

對教育部補助幼兒園增設兩歲專班的省思

孫良誠

國立清華大學幼兒教育學系副教授

政府透過教育補助或生育津貼等方式，補助家庭養育或教育子女的支出，另教育部國民及學前教育署（2019）自 106 年至 113 年將增加 3,000 班的公共化幼兒園及非營利幼兒園，提供 8.6 萬個就學名額；又教育部與衛福部在 2019 年 11 月 7 日的聯合記者會中表示：政府將設立 2 歲幼兒園專班，至 113 年達 OECD 國家平均入園率 33 % 的標準（台灣電視公司，2019）。依據《幼兒教育及照顧法》第 16 條揭示幼兒園 2 歲以上未滿 3 歲幼兒不得與其他年齡幼兒混齡的概念，故「2 歲專班」應指幼兒園提供給 2 歲至未滿 3 歲幼兒就讀的室內空間需獨立設置，且不可與其他年齡的幼兒混和成班。本文針對該政策分析其中問題所在，並提供建言。

一、政策的正當性

在行政院網頁中揭露「為提升婦女勞參率及生育率並考量早期教育投資對兒童發展的重要性...研議『擴大幼兒托育公共化』...期盼達成 109 年全國 2 至 5 歲幼兒入園率達 60%...」（行政院新聞傳播處，2016）。若此設立「2 歲專班」的目的是要提升婦女就業率或是提高生育率，這是從勞動市場或成人角度的思維，而非以幼兒發展需求為考量，政策的正當性就易遭受到質疑，如設立「2 歲專班」能提升婦女生育率嗎？為什麼要讓 2 歲至未滿 3 歲幼兒的入園率達到 33 % 的水準？這些都是應說明清楚之處。

二、政策應關注專業層面

若以幼兒本位思考，面對進入「2 歲專班」的小小孩，如何讓他們獲得良好的教保品質應是首要面對的課題。依據幼兒發展的需求與特性，愈小的孩子以教保為主的工作愈多，教學活動比例相較為低，因此教育部成立「2 歲專班」應該從下列層面思考。

（一）師資層面

依據《教保服務人員條例》取得教保員資格須修畢教育部認可的「幼兒園教保專業課程」，且取得專科以上學校畢業證書。若要取得幼兒教師資格，須另外修畢「教育專業課程」並完成大學學歷，通過教師資格檢定考試及完成教育實習成績及格者。但《教保服務人員條例》及相關培訓辦法中，對「2 歲專班」的師資資格及職前專業訓練要求與 3 歲以上並無不同。因 2 歲幼兒需要較多的保育服務，故教保服務人員職前訓練課程中應加強保育領域的專業知識，以及強調此階

段幼兒發展的需求及特徵，讓職前專業培訓課程能更符合 2 歲至 3 歲幼兒的教保需求。

（二）學習環境與空間層面

《幼兒園及其分班基本設施設備標準》中針對 2 歲至未滿 3 歲幼兒班級的硬體環境規定，包括室內活動室應設置於一樓、每班須設置盥洗室（含廁所）、有冷水及溫水淋浴設備，並設置於室內活動室內、洗手臺高度不得逾 50 公分等。另外「2 歲專班」的學習環境規劃除了要顧及幼兒安全外，也要能引導幼兒發展及滿足探究的需求。但此年齡層學習環境的探究相對較少，應如何規劃適合「2 歲專班」幼兒的學習環境與配置空間也是需要慎思的部分。

（三）課程教學層面

2 歲至 3 歲幼兒已可以自主行動，也可以使用簡短的語句和成人溝通，並表達自己的需求，但其認知發展與能力表現未臻成熟且生活經驗尚缺，因此教保服務人員的教學活動多以培養幼兒生活自理能力為主，同時必須兼顧《幼兒園教保活動課程大綱》的目標，提供幼兒多元豐富的教材以滿足幼兒學習需求。但目前坊間教材大多是為了 3 歲以上幼兒所設計，針對 2 歲至 3 歲幼兒設計的教材較少，因此教保服務人員如何從中選擇適合此年齡幼兒的教材，並配合其設計的教學活動，提供幼兒適性的學習也是需要關注的重點。

三、政策規劃的原則

政府規劃任何政策應在事前評估對現況的影響或衝擊、了解主要利害關係人的想法，以及審慎評估投入資源的效益，以下分三點說明政策規劃的原則。

（一）掌握可能發生的問題

新政策的推動來自政府執行的決心，為了讓政策順利執行可以先從問題思考以解決問題。首先此政策能提升幼兒園設置兩歲專班的意願嗎？若為公立幼兒園或非營利幼兒園須配合政府政策，只要有足夠的空間就可設置，但設置後就讀「2 歲專班」的幼兒可直升小班，加上 4 歲、5 歲的中大班幼兒可優先入園，如此將可能排擠 3 歲小班幼兒進入公立幼兒園就學的情形。若為私立幼兒園則有成本考量的問題，2 歲專班的師生比為 1:8，較 3 歲上班級的師生比 1:15 高出許多，故經營成本提高會降低投入「2 歲專班」的意願。此外也需解決前述三項專業層面的問題。

（二）以家長期待為辦理依歸

台灣電視公司（2019）記者採訪家長的內容顯示家長關心未必是費用的問題，更在意幼兒在幼兒園中的安全問題及能否讓幼兒接受良好的教保服務品質。因此政府應該思考如何讓進入「2歲專班」的幼兒能獲得幼兒園及教保服務人員良好的照顧，讓家長放心並感受孩子的成長。換言之，政府應該努力確保「2歲專班」的教保品質，以符家長的期待。

（三）重視投入資源的效益

國家推動任何政策一定需要挹注相當的經費，以設立「2歲專班」而言，教育部補助每個增設的專班 30 萬到 150 萬不等的經費，預計從 109 年至 113 年將投入 13.55 億元（陳至中，2019），此外還要加上人事成本，若持續擴大推動將是一筆相當龐大的經費。因此對投入資源產生的效益就應當審慎評估，並依據評估的結果作為調整政策實施的方向，讓納稅義務人的錢都能用得其所，也可減少施政錯誤的情形。

投資小孩國家才有未來。近年教育部推動許多學前教育政策，也對學前教育環境產生不少的改變，但教育政策的推動應以教育為本質、以學生為本位訂定教育政策的目標，讓利害關係人都有機會表達想法，並能扮演積極協助的參與角色，監督政策執行的情形。學習者應是教育政策最大的受惠者，如何促進學習者的發展並提升學習表現，端視政策執行的品質。政府設立「2歲專班」應當以促進幼兒身心發展為要務，透過學有專精的教保服務人員、配置良好安全的學習環境，以及提供豐富多元的課程內容，以符合家長期望及有感知的教保服務品質，才能讓更多的家長願意將 2 歲幼兒送進幼兒園接受教育及照顧，當市場需求變多幼兒園增設的意願才可能提高。聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization）（2005）認為投資人力資本必須從幼兒階段開始，改善對幼兒的教育與照顧是提升教育品質的首要目標，當幼兒教育的品質提升了，國家未來的人力資本才會提升。我們樂見政府推動有品質的「2歲專班」，讓幼兒健康快樂的學習成長。

參考文獻

- 台灣電視公司（2019）。政府擬立2歲幼兒園專班拚113年入園率33%。取自 https://www.youtube.com/watch?v=HZwPc_RqCUM
- 行政院新聞傳播處（2016）。政院積極擴大幼兒托育公共化。取自 <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/2cdbb064-fe08-4c13-9b3b-f9e53d221c31>

- 陳至中（2019）。幼兒園2歲班太少 教部加碼13億增設。中央通訊社。取自 <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201911070259.aspx>
- 教育部國民及學前教育署（2019）。公共化幼兒園增班規劃。取自 <https://www.ece.moe.edu.tw/%e5%85%ac%e5%85%b1%e5%8c%96%e5%b9%bc%e5%85%92%e5%9c%92-2>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2005). *EFA global monitoring report 2005*. Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gmr/2005/eng/pdf/gmr.pdf>

