

RDEC-RES-100-015(委託研究報告)

我國幼兒托育制度之研究

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 **101** 年 **3** 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-RES-100-015(委託研究報告)

我國幼兒托育制度之研究

受委託單位：臺北市立教育大學
研究主持人：邱副教授志鵬
協同主持人：劉副教授兆隆
研究員：謝講師友文
研究助理：劉佳潔
姜欣怡

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 101 年 3 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

提要

關鍵字：幼兒托育制度、各國幼兒教育及照顧政策、公私協力托育服務、平價托兒服務

一、研究緣起

提供「平價優質」幼兒托育服務以及「政府與家庭」分擔育兒責任，皆是鼓勵生育的重要政策。「歐盟」及「經合組織」更建議會員國建構友善育兒環境，協助父母調和「工作與育兒」。有鑑於此，本研究探究各國托育制度及公私協力幼兒園之辦理方式，以供我國制定平價幼兒托育政策參考。本研究之範圍及目標有五項。（一）分析我國 2 到 6 歲幼兒托育制度現況。（二）探討國外幼兒托育公共化措施，並轉化成適用於我國參考的政策方向。（三）考察並檢討我國「公私協力」托育服務辦理情形及改善策略。（四）調查幼兒托育機構負責人、教保人員及家長對幼兒托育制度公共化之看法。（五）研提我國推動幼兒托育制度公共化之政策方向及有關之方案與配套。

二、研究方法與流程

本研究採取量化及質性兩種研究方法。前者使用問卷調查法，調查幼兒托育機構負責人、園(所)長或主任、教保人員及幼兒家長等，對幼兒托育制度公共化之看法。後者採取（一）文獻分析法，針對國內外幼兒托育制度公共化文獻進行分析與討論；（二）個案訪談法，徵詢幼教學者、專家，並分析他們對我國托育制度公共化的見解；（三）焦點團體訪談法，邀請各相關團體代表，針對我國推動幼兒托育制度公共化政策方向或方案進行討論，以評估其可行性及衝擊影響。

三、文獻分析重點討論

（一）公共投資（資金投入）「需求端 vs. 供給端」策略的利弊分析

1. 公共資金投入「需求端」策略一般是採「現金」方式直接授予需求者（幼兒家長），補助他們購買所需托育服務；亦可將補助透過服務

我國幼兒托育制度之研究

供應端（幼兒托育機構），採間接方式提供給幼兒家長。「需求端策略」除需求者得利之外，也可因需求者購買力增加，而使供給者得利，且對現有供給面的衝擊影響較小。但此策略無法透過改變供給結構來引導「價格或品質」的競爭。

2. 幼兒托育服務之「供給端」乃由公立、非營利及私立者等共構而成。公共資金投入「供給端」策略是指投資於公立、非營利，或透過購買私立服務使其成為公共化「平價托兒服務」的一環。「補助需求端」的作法，除非補助額度夠高，否則難以讓家庭減輕育兒經濟壓力。若採取擴增「平價」托兒供應策略，不但可以讓父母親負擔得起，也可以解決托兒「供給端」商品化問題。

（二）臺灣公共投資於公立幼稚園、托兒所的問題分析

1. 公立幼稚園家數及招收幼兒數，從 1985 至 2010 年，加 1402 家，招生成長 4.03 倍；私立則減少將近 5 成(48.4%)，此種消長乃政策所致。但從 2000 至 2010 年，公幼總量雖增 330 家招生卻減少 1407 名，以此「真正變化數量」減「理論上應增加之學生數(一班 30 名 x330)」，等於少招收 11,307 名幼兒，不符成本效益。公幼保品質不差且收費便宜，但服務時間較無法滿足家長需要（本研究問卷調查結果，公辦民營幼兒園人事成本低，招生情形卻優於公幼）。

2. 公立托兒所招收幼兒數，從 1993 年至今，減少超過五成(51.2%)，而私立托兒所則有 1.6 倍的成長。在過去 18 年裡，有 62,247 名孩子，被政策從公共托育體系拋向私人市場。原本分散各村里的公立托兒所，經整編合併後，規模變大，但供應總量卻變小。如政策願意扶持，縱使村里托兒所的品質不理想，公共資金投入，則改善可期；而政府整併政策卻有「去責任化」之虞。

（三）國外「公共化」托育服務概況及案例分析

1. 世界各國在 2000 年之後採供給端策略增設托育服務之大型計畫，包括，奧地利「幼兒園十億計畫 (Kindergarten Billion Project)」，增設 32,188 個托育場所。愛爾蘭之「兒童托育機會均等方案 (Equal Opportunities Childcare Programme)」，增設 36,000 個托育場所。

提要

葡萄牙「2000 所托育中心計畫 (Crèche 2000)」，針對 3 歲以下幼兒，增設新的托育機構並以補助納入既有私部門托育機構。日本之「天使計畫 (Angel Plan)」與「新天使計畫 (New Angel Plan)」，提供約 100,000 名 3 歲以下幼兒照顧服務。「零等待名單 (Zero Waiting List) 計畫」，增加 150,000 萬個托育名額。

2. 各國增設托育服務供給的配套作法及使用、品管理略：給予非營利組織設置托兒服務補助 (奧、日、葡、澳、荷、丹)。透過認證方式，使私部門托育機構獲得政府補助 (日)。以稅務優惠鼓勵雇主提供兒童照顧。政府向「私部門」購買兒童照顧服務供家長使用 (荷)。藉由認證方式 (奧、日)，或透過父母親的投入和監督 (丹) 來管理品質。設有優先托育條件，如單親、弱勢、雙薪或有手足同時接受照顧 (奧、愛、日、澳、荷、丹)。第二、三胎享受更低收費等 (奧、愛、日、丹、澳、荷)。

3. 丹麥、美國、新加坡政府以不同方式介入服務供給端，可作為我國政府制定平價托兒政策之借鏡。(1) 丹麥政府出資，透過非營利組織為中介 (承辦、管理、督導)，聘用居家保母，提供平價兒童居家照顧服務。(2) 美國私部門托兒供應者組織，建請政府善用民間資源，採購民辦幼兒托育服務，以平價提供給家庭使用。(3) 新加坡政府透過補助開辦費，提供免費場地方式鼓勵非營利組織設置平價幼兒托育服務；同時也提供托兒補助給一般家庭 (分擔 49%) 並加碼補助弱勢家庭 (負責 97.5%)。他山之石可以攻錯，這些國外幼兒托育公共化措施實

台灣政府能否能經由公共投資，引進非營利組織的資源與效率，使其投入於「托育服務的供給端」；是否能透過津貼補助家長或與家長分擔費用，使近便性、可負擔性與品質能成為供應托育服務的常態。

四、質性分析之重要發現

六間受訪公私協力幼兒園之營運狀況，介於公立與私立幼兒園間，具彈性且有穩定、持續成長之潛能。其母機構皆扮演支持、協助及監督之角色；家長也都相當支持公私協力類型托育服務。但是，六

我國幼兒托育制度之研究

間公私協力幼兒園受訪者皆認為承辦契約內容有待調整、改善。

學者專家對於政府提供家長平價托育服務所應採取策略之意見，包括「廣設公立幼稚園、托兒所」並非公共化唯一路徑。其次，專家認為「直接補助家長」策略，也不應做為公共化唯一途徑，但家長對於補助皆表示歡迎。對於，「購買民間服務」策略，若有嚴謹的規範與相關的配套，與會人員也視為可行策略。

五、量化資料分析之重要發現

(一) 台灣幼兒托育服務機構的概況、問題與建議

1. 公辦民營幼兒托育機構數量不足，多數集中在北部地區；而招生總數僅約佔幼兒收托總量 1.2%，仍有很大的發展空間。本研究發現，公辦民營幼兒園服務時間、招生成效、托育費用、人事成本等，皆優於公立幼稚園，可作為公共投資供政策方向的論述基礎。

2. 相較於私立及公私協力者，公部門幼兒托育機構的收托服務起迄時間『晚開始、早結束』，不能配合家庭需要。

3. 公私協力幼兒園的招生情形優於其他各類幼兒園。

4. 各類幼兒托育機構的收費情形以私立托兒所最高，9,329 元；私立幼稚園次之，8,553.5 元；公辦民營者 8,184.3 元。家長期待政府提供之「平價托兒服務」收費，約為 4,787 元；負擔得起的金額則為 5,993 元。實際收費與期待之落差為 4,000 多元，與負擔得起之差額為 3,000 元左右。如在能控制托兒收費於 9,000 元左右前提下，政府制與家庭分擔幼兒托育費比例約 44%或 33%。

5. 各類幼兒托育機構中的人員薪資以公立幼稚園最高，園長每月平均薪資 67,727 元；公辦民營則約 53,230 元。教師每月平均薪資 53,394 元；公辦民營則約 27,600 元。教保人員每月平均薪資約 38,000 元；公辦民營則約 29,421 元。

(二) 家長對幼兒托育公共化之調查結論

1. 子女就讀幼兒園對家庭經濟的負擔，及對父母的生育意願都具有

實質的影響。但幼兒教育券補助對於減輕家庭經濟負擔的影響是相當有限。

2. 樣本對「政府提供平價托育服務以及與家庭共同分擔幼兒托育費用」都傾向持肯定的看法。幼兒家長們強烈地支持並期待政府制定『家庭負擔得起（affordable）的平價幼兒托育服務政策（fair price child care policy）」。

3. 無論採取何種策略，只要政府願意提供「平價托兒服務」，家長都表支持。私立幼兒園負責人也不反對「平價托兒服務」，但策略上較支持「由政府向私立幼兒園購買服務名額再以平價提供給家長」。

4. 七種配套措施都獲得受訪者支持，但「只需合法立案即可」，程度上稍弱。私立負責人則比其他人較歡迎合法立案即可。

5. 就意願調查來說，無論參與「購買服務意願」或「公私協力」樣本皆採取較中性的保守態度。由於目前我國在此方面的發展，尚處萌芽階段，這樣的回應亦屬合理。

6. 為因應年輕家庭對政府提供平價托兒服務的期盼，無論是「補助非營利組織承辦或開辦公私協力幼兒園」或「向私立幼兒園購買托兒服務名額」的辦法或模式，都似應未雨綢繆，儘速展開進一步的研議或實驗，以供未來社會發展之參考。

六、政策建議

（一）立即可行建議

1. 中央似可針對現有公私協力幼兒園之詳細運作概況，包括「分佈區域、招生、人員薪資、服務措施、合作契約、家長滿意度、營運遭遇之困難及母機構（非營利組織）對改善承辦關係之建議」等，進行普查，以作為制定具體政策參考。（主辦機關：教育部，協辦機關：內政部、行政院研究發展考核委員會）

2. 研擬承辦公私協力幼兒園之獎助辦法，引進具社會聲譽且有執行力之非營利組織，可以參考新加坡，由中央補助地方政府提供開辦或創辦費用，地方政府補助權利金及保證金，並優先鼓勵中南部地方

我國幼兒托育制度之研究

政府申請辦理該項業務。(主辦機關：教育部、直轄市、縣(市)政府)

3. 建構公共托育系統之政策方向似應優先採取公私協力模式，因此可辦理政策議題相關論壇，聚焦於討論「非營利組織承辦公私協力幼兒園」及「政府與家庭共同分擔幼兒托育費用」有關議題，並展開小規模試辦性質的「公私協力特許模式」實驗計畫。(主辦機關：教育部，協辦機關：內政部、行政院經濟建設委員會、行政院研究發展考核委員會)

(二) 中、長程建議

1. 中央應研議並制定「友善兒童照顧政策」，包括：居家式托育服務，托嬰中心、幼兒園教保服務，兒童課後照顧服務，以及因應不同地理位置(弱勢優先區域)、不同族群需要的另類托兒照顧服務。(主辦機關：教育部、內政部)

2. 建立一個國家級的完整兒童照顧體系，允許公部門、私部門及公私協力部門能夠多元化且充分發展、良性競爭的托兒環境。藉由增加公私協力幼兒托育機構的供給數量，提供家長另一種托兒服務的選擇，並通過良善管理，以逐漸抑止幼兒托育市場過度商品化的風氣。(主辦機關：教育部、內政部，協辦機關：直轄市、縣(市)政府)

3. 於五至七年內，達成公私協力幼兒托育服務供應量佔總供給量至少 10%-15%目標。(主辦機關：教育部、直轄市、縣(市)政府，協辦機關：財政部、行政院經濟建設委員會)

目次

提 要	.....	I
目 次	.....	VII
表 次	.....	XI
圖 次	.....	XV
第一章 緒論	.....	1
第一節 研究緣起、背景及目的	.....	1
第二節 研究架構	.....	4
第三節 研究方法與分析	.....	5
第二章 文獻探討	.....	25
第一節 臺灣幼兒托育服務政策發展的現況及背景	.....	25
第二節 兒童托育服務政策的基本概念與理論取向	.....	43
第三節 兒童托育公共化、民營化及公私協力概念討論	.....	50
第四節 非營利組織的概念討論	.....	63
第三章 國外幼兒托育服務公共化之概況及相關案例	.....	69
第一節 國外「公共化」托育服務之概況	.....	69
第二節 各國托育服務供給端策略之比較	.....	96
第三節 國外「公共化」托育服務之相關案例與反思	.....	107
第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析	.....	125
第一節 公私協力幼兒園之經驗討論	.....	126
第二節 家長對於公私協力幼兒園之感受	.....	140

我國幼兒托育制度之研究

第三節 學者專家諮詢會議及深度訪談結果分析	147
第五章 幼兒托育機構及人員有關資料分析	149
第一節 幼兒托育機構的屬性及地區分佈情形	149
第二節 各類幼兒托育機構托育服務時間安排	155
第三節 各類幼兒托育服務機構招生情形分析	160
第四節 幼兒每月平均托育費用分析	168
第五節 幼兒托育機構各類人員的薪資分析	174
第六節 家長與幼兒的基本資料分析	181
第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法	185
第一節 子女就讀幼兒園對家庭經濟的影響	185
第二節 對政府提供平價幼兒托育服務的看法	190
第三節 對政府與家庭分擔幼兒托育費用比例看法	202
第四節 政府提供平價托育服務的定價意見	207
第五節 對政府提供平價托育服務應採策略的看法	212
第六節 補助公私協力或購買私部門服務的配套措施	217
第七節 參與政府採購方案及成為公私協力幼兒園意願	229
第七章 結論與建議	231
第一節 研究發現	231
第二節 政策建議	246
參考文獻	251
附錄一 問卷內容及說明函	259
附錄二 專家諮詢會議訪談大綱	279
附錄三 承包模式與教育部友善園契約比較	281

目次

附錄四 公私協力幼兒園參訪記錄	289
附錄五 學者專家深度訪談紀錄	297
附錄六 焦點座談記錄	299
附錄七 訪談編碼表	307
附錄八 期中報告建議意見之對照表	309
附錄九 期末報告審查會議紀錄	315
附錄十 期末報告審查之書面意見表	323
附錄十一 期末報告建議意見之對照表	325

我國幼兒托育制度之研究

表次

表 1-1 幼稚園及托兒所之機構及招生總數統計.....	17
表 1-2 立案幼稚園及托兒所名冊(2011 年 4 月)所載之機構總數統計 ..	18
表 1-3 各類抽樣樣本數統計.....	19
表 1-4 各類機構樣本回收率統計	20
表 1-5 各類人員樣本回收率統計	21
表 1-6 各類機構與各類人員交叉之樣本回收率統計	22
表 1-7 各類機構中教保服務人員樣本數之分類統計	23
表 2-1 人口出生率，新生兒的數量，和 25-44 歲婦女勞動參與率	36
表 2-2 1950-2010 年公私立幼稚園家數、班級數及人數.....	38
表 2-3 1965-2010 公私立托兒所的所數及兒童數	42
表 2-4 OECD 各國在三個時間點上的婦女勞動參與率及兒童出生率 ...	44
表 2-5 新右派、新左派對國家干預家庭立場之比較	47
表 2-6 各國政策運作模式（公共資金投入策略）比較	53
表 2-7 公共服務的制度安排	57
表 2-8 公共勞務提供的制度安排	58
表 2-9 民營化的形式	59
表 3-1 各國托育服務供給端策略之比較	97
表 5-1 幼兒園人員及家長與園所類型交叉之次數分配情形.....	150
表 5-2 幼兒園人員分類與園所類型交叉之次數分配情形	150
表 5-3 全體及園所人員、家長樣本分佈區域之次數分配情形	151

我國幼兒托育制度之研究

表 5-4 各類型幼兒園樣本分佈區域之次數分配情形	153
表 5-5 私立幼稚園及托兒所的屬性分析	154
表 5-6 私立園所的場地租用情形分析	154
表 5-7 各類型幼兒園常態收托服務（起訖）時間之次數分配情形	156
表 5-8 各類型幼兒園延長托育服務時間之次數分配情形	157
表 5-9 各類幼兒園延長托育收費之次數分配情形	159
表 5-10 整體及公立幼兒園實際及核准招收人數之次數分配情形	162
表 5-11 私立及公辦民營幼兒園實際及核准招收人數之次數分配情形	164
表 5-12 各類幼兒園實際及核准招收人數變動情形摘要表	165
表 5-13 總體、公私立及公辦民營幼兒園之招生滿額程度分析	167
表 5-14 幼兒園中每名幼兒每月平均收費之平均數與標準差	169
表 5-15 家長反應之幼兒園每名幼兒每月平均費用次數分配情形	170
表 5-16 各類幼兒園每月收費之次數分配情形（私立樣本填寫）	172
表 5-17 各類幼兒園家長負擔起每名幼兒每月費用之次數分配情形	173
表 5-18 各類型幼兒園所中各種人員薪資之平均數與標準差	175
表 5-19 各類型幼兒園園所長或主任薪資之次數分配情形	176
表 5-20 園教師之每月平均薪資次數分配情形	177
表 5-21 各類型幼兒園教保人員薪資之次數分配情形	178
表 5-22 各類型幼兒園助理教保人員薪資之次數分配情形	179
表 5-23 私立及公辦民營幼兒園負責人每月薪資之次數分配情形	180
表 5-24 與幼兒關係及家庭組織型態之次數分配情形	181
表 5-25 手足人數及就讀幼兒園人數之次數分配情形	181
表 5-26 就讀園所類型及上幼兒園年紀之次數分配情形	182

表次

表 5-27 家長收入與幼兒托育費用平均數之比較.....	182
表 5-28 家戶每月總收入之次數分配情形	183
表 5-29 各類幼兒園家長選擇幼兒園因素之平均數與標準差.....	184
表 6-1 整體樣本在子女就讀幼兒園對家庭影響之百分比分配情形	186
表 6-2 子女就讀幼兒園對家庭影響的平均數總表.....	187
表 6-3 子女就讀幼兒園對家庭影響的變異數分析摘要總表.....	188
表 6-4 整體樣本對政府提供平價托育服務看法之次數分配情形	192
表 6-5 各類人員對政府提供平價托育服務看法的平均數	193
表 6-6 政府提供平價幼兒托育服務看法變異數分析（交互作用顯著）	197
表 6-7 政府提供平價幼兒托育服務看法變異數分析(交互作用未顯著).....	199
表 6-8 整體樣本對政府分擔幼兒托育費用看法之百分比及平均數	203
表 6-9 各類機構人員對政府分擔幼兒托育費用比例之平均數總表	204
表 6-10 政府與家庭分擔幼兒托育費用比例的變異數分析摘要總表 ...	205
表 6-11 平價托育服務的定價意見及每名幼兒每月托育費用比較表 ...	207
表 6-12 園長對每名幼兒每月費用之定價意見表.....	208
表 6-13 教保人員對每名幼兒每月費用之定價意見表	209
表 6-14 負責人對每名幼兒每月費用之定價意見表	210
表 6-15 家長對每名幼兒每月費用之定價意見表.....	211
表 6-16 對政府提供平價托育服務應採策略之百分比及平均數	212
表 6-17 介入托育市場方式的看法之平均數總表.....	214
表 6-18 對政府提供平價托育服務應採策略之變異數分析摘要總表 ...	215
表 6-19 整體樣本對於公私協力各項配套措施之意見統計.....	218
表 6-20 公私協力配套措施之分類樣本平均數總表	219

我國幼兒托育制度之研究

表 6-21 補助方式配套措施的變異數分析摘要總表	221
表 6-22 園長對於大宗採購之合理月單價之次數分配情形.....	226
表 6-23 教保服務人員對於大宗採購之合理月單價之次數分配情形 ...	227
表 6-24 園所負責人對於大宗採購之合理月單價之次數分配情形	228
表 6-25 參與政府採購方案及成為公私協力幼兒園之意願統計	229
表 6-26 參與採購案及成為公私協力園意願之的二因子變異數分析 ...	230
表 7-1 各類幼兒托育服務每月平均單價對照表.....	243

圖次

圖 1-1 研究架構圖	4
圖 2-1 臺灣 1980 -2010 年女性勞動力參與率(25-44 歲)	35
圖 2-2 臺灣 1980-2010 年新生兒數量	35
圖 2-3 幼稚園招生數 (公立、私立及總數).....	37
圖 2-4 托兒所招生數 (公立、私立及總數).....	41
圖 3-1 奧地利照顧經費支持架構.....	73
圖 3-2 愛爾蘭照顧經費支持架構.....	76
圖 3-3 日本照顧經費支持架構	80
圖 3-4 丹麥兒童照顧資金流動	88
圖 3-5 澳洲兒童照顧資金流動	91
圖 3-6 荷蘭兒童照顧資金流動	94
圖 4-1 公私協力幼兒園訪談結果分析之架構.....	125

我國幼兒托育制度之研究

第一章 緒論

第一節 研究緣起、背景及目的

一、研究緣起

提供「平價優質」幼兒托育服務不僅是鼓勵生育的重要政策之一，也是各國政府與家庭分擔育兒責任，以及提高婦女勞動參與率、促進性別平等的具體作為。OECD 及國際勞動組織(ILO)均建議會員國制定協助父母調和工作生涯與育兒責任之友善家庭政策，歐盟則透過完善之家庭政策，預期將各會員國之女性就業率提高至60%以上。我國近年來除發放幼兒教育券減輕育兒家庭負擔外，鑑於以平價供應優質托育服務的幼托機構服務量偏低，爰亦研議參考國外幼兒托育制度公共化之理念，由政府及民間協力合辦普及化之托育機構，並由家長與政府共同分擔營運成本，建立以公共利益及幼兒需求為前提之托育照顧制度，以調和當前高度市場化、營利化之托育環境。

相較於德國、瑞典及丹麥等國已將兒童托育視為國民的權利，我國僅有地方制度法明訂學前教育之興辦及管理為地方自治事項，政府尚無提供在地、普及化幼兒托育服務之義務。政府應如何參考各國幼兒托育制度公共化之理念背景及作法，以及各種公私協力的幼兒托育辦理模式或樣態，規劃適應我國社會背景及財政負擔之可行方案，促進國內幼兒托育服務的平價、優質與普及化，提升我國托育服務的品質，值得深入探究。

爰此，本研究希冀透過檢視國內2到6歲幼兒托育制度之現況，分析國外幼托制度公共化之相關政策措施，研析我國各類公私協力辦理幼兒托育之模式及辦理成果，以及廣泛蒐集國內政策利害關係人之看法，研提我國推動幼兒托育制度公共化之政策建議，俾供政府規劃平價優質之托育政策參考。

二、研究背景

國內「少子女化」問題在最近這段時間成為報章雜誌報導的熱門議題，而且經常與「托育公共化」或「平價托兒服務」概念綁在一齊。就此現象，研究團隊的觀察認為，以下三事件為最主要「導火線」：

- (一) 2010年3月，內政部發起鼓勵生育的創意標語選拔，「孩子是傳家寶」獲得催生標語第一名。
- (二) 2010年9月，五都選舉候選人紛紛提出提出解決少子女化問題的對策，作為他們的選舉政見。
- (三) 2011年元月，馬總統甚至提出，「少子女化」現象之嚴重性已達「國安層級」，並責成行政院經建會成立跨部會小組，研擬「因應對策」。

於是，政府相關部門不斷提出各種托育公共化的政策構想，報章雜誌自然也對這些議題進行即時及追蹤的報導。綜而言之，若將這一年半來報章雜誌針對如何解決「少子女化」問題所做的報導進行歸納，大致上可區分為兩種策略。其一為，提供津貼補助給育有幼兒之家庭（公共資金指向需求端）；以及實施公共托育政策，提供平價托兒服務給年輕家庭（公共資金指向供給端）。其中，津貼補助政策備受質疑，而公共托育政策雖人言言殊，但卻獲得學者及民間團體的普遍支持。

事實上，中央研究院人口政策建議書（2011）就明白指出，藉由生育津貼及育嬰假等福利措施，鼓勵生育效果有限；以北歐國家經驗，甚至還會產生延後生育的負面效果。直接建言，目前的生育補貼政策，對提升生育率，無多大助益。無獨有偶，監察院（2011）「因應少子女化衝擊，政府應有之措施與評估」專案調查研究，同樣指出，各級地方政府所發放之生育津貼或補助，對生育率之提升並無實質助益。監察院進一步主張，兒童是公共財，是國家社會未來之希望，為培育未來優質國民與納稅人，政府允宜勇於投資。

換言之，光有津貼的補助是不夠的，必須建構一個友善、平價優質、普及的育兒環境。唯有透過完善托育服務制度的建構，才能有效

減輕家庭育兒負擔，間接提高出生率。這些有關建立並實施公共托育政策的建言獲得學界及民間的廣泛支持，例如林萬億教授（玉山周報，2011）即指出，因為我們的兒童照顧公共化程度很低，婦女就業與家庭照顧兩頭忙，又沒有家庭津貼政策，靠標語、口號就要家庭生孩子，恐怕很難如願。

基於此，本研究在相關研究或文獻探討的範圍乃涵蓋：臺灣幼兒托育服務政策發展現況及背景，兒童托育服務政策的基本概念與理論取向，兒童托育公共化、民營化及公私協力概念討論，非營利組織的概念討論，以及針對國外公共化托育服務之概況、相關案例進行比較與分析。

三、研究方向及預期目標

具體而言，本研究所要探究的方向及預期的目標包括下列五項。

- （一）研析我國2到6歲幼兒托育制度現況，並針對相關政策議題提出討論。
- （二）蒐集國外幼兒托育制度公共化資料，廣徵博取其可供參考之作法或構想，並分析、選擇、轉化成適用於我國社會脈絡的政策方向及方案。
- （三）研析我國各類「公私協力」幼兒托育服務模式之辦理情形，以瞭解目前公私協力政策實施之利弊、問題，並藉此構思具體的改善策略。
- （四）調查育有學齡前幼兒之家長、幼托機構負責人，及基層教保人員等利害關係人，對於幼兒托育制度公共化之看法，並比較分析之。
- （五）研提我國推動幼兒托育制度公共化理念之政策目標、政府應扮演之角色與分擔之責任，以及提供平價優質之幼兒托育相關政策方案及配套措施。

第二節 研究架構

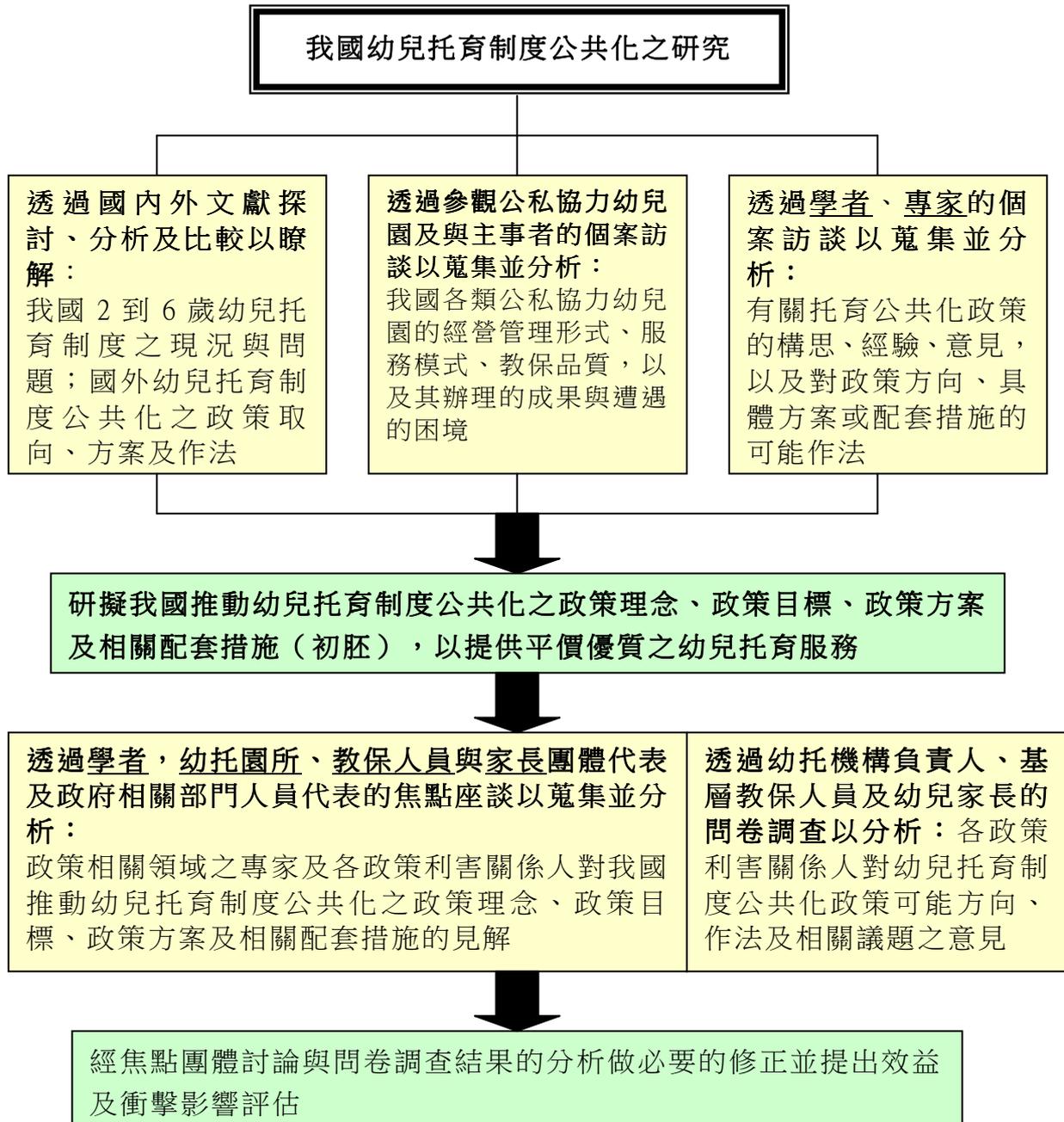


圖 1-1 研究架構圖

第三節 研究方法與分析

本研究依據研究問題所需，分別採取量化及質性兩種研究方法。在量化上使用「問卷調查（questionnaire survey）」法，主要是調查幼兒園負責人、園(所)長或主任、教保服務人員及幼兒家長等政策利害關係人，對於幼兒托育制度公共化之看法。問卷調查的目的除廣泛蒐集幼兒托育服務現況外（回應研究問題一），同時也量測幼兒園負責人、園長或主任、教保服務人員與幼兒家長，對公共化政策的認同程度、參與意願，以及對公私協力幼兒園之相關管理配套措施與支持系統的意見（回應研究問題四）。

在質性方法上，本研究採取的方法包括，(1)文獻分析法(literature or document analysis)，乃針對國內外幼兒托育服務制度公共化有關政策或方案進行探討與分析；藉此以瞭解國內幼兒照顧服務實施現況之利弊（回應研究問題二），並攫取國外幼兒托育公共化制度上值得我國借鏡之參考。(2)個案訪談法(case interview)，目的是在瞭解受訪專家、學者對公共化相關制度的見解，徵詢並分析他們對我國托育公共化政策的構思、經驗及意見（回應研究問題三）。藉由文獻分析及個案訪談所得資料，以作為本研究研擬「我國推動幼兒托育制度公共化理念、政策目標、政府角色及相關政策方案、配套措施」構想的基礎。接著，(3)採焦點團體訪談(focus group interviewing)，邀請各相關團體代表，針對我國推動幼兒托育制度公共化政策的構想方案，進行溝通與討論，目的在瞭解各構想方案的效益、利弊、衝擊影響及可行性。經由這些必要的方法與資料的分析，最後，本研究將提出研究結果，即「我國推動幼兒托育制度公共化政策方案及配套措施」建議書（回應研究問題五）。

茲將本研究採用之研究方法概念、取樣方式及研究樣本、研究工具及資料蒐集進行方式等，簡述如下：

一、個案訪談法（case interview）

個案訪談法是「訪問」受訪者，並且與其進行「交談」和「詢問」的一種活動；主要藉由雙方口語交談或互動，引發受訪對象表達或描

我國幼兒托育制度之研究

述其對於設定議題、事件的觀念、意見、經驗與感受，並以其口語敘述作為直接資料，進行質性分析。本研究之個案訪談分兩個部分進行，其一為參觀國內現有之三類「公私協力幼兒園」，即友善教保、管理及承包模式，並對其主事者（園所長或主任）及教保人員及家長代表進行個案訪談（共三名受訪人）。其二為針對政策相關領域之學者（幼兒教保、兒童福利、社會政策、公共政策或教育政策等科系）進行個案訪談。以上兩部分皆將採「立意」方式選擇受訪對象。

（一）受訪樣本

1. 「公私協力幼兒園」訪談部分

本研究在「公私協力幼兒園」個案訪談部分，初期決定探訪友善教保、管理及承包三種幼兒園公私協力模式；惟研究過程中得知，唯一屬管理模式類之高雄縣立婦幼青少年館示範教學資源中心附設托兒所已轉型為公立幼兒園，故僅能訪談友善教保及承包二種公私協力模式。由於友善教保模式家數少，故僅選取一家，而承包模式則依承辦團體性質不同（學校、公益社團、一般社團及幼兒教保相關團體），分別選取五家進行訪問。每家訪問對象皆包括園所長或主任、教保人員及家長各一人；個案訪談場地由受訪者（主事者）安排，在僻靜空間，如受訪機構之會客室、圖書館或園長室等。茲將本研究訪談之 6 所幼兒園名單詳列如下。

(1) 友善教保模式：桃園縣文欣托兒所（至善基金會承辦）。

(2) 承包模式：

A. 承辦單位為學校（大學）：臺北市三民托兒所（經國管理暨健康學院承辦）。

B. 承辦單位為公益社團：高雄市五甲社區自治幼兒園（彭婉如基金會）、臺北市重慶托兒所（原為耕莘健康管理專科學校承辦，研究期程中轉由彭婉如基金會承辦）。

C. 承辦單位為一般社團：臺北市辛亥托兒所（社團法人中華婦幼發展協會承辦）。

D.承辦單位為幼兒教保相關團體：臺北市東湖托兒所（臺北市兒童保育協會承辦）。

2. 「政策相關領域學者」訪談部分

本研究在「政策相關領域學者或專家」部分，共訪問 7 名。其名單及職稱如下：

	姓名	職稱
1.	李○娟	慈濟大學兒童發展與家庭教育學系副教授
2.	許○娟	教育部國教司科長
3.	簡○連	高雄市五甲自治幼兒園園長
4.	劉○華	桃園縣文欣托兒所所長
5.	廖○慧	臺北市重慶托兒所所長
6.	薛○香	臺北市東湖托兒所所長
7.	林○菁	臺北市辛亥托兒所所長

（二）訪談方式及過程

對於「公私協力幼兒園」及「政策相關領域學者或專家」之個案訪談，本研究皆採取直接面對面，一次性的訪談，進行時間約二個小時左右。訪談之進行過程，首先，由研究者與受訪對象彼此介紹寒暄之後，研究者即說明來意，並告知「訪談中可以自由、輕鬆表達意見或隨時補充、澄清說明」。接著，即依事先擬定之訪談大綱進行半開放方式之溝通與交談，訪談全程錄音，並有研究助理於當場紀錄，以利後續之資料整理。

（三）議題規劃

1. 「政策相關領域學者或專家」訪談大綱

研究團隊整理國內外相關文獻，並經分析與比較後，規劃出幼兒托育公共化有關的幾個主要面向或議題（詳見附錄二），例如：

- (1) 政府與家庭共同分擔幼兒托育費用：包括子女就讀幼兒園對於家庭經濟負擔的影響程度、政府是否應該與幼兒家庭共同分擔

我國幼兒托育制度之研究

幼兒托育費用、政府是否應該制定平價托育服務政策等問題。

- (2) 關於公共化的各種策略分析：公共化的策略、配套措施等問題。

2. 「公私協力幼兒園主事者」訪談大綱

本研究對公私協力幼兒園主事者的訪談，聚焦於瞭解：

- (1) 園所的管理形式：教職員人數與薪資、福利、保險；每位幼兒的單位成本；園務計畫，參與式管理的運作情形。
- (2) 托育服務模式：收托時間、收托幼兒數、收費情形。
- (3) 教保品質：課程計畫、人員。
- (4) 經營困難原因、政府如何協助營運。

二、焦點團體座談法 (focus group interviewing)

焦點團體座談法的主要目的在收集與研究議題有關的個人意見、知識、經驗、態度或信念 (Carey, 1994)。簡單說，就是運用團體的情境，並透過互動、討論的過程，來達到研究資料收集的目的 (Morgan, 1996；劉唯玉，1991；胡幼慧，1996；張英陣、彭淑華，1996)。在焦點團體座談法過程中，研究者主要是扮演引導、中介與調節的角色，催化團體成員互動與討論，以便收集團體成員的談話內容 (Berg, 1998)。焦點團體座談法注重成員之間的差異性，在團體互動過程中，不僅歸納成員具有高度共識的意見，同時也尊重成員之間的多元差異觀點 (Morgan, 1996)。

(一) 受訪樣本選取及場地規劃

本研究之焦點團體座談法以「學者專家諮詢會議」方式辦理，共五個場次，北部地點為台北市立教育大學幼教系會議室，中部地點為台中市兒童局，南部地點為台南應用科技大學。在研究議題討論上，為避免過度的本位主義，或忽略不同政策立場者的觀點與感受，本研究在受訪對象篩選上，採立意取樣方式，茲將會議場次、時間及邀請名單說明於後。

第一場北區的諮詢會議時間為 2011 年 9 月 1 日，地點於臺北市立教育大學，出席之學者專家為：

1. 劉○秀（彭婉如基金會董事）
2. 嚴○琳（全國家長團體聯盟代表）
3. 蔡○治（台灣玩具圖書館協會理事）

第二場的諮詢會議為時間 2011 年 9 月 2 日，地點於臺北市立教育大學，出席之學者專家詳列如下：

1. 郭○○文（國立台東大學幼兒教育學系副教授）
2. 鄧○楨（中華民國幼兒托育聯合會理事）
3. 詹○道（中華民國教師會代表）
4. 洪○杰（至善基金會執行長）
5. 方○恩（至善基金會研發專員）

第三場的諮詢會議為時間 2011 年 9 月 5 日，地點於台中市兒童局會議室，出席之學者專家詳列如下：

1. 陳○琴（國立台中教育大學幼兒教育學系副教授）
2. 蔡○修（靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系副教授）
3. 高○嬋（私立愛彌兒幼教機構負責人）
4. 黃○妙（台中市父母成長協前理事長）

第四場的諮詢會議為時間 2011 年 9 月 8 日，地點於台南應用科技大學生科大樓會議室，出席之學者專家詳列如下：

1. 簡○連（高雄五甲自治幼兒園園長）
2. 蘇○波（嘉義市陽光幼稚園負責人）
3. 陳○君（嘉義市嘉南幼稚園園長）
4. 于○正（高雄市教師會理事長）

我國幼兒托育制度之研究

5. 陳○貞（台南應用科技大學幼兒保育系助理教授）
6. 蔡○苓（台南應用科技大學幼兒保育系副教授）
7. 張○云（台南應用科技大學幼兒保育系助理教授）
8. 吳○訓（嘉義市父母成長協會理事長）
9. 廖○珠（私立立佳托兒所暨附設安親班所長）

第五場的諮詢會議為時間 2011 年 12 月 9 日，地點於臺北市立教育大學勤樸樓 C203，出席之學者專家詳列如下：

1. 王○芸（中正大學社會福利學系助理教授）
2. 謝○清（全國家長團體聯盟理事長）
3. 詹○道（中華民國教師會）
4. 洪○杰（至善基金會執行長）
5. 蔡○治（玩具圖書館創辦人）
6. 楊○茹（台北市社會局代表）
7. 林○穗（新北市社會局代表）

（二）訪談方式及過程

本研究所進行之「學者專家諮詢會議」採半結構的團體訪談方式，每場進行時間約兩個小時左右。主持人角色，在說明研究緣起及意義後，主要是要求受訪成員針對預先設定的議題表達個人的見解。討論過程中，如有需要，主持人會針對相關概念或事件提出補充解釋，或催化受訪成員進行意見交流。本研究在相關議題之討論過程，呈現出有共識的意見，也有成員之間的差異觀點。5 場會議過程中，皆使用錄音設備全程錄音，並有兩位以上助理於現場紀錄專家學者之討論與對話，以利後續之資料整理。

（三）議題規劃

針對研究團隊研擬之「幼兒托育制度公共化之政策理念、政策目

標、政策方案及相關配套措施（構想）」提出討論。其議題包括：公私協力幼兒園的可行模式，政府資源投入及經費補助範圍或項目，政府督導、檢查、評鑑與有關經費及會計的管理強度，民間非營利組織的參與模式，確保公私協力幼兒園教保服務品質的作法，教保人員的資格標準、配置方式及薪資待遇，托育成本的計算方式與家長與政府分擔成本的比率、參與式管理的要求，以及對台灣目前幼托生態可能造成的正負面影響等（詳如附錄二）。

三、文獻分析法(document analysis)

文獻分析法是指根據一定的研究目的或課題，透過蒐集有關調查報告、政府部門的報告及相關論文與期刊等文獻資料，從而全面地、正確地掌握所要研究問題的一種方法。其分析的步驟有四，即閱覽與整理(reading and organizing)、描述(description)、分類(classify)及詮釋(interpretation)(葉至誠、葉立誠，1999)。

本研究針對國內兒童托育概況，包括幼托供給端結構、教保服務品質、教保人員生態、公辦民營、幼托公共化政策等有關之議題進行文獻探討。國外文獻部分，則透過 ERIC, ProQuest 等資料庫廣泛查尋相關文獻；同時，也從下列資料庫中蒐集各國托育公共化政策、方案相關的文獻或文件，參考其作法或構想，並分析、選擇、轉化成可能適用於我國社會脈絡的政策方向及方案。

- 哥倫比亞大學兒童與家庭政策中心：
<http://www.childpolicyintl.org/policies.html>
- 哥大國際兒童與家庭政策資料庫：
<http://www.childpolicyintl.org/countries.htm>
- 美國各州兒童照顧政策與法規資料庫：
<http://nrckids.org/STATES/states.htm>
- 加拿大兒童托育資源與研究中心：
<http://www.childcarecanada.org/od/>
- OECD 各國幼兒教育及照顧政策：

我國幼兒托育制度之研究

http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_2649_39263231_27000067_1_1_1_1,00.html

- 聯合國教科文組織-早期兒童政策：
<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/early-childhood/>
- 國際勞動組織官方網站：
<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm#3>
- 歐盟各國教育制度：
<http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/EuryPresentation>

國外文獻部份，本研究針對奧地利、愛爾蘭、日本、瑞士、紐西蘭、葡萄牙、丹麥、澳洲及荷蘭等國家之幼兒托育制度及公共化做法進行探究，以利作為本研究提出我國托育公共化政策之論述基礎。

四、問卷調查法 (questionnaire survey)

問卷調查是一種為達成研究目的或回答研究問題，而採用統一設計的問題為工具，向選定的目標族群，進行資料蒐集的研究方法。問卷調查資料的屬性多為事實情況的瞭解或意見的徵詢。根據 **Fowler (1993)** 的觀點，問卷調查是依據受訪者的回答來建構分析的資料，而調查的目的是產生有關研究問題的「數量描述」或「統計值」，以便於對調查結果進行定量研究。

本研究之「我國幼兒托育制度公共化問卷」，乃針對三類政策利害關係人進行調查，包括，公立幼兒園園(所)長（主任）及教保服務人員；私立及公辦民營幼兒園負責人、園(所)長及教保服務人員；以及幼兒家長等。茲將研究工具及樣本及抽樣方法說明等陳述如下。

(一) 研究工具

1. 問卷類別與問卷結構

本研究之問卷乃由研究團隊自行設計，經收集相關資料及數次會

議討論後，決定將問卷分成 **ABC** 卷三類，分別針對公立、私立（含公辦民營幼兒園）園所相關人員，及幼兒家長等三組人員進行問卷調查。三類問卷包括（參見附錄一）：

- (1) 「我國幼兒托育制度研究」問卷調查(**A** 卷)--公立幼兒園園(所)長（主任）及教保服務人員之意見調查。
- (2) 「我國幼兒托育制度研究」問卷調查（**B** 卷）--私立幼兒園負責人、園(所)長及教保服務人員之意見調查。
- (3) 「我國幼兒托育制度研究」問卷調查（**C** 卷）--幼兒家長之意見調查。

三類問卷的主要結構都包括三個部分，問卷說明與邀請協助填答問卷函，填答者基本資料有關問題，以及填答者對於我國幼兒托育制度有關問題的看法。問卷說明與邀請協助填答問卷函，主要是說明本研究乃行政院研考會委託之專案，針對我國幼兒托育制度進行探究，經系統抽樣過程選出樣本，採不記名方式作答，資料僅供學術研究使用，並懇請樣本詳實填答問卷內容等。

2. 問卷基本資料有關內容

(1) 公、私立幼兒園人員填答的基本資料（**A** 卷及 **B** 卷）

A、**B** 卷都有的基本資料變項（**A** 卷所有的的基本資料問項，**B** 卷全部都涵蓋）包括：

- A. 幼兒園所屬縣市，幼兒園類型。
- B. 幼稚園核准招收班級數，或托兒所核准收托幼兒人數；幼兒園目前實際招收之幼兒人數，其中 **2-3** 歲者，**3-4** 歲者，**4-5** 歲者，**5-6** 歲者各為多少人。
- C. 幼兒園常態收托（服務）的起訖時間；幼兒園是否提供「延長托育」服務，「延長托育」的每月收費情形。
- D. 填答者職稱或身分，填答者目前的月平均薪資。

A、**B** 卷不同的基本資料變項（**B** 卷有而 **A** 卷沒有的問項），也就

我國幼兒托育制度之研究

是僅邀請公辦民營幼兒園及私立幼兒園負責人、園(所)長及教保服務人員填答的基本資料包括：

- A. 幼兒園屬性：如私人獨資、股東合資、法人附設、公辦民營等。
- B. 幼兒園園舍是否為租用，每月租金多少錢。
- C. 「幼兒園」目前每學期之註冊費（學費），以及每個月之月費各為多少錢。

(2) 幼兒家長填答的基本資料

- A. 填答者與幼兒的關係，如父、母親，祖父母親等。
- B. 幼兒目前居住的地區(直轄市、縣、市)
- C. 幼兒的家庭組織型態，如核心家庭、單親家庭、祖孫同住或三代家庭等。
- D. 幼兒的兄弟姊妹人數，及其中就讀於幼兒園的人數。
- E. 幼兒就讀的幼兒園類型；幼兒幾足歲開始上幼兒園。
- F. 幼兒目前就讀幼兒園每學期所需繳交之註冊費（學費），及每月需繳交之月費。
- G. 幼兒父母親（或法定監護人）每月合計之總收入。
- H. 為幼兒選擇幼兒園時的考量因素（收費、服務、環境、師資、地點等）。
- I. 幼兒父母親覺得「負擔得起」的托育服務費用，每名幼兒每月平均金額（含每學期註冊費以及每月月費）。

3. 問卷中對我國幼兒托育制度看法的內容

三類問卷，即 **ABC** 三卷，都有對於我國幼兒托育制度看法的六項問題；亦即，幼兒家長及公私立幼兒園人員都需填答問題，包括：

(1) 有關子女就讀幼兒園對家庭影響的看法：題目共三題，採用五點量尺測量，從很高到很低，中間為沒意見；詳如下列。

- A. 子女就讀幼兒園對於家庭經濟負擔的影響程度。
- B. 幼兒教育券政策（提供就讀私立幼兒園之五歲幼兒每學期 5,000 元，每年 10,000 元補助）對減輕家庭育兒經濟負擔的程度。
- C. 子女就讀幼兒園的經濟負擔，對父母生育意願的影響程度。

(2) 有關政府與家庭共同分擔幼兒托育費用或負責提供平價托育服務的看法：題目共有十一題，其中九題為三類問卷填答者都必須作答的問題；另有二題，僅邀請幼兒家長填答。問題採用五點量尺測量，從很同意到很不同意，中間為沒意見。

- A. 政府應該與幼兒家庭共同分擔幼兒托育費用。
- B. 政府應該制定平價托育服務政策。
- C. 平價托育服務之收費標準，應以一般家庭負擔得起為原則。
- D. 平價托育服務之收費標準，應依家庭收入多寡而調整。
- E. 凡經濟弱勢家庭，其幼兒之托育費用應給予減免。
- F. 平價幼兒園之收費（含每學期註冊費，以及每月之月費），如每名幼兒每月平均為 5000 元，可以減輕家庭經濟負擔。
- G. 對於家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，其托育費用都應給予減免。
- H. 政府提供平價幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象。
- I. 政府如供平價幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊。

僅詢問幼兒家長的另二項問題是：(a) 政府如果提供平價的幼兒托育服務，會提高家長生育子女的意願。(b) 政府如果提供平價的幼兒托育服務，您會讓子女就讀平價幼兒園。

(3) 有關政府在幼兒托育費用上的分擔比例或給予特殊對象減免比例的看法：題目共三題，其中兩題減免比例選項從 10% 到 90%，另外一題從 10% 到 100%；詳列如下：

我國幼兒托育制度之研究

- A. 假設政府決定與家庭共同分擔幼兒托育費用，政府應該要分擔多少比例？
- B. 對於育有二名以上子女的家庭，若從第二名幼兒開始，托育費用都給予減免，其減免比例應為多少？
- C. 對於經濟弱勢家庭，若子女就讀幼兒園之托育費用給予減免，其減免比例應為多少（10% 到 100%）？

(4) 有關政府提供平價托育服務的定價意見：本項只有一題，即如果政府開始提供平價托育服務，您認為每名幼兒每月之費用（含每學期之註冊費，以及每月之月費）應定價為多少錢？選項採取名義變項，由 3000 元以下，組距定為 1000 元，依序到 16000 元及以上。

(5) 對政府提供平價托育服務策略的看法：「如果政府為提供平價托育服務，而採取下列方式介入托兒市場，您的看法為何？」提供三種策略，給問卷填答者表示意見，即研究者（a）增設公立幼兒園；（b）以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園；（c）以採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額，以簽訂品質及營運標準有關契約為配套，再以平價提供給幼兒家長使用。選項採用五點量尺測量，從很同意到很不同意，中間為沒意見。

(6) 對於政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園；或者以採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額，兩種作法應有配套措施的看法：本題目提供七種配套措施供問卷填答者表示意見，選項採用五點量尺測量，從很同意到很不同意，中間為沒意見。

- A. 需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準)
- B. 需有政府介入監督、稽查機制
- C. 需制定幼兒園營運標準與評鑑機制
- D. 需制定教保人員薪資標準
- E. 需制定專家、家長及教保人員參與管理機制
- F. 需建立資源及轉介服務配套系統

G. 只需合法立案即可

(7) 政府向私立幼兒園購買托兒服務名額的合理採購單價，本題僅邀請公、私立幼兒園相關人員填答，問題為，「如果政府以採購方式，向私立幼兒園購買托兒服務名額，您認為每名幼兒每月之費用，或合理之月單價應為多少錢？」選項採取名義變項，由 3000 元以下，組距定為 1000 元，依序到 16000 元及以上。

(8) 私立幼兒園參與政府採購方案（成為政府採購對象）及成為公私協力幼兒園的意願，共兩個問題，即參與政府採購方案與成為公私協力幼兒園的意願，僅邀請私立幼兒園相關人員填答，選項採用五點量尺測量，從很有意願到完全無意願，中間為可以考慮。

(二) 樣本及抽樣方法說明

本研究之抽樣母群體人數及幼兒托育機構數，乃分別根據下列兩項資料來源：（見表 1-1 及 1-2）

1. 教育部統計處公布之九十九學年度學校資料（2010），公私立幼稚園總數 3,283 家；招生 183,901 人。其中，公立 1,560 家，招生 72,027 人；私立 1,723 家，招生 111,874 人。內政部統計年報（2010）公布數據，公私立托兒所總數 3,888 家；招生 231,381 人。其中，公立 309 所，私立 3579 所。幼稚園及托兒所招生人數總計為 415,282 人。

表 1-1 幼稚園及托兒所之機構及招生總數統計

類型/屬性/數量	幼稚園		托兒所		總數	
	機構數量	招收人數	機構數量	招收人數	機構數量	招收人數
公立	1,560	72,027	309	59,448	1,869	131,475
私立	1,723	111,874	3579	171,933	5,302	283,807
總數	3,283	183,901	3888	231,381	7,171	415,282

資料來源：幼稚園為教育部統計處（2010）；托兒所為內政部統計年報（2010）

2. 本研究另於 2011 年 5 月，透過行政院研考會向教育部國教司及內政部兒童局索取立案幼稚園及托兒所名冊，所得之機構數量與 2010 年數據略有出入，詳如表 1-2 所列。其中，公立幼稚園數量為 1566，較 2010 年數據（1560）多出 6 家；私立幼稚園為 1549，少了 174

我國幼兒托育制度之研究

家(2010年數據為1723)。公立托兒所298家，較2010年數據(309)少了11家；私立托兒所3480家，較2010年少了99家。

表 1-2 立案幼稚園及托兒所名冊(2011年4月)所載之機構總數統計

類型/屬性	立案幼稚園名冊數據	立案托兒所名冊數據	總數
公立	1,566	298	1,864
私立	1,549	3,480	5,029
總數	3,115	3,778	6,893

資料來源：依據教育部國教司及內政部兒童局，於2011年5月，所記載之立案幼稚園、托兒所名冊

因此，本研究乃以2010年招收人數(見表1-1)，及2011年取得之幼稚園、托兒所立案名冊所記載機構數量(見表1-2)為抽樣之依據。本研究之抽樣數量乃參考研究案所編列預算、人力及時間為之。首先，以學生總數(415,282人)之1.0%，約為4,152人，為家長樣本抽樣準據；再依據公私立幼稚園、托兒所招收人數比例，算出各類幼托機構家長抽樣樣本數。其次，本研究決定從每一所樣本幼稚園、托兒所中抽取6名家長填答問卷；因此，再依家長樣本數除以6，得到所需之幼稚園及托兒所樣本數。茲將樣本數之計算陳述如下：

1. 私立幼稚園招收人數為111,874人抽出1.0%，約為111,8名家長樣本數；再除以6，得到約186所私立幼稚園樣本數。
2. 公立幼稚園招收人數為72,027人抽出1.0%，約為720名家長樣本數；再除以6，得到約120所公立幼稚園樣本數。
3. 私立托兒所招收人數為171,933人抽出1.0%，約為1,719名家長樣本數；再除以6，得到約286所私立托兒所樣本數。
4. 公立托兒所招收人數為59,448人抽出1.0%，為594名家長樣本數；再除以6，得到約99所私立托兒所樣本數。

至於及各類填答問卷者樣本數，本研究之決定如下：

1. 從每一所公立幼稚園及托兒所樣本中邀請園、所長（或主任）一名，教保服務人員二名，填答問卷。
2. 私立幼稚園及托兒所樣本，則另請其負責人（或股東）一名填答問卷。

除此之外，對現有之公辦民營幼稚園、托兒所（將近 40 家），本研究基於研究所需，一律採取普查方式為之。表 1-3 所列為本研究抽樣機構數以及各類問卷填答者樣本數之統計結果。

表 1-3 各類抽樣樣本數統計

抽樣樣本數	公辦民營 幼兒園	公立 托兒所	公立 幼稚園	私立 幼稚園	私立 托兒所	總計
樣本機構數	39	99	120	186	286	730
負責人或股東	39	--	--	186	286	511
園(所)長或主任	39	99	120	186	286	730
教保服務人員數	78	198	240	372	582	1,460
幼兒家長數	234	594	720	1,116	1,716	4,380
總計	390	891	1,080	1,860	2,860	7,081

註 1: 樣本機構數為各類幼兒園之抽樣數目

註 2: 僅私立及公辦民營幼兒園有負責人或股東樣本（每個機構一名）

註 3: 各類幼兒園均抽取園(所)長或主任（每個機構一名），教保服務人員（每個機構二名）及幼兒家長（每個機構六名）樣本

本研究對於幼稚園及托兒所之抽樣，系採「系統抽樣」方式進行；所謂系統抽樣，指從抽樣名單（母群）中，有系統地，每間隔若干個抽樣單位，抽取一個作為樣本的方法。嚴格來說，系統抽樣並非是一種符合隨機抽樣的方法，它具有機率和非機率抽樣兩種特徵。因為除了第一個樣本是用隨機抽樣來外，其餘的樣本，均在第一個樣本抽出後，就自動決定（郭生玉，1990）。系統抽樣的主要步驟包括：

1. 先確定抽樣名單總人數，並決定所要抽取的樣本數。
2. 以母群體總數除以樣本數，即得抽樣的「間隔距離」。
3. 採隨機方法，取小於「間隔距離」的數目作為抽樣起點號碼。

我國幼兒托育制度之研究

4. 從起點號碼起，依間隔距離數，依序逐一抽取樣本，直到樣本數足夠為止。

本研究在公私立幼稚園及托兒所應抽樣本數量計算出來後，再以各應抽樣本，除以幼稚園、托兒所（母群）之總數，得出系統抽樣的間隔。茲說明如下：

1. 私立幼稚園從 1549 所抽出 186 所，其抽樣間隔為 1549 除以 186 等於 8.33，故抽樣間隔取「8.33」。私立幼稚園抽樣的起點號碼，以 1 至 8 隨機擇一，得「3」為起點。接著，為 $3+8.33=11.33$ ，採四捨五入法，選取第「11」位為第二個樣本；再來為 $11.33+8.33=19.66$ ，選取第「20」位為第三個樣本； $19.66+8.33=27.99$ ，選取第「28」位為第四個樣本；依次類推至第 186 樣本取出為止。
2. 公立幼稚園從 1566 所抽出 120 所，其抽樣間隔為 1566 除以 120 等於 13.05，故抽樣間隔取「13.05」；取樣方式同上。
3. 私立托兒所從 3480 所抽出 286 所，抽樣間隔為 3480 除以 286 等於 12.17；故抽樣間隔取「12.17」；取樣方式同上。
4. 公立托兒所從 298 所抽出 99 所，故抽樣間隔為 298 除以 99 等於 3.01；故抽樣間隔取「3.01」；取樣方式同上。

各類機構樣本（公私立幼稚園、托兒所及公辦民營幼兒園）回收情形如表 1-4 所載。總的回收率為 32.6%；其中以普查之公辦民營幼兒園最佳（23 家），回收 60.0%。其次為，公立托兒所（55 家），回收率 55.6%；公立幼稚園（52 家），回收率 43.3%。私立部分回收情形較差，幼稚園 25.3%，托兒所 21.3%。

表 1-4 各類機構樣本回收率統計

機構類/問卷回收	寄出家數	回收家數	回收百分比
公辦民營幼兒園	39	23	60.0%
公立托兒所	99	55	55.6%
公立幼稚園	120	52	43.3%

私立幼稚園	186	47	25.3%
私立托兒所	286	61	21.3%
總計	730	238	32.6%

各類人員樣本（園所長或主任、教保服務人員、負責人、家長）回收情形顯示（表 1-5），整體問卷回收數量為 2,022 份，其中依人員歸類後有效份數是 1,995 份，有效回收率為 28.2%（寄出 7,081 份問卷；遺漏值 27 份，佔回收總數 1.3%）。除此之外，僅要求私立幼稚園、托兒所及公辦民營幼兒園負責人或股東（或董事、理事）一人填答之問卷，即 B 卷，回收份數只有 41 份，回收率不到一成（8.0%）。由各類幼兒園園所長或主任，以及教保服務人員填答之問卷（公立者填 A 卷，私立者填 B 卷），回收率則分別為 22.9% 與 34.9%。家長填答之問卷（即 C 卷），回收率為 29.2%。

表 1-5 各類人員樣本回收率統計

人員類/問卷回收	問卷寄出數	問卷回收數	回收有效百分比
負責人/股東	511	41	8.0%
園所長或主任	730	167	22.9%
教保服務人員	1,460	510	34.9%
幼兒家長	4,380	1,277	29.2%
總計	7,081	1,995	28.2%
遺漏 27 份，除以總數 2,022 份，遺漏值佔 1.3%			

進一步將各類機構與各類人員有效樣本次數進行交叉統計（見表 1-6），結果得知，公立托兒所有效樣本數 473 份，回收率最高且超過五成（53.1%），其次為公辦民營幼兒園，有效樣本數 198 份，回收率同樣超過五成（50.8%）。公立幼稚園有效樣本數 406 份，回收率為 37.6%。私立幼稚園、托兒所的回收率則都在兩成左右，其中幼稚園收回 375 份，回收率 20.2%；托兒所收回 543 份，回收率僅達 19.0%。

若依各類人員分類而言，教保服務人員之問卷回收情形以公辦民營幼兒園為最高，達 67.9%；其次依序為公立托兒所（54.5%）、幼稚園（36.7%），私立幼稚園（32.5%）、托兒所（24.0%）。園所長回收情形以公立托兒所（48.5%）最高，其次為公辦民營幼兒園（41.0%）。

我國幼兒托育制度之研究

負責人回收率以公辦民營幼兒園為最高，但也只達 15.4%，私立幼稚園（7.0%）與私立托兒所（7.7%）則都未超過一成。至於幼兒家長方面，回收情形以公立托兒所（53.1%）為最高，其次為公辦民營幼兒園（52.6%）。

表 1-6 各類機構與各類人員交叉之樣本回收率統計

機構：人員類/問卷回收		問卷寄出數	問卷回收數	回收百分比
公辦民營 幼兒園	負責人/股東	39	6	15.4%
	園所長或主任	39	16	41.0%
	教保服務人員	78	53	67.9%
	幼兒家長	234	123	52.6%
	小計	390	198	50.8%
公立 托兒所	園所長或主任	99	48	48.5%
	教保服務人員	198	108	54.5%
	幼兒家長	594	317	53.4%
	小計	891	473	53.1%
公立 幼稚園	園所長或主任	120	35	29.2%
	教保服務人員	240	88	36.7%
	幼兒家長	720	283	39.3%
	小計	1,080	406	37.6%
私立 幼稚園	負責人/股東	186	13	7.0%
	園所長或主任	186	24	12.9%
	教保服務人員	372	121	32.5%
	幼兒家長	1,116	217	19.4%
	小計	1,860	375	20.2%
私立 托兒所	負責人/股東	286	22	7.7%
	園所長或主任	286	44	15.4%
	教保服務人員	582	140	24.0%
	幼兒家長	1,716	337	19.6%
	小計	2,860	543	19.0%
總計		7,081	1995	28.2%

為配合本研究在基本資料的分析，特別將各類教保服務人員（分教師、教保員、助理教保員）樣本統計於表 1-8。由表可知，在 510

名教保服務人員樣本中，教師佔 172 人，教保員、助理教保員分別為 279 人及 59 人。若只看各類機構中的教保服務人員，則可得知，其總數為 718 人；其中，私立托兒所有 206 人，私立幼稚園有 158 人，公立托兒所有 156 人，公立幼稚園有 123 人，而公辦民營幼兒園有 75 人。除此之外，表中也將各類機構中之遺漏值列出，以供參考。

表 1-7 各類機構中教保服務人員樣本數之分類統計

人員類別/ 機構類別	公辦民營 幼兒園	公立 托兒所	公立 幼稚園	私立 幼稚園	私立 托兒所	總數
負責人	6	NA	NA	13	22	41
園所長主任	16	48	35	24	44	167
教師	9	5	85	57	16	172
教保員	43	92	3	41	100	279
助理教保員	1	11	NA	23	24	59
小計	75	156	123	158	206	718
遺漏值	8	7	5	3	4	27
總數	198/206	473/480	406/441	375/378	543/547	1995/2022

(四) 問卷調查實施過程

問卷調查郵寄時間分為兩段，公私有別。首先是公辦民營幼兒園、私立幼稚園和私立托兒所，在八月中寄出。其次是公立幼稚園和公立托兒所，在九月六日，開學後一周寄出。理由是考量學校暑假放假，老師不在崗位，郵件容易遺失，也無法和家長聯絡邀請作答。

問卷調查總共寄出機構數量為730家，其中，公立者219家（幼稚園120家、托兒所99家），私立者511家（公辦民營幼兒園39家、幼稚園186家、托兒所286家）。寄出去的每一份郵件內，依照抽樣填答人員數，公立者有A卷3張，C卷6張；私立者有B卷4張，C卷6張，除此之外，公私立幼兒園分別有一封問卷填答說明信函（見附錄一：問卷及問卷填答說明）以及一個貼好郵資的回郵信封套。

問卷催收及回收情形是，八月底開始打電話給私立幼兒園時，有些園所的老師不確定是否有收到問卷，或者園長不在不清楚情況，告

我國幼兒托育制度之研究

知有問卷寄出，並請幼兒園人員幫忙注意。有些園所反應園務太忙，沒有時間填寫，或在電話中詢問是否一定要填寫。九月中即開始催收公立幼兒園、托兒所問卷，此時，幼稚園和托兒所忙於開學，回應要過一陣子才有時間填寫問卷，催收者只好說：「拜託儘量快一點，謝謝、感恩...。」九月中下旬電話確認是否有收到問卷，若無收到，再補寄問卷並懇請填答。

公私立幼稚園、托兒所每家樣本機構回收情形是，至九月一日回收的數量約五十份，回收的速度緩慢，持續有再打電話向園所催繳問卷。到九月二十日後，密集的打電話催收問卷，園所的老師和家長也陸續將問卷繳回，回收的數量增加許多(每天約5-6間學校寄回)。原先預計的截止日為10月7日(五)，當時的回收232間學校。後來，延長一週到10月14日(五)，新增了6間學校寄回，總共為238間。

(五) 資料處理及分析方法

本研究在量化資料的收集，主要是透過紙本問卷。問卷填答資料回收後，依研究者事先製作的問卷變項編碼表(coding book)逐筆登錄至SPSS 資料庫。在量化資料分析方法部分，本研究使用描述性統計包括，分析次數分配、百分比，平均數、標準差等，藉以解讀資料在各不同變項上之分佈情形或集中趨勢。其次，再依研究問題性質，進行各類人員之基本變項與我國幼兒托育制度公共化意見選項之變異數分析，並進行必要之事後比較。

第二章 文獻探討

本章在相關文獻探討方面共分成四節呈現。第一節陳述臺灣幼兒托育服務政策發展的現況及背景；第二節說明托育服務政策的基本概念、理論取向與國家角色的定位問題；第三節分析公共化、民營化及公私協力的基本概念；第四節討論非營利組織有關的概念及議題。

第一節 臺灣幼兒托育服務政策發展的現況及背景

最近備受台灣媒體矚目的「幼兒托育公共化」議題，可以被理解為，乃衍生於「少子女化」問題。媒體對此議題的報導，依時序，其起始點約在 2010 年 3 月，乃是回應內政部發起的鼓勵生育創意標語選拔；同年 9 月，是針對五都選舉候選人提出的幼兒托育政策及其相關報導。在 2011 年初，更醒目的標題是『馬總統公開表示，少子女化現象之嚴重性已達「國安層級」，並責成行政院經建會成立跨部會小組，審慎研擬因應對策』。接著，則是持續對政府相關部門提出的托育公共化政策構想，進行追蹤訪問與報導。

一、解決「少子女化」問題的的建言及對策

五都選舉時（2010 年 9 月起），多位候選人，如郝龍斌、蘇貞昌、朱立倫、蔡英文、蘇嘉全、胡志強、郭添財、賴清德、楊秋興、黃昭順、陳菊等，皆提出發放育兒津貼或托育補助作為政見。2011 年初，為呼應馬總統言，「少子女化現象的嚴重性已達國安層級」，政府有關部門，包括經建會、教育部、內政部等，紛紛提出對應策略或相關方案。民間組織或個人也對此問題，或對政府部門所提因應對策，透過媒體，各自表述。歸納言之，為因應「少子女化」問題所提出的「托育公共化」策略，大致可區分為兩大類，即津貼、補助家長購買托育服務，或增設公立、「非營利」幼兒園。茲詳述如後。

（一）津貼補助政策或「公共資源投入需求端策略」的分析

我國幼兒托育制度之研究

1. 內政部提出，擬針對二歲以下嬰兒發放「兒童津貼（嬰兒津貼）」，每人每月三至五千元不等，但設有排富條款，如家庭年收入不超過 150 萬元、不動產公告現值 650 萬元以下等門檻。

2. 教育部與內政部則表明，針對滿 5 足歲幼兒，於 2011 年 9 月正式推出「免學費教育計畫」，提供每名就讀於公立及私立合作幼兒園者，每學年各補助學費 1.4 萬及 3 萬元不等。

3. 經建會提出「少子女化因應對策推動方案」，副主委單驥指明，此方案的具體做法為政府將提出補助政策，讓比例逾七成的私立幼兒園以「加盟」方式與政府簽約，並依私立幼兒園托育費用每月一萬元估算，政府每月補助每名幼兒一半費用，約五千元，家庭則負擔另一半（五千元）的費用（自由時報，2011）。

發放「兒童津貼」或「補助幼兒托育費用」的作法，可視為政府願意與家庭共同分擔子女照顧責任的表現。從資金投入的角度而言，這些津貼、補助政策屬公共資金投入需求端的策略，亦即幼兒家長或需要幼兒托育服務者是補助金的直接受惠對象。此策略的一般作法是以「現金」或「抵用券」方式直接授予需求者（家長），目的是補助他們購買所需之托育服務，以減輕家庭經濟負擔。需求端策略亦可將資金直接提供給服務供給者，但需搭配某種認證程序，通過者簽約加盟或成為合作園所，並需將補助金足額轉為幼兒托育之減免費用，或退還給家長。

「需求端策略」除給予需求者資助，使其財務負擔減輕（需求者得利）外，當然亦可經由需求者之消費者購買力增加而使供給者得利。雖然「需求端策略」可能致使供需雙方都蒙其利，而且對於現有供給面或供給結構的衝擊、影響較小；但是，也因為如此，此策略較無法透過供給結構的改變來引導價格或品質的競爭。即便是需經認證後簽約加盟或成為合作園所，其對供給端的影響亦十分有限。若認證或簽約條件等同於法定立案標準，則僅是抵制非法（指未立案或以其他名目登記而違規招收幼兒從事托育服務者）以保障合法托育服務（幼兒園）供應者的基本權益，此為理所當然，且對供給端影響甚小。但坦

率地說，非法者本應被取締，若是，則無所謂「抵制非法」之說。若非如此，則顯示「政府失靈」。

另一方面，認證或簽約條件如高於法定立案標準，此「高標準」，具有「品質保證」及使用者「選擇受限」的雙重作用，但必需注意認證條件可能帶來的「副作用」。舉例來說，如果對提供者採取較高的認證標準，而補助政策的對象是選擇性或設有條件的團體，如經濟弱勢家庭，只要政策受益對象或使用服務者不產生「近便或可及性（accessibility）」問題，那麼，其衝擊也不致於威脅到政策受益者權益（請參考邱志鵬，2008a）。但是，如果補助政策的對象是普及性或不設任何排除款項，而且供應者的簽約條件是採「高標準」時，則必須特別斟酌政策受益者的權益是否因「不可及」而遭受損失；若如此，善意的品質要求，則可能導致無可避免的權利剝奪。

（二）「托育公共化」或「公共資源投入供給端策略」的分析

建議增設公立或「非營利」幼兒園則屬公共資源投入供給端的策略。此類策略會造成供給面或供給結構改變，自然會引起價格或品質的競爭。增設結果，將產生更多公立或「非營利」幼兒園，提供更多的廉價或平價托育服務名額給幼兒及其家長使用。當其數量夠規模時，會產生壓縮私立幼兒園的價格競爭效果。又因為公立及非營利幼兒園一般都會依法定標準提供服務，故也會帶來品質競爭的結果。

1. 內政部兒童局提出，各地政府可利用閒置空間，改裝成「非營利」幼兒園。兒童局局長張秀鴛表示，希望地方政府透過公私協力方式，補助非營利組織進駐經營，例如提供三年之教保服務人員人事費用補助，之後以成本價向家長收費。如此，幼兒托育費用就會降低，藉此以呼應民眾對「托育公共化」的要求。兒童局計畫第一年以 30 所為目標，若條件許可，可望逐年增加（台灣立報，2011）。

2. 「全國教師會」與「幼兒教育改革研究會」也針對幼兒教育政策提出建言，呼籲政府讓「學前教育公共化」，提高公立和非營利園所比例（聯合報，2010）。要求將公立幼兒園比例從目前的 3：7，提高到 4：6，以供民眾選擇平價、優質的托育園所。市立教育大學幼兒教

我國幼兒托育制度之研究

育學系林佩蓉也表示，最理想的公私比為「6：4」，但考量政府財政困難，只希望先提高到4比6，這是幼教團體和全教會「非常卑微」的請求（聯合報，2010）。

3. 全國教師會再以新聞稿方式（2010），說明「公共化」的重點是承認「生養子女」不再是家庭獨自的責任，而是整個社會的責任，所以必須投注公共資源；而「公共化」可以是「公立」，也可以是「公辦民營」或「民營的非營利園所」。

4. 黃昭順提出政見亦表示，於國小普設公立托兒所或幼稚園，使公立、私立達4:6之比例。蘇嘉全則主張，利用閒置中小學空間普及增設國小附設公立幼稚園和公立托兒所。可惜二人皆不幸雙雙落馬。

這些主張採取「供給端策略」的團體或個人，有明確表明增設公立幼稚園、托兒所者，有僅提出增設「非營利」幼兒園者，也有呼籲增設公立與「非營利」幼兒園皆可者。就「供給端策略」的概念上而論，邱志鵬、魏淑君、巫永森（2005）介紹英國的「幼兒教育五年計畫」，曾提及所謂「供給端多元化」乃指由公部門（公立）、私部門（私立）、第三部門（非營利組織）含自願部門（家長互助式）等，分別扮演幼兒托育服務的提供者角色。

至於供給結構之公私比，邱志鵬與曹萱（2006a, 2006b）討論美國之幼兒托育服務供應結構時，指出美國的托育服務提供者中，有90%屬私部門（私立），10%為公部門（公立）；而90%私立者中，約有70%（即佔總數約63%）不以營利為目的，另外30%（即佔總數約27%）則為營利幼兒園。又如澳洲（2010），約有71%為私人設立之營利幼兒園（for profit, privately managed），3%為政府設立（Government funded），26%為社區設立之非營利幼兒園（community managed, not for profit）。日本之幼稚園沒有補助，公立佔19.8%，私立佔80.2%；托兒所則有補助，其中公立佔46.9%，私立佔53.1%（2009）。社會民主主義國家中，瑞典的公部門與私部門托育服務供應比，約為90%比10%（Ministry of Education and Science, Sweden, 1999），而丹麥則為70%比30%（Ministry of Social Affairs, Denmark, 2000）。值得

一提的是，丹麥30%的私部門托育服務乃由公部門釋出，委由非營利組織負責經營，其中約10%由單一組織承辦，丹麥政府稱此為「私有化運動（movement of privatization）」。

這裡所謂幼兒園「公私比」或「理想公私比」，顯然不能僅觀察一個國家的公私數量表象，必須視其背後的政治意識型態、補助的情形及其結果來深入瞭解之；否則所謂合理公私比的說法，皆可能因欠缺論述基礎，而成為各方家的天真（naive）主張，不具任何實質意義。除此之外，包括「公共化」、「公辦民營（公共化或私有化）」、「民營非營利幼兒園」等概念也都有需要進一步檢討並釐清之（後文有更深入討論）。然僅就前文台灣各家所述的「托育公共化」意涵，更確切地說，似乎等同於「提供平價或不以營利為目的之托育服務」，故可以包括公立、公辦民營及民間非營利幼兒園。

（三）解決「少子女化」對策的爭議

各界（包括官方）對相關部門規劃的解決「少子女化」方案，特別是補助「需求端」部分，提出諸多懷疑。

1. 中央研究院人口政策建議書（2011）指出，我國目前所實施的生育津貼、補助及育嬰假等政策，以北歐國家的經驗為例，對生育率的影響相當有限，甚至還會產生延後生育的非預期效果。直言，目前的生育補貼政策，對於鼓勵生育或提升生育率，並無多大助益。

2. 監察院專案調查研究，「因應少子女化衝擊，政府應有之措施與評估（2011）」指出，各級地方政府所發放之生育津貼或補助皆為「一次性」措施，從數千元到二萬多元不等，雖受民眾歡迎，但一般人不會為了一次小額津貼而生育。此等措施對生育率之提升並無實質助益，在資源有限下，恐造成資源錯置或排擠其他社會福利支出之情事。

另外，監察院及中央研究院的專案報告裡，除提及臺灣要解決少子女化現象，光有津貼補助是不夠的外，都直接建議，必須「建構一個友善、平價優質、普及的育兒環境（並非使用托育公共化一詞）」。監察院更明白指出，兒童是公共財，是國家社會未來之希望，為培育未來優質國民與納稅人，政府允宜勇於投資。目前大多數家長是透過

我國幼兒托育制度之研究

私有（營利）市場取得托育服務，由於其價格昂貴，使得尚未生育子女之年輕夫妻望之卻步，而已生一名子女者，也無意再生第二胎。所以，透過建構完善的托育服務制度，應可有效減輕家庭育兒負擔，進而提高出生率。

3. 民間「托育政策催生聯盟」則認為「嬰兒津貼」普遍發放，將衝擊實施近三年的保母托育管理系統，有降低嬰幼兒居家照顧品質之虞。另外，以目前台灣公私托育服務量約為 3:7 的情況下，「免學費」的補助政策將會使我國托育制度走上『拿公共資金挹注私部門營利業者，卻無法以官方規格有效約束自由市場』的不歸路（托育政策催生聯盟，2011）。

台大教授林萬億明白指出（玉山周報，2011），影響生育率的負面因子包括，經濟因素，經濟不安全，生育率會降低；其次是機會成本，即高教育水準的女性會「延後」婚育或不生育。另一方面，有助於生育率提升的因素則包括，社會政策，高兒童照顧公共化（去家庭化）、較完善的「工作—家庭」調和政策，以及較高額的家庭津貼或托育補助，都會導致較高的生育率。文化因素則是越重視兒童價值的國家，生育率越高。因為我國的兒童照顧公共化程度很低，婦女就業與家庭照顧兩頭忙，又沒有「家庭津貼」或「托育補助」政策，連喊兒童是國家未來的主人翁的聲音都顯得微弱，只憑廣告宣導或口號來催促家庭生小孩，恐怕很難如願。

教育及保育服務行動聯盟總召集人王淑英（苦勞網，2010），則針對目前「公辦民營」幼托機構提出諍言：「不乏有業者成立的非營利組織，實際上是以營利為目的的情形，所以公辦民營還不夠，還需要做到『公民合營』，讓園方、老師、家長共同參與，將幼兒園所的經營狀況公開、共同討論經營的方向，達到「審議式民主」的要求，才能夠發揮公共化經營的目的。劉毓秀（2010）亦明言指出，地方政府將幼托機構公辦民營的政策，若沒有一套有效的參與管理辦法，等同於將公共資源轉給私人，不僅是有圖利特定民間社團的疑慮，也有「去責任化」之虞。

總的來說，政府若僅採取「津貼、補助需求端」的作法，除非補助額度夠高，且能有效管控，否則恐怕難以產生讓年輕家庭「真實感受到」減輕育兒經濟壓力的效果。另一方面，政府若積極介入台灣目前「失靈」的幼托市場，增加「平價」幼兒托育機構的數量，不但可以讓父母親負擔得起（**affordable**）托育服務的費用，也可以解決幼兒教育及照顧服務「供給端」的結構性問題。至於如何有效地提供「平價」幼兒托育服務，乃是本研究探討的主要問題。

二、幼兒托育「供給端」的結構性問題

以下參考邱志鵬（2006a）針對國內幼兒教育及照顧服務供給端問題的歸類分析，並補充最新數據，簡單說明如下。

（一）台灣的幼兒教育及照顧供應生態，育兒費用昂貴加速人口出生率危機

台灣過去十五年來的生育率，在 1995 年還有 1.8 人，2004 年降至 1.2 人，2005 年以後更降至 1.1 人以下，而現在更是跌破 1.0 退居世界之末（工商時報，2011）。台灣島內核心家庭及職業婦女數量皆增加，但年輕婦女生育數量卻反向減少，造成這種情形的原因雖然複雜，但最具體者為家庭經濟因素，包括養兒育女的沉重付擔。

依據家庭發展週期理論來看，育有學齡前幼兒的年輕家庭，正處於生育能力最強，但經濟能力卻最弱的階段，生兒育女的經濟付擔有如雪上加霜。詹火生（2002）指出，國人在子女未滿三歲前之托育費用負擔方面，送保母費用平均為 13,418 元，在台北市費用則更高達 16,054 元。就三至六歲的學前教育花費而言，由於大都仰賴以營利為主的「私部門」幼教供應者提供服務，父母親每一年開銷超過 10 萬元以上者，屬常態；而上公立幼稚園或托兒所的每一個孩子，家庭每一年大約也要負擔三、四萬元左右的花費。

（二）台灣幼兒教育及照顧政策保守，市場秩序失控成為常態

台灣的幼兒教育及照顧政策一向是相當保守，仍停滯在倚賴家庭負責的傳統社會結構中。早期的「農忙托兒政策」，民國 44—50 年，

我國幼兒托育制度之研究

後來隨社會演進，更名為農村托兒所（民國 51—61 年）、村里社區托兒所（民國 62-81 年）、鄉鎮市立托兒所（民國 82 年至今），可以視為政府承擔照顧幼兒角色的具體施政措施，但是近十幾年來，公立托兒所數量呈現萎縮，服務幼兒人數直線下降，卻是不爭之實；政府似乎有逐漸淡出「供應者」角色之虞。在學前兒童教育方面，至民國 70 年代初期及中期，才出現「鄉鄉有幼稚園政策」及利用小學空教室設置國小附設幼稚園的「普設公幼政策」。然而這個所謂「公幼政策」，卻因理論定調不明確，該「持續擴大辦理，使之普及化」或「終止擴充，甚至逐步民營化」，一路走來，左右搖擺，進退失據。但從近三十年來的發展趨勢，公立幼稚園數量卻從未減少過，一直保持緩步增加態勢，只是過去十年的招生人數不增反減，其公共投資效益有待檢討。

公元 2000 年後的國教向下延伸一年計畫（提供 5 歲幼童免費教育），同樣因政策取向（policy orientation）或政府角色定位不明而裹足不前。服務範圍先縮小成為偏遠及弱勢兒童的扶幼計畫，雖稱「國民教育幼兒班」，但實為「補償弱勢幼兒班」；直至 2011 年才全面實施「5 歲幼童免學費計畫」。無論托育服務或幼兒教育，政府一向是放任民間自由發展，當私部門「幼兒教育及照顧機構」林立之後，才著手研擬相關管理辦法；而且經常是雖有法可管，卻無行政人力的增置。於是，台灣幼教生態處於「失序」狀態反而成為「常態」，包括未立案、師資與設備不合格等，以及商品化的「全美語、才藝班」充斥等。此種狀況在在顯示，政府與市場的雙雙失靈。

（三）私部門營利服務比重過高，供給端的結構呈現嚴重問題

1. 依教育部 2010 年的統計數字（教育部統計處，2010），公私立幼稚園招生總人數為 183,901 人；其中，就讀公立機構者為 72,027 人（39.2%），就讀私立者為 111,874 人（60.8%）。

2. 再以內政部統計年報（內政部統計年報，2010）來說，至 2010 上半年為止，托兒機構招收學齡前兒童總人數為 231,381 人；其中，就讀公立者為 59,448 人（25.7%），就讀私立者為 171,933 人（74.3%）。

3. 統計教育及內政部提供之學齡前兒童教保服務總人數得 415,282 人；就讀公立者合計為 131,475 人（約佔 31.7%），就讀私立者合計為 283,807 人（約佔 68.3%）。

在服務大量仰賴市場供應，而私部門又多採「營利」取向的情況下，利之所驅「為創造利潤」，諸如才藝、美語班等不斷推陳出新，成為領導幼教市場追逐的「流行」。另一方面，「為樽節成本」，私部門幼教機構經常以低薪聘用不合格工作人員；結果，市場競爭，轉變為惡質性的「商品化」，同時也使合格教保人員就業意願降低、家庭托兒負擔加重、教保品質無法提升等，三害（弊）並存。

（四）營利幼兒園待遇福利差，公部門供應者無法滿足父母托育需要

相較於其他國家，台灣已經有相當高水準的教保人員培訓制度。高等教育中的幼教相關學系與技職教育體系中的幼保相關學系，總數已超過 46 個大學校院，辦理學士學位的教保人才培訓工作（邱志鵬，2010）。然而，這些經過良好訓練的合格專業人員，投入幼教工作的比例不高，但投入者的流動率卻偏高。國內相關研究顯示，「工作環境差」是主要成因，特別是待遇福利差、工時長、工作量重、壓力大等。這反映出，過多的私部門「營利幼兒園」已嚴重影響教保人員的專業生涯。

就服務特色方面來觀察，由於私部門托兒服務營運較為靈活、收托時間較有彈性，因此頗能配合家長的托兒需要；然而卻因聘用不具法定資格的工作人員，致使幼兒教保服務水準呈現參差不齊現象。另一方面，公辦幼稚園與托兒所幾乎都依法聘用足額專業人員，教保服務水準較為整齊；但其營運卻較為僵硬、收托時間較短且缺乏彈性，因此也較不能滿足家長的托兒需求。據此可知，私部門托育服務教保品質雖參差不齊，但其經營方式卻較能滿足家長的需要；而公辦者雖擁有較佳之教保服務條件，但卻較不能配合家長的需要。

（五）公私協力托育模式是雙贏策略

然而，孩子及父母所需要的是「教保品質」與「托兒服務」二者兼具的托育供應模式，因此，台灣在幼兒教育及照顧服務供應政策上

我國幼兒托育制度之研究

有必要尋求「雙贏」的策略。基於此，跳脫現有之「公私二元化」的托育供應思維，審慎探究「公共化」托育政策取向的第三種供應類型，即「公私協力或公私共辦」的托育模式，應該是十分合理的當務之急。

誠如英國社會學者安東尼·紀登斯（Anthony Giddens）在「第三條路：社會民主的更新」一書中所言，未來社會似乎應該超越或跳脫舊式的政治意識型態「思維框架」，將積極市民社會主義中的社區共同體概念納入政策制定架構。國家和市民社會應當開展合作，在公共部門和私人部門之間建立一種「協作機制」，利用市場的動力把公共利益納入，作為一項重要的考慮因素，以建立一種積極的福利政策。

三、臺灣幼兒教育及照顧政策發展的背景脈絡

為瞭解臺灣幼兒教育及照顧的政策發展的背景脈絡及背景，本小節參考 Chiu 及 Wei（2011）之報告，針對臺灣 1980 至 2010 年，25-44 歲婦女勞動參與率、人口出生率；1950 至 2010 年公私立幼稚園家數、班級數及幼兒人數；1965 至 2010 年公私立托兒所所數、班級數及幼兒人數等部份進行討論。分別說明如下。

（一）臺灣過去三十年之 25 至 44 歲婦女勞動參與率與新生兒出生率

女性勞動參與率為影響托兒服務政策發展的關鍵因素之一。不諱言地說，如果一位育有學齡前兒童的婦女選擇進入勞動市場，就需要面對就業和兒童照顧的雙重挑戰。因此，女性勞動參與率的增加，即代表幼兒托育服務需求的擴大。台灣在過去三十年，如圖2-1所示（亦可見表2-1），25至44歲的婦女勞動參與率呈現連續上升的態勢，從41.62%（1980年）上升到76.51%（2010年），增長近35%。更多婦女進入勞動市場，被視為當代現代社會的必然發展趨勢。事實上，積極參與勞動市場的婦女，不僅是個人的自我實現，對家庭和社會經濟也會有一定的助益。協調工作與家庭的相關問題，已經成為國際社會矚目的問題，台灣也不例外。

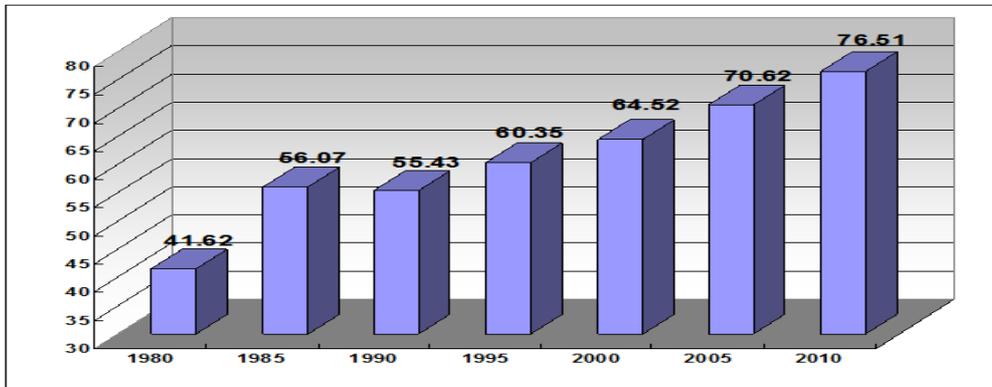


圖 2-1 臺灣 1980 -2010 年女性勞動力參與率(25-44 歲)

人口出生率，或每年的新生兒數量，也是影響托兒服務政策發展的另外一股力量。從育兒市場的角度來看，高出生率會創造較高的托育服務市場需求；反過來說，出生率下降也會導致幼兒托育服務市場的萎縮。過去的三十年以來（見圖 2-2），台灣新生嬰兒的數量呈現出持續下降的趨勢。

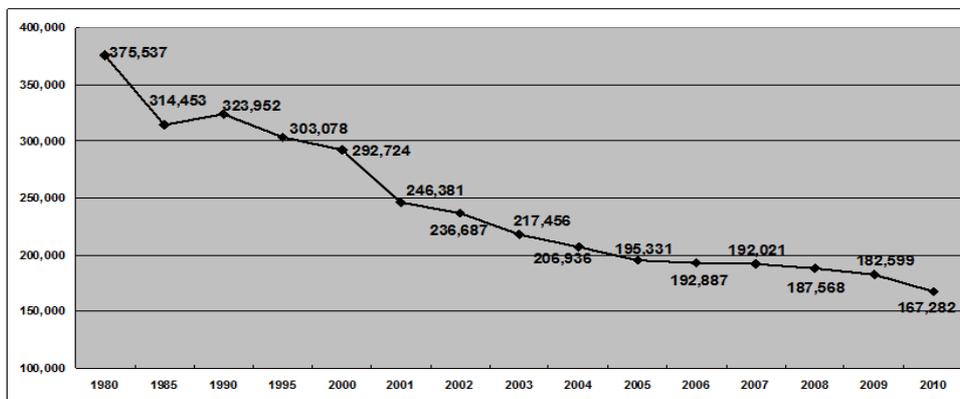


圖 2-2 臺灣 1980-2010 年新生兒數量

又如表 2-1 所示，1980 年出生的嬰兒約 375,500 人，20 年後，也就是到 2000 年，數量下降到 292,700 人，下降了 22.0%；同一時期中，生育率從 2.52 下降到 1.68。過去的十年裡，這種情況不僅沒有得到改善，反而變得更加嚴重。到了 2010 年，新生嬰兒數量以及出生率都再下降，分別為 167,300 人和 1.01；與 2000 年相較，分別

我國幼兒托育制度之研究

下降了 46.3% 和 0.67。表 2-1 還列出過去三十年的相關統計數字，包括總人口以及不同年齡層次的兒童人數。

這些統計數字還顯示以下內容：

1. 總人口數仍然增加，但是，人口增長曲線已經漸趨緩和，近年來更呈現出持平（高原）狀態。
2. 6 歲以下兒童數量約少了 50.4% (236.32 萬下降至 117.27 萬)。
3. 12 歲以下兒童佔總人口的比例，在 2010 年，下降到 12.9%，比三十年前（1980）的 27.8%，減少近 15%。

表 2-1 人口出生率，新生兒的數量，和 25-44 歲婦女勞動參與率

年代	總人口數	0-2 歲人口數	2-6 歲人口數	6-12 歲人口數	0-12 歲人口數	0-12 歲人口比	新生兒數量	出生率	婦女勞動參與
2010	23,162.1	352.2	820.5	1,538.8	2,978.9	12.9	167.3	1.01	76.51
2009	23,119.8	381.4	839.5	1,587.4	3,131.6	13.5	182.5	1.03	75.58
2008	23,037.0	393.0	860.8	1,682.8	3,259.0	14.1	187.6	1.05	74.83
2005	22,770.4	413.6	1,037.1	1,843.5	3,620.7	15.9	195.3	1.12	70.62
2000	22,276.7	575.2	1,238.9	1,937.0	4,092.8	18.4	292.7	1.68	64.52
1995	21,357.4	623.8	1,302.4	1,969.7	4,272.4	20.0	303.0	1.78	60.35
1990	20,401.3	639.6	1,318.5	2,364.1	4,724.1	23.1	324.0	1.81	55.43
1985	19,313.8	678.9	1,594.8	2,352.1	4,984.9	25.8	314.4	1.88	56.07
1980	17,866.0	785.7	1,577.5	2,222.1	4,971.0	27.8	375.5	2.52	41.62

註：人口單位：千；婦女勞動參與率指 25-44 歲婦女的勞動參與率

值得注意的是，女性勞動參與率上升的同時，出生率卻顯現下降的趨勢。以統計術語來說，此二因素呈現負相關。這個統計關係隱含著，單從需求的觀點，可能不足以解釋托兒服務市場的運作，尤其當兩個影響因素互相衝突時；或許我們需要考慮更多的其他影響因素，例如幼兒教育及照顧的相關政策或公共投資等因素，才能更明白理解幼兒托育服務的市場變化。

（二）臺灣 1950 至 2010 年公立幼稚園家數、班級數及幼兒人數

從表 2-2 及圖 2-3 查知，幼童入學數量在過去三十年的變化情形，可以大致概括如下：

1. 招生總數最高點發生在 1987 年有 250,179 名幼童，其中 81% 就讀私立幼稚園（202,610），19%（47,569）就讀公立幼兒園。
2. 公立幼稚園入學人數的高點發生在 2002 年（76,382），佔同年招生總數（241,180）的 31.7%。其數量為 1331 家（每家招生平均 57.4 人），2900 班，每班平均 26.3 人。
3. 私立幼稚園的入學率在 1985 年達到高峰，招收 216,815 名幼兒（每家平均 105.7 人；每班平均 30.5 人），佔同年招生總數（234,674）之 92.4%，為 60 年來史上「公私比」差距之最。當年，公立幼稚園僅 158 家，招收 17,895 名幼兒（為 1960 年，或過去五十年以來之最低點），每家平均 113.3 人；每班平均 32.4 人，佔招生總數 7.6%。

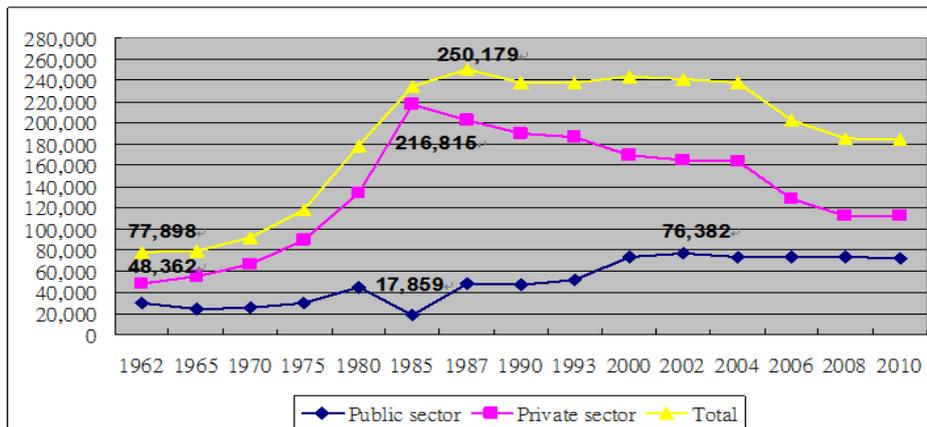


圖 2-3 幼稚園招生數（公立、私立及總數）

值得注意的是，從 1985 年起公私立幼稚園的招生數量開始分道揚鑣，私立者達到高點後，招收人數一路不回頭地向下滑落至今；而公立幼稚園招生人數則反轉攀升至 2002 年，才開始呈現出持平或緩降現象。若從 1985 至 2010，公立幼稚園招生數成長了四倍多（ $72027 \div 17895 = 4.03$ ），而私立幼稚園招生數則減少將近五成（48.4%），此種消長情形（公長，私消）即應歸因於投資公立幼稚園的政策作用。

表 2-2 1950-2010 年公私立幼稚園家數、班級數及人數

年代	公私立幼稚園家數、班級數及招收幼兒人數								
	公部門			私部門			合計		
	園數	班數	兒童數	園數	班數	兒童數	園數	班數	兒童數
2010	1,560	3,076	72,027	1,723	6,416	111,874	3,283	9,492	183,901
2009	1,553	3,062	72,991	1,601	6,540	109,058	3,154	9,602	182,049
2008	1,544	3,051	73,329	1,651	6,769	112,339	3,195	9,820	185,668
2007	1,528	3,110	73,224	1,755	7,063	118,549	3,283	10,173	191,773
2006	1,507	3,036	73,334	1,822	7,246	128,481	3,329	10,282	201,815
2005	1,474	3,166	69,186	1,877	7,547	155,033	3,351	10,713	224,219
2004	1,348	2,811	73,177	1,904	7,418	163,978	3,252	10,229	237,155
2003	1,358	2,772	74,462	1,948	7,645	166,464	3,306	10,417	240,926
2002	1,331	2,900	76,382	1,944	7,333	164,798	3,275	10,233	241,180
2001	1,288	2,827	75,956	1,946	7,317	170,347	3,234	10,144	246,303
2000	1,230	2,776	73,434	1,920	7,258	169,656	3,150	10,034	243,090
1997	1,009	2,234	60,918	1,768	6,513	169,863	2,777	8,747	230,781
1995	883	1,968	55,529	1,698	6,677	184,839	2,581	8,645	240,368
1993	774	1,787	51,113	1,661	6,737	186,666	2,435	8,524	237,779
1990	696	1,655	47,388	1,809	6,457	189,897	2,505	8,112	237,285
1987	639	1,601	47,569	1,879	6,769	202,610	2,518	8,370	250,179
1986	550	1,331	41,188	1,846	6,552	197,240	2,396	7,883	238,428
1985	158	553	17,859	2,052	7,115	216,815	2,210	7,668	234,674
1983	525	954	33,809	1,394	5,408	180,267	1,919	6,362	214,076
1981	382	1,015	48,784	903	3,796	142,909	1,285	4,811	191,693
1980	404	1,065	44,934	782	3,527	133,282	1,186	4,592	178,216
1975	273	651	29,342	489	2,145	88,648	762	2,796	117,990
1973	267	491	22,492	414	2,004	88,485	681	2,495	110,977
1970	218	567	25,560	352	1,508	66,424	570	2,075	91,984
1965	201	534	24,143	354	1,299	54,735	555	1,833	78,878
1962	277	668	29,536	337	1,223	48,362	614	1,891	77,898
1960	353	766	35,863	322	1,117	43,839	675	1,883	79,702
1955	297	607	28,503	116	432	17,887	413	1,039	46,390
1951	177	410	7,735	26	100	3,796	203	510	21,531

另一方面，從公共投資效益的角度來看，在 2000 年，公立幼稚園的數量有 1230 家，2776 班，73,434 兒童；每家幼稚園學生平均約 59.7 人，每班有 26.5 名兒童。到 2010 年，數量增加至 1560 家，3076 班，72,027 名學生；每家幼稚園學生約 46.2 人，每班平均有 23.4 名兒童。從 2000 年和 2010 年的統計（見表 2-2），可以查知，在過去

十年裡，公立幼稚園數量增加 330 家（1,560-1,230），但招生人數並未相對應地增加；反而減少了一千四百零七名幼兒（72,027 - 73,434 = -1407）。

再來，公立幼稚園的總數增 330 家，但班級數卻只增加 300 班（3,076 - 2,776 = 300）。如果以最保守的估計，每增設一家幼稚園至少應增加一個班（增設幼稚園而沒有增班是難以理解的，也不合道理），但事實卻不然，這代表已經設置的幼稚園有招不到學生而併班或減班的情形發生。或許，低生育率可以用來解釋這一個事實；但是，從公共投資的經濟效益角度上來說，實際的效果呈現『負數』（學生數不增反減 1407 名），所代表的意義就是『虧損』。這種『雖然投資使公立幼稚園數量增加，但結果卻顯示服務人數減少』的情形，絕對不可視為一種合乎成本效益的公共投資。

其實，我們可以用下述的簡單方法來估算投資效益。首先，可以用幼稚園法定的每班人數（30 名），或更保守地使用 2010 年的每班平均人數（約 24 名，降低投資預期）為基數，並使用下列公式計算盈虧：

『真正發生變化的學生數』減「理論上應該增加學生數」等於盈虧。

假設在過去十年裡，新增的 330 家幼兒園，每家都只有單班；理論上的就讀兒童總數至少應增加 30 人 × 330 班 = 9900 人（30 人一班），或保守地估計 24 人 × 330 班 = 7920 人（24 人一班）。然而，「真正發生變化的數字是「負 1407 人」。所以：「真正發生變化的數字（-1407）」減去「理論上應增加數量（9900 或 7920）」得到「-1407 - 9900 = -11307」或「-1407 - 7920 = -9327」。因此，盈虧結果是損失。

『換一個角度思考，過去十年，如果增設公立幼稚園這項公共投資沒有虧損，公部門服務的幼兒服務總量應該立即增加 11307 或 9327 名幼童。以表 1-1 所列的全國幼兒托育招生總數 415,282 計（其中公立佔 31.7%；若單以幼稚園而言，公立者佔 39.2%），所謂公私比，也就立即可以增加至少 2.72 或 2.25 個百分點。』換句話說，如果過

我國幼兒托育制度之研究

去十年公立幼稚園之投資效益符合預期，在總數上，公立者可佔 34.4%（或至少 34.0%）而非 31.7%；在幼稚園部分，公立者則可佔 45.3% 而非 39.2%。

增設公立幼稚園是正確的公共投資方向嗎？或者應如何改弦更張？如何使其既有設施發揮至其所應具有之服務效果。其實，公立幼稚園幼兒人數減少或招生不足，並不是家長買不起，因為私立幼兒園的收費遠比公立幼稚園貴。相關研究顯示，公立幼稚園無論合格教師的比例、工資和員工福利、課程與教學等，都比私立幼稚園好。但是，服務時間安排，卻無法滿足家長的需要（本研究問卷調查統計結果，呼應服務時間的事實；同時也發現，公辦民營幼兒園人事成本低於公立幼稚園，招生情形是各類托兒機構之冠）。

（三）臺灣 1965 至 2010 公私立托兒所所數、班級數及幼兒人數

由圖 2-4 及表 2-3 所示，托兒所與幼稚園在過去三十年來的發展情形，公私立機構數量及招生人數的變化，並不相似。就現況而言（2010），托兒所的招生總人數為 231,381 人，其中 74.3% 的幼兒就讀於私立托兒所（171,933），其他 25.7%（59,448 人）就讀公立托兒所的。但是在 1995 年之前，公立托兒所的招生數量（120,239）比私立托兒所多（109,404），公立者佔 52.4%，私立者佔 47.6%；而 1996 年是二者主從易位的起始年（公立者 112,310 人，佔 47.8%；私立者 122,657 人，佔 52.2%），也從此在招收幼兒數量上的公私比列，私部門領先公部門迄今。

1. 公立托兒所入學率的最高點是在 1993 年（121,695 人），約佔同年招生總數（229,781）的 53.0%；而私立托兒所則有 108,086 名兒童就讀，佔 47.0%。另外，也是從 1993 年起，公立托兒所的招收人數就開始萎縮，其勢不變，直至今日；而私立托兒所則維持成長至 2002 年，才開始回頭向下，且同樣也呈現出好景不再的趨勢。
2. 私立托兒所在 2002 年的高峰招生數量達到 224,557 人，同年也是托兒所招生總數的最高點（327,125 人），公私比為 31.4% 對

68.6%。在 2002 年之後，公、私及總招生數量，三條線一致呈現下跌狀態；而且公立托兒所招生比例也掉落至三成以下，或私立托兒所相對佔七成以上至今。

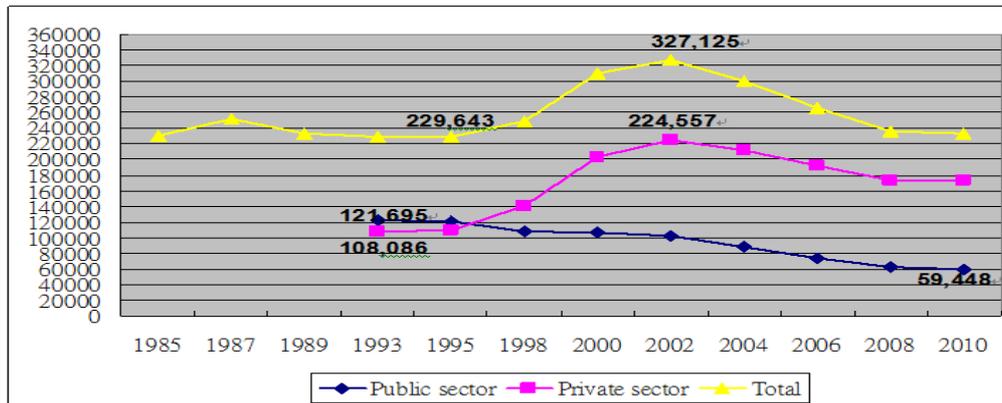


圖 2-4 托兒所招生數 (公立、私立及總數)

事實顯示，公立托兒所服務幼兒數量從 1993 年一路向下掉落至今，招生數量已減少超過五成 (51.2%)；相對地，私立托兒所若從 1993 年起算，至今還有 1.6 倍的招生成長。若從 2002 年算起，至今公立托兒所招生數量減少也超過四成 (42.0%)；而私立托兒所則為減少二成二 (22.4%)，比公立者少衰退兩成。在相同的社會背景下，公私立托兒所在招生數量上的差異，顯然不是外部供需環境，如前述之出生嬰兒數或婦女勞動參與率的變化，所能解釋。

事實上，是幼兒托育政策使然。原本分散在各村里的公立托兒所，經整編合併成鄉鎮市立托兒所後，托兒所規模變大了，但總供應量卻變小。縱然原村里托兒所的設備或各項品質條件都不理想，如果政策願意扶持，公共資金願意投入，則其改善可期；但實情卻不然，政策上揭露，政府似乎有藉由整編合併手段，而達到去腐存菁之意圖。前文提及公立幼稚園的招生高點也是在 2002 年，至今公立幼稚園衰退僅約 5.7% (家數為歷史新高)；而私立幼稚園卻萎縮超過三成 (32.1%)。

綜合比較公私立幼稚園、托兒所的招收學生現象，我們可以得知，政策並不積極支持公立托兒所但支持公立幼稚園。換一個對公立托兒

我國幼兒托育制度之研究

所的说法或解讀方式，「由於政策使然，致使從 1993 年起至今，有六萬兩千多個孩子（ $121695 - 59448 = 62247$ ）及其家庭，在 18 年裡，以每年約三千五百名的數量（3458.2），被政策從公共幼兒托育服務體系拋向私人服務市場」，此舉值得反思與檢討！

表 2-3 1965-2010 公私立托兒所的所數及兒童數

年代	公私立托兒所家數及招收幼兒人數					
	公部門		私部門		合計	
	托兒所數	幼兒數	托兒所數	幼兒數	托兒所數	幼兒數
2010	287	59448	3,538	174,240	3,825	233,688
2008	312	62,942	3,696	173,518	4,008	236,460
2006	341	74,233	3,872	191,996	4,213	266,229
2004	361	88,028	3,896	212,229	4,257	300,257
2002	392	102,568	3,505	224,557	3,897	327,125
2000	388	106,666	2,955	202,973	3,343	309,639
1998	456	107,786	1993	140,731	2449	248,517
1996	674	112,310	1548	122,657	2222	234,967
1995	2400	120,239	1260	109,404	3660	229,643
1993	2415	121,695	1249	108,086	3664	229,781
1990	2403	NA	1342	NA	3745	238,660
1987	2861	NA	1415	NA	4276	251,502
1985	4049	NA	1192	NA	5241	230,811
1980	2198	NA	730	NA	2928	185,709
1975	1258	NA	473	NA	1731	106,671
1970	744	NA	181	NA	925	97036
1965	158	NA	167	NA	325	141825

註 1:NA = 數據無法取得

註 2:公部門數據含鄉鎮市立托兒所，1987 年知前總數含農忙托兒所

第二節 兒童托育服務政策的基本概念與理論取向

一、兒童托育服務基本概念的檢討

(一) 兒童托育服務的名詞解釋

「兒童托育服務」，這個名詞的美語原文寫法有「**child care services** 及 **child day care services**」兩種，直譯為「兒童托育服務及兒童日間照顧服務」。然而，依據美國各州政府官方網站提供「兒童托育服務」資訊查詢¹，以及州政府制定「兒童托育」管理法規所使用之文字，則多數為「**child care services**」。主要理由是由於兒童托育不僅限於日間，還包括夜間服務，故「**child care services**」之含意比「**child day care services**」廣泛（邱志鵬，2005）。

至於「**care**」這個單字，中文可直譯為「照顧」，但在我國社會工作領域及兒童福利制度上，習慣翻譯為「托育」；在教保實務上則翻譯為「保育」。國內大學、專科及高職所設之「幼兒保育」系、科，其英文翻譯亦為「**care**」。是故，例如幼托整合之母法《幼兒教育及照顧法》，也可解讀為「幼兒教育及托育法」或「幼兒教育及保育法」。本文中將視寫作或閱讀之順暢而交互使用「托育或照顧」。

另一方面，「**child care facilities**」一詞，可翻譯為「兒童托育設施或措施」；在國內通常翻譯為設施（或設備），在美國的兒童托育服務管理法規上，則被解釋為提供托育服務的總稱（措施）。例如，所謂「兒童托育措施」意指：兒童托育中心或居家式兒童照顧（**child care facility means a child care center or a child care home**）；或任何提供兒童托育服務的措施，包括兒童照顧中心、認證或登記之居家兒童照顧，以及以保育學校、學前機構、幼兒園、兒童遊戲團體、上學前及放學後照顧或兒童發展中心等。換言之，「兒童照顧措施」是各類提供兒童托育服務類型的統稱。

(二) 兒童托育服務的定義

¹ <http://nrckids.org/STATES/states.htm>

我國幼兒托育制度之研究

早期的文獻或課本通常沿用 Kadushin(1988)取自聯合國(1956)的觀點，將兒童托育服務定義為：「一種補充性的兒童福利服務，旨在針對家庭育兒功能產生變異（如，核心家庭的婦女就業），而無法提供兒童常態的照顧時，作為補足家庭育兒功能不足的一種社會服務機制（ex., 馮燕，2004；周震歐，2007）。」就兒童照顧政策的價值取向而言，這個定義至少可以從兩個角度來省思（邱志鵬，2008）。

第一，托育服務當真是因應婦女就業，作為補充家庭兒童照顧功能不足的社會機制嗎？事實上，台灣的婦女勞動參與率大約為 49.6%（行政院勞工委員會，2010），遠不及 OECD 國家（見表 2-4，婦女勞動參與率及兒童出生率）。但若以 25 到 44 歲婦女，在 2005 年的勞動參與情形 70.6，或目前的 76.5，則未顯遜色。表 2-4 呈現 OECD 國家在 1990、2000、2004 年之婦女勞動參與率，以及 1987、1997、2004 之年兒童出生率情形，作為與我國同類數據對照參考之用。

表 2-4 OECD 各國在三個時間點上的婦女勞動參與率及兒童出生率

國家	婦女勞動參與率			出生率		
	1990	2000	2004	1987	1997	2004
丹麥	75.9	78.5	76.1	1.5	1.8	1.76
瑞典	75	80.4	76.6	1.8	1.5	1.71
芬蘭	72.0	73.8	72	1.6	1.8	1.70
挪威	71.2	76.3	75.7	1.8	1.9	1.83
法國	57.8	62.0	63.7	1.8	1.7	1.89
德國	56.7	64	66.1	1.4	1.4	1.34
義大利	45.9	46.8	50.6	1.3	1.2	1.3
荷蘭	53.1	65.2	69.2	1.6	1.5	1.75
英國	66.5	67.8	69.6	1.8	1.7	1.7
美國	68.5	71.7	69.8	1.9	2.1	2.07
加拿大	67.6	70.4	73.5	1.6	1.6	1.53
澳洲	62.1	66.4	68.5	1.9	1.8	1.7

參考資料：OECD(2006)，研究團隊自行整理。

然而，從一些調查研究中卻顯示，3 至 5 歲兒童的平均「就學(托)率」約為 85% (游齡玉，1997)，而 5 歲兒童更高達 90% 以上 (張菡育，1996；林佩蓉，1991)。這前後數據，「婦女勞動參與 vs. 兒童托育」，顯然無法完全支持上述托育服務的定義。換言之，當代的托育服務制度並非單純「因應婦女就業」可以充分解釋，恐怕還有諸多原因必須被納入考慮，包括早期教育及因「少子女化」所引發的種種效應。

第二，傳統的托育服務定義的背後，似乎已經持有特定的政策立場，即傾向於自由放任主義的價值取向，將兒童照顧的責任定位在婦女及家庭，因此以「因應」、「補充」概念表述之，並將托育服務的目的限縮在解決婦女或家庭的兒童照顧問題上。如果採國家父權主義或折衷主義的意識型態，該如何定義托育服務呢？或許托育服務政策將可扮演更積極的角色，例如，將其視為國家、政府的責任，或是為達成「男女平權」、「鼓勵婦女參與勞動市場」及「勇於生兒育女」的政策手段之一。

二、兒童照顧政策的理論取向與國家角色

究竟兒童托育服務是「公領域」或「私領域」事務，應該屬公共服務或私人服務範疇，Harding (1991) 以國家及家庭（或雙親）對孩子的權利及責任觀點，或者，稱兒童照顧政策的意識型態或價值取向，提出四種兒童照顧政策的立場，茲將其要義分述如下：

（一）自由放任主義及父權制 (Laissez-faire and patriarchy)

源於十九世紀的自由放任主義或最少干預主義強調家庭與政府角色的分立，認為政府應尊重雙親與孩子關係的私密性，儘量減少扮演兒童照顧的角色。父權制界定父親的角色為工具性與任務性取向，婦女則屬於家庭私有領域，須善盡照顧老人、兒童或丈夫的責任。孩子是父親及家庭的資產，政府只有在不得已的情形下，才介入孩子的照顧事務。基於此，Harding 指出，自由放任主義者認為父母對養育子女的方式有充分的決定權，因而國家對兒童照顧的角色應遵守「最少干預原則」。換言之，照顧孩子的責任完全屬於家庭，而政府則採消極的監督及補充角色。

我國幼兒托育制度之研究

(二) 國家父權主義及兒童保護 (State paternalism and child protection)

國家父權主義與十九世紀、二十世紀初政府介入福利事務有密切的關係，強調兒童是國家未來主人翁，兒童的利益應超越雙親的權利；因此主張政府應積極地介入兒童照顧事務，以充分保障並促進兒童的健全發展。兒童不被視為父母的資產，在對兒童有益或「兒童最佳利益」考量下，應透過立法來伸張國家權利，使政府的干預權優先於家庭與雙親。在此種觀點下，國家介入兒童照顧及保護是適當的，高品質的替代性照顧是必要的；而父母也當如同受託照顧兒童者，用心經營，並應以兒童福祉為依歸。

(三) 尊重家庭與雙親權利 (The birth family and parents' rights)

這種價值取向與第二次世界大戰後福利國家的擴展有密切的關係，強調原生家庭及雙親對兒童的權利，但政府既非採消極角色，將兒童的照顧責任全歸給父母，也不持擴張政府權利的積極態度，而是以支持並尊重家庭對子女教養權為原則。因此，此派主張者一方面贊成廣泛的政府干預，另一方面卻堅持非強制性的支持角色。換言之，政府願與家庭共同分擔兒童照顧的責任，且將雙親權利擺在優先地位。尊重家庭與雙親權利的政策取向，以「維繫家庭功能及增進兒童健全發展」雙主軸並重為政策考量原則。因此政府會優先介入弱勢家庭兒童，提供必要性服務；並針對一般家庭兒童，提供支持性的干預服務。

(四) 尊重兒童權利與自由 (Children's right and child's liberation)

尊重兒童權利與自由的觀點主張孩童是獨立的個體，她們自身的想法及態度應受充分尊重。兒童權利應透過法律及政策來貫徹，兒童的最佳利益不應只有成人的觀點來決定，應諮詢孩子本身的期望作選擇。此觀點認為，國家應該給予兒童公民權，而父母對兒童應擁有特殊的權利即是對子女照護、監護的責任。因此，應透過法律與政策來確保兒童的權益。此派觀點雖仍有諸多爭議，如兒童是否已成熟，足以表達自由意識等，然此派觀點已漸受歐洲社會重視，並成為法令檢

討修正之重要考量。

三、兒童照顧中國家角色的重新思維

(一) 新右派、新左派對國家干預家庭立場之比較

陳美伶（1991）曾歸納、比較新右派、新左派對國家干預家庭的立場（見表 2-5），並指出，左派政治意識型態的政府對婦女地位秉持「平權」態度，較傾向於支持婦女投入勞動市場；而右派者則視婦女為家庭依賴人口，且對婦女就業僅採取有條件的支持立場。在兒童照顧責任上，左派者支持兩性平等，右派者則視婦女為主要照顧者；國家介入目的左派者為強調個人選擇，右派者則以支持家庭責任為原則。在兒童照顧服務上，左派者認為國家應為主要供應者，而右派者則將之歸與家庭及市場。

表 2-5 新右派、新左派對國家干預家庭立場之比較

態度	新左派	新右派
家庭形式	不限制	核心家庭
婦女就業	支持	有條件支持
工作與家庭	整合	隔離
婦女地位	平權	附屬、依賴
主要照顧者	兩性	婦女
國家干預的目的	支持個人選擇	支持家庭責任
主要福利供給者	國家	家庭、市場
福利目標	平等	安全
國家與家庭分工	支持	反對
社會政策規劃	經濟與家庭整合	家庭附屬於經濟制度

資料來源：引自陳美伶（1991）。國家與家庭分工的兒童照顧政策：台灣、美國、瑞典的比較研究（未出版之碩士論文）。國立台灣大學社會學研究所，臺北市。

(二) 兒童照顧的國家角色思維

我國幼兒托育制度之研究

英國社會學者安東尼·紀登斯「第三條路：社會民主的更新」一書中，除討論傳統政治上的老左派、新右派之間的觀點差異外，亦跳脫左右框架，並提出第三條路的方向——它既不同於美國自由市場資本主義，也不同於原蘇聯共產主義的獨特路線。事實上，「第三條路」指的是一種思維框架或政策制定架構，其意義在於超越老式的社會民主主義及新自由主義，並強調積極的市民社會主義（共同體、社區）。他建議國家和市民社會應當開展合作，在公共部門和私人部門之間建立一種協作機制，利用市場的動力把公共利益納入，作為一項重要的考慮因素，以建立一種積極的福利政策（鄭武國譯，1999）。

「重建積極的福利政策」所倡導的是公民個人和非政府機構（含 NGO 及其他企業組織）也能為福利作出貢獻，以「福利社會」取代「福利國家」。而且主張福利供給的組織應當重新思考，將積極發展的市民社會力量結合起來，使「第三部門」在福利服務提供上發揮更大的作用。福利將不再是完全由國家來創造和分配，而是由國家與非政府機構一起協作，形成一種社會投資的國家。而其根本意義是使福利不僅關注窮人，而且也關注所有經濟階層的人。

就國家角色而言，傑羅姆·布魯納（Jerome Bruner）曾幽默回應希拉蕊·柯林頓（Hillary Clinton）的「傾全村之力養育孩子（呂麗蓉譯，1996）」，他說，「希拉蕊可能是對的，但是，如果沒有獲得聯邦及州政府的資金挹注，那麼，村莊恐怕就會處於非常困難的狀態（Bruner, 2000: 27）」。另一方面，聯合國兒童權利公約（the United Nations Convention on the Rights of the Child）也為幼兒照顧的國家角色提供堅定的說明，簽約國應提供一切適當措施以確保父母均在外工作之兒童，享有各項托育設備之權利（§18-3 托育服務）；並對負責照顧兒童之機構、服務部門與設施，以及該等機關內之工作人數與資格是否合適，是否合乎有權監督機構所訂之標準，作出嚴格要求（§18-3 托育品質）。

呼應公約的條文，歐洲議會（Council of Europe, 1998）指出，基於「兒童最佳利益的首要考量」及公共利益的觀點，提供優質的兒童照顧服務，確實有利於形成社區乃至於整體社會共同獲得有益的成

長。雖然育兒是家庭的基本責任，但社會有義務支持、協助家庭，而且特別指名由政府來負責。依此，政府應提供適當協助給父母，包括確保幼兒照顧機構、設施、及服務的供應與品質。

OECD（2006）的報告也指出，過去十餘年來，國際間在「早期兒童教育及照顧（Early Childhood Education and Care）」政策領域，最為顯著的發展之一即擴大公共資金投入於ECEC服務的基礎建設，特別是在供給端多元化方面的努力。其他政策包括採取「參與式」管理來強化ECEC服務品質、提供教保服務人員適當的訓練及合宜的工作環境，及持續進行督導、研究與評估來改善ECEC政策。

小結來說，「兒童是國家最珍貴的資源」，台灣朝托育服務公共化的發展方向進行政策研議，不僅符合世界潮流，也是展現重視兒童權利的國家角色。一套完備的公共化「兒童教保服務」體制，一方面得以改革市場失靈的幼托沉疴，而平價、優質教保服務的推動，亦關乎國家是否友善兒童、婦女、家庭，甚至是經濟及社會穩定的基石。這正是建構積極福利政策的具體作為，同時也為我國因應「少子女化」危機提供一帖符合年輕家庭及社會期待的良策。

第三節 兒童托育公共化、民營化及公私協力概念討論

一、兒童托育「公共化」的基本概念

(一) 兒童托育公共化的概念界定

邱志鵬(2011)在台灣大百科全書提及，相對於「市場化」，育兒責任由家庭承擔並仰賴市場提供托育服務，公共托育政策，在政策意識型態或價值取向上強調「托育」為「公領域」而非「私領域」事務，應該由政府負責，或者至少由政府與家庭共同分擔兒童委外照顧責任。公共托育政策則主張政府應該投入適當額度的公資金於兒童托育服務的「供給端」，藉此建構一個友善的兒童托育環境，提供免費(**free**)或平價(**fair price**)的托育服務，使父母負擔得起(**affordable**)生育及養育的支出。甚至進一步明文規定，接受公共照顧是所有兒童的權利。對於採現金補助(**subsidy**)讓家庭向市場購買托育服務的作法，一般被歸類為「市場化」而非「公共化」政策取向。該類政策將公資金投入「需求端」而非「供給端」，並依補助金額大小決定其紓解家庭育兒經濟壓力的效果，但對於建構平價托育服務環境之助益有限，其經濟效益亦屢遭質疑。

目前，如 **OECD**, **UNESCO** 等國際組織都極力倡導各國政府採行公共托育政策。衡諸國際公共托育政策實施概況，主要有公辦公營(即公立幼兒園)及公私協力兩種模式，後者一般是由民間非營利組織參與，經一定認證程序並受政府契約規範，而成為「私部門」平價托育服務提供者。由於公共托育政策必定是由政府介入，此舉，除價格或單位成本可以得到控制外，也必須依法定標準提供服務，因此，所謂托育服務的「結構性品質」，如合格的教保人員，合法的場地設備、班級大小及工作人員兒童比等，自然得以確保。又由於公共托育政策需受民意監督，相較於市場取向的「最低規範(**minimal requirement**)」，一般都採取較高規格的品質管理標準。至於「程序性品質」、「內容品質」等構面則需依賴或透過專業的監督、輔導配套來提昇。

除此之外，公共托育政策追求的是公共利益，主要政策目標除保障兒童接受適當照顧外，亦藉其所建構的「友善」育兒環境，作為一

種配套政策，以促進性別平等、女性勞動參機會、家庭與就業協調及生育率提升等。而為確保公共利益，落實公共化理念，「參與式」的管理，也是公共托育政策不可或缺的一環。其實，公共化與「公民社會的公共事務」關係密切，其基本精神即藉由「民主式」的參與來共享、共管公共利益有關的事務。所謂「民主式」的參與管理精神，乃是由整體社會及利害共同的關係人（**stakeholders**）來參與管理。就幼兒照顧服務而言，就是由包括教職員工代表、家長代表、社區居民及專業公正人士代表等，組成治理委員會，共同來監督管理財務與各項決策的運作過程。

公共化主張：「多元社會中的各種族群、團體或領域，應有平等參與公共事務或討論公共利益有關議題的權利；而且能共同承擔、管理且公平合理地分享公共利益有關的事務。」公共化的論辯基礎是公共利益，所以是透過眾人理性的參與來集思廣益、彼此協調，產生共識與認同，並藉此追求更合理且優質的公共利益（姚欣進，2007）。質言之，公共化的基本訴求是循著平等參與權來凝聚共識及認同，以幼兒托育服務為例，即需藉由公共化政策議題的討論或辯論過程，來決定什麼是最合理的公共資源分配方式；或者，如何使用公共投資（公立或公私協力幼兒園）來創造最大的公共利益。決策後，再透過民主參與式管理來共同監督，以創造更民主且優質的公共目標。

（二）公共化不必然等於公立化

「托育公共化」的前提是「幼兒托育服務」要為公眾所擁有，由公眾參與討論及管理，以創造最大之公共利益。如果不是公共所有，就不可能由公眾來參與管理並分享，所以「托育公共化」需藉由公共投資（政府介入）來取得「服務供應」的所有權或主權。換言之，公共化必須是公有化。但如果公有者私相授受（不能公平合理分享，圖利特定群體）、效率低劣（品質差、成本效益皆差），則公有者就未必產生公共利益，甚至成為公共負債。台灣公營事業常為人詬病者，就是公有卻非公享，因此，公共監督與管理的機制是公共化的必要條件。公共化不必然等於公立化的論點不言可喻。

我國幼兒托育制度之研究

既然公共化是要透過公共投資，取得服務的主權，以達分享公共利益的目的。那麼，投資對象當然不僅限於公立機構，在能創造更佳的投资報酬率、更好的成本效益，或更大的公共利益前提下，公資金投入私部門的可能性及可行性，不但是存在的，而且可能是更佳的選擇（搭配公共監督與管理的配套）。上一節提到台灣幼兒教保服務供給端的結構性問題，透過公共資金投入私部門的運作策略，將可能達成改造的效果，且呈現出供給端多元化的良性競爭型態（邱志鵬，2009）。

二、兒童托育公共化 vs. 市場化政策取向（OECD 國家的比較）

簡單說，公共化必須是政府規劃投資、介入取得主權，並依據公共的概念有效地進行公共監督與管理。市場化則是私有化、自由化，政府角色是最小干預，採行最低度管理。公共化是社會承擔共享，市場化是私人投資者自負盈虧，且使用者付費。至於公共投資幼兒教育及照顧服務事務的政策運作，公共化是採取公共資金投入供給端（提供服務），而市場化則是公共資金投入需求端（讓家長自由購買服務，如幼兒教育券）。

表 2-6 呈現 OECD 國家對於幼兒照顧服務的政策運作模式或公共資金投入策略，分為供給端（提供經費建立 ECEC 公共服務體系）或需求端（提供經費補助家長購買私部門之 ECEC 服務），或兩者混合的模式。從表可窺知，在社會民主主義國家中，僅丹麥仍保留部分補貼家長購買私部門兒童照顧服務政策外，其他國家皆以直接提供服務為主要策略。瑞典的私部門非營利提供者，從 1980s 年代末期起開放獨立 ECEC 機構的設立以來，數量有逐漸增加的趨勢（OECD, 2006）。值得特別說明的是，投入「供給端」策略包括在一定條件下（通過認證），可以採取補助私立供應者方式取得兒童照顧名額；這裡，補助私立供應者應該可以視為向私立供應者購買兒童照顧服務名額，並使其成為公共服務體系中的一部份。

在保守組合主義國家中，各國亦以投資供給端為主，但主要是在 3 歲開始的公共幼兒教育。至於兒童托育部分，採取公、私混合模式

者，通常也是由政府補助私部門（非營利組織）來提供服務；例如，德國約有 64%，義大利 43%，法國 29%由宗教性、非營利或志願性組織提供托兒服務。

自由主義國家則多以公共資金投入需求端為主，通常聯邦政府在供應端上僅限制於公立幼稚園和特定的方案中（如美國 Head Start）。美國、英國和加拿大也都有透過稅務減免方式補助家長購買私人服務，並且透過「認證制度」補助私人供應者。由於自由主義福利國家多採市場為導向的服務，所以私立托育機構的比例相當高，但其中宗教或其他非營利組織（如父母協同、志願機構、貿易聯盟、婦女團體）的比例也多於營利者。即使以私部門供應者高達 90%之美國，其中非營利者約佔 70%，故其營利性質之幼兒教育及照顧服務也只佔 27%左右（邱志鵬、曹萱，2006a,b）。

表 2-6 各國政策運作模式（公共資金投入策略）比較

國家	行政主管	政策運作模式（公共資金投入策略）	
		供應端	需求端
丹麥	0-5:福利；6：教育	主要形式	有補貼家長
瑞典	0-6：教育	主要形式	無
芬蘭	0-5:福利；6：教育	主要形式	無
挪威	0-6：教育	主要形式	混合
法國	0-3：福利；3-6：教育	主要形式	混合在母親學校(亦即幼兒學校)中
德國	0-3：福利；3-6：教育	主要形式	混合在兒童照顧中
義大利	0-3：福利；3-6：教育	主要形式	無
荷蘭	0-4：福利；4-6：教育	混合	兒童照顧由家長和政府分擔
英國	0-4：福利；3-4：教育	公立幼兒教育和特定方案中	一般家庭有稅賦優惠，弱勢由政府負擔
美國	0-5：福利；5-6：教育	公立幼稚園中和 Head Start 方案	一般家庭有稅賦優惠，弱勢由政府負擔
加拿大	0-5：福利；5-6：教育	主要形式僅魁北克省為主要形式	混合
澳洲	0-5：福利；5-6：教育	限制在公立幼稚園	主要形式

資料來源：OECD（2006）。

我國幼兒托育制度之研究

台灣現行的兒童照顧政策取向，就現有的公立托兒所及幼稚園而言，即屬於公共資金投入供給端的策略（政府與家長共同分擔營運所需費用或營運成本），但缺乏「民主式」的參與及管理。就過去「5歲幼兒就讀於私立幼托機構者的幼兒教育券發放政策」、「5歲幼兒免學費方案」以及「2歲以下嬰幼兒托育補助政策」而言，則屬於政策對象比較普及的公共資金投入需求端策略。除此之外，低收入家庭的兒童托育津貼（需求端策略），以及扶幼計畫或偏遠外島優先的國幼班等，則為針對弱勢家庭的兒童照顧政策（供給端策略）。就此觀之，我國的兒童照顧政策取向是較為類似自由主義國家的做法。但是，較難以理解的是，學齡前兒童6個年齡層中，僅有3個年齡層（0-2，5-6）有補助政策，而一般家庭的2-5歲幼兒，接受教保服務的責任則完全歸屬於家庭。

從前述兒童照顧政策理論取向、公共化的意涵及OECD主要國家在幼兒照顧服務「公共化或市場化」作為的介紹與分析後，值得台灣省思的是，我們的政府究竟對幼兒教保服務採取什麼立場，負什麼責任，及如何負責任。接著研究團隊要討論的是，民營化及台灣所謂「公辦民營或公私協力」的幼兒教保服務政策，究竟是屬於何種形式的公私協力，是公共化嗎，以及未來應該如何發展等。

三、「民營化」之相關概念

（一）民營化之定義

根據牛津英文辭典，「私有化或民營化，Privatization」乃指將企業、工業或服務等的所有權，或經營管理權，由公共轉移至私人（The transfer of a business, industry, service, etc., from public to private ownership and control）。江亮演、應福國（2005）則認為，民營化（privatization）通常又被稱為「經營的民間化」，是指在資本主義經濟下的民間事業或者是私有財產之意；意味著經營所有權的民間化，故稱為「私有化」或「民有化」較為恰當。

「私有化（Privatization）」一詞，依照「維基百科」，共有兩種解釋：1. 「Privatization」指將國有企業的所有權轉給私人，即民營

化。2. 「Taking Private」指將上市公司的股份全部賣給同一個投資者，從而使一個眾人公司(Public Company)轉變為私人公司(Private Company)。

理論上，私有化有利於建立「自由市場」，鼓勵競爭，其支持者認為，私有化的這一特點使公眾以競爭性的價格獲得更廣泛的選擇。與之相反，社會主義者反對私有化，他們認為，政府將其對重要公共服務的控制權賦予私有企業會削弱公眾對公共服務的控制，而這種行為將導致私有企業因追逐利潤而過度「壓縮成本」，並造成公共服務品質的低落或下移。另一方面，民營化大師 Savas (2005) 認為，民營化不僅是一種財政或管理行動，更具有關於「政府與民間在社會間，角色或關係」之哲學定位。簡而言之，民營化是一種減少政府公部門角色、增加民間私部門角色的作法。「民營化」有許多不同的代名詞，每個名稱只代表民營化的某個面向或是一種管理方式。李怡萱 (2004) 也指出民營化係指公營事業之所有權或經營權，全部或部分移轉由民間經營之移轉的方式，範疇與權責，視其模式而定；強調「政府角色亦將隨之改變，但並非消逝」。Hill and Bramley (1986)則認為：

『民營化指各種不同形式的非政府「福利服務提供」，政府透過擁有或管理權的轉移，引入市場原則，作為經營及提供社會服務方式，使社會服務變成為商品或半商品，也使服務使用者成為市場消費者的過程（引自姚蘊慧，2006）。』

(二) 民營化之類別

根據推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊 (2001)，政府業務委外型態，共分為四大模式，分別為機關「內部業務委外、行政助手、公共設施服務委託經營及行政檢查業務委外辦理」。其中，「公共設施服務委託經營」可分為五類：

1. 部分公營、部分民營：政府提供建物設備，由政府與民間共同經營提供服務之型態。建物設備之運用，可以採「時間共享、空間共享」或「專有時間空間」方式將部分業務委託民間辦理。

2. 公辦民營：政府提供土地建物及設備等既有基本設施，委託民間

我國幼兒托育制度之研究

經營，民間業者享有業務執行權力，完全承擔提供公共服務之業務經營功能，並負有提昇效率與效能的責任。政府除擁有原先所提供的土地等硬體所有權，負有監督營運是否正常與評估目標是否達成的責任外，在某些個案中，不但不需撥款補助，還可在委託期間內收取租金、權利金或回饋金，對政府財政頗有助益。

3. 初期公民合營，逐步民營：政府提供現有土地建物設備甚至人力，尋找適合的民間業者先行合作經營，再由政府以土地等資產折價入股，或直接由政府出錢與民間業者合資，逐步轉向民營企業或非營利組織經營。

4. 特約興建營運模式 (Build-Operate-Transfer)：又簡稱 BOT，是民間參與政府公共建設的典型模式。其內涵包括政府對公共建設或服務進行規劃，並協助所需土地取得(地上權設定)；再由民間公開競標，得標者辦理細部計畫，執行工程興建；興建完成後，在特定期限內擁有繼續經營該設施的特許權 (concession or franchise)，並以營運所得作為投資報酬。營運期滿後，需將設施與資產移轉給政府，政府收回後可以自行經營或再發包委託給民間經營。

5. 補助民間機構提供服務：此即前面所提機關不提供土地建物等設施及設備，惟為執行公共服務政策，以購買勞務 (經費補助或特許) 方式委託民間提供服務。

Savas (2005) 指出，整個民營化概念的核心是勞務的提供及生產，它是界定政府與民間角色的基礎。對許多集體產品來說，政府本應是安排或提供者，是一種社會工具，用以決定什麼應通過集體去做，為誰而做，供給上應達何種水準，以及如何付費等。即使政府決定要以集體付費方式來提供勞務，也並不代表政府必須仰賴自己的雇員和設施。事實上，即使實施民營化，政府也仍然保留勞務提供的責任，並且將繼續支付費用，只是政府不再直接從事生產。

基於勞務提供和生產的不同，我們可以辨識出特定的傳送勞務制度安排，但應牢記的是，清楚地定義並非總是能做得到；之所以會有不同的安排，起因於政府可以是安排者或生產者，民間部門也一樣。

如此，便形成四種類型的安排，而根據安排者、生產者和消費者之間的特定互動方式，又可再將四種類型細分為十種特殊安排。表 2-7 描述了這十種安排之間的概念關係。應特別注意的是，在其中的七種安排中，生產者是民間部門。一般來說，民營化涉及到其中的一種或幾種形式。

表 2-7 公共服務的制度安排

生產者	安排者	
	政府部門	民間部門
公部門	<ul style="list-style-type: none"> • 政府服務 	<ul style="list-style-type: none"> • 政府出售 • 政府間協議
私部門	<ul style="list-style-type: none"> • 承包 • 補助 • 特許 	<ul style="list-style-type: none"> • 自由市場 • 志願勞務 • 自我勞務 • 代用券

資料來源：黃煜文（譯）（2005）。民營化歷程：公部門、非營利、企業的夥伴雙贏之道（原作者：E. S.Savas）。台北市：五觀。

供應商品和勞務的集體行動要求政府或志願團體做出一系列決策：

1. 提供什麼勞務？
2. 勞務的水準如何？
3. 怎樣支付勞務成本？

人們必須將勞務的安排（提供）和生產（供應）區分開來。表 2-8 標出了這些安排的不同點和各自的特性。由於這些基本安排可以通過多重、混合和局部安排等進行組合，因此可供選擇的勞務提供方式具有多樣性。民營化意味者，政府從高度介入的安排轉向低度介入的安排轉換。從政府角度看，最重要的民營化安排乃是自由市場、特許、承包、代用券和志願勞務。

就政府生產的個人商品和可收費商品而言，可以透過撤資或退出供應，並允許市場提供等方式來實現民營化。政府還可以透過代用券

我國幼兒托育制度之研究

推動價值商品的民營化，也可通過承包和鼓勵志願行動來推動集體商品的民營化（Savas，2005）。除此之外，政府勞務活動、政府企業和國有資產的民營化方式通常可分為三大類：委託授權、政府撤資和政府淡出。每一類又包括幾種具體的方式。

表 2-8 公共勞務提供的制度安排

勞務安排	安排者	生產者	誰支付成本？ ²
政府勞務	政府	政府	政府
政府出售	消費者	政府	消費者
政府間協議	政府（1）	政府（2）	政府（1）
承包	政府	民間部門	政府
特許（排他）		政府	民間部門
消費者			
特許（非排他）	政府和消費者	民間部門	消費者
補助	政府和消費者	民間部門	政府和消費者
代用卷	消費者	民間部門	政府和消費者
自由市場	消費者	民間部門	消費者
志願勞務	志願協會	志願協會	N.A.
有承包契約的			
志願勞務	志願協會	民間部門	志願協會
自我勞務	消費者	消費者	N.A.

資料來源：黃煜文（譯）（2005）。民營化歷程：公部門、非營利、企業的夥伴雙贏之道（原作者：E. S.Savas）。台北市：五觀。

表 2-9 對這些做了介紹，其中，委託授權是民營化最常用的方式，它需要政府的積極行動。「委託授權」有時又稱為「部份民營化」，它要求政府持續而積極的介入；因為國家依然承擔全部或部份責任，只不過把實際生產活動委託給民間部門。委託授權通常通過承包、特許、補助(補助或代用卷)或法令委託等形式來實現（Savas，2005）。由此可知，國內公辦民營幼兒園較類似「委託授權」之民營化模式，而補助民間機構或鼓勵志願行動來提供服務的民營化作法，在目前我國幼

²政府(1)和政府(2)指兩個不同的政府；N.A.=不適用

兒托育服務上，則尚未有實際案例。

表 2-9 民營化的形式

委託授權	承包 特許 租賃、補助、代用券 法令委託	部分勞務、全部管理 場域特許使用
政府撤資	出售 無償轉移 清算	結合資政府、給民間買主、給公眾、給雇員、給使用者或消費者 給合資企業、給公眾、給雇員、給使用者或消費者、給原來的擁有者（歸還）、給特定的群體
政府移出	不履行職務撤出（卸下職務）、解除管制、委託授權	

資料來源：黃煜文（譯）（2005）。民營化歷程：公部門、非營利、企業的夥伴雙贏之道（原作者：E. S.Savas）。台北市：五觀。

四、「社會服務（福利）民營化」定義及其所產生之問題

（一）社會福利民營化之定義

根據社會工作辭典（2000）對福利服務民營化的解釋，「政府將社會福利的供給，完全或部份轉移到民營部門，同時引進市場經營的規則，如利潤導向，以價格機能調節供需，重視成本回收，並強調使用服務者的購買力和受益者付費等措施，以分配並有效利用服務的資源」。謝美娥(1995)指出，「社會福利民營化是把社會福利提供的角色部份或全部轉移到私人部門」。政府「不迴避」其原有的責任，只是在傳遞物資或服務方式上改變，為的是減輕政府的負擔、調節資源的分配和反應更多人的需要。唐啓明(1997)也提到，社會福利民營化是指「政府將社會福利提供者之角色，部分或全部轉移到民間團體，

我國幼兒托育制度之研究

且由政府提供硬體設備與經費，如：土地、建築物、福利服務設備、業務費，以及人事費(專業輔導)等。但民間團體只是福利服務輸送的補充性角色，政府仍應負有服務品質良窳之責任」。

江亮演、應福國則認為(2005)，社會福利事業與企業不同，其必須保障弱勢國民，不能如企業一樣賣給私人，所以現有公立機構只能以公設民營方式辦理。不過近年來因民間社會福利事業的蓬勃發展，加上中央政府財政愈來愈困難，政府不得不把中央集權的福利國家之福利事業，除轉移給民間組織，而推展公辦民營之「冷淡民營化」(Cold privatization)外，也須把其他社會福利事業下放給地方政府，而形成地方分權的福利事業。地方政府為因應地方多元需求推展福利社區化，而實行委託民間或委外輸送社會福利服務等。

(二) 社會福利民營化所產生的問題

林萬億(1999)認為，我國社會福利民營化正面對的結構限制，包括：1. 競爭不足。2. 除了政府提供服務的經驗不足外，社會大眾對社會福利的知識、權利更是嚴重缺乏認識。3. 監督困難是普通存在的抱怨。4. 道德風險大。5. 大眾不相信購買式服務契約是「民營」，而仍相信它是「公辦」。6. 政府仍然某種程度在進行中央控制。政府代理人民向民間採購社會福利，或分配補助款給民間機構，真的是為了人民的最迫切需求嗎？

目前為止，我國尚無足以證實政府向民間購買的社會福利是高品質的服務。正如英、美的社會福利民營化一般，品質的要求根本不是重點；政府代理人民購買服務，卻未能代理人民監督品質。人民根本不清楚為什麼要去那家「委託」機構接受服務，尤其是那些只此一家別無分號的服務項目，人民只能將就接受。

陳武雄(1997)也明白指出，社會福利民營化仍有下列問題需要克服：1. 適合的委託對象難求，且品質參差不齊。2. 社會福利民營化有關法規之權利義務關係尚不明確。3. 公設民營機構硬體設施不符合公共安全規定。4. 加強輔導監督與評鑑。5. 嚴防機構篩選案主，使需要服務者無處供給。

另一方面，林萬億（1999）也指出這幾年下來，社會福利民營化也暴露了一些警惕的信息。首先，民間團體角色的混淆。原來以辯護為主的社團，轉向直接提供服務為主，而破壞了原有的社團文化、承諾與管理模式。過於忙碌的「商品式」活動，反而威脅到原有運動與辯護的工作。其次，臺灣的民間社會福利團體將走向「連鎖化」，這些團體都在找尋自己具有獨佔性的空間。社會福利市場競爭的可能性將更低。最後，商業化的入侵。其實，臺灣的社會福利早已充滿商業化，如私立托兒所、幼稚園、課後輔導中心等。然而，政府推動民營化的腳步，必然得承認社會福利商業化的事實，且將帶動更多商業的商機。私人機構才不在乎公平與否，只在乎成本降低。更進一步，降低的成本也不會回饋給社會大眾。因為，那是經營者創造出來的「利得」。

五、國內公私協力的模式

「公私協力(public-private partnership,簡寫為 ppps)」政策事實上是一個意涵廣泛的名詞（an umbrella term），其組織方式非常多樣化，舉凡各種公部門與私部門合作的方式都可以「公私協力」稱之。研究者認為，就字義上來說，「公辦民營」容易使人產生公家負責設立，民間負責經營的單向關係（邱志鵬，2009），一般性的定義也是如此，例如，「公辦民營乃指由公部門提供場所、設施、設備等，再以契約方式委託民間負責經營或管理」。「公私協力」就字義上看來，較為籠統，僅指明公私兩端的「伙伴關係或合作關係」，其合作的可能性則不必然受限於上述的單向關係（也可以是私辦公有，如前所述）。

「公辦民營」或「公私協力」政策要付諸于實行的基本前提都必須建立制度或制訂辦法。例如，地方政府依據自治辦法訂定有關「公辦民營或委託民營的辦理(管理)條例」。此類辦法除明訂政策目的(諸如，民間參與，多元選擇...等)外，一般也會規定，委託方式、條件、法人資格、承包或委託是否「有償」、申請、程序、審查方式、監督管理、獎懲、以及合約應載明之權利、義務事項等。

周志宏（1996）曾從法律觀點論學校之公辦民營，並提出六種公私協力可能存在的合約模式：

我國幼兒托育制度之研究

1. 管理模式：由民間經營者來為資產所有者（政府）提供學校經營、管理服務。政府決定預算、學費、人員聘僱等，民間經營者僅為受委託之經營管理人，並使之發揮最大的效率，無需金錢投入且有管理報酬。
2. 承包模式：民間承包者支付租金給政府，取得財產使用經營權，並自負盈虧；政府制定提供或發包條件。
3. BOT 模式（建造-經營-轉移 **Build, Operate, Transfer**）：由民間團體與政府訂定投資興建公共建設合約，政府以特許方式交由民間經營一段時間，作為投資之報償，經營期滿後民間團體再將設施、資產交還政府。
4. 個別事項外包模式：由民間團體提供一定事務、設備、人員服務，並取得一定之服務費，如，校園安全守衛、清潔工作、電腦設備管理等。
5. 公民合夥模式：公立學校引進民間人士，參與學校的經營管理，使公立學校成為公法人，賦予財政及人事上的自主權，經費由政府編列預算支持，實際運作由政府代表、學校內部成員代表、家長代表、地方住民代表等人，共同推派代表組成管理委員會負責經營和管理。
6. 特許學校模式：由公家負擔學校經費，委託教師、家長或教育專業團體或非營利組織等私人經營，特許學校可不受例行教育行政規定約束，但必須在契約規定期間保證達成雙方認可的經營目標。

第四節 非營利組織的概念討論

一、非營利組織之概念

目前國內「公辦民營」托兒所多數都屬承包模式，嚴格地說，並不完全充分符合公共化的要件，只是承包者身份是非營利組織、機構或團體。維基百科對於「非營利機構或非牟利機構（non-profit organization, NPO）」的解釋相當貼切，所謂「非營利機構或組織」乃指『其設立目的並非為組織（機構）所有者牟利的組織（機構）』。事實上，它的目標通常是支持或處理個人關心或者公眾關注的議題或事件；因此其所涉及的領域非常廣，從藝術、慈善、教育、政治、宗教、學術、環保等等，分別擔任起彌補社會需求與政府供給之間的落差。

不同於通常所認知，實際上非營利組織的運作與企業一樣是需要產生利益，但區別在於非營利組織是為組織倡導的服務對象和服務內容而產生利益，這一點通常被視為這類組織的主要特性。然而，某些專家認為將非營利組織和企業區分開來的最主要差異是：「非營利組織受到法律或道德約束，不能將盈餘分配給擁有者或股東，因之而具有獨立、公共、民間等特性（顧忠華，2000）。」

因此，非營利組織有時亦稱為第三部門（the third sector），與政府部門（第一部門）和企業界的私部門（第二部門），形成第三種影響社會的主要力量。非營利組織還是必須產生收益，以提供其活動的資金。但是，其收入和支出都是受到限制的。非營利組織因此往往由公、私部門捐贈來獲得經費，而且經常是免稅的狀態。私人對非營利組織的捐款有時還可以扣稅。

社會工作辭典解釋，非營利組織是依法令規定設立且不以營利為目的的組織。以美國為例，Wolf（1999）認為非營利組織具有下列特徵：

1. 具有公共服務的使命。
2. 必須是慈善或不以營利為目的的法人組織。

我國幼兒托育制度之研究

3. 整個組織的管理必須排除個人利益及私人從中謀取金錢利益。
4. 需符合美國聯邦免稅規定。
5. 必須具有特殊的法人地位，且捐贈者可在報稅中列入扣除。

非營利組織此一名詞所強調的是組織的目的不在於營利，但也不是說，此類組織不能產生利潤，只是其產生的利潤不能分配給任何個人或贊助者。即使是在非營利組織解散時，需將剩餘財產歸屬地方自治團體，這就是非營利組織的「不得分配盈餘的限制」。社會上有部分人很難接受非營利組織從事「營利」事業，但是，合理的利潤仍是某些非營利組織生存的重要條件，但這些利潤不能歸個人所有。

非營利組織之異質性相當高，名稱的使用也繁多，常見的名稱包括志願性組織、慈善組織、免稅組織、非政府組織等。屬於非營利的組織大致包括：鄰里組織、自助或互助組織、提供服務的非營利組織、壓力團體、醫療或社會研究團體、協調資源的中介組織。我國非營利組織所指涉的意義與範圍大致上可包括各級人民團體、財團法人基金會與財團法人機構。

馮燕（2000）認為，非營利組織（**nonprofit organization**，常被簡稱為 **NPO**），從字面即可會意，指的是「不以營利為目的之組織」。而且既稱為「組織」，必然是有一個合法的組成結構和過程，以確保其服務公眾利益的宗旨貫徹作為會受到監督，並與其因非營利地位而得以享有的優稅待遇相稱。這類組織雖然不以營利為目的，卻並不意味著所有的服務或產品都是免費提供，有些組織仍然收取合理的費用以維持組織生存，只是它們不以利潤為組織營運的目標，即使有盈餘，也必將回饋給其他有力組織宗旨達成的運作或組織擴充，而不會分配給組織的成員、管理人或進入任何一個私人的帳戶。

另外，陳政智（2010）指出非營利組織界定為下列特徵的組織，包括：

1. 具有公共服務的使命，非營利組織具有服務社會的重要使命，組織的成立是為了積極促進大眾福利，或實現一些特定的社會

目的。尤其是非營利組織的贊助者，都希望他們的捐贈可以影響社會或造福特定對象。

2. 不以營利為目的，非營利組織存在的重點在於服務，不是獲取經濟上的利益。即使愈來愈多的非營利組織開辦一些營利的是液體，但不論非營利組織是否從事營利的行為，都必須面對社會的期許。非營利組織的營利行為仍必須是公共服務的一環，不是以追求組織的利潤為目標，產生的盈餘更不能分配給財源的提供者或員工，任何團體或個人對盈餘都沒有請求分配權。所以，公共財產處置的責任大於個人事業風險的承擔就成為其與企業最大的區別所在。
3. 強調自主性的結合，組織運用「使命」結合志同道合的人一同發展組織的政策，並在許多部分依賴認同組織使命的志願人員來共同執行；尤其是財務也常靠自主性的捐贈，不是靠販賣服務或商品所得。

顧忠華（2000）曾就非營利組織與營利組織的特質及其內涵進行辯證，並歸結出非營利組織的特性。

第一，非營利組織兼具「公」與「私」的雙重性格，組織帶有較崇高的使命，屬「公共精神」的高度發揮；但非營利組織的定位，無論財團法人、社團法人登記，皆屬於「民間」的結社，大多數亦是「非政府組織」。它們的「私」，表現在不受政府支配的「自主性」，不被工具化，能夠真正代表「公眾」，追求公共利益或監督政府和市場。

第二，非營利組織的社會角色，不能只從個別組織的特性或任務予以評斷，如同經由私人企業的活動，可以窺見「市場經濟」的機制，並據此詮釋資本主義的特徵一般，可以嘗試透過非營利組織的整體動向，賦予其更積極的意義。翁麗芳（2006）則就組織發展的面向認為，可就形式與內容兩層面加以分析，形式指組織形成與運作須面對的條件，包含市場生態、設立宗旨、訂約技術及契約管理等；內容指組織正式運作發展所涉及的實質狀況與內容，包含經營實體、經營現況及績效運作。

我國幼兒托育制度之研究

第三，由前述非營利組織的「公私二重性」，適可引伸出「公共性」與「自主性」兩個面向。顧忠華（2000）調查並統計（因素分析）非營利組織的「公共性」，發現方七項內容要素，即公開度、知名度、「非私有性」、倡議性、遊說功能、「公益功能」、合法性。在「自主性」方面，則區辨出四項因素，即主體性、制度化、義工資源與活動力。

二、非營利組織承辦「公辦民營」托育中心不等於「不營利」

一般談「非營利」組織或機構時，是指該組織或機構並不以營利為宗旨；而廣受接納的「非營利」(non-profit) 定義，簡單地說，就是盈餘不分配。從觀念上談，盈餘不分配的意思乃是容許有盈餘，只是盈餘不落入個人口袋，而是用來強化或擴展「非營利」組織所從事的公益性服務事業或活動，以增進社會福祉。「非營利」組織也被稱為自願部門或第三部門，它通常依組織成立的宗旨，自主性地從事合乎組織目標的活動，或協助政府執行公益事務（投標或受委託）；而它的資金來源是從社會募集或者接受政府補助。

事實上，台灣也有一些幼兒園也是由「非營利」組織自願辦理的，包括各類財團法人或社團法人附設之幼兒園（可享有一些稅賦優惠），以及承接政府釋出之「公辦民營」幼兒園者。然而，就現況而言，非營利組織辦理的幼兒園，無論何種類別，其收費與一般營利性私立幼兒園相較，似乎並未呈現顯著的差別。換言之，非營利組織辦理的幼兒園，其辦理單位屬性為「非營利」，毋庸置疑；但幼兒園本身卻不一定是「非營利」。這裡需要釐清的是，「非營利幼兒園」與一般「非營利組織辦理的幼兒園」，在概念上應該有所區別(邱志鵬，2008)：

1. 「非營利組織辦理的幼兒園」，本身可以是營利或不營利。若「不營利」則應該是讓服務使用者共同分擔「合理的營運成本價」；若「營利」則盈餘不得分配給個人，而是回流到組織，以強化及擴展組織功能。
2. 「非營利幼兒園」則可界定為幼兒園本身不營利，並且以「合理的營運成本價」為基礎，由服務使用者共同分擔。因為既不以營利為目的，故亦不涉及所謂盈餘得或不得分配之問題。

三、投資「非營利幼兒園」的經濟效益高於公立化與承包模式的「公辦民營」

近年來，政府為推動「公私協力托育服務」政策，以達到「普及、平價及排除生育障礙」的目的，進行了諸多討論，也引媒體大篇幅報導。事實上，「公私協力托育服務」的模式選項之一，應該就是公有民營，類似「管理模式」的「非營利托兒服務」。邱志鵬（2006b）指出，「第三部門成本價 ECEC 服務（即非營利托兒服務）」的營運成本（每名幼兒每月單價約 7,000 元）比公立幼兒園（單價約 9,000 元）低。

劉毓秀（2010）以承包模式的公辦民營「五甲社區自治幼兒園」之實驗結果，同樣也得到 7,000 元左右的單位成本。一般承包模式的「公辦民營」幼兒園，由於需自負盈虧，成本價的計算可能會不一樣，而且其自主性強，也非一定按照成本價收費。劉毓秀曾直言，「承包模式的公辦民營幼兒園是否採成本價收費，取決於承辦組織的公共性，很多縣市的承包模式公辦民營幼兒園，政府有去責任化之嫌³」。

具體言之，如果以每月 7,000 元的成本價收費，相較於每月上萬元的私立幼兒園收費（詹火生，2002），家長應當稍有感受到壓力減輕。如果再配合政府跟家庭共同分擔費用，以 3,000 元為例，則年輕父母在幼兒的托育費用負擔就只需支付 4,000 元，家長肯定可以感受到壓力的抒解（這些費用有關數字，在本研究調查中得到相當一致性的支持）。另一方面，逐年增加非營利托兒服務供給比，也將造成台灣 ECEC 供給端「結構性」改變的效應，其成效除可改善現況之 ECEC 生態，提升幼教專業水準外，也可創造政府、業者、專業人員及幼兒（家長）四方面都贏的局面，包括（邱志鵬，2006b）：

1. 政府可以用最低的公共資金投入，創造最有效的投資結果。
2. 私立幼兒園業者在「少子化」衝擊下，一方面可透過與政府協同合作供應平價的 ECEC 服務的伙伴關係，找到轉型出路；另一方面可以建立良善的社會形象。

³ 劉毓秀在托育政策催生聯盟會議上發言，2011 元月。

我國幼兒托育制度之研究

3. 專業人員在非營利 ECEC 服務擴張下，可以獲得合理且有尊嚴的待遇，並可充分發揮其幼教專業工作，提升整體幼教品質。
4. 家長可以獲得平價（減輕經濟負擔，排除生育障礙），而幼兒可以獲得專業的 ECEC 服務。

因此採取「成本價」成數分擔策略，既可以降低公共支出又有助於年輕家庭的育兒經濟負擔。另外，透過公私部門協作機制的伙伴關係，對於業者的衝擊也較小。

基於此，本研究實地參訪目前台灣既有的各類公私協力模式幼兒園，並訪問其主事者，以進一步了解他們的營運方式、成果，操作經驗，以及他們遭遇到的困難等。同時也訪談相關學者專家，聽取他們對「公共化」托育政策的見解。另一方面也透過問卷調查業者、教保專業人員及幼兒家長對公共化政策的認識、意見及參與的意願。

第三章 國外幼兒托育服務公共化之概況及相關案例

本章第一節參考 OECD「Babies and bosses Reconciling work and family life (2002 ; 2003 ; 2004 ; 2005)」以及「Early Childhood Education and Care Policy Review(2011)」，從諸多國家中選擇資料較完整且能涵蓋保守主義（奧、荷、葡）、社會民主主義（丹麥）、自由主義（紐、澳、愛），瑞士以及亞洲的日本等，討論其托育服務概況及「公共化」相關政策。第二節則針對前一節所述有關「公共化」托育服務作法進行歸納與比較；第三節討論丹麥、美國及新加坡之「公共化」托育服務案例並進行檢討與反思。

第一節 國外「公共化」托育服務之概況

一、奧地利

（一）實務概況

2001年奧地利女性工作率62.3%，比OECD平均60%高。而雇用育有未滿3歲孩子的母親佔70%，其中仍在工作者僅佔32%，而家長其中一人在工作者則約80%。另外，2001年政府花費在家庭與照顧部分約佔GDP3.3%，對於家庭照顧年幼孩子方面，政府提供家庭有選擇的機會，並且給予婦女擁有全職工作的友善環境。等孩子到能進入幼稚園的年齡，亦有以稅賦系統來支持雙薪家庭的政策，即使幼稚園或學校服務時間並未完全配合全職工作的時間，有6-16歲孩子的婦女勞動參與率仍然達到75%。大約有25%婦女在結束育嬰假結束之後，並未返回原工作，而另有25%則在返回原工作之後，改為兼職或有限時數的工作，此乃所謂「邊際工作」。

（二）托育服務類型及照顧系統的支持與運用

主要照顧形式為收托2-3至6歲的公私立托育機構，分成全日制與非全日制兩種。教保服務人員（care taker）須經市政府或NGO登記。

我國幼兒托育制度之研究

較為年幼之孩子（2至3歲以下）可以選擇進入全日制托育機構，或者由家庭式保姆照顧（最多照顧4名）。學齡兒童的課後照顧則由社區的托育機構，或中小學（提供場所）負責；二者皆需接受規範或監督。3歲以下的受託率約佔18%，而育有學齡前子女之婦女就業率分別為，0-3歲者13%；3-6歲者81%；0-6歲者合計51%。兼職婦女比全職婦女更願意使用托育服務。另外，從1995年開始，陸續增設許多學校中的課後照顧服務場所，學校中的課後照顧為目前的發展趨勢，約有10-15%的學校提供該項服務，目前全職父母中約有12-13%會讓學齡兒童接受課後照顧服務。

（三）友善家庭政策：彈性工時、親職假

親職假由政府立法保障婦女工作權，直到孩子滿2歲；不過，如前述過半數婦女並未成功返回原工作崗位，原因是多數雇主並不願接受婦女兼職，因此該制度有需要進一步檢討之處。許多婦女在育嬰假結束之後，改為從事邊際工作。奧地利政府成立相關計畫來鼓勵企業提供友善家庭的工作環境，但是仍有許多婦女因工作環境或雇主並不友善家庭，而未返回工作。另外，父親使用育嬰假的比率僅約2%。

在奧地利，親職假開始於1960s，適用對象僅限母親，1990s才擴及父親；2002年後，修訂制度並給予家長更多選擇。其一為，保障使用親職假的家長享有健康與退休保險。其二為，擴充對於休假期間有關工作保障的選擇（如減少工時）。在2002年的改革重點，包括訂定新的育兒津貼規範、保障全職工作勞工的育嬰假或親職假權益。在育嬰假津貼改革方面，不再視父母工作狀況或是否有一位家長專職在家照顧孩子，而是依父母親年收入低於14600歐元作門檻，如果超過門檻，則不予補助；受益對象約佔勞動人口的2/3。此項作法的目的除補償較低收入者外，也是鼓勵父母親減少工作時數來照顧孩子；接受補助的家長可持續到孩子年滿30個月。另一名家長則可獲得6個月的育嬰假，這6個月父母二人可以交替使用，但一人最少3個月；採取統一補助價，每日補助14.36歐元，約為平均勞工薪資的22%-30%。另外，單親與低收入戶，除可獲得每日6.06歐元之額外補助外，若申請育嬰假，補助額度也提升至每日最高到40%之平均勞工薪資。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

親職假除可以使用到孩子滿 2 歲外，家長也可以在孩子滿 7 歲前申請再延長 3 個月；但是，雙親不可以同時使用親職假。休假期間提供兩種在職工作的選擇，每個月平均 284 美元的邊際工作機會，或者一年內 13 週的全職工作（不管是否同一僱主）。另外，2 年休假結束後，重返原工作者，保障與休假前同等之待遇。收入低於 69% 平均勞工薪資者，在補助期間可以同時留在原工作場所工作。

（四）稅賦系統、工作與照顧選擇

稅賦系統相當支持育有 3 歲以下孩子的雙薪家庭，照顧費用補貼平均大約為單人收入的 38.1%。2002 年立法每月支付育兒家庭 410 美元，可達 30-36 個月，不包括每月約 147 美元的補助，這是幫助家庭能夠選擇全日制的照顧服務。另外，單親家庭則享有稅賦減免與工作機會的引介。

（五）擴充供給端

大部分地區的托育服務供給不足情形，主要是在 3 歲以下幼兒，以及學齡兒童課後照顧部分。1995 年的調查顯示，約缺少 14 萬名的托育服務供給額，至 2002 年改善到約 9 萬名。整體而言，托育服務供給不足的情形稍有改善，但 0-3 歲仍有 60%，3-6 歲有 10%，6-12 歲（課後照顧）有 70% 的托育服務尚未能被滿足。

藉由聯邦政府投入總計美金 8200 萬元（約 0.022% GDP）來擴充既有空間的照顧服務，以及增設新幼兒托育場所的計畫稱為「十億幼兒園計畫（Kindergarten Billion Project）」。該計畫總共增設 32188 個托育場所，約佔 3-6 歲兒童托育的 2/3。另一方面，奧地利非營利組織所建立的私部門供給已存在很久，且有良好的基礎，這些私部門也獲得政府在營運與設施的補助，而得以擴充服務名額。大部分私部門經營者都只在單獨一個州中提供服務，很少會有跨州者。所有托育機構都需接受不同層級的政府監督，包括市政府與州政府。

（六）促進均等

關於優先接受全日制公共托育的條件或資格，一般包括學齡前一

我國幼兒托育制度之研究

年，單親、弱勢、雙薪家庭或有手足在同一托育機構（表示鼓勵生育）接受照顧者等。但是，有些地區並沒有所謂社會性優先托育的條件，亦即雙薪家庭並不具有申請進入托育機構的優先權。另外，私部門雖接受補助，但制度上（優先權、收費、補助）並不完全比照公部門所供應之托育服務。

家長之收費，雖由州政府制訂收費標準，但實際決定權是市政府，因此不同地區在收費上，權益與補助都有差異。大部分獲得補助的供給機構必須依據家長收入收費，費用直接繳給供應服務者。一般家長的付費約佔托育服務成本的 15%，而托育費用約佔平均勞工收入的 5%。另外，雖然收費價格與使用的照顧時數有關，但是年幼與年長孩子的費用統一，幼稚園、托育中心或課後照顧，收費標準都一樣，但是，學校辦理的課後照顧服務比「機構式」的服務便宜、個人保姆比托育機構便宜，私人團體設置的照顧服務比公家的幼兒園昂貴。除此之外，且第二胎以上子女可享有更低價的優惠。

（七）服務彈性及促進品質

托育服務的供應有 1/2 是全日制、1/4 是早上 4 小時的半日制、1/4 是下午的托育服務；半日制者都不包含午餐。全日制在各州所佔的比例為，有 3 個州少於 20%、5 個州約 50-70%、維也納（Vienna, 首都）約有 98%，這也讓維也納的母親更方便於全日工作。可以不計收托人數開班，雖然可以提供更多選擇，但也更昂貴且欠缺效率。另外，課後照顧幾乎是全年無休，但不包含在學校經營的課後照顧。

管理架構，由各州負責訂定托育服務有關標準，唯一相同的是照顧者的基本資格。地方政府對於 3 歲以下支持不多，1 歲以下更是忽略。藉由認證的方式來督促照顧機構的品質。照顧者資格，資格的訓練是中學以上，5 年制特定養成學校的基本訓練與 2 年大學的訓練階段。另外，公私部門的薪資狀況差異不大。

（八）負擔得起且有品質的照顧

奧地利 3 歲以下幼兒的照顧普及率為 12-13%；年幼孩子的照顧依收入狀況獲得稅賦支持。政府利用學校空間來擴充課後照顧；有不少

照顧供給機構是由非營利組織所設置，他們得以接受政府補助。

(九) 照顧經費支持架構

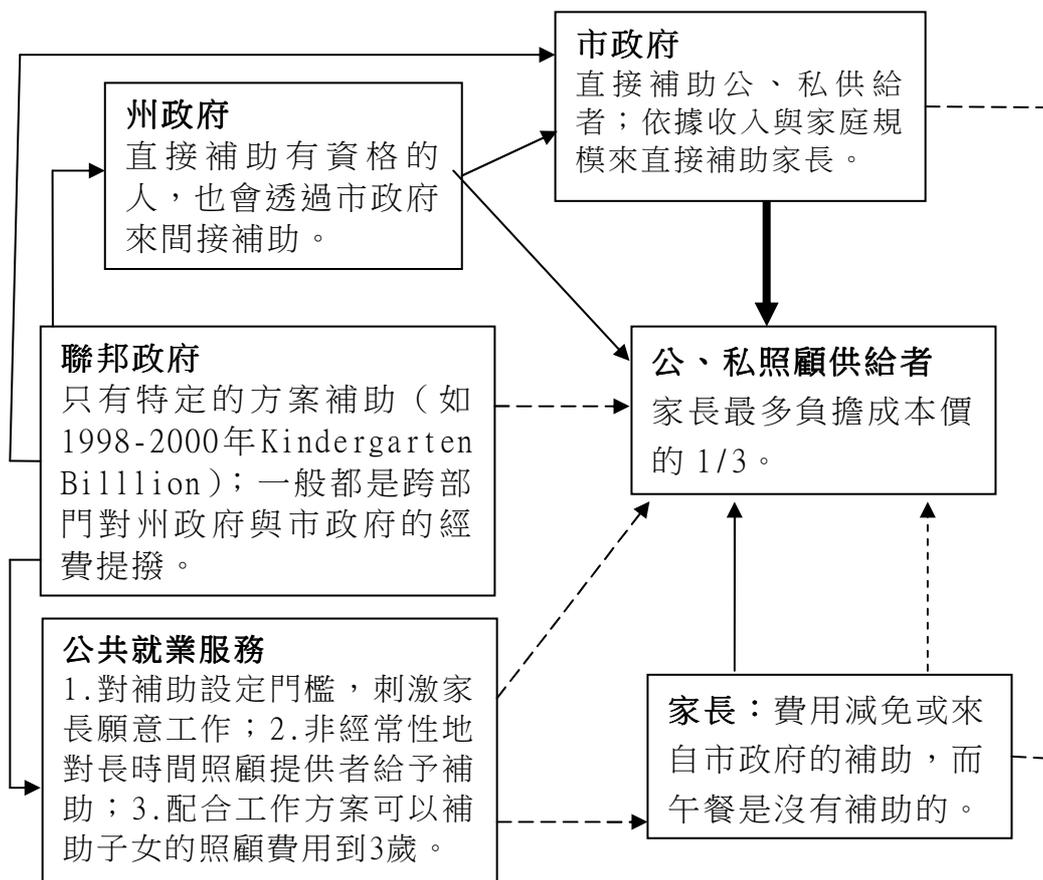


圖 3-1 奧地利照顧經費支持架構⁴

二、愛爾蘭

(一) 實務概況

愛爾蘭25-29歲女性工作率高達80%，育有未滿3歲孩子的母親仍在工作佔45%，家長其中一人在工作約50%。2001年政府花費在家庭與照顧部分約佔GDP2.1%，政府投入龐大的經費來減少育兒家庭的稅賦並增加工作機會，以保障女性工作權益，並給予6個月的有給付育兒

⁴註：實線為資金投入對象；虛線為間接補助或受益對象（以下類推）。

我國幼兒托育制度之研究

照顧與無給付育兒假讓母親選擇。到4歲以上，幼兒學校或照顧服務較為普及，針對6個月到4歲之間的補助較少。對於單親家庭，政府提供最長到孩子18-22歲的長期支持。

(二) 托育服務類型及照顧系統的支持與運用

照顧與學前教育是隸屬同一部門管理，主要形式有兩種，機構式全日制0-5歲照顧，或半機構式遊戲團體，提供3歲以上孩子連續3.5小時以上的照顧活動。另外，照顧三歲以下孩子的家庭式照顧服務，大部分為私部門營利供給者，少部分為社區式機構，僅有零星的課後照顧服務。

育有子女之婦女就職率，分別為：0-3歲，12%；3-6歲，74%；0-6歲，44%。兼職婦女比全職婦女更願意使用托育照顧服務，50%全職婦女使用全日制保姆照顧、8%交給親戚、14%使用機構式托育服務。另外，整體而言並未發展社區或學校課後照顧機構。

(三) 友善家庭政策：彈性工時、親職假

政府發展兼職工作來增進育兒家庭的勞動力，由於育兒假較短，許多婦女仍選擇繼續工作。1990年代晚期經濟成長，促使婦女選擇工作來提升家庭經濟，也減少選擇兼職工作的比例。愛爾蘭國家安全委員會，掌管有關友善家庭政策的規劃與執行。在1998年實施的親職假，只有3個多月且沒有任何補助；雖雙親都有14週的親職假，但不可轉移使用。另外，至幼兒5歲之前皆可使用親職假，但必須雇主同意；父親使用育兒假的比率為5%。

(四) 稅賦系統、工作與照顧選擇

照顧費用補貼平均大約為單人收入的11.1%，單親家庭可以獲得長期性的補助，但缺乏工作機會的引介。

(五) 擴充供給端

照顧供給不足，到2010年托育照顧量之需求不足達21-22萬名額。目前等待進入機構式托育服務的孩子比例佔4%。為擴充照顧服務空間，由國家發展計畫與歐盟組織基金會投入合計41100萬美元(約

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

0.059% GDP) 來增設托育場所 (Equal Opportunities Childcare Programme 2000-2006), 增設 36,000 個托育場所。

另一方面, 愛爾蘭目前正積極發展婦女投入私部門市場, 以擴充私部門的供給量, 但托育體系不像美國的多種選擇的高收費照顧 (因為欠缺廣泛的經費支持) 與多元高品質 (因為未立法限制資格)。所以, 沒有大規模的私部門供給者。

(六) 促進均等

優先入學, 1998 年教育法明訂政府應提供 4-6 歲的教育, 但對於照顧則無任何法律規範。社區式照顧有接受補助, 而且品質較高, 收托弱勢家庭; 但不僅限於弱勢家庭。家長收費, 除非家長進入社區式照顧, 否則都沒有補助。大部分的照顧服務是由家長付費, 全日制托育費用約佔平均勞工收入的 20%; 第二與第三胎可以享受更低收費。另外, 保姆與機構的照顧費用差不多。使用者的不公平在於大部分的經費都補助在社區式照顧。

(七) 服務彈性及促進品質

在服務彈性方面, 缺乏臨托或全日制的照顧服務, 且價格昂貴。托育服務通常只有 3.5 小時, 9 點至 12 點半。課後照顧供應少, 而且整個暑假都休息。管理架構上, 藉由認證方式來督促照顧機構的品質。對於 3 歲以下之私部門供應服務不足, 1 歲以下更是忽略。

另外, 家庭式照顧亦亟需立法, 以補充 3 歲以下幼兒的照顧。在照顧者資格上, 只要求適合的資格與基本的訓練, 而且大部分是自願參與。近年有發展出訓練、教育與專業發展的模式架構。托嬰學校與照顧服務的資格不同, 最近朝向統一。薪資部份, 不僅低於奧地利及日本兩國, 資格要求程度也低。

(八) 負擔得起且有品質的照顧

愛爾蘭 3 歲以下幼兒的照顧普及率 12-13%, 4-5 歲是屬於支持較多的年齡層。但是, 托育照顧費用相當昂貴, 每月約美金 550 元, 是奧地利及日本兩國的兩倍。因此, 母親在孩子年幼時選擇在家照顧。另

我國幼兒托育制度之研究

外，政府對於課後照顧的延長計畫相對欠缺。

(九) 照顧經費支持架構

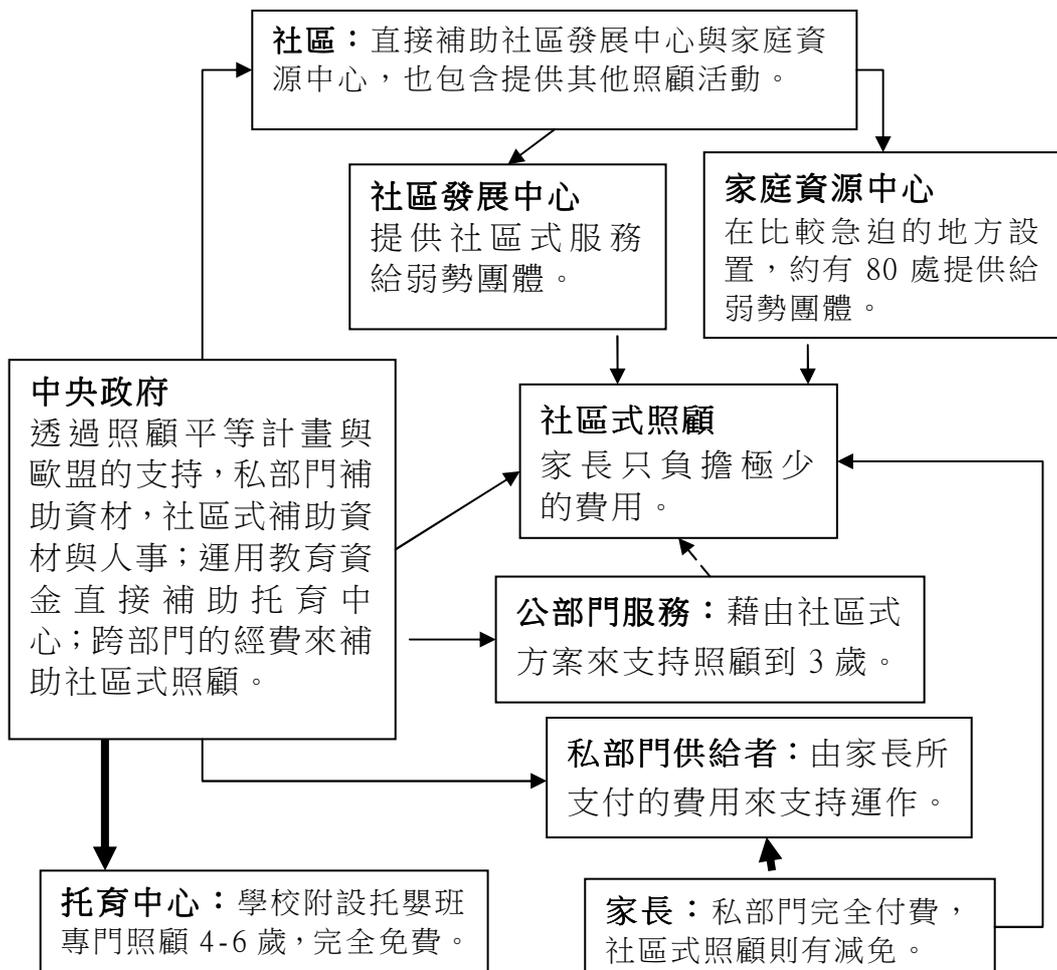


圖 3-2 愛爾蘭照顧經費支持架構

三、日本

(一) 實務概況

1980-2002年女性工作率有增加趨勢，育有未滿3歲孩子的母親仍在工作佔25%，家長其中一人在工作約80%。雖然兩性標榜平等，長工時生態造成男性平均一天只有13分鐘處理家務工作，女性則因為照

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

顧孩子而在工作上受限。2001年政府花費在家庭與照顧部分約佔GDP0.9%。1991年就立法給予婦女在育兒假期間有30%薪資的津貼，如休假結束再返工作6個月的話，也可額外獲得10%的薪資補貼。另外，直到孩子3歲為止，都可以享有減少工作時數。不過，實際上這個模式很少被採用，大多婦女都因為育兒離開工作。而且，對於年領130萬日元以上的家庭，還得繳交健康與退休金，阻礙了家庭工作動力。勞動市場對婦女的不友善，使得女性普遍收入偏低。

(二) 托育服務類型及照顧系統的支持與運用

採雙系統，主要為0-6歲全日制托育服務，以及3-6歲之幼稚園（一般未就業婦女最常使用的幼兒照顧方式），二者皆佔有相當高的收托比例。育有子女之婦女就職率，0-3歲，為31%；3-6歲，為86%；0-6歲，為59%。3歲以下幼兒的就托率則約為13%，15%交由祖父母照顧，5%是交由未認證的托育機構照顧。認證的非營利私部門與公部門品質比較高，且皆接受政府的補助。未認證的機構近年開始擴張，較能符合特殊需求。家庭式托育服務需經向地方政府註冊立案，扮演較小的供給支持角色。另外，課後照顧主要是服務6-9歲的孩子，全職父母約有12-13%會讓學齡孩子接受課後托育服務；其中，25-30%的學童由私人課後機構照顧。日本政府會利用學校或其他公共場所來增設托育服務，學校的課後托育服務都由市政府負責。

(三) 友善家庭政策：彈性工時、親職假

在育兒與家庭照顧假法案中，給予1年的休假權利，並得視情況減少工作時數，一天1到4小時，直到孩子3歲。為提供員工兼顧工作與家庭的權利，育兒假期間有30%的薪資津貼，如果於休假結束後返回原工作崗位，可額外追加10%的津貼，合計40%。但實際上全職婦女使用該法者有限，有70%仍選擇離開工作。政府規劃家長使用的育兒假，90%給母親、10%給父親，但是，父親使用育兒假比率僅為0.4%。雖然，政府鼓勵企業提供友善家庭的工作環境，但是許多婦女仍因工作環境不友善，而在育兒假後未返回原工作崗位。

日本從1992年就開始實施無給付之親職假，1995年才有1/3的雇

我國幼兒托育制度之研究

主（30名員工以上）自願提供約薪資25%的育兒補助，但不是每一工作類型的員工都有。2001年的勞工保險法規定，提供約薪資30%的10個月休假補助，且於實際返回工作後，還有每月10%的額外補助。另外，兒童照顧與親職假法規定，雇主必須允許育有3歲以下子女的員工減少工作時數，並且鼓勵他們在子女6歲前使用相關權利。

（四）稅賦系統、工作與照顧選擇

照顧費用補貼非採稅賦減免方式，而是現金津貼，對象是育有6歲以下孩子的家庭，大約為單人收入的2.8%。不過該補助每個月僅約40美元，而且只限第一胎與第二胎。另外，單親家庭享有稅賦減免與工作機會的引介。

（五）擴充供給端

托育照顧需求超過供給，約有 25000 名等待進入合格照顧機構，特別是大城市與 0-3 歲部分，「待機兒」名額都相當高(翁麗芳, 2007)。即使出生率降低與供給量提高，托育需求仍居高不下。擴充既有照顧服務空間的計畫包括，「天使計畫 (Angel Plan, 1995-1999)」與「新天使計畫 (New Angel Plan, 2000-2004)」，可提供 3 歲以下幼兒照顧服務約 100,000 名額，6 歲以上的課後照顧服務約 108,000 名額。2001 年的「零等待名單 (Zero Waiting List) 計畫」，估計投入 60 億美元，約佔 0.015% GDP，增設了 150,000 萬個托育名額，這些接受補助的孩子，約佔 0-6 歲兒童照顧比例的 8%。

從2000年開始，以認證方式納入私部門的供給。雖然在1997年前，私部門托育機構是由社會福利組織負責營運，且禁止營利者經營。但是，一些小型政策卻也支持私人企業設置輔助性的托育中心，提供臨托照顧服務，並允許照顧30名孩子以內者，其場所可享有法定空間標準的豁免權（亦即，輔助性的托育照顧中心可不依空間標準規定辦理）。另外，日本的私部門兒童托育問題就是對於未立案的欠缺管理，但未立案者卻也能提供更多的彈性選擇。在東京都由於托育需求迫切，地方政府採取認可制（非證照），擴大補助這些私部門供應者，只要符合基本標準與收費上限即可加入政府體系。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

（六）促進均等

對於父母親因工作、生病或其他原因而無法給予兒童適當照顧者，可優先進入托育機構，該標準由地方政府訂定。另外，單親、雙薪、工時長的家長也可以獲得優先權；雙親家庭而只有單一收入者不能接受照顧補助。公私部門都適用同樣的法律，但仍需由家長全額付費的照顧服務約佔 30%。

托育費用由國家制訂收費標準，但實際決定是各地方市政府，一般收費標準區分為 0-3 及 3-6 歲的托育服務。收費補助僅限於公部門與認證的私部門所供應的托育服務，全日制的托育費用約佔平均勞工收入的 8%。為鼓勵生育，第二胎的費用以半價優待，第三胎的費用則採取更低的收費標準。所有認證機構的收費都是固定的，而未認證機構的收費則通常較公部門與認證私部門的費用昂貴；另外，課後照顧與幼稚園的費用通常也比幼兒托育機構便宜。對於幼兒托育服務使用者所造成的不公平，主要就在收費補助限制上，除公部門或認證私部門外，因不能獲得補助，必須負擔更昂貴的費用。

（七）服務彈性及促進品質

日本除大部分是全日制托育服務外，「新天使計畫」還可延長到晚上、週末。目前幼稚園約有 50%營業到下午 6 點，40%一天營業超過 11 小時；而課後照顧幾乎是全年無休，甚至是學校休假日。管理架構上，國家所訂標準僅要求師生比、硬體空間等，而地方政府則要求更高。3 歲以下生師比，比奧地利與愛爾蘭兩國低，但 3 歲以上則較高。地方政府藉由認證的方式來督促照顧機構的品質，但對於 3 歲以下支持不多，1 歲以下更是忽略。

照顧者資格要求為育兒相關科系畢業；由於社會改變與家長需求，教育與照顧逐漸合一，這同時也反映在養成教育與政府部門的整合。日本公部門師資依年資調整薪資，但私部門不僅薪資低，且常雇用非全時員工，其薪資低於平均工資。另外，課後照顧服務隸屬於市政府責任，有公營也有採取合約方式委託非營利組織經營者。

（八）負擔得起且有品質的照顧

我國幼兒托育制度之研究

日本3歲以下幼兒的照顧普及率約18%，照顧年幼的孩子可以依收入狀況獲得稅賦支持。最近政府致力擴充課後服務，利用現有學校空間來增加服務供應。2000年以後，透過認證方式開始發展市場導向的普及照顧模式，使私部門托育機構能夠與非營利或公部門托育機構一樣獲得政府的補助。但是，發展速度不夠快，故供給量仍然不足；家長使用未認證托育機構服務的比例仍相當高。另外，地方政府為促使品質能夠有一定的水平，也開始推動托育機構的最基本要求。

(九) 照顧經費支持架構

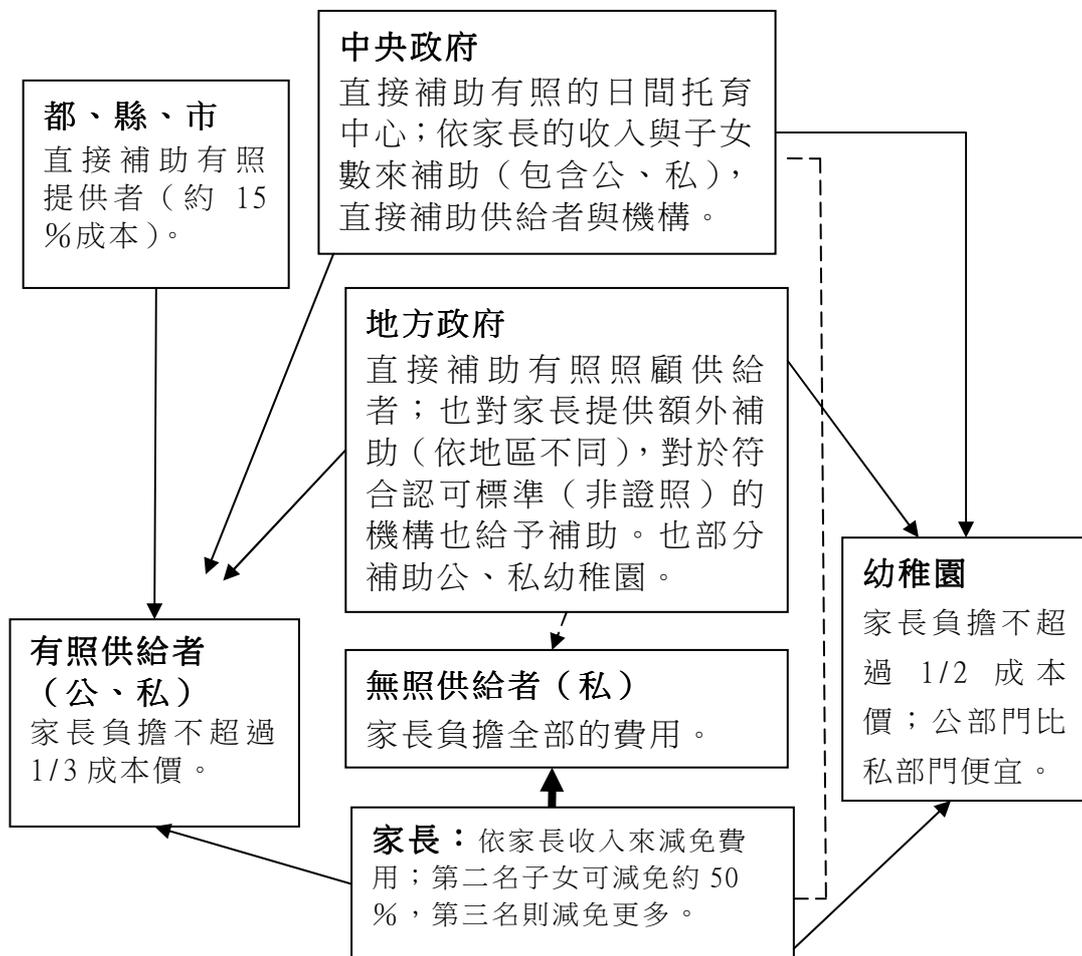


圖 3-3 日本照顧經費支持架構

四、瑞士

(一) 實務概況

傳統政府採取不介入兒童照顧事務立場，大部分的教保服務為私部門提供。但政府意識到由於缺乏政策的介入會導致經濟發展的阻礙，因此透過立法來確立兒童的福利與育嬰保障，這部分經費大約佔GDP1.1%。但實際上的作法，僅止於雇主支付員工相關津貼。其中，較有整合性的州政策法令者應屬Ticino州，其兒童補助津貼的系統，算是比較廣泛照顧未滿3歲孩子，並且允許進入州立的托嬰學校(infant schools)，不過每個地方的狀況不同。

(二) 可得性與負擔得性之問題

政府以補助或稅賦減免方式來鼓勵雙親都投入工作，不過家長還得尋求其他的照顧資源（如親戚、鄰居、臨托）。

(三) 具體政策

主要政策對象是針對3歲以下的孩子，而權責係屬州層級，但是每一州的投資能力與程度不盡相同。其中Vaud州有創新的州改革計畫，它創立一個新的基金會(foundation)來整合公私部門的資源，並且使照顧機構的發展能滿足家長需求。不過該項作法有賴聯邦政府的經濟支持。Ticino州，對於3歲以下兒童的照顧雖然有限，但是托嬰學校能夠提供3歲以上孩子有品質且廣泛、可得的機會，同時它也整合在基礎教育系統裡。上課時間一般是早上8:30到下午3:45，17週；因此該模式對於增進全時就業的幫助有限。Lausanne州，協調家長工作與兒童照顧，採取的方式是政府補助供給端的托育中心來延長照顧時間。每天10-12小時，每年46-48週。而2006年的市政目標是達到50%的0到7歲照顧率。

(四) 友善家庭的工作環境

親職假為16週，只有公部門有帶薪休假，私部門則必須透過其他的機制來獲得不同程度的補助，例如，需仰賴民間機構或組織的支持。

(五) 照顧制度概況

我國幼兒托育制度之研究

托育中心最小招收**4**個月大的嬰兒；全日制收托時間**10-12**小時。各機構會彈性延長收托時間，只有半日制的機構比較沒有彈性。各州狀況不一，**Ticino**在**3**歲以下相當受限，有政府補助的機構僅佔少部分；**Zürich**提供工作的母親可以優先享有一個禮拜**5**個半天的托育服務；**Vaud**則補助**3**歲以下**40%**的托育費用。另外，家長使用托育服務因語言區及州的不同而有差異。

(六) 可得、品質與供給

公部門資源投入，瑞士的幼稚園多數是政府資助，且免費的。托育機構的教保內容與收托時數，其決定取決於地方政府。其中一種補助的方式是依照核可的收托機構的實際收托人數來補助機構，這樣可以促使機構改善服務品質。另外，**2005**年立法規定補助供給者**1/3**的人事費用，比較好的地區可以補助**40%**人事費用。

1977年通過托兒照顧的最低品質法案。雖然各州作法不一，但有通過跨州性組織的協調來減少彼此的差異。師資素質方面，已開始採行聯邦法案，確定以至少高中以上**3**年課程之標準，來取代各州自訂標準。目前德語區已經全面合格，法語區正積極實施。瑞士在**3**歲以下幼兒收托服務及課後照顧都不足，聯邦及州政府給予經費過少。

(七) 照顧體系發展

投入照顧服務計畫，**Vaud**州目前討論成立一種基金會，該基金會是由公部門與私部門合力資助，共同提供孩子照顧與教育服務。主要目的是要整合不同角色功能，來滿足托育服務的需求；擴充供給機構數量與提高品質是計畫發展重點，並且督促各州從事管裡標準以及人員素質的提升。

在收托時間與工作配合方面，政府一方面增設課後照顧機構，另一方面讓這些機構的營運能夠配合國小上課時間。**Lausanne**州**50%**的**7**歲以下孩子能夠接受每日**10-12**小時的照顧，而托育機構也有擴充時數以提供更年長孩子的照顧支持。**Ticino**州的**3**歲以下幼兒托育服務相當受限，**3**歲以上的照顧服務則不僅師資較好，也參照國小體系的標準。但是，服務時間短，早上**08:30**至**15:45**，週三下午休息，一年有

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

17週休假。Zürich州由於收托時間與工作時間不能配合，6-13歲只有8.8%進入課後照顧機構。

五、紐西蘭

（一）實務概況

政府資金花費在育有兒童的家庭約佔GDP2.5%，而其中主要部分是在補助單親家庭，雖然也致力於擴展至各種家庭背景。但由於單親補助佔比較多，使得整體可用資源相當侷限。政府藉由增加工作選擇與增加收入機會來幫助家庭獲得更充足的資源。

（二）可得性與負擔得性之問題

家長在孩子年幼時會採取減少工作時數方式來照顧兒童，等到孩子年紀較長而托育服務能夠負擔得起或較可得時才逐漸投入工作。

（三）具體政策

依據家庭的收入狀況來提供照顧支持計畫，這也為單親家長提供較多的幫助。作法上主要是提供每位幼兒每日1到6小時的照顧服務，但不包含國小課後時間，並依據不同的供給名額來決定補助服務供給者的額度。雖然該政策幫助了兼職的家長，但仍不利於全日工作的家長。因此，政府邀請相關機構來提供每日超過6小時的服務，或經營2歲以下的幼兒照顧，並藉由跨部門的補助來處理收費的問題。紐西蘭政府所面對的是如何確保家長對於高品質托育服務的選擇權利。

（四）友善家庭的工作環境

政府主要是採取不干涉職場的態度，親職假可到孩子滿周歲，但大概只有2/3的母親會請3至4個月的有給休假。

（五）照顧制度概況

社區非營利與私人營利機構是最主要的托育服務提供者。71%的托育機構是全日服務，幼稚園從3歲開始招收，每天上課3至6小時不等；有專為少數族群設置的教保機構，主要是提升語文及文化水準。另外，3歲以下孩子接受托育服務者，達40%。

我國幼兒托育制度之研究

(六) 可得、品質與供給

公部門資源投入，教育部門彙集各種核准立案托育機構，居家、私立或社區式服務，再依收托服務時數，訂定基本收費標準。服務供給者可視需要延長收托時數以因應家長需求。如果供給者符合高水準的師生比或師資，可收取更高的費用。社會發展部門給予就職父母兒童托育補助 (**childcare subsidy**)，並依工作時數計算補助金額 (例如，一週工作40小時者，補助50小時托育津貼)。另外，還有最高一週20小時的課後照顧或安親補助 (**Out of School Care and Recreation Subsidy**)。

照顧品質的要求，包括人員資格與師生比；健康、安全與建築物；符合課程標準等。2002年立法，預計10年內 (2012) 達到所有教保服務人員皆能符合資格規定。薪資則比照基礎教育第一層級 (幼稚園及小學低年級) 給付，估計平均薪資將成長25%。這也使得收費提高，並間接影響家長的選擇權益，或許會迫使低收入家庭的次要收入者減少工作時間來照顧孩子。托育的供給率約77%，托育使用率上有城鄉差距，也有未招收足額情形。

(七) 照顧體系發展

政府於 2002 年提出投入幼教及照顧服務的十年計畫，以增進服務品質，擴大服務供給，並促進公私部門合作關係。其變革內容：1. 新的教育與照顧資金及管理系統。2. 擴充對社區托育服務的支持。3. 要求師資品質與認證。4. 讓機構、家長與教保服務有更好的調合。2004年政府再投入 3 億 6 千五百萬紐幣發展邁向未來之路計畫 (**Pathways to the Future**)；2007 年起試行每週 20 小時免費教育，以及 3-4 歲社區式教保機構之教保服務皆由具教師資格者主導。由於照顧機構平均一週僅服務 18 小時，並未能配合家長的全職工作；照顧機構可以獲得最多一週 6 小時，提供額外托育服務的補助。課後照顧服務機構的補助僅佔 2%，雖近期有增加經費趨勢，但 14 歲以下孩子的使用率僅 0.3%。

六、葡萄牙

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

（一）實務概況

政府採取兩性平等的架構，運用經濟誘因而鼓勵父親使用帶薪休假。雖然有政策支持父母照顧孩子的休假權利，但是休假期間並未有津貼補助，而且父母在工作上也不容許縮短工作時間，因此該權利使用上相當受限。政府提出採取兼職的方式來讓父母取得家庭與工作的平衡，並且鼓勵雇主能夠負起社會的共同責任。不過在未確立育嬰補助或相關配套前，兼職的策略並未起效用。

（二）可得性與負擔得性之問題

母親得暫時放棄工作來照顧孩子，因為可負擔的兒童照顧服務並不普及。

（三）友善家庭的工作環境

親職假與長期特休可以保障孩子直到2.5歲，並且保障額外2年的兼職工作權利。大概有2/3的母親會請3至4個月的有給產假；休假照顧法案，是將部分補助投入資方，以增進社會共同責任，例如，資方若聘育有7歲以下孩子的員工，可以獲得社會券並用以減免稅賦。

（四）照顧制度概況

最低收托年齡為4個月，剛好配合產假結束。幼稚園從3歲開始招收，提供教育性的學習活動。時間方面，私人機構照顧時間為11小時。而3-6歲接受托育服務有75%，育有幼兒的母親工作率也有70%。

（五）可得、品質與供給

公部門資源投入，政府補助非營利的托育機構，並將之歸為社會共同責任網（**social solidarity network**）。每年社會安全部會制訂相關的計畫，托育機構必須符合相關的健康、安全與教育標準才有資格申請補助。某些地區會有合作協定（**cooperation agreements**），透過當地的社會安全部門與托育機構合作，提供特定地區一定名額的托育服務補助。1997年通過立法讓教育部與社會安全、勞工部跨部門合作，教育部補助機構的教育部分、社會安全與勞工部補助非教育部分。整體托育費用政府補助大約60%，機構負擔5%，家長35%。

我國幼兒托育制度之研究

照顧品質，訂有課程標準，雖有補助但未能刺激機構提高人員素質或進行在職訓練。品質的管控在於機構認證的過程，近來也採取評鑑方式加以管控。公立幼稚園老師與公立國小老師薪資相同。參與社會共同責任網的機構被鼓勵支付合格老師與公立機構老師相同的薪資，這也促使不合格教師積極獲取資格；教師資格要求為四年制大學畢業。葡萄牙的幼兒托育供給率達 **94%**，且能充分收托。

(六) 照顧體系發展

近十年多來，便開始致力於投入私部門托育服務計畫，並發展成公私協力的照顧模式。托育中心 **2000** 計畫 (**Crèche 2000**) 乃針對 **3** 歲以下幼兒，增設新的托育機構並納入既有的托育機構。在這個體系下，私部門機構最多可以要求 **80%** 的費用補助。雙親全職的家長有 **36%** 的家長經常使用托育機構來照顧年幼的孩子，不過仍有 **25%** 的 **3** 歲以下孩子未接受過任何照顧服務；比起去托育機構，他們有 **16%** 更常使用 **12** 歲以下的課後照顧服務。政府雖然重視托育機構的可得性，但是在照顧時數上卻並未與工作做好的結合。

七、丹麥

(一) 現行調和工作和家庭生活

1. 政策立場：政策目標是在全職和普遍的基礎上達成兩性平等的勞動參與。為了達成此目標提供綜合性（教育、照顧）的家庭支持服務，所有工作者自兒童 **6** 個月起，即可獲得慷慨的兒童相關假期方案。

2. 稅收/津貼系統和財務獎勵工作：稅務結構及可轉移的津貼雖然傾向於有收入來源的家庭，但在實踐中，它並非針對所有家庭，高平均稅率和轉移的津貼對高收入者有免稅額度的限制。

3. 雇主提供家庭福利及獲得可負擔起的兒童照顧：育兒是公共政策議題，有薪假是雇主集體的協議。其他友善家庭與工作的做法具有普遍性，但不代表全面。在獲得可負擔起的兒童照顧方面，兒童照顧的支出和兒童在正式托育照顧的數量皆高於大部分國家。公共照顧支出被視為是投資未來，會導致在兒童發展、教育成就、性別平等和未來

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

勞動供應等方面的正面效果。目前在兒童照顧系統上平均每個孩子的公共支出為每年 6300 美金。

4.父母在兒童照顧上的選擇：明顯地，可以滿足現在的需求，幾乎所有的父母親都選擇使用兒童照顧服務。在丹麥，家長參與管理很重要，品質雖透過法律規定，但非形式的規範，不能僅依賴地方兒童照顧專業行政人員。

（二）調和工作和家庭生活的壓力

1.婦女勞動參與率及其問題：女性勞動參與率是76%，丹麥婦女發現當她們想要全職工作時，她們被迫依賴非正式的照顧或失去高比例的薪資來給付正式照顧，或者陷入兼職工作之中。

2.假期及性別平等：政策辯論關注於照顧出生未滿一年孩子的假期間補償或支持收入的設計。丹麥制度改革給予父母選擇照顧孩子直到孩子滿一歲為止，而且地方政府政策可決定能否更長。在全職工作的性別分配較為平等，但男性工作時間仍比女性長。另外，長期使用親職假對於高技術女性工作者似乎很難打破職位晉升之無形障礙。

（三）兒童照顧的政策目標

1.婦女勞動參與及兒童照顧供應：透過綜合性兒童照顧服務供應，以及孩子出生第一年後的親職假和兒童照顧假，來強化女性勞動市場參與。一般來說，父母親在孩子六個月時可以選擇返回工作，或者，父或母親中有一個人可以透過親職假待在家裡照顧孩子。

2.促進兒童和家庭發展：不認為應將兒童照顧納入正規教育之中，所以沒有明確兒童照顧課程，雖然有兒童照顧的指導原則。然而，丹麥人相當強調兒童發展與兒童照顧，且反映在兒童照顧的立法目標：學習、社會發展和照顧。

3.協助優先團體：優先通常是給予兒童照顧等候過久的家庭，不論其職業地位、家庭型態，然而，對於特定社會和發展受到關注的兒童(如移民融合，某些情況下父母就業等)，則可有優先權。

（四）兒童照顧使用的重要性的性質

我國幼兒托育制度之研究

1. 收托和全面性的能力：幼兒使用正式兒童照顧機構的比率較高，有幾乎三個幼兒中有二個待在兒童照顧機構中。

2. 公、私部門的供應：有70%的照顧服務由地方政府供應，有30%則是由非營利機構合作供應，被稱為自治設施，以機構式照顧服務為主。後者，主要透過當地的父母團體運作，但他們也可以是商業（雇主為員工提供兒童照顧服務）、集合住宅等運作方式。

3. 兒童照顧的財務、公共資金和父母的選擇：雇主在資金角色上的提供是有限的。財務大部分來自父母、地方政府和中央政府。地方政府由地方稅收來供應兒童照顧服務，且有來自中央政府的大量資金挹注。地方政府可以決定兒童照顧的花費金額；父母親分擔成本(最多30%)直接給供應者。地方政府兒童照顧資金主要使用於直接提供服務和資助供應機構。地方政府在兒童照顧上的費用直接資助給服務端。父母親則需要分擔成本的30%至33%。

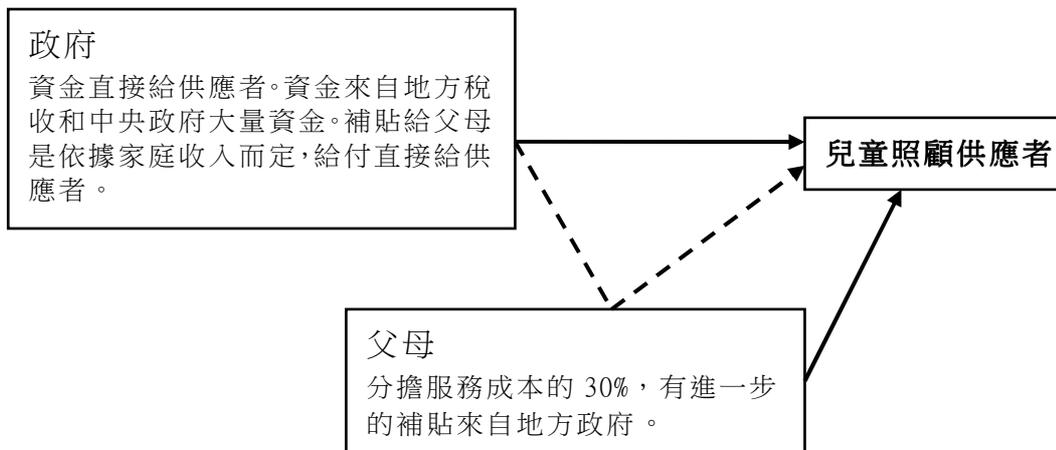


圖 3-4 丹麥兒童照顧資金流動

4. 使用者的補助及交叉補助：使用者的補助方面，中央政府立法規定父母分擔兒童照顧成本的上限，約30%，以及低收入家庭的減免收費。交叉補助方面，市政當局依照成本設定價格，並按此價格向家長收費，不論托育型態是居家還是機構，藉此以降低昂貴的托育服務。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

5. 補助後的成本：父母親支付兒童照顧機構的成本，從最高百分之35至30，開始遞減。例如，「手足遞減」是針對第二個孩子減少父母親支付兒童照顧費用至50%（如果原來父母需分擔30%，則降為15%）。經由收入（資產）調查，估計有三分之一兒童的父母親可減免學費支付，上限為成本的30%（例如，若費用定為35%則僅需付5%，若為30%則全免）。對於平均薪資水準的家庭，約僅支付政府規定費用的72%（若為30%則僅需付稱本的21.6%）。這種作法，即使在丹麥的幼兒照顧成本是相當高，但對父母而言，所需支付的費用仍然是中低水準。

（五）品質

丹麥模式中最值得注意的是父母的角色。丹麥自1993年開始在增進品質上，強調父母親的投入和監督。家長會是由選舉產生，擁有參與訂定機構活動原則及預算管理等的決定權。他們也有對於工作人員角色的建議權。家長會在兒童照顧服務的年度計畫上扮演主要角色，這是地方當局在對服務提供資金時，確保品質的主要機制。

八、澳洲

（一）現行調和工作和家庭生活

1. 政策立場：讓家長選擇工作或照顧孩子，社會支持的對象是低收入家庭，包括給予低收入的單親父母福利，即免除強制找工作，直到他們的孩子16歲為止，使他們得以選擇留在家裡照顧孩子。最近的政策變化更加重視照顧孩子的工作。

2. 稅收/津貼系統和財務獎勵工作：津貼制度傾向於有收入來源的家庭，但基於個人稅務制度，雙薪夫妻「分開」收入的稅務累進金額和資產調查津貼一樣多；因此，無可避免地造成淘汰收入高的邊際稅收效益。

3. 雇主提供家庭福利及獲得可負擔起的兒童照顧：政府在確保友善家庭工作上的安排相當有限，但仰賴市場供應的兒童照顧服務還算充足。目前在兒童照顧系統上平均每個孩子的公共支出為每年2200美

我國幼兒托育制度之研究

金，但主要是用於五歲幼兒的免費教育。

4.父母在兒童照顧上的選擇：可以滿足現在的需求量，但澳洲的幼兒多數待在家中或在半天而不是全天的兒童照顧機構中。品質保證採用同儕審查作為監測品質的創新方法，在提供照顧服務上，主要是私部門大量參與供給端，且超過**70%**是營利性質，**27%**由社區非營利組織提供，公部門提供者僅佔**3%**。

(二) 出現調和工作和家庭生活的壓力

1.婦女勞動參與率及其問題：女性勞動參與率為**60%**，家庭中第二個工作的人常選擇兼職工作或在公部門工作，或是其他部門能夠配合他們照顧孩子時間的工作。

2.假期及性別平等：缺乏對於產假、親職假的津貼政策。許多家庭帶薪工作，依據時間分配是「一個半雙薪模式」，對家庭收入則是「一又四分之一薪資模式」。

(三) 兒童照顧的政策目標

1.婦女勞動參與及兒童照顧供應：經工作、教育和訓練(JET)方案提供額外兒童照顧資源，採媒合服務和免費照顧的方法，對於因找工作或轉銜工作而需要兒童照顧者，提供媒合及免費照顧。此外，**2001**年的「一起工作套案(working together package)」藉由提供兒童照顧資源，協助婦女重返勞動市場。

2.促進兒童和家庭發展：許多父母使用兒童照顧服務是因為他們相信對孩子有益處，有**44%**父母指出這是使用兒童照顧的主要原因。

3.協助優先團體：聯邦政府所認定的兒童照顧優先對象包括：家庭有特殊需求，即指那些為了工作或訓練而需要兒童照顧者；為原住民和Torres Strait島民服務。

(四) 兒童照顧使用的重要性和性質

1. 公、私部門的供應：政府有直接供應，但非常少，有**97%**的機構是由私人運作，近四分之三是以商業為主，其餘的則是以社區中心。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

2. 兒童照顧的財務、公共資金和父母的選擇：雇主在資金上的提供是有限的；財務大部分來自父母、地方政府和中央政府。澳洲的聯邦跟州政府有提供兒童照顧資金，聯邦補助依父母收入而定，但補貼金額很少，且以直接補助父母為主，到1997年後，聯邦政府才直接提供補貼給以社區為主的兒童照顧服務。州及地方教育部門的補助以幼兒教育為主，托育補助直接給付給社區非營利機構以降低父母負擔。

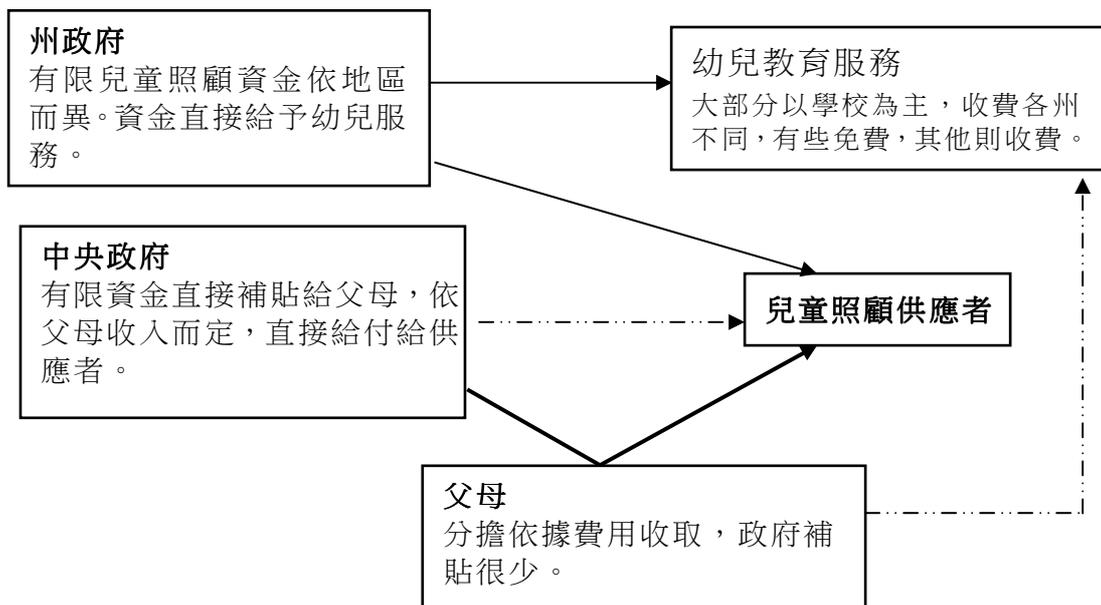


圖 3-5 澳洲兒童照顧資金流動

3. 使用者的補助及交叉補助：使用者的補助方面，直接補貼是經由立法，採收入調查方式決定補助對象。私部門營利托育服務價格由市場決定，接受補助的社區非營利托育服務收費由地方政府協調訂定。交叉補助方面，在澳洲，兒童照顧中心照顧3歲以下幼兒師生比約為照顧3-5歲幼兒工作人員的兩倍人力。工作人員薪資約佔兒童照顧成本80%，供應者需從較大年齡團體的收費，交叉補貼至較小年齡幼兒的照顧服務。

4. 補助後的成本：於2000年6月1日推行兒童照顧津貼(child care benefit)取代之前行的兒童照顧援助和兒童照顧折扣(childcare

我國幼兒托育制度之研究

assistance and childcare rebate)，給付父母的金額，每一個孩子的托育補助約增加7%。兒童照顧津貼(CCB)最高的涵蓋率為費用之75%或兒童照顧的平均成本。另外，兒童照顧津貼的補助也包括額外補貼，以降低第二個孩子以上者進入照顧系統的開銷。

(五) 品質

澳洲聯邦政府發展品質保證系統給機構式照顧和居家照顧，在品質保證系統上將兒童照顧供應者的能力與獲得兒童照顧津貼經費綁在一起，亦即符合品質者可獲得較高額度的補助。然而，這項政策是在私部門快速發展照顧服務之後，而不是之前展開。1994年起機構式照顧服務引進品質改進和認證系統(QIAS)，而居家照顧服務則於2001年7月才開始採用家庭日間托育品質保證系統(FDCQA)已。兩者皆由聯邦政府資助的國家兒童照顧認證委員會(NCAC)辦理。

九、荷蘭

(一) 調和工作和家庭生活之政策立場

1.政策立場：兼職工作與全職工作者平等的享有相同權利。過去的稅收制度具有個人轉移性質，因而縮減家庭津貼和兒童照顧支持，屬於「一個半的賺錢者」模式。目前採取個別化稅制/津貼，並加強兒童照顧支持，以回應性別平等，實際上則是建立一個「兩個2/3賺錢者」模式。

2.稅收/津貼系統和財務獎勵工作：個別化稅制/津貼，配合信託與社會安全，分擔假期制度的財務支出。

3.雇主提供家庭津貼及可負擔起的兒童照顧：採取社會夥伴關係的公共政策取向，雇主提供家庭及兒童照顧津貼，可獲得稅賦優惠；藉此，兒童照顧由政府、社會及家庭共同分擔。目前在兒童照顧系統上平均每個孩子的公共支出，約為每年1500美金。

4.父母在兒童照顧上的選擇：全日制托育供應相當有限，幼兒可能待在家中或在半日制的兒童照顧機構中。

(二) 調和工作和家庭生活的壓力

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

1.婦女勞動參與率為60%左右，家庭中第二個工作的成人常選擇兼職工作，或是能夠配合照顧孩子時間的工作。

2.假期及性別平等：通過「工作和照顧法案(the Work and Care Act ,1 December 2001)」，給予帶薪工作家庭及性別平等更多支持，提供兼職者工作權益保障。但是，性別、就業和薪資仍然有不小的差距；而且，女性長時間兼職工作，也不利於職位的升遷。

(三) 兒童照顧的政策目標

1.婦女勞動參與及兒童照顧供應：有全日制幼兒托育機構讓父母選擇使用，但收容量有限。

2.促進兒童和家庭發展：超過四分之一的荷蘭父母親表示他們使用兒童照顧的主要原因是對他們孩子有好處。

3.協助優先團體：地方政府向社區、企業或其他私部門購買兒童照顧的名額給有特殊需求者，如移民兒童，以協助他們及父母融入社會。

(四) 兒童照顧使用的重要性和性質

荷蘭義務教育年齡為5歲，但大部分4歲幼兒也都進入學校。4歲以下幼兒的收托率則相當不足。政府直接供應的數量有限，市政府必須透過補貼給非營利組織設置的托育機構以增加公共供給名額。有四分之三的兒童照顧供應是仰賴商業私營機構所提供（社會伙伴關係或獨立的私人設置）。

兒童照顧的財務來自家長、雇主和政府三方面。就業的父母親，從雇主得到兒童照顧成本的補貼。如果無法從雇主獲得補貼者，則由地方政府給予補貼。雇主在兒童照顧財務上的支持角色是荷蘭兒童托育服務的特色；這種作法有其歷史文化脈絡。雇主曾面臨勞動力短缺和移動，因而與工會協商合作，處理兒童照顧需求，以鼓勵婦女持續工作。經由雇主和工會建立的兒童照顧基金，設置托育供給或從私人供應者中購買兒童照顧服務，在依照成本讓婦女勞工分擔部分比例，例如50%。

自1990年初期起，政府也制定「社會伙伴關係」有關政策，積極

我國幼兒托育制度之研究

參與此種兒童照顧服務。地方政府不僅給予雇主稅賦優惠以增加兒童照顧收容量，也撥款協助沒有雇主補貼的父母；並持續加強促進三方分擔兒童照顧成本的作法。在過去，雇主只分擔女性受雇者的兒童照顧成本，現在雇主不能有性別區分；父母雙方的雇主都需共同分擔兒童照顧成本。在1989年，雇主分擔兒童照顧成本約達7%。在1996年，雇主分擔兒童照顧成本已增加至25%；至今仍維持此一水準左右。政府的經費約補助三分之一的成本(33%)，其餘則由父母親分擔約42%。

為了鼓勵雇主提供兒童照顧支持，荷蘭雇主可從稅務中扣除其投入於受雇員工兒童照顧資金的30%（免稅），且有社會保險費的優待。另外，地方政府也會向私部門直接購買兒童照顧服務給那些無法從雇主獲得托育支持的家長；父母需要分擔成本的60%。

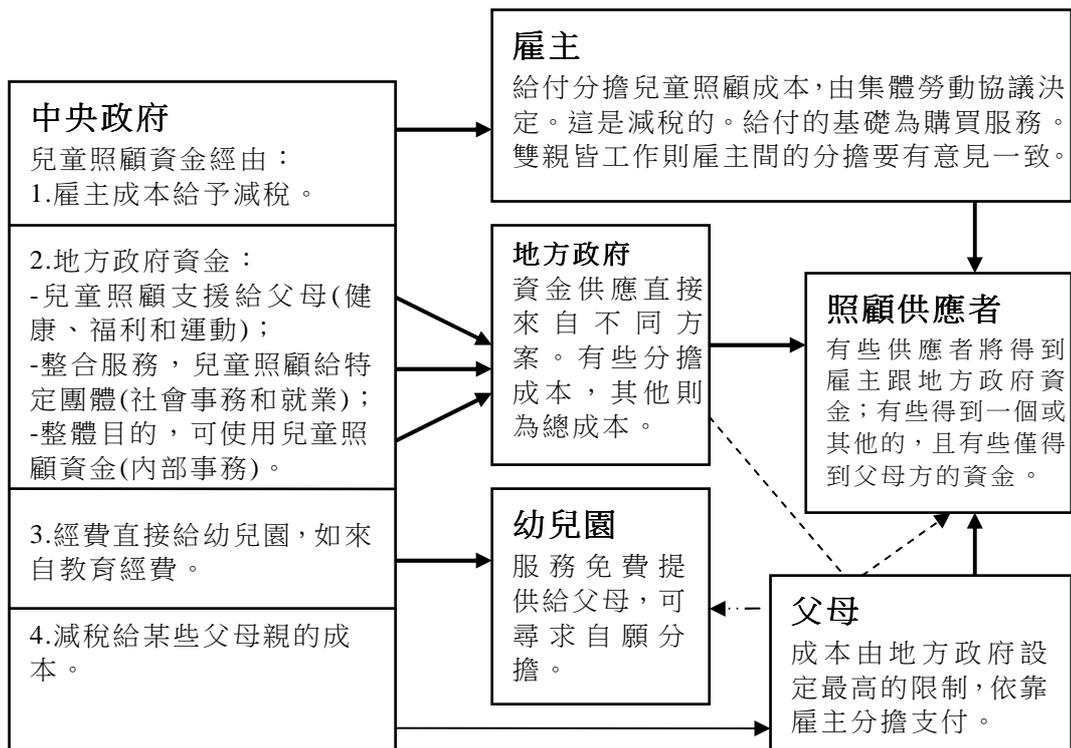


圖 3-6 荷蘭兒童照顧資金流動

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

使用者的補助方面，乃由地方政府負責制定收費減免政策，主要是補貼無法從雇主獲得托育支持的家長。對學齡前的兒童照顧補助不會因為年齡而有所不同，但交叉補助是很少見的。四歲以下幼兒的總收容量持續不足，政府在2000年之前的作法主要是擴大公共兒童照顧的支出，增加補貼私部門兒童照顧場所。另外，第二個孩子的費用是第一個孩子的三分之一。

(五) 品質

中央健康、福利和運動部 (Ministry of Health, Welfare and Sport, 簡稱 VWS) 結合市政府聯盟編寫教保服務指引，供幼兒托育機構參考。私部門兒童照顧組織的自律程度相當高，有發展一套自發的品質標準且與 ISO 標準緊密結合。他們訂定標準模式，且結合荷蘭市政府聯盟，其中有 75% 的市政府接受這套品質標準。現在的指導原則焦點放在安全和收容量的最低標準，而非幼兒發展的增進。2000 年啟動的兒童照顧基本條例，有明確及詳細的品質標準，這套指導原則的焦點已經有從基本的安全與健康照顧，轉移至增進幼兒健全發展；提供者必須符合規定標準，才能獲得政府補助。但是，雇主及托育服務提供者已經發出「增加不必要的兒童照顧成本」的批評。

第二節 各國托育服務供給端策略之比較

本節主要是針對前一節所述有關「公共化」托育服務之作法進行歸納與比較。重點將聚焦於「托育服務資源分配」之「供給端」策略，並冀望能從他山之石中，歸納出可供我國推行公共化幼兒托育服務政策之參考。表 3-1 列出各國托育服務供應方式、增設托育服務供給的主要政策及使用有關之作法。從表 3-1 可以得知下列訊息。

一、增設托育服務供給端的計畫及管理策略

(一) 增設托育服務供給的大型計畫及主要內容

1. 奧地利：十億幼兒園增設計畫 (Kindergarten Billion Project)，增設 32,188 個托育場所，約佔 3-6 歲兒童托育服務供給的 2/3。
2. 愛爾蘭：兒童托育機會均等方案 (Equal Opportunities Childcare Programme 2000-2006)，增設 36,000 個托育場所。
3. 日本：「天使計畫 (Angel Plan)」與「新天使計畫 (New Angel Plan)」，提供 3 歲以下幼兒照顧服務，約 100,000 名額；6 歲以上的課後照顧服務，約 108,000 名額。「零等待名單 (Zero Waiting List) 計畫」，增設 150,000 萬個托育人額。
4. 紐西蘭：幼教及照顧服務的十年計畫及邁向未來之路計畫 (Pathways to the Future) 增進服務品質，擴大服務供給，並促進公私部門合作關係。
5. 葡萄牙：托育中心 2000 計畫 (Crèche 2000)，針對 3 歲以下幼兒，增設新的托育機構並納入既有的托育機構；私部門機構最多可要求 80% 的費用補助。

(二) 增設托育服務供給的作法及管理策略

1. 給予非營利組織設置的私部門供給端營運、設施等補助 (奧地利、日本、葡萄牙、澳洲、荷蘭、丹麥)。
2. 透過認證方式，使私部門托育機構能夠與非營利或公部門托育機構一樣獲得政府的補助 (日本)。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

3. 以稅務優惠鼓勵雇主提供兒童照顧支持（荷蘭）。
4. 政府向「私部門」直接購買兒童照顧服務給家長使用（荷蘭）。
5. 政府補助供給端的托育中心來延長照顧時間（瑞士）。

（三）供給端的品質管理

1. 藉由認證方式來管理照顧機構品質（奧地利、日本）。
2. 通過托兒照顧的最低品質法案來管理（瑞士）。
3. 透過父母親的投入和監督來增進品質管理（丹麥）。
4. 符合高水準的師生比或師資，可收取更高的費用（紐西蘭）。

二、托育服務使用有關作法

1. 設有優先接受公共托育的條件，例如，單親、弱勢、雙薪家庭、學齡前一年或有手足在同一托育機構接受照顧者（奧地利、愛爾蘭、日本、澳洲、荷蘭、丹麥）。
2. 規定收費標準或收費由地方政府協調訂定（奧地利、日本、丹麥、澳洲）。
3. 第二與第三胎可以享受更低收費（奧地利、愛爾蘭、日本、丹麥、澳洲、荷蘭）。

表 3-1 各國托育服務供給端策略之比較

國家	供給端策略的作法
奧地利	托育服務供應方式 a. 2 至 6 歲幼兒有全日與非全日制的公私立托育機構； b. 0-2 歲幼兒有全日制托育機構或家庭式保姆(最多 4 名)； c. 學齡兒童課後照顧有社區或中小學附設之課後照顧服務，增設學校課後照顧服務場所是發展趨勢。
	增設托育服務供給及管理政策

	<ul style="list-style-type: none"> a. <u>十億幼兒園增設計畫 (Kindergarten Billion Project)</u>，聯邦政府投入美金 8200 萬元 (約 0.022%GDP) 增設 32,188 個托育場所，約佔 3-6 歲兒童托育服務供給的 2/3。 b. 給予非營利組織設置的私部門供給端營運與設施補助。 c. 所有托育機構都需接受不同層級的政府監督；藉由認證方式來督促照顧機構品質。
	<p>托育服務使用有關作法</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 優先接受全日制公共托育的條件包括，單親、弱勢、雙薪家庭、學齡前一年或有手足在同一托育機構接受照顧者。 b. 收費依孩子年齡、服務時數訂定統一標準。獲得補助的托育供給機構須依據家長收入收費，費用直接繳給服務供應者。一般家長的付費約佔托育服務成本 15%；托育費用約佔平均勞工收入的 5%。第二胎以上子女可享有更低價的優惠。 c. 私部門雖接受補助，但制度上 (優先權、收費、補助) 並不完全比照公部門所供應之托育服務。一般而言，私人團體設置者比公家昂貴；學校辦理的課後照顧服務比社區機構便宜。
愛爾蘭	<p>托育服務供應方式</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 0-5 歲機構式全日制照顧。 b. 半機構式、家庭式或遊戲團體，提供 3 歲以上孩子連續 3.5 小時以上的照顧活動。 c. 照顧三歲以下孩子的家庭式照顧服務，大部分為私部門營利供給者，少部分為社區式機構。
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 國家發展計畫與歐盟組織基金會投入合計 41100 萬美元 (約 0.059% GDP) 來增設托育場所，兒童托育機會均等方案 (Equal Opportunities Childcare Programme 2000-2006)，

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

	<p>增設 36,000 個托育場所。</p>
	<p>托育服務使用有關作法</p> <p>a. 社區式照顧有接受補助，而且品質較高，收托弱勢家庭；但不僅限於弱勢家庭。</p> <p>b. 第二與第三胎可以享受更低收費。</p>
日本	<p>托育服務供應方式</p> <p>a. 0-6 歲全日制非營利私部門與公部門托育機構</p> <p>b. 課後照顧主要由市政府辦理，常借用學校場所</p> <p>c. 家庭式托育服務則需經向地方政府註冊立案</p>
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <p>a. 「天使計畫 (Angel Plan) (1995-1999)」與「新天使計畫 (New Angel Plan) (2000-2004)」，特別提供 3 歲以下幼兒照顧服務 (約 100,000 名額) 與 6 歲以上的課後照顧服務 (約 108,000 名額)。</p> <p>b. 2001 年的「零等待名單 (Zero Waiting List) 計畫」更增設了 150,000 萬個托育名額，這些可接受補助的孩子，約佔 0-6 歲兒童照顧比例的 8%。估計投入 60 億美元。</p> <p>c. 東京都由於托育需求迫切，地方政府採取認可制 (非證照)，擴大補助這些私部門供應者，只要符合基本標準與收費上限即可加入政府體系。</p> <p>d. 2000 年以後開始發展市場導向的普及照顧模式，透過認證方式，使私部門托育機構能夠與非營利或公部門托育機構一樣獲得政府的補助。</p>
	<p>托育服務使用有關作法</p> <p>a. 對於父母親因工作、生病或其他原因而無法給予兒童適當照</p>

我國幼兒托育制度之研究

	<p>顧者，可優先進入托育機構，該標準由地方政府訂定。</p> <ul style="list-style-type: none">b. 單親、雙薪、工時長的家長也可以獲得優先權。c. 雙親家庭而只有單一收入者不能接受照顧補助。d. 托育費用由國家制訂收費標準，但實際決定是各地方市政府。收費補助僅限於公部門與認證的私部門所供應的托育服務，全日制的托育費用約佔平均勞工收入的 8%。e. 市政府清楚地區分 0-3、3-6 歲托育服務的收費標準。f. 第二胎的費用以半價優待，第三胎的費用則採取更低的收費標準。g. 所有收費是固定的，不會依家長收入而變動h. 未認證的機構收費通常較公部門與認證的私部門所供應的托育服務昂貴。i. 課後照顧與幼稚園的費用比幼兒托育機構便宜。
瑞士	托育服務供應方式
	<ul style="list-style-type: none">a. 托育中心最小招收 4 個月大的嬰兒；全日制收托時間 10-12 小時。b. Lausanne 州 7 歲以下孩子能夠接受每日 10-12 小時的照顧，而托育機構也有擴充時數以提供更年長孩子的照顧支持。c. Ticino 州的 3 歲以下幼兒托育服務相當受限，3 歲以上的照顧服務則不僅師資較好，也參照國小體系的標準。d. Zürich 州由於收托時間與工作時間不能配合，6-13 歲只有 8.8 % 進入課後照顧機構。
	增設托育服務供給管理政策
	<ul style="list-style-type: none">a. Vaud 州有創新的州改革計畫，它創立一個新的基金會 (foundation) 來整合公私部門的資源，並且使照顧機構的發

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

	<p>展能滿足家長需求。</p> <p>b. Lausanne 州，協調家長工作與兒童照顧，採取的方式是政府補助供給端的托育中心來延長照顧時間。</p> <p>c. 1977 年通過托兒照顧的最低品質法案。雖然各州作法不一，但有通過跨州性組織的協調來減少彼此的差異。</p> <p>d. Vaud 州目前討論成立一種基金會，該基金會是由公部門與私部門合力資助，共同提供孩子照顧與教育服務。</p> <p>托育服務使用有關作法</p> <p>a. 公部門資源投入，瑞士的幼稚園多數是政府資助，且免費的。</p> <p>b. 其中一種補助的方式是依照核可的收托機構的實際收托人數來補助機構，這樣可以促使機構改善服務品質。</p>
紐 西 蘭	<p>托育服務供應方式</p> <p>a. 托育機構是全日制服務，幼稚園從 3 歲開始招收</p> <p>b. 社區非營利與私人營利機構是最主要的托育服務提供者</p>
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <p>a. 公部門資源投入，教育部門彙集各種核准立案托育機構，居家、私立或社區式服務，再依收托服務時數，訂定基本收費標準。</p> <p>b. 政府於 2002 年提出投入幼教及照顧服務的十年計畫，以增進服務品質，擴大服務供給，並促進公私部門合作關係。</p> <p>c. 2004 年政府再投入 3 億 6 千五百萬紐幣發展邁向未來之路計畫（Pathways to the Future）</p> <p>d. 2007 年起試行每週 20 小時免費教育，以及 3-4 歲社區式教保機構之教保服務皆由具教師資格者主導。</p>
	<p>托育服務使用有關作法</p>

我國幼兒托育制度之研究

	<p>a. 依據家庭的收入狀況來提供照顧支持計畫，這也為單親家長提供較多的幫助。作法上主要是提供每位幼兒每日 1 到 6 小時的照顧服務，但不包含國小課後時間，並依據不同的供給名額來決定補助服務供給者的額度。</p> <p>b. 如果供給者符合高水準的師生比或師資，可收取更高的費用。</p> <p>c. 社會發展部門給予就職父母兒童托育補助（childcare subsidy），並依工作時數計算補助金額（例如，一週工作 40 小時者，補助 50 小時托育津貼）。另外，還有最高一週 20 小時的課後照顧或安親補助（Out of School Care and Recreation Subsidy）。</p>
葡萄牙	<p>托育服務供應方式</p> <p>a. 最低收托年齡為 4 個月。</p> <p>b. 幼稚園從 3 歲開始招收。</p>
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <p>a. 政府補助非營利的托育機構，並將之歸為社會共同責任網（social solidarity network）。每年社會安全部會制訂相關的計畫，托育機構必須符合相關的健康、安全與教育標準才有資格申請補助。某些地區會有合作協定（cooperation agreements），透過當地的社會安全部門與托育機構合作，提供特定地區一定名額的托育服務補助。</p> <p>b. 1997 年通過立法讓教育部與社會安全、勞工部跨部門合作，教育部補助機構的教育部分、社會安全與勞工部補助非教育部分。整體托育費用政府補助大約 60%，機構負擔 5%，家長 35%。</p> <p>c. 托育中心 2000 計畫（Crèche 2000）乃針對 3 歲以下幼兒，增設新的托育機構並納入既有的托育機構。在這個體系下，私部門機構最多可以要求 80% 的費用補助。</p>

丹 麥	<p>托育服務供應方式</p> <p>a. 有 70%的照顧服務由地方政府供應，有 30%則是由非營利機構合作供應，被稱為自治設施，以機構式照顧服務為主。後者，主要透過當地的父母團體運作，但他們也可以是商業（雇主為員工提供兒童照顧服務）、集合住宅等運作方式。</p>
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <p>a. 目前在兒童照顧系統上平均每個孩子的公共支出為每年 6300 美金。</p> <p>b. 雇主在資金角色上的提供是有限的。財務大部分來自父母、地方政府和中央政府。地方政府由地方稅收來供應兒童照顧服務，且有來自中央政府的大量資金挹注。</p> <p>c. 地方政府兒童照顧資金主要使用於直接提供服務和資助供應機構。</p> <p>d. 丹麥自 1993 年開始在增進品質上，強調父母親的投入和監督。家長會是由選舉產生，擁有參與訂定機構活動原則及預算管理等的決定權。他們也有對於工作人員角色的建議權。家長會在兒童照顧服務的年度計畫上扮演主要角色，這是地方當局在對服務提供資金時，確保品質的主要機制。</p>
	<p>托育服務使用有關作法</p> <p>a. 地方政府可以決定兒童照顧的花費金額；父母親分擔成本(最多 30%)直接給供應者。</p> <p>b. 中央政府立法規定父母分擔兒童照顧成本的上限，約 30%，以及低收入家庭的減免收費。</p> <p>c. 市政當局依照成本設定價格，並按此價格向家長收費，不論托育型態是居家還是機構，藉此以降低昂貴的托育服務。</p> <p>d. 父母親支付兒童照顧機構的成本，從最高百分之 35 至 30，開始遞減。例如，「手足遞減」是針對第二個孩子減少父母親</p>

我國幼兒托育制度之研究

	<p>支付兒童照顧費用至 50%（如果原來父母需分擔 30%，則降為 15%）。經由收入（資產）調查，估計有三分之一兒童的父母親可減免學費支付，上限為成本的 30%（例如，若費用定為 35%則僅需付 5%，若為 30%則全免）。</p> <p>e. 對於平均薪資水準的家庭，約僅支付政府規定費用的 72%（若為 30%則僅需付稱本的 21.6%）。</p>
澳洲	<p>托育服務供應方式</p> <p>a. 主要是私部門大量參與供給端，且超過 70%是營利性質，27%由社區非營利組織提供，公部門提供者僅佔 3%。</p>
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <p>a. 目前在兒童照顧系統上平均每個孩子的公共支出為每年 2200 美金，但主要是用於五歲幼兒的免費教育。</p> <p>b. 雇主在資金上的提供是有限的；財務大部分來自父母、地方政府和中央政府。</p> <p>c. 澳洲的聯邦跟州政府有提供兒童照顧資金，聯邦補助依父母收入而定，但補貼金額很少，且以直接補助父母為主，到 1997 年後，聯邦政府才直接提供補貼給以社區為主的兒童照顧服務。</p> <p>d. 州及地方教育部門的補助以幼兒教育為主，托育補助直接給付給社區非營利機構以降低父母負擔。</p>
	<p>托育服務使用有關作法</p> <p>a. 給予低收入的單親父母福利，即免除強制找工作，直到他們的孩子 16 歲為止，使他們得以選擇留在家裡照顧孩子。</p> <p>b. 聯邦政府所認定的兒童照顧優先對象包括：家庭有特殊需求，即指那些為了工作或訓練而需要兒童照顧者；為原住民和 Torres Strait 島民服務。</p>

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

	<ul style="list-style-type: none"> c. 直接補貼是經由立法，採收入調查方式決定補助對象。 d. 私部門營利托育服務價格由市場決定，接受補助的社區非營利托育服務收費由地方政府協調訂定。 e. 2000年6月1日推行兒童照顧津貼(child care benefit)取代之前推行的兒童照顧援助和兒童照顧折扣(childcare assistance and childcare rebate)，給付父母的金額，每一個孩子的托育補助約增加7%。兒童照顧津貼(CCB)最高的涵蓋率為費用之75%或兒童照顧的平均成本。 f. 兒童照顧津貼的補助也包括額外補貼，以降低第二個孩子以上者進入照顧系統的開銷。
荷 蘭	<p>托育服務供應方式</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 全日制托育供應相當有限，幼兒可能待在家中或在半日制的兒童照顧機構中。 b. 荷蘭義務教育年齡為5歲，但大部分4歲幼兒也都進入學校。 c. 有四分之三的兒童照顧供應則是仰賴商業私營機構所提供（社會伙伴關係或獨立的私人設置）。
	<p>增設托育服務供給管理政策</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 目前在兒童照顧系統上平均每個孩子的公共支出，約為每年1500美金。 b. 政府直接供應的數量有限，市政府必須透過補貼給非營利組織設置的托育機構以增加公共供給名額。 c. 兒童照顧的財務來自家長、雇主和政府三方面。 d. 在1996年，雇主分擔兒童照顧成本已增加至25%；至今仍維持此一水準左右。政府的經費約補助三分之一的成本（33%），其餘則由父母親分擔約42%。 e. 為了鼓勵雇主提供兒童照顧支持，荷蘭雇主可從稅務中扣除

我國幼兒托育制度之研究

	<p>其投入於受雇員工兒童照顧資金的 30% (免稅), 且有社會保險費的優待。地方政府也會向私部門直接購買兒童照顧服務給那些無法從雇主獲得托育支持的家長</p>
	<p>托育服務使用有關作法</p> <ul style="list-style-type: none">a. 採取社會夥伴關係的公共政策取向, 雇主提供家庭及兒童照顧津貼, 可獲得稅賦優惠。b. 父母需要分擔成本的 60%。c. 由地方政府負責制定收費減免政策, 主要是補貼無法從雇主獲得托育支持的家長。d. 政府在 2000 年之前的作法主要是擴大公共兒童照顧的支出, 增加補貼私部門兒童照顧場所。e. 第二個孩子的費用是第一個孩子的三分之一。

第三節 國外「公共化」托育服務之相關案例與反思

一、公共資金投入策略的影響

Kammerman (2001) 指出，政府與家長共同分擔幼兒教育及照顧服務成本的情形或比例，往往與各國的政治意識型態有關。北歐社會民主主義國家，家長負擔多在成本 25% 以下；保守主義福利國家中，除荷蘭外 (44%)，家長負擔也多在 30% 以下；自由主義國家家長的負擔較為重，約在 50% 左右，其中又以美國 60% 為最高，但是對於低收入家庭，家長的負擔則為 18% (見表 3-2)。

表3-2 家長負擔托育成本百分比及輸送模式的情形

國家	父母負擔佔成本%	兒童-人員比
丹麥	一般家庭家長平均為 22%	0-2 歲為 3.3:1；3-5 歲為 7.2:1
瑞典	家長 9%，為平均收入 2%	家庭式托兒為 5-6:1；學齡前為 5.4:1
芬蘭	家長 15%	3 歲以下為 4:1；3 歲以上為 7:1
挪威	家長至多支付成本的 20%	0-3 歲為 7:1；3-6 歲為 14-18:1
法國	0-3 歲父母負擔成本的 27% 3-6 歲為免費	0-2 歲為 5:1；2-3 歲為 8:1； 母親學校 (3-6 歲) 為 25.5:1
德國	家長平均 14%；依收入多寡定	依據邦而定，平均為 25:2
義大利	0-3 歲依家長收入決定，最高佔成本 18%；3-6 歲為免費	家庭托兒 3:1；托兒所 7:1 幼兒園 25:2
荷蘭	平均為 44%，依父母親收入而定	1-2 歲為 5:1；2-3 歲為 6:1 3-4 歲為 8:1；4-12 歲為 10:1
英國	平均為成本的 45%；父母負擔費用依服務類型和收入而定	家庭式托兒 6:1。日托中心之 2 歲以下為 3:1；2 歲為 4:1；3-7 歲為 8:1
美國	父母支付為成本的 60% 低收入家庭平均為成本的 18%	各州標準不一：嬰兒為 4-6:1 幼稚園為 10-20:1
加拿大	除魁北克外，其餘平均為 50%	1 歲 3-8:1；3 歲為 7-10:1；5 歲為 8-15:1
澳洲	兒童照顧為成本的 31% 幼稚園為成本的 22%	家庭托兒 4-5:1；托兒所 0-2 歲 5:1；2-3 歲 12:1；3-5 歲 15:1；學前班為 20-26:1

資料來源：OECD (2006). Starting strong II: early childhood education and care. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.

二、丹麥居家兒童照顧服務公共化的案例與反思

在丹麥由私人團體提供的兒童照顧機構稱「獨立日間照顧設施」，由合法的獨立團體（**independent legal entities**）負責經營，其組成之理事會負責監督管理，必須取得地方當局的特許牌照（**charter**），並須依據兒童照顧設施之相關法規（**statutes**）來營運。這些私部門的獨立兒童照顧設施必須進入地方政府的公共兒童照顧體系，並配合政府的安排來運作。倘若獨立兒童照顧設施提供照顧名額給地方政府安置兒童，地方政府會給付其營運所需之成本（政府向私人團體購買服務名額）。

（一）公共投資於居家式兒童照顧服務

依法規定，為補充兒童照顧設施的不足，市政當局得投入公共資金，採取聘用或補助「居家保母」方式，使其成為公共兒童照顧體系的一環。市政當局（或委由非營利組織）負責聘用的保母人員稱公共保母或「市聘保母」。為執行此政策，市政當局制訂了「市聘保母系統」的擴充政策配套。每一名「市聘保母」最多只能照顧 5 名 14 歲以下的兒童，其中 3 歲以下者最多三名。若有幾個保母聯合收托，在其中一名保母家中照顧兒童，最多也僅能被允許照顧 10 名兒童；而每名保母最多也只能照顧三名 3 歲以下幼兒。對於保母自己的 3 歲以下兒童，地方政府擁有裁量權，決定其是否被計算為有償兒童照顧的名額中（可以納入計算，亦可以被排除）。

「市聘保母」的資格與其居家照顧場所，包括室內、室外設備等，都必須通過政府當局的審核。為了確保個別「市聘保母」與她所照顧的兒童不會被孤立（**isolated**），亦即不會缺乏與其他兒童或成人社會互動的機會；同時也為了讓受保母照顧的兒童有機會與其他的兒童及成人有接觸往來，地方市政當局在轄區內各社區設有配套之兒童活動中心，專為「保母或親自在家照顧兒童的媽媽」使用。兒童活動中心就像一個公共的嬰幼兒教室（中心），其設備有，例如，音樂、律動、圖書、美勞、益智、遊戲活動等，功能性的教室或空間，搭配必要的教具或教材；也有室外遊戲場及相關戶外設備，以供社區保母、媽媽

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

及受照顧兒童們，從事各式各樣的活動。

除此之外，「市聘保母」通常也是地區保母團體的成員，或甚至是屬於更小社區的保母次團體成員，且成為社區兒童活動中心的常客。這種運作系統意味著，不同保母照顧的兒童會有機會彼此熟悉，而且也會認識其他的保母。因此，若是某保母因為假日、生病、參加在職進修教育課程或其他原因，而無法提供兒童照顧服務時，地方政府就透過「市聘保母系統」介入協調替代保母或特約保母（**guest child minder**）來照顧兒童。通常兒童會被安排到社區次團體保母成員家中，由兒童已經熟悉的保母來扮演替代照顧者角色。這種運作方式使社區保母團體之成員互相成為彼此的「替代保母」，並藉此建構一個「兒童照顧支持系統」。

為了進一步在專業上協助個別「市聘保母」，地方政府雇用「保母支持專家（**special child minder supporters**）」，負責提供「市聘保母」關於教育及行政管理上的諮詢與協助。這種運作方式除了確保兒童獲得適宜的照顧外，也是一種提升保母專業的支持與督導系統。

（二）它山之石—丹麥能台灣也能？

其實目前我國「社區保母支持系統」之發想，即源自於丹麥的「市聘保母系統」。可惜，與丹麥不同的是，它並非一個「公共托育系統」—需要政府資金介入，讓保母成為受聘照顧兒童者，而非兒童照顧供應者（個體戶）。換言之，「保母系統」若僅是一個「個體戶」集結體，即便有補助、媒合為誘因，其約束力或督導活動的正當性也是薄弱的（或成員是消極的）；若發展成為一個「受聘保母」的督導、媒合及資源系統，則其約束力或督導活動的正當性自然就會增強。更何況，若比照丹麥的作法，只要政府介入聘用保母，即可取得價格的主導權，可配合政策優先安置符合條件家庭的幼兒，可提升保母照顧品質，更可引導市場降低保母照顧的單價。

舉例言之，假設縣市聘用有證照保母（透過非營利組織或保母系統作為中介）在其家中照顧兒童，平均薪資每月為32,000元（含人力及場地成本）；若比照丹麥，每名保母可照顧五名兒童，則每名兒童之

我國幼兒托育制度之研究

平均照顧成本只要6,400元 ($32,000 \div 5$)。因為保母是受聘者，僅提供服務；政府或中介組織是雇主，故擁有定價的權利。所以，我們也可設定下列各種收托人數及定價，或其他各種合理定價方式。

1. 每名2歲以下幼兒照顧單價為8,000元（最多可照顧三名），每名2歲以上（至12歲）兒童之照顧單價則為4,000元（可照顧二名）。
2. 每名2歲以下幼兒照顧單價為10,000元（最多可照顧二名），每名2歲以上（至12歲）兒童之照顧單價則為4,000元（可照顧三名）。
3. 每名2歲以下幼兒照顧單價為10,000元（最多可照顧二名），每名2歲以上（至6歲）兒童之照顧單價則為6,000元（最多可照顧二名），共四名學齡前幼兒。或者，
4. 每名2歲以下幼兒照顧單價為10,000元（最多可照顧二名），每名2歲以上（至6歲）兒童之照顧單價則為6,000元（最多可照顧二名），若僅照顧一名者，可再照顧二名學齡兒童（6歲以上），單價則為3,000元。

無論何種定價方式，只要政府介入，每名兒童照顧的成本價即可由政府設定，以前例言，低於目前市場價格；但若不能讓受聘保母足額照顧兒童，則有面臨「虧損」風險。其低於目前市場價格為此作法的優勢，如果再加上3000元補助，則父母分擔的成本價比例更可以再降低（以前例之1，父母分擔為5000元，例之2為7000元），也就更具優勢，更能降低或控制風險。若政府願意如此作，3000元補助對降低家庭托育負擔的效果，顯然可以大大增加（從供給端切入控制價格，而不是讓市場以營利為基礎定價）。再具體言之，政府若願意如此作，初期可以試辦，數量放小（讓父母親登記，以觀其效並管制風險），等有經驗又獲得家庭正面回應後，再謀逐漸擴充供給量。

三、美國公私協力案例及反思

（一）「私辦—私營—公有」的公私協力模式

「美國全國兒童照顧協會」（The National Child Care Association），簡稱 NCCA，是由領有登記或立案證書的私部門兒童

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

照顧供應者所組成的協會；其成立目的是冀望代表美國超過 100,000 個供應者發聲。NCCA (2001) 曾發表一篇「與私立幼兒教育及照顧體系協力建造普及式學前教育 (Building universal preschool in partnership with the private early education and care system)」的政策聲明 (policy statement) 報告書，希望美國各州政府重視私部門兒童教育及照顧服務的存在與貢獻，並提出「私辦-私營-公有」的公私協力模式，表示願意與政府合作推動普及式學前教育。

問題背景是全美有數十幾個州政府，於 1998-1999 學年間，投資了將近十七億美元，約 550 億台幣，啟動普及學齡前兒童教育及照顧服務的建造計畫。其中有 31 個州擴大提供三歲和四歲兒童的入學計畫，僅 18 個州集中於四歲兒童教育機會的普及。許多州政府正努力於改造，從學齡前兒童的「殘補」教育計畫，擴展到「普及式」學前教育制度的建立。

NCCA 很正面地肯定國家在普及學前教育方面所做的良善努力，認為該政策應該對所有參與對象都是有利的。同時也低調提醒美國政府，目前除了成千上萬個家庭式兒童照顧之家 (family child care homes) 之外，也有超過 100,000 所有照的兒童照顧中心 (child care centers)，每天都很真誠地投入幼兒照顧與教育服務工作，且藉由每天提供給幼兒的服務，確實地在「生活且實踐」社會對幼兒教育所期許的價值。他們低調地質疑政府在普及學前教育方面所做的努力，似乎未能充分地運用現有的「私部門」基礎設施，而且並未將「傳統的私部門幼兒照顧服務」納入整個普及體系中。他們擔心也關切，公部門服務供給的擴張，最後將有可能減少私部門提供「優質幼兒照顧和教育」的供應數量。

在此背景下，NCCA 針對現存的及被提議中的學前教育發展計畫進行研究，並由美國幼兒教育歷史的觀點--即傳統私部門供應端的角度，提出公、私部門攜手合作供應「學前教育」的雙贏策略。NCCA 指出，由公部門單獨來供應學前教育與照顧，會產生排斥私部門兒童照顧服務的衝擊，並希望政府能以「將可利用的財產和稅賦極大化，並使既有資源重覆的狀況極小化為原則」，藉由補助成本或購買私立

我國幼兒托育制度之研究

兒童照顧服務，以充分利用私部門既存的基礎設施，使學齡前教育「普及化」計畫能在既有資源下迅速展開，並增加父母選擇優質兒童照顧服務的權利。

（二）反思—美國能台灣也能？

上述美國NCCA的提議，其實就是一種由政府購買私部門幼兒教育服務名額，再將其以平價供應給幼兒家長使用的作法。政府經由購買取得托育服務名額所有權後，可進一步擁有私部門服務名額的定價及分配權。例如，可依買進成本價或打對折，優先分配給雙親都全職就業的父母（政府與家庭各分擔托育成本的50%）；或者，以超低價或免費，提供給單親家庭及其他弱勢族群使用。

這種購買私部門服務的作法，優點是，由於政府買進的服務名額數量較大，自然可比任何一個個別從市場買進服務的家庭，擁有較大的議價空間，或可以較便宜的單價買進。風險則是買進名額要能分配出去，而且也要有配套的管理監督辦法。政府若願意如此作，初期同樣可以試辦方式，數量放小（讓父母親登記，以觀其效並管制風險），等有經驗又獲得家庭正面回應後，再謀逐漸擴充供給量。

除此之外，政府也可以設定買進的品質或標準，例如，每班需有二名合格教保服務人員，需依照教保服務實施準則及課程活動指引進行教保活動，甚至所聘用之教保服務人員薪資應依照政府規定標準等。透過精算後，政府可以在不同地區，以不同之合理價格買進私部門托育服務名額，例如，單價五千至九千不等；再以統一價格，或父母親最高負擔5000元等方式，提供給家庭使用，以舒緩父母親之育兒負擔。如此，政府還能因地區不同而提供不同額度的補助金額給家長，例如，買進單價五至六千者，補助2000元，家庭分擔三至四千元；買進單價七至八千者，補助3000元，家庭負擔四至五千元；買進單價九千元以上者，家庭負擔最多五千元，其餘由政府吸收。

四、新加坡公私協力案例及反思

（一）新加坡幼兒教育與照顧的起源、發展與概況

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

新加坡的機構式幼兒教育與照顧服務，最早在1942年由民間兒童福利團體所創設，分別於市中心的維多利亞街（Victoria Street）與新市場街（New Market Street）設立了兩家托兒所（早期新加坡的托兒所稱為crèches）。至1949年新加坡政府社會福利部門於Home Road設立第一家官方托兒所，並且於同年納編上述兒童福利團體所經營的兩家托所，提供六歲半以下兒童的照顧服務，當時的收費標準是每天向家長收費\$0.1元新加坡幣（MCYS，2008）。

隨著國家經濟發展與婦女就業率的提高，新加坡的私立幼兒園數量逐漸成長，從1990年境內222家幼兒園，收托14572名幼兒；至2011年9月，新加坡全國境內共有939家幼稚園與托兒所，收托51116名幼兒（MCYS，2011）。這九百多家的幼兒園，沒有一家是公立的，而國民小學也無所謂附設幼稚園；換句話說，新加坡的幼兒教育與照顧服務，全部都由私部門所提供，「公私比—0:100」，也因此非營利組織在這個領域的角色更顯得非常重要。這裡同樣顯示，單看公私比雖可揭露供給端的某種訊息，但不必然與家長負擔或其他意義扯上關係。

新加坡的幼兒教育與照顧服務分為幼稚園與托兒所，幼稚園的中央主關機關是教育部（Ministry of Education, MOE），托兒所則為社區發展，青年及體育部（Ministry of Community Development, Youth and Sports, MCYS）。新加坡的幼稚園一般是按照年齡分班，且一律只上半天課，大部分幼稚園都採二部制，分成上午班與下午班。托兒所為全天收托，通常收托時間為週一至週五上午七點至下午七點，週六為上午七點至中午十二點，以滿足家庭委外照顧幼兒的需求。托兒所可分為「托嬰部」及「托兒部」，而幼兒園則沒有托嬰服務。托嬰服務規定必須有特殊的設施設備，類似台灣的護理台、沐浴台等，並且空間上必須和托兒明顯分隔。

根據新加坡社區青年及體育部（MCYS）的規定，幼稚園及托兒所的編班名稱及師生比分別如下。

1. 托嬰服務主要收托滿兩個月至17個月嬰幼兒，師生比1:6。
2. 托兒服務則收托18個月至6歲的幼兒。學步兒班：18-30個月（相

我國幼兒托育制度之研究

當於台灣的寶貝班)，師生比1:8。Nursery 1或稱N1遊戲團體：30個月至滿3歲（相當於台灣的幼幼班），師生比1:12。Nursery 2或稱N2托兒班：滿3歲至4歲（相當於台灣的小班），師生比1:15。

3. Kindergarten I 或稱K1班：滿4歲至5歲（相當於台灣的中班），Kindergarten II 或稱K2班：滿5歲至6歲（相當於台灣的大班），師生比一律1:20。
4. 課後照顧Student Care：7至14歲（安親班）。臨時或緊急托育
Emergency care Service：兩個月至14歲。才藝課程班
Enrichment Programmes（才藝班，外聘才藝老師，額外收費）。

（二）官方托兒所委託民間組織經營—近便、可負擔、品質三大要求

在1976年，新加坡民間組織全國職工總會（National Trades Union Congress, NTUC）旗下的新加坡工業勞工組織（Singapore Industrial Labor Organization, SILO）在明旺路（Beng Wan Road）設立了第一家私立托兒所。隔年，1977年，新加坡政府將前述官方社會福利部門所經營的托兒所，正式交由全國職工總會托兒服務部門（NTUC Child Care Service Department）負責經營管理。NTUC在政府的委託之下，配合政府對托兒所供應端的三大要求，近便性（accessibility）、可負擔性（affordability）與品質（quality），提供平價與便利的高品質幼兒教育與照顧服務。而且，自1977年，新加坡政府將官方托兒所委託志願性福利組織經營後，政府的角色是以制定政策，提供優惠措施與補助，鼓勵非營利團體設立托兒所。

新加坡政府福利部門與建屋發展局（HDB）合作，提供政府組屋設立托兒所。所謂組屋，乃新加坡的國民住宅或社會住宅，由新加坡建屋發展局所興建的公寓，稱為HDB公寓，通常一樓挑空為公共空間；私人地產商開發的私人公寓，則稱為condominium。以2011年為例，政府補助非營利組織於組屋樓下場所設立托兒所。每家開辦費補助四萬元新幣（約新台幣96萬元）；房屋及場地租金象徵性的每月收取\$1新元（市價租金約每月一萬新元，約24萬新台幣）。新加坡政府補助非營利組織設立托兒所的開辦費與幾乎免費的租金，能有效降低成

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

本，當然也降低對家長的收費；而且，其收費標準必須通過政府的審核，不得任意調漲。

由於新加坡政府不直接辦理公立幼稚園或托兒所，除了補助非營利團體設立托兒所外，對家長也提供托育津貼的補助；但是，只有托兒所才發放托育津貼，幼稚園沒有。在2008年以前，每位就讀托兒所之幼兒每月補助\$150新元。2008年以後至今，每位幼兒每月補助\$300新元（相當於新台幣\$7200元）的托育津貼。另外，政府為鼓勵生育，加碼補助托嬰津貼，每位嬰幼兒每月補助\$600新元（相當於新台幣\$14400元），相對地，一般幼兒園對於托嬰的收費也比托兒服務高。

（三）新加坡自願團體投入幼兒教育及照顧服務的情形

新加坡的非營利組織，一般稱為志願性部門（voluntary sector）、志願性組織（voluntary organization）或志願性福利組織（voluntary welfare organizations, VWOs）。志願性組織是英國慣用的名稱，乃指獨立於政府與市場運作之外的團體或組織（黃子庭，2004）。臺灣受到美國影響較大，常沿用美國慣稱的非營利部門（nonprofit sector）。對此，世界各國常用的名稱尚有第三部門（the third sector）、慈善部門（charity sector）、獨立部門（independent sector）、非政府部門（non-government sector）等。一般而言，英文中的 Voluntary Sector 和 Non-Profit 可以互換。

新加坡的志願性部門人民行動黨（People Action Party, 簡寫PAP）於1960年代，開始設立平價幼稚園，稱為PAP幼稚園。於1986年，PAP幼稚園由該黨社區基金會（PAP Community Foundation, 簡寫PCF）接管，並於1991年開始設立托兒所，提供全天的托育服務。截至2010年，PCF有247家幼稚園，40家托兒所，總計287家幼兒園，約占全新加坡幼兒教育及照顧服務供給量的25%以上（PCF, 2011）。另一方面，新加坡全國職工總會（NTUC）也大力設置平價托兒所（fair price daycare），截至2010年，已設立超過80家托兒所，收托超過7000名幼兒（My First Skool, 2011）。

為了瞭解新加坡非營利組織的運作，本研究特別委請研究主持人

我國幼兒托育制度之研究

的學生，目前在新加坡新苗師範學院工作的「W先生」，蒐集新加坡幼兒教育與照顧服務供給的有關資料。「W先生」至新加坡全國職工總會、全國職工總會辦理的「優兒學府（NTUC First Campus, NFC）」及其下之「小學庭蘭花鄉村俱樂部分校（The Little School-House at Orchid Country Club）」進行參觀訪談。訪談對象包括小學庭分校副校長沈培鳳及新苗師範學院院長（SEED Institute）何燕芳，討論主題是新加坡非營利幼兒教育與照顧的服務供給。新加坡職總優兒學府（幼兒園）及新苗師範學院（師資培育、研究及進修）都是新加坡全國職工總會附屬的機構。

（四）非營利組織個案—新加坡全國職工總會（NTUC）

新加坡全國職工總會在新加坡被歸類為志願性社會福利組織，成立於 1961 年，目前總會旗下包括 60 多個不同工會組織，會員人數超過 50 萬人。全國職工總會直接經營 12 個社會企業事業部門，遍及醫療、食品、住宅、老人、幼兒、保險、教育、休閒娛樂等，每週服務超過一百五十萬名顧客。例如，職總平價超市於 1973 年成立，是目前新加坡規模最大，最多據點的連鎖超市；職總英康保險公司（NTUC Incom），自 1970 年正式成立以來，目前總資產已突破 160 億新元，擁有超過 180 萬名的保戶，為新加坡保險業的龍頭（NTUC, 2011）。

新加坡全國職工總會成立初期，正值新加坡處於是否加入馬來西亞聯邦，或繼續接受英國管轄的政治勞工運動時期。NTUC 支持執政的人民行動黨，認為加入馬來西亞聯邦對新加坡有利，也因此 NTUC 與人民行動黨有密不可分關係。1963 年 9 月 16 日，新加坡正式加入馬來西亞聯邦，但是新加坡和吉隆坡間，對聯邦政策、種族問題等有尖銳的分歧，加上新加坡發生數起馬來人與華人的種族暴動衝突，導致馬來西亞國會在 1965 年 8 月 9 日，全數議員投票通過將新加坡驅逐出馬來西亞聯邦。於是，新加坡共和國正式成立，李光耀為首任總理。李光耀曾在 Discovery 的記錄片中提到，其他國家的獨立，都經過一番冗長的奮鬥過程，新加坡的獨立是忽然間發生的，1965 年 8 月 9 日，大家一覺醒來，新加坡已經變成一個獨立的國家。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

新加坡執政的人民行動黨政府，在脫離馬來西亞聯邦的過程中，NTUC 給予非常大的支持。建國初期，執政黨以中央集權的方式，推展各項以人民福祉為優先的政策，例如，住者有其屋的政策，建屋發展局興建的政府組屋，提供新加坡百分之八十五以上的國民，以低於市價百分之五十以上的價格，購得良好的居住環境。在 1965 年 NTUC 與資方團體以及政府官方簽署了『工業進步和生產力實務守則 *Industrial Progress and a Productivity Code of Practice*』。這項勞資政三方聯盟關係 (Tripartism)，目前已成為新加坡「諮詢合作關係」相當重要的政治規範。

NTUC 在超過 60 個官方機構都有代表參與，而政府與資方代表也參加 NTUC 多個合作社的運作。此種政府官員與 NTUC 各組織人員之間職務互相兼任的「共生」關係，導致職工總會在新加坡被認為是人民行動黨組織體系內的一部分。雖然理論上權力是來自於基層，但政府藉由正式和非正式管道的「相互滲透機制—領導階層人事互相重疊」，例如，職工總會秘書長林瑞生就是內閣部長，新加坡首任民選總統吳鼎昌也曾任 NTUC 秘書長，此外舉凡有關勞、資、政三方協商的重要行政機關，也都有 NTUC 代表。也就是說，新加坡的工會「自始」就是國家制度的一環，這種情況使得工會無異於政府組織的延伸 (李耀泰, 2008)。除此之外，NTUC 雖然是一個職工團體，但成立社會企業，協助政府解決人民食衣住行育樂的問題，提供平價、便民的服務。在新加坡人的觀念中，NTUC 屬政府組織的延伸，為半官方的志願性社會福利組織，所提供的服務大都得到相當好的評價。

(五) 新加坡全國職工總會的「優兒學府 (NFC)」創立背景與沿革

NTUC於1977年成立優兒學府，目前NFC為職總12大社會企業部之一。NFC的社會使命是致力於提供高品質的平價幼兒教育及照顧服務；其在新加坡已獲得廣大的好評與信賴。目前NFC的幼兒園有幼樂園 (My First Skool)、小學庭國際學校 (The Little Skool-House International)、毛毛蟲之家 (The Caterpillar's Cove) 三種品牌。至2010年，NFC旗下有一百多家幼兒園為新加坡幼兒及家長提供專業幼兒教育及照顧服務 (NFC, 2011)。

我國幼兒托育制度之研究

新加坡全國職工總會的婦女委員，配合政府鼓勵婦女就業政策，於1977年成立托兒服務部門，接管政府社會福利部門的公辦托兒所。1982-1983年，在宏茂橋、勿洛和金文泰的政府組屋底層，設立三家托兒所。1988年，成為第一家獲得托兒與兒童發展基礎課程資格鑑定的私營機構。1989年，設立亞洲區幼兒教師培訓與諮詢中心(Regional Training and Resource Center in Early Childhood Care and Education for Asia, RTRC Asia)，為現今新苗師範學院的前身。

1992年，NTUC成立托兒合作社企業部門，即現之職總優兒學府。1994年，托兒合作社企業部成立小學庭國際有限公司，以滿足中高社經地位家長的需求；因此小學庭國際有限公司所屬的幼兒園，不被歸類在非營利組織幼兒園(屬營利、貴族幼兒園)；政府自然沒有房屋租金的優惠，也沒有新設園所開辦費四萬新元的補助，但家長仍可取得托育津貼。2004年，托兒合作社企業部推出托嬰服務，針對0-3歲嬰幼兒提供「機構式」的專業托育服務。2007年，毛毛蟲之家成立兒童發展與學習實驗中心，讓幼兒教師、研究員和修習學前教育的學生，交流與切磋。在2009年1月職工總會托兒合作社企業部重新塑造品牌，機構改名為職總優兒學府，旗下的托兒所中心包括幼樂園和小學庭國際有限公司。2009年9月，亞洲區幼兒教師培訓與諮詢中心(RTRC)改為職總署下的培訓中心，新苗師範學院。同年，人民行動黨社區基金會幼稚園也設立了新品牌，啟飛幼兒園(The Little Wings)並重新委任職總優兒學府為管理機構。

(1) 平價的幼樂園(My First Skool)

幼樂園是職總優兒學府最先推出的托兒服務。主要在政府組屋區開設托兒中心，並以合理的收費提供優質服務。目前，共設83家幼樂園，提供超過7000個學習名額，在未來的三年，幼樂園在政府的補助之下，計畫將開展至200家。根據MCYS(2011)的統計資料顯示，新加坡目前幼兒園每名幼兒的平均收費是每月\$865新元(約新台幣\$20760元)，托嬰中心每月平均收費\$1312新元(約新台幣\$31488元)。幼樂園的學費在新加坡算是非常平價，每名幼兒每月月費新幣\$615元，比一般幼兒園的平均收費便宜約250新元，或約為一般幼兒

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

園平均收費的71.1%。加上新加坡政府補助\$300元，家長實支新幣\$315元；也就相當於政府分擔49%，家長自付51%的幼兒托育費用。另外，針對低收入或單親家庭，政府另提供額外補助，根據新加坡黃埔幼樂園園長表示，該校部分家長在扣除政府津貼後，僅收取新幣\$15元月費，約為單價615元的2.5%，其餘97.5%由政府負責。NTUC在2010年一年內新設了22家幼樂園。根據在幼樂園服務的教師表示，新設的幼樂園，由於設備新穎、師資優良、收費平價，通常園所一開始營運就立即額滿，許多家長都願意在等候名單內排隊。可見，其營運能力極強，或平價托兒服務深獲家長的信任及滿意。

(2) 小學庭國際私人有限公司簡介

職總優兒學府在1994年成立全資子公司小小學庭國際私人有限公司。目前在新加坡共設立18家托兒中心，提供超過2000個照顧名額。小小學庭國際幼兒園採雙語課程，也讓孩子們進行專題方案，其學前教育品質深獲社會肯定，是政府機構、大專院校、醫院和私人企業的優選合作夥伴。該機構的收費在新加坡屬中高價位，由於每校設置地點、設備不同，收費標準也不盡相同。以蘭花鄉村俱樂部分校為例，全日制每月月費新幣\$963元（高出新加坡平均收費，與幼樂園比較多出約\$350元新幣）。新加坡政府補助\$300元，家長實支新幣\$663元。另外一家於2011年11月新開的競技場鄉村俱樂部分校，收費則更為昂貴，全日制每月月費新幣\$1444.5元，新加坡政府補助\$300元，家長實支新幣\$1144.5元（約新台幣27468元）。相較於幼樂園，小學庭目標鎖定服務中上階層的家庭，學校的設立地點大都在租金昂貴的地區。所有小學庭分校的每一間教室都設有冷氣，幼樂園設於組屋樓下的教室則都沒有冷氣設備。小學庭在2010年，新設立了四家分校，包括一家位於中國珠海的國際學校，另一家設於澳洲墨爾本。

(3) 毛毛蟲之家 (The Caterpillar's Cove)

毛毛蟲之家僅有一家兒童發展與學習實驗中心，以大學附設實驗幼兒園的方式設置，該中心倡導受國際認可的學前教育方法，以提供教師、家長、研究員和實習老師相互切磋為目的，並協助職總優兒學

我國幼兒托育制度之研究

府與新苗師範學院進行教保實務研究。

(4) 新苗師範學院 (SEED Institute)

新苗師範學院的前身是新加坡第一個辦理幼兒教育專業培訓的機構，即亞洲區幼兒教師培訓與諮詢中心 (RTRC)。該中心於 1989 年 1 月由全國職工總會 (NTUC) 與范理爾基金會 (Bernard van Leer Foundation) 聯合創立。范理爾基金會 (荷蘭的私人慈善基金會) 自 RTRC 成立起，提供五年經費，之後，經費全部由 NTUC 負責。RTRC 在 2009 年正式更名為新苗師範學院；更名原因，據現任新苗師範學院院長表示，除全名過於冗長外，容易與新加坡另一機構 RELC (Regional Language Centre, Singapore) 混淆，且 RTRC 也不容易看出與幼兒教育的關係。

新苗師範學院的廣告標語副標題為全國職工總會的訓練機構 (An NTUC Training Institute)，但由於新苗師範學院是培育全新加坡的幼兒園老師，並非只培訓職總優兒學府的幼兒園教師，在學院本身的定位與社會形象，對外並不強調其組織架構是置於職總優兒學府組織之下，故在職總優兒學府的網站首頁介紹其為培訓合作夥伴 (Our Training Partner)。但事實上，在行政管理上，新苗師範學院是隸屬於職總優兒學府。

新苗師範學院的使命是要激勵學前教育專業工作者在教育實踐方面有卓越表現。新苗師範學院強調，高質量的培訓課程始於高素質的教師。因此，新苗師範學院擁有專業師資都持有碩士或博士學位，目前新苗師範學院的專任教職員超過 60 人，其中擁有碩士或博士學位的專任教師有 25 人。每一位教師都必須有兩年以上幼兒園的實際教學經驗，透過參與兒童教育與保育的實務，與家長和社群一起合作，為提升新加坡幼兒教育與照顧的服務品質而努力 (SEED, 2011)。全職專業教師主要負責學前教育課程的教學與教育實習指導項目，同時也包括特殊兒童教育、家長教育和社會教育等領域。教師在教學過程中將以學生的福利為優先考慮，倡導全面教育和以學生為中心的教學法，並竭盡所能照顧和滿足每一位學生的需要。

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

在 1990 年，新苗師範學院與美國維諾學院（Wheelock College, USA）的合作之下，在新加坡本地開設了第一個學前教育碩士學位課程，接下來的數年持續與中國及國外大學合作開設學前教育碩士與學士學位課程。新苗師範學院是新加坡學前教育師資培訓的濫觴，也是目前新加坡幼兒園教師培育機構的龍頭。目前正在授課進修中的班級英文日間部有 11 個班，夜間部 18 個班；華文日間部有 3 個班，夜間部 7 個班，將近四十個班級，超過 1600 名學生。新苗師範學院透過以下課程、資格認證和合作項目為新加坡開展學前教育的專業成長。

a. 開辦的所有學前教育證書和大專文憑課程都獲得新加坡教育部和社會發展、青年及體育部的學前教育資格認證委員會（MCYS-MOE PQAC）所認可。同時也是第一家獲得新加坡勞動力發展局（WDA）委任的新加坡學前教育私部門繼續教育與培訓中心（CET）。

b. 與新加坡義安理工學院（Ngee Ann Polytechnic）合作聯辦新加坡第一個全日制學前教育大專文憑和學士課程；與新躍大學（Sim University）合作開辦第一個本地大學授予學士學位的學前教育與管理學士學位課程；也與新加坡華文教研中心簽署合作意向為協作開辦學前華文教師繼續教育與培訓課程。

c. 與外國頂尖大學如美國維諾學院（Wheelock College, USA）和南澳大利亞大學（University of South Australia）等結成合作夥伴關係提供學士和碩士課程。

d. 基於「對幼兒保育和教育發展工作的努力與貢獻」，于 2009 年 5 月受聯合國兒童基金會（UNICEF）屬下亞太地區幼兒教育聯繫網絡組織（ARNEC）委認為泰國曼谷總部以外的首個秘書處基地。同時也與聯合國兒童基金會（UNICEF）及國際計劃組織（PLAN International）合作，通過新加坡外交部的新加坡合作計劃（SCP），開展適宜亞細安和亞太地區學前教育工作者的培訓課程。

（5）人民行動黨社區基金會「啟飛幼兒園（The Little Wings）」

啟飛幼兒園為職總優兒學府和人民行動黨社區基金會合作關係之

我國幼兒托育制度之研究

下，所新設立的品牌標誌。在職總優兒學府受PCF幼稚園聘用為管理機構後，先為其轄下22幼稚園，制定一套共同的高素質幼稚園課程。啟飛幼兒園課程的標語是「啟發孩童，展翅高飛」，這套課程協助孩子們了解自己、周圍的人事與物；也讓孩子們認識多元文化價值觀，並培養思考、個人生活和社交方面的能力。啟飛幼兒園與職總優兒學府的合作方式是由職總優兒學府提供啟飛幼兒園的課程、教學的規劃與協助。啟飛幼兒園的人事、財務與行政管理，仍然由人民行動黨社區基金會負責管理。這樣的合作關係源自於PCF幼稚園的評價不如職總優兒學府托兒所，以及NTUC與PAP高層密不可分的合作關係。

（六）幼兒園教師的薪資待遇

職總優兒學府所屬幼兒園教師待遇，相較於新加坡其他幼兒園算是中等，福利也很不錯。由於園所收托時間是早上七點到晚上七點，所以上班時間可以分成早班、中班、晚班。教師上班時間分別為7:00~4:30、7:30~5:00、8:00~5:30、8:30~6:00、9:00~6:30、9:30~7:00，週一到週五每天上班時間(含午休)為9.5小時。依據新加坡勞工局規定，每星期平均工作44小時，每個月其中的一個週六會要求老師必須上班，週六上班時間為早上七點到下午三點。

職總優兒學府所屬的幼兒園教師每年享有14天的年假，14天病假及60天住院假（其中包括14天病假，需減去任何病假），每年可報銷最多100新幣（約新台幣2400）的靈活性福利。新進教師（無經驗）起薪約為新幣\$1800元（約新台幣\$43200元），如取得學前教育大專文憑證書（相當於專科學位）薪水則會再增加\$100~200新幣（約新台幣2400~4800），薪水也會隨著年資做調整，如取得學前教育學士學位的資深老師，薪水可得\$2400新幣（約新台幣\$57600元）。

（七）他山之石—新加坡的啟示

新加坡的案例提供我們另一種思維方向，在幼兒教育與照顧服務，全部都由「私部門」提供的情形下，「公私比—0:100」，更顯現出非營利組織角色的關鍵性；政府將官方所經營的托兒所全部委由非營利組織負責經營。政府在要求近便性（accessibility）、可負擔性

第三章 國外「公共化」托育服務之概況及相關案例

(affordability) 與品質 (quality) 三項條件的同時，毫不吝嗇地補助非營利組織設置托育中心的(部分)開辦費，並提供幾乎完全免費的房舍及場地供其使用，政府自然也有審核其收費標準的正當性。

這是一種把私部門資源及效率納入公共服務的政策，相較於台灣的公辦民營作法，要求民間社團繳納實質的保證金與權利金，使得公辦民營幼兒園的平均收費與私立園所的收費相差無幾(見本研究結果第五章第四節)，而新加坡約為一般幼兒園平均收費的七成；政策產生的效益，立判高低。另一方面，由於非營利組織設置的平價幼兒園設備新穎、師資優良，通常園所一開始營運就立即額滿，許多家長都願意在等候名單內排隊；充分反映出家長對平價托兒服務的需要，以及滿意度、信任度(本研究結果第五章第三節顯示公立幼稚園招生不如公辦民營者)。

新加坡政府除了補助非營利團體設立托兒所外，對家長也提供托育津貼的補助；但是，只有托兒所才發放托育津貼，幼稚園沒有。就補助額度而言(300元)，若以平價幼兒園的收費(615元)，相當於政府分擔49%，家長自付51%的幼兒托育費用。若以一般幼兒園的收費(865元)，相當於政府分擔35%，家長自付65%的幼兒托育費用。而針對低收入或單親家庭的補助，更是慷慨，家長僅自付2.5%，其餘97.5%由政府負責。由此可見，僅從幼兒園的公私比來論，雖可揭露供給端的某種訊息，但在家長育兒負擔上卻不必然有任何意義。

台灣目前受到大眾矚目的幼兒托育公共化議題，新加坡提供的啟示是，政府能否能經由公共投資，引進非營利組織的資源與效率，使其投入於「托育服務的供給端」；是否能透過津貼補助家長或與家長分擔托育服務費用，使近便性、可負擔性與品質能成為供應托育服務的常態。若能如此，則友善育兒環境必也近乎。

我國幼兒托育制度之研究

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

本研究主要透過公私協力托育機構之相關實務狀況，來凝聚托育公共化的相關議題與思考。因此，藉由七個方向來形成分析架構，並彙整成圖4-1：

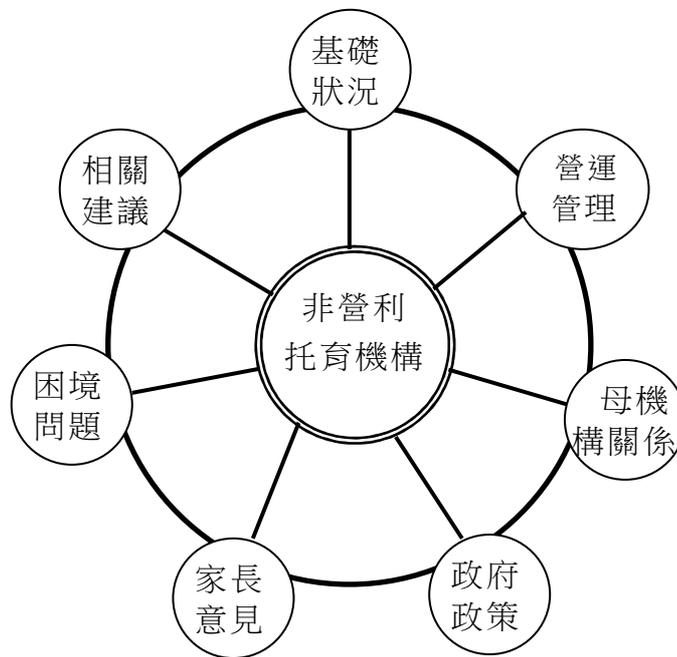


圖 4-1 公私協力幼兒園訪談結果分析之架構

第一節 公私協力幼兒園之經驗討論

一、個案機構之背景狀況

(一) 環境方面及收托人數

A園所承辦公設民營之托育機構已歷15年，歷經3次續約評鑑與2次公開招標，均被肯定而獲續約。地點搬遷之後，不止硬體環境變得更加寬敞、完備，在人員的數量或品質方面，也有進一步的擴大或提升。與過去相比，而這項改變不僅反應在收托人數的成果之外，其次，也增設了課後照顧的服務。B園所從創園開始的個位數，到第3年逐漸收托到3班滿額，發展甚為成功；D園所則因為週邊環境與人口結構問題，並未招收滿額；E園所則招收年齡層較低與安親班，來平衡招生狀況；F園招收狀況也有將近八成。

(二) 招收弱勢兒童

A園所必須配合與政府訂定的契約內容，除了基本的招收規定之外，必須多加10%的融合或者弱勢兒童；而這項規定是屬於營運的條件之一，但並未規定招收的融合或弱勢類別；B園則有15%的邊緣家庭孩子，收托比例比地方政府規定的還多；C園亦約有30%的弱勢孩子；D園的特殊與弱勢孩子則約佔23%；F園則不足10%的招收標準，M12解釋這是家長由於有無補助餐費的因素。

(三) 師生比方面

A園所的師生比例為1:15，依年齡而有所調整。受訪者M1表示年齡層越小所負擔的人事成本越大，而進行混齡教學也得以最低師生比計算；但仍有許多實務人士仍以為只要符合1:15即為合法；B園目前3班幾乎滿額，採混齡制，師生比因年齡層的不同而概略約為1:13到1:15左右；C園的師生比為1:15，而且配有其他協助專業人員。

(四) 教保服務人員福利待遇及流動率

A園所一切符合規定，也聘僱應有與合格的行政與教保人員，同時依勞基法規定來制訂相關福利。在人員流動率上，受訪者M1也表示

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

流動現象並不頻繁。受訪者M3則說明B園所必須依照契約經營，受訪者M5也描述老師有機會參與相關權利會議，所以對老師福利有一定的保障。而C園的教師薪俸是由教育部專款專用，減少了人事成本的壓力。D園則視應徵教師的身份，並無全部皆為合格教師，流動性也比較高。

小結「個案機構之背景狀況」，A園所經營算是相當悠久而有經驗，B、E、F園所則雖然經營時間相對較短，但發展也算不錯，唯一D園所是轉手過許多經營者，比較有穩定性的疑慮；而這些園所在執行的標準方面，不僅在作法上能夠（必須）符合政府所訂定的規範，同時提供融合或弱勢的照顧服務，發揮社會支持的責任；在工作內容部分，能夠按照勞基法來經營與聘任，使得人員在工作福利上得到保障，不僅能夠降低流動率的問題，相對地也能為這一類型園所提供長久且穩定的服務品質；比較特別的是，B園的老師還可以參與委員會，為自己爭取應有或期待的權利。這都顯現公辦民營若單從規範的約束力來看，是一種能夠藉契約條件來促進教保服務合格與均質的方式，同時也能夠促使經營專業化與績效化，並且補充教育機會正義的功能與維護教保人員福利與尊嚴。

二、個案機構之營運管理

（一）實際人力規劃方面

A園代表必須先提出相關的計畫與配置，經由社會局來加以審核，核准通過之後才能夠予以相關的人事補助。B園因屬社區自治幼兒園，因此在發展上相當重視社區自治委員會的力量，依照不同背景比例來自決經營方向。

（二）收費方面

A園收費上是先以單位成本價來計算，再由社會局與A園所來共同不同程度來分攤或吸收，提供合理較為平價的學費，從而讓家長能夠負擔得起。因此，在收費上除了有特殊需要之外，是不需要再額外支付其他費用的。B園會在法律規定範圍內，以委員會的決議來作為收費的標準，也因為委員會有家長參與，故在收費標準的討論上更能接

我國幼兒托育制度之研究

受多方檢視。

（三）結合社區方面

受訪者M1認為A園有不利之環境條件，因此在經營上更為重視與外部社區的結合，透過舉辦活動來聯繫家長與擴展招生範圍。受訪者M3則認為社區是B園的優勢，透過與社區的結合，讓課程更能生活化與彈性化，同時也能夠贏造一體的氛圍。

（四）教師聘用比例及教師專業自主權

A園所聘任老師是資深與新手各佔一定比例，受訪者M1表示這樣的作法不僅可以確保教保品質，同時也可以培育新血。但在人事管理方面，就必須注重不同老師群體間的摩擦與紛爭。B園方面則強調老師的專業自主權，主張透過委員會的模式來討論彼此的意見或爭議，重視民主的協商機制。

（五）家長對課程的建議

剛開始家長對於A園所課程教學會有不同意見，園所也較容易受家長的影響。但隨著組織變大，園所也開始凝聚較固定的方向，受訪者M1表示在第二年才走出比較適當的課程模式與習慣。B園因為有委員會的機制，因此可以在討論過程之中做成決議，不會出現家長過度介入課程的情形。

（六）教師的福利方面

受訪者M1表示A園依照勞基法，在人事管理上會出現休假無人替換或代班的問題。而受訪者M1的作法是選則在學期狀況最穩定的時段裡（11與4月）實施休假，由老師自行安排休假，透過行政的編排來分別實施。使老師能夠正常休假，同時也不影響園所正常的運作。B園則有不錯的獎金與年終、保險制度，受訪者M3也表示將盈餘盡量分配到老師的福利上。

（七）人員代課與調動方式

A園採融合班老師也兼任代課老師，藉由平時對於每班的支援，

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

增加對各班的瞭解。因此在有需要代課時，並能迅速頂替請假的老師，支援代課的工作。B園在連續請假方面，則是透過事先申請的方式，以討論的方式來解決代課的問題。

（八）環境方面

受訪者M1會依照實際發生的問題來改善環境與設備，而這些包括衛生設備、安全防護與環境品質等，顯示A園所在改善與維護硬體方面，也是其經營要項之一。B園的設備環境亦依照委員會的討論來修繕或增設。

（九）人事薪資的調升方面

A園所內部人員的薪資是難以依專業或年資來晉升，發展性的福利制度較為缺乏。B園則透過委員會的討論，調薪空間上不僅是可能的，而且老師也可以表達調薪意見。C園的薪資採固定調升，但是依一定的比例。F園因為訂定資金運用的比例，加上招生沒有問題，所以在人事、設備等各方面的支出不只無虞，還有一小部分盈餘。

（十）融合班的營運

受訪者M1聘請2位融合教師，雖然政府有補助助理，但是由於融合老師不能算進帶班老師，而且補助過少，園所都必須自行吸收補貼；B園則沒有融合班，老師的薪資是按成本空間來核算；D園表示以老師續任為優先考量，薪水也在一般水準之上。受訪者M11指出老師薪資雖然不比公立，但平均也將近八成薪；受訪者M12則認為在F園所任職的老師福利算是相當不錯的。

（十一）課後照顧方面

因礙於現行法令的規定，A園所並不能在正常規定時間進行或收費，但由於家長反應有課後照顧的需要，因此受訪者M1請家長自己討論與籌組課後照顧的活動，A園所會提供相關的行政協助（以成本計價），但實際操作與運作是由家長合作來管理，以滿足家長的需要。B園則配合家長的下班時間，並且安排輪值老師來彈性延長家長接回孩子的時間。

我國幼兒托育制度之研究

小結「個案機構之營運管理」，大部分的園所除了在規範與管理上必須對社會局負責，但實際的營運成敗必須由園所自行面對。因此，不管在人力的設計、環境的改進、招生的策略、教師的任用、家長的互動，都是經營管理的重點。受訪者M1更表示，政府不僅補助不足，而且相關法令對家長也不夠友善，因此A園所也發展出相關解決方式，如休假制度、代課制度、課後照顧制度等。受訪者M3則認為社區自治委員會的運作模式，兼顧了園方、老師、家長、政府與專家的意見，使得在營運上不會出現特定立場的本位主義。由此觀之，公辦民營或社區自治的管理比起公營較為彈性、友善，處理問題能力也能夠依現實狀況思考，不僅保障了老師的工作福利與尊嚴，也彰顯了經營績效的相對優勢。

三、與母機構的互動關係

(一) 母機構的背景

A園創立是由母機構（大學）裡的受訪者M1與另一名教授合作申請，剛開始的目的是為了替母機構本科系畢業生提供實習或就業的場所。母機構給予大學名義來支持A園所的成立，但實際運作上，是由A園所自行管理與自負盈虧。B園則是由財團法人基金會所成立，而且實際虧損是由母機構來吸收，B園可獲得完全的經濟支持；C園則為教育部負擔虧損部分；D園由於經營者常更換，通常經營者都盈虧打平或少虧時就脫手換人經營。

(二) 母機構的角色

受訪者M1表示母機構並不會干涉A園所的行政事務，除了比較重大的決策才會進行必要性的評估，普通時候是提供相關性的支援與建議。因此，A園所的母機構是保持中立授權的角色，給予必要且應有的營運權限。B園也是透過自治管理的方式來獨立運作，母機構並不介入相關的營運。C園則是與母機構保持從屬關係、經費獨立，人事運作授權園長負責。D園由於母機構更換較為頻繁，因此在作法上仍存有許多問題。F園表示母機構是支持角色，大部分都是由園方決定。

(三) 與母機構的財務關係

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

受訪者M1表示A園所的財務是跟母機構沒有從屬關係的；只是在作業上，A園所得將資金轉入母機構來換得支票支持，換言之，實際運作仍是由A園所獨力來掌管與自付的。B園則是母機構予以財物支持，而且會有母機構內的學者到園指導或提供協助。D園所主要是以輔導的方式來合作，而且會在必要的事務上提供協助。

受訪者M1認為創辦非營利托育機構能夠提升母機構的名聲，提升社會觀感。另一方面，A園所亦不需要母機構額外來支付或提供相關費用，不會成為負擔包袱；受訪者M3則認為自治幼兒園能營造一種社區意識，並讓家長更瞭解B園的經營方式，進而來認同母機構。因此兩者對於母機構來說，都是有利的作法。相對的，E園所由於受訪者M11行政疏失造成招生減少，母機構也會予以懲戒，權利與義務是相對的。

（四）母機構的社會形象

受訪者M1認為大學承辦公設民營教保服務在實務上應該列為產學合作，而不是受限於法律而僅能列為社會服務。而且這樣的作為也應該予以肯定，並在學校績效評鑑上給予加分，從而才能推廣與鼓勵非營利的教保服務，而真正嘉惠社會。受訪者M3則認為自治幼兒園值得推行，政府應該給予相當的重視。

由於A園母機構另有2家非營利托育園所，因此在資金運用與作法方面會考慮全部子園所作法的齊一性。因此母機構的管理與觀點，就有可能與實際園所的作法產生衝突，從而至形成一種無形的限制與壓力。B園還另有1家幼兒園，但資金與營運是各自獨立的，因此更能符合當地特色，從而出現增設的需求。

小結「與母機構的互動關係」，基本上各園所的母機構是以不介入為原則，皆賦予園所相當大的營運權限。而這其中一個關鍵的理由，受訪者M1認為不管是有形的資金或者是無形的名聲，都能獲得相當程度的成果，因此才能形成充分授權與專業經營的雙向關係。其中B、C園所的母機構對於經濟虧損方面完全吸收，給予了這兩間園所充分的經濟支持。不過從小細節來看，母機構對於A園所也不盡然是完全授

我國幼兒托育制度之研究

權，對於會影響其管理方式或標準的事件，就會表示強硬的態度；D園所也是，如果負責營運的園所長有行政失誤時，也是得記過處份，這表示母機構並非完全放任，其中仍具有一定的管控作為與約束力；相對B園所就沒有這樣的問題，完全依照委員會的討論決議來營運，母機構只是提供平台與協助而已。其他C、D、E、F園所的母機構採協作的態度，但實際上幾乎是由園所自己獨立運作。從此一問題思考，母機構的介入程度與是否能為兩者建立良好且有績效的關係，著實有相當大的影響力。

四、對政府政策的意見

（一）契約方面

受訪者M1表示，剛開始時由於社會局在收費契約的規定是年度制，與一般教保機構的學年制有很大出入，因此造成在計畫、管理或者會計上不少問題。不過該問題因持續反應，而獲得改善與修正，而一致改成學年制。另外，受訪者M1更指出假設出現不願續約或者中途解約，依目前的規定是無法做出適當因應的；單期待承辦園所應道德經營不只危險，而且對於家長也是潛在風險。從這些狀況來看，當前政府在配套上並未妥善考量，應有相當大的改進空間。

（二）收費方面

月費因為頻繁性較高，因此一般家長容易以月費來認定收費的高低；受訪者M1認為一般家長缺乏平均月費與收托時間的概念，因此註冊與月費的比例限制易造成家長的誤解，反而對A園所形成不利的困境。

（三）單位成本的計算

受訪者 M1 認為政府只在乎社會觀感，欠缺合理的單位成本計算，造成 A 園只能在服務年齡層作交叉補貼，以分攤整體的單位成本。然而這樣的作法也會造成收托人數的不平均，從而演變成人數爆滿與營運困難的雙極端狀況。這顯示出政府在管理僅注重標準的恪守，而欠缺作法的彈性與空間，對於 A 園所而言是一項不利限制。

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

（四）租金方面

由於承租場地的租金會隨社會景氣而變動，這造成A園所在經營上變成一項變動的壓力，在學費管控的前提下，就變成強迫A園所必須自行吸收浮動調漲的部分，受訪者M1認為這樣的作法是不公平且打擊非營利托育機構的士氣與意願。在這方面，受訪者M6也反應公辦民營管控收費，讓D園所管理者有盈虧壓力，也造成繼續經營的意願低落。受訪者M11更強調，許多不穩定因素造成園所經營不易，因此政府不能漠視這種因素所帶來的壓力與衝擊，應給予園所一些空間。

（五）弱勢照顧政策方面

受訪者M1表示政府在弱勢照顧政策上相當消極，所有的弱勢學生必須得由園所自行尋找，若未達到招收名額標準，還會在評鑑項目上扣分，作法與制度上相當不合理。從實際面來說，政府比起合作園所更能掌握弱勢資訊，理應採取安置模式，而非要求園所自己去找尋弱勢孩童，如此才能讓特殊或弱勢孩童得到更適當的照顧，也可以讓所有各種不同類別有需要的孩童平均配置，而不只是單針對某些需求族群。

（六）與政府的溝通方面

受訪者M1表示在制度或政策的問題反應方面，常常無法獲得正面立即的回應，而溝通的決定性也在於政府的負責單位（婦幼科），家長與政府的聯繫管道也過於狹隘。亦即在這部分，政府、園所與家長三方並沒有很好的結合，也沒有足夠的互動管道，顯示橫向統整的問題。受訪者M3認為理想的園所與政府的關係應該是伙伴合作，不是單從政府的觀點來僵化園所的營運。彼此的關係也應該是平等互信的，沒有所謂上下管理的問題，才能發揮園所經營的績效與彈性。

（七）營運方面

受訪者M1指出資本是決定非營利園所營運的一個根本條件，然而政府在這方面並未給予實質的支持與協助；受訪者M1與受訪者M11亦透露政府對於合作園所盈餘會予以設限，虧損卻得自己吸收，這種單

我國幼兒托育制度之研究

方面完全有利於政府的作為，顯失相對公平性。受訪者M3同樣也表示這樣的看法，亦認為政府並未給予適當補助，讓園所只能處於「虧自負」的劣勢條件。不過對於營運正常的F園來說，受訪者M12認為目前補助都是針對家長部分，因此對於補助並未有任何意見。

（八）課程方面

受訪者M3表示，政府在課程方針方面做得並不切實，雖然政策方針支持開放的教育方式，但實際上卻未妥善管理，連公立幼稚園本身都無法做到，中央政策到地方之後淪為非主流的課程模式。

（九）其他建議

1. 受訪者M1表示政府關注疾病管理與防制，但未考量園所實際影響與家長壓力。一方面政府面對園所的因應作法（租借場地辦理托育）表示不贊同，但同時又不願成為家長的眾矢之的。在這樣的關係之下，顯示政府管理不僅不足且僵硬，也凸顯三方關係是消極的相互制衡而非積極的合作發展。
2. 受訪者M1認為幼托整合之後，園所失去托嬰服務的功能，這對於社區裡有托嬰需求的家長會形成一種困擾。亦即M1認為政府在友善家庭政策方面應多加思考，應制訂便民且彈性的政策，減少家長在托育方面的問題。
3. 受訪者M3表示家長托育需求量大，但政府無法制訂有效的因應政策，讓家長對於自治幼兒園的增設意願更為提高。
4. 受訪者M3表示政府想要透過合作園所的方式來達成友善家庭的目標，但這樣的補助方式其實掌控權在於私立園所。換言之，這樣是否有符合公共化的非營利原則，還是一種不考慮公平與理性的資源分配策略，而分配的資源是否能獲得有效的改善，這都是值更深層去批判與思考。

小結「對政府政策的意見」，受訪者M1表示政府在於合作契約上過於制式，未妥善思考中途解約或突發狀況的配套，D園更是在先後有不同經營者接手，造成內部人員與家長的惶恐與不穩定。受訪者M3

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

指出，自治幼兒園的制度讓園所與政府之間是相互平等的伙伴關係，而非上對下的關係；其次A、D、E園所表示，政府對於園所的收費管控立場，造成營運風險提高、阻礙薪資調漲空間、地租成本上漲得自行吸收的問題。而這樣的限制而導致A園得採取交叉補貼方式以符合政策，但卻造成招生過量與招生不足的雙重問題，D園則是被迫縮小規模來減少支出，E園則是陷於生存與盈虧的壓力；B園雖可以透過委員會做合理的收費調整，但除了F園所並未明確表達政府應補助增額的想法之外，其他園所皆不滿意政府並未做出任何補貼動作，反對政府一方面要求非營利，另一方面卻虧損由園所自己承擔的態度。另外對於政府定位方面，受訪者M1也認為政府不夠積極，例如弱勢的安插必須由園所自行尋找、主管單位的不確定答覆與作為、狹隘的溝通管道、政府不提供相關的支持補助、未顧及友善家長的思考等，受訪者M3對政府也持同樣的評價，並且提出政府無法有效滿足家長托育需求、未提供營運補助、資源分配方式欠缺完整規劃、課程理念形式化等問題。

五、實務上的問題困境

（一）營運的危機

A園代表認為當地的人口結構會影響園所經營的問題，造成是否能夠繼續經營的主因。其次則為母機構的資金挹注，欠缺相關的協助與支援，也會讓園所較難獨立面對整體大環境的衝擊。另外，即便當前是能夠滿額，但亦能意識到少子女化的潛在危機，這是A園所所要長遠因應的未來課題。

公幼雖然有收費與師資的優勢，但A園代表直言A園所因處於市場競爭，故在效率上會比公幼來得更好。同時，在老師與環境的配合方面，A園所也較能讓老師發揮專業所長，並且做最佳的組織與協調，因此並不擔憂公部門的競爭威脅。然而該觀點是A園所處於經濟水平較佳區域的條件，這樣的優勢是否能延伸到不同地區的家長，其實也有待觀察。

（二）政策制度的問題方面

我國幼兒托育制度之研究

A園代表認為評鑑的標準應該更實際化，應依照園所的規模、人員與實際運作來做適當的評鑑或輔導，而不是以齊一式的標準來要求達到同樣的標準，這樣失之公允，也只是逼迫不符合的園所得去作假資料，欠缺實際評鑑效用。

社會局限制收費額度，造成A園所經營風險的提高。同時面對家長退費的要求，不僅在處理上會有一定的問題，同時像是孩童長期休假期(寒暑假)卻要求保留名額的作法，也會造成園所收入減少的負擔。這對於依照單位成本計價的A園所而言，是比較難以處理的部分。因此，A園代表也與家長明文訂定退費契約，以事先告知的方式取得家長的諒解。

(三) 內部的運作方面

A園代表認為非營利園所必然要符合勞基法，但最難解決的即是人員休假的問題；因為園所一般都是剛好的人力，只要有人休假，就會出現代課與替補的問題。其次，行政工作也欠缺人員編制，使得園所在應付評鑑工作時常常得抽調人員，造成班級人力的緊繃，這些都是影響實際運作的問題。

另一方面，A園代表政府不像國外有配套的代課制度，因此不僅在工作代理人的尋找上會有問題，連薪資的支付也會出現問題。而兩者若完全交由園方或老師單方面自行負責，不僅不合理也失去休假的意義。因此，A園代表認為休假制度應該得認真思考與處理這根本性的問題。

(四) 年齡層招生變動

A園代表認為由於現行制度的僵硬，使得每個年齡層的招收人數得固定不變，但在實際上，每一年的招收人數都會有所變化，加上園所內直接升級的人數，反而會使目前的合格變成來年的不合格危機，變成人數或設備上不符合規定，同時也會出現不同年齡層出現超額與不足額的雙極端現象。因此，這在實務上也造成A園所極大的困擾。

(五) 收托特殊孩童方面

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

A 園代表表示每一合作園所的能力不同，而特殊孩童的狀況也不同，因此若沒有適當的輔導人員，對於孩童或園所而言，都不見得是一件好事。因此 A 園代表認為政府對於現行的特殊孩童的安置問題，應該再加以思考與規劃，才能真正落實社會責任與公義。

小結「實務上的問題困境」，受訪者M1認為營運的危機會受當地人口結構、整個少子女化趨勢與母機構是否提供實際的支持所影響，但面對公部門公幼的競爭，受訪者M1指出A園所並不視之為威脅，且認為A園所有的優勢是更能吸引家長的；不過C、F園所表示，因為要符合政府的標準，不能以任何名義收取才藝費用來開班，因此在與私立比較時頗有壓力；而D園所的案例，也點出了政府與經營者的合作關係不穩定，也是造成園所經營的困境關鍵問題之一。在政策制度的問題方面，受訪者M1認為評鑑過於形式單一化，未顧及實際園所運作的情行；許多園所指出，主管單位不顧合作園所的單位成本而一味限制收費額度，會造成園所的經營壓力，被迫自行吸收與擔負風險。對於內部的運作方面，人員休假與人力調動是一般園所深感困擾的問題，同時國內並無相關代課制度，這也會讓請假之間的權利與責任歸屬模糊。另外就是年齡層招生變動的問題，因為既有設備空間是不可能年年變換，因此在制度不變的狀況下，A園所得面臨超額與未足額的雙重問題。最後則是收托特殊孩童問題，受訪者M1認為並非全部園所都有能力處理特殊孩童，在實務上應再多一些配套作法，而不是為了社會責任而犧牲孩童最適的學習環境，或者影響園所的正常運作。B、C園所在經濟方面雖然有穩定的母機構支持，B甚至還有完善的自治委員會制度，但受訪者M3也提出兩個問題，第一、政府欠缺補助，使得所有開支都得由園所自行負擔，這對於園所來說壓力甚大。第二、收費僅夠平衡園所營運，因此受訪者M3得尋求外部的資源，才能夠讓園所狀況獲得不斷改善。故而，如何在有限的條件上去擴充資源網絡，是許多園所必要的工作之一。

六、個案機構的相關建議

(一) 政府應明確標註幼兒園的屬性

我國幼兒托育制度之研究

由於幼托整合即將實施，因此遇到同名的幼稚園或托兒所將會在名稱上出現重複的情況。對此受訪者M1表示應該在合作園所前加上公設民營的名稱，把公設民營的理念推行出去，對於家長或園所來說都是比較清楚且較好的方式。

（二）政府應採專業人才處理相關業務

A園代表認為政府在相關部門應派有專業人員負責，而不是讓一般事務公務員處理，避免因業務交接或領域不清楚而徒增園所的麻煩。另外，評鑑制度也應更實際，而非只在文件上的查核，這不僅評鑑人員欠缺時間瞭解園所狀況，而園所也疲於製作文件，是無法有效藉由評鑑來促進品質的提升。

（三）政府應鼓勵教師籌組工會

受訪者M3認為在幼兒教育及照顧法通過之後，政府應該更積極去維護老師的相關權利，讓老師能夠有所依靠能夠去爭取與表達，而不可讓這項法律的美意形同虛設。

（四）政府應深入瞭解地方閒置空間的問題

受訪者M3提及閒置空間利用的問題，認為許多學校的主管過於管理本位，如果沒有實際的管理權力，通常都不願意釋出空間，閒置空間也因而無法充分有效利用。

（五）政府應該積極改善當前教保價值扭曲的現象

受訪者M3提出舉辦研討會的構想，希望藉由和家長對話的平台，導正真正主流的教保價值。然而這樣的作為，也僅有微小的影響力，最終仍希望政府能以更積極的態度去正視與解決當前價值扭曲的亂象。

（六）政府應該鼓勵園所發展多元課程

受訪者M12認為政府在才藝活動或課程方面可以讓園所自行發揮，除了可以增進園所的競爭力，多元滿足家長需求之外，也可以引入更專業的人士，整合成更大的教學資源。這一部分也有賴政府的資

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

助。

小結「個案機構的相關建議」，受訪者M1表示政府在未來可以更明確標註幼兒園的屬性，能在名稱上標明公辦民營，如此對於公辦民營的推行會有正面的幫助，也有助於非營利幼兒園的地位提昇。其次，受訪者M1建議應採以專業人才擔任，才能夠更有效地處理相關業務。最後，評鑑方面則應該更為適性貼切實務運作，受訪者M1認為當前走馬看花式的評鑑不僅無法深切瞭解園所狀況，對於園所也是一種沈重的麻煩，不但無法營造雙贏的關係，也會落於例行的形式作業。受訪者M3認為政府應該主動依法鼓勵老師籌組工會，以支持老師以行動爭取權利並表達意見。另外，受訪者M3建議政府應深入瞭解地方閒置空間的問題，讓符合資格且有需要團體能夠藉由這些空間，提供更多的供給服務。最後，受訪者M3主張政府應該積極改善當前教保價值扭曲的現象，讓正確與優質的經營模式能夠獲得更多的響應與支持。受訪者M12認為政府可以撥經費來支持園所開設才藝課程，不需限制園所的多元性發展，以提升園所的競爭力。

第二節 家長對於公私協力幼兒園之感受

一、園所與政府及其相關業務負責人員的關係

受訪者P1提出如果有專業人員先發覺問題讓家長瞭解，家長才能去思考與做出後續的支持行動。再者，受訪者P1認為公辦民營不等於政府的下屬單位，合作園所與政府應該是協力合作的關係，兩者應更為相互對等。受訪者P1更指出合作園所如果遇到管理單位的不合理處置，態度應該更為強硬，透過激烈的行動來促使政府正視問題，而非一味承受僵硬的管理而影響家長的權益。受訪者P5認為承辦單位與社會局的協調與合作過於緩慢消極，造成家長無法明確得知訊息，損及到孩子與家長的權益。

二、與園所的關係

受訪者P1認為，一方面政府官員欠缺制訂政策與有效管理的專業能力，另一方面教保領域的相關專業人員也未積極提出問題與建議；在這樣的狀況之下，家長是沒有辦法有任何意見。受訪者P3認為在B園所，家長之間互動比較緊密，而且遇到重要事情都可以互相聯絡，每班配屬5位家長代表也能反應家長意見，家長整體的參與感比較強。受訪者P5認為D園所家長會扮演重要的溝通角色，家長可以透過代表向園所反應與參與事務。

三、政府角色

受訪者P1認為理想的參與式管理，是政府、園所與家長三者能夠自主的秉持各自的立場來理性的討論，而不是誰與誰結成聯盟，如此參與式管理才能發會作用；受訪者P3贊同B園所的辦學方式，同時也認為這樣形式的托育服務應該透過政府妥善的協助，以增加更多的服務量；受訪者P5也主張政府必須對於園所負有監督責任。再者，政府應該可以增加更多的補助在D園所，不過同時也應設定一定的規範，達到公私協力的最佳狀況。

四、招收弱勢兒童

受訪者P4表示，雖然政府規定了園所必須招收一定額度的弱勢孩

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

子，但是家長會憂慮弱勢家庭會壓縮一般家庭的權益，變成擔憂的問題之一。不過受訪者P5、受訪者P6持相反意見，認為弱勢特殊孩子可以增進班級的多元性，對於孩子的成長有正向幫助。

五、對非營利園所的看法

(一) 收費方面

受訪者P1表示A園所雖然以成本價收費，而當地的社經水平也算不錯，但仍認為收費對於一般家長仍有某種程度的負擔。這意味著非營利園所在收費上也不見得是一項優勢，家長就托的誘因仍然還有許多尚須考量與配合。受訪者P5表示還是比較可以負擔得起；受訪者P4家長認為像C園這種類型園所，雖然可以協助家長減輕經濟負擔，但是並不意味家長不擔心孩子的學習內容或者才藝課程，這是家長自己所必須權衡考量的；E園受訪者P6認為在學費上有實質的節省感受，確實比較平價。

(二) 就托環境方面

受訪者P1表示相同的就托環境是一項不錯的優勢，但不必然是會選擇同一教保機構的原因。C園受訪者P4也表示並不在意機構屬性，而是在意園所的軟、硬體部分。但受訪者P6認為，好的環境可以增加繼續就讀的意願，同時也能更放心園所的教學方針與品質。

(三) 家長、社區參與及溝通方面

受訪者P1也認為家長需求思考往往與園所不一樣，家長在意的可能是極微小的事，例如餐點安排、常規教導等。反觀B園所，受訪者P3說明因為委員會可以相互討論並且更瞭解園所狀況，其次加上家長認同孩所子在B園所有獲得好的照顧，因此支持調高收費。B園所相當獲得家長的認同，不管在討論的機制、服務的品質，或者是相關的研習與活動安排，都能深入家長的需要，進而培養家長的參與習慣，凝聚成一個有力與積極的家長會團體。受訪者P5認為D園所可以加強家長會與社區互動的方式，這樣不管要舉辦活動或者整合家長力量，都是一個很重要的部分。

我國幼兒托育制度之研究

（四）收托時間方面

受訪者P1認為當前的課後照顧時間過短，對於某些家長並不充足，因此園所應該要延伸更晚一些，以因應不同家長的需要。受訪者P1也點出家長選擇園所的途徑，乃會以最立即性的因素（收費、時間）來做考量，並不會去參考章程或者詳細的文件，這也意味著普遍家長對於教保制度面並不清楚，同時以委託園所的消極性態度去處理。

（五）教保服務內容方面

受訪者P3認為B園所雖然沒有像坊間一般幼稚園強調讀寫算，會遇到其他家人的阻力，但是她認為B園所是相當有制度的，而且在教保品質上也很不錯，因此比較贊同這樣的服務內容。受訪者P4、P5、P7都表示公私立幼稚園都有其缺點，而其就托之C、D園比較符合他們的需求。

（六）對園所營運及其承辦者方面

受訪者P1認為法律的制訂必須依照營運事實來詳計單位成本，並且將所需的經費預算，編列在法律條文之中，以確保執行的可行性。目前在法律的制訂上，許多內容皆關注品質卓越的追求，然而在執行上卻往往未能達到標準；這也顯示了法制思考的順序倒置，未能配合實際來發揮應有的管制效果之虞。受訪者P1認為教保機構屬於教育的一部份，因此不能營利，同時園所也應開出收費的單位成本計算，讓家長有基礎的參照點，作為合理選擇的依據。受訪者P5表示，D園所的承辦者更換的頻率過高，在方針接續上會讓家長擔憂，造成園所在營運的過程當中產生許多不確定因素。

六、對於托育政策之看法

受訪者P1對於政府現行的補助作為並不滿意，認為政府將教保責任推給家長獨立承受，讓學前教保服務變成一種有負擔、不親近的家庭壓力。受訪者P3反對設立公立幼稚園，她認為公立幼稚園不管在服務態度或作法上，都不是最好的選擇。受訪者P6則認為政府應有更具體長遠的政策作為，雖然多數都是因為經濟因素，家長不一定要補助，

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

家庭更應該得到友善的托育環境。對於家長來說，需求端的補助是相當立即性的，但就國家長期政策而言，需求端的補助也未能完全解決當前問題，如何有效建立有效資源分配的制度，明確國家角色的定位，也是值得思考的議題。

小結「家長的意見」，政府意見方面，受訪者P1主要是有三項意見：第一、認為政府相關負責人員應更為專業，能夠有能力來策劃與思考教保問題，而非單純應付例行事務而已；第二、政府對於需求端補助的政策額度過少且不足，造成家長負擔過重；第三、現行法律或政策內容欠缺經費預算的編列，同時欠缺執行效率，以致於管控與成效不彰；受訪者P3則表示政府應給予類似的非營利幼兒園補助之外，同時不贊成以設立公立幼兒園的方式來增加供給量；受訪者P5則是認為政府與承擔經營者的關係要更密切積極，不可損及家長與孩子的權益，或者因為不明確的作為，讓整體園所陷入不穩定的狀態。對於園所條件方面，受訪者P1則認為即便成本收費，對於家長來說仍有相當的負擔，而且就算家長參與管理，也可能產生不同素質家長的分歧效應，同時政府、園所與家長之間的關係也有待更理性與良性制衡；反觀受訪者P3則表示，肯定園所的服務，因此調高收費是可以的，而這樣的決議也經由委員會獲得共識；受訪者P4則表示最主要的是在園所的軟、硬體條件，而非園所的屬性。受訪者P5與P6則一致認同該類型的園所有減輕家長的負擔，收費上比較合理。在支持態度方面，受訪者P1認為從家長的觀點，就托便利性是不錯的優勢，但不是家長唯一的考量因素，而且即便一般家長並不關切制度結構面的訊息，但園所仍應該開誠布公的釋出單位成本的訊息，讓家長做理性的瞭解與選擇；受訪者P3則反應，許多家長都期待有更多的社區自治幼兒園成立。受訪者P6認為好的園所可以提高家長讓子女續托的意願，同時受訪者P4、P5、P7都表示公私立幼稚園都有其缺點，公辦民營或公私協力的形式更符合他們所需要的。

綜合第一節「公私協力幼兒園之經驗討論」及第二節「家長對於公私協力幼兒園之感受」之訪談內容，茲如下說明其分析結果：

我國幼兒托育制度之研究

一、個案幼托園所不僅營運正常，而且都有可期待的成長潛力與競爭力

六間個案幼托園所在經營時間長短、經營者的更換，或執行策略都有不一樣的地方，而且會依地區屬性不同而有不同；但相同的是，每園所滿額收托率至少都有八成以上，反映了各園所目前的經營都相當良善。而這樣的原因來自於幾點要素：第一、與政府合作並簽訂契約，因此必須符合一定的標準，在品質方面可以提供較優質的托育服務；第二、規範收費標準，能提供家長一個較平價且負擔得起的額度，增加了招生的競爭力；第三、依契約執行，能保障園所教師與人員的權益與福利，提高了人員的士氣與穩定性；第四、有政府與母機構的協助，增進了園所的保證與影響力，這些都是重要的潛在的因素。

二、個案幼托園所具有經營的優勢與彈性，兼具績效與品質的雙重考量

六間個案幼托園所在營運方面，除能提供家長平價之托育服務外，也能採取民間機構的彈性作為，滿足家長對托育服務時間及內容的需求。又考量自負盈虧問題，在服務態度及教保內容品質上，皆不斷自我提升。另外，由於園所經營是必須公開透明化，同時也廣納政府、學者或專家進入，在運作上不會出現營利的思考，能夠將資源回饋到孩子教保與人員福利本身，進而提高了服務的品質層次；因此，這兩方面的特點不只融合了公、私立托育機構的特色，也能發展出園所的自我形象。值得注意的是B園所的社區自治委員會模式不僅充分顯示尊重政府、園方、老師、孩子與家長各方的意見，同時也凝聚在地社區的力量，是一種相當獨特與成功的範例，值得繼續深入研究與推展。

三、個案幼托園所之母機構皆為支持、不干涉角色，僅必要時提供協助與管控

六間個案幼托園所之母機構幾乎都是支持的角色，只是支持的程度與階段有所差別，特別是園所創立前期，母機構幾乎承擔園所的虧

第四章 公私協力幼兒園實地訪查、專家諮詢及深度訪談之結果分析

損，園所對於母機構的依賴性就相對大；然而，等到園所能夠自給自足或回饋母機構，園所的自主性與層面就相對越多越大。這時整個經營團隊擁有教保服務實踐的自主權，而母機構則扮演協助、監督及負責聘任園所長的角色。

四、個案幼托園所主張應該減少限制，提供更有效的資源分配策略

六間個案幼托園所提出政府的收費進控會限制園所的發展，讓園所得面對不穩定的環境因素，提高營運的風險。認為政府主張的非營利態度，不應該是「不能盈、虧自負」的思維，這樣不僅會打擊有意承辦者的意願，同時也不符合合作的公平原則，成為政府卸責的一種方式。另外，部分園所也提出：政府對於園所的補助過少且狹隘、政府主管的欠缺效率與專業、課程形式化、弱勢安置體系不夠周延、未顧及家長需求、資源分配不均等，都是需要改善的問題。

五、個案幼托園所家長支持該類型的托育服務，但需要更完整的系統機制

在個案幼托園所的家長一致認同公辦民營或公私協力的托育服務方式有助於減輕家長的經濟負擔，在服務的內涵與品質方面也可以獲得比較好的保證。此外，大部分園所都設有家長會組織，家長都可以透過正式管道直接或向代表反應，以達到參與或討論園務。而且多數家長皆認為這種型式的園所比起公立或私立幼托機構還要來得好，能夠吸引家長送孩子來就托。不過家長也說明了兩個體制的問題：第一、經營者與政府要有好的聯繫與穩定的合作關係，否則容易損及孩子、家長、老師與員工的權益；第二、政府投入家長需求端的補助可以再思考加額部分，部分家長表示平價不代表沒支出經濟的壓力，政府應該正視這個問題；第三、家長期待政府能夠確實發揮監督的效果，為家長把關園所服務的品質。

六、個案幼托園所大部分有招生的競爭壓力，人事、經濟與設備亦是重要問題

六間個案幼托園所認為每個地方不同，因此會產生不同的區域招生壓力。然而這些園所本質仍是私立，因此得承擔盈虧責任；而這間

我國幼兒托育制度之研究

題就會延伸至當地區域是否有充足的新生兒？家長結構是否理想？母機構是否能夠給予支持？園所體制是否健全？教保服務內容是否能夠吸引家長？這些造成這些非營利園所的背後還是得思考競爭的策略，如何維持一個平穩的狀況成為最基本的標準。此外，由於制度上必須切實符合政府的規範，在人事休假的調度上、設備的改善、資源的獲得等方面，也會面臨實際調度與提升的問題。亦即，制度提升了幼托園所的發展水平，但同時也侷限了它的發展界線。

七、部分個案幼托園所認為政府專業有待提升，服務也應獲得更多元的推展

雖然許多個案園所不表任何建議，但期許政府在未來能夠以行動與資源來支持是一致認同的；部分園所認為，政府的負責部門應該以更專業的人士來擔任、評鑑也應該更確實，同時政府也應製造良好的環境，除了吸引現場優秀師資能夠投入職場工作，同時更拓展可使用空間，提供更多服務家長的機會。此外，政府應該思考對園所設限的問題，提供園所一個合理且可發展的範圍，讓非營利性質的園所能夠成為一股新的教保力量。

第三節 學者專家諮詢會議及深度訪談結果分析

研究團隊於研究期間，共舉辦五場專家諮詢會議及深度訪談，茲將其分析結果臚列說明：

一、廣設公立幼稚園、托兒所非公共化之唯一路徑

根據目前資料顯示，台灣幼托公共投資之「公立幼稚園、托兒所」明顯不符合公共投資效益；受訪者 E2 認為公立幼稚園已經達到一種程度，政府的資金投入應該邁向社區性發展及人事、建物彈性的性質來推展。受訪者 E5 則認為政府應檢討整體的資源分配方式，以減輕家長負擔為基本思考點，並且兼採各種方案策略，來適應地區性的差異。受訪者 E8、E9 認為公立雖不符合效益，但在於偏遠地方的公立應繼續保留。但研究團隊認為，即使在偏遠地區，應該思考一種更彈性的作法，而非以公立的思考直接套入解決。整體言之，研究團隊與專家一致認為「廣設公立幼稚園、托兒所」並非公共化唯一路徑。

二、購買民間服務模式

以購買民間服務模式，是一種可思考的未來策略，不僅可以擷節政府經費的支出，同時也可以控管服務品質，提高托教服務人員的福利待遇，並增進供給端的多元變化。受訪者 E20 以政府角度認為，只要有嚴謹的規範與相關的配套，是屬於可以實際執行策略之一。購買民間服務是一種公私協力的策略，政府可以藉由與私立托教機構訂定契約，以實際收托名額核發經費，並獲得對私立業者的管控權；同時無須再投入額外的建築與人事費用，即可擴充政府照顧服務的供給量。其次，採購方式在契約範圍內是由政府主導，即屬公共的範疇，故可要求提供合宜的收費與人員聘僱，間接提升受聘教師的福利。

三、社區自治管理模式

社區自治幼兒園是一種較為彈性的作法；受訪者 E12 表示公私協力的社區自治管理機制是一種透明的經營，因為不營利的性質可以把盈餘實際回饋到園所與教師身上，同時又可以讓社區的關係人參與，強化社區自治的共同管理與意識。受訪者 E10 提出由地區性的狀況來

我國幼兒托育制度之研究

評估教師薪資，更能反應地區的經濟能力，免於硬性的單一定價，也符合社區自治的思考。受訪者 E5 則認為社區自治固然好，但得思考其發展的長期性與驅動力；社區自治也應有其基本要求與標準。受訪者 E20 以政府的觀點來看，社區自治的模式是一種永續發展的策略，同時也是政府想要推展的方向之一。研究團隊則主張，社區自治或互助的概念，不應以一般的專業標準做衡量，應該要更適性地以地區或族群的特質與期待來思考，讓其自治與發展，才能更符合當地的需求。

四、直接補助家長

直接補助家長是一種直接將資金投入需求端的方式；受訪者 E4 認為投入到家長是比較沒有效益的方式，既不能針對供給端進行相對性的管理，也不能提升服務品質或教師福利。受訪者 E6 認為投入需求端是不能排除家長願意自我照顧的部分，政府應該確實分擔家庭育兒責任。受訪者 E8 亦不贊成直接補助家長的策略，而且補助會造成大校與小校的差距效應，不只沒有提升品質，同時補助額度永遠是個不足的無解循環。受訪者 E16 提出，補助的一個重要的配套就是釐清私幼收費標準，讓價格合理化、透明化。受訪者 E18 以家長角度來談，認為補助是好的，但是應該要往更低年齡延伸，政府應提出全面的策略，而不是僅補助特定年齡。總結各專家的意見，基本上都認為「直接補助家長」不應做為公共化唯一途徑，但家長對於補助皆表示歡迎。

五、偏遠地區的彈性策略

由於偏遠地區不管在招生、設備與師資都不足，而且公資金投入往往無法達到該有的實質效益，因此彈性的作法實為當前應思考的方向。受訪者 E7 認為偏遠地區市場屬性特殊，而且政府補助是兩個部會的經費，因此可以思考讓非營利幼兒園進入經營，以達增加經營者意願，擴大對偏遠地區的照顧且無與民爭利的競爭問題。受訪者 E9 認為偏鄉或山地經營不易，也不適合投入龐大且無長遠性的建物經費，因此建議採取組合屋的方式來經營，而房舍標準以特殊的標準來制訂，如此既不浪費也能發揮了公共化服務的效益，這一思考與研究團隊一致，是可以的採用方向。

第五章 幼兒托育機構及人員有關資料分析

本章主要是針對本研究問卷調查所得資料，有關「幼兒托育機構及人員類別」部分，提出統計分析結果報告。全章分成六節，第一節描述各類幼兒托育機構的屬性及其地區分佈情形，第二節說明各類幼兒托育機構的服務時間安排，第三節陳述各類幼兒托育機構的招生情形，第四節分析每名幼兒每月平均托育費用，第五節報告幼兒托育機構中各類人員的每月平均薪資，第六節則介紹家長與幼兒有關的背景資料。

第一節 幼兒托育機構的屬性及其地區分佈情形

一、樣本的人員身份與園所類型有關資料分析

(一) 樣本身份與園所類型的交叉分析

本研究經問卷調查所得之樣本總數為 2,022 人。以人員身份而言，基本上可分為兩大類「幼兒托育機構 (745 人)」與「幼兒托育機構家長 (1277 人)」。幼兒托育機構人員又可細分為五類，幼兒托育機構負責人 (或董事長、董事，理事長、理事，股東等)，幼稚園園長 (主任) 或托兒所所長 (主任)，以及幼兒托育機構教師、教保人員、助理教保人員等。另一方面，以機構類型來看，同樣可分為五類，公立幼稚園 (345 人)、托兒所 (500 人)，私立幼稚園 (445 人)、托兒所 (527 人) 與公辦民營幼兒園 (206 人)。

表 5-1 呈現各類幼兒托育機構人員、家長與園所類型次數分配之交叉分析結果。由表可知，在幼兒托育機構人員樣本中，以私立托兒所最多，其百分比為 28.2%；其次依序為，公立托兒所 21.9%，私立幼稚園 21.6%，公立幼稚園 17.2% 與公辦民營幼兒園 11.1%。在幼兒家長總數中，則以公立托兒所者最多，佔 26.4%；其次為私立托兒所的 24.8% 及私立幼稚園的 22.2%。

表 5-1 幼兒園人員及家長與園所類型交叉之次數分配情形

人員類別/ 園所類型	幼兒園人員		幼兒園家長		總計	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
公立幼稚園	128	17.2	217	17.0	345	17.1
公立托兒所	163	21.9	337	26.4	500	24.7
私立幼稚園	161	21.6	283	22.2	444	22.0
私立托兒所	210	28.2	317	24.8	527	26.1
公辦民營園所	83	11.1	123	9.6	206	10.2
總數	745	36.8	1277	63.2	2,022	100.0

接著，表 5-2 進一步統計出「不同身份的幼兒托育機構人員」與「園所類型」之交叉分析結果（這部份分析之遺漏值為 27 人，故有效樣本數為 718 人）。從表所示，在負責人（41 人）中，有 57.3% 屬私立托兒所，31.7% 屬私立幼稚園。在園所長（167 人）中，公立托兒所人數的百分比與私立托兒所相當，各為 28.7% 及 26.3%。在教師中，公立幼稚園所佔百分比最多（49.4%），私立幼稚園（33.1%）次之。教保人員身份者，以私立托兒所佔 35.8% 為首，公立托兒所人數居次，佔 33.0%。助理教保人員則多集中在私立的幼稚園（39.0%）及托兒所（40.7%）。

表 5-2 幼兒園人員分類與園所類型交叉之次數分配情形

機構類別 園所人員	公立 幼稚園		公立 托兒所		私立 幼稚園		私立 托兒所		公辦民營 幼兒園		有效總數 百分比	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
負責人	-	-	-	-	13	31.7	22	53.7	6	14.6	41	5.7
園所長	35	21.0	48	28.7	24	14.4	44	26.3	16	9.6	167	23.3
教師	85	49.4	5	2.9	57	33.1	16	9.3	9	5.2	172	24.0
教保員	3	1.1	92	33.0	41	14.7	100	35.8	43	15.4	279	38.9
助理教保員	-	-	11	18.6	23	39.0	24	40.7	1	1.7	59	8.2
有效總數	123	17.1	156	21.7	158	22.0	206	28.7	75	10.4	718	-

二、幼兒托育機構與人員的分佈地區分析

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

從表 5-3，全體、園所人員、家長等三組樣本之地區分佈統計結果可知，各區樣本超過其總樣本數 10%以上者，都僅出現在台北市及新北市兩個地區，而且二區合計之樣本數皆將近 30%。若以五都合計之樣本數而言，則都在 55%左右。非直轄市的樣本中，以桃園縣為最多，新竹縣市居次。五都加上此二區之樣本數幾乎佔總樣本數 70%。

表 5-3 全體及園所人員、家長樣本分佈區域之次數分配情形

區域/樣本 次數百分比	全體樣本(n=2022)			園所人員(n=745)			家長(n=1277)		
	f	%	cp	f	%	cp	f	%	cp
台北市	305	15.0	15.0	121	16.2	16.2	183	14.3	14.3
新北市	271	13.4	28.4	95	12.8	29.0	176	13.8	28.1
台中市	198	9.8	38.2	73	9.8	38.8	125	9.8	37.9
台南市	179	8.9	47.1	66	8.9	47.7	113	8.8	46.7
高雄市	164	8.1	55.2	64	8.6	56.3	100	7.8	54.5
桃園縣	144	7.1	62.3	54	7.2	63.5	90	7.0	61.5
新竹縣市	119	5.9	68.2	45	6.0	69.5	74	5.8	67.3
彰化縣	105	5.2	73.4	36	4.8	74.3	69	5.4	72.7
嘉義縣市	80	4.0	77.4	29	3.9	78.2	51	4.0	76.7
屏東縣	79	3.9	81.3	27	3.6	81.8	52	4.1	80.8
南投縣	69	3.4	84.7	24	3.2	85.0	45	3.5	84.3
雲林縣	69	3.4	88.1	25	3.4	88.4	44	3.4	87.7
苗栗縣	67	3.3	91.4	26	3.5	91.9	41	3.2	90.9
基隆市	53	2.6	94.0	18	2.4	94.3	35	2.7	93.6
台東縣	43	2.1	96.1	13	1.7	96.0	30	2.3	95.9
花蓮縣	28	1.4	97.5	10	1.3	97.3	18	1.4	97.3
宜蘭縣	23	1.1	98.6	10	1.3	98.6	13	1.0	98.3
馬祖縣	10	0.5	99.1	4	0.5	99.1	6	0.5	98.8
澎湖縣	9	0.4	99.5	3	0.4	99.5	6	0.5	99.3
金門縣	8	0.4	99.9	2	0.3	99.8	6	0.5	99.8
總數	2022			745			1277		

其次，若以各類型幼兒園樣本之分佈區域統計結果而言（見表 5-4），則可以觀察到不同於前述之次數分配型態。以公立幼教機構為例來看，幼稚園雖同樣有過半（53.8%）是分佈於 5 個直轄市，但台

我國幼兒托育制度之研究

南市卻只佔 2.3%；非五都地區之多數則依序為嘉義（7.8%）及苗栗（6.3%）兩地。但是，托兒所之五都合計樣本數只佔 38.7%，台中市有達 12.9%，而高雄市卻僅佔 2.5%。其他區域之分配則以彰化為最（8.0%），桃園、新竹、屏東三地各佔 7.4%次之；可見，托兒所之分佈情形較無明顯集中於都市的趨勢。私立樣本方面，幼稚園之五都合計樣本數佔 58.4%；高雄市為首（14.9%），台南市居次（14.3%）。其他區域以新竹最多，佔 8.7%。托兒所樣本數之五都合計高達 65.3%，台北市居首（18.6%）。其他地區以桃園最多，佔 9.5%。

再來，值得特別注意的是，公辦民營幼兒園只分佈在 9 個行政區域，其中有將近半數是來自於台北市（49.4%）；新北市與基隆市所佔的百分比相同，各 9.6%，桃園縣也佔有 8.4%，其他 5 個縣市的樣本都不到 5%。換個方式說，公辦民營幼兒園有 77%是在台灣桃園以北地區，而且單「北北基」三區就佔七成（68.6%）。

這種現象當然與中央或地方政府的政策取向有密切關係。若中央或地方政府有意增設，如教育部的公私協力「友善教保方案」，由中央政府出資地方政府提供場地，委託形象良好非營利組織承擔實際營運責任，短短幾年，已設立超過八個非營利托兒機構；又如新北市政府近來積極投入公私協力托兒機構設置的政策等。這些作為，除明顯展現托育公共化的政策意圖外，對地方育有幼兒家庭也能產生減輕托育費用負擔的實效。

本研究在文獻中「臺灣 ECEC 政策發展背景」的討論，以及本章在「托兒機構招生成效、托育費用、人事成本」的分析等，著實也為投資幼兒托育服務政策方向，「公共投資於公私協力幼兒園顯然比公立幼兒園者更具有經濟效益」，提供強而有力的論述基礎。各級政府在尋求策略鼓勵年輕家庭生育時，切勿犯急病投醫之忌，須知「營造友善教保環境減輕父母育兒負擔，已漸成為國際兒童照顧政策取向的主流。」

台灣政治一向有被理解為重北輕南，或資源分配「南北不均」之疑慮，本研究在非營利「公私協力」幼兒園供應情形的地區分佈統計

結果，似乎也能呼應「南北不均」的說法。基於此，本研究建議教育部及內政部，實可制定「鼓勵地方政府設置公私協力幼兒園的政策」，明訂辦法，並優先鼓勵中南部地方政府申請辦理。地方父母官為協助年輕家庭生、育子女，也應考慮採取較有效的策略（建構友善教保環境），並對已經在做而未見成效的政策進行評估、檢討與改進（如一次性的生育補助金等）。

表 5-4 各類型幼兒園樣本分佈區域之次數分配情形

	私立幼稚園		私立托兒所		公辦民營		公立幼稚園		公立托兒所	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
台北市	17	10.6	39	18.6	41	49.4	14	10.9	10	6.1
新北市	19	11.8	33	15.7	8	9.6	20	15.6	15	9.2
台中市	11	6.8	26	12.4	0	0	15	11.7	21	12.9
台南市	23	14.3	23	11.0	4	4.8	3	2.3	13	8.0
高雄市	24	14.9	16	7.6	3	3.6	17	13.3	4	2.5
桃園縣	8	5.0	20	9.5	7	8.4	7	5.5	12	7.4
新竹縣市	14	8.7	12	5.7	4	4.8	3	2.3	12	7.4
彰化縣	6	3.7	11	5.2	0	0	6	4.7	13	8.0
嘉義縣市	7	4.3	3	1.4	0	0	10	7.8	9	5.5
屏東縣	4	2.5	7	3.3	0	0	4	3.1	12	7.4
南投縣	6	3.7	6	2.9	0	0	3	2.3	9	5.5
雲林縣	11	6.8	3	1.4	0	0	3	2.3	8	4.9
苗栗縣	4	2.5	7	3.3	4	4.8	8	6.3	3	1.8
基隆市	3	1.9	0	0	8	9.6	7	5.5	0	0
台東縣	0	0	4	1.9	0	0	3	2.3	6	3.7
花蓮縣	0	0	0	0	0	0	3	2.3	7	4.3
宜蘭縣	4	2.5	0	0	0	0	0	0	6	3.7
馬祖縣	0	0	0	0	4	4.8	0	0	0	0
澎湖縣	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1.8
金門縣	0	0	0	0	0	0	2	1.6	0	0
總數	161		210		83		128		163	

三、私立幼兒托育機構的屬性

在幼兒托育機構的屬性與場地租用情形方面，本研究只邀請私立幼稚園、托兒所人員填答。雖然公辦民營幼兒園也包含在私立樣本內，

我國幼兒托育制度之研究

但因其必須是法人身份，場地由學校或機關提供，且需繳交權利金，故分析時將之排除，只處理私立幼稚園及托兒所兩類資料。

(一) 私立幼稚園、托兒所的屬性

從表 5-5 的統計結果可以看到，私立園所的屬性以私人獨資者最多，托兒所接近 8 成（78.9%）；稚園則在 5 成左右（50.7%）。股東合資者次之，幼稚園是 16.9%，托兒所 8.2%。若以私人獨資及合資合計來看，托兒所達 87.1%，幼稚園佔 67.6%。除此之外，屬財團法人附設的幼稚園有 20.9%，托兒所則僅有 9.8%。

表 5-5 私立幼稚園及托兒所的屬性分析

幼兒園屬性	私立幼稚園		私立托兒所		總計	
	f	%	f	%	f	%
私人獨資	75	50.7	153	78.9	228	66.7
股東合資	25	16.9	16	8.2	41	12.0
財團法人附設	31	20.9	19	9.8	50	14.6
其他法人附設	0	0	1	0.5	1	.3
學校/機關附設	5	3.4	5	2.6	10	2.9
其他	12	8.1	0	0	12	3.5
總數	148		194		342	

(二) 私立幼稚園、托兒所的場地租用情形

在場地租用情形方面，全體私立幼兒園大約有 4 成（40.6%）為租用，6 成（59.4%）為自有場地。私立幼稚園（30.1%）租用場地的情形明顯少於私立托兒所（48.7%）。

表 5-6 私立園所的場地租用情形分析

場地租用	私立幼稚園		私立托兒所		整體樣本	
	f	%	f	%	f	%
是	44	30.1	92	48.7	136	40.6
否	102	69.9	97	51.3	199	59.4
總數	146		189		335	

第二節 各類幼兒托育機構托育服務時間安排

一、各類幼兒園的常態收托服務起訖時間

以整體而言，從表 5-7 之各類型幼兒園「常態收托起訖時間」次數分配情形，可以觀察到，幼兒園開始提供收托服務的時間主要是集中在早上 7:30 至 8:30 間 (67%)，以及 7:30 以前 (31.8%)。至於收托服務結束時間的分配型態則較為分散，在下午 4:30 以前就結束收托服務者約佔四分之一 (24.7%)；4:30-5:00，5:00-5:30，5:30-6:00 等三個時段，各佔 11% 左右。至於下午 6:00-6:30 結束托育服務者之百分比也有 25.3；6:30-7:00，及 7:00 以後者，則各佔 7.5% 左右。

(一) 各類型幼兒園常態收托服務之起始時間

進一步考察各類型幼兒園收托服務之起訖時間，可以發現，在公立機構中，幼稚園 (70.8%) 與托兒所 (56.2%) 開始收托時間，同樣以早上 7:30-8:00 間為最多數。其次，於早上 8:00-8:30 起提供服務者，幼稚園佔 20.5%，托兒所佔 31.5%。但是，早上 7:30 以前就開始服務者，幼稚園僅佔 8.7%；而托兒所則佔 17.3%。

反觀私立幼稚園與托兒所卻出現不甚相同的服務方式，二者都以早上 7:30 以前就開始提供收托服務為最多數，而且都在 5 成左右，其百分比分別為 54.4% 及 48.1%。公辦民營幼兒園，雷同於公立園所，多數從早上 7:30-8:00 即開始收托服務；但不同的是，此類公私協力者，在早上 7:30 以前就開始提供服務的也高達 25.0%。

(二) 各類型幼兒園常態收托服務之終止時間

至於服務結束時間，在公立園所中，無論幼稚園或托兒所，同樣都以下午 4:30 以前為最多；其百分比分別為 70.1% 及 48.8%。在 4:30-5:00 間結束服務者居次。除此之外，服務到下午 5:00-5:30 結束者，幼稚園佔 4.7%，托兒所則為 14.2%；服務至 5:30 以後才結束者，則幼稚園僅佔 4.0%，而托兒所佔 8.7%。

在私立園所方面，幼稚園結束服務時間以下午 6:00-6:30 為多 (35.8%)，多數托兒所同樣以此時段為服務結束時間，比例更高達

我國幼兒托育制度之研究

45.6%。服務時間結束於下午 6:30 以後者，幼稚園達 25.1%，托兒所達 28.6%。公辦民營幼兒園的服務結束時間，以下午 5:30-6:00 所佔比例最高，達 40.8%；但也相似於私立園所，下午 6:00-6:30 結束者也佔 35.5%；服務時間結束於下午 6:30 以後者也有 10.5%。

表 5-7 各類型幼兒園常態收托服務（起訖）時間之次數分配情形

常態收托 開始時間	整體樣本		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所		公辦民營	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
上午 7:30 前	232	31.8	11	8.7	17	17.3	86	54.4	99	48.1	19	25.0
7:30-8:00 前	336	46.1	90	70.8	91	56.2	41	25.9	65	31.6	49	64.5
8:00-8:30 前	152	20.9	26	20.5	51	31.5	30	19	38	18.4	7	9.2
8:30 以後	9	1.2	0	0	3	1.9	1	0.6	4	1.9	1	1.3
結束時間	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
下午 4:30 前	180	24.7	89	70.1	79	48.8	3	1.9	9	4.4	0	0
4:30-5:00 前	86	11.7	27	21.3	46	28.3	6	3.8	3	1.5	4	5.2
5:00-5:30 前	86	11.7	6	4.7	23	14.2	30	18.9	21	10.2	6	7.9
5:30-6:00 前	83	11.3	3	2.4	9	5.6	23	14.5	20	9.7	31	40.8
6:00-6:30 前	185	25.3	1	0.8	4	2.5	57	35.8	94	45.6	27	35.5
6:30-7:00 前	57	7.8	1	0.8	1	0.6	19	11.9	33	16.0	3	3.9
7:00 及以後	53	7.2	0	0	0	0	21	13.2	26	12.6	5	6.6
總數	730		127		162		159		206		76	

綜合言之，在常態收托「起訖時間」的觀察，若以公立園所相比較，有較多的托兒所比幼稚園，較早開始提供托育服務。若以公私園所的收托服務起訖時間來說，相較下，私立者很明顯地比公立者較早開始卻較晚結束服務。

二、各類幼兒園的延長托育服務時間

表 5-8 為各類幼兒園是否提供延長托育服務，以及延長服務時間之次數分配情形。綜合來說，整體樣本有提供延長托育服務者的比例在 56.6%；公、私立幼稚園及私立托兒所三者所呈現的數據大致相似於整體樣本。但是，公立托兒所僅有 39.8%，而公辦民營幼兒園卻高達 78.8%，有提供延長托育服務。

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

在延長服務時間的選項上，整體樣本的多數是落於下午 6:00-6:30 間，百分比為 31.1%；其次，有 23.9% 在 6:30-7:00 間，而 7:00-7:30 間者亦達 21.0%。在下午 6:00 以前及以 7:30 後者，各佔 12% 左右。換言之，整體之延長托育服務時間主要是在 6:00-7:30 (76.0%)，一個半小時間。進一步探究各類幼兒園延長托育服務時間的次數分配，亦可以發現，在 6:00-7:30 間提供延長托育服務者，公立幼稚園之百分比為 76.7%，托兒所 57.9%；私立幼稚園達 92.7%，托兒所 62.0%，公辦民營幼兒園 96.1%。

表 5-8 各類型幼兒園延長托育服務時間之次數分配情形

延長托育 服務時間	整體樣本		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所		公辦民營	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
是	399	56.6	69	55.6	64	39.8	87	56.9	116	58.0	63	78.8
否	319	44.4	55	44.4	97	60.2	66	43.1	84	42.0	17	21.3
總數	718		124		161		153		200		80	
延長時間	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
5:00 前	5	1.4	5	8.3	0	0	0	0	0	0	0	0
5:00-5:30	13	3.7	9	15.0	3	5.3	0	0	1	1.0	0	0
5:30-6:00	23	6.6	0	0	21	36.8	2	2.4	0	0	0	0
6:00-6:30	109	31.1	34	56.7	22	38.6	26	31.7	18	18.0	9	17.3
6:30-7:00	84	23.9	4	6.7	11	19.3	23	28.1	24	24.0	22	42.3
7:00-7:30	74	21.0	8	13.3	0	0	27	32.9	20	20.0	19	36.5
7:30-8:00	13	3.7	0	0	0	0	4	4.9	9	9.0	0	0
8:00 以後	30	8.6	0	0	0	0	0	0	28	28.0	2	3.8
總數	351		60		57		82		100		52	

就幼兒園類型來看，公立園所提供延長托育服務的時間，都以下午 6:00-6:30 間為最多數，幼稚園有 56.7%、托兒所 38.6%。私立園所部分則是幼稚園佔 31.7%、托兒所佔 18.0%、公辦民營幼兒園 17.3%。除此之外，公立幼稚園有 8.3% 於下午 5:00 以前（最早結束，且為各類中唯一者），有 15% 於 5:00-5:30 結束延長托育服務，二者合計達 23.3%；換言之，延長托育服務到 5:30 以前者佔 23.3%。單就

我國幼兒托育制度之研究

此點而言，公立托兒所只佔 5.3%；而值得注意的是，幾乎沒有私部門的延長托育服務（僅私立托兒所的 1.0%）是在 5:30 以前結束的。其實，私立園所的常態服務時間結束於 5:30 以前者，也都屬少數，私立幼稚園為 24.1%、托兒所 16.1%、公辦民營幼兒園 14.1%。

另一方面，公立托兒所有 36.8%，延長托育服務時間是到 5:30-6:00 間；相對於此，私部門的延長托育服務也僅有私立幼稚園的 2.4%與之相同。事實上，就整體私部門而言，延長托育服務的結束時間，起碼都是從下午 6:00 以後起跳，私立幼稚園佔 97.6%、托兒所佔 99.0%、公辦民營幼兒園則為百分之一百。

就延長托育服務時間止於 6:30-7:00 及 7:00-7:30 兩個時段來看，公立者，幼稚園為 6.7%、13.3%；托兒所為 19.3%、0%（沒有下午 7:00 以後的服務）。相對於公立園所，私立者所佔百分比，幼稚園為 28.1%、32.9%；托兒所為 24.0%、20.0%；公辦民營幼兒園則為 42.3%與 36.5%。以延長托育服務時間到 7:30 以後的情形來看，公立園所都沒有提供此項服務，而私部門的幼稚園（4.9%）與公辦民營者（3.8%）也僅有少數為之。私立托兒所是各園所類型中的唯一，延長托育服務時間至 7:30-8:00 者有 9%，8:00 以後者更高達 28%。由此可見，在配合家長需要的服務上，私立幼兒園是較有優勢的，公辦民營也不錯，而公立者則稍微遜色。

三、各類幼兒園延長托育服務之收費情形

表 5-9 呈現各類幼兒園延長托育服務之收費情形。由表可知，就整體樣本而言，延長托育服務之平均收費為 2204.3 元 (SD=2204.7)。從次數分配百分比來看，收費在 501 至 1000 元者所佔百分比最高，達 33.6；其次，為 3001 元以上者，佔 17.5%。其他有 16.7%園所之收費在 1001 至 1500 元之間；亦有 12.7%收費在 1501 至 2000 元之間。

以各類型幼兒園在延長托育服務之平均收費而言，私立托兒所為最高 3183 元，公辦民營幼兒園 2500 元次之；私立幼稚園在 2202 元左右，公立幼稚園收 1780 元，而公立托兒所僅收約 1021 元。如前所

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

述，私立托兒所在延長托育服務時間上，超過下午 7:00 以後者達 57.0%(參見表 5-8)，到 8:00 以後者也有 28.0%，對應到收費在 3000 元以上者達 28.3%。公辦民營幼兒園延長托育服務時間超過下午 7:00 以後者有 40.3%，而收費在 2000 元至 3000 元間，及 3000 元以上者，各佔 17.7%，合計 35.4%。延長托育服務時間超過下午 7:00 以後者，私立幼稚園 37.8%，公立幼稚園 13.3% (但有 91.4%在下午 5:00 以前結束常態服務)，而公立托兒所沒有下午 7:00 以後的延長托育服務。這層服務時間與費用的關係，似乎可以合理解釋或推測收費高低有別的情形。

表 5-9 各類幼兒園延長托育收費之次數分配情形

延長托育收費	整體樣本		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所		公辦民營	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
500 元以下	10	7.0	0	0	3	13	6	22.2	1	2.1	0	0
501-1000	48	33.6	10	34.5	15	65.3	12	44.4	6	12.7	5	29.4
1001-1500	24	16.7	9	31	1	4.3	4	14.8	8	17.0	2	11.8
1501-2000	19	12.7	5	17.3	1	4.3	0	0	9	19.1	4	23.5
2001-2500	11	7.7	2	6.9	3	13	0	0	4	8.6	2	11.8
2501-3000	6	4.2	1	3.4	0	0	3	11.1	1	2.1	1	5.9
3001 以上	25	17.5	2	6.8	0	0	2	7.4	18	28.3	3	17.7
總數	143		29		23		27		47		17	
Mean	2204.3		1780.0		1021.7		2202.9		3183.0		2500.0	
SD	2040.7		1667.9		563.6		1777.9		2181.4		2130.4	

第三節 各類幼兒托育服務機構招生情形分析

下文中本研究依照幼稚教育法規定「每班幼兒人數為 30 名」，將實際及核准招收人數資料的統計處理以每 30 人為一組距，分成若干組別，並依招生人數多寡自行以大中小型等規模界說如下。

1. 招生規模 30 人（單班）以下者，稱「超小型幼兒園」。
2. 招生規模 60 人（雙班）以下者，定為「小型幼兒園」，其中 30 人（單班）以下者為「超小型幼兒園」。
3. 招生規模 61 到 120 人（三、四班）之間者，界定為「中小型幼兒園」。
4. 招生規模 121 到 180 人（五、六班）之間者，稱之為「中型幼兒園」。
5. 招生規模 181 到 240 人（七、八班）者，稱為「中大型幼兒園」。
6. 招生規模 241 到 300 人（九班、十班）者，稱「大型幼兒園」。
7. 招生規模超過 301 人以上（十一班）者則稱「超大型幼兒園」。

一、實際及核准招收人數—整體及公立幼兒園所

對於「核准招收人數」與「實際招收人數」的分析，前者在概念上可以被視為招生的一種「理論」或「應然」值；亦即，若理想的話，招生名額應該滿額至核准招收人數的上限。後者則可視為招生的一種「觀察」或「實然」值；無論理論上或理想上可以招收多少人（滿額至核准招生人數的上限），但真正的招生人數卻可能或未必如此。

是故，「核准招收人數」與「實際招收人數」兩項數字，若用在幼兒園次數分配值的計算，可以考察整體或各類園所在理論與實際規模上的差異或變動，公式是「觀察值－理論值」，如觀察值大於理論值（正數），代表實際情形比預期來得多，即增加或成長；如理論值大於觀察值（負數）表示減少或萎縮。若用在個別園所的理论與實際招生情形，則可量測各個幼兒園的招生滿額度，公式是「觀察值÷理論值」。

表 5-10 呈現整體及公立幼稚園、托兒所實際招收與核准招收人數之次數分配統計表。就整體樣本而言，核准及實際招收人數，即前段所述之招生理論值與觀察值之多數（眾數），都是落在最前面四組。亦即小型（含 30 人以下之超小型，以及 31 至 60 人兩組）及中小型組（含 61 至 90，以及 91 至 120 人兩組）。

就該前述規模之幼兒園合計次數分配來看，在核准招生部分，佔總數之百分比為 68.5%，而實際招生的情形則是 74.6%；觀察值大於理論值 6.1%。也可以說，整體的小型及中小型幼兒園數量，實際上比理論上多出 6.1%，但如此說可能有二者混淆的效應。若將整體核准及實際招生情形之差異，進一步拆解之，可窺其詳如下：

1. 理論上，核准招收 60 人以下的小型園所，其數量佔總數的百分比是 35.3%；但從實際招生情形來看，此類幼兒園數量卻為總數量的 51.6%。兩個數值之差「實然大於應然」16.3%。其中，超小型幼兒園貢獻 8.9%（觀察值 20.7%－理論值 11.8%），而另外 7.4%則由 31 至 60 人的「雙班」園所補足（30.9%－23.5%）。這代表「小型」及「超小型」幼兒園數量實際上比理論上，各增加 7.4 及 8.9 個百分點，二者數量都變多了。
2. 再從 61 至 120 人的中小型幼兒托育機構觀之，原核准招生數量佔總數量百分比是 33.2%，而實際招生情形則是 23.0%，「觀察值小於理論值 10.2%」，亦即中小型幼兒園數量萎縮了 10.2%。其中，核准招生三班者（61 至 90 人組）減少 7.1%，而核准招生四班者（91 至 120 人組）減少 3.1%。這顯示，兩組「中小型」幼兒園數量都變少了。

另外，「中型」與「超大型」幼兒園數量同樣也呈現出減少的狀態，各實際招生百分比減核准招生百分比，皆為負數，負 4.5%及 2.9%。另一方面，「中大型」幼兒園數量則微幅增加，亦即觀察值大於理論值 1.6 個百分點（7.8%－6.2%）；而「大型幼兒園」數量則持平，應有及實有百分比皆為 3.6%。

由此可見，在整體樣本中，「超小型」、「小型」及「中大型」的園

我國幼兒托育制度之研究

所數量增多了，但相對地，「超大型」、「中型」及「中小型」幼兒園的數量卻減少了。「大型幼兒園」數量則不變。這種幼兒園類型上的數量變化或移動情形，呈現出「此消彼長」狀態，「消長間，本非同類者，卻（現）已類似之。」

表 5-10 整體及公立幼兒園實際及核准招收人數之次數分配情形

核准招收 實際招收 人數	整體樣本				公立幼稚園				公立托兒所			
	核准招收		實際招收		核准招收		實際招收		核准招收		實際招收	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
30 人以下	78	11.8	134	20.7	42	34.4	44	36.1	12	8.6	18	12.0
31-60 人	155	23.5	200	30.9	48	39.3	48	39.3	20	14.3	30	20.0
61-90 人	146	22.1	97	15.0	7	5.7	9	7.4	12	8.6	17	11.3
91-120 人	73	11.1	52	8.0	8	6.6	5	4.1	10	7.1	4	2.7
121-150 人	63	9.5	41	6.3	6	4.9	6	4.9	16	11.4	12	8.0
151-180 人	25	3.8	16	2.5	6	4.9	5	4.1	4	2.9	2	1.3
181-210 人	21	3.2	26	4.0	1	0.8	1	0.8	11	7.9	16	10.7
211-240 人	20	3.0	23	3.8	3	2.5	4	3.3	11	7.9	12	8.0
241-270 人	11	1.7	11	1.8	0	0	0	0	11	7.8	4	2.7
271-300 人	12	1.9	11	1.8	0	0	0	0	5	3.5	4	2.7
301-330 人	13	2.0	9	1.4	0	0	0	0	5	3.5	7	4.7
331 以上	43	6.5	27	4.2	1	0.8	0	0	34	24.3	24	16.0
總數	660		647		122		122		140		150	

再就公立幼兒托育機構來說，公立幼稚園，無論核准或實際招收人數的次數分配情形，都顯現集中在「單班（34.4%、36.1%）及雙班（各 39.3%）」的樣態。二者合計百分比各達 73.7%及 75.4%，此應可視為公立幼稚園最顯著的特色，「小型規模者多，每四家即有三家為小型者」。從規模上的變動來看，小型者中，僅有超小型幼稚園的觀察值略多於理論值（1.6%）。其次，屬於中小型及中型規模者，數量微幅減少，各減少 0.8%。中大型者增 0.8%，超大型者則減 0.8%。整體公立幼稚園變動程度很小。

公立托兒所的最明顯特色是有很多「超大型」的機構，從實然面

可以得知，超大型托兒所共有 31 家，佔其類百分比 20.7%，其中 330 人以上的是 24 家(佔 16.0%)。若將此數據與整體幼兒園之實況相比，超大型 36 家，其中 330 人以上者 27 家，可以察覺，在現存的超大規模幼兒園中，公立托兒所獨佔 86.1%，僅計算 330 人以上者則更高達 88.9%。這個現象與鄉市鎮立托兒所之班級合併，抑或示範托兒所的興建政策，有密切關係。除此之外，公立托兒所在各招生人數組別上的百分比分配皆相當平均，並不向公立幼稚園有明顯集中的趨勢。

再從公立托兒所的規模異動情形觀之，觀察值百分比少於理論值的有超大型 7.1%、大型 5.9%、中型 0.3%及中小型 1.7%等四種類型，或多(超大、大型)或少(中小、中型)消減一些數量。相對地，觀察值百分比大於理論值的有中大型 2.9%(18.7%－15.8%)、小型 9.1%(32.0%－22.9%)及超小型 3.4%(12.0%－8.6%)。

二、實際及核准招收人數—私立及公辦民營幼兒園

從表 5-11 可以看出來，私立幼稚園的特色是實際招生情形有集中在小型及中小型規模的趨勢，31 至 60 人機構佔百分比 38.6%，「單班」的超小型者也有 12.1%，合計 48.7%，若加上在中小型的 28.8%，已達 77.5%。易言之，每十家私立幼稚園，有將近五家是 60 人以下之小型園所，將近三家是 61 至 120 人規模的中小型園所。

至於私立幼稚園的規模變動情形，則顯示出，超小型(9.3%)、小型(22.6%)的次數百分比大幅增加，而中大型(3.2%)、大型(0.9%)則微幅成長。相對地，中小型(-21.9%)、中型(-11.1%)卻大幅減少，且超大型(-3.4%)也呈現萎縮狀況。

從實際招收人數數據顯示，私立托兒所比私立幼稚園還要集中於小型及中小型規模的態勢，二者合計，百分比高達 94.4%。單班(31.8%)及雙班(36.4%)托兒所所佔比例接近七成(68.2%)；而招收人數在 61 至 90 人(三班，16.5%)及 91 至 120 人(四班，9.7%)的中小型者，合計也有 26.2%。

以規模變動情形來說，超小型者成長了兩成(31.8%－11.3%＝20.5%)，雙班托兒所增加 4.8%(36.4%－31.6%)；三班(-18.0%)、

我國幼兒托育制度之研究

四班（-3,3%）的中小型者則消減 21.3%。中型托兒所極些微減少，少掉 0.6%；中大型者萎縮 3.4%，大型（無）及超大型持平。

表 5-11 私立及公辦民營幼兒園實際及核准招收人數之次數分配情形

核准招收 實際招收人 數	公辦民營幼兒園				私立幼稚園				私立托兒所			
	核准招收		實際招收		核准招收		實際招收		核准招收		實際招收	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
30 人以下	0	0	0	0	4	2.8	16	12.1	20	11.3	56	31.8
31-60 人	8	10.4	7	10.4	23	16.0	51	38.6	56	31.6	64	36.4
61-90 人	21	27.3	22	32.8	45	31.3	20	15.2	61	34.5	29	16.5
91-120 人	4	5.2	8	11.9	28	19.4	18	13.6	23	13.0	17	9.7
121-150 人	16	20.8	9	13.4	21	14.6	9	6.8	4	2.3	5	2.8
151-180 人	3	3.9	4	6.0	9	6.3	4	3.0	3	1.7	1	0.6
181-210 人	4	5.2	5	7.5	2	1.4	4	3.0	3	1.7	0	0
211-240 人	0	0	2	3.0	2	1.4	4	3.0	4	2.3	1	0.6
241-270 人	11	14.3	7	10.4	0	0	0	0	0	0	0	0
271-300 人	3	3.9	3	4.5	3	2.1	4	3.0	0	0	0	0
301-330 人	6	7.8	0	0	2	1.4	2	1.5	0	0	0	0
331 以上	0	0	0	0	5	3.5	0	0	3	1.7	3	1.7
總數	77		67		144		132		177		176	

公辦民營園所的次數分配百分比與公私立幼兒園所相比較，呈現出同中有異，異中有同情形。以集中趨勢而言，似有，但集中在中小型態勢不強，即集中量不到七成，較小於公立幼稚園（小型為主，中小型及小型達八成五且單班高於三成五）、私立托兒所（中小型及小型達九成，單班高於三成）及私立幼稚園（小型中小型接近八成）。除此之外，公辦民營幼兒園似乎也有平均或分散在各人數組別的型態，但卻也不如公立托兒所均勻。規模上超大、超小兩端均無量，完全不同於其他園所（公立托兒所兩端都有且都在一成以上；私立幼稚園、私立托兒所、公立幼稚園都有相當數量於超小型，雖無或極少超大型）。

就規模變動情形來說，公辦民營園所沒有超小型者；且在 31 至 60 人的小型者方面，理論值與觀察值沒有不同。超大型園所的核准招收百分比雖有 7.8%，但實際上也已經歸零；大型園所理論上應佔

18.2%，實際上則萎縮至 14.9%。中小型園所實際上佔 44.7%，無論三班或四班者都呈現成長態勢，增加 12.2 個百分點。中型園所有 19.4%，但實際上較理論上少了 4.3 個百分點；中大型園所則增加 2.3 個百分點。

表 5-12 呈現各類型幼兒園規模變動的歸納結果。由表可知，總體來說，「增三減四」，超小型及小型兩類幼兒園，以及私立托兒所除外的中大型幼兒園，全都出現了實際數量多於理論值的情況。相反地，中小型（公辦民營者例外）、中型、超大型幼兒園數量都相當一致地減縮；大型者也是減少者多於增加者。當幼兒園招生人數減少，容忍度是 30 人，減少超過容忍度，該幼兒園就會從其原來的理論身份往更小一級或甚至數級的規模類型移動，從大往小移動的原則，所以，大小規模的變動乃源自於實際招收人數是否少於容忍的界線，是的話自然就向下降級。

表 5-12 各類幼兒園實際及核准招收人數變動情形摘要表

	整體	公幼稚園	公托兒所	私幼稚園	私托兒所	公辦民營
超大型	減	減	減	減	不變	減
大型	不變	無	減	增	無	減
中大型	增	增	增	增	減	增
中型	減	減	減	減	減	減
中小型	減	減	減	減	減	增
小型	增	不變	增	增	增	不變
超小型	增	增	增	增	增	無

基於上述，我們或許可以猜測，超大型幼兒園數量一致性地減少，如果不要太嚴重，應該是往大型及中大型移動，或說規模變動是一種消長運動；依此類推，「此消，彼長」，而且是從大往小移動。是故，少子女化對幼兒園的實質影響，實際招收人數減少，類型規模從大往小移動。

三、招生滿額程度分析

我國幼兒托育制度之研究

為瞭解幼兒園招生滿額程度（滿額程度=個別園所的實際招收人數÷核准招收人數），本研究依照公私立幼稚園、托兒所及公辦民營幼兒園分類，將統計結果列表於 5-13。由表可知，整體樣本的平均滿額程度約在八成左右（79%）；其中，公立園所合計滿額程度為 83%，私立園所 75%，公立優於私立八個百分點。若再依幼兒園所類型來看，公辦民營者招生滿額程度最高（86%），其次依序是，公立托兒所（85%）、公立幼稚園（80%）、私立托兒所（75%）及私立幼稚園（74%）。可見，公辦民營幼兒園的實際招生情形優於公立及私立幼兒園所，領先公立托兒所一個百分點，公立幼稚園六個百分點；超過私立托兒所達十一個百分點，私立幼稚園十二個百分點。

再從其分配情形來看，滿額度在九成以上者，整體而言是四成左右（40.4%），其中 5.1% 實際招收人數超過 100%。公辦民營幼兒園達六成最高，公立園所都在四成左右，私立者則都低於三成五。不過，值得注意的是私立幼稚園有一成出頭（10.7%）招生超過滿額，領先其他所有園所類型六個百分點以上。其詳如下：

1. 公辦民營幼兒園達六成（61.0%），其中 4.7% 超過 100%。
2. 公立托兒所 42.7%，其中 4.7% 超過 100%。
3. 公立幼稚園 42.2%，其中 1.8% 超過 100%。
4. 私立幼稚園 34.7%，其中 10.7% 超過 100%。
5. 私立托兒所 33.6%，其中 3.9% 超過 100%。

其次，以招生不及五成者的次數分配情形而言，公辦民營幼兒園無此現象，但是，私立幼稚園卻高達三成五左右（35.4%），私立托兒所一成八（18.7%）；公立幼稚園 13.2%，公立托兒所 10.9%。從以上情形看來，特別值得注意的還是私立幼稚園，其招生狀況似乎有兩極化的態勢，招生滿額及接近滿額者與為過半者，都在三成五左右。

招收人數在五、六成的次數分配情形為，公辦民營幼兒園（26.7%）與私立托兒所（25.2%）二者都佔四分之一左右；其他私立幼稚園為 10.7%，公立幼稚園 15.8%，公立托兒所 17.8%。招收人數在七、八

成的次數分配情形，則以公立幼稚園的 29.8%及公立托兒所的 28.7%較高，接近三成；其次是私立托兒所的 22.6%，私立幼稚園 19.0%，公辦民營幼兒園 12.5%。

表 5-13 總體、公私立及公辦民營幼兒園之招生滿額程度分析

樣本類	整體樣本		公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
平均數	.79		.86		.80		.85		.74		.75	
滿額程度	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
.20 以下	16	2.7	0	0	0	0	0	0	9	7.4	7	4.5
.21-.30	13	2.2	0	0	0	0	0	0	9	7.4	4	2.6
.31-.40	30	5.1	0	0	10	8.8	6	4.7	8	6.6	6	3.9
.41-.50	42	7.2	0	0	5	4.4	8	6.2	17	14.0	12	7.7
.51-.60	49	8.4	8	12.5	9	7.9	12	9.3	5	4.1	15	9.7
.61-.70	61	10.5	9	14.1	9	7.9	11	8.5	8	6.6	24	15.5
.71-.80	78	13.4	5	7.8	16	14.0	13	10.1	13	10.7	31	20.0
.81-.90	58	9.9	3	4.7	17	14.9	24	18.6	10	8.3	4	2.6
.91-1.00	206	35.3	36	56.3	46	40.4	49	38.0	29	24.0	46	29.7
1.01 以上	30	5.1	3	4.7	2	1.8	6	4.7	13	10.7	6	3.9
總數	595		64		114		129		121		155	

綜合以上招生情形，可以總結如下：

1. 公辦民營幼兒園有 60%以上接近滿額，約 15%在七、八成，另外 25%左右在五、六成。
2. 公立幼稚園有 40%左右，接近滿額，約 30%在七、八成，15%左右在五、六成，另外約 15%不及五成。
3. 公立托兒所有 40%左右，接近滿額，約 30%在七、八成，20%左右在五、六成，另外約 10%不及五成。
4. 私立幼稚園有 35%左右，接近滿額，約 20%在七、八成，約 10%在五、六成，但是，不及五成者也有 35%左右。
5. 私立托兒所有 35%左右，接近滿額，約 20%在七、八成，約 25%在五、六成，另外，不及五成者有 20%左右。

第四節 幼兒每月平均托育費用分析

本研究在每名幼兒每月平均托育費用問題上，除第二節討論的有關樣本對平價托兒服務合理費用期許外，這裡將分析三筆資料，包括：(1)問卷(B卷)邀請所有私立幼稚園、托兒所及公辦民營幼兒園中各類人員回應之每名幼兒每月平均收費情形。(2)問卷(C卷)敦請所有家長回應每名幼兒每月平均繳費情形。(3)問卷(C卷)敦請所有家長明示「負擔得起」的每名幼兒每月平均托育費用。至於每月平均費用的計算方式是請填答者將「每學期註冊費用或學費，除以 5.5 (五個半月為一般幼兒園每學期上課時間)，再加上每月收取或繳交之月費。」

一、各類幼兒托育機構每名幼兒每月平均托育費用比較分析

這裡首先討論幼兒園各類人員回應的每名幼兒收費，家長回應的每月平均繳交費用，及家長表示「負擔得起」的每名幼兒每月平均托育費用。前二者是推估並比較(收者與繳費者)目前「每名幼兒每月平均托育費用」的實際情形，後者則是家長自我陳述的期許費用。表 5-14 將三筆資料的平均數統計結果合併呈現。

由表可知，從家長回應的每名幼兒每月平均費用中，以公立幼稚園的三千七百元左右(3714.0)，最為便宜；公立托兒所的四千四百元(4467.3)次之。至於其他三類私立幼兒園家長對的每名幼兒每月平均繳交費用的回答，依序為私立托兒所的 9461.5 元；公辦民營的 8798.6 元；私立幼稚園的 8762.5 元(高低差為 699 元)。

從各組家長報告的平均繳費情形，公立園所每月相差約 750 元(753.3)，若考量公立托兒所的一般服務時間較長，且其延長托育服務收費也較低於公立幼稚園(1021.7 - 1780.0 = -758.3，請見延長托育服務收費小節)，則這個差額可以抵銷，或視為合理。家長的回應比較出人意表者，應該在於公辦民營幼兒園竟然比私立幼稚園貴了幾十元，這與各幼教界人士的理解恐有出入，一般認知剛好顛倒；而且與私立托兒所相差也只有 699 元，這個差距顯然不具有吸引力，也不符合公私協力政策的預期目標。此若屬實，這可能與公辦民營承包者

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

需自負盈虧，承包心態，以及地方政府執行公辦民營政策的心態等，都有關係，問題有待進一步理解。

若對照到私立幼兒園人員所填答的平均收費情形，私立托兒所同樣為收費最高者，9,329 元，與家長反應相差 132.5 元；私立幼稚園次之，8,553.5 元，與家長相差 209 元；公辦民營者最低，8,184.3 元，與家長相差 614.3 元。私立幼兒園報告的平均收費情形，一致性地略低於家長所報費用。另一方面，有異於前述家長填答的「公辦民營幼兒園收費比私立幼稚園貴」，這部分的統計顯示公辦民營者較便宜，方向上較符合預期；但二者差額僅 369 元，便宜不到百分之五（4.3%），實難以令人覺得公辦民營幼兒園等同於平價幼兒托育服務。

表 5-14 幼兒園中每名幼兒每月平均收費之平均數與標準差

平均月收費	公幼	公托	公辦民營	私幼	私托	整體
家長填答 M	3758.3	3411.0	6152.4	5731.4	6254.1	4912.5
負擔得起	--	--	--	--	--	--
家長填答 M	3714.0	4467.3	8798.6	8762.5	9461.5	7973.4
(繳費) SD	1733.9	2399.1	1980.1	2801.3	3522.4	3568.3
私立者填 M	--	--	8184.3	8553.5	9329.0	8853.9
答(收費) SD	--	--	2095.1	2895.2	3273.8	2997.5

整體家長負擔起的每名幼兒每月平均費用為 4912.5 元，由於此數值為公私立家長混和的平均數，參考價值較低。若將私立及公辦民營幼兒園家長填答負擔得起的費用平均數，再求平均數，得到 6046.6 元，代表一般家長可以負擔的幼兒托育費用，應具有政策參考價值。若將家長填答負擔得起的費用平均數與家長表示的實際繳費情形相比較，公立幼稚園家長為 +44.3 元，幾乎沒有差別；公立托兒所家長是 -1056.3 元。至於私部門的公辦民營幼兒園家長是 -2646.2 元，私立幼稚園家長 -3031.1 元，私立托兒所家長是 -3207.4 元；三者平均數為 2961.6 元。這代表家長「負擔得起」與「實際負擔」的差額，約 3000 元，也深具政策參考價值。

二、每名幼兒每月平均托育費用一家長回應的次數分配

從全體家長反應的幼兒園每名幼兒每月平均費用次數及百分比分配情形來看（見表 5-15）：支付費用在六千元以下者，只佔百分比 6.6%，六千到九千元者佔 22.4%，九千到一萬二元者，人數最多，佔 38.9%，一萬二以上者，佔 18.9%。若就各類幼兒園來說，其詳如下：

表 5-15 家長反應之幼兒園每名幼兒每月平均費用次數分配情形

家長樣本	整體樣本		公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
平均數	7973.4		8798.6		3714.0		4467.3		8762.5		9461.5	
每月收費	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
5,000 以下	5	.6	0	0	5	6.4	0	0	0	0	0	0
5,001-六千	47	6.0	0	0	26	33.3	20	20.0	0	0	1	0.3
6,001-七千	75	9.7	2	1.8	28	35.9	35	35.0	1	0.5	7	2.4
7,001-八千	49	6.3	3	2.7	9	11.6	26	26.0	10	5.2	2	0.6
8,001-九千	50	6.4	1	.9	3	3.8	4	4.0	16	8.3	29	9.8
9,001-一萬	90	11.6	15	13.5	3	3.8	7	7.0	26	13.5	36	12.2
10,001-1.1 萬	103	13.3	7	6.3	1	1.3	1	1.0	41	21.2	53	18.0
11,001-1.2 萬	109	14.0	29	26.1	0	0	3	3.0	33	17.1	44	14.9
12,001-1.3 萬	66	8.5	30	27.0	0	0	1	1.0	18	9.3	18	6.1
13,001-1.4 萬	59	7.6	17	15.3	1	1.3	1	1.0	12	6.2	28	9.5
14,001 以上	22	2.8	5	4.5	1	1.3	1	1.0	8	4.1	7	2.4
總數	777		111		78		99		193		295	

公立幼稚園家長每月支付幼兒托育費用在六千元以下者有將近四成（39.7%），六千到八千者，有 47.6%。公立托兒所家長支付六千元以下者佔兩成（20.0%），六千到八千者，百分比達 51.0%。

私立幼稚園家長部分，依所佔百分比大小順序排列為，一萬到一萬二者，佔 38.3%；一萬二以上者，佔 19.6%；九千到一萬者，佔 13.5%；八千到九千者，佔 8.3%；七千到八千者，佔 5.2%；七千元以下者，佔 0.5%。換言之，私立幼稚園家長支付幼兒每月托育費用至少從七千元起跳，多數集中在九千元以上（71.4%）。私立托兒所家長部分，支付幼兒托育費用在八千元以下者僅佔百分之 3.3%，八千到一萬者，佔 22.0%，其餘 74.7%都在一萬元以上。

三、每名幼兒每月平均托育費用—私立幼兒園人員回應的次數分配

從全體私立幼兒園人員回應的幼兒園每名幼兒每月平均費用次數及百分比分配情形來看（見表 5-16），所佔比例最高者是每月收費在 8,001 至 9,000 元之間者，19.6%；其次為收費在 7,001 至 8,000 元之間者，19.1%；也有 13.6%的園所每月收費在 6,001 至 7,000 元之間。總和言之，收費在 6,001 至 9,000 元之間者，比例超過五成，共佔 52.3%。另外，值得注意的是，每月收費在 6,000 元以下者佔 13.4%，而每月收費在 10,001 以上者亦佔 24.2%，其中，收費在 14,001 元以上者有 6.7%。

私立幼稚園的每月收費次數分配統計結果顯示，每月收費在 7,001 至 8,000 元之間者所佔比例最高，有 23.0%；收費在 6,001 至 7,000 元之間者有 20.3%；收費在 8,001 至 9,000 元之間者也有 13.5%。此三者總和達 56.8%，亦即，每月收費 6,001 至 9,000 元之間的私立幼稚園有五成五左右。另外，收費在 6,000 元以下者共佔 13.5%；每月收費在 10,001 以上者佔 22.3%，其中，12,001 到 14,000 元者有 8.1%，而 14,001 元以上者有 5.4%，合計達 13.5%。

私立托兒所的每月收費分配情形，略有別於私立幼稚園，百分比比例最高者落於 8,001 至 9,000 元間（相差 1000 元），有 22.9%，其次為收費在 7,001 至 8,000 元之間者，20.2%（幾乎完全相同於幼稚園）。收費在 14,001 元以上者所佔百分比比例 10.6%，在 13,001 至 14,000 元之間者 8.5%，在 12,001 至 13,000 元之間者有 5.9%，都是三類幼兒園中之首；而且合計達四分之一（25%）。除此之外，收費在 5,001 至 6,000 元之間者也佔一成出頭（10.1%），顯示私立托兒所收費在高低兩端都有相當數量。

公辦民營幼兒園約有三成（29.9%）每月平均收費在 9,001 至 10,000 元間，有 23.9%的園所每月收費在 8,001 至 9,000 元間；換句話說，收費在 8,001 至 10,000 元者已超過半數（53.8%）。類似私立托兒所的分配態勢，公辦民營幼兒園也有 13.4%每月收費在 5,000 元以下。另外，收費在 10,001 至 11,000 元之間者有 7.5%，在 110,001

我國幼兒托育制度之研究

至 12,000 元之間者有 4.5%；沒有收費超過 12,000 元的公辦民營幼兒園。

總結來說，從平均數來看，公辦民營幼兒園在私部門的幼兒托育服務提供者中收費最低，但每名幼兒每月平均收費仍在八千元出頭，這是否符合家長們的期待有待進一步檢驗（請看下一小節）。從百分比的分配則可發現，私立托兒所每月平均收費在 14,000 元以上之間高達一成（10.6%），相較於私立幼稚園僅 5.4%，公辦民營幼兒園則無此項收費者，而且，收費在 12000 元以上者也佔四分之一，可見，私立托兒所有較多較高收費的園所存在。

表 5-16 各類幼兒園每月收費之次數分配情形（私立樣本填寫）

樣本類	整體樣本		公辦民營		私幼稚園		私托兒所	
園所填答	8853.91		8184.34		8553.49		9329.04	
每月收費	f	%	f	%	f	%	f	%
5,000 以下	23	5.7	9	13.4	8	5.4	6	3.2
5,001-六千	31	7.7	0	0	12	8.1	19	10.1
6,001-七千	55	13.6	9	13.4	30	20.3	16	8.5
7,001-八千	77	19.1	5	7.5	34	23.0	38	20.2
8,001-九千	79	19.6	16	23.9	20	13.5	43	22.9
9,001-一萬元	37	9.2	20	29.9	11	7.4	6	3.2
10,001-1.1 萬	24	6.0	5	7.5	7	4.7	12	6.4
11,001-1.2 萬	10	6.0	3	4.5	6	4.1	1	0.5
12,001-1.3 萬	12	2.5	0	0	1	0.7	11	5.9
13,001-1.4 萬	27	3.0	0	0	11	7.4	16	8.5
14,001 元以上	28	6.7	0	0	8	5.4	20	10.6
總數	403		67		148		188	

四、家長負擔得起的每名幼兒每月平均托育費用

表 5-17 為家長填寫「負擔得起」的每名幼兒每月托育費用之平均數及次數分配情形。整體而言，家長負擔起每名幼兒每月費用在 5,000 至(未滿)6,000 元之間者最多，佔 15.8%；其次為家長負擔起每名幼兒每月費用在 2,000 至(未滿)3,000 元之間者，佔 15.2%；次之為家長負擔起每名幼兒每月費用在 4,000 至(未滿)5,000 元之間者，佔

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

14.4%。此外，有 56.7%的家長負擔起每名幼兒每月費用在 5,000 元以下者。這表示有超過一半的家長負擔起的每名幼兒每月費用在在 5,000 元以下。

表 5-17 各類幼兒園家長負擔起每名幼兒每月費用之次數分配情形

樣本類	整體樣本		公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
平均數	4912.50		6152.39		3758.25		3411.01		5731.39		6254.11	
每月總收入	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
1 千以下	54	4.4	0	0	30	11.6	20	6.6	2	1.0	2	0.6
1 千-未 2 千	106	8.7	2	1.7	36	13.9	54	17.7	5	2.4	9	2.8
2 千-未 3 千	185	15.2	9	7.4	52	20.1	85	27.9	15	7.2	24	7.4
3 千-未 4 千	171	14.0	14	11.6	30	11.6	59	19.3	23	11.1	45	13.8
4 千-未 5 千	175	14.4	15	12.4	36	13.9	38	12.5	41	19.8	45	13.8
5 千-未 6 千	192	15.8	30	24.8	39	15.1	25	8.2	42	20.3	56	17.2
6 千-未 7 千	94	7.7	13	10.7	12	4.6	6	2.0	31	15.0	32	9.8
7 千-未 8 千	70	5.7	11	9.1	11	4.2	4	1.3	19	9.2	25	7.7
8 千-未 9 千	33	2.7	2	1.7	3	1.2	1	0.3	5	2.4	22	6.7
9 千-未 1 萬	66	5.4	17	14	3	1.2	4	1.3	13	6.3	29	8.9
1-未 1.1 萬	30	2.5	3	2.5	3	1.2	3	1.0	3	1.4	18	5.5
1.1-未 1.2 萬	20	1.6	4	3.3	3	1.2	3	1.0	4	1.9	6	1.8
1.2-未 1.3 萬	9	.7	0	0	3	1.2	1	0.3	2	1.0	5	1.5
1.3-未 1.4 萬	2	.2	0	0	0	0	1	0.3	0	0	1	0.3
1.4-未 1.5 萬	7	.6	1	.8	0	0	1	0.3	0	0	5	1.5
1.5 萬以上	4	.3	0	0	0	0	0	0	2	1.0	2	0.6
總數	1218		121		259		305		207		326	

第五節 幼兒托育機構各類人員的薪資分析

一、各類幼兒托育機構中之各類人員平均薪資

表 5-18 呈現各類型幼兒園中各種身分別之平均薪資情形。由表可知，整體而言，幼兒園園長的平均薪資約為在 50726 元左右，教師約為 35542 元左右，教保人員則約為 28788 元左右。茲將各類型幼兒園中之各類人員支薪情形詳述如下：

就幼兒園園所長或主任的每月平均薪資而言，以公立幼稚園者為最高，超過六萬元（ $M=67,727$ ）；其次為公立托兒所，約五萬五千元左右（ $M=54,844.4$ ）；公辦民營者約五萬三千元（ $M=53,230.8$ ）；私立幼稚園園長在四萬元左右（ $M=40,058.8$ ）；私立托兒所的所長則薪資最低，僅約三萬七千元左右（ $M=37,730.8$ ）。公立幼稚園及私立托兒所所長每月薪資之高低差近三萬元（29,996.5 元）。

就幼兒園教師的每月平均薪資而言，同樣以公立幼稚園者為最高，超過五萬三千元（ $M=53,394.7$ ）；其次為公立托兒所，薪資約為三萬六千元左右（ $M=36,200$ ）。公辦民營者約二萬七千元（ $M=27,600$ ）；私立幼兒園教師薪資與公辦民營者相當，亦為二萬七千元左右（ $M=27,220$ ）。私立托兒所教師的薪資最低，平均薪資為二萬四千元左右（ $M=24,500$ ）。公立幼稚園及私立托兒所教師之薪資高低差距高達二萬八千元左右（28894 元）。

教保人員的每月平均薪資，公立幼稚園者約為三萬八千元（ $M=38,000$ ）；其次為公立托兒所之教保人員，平均薪資約為三萬二千元左右（ $M=32,275$ ）；公辦民營者將近三萬元（ $M=29,421.1$ ）；私立托兒所者則不到二萬五千元（ $M=24,941.2$ ）；最低者為私立幼稚園，其平均薪資僅二萬三千元左右（ $M=23,656.3$ ）。公立幼稚園教保人員薪資與私立幼稚園教保人員薪資之差距一萬四千元左右（14344 元）。

就幼兒園助理教保人員的每月平均薪資而言，以公辦民營托兒所者為最高，二萬四千元（樣本一人）；其次為私立托兒所者約為二萬二千元（ $M=22170.7$ ，排除兩名五萬元以上者，見表 5-22）；私立幼稚

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

園約為近二萬二千元 (M=21857.1)；公立托兒所助理教保人員薪資亦相當，也低於二萬二千元 (M=21700.0)。

就幼兒園負責人或股東的每月平均薪資而言，公辦民營者為五萬二千元左右 (M=52500.0)；其次為私立托兒所，約為三萬五千元左右 (M=35285.7)；私立幼稚園則為三萬元。公辦民營與私立幼稚園之負責人或股東薪資差距亦高達二萬二千元左右。

表 5-18 各類型幼兒園所中各種人員薪資之平均數與標準差

		公幼	公托	公辦民營	私幼	私托	整體
園所長	平均數	67727.3	54844.4	53230.8	40058.8	37730.8	50725.6
	標準差	10909.5	10927.4	8186.9	10413.2	14129.6	--
幼稚園教師	平均數	53394.7	36200.0	27600.0	27220.0	24500.0	35542.3
	標準差	9604.3	13442.5	3286.3	8769.8	3030.2	--
教保人員	平均數	38000.0	32275.0	29421.1	23656.3	24941.2	28787.5
	標準差	--	8085.0	3767.8	3624.4	4524.3	--
助理教保人員	平均數	--	21700.0	24000.0	21857.1	22170.7	--
	標準差	--	8932.5	--	5489.3	4841.1	--
負責人或股東	平均數	--	--	52500.0	30000.0	35285.7	--
	標準差	--	--	10606.6	--	9499.4	--

二、園所長薪資水準分配情形

表 5-19 呈現出各類型幼兒園園長的薪資次數分配情形，從表中可看出，公立幼稚園園長的每月平均薪資，在五萬元以下者僅 9.1%，其他者九成 (90.9%) 都在五萬元以上；其中，薪資超過七萬元以上者有高達 39.5% (八萬元以上者佔 15.2%)，六萬至七萬元之間者有 24.2%，五萬至六萬元之間者有 27.2%。就公立托兒所而言，在五萬元以下者已達三成以上 (37.8%)，其他六成二則在伍萬元以上。薪資在五萬至六萬之間者有 31.2%，而六萬至七萬之間者有 24.4%，至於超過七萬以上者則佔 6.6%。

公辦民營園所長薪資都在三萬伍千元以上，其中五萬元以下者有

我國幼兒托育制度之研究

38.5%，五萬至六萬元之間者佔 53.9%，六萬元以上者佔 7.7%。反觀私立幼稚園園所長的平均薪資，則有八成八（88.2%）是在五萬元以下；其中，三萬元以下者佔 17.7%，三萬至四萬元之間者亦有 23.6%，四萬至五萬元之間者則高達 47.1%。私立托兒所所長的平均薪資與私立幼稚園相似，有八成四（84.7%）是在五萬元以下；三萬元以下者有將近五成（49.8%），三萬至四萬元之間者亦有 23.1%，四萬至五萬元之間者則僅 11.5%。

表 5-19 各類型幼兒園園所長或主任薪資之次數分配情形

樣本類 薪資	公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
2.5 萬以下	4	15.4	0	0	0	0	1	5.9	4	15.4
25,001-3 萬	9	34.4	0	0	1	2.2	2	11.8	9	34.4
30,001-3.5 萬	2	7.7	0	0	0	0	3	17.7	2	7.7
35,001-4 萬	4	15.4	0	0	3	6.8	1	5.9	4	15.4
40,001-4.5 萬	2	7.7	0	0	7	15.5	6	35.3	2	7.7
45,001-5 萬	1	3.8	3	9.1	6	13.3	2	11.8	1	3.8
50,001-5.5 萬	0	0	2	6.1	6	13.3	0	0	0	0
55,001-6 萬	2	7.7	7	21.1	8	17.9	2	11.8	2	7.7
60,001-6.5 萬	0	0	4	12.1	9	19.9	0	0	0	0
65,001-7 萬	1	3.8	4	12.1	2	4.5	0	0	1	3.8
70,001-7.5 萬	1	3.8	3	9.1	1	2.2	0	0	1	3.8
75,001-8 萬	0	0	5	15.2	1	2.2	0	0	0	0
80,001 以上	0	0	5	15.2	1	2.2	0	0	0	0
總數	26		33		45		17		26	

三、教師薪資水準分配情形

由表 5-20 可以看出各類型幼兒園教師之每月平均薪資次數分配情形，具體來說，所有公立幼稚園教師的薪資都在三萬五千元以上。其中，薪資介於四萬至五萬元之間者為數最多，佔 35.5%；介於五萬至六萬元之間者也高達 34.2%，而六萬元以上者則佔 17%（高於七萬元者有 3.9%）；而且，此三組人數總計已達八成五（86.8%）。

就公立托兒所而言，平均教師薪資未達三萬者高達 40%，而每月

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

平均在五萬元以下者更達 80%。公辦民營幼兒園教師每月平均薪資皆介於二萬至三萬五千元之間；其中，二萬五千元至三萬元者佔 60%，三萬至三萬五千元者及二萬至二萬五千元者各佔 20%。

私立幼稚園教師的每月平均薪資以介於一萬五千至二萬元者，為數最多，有高達 50%；而且，介於二萬至三萬元者則有 22%。薪資在三萬至四萬元之間者僅有 6%；四萬元以上者只有；但是，每月平均薪資在一萬五千元以下者竟然也達 10%。

表 5-20 園教師之每月平均薪資次數分配情形

樣本類	公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
2 萬以下	0	0	0	0	0	0	5	10.0	2	16.7
20,001-2.5 萬	0	0	0	0	1	20	28	50.0	4	33.3
25,001-3 萬	1	20.0	0	0	1	20	6	12.0	6	50.0
30,001-3.5 萬	3	60.0	0	0	0	0	5	10.0	0	0
35,001-4 萬	1	20.0	0	0	0	0	3	6.0	0	0
40,001-4.5 萬	0	0	10	13.2	1	20	0	0	0	0
45,001-5 萬	0	0	10	13.2	1	20	1	2.0	0	0
50,001-5.5 萬	0	0	17	22.3	0	0	1	2.0	0	0
55,001-6 萬	0	0	6	7.9	1	20	1	2.0	0	0
60,001-6.5 萬	0	0	20	26.3	0	0	0	0	0	0
65,001-7 萬	0	0	7	9.2	0	0	0	0	0	0
70,001-7.5 萬	0	0	3	3.9	0	0	0	0	0	0
75,001-8 萬	0	0	3	3.9	0	0	0	0	0	0
總數	5		76		5		50		12	

四、教保人員薪資水準分配情形

表 5-21 呈現各類型幼兒園教保人員每月平均薪資之次數分配情形。該表顯示，公立托兒所教保人員每月平均薪資超過三萬元以下者佔 56.2%，以介於三萬五千至四萬元者居眾（21.2%）；其次，介於二

我國幼兒托育制度之研究

萬至二萬五千元者（20%）。薪資在四萬元以上者達 17.5%，沒有人薪資超過五萬元。公辦民營者薪資多介於二萬五千至三萬元間（60.5%）。薪資介於三萬至四萬元之間者達 26.4%，沒有四萬元以上者；介於二萬至二萬五千元之間者佔 13.2%；也沒有二萬元以下。

私立幼稚園教保人員的平均薪資，皆未超過三萬五千元以上，其中有高達 53.1%是介於二萬至二萬五千元之間。薪資在二萬五千至三萬元者及一萬五千至二萬元者，各佔 21.9%。也就是說，有七成五的私立幼稚園的教保人員薪資是在二萬至三萬元之間。

另一方面，雖然每月薪資在三萬元以上者有 3.1%；薪資在二萬元以下者也達 21.9%。私立托兒所教保人員每月平均薪資都在三萬五千元以下，其中分別有 33.3%是介於二萬至二萬五千元及二萬五千至三萬元之間。薪資在三萬元以上者有 10.4%，但薪資在二萬元以下者卻也達 23%。

表 5-21 各類型幼兒園教保人員薪資之次數分配情形

樣本類	公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
15,001-2 萬	0	0	0	0	5	6.3	7	21.9	20	23.0
20,001-2.5 萬	5	13.2	0	0	16	20.0	17	53.1	29	33.3
25,001-3 萬	23	60.5	0	0	14	17.5	7	21.9	29	33.3
30,001-3.5 萬	8	21.1	0	0	14	17.5	1	3.1	9	10.4
35,001-4 萬	2	5.3	1	100	17	21.2	0	0	0	0
40,001-4.5 萬	0	0	0	0	12	15.0	0	0	0	0
45,001-5 萬	0	0	0	0	2	2.5	0	0	0	0
50,001 以上	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
總數	38		1		80		32		87	

五、助理教保人員薪資水準分配情形

從表 5-22 之統計結果得知：公立托兒所幼兒園助理教保人員的每月平均薪資有 70%是介於 1.5 萬至 2 萬元間，介於 2 萬至 2.5 萬元

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

者亦佔 20%，僅有 10%是介於四萬五千至五萬元之間。公辦民營幼兒園助理教保人員樣本僅一名，其薪資在二萬至二萬五千元間。私立幼稚園助理教保人員每月平均薪資以一萬五千至二萬元之間的比例最高，佔 42.9%；其次為薪資在二萬五至三萬元之間，佔 28.6%。每月平均薪資超過三萬元以上者，也佔 14.2%，而低於一萬五千元者亦有 7.1%。私立托兒所助理教保人員的每月平均薪資，同樣也是以介於一萬五千至二萬元之間者為眾數，佔 38.9%；而二萬至二萬五千元者其次，佔 22.2%。每月平均薪資在三萬元以上者佔 13.2%。

表 5-22 各類型幼兒園助理教保人員薪資之次數分配情形

樣本類	公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
1.5 萬以下	0	0	--	--	0	0	1	7.1	0	0
15,001-2 萬	0	0	--	--	7	70	6	42.9	7	38.9
20,001-2.5 萬	1	100	--	--	2	20	4	28.6	4	22.2
25,001-3 萬	0	0	--	--	0	0	1	7.1	3	16.7
30,001-3.5 萬	0	0	--	--	0	0	2	14.2	2	13.2
35,001-4 萬	0	0	--	--	0	0	0	0	0	0
40,001-4.5 萬	0	0	--	--	0	0	0	0	0	0
45,001-5 萬	0	0	--	--	1	10	0	0	0	0
50,001 以上	0	0	--	--	0	0	0	0	2	13.2
總數	1		--	--	10		14		18	

六、負責人或股東之薪資水準分配情形

表 5-23 呈現私立及公辦民營幼兒園負責人每月薪資之次數分配情形，由表可知，公辦民營幼兒園負責人薪資皆為四萬元以上（其中一名介於四萬至四萬五千元，另一名則介於五萬至五萬五千元）。另外，私立幼稚園負責人薪資之樣本數為二名，且此二名負責人之薪資皆介於二萬五千至三萬元之間。在私立托兒所方面，負責人每月平均薪資以三萬五千至四萬元之間者最多，佔 42.9%；而介於二萬五千至三萬元之間者佔 28.3%，其他則是薪資在二萬至二萬五千及四萬五至五萬元之間者，各佔 14.3%。

表 5-23 私立及公辦民營幼兒園負責人每月薪資之次數分配情形

樣本類 負責人薪資	公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
1.5 萬以下	0	0	--	--	--	--	0	0	0	0
15,001-2 萬	0	0	--	--	--	--	0	0	0	0
20,001-2.5 萬	0	0	--	--	--	--	0	0	1	14.3
25,001-3 萬	0	0	--	--	--	--	2	100	2	28.6
30,001-3.5 萬	0	0	--	--	--	--	0	0	0	0
35,001-4 萬	0	0	--	--	--	--	0	0	3	42.9
40,001-4.5 萬	1	50	--	--	--	--	0	0	0	0
45,001-5 萬	1	50	--	--	--	--	0	0	1	14.3
50,001 以上	0	0	--	--	--	--	0	0	0	0
總數	2		--	--	--	--	2	0	7	

第六節 家長與幼兒的基本資料分析

在家長樣本基本資料描述中，主要是說明家長與幼兒的關係、家庭組織型態、手足人數、就讀幼兒園人數、就讀園所類型、上幼兒園年紀、家長每月收入及家長幼兒園的選擇因素等之次數分配情形。

一、家長與幼兒關係及家庭組織型態

由表 5-24 之統計結果可知，在與幼兒關係方面，以母親為主，佔 80.9%，而父親則佔 14.4%，其他關係人所佔比例則未達 5%。在家庭組織形態方面，以核心家庭為主，佔 51%；其次為三代家庭，佔 43.1%，其他型態中以與父親同住的單親家庭最多，但也僅佔 2.4%。

表 5-24 與幼兒關係及家庭組織型態之次數分配情形

與幼兒關係	次數	百分比	家庭組織型態	次數	百分比
父親	180	14.4	核心家庭	640	51.0
母親	1011	80.9	三代家庭	541	43.1
祖父	7	0.6	單親	38	3.0
祖母	29	2.3	祖孫同住	18	1.4
其他	22	1.8	其他	19	1.5
總數	1249		總數	1256	

二、手足人數及就讀幼兒園人數

表 5-25 為手足人數及就讀幼兒園人數之次數分配情形。在手足人數上，家中以兩名子女的比例最高（54.5%）；其次為家中僅一名子女者，佔 29.6%；有三名子女者，佔 13.8%。在就讀人數方面，就讀園所子女數為一名者最多，佔 83.2%，二名者佔 15.8%。

表 5-25 手足人數及就讀幼兒園人數之次數分配情形

手足人數	次數	百分比	就讀人數	次數	百分比
1	360	29.6	1	876	83.2
2	664	54.5	2	166	15.8
3	168	13.8	3	10	0.9
4 以上	26	2.2	4	1	0.1

三、就讀園所類型及上幼兒園年紀

由表 5-26 之次數分配情形顯示，就讀園所類型方面，以私立托兒所佔的比例最多(26.4%)，其次為公立托兒所(24.8%)。在上幼兒園年紀方面，以三足歲上幼兒園的比例最高(36%)，其次為四足歲上幼兒園(34.5%)；二足歲上幼兒園佔 20.5%，至五足歲才上幼兒園的幼兒僅 9%。

表 5-26 就讀園所類型及上幼兒園年紀之次數分配情形

就讀園所類型	次數	百分比	上幼兒園年紀	次數	百分比
私立幼稚園	217	17	二足歲	250	20.5
公立幼稚園	283	22.2	三足歲	438	36.0
私立托兒所	337	26.4	四足歲	420	34.5
公立托兒所	317	24.8	五足歲	109	9.0
公辦民營	123	9.6			
總數	1277	100	總數	1217	100

四、家戶每月收入

由表 5-27，家長收入與幼兒托育費用平均數比較，可以發現，公辦民營家長的平均所得最高，覺得負擔得起的費用卻是次高；私立托兒所家長所得次高，覺得負擔得起的費用卻是最高，且繳交幼兒托育費用也最高。公立托兒所家長所得最低，覺得負擔得起的費用也最低，但繳交費用卻高於所得次低的公立幼稚園家長。這個現象或許對政策制定有所啟示，如要有社會公平正義，資源分配正義是不可或缺的。

表 5-27 家長收入與幼兒托育費用平均數之比較

平均月費	公幼	公托	公辦民營	私幼	私托	整體
負擔得起	3758.3	3411.0	6152.4	5731.4	6254.1	4912.5
繳交費用	3714.0	4467.3	8798.6	8762.5	9461.5	7973.4
家長收入	57643.5	50176.4	73396.0	63160.6	63472.2	59724.0

表 5-28 為幼兒家長之家戶每月總收入之次數分配情形。整體而言，家長每月總收入平均為 59,724.04 元(SD=31530.17)。就各類型

第五章 幼兒托育機構及人員資料分析

幼兒園家長之月總收入平均之次數分配情形審視可知，整體而言，有 16.9%的家長每月總收入未達 30,000 元，而也有 6.3%的家長每月總收入超過 120,000 元以上。如將所得組距調整為以萬元為單位，則可發現家長每月總收入在三萬至(未滿)四萬元者佔 13.8%；家長每月總收入在四萬至(未滿)五萬元者，佔 14%；而家長每月總收入在五萬至(未滿)六萬元者也佔 12.1%。雖然家長每月總收入超過六萬以上的各組距所佔百分比皆未超過 10%以上，但是家長每月總收入超過十萬元以上者仍有 14.4%，這表示家長每月總收入的高低差距相當大。

表 5-28 家戶每月總收入之次數分配情形

每月總收入	整體樣本		公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
平均數/SD	59724.04		73396.98		57643.49		50176.42		63160.63		63472.23	
3 萬以下	210	16.9	3	2.6	62	22.3	67	21.6	30	14.5	48	14.6
3-未 3.5 萬	96	7.7	6	5.1	22	7.9	29	9.3	10	4.8	29	8.8
3.5-未 4 萬	76	6.1	3	2.6	15	5.4	29	9.3	7	3.4	22	6.7
4-未 4.5 萬	69	5.6	8	6.8	13	4.7	26	8.4	7	3.4	15	4.6
4.5-未 5 萬	104	8.4	7	6.0	22	7.9	28	9.0	23	11.1	24	7.3
5-未 5.5 萬	86	6.9	6	5.1	26	9.4	18	5.8	19	9.1	17	5.2
5.5-未 6 萬	65	5.2	5	4.3	8	2.9	20	6.4	15	7.2	17	5.2
6-未 6.5 萬	65	5.2	8	6.8	5	1.8	15	4.8	17	8.2	20	6.1
6.5-未 7 萬	55	4.4	8	6.8	8	2.9	11	3.5	11	5.3	17	5.2
7-未 7.5 萬	54	4.3	10	8.5	12	4.3	15	4.8	7	3.4	10	3.0
7.5-未 8 萬	49	3.9	6	5.1	10	3.6	16	5.1	7	3.4	10	3.0
8-未 8.5 萬	40	3.2	9	7.7	9	3.2	9	2.9	2	1.0	11	3.3
8.5-未 9 萬	35	2.8	7	6.0	9	3.2	5	1.6	6	2.9	8	2.4
9-未 9.5 萬	28	2.3	7	6.0	7	2.5	3	1.0	4	1.9	7	2.1
9.5-未 10 萬	39	3.1	3	2.6	8	2.9	5	1.6	9	4.3	14	4.3
10-未 10.5 萬	36	2.9	2	1.7	12	4.3	2	0.6	8	3.8	12	3.6
10.5-未 11 萬	30	2.4	7	6.0	8	2.9	1	0.3	5	2.4	9	2.7
11.5-未 12 萬	28	2.3	4	3.4	6	2.2	3	1.0	6	2.9	9	2.7
12 萬以上	78	6.3	8	6.8	16	5.8	9	2.9	15	7.2	30	9.1
總數	1243		117		278		311		208		329	

五、家長選擇幼兒園的因素

我國幼兒托育制度之研究

表 5-29 為家長選擇幼兒園因素之次平均數、標準差及排序情形。由表之結果看出，在家長選擇幼兒園的因素中，以師資好的平均數最高(M=9.16,SD=1.24)，其次為服務態度好(M=9.11,SD=1.31)，再次之為課程內容及教學品質優(M=9.09,SD=1.29)，其他依序為環境設備佳(M=8.92,SD=1.36)、地點方便(M=8.86,SD=1.47)、收托時間合乎需求(M=8.57,SD=1.78)、收費合理(M=8.42,SD=1.81)、有才藝及美語教學(M=7.36,SD=2.47)。也就是說家長認為師資好、服務態度好及課程內容及教學品質優等因素的重視程度高，而對於有才藝及美語教學的重視程度最低。

表 5-29 各類幼兒園家長選擇幼兒園因素之平均數與標準差

樣本類	整體樣本		公辦民營		公幼稚園		公托兒所		私幼稚園		私托兒所	
	M	SD	M	SD	M	SD	M	SD	M	%	M	SD
師資	9.16	1.24	9.06	1.19	9.13	1.11	9.13	1.36	9.06	1.29	9.09	1.19
服務態度	9.11	1.31	9.02	1.24	9.09	1.32	9.09	1.44	8.98	1.25	9.13	1.25
教學品質	9.09	1.29	9.02	1.23	8.92	1.27	8.92	1.53	9.13	1.19	9.11	1.11
環境設備	8.92	1.36	9.00	1.17	8.93	1.37	8.93	1.49	8.78	1.32	8.85	1.29
地點方便	8.86	1.47	8.85	1.35	8.82	1.37	8.82	1.62	8.75	1.56	8.76	1.36
收托時間	8.57	1.78	8.63	1.56	8.55	1.97	8.55	1.85	8.48	1.77	8.67	1.62
收費合理	8.42	1.81	8.30	1.62	8.75	1.72	8.65	1.76	8.12	2.01	8.15	1.81
才藝美語	7.36	2.47	6.50	2.63	7.56	2.69	7.56	2.45	7.80	2.15	7.85	2.17

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

本章資料除統計各類受訪者看法的次數百分比及平均數外（五點量尺為主，由低到高，從很不同意、不同意、沒意見、同意到很同意；例外者將在各節註明），也執行變異數分析統計，採用方法詳如下述。

（一）二因子變異數分析是針對公、私立及公辦民營三種類型幼兒托育機構，搭配園所長、教保服務人員及家長三種人員身份，進行 3×3 之二因子變異數分析，交互作用效果顯著，則繼續執行單純主要效果考驗及事後比較。若僅有主要效果顯著則直接進行事後比較。

（二）單因子變異數分析乃針對私立幼稚園、托兒所及公辦民營幼兒園的三類負責人，以及整體樣本的園所長、教保服務人員、家長及負責人等四種身份人員分別進行。

第一節 子女就讀幼兒園對家庭經濟的影響

「子女就讀幼兒園對家庭經濟的影響」共有三項問題。本節先敘述受訪對象回應問題的百分比及得分平均數情形，再進行得分的差異性分析。

一、子女就讀幼兒園對家庭經濟影響的百分比及平均得分解讀

從表 6-1，整體樣本對子女就讀幼兒園對家庭影響的百分比分配情形，可以得知，在「對家庭經濟影響」上，認為「高及很高者」所佔比例超過五成（52.2%），「普通者」佔 43.0%，而「低及很低」者僅佔 4.8%；顯示多數人傾向於支持子女就讀幼兒園對家庭經濟會造成中高以上影響的說法。在「幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔」上，認為「高及很高者」僅佔 18.3%，「普通者」佔 43.7%，而「低及很低」者則佔 38.0%；表示幼兒教育券補助僅能中低程度地減輕家庭經濟負擔。在「子女上幼兒園之經濟負擔會影響父母生育意願」上，

我國幼兒托育制度之研究

認為「高及很高者」佔 54.2%，「普通者」25.6%，而「低及很低」者則佔 20.2%；代表多數人認同子女上幼兒園之經濟負擔會影響父母生育意願。

表 6-1 整體樣本在子女就讀幼兒園對家庭影響之百分比分配情形

子女就讀幼兒園對家庭的影響 M1=3.61; M2=2.71; M3=3.52	很低	低	普通	高	很高
	%	%	%	%	%
1 對家庭經濟的影響(n=2005)	1.1	3.7	43.0	37.7	14.5
2 幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔(n=1998)	14.9	23.1	43.7	13.2	5.1
3 幼兒園經濟負擔會影響父母生育意願(n=2011)	7.9	12.3	25.6	28.0	26.2

表 6-2，呈現樣本總數及各分類樣本在子女就讀幼兒園對家庭經濟影響的平均數。從表中可以查知，整體樣本在題一「子女就讀幼兒園對家庭經濟負擔的影響程度(3.61)」，以及題三「子女就讀幼兒園的經濟負擔，對父母生育意願的影響程度(3.52)」兩題的平均得分都在「3.5」分以上（偏向高分），意味著，子女就讀幼兒園對家庭的經濟負擔，以及對父母的生育意願，都具有實質的影響。進一步觀察各類型幼兒園、各身份人員，乃至於園所類型交叉人員身份（各細格）的平均數，也幾乎都達「3.5」分以上。其中，私立及公辦民營幼兒園樣本的評分都略高於公立者；表示私立及公辦民營幼兒園樣本感受到的經濟負擔比公立者深刻。在人員身份上，則為家長及教保人員的同意程度略高於園長。

另一方面，整體樣本在題二「幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔(2.71)」的平均得分上，毫無例外，都小於「3」分（偏向低分）；代表幼兒教育券補助對於減輕家庭經濟負擔的影響是相當有限的。至於各類型幼兒園、各身份人員以及園所類型交叉人員身份（各細格）的平均數，也都無一高於三分者。其中，在類型上，公立幼兒園樣本的評分高於私立及公辦民營者；表示公立幼兒園樣本比私立及公辦民營幼兒園者更同意幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔。但是，這裡必須指出，幼兒教育券補助僅及於私立及公辦民營幼兒園，而不及於公立者。在人員身份上，則為園長的評分比家長及教保人員的低；而

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

私立托兒所負責人則幾乎是明白表示(2.05 分)，不同意幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔。

表 6-2 子女就讀幼兒園對家庭影響的平均數總表

題一：子女就讀幼兒園對家庭經濟的影響						
類型/ 身份 /M(SD)	園所長 n=167	教保人員 n=503	家長 n=1269	總數 n=1939	負責人 n=41	
公立 n=871	3.37(.96)	3.46(.74)	3.49(.87)	3.47(.86)	幼	3.62(.96)
私立 n=876	3.66(.64)	3.76(.78)	3.71(.76)	3.72(.77)	托	3.57(.60)
公辦 n=192	3.88(.72)	3.79(.84)	3.65(.71)	3.71(.75)	公	3.50(.84)
總數 n=1939	3.54(.83)	3.65(.78)	3.60(.83)	3.61(.82)	3.58(.75)	
題二：幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔						
類型/ 身份 /M(SD)	園所長 n=167	教保人員 n=501	家長 n=1266	總數 n=1934	負責人 n=41	
公立 n=871	2.92(.89)	2.94(.93)	2.88(1.04)	2.89(1.00)	幼	2.46(.52)
私立 n=872	2.18(.91)	2.70(.95)	2.60(1.09)	2.59(1.04)	托	2.05(1.0)
公辦 n=192	2.56(1.15)	2.44(1.04)	2.43(1.12)	2.56(1.09)	公	2.67(1.03)
總數 n=1934	2.58(.98)	2.77(.96)	2.71(1.08)	2.71(1.04)	2.28(.89)	
題三：子女就讀幼兒園的經濟負擔對父母生育意願的影響						
類型/ 身份 /M(SD)	園所長 n=167	教保人員 n=507	家長 n=1270	總數 n=1944	負責人 n=41	
公立 n=875	3.40(1.01)	3.38(1.15)	3.50(1.28)	3.46(1.23)	幼	3.62(1.04)
私立 n=877	3.47(1.11)	3.48(1.23)	3.57(1.25)	3.54(1.23)	托	3.36(1.22)
公辦 n=192	3.56(1.15)	3.70(1.27)	3.78(1.12)	3.74(1.16)	公	3.00(1.27)
總數 n=1944	3.44(1.06)	3.47(1.20)	3.56(1.26)	3.52(1.23)	3.39(1.16)	

註：M(SD)= 平均數(標準差)

二、變異數分析結果摘要

(一) 二因子變異數分析統計結果解讀

表 6-3 分析結果摘要顯示，「題一(F=15.10, p<.001)」及「題二(F=20.95, p<.001)」，都僅在園所類型上達顯著水準，代表公、私立及公辦民營三種類型幼兒園樣本對此二問題持有不同的看法；其它包括「三種不同身份人員」及「類型與身份交互作用」的檢定，則未達顯著水準。進一步的事後比較結果得知，在題一，私立及公辦民營二

我國幼兒托育制度之研究

者，都比公立樣本更同意「子女就讀幼兒園會對家庭經濟造成影響」。反過來，在題二則是公立(M=2.89)比私立(M=2.18)及公辦民營者(M=2.56)，更認為「幼兒教育券補助能減輕家庭育兒經濟負擔」。如前所述，事實上，幼兒教育券補助僅及於就讀私立，而非公立者；而且就讀公立幼兒園所需繳交的費用低於私立幼兒園（含公辦民營）。

表 6-3 子女就讀幼兒園對家庭影響的變異數分析摘要總表

題一：子女就讀幼兒園對家庭經濟負擔的影響 M=3.61			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	.05	
	四類身份	.85	
二因子	園所類型	15.10***	私、公辦>公
	人員身份	.51	
	交互作用	.82	
題二：幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔 M=2.71			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.56	
	四類身份	3.58*	教>負
二因子	園所類型	20.95***	公>私、公辦
	人員身份	.87	
	交互作用	2.26	
題三：子女就讀幼兒園的經濟負擔對父母生育意願的影響 M=3.52			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	.58	
	四類身份	1.12	
二因子	園所類型	1.92	
	人員身份	1.10	
	交互作用	.06	

(二) 單因子變異數分析結果

至於單因子變異數分析的結果則顯示：

1. 三類私立幼兒園負責人看法的差異分析（見表 6-3）

針對私立幼稚園、托兒所及公辦民營幼兒園三類機構負責人所進

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

行的單因子變異數分析結果顯示，在「子女就讀幼兒園對家庭經濟影響」的三項問題上皆未達顯著水準；表示各類負責人在這些問題的評分上並無顯著差異。但是，從上表表 6-2 的平均數來看，負責人對「子女就讀幼兒園對家庭經濟的影響」與「子女就讀幼兒園的經濟負擔對父母生育意願的影響」，程度上也都給予偏高的回應（ $M > 3$ ）；但是對「幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔」上，則給予偏低的回應（ $M < 3$ ）。

2. 四類身份人員看法的差異分析（見表 6-3）

針對全體托兒機構之園長、教保服務人員、家長以及負責人等四類人員所做的單因子變異數分析結果顯示，在「子女就讀幼兒園對家庭經濟影響」的問題上，僅「幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔」一項達顯著水準。進一步的事後比較發現，教保服務人員的評分（ $M=2.77$ ）顯著高於負責人（ $M=2.28$ ）；亦即前者比後者更肯定「幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔」。至於各組在三項問題平均數方面所揭露的訊息，雷同於前文所述，不贅。

第二節 對政府提供平價幼兒托育服務的看法

對「政府應提供平價幼兒托育服務」看法方面，共有十一項問題。每題評分採五點量尺，從很不同意到很同意（很不同意、不同意、無意見、同意、很同意）；其中，由各類幼兒園服務人員與家長都填答者有九題（1-9題），另外二題（10及11題），則只邀請家長表示意見。各項問題的內容將在下文中隨著統計結果一一介紹。

一、對政府應提供平價幼兒托育服務看法的百分比及平均數解讀

表 6-4 為整體樣本對政府提供平價托育服務看法之次數分配情形。從表之統計結果顯示：

1. 在第一題「政府應該與幼兒家庭共同分擔幼兒托育費用」的看法上，有 87.4% 的人表示同意，而其中有 33.4% 的人很同意此看法。至於表示無意見者的比例為 9.8%，而表達不同意或很不同意者的比例僅佔 2.8%。其平均得分為 4.18，可見，多數人皆強烈認為政府應該與幼兒家庭共同分擔幼兒托育費用。

2. 第二題，有關「政府應該制定平價托育服務政策」看法上，有 88.4% 的人表示同意，其中有 37.0% 表示很同意此看法。其平均得分高達 4.23，代表大多數樣本都非常期待政府制定平價托育服務政策。

3. 第三題，在「平價托育服務之收費標準，應以一般家庭負擔起為原則」的看法上，有高達 92.8% 的人表示同意，而其中有 40.5% 則表示很同意此一看法。其平均得分高達 4.32，代表多數人皆認同且期待平價托育服務之收費標準，應以一般家庭負擔起為原則。

4. 第四題，有關「平價托育服務之收費標準，應依家庭收入多寡而調整」的看法上，有 78.1% 的人回應同意，而其中有 23% 的人很同意此看法。另外，有 17.2% 的人表示無意見，有 12.6% 的人表示不同意，也有 2.1% 表示很不同意。其平均得分為 3.74，代表整體樣本傾向於支持平價托育服務收費標準，應依家庭收入多寡而調整。

5. 第五題，在「經濟弱勢家庭，其幼兒托育費用應給予減免」的看法上，有 86.3% 的人回答同，其中有 36.8% 的人很同意此看法。其平

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

均數亦高達 4.20，代表整體樣本相當支持給予經濟弱勢家庭托育費用之減免。

6. 第六題，有關「如果平價幼兒園之收費，每名幼兒每月平均 5,000 元，可以減輕家庭經濟負擔」的看法上，有 73.8%的人表示同意，而其中 19.9%的人則是很同意此一看法。不過，有 11.7%的人表示不同意，且有 2.5%的人表示很不同意此看法。其平均數為 3.76，顯示出整體樣本傾向於認同，每名幼兒每月平均 5,000 元，可以減輕家庭經濟負擔。

7. 第七題，對於「家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，其托育費用都應給予減免」的看法上，有 79.8%的人同意此看法，而其中有 34.1%的人表示很同意。其平均數亦高達 4.08，顯示整體樣本相當認同給予家中第二名幼兒以上者，減免其托育費用的看法。

8. 第八題，在「政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象」的看法上，有 75.5%的人同意此看法，而其中 21.7%表示很同意。不過，對此看法持無意見者有 16.8%，而表示不同意及很不同意者也各佔 15.1%及 2.5%。其平均數為 3.68，顯示整體樣本傾向於認同平價幼兒托育服務，可改善國內少子女化現象的看法。

9. 第九題，有關「政府如果提供平價幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊」的看法上，有 63.1%的人同意此看法，而其中有 20.4%表示很同意。不過有 23.8%對此表示無意見，而也有 11.5%的人持不同意，1.6%很不同意此看法。其平均數為 3.67，代表整體樣本傾向於認同平價幼兒托育服務會對現有私立幼兒園造成衝擊。

10. 第十題，對於「政府如果提供平價的幼兒托育服務，會提高生育子女意願」的看法上，家長們有 41.9%表示同意，其中 12.7%很同意此看法。對於此持無意見者達 25.4%；另外，也有高達 24.7%的人表示不同意，有 8%的人很不同意此看法。其平均數僅為 3.14，代表整體家長對此說法認同程度分歧，或持中性立場。

11. 第十一題，在「政府如果提供平價的幼兒托育服務，會讓子女就讀平價幼兒園」的看法上，有 69.1%的人表示同意此，而其中 19.8%

我國幼兒托育制度之研究

很同意此看法。其平均數為 3.80，這顯示整體家長傾向於支持「會讓子女就讀平價幼兒園」的說法。

表 6-4 整體樣本對政府提供平價托育服務看法之次數分配情形

題號	受訪者對政府應提供平價幼兒托育服務的看 法（整體樣本）	很不同意 — — — — 很同意				
		%	%	%	%	%
1	政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用 (n=2000, M=4.18)	.2	2.6	9.8	54.0	33.4
2	政府應該制定平價托育服務政策(n=2001, M=4.23)	.5	2.8	8.3	51.4	37.0
3	平價托育服務之收費，應以一般家庭負擔得起 為原則(n=1995, M=4.32)	.2	1.5	5.6	52.3	40.5
4	平價托育服務之收費，應依家庭收入多寡而調 整(n=1997, M=3.74)	2.1	12.6	17.2	45.1	23.0
5	凡經濟弱勢家庭，其幼兒之托育費用應給予減 免(n=1973, M=4.20)	.5	2.2	10.9	49.5	36.8
6	平價幼兒園收費，每名幼兒每月平均為 5,000 元，可以減輕家庭經濟負擔(n=1979, M=3.76)	2.5	11.7	13.0	52.9	19.9
7	家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒起， 托育費用都應給予減免(n=1995, M=4.08)	.5	5.4	14.3	45.7	34.1
8	政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善 國內少子女化的現象(n=1998, M=3.68)	2.5	15.1	16.8	43.8	21.7
9	政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有 私立幼兒園造成衝擊(n=1990, M=3.67)	1.6	11.5	23.8	42.7	20.4
10	政府如果提供平價的幼兒托育服務，會提高生 育子女的意願(n=1256, M=3.14)	8.0	24.7	25.4	29.2	12.7
11	政府如果提供平價的幼兒托育服務，會讓子女 就讀平價幼兒園(n=1253, M=3.80)	1.3	6.5	23.1	49.3	19.8

總的來說，全體樣本對「政府提供平價托育服務」的各項題目都表達出認同的看法。從百分比觀之，支持度達九成以上者一題（第三題），八成以上者有三題（第一、二、五題），七成以上者有四題（第四、六、七、八題），六成以上者有兩題（第九、十一題）；而為一位達六成者僅一題（第十題）。從平均分數來看，四分以上者有五題（第一、二、三、五、七題），其餘六題也都達三分以上。

進一步從表 6-5，各類人員對政府提供平價托育服務看法的平均數，可以得知，受訪者對問卷上所列各項題目也都傾向於認同的立場。

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

特別值得一提的是平均得分最高的兩題，第二「政府應該制定平價幼兒托育服務政策(4.23)」及第三題「平價托育服務收費應以一般家庭負擔得起為原則(4.32)」。這兩題不僅是本次問卷調查整體樣本之最，分類樣本中的全體家長(4.34, 4.40)與公辦民營幼兒園家長(4.46, 4.55)的平均評分得分更高。另外，受訪者回應題六「平價幼兒園收費標準，每名幼兒每月平均5000元，可以減輕家庭托兒負擔(3.76)」，私立(4.01)及公辦民營(4.04)幼兒園家長都給高於四分的呼應。明白顯示，幼兒家長強烈地支持並期待政府制定「家庭負擔得起的(affordable)平價幼兒托育服務政策(fair price child care policy)」。

用一句民主政治語言表達，乃「民之所欲」也。

接著，如題一「政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用(4.18)」方面，公辦民營幼兒園負責人的回應，平均高達4.67。題五「應給予經濟弱勢家庭幼兒托育費用減免優惠(4.20)」，公辦民營幼兒園負責人的平均回應也高達4.67。題七「有二名以上子女者，從第二名幼兒開始托育費用應給予減免優惠(4.08)」，全體家長平均4.21。題四「托育服務之收費標準，應依家庭收入多寡而調整(3.74)」，公辦民營幼兒園負責人表示4.17分的贊同。這些題目同樣意味著調查樣本對於減緩育兒經濟壓力的殷殷期盼，同時也相當程度地顧及到社會公平正義。

表 6-5 各類人員對政府提供平價托育服務看法的平均數

題一：政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用					
類型/身份	園所長	教保人員	家長	總平均	負責人
n/M(SD)	n=167	n=507	n=1259	n=1933	n=41
公立 n=870	4.07(.66)	4.01(.72)	4.24(.74)	4.17(.73)	幼 4.00(.91)
私立 n=874	4.18(.67)	4.07(.71)	4.25(.70)	4.19(.70)	托 4.00(.82)
公辦 n=189	4.00(.73)	4.08(.90)	4.24(.69)	4.17(.76)	公 4.67(.52)
平均 n=1933	4.11(.67)	4.05(.73)	4.24(.72)	4.18(.72)	4.10
題二：政府應該制定平價托育服務政策					
n/M(SD)	n=167	n=505	n=1262	n=1934	n=41
公立 n=871	4.29(.53)	4.16(.66)	4.38(.64)	4.32(.64)	幼 3.23(1.09)
私立 n=873	3.56(.94)	3.93(.85)	4.28(.70)	4.12(.80)	托 3.24(1.04)
公辦 n=190	3.94(.93)	4.23(.91)	4.46(.66)	4.35(.76)	公 4.17(.41)
平均 n=1934	3.96(.83)	4.05(.80)	4.34(.67)	4.23(.74)	3.38
題三：平價托育服務之收費標準，應以一般家庭負擔起為原則					

我國幼兒托育制度之研究

n/M(SD)	n=167	n=503	n=1257	n=1927	n=41	
公立 n=869	4.30(.46)	4.24(.59)	4.43(.64)	4.38(.62)	幼	3.77 (.73)
私立 n=868	3.99(.68)	4.12(.66)	4.33(.69)	4.24(.69)	托	3.91(.43)
公辦 n=190	4.13(.50)	4.32(.78)	4.55(.61)	4.45(.66)	公	4.33(.82)
平均 n=1927	4.16(.58)	4.19(.65)	4.40(.66)	4.32(.66)		3.93
題四：托育服務之收費標準，應依家庭收入多寡而調整						
n/M(SD)	n=166	n=502	n=1261	n=1929	n=41	
公立 n=871	3.73(.94)	3.64(.94)	3.73(1.12)	3.71(1.06)	幼	3.69(.86)
私立 n=871	3.68(.92)	3.77(.90)	3.77(1.01)	3.76(.97)	托	3.68(.89)
公辦 n=187	3.93(.80)	3.62(1.08)	3.81(.99)	3.76(1.00)	公	4.17(.75)
平均 n=1929	3.73(.92)	3.70(.94)	3.75(1.06)	3.74(1.02)		3.76
題五：應給予經濟弱勢家庭幼兒托育費用減免優惠						
n/M(SD)	n=165	n=504	n=1243	n=1905	n=41	
公立 n=857	4.27(.57)	4.16(.71)	4.30(.79)	4.27(.75)	幼	4.00(.82)
私立 n=858	4.03(.75)	4.10(.70)	4.17(.77)	4.14(.75)	托	4.05(.84)
公辦 n=190	4.13(.72)	4.30(.64)	4.17(.77)	4.20(.73)	公	4.67(.82)
平均 n=1905	4.16(.67)	4.14(.70)	4.23(.78)	4.20(.75)		4.12
題六：平價幼兒園收費如每名幼兒每月平均 5000 元，應可減輕家庭負擔						
n/M(SD)	n=165	n=503	n=1243	n=1911	n=41	
公立 n=864	3.60(.96)	3.61(.92)	3.54(1.13)	3.56(1.07)	幼	3.85(.38)
私立 n=860	3.70(1.00)	3.79(.85)	4.01(.86)	3.92(.88)	托	3.55(1.18)
公辦 n=187	3.73(1.03)	3.83(.96)	4.04(.79)	3.96(.87)	公	2.83(1.17)
平均 n=1911	3.65(.98)	3.73(.89)	3.79(1.02)	3.76(.98)		3.54
題七：有二名以上子女者，從第二名幼兒開始托育費用應給予減免優惠						
n/M(SD)	n=167	n=509	n=1251	n=1927	n=41	
公立 n=866	3.86(.81)	3.81(.90)	4.24(.80)	4.11(.85)	幼	3.77(.83)
私立 n=871	3.82(.90)	3.86(.84)	4.20(.84)	4.07(.86)	托	3.82(.91)
公辦 n=190	3.50(.89)	4.00(1.06)	4.11(.85)	4.03(.92)	公	4.17(.75)
平均 n=1927	3.81(.86)	3.86(.89)	4.21(.82)	4.08(.86)		3.85
題八：政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象						
n/M(SD)	n=166	n=508	n=1256	n=1930	n=41	
公立 n=869	3.63(1.01)	3.63(1.00)	3.74(1.07)	3.70(1.05)	幼	3.62(1.19)
私立 n=872	3.28(1.13)	3.58(1.05)	3.74(1.01)	3.65(1.04)	托	2.95(1.36)
公辦 n=189	3.47(1.06)	3.64(1.13)	3.74(1.02)	3.69(1.05)	公	3.67(1.03)
平均 n=1930	3.47(1.07)	3.61(1.04)	3.74(1.04)	3.68(1.05)		3.27
題九：政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊						
n/M(SD)	n=167	n=504	n=1251	n=1922	n=41	
公立 n=869	3.53(1.08)	3.49(.97)	3.44(.98)	3.46(.99)	幼	4.00(.91)
私立 n=865	4.38(.65)	4.09(.81)	3.73(.91)	3.89(.89)	托	4.55(.86)
公辦 n=188	3.75(1.24)	3.96(.95)	3.54(1.02)	3.68(1.03)	公	4.67(.52)
平均 n=1922	3.90(1.02)	3.84(.93)	3.57(.97)	3.67(.97)		4.39

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

題八「政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象(3.68)」，私立幼兒托育機構負責人給予較偏向消極的回應。題九「政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊(3.67)」部分，所有私部門幼兒園負責人(幼稚園4.0，托兒所4.55，公辦民營托兒機構4.67)及私立園所長(4.38)、教保人員(4.09)都表示同意或非常同意，勢必造成衝擊。勿庸置疑，當『新而且具有價格、服務及品質優勢的供給端增加』，對原服務供應者造成衝擊是市場之必然，此乃不爭之實也。

二、變異數分析結果摘要

表 6-6 呈現樣本對「政府應提供平價幼兒托育服務」看法之變異數分析統計結果摘要總表。茲將統計結果分別報告如下。

(一) 二因子變異數分析統計結果解讀

由表 6-6 之二因子變異數分析統計結果可知，交互作用有達到顯著水準者有三題(第二、六、九題)。第二題「政府應該制定平價托育服務政策」($F=6.69, p<.001$)；而且該題的主要效果，園所類型($F=30.07, p<.001$)與人員身份($F=28.44, p<.001$)，亦達到顯著水準。第六題「平價幼兒園收費若為每名幼兒每月平均 5000 元，可以減輕家庭負擔」($F=2.77, p<.05$)；該題的園所類型($F=8.93, p<.001$)也有顯著效果存在。第九題「政府提供平價幼兒托育服務將對私立幼兒園造成衝擊」($F=4.95, p<.01$)；而且該題的主要效果，園所類型($F=43.75, p<.001$)與人員身份($F=12.85, p<.001$)也双双達到顯著水準。

交互作用達到顯著水準者，接著進行單純主要效果檢定；單純主要效果檢定若達顯著水準者，則繼續執行事後比較分析。這部分的統計意義是探討「在相同類型幼兒園中的不同身份人員；或者是，在相同身份人員中的不同類型幼兒園是否有差異存在。」其比較分析的基礎是各組的平均數，其結果亦以平均數差異是否達顯著水準為判斷準據；有差異則代表某一組樣本比另一組樣本，更為同意或支持問卷上所陳述問題。以第二題為例，比較分析後若達顯著差異，即代表某一組樣本比另一組樣本「更支持政府制定平價托育政策」。

我國幼兒托育制度之研究

茲將交互作用達到顯著水準的第二、六、九題分別敘述如下：

1. 交互作用效果說明

第二題統計分析結果發現六筆資料達到顯著水準（下文中括弧內所呈現之數字為平均數，請參見表 6-5）。

在相同類型幼兒園中：(1)公立幼兒園的家長(4.38)比教保服務人員(4.16)，(2)私立幼兒園的家長(4.28)比教保服務人員(3.93)及園長(3.56)，以及(3)公辦民營幼兒園的家長(4.46)及比園長(3.94)，都更認同「政府應制定平價托育政策」的說法。

在相同人員身份下則為：(1)公立幼兒園園長(4.29)比私立者(3.56)，(2)公立(4.16)及公辦民營(4.23)教保服務人員比私立者(3.93)，以及(3)公立(4.38)、公辦民營(4.46)家長，比其相對應的私立者(4.28)，都更支持「政府該制定平價托育政策」。

總結言之，各類型幼兒托育服務機構的家長，顯著地比其園長及/或教保服務人員更支持「政府該制定平價托育政策」。另一方面，公立幼兒園園長，公立及公辦民營幼兒園教保人員及家長，各比其相對應的私立者，更認同「政府該制定平價托育政策」。

第六題統計分析結果僅發現有兩筆資料呈現顯著水準。在私立幼兒園中，家長(4.01)比園長(3.70)及教保服務人員(3.79)，更認為「平價幼兒園費用為每名幼兒每月平均 5000 元足以減輕家庭經濟負擔」。就家長來說，公辦民營(4.04)及私立(4.01)幼兒園的家長，比公立的家長(3.54)，還贊同「平價幼兒園費用為每名幼兒每月平均 5000 元足以減輕家庭經濟負擔」。

第九題則有四筆資料達顯著水準。在相同類型幼兒園中：(1)公辦民營幼兒園的教保服務人員(3.96)比家長(3.54)，(2)私立幼兒園中的園長(4.38)比教保服務人員(4.09)、家長(3.73)，以及教保服務人員比家長，都同意「政府提供平價幼兒托育服務，將對私立幼兒園造成衝擊」。在相同人員身份下則為：(1)園長中的私立者(4.38)比公立者(3.53)，以及(2)教保服務人員中的私立(4.09)、公辦民營(3.96)比公立(3.49)

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

者，更認為「政府提供平價幼兒托育服務，將對私立幼兒園造成衝擊」。

表 6-6 政府提供平價幼兒托育服務看法變異數分析（交互作用顯著）

題二：政府應該制定平價托育服務政策 M=4.23			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
		負責人	2.22
	四類身份	46.48***	教、園>負；家>教、園、負
二因子	園所類型	30.07***	公、公辦>私
	人員身份	28.44***	家>園、教
	交互作用	6.69***	公立：家>教； 私立：家>園、教 公辦：家>園； 園長：公>私 教保員：公、公辦>私 家長：公、公辦>私
題六：平價幼兒園收費如每名幼兒每月平均 5000 元，應可減輕家庭負擔 M=3.76			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
		負責人	2.11
	四類身份	1.99	
二因子	園所類型	8.93***	私、公辦>公
	人員身份	2.84	
	交互作用	2.77*	私立：家>園、教 家長：私、公辦>公
題九：政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊 M=3.67			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
		負責人	2.11
	四類身份	20.19***	負>園、教、家
二因子	園所類型	43.75***	私>公、公辦；公辦>公
	人員身份	12.58***	園、教>家
	交互作用	4.95**	公辦：教>家 私立：園>教、家；教>家 園長：私>公 教保員：私、公辦>公

2. 主要效果說明

至於交互作用效果未達顯著水準，但是主要效果達到顯著水準的題目有五題，分別是第一、三、五、七、八題。第四題則既無交互作用亦無主要效果達顯著水準（見表 6-7）。茲將主要效果達到顯著水準者陳述如下。

第三題，人員身份及園所類型上都達顯著水準，「平價托育服務之收費應以一般家庭負擔起為原則（ $F=18.11$, $p<.001$; $F=9.66$,

我國幼兒托育制度之研究

p<.001)」。第五題，則僅有園所類型上達顯著水準，「經濟弱勢家庭幼兒之托育費用應給予減免 (F=4.40, p<.05)」。其餘三題僅有人員身份達顯著水準，包括，第一題「政府應該與幼兒家庭共同分擔托育費用 (F=9.06, p<.001)」。第七題「有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，托育費用應給予減免 (F=22.57, p<.001)」。第八題「政府如果提供平價幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象 (F=3.89, p<.05)」。

針對「人員身份」主要效果顯著的事後比較發現：

1. 幼兒家長比教保服務人員，更加強調「政府應該與家庭共同分擔托育費用」。
2. 幼兒家長比園長及教保服務人員，更強烈地認為「政府應該制定平價托育服務政策」、「平價托育服務收費標準應以一般家庭負擔起為原則」、「家中有二名以上子女者，從第二名幼兒開始給予托育費用減免優惠」的作法。
3. 政府如提供平價幼兒托育服務，將可改善國內少子女化現象，則是家長(3.74)比園長(3.47)的看法更為樂觀。
4. 園長(3.90)及教保服務人員(3.84)都比家長(3.57)，更強烈感受到平價幼兒托育服務對私立幼兒園的衝擊。

另一方面，針對「機構類型」主要效果顯著的事後比較發現：

1. 公立及公辦民營幼兒園都比私立者，更認同「政府應該制定平價托育服務政策」、「平價托育服務收費標準應以一般家庭負擔起為原則」。
2. 對於「給予經濟弱勢家庭幼兒托育費用減免優惠」，則為公立幼兒園樣本比私立者的回應更積極。
3. 公辦民營及私立都比公立者還認同，「平價幼兒園費用訂為每名幼兒每月平均 5000 元，可以減輕家庭經濟負擔」。
4. 私立幼兒園比公辦民營、公立者，以及公辦民營樣本比公立者，更同意「平價幼兒托育服務提供，將對私立幼兒園造成衝擊」。

表 6-7 政府提供平價幼兒托育服務看法變異數分析(交互作用未顯著)

題一：政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
		負責人	1.71
	四類身份	9.86***	家>教
二因子	園所類型	0.76	公、公辦>私
	人員身份	9.06***	家>教
	交互作用	0.34	
題三：平價托育服務之收費，應以一般家庭負擔得起為原則			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.87	
	四類身份	21.78***	家長>園長、負責人
二因子	園所類型	9.66***	公立、公辦>私立
	人員身份	18.11***	家長>園長、教保員
	交互作用	0.50	
題四：平價托育服務之收費，應依家庭收入多寡而調整			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	0.79	
	四類身份	0.35	
二因子	園所類型	0.35	
	人員身份	1.03	
	交互作用	0.56	
題五：經濟弱勢家庭幼兒之托育費用應給予減免			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.52	
	四類身份	2.12	
二因子	園所類型	4.40*	公立>私立
	人員身份	.48	
	交互作用	1.27	
題七：家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒起，托育費用都應給予減免			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	2.11	
	四類身份	1.99	
二因子	園所類型	.61	
	人員身份	22.57***	家長>園長、教保員
	交互作用	1.57	

我國幼兒托育制度之研究

題八：政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.45	
	四類身份	6.34***	家長>園長、負責人
二因子	園所類型	1.80	
	人員身份	3.89*	家長>園長
	交互作用	.91	
題十：政府如果提供平價的幼兒托育服務，會提高您生育子女的意願			
單	三類家長	.06	
題十一：您會讓子女就讀政府提供的平價幼兒托育服務			
單	三類家長	53.41***	公>私、公辦；公辦>私

(二) 單因子變異數分析結果

1. 家長對第十題、十一題看法的分析（見表 6-7）

題十「如果政府提供平價幼兒托育服務，將能提高父母生育子女意願」及第十一題「家長會優先選擇讓子女就讀政府提供的平價幼兒園」，由於僅請幼兒家長填答，因此將之拆成私立幼稚園、私立托兒所及公辦民營幼兒園等三組，進行變異數分析。由表 6-7 之統計結果摘要可以看到，只有第十一達顯著水準($f=53.41$, $p<.001$)。進一步事後比較發現，公立幼兒園家長(4.05)對「選擇讓子女就讀平價幼兒園」的意願，比公辦民營(3.78)及私立者(3.53)更肯定；且公辦民營家長也比私立者(3.53)家長更樂意讓女就讀平價幼兒園。

2. 負責人對政府提供平價托育服務之看法（見表 6-6，6-7）

由表 6-6 及 6-7 之統計結果摘要可以看出，不同私立機構類型負責人在政府提供平價托育服務上之看法上，九項問題皆未達顯著水準；表示各類負責人在這些問題的評分上並無顯著差異。從表 6-5 中的平均數可知，負責人給第九題「平價幼兒托育服務提供，將對私立幼兒園造成衝擊」的評分最高(4.39)。想當然爾，當平價幼兒園的供給增多時，市場競爭將更為激烈，衝擊私立幼兒園乃無可避免之事實。接著，評分次高達四分以上者，還有「應給予經濟弱勢家庭幼兒托育費用減免優惠(4.12)」及「政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

(4.10)」。其他題目的評分，最低者為 3.27，「政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象」，也都高於量表的平均分數 (M=3)，表示整體而言，對政府提供平價托育服務之看法給予正面的回應。

3. 不同身分填答者對政府提供平價托育服務上之看法 (見表 6-6, 6-7)

由表 6-6, 6-7 之統計結果可以看出，不同身分填答者對政府提供平價托育服務上之看法；在九項問題中，共有六題達到顯著水準；分別是第一、二、三、七、八、九題；另外三題，即第四、五、六題，則未達顯著水準。就達顯著差異者所進行的進行事後比較結果得知：

第一題，政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用方面，家長認同程度顯著大於教保服務人員。

第二題，政府應該制定平價托育服務政策方面，家長支持程度顯著高於其他三類人員；而教保服務人員與園長的評分也顯著高於負責人。

第三題，「平價托育服務之收費標準，應以一般家庭負擔起為原則」，家長表示同意程度顯著強於園長及負責人。

第七題，對於「有二名以上子女者，從第二名幼兒開始托育費用應給予減免優惠」的看法，家長的支持程度顯著高於其他三類人員。

第八題，對於「如果政府提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化現象」的看法，家長表示同意程度顯著強於園長及負責人。

第九題，對於「政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊」的看法，負責人得認同程度顯著高於其他各類人員。

第三節 對政府與家庭分擔幼兒托育費用比例看法

關於政府與家庭在幼兒托育費用上分擔比例的看法，總共有三個問題。題一是，「假設政府決定與家庭共同分擔幼兒托育費用，您認為政府應該要分擔多少比例（九點量尺）」。題二是，「對於育有二名以上子女的家庭，若從第二名幼兒開始，托育費用都給予減免，其減免比例應為多少（九點量尺）」。題三是，「對於經濟弱勢家庭，若子女就讀幼兒園之托育費用給予減免，其減免比例應為多少（十點量尺）」。

一、受訪者對政府與家庭分擔幼兒托育費用比例的百分比及平均得分解讀

表 6-8 呈現整體樣本對「政府與家庭分擔幼兒托育費用看法」的百分比及平均數。由表可知，對於當政府決定與家庭共同分擔幼兒托育費用時，有 37.7% 的人（眾數）認為，政府應該分擔比例為五成。其次，主張政府分擔比例為七成者佔 14.9%，六成者佔 12.2%；四成者佔 9.3%，八成者佔 9.1%，九成者佔 8.8%；其餘看法皆低於 2%。平均得分為 5.76，也就是分擔五成七左右。

對於育幼二名以上子女的家庭，若從第二名幼兒開始，托育費用給予減免比例的看法上，有 29.9% 的人認為，應該減免的比例為五成，有 17.9% 認為應該減免九成，有 15.7% 的人認為應該減免八成，有 14% 的人認為應該減免七成，亦有 11.4% 的人認為應該減免六成；其他主張者皆不超過 5%。平均得分則為 6.36，也就是減免六成三左右。

在對於經濟弱勢家庭，子女就讀幼兒園之托育費用減免比例的看法上，有 25.7% 的人認為政府應該給予完全的免費（即減免 100%）。其次，有 17.2% 的人則認為政府應該給予八成的減免，有 17% 的人認為政府應該給予五成的減免，有 13.6% 的人認為政府應該給予七成的減免，有 13.1% 的人認為政府應該給予九成的減免；而認為政府應該給予減免四成甚至更低者的比例，皆不超過 3%。平均得分則為 7.52，也就是應給予經濟弱勢家庭子女托育費用減免七成五左右。

從平均數上可以察覺，整體受訪者在三個題目看法上，都給予相

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

當正面、慷慨的回應。若將各平均數依照各自量尺調整換算，經濟弱勢家庭子女托育費用減免比例最高，約為七成五；二名以上子女的家庭的第二名幼兒托育費用減免比例次之，約為七成；政府與家庭（一般家庭）共同分擔幼兒托育費用比例則約為六成四。雖然這些具體分擔比例是填答者依自己感受的各自表述，容或不能直接作為政策參考，但也非完全不具意義。至少樣本的一致性共識，依序是弱勢者資源分配的比例多於二名子女以上者與一般家庭；而具體成數部分其實也能作為與第四章基本資料分析，對照、比較或試算的參考。

表 6-8 整體樣本對政府分擔幼兒托育費用看法之百分比及平均數

如政府與家庭共同分擔幼兒托育費用	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
政府應該分擔比例 n=2001, m=5.76	.4	1.3	.2	9.3	37.7	12.2	14.9	9.1	8.8	-
二名以上子女者之第二名幼兒起費用減免比例 n=1997, m=6.36	.7	2.2	4.3	3.9	29.9	11.4	14.0	15.7	17.9	-
經濟弱勢家庭子女之托育費用減免比例 n=2000 m=7.52	.6	1.4	2.0	2.2	17.0	6.8	13.6	17.2	13.1	25.7

表 6-9 進一步統計各類機構及人員對政府與家庭共同分擔幼兒托育費用成數的看法，由表可知，對於「政府與家庭共同分擔幼兒托育費用比例」的平均數，以負責人最高 6.22，其次為家長 5.90；而負責人中又以私立托兒所為最高 6.36，公辦民營幼兒園次之 6.17，私立幼稚園者也有 6.00。家長中以公立幼兒園最高 6.11，教保人員以私立者最高 5.70，園所長則以公立者為最高 5.38。

在給予第二名以上子女托育費用減免方面，同樣以負責人的主張最為正面（M=6.85），公辦民營幼兒園負責人更高達 7.33。家長中以公立者最高 6.73，教保人員以私立者最高 6.14，園所長則以公立者為最高 6.22。在給予經濟弱勢家庭子女托育費用減免比例上，亦以負責人的主張最為正面（M=8.12），其中公辦民營幼兒園負責人更高達 8.83。在家長（M=7.88）、教保人員（M=7.45）與園所長（M=7.59）中則都是以公立者為最高。

表 6-9 各類機構人員對政府分擔幼兒托育費用比例之平均數總表

題一：政府與家庭共同分擔幼兒托育費用比例						
類型/ 身份 /M(SD)	園所長 n=166	教保人員 n=508	家長 n=1259	總平均 n=1933	負責人 n=41	
公立 n=869	5.38(1.58)	5.42(1.62)	6.11(1.72)	5.88(1.71)	幼	6.00
私立 n=872	5.37(1.71)	5.70(1.67)	5.76(1.66)	5.71(1.67)	托	6.36
公辦 n=192	4.94(1.81)	5.53(1.85)	5.49(1.60)	5.45(1.74)	公	6.17
平均 n=1933	5.33(1.65)	5.57(1.67)	5.90(1.70)	5.76(1.70)	6.22	
題二：育有二名以上子女的家庭，從第二名幼兒開始，托育費用減免比例						
類型/ 身份	n=166	n=508	n=1256	n=1930	n=41	
公立 n=870	6.22(1.82)	5.91(2.00)	6.73(1.87)	6.50(1.53)	幼	6.85
私立 n=868	5.96(1.80)	6.14(1.86)	6.41(1.82)	6.30(1.84)	托	6.73
公辦 n=192	5.44(2.45)	5.08(2.12)	6.24(1.99)	6.02(2.08)	公	7.33
平均 n=1930	6.04(1.88)	6.01(1.94)	6.55(1.87)	6.36(1.91)	6.85	
題三：經濟弱勢家庭子女就讀幼兒園托育費用減免比例						
類型/ 身份	n=166	n=508	n=1259	n=1933	n=41	
公立 n=873	7.59(2.16)	7.45(2.11)	7.88(2.22)	7.76(2.19)	幼	8.38
私立 n=868	7.09(2.07)	7.03(2.01)	7.50(2.13)	7.33(2.10)	托	7.77
公辦 n=192	7.00(1.90)	6.72(2.36)	7.61(1.95)	7.31(2.10)	公	8.83
平均 n=1933	7.33(2.10)	7.16(2.10)	7.69(2.16)	7.52(2.15)	8.12	

二、變異數分析結果摘要

表 6-10 呈現樣本對「政府與家庭共同分擔幼兒托育費用比例」看法之變異數分析統計結果摘要總表。茲將統計結果分別報告如下。

(一) 二因子變異數分析統計結果解讀

由表 6-10 可知，二因子變異數分析之交互作用有達到顯著水準者只有第一題，「政府與家庭共同分擔幼兒托育費用比例 (F=3.29, p<.05)」，而且該題的主要效果，人員身份(F=6.12, p<.01) 亦達到顯著水準。其餘兩題，雖無交互作用效果存在，但主要效果之「園所類型」及「人員身份」，亦都達到顯著水準。

1. 交互作用效果說明

進一步針對第一題執行單純主要效果考驗及事後比較，結果發現，從家長身份角度來看，公立幼兒園家長(M=6.11)顯著地比起私立(M=5.76)或公辦民營(M=5.49)幼兒園家長，更覺得政府應分擔較高的比例。從公立幼兒園角度看，則家長(M=6.11) 比起園長(M=5.38)、教保員(M=5.42)，更認為，政府應該分擔較高之幼兒托育費用比例。

表 6-10 政府與家庭分擔幼兒托育費用比例的變異數分析摘要總表

題一：政府與家庭共同分擔幼兒托育費用比例 M=5.76			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	.16	
	四類身份	9.29***	負>園；家>園、教
二因子	園所類型	1.52	
	人員身份	6.12**	家>園、教
	交互作用	3.29*	公立：家>園、教 家長：公>私、公辦
題二：二名以上子女的家庭，從第二名幼兒開始，托育費用減免比例 M=6.36			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	.31	
	四類身份	12.66***	家>園、負
二因子	園所類型	3.01*	公>公辦
	人員身份	12.06***	家>園、教
	交互作用	1.82	
題三：經濟弱勢家庭子女就讀幼兒園托育費用減免比例 M=7.52			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	.97	
	四類身份	9.15***	家>教
二因子	園所類型	5.79**	公>私、公辦
	人員身份	9.73***	家>教
	交互作用	.39	

2. 主要效果說明

從整體人員身份達顯著效果後的比較發現：第一題，家長(M=5.90) 比起園長(M=5.33)及教保員(M=5.57)更顯著地表明，「政府應該分擔較高的幼兒托育費用比例」。第二題，家長(M=6.55)比園長(M=6.04) 及教保員(M=6.01) 更顯著地表示，對於「育有二名以上子女的家庭，

我國幼兒托育制度之研究

從第二名幼兒開始的托育費用減免比例」應該要給予較高一些。第三題，對於「經濟弱勢家庭子女就讀幼兒園之托育費用減免比例」，家長(M=7.69)比教保員(M=7.16)，更顯著地認為需要給予較高比例之減免。

從機構類型達顯著效果後的比較發現：第二題，對於「育有二名以上子女的家庭，第二名幼兒起的托育費用減免比例」，公立(M=6.50)比起公辦民營者(M=6.02)更顯著認為應給予較高比例之減免。第三題，對於「經濟弱勢家庭子女就讀幼兒園之托育費用減免比例」，公立(M=7.76)比起私立(M=7.33)及公辦民營者(M=7.31)，更顯著表示，需要給予較高比例之減免。

(二) 單因子變異數分析

針對不同填答身份者，在政府與家庭分擔幼兒托育費用比例看法上，所進行的單因子變異數分析結果皆達顯著水準。其詳如後：

題一，「政府與家庭共同分擔幼兒托育費用之比例」問題，經事後比較發現，負責人(M=6.22)比園長(M=5.33)更認同政府需要分擔較高比例。題二，「對於育有二名以上子女的家庭，其第二名幼兒開始之托育費用應給予減免比例」問題，家長(M=6.55)的支持程度高過於園長(M=6.04)。題三，對「經濟弱勢家庭子女就讀幼兒園之托育費用減免比例」問題，家長(M=7.69)的認同程度高於教保員(M=7.16)。

針對不同私立機構之負責人，在幼兒托育費用分擔比例看法上所進行的單因子變異數分析結果，皆未達極顯著水準，代表負責人在該題組並沒有意見上的差異。總結來說，對於政府與家庭分擔幼兒托育費用比例的看法，人員身份中以家長所持意見較為強烈，機構類型則以公立者較為支持。

第四節 政府提供平價托育服務的定價意見

如果政府開始提供平價托育服務，您認為每名幼兒每月之合理費用「含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費」應定價為多少。該題最低選項為 3000 元以下，以每 1000 元作為一個區間，最高選項為 16000 元以上。這裡本研究採組中點來作為計算各類樣本平均數的依據，在配合基本資料中有關每名幼兒每月平均托育費用綜合討論之。

針對不同類型機構及人員對於「每名幼兒每月平均費用之定價意見」之平均數統計結果，列表報告於 6-11；同時也將家長自陳「負擔得起」的每月費用、每月平均繳交費用，以及幼兒托育機構人員反應的每月平均收費，一併列表格下方。如表所示：

表 6-11 平價托育服務的定價意見及每名幼兒每月托育費用比較表

平價托育的定價	私立幼兒園	公辦民營	公立幼兒園
園長	7033.4	7082.8	3968.8
教保人員	6115.1	5579.6	4452.5
負責人	7832.9	6699.5	---
家長定價	4787.3	4739.1	3229.4
家長負擔得起費用	5992.8	6152.4	3584.7
家長填寫（繳費）	9112	8798.6	4090.7
私立者填寫收費	8941.3	8184.3	---

一、幼兒托育機構園長的定價

公立幼兒托育機構園長認為平價托育的定價應在四千元左右（3968.8 元，SD=2121.68）；而私立幼兒托育機構園長（7033.4 元，SD=2913.78）與公辦民營園長（7082.8 元，SD=2121.68）的意見則幾乎沒有差異（相差不到 50 元），平均數同樣約為七千元左右。另一方面，公立幼兒托育機構家長自陳的繳費也是四千元左右（4090.7 元），與園長相差無幾。

園長定價的次數分配情形如表 6-12 所示。基本上，公立幼兒園

我國幼兒托育制度之研究

園長的意見主要集中在前四個價位，以 3000 到 4000 元間最多。私立幼兒園園長的意見集中在 5000 至 8000 元間，以 5000 至 6000 元為最多；而公辦民營幼兒園園長的意見則較為分散，最多集中在 5000 至 6000 元間，以及 8000 至 9000 元間。

表 6-12 園長對每名幼兒每月費用之定價意見表

樣本類	公辦民營		公立		私立	
	f	%	f	%	f	%
平價托育的定價						
3 千以下	0	0	21	25.6	3	4.7
3 千-3,999	1	6.3	26	31.7	3	4.7
4 千-4,999	1	6.3	14	17.1	7	10.9
5 千-5,999	4	25.0	11	13.4	11	17.2
6 千-6,999	1	6.3	2	2.4	9	14.1
7 千-7,999	1	6.3	3	3.7	9	14.1
8 千-8,999	4	25.0	1	1.2	5	7.8
9 千-9,999	2	12.5	2	2.4	8	12.5
1 萬-10,999	1	6.3	2	2.4	5	7.8
1.1 萬-11,999	1	6.3	0	0	1	1.6
1.2 萬-12,999	0	0	0	0	2	3.1
1.3 萬-13,999	0	0	0	0	0	0
1.4 萬-14,999	0	0	0	0	0	0
1.5 萬-15,999	0	0	0	0	0	0
1.6 萬以上	0	0	0	0	1	1.6
Mean	3968.77		7033.43		7082.83	
SD	2121.68		2913.78		2574.64	
總數	16		82		64	

二、幼兒托育機構教保人員的定價

針對不同機構的教保人員對每名幼兒每月費用之定價意見，如表 6-13 所示，平價托育的定價，公立幼兒園之教保人員認為，應該約為 4452.51 元(SD=2810.16)；私立幼兒園教保人員認為，應為 6115.11 元(SD=3433.66)；公辦民營幼兒園教保人員則認為應為 5579.62 元(SD=3815.01)。這顯示公立幼兒園教保人員對於平價的概念，與私立

及公辦民營者有上千元的差距；而私立與公辦民營幼兒園的教保人員對平價認知比較相近。

表 6-13 教保人員對每名幼兒每月費用之定價意見表

樣本類	公辦民營		公立		私立	
	f	%	f	%	f	%
平價托育的定價						
3 千以下	10	18.9	50	26.0	20	8.5
3 千-3,999	10	18.9	40	20.8	39	16.7
4 千-4,999	5	9.4	43	22.4	36	15.4
5 千-5,999	9	17.0	24	12.5	50	21.4
6 千-6,999	5	9.4	11	5.7	20	8.5
7 千-7,999	3	3.8	7	3.6	20	8.5
8 千-8,999	3	3.8	1	.5	9	3.8
9 千-9,999	1	1.9	4	2.1	6	2.6
1 萬-10,999	3	5.7	5	2.6	14	6.0
1.1 萬-11,999	1	1.9	1	.5	3	1.3
1.2 萬-12,999	0	0	2	1.0	2	.9
1.3 萬-13,999	0	0	1	.5	5	2.1
1.4 萬-14,999	0	0	1	.5	1	.4
1.5 萬-15,999	1	1.9	2	1	4	1.7
1.6 萬以上	2	3.8	0	0	5	2.1
Mean	5579.62		4452.51		6115.11	
SD	3815.01		2810.16		3433.66	
總數	53		192		225	

三、幼兒托育機構教負責人的定價

針對不同機構負責人對每名幼兒每月費用之定價意見，如表 6-14 所示。由表可知，私立負責人認為應為 7832.88 元(SD=3869.33)、公辦民營負責人認為應為 6699.50 元(SD=1923.54)。這顯示這兩者在於平價金額的概念相去不遠，值得注意的是私立負責人之間意見的分散

性比公辦民營負責人之間還來得大。

表 6-14 負責人對每名幼兒每月費用之定價意見表

樣本類	公辦民營		私立	
	f	%	f	%
平價托育的定價				
3 千以下	0	0	1	3
3 千-3,999	0	0	1	3
4 千-4,999	1	16.7	2	6.1
5 千-5,999	1	16.7	7	21.2
6 千-6,999	1	16.7	8	24.2
7 千-7,999	1	16.7	2	6.1
8 千-8,999	1	16.7	3	9.1
9 千-9,999	1	16.7	3	9.1
1 萬-10,999	0	0	0	0
1.1 萬-11,999	0	0	0	0
1.2 萬-12,999	0	0	3	9.1
1.3 萬-13,999	0	0	0	0
1.4 萬-14,999	0	0	0	0
1.5 萬-15,999	0	0	1	3
1.6 萬以上	0	0	2	6.1
Mean	6699.5		7832.9	
SD	1923.5		3869.3	
總數	6		33	

四、幼兒托育機構家長的定價

針對不同機構的家長對每名幼兒每月費用之定價意見，如表 6-15 所示。由表可知，公立家長認為應約 3229.39 元(SD=2304.45)，私立家長認為應約 4787.28 元(SD=2794.05)，公辦民營家長認為應約 4739.10 元(SD=2772.99)。這顯示公立教保機構家長對於平價的概念，與私立與公辦民營家長有所差距；而私立與公辦民營幼兒園家長

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

對平價認知則比較相近，也稍微較高。

表 6-15 家長對每名幼兒每月費用之定價意見表

樣本類	公辦民營		公立		私立	
	f	%	f	%	f	%
平價托育的定價						
3 千以下	24	19.5	289	49.5	105	19.8
3 千-3,999	18	14.6	114	19.5	92	17.3
4 千-4,999	30	24.4	69	11.8	103	19.4
5 千-5,999	27	22.0	67	11.5	117	22.0
6 千-6,999	8	6.5	13	2.2	30	5.6
7 千-7,999	5	4.1	5	.9	20	3.8
8 千-8,999	4	3.3	7	1.2	20	3.8
9 千-9,999	1	.8	8	1.4	16	3.0
1 萬-10,999	2	1.6	5	.9	10	1.9
1.1 萬-11,999	0	0	1	.2	3	.6
1.2 萬-12,999	0	0	2	.3	3	.6
1.3 萬-13,999	1	.8	0	0	2	.4
1.4 萬-14,999	0	0	0	0	2	.4
1.5 萬-15,999	2	1.6	2	.3	4	.8
1.6 萬以上	1	.8	2	.3	4	.8
Mean	4739.1		3229.4		4787.3	
SD	2773.0		2304.5		2794.1	
總數	123		584		531	

第五節 對政府提供平價托育服務應採策略的看法

對於政府為提供平價托育服務而採取的策略，總共有三個問題。題一是，增設公立幼兒園，題二是，以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園；題三是以大宗採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額(需簽訂品質及營運標準有關之契約)，再以平價提供給家長。

一、政府提供「平價托育服務策略」看法的百分比與平均數解讀

表 6-16 為整體樣本對政府提供平價托育服務應採策略之百分比及平均數。從表之統計結果得知，整體之平均得分以「採補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園 (m=3.85)」為最高，其次為「增設公立幼兒園 (m=3.53)」及「政府以大宗採購方式向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長 (m=3.46)」。

表 6-16 對政府提供平價托育服務應採策略之百分比及平均數

如果政府為提供平價托兒服務，採取介入托兒市場的方式	很不同意-----很同意				
	%	%	%	%	%
增設公立幼兒園(n=1982,m=3.53)	6.4	13.8	24.4	35.3	20.1
以補助方式增設非營利之公私協力幼兒園(n=1981,m=3.85)	2.8	6.3	20.6	45.0	25.3
政府向私立幼兒園購買名額，再以平價提供給家長(n=1974,m=3.46)	2.8	13.8	29.4	36.8	15.8

對於政府以「增設公立幼兒園」方式來提供平價托兒服務的作法，有 55.4% 的人表示同意，其中 20.1% 表示很同意。不過，有 24.4% 的人表示無意見，且有 13.8% 的人表示不同意，甚至有 6.4% 的人很不同意採取此一作法。對於政府「以補助方式，增設不以營利為目地之公私協力幼兒園」的作法，有 70.3% 的人表示同意，其中有 25.3% 表示很同意採取此一方式。不過，有 20.6% 的人表示無意見，且有 9.1% 的人表示不同意採取此方式。對於「由政府向私立幼兒園購買名額，再以平價提供給家長」看法方面，有 52.6% 的人表示同意，其中 15.8%

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

表示很同意採取此方式。不過，也有 29.4%的人表示無意見，16.6%的人表示不同意此看法。

從上述三種政府提供平價托育服務作法中，可發現以增設非營利目的之公私協力幼兒園之同意比例為最高(70.3%)，也就是說有七成的人認同此一方式，其次是採取增設公立幼兒園的方式，提供平價托育服務(55.4%)，而同意比例最低則是以大宗採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長(52.6%)。

表 6-17 進一步列出各類機構及人員對「政府提供平價托育服務應採策略」之看法。由表中可以觀察得知，在「增設公立幼兒園」方面，各類私立機構負責人都表示不同意此作法 ($m=1.93$)；其中，公辦民營幼兒園 ($m=1.50$) 及托兒所 ($m=1.86$) 負責人最表反對。相對地，各類家長則多表贊成 ($m=3.69$)，其中又以公立幼兒園家長最表支持 ($m=4.10$)。教保人員部分，整體而言，雖傾向於支持此作法 ($m=3.25$)，但私立者卻不表同意 ($m=2.76$)。園所長的看法較傾向於中性的支持 ($m=3.12$)，其中公立者表示認同此作法 ($m=3.94$)，但是公辦民營 ($m=2.73$) 及私立者 ($m=2.18$) 則並不同意增設公立幼兒園。

在「以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園」部分，基本上，各分類樣本(私立托兒所負責人除外，2.52)都傾向持正面的態度。其中，又以公辦民營機構及家長最為支持，平均給分分別為 4.19 及 3.93。各類人員中，園所長 ($m=4.37$)、教保人員 ($m=4.25$) 及家長 ($m=4.13$)，都以公辦民營機構者最為認同此作法。各類私立機構負責人中，除私立托兒所表示不同意此作法之外，其餘也都持贊成的意見。

在「以採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長」作法方面，各分類樣本，包括私立幼托機構負責人，都表示正面的態度。負責人中，以公辦民營機構者 ($m=3.83$) 最表支持，其次為私立托兒所 ($m=3.52$) 及幼稚園 ($m=3.00$)。園所長 ($m=3.14$)、教保人員 ($m=3.46$) 及家長 ($m=3.64$)，都以私立幼托機構者最為支

持此種作法。

表 6-17 介入托育市場方式的看法之平均數總表

題一：增設公立幼兒園						
類型/ 身份 /M(SD)	園所長 n=163	教保人員 n=503	家長 n=1249	總平均 n=1915	負責人 n=41	
公立 n=866	3.94(.96)	3.94(.92)	4.10(.82)	4.05(.86)	幼	2.23
私立 n=861	2.18(1.09)	2.76(1.12)	3.25(1.05)	3.02(1.13)	托	1.86
公辦 n=188	2.73(1.16)	3.13(1.34)	3.66(.97)	3.44(1.14)	公	1.50
平均 n=1915	3.12(1.33)	3.25(1.21)	3.69(1.02)	3.53(1.12)	1.93	
題二：以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園						
類型/ 身份	n=163	n=503	n=1249	n=1915	n=41	
公立 n=860	3.80(1.00)	3.73(1.00)	3.93(.92)	3.87(.95)	幼	3.62
私立 n=866	3.23(1.21)	3.62(1.01)	3.89(.89)	3.76(.97)	托	2.52
公辦 n=189	4.37(.50)	4.25(.84)	4.13(.84)	4.19(.81)	公	3.50
平均 n=1915	3.63(1.11)	3.73(1.01)	3.93(.90)	3.85(.95)	3.03	
題三：以採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長						
類型/ 身份	n=163	n=503	n=1249	n=1915	n=41	
公立 n=861	3.10(1.07)	3.13(1.09)	3.52(1.08)	3.39(1.10)	幼	3.00
私立 n=859	3.14(1.21)	3.46(.94)	3.64(.96)	3.55(.98)	托	3.52
公辦 n=188	3.06(1.34)	3.39(1.08)	3.44(1.04)	3.39(1.08)	公	3.83
平均 n=1908	3.11(1.15)	3.33(1.02)	3.56(1.03)	3.46(1.05)	3.40	

二、變異數分析結果摘要

(一) 二因子變異數分析統計結果解讀

表 6-18 呈現二因子變異數分析的統計結果，由表可知，在第一題「增設公立幼兒園($F=8.73, p<.001$)」及第二題「以補助方式增設非營利公私協力幼兒園($F=4.72, p<.01$)」的交互作用效果都達顯著水準。進一步的單純主要效果及事後比較分析顯示：

1. 第一題，在各類型機構中，公立幼托機構中之家長比教保人員，私立幼托機構中之家長比園長、教保人員，以及公辦民營幼兒園

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

中之家長比園長，都更支持增設公立幼兒園。

2. 第二題，就各類人員來看，園長及教保人員中，公立者比公辦民營及私立者；家長中，公立者比公辦民營及私立者，以及公辦民營比私立者，都更認同，政府以補助方式增設不以營利為目的之公私協力幼兒園。

表 6-18 對政府提供平價托育服務應採策略之變異數分析摘要總表

題一：增設公立幼兒園 M=3.53			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.00	
	四類身份	54.47***	家>負；園>負；教>負
二因子	園所類型	86.50***	公>私；公>公辦；公辦>私
	人員身份	34.28***	家>園；家>教
	交互作用	8.73***	公立：家>教 私立：家>園、教 公辦：家>園 園長：公>私、公辦 教保員：公>私、公辦 家長：公>私、公辦；公辦>私
題二：增設不以營利為目的之公私協力幼兒園 M=3.85			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	3.45*	私幼>私托
	四類身份	18.28***	園、家、教>負；家>園、教
二因子	園所類型	22.89***	公>私
	人員身份	2.80	
	交互作用	4.72**	公立：家>教 私立：教>園；家>教、園
題三：由政府向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長 M=3.46			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.55	
	四類身份	12.90***	家>園、教
二因子	園所類型	2.89	
	人員身份	16.18***	家>園、教
	交互作用	1.38	

在主要效果方面，園所類型達顯著水準者有兩題。第一題(F=86.50, p<.001)之事後比較發現，公立幼托機構者比公辦民營及私立者，而且公辦民營機構者也比私立者，較為支持「增設公立幼兒園」。第二題(F=22.89, p<.001) 之事後比較則揭露，公立幼托機構者比及私立者更認同，政府補助不以營利為目的之公私協力幼兒園。

我國幼兒托育制度之研究

人員身份達顯著水準者亦有二題，第一題($F=34.28, p<.001$)之事後比較顯示，家長比園長及教保人員更為支持「增設公立幼兒園」。第三題($F=16.18, p<.001$) 之事後比較同樣發現，家長比園長及教保人員更為支持「政府以採購方式向私立幼兒園購買服務名額（需簽訂品質及營運標準有關之契約），再以平價提供給家長。」

(二) 單因子變異數分析

單因子變異數分析統計結果顯示（見表 6-18），不同身份填答者（四種身份）對於「政府為提供平價托育服務所採取策略」的看法，三題都達顯著水準。經事後比較發現，題一($F=54.47, p<.001$)，家長、教保員及園長皆比負責人更為支持「增設公立幼兒園」。題二($F=18.28, p<.001$)，家長、教保員及園長皆比負責人，而且家長比教保員、園長更為認同「以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園」。題三($F=12.90, p<.001$)，家長比園長及教保人員，更贊成「政府以大宗採購方式向私立幼兒園購買服務名額（需簽訂品質及營運標準有關之契約），再以平價提供給家長」。

針對不同機構類型負責人在「政府為提供平價托育服務所採取策略」看法所進行的單因子變異數分析結果顯示（見表 6-18），僅有題二($F=3.45, p<.05$)達顯著水準。經事後比較發現，私立幼幼稚園負責人比私立托兒所負責人更認同「政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園」。

第六節 補助公私協力或購買私部門服務的配套措施

若政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者向私立幼兒園購買托育服務名額的相關配套措施，總共有七題問項。題一是，需經過品質認證機制（如合格教保人員數、設備基準）；題二是，需有政府介入監督、稽查機制；題三是，需制定幼兒園營運標準與評鑑機制；題四是，需制定教保人員薪資標準；題五是，需制定專家、家長及教保人員參與管理機制；題六是，需建立資源及轉介服務配套系統；題七是，只需合法立案即可申請。

一、百分比及平均數的解讀

表 6-19 列出整體樣本對政府以補助不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者購買私立幼兒園托育服務名額，所採取配套措施之百分比及平均數。由表所示：

1. 對於需設有「品質認證機制」的說法，有 **90.1%**的人表示同意，且其中有 **41.7%**的人很同意採取此一配套措施。其平均得分高達 **4.32**，為各配套選項之最高分，代表「品質認證機制」最獲整體樣本的支持。

2. 對於需設有「政府介入監督和稽查機制」的說法，有 **85.7%**的人表示同意，且其中有 **37.3%**的人很同意採取此一配套措施。其平均得分為 **4.21**，代表「政府監督、稽查機制」頗獲認同。

3. 對於需制定「幼兒園營運標準與評鑑機制」的配套措施，有 **87.2%**的人表示認同，且其中有 **38%**的人很支持採取此一作法。其平均得分為 **4.24**，為各配套選項之次高分，代表「營運標準與評鑑機制」的建立，深獲整體樣本的認同。

4. 對於需制定「教保人員薪資標準」的配套措施，有 **86.5%**的人同意此作法，且其中有 **39%**的人表示很同意採取此配套。其平均得分為 **4.24**，同為各配套選項之次高分，代表「教保人員薪資標準」的制定，同樣獲得整體樣本的高度支持。

5. 對於需設有「專家、家長及教保人員參與管理機制」的說法，有

我國幼兒托育制度之研究

79.3%的人表示同意，且其中有 32.2%的人很支持採取此一配套措施。其平均得分為 4.08，代表整體樣本相當同意此作法。

6. 對於需建立「資源及轉介服務配套系統」的主張，有 87.6%的人表示支持，且其中有 33%的人很認同採取此一配套措施。其平均得分為 4.19 代表整體樣本相當同意此措施。

7. 對於僅需「合法立案」即可的主張，有 57.3%的人同意此說法，但其中僅有 17.3%的人表示很同意。另一方面，表示無意見者佔 18.6%，至於不表同意者也佔 27.6%。其平均得分 3.35，為各配套選項之最低分。

表 6-19 整體樣本對於公私協力各項配套措施之意見統計

政府以補助方式增設非營利公私協力幼兒園，或者向私立幼兒園購買托育服務名額之配套措施	很不同意-----很同意				
	%	%	%	%	%
需經品質認證機制(n=1983,m=4.32)	0.6	0.8	7.3	48.4	41.7
需有監督、稽查機制(n=1987,m=4.21)	0.8	1.3	12.2	48.4	37.3
需制定營運標準與評鑑機制(n=1981,m=4.24)	0.4	1.0	11.4	49.2	38.0
需制定教保人員薪資標準(n=1979, 4.24)	0.5	1.2	11.8	47.5	39.0
需制定參與管理機制(n=1976,m=4.08)	0.7	3.4	16.6	47.1	32.2
需建立資源及轉介服務系統(n=1981,m=4.19)	0.5	0.7	11.2	54.6	33.0
只需合法立案即可申請(n=1977,m=3.35)	8.1	19.5	18.6	36.4	17.3

表 6-20 進一步列出樣本對於「政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額」有關之配套措施的平均數。由表可以得知，在私立負責人的評分上，從第一題到第六題，都以公辦民營幼兒園者最為支持；但第七題則以私立托兒所評分最高，公辦民營幼兒園最低。換言之，公辦民營幼兒園負責人比私立托兒所、幼稚園負責人更認同品質認證、薪資標準、參與管理等機制；反過來，私立托兒所、幼稚園負責人比公辦民營幼兒園負責人更主張「合法立案」為唯一機制。

在機構類型上，除第五題及第七題外，同樣都以公辦民營幼兒園

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

最支持各項相關配套措施。第五題，需設有「專家、家長及教保人員參與管理機制」以公立幼兒園評分最高（4.20）；第七題「僅需合法立案即可」的作法，以私立幼兒園最為認同（3.45）。在人員身份方面，除第四題及第七題外，都以家長最贊成各項相關配套措施。第四題，需制定「教保人員薪資標準」的配套措施（4.30），第七題「僅需合法立案即可」的作法（3.45），則以教保人員最為支持。

表 6-20 公私協力配套措施之分類樣本平均數總表

題一：需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準)						
類型/ 身份 /M(SD)	園所長 n=163	教保人員 n=503	家長 n=1252	總平均 n=1918	負責人 n=41	
公立 n=859	4.30(.64)	4.34(.70)	4.37(.66)	4.36(.67)	幼	3.69
私立 n=870	4.04(.90)	4.18(.68)	4.29(.69)	4.24(.71)	托	3.95
公辦 n=189	4.56(.51)	4.51(.61)	4.52(.58)	4.52(.58)	公	4.83
平均 n=1918	4.22(.76)	4.27(.69)	4.35(.67)	4.32(.68)	4.00	
題二：需有政府介入監督、稽查機制						
類型/ 身份	n=165	n=504	n=1253	n=1922	n=41	
公立 n=862	4.32(.65)	4.24(.71)	4.34(.68)	4.31(.68)	幼	3.46
私立 n=872	3.69(1.04)	3.88(.82)	4.22(.73)	4.07(.81)	托	3.53
公辦 n=188	4.38(.50)	4.40(.66)	4.42(.67)	4.41(.65)	公	4.33
平均 n=1922	4.07(.88)	4.07(.79)	4.29(.70)	4.21(.75)	3.63	
題三：需制定幼兒園營運標準與評鑑機制						
類型/ 身份	n=164	n=503	n=1249	n=1908	n=41	
公立 n=856	4.31(.68)	4.29(.62)	4.33(.69)	4.32(.67)	幼	4.00
私立 n=871	3.78(.94)	3.98(.70)	4.24(.73)	4.13(.76)	托	3.74
公辦 n=189	4.56(.51)	4.43(.67)	4.40(.65)	4.42(.65)	公	4.33
平均 n=1916	4.12(.83)	4.15(.69)	4.30(.71)	4.24(.72)	3.92	
題四：需制定教保人員薪資標準						
類型/ 身份	n=164	n=501	n=1250	n=1915	n=41	
公立 n=860	4.31(.65)	4.38(.58)	4.24(.73)	4.28(.69)	幼	4.08
私立 n=867	3.90(.92)	4.17(.75)	4.21(.74)	4.17(.77)	托	3.42
公辦 n=188	4.38(.72)	4.60(.57)	4.31(.73)	4.40(.70)	公	4.17
平均 n=1915	4.15(.80)	4.30(.69)	4.24(.74)	4.24(.73)	3.76	
題五：需制定專家、家長及教保人員參與管理機制						
類型/ 身份	n=164	n=503	n=1244	n=1911	n=41	

我國幼兒托育制度之研究

公立 n=854	4.21(.70)	4.16(.66)	4.21(.75)	4.20(.73)	幼	3.31
私立 n=867	3.42(1.06)	3.81(.89)	4.10(.79)	3.96(.87)	托	3.05
公辦 n=188	4.00(.63)	4.23(.85)	4.12(.83)	4.14(.82)	公	4.00
平均 n=1911	3.87(.94)	3.99(.82)	4.15(.78)	4.08(.81)		3.29
題六：需建立資源及轉介服務配套系統						
類型/ 身份	n=165	n=504	n=1248	n=1917	n=41	
公立 n=858	4.23(.64)	4.25(.59)	4.24(.70)	4.24(.67)	幼	3.85
私立 n=870	3.78(.86)	4.06(.65)	4.14(.72)	4.09(.72)	托	4.06
公辦 n=189	4.31(.48)	4.62(.49)	4.34(.64)	4.42(.60)	公	4.67
平均 n=1917	4.05(.76)	4.19(.63)	4.21(.71)	4.19(.69)		4.08
題七：只需合法立案即可申請						
類型/ 身份	n=164	n=502	n=1246	n=1912	n=41	
公立 n=857	3.23(1.32)	3.37(1.16)	3.31(1.25)	3.31(1.24)	幼	3.62
私立 n=869	3.31(1.16)	3.57(1.05)	3.41(1.18)	3.45(1.14)	托	4.05
公辦 n=186	2.44(1.32)	3.15(1.47)	3.06(1.22)	3.03(1.31)	公	2.00
平均 n=1912	3.18(1.27)	3.45(1.15)	3.33(1.22)	3.35(1.21)		3.58

二、變異數分析結果摘要

(一) 二因子變異數分析統計結果解讀

表 6-21 呈現二因子變異數分析的統計結果，由表可知，「類型與身份」之交互作用效果，除了第一、七題未達顯著水準之外，其餘五題，亦即，第二題($F=6.07, p<.001$)、第三題($F=5.72, p<.001$)、第四題($F=3.90, p<.01$)、第五題($F=8.10, p<.001$)、第六題($F=4.18, p<.01$)皆達顯著水準。進一步之單純主要效果分析及事後比較檢定發現如下情形。

1. 在第二題，公立及公辦民營幼兒園之家長、園長、教保人員都比其相對應之私立者，更支持需設立「政府介入監督和稽查機制」。另一方面，私立幼兒園中之家長也比園長、教保人員更為同意此配套措施。

2. 在第三題，公立及公辦民營幼兒園之家長、教保人員都比其相對應之私立者，而且公立幼兒園園長也比私立幼兒園園長，更認為需制定「幼兒園營運標準與評鑑機制」。另一方面，私立幼兒園之家長也比園長、教保人員更為同意此配套措施。

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

3. 在第四題，公立及公辦民營幼兒園之教保人員比其相對應之私立者，而且公立幼兒園園長也比私立幼兒園園長，更贊成需制定「教保人員薪資標準」。另外，私立幼兒園之家長及教保人員也比園長更認同此配套措施。

4. 在第五題，公立及公辦民營幼兒園之教保人員比其相對應之私立者，而且公立幼兒園園長也比私立幼兒園園長，更同意需設有「專家、家長及教保人員參與管理機制」。另外，私立幼兒園中之家長也比園長、教保人員更為贊同此配套措施。

5. 在第六題，公立及公辦民營幼兒園之園長比其相對應之私立者，公辦民營幼兒園之教保人員比其相對應之公立、私立者，公立幼兒園之教保人員比私立者，以及公辦民營幼兒園之家長比私立者，都更支持需建立「資源及轉介服務配套系統」。另外，私立幼兒園中之家長、教保人員比園長，以及公辦民營幼兒園之教保人員比家長，都更為贊同此說法。

表 6-21 補助方式配套措施的變異數分析摘要總表

題一：需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準 M=4.32)			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
		負責人	4.23*	公辦>私幼
	四類身份	5.40**	家>負
二因子	園所類型	13.89***	公辦>公、私; 公>私
	人員身份	1.22	
	交互作用	1.03	
題二：需有政府介入監督、稽查機制 M=4.21			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
		負責人	1.66
	四類身份	26.33***	園、教、家>負; 家>園、教
二因子	園所類型	36.13***	公>私; 公辦>私
	人員身份	6.86**	家>園; 家>教
	交互作用	6.07***	家長：公、公辦>私 園長：公、公辦>私 教保員：公、公辦>私 私立：家>園、教
題三：需制定幼兒園營運標準與評鑑機制 M=4.24			
單	變異數分析	F 值	事後比較

我國幼兒托育制度之研究

因子	負責人	1.45	
	四類身份	9.42***	家>園;家>教; 家>負
二因子	園所類型	30.53***	公>私;公辦>私
	人員身份	2.25	
	交互作用	5.72***	私立：家>園、教 家長：公、公辦>私 教保員：公、公辦>私 園長：公>私
題四：需制定教保人員薪資標準 M=4.24			
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	2.58	
二因子	四類身份	7.16***	園>負;教>負; 家>負
	園所類型	14.59***	公>私;公辦>私
	人員身份	4.46*	教>園
二因子	交互作用	3.90**	私立：教、家>園。園長：公>私 教保員：公、公辦>私
	題五：需制定專家、家長及教保人員參與管理機制 M=4.08		
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	1.64	
二因子	四類身份	21.29***	園>負;教>負; 家>園;家>教;家>負
	園所類型	31.87***	公>私;公辦>私
	人員身份	5.41**	家>園;家>教
二因子	交互作用	8.10***	私立：家>園、教。園長：公>私 教保員：公、公辦>私
	題六：需建立資源及轉介服務配套系統 M=4.19		
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	2.64	
二因子	四類身份	2.74*	教>園; 家>園
	園所類型	33.93***	公>私;公辦>公;公辦>私
	人員身份	3.38*	家>園
二因子	交互作用	4.18**	私立：教、家>園。公辦：教>家。 園長：公、公辦>私。家長：公辦>私。 教保員：公辦>公、私；公>私
	題七：只需合法立案即可申請 M=3.35		
單因子	變異數分析	F 值	事後比較
	負責人	9.90***	私>公辦;私>公辦
二因子	四類身份	2.75*	教>園
	園所類型	8.48***	公>公辦;私>公辦
	人員身份	3.69*	教>園
二因子	交互作用	.78	

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

至於主要效果方面，在園所類型上，七題全部達顯著水準；第一題($F=13.89$, $p<.001$)、第二題($F=36.13$, $p<.001$)、第三題($F=30.53$, $p<.001$)、第四題($F=14.59$, $p<.001$)、第五題($F=31.87$, $p<.001$)、第六題($F=33.93$, $p<.001$)、第七題($F=8.48$, $p<.001$)。在三種不同人員身份上，除了第一、三題未達顯著水準之外，其餘五題，第二題($F=6.86$, $p<.01$)、第四題($F=4.46$, $p<.05$)、第五題($F=5.41$, $p<.01$)、第六題($F=3.38$, $p<.05$)、第七題($F=3.69$, $p<.01$)也都達顯著水準。這表示，公、私立及公辦民營「三種類型幼兒園」的樣本，以及園長、教保服務人員、家長「三種人員身份」對於這些配套措施持有不一致的看法。

進一步的事後比較結果得知（見表 6-21）：

1. 在「需經過品質認證機制」方面，公辦民營($M=4.52$)較公立($M=4.36$)、私立($M=4.24$)二類樣本，且公立也較私立幼兒園，更加肯定品質認證機制。

2. 在「需有政府介入監督、稽查機制」方面，以類型來看，公立($M=4.31$)與公辦民營($M=4.41$)皆比私立($M=4.07$)給予更正向評價。以人員身份考考察，家長($M=4.29$)顯然比園長($M=4.07$)及教保員($M=4.07$)更為重視「監督、稽查」機制。

3. 在「需制定幼兒園營運標準與評鑑機制」方面，公立($M=4.32$)與公辦民營($M=4.42$)皆比私立者($M=4.13$)更為支持此作法。

4. 在「需制定教保人員薪資標準」方面，以類型來看，公立($M=4.28$)與公辦民營($M=4.40$)皆比私立者($M=4.17$)評價更為正向。以身份來看，教保人員($M=4.30$)比園長($M=4.15$)更重視此作法。

5. 在「需制定專家、家長及教保人員參與管理機制」方面，以類型來看，公立($M=4.20$)與公辦民營($M=4.14$)皆比私立($M=3.96$)更為贊成。以身份來看，家長($M=4.15$)比教保員($M=3.99$)及園長($M=3.87$)更認為需要有參與管理機制。

6. 在「需建立資源及轉介服務配套系統」方面，以類型來看，公辦民營($M=4.42$)比公立($M=4.24$)、私立者($M=4.09$)更為認同此機制。以

我國幼兒托育制度之研究

身份來看，家長(M=4.21)比園長(M=4.05)更同意此作法。

7. 在「只需合法立案即可申請」方面，以類型來看，私立(M=3.41)及公立(M=3.31)皆比公辦民營(M=3.03)更支持此說法。以身份來看，教保員(M=3.45)比園長(M=3.33)更認同「合法立案即可」的主張。

三、單因子變異數分析

針對四種不同身份填答者在政府以補助方式的配套措施看法所進行的單因子變異數分析，結果顯示（見表 6-21）皆達顯著水準。經事後比較發現以下結果。

1. 在題一「需經過品質認證機制」，家長比負責人更為支持此作法。
2. 在題二「需有政府介入監督、稽查機制」，家長、園長與教保員的支持程度皆高於負責人；而且家長也比園長、教保員更重視此機制。
3. 在題三「需制定幼兒園營運標準與評鑑機制」，家長對此機制之認同度高過於園長、教保員與負責人。
4. 在題四「需制定教保人員薪資標準」，園長、教保員與家長皆比負責人更贊成此機制持。
5. 在題五「需制定專家、家長及教保人員參與管理機制」，家長、園長與教保員的支持程度皆高過於負責人；而且家長也比園長、教保員更表重視參與管理機制。
6. 在題六「需建立資源及轉介服務配套系統」，教保員與家長對其支持高過於園長。
7. 在題七「只需合法立案即可申請」，教保員對其支持高過於園長。

針對私立機構類型負責人對各項配套措施看法所進行的單因子變異數分析結果顯示（見表 6-21），僅有兩題，第一題與第七題，達顯著水準。經事後比較發現，在題一「需經過品質認證機制」，公辦民營比私立者更為支持此作法。在題七「只需合法立案即可申請」，則以私立幼稚園、托兒所負責人比公辦民營幼兒園者更贊成此作法。

總的來說，各種差異分析相當一致地顯示，公辦民營者對於各項

配套措施，第七題除外，都給予較高度的支持；而公立者在「品質認證」、「監督、稽查」、「營運標準與評鑑」、「教保人員薪資標準」、「參與管理」等機制上，也比私立者更為認同。家長除「教保人員薪資標準」與「合法立案即可」兩項外，對於各項配套措施，也都給予較高度的支持。這個現象可能由於公辦民營或公立者本來就必須遵循一套規範，因此對於標準與監督機制的接受度會比較高；反觀私立者可能因為營利或其他經營因素，因此對於配套機制的支持度相對的低。另外，有關薪資標準部分，教保員給予較高度的支持，則可能來自於自身權利的維護。

四、大宗採購之合理單價

(一) 園長對於大宗採購之合理月單價看法

表 6-22 顯示各類園長對於政府以大宗採購方式向私立幼兒園購買托兒服務名額的合理月單價次數分配情形。由表可知，在公立園長方面，認為採購之合理月平均單價為 **4623.46** 元。另從百分比來看，則可發現合理月單價在「**5,000** 元以下」之累積百分比為 **65.5%**；「**6,000** 元以下」之累積百分比更達 **82.8%**。這表示有六成五的公立園長認為合理月單價應在 **5,000** 元以下，更有高達八成以上的公立園長認為合理月單價應在 **6,000** 元以下。

公辦民營及私立園長認為採購之合理月平均單價，分別為 **8250** 元及 **8246.03** 元，二者幾乎沒有差異（差不到 **4** 元）。從百分比來看則可發現，私立園長主張的合理月單價在 **5,000** 元以下者，累積百分比為 **17.5%**；**6,000** 元以下之累積百分比為 **27.0%**。公辦民營園長認為合理月單價在 **5,000** 元以下者，累積百分比為 **12.6%**；**6,000** 元以下之累積百分比則為 **31.4%**。

另一方面，公辦民營園長認為合理月單價在 **6,000** 至 **10000** 元者，百分比為 **31.4%**；**10000** 至 **12,000** 元者，百分比為 **31.3%**；**12000** 元以上者佔 **6.3%**。私立園長認為合理月單價在 **6,000** 至 **10000** 元者，百分比為 **41.3%**；**10000** 至 **12,000** 元者，百分比為 **17.4%**；**12000** 元以上者則佔 **14.4%**。

表 6-22 園長對於大宗採購之合理月單價之次數分配情形

樣本類	公辦民營		公立		私立	
	f	%	f	%	f	%
3 千以下	0	0	12	14.8	1	1.6
3 千-3,999	1	6.3	22	27.2	3	4.8
4 千-4,999	1	6.3	19	23.5	7	11.1
5 千-5,999	3	18.8	14	17.3	6	9.5
6 千-6,999	1	6.3	5	6.2	9	14.3
7 千-7,999	0	0	3	3.7	8	12.7
8 千-8,999	3	18.8	1	1.2	7	11.1
9 千-9,999	1	6.3	1	1.2	2	3.2
1 萬-10,999	4	25.0	3	3.7	7	11.1
1.1 萬-11,999	1	6.3	0	0	4	6.3
1.2 萬-12,999	1	6.3	1	1.2	3	4.8
1.3 萬-13,999	0	0	0	0	2	3.2
1.4 萬-14,999	0	0	0	0	1	1.6
1.5 萬-15,999	0	0	0	0	2	3.2
1.6 萬以上	0	0	0	0	1	1.6
Mean	8250.00		4623.46		8246.03	
SD	2744.69		2243.78		3340.70	
總數	16		81		63	

(二) 教保人員對大宗採購的合理月單價看法

表 6-23 顯示公立、私立及公辦民營教保服務人員，對於政府以大宗採購方式向私立幼兒園購買托兒服務名額的合理月單價次數分配情形。從平均單價來看，公立教保服務人員認為採購之合理月單價為 4867.02 元；私立者認為 6613.54 元；公辦民營教保服務人員則認為 6245.10 元，後二者相差約 370 元（368.44）。

從百分比來看，公立教保服務人員認為，政府向私立幼兒園購買托兒服務名額的合理月單價在大宗採購之合理月單價，在 5,000 以下者之百分比佔六成（60.0%）；公辦民營佔 37.3%；私立者佔 37.5%。公立者主張 6,000 元以下之累積百分比為 81.8%，公辦民營與私立者

第六章 受訪者對於我國幼兒托育制度看法

則分別為 58.9%及 53.7 %。另一方面，公立教保服務人員認為合理月單價在 6,000 至 10000 元者佔 10.6%；公辦民營與私立者則分別為 21.6%及 29.8 %。至於合理月單價在 10000 至 12,000 元者，公立教保服務人員為 3.2 %；公辦民營為 15.7%；私立者則為 7.4%。

表 6-23 教保服務人員對於大宗採購之合理月單價之次數分配情形

樣本類	公辦民營		公立		私立	
	f	%	f	%	f	%
3 千以下	8	15.7	36	19.1	19	8.3
3 千-3,999	6	11.8	48	25.5	36	15.7
4 千-4,999	5	9.8	29	15.4	31	13.5
5 千-5,999	11	21.6	41	21.8	37	16.2
6 千-6,999	3	5.9	6	3.2	18	7.9
7 千-7,999	5	9.8	7	3.7	26	11.4
8 千-8,999	2	3.9	1	.5	21	9.2
9 千-9,999	1	2.0	6	3.2	3	1.3
1 萬-10,999	6	11.8	5	2.7	11	4.8
1.1 萬-11,999	2	3.9	1	.5	6	2.6
1.2 萬-12,999	0	0	1	.5	3	1.3
1.3 萬-13,999	0	0	2	1.1	4	1.7
1.4 萬-14,999	0	0	2	1.1	2	.9
1.5 萬-15,999	0	0	2	1.1	5	2.2
1.6 萬以上	2	3.9	1	.5	7	3.1
Mean	6245.10		4867.02		6613.54	
SD	3604.68		2998.82		3601.32	
總數	51		188		229	

(三) 負責人對大宗採購合理月單價之看法

表 6-24 顯示私立托兒機構及公辦民營幼兒園負責人對於政府向私立幼兒園購買托兒服務名額的合理月單價次數分配情形。從平均單價來看，私立負責人認為採購之合理月單價為 9093.75 元；公辦民營負責人則認為 8166.67 元，二者相差約 927 元 (927.08)。公辦民營負責人之有效樣本僅六名，其半數認為合理月單價應介於 5000 至

6000 元間；私立負責人之百分比分配則集中在 7000 至 8000 元間（21.9%），其他次數分配情形如表所示。

表 6-24 園所負責人對於大宗採購之合理月單價之次數分配情形

樣本類	公辦民營		私立	
	f	%	f	%
3 千-3,999	0	0	1	3.1
4 千-4,999	0	0	1	3.1
5 千-5,999	3	50.0	4	12.5
6 千-6,999	0	0	6	18.8
7 千-7,999	1	16.7	7	21.9
8 千-8,999	0	0	3	9.4
9 千-9,999	0	0	1	3.1
1 萬-10,999	0	0	0	0
1.1 萬-11,999	0	0	0	0
1.2 萬-12,999	2	33.3	2	6.3
1.3 萬-13,999	0	0	1	3.1
1.4 萬-14,999	0	0	1	3.1
1.5 萬-15,999	0	0	1	3.1
1.6 萬以上	0	0	4	12.5
Mean	8166.67		9093.75	
SD	3444.80		3998.87	
總數	6		32	

綜合上述結果，可以發現，對於政府向私立幼兒園購買托兒服務名額的合理月單價，以私立園所負責人的定價最高，其次依序為公辦民營幼兒園園長、私立園長、公辦民營負責人、公辦民營教保服務人員、私立教保服務人員、公立教保服務人員，最低者則為公立園長。除此之外，私立負責人、私立園長、公辦民營園長及公辦民營負責人皆認為政府採購托兒服務名額的合理平均月單價應該在八至九千之間。私立及公辦民營教保服務人員認為，合理平均月單價應該約為六千元；然而，公立園長及教保服務人員則認為，合理平均月單價應該在四千元左右。

第七節 參與政府採購方案及成為公私協力幼兒園意願

一、百分比及平均數的解讀

表 6-25 列出私立幼兒園樣本對於「參與政府向私立幼兒園採購托育服務名額（題一）及成為公私協力幼兒園的意願（題二）」的平均得分及百分比分配情形。由表可知，填答樣本對於上述兩題所表達的意願都傾向於保守（些微偏向有意願）；參與政府向私立幼兒園採購托育服務名額意願的平均得分為 3.13，而成為公私協力幼兒園意願的平均得分為 3.03。

另一方面，從百分比的分配情形亦可看出，填答樣本表示中性態度（且些微偏向有意願），即「可考慮」所佔百分比最高，都超過五成（57.9%及 58.9%）。而且，表示有意願(21.8%)或很有意願(5.4%)參加政府採購方案的百分比合計為 27.2%，表示無意願（9.8%）或完全無意願（5.1%）者的百分比合計為 14.9%；表示有意願(18.6%)或很有意願(4.4%)成為公私協力幼兒園的百分比合計為 23.0%，表示無意願（12.0%）或完全無意願（6.1%）者的百分比合計為 18.1%。

表 6-25 參與政府採購方案及成為公私協力幼兒園之意願統計

參與政府向私立幼兒園 採購托育服務名額意願	百分比	成為公私協力幼兒園 意願	百分比
很有意願	5.4	很有意願	4.4
有意願	21.8	有意願	18.6
可考慮	57.9	可考慮	58.9
無意願	9.8	無意願	12.0
完全無意願	5.1	完全無意願	6.1
平均數	m=3.13	平均數	m=3.03

二、二因子變異數分析結果

表 6-26 呈現二因子變異數分析的統計結果。由表得知，私立幼兒園樣本，亦即私立及公辦民營「二種類型」與負責人、園長、教保

我國幼兒托育制度之研究

服務人員「三種不同身份人員」，對於參與政府採購方案及成為公私協力幼兒園之意願，無論交互作用或主要效果皆未達顯著水準。也就是說，私立幼兒園樣本對上述兩個問題的參與意願看法，程度上並無不一致。

表 6-26 參與採購案及成為公私協力園意願之的二因子變異數分析

題一：參與大宗採購方案之意願 M=3.13			
二 因 子	變異數分析	F 值	事後比較
	園所類型	.23	
	人員身份	1.61	
	交互作用	1.39	
題二：成為公私協力幼兒園的意願 M=3.03			
二 因 子	園所類型	3.23	
	人員身份	.33	
	交互作用	1.01	

第七章 結論與建議

第一節 研究發現

一、文獻分析結果與討論

(一) 公共資金投入「需求端 vs. 供給端」策略之利弊

托育津貼補助屬公共資金投入「需求端」策略。一般是採「現金」方式直接授予需求者(幼兒家長),補助他們購買所需之托育服務;亦可將補助透過服務供應端(幼兒托育機構),間接提供給幼兒家長。「需求端策略」除需求者得利之外,由於需求者消費或購買力增加,也可使供給者得利,而且對現有供給面的衝擊影響較小。但此策略無法透過改變供給結構來引導「價格或品質」的競爭。

幼兒托育服務之「供給端」乃由公立、非營利及私立營利者等共構而成。公共資金投入「供給端」策略是指公共投資於公立、非營利,或透過購買私立服務使其公共化或成為「平價托兒服務」的一環。「補助需求端」的作法,除非補助額度夠高,否則難以讓年輕家庭減輕育兒經濟壓力。政府若採取擴增「平價」托兒供應策略,不但可以讓父母親負擔得起,也可以解決托兒「供給端」商品化問題。

(二) 臺灣公共投資於公立幼稚園、托兒所的問題分析

1. 公立幼稚園家數及招收幼兒數:從 1985 至 2010 年,公幼數量增加 1402 家,招生成長 4.03 倍;私立招生則減少將近 5 成(48.4%),此種消長乃政策所致。但從 2000 至 2010 年,公幼總量雖增 330 家招生卻減少 1407 名,以「真正發生變化學生數」減「理論上應增加學生數(一班 30 名 x330)」,等於少招收 11,307 名幼兒,公共投資不符成本效益。相較於私立與公辦民營,公幼教保品質不差且收費便宜,但服務時間較無法滿足家長需要(本研究問卷調查結果發現,公辦民營幼兒園服務時間能滿足家長需要,且人事成本低,招生情形優

我國幼兒托育制度之研究

於公、私立幼兒園)。

2. 公立托兒所家數及招收幼兒數：公立托兒所從 1993 年至今，招生減少超過五成(51.2%)，相對地，私立托兒所則有 1.6 倍的成長。在過去 18 年裡，有 62,247 名孩子，以每年平均 3458.2 名的數量，被政策從公共托育體系拋向私人市場。原本分散各村里的公立托兒所，經整編合併後，規模變大但供應總量卻變小。縱使村里托兒所的品質不理想，如政策願意扶持，公共資金投入，則改善可期；但政府整併政策卻有「去責任化」之虞。

(三) 國外「公共化」托育服務措施及案例分析

從國外文獻分析結果得知，歐、亞都有一些國家曾在 2000 年之後採取供給端策略，以大型計畫方式增設公共托育服務。歐洲國家包括，奧地利之「幼兒園十億計畫 (Kindergarten Billion Project)」，增設 32,188 個托育場所，佔 3-6 歲兒童托育服務總供給的 2/3。愛爾蘭之「兒童托育機會均等方案 (Equal Opportunities Childcare Programme)」，增設 36,000 個托育場所。葡萄牙之「2000 所托育中心計畫 (Crèche 2000)」，針對 3 歲以下幼兒，增設新的托育機構並納入既有的私部門托育機構 (最多補助 80% 費用托育)。

亞太地區則有日本之「天使計畫 (Angel Plan)」與「新天使計畫 (New Angel Plan)」，提供 3 歲以下幼兒照顧服務，約 100,000 名額；6 歲以上的課後照顧服務，約 108,000 名額。「零等待名單 (Zero Waiting List) 計畫」，增設 150,000 萬個托育名額。紐西蘭之「邁向未來之路計畫 (Pathways to the Future)」，增進幼兒教育及照顧服務品質，擴大服務供給，並促進公私部門合作關係。

綜合這些國家在增設托育服務供給的配套作法，在家庭使用托育服務的分配原則，以及在教保服務品質上管理的策略包括：

1. 給予非營利組織開辦私部門幼兒托育服務之營運、設施等補助 (奧、日、葡、澳、荷、丹、新加坡)。透過認證方式，使私立托育機構能夠與非營利或公部門托育機構一樣獲得政府的補助補助 (日)。

2. 以稅務優惠鼓勵雇主提供兒童照顧支持（荷），政府向「私部門」直接購買兒童照顧服務給家長使用（荷、美）。政府補助托育中心之延長照顧時間（瑞士）。

3. 藉由認證方式來管理幼兒托育機構品質（奧、日），通過托兒照顧的最低品質法案（瑞士），透過父母親的參與和監督來增進品質管理（丹）；符合高標準的師生比或師資者，可收取更高的費用（紐），規定收費標準或收費由地方政府協調訂定（奧、日、丹、澳）。

4. 設有優先使用公共托育條件者，例如，單親、弱勢、雙薪家庭、學齡前一年或有手足在同一托育機構接受照顧者優先（奧、愛、日、澳、荷、丹）。第二與第三胎可以享受更低收費或更高補助金額（奧、愛、日、丹、澳、荷）。

在三個國家（丹麥、美國、新加坡）的幼兒托育服務公共化個案討論中，我們發現，只要政府願意積極介入服務供給端，其實是有多種公私協力路徑得以建構友善育兒環境。（1）丹麥是政府出資，透過非營利組織為中介（承辦、管理、督導），聘用居家保母，提供平價（成本價）兒童居家照顧服務給家庭使用。（2）美國是由私部門兒童托育供應者組織提出公私伙伴關係（**public-private partnership**）模式，建請政府善用民間資源，採購民辦幼兒托育服務，再以平價提供給家庭使用。（3）新加坡政府是透過補助開辦費，提供免費場地給非營利組織的方式，來增加平價幼兒托育服務供應量，同時也提供托兒補助金給一般家庭並加碼補助弱勢家庭，以舒緩父母親育兒經濟壓力。他山之石可以攻錯，這些國外幼兒托育公共化措施實可作為我國政府制定平價托兒政策之借鏡。

若比照丹麥作法，可由縣市政府出資並透過非營利組織或保母系統為中介，聘用有照保母於其家中照顧五名 0-12 歲兒童。藉此作法，政府擁有定價權，既可引導市場降低保母照顧單價，亦可依優先原則安置弱勢幼兒。例如：設定每名保母每月薪資為 32,000 元（含居家場地補助），則每名兒童之平均成本只要 6,400 元（ $32,000 \div 5$ ）。政府亦可自行設定收托人數及收費價格，例如：

我國幼兒托育制度之研究

1. 每名保母最多可照顧五名兒童，其中 2 歲以下嬰幼兒限 3 名，單價 8,000 元；同時可照顧二名 2 至 12 歲兒童，單價 4,000 元。

2. 每名保母可照顧二名 2 歲以下幼兒，單價 10,000 元，同時可照顧二名 2 至 6 歲幼兒，單價 6,000 元（共四名）；若僅照顧一名 2 至 6 歲幼兒時，可再照顧二名 6 歲以上兒童（共五名），單價 3,000 元；或同時可照顧三名 2 至 12 歲兒童，單價 4,000 元等。

如依美國 NCCA 倡議的公私協力作法，政府可依據設定之品質標準及配套管理辦法（如前述各國之配套作法及管理策略）向私立托兒機構購買幼兒教保服務名額（取得分配及定價權）。由於政府買進數量較大，相較於任何個別家庭從市場購買服務，會有較大之（單價）議價空間。因此可採成本價（平價）供應給一般家長，或以折扣價優先提供給不同福利身份（雙薪、單親、低收入等）的幼兒家長使用。

上述二例，如果再加上政府固定金額補助，如 3000 元，則父母分擔的成本價更低，更能達到降低家庭托育負擔的效果。

新加坡公私協力案例則特別值得我國省思，該政府將官方經營的托兒所全部委由民間經營；同時，在近便性、可負擔性與品質三項條件要求下，採免費提供房舍及補助開辦費方式，鼓勵非營利組織參與開設平價托育中心。如此，政府自然有協定或審核收費的正當性。新加坡這種把私部門資源及效率納入公共服務的作法與台灣要求承辦公辦民營之民間團體繳納保證金與權利金，大相逕庭。前者政府積極補助，其平價幼兒園收費僅約一般私立的七成；後者政府支持鼓勵程度較不積極，其公辦民營幼兒園平均收費與私立者相差無幾。新加坡非營利組織設置的平價幼兒園由於設備新、師資優，通常一開始營運就立即額滿，許多家長都願意在等候名單排隊，這充分反映該國家長對平價托兒服務的需求、信任及滿意程度。

新加坡政府除了補助非營利組織設立托兒所外，對家長也提供托育津貼的補助（供需兩端雙管齊下）；但是，如同日本，只有托兒所發放托育津貼，幼稚園沒有。就平價托兒的收費而言，相當於政府分擔 49%，家長自付 51% 托育費用；若以一般幼兒園的收費計算，則相當

於政府分擔35%，家長自付65%。針對低收入或單親家庭的補助，家長平均僅自付2.5%，其餘97.5%由政府負責。

台灣目前受到大眾矚目的幼兒托育公共化議題，三個國家案例所提供的啟示是，政府能否經由公共投資，引進非營利組織的資源與效率，投入於「托育服務供給端」，使平價優質托育服務成為供應的常態。其次，是否能透過津貼補助，或與家長分擔托育服務費用方式，使年輕家庭抒解托兒經濟負擔，若能如此，則友善育兒環境必也近乎。

二、質性資料（個案訪談及焦點團體）分析之結論

（一）六家公私協力幼兒園之訪談

六家公私協力幼兒園之營運狀況，皆具有穩定且持續成長之潛能。由於公私協力幼兒園需受政府契約規範，故其所提供之托育服務在各方面皆能展現一定的水準，包括，能提供家長一個較平價且負擔得起的優質教保服務，以及較能保障教師及其他工作人員的權益與福利等。又由於有政府與母機構的協助，園所的營運具有一定的穩定性與吸引力，而且家長對於公私協力幼兒園也都持相當的肯定及支持的態度。具體而言，公私協力幼兒托育機構展現出下列特點：

1. 在營運方面具有兩種優勢，有公立幼兒園之平價優質，也有私立幼兒園能滿足家長對服務時間及內容需求上之彈性服務；不僅能融合公、私立幼兒園的特色，也能發展出園所獨立的自我形象。

2. 在必須自負盈虧要求下，對於服務態度及教保品質上不斷自我提升。公私協力幼兒園一方面能仰賴政府資源解決行政、營運或服務等方面問題，另一方面也能廣納學界或專家等外部力量協助，提升課程教學品質。

3. 母機構或承辦組織扮演支持、協助及監督之角色。在園所創立初期，營運上較易產生財務盈虧平衡問題，對於母機構有較大的依賴性，而母機構也多能給予實質的協助及支持。在園所營運達自給自足時，母機構則扮演監督及負責聘任園所長角色。

4. 園所長及整個經營團隊，在外部力量協助及監督的同時，也能保

我國幼兒托育制度之研究

有相當的獨立自主性，擁有教保服務實踐的自主權，並逐漸發展出園所的教保及服務特色。

另一方面，公私協力幼兒園之營運需受其與政府簽定的「承辦契約」規範，而六家受訪園長皆指出，「契約書內容」有諸多可調整改進之處。例如：

1. 契約規定需招收一定名額之弱勢家庭幼兒（含特殊幼兒），但這些學童在哪裡卻必須由承辦團隊自行尋覓（他們期待政府以安置方式協助）；另外，對於特殊幼兒的教保服務，需要有額外的照顧人力及特教專業挹注，但從政府方面得到的協助卻讓他們深感不足。部份受訪幼兒園認為，政府部門業務承辦人員不甚重視教保專業，而且本身之教保專業素養亦有待提升。

2. 公私協力幼兒園經營團隊對在權利金（如同月付租金）及保證金（押金）感到「不平」，認為政府對收費及服務內容等方面多有管制，但對開辦初期的虧損風險卻無彌補之道，此種「不能盈、虧自負」的思維或態度，不符合合作的公平原則，可能影響非營利組織的承辦意願，甚至「落人口實」為政府卸責的一種方式。

公私協力幼兒園受訪家長都相當肯定「以公私協力方式提供托育服務」，他們認為，不僅能減輕家長的經濟負擔，且服務內容及品質皆有一定的水準。然而，他們也提出配套機制應該更加完善的見解，強調政府與承辦公私協力的民間非營利組織應持共同負責，一起承擔的態度，畢竟承辦者是協助政府提供托兒服務。政府應提供公私協力幼兒園，包括經費、資源等各方面的協助，並確切地落實監督、輔導角色，以提升托育服務品質。承辦公私協力的民間組織也應本著「非營利的心態，戮力把教保專業充分發揮於幼兒托育服務上」。二者之間維持良好且穩定的合作關係，才是孩子及家庭的福氣。

（二）學者專家對政府提供平價托育服務的意見

基本上，學者專家對於政府提供平價幼兒托育服務都表示肯定。他們多數支持增設「公立幼稚園、托兒所」，認為提高公私供應比，可以減輕家長負擔，並改善目前幼教服務市場收費昂貴、「商品化」氾濫

的生態；但也認同政府可採取多管齊下的策略，以供家長自由選擇不同類型幼兒園。所以，學者專家也同意，廣設「公立幼稚園、托兒所」並非政府提供平價托兒服務，或幼兒托育制度公共化的唯一路徑。至於以「補助方式鼓勵民間設立非營利幼兒園」，或以「購買民間托兒服務名額」方式為之，倘若能有嚴謹的規範與相關配套措施，也不失為可行策略的一種。

多數專家都明白「直接補助家長」策略，若無針對市場托兒價格或收費的管控機制，則可能淪為政府發大錢，而家長卻無法感受抒解育兒經濟壓力的「雙輪」窘境。所以公共資金投入「需求策略」不應該作為托兒服務公共化的唯一途徑。但是，幼教業者與家長對於補助政策皆表示歡迎。

三、台灣幼兒托育服務機構概況的調查結果與討論

（一）公辦民營（公私協力）幼兒托育機構的數量與分佈問題

以非營利型態提供幼兒托育服務的公辦民營幼兒園，招生數量僅約佔幼兒收托總量 1.2% 左右，尚有很大的成長空間；但該類幼兒園分佈並不均勻，多數集中在北部地區（台北市獨大，約佔五成），其他地區分佈零散，狀似點綴。此種分佈不均現象，當然與中央或地方政府的政策取向有密切關係。政府若願意投資增設，除可明顯展現托育公共化的政策意圖外，對育有幼兒家庭也能產生減輕托育費用負擔的實效。例如，教育部的公私協力「友善教保方案」，由中央政府出資地方政府提供場地，委託形象良好非營利組織承擔實際營運責任；或者，新北市政府最近獨立增設的幾個公辦民營嬰幼兒托育中心。

本研究在第二章「臺灣 ECEC 政策發展背景」，第三章「國外幼兒托育服務公共化之概況及相關案例」，以及第五章「托兒機構收托服務時間、招生成效、托育費用、人事成本」的分析與討論顯示，「公共投資於增設公私協力幼兒園，比擴充公立幼兒園，更具有經濟效益」，實可作為我國制定幼兒托育服務公共化政策的論述基礎。

因此，我國政府在尋求策略鼓勵年輕家庭生育時，切勿犯急病投醫之忌，對目前已經實施而未見成效的政策應進行深刻檢討與改進，

我國幼兒托育制度之研究

如監察院（2011）因應少子女化衝擊的措施與評估報告，以及中研院（2011）的人口政策建議書所示，「生育補助金等」政策無法讓年輕父母提高生育。國際兒童照顧政策取向的主流，「營造友善教保環境減輕父母育兒負擔」是較有效的催生策略。基於此，中央實可制定「鼓勵地方政府設置公私協力幼兒園的政策」，明訂辦法，並優先鼓勵中南部地方政府申請辦理。

（二）公部門幼兒托育機構的收托服務時間無法配合家庭需要問題

公立幼稚園、托兒所收托時間起於早上 7:30 以前者，平均約佔一成二左右；公私協力幼兒園佔二成五，私立幼稚園、托兒所則達五成出頭。幼兒園結束收托服務時間於下午 4:30 以前者，公立幼稚園達七成、托兒所五成；累計至下午 5:00 以前結束者，公立幼稚園超過九成、托兒所七成，而公私協力及私立者皆低於一成。

相較於公立幼托機構的『晚開始，早結束』服務現象，公私協力及私立者似乎較能考量年輕家庭養家活口的甘苦與照顧兒童的需求。然公立教保人員對此問題的回應也不無道理：「家庭責任不能由幼兒園完全替代；教保服務人員也應該受到勞動基準法工時規定的保障。」目前學校自行辦理的幼兒或兒童課後照顧，經常為人詬病者，即加重現有人員及行政的負擔。

在「不增加幼托機構或公立學校人員、行政負擔，又必須協助家庭調解育兒、工作兩難」之下，政府實應重新考量開辦「課後照顧或延長托育服務」的有效策略，以解家庭之需。否則，親子情感負擔加上家庭財務壓力的不利因素，年輕父母「豈能樂生」。為降低幼托機構及人員負擔，政府似可善用「流浪教師或未就業青年」，給予適當訓練，安排就業，使其成為保障現職教保人員勞動權利（合理工時）的「替代人力」；亦可引進民間力量，借重非營利組織，以公私協力方式開展「課後照顧或延長托育服務」，使兒童照顧事務成為一種非營利事業。若能如此，即可創造一種「雙贏」的公共投資效益，「傳家之寶」得到平價、妥善的照顧，符合家庭的需求；提供「就業機會」，滿足「流浪教師或未就業青年」的需要。

（三）各類幼兒托育機構的招生以公辦民營者最佳

本研究調查結果顯示，台灣幼兒托育機構整體的平均招生率約在八成左右；公辦民營幼兒園（86%）領先公立托兒所（85%）一個百分點、幼稚園六個百分點（80%）；超過私立托兒所（75%）達十一個百分點、幼稚園（74%）十二個百分點。若以實際招生率九成以上之數量比較而言，公辦民營幼兒園佔六成（61%），超過公立者近二十個百分點（幼稚園 42.2%、托兒所 42.7%），也高於私立者約二十七個百分點（幼稚園 34.7%、33.6%）。

公私協力幼兒園在招生上的優異表現，應可以視為它能符合家長需求的佐證。然而，要有利於公私協力幼兒園未來之長程發展，如何透過積極鼓勵措施引進非營利組織，以及目前官方與民間合作的契約內容、承辦模式等，都有待進一步的檢討及改善。

（四）各類幼兒托育機構的收費情形分析

私部門幼兒托育費用的資料調查來自於機構及家長兩方面，研究結果顯示，機構填答之每名幼兒每月平均收費，私立托兒所約 9,329 元，幼稚園約 8,554 元（私立平均 8,941 元），公辦民營者約 8,184 元。公辦民營幼兒園收費比私立幼稚園便宜 369 元（4.3%），比私立托兒所便宜 1,145 元（12.3%），比私立平均便宜 757 元（8.5%）。家長陳報之每名幼兒每月平均繳費，私立托兒所約 9,462 元，幼稚園約 8,763 元（私立平均 9,112 元），公辦民營者約 8,799 元。公辦民營幼兒園家長比私立幼稚園家長多繳 36 元，比私立托兒所家長少繳 663 元（7.0%），比私立平均少繳 313 元（3.4%）。

相較於新加坡公私協力幼兒園收費約為一般私立幼兒園平均收費的 71.1%，便宜三成，我國公辦民營幼兒園與私立幼稚園、托兒所在托育費用上的差額，是否真能稱得上平價幼兒托育服務，值得我們省思。如何讓公私協力幼兒園的收費能有更令人雀躍的期待，恐怕也是公共化政策必須認真面對的課題。

（五）各類幼兒托育機構中的人員薪資公立幼稚園最高

我國幼兒托育制度之研究

1. 幼兒園園長的每月平均薪資以公立幼稚園者最高，67,727 元，公立托兒所約 54,844 元，公辦民營者約 53,230 元，私立幼稚園約 40,058 元，私立托兒所約 37,730 元。
2. 幼兒園教師的每月平均薪資同樣以公立幼稚園者為最高，53,394 元；公立托兒所約 36,200 元，公辦民營者約 27,600 元，私立幼兒園約 27,220 元，私立托兒所 24,500 元左右。
3. 幼兒園教保人員的每月平均薪資，公立幼稚園者約為 38,000 元，公立托兒所約 32,275 元，公辦民營者約 29,421 元，私立托兒所約 24,941 元，私立幼稚園約 23,656 元。
4. 幼兒園助理教保人員的每月平均薪資，以私立托兒所為最高，約 27,277 元，公辦民營者，24,000 元，私立幼稚園約 21,857 元，公立托兒所約 21,700 元。

小結來說，由於本研究調查、訪談幼兒園數量及時間皆受限制，僅能提出部分管窺所見，對於幼兒托育服務之公共投資，本研究結果顯示，公私協力方式在招生及家庭服務上皆優於公立者，教保品質也無遜色，且更具經濟效益。有鑑於此，公共投資選項似應給予優先考量。托兒主管機關教育部及內政部，宜針對此政策方向進一步進行方案研議及實驗，以利完整規劃國家級兒童照顧供應政策。

四、幼兒托育公共化意見調查之結論

(一) 子女就讀幼兒園對家庭的影響

本研究發現，在「子女就讀幼兒園對家庭經濟」及「子女就讀幼兒園的經濟負擔對父母生育意願」的影響方面，家長及幼兒托育機構人員皆傾向於支持此說法，這顯示，子女就讀幼兒園對家庭的經濟負擔及對父母的生育意，都具有實質的影響。而且，私立及公辦民營家長比公立者，有更強烈的感受，『事實是，就讀公立幼兒園所需繳交的費用低於私立幼兒園』。

在「幼兒教育券補助能減輕家庭經濟負擔」上，無論整體或各類樣本的回應，毫無例外，都傾向不同意的那一端。此結果意味著幼兒

教育券補助對於減輕家庭經濟負擔的影響相當有限（每年一萬元，杯水車薪，不足以抒解托育支出壓力）。

（二）對政府提供平價幼兒托育服務的看法與期待

總的來說，全體樣本對「政府提供平價托育服務」的各項問題都持相當肯定的看法。特別是針對「政府應該制定平價幼兒托育服務政策」與「平價托育服務收費應以一般家庭負擔得起為原則」兩項，整體樣本及分類樣本中的家長都表示超強烈的支持（五點量尺的平均得分高達 4.5）。其中，家長顯著地比園長及/或教保服務人員更支持「政府該制定平價托育政策」。這個訊息揭露出幼兒家長深切地期待政府能端出「家庭負擔得起 (affordable) 的平價幼兒托育服務政策 (fair price child care policy)」。用一句民主政治的名言表達，此乃「民之所欲」也。基於此，政府應及時展開平價托兒服務政策之研議。

全體樣本對對於「政府應該與家庭共同分擔幼兒托育費用」及「平價幼兒園收費標準是每名幼兒每月平均 5000 元，可以減輕家庭托兒負擔」，也給予高度的肯定。特別是公辦民營及私立幼兒園家長，他們比公立幼兒園家長更顯著地認為，「平價幼兒園收費每月 5000 元，足以減輕家庭經濟負擔」。此調查結果，同樣反映出家長，特別是公辦民營及私立幼兒園者，對於舒緩幼兒托育經濟壓力的強烈需求，以及對『政府應採取更積極作為於幼兒托育事務，例如，擴大公共投資，建構友善育兒環境，以降低父母親托兒負擔；或者，與家庭共同分擔育兒責任的殷殷期盼』。

在政府「應給予經濟弱勢家庭幼兒托育費用減免優惠」、對於「有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，給予托育費用應減免優惠」以及「托育服務之收費標準，應依家庭收入多寡而調整」上，全體樣本也都表示正面支持。受訪者對這些題目的認同，似乎意味著『他們在自身體驗養兒育女的甘苦之外，也某種程度地推己及人，認為幼兒托育政策應該顧及到社會公平正義。』

在「政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊」部分，所有私部門幼兒園負責人、園長及教保人員都表示同

我國幼兒托育制度之研究

意或非常同意「將造成衝擊」。差異性分析發現，幼兒園負責人比園長、教保服務人員，以及私立者比公立者，更強烈認為衝擊無可避免。無庸置疑，當『具有價格、服務及品質優勢的非營利供給端』增加，勢必對原服務供應者造成衝擊乃市場之必然。

（三）政府與家庭分擔幼兒托育費用的比例

「對於政府與家庭分擔幼兒托育費用的比例」，整體受訪者在三個題目上的回應，都超過五成。經換算後，「給予經濟弱勢家庭子女就讀幼兒園托育費用減免比例」，平均為 **75.2%**。對於「育有二名以上子女的家庭，從第二名幼兒開始，托育費用減免比例」，平均約為 **70%**；而家長要求之比例顯著高於教保人員，公立者也顯著較高於私立者。「政府與（一般）家庭在幼兒托育費用上分擔比例」，平均約為 **64%**；且家長、負責人要求比例顯著較高於園長及教保人員。這些具體分擔比例是填答者依自己感受的各自表述，容或不能直接作為政策參考，但也非完全不具意義，至少樣本的一致性共識依序弱勢者的資源分配比例多於二名子女以上者及一般家庭。

（四）政府提供平價托育服務的合理收費及向私立供應者採購托兒服務之單價

本節特別綜合整理家長及負責人（公立為園長）對本研究調查之各類幼兒托育費用（每名幼兒每月平均之單價）的報告情形（見表 7-1），包括「政府提供平價托育服務的合理收費」、「政府向私立供應者採購托兒服務之單價」、「私立幼兒托育機構的收費」、「家長繳交的托兒費用」及「家長填答負擔得起的托兒費用」等，以供政策參考。

1. 就負責人來說，私立幼兒園認為，政府提供平價托育服務的合理收費約為 **7,833** 元（假設此為負責人認定的成本價），向私立供應者採購托兒服務之單價約為 **9,094** 元；二者差額 **1,261** 元，約為 **7,833** 元的 **16%**（假設此為負責人計算的利潤）。其私營之收費約為 **8,941** 元，與其期待之政府採購價差額僅 **18** 元，幾乎微不足道。公辦民營幼兒園則認為，平價托育服務合理收費約為 **7,000** 元，向私立採購價約為 **8,167** 元，二者差額 **1,167** 元，約為 **7,000** 元的 **16.7%**。其營運

之公辦民營幼兒園收費約為 8,184 元，與其主張之政府購買價差額僅為 17 元。私立及公辦民營幼兒園負責人對政府提供平價托兒之合理收費，及向私立供應者採購托兒服務單價上的意見，看似有近千元的差異，但若以他們實際營運的收費為參數，則二者似乎沒有任何差異。

2. 私立幼兒園家長認為政府提供之「平價托兒服務」收費，合理約為 4,787 元（假設此為家長之期待價格），向私立供應者採購托兒服務單價約為 8,242 元；而其實際繳交之費用為 9,112 元，負擔得起的金額則為 5,993 元。那麼，期待與實際之間的落差為 4,325 元，負擔得起與實際之間的差額為 3,119 元。公辦民營幼兒園家長期待之「平價托兒服務」收費為 4,739 元，實際繳交之費用為 8,799 元，負擔得起的金額則為 6,152 元。期待與實際之落差為 4,060 元，負擔得起與實際之間的差額為 2,647 元。這裡可以看出，私立及公辦民營幼兒園家長期待與實際之落差為 4,000 多元，而負擔得起與實際之間的差額為 3,000 元左右。

公立幼兒園家長雖然也有上述實際與期待、負擔得起之間的落差，然其實際負擔 4,091 元，已經低於私立及公辦民營幼兒園家長之期待價格（4,700 多元），及負擔得起的金額 6,000 元左右，故研究者只針對後二者進行討論。小結而言，若著眼於家長期待與實際之落差（4,000 元），或負擔得起與實際之間的差額（3,000 元），在能控制托兒收費或成本價於 9,000 元左右前提下，應該可以作為政府制定托兒補助政策，或與家庭分擔幼兒托育費比例（44%，33%）的參考。

表 7-1 各類幼兒托育服務每月平均單價對照表

幼托機構	私立	公辦	公立	私立	公辦	公立
填答者/項目	平價托兒之合理單價			採購之合理單價		
負責人（園長）	7832.9	6699.5	3968.8	9093.8	8166.7	---
家長	4787.3	4739.1	3229.4	8246.0	8250.0	4623.5
家長填答之繳費	9112.0	8798.6	4090.7	機構填答之收費		
負擔得起之費用	5992.8	6152.4	3584.7	8941.3	8184.3	---

我國幼兒托育制度之研究

(五) 對政府提供平價托育服務應採策略、配套及參與意願

1. 政府提供平價托育服務的策略

本研究對「平價托兒服務」提出三種策略，包括「增設公立幼兒園」，「採補助方式鼓勵民間承辦或開辦不以營利為目的之公私協力幼兒園」，以及「由政府向私立幼兒園購買托育服務名額，再以平價提供給家長」。調查結果顯示，整體受訪者在三個選項上的回應，以非常同意至非常不同意之五點量尺為準，「增設不以營利為目的之公私協力幼兒園」得分最高（**3.85**），其次為「增設公立幼兒園（**3.53**）」及「政府向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長（**3.46**）」。

在差異分析方面，「增設不以營利為目的之公私協力幼兒園」及「增設公立幼兒園」兩項，家長的認同程度顯著地高於，而負責人則低於所有其他人員。這點可以合理解釋為，增設公立或非營利幼兒園合乎家長期待，但勢必對私立幼兒園造成衝擊。

在「政府向私立幼兒園購買服務名額，再以平價提供給家長」方面，家長的支持度同樣高於園長與教保人員；而負責人的支持度並不比其他人員低。可見，只要政府願意提供「平價托兒服務」，無論採取何種策略，家長都是高度支持的，意味著家長對於抒解托兒經濟負擔的殷切期盼。負責人並不反對「平價托兒服務」，但策略上較支持「由政府向私立幼兒園購買服務名額再以平價提供給家長」。

2. 「補助非營利組織承辦或開辦公私協力幼兒園」及「政府向私立幼兒園購買托兒服務名額」的配套措施

整體受訪者在七個配套措施選項上的回應都採取認同的態度，其中僅「只需合法立案即可（**3.35**）」低於四分，其他六種配套措施都高於四分。在差異分析方面，「需通過品質認證（**4.32**）」項目，全體家長的支持度比負責人高；公辦民營幼兒園負責人的支持度高於私立負責人。在「需制定教保人員薪資標準（**4.24**）」上，教保人員及家長的認同強度高於負責人及園長。在「需制定幼兒園營運標準與評鑑機制（**4.24**）」及「需有政府介入監督、稽查機制（**4.21**）」方面，家長的認同度也比其他所有人員都高。

對於「需建立資源及轉介服務配套系統(4.19)」及「需制定專家、家長及教保人員參與管理機制(4.08)」方面，教保人員、家長都比園長更表同意。「只需合法立案即可(3.35)」的支持度則以私立負責人高於公辦民營者。

3. 參與政府購買托育服務名額及成為公私協力幼兒園的意願

本部分只邀請私立及公辦民幼兒托育機構人員填答，調查結果顯示，在「參與政府向私人托育機構採購服務名額」意願上，平均得分**3.13**分；公辦民營負責人的意願雖高於私立者，但差異分析未達顯著水準。對於「成為公私協力幼兒園」的意願，平均分數**3.03**分；其中，私立機構負責人、園長、教保人員的意願都略高於相對應之公辦民營者，但差異並不顯著。

排除統計上的差異意義，單就意願調查來說，無論參與「參與購買服務」或成為「公私協力幼兒園」，樣本皆採取較中性的保守態度。由於目前我國在此方面的發展，尚處萌芽階段，因此，這樣的回應亦屬合理。但為因應年輕家庭對政府提供平價托兒服務的期盼，無論是「補助非營利組織承辦或開辦公私協力幼兒園」或「向私立幼兒園購買托兒服務名額」的辦法或模式，都似應未雨綢繆，儘速展開進一步的研議或實驗，以供未來社會發展之參考。

第二節 政策建議

一、立即可行建議

1. 中央似可針對現有公私協力幼兒園之詳細營運概況，包括「分佈區域、招生、人員薪資、服務措施、合作契約、家長滿意度、營運遭遇之困難及母機構（非營利組織）對改善承辦關係之建議」等，進行普查，以作為制定「鼓勵地方政府設置公私協力幼兒園辦法」或「獎勵民間開辦不以營利為目的幼兒園政策」之參考。（主辦機關：教育部，協辦機關：內政部、行政院研究發展考核委員會）

2. 對於「鼓勵地方政府設置公私協力幼兒園辦法」或「獎勵民間開辦不以營利為目的幼兒園政策」之規劃內容似可包括：

（1）擬定明確之獎助辦法，可以參考新加坡之作法（地方政府象徵性收取權利金、保證金及補助開辦費），由中央補助地方政府提供開辦或創辦費用（例如每班 60 萬），給承辦公私協力幼兒園之非營利組織；而地方政府則負責補助權利金及保證金。（主辦機關：教育部、直轄市、縣（市）政府）

（2）優先鼓勵中南部地方政府申請辦理公私協力幼兒園，並鼓勵具社會聲譽且有執行力之非營利組織承辦，或開辦非營利幼兒園。（主辦機關：教育部、直轄市、縣（市）政府）

3. 直轄市、縣（市）政府似可於短期內開展「公共課後照顧或延長幼兒托育服務時間」以解年輕家庭之需，並以免費或成本價方式提供服務。（主辦機關：直轄市、縣（市）政府）

此項政策之規劃內容似可包括：

（1）鑑於勞基法，不宜讓原機構工作人員（小學教師、幼兒園教保服務人員）超時工作，故「公共課後照顧或延長幼兒托育服務時間」兩項措施，似可採公私協力方式辦理；由非營利組織負責承辦此銜接性質課後及延長幼兒托育服務照顧業務。

（2）其辦理方式亦可比照上述辦理公私協力幼兒園之建議，鼓勵具社會聲譽且有執行力之非營利組織承辦，象徵性收取租金與權利

金，並提供開辦費用補助（例如每班 20 萬）。

（3）對弱勢家庭兒童可採免費方式提供服務，對一般家庭則以成本價付費。

4. 中央政府對於建構公共托育體系之研議方面，政策方向似應優先採取公私協力模式，含補助非營利組織承辦不以營利為目的之幼兒托育服務，或者以向私立幼兒托育機構購買服務名額，再以平價轉供應給有需要的家庭。因為增設公立托育機構的成本較高，效益較低，是故，以較低的成本服務較多的家庭與孩子一更能符合公共投資經濟效益。（主辦機關：教育部，協辦機關：內政部、行政院經濟建設委員會、行政院研究發展考核委員會）。

5. 前項（第 4 項）政策之研議似應針對公共投資於兒童托育服務之策略及經濟效益相關議題，進行進一步地研究與討論，包括：

（1）辦理政策議題相關論壇，聚焦於討論「非營利組織承辦公私協力幼兒園，及向私立幼兒托育機構購買服務名額轉供應給幼兒家庭」有關議題，例如，包括：

- A. 非營利組織之公益性審查要點。
- B. 非營利組織承辦公私協力幼兒園之意願、合宜規模與獎助辦法。
- C. 採取特許模式辦理公私協力幼兒園之方向與範圍。
- D. 開辦或設置公私協力幼兒園以及權利金補助的可行性。
- E. 私立幼托機構參與政府採購幼兒托育服務名額的可行辦法及配套措施等議題（依本研究調查，目前私立幼托機構招生情形滿額度約為七成五左右，招生未超過五成者達三成五左右，而且表示有意願參與政府採購者約佔三成左右，表示可考慮者也將近六成）。

（2）展開小規模試辦性質的「公私協力模式」實驗計畫（如第三章第三節所述，先行試驗，再作評估、修正），舉例言之：

我國幼兒托育制度之研究

- A. 甲案，在現有「五甲或文欣(承辦團體具規模且受社會信賴)」兩家公辦民營幼兒園，或者在「某即將招標」的公辦民營幼兒園，進行「特許模式公私協力幼兒園實驗(現有之公辦民營幼兒園可重定契約並轉型為特許的公私協力幼兒園，將招標者即採取特許模式)」。因為特許模式可以不受現行法規限制，有利於實驗進行。實驗項目似可包括有關「合理人員薪資、單位成本、行政督導、教保服務品質，以及辦理無縫接軌、單一地點滿足家庭 0-12 歲兒童的托育需求等」之探究。
- B. 乙案，先草擬政府向私立幼托機構採購幼兒托育服務名額的辦法，再進行「政府採購及使用私立幼托機構幼兒托育服務名額實驗」。實驗項目似可包括「合理單價、行政督導、教保服務品質管控，以及供應給幼兒家庭使用的優先順序、收費標準、補助額度等」之探究。

藉實驗計畫發展出「甲、乙」兩案「公私協力幼兒園實驗」之營運或操作手冊，以供後續參考。除此之外，並針對實驗項目進行分析、比較，收集幼兒家長使用實驗方案的意見及滿意度。

(3) 研議之公私協力模式，亦可效仿新加坡或丹麥，洽詢或協商具有一定規模且受社會信賴的民間非營利組織，讓他們來承包一定數量的公私協力幼兒園。其次，亦可參考顧忠華(2000)的建議，將非營利組織的「公益性」表現或成就作為重要的投標審查標準。

6. 中央應制定公私立教保服務人員之薪資保障的相關政策，使得托育服務之實踐能在「合理的待遇、合理的工作環境，以造就工作滿意度高的教保人員、孕育快樂成長的傳家寶」。(主辦機關：教育部，協辦機關：內政部、行政院勞工委員會)

7. 政府似應及時展開「政府與家庭共同分擔幼兒托育費用相關之議題」研議。透過政府介入，可以降低托育供應的成本(見第三章第三節)，例如，從平均每月一萬元降至七千元。因為單位成本降低，故而政府與家庭共同分擔托育開銷的「固定金額補助(例如每月 3,500

元)」，其分擔比例就會跟著「提高」，進而達到補助金額不變，但其作用卻變大的效果。

8.前項（第7項）之補充說明如下：「上例之定額補助金 3,500 元，若除以單位成本一萬元時，就相當於政府分擔三成五的托育開銷，家庭六成五；定額補助金每月 3,500 元，若除以單位成本七千元時，則相當於政府與家庭各分擔五成的托育費用」，故政府補助金額不變，因單位成本降低，政府分擔比例自然就「提高」。（主辦機關：教育部，協辦機關：財政部）

此項政策之研議似可包括：

（1）調查目前公立及公辦民營幼托機構之單位成本（本研究案初步調查所得結果，國內幼兒園平均每月托育費用(不含公立)約八至九千元，見第五章第四節及本章第一節第四小節）。

（2）擬定政府與一般家庭分擔托育費用的比例（本研究調查所得，約為政府六成，一般家庭四成左右）；政府與弱勢家庭分擔托育費用的比例（本研究調查所得，約為政府七成五，弱勢家庭二成五左右）；政府與育有二名以上子女家庭分擔托育費用的比例（本研究調查所得，約為政府七成，家庭三成左右）。

（3）另依本章第一節第四小節之試算，以家長實際繳交費用及其期待之平價托兒收費之落差，政府分擔約為 44%；再以家長實際繳交費用及其負擔得之差額，則政府分擔約為 33%，即可滿足家長期待。

二、中、長程建議

1. 於五至七年內，達成公私協力幼兒托育服務供應量佔總供給量至少 10%-15%目標，以四十萬名左右總量計，約服務四至六萬名兒童。由於目前公私協力幼兒托育服務供應量約 5000 名左右，僅佔總量 1.2%，故需增設約 1200 班（ $30 \times 1200 = 36,000$ ）至 1800 班（ $30 \times 1800 = 54,000$ ）。如以每年增加 300 班計，中央只要每年編列一億八千萬元經費（ $60 \text{ 萬} \times 300 = 18,000 \text{ 萬}$ ），五年之內，共編列九億元，即可增設 1500 班，服務 45,000 名兒童。（主辦機關：教育部、直轄市、

我國幼兒托育制度之研究

縣（市）政府，協辦機關：財政部、行政院經濟建設委員會）

2. 中央應研議並制定「友善兒童照顧政策」，包括：居家式托育服務、托嬰中心教保服務、幼兒園教保服務、兒童課後照顧服務，以及因應不同地理位置（弱勢優先區域）、不同族群需要的另類托兒照顧服務，社區互助式教保服務為其中一種，但應配合族群需要（例如都會地區原住民族），而非限定區域；或者家長互助合作式等，並建構完整及健全的友善兒童照顧系統，讓年輕家庭可以安心生育。

所謂完整兒童照顧體系，是讓幼兒接受「無縫接軌（seamless）」的教保服務，使父母親可以從單一地點或窗口，取得所有的兒童教育及照顧服務（one stop and wrapped around service）。其實，無縫接軌跟單一窗口取得兒童所需教育及照顧服務，乃是建立在以兒童為中心（與照顧者及同儕建立長程親密、信賴關係，免於舟車勞頓，避免交通意外兼顧節能環保等），以家庭需求及利益為優先考量的基礎上，也是國際社區所揭示的「幼托整合」主要目標。

目前我國幼兒教育及照顧體系強調依法行政的科層邏輯，或以行政本位的思維來規劃幼托整合；坦白說，似有偏廢以兒童與家庭利益為先的「兒童本位」邏輯。故中長程有必要再度整合，以建立兒童與家庭利益為優先的完整制度。（主辦機關：教育部、內政部）

3. 建立一個國家級的完整兒童照顧體系，允許公部門、私部門及公私協力部門能夠多元化且充分發展、良性競爭的托兒環境。藉由增加公私協力幼兒托育機構的供給數量，提供家長另一種托兒服務的選擇，並通過良善管理，以逐漸抑止幼兒托育市場過度商品化的風氣。（主辦機關：教育部、內政部，協辦機關：直轄市、縣（市）政府）

參考文獻

中文部分

- 內政部統計月報。線上檢索日期：2011年2月9日。取自
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/month/list.htm>
- 內政部統計年報。線上檢索日期：2011年2月9日。網址：
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/list.htm>
- 中央研究院（2011年3月16日）。人口政策建議書。取自
http://www.sinica.edu.tw/manage/gatenews/showsingle.php?_op=?rid:39685
- 江亮演、應福國（2005）。社會福利與公設民營化制度之探討，社區發展季刊，108期，頁54-71。
- 行政院人事行政局地方人事行政處（主編）（2005）。推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊。臺北市：行政院。
- 托育政策催生聯盟（2011）。平價優質公共托育，才能樂婚、願生、能養！「托育政策催生聯盟」政策建言。取自民間回應經建會少子化政策記者會
- 全國教師會（2010年9月21日）。體察家長的沈重負擔，體貼幼兒的托育需求--請全民支持「學前教育公共化」。全國教師會新聞稿。取自
<http://blog.ilc.edu.tw/blog/index.php?op=printView&articleId=109340&blogId=4719>
- 姚欣進（2007年9月3日）。什麼是公共化？【部落格文字資料】。取自 <http://jamesyao.pixnet.net/blog/post/8292139>
- 呂麗蓉(譯)(1996)。同村協力：建造孩童的快樂家園(原作者：Hillary Rodham Clinton)。臺北市：遠流。

我國幼兒托育制度之研究

- 李怡萱（1993）。幼稚園公辦民營之研究（未出版之碩士論文）。國立臺北教育大學，臺北市。
- 李耀泰（2008）。新加坡勞、資、政三邊關係的檢視：一個歷史制度主義的觀點。《人文暨社會科學期刊》，4(2)，頁 93-107。
- 周志宏（1996）。從法律觀點看國民教育公辦民營的可行性。臺北市：教育部國教司。
- 周震歐（2007）。兒童福利。台北：巨流。
- 林佩蓉、鄭望崢（1991）。三至六歲幼兒接受學前教育比例之調查研究。臺北市：教育部委託研究專案。
- 胡幼慧（1996）。質性研究—理論、方法及本土女性研究實例。台北：巨流。
- 邱志鵬（2006）。台灣幼兒教育及照顧政策願景草案：推動非營利幼兒園供應「普及、平價之托育服務」之專案報告。教育部國教司行政委託專案。
- 邱志鵬（2008a）。美國亞利桑那州《家庭式居家兒童照顧提供者之認證及督導辦法》。兒童及少年福利期刊，13，183-208。
- 邱志鵬（2008b）。--不要問未來孩子能為我們做什麼，問我們現在能為孩子做什麼--兒童照顧服務制度公共化之初探：以居家保母為例。實踐大學家庭研究與兒童發展學系舉辦之「保母托育服務研討會」。
- 邱志鵬（2009）。幼兒教保服務的現在與未來：從「供給端」的角度論公私協力政策取向的幾個概念與問題。明新科技大學師資培育中心舉辦之「台灣幼兒教保公私協力政策研討會」。
- 邱志鵬（2010）。幼托整合之師資培育。載於國立政治大學舉辦之 2010「幼托整合政策的過去與未來」論壇手冊(頁 5-30)，台北。
- 邱志鵬（2011）。公共托育政策 **Public Child Care Policies**。【台灣大百科全書】。取自

<http://taiwanpedia.culture.tw/web/content?ID=100436&Keyword=%E5%85%AC%E5%85%B1%E5%8C%96>

- 邱志鵬、曹萱（2006a）。美國「幼兒教育及照顧政策」概述（下）。
幼教資訊，第 191 期，頁 2-9。
- 邱志鵬、曹萱（2006b）。美國「幼兒教育及照顧政策」概述（上）。
幼教資訊，第 190 期，頁 2-7。
- 邱志鵬、魏惠貞（2006）。台灣幼兒教育與照顧服務「供給端」之理論與現況分析研究。內政部兒童局政委託專案研究。
- 邱志鵬、魏淑君、巫永森（2005）。英國幼年教育與照顧五年策略報告書--他山之石可以攻錯。兒童及少年福利期刊，8，241-261。
- 林恕暉（2011 年 01 月 28 日）。兒童津貼 擬明年起月發 3 至 5 千元。
自由時報。取自
<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/110128/78/2lkuq.html>
- 林萬億（2011 年 01 月 05 日）。復甦聲浪響噹噹 美好前景像迷湯。
玉山周報。取自
http://www.formosamedia.com.tw/weekly/post_1932.html
- 林萬億（1999）。社會福利民營化：停、看、聽。載於林萬億（主編），
台灣社會福利發展－過去、現在、未來（243-278 頁）。臺北市：
五南。
- 政府還有幾年可以提升生育率？【社論】（2011 年 01 月 15 日）。工商
時報。
- 俞筱鈞、郭靜晃（1996）。學齡前兒童托育問題之研究。行政院研究
發展考核委員會委託之專題研究成果報告。臺北市：行政院研究
發展考核委員會。
- 姚蘊慧（2004）。社會福利民營化的再省思，通識研究集刊，5 期，頁
39-52。
- 翁麗芳、洪福財（2006）。臺灣非營利托兒服務概況研究之成果報告。

我國幼兒托育制度之研究

內政部兒童局委託專案。

張舒涵（2011年03月22日）。公辦民營 蚊子館改幼兒園。台灣立報。取自

<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-104882>

張茵育（1996）。臺灣省未立案幼教機構現況及其成因之研究。台中：大同。

張英陣、彭淑華（1996）。從優勢的觀點論單親家庭。東吳社會工作學報，2，227-271。

孫窮理（2010年11月05日）。發錢無用 公共優先 民間團體評五都幼托政策。苦勞網。取自 <http://www.cooloud.org.tw/node/55639>

唐啓明（1997）。臺灣省推動社會福利事業民化的現況及展望。社區發展季刊，80，10-16。

國際勞動統計（2010）。行政院勞工委員會。線上檢索日期 2011年2月15日。網址：

http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM_theme?page=47be6764

教育部統計處（2010）。教育部統計處：幼稚園概況表。線上檢索日期：2011年2月9日。網址：

http://www.edu.tw/statistics/content.aspx?site_content_sn=8869

教育部、內政部（2008）。扶持5歲幼兒教育計畫。取自

http://www.edu.tw/files/list/B0039/附件-7_扶持五歲幼兒教育計畫_970331-國.pdf

教育部、內政部（2011）。5歲幼兒免學費教育計畫。取自

http://www.edu.tw/files/list/B0039/5歲幼兒免學費教育計畫【100學年修正計畫發布版_100824】.pdf

陳梅英、黃以敬、謝文華（2011年01月06日）。經建會規劃／0~5

- 歲托育 每月補助 5000 元。自由時報。取自
<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jan/6/today-t3.htm>
- 陳政智 (2010)。非營利組織管理。臺北市：華都文化。
- 游齡玉 (1997)。臺北市國小一年級學童運用托育情形之回溯調查－以士林為例 (未出版之碩士論文)。中國文化大學兒童福利研究所，臺北市。
- 陳美伶 (1991)。國家與家庭分工的兒童照顧政策：台灣、美國、瑞典的比較研究 (未出版之碩士論文)。國立台灣大學社會學研究所，臺北市。
- 陳武雄 (1997)。我國推動社會福利民營化的具體作法與政策發展。社區發展季刊，80，4-9。
- 郭生玉 (1990)。心理與教育研究法。臺北：大世紀。
- 馮燕 (2000)。非營利組織之定義、功能與發展。載於蕭新煌 (主編)，非營利部門：組織與運作。臺北市： 巨流。
- 馮燕 (2004)。托育服務：生態觀點的分析。臺北市：巨流。
- 黃子庭 (2004)。新加坡志願性福利組織和政府公部門的互動關係探討。社區發展季刊，105，頁 381-400。
- 黃煜文 (譯) (2005)。民營化歷程：公部門、非營利、企業的夥伴雙贏之道 (原作者：E. S.Savas)。臺北市：五觀。
- 葉至誠、葉立誠 (1999)。研究方法與論文寫作。臺北市：商鼎。
- 蔡漢賢 (主編) (1991)。社會工作辭典。臺北市：中華民國社區發展研究訓練中心。
- 詹火生 (2002)。我國兒童照顧政策分析。財團法人國家政策研究基金會。取自
<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/091/SS-R-091-022.htm>
- 監察院 (2011 年 1 月)。「因應少子女化衝擊，政府應有之措施與評估」

我國幼兒托育制度之研究

專案調查。取自

http://www.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A/100/100000041%E5%B0%91%E5%AD%90%E5%A5%B3%E5%8C%96%E5%A0%B1%E5%91%8A%E5%87%BD%E8%A1%8C%E6%94%BF%E9%99%A2%E4%B8%A6%E4%B8%8A%E7%B6%B2.pdf

劉毓秀 (2010)。托育公共化：幸福生活基石。臺灣思想坦克雙月刊，9，10-13。

鄭武國譯 (譯) (1999)。第三條路：社會民主的更新(原作者：Anthony Giddens)。臺北市：聯經。

劉唯玉 (1991)。質的研究法之探討。國立成功大學社會科學學報，4，295-316。

謝美娥 (1995)。社會福利民營化的省思。載於林萬億 (主編)，「台灣的社會福利：民間觀點」。臺北市：五南。

顧忠華 (2000)。臺灣非營利組織的公共性與自主性。臺灣社會學研究，4，145-89。

羅印冲 (2011年 01月 09日)。去年新生兒創新低 馬：少子化成國安問題。聯合報。取自

http://interush.tw/news_list_1_detail.php?fname=6083508.xml

英文部分

Berg, B. L. (1998). *Qualitative Research Methods for the Social Science*. Boston : Allyn & Bacon.

Chiu (Khoo), J.P. & Wei, S. (2011). Child Care Friendly Policies and Integration of ECEC in Taiwan. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 5(2), 1-19.

Council of Europe (1998). *The rights of the child : A European perspective*. Europe: Council of Europe.

- Fowler, J. F. (1993). *Survey Research Methods*. Newbury Park: Sage.
- Harding, L. F. (1991). *Perspectives in child care policy*. London: Longman.
- Kadushin, A., & Martin, J.A. (1988). *Child Welfare services* (4th edition). New York: Macmillan
- Kamerman, S. (2001). *Early Childhood Education and Care: An Overview of Developments in the OECD Countries*. New York: Institute for Child and Family Policy, Columbia University.
- Khoo Kim Choo (1990). The Task Ahead. *The Asian Network*, 1, p.1.
- MCYS (2008). *Child Care in Singapore: Waves of Professionalism*. Singapore: Government of Singapore, Ministry of Community Development, Youth and Sports, Division of Family Service.
- MCYS (2011). *Family Services: Statistics on Child & Infant Care Centres*. 2010年11月11日，取自 <http://app1.mcys.gov.sg/ResearchRoom/ResearchStatistics/FamilyServicesChildInfantCareCentres.aspx>
- Morgan, D. L. (1996). *Focus groups*. *Annual Review of Sociology*, 22, 129-152.
- My First Skool (2011). *About Us*. 2010年11月11日，取自 http://www.myfirstskool.com/pages/about_us
- NCCA (2001). *Building universal preschool in partnership with the private early education and care system*. National Child Care Association.
- NTUC (2011). *History of NTUC*. 2010年11月1日，取自 <http://www.ntuc.org.sg/wps/portal/up2/home/aboutntuc>
- OECD (2002). *Babies and bosses Reconciling work and family life*.

我國幼兒托育制度之研究

OECD Publications Service.

OECD (2003). *Babies and bosses Reconciling work and family life*.
OECD Publications Service.

OECD (2004). *Babies and bosses Reconciling work and family life*.
OECD Publications Service.

OECD (2005). *Babies and bosses Reconciling work and family life*.
OECD Publications Service.

OECD (2006). *Starting strong II: early childhood education and care*.
Paris: Organization for Economic Co-operation and
Development.

OECD (2011). Early Childhood Education and Care Policy Review.
2012 年 11 月 1 日，取自
http://www.oecd.org/infobycountry/0,3380,en_2649_39263231_1_1_1_1_1,00.html

PCF (2011). Our History. 2010 年 11 月 11 日，取自
<http://www.pcf.org.sg/viewarticle.aspx?wfc=HISTORY>

SEED (2011). Learning from the Very Best. 2010 年 11 月 11 日，取
自
<http://www.seedinstitute.edu.sg/cos/o.x?c=/ntuc/pagetree&func=view&rid=1035469>

附錄一 問卷內容及說明函

一、A 卷公立幼兒園園(所)長(主任)及教保服務人員之意見

「我國幼兒托育制度研究」問卷調查 (A 卷) -- 公立幼兒園園(所)長 (主任) 及教保服務人員之意見

親愛的幼兒園園(所)長及教保服務人員您好：

我們正在進行行政院研考會委託「我國幼兒托育制度之研究」，經全國性幼稚園、托兒所系統抽樣結果（以下幼稚園/托兒所皆以「幼兒園」稱之），貴幼兒園被選為研究樣本之一，我們誠懇敦請貴園(所)長或主任及二名教保服務人員（共三名），撥冗填答此問卷，冒昧之處，尚請見諒。此份調查僅供學術研究用，不記名，懇請您依實際情況或個人意見真實填答問卷內容；您回答的詳實程度，對此研究甚為關鍵！我們真誠感謝您的協助。謝謝！

並敬祝 身體健康 萬事如意

研究團隊代表人：

邱志鵬（臺北市立教育大學幼兒教育學系副教授）敬上

中華民國 100 年 6 月

[本問卷共 3 頁，請您完整填答]

一、問卷填答者基本資料

1. 幼兒園所屬區域位於：_____縣市
2. 您的職稱或身分：園所長或主任 幼稚園教師 教保人員
助理教保人員
3. 幼兒園類型屬性：公立幼稚園(學校附設) 公立托兒所(直轄市、縣市、鄉鎮市設立) 其他(請說明) _____
4. 您目前的薪資，平均每月大約為：_____萬_____千元
5. 幼兒園是否提供「延長托育」服務：否 是(延托至幾點_____；收費每月_____元)
6. 幼兒園常態收托(服務)時間：從早上_____點，至下午_____點
7. 幼稚園核准招收之班級數為：_____班(幼稚園填

我國幼兒托育制度之研究

答)，或者托兒所核准收托之幼兒人數為：_____人
(托兒所填答)

8. 幼兒園目前實際招收之幼兒人數為：_____人

二、您對於我國幼兒托育制度的看法(幼兒托育指提供給二至六歲幼兒之照顧服務)

1. 下列有關子女就讀幼兒園對家庭的影響，您的看法為何？

(請依據您個人認為的影響程度，在右列高低程度上，勾選☑適當選項)

- | | 很
低 | 低 | 普
通 | 高 | 很
高 |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (1)您覺得子女就讀幼兒園對於家庭經濟負擔的影響程度為何？ | <input type="checkbox"/> |
| (2)目前政府提供私立幼稚園/托兒所大班(滿五歲)幼兒 <u>每學期 5000 元幼兒教育券</u> ，您覺得這項補助能減輕家庭經濟負擔的程度為何？ | <input type="checkbox"/> |
| (3)您覺得子女就讀幼兒園的經濟負擔，對父母生育意願的影響程度為何？ | <input type="checkbox"/> |

2. 您是否同意下列說法？

(請依據您個人的意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)

- | | 很
不
同
意 | 不
同
意 | 無
意
見 | 同
意 | 很
同
意 |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (1)政府應該與幼兒家庭 <u>共同分擔幼兒托育費用</u> | <input type="checkbox"/> |
| (2)政府應該 <u>制定平價托育服務政策</u> | <input type="checkbox"/> |
| (3)平價托育服務之收費標準，應以 <u>一般家庭負擔得起為原則</u> | <input type="checkbox"/> |
| (4)平價托育服務之收費標準，應 <u>依家庭收入多寡而調整</u> | <input type="checkbox"/> |
| (5)凡 <u>經濟弱勢家庭</u> ，幼兒之托育費用應給予減免 | <input type="checkbox"/> |
| (6)如果平價幼兒園之收費[含每學期之註冊費(學費)，以及每月之月費]， <u>每名幼兒每月平均為 5000 元</u> ，可以減輕家庭經濟負擔 | <input type="checkbox"/> |
| (7)對於家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，其托育費用都應給予減免 | <input type="checkbox"/> |

- (8)政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國內少子女化的現象
- (9)政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊

3. 您對政府在幼兒托育費用上的分擔比例或給予特殊對象減免比例的看法？

(請依據您個人意見，在右列比例上，勾選☑適當選項)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	100
0	0	0	0	0	0	0	0	0	%
%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

- (1) 假設政府決定與家庭共同分擔幼兒托育費用，您認為政府應該要分擔多少比例？
- (2)對於育有二名以上子女的家庭，若從第二名幼兒開始，托育費用都給予減免，其減免比例應為？
- (3)對於經濟弱勢家庭，若子女就讀幼兒園之托育費用給予減免，其減免比例應為？

4. 如果政府開始提供平價托育服務，您認為每名幼兒每月之費用[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]應定價為多少：

<input type="checkbox"/> 3千(不含)以下	<input type="checkbox"/> 3千-3999元	<input type="checkbox"/> 4千-4999元	<input type="checkbox"/> 5千-5999元
<input type="checkbox"/> 6千-6999元	<input type="checkbox"/> 7千-7999元	<input type="checkbox"/> 8千-8999元	<input type="checkbox"/> 9千-9999元
<input type="checkbox"/> 1萬-10999元	<input type="checkbox"/> 1.1萬-11999元	<input type="checkbox"/> 1.2萬-12999元	<input type="checkbox"/> 1.3萬-13999元
<input type="checkbox"/> 1.4萬-14999元	<input type="checkbox"/> 1.5萬-15999元	<input type="checkbox"/> 1.6萬元及以上	

5. 如果政府為提供平價托育服務，而採取下列方式介入托兒市場，您的看法為何？

- (請依據您對該項措施意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)
- | | | | | |
|------|-----|-----|----|-----|
| 很不同意 | 不同意 | 無意見 | 同意 | 很同意 |
|------|-----|-----|----|-----|
- (1)增設公立幼兒園
- (2)以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園
- (3)以大宗採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額(需簽訂品質及營運標準有關之契約)

我國幼兒托育制度之研究

約)，再以平價提供給家長

※您個人對政府為提供平價托育服務，而介入托兒市場，有其他意見嗎？（請說明於下）

6. 如果政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額，您對下列配套措施的看法為何？

(請依據您對該項措施意見，在右列同意程度上，勾選☐適當選項)

	很不同意	不同意	無意見	同意	很同意
(1)需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準)	<input type="checkbox"/>				
(2)需有政府介入監督、稽查機制	<input type="checkbox"/>				
(3)需制定幼兒園營運標準與評鑑機制	<input type="checkbox"/>				
(4)需制定教保人員薪資標準	<input type="checkbox"/>				
(5)需制定專家、家長及教保人員 參與管理 機制	<input type="checkbox"/>				
(6)需建立資源及轉介服務配套系統	<input type="checkbox"/>				
(7)只需合法立案即可申請	<input type="checkbox"/>				

※您個人對政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額而採取之配套措施，有其他意見嗎？（請說明於下）

7. 如果政府以大宗採購方式向私立幼兒園購買托兒服務名額，您認為**每名幼兒每月之費用**[含每學期繳交之註冊費（學費）與每月繳交之費用]，或合理之月單價應為：

<input type="checkbox"/> 3千(不含)以下	<input type="checkbox"/> 3千-3999元	<input type="checkbox"/> 4千-4999元	<input type="checkbox"/> 5千-5999元
<input type="checkbox"/> 6千-6999元	<input type="checkbox"/> 7千-7999元	<input type="checkbox"/> 8千-8999元	<input type="checkbox"/> 9千-9999元

附錄一 問卷內容及說明函

<input type="checkbox"/> 1 萬-10999 元	<input type="checkbox"/> 1.1 萬-11999 元	<input type="checkbox"/> 1.2 萬-12999 元	<input type="checkbox"/> 1.3 萬-13999 元
<input type="checkbox"/> 1.4 萬-14999 元	<input type="checkbox"/> 1.5 萬-15999 元	<input type="checkbox"/> 1.6 萬元及以上	

~問卷題目到此為止，感謝您的作答~

我國幼兒托育制度之研究

二、**B 卷**私立幼兒園負責人、園(所)長(主任)及教保服務人員
之意見

「我國幼兒托育制度研究」問卷調查（**B 卷**）
--私立幼兒園負責人、園(所)長(主任)及教保服務人員之意見

親愛的幼兒園負責人、園(所)長及教保服務人員您好：

我們正在進行行政院研考會委託「我國幼兒托育制度之研究」，經全國性幼稚園、托兒所系統抽樣結果(以下幼稚園/托兒所皆以「幼兒園」稱之)，貴幼兒園被選為研究樣本之一，我們誠懇敦請貴幼兒園之負責人或股東或董事、園(所)長及教保服務人員代表二名(共四名)，撥冗填答此問卷，冒昧之處，尚請見諒。此份調查僅供學術研究用，不記名，懇請您依實際情況或個人意見真實填答問卷內容；您回答的詳實程度，對此研究甚為關鍵！我們真誠感謝您的協助。謝謝！

並敬祝 身體健康 萬事如意

研究團隊代表人：

邱志鵬（臺北市立教育大學幼兒教育學系副教授）敬上

中華民國 100 年 6 月

[本問卷共 **4** 頁，請完整填答]

一、問卷填答者基本資料

1. 目前幼兒園所屬區域位於：_____縣市
2. 幼兒園類型：私立幼稚園 私立托兒所 公辦民營園所
3. 幼兒園屬性：私人獨資 股東合資 財團法人附設 其他法人附設 學校/機關附設 企業/工廠附設 公辦民營 其他_____ (請說明，如寺廟或教會附設)
4. 幼兒園園舍是否為租用：否，是：租金每月約為元（不清楚）
5. 您的職稱或身分：園所長 幼稚園教師 教保人員 助理教保人員 負責人或董事或股東

6. 您目前的薪資，平均每月大約為：_____萬_____千元（無支薪）
7. 幼兒園是否提供「延長托育」服務：否，是：延托至幾點_____；收費每月_____元
8. 幼兒園常態收托(服務)時間：從早上_____點，至下午_____點
9. 幼稚園核准招收之班級數為：_____班（幼稚園填答），或托兒所核准收托之幼兒人數為：_____人（托兒所填答）
10. 「幼兒園」目前實際招收之幼兒人數為：_____人
11. 「幼兒園」目前：
- (1) 每學期之註冊費（學費）為：_____元；
- (2) 每個月之月費為：_____元

二、您對我國幼兒托育制度的看法(幼兒托育指提供給二至六歲幼兒之照顧服務)

1. 您認為子女就讀幼兒園對家庭的影響為何？

(請依據您個人認為的影響程度，在右列高低程度上，勾選適當選項)

	很低	低	普通	高	很高
(1)您覺得子女就讀幼兒園對於家庭經濟負擔的影響程度為何？	<input type="checkbox"/>				
(2)目前政府提供私立幼稚園/托兒所大班（滿五歲）幼兒 每學期 5000 元幼兒教育券 ，您覺得這項補助能減輕家庭經濟負擔的程度為何？	<input type="checkbox"/>				
(3)您覺得子女就讀幼兒園的經濟負擔，對父母生育意願的影響程度為何？	<input type="checkbox"/>				

2. 您是否同意下列說法？

(請依據您個人的意見，在右列同意程度上，勾選適當選項)

	很不同意	不同意	無意見	同意	很同意
(1)政府應該與幼兒家庭 共同分擔幼兒托育費用	<input type="checkbox"/>				
(2)政府應該 制定平價托育服務政策	<input type="checkbox"/>				

我國幼兒托育制度之研究

- (3)平價托育服務之收費標準，應以**一般家庭負擔得起為原則**
- (4)平價托育服務之收費標準，應**依家庭收入多寡而調整**
- (5)凡**經濟弱勢家庭**，幼兒之托育費用應給予減免
- (6)如果平價幼兒園之收費[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]，**每名幼兒每月平均為5000元**，可以減輕家庭經濟負擔
- (7)對於家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，其托育費用都應給予減免
- (8)政府如果提供平價的幼兒托育服務，將**可改善國內少子女化的現象**
- (9)政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私立幼兒園造成衝擊

3. 您對政府在幼兒托育費用上的分擔比例或給予特殊對象減免比例的看法？

(請依據您個人意見，在右列比例上，勾選適當選項)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	100
%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

- (2) **假設政府決定與家庭共同分擔幼兒托育費用**，您認為**政府**應該要分擔多少比例？
- (2)對於育有二名以上子女的家庭，若從第二名幼兒開始，托育費用都給予減免，其**減免比例**應為？
- (3)對於**經濟弱勢家庭**，若子女就讀幼兒園之托育費用給予減免，其**減免比例**應為？

4. 如果政府開始提供平價托育服務，您認為每名幼兒每月之**費用**[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]應定價為多少：

<input type="checkbox"/> 3千(不含)以下	<input type="checkbox"/> 3千-3999元	<input type="checkbox"/> 4千-4999元	<input type="checkbox"/> 5千-5999元
<input type="checkbox"/> 6千-6999元	<input type="checkbox"/> 7千-7999元	<input type="checkbox"/> 8千-8999元	<input type="checkbox"/> 9千-9999元
<input type="checkbox"/> 1萬-10999元	<input type="checkbox"/> 1.1萬-11999元	<input type="checkbox"/> 1.2萬-12999元	<input type="checkbox"/> 1.3萬-13999元

<input type="checkbox"/> 1.4 萬-14999 元	<input type="checkbox"/> 1.5 萬-15999 元	<input type="checkbox"/> 1.6 萬元及以上
----------------------------------------	----------------------------------------	------------------------------------

5. 如果政府為提供平價托兒服務，而採取下列方式介入托兒市場，您的看法為何？

(請依據您對該項措施意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)	很 不 同 意	不 同 意	無 意 見	同 意	很 同 意
(1)增設公立幼兒園	<input type="checkbox"/>				
(2)以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園	<input type="checkbox"/>				
(3)以大宗採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額(需簽訂品質及營運標準有關之契約)，再以平價提供給家長	<input type="checkbox"/>				

※您個人對政府為提供平價托育服務，而介入托兒市場，有其他意見嗎？（請說明於下）

6. 如果政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額，您對下列配套措施的看法為何？

(請依據您對該項措施意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)	很 不 同 意	不 同 意	無 意 見	同 意	很 同 意
(1)需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準)	<input type="checkbox"/>				
(2)需有政府介入監督、稽查機制	<input type="checkbox"/>				
(3)需制定幼兒園營運標準與評鑑機制	<input type="checkbox"/>				
(4)需制定教保人員薪資標準	<input type="checkbox"/>				
(5)需制定專家、家長及教保人員 參與管理 機制	<input type="checkbox"/>				
(6)需建立資源及轉介服務配套系統	<input type="checkbox"/>				
(7)只需合法立案即可申請	<input type="checkbox"/>				

我國幼兒托育制度之研究

※您個人對政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額而採取之配套措施，有其他意見嗎？（請說明於下）

7. 如果政府以大宗採購方式向私立幼兒園購買托兒服務名額，您認為**每名幼兒每月之費用**[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]，或合理之月單價應為：

<input type="checkbox"/> 3千(不含)以下	<input type="checkbox"/> 3千-3999元	<input type="checkbox"/> 4千-4999元	<input type="checkbox"/> 5千-5999元
<input type="checkbox"/> 6千-6999元	<input type="checkbox"/> 7千-7999元	<input type="checkbox"/> 8千-8999元	<input type="checkbox"/> 9千-9999元
<input type="checkbox"/> 1萬-10999元	<input type="checkbox"/> 1.1萬-11999元	<input type="checkbox"/> 1.2萬-12999元	<input type="checkbox"/> 1.3萬-13999元
<input type="checkbox"/> 1.4萬-14999元	<input type="checkbox"/> 1.5萬-15999元	<input type="checkbox"/> 1.6萬元及以上	

8. 您認為貴幼兒園是否有意願參與大宗採購方案(成為政府採購對象)？

<input type="checkbox"/> 很有意願	<input type="checkbox"/> 有意願	<input type="checkbox"/> 可考慮	<input type="checkbox"/> 無意願	<input type="checkbox"/> 完全無意願
-------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	--------------------------------

9. 您認為貴幼兒園是否有意願成為公私協力幼兒園（成為政府採購對象）？

<input type="checkbox"/> 很有意願	<input type="checkbox"/> 有意願	<input type="checkbox"/> 可考慮	<input type="checkbox"/> 無意願	<input type="checkbox"/> 完全無意願
-------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	--------------------------------

~問卷題目到此為止，感謝您的作答~

三、C 卷幼兒園家長之意見

「我國幼兒托育制度研究」問卷調查（C 卷）-- 幼兒園家長之意見

親愛的家長您好：

我們接受行政院研考會專案委託，正在進行「我國幼兒托育制度之研究」，經全國性幼稚園、托兒所系統抽樣結果，貴子女就讀之幼稚園/托兒所被選為**研究樣本**之一（以下「**幼稚園/托兒所**」皆以「**幼兒園**」稱之）。我們特別敦請園方（您幼兒的教師或教保人員）轉呈此問卷給您填寫，冒昧之處，尚請見諒。此份調查僅供學術研究用，不記名，懇請您依實際情況或個人意見真實填答；您回答的詳實程度，對本研究甚為關鍵！我們真誠感謝您撥冗協助。

並敬祝 身體健康 萬事如意

研究團隊代表人：

邱志鵬（臺北市立教育大學幼兒教育學系副教授）敬上
中華民國 100 年 6 月

【本問卷共 4 頁，請您完整填答】：

第一部分（基本資料及您對幼兒托育現況的看法）

1. 您與幼兒的關係（以下幼兒指就讀「本研究樣本」幼兒園，由轉呈問卷給您的教師或教保人員負責照顧者）：
父親 母親 祖父 祖母 其他_____
2. 幼兒目前居住的地區是：_____（直轄市、縣、市）
3. 幼兒就讀的幼兒園是屬於以下那一種類型：
私立幼稚園 公立幼稚園 私立托兒所 公立托兒所
公辦民營園所
4. 幼兒從幾足歲開始上幼兒園？二足歲 三足歲 四足歲 五足歲
5. 幼兒及其**親兄弟姊妹**共 _____人；其中，目前就讀幼兒園人數為_____人
6. 幼兒**目前**就讀幼兒園所需繳交之費用：

我國幼兒托育制度之研究

(1)每學期需繳交之註冊費(學費)約：_____元；

(2)每個月需繳交之月費約：_____元

7. 為孩子選擇幼兒園時，您如何考量下列各項因素(請以 **1 到 10** 分來表示以下條件在您選擇幼兒園時的重要性，分數越高代表越重要)：

(請依據您個人意見，在右列重要性程度上，勾選☑適當選項)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	分	分	分	分	分	分	分	分	分	分
(1) 收費合理	<input type="checkbox"/>									
(2) 收托時間合乎需求	<input type="checkbox"/>									
(3) 服務態度好	<input type="checkbox"/>									
(4) 環境設備佳	<input type="checkbox"/>									
(5) 地點方便	<input type="checkbox"/>									
(6) 課程內容及教學品質優	<input type="checkbox"/>									
(7) 有才藝及美語教學	<input type="checkbox"/>									
(8) 師資好	<input type="checkbox"/>									

8. 幼兒父母親(或法定監護人)之總收入，合計每月大約為多少(元)：

<input type="checkbox"/> 2.5 萬(未滿)以下	<input type="checkbox"/> 2.5-未滿 3 萬	<input type="checkbox"/> 3-未滿 3.5 萬	<input type="checkbox"/> 3.5-未滿 4 萬
<input type="checkbox"/> 4-未滿 4.5 萬	<input type="checkbox"/> 4.5-未滿 5 萬	<input type="checkbox"/> 5-未滿 5.5 萬	<input type="checkbox"/> 5.5-未滿 6 萬
<input type="checkbox"/> 6-未滿 6.5 萬	<input type="checkbox"/> 6.5-未滿 7 萬	<input type="checkbox"/> 7-未滿 7.5 萬	<input type="checkbox"/> 7.5-未滿 8 萬
<input type="checkbox"/> 8-未滿 8.5 萬	<input type="checkbox"/> 8.5-未滿 9 萬	<input type="checkbox"/> 9-未滿 9.5 萬	<input type="checkbox"/> 9.5-未滿 10 萬
<input type="checkbox"/> 10-未滿 10.5 萬	<input type="checkbox"/> 10.5-未滿 11 萬	<input type="checkbox"/> 11.5-未滿 12 萬	<input type="checkbox"/> 12 萬元及以上

9. 您覺得幼兒父母親「負擔得起」的托育服務(幼兒園)費用[含每學期註冊費(學費)，以及每月月費]，每名幼兒每月平均約為多少：(元)

<input type="checkbox"/> 1 千元(未滿)以下	<input type="checkbox"/> 1 千-未滿 2 千	<input type="checkbox"/> 2 千-未滿 3 千	<input type="checkbox"/> 3 千-未滿 4 千
<input type="checkbox"/> 4 千-未滿 5 千	<input type="checkbox"/> 5 千-未滿 6 千	<input type="checkbox"/> 6 千-未滿 7 千	<input type="checkbox"/> 7 千-未滿 8 千
<input type="checkbox"/> 8 千-未滿 9 千元	<input type="checkbox"/> 9 千-未滿 1 萬	<input type="checkbox"/> 1-未滿 1.1 萬	<input type="checkbox"/> 1.1-未滿 1.2 萬
<input type="checkbox"/> 1.2-未滿 1.3 萬	<input type="checkbox"/> 1.3-未滿 1.4 萬	<input type="checkbox"/> 1.4-未滿 1.5 萬	<input type="checkbox"/> 1.5 萬元及以上

第二部分（您對我國幼兒托育制度的看法）

1. 下列有關子女就讀幼兒園對家庭的影響，您的看法為何？

(請依據您個人認為的影響程度，在右列高低程度上，勾選☑適當選項)

	很 低	低	普 通	高	很 高
--	--------	---	--------	---	--------

(1)您覺得子女就讀幼兒園對於家庭經濟負擔的影響程度為何？	<input type="checkbox"/>				
-------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(2)目前政府提供私立幼稚園/托兒所大班（滿五歲）幼兒 <u>每學期 5000 元</u> 幼兒教育券，您覺得這項補助能減輕家庭經濟負擔的程度為何？	<input type="checkbox"/>				
----------------------------------------------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(3)您覺得子女就讀幼兒園的經濟負擔，對父母生育意願的影響程度為何？	<input type="checkbox"/>				
------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

2. 您是否同意下列說法？

(請依據您個人的意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)

	很 不 同 意	不 同 意	無 意 見	同 意	很 同 意
--	------------------	-------------	-------------	--------	-------------

(1)政府應該與幼兒家庭 <u>共同分擔幼兒托育費用</u>	<input type="checkbox"/>				
--------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(2)政府應該 <u>制定平價托育服務政策</u>	<input type="checkbox"/>				
---------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(3)平價托育服務之收費標準，應以 <u>一般家庭負擔得起為原則</u>	<input type="checkbox"/>				
--------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(4)平價托育服務之收費標準，應依 <u>家庭收入多寡而調整</u>	<input type="checkbox"/>				
------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(5)凡 <u>經濟弱勢家庭</u> ，幼兒之托育費用應給予減免	<input type="checkbox"/>				
----------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(6)如果平價幼兒園之收費[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]， <u>每名幼兒每月平均為 5000 元</u> ，可以減輕家庭經濟負擔	<input type="checkbox"/>				
--------------------------------------------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(7)對於家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，其托育費用都應給予減免	<input type="checkbox"/>				
---------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(8)政府如果提供平價的幼兒托育服務，將可改善國 內少子女化的現象	<input type="checkbox"/>				
--------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(9)政府如果提供平價的幼兒托育服務，將對現有私 立幼兒園造成衝擊	<input type="checkbox"/>				
--------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

(10)政府如果提供平價的幼兒托育服務， <u>會提高您 生育子女的意願</u>	<input type="checkbox"/>				
----------------------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

我國幼兒托育制度之研究

(11)政府如果提供平價的幼兒托育服務，您會讓子女就讀平價幼兒園

3. 您對政府在幼兒托育費用上的分擔比例或給予特殊對象減免比例的看法？

(請依據您個人意見，在右列比例上，勾選☑適當選項)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

(3) **假設**政府決定與家庭**共同分擔**幼兒托育費用，您認為**政府**應該要分擔多少比例？

(2)對於育有二名以上子女的家庭，若從第二名幼兒開始，托育費用都給予減免，其**減免比例**應為？

(3)對於**經濟弱勢家庭**，若子女就讀幼兒園之托育費用給予減免，其**減免比例**應為？

4. 如果政府開始提供平價托育服務，您認為每名幼兒每月之**費用**[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]，應定價為多少：

<input type="checkbox"/> 3千(不含)以下	<input type="checkbox"/> 3千-3999元	<input type="checkbox"/> 4千-4999元	<input type="checkbox"/> 5千-5999元
<input type="checkbox"/> 6千-6999元	<input type="checkbox"/> 7千-7999元	<input type="checkbox"/> 8千-8999元	<input type="checkbox"/> 9千-9999元
<input type="checkbox"/> 1萬-10999元	<input type="checkbox"/> 1.1萬-11999元	<input type="checkbox"/> 1.2萬-12999元	<input type="checkbox"/> 1.3萬-13999元
<input type="checkbox"/> 1.4萬-14999元	<input type="checkbox"/> 1.5萬-15999元	<input type="checkbox"/> 1.6萬元及以上	

5. 如果政府為提供平價托育服務，而採取下列方式介入托兒市場，您的看法為何？

(請依據您對該項措施意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)	很				很
	不	不	無	同	同
	同	同	意	意	意
	意	意	見	見	見
(1)增設公立幼兒園	<input type="checkbox"/>				
(2)以補助方式，增設不以營利為目的之公私協	<input type="checkbox"/>				

力幼兒園

- (3)以大宗採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額(需簽訂品質及營運標準有關之契約)，再以平價提供給家長

※您個人對政府為提供平價托育服務，而介入托兒市場，有其他意見嗎？（請說明於下）

6. 如果政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額，您對下列配套措施的看法為何？

(請依據您對該項措施意見，在右列同意程度上，勾選☑適當選項)

	很 不 同 意	不 同 意	無 意 見	同 意	很 同 意
(1)需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準)	<input type="checkbox"/>				
(2)需有政府介入監督、稽查機制	<input type="checkbox"/>				
(3)需制定幼兒園營運標準與評鑑機制	<input type="checkbox"/>				
(4)需制定教保人員薪資標準	<input type="checkbox"/>				
(5)需制定專家、家長及教保人員 參與管理 機制	<input type="checkbox"/>				
(6)需建立資源及轉介服務配套系統	<input type="checkbox"/>				
(7)只需合法立案即可申請	<input type="checkbox"/>				

※您個人對政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額而採取之配套措施，有其他意見嗎？（請說明於下）

~問卷題目到此為止，感謝您的作答~

四、公立幼兒園之問卷填答說明信函

親愛的幼稚園園長（主任）、托兒所所長您好：

我們正在進行行政院研考會委託專案--「我國幼兒托育制度之研究」；其中問卷調查部分，透過全國性公私立幼稚園、托兒所系統抽樣結果（以下幼稚園/托兒所皆以「幼兒園」稱之），貴幼兒園為本研究抽樣樣本之一。為讓本研究能充分反應政策利害關係人之意見，我們懇切請求您的支持及協助，冒昧之處，尚請見諒。

本郵件所附資料有三，包括：**1. 給幼稚園園長（主任）及托兒所所長的說明信函**，**2. 已貼妥郵資之回郵信封**，**3. 本研究編製之問卷 9 份**。茲將我們需要您幫忙及配合的事項，說明如下：

- 一、 本研究「我國幼兒托育制度之研究」之問卷共 **9 份**，其中：（一）**3 份**標示為「**公立幼兒園園所長(主任)及教保服務人員之意見**」，這裡教保服務人員指教師、教保人員及助理教保人員；（二）**6 份**標示為「**幼兒家長之意見**」。
- 二、 對於 **3 份**「**公立幼兒園園所長(主任)及教保服務人員之意見**」問卷，我們懇請您填答 **1 份**（即園所長或主任填答），另外 **2 份**請您隨機選出：（一）一個班，並由其中二名教保服務人員填答；或者，（二）兩個班，各由一名教保服務人員填答。
- 三、 至於 **6 份**「**幼兒家長之意見**」問卷，則由填寫問卷之教保服務人員，任何一名皆可，從其負責班級中，隨機選出 **6 名家長**填答（一個班者）；或者分別由兩個班中選出 **6 名家長**填答。
- 四、 如果貴幼兒園之教保服務人員總數，含園所長或主任，不足 **3 名**；幼兒人數不足 **6 名**，請依實際人員數，全數填答即可。
- 五、 問卷之填寫時間，懇請您儘量在收到本研究之郵件後「**十五天內**」完成，並請您將回收之問卷，統一置放於已貼好郵資之回郵信封，寄回給研究團隊。

以上不情之請，如果造成您的麻煩或不便，我們先致上十二萬分

附錄一 問卷內容及說明函

的歉意，但為了規劃我國幼兒托育制度的願景，及為提供政府更客觀周延的政策建議書，我們誠摯地懇請且感謝您全力的配合及協助。如有任何疑問或指教，請您別客氣與我們聯絡，聯絡人：劉佳潔（專案助理）手機 0937-675363，電子郵件信箱：alice6904@hotmail.com。再一次謝謝您的合作。

並敬祝您 身體健康 萬事如意

研究團隊代表：

邱志鵬（臺北市立教育大學幼兒教育學系副教授）

劉兆隆（國立彰化師範大學公共事務與公民教育學系副教授）

謝友文（實踐大學家庭研究與兒童發展學系兼任講師）

敬上

中華民國 100 年 8 月

五、私立（含公辦民營）幼兒園之問卷填答說明信函

親愛的幼稚園園長、托兒所所長您好：

我們正在進行行政院研考會委託專案--「我國幼兒托育制度之研究」；其中問卷調查部分，透過全國性公私立幼稚園、托兒所系統抽樣結果（以下幼稚園/托兒所皆以「幼兒園」稱之），貴幼兒園為本研究抽樣樣本之一。為讓本研究能充分反應政策利害關係人之意見，我們懇切請求您的支持及協助，冒昧之處，尚請見諒。

本郵件所附資料有三，包括：**1. 給幼稚園園長及托兒所所長的說明信函**，**2. 已貼妥郵資之回郵信封**，**3. 本研究編製之問卷 10 份**。茲將我們需要您幫忙及配合的事項，說明如下：

- 一、 本研究「我國幼兒托育制度之研究」之問卷共 10 份，其中：（一）**4 份**標示為「**私立幼兒園負責人、園(所)長及教保服務人員之意見**」，這裡教保服務人員指教師、教保人員及助理教保人員；（二）**6 份**標示為「**幼兒家長之意見**」。
- 二、 對於 4 份「**私立幼兒園負責人、園(所)長及教保服務人員之意見**」問卷，我們懇請您填答 1 份（即**園所長**填答）；另外 3 份，1 份請貴園（所）負責人或董事或股東填答，2 份請您隨機選出 2 名教保服務人員填答。您可以選：
 - （一） 一個班，並由其中 2 名教保服務人員填答，或者
 - （二） 兩個班，各由 1 名教保服務人員填答。
- 三、 至於 6 份「**幼兒家長之意見**」問卷，則由填寫問卷之教保服務人員，任何一名皆可，從其負責班級中，隨機選出 6 名家長填答（一個班者）；或者分別由兩個班中選出 6 名家長填答。
- 四、 如果貴幼兒園之教保服務人員總數，含**園所長**，不足 3 名；幼兒人數不足 6 名，請依實際人員數，全數填答即可。
- 五、 問卷之填寫時間，懇請您儘量在收到本研究之郵件後「**十五天內**」完成，並請您將回收之問卷，統一置放於已貼好郵資之回郵信封，寄回給研究團隊。

附錄一 問卷內容及說明函

以上不情之請，如果造成您的麻煩或不便，我們先致上十二萬分的歉意，但為了規劃我國幼兒托育制度的願景，及為提供政府更客觀周延的政策建議書，我們誠摯地懇請且感謝您全力的配合及協助。如有任何疑問或指教，請您別客氣與我們聯絡，聯絡人：劉佳潔（專案助理）手機 0937-675363，電子郵件信箱：alice6904@hotmail.com。再一次謝謝您的合作。

並敬祝您 身體健康 萬事如意

研究團隊代表：

邱志鵬（臺北市立教育大學幼兒教育學系副教授）

劉兆隆（國立彰化師範大學公共事務與公民教育學系副教授）

謝友文（實踐大學家庭研究與兒童發展學系兼任講師）

敬上

中華民國 100 年 8 月

我國幼兒托育制度之研究

附錄二 專家諮詢會議訪談大綱

一、政府與家庭共同分擔幼兒托育費用

1. 您覺得子女就讀幼兒園對於家庭經濟負擔的影響程度為何？對父母生育意願的影響程度為何？
2. 政府應該與幼兒家庭共同分擔幼兒托育費用嗎？假設政府決定與家庭共同分擔幼兒托育費用，您認為政府應該要分擔多少比例？
3. 政府應該制定平價托育服務政策嗎？您認為平價托育服務之收費標準，應以一般家庭負擔得起為原則（統一價，多少錢為合宜），或者應依家庭收入多寡而調整？如果平價幼兒園之收費[含每學期之註冊費（學費），以及每月之月費]，每名幼兒每月平均為 5000 元，可以減輕家庭經濟負擔嗎？對於改善國內少子女化的現象有幫助嗎？對現有之私立幼兒園造成何種衝擊？
4. 凡經濟弱勢家庭，其幼兒就讀幼兒園之費用應給予減免嗎？若然，其減免比例應為何（0-100%）？
5. 對於家中育有二名以上子女者，從第二名幼兒開始，其托育費用都應給予減免嗎？若然，其減免比例應為何（0-100%）？

二、關於公共化的各種策略及分析

(一) 公共化的策略

1. 增設公立幼兒園—現況問題與分析
2. 以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園—現況問題與分析
3. 以大宗採購方式，由政府向私立幼兒園購買服務名額(需簽訂品質及營運標準有關之契約)，再以平價提供給家長—現況問題與分析
4. 直接補助家長—現況問題與分析；目前政府提供私立幼稚園/托

我國幼兒托育制度之研究

兒所大班（滿五歲）幼兒每學期 5000 元幼兒教育券，您覺得這項補助能減輕家庭經濟負擔的程度為何？

5. 其他可行策略？

(二) 配套措施：如果政府以補助方式，增設不以營利為目的之公私協力幼兒園，或者以大宗採購方式向私立幼兒園購買托育服務名額，您對下列配套措施的看法為何？

1. 需經過品質認證機制(如合格教保人員數、設備基準)
2. 需有政府介入監督、稽查機制
3. 需制定幼兒園營運標準與評鑑機制
4. 需制定教保人員薪資標準
5. 需制定專家、家長及教保人員參與管理機制
6. 需建立資源及轉介服務配套系統
7. 只需合法立案即可申請
8. 其他應有支配套

附錄三 承包模式與教育部友善園契約比較

	承包模式(台北市三民)	教育部友善園(桃園縣文欣托兒所)
委託營運管理期限	乙方(承辦單位)提供工作人員，負責管理及提供服務，其營運所需經費，除甲方依本契約提供者外，餘由乙方負擔。	
	期限：2-3 年	委託期間自決標日(含籌備期)計四個學年度。
服務對象/招收人數	設籍本市 1 至 12 歲之兒童 210 名。	服務對象為年滿 2 足歲至國民小學前幼兒 90 名(實際收托數依桃園縣政府社會局核准立案人數為準)
應優先收托弱勢、特殊兒童	<p>應優先收托弱勢、特殊兒童，包含：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 領有本市低收入戶卡； 2. 經本局所屬各福利服務中心轉介輔導之危機家庭； 3. 機構安置或符合特殊境遇婦女扶助條例第十條第一項規定； 4. 兒童父母一方或兄弟姐妹中有一人為中度以上身心障礙者； 5. 兒童父母一方為原住民者； 6. 中低收入戶； 7. 發展遲緩或持有輕度身心障礙手冊。 	<p>應優先收托</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 特殊幼兒(發展遲緩或領有輕、中度身心障礙手冊)、 2. 低收入戶家庭之幼兒、 3. 中低收入戶家庭之幼兒、 4. 原住民族幼兒、 5. 特殊境遇婦女之適齡子女(領有縣府證明文件者)、 6. 父母一方為中度(含)以上身心障礙者之幼兒、 7. 父母一方為外籍配偶家庭之幼兒。 <p>· 優先收托幼兒之辦理方式依照當年度桃園縣政府所屬國民小學附設幼稚園新生入園注意相關規定；</p> <p>· 招收上述優先收托各類幼兒後，倘仍有餘額，由承辦單位自行招收其他符合收托年齡之幼兒；並請規劃以分齡方式招生，優先招生 3 至 5 歲幼兒。</p>

我國幼兒托育制度之研究

	<p>弱勢幼兒及特殊兒童人數不得少於全所收托人數 10%。</p>	<p>優先收托人數不得少於全所就托人數 20%。</p>
<p>提供服務內容</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提供幼兒所需之教保、衛生保健及社會工作之綜合性活動； 2. 提供父母及家庭服務方案； 3. 每年至少辦理二次免費對外開放發展遲緩兒童初步篩檢工作； 4. 每半年至少辦理二次免費對外開放親職講座； 5. 每年至少辦理二次報經本局核定之免費對外開放之服務方案； 6. 其他托育或社會福利相關方案。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提供就托幼兒之父母及其家庭親職教育方案； 2. 辦理免費對外開放之發展遲緩兒童初步篩檢工作； 3. 辦理免費對外開放之親職講座； 4. 辦理經甲方、桃園縣政府、教育部核定之免費對外開放服務方案； 5. 辦理或協辦甲方、桃園縣政府、教育部其他幼兒教育、托育或社會福利相關方案； 6. 提供甲方、桃園縣政府、教育部免費辦理與幼兒教育與照顧事務有關活動之場地。 <ul style="list-style-type: none"> · 乙方應依甲方公告之「友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園」實施計畫以及甲方同意之申請計畫書，依教育部教學正常化之規定，提供下列教保內容： · 一、生理、心理及社會需求滿足之相關服務。 · 二、提供符合幼兒成長所需之充足營養、保健衛生及安全之相關服務。 · 三、適宜發展之環境及學習活動。 · 四、增進身體動作、語文、認知、美感、情緒發展與人際互動等發展能力與培養基

附錄三 承包模式與教育部友善園契約比較

		<p>本生活能力、良好生活習慣及積極學習態度之學習活動。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 五、記錄生活與成長及發展與學習活動過程。 • 六、舉辦促進親子關係之活動。 • 七、其他有利於幼兒發展之相關服務。
收托時間		<ul style="list-style-type: none"> • 收托時間：07：00-18：00，教保服務(需符合教育部教學正常化之規範，幼生於16：30即可離園， • 對於16：30-18：00仍留園之幼生，園方不得收取任何費用)。 • 18：00~之後，延後托育服務(依原托兒所家長之需求實施免費或收費之延後托育服務)
甲方提供之資源、經費	<ul style="list-style-type: none"> • 服務所需土地、建築物或設施、設備。 • 建築物之修繕費。(由乙方提出申請，甲方依實際需求審核後，核實撥付)。 • 其他委託服務所需相關資源。 • 修繕費用，應俟完成法定程序，依臺北市議會通過之預算數及審議意見辦理。 	<ul style="list-style-type: none"> • 乙方依「友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園」之規模及營運管理需求，提出申請園舍修繕及教學設備購置之需求說明書，經甲方、桃園縣政府、教育部同意後，由甲方協助辦理採購事宜。 • 教學輔導費：乙方得申請教育部辦理公私立幼稚園輔導計畫補助經費，聘用學者專家定期進行教學輔導，每年最高補助新台幣6萬元整，並由桃園縣政府協助安排輔導人員及申請經費。
權利金	• 每月權利金為新臺幣	本契約總價金(權利金)新台

我國幼兒托育制度之研究

	113,587 元整 （如遇公告地價或臺北市市有土地出租租金計收基準之租金率調整時，比照隨同調整，不另行通知），由乙方按月於 10 日前繳納。	幣 1,383,146 元（自簽約日算起），由乙方於每學期開學日後 30 日前繳納予甲方， 每學期為新台幣 172,893 元整 （若未調整則最後兩星期繳 172,894 元；若遇托兒所使用面積調整、公告地價或國有出租基金率調整方案及土地法第 97 條第 1 項之租金率調整時，隨同調整，不另行通知）。
保證金	履約保證金：新臺幣 380,000 元整。	履約保證金：新臺幣 65,000 元整。 （以不超過 4 年權利金總合的 5% 計）。
	契約解除、終止或期滿不再續約時，如無待決事項或爭議，甲方無息全額退還廠商前項保證金。	
經常性支出	委託營運期間建築物及設施、設備之管理費、維護費、水電、電費、電話費、瓦斯費及其他什支費用，由乙方負擔。	
建物設備管理	乙方應對委託場所作業及履約方法適當性、可靠性、安全性完全負責。使用房地、設施設備之安全，應由乙方負責。 為建立適當之安全措施，乙方應訂定物業管理計畫報甲方備查 ，並應接受甲方及主管機關檢查。建築物（含附屬設施）之公共安全、消防之檢查需改善項目費用及其簽證費用，由甲方負責。	
		有發生意外事件之虞，乙方應立即採取防範措施。發生意外時，應立即採取搶救、復原、重建及對甲方與第三人之賠償等措施。
	乙方應依臺北市消費場所強制投保公共意外責任保險實施辦法之規定，就 履約 場所投保公共意外責任險（每人保險金額不低於新臺幣參百萬	乙方應準用臺北市消費場所強制投保公共意外責任險實施辦法之規定，就受託場所投保公共意外責任險，並以甲方為受益人。另就委託經營之建築物、設施、設備投保火險，不動產至少 1,300 萬元，營業生財設備至少 150

附錄三 承包模式與教育部友善園契約比較

	元)，另應投保火災險，並以甲方為受益人，保額不得低於決標日／約定日當時之建築物帳面價值，其保險費均由乙方負擔。	萬，以甲方為受益人，保險費由乙方負擔。
專業人力、	乙方應依據兒童及少年福利專業人員資格及訓練辦法之規定，設置專業人員，以專責辦理本契約第三條所定之服務項目。 前項專業人員資格須報甲方核可。	乙方應依據《兒童及少年福利機構設置標準》及教育部《友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園人員配置參考表》之規定，設置專業人員專責辦理本契約第五條所定之服務項目。
非營利幼兒園工作人員薪資		乙方須依據《勞動基準法》及教育部《友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園工作人員薪資參照表》，保障教保人員薪資待遇，提昇合格人員就業意願。委託期間，倘有窒礙難行之情形，應提出說明，經甲方、桃園縣政府、教育部同意後始可調整。前項人員進用最遲應於開會前一個月向桃園縣政府及甲方完成備查程序。
保險	乙方依中華民國法規應繳納規費、強制性保險、稅捐，並為其員工投保勞工保險、提撥退休金、全民健康保險及 公務用 車輛投保汽機車第三人責任險，費用由乙方負擔。	乙方依中華民國法規應繳納規費、強制性保險、稅捐及 辦理幼兒保險 ，並為其員工投保勞工保險、提撥退休金、全民健康保險及為托兒所（即非營利幼兒園）管有之車輛投保汽機車第三人責任險，費用由乙方負擔。

我國幼兒托育制度之研究

權利義務主體/對外銜稱	<p>乙方於本委託案之經營，應以乙方名義為法律行為，自為權利義務主體，並自負盈虧。乙方如有必要須以本委託單位對外銜稱，</p>	
	<p>請以「臺北市政府社會局委託（乙方全銜）辦理三民托兒所」為之。</p>	<p>請以「私立文欣托兒所—教育部友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園」為之。</p>
權利義務約定	<p>乙方應以書面明定其與服務對象間之權利義務關係，並報請甲方(臺北市政府、桃園縣政府)同意。服務對象或第三人認為乙方及其所屬員工有不法侵害其權益之情事時，應即時通知甲方(臺北市政府、桃園縣政府)，並由乙方負全部損害賠償責任。</p>	
員工規範(僅三民)	<p>乙方未依據甲方要求，於一定期限內更換嚴重損及個案權益或其他違法行為之不適任人員，每超過一個工作天，則按契約總價金支付甲方萬分之一之懲罰性違約金。</p>	
	<p>乙方未依據甲方規定聘請一定員額之工作人員，經甲方限期改善而未改善者，每超過一個工作天，則按契約總價金支付甲方萬分之一之懲罰性違約金。</p>	
收費項目及標準	<p>乙方依本契約所提供之服務，除依甲方核定之收費項目及標準外，非經甲方同意，不得另立名目加收任何費用。</p>	<p>乙方對幼兒家長提出之收費基準，為經甲方評選通過之經營成本價。乙方依本契約所提供之服務，除依每年度桃園縣「公立幼稚園收費注意事項暨收費標準表」向家長收取費用外，非經甲方、桃園縣政府、教育部同意，不得另立名目加收任何費用。</p>
	<p>乙方對幼兒家長僅須依花蓮縣公私立幼兒園年度收費基準應行注意事項收費，至其與經營成本價間之差額，則由教育部依友善教保服務實驗計畫，審核補助。並不得再支領幼兒教育卷補助。前項差額，由乙方單位提供甲方幼兒及幼兒家長資料清冊（含戶籍謄本、繳費收據、幼兒保險證明），經甲方依「教育部補助友善教保服務實驗計畫作業要點」層轉桃園縣政府向教育部申請「友善教保服務實驗計畫之幼兒補助」。(僅文欣)</p>	

附錄三 承包模式與教育部友善園契約比較

盈餘使用	委託經營之盈餘，其百分之八十應使用在本委託案之需求上及乙方經營其他本局委託公設民營托兒所，惟後者不得超過盈餘之百分之十，但不得挪用至其他與本委託案無關之業務上；餘百分之二十以內盈餘作為提昇服務人員品質。	每年 12 月底應進行年度損益決算，若有盈餘，25%核發非營利幼兒園工作人員績效獎金、25%留作非營利幼兒園購置基金、50%轉至經營成本，並降低收費標準；若有盈虧，反應於經營成本，同時檢討虧損原因並予以修正管控，避免虧損擴大。前開績效獎金之分配應訂定分配原則，並報桃園縣政府同意後為之。
收支預算編列及會計	有關經費之收支，乙方應按一般會計公認原則及稅法規定獨立設帳，並製作資產負債平衡表、收支餘絀表、財產目錄、開立專戶專款專用，接受甲方之查核，不得拒絕。	乙方應按教育部提供「友善教保服務實驗計畫非營利幼兒園收支預算編列明細表」並依一般會計公認原則、稅法規定、《內政業務財團法人監督準則》及《社會團體財務處理辦法》等會計規範，獨立設帳與製作資產負債平衡表、收支餘絀表、財產目錄、開立專戶專款專用。乙方每年應經會計師簽證，甲方、桃園縣政府、教育部得調閱其與委任或補助計畫有關之查核工作底稿，並得諮詢之，承辦單位不得拒絕。
督導與評鑑	乙方應接受甲方對托兒所辦理情形之輔導監督及定期評鑑。	委託計畫以四年為一期，開辦後滿一年辦理評鑑一次，滿三年再評鑑一次，以確保營運與教育及照顧品質。評鑑將依教育部所定之評鑑辦理（說明：評鑑除依幼托整合後之幼兒園評鑑規準外，並含履約評鑑）。經評鑑結果不善者，甲方、桃園縣政府及教育部得通

我國幼兒托育制度之研究

		知限期改善，乙方應如期改善完成，逾期未改善者，甲方得終止或解除契約。
工 作 計 畫 書 與 工 作 報 告 督 導 與 管 理 約 定	乙方應於每年 1 月提出上一年度工作報告及當年度之工作計畫書，每年 7 月提上半年工作報告，報請甲方、桃園縣政府、教育部備查。但簽約未滿 3 個月者，得免提工作報告。	
	乙方應於每學期開托日起二個月內提送幼兒名冊乙份（含姓名、性別、年齡、住址、父母或法定代理人姓名、電話等），於每月 5 日前提送上個月兒童概況表（含收托類別人數、各組人數、教職員總人數等）乙份，報甲方備查。	乙方應於每學期開托日起 1 個月內提送幼兒名冊乙份（含姓名、性別、年齡、住址、父母或法定代理人姓名、電話等）及概況表（含收托類別人數、各組人數、教職員總人數等），乙份，報甲方、桃園縣政府、教育部備查。

附錄四 公私協力幼兒園參訪記錄

一、訪談園所：臺北市府社會局委託經國管理暨健康學院
辦理三民托兒所（台北市松山區民生東路五
段 163-1 號二樓）

訪談時間：2011 年 5 月 5 日（四）早上十點～下午三點

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：經國管理暨健康學院幼兒保育系副教授-李○娟

臺北市三民托兒所所長-周○沛

臺北市三民托兒所家長會會長-劉○豪

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

姜欣怡（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

陳靈（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 園所按契約書規定要收百分之十的融合加弱勢，我們必須自己詢問早療中心，是否有特殊生需要就學的部份。政府只補助理教師的費用，收六個特殊的小朋友補助一個助理，收到第十六個的人的時候，給第二個助理，園所必須自己找助理教師。另外，園所認為照顧特殊生基本上應由資深的教師來教導。
2. 特殊兒童跟一般生的收費是一樣的，低收入戶兒童社會局有補助，剩下的學費三民吸收，不讓家長再額外付錢，除非是額外買東西或是保險才會跟他們收費。

我國幼兒托育制度之研究

3. 園所跟母機構不會有資金的來往，通常母機構是提供專業諮詢的幫助，例如教保專業、菜單設計、設備建議。除非有些重要、花費比較大的決策，才需要他們同意，他們才會介入行政管理並做評估。
4. 政府像監督者，其實會妨礙到營運，例如說收費的規定、疾病管制的規定、將來不可以兼辦托嬰業務的規定。
5. 園所收費上 15 年都沒有調高過收費，可是許多成本（如房租、薪資）是一直提高的，營運上會有困難。
6. 園所的營運成本平均一個月 190 萬左右。人事費通常是最大的支出，再來就是房屋修繕跟空間用途更動是比較大項的支出。目前我們估算成本的風險值算 10%，也就是人數低於 190 就會虧損，所以園所一直在危險邊緣徘徊，特別是腸病毒停課會有要退費的情形或學生的流失。基本上，較大的花費園所會跟社會局申請補助，但是補助不多，像是這次改善空氣品質的工程社會局大概補助了十分之一而已，園所對這個非常不滿意。因為照道理來說，房子的問題房東應該要負責改善才對。
7. 契約內容很多條款對政府比較有利，大概就是發生事情我們要負責任，利益則是歸政府的。最想調整契約的還是收托費用，收托費用的問題比較大，其他都有可以配合的方法。

二、訪談園所：高雄五甲自治幼兒園（高雄市鳳山區國興街 2 巷 36 號）

訪談時間：2011 年 7 月 7 日（四）下午一點～下午三點

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：五甲自治幼兒園園長-簡○連

五甲自治幼兒園園長教師-黃○雪、翁○美

附錄四 公私協力幼兒園參訪記錄

五甲自治幼兒園園長家長-許○雯、吉○芳

列席人員及記錄：陳議濃（嘉義大學幼兒教育所博士班）

劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

姜欣怡（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 契約內容規定招收弱勢幼兒 8%，園所大概收到 14%，會盡量給補助，之前還因此賠錢。
2. 園所實際上今年只有 26 個缺額，但卻登記排隊到 110 個。主要是附近的學校幾乎都很傳統很填鴨，其實現在 30~40 歲的中產階級家庭，他們不見得喜歡這種教學方式，他們在這附近或是在市區，也找不到像我們這種教學方式的園所。
3. 園所營運狀況，在一開始差不多虧了一年半約兩百萬，現在才變成平衡狀態。但是，虧損的部份永遠不能用盈餘補回來，所以由母機構吸收。
4. 教師透過參與自治委員會，除了可以表達自身的聲音及需求外，也可以瞭解委員會的提議和進度到哪裡，有大家一起商討、決議，感覺上有被重視，學校是大家的感覺。這個部份，是教師們在養成教育中較為缺乏的。
5. 園所鼓勵老師參與組織，一進來五甲自治幼兒園就補助入會費參與工會。接著，就帶著老師去倡議，如果在私立、公立園所都沒有這種機制，但其實這是老師的權力。園所希望鼓勵老師參與組織，瞭解幼教的整個政策、動向、法規。
6. 家長會由每班五個代表成為成員，可以參與幼兒園的決策及提出建議，如調薪的討論。一開始家長參與意願不高，但經由園所不斷地邀請，現在家長都非常樂意參與每一次的會議。
7. 園所對於每一屆的家長都要重新介紹委員會的內涵及重要性，

我國幼兒托育制度之研究

通常只有說明一次家長不會瞭解，所以園所要與家長不斷地對話，直到現在運作得很好，每次都如期召開。

8. 園所與家長互動頻繁，有很多志工媽媽協助雜事，圖書借閱或畢業典禮的布置，協助孩子服裝的設計，會跟我們合力，幼兒園就很像一家人。
9. 五甲委員會感覺政府是來對話討論，是平等的關係，不是來指導幼兒園應該如何做。
10. 政府現在對待公辦民營園所的機制事實上有點不合理，有去責任化的感覺，而且跟就讀公幼的家長比起來，還是要繳交更多的費用，如果要達成社會公平的話，應該給予補助，最好可以補助到跟公幼一樣的收費。

三、訪談園所：桃園縣文欣托兒所（桃園縣龜山鄉文昌五街95號1樓）

訪談時間：2011年9月11日（一）下午一點～三點

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：文欣托兒所所長-劉○華

文欣托兒所老師-林○靜

文欣托兒所家長-張○麟

至善基金會專員-方○恩

列席人員及記錄：姜欣怡（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

姚采琳（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 園所配有一名社工人員，母機構當初的計畫，主要工作是訪視第一優先照顧家庭，做訪視資料分析和後續追蹤。

附錄四 公私協力幼兒園參訪記錄

2. 園所招收弱勢學生超過規定的 20%，目前約三分之一(90 位中有 32 位)，包含原住民、新住民、特殊幼兒、中低收入戶人、父母一方為身心障礙者，符合當初接辦的宗旨目標。
3. 一開始對營運方向不清時，母機構協助園長和老師進行其他機構參訪，協助招生。母機構給予會計、行政業務和社會福利的協助。聘請老師的部分完全授權給園長。
4. 家長反映雙薪家庭，沒辦法配合公立幼稚園放寒暑假，而私立學費太貴，師資良莠不齊。覺得公私協力園所的廣告做得不夠，這樣的福利經價優惠，應該廣為宣傳讓更多人知道。

四、訪談園所：台北市重慶托兒所(台北市大同區重慶北路三段 347 號 3 樓之 1)

訪談時間：2011 年 10 月 5 日（三）早上十點～十二點

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：重慶托兒所所長-廖○惠

重慶托兒所教師-蕭○瑩

重慶托兒所家長-董○君

列席人員及記錄：謝友文(輔仁大學兒童與家庭學系兼任講師)

劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 家長選擇園所的原因有距離和教學方式，可以認同沒有教材比較開放的方式，也有參觀過附近的私幼。公辦民營的收費在公私立的中間，家長還負擔得起。
2. 家長會目前有九位家長，按照班級人數推派代表，有固定的開會時間，園所也會有代表一起開會，目前家長會主要在爭取更

我國幼兒托育制度之研究

大的空間，需要和國中、社會局、承辦單位來溝通。

3. 課後照顧由家長會來承辦，和園方租借教室，家長找外面的老師來上才藝課，由家長自行接洽老師，才藝老師的鐘點費也由家長和老師談。
4. 家長肯定園所收托弱勢兒童，孩子學習和他們相處，變得比較有愛心，會主動照顧他們。
5. 承辦單位一直更換對家長和老師都帶來困擾，孩子需要適應老師，經營者會有不同經營風格，家長也需要適應，中間過度期家長感到很不安，會考慮是否要去別的園所；老師的年資都要重新累積。
6. 老師能夠認同公辦民營的理想，所以換了承辦單位還是會繼續留下來，可以服務到弱勢家庭，也有比較嚴格的規範，不只是一味的迎合家長需求。

五、訪談園所：台北市東湖托兒所(台北市內湖區康樂街 110 巷 16 弄 22 號)

訪談時間：2011 年 10 月 12 日（三）早上十點～十二點

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：東湖托兒所所方代表-薛○香

東湖托兒所家長代表-郭○男

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 家長選擇公辦民營園所費用省下兩三千，且在師資素質上也較有保障，該園所孩子有禮貌，品格教育最重要。
2. 家長對於政府期待不只是生育補助，而是能夠長遠的政策，尤

其在二到六歲階段家長的育兒負擔沉重，因為經濟壓力大，所以大家才不生。

3. 去年園所腸病毒事件影響今年的招生情況，當時延遲通報的瑕疵，又有政治因素介入，媒體大肆報導擴大事件。媒體的殺傷力大，社區口語相傳，今年招生人數不滿，有些老師也因此離職，園所引以為戒。
4. 契約說自負盈虧對園所非常的不合理，承辦的單位像是做義工，有盈餘也不能帶走，去年國稅局新增財團法人的稅，付出的心血、老師孩子的照顧沒有相等的投資報酬率的回饋。協會沒有自己的收益很不合理，自負盈虧根本就是個陷阱。

六、訪談園所：台北市辛亥托兒所(台北市大安區辛亥路 3 段 11 號)

訪談時間：2011 年 10 月 26 日（三）早上十點～十二點

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：辛亥托兒所所長-林○菁

辛亥托兒所教師-宋○雲

辛亥托兒所家長-褚○伶

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 園所和母機構的關係不錯，能夠給予支持和建議。母機構有承辦其他園所的經驗，這是第二間園。
2. 盈餘必須依契約書規定，百分之八十回饋學校設備，百分之二十提升幼教品質，而園所的盈餘都花在設備上，像是換冷氣等，也須和社會局報備。盈餘不多仍是以社會福利為主。

我國幼兒托育制度之研究

3. 目前園所沒有課後照顧也沒有才藝課，政府規定不可以設立，但家長有這方面的需求，希望園所的課程更多元，目前是開放家長資源。有些家長會想要有才藝或課後照顧而離開。
4. 弱勢幼兒收托不足，原因是幼兒在公托免費，但在這需自付餐費，大部分還是會選擇念公立托兒所。
5. 家長反應育兒負擔沉重，私立園價格昂貴，應讓有能力的家長可以選擇，多設公幼，減輕家長壓力，期待政府一起負擔。第二胎的補助比例應該調高更多。
6. 老師反映在公辦民營的福利待遇都比在私立的好，勞保會保足金額、年終獎金和未來退休金的差別。

附錄五 學者專家深度訪談紀錄

訪談時間：2011年11月2日（三）早上十點～十二點

訪談地點：臺北市立教育大學勤樸樓 C203

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：許○娟科長（教育部國教司）

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 公共化需考慮國家型態、稅收標準，我國目前是低稅收國家，要擴大公共化得比例需考慮財源是否也能到位。
2. 友善教保設立的精神、經營和政府的協助，符合公共化的精神。相對的，目前目前公辦民營比較像是場地出租，感受不到公共化的實質內涵。
3. 對於採購的方式擔心會發生一個園有兩個世界的矛盾，需要有足夠的配套措施，但又需考慮寫計畫讓地方執行時簡單容易執行。
4. 五歲免學費政策，幼兒就讀合作園所就可以享有補助，家戶所得70萬以下還有弱勢加額補助；但友善園的補助超過三萬額度高於免學費，所以沒有免學費補助。免學費但月費是要要繳交。

我國幼兒托育制度之研究

附錄六 焦點座談記錄

一、第一場次

會議時間：9/1(四)下午兩點～四點

會議地點：台北市立教育大學勤樸樓 C203 教室(台北市中正區愛國西路 1 號)

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：彭婉如基金會董事-劉○秀

台灣玩具圖書館協會-蔡○治

全國家長團體聯盟代表-嚴○琳

輔仁大學兒童與家庭學系兼任講師-謝○文

國立暨南大學教育政策與行政學系博士生-常○怡

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 蔡○致認為台灣公立幼稚園已經夠多了，建議未來設立的園所應該是彈性的，以社區發展協會為中心，十幾個孩子就能辦幼兒園，尤其是在部落裡，配合各縣市的幼教資源中心提供園所的設備，小孩長大園所就可以關閉機動性的，而政府的補助放在人事費上。
2. 劉○秀提到中央和地方的責任分配，兩者要共同負責，而不是一味的覺得中央化規格化就是落伍的，沒有規格化之前如何去中央化，要把中央、地方兩層都抓在一起。

我國幼兒托育制度之研究

3. 嚴○琳提到友善園的教師薪資比私立園所高，薪資待遇也較好，所以比較能夠留住好的老師。
4. 謝○文認為要有多元的經營，多管齊下，人數太少的公幼要裁掉，如果不裁就要鼓勵民間進來，民間能進來租就變成公私協力。目前公私協力的模式台北市最多十五家，但都是托兒所，幼稚園可以參照得比較少。

二、第二場次

議時間：9/2(五)下午兩點～五點

會議地點：台北市立教育大學勤樸樓 C210 教室(台北市中正區愛國西路 1 號)

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：國立台東大學幼兒教育學系-郭○○文副教授

中華民國幼兒托育聯合會理事-鄧○楨

中華民國教師會代表-詹○道

至善基金會執行長-洪○杰

至善基金會研發專員-方○恩

彭婉如基金會企研組專員-王○慶

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 邱志鵬認為，依據資料顯示，公立的托育機構效率不彰，此舉浪費納稅人的錢。
2. 洪○杰認為，因應原民偏鄉的生活形態，組合屋模式是可行

的。政府應優先補助偏遠地區，照顧無法被納入市場或政府體系的人們。

3. 鄧○楨認為，經濟景氣的情況會影響民眾的需求，現在經濟不好，所以才大家都想要往公立學校擠，以前經濟好的時候反而是盡可能的送到私立。而且，私立出現的原因有一部份是政府不作為或是作為不普及，政府應該好好利用已經存在的私立（民間）資源，做好品管，而不是再成立新的公立，因為出生數量的關係，園所已經都招不滿了，在成立公立這樣浪費資源又讓私立做不下去，對私立業者也有些不公平。政府要參與一件事情，應該定位好自己的角色，並且做好規劃再做。
4. 詹○道認為，公共政策應該經過良好且理性的評估再實行，政府在這方面做得不好，托育方面也很少確實瞭解整體情況才制定政策的人。
5. 郭○○文認為，幼教券已經沒有實際效益了，應該先做出友善方案的成果評估，然後想辦法擴大類似的模式。

三、第三場次

會議時間：9/5(一)下午兩點～五點

會議地點：內政部兒童局 2 樓會議室(台中市南屯區黎明路二段 503 號)

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）、劉兆隆副教授（協同主持人）

出席人員：行政院研究發展考核委員會研究發展處副研究員-武○甄

國立台中教育大學幼兒教育學系副教授-陳○琴

靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系副教授-蔡○修

愛彌兒幼教機構負責人-高○嬋

前台中縣父母成長協會理事長-黃○妙

我國幼兒托育制度之研究

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 蔡○修教授認為，托育公共化是促進就業又省錢的作法。政府對托育責任的定位要清楚。也許可以學習德國制度採用漸進性的補助。
2. 陳○琴教授認為，補助和採購方式是可行的，另外公共化除了品質、教師薪水以外，還應該要關心教師進修方面的權益。
3. 高○嬋認為，台灣的公立園所過於不均質是個問題。
4. 黃○妙認為，除了上述陳淑琴教授說的之外，還應該要關心家長的教育。

四、第四場次

會議時間：9/8 下午兩點～五點

會議地點：台南應用科技大學中正大樓 3 樓 C303 會議室（台南市永康區中正路 529 號）

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）、劉兆隆副教授（協同主持人）

出席人員：高雄五甲自治幼兒園園長-簡○連

嘉義市陽光幼稚園負責人-蘇○波

嘉義市嘉南幼稚園園長-陳○君

高雄市教師會理事長-于○正

臺南應用科技大學幼兒保育系助理教授-陳○貞

臺南應用科技大學幼兒保育系副教授-蔡○苓

臺南應用科技大學幼兒保育系助理教授-張○云

嘉義市父母成長協會理事長-吳○訓

私立立佳托兒所暨附設安親班所長-廖○珠

列席人員及記錄：蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 比較有規模，能有行政獨立運作的公立園所，通常會比附設的公立園所品質、效率來得好。
2. 廖○珠認為，公立與私立園所的教師薪資福利差異過大，導致私立園所師資意願低、流動率高，品質下降，建議政府指定補助師資薪水。針對此點，簡瑞連回應，政府應該要加強管理跟執行力，不然並不贊成此方案。
3. 簡○連認為，政府沒有看到某些公立園所的需求，像是偏遠地區的公托老師還要自己去買菜煮飯，也是品質下降的原因。另外，因為公立的成本過高，政府應該積極推動公私協力機制，並且讓地方的學校機關可以多配合，成為伙伴關係，不要過於官僚本位造成公私協力園所場地上或其他硬體上的問題。這樣甚至可以跟公幼成為良性的競爭對比。
4. 廖○珠表示，人事的成本是經營者成本的大部分，所以很多人都沒有保足額勞健保。
5. 雖然政府實施免學費措施，但身為使用者的家長經常處於資訊的弱勢，園所也常有加收某些費用之舉動，廖○珠表示，依據個人所見，約有百分之六十的園所有這種動作。簡○連特別指出，教育部應該規範老師的薪資，卻不敢規範，把原本在計畫案裡面的條文刪除。此外，簡○連表示，免學費的行政程序造成園所要先墊錢，或是園所要先跟家長多收，等政府補助來了以後才還給家長，這樣家長負擔沒辦法減輕。
6. 張○云表示，可以的話希望公私協力或公辦民營做到自給自足，但是應該要給予合理利潤空間，類似非營利的概念。簡○連表示，可以運用社區自治機制來控管，五甲這方面推動

我國幼兒托育制度之研究

狀況良好，建議甚至連公幼也可以用類似機制管理。陳○貞表示應該把合理的利潤範圍算出來。

7. 因為稅制及其他行政方面的問題，常見造成有許多不是需要補助的人來濫用資源。

五、第五場次

會議時間：12/9（五）下午兩點～五點

會議地點：台北市立教育大學勤樸樓 C203 教室(台北市中正區愛國西路 1 號)

主席：邱志鵬副教授（研究主持人）

出席人員：行政院研考會科長-林芳如

行政院研考會副研究員-武桂甄

至善基金會執行長-洪○杰

中正大學社會福利學系教授-王○芸

台灣玩具圖書館創辦人-蔡○治

輔仁大學兒童與家庭學系兼任講師-謝○文

全國教師會主任-詹○道

全國家長聯盟理事長-謝○清

新北市社會局代表-林○穗

台北市社會局代表-楊○茹

列席人員及記錄：劉佳潔（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

蘇士豪（臺北市立教育大學幼兒教育所研究生）

重要發現：

1. 邱老師提到，政府可以委託非營利組織替政府做買賣的勞務，洪○杰執行長認為採購的承辦單位有很大的權利，必須要繼續往下探討，資源分配、跟誰買幾個，金額數量是由政府還是機構決定；王○芸認為還需配合區域家長、提供服務者一起開會訂審議機制。
2. 蔡○治提到部落村裡的公托消失，有需求卻買不到服務，才是政府要進去的地方。
3. 詹○道認為採購中喊價，應該是政府一起談，因為採購的量越大越有談判的籌碼，每個地區都用這個價格，強勢地區支援弱勢地區，像是國中小學教科書的議價。
4. 採購後，政府更有監督的責任，而不全是幼兒園的責任，因此幼稚園的品質更重要是為家長把關。
5. 若將採購的價格設在七千元，那應該只是最基本的服務。現在私幼的學費昂貴就是會另外加很多的名目，但家長覺得私幼比較好，家長認為的好究竟是甚麼。
6. 謝○清認為順著少子化的趨勢，政府直接將要倒掉的園所買斷，或是直接設立公辦民營的機構這樣運作比較容易。
7. 新北市社會局代表提到教保人員的薪資遲遲無法調升，反應業者不合理現象，又不准提高學費。
8. 詹○道分享國中小公辦民營監督的辦法是做預決算的控制，評鑑優良幾年後慢慢放寬；台北市社會局代表提到地價波動，房價漲加上老師的人數成本逐漸增加，這是公辦民營會遇到的經費問題。
9. 洪○杰提出企業中有直接和間接責任的區別，那在公共化中，政府的責任到底要到哪裡，如果錢由政府出就表示有能力付更大的責任，更能去介入這個已經失控的市場，提供給人民合理平價的育兒費用。

我國幼兒托育制度之研究

附錄七 訪談編碼表

(一) 研究團隊

R1	邱志鵬	R2	劉兆隆	R3	謝友文	R4	劉佳潔
R5	蘇士豪	R6	陳議濃				

(二) 園方代表

M1	李○娟	M2	周○沛	M3	簡○連	M4	黃○雪
M5	翁○美	M6	劉○華	M7	林○靜	M8	方○恩
M9	廖○慧	M10	蕭○瑩	M11	薛○香	M12	林○菁
M13	宋○雲						

(三) 家長代表

P1	劉○豪	P2	許○雯	P3	吉○芳	P4	張○麟
P5	董○君	P6	郭○男	P7	褚○伶		

(四) 個案機構

A	三○	B	五○	C	文○	D	重○
E	東○	F	辛○				

(五) 諮詢會議

N	北區	M	中區	S	南區
---	----	---	----	---	----

(六) 學者專家

E1	劉○秀	E2	蔡○治	E3	嚴○琳	E4	郭○○文
E5	鄧○禎	E6	詹○道	E7	洪○杰	E8	陳○琴
E9	蔡○修	E10	高○嬋	E11	黃○妙	E12	簡○連
E13	蘇○波	E14	陳○君	E15	于○正	E16	陳○貞
E17	張○云	E18	吳○訓	E19	廖○珠	E20	許○娟

我國幼兒托育制度之研究

附錄八 期中報告建議意見之對照表

	期中報告建議意見	研究團隊修正情形
1	有關兒童教育及照顧法草案，業經立法院審議並修正為「幼兒教育及照顧法」，建請修正(第 30 頁)。	此處為舉例，故使用《兒童教育及照顧法(草案)》此法案名稱 (P.41)。
2	有關第一章第三節論及我國目前公私協力幼兒園包含實驗、管理及承包之 3 種模式，其中實驗模式係指教育部友善教保服務計畫之非營利幼兒園，惟前揭計畫自 96 學年度開辦至今，各園已具體呈現其辦理成效，也顯示計畫已具穩定度，爰該部於本(100)年 4 月 18 日依近年之執行情形修正發布友善教保服務計畫，俾利其持續推動。另，依本年 6 月 10 日立法院三讀通過之幼兒教育及照顧法第 9 條規定，直轄市、縣(市)政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，並授權教育部訂定非營利幼兒園辦理辦法具體規範，該條文已提供友善教保服務計畫辦理非營利幼兒園之明確法源依據，爰該計畫已非屬實驗性質，建請酌修。	已修改為友善教保模式 (P.6)。
3	有關我國 2 到 6 歲幼兒托育制度現	1. 離譜服務直譯為「只是

我國幼兒托育制度之研究

	<p>況之研析，第二章第一節多引據新聞報導作為政策內容依據，似有未妥，建議有關我國幼托制度之分析依據，仍宜以政府正式公告之政策內容為主，相關新聞報導及政策評論為輔，報告中相關用語並宜避免缺乏證據之主觀性文字，例如第 21 至 22 頁有關「津貼補助政策如畫餅」及「lip service」誤譯為「離譜服務」等敘述，建請再酌並以中性文句修正，以維持研究之客觀性。</p>	<p>用嘴巴說」，該段為引用資料皆為競選時候選人或各團體之論述，並非正式的政策。再者，候選人提出津貼政策的時候，基本上都沒有堅實的論述基礎，故以畫餅描述之。</p> <p>2. 報章雜誌之整理僅做為文獻，本研究結論及論證並非以此為基礎。再者，乃借重報章雜誌來凸顯公共化議題受關注程度 (P.25)。</p>
4	<p>有關兒童托育服務基本概念之檢討，第二章第二節表 3 呈現 OECD 國家婦女勞動參與率與出生率(第 31 頁)，惟前後並無相關文字分析，建請補充該數據與我國同類數據之對照結果及政策意涵。</p>	<p>詳見第二章第二節兒童托育服務政策的基本概念與理論取向(P. 43)。</p>
5	<p>第二章第三節討論兒童照顧政策之四類理論取向與國家角色，建議加強本節與本研究其他章節之連結，研析我國在幼兒托育政策應有之論述，以作為本研究政策建議之立論基礎。</p>	<p>此為國際上討論政策背後意識型態的基本論述，我國偏向自由放任主義，該段文字後頭新右派就屬自由放任主義的政策。</p>
6	<p>第二章第四節有關公共化的概念、名詞解釋或操作性定義界定，建請援引國外相關參考文獻，分析主要國家之發展背景及社會脈</p>	<p>本研究提供公共化定義為概念型定義，已經清楚明白說出公共化的概念。至於，操作型定義沒</p>

附錄八 期中報告建議意見之對照表

	<p>絡，俾供國內建立相關制度參考。</p>	<p>有討論的必要，只有在國家真正制定公共化政策的時候，才有操作型定義(P.49)。</p>
7	<p>有關蒐集國外幼兒托育制度公共化資料，本研究重點為「如何公私協力」，以提升幼兒托育品質、降低家庭育兒負擔，提升民眾生育意願。惟第二章第七節僅簡略介紹若干國家幼托制度之概況，尚未能深入分析歸納各國以公私協力辦理幼托服務之具體作法與成效，且目前引用之參考資料僅限於 2007 年 OECD 出版之兩篇報告，建請精選並說明值得我國制度參考之國家，並援引多元且最新之參考文獻，聚焦於國外公共化模式與策略，進行系統性之比較分析，再據以研提適合我國之政策方案。</p>	<p>已於期末報告大量補充(P.69-124)。</p>
8	<p>第 79 頁有關國外公共資金投入托育服務之影響，目前表 9 僅彙整資金投入比例，建請就資金投入之實際影響，補充相關分析說明。又第 79 頁及第 82 頁標題重複，(一)、(三)標題同為「公共資金投入策略的影響」，亦請酌修。</p>	<p>已修改為美國公私協力案例及反思(P.109)。</p>
9	<p>OECD 屬國家政策介入幼兒托育較早的國家，建議應考量我國托育發展現況、國民稅賦情形、幼童照</p>	<p>詳見第七章第二節 政策建議。研究團隊認為政府介入市場，特別是改變</p>

我國幼兒托育制度之研究

	顧習慣、公私比例失衡的既定事實提出具體可行建議。	供給端的結構，可以用最小的花費，來帶動托兒費用朝合理價格調整，故建議優先考慮改變供給端政策的政策，包括增設公辦民營或向私立園所購買名額或承租既有私立場地給予非營利辦理托育服務等，都是介入供給端的可能方式。增設公立幼稚園，雖為目前國內大家最為熟悉且最常使用之政策。但是，成本遠大於公私協力者，本研究並不建議 (P242-244)。
10	有關訪談國內 6 所公私協力之幼托園所，目前已完成 2 所訪談，惟相關訪談內容分析及初步發現，仍多屬園所一般性之運作層次，尚未能聚焦於公私協力之現況與問題，亦未能與國外公共化模式及問卷內容設計，建立有效連結，建請加強補充相關分析內容。	研究團隊訪談內容已包括公私協力園所營運情形、與政府及母機構關係、經營困境等問題 (P.125-150)。
11	有關問卷設計部分，本研究架構預定經由國內外文獻分析比較幼兒托育公共化制度、訪談分析國內公私協力園所及學者專家訪談，研擬政策方案初稿後，進行問卷調查及焦點座談(第 4 頁)。惟從目前問卷	問卷在公共化意見調查部份，充分反應填答者對公共化的需求及其主要策略，並無連結之處 (P.12-24)。

附錄八 期中報告建議意見之對照表

	內容之構面與題項，尚無法看出設計之依據及與其他章節之連結，以及有關問卷信效度之相關說明，建請補充。	
12	教育部自本年 8 月 1 日實施推動 5 歲幼兒免學費教育計畫，原有關幼兒教育券之補助已停止辦理。惟問卷中仍提及「目前政府提供私立幼稚園/大班(滿五歲)幼兒每學期 5000 元幼兒教育券」，且問卷發放期間正值新舊制度轉換作業，是否須修正問卷以利受訪者作答，建請再酌。	問卷填答時間內，教育卷政策仍然有效，此行之有年的政策，主要是調查能否減輕家長負擔的感受，與新舊新制度轉化完全無關。
13	有關家長問卷之抽樣數據，第 17 頁與第 18 頁表 2 所列之人數不同，建請確認並統一。	已修改完成 (P.12-24)。
14	研究發現請聚焦於建立我國幼兒托育制度公私協力之可行模式與方案，有關研究團隊蒐集各縣市委託民間經營幼兒園之契約書，相關分析及歸納結果亦請納入期末報告。	詳見附錄二 (P.275-284)。
15	參考文獻英文部分，多為 1990 年代資料，建請補充參考較近期之文獻資料，並請依學術論文體例編寫，及於文中註明資料出處及出版時間，例如第二章第七節國外幼托制度探討等之資料來源，宜逐一載明參考文獻來源。	托育公共化議題，在國外文獻大約皆於 1990-2000 期間，近五年來幾乎沒有一篇公共化的文獻。

我國幼兒托育制度之研究

16	<p>參考文獻中文部分，有引據教育部 2008 年出版之「5 歲幼兒免學費教育計畫」。惟教育部於該年度並無此計畫，應為與內政部於 97 年會銜發布之扶持 5 歲幼兒教育計畫。 (http://www.edu.tw/files/list/B0039/附件-7_扶持五歲幼兒教育計畫970331-國.pdf)，建請酌修。</p>	<p>已修改完成 (P.248)。</p>
17	<p>有關具體建議事項應區分為立即可行建議與中長程建議，並註明相應之主、協辦機關納入期末報告定稿。</p>	<p>已完成，詳見第七章第二節 政策建議 (P.242-244)。</p>
18	<p>文中部分文字錯漏及少數用語仍屬研究計畫建議書提案內容，如圖 4(第 72 頁)及圖 5(第 89 頁)文字缺漏、另有本研究「將」蒐集... 等字句(第 83 頁)，建請酌修，並請加強校對及修正。</p>	<p>已修改完成。</p>
19	<p>請依約提送期末報告初稿，形制並須符合本會格式，包括本文前應加列「摘要」(頁碼延續目次、表次、圖次，以羅馬數字編列)，簡略說明研究緣起、研究方法及過程、重要發現及主要建議意見，並加註關鍵詞；各項建議意見應分為立即可行、中長期建議，並註明主協辦機關等。</p>	<p>已完成。</p>

附錄九 期末報告審查會議紀錄

一、時間：101年1月13日（星期五）上午9時30分

二、地點：行政院研究發展考核委員會7樓簡報室

三、主席：廖處長麗娟 記錄：武副研究員桂甄

四、出（列）席人員：

學者專家：

段主任慧瑩（臺北護理健康大學嬰幼兒保育學系）、莊副教授文忠（世新大學行政管理學系）、馮燕學務長（臺灣大學社會工作學系）（依姓氏筆劃排列）

民間團體：

謝理事長國清（全國家長團體聯盟）

機關代表：

許科長麗娟（教育部國教司，請假）、吳組長美瑩（內政部兒童局）

研究小組成員：

邱副教授志鵬（研究計畫主持人）、劉副教授兆隆（協同主持人）、謝講師友文（研究員）、劉研究助理佳潔、姜研究助理欣怡

本會列席人員：

黃專門委員忠真、林科長芳如

五、主席致詞：（略）

六、研究小組報告：（略）

七、發言要點：（依發言順序）

我國幼兒托育制度之研究

(一) 段主任慧瑩(臺北護理健康大學嬰幼兒保育學系):

- 1、研究方法與分析架構脈絡有序，論述系統完整，惟尚未能反應國內經營不善、轉手之公私協力幼兒園所遭遇問題，可再就公私協力及權利金等契約供應結構之細節再作政策建議。
- 2、新加坡與亞洲地區華人特質最為接近，資料引述內容豐富，惟相關建議部分尚未能對應陳述，建議深入分析並對國內幼托政策提出具體建議，將更提升本研究價值。
- 3、「幼兒托育制度」主題涉及因素龐大，本文從各角度利益關係人包括國教司、地方政府、母機構、園所、教保人員(園長、教師、教保員)、家長及學者立論，點出諸多待解決問題，亦引述OECD與鄰近亞洲國家政策，足以借鏡，且各章節質量豐厚，研究資料及研究者意見具有重要價值。惟相對之下，結論部分之政策建議稍顯空泛，建議更具體研提各部會之因應策略，如中央訂定「鼓勵地方政府設置公私協力幼兒園政策」，其經費規劃如何？政策梗概內容重點為何？其次，有關「公共課後托育、延長托育」之具體建議是否與原托育機構有所鏈結，或是另托機構辦理？或是轉銜至居家托育系統？或可運用流浪教師、人力混用等多種管道解決，請分析其優缺點。綜合言之，文本中提出諸多建議，宜於結論部分更為具體陳述(第242-243頁)。
- 4、研究雖有就政府購買私幼服務，並以平價提供家長的配套措施提出具體結論，惟如何反應於教育部門現今合作園所條件之提高，請補充具體作法。
- 5、研究發現與結論對政策作為具有重要價值，惟原有私幼比例高，如何兼顧普及偏鄉之特殊需求，若以公私協力之推動，又應如何避免與私立業者爭利？請補充於結論。
- 6、因幼照法實施後，2至6歲幼兒園階段托育已非兒童局主責，相關政策建議之主辦機關宜修正。另有關主責機關之職責，建請具體陳列，包括若干跨勞政(教保服務人員薪資保障、勞動條件等)、主計處(預算統籌與編列比例等)及內政社福單位之

政策建議等。

- 7、中長程建議有關建立國家級完整兒童照顧系統，請說明內涵與政策重點。
- 8、提要長達 17 頁，請精簡篇幅。
- 9、內文諸多底線標示，雖能引導讀者進入文本重點，惟研究主觀性相對強，宜慎用。
- 10、教保人員薪資調查結果（第 236 頁），有關私立托兒所助理教保員每月平均薪資（2 萬 7 千元）高於私立托兒所教保人員每月平均薪資 2 萬 4,941.2 元，是否正確？請再行檢視或補充說明。
- 11、參考文獻（第 245 頁）部分資料與文本內容未能對應，並請依 APA 學術論文格式檢視修正。
- 12、英文簡稱於文中首次出現請列出原文全名，以供讀者充分瞭解。
- 13、部分表序號誤植，未能對應（第 43 頁）；另有人名誤植、譯著未註明，請逐頁查核。
- 14、第 112 頁「料理台」宜修正為「護理台」。

（二）莊副教授文忠（世新大學行政管理學系）：

- 1、本研究利用多元方法蒐集資料，內容豐富。但不同資料來源的相互對照可再加強。
- 2、對「公共化」的概念意涵應有更明確的定義和說明。
- 3、國外案例的部分請補充說明為何選擇這些國家。
- 4、問卷調查所蒐集之各類樣本是否具有代表性，請補充陳述或說明研究限制，以及對後續研究抽樣設計之相關建議。另有關回收樣本比例公立偏高、私立偏低，是否可能因而低估家長可負擔的托育金額？亦請補充說明。
- 5、問卷題目設計的考量為何？可補充說明。另建議三類問卷題目可列表比較，較為清楚。

我國幼兒托育制度之研究

- 6、政府統計與問卷資料的分析較偏向「量」的評估，但對於「質」的解釋較少，請補充說明。
- 7、有關 6 所公私協力園所之參訪資料，或可加入研究團隊的客觀紀錄，例如對現場環境設備、空間及師生互動的觀察等。
- 8、第 147 頁標題「廣設公立幼稚園、托兒所」與本文內容文意未盡相符，請酌修。
- 9、政策理念為上位概念，研究者在提出研究發現與結論時，應先釐清或建議政府在「公共化」過程中所應扮演的角色，為後續的政策建議提供論述基礎。
- 10、政策建議較簡略，可再補充說明與具體化，並請說明政策建議與研究發現的連結性。
- 11、應注意受訪者匿名性的處理，以確保個人隱私，符合研究倫理。

(三) 馮燕學務長 (臺灣大學社會工作學系):

- 1、本研究對外國托育制度已有豐富介紹，建請補充其政策理念、背景之說明分析，以及是否適合我國借鏡的理由。另北歐國家近年因經濟財政問題，福利政策亦有變動及縮減的政策背景，建議本研究可再說明納入。
- 2、第一章研究方法說明篇幅稍長，宜精簡說明重點。
- 3、對我國 3 種公私協力模式的內容、分析與比較，以及問題之所在，宜再深入分析。
- 4、如研究主旨在說明托育公共化的策略，即應明確定義「公共化」與「平價」之真實意義或定義方式。另我國現況是否為公共化？程度為何？以及為何建議採公共化？請補充說明。
- 5、報告前段強調公共化時，政府投資幼兒園可採較高品質管理標準 (第 49 頁)，但後文中則僅從成本效益角度計算。政策目標與作為究應以何者為先？請補充說明並予以一致性的論述。
- 6、有關我國幼兒托育現況，報告前段論及我國目前政策方向為高

度市場化，採需求端政策；但後文分析卻以國內公設民營及公私協力園所之供應端政策為主，並全面肯定該等園所的辦理效益，似未能充分描述我國現況，請補充說明。

- 7、我國幼兒托育現況為私立多於公立，對此所產生的政策問題為何？如何以公共化解決該等問題？請於研究發現與結論補充分析。
- 8、請補充具體可行之政策建議，並應對現行措施是否持續提出建議。

(四) 謝理事長國清（全國家長團體聯盟）：

- 1、建議對國家角色及總體政策方向能有更明確具體的說明。
- 2、本研究介紹國外幼托制度顯示，幼托服務多數是由私立機構提供，公立較少。由此觀之，國內幼托市場失靈現象，是否係因政府對私立業者規範不足所造成，研究建議政策方向應為擴充公私協力之幼托服務供應量，是否妥適？請補充說明。
- 3、本研究如果建議朝向公私立合營的方向建構公共化幼教體系，政府應如何扶持及監督非營利組織？請補充說明。
- 4、幼兒教育負擔如果逐漸轉由國家承擔，國內幼托政策對於現有私立園所應抱持何種態度？請補充說明。
- 5、政府如協助家長分擔 2 至 4 歲幼兒之托育費用，固然可降低家庭育兒之經濟負擔，但鑑於國家財政，國人恐不樂見政府因擴大幼兒托育補助造成債留子孫。請研究團隊考量財政分配及政府於幼兒托育政策應扮演之角色，再作補充分析。

(五) 吳組長美瑩（內政部兒童局）：

- 1、「公共化」除指托育機構的公共化外，政府透過其他津貼補助、減輕家長負擔的相關措施，是否亦可納入？請補充說明。
- 2、政策建議建請納入政府財政考量，加以說明與補充。
- 3、提要第 6 頁第 9 行「政策並不積極支持公立托兒所…」文字，

我國幼兒托育制度之研究

因其中涉及複雜因素，如此敘述似有未妥，建議文字酌修或刪除。

4、提要第 16 頁政策分析稍嫌簡略，建議充實；另主辦機關「兒童局」部分，建議配合幼托整合業務之移撥，請併為修正。

(六) 許科長麗娟（教育部國教司，請假，會後另行提供書面意見）。

(七) 本會意見：

- 1、報告部分文句時態為未來式，例如「本研究將、預計、會」(提要第 II、III 頁，第 6 至第 7 頁，第 68 頁等)，敬請重新檢視，並將文句時態調整為完成式。
- 2、研究方法請於第一章簡要說明，研究執行細節可於各章再行補充。
- 3、第二章有關我國幼兒托育供給端之結構性問題，以及本文提出公私協力模式之理論與實務背景分析，請酌予納入結論說明，以加強本研究政策建議之立論依據。
- 4、第二章表 2-6 (第 52 頁) 有關法國「母親學校」之內涵為何?請再補充說明，以利瞭解。
- 5、第三章介紹各國幼兒托育概況，請於該章開頭補充說明選取國家之原則，並補充資料來源；各圖表中虛線、實線之代表意涵亦請補充說明。
- 6、第三章有關各國政府投入家庭與照顧預算占 GDP 比率，計算定義為何?可否據以計算我國預算分配現況，並製表與各國進行比較，以提出未來預算分配之建議?。
- 7、第三章表 3-2(第 106 頁)彙整 OECD 國家之家長負擔托育成本百分比，對我國幼托政策之參考意涵為何?請對照本研究問卷調查「家長可負擔的托育費用」結果，以及表 7-1(第 239 頁)有關平價托育費用、政府採購托育服務單價之比較結果，研提有關國內幼兒托育服務之成本價、家長與政府分擔托育費用比例等

之具體政策建議。

- 8、另有關部分國家將托育視為人民的權利，立法規定政府應提供托育照顧服務(參考 OECD，2006:80)，我國現況如何(推行五歲幼兒免學費後)?本研究之政策建議如何?。
- 9、第三章第三節介紹美國全國兒童照顧協會(NCCA)於 2001 年倡議之公私協力模式(第 109 頁)，執行現況為何?或推動 10 年來仍在倡議階段?請補充說明具體辦理情形，以供國內政策規劃參考。有關 NCCA 之資料來源，亦請補充於參考書目。
- 10、第五章第一節至第三節分析有關幼托機構營運現況之調查結果，除發現公辦民營幼兒園招生率優於公立、私立幼兒園外，尚指出少子女化影響幼兒園經營，園所規模從大型往小型移動，且有三成五左右的私立幼稚園招生情況不佳，招生率未達 50%。本項發現是否為本研究建議政府可向民間採購幼兒托育服務名額之立論基礎?請補充說明，並請對照本研究調查私立幼兒園參與公私協力模式或接受政府採購名額的意願結果，研提相關政策建議。
- 11、第五章表 5-29(第 187 頁)統計量單位誤植為次數與百分比，應為平均數與標準差，請修正。表 5-1、表 5-3 所列之樣本總數為 2,022 份，與第一章(第 21 頁)所列之有效樣本數 1,995 份不同，請予以一致化，或說明遺漏值 27 份問卷之處理方式。另表 5-2、表 5-7 及表 5-11 之總數數字排版請調整為同一列。
- 12、第六章有關受訪者對我國幼兒托育制度看法之調查結果，請先呈現各題之百分比數據，再進行五點式量表之分析結果，以利對照原題項調查意見之分布結果。
- 13、第六章有關對家中第 2 名以上幼兒托育費用給予減免補助，以及政府與家長各應分擔多少比例的托育費用，請就調查結果研提相關政策建議。
- 14、第七章有關各政策建議之主辦機關，「兒童局」請改為「內政

我國幼兒托育制度之研究

部兒童局」。有關公共化托育系統、公共投資於兒童托育服務之經濟效應，政策建議之主辦機關請改列為「教育部、內政部兒童局」，行政院經濟建設委員會及本會可列為協辦機關。

15、參考文獻第 1 則工商時報，請依學術格式調整體例，並請補充作者或註明為社論。另本會 83 年度委託研究報告「學齡前兒童托育問題之研究」，敬請增列於參考文獻。

16、附錄五已列出學者專家姓名，附錄六有關學者專家之訪談編碼表應無需匿名，建請再酌。

17、文中仍有少數錯漏字，請再行檢視修正。

八、研究小組說明：

有關公共化意涵本文已有相關探討與論述。資料修訂部分，研究團隊將依據與會學者及委託單位所提供建議進行修正，補充研究限制，並就各章研究資料再行總結與一致化，以擴充政策建議相關內容。

九、主席結論：

非常感謝各位教授及專家、機關代表撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提的各項寶貴建議意見，請研究團隊參酌採納，儘速修訂研究報告初稿，並於 100 年 2 月 24 日前送本會，俾辦理後續事宜。

十、散會（上午 11 時 40 分）

附錄十 期末報告審查之書面意見表

審查人：教育部國教司

委託研究案名稱：「我國幼兒托育制度之研究」	
研究主持人：邱志鵬 現職：臺北市立教育大學幼兒教育學系副教授	
研究期間： 100 年 3 月 至 100 年 11 月 (展延至 12 月)	
審查項目	審查意見
研究建議是否具體、可行？	<p>一、有關政策建議之立即可行建議部分，相關建議，臚列如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 所提建議 1 中央訂定「鼓勵地方政府設置公私協立幼兒園之政策」乙節，查 100 年 6 月 29 日總統公布之幼兒教育及照顧法第 9 條之規定，直轄市、縣(市)政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，並授權本部訂定非營利幼兒園辦理辦法具體規範，本部亦刻正辦理之。 2. 建議 3 公共化托育系統部分，似應採公私協力模式，以「較低」的成本服務較多的家庭與孩子－符合公共投資經濟效益。建請修正為有關公共化托育系統方面，似應採公私協力模式，以「合理」的成本服務較多的家庭與孩子－符合公共投資經濟效益。 3. 建議 5 制定教保服務人員之薪資保障的相關政策，使得托育服務之實踐能在「合理的待遇、合理的工作環…等」，因應幼托整合，本部業已完成研擬公立幼兒園依勞動基準法以契約進用人員之薪資部分，期能對其他屬性幼兒園教保人員待遇之提升，具有引領之功效。 4. 建議 8 有關建議教育部、兒童局及各地方政府進行<u>三類公私協力實驗及比較</u>，本部相關建議，臚列如下： <ol style="list-style-type: none"> (1) 本研究於預期目標(三)提及有關「研析我國『各類公私協力』幼兒托育服務模式之辦理情

我國幼兒托育制度之研究

	<p>形，以瞭解目前公私協力政策實施之利弊、問題，並藉此構思具體的改善策略」。就前揭預期目標而言，建議 8 之相關意見似應於本次研究之結論，就各類公私協力幼兒托育服務模式，研究並分析其辦理情形，並對其利弊、問題及構思具體改善策略。</p> <p>(2) 另，若建議 8 所提三類公私協力含「友善教保服務計畫(以下簡稱本計畫)非營利幼兒園」部分，本計畫自 96 學年度開辦至今，各園已具體呈現其辦理成效，也顯示計畫已具穩定度，爰本部於 100 年 4 月 18 日依近年之執行情形修正發布友善教保服務計畫，俾利其持續推動。另，依 100 年 6 月 29 日總統公布之幼兒教育及照顧法第 9 條規定，直轄市、縣(市)政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，並授權本部訂定非營利幼兒園辦理辦法具體規範，爰本計畫非營利幼兒園之辦理已有明確之法源依據，毋須再實驗之。</p>
建議本研究應(可)修訂部分	<p>本部前於本案期中報告審查時，已說明於參考文獻中文部份，其中有筆引自教育部(2008)。「5 歲幼兒免學費教育計畫」。取自 http://www.edu.tw/secretary/itemize_list.aspx?site_content_sn=19512。本部於 97 年度並無此計畫，上網查詢亦查無此筆資料，爰應是本部與內政部於 97 年共同會銜發布之「扶持 5 歲幼兒教育計畫」。 (http://www.edu.tw/files/list/B0039/附件-7_扶持五歲幼兒教育計畫_970331-國.pdf)，惟於期末報告仍發現此項並未修正。</p>

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

	期末報告建議意見	研究團隊修正情形
段主任慧瑩（臺北護理健康大學嬰幼兒保育學系）		
1	<p>研究方法與分析架構脈絡有序，論述系統完整，惟尚未能反應國內經營不善、轉手之公私協力幼兒園所遭遇問題，可再就公私協力及權利金等契約供應結構細節再作政策建議。</p>	<p>1. 我國公私協力幼兒園之租金與權利金，似可參考新加坡政府的作法，即象徵性收取如十塊錢的租金與權利金，並提供補助於開辦費用(約台幣 96 萬元)。如此，可避免政府有卸責之嫌（詳見第三章第三節之四，新加坡公私協力案例及反思）。</p>
2	<p>新加坡與亞洲地區華人特質最為接近，資料引述內容豐富，惟相關建議部分尚未能對應陳述，建議深入分析並對國內幼托政策提出具體建議，將更提升本研究價值。</p>	<p>2. 關於課後托育、延長托育部份，遵守勞基法，不宜讓原機構工作人員（小學教師、幼兒園教保服務人員）超時工作。故兩項業務皆宜採公私協力方式辦理。建議由私部門非營利組織銜接承辦放學後照顧服務，並比照上述公私協力幼兒園辦理之建議，象徵性收取十塊租金與權利金，而且補助開辦費。</p> <p>3. 訂定合理的人員工資及聘用方法，只要人員符合資格，即可由承辦之私部門依辦法</p>

<p>3</p>	<p>「幼兒托育制度」主題涉及因素龐大，本文從各角度利益關係人包括國教司、地方政府、母機構、園所、教保人員（園長、教師、教保員）、家長及學者立論，點出諸多待解決問題，亦引述 OECD 與鄰近亞洲國家政策，足以借鏡，且各章節質量豐厚，研究資料及研究者意見具有重要價值。惟結論部分之政策建議稍顯空泛，建議更具體研提各部會因應策略，如中央訂定「鼓勵地方政府設置公私協力幼兒園政策」，其經費規劃如何？政策梗概內容重點為何？其次，有關「公共課後托育、延長托育」之具體建議是否與原托育機構有所鏈結，或是另托機構辦理？或是轉銜至居家托育系統？或可運用流浪教師、人力混用等多種管道解決，請分析其優缺點。綜合言之，文本中提出諸多建議，宜於結論部分更為具體陳述（第 242-243 頁）。</p>	<p>決定薪資福利。</p> <p>4. 目前我國合作園所的做法有點類似幼稚園如果沒有達到教育部門要求的標準，即使合法立案，他的學生也不可以領取免學費的補助金，這不是政府向私幼購買服務；故合作園所與購買服務乃屬兩回事，不宜混為一談（請參照第三章第三節，三、美國公私協力案例及反思）。</p> <p>5. 此外，如園所未達到部定合作標準，或未與政府合作，學生就要接受「沒有補助」懲罰，也值得重新思考政策的公平性。（詳見第二章第二節，一、解決「少子女化」問題的的建言及對策）</p> <p>6. 「公私協力」及「與私立業者爭利」是兩回事；幼兒教育及照顧公共化所圖為公共利益，私立業者若同樣圖公共利益則不會有衝突；若圖個人利益，則兩者不相干。另若有衝突則應以公共利益為優先。</p>
<p>4</p>	<p>研究雖有就政府購買私幼服務，並以平價提供家長的配套措施提出具體結論，惟如何反應於教育部門現今合作園所條件之提高，請補充具體作法。</p>	<p>7. 政府若決定執行公共投資於 ECEC，這些部門自然就會擔當起政府部門「組織分化」的適當作用。</p>

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

5	研究發現與結論對政策作為具有重要價值，惟原有私幼比例高，如何兼顧普及偏鄉之特殊需求，若以公私協力之推動，又應如何避免與私立業者爭利？請補充於結論。	8. 完整兒童照顧體系乃讓幼兒接受「無縫接軌」的 ECEC 服務，使父母親可以從單一服務窗口，取得所有的兒童教育及照顧服務。這個無縫接軌跟單一窗口取得服務，事實上是國際社會對於「ECEC 整合」所追求的主要目標。目前我國幼兒教育及照顧體系強調依法行政的科層邏輯，偏廢以兒童與家庭利益為先的公益邏輯，也值得日後修正制度考量。
6	因幼照法實施後，2 至 6 歲幼兒園階段托育已非兒童局主責，相關政策建議之主辦機關宜修正。另有關主責機關之職責，建請具體陳列，包括若干跨勞政（教保服務人員薪資保障、勞動條件等）、主計處（預算統籌與編列比例等）及內政社福單位之政策建議等。	9. 提要已經精簡，底線標示也已適度修正。
7	中長程建議有關建立國家級完整兒童照顧系統，請說明內涵與政策重點。	10. 已將二名填答五萬元以上之助理教保人員，視為極端值排除後，降為二萬二左右，參見表 5-22。
8	提要長達 17 頁，請精簡篇幅。	
9	內文諸多底線標示，雖能引導讀者進入文本重點，惟研究主觀性相對強，宜慎用。	11. 參考文獻、英文簡稱已修改完成。 12. 誤植、錯字、譯著註明部分已修改完成。
10	教保人員薪資調查結果(第 236 頁)，有關私立托兒所助理教保員每月平均薪資（2 萬 7 千元）高於私立托兒所教保人員每月平均薪資 2 萬 4,941.2 元，正確否？請再行檢視或補充說明。	13. 另參考林天祐(2010)APA 格式第六版，完成全文修正。

我國幼兒托育制度之研究

11	參考文獻（第 245 頁）部分資料與文本內容未能對應，並請依 APA 學術論文格式修正。	
12	英文簡稱於文中首次出現請列出原文全名，供讀者充分瞭解。	
13	部分表序號誤植，未能對應（第 43 頁）；另有人名誤植、譯著未註明，請逐頁查核。	
14	第 112 頁「料理台」宜修正為「護理台」。	
莊副教授文忠（世新大學行政管理學系）		
15	本研究利用多元方法蒐集資料，內容豐富。但不同資料來源的相互對照可再加強。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 質與量的研究方法乃回答不同研究問題，第一章第三節研究方法與分析已清楚說明。 2. 本文第二章第三節 兒童托育公共化、民營化及公私協力概念討論已經清楚說明。 3. 國外案例已經補充說明於第三章之起頭，詳見 P.69。 4. 家長可負擔的托育費用部份，整體樣本平均數文中已交代不具參考價值。而且，以各類樣本的可負擔托育費用，實際繳交費用及理想價格等，皆以分類樣本為論述重點。對公共化意見部份，介紹整體樣的平均數及百分比後，再以各分
16	對「公共化」的概念意涵應有更明確的定義和說明。	
17	國外案例的部分請補充說明為何選擇這些國家。	
18	問卷調查所蒐集之各類樣本是否具有代表性，請補充陳述或說明研究限制，以及對後續研究抽樣設計之相關建議。另有關回收樣本比例公立偏高、私立偏低，是否可能因而低估家長可負擔的托育金額？亦請補充說明。	

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

19	問卷題目設計的考量為何？可補充說明。另建議三類問卷題目可列表比較，較為清楚。	類樣本進行交叉分析。 5. 問卷題目設計的考量已於本文第一章第三節研究方法與分析方法中清楚說明。
20	政府統計與問卷資料的分析較偏向「量」的評估，但對於「質」的解釋較少，請補充說明。	6. 量的部份，由於研究團隊採逐題分析，所以佔二個章節；質的部份則為一個章節，此為資料的特性。
21	有關 6 所公私協力園所之參訪資料，或可加入研究團隊的客觀紀錄，例如對現場環境設備、空間及師生互動的觀察等。	7. 研究團隊訪談六所公私協力園所，主要針對家長、教保人員、負責人進行訪談，故無所述之現場觀察資料。
22	第 147 頁標題「廣設公立幼稚園、托兒所」與本文內容文意未盡相符，請酌修。	8. 「廣設公立幼稚園、托兒所」意旨廣設幼兒托育機構，為公共化策略之一，另有公私協力及購買服務，故無不妥。
23	政策理念為上位概念，研究者在提出研究發現與結論時，應先釐清或建議政府在「公共化」過程中所應扮演的角色，為後續的政策建議提供論述基礎。	9. 政府目前所扮演的角色，已在本文第二章第一節臺灣幼兒托育服務政策發展的現況及背景中清楚說明。另外，研究結果與建議乃是將民眾對政府角色的期待呈現出來。
24	政策建議較簡略，可再補充說明與具體化，並請說明政策建議與研究發現的連結性。	10. 已經補充且匿名處理。
25	應注意受訪者匿名的處理，以確保個人隱私，符合研究倫理。	

我國幼兒托育制度之研究

馮燕學務長（臺灣大學社會工作學系）	
26	<p>本研究對外國托育制度有豐富介紹，建請補充其政策理念、背景之說明分析，以及是否適合我國借鏡的理由。另北歐國家近年因經濟財政問題，福利政策亦有變動及縮減的政策背景，建議本研究可再說明納入。</p>
27	<p>第一章研究方法說明篇幅稍長，宜精簡說明重點。</p>
28	<p>對我國 3 種公私協力模式的內容、分析與比較，以及問題之所在，宜再深入分析。</p>
29	<p>如研究主旨在說明托育公共化的策略，即應明確定義「公共化」與「平價」之真實意義或定義方式。另我國現況是否為公共化？程度為何？以及為何建議採公共化？請補充說明。</p>
30	<p>報告前段強調公共化時，政府投資幼兒園可採較高品質管理標準（第 49 頁），但後文則僅從成本效益角度計算。政策目標與作為究應以何者為先？請補充說明並予以一致性論述。</p>

1. 研究團隊已於第三章第三節國外「公共化」托育服務之相關案例與反思大量補充。另外，北歐國家在近年於兒童教育及照顧上，例如：丹麥採取私有化的步驟，對孩子的基本立場跟措施並無動搖。
2. 本章乃依研考會規定辦理。
3. 本研究結果首先是導向公私協力模式，其次為購買服務，最後為公立（由於成本效益低，增設公立托育機構為研究團隊最不建議之策略）。
4. 第二章第三節兒童托育公共化、民營化及公私協力概念討論已清楚說明。
5. 政府投資幼兒園可採較高品質管理標準，是因為經費由政府支出且需受議會監督，而採最低標準者多為市場取向（政府僅負責管理，父母親自行向市場購買）。文中已經清楚交代投資之經濟效益必須考量，故公私協力及購買服務應優先於廣設公立幼兒園。在投資方向訂定後再要求品質，於文中已

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

31	有關我國幼兒托育現況，報告前段論及我國目前政策方向為高度市場化，採需求端政策；但後文分析卻以國內公設民營及公私協力園所之供應端政策為主，並全面肯定該等園所的辦理效益，似未能充分描述我國現況，請補充說明。	清楚說明。 6. 建議政府採供給端策略，一來可以提供平價供給數量，二來抑制市場價格（本文中已說明）。
32	我國幼兒托育現況為私立多於公立，對此產生的政策問題如何以公共化解決？請於研究發現與結論補充分析。	7. 透過購買私立供應者之服務名額可解決問題，文中已經補充說明。
33	請補充具體可行政策建議，並對現行措施持續否提出建議。	8. 已補充具體可行之政策建議。
謝理事長國清（全國家長團體聯盟）		
34	建議對國家角色及總體政策方向能有更明確具體的說明。	1. 本研究明確建議國家應與家庭分擔幼兒托育費用，並建議以公私協力方式增加公共托育服務的供給量。
35	本研究介紹國外幼托制度顯示，幼托服務多數是由私立機構提供，公立較少。由此觀之，國內幼托市場失靈現象，是否係因政府對私立業者規範不足所造成，研究建議政策方向應為擴充公私協力之幼托服務供應量，是否妥適？請補充說明。	2. 公私協力雖然屬於私部門，但其規範如同公立，而提供服務之彈性又可比擬私立，且收費平價，故，增加這一部份的供應量，一可提升整體品質，二可對失靈及收費過高的私立幼托服務造成一定的價格抑制效果，故如此建議之。 3. 政府可以效仿新加坡或丹

我國幼兒托育制度之研究

36	本研究如果建議朝向公私立合營的方向建構公共化幼教體系，政府應如何扶持及監督非營利組織？請補充說明。	<p>麥，找稍具規模且受社會信賴的民間公益組織，承包一定數量的公私協力幼兒園。其次，可參考顧忠華的建議，將非營利組織的「公益性」表現，作為重要的投標審查標準。</p> <p>4. 以購買或其他合作方式將私部門納入公共服務體系，如美國 NCCA 所建議。</p> <p>5. 透過政府介入降低托育供應的成本，藉著固定比率的補助（單位成本降低，固定比率就會跟著低），可達到補助金額少但是作用大的效果。</p>
37	幼兒教育負擔如果逐漸轉由國家承擔，國內幼托政策對於現有私立園所應抱持何種態度？請補充說明。	
38	政府如協助家長分擔 2 至 4 歲幼兒之托育費用，固然可降低家庭育兒之經濟負擔，但鑑於國家財政，國人恐不樂見政府因擴大幼兒托育補助造成債留子孫。請研究團隊考量財政分配及政府於幼兒托育政策應扮演之角色，再作補充分析。	
吳組長美瑩（內政部兒童局）		
39	「公共化」除指托育機構公共化外，政府透過其他津貼補助減輕家長負擔的相關措施，是否亦可納入？請補充說明。	1. 透過政府與家庭共同分擔托育費用的政策屬普遍性政策，其他津貼如屬補償性政策，本研究建議並行。
40	政策建議建請納入政府財政考量，加以說明與補充。	2. 透過政府介入降低托育供應的成本，藉著固定比率的補助（單位成本降低，固定比率就會跟著低），可達到補助金額少但是作用大的效果。
41	提要第 6 頁第 9 行「政策並不積極支持公立托兒所...」文字，因其中涉及複雜因素，如此敘述似有未妥，建議文字酌修或刪除。	3. 已修正為「.....政策對支持公立托兒所或公立幼稚園是有差異的。公立幼稚園數量呈

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

42	提要第 16 頁政策分析稍嫌簡略，建議充實；另主辦機關「兒童局」部分，建議配合幼托整合業務之移撥，請併為修正。	現持續增加的趨勢，公立托兒所呈現出持續減少趨勢」。 4. 已修改完成。
教育部國教司（書面意見）		
43	所提建議 1 中央訂定「鼓勵地方政府設置公私協立幼兒園政策」乙節，查 100 年 6 月 29 日總統公布之幼兒教育及照顧法第 9 條之規定，直轄市、縣(市)政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，並授權本部訂定非營利幼兒園辦理辦法具體規範，本部亦刻正辦理之。	1. 本研究建議中央應擬定明確之政策或辦法，地方在執行公私協力幼兒園似可參考新加坡做法（象徵性收取權利金、保證金及補助開辦費）。這部份的經費，似可由中央政府編列預算補助地方政府。另中央政府亦可明確訂定計劃時程及目標，例如若干年（五年）內鼓勵開辦幾百家公私協力幼兒園，或達到佔總招生量 10% 至 15%（目前僅約佔 1.2%）。 2. 已修改完成（詳見立即可行建議，政策建議 3）。

我國幼兒托育制度之研究

<p>44</p>	<p>建議 3 公共化托育系統部分，似應採公私協力模式，以「較低」的成本服務較多的家庭與孩子－符合公共投資經濟效益。建請修正為有關公共化托育系統方面，似應採公私協力模式，以「合理」的成本服務較多的家庭與孩子－符合公共投資經濟效益。</p>	<p>3. 所謂合理的薪資福利應包括公立及私立幼兒園之教保人員，特別是私立部分，一向是較低（差）的薪資福利，如政府能積極介入（勞資）協調，應可取得更佳成效。</p> <p>4. 研究團隊所指三種公私協力策略為普設公立幼兒園，購買私立幼兒園服務名額，以及採取補助方式增設公私協力幼兒園，並針對此三種策略的效益進行實驗、研究及比較。</p>
<p>45</p>	<p>建議 5 制定教保服務人員之薪資保障的相關政策，使得托育服務之實踐能在「合理的待遇、合理的工作環...等」，因應幼托整合，本部業已完成研擬公立幼兒園依勞動基準法以契約進用人員之薪資部分，期能對其他屬性幼兒園教保人員待遇之提升，具有引領之功效。</p>	<p>5. 有關引自教育部之「5 歲幼兒免學費教育計畫」及「扶持 5 歲幼兒教育計畫」已修改完成。</p>

<p>46</p>	<p>建議 8 有關建議教育部、兒童局及各地方政府進行三類公私協力實驗及比較，本部相關建議，臚列如下：</p> <p>1.本研究於預期目標(三)提及有關「研析我國『各類公私協力』幼兒托育服務模式之辦理情形，以瞭解目前公私協力政策實施之利弊、問題，並藉此構思具體的改善策略」。就前揭預期目標而言，建議 8 之相關意見似應於本次研究之結論，就各類公私協力幼兒托育服務模式，研究並分析其辦理情形，並對其利弊、問題及構思具體改善策略。</p> <p>2.建議 8 所提三類公私協力含「友善教保服務計畫(以下簡稱本計畫)非營利幼兒園」部分，本計畫自 96 學年度開辦至今，各園已具體呈現其辦理成效，也顯示計畫已具穩定度，爰本部於 100 年 4 月 18 日依近年之執行情形修正發布友善教保服務計畫，俾利其持續推動。另，依 100 年 6 月 29 日總統公布之幼兒教育及照顧法第 9 條規定，直轄市、縣(市)政府得委託公益性質法人或由公益性質法人申請經核准興辦非營利幼兒園，並授權本部訂定非營利幼兒園辦理辦法具體規範，爰本計畫非營利幼兒園之辦理已有明確之法源依據，毋須再實驗之。</p>	<p>335</p>
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

我國幼兒托育制度之研究

47	<p>本部前於本案期中報告審查時，已說明於參考文獻中有引自教育部(2008)。「5 歲幼兒免學費教育計畫」。取自 http://www.edu.tw/secretary/itemize_list.aspx?site_content_sn=19512。本部 97 年度並無此計畫，爰應是本部與內政部於 97 年共同會銜發布之「扶持 5 歲幼兒教育計畫」。(http://www.edu.tw/files/list/B0039/附件-7_扶持五歲幼兒教育計畫_970331-國.pdf)，惟於期末報告仍發現此項並未修正。</p>	
行政院研究發展考核委員會		
48	<p>報告部分文句時態為未來式，例如「本研究將、預計、會」(提要第 II、III 頁，第 6 至第 7 頁，第 68 頁等)，敬請重新檢視，並將文句時態調整為完成式。</p>	<p>文句時態為未來式者已修改完成。</p>
49	<p>研究方法請於第一章簡要說明，研究執行細節可於各章再行補充。</p>	<p>研究方法於第一章完整說明並無不妥。</p>
50	<p>第二章有關我國幼兒托育供給端之結構性問題，以及本文提出公私協力模式之理論與實務背景分析，請酌予納入結論說明，以加強本研究政策建議之立論依據。</p>	<p>已補充完成。</p>

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

51	第二章表 2-6 (第 52 頁) 有關法國「母親學校」之內涵為何?請再補充說明，以利瞭解。	已補充完成，母親學校即為幼兒學校。
52	第三章介紹各國幼兒托育概況，請於該章開頭補充說明選取國家之原則，並補充資料來源；各圖表中虛線、實線之代表意涵亦請補充說明。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 已補充於 P.69。資料來源也陳現於參考文獻中。 2. 實線為資金投入對象；虛線為受益對象（已於第三章第一節註明）。
53	第三章有關各國政府投入家庭與照顧預算占 GDP 比率，計算定義為何?可否據以計算我國預算分配現況，並製表與各國進行比較，以提出未來預算分配之建議?	我國目前無此類統計，與國際接軌，建議行政院以 GDP 比率方式要求相關部門提出 ECEC 投入數據，再依此參考歐盟（1%），逐漸調高所佔 GDP 比率。
54	第三章表 3-2(第 106 頁)彙整 OECD 國家之家長負擔托育成本百分比，對我國幼托政策之參考意涵為何?請對照本研究問卷調查「家長可負擔的托育費用」結果，以及表 7-1(第 239 頁)有關平價托育費用、政府採購托育服務單價之比較結果，研提有關國內幼兒托育服務之成本價、家長與政府分擔托育費用比例等之具體政策建議。	家長負擔托育成本百分比主要是公部門供應端應先能提出真實的 ECEC 單位成本，才能進一步訂定家長負擔費用及其所佔之成本百分比。

我國幼兒托育制度之研究

55	<p>另有關部分國家將托育視為人民的權利，立法規定政府應提供托育照顧服務(參考 OECD, 2006:80)，我國現況如何(推行五歲幼兒免學費後)?本研究之政策建議如何?</p>	<p>我國五歲免學費採補助需求端方式，並未於政策中明文陳述 ECEC 照顧為人民權利或政府責任。</p>
56	<p>第三章第三節介紹美國全國兒童照顧協會(NCCA)於 2001 年倡議之公私協力模式(第 109 頁)，執行現況為何?或推動 10 年來仍在倡議階段?請補充說明具體辦理情形，以供國內政策規劃參考。有關 NCCA 之資料來源，亦請補充於參考書目。</p>	<p>資料來源已呈現於參考書目，NCCA (2001 年)倡議之公私協力模式，目前美國有多州採認證方式(如亞利桑納)，由具有資格之家庭選擇受政府認證(簽約)之機構送孩子接受托育服務，而費用則由政府部門直接給予供應端。</p>
57	<p>第五章第一節至第三節分析有關幼托機構營運現況之調查結果，除發現公辦民營幼兒園招生率優於公立、私立幼兒園外，尚指出少子女化影響幼兒園經營，園所規模從大型往小型移動，且有三成五左右的私立幼稚園招生情況不佳，招生率未達 50%。本項發現是否為本研究建議政府可向民間採購幼兒托育服務名額之立論基礎?請補充說明，並請對照本研究調查私立幼兒園參與公私協力模式或接受政府採購名額的意願結果，研提相關政策建議。</p>	<p>已納入研究建議。</p>

附錄十一 期末報告建議意見之對照表

58	<p>第五章表 5-29(第 187 頁)統計量單位誤植為次數與百分比，應為平均數與標準差，請修正。表 5-1、表 5-3 所列之樣本總數為 2,022 份，與第一章(第 21 頁)所列之有效樣本數 1,995 份不同，請予以一致化，或說明遺漏值 27 份問卷之處理方式。另表 5-2、表 5-7 及表 5-11 之總數數字排版請調整為同一列。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 表 5-29 已修正。 2. 假如是整體樣本，可能對某幾題的回答都有 2,022 比資料，或者整體統計之樣本數也有可能介於 2,022 及 1,995 之間。 3. 表 5-2、表 5-7 及表 5-11 之總數數字排版，已修改。
59	<p>第六章有關受訪者對我國幼兒托育制度看法之調查結果，請先呈現各題之百分比數據，再進行五點式量表之分析結果，以利對照原題項調查意見之分布結果。</p>	<p>已經補充完成。</p>
60	<p>第六章有關對家中第 2 名以上幼兒托育費用給予減免補助，以及政府與家長各應分擔多少比例的托育費用，請就調查結果研提相關政策建議。</p>	<p>已納入研究建議。</p>
61	<p>第七章有關各政策建議之主辦機關，「兒童局」請改為「內政部兒童局」。有關公共化托育系統、公共投資於兒童托育服務之經濟效應，政策建議之主辦機關請改列為「教育部、內政部兒童局」，行政院經濟建設委員會及本會可列為協辦機關。</p>	<p>已修改完成。</p>

我國幼兒托育制度之研究

62	參考文獻第 1 則工商時報，請依學術格式調整體例，並請補充作者或註明為社論。另本會 83 年度委託研究報告「學齡前兒童托育問題之研究」，敬請增列於參考文獻。	<ol style="list-style-type: none">1. 已註明為「社論」。2. 已將「學齡前兒童托育問題之研究」此報告增列於文獻。
63	附錄五已列出學者專家姓名，附錄六有關學者專家之訪談編碼表應無需匿名，建請再酌。	已完全匿名處理。
64	文中仍有少數錯漏字，請再行檢視修正。	已修改完成。