

調 查 報 告

壹、案由：據審計部查核及財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會調查，現行國中小學校午餐疑涉有品質參差不齊及食安風險，且提供過多炸物、加工半成品，影響兒少發育。本院前於107年間調查國中小學校午餐政策，並促請教育部研議專法、建立餐費調整機制以確保食材品質，惟專法至今未立，且據該聯盟最新調查結果，仍存在午餐缺乏營養師監督、學生吃不飽等現象。究教育部有何因應對策？目前專法制定進度為何？均有續予瞭解之必要案。

貳、調查意見：

據審計部查核及財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會（下稱兒福聯盟）調查，現行國民中學（下稱國中）及國民小學（下稱國小）學校午餐疑涉有品質參差不齊及食安風險，且提供過多炸物、加工半成品，影響兒少發育。本院前於民國（下同）107年間調查國中小學校午餐政策，並促請教育部研議專法、建立餐費調整機制以確保食材品質，惟專法至今未立，且據兒福聯盟最新調查結果，仍存在午餐缺乏營養師監督、學生吃不飽等現象。究教育部有何因應對策？目前專法制定進度為何？均有續予瞭解之必要。

案經本院研析教育部、衛生福利部（下稱衛福部）、農業部、審計部等機關函復本院卷證及兒福聯盟「2023臺灣兒少營養午餐調查報告」；並於113年3月19日及4月26日就學校午餐安全與品質管理等議題，諮詢相關專家學者及校園公職營養師；復於113年5月31日由教育部國民及學前教育署（下稱國教署）簡報學校午餐辦理情形

及會同該部至校內設有學校廚房之新北市OO國小實地履勘，同年8月15日訪談曾於團膳公司任職之營養師，瞭解學校以自設廚房或外訂團膳方式供應學校午餐實務；再就本案爭點於113年11月21日詢問教育部、衛福部食品藥物管理署（下稱食藥署）及農業部農糧署相關主管業管人員；又為瞭解團膳業者供應學校午餐情形及針對團膳業者相關管理作為，另於113年12月30日至由團膳業者供餐之臺北市OO國小實地履勘，業調查竣事，茲列出調查意見如下：

- 一、均衡飲食係維護學童健康之本，我國已約有3成兒童及青少年出現體位過重及肥胖問題，而學校午餐係一天中相關單位最易掌握學生營養攝取之一餐，因此確保學校午餐餐點內容符合學生發育所需、提供學童適切且足量之營養，教育部實責無旁貸。該部雖於86年已訂定《學校午餐食物內容及營養基準》，作為學校午餐設計之依據，然依近來審計部查核及民間團體調查發現，我國有相當比率之中小學仍未確實遵循該基準，提供學生適切均衡之午餐，甚有供餐熱量超標、供應水果類及乳品類食品份量不足，或提供炸物及魚肉類半成品次數過多等情發生。教育部允宜落實對學校午餐餐點內容之把關，督導地方政府各級學校依《學校午餐食物內容及營養基準》供應午餐，以利學生健康發展。

- (一)按《學校衛生法》第2條第1項及第23條第1項分別規定：「本法所稱主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」「學校供應膳食者，應依據中央主管機關所定學校午餐食物內容及營養基準，以及中央衛生主管機關所定國人膳食營養素參考攝取量提供衛生、安全及營養均衡之餐食，實施健康飲食教育，並由

營養師督導及執行。」教育部既為《學校衛生法》中央主管機關，針對學校午餐餐點內容及品質，均允應負起監督管理之責。

(二)為提升學校午餐供應品質，使學生獲得生長、發育、學習與活動所需之足夠營養，教育部於86年依據《學校衛生法》訂定《學校午餐食物內容及營養基準》¹，作為學校午餐設計之重要依據。該基準規範國小一至三年級、國小四至另年級及國中七至九年級，每日午餐總熱量應分別介於620至720大卡、720至830大卡及800至930大卡之間，並針對學校供應每日午餐之全穀雜糧類、乳品類、豆蛋魚肉類、蔬菜類、水果類、油脂與堅果種子類等6大類食物內容，分別訂定供應目標值及階段值²。此外，該基準亦列明辦理學校午餐相關注意事項，如炸物提供次數1週不超過2次、應減少肉類半成品供應、避免提供甜品及冷飲……等。是以，為確保國中小學校午餐餐點內容符合學生生長及發育所需，並使學生獲得足夠營養，《學校午餐食物內容及營養基準》已針對學校午餐營養建議量、每日食物內容及辦理學校午餐相關注意事項訂有明確規範，作為學校午餐製備時之參據。

(三)飲食習慣與肥胖情形密不可分，世界肥胖聯盟（World Obesity Federation）估計，全球有8億人具肥胖症，並預估西元（涉及國際年分以西元表示之，下同）2030年將有2.5億名肥胖兒童。而依世界衛生

¹ 教育部並配合衛福部國民健康署於92年、100年、107年公告之每日飲食指南、國人膳食營養素參考攝取量（DRIs）、食物代換表等資料，分別於94年、102年、109年修訂該基準。

² 考量目前學校供應水果及乳品的情況易因經費等各種原因而有限制，故訂定目標值與階段值。目標值為由DRIs及每日飲食指南計算出午餐最佳的各類食物供應份數，而階段值則參考學校現況及三大營養素適配性，稍微降低水果和乳品供應的份數。因降低水果和乳品供應時，熱量和三大營養素也會隨之降低，為了維持原熱量及營養素比例，其他食物類別份量則會提高。

組織 (World Health Organization，下稱WHO) 2016年公布世界各國5至19歲兒童肥胖盛行率資料，臺灣5至19歲兒童肥胖盛行率³，男童為15.8%、女童為8.4%，與經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Cooperation and Development) 國家相比，分別排名第6及第17名，兒童肥胖情形明顯較鄰近國家日本 (男童：4.9%，第39名；女童：1.7%，第39名) 及南韓 (男童：12.2%，第18名；女童：4.4%，第38名) 嚴重。又，衛福部國民健康署《健康促進統計年報》資料顯示，105至108年成人過重及肥胖率為47.9%，106至109年增加至50.3%，已逾國人半數；再統計109及110學年度2學年度學童過重及肥胖率情形⁴，國小學童為25.4%及27.1%；國中學生為29.9%及31.2%，國中及國小學生過重及肥胖率，均有升高趨勢。復檢視我國學童攝取各類食物情形 (詳下表)，發現國小及國中學童，乳品類、堅果種子類、蔬菜類及水果類食物攝取量均較建議標準低，其中國中學童建議每日應攝取蔬菜類5份及水果類3.5至4份，然我國國中學童實際僅分別攝取蔬菜類1.8份、水果類0.8份，蔬果攝取量明顯不足。肥胖不只造成體能衰退，更可能引發各種心血管和代謝等疾病，維持均衡飲食結構，避免過度攝取高糖、高油、高鹽食物，並增加蔬果攝取量，均與健康體態之維持息息相關。我國兒童及青少年已約有三分之一人口有體位過重及肥胖情形，且蔬菜類及水果類攝取量均偏低，顯示我國學童飲食偏好及肥胖問題確須改善，學校午餐係一天中最易掌握學生

³ 肥胖率運用WHO 5至19歲兒童肥胖定義，以年齡別的BMI大於等於WHO孩童標準中位數2個標準差以上計算。

⁴ 資料來源：國健署「邀全民響應世界肥胖日 一起認識肥胖 改變觀點互相支持與陪伴」 (網址：<https://www.hpa.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=4705&pid=16703>)

營養攝取情形之一餐，對於餐點食物內容攝取份量尤應加強把關，以提供學童適切且足量之營養。

表1 國小及國中學童食物每日攝取情形表

單位：份

類別	國小學童			國中學童		
	每日攝取量	建議攝取量	攝取情形	每日攝取量	建議攝取量	攝取情形
全穀雜糧類	12.8	12~14	適中	13.9	14~16	偏低
豆魚肉蛋類	7.1	6~7	偏高	7.4	7~8	適中
乳品類	0.6	1.5	偏低	0.5	1.5~2	偏低
油脂類	4.9	4~5	適中	5.2	5~7	適中
堅果種子類	0.1	1	偏低	0.1	1	偏低
蔬菜類	1.8	4~5	偏低	1.8	5	偏低
水果類	1.0	2~3.5	偏低	0.8	3.5~4	偏低

備註：攝取情形係指以每日攝取量與建議攝取之標準量相比較所得之結果。

資料來源：衛福部。

(四)惟據112年審計部調查，我國國中小辦理學校午餐，並未落實遵循《學校午餐食物內容及營養基準》之規範。以學校午餐供應「水果類」及「乳品類」食物為例，依該基準所定之「階段值」，學校午餐水果類食物每週應供應2份，全月供應8份、乳品類食物每週應供應1份，全月供應4份，然檢視112年12月全國公立國中小學校午餐提供水果類及乳品類情形（詳下表），學校午餐全月份皆未提供水果類及乳品類食品之學校數分別占5.06%及16.33%，學校午餐提供水果類及乳品類食品份數全月份未達階段值標準者則分別占53.43%及75.67%，即超過半數學校均未符合規定。又，該基準已規範不同年級學童每日學校午餐熱量，然112年12月全國公立國中小供應之學校午餐，全月有10天供餐熱量超過930大卡者占5.02%（164校），全月供餐熱量有發生超過930大卡情形者則占46.20%（1,508校），近5成學校提供午餐餐點熱量已然超標。蔬果攝取不足已被

WHO指出為全球人口死亡的前十大危險因子，乳品攝取與鈣質吸收及骨骼保健密切相關，熱量攝取過量則易造成體內囤積過多脂肪，教育部未能落實要求各級學校依《學校午餐食物內容及營養基準》提供學生適切之午餐餐點內容，不利兒童及青少年成長之健康發展，均有不當。

表2 公立國中小112年12月份學校午餐供應水果類及乳品類食物情形

供應基準	類別	水果類（每週2份）		乳品類（每週1份）	
		校數	占比	校數	占比
未提供		165	5.06%	533	16.33%
未達階段值份數		1,744	53.43%	2,470	75.67%
小於階段值份數之30%		703	21.54%	1,223	37.47%
小於階段值份數之60%		1,138	34.87%	1,794	54.96%

資料來源：審計部。

（五）此外，兒福聯盟「2023臺灣兒少營養午餐調查報告」指出，該聯盟於全臺22縣市各抽樣5間國小及2間國中，記錄112年6月12日至同月16日於「教育部校園食材登錄平臺」登錄的學校午餐內容（詳表30），發現154所學校中，超過2成學校每週提供炸物2次以上，近4成學校每週供應2次以上魚、肉類加工半成品（如：丸類、香腸、重組雞塊、培根等）及其他加工品（如：醃菜、罐頭等）；亦查有部分學校於同日餐點中，提供多份油炸食品或高澱粉含量食品之情形（詳下圖）。而審計部110至112年查核我國各縣市國中小學校午餐業務執行情形（詳表31），查見學校午餐供應熱量不足、食物種類份數供應不足、提供不符營養基準規範之食品等現象屢見不鮮，更顯示我國國中小所供應之學校午餐餐點，明顯有大幅改進之空間。各級學校供應之午餐，未符《學校午餐食物內容及營養基準》規範，有礙學生營養之均衡攝取，顯有闕漏。

表3 學校午餐油炸品、加工食品等食品建議量與實際供應量比較表

食物種類	《學校午餐食物內容及營養基準》建議量	實際供應量
油炸物	每週不超過2次。	22.1%學校每週供應2次以上。
魚、肉類半成品（如：各式丸類、蝦捲、香腸、火腿、熱狗、重組雞塊、培根等）	每週不超過1份。	39.6%學校每週供應2次以上。
全穀雜糧類替代品（如：甜不辣、米血糕）	每週不超過2份。	3.9%學校每週供應2次以上。
其他加工品（如：醃菜；罐頭、泡麵）	無。	39%學校每週供應2次以上，7.1%學校每週供應4至8次。
高糖油點心	應符合熱量、脂肪、糖及鈉含量規範。	29.9%學校每週供應1次 6.5%學校每週供應2次以上。
甜湯	應以低糖之全穀雜糧類為宜，供應頻率1週不超過1次。	14.9%學校供應含精製澱粉甜湯（如芋圓、粉圓）。

資料來源：兒福聯盟。

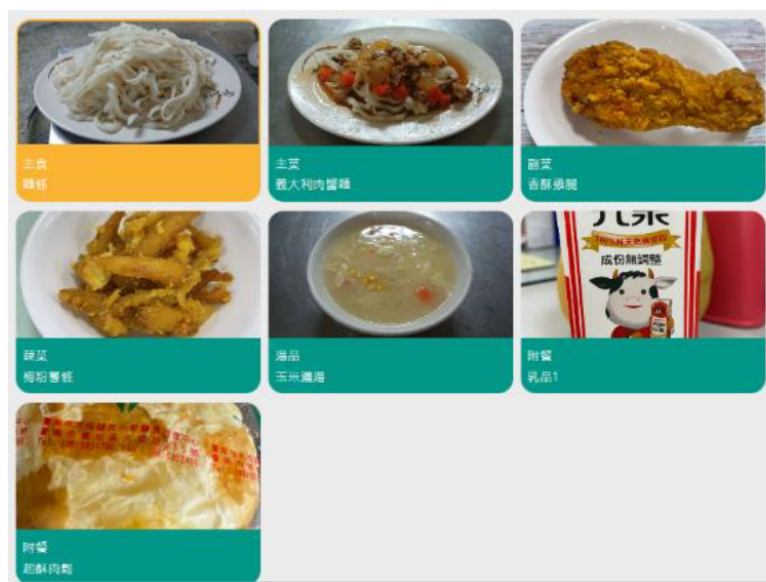


圖1 午餐餐點多為油炸及加工食品
（副菜為香酥雞腿，並以梅粉薯條作為蔬菜，且副餐提供起酥肉鬆）
資料來源：兒福聯盟。

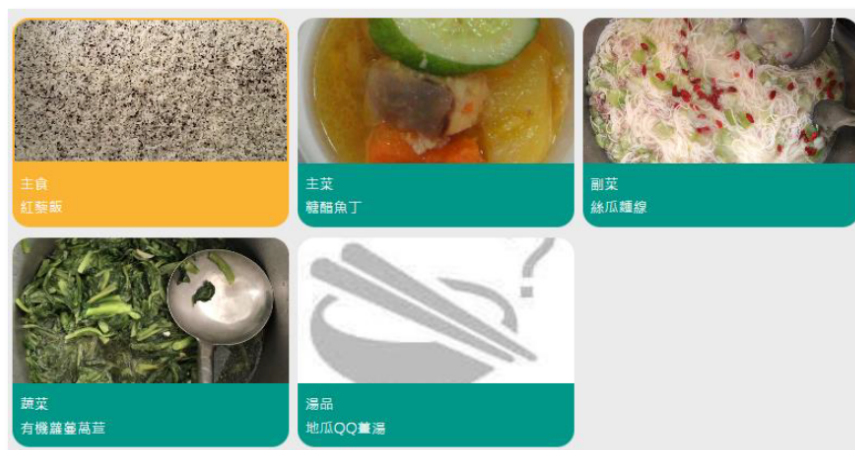


圖2 午餐餐點澱粉含量比率高
(以紅藜飯為主食，絲瓜麵線為副菜，且湯品為地瓜QQ薑湯)
資料來源：兒福聯盟。

表4 審計部110至112年查核國中小學校午餐業務執行情形

類別	查核意見	查核年度	查核縣市
食材及餐點品質管理	學校午餐營養供應量熱量不足者計有13校、全穀根莖類不足者11校、豆魚肉蛋類不足者4校、蔬菜類不足者16校。供應湯（飲）品含有咖啡因紅茶包者5校，與規定不符。	110	新竹市
	臺南市逾6成學校午餐收費未達最高門檻，乳品及水果類食物常受限於經費，供應量未能達到目標值。	110	臺南市
	中央廚房供應學校午餐之學校，有76.67%學校所供應餐點，未達《學校午餐食物內容及營養基準》階段值基本份數。	111	桃園市
	查有學校餐食熱量供應不足等情事。	111	高雄市
	部分學校午餐供應餐點內容，其提供熱量、提供乳品及蔬菜類，均未達《學校午餐食物內容及營養基準》建議目標值。	112	宜蘭縣
	部分學校未依《學校午餐食物內容及營養基準》規定每週供應乳品，且有學校提供稀釋之發酵乳或非100%蔬果汁，與規定不合。	112	嘉義縣
	部分供應午餐學校食物種類配置未達《學校午餐食物內容及營養基準》3種類未達階段之基本份數者計18校（占39.13%），4種類以上未達階段之基本份數者計12校（占26.09%）。	112	屏東縣

資料來源：本院按審計部查復資料自行彙整。

(六)綜上，均衡飲食係維護學童健康之本，我國已約有3成兒童及青少年出現體位過重及肥胖問題，而學校午餐係一天中相關單位最易掌握學生營養攝取之一餐，因此確保學校午餐餐點內容符合學生發育所需、提供學童適切且足量之營養，教育部實責無旁貸。該部雖於86年已訂定《學校午餐食物內容及營養基準》，作為學校午餐設計之依據，然依近來審計部查核及民間團體調查發現，我國有相當比率之中小學仍未確實遵循該基準，提供學生適切均衡之午餐，甚有供餐熱量超標、供應水果類及乳品類食品份量不足，或提供炸物及魚肉類半成品次數過多等情發生。教育部允宜落實對學校午餐餐點內容之把關，督導地方政府各級學校依《學校午餐食物內容及營養基準》供應午餐，以利學生健康發展。

二、國中小學校午餐供應品質良窳，攸關學生健康，日本於70餘年前（1954年）、韓國於40餘年前（1981年）即制定《學校給食法》，促進該國學童身高發育及維持健康體態，已具成效。我國政府雖每年挹注大量經費及心力於學校午餐，補助食材檢驗、衛生稽查等相關事項，以求精進學校午餐品質及學童食安權益；然檢視我國現行學校午餐相關法規，分別規範於《學校衛生法》、《食品安全衛生管理法》、《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》，以及各縣市學校午餐自治條例等不同法令規章，迄今仍無學校午餐專法。以各縣市學校午餐費用為例，由地方政府代收代辦，各縣市補助午餐金額及學生餐費皆不相同，針對食材費用所占餐費之比率亦無強制規範，不但影響學生用餐品質，亦造成各縣市學生權益不平等現象。此外，學生若對學校午餐滿意度低落，往往轉以零食、飲料果腹，國家投注之經費及心力即

付諸流水，學校午餐為學童提供均衡營養攝取之良善立意盡失，教育部實有檢討改進必要。

(一)按《學校衛生法》第22條第5項規定：「各級教育主管機關應會同農業及衛生主管機關定期抽查學校餐飲衛生，每學年至少1次，並由農業或衛生主管機關抽驗學校食品之衛生安全及品質。」教育部自102學年度起針對學校午餐進行輔導訪視，由教育部辦理中央聯合抽查訪視，並由地方政府教育局負責全面稽查所轄學校之餐飲衛生管理。為強化學童食用學校午餐之衛生安全，食藥署聯合各地方政府衛生局針對學校自設廚房及供應學校午餐之團膳業者進行食安稽查，詢據衛福部表示：「每年的初查不合格比率皆約5至6%……衛生單位都會複查，經過地方政府衛生局複查都有合格。我們每年也會把查核結果提供給國教署，讓國教署知道缺失原因，並去做改善。」此外，農業部亦每年針對蔬果產品、畜禽產品及可溯源水產品辦理抽驗，於生產端、團膳或食材供應商等進行抽驗作業，以確保學校午餐食材安全。

(二)為落實學校午餐政策推動，行政院以一般性教育補助款補助地方政府辦理學校午餐相關事項，包括每年編列新臺幣（下同）38億元補助學校午餐採用國產可溯源食材、21億元補助經濟弱勢學生午餐餐費及15.5億元提升偏鄉學校午餐品質。教育部為提升學校午餐品質，每年則編列約2.4億元補助地方政府廚房設施設備及午餐人力。食藥署為確保校園食品安全，亦每年編列校園食品中毒防治宣導相關經費，112年編列90萬元；另據食藥署估算，地方政府衛生局抽驗學校廚房及團膳業者午餐成品及半成品之相關檢驗費用，112年約花費2千萬餘元。由上可

見，為提升學校午餐品質及精進午餐業務辦理，我國每年均挹注大量經費。

(三)據教育部查復，目前我國國中小學校午餐業務屬地方自治事項，學生學校午餐費係屬代收代辦費⁵，各地方政府得依地區特性、供餐方式、補助項目等不同因素，規範學校午餐每餐收費基準，各縣市學校午餐費用，依學校午餐辦理方式及其廚房經營方式不同而均有差異。以臺北市為例，該府教育局除中央補助外，另額外補助公私立國中小學校午餐 每週供應3次有機蔬菜及1次有機米，於113年再增加國小每月1次有機菇及補助國中小每學期供應1次友善飼養雞蛋，每年補助經費約1億5,000萬元。檢視學校午餐實際辦理情形，地方政府平均補助每名學生每餐之費用約0至50元，各縣市作法均不相同；加上家長自行負擔之費用後，整體而言每名學生每餐之價格，普遍介於40至60元之間，相較一般便當、快餐費用，學校午餐費用確實偏低。又，針對各供餐型態之食材費用於午餐費用所占比率，詢據教育部表示略以：「我們透過會議溝通，希望食材占比可以在70%以上。在偏鄉試辦計畫，有要求食材占比到90%以上，且會給予相對應的補助，比如運送費等等行政成本。但如果是一般學校，目前是70%食材占比為原則。」惟因教育部針對食材費用占餐費比率並未定有強制規範，各地方政府依學校供餐型態差異，食材費用所占比率皆有不同，部分縣市

⁵ 《國民教育法》第32條：「學校學生免納學費；經濟弱勢之學生，由直轄市、縣（市）主管機關供給書籍，並免繳其他法令規定之費用。公立學校學生免納雜費；各項代收代辦費之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。私立學校收取雜費及各項代收代辦費之自治法規，由直轄市、縣（市）主管機關定之。」《國民教育法施行細則》第9條：「本法第32條第2項及第3項所稱代收代辦費，指學生個人需要及使用之事項，或學校為學生相關權益及福祉，接受委託代收代辦之下列費用：一、教科用書書籍費、學生寄宿費、家長會費、學生團體保險費及午餐費。……。」

逕交由學校自行依校內午餐供應會議決定，或校方及業者自行依採購契約規定辦理，致部分學校食材費用僅占總體餐費6成或更低。

(四)而本院諮詢相關專家學者，提供看法包括：「各縣市間供餐品質差異相當大，臺北市是4菜1湯，但很多縣市是3菜1湯。也有小朋友反映免費午餐反而變得更難吃。臺灣22個縣市居然有22個不同的學校午餐樣貌，我們想問為什麼一直沒有立專法？「午餐費會包括廚工及廚師薪資、運輸費、設備費等，餐費一樣，但得到的午餐品質卻不同。」「全臺學校午餐費用城鄉差異很大，臺灣一餐學校午餐平均是33至55元，還要包含人事和水電等費用。」「公辦公營的學校廚房供應學校午餐最好，70%的經費都可以用在食材上，公辦民營可能是60%用在食材上，團膳可能更低。公辦民營的廚房水電費、配送至鄰近學校的油錢、運送費等，也是由廠商支應。」食材產地、用餐人數、地區民生消費指數、選票壓力……，均影響各縣市政府學校午餐費用收費相關政策，然學生用餐品質，實不應因餐費有限而備受壓縮，更不應因地域不同而有良莠之分。另檢視日本、韓國學校午餐相關政策⁶及教育部出國考察資料⁷，日本家長僅須負擔食材費用，行政和設備支出由地方政府支付，學生午餐收費每餐約270日圓（約新臺幣56元⁸），若將行政費用和設備經費計入，每餐則約600日圓（約新臺幣125元）⁹；韓國自

⁶ 日本文部科學省2023年1月27日公布資料「学校給食実施状況等調査-令和3年度結果の概要」、韓國教育廳2022年7月12日公布資料「2021학년도학교급식실시현황」及2023年9月11日公布資料「2022학년도학교급식실시현황」。

⁷ 教育部「2019年日語合作夥伴派遣計畫」、教育部112年「韓國校園午餐參訪及交流座談參訪心得報告」。

⁸ 依匯率1日圓約0.21新臺幣計算，四捨五入，下同。

⁹ 教育部「2019年日語合作夥伴派遣計畫」結合食育教育參訪心得報告，以埼玉縣春日部市

2011年起即實施免費學校午餐措施，餐費由政府負擔，每餐餐費平均為4,500韓元（約新臺幣101元¹⁰）。日本、韓國學校午餐餐費均較我國為高，且較具全國性統一制度。整理我國及日本、韓國學校午餐辦理情形如下表所示。

表5 我國與日本、韓國辦理學校午餐情形比較

類別	臺灣	日本	韓國
法規規範	未有專法，僅於《學校衛生法》中規範	1954年實施《學校給食法》	1981年制定實施《學校給食法》
午餐供應方式(以國小為例)	學校自設午餐廚房的比率為54.16%，共同設置廚房供餐為32.4%；委託團膳業者供餐者則占13.44%。	學校自設午餐廚房的比率為47.2%，共同設置廚房供餐為52%；委託團膳業者供餐者則占0.8%。	所有學校皆實施供餐，以公辦公營方式辦理午餐供應為大宗，占整體供餐模式98%。
政府補助午餐餐費情形	教育部編列補助經濟弱勢學生午餐餐費，而各縣市政府補助一般學童午餐餐費之比率及金額各有不同。	中央政府補助硬體設備，和部分營養師薪資，家長只負擔食材費用，行政和設備支出由地方政府支付。	自2011年起實施免費學校午餐措施，餐費由政府負擔。
平均每人每餐費用	約新臺幣40至60元。	約600日圓。 (約新臺幣125元)	約4,500韓元。 (約新臺幣101元)
營養師於校園內編制情形	供餐班級數40班以上且設有學校廚房之學校，應設置營養師1人。	每550名學生配1名營養師，學生不足人數則跨校共聘。	具備學校供餐設施或設備之學校，皆配置營養師。
營養教師設立情形	無相關編制。	2005年起，設置「營養教師(營養教諭)」，由營養師培訓，取得教師資格，可和導師協同，進行營養教學。	2007年正式配置營養教師進入校園，職責包括：膳食準備、飲食指導、資訊提供、營養諮詢、廚房工作人員的指導與監督等。

資料來源：本院按日本文部科學省公布資料、韓國教育廳公布資料及教育部查復資料自行彙整。

(五)復據兒福聯盟「2023臺灣兒少營養午餐調查報告」針對學校班級午餐廚餘量之統計結果，發現學校午餐僅不到3成的菜色被全部吃光，主食（飯、麵）類剩下四分之一至三分之一桶的比率為5成左右，

立東中學校為例。

¹⁰ 依匯率1韓元約0.022新臺幣計算，四捨五入。

蔬菜類剩下四分之一桶至半桶的比率則高達6成5¹¹。訪問國中生吃學校午餐的心聲，統計學校午餐只獲得51.3分（總分為100分），7成5學生表示學校午餐有不喜歡的菜色、6成學生表示學校午餐有不喜歡的味道、4成學生認為口感不好、菜色重複及太油，凸顯學校午餐之餐點品質，難符學生期待，更進一步造成8成的國中生表示學校午餐有吃不飽的經驗，近5成的國中生表示跟平常正餐食量相比，學校午餐吃得較少；而吃不飽的學生中，則有4成學生表示會用多喝水或吃零食飲料來果腹¹²。學生對於學校午餐餐點內容滿意度低落，轉以零食、飲料果腹，已喪失學校午餐為學童提供適切營養攝取之良善立意。

（六）又，現行學校午餐辦理模式可分為學校廚房及外訂盒（桶）餐、團膳供應2類；其中，學校廚房依其供應來源，又可細分為自設廚房及他校供應2種方式。學校本身未設立廚房，而以他校廚房製作之餐點或外訂盒（桶）餐及團膳方式供應校內學生午餐，係常見之學校午餐供應方式。以112學年度為例，近5成學校均以上開方式供應午餐（詳下表），然其供應校數多寡及學校距離遠近，均為影響午餐餐點美味程度之潛在因素。據本院諮詢相關專家學者表示：「攝氏（下同）8至60°C是細菌最容易孳生的溫度，學校午餐製備8點起鍋到12點用餐，時間很長，很容易有食品中毒的問題。供應各地學校，還有車程運送，菜色悶得很久，美味程度當然也會下降。」「非校內製備午餐，因須運送，所以必須早

¹¹ 兒福聯盟於112年6月份募集國小五、六年級及國中生，協助記錄班上學校午餐餘回收前的廚餘狀況，共收集32天次、179道菜。

¹² 兒福聯盟於112年5月1日至同年6月1日進行網路調查，共收集8,690份國中生問卷。

早就盛裝午餐，導致到學童用餐時，大多飯菜的溫度無法達60℃，尤其冬天更顯著。」另檢視兒福聯盟調查資料，發現午餐由他校供應或外訂盒（桶）餐的學校，學生有較高比率表示學校午餐「有不喜歡的味道」、「有不喜歡的菜色」、「口感不好」等情形，且給學校午餐的平均分數亦較低。本院於113年5月31日至新北市自設廚房之OO國小實地履勘，該校廚房配置有磨皮機、蒸氣迴轉鍋、切菜機、蒸庫等多項設施設備，餐點於校內製作完成後，於上午11時20分由送餐人員將餐桶放置於各樓層餐檯，中午再由學生抬回教室享用餐點，因餐點均於學校製作完成，青菜食用時不因長時間悶置而影響口感，該校學生甚表示最喜歡學校的菜色是炒青菜，平時餐點都會吃光，產生廚餘量少等。足見餐點置備完畢後放置時間長短，確實影響餐點美味程度，更進一步影響學生用餐食慾。

表6 國中小學校午餐供應來源統計

教育階段	合計	學校廚房		外訂盒 (桶)餐、 團膳	未辦理 學校午餐
		自設廚房	他校供應		
112學年度總校數	3,469	1,793	1,023	653	0
112學年度總占比	100%	51.69%	29.49%	18.82%	0.00 %
106學年度總校數	3,449	2,144	647	657	1
106學年度總占比	100%	62.16%	18.76%	19.05%	0.03%

備註：以112學年度為統計基準。

資料來源：本院按教育部查復資料及本院107年調查報告資料自行彙整。

(七)另據教育部表示，學校導師原則上均須於午餐時間入班，惟導師是否需與學生共同打餐及享用學校所供應之午餐餐點內容，並未有強制規定；各縣市針對收取導師午餐相關費用之規範，亦均不相同。目前桃園市、宜蘭縣、基隆市及新竹市由縣市政府補

助導師學校午餐部分費用，臺中市、新竹縣、南投縣及金門縣由縣市政府全額補助，其餘縣市導師則須比照學生自行繳納學校午餐餐費。本院113年12月30日至臺北市○○國小實地訪視，該校教職員與學生一同訂購學校午餐之比率僅56.9%，導師午餐時間入班後，與學生共餐比率亦僅51.6%。導師與學生共餐可實際瞭解餐點品質，並適時引導學生正確飲食觀念，教育部宜持續推廣促進導師入班與學生共餐，以利正向用餐環境營造。

(八)基上所述，學校午餐餐費由各地方政府代收代辦，各縣市政府平均補助每人每餐0至50元，加上家長自行負擔費用，每名學童每餐餐費普遍介於40至60元間，相較一般便當、快餐費用已然偏低，且教育部迄今未定有統一收費標準，而針對學校午餐食材費用所占餐費比率，教育部亦無強制規範；復比較日本、韓國學校午餐之辦理情形，臺灣明顯缺乏全國一致性之作法。各地方政府辦理學校午餐，受限地域差異及供餐型態等因素，均造成學校午餐餐費政策差異，進一步影響學生用餐之餐點品質。依兒福聯盟調查結果，學校午餐餐點內容仍難符學生期待，學生對餐點內容滿意度低落，甚轉以零食、飲料果腹，實造成學童健康發育之負面影響。其中，學校以他校廚房或外訂盒（桶）餐及團膳方式供應午餐者，學生滿意度更低，更揭示目前學校午餐現行辦理方式，仍有精進空間。

(九)綜上，國中小學校午餐供應品質良窳，攸關學生健康，日本於70餘年前（1954年）、韓國於40餘年前（1981年）即制定《學校給食法》，促進該國學童身高發育及維持健康體態，已具成效。我國政府雖每年挹注大量經費及心力於學校午餐，補助食材檢

驗、衛生稽查等相關事項，以求精進學校午餐品質及學童食安權益；然檢視我國現行學校午餐相關法規，分別規範於《學校衛生法》、《食品安全衛生管理法》、《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》，以及各縣市學校午餐自治條例等不同法令規章，迄今仍無學校午餐專法。以各縣市學校午餐費用為例，由地方政府代收代辦，各縣市補助午餐金額及學生餐費皆不相同，針對食材費用所占餐費之比率亦無強制規範，不但影響學生用餐品質，亦造成各縣市學生權益不平等現象。此外，學生若對學校午餐滿意度低落，往往轉以零食、飲料果腹，國家投注之經費及心力即付諸流水，學校午餐為學童提供均衡營養攝取之良善立意盡失，教育部實有檢討改進必要。

三、「教育部校園食材登錄平臺」係教育部為落實各校午餐食材及校園食品資訊透明化所建置之把關機制，雖目前各地方政府已將登錄平臺情形納入學校餐飲衛生查核項目，教育部亦表示每月均於後臺檢視學校於平臺登載內容，然仍查有學校未覈實登載午餐資訊，甚有同一餐點但登載熱量差距極大，或以調味料作為副菜登載於平臺之情形。教育部推動「教育部校園食材登錄平臺」已逾10年，卻仍未建置有效把關資訊內容之稽核機制，影響平臺資訊正確性，致平臺登錄流於形式，容有缺失。

（一）按《學校衛生法》規定¹³，教育部定有《學校餐廳廚房員生消費合作社衛生管理辦法》，依據該辦法

¹³ 《學校衛生法》第22條：「學校應加強餐廳、廚房、員生消費合作社之衛生管理。各級主管機關或學校應辦理前項設施相關人員之衛生訓練、進修及研習。……各級主管機關應督導學校建立餐飲衛生自主管理機制，落實自行檢查管理。學校每週應至少檢查餐飲場所1次，並予記錄；其紀錄應保存3年。……第1項及第4項之管理及督導項目、方法、稽查及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之。」

第9條規定，供售學校食品之廠商，應至中央主管機關指定之系統平臺登載當日供餐之主食材原料、品名、供應商等資訊；學校設有廚房並自行製備餐食者，應由學校或供應商至前項平臺登載食品相關資訊。教育部並於103年起推動「教育部校園食材登錄平臺」，以落實學校午餐食材及校園食品資訊透明化，提供社會大眾及家長監督把關，達到「食安五環」之「全民監督食安」目標。有關「教育部校園食材登錄平臺」之設定及必填欄位詳如下表所示。

表7 「教育部校園食材登錄平臺」應設定及必填之欄位

欄位	填寫內容
平臺應設定之基本欄位	1.學校基本資料設定，包含供餐型態、學校午餐承辦人及其主管之聯絡資訊等。 2.廠商基本資料設定，包含廠商名稱、統一編號及公司地址等。 3.供餐人數設定：每日供餐的學生及教職員人數。 4.校群設定：中央廚房及其被供餐學校之設定。
平臺應登錄之食材相關資料	1.每日供應之菜單資料，應填寫主食、主菜、副菜、蔬菜、湯品及附餐等。 2.每日供應之食材資料，應填寫食材名稱、供餐日期、進貨日期、食材供應商名稱、食材供應商統一編號、重量、食材原產地、是否為加工品、是否非基因改造玉米、是否非基因改造黃豆等。

備註：基本欄位無須每日設定，倘有資料更新，再行修改即可。

資料來源：教育部。

(二)有關校方人員及團膳業者至「教育部校園食材登錄平臺」登錄資料一節，雖教育部查復表示，現行地方政府教育主管機關至學校查核餐飲衛生時，已將「教育部校園食材登錄平臺」登載情形納入查核項目，且於本院113年11月21日詢問時陳稱：「(問：有關「教育部校園食材登錄平臺」，學校端由誰負責登錄？如何確認登載情形？)由午餐秘書(老師或職員兼任)」

或營養師登錄。登載當日的午餐內容、菜名等等，團膳則是由業者登打，如果沒依規定登打，會違約記點。」「我們（教育部）每個月會後臺檢視，函文地方政府依規定登載。」「（問：業者於「教育部校園食材登錄平臺」未登載有沒有罰則？）是在契約裡面做規範，法規沒有罰則。」惟據審計部110至112年查核我國各縣市國中小學校午餐業務執行情形，仍查有多間學校未覈實於「教育部校園食材登錄平臺」登載午餐資訊之情形，甚有同一學校廚房供應他校午餐，然於「教育部校園食材登錄平臺」登載食材熱量差距高達16萬餘大卡之情形，各校雖依規定至「教育部校園食材登錄平臺」登錄供餐資料，然未確實確認資料內容正確性，錯誤資料上傳至該平臺後，亦無有效之稽核機制，平臺登錄流於形式。

表8 審計部110至112年查核國中小學校學校午餐業務執行情形

類別	查核意見	查核年度	查核縣市
「教育部校園食材登錄平臺」缺失	查有學校食材未確實登錄「教育部校園食材登錄平臺」或未能採用國產可溯源食材等情事。	111	高雄市
	查有20間中小學，該校午餐食材業者未依規定於「教育部校園食材登錄平臺」登錄認證標章。	112	宜蘭縣
	多數學校食材資訊之登載未覈實，影響食材登錄平臺公開資訊之正確性。經分析食材登錄平臺公告144所學校723筆午餐6大類食物份數所提供之熱量，熱量介於1大卡至16萬4,996大卡之間，顯不合理，其中1餐供應熱量小於100大卡者計77筆，大於2,000大卡者130筆，介於《學校午餐食物內容及營養基準》建議之熱量區間者僅243筆。另分析偏鄉中央廚房15校群112年2月20日至同月24日午餐食材登錄平臺登載情形，僅2校群內各校公布之資訊一致，其餘13校群，同一校群間各校供餐食材一致，惟公告之熱量差距極大，甚有差距高達16萬餘大卡等情。	112	嘉義縣

資料來源：本院按審計部查復資料自行彙整。

（三）又，兒福聯盟「2023臺灣兒少營養午餐調查報告」

指出，該聯盟抽樣我國國中小各學校於「教育部校園食材登錄平臺」登載午餐相關資料情形，發現部分學校並未於校園食材登錄平臺放上菜品照片，且見有以調味料充當菜色等情形；本院於113年9月間至「教育部校園食材登錄平臺」查詢，亦查見某國小於不同天供應之餐點，卻上傳相同照片之情事（詳下圖）。對此，教育部查復略以：「食物照片非應登載之項目，惟為利家長看到每日午餐供應內容，同時也能參考照片的料理方式準備孩子喜歡的菜色，還能避免煮到重複的菜色，提供更均衡的飲食，仍鼓勵學校上傳照片。」學校午餐業務事項繁雜，為免「教育部校園食材登錄平臺」之資料登錄致校方人員業務不堪負荷，適度簡化平臺資訊內容殊非不可，然平臺建置之本意係為使學校午餐資訊透明化，針對上傳資訊之真實性，仍應建立對應之把關措施，以發揮平臺最大效益。



圖3 「教育部校園食材登錄平臺」截圖
（未確實上傳餐點照片）

資料來源：兒福聯盟。



圖4 「教育部校園食材登錄平臺」截圖
(以調味料作為副菜)

資料來源：兒福聯盟。



圖5 「教育部校園食材登錄平臺」截圖
(不同天之餐點卻上傳相同照片)

資料來源：本院自行至「教育部校園食材登錄平臺」查詢結果。

(四)綜上，「教育部校園食材登錄平臺」係教育部為落實各校午餐食材及校園食品資訊透明化所建置之把關機制，雖目前各地方政府已將登錄平臺情形納入學校餐飲衛生查核項目，教育部亦表示每月均於後臺檢視學校於平臺登載內容，然仍查有學校未覈實登載午餐資訊，甚有同一餐點但登載熱量差距極大，或以調味料作為副菜登載於平臺之情形。教育部推動「教育部校園食材登錄平臺」已逾10年，卻仍未建置有效把關資訊內容之稽核機制，影響平臺資訊正確性，致平臺登錄流於形式，容有缺失。

四、教育部依《學校衛生法》及該部函釋，僅規定供餐班級數40班以上、設有校園廚房之學校，應聘任校園營

養師，以致未滿40班之學校多無營養師，需仰賴他校營養師支援，影響學生營養及食安教育之權益。此外，教育部雖於《學校餐廳廚房員生消費合作社衛生管理辦法》規範擔任學校「餐飲督導衛生人員」之資格，然仍有學校聘任未具資格者擔任督導人員之情形。全國未配置營養師之學校高達8成，營養師人力有限，實際上難以兼顧他校午餐督導工作。再者，以供餐班級數須達40班以上作為設置營養師之基準，如以每班25人計算，學校須達1,000名學生方得配置1名營養師；相較日本每550名學生置1名營養師、韓國每校置1名營養師，我國營養師編制明顯不足，足徵我國對學生營養健康之重視仍遠不及日韓等國。《高級中等以下學校午餐及飲食教育條例》經多年倡議，目前仍處草案階段，教育部針對我國學校營養師人數編制及工作內容，均應研謀積極措施，以利學校午餐業務執行及校園食育教育推動，照顧學童營養健康。

- (一)按《學校衛生法》第23條之1規定：「(第1項)高級中等以下學校，班級數40班以上者，應至少置營養師1人；各縣市主管機關，應置營養師若干人。(第2項)前項學校營養師職責如下：一、飲食衛生安全督導。二、膳食管理執行。三、健康飲食教育之實施。四、全校營養指導。五、個案營養照顧。」次按教育部103年10月14日函釋¹⁴：「……『高級中等以下學校，班級數40班以上者，應至少設置營養師1人』適用範圍係以該法第23條第1項規定『學校供應膳食者，應提供衛生、安全及營養均衡之餐食，實施營養教育，並由營養師督導及執行。』為前提，其中『學校供應膳食者』係指學校設廚房，自行辦理膳食供應本校及鄰近學校或委託民間業者經營供應本校

¹⁴ 教育部103年10月14日臺教綜（五）字第1030090366號函。

及鄰近學校學生及教職員工者……。」依現行法規及教育部前開函釋內容，僅供餐班級數達40班以上且設有學校廚房之學校，始有設置營養師之必要。

- (二)復按教育部《學校餐廳廚房員生消費合作社衛生管理辦法》第4條規定：「學校辦理餐飲衛生業務，應指定專人擔任督導人員。前項督導人員，應具下列資格之一：一、領有營養師執業執照者。二、大專校院餐飲、食品、營養、生活應用、醫事、公共衛生等相關科、系、所畢業，並曾修習餐飲衛生相關課程至少2學分者。三、大專校院畢業或具同等學力，並具烹調技術士技能檢定監評人員資格者。四、大專校院畢業，曾接受教育、衛生福利主管機關或其認可機構所舉辦之餐飲衛生講習課程達32小時以上，持有證明者。」是以，學校午餐工作，應由營養師或前開具資格之人員辦理。

- (三)經查，112學年度我國國中小學學校午餐供應情形（詳表33），學校以自設廚房供應學校午餐者占51.69%，由他校廚房供應學校午餐者占29.49%，由外訂盒（桶）餐、團膳供應學校午餐者則占18.82%。與106學年度相較，國中小以外訂盒（桶）餐及團膳供應午餐之比率均近2成，未有明顯波動，顯示我國部分學校確有外訂盒（桶）餐及團膳之需求。然據教育部查復，112學年度未設有學校廚房之國中小，置有營養師者僅約20校，該部對此表示，因團膳業者依規定已需設置營養師跟食品技師，故針對未設有學校廚房之學校，並無訂定營養師設置之相關規範。惟營養師工作職責除膳食管理外，亦包括健康飲食教育、營養指導等多項業務，以學校午餐供應型態作為營養師配置與否之依據，難認妥適。曾於團膳公司任職，現已於學校服務之公職營

養師A君陳述略以：「團膳中央廚房，因為要控制成本，其實很多是老闆在開立菜單……省成本通常會從肉類去省，主要是克數的部分去降低……我現在擔任學校公職營養師，可以比較照學生喜好去開菜單，也可以去要求廠商。」本院諮詢多位專家學者，亦均認為以外訂盒（桶）餐及團膳方式供應午餐之學校，仍有配置校內營養師之必要，其原因包括：「團膳業者是團膳自己去處理菜單，沒有人去做把關。營養監督工作對於學校老師真的很陌生，例如菜單也許寫『匈牙利燉肉』，營養師來把關，可能發現肉品只有0.5份；但蛋白質份量、蔬果份量，對老師來說是很陌生的。」「沒有營養師的學校，老師不會知道各類食物的份量。」「外送餐盒的菜色，也應該要被營養師檢視，團膳營養師不能取代公職營養師。」外訂盒（桶）餐及團膳方式供應午餐之學校，校內營養師仍可作為學校午餐品質之監督者，為學生健康安全把關。教育部以學校「自設廚房」作為設置營養師之要件，顯忽視以外訂盒（桶）餐及團膳方式供應午餐之學校，其校內飲食衛生安全督導、健康飲食教育推廣、營養指導及照顧等營養保健相關事項之實踐，未臻周延。

- (四)復查，112學年度設有廚房之中小學配置營養師情形（詳表36），宜蘭縣及花蓮縣設有廚房且供餐班級數40班以上之學校，配置營養師比率僅6成左右，未符合《學校衛生法》規範；而各縣市設有校內廚房但供餐班級數未滿40班之學校，平均配置營養師比率則未達1成。另統計國中小學校餐飲衛生督導人員資格(詳表37)，具營養師資格者僅分別占13.9%及14.96%，高達8成均由「大專校院畢業，並接受餐飲衛生講習課程32小時以上者」擔任，且部分縣

市學校仍有聘用未符合資格人員之情形。教育部雖針對學校餐飲衛生業務督導人員定有相關資格，惟具營養師專業身分擔任督導人員比率仍低，且該部亦未落實學校督導人員資格之管理，致校園內仍存有由未具相關資格者，擔任學校餐飲衛生業務督導人員之現象，已影響校內學生營養及食安權益，確有不妥。

表9 設有廚房之中小學置有營養師之校數占比

縣市別	學校設廚房， 供餐班級數 40 班以上	學校設廚房， 供餐班級數未 滿 40 班	縣市別	學校設廚房， 供餐班級數 40 班以上	學校設廚房， 供餐班級數 40 班以下
臺北市	100%	4.76%	嘉義縣	100%	9.62%
新北市	100%	1.61%	屏東縣	100%	12.50%
桃園市	100%	1.43%	宜蘭縣	66.67%	0.00%
臺中市	100%	10.34%	花蓮縣	63.64%	0.00%
臺南市	100%	25.00%	臺東縣	100%	1.87%
高雄市	100%	27.40%	澎湖縣	-	2.27%
新竹縣	100%	10.98%	金門縣	100%	10.53%
苗栗縣	100%	8.33%	連江縣	-	12.50%
彰化縣	100%	7.04%	基隆市	100%	28.57%
南投縣	100%	2.58%	新竹市	100%	-
雲林縣	100%	11.95%	嘉義市	100%	28.57%
總計	98.48%	9.00%			

備註：以112學年度為統計基準，「-」代表該縣市未有符合該欄位條件之情形。

資料來源：教育部。

表10 學校餐飲衛生督導人員資格情形

國小				
第一款	第二款	第三款	第四款	其他
13.94%	2.34%	0.08%	82.30%	1.35%
國中				
第一款	第二款	第三款	第四款	其他
14.96%	2.68%	0.12%	81.02%	1.22%

備註：第一款係領有營養師執業執照者；第二款係大專校院餐飲、食品、營養、生活應用、醫事、公共衛生等相關科、系、所畢業，並曾修習餐飲衛生相關課程至少2學分者；第三款係大專校院畢業或具同等學力，並具烹調技術士技能檢定監評人員資格者；第四款係大專校院畢業，曾接受教育、衛生福利主管機關或其認可機構所舉辦之餐飲衛生講習課程達32小時以上，持有證明者。本表以112學年度為統計基準，未依規定聘用符合資格之專責人員者共計44人，分別由雲林縣政府及連江縣政府轄內學校聘任。

資料來源：教育部。

(五)依各縣市現行做法，多半由任職於學校的營養師，負責督導轄區內其他多間未有營養師配置之學校的午餐業務。據本院訪談任職於學校之公職營養師，分別陳述略以：「新竹縣有100多間學校，縣內連約聘營養師有28位，就變成1個營養師會再另外負責2至8間學校。¹⁵」「40班學校的營養師，除了自己任職的學校，還會另外監管轄區內3至7所學校，監督菜單，每學期安排1次視察。」另新北市政府教育局亦說明略以：「針對無設置營養師之學校，由輔導營養師依責任校區採到校輔導或電話諮詢方式提供專業服務，平均每位營養師輔導6至9校。」營養師除需負擔自己任職校內之學校午餐、食品安全及營養教育相關業務，更肩負該縣市轄內其餘未配置營養師學校之校內午餐監督把關責任，如以營養師與其服務學生人數進行計算（詳表38），各縣市學校設置之營養師，平均需服務1,000至5,000名部等學生，且該計算方式尚不包括以外訂盒（桶）餐及團膳方式供應午餐之學校的學生人數。學校營養師雖依規定需督導他校學校午餐業務，然實際執行成效有限，難以實地深入瞭解各校營養相關需求。於學校現場服務之營養師表示：「針對監管的學校，我們只看得到菜單跟食材明細，只能看業者或學校每天是否有在平臺上登錄，但沒有辦法知道他們當天的菜量、進貨量、供應量等等，份量是很難去掌握的。審菜單我們是審當月菜單，然後再去看是否有登錄平臺，但菜色半成品等等，我們沒有辦法去管到。」此外，各縣市政府教育局雖依《學校衛生法》規定應置有營養師，惟部分縣市政府仍未有營

¹⁵ 營養師人數及負責校數可能因各年度人員流動而有所差異。

養師配置，且置有營養師之縣市，人數亦僅介於1至3人間（詳表39）。部分縣市或以借調學校營養師方式為之，未實質增加營養師人力；或以一年一聘之方式僱用流動率較高之約聘營養師，致業務更迭頻繁；且各縣市政府配置之營養師，除執行營養師相關業務外，亦涵蓋口腔衛生、視力保健、學校衛生、健康促進等工作內容及行政庶務，得以分配專責處理學校午餐業務之人力著實有限。基上所述，現行學校及各縣市營養師人力編制不足，未置有營養師之學校，雖可由區域營養師提供協助督導，然各營養師除須負擔自己任職學校之午餐業務，仍須另外再負責多間學校午餐管理，致學校營養師除午餐業務外，無暇顧及校內營養教育工作，亦難以落實督導他校午餐。

表11 國中小營養師人數與學生人數

單位：校；人

縣市別	學校設廚房						該縣市 平均1位營養 師需服務之學 生數
	國小			國中			
	總校數	學生 總數	設置營養 師人數	總校 數	學生 總數	設置營養 師人數	
臺北市	40	89,227	32	13	6,448	1	2,899
新北市	79	74,937	30	22	4,802	10	1,993
桃園市	91	83,923	40	26	19,174	8	2,148
臺中市	89	92,369	46	31	8,487	22	1,483
臺南市	80	87,550	49	25	24,509	17	1,698
高雄市	118	108,607	75	50	45,298	40	1,338
新竹縣	73	38,209	21	30	14,515	9	1,757
苗栗縣	73	25,657	16	13	8,403	4	1,703
彰化縣	73	31,049	12	9	3,220	4	2,142
南投縣	132	21,009	5	28	5,484	4	2,944
雲林縣	135	29,553	17	32	12,506	10	1,558
嘉義縣	89	16,728	9	16	4,397	2	1,920
屏東縣	75	32,163	15	28	10,703	11	1,649
宜蘭縣	42	17,181	5	14	5,109	1	3,715
花蓮縣	17	12,899	5	7	4,012	2	2,416
臺東縣	85	8,368	1	23	4,329	2	4,232
澎湖縣	34	3,584	0	10	1,613	1	5,197
金門縣	15	3,858	1	5	1,922	2	1,927
連江縣	3	155	0	5	593	1	748

縣市別	學校設廚房						該縣市 平均1位營養 師需服務之學 生數
	國小			國中			
	總校數	學生 總數	設置營養 師人數	總校 數	學生 總數	設置營養 師人數	
基隆市	13	12,497	8	3	1,228	3	1,248
新竹市	11	30,131	11	9	12,351	9	2,124
嘉義市	19	15,113	7	8	6,127	5	1,770
總計	1,386	834,767	405	407	205,230	168	1,815

備註：以112學年度為統計基準。

資料來源：教育部。

表12 各縣市政府配置營養師情形

縣市別	營養師人數	縣市別	營養師人數
臺北市	1	嘉義縣	1
新北市	1	屏東縣	1
桃園市	2	宜蘭縣	3
臺中市	1	花蓮縣	2
臺南市	3	臺東縣	2
高雄市	2	澎湖縣	1
新竹縣	1	金門縣	1
苗栗縣	1	連江縣	0
彰化縣	2	基隆市	1
南投縣	2	新竹市	1
雲林縣	1	嘉義市	0
總計		30	

備註：以112學年度為統計基準。

資料來源：教育部。

(六)另查，教育部為提升偏鄉學校午餐品質，推動偏鄉學校中央廚房計畫，透過補助偏鄉學校興建廚房、擴建設備、補充人力、使用可溯源食材等作為，以求精進午餐品質，卻因學校交通不便，難以招聘營養師而改聘專案經理人¹⁶，經統計，各縣市國中小未能順利聘任營養師，而以專案經理人辦理午餐業務之偏鄉學校，計有92間。本院諮詢之專家學者表示：「偏鄉營養師負責的學校很多，但沒有提供相對應的交通補助，導致常常找不到營養師，而改聘

¹⁶ 《教育部國教署辦理「推動偏鄉學校中央廚房計畫」經費運用及人事聘用相關注意事項貳、人事聘用規定》：「……營養師之招聘應經公開程序為之，經3次公開招聘仍無法順利聘任者，始得以專案經理人代替，專案經理人應為大專以上，食品、營養、餐飲、衛生相關科系畢業為優先

專案經理人，這些專案經理人可能是營養系畢業而還未考上營養師的學生，甚或是完全沒有營養背景的人……。」為確保偏鄉學校學生營養健康飲食權益，有關偏鄉學校營養師流動率高且聘任不易等情形，亦亟待教育部精進相關配套作法。

(七)再者，《學校衛生法》自91年2月6日公布施行時已明定：高級中等以下學校，班級數40班以上者，應至少設置營養師1人¹⁷。惟該法制定迄今已逾20年，時空背景已然不同，我國受少子化影響，諸多國中小均面臨減班情形，據任職學校之營養師B君表示：「因為少子化，很多班級數減少，不到40班就要撤掉營養師，學校就疲於奔命找鄰近學校來供餐，才能滿足40班的規定。……營養師為了能夠生存，還需要去找別的學校來供應餐點，現在有些學校供應甚至是跨區的，像桃園八德區某個20班的學校，還要供應另一個平鎮區30班的學校，距離真的很遠。」《學校衛生法》雖歷經多次修法，針對校內營養師設置標準卻毫無調整，實難符合校園現況。又，行政院衛生署（現改制為衛福部）95年2月7日令¹⁸略以：學校每天供餐在500人以上、每週供餐至少1次以上之群體，進行營養需求所為之飲食設計及其膳食製備、供應之營養監督應由營養師為之。如校內學生數以1班25人進行估算，《學校衛生法》所稱「40班以上」之學校，學生數已逾1,000人，教育部針對校內營養師之配置規範，明顯較衛福部上述500人以上學校應由營養師進行膳食製備及營養監督之要求，更為寬鬆。且《學校衛生法》雖要求

¹⁷ 《學校衛生法》（91年2月6日公布施行）第23條：「學校供應膳食者，應提供衛生、安全及營養均衡之餐食，實施營養教育，並由營養師督導及執行。高級中等以下學校，班級數40班以上者，應至少設置營養師1人；各縣市主管機關，應置營養師若干人。」

¹⁸ 行政院衛生署（現改制為衛福部）95年2月7日衛署食字第0950400399號令。

供餐班級數40班以上且設有廚房之學校應配置1名營養師，惟針對班級數達60班、80班或更甚者，並未規範須再增額配置營養師，以本院訪談於學校任職之營養師為例，A君任職之學校近70班，學生約有2,000多人，置1位營養師，校內廚房除製備該校午餐外，亦負責供應鄰近學校約20班之午餐餐點；B君任職之學校學生約有3,000人，置營養師1人，除自身任職的學校外，尚須負責監管鄰近團膳業供餐的學校；C君任職之學校班級數近80班，置營養師1人，該校廚房除供應自校午餐外，還另外供應鄰近國中小學校午餐。上述種種現象，均已成校園營養師工作常態。

- (八)校內營養師除須開立午餐菜單、訂購及驗收食材、登錄午餐資料至校園食材登錄平臺、督導學校午餐供餐作業及校園食品衛生安全管理外，仍須負擔諸多行政庶務，包括廚房人員管理、校內用餐人數統計、食材核銷與結算、午餐費用收退費及校內其他臨時交辦業務等，業務繁重，導致營養師疲於處理學校廚房之午餐業務及各項行政雜務，無暇辦理校園營養教育相關事務。又，目前多數學校校內營養師編制至多僅1人，如營養師須請假時，校內亦無相對應專業的代理人可協助執行業務，均肇致學校午餐安全把關機制及相關營養教育難以全面落實。檢視我國鄰近東亞國家諸如日本、韓國，針對學校營養師之配置情形（詳表32），日本自1954年即實施《學校給食法》，並規範550人以上之學校，須配置1名營養師¹⁹，學生不足人數則跨校共聘；日本又自2005年起於學校設置「營養教師（營養教諭）」，和導師協同負責營養教學工作，營養師和營養教師

¹⁹ 規範於「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」第8條之2。

均需取得營養師證照，營養師成為營養教師後，可以擔任飲食指導，但仍需負責學校午餐管理業務²⁰。韓國於1981年制定實施《學校給食法》，1988年所有國小均開始供午餐，要求每間學校，均須配置營養師。韓國自2007年起正式配置「營養教師」進入校園，營養教師職責包括：「膳食準備、食材的選擇與檢驗」、「衛生、安全、工作管理與檢查」、「飲食指導、資訊提供、營養諮詢」、「廚房工作人員的指導與監督」等與學校供餐有關之事項，至2022年，韓國全國營養教師共6,787位、營養師共4,371位，總計共11,158位營養師，分配至10,729間有廚房的學校²¹。相較鄰近國家日本、韓國，我國營養師編制確有不足，教育部雖表示將擬定《高級中等以下學校午餐及飲食教育條例》，惟目前仍為草案階段，對於現行校園營養師配置，教育部應規劃適切作法，以利校園營養師執行營養教育。

(九)綜上，教育部依《學校衛生法》及該部函釋，僅規定供餐班級數40班以上、設有校園廚房之學校，應聘任校園營養師，以致未滿40班之學校多無營養師，需仰賴他校營養師支援，影響學生營養及食安教育之權益。此外，教育部雖於《學校餐廳廚房員生消費合作社衛生管理辦法》規範擔任學校「餐飲督導衛生人員」之資格，然仍有學校聘任未具資格者擔任督導人員之情形。全國未配置營養師之學校高達

²⁰ 教育部「2019 年日語合作夥伴派遣計畫」結合食育教育參訪心得報告。

²¹ 韓國教育廳2022年7月12日公布資料「2021학년도 학교급식 실시 현황」及2023年9月11日公布資料「2022학년도 학교급식 실시 현황」(網址：
https://www.sfic.go.kr/board/view.do?boardId=BBS_0000007&menuCd=DOM_000000103003000000&startPage=1&dataSid=57515 ;
https://www.sfic.go.kr/board/view.do?boardId=BBS_0000007&menuCd=DOM_000000103003000000&startPage=1&searchType=DATA_TITLE&keyword=%ED%95%99%EA%B5%90%EA%B8%89%EC%8B%9D&dataSid=57609)

8成，營養師人力有限，實際上難以兼顧他校午餐督導工作。再者，以供餐班級數須達40班以上作為設置營養師之基準，如以每班25人計算，學校須達1,000名學生方得配置1名營養師；相較日本每550名學生置1名營養師、韓國每校置1名營養師，我國營養師編制明顯不足，足徵我國對學生營養健康之重視仍遠不及日韓等國。《高級中等以下學校午餐及飲食教育條例》經多年倡議，目前仍處草案階段，教育部針對我國學校營養師人數編制及工作內容，均應研謀積極措施，以利學校午餐業務執行及校園食育教育推動，照顧學童營養健康。

五、《食農教育法》雖已於111年通過，然因採各校自主申請機制，目前實際參與推廣食農教育並受農業部補助之學校僅約2%，殊為可惜。健康飲食習慣的建立，須從小由每日飲食內容逐步養成，學校午餐乃學生培養正確飲食觀念之絕佳情境，卻因目前營養師人力不足，難以落實學校午餐結合食育教育，以致學生錯失寶貴學習機會。為強化學生食育素養，教育部及農業部允宜跨部會協同合作，並整合相關資源，以落實學校場域飲食、營養及食農教育之實踐。

(一)《食農教育法》業於111年5月4日公布施行，由農業部為中央主管機關，並由教育部負責學校食農教育之規劃、推動及監督事項。農業部現已編製與出版「食農教育知能手冊」及「食農教育教案手冊（國小篇、國中篇、高中篇）」提供學校教師編撰食農教育相關教案（材）之參考，惟據農業部表示，目前食農教育係以老師自主推動為主，學校如有意願辦理食農教育，農業部則提供相關協助。經統計，113年截至9月底，參與食農教育之國中小共71間（詳下表），僅占我國國中小校數2%，推動普及性

仍有精進空間。

表13 111至113年農業部補助國中小辦理食農教育課程情形

年度	補助學校校數	參與食農教育課程或 體驗活動學生人次
111	22	19,675
112	29	52,382
113	71	24,157

備註：統計截至113年9月底止。

資料來源：教育部。

(二)因食農教育涉及跨部會業務，自111年起，每半年由農業部部長召開跨部會之食農教育推動會，參與部會包括衛福部、教育部、文化部……等。檢視相關會議紀錄資料，與會委員看法包括：「若食農教育要在5年之後有好的效果，教育部的角色還有列管專案是關鍵，最重要的是教育的向下扎根……透過教育部或學校場域，效果會最好。」「……營養師進入偏鄉學校，協助國中小的校園午餐，同時可以推動飲食教育、食農教育，結合綠色照護。」本院詢問時，教育部亦表示：「現在的課綱強調跟真實生活的連結，他（學生）要知道米怎麼種、米長怎麼樣，曾看到學校會有一塊小稻田，在校門旁邊，種稻菜結合相關課程，也結合感恩惜福，最後把種的東西融入午餐食材。」鑑於學校係學生素養與知能培育之重要場所，教育部及農業部針對食農教育推動與落實及飲食、環境、農業等連結之強化，均允宜共同研議精進作法。

(三)為建立學生正確之飲食習慣、加深對食材來源之瞭解，國教署於107年6月13日公告《高級中等以下學校健康飲食教育指導內容及規劃》²²，並於113年9月5日修訂，供學校教師、營養師依現場需求，因

²² 國教署於107年6月13日公告，並於113年9月5日修訂。

地制宜並適時與學校午餐、課程領域及議題互相結合，彈性參考運用。且教育部表示，《高級中等以下學校午餐及飲食教育條例（草案）》已將飲食教育內涵及推動納入立法重點，學校推動飲食教育應包括從日常生活養成良好飲食習慣、尊重生命與自然環境、學習感恩惜食、認識傳統與全國飲食文化、瞭解食材生產等目標。教育部於本院詢問時亦稱：「飲食跟營養教育以前我們常只是聽健康老師講課、聽知識，這次我們專法結合飲食教育，因為吃飯的時候最容易教導飲食，例如聽完營養教育，再開始吃，由營養師來指導。開始吃飯時也感恩惜福，吃完後再自己洗餐盒，整個過程都很有教育意義，透過真實的情境做飲食生活教育。」據本院訪談之公職營養師，均認為學校午餐與學生之食育教育應有所連結：「孩子反映不好吃，這也是一個情境的教育，可以提供他健康的模板。有時候覺得不好吃是因為學生覺得料理的方式，跟他所熟悉的不一樣。」「飲食習慣是一種記憶，在學生國小階段是最好建立觀念的時期，且不論學校是否有自設廚房，都應有營養師，推動食育教育。」藉由學校午餐與飲食教育加以連結，以生命主體為起點，將課程融入生活情境，培養學生從中實踐所學並建立良好習慣，與十二年國民基本教育課程發展之理念相符；惟於現行校園營養師人力不足情形下，推動校園營養教育可謂困難重重。

- (四)復查，日本及韓國《學校給食法》規範中，均包含飲食生活指導，以培養兒童或學生具備自行落實健全飲食生活之知識與態度，且均於校園導入「營養教師」制度，透過「營養教師」提供學生飲食指導及營養諮詢，並與導師偕同負責飲食及營養教學等

方式，強化校園食育教育。營養師本身具有營養評估、膳食製備、飲食設計等相關專業，同時營養師作為學校午餐製備之把關者，肩負開立午餐菜單等工作，如能藉由學生於校內食用午餐之實際情境，提供對應之飲食及營養教育，使學習與生活有所結合，確能促進及提升學習理解，以達飲食健康教育之實踐。

- (五)綜上，《食農教育法》雖已於111年通過，然因採各校自主申請機制，目前實際參與推廣食農教育並受農業部補助之學校僅約2%，殊為可惜。健康飲食習慣的建立，須從小由每日飲食內容逐步養成，學校午餐乃學生培養正確飲食觀念之絕佳情境，卻因目前營養師人力不足，難以落實學校午餐結合食育教育，以致學生錯失寶貴學習機會。為強化學生食育素養，教育部及農業部允宜跨部會協同合作，並整合相關資源，以落實學校場域飲食、營養及食農教育之實踐。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至五，函請教育部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見五，函請農業部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見，函復審計部。

調查委員：田秋堃

蔡崇義