國立臺東大學教育學系

教育研究碩士班

碩士論文

指導教授：梁忠銘　博士

臺日幼兒教育政策及現況之研究

研 究 生：蔡知年　撰

中華民國一一〇年八月

國立臺東大學
National Taitung University

國立臺東大學教育學系

教育研究碩士班

碩士論文

臺日幼兒教育政策及現況之研究

研究生：蔡知年 撰

指導教授：梁忠銘 教授

中華民國一一〇年八月

國立臺東大學
學位論文考試委員審定書

系所班：教育學系教育研究碩士班

本班 蔡知年 君

所提之論文 臺日幼兒教育政策改革及現況之研究

業經本委員會通過合於 ■ 碩士學位論文 □ 博士學位論文 條件

論文學位考試委員會：

（學位考試委員會主席）

（ 指導教授）

論文學位考試日期： 110 年 6 月 26 日

國立臺東大學

附註：本表一式二份(正本)經學位考試委員會簽名後，分別送交系所辦公室及註冊組存查。

國立臺東大學
學位論文網路公開授權書

重要事項說明：依著作權法第十五條第二項第三款規定，「依學位授予法撰寫之碩士、博士論文，著作人已取得學位者，推定著作人同意公開發表其著作」。本校圖書資訊館就紙本學位論文之閱覽服務依前開規定，採公開閱覽為原則。如論文涉及專利事項、機密或依法不得提供，需延後公開紙本論文者，請另行填寫本校「學位論文延後公開申請書」。(申請書得自本館網站下載)

本授權書所授權之 ☑**學位論文** ☐**書面報告** ☐**技術報告** ☐**專業實務報告** 為本人在

國立臺東大學 教育學系教育研究所碩士班 系(所) 組

109 學年度第 2 學期取得（ ☑**碩士** ☐**博士** ）學位之論文。

論文名稱：臺日幼兒教育政策及現況之研究

一、本人具有著作財產權之上列論文之電子全文(含書目、摘要、圖檔、影音資料、附件等)，依著作權法規定，非專屬、無償授權予下列單位得重製、上載網站，藉由網路傳輸，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、閱覽、下載或列印。

單位	公開上網時程
本人畢業學校	(依據108學年度第一學期第3次行政會議決議：研究生畢業論文延後公開上網時程，至多以三年為原則) ☑**立即公開** ☐一年後公開 ☐二年後公開 ☐三年後公開
國家圖書館	☑**立即公開** ☐一年後公開 ☐二年後公開 ☐三年後公開
	☐不同意公開
與本人畢業學校圖書資訊館簽訂合作協議之資料庫業者	☑**立即公開** ☐一年後公開 ☐二年後公開 ☐三年後公開
	☐不同意公開

二、本人（☑**同意** ☐不同意）本人畢業學校圖書資訊館基於學術傳播之目的，在上述範圍內得再授權第三人進行資料重製。

上述授權內容均無須訂立讓與及授權契約書。依本授權之發行權為非專屬性發行權利。依本授權所為之收錄、重製、發行及學術研發利用均為無償。**上述同意與不同意之欄位若未勾選，本人同意視同同意授權。**

學　　號：1080002　　(務必填寫)

研 究 生簽名：[signature]　　(親筆正楷)

指導教授簽名：[signature]　　(親筆簽名)

日　　期：中華民國 110 年 06 月 30 日

本授權書(得自本校圖書資訊館網站下載)，請勿自行變更本授權書內容及格式，並以黑色字體撰寫後複印裝訂於審定書之次頁；授權書正本於畢業離校時，連同紙本論文一併繳交至圖書資訊館。

授權書版本：2020/11/19

謝誌

這兩年在臺東大學教育研究所就讀的時光一下子就過去了，轉眼間論文也在自己的努力不懈下完成。

這段期間受到許多人的關心與照顧，最要感謝的是我的指導教授梁忠銘博士。感謝您在繁忙的工作中，抽空指導我論文。在您的指導下，我的論文一點一滴的累積，從一開始不知道要怎麼下筆，到後來累積成 100 多頁的論文，真的很感謝您用心地指導。接著要感謝兩位口試委員張志明博士與何俊青博士，兩位口委在口試時給我的建議十分有價值，讓我在口試後有更好的想法來修改論文。此外要感謝這兩年來，在課堂上認真教學的鄭燿男博士、黃柏叡博士、莊晨鴻博士、謝念慈博士、曹學仁博士，謝謝你們的不藏私的教給我許多學術上的知識，讓我成長許多。

謝謝以上師長這兩年來的關心與照顧，因為有您們，我的研究所生涯過得非常充實，這兩年收穫滿滿！有您們真好！祝福各位師長事事順心、身體安康！

蔡知年　謹誌

2021 年 8 月

臺日幼兒教育政策及現況之研究

蔡知年

國立臺東大學 教育學系教育研究碩士班

摘　要

本研究採用文獻分析與比較研究兩種研究法，主要完成三個目的：一、臺灣與日本幼兒教育政策相關法規。二、臺灣與日本育兒支援策略。三、分析比較臺灣與日本幼兒教育政策。研究結論有以下幾點。一、臺灣與日本幼兒教育政策相關法規：（一）臺灣於 2012 年公布施行《幼兒教育及照顧法》，將托兒所與幼稚園整併為「幼兒園」;（二）日本自 1995 年推出第一個少子女化的幼教政策以來，不斷推出新的政策。二、臺灣與日本育兒支援策略：（一）臺灣主要從保障幼兒適當教育及保育的權益著手，但是缺乏整體規畫各項育兒支援策略顯得各自為政；（二）日本面對低出生率問題的對策，認為社會與地區必須一體化，並整合中央與地方資源，為養育子女的家庭提供支持。三、臺灣與日本幼兒教育政策之比較：（一）臺灣較日本更迅速整合完成，2012 年完成幼托整合，臺灣著重於教育領域；日本推動「幼保一元化」，期待解決過多待機兒童問題，但是因經費無法一步到位，而改為「幼保一體化」，日本著重在低生育率上；（二）臺灣民間委託的活動有未婚男女聯誼等活動，但是缺乏多樣性與宣傳；日本則是著重與地方企業對低生育率的支援與合作。

關鍵詞：少子女化、幼兒教育政策、學前教育機構

A Study on Early Childhood Education Policy and its Current Situation in Taiwan and Japan

Tsai Chih-Nien
National Taitung University

Abstract

Literature analysis and comparative research were two research methods adopted in this study. Three objectives were completed: 1. Early childhood education policy-related regulations in Taiwan and Japan; 2. Parenting support strategies in Taiwan and Japan; 3. An analysis and comparison of pre-school education policies in Taiwan and Japan. The following conclusions were drawn:
1. Early childhood education policy-related regulations in Taiwan and Japan: (1) the "Early Childhood Education and Care Act" was promulgated in 2012, through which child care centers and kindergartens shall be converted into "pre-schools;" (2) since the launching of the first low birth rate-based early childhood educational policy in Japan in 1995, new policies have constantly been launched; 2. parenting support strategies in Taiwan and Japan: (1) Taiwan has started from ensuring proper early childhood education and right to child care education. However, various parenting support strategies lack comprehensive planning and each one is administered in its own way; (2) The strategy adopted by Japan confronted with the low birth rate problem deems it necessary to integrate society and region, as well as the central and local resources, thereby providing support for families rearing children; 3. comparison of early childhood policies in Taiwan and Japan: (1) compared to Japan, Taiwan has more promptly completed integration. In 2012, the conversion of child care centers and into "pre-schools" was completed. Taiwan has focused on the field of education, while Japan has promoted "unified child care," in the hope of solving the problem of having too many "children on the waiting list." However, since funds cannot be in place at the first try, "unified child care" has been adopted instead, with Japan's focus on low birth rates; (2) activities commissioned to the private sector in Taiwan including match-making services, etc., but they lack diversity and advocacy; Japan on the other hand focuses on local enterprises' support and cooperation in the face of low birth rates.

Keywords: low birth rate, early childhood education policy, pre-school educational institution

目　次

摘　　要.....i
Abstract ii
目　　次..... iii
表　　次.....v
圖　　次.....vi
第一章 緒論 1
第一節 研究背景與動機.....1
第二節 研究目的與研究問題.....6
第三節 名詞釋義.....7
第四節 研究範圍與限制.....10
第二章 文獻探討 13
第一節 以前的相關研究.....11
第二節 臺灣的幼兒教育政策沿革.....19
第三節 日本的幼兒教育政策沿革.....25
第三章 研究設計與實施歷程.....29
第一節 研究方法與工具.....29
第二節 研究架構與流程.....30
第三節 研究場域與研究對象.....33
第四節 資料信實度.....33
第五節 研究倫理.....35
第四章 臺灣近期的幼兒教育政策發展.....39
第一節 臺灣幼兒教育改革背景.....37
第二節 臺灣幼兒教育政策發展.....43
第三節 臺灣幼兒教育機構近況.....56

第五章 日本近期的幼兒教育政策發展.....53
第一節 日本幼兒教育改革背景.....59
第二節 日本近期的幼兒教育政策發展.....62
第三節 日本幼教機構近況.....93
第六章 結論與建議.....69
第一節 結論.....97
第二節 研究建議.....99
參考文獻.....103
一、中文文獻.....103
二、外文文獻.....107

表　次

表 2-1 「臺」、「日」與「幼兒」相關學位論文.....11
表 2-2 「臺灣」、「幼兒教育」相關學位論文.....12
表 2-3 「日本」、「托育」相關學位論文.....14
表 2-4 「臺」、「日」與「幼兒」相關期刊論文.....15
表 2-5 「臺灣」、「幼兒教育」相關期刊論文.....16
表 2-6 「日本」、「托育」相關期刊論文.....18
表 2-7 日治時期幼兒教育相關的重要事件與政策.....19
表 2-8 戰後至解嚴前的幼兒教育政策.....24
表 2-9 日本二戰前重要的幼兒教育相關事件與政策.....25
表 2-10 二戰後日本幼稚園與保育所的相關政策.....28
表 4-1 臺灣歷年嬰兒生育率.....43
表 4-2 臺灣重要少子女化與幼兒教育法案.....43
表 4-3 臺灣幼稚園與托兒所數量表（2000-2011）.....57
表 4-4 臺灣幼兒園數量（2012-2020）.....57
表 5-1 日本因應少子女化之幼兒教育相關法案.....63
表 5-2 日本幼稚園與保育所的相關法令政策（1990-2020）.....76
表 5-3 日本幼稚園和保育所的差異對照.....77
表 5-4 日本幼稚園、保育所、幼保連攜型認定幼兒園的差異.....80
表 5-5 日本歷年幼稚園數量.....93
表 5-6 日本歷年認定幼兒園數量.....94

圖　次

圖 3-1 研究架構.....31
圖 3-2 研究流程.....32
圖 4-1 少子女化社會對策總目標.....53
圖 4-2 幼兒園教保活動暫行大綱總綱與六大領域關係.....55
圖 4-3 臺灣幼兒園（含托兒所）歷年數量趨勢（2000-2020）.....58
圖 5-1 日本面對少子女化 30 年來的立法過程.....75
圖 5-2 保育所保育指針、幼稚園教育要領、認定幼兒園要領實施修訂過程.....86
圖 5-3 幼兒教育中素質和能力的培養與安排.....88
圖 5-4 零歲兒童保育內容說明.....89
圖 5-5 兒童的生活、遊戲、活動規劃及活動評量間的關係.....91
圖 5-6 教育基本法的體系.....92
圖 5-7 保育所、幼稚園、認定幼兒園數量變化趨勢（1973-2019）.....95

第一章 緒論

本研究主要探討臺灣與日本學前教育機構，因經濟發展、社會價值與生活環境快速變化所帶來的人口結構變化，人口老化以及出生率減少等問題。臺灣近年因民主化社會資訊化以及產業高度的發展，政府積極加強化幼兒教育與照顧政策，藉由改善托教服務，提升民眾生兒育女意願；同時，研擬兒童津貼之外，也在企業職場推動性別平等、落實育嬰、育兒假等制度，顯現出當局重視少子女化現象，積極打造友善育兒環境，尋求少子女化對策的決心（翁麗芳，2008）。並從少子女化與日本的經驗看幼托整合分工之現況，尋求適合臺灣民情之施策參考， 盼能對我國當前幼兒教育的政策所面臨之根本問題及將來努力之課題，提供具體之因應策略及思考方向。本章節共分為四小節，第一節為研究背景與動機，第二節為研究目的與研究問題，第三節為名詞釋義，第四節為研究範圍與限制，以下針對其內容做詳細說明，分述如下。

第一節 研究背景與動機

一、研究背景

人口為國家基本要素之一，其組成、素質、分布、發展及遷徙等面向，關係國家之發展與社會福祉。我國育齡婦女總生育率長期持續下降，已成為世界生育率最低國家之一，少子女化現象嚴峻（行政院，2014）。在高齡化方面，我國 65 歲以上人口占總人口比率於 1993 年即超過 7%，開始邁入「高齡化社會」，隨著少子女化現象與平均壽命不斷延長，未來高齡化速度將更為明顯（行政院，2014）。由於少子女化及高齡化，工作年齡人口將逐年減少，未來勞動力的運用亦將是重要的議題。日本文部省在 2013 年 6 月也提出第 2 期 5 年的「教育振興基本計畫」，該計畫強調日本在全球化進展之下，世界整體產生急速的變化，形成產業空洞化、生育年齡偏高，人口減少的問題，已經面臨非常深刻的

情況（莊嬿蓉，2015）。因應外部「國際化」和 「全球化」的激烈競爭，同時也必須思考內部因「少子化」和「高齡化」的社會人口結構的改變。據此日本文部科學省於 2015 年提出，「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた學校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について（答申）（中譯：有關面對新時代教育與實現地方創生學校與地域之合作（連携）共生的方策與今後推進執行方法策略諮詢報告）」（文部科學省，2015）。

在移民方面，因跨國婚姻而移入人口增加，工作跨國移動人口亦日增，對我國人口產生多面向的影響。考量我國少子女化、工作年齡人口減少、高齡化及移民現象變遷速度，均較西方國家為急促，對未來發展的挑戰也會更為嚴峻，亟須及早籌謀因應對策（行政院，2014）。

人口的組成與變遷，對個人生命歷程、家庭組成及社會制度有重大影響，對國家的勞動力、經濟發展，也產生深遠影響。我國人口組成亦因少子女化，產生結構性的轉變。我國少子女化對策計畫（107 年-113 年）人才培育是教育工作的核心，教育首在培養人民健全人格、民主 素養、法治觀念、人文涵養、強健體魄、獨立思考及創造能力。其次，養成人民生活所需技能、就業所需專業知能，以促進社會與經濟發展（教育部、衛生福利部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、行政院人事行政總處、國家發展委員會，2021）。教育部人才培育白皮書提及，為保障幼兒接受適當教育及照顧之權利，確立幼兒教育及照顧方針，健全幼兒教育及照顧體系，促進其身心健全發展，制定公布「幼兒教育及照顧法」，明定 2 歲以上至入國小前幼兒教育及照顧之法令規定，以提升學前教保服務品質，落實推展學前教育，並於 106 年 4 月 26 日制定公布教保服務人員條例，自 107 年 3 月 23 日開始施行，建立統整性教保服務人員法制（教育部，2013）。

近年來生育率節節下降，受到少子女化的波及，不僅都會地區學校班級數日益減少，偏遠地區的中、小型學校受到的影響更大。隨著少子女化現象，「望子

成龍，望女成鳳」的價值觀，將反應在「家長的教育選擇權」行使上（涂惠萍，2008）。

依據內政部統計處（2013）內政統計通報顯示 2013 年 1－7 月出生嬰兒共計 11 萬 6,441 人，較 2012 年同期減少 6.4%，顯示生育熱潮已過，出生率銳減造成少子女化的現象，而生育率驟降的現象正衝擊著臺灣當前的學前教育。臺灣在歷經兩次嬰兒潮後，人口結構正由傳統的「金字塔型」轉變為「燈籠型」，臺灣總人口數已在 2020 年開始呈現負成長（國家發展委員會，2021），「少子女化」的現象將對教育產生衝擊，由於生源的減少，在招生不足的情況，由幼兒教育到高等教育都將產生骨牌效應。近年來，由於教育改革效應，政府政策的鬆綁讓教育市場呈現出戲劇性的成長，有越來越多的競爭者投入教育這塊競爭場域。

日本是世界已開發國家中，少子女化與高齡化趨勢顯著的國家之一。從日本發表的人口統計數據中，2005 年首度出現出生人口少於死亡人口的情形，人口開始呈現負成長，婦女平均生育子女數為 1.25 人，出生人數創下歷年新低紀錄（厚生勞動省，2020）。而後日本政府於 2006 年 12 月之內閣會議所提出之「平成 18 年版少子化社會白書」中提及，若人口持續減少到 2050 年時，日本即將面臨「超少子高齡社會」，並強調政府應該儘速提出相關對策（內閣府，2006a）。尤其政府在福利服務方面，是否能提出具體有效的婦幼政策，改善托育環境，及支援家長的托育需求，乃是刺激出生率的一個重要因素。

臺灣歷經 14 年推動歷程，2011 年 6 月 29 日終於在母法《幼兒教育及照顧法》（以下簡稱幼照法）經立法院三讀通過後，拍板定案確定在 101 年元旦正式實施，原來分隸教育部和內政部的「幼稚園」和「托兒所」將正式走入歷史，所有對 2~6 歲幼兒提供教育及照顧服務（以下簡稱教保服務）之機構，正式更名為「幼兒園」，統歸教育部及各縣市教育局（處）管轄（陳淑琴，2012；楊惠芳，2011）。

學前教育從近代公共教育制度的學校體系的相關角度來看，是指各國到達義務教育年齡之前的教育。日本的學前教育機關有兩種：一是保育所，招收母親 為職業婦女之 0～6 的幼童，依據法源為《兒童福利法》，由厚生勞動省督導，是一種福利機構；二是幼稚園，屬於學校教育制度的組成部分，招收 3～6 歲幼童， 依據法源《學校教育法》，由文部科學省督導，並由地方教育委員會加以設立且執行。而保育所和幼稚園都有國立、公立（地方政府經辦）和私立之分。由於學前教育並非義務教育，主要由私人興辦（黃文三、桂田愛、沈碩彬，2015）。由於少子女化和雙薪家長不斷增加，日本家長托育需求提昇，為了打消冗長的「待機兒」名單，及地方政府議會質詢的熱門議題。在支援幼兒養育的潮流當中，日本政府除了放寬托兒所照顧的時間，鼓勵招生不足的幼稚園合併成為「孩子園」（kodomo-en），此時「幼保一元化」卻僅是在同一屋簷下不同年齡幼兒分別接受不同之教育或保育，而未將教保予以整合（葉郁菁，2010）。因此，文部科學省為落實「幼保一元化」而依據《學校教育法》而修訂相關條文《幼稚園設置基準》（文部科學省，2021a）、《綜合性提供學前兒童教育、保育等之相關法律》（文部科學省，2021b）。

尤其政府在福利服務方面，是否能提出具體有效的婦幼政策，改善托育環境，及支援家長的托育需求，乃是刺激出生率的一個重要因素。日本自 1990 年代以來展開「少子女化」議題的討論，制定了《少子女化社會對策基本法》以及一連串的「少子女化社會對策」。研究者近年研究日本教育改革及少子女化社會對策（翁麗芳，2004；2006；2007a；2007b），1989 年號稱日本社會 1.57 警訊年「1.57 shock」，原文「1.57 ショック」），這一年的 1.57%低生育率掀起日本社會「少子女化」意識序幕。生育率跌降不起，「少子女化」成為社會集體恐慌，逐漸形成 「少子女化對策」意識。於是，1994 年，文部、厚生、勞働、建設四省大臣聯合推出了強化支援幼兒保育的天使計畫（「angel plan」，原文 「エンゼルプラン」），推動工作與育兒兩全的各種策略；1999 年，推出新天使計畫，新計畫在原來的中央四省之外，還又納進大藏省及自治

省。總之，教育、福祉、勞工、建設及財政等中央主管部會都在幼兒教育、保育政策上占一席之地。

「少子女化」與幼稚園、托兒所統合為一的「幼托整合政策」，為 21 世紀臺灣日本共通的社會狀況。

二、研究動機

少子女化社會的重大議題是，如何提高出生人口；但是，在提升人口數的同時，確保養育品質也成為一大問題。誰來養？誰是最適當的幼兒照顧者？要鼓勵母親申領育嬰、育兒假，在家無憂育兒；還是營造周全的托兒教保服務網絡，讓幼托專業人員照顧嬰幼兒，父母投入職場工作而無後顧憂？ 相對的，是讓女性在家扮演全職母親角色最理想，還是讓她能全力投入職場，跟男性一較長短才是合理的社會？若是中庸其道，又當如何才是適切？專業（家庭）主婦一詞蟠踞日本社會半個多世紀，是男外女內、中產階級固定形象的代表詞，尤其與育養小孩相連結，專業（家庭）主婦就是全職母親，就是全心在家照顧子女的成年女性。然而，幾十年來蟠踞日本社會主流的專業／全職主婦家庭思考，在少子女化警訊下逐漸改變，由單一主流改變為接納其他型態家庭的多元價值。1、2 歲小孩送托機構，不再背負母親失職批判，逐漸形成現代社會，現代年輕家庭必然之路，提供足夠、優質的托育機構成為重要的社會議題。

臺灣少子女化所導致的托育服務機構經營之問題，在「幼托整合」趨勢之呼應下，逐漸受到政府與教育界之關切，而亟思謀求有效解決之道。由於日本政府近年來為因應少子女化之趨勢，有陸續推出一系列托育服務政策與措施，並且獲得不少教育界的肯定與讚賞，值得我們加以研究並效法。俗話說：「他山之石，可以攻錯。」因此，本研究之動機，主要在於探討少子女化時代日本學前教育服務之政策與措施，希望從中擷取其優點與精華，以作為我國政府因應少子女化現所擬定學前教育服務政策之參考。

第二節 研究目的與研究問題

基於前述的研究動機，本研究藉由文獻探討有少子女化現象的日本，其幼兒教育政策之內涵，並分析其特色，冀望經由日本在教育政策改革的過程中所遇到的問題及困境以提供具體建議，作為臺灣幼兒教育政策發展之借鏡。

亞洲國家「少子女化」情形以日本發生最早，創全世界最低記錄臺灣近年面臨快速少子女化及高齡化，問題嚴重程度與日本相似。少子女化是當前的社會現象，影響未來社會結構走向，這其中的問題遠比我們以為的還要複雜且具有連動性。同為亞洲國家的日本，不論是文化背景、高齡化現象均與臺灣十分相似，日本的少子高齡化因應對策起步甚早且傾向長期性規劃，可算是亞洲各國的先驅。日本在 1973 年正式邁入高齡化社會，但由於意識到建構少子高齡化因應對策的必要性，日本政府早在 1963 年，就已制定老人福利法，在一連串措施有計畫的推動下，日本已建立了獨樹一格的日本型少子高齡化對策。本研究將分析「少子女化」之下臺灣與日本幼兒教育的現況，以及產生的原因與可能的影響，藉由日本少子女化政策實施的經驗策略，做為臺灣尋求解決相同問題的他山之石及思考因應方法的參據。

由以上表述本研究的目的主要聚焦以下三項：

一、臺灣與日本幼兒教育政策相關法規。

二、臺灣與日本育兒支援策略。

三、分析比較臺灣與日本幼兒教育政策。

研究問題為細分如下：

一、日本幼兒教育政策相關法規。

二、臺灣幼兒教育政策相關法規。

三、日本育兒支援策略。

四、臺灣育兒支援策略。

五、分析比較臺灣與日本幼兒教育政策。

期望透過借鏡日本幼兒教育改革的過程作為臺灣幼兒教育的參考。

第三節 名詞釋義

將本研究所涉及的重要名詞，分別說明如下：

一、少子女化

是指生育率降低，造成幼年人口逐漸減少的現象。伴隨著少子女化而來的問題，則是意味著未來人口可能逐漸變少，進而可能對於社會結構、經濟發展等各方面都會產生重大影響。從另一個角度來看，如果新一代增加的速度遠低於上一代自然死亡的速度，更會造成人口不足，相對地意謂著高齡人口相對變多，即高齡化。所以少子女化以及高齡化這一體兩面的問題，則成為是許多國家，特別是已開發國家非常關心的問題。 以臺灣的情形來說根據內政部的統計資料顯示，2009 年出生率降為千分之八點二九，意即每位婦女一生生育的子女數只有一人，已是全球最低，甚至比香港、日本的還低。而就新生兒的人數來看，2009 年的新生兒只有十九萬一千人，比前一年減少了七千多人。

依照經建會的推估結果顯示，臺灣人口零成長將提前四年（2022）發生，2023 年我國人口將開始負成長。如果生育率持續創新低，除了人口提早進入負成長外，平均每位工作人口負擔上、下兩代依賴人口的經濟壓力亦將更為沈重。此外，又由於生育率持續降低，使得人口結構逐漸變成倒三角形，意即未來工作人口將逐漸減少，甚至無法負擔六十五歲以上老年人口的需求。

近代日本社會婦女生產胎數減少的情形起自 1970 年代；其後人口出生數逐年降低，在 1989 年總生育率 1.57 人號稱「1.57 shock」突顯當時宣稱史上最低出生率日本政府開始正視生育率降低與人口成長減少等相關問題，特別是針對少子女化現象背后所帶來的社會問題與解決方針。日本的從 1970 年代後期就已經面臨少子女化。1990 年代「少子女化」發展為日本社會的公共議題。日本政府的《平城 19 年版少子化社會白書》再次敲響了日本社會人口減少的警鐘。

在人口發展趨勢方面，根據白皮書的推算，至 2055 年時日本人口將少於 9

千萬，且老齡化問題更加嚴重，約 2.5 個人中就有 1 位是 65 歲以上的老人。少子老齡化所引起的社會問題已成為日本經濟發展面臨的最大困難之一。白皮書預測，至 2055 年，日本勞動人口（即 15 歲至 64 歲的人口）將從現在的 8,301 萬降低至 4,55 萬，僅占總人口的 51%左右；厚生勞動省（2007）提出《平城 19 年版少子化社會白書》，日本人口學研究者大淵寬、阿藤誠（2005）將低出生率定義爲出生率持續低於人口的置換水平的狀態。因此本研究所謂的少子女化現象指的是出生人數減少及生育水平下降造成孩子數量減少，因而形成兒童比例下降（作為老齡化的代名詞），使人口長期保持下降的趨勢。

二、幼兒教育政策

教育政策為公共政策的一環，是政府為解決教育問題，經過一定的合法化程序，所提出的一系列行動綱領，其最終目的在解決教育問題、達成教育目標及實踐教育理念。近年來臺灣政府對幼兒教育的逐漸重視，陸續推出多項重要的幼兒教育相關計畫與議題，如幼兒教育券的實施、各類補助學前教育優惠措施、扶幼計畫與幼托整合政策等。

「少子女化」與「幼托整合政策」係 21 世紀臺日共通的社會狀況，「幼托整合政策」可視為當代兩國幼兒教育改革政策代表，也關係少子女化問題的解決。本研究所謂日本幼兒政策，限於時空因素，限定自 1990 年代以來，日本的少子女化相關法規以及制法過程中的各種會議資料、官方發行的白皮書、經濟、幼教 機關提出的研究報告等。至於臺灣將分析其從幼托（幼稚園、托兒所）分立歷經 「幼托一元」構想到「幼托一體」構想的過程就是一連串幼兒教育改革政策的歷程。因此本研究的幼兒教育政策是指臺灣和日本對於 0-6 歲的幼教和保育有關之政策。

三、學前教育機構

學前教育機構是指是以學齡前兒童為對象的教育。從組織結構上看，包括家庭中的學前教育和學前教育機構（托嬰中心、幼兒園）中的教育。通常是指對胎兒至進入初等教育（小學）前的兒童所進行的教育、組織的活動和施加的影響。它的教育對象包括 0-3 歲嬰兒、3-6 歲幼兒，進入國民校學教育之前的幼兒照顧之機構。所謂的學前教育是指施於學齡在六歲足歲前兒童的教育活動，除了家庭內的教養之外，社會上亦有不同類型的機構，提供進入小學之前的兒童各項相關服務。第一種是保育看護性質的托嬰中心，第二種是教育性質的幼兒園。我國目前的學前教育機構，大致以這二種為準，且分屬不同機關管轄，托嬰中心由社會行政主管機關負責管理，幼兒園則由教育行政主管機關負責管理。

日本中央內閣為求行政一貫的效率化，期望能由「中央集權」轉成「地方分權」模式，以促進國家整體的進步。在 2001 年進行了大規模的政府機構重組，將編制縮小成一府十二省廳。在 2001 年 7 月將執掌社會福祉與兒童福利的厚生省，與勞動省合併成厚生勞動省（陳乃慈，2005）。因此，現今日本幼兒托育服務之主管機關為厚生勞動省所屬的兒童家庭局，主管幼兒的育兒支援、兒童虐待的防止、兒童及家庭照顧與保健、單親弱勢家庭服務等業務（厚生勞動省，2021）。

日本幼兒托育服務系統，有國家、地方及企業等三大主軸（翁麗芳，2004）。國家即是中央部會，2006 年九月開始是安倍晉三首相領導的內閣。地方是總計 47 個都道府縣政府及其下的市町村。企業則是民營化的幼托機構。目前日本托育服務的形態多元化，包括幼稚園、保育所、課後托育、病後 兒托育、產後支援服務、保育媽媽、家庭支援中心等；其中，保育所包括認可 保育所、認可外保育所（含保育室、寶寶旅館、企業或醫院之員工托育設施、 幼稚園的課後托育）、認證保育所（東京都）及無認可保育所；收托方式包括全日制、半日制、延長托育、假日托育、臨時托育等（陳乃慈，2006）。因此，本研究所指的學前教育機構是指是以學齡前兒童為對象的教育相關機構。

第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

主要是針對過去所發生的事件，以系統性的資料蒐集與客觀的評鑑，描述及解釋某個特定時間之狀況，以及在某段期間內之發展情形，進而檢視事件的因和果並有效地預測未來的趨勢，因此文獻分析法有其價值與採用的必要性。若就其意義而言，文獻分析法能以描述事實的狀況或條件，而發現若干重要或有趣的問題以及主題的關連性（王文科，2005）。本研究主要研究臺灣與日本1990 年到 2021 年的的幼兒教育政策，將蒐集到的相關文獻做統整分析，以釐清臺灣與日本這 30 年來的幼兒教育政策發展狀況。

二、研究限制

本研究以收集獲得之文獻資料及來分析日本及臺灣學前教育制度的沿革及發展，冀望藉由文化背景及政策沿革相似的日本獲得借鏡，但基於學前的教育階段有著政府主管單位的管轄內容有部分差異及日本社會及臺灣社會的福利制度的立足點也不盡相同，因此本研究結論與建議臺灣只能獲得部分參考，其餘則不宜作過度的推論或制度的大幅度沿用。

第二章 文獻探討

本章分成過去的相關研究、日本幼兒教育政策沿革、臺灣幼兒教育政策沿革等三小節，做相關文獻回顧。

第一節 以前的相關研究

本節分為臺灣博碩士論文、臺灣期刊論文兩部分來敘述過去的相關論文，了解先前的研究者對相關議題的研究成果。

一、臺灣博碩士論文

研究者從「臺灣博碩士論文知識加值系統」輸入關鍵詞「臺」、「日」與「幼兒」進行搜尋，得到與本研究主題最為接近的有以下兩個研究，如表 2-1 所示。

表 2-1

「臺」、「日」與「幼兒」相關學位論文

序號	作者姓名	年份	論文名稱	論文性質
1	黃婉芬	2008	臺灣與日本少子化時代的幼兒托育政策之比較研究	國立暨南國際大學比較教育研究所碩士論文
2	蔡英子	2016	日臺幼兒教育制度改革及現況—以「幼保一體化」與「幼托整合」為中心—	淡江大學日本語文研究所碩士論文

資料來源：研究者自行整理。

第一篇論文為黃婉芬（2008）的研究，其探討的內容為：1.了解臺灣與日本托育政策發展源起；2.分析臺灣與日本家長之托育需求；3.探討臺灣與日本政府因應少子女化的托育政策。與本研究欲探討的臺日幼兒教育政策有其相似性，但由於論文發表於 2008 年，至今也已經過去了 13 年，本研究可以補足這

13 年來的新變革。

第二篇論文為蔡英子（2016）的研究，其研究聚焦於日本及臺灣的幼兒教育制度，探討日本「幼保一體化」以前的幼稚園及保育所，及臺灣「幼托整合」之前的幼稚園及托兒所之概況，並對比日本與臺灣改革前幼兒教育制度，闡述其中之異同。這篇論文在探討「幼保一體化」與「幼托整合」的部分與本研究相似，但本研究除了上述議題的探討外，在其他相關的幼兒教育政策上也有所著墨，相較於這篇研究，本研究欲探討較為全面的幼兒教育政策，將更具完整性。

由於用以上三個關鍵詞找的論文篇數只有兩篇，因此研究者試著再用「臺灣」、「幼兒教育」以及「日本」、「幼兒教育」兩種方式做搜尋，用「臺灣」、「幼兒教育」搜尋到 5 筆相關論文，如表 2-2 所示。

表 2-2

「臺灣」、「幼兒教育」相關學位論文

序號	作者姓名	年份	論文名稱	論文性質
1	黃怡貌	1994	光復以來臺灣幼兒教育發展之研究(1945--1981)	國立師範大學歷史學系碩士論文
2	洪福財	1999	臺灣地區幼兒教育歷史發展及未來義務化政策之探討	國立臺灣師範大學教育研究所博士論文
3	謝子元	2005	近代臺灣幼教政策發展之研究-比較福利國家觀點	元智大學資訊社會學研究所碩士論文
4	黃綉婷	2006	臺灣幼兒教育制度之發展（1945-2005）	國立中正大學教育研究所碩士論文
5	辜筱媚	2013	臺灣幼托整合政策實施後對公立幼兒園之探討	南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班碩士論文

資料來源：研究者自行整理。

第一篇論文為黃怡貌（1994）的研究，其研究內容為幼兒教育和經濟、社會發展、家庭結構的互動關係。結論認為：1.幼兒園呈現成長趨勢；2.至 1981

年仍有 41%的幼教師資未具合格教師資格；3.實驗課程本質上都注意幼兒能力、興趣與需要，但實際教學上因種種因素，常過猶不及。由於此研究距今已經 27 年，呈現的是當時臺灣的幼兒教育狀況，無法了解當前臺灣的幼兒教育現況。本研究要研究的是現在的臺日幼兒教育狀況，因此能補其不足。

第二篇論文為洪福財（1995）的研究，其主要在探討：1.臺灣地區幼教的發展演變與現況；2.臺灣地區幼教未來發展的可能方向。與本研究要探討的臺灣幼兒教育政策現況有所相同，但其研究年代較為久遠，反映的是 1995 年當時的現況，非如今 2021 年的情形。因此本研究除了能補足 1996-2021 年間臺灣幼兒教育政策的演變外，還探討了日本當前的幼兒教育政策，更具全面性地了解幼兒教育政策在兩地的發展情形。

第三篇論文為謝子元（2005）的研究，其內容將德國、瑞典、英國及美國的幼兒教育政策經驗與臺灣的幼兒教育政策經驗做對比。與本研究不同的是提及了臺灣之外的 4 個歐美國家，呈現他們的幼兒教育政策經驗。而本研究的主要討論對象則是與臺灣同為島國的日本，與本研究關注的對象有些不同。此外，這是 16 年前的研究，臺灣幼兒教育政策的現況與 16 年前已經有所改變。本研究能夠更新這個研究的結論，即時反應 2021 年的臺灣幼兒教育政策現況。

第四篇論文為黃綉婷（2006）的研究，主要在做臺灣幼兒教育發展的歷史回顧，了解臺灣幼兒教育發展的軌跡。這個研究與前面提到的幾個研究都是已經超過 10 年的研究，很難精確描繪 2021 年臺灣幼兒教育政策現況。而且本研究除了臺灣幼兒教育政策的討論外，還包含了日本幼兒教育政策的討論，對於反應兩地幼兒教育現況來說，具有較高的參考價值。

第五篇論文為辜筱媚（2013）的研究，探討的是幼托整合政策實施後對於公立幼兒園的影響。這篇研究站在現職幼兒園教師的角度出發，以南投一間公立幼兒園為例，帶出公立幼兒園教師所遇到的狀況。以個案研究來說能凸顯個案所遇到的問題，讓相關單位作為改進參考。然而單一個案呈現出來的問題卻不能完全推論到其他公立幼兒園，其推論性受限。本研究從法律、法則、官方

白皮書、官方數據、官方計劃、官方網站公佈的信息等做內容分析，得到較為客觀的結論，更具參考價值。

研究者用「日本」、「幼兒教育」這兩個關鍵詞沒有搜尋到相關論文，於是改用「日本」、「托育」這兩個關鍵詞搜尋，找到下列幾篇相關的學位論文，如表 2-3 所示。

表 2-3

「日本」、「托育」相關學位論文

序號	作者姓名	年份	論文名稱	論文性質
1	魏意芳	2002	日本學童保育制度之研究~對我國課後托育的啟示~	臺東師範學院教育研究所碩士論文
2	陳乃慈	2005	日本托育政策之研究	國立嘉義大學幼兒教育學系研究所碩士論文

資料來源：研究者自行整理。

第一篇論文是魏意芳（2002）的研究，對於日本學童保育加以論述，發現日本學童保育的特色包括：1.注重兒童的健全發展；2.社會福利措施的定位；3.制法確立政府分工及監督之責；4.重視整合地域資源的網絡功能；5.鼓勵多樣化的服務單位參與。最後對臺灣的托育提出幾項建議：1.兒童需求與家長期待的省思；2.定位與功能的釐清；3.中央立法的重要性；4.資源網絡的建立；5.供給系統多元化的發展。由於這篇論文的重點放在日本學童保育的特色，以及帶給臺灣托育的啟示，只占本研究討論議題的一小部分，本研究要討論的議題包含整個日本的幼兒教育政策，有較全面的討論與分析，更能呈現日本幼兒教育政策的全貌。

第二篇論文是陳乃慈（2005）的研究，主要對於日本的托育政策及托育需求做相關的論述，由於這篇論文完稿於 2005 年，因此探討的內容是二戰後到 2005 年日本的幼托政策，對於 2006 的實施「幼保一體化」政策自然沒有辦法做討論。本研究彙整日本幼兒教育相關的各項政策，對於日本的幼兒教育現況

做較全面性的討論，充實這個研究沒能提到的 2006 年之後的幼兒教育政策。

二、臺灣期刊論文

從「臺灣期刊論文索引系統」輸入關鍵詞「臺」、「日」與「幼兒」進行搜尋，得到與本研究主題最為接近的僅有以下 1 個研究，如表 2-4 所示。

表 2-4

「臺」、「日」與「幼兒」相關期刊論文

序號	作者姓名	年份	論文名稱	論文性質
1	沈龍安	2016	從日本學前幼兒教育論述臺灣幼托整合政策之實施	學校行政第 106 期

資料來源：研究者自行整理。

這篇論文為沈龍安（2016）的研究，其研究目的在於了解臺灣與日本學前幼兒教育的相似與相異處。得到的結論包括：1.相同處：(1)皆相當重視生命教育。(2)幼教師資都須修習相關學分，並經過國家考試才能成為公立幼兒園教師。(3)新課綱之前，臺灣的幼兒園為了符應家長需求，多偏向認知性學術課程，新課綱則強調多元性學習與遊戲活動，與日本重視幼兒多元學習的概念相似；2.相異處：(1)臺灣幼托整合了主關機關實施機構與法令；日本幼保一元化尚未整合主關機關與實施機構。(2)臺灣認為降低師生比例讓幼兒受到老師較多關注；日本認為提高師生比例可以訓練幼兒獨立生活能力。此研究強調的是幼托整合的內容，而本研究除了幼托整合的部分外，還要討論其他幼兒教育的政策，較完整地闡述臺灣、日本兩國的幼兒教育政策現況。

以上三個關鍵詞找的論文篇數只有一篇，因此研究者接著將用「臺灣」、「日本」這兩個關鍵詞分開，用「臺灣」、「幼兒教育」以及「日本」、「幼兒教育」兩種方式做搜尋，其中「日本」、「幼兒教育」沒有搜尋到相關論文，而用「臺灣」、「幼兒教育」搜尋到 5 相關論文，如表 2-5 所示。

表 2-5

「臺灣」、「幼兒教育」相關期刊論文

序號	作者姓名	年份	論文名稱	論文性質
1	黃光明	1987	我國幼兒教育之展望	臺灣教育輔導月刊第 37 卷第 9 期
2	翁麗芳	1992	臺灣幼兒教育的昨日、今日與明日	臺灣史田野研究通訊第 23 期
3	翁麗芳 黃怡貌	1995	臺灣幼兒教育發展之研究--托兒所的演變在臺灣幼兒教育發展上的意義	史聯雜誌第 25 期
4	翁麗芳	1996	臺灣幼兒教育世紀發展誌	國民教育第 37 期
5	謝美慧	1998	臺灣當前幼兒教育改方向分析	幼教資訊第 90 期
6	謝美慧	2001	臺灣幼兒教育現況及發展趨勢	臺灣教育第 606 期
7	翁麗芳	2002	臺灣幼教的未來在哪裡？--從幼托整合談起	幼兒教育第 265 期
8	段慧瑩	2007	臺灣人口結構變遷之幼兒教育政策及其興革	教育資料與研究第 74 期
9	翁麗芳	2012	從臺灣史觀點論臺灣幼兒教育的發展	教育資料與研究第 104 期
10	周美慧 翁福元 李瑞金 鐘芳玲	2013	從教育公平檢視臺灣幼托整合政策	幼兒教育年刊第 24 期
11	沈龍安	2016	從《幼兒教育及照顧法》論述幼托整合政策之實施現況	學校行政第 101 期
12	洪福財	2020	幼托分立到整合--幼兒教育及照顧法的立法背景與變革	臺灣教育研究第 1 卷第 1 期

資料來源：研究者自行整理。

前面八篇論文發表的時間距今都超過十年，甚至二、三十年，雖然這些論文所關注的內容有部分與本研究相似，對於了解過去的幼兒教育改革以及幼兒教育政策的發展軌跡有所助益，然而這些論文已經無法切實反應當前臺灣幼兒

教育政策的最新改革。因此本研究在對於臺灣當今幼兒教育政策現況的探討，有助於釐清當前臺灣的教育政策改革的趨勢。

第九篇論文是翁麗芳（2012）的研究，研究的主要內容為回顧臺灣幼兒教育的發展史，從 1897 年日治時期出現的第一所幼稚園，到光復初期的幼兒教育發展。期內容補齊先前被忽略的臺灣日治時期的幼兒教育發展，將日治時期的幼兒教育發展作初步的回顧，統整臺灣幼兒教育發展的整體脈絡，了解臺灣幼兒教育發展至今的歷史。這篇論文所提到的臺躥幼兒教育發展史，可供本研究做為參考，而本研究將補充更多現今最新的臺日幼兒教育政策發展的狀況。

第十篇論文是周美慧、翁福元、李瑞金、鐘芳玲（2013）的研究，主要針對幼托整合的政策做評析，以教育公平的觀點對於幼托整合政策提出相關建議。本研究與這篇論文同樣都探討到當今幼托整合政策的議題，但是本研究還提及其他相關的幼兒教育政策議題，包含的面相較廣，論述的完整度較高。

第十一篇論文為沈龍安（2016）的研究，其主要探討的內容與第十篇論文類似，都將焦點放在幼托整合政策的層面；最後對幼托整合政策所面臨的問題做出相關建議。而本研究與這篇論文相同的是，也在當前的幼托整合政策上做探討，而不同的是也對其他相關的幼兒教育政策做闡述，更加全面地解析當前臺灣的幼兒教育政策現況。

第十二篇論文為洪福財（2020）的研究，這篇論文的重點放在幼托整合政策的立法背景以及該法實施後造成的九項影響，包括 1.機構整合有助於降低家長選擇幼托機構的困擾；2.法令為整合既有幼托機構多見妥協提升品質仍須另行規劃；3.法規變動快速加遽行政機關業務負擔行政品質值得關注；4.增列各教保服務方式/機構,降低幼兒受教門檻之用意明顯；5.公私幼協力合作仍待磨合宜鼓舞私幼工作者的營運士氣；6.幼兒園改以生師比配置人力可能產生的教保隱憂有待因應；7.幼兒園教師與教保員的權益差異與互動問題值得正視；8.教保服務人員高流動率及其對幼教品質的影響亟待解決；9.以書面契約規範親師生互動之作法唐突且影響互動關係。這篇論文與前面提到的第十、十一篇論文的關

注主題很類似，都圍繞在幼托整合政策上，對於幼托整合政策的沿革、現況與問題提出相關看法。本研究對於幼托整合政策有相關論述，也關注幼托整合政策之外的其他幼兒教育政策，形成較為完整的當今幼兒教育政策論述。

與前面在學位論文搜尋遇到的狀況相似，研究者用「日本」、「幼兒教育」這兩個關鍵詞搜尋不到相關論文，於是改用「日本」、「托育」這兩個關鍵詞搜尋，找到下列幾篇相關論文，如表 2-6 所示。

表 2-6

「日本」、「托育」相關期刊論文

序號	作者姓名	年份	論文名稱	論文性質
1	黃佩雯	2007	少子化時代日本托育政策之研究	幼教研究彙刊 第 1 卷第 1 期
2	翁麗芳	2013	少子化日本的幼兒教育改革－幼托的分合爭議與優質人材培育	教育資料與研究 第 111 期

資料來源：研究者自行整理。

第一篇論文是黃佩雯（2007）的研究，對於日本的托育政策做概要論述，列出許多托育相關的政策，提出對臺灣幼教政策的建議包括：1.明確國家、地方、企業三者在幼兒教育上的責任；2.早日落實幼托合一；3.臺灣托育機構的服務應更基多元、營運更加彈性；4.政府應落實督導幼托機構；5.改善幼托人員素質與待遇等。與本研究相同的是都針對日本幼兒教育政策做出論述，但不同的是，本研究不僅對於日本幼兒教育政策做相關論述，也對於臺灣的幼兒教育政策做論述，並從中比較兩者的差異。

第二篇論文是翁麗芳（2013）的研究，其內容在探討日本「幼托一體」政策形成的過程，得到的結論為：1.三歲以下嬰幼兒的待托問題為政策基點；2.日本政府希望從多面向領域處理幼兒教育與照顧問題，希望面面俱到，政策多所牽制不易達成；3.安倍晉三首相提出社會保障法總體改革案，期待 2015 年解決托育問題。這篇論文所提到的內容與本研究相似，都是藉由各種官方資料來探

討日本幼兒教育的現況，只是這篇論文是八年前的研究，近八年新變革無法呈現，本研究正好可補齊這八年的內容，且再針對臺灣的教育政策做論述，讓兩國的幼兒教育政策現況可以更加清晰。

綜觀上述以前的相關研究，可以發現對於臺日兩國幼兒教育相關題材的研究不在少數，研究的成果頗為豐碩。然而卻很少有研究將臺日兩國的的幼兒教育政策做較深入的比較，本研究嘗試梳理前人的研究以及最新的文獻將兩國近期的幼兒教育政策做較完整的論述，並從兩國的幼兒教育政策改革中，發現我國幼兒教育政策的盲點，進而提出有用的建議。

第二節 臺灣的幼兒教育政策沿革

本節分為日治時期的幼兒教育政策、戰後至解嚴前的幼兒教育政策等兩個部份來概略了解臺灣幼兒教育政策的發展過程。

一、日治時期的幼兒教育政策

臺灣幼兒教育的開頭起源於日治時期，這個時期關於幼兒教育相關的重要事件與政策如表 2-7 所示。

表 2-7

日治時期幼兒教育相關的重要事件與政策

時間	幼兒教育相關事件/政策
1905 年（明治 38 年）	頒布《幼稚園相關規程》、《臺北幼稚園規程》、《臺北幼稚園規程中改正》
1921 年（大正 10 年）	頒布《臺灣公立幼稚園規則》、《公立幼稚園相關規定》
1923 年（大正 12 年）	《臺灣公立幼稚園官制》、《臺灣公立幼稚園規則中改正》
1931 年（昭和 6 年）	《臺灣公立幼稚園規則中改正》

資料來源：研究者自行整理。

以下說明表 2-7 中幾件重要的事件育政策。日人入臺第三年，1897 年，就出現了「幼稚園」，除了最初的「關帝廟幼稚園」之外，「幼稚園」可以說是日本治臺之初，以日人（統治者階級）子弟為對象而構築的幼兒教育制度，臺灣人幼兒得領受幼稚園教育者極為稀少，但是西歐福祿貝爾的幼兒教育思想逐漸扎根；1920 年代後期起，臺灣人幼兒教育事業出現相當的變折。一是權貴形象的幼稚園之外，農、漁村開始出現「保育所」，家庭外幼兒教育與照顧的思潮，雖然稀微，逐漸醞釀開展於臺灣的一般階層；二是幼稚園、保育所的活動內容逐漸滲入統治者「統制」目標，染上政治色彩，對應當時的皇民化政策，幼稚園、保育所與小、中學校同轍，走上（日本）皇國民化教育。但是，幼稚園、保育所卻也因著統治者的政治目的而擴布成長（翁麗芳，2012）。

1905 年的《幼稚園相關規程》之後，1921、1923、1931 年臺灣總督府先後修訂公布公立幼稚園相關規則，規定各地方（「市街庄」）都可以向其州／廳長官申請設辦幼稚園。原則上幼稚園依對象分「內地人」幼兒及「本島人」幼兒兩種，但是在得到其州／廳長官許可時得有通融。1922 年臺灣總督府打出日、臺人共學政策，發布《改正臺灣教育令》，此共學政策順理成章反映到幼稚園教育上：《臺灣公立幼稚園規則》規定只要有行政長官的同意，日人可以到臺人子弟幼稚園，臺人也可以到日人子弟幼稚園就讀（臺灣教育會，1939/2010）。

日治時期臺灣總督府出版的《臺灣學事年報》及臺灣教育會出版的《臺灣教育沿革誌》的統計資料顯示幼稚園的數量雖不多，是有逐漸成長趨勢的。1919 年，全臺有 9 所日人子弟幼稚園，5 所臺人子弟幼稚園，1 所日、臺人共學幼稚園；1920 年有 7 所日人子弟幼稚園，8 所臺人子弟幼稚園，4 所日、臺人共學幼稚園。顯然一般情形是日、臺人子弟分園施教，但是趨勢上逐漸容許共學（臺灣教育會，1939/2010）。

此外，由於當時臺灣受日本統治，日本當時的「保育所」制度也沿用到臺灣。原來是從日本國內移植過來的為提昇農村生產力的地方鄰保事業，屬社會事業下的兒童保護事業，以行政制度化、中央集權化為目標，而後加入感化事

業色彩，以「陋習打破與生活改善」為目標，結合社會教育，兼具「統制」與「撫育」性格（大友昌子，2001）；1921 年以後社會事業政策採「社會事業振興策」。簡言之，最初是日本移民聚落為了提高勞動力，也為了保護幼兒將日本國內的「保育所」依樣在臺複製，而後由地方的教育課人員（日本官員）聯合地主、農會組織推動，先開設短期性的「農繁期保育所」、「農繁期保育園」、「季節保育園」，而後逐漸推向長期設施「常設保育園」發展。「保育所」名稱因為考慮保育事業不應只限於托兒，應加入教育功能，所以捨棄最早的「農繁期保育所」名稱走向冠以所在地聚落名稱之「○○保育園」稱呼。總之，此社會事業以保育園、保育所混雜著托兒所名稱，以臺灣農村幼兒為對象推展開來。

二、戰後至解嚴前的幼兒教育政策

戰後國民政府接收臺灣，先前日本在臺的幼兒教育政策自然改弦易轍，這段時期臺灣的幼兒教育政策大致可以分成三個階段，分述如下：

（一）混沌階段（1945-1952）

這個階段正值政權交替期間，原先的幼兒教育政策被廢除，新的幼兒教育政策尚未成形，只是直接沿用國民政府在大陸制定之《幼稚園課程標準》、《幼稚園設置辦法》。此一期間，幼兒教育之行政事務是由掌理國民教育之單位兼顧，在教育行政人員不足及缺乏專門人才的情況下，無暇顧及幼兒教育的發展 ，無暇顧及幼兒教育的發展，況且光復伊始 ，況且光復伊始，新的法令、規章尚不為一般人所熟知，導致法規如同虛文，導致法規如同虛文，並無實際作用 ，並無實際作用（黃怡貌，1995）。也就是說在幼兒教育方面，雖然有隨著政府由大陸移來的 ，雖然有隨著政府由大陸移來的《幼稚園課程標準》、《幼稚園設置辦法》等幼教相關規定，但是無論是中央的教育部或是地方的教育行政機關，幼稚園教育僅是國民教育項下的一個附帶事項，並無專人負責；對於只有綱要式課程標準的教育內容本來就無力督導，對於有一定標準的幼稚園立案程序（《幼稚園設置辦法》中載有明文）卻也都是放任無暇一顧 ）卻也都是放任無暇一顧（翁麗芳，1998）

（二）初始階段（1953-1969）

使用已久的《幼稚園課程標準》終於在 1953 年十一月修訂公布，是第一次在臺灣修訂使用的幼稚園課程標準，這次的修訂亦代表著幼兒教育制度在臺灣的萌芽。此時期幼兒教育之法規及制度包括：1953 年進行第三次修訂之《幼稚園課程標準》，1956 年公布《臺灣省私立幼稚園補助標準》，1961 年七月，公佈《幼稚園暫行設備標準》，1969 年訂定發佈《幼稚園園長、教師登記檢定及遴用辦法》。此外，1962 年教育部召開第四次全國教育會議，擬定全國教育政策，重點在檢討現行學制與當前教育問題、研討配合經濟建設的教育方案、規劃大陸教育的重建事項、發展華僑教育以及加強國際文教聯繫等主題（張鐸嚴，2005）。

雖然此時的幼兒教育與前一階段相較起來在各方面皆有進步，首先，在教育思想方面已出現思想領導課程與教學；其次，在政策方面有課程標準之修訂、補助私立幼稚園、園長與教師之登記與檢定的政策，以及幼稚教育機構名稱之統一；再者，在課程與教學方面強調「保育重於教學」、「行動」與「生活教育」；最後，在師資培育方面五年制師專之改制以及幼稚師範科之停辦等；但幼兒教育在各階段教育中仍屬於弱勢，擺脫了混沌階段，邁向初始階段，仍無法積極發展（黃綉婷，2006）。

（三）伸展階段（1970-1980）

此階段幼兒教育之相關政策與法規制度皆積極推行。1969 年教育部鑒於私立幼稚園設置者日眾，惟半數以上均未在當地主管教育行政機關辦理立案手續，其幼稚園師資、設備、課程等，均未按照部頒幼稚園設置辦法、課程及設備標準辦理，曾令臺灣省教育廳及臺北市教育局，在掌理國民教育之單位內，設置專人，管理幼稚教育有關事項（教育部，1974），因幼兒教育仍未有專屬單位管理，且掌理國民教育單位並未針對幼兒教育積極進行管理與視導，其成效未彰，使得未立案幼稚園的問題日益嚴重。為加強輔導幼稚園的設置與管理，教育部於 1970 年、1973 年、1977 年先後三次修正公布《幼稚園設置辦法》，期

對幼稚園的設置有所約束與管制；1973 年亦修正公布《幼稚園設備標準》。

除了以上兩種辦法及標準的修正，也包括以下各種制度與法規的頒佈及修訂。為發展學前教育，增進幼兒身心健康，於 1972 年訂定《臺灣省國民小學附設自立幼稚園（班）試行要點》報教育部核備後施行（教育部，1974）。此外，1973 年頒佈了許多幼教相關法規，如：《私立幼稚園承包立案須知》、《臺灣省國民小學附設自立幼稚園（班）試行要點》等；1979 年四月公布《私立幼稚園申請立案應行注意事項》（張鐸嚴，2005）。1975 年教育部修正公布《幼稚園課程標準》，是為第四次修正。1978 年臺灣省政府教育廳核發《臺灣省幼稚園園址最低總面積標準表》。

本時期之幼兒教育制度，無論是法規、制度或實際推展皆發展迅速，教育思想亦漸趨開放、著重幼兒個別差異，從中可窺知政治、經濟及社會的影響，以及 教育當局對於幼兒教育之重視；此外，在課程與教學方面除了各種實驗與研究持 續進行外，也積極更定課程標準之內容，使課程與教學能因時制宜，符合時代潮流。但幼教師資培育方面仍處於催折與停滯時期，1983 年始恢復師範日間部幼師科；儘管師資培育由師範學校升格為三年制師範專科學校，進而為五年制，但此時期之幼教師範教育卻大部分以補救式的在職進修方式進行（使過多的不合格幼教師取得合格教師資格），正規的養成教育反而佔少數，這種本末倒置的作法無助於幼兒教育師資培育之專業化（黃綉婷，2006）。

綜觀上述三個階段所提出的幼兒教育政策如表 2-8 所示。

表 2-8

戰後至解嚴前的幼兒教育政策

時間	幼兒教育相關政策
1945	沿用大陸制定的《幼稚園課程標準》、《幼稚園設置辦法》
1953	第三次修訂《幼稚園課程標準》
1956	公布《臺灣省私立幼稚園補助標準》
1961	公布《幼稚園暫行設備標準》
1969	公布《幼稚園園長、教師登記檢定及遴用辦法》
1970	公布《幼稚園設置辦法》
1973	第一次修訂《幼稚園設置辦法》、公布《幼稚園設備標準》、公布《臺灣省國民小學附設自立幼稚園（班）試行要點》
1975	第四次修訂《幼稚園課程標準》
1977	第二次修訂《幼稚園設置辦法》
1978	公布《臺灣省幼稚園園址最低總面積標準表》
1979	公布《私立幼稚園申請立案應行注意事項》

資料來源：研究者自行整理。

從表 2-8 可以發現，臺灣的幼兒教育在戰後政權交接時期，國民政府的施政重點並沒有放在幼兒教育上，一直到 1953 年的第三次《幼稚園課程標準》修訂（第一次因應臺灣的整體狀況而做的修訂），才開始有點起色。1970 年代開始，政府對於幼兒教育的關注比起往年增強不少，這個階段推出很多的幼兒教育政策修訂，是臺灣幼兒教育突飛猛進的階段。

第三節 日本的幼兒教育政策沿革

本節以二戰前的日本幼兒教育政策以及二戰後的日本幼兒教育政策來展開日本幼兒教育政策的發展。

一、二戰前的日本幼兒教育政策（1868-1945）

日本的幼兒教育從明治維新（1868 年）開始之後，才逐漸展開。在二戰前重要的幼兒教育相關事件與政策如表 2-9 所示。

表 2-9

日本二戰前重要的幼兒教育相關事件與政策

時間	幼兒教育相關事件/政策
1872 年（明治 5 年）	橫濱創立日本第一個女子學前教育機構-「亞米利加婦人教授所」、學制發布
1875 年（明治 8 年）	京都設立「幼稚遊嬉場」（少年兒童遊樂場）
1876 年（明治 9 年）	東京女子師範學校附屬幼稚園設立、橫濱女校附屬幼稚園設立
1879 年（明治 12 年）	鹿兒島、大阪等地開設示範幼稚園
1880 年（明治 13 年）	私立櫻井女子學校開設幼稚園
1890 年（明治 23 年）	新潟靜修學校附設保育所、農繁期保育所設立
1894 年（明治 27 年）	東京紡織株式會社附設「企業內保育所」
1899 年（明治 32 年）	發布「幼稚園保育及設備規程」
1900 年（明治 33 年）	二葉幼稚園設立
1904 年（明治 37 年）	出版「幼稚園保育法」（東基吉）
1908 年（明治 41 年）	出版「幼兒教育法」（中村五六、和田實）

1916 年（大正 5 年）	二葉幼稚園更名為二葉保育園
1919 年（大正 8 年）	設立大阪市鶴町保育所、櫻宮保育所（日本最早的公立保育所)
1922 年（大正 11 年）	橋詰良一開設「沒有房子的幼稚園」，提倡托兒在戶外進行
1926 年（大正 15 年）	發布「幼稚園令」及「幼稚園令施行規則」
1933 年（昭和 8 年）	「兒童問題研究會」設立
1934 年（昭和 9 年）	《幼稚園保育法真諦》出版
1935 年（昭和 10 年）	《系統的保育案の實際》出版
1937 年（昭和 12 年）	「保育問題研究會」設立

資料來源：研究者自行整理。

從表 2-9 可以概略了解日本在明治維新到二次世界大戰前的幼兒教育發展。其中有幾項重要事件或政策做以下說明。

1872 年由三位美國傳教士在橫濱創立「亞米利加婦人教授所」，是日本第一所女子學前教育機構（横浜開港資料館，2021 年 5 月 12 日）。此外，1875 年京都成立了「幼稚遊嬉場」（少年兒童遊樂場）（発祥の地コレクション，2021 年 5 月 12 日）。然而由於當地居民還沒有認識到幼兒園教育的重要性，兩者在一年後都被取消了（蔡英子，2016）。1876 年，明治政府在東京女子師範學校設立了附屬幼兒園。是日本有史以來第一所「幼稚園」。東京女子師範學校附屬幼稚園（以下簡稱東京女師附幼），直接採用美國的教材和方法，聘用的老師為東京女師的畢業生（文部科學省，2020a）。同年成立的橫濱女校附屬幼兒園也是如此。東京女師附幼剛開設的前幾年，日本人普遍不重視幼稚園。到了 1879 年政府在鹿兒島、大阪等地開設了示範幼稚園。當時上流社會的孩子到幼稚園上課，普通民眾的孩子則讀於「子守學校」（子守學校提供要照顧弟弟妹妹的女

孩，可以邊照顧弟妹邊上學）。而 1880 年櫻井女子學校開設的幼稚園，是日本第一所私立幼稚園，也是基督教幼稚園。1899 年發布《幼稚園保育及設備規程》，從第一所幼稚園成立到幼兒教育相關的第一個法條頒布，這 20 年被稱為日本幼稚園教育的初期（日本法令索引，2020）。

1899 年《幼稚園保育及設備規程》頒布後的 20 年，被視為幼兒園在日本普及的時期。這一時期，幼稚園逐漸普及到全國各地。與此同時，關於公辦幼稚園的批評言論也開始出現。當時倉橋惣三等學者開始在幼兒園教育領域發揮積極作用。他們以學者的身份進入幼稚園，與幼稚園老師討論幼稚園教育相關問題，教授幼稚園相關工作。他們還直接介紹了海外幼稚園教育的思想和理論。可以說，這是向幼兒園邁出的積極一步的體現（蔡英子，2016）。私立幼稚園的數量從這一時期開始增加，1880 年私立幼稚園的數量約佔三分之一，但從 1909 年開始私立幼稚園的數量超過公立學校。到了 1916 年私立幼稚園數量是公立幼稚園數量的兩倍，以宗教團體為了傳教和社會福利而建立的幼稚園為主。從這一點來說，可以說西方基督教會在日本幼稚園的傳播上取得了很大的成就（蔡英子，2016）。

日本除了幼稚園外，還有另一種幼兒托育機構稱為「保育所」。1890 年 6 月，當時赤澤夫婦以私立學校的形式開設了保育所，作為新潟靜修學校的附屬設施。1894 年因大日本紡織株式會社雇傭的員工多為有孩子的母親，為了讓這些員工能無後顧之憂地來上班，在東京深川工廠附設了「企業內保育所」。接著，1896 年福岡縣設立三井炭坑保育所、 1904 年，為在日俄戰爭中陣亡的軍人遺族，在神戶開設了「出征軍人兒童保管所」，在母親工作期間照顧幼兒（中根真，2017）。大正時代，隨著在工廠工作的女性人數的增加，「乳兒保育所」（嬰兒托兒所）誕生了。大阪（1919 年）、京都（1920）、東京（1921 年）陸續開設「乳兒保育所」。1938 年厚生省成立時，「保育所」由厚生省管轄（新潟市，2021）。

二、二戰後的日本幼兒教育政策（1946-1989）

因應二戰後日本公布新的憲法，對於幼兒教育的政策也出現變革，這段時期的幼兒教育政策方向直到 1989 年出現的超低生育率為止，進行了與戰前不太一樣的幼兒教育政策，這些重要的幼兒教育政策如表 2-10 所示。

表 2-10

二戰後日本幼稚園與保育所的相關政策

時間	幼稚園	保育所
1947 年（昭和 22 年）		公佈《兒童福祉法》
1948 年（昭和 23 年）	出版《保育要領》	實行《兒童福利設施最低標準》
1950 年（昭和 25 年）		《保育所運營要領》出版
1952 年（昭和 27 年）	《幼稚園基準》通知	
1956 年（昭和 31 年）	《幼稚園教育要領》出版 制定幼稚園設立標準	
1964 年（昭和 39 年）	幼稚園教育要領修訂公告 （第一次修訂）	
1965 年（昭和 40 年）		《保育所保育指南》出版
1989 年（平成元年）	幼稚園教育要領修訂公告 （第二次修訂） ※生育率為 1.57%	

資料來源：研究者整理

從表 2-10 中可以看出，日本幼兒教育在戰後做了許多的改變，現行的幼稚園教育起源於 1948 年日本文部省發行的《保育要領》。1956 年 2 月改為《幼稚園教育要領》之後，分別在 1964 年、1989 年做修訂（1989 年後還有修訂，後面的章節會再提到），從過去以學科領域作為教學內容的規定，朝向自幼兒本體發展出發、多元發展的方向修改。

第三章 研究設計與實施歷程

本章共分為五小節。第一節為研究方法與工具，第二節為研究架構與步驟，第三節為研究場域與研究對象，第四節為資料信度與效度，第五節為研究倫理。針對其內容做詳細說明，分述如下。

第一節 研究方法與工具

一、研究方法

本研究為質性研究，本研究之研究方法主要是透過文獻分析與比較研究等兩種方法，歸納分析日本及臺灣的學前教育制度及少子女化托育服務政策的施行及影響。對於這兩種研究法的說明如下：

1.文獻分析

透過相關文件的蒐羅與分析，方可掌握臺日幼兒教育政策的現況，以及如透過法令來影響臺日幼兒教育政策。為確實的掌握正確的資訊，本研究的資料將使用日本第一手的議會檔案及諮詢報告書資料，以期掌握各項有關日本少子高齡化之下「臺日幼兒教育政策的現況」和國家政策之間的相互糾葛與狀況、政策變革，以達成理解日本主要實施方案與策略的發展趨向。本研究的第一手資料類型如下：

(1)各項有關教育的官方文件：在中央層級方面，如日本眾議院、參議院的有關教育部會對於「臺日幼兒教育政策」相關法案的意見與有關政策性的記述。

(2)「臺日幼兒教育政策」相關研究報告與專書。例如文部科學省日本中央各省廳的報告書、及我國幼教相關政策相關分析論文與文章。

2.比較教育研究

「比較研究法」進行探究前，先進行「文獻分析」。蒐集政府相關的政策、

專案計畫及法規進行探討與分析，找出對日本教育研究有助益的「法則」或「實證案例」。本計畫將運用貝瑞岱（Bereday）所主張的「描述、解釋、並排、比較」等四步驟。

(1)描述：系統地蒐集資料並描述「臺日幼兒教育政策」的背景脈絡與實施現況。

(2)詮釋：從歷史脈絡、政策考量等視角，綜合應用各種學科的知識，進一步分析「臺日幼兒教育政策」，以瞭解形成此種制度的原因。

(3)並列：整理並有系統的排列所蒐集的「「臺日幼兒教育政策」」相關資料，將資料分類後排列進行解析，找出研究結果。

(4)比較：透過資比較「臺日幼兒教育政策」之異同，歸納出有效的「臺日幼兒教育政策」之重要內涵，進以利檢討與改進我國「幼兒教育政策」規劃之參考。

二、研究工具

本研究以質性研究探討。本研究所需要的研究工具以針對研究主題收集而來的文獻，如博碩士論文、期刊、書籍、政府出版品、政府公告資訊等。

第二節 研究架構與流程

一、研究架構

本研究旨在從本研究採用質性研究方法，主要完成三個目的：一、臺灣與日本幼兒教育政策相關法規。二、臺灣與日本育兒支援策略。三、分析比較臺灣與日本幼兒教育政策。進行分析後歸納出研究結果，並提出相關建議。研究架構如圖 3-1 所示：

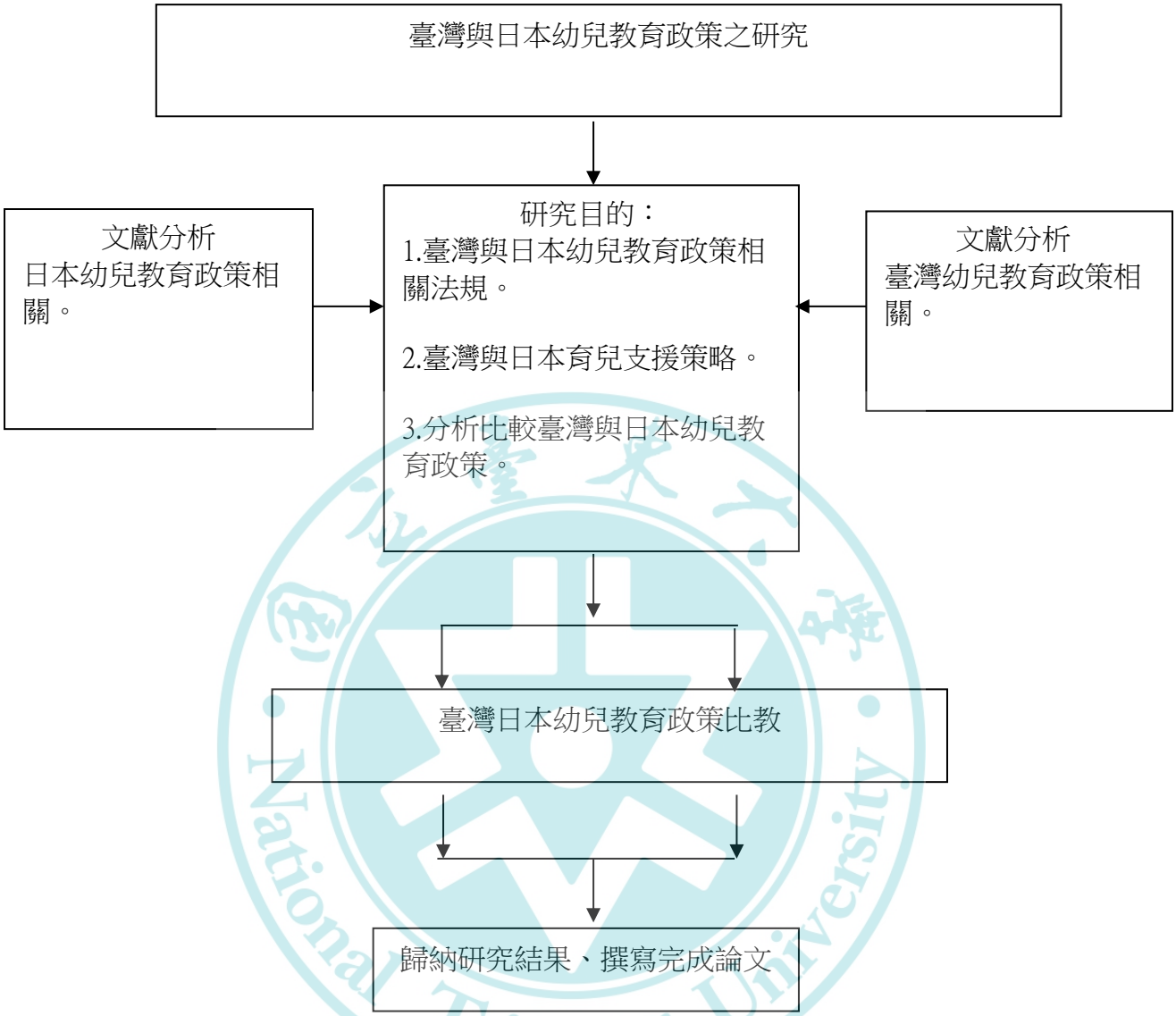


圖 3-1 研究架構

資料來源：研究者自行整理

二、研究流程

本研究流程共分為準備階段、行動階段、資料分析、撰寫論文四大階段，分述如下：

（一）準備階段：首先從研究背景、研究動機，決定欲研究的主題和研究目的及研究問題後，進行文獻探討及分析，了解日本和臺灣幼兒教育政策相

關研究。最後決定研究方法與指導教授討論後修正。

（二）行動階段：收集日本和臺灣幼兒教育政策相關相關文獻及內容。

（三）資料分析：將日本和臺灣幼兒教育政策相關相關文獻及內容所獲得的資料整理統整成完整資料。

（四）撰寫論文：進行資料分析、得出研究結論及建議，最後撰寫完成論文。

將前述研究流程以詳細流程表呈現，如圖 3-2 所示：

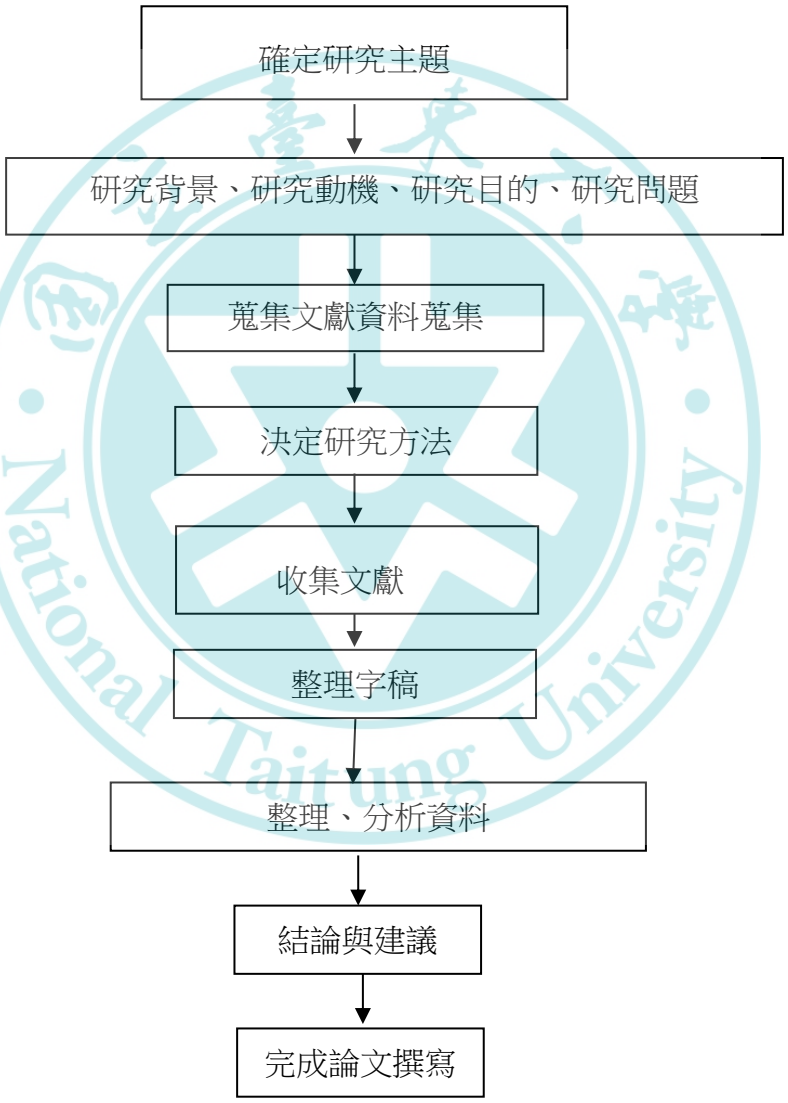


圖 3-2 研究流程

資料來源：研究者自行整理

第三節 研究場域與研究對象

本節分為兩個部分，首先針對研究個案之場域描述，第二部分說明研究對象。

一、研究場域

本研究之研究以日本及臺灣的學前幼兒教育機構。

二、研究對象

本研究之研究對象為日本及臺灣制定之學前教育政策。

第四節 資料信實度

質的研究之可信性相當程度取決於研究者的方法論技巧、敏感度和誠實，有技巧的訪談遠勝於詢問問題，藉由觀察、訪談和內容分析，以產生有用和可信賴的質的結果，有賴豐富訓練、知識、練習、實務工作和努力等。質性研究者所關注的是人們在不同的社會脈絡下的經驗與詮釋，這種重視研究過程中的互動、意義與解釋的探索研究，有別於量化研究中信效度的考驗。依據 Lincoln 和 Guba（1985）對於控制質化研究的信效度上，提出以可信賴性（credibility）、可遷移性（transferability）、可依靠性（dependability）、可確證性（confirmability）等方法作為可信性的評量指標（引自吳芝儀，2000），在本研究中，研究者也以上述四個標準自我要求與評鑑。

一、可信賴性（credibility）

可信賴性是指研究的進行可以確保研究主題能被正確界定與描述，其促進方法有長期參與、持續觀察、三角檢定、同儕簡報等（吳芝儀，2000）。本研究將

蒐集到的資料作分析之後，透過研究同儕、研究參與者及工作同仁的交互檢證，並與前述之文件資料作檢核，以增進研究結果之真實價值。

二、可遷移性（transferability）

可遷移性在評估研究結果的可應用性與可類推性，也就是對於研究參與者的經驗與感受，是否能夠用詳實的描述，使讀者能判斷該研究結果是否能應用於其他情境中（吳芝儀，2000）。為達此目標，研究者在訪談進行前後，透過不斷的反思與調整訪談方式，引導研究參與者能對自己的經驗，做更為詳實與豐富的描述，在分析時，將實地札記與相關文件等資料，使情境脈絡能述說清晰，以提供讀者判斷。

三、可依靠性（dependability）

可依靠性在評估研究結果的一致性，可藉由三角檢定與研究稽核來檢驗研究過程的嚴謹性與系統化（吳芝儀，2000）。研究者修習過質性研究的課程，也實地做過質性研究的資料分析，且在正式研究前也做過前導性的研究，均有助於研究者在正式研究時有更嚴謹的做法。在研究過程中，各個研究步驟，藉著不斷參考有關文獻並與指導教授討論，使資料的蒐集與轉化等各種過程，達到詳實與透明化。另外，本研究最主要是以訪談的方式蒐集資料，因此，在逐字稿謄寫完畢之後，隨機抽取一份逐字稿，請研究同儕，配合錄音帶內容檢核逐字稿是否能正確掌握當時的情境與相關訊息。

四、可確證性（confirmability）

可確證性係指研究結果是否保持中立與客觀（吳芝儀，2000）。每一階段研究完成後，研究者即進行檢核工作，並於引言使用時儘量呈現當時的情境脈絡。為了避免研究者先前理解的影響，且能達到現象學「懸置」、「存而不論」的原

則，除多次與指導教授、研究同儕進行討論與檢證之外，並藉由訪談回饋表，與研究參與者確認主題的真實概念，透過真實的現象描述提供意義的詮釋，也有利於讀者對於本研究的理解。

第五節 研究倫理

在做文獻探討時，應將正反面的資料忠實的報導出來，不能只引用自己喜好的資料，或是斷章取義。有時研究者有強烈的主觀意識，認為某個問題應該是如其所想像的那樣。當有這種先入為主的看法存在時，常常就會導致研究者在取捨資料時產生偏差。資料引用不當時，所做的研究假設自然不會正確。

所得結果應客觀的陳述出來，不管有無支持研究假設都應忠實的報導。研究者喜歡研究假設獲得支持是人之常情，但也不能只顧要一份漂亮的研究報告而隱藏了真正的研究結果。研究假設是研究者在還沒有資料分析前就已經事先定出來的，不能因某些結果不顯著就故意刪除掉，這是有違研究的倫理道德的。

國立臺東大學
National Taitung University

第四章 臺灣近期的幼兒教育政策發展

本章分成過去的臺灣幼兒教育改革背景、臺灣近期的幼兒教育政策革新、臺灣幼兒教育機構的發展等三小節，做相關文獻回顧。

第一節 臺灣幼兒教育改革背景

臺灣的幼兒教育從最早期的日治時期 1897 年第一間幼稚園設立，發展至今已經有 124 年的歷史。這一百多年來伴隨著政治經濟環境的改變，幼兒教育也發生許多變化。對於臺灣的幼兒教育發展來說，1980 年代至 1997 年為近期幼兒教育改革的開端，民間以及政府此起彼落地出現各種教育改革的呼聲，配合政治開放以及經濟發展，民間發起許多支持教育改革的活動，例如：1988 年的民間團體教育會議、1994 年的四一〇大遊行等。而從 1998 年至今則是幼兒教育改革正式啟動的開始。1998 年政府通過「教育改革行動方案」，其中包括十二項教改工作，而中間提到幼兒教育的部分，首次將幼托整合的議題加入「研議規劃」，為現今幼托整合政策的第一步。以下將近期臺灣的幼兒教育改革背景分上述兩階段說明。

一、1980 年代至 1997 年

（一）政治背景

時間來到 1980 年代，臺灣的政治環境處於劇變階段，反對運動和黨外勢力興起，以街頭抗議和示威遊行要求國民黨政府解除戒嚴、廢除萬年國會、開放黨禁報禁等（張鐸嚴，2005）。此時期的臺灣政治情勢可以說是風起雲湧，反對運動及黨外勢力的興起促使國民黨開始思考權威統治分化的可行性，使得臺灣政治逐漸轉向民主制度。

此時期政治上最重要的就是一黨獨大的局面產生變化。許多學者及評論家認為，事實上在 1970 年代末期臺灣已具兩黨競爭的雛形；黨外人士於 1986 年 9

月 28 日在圓山飯店正式宣佈成立「民主進步黨」，臺灣民主發展進入另一階段；民進黨的出現顯示臺灣民主已逐漸走向多元政黨競爭的階段，除非有特殊的環境變化，臺灣的政治已不可能再出現強權的統治。這一階段被視為是臺灣民主開始成長的階段，主要是基於民主的一些重要表徵在此時期均有極大的進展，如反對勢力的存在及政治競爭的激烈，以及言論自由和民眾政治參與權利、管道的擴大（彭懷恩，2005；葛永光，1998）。

國民黨於民國 1986 年 10 月 15 日中常會中決議優先進行「解嚴 43」與「開放黨禁」，臺灣的民主政治開始起飛，使臺灣社會的面貌煥然一新，充滿活力與生命力，並日趨自由、開放和多元，1986 年至 1987 年之間，是臺灣政治、社會的轉型年代，可稱是自國民黨政府播遷來臺以來，在政治、社會方面最具突破性的發展時刻，加上 1988 年 1 月 13 日蔣經國因病過世，李登輝依憲法繼任總統，意涵著臺灣政治走向自主的發展；之後，推動一連串的政治改革，包括解除報禁 44、通過《集會遊行法》45、開放大陸探親 46、國會全面改選 47、終止動員戡亂時期 48 及修憲通過總統、副總統、臺灣省省長及北高兩院轄市市長均改為直接民選 49 等，經由這些改革，臺灣的民主快速發展，為臺灣的政治帶來新的氣象，展現出與以往不同的新面貌（李筱峰，2004；彭懷恩，2005；葛永光，1998）；從雜誌的開禁，到報禁與黨禁的開放，至宣布解除戒嚴，都在預期與可控制下，陸續展開（江澄祥，1995）。此外，臺灣人民可直接對民意代表行使罷免權，1996 年更進一步召開「國家發展會議」，會議中建立共識，今後人民可就全國性事務行使創制、複決權；「主權在民」的理想已逐漸實現（葛永光，1998）。

（二）經濟背景

1980 年代臺灣經濟漸漸由管制與保護轉變為開放與自由化；首先是 1984 年，盱衡國內外經濟情勢，為了促進經濟的升級，政府宣布經濟自由化、國際化，計畫進行國營及公營事業民營化，同時廢除利率管制條例，大幅降低關

稅，廢除匯率中心價格（于宗先，1999：12；林金田，2000：317）。在自由化、國際化方面，同年六月成立臺灣境外金融中心，另外，國內公共建設仍持續進行，政府於 1984 年宣布推動「十四項重要建設」計畫，以帶動國內工商業的發展，激發民間投資，促進經濟的家速成長，並藉各項公共設施的建設，均衡社會及經濟的發展；臺灣的經濟發展也因此躋身「亞洲四小龍」之列（李筱峰，2004；行政院經建會經濟研究處，1986）。

為創備臺灣未來更優越的經濟發展環境，於 1985 年五月成立「經濟革新委員會」，為期半年，檢討並策劃經濟革新原則與方向，總計在財政、金融、產業、貿易與經濟行政等五方面提出 56 項應興革之建議方案（行政院經建會經濟研究處，1986）。1980 年代後半期，臺灣發生金融風暴及泡沫經濟，深究其原因，其實是一種總體經濟失衡現象，這得歸因求經濟快速成長，鼓勵出口，限制進口的結果，於是產生大量出超，對內產生超額儲蓄（于宗先，1999；彭懷恩，2005）。

1991 年政府為通盤規劃建設藍圖，加速國家現代化，擘劃「國家建設六年計畫」，推動一系列重大公共建設，突破發展瓶頸，並促進經濟、社會公平，確保建設成果為全民所共享，全面提升國民生活品質（林金田，2000）。時序進入 1990 年代，為了因應第二次能源危機所導致的不景氣，政府特別強調發展「策略性工業」，如電腦、電傳資訊、自動化等技術密集工業，臺灣經濟朝向發展高科技工業，工業產品朝資本密集、技術密集轉化；中期，臺灣經濟逐步推升，股市也逐漸回到高點；到了後期，金融經濟產業時代開始在東亞地區發展，金融自由化、國際化的程度增高，致使區域經濟有牽一髮動全身的連鎖反應；在東亞金融風暴爆發前，整個亞洲經濟呈現一片欣欣向榮的景象，尤其臺灣經濟情況相當良好，但自 1997 年 7 月泰國爆發金融風暴，使得金融風暴如傳染病般，馬上感染到馬來西亞、印尼、菲律賓及新加坡，而後又蔓延到香港、臺灣、韓國及日本，成為亞洲金融風暴；臺幣隨之貶值，再度呈現泡沫經濟的困境（李筱峰，2004；彭懷恩，2005）。

在政治開放、經濟迅速發展，社會呈現一片欣欣向榮的景象之下，民眾的對於教育的要求也逐步提高。高等教育、中等教育、初等教育，乃至於學前教育，都出現改革的呼聲。面對政治經濟急遽的變化，政府對於各項過時的教育法規，以及新的教育問題都開始積極應對。

二、1998 年至今

（一）政治背景

1998 年 12 月 1 日，臺灣省長、省議會走入歷史，此次行政組織改造稱為「精省」，省府不再擁有財產權、課稅權，省產及負債由國家概括承受（李筱峰，2004）。此舉之正面意義包括，可改善臺灣的行政效率，避免浪費人力及物力；另一方面，可以視為是一種政治鬥爭下的產物，本省人與外省人、統一與獨立的鬥爭。就臺灣的政治情勢而言，自從與中國分據大陸與臺灣之後，所謂的「一中一臺」或是「一國兩制」一直為大家所爭執不休，因此這次「精省」的動作難免引起諸多意見，但就臺灣政治的發展而言，可以說是跨出了一大步。

從 1980 年代開始，臺灣的政治已走向開放、民主的進路，總統直接民選使得政黨輪替之可能性大幅提昇。2000 年三月十八日民進黨贏得總統大選，以 39%相對多數的選票擊敗國民黨，取得執政權，政黨政治可說已然成形（李筱峰，2004；林金田，2000）。2000 年的政黨輪替，可以說是國民黨執政長達五十多年以來第一次面臨身分的轉換，由執政黨變成在野黨，不僅為臺灣民主之腳步劃下新頁，也代表著臺灣民意的選擇。許多中外學者稱臺灣的民主改革為「寧靜革命」，原因在於臺灣的民主改革是政府與人民集體以耐心和智慧，用和平漸進、不流血的方式逐步完成的（葛永光，1998）。臺灣歷經日治、威權統治、戒嚴時期的重重洗鍊，躋身民主化國家之列，並以政權和平轉移的政治奇蹟，為 20 世紀劃下完美的休止符（行政院經濟建設委員會，2000）。

雖然政權成功和平轉移，但政府亦出現治理危機，一連串的政策失誤及治

理能力不當，使得臺灣經濟遭受重大打擊，在短短兩年多內，經濟成長率急速下滑，外國資本裹足不前，失業率上升到歷史高點，亦影響到人民對政府的支持率；反觀國民黨政府，從早期的威權到後來的民主化，其政權的統治性質從「鎮壓的國家機器」轉變為「技術官僚威權」，以具體的經濟成就來鞏固其統治地位（彭懷恩，2005）。因此自從民進黨政府上臺之後，政治局勢可說是波濤洶湧、暗潮不斷。2008 年臺灣又迎來另一次的政黨輪替，民進黨在執政八年後下臺，由國民黨重掌政權。2016 年臺灣經歷第三度政黨輪替，民進黨再次贏得總統選舉取得執政權，至此，政權輪替已經成為臺灣政治的常態，如何做好執政黨與在野黨的角色，考驗各政黨的智慧。

除了國民黨與民進黨兩大主要政黨外，還有其他較小政黨的存在，例如 2000 年成立的親民黨、2001 年成立的臺灣團結聯盟、2015 年成立的時代力量黨、2019 年臺灣民眾黨等，這些較小的政黨其政治理念不盡相同，但大致上可以分成偏國民黨的「泛藍」以及偏民進黨的「泛綠」，臺灣政壇以這這兩大陣營為主體相互較勁。從臺灣政治長期的變動和發展來看，其主軸是民主化與民主鞏固；從運作層次而言，則是選舉政治；以當前的政治情勢來看，臺灣的政治現況與選舉、政黨息息相關，但政治並非只是如此而已，政黨衝突造成藍綠對抗，種種衝突與對立時有所聞，國家在此狀況下，將很難順利運作。

（二）經濟背景

從經濟層面來說，1997 年的泰國金融風暴成為亞洲金融風暴的導火線，亞洲各國無不面臨重大的經濟衝擊，這也突顯出其經濟模式的問題。過去東南亞以引進外資做為經濟發展主軸的模式，在持續一段高度成長期後已進入調整期，臺灣也進入考驗期；此次金融風暴臺灣之所以受到較其他國家輕微的影響，原因在於臺灣經濟根植中小企業深具彈性與活力，有雄厚外匯存底、無過多外債、金融機構之壞帳比例低，加上政府因應得當，處置得宜，此外，臺灣產業已轉型為技術密集，才能在風暴中屹立不搖（李筱峰，2004；林金田，

2000）。

技術與資本密集產業成為臺灣經濟的主力，尤其是電子業與資訊業的發展，新竹科學園區與臺南科學園區之設立，帶動臺灣製造業轉型及升級，產業結構的改變，使臺灣發展為全球高科技產品製造重鎮（李筱峰，2004），包括電腦、手機、PDA 等科技產品，為臺灣在世界科技領域上打響名號。陳水扁在當選總統後曾表示：考量臺灣的條件和優勢，應該將「亞太營運中心」的構想修正為「綠色矽島」、「全球高科技製造及服務中心」；在生態保育與經濟發展之間取得相容的平衡點，讓臺灣成為永續發展的綠色矽島（行政院經濟建設委員會，200；林金田，2000）。

1997 年通過「跨世紀國家建設計畫」，時程由 1997 年至 2000 年，共 4 年，期望建設現代化國家，並提昇國家競爭力、增進國民生活品質，以促進永續發展。2000 年政黨首次輪替，同年 12 月 20 日，行政院通過「新世紀國家建設計畫」，時程由 2001 年至 2004 年，共 4 年，以知識新經濟、永續新環境、公義新社會為主軸，充分體現「知識化」、「永續化」與「公義化」三大規劃理念。2002 年一月一日，臺灣成為 WTO 第 144 個會員。2003 年亦通過「新十大建設」，以強化臺灣國際競爭力。2005 年通過「新世紀第二期國家建設計畫」，時程由 2005 年至 2008 年，亦為 4 年，目標在於建設富人文特色之「綠色矽島」，以縮小產出缺口、永續性缺口及國民福利缺口（行政院經濟建設委員會，2005）。2009 年通過「新世紀第三期國家建設計畫」、2012 年通過「黃金十年國家願景計畫」。由上述經濟計畫可得知，在全球化的趨勢下，往往牽一髮而動全身，「國家競爭力」越趨重要，各個國家無不為此煞費苦心。

上述政治以及經濟發展對於幼兒教育的影響，也連帶影響到臺灣的生育率。表 4-1 為臺灣歷年的嬰兒生育率。

表 4-1

臺灣歷年嬰兒生育率

年分	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
生育率	5.80	4.80	4.00	2.80	2.50	1.90	1.80
年分	1995	2000	2005	2010	2015	2020	
生育率	1.80	1.70	1.10	0.90	1.20	1.00（推估）	

資料來源：研究者整理自國家發展委員會網站（2021 年 3 月 15 日）。取自：https://pop-proj.ndc.gov.tw/dataSearch2.aspx?r=2&uid=2104&pid=59

從表 4-1 可以發現，臺灣的生育率節節下降，從 1960 年的平均每位婦女生育 5.80 為嬰兒，一路下滑到 2020 年的 1.00。這樣的數據反應在社會上，出現的情況就是平均每戶人家只有一位子女，可想而知這唯一的子女跟以前每戶 5、6 位子女相比，一定會得到更多的關愛。家長也將更重視幼兒教育，對於幼兒教育的品質以及幼兒教育的關心，也比以前要多許多。

第二節 臺灣幼兒教育政策發展

臺灣的總生育率自從 1985 年跌破 2 之後，一路往 1 靠近，少子女化的危機步步進逼。到了 2005 年教育部成立幼兒教育科，開始重視少子女化對於幼兒教育的衝擊，也開始制定相關政策應對，重要的政策如表 4-2 所示。

表 4-2

臺灣重要少子女化與幼兒教育法案

年份	法案名稱
2005	「扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫」
2007	「扶持 5 歲幼兒教育計畫」
2008	「保母托育管理與托育費用補助實施計畫」
2009	「青年安心成家方案」
2010	「5 歲幼兒免學費教育計畫」、修正「勞工請假規則」

2011	「兒童及少年福利與權益保障法」、「5 歲幼兒免學費教育計畫」、修正公布「性別工作平等法」、《性別平等政策綱領》、「父母未就業家庭育兒津貼實施計畫」
2012	《幼兒教育及照顧法》，實施「幼托整合」
2013	「幼兒園基礎評鑑」、修訂《人口政策白皮書》、「2 歲以下兒童之育兒津貼」
2014	「優質教保發展計畫」、修訂《中華民國人口政策綱領》
2016	「完善生養環境方案」
2017	「擴大幼兒教保公共化計畫」、「前瞻基礎建設計畫」
2018	修正《幼兒教育及照顧法》
2019	「準公共化幼兒園」
2021	「0-6 歲國家一起養」

資料來源：研究者整理

表 4-2 中列出的各項法令與計畫，其中最為重要的是「幼托整合」政策。「幼托整合」最早由前行政院院長蕭萬長於 1997 年在院會提出，於 1998 年的「教育改革行動方案」始納入研議。政府在從中投入了各種各樣的資源。「幼托整合」的推進並不單純是統合不同學齡前幼兒機構，還包括挑戰與之相關的政策的實施、相關機構的實務性改革。特別是幼稚園和托兒所原本就是兩種不完全相同的機構，可以想象將它們整合起來有多麼困難。此外對於表 4-2 列出的計畫與法案，以下列出較重要的幾項予以說明。

一、「扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫」

目的在於提供弱勢地區與一般地區經濟弱勢之滿五足歲幼兒充分就學機會，保障幼兒受教權益，並建構滿五足歲弱勢幼兒優質之幼教環境，改善幼兒受教品質，及規劃全面實施國教向下延伸一年之配套機制（教育部，2005）。

（一）增班設園：新設園每園（一班）補助新臺幣（以下同）一百五十萬元，每增一班補助二十萬元。

（二）就讀費用：

(1) 低收入戶、中低收入及家戶年所得三十萬元以下之家庭滿五足歲至入國民小學前幼兒：就讀公立幼稚園者，免學雜費（不含家長會費及學生團體平安保險費）；就讀私立幼稚園者，每學期最高補助等同於公立幼稚園學雜費（不含家長會費及學生團體平安保險費）總額。

(2) 家戶年所得超過三十萬元至六十萬元之家庭滿五足歲至入國民小學前幼兒：就讀公立幼稚園者，免學費；就讀私立幼稚園者，每學期最高補助一萬元。

(3) 離島三縣三鄉及原住民五十四個鄉鎮市家戶年所得超過六十萬元之家庭滿五足歲至入國民小學前幼兒：就讀公立國幼班者，每學期最高補助二千五百元；就讀私立國幼班者，每學期最高補助一萬元。

二、「保母托育管理與托育費用補助實施計畫」

本計畫目標如下（行政院，2008）：

（一）以「工作、福利」模式，提供平價、可靠的普及托育服務，支持父母兼顧就業和育兒，針對就業者提供部分托育費用，協助家長解決托兒問題，使能投入就業市場，提高家庭收入，減輕家庭照顧及經濟負擔。

（二）以兒童之最佳利益為優先考量，妥善照顧國家未來幼苗。

（三）建構保母托育管理制度，落實保母輔導管理制度，提昇保母人員照顧嬰幼兒專業知能，提供可近性高且優質之幼托服務，以保障托育品質。

（四）提供幼兒自行照顧或祖父母照顧之家庭，臨時托育及親職教育服務，以紓緩其照顧壓力，建構專業友善托育體系。

（五）提供非低薪、權益受保障之大量照顧福利服務工作機會，增加各地

社區民眾在地就業機會，促進家庭經濟穩定與社區經濟繁榮。

計畫內容包括：

（一）提高保母托育服務之質與量，推動托育制度普及化。

（二）擴增社區保母系統管理費用補助，培訓專業管理人力。

（三）增加中央及地方政府專案人力，確實推動本項工作。

（四）辦理就業者家庭部分托育費用補助。

（五）建構保母托育管理機制，提昇幼兒照顧品質。

（六）辦理保母管理與教保服務相關活動，俾利推動本計畫。

三、「青年安心成家方案」

為幫助青年安心結婚和生育，推出「青年安心成家方案」，本方案適用對象為 20 至 40 歲（換屋者至 45 歲），提出申請日前兩年內結婚者或育有未成年子女者。門檻是，租金補貼為家庭年收入在百分之六十分位點以下（北市約 158 萬元以下），零利率房貸為家庭年收入在百分之八十分位點以下（北市約 218 萬元以下）。方案主要內容如下（內政部，2009）：

（一）租金補貼每月 3,600 元，為期兩年。

（二）利率房貸，2009 至 2012 年四年間，每年一萬個名額。貸款金額 200 萬元，前兩年零利率。

（三）兩年零利率房貸，償還年限最長 20 年。

四、修正《勞工請假規則》

將懷孕期間經醫師診斷需安胎休養者，其治療或休養期間，併入住院傷病假計算，保障婦女的生育權利（勞動部，2010）。

五、修正公布《性別工作平等法》

於本法第 15 條，新增安胎休養請假規定，配合同法第 21 條規定，受僱者

申請安胎休養請假時，雇主不得拒絕或視為缺勤而影響其全勤獎金、考績或為其他不利之處分（勞動部，2011）。

六、《性別平等政策綱領》

本綱領基本理念有以下 10 點（行政院，2011）：

（一）性別平等是保障社會公平正義的核心價值。

（二）婦女權益的提升是促進性別平等的首要任務。

（三）性別主流化是實現施政以人為本的有效途徑。

（四）參與式民主是促進兩性共治共決的實踐策略。

（五）「混合式經濟體制」是婦女經濟安全的最佳屏障。

（六）性別觀點的人口政策是健全社會發展的基礎。

（七）具性別意識的教育文化媒體政策是建構性別平等社會的磐石。

（八）消除性別歧視與性別暴力是捍衛人身安全的重要關鍵。

（九）性別特殊性及身心並重是推動全方位健康政策的目標。

（十）女性關懷融入環保與科技是對永續社會的承諾。

七、「父母未就業家庭育兒津貼實施計畫」

本計畫目標如下（內政部，2011）：

（一）協助養育兒童，強化家庭照顧功能。

（二）支持家庭選擇，建構完整 0 歲至 2 歲兒童照顧體系。

（三）營造有利生養環境，為兒童人口質量的提升奠基。

各地方政府發放「育兒津貼」的規定有所差異，列舉幾個縣市如下：

（一）臺北市育兒津貼：

臺北市政府訂定「臺北市育兒津貼發給自治條例」（俗稱，助你好孕），自 2011 年 1 月 1 日起開始實施，凡照顧 5 足歲以下兒童，兒童及申請人（父母雙方、監護人或實際照顧者）設籍並實際居住臺北

市滿 1 年以上，且申請人經稅捐稽徵機關核定之最近一年綜合所得總額合計未達申報標準或綜合所得稅稅率未達 20%，每童每月發給新臺幣（以下同）2,500 元津貼。據臺北市政府統計，2014 年補助 10 萬 9,386 人，補助金額 21 億 160 萬元。

（二）桃園市育兒津貼：

桃園市政府訂定「桃園市育兒津貼實施要點」，自 2015 年 4 月 1 日起開始實施，凡照顧 3 歲以下兒童，兒童及申請人（父母雙方、監護人或實際照顧者）設籍並實際居住桃園市滿 1 年以上，且兒童未經政府公費安置收容者，每名兒童每月補助 3,000 元。該項津貼未設所得或收入限制，且未與父母未就業家庭育兒津貼等其他補助互斥。

（三）臺中市育兒津貼：

臺中市政府訂定「弱勢家庭育兒津貼加碼實施計畫」（草案）（托育一條龍政策），自 2015 年 7 月實施，除中央「父母未就業家庭育兒津貼」發放至 2 歲之外，針對弱勢或特殊境遇家庭延長補助對象至 6 歲以下，依經濟狀況補助每童每月發給 3,000 至 5,000 元。

（四）高雄市第三胎以上育兒補助：

高雄市政府訂頒「高雄市政府發放市民生育第三胎以上子女育兒補助實施要點」，自 2010 年 4 月起開始實施，凡家有出生排序第三位以上子女，父母得申請育兒津貼每月 3,000 元及健保費自費額每月最高 659 元，至新生兒滿 1 歲止。

（五）金門縣父母照顧子女津貼：

金門縣政府訂定「金門縣父母照顧子女津貼自治條例」，自 95 年 2 月起開始實施，凡家有未滿 5 歲兒童(限未領取政府托育補助、未就讀公私立幼托園所者)或未滿 12 歲持有身心障礙手冊之兒童，由父母一方或雙方自行照顧(未就業)，兒童及申請人設籍並實際居住金門縣，且父或母一方連續設籍滿 5 年或曾設籍累積滿 5 年者，照顧兒童 1 人者，每月補助 3,000

元；照顧兒童 2 人者，每月補助 5,000 元；照顧兒童 3 人以上者，每月補助 6,000 元。據金門縣政府統計，103 年補助 1,628 人，補助金額 684 萬元。

（六）連江縣家庭照顧子女津貼：

連江縣政府訂定「連江縣家庭照顧子女津貼自治條例」，自 2010 年 2 月起開始實施，凡家有未滿 4 歲兒童(限未領取政府托育補助、未就讀公私立幼托園所者)或未滿 12 歲持有身心障礙手冊之兒童，由父母一方或雙方自行照顧(未就業)，兒童及申請人設籍並實際居住連江縣，且父或母一方連續設籍滿 6 個月或曾設籍累積滿 6 個月，其家戶所得、財產及不動產未超過一定金額者，照顧兒童 1 人者，每月補助 3,000 元；照顧兒童 2 人者，每月補助 6,000 元；照顧兒童 3 人以上者，每月補助 9,000 元。據連江縣政府統計，2014 年補助 113 人，補助金額 470 萬元。

八、「完善生養環境方案」

本方案有下列 3 項目標（國家發展委員會，2016）：

（一）因地制宜，滿足不同區域及家庭需求，提供近便、量足、多元、平價、優質在地社區化托育及教保環境。

（二）鼓勵企業善盡社會責任，強化「工作與生活平衡」政策環境與社會氛圍。

（三）有效運用雲端智慧與各界資源，提供育兒支持，並結合補助與服務輸送，降低國人養育成本。

主要推動措施：

（一）教保公共普及化

(1) 優質教保公共化：為提供平價、優質且普及之教保供應量，協助地方政府盤整區域幼兒園需求，規劃設置公共化幼兒園，並擴大非營利幼兒園參與辦理對象，同時加強評鑑與查核，以改善教保

服務人員勞動條件與薪資，提升教保服務品質。

(2) 托育在地社區化：滾動檢討居家式托育服務登記制度，並協助地方政府結合相關團體，設置托育資源中心。

（二）衡平職涯與家庭

(1) 強化企業社會責任：透過宣導及鼓勵雇主提供哺(集)乳室及托兒服務，並研提縮短或更具彈性工時相關措施，營造可兼顧育兒之工作職場。

(2) 建構友善育兒職涯及環境：確保員工享有育嬰留停等生養各階段親職假，並透過引導與各種活動設計，形塑性別家務平等及友善育兒家庭氛圍，更重要的是衡平教育制度與職涯生活，使適婚人口及早進入婚育階段。

（三）支持家庭生養

(1)整合資源智慧育兒：為讓民眾迅速獲取資訊，以有效率方式育兒，將中央及地方托育與教保等最新生養相關資訊，整合於網路查詢平台，並完善生育保健醫療環境，提供關懷醫療服務與提升育兒知能。

(2) 補強育兒經濟支持：為減輕家長育兒負擔，政府持續辦理育有子女家庭優先享有住宅相關優惠措施，同時檢討各類育兒相關津貼補助機制，以及綜合所得稅免稅額與各項扣除額，並研議未來朝以實物給付為主的育兒政策方向思考可行方式，以及強化高胎次相關措施，以提高生育誘因及育兒家庭可支配所得。

九、「擴大幼兒教保公共化計畫」

本計畫主要的政策作為如下（教育部，2017）：

（一）建構安心、安全的完善支持系統

(1) 加強督導托育服務流程，並運用定價管理機制，減輕家長經濟負

擔，提高家長送托意願。

(2) 建置外部督導人力資料庫，培力並深化督導功能，強化居家托育服務中心專業能力，提升專業職能。

(3) 強化申訴及意見反映管道，落實執行不適任托育人員之督導改善或廢止登記。

（二）提升公共化幼兒園比例

(1) 以增設非營利幼兒園為主，增設公立幼兒園為輔，逐年協助各地方政府設置。

(2) 研議有效的誘因機制，引導營利機構參照非營利幼兒園之標準興辦幼兒園，提供平價收費與可吸引優秀師資的薪資待遇，以擴大公共化服務的能量，減輕家長育兒負擔。

(3) 提供資訊系統協助各地方政府推估各行政區 2 歲至 5 歲幼兒人口數、公共化幼兒園供應量等，作為地方政府規劃增設之參據。

(4) 盤整空間

1. 教育部國教署建置資訊系統協助地方政府盤整國中小校舍空餘空間。
2. 協調政府機關（構）及國立學校釋出可用空間作為辦理非營利幼兒園之用。
3. 公立學校已設附幼又有餘裕空間者，協助以調挪場地方式增設非營利幼兒園。
4. 請內政部營建署於規劃集合型社會住宅時，預留空間作為辦理非營利幼兒園之用。

(5) 教育部輔導地方政府增設非營利幼兒園時，將考量城鄉落差及幼兒園母群背景等因素，因地制宜，賦予地方政府更多彈性。

十、「前瞻基礎建設計畫」

「前瞻基礎建設計畫」在因應少子女化對臺灣造成的衝擊部分，提出以下兩個計畫方案（教育部、衛生福利部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、行政院人事行政總處、國家發展委員會，2021）：

（一）因應少子化友善育兒空間建設－建構 0-2 歲兒童社區公共托育計畫

行政院於 2017 年 7 月核定因應少子化友善育兒空間建設－建構 0-2 歲兒童社區公共托育計畫（復於 2019 年 10 月 1 日修正核定），以前瞻基礎建設特別預算，協助地方政府建構以兒童為重、家庭為中心、社區為基礎的幼托支持體系，結合既有閒置或低度使用之公有空間，轉型設置社區公共托育設施、托育資源中心、區域型家庭(社會)福利服務中心、綜合社會福利館，以強化社區照顧及家庭支持量能，布建綿密的服務網絡，協助家庭分擔照顧責任，支持家庭育兒。

（二）因應少子化友善育兒空間建設－校園社區化改造計畫

行政院於 2017 年 7 月核定通過「校園社區化改造計畫」，該計畫為協助各縣（市）解決現有餘裕空間不足，無法設立公共化幼兒園的瓶頸，補助地方政府運用學校空餘建地或老舊校舍拆除後未再重建的基地，新建公共化幼兒園 485 間教室（預計至少設置 50 園 200 班）；以配合「擴大幼兒教保公共化計畫（106-109 年度）」，加速提升公共化供應量，減輕家長育兒負擔。

以上應對少子女化的各項政策，可以用圖 4-1 來概括臺灣面對少子女化的衝擊所做出的對策總目標。

圖 4-1 少子女化社會對策總目標

資料來源：國家發展委員會（2013）。**人口政策白皮書**。臺北市：國家發展委員會。

由圖 4-1 可以發現，臺灣面對少子女化的衝擊，從社會的各層面出發，擬定各種相關政策，包含家庭、生育保健、幼兒教保、育兒經濟支持、職場環境、產假與育嬰假、兒童保護等語育兒相關的各層面進行，積極營造適合育兒

的社會環境。

應對少子女化的各項政策當中，對於幼兒教育改革影響最大的是「幼托整合」。歷經多年的籌畫，「幼托整合」終於在 2012 年公布施行《幼兒教育及照顧法》後正式上路。新制度的「幼兒園」屬於新的「幼兒教育及照顧法」。該法的特色是以幼兒爲主體，提供健全的學齡前教保制度，建立緊密的監督制度。《幼兒教育及照顧法》共 8 章 59 條法令。關於它的立法特色和精神主要分爲三個方面。1.進行「幼兒園」組織的統計，2.更保障幼兒權益，3.對「幼兒園」的管理更加積極。以下介紹《幼兒教育及照顧法》中 2 歲到 5 歲的「幼兒園」部分。

一、立法精神和管轄機構（第一章）

《幼兒教育及照看法》立法的目的是，爲保障幼兒適當教育及保育的權益，確立幼兒教育及保育方針，建立健全的幼兒教育及保育體系，使幼兒身心健康發展。幼兒是指 2 歲以上國民小學入學前的人。「幼兒園」是向幼兒提供教育和保育服務的機構。另外，「教保服務人員」是指提供教保服務之園長、教師、教保員及助理教保員。

此外，在管轄機構方面，中央部分由教育部管轄，地方部分則分成直轄市與其他各縣（市）；直轄市部分由市政府管轄，縣（市）部分則由由縣（市）政府管轄。幼兒園和托兒所從原本由教育部與內政部的二元管轄整合爲一體。

二、「幼兒園」的設立（第二章）

在法條的第 7 條中提到，設立幼兒院的目的是以幼兒爲主體，本着幼兒本位的精神，平等對待性別、民族、文化等，兼顧教育和保育，尊重家長的原則辦理。政府應向幼兒提供質量好、費用低、方便、普及性高的教育、保育服務。並且，應優先對經濟、文化、身心、地區等條件不利的幼兒提供適當的教育和保育服務。另外，還要了解這些情況，並籌備補助金。

此外，關於幼兒園的教保服務的實施，還列舉了應該達成以下目標。首先提出了先前已廢除的《幼稚教育法》中規定的以下 5 個目標：1.維護幼兒身心健康；2.養成幼兒良好習慣；3.豐富幼兒生活經驗；4.增進幼兒倫理觀念；5.培

養幼兒合群習性。

此外，還增設了以下四個目標：1.拓展幼兒美感經驗；2.發展幼兒創意思維；3.建構幼兒文化認同；4.啟發幼兒關懷環境。

另外，幼兒園和托兒所整合後的幼兒園教育、保育內容除上述目標外，從2012 年 8 月 30 日開始的《幼兒園教保活動暫行大綱》（以下簡稱大綱）。這個大綱規了六個領域，讓幼兒掌握六種能力。這六大領域如圖 4-2 所示。

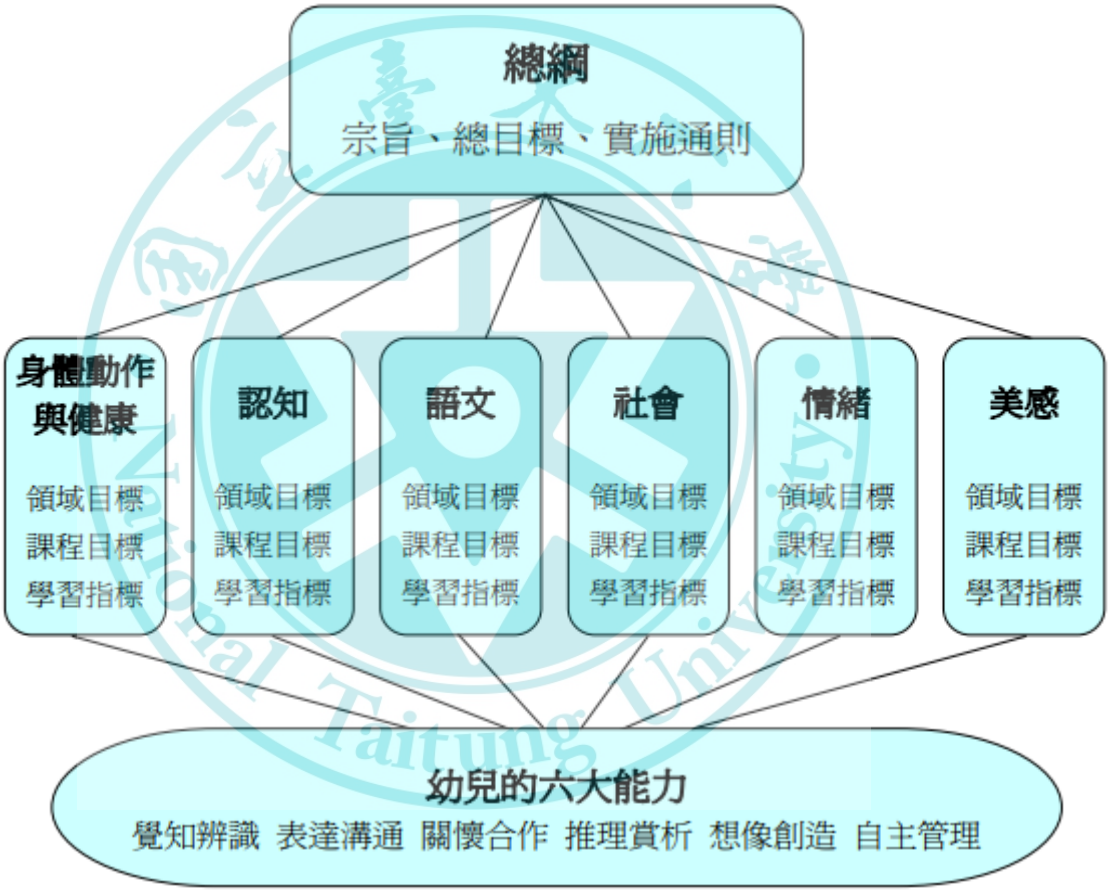


圖 4-2 幼兒園教保活動暫行大綱總綱與六大領域關係
資料來源：《幼兒園教保活動暫行大綱》

由圖 4-2 可以了解這六大領域包括：身體動作和健康、認知、語言、社會、情緒、美感。另外，在各區域中確定了「領域目標」、「課程目標」、「學習目標」。其中培養幼兒的六大能力說明如下：

1.覺知辨識：運用感官，知覺自己及生活環境的訊息，並理解訊息及其間

的關係。

2.表達溝通：運用各種符號表達個人的感受，並傾聽和分享不同的見解與訊息。

3.關懷合作：願意關心與接納自己、他人、環境和文化，並願意與他人協商，建立共識，解決問題。

4.推理賞析：運用舊經驗和既有知識，分析、整合及預測訊息，並以喜愛的心情欣賞自己和他人的表現。

5.想像創造：以創新的精神和多樣的方式表達對生活環境中人事物的感受。

6.自主管理：根據規範覺察與調整自己的行動。

如上所述，可以了解，「幼托整合」是民間與政府自 1997 年達成共識後，經歷 15 年的時間，逐步排除困難，漸進式地推出相關法案，最後達成「幼托整合」的目標。這項政策讓臺灣幼兒教育長時間以來，幼稚園與托兒所部分重疊而又不完全重疊的尷尬狀態，終於能統合在一起，並且由同一個專責單位，也就是教育部來管理，不再像以前，明明功能類似的兩個機構卻分別由兩個單位來管理，幼稚園由教育部管理、托兒所由內政部管理。

第三節 臺灣幼兒教育機構近況

如同前述，臺灣自 1980 年代開始，每年出生人口從 40 萬逐年下降，來到 2020 年出生人口數創下歷年新低，出生人口只有 165,249 人。這也連帶影響幼兒園的發展（教育部統計處，2021）。表 4-3 為近年幼兒教育機構數量。

表 4-3

臺灣幼稚園與托兒所數量表（2000-2011）

年	2000	2001	2002	2003	2004	2005
幼稚園	3,150	3,234	3,275	3,306	3,252	3,351
托兒所	3,345	3,600	3,897	4,082	4,257	4307
總計	6,495	6,834	7,172	7,388	7,509	7,658
年	2006	2007	2008	2009	2010	2011
幼稚園	3,329	3,283	3,195	3,154	3,283	3,195
托兒所	4,213	4,112	4,008	3,887	3,825	3,681
總計	7,542	7,395	7,203	7,041	7,108	6,876

資料來源：整理自教育部統計處（2021 年 5 月 8 日）。取自：
https://depart.moe.edu.tw/ed4500/

從表 4-3 中可以發現到，幼稚園數量 2005 年來到 7,658 所，為 2000 年以來最高的數字。然而到了 2011 年幼教機構的數量卻跌到 6,876 所，跌幅達 10%。顯然可以印證少子化對幼兒教育的衝擊。此外可以從表 4-4 來觀察幼托整合後幼兒園數量的變化。

表 4-4

臺灣幼兒園數量（2012-2020）

年	2012	2013	2014	2015	2016
公立幼兒園	1,888 18%	1,919 29%	1,965 30%	1,984 31%	2,002 32%
私立幼兒園	4,723 72%	4,641 71%	4,503 70%	4,378 69%	4,308 68%
總計	6,611	6,560	6,468	6,362	6,310
年	2017	2018	2019	2020	
公立幼兒園	2,041 32%	2,058 32%	2,081 33%	2,104 33%	
私立幼兒園	4,282 68%	4,290 68%	4,303 67%	4,343 67%	

資料來源：整理自教育部統計處（2021 年 5 月 8 日）。取自：
https://depart.moe.edu.tw/ed4500/

從表 4-4 能夠發現，自 2012 年啟動幼托整合後，幼稚園與托兒所都轉型成

幼兒園。而幼兒園的數量雖然也是逐年減少，從 2012 年的 6,611 所，降至 2020 年的 6,447 所，但是減少的幅度有減緩的趨勢，幼兒園減少約 2.5%（教育部，2020）。此外，私立幼兒園的比例也有所下降，從 2012 年的 72%降低到 2020 年的 67%，顯見私立幼兒園遇到很大的挑戰（教育部統計處，2021）。將 2000 年至 2020 年的臺灣幼兒園數量（含托兒所）消長趨勢以圖 4-3 呈現如下。

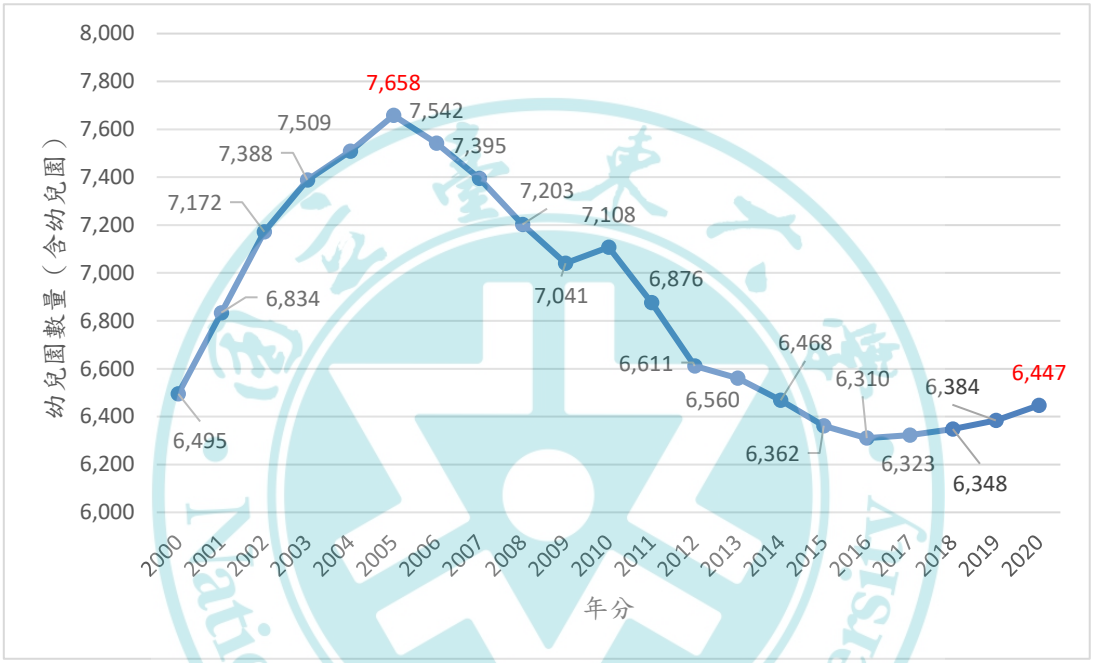


圖 4-3 臺灣幼兒園（含托兒所）歷年數量趨勢（2000-2020）
資料來源：整理自教育部統計處（2021 年 5 月 8 日）。取自：https://depart.moe.edu.tw/ed4500/

從圖 4-3-1 能夠很清楚地了解，臺灣的幼兒園數量在 2006 年達到頂峰，有 7,658 所。而後基本上呈現下滑趨勢，2020 年幼兒園數量下滑到 6,447 所，與 2006 年相比足足少了 1,200 多所幼兒園，可見得少子化對幼兒園的經營有相當大的影響。

第五章 日本近期的幼兒教育政策發展

本章分成過去的日本幼兒教育改革背景、日本近期的幼兒教育政策革新、日本幼兒教育機構近況等三小節，對於日本近期的幼兒教育政策發展作相關闡述。

第一節 日本幼兒教育改革背景

日本的幼兒教育從明治維新後展開，發展至今有 150 年的歷史。這 150 年來日本的政治以及經濟發展，對於幼兒教育發生了影響，其政策也就跟隨這正至、經濟的變動進行調整、轉變。日本的幼兒教育發展粗略可以分成明治維新到戰前、戰後到 1989 年、1990 年至今等三個階段。而其中 1900 年為近期正在進行的幼兒教育改革的發軔時間。這段時間在政治上，從戰後以來長期執政的自民黨，在 1993 年首次讓出內閣總理大臣的職位，新上任的細川護熙對於以往影響力頗大的官僚權力進行改革，這間接提升往後幼兒教育改革的動力；而在經濟上日本遭逢泡沫經濟破滅，股市、房市大跌，之後的幾年平均經濟成長率不及 1%，失業率則高達 4%。相較於泡沫破滅前的 20 年間，平均經濟成長率達 4%，失業率僅約 2%，這段期間日本的經濟表現被稱為「失落十年」(李榮謙、高超洋、黃麗倫、楊淑雯，2010)。以下分為政治背景以及經濟背景做說明。

一、政治背景

1990 年代開始日本官僚的權力開始逐步減弱，特別到了 2000 年小泉純一郎擔任首相開始，民選政治領袖對政策議程的主導能力開始凌駕於官僚之上，可以說小說官僚之夏中所呈現自主官僚在日本政壇開始式微甚至消失。這與 1990 年代所展開的行政改革有密切的關係。

日本行政改革大致有三個基本面向。第一個面相是制度鬆綁，也就是俗稱的構造改革，透過制度鬆綁以及抑制官僚權力，削減官僚對各項事務的管制權力，達成自由化的目的。第二個面相則是行政程序的改革，特別是打破以往廣

為詬病的決策黑箱，明確限制官僚以行政指導等非正式政策手段，並將政策審議與制定過程進可公開透明。第三個面相則是強化政治主導，也就是將政策議程形成的權力轉移到民選的政治領袖手中。

第一個面向，也就是制度鬆綁，可以回溯到 1980 年代中曾根內閣，透過臨時行政調查會以及行政改革推進審議會等機制，確立了自由化的方針，進行了包括金融、電信以及國鐵等的自由化。這波行政改革並未觸及官僚權力，甚至由於官僚掌控改革幅度、速度，以及參與者，反而間接強化了官僚權力。

到了 1990 年代制度鬆綁的訴求持續擴大，抑制官僚權力成為比較明顯的訴求。細川護熙所領導的八黨聯合內閣，也就是 1955 年後第一個非自民黨內閣。細川在就任首相前曾擔任熊本縣知事，對於日本中央官僚的繁瑣管制以及黑箱作風有很大微辭，上任後矢言推動行政改革。1993 年細川內閣通過設置行政改革委員會，然而很快因為八黨內閣內部的爭鬥而下臺，直到 1994 年 11 月自民黨社會黨聯合政權上臺後才立法通過更廣泛的「規制緩和推進計劃」，明白指出以「民間活動優先」、「信賴市場機能」作為主導原則，可說制度鬆綁更進一步進入日本政治的議程中。

相較於制度鬆綁的連續性，行政改革的另兩個支柱：強化官僚政策制定過程的可責性（accountability）以及強化首相權力，則對官僚權力產生更大的抑制效果。1990 年代官僚成為改革所針對的目標，與泡沫經濟破裂後所日本官僚失去國民信任有非常密切的關係。

雖然日本有官員下凡（政府官員卸任後到先前所監管企業或有政府背景的機構任職）等等曖昧的制度安排，在 1990 年代之前日本國民普遍信任官僚的能力與操守。然而當 1980 年代後半泡沫經濟一發不可收拾之際，日本財經官員對於抑制泡沫近乎毫無作為；而 1990 年代當日本多數銀行陷入史無前例的壞帳問題之際，大藏省官員仍不斷隱匿資訊、拖延處理意圖掩蓋，終究到無法掩飾爆發開來。這個過程中又爆發許多大藏省官員接受業者招待的醜聞。被視為菁英中的菁英的大藏省官僚的醜聞與無能的形象，嚴重打擊了日本官僚在國民之中

的形象，導致各黨爭相以改革官僚作為號召，1993 年行政手續法正式限制了行政指導的使用以及被指導對象的權利，對這個戰後以來最重要的行政工具做了明確的限縮（鄭力軒，2019）。

二、經濟背景

戰後日本在美國的協助下，經濟發展突飛猛進。1986 年到 1991 年日本迎來了 1960 年代後期經濟高速發展後的第二次大發展期。但就在日本以為股市、房市可以一直不斷向上發展時，卻在 1991 年後半年開始瘋狂下跌，到了 1992 年 8 月，比起 1989 年 10 月的最高點，足足下跌 60%。可見得當時對日本造成多大的影響。

1991 至 1996 年，日本經濟衰退初期，日本央行將利率由 1987 年 2.5%連續升息至 1990 年八月的 6.0%，引發房市修正，伴隨企業存貨調整和家計單位緊縮支出，股市在 1989 年底崩盤。日本央行從 1991 年 6 月至 199 年 9 月連續降息 4.25%，並推出 3 次的財政刺激計畫(占當時 GDP 6%) 以挽救經濟。

隨存貨調整和投資信心回復，日本股市再度上揚，但同時房地產市場的價格持續下修，伴隨日幣大幅升值(1995/4/19 美元兌日幣為 79.8) 及亞洲低廉生產成本造成進口物價下跌，通貨緊縮席捲日本。央行再度降息到 1995 年的 0.5%，使日經 225 指數重回 20000 點。值得注意的是在經濟看似蓬勃發展的同時，日本銀行帳上不良債權(nonperforming loan)比重卻悄悄攀升，由 1992 年底 7 億美元上揚到 1995 年底的 44 億美元，使整體銀行業的體質逐漸惡化，然而日本政府卻忽視問題的嚴重性。

1997 年至 1999 年日本出現金融機構倒閉風潮。金融業的崩解來自銀行帳上不良債權比重攀升，間接影響到在短期貨幣市場的拆借能力。1997 年開始陸續有區域銀行和券商倒閉，主因為無法在短期貨幣市場上募得需要的資金，日本企業在海外借款的風險貼水也快速攀升。1998 年則發生日本史上最大金融機構倒閉案長期信用銀行以及日本債券信用銀行倒閉案，重挫金融市場信心。

此時出現兩種應對此危機的機制：

1.民間自救機制：1993 年 1 月曾有由 162 家民間銀行成立的共同不良債權收買機構(Cooperative Credit Purchasing Company,CCPC)，提出不良債權的揭露和呆帳沖銷指導原則，並且針對出資金融機構的債權人為擔保，但成效不彰。

2.政府介入機制：自 1992 年日本陸續推動多項公共措施或是提供資金計劃，但成效有限，直到 1998 年 10 月推出金融再生法(Financial Revitalization Law)，撥出約 5200 億美元，且直接將資金挹注在問題金融公司，這樣的規模為歷代金融危機之最（1990 年~2003 年日本銀行危機，2021 年 5 月 8 日）。

從以上政治經濟背景來看，日本從戰後對於政府官僚一貫絕對信任的態度，在經歷 1990 年代，政權的輪替、官僚制度的改革、泡沫經濟的破滅後，政府的權威性慢慢褪去。原本在自己小圈圈做決策的古板官僚經歷幾次的改革，也慢慢變的彈性靈活。而本來欣欣向榮的經濟，在經歷「失落的十年」後，也讓許多民眾在生活上阮囊羞澀，養活自己變成不太容易的事情，因此對於生小孩這件事也趨於保守，小孩愈生愈少，這也造就日本少子女化的現象加劇。因此過去的幼兒教育政策已經不符合時代的需求，必須改弦更張。

第二節 日本近期的幼兒教育政策發展

1989 這一年日本的總生育率跌至 1.57 人，日本社會掀起對少子女化的恐慌，而開始重視少子女化的對應政策。以下列出自 1995 年以來因應少子女化的重要幼兒教育相關法案，如表 5-1 所示。

表 5-1

日本因應少子女化之幼兒教育相關法案

日期	法案名稱
1994/12	《天使計畫》（原文「エンゼルプラン」） 《緊急育兒措施等 5 年項目》（原文「緊急保育対策等 5 か年事業」）
1999/12	《少子女化社會對策推進基本方針》（原文「少子化対策推進基本方針」） 《新天使計畫》（原文「新エンゼルプラン」）
2001/7	《工作育兒兩全支援方針》（待機兒童零作戰等）〔原文「仕事と子育ての両立支援等の方針」（待機児童ゼロ作戦等）〕
2002/9/20	《少子女化對策外加之提案》（原文「少子女化対策プラスワン―少子女化対策のいっそうの充實に關する提案」）
2003/7/16	《次世代育成支援對策推進法》 《制定和實施地方政府、企業等的行動計畫》（原文「地方公共団体、企業等における行動計画の策定・実施」）
2003/9/1	《少子女化社會對策基本法》；2005/4 修訂。
2004/6/4	第 1 次《少子女化社會對策大綱》
2004/12/24	《兒童與育兒加油計畫》（2005~2009）（原文「子ども・子育て応援プラン」）
2006/6/20	《少子女化對策的新措施》（原文「新しい少子化対策について」）
2006/10/4	《幼兒教育促進行動計畫》（原文「幼児教育振興アクションプログラム」）
2006/10	設置「認定幼兒園」（認定こども園）
2007/12	《「為兒童和家庭加油的日本」重點戰略》（原文「子どもと家族を應援する日本」重點戰略） 《工作與生活平衡憲章》〔原文「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」〕 《促進工作生活和諧行動指南》（原文「仕事と生活の調和推進のための行動指針」）
2008/2	《新待機兒童零作戰》（原文「新待機児童ゼロ作戦」）
2009	提出《「大家的」少子女化對策》（原文「“みんなの”少子化對策」）
2010/1/29	《兒童與育兒願景》（原文「子ども・子育てビジョン」） 《兒童與育兒新系統審查會議》（原文「子ども・子育て新システム検討会議」）
2010/11	《消除待機兒童「先發制人」專案》（原文「待機児童解消「先取り」プロジェクト」）
2012/3/2	《兒童與育兒新系統的基本制度》（原文「子ども・子育て新システムの基本制度について」）

2012/6/15	《社會保障・稅一體改革確認書》(「社會保障・稅一體改革に關する確認書」)
2012/8/10	《兒童與育兒相關 3 法》(原文「子ども・子育て支援法等子ども・子育て関連３法」)
2013/4	《消除待機兒童加速計畫》(原文「待機児童解消加速化プラン」)
2013/6	《突破少子女化危機的應急措施》(原文「少子化危機突破のための緊急対策」)
2014/11/28	《城鎮・人・工作創生法》(原文「まち・ひと・しごと創生法」)
2014/12/27	《長期願景・綜合戰略》(原文「長期ビジョン・総合戦略」)
2015/3/20	第 2 次《少子女化社會對策大綱》(原文「少子化社会対策大綱」)
2015/4/1	全面實施《兒童與育兒支援新制度》(原文「子ども・子育て支援新制度」) 延長《次世代育成支援對策推進法》(2015.4.1~2025.3.31)(原文「次世代育成支援対策推進法」)
2016/4/1	第 1 次修訂《兒童與育兒支援法》(原文「子ども・子育て支援法」)
2016/6/2	《日本一億總活躍計畫》(原文「ニッポン一億総活躍プラン」)
2017/3/28	《工作方式改革實行計畫》(原文「働き方改革実行計画」)
2017/6	《安心育兒計畫》(原文「子育て安心プラン」)
2017/12/8	《新經濟政策方案》(原文「新しい経済政策パッケージ」)
2018/4/1	第 2 次修訂《兒童與育兒支援法》(原文「子ども・子育て支援法」)
2018/6/13	提出「人力資源開發革命基本構想」(原文「人づくり革命 基本構想」)
2018/7/6	推動「工作方式改革相關法律」(原文「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」)
2019/10/1	第 3 次修訂《兒童與育兒支援法》(原文「子ども・子育て支援法」) 《幼保無償化》(原文「幼児教育・保育の無償化」)
2019/12/20	《長期願景・綜合戰略》(第 2 期)(原文「長期ビジョン・総合戦略(第２期)」)
2020/4/1	《大學學習支援相關法律》(原文「大学等における修学の支援 に関する法律」)
2020/5/29	第 3 次《少子女化社會對策大綱》(原文「少子化社会対策大綱」)
2020/12/15	《全世代型社會保障改革方針》(原文「全世代型社会保障改革の方針」)
2020/12/21	提出《新安心育兒計畫》(2021~2024)(原文「新子育て安心プラン」)

資料來源：研究者整理

從表 5-1 可以看出日本政府自 1995 年推出第一個面臨少子女化的幼教政策以來，一直到現在對於少子女化對幼教的衝擊，不斷推出新的政策。這裡舉出幾個最重要的政策做簡單的說明。

一、《天使計畫》（エンゼルプラン）

《天使計畫》正式名稱為《今後育兒支援措施之基本方針》（今後の子育て支援のための施策の基本的方向について），主要是為了解決家長的育兒困擾，以提升婦女生育率為目的。《天使計畫》的實施內容（文部省、厚生省、勞動省、建設省，1994）：

（一）擴大低年齡嬰幼兒（0～2 歲）的收托服務。

（二）促進保育園（托兒所）的延長托育。

（三）推動臨時托育服務。

（四）增加保育園（托兒所）之病後兒托育。

（五）充實多機能保育園（托兒所）（嬰兒托育、延長托育、臨時托育、假日托育、社區育兒諮詢）。

（六）成立社區育兒資源中心。

（七）推動學童課後托育設施。

二、《少子女化社會對策推進基本方針》（少子化対策推進基本方針）

由於日本的生育率呈現下降趨勢，並且生育率已經遠低於維持人口所需的水準。如此快速的出生率下降，將造成勞動力人口減少、老年人口比例增加、市場規模縮小等問題，對經濟增長、地方社區活力以及健康兒童產生負面影響。因而提出《少子女化社會對策推進基本方針》，其基本措施如下（內閣府，1999）：

（一）糾正優先考慮固定性別角色和工作場所的企業文化。

（二）改善就業環境，兼顧工作與育兒。

（三）營造家庭和社區環境，使夫婦能安心生孩子，輕鬆健康養育孩子。

（四）滿足多樣化需求的托兒服務。

（五）推進讓孩子們有夢想的舒適生活的教育。

（六）改善居住環境，例如普及支持育兒的住房。

三、《新天使計畫》（新エンゼルプラン）

厚生省根據《少子女化對策推進基本方針》內容制定，該計畫為繼《天使計畫》之後的育兒支援對策，於 1999 年 12 月 19 日由文部・厚生・勞動・建設 4 大臣協議通過，預計於 2000~2004 年間實施（厚生省，1999）。

四、《工作育兒兩全支援方針》（仕事と子育ての両立支援等の方針）

《工作育兒兩全支援方針》有五項方針，即「零待機兒作戰」。以最小的成本，獲最優質的的托育服務；提供多樣化的優質托育服務；「學童課後托育」需求的地區必須全面實施；社區育兒總動員（內閣府，2001）。（「待機兒童」乃少子女化現象出現的現代新詞；意為等待機會進入托兒所的幼兒，主要為未滿二歲的嬰幼兒，列在等候入所的候補名單。）

五、《少子女化對策外加之提案》少子女化對策プラスワン—少子女化對策のいっそうの充實に關する提案

《少子女化對策外加之提案》除採用工作與育兒兩全之觀點外，尚以托育相關之措施為中心，包括家庭者主婦之育兒協助等整體面之計畫，其主要解決問題的對象有三，即為「有工作之所有家長」、「育兒中之所有家庭」以及「（想）要養育下一代的年輕人」（厚生勞動省，2002）。

六、《兒童與育兒加油計畫》（子ども・子育て応援プラン）

《兒童與育兒加油計畫》重視企業和社區的結合，以協助育兒環境的改

善。目標是 10 年後創造出一個「可以感受到生兒育女喜悅的社會」，以提高日本國民的生育意願。規定 300 人以上之企業或醫院有義務設置員工之保育園(托兒所)，此項亦是本計畫的實施要點。在幼兒托育支援方面有下面四項（內閣府，2005）：

（一）充實社區家庭支援中心：協助該中心會員之職業婦女，接送其幼兒上下保育園(托兒所)或學校與課後托育照顧等。

（二）持續進行「待機兒童零作戰」計畫：以重點式鎖定日本全國有「待機兒童」50 人以上的 595 個市（區）、町、村進行改善。

（三）促進學童課後托育之設置：設定促使日本全國 3/4 的小學實施學童課後托育，以因應職業婦女的增加，協助有工作家長照顧中午放學之學童。

（四）促成多樣化之托育需求：延長托育、假日托育、夜間托育（人口 30 萬以上的都市，必須有 50%實施夜間托育）、病後兒托育、臨時特定托育。

七、《幼兒教育促進行動計畫》（幼児教育振興アクションプログラム）

本計畫主要有以下目標（文部科學省，2006）：

（一）促進幼稚園與保育所的合作。

（二）提供完整的幼兒教育。

（三）基於發展和學習的連續性加強幼兒教育。

（四）提高教師資格和專業知識。

（五）家庭和當地社區教育力量的再生和提高。

（六）提升家庭教育與社區教育，促進終身學習。

（七）夯實基礎，支持社區幼兒教育。

八、「認定幼兒園」（認定こども園）

是日本為了解決幼托一樣的教保內容與經營層面，卻因為分屬兩個不同省

設置而引發的經費削減的困擾。於是在「幼保一體化」的政策下提出「認定幼兒園」。其主要目的在對應地區裡多樣的育兒需求，靈活運用幼稚園與保育所等的長所，打破制度的創舉。認定幼兒園有四種類型（內閣府，2006b）：

（一）認可幼稚園與認可托兒所（保育所）的組合的幼托合作型。

（二）認可幼稚園實施寄託托育的寄託托育型幼稚園。將原來進入托兒所的長時間利用兒納入對象。

（三）認可托兒所實施寄託托育的寄託托育型托兒所；將原來進入幼稚園的短時間利用兒也納入對象，也實施寄託托育。

（四）地方裁量型。既無幼稚園也無托兒所認可的設施，短時間、長時間托育兒兒都是對象。

九、《新待機兒童零作戰》（新待機児童ゼロ作戦）

是之前的《待機兒童零作戰》的後續計畫，不僅要擴充保育園數量，也要提高保育園的保育服務品質。目標是到 2018 年底，將未滿 3 歲兒童的保育服務提供比例擴大到 38%（2008 年為 20%），達成利用保育服務的兒童增加 100 萬人的目標（菊池繁信，2008）。

十、《兒童與育兒相關 3 法》（子ども・子育て支援法等子ども・子育て関連３法）

3 法的目的在於全面推進幼兒學校教育和保育，支持地方孩子和育兒。其要點如下（內閣府，2012）：

（一）改善認定幼兒園制度

統一幼保連携型認定幼兒園的審查與監督，確立學校與兒圖福利設施的法律地位。

（二）通過認定幼兒園、幼稚園、保育所的補助（設施型補助）以及小規模保育的補助（地域型保育補助）。

（三）加強對地方孩子和育兒的支持。

十一、《安心育兒計畫》（子育て安心プラン）

《安心育兒計畫》的主要目標如下（厚生勞動省，2017）：

（一）消除待機兒童

日本中央政府已確保在 2018 年至 2019 年底的兩年內，為消除待機兒童所需的約 22 萬人份的預算。（最遲 2020 年底前，預計 3 年內在全國范圍內消除待機兒童）

（二）5 年內消除「M 型曲線」，同時保持零待機兒童

為消除「M 型曲線」，日本為 2018 年至 2021 年底的 5 年間，約 32 萬人準備一個能夠應對 80%女性就業率的人員數量。

為達到以上目標，提出了以下 6 個主要的做法：

（一）育兒相關服務與設施的擴充

進一步推進城市措施、利用現有設施和多樣化的托兒服務。

（二）支持擴大「保育員的保障」

培訓保育員助理，減輕保育員的工作量。

（三）向家長宣傳「貼近支持」

地方政府對家長進一步支持。

（四）確保認可外托兒設施為中心的「托兒服務品質」

（五）建立可持續的托兒系統

確保托兒實施所需的穩定財政資源。

（六）與托兒合作的「工作方式改革」

以建立基於需求的工作與生活平衡支持系統為目標。

十二、《幼保無償化》（幼児教育・保育の無償化）

依據孩子的年紀分成兩個部分：第一部分是只要家有 3－5 歲學齡前幼童，將孩子送到經政府機關認可的「認可保育園」或「認定幼兒園（認定こども

園）」，都能獲得全額補助。如果是將 3－5 歲學齡前幼童交由保母或其他未經地方政府認可的「認可外保育施設」照顧，則最高可以獲得每個月 37,000 日圓的補助。至於將 3－5 歲孩子送到私立幼稚園的情況，考慮到有些私立幼稚園主打特色教育收費較高，故最高上限只有每月 25,700 日圓。但上述情況只限幼托機構的基本收費，若要延長幼托時間或幼托機構幫忙接送小孩的費用或餐食費等，都不在這次的補助範圍內。第二部分則是針對家有 0-2 歲嬰幼童、符合住民稅免稅資格的低收入戶家庭，只要將孩子送到經政府機關認可的「認可保育園」或「認定幼兒園」，就能獲得全額補助。若是將孩子交給保母或其他未經地方政府認可的「認可外保育施設」照顧，則最高可以獲得每個月 42,000 日圓的補助。此外，這項政策也是在鼓勵各家幼稚園轉為「認可保育園」或「認定幼兒園」。因為幼稚園只要轉為「認可保育園」或「認定幼兒園」，家長就能獲得政府的幼托費用全額補助，這對於家長來說是一個很大的誘因（內閣府，2019）。

十三、第 3 次《少子女化社會對策大綱》（少子化社会対策大綱）

面對日本社會面臨少子女化的情況，日本在 2020 年第 3 次提出《少子女化社會對策大綱》，希望透過各項政策的實施，減緩少子女化的趨勢。以下為第 3 次《少子女化社會對策大綱》提出的重要措施（內閣府，2020a）：

（一）結婚支持

支持地方政府綜合扶持結婚配對工作：

1. 使用人工智能和諮詢師等高級匹配系統，提高了結合上述支持的婚姻支持工作的補貼率（1/2 → 2/3）。
2. 放寬年齡和年收入要求（34 歲以下→39 歲以下，家庭年收入相當於 480 萬日元→相當於 540 萬日元）。
3. 部分地區除了上述放寬之外，還將提高補貼上限（30 萬日元→29 歲以下 60 萬日元）。

（二）支持懷孕和分娩

1. 對不孕症治療的財政支持。
2. 改善工作環境，使接受不孕症治療變得容易。
3. 不孕不育、反覆流產等諮詢支持。
4. 對反覆流產的財政支持。
5. 強化育兒世代綜合支援中心。
6. 產後護理事業的全國擴張。

（三）支持工作和育兒的平衡

1. 消除待機兒童。
2. 促進男性休育兒假。

（四）社區和社會的育兒支持

1. 提高兒童和育兒補助金。
2. 加強與當地育兒支援基地等的合作，安心開展育兒事業。
3. 支持開展促進假期育兒參與的研討會，使父母雙方都可以輕鬆參與。

（五）經濟的支持

1. 擴大結婚與育兒資金相關的贈與稅豁免措施。
2. 國家與地方實施育兒補助金、地方提供與育兒相關的保母使用費補助。
3. 制定與產後護理業務所需費用相關的稅收措施（消費稅、地方消費稅）。

十四、《全世代型社會保障改革方針》（全世代型社会保障改革の方針）

主要內容包括（內閣府，2020c）：

（一）不孕症治療的保險等

1. 現行的不孕治療補助制度將在擴大覆蓋範圍的前提下大幅擴大，例如取消收入限制，增加補助金額（每次 30 萬日元）。
2. 促進對養父母制度和特殊收養等各種制度的認識和啟蒙。

3. 通過兒童福利設施，推進加強社區兒童監護制度和對育兒家庭的支持。
4. 推動社會動力的培育，採取必要措施推動企業主改善工作環境，包括支持中小企業的努力。

（二）消除待機兒童

1. 實行《新安心育兒計畫》，增加 14 萬人的托兒服務。
2. 實行《少子女化社會對策大綱》，除去年收入在 1,200 萬日元以上者，其他家庭一律發放兒童津貼（預計於 2022 年 10 月開始支付）。為達此目標預計在 2021 年向國會提出相關法案。
3. 以《少子女化社會對策大綱》為基礎，在確保穩定財力的同時，繼續考慮子女津貼，包括需要擴大多子女家庭的福利，從家庭公平的角度引入總戶數，以及確保各項具體措施能在穩定財力的支持下實施。

（三）促進男性休育嬰假

1. 為了促進男性參與育兒，從 2020 年開始，男性國家公務員必須享有休一個月或更長時間的育嬰假，且私營公司也將推動男性育嬰假。
2. 鼓勵員工在孩子出生後立即休假，並採取措施讓有意懷孕生育的員工了解自己或配偶在有了孩子之後的育嬰假制度。
3. 督促輔導企業主改善工作環境，例如設置窗口推動並鼓勵男性僱員休育嬰假，提高男性雇員休育嬰假的比例。

十五、《新安心育兒計畫》（新子育て安心プラン）

本計畫接續《安心育兒計畫》，目標為在 2021 年至 2024 年這 4 年之間，增加 14 萬人的托兒服務。主要做法如下（厚生勞動省，2021）：

（一）依據地區特色給予支持

1. 為托兒需求不斷增加的地區提供支持。
2. 支持各地方不同領域的需求。
3. 檢討人口減少地區的托兒服務。

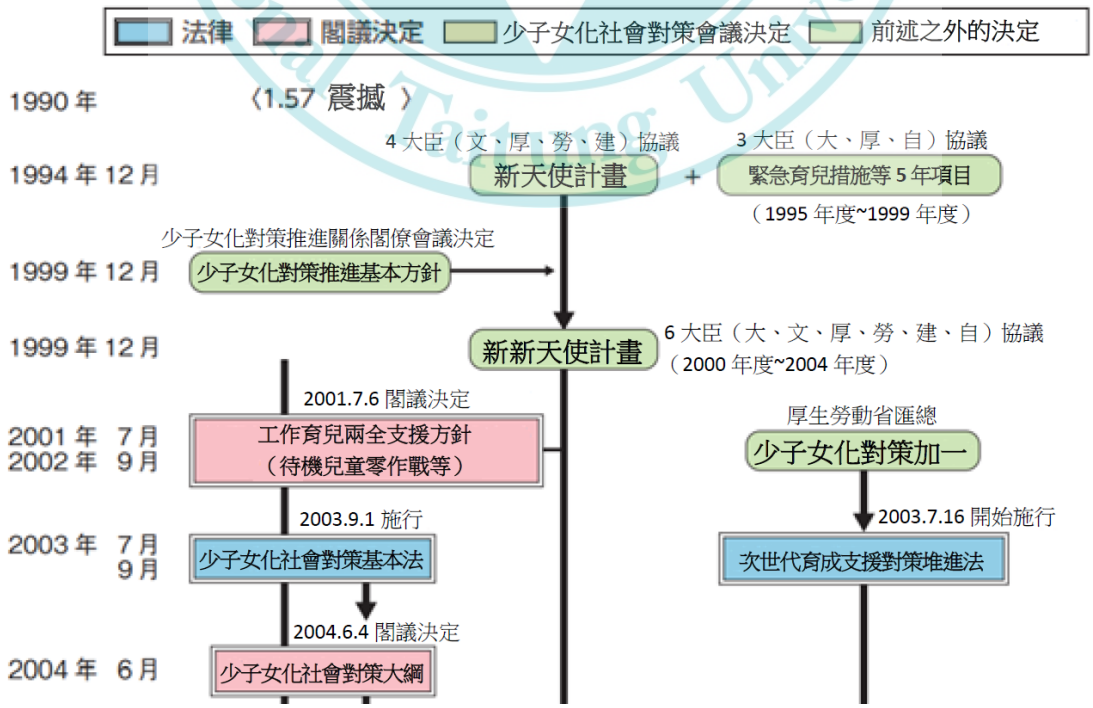
（二）提高保育員福利增加保育員的保障

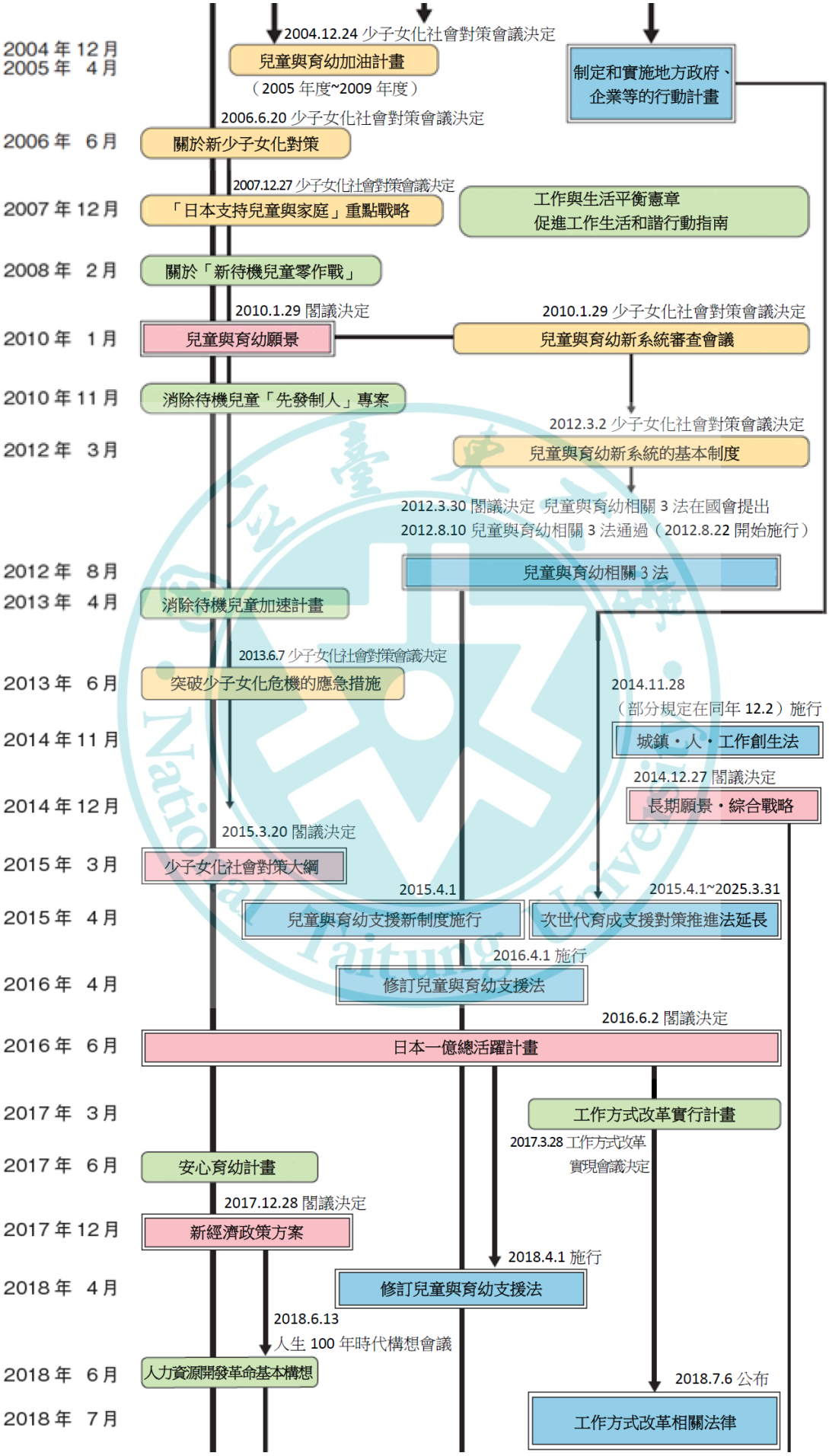
1. 促進保育員助理積極參與（如：取消「工作時間 30 小時以下」限制）。
2. 促進短期保育員的積極參與（如：在有待機兒童的市鎮，取消每個班級需要一名全職保育員的規定，改為允許兩名短期保育員）。
3. 強化保育員與托兒所支援中心的功能。

（三）充分利用地方的托兒資源

1. 利用幼稚園的閒置空間進行托育（支持設施改造、新建）。
2. 推動小規模托兒（在有待機兒童的區域提供上限 19 人的托兒服務）。
3. 保母使用費補貼免稅。
4. 擴大對公司主導的保母支持。
5. 為積極實施育兒假的中小企業設立補助項目。

日本近 30 年來為了應對少子女化現象的出現，陸陸續續推出相當多的法案，期待透過這些法案延緩少子女化的現象。圖 5-1 可以了解到這 30 年來日本面對少子女化現象的立法過程以及法案的演變歷程。




2004 年 12 月
2005 年 4 月
2004.12.24 少子女化社會對策會議決定
兒童與育幼加油計畫
（2005 年度~2009 年度）
制定和實施地方政府、企業等的行動計畫
2006 年 6 月
2006.6.20 少子女化社會對策會議決定
關於新少子女化對策
2007 年 12 月
2007.12.27 少子女化社會對策會議決定
「日本支持兒童與家庭」重點戰略
工作與生活平衡憲章
促進工作生活和諧行動指南
2008 年 2 月
關於「新待機兒童零作戰」
2010 年 1 月
2010.1.29 閣議決定
兒童與育幼願景
2010.1.29 少子女化社會對策會議決定
兒童與育幼新系統審查會議
2010 年 11 月
消除待機兒童「先發制人」專案
2012 年 3 月
2012.3.2 少子女化社會對策會議決定
兒童與育幼新系統的基本制度
2012.3.30 閣議決定 兒童與育幼相關 3 法在國會提出
2012.8.10 兒童與育幼相關 3 法通過（2012.8.22 開始施行）
2012 年 8 月
兒童與育幼相關 3 法
2013 年 4 月
消除待機兒童加速計畫
2013 年 6 月
2013.6.7 少子女化社會對策會議決定
突破少子女化危機的應急措施
2014 年 11 月
2014.11.28
（部分規定在同年 12.2）施行
城鎮・人・工作創生法
2014 年 12 月
2014.12.27 閣議決定
長期願景・綜合戰略
2015 年 3 月
2015.3.20 閣議決定
少子女化社會對策大綱
2015 年 4 月
2015.4.1
兒童與育幼支援新制度施行
2015.4.1~2025.3.31
次世代育成支援對策推進法延長
2016 年 4 月
2016.4.1 施行
修訂兒童與育幼支援法
2016 年 6 月
2016.6.2 閣議決定
日本一億總活躍計畫
2017 年 3 月
工作方式改革實行計畫
2017 年 6 月
2017.3.28 工作方式改革實現會議決定
安心育幼計畫
2017 年 12 月
2017.12.28 閣議決定
新經濟政策方案
2018 年 4 月
2018.4.1 施行
修訂兒童與育幼支援法
2018.6.13
人生 100 年時代構想會議
2018 年 6 月
人力資源開發革命基本構想
2018.7.6 公布
2018 年 7 月
工作方式改革相關法律

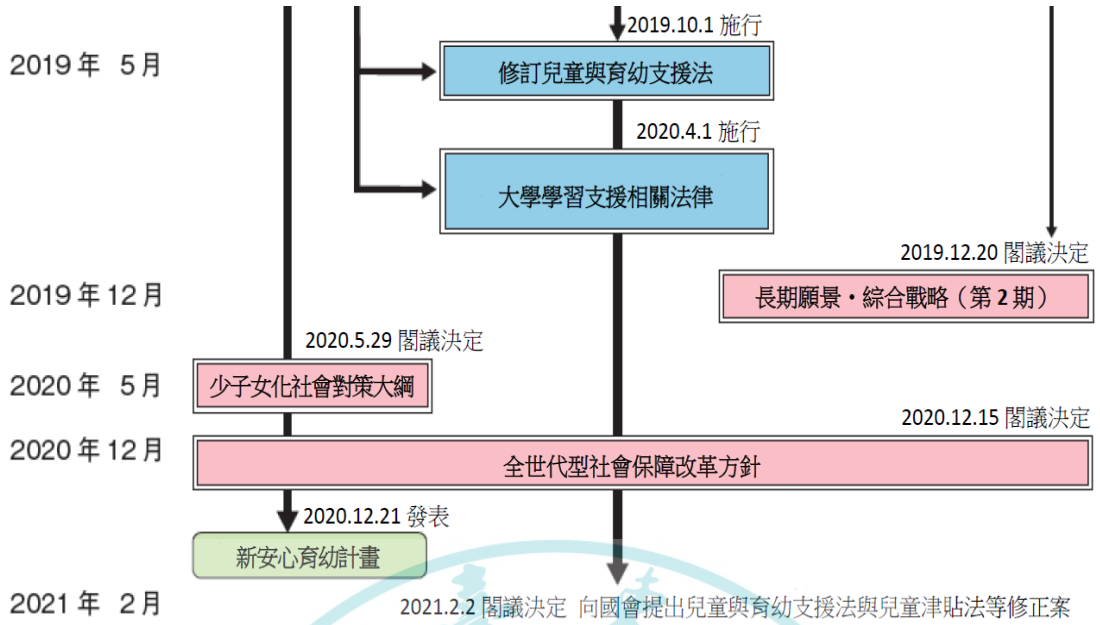


圖 5-1 日本面對少子女化 30 年來的立法過程

參考資料：翻譯自內閣府（2020b）。**令和 2 年版少子化社会対策白書**。東京：內閣府。

從圖 5-1 可以看到，日本為了因應少子女化造成的巨大衝擊，從 1994 年以來開始推出各項相關法案。這些法案很多是跨部會達成的共識，從社會的各層面著手，不只是簡單的提供夫婦多生子女的誘因，還包括了社會整體的營造，並且試著打破對現在對於每個年齡層的刻板印象，例如 2018 年召開「人生 100 年時代構想會議」，正式高齡所帶來的改變，調整現有的思維，應對少子女化所衍生的各種社會問題。

接著將 1990 之後與幼稚園以及保育所相關的法令政策以表 5-2 呈現。

表 5-2

日本幼稚園與保育所的相關法令政策（1990-2020）

時間	幼稚園	保育所
1990 年（平成 2 年）		《保育所保育指南》修訂通知（第 1 次修訂）
1997 年（平成 9 年）	制定《委託保育推進事業實施要領》	
1998 年（平成 10 年）	《幼稚園教育要領》修訂公告（第三次修訂）	
1999 年（平成 11 年）		《保育所保育指南》修訂通知（第 2 次修訂）
2003 年（平成 15 年）	中央教育審議會成立幼兒教育委員會	
2005 年（平成 17 年）	中央教育審議會:根據圍繞兒童的環境變化，對今後的幼兒教育方向做出答覆 ※生育率為 1.26%	實施《兒童福利設施設備及運營標準》
2006 年（平成 18 年）		促進學前兒童教育、保育等綜合性服務的法律制定
2008 年（平成 20 年）	《幼稚園教育要領》修訂告示年（第 4 次修訂）	《保育所保育指南》修訂通知（第 3 次修訂）
2011 年（平成 23 年）	※新生兒人數歷史新低 1,050,806 人	
2012 年（平成 24 年）	兒童與育兒相關 3 法（兒童與育兒支援法案、綜合幼兒園法案、相關法律的關係改善法案）	
2015 年（平成 27 年）	「兒童與育兒支援新制度」實施	
2016 年（平成 28 年）	《兒童與育兒支援法》修訂（第 1 次修訂）	
2017 年（平成 29 年）	《幼稚園教育要領》修訂（第 5 次修訂）	《保育所保育指南》修訂（第 4 次修訂）
2018 年（平成 30 年）	《兒童與育兒支援法》修訂（第 2 次修訂）	
2019 年（令和元年）	《兒童與育兒支援法》修訂（第 3 次修訂） ※新生兒人數創歷史最低 865,234 人	
2020 年（令和 2 年）	「新安心育兒計畫」	

資料來源：研究者整理。

從表 5-2 可以了解，無論是幼稚園還是保育所的相關法令，如《幼稚園教育要領》以及《保育所保育指針》都是約 10 年修訂一次，足見日本對於幼兒教育改革的重視。另外，綜合圖 5-1 與表 5-2 可以發現，日本為了因應社會的改變以及少子化帶來的衝擊，30 年來不斷努力調整幼兒教育政策。

此外，對於日本幼稚園與保育所的對比，由表 5-3 來呈現。

表 5-3

日本幼稚園和保育所的差異對照

差異項目	幼稚園	保育所
1. 法令根據	學校教育法	兒童福利法
2.目的	給幼兒提供適當的環境，並助長其身心發達。(第 77 條)	每天受監護人的委託，照顧那些缺乏保育的嬰兒或幼兒。(第 39 條)
3.教育、保育內容的標準	幼稚園教育要領（文部省告示）（第 79 條，第 106 條，學校法施行規則第 76 條）（1998 年 12 月文部省告示）	保育所保育指針（1999 年 10 月兒童家庭局長）
4.對象	滿 3 歲到上小學前的幼兒(第 80 條)	嬰幼兒（1 歲以下）幼兒（1 歲起到小學前爲止）（第 4 條，第 39 條）
5.設置者	地方公共團體、社會福利法人等（同法第 35 條） 安裝時需要知事的許可（設置者爲都道府縣時不在此限）（第 35 條）	國家、地方公共團體、學校法人等（第 2 條、第 102 條） 在設置時，市町村立幼稚園需要都道府縣教育委員會，私立幼稚園則需要知事的許可（第 4 條，第 106 條）。
6. 設置、運營基準	學校教育法施行規則第 74-77 條幼兒園設置標準（省令）（第 3 條）	兒童福利設施最低標準（第 45 條，省令第 63 號）
7.一天的教育、保育時間	四小時作爲標準(幼兒園教育要領) 由各園訂制	以 8 小時爲原則，由保育所長規定（約 300 天）（兒童福利設施最低標準第 34 條）

8.一年的教育、保育日數	39 週以上(學校法施行規則第 75 條）	沒有規定
9.入園決定	想要入園的監護人和設置者的契約	根據市町村條例規定，有缺乏保育能力的嬰幼兒的家長選擇保育所後向市町村申請。
10.監護人的負擔	繳納設置者規定的入園費、保育費等。（進行根據家庭收入減免其一部分的就業獎勵事業）	市町村對每個家庭審查收入等而設定需繳交的保育費。
11.運營費	由設置者負擔。（幼稚園就業補貼按收入低於標準的家庭、兒童年齡支付。國家支付 1/3、市町村等支付 2/3）	運營所需的經費中，除從監護人徵收的費用外，國家負擔 1/2，縣政府負擔 1/42，其餘部分由市町村負擔。
12.長期休假日	有暑假，春假等長期休假日。	沒有長期休息日。
13. 教師資格	幼稚園教師普通執照 （教育職員許可法第 5 條） (1)幼稚園教師專修（碩士） (2)幼稚園教師 1 種（大學畢業） (3)高幼稚園教師 2 種（專科畢業等）	保育士資格證書（國家資格） （兒童福利法執行令第 13 條） 厚生大臣指定的保育士培育所畢業者或都道府縣知事實施的保育士考試合格者
14. 配置標準	1 個班的幼兒人數原則是 35 名以下一個班級一個教師。 （幼兒園設置標準第 3 條，第 5 條）	嬰兒:3 名保育士 1 名 1~2 歲兒童:6 名保育士 1 名 3 歲兒童:20 名保育士 1 名 4 歲以上:30 名保育士 1 名 （兒童福利設施最低標準第 33 條）

資料來源：郭欣怡（2007）。**日本幼保一元化之相關研究**（未出版之碩士論文），淡江大學，新北市。

表 5-3 的詳細說明如下：

1.設立所依據的法規，幼稚園是《學校教育法》，保育所是《兒童福利法》。

2.就宗旨而言，幼稚園是「照顧嬰幼兒，提供適宜的環境促進其身心發展」，保育所是「家長日常託付，缺乏托兒服務的嬰幼兒托兒所」。

3.教育和保育內容的規範，幼稚園是《幼稚園教育要領》，保育所是《保育所保育指針》。

4.保育對象方面，幼稚園為「3 歲至小學的幼兒」，保育所為「未滿 1 歲的幼兒至小學」。

5.設置的規定，幼稚園規定「地方公共團體和社會福利法人需要知事的批准，但這不適用於都道府縣」，保育所表示「國家政府、地方政府、學校法人等，市立保育所需要縣教育委員會的批准，私立學校需要知事的批准。」

6.關於設置和運營標準，幼稚園執行《學校教育法實施條例》第七十四至七十七條幼稚園設置標準，保育所執行《兒童福利設施最低標準》。

7.幼稚園每天的教育和保育時間原則上為「4 小時」，保育所為「8 小時」。

8.關於每年的教育和保育天數，幼稚園有「39 週或更多」，保育所「沒有相關規定」。

9.關於入園的決定，幼稚園「希望入園的監護人與設置者簽訂契約」，保育所「根據市町村條例規定，有缺乏保育能力的嬰幼兒的家長選擇保育所後向市町村申請」。

10.關於家長負擔，幼稚園「繳納設置者規定的入園費、保育費等；進行根據家庭收入減免其一部分的就業獎勵事業」。保育所「市町村對每個家庭審查收入等而設定需繳交的保育費」。

11.在運營成本方面，幼稚園「由設置者支付」，保育所「由國家、市町村支付」。

12.關於長假，幼稚園有「暑假、春假等」，保育所「無長假」。

13.教師資格方面，幼稚園取得了《幼兒園教師資格證》，保育所取得了《保育員資格證》。

14.關於安置標準，幼稚園規定「原則上一個班級 35 名以下幼兒，一個班級 1 名教師」，保育所規定「嬰兒 3 名，保育士 1 名；1~2 歲兒童 6 名，保育士 1 名；3 歲兒童 20 名，保育士 1 名；4 歲以上 30 名，保育士 1 名」。

綜而言之，日本為了因應政治、經濟改變所帶來的少子化問題，對於幼教育的政策做了相當多的努力，確認了「幼保一體化」的政策方針，設立了整合幼稚園以及保育所的新幼兒教育機構「認定幼兒園」，往後的發展值得關注。

除了上述幼稚園與保育所的差異外，日本在 2017 年 3 月公告最新修訂《幼稚園教育要領》（幼稚園教育要領）、《保育所保育指引》（保育所保育指針）、《幼保連攜型認定幼兒園教育・保育要領》（幼保連携型認定こども園教育･保育要領）三部相關幼兒教保法令，並於 2018 年 4 月新學年起實施（弘谷多喜夫，2019）。其中《幼保連攜型認定幼兒園教育・保育要領》是新推出的法令，在政府的規畫下出現有別於傳統幼稚園與保育所的「幼保連攜型認定幼兒園」（簡稱認定幼兒園），將 0~5 歲兒童的保育與學習做連貫性的整合，在依據的法令、接受的對象、教保的時間、教育的內容、教保人員的資格等，許多面向都有相異之處。認定幼兒園與幼稚園、保育所的差異如表 5-4 所示。

表 5-4
日本幼稚園、保育所、幼保連攜型認定幼兒園的差異

機構類型 / 差異項目		幼稚園	保育所	幼保連攜型認定幼兒園
性質		學校	兒童福利設施	學校兼兒童福利設施
依據法令		《幼稚園設置基準》	《兒童福祉法》	《幼保連攜型認定幼兒園的班級編制、職員、設備及經營的基準》
設置主體		國家（含國立大學法人）、地方公共團體、學校法人	無限制	國家、自治團體、學校法人、社會福利法人
教保內容	**教保對象**	滿 3 歲至就學前兒童	0 至入學前，欠缺保育的兒童	1. 3 歲以上至就學前的兒童 2. 0 歲至入學前，欠缺保育的兒童
	開設日數	39 週以上（有寒暑假）	約 300 日	同幼稚園

	教保時間	以上午至中午 4 小時為基準。另外，得於下午及週六、暑假等長假中實施托育。	以 8 小時為基準，托育到傍晚。且依狀況實施延長托育。	綜合幼稚園與保育所的教保時間 4 小時、8 小時、甚至超過 10 小時都有，採彈性運用原則。
	教育內容	《幼稚園教育要領》	《保育所保育指引》	《幼保連攜型認可幼兒園教育・保育要領》
教保人員	**配備基準**	1 班 35 人以下	1. 0 歲：3 位學生 1 位保育人員 2. 1 至 2 歲：6 位學生 1 位保育人員 3. 3 歲：20 位學生 1 位保育人員 4. 4 至 5 歲：30 位學生 1 位保育人員	1. 1 班 35 人以下 2. 未滿 1 歲：3 位學生 1 位教保人員 3. 1 歲以上未滿 3 歲：6 位學生 1 位教保人員 4. 3 歲以上未滿 4 歲：20 位學生 1 位教保人員 5. 4 歲以上：03 位學生 1 位教保人員
	資格	幼稚園教諭 專修證照（研究所畢業） 1 級證照（大學畢業） 2 級證照（短大畢業）	保育士（國家資格）	園長、幼稚園教諭+保育士資格。教導滿 3 歲以上幼兒的教師，最好同時具有幼稚園教師和保育士資格。教導未滿 3 歲幼兒的教師，具保育士資格即可。
	任免依據	《教育職員免許法》	《兒童福祉法》	《教育職員免許法》 《兒童福祉法》
財源與支付費	**營運費用**	私立（私學助成金） 公立（提撥交付稅）	私立（國庫負擔金） 公立（提撥交付稅）	私學助成金
	保育費	各幼稚園自訂保育收費（政府依家長所得發放就園獎勵補助費）	依市町村訂定保育費，依所得調整負擔費用。	
設施設備基準		《幼稚園設置基準》	《兒童福祉法之設備及營運相關基準》	《幼保連攜型認定幼兒園的班級編制、職員、設備及經營的基準》
入所契約		家長（監護人）與幼稚園設置者訂立契約	市町村與家長（監護人）訂立契約（依家長監護人之意願）	-

參考資料：修改自楊思偉、李宜麟（2017）。日本幼稚教育現況與挑戰。**臺灣教育評論月刊，6**（8），77-85；翁麗芳（2019）。日本如何留住幼兒園人才保障教保品質。**幼兒教育，328**，34-51。

自表 5-4 可以發現，認定幼兒園的設置主要在於整合幼稚園以及保育所的功能，將兩者的保育內容作一貫性的整合。例如在教保對象部分，直接將幼稚園與保育所兩者的保育對象都納入認可幼兒園；而教保人員資格也是將幼稚園與保育所的聘任資格都納入認可幼兒園的教保人員聘任資格。認可幼兒園讓日本家長增加一個幼兒機構的選擇機會，不再只能二擇一（偏重教育的幼稚園以及偏重保育的保育所），可以考慮讓孩子進入教保並重的認可幼兒園就讀。

日本自 2015 年開始實施的「兒童・育兒支援新制度」。作爲消除待機兒童的對策，隨着小規模保育及地區型保育事業的擴大，家庭保育及企業保育設施也在增加。因此，目前也對 0 歲至 2 歲兒童的保育質量提高之需求及進一步充實（內閣府，2021）。另外，2016 年 6 月 3 日部分修訂了《兒童福利法》的理念、原理相關條文，對兒童的福利理念和責任更加明確，尤其是顯示兒童人權保障的國際水平的《兒童權利相關條約》被納入國內法律，使「兒童的最佳利益」成爲核心的意義非常重大（日本法令索引，2021a）。關於幼兒期教育，自 2006 年 12 月 22 日起全面修訂的《教育基本法》第一條教育目的新增加了兩項條款，把「家庭教育」和「幼兒教育」的重要性強調和周知（日本法令索引，2021b）。同一時期修改的《學校教育法》第一條也把幼兒園定位爲負責學校教育的重要機關，因此幼兒園未來將成爲小學教育機構的基礎（日本法令索引，2021c）。

日本對於兒童權益以及幼兒教育的重視，於國際上的潮流有很大的關係。1989 年 11 月 20 日，聯合國大會通過了《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child，縮寫為 CRC），此公約適用於全世界的兒童，即指 18 歲以下的所有人。是第一條具法律約束力的國際公約，並涵蓋所有人權範疇，保障兒童在政治、經濟、社會、健康，以及文化上的權利（陳玟樺、劉美慧，2018）。而聯合國兒童權利委員會（Committee on the Rights of the Child）強調其中四大原則，分別為（廖宗聖、李欣蓉，2020）：

第二條禁止歧視

所有兒童皆能享有 CRC 所示的權利，不受到任何歧視。

第三條兒童最佳利益

所有關於兒童之事務，皆應以兒童的最佳利益為首要考量。

第六條生命、生存與發展權

所有兒童的生命、生存與發展權皆受到保障。

第十二條參與權（受傾聽的權利）

所有關於兒童的事務，兒童皆有權參與。

《兒童權利公約》為目前國際間最被認同與批准的國際人權公約，兒童權利的推動與落實，成為各國之間的人權競賽裡重要的指標之一（陳心怡、唐宜楨，2017）。

接著在 1990 年 3 月 5 日，由聯合國教科文組織（UNESCO）、聯合國兒童基金會（UNICEF）、聯合國開發計畫署（UNDP）共同在泰國舉辦「全民教育（Education For All，簡稱 EFA）世界會議」。會後發表《世界全民教育宣言》與《滿足基本學習需要的行動綱領》，致力於「在本世紀結束時，在全球範圍內普及初等教育並且減少成人文盲率」（王瑞壎、陳佳慧、林菁、葉郁菁、沈玉培、程婉若，2011）。2000 年再度舉辦此會議，對於過去 10 年的工作進行檢討，並設定於 2015 年之前達到六大教育目標（Ladd & Fiske，2008）：

一、擴大並改善兒童早期照護與教育程度，特別是弱勢兒童族群。

二、提供免費高品質、高品質的義務教育給貧困、少數民族與生長於惡劣生存環境的孩童，特別是女童。

三、保證與滿足青年與成年人的學習需求，並提供平等與合適的學習途徑和生活技能課程。

四、將成人識字率，特別是婦女提升 50%，並為成人繼續學習提供保障。

五、消除中小學裡的性別差異，達到性別平等，並確保女童全面、均等地接受以及完成良好的基礎教育。

六、全面提高各方面的教育品質，並確保識字、計算能力和基本的生活技能可以被學習者習得。

而經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱 OECD）則是於 1996 年召開會員國教育部長會議，並於會後發表《全民終身學習》（Lifelong Learning for All）理念（OECD，1996）。之後 OECD（2001a）針對全民終身學習的政策方向提出看法，認為全民終身學習的政策方向有 5 個關鍵點，包括：

一、所有的學習都應該得到認可，而不僅僅是正規課程。

二、終身學習需要年輕人和成年人都有良好的基礎技能，尤其是那些初級教育較差的人。

三、公平獲得學習必須優先考慮服務不足的群體，例如學齡前兒童和成人。

四、各國必須根據學習需求評估資源並有效部署，可能需要投入額外的公共資源，並且吸引私人資源投入終身學習行列。

五、終身學習的範圍相當廣泛，必須進行跨單位的整合與協調相關政策。

從前面提到的 1989 年聯合國大會通過了《兒童權利公約》、聯合國教科文組織（UNESCO）、聯合國兒童基金會（UNICEF）、聯合國開發計畫署（UNDP）於 1990 年共同發表的《世界全民教育宣言》以及 OECD 於 1996 年發表的《全民終身學習》（Lifelong Learning for All）理念，這些對於兒童權利的保障顯示世界各國對於兒童日趨重視。此外從 2000 年舉辦的「全民教育世界會議」設定的 2015 年教育目標來看，已經將兒童的早期照護與教育列入其中；而 OECD 也於 2001 年提出 5 個全民終身學習的政策方向，在第 3 點提到了公平獲得學習必須要關注到學齡前兒童的教育問題。顯然兒童的早期教育已經成為全球關注的議題。而後 OECD 於 2001 年發行了第一本《Starting Strong Ⅰ》，提高了世界對幼兒教育的重視程度。接續 2006 年《Starting Strong II》Early Childhood Education and Care（幼兒教育與照顧），2012 年《Starting Strong III》A Quality

Toolbox for Early Childhood Education and Care（幼兒教育與照顧的優質工具箱），2015 年《Starting Strong IV》Monitoring Quality in Farly Childhood Educationand Care（監測幼兒教育與照顧的品質），2017 年發行了《Starting Strong Ⅴ》Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education（從幼兒教育和照顧到小學教育的過渡），2021 再度發行當前最新的版本《Starting Strong ⅤI》Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care（支持有意義的幼兒教育與照顧互動）（OECE，2001b、OECE，2006、OECE，2012、OECE，2015、OECE，2017、OECE，2021）。OECD 會員國的幼兒教育政策動向報告備受矚目。與此同時，OECD 從 2007 年開始每年舉辦以提高幼兒教育、保育質量爲目標的 ECEC 會議。因此爲提高學力，以高品質的幼兒教育爲目標，也在日本國立教育政策研究所、東京大學、御茶水女子大學等機構設立幼兒教育相關的調查研究，致力於以科學統計數據爲基礎的有實效的幼兒教育改革。在世界性的研究領域，近年來，從教育經濟學的角度出發，對幼兒教育的投資效果受到高度關注，根據研究結果，明確了一個觀點就是如果接受高質量的幼兒教育，會帶來之後的學歷提高，將來的收入提高，彌補經歷降低等，證明了幼兒期投資的效果，也確認了幼兒教育是形成終生學習非常重要的基礎。國際上的縱貫性研究指出，幼兒教育將對其未來的學業成就、工作、家庭等，有多方面的影響；雖然日本的縱貫性研究的出的結果還不夠充分支持上述研究，但是部分研究也已經贊同國際上的研究結果（秋田喜代美，2021）。

以終身教育理念為基礎的育兒課程也是未來的藍圖，不僅是國家層面，還有地方政府和保育機構，都在努力培養孩子的健康發展，努力在人口減少的時代生存下去。近年來，為了與強調主動學習觀點的下一門課程的修訂保持一致，課程管理的概念甚至在幼兒時期的托兒機構中也被引入。課程開發不是一蹴而就的事情，人們開始認為必須像育兒計劃一樣不斷地審查和修改課程。認

識到在父母和當地居民以及當地政府和保育人員的參與下實現高質量保育課程的重要性，不斷努力改善當地保育是很重要的（内海緒香，2017）。

日本身為地球村的一員，自然也開始關注學齡前兒童的教育問題，漸漸出現整合保育所以及幼稚園的聲浪。有關日本《保育所保育指南》、《幼稚園教育要領》、《幼保連攜型認定幼兒園要領》修訂過程，如圖 5-2 所示。

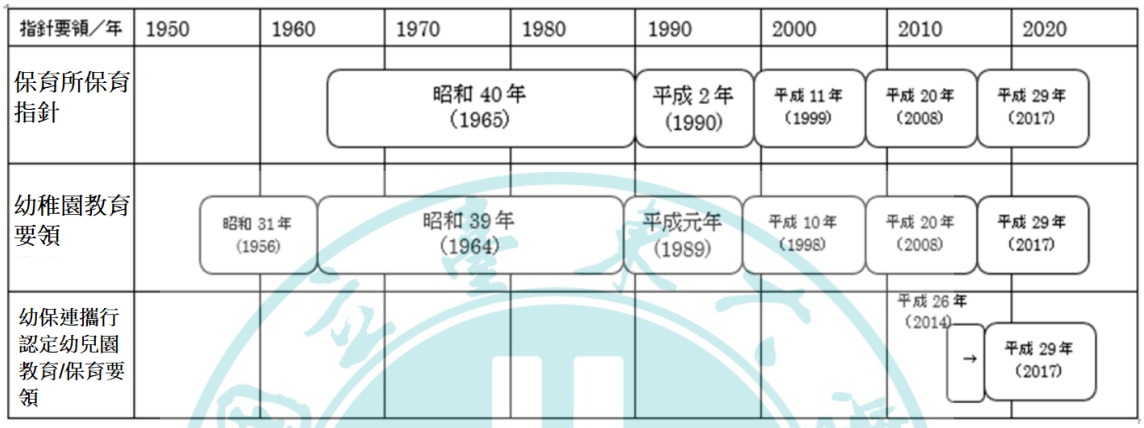


圖 5-2 **保育所保育指針、幼稚園教育要領、認定幼兒園要領實施修訂過程**
資料來源：翻譯自田口鉄久（2019）。保育所保育指針、幼稚園教育要領等の改訂から読み取るこれからの幼児教育の方向性。**鈴鹿大学短期大学部紀要人文科学社会科学編，2**，327-338。

從圖 5-1 可以發現，這三部教保準則法令分別在不同的歷史背景下，反覆修改並發展至今。從二次戰後開始的變遷來看，幼稚園準則以《幼稚園教育要領》的名稱於 1956 年編纂，之後於 1964、1989、1998、2008 年修訂。此次爲第 5 次修訂。另一方面，保育所準則於 1965 年編纂成現在的名稱《保育所保育指針》，於 1990、1999、2008 年修訂，此次是第 4 次修訂。而關於《幼保聯合型認定兒童園教育・保育要領》，2014 年剛剛發行初版，這次爲第 1 次修訂。1989 年以後，這些教保準則相關法令會因應當時的社會形勢、保育需求、福利及教育相關制度修訂，每 10 年修訂一次。此次三個準則的修訂受到戰後首次保育制度大改革即 2015 年實施的「兒童・育兒支援新制度」和中央教育審議會的教育改革建議的影響，其內容被大幅修訂（田口鉄久，2019）。

爲了符合 21 世紀日本的教育體制並付諸實施，2013 年 1 月設立了教育再生執行會議，進行各種教育改革；學習指導綱要的修訂爲其重要的一環（首相官邸，2013）。以法律修改內容爲基礎，爲了讓孩子們更切實地培養開拓未來社會的資質和能力，與社會共享孩子們所需要的資質和能力，並重視「社會開放的教育課程」。另外，爲了培養孩子們的知識、德、體的「生存能力」，明確了「爲了什麼而學習」，之後提出了一、知識及技能；二、思考能力、判斷能力、表達能力；三、學習的能力、社會性等 3 個支柱，建議通過「主體性、對話性、深入的學習」提高知識的理解質量（文部科學省，2017）。

基於幼兒期的特性，在幼兒教育方面，不是根據小學以後的課程指導，而是在幼兒自發的活動—遊戲和生活中成長是很重要的，通過：一、豐富的體驗，可以感受到、注意、理解的「知識、技能的基礎」；二、可以使用、發現可以做到的事情，思考、嘗試、實現「思考能力、判斷能力、表達能力等的基礎」；三、是在心情、意欲、態度不斷成長中，想要維持更好生活的「學習的能力、人性等」，藉由知道什麼到能做什麼，並如何與社會、世界互動，過上更好的生活（內閣府，2014）。其中幼兒教育課程中要培養幼兒哪些能力？如圖 5-3 所示。

小學以上	知識、技能	思考能力、判斷能力、表達能力等	學習的能力、社會性等

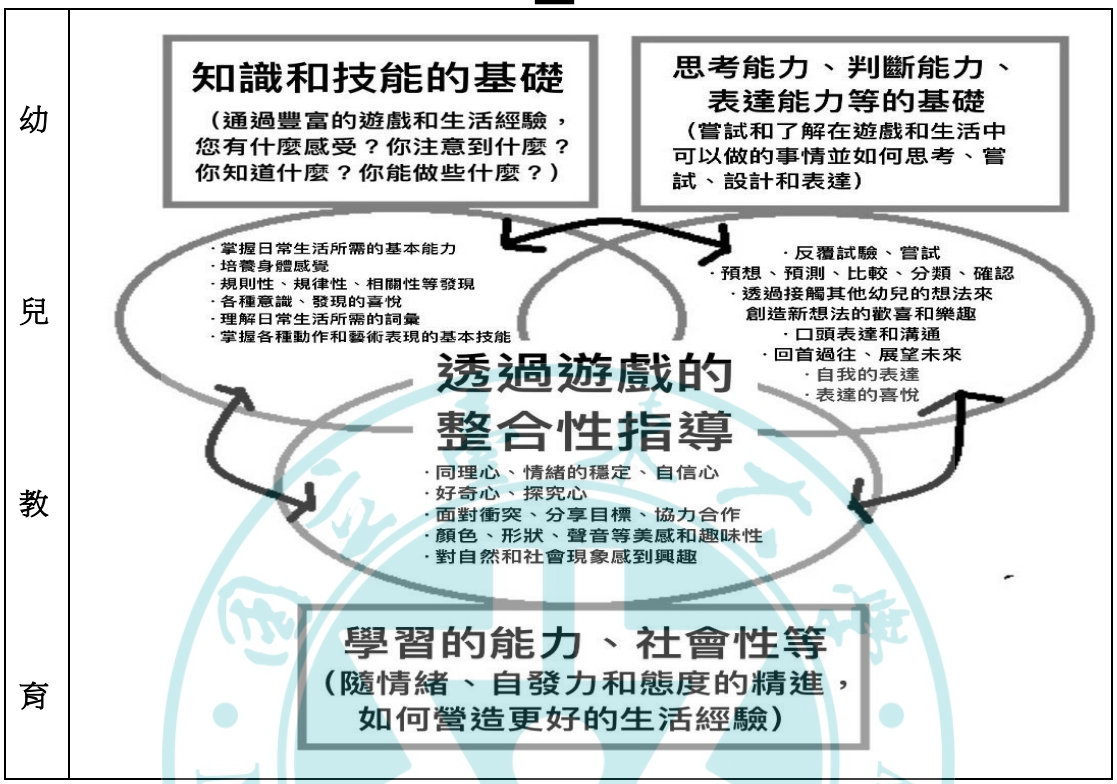


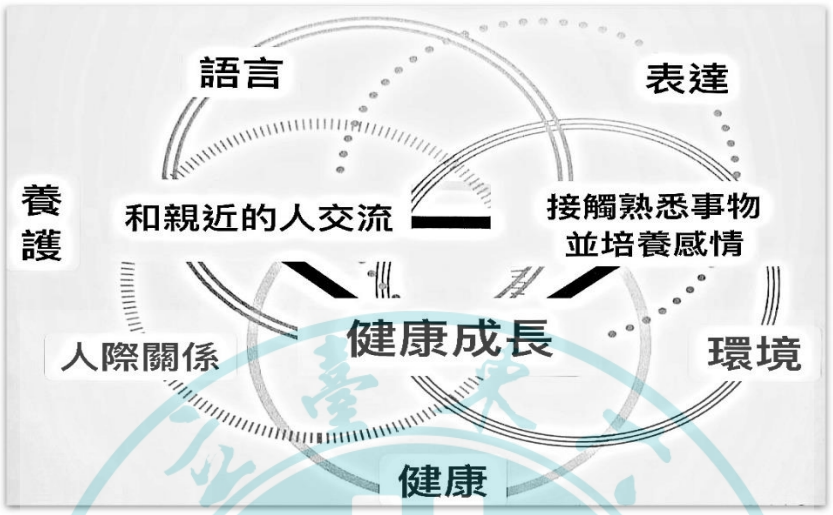
圖 5-3 幼兒教育中素質和能力的培養與安排

資料來源：翻譯自文部科學省（2016）。幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）別添資料（1／3）。東京：文部科學省。

從圖 5-3 可以發現，幼兒教育是透過遊戲讓幼兒學習到應有的能力。而這些希望幼兒學到的能力又可以大致分為 3 類：一、知識、技能的基礎；二、思考能力、判斷能力、表達能力等的基礎；三、學習的能力、人性等。這三類能力正好對應到小學以上的 3 個學習支柱，有助於幼兒銜接小學課程。

此外，幼兒教育的基本目標和內容包括基於五大領域並「透過環境教育」和「透過遊戲的綜合指導」等，並彙整為適應今後社會生存所需的資質、能力概念，以及實現主動學習、協同活動學習和符合新學習的課程管理評鑑等新概念被大量引入；而且在這些教保基本法中闡述，教育的目的是以「人格的完成

爲目標」，「幼兒期的教育」是為了培養終生人格形成的重要基礎（厚生勞動省，2018）。圖 5-4 是零歲兒童的保育說明。



※通過生活和遊戲培養兒童身心發展和社會性發展的基礎。

○關於嬰幼兒保育，本著通過豐富孩子的生活和遊戲，培養孩子身心發展和社會發展的基礎的基本思維，我們主要圍繞嬰幼兒和「與我們親近的人」描述了內容從「交流感情」、「與熟悉的事物互動中培養感情」、「健康成長」的角度來看育兒。組織和增強，使其更容易在保育工作上。

○從「與親近的人交流」的角度來看，幼兒保育的目的主要是在意識到與現行指南中「言語」和「人際關係」領域所顯示的保育內容的連續性的同時。並說明內容。根據環境的重要性進行描述，在該環境中，周圍的成年人接受嬰幼兒的工作並以響應的方式參與其中。

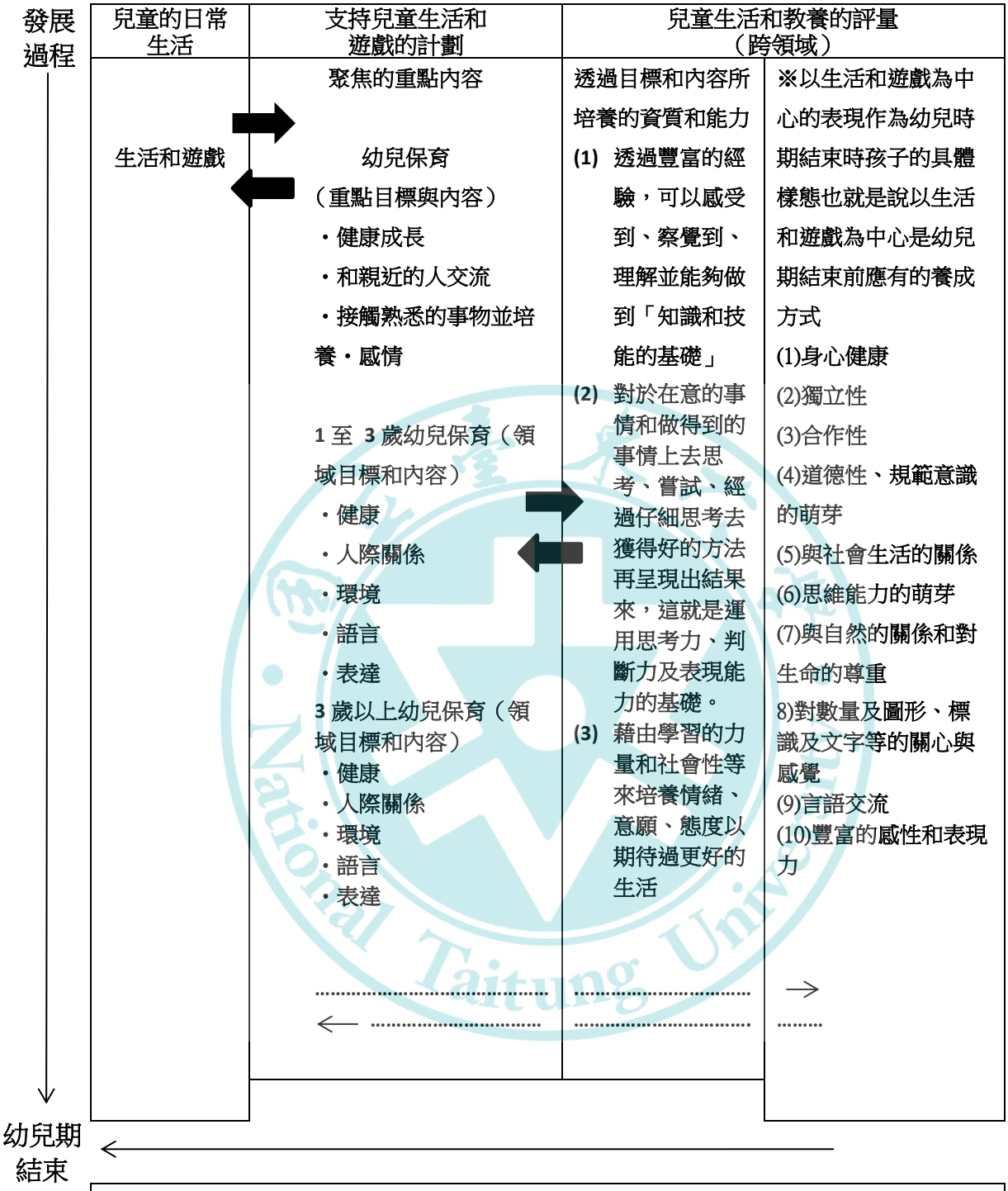
○從「與熟悉的事物互動，培養感情」的角度來看，保育的目的和內容主要是意識到與現行指南中「表達」和「環境」等領域表現出的保育內容的連續性被組織和描述。描述了使嬰兒好奇的環境成分的意識。

圖 5-4 零歲兒童保育內容說明

資料來源：翻譯自社會保障審議會兒童部會保育專門委員會（2016）。**保育所保育指針の改定に関する議論のとりまとめ**。東京：厚生勞動省。

由圖 5-4 能了解，零歲兒童在健康成長、和親近的人交流、接觸熟悉事物並培養感情等 3 大基礎下，在生活中與遊戲中接觸語言、表達、環境、健康、人際關係等，增進其身心發展。

此外，對於兒童的生活、遊戲、活動規劃及活動評量間的關係如圖 5-5 所示。



＊保育（教育方面）由 3 個視角和 5 個領域為目標構成。

＊保育的目標是培養孩子的資質和能力。

＊目的是使育兒目標更加具體。

＊目標是培養孩子從生活中找到自己想要資質·能力。

＊孩子通過生活和遊戲的方式來達成保育資質·能力的目標。

＊0 歲開始透過生活和遊戲來培養資質，在幼兒期結束時，在生活和遊戲中會透過 10 個具體目標顯現出來。

圖 5-5 兒童的生活、遊戲、活動規劃及活動評量間的關係

資料來源：翻譯自阿部和子、前原寬、久富陽子、梅田優子（2019）。**改訂保育内容総論 ―保育の構造と実践の探求**。東京：萌文書林。

由圖 5-5 可以看到，將兒童的生活和遊戲與活動規畫以及各項兒童在此階段應該學會的能力做連結，讓幼兒教育階段的老師可以較清楚知道自己應該如何設計活動，協助兒童學習到應該學到的能力。

如上所述，日本跟上國際的腳步，對於幼兒權益以及幼兒教育的相關政策不斷更新，期望透過不斷更新改進的幼兒政策，讓日本人從出生就能接受到良好的教育，培養能面對未來多變社會的能力，以減輕少子女化帶來的巨大衝擊。

日本教育體系中主要的教育目標為教育日本國民應有的基本事項（智力、德行、身體），並與自身和社會的關係，還有與自然共存的關係，另外與國際社會接軌的緊密關係等。學校系統應提供從幼兒到大學達成理想國民的教育目的。如圖 5-6 所示。

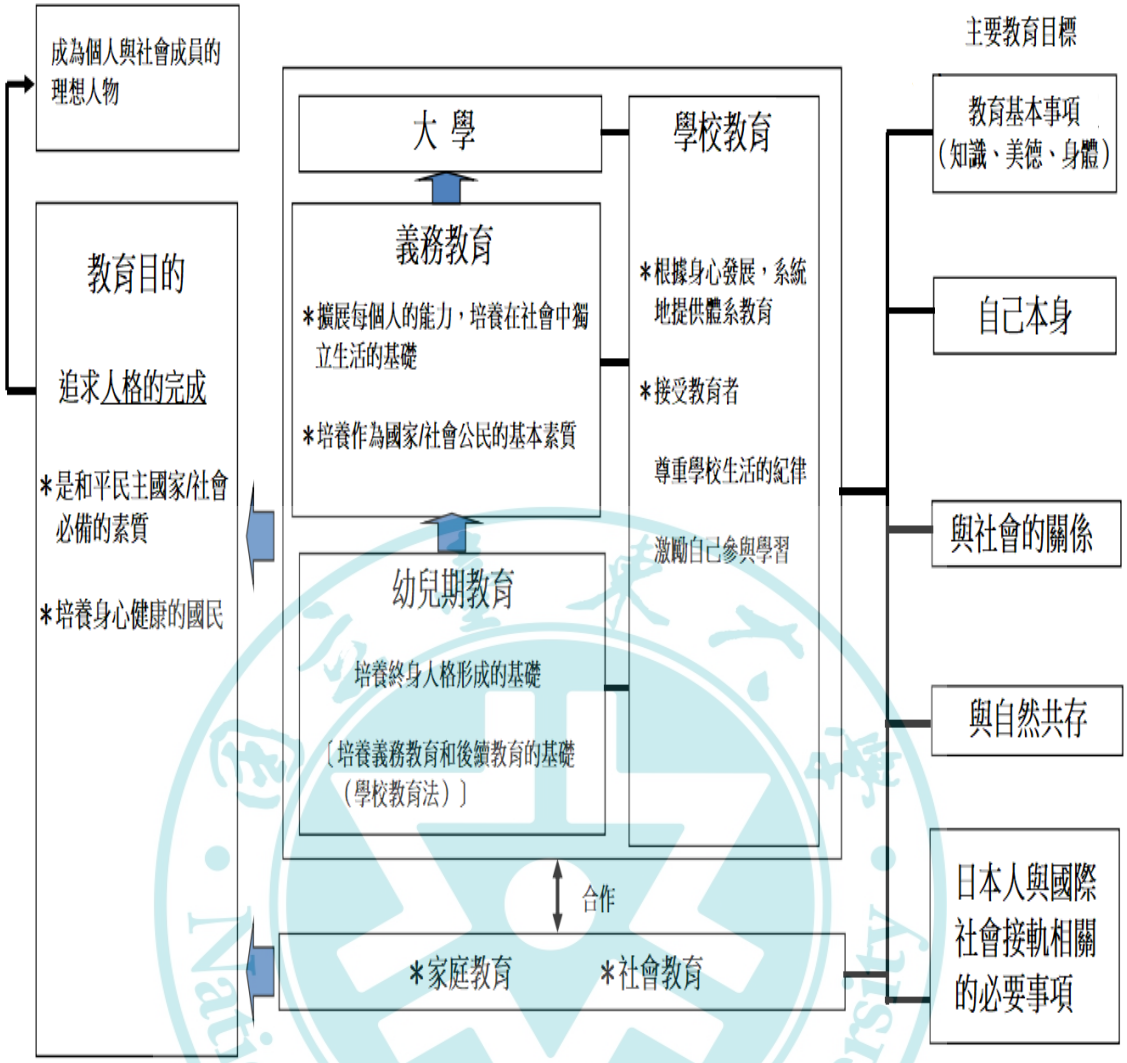


圖 5-6 教育基本法的體系

資料來源：翻譯自文部科學省（2010 年 11 月 11 日）。**幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方について（報告）**。東京：文部科學省。

從圖 5-6 能了解，日本的教育是從幼兒教育開始到大學教育，形成一個完整的教育體系，每個階段的教育都圍繞著相同的教育目標以及相同的教育目的。從出生就開始有目的性的學習，一步一步培養兒童健全的心智，直到最後成為身心健全的好公民。

第三節 日本幼教機構近況

少子化對日本幼教機構近年來的衝擊可以從表 5-5 略知一二。

表 5-5

日本歷年幼稚園數量

年分	國立	公立	國立＋公立 百分比	私立	私立 百分比	總計
2019	49	3,483	35.07%	6,538	64.92%	10,070
2018	49	3,737	36.15%	6,688	63.85%	10,474
2017	49	3,952	36.78%	6,877	63.22%	10,878
2016	49	4,127	37.11%	7,076	62.89%	11,252
2015	49	4,321	37.43%	7,304	62.57%	11,674
2014	49	4,714	36.91%	8,142	63.09%	12,905
2013	49	4,817	37.31%	8,177	62.69%	13,043
2012	49	4,924	37.76%	8,197	62.24%	13,170
2011	49	5,024	38.15%	8,226	61.85%	13,299
2010	49	5,107	38.50%	8,236	61.50%	13,392
2009	49	5,206	38.88%	8,261	61.12%	13,516
2008	49	5,301	39.26%	8,276	60.74%	13,626
2007	49	5,382	39.58%	8,292	60.42%	13,723
2006	49	5,469	39.88%	8,317	60.12%	13,835
2005	49	5,546	40.11%	8,354	59.89%	13,949
2004	49	5,649	40.52%	8,363	59.48%	14,061
2003	49	5,736	40.81%	8,389	59.19%	14,174
2002	49	5,820	41.10%	8,410	58.90%	14,279
2001	49	5,883	41.27%	8,443	58.73%	14,375
2000	49	5,923	41.33%	8,479	58.67%	14,451

資料來源：整理自文部科學省（2020b 年 9 月 30 日）。**学校基本調査**。取自：https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00400001&tstat=000001011528

從表 5-4 可以看出日本幼稚園數量一路下滑，從 13,000 多所跌至 2019 年剩下 10,000 多所，少了 20%，可見少子女化對於幼稚園的經營有很大的影響。此外，日本自 2002 年以來「零待機兒戰鬥」之下出現「保育服務規制鬆綁」策略，放寬幼托機構經營條件，讓企業或個人進入保育事業。鬆綁的目的在擴增托育量，解消待機兒童問題，並且促成市場化，提供多樣的保育服務，造就滿足各種需求的各種保育產品。另外，還能發現私立幼兒園的比例呈現緩步上升的趨勢，雖然比例上升的速度不快，但也從 2000 年的 58.67%上升到 2019 年的 64.92%。若再從細部來看，2002 年開放企業經營幼稚園後，幼稚園數量雖然仍舊不斷減少，但在 2015 年以前減少的速度維持在每年減少 30 所左右，直到 2015 年才開始呈現破百的減少數量，不過這與認定幼兒園的成立應有相當的關係，以下再詳述。

另外，從日本確立「幼保一體化」以及「幼保無償化」的政策後，如同前面所提到的將孩子送進「認定幼兒園」可以取得相當多的育兒補助津貼，對家長有著很大的吸引力，因此許多幼稚園開始轉型成「認定幼兒園」。詳細情形見表 5-6。

表 5-6

日本歷年認定幼兒園數量

年分	國立	公立	公立 百分比	私立	私立 百分比	總計
2019	-	743	14.08%	4,533	85.92%	5,276
2018	-	650	14.38%	3,871	85.62%	4,521
2017	-	552	15.30%	3,121	84.97%	3,673
2016	-	452	16.02%	2,370	83.98%	2,822
2015	-	374	19.25%	1,569	80.75%	1,943

資料來源：整理自文部科學省（2020b 年 9 月 30 日）。**学校基本調査**。取自：https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00400001&tstat=000001011528

由表 5-6 能看到「認定幼兒園」的數量在短短幾年攀升地相當快，尤其是私立認定幼兒園從 2015 年的 1,569 所，到 2019 年的 4,533 所，翻了 3 倍。從表 3 以及表 2 於 2015 年的數據對照來看，幼稚園之所以在 2015 年會大量減少 800 多所，很有可能是因為 2015 年有許多幼稚園改制為認定幼兒園，導致當年幼稚園數量明顯減少。

此外，可以從圖 5-7 清楚地看出保育所、幼稚園、認定幼兒園的數量變化趨勢。

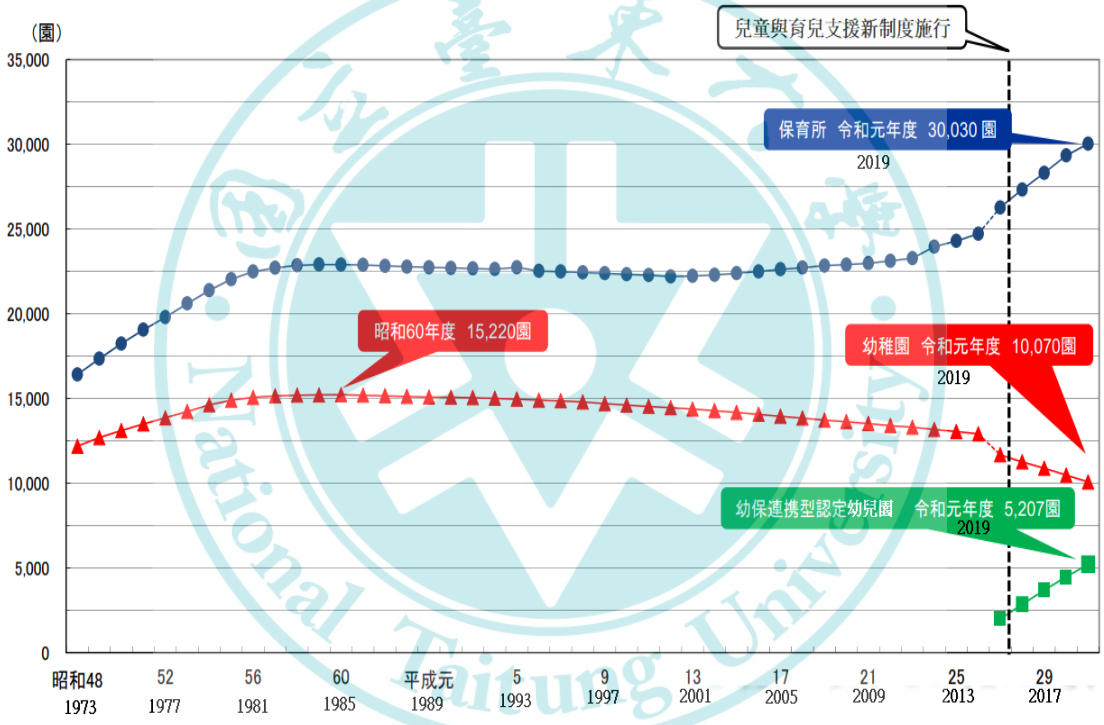


圖 5-7 保育所、幼稚園、認定幼兒園數量變化趨勢（1973-2019）
資料來源：翻譯自文部科學省（2010 年 11 月 11 日）。**幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方について（報告）**。東京：文部科學省。

自圖 5-7 可以很明顯地發現，在《兒童與育兒支援新制度》施行之後，保育所數量呈現上升趨勢，兒幼稚園數量則有下跌的狀況，另外 2015 年才出現的認定幼兒園數量也是呈現上升的態勢。可見得《兒童與育兒支援新制度》對於各園所數量的增減有頗大的影響。

日本幼兒教育目前面臨的挑戰除了學生數減少外以及園所數量下滑外，還有以下 3 點需要解決的狀況（楊思偉、李宜麟，2017）：

1.幼稚教育經費不足

日本推動「幼保一元化」，期待解決過多待機幼童問題，但因經費無法一步到位，而改以設立認定幼稚園（幼保連攜認定幼稚園）模式進行，並給予私立幼稚園申請補助經費方式，以提高私立幼稚園軟硬體設施，進而使國公私立幼稚園軟硬設施標準一致。但私立幼稚園的補助經費對整體日本教育財政是一大負擔。所以，如何有效逐步解決為提昇日本幼稚教育機構品質所需的經費，是日本幼稚教育當前面臨挑戰之一。

2.幼稚園教職員職務負擔過大

因日本幼稚教育機構內的幼兒保育服務人員，工作繁重，除每天例行工作外，尚須進行幼兒課程教學、協助幼童養成良好生活習慣，課後仍須準備教案和教具、整理環境、處理親師生關係、進行工作檢討會議等工作，致使多數幼稚園教職員工作負擔過大。另外，在認定幼稚園（幼保連攜認定幼稚園）設立後，私立幼稚園因在軟硬設施上，須調整至國公立幼稚園標準，以致私立幼稚園教職員在工作和進修的負擔有增無減。所以，如何減輕幼稚教育機構教職員工作負擔，是日本幼稚教育當前面臨挑戰之二。

3.無法確保專任教師（保育士）的人力資源

因日本幼稚教育機構內的幼兒保育服務人員，多數在婚後投入家庭，致使日本幼稚教育機構內的師資就業年限不長，人力長年不足，特別是在認定幼稚園（幼保連攜認定幼稚園）設立後，私立幼稚園在師資上須與國公立幼稚園教師達成一致水準，導致私立幼稚教育機構人力更顯不足。所以，如何確保幼稚教育機構人力的充足，是日本幼稚教育當前挑戰之三。

第六章 結論與建議

本章共分為二小節。第一節為結論，第二節為研究建議，針對其內容做詳細說明，分述如下。

第一節　結論

日本有幼兒園和保育所，臺灣也有幼兒園和托兒所，雙方都有各自的功能和特色。但是隨着時代的進步，發達國家和發展中國家的人類的生活方式正從傳統的農業社會和工業社會向產業社會轉變。隨着低出生率、核家庭、城市化等，社會結構也在不斷變化。在這種變遷中，符合現代社會的幼兒教育制度成爲關注焦點。本研究的結論歸納如下：

一、臺灣與日本幼兒教育政策相關法規

（一）臺灣幼兒教育政策相關法規

臺灣在 2012 年公布施行《幼兒教育及照顧法》後正式上路。「幼托整合」新制度的「幼兒園」屬於新的《幼兒教育及照顧法》。該法的特色是以幼兒爲主體，提供健全的學齡前教保制度，建立緊密的幼保合一的一貫制度。

（二）日本幼兒教育政策相關法規

日本政府自 1995 年推出第一個面臨少子女化的幼教政策以來，一直到現在對於少子女化對幼教的衝擊，針對社會需求逐步且持續不斷推出新的政策。

二、臺灣與日本育兒支援策略

（一）臺灣育兒支援策略

臺灣臺灣育兒支援策略主要是從，保障幼兒適當教育及保育的權益，確立幼兒教育及保育方針，建立健全的幼兒教育及保育體系，使幼兒身心健康

發展為主。立意良善但缺乏整體的規劃，以致在育兒支援策略顯得各自為政，大多家長無法了解。

（二）日本育兒支援策略

日本政府針對低出生率、低出生率問題的對策，認為整個社會有必要與地區一體化，爲養育子女的家庭提供支持，營造適合生育的環境。從 2013 年開始，爲了推進地方公共團體和企業、NPO 等聯合的育兒支援工作，營造整個社會支援育兒家庭的機運，召開了「地方自治團體、企業、NPO 的育兒支援合作事業全國會議」。另外，從 2016 年 4 月開始的「育兒支援護顧事業」中，整合中央與地方之資源，在全國各地爲育兒提供支持，都道府縣等地方公共團體和贊助企業、店鋪等提供哺乳或換尿布的場所或提供牛奶熱水等嬰幼兒外出支援、對育兒家庭提供積分附加服務、商品費、餐飲費等優惠，從各方面思考提供社會有更完善的生兒育女等支援與獎勵措施。

三、臺灣與日本幼兒教育政策之比較

（一）臺灣幼托整合在法規和制度上

臺灣較日本更迅速的整合完成。例如在教育制度歸屬方面，臺灣在 2000 年做有究完成幼托整合。基本上在教育制度上，學前教育階段，幼兒園不再只是收 3-6 歲兒童，也可設置保育班。進行保育事業，在歸屬上著重於教育領域著手。

日本推動「幼保一元化」，期待解決過多待機幼童問題，但因經費無法一步到位，從日本和臺灣對過去低生育率的對策進行比較來看，日本的政策將重點放在低生育上，而臺灣卻將此作爲人口政策的一環。例如，厚生勞動省的《低生育率社會對策白皮書》中，從字面上看，所有的內容都是關於低生育率的對策，「育兒停業」是在《育兒看護停業法》下規定的。另一方面，關於臺灣，例如，在行政院《人口政策白皮書一少子女化、老齡化及移民》白皮書中，不僅討論低生育問題，還涉及其他人口問題，育兒停業制度

也不是獨立的法律制度，而是結合性別工作機會平等法和就業保險法兩個法律制定出來的。與日本相比，臺灣的國民很難理解臺灣的情況，因此臺灣的制度會使國民喪失自己的權利。

（二）臺灣與日本育兒支援策略上

日本方面著重與地方企業擴大對低生育率的支援與合作。例如，Happy Rawson 的運營和香川縣的「育兒美容-eki」等育兒支援合作事業、體育婚活和讀書會婚活動等民間自發性的結婚活動等。另外，臺灣民間委託的活動雖然有未婚男女聯誼等活動，但與日本相比，缺乏多樣性和普通性和宣傳。如果臺灣低生育率活動能參考日本開展有趣的活動，結婚率就會提高。

日本比臺灣早開始出現低生育現象，因此日本政府早早就認識到低生育問題是重大問題。而且，目前日本的低出生率對策更加完善。

關於我國將來的人口政策，以行政院爲中心，在行政部門下召開低出生率對策會議等進行討論。如果各有關部門互相幫助，是不是可以參考日本的低出生率對策，制定出適合社會環境及生活文化的對策，防止低出生率人口問題的惡化？臺灣的合計特殊出生率將回到人口置換水平，期待人口能出現正增長。借鏡日本幼兒教育改革的過程作為臺灣幼兒教育的參考。

第二節 研究建議

一、日本有幼兒園和保育所，臺灣也有幼兒園和托兒所，雙方都有各自的功能和特色。但是隨着時代的進步，發達國家和發展中國家的人類的生活方式正從傳統的農業社會和工業社會向產業社會轉變。隨着低出生率、核家庭、城市化等，社會結構也在不斷變化。在這種變遷中，符合現代社會的幼兒教育制度成爲關注焦點。

二、臺灣和日本同是低生育率國家。所以臺日雙方生育率政策可以相互參照和省思。為提高出生率，有很多政策，一般來說，爲了提高生育意識，有兩種模式。

（一）直接獎勵政策，例如：生完孩子後發放生育補貼等。

（二）間接獎勵政策，例如：爲了讓女性勞動者能夠兼顧工作和養育子女，產前產後停業或育兒停業制度等。研究認為直接和間接政策同時並用是值得思考的方向。

三、幼兒教育政策，已經可以說是國安政策。政府應從如何促進下一代可以安家樂業的生活之外，建構能讓年輕一代成家立業生兒育女的生活環境，提供提供質量好、費用低、方便、普及性高的教育、保育服務。並且，應優先對經濟、文化、身心、地區等條件不利的幼兒提供適當的教育和保育服務，並籌備育兒補助金。

四、國際間已將學齡前的幼兒教育視為終身教育相當重要的一環，且各國在幼兒教育投入的資金也日益增加，並加強幼教人員的素質。日本也在 2017 年將 0~6 歲的學前教育機構，包括保育所、幼稚園、認可幼兒園等機構的課程做了統合，使 0~6 歲的課程具有一貫性，並且與小學的課程做有效的連結，使學齡前兒童在園所學習時，學習到的基礎能力是延續性的，未來無論在學習其他新事物，或是應用在生活上都有其銜接性與實用性，不會白白浪費學齡前的這段學習時間。

而這部份是當前臺灣尚未完全做到的。臺灣目前做到的部份是在 2012 年進行的「幼托整合」，將托兒所以及幼稚園統合成幼兒園。然而 0~2 歲的學齡前兒童卻仍舊由幼兒園之外的托嬰中心做照顧。因此在幼兒園的課程規畫上就缺少了 0~2 歲的學齡前兒童的相關課程。此外，目前幼兒園教保活動課程大綱與 12 年國教課程綱要兩者並未做適當的溝通合作，造成兩者的關聯性不大，不利於學齡前兒童進入小學時課程的銜接。

為了讓臺灣的幼兒教育能夠更加完善，學齡前兒童教育機構（0~6 歲）的完整統合有必要持續修法推動，使 0~6 歲的學齡前兒童擁有一貫性的課程，學習內容將會更加有系統，也更加完整。另外，與 12 年國教課程大綱做良好的銜接，也是幼兒教育相當重要的部分，唯有將每個學習階段做整體的規畫，使每個階段所學都能成為下一個學習階段的基礎能力，並且將這些以前學到的能力都能運用在未來生活上。

國立臺東大學 National Taitung University

國立臺東大學
National Taitung University

參考文獻

一、中文文獻

1990 年~2003 年日本銀行危機（2021 年 5 月 8 日）。取自：https://jamesz.pixnet.net/blog/post/27683061

于宗先（1999）。**臺灣的故事・經濟篇**。臺北市：新聞局。

大友昌子（2001）。日本統治下臺灣社會事業政策的展開。載於林金田（主編），**第三屆臺灣總督府公文類纂學術研討會論文集**（頁 29-50）。南投市：臺灣省文獻委員會。

內政部（2009）。**青年安心成家作業規定**。臺北市：內政部。

內政部（2011）。**父母未就業家庭育兒津貼實施計畫**。臺北市：內政部。

內政部統計處（2013）。**102年第34週內政統計通報**。臺北市：內政部統計處。

王瑞壎、陳佳慧、林菁、葉郁菁、沈玉培、程婉若（2011）。**性別議題與性別平等教育**。臺北市：高等教育。

江澄祥（1995）。五十年來（1945-1995）臺灣政治發展及其問題。**東海學報，36**（5），35-73。

行政院（2008）。**保母托育管理與托育費用補助實施計畫**。臺北市：行政院。

行政院（2011）。**性別平等政策綱領**。臺北市：行政院。

行政院（2014）。**中華民國人口政策綱領**。臺北市：行政院。

行政院經建會經濟研究處（1986）。**中華民國臺灣地區經濟現代化的歷程**。臺北：經建會。

行政院經濟建設委員會（2000）。**新世紀國家建設計畫：民國 90 至 93 年四年計畫暨民國 100 年展望**。臺北市：經建會。

吳芝儀（2000）。**生涯輔導與諮商：理論與實務**。嘉義市：濤石。

李筱峰（2004）。**臺灣全志・卷首・戰後臺灣變遷史略**。南投縣：臺灣文獻館。

李榮謙、高超洋、黃麗倫、楊淑雯（2010）。日本失落十年的經驗與啟示。**中央銀行，32**（2），47-64。

沈龍安（2016）。從日本學前幼兒教育論述臺灣幼托整合政策之實施。**學校行政，106**，83-102。

沈龍安（2016）。從《幼兒教育及照顧法》論述幼托整合政策之實施現況。**學校行政，101**，185-200。

周美慧、翁福元、李瑞金、鐘芳玲（2013）。從教育公平檢視臺灣幼托整合政策。**幼兒教育，24**，49-65。

林金田（2000）。臺灣經濟發展的概述。**臺灣文獻，51**（3），311-322。

段慧瑩（2007）。臺灣人口結構變遷之幼兒教育政策及其興革。**教育資料與研究，74**，57-71。

洪福財（1999）。**臺灣地區幼兒教育歷史發展及未來義務化政策之探討**（未出版之碩士論文）。國立臺灣師範大學，臺北市。

洪福財（2020）。幼托分立到整合-幼兒教育及照顧法的立法背景與變革。**臺灣教育研究，1**（1），253-283。

涂惠萍（2008）。**提升國民小學經營績效之研究**（未出版之碩士論文）。國立彰化師範大學，彰化縣。

翁麗芳 (2007b)。在「少子與良民：日本少子化對策中的兒童教養策略」。**國教學報，19**，29-47。

翁麗芳（1998）。**幼兒教育史**。臺北市：心理。

翁麗芳（2004）。**當代日本幼托政策：少子化時代的幼兒托育與教育**。心理。

翁麗芳（2006）。日本的教育改革。**教育資料集刊，32**，41-60。

翁麗芳（2007a）。日本的學前及初等教育改革。**教育資料集刊，33**，63-90。

翁麗芳（2012）。從臺灣史觀點論臺灣幼兒教育的發展。**教育資料與研究，104**，1-26。

翁麗芳（2012）。從臺灣史觀點論臺灣幼兒教育的發展。**教育資料與研究，104**，1-26。

翁麗芳（2013）。少子化日本的幼兒教育改革－幼托的分合爭議與優質人材培育。**教育資料與研究，111**，55-98。

翁麗芳（2019）。日本如何留住幼兒園人才保障教保品質。**幼兒教育，328**，34-51。

國家發展委員會（2013）。**人口政策白皮書**。臺北市：國家發展委員會。

國家發展委員會（2016）。**完善生養環境方案**。臺北市：國家發展委員會。

國家發展委員會（2021 年 2 月 16 日）。政府推動四大策略方向，迎戰人口負成長時代。取自：https://www.ndc.gov.tw/nc_27_34749

國家發展委員會網站（2021 年 3 月 15 日）。取自：https://pop-proj.ndc.gov.tw/dataSearch2.aspx?r=2&uid=2104&pid=59

張鐸嚴（2005）。**臺灣教育發展史**。臺北市：空大。

教育部（1974）。**第四次中華民國教育年鑑**。臺北市：正中。

教育部（2005）。**扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫**。臺北市：教育部。

教育部（2013）。**教育部人才培育白皮書**。臺北市：教育部。

教育部（2017）。**擴大幼兒教保公共化計畫（106-109 年度）**。臺北市：教育部。

教育部、衛生福利部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、行政院人事行政總處、國家發展委員會（2021）。**我國少子女化對策計畫（107 年-113 年）**。臺北：教育部、衛生福利部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、行政院人事行政總處、國家發展委員會。

教育部統計處（2021 年 5 月 8 日）。取自：https://depart.moe.edu.tw/ed4500/

莊嬿蓉（2015）。**從主要國家高等教育趨勢探討臺灣高等教育發展策略**。國家發展委員會人力發展處研究成果報告，未出版。

郭欣怡（2007）。**日本幼保一元化之相關研究**（未出版之碩士論文），淡江大學，新北市。

陳乃慈（2005）。**日本托育政策之研究**（未出版之碩士論文）。嘉義大學，嘉義市。

陳乃慈（2005）。**日本托育政策之研究**。國立嘉義大學，嘉義市。

陳乃慈（2006）。日本托育服務。載於葉郁菁 (主編)，**托育服務**（43-76）。臺北市：心理。

陳心怡、唐宜楨（2017）。從一場在職教育訓練反思聯合國兒童權利公約。**臺灣人權學刊，4**（2），73-100。

陳玟樺、劉美慧（2018）。從聯合國《兒童權利公約》反思我國學生參與課綱審查之重要課題。**當代教育研究季刊，26**（4），1-45。

陳淑琴（2012）。「幼托整合」之後的人員問題。**臺灣教育評論月刊，1**（3），52-52。

勞動部（2010）。**勞工請假規則**。臺北市：勞動部。

勞動部（2011）。**性別工作平等法**。臺北市：勞動部。

彭懷恩（2005）。**臺灣政治發展與民主化（第二版）**。臺北市：風雲論壇。

菊池繁信（2008）。急速發展的少子女化社會對高齡者福祉造成的影響。**第 13 回韓國臺灣日本民間社會福祉代表者會議**。日本：東京。

辜筱媚（2013）。**臺灣幼托整合政策實施後對公立幼兒園之探討**。南華大學，嘉義縣。

黃文三、桂田愛、沈碩彬（2015）。**日本教育**。臺北市：學富文化。

黃佩雯（2007）。少子化時代日本托育政策之研究。**幼教研究彙刊，1**（1），116-129。

黃怡貌（1994）。**光復以來臺灣幼兒教育發展之研究（1945-1981）**（未出版之碩士論文）。國立臺灣師範大學，臺北市。

黃怡貌（1995）。**光復以來臺灣幼兒教育發展之研究（1945-1981）**（未出版之碩士論文）。國立師範大學，臺北市。

黃婉芬（2008）。**臺灣與日本少子化時代的幼兒托育政策之比較研究**（未出版之碩士論文）。國立暨南國際大學，南投縣。

黃綉婷（2006）。**臺灣幼兒教育制度之發展（1945-2005）**（未出版之碩士論文）。國立中正大學，嘉義縣。

黃綉婷（2006）。**臺灣幼兒教育制度之發展（1945-2005）**（未出版之碩士論文）。國立中正大學，嘉義縣。

楊思偉、李宜麟（2017）。日本幼稚教育現況與挑戰。**臺灣教育評論月刊，6**（8），77-85。

楊惠芳（2011 年 4 月 4 日）。12 年國教一貫啟動課程改革。**國語日報**。

葛永光（1998）。**臺灣的故事・政治篇**。臺北市：新聞局。

廖宗聖、李欣蓉（2020）。再往前跨一步落實兒童權利公約。**臺灣國際法學刊，16**（2），201-206。

臺灣教育會（2010）。**臺灣教育沿革誌**（許錫慶譯）。南投：臺灣文獻館。（原著出版年：1939）

鄭力軒（2019 年 8 月 11 日）。從「官僚主導」到「政治主導」日本行政改革的漫長旅程。**關鍵評論**。取自：https://www.thenewslens.com/article/122956

謝子元（2005）。**近代臺灣幼教政策發展之研究-比較福利國家觀點**（未出版之碩士論文）。元智大學，桃園縣。

魏意芳（2002）。**日本學童保育制度之研究~對我國課後托育的啟示~**。國立臺東師範學院，臺東縣。

二、外文文獻

Ladd, Helen F. & Fiske, Edward B. (2008). *Handbook of Research in Education Finance and Policy*. London: Routledge.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry. Beverly Hills*, CA: Sage.

OECD (1996). *Lifelong Learning for All*. Paris: OECD.

OECD (2001a). *Lifelong Learning for All Policy Directions*. Paris: OECD.

OECD (2001b). *Starting Strong I.* Paris: OECD.

OECD (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care.* Paris: OECD.

OECD (2012). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care.* Paris: OECD.

OECD (2015). *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Farly Childhood Educationand Care.* Paris: OECD.

OECD (2017). *Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education.* Paris: OECD.

OECD (2021). *Starting Strong VI: Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care.* Paris: OECD.

大淵寛、阿藤誠（2005）。**少子化の政策学 (人口学ライブラリー)**。東京：原書

房。

中根真（2017）。**保育制度・政策形成における生江孝之と神戸市の保育事業の先駆的役割に関する研究**（未出版之博士論文）。大阪市立大学，大阪市。

内閣府（1999）。**少子化対策推進基本方針**。東京：内閣府。

内閣府（2001）。**仕事と子育ての両立支援等の方針**。東京：内閣府。

内閣府（2005）。**平成 17 年版少子化社会白書**。東京：内閣府。

内閣府（2006a）。**平成 18 年版少子化社会白書**。東京：内閣府。

内閣府（2006b）。**認定こども園概要**。東京：内閣府。

内閣府（2014）。**幼保連携型認定こども園教育・保育要領解説**。東京：内閣府。

内閣府（2019）。**幼児教育・保育の無償化**。東京：内閣府。

内閣府（2020a）。**少子化社会対策大綱**。東京：内閣府。

内閣府（2020b）。**令和 2 年版少子化社会対策白書**。東京：内閣府。

内閣府（2020c）。**全世代型社会保障改革の方針**。東京：内閣府。

内閣府（2021 年 1 月 2 日）。**よくわかる「子ども・子育て支援新制度」**。取自：https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/sukusuku.html

内海緒香（2017）。**５つの保育カリキュラムと OECD 保育白書の議論――カリキュラム策定への示唆――**。人文科学研究，13，151-160。

文部省、厚生省、労動省、建設省（1994 年 12 月 16 日）。**今後の子育て支援のための施策の基本的方向について**。東京：文部省、厚生省、労動省、建設省。

文部科學省（2006）。**幼児教育振興アクションプログラム**。東京：文部科學省。

文部科學省（2010 年 11 月 11 日）。**幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方について（報告）**。東京：文部科學省。

文部科學省（2016）。**幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）別添資料（1／3）**。東京：文部科學省。

文部科學省（2017）。**【総則編】小学校学習指導要領（平成 29 年告示）解説**。

東京：文部科學省。

文部科學省（2020a 年 10 月 2 日）。学制百年史。取自：https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317552.htm

文部科學省（2020b 年 9 月 30 日）。学校基本調査。取自：https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00400001&tstat=000001011528

文部科學省（2021a 年 5 月 17 日）。**幼稚園設置基準**。取自：https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=331M50000080032

文部科學省（2021b 年 5 月 20 日）。**就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律**。取自 https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=418AC0000000077

文部科學省中央教育審議會答申（2015 年 12 月 21 日）。

日本法令索引（2020 年 9 月 26 日）。**幼稚園保育及設備規程**。取自：https://hourei.ndl.go.jp/simple/detail?lawId=0000005640&current=-1

日本法令索引（2021a 年 1 月 3 日）。**児童福祉法等の一部を改正する法律（平成 28 年 6 月 3 日法律第 63 号）**。取自：https://hourei.ndl.go.jp/#/detail?lawId=0000139704&searchDiv=1&current=4

日本法令索引（2021b 年 1 月 3 日）。**教育基本法（平成 18 年 12 月 22 日法律第 120 号）〔昭和 22 年法律第 25 号の全部改正〕**。取自：https://hourei.ndl.go.jp/simple/detail?lawId=0000108415&current=1

日本法令索引（2021c 年 1 月 3 日）。**学校教育法等の一部を改正する法律（平成 18 年 6 月 21 日法律第 80 号）**。取自：https://hourei.ndl.go.jp/simple/detail?lawId=0000106904&current=1

弘谷多喜夫（2019）。幼稚園教育要領〈平成 29 年告示〉、保育所保育指針〈平成 29 年告示〉、 幼保連携型認定こども園教育・保育要領〈平成 29 年告示〉を読む。**浜松学院大学短期大学部研究論集，15**，29-45。

田口鉄久（2019）。保育所保育指針、幼稚園教育要領等の改訂から読み取るこれからの幼児教育の方向性。**鈴鹿大学短期大学部紀要人文科学社会科学編**，2，327-338。

社會保障審議會兒童部會保育專門委員會（2016）。**保育所保育指針の改定に関**

する議論のとりまとめ。東京：厚生勞動省。

阿部和子、前原寬、久富陽子、梅田優子（2019）。**改訂保育内容総論 ―保育の構造と実践の探求**。東京：萌文書林。

厚生省（1999）。**新エンゼルプランについて**。東京：厚生省。

厚生勞動省（2002）。**少子女化對策プラスワン―少子女化對策のいっそうの充實に關する提案**。東京：厚生勞動省。

厚生勞動省（2007）。**平成 19 年版少子化社会白書**。東京：厚生勞動省。

厚生勞動省（2017）。**子育て安心プラン**。東京：厚生勞動省。

厚生勞動省（2018）。**保育所保育指針解説**。東京：厚生勞動省。

厚生勞動省（2020 年 10 月 23 日）。**平成 17 年人口動態統計（確定数）の概況**。取自：https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei05/index.html

厚生勞動省（2021）。**新子育て安心プラン**。東京：厚生勞動省。

厚生勞動省（2021 年 5 月 1 日）。**行政分野ごとの情報**。取自 http://www.mhlw.go.jp/

発祥の地コレクション（2021 年 5 月 12 日）。取自：https://840.gnpp.jp/yochiyugijo/

秋田喜代美（2021 年 7 月 20 日）。**幼児教育をめぐる国際的動向について**。取自：https://www.mext.go.jp/content/20210720-mxt_youji-000016944_09.pdf

首相官邸（2013 年 1 月 15 日）。**教育再生実行会議の開催について**。取自：https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/kaisai.html

新潟市（2021 年 5 月 15 日）。取自：https://iju.niigata.jp/gatapra/data/452

横浜開港資料館（2021 年 5 月 12 日）。取自：http://www.kaikou.city.yokohama.jp/q-a/sonota_02.html

蔡英子（2016）。**日臺の幼児教育制度の改革とその現状―「幼保一体化」と「幼托整合」―を中心に**（未出版之碩士論文）。淡江大學，新北市。