

遺伝子組換え表示制度に関する検討会 報告書（素案）

1. はじめに

遺伝子組換え表示制度は、平成13年4月から施行されたが、その導入から約17年が経過しており、この間、遺伝子組換え農産物の作付面積増加に伴う流通実態の変化、遺伝子組換え食品のDNA等に関する分析技術の向上、遺伝子組換え食品に対する消費者の意識の変化などが生じている可能性がある。

遺伝子組換え表示制度の在り方については、食品表示の一元化に向けた法体系の在り方等を検討するために開催された食品表示一元化検討会¹の報告書「食品表示一元化検討会報告書」（平成24年8月9日公表）において、食品表示の一元化の機会に検討すべき項目とは別に検討すべき事項として位置付けられた。

また、消費者基本計画（平成27年3月24日閣議決定）においては、個別課題として実態を踏まえた検討を行う事項と整理された。

そのため、消費者庁において平成29年4月に消費者、事業者及び学識経験者等から構成される「遺伝子組換え表示制度に関する検討会」（以下「検討会」という。）を開催し、消費者の自主的かつ合理的な食品の選択の機会の確保を実現するため、消費者が求める情報、遺伝子組換え農産物の流通状況及び事業者の実行可能性等を考慮しつつ、遺伝子組換え表示制度の在り方について検討を行った。

2. 遺伝子組換え表示制度の基本的考え方

- (1) 消費者は表示による情報を通じて食品を選択しており、消費者利益の観点からは、消費者が求める情報をできる限り消費者にとって分かりやすく誤認を生じさせないように提供していくことが求められる。

¹ 食品表示一元化検討会において中間論点整理に係るパブリックコメントを実施した際に、遺伝子組換え食品の義務表示対象品目を拡大すべきなど、遺伝子組換え表示制度に関する意見が多く寄せられた。

また、義務表示制度の運用や見直しに当たっては、食品関連事業者等の実行可能性や表示に伴う社会的コストについても十分考慮し、食品の生産・製造・流通の現場で混乱を生じさせることなく表示制度が円滑に運用されることが必要である。

- (2) 日本国内で食品として流通されている遺伝子組換え農産物は、厚生労働省の安全性審査を受けており、審査を受けていない遺伝子組換え農産物や、これを原材料に用いた食品等の製造・輸入・販売は、食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号）の規定により禁止されている。

このように遺伝子組換え食品の表示の目的は、消費者の自主的かつ合理的な食品の選択の機会の確保であり、このことを前提として表示制度を構築することが必要である。

- (3) 遺伝子組換え食品の表示に対する消費者の理解を深めるためには、科学的検証及び社会的検証によって表示の信頼性及び監視可能性を確保し得る表示制度を構築し、これを積極的に普及・啓発することが必要である。

3. 遺伝子組換え表示制度をめぐる情勢

- (1) 遺伝子組換え農産物の生産・流通実態

現在、我が国の食料自給率は低下傾向で推移しており、国内で消費する大豆や穀物とうもろこしなどの大部分を輸入に依存している。

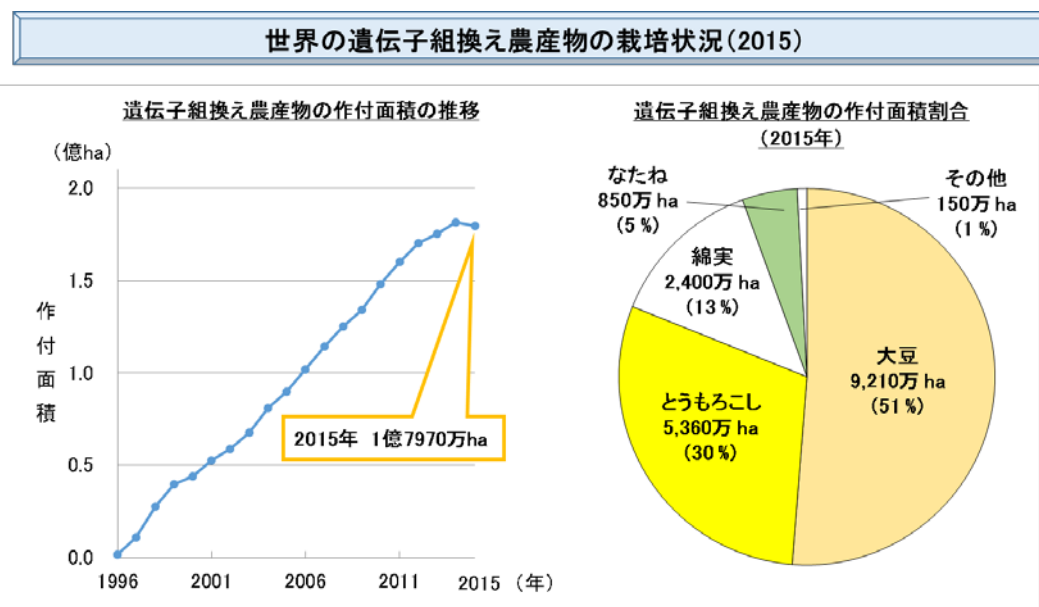
現在、我が国において遺伝子組換え農産物は商業栽培されていないが、全世界における遺伝子組換え農産物の作付面積は増加傾向にあり、平成 27 年（2015 年）は 1 億 7970 万ヘクタールであるほか、平成 27 年（2015 年）の米国における遺伝子組換え農産物の作付面積割合は、現行制度施行時の平成 13 年（2001 年）に比べて大幅に増加している。以上のことから、輸入農産物に対する遺伝子組換え農産物の割合が増加している可能性が示唆される。

また、遺伝子組換え農産物については、複数の遺伝子組換え品種を掛け合

わせたスタック品種の開発・生産が増加している。

図表1 遺伝子組換え農産物の栽培状況

(第1回検討会 資料2「遺伝子組換え表示制度をめぐる情勢」から抜粋)



参考資料: ISAAA報告書(2015年)

我が国における遺伝子組換え表示の対象農産物の輸入量・作付面積割合の変化(大豆、とうもろこし)

	1998年			2015年		
	輸入国	輸入量(千トン) (%)	遺伝子組換え農産物の 作付面積割合(%)	輸入国	輸入量(千トン) (%)	遺伝子組換え農産物の 作付面積割合(%)
大豆	米国	3,735 (79)	約27	米国	2,332 (72)	94
	ブラジル	524 (11)	—	ブラジル	507 (16)	94.2
	パラグアイ	231 (5)	—	カナダ	368 (11)	—
	その他	262 (6)		その他	36 (1)	
	合計	4,751 (100)		合計	3,243 (100)	
とうもろこし	米国	14,049 (88)	23~34	米国	11,809 (80)	92
	アルゼンチン	1,345 (8)	—	ブラジル	2,333 (16)	84.6
	その他	654 (4)		その他	565 (4)	
	合計	16,049 (100)		合計	14,708 (100)	

注1) 輸入量には非遺伝子組換え農産物を含む。

注2) 四捨五入の関係で、各国の数値を合計したものと合計値とが一致しない場合がある。

注3) 「—」は不明。

参考資料: 財務省貿易統計、農林水産省食品表示問題懇談会遺伝子組換え食品表示部会における技術的検討のための小委員会報告、ISAAA報告書(2015年)

(2) 分別生産流通管理の運用状況

現行の遺伝子組換え表示制度では、分別生産流通管理の実施の有無に基づく表示方法を規定しており、表示制度の適切な運用に当たっては、分別生産流通管理が適切に実施されることが重要である。平成 28 年度に消費者庁が実施した米国及びカナダにおける遺伝子組換え農産物及び非遺伝子組換え農産物の分別生産流通管理等の実態調査によると、分別生産流通管理は現在も適正に機能していること及び意図せざる混入率の基準（5%以下）が遵守されていることが確認されている。

なお、食品関連事業者等は、意図せざる混入率の基準よりも低い値を自主基準として設定して分別生産流通管理を行うことで、より低い意図せざる混入率を達成できるよう努力している。また、使用する非遺伝子組換え農産物が基準に適合したものであるかどうかをモニタリング検査で確認するなど、現在も表示の信頼性確保のための取組を行っている。

図表 2 遺伝子組換え表示の表示方法

(第6回検討会 資料1 「遺伝子組換え表示の表示方法の考え方(案)」から抜粋)

農産物の区分		表示内容
分別生産流通管理が行われた農産物	遺伝子組換え農産物	分別生産流通管理が行われた遺伝子組換え農産物である旨(義務表示) 【表示例】 ・「遺伝子組換えのものを分別」 ・「遺伝子組換え」
	非遺伝子組換え農産物	分別生産流通管理が行われた非遺伝子組換え農産物である旨(任意表示) 【表示例】 ・「遺伝子組換えでないものを分別」 ・「遺伝子組換えでない」
分別生産流通管理が行われていない農産物		遺伝子組換え農産物及び非遺伝子組換え農産物が分別されていない旨(義務表示) 【表示例】 ・「遺伝子組換え不分別」

(3) 遺伝子組換え食品のDNA等に関する分析技術の向上

現行制度施行当初は、加工食品試料からのDNA抽出にはCTAB法²、DNAの検出には通常のPCR³により増幅した断片をアガロースゲル電気泳動⁴にて分析する方法が用いられてきたが、最近ではDNA精製キットやリアルタイムPCR⁵を用いることが一般化している。これらをはじめとする分析機器の性能向上や分析技術の進歩により、以前は遺伝子組換え表示が不要と判断された高度に加工された加工食品からのDNA検出ができる可能性が想定される⁶。

(4) 遺伝子組換え食品に対する消費者の意識

平成28年度に消費者庁が実施した遺伝子組換え食品に関する消費者意向調査によると、表示義務対象品目に関する認知度及びDNA等が検出できない品目を表示不要としていることに関する認知度は共に3割、「遺伝子組換え不分別」である旨の表示に関する認知度も3割にとどまっており、遺伝子組換え表示制度が十分に周知されているとは言い難い状況である。また、「遺伝子組換えでない」表示を見たことがある割合が7割である一方、「遺伝子組換え不分別」表示を見たことがある割合が3割にとどまっている。市中では「遺伝子組換えでない」表示がされた食品に比べて、「遺伝子組換え不分別」表示がされた食品が極めて少ないことが背景にあると考えられる。

² CTAB法：一般的なDNA抽出法の一つ。CTAB（臭化ヘキサデシルトリメチルアンモニウム：界面活性剤）を用いることに由来。

³ PCR：DNA鎖の熱変性、プライマーのアニーリング、ポリメラーゼによる相補鎖の合成を繰り返し行うことによりDNAを増幅する方法。

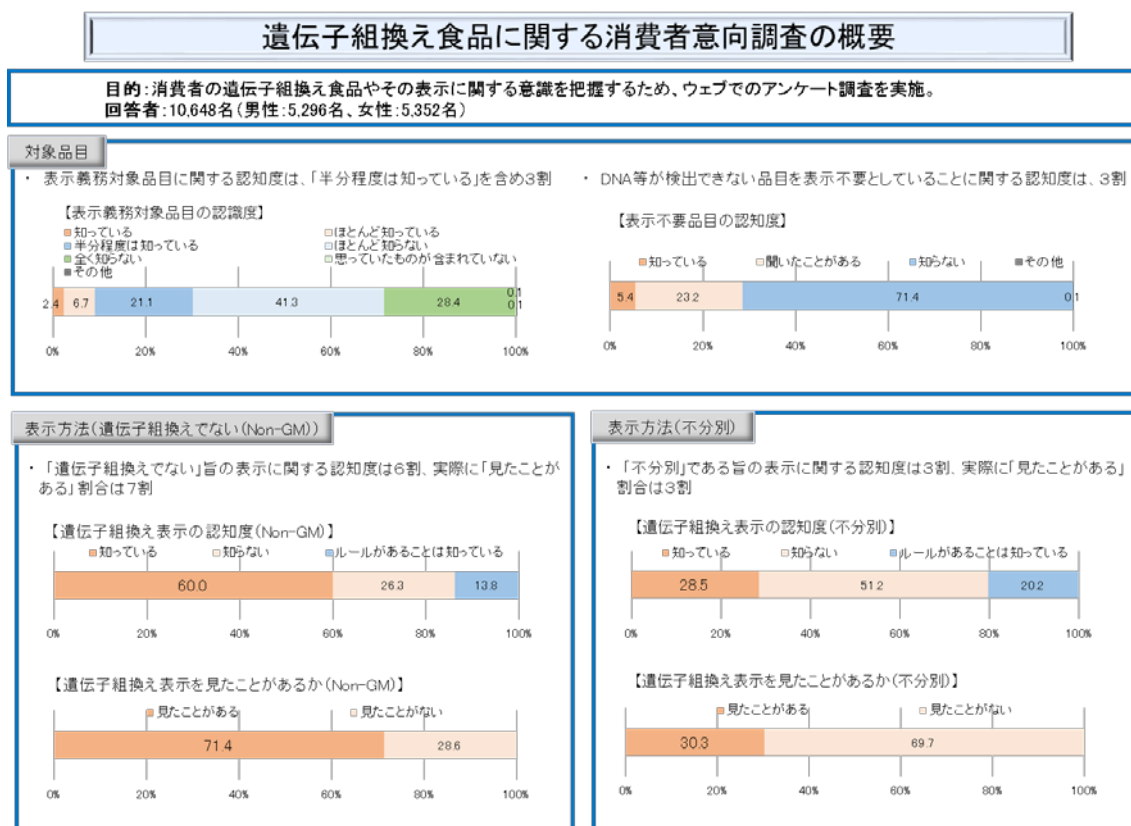
⁴ アガロースゲル電気泳動：DNAの分析法の一つ。DNAが負の電荷を帯びている性質を利用して、DNAをサイズごとに分離することで目的のDNAの定量又は定性分析ができる。

⁵ リアルタイムPCR：DNAの分析法の一つ。DNAの増幅と検出を連続して行う方法。従来のPCR法+アガロースゲル電気泳動法と比べて、コンタミネーションのリスクが低くなるなど多くの利点がある。

⁶ 平成28年度に消費者庁は、現行制度において表示義務対象外であるしょうゆや食用油等について、最新の分析技術を用いてDNAが検出できるかどうか検証を行ったところ、コーンフレークについて検査した5商品全てからDNAが検出された。この結果を受けて平成29年度から検査法の開発に着手しているが、コーンフレーク中のDNA残存量が少ないなどの理由から、現時点で検査法の確立に至っていない。

図表3 遺伝子組換え食品に対する消費者の意識

(第1回検討会 資料5 「遺伝子組換え食品に関する消費者意向調査の概要」 から抜粋)



4. 今後の遺伝子組換え表示制度の方向性

検討会では、様々な消費者又は事業者の関係団体、事業者などからヒアリングを行ったほか、消費者庁が平成28年度に行った各種調査(遺伝子組換え表示制度に係る分別生産流通管理等の実態調査、遺伝子組換えに関する表示対象品目の検証及び遺伝子組換え食品に関する消費者意向調査)の結果や諸外国の表示制度も踏まえて、様々な論点について意見交換を行った。

なお、検討会における検討対象は、食品表示法(平成25年法律第70号)で規定する食品に限定しており、遺伝子組換え飼料等は対象外である。また、現状では消費者が食品を選択する際には食品の容器包装の表示を確認することが一般的であることを踏まえ、食品表示基準(平成27年内閣府令第10号)で規定する容器包装による情報提供を念頭に検討した。

これまでの検討会での議論を踏まえた今後の遺伝子組換え表示制度の方向性は、以下のとおりである。

(1) 表示義務対象範囲

① 表示義務対象品目

ア 現行制度の概要

現行制度における表示義務対象品目は、遺伝子組換え農産物としての安全性が確認された農産物（8品目）及びこれを原材料とする加工食品（33品目⁷⁾）である。

イ 整理の方向性

現行制度において表示義務対象外となっている組換えDNA等が残存しない加工食品を表示義務の対象とすべきか否かについては、消費者への情報提供の観点から、表示義務の対象とすべきとの考え方がある。しかし、大量の原材料や加工食品が輸入される我が国の状況下で、表示の信頼性及び監視可能性を確保する観点から、科学的検証が可能な組換えDNA等が残存する品目に義務表示の対象を限定する現行制度を維持することが適当と考えられる。

その上で、例えばコーンフレークのように現在は表示義務対象外の品目であっても、再現性のある組換えDNA等の検査法が確立されれば表示義務対象品目に追加することが適当と考えられる。

なお、事業者においては、義務表示対象外の品目についても表示の信頼性及び実行可能性を確保できる範囲内でガイドライン等により消費者への情報提供に努めることが望まれる。

② 表示義務対象原材料の範囲

ア 現行制度の概要

⁷ 加工食品については、表示の信頼性及び実行可能性確保の観点から、加工工程後も組換えDNA等が残存する品目に限定している。

現行制度における加工食品の表示義務対象原材料は、主な原材料（原材料の重量に占める割合の高い原材料の上位3位までのもので、かつ、原材料及び添加物の重量に占める割合が5%以上であるもの）に限定している。

イ 整理の方向性

表示義務対象原材料の範囲を拡大すべきか否かについては、消費者への情報提供の観点から、その範囲を拡大すべきとの考え方があるが、事業者の実行可能性、表示の見やすさ・優先度等を踏まえると、現行制度を維持することが適切と考えられる。

なお、事業者においては、義務表示対象外の原材料についても表示の信頼性及び実行可能性を確保できる範囲内でガイドライン等により消費者への情報提供に努めることが望まれる。

(2) 表示方法

① 「遺伝子組換え不分別」の表示方法

ア 現行制度の概要

現行制度において、分別生産流通管理（IPハンドリング）が行われたことを確認した遺伝子組換え農産物及びこれを原材料とする加工食品には「遺伝子組換え」である旨を、遺伝子組換え農産物と非遺伝子組換え農産物が分別されていない農産物及びこれを原材料とする加工食品には、「遺伝子組換え不分別」など遺伝子組換え農産物と非遺伝子組換え農産物が分別されていない農産物である旨を表示することが義務付けられている。

イ 整理の方向性

現行の分別生産流通管理は、遺伝子組換え農産物の生産・流通に関する情報を消費者に伝達する取組として有用性があることから、「遺伝子組換え不分別」の区分を廃止し、分別生産流通管理の実施の有無にかかわらず「遺伝子組換え」と表示することについては、慎重に対応する必要がある

と考えられる。

他方、「遺伝子組換え不分別」表示の意味が分かりにくいという消費者の意見や消費者意向調査において「遺伝子組換え不分別」である旨の表示に関する認知度が3割にとどまっている状況がある。

以上を踏まえれば、消費者庁は、事業者や消費者等から幅広く意見を聴取し、「遺伝子組換え不分別」に代わる実態を反映した分かりやすい表示を検討し、Q&A等に示すよう取り組むことが適切と考えられる。なお、検討会において、「遺伝子組換え不分別」の説明文の付記が、消費者に実態を伝える有効な手段であることが確認できたため、事業者においては、消費者庁の上記取組と並行して、当該手段を用いた自主的な情報提供に努めることが望まれる。

② 「遺伝子組換えでない」の表示方法

ア 現行制度の概要

現行制度において、分別生産流通管理が行われたことを確認した非遺伝子組換え農産物及びこれを原材料とする加工食品には、「遺伝子組換えでないものを分別」、「遺伝子組換えでない」など分別生産流通管理が行われた非遺伝子組換え農産物である旨を任意で表示することができる（任意表示）。「遺伝子組換えでない」旨は、分別生産流通管理が適切に行われたとしても、大豆及びとうもろこしは遺伝子組換え農産物の一定の混入の可能性があることから、一定の「意図せざる混入」（混入率5%以下）がある場合でも表示することができる。

一方、「意図せざる混入」率が5%を超える場合は、分別生産流通管理が適切に行われたことにはならないため、「遺伝子組換え不分別」である旨の表示が必要である（義務表示）。

イ 整理の方向性

「意図せざる混入」の許容率については、できるだけ引き下げてほしいという消費者の要望があるが、許容率引下げに伴う検査に係る作業量やコ

ストの増大などの諸般の事情を総合的に勘案すると、大豆及びとうもろこしについて5%以下の意図せざる混入を認めている現行制度を維持することが適当と考えられる。

「遺伝子組換えでない」表示が認められる条件については、大豆及びとうもろこしに対して遺伝子組換え農産物が最大5%混入しているにもかかわらず、「遺伝子組換えでない」表示を可能としていることは誤認を招くとの意見を踏まえ、誤認防止、表示の正確性担保及び消費者の選択幅の拡大の観点から、「遺伝子組換えでない」表示が認められる条件を現行制度の「5%以下」から「0%（検出限界以下）」に引き下げることが適当と考えられる。なお、引下げに当たっては、食品の製造・流通・消費の現場で混乱が生じないように、新たに公定検査法を確立し、円滑な検証や監視を担保するとともに、事業者や消費者に十分な周知を行うことが必要である。

また、「0%（検出限界以下）」に引き下げた際に「遺伝子組換えでない」表示ができなくなる食品については、消費者の食品の選択の幅を広げる観点だけでなく、分別生産流通管理を適切に実施してきた事業者の努力を消費者に伝える観点からも、表示の信頼性及び実行可能性を確保できる範囲内で、分別生産流通管理が適切に行われている旨を任意で表示することを妨げないものとするのが適当と考えられる。

(3) 遺伝子組換え表示制度の普及・啓発

我が国は遺伝子組換え農産物の生産国から多くの大豆やとうもろこしなどを輸入しており、消費者からは食品の選択の指標としての遺伝子組換えに関する情報提供が求められている。

我が国で遺伝子組換え表示制度が導入されてから約17年が経過しているが、消費者庁が平成28年度に実施した遺伝子組換え食品に関する消費者意向調査によると、表示義務対象品目の認知度、「遺伝子組換え不分別」である旨の表示に関する認知度はいずれも3割にとどまっており、遺伝子組換え表示制度が十分に周知されているとは言い難い状況である。また、そのことが、遺伝子組換え食品に対する消費者の不安を増幅させている面もあると考えら

れる。

以上のことから、国は説明会の実施や資料を充実させることなどにより、遺伝子組換え農産物の実情や遺伝子組換え表示制度の普及・啓発活動を積極的に行うべきである。

5. おわりに

容器包装の食品表示は、消費者が食品に関する情報を得る上で極めて重要な手段であり、食品表示法においても、自主的かつ合理的な食品の選択の機会の確保が目的とされており、それを受けて、食品表示の適正を確保するための施策は消費者基本法の基本理念を尊重して講ぜられることが明記されている。

一方で、食品表示制度が有効に機能することが消費者の信頼につながるため、制度構築に当たっては、大量の加工食品及びその原材料の輸入、個食化の進展等による容器包装の表示可能面積の縮小などの食品表示を取り巻く現状をしっかりと踏まえた上で、表示の検証や監視の実行性を担保するとともに、事業者の実行可能性を考慮することが不可欠である。

検討会ではこれらの二面性について様々な立場から意見が出された。これらの意見を本報告書に一つの結論として取りまとめることは相応の困難を伴うものであったが、消費者及び事業者双方にとって現行制度よりも一歩前進できる制度を構築することを念頭に、本報告書を取りまとめるに至った。

今回取りまとめた内容によって、遺伝子組換えに関する情報をより実態を反映した誤認の余地の少ないものとなり、消費者の選択の幅が広がることが期待される。

消費者庁においては、本報告書に示した方向性に沿って、消費者が表示から正しく情報を読み取り、自主的かつ合理的な食品の選択ができる制度の設計をお願いしたい。また、制度設計と並行して、制度の普及啓発にも万全の取組をお願いしたい。