

公私協力的實踐－ 準公共幼兒園政策的影響與反思

林俊瑩

摘要

為因應少子女化，我國於 2018 年開始實施少子化對策計畫，並以擴展平價教保服務及減輕家長負擔為政策重點，而準公共幼兒園為當中相當重要的政策工具。該政策目標除了要讓家長免於負擔沉重托育與教育費用之壓力，並擴展平價教保服務，更有確保教保品質的意圖。不過該政策效果如何？目前成果相當有限。因此，本研究以地方政府主管科人員、巡輔員、幼兒園主管與教保服務人員為對象，運用訪談進行文本資料的蒐集與探究。研究顯示準公共幼兒園政策使整體教保服務提供的量能明顯擴增，價格平實，可充分滿足家庭需求，教保服務人員待遇有被合理保障，也對減緩師資流動稍具效果。惟此政策仍有侷限，包括部份私幼業者仍對該政策的信任不足而影響參與意願；而管控與評鑑標準略為寬鬆，教保品質也就良莠不齊；或是經營者理念不夠正派，教保服務人員對專業成長的配合度不高，教學補助未必善用於品質提升；最後，中央推動此政策，但所需經費由地方政府部份買單，或是要求地方政府在時限內達成一定績效，都讓地方政府承受不小的壓力。

關鍵詞：少子化、幼兒教育與照顧政策、平價、教保品質、
準公共幼兒園

林俊瑩，國立東華大學幼兒教育系教授。

E-mail: aying@gms.ndhu.edu.tw

投稿日期：2023.08.30；修改日期：2023.10.04；接受日期：2023.11.06

doi: 10.53106/102711202023123402001

承蒙國科會專題研究計畫「臺灣二到五歲幼兒教育與照顧政策的成就及可能限制【109-2410-H-259-035-SSS】」經費之補助，在此致謝。

The Practice of Public-Private Partnership— The Influence and Reflection of Quasi-Public Preschool Policies

Chunn-Ying Lin

Abstract

A low national fertility rate brings various challenges to society, and many policies promoted by the Taiwan government in the past 20 years have focused on how to solve related social problems caused by declining rates. In response to the country's low birth rate, Taiwan began to implement a plan of countermeasures for it since 2018. Among the policies focused on expanding affordable care and education services and reducing parental burdens, quasi-public preschools are one of the important policy tools. In addition to alleviating parents from the burden of heavy childcare and education costs and expanding affordable care and education services, this policy also aims to ensure the quality of care and education. However, the policy has so far achieved limited results. Therefore, this study conducted data collection and exploration by interviewing local government officials responsible for this area, auxiliary patrol officers, preschool supervisors, and care and education service personnel. The findings show that the quasi-public preschool policy could significantly expand the capacity of the overall care and education services at reasonable prices, which could fully meet the needs of families. A reasonable guarantee for the remuneration of care and education service personnel also has a slight effect on slowing down the turnover of teachers. However, this policy still has some limitations. Some private preschool practitioners still have insufficient trust in this policy. Moreover, slightly lax control and evaluation standards have led to the uneven quality of care and education. If the operators have bad faith and the care and education service personnel show low coordination willingness in their professional growth, then the teaching subsidies may not be used in quality improvement. Finally, while the central government has promoted this policy, local governments have been under great pressure to locate financial sources to pay for it in part or to achieve certain performance goals within a limited time frame.

Keywords: low birth rate, early childhood education and care policy, affordable, quality of care and education, quasi-public preschool

壹、研究背景與動機

近年來許多國家隨著社會經濟變遷及高等教育擴張，家庭婚育觀念之轉變，造成明顯的少子女化現象，伴隨而至的是人口負成長、高齡化及人口結構改變等眾多挑戰，大大衝擊到經濟及社會的發展與穩定，都是亟待求解的政策難題。與此同時，因女性教育程度的提高、家戶經濟的需要，及個人主體意識的提升，更使得傳統擔負家庭照顧之婦女，進入職場就業更為普遍，以家庭為主的子女照顧方式已無法滿足需要，引發供需失衡（王舒芸，2014；Khan, 2020），因此國家以更積極的角色介入協助家庭的幼兒照顧責任，不但重要，也確有需要（楊慧滿、陳宇嘉，2020；An & Peng, 2016; Yakita, 2018）。

晚近，政府為減輕低生育率所帶來的人口危機及衝擊，因而參考福利國家作法，積極提出相關的人口政策，試圖從經濟、服務，與時間層面的整合思考，減少家庭育兒負擔，及推動職場友善對策，從而挹注生育率回升的動能（張義雄、莊清寶，2020；鍾佳濱，2018）。其中跨部會整合，更全面性考量的「我國少子女化對策計畫（107年--111年）」，是政府當前積極面對少子女化國安危機所提出重要政策方向；為了提升生育率、減輕家長負擔，在主要作法上是透過補助地方政府增設公立及非營利幼兒園；然而，幼兒園的供應量仍緩不濟急；在這樣的情況下，政府自 107 學年度起開始和符合一定條件的私立幼兒園合作，並將其稱為「準公共幼兒園」，期望透過平價收費及對教保品質上的管理，來減輕家長的經濟負擔，並提供幼兒一定品質的教育與照顧，立意良善，作法明確（李坤城，2021；楊金寶、鄭于沛，2018）。

在準公共幼兒園政策中，政府主要是依據各幼兒園的規模補助業者，讓一般家庭每月僅負擔幾千元，中低收入戶與低收入戶更可免費（李元成，2019）。依理而言，家庭育兒經濟負擔降低後，應該能提高生育率。而對私立幼兒園來說，加入準公共化後收費降低，家長應該更加願意讓子女就讀，有利於園方經營（財團法人彭婉如文教基金會，

2019；鍾佳濱，2018)。這看似面面俱到的政策，自從公布實施以來，仍不免會產生許多的問題。而若能對當前準公共幼兒園政策的實施，在有足夠證據下進行必要的評估，並適時做調整，應可降低未來需要對政策補強的程度。因此，準公共幼兒園政策，能否達到政府所賦予的政策使命，及可能產生什麼樣的待解問題與限制，都是非常重要的研究議題，都需要足夠的研究證據來檢視。這些重要問題，諸如準公共幼兒園的服務量能與供給品質的成效究竟如何？能否達成政策所述對家長、幼兒、教保服務人員、幼兒園經營者，甚至是政府多方全贏的目標？有什麼限制？該如何調整政策？本研究之進行可讓後續政策的實施及調整更有依憑參考，避免流於沒有證據力的意見闡述與爭執。基此，本研究以地方政府主管科人員、巡輔員、幼兒園主管與教保服務人員為研究對象，進行上述準公共幼兒園政策重要議題的研究，並做為未來政策與相關措施規劃修正，及後續相關研究之參考。

貳、重要文獻檢視

一、準公共幼兒園的政策背景及目標

為因應與解決日益嚴重的少子化危機，並協助家庭與工作的平衡，中央部會整合性研擬出「我國少子女化對策計畫」，並於 2018 年上路，計畫與相關配套措施規模之大，影響範圍之廣，堪稱歷年首見。該對策計畫除了主要以「提升生育率」為目標之外，更要顧及「實現性別平等」、「減輕家庭育兒負擔」與「提升嬰幼兒照顧品質」（教育部等，2020）。受到照顧的幼兒年齡除涵蓋零到五歲整個學前教育，更擴展到兒少階段，並顧及照顧與教育兩個重要面向，對家庭提供更為友善的生養措施與就業職場對策、兒童健康權益與保護，及友善生養的相關配套，凸顯政策對解決低生育率現象的全面性政策思考，環環相扣。在該對策計畫中，影響層面最廣，最為民眾所關心，當為二至五歲的幼兒教育與照顧政策，採「擴展平價教保服務」及「減輕家長負擔」二大重

點，並以「擴大公共化幼兒園」、「建置準公共機制」及「二到四歲育兒津貼」為主的三項策略，意圖讓零至五歲幼兒的協助措施得以無縫銜接，達到被全面照顧的目的（李元成，2019；李坤城，2021）。

過去公幼所提供的照顧服務量，約只佔三成，無法符應家長需求與期待，因此在少子化對策計畫之二至五歲工作要項中，便先以讓公立國小校校有幼兒園為原則，規劃在 113 年底前累計增設達到 3,000 班的規模，並比照已實施的五歲幼兒免學費補助，擴大讓二至四歲的幼兒也可以免繳學費就讀公立幼兒園。另外，政府為了補強在設置公幼班級數量上的不足，也主推非營利幼兒園的設立，讓一般家庭每生每月繳費相近於公幼，等同也享受了公共化教保服務（張義雄、莊清寶，2020）。

不過，政府雖已擴大公幼與非營利幼兒園之設立量能，但短時間內仍然無法滿足托育家庭之需求，故於 2018 年提出「準公共幼兒園」機制，藉由提供合宜條件及尊重私幼參與意願，讓符合條件的私幼加入，藉著政府經費補助，讓在準公共幼兒園就讀的幼兒，其家長每月也得以和公幼，或是非營利幼兒園等公共化幼兒園繳費相近，等同於直接提升政府供給平價教保服務之量能。同時，準公共幼兒園亦將教師及教保員薪資改善列為重要的政策目標，因此保障教保服務人員每月實際薪資至少二萬九千元以上；110 年 8 月起，在園內服務滿三年者至少三萬二千元以上（教育部等，2020）。

細究準公共幼兒園擴大機制的目的，在於維護幼兒就學權益以提高入園率，並計畫於 110 年前讓整體二歲至五歲幼兒之入園率達到 70% 以上。另為穩定與提升教保服務品質，在實際運作上也有建立品質及管理機制，訂定「收費數額」、「教師及教保員薪資」、「基礎評鑑」、「建築物公共安全」、「教保人力比」、「教保服務品質」等六項要件（楊金寶、鄭于沛，2018）。

由上述來看，準公共幼兒園是政府擴大幼兒教保公共化計畫中重要的途徑，被視為協助解決少子化困境，實踐友善家庭的重要政策作為。其實施目的除了以平價的收費來減輕家庭育兒經濟負擔外，積極的目的更欲在平價的基礎上，從而提升幼兒教育與照顧的服務品質。這從對準公共幼兒園設有相關評鑑等管控機制，已相當程度表明政府在求增量、平價之餘，對於教保服務優質的堅持。這些政策的運作如何，是值得關心的重點。

二、理論基礎探析

隨著公民意識的崛起，政府部門體認到能力和資源的有限性已經無法滿足民眾對「公共托育」的需求，因此，從公辦民營幼兒園、社區自治幼兒園、友善教保實驗幼兒園、非營利幼兒園，到本研究所欲探討的準公共幼兒園，都是政府希冀從各種協力模式的投入，讓教育資源可藉由契約外包、財務補助等方式移轉至民間部門，使其得以參與學齡前教保服務，讓家長有了不同的選擇。而在公私部門協力的過程中，政府不再是絕對的控制、協調與課責機制，也不再是單純公共服務的供應者，而是轉變成「國家」與「社會」共同治理的新服務型態，就是所謂的公私協力的夥伴關係（public-private partnership）（林淑馨，2016），並已成為公共政策的主要工具與統治上的治理模式（黃榮源、陳郁函，2018）。若由上述對公私協力意涵之詮釋，準公共幼兒園可謂是一種政府與私立幼兒園業者，基於相關法令而形成的契約關係，透過權利、義務及風險的合理分配，共同經營公共教保服務。

關於描述公私協力主要的理論大致上可有市場失靈、政府失靈、合產理論等（葉嘉楠，2020；Salamon & Toepler, 2015）。首先，新古典經濟學者指出市場會因應供需價格之變化而機動調整，然而在現實社會中往往會因為市場公共財與資訊不對稱的缺陷而造成市場的失靈，因此完全競爭市場的運作機制這樣的宣稱與假定幾乎不太可能存在（王兆慶、官有垣，2019）。而許多公私協力組織之所以存在，也大多是為了提供

那些在市場上供應不足的公共財，或是避免已經存在的公共財被過度濫用（林淑馨，2016）。與此同時，基於民主政府的制度設計與運作上的瑕疵，常有鬆散、無效率，與無法具體符應民眾需求的現象，因此政府也就可能會產生失靈的狀況（歐姿秀等人，2016），而公私協力的組織模式正可展現多元、創新與彈性的特性，正可修補公部門在公共服務上的不足與缺漏之問題（官有垣等人，2010；Paarlberg & Zuhlke, 2019）。

另外，合產（Co-production）理論，則強調民間團體及政府機關共同合作以生產相同財貨或服務（Mok, 2020）。同時，「合產」更是一種「共同負責」（conjoint responsibility）價值的展現，民眾與政府部門人員扮演著更廣泛且彈性的合作角色，共同解決問題與承擔責任（陳敦源、張世杰，2010），並可提升各項建設與服務的品質與數量，同時減輕政府財政負擔（魏季李，2015）。於此，做為委託者的公部門不可避免的需要為受委託單位提供公部門的責任與品質保證，也有利於提升民眾對其服務品質的信賴度（黃榮源、陳郁函，2018）。同時在私部門參與公共的過程中，不但可培養公民所需具備的資格、智識與技能，進而產生主動參與公共事務的興趣及行動，讓民眾意見充份表達，並可降低對日後形成公共政策的衝擊（林信廷、王舒芸，2015；林淑馨，2016；郭輝昌，2012；Helmig et al., 2014）。

由上述的理論來剖析臺灣地區準公共幼兒園，主要是以平價提供的作為，來避免私立幼兒園過高的服務收費，而導致民眾被排除在外的市場失靈狀況；同時，也可減低公立幼兒園設立不足，或是無法密切配合民眾工作的彈性收托需求，而產生公部門失靈的困境，並從中讓準公共幼兒園與政府形成一種合作與共責的協力關係，提供符合需求、可促進公民參與、又有政府擔責與品質保證之教保服務，彰顯準公共化幼兒園政策被賦予的重要任務。

三、準公共幼兒園政策實施的可能效果

準公共幼兒園政策之實施，在少子女化對策計畫中之檢核指標主要為準公共幼兒園占比的提升（教育部等，2020），這樣的檢視簡單易行，但評估面向稍顯狹窄。相關政策之實施，除平價之外，更關心教保品質、教保服務人員待遇、對家庭就業與經濟改善...等問題之回答，目前臺灣相關研究證據都略顯不足。其中，就發表於期刊的論文與報告而言，大多呈現的是對於政策內涵的介紹，或是對於設立準公共幼兒園可能所產生問題的觀點論述，大多非實證性的研究成果（如李元成，2019；李坤城，2021；楊金寶、鄭于沛，2018），在提供證據的依憑上說服力稍有不足。

惟，這些論述在準公共幼兒園政策甫上路之際，仍具有提點政策之效用。而有實證性研究發現的，則主要是近年內所完成的博碩士學位論文，研究發現包括家長每月繳交費用不高，因此更願意送幼兒到幼兒園就讀（鍾美玲，2019）；呂心淳（2019）與林幸蓁（2020）的研究發現準公共機制有利於園方增加招生人數、節省申請補助之行政作業及易於招聘教保服務人員。楊婉茹（2021）的研究也發現薪資的調漲，對教保服務人員有實足的保障；加入準公共幼兒園對家長來說，最大的改變就是應繳的學費比較平價，減輕每個月的育兒負擔。這些研究基本上也都是聚焦於準公共幼兒園政策與實施辦法中所規範需進行的政策品質管控項目，但以受訪者對幼兒園、對政策目標之滿意度或評價，來檢視準公共幼兒園政策之影響，而沒有更多元的檢視政策力有未逮，需要調整之處，是當前研究成果較為不足的部分。而胡秋葉（2020）的研究發現準公共化政策推動初期會招來許多非議，但準公共化政策確實降低家長在育兒經濟上的負擔，彌補了公立幼兒園不足。該研究的建議是政府在財政許可前提下，應持續推動公立幼兒園的普及化，並對中低收入戶身份核實方面能再加強，把資源留給真正需要的人；同時要加入者需嚴格遵照師生比之規定，讓整體教學品質獲得提昇。方思瑾（2022）的研究則

明確指陳幼兒園加入準公共化，可降低招生壓力，減輕家長負擔，經費的補助有助於教學品質之維繫與教學愈趨於正常化。上述的研究均對準公共化之推動效果提出諸多的結論，然而對於準公共化幼兒園推動的侷限則較少著墨，證據不明。

另外，準公共幼兒園由私立幼兒園向政府申請，經書面審查通過條件取得資格，政府並透過契約關係來要求取得經營權之業者履行相關義務，公私部門存有契約委託服務的輸送關係（林信廷、王舒芸，2015；黃榮源、陳郁函，2018；Roch & Sai, 2015）。而基於契約制定要項大多由政府來制定與規範，私立組織的創新性與形塑特色的空間可能會受到壓縮（魏季季，2015；Helmig et al., 2014）。其次，契約關係雖可保障與其合作的私立組織具有穩定的獲利，但因故而產生契約關係中止或到期，則組織的財源取得馬上面臨窘境而影響到組織的生存，可能會減低民間業者的經營意願。或者對經營者而言，求得更多的利潤才是重點，對於服務品質之提升反而變為次要的考量，更不可能提供較佳的人員待遇與勞動條件給工作者（王兆慶、官有垣，2019），可能產生濫竽充數，或與受委託單位未能形成平等互信及合作關係（官有垣等人，2010）。

目前臺灣針對準公共幼兒園政策之問題與限制進行探究的更直接證據成果中，已揭櫫的可能問題包括全臺各地平價幼托需求量不同，在生員不足、沒有準公共園所的區域，弱勢家庭幼兒就無法獲得足夠的關照，而和政府簽約的私立園所，可獲得政府定額的補助，收入有保障；但未被政府青睞的園所，若招收的幼兒數不足以支撐整個幼兒園經營，就可能有倒閉之虞（鍾佳濱，2018）。同時目前對於加入準公共化的標準與管控可能過於寬鬆，部分幼兒園縱使教學品質欠佳，風評不好，仍可藉由加入準公共機制，降低收費，提升招生量，並因為政府的擔責與品質保證，取得家長的信任，領取政府的經費補助，辦學品質不必然有多大提升，因而引來不少對準公共幼兒園辦學品質的懷疑（財團法人彭

婉如文教基金會，2019)。而目前保障教保服務人員的勞動品質，必然也會增加準公共幼兒園的經營成本，面對其他私立幼兒園的競爭並不具有優勢（楊金寶、鄭于沛，2018）；另外，業者憂慮準公共政策，隨時都有可能因經費或政策走向而中止，也可能多少會降低業者加入準公共幼兒園的意願（彭欣雯，2021）。

檢視臺灣準公共幼兒園政策相關研究，多為政策觀點之論述，或是未出版之學位論文，反映臺灣學界對此議題關注仍不充足，或是所得的成果尚有部份缺漏，顯然對這些措施之影響，包含成效與可能的限制，做更深入精緻的探究是必要的，並可做為往後幼兒教育與照顧政策調整之參考。這些問題也都有待探究與整合多方政策利害關係人之見解，對政策未來之路提供具體依憑，才能得知準公共幼兒園有何優勢與缺失。

參、研究方法

一、研究對象

本研究以質性研究途徑，蒐集訪談、經驗分享和敘說的資料，對準公共化幼兒園政策的成效與可能限制進行分析和探討。在取得知情同意後，邀請地方政府主管科人員、巡輔員、幼兒園主管與教保服務人員參與，做為訪談的參與對象，針對準公共幼兒園政策的種種問題，可能限制與政策調整提出見解。在訪談之前，會先提供諸位受訪者必要的資料與說明，讓他們針對相關議題提供看法，並就如何調整政策方向提出建議。這些受訪者主要透過學術同儕引薦，或是研究者之學生與其網絡的連結，尋找與本研究目的關係較為密切的個案訪談者，並儘量讓訪談取樣來源多元而均衡，上述這些訪談工作，主要在2021年6-7月進行，訪談對象的編碼與簡要的編碼與簡要資訊如表資訊如表1、2、3所示。

表 1

受訪教育行政主管與相關人員背景編碼

代碼	性別	職別
EXP1	男	主管科科長
EXP2	女	業務承辦人員
EXP3	男	國幼班巡輔員
EXP4	女	國幼班巡輔員
EXP5	女	國幼班巡輔員
EXP6	女	國幼班巡輔員
EXP7	女	國幼班巡輔員

表 2

受訪幼兒園主管背景編碼

代碼	性別	職別
P1	女	私幼 (之前) / 準公共幼兒園園長 (現在)
P2	男	私幼 (之前) / 準公共幼兒園園長 (現在)

表 3

受訪教保服務人員背景編碼

代碼	性別	職別
ED1	女	私幼 (之前) / 準公共幼兒園教保員 (現在)
ED2	男	非營利 (之前) / 準公共幼兒園教保員 (現在)

二、研究程序與資料分析

本研究主要採取半結構訪談來蒐集質性資料進行分析，研究者從不同的角度與立場蒐集研究參與者之訪談、經驗分享和敘說的資料，並進行實徵資料的歸納，可更深入剖析與理解準公共化政策實施所可能會產生的侷限性，或其他非預期、與政策目標不相符應的各項問題。地方政府主管科人員的訪談內容包括準公共化幼兒園的設立有何優點？可以

解決什麼教育現場的問題？可以達成優質的政策目標嗎？教保服務人員的勞動品質有可能被確保嗎？可以提高他們的工作士氣與專業表現嗎？可以減少人員的異動或離職嗎？在政策及契約規範下，準公共化幼兒園的自主性與彈性是否會被限制住？對幼兒園的經營與發展有什麼影響…等。幼兒園主管的訪談內容則主要為當初為什麼會想要加入準公共幼兒園？可以達成優質教保服務的政策目標嗎？教保服務人員的勞動品質與工作條件有被提昇嗎？可以提高他們的工作士氣與專業表現嗎？可以減低他們的異動嗎？與政府所簽訂的契約是否對等而公平呢？那些項目需要調整或改善呢？對幼兒園的經營與發展有什麼影響？可能會遭遇到那些問題與阻礙？該如何解決…等。教保服務人員的訪談則聚焦於準公共幼兒園的設立有何優點？可以解決什麼問題？你目前所任職的準公共幼兒園之教學品質如何？什麼因素會影響到您們幼兒園的招生？對於政府的成效監督與管控措施（基礎評鑑、行政評鑑、專業評鑑…），您如何因應？對您的教學與工作有什麼影響呢？在這所準公共幼兒園工作，勞動權益和品質有被保障或關心嗎…等。

在訪談過程中，主要採用錄音筆與手機之錄音軟體進行訪談資料之蒐集。在結束訪談任務後，研究者首先會進行逐字稿的謄寫與相關文件的編碼，並透過「持續比較法」(constant comparative method) (Maykut & Morehouse, 1994)，不斷比較新舊資料，並經由對訪談紀錄的全面性分析，來歸納出屬性相同的類別、主題或命題（霍秉坤、胡婧菁，2012）。本研究資料於蒐集時，即全面進行編碼與標記，使用精簡的大寫字母與數字來做分類：教育行政主管與相關人員的專家部分使用 EXP (Expert)、幼兒園主管部分使用 P (Principal)、教保服務人員部分則使用 ED (Educator)，數字則為各分類受訪者彼此間之區隔標示，例如：P1 代表第一位受訪之幼兒園主管，而 EXP2 則是第二位受訪之專家，ED3 則是第三位受訪之教保服務人員，其餘以此類推。

三、研究信實度

研究者針對不同受訪來源所發展的文本，持續做適度綜觀、橫剖以及整合性的交叉比對，並邀請幾位受訪者對研究結果與文本資料進行檢視。據此，本研究以多重解釋觀點做相互驗證，如地方政府主管科人員、巡輔員、幼兒園主管與教保服務人員等不同身份參與者的看法與觀點，來強化資料分析的信實度，應可期待訪談的豐富與多元性，且在某種程度上更具有強化論證、周延結論及多重驗證的功效。

四、研究倫理

為了維護研究倫理，研究者會遵守相關研究倫理守則，包括研究者參與研究倫理研習，過程中研究者也會於事前會詳細告知受訪者本研究之目的，及訪談大綱，並讓所有訪談參與人員簽屬受訪同意書，以瞭解其自身之權利及義務。為了避免誤會受訪者之原意，就訪談內容不清楚之處，均會再次和受訪者確認內容的適切性，並將所有參與者的服務單位、姓名與其他個人隱密資訊皆以化名或代號方式處理，以確保受訪者不因本研究之進行而蒙受困擾或不便。

肆、研究發現與討論

一、政策的效益

（一）教保服務量能明顯擴增，可更積極地滿足家庭育兒需求

教保公共化政策，被視為政府施政大力推動之目標（李坤城，2021；教育部等，2020）。在政府積極資源挹注下，準公共幼兒園教保量能也有相當程度的擴增，已成為許多忙於工作的育兒家庭在無法讓孩子進入公幼就讀時的更多元選擇，育兒家長對此政策的推展應該是最有感。而花東地區地域廣袤，如果有私幼願意加入行列，當可造福更多的偏鄉與弱勢育兒家庭。同時也讓家長在無法順利讓孩子進入公立幼兒園就讀時，不會因為供給不足，犧牲工作或幼兒及早接受教保服務之機會，而對政府有所抱怨。

花蓮偏鄉多，弱勢家庭也多，家長送托實在很不方便，距離又很遠，所以有在地的私幼加入教保公共化行列就可以幫助政府很大的忙。(EXP1)

大部份的家長都要上班啊！…準公幼比公幼更加符合家長的就業需求，可以晚點接孩子…不然要叫家長怎麼辦？政策就是要符合家長就業需求啊！公幼可能就比較沒有辦法。(ED1)

政府還是希望有私幼的存在…國家不可能一直不斷的放大公幼量能，政府也希望它們可以加進來幫忙，國家不可能做那麼多事……還是鼓勵增加準公共幼兒園，透過私幼來解決公幼不足的問題……。(EXP1)

家庭友善政策的成功，無論何種管道與途徑，要能對減輕少子女化的衝擊，達成某種的效果，所需耗費的經費都很可觀，也都考驗著政府的執政決心，而以目前來看，政府介入家庭照顧的程度愈加提高，補助也愈加到位，提升準公共的服務量能落實程度不低。

(二) 政府擔責與品質保證可讓民眾放心，平價服務更有利於減輕家庭經濟負擔

準公共幼兒園因為政府經費挹注而低廉收費，對減輕家庭的育兒負擔自然有明顯效果(楊金寶、鄭于沛，2018)。而與公立幼兒園無明顯差異的收費額度，這項政策在政府大力作多下，效果也受到家長的肯定且受益家庭日多，在政府管控機制下的準公共幼兒園，有政府的把關與擔責保證，也有助於提高民眾的信任，增加優質教保服務選項的機會(李元成，2019)，這些都是政府政策大力作多的明顯效果。

交的錢都一樣了，家長就可以慢慢挑，品質就有慢慢改善，我蠻高興的…以後加入的都要更像優質幼兒園。(EXP2)

加入後是大加分，有國家品質掛保證，家長更願意送孩子進來。(P1)

…現在價格一樣家長可以挑了，市場機制…但不是每個人都有能力去挑，所以政府還是要負責把關，事前和事中都要把關，有些違規或沒有理念的就不應該讓他們加入，家長可以有平價好處，政府又幫忙把關。（P2）

根據過去研究，家長能否清楚地評估幼兒教保服務的品質差異，並可辨認出何謂高品質的教保選擇，是左右教保效果的重要因素，但家長通常在缺乏知能與足夠資訊的情形下，通常很不容易正確評估（Hawkinson et al., 2013; Johnson et al., 2012），因此政府能擔負把關的工作，不讓平價等於品質差，就能讓此政策實施更為完善，這也應是將來很重要的工作方向。

（三）管控機制仍有基本規範，公家補助亦可保證教學資源的充足性

政府為穩定與提升加入準公共幼兒園的教保服務品質，因而訂有一定管理服務品質的規範（教育部等，2020），相當程度地表明政府在求增量、平價之餘，對於教保服務優質仍有最基本的堅持。

希望它們符合法規，用錢不要巧立名目，要想到品質之提升。現在家長都知道，也會開始監督，全民監督…。（EXPI）

除此之外，政府也提供通過管控標準與評鑑機制的準公共幼兒園相當程度經費補助，應也有利於幼兒園在教學資源的改善與投注。

有一些教學補助，教學設備有的沒的，有影響哦！以前在私幼申請教具都要討論溝通很久，設備教具不夠，各班都要輪流使用，有時候要等很久…，現在學校說買就買，很感動吔！（ED1）

有補助款，然後教具設備與硬體遊具都有給予補助，自然也可以提升薪資與教學品質…我們本來就有照顧老師與品質，給補助之後我們會做得更好。（P1）

由分析結果可發現，在準公共政策下，政府並非只是追求服務增量而已，更實質地挹注相關資源補助，顯示政府這項政策更有倡導提升專業服務品質的期待。

（四）教保人員待遇福利有所保障，或有助於降低師資流動

教保服務人員若沒有受到善待，自然可能會心生不滿，如何能精進教保品質呢？過去私立幼兒園經營上，常有爭議或受人詬病的當屬人員薪資待遇過低，導致教保服務人員異動頻繁，低薪待遇也會造成所聘人員的素質不易提升，流動頻繁導致經歷較淺，學歷較低，且工作積極度不夠（楊金寶、鄭于沛，2018）。而準公共幼兒園政策之推動，正是要將其待遇與公立幼兒園拉近，解決私幼長期師資不合理待遇，異動頻繁而影響到教學品質的難題。

協助私幼來申請補助加入準公幼行列，最大部分也是針對人員的調薪，不要讓加入的幼兒園覺得在割肉。現在外面其實對教保人員的對待很不友善，調整薪資可以降低流動，品質還會有起色。（EXP1）

準公共要求會比較高，薪水有要求，大幅提高後老師就留下來了，有發現老師會比較願意積極進修… 因為有被尊重。（EXP4）

私幼比較沒考慮老師福利，我以前待私幼……薪水很低，工作不愉快，壓力大，準公共有考慮老師福利。（ED1）

不過，將薪資拉近與公幼的差距對減輕師資流動的效果仍不宜過度高估，主要在於臺灣對於公立學校教育人員，除了工作權高度穩定之外，還有較其他職業工作者更為優厚的退休保障。準公共幼兒園的月薪雖有相當程度的提高，但待遇與工作保障還是比不上公幼，有些優秀的教保服務人員日後還是會不斷尋求機會跳槽至公幼，準公共幼兒園成為許多優秀教保服務人員在教甄考試失利時的暫居之所。

走，還是會啊！就我觀點，就只能尊重，還是要給祝福，畢竟每個人都有自己的職涯規劃。（P1）

（五）政府推動積極，申請加入者日漸增多

私幼轉型為準公共幼兒園還是會在營運上受到一定的管控與要求，但經過準公共化申請第一期時間磨合，已有部分業者們從觀望、試探到躍躍欲試，漸漸地也對政策也更多的認識與理解，申請也漸多了。更甚者，在近來的新冠肺炎衝擊下，也讓營運上高度依賴生源的私立幼兒園產生經營的困窘現象，新的年度更加促使許多私幼紛紛轉而加入為準公共幼兒園，並冀望透過政府經費補助來度過疫情下的經營危機。

今年新簽約的特別多，以前會觀望，今年是第二期，他們就比較知道，現在沒有加入的反而是少數了。（EXP2）

和今年疫情有關，加入有政府補助，好很多，而且他們都有算過，加入準公幼之後它們在經營上沒有太大的差別，反而因照顧到家長，招生特別好。（EXP2）

在疫情的推波助瀾下，政府欲透過擴展平價教保服務提高入園率之目標已相當程度的達成，且在此過程中，私幼的參與更重要的是能夠落實公私協力合作關係，與積極的民間參與，這樣的運作模式更具有意義。

二、政策的侷限

（一）對政策仍非高度信任，經營者投入仍有所保留

由於準公共幼兒園的經營並非長期且絕對穩定，自然不能排除與政府簽訂契約中止或到期的問題。且契約一旦簽定，在一定時間內的收費更無法自主調整，甚至被長期被凍漲，加以契約制定主權多由政府來規範，雙方關係不對等且缺乏可磋商性，都會導致私幼業者對於政策不能完全信任（鍾佳濱，2018）。基於這樣的風險性的存在，的確有可能讓少部份業者聞之卻步，參加者在未排除未來政策的延續性與變化下，

對經營成本的控管都會有所保留，不太可能將品質提升列為最重要的目標。

制度面與法規面的問題，有不確定感，到現在幼兒園還是會懷疑，不知道會不會突然改變就不玩了。…它們也害怕政府先鼓勵加入後，再慢慢逼它們，對老師與經營者都一樣，會有不確定感與不安全感。（EXP1）

過去有一些私幼甚至會私底下結盟，一起說好了不參加，互相監視，如果你要參加會被人說……，他們是某個私幼協會的，會串連哦，說準公幼政府會怎樣怎樣，一定不會成功，到時候不玩了你的幼兒園就慘了……，會參加的可能是沒有結盟的……要加入也怕被閒言閒語，會被批評說他們破壞團結。（EXP3）

擔心一旦加入，後面政府不玩了就慘了，所以之前就有好幾家擔心而不參加。信任您政府，薪資提高，政策不玩了又要我自己解決，被欺騙。（EXP4）

目前簽約有保障……，但害怕未來三年後可能會發生變化，不玩了，那老師要怎麼辦？很擔心日後這項政策沒有了，或愈管愈多。（P1）

從上述實徵文本清楚得知，基於政府與準公共所簽訂的是契約關係，仍不保證長期的經營穩定性，導致私立業者對政策是否永續之態度有所保留，這也會大大阻礙了擴大平價幼兒園的實施進程與效果。

（二）評鑑管控尺度較為寬容，對教保品質的提升與要求連結性不強

政府目前對於加入準公共幼兒園的標準與管控主要為基礎評鑑，這是所有幼兒園運作的基本要求，對教保品質的提升與要求連結性不強。因此，許多私立幼兒園可藉助於加入準公共之列，讓所提供的服務因多了一層公部門的負責與保證，並有利於取得家長的信任，但是領取政府的經費補助，與辦學品質不必然有多大關連性（財團法人彭婉如文教基

金會，2019），長久以來也會使民眾對於政府擔責與保證下的準公共幼兒園之服務品質產生懷疑。

目前中央目標還是在衡量，還顧不到品質的提升，還是需要其他各方面的配合。（EXP1）

基本上會照單全收，目前主要還是在衡量，審核機制還不是那麼嚴格，為了讓他們加入還會幫他們主動想辦法。落差大，準公共就是私幼，但只有補助人事薪資而已，沒有太大的差別！還是原來那個樣子，被批評很正常啊，掛羊頭賣狗肉，體質沒有改。（EXP6）

有些快倒，真的希望它們倒，沒有什麼品質……，但加入準公幼又復活，評鑑標準太低。（EXP7）

有什麼差別？老師教學與這項政策無關，只要要求行政、經費教學有正常化，應該就會打垮一大堆私立幼兒園吧。（ED2）

由上可知，準公共幼兒園政策之所以教保品質有被質疑的問題，其緣由主要來自於下列數端：其一，是對願意轉而加入準公共的幼兒園標準與管控過於寬鬆，久之更可能對政府量能優先的質疑；其二，是對部分幼兒園在領取政府的經費補助後，辦學品質不必然有多大提升的不平。不管是何緣由，長久下來都容易形成對準公共幼兒園政策的一種不信任感。

（三）經營者另有所圖，偶有違規亂紀損害形象，民眾觀感不佳

準公共幼兒園取得政府的補助，但卻有部份未臻優質之實，甚至違規亂紀，被明令處罰更亦有之。或是進行一些未被許可，與教育無關的活動與運用也時有所聞。由此彰顯有經營者的用心不單純，以準公共平價與政府保證之便，行追求利潤為要之實。而加入之後，也未將政府挹注的經費未確實用於提升教學品質與員工福利，民眾觀感不佳，也可能讓其他熱心辦學之加入幼兒園同蒙被污名化之害。

有間本來要關園，加入後老師薪水高，但教學沒有改變……每年教學補助沒有用心思考要購買什麼教具設備，……端看經營者的態度，政府的補助被視為他們額外的收入放進口袋。（EXP6）

教學補助送上來申請……，他自己住幼兒園隔壁，同一個大門，拿經費來修大門或是拿現有設備來申請經費；……被家長舉報額外收費，教育處去查，然後他們退出準公共，家長又回復到之前的收費，最後倒楣的還是家長。（EXP7）

看良心！有些園長真的都會想辦法把補助款放進自己的口袋。（ED2）

政府規定未必詳盡，就算詳盡，有些準公共幼兒園經營者仍可能有意識的故意曲解或另解法令，對教保設備增購，或是對於教保服務人員之照顧並不到位，對於穩定教保品質的作為與效果會打上折扣。

（四）中央政策頗有良善美意，地方經費分擔仍有壓力

準公共幼兒園政策之實施，提供願意參與私立幼兒園不少的經費補助，目標減輕家長的育兒負擔與改善教保人員的勞動條件，其立意良善（教育部等，2020）。不過，囿於國家財政的規劃，其給予準公共幼兒園的補助經費部分必須由地方政府自籌，惟，地方政府財政寬窄狀況各地不一，為了讓政策得以順利推展，也造成地方官員不小壓力。

擴大量能是好事，但是若要地方政府買單，也就很傷腦筋了……。部份比例要求地方政府負擔，對我們來說是很大的壓力，中央承諾地方買單，沒有達到目標又要被檢討。（EXP1）

要馬兒跑得好，就需給馬兒吃足夠的糧草，但從上述的文本中可知，中央對於擴大教保公共化政策的經費補助規劃還是囿於經費必須地方配合，最難的財政支出問題又悄然地回給地方政府身上，這也可能造成地方行政在面對準公共幼兒園政策推動上的壓力，也會對政策的實行政果不免有所影響。

（五）輔導稽核多管其下，惟教保品質提升效果仍有侷限

為了確保準公共幼兒園一定的辦學品質，政府同時也會定期進入園所稽核建築物安全、師生比、收費數額與課程及教學等，並經由巡輔教授與輔導員每個月入班進行教學觀察與提供建議（楊金寶、鄭于沛，2018），其目的不外乎就是冀望透過管控與專業協助來為教保品質把關，但成效仍不是令人太滿意。

我們會用很多方法管道來加強輔導，國教輔導團與巡迴都會進去，但還是有幼兒園效果有限。（EXP1）

以前師生比不對，……他們會動用政治力要求改善時間。去查核還被罵。……某些園所從一開始就想讓他倒，……老闆沒有良心，自己開好車，給孩子的教玩具又髒又舊，品質又不好。（EXP3）

另外，巡輔團隊與受輔導的準公共幼兒園實質立場與角色各不相同，縱使有心拉近仍有落差；且教保人員的想法仍趨守舊，不思變革，因此能真正落實者其實並不多。

老師沒有變啊。想法被固化了，不會因為換成準公共就有什麼太大的不同，……很難啦！不是加入就會改變的！（ED1）

由上述可知，當稽核與專業輔導團隊進到準公幼的教育現場，想要能對幼兒園產生一些推動力量，但成效不夠彰顯，給出的建議能針對修改並真正配合者並不多見，也有不少教保服務人員的思維仍墨守成規，態度消極且被動，更會讓輔導效果自然也削弱不少。

三、政策的應行方向與滾動修正作法

（一）參與過程全程品管，日後專業輔導更應強化與更為彈性

若要準公共幼兒園得以發揮專業教保品質效益，全程品管應是最為重要的關卡，因此，在運作的過程中，若能借助嚴謹的管控與輔助制度來避免弊端，應是當務之急。

……自由申請，巡輔員也會主動篩選推薦…。我們還是有審核機制，會和巡輔員及承辦人他們討論，看查核結果與評鑑結果，列入考量項目。(EXP1)

除此之外，巡輔員也應積極主動專業引導，並體察不同類型幼兒園之差異，因人而異、因事有別、因時不同、因地制宜的提供量身定做、符合需要的輔導方式，讓教保服務人員可以獲得教學問題上的協助。

私幼轉準公共化問題比較多，師資問題與公幼落差大，輔導要很用力才有辦法，要多次入園才能看到效果。(EXP4)

(二) 評鑑機制要落實有效運作，獎優罰劣以維繫整體品質

準公共幼兒園，接受政府公帑挹注，因此接受公部門檢視其辦學成果其理甚明。不過，一開始為鼓勵私立幼兒園加入準公共，在評鑑標準上稍顯寬鬆，把關較不嚴格的情形下不免會導致園所之間良莠不齊，但隨著準公共的量能達到一定程度後，品質管控機制理應可再提高標準。

開始有量了，查核應該要更嚴格。有違規的就解約出場，三年不得申請。量到了，就要嚴格審核，…量變導致質變。(EXP4)

所有準公幼的環境不一樣，有良莠不齊，評鑑和考核都要有差別，…… 做好與做不好都一樣就不對不是嗎？好的要獎勵，不好的要有退場機制，不能做好和做不好都一樣補助啊！基礎評鑑很寬了，那是一樣要達到的，沒有達到會很奇怪吧…。基礎評鑑之外還可以再加人有一些績優評鑑機制。基礎評鑑是一定要的，另外有一種自己可以主動爭取認證的。(P1)

準公共門檻太低，…但有退場規定，有發現問題，卻沒有明確退場就會失衡，讓別人寒心，要壯士斷腕啦！(P2)

因此，對於具有正確理念，力求優質，全心辦好教育，並倍受好評的準公共幼兒園，也應給予獎勵，不能同一標準，真的需要因人設事，因地制宜，且更因訂立退場機制，已防劣幣驅逐良幣，才能促使更多有優質辦學理念與能力之私幼轉投入準公共幼兒園。由上述可知，欲收專業教保品質之成效，當務之急，應強化準公共幼兒園政策的成效管考機制，讓政府經費投注能發揮作用。

（三）積極面對少子女化危機，適時調整經營策略與資源

準公共幼兒園雖因擔負起政府提供家長平價托育服務量能之任務，而獲得政府在經費上挹注，從而改善人員薪資保障勞動條件，增加教保人員投入職場意願，來穩定教保服務品質（李元成，2019）。不過，面臨稚齡孩子的問題層出不窮，常讓現場教保人員負擔不小，若能正視少子女化之危機，轉變成對師生比或班級人力調配上之調整，應可有利於提升教保人員對其幼兒照料的精緻度，其高品質的輸出目標也指日可待。

教師福利有照顧到了，但其他教學品質經費卻沒有調整……可以利用現在少子化，來減低師生比，提升品質，這是個好機會。（P2）

降低師生比，另外政府要多一些人力補助才有用，工作環境與負擔，不能只有薪資才會降低流動，一班調整為三人老師才有辦法教室脫離，有時間備課處理資料。（ED2）

供需狀況失衡的問題要考慮，公幼現在量能滿載，一些高收費的私幼就客源，招生也沒有太大的問題，也是滿的……，準公共化剛好補足凹下去的那一塊，趁現在少子化調整一下幼教資源的分派，同時提升辦學品質。（EXP1）

（四）加強政策宣導，提高政策信任，有利政策推動

政策執行重要的成功要素，是要讓政策關係人對政策內容有所理解及順服，而若在政策的實行階段，參與者對政策沒有心理認同，或行為

與政策指示、意圖或法令規範沒有一致性，非但會對政策不信任，更可能會以各種方式設法阻礙政策的順利推動（林水波，2011）。因此，好的政策內涵應避免流於抽象艱澀，或是過於理想而不切實際，因而缺乏實踐可能性。

權力位階落差很明顯啦！現在給錢是中央，他們最大，他們說了算，會讓大家有很高的不確定感，如果要長遠發展要有明確規定……政府要怎麼玩也要說清楚，利用公開場合對大家說清楚啦！（EXP1）

中央應該不會不知道現場的疑慮，……要說清楚講明白啦！資訊透明人家才會放心。（P2）

承上述，可發現經營者對準公共幼兒園的政策意涵與實踐方式不全然有深刻理解，進而導致對政策顯露出質疑、抱怨，及其他負面情事，這也突顯出對此政策宣導的強化，與相關教育訓練的必要性。

（五）正確理念是為關鍵，慎選正派經營團隊最為重要

若要準公共幼兒園政策得以發揮預期效益，慎選可加入教保服務的名單應是最為重要的作為，從這過程中，能篩選出具有適切經營理念，或願意真正以提升教育品質的私立幼兒園經營者，避免體質不好、口碑不佳與經營理念不當的私立幼兒園冒充優質，反而造成社會各界的不良印象與觀感，及對政府的擔責與品保失去信任。

經營者的理念最重要。（ED1）

園長的理念比較重要，要有正確的理念。（ED2）

要好好做啊！……我不知道有多少準公幼是和我們一樣用心在做的。（P1）

伍、結論、政策省思與建議

一、結論

(一) 擴大教保服務量能，穩定師資具有一定成效

本研究發現準公共幼兒園政策已有一定成果，包括教保服務提供的整體量能有明顯擴增，價格平實也可有助減輕家庭負擔；而政府負責把關也讓民眾可以更放心，經費挹注也有利於幼兒園的教學資源更形充足，教保人員待遇也更為合理，對減緩人員流動稍具有效果。整體而言，此項政策的確有達成某種程度上的平價、品質確保與教保人員待遇合理保障的政策目標。

(二) 政策的實施仍有多面向的侷限

本研究發現準公共幼兒園政策的實施尚有侷限，這包括部份私幼業者仍對準公共幼兒園政策的信任不夠充足；而無論是加入前與加入後的管控標準較為寬容，教保品質良莠不齊之情形還是無法避免；或是經營者理念不夠純正，教保人員對專業成長的配合度不高，教學補助未完全善用於品質提升；最後，中央推動的政策所需經費可能也需地方政府部份買單，或是要求地方政府在時限內需具備某種績效，都讓地方政府承受不小的壓力。

(三) 政策設計與實踐策略之調整實屬必要

要讓當前準公共幼兒園政策能真正發揮效果，應避免理念不正確的經營者參與；同時參與過程也要全程品管，專業輔導更應加強力道；同時更可以設計差別補助方式，來鼓勵用心辦學績效卓越的園所；最後，準公共幼兒園政策的作業與機制，仍有許多私幼經營者與社會大眾不夠清楚，顯示對此政策加強宣導與溝通的必要性。

二、政策反省與建言

準公共幼兒園政策是公私部門共同合作與承擔責任之公私協力良好例證，且又能展現促進公民參與的功能（楊金寶、鄭于沛，2018），這種公私合產的作為更是避免公部門供給量能不足，或市場價格攏斷之失靈現象的重要策略（林淑馨，2016；葉嘉楠，2020；Mok, 2020; Paarlberg & Zuhlke, 2019; Salamon & Toepler, 2015），因此在社會場域中愈發形成治理風潮。從本質而言，這項政策目標遠大，具有高度理想性，但在實際運作上仍發現有相當的限制，也真切反映出公共政策的推動很少是完善而不用調整的。不過，由本研究的資料發現來看，雖然本政策在教保服務品質所帶來的提升效果並不凸顯，但在量能的擴增與平價供給上，至少已解決了政府公共教保服務不及，供需有不小落差的問題，並確切的保障了教保服務人員的薪資待遇，與有助於家庭的就業（方思瑾，2022；胡秋葉，2020；楊婉茹，2021），因此仍堪稱是一個臺灣目前對育兒家庭相當友善，且著有成效的政策。

然而，政策推動的問題上，首先基於公部門掌握資源分配的角色，而與私部門合作歷程中必然存在著權力不對等關係，因此私幼業者也就很難對於政府政策產生足夠的信任，甚至有不安全感，加上公私部門所簽訂的契約也不是永久不變，受到國家政策走向與政治意識型態的影響很大，因此經營權的中止都是無法被排除的（林信廷、王舒芸，2015；黃榮源、陳郁函，2018；Helmig et al., 2014; Roch, & Sai, 2015），因此各界普遍有對此政策或許只是政府解決少子女化問題的短期之策，而非長遠之計的印象自然無可避免。面對經營方式、收費，及眾多補助條件都不可能非常穩定與長期的保證，必然也多少會影響業者加入準公共幼兒園的經營策略與方向。因此如何提升大眾對政策信任感不夠，顯然是推動擴大教保服務量能上仍需努力之處。而這似乎也是公私協力過程尚無法避免的問題（林淑馨，2016；魏季李，2015）。

除了上述所提的不穩定性之外，本政策還可能為當前幼教市場帶來差別對待的公平性問題，有加入準公共幼兒園者，藉由政府的擔責與品質保證、經費與補助挹注，在市場上有平價供給等方面的優勢，得以招生無虞，營收提高（方思瑾，2022；胡秋葉，2020；楊婉茹，2021）。不過，在少子女化的嚴峻現況下，此消彼長，也相對會讓未加入者因沒有取得政府的補助，無法降低收費與充實教學資源（李坤城，2021；鍾佳濱，2018），自然無法受到市場的青睞而必須承受更高經營困頓與威脅，生存空間也受到衝擊。

另一方面，對於佔比日漸提高的準公共幼兒園，當前對教學品質管控機制可能過於寬鬆，這並非只是社會大眾的臆測，在本研究的實證發現中，發現加入者領取政府的各項開班與教學改善經費補助，但辦學方式卻沒有多大改變，教學品質無明顯提升，挪為他用違法亂紀亦不乏案例（財團法人彭婉如文教基金會，2019；彭欣雯，2021）。因此，提高管控標準自然是政策持續推動的重要工作。而政府的擔責與品質把關，雖可避免家長不知如何辨別高品質幼兒教保服務機構的困難（李坤城，2021），惟在教育公共財分布不均、高品質的幼兒照顧選項較少會出現在低收入、弱勢與偏鄉家庭的生活與消費場域（Johnson et al., 2012; Mocan, 2007）的限制下，市場失靈問題仍難以免除（Salamon & Toepler, 2015）。臺灣城鄉分布不均，幼兒教育與照顧服務明顯的階層化與分布不均的問題更加嚴重，準公共幼兒園的政策美意對許多交通偏遠地區而言可能只是口惠而不實惠。因此，積極解決偏鄉與弱勢地區的教保服務量能與品質的均衡，亦是重要的政策調整方向。

量能先行，品質隨之，政府在充實教保公共化服務的政策推動過程，措施與工具之選擇或許會有先後順序之設定及考量，但終究量能與品質雙重追求都是不可忽略的。整合本研究在現場資料的探勘，提出在政策調整的相關可行方向，其中關注的還是教學品質的提升，畢竟不能讓政策效果只是讓私幼藉由此管道，化身為準公共而接受政府補助，卻

沒有品質的提升，只是換湯不換藥。若要準公共幼兒園政策得以發揮預期效益，首要是慎選加入名單，多一家優質私立幼兒園加入，就可以減少一間理念不正確、體質不佳的私立幼兒園冒充優質，濫竽充數，造成社會各界的不良印象與觀感，破壞政府責任保證的公信力的問題，更可減少這些幼兒園違法犯紀後，公部門處理相關問題所需付出的成本。因此，事前，公部門應藉由更為嚴謹的審核機制來做好把關，甚至以更為主動的篩選與推薦方式來讓優質私幼加入，以擴大教保真正優質的服務量能。事中，輔以更加充足且持續性的專業輔導資源，讓品質提升成為共識與集體行動。事後，後續評鑑與品管機制要能發揮效用，甚至可更詳細地制定差別對待制度，獎優罰劣，讓不合標準的幼兒園及時退場。整體言之，要讓準公共幼兒園政策良善執行，使幼教現場可以有更多具特色、高品質，理念好的教保服務機構，提供家長平價與足量的優質教保選項，如此亦可有效提升民眾對政府的政策信任與支持，是政府、幼教現場與社會大眾三方共贏的未來努力方向。

參考文獻

一、中文部分

- 王舒芸 (2014)。門裡門外誰照顧、平價普及路迢迢？臺灣嬰兒照顧政策之制度內涵分析。**臺灣社會研究季刊**，**96**，49-93。
- 王兆慶、官有垣 (2019)。「市場化」或「去市場化」？非營利幼兒園作為臺灣模式的公部門特質社會企業。**人文社會科學研究**，**13** (3) 63-81。 [https://doi.org/10.6284/NPUSTHSSR.201909_13\(3\).3](https://doi.org/10.6284/NPUSTHSSR.201909_13(3).3)
- 方思瑾 (2022)。**準公共幼兒園政策運作現況之探討** (未出版之碩士論文)。國立臺灣師範大學。
- 呂心淳 (2019)。**幼兒教育準公共化政策之公私協力研究 - 大數據分析法之應用** (未出版之碩士論文)。國立東華大學。
- 官有垣、杜承嶸、王仕圖 (2010)。勾勒臺灣非營利部門的組織特色：一項全國調查研究的部分資料分析。**公共行政學報**，**37**，111-151。
[https://doi.org/10.30409/JPA.201012\(37\).0004](https://doi.org/10.30409/JPA.201012(37).0004)
- 李元成 (2019)。**私幼公共化之評析-幼教準公共化政策之評析**。**臺灣教育**，**720**，9-15。
- 李坤城 (2021)。**患寡也患不均：新北市公共及準公共托育政策之推動與檢討**。**學校行政**，**136**，56-78。
[https://doi.org/10.6423/HHHC.202111\(136\).0003](https://doi.org/10.6423/HHHC.202111(136).0003)
- 林水波 (2011)。**視框反省與政策機會之窗**。**政策研究學報**，**11**，1-26。
<https://doi.org/10.7070/PR.201107.0001>
- 林信廷、王舒芸 (2015)。**公私協力托嬰中心的成就與限制：兒童照顧政策理念的檢視**。**臺灣社會福利學刊**，**12** (2)，15-55。
[https://doi.org/10.6265/TJSW.2015.6\(2\)2](https://doi.org/10.6265/TJSW.2015.6(2)2)

林淑馨 (2016)。臺灣非營利組織與地方政府協力的實證分析：以六縣市為例。政治科學論叢，69，103-148。

[https://doi.org/10.6166/TJPS.69\(103-148\)](https://doi.org/10.6166/TJPS.69(103-148))

林幸蓁 (2020)。市場導向、行政干預或其他路線？加入與拒絕準公共的幼兒園之探究（未出版之碩士論文）。國立政治大學。

<https://doi.org/10.6814/NCCU202001123>

胡秋葉 (2020)。準公共化幼教政策之研究以臺中市某幼兒園為例（未出版之碩士論文）。國立臺中教育大學。

財團法人彭婉如文教基金會 (2019)。衝衝衝，請衝公幼及非營利幼兒園勿「瞎衝」準公共化私幼！

<http://cpaboom.blogspot.com/2019/03/190306.html>。

陳敦源、張世杰 (2010)。公私協力夥伴關係的弔詭。文官制度季刊，2 (3)，17-71。

張義雄、莊清寶 (2020)。臺灣公共化幼兒園及準公共幼兒園之推動與檢討。教育政策論壇，23 (4)，33-64。

郭輝昌 (2012)。公民參與及政策科學的對立與調和。玄奘管理學報，8 (2)，25-54。<https://doi.org/10.29593/YYWYLL.201203.0002>

教育部、衛生福利部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、人事行政總處、國家發展委員會 (2020)。我國少子女化對策計畫 (107年-111年)。

https://www.ece.moe.edu.tw/ch/annonces/.galleries/annonces-files/110_0806ok.pdf。

彭欣雯 (2021)。準公共化幼兒園轉型歷程與公私協力模式探究（未出版之碩士論文）。私立南華大學。

黃榮源、陳郁函 (2018)。臺灣長期照顧政策之執行與展望：以公私協力治理觀點分析。文官制度，10 (2)，53-83。

- 楊金寶、鄭于沛（2018）。幼教公共化的價值及可能遺漏的價值。*幼兒教育*，**326**，27-35。
- 楊慧滿、陳宇嘉（2020）。生命的協商：東南亞女性婚姻移民之生育決策與實踐。*社會發展研究學刊*，**26**，43-73。
[https://doi.org/10.6687/JSDS.202009_\(26\).0002](https://doi.org/10.6687/JSDS.202009_(26).0002)
- 楊婉茹（2021）。私立幼兒園加入準公共幼兒園之個案研究（未出版之碩士論文）。私立朝陽科技大學。
- 葉嘉楠（2020）。政策失靈的定義、原因、分類及在我國可能的應用。*中華行政學報*，**26**，159-187。
[https://doi.org/10.6712/JCPA.202006_\(26\).0008](https://doi.org/10.6712/JCPA.202006_(26).0008)
- 歐姿秀、陳淑琦、李淑惠（2016）。非營利幼兒園應有的核心價值。*國教新知*，**60**（4），49-58。
[https://doi.org/10.6701/TEEJ.201312_60\(4\).0005](https://doi.org/10.6701/TEEJ.201312_60(4).0005)
- 霍秉坤、胡婧菁（2012）。課程研究範式：量性研究和質性研究之整合。*教育學報*，**40**（1-2），1-14。
- 鍾佳濱（2018）。現行幼托政策、盲點與可努力方向。*幼兒教育*，**326**，20-26。
- 鍾美玲（2019）。苗栗縣公私協力推動準公共化幼兒園政策之探討（未出版之碩士論文）。私立中華大學。
- 魏季李（2015）。非營利福利機構與政府的服務契約委託過程的決策與影響研究：以臺灣兒童暨家庭扶助基金會為例。*社會政策與社會工作學刊*，**19**（2），109-144。
[https://doi.org/10.6785/SPSW.201512_19\(2\).0004](https://doi.org/10.6785/SPSW.201512_19(2).0004)

二、西文部分

An, M. Y., & Peng, I. (2016). Diverging paths? A comparative look at childcare policies in Japan, South Korea and Taiwan. *Social Policy & Administration*, 50(5), 540-558.

<https://doi.org/10.1111/spol.12128>

Hawkinson, L., Griffen, A. S., Dong, N., & Maynard, R. A. (2013). The relationship between child care subsidies and children's cognitive development. *Early Childhood Research Quarterly*, 28(2), 388-404.

<https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2012.10.002>

Helmig, B., Ingerfurth, S., & Pinz, A. (2014). Success and failure of nonprofit organizations: Theoretical foundations, empirical evidence, and future research. *Voluntas*, 25, 1509-1538.

<https://doi.org/10.1007/s11266-013-9402-5>

Johnson, A. D., Ryan, R. M., & Brooks-Gunn, J. (2012). Child-care subsidies: Do they impact the quality of care children experience? *Child Development*, 83(4), 1444-1461.

<https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.2012.1780.x>

Khan, M. S. (2020). Paid family leave and children health outcomes in OECD countries. *Children and Youth Services Review*, 116, 105-259.

<https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105259>

Maykut, P., & Morehouse, R. (1994). *Beginning qualitative research: A philosophical and practical guide*. Falmer Press.

Mocan, H. N. (2007). Can consumers detect lemons? An empirical investigation of information asymmetry in the market for child care. *Journal of Population Economics*, 20, 507-531.

<https://doi.org/10.1007/s00148-006-0087-6>

- Mok, J. Y. (2020). Proposed non-linear relation between satisfaction with government performance and co-production: an initial empirical test. *Public Management Review*, 22(3), 432-451.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1599060>
- Paarlberg, L. E., & Zuhlke, S. (2019). Revisiting the theory of government failure in the face of heterogeneous demands. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(2), 103-124.
<https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz002>
- Roch, C. H., & Sai, N. (2015). Nonprofit, for-profit, or stand-alone? How management organizations influence the working conditions in charter schools. *Social Science Quarterly*, 96(5), 1380-1395.
<https://doi.org/10.1111/ssqu.12200>
- Salamon, L. M., & Toepler, S. (2015). Government-nonprofit cooperation: Anomaly or necessity? *Voluntas*, 26, 2155-2177.
<https://doi.org/10.4324/9780367696559-40>
- Yakita, A. (2018). Fertility and education decisions and child-care policy effects in a Nash-bargaining family model. *Journal of Population Economics*, 31, 1177-1201. <https://doi.org/10.1007/s00148-017-0675-7>