

2015.11.05

特定保健用食品を含む

健康食品の表示・広告に関する意見

(公益社団法人) 日本消費生活アドバイザー・
コンサルタント・相談員協会 (通称: NACS)
理事 唯根 妙子

私が所属する NACS 並びに適格消費者団体消費者機構日本 (通称: COJ) において、特定保健用食品 (以下「トクホ」という) 等の保健機能食品を含むいわゆる健康食品までの広い範囲で行なってきた取組みの中から、表示・広告に関する課題をまとめ、以下に意見を述べさせていただきます。

すでに、前回の調査会において他の委員の方々から問題提起が行われている課題も多く、重複しての意見表明になる点もあると思います。それは、市場に出回る健康食品を利用する消費者の立場から見た異口同音に危惧する意見の集約に他ならないと思います。また、消費者委員会は設立以来「いわゆる健康食品」に関する課題に取り組んで来られましたが、少なからず状況が変化していないという事実の裏返しの証明でもあり、問題点であるとも言えます。

本調査会では、こうした消費者の目線を意識し、新たな表示・広告規制の在り方について検討を行い、一日も早く具体的な施策につながるよう取組む必要があると思います。

記

私どものこれまでの取組みの中からの意見

1. 平成 25 年 9 月に COJ が意見表明した「いわゆる健康食品の機能性表示について」

COJ は、消費者契約に関する調査、研究、事業者への不当行為の是正申入れ、消費者への情報提供等を通じ、消費者被害の拡大防止を図る事を目的に、消費生活の専門家と法律の専門家及び消費者団体などから構成されており、内閣総理大臣から適格消費者団体の認定を受けた特定非営利活動法人です。

COJ は意見表明の中で、次のように健康食品の市場を指摘しました。

「いわゆる健康食品は、食品の特定の成分を濃縮したカプセル状、錠剤状、粉末状、またはドリンク状の形態で販売されているものがその大半を占め、食経験がある成分であっても、濃縮されかつ、容易手軽に摂取できるため、通常の食生活では想定できないほどの量を過剰に摂取することが考えられるほか、過剰に摂取した場合はもちろんのこ

と、そうでない場合であっても、アレルギー等の健康被害が生じないのか、医薬品を服用している者が摂取する事で薬効を減じさせたり逆に増強させたりすることが無いのかと言った危険性についてもその評価と警告表示が必要であると考えられるところ、多くの場合そのような科学的評価も表示もなされていないのが現状」、「特定保健用食品等の制度に加えて考え方の異なる仕組み（機能性表示食品）が並行する事になれば、消費者にとっては大変わかりにくいものとなり、消費者の合理的判断や選択を害する状況」、「体験談やイメージ広告等により、根拠が不明確なまま、あたかも一定の機能性が期待できるように宣伝しているものが多く、機能のメリットばかりが強調され、そのデメリットや危険性が表示されていない現状」、「『これさえ摂取していれば不摂生な生活でも健康が維持できる』との誤解を与えたり、適切な時期に適切な医療を受ける機会を失ったり、過剰摂取や医薬品との飲み合わせにより健康被害を生じさせるなど、消費者である国民にとって不測の不利益を被りかねない危険な状態」が、恒常化していることです。

業界団体が食品表示のガイドラインを作っても、それを遵守しない表示や広告を行う事業者が後を絶ちません。特にインターネット上の広告などでは、ガイドラインすら守らないで機能を強調する広告が目立つことで、知識のない消費者の中には、間違った認識を持ってしまう可能性もあります。

事業者団体はガイドラインの作成だけでなく、その実効性を確認する必要があると思います。誇大な広告や強調した表示を続ける事業者を市場から追放するために、行政に任せるのではなく事業者団体が中心となって、積極的に事業者間で違法な広告や表示の監視を行い、違法な広告や表示を排除し、その情報を交換しながらガイドラインの実効性を高める取組みをすべきです。少なくとも、事業者団体は消費者よりも早く、業界内で違法広告や表示のクリーンアップを実施できる立場にあると思います。

2. 平成 25 年度「健康食品トラブルなんでも 110 番」から

NACS は設立 27 年を迎える消費者問題の有資格者達が集う公益法人の消費者団体です。消費者相談・消費者教育・産学官民の連携等の分野で、全国 7 支部で約 3000 名余の会員が全国で活動しています。

今年11月に行う『高齢者・障がい者消費者トラブルなんでも 110 番』で 28 回目を迎える NACS の電話相談「なんでも 110 番」で一昨年行った「健康食品トラブルなんでも 110 番」には、表示・広告に関する相談やトクホに関する相談が少なからず寄せられました。「コレステロールの値が高いので、『コレステロールを下げる』と言う広告を見てトクホを飲み始めたが、本当にコレステロールは下がるだろうか」「『食後の血糖値の上昇を抑える』という新聞広告を見て■■のサプリメントを半年間飲用したが殆ど効果がない」「血圧が下がるように宣伝されているトクホの醤油は、消費者庁のお墨付きだが効果があるのか。普通の醤油の約 10 倍の値段だ」「息子が食事に飲むと

痩せる効果を期待してトクホの飲料を飲んだら下痢した。後で良く見たら、『お腹がゆるくなる事がある』と書いてあったが、重要な表示が判りにくい」などの相談内容を踏まえ、表示・広告の問題点をまとめ、意見書として消費者委員会や消費者庁を含めた関係機関等に情報提供をし、下記のように改善を促しました。

- ① トクホの表示に関しては、消費者に正しく伝わるよう、表現の改善もしくは、説明が必要である。

食品衛生法と健康増進法、景品表示法等により定められており、消費者が適正に食品を摂取するよう国が個々の製品表示について審査を行っている。また公益財団法人 日本健康・栄養食品協会も『「特定保健用食品」適正広告自主基準』（資料参照）を作成している。しかし、例えば「コレステロールを下げる」「血圧を下げる」等というような表現は、消費者にトクホが医薬品のような効果があると誤解を招きかねない、からである。

- ② 機能表示と同様、注意喚起表示なども大きく、わかりやすい表示が必要である。

トクホには必ず、注意喚起表示や1日の摂取目安量等が書かれている。今回の相談で、トクホの飲料を飲んでお腹が緩くなったが、注意表示が小さくてわかりにくかったという指摘があった。他にも、「これは医薬品ではないので疾病が治癒するものではない」「多量に摂取すると食塩量の摂取が多くなるので注意」等の注意表示に気が付かなかったという消費者もいた。国や関係団体は、消費者が誤解なく、正しく認識できるよう、なお一層表示の改善に取り組んでほしい。また、消費者は必ず、表示を注意深く読み、不明な点は事前に製造者に問い合わせをするように心がける努力も必要である。

- ③ 事業者には、広告やコマーシャルを通じて、消費者が商品を正しく理解し利用できるような情報提供が必要である。

近年、各メーカーがこぞってトクホを取得・発売し、宣伝のための新聞やインターネット広告、テレビコマーシャル等が目につく。広告に躍らされて、過度な効果を期待する消費者が多いのではないかと危惧している。誇大広告や、間違ったイメージを抱かせるような宣伝はもちろん禁物であるが、事業者には、広告やコマーシャルで消費者が商品を正しく理解し、利用できるような情報伝達ツールとして位置付ける努力を求めたい。適切な情報提供こそ健全な市場の醸成となろう。

- ④ 消費者は選択自由であるがゆえに、正しく商品を選択できる目を持つことが重要である。

「トクホの醤油は通常の製品の10倍の価格である」という相談があったが、トクホ製品は、許可取得のための研究費や申請費用などが製品代金に反映され、高めであることは否めない。一方で、普通の食品でも保健機能食品と変わらない成分を有する食品もある。消費者間で正しい情報を収集・共有し、理解した上で、商品を選択する目を持つべきである。

3. 平成 27 年 9 月実施の現役大学生への「トクホアンケート」結果より

「消費者が特保制度をどの程度理解した上で製品を使用しているかについても調査し、確認を行った上で、対策を検討すべきである」と平成 27 年 6 月に消費者委員会食品 WG が出した論点整理の中にあった事から、今夏、インターンシップ生として NACS の活動に参加した大学の学生が中心となってインターネット (Twitter) ・ロコミ・文書で、簡単なトクホのアンケートを自主的に行いました。主に関東近辺の女子大学生 201 名 (1~3 年) から回答がありました。回答者達は、生まれた時からすでに市場にトクホの商品が並んでいる若い世代です。1000 種を超える商品類がいつでも身近にある事もあり、トクホの認知度や理解度を聞いています。「トクホの存在を知っているか」は約 8 割 (158 名) が知っていました。「購入の有無」については約 6 割 (119 人) が購入していました。購入経験者にその食品を買う理由について聞くと複数回答ですが、「健康に気をつけたい」47% (56 人) 「痩せたい・綺麗になりたい」28% (33 人) 「健康に効果がある」24% (29 人) 「おいしいから」18% (22 人) 「たまたま買った物がトクホだった」10% (12 人) 「健康を守りたい」7% (9 人) の順でした。簡易な設問だったので、「健康増進・食生活改善」というトクホの目的をどこまで女子大生達が正しく理解できているかは不明です。しかし、「ダイエット」や「健康に効果がある」と期待している学生が 4 分の 1 いたことが気になりました。一部の「よく利用する」という学生にどんなトクホを購入するか聞いて見たところ、「お茶とサプリメント」との回答でした。自信ありげに「健康によくダイエットにもなるから」と答えてくれた学生もいました。「ダイエットのために、トクホのサプリメントだけを食している友人がいる」という言葉に、若い世代の消費者がトクホに期待する目的に不安を抱きました。

「健康によくダイエットになる」との理解でトクホを選択している、認知しているという女子大生達が、近い将来母体として、母として子を育てることを考えると、事業者の表示・広告を誤解したまま食品として利用する事の危険性を、一日も早く食い止めなければならないと思います。消費者教育で教えるだけでなく、市場にある実際の商品の表示や広告の中で、「健康増進・食生活改善」の啓発を行うことを事業者に求めます。

4. 消費者委員会新開発食品調査部会委員を務めての意見

平成 25 年 9 月から今年 8 月までの 2 年間トクホの審査に関わった中で、私自身がトクホについて知らない事が多かったと反省しています。例えば、当初疑問に思ったのは 1000 種類を超えるトクホが、どれだけ市場に存在するのかということでした。20 年前からの許可品が現在まで製造され続け、売られ続けているのかという点です。それほど多くの商品を販売店等で目にしていないし、消費者の嗜好や関心も変化し、広告媒体も変化しているのにと不思議にさえ思いました。また、審議の中ではトクホの表示に関しては一部の委員からしか意見が出ず、時間的にも検討の余裕が少なく、許可要件の中で

重要視されてこなかったようにも感じました。20年間の審議の中で許可表示に関してどの程度の検討がなされたかはわかりませんが、許可文言の一部が自由に切りとられ、キャッチコピーとして使われ、強調されて広告や表示に使われることで消費者の意識が変わるとの認識は、以前の審議会の中でも無かったのではないかと思います。さらに、過去にトクホを取得した商品の成分や機能は変えずに、色や味、香り、ネーミングやパッケージを変更した同種の新商品（業界用語で「ゾロゾロ品」？）の申請の場合では、表示内容の表現が少しだけ変わっていたりする点をほとんど見過ごしてきたのではないかとこの疑問も残りました。私自身、許可文言は文章全体だと理解していたので、審議の際に文章の一部を取り上げて検討するような意識はありませんでした。それなので、もし事業者が以前の許可品と同様の場合など説明文を少々変更していたことに気付かずに許可し、その文章の一部がキャッチコピーや宣伝材料に使われて、消費者に暗示や誤解を招くような結果になっていないか、今頃になって不安を抱えています。

こういった状況を早急に見直さなければいけないと思います。許可文言の表示の切取り（キャッチコピー）が許されると事業者は益々大胆になって、広告・宣伝等を行っていくのではないかと危惧します。NACS会員の若村育子さんの意見書（平成26年7月22日付消費者委員会への意見書）の中にも、「■■■の『脂肪を減らす』の言い切り型の表現が、明らかに『特定の保健の用途』の範囲を逸脱していると思うし、トクホである事の特性を誤解させることになる。こうしたコピーが多くなると、今後類似の案件が大いに出てくるのが予想される。その場合、反対意見が出ると『■■■』の場合はOKが出たのにどうして?』となることは必至。機能性表示食品との絡みも問題になるろう」と指摘されています。

薬機法（旧薬事法）の広告規制では、誇大な表示や認められていない効能効果を「暗示するだけ」でも法律違反になり罰則もあります。そのため、製造事業者だけでなく、販売・流通事業者側が自制して商品のパッケージからHPの広告までチェックしていると聞きます。

そこで、次の点につき、本専門調査会でぜひ検討することを提案します。

- ・ 「特定保健用食品」許可制度や「栄養機能食品」の栄養成分の規格基準の制度が消費者には複雑で理解しにくく、さらに「機能性表示食品」の参入で、消費者はますますその違いが判らず混乱するばかりである。いわゆる健康食品も含め、それぞれの違いと表示について、消費者に理解できる定義付けを行なう。
- ・ 食品の表示や広告・宣伝等において、消費者に誤認・誤解を与え、市場を混乱させるような暗示的な表示を行わないようにする。
- ・ 違反行為があった場合には、事業者（広告事業者も含めた）に対する懲罰的な規定も含め、健康増進法や食品表示法の法規制を見直し、消費者の声を反映させた広告規制を行なう。

以上