

平成 28 年 2 月 4 日

第 2 回特定保健用食品等の在り方に関する専門調査会報告概要

消費者委員会事務局

○唯根委員（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 理事）
事業者の自主的なガイドラインの作成や事業者間の監視を積極的に取り組んでいただくこと、消費者が商品を正しく選択できる目を養っていくことが必要であると考えます。また表示・広告の中で健康増進、食生活改善といった啓発をさらに行っていくことや、許可表示の切出しを考慮して審査するなどの取組みも必要と思う。特定保健用食品等の在り方に関する専門調査会においては「健康食品や保健機能食品の定義や違いが明確にわかる表示の仕方」「誤認や暗示を与え、市場が混乱するような表示広告を行えなくすること」「違反事業者も排斥・排除が可能で、消費者の声を反映させ法規制の見直し」も検討したい。

- ・平成 25 年 9 月の COJ からの意見表明を見ると事業者が自主基準やガイドラインを作成してもそれを遵守しない事業者がおり、消費者が間違った認識を持つてしまう可能性がみられる。
- ・平成 25 年に NACS で行った「健康食品トラブルなんでも 110 番」では特保に対する相談もあり、効果の有無や表示の分かり難さの指摘があった。特保の表示について消費者に正しく伝わるような改善が必要であり、事業者は消費者が正しく理解して利用できるように情報提供をしてもらいたいと思う。
- ・平成 27 年に行った女子大生を主な対象としたインターネット調査では 1/4 が健康やダイエットへの効果を期待して特保を選択していた。将来、子育てをする立場の時、誤解して食品を利用する可能性がある。消費者教育だけでなく表示広告からの啓発も必要と思う。
- ・許可表示文言の一部が切り取られてキャッチコピーや宣伝材料に利用され、それが消費者に暗示や誤解を招かないか不安がある。今後は許可表示文言全体だけでなく、切出した場合にまで検討を行う必要があるのではないか。
- ・「健康食品や保健機能食品の定義や違いが明確にわかる表示の仕方」「誤認や暗示を与え、市場が混乱するような表示広告を行えなくすること」「違反事業者も排斥・排除が可能で、消費者の声を反映させ法規制の見直し」を専門調査会で検討したい。

○矢吹委員（公益財団法人日本健康・栄養食品協会 特定保健用食品部長）

業界自主基準に向けて 2003 年より検討を開始し、2007 年に適正広告自主基準を作成、2011 年に改定。また遵守に向けて 2013 年に広告審査会と、それを推進する広告部会を設

置。2013、2014年に実際に広告について審査を実施し、不適切な広告については、改善を勧告した。審査結果については消費者庁等の行政機関へ報告する他、HPへの掲載も行っている。広告表現からの消費者の誤認の対策としては、許可される表示内容について現状では曖昧と思う部分もあるので、より具体的なわかりやすい表現で明記する事を提案する。

- ・2003年に表示・広告の規制の強化がされて、健増法や景表法等のものが施行されたことから、このまま放置しておく特保への影響が懸念されたため、特保の適正広告自主基準等の作成を検討。2007年に適正広告自主基準を作成、2011年に改定している。
- ・自主基準の遵守の仕組みとして企業による広告部会、広告審査会を設置。収集された特保の広告は広告部会で予備審査され、続いて第三者委員（NACS、JARO等）も含めた広告審査会で審査。その結果、不適切とされた広告については、見解を通知して改善を勧告しているという状況。
- ・審査結果は特保講習会にて年に1回、審査内容について報告。また協会HPへの掲載や消費者庁、厚労省、消費者委員会へ報告を実施。
- ・審査会で得られた課題をもとに判定基準の設定や見直しを適宜行い、今後の広告審査会の進め方等について議論をしている。例えば今後はWEB広告を対象にする場合の議論が予定されている。
- ・許可される表示内容が消費者にとってわかりにくく、そのために広告表現に対して誤解のおそれが生じやすいのではないかという観点から、関与成分やメカニズム、期待できる効果、対象者を具体的に明記することを提案する。

○吉田委員（公益社団法人 日本広告審査機構 審査部）

消費者および事業者から指摘・相談のあった広告を審査している。苦情の件数として健康食品は10位の中ほどで例年推移しているが、審査結果に基づいて改善の指摘を行っている広告の件数としては健康食品が上位となる。薬機法、健増法、景表法に抵触の恐れのあるものとして身体の機能、構造に変化を及ぼす医薬品的な効能・効果の標榜が主として挙げられる。

- ・広告の相談・指摘としては電話で受付けるものは大体5,000件、メールで受付けるものが約3,000件で計8,000件ほど。
- ・業種別で1位は通信系（携帯電話、ゲームアプリ等）の苦情。健康食品は例年、上位10位の中ほどにある。
- ・実際に審議にかけると事務局が判断をするような問題広告は、ここ2年間は健康食品がトップにきている。
- ・事例) コレステロールと脂肪代謝が気になる方へと明言した錠剤型のサプリメントは効果・効能をアニメーションのCGで表現。医薬品医療機器等法の68条及び景表法・健増法の誇大表示の禁止に抵触のおそれということで広告主に指摘を実施。

- ・事例) 大学准教授が作用機作を説明。続けて商品紹介の画面へ移り、体験談が報じられる。直接的に効果を謳ってはいなくとも視聴者には効果があるように認識させている。医薬品医療機器等法に抵触のおそれとして広告主に指摘を実施。
- ・事例) 脂肪燃焼、基礎代謝増加を謳う製品で効果が数倍に高められていると広告。実際は成分を数倍添加しているだけで保健機能の効果自体の根拠がない。医薬品医療機器等法及び景表法に抵触のおそれとして指摘。
- ・事例) 糖の吸収を穏やかにする特保の広告において、特定の疾病名を持ちだすことは健増法に抵触のおそれとして指摘。
- ・指摘後に7~8割程度の広告主はなんらかの改善を実施。今年からは改善が行われないう事業者等については行政への情報提供も検討している。

○清水委員（名古屋文理大学 健康生活学部 教授）

特保の考え方は、80年代に厚生省の機能性食品懇談会にて、体調節機能のある加工食品を「機能性食品」と規定したところから始まっている。1991年に栄養改善法により保健機能を食品に表示できる特定保健用食品制度が制定。許可要件8項目の内容は現在と同じであり「健康の維持増進・食生活改善への寄与」が当時から挙げられている。制定当初は「おなかの調子を整える」商品が多く、やがて、血糖・コレステロール・脂肪・骨・歯等の保健の用途が申請された。血糖・脂肪関係は現在も増加傾向にある。食品形態としては当初、発酵乳・乳酸菌系が主流であったが、その後は清涼飲料や嗜好品、粉末飲料、コーヒー・茶系飲料が増加。特保の種類としては再許可、規格基準型などが現在では新たな申請の大半を占めている。

- ・1990年に機能性食品検討会（厚生省）にて「機能性食品」から「特定保健用食品」という名称に変更。
- ・1991年に栄養改善法により、保健機能を食品に表示できる特定保健用食品制度が制定。当初は許可期限が2年と定められた。
- ・規制緩和推進計画(1996年)により1997年には許可期限の撤廃、色・味違いなど同一製品での申請書類の簡略化が行われている。
- ・規制緩和推進計画(1999年)では2001年にビタミン・ミネラルについて「栄養機能食品」制度が制定され、特保に錠剤・カプセル形状の食品が対象に追加。
- ・2003年に既許可品に対して色・味違いなどに加え、商品名の変更等も簡略化の対象に追加された（再許可等特保）。また条件付き特保、規格基準型、疾病リスク低減表示なども追加されている。
- ・第1回許可の特保はアレルギー除去米と、リンを制限したミルク。いずれも疾病者を対象としない特保の考え方とは異なるもので1996年に病者用食品に移行した。
- ・1997年の改定以前は「おなかの調子を整える」発酵乳・乳酸菌などのヨーグルトが許可品として主流であったが、改定後は、血糖・コレステロール・脂肪・骨・歯等の

保健の用途が申請され始め、食品形態としても清涼飲料水が増加している。現在は血糖・脂肪関係が多く、コーヒー・茶系飲料、嗜好品などが増加傾向。

- ・特保制度当初の許可品は年間 10~20 件程度であったが、制度改定につれて増加し、2007 年には 100 件を超えている。再許可等特保や規格基準型が増加の要因と考えられる。

○中村委員（東京都 福祉保健局 健康安全部 食品監視課長）

東京都が取り組む健康食品に対する事業としては「事業者への指導・支援」「医療関係者との連携」「都民への普及啓発」「教育関係者との連携」がある。平成 26 年度に法令違反の可能性が高いと思われる「健康食品」を購入し、表示広告や成分について調査を実施し違反が確認されたものについては関係自治体に連絡をとって指導を依頼、その後の結果も確認している。事業者への支援としては法改正など行政の動きを知らせる講習会の開催や、関係法規をまとめた「健康食品取扱マニュアル」の配布等もおこなっている。医療関係者との連携としては健康食品の安全性共有事業を実施。正しい健康食品の使い方など普及啓発資料も揃えており、教育関係者にも利用頂いている。

- ・東京都が取り組む健康食品に対する事業は 4 本柱として「事業者への指導・支援」「医療関係者との連携」「都民への普及啓発」「教育関係者との連携」がある。
- ・「事業者への指導・支援」は事業者へのアプローチで健康食品の試売調査や事業者講習会などを実施している。
- ・平成 26 年度に行った健康食品の試売調査では不適正の可能性が高い健康食品を対象として調査。125 品中 105 品にて何らかの法律に抵触している結果となった。医薬品成分が含まれるようなものは健康被害が想定される為、プレス発表を実施。
- ・違反が確認されたものについては、それぞれ所管の法律を担当する部署から事業者、または東京都の場合であれば実際に製造している場所、あるいは輸入社が都外にある場合は、それぞれ関係自治体に連絡をとって指導を依頼、その結果については確認をしている。
- ・「医療関係者との連携」では東京都医師会、東京都薬剤師会と連携し、健康食品が原因と思われる健康被害情報を相互に情報共有。今のところ健康食品と健康被害との因果関係が明確な事例はない。
- ・「都民への普及啓発」「教育関係者との連携」では得られた情報の提供や普及啓発資料の提供を実施している。

○消費者庁表示対策課食品表示対策室

保健機能食品、「いわゆる健康食品」の表示・広告は景品表示法や健康増進法、食品表示法、食品衛生法、薬機法などの規制対象となっている。消費者庁では都道府県や厚労省と連

携を図り、容器包装も含めて監視を実施している。適正な食品表示への取り組みとして、パンフレットの作成・公表を行い、保健機能食品の広告等の主要な留意事項についても公表、制度の異なる食品を一体的に監視するという観点から「いわゆる健康食品」に関する機能の表示の留意事項についても整理を実施している。特保及び機能性食品の制度の趣旨に関する啓発や事業者向け説明会での「いわゆる健康食品」の機能の表示についての留意事項説明の実施や、健康食品の表示にかかる執行体制の拡充のため28年度予算の要求も行っている。健康食品の広告等に関しては事前の相談を受け付けており、現在、その相談体制の構築にも取り組んでいる。

- ・監視に当たっては、消費者委員会からの建議で作成した、いわゆる健康食品に関する健康増進法及び景品表示法の留意事項や特定保健用食品の表示に関するQ&Aを活用し、異なる制度の食品についての一体的な監視を行っている。
- ・平成26年度は景品表示法に基づく措置命令6件（そのうち4件が痩身効果に関するもの、飲料の疾病効果予防に関するものが1件）、指導54件、健康増進法に違反するおそれがある事案として20件の指導を実施している。
- ・平成27年6月には、いわゆる健康食品の不適正表示の実態等を踏まえた一斉取り締まりを実施。特保については一般紙広告の表示実態調査にて2件の改善要請。
- ・平成27年8月には、「特保及び機能性表示食品はバランスのとれた食生活とともに利用」することを消費者庁のホームページやツイッターで啓発。
- ・平成27年9月には、通年で実施したインターネットでのキーワード検索にて見られた健康増進法に違反するおそれのある健康食品の虚偽・誇大広告について改善要請をするとともに、ショッピングモールへも表示の適正化について協力要請を行った。
- ・広告媒体者、販売者等の事業者団体を対象とした機能性表示食品の広告の留意事項に関する説明会ではいわゆる健康食品の機能の表示についても留意事項を説明している。
- ・消費者庁における28年度の予算要求で、健康食品の表示にかかる執行体制の拡充について要求。複数の専門家による学的根拠の文献査読・実証などを行う体制を構築し、措置方針の迅速な決定や表示の疑義に関する事件調査に活用したい。
- ・健康食品の広告等に関しては事前相談を受け付けている。原則として地域の保健所に相談して頂き、疑問がある場合は地方厚生局に問い合わせ、さらに深める必要があれば消費者庁へ問い合わせをするという体制を構築しているところである。