

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部。

貳、案由：教育部未依幼兒教育及照顧法，對幼兒落實提供優質、普及、平價及近便之教保服務，亦未督促地方政府依法分析轄內教保服務之供需情形，導致公私立幼兒園實際收托比率呈現28.10%及71.90%之懸殊差距，未滿3歲幼兒進入私幼比率甚至高達89.01%；加以將近六成公立幼兒園平日僅收托至下午4時，七成者於寒暑假期間未收托，未符雙薪家庭之托育需求，凡此造成收入不高之年輕父母不敢生育子女，使得我國少子女化問題更形嚴重，亦不利於婦女充分就業及我國人力素質發展，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

由於我國人口快速成長，政府於民國(下同)57年及58年相繼訂頒「臺灣地區家庭計畫實施辦法」暨「中華民國人口政策綱領」，積極推行人口政策及家庭計畫。由於人口政策及家庭計畫有效推展，使得我國人口成長率快速下降，從40年每名婦女生育高達7.04名子女的歷史高峰，至73年降為2.06人，首度低於人口替換水準2.1人，75至86年間，總生育率均維持在1.75人左右。惟自87年起，總生育率繼續明顯下降，92年僅為1.23人，使我國成為世界上「超低生育率」的國家之一。97年時出生嬰兒數首度跌破20萬人(19萬8,733人)，99年總生育率更跌至0.895人的新低點，創下世界最低水準，101年雖有回升，惟僅達1.265人。在此一人口快速變遷下，未來人口將呈現負成長。

少子女化現象不僅是人口變化的問題，人口減少亦將導致國家勞動力萎縮、家庭扶老功能弱化；加上低生育率將導致人口高齡化，使得社會福利及醫療補助等支出增加，凡此凸顯政府若未儘早妥善規劃並提升人力素質，恐危及國家社會與經濟永續發展，馬總統已指示解決少子化問題應提高到國家安全層次，足徵因應少子女化實為當前政府必須面對的重要課題。根據100年5月前行政院衛生署國民健康局(已於102年7月23日改制為衛生福利部國民健康署)編印出版之「第十次家庭與生育力調查報告」<sup>1</sup>顯示，已婚與未婚婦女認為不想生小孩的最重要理由，主要皆為「因為生小孩對家庭是一項經濟負擔」，分別占62.85%與55.57%。而從各國實施經驗顯示，透過完善托育服務可以有效減輕家庭育兒負擔，間接提高出生率，以北歐國家為例，該等國家長期以來即對育兒家庭提供普及公共托育服務，將平等實現於就業男女身上，故生育率回升最為明顯且穩定。

又，1996年OECD發表「Knowledge-Base Economy Report」，宣告知識經濟時代的來臨，意謂全球經濟成長動能轉以知識為核心，知識創新及技術躍升成為關鍵因素。知識經濟的發展與人力素質息息相關，各國均意識到人力素質為國力優劣之關鍵，競相提升人力素質，以維國家社會的競爭力。如前所述，少子女化易導致經濟成長趨緩，稅收不足，競爭力下降等種種困境，但既然少子女化趨勢已難以扭轉，為有效減輕衝擊，經由人力素質的提升，培養優質的國民，將是維持國家競爭力的最重要方式。由於兒童及少年為國家未來的主人翁，其身心發展及學習狀況不止影響兒童少年自身的未來，亦影響兒童少年未來組織的家庭及其下一代，以及影響國家社會的未來，如未及

---

<sup>1</sup> 檢自衛生福利部國民健康署網站 [http://health99.hpa.gov.tw/educZone/edu\\_detail.aspx?Catid=21685](http://health99.hpa.gov.tw/educZone/edu_detail.aspx?Catid=21685)。

早適當教育與照顧，將成為社會更加沈重之負擔及問題，更使少子女化不但面臨數量問題，更遭逢素質危機。換言之，加強對兒童少年的投資，也是為國家社會未來發展的投資，尤其是對處於低社經地位、家庭資源或功能不足之弱勢家庭孩童，倘能提供適當的教育與照顧，不僅可弭平社經地位差距，並能促進社會流動，此對個人及國家社會皆帶來許多正面的影響。

美國政府為周全對弱勢家庭的照顧，詹森總統(Lyndon B. Johnson)於1964年的國情咨文演說(State of the Union)中，特別提出「向貧困宣戰」(The War on Poverty)的理念，不久後，由Sargent Shriver邀集美國各界專家學者構思協助弱勢低收入戶家庭及社區幼兒教育的計畫，「起始計畫」(Head Start)於是產生。2007年，布希總統簽署「起始計畫修正法案」，即「提升入學準備度法案」(Improving Head Start for School Readiness Act of 2007)，重點在強化「起始計畫」之教學與服務品質，計畫實施期限5年。2009年，歐巴馬總統在《美國振興及投資法案》(the American Reinvestment and Recovery Act)中增加「起始計畫」及「及早起始計畫」64,000名補助對象。美國「起始計畫」主要宗旨在於協助完善低收入弱勢幼兒成長過程的照顧措施及提供其入學前的相關基礎教育學習機會，強調及早教育重要性，延伸對低齡幼兒教育照顧，該法案的角色在於強化政府照顧弱勢幼兒的責任，從1965至2012年已經實施48年，係屬長期性計畫，期間不分執政總統、國會不分黨派均一致支持，且立法規範各項執行原則，係一項長期推動的完整政策<sup>2</sup>。足見美國政府透過對於學齡前弱勢族群的教育照顧措施，以彌補社經地位差距，並促進社會流動機會。

---

<sup>2</sup> 駐美國臺北經濟文化代表處文化組(2012)。美國起始計畫概況。取自[http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows\\_sn=10784](http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=10784)。

再據相關研究及102年9月我國人口政策白皮書皆明確指出，為緩解少子女化現象，提供平價教保服務以減輕家長的經濟負擔，是各國一致努力的方向，也被認為具有實質的效益。凡此俱見，政府建構平價、優質、近便且符合家長就業需求之托幼服務，不僅可紓緩少子女化的問題，更可提升國家未來人力的素質，確有其必要性及重要性。惟據報載，幼兒教育及照顧法施行1年以來，教育部並未積極廣設平價之公共幼兒園，此將導致收入不高之雙薪家庭因無力負擔昂貴私立幼兒園費而降低生養子女數，使得少子女化問題持續惡化，本院爰立本案進行調查。

案經函請教育部提供說明、相關卷證及統計資料，並於102年6月28日請教育部、新北市政府、臺南市政府、彰化縣政府、南投縣政府(係因101年該等縣市未參與改制而停托之公立托兒所家數較多者)到院說明轄內幼兒托育資源供需現況與發展，並諮詢民間團體婦女新知基金會覃主任玉蓉、屏東幼兒托育職業工會郭理事長明旭及五甲社區自治幼兒園簡主任瑞連。嗣於102年7月28日至臺北市實地訪視私立三玉幼兒園(公辦民營幼兒園)；同年8月2日實地訪視新北市公共托育中心及私立龍埔幼兒園(友善園)。在完成調卷、簡報、諮詢及實地訪查後，本案於102年9月14日約詢教育部陳政務次長益興、國民及學前教育署吳署長清山暨相關主管人員。案經調查竣事，茲將教育部所涉違失，臚列如次：

- 一、教育部未依幼兒教育及照顧法，對幼兒落實提供優質、普及、平價及近便之教保服務，導致公、私立幼兒園實際收托比率呈現28.10%及71.90%之懸殊差距，未滿3歲幼兒進入私幼比率甚至高達89.01%，此使得收入不高的年輕父母不敢生育子女，亦不利於婦女充分就業及我國人力素質發展，核有違失。

(一)依據我國幼兒教育及照顧法、社會福利政策綱領及國際人權相關公約皆明確揭示，政府應提供優質、普及、平價及近便之教保服務，以促進幼兒身心健全發展，並使父母得以兼顧家庭與工作。

- 1、按100年6月29日公布並自101年1月1日施行之幼兒照顧及教育法第1條即開宗明義：為保障幼兒<sup>3</sup>接受適當教育及照顧之權利，確立幼兒教育及照顧方針，健全幼兒教育及照顧(以下簡稱教保服務)體系，以促進其身心健全發展，特制定本法。同法第7條第3項規定，政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。
- 2、次按93年2月13日行政院修正核定之社會福利政策綱領揭示，政府應保障兒童及少年獲得整合之教育與照顧機會，並對處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下的兒童及少年提供額外之協助。100年1月9日行政院再次修正之「社會福利政策綱領」，更進一步強調政府應建構完整之兒童教育與照顧服務體系，落實整合托兒、學前教育及學齡兒童課後服務，並對處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下的兒童及少年，保障其接受平等普及且高品質之照顧支持的機會。
- 3、依據《經濟社會文化權利國際公約》第10條第1款規定，家庭為社會之自然基本團體單位，應盡力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。我國於98年4月22日公布並自98年12月10日施行之「公民

---

<sup>3</sup> 依據幼兒教育及照顧法第2條規定，該法幼兒係指2歲以上至入國民小學前之人，幼兒園係指對幼兒提供教育及照顧服務之機構。

與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」第2條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」故前揭公約之相關規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。

4、再據《消除對婦女一切形式歧視公約》第11條第2項第3款規定，締約各國為使婦女不致因結婚或生育而受歧視，又為保障其有效的工作權利起見，應鼓勵提供必要的輔助性社會服務，特別是通過促進建立和發展托兒設施系統，使父母得以兼顧家庭義務和工作責任並參與公共事務。我國於100年6月8日公布並自101年1月1日施行之消除對婦女一切形式歧視公約施行法第2條規定：「公約所揭示保障性別人權及促進性別平等之規定，具有國內法律之效力。」故前揭公約之相關規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。

5、因此，政府對幼兒應提供優質、普及、平價及近便性之教保服務，以落實學前教育，尤其對於處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下之幼兒，更應予以特別之協助。

(二)根據行政院主計總處歷年家庭收支調查報告，我國有40%的家庭苦於維持生計；復以教育部統計國中小學弱勢學生之比率(37.08%)，推估2至5歲學齡前弱勢幼兒應有290,813人。惟目前公、私立幼兒園之家數及可收托人數卻呈現3.4比6.6、2.5比7.5之懸殊差距；且僅134,447名幼兒進入公幼(占28.1%)，多達345,226名幼兒進入私幼(占71.9%)，足見教育部對於平價教保服務之供給嚴重不足，影響弱勢家庭幼兒接受教育及照顧之機會。

1、查我國有40%的家庭係處於經濟困頓之情況，且推估2至5歲學齡前弱勢幼兒應有290,813人：

- (1) 根據行政院主計總處歷年家庭收支調查報告顯示，整體而言，臺灣地區平均每戶家庭之所得逐年成長，80年各類家庭所得總額為711,349元，增加至100年之1,157,895元。又，近20年來整體平均每戶可支配所得均多於消費支出，80年兩者差額為175,482元(可支配所得587,242元-消費支出411,760元)，100年兩者差額為178,978元(可支配所得907,988元-消費支出729,010元)，平均每月約有1萬5千元之結餘。
- (2) 惟對照第1分位組家庭之經濟狀況，近5年來第1分位組家庭平均每戶可支配所得及最終消費支出之差額，皆呈現負額，顯見我國整體家庭之所得雖呈現逐年增加之趨勢，惟最底層20%家庭之所得未有明顯成長，消費支出卻是逐年增加，而處於入不敷出之窘境。再者，近5年來第2分位組家庭平均每戶可支配所得及最終消費支出之差額雖為正額，惟除97年為4萬2千餘元外，其餘皆在2~3萬元之間，亦即每月僅有2~3千元的結餘，顯然該等家庭亦處於經濟拮据之困境(詳見下表)。由上可見，我國有40%的家庭係處於經濟困頓之情況。

表1：第1分位組及第2分位組家庭平均每戶可支配所得及最終消費支出  
單位：戶；人；元

年別	第1分位組				第2分位組			
	戶數	可支配所得(A)	最終消費支出(B)	差額(A-B)	戶數	可支配所得(A)	最終消費支出(B)	差額(A-B)
97	1,508,926	303,517	309,419	-5,902	1,508,926	564,893	522,744	42,149
98	1,537,603	282,260	312,957	-30,697	1,537,603	544,532	520,179	24,353
99	1,568,185	288,553	309,078	-20,525	1,568,185	542,741	508,446	34,295
100	1,591,966	296,352	325,660	-29,308	1,591,966	546,903	522,084	24,819
101	1,615,465	301,362	327,157	-25,795	1,615,465	566,814	531,922	34,892

資料來源：依據97至101年行政院主計總處家庭收支調查報告中「平均每戶可支配所得及最終消費支出依可支配所得按戶數五等分位分」統計表之彙整製作。

(3) 復據教育部之統計資料顯示，101年度全國國中小學生共221萬1,563人，其中屬弱勢學生<sup>4</sup>之人數高達820,036人，占國中小學生總人數之37.08%。按前揭國中小學弱勢學生之比率，推估2至5歲學齡前弱勢幼兒應有290,813人(2至5歲學齡前弱勢幼兒總人數784,288人×37.08%)。

## 2、惟據教育部查復之統計資料顯示，公私立幼兒園之家數卻分別呈現3比7之懸殊差距：

(1) 101學年各縣市公私立(含分班)據點數計有7,113家，其中公立幼兒園為2,390家，占33.58%；私立幼兒園為4,723家，占66.42%。復以各縣市別觀之，臺北市(20.16%)、新北市(24.59%)、桃園縣(29.56%)、新竹市(16.36%)、新竹縣(32.19%)、臺中市(30.61%)、彰化縣(33.08%)、嘉義市(18.75%)及高雄市(29.26%)等9個縣市公立幼兒園家數之比率未達整體比率(33.58%)，詳見下表。

表2：101學年各縣市公私立幼兒園供應情形

單位：家；%

縣市別	公私立(含分班)據點數	公立幼兒園 設立情形		私立幼兒園 設立情形	
		據點數	比率	據點數	比率
合計	7,113	2,390	33.58	4,723	66.42
基隆市	111	47	42.34	64	57.66
臺北市	723	149	20.61	574	79.39
新北市	1,220	300	24.59	920	75.41
桃園縣	609	180	29.56	429	70.44
新竹市	165	27	16.36	138	83.64
新竹縣	233	75	32.19	158	67.81

<sup>4</sup> 弱勢學生包括：原住民、身心障礙人士子女、身心障礙者、外籍與大陸配偶子女、低收入戶及中低收入戶、失親單親或隔代教養家庭子女及其他。

縣市別	公私立(含分班)據點數	公立幼兒園設立情形		私立幼兒園設立情形	
		據點數	比率	據點數	比率
苗栗縣	187	68	36.36	119	63.64
臺中市	771	236	30.61	535	69.39
彰化縣	390	129	33.08	261	66.92
南投縣	194	111	57.22	83	42.78
雲林縣	165	68	41.21	97	58.79
嘉義市	80	15	18.75	65	81.25
嘉義縣	171	101	59.06	70	40.94
臺南市	585	208	35.56	377	64.44
高雄市	721	211	29.26	510	70.74
屏東縣	321	145	45.17	176	54.83
臺東縣	129	103	79.84	26	20.16
花蓮縣	140	92	65.71	48	34.29
宜蘭縣	141	78	55.32	63	44.68
澎湖縣	28	23	82.14	5	17.86
金門縣	22	19	86.36	3	13.64
連江縣	7	5	71.43	2	28.57

資料來源：教育部

(2)復以公、私立幼兒園可收托人數觀之，101學年各縣市公、私立幼兒園可收托人數分別為165,954人及493,906人，呈現2.5比7.5之懸殊差距。甚至新北市(2.3比7.7)、桃園縣(1.8比8.2)、新竹市(1.6比8.4)、新竹縣(2.1比7.9)、苗栗縣(2.1比7.9)、臺中市(1.8比8.2)、嘉義市(1.8比8.2)、臺南市(2比8)、高雄市(2.9比8.1)、屏東縣(2.4比7.6)等10個縣市公、私立幼兒園可收托人數之比例低於整體比例(2.5比7.5)，詳見下表。而從公立幼兒園可收托之人數(165,954人)，對照我國有40%的家庭處於經濟困頓之情況、2至5歲學齡前弱勢幼兒有290,813人，足見公立幼兒園之供給量確實嚴重不足，尚缺12萬餘名額。

表3：101學年全國各縣市公私立幼兒園可收托人數及比例

縣市	2-5歲戶籍人口總數	公立幼兒園可收托人數	私立幼兒園可收托人數	公私立幼兒園可收托人數比率
合計	784,288	165,954	493,906	2.5：7.5

縣市	2-5歲戶籍人口總數	公立幼兒園可收托人數	私立幼兒園可收托人數	公私立幼兒園可收托人數比率
基隆市	10,145	3,285	5,374	3.8 : 6.2
臺北市	94,673	16,218	48,507	2.5 : 7.5
新北市	127,788	22,129	74,912	2.3 : 7.7
桃園縣	78,074	10,948	48,430	1.8 : 8.2
新竹市	19,858	2,508	13,402	1.6 : 8.4
新竹縣	23,862	3,954	15,258	2.1 : 7.9
苗栗縣	18,871	3,276	12,554	2.1 : 7.9
臺中市	98,116	16,148	71,573	1.8 : 8.2
彰化縣	44,130	10,819	29,879	2.7 : 7.3
南投縣	15,113	5,987	10,451	3.6 : 6.4
雲林縣	22,056	8,585	10,765	4.4 : 5.6
嘉義市	8,929	1,538	6,880	1.8 : 8.2
嘉義縣	14,469	6,743	6,980	4.9 : 5.1
臺南市	59,801	11,449	44,864	2 : 8
高雄市	86,468	13,569	57,824	1.9 : 8.1
屏東縣	23,750	5,878	18,497	2.4 : 7.6
臺東縣	7,123	4,439	3,093	5.9 : 4.1
花蓮縣	10,254	4,465	4,476	5 : 5
宜蘭縣	13,952	6,940	8,295	4.6 : 5.4
澎湖縣	2,760	5,156	1,497	7.7 : 2.3
金門縣	3,696	1,620	320	8.4 : 1.6
連江縣	400	300	75	8 : 2

資料來源：教育部

3、復查2-5歲學齡前幼兒僅134,447人進入公立幼兒園(占28.1%)，多達345,226人係進入私立幼兒園(占71.9%)；且年齡愈低者，進入公幼之比率愈低，2歲至未滿3歲幼兒進入公幼之比率僅10.99%，多達89.01%者係進入私幼：

(1) 101年全國2-5歲戶籍人口數為784,288人，進入幼兒園就托之人數有480,173人，其中進入公立幼兒園者有134,447人，占28.10%；進入私立幼兒園者有345,226人，占71.90%(詳見下表)。而從行政院主計總處及教育部相關統計資料觀之，我國有40%的家庭處於經濟困頓之情況，2至5歲學齡前弱勢幼兒有290,813人等情，已如

前述，此凸顯這些弱勢家庭幼兒有及早學前教育之需求及必要，以利其人力素質之發展。惟目前僅有134,447名(占28.1%)幼兒進入公立幼兒園，亦即尚有15萬多名弱勢幼兒未能進入公幼接受教保服務，足徵公立幼兒園之供給量確實嚴重不足，實不利我國人力素質之發展，顯見教育部未能幼兒教育及照顧法第7條第3項之規定，落實提供弱勢家庭幼兒接受適當教保服務之機會，確有疏失。

表4：101學年2-5歲幼兒入園人數及比率

項目		總計	2歲至未滿3歲	3歲至未滿4歲	4歲至未滿5歲	5歲至未滿6歲
戶籍人口數		784,288	179,708	196,788	203,751	204,041
幼兒入園情形	就學人數合計	480,173	30,316	89,497	166,022	193,838
	公立					
	就學人數	134,447	3,331	20,939	51,181	58,996
	入園率(%)	28.10	10.99	23.4	30.83	30.44
	私立					
就學人數	345,226	26,985	68,558	114,841	134,842	
入園率(%)	71.90	89.01	76.60	69.17	69.56	
入園率(%)		61.22	16.87	45.48	81.48	95.00

資料來源：教育部

(2)再以年齡觀之，年齡愈小者，進入公立幼兒園之比率愈低，尤其是未滿3歲幼兒進入公幼之比率僅10.99% (詳見表4及表5)：

<1>2歲至未滿3歲幼兒有179,708人，其中進入幼兒園之人數為30,316人，入園率為16.87%。又，2歲至未滿3歲幼兒進入公幼之比率為10.99%，進入私幼之比率為89.01%。另有基隆市等10個縣市該年齡層幼兒進入公幼之比率，低於前揭整體比率。

<2>3歲至未滿4歲幼兒有196,788人，其中進入幼兒園之人數為89,497人，入園率為45.48%。又，3歲至未滿4歲幼兒進入公幼之比率為

23.40%，進入私幼之比率為76.6%。另有臺北市等9個縣市該年齡層幼兒進入公幼之比率，低於前揭整體比率。

<3>4歲至未滿5歲幼兒有203,751人，其中進入幼兒園之人數為166,022人，入園率為81.48%。又，4歲至未滿5歲幼兒進入公幼之比率為30.83%，進入私幼之比率為69.17%。另有桃園縣等7個縣市該年齡層幼兒進入公幼之比率，低於前揭整體比率。

<4>5歲至未滿6歲幼兒有204,041人，其中進入幼兒園之人數為193,838人，入園率為95%。又，5歲至未滿6歲幼兒進入公幼之比率為30.44%，進入私幼之比率為69.56%。另有桃園縣等10個縣市該年齡層幼兒進入公幼之比率，低於前揭整體比率。

表5：101學年各縣市幼兒進入幼兒園(含改制前之托兒及幼稚園)之比率  
單位：人；%

縣市	2-5歲幼 生戶籍人 口總數	2-5歲幼 生就學 總數	2-5歲 幼生就 學比率	2歲幼生就讀 公私立比率		3歲幼生就讀 公私立比率		4歲幼生就讀 公私立比率		5歲幼生就讀 公私立比率	
				公立	私立	公立	私立	公立	私立	公立	私立
<b>合計</b>	<b>784,288</b>	<b>480,173</b>	<b>61.22</b>	<b>10.99</b>	<b>89.01</b>	<b>23.40</b>	<b>76.60</b>	<b>30.83</b>	<b>69.17</b>	<b>30.44</b>	<b>69.56</b>
基隆市	10,145	6,088	60.01	3.24	96.76	34.2	65.8	44.09	55.91	43.05	56.95
臺北市	94,673	54,237	57.29	8.27	91.73	16.41	83.59	31.18	68.82	35.76	64.24
新北市	127,788	70,541	55.20	4.85	95.15	24.25	75.75	33.32	66.68	30.88	69.12
桃園縣	78,074	43,319	55.48	4.7	95.3	9.35	90.65	25.76	74.24	21.33	78.67
新竹市	19,858	11,912	59.99	1.04	98.96	4.83	95.17	22.78	77.22	26.14	73.86
新竹縣	23,862	13,747	57.61	6.37	93.63	13.59	86.41	22.68	77.32	22.02	77.98
苗栗縣	18,871	11,403	60.43	14.83	85.17	23.08	76.92	25.48	74.52	22.79	77.21
臺中市	98,116	60,707	61.87	4.21	95.79	17.03	82.97	27.06	72.94	26.27	73.73
彰化縣	44,130	27,136	61.49	16.09	83.91	34.35	65.65	33.9	66.1	29.36	70.64
南投縣	15,113	10,254	67.85	28.12	71.88	39.46	60.54	39.92	60.08	39.9	60.1
雲林縣	22,056	14,666	66.49	38.64	61.36	44.8	55.2	41.74	58.26	39.84	60.16
嘉義市	8,929	5,837	65.37	14.72	85.28	12.38	87.62	31.8	68.2	28.04	71.96
嘉義縣	14,469	9,568	66.13	34.08	65.92	43.25	56.75	43.74	56.26	42.06	57.94
臺南市	59,801	44,329	74.13	3.02	96.98	18.18	81.82	25.95	74.05	28.26	71.74

縣市	2-5歲幼 生戶籍人 口總數	2-5歲幼 生就學 總數	2-5歲 幼生就 學比率	2歲幼生就讀 公私立比率		3歲幼生就讀 公私立比率		4歲幼生就讀 公私立比率		5歲幼生就讀 公私立比率	
				公立	私立	公立	私立	公立	私立	公立	私立
高雄市	86,468	54,189	62.67	5.62	94.38	17	83	23.18	76.82	25.67	74.33
屏東縣	23,750	15,493	65.23	24.44	75.56	29.67	70.33	31.61	68.39	30.33	69.67
臺東縣	7,123	4,767	66.92	39.63	60.37	50.67	49.33	60.47	39.53	63.23	36.77
花蓮縣	10,254	6,866	66.96	21.1	78.9	48.08	51.92	56	44	58.27	41.73
宜蘭縣	13,952	10,027	71.87	45.82	54.18	49.57	50.43	48.41	51.59	47.68	52.32
澎湖縣	2,760	1,929	69.89	49.72	50.28	58.96	41.04	64.76	35.24	64.25	35.75
金門縣	3,696	2,380	64.39	1.41	98.59	70.56	29.44	76.57	23.43	80.73	19.27
連江縣	400	278	69.50	21.95	78.05	16.92	83.08	85.71	14.29	88.64	11.36

資料來源：教育部

(三)從受僱人員所得收入觀之，私立幼兒園費用對於收入不高之年輕父母，確實造成經濟上之沉重負擔，此將導致是類父母不敢生育子女，或無力將其子女送托於幼兒園接受及早教育，最終不但將造成我國少子女化問題更形嚴重，亦不利於我國人力素質發展。

- 1、依據內政部統計，女性生育平均年齡及生育第一胎之平均年齡均呈現延後之現象，101年分別已達31.1歲及30.1歲(詳見下表)，顯然目前學齡前幼兒之父母年齡多處於31至34歲之階段(詳見下表)。

表6：生母平均年齡及第一胎生母平均年齡表

單位：歲

年別	生母平均年齡	第一胎生母平均年齡
97	29.8	28.9
98	30.2	29.3
99	30.6	29.6
100	30.9	29.9
101	31.1	30.1

資料來源：內政部戶政司

- 2、根據行政院主計總處之101年家庭收支調查報告顯示，以受僱人員報酬觀之，未滿30歲受僱人員平均每人每年所得收入為375,654元，平均每月所得收入為31,305元；30~34歲受僱人員平均每人每年所得收入為473,000元，平均每月所得為39,417

元。但如僅以受僱人員本業薪資觀之，未滿30歲者平均每月所得收入為25,875元；30~34歲者平均每月所得為31,397元。

表7：101年所得收入者平均每人所得分配按年齡組別分

單位：元

	總平均	未滿30歲	30~34歲	35~39歲	40~44歲	45~54歲	55~64歲	65歲以上
所得收入者人數	13,537,783	1,752,743	1,522,564	1,500,764	1,435,978	3,001,843	2,292,068	2,031,824
受僱人員報酬所得收入	383,905	375,654	473,000	512,042	493,662	454,800	337,015	100,200
每月平均	31,992	31,305	39,417	42,670	41,139	37,900	28,085	8,350
(1)本業薪資	286,481	310,502	376,761	402,974	387,007	346,749	228,301	17,605
每月平均	23,873	25,875	31,397	33,581	32,251	28,896	19,025	1,467
(2)兼業薪資	23,362	3,348	1,954	2,250	3,945	15,449	47,231	70,752
(3)其他收入	74,062	61,804	94,284	106,818	102,710	92,603	61,483	11,843

備註：本表中每月平均係依據年所得收入÷12個月所得

資料來源：行政院主計總處101年家庭收支調查報告

- 3、再據行政院主計總處之100年家庭收支調查報告顯示，第1分位組所得收入者平均每人可支配所得為183,279元，平均每月可支配所得僅15,273元；第2分位組所得收入者則為309,099元，平均每月可支配所得為25,758元(詳見下表)。以該等所得收入者每月未及3萬元之所得，基本生活已屬困難，遑論能夠負擔私立幼兒園之費用。

表8：所得收入者平均每人可支配所得依可支配所得按所得收入者五等分位分

單位：人；元

	總平均	可支配所得按人數及五等分位組				
		1	2	3	4	5
全體所得收入者						
人數	13,373,384	2,674,677	2,674,677	2,674,677	2,674,677	2,674,676
平均每人所得(A)	507,038	183,279	309,099	414,223	571,383	1,57,205
平均每人每月所得(A/12)	42,253	15,273	25,758	34,519	47,615	88,100

備註：平均每人每月所得係平均每人所得÷12個月。

資料來源：行政院主計總處100年家庭收支調查報告

- 4、惟從教育部提供資料觀之，以臺北市為例，私立幼兒園平均每月收費為12,706元，遠遠超出公立幼兒園之4,797元費用甚多<sup>5</sup>，若再加上其他費用(如保險費、交通費、課後延托費、其他)，扶養1名幼兒每月花費1萬5千元以上，即占30~34歲受僱人員每月本業薪資(31,397元)將近一半，遑論家庭其他必要開支，令年輕父母難以負擔，不敢生育子女。此亦從100年5月前行政院衛生署國民健康局之「第十次家庭與生育力調查報告」，已婚與未婚婦女不想生小孩的最重要理由，皆為「因為生小孩對家庭是一項經濟負擔」等情，可見一斑。
- 5、由上可見，由於目前公立幼兒園之供給不足，使得養育子女之經濟負擔沈重，造成收入不高之年輕父母不願生育子女，此將使得我國少子女化問題更形嚴重。加以目前公立幼兒園之供給不足，使得許多弱勢家庭幼兒因而無法接受適當教保服務之機會，以落實學前及早教育，更不利於國家人力素質之發展。

(四)行政院早在97年間核定「人口政策白皮書」中，檢討當時幼托體系仍是以私立為主，且對3歲以下兒童、價格較低之公立托兒所的數量與比例均為不足，惟迄今公、私立幼兒園的數量與實際收托比例仍然呈現懸殊的差距。

查行政院為緩和少子女化、高齡化及移入人口所產生相關社會問題，前於97年間核定「人口政策白皮書」，其中當時針對少子女化之現行相關政策與措施提出之檢討略以：對育有子女的家庭提供協

---

<sup>5</sup> 依據行政院主計總處之99年7月「婦女婚育與就業調查報告」(100年4月編印)顯示，15至49歲已婚生育女性近年出生之最小子女在未滿3足歲前，平均每月「私立托兒所」費用達12,984元；平均每月「公立托兒所」費用為6,000元。

助教育功能，目前的幼托體系可分為托兒所(主要是2~6歲)與幼稚園(針對4~6歲)兩種，在比例上，仍是以私立為主，如托兒所的公私比為1：9，收托人數為3：7；幼稚園則為4：6，收托人數為3：7。針對3歲以下兒童、價格較低之公立托兒所的數量與比例稍嫌不足，無法保障能夠提供給有子女的家庭運用等語。「人口政策白皮書」自97年核定迄今已5年，幼托雖已完成整合，惟公、私立幼兒園實際收托比率卻仍分別呈現28.10%、71.90%之懸殊差距，顯然5年來未有任何進展，足見教育部未能積極擴展平價教保服務之供給量，導致其服務資源依舊嚴重不足。

(五)綜上，由於教育部未依幼兒教育及照顧法，對弱勢幼兒落實提供優質、普及、平價及近便之教保服務，導致公立幼兒園之供給量嚴重不足，公、私立幼兒園實際收托比率呈現28.10%及71.90%之懸殊差距，未滿3歲幼兒進入私幼比率甚至高達89.01%，此使得育兒費用負擔沈重，令收入不高的年輕父母不敢生育子女，或無力送托於私立幼兒園接受教保服務，最終造成我國少子女化問題更形嚴重，亦不利於婦女充分就業及我國人力素質發展，核有違失。

二、目前家庭多為雙薪家庭，家長忙於生計，下班時間均超過下午4時，惟近六成公立幼兒園平日僅收托至下午4時，近七成者於寒暑假期間未收托，此不僅將迫使收入不高之雙薪家庭必須選擇費用較為昂貴的私立幼兒園，或由女性離開職場在家照顧年幼子女，顯見教育部未能依法落實提供普及、近便之教保服務，實有疏失。

(一)有關我國幼兒照顧及教育法第7條第3項明確揭示：  
：政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教

保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。且我國社會福利政策綱及國際人權公約皆有如上之規定，以促進幼兒身心健全發展，並使父母得以兼顧家庭與工作並參與公共事務等情，已如前述。

(二)根據相關統計資料顯示，女性就業與否深受生育因素之影響，加以家庭結構日趨窄化，家庭互助功能逐漸式微，此凸顯為使婦女就業不受生育影響，政府實應提供普及、近便之教保服務，使父母得以兼顧家庭及工作。

- 1、根據行政院勞工委員會之統計資料顯示<sup>6</sup>，從婚育與就業關係觀察，未婚女性勞動力參與率從91年之53.89%，逐年增加至101年之60.95%；但有配偶或同居之女性勞動力參與率從91年之46.64%，緩慢增加至101年之49.05%。又，101年未婚者男性勞參率為61.29%，僅略高於女性之60.57%，惟有配偶或同居者之勞參率，男性為72.14%，較女性之49.05%高出23.09個百分點；離婚、分居或喪偶者之勞參率，男性為53.34%，較女性之30.35%高出22.99個百分點。
- 2、復據行政院主計總處99年7月「婦女婚育與就業調查」<sup>7</sup>，15至64歲已婚女性結婚離職率為31.2%；復職率為44.7%。曾因生育離職之已婚女性，以生育第1胎離職者所占比率最高，其生育離職率為22.4%；曾因生育離職女性之離職原因以「照顧小孩」為最多。曾因生育離職爾後復職者，計48萬1千人，復職率為55.5%，平均復職間隔6

<sup>6</sup> 引據行政院勞工委員會網站之性別勞動統計(102年版)，檢自：<http://statdb.cla.gov.tw/html/woman/02woanalyze5.pdf>。

<sup>7</sup> 資料來源為行政院主計總處網站，檢自<http://www.dgbas.gov.tw/public/Attachment/13159292171.pdf>。

年5個月。15至49歲已婚生育女性於近年出生之最小孩子，在未滿3足歲前及3至未滿6足歲間之照顧方式，分別以「自己」照顧占47.5%、「私立托兒所」托育占39.1%為主。

- 3、再據行政院主計總處「人力運用調查」顯示<sup>8</sup>，101年5月有工作能力之女性非勞動力，不願意就業的原因以需要照顧家人為最多占36.63%，求學及準備升學和家庭經濟尚可，不需外出工作比率相當，分別占29.27%、29.16%。如進一步從婚姻狀況觀察，未婚女性無就業意願的原因以求學及準備升學最高占89.63%。有配偶或同居者，以需要照顧家人最高占54.94%，其中有未滿6歲子女者因需要照顧家人而無就業意願高達86.73%。
- 4、另據內政部統計資料顯示，我國家庭戶數於80年有5,227,185戶，92年已逾700萬戶(7,047,168戶)，101年6月底已逾800萬戶(8,114,073戶)，平均每戶人數從80年之3.94人，逐漸降低至101年6月底僅有2.87。此透露出我國家庭互助功能逐漸式微，更加需要相關育兒措施，以協助照顧家中幼兒。
- 5、此外，從以上統計資料亦可見，由於目前公立幼兒園之供給不足，私立幼兒園之費用對於一般收入不高之家庭，又過於昂貴，使得女性不得不選擇離開職場，在家中照顧年幼子女。且據行政院主計總處之99年7月「婦女婚育與就業調查」顯示，最小孩子在3至未滿6足歲間之照顧方式以「私立托兒所」托育為主，占43.06%；其次為「自己」(小孩之父親或母親)照顧之26.32%；如按教育程度別觀察，「私立托兒所」托育者，以大專及

---

<sup>8</sup> 資料來源為行政院主計總處網站，檢自：<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=32738&ctNode=3580&mp=1>，以及行政院勞工委員會之性別勞動統計(102年版)，檢自：<http://statlab.cia.gov.tw/html/woman02woanalyze5.pdf>。

以上程度者之51.38%最高，而由自己照顧子女之比率，則以國中及以下程度者34.23%最高，大專及以上程度者僅18.02%，顯見部分收入不高之女性會選擇在家中照顧年幼子女。

(三)教育部為支持婦女婚育，使雙薪家庭父母安心就業，雖已推動相關補助措施，惟公立幼兒園開辦課後留園服務之比率偏低，平日僅達四成，寒暑假期間提供托育服務為三成，寒暑假期間下午4時之後更僅有1.88%者提供留園服務：

- 1、查教育部為支持婦女婚育，使雙薪家庭父母安心就業，於95年6月訂定「教育部補助直轄市縣(市)公立幼稚園辦理課後留園服務作業要點」(嗣經多次修正，於101年12月22日更名為「教育部國民及學前教育署補助公立幼兒園辦理課後留園服務作業要點」)，補助低收入戶、中低收入家庭、其他經濟情況特殊者及家戶年所得30萬元以下之5歲幼兒，免費參加公立幼兒園辦理之課後留園服務。又，部分地方政府為鼓勵所轄公立幼兒園提供課後留園服務，亦自訂相關配套措施，包括：降低開辦人數基準、補助開辦經費、補助課後留園服務期間增置行政人員經費、補助所收費用不足支應開辦必要支出之差額等，以提升課後留園服務開辦率。
- 2、惟據教育部提供之資料顯示，101學年公立幼兒園數計有2,390園(含分班數502班)，其中辦理課後留園服務者之比率偏低(詳見下表)，明顯不利於雙薪家庭之托育：
  - (1)學期間平日未提供課後留園服務(即下午4時後之延托服務)之公立幼兒園計有1,378園，占57.66%，亦即僅42.34%之公立幼兒園開辦平日課後留園服務。

- (2) 寒暑假期間未提供留園服務(即寒暑假期間不收托)之公立幼兒園計有1,641園，占68.66%，亦即僅31.34%之公立幼兒園於寒暑假期間收托。
- (3) 寒暑假期間未提供下午4時後之留園服務者計有2,364園，占98.12%，亦即僅1.88%之公立幼兒園於寒暑假期間下午4時之後提供延托服務。

表9：101學年度公立幼兒園未辦理課後留園服務情形

縣市別	公立幼兒園總園數			學期間平日未提供課後留園服務		寒暑假期間未提供課後留園服務		寒暑假期間未提供下午4時後之課後留園服務	
	本園	分班	合計	園數	比率	園數	比率	園數	比率
新北市	240	60	300	151	50.33%	165	55.00%	296	98.67%
臺北市	149	0	149	3	2.01%	45	30.20%	147	98.66%
臺中市	141	95	236	127	53.81%	194	82.20%	222	94.07%
臺南市	180	28	208	153	73.56%	119	57.21%	208	100.00%
高雄市	207	4	211	123	58.29%	153	72.51%	211	100.00%
宜蘭縣	50	28	78	57	73.08%	68	87.18%	77	98.72%
桃園縣	88	92	180	146	81.11%	170	94.44%	180	100.00%
新竹縣	51	24	75	68	90.67%	75	100.00%	75	100.00%
苗栗縣	62	6	68	13	19.12%	14	20.59%	64	94.12%
彰化縣	70	59	129	103	79.84%	117	90.70%	129	100.00%
南投縣	100	11	111	59	53.15%	84	75.68%	111	100.00%
雲林縣	42	26	68	60	88.24%	47	69.12%	68	100.00%
嘉義縣	83	18	101	75	74.26%	84	83.17%	101	100.00%
屏東縣	119	26	145	48	33.10%	48	33.10%	145	100.00%
臺東縣	98	5	103	46	44.66%	103	100.00%	103	100.00%
花蓮縣	84	8	92	58	63.04%	48	52.17%	91	98.91%
澎湖縣	18	5	23	18	78.26%	22	95.65%	23	100.00%
基隆市	40	7	47	38	80.85%	36	76.60%	47	100.00%
新竹市	27	0	27	5	18.52%	18	66.67%	27	100.00%
嘉義市	15	0	15	5	33.33%	7	46.67%	15	100.00%
金門縣	19	0	19	17	89.47%	19	100.00%	19	100.00%
連江縣	5	0	5	5	100.00%	5	100.00%	5	100.00%
總計	1,888	502	2,390	1,378	57.66%	1,641	68.66%	2,364	98.91%

資料來源：教育部

- (4) 由上可見，公立幼兒園雖能提供平價之教保服務，惟許多公立幼兒園之收托時間，卻未能符合雙薪家庭之托育需求，更不利於婦女充分就業，除非家中有親友協助接送，否則是類家庭之幼兒將無法進入公立幼兒園就托，必須尋求費用較為昂貴之私立幼兒園。
- 3、幼托已完成整合，目前公立學校附設幼兒園係依幼兒教育及照顧法所設立之教保機構，惟教育部迄未修正「各級學校學生學年學期假期辦法」，致使是類幼兒園仍可比照國民小學，於平日下午4時後及寒暑假期間不收托：
- (1) 幼托已完成整合，現行公立幼兒園之形態雖包含直轄市、縣(市)立、鄉(鎮、市)立，以及公立學校附設等類型，但不論公立幼兒園之類型，均係依幼兒教育及照顧法所設立之教保機構。該法第8條即明確規定：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)、學校、法人、團體或個人得興辦幼兒園，幼兒園應經直轄市、縣(市)主管機關許可設立，並於取得設立許可後始得招生。公立學校所設幼兒園應為學校所附設，其與直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)設立者為公立，其餘為私立。……。幼兒園與其分班基本設施設備之標準，及其設立、改建、遷移、擴充、增加招收幼兒人數、更名與變更負責人程序及應檢具之文件、停辦、復辦、撤銷與廢止許可、督導管理、財團法人登記、董事會運作及其他應遵行事項之辦法，均由中央主管機關定之。」
- (2) 幼托已完成整合，依據幼兒教育及照顧法第55條規定，該法施行前(101年1月1日)之公私立幼稚園及托兒所，應依該法於101年12月31日前申

請完成改制為幼兒園。公立學校附設之公立幼兒園既已依據幼兒教育及照顧法完成改制為幼兒園，後續則均依該法相關規定提供教保服務。惟教育部卻迄未修正「各級學校學生學年學期假期辦法」，導致目前公立學校附設之幼兒園仍可比照國民小學<sup>9</sup>，於平日下午4時之後及寒暑假期間不收托，未能切符現代雙薪家庭及其幼兒之托育需求，顯違反幼兒教育及照顧法第7條第3項所規定政府應提供近便性之教保服務，無法落實政府教育及照顧幼兒之立法目的，確有疏失。

(四)再據本案諮詢專家表示，為實現性別平等價值，在設計托育政策時，應考量如何符合家長的托育需求，如公幼收托時間為下午4點，家長即需將幼兒接回，但下午4點與一般上班族下班時間不一致，增加延托時間，但延托費用對經濟困難之家庭，又造成沈重的負擔；故政府制訂托育政策，應從家長立場作考量，才能符合家長需求，包括：家長就業時間、待遇與托育費用，以及托育環境是否可滿足家長的需求等語。又，目前私立幼兒園(含公辦民營幼兒園、友善教保服務實驗幼兒園)之教保服務時間多係配合家長工作時間，不但提供平日課後延托服務，亦無寒暑假停托之問題，以符應雙薪家庭之工作時間及托育需求。惟教育部非但未能督促地方政府要求轄屬公立幼兒園開辦課後留園服務，以符合家庭之托育需求，猶以「課後留園服務係幼兒園於教保活動課程以外之日期及時間，所提供之延長服務，教保服務人員亦須配合於上班時間以外提供服務，故此

---

<sup>9</sup> 依據「各級學校學生學年學期假期辦法」第9條規定，幼稚園之學年學期假期得比照國民小學規定辦理。

服務須兼顧家長需求及各園辦理意願，不得強迫參與，亦不宜強制園方全面開辦。」等語辯稱。顯見該部忽視雙薪家庭之托育需求，違背幼兒教育及照顧法第7條第3項所賦予政府應提供普及、近便教保服務之責任；益見該部未能善盡中央教育主管機關之職責，督促地方政府採取有效策略以促使公立幼兒園全面辦理課後留園服務。

(五)綜上，目前家庭多為雙薪家庭，家長忙於生計，下班時間均超過下午4時，惟教育部未能善盡中央教育主管機關之職責，使得將近六成公立幼兒園平日僅收托至下午4時，近七成者於寒暑假期間未收托，與社會實際現況嚴重脫節，此不僅將迫使收入不高之雙薪家庭必須選擇費用較為昂貴的私立幼兒園，或由女性離開職場在家照顧年幼子女，不利其充分就業，顯然違背幼兒教育及照顧法第7條第3項所賦予政府應提供普及、近便教保服務之責任，實有疏失。

三、由於公立幼兒園提供未滿4歲幼兒之收托名額嚴重不足，導致未滿3歲及4歲幼兒進入私幼比率分別高達89.01%及76.60%，惟教育部未能積極檢討改善，亦未督促地方政府依法落實分析轄內教保服務之供需情形，確有疏失。

(一)按幼兒教育及照顧法第7條第3項規定，政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於經濟、文化、身心、族群及區域等不利條件之幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。復按教育部於101年9月14日發布之「非營利幼兒園實施辦法」第7條第1項規定，直轄市、縣(市)主管機關應分析所轄區域內教保服務之供需情形，對優質、平價教保服務供給不足或不利條件之幼兒比率較

高之地區，得優先考量規劃辦理非營利幼兒園，並不得規劃停辦公立幼兒園，改辦非營利幼兒園。

(二)依據教育查復之統計資料顯示，101年全國2-5歲戶籍人口數為784,288人，其中進入幼兒園之人數有480,173人，入園率為61.22%，惟從年齡別區分，未滿3歲及4歲幼兒之入園率僅分別為16.87%及45.48%(詳前表4)：

- 1、2歲至未滿3歲幼兒有179,708人，其中進入幼兒園之人數為30,316人，入園率為16.87%。
- 2、3歲至未滿4歲幼兒有196,788人，其中進入幼兒園之人數為89,497人，入園率為45.48%。
- 3、4歲至未滿5歲幼兒有203,751人，其中進入幼兒園之人數為166,022人，入園率為81.48%。
- 4、5歲至未滿6歲幼兒有204,041人，其中進入幼兒園之人數為193,838人，入園率為95%。

(三)從相關統計數據及本院實地訪查結果，由於公立幼兒園提供2歲至未滿4歲幼兒之收托名額嚴重不足，致該等年齡層之幼兒入園率偏低；即使進入幼兒園接受教保服務者，則以私立幼兒園為主，未滿3歲及4歲幼兒進入私幼比率分別高達89.01%及76.60%：

- 1、由上開統計資料可見，相較於年齡較大之幼兒，未滿4歲幼兒進入幼兒園之比率確實偏低。惟如進一步探究，2歲至未滿3歲幼兒、3歲至未滿4歲幼兒進入公幼之比率僅10.99%、23.4%，高達89.01%、76.06%之幼兒係進入私幼就托，顯見是類年齡層之幼兒確有托育需求，惟因公立幼兒園供給量嚴重不足，導致該年齡層入園率偏低，進入公幼比率亦為偏低。
- 2、復據本院實地訪查結果，臺北市公立幼兒園招收名額共計16,262名，惟其中為2歲及3歲幼兒之招

收名額僅有2,342名(2歲名額僅有512名)，所占比率僅14.4%，其餘均為4~5歲幼兒名額。該府坦承：2歲及3歲幼兒入園率低，並非僅係家長考量安全衛生及教保服務人員師生比率，而選擇在家自己照顧、親友協助或保母托育，尚因該市公立幼兒園供給該年齡層之幼兒收托名額不多所致等語。顯見公立幼兒園提供2歲至未滿4歲幼兒之收托名額不足，確實造成該等年齡層之幼兒平均入園率偏低。

- 3、再從前揭行政院勞工委員會及主計總處相關調查統計資料顯示，女性就業與否深受生育因素之影響，101年未婚男性與女性之勞參率差異甚小(0.72%)，惟有配偶或同居者之勞參率，男性卻較女性高出23.09%之多。女性往往為照顧年幼子女，不得不離開職場，曾因生育離職後再復職者，其平均復職間隔6年5個月。15至49歲已婚生育女性對於未滿3歲及3至未滿6歲子女之照顧方式，分別以自己照顧、私立托兒所托育為主。即便有配偶或同居者之女性雖具工作能力但無就業意願之原因，以需要照顧家人為最高(占54.94%)，其中係為照顧未滿6歲子女者高達86.73%。凡此俱見女性就業與否深受生育因素之影響，女性為照顧家中未滿6歲之年幼子女，往往選擇離開職場。
- 4、再依本院諮詢之專家表示：公立幼兒園招生人數不足之其中一項原因為教師於介紹過程中，運用話術影響家長選擇意願(如目前需要抽籤，且候補名額多達20幾位等)，教師也可因此獲得減輕工作負擔的好處等語。
- 5、由上可見，由於公立幼兒園提供2歲至未滿4歲幼兒之收托名額嚴重不足，以致該等年齡層之幼兒

入園率偏低，即使進入幼兒園者，仍以私立幼兒園為主，未滿3歲及4歲幼兒進入私幼之比率分別高達89.01%及76.60%。

(四)惟教育部未能積極檢討改善，竟將家長多選擇居家式托育以照顧年齡較小幼兒的結果，認為是未滿4歲幼兒入園率偏低之唯一原因：

- 1、據教育部表示：依行政院主計總處及前內政部兒童局之相關資料，指出未滿3歲幼兒之照顧方式，逾8成以上家長由自己或親友、保母照顧等居家式托育為主；3歲至未滿6歲幼兒接受機構式托育者占57.61%；據此，家長為學齡前幼兒選擇托育方式，通常年齡較小者以選擇居家保母照顧為主，年齡較大之幼兒則傾向選擇進入幼兒園，此係因應幼兒身心發展所選擇之實際現況，年齡愈小其依附性愈高，家長多選擇居家照顧服務方式，年齡愈大較適合團體活動，則傾向機構式服務，非因教保機構收托名額過少所致云云。
- 2、教育部前揭說明僅係未滿4歲幼兒入園率偏低之部分原因，惟事實上並非全然如此。部分經濟狀況較佳或有親友可協助照顧幼兒之家庭確實考量到其年齡較小之子女安全及情感依附等問題，而選擇居家保母或親友照顧。但確有經濟狀況不佳或無親友可協助照顧幼兒之家長係因無力負擔居家保母或私立幼兒園之費用<sup>10</sup>，而選擇離開職場在家中照顧年幼子女。況且既使必須選擇將未滿3歲及4歲幼兒托於教保機構照顧者，亦僅有一成及二成者能夠進入公幼，高達九成及八成

---

<sup>10</sup> 依據行政院主計總處之99年7月「婦女婚育與就業調查報告」(100年4月編印)，15至49歲已婚生育女性近年出生之最小子女在未滿3足歲前，平均每月「褓姆」費用即達15,642元，每月「私立托兒所」費用則達12,984元。

者係進入私幼。顯見該部未能深入探究未滿4歲幼兒入園率偏低之原因，俾就公立幼兒園收托名額不足之問題，積極檢討改進，反而不論實情為何，一律認為係因家長考量幼兒身心發展及情感依附關係，而不願將其未滿4歲幼兒就托於幼兒園，此亦凸顯該部未能掌握平價教保服務之供需是否平衡。

- (五)又，本院曾2度發函並於約詢時請教育部提供目前各地方政府分析所轄區域內教保服務之供需情形及其結果，惟該部從未提供是項資料，並稱：「非營利幼兒園實施辦法」為101年9月14日發布，惟部分民間團體反映該辦法所定薪資支給基準表未具彈性，致承辦公益團體於管理人事及財務等方面，影響其辦理意願；爰為期修正作業周延，該部邀集各地方政府、相關團體及法制學者專家等代表，歷經10次會議研商，與各界進行溝通，並納入相關意見，正循行政程序辦理法規審議及發布作業；目前全國尚無依該辦法設置之非營利幼兒園，故無相關資料得以提供云云。足徵該部答非所問，未能針對本院所詢確實答覆，亦未能督促地方政府依法落實分析所轄區域內教保服務之供需情形，遑論能夠進一步規畫佈建優質、普及、平價及近便性之教保服務資源。
- (六)據上，從相關統計數據及本院實地訪查結果，由於公立幼兒園提供未滿4歲幼兒之收托名額嚴重不足，導致未滿3歲及4歲幼兒進入私幼之比率分別高達89.01%及76.60%。惟教育部未能深入探究原因並積極檢討改進，亦未督促地方政府依法完成分析所轄區域內教保服務之供需情形，以掌握優質、平價教保服務供給不足或不利條件之幼兒比率較高之地區，進而加速發展充實之，確有疏失。

綜上所述，教育部未依幼兒教育及照顧法，對幼兒落實提供優質、普及、平價及近便之教保服務，導致公、私立幼兒園實際收托比率呈現28.10%及71.90%之懸殊差距，未滿3歲幼兒進入私幼比率甚至高達89.01%，此使得收入不高的年輕父母不敢生育子女，亦不利於婦女充分就業及我國人力素質發展；又，目前家庭多為雙薪家庭，家長忙於生計，下班時間均超過下午4時，惟將近六成公立幼兒園平日僅收托至下午4時，七成者於寒暑假期間未收托，此不僅將迫使收入不高之雙薪家庭必須選擇費用較為昂貴的私立幼兒園，或由女性離開職場在家照顧年幼子女，顯見教育部未能依法落實提供普及、近便之教保服務；此外，由於公立幼兒園提供未滿4歲幼兒之收托名額嚴重不足，導致未滿3歲及4歲幼兒進入私幼比率分別高達89.01%及76.60%，惟教育部未能積極檢討改善，亦未督促地方政府依法落實分析轄內教保服務之供需情形，均核有疏失，允應澈底檢討改進，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：沈美真

中 華 民 國 102 年 11 月 日