



报告编号	MW/JH[2013]132
报告正文总页数	共 8 页

# 河南省信阳市平桥区邢集镇罗楼小学 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: 中国福基金会免费午餐基金管理委员会

调查类别: 调查取证

二零一三年十月二十四日

# 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。

# 河南省信阳市平桥区邢集镇罗楼小学 免费午餐调查报告

项目负责人：流星

调查人员：舟乙

报告编写：舟乙

报告审核：小水

报告批准：流星

报告日期：2013年10月24日

报告编号：MW/JH [2013]132

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 学校探访路线说明	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	3
4 学校现状及评价	3
4.1 罗楼小学概况	3
4.2 罗楼小学的就餐人数	4
5 分项问题调查	5
5.1 学生用餐现状	5
5.2 老师用餐现状	5
5.3 学生及教师厨房的现状	6
5.4 厨师的问题	6
5.5 采购的问题	6
5.6 一次性投入的问题	6
5.7 执行反馈	7
6 调查人建议	7
7 结论	7

## 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.mianfeiwan.org](http://www.mianfeiwan.org)

免费午餐淘宝公益店 [www.mianfeiwan.tmall.com](http://www.mianfeiwan.tmall.com)

### 1.3 调查内容

2013 年 10 月, 调查人员舟乙接受免费午餐稽核组的委托, 从山西太原依次前往河南省嵩县、鲁山县、方城县和信阳市平桥区等四市县, 对该范围内的开餐学校, 进行开餐情况突击, 主要调查内容为项目资金使用情况、饭菜质量情况、学生满意度等情况。



#### 1.4 学校探访路线说明

调查人员 10 月 12 日下午从太原出发, 次日上午 11 点半到达河南省洛阳市, 后转乘长途班车, 至洛阳市嵩县, 宿嵩县金茂假日酒店。相关费用: 太原到洛阳, 火车硬卧 177 元; 洛阳往返嵩县, 班车各 19 元; 住宿费 160 元。

10 月 14 日, 稽核第一天, 调查人员从嵩县运鸿商城附近租车到纸房镇板庙, 调查结束后, 该校老师将调查人送至嵩县县城, 后乘长途班车返回洛阳市, 从洛阳乘长途班车乘赶往调查下一站平顶山鲁山县, 晚上宿鲁山县虹美宾馆。相关费用: 嵩县县城到板庙村, 租车 35 元; 嵩县到洛阳市, 班车 19 元; 洛阳市到鲁山县, 班车 47 元; 住宿费 130 元。

10 月 15 日, 稽核第二天, 调查人从鲁山县新汽车站乘班车到达鲁山县瓦屋乡, 转乘摩的到瓦屋乡刺坡岭小学, 结束该小学调查后, 由该校李老师用摩托车送至瓦屋乡上寺小学, 结束该校调查后, 李志春老师送调查人到瓦屋乡, 后转乘班车到鲁山县。相关费用: 鲁山县城到瓦屋乡, 单程 8 元; 瓦屋乡到刺坡岭, 租车 25 元。

10 月 16 日, 稽核第三天, 调查人员从鲁山县新汽车站乘班车达到鲁山县观音寺乡, 乡里一位老乡免费用摩托车送调查人到学校, 结束调查后, 学校武信通老师开车送调查人回鲁山县。在鲁山新汽车站, 乘班车到达方城县拐河镇, 后再乘班车达到方城县城, 宿方城县裕州宾馆。相关费用: 鲁山至观音寺乡, 班车 7 元; 鲁山到方城县拐河镇, 班车 13 元; 拐河镇到方城县城, 班车 10 元; 住宿费: 100 元。

10 月 17 日, 稽核第四天, 调查人员从方城县城内乘班车到达方城县柳河乡袁庄村, 调查结束后, 乘班车返回方城县城。相关费用: 方城到袁庄, 往返各 8 元。

10 月 18 日, 稽核第五天, 调查人员从方城县城内乘班车到达方城县柳河乡, 到袁庄小学对相关问题进行了再次调查补充, 结束后由张金平老师用摩托车送至小包庄小学, 调查结束后, 乘班车返回方城县城。相关费用: 方城到柳河乡, 往返各 8 元。

10 月 20 日, 调查人从方城县汽车站乘班车达到南阳市汽车站, 乘班车前往河南省信阳市平桥区明港镇, 宿明港镇帝京宾馆。相关费用: 方城到南阳, 班车 17 元; 南阳到明港镇, 班车 52 元; 住宿费 100 元。

10 月 21 日, 稽核第六天, 调查人员从信阳市平桥区明港镇搭乘邢集乡罗楼小学张帮银校长的车到其学校进行开餐前调查, 结束该校调查后, 继续乘张校长的车到达相邻



的兰店乡丁庄小学进行调查,调查结束后,从信阳市火车站乘动车返回太原,结束本次调查。相关费用:信阳东到石家庄,动车 332 元;石家庄到太原,动车 65.5 元。

## 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法律法规、并本着以人为本,关注民生,扶危济困,共享和谐的原则。

## 3 主要调查设备

数码照相机一台,笔记本电脑一台。

## 4 学校现状及评价

### 4.1 罗楼小学概况

信阳市,位于河南省南部、淮河上游。信阳北距郑州 300 公里,南距武汉 200 公里,东距合肥 346 公里,西距西安 534 公里,是全国 44 个交通枢纽城市之一,豫南地区政治经济、文化、交通、物流中心,中国连接南北,承东启西最重要的支点城市。下辖平桥区、 河区和罗山县等两区八县。

平桥区位于信阳市西北部,属紧邻市区的郊区县。明港镇是该区下辖的国家级小城镇建设试点镇,该镇为平桥区北部的副县级城镇,其周边的邢集乡和兰店乡等三乡两镇的一般行政事务归其管辖。邢集乡位于明港镇西约 20 公里,两地之间由 335 省道连接,现该路段现正在进行分段半幅封闭改造,通行条件较差。罗楼小学所在的罗楼村位于邢集乡西北约 15 公里,该路段为县乡水泥路面,部分路面毁坏严重,交通状况一般。



交通提示: 1、邢集乡以西约 22 公里的南阳市桐柏县毛集镇是连接南阳市和信阳市的一个小的交通枢纽, 调查人员若需在信阳与南阳之间往返, 在毛集客运站转车较方便。  
2、南阳客运站每天有一趟班车直发信阳市明港镇, 发车时间为每天 13 点 20 分。



图 1 明港镇至该校路况组图



图 2 学校外景、内景组图

#### 4.2 罗楼小学的就餐人数

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日, 经突击检查, 罗楼小学各班级学生人数如下:

表 2: 罗楼小学人数统计表

全校	学前班	一年级	二年级	三年级	四年级	五年级	合计
应到	19	20	18	12	31	28	128
实到	19	20	18	11	31	26	125
请假	0	0	0	1	0	2	3

该校校长提供了全校教师人数 7 人，其中 1 人为支教老师。

调查人员算了一下就餐人数：学生 128 人+老师 7 人=135 人。该人数为本学期最新人数，该校的申请人数是上学期数据，故有出入，应以本次调查人数为准进行。

教职工数★	公办★	7人	班级数★	共计 6 个班
	代课★	0人	在校学生★	135人
申请时间★	2013年 6 月19 日		学制	三年制 <input type="checkbox"/> 五年制 <input type="checkbox"/> 六年制 <input checked="" type="checkbox"/> 其它 <input type="checkbox"/> 六年制
学生家庭 人均年收入	2000		收入来源	农业 <input checked="" type="checkbox"/> 手工 <input type="checkbox"/> 畜牧 <input type="checkbox"/> 旅游 <input type="checkbox"/> 其他 <input type="checkbox"/> 农业、打 工
午餐用餐计划（校方填写）				
用餐人数★	学生 135 人	教职工 7 人	合计	142 人

图 3 就餐人数的申请截图

## 5 分项问题调查

### 5.1 学生用餐现状

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日，据张帮银校长介绍，调查人员到厨房了解了孩子们的午餐现状是中午下课后，约 30 名距家较远的学生在校内，吃自带或在校外小商店的馒头或者面包，其他学生回家吃饭。

本阶段属于免费午餐鸡蛋测试阶段，上午课间操结束后，由班主任为学生分发鸡蛋，供学生食用，整个过程秩序井然，每个学生都很自觉的把鸡蛋皮放置垃圾桶内。



图 4 学生课间分发鸡蛋情况组图

### 5.2 老师用餐现状

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日，据该校张校长介绍，现在该校日常需在学校就餐的老师有 4 人，他们在学校内自备必要简单的厨房设备，食材主要是采购自本村或明港镇集市。

### 5.3 学生及教师厨房的现状

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日, 调查人员现场所见结合张校长介绍, 该校当时准备用作厨房的一间教室, 因为房屋顶棚为易燃材料, 后经报请上级教育主管部门同意, 对教学楼后的一间房屋进行完善当作开正餐后的食堂和厨房, 该房屋约有 40 平方米, 分工作间和储藏间。现在灶台刚刚完工, 工作台和分餐台未完工, 墙面正在粉刷, 地面硬化基本完工。据了解, 该校厨房的改建资金由上级教育主管部门承担了 5000 元, 约占整个成本的四分之一, 目前的资金缺口还未落实。该校为了节省费用, 墙面整理、刷白等工作均由该校老师利用课余时间自行完成。



图 5 厨房外景、储藏室及操作间组图

### 5.4 厨师的问题

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日, 据介绍, 该校已经基本确定了一名厨师, 为该校一位老教师的家属, 初定薪酬为 800 元/月, 目前正在积极办理健康证。

### 5.5 采购的问题

目前的鸡蛋测试阶段的鸡蛋采购的方式为, 每周一早上在到校的路上, 由家住平桥区内的张帮银校长和鄢静波老师共同采购, 用张校长自己的车带至学校。对于正式开餐后的食材采购, 张校长介绍说, 米、面、油和蔬菜等食材需到邢集乡集市上购买, 肉类在本村固定售肉点采购。当由于该校现有 6 个班、7 个教师, 为保证蔬菜新鲜度, 教师去集市采购和轮流采购制度的执行存在难度, 由商家送货到学校的方式, 也较难实现。

### 5.6 一次性投入的问题

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日, 调查人员针对学校递交的预算申请就现场情况以及开餐后的食品安全管理链和资金管理链进行了详细沟通:

- (1) 学生餐具的数量, 根据该校最新就餐人数进行如实上报审批;
- (2) 菜刀和砧板应该配备两套, 生熟分开, 保证卫生;
- (3) 灶台和盛饭台等土建小设施的相关费用, 需事先与执行团队进行沟通, 不能以造成既定事实强行要求费用处理;
- (4) 该校的《启动预算表》中需要购置的消毒柜和冰柜等设备需注明意向采购来源, 并进行充分的质量和价格对比;
- (5) 就食品安全管理链中涉及的餐前洗手、菜品留样、餐具消毒等环节加强教育、监督和管理, 并建立和完善相关记录制度;
- (6) 就资金管理链账涉及的指定固定采购点、原始采购凭证的管理、入库管理、出库管理和现金账目管理等方面要健全制度、做好相关记录。

## 5.7 执行反馈

本次调查的时间为 2013 年 10 月 21 日, 针对学校与免费午餐的沟通情况做了一些了解, 该校张校长介绍, 该校目前开餐前的工作多是与当时帮助该校提交申请的志愿者刘杰联系, 对于开餐中涉及的细节问题了解的问题很有限; 希望执行团队能制定专人对学校进行具体指导, 并就开餐过程中的采购难题、厨房改建费用和账目凭证等问题进行具体沟通。

## 6 调查人建议

调查人员对罗楼小学进行调查后, 综合各方面情况, 现提出以下建议:

- (1) 建议根据该校现有实际学生人数进行资金审批;
- (2) 建议学校执行部门能在该校下周正式开餐以前和学校就开餐细节做一次详细的沟通, 并就采购等环节可能出现的问题做好预案。

## 7 结论

罗楼小学稽核评分: 由于未开餐不作评分。

罗楼小学的现状大致总结为, 一是该村是处于该县最北的一个行政村, 距离集市较远, 交通条件很不便利; 二是该村下辖十几个自然村, 村民居住较分散, 有相当一部分



学生的午餐长期是冷馒头,即使学校周边的学生,也由于家长经常在外打零工,而无法保证学生的基本营养需求;三是由于学校一直没有正式的厨房,住校老师的一日三餐也很难保证。综上,调查人建议该校及时升级正餐。

调查人: 舟乙

2013年10月24日

稽核部建议: 感谢舟乙,该校餐前稽核明确得出结论:应及时升级正餐。目前两个问题值得关注:1、拨款应按新人数进行;2、目前仍没有工作人员对学校开餐进行系统培训,望尽快进行,避免开餐后事后补漏。

**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](mailto:6773793@qq.com) <http://weibo.com/u/2497580194>**

