

サプリメント食品に関する法規制の早急な整備を求める意見書

	サプリメント食品 サプリ法	特定保健用食品 健康増進法・食品表示基準	機能性表示食品 食品表示基準	その他のいわゆる 「健康食品」
(1) 営業許可	製造業：許可 原材料製造業：許可	製造業：届出 営業許可：菓子製造業、食品添加物製造業	製造業：届出	製造業：届出
(2) GMP	義務づけ	サプリメント形状について 義務づけ 錠剤、カプセル剤等食品の原材料の安全性に関する自主点検及び製品設計に関する指針（ガイドライン） 錠剤、カプセル剤等食品の製造管理及び品質管理（GMP）に関する指針（ガイドライン）	サプリメント形状について 義務づけ	義務なし
(3) 食品表示	許可制	許可制	届出制（ただし届出後の遵守事項あり）	事前規制なし
(4) 健康被害情報の 提供・公表	提供義務あり 公表義務あり	提供義務あり 食品衛生法施行規則別表第17の第9号ハ	提供義務あり 食品衛生法施行規則別表第17の第9号ハ	提供努力義務のみ 食品衛生法規則別表第17の第9号ロ
(5) 虚偽誇大広告	何人も明示・暗示問わず 虚偽誇大広告の禁止	健康増進法：何人も著しい虚偽誇大広告の禁止 景品表示法：事業者の不当表示の禁止 医薬品医療機器等法：何人も明示暗示問わず虚偽誇大広告の禁止		
(6) 注意喚起・啓発 活動	注意喚起・啓発活動の明文化	なし 食品安全委員会等による公表等あり		

保健機能食品のうち特定機能食品、栄養機能食品については省略
指定成分等含有食品（食衛法8条）については省略

サプリメント食品に関する現行の制度

サプリメント食品
の特徴・危険性

過剰摂取の危険性

有害成分濃縮の危険性

品質等の判別困難

特定保健用食品（健康増進法）

製品ごとの
表示許可

GMP 基準
適合義務
(サプリメントの場合)

健康被害情報
提供・公表義務

機能性表示食品（食品表示法、食品表示基準）

製品ごとの
届出制
(遵守事項あり)

GMP 基準
適合義務
(サプリメントの場合)

健康被害情報
提供・公表義務

「その他のいわゆる「健康食品」」

表示許可等の
制度なし

GMP 基準
適合義務なし
(ガイドラインのみ)

健康被害情報
の提供・公表は
努力義務



サブリ法

製造業の
許可制
(原材料の製造を含む)

GMP 基準
適合義務

製品ごとの
表示許可

健康被害情報
提供・公表義務

誇大広告の禁止・
取締り
注意喚起・啓発

サプリメント食品に関する法規制の早急な整備を求める意見書

2025年（令和7年）7月17日

日本弁護士連合会

当連合会は、2024年1月18日付け「機能性表示食品の表示規制や制度の在り方についての意見書」において、「現行の機能性表示食品制度は、消費者への情報開示、透明性の観点から見て、表示・広告規制の運用、安全性や機能性の科学的根拠を確保するための制度の運用がいずれも不十分である」と述べ、機能性表示食品制度そのものに問題があるとの認識を示したところであるが、本意見書は、機能性表示食品であるか否かを問わず、サプリメント食品に関し、独自の法規制を早急に整備することが必要であるという観点から、以下のとおり意見を述べるものである。

なお、本意見書においては、「サプリメント食品」を「通常の食事を補完するものとして摂取される食品で、天然由来の抽出物であって分画、精製、化学的反応等により本来天然に存在するものと成分割合が異なっているもの又は化学的合成品を原材料とする錠剤、カプセル剤、粉末剤、液剤等の食品」と定義する¹。

第1 意見の趣旨

- 1 サプリメント食品の製造、販売、品質管理及び広告を規制する法律を制定すべきである。
- 2 同法律中に、以下の規定を設けるべきである。
 - (1) サプリメント食品の製造を業として行う場合及びサプリメント食品の原材料（未加工の農畜水産物を除く。以下同じ。）の製造を業として行う場合は、営業許可を要するものとする。
 - (2) サプリメント食品及び同食品の原材料の製造については、監督官庁が定める最新のGMP²基準に適合していることを義務付けること。

¹ 「サプリメント食品」について日本では一義的な定義が定まっているものではないが、平成27年3月30日付け消費者庁「機能性表示食品の届出等に関するガイドライン」（https://www.caa.go.jp/policies/policy/food_labeling/foods_with_function_claims/assets/foods_with_function_claims_230929_0002.pdf）における「サプリメント形状の加工食品」の定義が令和6年7月16日付け内閣府消費者委員会「サプリメント食品に係る消費者問題に関する意見」（https://www.cao.go.jp/consumer/iinkaikouhyou/2024/0716_iken.html）でも引用されていることから、本意見書ではこれを基本としつつ、錠剤、粉末剤、液剤の菓子等が含まれないことを明確にするため、後述する諸外国の例に倣って、「通常の食事を補完するものとして摂取される食品」を加え、「通常の食事を補完するものとして摂取される食品で、天然由来の抽出物であって分画、精製、化学的反応等により本来天然に存在するものと成分割合が異なっているもの又は化学的合成品を原材料とする錠剤、カプセル剤、粉末剤、液剤等の食品」を「サプリメント食品」と定義する。

² Good Manufacturing Practice、適正製造規範。原材料の受入れから製品の出荷までの全過程において、製品が安全に作られ、一定の品質が保たれるように定められた製造管理・品質管理基準のことをいう。

- (3) サプリメント食品を販売に供する場合は、当該製品に係る表示内容についての許可（以下「表示許可」という。）を要するものとする。
 - (4) サプリメント食品の表示許可を得た業者に対して、当該サプリメント食品に係る健康被害情報の提供及び公表を義務付けること。
 - (5) サプリメント食品について、何人もその効果又は機能に関して、明示的か暗示的かを問わず、虚偽又は誇大な広告をしてはならないことを明記すること。
 - (6) サプリメント食品の過剰摂取等を防止し、健康的な食生活等の健康維持・増進に関する知識の向上を図るための注意喚起及び啓発活動の充実を関連省庁及び地方公共団体に求めること。
- 3 前項(5)の実効性を確保するため、国は、誇大広告等の厳格な取締りを積極的に行うべきである。

第2 意見の理由

1 サプリメント食品に関する問題点

(1) サプリメント食品の一般的特徴

日本の現在の食品市場においては、食事による栄養等の摂取を補完するものとして多種多様な食品が流通しているが、その中でもサプリメント食品が非常に多く販売されている。

サプリメント食品の形状や製法は、通常の食事に供される生鮮食品や加工食品とは明らかに異なる。また、サプリメント食品を消費者が求める動機は、その風味や食感を楽しむことよりも健康増進の効果への期待であると思われる。医薬品的効能効果を求めている場合すらあるといえる。

サプリメント食品の特徴として、特定の栄養素や有効成分を濃縮し、通常の食事ではおよそ現実的ではない量を一度に摂取することを可能にする点が挙げられる。現在販売されている製品でも、「1粒にしじみ約300個相当のオルニチンが含有されている」、「1日目安量4粒でブルーン100個分の鉄分が摂取できる」といった宣伝文句が見られるが、しじみ300個やブルーン100個などという量を毎日の食生活で摂取することは困難である。しかし、特定の成分のみを抽出あるいは精製して濃縮し、錠剤、カプセル剤、粉末剤、液剤等の形状（以下「サプリメント形状」という。）に加工すれば、簡単に摂取することが可能となる。

(2) 過剰摂取及び濃縮の危険性

前述のように、必要な成分を簡単に摂取できることは、日常生活の中で不

足しがちな栄養素の不足分を補える点ではメリットがある。しかしながら、摂取するほど健康増進の効果があるとの誤った理解の下に過剰摂取してしまう危険も同時に存在する。どのような成分であっても、過剰摂取は健康面で有害となり得る。また、サプリメント食品は一定期間の継続した摂取を前提としているものも多く、常用につながりやすい。このこともまた、過剰摂取の危険性を高める要素となる。

また、サプリメント食品の製造過程で有害成分が発生又は混入した場合には、有害成分も濃縮されてしまうおそれがある。

(3) 外観等では品質等を判別できないこと

サプリメント食品の場合、消費者が外観等からその「品質」を判別することはほとんど不可能である。

日常の食生活で口にする生鮮・加工食品の場合、腐敗していたり、あるいは品質保持期限を超過して風味が損なわれていたりした場合には、見た目や匂い、味の違いによってそれに気付くことができる。また、調理の際、あるいは食べる際に異物の混入に気付くことも多い。

しかしながら、サプリメント食品の場合は、錠剤、カプセル剤といったサプリメント形状であって、有害な成分が濃縮されている場合や、異物が混入している場合に、その外観等から気付くことは非常に困難である。

また、サプリメント食品を摂取する消費者は、通常の生鮮・加工食品とは異なり、当該食品の風味や食感を楽しむことよりも、含有される栄養素や有効成分の摂取を目的としているが、表示どおりの成分が実際に含有されているのか、消費者が自ら確認することは困難である。消費者庁が毎年実施している買上調査においても、表示どおりに成分が含有されていない製品があることが判明しているが、これらに一般の消費者が気付くことはほぼ不可能である。

(4) 表示及び広告に関する問題

サプリメント食品に関しては、表示及び広告についても大きな問題がある。

現在販売されている保健機能食品（栄養機能食品、特定保健用食品及び機能性表示食品）や、これらを除いた「その他のいわゆる「健康食品」」³には、

³ 消費者庁は、「いわゆる「健康食品」と呼ばれるものについては法律上の定義がないが、医薬品以外で経口的に摂取される「健康の維持・増進に特別に役立つことをうたって販売されたり、そのような効果を期待して摂られている食品」のことをいう」とし、このうち保健機能食品を除いたものを、「その他のいわゆる「健康食品」」としている（消費者庁食品表示課「機能性表示食品の今後について」（2024年8月開催「機能性表示食品等に係る健康被害の情報提供義務化等に関する説明会」資料））。

https://www.caa.go.jp/policies/policy/food_labeling/foods_with_function_claims/assets/food_labeling_cms205_250128_01.pdf

製品によっては当該食品を摂取するだけで身体の不調が立ち所に改善するかのような広告がなされているものもある。

しかしながら、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（薬機法）上、医薬品の承認がないものについて医薬品的な効能効果をうたうことが禁止されているのはもちろん、保健機能食品以外は消費者に対して特定の保健上の機能が期待される旨の表示（以下「ヘルスクレーム」という。）を行うことも原則として禁止されており、その上、ヘルスクレームの表示が認められる場合であっても、その表現については制約があり、保健機能食品のカテゴリーごとにそれぞれ認められた範囲で表示できるにすぎない。

それにもかかわらず、市場には、本来であればヘルスクレームの表示ができないはずの「その他のいわゆる「健康食品」」において、保健上の機能があることを暗示する内容の広告や、「個人の感想です」などと小さく表示した上で、保健上の機能の存在を「個人的な体験」としてアピールしている製品が存在する。また、機能性表示食品であっても、認められた範囲を逸脱した広告がなされているものがあり、当連合会が2024年1月18日付けで公表した「機能性表示食品の表示規制や制度の在り方についての意見書」において指摘したように、広告が優良誤認表示に当たるとして不当景品類及び不当表示防止法（以下「景品表示法」という。）上の措置命令が発出された事例も存在する⁴。こうした表示・広告を展開している製品の多くが、サプリメント形状で販売されているものである。

2 海外の制度

米国やEUなどでは、法律等で「サプリメント」を定義した上で、その他の一般の食品とは区別してサプリメント食品に関する規制を行っている。

米国では、ダイエタリーサプリメント健康教育法（DSHEA）において、「通常の食事を補完することを目的とした製品（たばこを除く。）であって、ビタミン、ミネラル、ハーブ又はその他の植物、アミノ酸等の成分やその濃縮物、抽出物等を一つ以上含むもので、丸薬、カプセル、錠剤、粉末、ソフトジェル、ジェルカップ又は液体等の形で摂取するものであって、従来の食品として、又は単独で食事として使用することを意図していないもの」を「ダイエタ

⁴ 2023年6月に消費者庁は、機能性表示食品であるサプリメント食品2製品の販売業者に対して、高めの血圧を下げる効果、中性脂肪を低下させる効果等の機能性表示について、裏付けとなる科学的根拠が合理性を欠き、優良誤認表示に該当するとして措置命令を発出した。同年11月にも機能性表示食品であるサプリメント食品の販売業者に対して、当該製品を摂取すれば外見上の身体の変化を認識できるまでの痩身効果等が誰でも容易に得られるかのように示す表示をしていたことが優良誤認表示に該当するとして措置命令を発出している。

リーサプリメント（栄養補助食品）」と定義している。ダイエタリーサプリメントの製造と品質管理には、最新のGMP基準に基づく管理が義務化されており、これを実施していないものは販売が認められていない。なお、同法には、米国連邦議会での附帯事項が記されており、そこでは、健康増進や疾病予防に関してダイエタリーサプリメントの有効性を示す科学論文が増加していることなど、ダイエタリーサプリメントの有効性について述べている事項がある一方で、慢性疾患の幾つかは野菜や植物由来の食品を中心とした食事ですら予防可能であることなど、健康的な食事や健康に対する知識の向上の重要性について述べた事項もある。

EUでは、フードサプリメント指令において、「通常の食事を補完することを目的として、栄養素又は栄養学的若しくは生理学的な効果を持つその他の物質を単独で、又は組み合わせて濃縮した食品であって、カプセル、トローチ、錠剤、丸薬その他類似の形態、粉末の小袋、液体のアンプル、点滴ボトルその他少量単位で液体ないし粉末が摂取可能な類似の形態で販売されているもの」を「フードサプリメント」と定義し、GMP基準に適合していることを義務化している。

アジアにおいても、ASEANでは加盟10か国がサプリメント規制を統合させ、サプリメントを「食事を補完し、身体の健康な機能を維持、増進、改善するために使用される製品で、a：ビタミン、ミネラル、アミノ酸、脂肪酸、酵素、プロバイオティクスその他生理活性物質、b：抽出物、分離物、濃縮物、代謝物の形の動物、鉱物、植物を含む天然材料由来の物質を一つ以上含むもの、あるいは組み合わせたもので、カプセル、錠剤、粉末及び液体等、少量単位で投与可能な形態で提供されるもの（注射剤や点眼剤等の滅菌製剤を除く。）」と定義している。使用禁止成分を列記したネガティブリストもあり、米国やEUと同様に、GMP基準に適合していることが義務化されている。

以上のとおり、これらの国・地域では、目的や形状等によってサプリメント食品を一般の食品とは明確に区別し、その品質管理について規制している。

3 日本における規制の実態

(1) サプリメント食品に関する規制

そもそも日本では、2001年までは、錠剤やカプセル剤のように医薬品と形状が同一あるいは類似する形状では食品として販売することができなかった。昭和46年6月1日付け厚生省薬務局長通知「無承認無許可医薬品の指導取締りについて」において、食品として販売するものは原則としてその外観や形状から明らかに食品と認識できるようなものであることが求められ

ていたためである。しかしながら、規制緩和の流れを受けて同通知別紙「医薬品の範囲に関する基準」が改正され、錠剤やカプセル等の剤型をしても「食品」である旨が明示されている場合には原則として形状のみによって医薬品に該当するか否かの判断は行わない、という運用とされた。

このように形状規制が緩和され、サプリメント食品が流通するようになったが、日本では海外のように形状に注目した法規制はなされず、特定保健用食品や機能性表示食品といった制度ごとの規制となっている。

(2) 品質管理等に関する全般的な規制が存在しないこと

2024年3月に発覚した、機能性表示食品であるサプリメント食品による健康被害事例を受けて、同年8月、消費者庁は機能性表示食品に関する食品表示基準を改正し、機能性表示を行うサプリメント形状の加工食品については、製造工程管理による製品の品質確保を徹底するという観点から、GMP基準に基づく製造管理を行っていることが食品表示基準における届出者の遵守事項となり、サプリメント形状の機能性表示食品について、GMP基準に基づいた製造管理や品質管理を行うことが義務化された。また、これに合わせて、特定保健用食品としての許可を受けているサプリメント形状の加工食品についても、同様にGMP基準の義務化が行われた⁵。

しかし、これらの義務は機能性表示食品及び特定保健用食品に適用されるものであり、「その他のいわゆる「健康食品」」には同規制は及ばない。錠剤、カプセル剤等食品⁶及びその原材料については、厚生労働省により「錠剤、カプセル剤等食品の原材料の安全性に関する自主点検及び製品設計に関する指針（ガイドライン）」及び「錠剤、カプセル剤等食品の製造管理及び品質管理（GMP）に関する指針（ガイドライン）」が発出されているが、これらはガイドラインにすぎず、各業者の自主的な取組を促すものにとどまり、義務化まではされていない。

また、健康被害情報についても、機能性表示食品であれば、業者が医師の診断による健康被害情報を把握した場合には速やかに消費者庁長官及び都道府県知事等に情報提供することが食品表示基準の改正により届出者の遵守事項となり、特定保健用食品に係る許可を受けた者についても「特定保健用食品の表示許可等について⁷」の改正及び食品衛生法施行規則の改正によって同様の情報提供が義務化されたが、「その他のいわゆる「健康食品」」につい

⁵ 令和7年4月23日消費者庁次長通知「「特定保健用食品の表示許可等について」の一部改正について」

⁶ 天然物、若しくは天然由来の抽出物を用いて分画、精製、濃縮、乾燥、化学的反応等により本来天然に存在するものと成分割合が異なっているもの又は化学的合成品を原材料とする錠剤、カプセル剤、粉末剤、液剤等の形状である加工食品をいう。

⁷ 平成26年10月30日付け消費者庁次長通知「特定保健用食品の表示許可等について」

ては、同規則により一般の食品としての健康被害情報提供の努力義務が課されているにすぎない。

以上のように、機能性表示食品であるサプリメント食品で事故が発生したことを受けての制度改正であるために、義務化の対象は、まず機能性表示食品を対象になされ、これに続いて特定保健用食品にも同様の規制がなされることになったものである。このため、サプリメント食品として製造・販売されていても、当該食品が特定保健用食品又は機能性表示食品であるか否かによって製造管理や品質管理の程度、健康被害情報の提供義務の程度に差があることになったが、これは合理的な区別とはいえない。「その他のいわゆる「健康食品」」であれば製造管理・品質管理も健康被害情報の提供も努力義務で足りるということはないのであって、サプリメント食品全体に及ぶ統一的な規制が必要である⁸。

4 意見の趣旨1について（「サプリメント法」制定の必要性）

前述のとおり、サプリメント食品については特有の問題点が多くあることから、その目的や形状に着目した統一的なルールを定めるべきである。諸外国では実際にそのような規制が置かれているところであるが、日本では統一した法規制は存在していない。現行法下では、品質管理等の規制が一部の食品制度にのみ適用されているにとどまり、ガイドラインや食品表示基準では限界があることに鑑みれば、サプリメント食品を統一的に規律する法律を制定し、その製造・販売、品質管理や広告についての規制を設けることが必要である。

なお、食品衛生法には営業許可制度があり、現在は32業種が要許可業種とされているほか、「いわゆる「健康食品」」の製造・加工業については届出が必要である。

この点に関し、同法を改正してサプリメント食品の製造を要許可業種とすることで足りるのではないかという見解もあり得るが、サプリメント食品の場合には前述のとおり健康被害情報の収集の義務付けや広告に関する規制も一般の食品とは異なるレベルでなされるべきであり、過剰摂取への注意喚起や、日常の食生活の重要性についての啓発活動も重要であると考えられることから、衛生に関する規律である同法を改正するのではなく、新たに個別の法律を制定す

⁸ なお、機能性表示食品に関する2024年8月の食品表示基準の改正により新たに設けられた遵守事項は、同制度の届出制という仕組みを維持したまま、遵守状況の定期的な報告が義務化され、遵守されなかった場合には届出の要件を満たさないこととなり、当該食品は機能性表示食品との表示ができなくなるというものである。しかしながら、届出制である以上は届出の受理によって手続は完了するはずであり、その後に生じた事情から遡って届出の要件を満たしていないとする制度が適切であるとはいえない。また、機能性表示食品制度は食品表示基準に定めがあるが、食品表示基準及びその上位規範の食品表示法は、その名のとおり食品の販売における表示の仕方を定めるものである。GMP基準のような、表示方法と直接関わりのない義務を食品表示基準で定めることには限界がある。

べきである。

5 意見の趣旨 2 (1)について

サプリメント食品の製造を業として行う場合及びサプリメント食品の原材料の製造を業として行う場合は、営業許可を要するものとすべきである。

サプリメント食品について、有効成分を抽出・濃縮して錠剤、カプセル剤等の形状に製品化する過程で有害成分が発生又は混入した場合には、その有害成分も濃縮されるおそれがあることなどに鑑み、後述する安全性に関する基準を満たしていることも要件として、製造についての営業許可を要するものとすべきである。また、原材料の製造の段階でも、安全性等については最終的な製品と同様の問題があることから、原材料の製造を行う業者も同じく営業許可を要するものとすべきである。

なお、前述のとおり、現在でも食品衛生法上、32の業種ではその製造等に当たり許可が必要とされている。第2の1で述べたようにサプリメント食品の形状や製法は通常の食事に供される生鮮食品や加工食品とは明らかに異なっており、製造工程における安全性担保の必要性がより高いことからすれば、サプリメント食品及びその原材料の製造を行うことについて許可を要することとは厳しすぎる規制ではない。

6 意見の趣旨 2 (2)について

サプリメント食品の製造及び同食品の原材料の製造については、最新のGMP基準に適合していることを義務付けるべきである。

サプリメント食品は、成分の濃縮や精製といった過程を経て製品化され、その過程で毒性のある物質が混入することで重大かつ広範な健康被害を発生させるおそれがあるが、一般消費者が外観からその品質を判断することは困難である。そこで、安全性を担保するため、サプリメント食品に関する規制を行っている諸外国と同様に、GMP基準に適合していることを義務付けるべきである。また、原材料の製造の段階から同様の問題が生じ得るため、原材料の製造についても同基準に適合していることを義務付けるべきである。

現在、特定保健用食品又は機能性表示食品であるサプリメント食品については、GMP基準に適合していることが義務化されているが、これらに該当しない「その他のいわゆる「健康食品」」の製造工程の管理及び製品の品質確保についても、同程度の厳格さが求められるべきである。サプリメント食品にあつてはその全てについて製造管理・品質管理が徹底されるべきであり、GMP基準に適合していることを義務付けるべきである。

7 意見の趣旨 2 (3)について

サプリメント食品を販売に供する場合は、当該製品に係る表示内容についての許可を要するものとするべきである（製品の容器や包装等に表示を行う場合はその表示を行おうとする者が許可を取得する必要があるが、その者から仕入れを行う中間流通業者や小売業者がそのままの表示で流通させる場合は、当該容器表示等につき別途の許可は不要である。）。前述のとおりサプリメント食品には医薬品的効果まで期待させるおそれがあること、過剰摂取の危険性があることなどから、サプリメント食品として通常の食事を補完するものであればその全てについて表示許可を必要とするべきであり、「その他のいわゆる「健康食品」」を対象外とすることは不相当である。

このように、サプリメント食品に該当する食品について販売に供する場合は、製品ごとの表示許可を要するものとすることによって、販売されている製品の把握が容易になり、問題が起きた際の対応も迅速になされることが期待できる。また、許可制とすることによって、大規模な健康被害等の問題が発生しているにもかかわらず、表示許可を得た業者が自主的な対応を行わないような場合には、その製品への許可を取り消すことによって事態に対処することも可能となる。

この点、営業の許可に加えて製品ごとに許可を要することが規制として重すぎるのではないかと疑問もあり得る。

しかしながら、食品は人体の生理作用に直接の影響を及ぼし得るものであり、特にサプリメント食品についてはそのおそれが強いものであることから、個別の製品ごとに判断する必要性が高い。また、現在でも特定保健用食品として販売する場合には製品ごとの許可を要し、機能性表示食品については届出制であるにもかかわらず実質審査が行われ、製品ごとの許可制に近い実情があることから、サプリメント食品全般について表示許可を要するものとすることも決して重すぎる規制とはいえない。

8 意見の趣旨 2 (4) について

サプリメント食品の表示許可を得た業者に対しては、当該サプリメント食品についての健康被害情報の提供及び公表を義務付けるべきである。

機能性表示食品及び特定保健用食品については、健康被害情報を得た場合にはその情報を提供する義務が課されることとなったが、消費者庁への届出もしておらず、同庁の許可も得ていない「その他のいわゆる「健康食品」」についても健康被害情報に接した場合の対応を緩和すべきではない。

機能性表示食品及び特定保健用食品において義務化された事項をサプリメント食品全般に拡大し、健康被害が発生した可能性のある情報を把握した場合の

消費者庁長官及び都道府県知事への情報提供を、サプリメント食品全般に係る義務とするとともに、その情報の公表も義務付けるべきである。

9 意見の趣旨 2 (5) 及び意見の趣旨 3 について

サプリメント食品については、何人もその効果又は機能に関して、明示的か暗示的かを問わず、虚偽又は誇大な広告をしてはならないことを明記するとともに、誇大広告等の厳格な取締りを行うべきである。

栄養機能食品、特定保健用食品及び機能性表示食品についてはヘルスクレームの表示が認められているが、表示できる内容はそれぞれ制限されており、これを超えた表示・広告は禁止されている。また、これら以外の「その他のいわゆる「健康食品」」については、そもそもヘルスクレームの表示自体が許されない。

しかしながら、機能性表示食品についても前述したように措置命令を受けた事例があるほか、「その他のいわゆる「健康食品」」の広告においても、ヘルスクレームそのものを直接表示していない場合でも、保健上の機能があることを暗示しているものが多く見られる。内閣府消費者委員会も令和 6 年 7 月 16 日付け「サプリメント食品に係る消費者問題に関する意見」において、「本来、ヘルスクレームを謳うことができないはずのその他のいわゆる「健康食品」において、不適切な表示・広告が多数みられる」と指摘しているところである。

サプリメント食品において表示されているとおりの成分が本当に含まれているのかを、当該食品を購入する消費者が手元で確認することは現実的には不可能であり、サプリメント食品の購入の決め手ともなるべき表示・広告の中に、虚偽・誇大な記載が、明示的にせよ、暗示的にせよ、なされることはあってはならない。

この点、現行法においても景品表示法第 5 条により優良誤認表示が禁止されており、さらに、食品については健康増進法第 65 条第 1 項で「何人も、食品として販売に供する物に関して広告その他の表示をするときは、健康の保持増進の効果その他内閣府令で定める事項について、著しく事実と相違する表示をし、又は著しく人を誤認させるような表示をしてはならない。」と規定されているが、残念ながら不適切な表示や広告を排除できていないのが現実である。

サプリメント食品については新法で、何人もその効果又は機能に関して、明示的か暗示的かを問わず、虚偽又は誇大な広告をしてはならないことを明記し、表示・広告について厳格な姿勢で臨むべきであり、実効的な監視を可能にするために予算措置及び人員配置の充実を図るべきである。

10 意見の趣旨 2 (6) について

サプリメント食品の過剰摂取等を防止し、健康的な食生活等の健康維持・増進に関する知識の向上を図るための注意喚起及び啓発活動の充実を関連省庁及び地方公共団体に求めるべきである。

食品安全委員会は、２０１５年１２月、「健康食品」の特性や基本的な事項について周知する必要があるとして、「いわゆる「健康食品」に関するメッセージ」を公表している。「ビタミンやミネラルのサプリメントによる過剰摂取のリスクに注意」「健康食品」は薬の代わりにはならない」「健康の保持・増進の基本は、健全な食生活、適度な運動、休養・睡眠」など、注意しておくべき事項が分かりやすく整理されているものであるが、これが国民に浸透しているとはいえない。

米国のダイエタリーサプリメント健康教育法（D S H E A）では、ダイエタリーサプリメントが健康増進や疾病予防に対して有効であることを示す論文があるなどの記載がある一方で、健康的な食事や、健康に対する知識の向上も重要である旨を明記している。

日本においても、制定される法律の中に食生活に関する注意喚起や啓発活動の充実を求める文言を取り入れ、サプリメント食品に関する知識や注意点が消費者に広く浸透するよう努めるべきである。

以上

パラダイムシフト専門調査会報告書のテーマに 関するこれまでの日本弁護士連合会の意見

**2025年10月14日
日本弁護士連合会**

はじめに

- 2025年7月に取りまとめられた「消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会 報告書」（パラダイムシフト専門調査会報告書）は、消費者ならば誰しも多様な脆弱性を有するという認識に基づく包括的な視野に立つとともに、このような消費者の多様な脆弱性や取引の複雑化・個別化に対応した種々の規律手法を目的に応じて有効かつ適切に組み合わせる必要があるとし、「消費者法制度のパラダイムシフト」が必要であると提言している。
- 当連合会においても、これまで、このパラダイムシフト専門調査会報告書が提言するテーマに関し、様々な意見を述べてきているところ。
- 本資料は、パラダイムシフト専門調査会報告書の主な提言内容に沿って、これに関連する当連合会のこれまでの主な意見書や決議の内容をまとめたもの。

1 消費者法制度における消費者の脆弱性の考慮について

□ 超高齢社会において全ての消費者が安心して安全に生活できる社会の実現を推進する決議（2021年10月15日人権擁護大会決議）

- 超高齢社会の進行に伴い、高齢者の消費者被害が深刻化。健康・経済不安、判断力低下、社会的孤立など**多様な脆弱性**が存在し、情報化・複雑化により**誰もが一時的に脆弱になり得る**。
- 従来の「情報力・交渉力格差是正」にとどまらず、**多様な脆弱性を考慮した消費者政策を推進し**、「社会的包摂」の理念に基づき、**自律的な意思決定を保障する仕組み**が不可欠である。

□ 主要な法制度提言（消費者契約法日弁連改正試案（2014年版）（2014年7月17日））

- 「つけ込み型不当勧誘」に対する**取消権の新設・拡張**
 - ・ 消費者が合理的な判断をできない状況における消費者の保護強化
- **個別の消費者の能力・属性を考慮した情報提供義務・説明義務**
- 「**適合性原則**」の導入
 - ・ 消費者の契約目的、必要性、知識、経験、財産状況等に照らして不適当な勧誘の禁止
- **本人の意思決定支援**（超高齢社会において全ての消費者が安心して安全に生活できる社会の実現を推進する決議）
 - ・ 消費者被害の予防・救済に成年後見制度を活用するとともに、地域での見守り活動の充実化を促進

2 デジタル取引において消費者を保護する法制度の整備

□ 超高齢社会において全ての消費者が安心して安全に生活できる社会の実現を推進する決議

- 商品・サービスの内容や取引形態がより一層複雑化・多様化し、情報通信技術の更なる普及やグローバル化の進展（越境取引の増加等）等が見込まれることに鑑みると、一時的な消費者の脆弱性もより一層拡大

□ 主要な法制度提言

- インターネット勧誘取引への包括的規制
 - ・ 訪問販売や電話勧誘販売と同様に、行政規制、クーリング・オフ・取消権等の民事ルールを導入
- インターネット広告表示の適正化と透明性の確保
 - ・ インターネット広告画面及び特定申込画面における、人を誤認させる表示の禁止
 - ✓ 以上につき、「悪質商法被害を防止するため特定商取引に関する法律の改正の検討を早急に開始することを求める意見書」（2024年10月22日）
- プラットフォーム等の責任
 - ・ インターネット上のショッピングモール運営業者に対する加盟販売業者の実在性確認義務、苦情の対応義務の導入（特定商取引に関する法律等の改正を求める意見書（2015年5月8日））
 - ・ デジタルプラットフォーム事業者に対する利用者本人確認等の取引の場の安全確保義務（電子商取引における消費者被害につき実効的な救済を可能とする仕組みの確立を求める意見書（2021年3月18日））

3 消費者取引を分野横断的にカバーする包括ルールを整備

□ 公正な消費者取引を確保するために分野横断的に適用される行政ルールを整備を求める意見書（2022年2月18日）

- 消費者取引の市場が公正なルールによって規律されること（**市場の公正さの確保**）は、消費者にとって、安全に、かつ安心して消費生活を送るための前提
- 今後の更なる高齢化の進行、商品・サービスの複雑化・多様化等を見据えるならば、**業種・業態を問わずに横断的に適用される取引ルール**を整備することが不可欠

□ 主要な法制度提言

- **不公正な取引行為の明確化**
 - ・ 履行及び取引解消の段階をも含む**取引の全過程における不公正な取引行為の禁止**（公正な消費者取引を確保するために分野横断的に適用される行政ルールを整備を求める意見書）
- **包括的な民事ルールを整備**
 - ・ 事業者による**信義則に反する勧誘**に対する**取消権の一般条項**（受皿規定）の導入（超高齢社会において全ての消費者が安心して安全に生活できる社会の実現を推進する決議）

4 ルールを守る意思のない悪質事業者に対する対応の強化

□ 詐欺的商法的一种であるポンジ・スキーム事案についての行政による被害回復制度の導入を求める意見書（2021年8月19日）

- ルールに従う意思がない悪質事業者、特にポンジ・スキームのような詐欺的な商法を行う事業者に対しては、現行法制では被害回復がほとんど図られておらず、主謀者等の違法収益の剥奪も不十分
- 従来の民事、刑事、行政の手法には限界があり、大規模な被害が繰り返される現状を打開するためには、行政が積極的に関与する新たな被害回復制度の導入が喫緊の課題。

□ 主要な法制度提言

- **違法収益吐出型の被害回復制度（賦課金納付命令）、破産型の被害回復制度（行政による破産申立権）の新設**
 - ✓ 詐欺的商法的一种であるポンジ・スキーム事案についての行政による被害回復制度の導入を求める意見書
- 預託商法、連鎖販売取引といった**悪質事業者に利用されやすい取引類型に対する開業規制**の導入
 - ✓ 特定商取引法平成28年改正における5年後見直し規定に基づく同法の抜本的改正を求める意見書（2022年7月14日）
 - ✓ いわゆる「預託商法」につき抜本的な法制度の見直しを求める意見書（2018年7月12日）
- いわゆる**決済代行業者等の登録制**の導入、**決済代行業者等の加盟店に対する調査措置義務**の明確化
 - ✓ キャッシュレス決済における決済代行業者等の加盟店調査措置義務等の整備を求める意見書（2024年7月19日）

(ご参考) 引用意見書・決議等一覧

- 消費者契約法日弁連改正試案（2014年版）（2014年7月17日）
https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2014/140717_3.pdf
- 特定商取引に関する法律等の改正を求める意見書（2015年5月8日）
https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2015/150508_4.pdf
- いわゆる「預託商法」につき抜本的な法制度の見直しを求める意見書（2018年7月12日）
<https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2018/180712.pdf>
- 電子商取引における消費者被害につき実効的な救済を可能とする仕組みの確立を求める意見書（2021年3月18日）
<https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2021/210318.pdf>
- 詐欺的商法の一つであるポンジ・スキーム事案についての行政による被害回復制度の導入を求める意見書（2021年8月19日）
https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2021/210819_2.pdf
- 超高齢社会において全ての消費者が安心して安全に生活できる社会の実現を推進する決議（2021年10月15日人権擁護大会決議）
https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/civil_liberties/data/2021_2.pdf
- 公正な消費者取引を確保するために分野横断的に適用される行政ルールを整備を求める意見書（2022年2月18日）
<https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2022/220218.pdf>
- 特定商取引法平成28年改正における5年後見直し規定に基づく同法の抜本的改正を求める意見書（2022年7月14日）
<https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2022/220714.pdf>
- キャッシュレス決済における決済代行業者等の加盟店調査措置義務等の整備を求める意見書（2024年7月19日）
<https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2024/240719.pdf>
- 悪質商法被害を防止するため特定商取引に関する法律の改正の検討を早急に開始することを求める意見書（2024年10月22日）
<https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2024/241022.pdf>