**濫用公共化口號來包裝現金補助政策，無助於解決少子女化問題**

全國教保產業工會理事 郭明旭 發言稿

行政院長賴清德為了解決台灣長期低迷的生育率，首先要做的就是將其所推行「私幼公共化」的「台南經驗」擴及全國，目前政策初步規劃是依據城鄉的差距，政府補助2-6歲每個幼兒2~7萬元不等就讀私幼，開放私幼自主性加入，加入的私幼須比照非營利幼兒園的收費標準，政府會再加計5%的利潤給私幼，希望透過私幼提供服務量來減輕家庭育兒的負擔，以提升生育。

**私幼公共化是「假公共化」**

台灣幼托環境公共量不足與分佈不均，是存在二十多年來的情況，並不是近幾年才發生的問題，直到今天民進黨政府還用〝蓋公立幼兒園緩不濟急〞這樣的理由，告訴人民〝津貼補助〞依然是政府唯一能做的最快速和最便利的措施，還真不知，這二十年來，除了砸錢將孩子和家長拋向私人服務的市場外，國家共同分擔家庭托育的積極性角色在哪？這也難怪賴揆的私幼公共化被外界譏為「假公共化」。

事實上，賴院長所提出的「私幼公共化」政策與扁政府時期的「幼兒教育券」，以及從馬政府推行至今的「五歲免學費就學補助」(公幼免學費，私幼一年三萬元補助)並沒有太大的差異，說穿了就是政府怠惰，不願去擴展公共化托育設施，實質地去解決根本問題，還是想以現金補貼來打發家長。

**現金補助政策並未提升生育率**

這些現金補助政策都是打著「要減輕家長育兒壓力，並提升生育率！」的大旗，很窘的是從2000年以來台灣整體育齡婦女總生育率一路下滑，2008年跌至1.05，擠進聯合國最低生育之列，2010更只剩0.89，成為全球生育率最低的國家，近三年也都只在1.1徘迴，2017年台灣新生兒出生數僅193,844人，再次低於二十萬人。

再進一步檢視六都的政策效果，可明顯發現砸大錢並未推升六都的生育率，

除了桃園市外，其它都是不增反減。就賴院長所引以為傲的台南經驗來看，從賴清德擔任市長開始，每年補助每位2~4歲幼兒一萬元就讀私幼，去年更增加到3萬元，但補助七年下來，台南市的生育率並不見起色，在六都中都只是與高雄市輪流敬陪末座。

【表一】

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **六都歷年總生育率** | | | | | | | | |
| **總生育率** | **2010** | **2011** | **2012(龍)** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017\*** |
| **新北市** | 0.815 | 1.035 | 1.265 | 1.060 | 1.185 | 1.130 | 1.095 | 0.970 |
| **台北市** | 0.895 | 1.200 | 1.410 | 1.205 | 1.350 | 1.340 | 1.310 | 1.078 |
| **桃園市** | 0.950 | 1.090 | 1.235 | 1.000 | 1.080 | 1.370 | 1.420 | 1.297 |
| **台中市** | 0.880 | 1.085 | 1.310 | 1.090 | 1.200 | 1.195 | 1.175 | 1.015 |
| **台南市** | 0.775 | 0.950 | 1.215 | 0.980 | 1.055 | 1.085 | 1.030 | 0.907 |
| **高雄市** | 0.810 | 0.950 | 1.140 | 0.965 | 1.045 | 1.065 | 1.040 | 0.911 |
| **全台灣** | 0.895 | 1.065 | 1.270 | 1.065 | 1.165 | 1.175 | 1.170 | 1.024 |

\*106年總生育率，依十月截止依人口數推估 \*\*資料來源:托育催生聯盟

**現金補助政策無法減輕家長育兒壓力**

這是因為在托育服務高度仰賴市場供應的台灣社會，現金補助只能製造幼兒送托率提高的假象，但幼兒送托率提高不代表家庭的育兒成本就減低，因為，私幼業者多採營利取向，會不斷推陳出新各種名目創造利潤，津貼補助只會誘導幼托費用逐年攀高。

根據行政院主計總處婦女婚育與就業調查，2016年家長支付三至六歲的私幼費用，平均每月高達10,311元，相較於2010年平均每月8,197元，近六年私幼的學費漲幅高達25.8%，政府的補助絕大部份都進入私立幼兒園業者的口袋，對於薪資停滯不前的台灣民眾，家長根本無法感受到育兒壓力的減低，當然不會有生育的意願。

**現金補助政策無法提升幼兒照顧品質**

托育環境高度市場化表示，高額利潤成為私幼業者競逐目標，〝違法超收幼兒〞和〝壓低人事成本〞就成為獲利最快速的方式。

2017年台北市政府1-9月抽查全市141家幼兒園進行聯合稽查，就發現〝**超收學生**〞**、**〝**師生比不足**〞、〝師資未具教保資格〞**是違規的主要樣態，其中也包含像**何嘉仁、蒙特梭利幼兒園、吉的堡英格幼兒園等等收費高昂的連鎖幼兒園，可見高收費不見得買的到優質的照顧品質**。**

全國教保產業工會2017年7月份彙整自全國教保資訊網102至105學年度幼兒園基礎評鑑結果發現，未幫員工投保勞健保或高薪低報、未幫員工提撥6%勞退、師生比例不符、二歲至未滿三歲幼兒違法混齡，這四項是主要違規指標。

即使通過教育部評鑑的幼兒園並不表示照顧品質就受到保障，今年3月份發生虐童與超收事件的台南市永康新皇家幼兒園，以及2016年和2017年這兩年，被檢舉嚴重超收幼兒的園所，台北市私立何嘉仁三民分校–嘉維、嘉勝兩家幼兒園、新北市私立惠文領袖幼兒園、台南市私立禾群幼兒園，以及被檢舉任用未具教保資格老師、未給予老師加班費的台南市私立朝陽幼兒園，這些都是通過教育部基礎評鑑的園所，可見，教育部這八年來想藉由補助對私幼品質的控管機制是失靈的。

私幼業者一面拿政府補助，一面違法超收幼童，同時壓榨教保服務人員的薪資待遇。長年三高(高情緒勞動、高工時、高流動率)和三低(低薪、低福利、低保障)失衡的勞動條件，再加上超量的照顧比例，導致教保服務人員壓力負荷過大，情緒不夠穩定，無法久任，流動率非常高，幼保科系畢業生外流至新加坡、馬來西亞，或不敢踏入教保職場，以致托育人力出現斷層，這都會直接影響幼兒照顧品質。

**現金補助無法解決偏遠地區家庭托育的問題**

私立幼兒園有一定成本與利潤考量，所以許多偏遠鄉鎮未有私立幼兒園(參見附件一)，再加上公立幼兒園的設置是以學區為主，設置的區域對於部分家長並不便利，且在幼托整合的過程，許多鄰里公立托兒所被迫關閉或整併，都影響到偏遠地區托育服務量的不足和不便，這些問題不是政府加碼給予當地家長津貼補助就可以解決的問題。

依據教育部全國教保資訊網的資料，從2014年教育部開始設置非營利幼兒園，至2018年2月共80園，設置最多為台北市共22所，其次是高雄市9所，再來為新北市8所，就設置的分布而言，還是以都會區為主(參見附件二)。這是因為非營利幼兒園的設置規格成本高，適合設置在都會區，再者，人口數也往往是政府資源分配考量的重點。以至於長期托育服務量不足和不便的偏鄉區域，依舊得不到改善，雖然《幼兒教育及照顧法》第十條明訂，離島、偏鄉於幼兒園普及前，得採社區互助式對幼兒提供教保服務，但至今教育部並未編列任何正式預算去推動。

**托育公共化需落實建構平價、普及、近便的托育環境**

全國教保產業工會認為，私立幼兒園收費標準和照顧品質差異很大，齊頭式的補助無法解決托育問題，中央與地方政府不應該利用公共化口號去搶政治曝光率，不斷加碼補助，只是圖利業者的美麗包裝，不僅無助於減輕家庭育兒壓力，還持續惡化幼兒照顧品質。

幼托公共化不是政府花錢了事，而是國家使用公共的資源來協助人民托育的服務，必須以提供「實質服務」為主，逐年增加編列幼托公共化預算，持續擴充公幼、非營利幼兒園的數量，翻轉公私比失衡的現況，改變目前失靈的幼托市場，或優先推動將國教向下延伸一年，如此，政府才有可能提供足夠於一般家庭負擔得起的平價托育服務。

除此，中央與地方政府應合作對於全國不同區域的地域特性(如，人口數，民眾收入，產業特性，村落間的距離等等)作一普查，瞭解各區域的托育需求數，依據區域的差異來設計符合不同需求的多元托育模式，這樣才能真正解決公共量分布不均的問題，達到公平、近便的目標，讓公共托育成為多數家長的權益。而不是全國一條鞭式的單一模式，或以各地人口數多寡來分配托育資源，如此只是加劇城鄉間托育資源落差更大的不公平現象。

台灣政府採用現金政策解決少子女化問題已經將近十八年，估算近八年來，各級政府已投入500億元的托育補助經費，但在幼托環境惡劣的市場條件下，效果早就呈現在節節敗退的生育率。賴院長不應該再濫用公共化口號來包裝現金補助政策，現金補助易放難收，也難以普及受惠到每個幼童。唯有真正落實建構平價、普及、近便的公共托育環境，同時，提供友善、合理勞動條件的教保環境，讓公共托育設施普及每個社區，才能真正解決托育問題，進而才能提升生育率。

**〈附件一〉**

**全國未有私立幼兒園的行政區域**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **縣市** | **行政區域** | **公立**  **(含分班)** | **私立** | **非營利** | **縣市** | **行政區域** | **公立**  **(含分班)** | **私立** | **非營利** |
| **新北市** | 石碇區 | 3 | 0 | 0 | **高雄市** | 田寮區 | 2 | 0 | 0 |
|  | 平溪區 | 3 | 0 | 0 |  | 永安區 | 2 | 0 | 0 |
|  | 雙溪區 | 3 | 0 | 0 |  | 甲仙區 | 2 | 0 | 0 |
|  | 貢寮區 | 7 | 0 | 0 |  | 桃源區 | 5 | 0 | 0 |
|  | 坪林區 | 2 | 0 | 0 |  | 那瑪夏區 | 4 | 0 | 0 |
|  | 烏來區 | 3 | 0 | 0 |  | 茂林區 | 4 | 0 | 0 |
|  | 石門區 | 4 | 0 | 0 | **屏東縣** | 霧台鄉 | 2 | 0 | 0 |
| **桃園市** | 復興區 | 13 | 0 | 0 |  | 竹田鄉 | 4 | 0 | 0 |
| **新竹縣** | 峨眉鄉 | 2 | 0 | 0 |  | 來義鄉 | 7 | 0 | 0 |
| **苗栗縣** | 三灣鄉 | 2 | 0 | 0 |  | 崁頂鄉 | 2 | 0 | 0 |
|  | 南庄鄉 | 6 | 0 | 0 |  | 新埤鄉 | 2 | 0 | 0 |
|  | 獅潭鄉 | 2 | 0 | 0 |  | 琉球鄉 | 10 | 0 | 0 |
|  | 泰安鄉 | 9 | 0 | 0 |  | 枋山鄉 | 5 | 0 | 0 |
| **臺中市** | 和平區 | 7 | 0 | 0 |  | 春日鄉 | 5 | 0 | 0 |
| **彰化縣** | 竹塘鄉 | 2 | 0 | 0 |  | 獅子鄉 | 8 | 0 | 0 |
|  | 大城鄉 | 6 | 0 | 0 |  | 車城鄉 | 2 | 0 | 0 |
| **南投縣** | 集集鎮 | 2 | 0 | 0 | **臺東縣** | 釣魚台列嶼 | 0 | 0 | 0 |
|  | 中寮鄉 | 5 | 0 | 0 |  | 東沙 | 0 | 0 | 0 |
|  | 信義鄉 | 20 | 0 | 0 |  | 南沙 | 0 | 0 | 0 |
| **雲林縣** | 東勢鄉 | 2 | 0 | 0 |  | 綠島鄉 | 2 | 0 | 0 |
|  | 四湖鄉 | 2 | 0 | 0 |  | 延平鄉 | 5 | 0 | 0 |
| **嘉義縣** | 番路鄉 | 4 | 0 | 0 |  | 卑南鄉 | 8 | 0 | 0 |
|  | 阿里山鄉 | 10 | 0 | 0 |  | 鹿野鄉 | 6 | 0 | 0 |
|  | 大埔鄉 | 1 | 0 | 0 |  | 海端鄉 | 9 | 0 | 0 |
|  | 東石鄉 | 9 | 0 | 0 |  | 東河鄉 | 6 | 0 | 0 |
|  | 六腳鄉 | 3 | 0 | 0 |  | 長濱鄉 | 5 | 0 | 0 |
| **臺南市** | 左鎮區 | 2 | 0 | 0 |  | 太麻里鄉 | 6 | 0 | 0 |
|  | 龍崎區 | 1 | 0 | 0 |  | 金峰鄉 | 5 | 0 | 0 |
|  | 將軍區 | 3 | 0 | 0 |  | 達仁鄉 | 4 | 0 | 0 |
|  | 大內區 | 2 | 0 | 0 |  |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **縣市** | **行政區域** | **公立**  **(含分班)** | **私立** | **非營利** | **縣市** | **行政區域** | **公立**  **(含分班)** | **私立** | **非營利** |
| **花蓮縣** | 光復鄉 | 4 | 0 | 0 | **金門縣** | 金沙鎮 | 5 | 0 | 0 |
|  | 豐濱鄉 | 3 | 0 | 0 |  | 金寧鄉 | 5 | 0 | 0 |
|  | 瑞穗鄉 | 6 | 0 | 0 |  | 烈嶼鄉 | 3 | 0 | 0 |
|  | 萬榮鄉 | 6 | 0 | 0 |  | 烏坵鄉 | 0 | 0 | 0 |
|  | 卓溪鄉 | 7 | 0 | 0 | **連江縣** | 南竿鄉 | 1 | 0 | 0 |
| **宜蘭縣** | 三星鄉 | 4 | 0 | 1 |  | 北竿鄉 | 1 | 0 | 0 |
|  | 大同鄉 | 9 | 0 | 0 |  | 莒光鄉 | 2 | 0 | 0 |
|  | 南澳鎮 | 9 | 0 | 0 |  | 東引鄉 | 1 | 0 | 0 |
| **澎湖縣** | 西嶼鄉 | 3 | 0 | 0 |  |  |  |  |  |
|  | 望安鄉 | 3 | 0 | 0 |  |  |  |  |  |
|  | 七美鄉 | 1 | 0 | 0 |  |  |  |  |  |
|  | 白沙鄉 | 5 | 0 | 0 |  |  |  |  |  |
|  | 湖西鄉 | 4 | 0 | 0 |  |  |  |  |  |

資料來源:全國教保產業工會2018年2月底彙整自全國教保資訊網

**〈附件二〉**

**全國非營利幼兒園分布**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **縣市** | **非營利幼兒園數** | **縣市** | **非營利幼兒園數** |
| **台北市** | 22 | **彰化縣** | 3 |
| **高雄市** | 9 | **基隆市** | 2 |
| **新北市** | 8 | **南投縣** | 2 |
| **桃園市** | 6 | **嘉義市** | 2 |
| **新竹市** | 5 | **花蓮縣** | 2 |
| **台中市** | 4 | **新竹縣** | 1 |
| **屏東縣** | 4 | **苗栗縣** | 1 |
| **台南市** | 4 | **雲林縣** | 1 |
| **宜蘭縣** | 3 | **台東縣** | 1 |

資料來源:全國教保產業工會2018年2月底彙整自全國教保資訊網