

### 3 健康づくりのための食環境整備の必要性

#### (1) ヘルスプロモーションにおける環境づくりの必要性

WHOのオタワ宣言(1986年)においては、「人々がみずからの健康をコントロールし、改善することができるようにするプロセス」として、ヘルスプロモーションが定義されている。私たちは毎日の生活をより良く生きるための資源として健康をとらえ、いわば“自己の責任”において毎日の生活行動を選択していく。他方、私たちの毎日の生活行動は、私たちを取り巻く様々なことから、すなわち環境に大きく影響されることが良く知られている。したがって、仮にある行動が個人の健康にとって非常に好ましくないものであるような場合、それは“個人の責任”としてのみ片づけられるものではなく、そのような環境を形作る“社会全体”の問題としても捉えるべきと考えられる。

例えば、肥満につながるような生活習慣について考えてみると、肥満は基本的には、エネルギーの摂取と消費とのバランスの乱れによって生じるものであるから、「太っているのは、あなたが食べ過ぎたり、運動不足であるのが悪い」という“個人の責任”(もちろん、遺伝的背景も関係するが)に帰することも可能である。しかし、私たちをとり巻く生活環境においては、交通機関の発達や労働形態の変化が必然的に身体活動を低下させ、エネルギーを過剰に摂取しやすいような食品(エネルギー密度が高い、サービングサイズが大きい等)があふれている。さらに企業がそのような食品を消費者に選択させるような戦略を強力に展開した場合においても、“個人の責任”のみに帰することで良いだろうか。

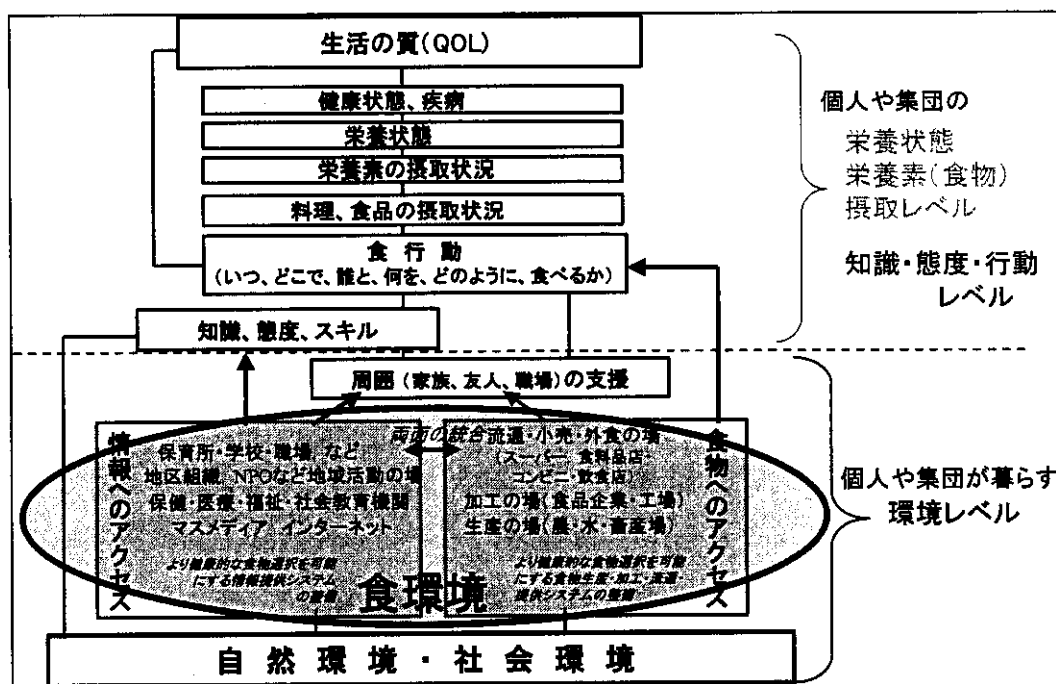
基本的に、あるいは最終的には、食生活をはじめとする生活習慣は、個人の選択に任せられるべきものであるが、個人にとって、そして社会全体にとってのより良い選択のために、適切な情報とより健康的な食物が私たちの身近に利用可能であるような環境づくり(このような環境を担保するための法的・制度的基盤の整備を含む)を目指すことは、ヘルスプロモーションという観点からは極めて重要なことである。

## (2) わが国における食環境整備の必要性

「健康日本21」の栄養・食生活分野では、現状の課題を検討した上で、2010年までに達成すべき目標が3段階、すなわち、1) 個人や集団の栄養状態・栄養素・食物摂取の目標、2) 知識・態度・行動の目標、及び3) 個人の行動を支援するための環境づくりのそれぞれについて整理された。その結果、栄養状態や食物摂取状況を改善するためには、個人や集団が適切な知識とスキルを得て、望ましい態度を形成し、具体的な食行動として実践することが必要なこと、そうした個人や集団の行動変容には、環境づくり、とりわけ食環境の改善が重要であるという、3段階の関係性も整理された。健康増進法に基づく基本方針を受けて策定された各都道府県の地方計画（健康増進計画）でも、栄養・食生活分野では同様に3段階目標設定をしている自治体が多く、ほとんどの自治体で食環境に関する目標項目がとりあげられている。

また、「健康日本21」の報告書の中では、栄養・食生活分野の環境要因としては、大きく、周囲の人々の支援、食物へのアクセス、情報へのアクセス、社会環境として整理されている。このうち、狭義の食環境とは、図12に示すように、食物へのアクセスと情報へのアクセス、並びに両者の統合を意味する。

図12 健康づくりと食環境との関係



(「健康日本21」栄養・食生活分野 付録1「栄養・食生活と健康、生活の質などの関係について」を基に作成)

食物へのアクセスとは、人間が食物を選択し、準備して、食べるという営みの対象物である食物がどこで生産され、どのように加工され、流通され、食卓に至るかという食物生産・提供のシステム全体を意味する。これは、フードシステム学におけるフードシステムの概念とほぼ同じである。すなわち、農業・漁業から、食品製造業・食品卸売業、食品小売業・外食産業等、そして消費者の食料消費までをつなげ、その全体を1つのシステムとしてとらえる考え方である。従って、食物へのアクセス面の整備とは、より健康的な食物の入手可能性が高まる方向で、生産から消費までの各段階での社会経済活動、及びそれらの相互関係の整備を行い、人々がより健康的な食物入手がしやすい環境を整えることを意味する。

情報へのアクセスとは、地域における栄養や食生活関連の情報、並びに健康に関する情報の流れ、そのシステム全体を意味する。情報の受発信の場は、家庭（家族）、保育所、学校や職場などの帰属集団、保健・医療・福祉・社会教育機関、地区組織や非営利民間組織（NPO）等の地域活動の場、マスメディア、インターネットなど多様であり、国内のみならず国外からの情報も少なくない。

従って、食環境整備における情報へのアクセス面の整備とは、ある1つの限定された場所、例えば、学校で子どもたちにどのような情報をどのように発信するかを個別に検討することではなく、地域社会全体、国全体として、すべての人々が健康や栄養・食生活に関する正しい情報を的確に得られる状況を作り出すことである。従って、さまざまな場から発信される情報の矛盾や、内容の不一致等の調整を行い、住民が混乱しないような情報発信の仕組みづくりや、情報入手の場にアクセスできない人がどうすればアクセス可能になるかを、地域内の社会資源の相互連携により実現すること等を意味する。

さらには、給食が良い例であるように、提供される食物や食事そのものが情報になる、或いは食物や食事に情報が付随して人々の手元に届けられる点に、栄養・食生活分野における健康づくりの特徴がある。人間は生きている限り食事をし続けることを考えるとき、自ら進んで健康や食生活に関する情報を求めない人であっても、食物を入手して食べない人はいない。従って、食物のアクセス面の整備と情報へのアクセス面の整備は、別立てに検討されるべきものではなく、両面を統合した整備をすすめることが、より多くの国民にとって、適

切な情報と共に健康的な食物を入手する可能性を高め、また、得られた情報の適切かつ効果的な活用につながり、ひいては国民の健康づくり、QOLの向上に寄与するものと考えられる。

## 4 健康づくりのための食環境整備の現状と課題

### (1) わが国における食環境整備の現状と課題

#### ○国の取組と課題

わが国においては、生活習慣を改善して健康を増進し、生活習慣病予防等の発病を予防する「一次予防」に重点をおいた対策として、平成12年3月から「健康日本21」を推進しているところである。

「健康日本21」の中でも、個人や集団の健康づくりのためには支援的環境整備を行うことが不可欠であり、行政機関をはじめ、医療保険者、保健医療機関、教育関係機関、マスメディア、企業、ボランティア団体等、健康に関わる様々な関係者がそれぞれの特性を生かしつつ連携することにより、個人が健康づくりに取り組む環境を整備し、個人の健康づくりを総合的に支援することを方針として掲げている。

こうした方針を受け、「健康日本21」の栄養・食生活分野においては、適正な栄養素・食物の摂取、そのための個人の行動、及び個人の行動を支援するための環境づくりの3段階分けて具体的な目標を設定したことは、前述のとおりである。

一方、図13に示すように、栄養・食生活に関する情報提供、普及啓発に資するツールとして、食事摂取基準（栄養所要量）、六つの基礎食品、食生活指針及び具体的にバランスのよい食べ方を示したビジュアルデザイン、等を作成し普及啓発してきている。しかし、専門家向けではなく、一般国民向けに策定された食生活指針でさえも、国民に十分周知された状況になく、健康に関心の低い人々も含めた一般国民にとって、わかりやすく身近な情報提供が充分に行われていない状況がある。

また、健康増進法の施行に伴い、健康づくりのための法的な基盤整備の中で、特定給食施設における栄養管理基準など、罰則規定を伴う実効性のある規定として策定してきた。しかし、例えば、こうした規定も、特定給食施設において

も、利用者等においてもまだ十分に徹底された状況には至っていない。

さらには、平成2年に、外食料理栄養成分表示ガイドラインを策定し、地方公共団体や関係団体での取組を推奨して10年以上を経過しているが、外食産業関係者等並びに利用者である住民に十分に浸透し、活用されているとはいえない状況にある。

### ○地方公共団体での取組と課題

より健康的な食物提供とそれに伴う情報提供という面では、「健康日本21」地方計画を受けて、外食におけるヘルシーメニューの提供、飲食店等と連携した外食料理の栄養成分表示の推進、等の事業が各地で推進されている（事例2、3、4、6）が、関係者がその必要性を十分に理解していない、或いは住民にそうした必要性の認識が弱いなどの理由から、順調に協力店舗数増加したり、利用者が増加するといった状況には至っていない。また、都市部か農山漁村部かといった地域特性や、地域の主要産業との関連で、こうした事業を展開する試みもみられており、今後の成果が期待される（事例1、7）が、事業の評価計画がないか、あってもプロセス評価に留まる場合が少なくない。食環境整備の効果を科学的に検証するための方法論が必要とされている。

また、住民への学習の機会の提供という面では、地域の食材を利用した健康づくり教室や糖尿病予防教室など食生活改善推進員等のボランティアとの連携による学習の機会の提供が行われてきている（事例7）。また、地域と学校の連携、地域と職域の連携による学習の機会の提供が重要とされ、積極的に取り組む自治体もみられるようになった。また、地域の商店街、学校等と協働し、保健所がコーディネーターとなって、健康的なまちづくりの中に、情報へのアクセスと食物へのアクセスの両者を統合した食環境整備の取組と評価も、現在、研究として試みられている（事例5）。

### ○関係団体、民間企業での取組と課題

健康づくりの観点から、飲食店、給食サービス企業、関係団体等による健康に配慮した食事の提供、食品製造業者による健康に配慮した食品の開発等が行われてきている。フードサービス関連団体等においても、提供する料理に対す

る栄養成分等の情報を提供する必要性についての認識が高まっており、大手企業を中心に、ホームページやリーフレット等での栄養情報の提供が行われてきている（事例9、12）。

また、管理栄養士等による地域活動、食生活改善推進員など地域のボランティアによる住民に身近な場での学習の機会の提供なども積極的に行われている（事例7、8）。

さらには、専門家同士の横のつながりや、自治体、企業、マスコミ等の多様な関係者間での栄養・食生活に関する情報の共有、わかりやすい情報の提供などのムードづくりの働きかけ（ムーブメント）も行われてきている（事例10、11）。

しかしながら、中高年層や食事管理が必要な病態にある人など、健康に関心の高い集団での認知や情報の活用は増えているが、健康に関心が薄い層への浸透は未だ十分とはいえない。また、団体や企業、その従事者によって、健康への関心に大きな差がみられることも事実である。

図13 食環境整備に関する施策、資源、ツール、取組の現状

取組み	<p>より健康的な食物選択を可能にする情報提供システムの整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆学習・相談の場の提供（地域、学校、職場、遊園地、など）</li> <li>◆マスメディアによる情報提供</li> <li>◆ホームページによる栄養成分表示等の情報提供</li> </ul>	<p>（両者の統合が必要）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆（健康に配慮した食物と情報が得られる施設の設営・開設）</li> </ul>	<p>より健康的な食物選択を可能にする食物生産・加工・流通・提供システムの整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆栄養管理された給食の提供</li> <li>◆健康に配慮したメニュー（ヘルシーメニュー）の提供</li> <li>◆乳幼児期～高齢期までライフステージに応じた食事・食物の提供</li> <li>◆食品への栄養素の強化等</li> <li>◆食品ロスの少ない食事・食物の提供</li> </ul>	食物へのアクセス
	ツール Tool	食事摂取基準	6つの基礎食品群 (Food Guide)	食品成分表
資源 Resources	管理栄養士・栄養士 食生活改善推進員 ヘルスサポーター 調理師・・・ 関連団体・機関：健保組合、国保中央会、日本栄養士会、日本食生活協会、・・・ 全国飲食業生活衛生同業組連合会、日本フードサービス協会、マスメディア、民間企業、NPO、NGO・・・ (独)国立健康・栄養研究所などの研究機関、学術団体、大学・・・			
施策 Policy	外食栄養成分表示ガイドライン 食品の栄養表示基準 特定給食施設の栄養管理基準 等 21世紀の栄養・食生活あり方検討会報告 健康日本21 健康増進法			

## (2) 国際的な動向について

生活習慣病の予防は、わが国などの先進諸国のみならず、多くの発展途上国においても人々の健康を損なう大きな問題であり、栄養・食生活及び身体活動等の対策を、ヘルスプロモーションの考え方に基づいて推進することが全世界的な課題となっている。すでに、先進諸国を中心として多くの国でこれらの対策が行われているが、WHOは地球規模で、栄養・食生活や身体活動を通じて生活習慣病の予防を強力に推進することを目的として、「食生活、身体活動と健康に関する全世界戦略」(Global strategy on diet, physical activity and health)を提案している。その案の中で、食環境面からのアプローチとして、次のような取組を紹介している。

食物へのアクセスという観点からは、健康的な食品の開発・生産・販売を推進するために、市場への優遇措置を含めた政策をとっている国もあるという。多くの企業においては、飽和脂肪酸、砂糖及び食塩の食品中の含有量や、ポーションサイズを減らしている。公共政策は、税制、補助金及び直接的な価格設定によって、商品の価格に影響を与えることから、それによって人々の健康的な食物選択を奨励することが可能であるとしている。さらに、農業政策の重要性についても述べている。

一方、情報へのアクセスに関しては、一般消費者が健康的な食物を選択する拠り所となる情報提供という意味合いから、「インフォームド・チョイス」の重要性が唱われている。そして、一貫して矛盾のない、単純明瞭なメッセージをつくり出す場が構成され、それらのメッセージが、政府の専門家及び非政府組織やボランティア団体並びに産業界によって広く伝達される必要性が述べられている。また、食品の広告は、食物の選択やさらには食習慣に影響を及ぼすことから、政府は消費者団体や産業界と共同して、特に子どもへのマーケティング戦略に関して適切なアプローチを検討する必要があるとしている。