準公共幼兒園延托與加置照顧服務之探討

宋明君
朝陽科技大學幼兒保育系助理教授
臺灣教育評論學會會員

一、楔子

小妍和小佳是大學同學，幼保系畢業後，二人曾同時進入同一家私立幼兒園擔任教保員。數年前該私立幼兒園結束經營，小妍與小佳各自另謀他職。小妍轉職某家準公幼，某日在路上巧遇小佳，聊起彼此近況。小佳說自己目前在當加置人員，小妍疑惑的問什麼是加置人員。小佳回答說是一種新出來的公幼職位。小妍更加好奇的問薪水和工作性質如何？小佳回答說這個有點複雜，大致上是寒暑假薪水較多，學期中薪水較少，有空我們約個時間聚餐聊聊，我現在要去趕車了，掰囉!。然而，對於應考公立幼教師與公立教保員多年卻仍無法上岸幼的小妍，心中冒出滿滿的問號。

二、主線－延長照顧服務

其實加置照顧服務人員政策和準公共化幼兒園並無太大關係，因為只有公立幼兒園、非營利幼兒園和政府機關與公營事業委託辦理職場互助教保服務中心才能聘用加置照顧服務人員。準公共幼兒園並不在此人事經費補助的範圍。那為何教育部要增加這種像是捧公家飯碗的加置照顧服務人員呢？其主要目的是讓幼兒園辦理延長照顧服務，也就是俗稱的「延托」。

各縣市之公立幼兒園契約進用加置照顧服務人員甄選簡章中都會載明甄選目的是依據「教育部國民及學前教育署補助公立幼兒園辦理延長照顧服務作業要點」（以下簡稱延長照顧服務作業要點）辦理（教育部國民及學前教育署補助公立幼兒園辦理延長照顧服務作業要點，2024）。

然幼兒園的延長照顧服務並非新的業務，過去早已有課後留園服務，教育部頒布過「教育部補助公立幼兒園辦理課後留園服務作業要點」來對公立幼兒園進行延托服務的補助（教育部補助公立幼兒園辦理課後留園服務作業要點，2009）。如今只是將課後留園服務一詞變更文字為延長照顧服務。不論是留園服務或是延長照顧服務，都產生於家長無法準時在幼兒園放學時來接回其孩子。而幼兒園是幾點放學呢？根據幼兒教保及照顧服務實施準則第四條：「幼兒園教保活動課程之實施時間為上午八時至下午四時」，因此幼兒園的放學時間原則是下午四時（幼兒教保及照顧服務實施準則，2023）。如果幼兒是坐娃娃車回家，多半讓幼兒於 15:30 開始收拾與準備，16:00 發車逐一載回各家的寶貝。如果幼兒由家長到園接送，則多半希望家長於 16:00 的前後 10 分鐘左右到園接回。如果家長未能於這

個時間區段內接回，就會產生延長照顧服務的狀況，然私立幼兒園與公立幼兒園對於延長照顧服務的作法卻大不相同。

對於私立幼兒園，下午四點放學之後傾向辦理才藝班，因為讀私立幼兒園的家長，通常經濟狀況較無虞，因此希望幼兒能夠學習更多的能力。此外，私立幼兒園通常也希望透過辦理才藝班來挹注其財務。與私幼作法相反的公立幼兒園，則法令明文規定不可實施才藝課，根據延長照顧服務作業要點第七條第一款「課後延長照顧及寒、暑假加托服務之服務內容應符合幼兒身心發展，兼顧生活教育，並不得為課後才藝之辦理」。因此，公立幼兒園的課後照顧服務就幾乎只單純給予生活照顧。

準公共幼兒園對在延托方面處境很尷尬，因準公幼的教保契約中對課程與教學有較多的限制。根據準公共教保服務機構的服務契約範本中的「準公共教保服務機構課程與教學品質自我評估表」，規範了班級經營、課程規劃與實施及學習環境規劃三大面向的多個指標（行政院公報，2021a）。因此準公幼多半也希望家長放學時能夠準時接回。如果家長未能準時接回，許多會在 16:15 左右讓各班尚未接回的幼兒集中到某間教室（通常是圖書室或多功能教室）。由一位教保人員或行政人員在圖書室陪伴幼兒，讓幼兒自行閱讀圖書或觀看影片（例如海綿寶寶、粉紅豬等）。如果家長仍然很晚才來接回幼兒，便會造成幼兒園教職員無法下班，而教職員有工時八小時的勞基法權益保障，如果要求員工加班，必須支給加班費（勞動基準法，2024）。

為了讓各家準公幼的延托費用間差異不會太大，教育部於 2020 年 5 月規定所有的準公幼，將延托費的費用統一定為每月 750 圓或（及）每半小時 25 圓，而且只能從五點之後開始收取延托費（行政院，2024b）。且此收費並不是讓家長每月 750 圓就可延托吃到飽，而是指下午五點到六點間的照顧收費。如果家長六點仍未來接，則按每半小時 25 圓加收延托費（行政院，2021b）。延長照顧服務最晚可到 19:00，如果爸媽到了 19:00 仍未接回幼兒呢？原則上這就變成兒童及少年福利與權益保障法第 51 條的規範「父母…不得使六歲以下兒童…獨處或由布適當之人代為照顧」，違反規定者可以同法第 99 條處最高 15000 圓罰鍰，以及同法第 102 條處最高 50 小時的親職教育輔導（兒童及少年福利與權益保障法，2021）。不過一般幼兒園都不太會因家長超過 19:00 仍未接回而報警處理，只會疼惜傷心無辜的小孩而「抱緊」處理。

綜合而言，許多爸媽們無法準時於幼兒園放學時來接回孩子，因而產生幼兒園延長照顧服務的需求。然對於工時已經滿八小時的教保服務人員，要求進行延長照顧服務則等同加班，因此須依據勞基法支付加班費。但每個家長延拖的時數不一，收費機制相當難計算，便造成不同類型的幼兒園在處理延長照顧服務的形

式與方法有所不同。其中準公幼是收取延托費為主，辦理才藝班為輔。私立幼兒園則以辦理才藝班為主，收取延托費為輔。公立幼兒園因法規不允許辦才藝班，只能延長照顧，所以延托費不足部分需尋求補助，人員不足時也需增聘。由此看出，幼兒園的延長照顧服務衍生出課後才藝班和加置照顧服務人員等議題，有些議題甚至比原本的延長照顧服務的主線問題更加複雜，本文僅就與主線有關部分另闢二條支線進行討論。

三、支線 1－課後才藝班

私立幼兒園於放學後辦理才藝課程，能滿足望子成龍、望女成鳳的父母讓其寶貝不輸在人生的起跑點的冀望，亦無違反相關法令與規定，因此許多私立幼兒園都同時立案短期文理或技藝補習班（短期補習班設立及管理準則，2021），以及立案安親班（兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法，2019）。相反的，公立幼兒園則是完全禁止以才藝班方式進行延托。這個背後隱含的問題乃是用什麼教學內容來進行才藝課。其中最重要的標準就是該項才藝是否為「分科教學」，或者是「非統整教學」。根據幼兒教保及照顧服務實施準則第十三條中「幼兒園實施教保活動課程應依下列規定為之：....四、以統整方式實施，不得採分科方式進行。....六、有選用輔助教材之必要時，其內容應符合幼兒園教保活動課程大綱之精神」（幼兒教保及照顧服務實施準則，2023）。因此若「分科教學」和「非統整教學」這二項標準無法判定時，就會依照「教材內容是否符合幼兒園教保活動課程大綱之精神」。在不知道教育主管機關會如何判定時，公立幼兒園的延長照顧服務只能以安全為最大考量，所以公立幼兒園通常只進行生活照顧而不提供才藝課。

而準公幼於四點過後辦理才藝課雖然沒有違反幼兒教育及照顧法及其相關規定，但準公幼背負平價托育的任務使命，若開辦收費過高的才藝課，會被質疑違背準公共化契約及強迫推銷的嫌疑。為了避免匹夫無罪，懷璧其罪的處境，許多準公幼寧可不辦理才藝班，而接受每生每月 750 圓延托費之規範。若是收取的延托費用有不足的狀況，原則由幼兒園自行承擔。若延托幼兒符合經濟弱勢條件時，方可申請政府補助。而支付延長照顧服務的人事費，理論上應如同給付給教保人員加班費。而勞基法對於加班費的計算方式，是加班的 1-2 小時加付三分之一的時薪，加班的 3-4 小時加付三分之二時薪（勞動基準法，2024），因此需對應到加班者的本薪來計算。然而實務上的支付延托費計算方式並非如此，我們於下一節有關加置照顧服務人員議題時合併加以討論。

綜合而言，課後照顧時進行才藝課，是幼教政策不樂見的型式，因幼兒發展的理論認為父母陪伴孩子的益處遠勝於送孩子去才藝班。然而私立幼兒園往往需因應其家長的需求，且私幼若同時立案安親班或短期補習班，辦理才藝課亦合法

合理。因此政府只能約束公幼不得辦理才藝課，同時也希望準公幼亦不宜辦理才藝班。然而準公幼的延托收費受到政策限制，收支平衡問題和衍生的額外業務問題不容易解決。此外，參加才藝班是否因此讓私幼教讀的幼兒在未來的入學準備度上佔有優勢？再者，家長準時接回幼兒後，陪伴幼兒的品質如何？這些議題都值得未來進行探討與進行相關研究。

四、支線 2－加置照顧服務人員

延長照顧服務本身並非幼兒園獨有的議題，國中小和特教班也有課後照顧的政策與法規。然幼兒園這次於民國 113 年 7 月起增加了加置照顧服務人員這項人事費補助。這項補助可讓公立幼兒園可增聘專任的加置照顧服務人員，每名人力最高核定六十五萬元。增聘時，隸屬中央的附幼、公幼和國營企業的和職場教保中心可獲全額補助。地方縣市政府則依財力等級補助七成至九成的經費（行政院，2024a）。

這項補助政策可讓幼兒園聘用符合下列資格的人員：(1)正式的幼教師、教保員及助理教保員；(2)國中小的代理或代課教師；(3)修畢師培學分的職前教師；(4)社福機構的專業人員（含托育人員、早期療育教保人員、保育人員、助理保育人員、生活輔導人員、心理輔導人員、社會公作人員、主管人員）（兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法，2022）；(5)修畢 180 課後照顧服務人員專業訓練課程者（幼兒教育及照顧法，2022）。而其中真的可能在工時八小時後加班者，只有第一項的正式幼教師、教保員及助理教保員。第二項到第五項人員根本不在幼兒園內。因此而延長照顧服務支給標準，與勞基法的加班的 1-2 小時加付三分之一薪資，加班的 3-4 小時加付三分之二薪資並沒有太大的關係。而是依照兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法來計算，例如每班兒童數需介於 15 至 25 之間，身心障礙幼兒不得超過 2 名。收費標準亦依照同法以 400 圓 x 節數÷0.7÷學生數收費（兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法，2019）。所以此項補助的支給標準，學校下班時間及寒暑假期間訂為每小時 400 圓。

由於平日的延長照顧服務只有 16:00 到 18:00 的 2 小時，且一般要求須提早半小時到，結束後半小時檢查完畢才能離開。若再加上下班的路程時間，受聘的加置人員每天花 4-5 小時只賺 800 圓，所以造成很多學校雖開缺卻乏人問津。但是寒暑假期間，每天 8 小時 x400 圓，就有 3200 圓。暑假二個月就可賺約十三萬圓，寒假近一個月可賺約六萬圓，這便造成寒暑假的加置人員職缺搶破頭。因此許多縣市政府乾脆比照教育部國民及學前署補助公立幼兒園辦理延長照顧服務作業要點修正規定之第七條第七款第三項來進用具有教保員資格的人員，且依照公立幼兒園契約進人員之進用考核及待遇辦法中的教保員薪資支給基準，按學歷給薪，工作時間則比照勞基法為 8 小時，從早上十點到下午六點半（教育部國民

及學前教育署補助公立幼兒園辦理延長照顧服務作業要點，2024）。而這一連串複雜的層層規定，造成了延長照顧這個原本只需處理加班二小時的事務，變成需要增聘一個工作八小時的全職人員。

綜合而言，加置照顧服務人員的產生凸顯出幼教和托育公共化並非個別獨立的議題，而是與國家產業結構的勞動人力有密不可分的關係。臺灣藉由半導體及 AI 之相關產業的護國群山，將人均 GDP 排名推升世界第 14 名。然而這個背後卻是國民勤勞努力及高工時所換取來的。許多人嚮往如北歐國家般的托育公共化，然而其托育公共化的背後，是其國民極高的勞動力參與率以及高附加價值的產業結構，如果我國無法在這些方面獲得提升，課後照顧議題將仍持續存在。

五、結語

幼兒園的延長照顧服務表面上看似是簡單的讓幼兒放學後留園以等待家長接回，然準公幼的處理方式與私立幼兒園及公立幼兒園的方式皆有所不同。其既牽涉勞動部的勞動基準法的工時規範，亦牽涉教育部的幼兒教保及照顧服務實施準則，更關連至內政部對兒童及少年之相關保護以及機構及專業人員資格的各項法令。由此看出出托育問題其實是嵌入於社會問題中的一環，且複雜的社會問題並沒有快速解決的魔法。或許我們目前只能與其和平共處，此外還可鼓勵與利害關係人有關的組織透過小型的社會實驗嘗試各種創新模式，從試錯與調整來學習更好的解決模式。每日幼兒園放學後的那道風景，不論是享受家人陪伴的幼兒，或是與父母共體時艱的堅韌幼兒，抑或是承擔家族榮譽和使命繼續學習的幼兒，我們都為其歡喜、祝福與期待。

參考文獻

■ **幼兒教育及照顧法**（2022）。

■ **幼兒教保及照顧服務實施準則**（2023）。

■ 行政院（2021a）。準公共教保服務機構課程與教學品質自我評估表。**行政院公報，27**(142)，1100730。

■ 行政院（2021b）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十五點附表二。**行政院公報，**27(142)，1100730。

■ 行政院（2024a）。教育部國民及學前署補助公立幼兒園辦理延長照顧服務作業要點修正規定。**行政院公報，30**(11)，20240116。

■ 行政院（2024b）。私立OO教保服務機構提供準公共教保服務契約書範本。**行政院公報，30**(90)，20240515。

■ **兒童及少年福利與權益保障法**（2021）。

■ **兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法**（2022）。

■ **兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法**（2019）。

■ 教育部（2012）。**教育部國民及學前署補助公立幼兒園非營利幼兒園辦理課後留園服務作業要點**。教育部臺國（三）字第 1010235109B 號令

■ **教育部國民及學前教育署補助公立幼兒園辦理延長照顧服務作業要點**（2024）。

■ **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**（2022）。

■ **教育部補助公立幼兒園辦理課後留園服務作業要點**（2009）。

■ **勞動基準法**（2024）。

■ **短期補習班設立及管理準則**（2021）。

■ 洪蘭譯（2008）。**芬蘭的100個社會創新**（I. Taipale原著，2013年出版）。天下雜誌出版社。