

過渡期「準」公共化幼兒園政策之我見

洪智倫

中臺科技大學文教事業經營研究所副教授

一、前言

為減緩少子女化現象，營造友善育兒環境，提供年輕父母最大之育兒後盾，以達到「改善教保人員薪資」、「穩定教保服務品質」及「提高生育率」等政策目標，行政院自 2018 年 7 月核定推動「我國少子女化對策計畫」，對於 6 歲以下幼兒教育及照護，以「增加平價名額」、「降低就學費用」、「發放育兒津貼」為策略（行政院，2018）；同年，除 6 都，有 15 縣市先行試辦「準公共幼兒園」，亦即，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、通過基礎評鑑及公共安全檢查、符合師生比與教保服務品質等，即可向地方政府申請加入「準公共幼兒園」（準公共教保服務作業要點，2022）。並於 2021 年 1 月納入「0-6 歲國家一起養」政策，2023 年 1 月起，更取消育兒津貼排富及 5 歲須就學始予補助之限制，適時調整策略擴大協助，讓育兒家庭獲得更全面的照顧。

然而，教育部在推動準公共幼兒園時，曾表示準公共機制只是公幼擴充過程的過渡措施，但從教育部每年大幅提升準公共幼兒園的經費補助，甚至已直逼擴大公立幼兒園的預算，這將會是值得深思的議題。根據審計部（2023）中央政府總決算審核報告指出，近二成準公幼曾因教保服務人員未具資格、超收幼童或費用等事由遭裁罰，並有因同一違規事由遭裁罰 3 次以上。同時，兒童福利聯盟（2023）針對育有 0 至 6 歲子女的家長，進行網路問卷調查，從 1,532 份有效問卷中發現，家長對公立幼兒園的滿意度最高，而對準公共化幼兒園的滿意度最低，再者，有超過六成的家長同意「準公幼是領政府補助的幼兒園，品質有保證」；超過九成五的家長同意「準公幼領取政府補助，政府應要監督它的品質」。調查中亦發現，準公幼存在不少問題，如家長認為準公幼的照顧不佳情形以「孩子的餐點不夠吃或是吃得不好」比率最高，其次為「有違規，但不清楚具體狀況」，及「頻繁地一直換老師」等。

綜上，針對過渡期的「準」公共幼兒園實施數年來，究竟帶來了哪些利與弊？

二、準公共幼兒園政策現象與反思

準公共幼兒園自 2018 年核定推動，其平價教保之政策，實施初期的確讓加入準公共機制的幼兒園旗下之教保員薪資得以提升，同時，每年提供之補助金額，給予加入準公共制度的幼兒園，增添設施設備、改善教學環境；再者，也提供了許多欲就讀公立幼兒園，卻因名額有限，無法就讀之家長更多元的選擇。

但，實施數年來，根據親子天下（2021）訪談幼教專家、學者及幼兒家長，發現準公幼存在簽約門檻寬鬆、缺乏嚴謹的監督機制及退場機制曖昧不明等問題，在筆者實際參與幼兒園評鑑輔導，也發現上述問題之存在，再者，根據上述審計部（2023）的中央政府總決算審核報告，及兒童福利聯盟（2023）的調查報告，加上筆者訪談各地幼教協會組織理事長或參與準公共幼兒園業者，也多所怨言，例如：參與準公共幼兒園相關文書繁瑣、薪資級距不足且起薪低，導致難以留才及收費無法反應各地差異等問題。

（一）替代父母亦應是「過渡期」

曾和幾時，讓家長趨之若鶩，抽籤都抽不到的公幼，近年來竟發生招生不足的窘境，此時，竟有幼教人宣稱，是因為公幼只留校 8 小時，才造成招生出缺，要求補助課後留園。其實，學校教育是家庭教育的延伸及補充，保母及教保員永遠無法替代父母，當政府在研擬提升生育率之餘，應考量目前臺灣普遍存在低薪、工時長、物價上漲的經濟問題，而不是一味地鼓勵生育，卻由所謂的「替代父母」來照護。

（二）進場門檻低及缺乏嚴謹的監督機制

私立幼兒園只要符合《準公共教保服務作業要點》第三條的 6 項規定，即可向地方政府申請加入「準公共幼兒園」，但上述的 6 項標準是經營幼兒園之基本要求，被當作簽約門檻實在太低；同時加入後，準公共幼兒園所獲得的補助經費是不需做財報、不需公開經費流向，同時，申請的課程輔導補助，也不需事前寫計畫報告及不需經過審查（親子天下，2021）。

同時，教育部國教署學前教育組組長王慧秋曾表示，準公幼的本質還是私立幼兒園，只是因為該幼兒園跟政府簽約，以提供較平價的教保服務，政府對準公幼的相關管理機制，不會因此有所差異。因此，教育部不會考慮另立準公幼評鑑機制，原因在於希望簡化行政作業程序，倘若為準公幼訂定專門評鑑基準，將會造成行政現場負擔，也將降低私幼加入準公共政策的意願（董容慈、簡毅慧，2020）。

（三）退場機制不明

根據審計部（2023）中央政府總決算審核報告指出，近二成準公幼曾因教保服務人員未具資格、超收幼童或費用等事由遭裁罰，並有因同一違規事由遭裁罰 3 次以上。同時，依照《準公共教保服務作業要點》，準公共幼兒園違規後，經限期改善「三次」後仍未改善，或「屢次」違反規定者，地方政府得在下一個學年

度解約，但從全國教保網的資料發現，許多準公共幼兒園多次違規卻仍在準公幼的名單中。

三、結語

初期準公共幼兒園的出現，的確降低家長之育兒負擔，穩定教保服務人員薪資福利，以公私協力角度而言，主管機關能以較低的經費，更有效率地擴展公共托育，將有限的資源最大化的運用。但實施數年來，不管是有子女就讀準公共幼兒園的家長、加入準公共幼兒園的業者及參與地方評鑑的學者們都一一點出準公共幼兒園存在的問題，誠如教育部在推動準公共幼兒園初期，即表示準公共機制只是公幼擴充過程的過渡措施，應往建置真正的公共化托育機制努力，在未全面設置真正公共化托育機制前，應對目前之準公共幼兒園業者所遭遇之問題，廣聽建言找尋解決之道，同時，也應明訂準公共幼兒園嚴格的進場及退場機制，建立有效的監督管理機制，以確保此過渡期準公共幼兒園之教保服務品質。

參考文獻

- 行政院（2018）。**我國少子女化對策計畫**。臺北市：作者。
- 兒童福利聯盟（2023）。**2023臺灣育兒現況調查報告-幼兒園篇**。取自 https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/2593
- 準公共教保服務作業要點（2022）。**全國法規資料庫**。取自 <https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL001795>
- 親子天下（2021）。準公幼只衝簽約量，不顧品質？學者建議3解方。**親子天下**。取自 <https://www.parenting.com.tw/article/5091096>
- 審計部（2023）。**中華民國112年度中央政府總預算案審查總報告**。取自 [887a682d-103e-4f56-a64e-a7ac87f36a9b.pdf](https://www.audit.gov.tw/Content.aspx?id=887a682d-103e-4f56-a64e-a7ac87f36a9b)
- 董容慈、簡毅慧（2020）。違法幼兒園現形記，24%違規園所是準公幼，教部：標準等同私幼。**新聞實驗室**。取自 <https://newslab.pts.org.tw/news/297>

