

加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会中間取りまとめに対する意見書

2016年（平成28年）12月16日

日本弁護士連合会

消費者庁及び農林水産省の共催する「加工食品の原料原産地表示に関する検討会」は、2016年11月29日付けて「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会中間取りまとめ」（以下「本表示制度案」という。）を公表した。当連合会は、原料原産地表示制度を消費者の自主的かつ合理的な選択を実質的に確保できるものとするため、本表示制度案について次のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

- 1 全ての加工食品について、原則として、原材料の原産地表示を義務付ける制度枠組みに賛成する。ただし、義務表示の対象は、重量割合上位3位まで（ただし、重量割合上位2位までで重量比率の大部分を占める場合は2位まで）の原材料の原産地とすべきである。また、特定の原材料の名称を商品名又は商品名の一部として使用する表示方法（いわゆる冠表示）のうち商品を特長づける原材料が商品名に含まれる商品については、重量割合に係わらず当該原材料の原産地を記載すべきである。
- 2 本表示制度案における義務表示の例外の提案（可能性表示、大括り表示及び中間加工原材料の製造地表示）には反対する。義務表示の例外を設ける場合も、消費者の自主的かつ合理的な選択を実質的に確保できる制度とすべきであり、例外と認める要件を適切に限定するとともに、事業者に表示以外の方法で消費者が原料原産地に関するより正確な情報を容易に入手できる仕組みの確保を義務付けるべきである。
- 3 中間加工原材料については、原料の原産地と中間製造地の双方の表示を義務付けるべきである。
- 4 事業者による加工食品の原料原産地表示の適正を確保するため、食品衛生監視員を増員するとともに、当連合会が提案する消費者監視員制度を導入する等、行政による監督体制を強化すべきである。また、食品衛生法第3条第2項の記録の作成及び保存の責務を法的義務とすべきである。

第2 意見の理由

1 加工食品の原料原産地表示義務については、現行法上22食品群及び4品目に限られているが、本表示制度案は、原料原産地表示対象品目を国内で製造し又は加工した全ての加工食品に拡大するとしており、かかる制度枠組みには、消費者の自主的かつ合理的な選択の自由の確保の観点から賛成である。

しかし、本表示制度案では、原則として原料原産地について国別の表示を求めているものの、表示義務の対象を重量割合上位1位の原料に限っており、さらに、可能性表示、大括り表示及び中間加工原材料の製造地表示といった例外を認めることとされている。これでは結局、原料原産地が曖昧あるいは不明となり、全加工食品に表示を義務付けた意味が相当程度減殺されるだけでなく、表示を原因とする優良誤認や、産地偽装ともいるべき事態の誘発も懸念される。

そこで、消費者の自主的かつ合理的な選択の自由の確保及び誤認防止、並びに事業者による産地偽装の防止に資する観点から、本表示制度案については以下のとおり更に検討がなされるべきである。

2 義務表示の対象について

本表示制度案では、義務表示の対象を製品に占める重量割合上位1位の原料に限っている。しかし、多くの原材料を使用する場合、重量割合上位1位と2位、3位の割合が近接している場合がある。例えば、重量割合上位1位の原料は国産であるがそれと割合の近接している2位以下の原料は外国産という場合、実際には製品の重量割合からすると国内産よりも外国産のものが多く使用されているにもかかわらず、1位の原料の原産地しか表示されないことになると、消費者は国産の原料が主に使用されていると誤認してしまうおそれがある。

そこで、複数の原材料を使用している場合には、原則として3位まで（重量割合上位2位までその製品の重量比率の大部分を占める場合は2位まで）の表示を義務付けるべきである。また、特定の原材料の名称を商品名又は商品名の一部として使用する表示方法（いわゆる冠表示）のうち商品を特長づける原材料が商品名に含まれる商品については、当該特定の原材料は消費者の関心も高い原材料であるので、重量割合に係わらず原産地を記載すべきである。

3 義務表示の例外について

消費者は、食品安全や海外支援などの意識から、「国産」か否かだけでなく、輸入国の具体的国名を知った上で選択したいと考えている。そして、かかる消費者の自主的かつ合理的な選択の自由を確保するとともに、消費者の誤認防止、事業者による産地偽装の防止を図る必要がある。

(1) 本表示制度案における義務表示の例外の提案について

本表示制度案では、原産国が3か国以上ある場合には、3か国目以降を「そ

の他」と表示することができるものとした上で、義務表示の例外として、産地切替えなどのたびに容器包装の変更が生じ、国別重量順の表示が困難であると見込まれる場合に、使用可能性のある複数国を、使用が見込まれる重量割合の高いものから順に「又は」でつないで表示する「可能性表示」を認める。また、3以上の外国の産地表示に関して産地切替えなどのたびに容器包装の変更が生じ、国別重量順の表示が困難であると見込まれる場合に、3か国以上の外国の産地表示を「輸入」と括って表示する「大括り表示」を認める。さらに、「大括り表示」を行おうとした場合には産地切替えなどのたびに容器包装の変更が生じ、「大括り表示」のみでは表示が困難と見込まれる場合に、「輸入」と「国産」を使用が見込まれる重量割合の高いものから順に「又は」でつないで表示できる「大括り表示+可能性表示」も認めている。

この結果、「輸入」(大括り表示の例)という「国産品ではない」という意味しか有さない表示が認められることになる。また、「アメリカ又はカナダ又は国産」(可能性表示の例),「輸入又は国産」(大括り表示+可能性表示の例)など、国産か外国産かさえ明らかでない表示が許されることになる。このように実質的には原料原産地が判別できない表示が認められることになるが、これでは消費者の自主的かつ合理的な選択は確保されない。

また、本表示制度案は、こうした例外表示は、対象原材料の過去一定期間における国別使用実績又は使用計画（新商品等の場合には今後一定期間の予定）から認められる場合があるとする。しかし、使用計画によっても認められるとすれば、事業者が消費者に知られたくない輸入国を隠すために、3か国以上から輸入することをあらかじめ計画して「輸入」と表示したり、輸入がほとんどであるのに、「国産」の原料も使用しているとあえて表示するために国産品を少量使用する事態も生じかねない。こうした表示は、消費者への情報提供として不十分であるばかりか、消費者の原料原産地の認識を誤導しかねない。

さらに、本表示制度案における義務表示の例外には、事業者のかかる例外表示が実態に合致しているのかを行政が監督する方法も定められておらず、このように表示の例外を広く認めてしまい、しかも監督方法も定められていない本表示制度案では、全ての加工食品に原料原産地の表示を義務付けた趣旨を確保することは困難である。

上記の観点から、本表示制度案における義務表示の例外の提案には、反対する。

(2) 義務表示の例外を設ける場合の制度の在り方

ア 義務表示の例外の要件の在り方等

義務表示の例外を認めるか否かは、それ自体、その具体的必要性を含め、慎重な検討が必要であるが、事業者の実行可能性を考慮し義務表示の例外を設けざるを得ない場合も、実行可能性に影響を与える具体的な事情を更に掘り下げ、例外要件をより厳しく定めている韓国での例なども参考に、例外を認める要件を相当程度限定するなど、原料原産地の表示原則の趣旨を損なわない規定の検討を行うべきある。

イ 義務表示の例外を認める場合の情報提供の確保

例外表示を認める場合にも、消費者に可能な限り詳細な情報が提供される機会が確保されるとともに、かつ、消費者が容易に情報を入手できる仕組みを整えることが求められる。

そこで、消費者への情報提供として、加工食品に表示された二次元バーコード・三次元バーコードを利用して、消費者が原料原産地を表示した事業者のホームページにアクセスして原料原産地の情報を検索できる仕組み等、消費者に可能な限りの詳細な情報を提供する仕組みを確保すべきである。

4 中間加工原材料の表示義務

本表示制度案では、対象となる重量1位の原材料が中間加工原材料である場合には、当該原材料の製造地を「○○(国名) 製造」と表示するとされている。

しかし、これでは、原材料自体は外国産であるのに、中間加工を国内で行つていれば「国内製造」ということになるなどといった事態が生じることになる。これでは、原材料も含めて国産品であるかのような誤認を消費者に与えるおそれがある。

消費者の誤認を防ぐため、中間加工原材料であっても原料の原産地と中間製造地の双方を記載させるべきである。

5 行政による監督の強化及び食品衛生法第3条第2項の記録の作成及び保存の法的義務化

原料原産地表示が義務化されても、その表示が正しいかどうかをチェックする機能が作用しなければ、偽装表示等を明らかにすることは困難である。よって、食品衛生監視員の増員や当連合会の2013年2月14日付け「新食品表示制度に対する具体的な提言についての意見書」で指摘しているとおり、食品表示Gメンの役割の拡大や消費者を監視員として養成し食品表示監視の補助にあたらせる消費者監視員制度の導入等、食品表示の適正な運用を図るための行政による監督の強化を図るべきである。

また、食品衛生法第3条第2項では、食品等事業者の責務として、食品衛生上の危害の発生の防止に必要な限度において、仕入元等に係る記録を作成しこれを保存するよう努めなければならない、とされている。現行法の定めは努力義務を課すにとどまっているが、これについては法的義務とし、食品加工における原材料の流れを追跡できる体制を整えるべきである。

以上