

消費者委員会本会議（第179回）
議事録

内閣府消費者委員会事務局

消費者委員会本会議（第 179 回）

議事次第

1. 日時 平成 26 年 12 月 9 日（火） 15:59～18:05

2. 場所 消費者委員会大会議室 1

3. 出席者

（委員）

河上委員長、石戸谷委員長代理、阿久澤委員、岩田委員、齋藤委員、高橋委員、
夏目委員、橋本委員、山本委員、唯根委員

（説明者）

消費者庁 川口次長

消費者庁 竹田 食品表示企画課長

消費者庁 食品表示企画課担当者

（事務局）

黒木事務局長、井内審議官、大貫参事官

4. 議事

（1）開 会

（2）機能性表示食品について

消費者庁 川口次長

消費者庁 竹田 食品表示企画課長

消費者庁 食品表示企画課担当者

（3）閉 会

《 1 . 開 会 》

○河上委員長 それでは、時間になりましたので、始めさせていただきます。

本日は皆様、お忙しいところお集まりいただきましてありがとうございます。

ただいまから「消費者委員会」第 179 回本会議を開催いたします。

それでは、配付資料の確認をお願いいたします。

○大貫参事官 議事次第の配付資料のところにございますが、本日は資料 1、消費者庁の提出資料として 1-1 から 1-3 までございます。

このほか参考資料 1 として諮問書、参考資料 2 として委員間打合わせ概要。

以上でございます。不足がございましたら事務局までお申し出いただきますよう、お願いいたします。

《 2 . 機能性表示食品について 》

○河上委員長 それでは、早速、機能性表示食品についての議論に入らせていただきます。

本日は先週の議論の続きを行いますけれども、先週の議論の中で特に制度的な問題も含めて、いろいろと明らかでないものが随分残ったということもございますので、消費者庁から先週の会議で委員から出された意見あるいは質問について、再度説明をいただくことにいたしました。

まず消費者庁から説明をお聞きして、その説明を受けて委員と消費者庁の間で質疑を再度行いたいと思います。

委員間の議論は、その質疑を終えて一旦消費者庁に御退席いただいた後で行いたいと思います。それでよろしゅうございましょうか。では、そのようにさせていただきます。

本日は説明者として、消費者庁の川口次長にお越しいただいております。お忙しいところ御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

それでは、説明をお願いいたします。

○消費者庁川口次長 お時間いただきましてありがとうございます。

今までいろいろ御説明させていただきましたが、主として前回委員会で御議論いただいた点を中心に補足的な説明をさせていただきたいと思います。

資料 1-1 を主として使わせていただきます。やや制度的な問題につきまして御議論、御懸念があったように思いますので、制度的な問題につきまして私ども理解していること、これを再度点検させていただきます。今まで御説明していること、あるいは説明してい

ないこともあろうかと思いますが、改めて説明させていただきたいと思います。

資料 1-1 なのですが、これは「新たな機能性表示制度を食品表示基準で定めることについて」ということですのでございます。資料に直接書いていないことですのでございますが、この制度はまず食品についての制度でございます。食品とは何かということですのでございますが、薬事法という法律がなくなりまして医薬品・医療機器等法という略称をされた法律が施行されておりますが、便宜、薬事法と呼ばせていただきたいと思います。食品とは全ての飲食物から薬事法に規定する医薬品、医薬部外品等を除きまして添加物を含むものというのが食品表示法の定義でございます。したがって、本制度は薬事法に規定する医薬品でない飲食物を対象にいたします。対象に科学的根拠に基づき、健康の維持増進の範囲内で機能性を享受することができる。そういうものを考えております。

本制度をつくることによりまして、新たに薬事法で守られている範囲を狭めるということとは考えていないということですのでございまして、その前提でお話をさせていただきたいと思っております。

例えば痛みを和らげる等の医薬品の効能をうたったり、疾病等に言及するような場合は無承認無許可医薬品として薬事法違反の対象となりますので、隙間もございませんし、薬事法の範囲の侵食をすることも考えていないということですのでございまして、食品の範囲で現行規制されているものについて一部規制を解除しよう。そのための要件をどうしようか。それを何で規制しようか、規定しようかということですのでございます。

資料に入りますと、まず現行制度のおさらいで恐縮でございますが、健康増進法という法律がございます。販売に供する食品につきまして、内閣府令で定める特別の用途に適する旨の表示をしようとするものは内閣総理大臣、実際は消費者庁長官の許可を受けなければならないとされているところでございます。

この内閣府令で定める特別の用途に適する旨の表示の 1 つに、特定の保健の用途というものがございます。この用途に適する旨の表示をするものが特定保健用食品ということですのでございます。

この注にございますように、特定保健用食品における特定の保健の用途に係る表示とは、この特定の保健の目的で摂取するものに対し、関与成分を含むその食品の摂取により当該保健の目的が期待できる旨の表示をするものとされておりまして、今般、機能性表示食品の表示を認めるジャンルをつくるということですのでございますが、この機能の表示は、原材料、原産地などと並びまして食品の特性を示すものでございまして、特保、健増法の特定の保健の用途を表示するものとは異なると考えているところでございます。

他方、私どもが制度を整備しようという基本的枠組みでございますが、現行、何によって新たに実現しようという制度が禁止されているかということですが、食品衛生法 19 条第 1 項、これに基づきます内閣府令というものがございます。ここでは特定保健用食品における特定の保健の用途に係る表示も含めまして、当該食品または関与成分の機能性に係る表示など、要は特定の保健の目的が期待できる旨の表示全般につきまして禁じられている。

ただ、例外としては保健機能食品と書いてあるわけですが、この保健機能食品とは特定保健用食品と栄養機能食品と、そういうことになっているわけでございます。

具体的な規定は2ページをお開きいただきまして、食品衛生法というところがございしますが、食品衛生法19条ですが、内閣総理大臣は必要な基準を定めることができるというふうになっております。そこで、それに基づきまして内閣府令というものがございまして、ここにいろいろな内閣府令、いろいろな表示基準が書いてあるわけですが、この1条6項に、保健機能食品以外の食品にあつては、特定の保健の目的が期待できる旨の表示をしてはならないとなっているということでありまして。

ですから、法律に基づく内閣府令で、今、禁止をされておりますので、機能性食品という私どもが考えているようなものを販売しようとするすると、この内閣府令に触れるということになります。

次に、食品表示法における食品表示基準策定の仕組みでございます。新たに制度をつくらうということでございますので、現在ある法律がどのように規定されているか。その趣旨・目的に反しないようにつくらなければいけないと思っております。ですから食品表示法、これはまだ未施行でございますが、近々施行される、施行しなければならないということでございますので、食品表示法における食品表示基準策定の仕組みにつきまして、復習で恐縮でございますが、説明させていただきます。

食品の表示は、食品の安全性を確保し、消費者の自主的かつ合理的な選択に重要な役割を果たすものであり、具体的な表示事項といたしましては、義務表示が1つ、任意表示事項、表示禁止事項、大きく3つの表示事項がございしますが、これらを組み合わせましてそれぞれ適切な表示基準を策定、運用することで、法律の目的を果たす適切な表示がされるようにということ運用してございます。

法律は抜粋を資料1-3に関係部分を配付させていただいておりますけれども、この考えを受けまして第4条1項というところに、第1号で名称、アレルゲン、保存の方法、消費期限ということで、その他食品関連事業者等が食品の販売をする際に表示されるべき事項。

第2号のほうで、食品関連事業者が食品の販売をする際に遵守すべき事項。これにつきまして、内閣総理大臣は内閣府令で食品の表示の基準を定めなければならないと、法律で規定されてございます。

そこで1ページおめくりいただきまして、新たな機能性表示制度の考え方ということでございます。前回の御指摘の中で機能性表示制度は食品表示法の委任の範囲内なのか、あるいは4条1項の食品表示基準として定めることができるのかというような御指摘がございましたので、以上を前提に検討したいと思っております。

機能性表示食品制度でございますが、これは特定の保健の目的が期待できる旨の表示ということを企業の責任とする。一定の要件を満たした場合にすることができるというものでございます。これは食品衛生法上の禁止、現行法の食品衛生法19条1項に基づく表示の

基準に関する内閣府令の禁止を解除、一部一定の要件を満たした場合は解除することが必要でございます。解除することにより一定の要件を満たす機能性表示食品というものについても機能性表示、食品の体調調整機能、3次機能と言われているものを表示することを可能にしようとするものでございまして、これは食品表示法が施行されない、ないという前提であれば、食品衛生法19条第1項の規定に基づく表示の基準に関する内閣府令、つまり法律、政令、省令とありますが、内閣府令の一部改正で対応すべきものと考えております。

ただ、今般いろいろなところで御説明しておりますように、表示の根拠となる食品衛生法19条1項そのものが食品表示法の制定に基づき、食品表示法4条1項に移行をする法律を近々施行することになっておりますので、この食品衛生法19条1項に基づく当該内閣府令の規定事項も、食品表示法第4条第1項に基づく食品表示基準、内閣府令に移行することを予定し、御審議を今までしていただいております。

そこで、機能性表示食品に係る機能性の表示でございますが、食品表示法第4条第1項第2号のその他前項に掲げる事項を表示する際に、食品関連事業者等が遵守すべき事項として定められる表示禁止事項、これは内閣府令で定めるということではございますが、この中で禁止を解除しようということ、諮問案の府令第9条第1項第9号で定めよう。これはその下にございますが、表の一番下のところに書いてございますように、機能性表示食品の諮問においてはということ9号、ここに機能性表示食品と「品」のアンダーラインが落ちていますが、これを加えることで、「以外の食品にあつては」ということですから、ここに機能性表示食品を加えようということではございます。

その根拠は先ほど申し上げましたように、前ページあるいは資料1-3の食品表示法第4条第1項第2号、ここのその他前号に掲げる事項を表示する際に食品関連事業者等が遵守すべき事項として定められる内閣府令ということではございます。

具体的に何を表示すべきかにつきましては、食品表示法第4条第1項第1号のその他食品関連事業者等が食品の販売をする際に表示されるべき事項ということでは定めるということではございまして、いずれにせよ食品表示法の委任の範囲内で内閣府令たる食品表示基準に規定されるべきものと考えております。

したがいまして、本制度は食品表示法4条1項の委任に基づきます食品表示基準として、内閣府令により措置すべきものと考えた次第でございます。

資料1-1の次のページでございますけれども、繰り返しになりますが、今ある栄養機能食品、それから、特定保健用食品、これらはどうなるのかということではございますが、これはそれぞれ法律の根拠が食品表示法に移りますので、食品表示法第4条第1項に基づく内閣府令として定めるということではございます。食品表示基準第7条、食品表示基準第3条第2項ということ、いずれも内閣府令によって定めるということではございますので、特保についてこの表示基準違反ということがありますと、これは特定保健用食品ですが、これについては食品表示法の5条違反ということでは第6条を発動して消費者庁が指示、命

令、罰金という体系にいくと予定しているところでございます。

その上で4、ガイドラインの考え方にいきたいと思います。ガイドラインにつきましても、ガイドラインの内容につきましてもはまだお示ししていないということでございますが、ガイドライン違反を理由に行政処分をすることができないのではないかと御指摘があったように聞いております。これについての考え方でございますが、まずこれは結論的に言えば、ガイドラインを直接の根拠に行政処分をするというのはもちろんできないということですが、あくまで根拠は食品表示法でございます。食品表示法の要件を満たしているかということで有効な指示、命令になるということでございますけれども、食品表示法の第5条におきまして、食品関連事業者等は食品表示基準に従った表示がされていない食品の販売を禁止されているということでございます。ですから、まず食品表示基準に従った表示がされていなければ売ってはいけないということになります。

これを担保するために、6条におきまして食品表示基準に定められた表示基準が表示されていない食品の販売をし、また、表示事項を表示する際に遵守すべき事項、遵守しない食品関連事業者があるときには、内閣総理大臣等は表示事項を表示しなさい、遵守事項を遵守しなさいという指示をすることができる。指示の権限があるということでございます。

この指示に従わない者に対しましては命令をすることができるということでございます。命令に従わないと1年以下の懲役または100万円以下の罰金、法人の場合は1億円以下の罰金が科せられるということでございます。

以上のことは先ほど申し上げましたように、特保についても同じでございます。その上で機能性食品表示のガイドラインでございますが、ガイドラインには届出書の様式あるいは安全性、機能性に関する科学的根拠の評価方法を規定することを予定しているところでございます。

恐縮でございますが、資料1-2を横に置いて御覧いただければと思うのですが、資料1-2の改正案、小さい字で恐縮でございます。第2条第1項第10号のアンダーラインの下から3行目のところに、安全性及び機能性の根拠に関する情報というものを販売日の60日前までに消費者庁長官に届けたものを言う。これは機能性表示食品の定義でございます。こういうふうに書いてございますので、このガイドラインはこの「安全性及び機能性の根拠に関する情報」とはどのようなものかについての消費者庁の解釈を示すものとなります。この根拠に関する情報が届けられていない場合には、当該食品は「機能性表示食品」の要件を欠くということになりますので、結局、「保健機能食品」以外の食品となります。別のところで保健機能食品には機能性表示食品を含みますと書くわけですが、この要件を欠きますと「機能性表示食品」になりませんので、「保健機能食品」以外の食品となります。

それにもかかわらず、特定の保健の目的が期待できる旨を示す用語を表示して販売されているという状況になりますと、この資料1-2の後ろのほうにいきますが、第9条第1項第9号、ページでいきますと6ページの左下のほうですが、第9号というところで、

そういうことを表示禁止事項というもので第9条があります。ここに該当することになりますので、安全性及び機能性の根拠に関する情報を届けていない事業者は表示事項を表示する際に遵守すべき事項を遵守していないことになるので、食品表示法第6条第1項を根拠に消費者庁としては指示等を行う。指示に従わなければ命令を行う。命令に従わない場合は1億円以下の罰金が科せられるというふうになっております。ですから、ガイドラインを直接の根拠に行政処分をするものではなくて、あくまでこれは食品表示法の体系に基づいた食品表示基準。その解釈としてのガイドラインということでございます。

以上が法制度的な内容についての御指摘について、その後、消費者庁で整理した内容でございます。その上で何点か補足をさせていただきたいと思っております。

まず、届出制度を法律で定めたほうがよいのではないかということで、問題があれば2年先に検討するというのでは遅いのではないかという御指摘があったように思います。それについて資料はございませんが、考え方でございます。本制度につきましては基本的に施行後2年を目途に運用状況を検討し、その検討結果に基づいて必要な措置を講じることを現時点で考えております。この2年というのは、通常の制度の中では短いほうだと考えておりますが、一応、2年ということを目途に検討したいと思っております。

その際、本制度を、食品表示基準、内閣府令という法形式で規定したことに起因する制度上の問題がある場合には、法形式についても検討を加え、必要な措置をとることになると考えております。

ただ、新たな制度を措置いたしまして施行した場合に、あらかじめ予定した見直しの時期に至らない段階でも、施行状況について不断の評価を加えることは当然のことと考えてございまして、消費者委員会の御指摘には十分注意を払いながら運用を行ってまいりたいと考えております。

次に、執行体制についての御指摘をいただきました。予算、人員等の方針ということでございます。消費者庁といたしまして、まず一般論といたしましていろいろな制度を消費者委員会でも御審議をいただき、法律が通った場合、おかげ様で景品表示法につきましても、課徴金を入れる制度が衆参全会一致で可決したところでございます。そういうものについて、これから執行体制を整備していくということでございますが、制度の施行に当たりましては必要な執行体制の整備が必要と考えておりますので、所要の人員、予算の手当を講じていくということ。これは一般論でございます。

消費者庁はこういう一般論のもとで5年前、202名の定員で発足しておりますが、幸いなところ、幾つか法律も通りまして、関係方面の理解を得て平成26年度には301人、1.5倍というところまで増員できたところでございます。

また、予算につきましても発足当初89億円から26年度は122億円、27年度は154億円を要求しているところでございまして、定員につきましても27年度、監視体制の強化、幾つかの分野がございまして、ここで15名の定員増を要求しているところでございます。食品表示法の執行については食品表示対策室というところが重要ということでございますが、

現在、要求どおりということで政府内で、調整ができますと、その定員が 1.5 倍をやや超える規模になるということでございます。

機能性表示制度を閣議決定に沿って措置するということになりましたら、特に食品表示対策、食品表示法の執行に当たる体制については、しっかり要求を確保するというところで特段の努力を図ってまいりたいと考えております。

また、事後監視に必要ということで、買い上げなどの予算が必要になってまいります、これも 27 年度予算要求に計上してございます。

さらに 28 年度以降につきましても、法律の運用の実態を踏まえまして、必要な予算、定員を要求し、制度の実効性確保につき遺漏のないようにしていきたいと考えているところでございます。

また、現行制度における機能性表示の執行につきましては、食品衛生法及び健康増進法に基づきまして、消費者庁及び都道府県等がその権限を有しているところでございます。この食品衛生法の部分は食品表示法と、法律が施行されますと変わっていくわけですが、食品表示法のもとにおける執行体制につきましては、現行の体制を踏まえまして関係各省及び自治体と調整をいたしまして、適切な施行体制の構築に万全を期していきたいと思っております。

また、今回の機能性食品に関連いたしまして、有害、有毒な食品が流通した場合につきましても、食品衛生法の適用というものが問題になりうるところでありまして、こちらにつきましても、厚生労働大臣または都道府県知事が引き続き食品衛生法に基づき食品等の廃棄等の命令をすることができるというふうになっておりますので、こちらにつきましても私どものほうから適切な執行をお願いしていきたいと思っております。

冒頭に御説明すべきこととして主な点でございますが、用意してまいりましたのは以上でございます。非常にさまざまな論点について御審議をいただき、担当課長から説明させていただきましたが、なお十分でない、御指摘があってお答えがなかった、お答えをさせていただかなかった点につきましては、恐縮でございますが、改めて御質問いただければお答えをさせていただきます。以上でございます。

○河上委員長 どうもありがとうございました。

それでは、今の御説明の内容も含めまして、委員から御意見、御質問をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

石戸谷委員長代理、どうぞ。

○石戸谷委員長代理 御説明ありがとうございました。

表示の系統については今の御説明で承知しておるのですけれども、例えば安全性の確保のあり方とか、科学的根拠といったようなものは表示の系統から外れた領域ではないかと考えているので、そこを議論してきたわけであります。

例えば食品の場合に安全性の確保や何かで食品衛生法があって、表示の部分について食品表示法がある。表示の部分はもちろん食品表示法でいいわけなのですが、食品に

関して安全性の確保で食品衛生法が規律を設けているように、この機能性表示食品について固有の安全性の確保の措置だとか、あり方なんかの検討会、これはガイドラインがまだ出ていないので検討会の報告書で検討することになるのですけれども、そこにいろいろ盛り込まれているわけです。だからそういったものが実体的な規律として要るのではないか。あるいは科学的根拠といったものがそれ自体しては意味がわからないわけなので、その科学的根拠というのはこういうレベルのものである、あるいはこういう内容のものであると、このことを明確にするというところが、もう一つの実体的な規律ではないか。

例えば特保の場合ですと、健康増進法で許可の際にこういう要件が必要だということを書き込んでいるわけですが、それと並びで届出制でこういった実体的要件の場合に届出要件によって届出を受理するというふうな規律があって、それと別系統で表示に関して食品表示法でその表示に関する部分を記述するという関係になるのではないかということも議論しておるので、その点についてはいかがでしょうか。

○消費者庁川口次長 基本的にまず幅広い観点から安全性確保についても検討いたしました。今、特保ということで認められているものについて、消費者庁の許可なしに表示したものを売ってもよいということにするということで検討会の中で幅広く検討いたしました。基本的には新たに法律が必要だというふうには考えないということで、食品には違いがないので食品衛生法の対象として厚労省、都道府県知事にしっかり対応していただく。それから、事故が起きたときの情報を普通の食品以上に早く行政が知る必要があるということ、表示の世界で例えば企業の電話番号を書くことを義務づける。また、企業は消費者庁に情報があれば届けてもらう。その辺は普通の食品、どの食品よりも厳しくお願いをする。この辺を表示の世界で工夫をして安全性確保を実現しようということでありました。

科学的根拠についても、表示の世界で特定の保健の目的が期待できる旨の表示を許す以上は、しっかりと科学的根拠が必要だということについて、科学的根拠を示すという情報を届けてください。それを開示するという仕組みにしておりますが、その具体的な内容についてはガイドラインのほうで示そうとしております。それは特保の水準に比べて低くなるということではございませんけれども、法的には表示の世界でそこを要件にしようということでもあります。いろいろな趣旨、食品表示法の中にも安全性確保ということが入っているわけですので、表示基準の中でそういうさまざまな観点を取り込んだ上で、表示の世界、表示のツールで基本的に今、気にされていることを解除の要件として規定することで、適切な運用が図られるのではないかと考えた次第でございます。

○河上委員長 ほかにはいかがでしょうか。

法的な問題について前回随分議論があったところですが、本日は、今日かなり詳しく消費者庁としての考え方を説明いただきました。この点についてさらに質問がありましたら、これもお願いしたいと思います。いかがでしょうか。山本委員、どうぞ。

○山本委員 御説明いただきまして、ありがとうございます。

今日の御説明を伺いまして、どのあたりが消費者庁の説明とここでの議論との間で意見が分かれている部分かということが非常によくわかりました。つまり、まず3ページの機能性表示制度の考え方というところで、法律の根拠がどの程度必要かという点が論じられているのですが、先ほどの御説明でも、食品衛生法上の禁止を解除するものであるもので、府令である程度弾力的に定めることが許されるのではないかという御説明だったと思うのですけれども、それに対して、私の認識では、専門的な言葉になってしまいますが、一般的に侵害留保原則と言われる行政作用一般の根拠の話がここで問題になるのではなく、むしろ権利義務に関する一般的なルールを行政庁が定める際にどれぐらい法律の委任がなければならないかという問題がここでの論点ではないか、そうだとすると、もう少し法律の規定が必要ではないかという議論がここで行われたのではないかと思います。そのところの認識がずれていたという感じを持ちました。

次のガイドラインの件ですけれども、今の消費者庁の御説明で方針はよくわかりましたし、私もそういうことであろうと認識しておりますが、問題は科学的根拠とは一体どういうものかということが争いになったとき、例えば事業者のほうで、ガイドラインには書いていないけれども、これで科学的根拠としては十分なはずだと主張したときに、どれぐらい消費者庁のほうで、いやそれは届出要件を満たしていません、あるいはこれは禁止をされているものなので命令ができませんと言えるかという点で、今の御説明ですと、ガイドラインが直接根拠になるわけではないのですけれども、法令を執行する際にガイドラインを使うのは通常のことであって、そうしたやり方で対応ができるのではないかというお話だったと思います。

それに対してこちらのほうで議論をしていたのが、科学的根拠という内容について争いがありうるような要件については、もう少し府令等の法令のレベルで定めておくほうが適切なのではないか。その点が、単純なというとやや語弊があるかもしれませんが、表示自体の問題とは少し違うのではないかという議論であったと思います。

したがって、今日伺ってどのあたりで議論が分かっていたかということが非常によくわかりました。

その上で1つお伺いしたいのですけれども、先ほど2年後の見直しの際には当然見直しますというお話でした。施行後2年というのは確かにかなり短い期間だと思います。しかし、その2年を待たずに当然日常的に法執行をして問題があるかどうかということはチェックをしていくというお話でしたが、仮にその段階で、2年を待たない段階でいろいろ検討していった結果、法令の根拠の部分に脆弱性があるということが具体的に實際上、問題を発生させていることがわかった場合には、早目に対応するという理解でよろしいのかどうかという点をお伺いしたいと思います。

○河上委員長　お願いします。

○消費者庁川口次長　今の点でございますが、運用というのはいろいろな局面がございます。書類を届けていただく、情報を開示する、事業者にも開示していただく、事故があれ

ば届けていただく、内閣府令違反があれば私どもから指示をするという、いろいろな局面がございますが、そうしたものにつきまして、私ども想定しているものというものがありません。それから、法律の趣旨というものがございます。それに反しているということで具体的に問題が発生されている場合には、速やかに改善策をとる。それは2年を待たずにということと考えてしたいと思います。

○河上委員長 よろしゅうございましょうか。

ほかにはいかがでしょうか。齋藤委員、どうぞ。

○齋藤委員 科学的根拠はいずれガイドラインで示されるということですが、これを届け出るのは何も日本の事業者だけとは限らないと思うのです。外資系もあると思います。どの国の事業者から見てもはっきり白黒つくようなガイドラインができるのでしょうか。どのように今、検討されているのでしょうか。

○消費者庁川口次長 科学的基準ということについては、国際的な動向も踏まえながらということで検討されてきていると思いますし、我が国の検討会のほうでは専門家の方たくさん入っていただきました。その上で外資系であろうが輸入業者であろうが同じ基準を適用するというので、私どもとしては考えているところでございまして、それについて理解ができないということであれば説明をしっかりとっていくということで、どんな事業者についても内外の無差別、日本は日本で食品について一定の表示をして販売しようとする方には全く平等に適用し、御理解が難しいという場合についてはしっかりと説明をする機会を丁寧にしていきたいと思っております。

○河上委員長 よろしゅうございましょうか。齋藤委員、どうぞ。

○齋藤委員 ガイドラインで示された白黒の線引き、これについて異論のある方が国内にも生じることがあると思います。そういう方々の意見をくみ取るようなスキームになるのでしょうか。それとも消費者庁が決めたならそれが全てだということになるのでしょうか。

○河上委員長 竹田課長、どうぞ。

○消費者庁竹田食品表示企画課長 ガイドラインの策定の過程では、我々が検討会を回していたそれぞれの専門家の委員もおりますし、その中には事業者の方、団体の代表の方が入っておりますので、そういう方々から有識者として広くまた御意見を聞く機会はあるのだろう。そういう意味では科学としてのレベルと事業者としてのわかりやすさとか、実現可能性とか、そういったこともバランスをとりながらきちんと汲み取って、ガイドラインの策定をしていきたいと考えております。

○河上委員長 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。橋本委員、どうぞ。

○橋本委員 先ほどの説明の中で、最初に安全性及び機能性の根拠に関する情報というところの御説明の中で、その後の御説明の中で安全性というのは食品衛生法と同じように有害、有毒という意味の狭い範囲と考えてよろしいのでしょうかという点が1点です。

それと前回議論になったところなのですが、60日前というところで非常にあのとき曖昧

だったので、その辺がガイドラインでも曖昧なように出てきては困るなど思ったのですが、これについてももう一度どのような場面から60日間とお考えなのか、改めて確認したいのです。以上です。

○河上委員長 川口次長、どうぞ。

○消費者庁川口次長 後のほうを私から説明させていただいて、前のほうを竹田から説明します。

まず、先ほど横長の府令案を御覧いただきましたが、2条の10号を見ていただきますと、今の府令案でいく場合の考え方ですが、客観的な適法な届出がなされて60日を経過することが機能性表示食品として適法に商品を販売することができるための必要条件となると考えております。

ただし、届出に係る消費者庁の形式審査に時間がかかれば、これは適法な届出であるという確認作業でございますので、行政処分性はないと考えておりますが、この確認作業で時間がかかれば、その間、情報開示の期間がその分だけ短くなるという御懸念があったということだと思いますので、事前の情報開示に十分な時間をとるべきとの御趣旨と承りましたので、情報開示してから販売を開始するまで、實際上、60日程度の情報開示期間が確保されるよう制度を運用していきたいと現時点では考えているところでございますが、具体的な進め方については現時点でまだ確定しているわけではございません。届出というのは処分性がないという前提で十分配慮しながら實際上、60日程度の情報開示期間が確保されるように、さらに工夫したいと思っております。

○消費者庁竹田食品表示企画課長 安全性の御指摘でございますけれども、安全性の考え方は大きく分けて2つございます。

1つは今、委員から御指摘がありましたけれども、食品衛生法の世界。例えば異物が入るとか、毒物が入るとか、腐敗しているとか、そういうことに起因して体によくないことが起こる。そういうものを予防するというのが食品衛生法の世界で、これは機能性表示食品であろうとも食品でございますので、オールオーバーの中の1つとして規制をすることでございます。

この制度に特有の安全性というのは、いわゆる関与成分です。関与成分をこれまで私たち日本人は摂取したことがあるのでしょうか。食経験ということで申し上げましたけれども、食経験があるのだろうか。食経験があるのであれば安全ですよということを御確認いただきたいというのが1つでございます。

それから、これに関連して関与成分と既存の医薬品とのいわゆる飲み合せの関係はどうなっているのですか。最新の知見を確認してください。関与成分を複数入れるものについては、関与成分と関与成分の飲み合せによってマイナスの作用がないですか。あるいはプラスに効き過ぎることがないですかといった最新の科学的知見を確認してくださいということでございまして、今、申し上げましたように食品全般に係る食品衛生法上の食品の安全性と、関与成分に特有の安全性の確認ということで2つの意味で安全性というものがご

ざいますので、そういう意味でこの制度固有の関与成分についての安全性をきちんと評価してください。食品として安全なのは当たり前である。その上で関与成分について安全なのですかということを、事業者の方はきちんと評価してくださいという趣旨でございます。

○河上委員長 よろしいですか。

ほかにはいかがでしょうか。確認ですけれども、先ほどの食品表示基準のところの 60 日の問題に関して言うと、これは必要条件だとおっしゃいましたが、逆に言えば十分条件ではないという理解でよろしいですか。

○消費者庁川口次長 必ずしも十分条件ではないということだと思います。この条文自体ではです。

○河上委員長 わかりました。そこに工夫の仕方がありうるという判断ですね。

ほかにはいかがでしょうか。齋藤委員、どうぞ。

○齋藤委員 途上国でビジネスを行うときに届出制度があり、それに基づいて届け出ても、当局がこと細かに質問をしてきて、それに十分に答えないと届出登録をしないということがたまにあります。日本がそうなると大変だという思いが強いのですけれども、そうならないという事務手続上の工夫などを何か考えているのでしょうか。そうなるような気がしてしょうがないのです。

○消費者庁竹田食品表示企画課長 今、御指摘がございましたのは、届出と言いつつ具体的な届出内容について逐一言葉が適切かどうかわかりませんが、許可のように一つ一つ御覧になって審査をして適法かどうかを確認するということだと思います。

そういう意味では我々が考えていますのは、例えば学術レビューにつきましては我々が要求するような手順できちんと進めていただいたものかどうか。その結果についてまた我々が十分とか不十分とか、そういうことを評価するものではない。あくまで定められた手順できちんとお取組いただいたのかどうか。あるいはヒト試験であれば特保と同様の試験デザインできちんと実験をしていただいたのか。その結果、有意な差が出ていますというレポートをきちんとつけてくださいねということになりますので、そういう意味では特保を念頭に置かれるととてもよくわかると思うのですけれども、そういった審査にならないように届出制であるということをきちんと貫徹できるように、届出の受付事務というものをやってまいりたいと思います。

○河上委員長 ほかにはいかがでしょうか。よろしゅうございますか。川口次長、どうぞ。

○消費者庁川口次長 申しわけございません。先ほど御説明すべきだったと思います。一般的に山本委員の御指摘でございましたが、一般的なルールを行政、法律の根拠との関係で法律ではなく、府令等で定められるかということにつきましてでございますが、この制度は私どもの考え方では食品表示法に基づく内閣府令で定めたいということでございます。ですから、当然のことながら食品表示法の趣旨に適合しているかということが非常に重要だと思います。根拠となる法律であり、また、現在存在する法律ということでありまして、食品表示法は、食品に関する表示が食品を摂取する際の安全性の確保及び自主的かつ合理

的な食品の選択の確保に関し重要な役割を果たしているということに鑑みまして、その適正を確保しようとするのが目的でございます。

私どもは別途行われました検討会において何度も、基本的にこの食品表示法の目的に沿った制度になるように皆様に検討をお願いし、御意見をいただいたということでございまして、府令で定められているというだけではなくて、このもとにある法律の趣旨に適合するように制度をつくってきたということもありますので、反論するわけではございませんが、補足説明ということでございます。そういうことでできる限り現行の法律の趣旨に適合し、だからこそ届出制が必要だという結論に至っているということでございます。

○河上委員長 よろしゅうございますか。

○山本委員 今の点も非常に重要なところで、論点を示していただいたと思っています。つまり、問題は2つあって、1つは今、御指摘のあった法律の趣旨に内容的に合っているかどうかという問題。もう一つは、行政機関に対して一定の書類を届け出ることを、権利義務の要件として、法律には特に何も書かないで、府令で定めることができるかという問題。2つあると思うのです。

多くの場合には前者のほうが問題になって、医薬品のネット販売に関して厚生労働省令が薬事法に違反をしているという最高裁判例などは、主には法律の趣旨に反しているという論点であったと思うのですが、ここで議論をしていたのは、もう一つ、行政庁に対してとにかく一定の、しかも科学的根拠というかなり重いものを届け出ることによって、あることをやっていいか悪いかということが決まる仕組みをつくる場合に、省令で定めることができるかという点であると思います。今の点も論点を明確にする御指摘であったと認識しております。

○河上委員長 ありがとうございます。

では、よろしゅうございますか。一旦ここで消費者庁には御退席いただいて、委員間での議論に移るということでよろしいですか。それでは、どうもありがとうございました。

(消費者庁関係者退室)

○河上委員長 前回論点になった部分について、消費者庁から御説明を補強していただきました。また、今後の執行体制の補充についても前向きな御発言をいただいたということですが、そのことも前提にして委員の皆さんから御意見を伺いたいと思います。既にこの1週間の間、随分いろいろと意見交換があったところですが、改めてこの段階で意見をお聞かせいただければと思います。いかがでしょうか。

石戸谷委員長代理、どうぞ。

○石戸谷委員長代理 先ほど御説明いただきましたけれども、従来の考え方、論点がより一層明確になったとは言えると思うのですが、かみ合わないなという点では同じかなと。法的基盤のところですね。そのところはまた別の話という感じがいたしました。

前回述べたことに説明不足の点を補充したいと思います。前回の会議でここでの議論というのは、政策決定の問題なのだから学生のレポートとは違うという御指摘がありまして、

その点は私もそれはそのとおりだと思います。まさにそのこの点の考え方が違うので最終的な意見が分かれてくるのだろう。法的基盤の強化が必要だという点については既にコンセンサスはあるのではないかと考えておりますので、ですのでそこは前回申しあげなかったところなのですけれども、多分、次のような点かなと考えております。少し違っていたら後で御指摘いただきたいと思っております。

1つは法的基盤の強化が必要だとしても、前回の多数意見の考え方というのは、そこは運用面で十分カバーされることであって、混乱が生ずる確率といいますか蓋然性といいますかリスクといいますか、そういうものは大変小さいというふうな考え方かなと。このところが私のほうの考え方と少し違うのかなというのが1点目。

2点目は、仮に何らかの問題が顕在化したとしても、それは運用面で対応可能なもので、そう大きい問題ではないということなのかなと。私の捉え方は問題が制度そのものの話であるので、多数意見を考えているよりは、その場合のダメージというのはより大きく捉えているのではないかと、以上の2点です。そこが政策決定で意見が分かれているところのポイントなのではないか。これは私のほうであれこれ考えて多分こうではないかという推察ですので、違っていれば御指摘をお願いいたします。

あれこれ工夫されて、届出制でしっかりしたものをつくるということについては、私のほうもそうあるべきで、問題はもう少し後で混乱が生じないように法的基盤をしっかりしたものに初めからすべきではないかというところだけの問題なので、それというのは事業者側にも消費者側にも、そういう混乱を避ける万全の体制でスタートするというのは大きなメリットではないかと考えるところです。

薬事法の関係でも前回御指摘がありまして、この制度に乗っかってくるものについては薬事法違反に問われないように措置するということでありまして、その前提としては先ほども御説明がありましたけれども、安全性の確保だとか科学的根拠だとかをちゃんと組み込むんだと。それは薬事法に違反しないという形にする以上は、安全性の確保や何かの措置がしっかりしたものになってほしいということがありまして、消費者側にもその意味では例えば健康増進法なんかに位置づけて特保は許可制、機能性表示食品は届出制、届出の要件、基準というのはこういうものですよというのを明確にして、科学的根拠も安全性もきちんと明確に確保するということにするというのがあるのではないかと、私の方としては前回来、意見を申し上げているところでありまして、そんなに間違ったことは言っていないのではないかと、自分でよくよく考えてもそのように思っております。

これをさて置いて緊急にこれをやらなければいけないという緊急性があるのかなというふうに疑問に思っております。食品表示基準の施行自体は随分先の話ですから、それをさて置いて、これを何としても先にと理由というのは、必要性といいますか、どうなのかなというところがまた違っているのかもわかりません。先ほど御説明いただきましたけれども、私の考え方がそう間違っているとは思えないので、意見として補足して申し上げます。

○河上委員長 ありがとうございます。

ほかの委員の方はいかがでしょうか。齋藤委員、どうぞ。

○齋藤委員 私はこの制度の着眼点はいいのだろうと前向きに捉えています。というのは今、胡散臭い表示をされた商品が機能性食品ということで出回っているわけですが、その中の一定の部分は多分この制度が適用されてクリーンになってくるのだろう。残る部分もできるだけゼロにしてほしいのですけれども、多分その方に向かうのではないか。その点ではこういう制度があつていいと思います。

しかしながら、法的基盤ということが最初から議論されていますけれども、その根拠となるものが先ほどから言われるように頭に入りにくい。本当に必要なら法改正をしたらいい、というのが私の発想なのですが、何かそうしたくない事情があるのかもしれませんが。とりあえずやってみて執行状況をチェックし、2年たったから見直すとか言われると、本当にどこまできちんとした制度になるのか不安です。

不安なところは全てガイドラインの中に隠れ込んでいるので、ガイドラインをきちんとほしい。できれば今でも見せていただきたいという思いです。

○河上委員長 2年での見直しは、通常の場合はそういう目途でやるけれども、今の川口次長のお話では、その前であっても必要に応じて見直すんだということです。制度的な見直しをやるつもりだと伺ったかと思えます。その意味では2年という縛りには余りこだわっておられないと認識いたしました。

ほかにはいかがでしょうか。唯根委員、どうぞ。

○唯根委員 今日執行体制について27年度は15名、122億円という初めて具体的な数字を答えていただいたのですが、これは消費者庁全体の増員の計画だと思いますから、この食品関係について機能性表示の制度について、どれだけの方々というか執行体制が本当に敷かれるのだろうか心配です。そして、今、石戸谷委員長代理や他の委員からずっと伺っているように、制度にもし不備があつたときに、何か問題とか消費者被害が起きたときにその責任を事業者に追及できないとか、追及していただけない可能性があるのだとすると、ここで急いで答申をすべきなのかなと不安な思いがございます。以上です。

○河上委員長 制度の不備という言い方をされましたけれども、今日一応、説明を受けましたように、脆弱ではあるけれども、一応の説明はつくだろうと思うのです。ただ、それが万全な状態かという話になったときに、そこには脆弱性がどうしてもある。その点については、前回以来、消費者庁に対してお話しているところで、その部分については2年と言わず、必要があれば見直しを考えるつもりだとするふうに向つたと認識しています。

大貫参事官、どうぞ。

○大貫参事官 今、増員のところについて消費者庁全体でというお話の疑念が示されたのですが、事前に伺っておるところによりますと、食品表示対策室において5人増とする要求をしているということでございます。消費者庁全体で5人増ではなくて、食品表示対策室において5人増とするという事実関係だそうです。

○河上委員長 ほかにはいかがでしょうか。阿久澤委員、どうぞ。

○阿久澤委員 今回の安全性というところはとても重要なところでして、それも届出制に関連するところの安全性確保に私自身も懸念を抱いているわけですが、ただいま2年を目途に検討を、さらに2年を待たずしても問題があれば速やかに検討する、修正するというような御発言を消費者庁からいただけたし、また、その他多く懸念される内容も執行体制の整備に関連した発言から、先週より私の中では本制度について前向きに考えられるかなと思います。以上です。

○河上委員長 ほかに御発言があれば。岩田委員、どうぞ。

○岩田委員 重ねて同じようなことなのですけれども、健康のためにサプリメントを飲みたいという消費者の人数は非常に大きなものがあると思いますし、メーカー側もサプリメントを供給したいというニーズがあると思うのです。ところが、現状は非常に本当に効果があるのかどうかよくわからないといったような「いわゆる健康食品」が横行しているというのが現状だと思うのです。それを何とかしたいと多分皆さん思っているのだと思います。

今の制度のままではなかなか消費者が本当に効果のあるサプリメントなのか、そうではないのかというのが、特保はわかりますけれども、それ以外はわからない。そこが市場に今度の制度が入れば整理されていくほうに進むのではないかという非常に大きい期待を私は持っています。

メーカー側も今の特保は非常に使い勝手が悪くて、時間と費用が非常にかかるというものもありますので、メーカー側から見た不自由さも若干緩和されるのかなという期待もございます。

そこで今日の消費者庁の御説明を伺って、阿久澤さんがおっしゃったように、私も前回よりは前進したかなと思います。万全ではないとは思いますが、この制度のスタートにNOを言うほどではないと思うのです。食品表示体系に基づいて内閣府令違反があれば指示をして、指示に従わなければ命令を出し、それに従わなければ罰則があるという御説明で、その法的な土台がしっかりしていないから、例えばそれに従わない企業が出てくるとか、あるいは裁判で争われるとか、そういうことになれば本当にまた検討しないといけないと思いますけれども、通常はなかなかそういうことは今は想定しなくてもいいのではないかと思います。もし万が一そういう事態になれば2年を待たずに見直しをするというのは、今日はっきり次長がおっしゃいましたから、それはそれでいいかなと思います。

もう一つの執行体制は、まだまだ不十分だと私は思います。食品表示対策室が1.5倍になると言っても、多分10人程度が15人になるということだと思います。なのでこれは機能性表示食品の関係の施行だけではなくて、もっと広くいろいろな課題を担っているわけですから、これは不十分ではないかなと思いますけれども、これも施行状況を見て本当に十分かどうかというのを見て、不十分であれば来年あるいは何カ年計画でもっとしっかりした体制をつくっていただくことかなと思います。ですから、当委員会としてはもしゴー

サインを出すのであれば、法的な脆弱性の問題と執行体制の問題というものを念頭に置いて、2年を待たずに常にフォローアップするような、そういうことが必要かなと思った次第です。

○河上委員長 ありがとうございます。

例のサプリメントの話なのですが、加工食品についていろいろ健康食品としての表示に問題があるのではないかというのは、実は第2次の消費者委員会でも問題提起をしていたところでありまして、できればこの段階で、製品管理と誤解のない表示の確保について、消費者庁にはしっかりとやっていただくようお願いしたいと思います。

もう一つ、実際の監視のところで、これは別の機会に情報として伺った話では保健所とか食品Gメンのようなものをさらに活用して動く、補充したいということも伺ったところでございます。実際にやれるかどうかということに関しては、もちろんクエスチョンマークがつくことはたしかなのですけれども、補足的な情報として申し上げます。

夏目委員、どうぞ。

○夏目委員 今、以前に建議を出した健康食品の建議の話が出ました。そのときにもいわゆる健康食品として世の中に出回っている健康食品がどのくらいあるのかというところが誰もわからない、把握できないという現実があったわけです。その中でどういうふうにしていわゆる健康食品を消費者がより安全性を確保した上で使えるようにする方法がないかどうか。いろいろな形で検討したのですけれども、そのときには届出制というところが実現できなかったわけです。少なくとも今回の新しい制度で、今、岩田委員もおっしゃられたとおりで、いわゆる健康食品の領域が新たなジャンルでもって、そこに100%とは申しませんが、今までゼロに等しい縛りのなかったものが、そこに加わって消費者にとって情報提供ができるという形で制度が進むのであれば、そこに少し100%ではないのですが、期待をしたいと思います。いわゆる健康食品のジャンルからよりきっちりと特性が明示されるような食品が出回って、消費者に届くというところに期待したいところでございます。

私はこの間、委員間の議論を拝見しながらいたときに、委員会では当初の検討をしなかったわけです。別途消費者庁が検討会をつくって、そこで検討していて、検討の結果が出てきたところで議論しましょうという形だったのです。ですから、出てきたときにどうして今ごろになって法的な脆弱性ということがこんなに大きな問題になるのかということが、しばらく私は自分の中で整理が付きませんでした。

ではどうして検討会でもってそういうことまで議論しなかったのかと思ったのですけれども、今日の次長の御説明で、実は検討会でもそういう法的な問題は出てきたんだというお話がございまして、出てきたのだけれども、あくまでもこの制度はその食品表示法の趣旨に適合した制度をつくるという、そういう目的でもって制度を組み立てる方向にいくので、新しいといいますか、別枠の法的な制度の裏づけということは余り議論しなかったんだということがよくわかりました。

今日の説明で食品表示法の範囲でもって、私たちが望む新しい制度の100%が担保できたわけではないのですけれども、でも新しい制度をつくるときに100%担保できるかというところはなかなか難しい。少なくともいいところがたくさんあるという制度であれば、そこに向かって進んで、なおかつ走り出して足りないところを補っていくという方法もあるのではないかと、私は今日の議論を見ながら感じたところでございます。

ここで急いでやらなくてはならない理由ということも議論されましたけれども、政策判断ということも1つの大きな理由であるとすれば、それはやむを得ないのかなと私は思っておりまして、もちろん答申をするに当たっては100%OKですよということではなくて、委員間で議論したことをきちんと附帯としてつけた上で、今後運用もしっかり見つつ、制度改善もやってほしいということをそこに入れながら認める方向で進めていただければと思います。以上でございます。

○河上委員長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。橋本委員、どうぞ。

○橋本委員 ちょっと確認したいのですが、先ほど石戸谷代理の話の中で、皆さんもおっしゃっているのですが、今の法的基盤というのは非常に脆弱なものではあるけれども、運用面等でいろいろとやっていけば、今日の説明の中で何とかやっていけると解釈してよろしいでしょうか。

○河上委員長 では3人法律家がいるから、それぞれの説を述べてみましょうか。

○石戸谷委員長代理 私に聞かれても困る話で、だからそこが多分結構ですという方々と、私のほうで不安に思っているところの違いになると思うので、私に聞かれればそれは今まで述べてきたことを述べる以外にないわけであります。

○河上委員長 山本委員はいかがですか。

○山本委員 ぎりぎりのことを言えば、先ほどお話がありましたように、実際に裁判という事態になったときに、もしかするとこの制度には問題があるといった判決がされる可能性があるということであると思います。

実態として言えば、消費者庁の側は自信を持って臨んでいるということですので、今、伺った感じだと、消費者庁の側はその方針に従って法執行していくのではないかと。その意味では差し当たり問題は顕在化しないのではないかとと思いますが、ただ、いざ裁判になったときにどうかということだと思います。ただ、私は裁判まで待つべきだとは考えていません。

ここで私自身の意見も述べてしまいますと、私は、この制度は、先ほど夏目委員からも御指摘がありましたように、100%ではないけれども、現在のいわゆる健康食品の市場をよい方向に持っていく制度であるということには言えるのではないかと思います。その点で法的な基盤が脆弱というのは非常に残念である。私自身はそのようなことからここではこれを進める方向で答申してよいのではないかと思います。消費者委員会が今後絶えず、もちろんガイドラインが出てきたときにどういう内容かということの説明いただくのはもち

ろんだと思いますけれども、この法的な脆弱性の問題についても繰り返しこちらのほうで指摘をしていく。常にこの問題は意識していただいて、できるだけ早いタイミングでとにかく改善をしていただきたいという態度で、継続的に臨むという条件をつけるべきではないかと思っております。

○河上委員長 私も追加的に申し上げますと、脆弱性は否定できないけれども、ぎりぎりセーフという感覚であります。ただ、ぎりぎりセーフなので、1つ間違えると崩れる可能性があるという、その意味ではあやういのですが、ただ、今日川口次長から説明をされたような考え方は、1つの考え方としては筋が通っていると思いますので、これでだめだということではないだろうというのが個人的な感触です。その意味では、法律家の間でも、このやり方で万全と言う人はいないでしょうけれども、だめだと言う人も少ないだろうという気がいたします。

○橋本委員 前回、私も法律の専門家ではないということで、法律の専門家のお三方が非常に危惧を抱いているということから、どうやろうかと思ったのですが、今日法解釈ですのでそれぞれ違うと思いますが、ぎりぎりというふうに感じるのと、やはりこういう法律の場合、運用面というか執行というところで非常に大事になってくるということなのですが、執行体制はまだまだやはり大丈夫かなという懸念はあるのですけれども、2年を待たずにやりますとか、そういう運用面でかなり柔軟にやっていただけそうなお話でしたので、私自身も皆さんおっしゃっているように、この制度自体が全くだめということではありませぬので、その辺ぎりぎりということでしたら、今後何かあったときには必ずいろいろな手当をするという消費者庁の姿勢を見て、やっていってもよろしいのではないかと感じた次第です。以上でございます。

○河上委員長 ありがとうございます。

ほかにはよろしいですか。齋藤委員、どうぞ。

○齋藤委員 ぎりぎりというのは、私は賛成しにくいです。裁判所に行ったら白か黒しかない。先ほど言われたように、これが法律から逸脱しているという判決が出る可能性もある、ということだろうと思います。そうすると、本当にぎりぎり問題が起こらないような制度になるかということに尽きる。本当に法律が気になるのであれば、法改正すればいい。しないのなら、何か、しないだけの理由があるのだろうと疑うわけです。制度の狙いはいいと思う。狙いを実現したいのでセーフと言わざるを得ないということであれば、先ほどから出ていませんけれども、ガイドラインの中で一番肝心なことの説明が一切ない、しにくいかもしれません。それは、これは問題だという商品が出た段階で、何か調査を開始するというのが固有名詞でニュースになると誰も買わなくなる、という運用です。そういうような運用が実際になされるのであれば、被害を受けることもないのかと思います。事業者のほうに訴えるかもしれませんが、そこにうまい制度ができるかどうか。それにかかっているような気がします。したがって、ガイドラインや運用ルールを早く見せて頂きたい。

○河上委員長 高橋委員がまだ発言されていませんが、いかがですか。

○高橋委員 恐れ入ります。前回の繰り返しになりますけれども、消費者に大変影響のあるこういう規制緩和が内閣府令でやれるのか、やってよいのかということ。それでしかできない前提の諮問を受けることに関して、私は非常に懸念があったということを申し上げました。

1つには、それは規制緩和の流れということなのですが、当委員会がずっと注視しております商品先物取引の不招請勧誘の禁止を緩和するという案件も法律を通さずにやるということであり、そういう一連の流れに対して消費者委員会としてどう対処すべきかということをやっと悩んでいるからでございます。

とは言え、今回この諮問そのものを受けざるを得ないという判断があったので受けることになったことございまして、そこは忸怩たるものでもございますし、また、ほかの委員の方がおっしゃっていますような、いわゆる健康食品の市場の怪しいものの淘汰のための制度づくりということが最初から目指されて出てきた諮問でもないように思われます。その点も非常に残念なのですけれども、消費者委員会としては河上委員長初め、今、多数派になっていると思いますが、ここをしっかりとやるのが大切であって、消費者委員会としては表示の問題だけではなくて、広告の問題も含めて監視機能を働かせていくと、そういう段階にあると思っております。私自身は諮問は認める。ただし、条件つきという点は変わりません。

○河上委員長 どうもありがとうございました。

ほかにつけ加える方はいらっしゃいませんか。それでは、大変恐縮ですけれども、委員の皆様方のこれまでの御意見を総括しながら、私のほうで諮問に対する答申案を少しまとめさせていただきました。大きな前回お示ししたたたき台からの大きな変更点について申し上げますと、1つは答申の主文となる文章の書きぶりを修正するという。それから、附帯意見という形で一応、本文とは分離して置いておいた幾つかの事柄については、これを更に何点か追加して、本文に組み込むという作業をさせていただきました。

さらに若干の文言に関して加筆修正するという事で提案をさせていただきたいものがございます。バージョンは大分アップしてまいりまして、実は第3版になりますけれども、皆様のお手元に今、お配りいただけますか。

(資料配付)

○大貫参事官 恐縮でございます。傍聴の皆様の方は準備してございませんので、会議が終わってから、あるいは準備ができるまで待っていただければ配付させていただきます。

○河上委員長 そうですか。時間もかなり経過していますから、まずは私の提案の御説明をさせていただいて、ある程度方針が出た段階で答申書としてまとめようものを印刷に回していただくということよろしいでしょうか。傍聴の方、申しわけございません。

今、お手元にお配りしたものが答申書の案でございます。まず最初の表書きというのが以下のとおり答申するという事で、なお書きで特保制度の関係・整序などの根本的な問

題や、いわゆる健康食品や特保を含め表示だけでなく広く広告を含めたルールの問題について、さらに消費者委員会として引き続き検討を加える所存であるということで実際の文章が始まります。

文章はゆっくり読み上げます。

新制度が、事業者が自己認証により当該食品に機能性があることを確認し消費者庁に届け出る制度であることに鑑み、届出内容が事実と異なる場合の対応方法や、消費者の安全性の担保が重要な課題となる。この点、届出がなされた場合には、当該食品に機能性があると事業者が結論づけた根拠も含め、販売開始の60日前には消費者庁に届け出された情報がインターネットで公開され、誰でも内容を確認できる制度であることや、行政が市場から製品を購入し、実際の製品に届出内容どおりの関与成分が正しく含まれているかを検査する体制を構築しようとしていること、また、万が一、事故が起こった場合に備え、届出事業者に消費者庁に直接事故情報を報告させることとなっている点など評価できる点もある。したがって、食品の機能性にかかる正確な情報を提供することにより一般消費者の自主的かつ合理的な食品選択の機会の確保に寄与しうる制度を創設するにあたっては、本委員会として、本諮問にかかる制度も、ありうべき選択肢の一つであると判断した。

一方、制度の実現にあたっては、適切な形での広告規制と安全確保が施され、消費者にとってわかりやすい表示になる必要があるところ、今後消費者庁が策定を予定している通知やガイドラインにおいて規定されるべき事項も多く、今回の審議において具体的に確認できていない。本制度の策定にあたっては、食品の安全と消費者の商品の合理的選択の確保の観点から構想されている新たな制度及びその基準の運用を万全なものとするため、以下1.～9.に所管省庁である消費者庁が真摯に対応することが必須であると考え。よって、以下1.～9.の実施を前提として、別添の諮問案のとおりとすることが適当とする。ということで、9つの前提を書かせていただきました。

1. 施行通知やガイドラインの策定にあたっては、「食品の新たな機能性表示制度に関する検討会報告書」のうち食品表示基準に記載されていない事項が全て網羅され、消費者の安全が必ず確保されるよう、慎重に内容を検討すること。また、制度を運用するにあたり、消費者の安全確保の観点から食品安全委員会の知見を活用することが有効な場合には、積極的に連携を図ること。

2. 食品の性格上、安全性の徹底は極めて重要であるため、速やかな検査体制を構築し、安全性に問題がある場合は、早急に厳格な行政処分や罰則が科されるよう、所管省庁において定員・予算を含め十分な執行体制が構築されること。

3. 届出後、当該食品の機能性に十分な科学的根拠がないことが判明した場合には、早急に厳格な行政処分や罰則が科されるよう、所管省庁において定員・予算を含め、十分な執行体制が構築されること。

4. 機能性表示食品の新たな制度が実現することで、現在「いわゆる健康食品」として一括して取り扱われている製品群のなかから、科学的根拠に基づく機能性を表示した製品

群が消費者に選択されることによって、科学的根拠のない製品群が市場から淘汰されることを強く期待したい。このためには、容器包装への表示のみならず、科学的根拠の無いイメージ広告等に対する景品表示法や健康増進法に基づく行政処分をより強化すべきであり、そのため、所管省庁において定員・予算を含め十分な執行体制が構築されること。

5. 2. ～ 4. の実現に向け、消費者庁は本制度の司令塔として、関係省庁と緊密に連携を取っていくこと。

6. 届出事業者から消費者庁への事故情報の報告が必ず行われるよう、制度設計を行うにあたり十分に留意すること。

7. 特に、サプリメント形状の加工食品については、GMP に基づく製品管理の推進と誤解を招くことのないわかりやすい表示を行うこと。

8. この制度をより堅固なものとするために、制度の脆弱性を克服するべく、次の義務及び権限についての法的基盤について、機会を捉えてすみやかに補強・整備すること。①食品の機能性表示を行う事業者は、科学的根拠を証する情報を含む所定事項を消費者庁長官に届け出なければならないという、事業者の義務。②科学的根拠を証明せずに、又は消費者庁長官に対する届出をせずに食品の機能性表示を行う事業者に対し、行政処分を行う権限。これについて法的基盤を機会を捉えてすみやかに補強・整備すること、ということであります。

9. 諮問案の構想する制度に基づく表示によって、消費者の当該食品の安全性や機能性への安易な期待感が増幅することが危惧されるため、この懸念を払しょくするべく、消費者に対する適切な情報提供と啓発が実施されること。

以上、9点を前提として、諮問案のとおりとすることが適当であるという主文にしたいということでございます。

今、今日幾つか議論の中で消費者庁に確認できた部分、それから、いろいろな委員の方の御懸念といったものも含めて1. ～ 9. の中でできるだけ盛り込んだ形で答申案を策定させていただきました。この策定案というか答申案について、これでよいかどうかというあたりについて皆様の御感触を伺いたいと思います。

今、皆さんから大体意見を伺った限りでは、余り漏れているところはないかなとは思いますが、何か御指摘がありましたらよろしく願いいたします。

法的整備をあくまで先行させるべきだという石戸谷委員長代理の御意見もございまして、そのことも含めて皆様からの御意見を伺いたいと思います。いかがでしょうか。

○石戸谷委員長代理 今日議論を踏まえてみると、私としてはますます最初からすっきり健康増進法の位置づけでスタートしたほうが良いというふうに。届出制でこういう制度をつくることそのものについて、何か法的基盤をちゃんとやってくれという意見を出すのがそんなにまずいかなという感じがいたしますので、そういう考え方でいきたいと思いません。

○河上委員長 ほかに答申案の表現ぶりとか、そのほかについて、齋藤委員、どうぞ。

○齋藤委員 2つあります。3ポツのところです。届出後、当該食品の機能性に十分な科学的根拠がないことが判明した場合には、早急に厳格な行政処分や罰則が科されると書かれています。博士号の論文も取り消されることがあるので、早急に適切かつ厳格なというように、適切という言葉を入れないと片手落ちになると思います。

もう一つは先ほどから議論しているところです。8ポツのところでは法的基盤について機会を捉えてすみやかに補強、整備することとありますが、機会を捉えてすみやかにというのはわかったようでわからない。すみやかに、でいいのではないかと思います。そうでないと、機会を捉え損なわずとやらなくてもいいと読める。

先ほどの話では、2年以内ぐらいには目途がついているのではないかと、ここの修正が必要だとか、法改正が必要だ、というのが見えるのではないかとということです。そこで問題がなければ、多分、問題ありませんでしたということで済むのでしょうか。「機会を捉えてすみやかに」の中の「機会を捉えて」という部分は要らないと思いますが、いかがでしょうか。

○河上委員長 これは要するに2年を待たずということをお願いしたかただけでありますけれども、それでは「機会を捉えて」は取るということにしましょうか。「2年を待たず」というのを入れましょうか。

○岩田委員 ここは非常に大事なところで、法的な整備ができないと、この制度のスタートを認めないという御意見の方と、そうではない意見がありうるわけで、この全体の今の案というのは法的整備を待たなくてもゴーサインは一応出しましょう。そのかわり、なるべく施行後、早く見直してほしいということを行っているわけですから、そういうニュアンスが機会を捉えてというところから出ていると思うのです。だからもし機会を捉えてというのを消すのであれば、施行後すみやかにとか、実施後すみやかにという言葉があったほうがはっきりする。

○河上委員長 いかがでしょうか。高橋委員、どうぞ。

○高橋委員 1点だけ、表現として引っかかる点があります。この答申は内閣府令で新たに定める食品表示基準についての答申なのですが、文面では制度という言葉がずっと出てきて、基準という表現がないのですけれども、その辺を考慮して2ページ目の上から10行目のところに「新たな制度を万全なものとするため」という表現のところを、「新たな基準の運用を万全とするため」という置きかえはいかがでしょうか。何か問題がありますでしょうか。

○河上委員長 新たな制度ではなくて、基準ですか。

○高橋委員 その前にも「本制度の策定にあたっては」という流れにありまして、制度という言葉が繰り返し出てくるのですけれども、基準に触れているところが全然なくて、ちょっと気になっております。

○河上委員長 どうでしょうか。「及び基準」ぐらいで足していきましょうか。「及びその基準の運用」という言葉を入れればよろしいですか。

○高橋委員 はい。私は「本制度の策定にあたっては」という形で入ってきているので、ここでは制度とは言わないで「新たな基準の運用を万全のものとするため」のほうで諮問の趣旨に合っているかなという気がしたのです。

○河上委員長 諮問の背後にある制度というものが1つ問題になってきていて、それ自身と基準がセットになっていると思うのです。ですから、ここは「制度及びその基準の運用」ぐらいのほうがいいのかなという感じがいたしましたけれども、よろしゅうございますか。

石戸谷委員長代理は、反対ということでよろしゅうございますか。

○石戸谷委員長代理 はい。

○河上委員長 それで例えば「反対意見があった」ということはどこかに書いたほうがいいですか。

○石戸谷委員長代理 いや、結構です。

○河上委員長 それでは、この形で諮問に対する答申を策定したいと思います。今から文書の手直しをして、答申書そのものを印刷し、会場の皆様にもお渡しをしたいと思いますので、しばらく時間を頂戴したいと思います。事務局長どうぞ。

○黒木事務局長 1点確認ですけれども、先ほど齋藤委員からありました3ポツのところの「早急に」の後に「適切かつ」を入れたほうがよろしいのではないかという御指摘ですが、同じフレーズが2ポツにもございますので、もし問題がなければそこにも、2ポツの2行目の「早急に」の後にも「適切かつ」を入れたほうがよろしいかと思えます。

○河上委員長 そのほうがよろしいですね。では、そこも入れてください。

では、2ポツに「適切かつ」ということにしたいと思います。

訂正すべき点は事務局のほうで確認できましたか。それでは、急いで直していただくことにして、印刷ができるまでどのくらい時間が必要ですか。10分ぐらいでいいですか。

○黒木事務局長 できたものからこちらにお持ちしますけれども、全部皆さんの分を刷り終わるのは、もう少し時間がかかります。

○河上委員長 そうですか。委員の部分ができるのは10分ぐらいあれば大丈夫ですか。とりあえず余り遅くなくてもいけませんから、15分、今ちょうど45分ですので、6時に再開ということで暫時休憩をさせていただきたいと思えます。

(休 憩)

○河上委員長 それでは、再開いたします。今、お手元に先ほどの議論での訂正箇所を直した答申書の案が渡っているかと思えます。2ページ目の本文というか、一番最初の出だしの文章の下から3行目「制度及びその基準の運用を万全なものとするため」となっております。それから、2ポツのところですけれども、2行目に「早急に適切かつ厳格な」ということで「適切かつ」を入れさせていただいて、3ポツの2行目にも同じく「適切かつ」というものが入っているかと思えます。

次のページにいきまして8ポツです。「機会を捉えて」というふうになっていたものを「実施後すみやかに」という表現に直っているかと思います。

諮問に対する答申としては大変異例なものではありますがけれども、問題が非常に重要でありますし、大きな制度の導入ということもございますので、こういう形で答申書をお返しし、発信することにしたと思います。どうも長時間にわたる御議論をありがとうございます。これでまだ万全とは言い難いということは皆さんおっしゃっていたところで、消費者庁にはしっかり頑張ってください、執行の面、特にガイドラインがまだきちんと見えていないということで、平場では検討委員会での検討報告書を全て盛り込むこともおっしゃってくださっているのです、それも含めて、まだまだ見守らないといけない部分がたくさんございます。この1.～9. についても当委員会での後の執行状況をフォローアップして、ちゃんとやっているかどうかということについて、監視と言ってはあれですけれども、モニターをしていくということをやりたいと思います。どうも長時間の御議論をありがとうございます。

今日はこれで終了ということで、それ以外には予定はございません。

《 3 . 閉 会 》

○河上委員長 最後に事務局から、今後の予定について説明をお願いいたします。

○大貫参事官 次回の本会議の日程、議題については、決まり次第、委員会ホームページ等を通じてお知らせいたします。

なお、この後19時を目途に消費者庁記者会見室において報道機関の皆様を対象とする委員長記者会見を行いますので、お知らせいたします。

この後、委員間打合わせを開催いたしますので、委員の皆様におかれましては委員室のほうに御移動くださいますようお願いいたします。

なお、今の答申書の内容ですけれども、まだ傍聴の方には配られていないと思うのですが、しばらく残っていただければ配付するように、今、印刷をしております。なお、明日になればホームページに掲載されますので、それで構わないという方はもちろんお帰りいただいても結構でございます。

○河上委員長 せっかくですので、あとしばらくで印刷ができるかと思っておりますので、お土産に持って帰っていただければと思います。

それでは、本日はこれにて閉会とさせていただきます。お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございました。