

2012年8月27日

内閣府消費者委員会
委員長 河上正二様
消費者委員会食品表示部会委員各位

山浦康明

消費者委員会食品表示部会委員
特定非営利活動法人日本消費者連盟共同代表
食の安全・監視市民委員会事務局長
「食品表示を考える市民ネットワーク」メンバー

「意見書」

消費者庁の「食品表示一元化検討会」は2012年8月9日にその報告書をまとめ公表しました。私は2012年6月25日、当食品表示部会において消費者庁の「食品表示一元化検討会報告書案・たたき台」につき、消費者委員会より消費者庁に対し消費者の権利を具体化する内容となるように働きかけてほしい旨の意見書を提出しました。しかし8月9日の報告書には依然として次のような多くの問題点が残されています。2013年3月をめどに策定される「食品表示一元化新法」には消費者目線に立った内容を盛り込むことを求めます。

記

「消費者庁・食品表示一元化報告書の問題点」

2011年9月から2012年8月3日まで開かれた、消費者庁の「食品表示一元化検討会」は2012年8月9日、「食品表示一元化検討会報告書(以下「報告書」と略す)」をまとめた。2011年の消費者基本計画にも謳われた、消費者目線に立った食品表示ルール of 策定と消費者庁への執行の一元化については、後ろ向きの報告書となり、また消費者基本計画で指摘された、「加工食品の原料原産地表示」の拡大などについても、事業者側の声をもとに消極的な討議に終始し、具体的なロードマップを示すこともできず、またその議論を別の検討会などに先送りするなど、消費者の願いを踏みにじるものであった。

以下「報告書」の章ごとにその問題点を挙げる。

第1章「はじめに」

「報告書」では、消費者の安全の確保や消費者の合理的な選択の確保などを図る上で重要な「消費者の権利」を謳ってはいるが、その権利の行使については限定的な解釈をしており、現行の食品安全行政を絶対視し、消費者が食の安全を慎重に考えようとする動きを退けようとする。

すなわち、報告書は「食品のリスク管理は食品衛生法に基づく規格基準、輸入検疫制度によって安全性が確保されている」、とするが、食の安全をめぐる食品のリスク評価について、科学的にみても議論の余地があるグレーゾーンの物質がある。また規格基準の設定

をめぐっても食品安全委員会の評価の仕方と厚生労働省などの規格の策定をめぐって、予防原則の立場からさらに慎重な評価を行い厳しい基準や政策を求める声が消費者の間にはある。こうした今日の状況について消費者は行政に対して慎重な判断を求め、消費者みずからも選択によってリスクを回避しようとしてきた。「報告書」ではこうした消費者が権利として求めている具体的な「情報開示請求権」、行政に対する「措置請求権」などにつながる「商品選択権」に触れることなく、逆に「食品表示に関する制度が今日の課題に対応して見直す必要がある」とし、むしろ情報の限定を強調している。

この文脈の中で「報告書」は「消費者ニーズが変化した」として高齢者が栄養表示などの情報を読み取れること、表示の文字を大きくして高齢者が困難なく読み取れる表示制度が必要であること、情報提供の方法は容器包装以外にも多様化させる、との方向性を打ち出している。

そして、この消費者庁の「食品表示一元化検討会」は「食品表示制度の基本的考え方を討議し、「消費者が分かりやすい食品表示」を検討する、と自己限定している。

《意見》本「報告書」は、消費者の知る権利、選択する権利、意見を述べる権利などを重視して「食品表示制度のあるべき姿」を根本から検討するものとなっておらず、上記「報告書」の方向性の文脈で議論を矮小化し、事業者の都合のよいルールを策定しようとしている。

第2章「新たな食品表示制度の基本的な考え方」では、第1節「現行制度の枠組みと一元化の必要性」として、「食品衛生法」と「JAS法」の重複事項、両者で用語が不統一な場合などを例に上げ、「消費者相談の際に規制当局の執行に係る知識が広範囲に及ぶ」「事業者が法令を遵守する際にコストがかかる」、などといった規制当局と事業者の都合が取り上げられ、「食品衛生法とJAS法が定める表示の基準を統合的なものとする必要がある」、としている。

《意見》一元化の必要性をこのような技術的に瑣末な問題に限定しているのは問題である。そもそも一元化の論議は、これまで消費者が食品偽装などによって被害を被り、また消費者の選択権を確保するために必要性が高まったことが背景にある。JAS法の規制が食品衛生法の規制に比べ緩やかである点などを鑑みてこれを厳しい基準に統一し、事業者のコンプライアンスを高めることが消費者保護につながるのである。

統一化の実体法のあり方としても、「JAS法」「食品衛生法」「健康増進法」の食品表示制度に関する規定を抜き出してこれを統合して「新法」を制定するという作業に限定してしまうのは問題である。新法には消費者の知る権利を目的規定に掲げた上で、消費者の措置請求権、情報公開にかかる請求権などを盛り込み、消費者庁もが消費者に代わって強い権限を事業者に対して行使できるものとすべきである。

第2章第2節「消費者基本法の理念と食品表示の役割」では、「消費者基本法」に明記された「消費者の権利の尊重、消費者の自立の支援」を実現するために事業者が情報提供をすること、が認識されている。しかし、消費者の適切な商品選択ができるためには、事業者が「明確かつ平易な形での情報提供」をする必要があるとして、情報の限定を行なおうとしている。安全性については「消費者が食品を安全に取り扱い、使用するために必要な情報」だけを強調している。

《意見》「事業者の全情報開示を原則とする」といった、消費者の知る権利を前面に出すものではなく、事業者にとって都合の悪い情報（原材料の素性や製造方法など関わる情報など）を義務表示としなくてもよい考え方に後退させているのは問題である。

第2章第3節「新しい食品表示制度のあり方」では、「事業者の実行可能性」「消費者の表示の見やすさ」が強調され、「食品表示制度の目的はできるだけ簡明のものとする」「用語や解釈の統一をはかる」「多くの情報よりも重要な情報を確実に消費者に伝える」として表示の制度設計をすすめている。そしてその制度設計においては「表示の見やすさ」を重視している。また「情報の重要性の整序」としてアレルギー表示、消費期限、保存方法を優先して制度設計する必要がある、としている。また字の大きさを大きくすることが強調されている。

《意見》ここでは事業者に情報提供をさせようとする表示の目的が後退してしまっており、結果的に自立した消費者が選択することができなくなってしまう。これは新法で消費者庁が意欲的に厳格な表示制度を執行していこうとする方向ではなく、事業者の意向を重視した制度に3法（食衛法、JAS法、健康増進法）を後退させようとするものに他ならない。検討会では消費者委員から情報開示の徹底を求める意見が出ており、消費者庁たるものの消費者のそうした意見をこそ重視すべきである。ちなみに東京都の条例では冷凍加工食品の原材料の表示義務化が進んでおり、各事業者はその基準に従っている。また韓国における加工食品の原料原産地表示を日本企業は遵守している。同じ食品を国内向けと韓国向けで区別する必要はない。国としてもこうした考え方を取り入れる必要がある。また、酒類の表示についても、現行のあいまいなルールを改めるため、景品表示法・公正競争規約の内容も取り入れる必要がある。

第4節「義務表示事項の範囲」においては、第3節で重視した「事業者の実行可能性」「表示のコスト」「消費者の表示の見やすさ」を用い、また「消費者にとっての情報の重要性」という基準も用いて、「表示に優先順位を付ける」という考え方を持ち込んだ。すなわち「食品の安全性確保に関わる事項を優先的に検討する」とし、安全性に関わらない事項については、「表示にはコストがかかる」「食品の供給が制約される」「表示コストが商品価格に転嫁される」「情報を求めている消費者が利便性を失ったり負担が増加する」「情報の必要性の実態把握を事前に行う必要がある」「規模の大小を問わず全ての事業者が実行可能なものか」などと述べ、消費者にとってのメリット・デメリットを比較考量することが必要とした。また長年の議論の積み重ねの結果、制度化された加工食品の表示制度も優先順位の考え方を導入して見直すとする。また、食品添加物や遺伝子組み換え食品の表示に対しても表示コストの上昇をまねくなどと消極的である。

《意見》この考え方をもとに、消費者が長年の運動から実現させてきた、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、原産国（輸入品）名、食品添加物や遺伝子組み換え食品の表示厳格化などに関して、一元化を実施するさいに優先順位をつけて簡略化しようとするのは問題である。

また義務づける方法としても、容器包装以外にウェブサイトでの情報提供でもよいとしたり、事業者の任意表示（ガイドライン）も認める、などと著しく事業者よりの論理に基づいた整理をしていることは問題である。

検討会報告書では「将来的な表示事項の見直し」として、これまで義務付けられている現行の表示項目も見直し、優先順位をつけたり、任意表示でもよしとするなど、消費者への情報提供を限定することも問題である。

第3章「新たな食品表示制度における適用範囲の考え方」

容器包装された加工食品以外に中食、外食まで義務表示の適用範囲を拡大すべきかどうかについて、この報告書案はアレルギー表示を例にとり、事業者の自主的ガイドラインで足りるとしたり、外食では調理やメニューの切り替えによって表示できないと述べる。

《意見》食生活の形態が自宅での調理以外に広がっている現状からすれば、消費者の選択権確保のためには中食・外食での表示こそが重要となっており、事業者の言い分ばかりでなく、消費者が望む表示の拡大を基本にしなければならない。これは韓国などでも実現できているのである。

「インターネット販売」に関しても、報告書は今後「専門家」による検討が必要としたり、「カタログ販売」「自動販売機による購入」も現状の制度を変える必要はない、としている。

《意見》これらの購入の仕方によっては、これまで容器包装された食品とは異なり、情報が十分でないまま購入させられているのが現状である。「購入手続きに時間的余裕がある」、とか「商品が安価で消費者になじみが深い商品」だとして義務表示から外す理由はない。

第4章「新たな食品表示制度における栄養表示の考え方」

「報告書」では、「栄養表示は健全な食生活の実現に向けて、・・・重要な役割を果たすことが期待されている」、とし、国際的な栄養表示制度の動向も踏まえて、「中長期的な期間で栄養を管理するための目安」ととらえ、栄養表示を義務化することを提案している。義務化の対象となる食品は包装された全ての加工食品とした（消費者にとって栄養の供給源として寄与が小さいものは適用除外とする）。対象となる事業者も全てとするが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。対象となる栄養成分はエネルギー、たんぱく質、脂質、炭水化物およびナトリウム（現行の一般表示事項）のほか、飽和脂肪酸、糖類も検討する、とした。

《意見》栄養表示の義務化は国際的にみても遅きに失している。新法の施行後5年以内などと猶予期間を延ばすことなく、可能な限り早く実施すべきである。

第5章「終わりに」

新法の立案作業について、消費者庁に対して「食品衛生法、JAS法、健康増進法の中から食品表示制度に関する規定を抜き出すこと」「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」と提案した。

《意見》立案にあたって新法の意義、目的が明確ではない。上記3法の規定の機械的な整理であってはならず、消費者の選択権を実効的なものとする方向性を打ち出すべきである。また、検討会で議論になった食品表示の対象について「重要な事項」と限定したのも問題である。また第1節、第2節、第3節を今後の検討課題として先送りしたのも問題である。

第1節「加工食品の原料原産地表示」

この検討会では「加工食品として品質に大きく反映されるもの」、「重量割合が 50 %以上であるもの」という現行の「品質の差異」にとどまらず、「消費者が誤認しかねないもの」など、新たな観点を原料原産地表示の義務付けの根拠として取り上げようとする議論があった、とは述べるものの先送りした。

《意見》長らく議論をすすめ、また消費者基本計画（2011 年）で打ち出した原料原産地表示の拡大を提案できなかったのはこの検討会の存在そのものが問われる。速やかに原料原産地表示の拡大に向けた作業に取り掛かるべきである。

第2節「中食や外食、インターネット販売の取り扱い」

「これらの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、検討すること」とする。

《意見》食生活の変化に伴い、こうした販売形態を通して消費者は食品を購入するようになった。早急に義務化を進める必要がある。

第3節「その他の個別の表示事項」

遺伝子組み換え表示など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づける、とした。

《意見》2012 年 3 月 23 日に消費者庁が開いた「意見交換会」および同月の「パブリックコメント」において、「遺伝子組み換え食品表示の厳格化」を求める消費者の声が多数寄せられたことを踏まえて表示制度の各論として表示制度を一本化したうえで、消費者の選択の道具となる厳格な表示ルールを早急に作るべきである。

以上