

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新北市政府。

貳、案由：新北市政府未恪盡監督轄內公立各級學校採購業務職責，漠視政風機構預警情資，致部分學校長期濫用回饋制度，變相壓縮廠商合理利潤，影響學生供餐品質，衍生人員貪瀆情事；又遲未正視委辦營養午餐供應契約之合宜性，輕忽供膳食品安全衛生管理，無法督飭所屬學校落實違規記點，驗收管理機制形同虛設，嚴重影響學生用膳健康權益，相關作為均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、新北市政府未恪盡監督轄內公立各級學校採購業務職責，漠視政風機構預警情資，致部分學校長期濫用回饋制度，變相壓縮廠商合理利潤，影響學生供餐品質，衍生人員貪瀆情事，顯有怠失：

(一)據行政院公共工程委員會(下稱工程會)查復說明，機關如以固定價格辦理採購，並以最有利標決標者，為避免得標廠商發生超額利潤，宜於評選項目中增設「創意」或「廠商承諾額外給付機關情形」內容。至回饋原則及訂定要件，則須依據最有利標評選辦法第 6 條及「最有利標作業手冊」之肆、二、(一)、5 載示規範：「機關應依規定，擇定前條之評選項目及子項：一、與採購目的有關。二、與決定最有利標之目的有關。」、「廠商所提供之『創意』或『廠商承諾額外給付機關情形』內容，以與採購標的有關者為限」，作為憑辦原則；至其評分方面，依據「最有利標評選辦法」第 8 條第 1 項第 3

款之意旨：「機關辦理評選，對於評選項目及子項之計分，倘有計分基準者，應載明於招標文件；計分應具客觀性，不得與採購目的無關。」基此，倘公立各級學校辦理之採購係屬固定價格，且以最有利標為決標模式者，即可於專業評選中納入「回饋」項目，惟回饋內容限與採購標的有關，且其評選原則及計分標準均應載明於招標文件，相關回饋事項亦應載示於簽訂之供應契約中，先予陳明。

- (二)經查新北市轄內公立各級學校接受廠商回饋態樣，包含：籌辦學童餐飲教育、午餐類別多樣化、供餐設施維護、免費供應近貧學童午餐等，尚符合最有利標之回饋精神；惟仍見部分學校要求廠商異常捐助情事，諸如：補助學校活動(如運動會、園遊會、畢業典禮等)所需費用、添購與營養午餐無涉之設備(如冷氣機等)，或要求廠商提供教職員聚餐及節慶摸彩禮品所需經費等情，均已背離法定回饋原則，此一無限上綱之舉，實已明顯違反公務人員廉能規範。此外，經詢據新北市政府政風處說明：「新北市政府教育局政風室 99 年度辦理『臺北縣政府教育局各級學校辦理中央餐廚及自立午餐採購業務健檢工作計畫』期間，即就該局轄內公立各級學校 98 年間中央餐廚或外訂餐盒之採購業務，發掘多項共同性採購缺失、廠商反映意見及後續處理建議，同年 11 月 4 日將清查報告簽陳至教育局時，亦針對投標須知範本之『創意回饋』乙節，恐肇生學校與廠商雙方私相授受及暗示等情，向主管機關提出示警。」對此，該府教育局於約詢時陳稱：「學校營養午餐採購導入『創意回饋』項目，為政府採購法所明定，且對於提升學童午餐品質確有助益，期間雖有檢討相關作為，惟未取消此一制度」、「該局自

轄內公立國民學校爆發採購弊案後，已針對創意回饋衍生之疑義，研擬相關策進作為，未來將以正面表列明確定義回饋範圍。」綜觀前述說明，該府教育主管機關自爆發採購弊案後，雖能痛定思痛，對學校採購闕漏策定具體改善措施，惟該府政風處及教育局政風室前已多次就營養午餐採購案之不合理回饋現象提出警示，卻未見新北市政府教育局正視此一疑義，研提預防矯正措施，實有怠失。

- (三)由於新北市轄內國民學校委外團膳需求者眾，且其決標金額動輒高達數百萬甚至上千萬元，部分投標業者為求得標，除允諾以捐助學校活動、聚餐或增購設備等與採購標的物無涉之回饋內容外，尤有甚者，尚見學校主管人員以此一名義，接受廠商不法餽贈，進而有違背職務之行為，諸如：決標前操縱評選結果、決標後包庇廠商供餐缺失等，惟不論何種態樣，廠商勢將轉嫁此「不樂之捐」，變相影響整體供餐品質，肇生食品安全衛生事件。此次板橋地檢署查辦新北市積穗國小午餐餐桶長蛆事件期間，進而擴及該市轄內 30 餘名公立各級學校校長人員因涉嫌貪污治罪條例而遭起訴之案例，益證公立各級學校首長人員或欠缺法治概念，或濫用首長職權等狀況；亦見教育主管機關對於貪瀆防弊警覺性不足、欠缺學校主管人員品格操守之監督機制。惟類此情事，絕非單一個案，新北市政府應汲取本次案例為鑑，提升轄內公立各級學校教職員法治概念，強化相關主管人員之風紀查察作為。
- (四)綜上所述，新北市政府暨所屬教育主管機關屢未正視府內政風處及教育局政風室之預警情資，長期忽視轄內部分公立國民學校背離政府採購相關法令規範、濫用回饋制度等情，放任機關學校收受與採購

標的無涉之捐助，乃至部分校長等主管人員假以回饋名義接受廠商賄賂，爆發大規模不法圖利情事；又類此不樂之捐，導致廠商壓縮學員生午餐供應品質，衍生食品安全衛生危機，嚴重危及學校員生用餐品質，核其制度規劃不力、監督機制欠周，相關作為確有怠失。

## 二、新北市政府遲未正視委辦營養午餐供應契約之合宜性，輕忽供膳食品安全衛生管理，無法督飭所屬學校落實違規記點，驗收管理機制形同虛設，嚴重影響學生用膳健康權益，顯有違失：

- (一)為確保得標廠商之履約品質，政府採購法第 70 條明定，倘機關辦理之財物或勞務採購須歷經一定履約過程，而非以現成財物或勞務供應者，即應規範廠商執行品質管理責任，對重點項目訂定檢查程序及檢驗標準，並得於廠商履約過程期間，辦理分段查驗。本此規定，新北市政府訂定「新北市所屬學校中央餐廚或外訂餐盒採購契約書範本」，明定學校查驗作為，並將廠商供餐品質納入暫停、終止或解除契約之要件。依據該契約書範本載示之「契約暫停執行及恢復履約」乙節，暫停供餐之要件為：「供應食品經衛生主管機關檢驗不符食品衛生標準等規定」、「供應食品致學校發生疑似食物中毒現象」、「依中央餐廚服務記點要項被記點累積達 25 點者」等項；至終止或解除契約之要件，則為：「學校員生發生疑似食物中毒現象，經衛生主管機關檢驗並確立行政處分」、「廠商總供應量超出最大安全生產量並經衛生主管機關查核屬實」、「受衛生主管機關裁罰性之不利處分」、「經學校認定嚴重損害所屬員生用餐或健康之虞情事」、「依中央餐廚服務記點要項被記點超過 50 點以上者」等項。

故供餐廠商倘有符合前述違規要件者，招標學校即應依契約規範，辦理契約暫停、終止或解除等事宜，以保障學童供餐品質。

(二)前述採購契約書範本雖訂有因食品安全衛生及記點而達暫停、終止及解除契約之要件，惟揆諸該契約書範本之「中央餐廚服務記點要項」：「餐中有影響食物品質之異物」、「容器未保持乾淨」、「食物、飲料、點心有變質、發霉、過期」、「水果發霉、有蟲」等事項者，核扣 5 點；「飯菜內有異物」、「飯菜內有菜蟲、頭髮」、「餐箱底下未依衛生法規規定墊高」、「容器未完整密合」、「備餐區未保持整潔」及「清潔工作不符合規定」等項，均核扣 1 點。綜觀前述評核項目，多已危及學校員生之食品安全衛生品質，惟倘依據記點規範，廠商仍須多次違反相關規定後，始符合停止供餐或終止契約之要件；反觀「未經學校同意自行更改菜單」、「菜單未依規定格式印製」、「菜單未經校方同意於期限前送至本校初審」等項，動輒予以 2~10 之記點，核其查察項目及重點，實已失衡，除無法對履約廠商課以應盡之食品安全衛生責任，亦嚴重影響學校員生應有之飲食健康權益。

(三)除核扣標準未臻嚴謹之外，尚見該府轄內部分學校未落實產品驗收者，至其主因，經詢據該府說明：「部分學校或考量廠商不合格產品之退換貨作業時程冗長，恐影響既定供餐時間，或為避免食品安全衛生事件影響學校形象，爰便宜行事，未確遵驗收流程及食品安全衛生規範，對履約餐點逐一進行產品驗收、食材留樣及落實記點處分，對廠商供餐違規事項便宜行事。」核其作為，均已怠忽產品驗收之責，勢難保障學校員生飲食安全，亦無法遏阻不

良供應商，導致相關品質管理機制形同具文，甚見部分學校對違規廠商作出有利處分，嚴重影響學校員生用餐權益。以工程會近期查察案件為例，新北市積穗國小 100 年 4 月 21 日因廠商提供之午餐發生疑似食品中毒事件，並經地方衛生主管機關檢出食材存有病原菌後，該校雖依政府採購法第 103 條規定，將該廠商登載為拒絕往來廠商，並予停權 1 年處分，復依廠商異議內容，認食品檢體之病原菌與食品中毒無直接關連，於同年 7 月 15 日，依法撤銷廠商停權處分。然前述案例除違反食品衛生管理法第 11 條第 1 項第 4 款之規定，應依同法第 29 條及第 31 條，將污染食品沒入銷毀，並處 6 萬元以上 600 萬元以下罰鍰外，亦符合供應契約暫停或終止要件。詎該府獲悉此一情事後，竟認此舉係屬學校行政裁量權，逕由該校行使有利廠商之處分，核其處辦作為，均有違誤。

- (四) 審諸前情，肇生此一謬誤之主因，實為學校欠缺相關履約管理知能所致。經查，新北市政府為確保轄內自設營養午餐學校之供餐品質，設有足額營養師 24 名，負責自立午餐學校所需之膳食營養規劃監督、膳食製備與供應督導、營養教育等業務，並對委辦團膳學校負有審核午餐菜單及輔導膳食驗收之責，惟營養師除應負責前述供膳規劃與督導業務外，尚須兼辦學校部分行政業務，且該市轄內所屬公立各級學校高達 294 所，現有人力實難全面兼顧各校每日所需膳食監督需求；另查各委辦團膳學校雖設有午餐秘書，綜理餐點驗收及食材留樣等自主管理業務，惟其多由廠商出資聘用，究該類人員有無具備全般食品衛生管理知能，又能否恪盡產品驗收及衛生管理等職責，均有疑義；然不論駐校營養師或

學校午餐秘書，面臨廠商供餐品質不良或食品安全事件時，仍需遵照學校首長指示辦理，欠缺獨立性，勢將影響食品安全衛生之管理品質，此由前述積穗國小履約管理違誤情事觀之，即為明證。

(五)綜上所述，新北市政府雖明定午餐供應契約及查驗項目，卻遲未審視相關標準之合宜性，並針對現行記點標準與罰則過輕及相關專業人力配置欠妥等情予以矯正，衍生學校未依規定落實記點規範，或因記點標準及罰則過輕，食材驗收及履約管理等監督作為流於形式，相關品質規範形同具文，難以產生嚇阻功效，廠商供餐縱有違反食品安全衛生情事，仍難及時予以剔除，置學校員生於食品危安風險不顧，影響其飲食權益與身心健康甚鉅，主管機關確有怠失。

據上論結，新北市政府未恪盡監督轄內公立各級學校採購業務職責，漠視政風機構預警情資，致部分學校長期濫用回饋制度，變相壓縮廠商合理利潤，影響學生供餐品質，衍生人員貪瀆情事；又遲未正視委辦營養午餐供應契約之合宜性，輕忽供膳食品安全衛生管理，無法督飭所屬學校落實違規記點，驗收管理機制形同虛設，嚴重影響學生用膳健康權益，相關作為均有違失，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並依法妥處見復。

提案委員：程仁宏

趙昌平

楊美鈴

中 華 民 國 101 年 4 月 13 日