月台北市立師範學院調查資料顯示，接受幼稚教育者，四歲幼兒為百分之五四·二，五歲為百分之八五·九，六歲為百分之九四·四，顯見幼兒年齡與其接受幼稚教育的比例成正比。

(七) 專任教師人數：

六十五學年專任教師三、七一六人，七十學年七、三四四人，七十五學年一二、七三九人，八十學年一四、八五二人，八十二學年一四、九九八人。六十五學年至七十五學年幼教專任教師增加率達三·四倍。此外依統計，曾任教師人數中女性教師占多數比例，八十學年女性教師占百分之九八·四，八十一學年占百分之九八·八三。

(八) 師生比例：

六十五學年師生比例為三二·六七人，七十學年為二六·一〇人，七十五學年一八·六七人，八十學年一五·八二人，八十二學年一五·八五人，六十五學年至八十二學年師生比例明顯下降。

## 二、在質的提升方面

依據現行幼稚教育法及七十六年本部修訂公布之幼稚園課程標準，對於幼稚教育之實

施具體指出應以健康教育、生活教育及倫理教育為主，並與家庭教育密切配合。

此外，在課程標準中，對於課程編制、教學編製、教學活動，以及教學評量四方面均有規定和提示，以作為幼稚教育實施的準則。

由於政府重視幼稚教育，近年來幼稚教育無論在量的發展上及質的提升上，均亟為蓬勃，本部將來一貫重視幼教發展之政策，繼續輔導健全教育制度，奠立國民教育基礎。

## 第二節 問題分析

本部向亟重視幼稚教育，為輔導並提升幼稚教育，於八十一學年度規劃「發展與改進幼稚教育中程計畫」，在中程計畫執行中，本部積極配合時代與社會變遷，修訂幼教法規，加強幼兒安全教育，充實幼稚園基本設備，加強幼稚園老師在職進修，及研究發展幼教課程與教學資源。然而現階段幼稚教育仍有下列一些問題亟待進一步檢討改進：

### 一、無專職之幼稚教育行政機構的問題

現階段公私立幼稚園數有二千四百多所，學生人數達二十三萬七千多人，有關幼教之行政工作及計畫業務推展至為繁重，然目前我國並無幼稚教育專責機構之設立，除台北市教育局第三科設有幼稚教育股外，僅於教育部國教司、台灣省政府教育廳第四科、高雄市教育局第三科或地方縣市政府教育局中由一、二人兼辦幼稚教育行政事務，因事非專責，

且工作繁雜，導致工作人員更迭頻繁，而影響幼稚教育工作之推展，為提振我國幼稚教育，設立專責幼稚教育行政單位實屬需要。

## 二、幼兒接受幼稚教育機會仍待提高的問題

在歐美先進國家中，英國幼兒學校（五歲至七歲）於一八七〇年納為義務教育範圍，亦即幼兒從五歲開始即為義務教育。法國學前教育並非義務教育範圍，但實施免費二至六歲兒童均可就近入學。由入學率言，三歲以上之兒童幾達百分之百（教育資料館，民83年）。美國幼稚教育型態具多樣性，近年來幼兒進入學前教育機構人數急遽增長，一九七〇年三歲至五歲入學率約為百分之三七·五，一九九一年已有百分之五九·四，其中三歲占該年齡層百分之二八·二，四歲占百分之五三·〇，五歲占百分之八六·〇（Hoffner, 1992），足見美國學前教育普遍化之勢。

以上資料顯示，世界先進國家幼兒接受學前教育之比例亟為普遍，我國幼兒之就學率，依據本部八十三年教育統計指標，三歲至五歲幼稚生粗在學率（不含未立案幼稚園），八十學年為百分之二四·一三，八十一學年為百分之二三·五八，如含立案托兒所，三歲至五歲幼兒粗在學率八十學年為百分之四一·〇八，八十一學年為百分之四〇·一四。

先進國家幼兒入學比例多達近百分之九十，我國三歲至六歲幼兒入學前教育比例仍停留於百分之四〇，顯見我國幼兒接受教育機會仍待擴增。

### 三、在幼稚園環境與設備的問題

在檢討幼稚教育問題中，幼稚園環境與設備幼稚教育工作者常提出亟需改善者，就公立幼稚園舍言，因其多利用國小空餘教室，年久失修者多，而私立幼稚園則多利用公寓建築之一、二樓，其租借率約佔百分之八十，且室內、室外空間狹窄，多數不符合幼稚園設備標準（教育資料館，民83年）。

在教學設備方面，本部（民83年）調查研究發現，在遊戲設備、語文設備均亟需充實。信誼基金會（民73年）提供的資料顯示，在幼兒圖書方面，百分之五二·六的園所僅有一〇〇冊以內，百分之二一·八的園所有一〇一～二〇〇冊，百分之一三·六的園所有二〇一～四〇〇冊，有四〇一冊以上的園所僅佔百分之二·〇。花蓮師院（民79年）調查花蓮地區幼稚園、托兒所的設備概況發現：東部地區幼稚園室內外教學遊戲設備，不是不足，就是不實用，有待整修，或者使用率不高，尤其是偏遠山地區域。

### 四、未立案幼稚園的問題

依據幼稚教育法規定，私立興辦幼稚園須經所在地主管教育行政機關立案，始得辦理招生。然依據台灣省教育廳七十二年調查發現，未立案幼稚園超過二八八所，約相當於已立案私立幼稚園的五分之一以上（國立教育資料館，民83年）。再依據本部委託台北市立師

範學院研究資料推估，就整體言，目前接受學前教育的幼兒中，有百分之一九·八的幼兒接受未立案機構之學前教育。足見未立案幼稚園之充斥。

未立案幼稚園環境設備是否合乎規定，其教學品質是否合乎水準，均不無疑慮。為保障幼兒接受適當學前教育的品質與權利，加強取締或輔導未立案私立幼稚園合法設立，亟待積極辦理。

## 五、幼稚園安全問題

幼稚園園生年齡小，自我保護之能力及意識最為薄弱，因此，加強安全措施防範是幼兒學習環境的首要任務。惟目前幼稚園中，幼兒意外傷害事件仍時有所聞，如上下學的交通安全、遊戲器材傷害、校外教學的意外等等。對於加強幼稚園教師及行政人員隨時隨地檢視幼稚園園舍建築、水電、防火、飲食、衛生、交通等安全及注意每一幼兒的活動狀況，以減免遺憾之造成，是當前幼稚園教育實務上亟須重視之問題。

## 六、學前特殊教育問題

早期介入是目前特殊教育的主要趨勢。對於特殊兒童愈早發現給予教育治療，其效果將愈好。惟目前學前教育因非屬義務教育範圍，不論人力師資、醫療服務均屬缺乏，似乎學前特殊兒童接受教育之機會並不多。依目前學前特殊班僅佔五十班，人數僅有二五六人

的情形下，實有必要大力推展學前特殊教育。

| 總計  |    | 特殊學校 |    | 特殊班 |    | 統計數 |
|-----|----|------|----|-----|----|-----|
| 人   | 班  | 人    | 班  | 人   | 班  | 班別  |
| 數   | 數  | 數    | 數  | 數   | 數  | 啟智班 |
| 66  | 15 | 2    | 4  | 64  | 11 |     |
| 155 | 27 | 107  | 16 | 48  | 11 | 啟聰班 |
| 17  | 4  | 12   | 1  | 5   | 3  | 啟明班 |
| 13  | 3  | 8    | 0  | 5   | 3  | 語障班 |
| 5   | 1  | 5    | 1  | 0   | 0  | 啟仁班 |
| 256 | 50 | 134  | 22 | 122 | 28 | 總計  |

上列所提幼稚教育問題，就其中政策層面考量列出，其有關教育行政制度、幼稚園普遍化、基本設備安全，及未立案幼稚園等問題，以期能從制度及法規或經費中研擬相關措施，解決當前幼稚教育問題。

### 第三節 發展策略

幼稚教育是一切教育的基礎，也是提高國民素質的根基。近幾年來，由於國內經濟迅速成長，婦女就業的增加，國內幼教生態環境經歷重大變遷和衝擊，為解決當前幼教問題，及提升幼稚教育的教學品質，尚有諸多問題須做有效解決及前瞻性地規劃，以為幼稚教育展現新機，帶來新希望。因此，政府為均衡幼稚教育發展，擴大幼兒接受適當幼稚教育之機會，以落實幼稚教育基礎，及研訂「發展與改進幼稚教育中程計畫」，積極修訂幼教相關法規，擴大幼兒入園率及規劃師資培育進修制度，研究改進幼教課程與教材教法，充實園舍與教學設備，並加強私立幼稚園監督輔導與獎勵，期以建立幼稚教育制度，促進幼兒身心健全發展，保障幼兒學習權益。

#### 一、修訂幼稚教育法及其相關法規，並健全幼稚教育行政制度

##### (一) 修訂幼稚教育法：

幼稚教育法自民國七十年十一月公布施行迄今，已逾十三年，現行若干規定已不合時宜，極需配合業務需要，檢討修正。其修正重點：

1. 明定幼稚園收受幼兒年齡，由現行四歲提前至三歲，以因應社會發展需要。
2. 增定幼稚園應注意環境衛生並確保公共安全，以保障幼兒身心健全發展。

3. 明定幼稚園對外募捐經費或超過六班者，應辦理財團法人登記，並成立董事會。  
4. 明定幼稚園採小班制教學，其班級編制及教職員員額編制標準，由教育部定之。  
5. 增列私立幼稚園辦妥財團法人登記者，其團長、教師、職員之退休、撫卹、資遣等，準用私立學校法有關規定辦理。

6. 增列私立幼稚園違反規定受處罰後，仍未停止招生者，予以按次連續處罰之規定。  
7. 增列過渡條文，規範本法修正施行前設立之幼稚園，與本法修正後之規定不符者，應於本法修正施行之日起一年內，依規定辦理。

(二) 檢討評估現行各項相關幼教之其他教育法規的可行性和不適宜原因，加予修正補充並研討將幼稚園(班)納入其適用範圍；另研究增訂幼稚園行政管理運作中所需之法令。  
(三) 為有效進行幼稚教育工作，健全幼教發展，將請各級教育行政機關儘速設立幼教專責單位或專職人員，以整體規劃幼稚教育。

## 二、執行「發展與改進幼稚教育中程計畫」

為擴大幼兒接受教育機會，促進幼稚教育普遍發展，並提供幼兒良善之學習環境，本部特規劃執行「發展與改進幼稚教育中程計畫」，本計畫奉行政院核定，其執行期間自八十二會計年度起至八十七會計年度止，為期六年，計畫項目為健全幼稚教育行政制度法規、加強幼稚園評鑑功能、規劃幼稚園增班設園事項、加強幼兒教育師資培育及進修計畫、改

善並充實幼稚園環境設備，以及研究及發展幼兒教育課程與教學參考資源等項目。

### 三、充實幼稚園基本教學設備

為發展與改進幼稚教育，加強輔導幼稚園充實教學設備與教材、教具，以改善幼稚園學習環境，本部將邀請省市廳局、師範校院及師院附設實驗國民小學等有關人士就現階段幼稚園最需要之基本教學設備與教材、教具之項目等事宜交換意見，訂定補助要點及原則，以充實幼稚園基本教學設備。

### 四、輔導各縣市成立幼稚教育資源中心

為配合「發展與改進幼稚教育中程計畫」之執行，以落實幼稚教育之健全發展，並加強輔導公私立幼稚園之教學環境品質，特逐年專款補助各縣市成立幼稚教育資源中心。以縣市為單位（必要時得再分站），搜集幼稚教育之教具、教材、媒體……等，以提供轄區內幼稚園參考運用。亦得透過資源中心，辦理各項師資活動、親子活動以及研討會或觀摩會等，以加強幼稚園之間的連繫與提昇幼稚教育功能，奠定基本教育之基礎。

### 五、加強幼兒安全教育

為保障幼稚園幼兒之安全，並使幼稚園之園舍活動場所、器材設備及教學活動等均能

達成安全理想之境界，本部特於八十二學年邀集學者專家及幼稚園、學校教師代表成立小組進行編撰「幼稚園公共安全管理」手冊，其內容包括：園舍建築、水電設備、教學設備、遊戲器材、防火安全、校園門禁、天然災害、交通安全、戶外教學、飲食衛生、實驗安全、體能遊戲、防範侵害等十三項，各項安全防範並設計簡明檢核表，便於幼稚園做定期及不定期之檢查。本手冊編輯完成後，將分發全國各幼稚園參考使用，以確保幼兒學習環境之安全。

## 六、實施幼稚園教師在職進修研習

為加強幼稚園教師之專業知能，提昇幼稚園教學品質，依據幼稚教育中程計畫，規劃辦理幼兒教師在職進修，國（市）立師範學院輔導區為基礎，幼稚教育中心為主體，分梯次辦理，其研習教材由教育部彙整編印提供，每年度預計每一輔導區辦理一至三個梯次，使每所幼稚園均有教師接受在職研習機會。

## 七、規劃公私立幼稚園增班設園，以擴大幼兒入園就學機會

依據調查顯示，國內幼兒接受幼稚教育之機會仍須積極提高，在擴大幼兒接受幼稚教育方案中，本部：

- (一)新建單獨設立之公立幼稚園，尤其山地、離島、偏遠地區優先予以補助經費增設。

- (二)利用國小空餘教室，增設國小附設幼稚園或班級數。
- (三)指定各師院特殊教育研究學所，或其附屬小學成立特殊幼兒實驗班。

## 八、健全公私立幼稚園評鑑及追蹤輔導制度

為瞭解公私立幼稚園現況，輔導各幼稚園自我改進並提供教育行政決策及視導之參考，以引導幼兒教育正常發展並提升品質，研訂「台灣區公私立幼稚園評鑑實施要點」，規劃辦理公私立幼稚園評鑑，其評鑑工作辦理實施重點如次：

- (一)實施期間：以五年為一循環之原則辦理。
  - (二)評鑑對象：以立案之公私立幼稚園為對象，原則上以自我申請為主，抽評或指定為輔。
  - (三)評鑑模式：著重過程及結果並顧及各幼稚園發展背景，採CIPP（背景、輸入、過程、結果）模式。
  - (四)評鑑內容：分為①理念與行政②環境與設備③教保活動等三項。
  - (五)評鑑工作流程：主要分為自我評鑑、委員訪問評鑑及追蹤評鑑。
- 評鑑工作之推展，將協同廳局成立評鑑指導小組，由各縣市政府成立評鑑工作小組及訪問評鑑小組。評鑑績優之公私立幼稚園由主管教育行政機關訂定獎助要點，並配合「私立幼稚園獎勵辦法」辦理。

## 九、獎助私立幼稚園

現階段私立幼稚園占幼稚園總數的百分之六八·二，顯現我國幼稚園以私人辦學者佔大多數。歷年來，私立幼稚園對於國內幼稚教育之普及，有其正面之意義。對於私立幼稚園辦理成績卓著者，將配合「私立幼稚園獎勵辦法」，予以加強獎助。

## 十、加強未立案幼稚園管理

輔導未立案幼稚園依有關規定，向所在地主管教育行政機關申請立案。對違規營建及未立案幼稚園，則限期改善及加強取締與輔導合法立案。另，為因應時代與社會變遷及實際需要，適時修訂幼稚教育法等相關法規，以鼓勵私人興學，及健全幼稚教育正常發展。

## 第四節 未來遠景

二十世紀已進入尾聲，人類世界在未來五年即將邁入二十一世紀。展望未來，社會結構更趨複雜，科技資訊將更為發展，而民主政治亦將更為開放。為適應此一變遷時代，對於教育的規劃，本部特別著重目標導向的掌握，使能有組織、有系統的走向未來，締造理想的學前教育境界。

## 一、降低幼兒受教年齡，由現行四歲提前至三歲

為因應教育學與心理學的驗證，幼兒階段的關鍵性及重要性，社會神速變遷的適應以及家庭結構的改變，降低幼兒受教年齡，由現行四歲提前至三歲，不僅是當前世界各國教育改革的趨勢，也是未來我國幼教發展的遠景。

我國現行幼稚教育法規定，幼稚園收受年齡為四歲，在幼稚教育法修正草案中本部已修訂降低年齡提前至三歲，在未來立法程序中，本部將朝此一目標及趨勢繼續爭取完成立法，以因應時代需要。

## 二、三歲以上學前兒童幼稚園就學率提高至八〇%以上

本部八十一學年規劃研究「發展與改進幼兒教育中程計畫」，其階段性目標在擴大所有五歲幼兒能有機會接受幼稚教育，由目前六五・九%提升為八〇%。

對於未來幼稚園就學率，基於「發展與改進幼兒教育中程計畫」之基礎，規劃為三歲以上之就學率至少能達到八〇%，本部將經由增設山地、離島、偏遠地區幼稚園，利用國小空餘教室增設國小附設幼稚園及班級數，獎助私立幼稚園……等多方面措施，達此目標。

### 三、設置私立幼稚園學生代金

追求教育機會均等是世界各國推動教育改革的核心理念，此一理念強調無論個人學習潛能如何，學生均應分享教育資源，不宜有厚薄之分，且對於教育不利地位的學生應給予補助或特別待遇。

我國台灣省、台北市、高雄市自七十八學年起對低收入戶、身心障礙、山地、離島、清寒之幼稚園生給予補助，就讀公立幼稚園者，每學年補助壹萬元，私立幼稚園補助貳萬元，八十一學年共補助四、四〇〇位。

為擴大並具體實現教育機會均等的理念，本部擬於未來幼稚教育發展之遠景中，於政府財政資源允許之條件下，逐步規劃設置私立幼稚園學生代金，縮短私立幼稚生所付出之經費差距，並間接要求私立幼稚園能維持一定之教育水平。

### 四、擴大辦理幼兒特殊教育

除一般幼兒教育外，未來將獎勵縣市成立特殊幼兒資源班，提高五歲特殊幼兒之入園比率，以擴大辦理幼兒特殊教育。

## 結 語

幼兒是民族的幼苗、社會的資源、國家未來的棟樑，良好的幼稚教育可以促進幼兒充分而健全的發展，更進而奠立國民教育的基礎。我國近年來由於社會變遷的需要及政府的重視，幼稚教育無論在量的成長及教學素質的導進上均已顯然呈現一片蓬勃景象。然而在當前幼教突飛猛進發展的階段中，卻也同時衍生部份亟須關注改進之問題，對於這些衍生之問題，本部多已研擬有組織、有系統、長期性的發展策略，務期端正我國幼教發展方向。

對於未來幼教遠景的創造，本部特別著重民主社會教育機會均等理想的追求以及幼稚教育普及化及往下延伸的發展趨勢，使國內三歲以上之幼兒均能於理想的環境中成長及學習。

（撰者現為教育部國教司科長）