

## 食品安全與國民營養

食品安全是公共衛生基本議題之一，而營養保健更是影響國民健康甚鉅。本文以2008年完成之「食品安全與營養白皮書」為主要架構，分別就「食品安全」及「食品營養」進行探討，以許給國人高水準的食品安全且營養健康的生活環境。

◎ 林雪蓉 (行政院衛生署食品衛生處處長)

### 壹、前言

食品安全是一項基本的公共衛生議題，營養保健影響國民健康甚鉅，而供應符合安全之食品並確保國民營養，更是各國相關主管機關的重大挑戰。

近年來，「黑心食品」或「毒食品」的新聞輿論頻傳，不但對國內產業造成巨大損失，更對廣大消費者的生命安全與信心構成威脅。

另一方面，世界衛生組織

稱之為「雙重性疾病負擔與兩極化的營養失調問題」(Double burden of diseases and double burden of malnutrition)，亦是現代人的健康面臨嚴峻的挑戰，這些健康問題足以威脅經濟發展與國家的競爭力，因而必須積極面對，採取治本之措施來加以因應。

供應安全營養之食品，以保障國民健康，是現代政府應有的任務，也是重大挑戰。隨著國民對健康的期許、全球食品生產科技發展的進步、國際

貿易頻繁複雜、以及其他因素的改變，維護食品安全與提升其營養品質所面臨之挑戰，勢必比以往更為艱辛。

政府為此提出解決方案，在2008年完成「食品安全與營養白皮書」，白皮書中概分「食品安全」及「食品營養」兩部分進行探討。旨在配合國際發展趨勢與潮流，引進世界各國在食品安全與營養保健管理及相關法規上的優點，將我國食品安全與營養保健之法規、政策與管理，改造成更具活力、

全面、完整且具有堅實科學基礎的體制，以許給國人高水準的食品安全且營養健康的生活環境。

## 貳、食品安全

建立六大目標，期能具體落實在各項策略與行動方案上，創造「食品安全，食用安心」的健康飲食消費環境，以維護國民健康，安定社會，並替全國民眾打造充滿朝氣、快樂和幸福生活的基礎。

### 一、設置食品安全監管與風險評估專責單位

食品產銷鏈錯綜繁雜，且影響食物安全之因素眾多，涵蓋著環境與生態、農漁畜產業管理、食品衛生、食品工業、國際貿易等等，因此食品安全之管理涉及多部會之管理職權，為統合各部會之權責，積

極發揮行政團隊之整體功能，應借鏡先進國家之經驗與國際趨勢，規劃成立行政院層級之「跨部會食品安全綜合監管單位」，以執行綜合監管、組織協調、督導風險評估、協助風險管理及溝通等任務，進一步調整相關部會權責，以利推動並落實食品安全管理之效率。

風險評估已為國際間食品安全管理重要一環，先進國家已將風險管理與風險評估分別在不同的國家級機構進行，我國應積極成立國家級風險評估中心，整合統籌各部會之風險評估相關業務，進行風險評估、管理與溝通的研究和發展，提供管理及溝通所需之諮詢，並作為與國際組織間資訊交流的平台。

### 二、整合食品安全管理業務體系與法規環境

完善的食品安全管控需要

健全的業務體系及法規相互密切配合。食品衛生管理法自1975年公布以來，已歷經五次修訂。但近年來仍發生數件重大食品安全事件，突顯法規仍有不足之處，目前衛生署已著手進行第六次修法，此次修法重點包括食品安全控管和風險評估、加強國內業者自主管理、強化輸入食品查驗工作、食品衛生檢驗管理等，期能透過法規研訂，健全食品風險管控機制，提升食品安全管理效率。未來仍將持續檢討、改進、整合國內的相關法規及制度，並且確實執行，以符合國人對食品安全之要求。

### 三、建構食品安全監測網

世界各國皆已意識食品安全監測的重要性，世界衛生組織及歐盟等皆分別成立了食品安全監測網路系統，目前我國正參酌各監測網之優點，致力

於整合各部會之網路資源，成立一個具通報、預警、監測、評估等多功能之整合性安全監測網絡。

## 四、強化食品安全風險溝通

當面臨食品安全風險時，必須透過有效的溝通讓消費者瞭解風險，進而化解不必要的恐慌或誤解，並尋求解決之道。為讓消費者更容易且清楚取得相關資訊，將舉辦教育訓練，以強化政府風險溝通之認

知與能力，也將整合消費者保護、教育、農業、環保、衛生、傳播媒體等機關、機構現行的教育與宣導之風險溝通平台，以更有效地應用資源及提供服務，建立聯繫政府機關、民間團體及消費者之間的食品安全教育溝通平台，發揮多方位的食品安全教育與宣導之風險溝通整體功效。

## 五、鼓勵多元參與

政府、業者及民間是維護食品安全的三大支柱。為了使

我國食品安全衛生管理更加完備，必須經由業者自主管理之互相配合，鼓勵各單位團體參與、聯繫及監視，並透過志工網路的推廣等施政，讓民眾有參與感，充分達到全民參與之目的。此外，建立與學術及教育機構之合作關係，邀請學者專家參與，以提供食品安全之科學研究，並於特定重大事件發生時提供協助，必要時以獨立身分，依風險評估之結果，向外界進行風險溝通，共同構成食品安全維護網，全面性維護食品安全，保證食用安心。

## 六、促進國際合作

隨著全球貿易自由化，食品衛生安全已成為國際議題，因此，我國將進一步導入全球貿易促進及維安標準程序架構（WACO SAFE：A Framework of Standards to Secure and Facilitate Globe Trade, WCO）



，並積極主動參與國際標準制訂、世界貿易組織（WTO）與亞太經濟合作會議（APEC）之食品安全相關活動，建構國際食品安全訊息交換平台，與國際接軌，除維護食品安全外，更開拓我國食品於國際貿易之空間。

## 參、國民營養

針對國民健康飲食之整體提升，政府也建立了六大目標以及因應之策略方案，以促其實現，使國人可逐漸在個人、家庭、社區、工作場所與社會各階層感受其效益。

### 一、建立健全之法制系統並具體落實

根據衛生署統計資料顯示，國人十大死因以慢性疾病居首。經科學證實，健康飲食和體能活動是預防慢性疾病之

兩大要素。改變飲食習慣非一蹴可幾，需要逐步、漸進式且長時間的介入。

爲了有計畫性、整合性地推展各項改善與促進健康的飲食與營養策略，積極研擬「國民營養法」，擷取先進國家之長期發展經驗。

爲落實各項飲食營養政策，配合國際提升人民飲食營養，以促進健康之風潮，應寬列所需經費，避免國民飲食健康受到侷限。

### 二、降低國人之營養失調盛行率

衛生署長期持續追蹤國人的營養健康狀況，已經注意到國人面臨的飲食營養問題非常多元化，例如：都會與鄉鎮地區的肥胖族群不同，女性與男性的營養問題也不一樣。除了大家熟悉的過重與肥胖盛行率上升、鈣攝取不足之外，尚有

體位過輕、各年齡層的蔬菜水果攝取量都不充足，且許多保護性營養素如維生素B1、B2、B6、葉酸、鎂、鉀等營養狀況都不甚理想。根據科學研究，保護性營養素的不足會增加罹患慢性疾病之風險。因此，改善國人營養失衡與缺乏的問題是促進健康的起步。

爲鑑定與改善飲食營養問題，必須以國民營養調查資料作爲重要依據。衛生署至今執行了5次全國性營養調查。最近一次「台灣國民營養健康狀況變遷調查（2004-2008）」，對象爲0-6歲及19歲以上個人，除了平均膳食營養攝取資料之外，並有血液營養生化指標、慢性疾病指標、知識行爲態度等資料，可供深度分析。未來將持續進行全國性營養調查，積極發展國民營養調查資料之應用與衍生價值，並利用分析結果研議、規劃、推動有效可

行之營養改善策略，改善國民飲食營養問題。

### 三、普及正確之膳食營養資訊

隨著食品加工技術的進步與貿易全球化，現代人每日可選擇之食品十分多元，傳統的飲食經驗與知識已不敷使用，但民眾必須取得正確的營養資訊，才能做出健康的選擇。因此，政府將首先確保民眾獲得正確之食物營養資訊。衛生署自2008年起委託台灣營養學會辦理飲食指南更新相關計畫，待計畫完成後發布新版飲食指南，提供國人最新之飲食原則，培養正確之飲食習慣。

此外，我國已於2008年達成全面實施市售加工食品的營養標示制度，持續督責廠商確保營養標示與營養宣稱之正確與可信性，並且聯合產業、學術教育單位、非營利機構、營

養學會與公會，合力教導消費者應用營養標示。

為提供民眾豐富且優質的營養資訊，政府將建置多元分眾之飲食營養資訊網頁；也會應用社區大學等成人教育系統，提供終身學習飲食營養的管道，滿足消費者個人的知識需求。

### 四、加強學校健康教育飲食

國人成長過程有長達近20年的求學生涯，生活起居皆以學校為重心。從小學習飲食營養的基礎知識與正確飲食習慣至為關鍵。為了把握學校教育的黃金時期，衛生署與教育部已合力辦理「健康促進學校計畫」，其中涵蓋均衡飲食主題，以國中小為主要參與學校。政府將持續提升各級學校營養教育師資的專業能力，支援發展生動實用的教材與教具，藉由

學校提供優質實用的飲食營養教育，支持教師幫助兒童青少年打造健康飲食習慣的基礎，使每一位國民都能培養出一生受益的飲食觀念和形態。

### 五、營造全民健康飲食環境

個人有了健康飲食的認知和追求健康的堅持後，還需要健康環境的支持。畢竟個人和食物生產或製造過程的距離愈來愈遠，造成飲食生活對環境的依賴程度也愈來愈深，我們必須正視現處於趨胖性（obesogenic）環境之中。

譬如學校飲食環境須積極改善，依照學生的年齡，規範校園午餐與食品的規格，輔導師生自主管理，聘任營養專業人員監督餐飲營養品質，並將整體飲食環境納入學校評鑑項目。學校之外，利用「健康社區營造」計畫的推展，運用現

有的基礎，輔導居民提升追求健康飲食之動機，邀請營養師介紹居民認識社區中各種飲食環境的特性，邀請餐飲業者介紹改善餐飲之經營計畫，教導居民善用消費者力量與餐飲業者互動，共同營造健康飲食的環境。

## 六、加強有效介入方案 與膳食營養科技

飲食行為涉及的面向複雜，先進國家也體認到對營養需求與健康生理機制有較多的了解，但是對滿足營養需求的飲食行為卻了解有限。所有研究除了食品與營養外，可能涉及行為、環境、資訊、教育等相關領域，因此需加強跨領域之合作與應用開發，舉辦各種研討會來促進各項經驗的交流。並評估設置營養研究中心的可行性，統整研究方向與成果應用，尤其以介入性與應用

性研究為重點，探討促成飲食行為形成及改變之有效策略，發展膳食營養資訊技術，開發飲食營養評估工具，提升營養的相關照護、教育、評估、監測等能力，為國家的飲食營養政策和行動提供堅實的實證基礎，使國人實質受惠。

## 肆、結語

實現國家對食品安全的承諾每個人都享有健康的權利，高品質、充裕、安全的食品供應是實現健康的前提與保證，也是基本人權之一。WHO所提出之促進食品安全指導原則中，要享受更安全的食品，強調的是責任之共同分擔 (shared responsibility)，畢竟食品安全需要政府 (government)、工商業者 (industry/ trade) 以及消費者 (consumer) 共同支撐，其基礎則在於國家對食品

安全的承諾 (national commitment)。

國家對食品安全的承諾就是：從建立風險分析為基礎的食品安全策略、農場到餐桌之食品安全管理與監測、跨部會協力合作之食品安全確保、國際合作之食品安全交流，到多元參與之食品安全資源共享，以減少食因性疾病之風險，保護公眾健康，避免消費者受到不衛生、有害健康或摻假食品之危害，維護消費者對食品體系的信任，為國內及國際食品貿易提供合理的法規基礎。

唯有在食品安全獲得保障後，才能確保國民選擇食品之自主權，政府需持續營造支持健康飲食的環境，使個人與家庭有方便而多樣的選擇，並且具備自我選擇健康的能力。如此國人方能享有健康飲食生活，得以營造健康的生命，發展成功的生涯！❖