

我國國民教育向下延伸之探討

林朝鳳

教育學系

摘 要

近年來，由於民主思潮的影響，教育機會均等的理想，逐漸受到各國的重視，因此如何為全體國民提供較長年限的、普及的、全民的、免費的國民教育，乃成為各國共同努力的目標，所以國民教育向下延伸，不但是世界先進國家之重要發展趨勢，也是今後我國教育發展之必然趨勢。本文就「我國國民教育向下延伸」加以分析探討。

首先，就國民教育向下延伸的背景與因素加以分析，以探討國民教育向下延伸的必要性與重要性。

其次，從教育機會均等的觀點及世界各國幼兒教育概況中，尋求幼兒教育應有的發展方向。

第三，從我國幼兒教育現況的檢討與問題的探討，分析目前國民教育向下延伸可能遭遇的困難。

最後，根據研究結果，提出數項建議，以作為發展和改進我國幼兒教育和因應國民教育向下延伸的參考。

壹、緒言

一、研究緣起與目的

近年來，由於民主思潮的影響，教育機會均等的理想，逐漸受到各國的重視，因此如何為全體國民提供較長年限的、普及的、全民的、免費的國民教育，乃為各國共同努力的目標。我國自民國五十七年實施九年國民教育之後，不但國民教育水準普遍提昇，更有助於國家之建設發展。近年來，又受到社會、經濟結構的改變，以及世界各國教育發展趨勢的影響，延長國民教育年限的呼聲與日俱增。雖然國民教育年限到底應往上或往下延伸，乃是見仁見智的問題，但是民國七十二年「學制改革方案」中，就曾建議有關幼兒教育方面的改革，可視政府財力及社會需要，將五歲以上之兒童，納入義務教育範圍；同時在教育部的「幼兒教育發展計畫草案」中，亦將幼兒教育公立化與義務化列為發展方向之一；台北市教育局則擬訂「普設公立幼稚園計畫」，更將此計畫付諸實施，先於民國七十六年擴大辦理國小附設幼稚園，為幼兒教育普及化奠定基礎。由此可知，國民教育向下延伸，不但是世界先進國家之重要發展趨勢，也是今後我國教育發展之必然趨勢。因此，如何早日規劃，以因應未來之發展，乃是值得探究的問題。

基於此一考量，本文就「我國國民教育向下延伸」加以分析探討。

首先，從國民教育向下延伸的背景與因素，對「國民教育向下延伸的必要性與重要性」加以分析。

其次，從教育機會均等的觀點，分析幼兒教育的發展方向。

第三，從世界各國幼兒教育概況中，尋求共同的發展趨勢，以作為發展與改進我國幼兒教育的參考。

第四，從我國幼兒教育現況的檢討與問題的探討，分析目前國民教育向下延伸可能遭遇的困難。

最後，根據研究結果，提出數項建議，以作為發展與改進我國幼兒教育和因應國民教育向下延伸的參考。

二、名詞詮釋

我國國民教育法第二條規定：「凡六歲至十五歲之國民，應受國民教育；已逾學齡未受國民教育之國民，應受國民補習教育。」同法第三條規定：「國民教育分為二階段，前六年為國民小學教育，後三年為國民中學教育。」由此可知，國民教育若要

往下延伸則為六歲以前之教育，亦即所謂的幼兒教育階段。因此在尙未分析探討本問題之前，先將「國民教育」、「義務教育」與「幼兒教育」等名詞加以界定。

(一)國民教育

國民教育一詞，最早在我國使用者，首推梁啓超先生，梁氏所指之國民教育乃是：

- 1.使全國人民皆受教育。
- 2.訓練全國人民皆有國家思想。

其所謂的國民教育，旨在培養健全的國民。

我國憲法第一五九條規定：「國民受教育的機會一律平等」，第二十一條規定：「人民有受教育之權利與義務」。由上述規定，可知國民教育非但具有全民性，且兼具權利與義務之雙重特性。所謂全民性，是指全體國民受教育機會一律平等，不論種族、宗教、黨派、階級、性別、年齡及智力，凡國民均能得到相同的教育機會與利益，亦即施教的對象普及全體國民。所謂教育的權利，以國民而言，乃是指國民享有教育的權利；若以政府言，政府亦有強迫國民接受教育的權利（呂愛珍，民76）。

(二)義務教育

所謂義務教育，蔡保田教授（民74）曾就法律觀點，認為義務教育實具有普遍性、一致性、免費性、權利性及強迫性的多種意義。如分別言之，就普及全民而言，謂之國民教育；就其內容一致而言，謂之基本教育；就國民受教之機會均等、免費入學而言，謂之免費教育；就人民之權利而言，謂之權利教育；就以貫徹立法精神、大力推行教育而言，又謂強迫教育。故義務教育實乃國民教育、基本教育、免費教育、權利教育及強迫教育之總稱。黃炳煌教授（民74）則提出義務教育之所謂「義務」有雙重含義，即一為適齡國民之父母或監護人有督促子女或受監護人入學之義務；一為地方政府行政機關有提供學齡兒童就學之義務。

由上述定義可知義務教育之含義有三：

- 1.就學的義務：國民在學齡期間，必須接受政府法定的教育年限，凡屬國民，都應盡其義務，不可迴避，猶如納稅與服兵役。
- 2.興學的義務：國家為達成既定的教育任務，乃由政府於國民居住之區域，無論窮鄉僻壤、山地海濱，均應設置學校，使學齡兒童有均等的就學機會。
- 3.教育保障的義務：國家有責任使學齡期間的受教者，在身心上不受到妨害。

(三)幼兒教育

所謂幼兒教育，大體上可從廣狹兩方面來說明：一就廣義而言，乃是涵蓋幼兒時期的全部教育，不論是幼兒生活於家庭中所接受的家庭教育，或是到學校式的機構所接受的教育，均包括在內。二就狹義而言，係指在學校式的正式教育機構，如幼稚園、托兒所中所實施的有目的的教育活動（林朝鳳，民75）。從以上兩方面的說明，幼

兒教育的對象乃是以學齡前的幼兒為主，故又被稱為學前教育。

本文研究的目的乃在探討國民教育向下延伸的影響因素與應備要件，故所敘及的「幼兒教育」係指托兒所、幼稚園等學校式的教育而言。

貳、國民教育向下延伸的背景與因素之分析

目前世界各國莫不致力於國家現代化，而教育的現代化則是國家現代化的基礎。幼兒教育是一切教育的根本，它的成敗，不但關係著個人未來的適應和作為，家庭未來的幸福和美滿，更關係著國家未來的富強和康樂。為求國家之現代化，目前世界先進國家無不重視幼兒教育的發展，莫不認為幼兒教育是實現教育機會均等與開發幼兒資源的途徑 (Aliny, 1975)。故普遍設立幼教機構，儘早提供幼兒受教機會，甚而若干國家在延長義務教育年限之餘，還不斷致力研究如何往下紮根，提前受教年限，使幼兒均能及早接受較完善的照顧與培育。以下分述世界各主要國家幼兒教育實施的情形，以為佐證。

一、美 國

美國在一九六五年反貧窮戰爭中實施「提早開始方案」(Head Start Program)，展開對貧窮的戰爭，增進貧窮兒童的發展機會，以補償其文化不利，並期望由教室裡的學習，帶動家庭生活的改善，認為幼兒教育工作是改變文化型態與消除社會差別與貧窮最好的方法 (Frost, 1986; Hechinger, 1966)。美國的幼兒教育從此進入政策性的推行，政府不但對幼兒教育提供大量經費支援，並普設公立幼稚園。一九六六年美國教育協會教育政策委員會又建議實施「普遍性幼兒教育機會」，主張幼兒四歲時，無論家庭環境如何，均應接受學校教育，建議「所有兒童自四歲起，應該都有機會進入公費維持的教育機關」(徐南號，民67)。不但積極推動幼兒教育，且為了配合事實需要，在師資及設備各方面也不斷的充實與改進，同時設立全國性的研究與發展中心和國立幼教圖書館 (Braun & Edwards, 1972)，藉以提高幼教水準。

二、英 國

英國的義務教育始自五歲，但近年來對於五歲以前的幼兒教育亦甚重視，一九六七年「普勞登報告書」(The Plowdan Report)，對幼兒教育曾提出下列幾點重要的建議：

1. 希望大幅度擴充學前教育，而且應該儘快付諸實施，因為學前教育不僅為一種很好的投資，且可以使語言障礙的幼兒獲得及早矯治的機會。

2. 從滿三歲之日起的學期，至義務就學年齡（五歲）的所有兒童，應隨時都可以接受幼兒教育 (nursery education)。

3. 爲了不使幼兒太早離開父母的照顧，保育方式應以部分時間爲宜，但若有需要，學校仍需提供此種服務，故每週五天，上午半天或下午半天，任何兒童皆應接受學前幼兒教育，但就全國而言，至少 15% 的兒童應接受上下午全日的學前幼兒教育。

4. 對家庭條件不利的兒童，應特別優先給予學前幼兒教育的機會。

5. 學前幼兒教育應移交給教育當局管理，並且最好能附設於小學，此外還應儘量充實幼兒教育的師資、設備和助理人員。

此一建議在一九七二年英國政府之教育白皮書中被接納，不但準備投入大批人力與經費於五歲以下的幼兒教育上，並且預定在十年內，凡父母願意送五歲以下子女入學的，都將予以免費之優待，期達到四歲兒童有百分之九十，三歲兒童有百分之五十能入學的目標（孫亢曾，民 65）。爲達成此一目標，凡是一切有關中央經費的補助、地方的責任、志願團體的參與、父母的任務、師資的培養和供應、資源的利用以及研究發展的進行，均在白皮書中一一明確指示。一九七八年「瓦那克報告書」(The Warnock Report)則針對嬰幼兒到成人階段身心殘障者的教育問題進行研究，它不但建議殘障兒童必須而且應該能夠在正規學校接受教育，社會給予殘障者的不應只是憐憫，更應給他們受教育的機會。由此可見英國已開始注意到將特殊教育工作，推展到嬰幼兒階段 (Maclure, 1986)。英國的幼兒教育就在國家政策和地方活動的努力下，雖仍有賴私人之力，但許多設施已大爲改善。

三、法 國

法國的幼兒教育不但開創很早，同時在制度上也相當進步，因爲它始終認爲幼兒教育的實施，不但有助幼兒的全面發展與學前的準備，而且是培養國家民族幼苗，造就良好國民所不可少的服務，其作用就如當今教育部長 Jean-Pierre Chevènement 所提示的：「幼兒教育是確定一個國家進步的指標，他提昇了國家（民）所需之一般教育與訓練的程度」（林貴美，民 76）。

法國的幼兒教育機構雖屬初等教育體系，並非義務教育，也沒有硬性規定或強迫幼兒提早入學，不過卻係免費教育。其規定兒童凡年滿三歲，可依其身心狀況、家庭意願和學校（如地點是否合適、該服務區學生是否額滿）三者的配合，進入母親學校 (Écoles Maternelles) 就讀。依據一九七五年七月十一日公布的一項教育法令，幼教機構在鄉村的設置，應如同在城市一般普遍，皆必須對未達學齡的孩子開放，又當兒童達到五歲時，如其家長同意，可提早入學，安置於小學部初級班上課。一九八二年又規定在母親學校另設托兒部或托兒組，以收容二歲的幼兒，此乃爲方便中、低收入父

母必須出外工作而無暇照顧幼兒的家庭，此種措施與美國「提早開始方案」之原則意義頗為相似。按法國教育部一九八六年表示：兒童愈早就學，其將來成功的機會愈大。換言之，兒童就讀幼教機構的時間愈長，其上小學後適應學習的能力愈增加，因此由國家設立的公立幼教機構非常普遍，且私立幼教機構亦可接受政府津貼補助。在此情況之下，法國幼兒的就學率非常高，幼兒教育也相當的發達，依一九八五年的統計，四、五歲兒童的就學率，均達百分之百（林貴美，民76）。

表一：1985年法國幼兒就學情形（林貴美，民76）

年 齡	公 立	私 立	總 數
二 歲	27.5 %	4.6 %	32.1 %
三 歲	82.0 %	11.7 %	93.7 %
二至五歲*	72.1 %	10.6 %	82.7 %

* 所有接受幼兒教育的兒童

另：四、五歲均達100%之就學率。

四、西 德

西德的幼兒教育，乃於第一次世界大戰以後始蓬勃發展的，一九三〇年頒布的「國民福利部令」中規定：「為教育及保護目的，收受二歲至六歲幼兒十人以上，全日或半日保育的措施，均稱為幼稚園」。一九五七年「學前教育計畫委員會」(Deutscher Ausschuss für das Erziehungs und Bildungswesen)提出一份報告，不但強調幼兒教育的重要，並且根據德國幼稚園的現況，提出緊急改善建議，後因戰後問題繁多，改善並不多；一九六五年，委員會再度建議擴展幼兒教育設施，仍未獲得預期結果；一九七〇年又提出一份報告，除了重申德國幼兒教育發展的重要性外，還列出到一九八五年的具體發展進度和計畫綱要，雖至一九七六年尚未達成任何結論(Austin, 1976)，但是目前幾乎所有適齡兒童都能進入幼稚園，且一切工作人員都受過專業訓練（鄭重信，民72），在德國，大部分的幼稚園都仍在教會福利事業的支援下發展，這是其重要特色。

五、蘇 俄

蘇俄的幼兒教育，原係指三歲至六歲幼兒的教育，自一九五九年政府通過「關於幼兒教育設施之擴充及幼兒教育醫療之改進」後，遂合併托兒所和幼稚園為「保育幼稚園」，實施出生後二個月至六歲的幼兒教育，不但全部公費，且投入龐大的教育經

費以資配合。在其第十一期五年經建計畫中，不但大力推動幼兒教育，並為幼兒教育提出具體的實施大綱，希望婦女投入社會生產較多的地區，積極籌設全年制或季節性的幼兒教育機構，並規畫充實其設備，俾使在一九八一年至八五年間的幼兒教育機構，能多容納二百五十萬名兒童。近年來，為了積極促進幼兒教育的發展，乃設置一所專門化的研究機構，即學前教育科學研究所 (Scientific Research Institute of Preschool Education)，其主要任務有四（王文科，民 76）：

1. 依據心理學、生理學及教育學的觀點，針對兒童頭幾年的發展，進行統整性研究。
2. 發展新穎的、更有效的幼兒教育教學以及養育的方法。
3. 研究所內附設實驗室，研究幼兒的養育、體育、感覺與認知教育、語言發展、道德概念以及家庭養育兒童方法等有關的問題。
4. 研究兒童認知歷程的發展、情緒與行為動機的發展、兒童集體的生活、社會與心理的氣氛及其對人格形成的影響。

除此之外，蘇俄對於幼兒教育使用的遊戲、玩具及兒童書刊甚為重視，並交付研究部門研究設計，可知蘇俄目前的幼兒教育正朝向量的擴充與質的改進兩個方向著手。

六、日 本

日本的幼兒教育機構在行政管理系統上是雙軌的，幼稚園乃屬於貴族化學校，以中產階級以上的幼兒為對象，其目標與理想，建立在「兒童都有受教育的權利」基礎之上。一九四七年，文部省頒布「教育基本法」、「學校教育法」，正式確立幼稚園在學制上的地位一屬於學前教育，以三足歲至六歲的幼兒為對象。保育所則以貧窮家庭或勞動階級的幼兒為對象，所發展的慈善事業，原稱為「托兒所」，於一九四七年（昭和二二年）依據「兒童福祉法」改稱而來，故其目標乃建立在「尊重兒童的人格」之上。戰後，日本幼兒教育發展非常快迅，質量不斷提昇，一九七一年中央教育審議會向文部省提出「教育改革的基本政策」報告書中建議：「使四、五歲的幼兒與低年級兒童，在同一教育機構接受教育，以提高幼教效果。」同時並擬訂「幼兒教育振興十年計畫」，其方針乃是希望至一九八二年，凡是希望進入幼稚園的幼兒都能就學。另外為了減輕家長的學費負擔，文部省於一九七二年公布了幼稚園就學減免學費的辦法，依據一九八四年文部省與厚生省的調查報告，幼稚園的就學率已達 63.9%，保育所則約為 26%。換言之，即約有百分之九十的幼兒受過幼稚園或保育所的教育，目前日本政府正積極研究如何使這百分之十的幼兒，亦有接受學前幼兒教育的可能。

由上述先進國家對幼兒教育的關注與現況，不難發現：各國均在謀求幼兒幸福的生活與發掘幼兒的潛力，對幼兒教育莫不付以最大的關心與努力，故普遍設立幼教機

構，儘早提供幼兒普及的、免費的受教機會，甚而往下延伸義務教育年限，乃成爲世界各國教育發展的重要趨勢。不過，從教育發展的歷史來看，幼兒教育在各級各類教育的發展上，是較遲緩的一環，幼兒教育在今日之所以受到各國重視，並且在社會中迅速發展，成爲各國教育改革的重點之一，究其原因不外下列數項（林朝鳳，民73）：

一、從心理學的觀點言

—理論研究與實證結果，證實幼兒早期發展的重要

依據心理學的研究，首先指出幼兒的學習能力最佳。任何動物在成長過程中均有一段幼稚期，其特性一爲依賴性，一爲可塑性，前者乃是含有生長可能的積極性質，後者則是受教的可能，是能力生長發展的真正條件。由於人類的幼稚期較其他動物爲長，正代表著幼兒是一生中可塑性最大，學習最快的時期，幼兒在此時期中最需要適當的刺激與指導，以促進其充分而健全的發展。

其次，說明了人類的教育愈早愈好。依據布魯姆(B.S. Bloom)在其一九六四年所發表的「人類特質的穩定性和變異性」(Stability and Change in Human Characteristics)之研究指出：「如果人類的教育在十七歲左右便發展至成熟的程度，則個體在一歲時，其智力至少發展了百分之二十，在四歲時則發展了其成熟智力的百分之五十，從四歲至八歲則又發展至百分之八十，其餘的百分之二十，乃是八歲以後發展的。他又進一步宣稱幼兒如果在其一生之前四年，生長於貧乏或惡劣的環境中，其智商每年要損失百分之二點五之多，而且此種損失是無法補救的(Elsbree, McNally, Wynn, 1967)，換言之，他強調一個人在四歲以前乃是智力發展的最重要關鍵期。心理分析學家佛洛伊德(S. Freud)亦認爲：「人類的基本習慣大多在幼時建立的」，「兒童在四、五歲時大抵已完成其人格」（朱敬先，民73）。韓特(J. Mcv. Hunt)在其一九六一年所撰的「智力和經驗」(Intelligence and Experience)一書中，發表有關智力發展變遷的研究強調：「人類智力的發展具有所謂關鍵期，如果能對兒童施以適當的早年經驗和充分的環境刺激，將有助於智力的發展」，同時又指出：人生最早的四年發展極爲重要，其對兒童智力發展的最大限度，具有決定性的影響。由此可知：幼兒早期的經驗與環境對以後智能和身心的發展具有關鍵性的影響，同時也說明了人類的教育愈早愈好，因此提供給幼兒一個良好的、有計畫的學習環境，乃是非常重要的。

第三，強調早期發展乃爲後期發展之基礎。福祿貝爾(F. Frobel)曾大力強調：「除非幼兒教育改革，否則堅實而又珍貴的基礎都要空無所有，全部的教育也不能有恰當的根底」（林玉體，民69）。杜威(J. Dewey)在其「學校與兒童」一書中，也

闡明「目前的生長狀態根源於過去，更可支配其後的生長」。格拉佛(J. J. Gallagher)的研究報告(1977)亦指出：「幼兒自始就是一個學習者，抉擇性的刺激反應者，他所發展的反應類型，對兒童後期和成年期，有深遠的影響。此外，發展心理學者亦強調：人類行爲的發展是一連續的歷程，人類早期所形成的態度、習慣和行爲將影響其日後的發展和適應。又如皮亞傑(J. Piaget)倡導的認知發展論，非常重視兒童認知發展過程的研究，其認爲兒童的心智發展有一定的程序，且必須在自然的、連續的發展中運用成長，並強調六歲以前兒童的認知發展最重要，因爲兒童有了充分的感覺動作經驗及善用語言的能力，才能發展後期各種抽象思考、歸納、推理、演繹、假設和創造的智慧能力。我國台北市西門國小心理衛生室研究「幼稚教育對學童的影響」，發現：不論在智能測驗、學習成績與行爲表現，皆以曾就讀幼稚園的兒童，比未就讀幼稚園的兒童爲優，尤以家庭社會階層低者，因早期接受正式幼兒教育而在學業或行爲上，有較明顯的好的表現。由此種種均可說明：早期發展乃爲後期發展的基礎，也加強了人類對幼兒教育的重視。

由於心理與教育界對於幼兒教育的學術研究日益增多，不僅說明了幼兒的可塑性，幼兒發展情形以及幼兒心智發展對未來的影響，促使大家更關切幼兒教育，幼教理論的探討和許多實證研究報告，對於訂定幼兒教育目標，選擇幼兒教育方法和設計幼兒教育內容，無形之中也提供了非常具有影響力的啓示與參考價值。

二、從社會學的觀點言

—家庭和社會結構改變，促使幼兒教育之需求，日益增加

由於社會變遷，家庭和社會結構改變的結果，首先說明了婦女參與就業之比例增加，無形中，減少了婦女照顧子女的時間和心力。就教育觀點而言，家庭本是子女最能獲得圓滿生長和教養的場所，但是由於社會變遷，男女平等之呼聲愈高，婦女受教育的機會增加，在婦女教育提昇中，就業機會擴增，使女性勞動參與力升高，依行政院經建會人力規畫小組調查指出：女性佔就業人口的比率從民國五十六年的百分之廿八點八，升爲民國七十一年之百分之三八點八，在非農業就業者中，女性就業比例將持續上升（聯合報，民73），顯見女性在現代生產部門所扮演的角色日漸加重。社會變遷的結果，除了就業機會擴增外，小家庭制度普及，基於經濟因素使然，婦女投入就業市場的必要性更加升高；況且婦女本身希望擴大生活領域，培養有獨立自主的能力，並由工作中獲得自我肯定與自我滿足，故其服務社會貢獻所學的意願亦相對提高，此等因素也促使婦女參與率提升，部分照顧與教育子女的责任，只有由另一個社會組織——幼兒教育機構來分擔，此種趨勢將隨社會的發展而不斷增進。

其次，家庭和社會結構改變，無形之中減少了幼兒的玩伴，由於人類是社會性的動物，不能離群索居，因此爲了適應社會生活，除了注重「個性」的培養，「社會性」的發展亦非常重要，爲了使行爲與社會價值相符合，必須提供幼兒完整的同儕互動經驗，使之有學習社會化的機會。根據研究結果顯示：兒童三歲至六歲是個人社會化發展最重要的階段，在此時期幼兒不但最需要玩伴，而且可從同儕團體中學習社會化。但近年來由於推行家庭計畫的結果，家庭子女人口減少，父母又致力於事業的發展，幼兒在家中容易感到孤單，缺少玩伴。根據心理分析學家之研究，許多問題行爲是幼兒期的生活經驗或情緒不良所形成的，如艾德勒(A. Adler)指出犯罪及偏差行爲乃團體生活態度的病症，其因可追溯至最早的幼年時期，大約四、五歲左右(朱敬先，民72)。爲了培養健全國民，防止日後不良適應或犯罪行爲，幼兒教育機構乃是同儕團體最理想的學習環境，不但可以讓兒童在團體生活中，直接獲得適合其年齡的社會生活，逐漸培養他們的創造性、獨立性、協調性和社會性，以奠定其人格健全發展的基礎。

第三，生活環境的不足，亦是現代社會普遍存在的問題，例如人口密集、生活空間狹窄、空氣污染、交通混亂擁擠，兒童生活在這種環境中，沒有寬廣安全的活動空間，沒有接近綠野與大自然的自由，身心需要無法得到滿足，容易養成憂慮、不安、怯懦與神經質的現象，爲了彌補生活環境之不足，避免此一問題發生，設置適當的幼兒教育機構，提供良好的學習環境，使兒童的智力、體格與情緒得以健全的成長與發展，乃當務之急。

三、從哲學觀點言

—兒童本位與教育機會均等觀念的被提倡，導致各國普遍重視幼兒教育的發展

自盧梭(J. Rousseau)掀起「教育上的天文學革命」之後，幼兒教育的發展有了顯著的進步。由於受到自然主義教育學說的影響，認爲人類在萬物有序的環境中有其固定的地位，因此須從兒童中發現兒童，並尊重兒童，孩子不再被視爲無知的東西或成人的縮影，因此教育兒童首應重視兒童的能力與需要，並且還應因材施教。此種以兒童爲中心的教育思想，繼盧梭之後，廣被許多幼教學者所支持，例如：福祿貝爾(F. Froberl)認爲，人類的精神本質是一種循序漸近的發展歷程，每一階段都是前一階段的延續與基礎，因此教育工作必須尊重兒童的自由，讓兒童自己去行動，以促使其內在本質獲得和諧的發展。蒙特梭里(M. Montessori)亦主張尊重兒童自身的權利，教育活動乃是要引導兒童「自動」、「自由」，而達到「創造」、「和平」。杜威也

認為教育不能忽略兒童既有的能力和經驗，教育也絕不是一種強制的加諸於個人經驗之外的成長，教育的目的乃在發展兒童、啓發兒童，使能適應新的環境。在這些幼教學者的呼籲與努力下，幼兒教育始被漸受重視，為落實以兒童為中心的教育理念，使每位兒童均能深受其惠，將有賴於幼兒教育的全面推廣。

教育機會均等理念的提倡，亦是促使各國重視幼兒教育發展的因素之一，因為它是保障人權，提高民權的基本措施。從教育機會均等的意義來看，不僅人人應享受同樣年限的教育，且應享受符合其能力發展的教育。換言之，應保障個人不因受不利環境之影響，而喪失受教之機會，以使個人才能得以充分發展。基於此一因素，自第二次世界大戰以後，各國在延長義務教育之餘，莫不重視幼兒教育的發展，例如前所述及的：美國在一九六五年反貧窮戰中所實施的「提早開始方案」、英國一九六七年的「普勞登報告書」對幼兒教育之建議、以及日本一九七二年公布的「幼稚園就學減免學費辦法」……等，無不受到幼兒教育是實現教育機會均等與開發幼兒資源途徑之觀念的影響。有關教育機會均等與幼兒教育將在下一部分中再詳加分析。

參、從教育機會均等分析幼兒教育的發展方向

第二次世界大戰後，由於「教育國家化」的思潮瀰漫於各國之間，再加上社會結構的轉變，婦女就業機會的增多，以及教育與心理等各種理論與研究對幼兒教育重要性與必要性之啓示，使得各國對幼兒教育日漸重視，為了使每一位國民皆能在公平的教育機會下，得到最完善的發展，各國無不對幼兒教育做大量的投資與努力。幼兒教育機構的設立，也逐漸由最早私人或宗教團體辦理的一種慈善事業，進步至國家參與監督乃至於設立。此外，由於民主思潮的高漲，教育機會均等的理想逐漸受到重視，各國均儘量提供普及的、免費的幼兒教育，尤其強調要為文化貧乏地區的幼兒提供教育的機會與環境，縮短地方教育條件差別，以促使幼兒教育全民化，故幼兒教育也逐漸成為公立制度，而成為國家教育的一環。

我國教育以三民主義為方針，並以充實人民生活，扶持社會生存，發展國民生計，延續民族生命為目的，務期民族獨立、民權普遍、民生發展，以促進世界大同。憲法第一五八條亦明確規定「國民受教育之機會一律平等」。由此可見，教育機會均等乃是我國社會發展的重要目標，促進教育機會均等，自是我們努力貫徹的教育政策。為了有助於我國國民教育往下延伸的推展，並建立正確的認識與態度，除應對教育機會均等的含義有更進一步的了解外，還可從各種因應措施中，找尋今後發展幼兒教育的方針。

一、教育機會均等的含義

何謂教育機會均等？如何衡量國家教育機會均等的實現程度？由於論者透視問題的立場不同、各國社會背景亦有差異，至今尚無共同一致的見解，不過，其含義大體上必須包括下列三個主要概念（林清江，民72；黃昆輝，民71）：

1.全體國民應享受相同的入學機會，也就是說每個國民不分社會階層、地區、家庭、種族或性別，其進入各級學校的機會，必須是相同的。

2.全體國民應享受相同年限的教育，進一步說，每個國民除了受教年限相同外，對於各類背景的學生，能提供多元的、公平的機會，同時亦必須能在相同的學校接受相同的課程，並享有相同的教育資源。

3.全體國民應享受相同過程，亦是符合其能力發展的教育。換言之，不同背景的學生，如果接受相同的教育，必須能考慮到社會次級文化因素，並在專業教師的教導下，充分發揮其個人潛能，將來均能成為社會有用的人。

目前世界各國教育機會均等理想的實現，已從入學機會均等的要求，逐漸轉移至受教過程機會的均等。因此如欲衡量各國教育機會均等理想實現程度，必須建立在上述三種概念之上，此三種概念並非以新汰舊，而係與時擴增。換言之，第二階段的概念形成之後，第一階段概念仍然存在；第三階段的概念形成後，第一、第二階段也依然存在。

二、從實現教育機會均等的措施，看今後幼兒教育的發展

教育機會均等的實現，不但能夠促進社會的流動，達成平等的理想，形成革新的動力，促進經濟的發展，更能奠定民主政治的基礎，故世界各國莫不積極採取以下各項具體措施（林朝鳳，民75），今後我國在延長國民教育年限時，亦應朝此方向努力。

1.擴充教育數量

教育數量的擴增與教育機會均等，有著密切的關係，如果教育的量相當有限，則通常為中上階層的子孫所享受；倘若教育的量大幅擴展，則中下階層的子孫獲得選擇性入學的機會隨之有顯著增加。依各國學者的研究，教育擴展對教育機會的獲得，多半仍維持社會階層繼承的型態，亦即是說，須俟中上階層子孫的入學機會達到相當程度之後，中下階層子孫的選擇性入學機會，始有顯著的增加，我國的教育擴展亦不離此事實（黃昆輝，民71）。況且由於社會階層化的結果，使得在不同階層家庭的兒童，有著不同的教育環境，通常中上階層的子孫，有較佳的家庭環境與設備、師資較佳的學校學習機會，而中下階層的子孫，不但家庭文化刺激貧乏，而且所入的學校設

備簡陋，師資素質也較差，此種環境上的差異，造成中下階層子弟自入學起，即開始承受無盡的挫折與落後，這種現象，普遍存在幼兒教育愈不普及、愈不受重視的國家，因此，應擴充幼教機構的數量，使貧窮子女也有與中上階層子女，同樣接受幼兒教育的機會。

2. 改進教育制度

改進教育制度必須從多方面進行，譬如：(1)實施義務教育；(2)提供儘可能相同的學校與課程，如採行單軌學制，避免過早的分化，注意教師的能力與素養……等；(3)消除性別、地區、種族和宗族的差異。除此而外，有些國家如英國，甚至考慮幼兒入學政策是否會影響到幼兒的發展，一年一次的入學時間較合適？抑是配合幼兒出生月份，採取一年兩次或三次的入學機會(Cleave, Barker & Sharp, 1985)。目前我國的學制係採單軌學制，因此不分男女、宗教、種族、貧富，每個人皆能接受符合其能力發展之教育。延長九年國民教育後，不但減少過早分化的弊病，再加上我國國民中學本是具有多元功能的綜合中學，在國民中學實施指導活動之下，不但可幫助學生發展潛能，也有助於教育機會均等理想的實現。為了更能符合教育機會均等理想的實現，實應努力擴增幼兒教育機構，增加幼兒就學機會，甚而改進教育制度—延伸國民教育至幼兒階段，使幼兒教育能達到全民化之理想境界。

另一方面，為了實現教育機會均等之理想，課程內容必須強調適應個別差異，延續傳統文化，並配合未來國家發展的目的。某些社會所謂「學校課程反應貴族文化」或「學生課程反應階級利益」的情形，在目前我國社會雖不存在，但是目前卻有不在少數的幼稚園，存心抬高收費標準，製造貴族式或明星式的幼稚園，故今後在國民教育往下延伸的同時，除應儘量避免此一現象的發生，更應朝著符合適應個別差異的理想目標而努力。

3. 均衡各地區的教育發展

要均衡各地區的教育與文化發展，除了量的擴充與教育制度的改善以外，更要配合政治機會的均等、所得分配的均衡等社會制度的全面改善。易言之，無論是人力、物力，在各地區均能公平的享有。我國教育投資占國民生產毛額的比例，已逐漸增多，這對各地區教育資源的均衡享有，裨益甚大。不過，目前為了加強教育機會均等理想的實現，如何縮小都市與鄉村教育投資以及教育水準的差異，改進偏遠地區的幼兒教育措施，提高各地區師資水準，實為今後幼兒教育應該努力的重點。

4. 實施補償教育，加強教師專業態度

教育機會均等的概念，轉移到重視教育過程的均等時，實施補償教育，加強教師的專業態度，乃是其重要措施。教育學者和心理學家都主張早期發現、早期治療能有較佳的教育效果，也一致主張人類的教育愈早愈好。因此教育機會均等概念被提倡以

後，使得社會注意有兩類學生需要受到特別的照顧，一類是「先天不足者」，如盲、聾、身體殘障與智能不足者；另一類是「後天失調者」，即是來自「文化不利」地區的孩子，此兩類學生因身心殘障或早期生活經驗的不足，學習上常處於不利的地位，故常有挫敗的自我觀念，薄弱的學習動機，不良的學習環境，阻滯的智力發展與不利的語言型態，教育機會均等不僅是提供入學的機會，而且要保障他們獲得教育的好處，以充分發揮潛能。因此世界各國莫不重視特殊教育與補償教育的實施，後者亦是英美各國幼兒教育發展的一大動力。

同時，教師態度的重要也不言可喻，教師是培養學生堅定意志力量，激發學生成就動機，發展學生潛能的關鍵人物。來自文化不利社會背景的學生，若能得良師之愛護與啟發，常能獲致較高的教育成就，並可藉其成就提高社會地位。我國教育的發展，不僅重視特殊教育對象，而且正轉而重視文化貧乏的對象，例如：對來自特殊貧困家庭者，給予必要的經濟協助；對於來自環境較為特殊者提供合適的教育資源，並給予適當的教育輔導；同時改變教師的價值觀念，使來自環境特殊的學生，均能在教師合宜的期望下，充分發揮其才智和潛能，今後在幼兒教育的發展上，更應重視特殊幼兒和文化不利幼兒的教育，同時加強教師的專業能力和態度，使幼兒皆能在合理與妥善的照顧下成長。

5. 推動親職教育，建立輔助性制度

無論社會如何變遷、各地文化背景如何差異，家庭永遠是影響個人成就的重要因素；而在家庭各種因素中，父母的教養態度與方式，尤為重要。如果家庭不健全，父母教養子女的態度不適當，縱有外在教育機會均等的措施，仍有許多兒童無法充分發展潛能。因此親職教育的實施，在教育機會均等措施中，亦非常重要，也普受重視。

此外，由於教育機會均等理想的實現，必須由多元化的措施共同來達成，因此亦必須配合各種輔助性的制度，例如：(1)透過教育立法；(2)延長教育年限；(3)改進課程；(4)加強語文教育；(5)穩定而成長的教育投資政策，如加強幼兒教育，充實偏遠地區學校教育……等。由此可見，教育機會均等的措施應是全面而綜合的，各種工作之間，應力求聯繫貫通，相輔相成，這亦是我國教育所應努力的重要方向。

從以上的說明可以了解，在教育機會均等的原則下，先進國家不但讓全體國民，不論貧富、貴賤、性別、種族之差異，都能接受幼兒教育為目標，且能接受符合其能力發展之教育，以充分發揮個人潛能；並且為了使每一幼兒均能獲得身心健全的發展與成長，無不積極的改進幼兒教育。易言之，幼兒教育不但朝著對象全民化的目標努力，更邁向制度公立化的理想奮進。因為唯有在國家的辦理下，才有適應時代需要的完善教育，亦即才有充足的經費、完善的設施、專業的人員、嚴密的組織、科學的管理及有計畫的活動，也方能發揮幼兒教育的功效，達成幼兒教育的理想和目標。凡此

種種，自非私人能力所及，因此幼兒教育由國家辦理，作整體規畫以促進其健全發展，乃是一種重要的趨勢。

肆、世界先進國家幼兒教育發展趨勢

「他山之石，可以攻錯」，從目前世界主要國家幼兒教育的實施中，可以發現目前世界先進國家莫不對幼兒教育投入大量的關注與努力。在此先將各國幼教概況摘其要者表列說明如後，再分析各國幼兒教育的發展趨勢，以爲今後發展我國幼兒教育之參考。

表二：世界主要國家幼兒教育比較

項目 國別	施教機構	教育目標	行政機關	學制與 上學時間	課程	師資	特色（盧美景，民77）
美國	1. 幼稚園： 5~6歲。 2. 保育學校 （或稱托 兒所）： 2~5歲。 3. 合作托兒 所：3~5 歲。	1. 保育幼兒 健康，訓 練簡單的 衛生習慣 2. 利用環境 ，激發幼 兒好奇心 ，並鼓勵 其獨立思 考與行動 3. 發展語言 模式，培 養敏銳之 感覺與明 確簡明之 語法。 4. 指導控制 情緒的方 法，培養 良善社會 態度，養 成適應團 體生活的 習慣。 5. 繪製簡易 美術圖形 ，激發審 美興趣與 審美觀。	1. 採教育分 權制，各 邦立法。 2. 聯邦政府 3. 州政府教 育局。	1. 未納入正 式學制， 目前就學 率已達百 分之八十 三以上。 每日約三 小時，每 週五日。 2. 公立的相 當普遍， 一般以公 立或地方 公立學校 附設者較 普遍，每 日約2~4 小時，亦 有全日制 者。 3. 父母親合 作辦理， 受公立學 校輔導， 每日約2 ~3小時 ，大多上 午九時至 十一時三 十分。	1. 遊戲 2. 音樂 3. 故事 4. 手工 5. 韻律	1. 須大學畢 業，取得 教師執照 者。 2. 有些州要 求通過 CDA資格 測驗。 3. 具碩士、 博士學位 的教師亦 不少。	1. 具有明確教育目標。 2. 重視教師的在職進修 3. 立法與執法皆嚴格， 以尊重與保障幼兒的 人權。 4. 重視特殊、貧窮及少 數民族的幼兒教育。 5. 結合學術各領域並配 合實務研究。 6. 強調家長與社會參與 ，使幼稚園和社區連 成一環，共同爲幼兒 的成長而努力。 7. 課程多樣且具彈性。 8. 幼稚園很多附屬於小 學，不僅免費而且銜 接良好。

(接)

(續)

英 國	<p>1. 幼兒學校：5~7歲。</p> <p>2. 保育學校：2~5歲。</p>	<p>1. 鍛煉幼兒體能。</p> <p>2. 培養良好習慣。</p> <p>3. 發展幼兒個性。</p> <p>4. 訓練談話與聽話能力。</p> <p>5. 供給活動和遊戲機會，以發展感官能力，增進生活智能。</p> <p>1. 給予幼兒健康保育，包括免費醫療。</p> <p>2. 培養良好習慣，訓練正當行為。</p> <p>3. 配合年齡發展，給予良好學習基礎。</p>	<p>中央由教育部與衛生部合設的衛生教育機構主持各地學校教育事宜。</p> <p>各地方政府公共衛生局（司兒童健康檢查）。</p>	<p>全日。</p> <p>全日，每班三十人以下。</p>	<p>1. 戶外活動</p> <p>2. 體育</p> <p>3. 遊戲</p> <p>4. 說話</p> <p>5. 唱歌</p> <p>6. 舞蹈</p> <p>7. 手工</p> <p>8. 繪畫</p> <p>9. 宗教教育</p> <p>同幼兒學校。</p>	<p>1. 師範學院（三年制）。</p> <p>2. 再接受一年的大學進修課程，取得學士學位。</p> <p>3. 取得助教證書，再實際工作兩年，修完規定的專業或普通課程。</p>	<p>1. 幼兒教育納入義務教育。</p> <p>2. 多數幼兒學校採混齡編組的活動方式。</p> <p>3. 透過遊戲輔導幼兒發現學習。</p> <p>4. 開放教育制度的推廣與落實。</p> <p>5. 注意幼兒學校與小學的銜接。</p> <p>6. 明定教師任用資格，強調在職進修。</p> <p>7. 重視幼兒的安全、衛生與福利工作。</p> <p>8. 課程內容多樣化。</p>
法 國	<p>1. 母親學校：2~6歲</p> <p>2. 幼兒班（附屬小學）：3~6歲。</p> <p>3. 鄉村幼稚園和巡迴輔導幼稚園。</p>	<p>1. 促進幼兒身體、道德和智慧的良好發展。</p> <p>2. 注重幼兒禮貌、誠實、守紀律等良好習慣的養成。</p>	<p>由教育部國民教育司監督管轄。</p>	<p>1. 全日，每班不得超過四十人</p> <p>2. 幼兒學校以公立者為多。</p>	<p>1. 體育</p> <p>2. 遊戲</p> <p>3. 唱歌</p> <p>4. 繪畫和手工。</p> <p>5. 觀察練習</p> <p>6. 記憶學習</p> <p>7. 道德習慣訓練</p>	<p>1. 與小學師資之培育和資格相同。</p> <p>2. 受過師資專業訓練，並通過CTP考試及格者。</p> <p>3. 園長需有八年教學經驗，年滿三十歲，考試及格者。</p>	<p>1. 提供全民免費的教育，以民主方式自由入學。</p> <p>2. 師資培育與小學相同</p> <p>3. 幼兒教育除教育的功能外，還兼顧社會和衛生的功能。</p> <p>4. 幼兒教育機構頗能適應社會的需要，以及支持政府的輔導政策</p> <p>5. 鄉村的幼稚園相當普遍。</p> <p>6. 提供開放完整的教育服務。</p> <p>7. 多樣化的幼兒教育體系。</p> <p>8. 幼兒教育屬於初等教育體系。</p>

(接)

(續)

德 國	<p>1. 幼稚園：3~6歲。</p> <p>2. 學校幼稚園：六足歲而身心發展不適合接受小學教育者。</p>	<p>1. 促進適於幼兒年齡之生理、情緒及心理的成長</p> <p>2. 促使幼兒體認社區生活，培養幼兒職業和政治的教育理念。</p> <p>促進孩子用手的技巧性、語言能力、想像力和注意力。</p>	<p>1. 採教育分權，各邦自行訂定法令。</p> <p>2. 屬社會福利機構。</p>	<p>1. 全日或半日。</p> <p>2. 大部分仍由教會福利團體辦理，故多屬私人性質。</p> <p>3. 至1985年五歲就學率達100%。</p> <p>1. 屬正規教育範圍。</p> <p>2. 公立免費的。</p>	<p>1. 韻律活動</p> <p>2. 繪畫、著色。</p> <p>3. 塑造(工作)</p> <p>4. 唱歌和音樂活動。</p> <p>5. 說話</p> <p>6. 自由活動</p> <p>7. 圖形和空間概念。</p>	<p>1. 師資養成機構結業</p> <p>2. 接受二年教育專業訓練，考試及格者為試用教師。</p> <p>3. 服務三年再考試及格者為合格教師。</p>	<p>1. 幼稚園外，另設許多兒童教育機構。</p> <p>2. 重視幼兒體格檢查及疾病預防。</p> <p>3. 強調幼兒社會化行為的學習。</p> <p>4. 重視家庭教育、親職教育和學前教育的配合。</p> <p>5. 注重特殊幼兒及貧窮子女的教育。</p> <p>6. 教師在職進修納入師資培育制度。</p>
日 本	<p>1. 幼稚園：4~6歲。</p> <p>2. 保育所：六足歲以下(仍以三足歲以上佔多數)。</p>	<p>1. 培育健康及安全幸福的基本生活習慣，養成健全的身心</p> <p>2. 培育對待人的情愛與信賴，養成自立合作的態度與道德性的萌芽</p> <p>3. 培育對自然及身邊各種現象的關心與興趣，養成豐富的同情心與思考力。</p> <p>4. 培育對日常生活中語言的關心與興趣，養成喜歡聽、說的態度及對語言的感覺。</p> <p>5. 透過多樣性的經驗，培養豐富的感情與創造性</p>	<p>由文部省負責。</p> <p>由厚生省負責。</p>	<p>1. 每日以四小時為原則。</p> <p>2. 有國立、私立或地方政府設立者。</p> <p>1. 每日以八小時為原則。</p> <p>2. 屬社會福利性質。</p>	<p>1. 健康</p> <p>2. 人際關係</p> <p>3. 環境</p> <p>4. 語言</p> <p>5. 表現</p>	<p>1. 大學家政系的保育科畢業。</p> <p>2. 文部省指定之師資訓練機構畢業，並取得教師免許狀者</p> <p>1. 大學或厚生省指定的短期大學畢業，並曾修習保育課程者。</p> <p>2. 高中畢，18歲以上，參加考試及格，並取得教師免許狀者。</p>	<p>1. 注重幼兒的生活教育</p> <p>2. 強調群性和個性並重的幼教理念。</p> <p>3. 師資素質優異。</p> <p>4. 托兒所和幼稚園畫分清楚。</p> <p>5. 政府大力補助私立幼稚園學費。</p> <p>6. 園內建築多元化、著重園舍、空間、視聽器材的應用。</p> <p>7. 設「特殊幼兒班」。</p>

(接)

(續)

蘇 俄	1.保育所： 三個月～ 三歲。 2.幼稚園： 三～六歲 。 3.保育幼稚 園：二個 月～入學 前的幼兒 。	1.給予幼兒 安全的教 育。 2.減輕工人 家庭負擔 3.增進婦女 生產效率 1.保護幼兒 身心健康 2.發展幼兒 語言、意 志、品格 及理智力 ，培養藝 術欣賞力 3.養成幼兒 獨立、整 潔及正確 工作習慣 4.培養對同 伴及成人 適合態度 5.激發對蘇 俄祖國及 人民、領 袖、紅軍 、英雄的 認識及敬 愛態度。	由保健部負 責。 由教育部負 責。 由各共和國 的教育所負 責，教學歸 教育部負責 ，保健衛生 則由保健機 構負責。	1.免費保育 2.全部公立 3.以寄宿為 主。 1.注意與小 學的銜接 2.由國家辦 理，全部 公立。	1.第一 階段 ：包 括音 樂、 遊戲 、語 言。 2.第二 階段 ： A生活 習慣 訓練 B遊戲 C活動 D藝術 、文 學。 E計數 F音樂 G語言 H認識 自然 、工 作。 I體育	學前教育專 科學校畢業 同保育所 同保育所	1.第一個創立國家幼兒 學前教育機構的國家 2.課程規畫詳盡且有專 門負責研究的機構。 3.對語言有缺陷的人， 另有補救的特殊教育 4.重視教師與醫護人員 的角色任務。 5.兒童在幼兒教育機構 的時間甚長，有完備 的機構與家長聯繫。 6.幼教機構的成員健全 ，足以負起養育和教 育責任。 7.依幼兒年齡採分組教 學，安排不同課程， 符合漸進的教學原理 8.加強勞動訓練，重視 道德教育。
-----	---	--	--	---	--	--	---

目前世界各國除了重視幼兒教育，努力使之趨向於全民化、公立化以外，另有幾項重要發展趨勢，茲分析如下：

一、制度和行政管理

1. 重視幼兒教育與小學教育的銜接（林朝鳳，民 75）

整個學制若要發揮其功能，必須統一完整，形成一個良好的結構系統，除了在橫的方面要顧及各類學校間的聯貫，增加相互轉學之便利外；在縱的方面，尤須要求各級學校之間的銜接，並注重內部課程之溝通，因此目前世界各國非常重視幼兒教育與小學教育的銜接，以使教育內容與教學方法能配合幼兒身心發展，取得一貫性的計畫，如此可減少幼兒過早改變學習環境，產生適應困難的問題，同時更有助於幼兒教育的發展與普及。

故美、英、德、日等先進國家無不在實際的措施中，或法令上致力於幼兒教育與小學教育的銜接，並尋求二者的一貫。例如：美國的幼稚園與小學一、二年級教師在

教法上經常溝通、聯絡並互相參觀，它與小學低年級教育銜接，構成完整聯貫的兒童前期教育，且為小學紮根奠基；英國的銜接教育計畫，則是在一九六七年的「普勞登報告書」中建議：設法普及五歲以前的幼兒教育，並認為讓五歲前的幼兒，到他將來要就讀的小學接受學前教育，對幼兒有利，因為如此才可免去轉變環境的適應，而且學校也可從三歲或四歲開始對幼兒教育的發展作完整的計畫；德國的學校幼稚園，它是小學與幼稚園間的機構，原為六足歲身心發展不適於小學教育者而設，施教內容近於幼稚園，全為公立免費的，故實為銜接有問題之幼兒，提供一中途轉接的機會；日本則在一九七一年「教育改革的基本政策」報告書中建議：使四、五歲的幼兒與低年級兒童，在同一教育機構接受教育，完成一貫性教育，此項建議已逐漸在實行中；我國於民國七十二年底公布學制改革草案，亦曾建議國小一、二年級與幼兒學校，在課程上應密切銜接，並得試行活動課程，或完全以活動課程代替學科課程，至今雖未能實施，但今後我國在幼兒教育的實施上，宜重視此一發展趨勢。

2. 重視幼兒教育的研究發展

幼兒教育研究的活動，不祇是形成教育知識時所不可或缺的一項活動，同時舉凡教育理論的形成、教育實況的了解、教育活動素質的提高、教育政策的擬訂、教育法令的規畫、教育方法之改進以及教育人員素質的提昇、教育社會因素之分析、教育心理因素之探究，莫不賴教育研究與推展。例如：美國不但設立了全國性的研究與發展中心，擴大學術團體與民間團體的參與，加強幼教刊物的出版，以傳播新知，同時亦成立國立幼教圖書館。蘇俄則非常重視教師和醫護人員的角色地位，其學前教育機構的成員，包括主持人、語言訓練師、小兒科醫師、醫藥護士、家事人員以及助理教師，教師須有兒童心理學及學習理論的訓練基礎，為研究幼教理論與實際的配合，中央教育科學院的學前教育科學研究部門的人員，皆傾力於幼教理論與行動的研究。

3. 重視特殊幼兒的提前介入學習

除了為「文化不利」的兒童實施補償教育以外，為了達到教育機會的均等，美國、德國、蘇俄、日本等國家均甚重視特殊兒童的教育，如：設有語言缺陷幼兒的補救教育，以及為肢障、視障、情緒障礙的幼兒設立特殊班等；英國於一九七八年的「瓦那克報告書」亦建議：應使殘障兒童有受教育的機會，並且是在正規的學校接受教育。此外，有些國家甚至已開始注意資賦優異兒童的早期開發教育，可見特殊幼兒的提前介入學習，已深受各國的重視，並且積極努力擴展其服務對象。

二、課程與教保活動（林朝鳳，民76）

1. 重視幼教理論基礎

前已說明：目前每個國家都在努力尋找適合國情與社會、文化結構的幼教措施，

因此激起了幼兒教育研究與實驗的努力，紛紛成立幼教研究發展中心。雖然各國在幼教發展上並不相同，但是從各國幼教現況中，倒可發現：重視幼兒教育的理論基礎，是一共同的趨向，因為它可以提供一套清楚且有系統的發展架構，減少幼教人員盲目摸索的錯誤，能促進理論和實務融合。換言之，幼教理論的研究，對於幼教目標的訂定，教學方法的選擇、課程內容的設計，提供了非常具有影響力的啓示與參考價值，所以許多國家不但重視課程的理論基礎，也考慮到社會文化結構、知識內容以及各種影響因素，如學校社區、師生關係、個別差異等，祈使幼兒教育朝著更理想的方向發展。

2. 重視完整幼兒的培育

重視完整幼兒的培育，亦即強調幼兒整個人格的發展，主要目的乃在培養幼兒知、情、意和諧的發展，力求個性與群性的兼顧，認知性與社會性兼備、感情與理性的和諧。尤其從各國的幼教概況中，更可發現各國均非常重視道德教育，莫不把社會、情感的發展，視為幼兒教育的必要條件。一般而言，不論養成遵守團體生活的習慣或培養互助合作的精神，以及禮貌誠實態度的養成，大多數國家主張透過社會經驗，自動地獲得教育的效果。不過蘇俄則採取直接而明確的教導方式，如果教學進行不順利，亦會採取直接干涉的措施。

3. 採取多元化的課程

目前各國施教機構型態複雜、種類又多，因此各國的幼兒教育，大多無固定一致的課程，也沒有硬性規定課程內容，課程有逐漸走向多元化的趨勢；同時由於幼兒智力、才能、生長背景與生活經驗不一，再加上興趣、需要的不同，構成了錯綜複雜的個別差異，故課程內容的多樣化與彈性化也應運而生，不過為達成完整幼兒的培育，大多能根據幼兒的直接經驗與實際生活為基礎，配合幼兒的能力、興趣與需要，以適應幼兒身心發展。因此從各國的幼兒教育現況中，可以發現：各國幼兒教育在教學上，雖都倡導認知的發展，同時注意幼兒語言的流暢，不過大多數國家都排斥傳統的學校科目（如讀書和算術），主張安排彈性而富有變化的環境，以促成最充分的學習效果，而且透過一起觸摸、觀看、傾聽、選擇感受、交談和試探，來獲得學習；教師被視為一種資源，而非一個導演者，幼兒本身則是自己的導演和策動者。但是蘇俄的幼兒教育，則採取了最有系統和影響的國家課程，以發展感官、知覺、語言和思想目標，遊戲雖為重要之一環，但是此種活動，僅是為團體合作與好友競爭提供基礎。

4. 提倡遊戲化的教學

世界各國大多重視遊戲在幼兒學習上的意義，不但認為幼兒的世界即是遊戲，在遊戲中，幼兒學會了探索和認識他們的環境，同時也可幫助幼兒達到各方面如認知的、社會的、心理的、情感的、語言的……成長，因此主張採取遊戲化的教學方式，即：

對於課程之進行，大多提供一個富於遊戲可能的充實環境，讓幼兒從自動自發的探索與活動中學習，教師所擔任的角色，在於安排活動的情境，唯有避免幼兒傷害時，始干預遊戲活動，並能隨時提供新穎教材，隨時利用機會啓發幼兒。故每個國家的幼兒教育，都有自動自發和自由遊戲的成分，連在經過計畫過的課程當中，亦有幼兒自擇、自導的活動之機會，把幼兒所創作和發現的事物，當作是最重要的學習內容，並不推崇注入和灌輸的學習方式。不過，蘇俄卻喜歡為幼兒提供充分而發展的課程，不完全仰賴機會教育和教師的能力，因此無論藝術學科、社會學科、思想模式、讀寫算、詩歌、遊戲以及身體訓練，均有一整套的計畫活動，任職的教師亦收到詳盡的指引（林朝鳳，民75）。

5. 提供開放的教學情境

為了讓幼兒從自動探索與活動中學習，也為了讓幼兒能在愉快、溫暖的氣份中學習，提供一個富於遊戲可能性的充實環境，益形重要，這種以兒童為中心，經由探索發現的步驟，利用兒童的好奇心，鼓勵發揮自己的能力，允許根據自己的方式來進行學習的教學，乃是一種「開放」的教學。在開放的學習情境裏，除了重視多樣化與彈性的課程內容以及遊戲化的教學以外，師生關係、教室氣氛乃是最重要的，教師除了接納、信任與尊重兒童外，必須是一個支持者、引導者與觀察者，亦是將教育理念付諸行動的實行者。在開放的教學情境裡，有不少是採取混齡編組方式，它不再以教室為活動空間，而是以全園為學習的場所，有計畫的將各年齡層的幼兒，混合安排在同一個活動室，以使幼兒能共同學習、一起生活，這種開放的學習情境，愈來愈受許多國家的幼教機構所採行。

三、師資培育

教師在教學工作中所扮演的角色，不僅關係到幼兒身心的發展和教學目標的達成，而且影響教育的整體功能和社會的全面發展。所以目前世界各國無不重視幼兒教師的專業化，不僅由法令和政策，來規定教師的任教資格，並致力於教師素質的提昇，如提昇師資水準至大學程度。此外，除了重視幼教師資之職前教育，更重視在職進修，在課程的安排上，則非常強調教育實習的重要，這可由英、美、法、日、德等各國的幼兒教育，對教師資格與師資養成課程中發現。例如美國幼稚園之師資，大多須接受幼兒教育或幼兒發展之專業訓練，而且大部分規定須取得學士學位，並且通過資格考試，領有教師執照者，有的州甚至規定幼稚園教師，必須具有因從事幼教工作實際表現，而得到國家所授予的兒童發展協會(CDA)的資格證書，甚至還要求須擁有幼兒教育或兒童發展的碩士學位。而且通常美國大學幼教師資的養成機構，都設有幼教研究發展中心及附設實驗幼稚園，供學生研習、觀摩、試教、做實驗研究。又如英國於

一九七三年繼詹姆士報告書「師資教育與訓練」(Teacher Education and Training)之後，所發表的教育白皮書中，為英國師範教育提出了若干建議，雖然前者乃針對中小學師資培育之建議，不過也給幼兒師資培育有若干啓示：1. 全力提高師資教育水準到大學程度；2. 大量提供教師在職進修機會；3. 加強試用教師的專業輔導工作。同時國際兒童教育協會師資訓練委員會 (Association for Childhood Education International, Teacher Education Committee)，曾對幼兒教育師資訓練課程，提出研究報告指出：一個從事幼兒教育的教師，必須受過四年的師資訓練或學士程度的專業研習與經驗，因為唯有經過長期的培育，始能達到應有的水準，從此一研究中，亦可瞭解：此一研究小組非常重視基本教學能力和專業精神的培養。由此可見：目前世界先進國家，莫不重視幼兒教育師資的養成與幼兒教學工作的專業化。此外，對於教師待遇也非常重視，例如：提高待遇、減少各班人數以減輕負擔，並鼓勵教師從事實驗研究工作。

四、親職教育

家庭對兒童的影響很大，家庭不但在幼兒的學習過程佔據核心的地位，家庭對於幼兒所提供的非正式的教育，對於他們全部教育發展的貢獻，也是無可比擬的，有了良好家庭教育為基礎，兒童才能獲得身心健全的發展，學校教育也得以達成目標與理想。家庭中影響子女最重要的，莫過於父母，如果父母不能盡其應盡的責任，則必將直接影響於兒童的身心發展，間接影響學校和社會教育的成敗。因此如何幫助父母具有正確的教養方式，建立良好的親子關係，提供子女較佳的學習環境，對學校有正確的教育價值觀念，均是教育發展中不可忽視的一環。易言之，親職教育的推展，也是目前世界各國實施幼兒教育非常重要的發展趨勢，例如美國、西德、蘇俄、日本等國家，無不重視父母在幼兒教育上所扮演的角色。美國近年來漸提倡一種合作托兒所，此乃由許多年輕父母親合作辦理，即住在同一社區中的母親，若有學齡前幼兒，則自動組織合作托兒所，合資聘請幼兒教育專家負責指導，近年來頗受推廣，也頗具成效；一九六〇年更成立了「合作式托兒所諮詢中心」(American Council of Parent Cooperative)，一九六四年更名為「合作式幼兒學校國際組織 (Parent-Cooperative Preschools International)」，並出版期刊，使得合作式幼兒學校的舉辦，成為一種國際性的運動 (Taylor, 1968)。一九六五年美國的「提早開始方案」，不但對文化不利和少數民族幼兒，提供健康、教育、社會的服務，還特別強調家長參與決定的重要，它不但鼓勵家長參與教室內教學活動，並讓家長學習一些可以在家中與幼兒一起做的活動，以協助幼兒學習，促使學校和家庭，在價值觀和學習的內容和方法上，能漸趨一致，相互配合。

除了重視與家長的溝通、聯繫以外，也重視學校—社區的連繫，因為世界各國已

漸認識在現代社會中，學校已經成為社區結構的重要單位，學校教育的實施，有賴於社區資源的協助；社區生活的進步，也有賴於學校教育的促動。易言之，學校與社區間，彼此具有相互影響的作用。因此，目前許多國家的幼兒教育，無論在園務的推展與教學的實施，都非常重視與社區的連繫、合作，例如美國各地的社區，都直接或間接的參與了幼兒教育的工作，在每一個小社區中皆設有兒童戶外遊樂場及社區兒童圖書館，以作為兒童遊樂和擴展知識領域的場所；社區也經常舉辦聯誼座談會，討論如何提供幼兒良好的學習和生活環境，同時也隨時提供幼稚園人力和財力的支援。

以上分別說明了目前世界各國幼兒教育，在制度和行政管理、課程與教學、師資、以及親職教育等方面的重要發展趨勢。除此之外，各國在幼兒教育的設施上，莫不重視幼兒的學習環境，多能提供寬敞與整潔的環境，以期產生溫暖、愉快的氣氛和安全感。雖然各國在建築設備方面，頗有差異，但卻多能因地制宜，也能為遊戲和教育的需要，建造或改建富有創意的情境，而且幾乎每個國家，都偏愛多種用途的簡易玩具，以鼓勵自學和想像，這些都是我國在發展幼兒教育時，頗值得作為借鏡之處。

伍、從我國幼教現況的檢討，分析目前國民教育向下延伸的問題

幼兒教育提供幼兒一個遊戲、學習與成長的環境，也是一個與父母共同教養子女、共同成長的夥伴，關係著個人、家庭、社會和國家的前途。近年來，我國由於社會安定、經濟繁榮、婦女就業人數大增，再加上家庭組織型態的改變，幼稚園與托兒所亦隨之迅速的發展。因此無論就學理的觀點，抑是從世界各國幼兒教育的實際發展趨勢而言，我國均應重視幼兒教育的實施與品質的提昇，以促使幼兒教育能在「質」、「量」兼顧的情形下，獲得改進和發展。

我國自民國七十年頒布「幼稚教育法」之後，不但確定了幼兒教育在整個教育制度中的地位，也提供了幼兒教育發展的重要依據，不但有托兒所教保人員進修班、幼稚園教師進修班、夜間部或暑期部二年制幼稚師資科，以及日間部二年制幼稚教育師資科的設立，接著有研究所幼教組的成立，公費留學名額的開放，全國幼稚教育研討會的舉辦，幼稚園課程標準和設備標準的修訂、輔導委員會和輔導團的設立、幼稚園設備教具的展覽、低收入戶就讀幼稚園的補助等措施。民國七十二年五月頒布「幼稚教育法施行細則」，同年六月又頒布「幼稚園園長、教師登記檢定與遴用辦法」。民國七十三年「學制改革方案」中，擬訂的學制改革要點，針對「幼兒教育義務化」提出兩項方案，甲案是近程的，其要點為「幼稚教育改稱為『幼兒教育』，納入學制，但不屬於義務教育範圍」。乙案是中、長程的，較具前瞻性之建議案，故對現況變動

較大，其要點為「幼兒教育（幼兒班）招收三足歲至國民小學入學前之幼兒，但視政府財力情況及社會需要，將五歲以上之兒童，納入義務教育範圍」（教育部教育研究委員會，民73）。此一改革計畫雖尚未實施，但卻益形提醒國人，在研究延長國民教育年限的同時，不但要注意國民教育往上的延伸，更應注意往下延伸的重要性與必需性。因此民國七十四年元月廿五日教育部李煥部長於幼稚園教育研討會中提示：公立國民小學如有空餘校地、校舍，應鼓勵其附設幼稚園，推展幼兒教育。李部長復於民國七十六年二月十七日，在台北市中學校長會議中明白地說：「台北市利用空餘教室辦理幼稚園的措施，符合教育部的國民教育政策」（陳漢強，民77）。同時在教育部訂定的「幼兒教育十年發展計畫」中，亦將幼兒教育公立化與義務化列為發展方向之一，並將「擴大幼兒接受教育之機會」列為基本方針之一，同時將「擴大辦理國民小學附設幼稚園」，以及「輔導直轄市及縣市政府普設公立幼稚園」、「加強公私立幼稚園之評鑑與獎勵」，列入推展幼兒教育之計畫項目之中；為配合國民教育政策，台灣省教育廳乃推行「鄉鄉有幼稚園」，採國小附設方式辦理，藉以照顧偏遠地區文化不利的兒童；而台北市教育局則實施「普設公立幼稚園計畫」，於七十六學年度擴大辦理國小附設幼稚園，以促使幼兒教育普及化，並為國民教育向下延伸奠定基礎。

凡此種種，皆可瞭解我國目前致力於幼兒教育的改進與努力。不過若從教育機會均等理想的觀點來分析，目前我國幼兒教育的實施，不但量的方面，普遍不足，質的方面，無論在制度和行政管理、師資、學習環境、課程...等方面，亦尚有許多缺失和問題。為使我國幼兒教育能逐漸達成教育機會均等的理想，同時因應未來國民教育向下延伸的需要，茲就我國幼兒教育的問題，提出檢討如下（修正林朝鳳，民73，民75）：

一、制度與行政管理方面：

爲了要確保幼兒入學機會的均等，更爲了要促進幼兒教育健全而普遍的發展，首先必須建立完整的幼兒教育制度和良好的行政管理，在此方面有若干缺失，例如：

（一）行政專責化問題

由於行政非專責化問題，以致造成權責不明，督導執行以及雙重標準的管理制度之困擾。

1. 權責不明，督導執行困擾 目前我國幼兒教育的施教機構，包括有托兒所和幼稚園，前者招收二至六歲之幼兒（一個月至二歲為托嬰部），後者招收四至六歲之幼兒。依法令規定，幼稚園正式納入學校制度，係「學前教育」機構，由教育行政主管機關負責，故其設置係根據教育部頒布的「幼稚教育法」，而其課程實施，則依據教育部頒訂的「幼稚園課程標準」；但是托兒所則由社會行政主管機關負責，主要工作

是代替家庭給兒童適當的保育與養護，其設置乃根據內政部頒布的「托兒所設置辦法」，屬於社會福利措施。二者雖然皆以促進兒童身心健全發展為目標，但是由於主管機關的不同，其設置和管理所適用的法令規定也不一致，不但容易造成重複浪費和權責不明的弊端，而且在督導和執行上也易形成困擾。

2. 雙重標準的管理制度 由於社會行政機關對於托兒所設備與保育人員的要求水準，都比教育行政機關所要求者為低，因此易造成雙軌制和雙重標準的管理制度，不但易讓人有投機取巧的心態，也易影響幼兒教育之推展與發展。

反觀目前世界各國行政管理的共同趨勢，乃是行政專責化，不同的幼兒教育機構，雖各有其主管單位，但年齡範圍卻畫分明確，如此才能使幼教機構的管理趨於健全與合理。

(二)政策和法令問題

我國自從「幼稚教育法」、「幼稚教育法施行細則」、「幼稚園設置辦法」、「私立幼稚園獎勵辦法」、「幼稚園園長、教師登記檢定及遴用辦法」、「台灣省國民小學附設自立幼稚園（班）試行要點」等公布之後，對於幼稚園設置的宗旨、教學目標、招收對象、設立機構與標準、負責人資格限制、名額、園長和教師任用、待遇、退休、獎勵與處罰……等均有明文規定，不但使幼兒教育的推展有所依循，也直接促進幼兒教育的發展。不過由於社會快速變遷，部分法令與辦法已漸不符當前實際的需要，如「幼稚教育法」、「台灣省國民小學附設自立幼稚園（班）試行要點」；部分法令則未能落實於現況中，無法達到理想，如「私立幼稚園獎勵辦法」；更有些法令，如教育人員法、師範教育法、私立學校法……等，未將幼教人員與私立幼稚園納入，這些均有待重新檢討與改善。

(三)管理與輔導問題

1. 無專責行政機構或單位 依據我國法令，主管幼稚園之業務，中央屬教育部「國民教育司」負責，省屬教育廳第四科主管，台北市、高雄市則為教育局第三科負責，至於縣市則由縣市政府教育局「學務管理課」辦理。目前我國幼稚園雖已在學制上取得地位，但是細究這些主管單位的職責發現：中央並未成立幼教科以司管轄之責，而省與直轄市則無科亦無專股管轄，至於各縣市教育局則屬附帶管理性質，因此人員的編制極為缺乏，或屬兼任性質，無法全心負起規畫、監督與管理之責。

2. 缺乏完善管理制度與輔導辦法 由於無專人負責，也缺乏一套完善的管理制度與輔導辦法，因此無論公、私立幼稚園，教育行政當局均未能確實視導，例如縣（市）教育局雖將幼稚園列為視導項目之一，但卻少有實質上的視導；縣（市）國民教育組織，其視導工作僅及於國民中小學，至於改制的師範學院視導區的工作，亦僅限於國民小學，均不包括幼兒教育的視導在內，以致於幼兒教育的多項缺失，如教學偏差、

設備不足、師資不齊等問題普遍存在。究其原因，除了缺乏健全的幼兒教育視導制度，視導人員的職務繁重與專業知能的不足，亦是原因之一。例如由於未設置管理幼兒教育的專任督學，有關幼兒的視察輔導，均由視導國民教育之督學兼辦，由於國民教育業務已甚繁忙，舉凡教育行政、教育經費、學校行政、課程與教學、訓導等均在其視導範圍之內，故督學雖兼負有管理監督幼兒教育之責，但往往限於人力、物力之不足，無法達成輔導任務，視導效率自然無法提高；再而就幼兒教育視導人員之任用而言，須以具有幼兒專業知能、教育經驗和行政經驗為主，因為有了幼兒教育的知能和經驗，才能確知幼兒教育本身的問題，始能收實際視導之效，否則對所遭遇的問題或視導業務，恐難本真知灼見作透徹之分析與正確的抉擇，在處理問題或輔導上容易流於主觀臆斷。反觀現今幼兒教育視導人員，不但工作屬兼辦性質，且本身具備幼教專業知能者並不多，因此更不易發揮視導之功效。不但如此，中央、省、縣（市）各級教育視導機構，也缺乏一貫的系統和密切的連繫，以致視導功能未能充分發揮。為了提高行政效率，促進幼兒教育健全發展，建立完善的視導制度，設有專責單位負責監督輔導，乃是必要的。

（四）就學機會問題

1. 公立幼稚園尚未普及 幼稚園在我國學制上雖有正式地位，但因非屬義務教育範圍，各縣市僅能就財力所及，設立幼稚園（班），然為數並不多，其絕大多數均係私人、社會團體或生產事業機構所設。依教育部（民79）中華民國教育統計，公立幼稚園有688所，1,618班；私立幼稚園則有1,868所，6,503班，私立為公立的4.02倍。就學生人數而言，公立幼稚園有45,667人，私立幼稚園有197,118人，私立為公立的4.32倍，雖已較七十四學年度以前提高甚多，但仍以私立為主。此外，雖然自民國四十年至民國七十九年，已從203所，520班，21,531人，提高至2,556所，8,126班，242,785人，不論就學校數、班級數以及受教人數等量的方面，均快速的增加。但是就實際就學率而言，依據民國七十七學年度台灣地區三至五歲之幼兒人口數為1,139,370人（如表三所示），而該學年度的幼兒就學人口數則為496,442人（如表四所示），故我國七十七學年度三至五歲幼兒就學率僅為43.57%（其中幼稚園為21.81%，托兒所為21.76%）而已。

表三：七十七學年度台灣地區三至五歲人口數

年 齡	人 數
三 歲	365,061
四 歲	377,468
五 歲	396,841
合 計	1,139,370

表四：七十七學年度台灣地區幼兒就學數

幼兒教育 機 構	人 數
幼 稚 園	248,498
一般與村里 托 兒 所	247,944
合 計	496,442

由此可知，我國幼兒教育機構在數量上仍有不足，與先進國家相較，實仍瞠乎其後。況且就目前的施教對象言，主要仍以中上社經水準的家庭子女為主，低收入家庭子女與特殊幼兒的教育與照顧，所佔比率很低。由此可見，若要保障幼兒入學機會的均等，我國幼稚園在量的擴充方面，仍有待努力。此外，根據一項調查研究報告（賴清標，民75）發現，不論是國小附設幼稚園教師或公私立幼稚園學生家長，大多數認為，普及幼兒教育最佳的方式是「責成所有國小開辦附設幼稚園」，「鼓勵私人多興辦私立幼稚園」或「鼓勵公民營機構附設幼稚園」均只佔少數，顯然在普及幼兒教育方面應由政府負起責任，不能放任私人辦理。不過在設立公立幼稚園的同時，仍應考慮各地區的需要，目前公立幼稚園大多為國小附設，有些地區的國小附幼需抽籤才能就學，有些地區卻面臨不足額幾遭減班的困境，因此在利用國小空餘教室設立幼稚園時，必須考慮各地區人口數和家長的需求。

2. 特殊幼兒教育機會缺乏 由於我國幼兒教育不屬於國民教育，因此目前特殊幼兒接受幼兒教育的情形普遍不佳，此乃因專為殘障幼兒設立的特殊幼兒學校、特殊班或醫療諮詢單位甚少的原故。因此大多數中重度殘障幼兒可能無機會接受教育，只好

留置家中由家庭自行教導。此與世界各國特殊幼兒接受教育的情形相較，差異甚大，例如美國規定，三至六歲幼兒可入醫院或診療學校 (clinic school) 及私立學校附設托兒所或幼稚園；英國則規定二歲以上有障礙，需特別教育措施者，由地方教育行政當局負責提供機會；德國乃設立特殊幼稚園，給予早期發現盲、聾、肢障、語障的幼兒入學；日本則在特殊學校普遍設立幼稚部，或在幼稚園、保育所內實施障礙兒童教育，並另設置障礙幼兒教育中心，對多重及重度障礙兒童有巡迴指導教師。由此可見，在保障教育機會均等的情形下，各國不但提供一般幼兒更多受教育的機會，也非常重視特殊幼兒的教育。

(五) 經費問題

1. 經費不足 經費向來是一切政策所不可或缺的一項因素，有了充足的經費，才能使政策完滿的達成。我國幼兒教育經費雖歷年來均有所增加，唯在全國教育經費總支出比率仍甚低，就民國七十九會計年度而言，幼教經費僅佔該年度教育經費支出總額的 3.33%，其中私立幼教經費，又為幼教經費支出總額之主流，如七十九會計年度，私立幼教經費則佔有該年度幼教經費支出總額的 97.10%（教育部，民 79）。可見目前對幼教的投資，以私立學校為主，公立幼教經費未免偏低。若以幼教經費與其他教育階段經費加以比較，同年會計年度，高等教育經費在全國教育經費總支出占 23.67%，高級中等教育占 15.64%，國民教育占 39.10%，由此可知：幼教經費實不成比例。易言之，在整個學制中，各階段教育的發展，以幼兒教育最脆弱，其發展也因此受到影響。若再以我國幼教經費與其他國家比較，英國公立學前學校的設備與維持費，是由地方教育當局負責，但是其中約有百分之六十乃由中央政府補助，受補助的私立養護學校，由中央政府補助約百分之五十，另外一半由主辦團體負責，有時候地方教育當局也予補助，但其他私立保育學校並不能獲得補助；法國幼兒教育以政府辦理的公立為多，經費由中央和地方共同負責，但是中央負擔的部分較多。一般說起來，中央政府對幼兒教育的負擔佔 62%，地方政府占 32%，政府負擔人員費用 90% 和社會保險金的 80%，各地方政府負責輔助人員的費用和日常的開銷（嚴翼長，民 76）。蘇俄自一九五五年後，對幼教作大量的投資，一九六八年的幼教經費佔教育總額的 13.9%，可見各國對幼兒教育的投資有多大（黃奇汪，民 63），相較之下，我國對幼兒教育的投資實過於偏低，也因此造成幼教經費不足，以致無法順利推展各項幼教計畫。

2. 未專款專用 由於經費不足，因此有些縣市更將幼教經費併入國民教育經費，無法專款專用，更是嚴重影響幼教的發展。例如民國七十五年度，教育廳曾指定基隆市為「國小附設幼稚園五歲組幼兒義務教育」試辦縣市，根據基隆市政府教育局（民 75）的「擴充五歲兒童學前教育計畫」草案指出：六年預算經費共需新台幣 28,041 萬

元，該市以「財政困難，無法負擔」為由，報請教育廳專案補助，但教育廳則請其自籌經費，因此目前該計畫一直無法推展。此外，目前許多國小附幼之經費，亦與國小經費統籌運用，以致未能發揮專款專用之實效，所以許多的設備維修、教具的添購……均無法逐年加以改善，誠有待改進。

3. 收費與教學品質不符 我國各地幼稚園的收費標準，雖然政府列有收費之高、低限額，但因各地經濟和生活水準有別，各地收費標準難盡相同，這乃自然因素造成，不能加以責難，不過現在卻有不在少數的幼稚園採人為方式，任意提高或降低費用，如彼此惡性競爭，存心製造貴族式或明星式的幼稚園，而抬高收費標準；或為了招攬幼兒，故意降低收費標準，影響教學設備和教師薪俸，因而降低教學與師資素質，這固然與未有完善的管理與輔導辦法有關，但也和公立幼稚園不足，對私立幼稚園補助太少有關，因此，教育行政主管當局必須能有妥善的措施予以制止，否則後果堪憂。

二、師資方面

教師的良窳是決定教育事業成敗的關鍵，近年來各國對幼兒教育人員的專業教育與任用，均十分重視，例如美國幼兒教育的教師多半是主修過幼兒教育的大學畢業生，甚至於已提昇至研究所階段；英國幼兒學校的教師除了必須由師範學院或大學教育系培養外，還必須接受一至二年的進修課程；法國則必須在師範學院畢業後，取得試用教師資格，經過 CAP 考試及格，始成為合格教師；德國教師在專科畢業後，接受二年教育專業訓練，並服務三年始可獲得幼兒教師資格……。總之，明定幼兒教師的任用資格，使其逐漸專業化，並提昇幼教師資水準至大學以上程度，同時更重視養成課程質與量，理論與實務的並重，以提昇幼教師資的專業素養；此外，更逐漸加強幼兒教師的在職進修教育。反觀我國幼兒教育師資的培育與素質，卻出現了若干問題：

1. 不合格教師充斥 過去我國幼兒教育師資的培育，除了少數由師範教育培養外，大部分均由教育或非教育機關的短期訓練而任用；對於幼稚園教師的資格，雖然在教育部頒布之「幼稚園園長、教師登記檢定及遴用辦法」中有明文規定，但並未嚴格執行幼兒教師的資格審查，因而許多從事幼兒教育工作的教師，仍屬「不合格」人員。依據教育部民國七十年「中小學教師進修意願調查分析研究計畫」之報告，我國幼兒教師的學歷，以高中、高職畢業者最多，占 62.28%，師範專科學校只占 18.59%，尚不及五分之一；同時根據同一項調查報告，我國現已立案幼稚園的教師，登記合格者占 56%，檢定合格者占 3%，而試用教師則占 41%。民國七十三年教育部再做一項「我國幼稚園之教育現況調查研究」，幼稚園教師領有教師合格證者，已略為增加，為 59.67%，未領有合格證者為 40.33%；教師學歷以師專暑期部或夜間部者為數最多，為 37.04%，次為高中高職，為 21.61%，第三則為師專暑期或夜間附設幼進班，為

21.31%，師專幼教組最少，0.13%（教育部教育計畫小組，民73）。又依據七十三年社會處之調查發現，托兒所的師資，則以高中、高職居多，為74.6%（台灣省政府社會處，民73）。依此些資料顯示：已立案之幼稚園與托兒所，不合格師資幾近半數，且來源大多為進修教育而非養成教育，至於未立案幼稚園之師資，其情形更難想像，實令人擔憂。

2.無計劃的培育制度 師資供需不平衡，不合格師資充斥，究其原因，乃是過去負責培養幼教師資之師範教育機構，既無系統又無計劃的培育制度所致，這可由近年來我國師資培育概況看出，例如：台灣省教育廳為了補救教師之不足，從民國六十年起在嘉義家職試辦幼兒教育科，以自費方式招收國中畢業生，修業三年期滿，准許登記為幼稚園合格教師；民國六十二年，在台南曾文家職及雲林斗六家職試辦幼兒保育科，招收國中畢業生，修業三年，負責培養托兒所之教師；唯省立嘉義家事職業學校之「幼兒教育科」因受師範教育法第三條規定之限制，自民國七十三年開始改稱為「幼兒保育科」，其畢業生已無法取得幼稚園合格教師之資格，僅具備托兒所保育員之資格。此外，私立實踐家專（現私立實踐管理學院）亦設有兒童保育科，培養從事幼兒保育的人才，但這些學校招生名額有限，實不敷幼兒保育人員之需。教育部為補救幼稚園合格教師之不足，於六十八年指定台北、台中、屏東三所師專辦理「幼稚園進修班」，供不合格教師進修，此一措施目前各師範學院皆可辦理，不過在政府提高師資素質的政策下，已於民國七十二年度開始，不准聘用高中、高職畢業生為助理教師，又根據「幼稚教育法施行細則」第七條規定：幼稚園每班設置教師兩人，今後幼稚園將無新進之助理教師，故「幼稚園教師進修班」將逐年減少，由此種種，皆可發現，無論是何種管道，大多屬於臨時性或補救性質，皆非專業化的師資養成制度。

目前幼兒師資的培育，少部分由台北市立師院幼教系負責，大多數則由新制師範學院附設日間部二年制幼稚教育師資料負責，此係教育部於民國七十二學年度核准的師資養成制度，最初僅由台北市立師專（現台北市立師院）、省立台北師專（現國立台北師院）、省立台中師專（現國立台中師院）及省立嘉義師專（現國立嘉義師院）試辦，招收高中、高職畢業生，修業二年，現已擴至各師院均可辦理。並且在各師院附設二年制幼稚師範專科暑期部或夜間部，招收現職的合格教師，給予進修之機會，唯由於私立幼教機構相互競爭，縮短放假時間，故多數教師仍無暇進修。此外，中華民國兒童保育協會「育幼人員訓練中心」，中國大陸救災總會與兒童福利中心合辦「教保人員訓練班」及私人辦理的短期訓練班，也分別成立，提供幼兒教師師資訓練，但這些機構皆非政府設立之師資培育機構，結業後無法取得合格教師資格，自難久任其職，堅守崗位，況且這又與我國師資培育政策相違，且由於師資、設備等的限制，很難期望培養出富有專業修養與專業精神的優良教師，故今後為配合幼教之發展，使

國家幼苗得到良好教育，幼教師資有計劃的培育，實刻不容緩。

3. 幼教師資課程設計問題 若再從幼教師資的培育課程觀之，「教育實習」為教育專業課程所必需，也是各國幼教師資培育課程所共同重視的。但是新制師院卻顧及大部分幼稚園係屬私立性質，不能強令其接受實習分發，以致也不便給予公費，既不分發又不給公費，所以只需受業兩年，而免其一年的實習。由於實習乃是任何專業教育歷程中不可或缺的一環，同時教愈年幼的孩童，除了專業知能外，更需要實際經驗，教學實習也益顯得重要，這是目前幼兒師資培育上的重要問題，急待解決。

4. 教師待遇過低，流動率高 教師素質低落的原因，除了養成制度與進修制度不健全外，由於待遇過低，工作繁重，亦是影響之重要因素。目前除了公立幼稚園之合格教師，依國民小學教師待遇支給外，不合格係屬代用性質，月俸依其學歷計算，雖另有教育研究費，卻無任何福利；而私立幼稚園教師待遇，以民國七十九年台北市而言，待遇在16,000元（含）以下者占了76.18%。王振德（民77）的「幼稚園教師工作狀況調查研究」指出：影響教師考慮轉業的因素之一，乃為「工作報酬」；谷瑞勉（民78）的報告亦指出：幼教師資離職原因中，以「待遇太差」所佔比例最多。目前由於教保人數過多，工作負擔繁重，不但影響幼教師資工作情緒與意願，且易導致專業精神缺乏。師資不足，未能有計畫的培育，固是原因，離職率與流動率高，也是造成師資供需不平衡的原因之一，此一現象若未能加以改善，將對幼教品質的提昇，造成嚴重的影響。

三、課程與教保活動方面

幼兒教育是幼兒最初接受正式教育的階段，為促進幼兒身心的發展，以適應社會生活，除確定教育方針，設立施教機構、充實師資外，還應設計適當的課程，選擇合宜的教材，運用適當的方法，來指導幼兒的一切學習活動，而課程乃是幼兒獲得經驗的最佳途徑。對於課程的安排，除了要適應幼兒個體的需要和能力，更須以幼兒直接經驗和實際生活為基礎，重視幼兒均衡的發展，統整的學習。目前先進國家，在課程與教保活動的發展趨勢上，除了以「完整的幼兒」為目標外，還包括採取多元化的課程設計，提倡遊戲化的教學與提倡開放的教學情境，同時對於課程設計的理論基礎亦非常重視，以企圖尋求適合時代需要與社會、文化結構的幼教模式。根據我國教育部頒布之「幼稚教育法」和「幼稚園課程標準」，我國幼兒教育乃是以「維持兒童身心健康，養成兒童良好習慣，充實兒童生活經驗，增進兒童倫理觀念以及培養兒童合群習性」為目標，並且規定課程範圍為：健康、遊戲、音樂、工作、語文、常識（自然、社會、數的概念）六大領域。但是由於缺乏教材供教師教學參考，以致教師必須要有課程理論的基礎與架構，方能自行設計合宜的課程。根據調查統計，幼兒教師對於

「幼稚園課程標準」內容，尚有 11.4% 的人，不甚了解，有 1.7% 的人未曾見過（教育部教育計畫小組，民 73）。如此怎能自編或自選合宜的教材呢？此外，由於幾近有半數左右的不合格幼兒教師，不但未具備課程設計的能力，又缺乏教學的專業知能，以致產生種種教學問題，例如：

1. 課程設計忽略幼兒的能力、需要和興趣，大多仰賴坊間教材，容易造成「照本宣科」，同時坊間教材未經專責機構審核，目標、內容是否合宜？與我國幼兒教育目標是否相符？均值得探討，且易造成幼教出版社主導幼教課程與教學走向。

2. 課程設計傾向傳統分科教學，無法以遊戲統整課程領域，幼兒缺乏從做中學的活動，難以啓發其思考、想像和創造的能力。

3. 教學內容偏向認知方面的學習，教導讀、寫、算，內容往往超越了幼兒的學習能力，儼然是小學的先修班。根據教育部教育計畫小組（民 73）的調查統計，有 41.2% 的幼稚園，教導幼兒寫字。信誼基金會（民 76）「台北市幼稚園、托兒所現況調查訪問報告」，教國字及注音符號者約有 75%。目前對於何時開始閱讀與寫字指導，雖尚有爭議，但是不可否認的，幼兒教育階段，應多給予幼兒自由活動、自由發展的機會，實不宜太早教導幼兒「讀」、「寫」、「算」。根據美國專家對於眼睛生長與閱讀預備之研究，發現年滿六歲並未皆具備足以開始接受閱讀訓練的能力，主張對於閱讀之正式學習，最好等到國民小學才開始（王靜珠，民 73）。又根據另一項調查顯示：幼稚園教師對教數字、文字有興趣者，只佔 2%，幼兒本身約為 28%，而家長則佔 86%，可見由於家長不瞭解幼兒教育的重點，急於強迫孩子學習更多的東西，教師們為了因應家長要求，不得不加以教導，實有違教育的精神，因此對於強調以讀書、寫字為招生手段的幼稚園、托兒所，則應多以遏止和適切的輔導。

4. 教學方法偏重灌輸式、注入式的學習，以教材為中心，教師為本位的團體活動為多，活動室內可供幼兒自由操作的玩具、教具太少（盧素碧，民 76）。

5. 各種才藝班普遍設立，任課教師多為外聘不合格教師，素質良莠不齊，是否能瞭解並配合幼兒身心發展予以輔導？所以易造成負面影響。

6. 教學時每班幼兒人數過多，師生比例過低。

目前補救措施，除了加強提高教師素質，給予家長們施以親職教育以外，教育行政當局亦可邀請專家、學者編寫實驗教材、舉辦教學觀摩，至今已完成的有台北市教育局編印之「台北市幼稚園單元教學活動設計與指導」三冊，教育部國教司主編之「幼稚園科學教育單元」四冊，台北市社會局負責之「台北市托兒所單元教保活動設計」三十四冊，台灣省政府社會處編印之「托兒所教保輔導叢書」七冊，台灣省教育廳發行之「幼稚園單元教學活動設計」兩冊。由於上述教材的提供，相信對我國幼兒教育之革新將有所助益，不過，由於各種實驗教材各有其特色，教師在使用時僅可做

為參考，並且必須依區域性與幼兒的個別差異靈活運用，不可成為「標準」或「統一」的教材，否則又易流於仰賴教材之弊，無法充分發揮其功效。

四、學習環境方面

幼稚園之建築、設備與器材，構成幼兒的學習環境，與幼兒身心發展有著密切的關係。義大利教育家蒙特梭里說：「教育的第一個要求，就是準備一個兒童能發展其自然潛能的環境……，環境中應供給兒童發育其能力之活動，及練習所需之工作」(Montessori, 1966)，又說：「教育對幼兒之所以有如此大的影響力，乃是因為環境是教育的工具，兒童吸收其環境，由環境中使自己具體化」(Montessori, 1967)，可見環境對個體智力與人格的發展有著深切的作用。至於園內設備、器材，更是幼兒活動的工具，乃是增進幼兒學習興趣，培養幼兒豐富知識和啓發幼兒想像力、創造力和自我指導能力所不可或缺的。故一個有益於兒童健康的幼教園舍，不但能使教育順利，且能促進身心平衡發展，所以如欲擴充兒童的生活經驗，培養兒童的社會意識，不得不注意幼兒的學習環境。

教育部早在民國廿八年即公布幼稚園規程，其中第十四條即已規定每一幼兒保育室至少應占有六方尺以上，遊戲園庭至少應占有三十六方尺以上；民國五十年教育部頒布「幼稚園暫行設備標準」，其中規定，每一幼兒室內面積至少為二平方公尺以上，室外面積四平方公尺以上；民國六十六年修正公布「幼稚園設置辦法」中第十八條規定，每一幼童室內面積為1.5平方公尺，室外面積為2平方公尺，顯然已較原來「幼稚園暫行設備標準」降低；民國七十年幼稚教育法公布，並未規定園地面積標準，僅在幼稚教育法施行細則第十八條規定：「幼稚園園舍建築以平房為原則，並須有保健、遊戲、工作及其他必要之措施與遊戲及自由活動之庭園，幼稚園園址面積按兒童人數多少而定，平均每一兒童室內應占面積至少一點五平方公尺以上，室外至少須為二平方公尺以上為原則」。

由於本省和台北市地狹人稠，空間不足，且人口密度與日俱增，幼稚園園數、學生數逐年急速上昇。再加以我國部分幼稚園，以營利為目的，往往因陋就簡，場地非常狹窄，大多不符合標準。依據柳麗珍（民66）實地調查結果，現有已立案幼稚園的場地，有租用的、有借用的、有設於公寓之二、三、四樓者，有房屋破裂、漏水者、有每一兒童占地不及一平方公尺者、有盥洗設備不夠、通風不良、圖書、遊遊、運動、醫藥、安全設備不足者。此外，課桌椅未達標準，廁所設置不合衛生條件，餐具品質保管不符衛生……等等缺失，亦經常可在幼稚園中發現。教育部教育計畫小組（民73）之調查統計，雖略有進步，但是由於許多幼稚園仍係由住家改裝而成，無法依需要規畫成各種學習和遊戲角，戶外遊戲場地也甚少考慮到遊戲的原理、功能、過程的

體驗、幼兒的反應，使用的遊戲材料及維護也不當，且忽略安全措施，尤其缺乏「美的和諧」，因而未能提供幼兒理想的學習環境。此外，由調查中亦可發現：除了場地設備簡陋以外，由於班級人數過多，以致教師的時間都浪費在維持秩序上，很難給予幼兒合理的教育。又依據信誼基金會學前兒童教育研究發展中心（民76）的「台北市幼稚園、托兒所現況訪問調查」，專為園所而興建的僅有23.7%，其中以住宅改用的為最多，占59.4%；再依據台北市幼稚園評鑑報告（民76）顯示：受評的私立幼稚園，其室內空間合於標準者為44.2%，而室外空間合於標準者，則僅35%。此外，托兒所的情況亦復如此，依據社會處對托兒所的建築和教保設備做過的調查研究發現，目前公私立托兒所計有72.6%，與其他機關共用建築物之內、外設施，並無專為適合托兒所各項教保活動的房舍及空間，致使托兒所所需之戶內外各項設備之添置受到影響，無法發揮托兒所正常的教保功能。已立案的幼教機構尚且如此，更何況還有許多未立案之幼稚園、托兒所，其建築和設備的情形，實不難想像。

另一值得重視的問題，乃是我國幼教機構保健設備和措施的不合理想，以目前世界各國的幼教發展趨勢而言，重視幼兒的身心發展與衛生、保健乃是共同的趨勢，各國不但重視傳染疾病的預防與體格的檢查，大多數的國家亦都能提供免費的醫療服務。反觀我國，依據師範大學兒童教育社之「幼稚教育調查報告」中發現，目前大多數的幼稚園皆無醫務室，若有亦僅由教師或保育人員兼醫護人員，而醫藥設備僅是一些急救藥品而已，此與先進國家重視幼兒的保健措施——包括設有醫生、護生，經常實施兒童健康檢查及疾病之預防等比較，相差甚遠；托兒所在保健設備方面，亦甚欠缺，例如設有專用廁所者占41.8%，專用寢室者占32.8%，廚房設有紗窗、紗門者僅為三分之一左右（台灣省社會處，民73）。大體而言，學習環境的缺失可歸納為：

1. 專為幼稚園托兒所興建的房舍比例過低。
2. 園舍室內、室外空間多數不符合標準。
3. 教學遊戲設備、教具不足，且未能妥善管理。
4. 保健措施因陋就簡，無專設保健室、醫療人員與設備。

凡此種種，均是我國今後規劃國民教育往下延伸時，急需先予改善之處。

五、親職教育方面

親職教育的實施，不但可以促進家長與學校的合作，協助改善親子關係，增進師生關係，最重要的是可以促進幼兒身心健全的發展。目前許多幼稚園都認為親職教育成效不良，家長與幼稚園間的觀念無法溝通，以致容易產生教學上的困擾，誠如前面所談的教導國字和注音符號，就是一項很明顯的例子。依據「台灣省托兒所現況調查報告」（民73）發現，只有47.3%的家長參加過懇親會、母姐會或家長座談會，仍

有半數以上之家長尙未參加過托兒所的親職活動；在沒有參加過的家長中，以托兒所從未舉辦過的原因居多，認為不重要而未參加者只佔少數；經常與教師請教有關子女教育問題者，占 35.5%，從來沒有請教的家長有 23%，可見仍有許多家長未曾請教教師子女的教育問題；同時報告又指出，家長與教師的聯繫，以電話連繫最多，為 84.8%，用家庭聯絡簿和書信聯絡的較少。由此可見，對於親職教育的推展，實有待加強。

陸、國民教育向下延伸的因應之道 ——兼論我國幼兒教育的發展

國民教育的年限是否需要往下延伸，是近年來各國之間經常討論的問題，本文從學理觀點與世界各國幼兒教育發展趨勢等多方面加以探討，不但發現幼兒教育普遍化、公立化、義務化，不僅有其必要性，更是一種必然的發展趨勢。我國從「學制改革方案」，到最近教育部擬訂之「發展與改進幼兒教育六年計畫」，可以看出政府對全國教育體制與未來幼兒教育發展，已有通盤性的規劃。不過雖然如此，倘若從教育機會均等的觀點與我國幼兒教育的現況加以分析，如果目前驟然將國民教育向下延伸，可能將會帶來許多問題，因為目前我國幼兒教育存在若干急待改進之缺失與必須解決的問題。為促進我國幼兒教育之發展，實現教育機會均等的理想，以因應國民教育向下延伸之必要性，爰配合我國社會需要，並參考世界各國幼兒教育之發展趨勢，提供下列數項建議（修正林朝鳳民 73，民 75），以為研究發展與改進我國幼兒教育之參考。

一、建立健全的教育制度與行政組織，加強管理與輔導

爲了要確保幼兒入學機會的均等，更爲了要促進幼兒教育健全而普遍的發展，必先建立起完善的幼教制度與行政組織，在此方面，有若干措施，茲簡單說明如下：

(一)統一幼兒教育的管理職責

統一幼兒教育的管理職權，以避免因法令衝突造成權責不明的現象。換言之，即將托兒所之監督職責，早日規劃由教育行政機關主管，若因中央法令不易修改，在此過渡時期，教育行政和社會行政機關，應加強溝通，互相協調，或劃分幼稚園及托兒所的年齡界限，前者以四歲（或三歲）至六歲之幼兒爲對象，後者則以未滿四歲（或三歲）以下之幼兒爲主，努力促使幼兒教育制度趨向於健全與合理。

(二)增修訂並切實執行教育法令與辦法

幼兒教育發展端賴明確的政策爲依歸，然亦應落實政策的執行以及訂定可行的細則和步驟，我國已陸續公布的法令如前所述，有「幼稚教育法」、「幼稚教育法施行

細則」、「私立幼稚園獎勵辦法」……等，對於幼兒教育的目標、實施、考核都有明確的規定，另外「幼稚園課程標準」以及「幼稚園設備標準」的修訂、頒布，亦給予幼兒教育的實施，有所依循，除了必須配合時代需求與國家政策加以增修訂外，更應能切實執行，加強管理與輔導，始能穩固其基礎。此外，更應給予私立幼稚園與教師法定的地位與尊重，將之納入教育法規之中。

(三)設立幼兒教育行政專職機構（或單位）

在中央教育部、省教育廳、縣市教育局設立專責單位，由專人負責辦理幼兒教育行政工作。

(四)建立完善的管理與輔導辦法

依前面分析，目前幼兒教育的多項缺失，如目標偏差、設備不足、師資素質低落以及未立案之幼稚園林立……等等，均由於有關單位之視導不力所致，為補救此一缺失，宜有下列數項措施：

1.健全視導組織，加強中央、省、縣各級教育視導機構的溝通與協調，對於視導人員的任用，更應以受過教育專業訓練，且具有教學經驗與行政經驗者為之，同時更應明確規定視導與輔導之職責範圍，增加視導人員之編制，以收實際視導之效。

2.加強幼稚園的評鑑工作，訂定追蹤輔導辦法，分層負責，確實執行。

3.加強取締未立案幼稚園，以保障合法的幼稚園，藉以提供良好品質的幼兒教育。

4.重視國小低年級與幼兒教育之銜接，除了國小附設幼稚園（班）以外，應鼓勵幼稚園、托兒所與一年級教師經常開會溝通，國小低年級並可試行活動課程，或設一過渡時期教室，更可輔導園所經常舉辦一些有意義的活動，如帶領幼兒參觀國小，以適應兒童心態。

5.加強幼兒教育行政管理的輔導，為致力幼兒教育現代化，在行政管理上，不但應重視計畫、組織、溝通、協調與評鑑的歷程，更應重視領導與溝通功能的發揮，為達成此一理想目標，可舉辦幼兒教育行政人員研討會，或邀請專家學者到校指導，以發揮行政管理之功效。

總之，設立專責機構（或單位）負責幼兒教育行政與工作，並能訂定明確的政策，以為幼教發展的依據，並以法規和辦法來保證幼教品質，同時加強與國小的銜接問題，以負起真正的幼教任務。

二、擴增幼兒就學機會，努力使之趨向全民化

前已述及，依據學者研究，教育數量的擴增與教育機會均等有著密切的關係；不過，教育機會的擴增對於教育機會的獲得，大半仍維持社會階層繼承的型態，亦即是說，須俟中上階層子女的入學機會達到相當程度之後，中下階層子女的選擇性入學機

會，始易顯著增加，我國幼教的发展亦不離此事實。依前分析，目前我國幼兒教育仍以中上階層子女為主，對於貧困、偏僻或下層社會子女以及特殊幼兒的照顧與教育，仍嫌不足，可是這些受到經濟條件限制，所處家庭環境不良，父母對幼兒保健與教養活動知能缺乏的幼兒，才更是需要接受幼兒教育的人。目前世界各國對於幼兒教育，有的已列入義務教育範圍，有的則給予種種補助，例如英國的幼兒學校屬義務教育範圍；蘇俄全部公立，就學率達百分之百，收費視家庭經濟情形而定或免費；法國鄉鎮設免費幼稚園；美國則對幼兒教育提供大量經費補助，這些措施，其目的無非是要儘量提供普及的、免費的幼兒教育，以促使幼兒教育全民化、公立化。因此為了保障我國幼兒教育機會的均等，政府必須逐步的達成下列各項計畫：

(一) 規劃公立幼稚園增班事宜

有計劃的普設公立幼稚園或國小附設幼稚園，並更應為鄉村、偏遠地區、山地以及特殊的幼兒，設置幼教機構與醫療諮詢單位。

(二) 擬訂偏遠地區幼兒充分就學辦法

如補助學雜費、辦理營養午餐，尚可定期到家中協助教導幼兒，提供幼教教材、通訊，並提供家長親職教育，使之不致因後天環境不利，喪失陶冶品格基礎之機會，以縮短因家庭或地方條件差異而致的不公平。

(三) 應增加幼兒教育經費，並編列幼教預算專款專用。

(四) 落實「私立幼稚園獎勵辦法」。

我國於民國七十二年訂有「私立幼稚園獎勵辦法」，除應依實際狀況加以修正外，必須切實實施，以發揮積極鼓勵之功效。教育行政主管當局在核定幼稚園收費標準時，應加強對收支經費的了解，務使其收費和教學品質成正比。易言之，必使之能用於充實設備，提高師資及改進教保措施，必要時酌量提供經費補助，配合「幼稚園評鑑」，編列專款獎勵辦理積優之私立幼稚園，使其發揮最大的教保功能。

(五) 先以「五歲組幼兒公立化」為目標，再逐步促使國民教育往下延伸至幼兒教育階段，使之成為普及性、免費性的義務教育。

三、建立完善師資培育制度，提供教師在職進修機會

教育的成敗，實繫於師資之良窳，因此目前世界各國莫不重視幼教師資的培育，並努力確立幼兒教育工作的專業化。前已述及，我國幼教師資的培育與素質，有若干缺失，今後為配合幼教發展，幼教師資的培育以及促進幼教工作的專業化，實刻不容緩。

(一) 建立師資培育制度，訂定長期師資培育計畫

1. 於師範學院設立幼兒教育系，修業四年，以培養幼教師資和從事幼教研究的專

門人才。

2.於教育院系設立幼兒教育組，開設有關於幼兒教育課程，培育幼兒教育行政人員和教師。

3.改進師資教育課程，我國幼教師資培育課程一向較偏重技能的訓練，今後宜加強課程之修訂研究，加強教育實習，並參考世界各國發展趨勢，使我國幼兒師資能兼具基礎的教育理論素養與專業化的教學能力。

4.於大學和師範學院設置幼兒教育研究所，專為培養高深研究幼兒教育之專業人才，以符合世界發展趨勢。

5.加強「師資之師資」人才的培養，除訂定長期師資培育計畫，更應提供機會鼓勵教師進修。

(一)建立幼兒教師的專業證書制度，強固其專業地位

由於專業證書制度的建立乃為教育專業化的重要趨勢，今後為提高幼教師資素質，加強幼稚園師資之管理，更應建立幼兒教師的專業證書制度，嚴格審查幼兒教師任用資格，只有接受幼兒師資專業教育的人員，方可取得合格證書，始能從事幼教工作。

(二)建立幼教人員在職進修制度，提供在職進修機會

由於在快速社會變遷的現代，專業養成教育期間所獲得的知能，已不足以使專業人員在整個生涯中，勝任其工作，今後為確定幼教人員的專業地位，實應建立幼教人員的在職進修制度，鼓勵幼教人員不斷在職進修，以加強其專業素養。有關在職進修措施，包括建立休假進修辦法，准許利用在職進修方式取得較高之學位，建立進修加薪辦法，經常舉辦幼教人員研習會，觀摩教學會，鼓勵幼兒教師閱讀有關幼兒教育書刊，研討幼兒教育問題，最重要的是能提供進修管道與機會，以利師資在職進修。

(三)建立幼教人員的專業組織與專業規範，鼓勵幼教人員積極參與

專業組織乃是專業化過程的必要條件，其不僅可以藉由團體力量，發揮自治、自律的精神，並提高其地位，更可促進本身及專業的成長，以增進專業程度與服務水準。因此，應儘速建立我國幼教人員專業組織與專業規範，目前已設立之幼教專業組織，如中華民國幼教學會，則應鼓勵幼教人員積極參與。為有效發揮專業組織的功能，應經常舉辦專業性活動，出版專業性刊物，討論幼教專業問題，交換各種觀念與經驗，協助幼教人員了解幼教理論與實際的發展趨勢。此外，專業組織必須能成為研究化的專業團體，以適應社會需要，推動幼兒教育革新，更確立幼教人員的專業地位。

四、研究發展與改進幼兒教育課程與教學

幼兒教育階段是幼兒發展最重要的時期，也是幼兒生長與學習最迅速的階段，為了使幼兒獲得良好的發展，編製充實且完美的課程乃是必須的。在設計幼兒教育課程

時，除了要適應幼兒個體的需要和能力，符合幼兒的經驗和生活外，更須讓幼兒有自我發展和自由創作的機會。目前世界各國在幼兒教育課程的實施上，雖大多無固定一致的課程，不過均非常重視完整幼兒的培育；在課程的設計上，重視課程設計的理論基礎，致力設計清楚、有系統的課程模式；在教學上，除了重視幼兒的能力、需要與興趣，注意幼兒的個別差異，更希望藉由遊戲和活動，達成幼兒自動學習的目的；此外，教學時強調教學評量工作，藉以分析教學得失，診斷學習困難，以作為實施補救教學和個別輔導的依據。我國在「幼稚教育法」與「幼稚園課程標準」中，對幼兒教育目標與課程範圍均分別予以規定，但由於缺乏一些教材供教師參考，在教師素質參差不齊的情況下，容易產生種種弊端。今後教育行政主管當局，在規劃延長國民教育的同時，必須逐步做到下列數項措施：

(一)研究及發展有關幼兒教育課程與教學之參考資源

1. 加強幼兒教育課程的研究發展，聘請專家學者，依據課程標準，編訂幼兒教學教材，以提供教師在教學內容與教學方法上，具體實用的參考價值，此一措施更必須與提昇幼教師資之專業能力配合，始能獲致具體之成效。

2. 修訂並落實「幼稚園課程標準」之實施。

3. 研究並建立幼兒教育課程與教學出版品的評鑑制度與獎勵辦法。

(二)鼓勵幼教機構和師資養成機構或幼教研究發展中心合作

如此不但可提供學生研習、觀摩、試教、做實驗研究，亦可鼓勵幼兒教師實際參與研究工作，將理論、實務和研究結成一體，由學理帶動實務，實務刺激研究，研究回饋理論、改善實務。

(三)設立幼兒教育研究發展中心

由於政策與研究是相輔相成的，有了明確的政策，將可做為研究、推廣的依據；而政策的制定，則必須建立在研究成果之上。因此設立「幼兒教育研究發展中心」，有計畫的推展幼兒教育的研究發展工作，乃是必須的，如此方能使理論與實務合一，並能藉此建立適合中國文化哲理的幼教課程。此一組織可由教育與心理學者，配合醫學、營養、衛生、社會、兒童福利等專家，以及幼兒教育視導人員、幼兒教育工作人員共同組成，其工作除了依據社會需要與幼兒生理、心理發展，編製適當教材，並經由實驗、評鑑，進而大力推展，以供我國幼教機構使用參考以外；還必介紹有關幼教書刊、雜誌，供幼教人員閱讀；並有系統的蒐集資料，協助或編印幼兒讀物與教育叢書；隨時注意幼兒教育問題的研究，提供研究報告，以為幼兒教育實施之參考。此外，亦能經常舉辦或協助辦理幼兒教育教學觀摩會或研討會，以充分發揮幼兒教育之功能；最後更能設立幼兒教育研究基金，以鼓勵國內學者從事研究發展工作。

五、改善並充實建築與設備，提供優良的學習環境

一個有益幼兒健康的幼教園舍，不但可使教育順利進行，更能促進幼兒身心均衡發展。目前世界各國在幼兒教育的設施上，莫不重學習環境的規劃，不但提供寬敞、整潔的環境，並能配合幼兒身心發展，給予幼兒一個充分發展的安全與美化的環境，更能配合學校課程設計與安排，提供具有活動、探索、操弄的物理空間及內容豐富且具啟發性、多樣性、參與性之設備材料，以促進幼兒認知、技能、道德、社會、情緒的均衡發展。反觀我國幼教實況，如前分析，問題與缺失繁多，今後為促進幼兒身心健全發展，必須做到如下數項：

(一)確實執行教育法令，加強評鑑

教育行政當局除了應加強對幼稚園的管理，對於既定的設備標準，於呈報立案時務須遵照規定，嚴格執行，且嚴加禁止與取締「未立案幼稚園」的設置。另一方面可深入研究有關幼教法令與現況不符的現象，如「幼稚園設備標準」、「幼稚教育法」…等，並能分析原因及提出因應或改善之道。

(二)協助幼教機構提供優良的學習環境

1. 協助並督促幼教機構規劃學習環境

提供協助並督促幼教機構在園舍建築的規劃與設計方面，能布置一個富有吸引力和啟發性的學習環境，備有豐富的材料和設備，以及充足的活動空間；同時為配合教學型態的發展，幼兒學校之校舍建築，亦必須根據幼兒興趣和團體活動需要，建立各種活動中心，使幼兒在一個安全、溫暖且愉快的氣氛中學習，以擴展其多方面的潛能和發展。

2. 寬列經費，補助充實教學、衛生設備，並提供免費的醫療保健服務。

(三)充實各地區幼教資源中心，闢建社區活動場所

為彌補現有幼稚園設備之不足，宜充實各地區之幼教資源中心，舉凡各種教學資源、兒童讀物、科學玩具、新型設備、視聽電化器材等儘量求其齊全，以備各方借用或租用；同時為改善都市幼稚園場地之不足，應廣設社區公園，開放為附近幼稚園與托兒所使用。

(四)審慎評估國小附幼，檢討現行問題

目前我國因經費不足，校地取得不易，如要大量成立公立幼稚園尚有困難，因此乃計劃利用國小空餘教室設立幼稚園，但施行迄今，卻存在不少問題，如師資素質低落、師資來源、行政組織、人事制度等，單就設備、環境而言，國小附幼固有其方便之處，且可節省大量經費，但大體上只將原有國小的空餘教室略加修改或沿用，因此幼兒專用設施略顯不足，且因作息不一致或活動不同而有相互干擾之情形。凡此種種

均有待教育主管機關加以深入研究，進行評估及考慮，以爲我國幼教發展找出正確的途徑。

(五)保障教師待遇合理化

爲提高教師教學意願與興趣，使其也能在一個愉快的環境中工作，對於幼兒教師的待遇及工作負擔，實不可不重視。爲保障教師待遇之合理化，教育行政當局應規定私立幼稚園教師待遇之最低標準，提高目前幼教教師的待遇，設立各項福利措施，減少班級人數以減輕教師工作負擔，改造並創造一個優良的教學環境，以提高教師教學情緒，增進教師教學效果。

六、推動親職教育，加強與社區聯繫

幼兒教育是注重均衡發展的全人教育，故除在學之幼兒外，更應兼顧親職教育的責任，因爲無論社會如何變遷，家庭均是影響個人成就的重要因素，其中父母的教養方式與態度，尤爲重要，如果家庭不健全，父母教養子女的態度不當，縱有外在教育機會均等的措施，仍有許多幼兒無法充分發展潛能，因此推動親職教育，乃是實現教育機會均等的重要措施。近年來，英美各國有一共同趨勢，就是在幼兒教育機構推行「親職教育」，不但舉辦文字通訊、個別談話、家庭訪問以及各種專題演講、懇親會、研習會，更邀請父母參與學校幼兒學習活動，藉以增進父母對學校教育目標、課程、設備、環境的了解，以獲得家長與學校的合作，更可協助改善親子關係，增進師生情誼，以促進幼兒身心健全的發展；此外，各個社會團體、機構，更經常舉辦父母會議或短期學程、空中教學及展覽會，對一般家庭父母施以幼兒生活教育，奠定幼兒健全人格的基礎。然而，我國在這方面卻非常缺乏，今後在推動親職教育上，可分別從幼教機構、大眾傳播媒體……等各方面著手。

(一)協助幼教機構推展親職教育

幼兒教育機構可藉家庭訪問和開座談會，瞭解幼兒的家庭生活；針對家長需要，舉辦演講和專題討論，以增進家長的觀念與見識；定期召開家長會、母姊會或舉辦學校教學觀摩，使家長有機會觀察子女在校情形，藉此交換幼兒學習狀況，增進彼此間的了解。幼兒教育機構更應主動的邀請家長參加幼兒學習活動，使家長和教師有更多的機會相互交換教育經驗，以有助於親職教育的推展。

(二)利用大眾傳播媒體推展幼兒教育與親職教育

由於幼兒教育已漸受重視，爲使其更全民化、普遍化，則需大力的宣傳提倡，利用大眾傳播媒體是途徑之一。對於各種不同文化媒體，如電視、廣播、報紙、書刊雜誌，必須加以妥善的管理與輔導，善用文化媒體向社會宣導幼兒教育及兒童福利的正確觀念，使大家能以合理的態度和方法，來對待兒童，以促進其身心發展。

(三)推廣辦理小規模之「社區幼稚園」

近年來，政府社會工作集中於社區工作建設，台灣省各縣市社區紛紛成立，故可推廣辦理小規模之「社區幼稚園」，其優點如下：1.解決交通問題，以免幼兒舟車奔波之苦，甚至可走路上學，易於培養幼兒獨立性；2.一般社區都有小型公園，可利用為活動空間，將學習與生活環境結合一體，自然養成幼兒愛家、愛鄉之情緣；3.經常利用社區設備，不但使幼兒易於社會化，也能促使家長積極參與，進而促進社區之發展；4.家長可在社區幼稚園開放教學下，參與幼兒學習活動，親職教育得以蓬勃展開；5.可配合國小學區制，使幼兒教育與國小教育作一貫之統整計畫，使幼兒教育銜接得更順利；6.在開放教學情境下，教學及環境可擴及全區，教學方式可趨靈活，以促進教學法革新及教材之深度、廣度。

(四)加強幼兒教育機構與社區各機關的聯繫

由於今日之幼兒教育已漸成為「社會—學校—家庭」結合的工作，必須三者相互調適才能達到教育目的，所以加強幼兒教育機構與社區各機關的聯繫，使之成為一個有機組織，亦非常重要。例如與各衛生所之協調，由各地區衛生所醫護人員做巡迴服務，共同擔負起幼教機構之醫護工作，以使幼兒身心得到保障；再如與社會福利建設機構聯繫，使其在研訂都市計畫及建立新社區時，注意切合實際的需要，保留兒童活動場所，設兒童醫院、兒童圖書館，以利兒童使用。同時，幼教機構不但可以設法利用社區資源，亦可利用幼教機構之人力與物力，直接間接的為社會提供服務，充分發揮合作效能，如此幼兒教育必能在各方協助下，順利的發展。

總之：在公立幼稚園逐漸增多，現有幼稚園問題逐漸減少，同時已建立健全的教育制度與行政組織，實際加強管理與輔導，並在師資培育制度已建立的情況下，又能獲得家長和一般社會大眾的全力支持與配合，國民教育往下延伸才能早日實現，同時也較不易遭遇困難和阻力。

參考書目

- 王文科（民76）蘇俄的學前教育。學前教育比較研究，中華民國比較教育學會主編，台灣書店。
- 王振德（民77）幼稚園教師工作狀況調查研究。台北市立師範學院學報，19期。
- 王靜珠（民73）幼稚教育。自行出版。
- 台北市教育局（民76～78）台北市七十五、七十六、七十七學年度公私立幼稚園教育評鑑報告。
- 台灣省社會處（民73）台灣省托兒所現況調查報告。

- 朱敬先（民72）幼兒教育。五南圖書出版公司。
- 呂愛珍（民76）初等教育。五南圖書出版公司。
- 谷瑞勉（民78）重視幼兒教師的流動問題。屏東師範學院學報，2期。
- 林玉体（民69）西洋教育史。文景書局。
- 林清江（民72）文化發展與教育革新。五南圖書出版公司。
- 林朝鳳（民73）從教育機會均等論我國幼兒教育的發展。國立台灣師範大學學報，29期。
- 林朝鳳（民75）幼兒教育原理。復文圖書出版社。
- 林朝鳳（民76）幼教理論發展及其對我國幼兒教育的啓示。學前教育比較研究，中華民國比較教育學會主編，台灣書店。
- 林貴美（民76）法國的學前教育。學前教育比較研究，中華民國比較教育學會主編，台灣書店。
- 柳麗珍（民66）台北市園舍建築與設備之調查研究。政治大學教育研究所碩士論文。
- 信誼基金會（民76）台北市幼稚園、托兒所現況調查訪問報告。
- 徐南號（民67）各國初等教育的改革動向。師友，132期。
- 孫亢曾（民65）近年英國教育發展的幾個方向。世界教育改革初向，中華民國比較教育學會主編，台灣書店。
- 教育部（民76）幼稚園課程標準。台北正中書局。
- 教育部（民78）幼稚園設備標準。台北正中書局。
- 教育部教育研究委員會（民73）中國學制改革之研究。台北正中書局。
- 教育部教育計畫小組（民73）我國幼稚園之教育現況調查研究。
- 基隆市政府教育局（民75）基隆市「擴充五歲兒童學前教育計畫」草案。
- 黃奇汪（民63）幼稚園設置與師資養成之研究。台南師專學報，第7期。
- 黃昆輝（民71）教育行政與教育問題。五南圖書出版公司。
- 黃炳煌（民74）教育與現代化。文景出版社。
- 陳漢強（民77）我國幼兒教育發展之途徑。教育資料集刊，13輯。
- 蔡保田（民74）教育行政專題研究。復文圖書出版社。
- 鄭重信（民72）西德教育。比較教育，五南圖書出版公司。
- 聯合報（民73）三月八日，第三版。
- 盧美貴（民77）幼兒教育概論。五南圖書出版公司。
- 盧素碧（民76）我國的學前教育。學前教育比較研究，台灣書店。
- 賴清標（民75）國小附設幼稚園之研究。台灣省教育廳。
- 簡紅珠等譯（民75）各國幼兒教育。教育部。

- 嚴翼長 (民 76) 德、英、法學前教育制度比較。學前教育比較研究，台灣書店。
- Almy, M. (1975) *The Early Childhood Education at Work*. N.Y. McGraw-Hill Book Company.
- Austin, G.R. (1976) *Early Childhood Education: An International Perspective*. N.Y.: Academic Press.
- Braum, S.T. & Edwards, E.P. (1972) *History and Theory of Early Childhood Education*. Ohio, Charles A Jones Publishing Co.
- Cleave, S., Barker J. & Sharp, C. (1985) "Local Education Authority Policy On Admission to Infant First School", *Educational Research*, Vol. 27.
- Elsbree, W.S., McNally, H.J. & Wynn R. (1967) *Elementary School Administration and Supervision*, 3rd ed., N.Y.: American Book Co.
- Frost J.L. (1968) *Early Childhood Education Rediscovered*, N.Y.: Holt Rinehart & Winston.
- Gallagher, J.J. (1977) *Early Childhood Education in Perspective on Education*, Mass: Addison-Wesley Publishing Co.
- Hechinger, F.M. (1966) *Preschool Education Today*, Garden City, N.Y.: Doubleday & Co.
- Hunt, J. McV. (1961) *Intelligency and Experience*, N.Y.: Ronald Press.
- Maclure, F.S. (1986) *Education Documents-England and Wales, 1816 to the Present Day*, London Methuenn.
- Taylor, K.W. (1968) *Parents and Childhood Learn Together*. N.Y. Teacher College.

AN ANALYSIS OF THE DOWNWARD EXTENSION OF NATIONAL EDUCATION IN THE REPUBLIC OF CHINA

Lin Tsao-feng

Department of Education

Abstract

Equal education opportunity is greatly concerned in most of the countries due to the impact of democratic thought. To provide free and universal public education for longer period for her people becomes a common objective to achieve in every country. This issue recently also receives much attention in the R.O.C. Therefore, the purpose of this paper is to provide an analysis of the background and the directions of extending national education downwards in the R.O.C.

The contents of this study are structured as follows. The first section analyzes the necessity and the importance of extending national education downwards, based on its background and related factors as well as the arguments of equal education opportunity. The second section introduces and integrates the early childhood education developed in the world to find a common trend which helps to provide directions for improving and developing the early childhood education in our country. The third section reviews the present conditions of the early childhood education in the R.O.C. and then analyzes the potential problems and difficulties in extending national education downwards. According to the findings of this study, several suggestions are proposed in the final section for the improving and developing the early childhood education and directing the downward extension of national education in the R.O.C.