



报告编号	MW/JH[2012]031
报告正文总页数	共 28 页

河南省鲁山县观音寺乡桐树庄小学 免费午餐调查报告

项目名称: 中国社会福利基金会免费午餐基金

委托单位: 中国福基会免费午餐基金管理委员会

调查类别: 调查取证

二零一二年五月二十四日

注 意 事 项

- 1、对于接受调查的小学,调查结果因受时间限制及各方面因素制约,仅具参考作用。
- 2、调查报告无现场调查人签名无效。
- 3、报告涂改无效。
- 4、对调查报告若有异议,应在报告发出后 15 个工作日内提出。

河南省鲁山县观音寺乡桐树庄小学 免费午餐调查报告

项目负责人：流星

调查人员：小水

报告编写：小水

报告审核：流星

报告日期：2012年5月24日

报告编号：MW/JH [2012]031

委托单位：中国福基金会免费午餐基金管理委员会

目 录

1 项目概况.....	1
1.1 免费午餐发起背景.....	1
1.2 免费午餐项目目标.....	1
1.3 调查内容.....	1
1.4 调查路线.....	2
2 调查评估目的及依据.....	3
2.1 调查评估目的.....	3
2.2 调查评估依据.....	3
3 主要调查设备及调查方法.....	3
3.1 主要调查设备.....	3
3.2 调查方法.....	3
4 学校现状、项目执行概况及问卷调查结果分析.....	3
4.1 学校概况.....	3
4.2 “免费午餐”项目及相关政策的执行概况.....	4
4.3 就餐人数核实.....	4
4.4 资金使用及管理状况说明.....	4
4.5 问卷调查结果分析.....	10
4.6 家长电话访谈情况.....	13
5 主要问题汇总.....	13
5.1 菜品较为单一，绿色蔬菜和蛋类较少.....	13
5.2 菜量、汤量偏少.....	14
5.3 厨师卫生及作业环境较好，但存在个别卫生死角.....	14
5.4 打饭秩序良好，就餐环境较差.....	15
5.5 食品留样工作需要引起重视.....	15
5.6 学校问题反馈.....	16
5.7 小结.....	17
6 稽核员建议.....	18
7 结论.....	21
8 附件：桐树庄小学采购单据.....	22

1 项目概况

1.1 免费午餐发起背景

免费午餐 2011 年 2 月, 国务院发展研究中心中国发展研究基金会一项关于中国贫困地区学生营养状况的调查报告揭示, 中西部贫困地区儿童营养摄入严重不足, 受调查的学生中 12% 发育迟缓, 72% 上课期间有饥饿感; 学校男女寄宿生体重分别比全国农村学生平均水平低 10 公斤和 7 公斤, 身高低 11 厘米和 9 厘米。

报告指出, 中国儿童贫困将导致其未来人力资本巨大损失, 形成贫困代际传递。政府应把儿童营养干预作为基本职责, 并由执政党和国家作出政治承诺。

2011 年 4 月, 由邓飞等数百位志愿者、国内数十家主流媒体, 联合中国社会福利基金会发起的免费午餐基金公募计划, 倡议每天捐赠 3 元为贫困学童提供免费午餐。

1.2 免费午餐项目目标

我们的使命 帮助儿童免于饥饿, 健康成长。

我们的愿景 通过若干年的努力, 使免费午餐成为基本福利。

我们的战略 探索安全、透明、高效、可复制的免费午餐实现途径, 为政府、企业、公益机构、个人捐赠者提供专业服务, 以战略公益推动公共政策。

为确保善款善用, 志愿者协助学校开通了微博, 每日公开收支信息, 稽核团队暗访突击。同时请当地政府、媒体、NGO、家长、无所不在的网友、神出鬼没的旅友一起参与一线监管。

详见:

免费午餐微博 <http://weibo.com/freelunch>

免费午餐网站 www.mianfeiwucan.org

免费午餐淘宝公益店 www.mianfeiwucan.tmall.com

1.3 调查内容

2012 年 5 月 9 日, 稽核员小水受免费午餐计划稽核组的委托, 前往河南省



鲁山县观音寺桐树庄小学进行调查,主要调查内容为项目资金使用情况、饭菜质量情况、学生满意度等。

1.4 调查路线

鲁山县位于河南省平顶山市中西部,交通便利。从鲁山乘火车,可直达北京、上海、南京、武汉、重庆、成都、广州等地。如果乘坐飞机,路线则较为周折,飞机将降落于河南省新郑市,新郑市距离郑州省会还有很远的距离,需要乘坐机场巴士前往郑州汽车站或者火车站购买到鲁山的火车票或者汽车票。所以还是建议选择火车前往鲁山县。

志愿者到达鲁山县后可以在县城入住,距离火车站和汽车站最近的宾馆为鲁山迎宾馆。宾馆位于鲁山县主干道人民路,宾馆出门对面就是汽车站,200米内就是火车站,交通十分便利,标准间为180元/天,内部设施较好,含有免费早餐。此外,早晨宾馆外就有出租的小面包车,方便包车前往桐树庄小学。如果不想选择该宾馆,则人民路上还有数家宾馆,如中州快捷等可供选择。

从鲁山县城到观音寺乡还有27公里的路程,桐树庄小学(观音寺第五小学)位于观音寺乡西桐树庄村,靠公共交通无法直接到达,建议包车前往。如果志愿者同时需要调查鲁山县的另一所小学:瓦屋乡上寺小学,笔者推荐当地面包车司机王师傅,联系方式为:13503757474。志愿者可以提前一天联系预定车,约好第二天出发的时间和地点。笔者5月9号去的是桐树庄小学,5月10日去的是上寺小学,因为5月9日包车的司机对路线不熟悉,行车速度较慢,走了一些冤枉路,收费也高。从第二天往瓦屋乡的路程来看,观音寺乡算是距离相对较近的,在王师傅这里,如果去桐树庄小学,包车费用可以谈到100元/天,去上寺小学的费用可以谈到150元/天。

5月9日上午8:30本人自鲁山县城出发前往鲁山县观音寺乡,9:25左右到达观音寺乡市场,了解桐树庄小学微博常购蔬菜及主食的市场零售价格和批发价格。9:50左右到达学校附近,市场通向学校的途中约有20多分钟的山路,路面崎岖不平,交通状况较差。10:45进入学校,与学校主要负责人见面获准进行此次调查评估。14:40结束所有调查工作,返回鲁山县城住所。



2 调查评估目的及依据

2.1 调查评估目的

(1) 调查正在拨款中的小学的资金使用情况, 加强对免费午餐的监管力度, 督促小学管理层提高食品质量安全意识, 提高捐赠人对免费午餐计划的信任度。

(2) 及时发现免费午餐计划中存在的贪腐行为及食品质量安全问题, 消除隐患。

(3) 为免费午餐计划实施下一步拨款提供必要的依据。

2.2 调查评估依据

本次调查主要依据现行国家慈善法律, 并本着以人为本, 关注民生, 扶危济困, 共享和谐的原则。在具体流程上严格遵照中国社会福利基金会制定的《稽核部门操作守则》执行。

3 主要调查设备及调查方法

3.1 主要调查设备

小面包车一辆, 数码照相机一台、笔记本电脑一台、录音笔一个。

3.2 调查方法

(1) 问卷调查: 对高年级小学生进行匿名问卷调查, 了解学生在各方面对“免费午餐”项目的感知和评价。

(2) 个人访谈: 通过对学校项目负责人的个人访谈, 详细了解项目的执行情况及面临的主要问题。

(3) 电话访谈: 通过学校提供的学生家长联系方式, 对一些家长进行电话访谈, 获悉家长对“免费午餐”的态度和评价。

4 学校现状、项目执行概况及问卷调查结果分析

4.1 学校概况

桐树庄小学(观音寺第五小学)为“免费午餐”项目在河南省的第一所试点学校。该校位于河南省鲁山县的观音寺乡, 从地理环境来看属于山区。从乡集贸市场到学校约半小时车程, 且有 20 分钟左右的山路。



该校从学前班到五年级共设置六个年级, 共有 159 名学生, 男女生比例为 94:65。其中 108 名学生属于九年义务教育阶段学生 (1-5 年级)。以前该校设有六年级, 也有住宿生, 后来当地教育系统对几个学校进行整合, 目前该校只设立至五年级, 无住宿生。各年级人数具体分布如下:

表4-1 桐树庄小学人数及性别分布

年级	学前班	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级
总数	51	42	25	14	14	13
男生	25	30	13	9	10	8
女生	26	12	12	5	4	5

桐树庄小学留守儿童问题非常突出, 该校 159 名学生中有 99 名留守儿童, 所占比例超过 62%, 其中男生 59 名, 女生 40 名。

4.2 “免费午餐”项目及相关政策的执行概况

“免费午餐”项目自 2011 年 4 月 7 日在该校启动。2012 年 3 月 26 日, 该校作为国家《农村义务教育学生营养改善计划》试点单位开始享受义务教育阶段 (不包含学前班) 每人 3 元的营养补助。

4.3 就餐人数核实

桐树庄小学微博记录学校就餐人数为 170 人, 当日稽核员清点人数为 171 名, 其中学生 159 名, 教师 9 名, 厨师 3 名。多出 1 名学前班女生为新来的学生。

4.4 资金使用及管理状况说明

稽核员审核了该校自 2011 年 4 月开始至今的所有账目, 该校自 2011 年 4 月 26 日起, 共接受中国社会福利基金会 3 笔资金共 130738 元, 加上社会捐款 17400 元, 共 148138 元。截至 4 月 25 日, 现金余额为 26492.05 元, 账面上收支平衡。余额与微博相符。4 月 26 日开始, 国家“营养计划”对义务教育阶段 108 名学生共 324 元/日的补助也开始投入午餐使用。该校微博中没有区分不同来源资金的余额, 余额为基金会、“营养计划”和社会捐款三笔资金的综合:

截止5月3日余额: 4月25日余额26492.05+4月25库存556.9元-(4.26日-5.3日开支) 2020.97-新库存460.35-办理卫生许可证等开支560元-4月份工资1800元=22207.63元+ 国家营养计划补助资金 (我校义务教育阶段108人) 108*3*4计1296元=实际现金余额 23503.63元。欢迎大家监督指导!



图4-1 桐树庄小学5月3日微博截图

2012年4月25日之前的原始购物凭证齐全, 经过比对, 其主要商品的采购价格与笔者在附近菜市场了解的市场价格基本一致。该校4月25日以后几日的原始购物单据缺失, 稽核员只看到了调查当日(5月9日)的采购原始凭证。校长解释, 近几日的单据都存放在会计那里, 因会计需要回家照顾其偏瘫的妻子, 当时并不在学校, 所以无法出示这些单据。自4月5日至4月25日以及调查当日的支出情况见下表: (根据附件内的原始购物凭证整理)

表 4-2 桐树庄小学 4 月 5 日—25 日及 5 月 9 日采购清单

日期	购买商品	单价(元)	数量(斤)	总额(元)
4月5日	大米	100	6(袋)	600
	食盐	2	20(袋)	40
	酱油	2	25(桶)	50
	香醋	12	2(壶)	24
	五香粉	20	2	40
	味精	5	6	30
	鸡精	25	2(桶)	50
	食用油	240	1(桶)	240
	香油	20	5	100
	大肉	12	5	60
	葱	2.5	1	2.5
	蒜苗	1.5	2	3
	姜	2	0.4	0.8
	白萝卜	0.4	8	3.2
	胡萝卜	0.5	7	3.5
粉条	6	2	12	
4月6日	大肉	12	4.5	54
	葱	2.5	1	2.5
	蒜苗	1.5	2	3
	姜	2	0.4	0.8
	白萝卜	0.4	6	2.4
	包菜	1.5	7	10.5
	粉条	6	1.6	9.6
4月9日	绿豆	5	30	150
	面粉	1.5	20	30
	大肉	12	15	180
	葱	2	4	8
	蒜苗	1	6	6

	姜	2	0.4	0.8
	芹菜	1.5	20	30
	豆腐	2.5	8	20
	豆芽	1.5	6	9
	粉条	6	4	24
4月10日	大米	100	6 (袋)	600
	大肉	12	16	192
	葱	2	4	8
	蒜苗	0.8	6	4.8
	姜	2	0.4	0.8
	芹菜	1.5	18	27
	豆腐	2.5	8	20
	豆芽	1.5	6	9
	粉条	6	4	24
4月11日	大肉	16	12	192
	葱	2	5	10
	蒜苗	0.8	6	4.8
	姜	2	1	2
	芹菜	1.5	20	30
	豆芽	1.2	20	24
4月12日	大肉	16	12	192
	海带	6	2	12
	豆腐	2.5	18	45
	腐竹	12	2	24
	木耳	36	1	36
	淀粉	2.5	6	15
	葱	2	5	10
	香菜	2	4	8
	蒜苗	1	6	6
	姜	2	1	2
4月13日	大肉	12	15	180
	葱	2	4	8
	蒜	2	1	2
	姜	2	1	2
	芹菜	1.5	24	36
	土豆	1.4	20	28
	豆腐	2.5	8	20
4月16日	大肉	12	16	192
	葱	2	4	8
	蒜	2	1	2
	姜	2	1	2



	蒜苗	0.7	6	4.2
	土豆	1	15	15
	豆腐	2.5	8	20
	粉条	6	2	12
4月17日	大肉	12	16	192
	葱	2	4	8
	蒜	2	1	2
	姜	2	1	2
	蒜苗	0.7	6	4.2
	土豆	1	30	30
	豆腐	2.5	8	20
	粉条	6	4	12
	萝卜	0.5	6	3
4月18日	大肉	12	16	192
	葱	2	5	10
	蒜苗	0.8	6	4.8
	姜	2	1	2
	芹菜	1.5	20	30
	豆芽	1.2	24	28
4月19日	大肉	12	16	192
	葱	2	4	8
	蒜苗	0.7	6	4.2
	姜	2	1	2
	土豆	1	30	30
	豆腐	2.5	8	20
	粉条	6	4	24
	萝卜	0.5	10	5
	液化气	84	4(瓶)	336
4月20日	馒头(12日和20日)	0.5	120+130	125
	大肉	12	16	192
	海带	6	2	12
	豆腐	2.5	16	40
	腐竹	12	2	24
	木耳	36	1	36
	淀粉	2.5	6	15
	葱	2	6	12
	香菜	2	4	8
	蒜苗	1	6	6
	姜	2	1	2
4月23日	大肉	12	16	192
	葱	2	4	8



	蒜苗	0.7	6	4.2
	姜	2	1	2
	土豆	1	30	30
	豆腐	2.5	8	20
	粉条	6	4	24
	白菜	1	10	10
4月24日	大肉	12	16	192
	葱	2	4	8
	蒜苗	0.7	6	4.2
	姜	2	1	2
	土豆	1	36	36
	豆腐	2.5	6	15
	粉条	6	4	24
白菜	1	10	10	
4月25日	大米			1200
	调料等			264
	食用油、香油			340
	绿豆			150
	液化气	336		336
	面条(11、18、25日)	1.75	150	262.5
	馒头(12、20)			125
	大肉	12	16	192
	葱	2	5	10
	蒜苗	0.8	4	3.2
	姜	2	1	2
	芹菜	1.5	16	24
	豆芽	1.2	30	36
5月9日	土豆	0.8	36	28.8
	包菜	0.8	60	48
	洋葱	0.5	15	7.5
	粉条	5	6	30
	鸡肉	10	19	190

经稽核员计算并与原始单据比对,发现5月9日单据记录潦草,单位不统一,且票据总额与单价相加结果不符:笔者计算114.5,票据显示为119.1。

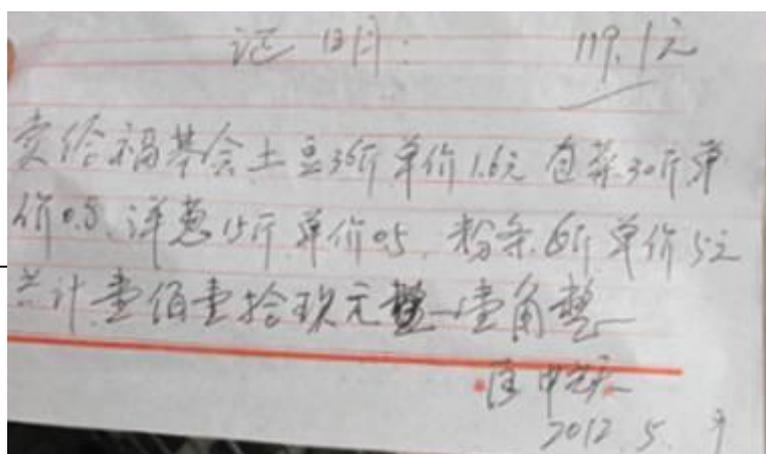


图4-2 桐树庄小学5月9日购物凭证

表4-3 桐树庄小学商品采购价格和市场价格比对

商品门类	市场价格(元/斤) 5月9日	桐树庄小学采购价格(元/斤) 4月5日—5月9日
胡萝卜	1.2	0.5
葱	1.5~2	2
姜	2~3	2
蒜	3	2
芹菜	2.5	1.5
黄豆芽	1	1.2~1.5
豆腐	2~2.5	2.5
大肉	12~13	12
粉条	7	5~6
洋葱	1	0.5
土豆	1~2	0.8~1
白萝卜	1.5	0.5
鸡肉	6~8	10
木耳	40	36
腐竹	15(袋)	12(袋)

经稽核员仔细审核,认为该校在资金收支、采购价格方面不存在明显问题。但5月9日出示的证明非常不规范,与之前的采购票据也完全不同,请该校负责人予以解释。此外,在账目的记录和管理方面存在以下两个问题:

(1) 缺少现金流水账

首先,该校在账目记录上缺少现金流水账。现有的账目是综合一段时间内某类商品支出总额去下账而非逐日下账。此外,在收入和结余中,福基金的拨款和社会捐款核算在一起,不够明晰。

(2) 缺少库存帐

该校没有建立专门的库存帐,因为有些物品是大宗集体购买的,如大米、食用油、鸡蛋、调味品、干菜等。该校只有商品购买单据,却缺乏库存管理,这样



对这些商品的月需求量就缺乏一个清晰的、稳定的概念。希望该校能够规范库存管理,对每天入库和出库的食品等进行管理。

4.5 问卷调查结果分析

4.5.1 问卷发放对象的基本概况

本次调查在桐树庄小学发放《免费午餐学生调查问卷》共计41份,回收有效问卷41份。其中三、四年级各发放14份,5年级发放13份,调查对象的年龄区间为9-13岁。

表4-4 年级分布

年级	人数	百分比
3年级	14	34.1
4年级	14	34.1
5年级	13	31.7
总计	41	100.0

表4-5 年龄分布

	年龄	频次	百分比	有效百分比
	10	8	19.5	20.0
	11	12	29.3	30.0
	12	8	19.5	20.0
	13	2	4.9	5.0
	8	2	4.9	5.0
	9	8	19.5	20.0
	合计	40	97.6	100.0
缺失值	0	1	2.4	
合计		41	100.0	

4.5.2 选择型问题分析结果

表 4-6 桐树庄小学免费午餐学生调查问卷分析表

项目	1、厨房,餐具是否卫生?			2、厨师是否卫生?		
	是	否	一般	是	否	一般
选择人数	38	0	3	40	0	1
有效百分比	92.7%	0	7.3%	97.6%	0	2.4%
有效&缺失	有效答案 41, 缺失 0			有效答案 41, 缺失 0		



项目	3、打饭, 打菜份量是否公平?			4、打饭是否有排队?		
选择人数	是	否	一般	排队一个个打	大家一起打饭, 没排队	其他
有效: 41人	38	0	3	38	0	0
有效百分比	92.7%	0	7.3%	100%	0	0
有效&缺失	有效答案 41, 缺失 0			有效答案 38, 缺失 3 (7.3%)		
项目	5、在哪里吃饭?			6、米饭是否煮熟?		
选项	课室	无固定场所	其他	是	否	
选择人数	35	3	1	40	0	
有效百分比	85.4%	7.3%	2.4%	100%	0	
有效&缺失	有效答案 39, 缺失 2 (4.9%)			有效答案 40, 缺失 1 (2.4%)		
项目	7、米饭和菜是否够吃?			8、菜的味道如何?		
选项	是	否		良好	不好	一般
选择人数	40	1		36	0	4
有效百分比	97.6%	2.4%		90%	0	10%
有效&缺失	有效答案 41, 缺失 0			有效答案 40, 缺失 1 (2.4%)		
项目	9、是否每天有肉?			10、是否每天有蛋?		
选项	有肉	没有肉	有时没有	有蛋	没有蛋	有时没有
选择人数	37	0	4	5	17	17
有效百分比	90.2%	0	9.8%	12.8%	43.6%	43.6%
有效&缺失	有效答案 41, 缺失 0			有效答案 39, 缺失 2 (4.9%)		
项目	11、学校和家里的饭菜相比哪个好吃?					
选项	学校的			家里的		
选择人数	33			2		
有效百分比	94.3%			5.7%		
有效&缺失	有效答案 35, 缺失 6 (14.6%)					

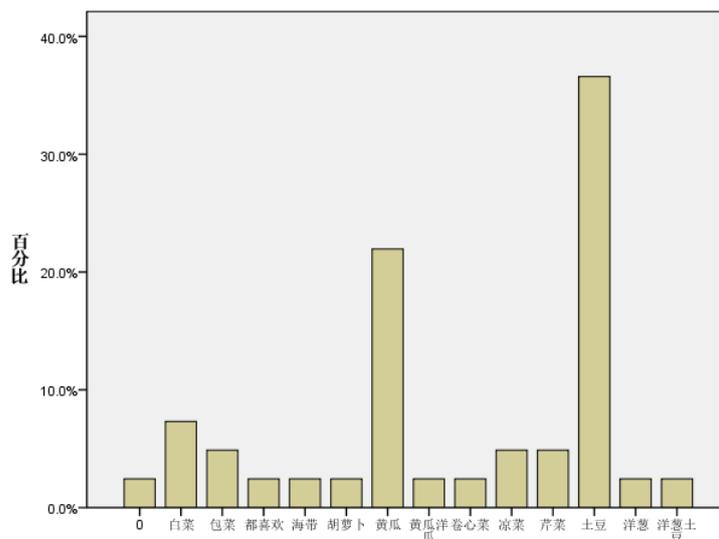
4.5.3 开放性问题分析结果

(1) 最喜欢吃的菜

该选题共有40名学生作答。其中填写“土豆”的最多, 共有15人, 有效百分比为37.5%; 其次为“黄瓜”, 共有9人, 有效百分比为22.5%。具体情况如下图所示:

图: 4-3 最喜欢吃的菜

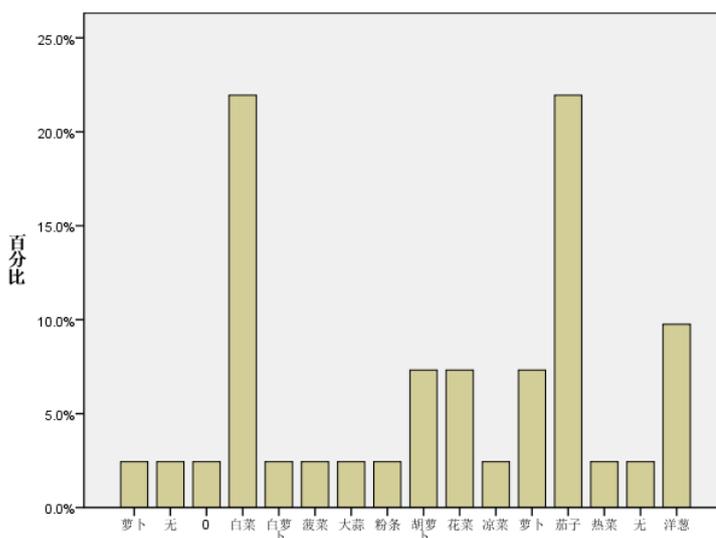




(2) 最讨厌吃的菜

该选题共有40人作答，其中填写“白菜”和“茄子”的最多，均有9人，有效百分比为22.5%。具体情况如下图所示：

图：4-4 最讨厌吃的菜



(3) 其他意见

该选题共有25名学生作答，其中13名学生填写了“无意见”，有效百分比为52%。意见比较集中的有三个问题：

- ① 希望多烧点汤。共有3名学生提出此意见，反映有时候自己盛不住汤。



- ② 希望多些菜。共有3名学生提出此意见,认为菜量给的偏少。
- ③ 希望多做凉拌菜。共有3名学生提出此意见,希望改变菜式,多做凉拌菜。

表4-7 其他意见

意见表达	频次	百分比	有效百分比
多烧点汤	3	7.3	12.0
无	13	31.7	52.0
希望菜多一点	3	7.3	12.0
希望菜里不要加肥肉	1	2.4	4.0
希望多做凉菜	3	7.3	12.0
希望学校能够一直保持	1	2.4	4.0
洗餐具没有排队	1	2.4	4.0
总计	25	61.0	100.0
缺失值	16	39.0	
总计	41	100.0	

4.6 家长电话访谈情况

笔者随机抽取了8名学生家长,对其进行了电话访谈。其中7位家长对“免费午餐”在该校的执行状况表示非常满意,无意见。一名家长向笔者反馈了以下两点意见:

(1) 建议学校多给孩子做些面食。家长反映学校人多,米做的多有时候就偏硬,孩子吃了硬米再喝些凉水,胃里会觉得不舒服;

(2) 该校厨师人员均为学校教师的亲戚,家长对肉或者菜的实际分量存疑。他希望厨师面向社会公开招聘,如果都任用教师的亲戚,家长难免产生质疑。

5 主要问题汇总

5.1 菜品较为单一,绿色蔬菜和蛋类较少

笔者对该校本年度4月5日到4月25日之间的15张蔬菜购买清单进行了统计分析,发现15次采购中一共出现了17种蔬菜,其类型和出现频次如下表所示:

表5-1 4月份蔬菜购买清单统计

种类	葱	姜	蒜苗	豆腐	粉条	芹菜	土豆	豆芽	白萝卜	蒜	海带	腐竹	木耳	白菜	香菜	胡萝卜	包菜
频次	15	15	14	10	9	6	6	5	4	3	2	2	2	2	2	1	1

经校长介绍,该校一周食谱大致分为三类:米饭、卤面和肉片汤。从问卷调查的结果来看,肉类属于每天都有的项目,蛋类则非每日供应项目。从4月份的蔬菜购置清单来看,除去葱、姜、蒜、蒜苗这4种佐料型蔬菜,蔬菜种类和购买



频次都相对较少。虽然豫菜以烩菜为特色,但烩菜内的菜品较为单一也不利于儿童多种营养的均衡摄入。在对学生的问卷调查中,也有几位同学提出增加凉拌菜的建议。笔者认为,目前基金会对每位学生每日三元的午餐标准和国家对义务教育阶段学生每日三元的营养补助完全可以使菜品丰富起来。

5.2 菜量、汤量偏少

就问卷调查的结果来看,虽然只有一名5年级学生选择了“饭菜不够吃”,但在“其他意见”中,各有3名学生提出了“多些菜”和“多做些汤”的建议。在与个别同学的交谈中,笔者了解到部分学生进餐速度较慢,等到去盛汤的时候,汤已经没有了。而据笔者的观察,当日主食类米饭的供应量相当充足,而学生碗里的菜量却略显不足,当所有学生打完饭菜后,米饭所剩不多,但是菜还略有富余。笔者当日也亲自品尝了饭菜,觉得菜的味道不错,希望今后能够在菜量上有所保障。



图5-1 学前班的儿童在就餐



图5-2 三位厨师在为学生打饭



图5-3 学生打完后剩余的菜



5-4 学生打完后剩余的米饭

5.3 厨师卫生及作业环境较好,但存在个别卫生死角

该校有三名厨师,均为女性,其中有两人出示了“健康证”,其余一人说已经办好,在乡里还没取回。从问卷调查的结果来看,在“厨师是否卫生”的选题中,41名学生里有40名选择了“卫生”。就现场调查状况来看,厨房内灶具摆放整齐,配备消毒柜,两面案板(生熟分开)厨房卫生状况整体看来较好,但也存在个别

卫生死角, 建议将没有用完的调味品密封保管。



图5-5 厨房外景



图5-6 已经做好的烩菜



图 5-7 厨房内容器摆放



图5-8 散放在地面上的大米和辣椒粉

5.4 打饭秩序良好, 就餐环境较差

据笔者现场调查状况以及问卷调查结果来看, 该校的打饭秩序良好, 按照由低向高的年级顺序打饭, 每个年级都有一名老师负责维持秩序。但由于没有餐厅, 学生的就餐环境较差。该校一年级以上的学生都被要求在教室内用餐, 学前班的儿童大多在室外用餐, 因天气炎热, 室内温度较高, 有些高年级学生也选择在室外就餐, 总体就餐环境较差。



图5-9 学前班学生蹲在地上用餐



图5-10 高年级学生在教室用餐

5.5 食品留样工作需要引起重视

午餐过后, 笔者提出要看下当日午餐以及前一日午餐的留样。经调查, 笔者发现当日午餐留样种类不全。当日主食为米饭, 菜品为烩菜, 主要有柴鸡、洋葱、土豆、包菜和粉条等, 但当日留样内只有白菜和粉条。负责人解释是因为打完菜

后才留样, 所以导致菜品留样不全。而笔者在库存室的冰箱内也未发现前一日
的食品留样。建议该校项目负责人充分重视起食品留样工作, 要有未雨绸缪的意识,
以便从容应对一些突发性事件。



图5-11 5月9日午餐留样

图5-12 冰箱内未看到前日留样

5.6 学校问题反馈

桐树庄小学的项目负责人集中反映了以下两个问题

5.6.1 “免费午餐”和“营养计划”的账目分理问题

该校自本年度3月26日起作为国家“农村义务教育学生营养改善计划”试点之一也开始接受国家拨款。“营养计划”只涵盖义务教育阶段学生, 对于该校来讲只涵盖1-5年级的108名学生, 学前班的51名学生不在其计划范围中。但从实际支出来讲, 学校不可能针对两类学生分开所有的支出项目, 只能在针对此问题, 两位校长也提出了自己的疑惑, 希望基金会能对支出门类及账目管理制定一个统一的标准。目前桐树庄小学的做法是: 采购环节上不做资金来源区分, 在账面记录上, 将国家每日的拨款324元全部用于午餐的食品支出, 其他缺口(包括学前班、电燃费用等)由基金会款项补充。以下截图为该校5月9日上传的微博信息:

5月9日中午大米就餐170人,大米100元,柴鸡肉19斤计190元,绿豆汤21元,土豆 $36*1.6=57.6$ 元包菜 $30*0.8=24$ 元洋葱 $15*0.5=7.5$ 元粉条30元,调料类合计36元(油15元,食盐4元,酱油2元,佐料10元,香油5元)燃料类合计43.01元,总计支出509.11元。(国家营养计划支出324元)福基金会支出185.11元。

图5-13桐树庄小学微博截图

桐树庄小学所面临的问题,也是笔者次日调查的上寺小学所面临的问题。所以,规范支出标准应是目前很多学校面临的共同问题。建议桐树庄小学在统一规范下达之前能够尽量分开账目,对“免费午餐”、“营养计划”和社会捐款分别做账,使不同来源的款项进出状况能够一目了然。

5.6.2 教师负担较重的问题

该校校长指出,该项目实施后,确实令学生受益不少,但是老师的负担与此同时也相对增加了不少。因为该校没有住宿生,无宿舍,所以学生从中午11:30开始用餐到下午2:15上课之前的一段时间,均由老师来照看和管理。因为肩负较大的安全责任,所以负责老师均牺牲了午休时间。除此之外,一些老师还要兼职采购、会计等工作,很多老师都深感疲惫。

5.7 小结

通过笔者的实地观察并结合问卷调查和个人访谈,综合上文谈到的具体情况和问题对本次稽核进行简要总结:

5.7.1 资金使用

笔者对该校“免费午餐”项目开餐以来的所有账目以及购物单进行了审核,通过比对预先取得的市场采购价格,发现其实际采购价格与市场价格出入不大,基本持平。但在账目管理方面,缺少专门的现金流水账,社会捐助款项和基金会款项混在一起,收支状况在账面上显示不够明晰,不能令稽核员一目了然。(这里补充说明一下该校国家“营养计划”资金在3月26日到4月25日之间的大致使用状况:初始阶段,学校按照鲁山县“营养计划”负责部门的意见,将这笔资金用于午间加餐,为义务教育阶段学生购置了牛奶、鸡蛋、火腿肠三类食品,逐日交替发放。后听取家长意见,与当地“营养计划”负责部门协商后从4月26日起停止供应这些食品,将资金全部用于正餐。)



5.7.2 就餐人数

该校微博记录就餐人数为169人/170人,当日笔者核查人数为171人,其中学生159名,老师9名,厨师3名。校长解释近日新入学一名学前班女生,所以用餐人数变为171人。

5.7.3 饭菜质量

通过问卷调查结果分析以及笔者的观察,认为该校的饭菜味道较好,主食供应充足但蔬菜种类以及菜样比较单一。该校将肉类作为每日常规食品项目,没有注意到蛋类和其他绿色蔬菜的均衡摄入。从膳食营养均衡方面来讲,菜谱缺乏科学性,有较大的随意性。

5.7.4 饭菜分量

经笔者实地观察以及结合问卷调查的分析结果,认为该校主食供应较为充足,打饭打菜较为公平,但菜量和汤类略显不足。

5.7.5 就餐秩序

该校就餐秩序较好,打饭按照从低年级到高年级的顺序进行,每个年级均有一名负责老师维持秩序。饭后餐具的清洁工作,学前班的学生由厨师负责,一年级以上的均由学生自己负责。学校水龙头较少,所以在饭后餐具的清洁秩序不算太好,也有学生在调查问卷中提出“洗餐具没有排队”的意见。

5.7.6 食品卫生

就问卷调查分析的结果以及笔者的观察,该校厨师、厨房等卫生状况较好。学前班的餐具由厨师统一收上来清洗并经过消毒。但经仔细观察,仍旧存在着一些卫生死角,比如大米、干料等的存放环境较差;冰箱打开后有较大异味。此外,没有养成做好饭即进行食品留样的习惯。

6 稽核员建议

(1) 出台统一标准,规范资金使用

笔者在调查前就已经思考过这个问题,如果“免费午餐”项目和国家“农村义务教育学生营养改善计划”重合,这些钱该怎么花?学生的膳食标准是否就会提高?两个资金来源,两个责任主体,具体责任该如何划分?而通过实地调研,笔



者预先思考的问题在现实中也成为了学校面临的问题。

桐树庄小学2012年3月26日开始成为“农村义务教育学生营养改善计划”的试点单位。其在校的108名义务教育阶段学生每天享有国家提供的324元膳食补助,这笔资金并不覆盖非义务教育阶段的59名学前班学生。而基金会提供的资金则包含所有用餐人数,标准也是每人3元。通过对该校每日支出费用的计算,发现人均支出均维持在3元以下接近3元的水平。如果还按照每人3元钱的标准,就会出现资金结余。结余资金的使用和管理问题就即将成为这些学校面临的共同问题。

调查完结后,调查人了解到,中国社会福利基金会免费午餐基金管理委员会已经于2012年3月发布了相关文件,详见免费午餐[2012年]01号,对同时为国家营养改善计划试点单位的资助政策进行了调整:如确认接收国家3元补助作为午餐使用,免费午餐基金将继续补足学前班、老师的午餐费用,同时继续支持学校的配套资金。但就笔者对桐树庄小学的调查情况来看,该校老师对政策的调整还不太了解,应注意对资助院校及时传达政策调整方面的信息,有助其妥善规划支出善款。

(2) 出台《学生膳食营养指南》

考虑到我国地区饮食差异,所以无论是“免费午餐”项目还是国家的“营养改善”计划,都赋予了地方单位较大的自主性。虽然存在地域饮食差异,但是基本的膳食营养知识是共通的。美国自上世纪四十年代就有了针对贫困学生的“免费午餐”和“免费早餐”项目,1995年美国联邦政府规定,学校的膳食制作必须遵照《美国膳食指南》(Dietary Guidelines for Americans),以此标准来规范各地的学校膳食,使饭菜更符合营养标准。

在我国,一些相关部门也形成了较为权威的《膳食营养指南》,例如中国营养学会编著的《中国居民膳食指南》等。可以在此基础上,结合学生这一特殊群体出台一个具有营养科普性质的《学生膳食营养指南》。目前,不少学校的午餐食谱均有较大随机性,相对单调,在营养摄入和搭配方面欠缺专业指导。例如在桐树庄小学,肉类被指定为每日午餐的必备门类,而忽视了其他蛋类以及绿色蔬菜的均衡摄入。“餐餐有肉”俨然已经成为一种营养标准,而这种陈旧的营养观念是亟需纠正的。



(3) 完善基础设施建设, 减轻教师负担

一项公平的政策在惠及一部分人的同时, 不能对另一部分人造成损失。“免费午餐”项目确实有效解决了很多农村留守儿童或者贫困儿童的午餐问题。但是因为一些配套设施跟不上, 教师的负担相应增加了不少。老师除了要保证教学质量以外还要肩负起采购、账目管理、学生照料的工作, 实质上是分摊了学校内很多的后勤工作。

有了“免费午餐”却没有餐厅, 也没有供学生休息的宿舍, 很多负担都压在了老师身上, 而待遇并没有提高。老师是整个项目质量得以保证的关键环节, 长期肩负这么多的责任, 并不利于该项目的良性发展。

因此, “免费午餐”项目在关注学生的同时, 也应关注老师的实际需求。最好能和国家的相关部门进行沟通, 共通协商完善基础设施建设, 或者增加人手, 或者提高老师的福利待遇, 以保证项目可持续发展。

(4) 建立平台, 促进兄弟院校的沟通

一个项目或者一个政策是在不断的实践中走向成熟的, 这就需要执行层面信息的有效反馈。笔者在与桐树庄小学项目负责人的沟通中发现, 各兄弟院校就具体工作的开展沟通较少, 这并不利于好经验的相互借鉴以及一些问题的发现和规避。

目前基金会采取的是一个学校配备一个固定志愿者的信息反馈渠道, 但是这仅仅是一个院校问题反馈的单一渠道, 缺乏多方面信息的碰撞与交流。虽然各校微博都是公开的, 但是微博仅仅涉及到每日的采购和支出项目, 对具体工作中遇到的困难也少有谈及。因此, 采取某种形式, 建立一个稳定、有效、效率的信息反馈渠道是十分必要的。

例如, 可以定期组织一个区域性的碰头会, 让各校的负责人坐在一起针对项目进展中的一些问题进行交流, 这样一方面保证了信息渠道的畅通, 有利于制定统一的规范和标准, 另一方面也能够使各个学校相互间进行比较和学习, 互相监督, 在一定程度上避免严重问题的出现以及腐败的滋生。



7 结论

总的来讲,桐树庄小学在资金使用、就餐人数、饭菜质量、饭菜分量、打饭公平性、就餐秩序以及食品卫生方面无明显问题。随机抽取电话访谈的8名家长大部分也对孩子在学校就餐的状况十分满意。笔者对“免费午餐”项目在该校的具体实施状况较为满意,个人建议可以继续对其拨付项目资金。

调查人:小水

2012年5月24日

稽核总监流星按:非常感谢小水志愿者给我们做出如此标准理性的报告,我们需要更多这样的志愿者对我们的团队乃至我们的执行方法给出建议。

桐树庄小学没有原则性问题,可以进行下次拨款。

我们相信:没有监督的制度必然产生腐败,没有稽核的免费午餐必然不能长久!

我们欢迎全社会的人士监督我们的免费午餐,任何有意愿现场实地调查的志愿者均可联系我:

流星 6773793@qq.com <http://weibo.com/u/2497580194>



8 附件: 桐树庄小学采购单据

(一) 4月单据

证明 600.00 (11)
 索给中国福利基金会桐树庄小学午餐60元
 共100元 合计人民币陆佰元整
 2012年5/4

2012年4月5日

品名	单位	数量	单价	金额
色拉油	斤	20	2.00	60.00
香油	斤	25	2.00	50.00
鸡蛋	斤	2	12.00	24.00
味精	斤	2	25.00	50.00
鸡精	斤	6	5.00	30.00
胡椒粉	斤	2	25.00	50.00
盐	斤	1	10.00	10.00
总计				264.00

合计人民币(大写) 贰佰陆拾肆元

收款收据 No:0008478 (4)
 2012年4月5日
 今收到 中国福利基金会
 人民币 叁佰肆拾元整 ¥340.00
 系付 食用油一桶200元 香油5斤 100元
 单位盖章 会计 出纳 经手人 1973

2012年4月5日

品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	0.5	5.00	2.50
蒜苗	斤	1	3.00	3.00
蒜	斤	0.2	4.00	0.80
萝卜	斤	4	0.80	3.20
胡萝卜	斤	2.5	1.00	2.50
粉条	斤	1	12.00	12.00
总计				25.00

贰拾伍元整 25元

收款收据 No:7023682
 2012年4月5日
 收到 福利基金会
 人民币 陆拾元整 ¥60.00
 大肉 2.5 x 24 = 60元
 收款人盖章

收款收据 No:7023683
 2012年4月6日
 收到 福利基金会
 人民币 伍拾肆元整 ¥54.00
 大肉 2.25 x 24 = 54元
 收款人盖章

福利基金会 2012年4月6日

品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	0.5	5.00	2.50
蒜苗	斤	1	3.00	3.00
蒜	斤	0.2	4.00	0.80
萝卜	斤	3	0.80	2.40
胡萝卜	斤	2.5	1.00	2.50
粉条	斤	0.8	12.00	9.60
总计				20.80

贰拾元捌角 20.80



证明
 结余: 52x30斤面粉 152x20斤
 合计人民币捌佰捌拾元正
 2012.4.9

收款收据 No 7023684 (11)
 2012年4月9日
 福基金会:
 壹佰捌拾元整 ¥ 180.-
 大肉 7.5 x 24 = 180元
 收款人盖章 印奇

品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	2	4.00	8-
蒜苗	"	3	2.00	6-
姜	"	0.2	4.00	0.8-
芹菜	"	10	3.00	30-
豆腐	"	4	5.00	20-
豆芽	"	3	3.00	9-
粉条	"	2	12.00	24-
				97.82

玖拾柒元捌角二分 97.82元

证明
 福基金会桐树庄小学结余6人, 合计100元
 人民币捌佰元正
 2012年10/6

收款收据 No 7023685 (12)
 2012年4月10日
 福基金会:
 壹佰玖拾贰元整 ¥ 192.-
 大肉 8 x 24 = 192元
 收款人盖章 印奇

品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	2	4.00	8-
蒜苗	"	3	1.60	4.8-
姜	"	0.2	4.00	0.8-
芹菜	"	9	3.00	27-
豆腐	"	4	5.00	20-
豆芽	"	3	3.00	9-
粉条	"	2	12.00	24-
				93.62

玖拾叁元陆角二分 93.62元

收款收据 No 7023686 (13)
 2012年4月11日
 福基金会:
 壹佰玖拾贰元整 ¥ 192.-
 大肉 8 x 24 = 192元
 收款人盖章 印奇

收款收据 No 7023687 (14)
 2012年4月12日
 福基金会:
 壹佰玖拾贰元整 ¥ 192.-
 大肉 8 x 24 = 192元
 收款人盖章 印奇



葱	10	1.00	10.00
蒜	10	1.00	10.00
蒜苗	3	5.00	15.00
韭菜	10	2.00	20.00
芹菜	10	2.00	20.00
白菜	10	2.00	20.00
合计			70.00

①. 柒拾元捌角整 70.00元 取

葱	10	1.00	10.00
豆腐	9	5.00	45.00
腐竹	1	20.00	20.00
木耳	0.5	40.00	20.00
淀粉	3	5.00	15.00
鸡蛋	2.5	4.00	10.00
香菜	2	4.00	8.00
蒜苗	3	2.00	6.00
姜	0.5	4.00	2.00
合计			158.00

②. 壹佰伍拾捌元整 158.00元 取

葱	10	2.00	20.00
蒜	0.5	4.00	2.00
蒜苗	0.5	4.00	2.00
芹菜	10	2.00	20.00
土豆	10	2.00	20.00
豆腐	4	5.00	20.00
合计			96.00

③. 玖拾陆元整 96.00元 取

收款收据 No 7023688 (15)
 福基金会: 2012年4月13日
 壹佰捌拾元整 ¥ 180.00
 大肉 75 × 24 = 180.00
 收款人盖章 [印]

收款收据 No 7023751 (16)
 福基金会: 2012年4月16日
 壹佰玖拾元整 ¥ 192.00
 大肉 8 × 24 = 192.00
 收款人盖章 [印]

收款收据 No 7023752 (17)
 福基金会: 2012年4月17日
 壹佰玖拾元整 ¥ 192.00
 大肉 8 × 24 = 192.00
 收款人盖章 [印]

葱	10	2.00	20.00
蒜	0.5	4.00	2.00
蒜苗	0.5	4.00	2.00
芹菜	3	1.40	4.20
土豆	15	2.00	30.00
豆腐	4	5.00	20.00
粉条	2	12.00	24.00
合计			90.20

④. 玖拾元贰角整 90.20元 取

收款收据 No 7023752 (17)
 福基金会: 2012年4月17日
 壹佰玖拾元整 ¥ 192.00
 大肉 8 × 24 = 192.00
 收款人盖章 [印]



品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	2	4.00	8
蒜	斤	0.5	4.00	2
蒜苗	斤	0.5	4.00	2
蒜苗	斤	3	1.4	4.2
土豆	斤	15	2.00	30
豆腐条	斤	4	5.00	20
粉条	斤	2	12.00	24
萝卜	斤	3	1.00	3
				93.2元

玖拾叁元贰角

收款收据 No: 7023753 (18)

2012年4月18日

福基金会

壹佰玖拾贰元整 ¥ 192

猪肉 8 × 24 = 192元

收款人盖章: [Red Seal]

收款收据 No: 7023754 (17)

2012年4月19日

福基金会

壹佰玖拾贰元整 ¥ 192

猪肉 8 × 24 = 192元

收款人盖章: [Red Seal]

品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	2.5	4.00	10
蒜苗	斤	3	1.6	4.8
蒜	斤	0.5	4.00	2
青蒜	斤	10	3.00	30
青蒜	斤	12	2.40	28.8
				75.6元

柒拾伍元陆角

品名	单位	数量	单价	金额
葱	斤	2	4.00	8
蒜苗	斤	3	1.4	4.2
蒜	斤	0.5	4.00	2
土豆	斤	15	2.00	30
豆腐条	斤	4	5.00	20
粉条	斤	2	12.00	24
萝卜	斤	3	1.00	3
				93.2元

玖拾叁元贰角

收款收据 No: 0008483 (9)

2012年4月20日

今收到 中国社会福利基金会

人民币 叁佰叁拾陆元正 ¥ 336.00

系付 液乳气 4瓶 × 84元

单位盖章: [Red Seal] 会计: [Red Seal] 出纳: [Red Seal] 经手人: [Red Seal]





品名	数量	单价	金额
馒头	12	12.00	144
豆腐	8	5.00	40
猪肉	1	24.00	24
木耳	0.5	72.00	36
海带	3	5.00	15
葱	3	4.00	12
蒜苗	2	4.00	8
白菜	3	2.00	6
豆腐	0.5	4.00	2
合计			155元

玖拾玖元贰角四分 99.22元

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
平支	馒头	2	1200.-	

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
平支	干调粉条	1	264.-	

部门负责人 填制人



原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	食用油	1	340元	食用油260元 香油100元

部门负责人: _____ 填制人: _____

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	绿豆	1	150元	
	面粉	1	30元	

部门负责人: _____ 填制人: _____

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	液化气	1	336元	5-20日液化气

部门负责人: _____ 填制人: _____

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	面条	1	262.50	110.100.250

部门负责人: _____ 填制人: _____

收款收据 No: 0008484 (7)

2012年4月25日

今收到 河南社会福利基金会 人民币 贰佰玖拾贰元正 292.50元

系付 1100元 100元 100元 100元

单位盖章: _____ 会计: _____ 出纳: _____ 经手: _____

(一) 留存根 (二) 收取据

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	馒头	2	125元	120.200

部门负责人: _____ 填制人: _____

原始单据整理单
2012年4月25日制

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	猪肉	15	2586元	5-20日猪肉

部门负责人: _____ 填制人: _____

收款收据 No: 7023691 (2)

2012年4月25日

福基金会: 壹佰玖拾贰元整 192元

猪肉 8 x 24 = 192元

收款人盖章: _____

原始单据整理单
2012年4月25日制 24-38

会计科目	明细科目	单据张数	开支金额	说明
午餐支出	蔬菜	5	1749.80	5-20日蔬菜

部门负责人: _____ 填制人: _____

福基金会 2012年4月25日

品名	数量	单价	金额
猪肉	8	24.00	192.00
干菜	2	1.60	3.20
洋葱	0.5	6.00	3.00
蒜苗	8	3.00	24.00
豆芽	15	2.40	36.00
			75.20

壹佰玖拾贰元整 192元

填制人: _____



(二) 5月9日单据

发 奉: 190.元
鸡肉19斤, 单价10元 共合计
壹佰玖拾元整。
袁东平
2012.5.9

证 明: 119.1元
卖给福基金会土豆36斤单价1.6元 包菜30斤单
价0.5, 洋葱15斤单价0.5, 粉条1斤单价5元
共计壹佰壹拾玖元整 壹角整
田中斌
2012.5.9