

各國學校飲食教育政策之發展趨勢

【語文教育及編譯研究中心副研究員 周一銘】

壹、緒論

「吃得好、吃得健康」攸關學生學習和成長，是厚植國力重要關鍵。因此，各國無不用盡心力，提升國民飲食教育和學校餐食品質。

「飲食教育」就是理解相關飲食的正確知識，追求健全飲食生活及傳承飲食文化等觀念（教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書，2007a）。然而，缺乏正確飲食知識和習慣，是現代人通病。各國學童常見不吃早餐或飲食不健康情形。例如：日本福島縣飯館村有 20%的中小學生不吃早餐，導致生活習慣混亂、上課打瞌睡、學習意願降低（教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書，2007b）。韓國青少年有 41.1%一週有五天以上不吃早餐、64.9%一週喝三次以上糖份類飲料、僅 16.0%每天吃 1 次以上水果（駐韓國代表處教育組，2024）。根據衛服部「2018 年兒童及少年生活狀況調查報告」統計，臺灣每天有 27%國中生和 17%小學生沒有吃早餐（筱珮，2020）。導正學生不良飲食習慣和觀念，或改善學生營養不足，學校成為家庭以外，最重要的環節之一。

營養午餐政策影響深遠，有必要隨時調整改進。我國在民國 40 年接受國際組織援助撥贈脫脂奶粉給營養不良學生飲用，為發展營養午餐伊始。爾後推動「美援學童午餐計劃」、「學生午餐自立計畫」、系列「學校午餐計劃」等等（吳仁宇，2013）。當時政府推動營養午餐計畫基本目標是以生活教育為基礎，營養教育與供應午餐，相互配合實踐（沈震，1978）。根據教育部調查，截至 100 學年度第二學期，計有 2341 所國小和 979 所國中供應學校營養午餐，服務全臺約 220 萬名學生（教育部，2012；引自吳仁宇，2013）。然而，臺灣校園食安事件，常損及學生身體健康，並造成社會恐慌（余采滢等人，2024；陳敬丰，2024）。加以缺乏專法管理，造成臺灣營養午餐一國多制，而有食品不營養、製程不穩定、食安事件頻仍、餐費不透明等隱憂（林良昇，2023）。「飲食教育」攸關學生健康和學習成效，各國無不致力提升學校餐食品質，並推廣健康飲食觀念。

本文目的在透過教育訊息回顧，提供各國飲食教育發展趨勢，以作為我國政策推動與行動策略參考。

貳、各國飲食教育發展趨勢

以下茲從「食育課程」、「管理基準」、「預算補貼」、「疾病預防」等方面闡述世界各國學校飲食教育之發展趨勢。

一、全方位推廣飲食教育：從課堂到家庭的健康實踐

（一）建立健康觀念

奧地利專家要求從小學開始就應該教導購買、飲食和生活決定方式的嚴格工具。因此，要求將營養與消費教育列為國中的必修課，加強對教師的培訓和進修，改進廚房設備等（駐奧地利代表處教育組，2023）。一個人的基本生活習慣在6、7歲就已初步定型。因此，有必要讓國民從小建立確的健康觀念，也連帶對父母產生影響（駐巴拉圭共和國大使館文化參事處，2012）。

（二）提升家庭參與

日本文部科學省推動「早睡、早起、吃早餐」國民運動，獲得福島縣飯館村議會積極響應。因此，推動相關飲食教育活動提升健康意識、家族情感和在地食材的使用。例如：每學期一天「便當日」，由學生自己做便當，理解準備餐點的辛苦；「好好吃電鍋日」則由家庭成員分擔備餐工作，促進家族情感交流；學校營養午餐在地食材使用比例，也從50%提升至70%（教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書，2007b）。

（三）開辦家長烹飪課程

為了讓家長知道孩子在學校吃什麼食物，以及如何烹煮這些食物。美國科羅拉多社區大學和小學餐廳開辦營養午餐烹飪班，由營養服務局的老師教導家長準備健康餐食。由家庭開始改採低鹽、低油烹飪方式開始，讓習慣過往速食孩童，不排斥學校營養食物（駐休士頓辦事處教育組，2013）。

（四）發展食育教材指引

韓國研究者開發適合小學學生使用的飲食教育課程，內容包括食物知識、職業體驗、永續飲食教育各種主題，透過角色扮演或虛擬實境改善飲食習慣（駐韓國代表處教育組，2021）。香港消費者委員會與食物安全中心合作測試15間連鎖餐廳兒童

餐，結果發現多款樣本高脂肪、糖或鈉。建議政府可以研擬更清楚的食物營養指引，並加強對學生和家長的教育（駐香港臺北經濟文化辦事處派駐人員，2015）。

二、嚴格食安管理：確保校園餐飲安全與品質

（一）強化檢食制度

日本文部科學省強化營養午餐衛生管理基準，規定在兒童正式營養午餐前 30 分鐘，由國中小校長進行「檢食」工作。一旦發現食物異常現象，應該中止提供營養午餐，並緊急報告營養午餐調理場。此外，購買食材時必須嚴格確認業者名稱、品名、保存期限等項目。學校營養職員或調理師也必須一一確認是否有惡臭，或包裝破損、髒污或空洞等情形（教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書，2008）。

（二）禁止午餐委外

韓國 2003 和 2006 年發生兩起中小學營養午餐集體食物中毒事件。南韓政府修正「學校營養午餐供應法」，規定除空間、財政等客觀條件不允許外，營養午餐工作，包含：食材採購、烹調、分菜、碗盤洗刷等全部過程，均不得委外，由學校直接辦理。該法修正前，原有 1655 所學校委外辦理。法案通過後，其中 1026 所已改為自行辦理。總計全南韓 11225 所中小學，由學校自行辦理營養午餐者為 10596，佔 94.4%（駐韓國臺北代表部文化組，2010）。

（三）制定營養標準

為了改善過去學校餐廳提供加熱即食的食物，形成孩童熱量和負擔。美國政府決定推動學童營養午餐改革計畫。因此，公布健康與營養標準，要求學校餐廳必須提供符合標準的午餐給學童（駐休士頓辦事處教育組，2013）。過去德國聯邦政府委託「德國食物營養協會」制定中小學餐廳均衡飲食品質標準，建議食材選擇、烹調方式、用餐時間、營養衛生和特定食物每週供應次數等。但上述標準僅供參考，沒有任何強制力。因此，政府單位所供應的餐食，常見過甜、過油、肉類過多、缺乏蔬果等情形。因此，德國 Foodwatch 協會呼籲儘速訂定強制性德國學校和幼稚園飲食標準（駐德國代表處教育組，2018）。

（四）改善飲食環境

俄羅斯教育科學部提出聯邦法案，改善中小學飲食計畫，項目包括設計均衡營養的菜單和培養健康飲食文化的教育計劃。中央預算將集中添購小學全套現代化飲食生產線，地方預算則用於建造、改建並重修學校飲食區、購買飲食區家具及現代化技術設備。計畫實施前，平均 76% 的中小學生每天有一餐熱食，現在參與改善計畫的學校，100% 學生每天都有兩餐健康且符合衛生標準的熱食可以享用（駐俄羅斯代表處文化組，2009）。

三、補貼餐費設備：減輕家長負擔，促進健康飲食

（一）補貼餐費器材

日本的麵粉、蔬菜、乳製品、油等食材成本逐年攀升，國中小營養午餐費也隨之漲價。日本部分地方政府採取公費補貼做為緊急因應措施。營養午餐費漲價幅度，每名學生每月需額外支出為 50-500 日圓。根據「學校給食法」規定，營養午餐費原則由家長負擔。為避免提高營養午餐費，有些地方政府會編列臨時預算補貼學校。許多學校則是減少水果供應次數，或將牛肉改為豬肉、降低食用油等級、以米飯取代麵（或麵包）等作為因應。（教育部駐大阪辦事處派駐人員，2008）。日本農林省 2009 年開始推廣國中小學校內辦理營養午餐煮飯作業，補助生產團體各項活動，例如：煮飯器具（電子鍋等）的補助。提供熱騰騰的米飯，增加學童食用意願，減少午餐剩食問題，並且降低食材成本（教育部駐大阪辦事處派駐人員，2009）。

（二）免費營養午餐

韓國首爾市及首爾教育廳宣布，無論國、公、私立學校，亦不分學校類型，2021 年前全面實施「免費友善環境午餐提供計劃」。預計花費 7000 億韓圓（新台幣 192 億元），由首爾、教育廳、自治區各負擔 30%、50%、20%。該計畫不僅提供餐點，而是包含人權、幸福權和健康權等教育過程（駐韓國代表處教育組，2018）。英國從 2014 起實施六歲以下學童免費營養午餐政策，同時補助所有小學興建廚房以及建置相關器材設備。估計有 155 萬名學生受惠，同時讓家長每年省下 400 英鎊。主要目的是賦予小孩生活一個健康的開始、促進社會流動以創造更公平的社會、以及提升條件不利兒童的學習成就。許多研究證實，免費午餐對於弱勢族群學生學習有相當幫助（駐英國代表處教育組，2014）。

（三）免費早、晚餐

根據德州課後照顧計畫，德州斯坦福市學區將提供學生免費晚餐服務。在此之前，學校早餐計畫每日提供免費早餐給予超過 150 萬德州學童。全國午餐計畫提供低價位或免費之營養午餐給予德州公立及非營利之私立學校，照顧超過 300 萬德州學生。免費晚餐計畫，將於每個上課日下午 3:45 至下午 5:45 提供學區內幼稚園至 12 年級所有學生（駐休士頓辦事處教育組，2020）。

（四）提供牛奶、蔬果

歐盟推廣食用蔬果牛奶計畫，挹注會員國經費，對學齡兒童發放水果、蔬果和奶製品。改計畫目的是幫助學童養成健康飲食習慣，估計有 3 千萬歐盟學童受惠。儘管沒有強制參與，所有會員國都選擇參與全部或部分計畫，並制定國家推動策略。例如：瑞典國家食品局推薦 2-17 歲學童每日應食用 2-5dl 的低脂牛奶、奶酪或優格（駐歐盟兼駐比利時代表處教育組，2018）。

四、校園飲食革新：打造健康餐點，預防疾病威脅

（一）限制高熱量食品

一個孩童每日的能量有 37%是在學校攝取，所以為了保持孩童身體健康，學校應該禁止販賣學生高熱量的食品（駐澳大利亞代表處文化組，2008）。同樣地，英格蘭政府嚴格規定學校食品內容。根據學校餐點營養標準，學校可以提供給孩童的食物必須屬於以下三類：1)高品質的肉類、家禽或魚肉；2)水果與蔬菜；3)麵包、燕麥或馬鈴薯。嚴格禁止學校於餐點或自動販賣機中提供含糖飲料、薯條、巧克力或甜食，亦禁止學校提供每周超過兩份的炸物、裹有吐司麵包屑的製成品（駐英國代表處教育組，2015）。

（二）限制鹽分和反式脂肪

美國一天約有 3200 萬孩童參加學校餐點方案。聯邦政府公告學校餐點政府補助計畫，要求學校倍增孩童餐點蔬菜水果供應，所供應的穀物是全穀物，牛奶必須是低脂。並且根據兒童年齡設定每日熱量攝取的最高量和最低量，同時規定鹽分和反式脂肪上限（駐舊金山臺北經濟文化辦事處文化組，2012a）。這些規定將使原本高達 11 億美金的午餐經費，再增加 3.2 億美金（駐舊金山臺北經濟文化辦事處文化組，

2012b)。

（三）限制甜食和碳酸飲料

根據澳洲全國糖尿病服務計畫資料顯示，有超過 300 個 15 歲以下學童被診斷患有第二類糖尿病。不良飲食習慣造成肥胖，遺傳、肥胖和缺乏運動都可能導致糖尿病（駐澳大利亞代表處文化組，2008a）。同樣地，澳洲維多利亞州 2-16 歲孩童有 25% 有超重及肥胖現象。為鼓勵擁有健康飲食習慣，政府規定學校禁止販賣巧克力、軟糖和棒棒糖等甜食，以及碳酸飲料。違反此規定的學校將被強制執行。此外，每星期五，2 年級學生可以免費享用新鮮水果，學童被要求進行運動課程。州政府亦投入資金修繕運動中心設施，鼓勵學生多多運動（駐澳大利亞代表處文化組，2008b）。

（四）推廣有機蔬食

法國 80% 的公立中小學設有食堂，每天供應 300 萬名兒童餐點。只是食堂供餐不佳大量使用冷凍食材、垃圾食物，為人詬病已久。因此，通過的《農業食品法》，規定 2019 年起，各校每周提供至少一次素食餐，鼓勵多吃菜少吃肉。從 2022 年起，採有機栽培的食材需達 20%（駐法國代表處教育組，2020）。同樣地，巴拉圭全國至少有 27.4% 中小學生營養失衡，每年至少 5-7 名青少年死於心血管疾病。因此，巴拉圭政府推動學校販賣的零食應有半數為水果和其他健康食品，並陳列在顯眼位置；體育老師加強體能訓練；巡迴演出健康生活行動劇；各校辦理健康生活計畫展示會，由學生自行設計生活保健方案參展（駐巴拉圭共和國大使館文化參事處，2012）。

參、結論

現代生活型態的改變，營養失衡成為影響學生健康和學習成效。學校飲食教育成為各國無可迴避的議題，並採取相應措施來應對。飲食教育涉及課程設計、營養標準、衛生管理、經費補助、疾病預防、社會公平等，各國無不在法令、課程、預算、宣傳等層面進行調整精進，以提升學生飲食水準和健康條件。我國可以借鑑各國相關政策經驗，推動飲食教育和強化校園食安，為學生提供營養、健康、安全的校園餐食，並健全師生家長飲食教育知能。

參考文獻

余采滢、劉柏均、陳秋雲、曾健祐（2024 年 4 月 17 日）。中市 2 校食安事件，個案未公告惹議。**聯合報**。取自 <https://udn.com/news/story/6898/7903525>

吳仁宇（2013）。我國學校午餐發展史紀要。學校衛生，63，89-102。

沈震（1978）。學校營養午餐計劃推廣現況。**中華民國營養學會雜誌**，3（2），30。

林良昇（2023）。亂象》數十年沒專法可管「22 縣市出現 22 種制度」食安出包 165 萬名學生營養午餐誰把關？**今周刊**。取自

<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/183027/post/202311150018/>

教育部駐大阪辦事處派駐人員（2008）。日本地方政府以公費補貼營養午餐費漲價衝擊。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1163812

教育部駐大阪辦事處派駐人員（2009）。日本農水省補助國中小學營養午餐煮飯器具經費。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1165292

教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書（2007a）。65%的日本人知道「食育」。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1163151

教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書（2007b）。日本第一「早睡、早起、吃早餐」。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1163113

教育部駐大阪辦事處派駐文化秘書（2008）。日本文部科學省強化營養午餐衛生基準。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1163908

陳敬丰（2024 年 3 月 28 日）。獨／南澳師生吃冷飯夾雜「菜蟲塑膠片」偏鄉中央廚房爆食安疑慮 3 校退出。**聯合報**。取自 <https://udn.com/news/story/6898/7862433>

筱珮（2020）。1.2 萬學生餓肚子上課，議員：啟動「早餐補手」。大紀元。取自

<https://www.epochtimes.com/b5/20/5/25/n12134857.htm>

駐巴拉圭共和國大使館文化參事處（2012）。巴拉圭教育部與心臟病學會強化宣導生活及飲食健康。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1172967

駐休士頓辦事處教育組（2020）。德州斯坦福市學區發起免費學童晚餐計畫。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2048271

駐法國代表處教育組（2020）。提升學校食堂品質，法國智庫報告指點迷津。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2048275

駐俄羅斯代表處文化組（2009）。改善中小學飲食計畫方案將持續至 2010-2011 年。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1166599

駐英國代表處教育組（2014）。英國政府宣布將於 2014 年開始實施學校免費營養午餐。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1176589

駐英國代表處教育組（2015）。英格蘭地區小學自備營養午餐引發之餐點健康標準爭議。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1833639

駐香港臺北經濟文化辦事處派駐人員（2015）。香港抽測 15 間連鎖餐廳兒童餐，發現多含有超量高脂訪高糖高鈉，引各方關注檢討制定新指引，建議加強對學生和家長教育。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1831526

駐奧地利代表處教育組（2023）。奧地利專家要求學校開設關於營養教育的必修課。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2063575

駐德國代表處教育組（2018）。德國 Foodwatch 協會呼籲，德國學校和幼稚園訂定飲食標準。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2037354

駐歐盟兼駐比利時代表處教育組（2018）。歐盟推食用蔬果牛奶計畫，培養學齡兒童健康飲食習慣。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2014962

駐澳大利亞代表處文化組（2008a）。澳洲學童糖尿病明顯增加，導因於不良飲食及缺乏運動。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1164222

駐澳大利亞代表處文化組（2008b）。澳洲維多利亞州明年學校將禁賣甜食改成水果代替。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1164313

駐韓國代表處教育組（2021）。線上飲食教育“引人注目”。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2058203

駐韓國代表處教育組（2024）。韓國感到憂鬱的中學生人數雖有減少，但有 4 人中 1 人不吃早餐的問題尚待改善。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2064982

駐韓國臺北代表部文化組（2010）。為防止食物中毒，南韓中小學營養午餐幾乎改由學校自行辦理。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1167124

駐舊金山臺北經濟文化辦事處文化組（2012a）。新學校餐點規章將減少孩童肥胖。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1171589

駐舊金山臺北經濟文化辦事處文化組（2012b）。美國校園的飲食供應新規範。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1171884