

主計處統計綜合分析

108-001 號

108 年 8 月

完善托育政策，打造友善托育城市

為因應社會、人口結構與勞動樣態的改變與轉型，臺中市修正傳統補償式之社會福利政策，以「社會投資」為核心理念，發揮社會福利支出讓幼兒的照顧連續不中斷，並對經濟與就業帶來反饋。

壹、前言

臺中市(以下簡稱本市)在社會投資的理念基礎上，對幼兒教育與照顧不僅止於津貼的發放，透過適當的政策規劃，跨域整合中央及地方托育資源，提供多元、平價且優質的托育選擇，完善 0-6 歲幼兒托育照顧，進而使家長無後顧之憂地續留職場，並創造托育人員就業機會，蓬勃發展本市托育照顧產業。

貳、推動托育一條龍政策背景

一、家長托育費用負擔沉重

依據衛生福利部 103 年「我國托育服務供給模式與收費機制之研究」顯示，一個孩子的托育費用占家庭可支配所得中位數 2 至 3 成，又育有學齡前幼兒之年輕家庭，屬經濟能力較弱之階段，致造成年輕人擔心養不起或影響生活品質而不敢生育，雖然衛生福利部於 97 年實施「家庭部分托育費用補助」，提供未滿 2 歲幼兒送托保母人員每月 2,000 至 5,000 元補助，或送托嬰中心每月 3,000 至 5,000 元補助，惟無實施價格管制之同步配套措施，造成政府補多少業者漲多少之情形，無法確實減輕家長的經濟壓力。

二、家長期盼平價優質托育服務

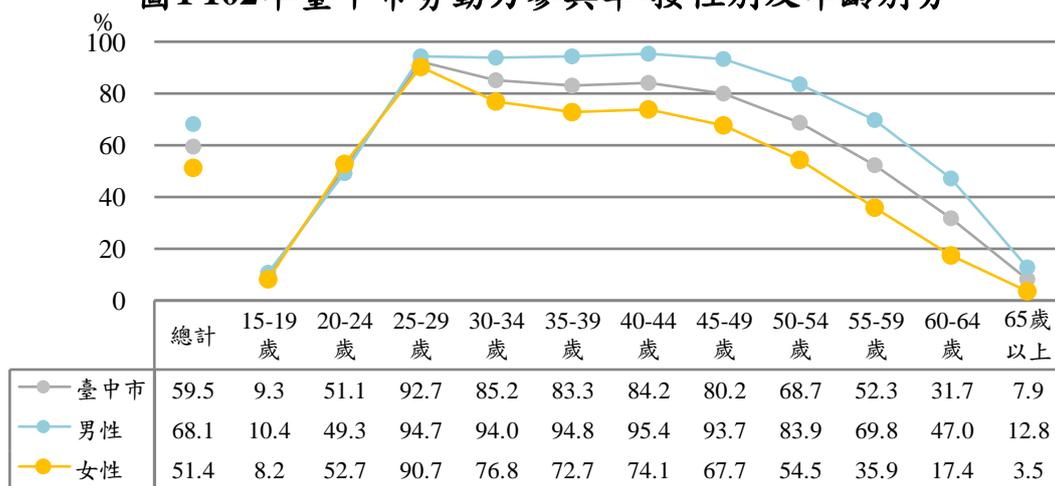
托育機構或人員的專業度、服務品質的穩定性、環境的安全度、設施設備的充足性及政府的把關機制，往往影響送托意願，每位育兒家長最關心的是如何尋得近便、安全、平價且優質的托育機構。惟機

構式或居家式托育服務提供名額相較於需求人口數仍相當有限，以 103 年底為例，本市未滿 6 歲幼兒達 15 萬 1,430 人，而擁有合格登記且與市府合作之居家托育人員僅 2,742 人，最大可收托未滿 2 歲幼兒約為 5,484 人，托嬰中心總收托 2,031 人，幼兒園則有 5 萬 8,634 人，在在無法滿足需求；另托嬰中心以私立 88 所為大宗，公辦民營僅 4 所，幼兒園計 667 所，其公立 159 所，占 23.84%，本市雖陸續開辦公設民營托嬰中心及公共化幼兒園，但仍須透過抽籤決定；對於居家式托育亦缺乏平價選擇機會。

三、育齡女性因照顧子女因素勞參率大幅下降

依據行政院主計總處人力資源調查結果顯示，本市 102 年勞動力參與率(以下簡稱勞參率)59.5%，其中女性勞參率 51.4%，低於男性勞參率 16.7 個百分點。依各年齡組觀察，大致而言男性勞參率均高於女性，男性 25-49 歲各年齡組均在 9 成以上，以 40-44 歲勞參率最高，且自退休年齡 55-59 歲始大幅下降，而女性 25-29 歲勞參率 90.7% 最高，惟至 30-34 歲勞參率下降至 76.8%，大幅減少 13.9 個百分點，並呈隨年齡組上升而勞參率呈下降走勢(圖 1)。

圖 1 102 年臺中市勞動力參與率-按性別及年齡別分



資料來源：行政院主計總處人力資源調查

另依該總處 102 年 5 月人力運用調查結果可發現，在全國潛在勞動力人口 572.1 萬人中，女性為 372.0 萬人(占 65.02%)，其中無就業意願之女性 361.1 萬人，占女性潛在勞動力人口 97.07%，不願就業原

因以「需要照顧家人」142.0 萬人(占無就業意願之女性 39.32%)最多；以年齡組觀察，30-34 歲無就業意願女性快速上升為 19.5 萬人，不願就業原因中「需要照顧家人」14.6 萬人，占比高達 74.87%，而女性結婚或分娩因素亦有 0.9 萬人，占 4.62%，35-39 歲無就業意願之女性則升至 22.2 萬人(表 1)。

綜上可看出，女性仍受「男主外、女主內」傳統觀念影響，常因結婚、生育而離職或因需要照顧子女而無法就業，致勞參率自 25-29 歲年齡組高峰後，即隨年齡上升而下降。

表1 102年5月全國女性無就業意願之潛在勞動力不願就業原因—按年齡分

單位：萬人

年齡別	無就業意願	女性結婚或分娩	家庭經濟尚可，不需外出工作	需要照顧家人	健康不良或傷病	求學及準備升學	其他
總計	361.1	2.0	93.9	142.0	11.7	103.8	7.7
15-19歲	70.4	-	0.3	0.5	0.1	69.5	-
20-24歲	35.0	0.3	0.2	1.8	0.5	31.8	0.5
25-29歲	7.4	0.4	0.6	4.2	0.2	1.6	0.5
30-34歲	19.5	0.9	2.6	14.6	0.4	0.6	0.4
35-39歲	22.2	0.4	3.4	17.4	0.6	0.2	0.3
40-44歲	21.9	-	4.9	16.1	0.8	-	0.2
45歲以上	184.7	-	81.9	87.5	9.2	0.1	5.9

資料來源：行政院主計總處人力運用調查
備註：因4捨5入致細項加總與總計不合。

四、托育福利資源有空窗期

衛生福利部 101 年所實施「父母未就業家庭育兒津貼」，僅提供未滿 2 歲幼兒每月 2,500 至 5,000 元補助；104 年「建構托育管理制度」，亦僅提供未滿 2 歲幼兒送托居家式托育人員每月 2,000 至 5,000 元補助，或送托托嬰中心每月 3,000 至 5,000 元補助，補助皆至幼兒滿 2 歲即中斷；教育部 100 年「幼兒免學費計畫」僅提供 5 足歲幼兒就讀幼兒園每學年 3 萬元補助；對於 2 歲以上至未滿 5 歲之幼兒補助空窗仍缺乏相關育兒支持資源。

五、創造托育照顧產業就業市場

托育需求的擴張將帶動托育市場成長，在讓育兒家長實際受惠下，亦可同時創造更多托育就業服務機會，如何穩定照顧人力並保障托嬰中心及托育人員工作權、調節托育費用收費標準及鼓勵提升托育品質，以創造多方均贏局面，成為供給面政策的首要目標。

參、托育一條龍政策推動

為達到 0-6 歲幼托照顧協助不間斷，並打造友善婦幼環境，以「托育為主、價格管制、創造就業」為核心價值，透過公私協力，結合現有托育中心、幼兒園及專業居家托育人員，藉由價格管制、加碼補助與年齡延伸，以提升平價托育涵蓋率及維持托育品質，提供就業家長更多元、近便、平價的優質托育服務選擇，進而減輕家長托育及經濟負擔，以降低育兒及照顧責任對女性就業產生的不利影響和阻力，本市乃自 104 年 7 月起推出「托育一條龍」政策。

一、育兒家長補助加碼

將補助向下延伸，使家長能兼顧育兒及工作，並獲得更多元、近便與平價的托教選擇。

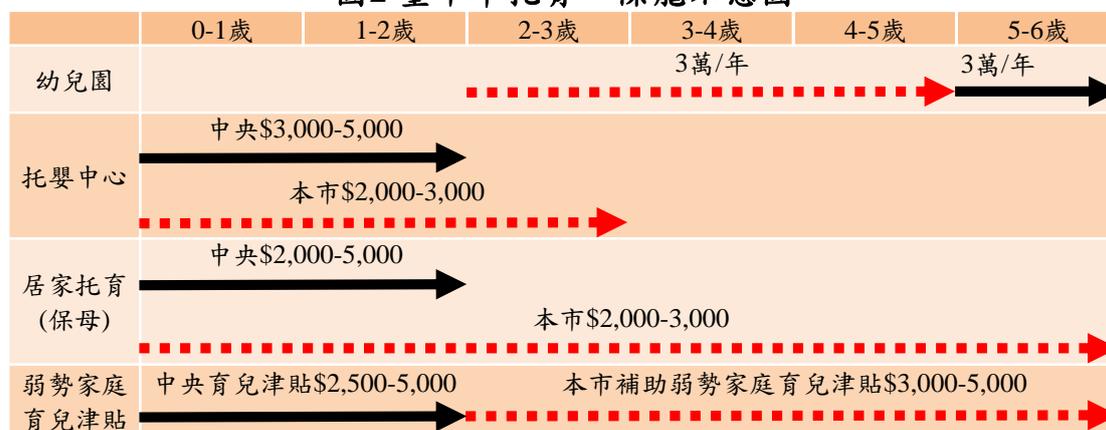
(一)弱勢家庭育兒津貼：在原有育兒津貼上，針對經濟弱勢、中低收入、特殊境遇及弱勢兒少家庭 2 至 6 歲幼兒，另提供最高 3,000 至 5,000 元育兒津貼，強化對弱勢幼童的照顧。

(二)平價托育費用補助：針對將未滿 6 歲幼兒送托本市協力居家托育人員或協力托嬰中心者在原有補助上，額外增加提供每月 2,000 至 3,000 元補助，其中送托協力居家托育人員者，提供至 6 歲，送托協力托嬰中心者，提供至 3 歲。

(三)就讀幼兒園補助：在原有補助上向下延伸，針對 2 歲以上未

滿5歲就讀符合本市補助要件幼兒園之幼兒均比照辦理，享有相同補助，提供每學年3萬元學費補助(圖2)。

圖2 臺中市托育一條龍示意圖



資料來源：臺中市政府社會局
備註：實線為現有福利措施，虛線為一條龍加碼實施部分。

二、服務提供者品質與價格管控

善用與民間合作、簽約之協力制度，透過公私協力維持托育服務供給之穩定性，並設置托育服務管理委員會，輔以不定期及定期教育訓練、訪視輔導機制、設備補助與查核評鑑等，強化托育環境設施安全及照護行為，提升本市托育服務品質；針對各托育服務提供者，率先全國訂定並公告托育分區收費標準，以不漲價為原則進行價格管制，協力期間收費不得漲價，並進行不定期查核，及訂有違約金規範。

肆、托育一條龍政策執行成果

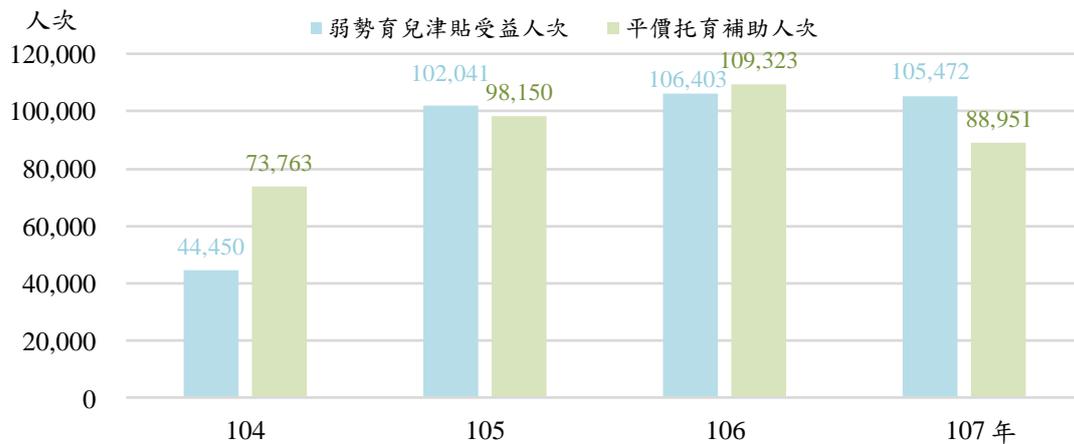
「托育一條龍」的實施，以讓家長能獲得服務為主，使其因托育費用負擔減輕，能夠兼顧工作和育兒，並激發更多托育需求，在良性循環下，擴大發展幼教產業，增加就業機會。

一、補助加碼，受益幼兒漸增

本市全國首創之托育政策，使幼兒照顧不間斷，並發揮社會救助精神，優先照顧弱勢家庭育兒，透過三軌制提供家長托育補助，鼓勵家長就業將孩子送托，並讓幼兒實質獲得優良照顧。其中加碼補助部

分，以編列預算支應為主，107年弱勢育兒津貼受益10萬5,472人次，較104年大幅增6萬1,022人次(137.28%)；平價托育補助8萬8,951人次，增1萬5,188人次(20.59%)。惟因107年8月1日起配合中央政府實施「我國少子女化對策計畫(107年—111年)」政策，擴大育兒津貼發放及建置準公共化托育機制，故弱勢育兒津貼與平價托育補助情形均較106年下降(圖3)。

圖3 臺中市弱勢家庭育兒津貼及平價托育補助概況



資料來源：臺中市政府社會局
備註：補助對象為0至未滿6歲幼兒。

二、滿意度高，送托幼兒數增加

自103年12月1日起，只要是照顧3親等以外小孩的托育人員，須擁有證照、專業訓練結業證書或相關科系畢業，依

表2 臺中市托育及幼兒園收托幼兒概況

單位：人、%

年底別	居家托育收托人數	托嬰中心		幼兒園幼生	
		收托人數	收托率	人數(學年度)	入學率
103	-	2,031	2.54	58,634	57.62
104	5,460	2,348	3.01	66,683	62.69
105	5,944	2,888	3.58	72,726	63.43
106	6,299	3,603	4.50	77,895	65.63
107	6,845	4,100	5.33	80,047	68.94

資料來源：臺中市政府社會局、臺中市政府教育局

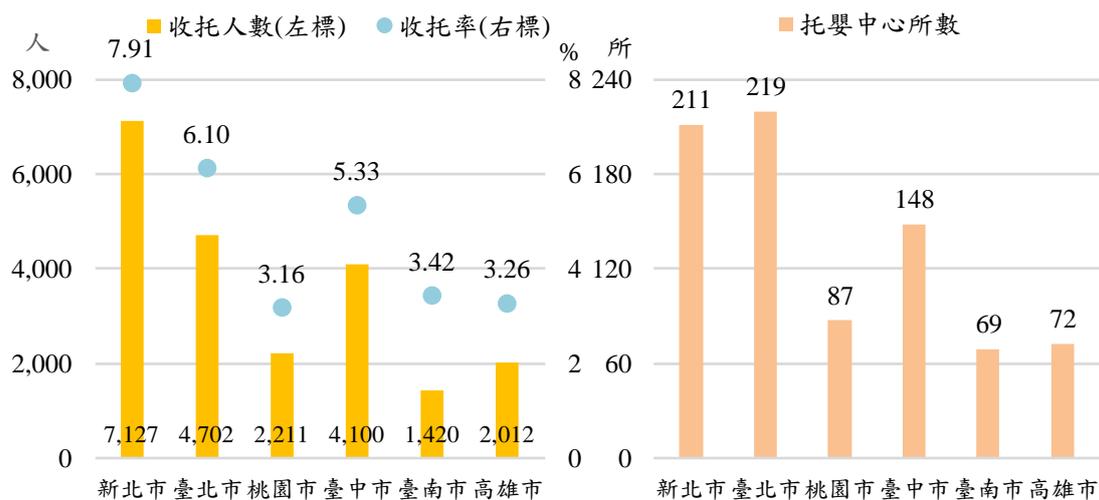
備註：1.收托率=收托人數/0至未滿3歲幼兒人口數*100。

2.入學率=幼生人數/2至未滿6歲幼兒人口數*100。

法都要辦理登記，方能擔任居家托育服務工作，而居家托育服務分為在宅與到宅托育2類型。本市107年底送托協力居家托育幼兒人數為6,845人，較104年底增1,385人(25.37%)，托嬰中心收托人數4,100

人，較 103 年底增 2,069 人(101.87%)，六都中僅低於新北市與臺北市，排名第 3，收托率為 5.33%，增 2.79 個百分點，六都中亦排名第 3；提升學前教育普及化，帶動幼兒園幼生入園率成長，107 學年度幼兒園幼生人數 8 萬 47 人，較 103 學年度增 2 萬 1,413 人(36.52%)，入學率為 68.94%，增 11.32 個百分點(表 2、圖 4)。

圖 4 107 年底六都托嬰中心概況



資料來源：衛生福利部統計處、內政部統計處

三、幼教產業成長，惟仍存分布不均

托育需求的增加同時帶動幼教產業發展，提升服務人員市場就業機會。本市 107 年底協力居家托育人員為 3,652 人，較 103 年底增 910 人(33.19%)，托嬰中心 148 所，增 56 所(60.87%)，六都中排名第 3，以私立 143 所(占 96.62%)為大宗，托育人員 990 人，增 490 人(98.00%)；107 學年度幼兒園 685 所，較 103 學年度增 18 所(2.70%)，亦以私立 507 所(占 74.01%)為大宗，惟近年增加之幼兒園皆為公立，教保員 4,571 人，增 1,008 人(28.29%)，助理教保員 747 人，增 324 人(76.60%)。本市以社會投資理念，創造良性循環，在財政有限情況下發揮公共預算最大效益(表 3)。

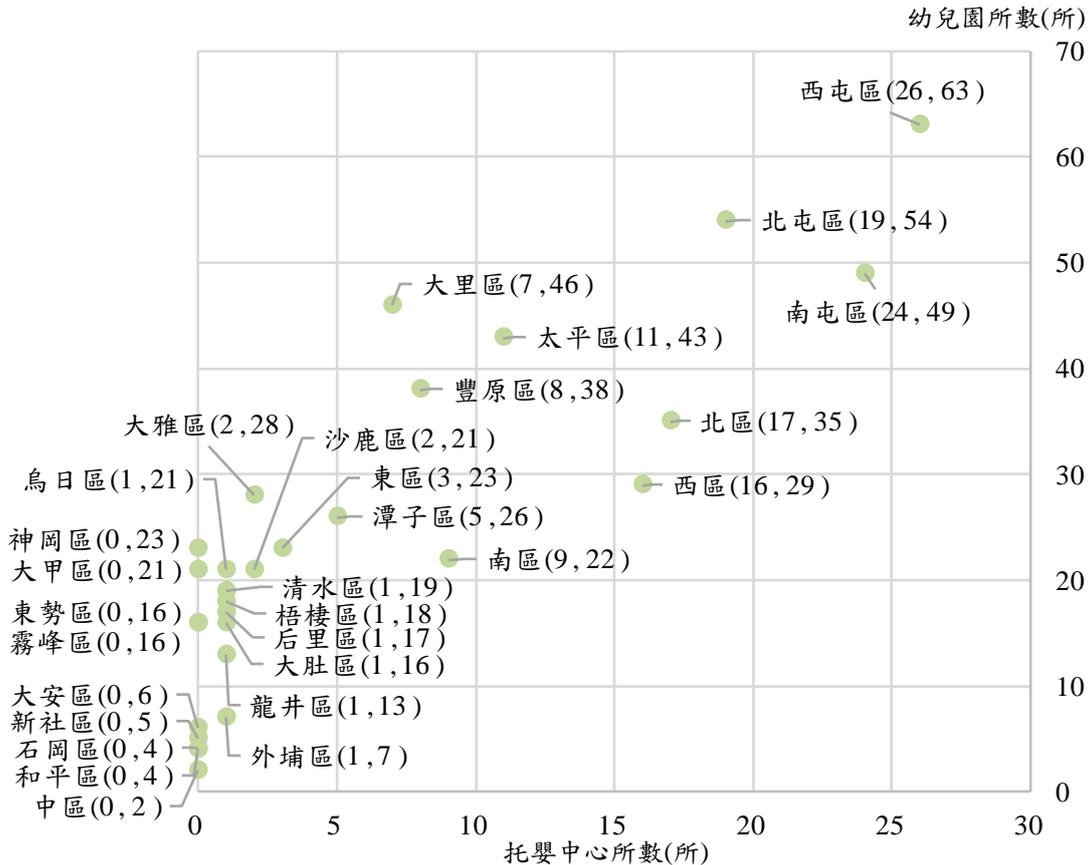
表3 臺中市托育及幼兒園產業發展概況

單位：所、人

年底別	協力 居家 托育 人員	托嬰中心				幼兒園(學年度)				
		所數			托育 人員	園數			教保員	助理 教保員
		合計	私立	公辦 民營		合計	公立	私立		
103	2,742	92	88	4	500	667	159	508	3,563	423
104	2,909	99	96	3	571	654	159	495	3,837	503
105	3,458	119	116	3	719	663	164	499	4,106	562
106	3,716	132	128	4	877	674	175	499	4,384	641
107	3,652	148	143	5	990	685	178	507	4,571	747

資料來源：臺中市政府社會局、臺中市政府教育局

圖5 臺中市各行政區托嬰中心及幼兒園概況



資料來源：臺中市政府社會局、臺中市政府教育局

備註：托嬰中心所數資料期為108年上半年底，幼兒園所數資料期為107年底。

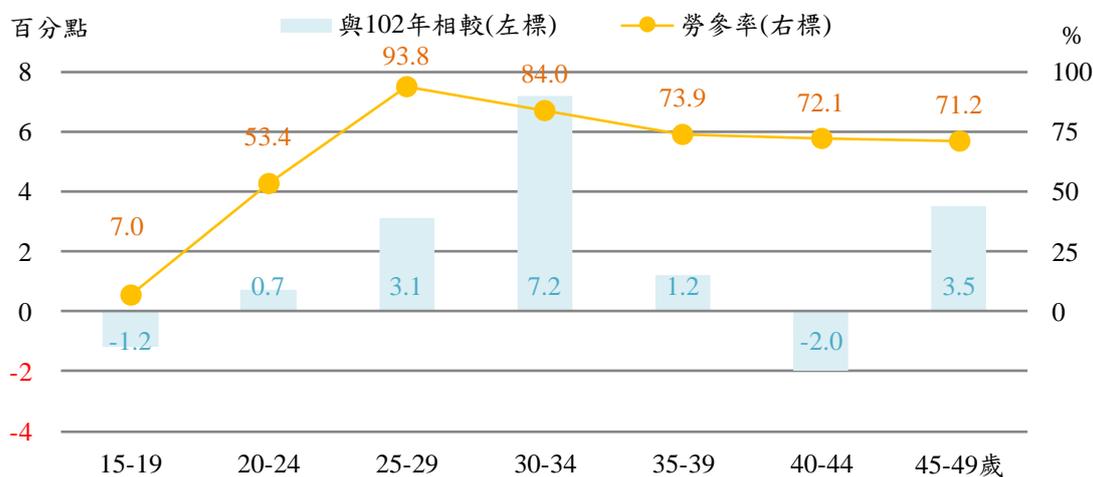
再以行政區觀之，108 年上半年底托嬰中心 156 所，核准人數總計 5,865 人，僅有 20 個行政區設有托嬰中心，以西屯區 26 所，核准

1,191 人最多(占 20.31%)，南屯區 24 所，822 人(占 14.02%)次之，北屯區 19 所，671 人(占 11.44%)再次之；5 所公辦民營托嬰中心分別位於太平區、清水區、豐原區及沙鹿區；1 所社區公共托育家園位於東區。以托嬰中心分布可見多集中於原市八區，占 73.08%，雖托嬰中心產業有所成長，惟仍存有城鄉分布不均之情形，實為未來調整幼教產業發展政策重點之一。而幼兒園所數則依各行政區人口多寡分布較為平均，107 年底以西屯區 63 所最多，北屯區 54 所次之，南屯區 49 所再次之(圖 5)。

四、育齡女性勞動參與提升

觀察本市 107 年育齡女性各年齡組勞參率，仍以 25-29 歲 93.8% 最高，30-34 歲 84.0% 次之，與 102 年相較，除 15-19 歲及 40-44 歲年齡組為降低外，餘均為增加，其中以 30-34 歲增 7.2 個百分點最多，25-29 歲增 3.1 個百分點次之，35-39 歲增 1.2 個百分點再次之，整體而言，育齡女性勞參率明顯提升(圖 6)。

圖 6 107 年臺中市育齡女性勞動力參與率-按年齡分



資料來源：行政院主計總處人力資源調查

伍、未來展望

一、轉銜精神，補助再升級

行政院參採本市「平價托育補助」政策經驗，於 107 年 8 月起實

施全國性「擴大育兒津貼」及「準公共化機制」，其中育兒津貼發放對象由0至2歲擴大為0至4歲，並取消父母一方未就業條件、未受訓親屬照顧幼兒無法獲得補助之限制，提供未滿4歲幼兒每月2,500至5,000元補助。而未滿2歲幼兒送托公共化托育服務，提供每月3,000至7,000元補助，送托準公共化托育機制，即與政府合作之準公共化居家托育人員或私立托嬰中心，則提供每月6,000至10,000元補助；準公共化幼兒園機制，直轄市於108年8月起實施，提供2至5歲幼兒就讀幼兒園免學費或每月最多繳3,500至4,500元之補助(圖7)。

圖7 臺中市友善育兒新制示意圖



資料來源：作者自行整理

備註：實線為「我國少子女化對策計畫(107年-111年)」福利措施，虛線為本市加碼部分。

由於中央政府準公共化只補助到幼兒2足歲，為延續協助幼兒轉銜精神，對於滿2歲至未滿6歲幼兒接受合作單位的居家托育服務，或滿2歲至滿3歲幼兒接受合作單位的托嬰中心托育服務，本市皆持續每月補助3,000元，減輕家長育兒負擔，同時促進托育從業人員就業機會。中央準公共化結合本市平價托育補助，超過九成以上育兒家庭受益。

二、「公幼公托倍增」，加速照顧公共化

由於本市托育服務資源多集中於都會區，為兼顧城鄉發展，同時

提供各區家長更多元化的托育服務選擇，均衡規劃公共化幼兒園設置地點，除積極尋覓適當地點，檢視各行政區幼兒園供需情形，在公共化教保供給量不足4成的區域優先增設，再利用閒餘空間成立公設民營托嬰中心，活化現有建物，提高空間使用價值，同時申請前瞻基礎建設計畫經費，規劃「以社區為基礎」之育兒服務措施，成立社區公共托育家園，以強化社區式及近便性的托育資源服務，提升送托率。未來4學年(108-111學年)規劃擴增平價優質公共化幼兒園達180班，達成倍增的目標，減輕育兒家庭經濟負擔，讓家長安心工作。

伍、結論

本市推動實施擴大教保及托育服務，提供多元托育選擇，完善幼兒托育照顧，確實達到效舒緩育兒家庭的照顧壓力，幫助其穩定就業。未來將持續推動各項托育政策，以公私合作，搭配價格管制，迅速提升本市平價托育普及化，也增加幼教產業就業機會，並透過跨局處積極合作，以友善托育環境為重點工作，打造本市成為質量均足的友善托育城市。

參考文獻

1. 臺中市政府社會局(2017)，〈托育一條龍政策實施兩年成果專案報告〉。
2. 臺中市政府社會局(2018)，〈托育一條龍 2.0：打造最友善的育兒城市〉。
3. 臺中市政府社會局(2019)，〈中程施政計畫(108 至 111 年度)〉。