

# 準公共幼兒園政策對園務經營之衝擊與支持

陳瑋廷

朝陽科技大學幼兒保育系研究生

孫扶志

朝陽科技大學幼兒保育系助理教授

## 一、前言

臺灣近年面臨少子化日益嚴重，2012 年生育率 1.27，2018 年更下探至 1.05（行政院，2023）；2021 年美國中情局發表一份全球總合生育率預測報告，其中臺灣的生育率竟然名列全世界 227 個國家和地區生育率倒數第一（BBC NEWS 中文，2021）；此外房價過高年輕族群難以置產，種種因素導致新一代年輕家長不敢生也不敢養的困境，因此少子化已是不容忽視的國安問題。教育部、衛福部與各部會合作於 2018 推行「我國少子女化對策計畫」，期待藉由公私協力推動公共托育量能提升，推動「擴展平價教保服務」、「減輕家長負擔」作為核心目標的公共化政策，同年度於 15 縣市優先執行「準公共幼兒園」，私立幼兒園若符合《準公共教保服務作業要點》第三條之收費數額、教保服務人員薪資、通過基礎評鑑、公共安全檢查、師生比、教保服務品質，即可向地方政府申請加入（全國法規資料庫，2023）。準公共幼兒園出現不只提高公共托育比率，而是與政府合作，以夥伴關係共同提供家長更多元且優質的就讀選擇，截至 111 學年度準公共幼兒園提供已逾 21 萬個就讀名額（行政院，2023）。

作者為準公共幼兒園經營者，公共化政策的出現，的確為部分私立幼兒園減輕許多招生壓力，提升了教保服務人員薪資待遇，減輕了許多受薪家庭的育兒負擔。準公共幼兒園收費數額，依幼兒胎次定額繳費如下表 1：

表 1 111 學年度準公共幼兒園收費數額表

幼兒胎次	家長每月繳費數額（臺幣 元）
第一胎	3000
第二胎	2000
第三胎	1000

資料來源：我國少子女化對策計畫 107-113

然而中央積極推動公共化政策中，除原有的公立附設幼兒園，更廣設非營利幼兒園與職場互助教保服務中心（112 學年度全國幼兒園結構如下表 2），使得預計 2024 年全臺 3,000 班的公共幼兒園目標提前於 2022 年達標，然而原本良善的擴大公共化托育政策，卻對本就難以尋覓師資的私幼職場現況帶來更大的衝擊。以下茲針對準公共政策對私立幼兒園之支持與經營衝擊，深入分析如下。

表 2 112 學年度全國幼兒園結構

幼兒園類型	公立	非營利	職場互助教保服務中心	準公共	私立
數量（間）	2,545	383	124	1,947	2,092
百分比	35.9%	5.4%	1.7%	27.5%	29.5%

資料來源：全國教保資訊網，2023

## 二、準公共政策對私立幼兒園之支持

準公共幼兒園的簽訂，為幼兒園、教保服務人員、家長提供之支持如下：

### （一）教學環境得以改善

《準公共教保服務作業要點》第十五條，制訂機構於履約期間得以依照契約簽訂收托人數申請常態性補助，為幼兒園提供改善教學環境、增添設施設備的機會，藉以優化教學品質；亦或是辦理親職講座、課程輔導等，以提升現場教學效能。

### （二）改善教保服務人員之薪資水平

《準公共教保服務作業要點》訂定教保服務人員調薪機制，行政院宣布 2023 年 1 月 1 日起每月調升 1,000 元，因此第一年起薪 30,000 元，於同一單位任職滿三年薪資 33,000 元，任職滿六年薪資 36,000 元，明確的薪資級距為教保服務人員提供透明且穩定保障，因年資累積的調薪機制，使私幼教保服務人員之福利得到優化與保障。

### （三）提高家長送托意願

學費支出多寡，是家長選擇教保機構的重要經濟考量，私立幼兒園需考量地區差異與營運成本，因此收費標準與公共化幼兒園有極大的落差。而準公共幼兒園針對家長依胎次繳費補助，大為減輕家長經濟負擔，提供更多平價優質的幼托機構選擇，不必再為了擠不進公立幼兒園而擔憂。

## 三、準公共幼兒園經營衝擊

準公共幼兒園政策的出現，雖為教保服務人員明訂薪資待遇、降低家長對選擇幼兒園的擔憂，然與此同時，政策層面未能及時反應現場需求，以及資訊傳播錯誤造成家長的誤解等，皆對經營層面帶來隱憂，分析如下：

### （一）對「補助」的誤解

私立幼兒園收費結構乃由每學期之註冊費與每月繳收之月費組成，準公共幼兒園則以全學期平均月收費為基準採計，家長依據幼兒胎次定額繳交費用，差額由教育部每學期分次撥款至幼兒園，並依當學期實際收托幼兒人數與其應繳交數額，於每學期末核結補足差額或繳回餘款。但民間團體與家長普遍將「教育部協助支付」與「教育部補助準公共幼兒園」劃上等號，當前契約期間，幼兒園並不會因為家長的定額收費繳交提高收入，甚至可能因為準公共機制定額的收費上限，造成學費收入不足產生虧損，進而對幼兒園經營產生影響。其次準公共得依規定申請常態性補助，用以提升教學品質與環境，在經費項目用途受限，且逐筆皆須依據科目辦理核銷限制下，即便如此杯水車薪的補助款，仍須背負政府圖利業者的負面輿論，令人不勝唏噓。

### （二）行政作業繁瑣

幼兒園本就存在對主管機關核備文書、協助家長辦理補助或理賠申請，以及每年幼兒園疫苗施打與視力檢測、特教行政等各項業務之義務，相關行政事務本就是五花八門，而準公共常態性補助，雖能為幼兒園帶來招生助益，但往往申請期間緊迫、核銷流程繁縟且等待撥付期程冗長，倘若當期業務承辦窗口異動且未提供明確範本下，更容易造成錯誤而一再補件、反覆來回修正等程序，在幼兒園人力有限下，徒增行政業務負擔。學前幼兒隨時需要教保服務人員從旁協助，日常保育工作需要面面俱到，若需配合主管機關不定時處理與教學無關之行政業務，且又未能針對掌管幼教行政業務之承辦人員專責培訓或銜接，徒增園所困擾，教保與行政工作兩頭燒，該如何給老師帶來成就與使命感（顏卉青，2019）？

### （三）薪資低於公共化幼兒園，難以吸引新血與留才

儘管準公共幼兒園訂有三階段薪資級距，自 2023 年 1 月 1 日起各級距調升 1,000 元，但相較非營利幼兒園自 2021 年教保員起薪已來到 31,060 元，2022 年起更一口氣提升至 37,627 元，並訂有多達 20 級的調薪機制，招聘優質教保服務人員的起始點，準公共幼兒園已輸於起跑點。

雖然 2018 年準公共幼兒園第一期契約簽訂，為當時教保服務人員提供年資累計的薪資級距，但超過 7,000 元的起薪差距，將無法吸引新進教保服務人員加入，僅三階段的級距調薪，更無法顯現出久任以及突出的個人能力與表現。準公共幼兒園之經營本就需業者自行負擔營運成本，包括建物維護、租金、軟硬體設備折舊更新、人事薪資給付與三節福利...，即使想提供員工更為優渥的薪資，但在現有萬物齊漲、學費調漲機制又多所限制之情況下，仍心有餘而力不足。甚者，

自 2023 年 3 月 1 日起《幼兒教育及照顧法》修法，針對不當管教、不當對待全面加重罰則，因為「一粒屎打壞一鍋粥」，教保服務人員在「有功無賞打破要賠」的高張力、高壓力職場下，低薪又不友善的社會氛圍怎能留住師資？當機構徵才、留才、用才皆面臨困境時，又該如何穩定師資與教學品質（蘇慧菁，2022）？

#### 四、結語與建議

「我國少子女化對策計畫」自 2018 年執行至今，對於家長、教保服務人員及園所經營者，皆產生多面向的影響，尤其在提升教保與教學品質尤有成效。作為幼兒教育工作者的一份子，當中最樂見的，則是幼兒成為政策推動的最大受益者，然考量對園務經營支持與衝擊的平衡，以下建議提供參考：

##### （一）提供大眾正向且正確的托育補助訊息並尊重教保專業

上述提及「補助」是長久以來未曾間斷的議題，政策執行時準公共幼兒園做為合作夥伴，為家長提供平價、優質的教保選擇，卻在談及收費時各種「不該補助私立幼兒園」、「準公共幼兒園拿取教育部最多補助」、「不該圖利業者」等蜚語不斷帶來的負面影響，政府應予以中立、正向的資訊釐清平反，以激勵幼兒園從業團體之組織氣氛，減少優質經營者與教保服務人員的挫敗感。

此外，當前資訊傳遞迅速的 E 世代，家長常以網路社群評價做為選擇幼兒園的依據，各類幼兒就學與育兒經驗分享文章比比皆是，部分帶有情緒及主觀意識強烈言論，也經常出現對現場專業教保服務人員產生誤解與質疑，但其正確性有待商榷。因此對此主管機關若能不定期邀請學界與業界專家，協辦相關育兒課程或親子活動，鼓勵家長參與，藉此傳遞正確教養觀念及尊重教保專業，減少對教保服務人員以訛傳訛的質疑，並提升對幼教專業領域的肯定與重視。

##### （二）廣聽建(諫)言進行政策的滾動式修正

###### 1. 友善行政办理流程

準公共各項常態性補助，目的旨在回饋於幼兒與教學現場，為減少因辦理行政業務延宕的時間，讓教保服務人員能更專注於班級幼兒，主管機關或地方局處應提供適當的辦理窗口與申請期限，透過研習統一作業流程培訓，並於辦理前提供範本減少錯誤，進而降低幼兒園行政壓力與負擔。

###### 2. 從多元面向支持教保服務人員提升工作價值

準公共幼兒園當前僅有的薪資級距，已無法符合優秀教保服務人員的留任，

建議應輔導並補助，比照非營利幼兒園採用考核制度，提供全心投入在幼兒的教保服務人員更適切的薪資待遇，使其每年都有機會爭取福利，促進自我提升與自我肯定，方能將教保工作視為安身立命的志業。

就經營層面，建議幼兒園業者應藉由政府針對準公共幼兒園之常態性補助，持續改善幼教現場環境，營造正向的組織氣氛，使幼兒能在良好的環境成長學習，讓教保服務人員更能在豐富的教學資源下，盡情發揮自身的教保專業。

### 3. 呼應薪資提升調整收費數額

準公共契約期間幼兒園不得調整收費數額，若能為準公共幼兒園之教保服務人員提供每年調薪機會，應給予幼兒園調整收費數額之彈性，使幼兒園足以支付教保服務人員增長之薪資水準，讓幼兒園得以持續優化師資福利，而家長端持續以定額繳費，差額由教育部補助支付，因此調升之費用並不會轉嫁至家長。

目前我國公共化幼兒園與教保機構占比為 43%，已超越行政院 2016 年提出希望在 2020 年達到 40%之量能（公私比 4：6），加入準公共幼兒園後則可來到 70.5%（公私比 7：3），當前持續大舉建置非營利與職場互助教保服務中心，在大量托育補助經費挹注之少子化態勢仍無法緩解下，是否會造成僧多粥少皆吃不飽的局面（私立幼兒園倒閉潮？非營利與教保中心關閉潮？）？或者是否該將有限的資源運用在現有的幼兒園，為學前幼兒提供更美好的學習與未來？值得產官學等相關幼教決策機構好好省思。

### 參考文獻

- 全國法規資料庫（2023）。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。
- 全國教保資訊網（2023）。教育部。
- 行政院（2023）。我國少子女化對策計畫107-113。
- 顏卉青（2019）。教保服務人員兼任行政之壓力與解決之道。臺灣教育評論月刊，8(12)，134-139。
- 蘇慧菁（2022）。從學校財團法人看教保公共化政策與實務。臺灣教育評論月刊，11(11)，6-10。
- BBC NEWS中文（2021）。臺灣生育率「全球倒數第一」政府推優惠措施前景仍不樂觀。取自<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/5763839>