

議題研析

一、題目：開放私幼兒園長兼任教師問題研析

二、議題所涉法規命令

幼兒教育及照顧法、教保服務人員條例、幼兒教育及照顧法施行細則、幼兒園行政組織及員額編制標準

三、探討研析

(一) 緣起

據報載，準公共化幼兒園政策於8月1日上路後¹，北市竟有準公幼出現「有學生、沒老師」的現象，幼教人力缺口雪上加霜。因而有私幼業者籲政府鬆綁園長兼任幼兒園教師的職務，以紓解極度缺乏的師資荒²。

(二) 依現行法令，除附幼主任外，幼兒園園長及園長以外之教保服務人員，不分公、私立，皆為專任職

私幼業者認為公幼兒園長可以兼任教師，但私幼卻不行，實在不公平。因此，提出希望比照公幼，讓私幼兒園長也可以兼任教師，藉以緩解私幼目前面臨師資人力嚴重短缺困境。惟查現行幼教相關法令規定，除了公立學校附設幼兒園（以下簡稱附幼）主任得由幼兒園教師或教保員兼任外，公、私立幼兒園園長及園長以外之教保服務人員均為專任職務，並無私幼業者所稱上述不公平情形：

¹ 107學年度（107年8月1日起）於6都以外縣市先行辦理，108學年度（108年8月1日起）推動至全國。

² 蔡亞樺，師資缺乏 北市私幼業者籲開放園長兼教師，自由時報，第A12版，108年8月14日。

1. 依據「幼兒教育及照顧法」(以下簡稱「幼照法」)第 16 條第 3 項：「幼兒園除公立學校附設者及分班免置園長外，應置下列專任教保服務人員：一、園長。二、幼兒園教師、教保員或助理教保員。」
2. 依據「教保服務人員條例」第 20 條第 3 項：「公立學校附設幼兒園應置主任 1 人，由校長就幼兒園教師或教保員聘兼或為專任。」
3. 依據「幼兒園行政組織及員額編制標準」第 6 條第 1 項：「幼兒園之員額編制，除第 7 條情形外，依下列規定：一、園長：1 人，專任。…三、園長以外之教保服務人員：依本法第 16 條第 4 項規定配置，專任。」第 7 條第 1 項：「公立學校附設幼兒園之員額編制，依下列規定：一、主任：1 人，由幼兒園教師或教保員兼任。但招收人數逾 150 人者，專任。…三、園長以外之教保服務人員：依本法第 16 條第 4 項及第 5 項規定配置，專任。」

由上開條文可以得知，幼兒園，無論是公立或私立，其園長及園長以外之教保服務人員皆為專任職，並未開放園長兼任教師。唯一例外情形是招收人數 150 人以下之附幼，得由教師或教保員兼主任職務。不過，依「幼照法」第 16 條第 5 項：「公立學校附設幼兒園者，除依前二項規定配置教保服務人員外，每園應再增置教保服務人員 1 人。」附幼之員額配置比公、私立幼兒園多 1 人。

(三) 依教育部函釋，園長入班暫行代理執行教保工作尚無不可，惟不得以人員難覓為由而長期代理之

依教育部函釋³：1. 依「幼照法」第 16 條第 3 項規定，幼兒園除公立學校附設者及分班免置園長外，應置園長、教師、教保員或助理教保員等專任教保服務人員。復依同條第 4 項及第 17 條第 1 項規定，定有幼兒園生師比之人員配置規定，此係最低標準，以兼顧教保服務人員之工作負擔及確保幼兒所受基本教保服務品質。爰幼兒園應在不違反生師比規定下，視實際業務需要調整教保服務人員配置。2. 另依「幼照法施行細則」第 11 條規定，定有教師、教保員及助理教保員請假、留職停薪或其他原因出缺時，得以具相同資格之人員代理執行其職務；於相同資格代理人員難覓情形下，得報經直轄市、縣(市)主管機關核准後，教師得以教保員代理、教保員得以助理教保員代理之；另以園內原有教保服務人員代理者，其人力配比仍應符合「幼照法」之規定。上開明定代理人員資格之立法意旨，係考量幼兒園教保活動不因教保服務人員請假或其他原因出缺而中斷，為免影響教保服務品質，爰明定代理人員資格及人力配比。3. 在幼兒園教保服務人員臨時請假且園內已無人力可資調度之情形下，考量專任園長亦屬教保服務人員之一，為符合人力配置規定，由園長入班暫時代理執行教保工作尚無不可，此係屬幼兒園內臨時性人力調度，無涉教職員名冊異動備查事宜，惟不得以人員難覓為由而長期代理之，以免違反幼照法所定幼兒園園長專任推動園務工作之立法意旨。

因此，無論是公幼或私幼園長皆為專任職，其本

³ 教育部 107 年 9 月 18 日臺教授國字第 1070104275 號函釋，網址：
<https://kidedu.ntpc.edu.tw/bin/downloadfile.php?>，上網日期：108 年 10 月 4 日。

職為園務行政工作而非教師自無疑義。現行法令僅許可其於園內教師臨時請假，人力調配不及情況下，方可暫時代班請假的教師或教保員，尚不得同時兼任教師職務。

(四) 附幼教師兼任主任蠟燭多頭燒

私幼業者籲開放園長兼任教師，然另一方面，卻有論者認為教師兼主任職，蠟燭多頭燒，已讓不少附幼教師望之卻步⁴。由於主任兼辦園務行政工作時，所帶班級教保服務工作無法中斷，行政與教學須同時兼顧，讓兼任主任身心俱疲，恐直接影響教保服務品質與幼兒受教權。

四、建議事項

教保服務人員錢少事多責任重，以至於離職率超高，還有新人也不願意投入職場，幼兒園鬧師資荒早已不是新聞。然而此問題長期未獲有效解決下，近期政府又大力推動幼托公共化和準公共化政策，一時間幼托機構及班級數量爆增，導致目前幼教現場苦無老師，出現「有學生、沒老師」的窘境，疑似準公共化政策未做好衝擊影響評估及完善相關配套措施衍生之後遺症。如今，為解決此一燃眉之急，私幼業者籲請政府鬆綁法令，開放園長兼任教師。惟筆者認為萬萬不可，此舉恐使園長過勞，且嚴重違背「幼照法」之立法意旨，亦即，為兼顧教保服務人員之工作負擔及確保幼兒所受基本教保服務品質，特別是幼兒在園內的安全考量，爰明確規定幼兒園應置「專任」教保服務人員一節。

⁴ 向念華，國小附設幼兒園主任之壓力與困境，臺灣教育評論月刊，第7卷第6期，107年6月，頁136至頁138。

事實上，長期以來大專校院幼教或幼保相關科系培育不少優質教保人力，但礙於教保工作是典型的三低（薪資低、福利低、保障低）與三高（高勞動、高情緒、高流動率）⁵，以至於許多年輕學子寧願學非所用，也不願意投入教保工作。故正本清源的作法乃是透過提高三低與降低三高，增加教保服務工作之誘因，方能吸引或留住人才，而非再行加重園長之負擔。

撰稿人：李高英

⁵ 托育政策催生聯盟，喜歡孩子的你／妳來吧，這份工作有前／錢途！苦勞網，108年6月13日，網址：<https://www.coolloud.org.tw/node/93048>，上網日期：108年10月5日。