

論点についての検討方向（たたき台案）

論点1 食品表示の目的について

新たな食品表示制度の「目的」をどのような内容とするべきか。

現在、JAS法、食品衛生法及び健康増進法に基づき、それぞれ表示基準を作成し、一般消費者の選択に資するための品質に関する情報（JAS法）、公衆衛生上必要な情報（食品衛生法）、（国民の健康の増進を図るための）栄養成分及び熱量に関する情報（健康増進法）を、主として容器包装への表示を義務付けることにより、消費者に提供させている。

これらの情報提供は、現在は、それぞれの制度の目的に沿って、個々に判断され、必要とされるものについて義務付けが行われている。しかし、消費者の安全の確保や消費者の自主的かつ合理的な選択の機会の確保などが消費者の権利であることを尊重する消費者基本法の基本理念を実現するためには、これらの情報が共通の目的を持つ制度の下で消費者に適切な形で提供される必要がある。

ところで、これらの情報は、消費者が実際に見て、その内容を理解することによりはじめて意味を持つ。多くの事項を表示させることとすれば、提供される情報量は増加する。しかしながら、必ずしも、提供される情報すべてを消費者が見て、そして、その内容を理解できるとは限らない。特に、容器包装という限られたスペースに記載しなければならない表示事項を増やしていくと、かえって個々の表示事項は見にくくなるおそれがあり、消費者が情報を適切に理解できなくなる場合もあるのではないかと考えられる。

また、消費者に提供されるべき情報には様々なものがあり、消費者にとって、その重要性は情報の内容によって異なる。例えば、アレルギー表示等は、食品の安全性に関わる情報であることから、それ以外の商品選択のための情報に比べ、消費者が確実に理解し、実際の商品選択の際に役立てられるようにする必要が高いと考えられる。

以上を踏まえれば、食品一般に関する表示の義務付けを課する表示基準制度の一元化に当たっては、消費者にとっての情報の重要性を考慮した上で、必要な情報が消費者に適切に提供され、かつ、消費者がその情報を正しく理解し、それを基に適切に判断できるようにすることが必要であると考えられるのでは

ないか。様々な商品情報の中でも、アレルギー表示や消費期限、保存方法など公衆衛生上必要な情報については、衛生上の危害発生に直結し得ることから、特に重要なものと考えられる。このため、食品表示の目的については、消費者基本法に示された消費者の権利を踏まえつつ、食品の安全性に関わる情報が消費者に確実に伝えられることを最優先とし、また、品質など消費者の選択に資するために重要な情報の提供としてはどうか。

論点2 食品表示の考え方について

新たな食品表示制度における表示事項はどうあるべきか。

食品表示を分かりやすくするため、どのようなことに取り組むべきか。

1 表示事項について

論点1で述べたとおり、現行で表示義務とされている様々な表示事項にあっても、消費者にとっての重要性は内容によって異なると考えられる。商品選択上の重要性が表示事項によって異なる以上、より重要な情報が確実に伝わるよう優先順位をつけて検討を行うことが適当と考えられる。なお、検討に当たっては、特に食品の安全性の確保に係る事項を優先的に検討する必要があると考えられる。

現在の表示事項はこれまでの議論の中で商品選択に資するものとして義務付けがなされているものであり、これを義務表示の対象から外すか否か、また、新たに表示事項を追加するかについては、慎重な検討が必要であるが、検討に当たっては、上記の観点から、優先順位を考慮して検討することとしてはどうか。

なお、消費者が望む商品を選択できるような環境を整えていくことは重要であり、多くの消費者が商品選択の手段として求める事項については、義務表示事項として追加しない任意表示の場合でも、ガイドラインの整備等により事業者の自主的な情報提供を促すことが適当であると考えられるが、そのために事業者に対してどのようなインセンティブを与えることが適切かに加えて消費者が正しく理解するための消費者教育をどのように進めるか検討する必要がある。

また、消費者に必要な情報が的確に提供されるようにするため、必要に応じて表示事項を見直していくことが重要であり、このような見直しが可能となるような法制度となるよう配慮することが必要である。

また、遺伝子組換え食品の表示等についても、考え方を整理することが必要ではないか。

2 食品表示を分かりやすくするための取組について

現行の食品表示が分かりにくい理由としては、食品表示に関する法律が複数あることに加え、これら法律の目的が異なっていることから表示に関連する用語の定義や解釈も異なっていることなどが挙げられる。

また、食品表示制度自体が分かりにくいことに加え、義務表示事項は一括表示欄に小さい文字（現行では8ポイント以上の大きさを義務付けている。）で記載されており、表示が見にくいとの意見が多数寄せられている。

そのため、制度的な分かりにくさの解消に向けては、JAS法、食品衛生法、健康増進法の三法のうち、表示制度に関する部分を統合した新法を制定するとともに、新法の解釈運用を一義的で明確なものにするため、その目的をできる限り簡明なものとする事としてどうか。用語の定義の統一・整理を図る上でも、目的は簡明なものとする事を前提に検討を進める方が良いのではないか。

また、食品表示の可視性の向上のためには文字を大きくすることが重要である。そのためには、表示事項の優先順位を定めた上で表示内容を減らすことも考えられる。他方、商品の情報量にかかわらず、可視性の向上を図るため、例えば、以下について検討することとしてはどうか。

- ・表示の見やすさに配慮しつつ、現行の一括表示欄による記載方法を一定のルールの下で緩和することなどにより、文字を大きくすることができる余地を増やす。
- ・食品添加物について、現行では物質名を記載することが原則だが、コードックス規格やEUなどで認められている識別番号等による代替表記も可能とする。
- ・商品名など容器包装上に用いられている文字の最大ポイント数に応じて、義務表示事項にかかる最低ポイント数も一定の範囲で相対的に連動させる制度を導入する。

論点3 食品表示の適用範囲について

食品表示に関する法令の適用対象となっていない販売形態について、新しい食品表示制度の下で、どのように取り扱うべきか。

1 インストア加工、量り売り、外食

これら形態により販売される食品については、対面で販売されることが多く、予め店員に内容を確認した上で購入することが可能と考えられるものの、消費者はこれら食品に対しても、容器包装食品と同様に情報提供をして欲しいとの要望がある。特に、場合によっては生命に関わるおそれがあるアレルギー表示については、商品選択の際に特に重要なものと考えられる。

一方、現在、表示の義務付けが行われていない外食や量り売りについては、以下のような特徴がある。

- ・調理や盛りつけ等により同一メニューであっても使用される原材料や内容量等にばらつきが生じる
- ・日替わりメニュー等の表示切替に係る対応が困難であること
- ・外食店での注文は店員を介在して行われるため、注文の際、商品情報に関する問合せや使用する原材料や調理方法の変更の調整が可能であること

このため、外食や量り売りにおいては、容器包装食品と同様に情報提供を行うことは困難である。

しかしながら、使用する原材料が多く、かつ、頻繁に変更されるといったこれら業態の特殊性を十分に踏まえた上で、アレルギー表示に係る情報提供が可能となるよう、義務付けを行うことや自主的な取組みを推奨することについて検討することとしてはどうか。

2 自動販売機、インターネット販売、カタログ販売

これら形態により販売される食品については、その商品自体にはJAS法等に基づき表示が行われているものの、これらについては必ずしも同様の表示が行われているわけではない。

このうち、自動販売機については、比較的安価で、消費者に馴染みの深い商品を取り扱っていることが多く、商品の情報を理解した上で購入していることが多いと考えられる。

一方、インターネット販売については、時間や場所を選ばないなどの高い利

便性を有する反面、取引を行う画面上から提供される商品情報に基づき、サイト上で複数回クリックするだけで取引が完了するという特徴を有することから、その段階で商品選択に必要な情報が提供される必要があると考えられる。

以上のことから、インターネット販売については、商品の容器包装に表示すべき義務表示事項と同じ事項をインターネット上にも記載させることを検討してはどうか。また、カタログ販売等についても、同様に検討してはどうか。さらに、自主的に情報開示する努力をしている意欲的な事業者の主体的な取組を助長する環境を整備することについても検討してはどうか。

論点4 加工食品の原料原産地表示について

加工食品の原料原産地表示について、どのように考えるべきか。

JAS法に基づく加工食品の原料原産地表示については、「品目により、消費者が適切な商品選択を行う上で重要な情報となる場合があり、このような場合にこれを表示という形で消費者に伝えていくことが望ましい（平成12年3月加工食品の原料原産地表示検討委員会報告）」との考えに基づき、平成12年から個別品目ごとに検討を行い、8品目について原料原産地表示が順次義務付けられたところである。

その後、個別品目ごとに精査し、その結果に従って表示対象を追加するという従来の枠組から、品目横断的な要件に照らして対象品目を選定するという方法に抜本的に見直し、平成16年9月に20食品群に義務付け対象が拡大され、さらに、平成21年10月には「緑茶飲料」と「あげ落花生」が追加されたところである。

消費者庁設立以降は、平成23年3月に「黒糖及び黒糖加工品」と「こんぶ巻」を新たに追加し、現在は22食品群及び4品目が表示対象とされている。

対象品目の選定に当たっては、平成15年8月共同会議報告書「加工食品の原料原産地表示に関する今後の方向」において示された以下の2要件を満たす食品群について、表示実行上の問題点等も考慮しながら、表示対象とすべきか否か検討することとされた。

なお、平成21年8月共同会議報告書では、次の2つの選定要件について、今後とも維持されるべきとされている。

- ①原産地に由来する原料の品質の差異が、加工食品として品質に大きく反映されると一般的に認識されている品目のうち、
- ②製品の原材料のうち、単一の農畜水産物の重量の割合が50%以上である商品

今後の原料原産地表示の進め方については、消費者委員会食品表示部に設置された「原料原産地表示拡大の進め方に関する調査会」において検討が行われ、平成23年7月に報告書がとりまとめられた。

なお、消費者基本計画（平成22年3月30日閣議決定（平成23年7月8日一部改定））において、消費者の自主的かつ合理的な選択の機会の確保に係る具体的施策として、加工食品における原材料の原産地表示の義務付けを着実に拡大することが掲げられている。また、原料原産地は食品の安全性に関わるものではないものの、商品選択を行う上で知りたいという要望は比較的強い事項と考えられる。

加工食品の原料原産地表示については、新法においても、消費者基本計画の規定に基づき、義務付けを着実に拡大することを基本に検討を行うべきと考えるが、検討に当たっては、消費者の意向や事業者の実行可能性、過去の共同会議や消費者委員会における議論、国際規格との整合性等を踏まえることが重要である。

そもそも、加工食品の原料原産地表示の目的は、平成15年8月共同会議報告書では、「消費者の適切な選択に資する観点から、商品の品質に関する情報を適切に提供し、加工食品の原産地に関する誤認を防止する」と位置付けられている。

また、国際規格との整合性については、包装食品の表示に関するコーデックス一般規格（CODEX STAN 1-1985）において、原産国について、原産国の省略が消費者を誤認させる又は欺くおそれのある場合は、当該食品の原産国を表示しなければならないとされている。

以上のような、これまでの拡大の経緯、消費者基本計画において示されている方向性等を踏まえれば、これまでの「品質の差異」の観点にとどまらず、原料の原産地に関する誤認を防止し、消費者の合理的な商品選択の機会を確保する観点から義務付けることとし、原料の品質が加工食品の品質に与える影響が明らかでなくても、消費者が当該加工食品の加工地（＝原産地（国内））と原料の原産地が同じであると誤認しやすい商品については義務付けの対象とすることとしてはどうか。

論点5 栄養表示について

栄養表示を義務化すべきか。

仮に表示義務を課すとした場合、対象となる栄養成分等は、どのように考えるべきか。

1 義務化について

現行の栄養表示制度については、事業者が栄養表示を行おうとする場合、健康増進法に基づく栄養表示基準に従い、栄養表示を行うものである。

栄養表示については、国民的な健康意識の高まりを受け、健康的な食生活を送るため、また、食生活の改善を図るため、食品を選択する際の目安として栄養表示を確認したいとの消費者の要望は強いと考えられる。

一方、栄養成分については、事業者が製造過程で当然に知りえる情報ではなく、表示をするためには、分析等の新たな作業が必要となる。現在、栄養表示に取り組んでいる事業者は大規模事業者が多いこと、我が国において、事業者の90%以上を占めているのが中小事業者であることなどを考慮すると、中小事業者を含めた全ての事業者に対して一律に栄養表示を義務付けることは困難といわざるを得ない。加えて、直接販売される惣菜、弁当や外食については、調理や盛りつけ等により同一メニューであっても特に栄養成分のばらつきが大きくなる。

現行では特定の栄養成分の強調表示を行う場合には栄養表示基準に基づき栄養表示を行うことが義務とされているが、以上の観点を踏まえ、新法における栄養表示の在り方について検討を行うこととしてはどうか。

具体的には、原則として義務表示とした上で、中小事業者等栄養表示が困難な事業者については義務対象から除外して自主的取組を推奨する（例えば、従業員数等の企業規模が一定数を満たない事業者については表示義務の対象外とすることや、売上額が一定額に満たない商品については表示義務の対象から除外する。）ことや、一定の場合に容器包装への表示を省略できる（例えば、表示スペース等の理由で容器包装への栄養表示が困難な商品に対する代替措置として、WEB等において商品に関する栄養成分に関する情報提供を行えば、容器包装への表示は省略できることとする。WEB等で情報提供を行う場合には、容器包装への栄養表示の場合と比べ、より多くの栄養表示に関する情報を提供させる）ことを検討してはどうか。

いずれにせよ、義務化導入当初は義務付けの対象を限定し、その後、制度の運用状況を検証しつつ、義務付けの対象を徐々に拡大することを目指すこととしてはどうか。

また、義務付けの対象とならない食品については、ガイドラインの整備等により事業者の自主的な情報提供を促進することとしてはどうか。

2 対象となる栄養成分について

表示の対象とする栄養成分は、現行の基準とほぼ同エネルギー、食塩相当量、脂質、炭水化物、たんぱく質の5成分のほか、事業者が訴求した成分を表示させることとしてはどうか。

飽和脂肪酸、トランス脂肪酸、総糖類の表示については、上記の5成分と同様に義務表示とすることや、努力義務にとどめることなどの対応が考えられるが、どのように考えるべきか。

なお、ナトリウムについては、コーデックス規格でも、ナトリウムが必須表示事項とされているところであるが、「ナトリウム」と栄養表示することは、科学的に正確である一方、消費者にとってみると、ナトリウム含有量のみの表示から食塩相当量を理解することは難しいという指摘もある。我が国では、食塩相当量を用いた栄養指導が一般的に行われており、消費者にはナトリウムよりも食塩相当量の方がなじみが深いことから、「ナトリウム」表示に代わって「食塩相当量」を義務表示としてはどうか。

3 表示値の設定について

同一の食品であっても栄養成分の含有量に多少のばらつきが生じることが考えられるものの、栄養表示は、消費者が栄養成分や熱量の摂取状況の目安を把握する上で重要な情報である。

このため、事業者の実行性を確保するため、中間論点整理に示した4つの表示値の設定の考え方及び公的データベースを導入することについて検討してはどうか。

5. 栄養表示の義務化について ②

論点5

栄養表示を義務化すべきか。

仮に表示義務を課すとした場合、対象となる栄養成分等は、どのように考えるべきか。

背景(説明)

現行の制度では、表示された含有量は、一定値をもって表示されている場合は、規定の誤差の許容範囲内に、また、下限値及び上限値で表示されている場合は、その幅の中に含まれていなければならない(別添参考資料 29頁参照)。

しかし、惣菜や弁当などについては、素材自体に季節差や地域差による成分のばらつきが生じる上、盛り付け方によっても成分にばらつきが生じるため、現行制度の誤差の許容範囲に従った表示をすることは困難である場合が多い。

また、膨大なアイテム数の食品が速いスピードで流通していく中で、食品事業者の多くを占める中小事業者が、全ての食品を分析して正確な値を確認することは困難であり、実際には、計算値による含有量を表示せざるを得ない場面が多い。

このため、柔軟かつ合理的な許容範囲を設定することを含め、栄養表示は長期にわたる摂取量を知るための目安となる表示であることや商品ごとに栄養成分のばらつきが大きいという特性に応じて、表示しやすい表示値の設定方法について、検討をする必要がある。

[表示値の設定について]

(考え方5-3-1)

合理的な根拠があれば、例えば計算値を表示することができることとし、この場合、誤差が一定の範囲に入っていなくてもよいものとするが、計算値である旨を明示することとする。

(考え方5-3-2)

我が国においては、多くの人々がナトリウム(食塩相当量)について過剰な摂取をしているため、ナトリウムについては、誤差の許容範囲の設定を「上限のみ」とする。(別添参考資料 29頁参照)

(考え方5-3-3)

低含有量の場合は、例えば、栄養的に意味がないと考えられる量(〈例〉熱量5kcal)までの範囲に限って、誤差の許容範囲を拡張する。(別添参考資料 30頁、31頁参照)

(考え方5-3-4)

「幅表示」については、引き続き、認めることとする。

補足説明

・考え方5-3-1

「計算値」とは、原料の成分データを用いて計算した結果得られる数値のことである。

・考え方5-3-2

現行制度において、エネルギー、たんぱく質、脂質、炭水化物、ナトリウムについて、一定値をもって表示する場合には、その表示された値と実測値の誤差の許容範囲は、下限が表示された値の-20%、上限が表示された値の+20%とされている。

・考え方5-3-4

現行制度では、例えば、「エネルギー 100~150kcal」のような一定の範囲を示して成分の値を表示することが認められており、これを幅表示という。なお、幅表示をした場合は、実測値はその幅の中におさまっていないわけではない。