



淺談新法新制對學校附設幼兒園幼生權益的影響

新北市教師會幼兒教育委員會/ 陳玉娟、陳亭方、王秀研

一直以來，學校附設幼兒園（以下簡稱學校附幼或附幼）的行政工作隨著社會變遷與對學前幼兒的重視而日新月異，行政業務則宛若一所小型學校—教訓總輔樣樣須顧、人事會計也須接觸瞭解，但對兼任行政職的教師卻未編列行政工作執行的專責時間。教師的職責是教學，兼理行政既影響教學又無法專心於行政，幼生的教保權益受影響，多數附幼教師也因而無兼任行政職的意願，教師為解決園務行政需要，多協議將園務行政劃分如「幼兒園行政組織及員額編制標準」第5條所列之行政、教學、總務、保育…等工作項目與內容，採取分工兼理行政業務的行政分工模式，再輪流兼任行政職，致一班雖置兩位教師，卻須協調分心兼顧園務行政與教學保育工作。

100年6月29日幼兒教育及照顧法（以下簡稱幼照法）公布，101年1月1日幼稚園、托兒所開始整合為幼兒園，相關子法陸續制訂完成並公告施行。理論上，法的修訂是為更臻完善以及符合社會公平正義與需求，幼照法的制訂的確帶給學前教育更明確的行事依據與遵循方向，也讓幼、托園所有了一致的規範，然而，新法新制不但未能讓學校附幼更上一層樓，也未能完全解決現場的問題。

首先，對教師須同時兼理行政與教保工作而言，幼照法第18條的「每園應再增置教保服務人員一人」給了附幼應有的人員配置，讓兼任行政職者可以較無後顧之憂的去處理行政業務，但對招收91人以上150人以下主任非專任但編制有組長職，與招收181人以上編制有2位組長職之附幼，兼任行政職者的班級幼生依然須面對教保服務人員得同時分心於園務行政與教學保育的現象。

再看教室裡的幼生，幼照法第7條規範「公立幼兒園應優先招收不利條件之幼兒」，第18條規範「幼兒園2歲以上未滿3歲幼兒，每班以16人為限，且不得與其他年齡幼兒混齡；3歲以上至入國民小學前幼兒，每班以30人為限。」。

原本，學校附幼在改制前即須優先招收一定比例的不利條件幼兒，是因為假設條件不利幼兒因社會條件的弱勢，可能致無法接受到足夠的發展需求刺激或照顧，因而提早或優先入園以提供相對的刺激或照顧，但招收年齡設限在4、5歲，如今，新法新制設定班級人數不變，優先年齡卻要往下1年，形成3、4、5歲幼兒可能混於同1班的現象，3歲、5歲的落差，直接影響的是幼兒受教品質。

接觸過幼兒教育的學者都知道，學齡前的幼兒只要相差幾個月，各項發展的差異就很大，年齡愈小差異愈明顯，相對的，在生活自理上也愈需成人的協助，這對不利條件幼兒來說，可



能更形顯著。如今，學校附幼招收的3歲不利條件幼兒是優先於4、5歲一般生入園，已衍生出比例不平均的3、4、5歲混齡班級現狀，幼教師面對的是一個班級中2~7歲、甚或是1~7歲不同範疇的教保需求——3歲特殊教育需求幼生的心智年齡或行為表現可能僅若1歲幼兒的能力，加上一個班30名幼生，相信這不但是所有學制未曾出現過的特殊現象，也可能是將這樣的班級由「教保活動」導向疏於教學的「完全保育」之推手。

也許，政策訂立之時，認為1班30名幼生編制有2位教保服務人員，平均1位教保服務人員僅須照顧15位幼生，可符應社會需求。然而，就實務面而言，學前班級的2:30師生比，應是2個1:30的師生比，而非數學方程式的1:15，同1班級的2位教師無法截然切分各自負責其中15位幼生的教學與保育，倘若發生幼兒嘔吐、腹瀉、尿褲、飯菜倒翻、情緒失控、生活無法全然自理…等需要個別特別照顧時，班級更瞬間形成1:1與1:29的師生比。

再看設有2歲專班的學校附幼，新北市101學年度的招生辦法是依幼兒出生日期順序錄取，尚有缺額的幼兒園可依「幼兒教育及照顧法施行細則」第2條招收當學年度中滿2歲之幼兒。倘若2歲專班的幼生可以適用101學年度招生辦法中「已就讀生可以優先入園」條款，那麼，次學年滿3足歲的幼生可佔該園普通班直升名額，該生則可享有4年該園的社會資源，未滿3足歲的幼生若仍留在2歲專班裡，則可享有5年該校的社會資源。

我們都知道，學校教育無法取代家庭教育，家庭功能對孩子的成長仍具有相當的重要性，雙薪家庭迫於現實必須讓孩子提早進入學校團體，然而，未能提早進入學校團體的幼兒家庭，有可能是三代同堂的弱勢雙薪家庭、也可能是想保有家庭親子關係的折衷家庭，有可能是重視家庭功能的單薪家庭、也可能是因工作收入不敷保育支出的單薪弱勢家庭。如今，2歲專班可能具有排擠4、5歲一般生入園比例的效應，也可能影響政府實施多年的5歲免學費教育政策之美意，家長倘因而衍生出為求卡位、不為需求的將2歲幼兒送入學校附幼之行為，不但將造成弱勢雙薪或單薪家庭的額外負擔，也讓社會公平正義出現缺口，甚至產生將社會導向學校取代家庭的異象。

任何變革都會經過一段調適的過渡期，幼托整合第1年，所有匆促上路的配套措施都讓第一線的學校附幼處於被動、不明狀況及面對教育失衡卻無從抗衡的窘境中，新法新制解決了許多私立幼兒園設施設備與師資聘用上的困境，卻未能同步提升學校附幼的教保服務品質，無論是收托辦法、附幼員額編制、行政組織、或是文中未提及的3歲以下設施設備配套未能跟進改善等，有些過渡狀況可以透過執行方的經營管理獲得解決，有些則仍待政策修訂者的細思精調，任何思慮不周的偏頗都可能因不平衡的產生而造成傷害，首當其衝的就是幼兒，期盼「幼托整合」後的新制，能形成幼兒、家長、執行者、業者與執政者多贏的局面。