

從經營非營利幼兒園實績到職場互助教保服務中心的挑戰與因應

許玉齡

清華大學幼教系副教授

社團法人新竹市教保人員協會理事長

一、前言

社團法人新竹市教保人員協會創立時即期待能改善幼教生態，為孩子提供高品質的幼兒教育。因此於 2007 學年 8 月開始接受「友善普及教保服務實驗計畫」邀請，承辦教育部的第一所友善教保非營利實驗幼兒園，獲得示範辦理優質幼教園所的機會。開辦第一年即獲得家長 99.6% 的滿意度，可謂辦理績效卓著。因此，在 2012 年「非營利幼兒園實施辦法」第一版通過後，全國第一所依據該法正式設立的非營利幼兒園（新竹市新科非營利幼兒園）也由本協會參與競標而取得承辦機會。迄今本協會自實驗非營利幼兒園計畫開始，投入專業資源在非營利幼兒園的營運已經邁入第 16 年共辦理過 9 所新設園。後來，教育部於 2019 年公告了初版「職場互助式教保服務實施辦法」，本協會因為對非營利幼兒園的制度運作較為熟捻，仍然秉持著初衷率先承擔了該法所規範之新式小型非營利幼兒園的示範運作，這小型非營利幼兒園依法規僅能至多招收 60 名二歲至學齡前的幼兒，其於法規上之正式名稱即稱為職場互助教保服務中心（以下簡稱教保中心）。

在經營非營利幼兒園（以下簡稱非營園）時，協會已經了解必須與委託單位之縣市政府協力分工與充分溝通。而且在場地施工之硬體設備、師資培訓、課程規劃、品質確保、混齡情境、和財務管控等各個經營的關鍵層面，協會也都需要投入相當的專業與心力，才可能辦理出高品質的幼教課程。近期由政府透過行政委託新設立的教保中心，雖然經費補助、履約管理方式和人員薪資級距結構完全比照非營園，但是委託單位的性質、中心運作的空間、和大混齡編班或編組的模式與非營園仍具有較大的差別，因此若要經營出良好的教學品質，對於協會依然產生出許多挑戰。

二、不同時期的挑戰與因應

以下先將協會接受委託辦理一個新設園或新設教保中心的工作時程分為籌備期和開學運作期兩階段，藉由比較其制度後，再分別列出各期程所面臨的挑戰與因應，期能與目前在臺灣承辦非營園與教保中心的 141 個法人（全國教保資訊網，2022）有所交流。

(一) 籌備期

表 1 非營利幼兒園與職場互助教保服務中心之制度比較 I（註 1）

項目	制度規範	一般非營利幼兒園 (註 2)	職場互助教保服務中心
一	經營法人之甄選	由地方政府主辦	由國教署主辦為主（少數由地方政府辦理）
二	籌備期經費使用及核銷	透過地方政府向國教署申請並核銷	透過委辦之中央機關（構）向中央主管國教署申請並核銷
三	場地空間裝修工程	由地方政府指定場地所在的公立學校、或幼兒園負責設計、施工、及驗收	委託之行政院各部會及國營事業單位負責設計、施工、及驗收（國教署經費補助並協助設施設備法規提供）
四	立案核可營運	由地方政府審查	由地方政府審查
五	招生簡章	地方政府審核統整並聯合公告	受託之法人與委託單位（行政院各部會或國營事業單位）合作撰寫，國教署審核
六	宣傳及招生	地方政府統一辦理	受託之法人與委託單位協力
七	開辦之教保設備採購	場地所在的公立學校或地方政府指定的專設幼兒園負責	委託單位（行政院各部會或國營事業單位）負責
八	人員進用（廚工、職員、教保服務人員、主管）	由受託之法人負責	由受託之法人負責
九	家長聯繫與說明	由受託之法人負責	由受託之法人負責

註 1：整理自非營利幼兒園實施辦法（2022）、職場互助式教保服務實施辦法（2022）及國教署與縣市政府相關公文規定。

註 2：非營利幼兒園目前可分為 2012 年非營利幼兒園實施辦法公布後成立之一般非營利幼兒園，以及 2021 年後政府之機關構成立的員工子女非營利幼兒園。此處所指的一般非營利幼兒園是目前佔大多數，且屬於地方政府所辦理之非營利幼兒園

過去辦理非營園均由地方政府的教育局（處）委託辦理，因此對於辦理教育機構的經驗充足，例如：空間設計、招生事務、簡章撰寫、登記抽籤、以及開學準備與期程，皆熟悉時間掌控與办理流程事項，且能主動與受委託的法人協力合作。至於職場互助式教保服務中心的委託單位改換為行政院各部會的機關（構）或國營事業單位，他們內部對於以上這些項目皆陌生，因此即使是有經驗的受託法人，為了順利開學仍必須經歷漫長的溝通歷程，因此時間和人力成本確實會增加不少。又因為籌備期牽涉各種因素，如：政府補助之經費有限、家長急需就學資訊、以及幼兒的安置急迫等因素，造成委託和受委託方皆有莫大的時間壓力，尤其是教保中心的宣傳及招生結果會連動所需招聘的教保人員經驗與人數。另外，因為籌備期即需要提出設備採購細項，對於沒有辦理收托 2 歲幼兒機構的法人而言，並不容易在有限經費下，且人員還沒聘任時即能順利提出適合的製作餐食、如廁盥洗、和教保遊戲課程的硬體和軟體設備。

總之，協會在籌備期的工作挑戰可以歸納為兩大項：(1)法人內部是否有兼具熟悉幼兒園設立法規與教保日常運作的工作人員可以與部會機關說明？包含籌備期的工作流程與雙方的協力分工、以及與設計監造硬體的團隊溝通施工需求。(2)法人是否在每所機構設立前已經準備好工作熟練的主管或者協會內部有足夠

的人力可以及時產出設立營運所需要的各種相關文件（如寫計畫編預算、蒐集彙整設備採購清單、撰寫招生簡章、及對於家長的課程說明等）。本會因為已經有十數年和政府合作辦理非營園的經驗，因此在因應這兩大挑戰時，雖然專屬人力有足夠的行政和教保專業，但是，時間壓縮下和人力臨時需求，若沒有事先聘到適合的園長，亦仍須付出相當的人力成本，即使如此工作品質也仍然打了一些折扣，這點對於非營利組織的挑戰的確需要及早思考因應。

（二）開學運作期

表 2 非營利幼兒園與職場互助教保服務中心之制度比較II

項目	制度規範	一般非營利幼兒園	職場互助教保服務中心
一	委託單位	縣市政府	中央機關（構）為主（少數為地方委託）
二	所在場地主管	公立各級學校或幼兒園	行政院各部會或國營事業單位
三	設備財產歸屬	所在場地主管（同上欄）	所在場地主管（同上欄）
四	經費來源及規範	中央補助，地方政府執行	中央補助，委託單位執行
五	各種補助計畫及防疫物資申請	向地方政府申請	由委託單位轉發公文向地方或中央政府申請
六	人員管理及培訓	由受託之法人負責	由受託之法人負責
七	課程規劃與執行	由受託之法人負責	由受託之法人負責
八	師生比	2 歲專班 1：8 3-5 歲 1：15	2-5 歲全可混齡，1：10
九	使用的學習環境	有安全的戶外或室內大型體能空間	都會區較難有戶外或室內體能活動空間，必須使用公共空間，如建築物的公共大廳、鄰近的空地、公園
十	課程模式	統整課程，有學習區並使用課綱	統整課程，有學習區並使用課綱
十一	班級年齡	兩個年齡層混齡，特生多	四個年齡層混齡，特生少
十二	家長滿意度調查	縣市政府辦理	委託單位（行政院各部會或國營事業單位）
十三	財務會計審查並輔導	縣市政府委託專業會計師事務所	委託單位（行政院各部會或國營事業單位）外聘專業會計師
十四	年度到園檢查	縣市政府邀請委員辦理	國教署邀請委員辦理
十五	年度績效考評	縣市政府邀請委員辦理	國教署邀請委員辦理

註：上表整理自 2022 年非營利幼兒園實施辦法、職場互助式教保服務實施辦法、到園檢查和績效考評指標、及國教署與縣市政府相關公文規定

在開學運作期間，所有進入教保中心的員工和家長都是第一次的因緣聚合，而幼兒又是第一次或者再次與家長分離以進入新機構，因此所有人都需要處理心理的恐懼焦慮和環境適應。同時，比起非營園的運作，教保中心在課程實施上，因為比一般教室更可能有變異的空間使用，更多的幼齡新生，更大範圍的混齡編班，加上更少的近便體能活動空間以供幼兒舒緩緊張情緒，因此，一開學就面臨許多挑戰。

本協會目前所承辦的三所教保中心，雖然收托人數皆為 40 人，但是，活動空間的設計完全不同。除辦公空間和配膳室外，幼兒活動室有一所完全不分隔，呈現 L 型大空間、有一所分隔為一大一小兩間空間、也有一所使用相鄰兩棟各為一二樓的臨馬路小店面。這三種空間在使用上，各有優缺點，但是，都需要一邊嘗試多種使用法，一邊調整一日作息所需的所有時間和空間及人力的搭配。本法人了解在指導新進教職員團隊協同分工時，因空間使用的差異，無法一體適用工作流程，因此需付出專業人力協助各中心主管現場觀察運作過程並量身訂做輔導的策略，以協助教保中心盡快進入穩定的教學。

在教保中心，師生比訂為 1：10，看似優於非營利幼兒園，但是教保服務人員無法如非營園的規格化每班配置兩位成人，而是同時四至五名大人要處理四個年齡層的孩子學習。剛設立的中心基本上又都是兩三歲的新生佔有九成五以上，因此，老師在忙於熟悉環境和幼兒中，還要能說服家長不會因年紀不同需求不同而遺漏了任何層級孩子的學習。這樣的大團體運作，老師必須安排出相當時間不斷地討論，以優化並有利於適齡幼兒的工作流程，也才能建立起協同工作的分工與合作默契。

優質課程一定會考慮孩子發展所需要的體能活動量，因此，教保中心因內部空間受到限制，必須嘗試使用中心以外的公共空間來進行，這是非常必要的補償作為，但因為外部空間並不是專為幼兒設計，安全的風險提高，需要更多人力來引導幼兒維護安全，因此教保中心還必須及早引入家長和外部人力的資源，才能盡快實施出適性適齡的優質幼教課程。

達到優質教保課程需要行政主管資源分配和經費的支持，且能夠符合政府要求合法運作，因此承辦的法人必須同時培訓主管和行政會計人員在各種經費的使用流程，並且運作一套自我監控的制度。同時還需一邊培訓教保中心的團隊成員，有關制度的運作與團隊工作概念。故而對於承辦的法人而言，產生主要的挑戰在於制度的熟悉和人力的培訓。以下分為四點說明：

1. 法人和主管是否足夠了解非營利幼兒園和職場互助式教保服務中心的行政和教保內涵，亦即履約內容與方式，例如家長滿意度調查、會計審查、到園檢查、和績效考評的所有指標涵義和標準？我們除了協會秘書熟悉外，還需有配套因應的策略，就是在開學前或一開學就儘早將所有契約和重要制度的法規向教保中心主管和團隊成員解釋，方便他們開學前備課即融入行政運作和課程內容。
2. 法人和主管是否有能力教導教保中心的團隊成員，必須依據履約指標融入工作而順勢產生佐證資料？我們的因應策略是在四年教保中心發展計畫即已經做好各類別的工作項目，幫助主管執行並督導進度。至於教保活動架構和書

寫紀錄項目則是儘早教導教保服務團隊，依據各種履約指標來規劃，分配在平日幼兒檔案蒐集的內容和老師教學的書寫內容，並落實課程紀錄即可。

3. 法人和主管是否全力支持政府所提供的經費和場地設備在教學上的運用？我們的因應策略是授權主管使用四年所有預算，並於一開學即儘快根據幼兒年齡需求，補充委託單位所採購設備的不足。只要能夠在不超支情況下透過添購設備、桌椅、教具及玩具數量，使得老師在工作流程的操作更便利，皆可使用。

法人和主管是否了解幼兒各年齡層成長及課程需求？如何教導老師們落實在日常活動中？有鑑於不同年齡之幼兒需求不同，必須先解決大混齡的教學問題，因此我們法人的因應之道是先思考設備、環境與教師教學模式的搭配，以能達到一對一教學的便利為主要設計依歸。同時也要承擔幼兒學習過程的風險，例如：不因幼兒年紀小或場地空間及家長的不便，就不外出找尋運動及自然的空間，犧牲孩子該有的體能成長與環境探索。這還同時必須指導主管主動溝通家長，讓孩子經過適當的各種肢體活動訓練，也才會帶動腦力和學習的潛能。

三、結語

我們是已經經營過優質非營園的法人，在經營職場互助教保服務中心所面對的挑戰，主要是面向不熟悉教保運作的中央各部會委託機構和場地使用的保管機構。如果法人有熟悉制度運作的內部人員即可儘早溝通各方須協力的事項與流程，但仍需要增加臨時人力，以因應新設教保中心開學的時間壓力。再者，面向教職員工的部分，則是考驗各個承辦法人在了解非營利相關制度法規和培訓教保專業人才的進階能力，畢竟教保中心雖然幼兒人數較非營園少，但是，場地樣貌的差異多、幼兒能力的落差大，以及小型工作團隊需要整體協同教學，這些仍然對於有經驗的法人充滿專業挑戰。

參考文獻

- 教育部（2022）。非營利幼兒園實施辦法。取自<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0070050>
- 教育部（2022）。職場互助式教保服務實施辦法。取自<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0070082>
- 全國教保資訊網（2022）。非營利幼兒園承辦法人查詢。取自全國教保資訊網/幼兒園查詢/資料查詢網頁<https://ap.ece.moe.edu.tw/webecems/pubSearch.aspx>