

# 平價教保的下一步？ 以 PFI 模式論準公共幼兒園管理之思考

李瑋綦

桃園市新屋區笨港國小附設幼兒園教師

## 一、前言

準公共幼兒園之出現，乃是因短時間內公共化幼兒園難大量成長，但又為了能儘速減輕家長的育兒費用，提高生育意願，因此在公共化教保服務比率較低的地區，與一定品質的私立幼兒園合作，而這些合作的幼兒園即為準公共幼兒園，園所只要符合「收費數額」、「教保服務人員薪資」、「基礎評鑑」、「建物公共安全」、「教保生師比」、「教保服務品質」以上 6 項要件，將可與政府合作，成為「準公共幼兒園」，以快速擴展平價就學的名額，增加家長選擇平價幼兒園的機會，因此，近年投入大量公帑用於準公共幼兒園，從教育部所屬 110 年度單位預算評估報告（<https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=44184>）110 年度預算 8,632,000,000 元來建置準公共化機制，至 111 學年累計有 1,859 元（占全國私幼總園數的 46%）。

近年來行政院促進民間參與公共建設推動小組，其公共建設範圍可涵蓋日常各領域，同時也要求各機關辦理公共建設計畫時，應優先評估適用促參之可行性，而我國促進民間參與公共建設，必須依《促進民間參與公共建設法》（下稱促參法）辦理，內容具體規範主管機關、主辦機關、公共建設類別及民間參與公共建設方式等內容，因此，準公共幼兒園政策乃為政府投入大量經費跟私立業者進行合作，透過大量公帑支出讓準公共幼兒園提供平價教保服務，但卻無相呼應之品質管理機制，近來也有多所準公共幼兒有不當管教等違法事件，因此，當目前政府每年投入大量經費與私立幼兒園合作提供教保服務時，應思考將準公共幼兒園視為我國促進民間參與公共建設類型的一種，以促參觀點及精神來思考準公共幼兒園政策之存續及下一步推行的方向，期待該政策能發揮最大效益。

## 二、PFI（Private Finance Initiative）模式

PFI（Private Finance Initiative）之特性，乃指政府與民間業者簽訂長期契約，讓民間參與，向民間機構購買民眾所需要的公共服務，以獲取民間機構提供符合需求之公共服務，且需具有公帑節省之價值（Value for Money），當營運後依服務品質、績效予以付款，故，政府應提出其成果規範、績效評估及付款機制，此三項要素相互影響，為 PFI 之特色及執行時的關鍵因素，所以，民間機構所提供之服務成果應依循規相關規定，政府藉由績效考評，評估簽約來檢視民間機構所提供之服務品質，再依績效評估之結果執行付款機制、決定付款金額，因此付款機

制應需搭配相關服務價值與品質的檢視，確保採 PFI 模式的合理性。

### 三、以 PFI 模式思考準公共幼兒園的管理與效能

政府建置準公共化機制投入經費已達數百億元，但目前僅以《教育部推動及補助地方政府與私立教保服務機構合作提供準公共教保服務作業要點》來進行申辦與管理，對於大量公部門經費投入補助修繕私人園所、購置教學設備，吸收原本私立業者應投入之經營成本，但目前卻無相關優化品質管理機制，故，應以促參觀點及精神來思考準公共幼兒園政策之存續，以完善園所簽約與履約機制並強化財務之效能。

本文以促參法精神進行管理故應參酌公私部門協力 PFI（Private Finance Initiative）模式來更進一步思考規劃營運及管理機制，讓準公共幼兒園不僅僅只有平價，更應有效運用公帑引領幼兒園進行根本體質的改善，提供符應時代的幼兒優質教保服務。

#### （一）再行評估公帑節省之價值（Value for Money）

政府推行準公共幼兒園機制之初衷，乃為短時間內公共化幼兒園尚難大量成長，在公共化教保服務比率仍有不足的地區，與私立幼兒園合作挹注經費，但，該政策推行前是否評估過其合作機制之預期效益與其階段性任務之區間？是否能讓準公共幼兒園之間也能良性競爭，促成社會價值之最大化？更應模擬評估未來數年計畫之預期成效，檢視政府財政負擔能力，以及規劃合宜的退場機制，避免勞民又傷財。

#### （二）執行履約管理與究責機制

現制下履約監督的究責機制薄弱，政府為管理者，必須履行其監督義務，但以《教育部推動及補助地方政府與私立教保服務機構合作提供準公共教保服務作業要點》第 19 條，當準公共幼兒園因違反相關法令且情節重大者才被解除契約，對於履約失敗的責任歸屬問題並未追究，而公部門所投入之常態性補助經費、續約補助等等，未見由準公共幼兒園進行補償的義務條款，目前較為相關的「履約管理」規定，僅在地方政府輔導訪查，未見履約監督的究責規約，如何能期待準公共幼兒園能秉持幼教專業經營並且能將政府挹注之大量經費運用於幼兒與教保服務人員身上？或可參考《政府採購法》第 63 條：採購契約應訂明一方執行錯誤、不實或管理不善，致他方遭受損害之責任，令政府能依約責罰與求償，也令參與合作之準公共幼兒園不存僥倖心態，而政府也能投入經費之餘同時令部分合作幼兒園進行課程轉型，提升幼兒學習品質。

### （三）導入專業管理機制

強化財務效能監管及要求公共服務品質，目前我國非營利幼兒園已有較為完備的財務與品質控管機制，除地方政府管轄外，也會有專業團隊執行到園檢查及績效考評機制，準公共幼兒園雖與非營利幼兒園之公私合作機制不同，但可針對合作項目，「收費數額」、「教保服務人員薪資」、「基礎評鑑」、「建物公共安全」、「教保生師比」、「教保服務品質」等面向規劃合宜指標，每年進行專家團隊到園的品質檢核，成為續約以及增刪補助金額比例之依據，落實 PFI 的營運管理效能，讓公帑的投入能順勢帶領機構教保服務品質的提升，以切合時代脈動。

## 四、結語

政府經費投入皆應帶有品質提升、產業轉型之思考，以利各方產業能永續經營，幼兒教保服務亦然，適者生存、不適者淘汰，也是產業轉型現象之一，未來如何透過建置準公共幼兒園的機制下，透過大量經費的挹注，順勢提升教保服務品質，不論公私，臺灣幼兒教育不應只有「平價」，而應更具「優質」，才是推動準公共幼兒園最大的價值與意義

### 參考文獻

- 王子安、林貴貞、高瑞琪（2013）。民間參與新型服務模式初探－以 PFI 提供長期照護為例。《中華技術期刊》，100，190-203。
- 財政部（2021）。協助各機關推動民間參與公共建設計畫（111 年-114 年）。
- 立法院（2010）。「促進民間參與公共建設」公益維護問題初探。取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6586&pid=84097>
- 黃明聖（2013）。公共建設財務策略規劃：PFI 制度。《主計月刊》，695，46-54。

