

調 查 報 告

壹、案由：據訴，行政院公共工程委員會辦理營養午餐之評選制度涉有違失，損及人民權益等情。

貳、調查意見：

一、公立各級學校以代收代付費用辦理學生營養午餐採購，業經中央教育主管機關認屬學校事務，無論自辦或委託代辦，均有政府採購法之適用：

(一)按政府採購法第3條：「政府機關、公立學校、公營事業辦理採購，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」同法第5條：「機關採購得委託法人或團體代辦（第1項）。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督（第2項）。」基此，公立學校如係以學校名義辦理招標，並作為簽約主體，或委託由法人或團體（如合作社或家長會）代辦採購，均應適用政府採購法；如係以員生消費合作社或家長會名義為主體，則不適用該法之規定。

(二)有關學生營養午餐等代收代付費用，應否適用政府採購法，以及工程會有無政策反覆不一等情；經查教育部及工程會分別有函釋如下：

1、教育部為健全公立國民中小學辦理營養午餐及代收代付費之制度，於93年4月9日台體字第0930024336B號函發布「直轄市縣（市）政府及所屬中小學校辦理學校午餐應行注意事項」，其第5條載示：「學校辦理午餐，其主、副食品之採購，應參照政府採購法及相關規定辦理。」嗣於96年2月14日以臺國（一）字第0960019870號函，重申學校營養午餐代收代付係屬學校校務。

2、我國自87年5月27日公布政府採購法後，工程

會即於 88 年 6 月 17 日接獲高雄市政府來函，詢問有關公立學校午餐採購應否適用政府採購法疑義；該會嗣於同年 7 月 19 日以 (88) 工程企字第 8808912 號函復略以：「公立學校如係以學校名義辦理招標，並作為簽約主體，應適用政府採購法……。」足證該會前於 88 年，即就公立各級學校營養午餐採購是否適用政府採購法等疑義，函釋說明在案。

(三)此外，工程會前於 96 年 8 月 11 日接獲臺中市家長協會之聲明文略以：「學童午餐費既由家長支付，不該納入政府採購法規範，以及家長有權參與學童午餐採購，故必須有家長會成員代表擔任評選委員……。」該會爰於同年 8 月 30 日邀集縣市政府、教育部及行政院主計處（現已改制為行政院主計總處）等單位，針對前開陳訴內容進行研商，嗣決議：「有關學校辦理學童午餐採購是否適宜排除適用政府採購法議題，……對於公立學校以其名義辦理學童午餐採購並作為簽約主體者，適用政府採購法第 3 條規定，並無執行疑義。」並於 96 年 8 月 17 日以工程企字第 09600335370 函復該會前開結論，同時公告於全國政府機關電子公布欄。

(四)綜上所述，我國為建立政府採購制度，確保採購品質，爰制定政府採購法，俾政府機關、公立學校及公營機構均能依法辦理採購業務，並透過公平公開之程序，提升採購效率，而教育部為健全學校午餐制度，亦已將該類代收代付費用規範為學校事務，並明定應依政府採購法辦理。是以，公立學校無論自辦或委託代辦採購業務，均有政府採購法之適用，尚難自外於該等校務之處理。

二、公立各級學校辦理學生事務之採購評選作業時，得權

衡個案採購需求及學生家長參與評選之必要，依程序邀其擔任外聘評選委員，共為採購品質把關：

- (一) 本案陳訴人所稱「評選委員」，係指政府機關（含公立各級學校）辦理採購案之公開評選及評定或建議最有利標時，應遵循政府採購法第 94 條及採購評選委員會組織準則第 4 條等規定，成立採購評選委員會，並置 5 人至 17 人、外聘專家學者人數不得少於三分之一之評選委員；至其成立時機與任務，則明定於該準則第 3 條第 1 項：「該委員會應於招標前成立，並於完成評選事宜且無待處理事項後解散，其任務為：一、訂定或審定招標文件之評選項目、評審標準及評定方式。二、辦理廠商評選。三、協助機關解釋與評審標準、評選過程或評選結果有關之事項。……前項第一款有前例或條件簡單者，得由機關自行訂定或審定，免於招標前成立委員會為之；但至遲仍應於開標前成立。」
- (二) 經探究採購評選委員會之功能，係為專業客觀分析各該廠商執行承包業務之利弊因素，洞悉投標廠商良窳，發揮擇優汰劣功效，評比整體條件最有利於機關採購標的之廠商，倘評選委員未具備與採購案相關專門知識，恐造成不正確評選結果，故採購評選委員會組織準則第 4 條即明定：「就具有採購相關專門知識之人員派兼或聘兼」之資格；外聘評選委員遴聘程序，則係由機關視採購案需求列出遴選名單，簽報機關首長或其授權人核定，並經擬聘人員同意後，再由機關首長聘兼之。至於學生家長（或家長代表）能否擔任評選委員之疑義，經查工程會前於 96 年 8 月 11 日接獲學生家長團體反映，希能擔任營養午餐採購之評選委員，參與評選工作等訴求，嗣於同年月 17 日以工程企字第 09600335370

函復之：「依據採購評選委員會組織準則第4條之規定，機關就遴聘評選委員之簽報與核定，不受建議名單限制；學校依法定程序邀請家長會成員擔任外聘評選委員，尚無不可。」

(三)除前開釋例之外，工程會亦曾針對教育部詢問何謂具備採購相關專門知識等疑義，函復略以：「學生家長是否具有採購案相關專門知識，由招標機關就個案評選項目實際情形，本於權責自行審認。」並列舉100~101年度營養午餐採購案為例，分別有宜蘭縣員山國小、新竹縣關西國小、高朗國小、臺北市葫蘆國小、興雅國中、新北市二橋國小、光榮國中及屏東縣新庄國小等校，遴選家長擔任評選委員。此外，工程會並提及，學生家長除擔任營養午餐採購評選委員外，亦得加入工作小組，參與各階段之採購招標程序，例如：協助學校辦理午餐採購籌備工作、研擬招標需求，以及監督廠商履約品質等工作，均為提升學童午餐採購品質等舉；另補充指出：政府機關或民間團體對於採購招標存有疑義時，均得向工程會洽詢相關資訊，該會接獲相關疑義訴求時，將及時以書面說明釋疑；媒體報導相關議題時，亦在第一時間發布新聞稿（附表一），主動釐清疑義。

(四)綜觀現行採購法令與相關制度之意旨，係為提升機關學校遴聘採購評選委員之作業彈性，而非消極限制外聘評選委員專門知識，期符合採購機關遴選需求，工程會亦曾多次函釋澄明專門知識之認定原則，故倘學校依法遴選學生家長擔任委辦團膳採購案之外聘評選委員，應無違法之虞，況教育部亦建議外聘評選委員須包含形象清新之家長代表，此等作為，均屬各該機關肯定其用心、鼓勵渠等參與學校

事務之舉。惟查部分學校辦理採購業務時，仍見錯誤解讀法令，致衍生校方禁止學生家長擔任外聘評選委員之爭議，足證其專業能力，仍有待提升。

(五)綜上所述，公立各級學校得視採購案件需求，依法遴聘合宜之外聘評選委員，倘涉及學生事務之採購案，並認學生家長確有參與之必要時，校方不宜再以於法無據或渠等未具備專門知識等理由，將之排除在外。又地方教育主管機關既委由學校辦理採購事務，即應持續督飭相關人員熟稔相關法令規範，遇有疑義時，應尋求上級或主管機關釋疑，不宜逕行片面解讀法令，避免再次肇生類此爭議情事。

三、新北市宜持續督飭轄內公立各級學校，以群組招標制度辦理營養午餐採購，務求恪遵公務人員廉能暨採購法令規範，庶免相關策進等舉再度形成流弊：

(一)法務部廉政署於 101 年 5 月 28 日廉政字第 1010700261 號函提供「辦理全國中小學營養午餐專案清查報告」之建議事項與策進方向中提及，建議採行區域學校聯合辦理招標；嗣教育部於 101 年 6 月 11 日「研商學校午餐及體育衛生相關事宜會議」決議：「建議學校午餐採購採多校聯合採購或分區採購，……實際採購方式，本部予以尊重，但應注意招標過程公開透明……。」新北市教育局爰於 101 學年度邀集該府法制局、採購局、農業局及衛生局等共同會商修正「新北市所屬學校中央餐廚服務午餐採購契約書範本」及「投標須知範本」，並於該學年度起，調整學校午餐採購方式為群組招標，將 177 所中央餐廚學校，依地理位置及學生人數，劃分為 56 群組招標，並已於 101 年 9 月開學前，完成各群組採購招標作業。

(二)另據新北市教育局查復說明，為使評選機制更加嚴

謹，該局已要求各校應秉持公開透明、擴大參與及限制參與資格，辦理 101 學年度午餐採購事宜：

- 1、視學生人數酌予考量將評選委員提高為 9~17 人，人選由採購工作小組提出，並報請承辦學校機關首長核定。
- 2、外聘委員佔全體委員二分之一，若有家長代表，應由群組學校推派。
- 3、學校校長及營養師避免擔任他校午餐評選委員。
- 4、評選委員名單宜每年更換，避免重複原則。

(三)綜觀新北市教育局上開作為，係為革除少數業者透過單一學校之主管人員，行貪污舞弊之不肖風氣，影響學生供餐品質；爰以群組招標、複數決標及相關策進評選作為等，提升採購規模及評選層面，杜絕官商勾結舞弊情事，讓廠商在獲取合理利潤之同時，益加重視衛生品質，其立意應屬良善；至該局擴大採購規模等，是否肇致僅由大型廠商寡占，又有否因而形成流弊之虞，均有待觀察。新北市教育局更應以近期營養午餐採購弊案為鑑，督飭所屬公立各級學校確依政府採購相關法令，辦理營養午餐採購事務，庶免再度肇生類此憾事。

四、教育部為提升學生營養午餐品質，編列有學校午餐廚房之補助設置及維護經費，各直轄市及縣（市）政府宜及時掌握轄內公立各級學校設置意願，協助提出整建或興建午餐廚房之申請：

(一)教育部為改進學校午餐品質，減輕學生家長負擔，培養學生良好飲食習慣，協助改善學校午餐廚房設施，爰於 97 年 11 月 4 日訂頒「教育部補助國民中小學興建午餐廚房硬體修繕充實設備實施計畫」，補助學校改建老舊廚房，協助炊膳設施符合衛生管理辦理規定，並建立學校午餐經費補助方式及制度

化作業，改善午餐廚房硬體設施，其補助條件及原則詳附表二。至設置廚房所需各項經費及其申請流程，經詢據教育部說明如下：

- 1、設置經費：近期相關案例，以約 1,100 名人數規模之某校為例，其決標金額為新臺幣（下同）814 萬元，而學生人數約 130 餘名之某校，決標金額則為 631 萬元（包含：設計監造、廚房建築及硬體設備等）。惟仍應視學校規模及廚房建築設備使用年限，並考量「是否為原有校舍改建或為新建建築」、「預定供餐規格」及「人數及廚房所需設備」等條件，所需經費尚難從一論斷。
- 2、年度維護經費：各校供餐規模及設備需求不同，其維護經費亦有差異，以 1,585 名人數規模之某校為例，計編列 25 萬 7,000 元設備費。各直轄市及縣（市）政府教育局每年度亦得編列維護經費，因應各校廚房設備汰換申請需求，經查新北市政府教育局每年度亦編列約 200 萬元預算，供各校申請汰換廚房大型設備之用。
- 3、申請流程：由學校向所屬地方政府提出申請書，各直轄市及縣（市）政府應於教育部公布送件之期限（每年 4 月 30 日）前，完成學校申請計畫之初審作業，排定優先順序，送該部審查；98~100 年度補助案辦理情形，詳附表三。

(二)廚房維護經費方面，學校除向各級教育主管機關申請上開補助款外，亦得將收取之午餐費用於廚房維護上，或以中央補助地方政府學校午餐項目經費之賸餘款，用於支付偏遠學校廚房整建、設備購置及汰換之用。至於教育部補助款編列情形，經詢據該部查復說明：「限於預算，本部補助學校興建午餐廚房硬體修繕充實設備經費，係依申請類別及供餐

人數予以定額補助（配合擴充為集中式午餐廚房者，最高補助 400 萬元，新建或重建集中式午餐廚房及充實設備器具，最高補助 600 萬元），不足部分，則由地方政府或學校自籌。」

(三)此外，教育部為使各縣市政府鼓勵及協助學校以自設廚房方式供應午餐，或採集中式午餐廚房聯合供應學校午餐，以逐年提高學校自設廚房供應午餐之比率，該部已於 101 年 5 月 1 日修正發布「教育部補助國民中小學整建興建午餐廚房硬體修繕充實設備計畫」，改以擴充為集中式午餐廚房供應他校者，為優先補助項目，新（重）建集中式廚房為次要；另為協助委辦團膳學校改為自設午餐廚房，再增列此類學校自設廚房供餐所需之硬體修繕及充實設備為補助項目，並於 101 年度額外爭取 6,000 萬元經費，迄已核定補助 7 所學校，當年度總計增加 21 所自設廚房供餐學校。至 98~100 年度各直轄市及縣（市）政府轄內公立各級學校自設午餐廚房之情形，詳附表四。

(四)綜上所述，有鑑於學校設置午餐廚房具有自行把關衛生品質、自主調配菜色及培養學生營養教育等優勢，教育部已訂頒專案補助計畫，協助公立各級學校自立廚房，提升學校自設廚房比率，國內迄已有逾 7 成縣市自設廚房比率達 85% 以上；各直轄市及縣（市）政府宜積極配合教育部前開政策，評估學校自立午餐廚房需求，適時提供必要協助，俾有效提升學校午餐品質。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，函送本案陳訴人；另抄調查意見一、二，函請行政院公共工程委員會參考。
- 二、調查意見一、二、四，函請教育部轉送各直轄市及縣

(市)政府參考。

三、調查意見三，函請新北市府參處見復。

四、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化、內政及少數民族、交通及採購委員會聯席會議處理。

調查委員：程 仁 宏

趙 昌 平

楊 美 鈴

中 華 民 國 101 年 10 月 9 日

