

营养午餐,可以打破的“魔咒”

文/片 本报记者 龚海

营养午餐PK免费午餐

河南省鲁山县是一个民间免费午餐和国家营养午餐同时存在的地方,这样的贫困县还有很多。

几天前,鲁山县刺坡岭小学的孩子们在纸片上写下吃免费午餐一周年的感想。离家远的张金海说:“免费午餐让我们不用家里人来送饭,也不用让我们千辛万苦回家吃饭。”

在这个国家营养午餐计划覆盖的贫困县里,让刺坡岭小学的学生感到幸福的是,他们不用喝牛奶,吃鸡蛋,火腿肠,而是享用可口的午餐,顿顿有肉。

除了刺坡岭小学,更早申请到邓飞等人发起的“免费午餐”公益项目的上寺小学和桐树岭小学也在给学生提供午餐,而非蛋奶一类的加餐。

它们三个成了鲁山县营养午餐计划的特例。

去年10月26日,中央财政按照每生每天3元为标准为试点地区农村义务教育阶段学生提供营养膳食补助,俗称“营养午餐”,试点范围包括680个县(市),约2600万在校生。为此,中央财政一年支出160亿元。

今年3月26日,营养午餐计划的到来曾一度打乱刺坡岭小学平稳运行的免费午餐的步骤。按照鲁山县部署的国家营养改善计划,安排每周给全县每个学生配送等价3元的“五奶(每天一盒200克蒙牛学生专用奶)、三蛋(每周一三五一个熟鸡蛋)、二肠(每周二四一根30克双汇火腿肠)”。

负责免费午餐的中国福基金会工作人员担心学生食用了配送的牛奶、火腿肠和鸡蛋,万一出了问题说不清楚,当时全国已经有多起营养午餐引发的食品安全事故,遂决定对刺坡岭小学停课,除非营养午餐也做正餐。

但家长们不同意,当地政府顶不住舆论压力,最后和福基金会达成一致,鲁山的三所免费午餐学校继续做午餐,政府原本用于采购牛奶、鸡蛋、火腿肠的资金直接补贴给学校,来保证每个学生3元的足量饭菜,而厨师的工资、水电费、学前班及老师的饭费等继续由免费午餐来筹募。

县里的其他学校则按照计划配送牛奶、火腿肠。12月6日,鲁山县教体局一位负责人说,每个学生三元钱的标准,不足以解决食堂建设、厨师工资等费用支出,而县里财政又无力配套这部分资金,因此推广学校自己做午餐还不现实。

牛奶+X

最安全也最易操作

冬日已至,一所实行营养午餐计划的学校校长告诉记者,有些学生不愿意喝冷牛奶,老师就只好在课堂分发,监督他们将牛奶喝完。这些食物也只能充当零食,学生中午放学照样得回家



12月6日,河南鲁山刺坡岭小学的孩子们在领免费午餐。

“孩子们午餐越来越缩水了,现在每人每天一片面包,直径6厘米、厚度1.5厘米。”在湖南凤凰支教老师梁翎的微博曝光下,国家的营养午餐工程再受质疑。

这已经不是营养午餐第一次“出事”了,而每次“出事”,都会有人提起与营养午餐相似的免费午餐——两者最大的区别是,营养午餐来自国家,免费午餐来自民间。两者在地域上时有重合,但却是两种不同的操作模式,也带来不同的思考和借鉴。

或许民间公益的介入能帮助政府突破营养午餐的瓶颈,而如何引导和使用社会力量,则是政府一直以来的一个重要课题。

吃午饭,不少孩子就只好自带干粮或者在学校附近的亲戚家搭伙。

免费午餐发起人邓飞很不赞成牛奶加面包的模式,“我们坚持认为乡村儿童普遍遭遇午餐饥饿,应该给他们提供一份有油有盐的正餐,而不是一份零食。”

但“牛奶+X”,却是一直被诸多教育主管部门看作虽不完美却最稳妥可靠的营养午餐模式。

鲁山县教体局的上述负责人认为:“现在的模式虽然不是最好的,但是符合国家政策,而且是最容易操作也最安全的。”

同云南、贵州、陕西等一些

地区的做法相似,鲁山县也通过公开招标的方式集中采购蛋奶火腿肠,由中标企业统一给各乡镇学校供货。该负责人称,虽然企业是要赢利的,但政府想办法要求他们把利润压到最低,同时还要保质保量。

不过,这似乎是政府的一厢情愿。有媒体调查发现,配送给凤凰县所德小学的牛奶批发价为1.6元一盒,小面包为0.3元。国家每天每生补贴3元钱,但最后吃到孩子嘴里的却是不到2元钱,剩下的1元,是供货商的利润,甚至给寻租留下空间。

这种选择成熟工业品的方式也不能免于出现安全事故。从去年至今,全国多地都发生过学生食用过期、漏气牛奶导致的食物中毒事件。

但鲁山依然坚持认为这种方式风险最低,“我们选择的都是大厂家的产品,比如牛奶是蒙牛的,火腿肠是双汇的。”鲁山县教体局该负责人说,这比学校自己办食堂、企业配送热餐等方式需要人为把关的环节都少。

实际上,《农村义务教育学生营养改善计划实施细则》已经明确规定,供餐应以完整的午餐为主,无法提供午餐的学校可以选择加餐或课间餐。看似灵活的政策却让教育部门在执行时有了更大的取舍空间。

湖北鄂西南一试点县教育局官员此前对21世纪经济报道记者坦言,这是他接手的最乱的一项资金,因为没有统一的营养午餐供应和监督机制,可钻的空子实在太多。“地方都会选择花钱最少的方式,比如供应牛奶面包。”这让营养改善的效果大打折扣,但在政策上却又挑不出任何毛病。

学会了微博

也习惯了监督

不少营养午餐覆盖的学校还申请民间的免费午餐,但免费午

餐项目规定,凡新申请学校,使用国家农村学生营养改善计划资金用于乳品面包等辅食营养补助,免费午餐基金将不予项目合作。

到现在,免费午餐学校已经将近200所。据免费午餐基金副秘书长党军介绍,其中有一半都是营养午餐覆盖的学校,能够合作的基础在于教育局答应不使用奶制品,将3元钱的营养膳食补助直接补给学校。

免费午餐团队计算过,在资金募集交给福基金会管理后,团队的行政成本仅有5%,远低于营养午餐计划中部分配餐企业高达50%的利润率。

当然,免费午餐同样面临着资金和安全的双重压力。

在刺坡岭小学,段庆伟除了亲自负责食材的采购,还要维护学校的官方微博,每天将采购明细及使用食材明细在微博上公示,这是免费午餐团队对资金透明度的要求。

免费午餐团队依靠新技术和完善的规章制度来保证项目平稳运行,这带给当地许多观念的转变。段庆伟学会了使用微博,也习惯了社会监督。除了网络上,现实中,不少网友会突击拜访学校,查看免费午餐执行情况,校长乐于公开,还组织村干部、家长和学生搞义务监督。

此外,免费午餐团队下发的安全细则非常具体,学校聘用的厨师虽然大多是当地人,但也要严格接受健康检查,持证上岗,穿厨师装,不留长指甲,不戴戒指,餐具要消毒,野生菌、生芽的土豆、不易炒熟的豆角等有安全隐患的食材都被禁止使用,甚至如何挑选合格的芹菜都有详细的指南。

运行了一年多,免费午餐已经积累了丰富的经验,邓飞说,如果政府愿意做午餐,他的团队可以竭尽所能提供技术支持。

但对鲁山县教体局来说,多出来的“麻烦”就是要对三所免费午餐学校区别对待,除了要每

隔两个月把营养午餐的资金打给学校,还要不定期派人去学校检查,紧绷食品安全的弦。

“社会参与”的智慧

免费午餐计划已经开始把项目向没有国家营养午餐覆盖的地区转移,因为中国还有很多孩子吃不上午餐,当务之急是解决他们的吃饭问题,而不是提高营养水平。

同样是3元钱,不少人觉得与面包牛奶相比,顿顿有肉让免费午餐与营养午餐高下立判。但北京师范大学壹基金公益研究院院长王振耀不这么简单对比,他觉得免费午餐之所以能取得今天的成绩,是因为有很多志愿服务,将这个无形成本核算在内将不止3元钱。而营养午餐里既没有志愿服务,也没有社会监督,完全靠财政运行,多样性差别就很大。

这恰恰表明国家是有必要让社会参与的。21世纪教育研究院副院长熊丙奇说,既然政府计划可以通过民间公益机构来实现,在一些地方,政府完全可以把钱款拨给社会公益机构,让他们来完成当地的营养午餐任务。

但双方似乎还有沟通障碍,邓飞发现,有些地方不知道怎么做午餐,很困惑,因此转而选择牛奶面包等有质保的产品,并以此负责;还有些则担心自己没有财力配套厨房等硬件设施。

实际上,民间的方式要灵活得多。在已有的免费午餐学校,有些学校有很标准的厨房、蒸饭机、消毒柜,有些则很简陋,刚刚能解决吃饭问题。免费午餐的第一所学校——贵州沙坝小学,有两个简易灶放在户外,前面有一块雨布挡着,另外有一个房间存放油、米,仅此而已。这些因地制宜建厨房的方式被免费午餐团队广泛地进行推广。

此前在接受本报采访时,王振耀就表示,有很多社会问题都不能由政府来解决,可以依赖大量社会力量的参与。例如养老、儿童等需要护理照料的工作,就要由一些专业化的组织来解决,“从世界范围来看,大量的社会服务都需要民间组织来做,当然,政府要提供资金支持。”

不管是政府主动购买民间服务,还是政府引导民众广泛参与,王振耀认为这都是推动社会加速进步的方式,不过这需要政府首先调整观念,创新方法。

“微博打拐”、“大病医保”、“网络反腐”……众多领域的社会参与,促进了政府的相关工作,改变了政府的行为方式,甚至促成相关政策的出台,就像营养午餐计划的施行与免费午餐的先行先试不无关系,这些都构成了政府行为的有效补充。

不过,这终究将考验各级执政者的智慧。邓飞告诉记者,不久前,有家学校想做免费午餐,都和学校联系好了,他跟当地政府部门沟通,对方一口回绝说:“我们没有贫困学校,不需要免费午餐。”于是事情就黄了。

(上接B01版)

“宁要不完善的改革,不要不发展的等待”

张洪高说,临沂大学的改革仍在探索中,“需要在改革中对一些细节进行优化。”

巩庆毅说,临沂大学的改革目前正面临一个值得商榷的问题,“现在教授和行政人员的工资差距在逐步拉大。”

一些行政人员已经感到了落差。一位副处级干部在谈到学校的改革时略显失望,“导向教学,不代

表管理不重要,行政人员平时非常繁忙,感觉不被理解。”

巩庆毅担心这种不平衡心理长期存在,会对改革不利。尽管临沂大学此次改革没有损害任何人的利益,但一部分人利益增大,实际意味着另一部分人的利益必然会缩小,“管理也需要付出,我们会逐步探讨改革的走向,寻找一个平衡点。”

在采访中,临沂大学一直避谈“去行政化”。面对外界对这方面的期待,丁凤云直言,这不是高校自身能够解决的问题。这所不缺少自下而上改革动力的高校,目前仍有赖于自上而下的改

革保障。

王焕全说,大学离不开与外界的联系,“官员都讲级别,如果外面来个处长,学校总不能安排个教授接待吧?”

一位年轻教师曾表达过自己的担忧:“政策应具有长期性,不能因为领导人的变更而摇摆。”

这位年轻教师担忧的现实是,现在一些高校或者单位的改革,多是由一位强势的“一把手”大力推动,如果领导更换,原先的改革设计就会中断。

所以有人担心,如果大学教育的大环境最终不变,“一所大

学的小气候恐怕难以支撑太久。”

张洪高说,改革是个自上而下、自下而上不断反复的过程。临沂大学探索的意义在于给社会提供借鉴,“比如改革要拿出勇气来,拿出执行力。”

同样,在“去行政化”改革中偃旗息鼓的复旦大学,也给其他高校改革提供了经验和借鉴。

在谈到中国下一步的改革时,李克强表示:“这既需要政治勇气和胆识,同时还需要智慧和系统的知识。”

中国社科院经济研究所宏观室主任张晓晶表示,新一轮改

革既需要顶层设计来统领,更需要勇气和魄力来攻坚。

中南大学的改革新政同样引发广泛争论,比较集中的反对声音是针对“禁止讲师授课”。批评者认为教学经验有赖积累,年轻教师应在与学生的互动中“教学相长”。也有人向张尧学发问,为什么只改教师队伍不改机关?这位校长回应,“不能搞革命,凡是激进的改革都搞不成,我们要最大地凝聚共识,破除改革中的障碍。”

但他更坚定地说了一句:“我宁要不完善的改革,也不要不发展的等待。”