

幼托現況分析與整合探討

◎許雅玲(教育部統計處研究助理)

一、前言

我國幼稚園屬於學前教育，係依據「幼稚教育法」及「幼稚園設備標準」等相關法令設立之學前教育機構，主要招收4歲至入國民小學前之兒童，以促進兒童身心健全發展為宗旨，其施以健康教育、生活教育及倫理教育為主，並與家庭教育密切配合，依照中華民國100年3月第9次修訂行業標準分類為P大類8510學前教育，係屬於教育部主管。而托育機構係依據「兒童及少年福利法」及「兒童及少年福利機構設置標準」等法令設置，其中央主管機關為內政部，屬社政體系，旨在提供受托兒童獲得充分發展之學習活動及遊戲，以協助其完成各階段之發展。托育機構依收托兒童年齡分為三類：托嬰中心收托0至未滿2歲之兒童，托兒所收托2至未滿6歲之學齡前兒童，課後托育中心收托國民小學課後之學齡兒童，依照第9次修訂之中華民國行業標準分類為Q大類8801兒童及少年之社會工作服務業，係屬內政部社政部門主管，由於二者招收對象之年齡層重疊及主管機關不同，造成標準不一，故自90年起「幼托整合」即為學齡前教保之努力重點，目前立法院三讀通過之「幼兒教育及照顧法」係依各年齡層兒童發展歷程之需求，區分各類型教保服務，未滿2歲之幼兒設置托嬰中心，中央主管機關為衛生福利部；2歲以上未入學之幼兒設置幼兒園、國小階段兒童設置課後照顧中心，中央由教育部主管，前述含幼兒園之設立、監督、輔導及評鑑等地方事務由直轄市、縣市政府主管。本文藉由教育部幼稚教育、內政部托育機構與行政院主計處95年工商及服務業普查相關統計予已整合分析，藉以了解全貌及其異同，並介紹整合現況，俾供各界參考應用。

二、幼稚園概況

(一)99學年我國有招生之幼稚園計3,097所，較98學年減少57所。

99學年(係以99年10月15日為資料標準日)我國有招生之幼稚園計3,097所，其中公立為1,547所(占49.95%)、私立1,550所(占50.05%)(詳表一)，與98學年比較計減少57所，若包含186所已暫停招生之幼稚園為3,283所；按縣市別觀察，以高雄市371所最多，新北市347所次之，臺北市296所居第三，而以連江縣5所、澎湖縣16所、金門縣19所較少(詳表二)。

(二)99學年幼稚園學生數18萬3,901人，較98學年增加1.0%。

99學年幼稚園學齡前兒童學生數18萬3,570人，加上緩讀生331人，全國幼稚園學生數合計18萬3,901人，較98學年增加1.0%，主要為學齡前兒童學生增加所致。其中男生為9萬6,455人，女生為8萬7,446人，性比例為110.30(詳表一)。

(三)99學年幼稚園教師及職員計有1萬8,660人，女性占91.9%，生師比為12.6人，較98學年略增。

99學年幼稚園之教師計1萬4,630人，職員4,030人，合計1萬8,660人，其中男性僅1,520人，女性1萬7,140人所占比率高達91.85%(詳表一)。99學年幼稚園生師比為12.57人，較98學年增1.8人(詳表三)，主因99學年起部分未具資格之教學支援人員不列入教師數計算所致。

表一、幼稚園概況
99學年度

單位：所；人

項目		總計	公立	私立
有招生所數		3,097	1,547	1,550
學 生 數	合計	計	183,901	111,874
		男	96,455	59,733
		女	87,446	52,141
	2~未滿6歲	計	183,570	111,693
		男	96,258	59,617
		女	87,312	52,076
	6歲以上	計	331	181
		男	197	116
		女	134	65
教 師 及 職 員	合計	計	18,660	12,571
		男	1,520	1,455
		女	17,140	11,116
	教師	計	14,630	8,829
		男	141	100
		女	14,489	8,729
	職員	計	4,030	3,742
		男	1,379	1,355
		女	2,651	2,387

資料來源：教育部。

說明：1.若含186所已暫停招生之幼稚園數為3,283所。

2.教師數：包含各縣市政府教育局(處)審核通過之教師兼任園所長數、合格教師、代理代課教師及教學支援人員。

3.職員數：含職員數、專任工友數、專任廚工數及司機數。

4.所數、班級數及人數不含國幼班托兒所。

5.班級數不含特教班。

表二、各縣市幼稚園概況
99學年

單位：所；人

縣市別	有招生所數			學生數			教師及職員			生師比
	合計	公立	私立	合計	2~未滿6歲	6歲以上	合計	教師數	職員數	
總計	3,097	1,547	1,550	183,901	183,570	331	18,660	14,630	4,030	12.57
新北市	347	201	146	20,984	20,930	54	1,997	1,572	425	13.35
臺北市	296	135	161	20,106	20,054	52	2,379	1,854	525	10.84
臺中市	250	109	141	18,218	18,179	39	1,988	1,500	488	12.15
臺南市	268	130	138	15,514	15,498	16	1,396	1,071	325	14.49
高雄市	371	191	180	14,094	14,086	8	1,745	1,384	361	10.18
宜蘭縣	55	38	17	2,458	2,426	32	283	204	79	12.05
桃園縣	284	54	230	21,896	21,816	80	1,762	1,609	153	13.61
新竹縣	100	34	66	4,999	4,996	3	610	383	227	13.05
苗栗縣	100	47	53	5,023	5,014	9	374	231	143	21.74
彰化縣	115	44	71	5,455	5,452	3	576	524	52	10.41
南投縣	106	85	21	3,231	3,230	1	320	250	70	12.92
雲林縣	104	21	83	7,278	7,271	7	714	483	231	15.07
嘉義縣	117	68	49	4,642	4,640	2	367	251	116	18.49
屏東縣	138	97	41	4,624	4,622	2	516	425	91	10.88
臺東縣	99	84	15	2,637	2,633	4	248	202	46	13.05
花蓮縣	93	70	23	3,095	3,090	5	273	235	38	13.17
澎湖縣	16	14	2	487	487	-	55	47	8	10.36
基隆市	53	39	14	3,029	3,028	1	281	215	66	14.09
新竹市	72	25	47	5,813	5,808	5	523	406	117	14.32
嘉義市	89	37	52	7,406	7,401	5	773	596	177	12.43
金門縣	19	19	-	1,141	1,141	-	115	107	8	10.66
連江縣	5	5	-	163	163	-	21	21	-	7.76

資料來源：教育部。

說明：同表一。

表三、歷年幼稚園概況

單位：所；人；%

學年度	有招生所數	學生數				生師比
		合計	學齡前兒童 (未滿6歲)	占該年度2至未 滿6歲人口比率	6歲以上	
95	3,329	201,815	201,220	21.20	595	10.60
96	3,283	191,773	191,462	21.26	311	11.02
97	3,195	185,668	185,290	21.52	378	10.69
98	3,154	182,049	181,628	21.64	421	10.77
99	3,097	183,901	183,570	22.37	331	12.57
較98學年 增減(%)	-1.81	1.02	1.07	0.73	-21.38	1.8

資料來源：教育部。

說明：同表一。

三、托育機構概況

(一)99 年底我國托育機構計 4,818 所，較 98 年同期減少 130 所，近 5 年均呈減少現象。

99 年底我國依法申請設立之托育機構計有 4,818 所，其中私立托嬰中心有 169 所、托兒所有 3,825 所（公立 275 所、私立 3,538 所、社區 12 所）、私立課後托育中心 824 所(詳表四)，與 98 年同期比較，除私立托嬰中心增加 5 所外，托兒所及課後托育中心分別減少 62 及 73 所，近 5 年均呈減少現象(詳表六)，因近年新生嬰兒數遞減所致；按縣市別觀察，以新北市 986 所最多，臺北市 704 所次之，高雄市 587 所居第三，而以連江縣 3 所、金門縣 8 所、澎湖縣 12 所較少(詳表五)，其高低順序約略與幼稚園相同。

(二)99 年底托育機構總收托人數 27 萬 2,463 人，較 98 年同期底減少 1.3%，主因為學齡前兒童減少。

99 年底托育機構收托之學齡前兒童計 23 萬 6,942 人（其中 2 萬 7,192 人為新移民子女，占 11.48%），加上收托之課後學齡兒童 3 萬 5,521 人，全國收托兒童人數合計 27 萬 2,463 人(詳表四)，較 98 年底減少 0.68%(詳表六)，主因學齡前兒童減少所致。其中男生 14 萬 4,944 人、女生 12 萬 7,519 人，性比例為 113.66(詳表四)。99 年底托育機構收托之學齡前兒童占全國未滿 6 歲兒童比例約 2 成(詳表六)，若再加上幼稚園學齡前兒童，則合占未滿 6 歲人口之 3 成 6。

(三)99 年底托育機構保母及教保人員(含助理教保員)計有 2 萬 5,541 人，女性占 98.2%；平均每人負擔兒童數為 10.7 人，呈逐年遞減趨勢。

99 年底托育機構之保母人數有 1,218 人，教保員及助理教保員 2 萬 4,323 人，合計 2 萬 5,541 人，其中男性僅 462 人，女性 2 萬 5,079 人所占比率高達 98.19%(詳表四)。同期平均每位教保專業人員負擔兒童人數 10.67 人(詳表五)，呈逐年遞減趨勢；各縣市以桃園縣 14.08 人最多、嘉義縣 13.85 人次之、澎湖縣 13.30 人居第三，而以臺中市 9.39 人、新北市 9.43 人、新竹市 9.61 人較低(詳表五)。

(四)公民營托育機構經營特徵差異明顯。

依據 95 年工商及服務業普查托育機構資料顯示，公立托育機構因擁有較多的資源，故其平均每所使用土地面積、樓地板面積、薪資占成本支出比率高於民營；而民營托育機構則在民國 80 年以後成立家數比率、利潤率、租借用固定資產占實際應用資產總額比率則高於公營，顯示兩者經營特徵差異明顯，民營托育機構擁有資產較少。另 99 年托育機構受僱員工之月平均薪資為 26,317 元明顯低於 99 年整體工業及服務業受僱員工月平均薪資之 44,430 元(詳表七)。

表四、托育機構概況

99年底

單位：所；人

項目			總計	托嬰中心	托兒所			課後托育中心		
				私立	公立	私立	社區	私立		
所 數			4,818	169	275	3,538	12	824		
收 托 人 數	合計		計	272,463	3,254	57,903	183,482	1,545	26,279	
			男	144,944	1,718	30,016	98,396	854	13,960	
			女	127,519	1,536	27,887	85,086	691	12,319	
	學 齡 前 兒 童	合計		計	236,942	3,254	57,903	173,143	1,545	1,097
				男	126,133	1,718	30,016	92,807	854	738
				女	110,809	1,536	27,887	80,336	691	359
		未 滿 2 歲	計	5,561	2,585	651	2,197	-	128	
			男	2,630	1,353	29	1,120	-	128	
			女	2,931	1,232	622	1,077	-	-	
		2 歲 以 上	計	231,381	669	57,252	170,946	1,545	969	
			男	123,503	365	29,987	91,687	854	610	
			女	107,878	304	27,265	79,259	691	359	
	新 移 民 子 女	計	27,192	84	11,786	14,685	325	312		
		男	14,611	58	6,201	8,001	181	170		
		女	12,581	26	5,585	6,684	144	142		
	課 後 學 齡 兒 童		計	35,521	-	-	10,339	-	25,182	
			男	18,811	-	-	5,589	-	13,222	
			女	16,710	-	-	4,750	-	11,960	
教 保 專 業 人 員	合計		計	25,541	912	4,383	18,271	106	1,869	
			男	462	24	62	292	-	84	
			女	25,079	888	4,321	17,979	106	1,785	
	保 母		計	1,218	486	70	660	-	2	
			男	20	10	-	10	-	-	
			女	1,198	476	70	650	-	2	
	教 保 員 及 助 理 教 保 員		計	24,323	426	4,313	17,611	106	1,867	
			男	442	14	62	282	-	84	
			女	23,881	412	4,251	17,329	106	1,783	

資料來源：內政部統計處。

說明：1. 托育機構兼辦其他托育業務(如托兒兼辦托嬰、課後托育業務)者，所數按原申請設立類別歸類。
2. 教保專業人員人數不含主管人員(所長或主任)、特約醫師、護理人員、社會工作人員、行政人員等。

表五、各縣市托育機構概況
99年底

單位：所；人

縣市別	校數							收托人數			教保專業人員			平均每位 教保專業 人員負擔 兒童人數
	合計	托嬰 中心	托兒所				課後 托育 中心	合計	學齡前 兒童	課後 學齡 兒童	合計	保母	教保員 及助理 教保員	
			計	公立	私立	社 區								
總計	4,818	169	3,825	275	3,538	12	824	272,463	236,942	35,521	25,541	1,218	24,323	10.67
新北市	986	19	916	28	888	-	51	45,541	43,099	2,442	4,830	308	4,522	9.43
臺北市	704	23	461	12	449	-	220	27,279	19,854	7,425	2,532	3	2,529	10.77
臺中市	489	31	432	22	410	-	26	34,480	32,269	2,211	3,672	316	3,356	9.39
臺南市	327	23	265	19	239	7	39	19,066	17,497	1,569	1,775	111	1,664	10.74
高雄市	587	17	359	11	347	1	211	29,387	20,527	8,860	2,651	57	2,594	11.09
宜蘭縣	125	7	70	12	58	-	48	8,756	7,019	1,737	766	18	748	11.43
桃園縣	410	5	237	13	224	-	168	26,126	19,793	6,333	1,855	44	1,811	14.08
新竹縣	120	9	108	13	95	-	3	7,383	6,822	561	662	69	593	11.15
苗栗縣	104	1	98	12	86	-	5	5,992	5,491	501	535	14	521	11.20
彰化縣	241	5	231	26	205	-	5	18,813	17,547	1,266	1,952	95	1,857	9.64
南投縣	85	-	82	12	70	-	3	7,583	7,490	93	637	-	637	11.90
雲林縣	51	4	43	20	23	-	4	7,005	6,863	142	594	5	589	11.79
嘉義縣	50	-	48	14	33	-	2	5,402	5,210	192	390	3	387	13.85
屏東縣	207	4	190	23	164	-	13	12,155	11,097	1,058	1,042	46	996	11.67
臺東縣	37	1	32	17	15	1	4	1,916	1,728	188	189	9	180	10.14
花蓮縣	53	2	48	12	36	3	3	3,808	3,695	113	372	13	359	10.24
澎湖縣	12	-	10	6	4	-	2	1,383	1,296	87	104	-	104	13.30
基隆市	57	1	55	1	54	-	1	3,321	3,291	30	256	1	255	12.97
新竹市	113	16	92	-	92	-	5	4,586	4,344	242	477	76	401	9.61
嘉義市	49	1	37	-	37	-	11	2,159	1,688	471	220	29	191	9.81
金門縣	8	-	8	1	7	-	-	256	256	-	25	1	24	10.24
連江縣	3	-	3	1	2	-	-	66	66	-	5	-	5	13.20

資料來源：內政部統計處。

說明：同表四。

表六、歷年托育機構概況

單位：所；人；%

年別	托育機構數				學生數				平均每位教保 專業人員負擔 兒童人數
	合計	托嬰 中心	托兒所	課後托 育中心	合計	學齡前 兒童	占未滿6歲 人口比率	課後學 齡兒童	
95年底	5,432	111	4,213	1,108	299,501	267,855	19.84	31,646	11.57
96年底	5,202	106	4,112	984	285,510	254,206	19.57	31,304	11.58
97年底	5,092	121	4,008	963	267,521	238,220	19.00	29,301	11.04
98年底	4,948	164	3,887	897	274,332	240,172	19.67	34,160	10.92
99年底	4,818	169	3,825	824	272,463	236,942	20.21	35,521	10.67
較98年同期 增減(%)	-2.63	3.05	-1.60	-8.14	-0.68	-1.34	①0.53	3.98	①-0.25

資料來源：內政部統計處。

說明：表列數字係按實際數值計算，其尾數採四捨五入計列，致增減數可能產生捨位誤差。

附註：①係指增減數。

表七、托育機構重要指標摘要

民國95年底

項目	合計	公立(營) (含社區設立)	民營 (含公辦民營)
平均每所 使用土地 面積 (平方公尺)	627	1,160	451
平均每所 樓地板面積 (平方公尺)	560	793	483
民國80年以後 成立家數比率 (%)	82.21	60.93	89.22
成本(萬元)	2,527,934	439,206	2,088,728
收入(萬元)	2,854,100	459,540	2,394,560
利潤率(%)	11.43	4.63	12.77
租借用固定資產 占實際運用資產 總額比率(%)	56.95	30.21	60.81
薪資占成本支出 比率(%)	63.47	93.98	57.05
受僱員工月平均薪資 (元) ①	26,317

資料來源：95年工商及服務業普查托育機構資料、受僱員工薪資調查。

附註：①係99年平均資料。

四、幼托比較

(一)受少子女化影響，幼稚園及托兒所均呈減少。

99學年有招生之幼稚園計3,097所，99年底托兒所計3,825所，皆較98年同期減少(詳表八)，由於受少子女化影響，未來仍會持續呈現減少現象。

表八、幼稚園與托兒所園所數比較

單位：所；%

學年/年	幼 稚 園			托 兒 所		
	私 立			私 立		
	所數	比率		所數	比率	
98	3,154	1,601	50.76	3,887	3,576	92.00
99	3,097	1,550	50.05	3,825	3,538	92.50

(二)托兒所以私立為多，幼稚園公私立所數差異較小。

99 學年私立幼稚園占整體幼稚園為 50.05%，99 年底私立托兒所占整體托兒機構為

92.50%(詳表八)，顯示幼稚園、托兒所在公私立別方面有顯著差異，托兒所以私立為多，而幼稚園雖以私立較多，惟其差異較小，主因為落實國民教育向下延伸一年，增設公立幼稚園所致。

(三)托兒所園所規模較幼稚園大。

以99年幼稚園及托兒所的園所規模觀察，托兒所的園所規模略大於幼稚園，其中公立幼稚園平均每所學生數為47人，公立托兒所平均每所收托幼兒人數為207人；私立幼稚園平均每所學生數為72人，私立托兒所平均每所收托幼兒人數為52人(詳表九)，顯示托兒所以公立之園所規模較大，而幼稚園園所規模則以私立較大，惟托兒所的公私立平均每所收托幼兒人數落差較大，達155人之多。

表九、幼稚園及托兒所平均每校規模

99年

單位：人/所

項目	總計	公立	私立
幼稚園	59	47	72
托兒所	61	207	52

說明：幼稚園係以99學年資料計算而得；托兒所則為99年底資料。

(四)五歲幼兒入園率已達92%以上，幼稚園、托兒所收托人數約占各半。

87年提出之教改行動方案，其中設定5歲幼兒入園率目標達80%以上，近年5歲幼兒入園率以由96學年之88.92%提升至99學年之92.97%(詳表十)。99學年5歲幼兒就讀人數19萬3,892人中，幼稚園占51.06%，托兒所占48.94%。

表十、5歲幼兒入園率

學年	5歲幼兒 年底人數	5歲幼兒就讀人數			5歲幼兒入園率 (%)
		計	幼稚園 第一學期人數	托兒所 年底人數	
96	246,419	219,112	109,035	110,077	88.92
97	227,647	208,796	105,596	103,200	91.72
98	218,335	205,563	100,105	105,458	94.15
99	208,559	193,892	99,010	94,882	92.97

說明：1. 96~98學年之入園率以第一學期為資料基準。

2. 本表5歲幼兒入園率含幼稚園及托兒所資料。

(五)99學年幼稚園學生數低於托兒所收托人數，兩者性比例接近。

由於99學年幼稚園所數較托兒所為少，致學生數18萬3,901人低於托兒所99年收托人數之23萬2,591人，兩者性比例分別為**110.30**及113.55頗為接近(詳表十一)，皆以男生多於女生。

(六)幼稚園與托兒所皆以女性教職員或教保員人數較多，均超過90%以上。

幼稚園女性教職員所占比率為91.85%，私立幼稚園女性教職員所占比率為88.43%；托兒所女性教職員(保母、教保員及助理教保員)所占比率為98.44%，私立托兒所女性教職員所占比率為98.40%(詳表十一)，皆較幼稚園為高。整體而言，無論幼稚園或托兒所主要工作者仍以女性為主，所占比率均逾9成以上。幼稚園與托兒所之生師比約介於10人至13人當中，兩者極為接近。

表十一、幼稚園與托兒所幼生數及教保人員比較

99學年/年

單位：人

項目		幼稚園	托兒所
幼生數	總計	183,901	232,591
	男	96,455	123,677
	女	87,446	108,914
幼生數性比例		110.30	113.55
教師數/專業教保人員	總計	14,630	22,760
	男	141	354
	女	14,489	22,406
生師比/平均每位教保專業人員負擔兒童人數		12.57	10.22

說明：

- 1.幼稚園教師數包含各縣市政府教育局(處)審核通過之教師兼任園所長數、合格教師、代理代課教師及教學支援人員。
- 2.教保專業人員人數不含主管人員(所長或主任)、特約醫師、護理人員、社會工作人員、行政人員等。

五、幼托整合立法現況

檢視現行幼托立案門檻規定中，以幼稚園最嚴格，其次依序為托兒所、安親班及短期補習班。目前「幼兒教育及照顧法」(簡稱本法)立法院已三讀通過，係將「幼稚園」、「托兒所」整合為「幼兒園」，未來並應置專任教保服務人員包括園長、教師、教保員或助理教保員，並依班級數規模配置不同人數之教保服務人員，5歲至入國小前幼兒之班級，每班應有一人以上教師，幼兒園教師應依師資培育法取得資格，於師資培育法相關規定未修正前，適用幼稚園教師資格之規定，各類型之教保服務人員應具備法定資格，相關人力配置亦訂有五年之落日條款。在設施方面，並訂定施行前已依建築法取得F3使用類組(托兒所或幼稚園)之建築執照、使用執照或已依私立兒童暨少年福利機構設立許可及管理辦法規定取得籌設許可之托兒所，或依幼稚教育法規定取得籌設許可之幼稚園，於本法施行後二年內得依取得或籌設時之設施設備規定申請幼兒園設立許可，其餘均依本法第八條第五項設施設備之規定辦理，由於托兒所對整體托育貢獻約占一半，為能在新法上路後能有適當銜接，顯示法律設計意旨，有以照換照精神。

六、結語

幼稚園與托兒所整合為幼兒園，其整合係以年齡為基準，以避免分散資源，惟一為教育體系，一為照顧體系，兩者原設置人員及標準不一且良莠不齊，現將其整合為一，新法上路後，包括托兒所轉為幼兒園及公私立競爭等問題，須有一段的競合及調適期，推行平價、優質的幼教照顧政策為政府規劃的方向，惟各界對朝公營、民營、公設民營、公民合辦、公共化等仍有不同的看法。另對於統計工作的影響，除了前面所提行業分類歸類外，並應配合法規修訂，將教育部「全國幼教資訊網」資料庫蒐集之體系、統計項目及定義作必要的修正，以配合施政業務所需。

參考文獻及資料

- 1、國立教育資料館，「幼兒教育」，中華民國教育年報，98年版，頁47-92，2010年。
- 2、內政部，內政部統計年報，<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/list.htm>
- 3、教育部，中華民國教育統計，http://www.edu.tw/statistics/publication.aspx?publication_sn=1734