

平成 24 年 8 月 9 日

食品表示一元化検討会報告書の公表について

消費者庁では、本日、食品表示一元化検討会報告書を取りまとめました。

消費者庁では、平成 23 年 9 月から平成 24 年 8 月まで「食品表示一元化検討会」を開催し、食品表示に関する一元的な法律の制定に向けて検討を行ってまいりました。

このことにつきまして、本日、食品表示一元化検討会報告書を取りまとめましたので、資料を公表いたします。

＜問合せ先＞
消費者庁食品表示課 中島、宮下、松村
TEL 03-3507-9138 (直通)

食品表示一元化検討会報告書

平成 24 年 8 月 9 日

目次

| | 頁 |
|--|----|
| 1 はじめに | 1 |
| 2 新たな食品表示制度の基本的な考え方 | 3 |
| (1) 現行制度の枠組みと一元化の必要性 | 3 |
| (2) 消費者基本法の理念と食品表示の役割 | 4 |
| (3) 新しい食品表示制度の在り方 | 6 |
| ア 新制度の目的の定め方 | 6 |
| イ 用語の統一 | 6 |
| ウ 情報の重要性の整序 | 7 |
| エ 表示の見やすさ（見付けやすさと視認性） | 8 |
| (4) 義務表示事項の範囲 | 9 |
| ア 基本的な考え方 | 9 |
| イ 現行の義務表示事項の検証 | 10 |
| ウ 新たな義務付けを行う際の考え方 | 11 |
| エ 将来的な表示事項の見直し | 12 |
| オ 事業者による自主的取組の促進と行政による消費者への普及 啓発の充実 | 12 |
| 3 新たな食品表示制度における適用範囲の考え方 | 12 |
| (1) 中食、外食等の取扱い | 13 |
| (2) インターネット販売等の取扱い | 15 |
| 4 新たな食品表示制度における栄養表示の考え方 | 17 |
| (1) 栄養表示制度の沿革 | 17 |
| (2) 健康・栄養政策における課題 | 17 |
| (3) 国際的な栄養表示制度の動向 | 19 |

| | |
|-------------------------|----|
| (4) 栄養表示に関する基本的な考え方 | 19 |
| (5) 新しい栄養表示制度の枠組み | 20 |
| ア 義務化の対象 | 20 |
| イ 表示値の設定方法 | 21 |
| (6) 栄養表示の義務化に向けての環境整備 | 21 |
| ア 現行制度の下での栄養表示の拡大 | 22 |
| イ 円滑に栄養表示が行えるようにするための支援 | 22 |
| (7) 義務化導入の時期 | 22 |
| 5 終わりに | 23 |
| (1) 加工食品の原料原産地表示 | 23 |
| (2) 中食や外食、インターネット販売の取扱い | 23 |
| (3) その他の個別の表示事項 | 24 |

1 はじめに

食品は、人の生命や健康を支える上で、また、おいしさという楽しみを人に与え、生活の質（QOL : Quality of Life）を維持・向上するという意味において、日々の生活に必要不可欠なものである。そして、一般に、消費者と事業者で保有する情報の質と量に格差がある中、食品についても、食品の内容に関する情報を、食品の供給者である食品事業者から消費者へ提供することによって、食品の内容を明らかにし、消費者が自らの求める食品を適切に選択できるようにしていくことが重要となる。

もっとも、市場で流通する食品は、食品衛生法に基づく規格基準、輸入検疫制度等の適切なリスク管理が行われることにより、その安全性が確保される仕組みが整えられている。したがって、食品の購入時に、表示を見て食品そのものの安全性を確認しなければ購入の選択ができないということは基本的にはないと考えられる。一方で、食品そのものの安全性には問題がなくとも、摂取までの時の経過や保存方法によって安全性が損なわれる場合がある。また、個々の消費者が摂取する段階で、食物アレルギーを発症したり、摂取時の健康状態などによって健康危害が発生する可能性もある。このような事態に備えて、事業者があらかじめ消費者に必要な情報を提供しておくことは極めて重要である。すなわち、食品表示は、消費者が実際にその食品を摂取する段階での安全性を確保するという機能を果たしている。このような意味での表示の必要性は、食品特有のものである。

上記のように、食品表示は、消費者の権利として位置付けられた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を図る上で重要な役割を果たすものである。この役割は、現代の経済社会の変化に応じて重要度を増していくものであるので、食品表示に関する制度については、これを今日的な課題に対応したより良いものに見直していくことが常に求められている。

この見直しに当たっては、第一に、消費者ニーズが変化している中で、現に、多くの消費者にとって何が重要な情報となっているのか、第二に、その情報を消費者にどのように提供するか、という視点に立つことが必要と考えられる。

前者については、単独世帯の増加などによって食生活が多様化する中で、消費者のニーズも多様化しており、真に消費者が知りたいと思う情報が何かを見極めていく必要がある。後者については、高齢化の進展など社会情勢が変化する中、より多くの消費者が重要と考える情報が食品の容器包装上で適切に読み取れるような表示制度となっているか、高齢者でも困難なく読み取れる表示になっているかなどについて検証が重要である。さらに、情報通信技術の発展等により様々な情報伝達手段が普及する中、情報提供の手段を多様化していくことも必要である。

この点、近年、諸外国では食品表示制度の見直しが進められている。食品表示の今日的な課題を把握するという意味において、これらの動向にも留意する必要がある。例えば、近年、生活習慣病等の非感染性疾患（NCD）¹が世界的な問題として位置付けられ、その対応として適切な食事と運動の重要性が指摘されている中、海外では栄養表示の義務化の動きが進んでいる。もとより、食品表示は各国の食生活の実態に即して国ごとに定められるべきものではあるが、我が国の食品表示制度の見直しに当たって、消費者にとってどのような情報が必要になっているか、規制の影響がどのように及んでいるか、諸外国の経験から学ぶべきところは大きいと考える。

このような状況の中、複数の法令により規定されている食品表示制度の改善は、長期にわたり課題とされてきた。平成21年9月の消費者庁の設立により、食品衛生法や農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（JAS法）など食品表示に関する法令に基づく表示基準の策定事務を同庁が一元的に所管することとなり、食品表示に関する法制度を一元化する環境が整ってきている。

本検討会は、このような動きを踏まえ、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、食品衛生法、JAS法、健康増進法等の食品表示の関係法令を統一的に解釈・運用を行うとともに、現行制度の運用改善を行いつつ問題点等を把握し、検討し、食品表示に関する一元的な法律について、平成24年度中の法案提出を目指すことが決定されたことを受け、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。本検討会では、

- ・食品表示の一元化に当たって予め決めておくべきこととして、食品表示制度の基本的な考え方
- ・食品表示の一元化の機会に、より多くの消費者が実際に商品を選ぶ際に役に立つわかりやすい食品表示の実現を目指すために併せて検討事項とされた事項

について議論を行い、取りまとめを行ったものである。

¹ 非感染性疾患（NCD:Non Communicable Disease）の代表的なものとして、がん、循環器疾患、糖尿病及び慢性閉塞性肺疾患が挙げられる。

2 新たな食品表示制度の基本的な考え方

（1）現行制度の枠組みと一元化の必要性

食品一般を対象として、その内容に関する情報を提供させている法律には、食品衛生法、JAS法及び健康増進法の3法がある²。これらの3法は、消費者への情報提供を促すため、表示の基準を定め、食品を供給する事業者に対し、特定の事項の表示を義務付け、あるいは事業者が任意に表示する際に遵守すべきことを定めている。

これらの3法が消費者に対して提供を促している情報は、各法の目的に応じ、

- ・食品衛生法においては、食品の安全性の確保のために公衆衛生上必要な情報
- ・JAS法においては、消費者の選択に資するための品質に関する情報
- ・健康増進法においては、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

となっている。

これらの法令により表示が義務付けられる具体的な事項を個別にみると、特に食品衛生法とJAS法の間には重複がみられるものがあり³、また、用語の使われ方も異なるものがある⁴など、現行の食品表示制度は、複雑で分かりにくいものとなっている⁵。このため、

- ・消費者が表示の意味やルールについて深く知ろうとする際に、制度が複雑であることによって、適切な理解が妨げられている。
- ・消費生活センターなど消費者行政の現場において、消費者等からの照会に回答することが困難となっている。また、食品表示の監視執行を行う様々な行政機関にとっても、食品表示制度について広範な知識が必要となるなど、表

² 景品表示法（虚偽、誇大な表示の禁止）、不正競争防止法（商品の品質等の誤認惹起表示の禁止）、計量法（適正な計量の実施を確保）などは、食品に限定せず、広く商品等を規制対象とするものである。また、酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律、牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法、米穀等の取引等に係る情報の記録及び产地情報の伝達に関する法律等は、食品一般を対象とするものではなく、特定の食品を対象とするものであり、かつ、当該食品に係る諸制度の一部として表示制度が設けられているものである。

³ 名称、賞味期限、保存方法、遺伝子組換え表示、製造者名については、食品衛生法及びJAS法の両法により表示が義務付けられている。

⁴ 例えば、「製造者」、「加工者」の定義（A社が製造した食品をB社がバルクで仕入れで小分け包装した場合、B社は、食品衛生法では「製造者」、JAS法では「加工者」となる。）

⁵ この他、用語の定義について、全般的にはJAS法に基づく品質表示基準において定義されている中、乳や乳製品に関しては食品衛生法に基づく乳及び乳製品の成分規格等に関する省令（乳等省令）に定義されていることなどがある。

示規制を行うための社会的コストが高くなっている。

- ・事業者にとって、食品表示関係の法令を遵守するためには、府令や告示、通知など複数の根拠規定を参照しなければならないことが、相当程度の時間と労力を要する結果となっていることに加え、原材料に関する情報や製造工程などの厳重な管理、フードチェーンの全ての過程における正確な情報伝達などが求められるようになっていることから、事業者の遵守コストが高くなっている。

このような問題点を解決するため、食品衛生法とJAS法が定める表示の基準を整合的なものとすることが求められてきた。

このような状況の下で、平成14年8月の「食品の表示制度に関する懇談会」中間取りまとめにおいて、「中長期的には、食品に関する行政全般の中で、表示に関する組織・法律のあり方についても改めて検討していくことが適当である」とされる一方で、「各表示制度の整合的な運用が図られること」がその時点における最も重要な課題と位置付けられた。当該取りまとめを受け、平成14年12月から、当時、食品衛生法を所管していた厚生労働省と、JAS法を所管していた農林水産省が共同で「食品の表示に関する共同会議」を開催し、両省の連携の下、食品衛生法及びJAS法に基づく表示基準に係る審議が一元的に行われた。こうした取組によって、例えば、期限表示が「消費期限」と「賞味期限」の2つに統一されるなど、徐々に複雑な仕組みの改善がなされてきた。しかし、所管省庁が分かれている中で、食品表示制度を完全に統合するには至らなかった。

その後、平成21年9月に消費者庁が設置され、食品衛生法、JAS法等に基づく表示基準の策定事務を一元的に所管する食品表示課が設置された。このように、先ず組織面で一元化がなされたことにより、食品表示制度それ自体についても、一元化の実現可能性が高まった。

なお、上記の各法には食品表示制度のほか、

- ・食品衛生法では、食品等の規格基準や営業許可等に関する制度
- ・JAS法では、JAS規格に関する制度
- ・健康増進法では、栄養指導や受動喫煙防止等に関する制度

も規定されている。食品表示制度の一元化とは、上記の各法のうち、食品表示制度に関する規定を抜き出して、これらを統合した新法を制定することであるが、本検討会は、法律の枠組みだけではなく、一元化の機会に、新たな食品表示制度において求められる基本的な考え方等について検討を行ったものである。

（2）消費者基本法の理念と食品表示の役割

平成 16 年の消費者基本法改正までの消費者政策においては、消費者は「保護される者」として捉えられ、消費者政策の基本も消費者の「保護」にあった。しかしながら、経済社会が変化する中で、消費者自身も市場において積極的に自らの利益を確保するよう行動することが必要となり、このため、平成 16 年改正により、それまでの「消費者保護基本法」から「消費者基本法」に法律名が変更された。また、同改正により新設された消費者基本法第 2 条において、消費者政策における基本理念として、「消費者の権利の尊重」とともに、「消費者の自立の支援」が明記された。

消費者基本法（昭和 43 年法律第 78 号）

（基本理念）

第二条 消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策（以下「消費者政策」という。）の推進は、国民の消費生活における基本的な需要が満たされ、その健全な生活環境が確保される中で、消費者の安全が確保され、商品及び役務について消費者の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、消費者に対し必要な情報及び教育の機会が提供され、消費者の意見が消費者政策に反映され、並びに消費者に被害が生じた場合には適切かつ迅速に救済されることが消費者の権利であることを尊重するとともに、消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することを基本として行われなければならない。

このように、消費者政策の基本は、消費者像を「保護される者」から「自立した主体」としていくために、消費者が自らの利益の擁護及び増進のため自主的かつ合理的に行動することができるよう消費者の自立を支援することとされた。消費者の権利として位置付けられた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を図る上でも、また、消費者の自立を図る上でも、適切な情報の提供が前提となることは改めて言うまでもない。

さらに、改正後の消費者基本法では、消費者は、自ら進んで消費生活に関して必要な知識を習得し、必要な情報を収集する等自主的かつ合理的な行動に努めなければならないとされている。したがって、消費者自らが食品に対する知識を高め、消費者が持てる情報の中から自身が必要なものを取捨選択し、適切な商品選択ができるようにしていくことも重要である。

表示は、消費者に対する明確かつ平易な形での情報提供を事業者に促し、消費者が自ら適切な判断を行う前提となるものであり、消費者基本法の基本理念の実現を図る上で、従前にも増して、その在り方が重要なものとなっている。

一般的に、表示の機能は、消費者基本法第 2 条に規定する基本理念のほぼ全てと関わりがある。その中でも、食品については、生命・身体を維持するため、ま

た、健康で幸福な生活を送るため等に欠くことのできないものであることから、安全性確保や選択の機会確保に関する情報がより確実に消費者に提供されることが特に求められる。そして、場合によっては、消費者の生命・身体への被害発生に直結し得ることから、食品の内容に関する情報の中でも、食品を安全に取り扱い、使用するために必要な情報など食品の安全性確保に係る情報が特に重要なとなると考えられる。

以上の観点を踏まえれば、食品表示は、単に消費者の自主的かつ合理的な選択のために必要な情報を提供するにとどまらず、特に食品の安全性を確保するために重要な機能を果たしているということができる。

（3）新しい食品表示制度の在り方

食品表示制度は、消費者にとって真に必要な表示について、事業者の実行可能性等を十分に踏まえた上で、表示基準を定め一定の事項の表示を義務付けることを基本とするものである。しかし、これらの表示は、消費者がその表示を見付け、実際に目で見て、その内容を理解し、活用することによって初めて価値を発揮するものである。したがって、新たな食品表示制度の検討に当たっては、その表示が、消費者がその表示を見付け、実際に目で見て（見やすさ）、その内容を理解し、消費者が活用できる（理解しやすさ）ものになっているか否かの視点をもつて検討を行う必要がある。

ア 新制度の目的の定め方

食品表示に関しては、上記（2）のような食品の特性を踏まえ、消費者基本法の基本理念の実現に向けた取組を進めていくことが求められている。かかる趣旨を踏まえると、新しい食品表示制度の目的は、食品の安全性確保に係る情報が消費者に確実に提供されることを最優先とし、これと併せて、消費者の商品選択上の判断に影響を及ぼす重要な情報が提供されることと位置付けることが適当と考えられる⁶。

イ 用語の統一

⁶ 新制度の目的を考えるに当たっては、前述のとおり、現行制度の食品表示が分かりにくい理由の1つとして、1つの表示制度の中に目的が異なる複数の根拠法が存在しているため、表示に関連する用語の定義や解釈が異なっていることに留意する必要がある。たとえ根拠法を1つにしたとしても、その法律の目的が複雑であれば、用語の定義や解釈に当たっては目的規定が参考されるので、解釈運用を一義的に明確なものとすることはできなくなる。したがって、新たな食品表示制度の目的は、できる限り簡明なものにすべきである。

過去の内閣府調査⁷において、「食品表示をわかりやすくするために役立つと思うこと」との質問に対する回答として最も多かったものは、過去2回（平成14年度、平成20年度）ともに、「説明に用いる言葉は統一し、わかりやすく整理してほしい」というものであった。

用語の定義を統一・整理することについて、現行では、

- ・「製造者」、「加工者」の定義（A社が製造した食品をB社がバルクで仕入れて小分け包装した場合、B社は、食品衛生法では「製造者」、JAS法では「加工者」となる。）
- ・天日干し乾燥果実（食品衛生法では生鮮食品、JAS法では加工食品）など食品衛生法とJAS法で定義が異なるものがあり、これらの用語の統一・整理を行うことが適当である。

なお、具体的な表示の方法等については、現行制度では、法律、府令、告示等のほか、通知やいわゆるQ&Aによってルールが定められている。特に、食品衛生法に関しては、必要に応じ、隨時通知が発出されており、ルールの全体像を把握することが難しくなっている状況にある。このため、これらを一括して整理し、ルール全体を一覧できるようにすることが適当である。

ウ 情報の重要性の整序

（ア）情報の重要性は消費者によって異なる。

平成23年12月に消費者庁が消費者を対象に実施したWEBアンケート調査⁸によると、商品に表示されている事項の全てを見ている消費者は必ずしも多くはないという結果となった。このことを踏まえれば、表示事項全ての情報が消費者に伝わることを前提として、できる限り多くの情報を表示させることを基本に検討を行うことよりも、より重要な情報がより確実に消費者に伝わるようにすることを基本に検討を行うことが適切と考えられる。

⁷ 平成14年度に内閣府国民生活局が実施した消費者の意識調査「食品表示に関する消費者の意識調査」及び平成20年度に内閣府国民生活局が実施した国民生活モニター調査「食品表示等に関する意識調査」

⁸ 平成23年12月に実施した「食品表示に関する消費者の意向等調査（WEBアンケート結果）」において、「店頭で食品を購入する際、容器包装や店頭の陳列棚のPOP（ポップ）表示等に記載されている表示のうち、どの項目を主に見ますか。（5つまでの範囲で選択）（n=1,083）」との設問に対して、「価格」が81.5%と最も多く、次いで「消費期限・賞味期限」（71.0%）、「商品名」（52.8%）、「一括表示（名称、原産地、原材料名、内容量、保存方法等の表示欄）」（43.5%）、「メーカー、ブランド名」（35.5%）の順となった。（詳しくは、平成24年2月21日開催の第6回食品表示一元化検討会の参考資料2を参照。）

この「より重要な情報」、すなわち、消費者が求める情報には様々なものがあり、消費者一人一人にとって、その重要度も様々である。しかしながら、表示義務を課すことにより行政が積極的に介入すべき情報のうち、全ての消費者に確実に伝えられるべき特に重要な情報として、アレルギー表示や消費期限、保存方法など食品の安全性確保に関する情報が位置付けられると考えられる。

(イ) また、情報の重要性は食品によっても異なる。

加工食品の場合、その内容に関する情報が外見上だけでは分かりにくいことから、多くの情報の提供が必要になると考えられる。このため、食品表示制度の導入に当たっては、まず、容器包装入りの加工食品がその対象となつた。現在でも、加工食品は、原則として、全ての容器包装に表示が義務付けられている。さらに、加工食品については、調理済み食品の増加等により表示すべき情報量が増加しており、また、少子高齢化や単独世帯の増加等の背景もあり、少人数向けのパッケージの小さい食品が今後とも増加していくことが考えられる。

これに対して、生鮮食品の場合、商品の外見 자체が情報であって、経験のある消費者であれば、外見からでもある程度は、その内容に関する情報⁹を得ることができる。実際にも、生鮮食品については、POP等による表示であっても、現在定められている表示事項を確実に提供する上で特段の問題は生じていないと考えられる。

以上の（ア）及び（イ）を踏まえ、新たな食品表示制度の検討に当たっては、情報の重要性に違いがあることを前提とした制度設計とすることが適切と考えられる。

エ 表示の見やすさ（見付けやすさと視認性）

前述のWEBアンケート結果において、

- ・表示事項毎に、表示の分かりにくさの理由を質問したところ、栄養表示の強調表示を除く全ての表示事項で「文字が小さいため分かりにくい」との回答が

⁹ 生鮮食品については、名称のほか、原産地の表示が義務付けられており、これに加えて、例えば、防ばい剤（防かび剤）を使用した場合であれば、当該防ばい剤（防かび剤）の表示が必要であり、また、刺身（單一種）であれば、加工者の氏名及び所在地、生食用である旨、期限表示、保存方法を当該容器包装に表示することとされている。このように、生鮮食品についても、外見からは分からない情報もあるが、加工食品に比べれば限定されている。

最も多く、

- ・食品表示をより分かりやすく、活用しやすいものにするための観点から、文字の大きさと情報量について質問したところ、「小さい文字でも多くの情報を載せる」が27.4%であったことに対し、「表示項目を絞り、文字を大きくする」が72.6%であった。

また、前述の内閣府調査¹⁰からも、見やすさの観点から文字の大きさについて改善する必要性が高いと考えられる。

今後、高齢化が進展する中で、高齢者の方々がきちんと読み取れる文字のサイズにすることが特に必要であり、このような観点からも、文字を大きくすることの必要性は高いと考えられる（文字のサイズについて、現行では原則8ポイント以上とされている。）。

このため、現行の一括表示による記載方法を緩和して一定のルールの下に複数の面に記載できるようにしたり、一定のポイント以上の大さで商品名等を記載している商品には義務表示事項も原則よりも大きいポイントで記載するなど、食品表示の文字を大きくするために、どのような取組が可能か検討していく必要がある。

（4）義務表示事項の範囲

ア 基本的な考え方

（2）で述べたとおり、食品表示制度の目的の中でも、食品の安全性確保に係る情報が消費者に確実に提供されることが最も重要であり、表示を義務付ける事項の検討に当たっては、食品の安全性確保に関わる事項を優先的に検討する必要がある。

一方、食品の安全性確保に関わらない事項について表示の義務付けを検討するに当たっては、個々の消費者にとっての重要性は消費者によって異なることに留

¹⁰ 平成14年度に内閣府国民生活局が実施した消費者の意識調査「食品表示に関する消費者の意識調査」では、「食品表示をわかりやすくするために役立つと思うこと（複数回答）」との設問に対して、「説明に用いる言葉は統一し、わかりやすく整理してほしい」（82%）、「誇大なキャッチフレーズ等はやめてほしい」（62%）に続いて、「文字をもっと大きくしてほしい」との回答が38%あった。

また、平成20年度に内閣府国民生活局が実施した国民生活モニター調査「食品表示等に関する意識調査」では、「食品表示をもっとわかりやすく役立つものにするためにはどうしたらよいか（複数選択）」との設問に対して、「表示に用いる言葉は統一して、わかりやすく整理してほしい」（77.1%）に続いて、「文字が小さくて見にくいので、もっと大きくしてほしい」との回答が42.1%あった。

意すべきである。個々の食品の容器包装へ表示するためには相応のコストがかかり、それによって食品の供給が制約されることになると、必ずしもそのような情報を求めていない消費者が利便を受けることが困難になったり、その負担が増加するおそれがある。このため、消費者にとってどのような情報が真に必要な情報であるか否かよく検証することが必要である。また、表示を義務付ける以上、基本的に、規模の大小を問わず全ての事業者が実行可能なものであるか否か、また、表示内容が正しいか事後的に検証可能なものであるか否かの検討が必要である。

このため、消費者への情報提供を充実させていく上で、商品の容器包装への表示が良いのか、むしろ、代替的な手段によって商品に関する情報提供を充実させた方が良いのか、事業者の実行可能性に影響を及ぼすような供給コストの増加があるのか、さらに、監視コストその他の社会コストなど総合的に勘案した上で、消費者にとってのメリットとデメリットをバランスさせていくことが重要である。

イ 現行の義務表示事項の検証

現行の義務表示事項については、例えば、名称、原材料名、内容量、原産地、食品添加物、アレルギー物質などが挙げられる。

名称、原材料名、内容量等については、昭和35年の「にせ牛かん事件¹¹」や昭和43年の消費者保護基本法の公布・施行を受け、昭和45年のJAS法改正により品質表示基準が制度化され、JAS規格が制定されている農林物資を対象に表示することとされたものである。また、原産地については、青果物の輸入の増加、産地の多様化等により、消費者を中心として青果物の原産地表示の一層求められる声が強まったことを背景に、平成5年に一部の青果物に原産地表示の義務付けを経て、平成12年に生鮮食品品質表示基準が制定され、全ての生鮮食品に原産地表示を義務付けたところである。

食品添加物については、昭和63年の食品衛生法施行規則の改正により、表示の対象を原則として全ての化学的合成品の添加物に拡大した。さらに、平成元年には、化学的合成品以外の添加物についても表示の対象とした。また、アレルギー表示については、アレルギー疾患を惹起することが知られているアレルギー物質を含む食品に起因する健康被害が散見され、こうした危害を未然に防止するという観点から、特定原材料として、平成13年4月には卵・乳・小麦・そば及び

¹¹ 昭和35年8月、東京都の消費者がロース大和煮缶詰の中に異物が入っていたと保健所へ持ち込み、検査を行った結果、その中味が鯨赤肉であることが判明。製造業者は缶詰製造業の許可を受けずに製造していたことがわかり、処分された。さらに、製造業者を調査する過程で、缶詰業界では牛肉缶詰に馬肉を使用することがなれば商習慣となっていることが判明し、社会問題となつた。

落花生を、平成 20 年 6 月にはえび及びかにを指定し、これらの表示を義務化した。

以上のような改正経緯を経て、現行では、例えば、加工食品については、名称、原材料名、食品添加物、内容量、期限表示、保存方法、製造者等の名称及び所在地、アレルギー物質、原産国名（輸入品）などの表示を義務付けているところである。

以上のように、現行の義務表示事項を個々に具体的にみてみると、加工食品についても、生鮮食品についても、長年の議論の積み重ねの下にその必要性が認められてきたものである。これまでの議論も踏まえつつ、食品表示の一元化に当たって優先順位の考え方を導入する機会に、情報の確実な提供という観点から現行の義務表示事項について検証を行うべきである。

ウ 新たな義務付けを行う際の考え方

また、現在表示が義務付けられていない事項についても新たに表示や情報提供を義務付けたり、制度の適用範囲を容器包装以外にも拡大しようとする場合には、優先順位の考え方を活用すべきである。例えば、加工食品について容器包装上の表示事項を拡大したり、現在表示の省略が認められている事項についても消費者に情報提供させる方向で見直そうとする場合には、それが「より多くの消費者が重要と考える情報」かどうかという観点から、優先順位をつけて検討すべきである。例えば、添加物表示や遺伝子組換え表示について、現行の表示方法では、一定の場合に省略等を認めるという取扱いがされている¹²。これらの事項については、パブリックコメントでも見直しの意見が寄せられているところであるが、このような表示方法を見直すに当たって、仮に、関連する全ての情報の表示を容器包装上に義務付け、全ての消費者に情報提供させるような形で見直しを行えば、かえって見やすさが低下したり、コスト上昇を引き起こすおそれがある¹³。この

¹² 添加物表示のうち、複数の組合せで効果を発揮するが多く、個々の成分まで全てを表示する必要性が低いと考えられるものなどは、一括名による表示（例：調味料、乳化剤、pH調整剤など）が認められている。また、遺伝子組換えでない農産物を区別して使っている場合、「遺伝子組換えでない」旨の任意表示を行うことができるとされており、この場合、5%以下（とうもろこし、大豆）の意図せざる混入が認められている。

¹³ 平成 23 年 12 月～24 年 1 月に消費者庁が実施した「食品表示に関する事業者コストに係るアンケート調査」では、例えば、栄養成分表示が義務化された場合の既存商品 アイテムの販売継続性について問うたところ、事業者の 31.2%（大企業の 40.0%、中小企業の 29.7%）が全ての商品アイテムについて対応可能としているものの、現在販売している商品アイテムの継続的な製造・販売に支障が生じると回答した事業者も 23.7%（大企業の 16.0%、中小企業の 25.0%）存在した。

ため、改正する場合には、優先順位を考慮して、当該事項については、容器包装以外の媒体によって必要な情報を提供すれば、容器包装への表示は省略することができるといった形で、消費者だけでなく、事業者にとっても選択の余地があるという意味で望ましい制度とすることも考えられる。

エ 将来的な表示事項の見直し

消費者に必要な情報が適切に提供されるとの観点から、現行の義務表示事項を含め、将来において、優先順位に留意しつつ、必要に応じて表示事項を見直すことも重要である。このような観点からの見直しが可能となるよう、義務表示事項を柔軟に変更できるような法制度とすることが必要である。

本検討会の検討過程において実施した中間論点整理についての意見募集においても、個別事項について表示の要望があったところである。また、国際的には、コーデックス委員会において、食品表示の在り方等の議論について進展がみられるところであり、諸外国においても、近年、食品表示制度の見直しが進められているところである。これらの動向を踏まえ、我が国で生活する様々な消費者にとって重要な情報とはどのようなものか見極めた上で、表示事項の見直しを行っていくことが必要である。

オ 事業者による自主的取組の促進と行政による消費者への普及啓発の充実

消費者のニーズに対応することは、消費者と事業者の信頼関係を構築する上で非常に重要である。この観点から、法令に基づき表示が義務付けられたもの以外であっても、消費者へ提供される情報を充実させることは重要である。このため、消費者の適切な商品選択が図られるよう、義務表示事項としない任意表示事項について、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の取組を充実させることが適当と考えられる。

また、消費者自らが食品及び食品表示に対する知識を高めていくとともに、これにより消費者が入手できる情報の中から自身が必要なものを取捨選択し、適切な商品選択ができるようにしていくことも重要である。行政としては、そのような消費者の取組が促進されるよう、食品表示制度や食品に関する諸々の情報に関する普及啓発を充実させていくことが必要である。

3 新たな食品表示制度における適用範囲の考え方

現行の食品表示制度については、原則として、容器包装入りの加工食品を主な対象とし、表示基準を定め一定の事項の表示を義務付けているものであり、新た

な食品表示制度においても、容器包装入りの加工食品を対象の基本とすることが適當である。一方、社会構造の変化による食の外部化の流れや、インターネットの普及等による新たな消費行動の定着などを踏まえた上で、新たな食品表示制度における適用範囲を検討することも必要である。

（1）中食¹⁴、外食等の取扱い

単独世帯¹⁵は、過去 25 年間にその数が倍増し、特に、65 歳以上の年代においては 4 倍以上増加するなど、増加傾向にある。将来においてもこの傾向が続くことが予測されている¹⁶。

一般に、単独世帯は、食料に係る消費支出のうち、中食に代表される調理済み食品や外食への支出の割合が普通世帯¹⁷よりも高い傾向にある。単独世帯の増加という社会構造の変化等を受け、惣菜などの中食や外食などの重要性はますます高まっていると考えられる。

今後、消費者にとって中食や外食がますます馴染みの深いものになっていくと考えられる中、これら形態により販売される食品に関する情報提供の在り方を検討する必要がある。

特に、アレルギー表示については、特定の食物アレルギーを有する消費者が、それを見ることによって、自らが喫食可能な食品であるか否かを判断し、当該アレルギー症状の発症の防止を可能とする貴重な情報である。これまでの調査をみても、中食や外食において急性アレルギー反応（アナフィラキシー）が引き起こ

¹⁴ 「中食」には、インストア加工（食品衛生法は適用されるが、JAS 法は適用されない。）から量り売り（食品衛生法と JAS 法のいずれも適用されない。）まで幅広い形態が認められ、また、調理方法からしても、販売店舗において全ての調理工程を行うものから、工場にて調理されたものを店舗では加熱するのみのものまで幅広く存在する。ここでいう「中食」とは、これら幅広いもの全てを含めることとする。

¹⁵ 「単独世帯」とは、世帯人員が一人の世帯をいう。

¹⁶ 全世帯に占める単独世帯数の割合は、19.8%（昭和 55 年）、29.5%（平成 17 年）、37.3%（平成 42 年）と高まっている。

○単独世帯数、65 歳以上の単独世帯数等の推移（単位：万世帯）

| | 昭和 55 年 | 平成 17 年 | 平成 42 年 |
|--------------|---------|---------|---------|
| 単独世帯数 | 711 | 1,446 | 1,824 |
| 65 歳以上の単独世帯数 | 88 | 387 | 717 |
| 全世帯数 | 3,852 | 4,906 | 4,880 |

（資料）昭和 55 年及び平成 17 年：総務省「統計調査」

平成 42 年：国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来予測（2008 年 3 月推計）」

¹⁷ 「普通世帯」とは、2 名以上の世帯をいう。

されたケースも報告されていることから¹⁸、これら形態により販売される食品については、他の表示事項と比べてもアレルギー表示の必要性は高いと考えられる。

一方、現行の食品表示制度では、中食や外食には、一部を除き、食品衛生法やJAS法に基づく表示義務は、原則として課されていない¹⁹。

これは、中食や外食には次のような課題や特徴があり、そもそもこれらの形態で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できるうことや、表示切替えに伴うコストが相当なものになるためである。

(中食や外食への表示義務化を検討する上での課題や特徴)

- ・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
- ・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えに係る対応が困難である

加えて、食物アレルギーは、食品を生産する際に原材料としては使用していないにもかかわらず、特定原材料等が意図せず混入（コンタミネーション）してしまう場合もあり、このような場合にも、混入したごく微量のアレルギー物質によっても発症することがあり得るものである。客の注文等に応じて様々なメニューを手早く調理する中、全ての中食や外食の事業者が、専用の器具により調理することなど、アレルギー物質に係る十分なコンタミネーションの防止対策の措置をとることは困難な側面もあると言わざるを得ない。

以上のような実態を踏まえつつも、一方で、アレルギー物質に係る情報を食品表示として充実させることは非常に重要なことから、消費者庁は、これら中食や外食に関係する事業者によるアレルギー物質に係る更なる自主的な情報提供の促進が図られるよう、関係省庁と連携しつつ、アレルギー表示に関するガイドラインの策定を支援するなど必要な環境整備を進めることが適当である。その際には、アレルギーに関する学識経験者や患者団体、外食や中食に関係する事業者団体等からなる専門的な検討の場を別途設け、食物アレルギーに関する最新の知見

¹⁸ アナフィラキシーショックを誘発した原因食品に関する調査によると、「容器包装加工食品」が29.4%である一方で、「店頭販売品」が21.0%、「レストラン（食堂）」も6.5%あった。「平成16年食物アレルギー発症リスク軽減のためのリスクコミュニケーション調査報告書」

¹⁹ 製造場所で販売されるものであって、予め容器包装されたものは食品衛生法に基づく表示義務がある。また、平成23年10月1日から、これら形態により販売される生食用食肉に対して、リスクがある旨等の注意喚起に関する表示が義務付けられた。

等を踏まえつつ、検討を行うことが適当である。

なお、現状においても、関係する事業者団体においては、それぞれの形態の特性を踏まえた上で自主的な情報提供の取組が進められているところである。例えば、

- ・中食に関しては、平成23年6月に、(社)日本惣菜協会が「惣菜・弁当(持帰り)の情報提供ガイドライン」を定め、業種や事業規模に関係なく広範な事業者を対象に、原材料名、原料原産地名及びアレルギー物質の情報提供を促進する
 - ・外食に関しては、平成17年7月に、農林水産省の検討会が「外食における原産地表示に関するガイドライン」を定め、各外食事業者の業種等の実情に応じた原材料の原産地等の表示の自主的な取組を促進する
- などの取組が進められているところである。

(2) インターネット販売等の取扱い

国民のおよそ8割がインターネットの利用者であり、また、1年間にインターネットにより商品等購入・金融取引を経験した者は、15歳以上のインターネット利用者の過半を占めるとの調査結果がある²⁰など、消費者の消費行動にインターネットは深く関わりをもつものとなっている。

また、高齢者を中心に食品購入や飲食のアクセス機会が確保できない事態が顕在化しつつあるが、これに対して、時間や場所を選ばないなどの高い利便性を持つインターネット販売が重要な役割を果たすことが期待されていると考えられる。

一方で、食品表示の観点から見れば、インターネット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、画面上で同様の表示が行われているわけでは必ずしもない。加えて、インターネッ

²⁰ 総務省「平成22年通信利用動向調査」によると、平成22年末時点での我が国のインターネット利用者は9,462万人で、人口に対する普及率は78.2%であった。また、1年間にインターネットにより商品等購入・金融取引を経験した者は、15歳以上のインターネット利用者の53.6%であった。

なお、パソコンによるインターネット利用の目的は、「電子メールの送受信」(55.6%)、「企業・政府等のホームページ(ウェブ)・ブログの閲覧」(46.5%)に次いで、「商品・サービスの購入・取引」(42.4%)が高かった。(ただし、ここでいう「商品」には食品以外のものも含まれている。) パソコンからインターネットで購入する物品・サービスは、「書籍・CD・DVD・ブルーレイディスク」(38.1%)、「衣料品・アクセサリー類」(37.4%)が高い一方、「食料品」も24.4%と高かった。

トは、取引を行う画面上から提供される商品情報に基づき、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している。

消費者が購入時に商品を直接手に取って容器包装の表示事項を確認することができないことを踏まえれば、インターネットにより販売される食品については、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画面上にも記載されることも考えられる²¹。

しかしながら、インターネットの場合には、期限表示など個々の商品によって異なる表示事項を義務付けることは困難であり、その意味で容器包装と同じ事項を記載することはできないと指摘されている。また、インターネット販売時の画面には、そもそも、問合せ用のフォームやメールアドレスが記載されていることが一般的であり、不明な点があれば、消費者は販売事業者等に確認できる仕組みになっている。

さらに、一言でインターネット販売と言っても、その形態としては、ネットスーパーのように小売店で実際に売られている膨大な商品を取り扱っているものから、個人が独自のサイトを通じて食品を販売するものまで、極めて多様な実態があることを考慮する必要がある。後者の場合、インターネットのみで販売されている商品もあり、初めて購入する際には商品が手に届くまで内容情報が分からぬこともあり得るが、前者の場合には、小売店での購入を含め日常的に同じものを購入していることが多いと考えられ、このような場合には、消費者は当該商品に関する内容情報を理解した上で購入していると考えられる。

以上のことと踏まえれば、インターネット販売における食品の情報提供の在り方については、専門的な検討の場を別途設け、消費者のニーズを踏まえつつ、専門家を交えて検討を重ねることが必要である。

なお、インターネット販売のほか、カタログ販売や自動販売機においても、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、カタログ紙面上や自動販売機上には必ずしも同様の表示が行われているわけではない。

しかしながら、カタログ販売については、商品購入までに複数の手続が必要で

²¹ インターネット取引に係る課題を取りまとめた「インターネット取引に係る消費者の安全・安心に向けた取組について」(平成23年3月消費者庁)において、食品のネット販売における情報提供の在り方について、「現行の食品表示関連法令により食品の容器包装に表示が義務付けられている事項について、消費者の選択に資する観点から、ネット販売の場合における情報提供のあり方について、消費者庁において実施している食品表示に関する一元的な法体系の検討の中で検討する」とこととされている。

あることが多く、商品購入までに、その商品の内容等について確認する時間的余裕があると考えられる。

また、自動販売機については、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。

このため、これら販売形態については、引き続き、現行制度の枠組みを維持することを基本とすることが適当である。

4 新たな食品表示制度における栄養表示の考え方

（1）栄養表示制度の沿革

現行の栄養表示制度は、昭和 27 年の栄養改善法の制定により、特殊栄養食品制度²²として、「栄養成分を補給できる旨の標示」²³をする場合に厚生大臣（当時）の許可を要することとされたことに始まる。戦後復興期である制定当時は、栄養に関する国民の知識も乏しく、かつ、厳しい食料事情による栄養不足や貧血が大きな課題であったことから、国民の栄養摂取状況を改善するため、食品にビタミンやミネラルを強化する必要があった。その後、肥満や生活習慣病の増加等を背景に、国民の健康志向が高まるとともに、栄養成分の補給を訴求する表示よりも、むしろ逆に「低糖」や「低カロリー」を訴求する表示が行われるようになった。このような状況も踏まえ、平成 7 年に栄養改善法が一部改正され、それまでの特殊栄養食品制度が廃止され、現行の栄養表示基準が導入された。

その後、急速な高齢化の進展や、国民の死亡原因に占める生活習慣病の割合の増加等に伴い、国民の健康の増進の重要性が高まったことを受け、平成 14 年に、国民の健康の増進を目的として、健康増進法が新たに制定され、同法の中で従前の栄養改善法に基づく栄養表示制度が引き継がれることとなった。

（2）健康・栄養政策における課題

健康・栄養政策に関しては、平成 12 年に、健康寿命の延伸、生活の質の向上等の実現を目的として、国民健康づくり運動の方針「健康日本 21」が策定された。健康日本 21 は、患者数や死亡者数が年々増加する生活習慣病の予防への対応を特に重視し、国民一人一人が食生活や身体活動等の生活習慣の改善等に取り組む

²² 特殊栄養食品制度とは、大臣許可を要する「栄養成分を補給できる旨の標示」と「乳児用、幼児用等特別の用途に適する旨の標示」の 2 つからなる。

²³ 平成 3 年の見直しにより、特殊栄養食品制度のうち「栄養成分を補給できる旨の標示」に係る部分は、「栄養強化食品」制度に移行した。

ことを主眼としている。特に、食生活は、多くの生活習慣病との関連が深い²⁴。さらに、「健康日本21」の次期方針として本年7月に策定された「健康日本21（第2次）」においては、非感染性疾患の予防の観点から、次のような具体的目標を掲げている。

- ・栄養・食生活における生活習慣の改善のため適正体重を維持している者の増加や食塩摂取量の減少
- ・新たに社会環境の改善に取り組むことが基本的な方向の一つとして示される中、その取組を促すため食品中の食塩や脂肪の低減に取り組む食品企業数等の増加²⁵

栄養表示は、健全な食生活の実現に向けて、個人の行動に変化を促すための環境作りの一環として、重要な役割を果たすことが期待されている。

²⁴ 「健康日本21」では、①栄養・食生活、②身体活動・運動、③休養・こころの健康づくり、④たばこ、⑤アルコール、⑥歯の健康、⑦糖尿病、⑧循環器病、⑨がんの9つの対象分野に80項目（参考指標1項目及び再掲21項目を含む。）の目標を設定した。

栄養表示については、「栄養・食生活」分野の目標の1つとして、「外食や食品を購入する時に栄養成分表示を参考にする人の増加」を目標として設定し、その達成状況を評価した結果、女性は目標に達成したものの、男性は目標値には達しておらず、「栄養成分表示は、食事内容や量の調整に活用できることから、栄養成分表示の義務化といった環境整備を促す制度の見直しも必要」と今後の課題として挙げている。（「健康日本21」最終評価 平成23年10月 健康日本21評価作業チームより）

○「外食や食品を購入する時に栄養成分表示を参考にする人の増加」

| | ベースライン値 (平成12年) | 中間評価 (平成16年) | 直近実績値 (平成21年) | 目標値 |
|------------|--------------------|-----------------|------------------|-------|
| 男性（20～69歳） | 20.1% | 18.0% | 25.0% | 30%以上 |
| 女性（20～69歳） | 41.0% | 40.4% | 55.3% | 55%以上 |

平成12年：国民栄養調査、平成16年、21年：国民健康・栄養調査

²⁵ （参考）健康日本21（第2次）における栄養・食生活に関する目標（抜粋）

| 項目 | 現状 | 目標 |
|--|------------------------------------|-------------------------------|
| 適正体重を維持している者の増加（肥満（BMI25以上）、やせ（BMI18.5未満）の減少） (上段：20歳～60歳代男性の肥満者の割合、中段：40歳～60歳代女性の肥満者の割合、下段：20歳代女性のやせの者の割合) | 31.2% 22.2% 29.0% (平成22年) | 28% 19% 20% (平成34年度) |
| 食塩摂取量の減少 | 10.6g (平成22年) | 8g (平成34年) |
| 食品中の食塩や脂肪の低減に取り組む食品企業及び飲食店の登録数の増加（上段：食品企業登録数、下段：飲食店登録数） | 14社 17,284店舗 (平成24年) | 100社 30,000店舗 (平成34年) |

（3）国際的な栄養表示制度の動向

国際的には、2004年（平成16年）に世界保健機構（WHO）において、「食事、運動と健康に関する世界戦略（WHO世界戦略）」が採択され、その中で、摂取エネルギーバランスと適正体重の達成、脂質からのエネルギー摂取の制限など食事に関する推奨事項が示された。

これを受け、コーデックス委員会は、2008年（平成20年）の第31回総会において、「WHO世界戦略」の実行に当たり、栄養表示ガイドライン（CAC/GL 2-1985）に関し、栄養表示の義務化などについて新規で検討を行うことを決定した。

栄養表示の義務化については、同委員会の食品表示部会において検討が行われ、本年5月に行われた第40回食品表示部会では、

- ・国内事情が栄養表示を支持しない場合を除き、予め包装された食品の栄養表示を義務とすべき、
- ・ただし、栄養あるいは食事上重要ではない食品または小包装の食品等の食品は表示義務の対象外としてもよい

との見直し案が合意され、本年7月の第35回コーデックス委員会総会において同見直し案が採択されたところである²⁶。

また、既に栄養表示の義務化が導入されていた米国に続き、このような動きに歩調を合わせる形で、南米諸国や中国、インド、韓国、オーストラリアやニュージーランドなどの各国で栄養表示の義務化が進められてきた。欧州連合（EU）においても、2011年（平成23年）11月に、食品表示に関する新規則「消費者に対する食品情報の提供に関する規則（EU）No1169/2011」が公示され、同年12月13日に発効した。

栄養表示の在り方を考える上では、このような国際的な動向や各国の表示の実態などを踏まえつつ、検討を行うことも必要である。

（4）栄養表示に関する基本的な考え方

健康をライフサイクル全体という長い時間軸の中で身体・生命を維持増進する

²⁶ 採択後の栄養表示ガイドライン（CAC/GL 2-1985）原文（該当部分抜粋）

3.1.1 Nutrient declaration should be mandatory for all prepackaged foods for which nutrition or health claims, as defined in the *Guideline for Use of Nutrition and Health Claims* (CAC/GL 23-1997), are made.

3.1.2 Nutrient declaration should be mandatory for all other prepackaged foods except where national circumstances would not support such declarations. Certain foods may be exempted for example, on the basis of nutritional or dietary insignificance or small packaging.

ことと捉えれば、栄養表示は、生活習慣病の増加や食生活の多様化が進む中、健康的な食生活を営むための基礎として、言い換えれば、中長期的な期間で栄養を管理するための目安と捉えることができる。栄養表示を義務化すれば、栄養成分に関する情報が確実に提供されるようになり、より多くの消費者がその情報を基に日々の栄養・食生活の管理に活用しうる環境が整うことになると考えられる。このように食品の栄養情報を充実させるとともに、それを実際の消費行動に変化を促し、栄養情報を考慮した消費行動に結びつけていくためには、栄養表示に関する消費者への普及啓発が重要となってくる。そのためには、栄養表示の読み方や1日当たりの摂取目安量などはもちろんのこと、加えて、消費者を含めた関係者の中で、栄養表示には、表示値と実際の含有量との間にある程度の差が生じ得るのは当然であるとの共通の認識を醸成する環境を作っていくことが重要である。これは、栄養表示をライフサイクル全体の中で活用していくという視点で考えれば、仮に、個々の食品ごとにみれば栄養表示値と実際の含有量との間に差があったとしても、日々の栄養・食生活を管理していれば、中長期的な食生活全体の中では、摂取する栄養成分の量が平均化されていくことになると考えられるためである。

さらに、栄養表示については、数値で示す必要があり、かつ、食品を供給する事業者自身もその数値を当然に知り得るものではないといった特殊性があり、事業者が義務化に対応するためには、包材の切替えに加え、栄養成分の分析や計算など様々な準備がいることに配慮する必要がある。

以上のこと踏まえれば、栄養表示の義務化は、消費者側・事業者側双方の環境整備と表裏一体のものとして論すべきものである。次の（5）と（6）では、このような観点に立って、あるべき義務化の枠組みと、その円滑かつ速やかな導入に必要な環境整備の内容について検討する。

（5）新しい栄養表示制度の枠組み

ア 義務化の対象

（ア）対象食品

原則として、予め包装された全ての加工食品を対象に義務化する一方、消費者全体にとって栄養の供給源としての寄与が小さいと考えられるものなどは対象外とすることが適当である。

（イ）対象事業者

原則として、事業規模等による事業者単位の適用除外は行わず、全ての事業者を対象とする一方、例外として、家族経営のような零細な事業者に過度の負担がかかるようであれば、適用除外とすることが適当である。

（ウ）対象とする栄養成分

栄養表示の対象成分を予め決めてしまうと、その後変更することは容易ではないため、（6）の措置後の状況を踏まえつつ、実際の義務化施行までに対象成分を決めることが適当である。

なお、コーデックス委員会の栄養表示ガイドラインにおいて、栄養表示を行う際に必ず表示すべき栄養成分として定められているものには、現行の一般表示事項（エネルギー、たんぱく質、脂質、炭水化物及びナトリウム）のほかにも飽和脂肪酸や糖類がある。対象成分の検討に当たっては、これらを含め、各国の義務表示の実態を踏まえつつ、幅広く検討する必要がある²⁷。

イ 表示値の設定方法

現行制度の表示値と実際の含有量との間の差の許容範囲について、例えば、一般表示事項の5成分であれば±20%以内とされているところ、バラツキが大きくなると考えられる食品を含め、幅広い食品に栄養表示を付することができるようするため、現行の許容範囲に縛られない計算値方式の導入、低含有量の場合の許容範囲の拡大、幅表示の活用等を図ること（一部は現行制度においても導入済み）が適当である。

（6）栄養表示の義務化に向けての環境整備

一定程度の猶予期間を設けた上で（5）の枠組みによる義務化を図ることとするが、それまでの間は、栄養表示の義務化を円滑に進めるために必要な環境整備として、現行制度において、まずは、次のア及びイに関する表示基準の改正等を行い、栄養表示の拡大充実を図っていくことが適当である。

²⁷ 栄養成分表示検討会報告書（平成23年8月）では、ナトリウムについて、「ナトリウム」と栄養表示することは、科学的に正確であるが、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。「食塩相当量」の併記を義務表示としている国は見当たらないが、消費者の理解しやすさをいう観点からは、ナトリウムの表示方法をさらに検討すべきである」とされている。

ア 現行制度の下での栄養表示の拡大

（ア）新たな表示方法の導入と事業者への働きかけ

消費者庁は、幅広い食品に栄養表示を付することができるようにするため、(5)イで示した表示方法（現行の誤差の許容範囲に縛られない計算値方式等を導入）も可能とすることとし、そのための表示基準の改正を速やかに行うべきである。

その上で、消費者庁は、事業者に対しては計算値による方法も活用することにより栄養表示する食品を拡大するよう協力を求めるとともに、消費者がよりきめ細かい健康管理を行うことができるよう、表示する栄養成分の拡大を推奨するなどの取組を進めるべきである。

（イ）消費者等への普及啓発の推進と認識醸成の環境作り

より多くの消費者が栄養表示を活用し栄養バランスのとれた食生活を送れるようにするためにには、個々の消費者の栄養に関する知識や理解を高めるとともに、栄養表示を中長期的な食生活全体の中で捉えるとの認識が広まることが重要である。このため、消費者庁は、内閣府、厚生労働省その他の関係省庁と連携しつつ、消費者等への栄養に関する情報について更なる普及啓発や認識醸成のための環境作りを進めるべきである。

イ 円滑に栄養表示が行えるようにするための支援

文部科学省科学技術・学術審議会資源調査分科会が調査・公表している「日本食品標準成分表」は、昭和25年の公表以降、食品の栄養成分の標準的な含有量に関する公的な基礎データとして広く利用されている。また、民間においても、栄養成分の含有量に関する各種データベースや計算ソフトなど現在でも支援ツールが存在する。

アの取組と併せ、栄養表示に関する自主的な取組が円滑に進むよう公的なデータベースの整備を図るとともに、上記の支援ツールと適切な表示のための支援体制を充実させることを通じて、必要な環境整備を行うべきである。

（7）義務化導入の時期

近年、栄養表示制度の見直しが行われた諸外国の例では、施行までに5年間の猶予期間が認められており、義務化導入の時期については、新法の施行後概ね5年以内を目指しつつ、(6)による環境整備の状況を踏まえ決定することが適当

である。

義務化の導入に先立って、(6)ア(ア)で述べた新たな表示方法による栄養表示を推奨するとともに、(6)アの取組の過程で明らかになる問題点等について対応策を検討し、新たな表示方法が多くの事業者にとって表示しやすいものとなるよう改善を図っていくことが適当である。

5 終わりに

本報告書で示された基本的考え方を踏まえ、消費者庁は、食品衛生法、JAS法、健康増進法のうち、食品表示制度に関する規定を抜き出して、食品一般を対象として、食品の安全性その他の消費者の商品選択上の判断に影響を及ぼす重要な事項の表示を義務付けることを内容とする新法の立案作業に着手し、成案を得た後、速やかに法案を国会に提出することが適当である。

また、新たな食品表示制度においては、本報告書で示された基本的考え方従って検討することが適当であるが、次の事項については、現行の表示制度における枠組みの下での方針を維持しつつ、その在り方については、今後の検討課題として、さらに、検討を行うことが適当である。

(1) 加工食品の原料原産地表示

JAS法に基づく加工食品の原料原産地表示は、次の品目横断的な2要件に照らして対象品目を選定するという方法により、現行では22食品群及び個別の4食品が義務付けの対象とされている。

- 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

本検討会では、これまでの「品質の差異」の観点にとどまらず、新たな観点から原料原産地表示の義務付けの根拠とすることについて議論を進めたが、合意には至らなかった。当該事項については、食品表示の一元化の機会に検討すべき項目とは別の事項として位置付けることが適当である。

(2) 中食や外食、インターネット販売の取扱い

3で述べたとおり、これら販売形態による食品の表示については、専門的な検討の場を別途設け、引き続き、検討を行うことが適当である。

（3） その他の個別の表示事項

遺伝子組換え表示など中間論点整理についての意見募集（パブリックコメント）で多かった事項について、（1）と同様の位置付けの検討課題とすることが適当である。

《食品表示一元化検討会 委員名簿》

(五十音順 敬称略)

◎：座長 ○：座長代理

| 委員名 | 所属等 |
|---------|------------------------------|
| ◎ 池戸 重信 | 宮城大学特任教授 |
| 市川 まりこ | 食のコミュニケーション円卓会議代表 |
| 上谷 律子 | 一般財団法人日本食生活協会会長 |
| 鬼武 一夫 | 日本生活協同組合連合会品質保証本部安全政策推進室長 |
| 迫 和子 | 社団法人日本栄養士会専務理事 |
| 田崎 達明 | 東京都福祉保健局健康安全部食品監視課長 |
| 手島 玲子 | 国立医薬品食品衛生研究所代謝生化学部長 |
| ○ 中川 丈久 | 神戸大学大学院法学研究科教授 |
| 仲谷 正員 | 日本チェーンストア協会食品委員会委員 |
| 中村 幹雄 | 特定非営利活動法人食品安全グローバルネットワーク事務局長 |
| 二瓶 勉 | 社団法人日本惣菜協会顧問 |
| 堀江 雅子 | 一般財団法人ベターホーム協会講師 |
| 丸山 善弘 | 神奈川県消費者団体連絡会事務局長 |
| 森 修三 | 財団法人食品産業センター企画調査部次長 |
| 森田 満樹 | 消費生活コンサルタント |
| 山根 香織 | 主婦連合会会長 |

«食品表示一元化検討会 審議事項»

| | | |
|------|-------------------------|---|
| 第1回 | 平成23年9月30日(金) | 食品表示をめぐる事情について |
| 第2回 | 平成23年10月25日(火) | 1. 食品表示の目的・機能について 2. わかりやすい食品表示の在り方について |
| 第3回 | 平成23年11月28日(月) | 1. 食品表示一元化に向けた基本的な考え方について 2. 加工食品の原料原産地表示の拡大について |
| 第4回 | 平成23年12月19日(月) | 1. 加工食品の原料原産地表示の拡大について 2. 食品表示の適用範囲について |
| 第5回 | 平成24年1月19日(木) | 1. 食品表示の適用範囲について 2. 栄養表示の義務化について |
| 第6回 | 平成24年2月21日(火) | 食品表示一元化に向けた中間論点整理について |
| | 平成24年3月5日～ 平成24年4月4日 | 中間論点整理についての意見募集 |
| | 平成24年3月23日(金) | 中間論点整理に関する意見交換会 |
| 第7回 | 平成24年4月18日(水) | 1. 中間論点整理に対する意見募集結果及び意見交換会での御意見等の報告 2. 論点についての検討方向について |
| 第8回 | 平成24年5月11日(金) | 論点についての検討方向について |
| 第9回 | 平成24年6月8日(金) | 報告書(案)の検討について |
| 第10回 | 平成24年6月28日(木) | 報告書(案)の検討について |
| 第11回 | 平成24年7月20日(金) | 報告書(案)の検討について |
| 第12回 | 平成24年8月3日(金) | 報告書(案)の検討について |