

規制の事前評価書

包括的かつ一元的な食品表示制度の創設

所管課室名：食品表示課

電話：03-3507-9222

評価年月日：平成 25 年 3 月

1. 規制の目的、内容及び必要性

(1) 現状及び問題点

食品一般を対象として、その内容に関する情報の提供を義務付けている法律には、食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号）、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和 25 年法律第 175 号。以下「JAS法」という。）、健康増進法（平成 14 年法律第 103 号）の 3 法が存在し、現在、この 3 法に跨って表示規制が行われている。

これら 3 法は目的が異なり、それぞれの目的に則して表示の基準が定められているところ、表示が義務付けられる具体的事項を個別にみると、特に食品衛生法と JAS 法の間には重複がみられるものがあり^{※1}、また、用語の使われ方も異なるものがある^{※2}など、現行の食品表示制度は、複雑で分かりにくいものとなっている。

※1 名称、賞味・消費期限、保存方法、遺伝子組換え表示、製造者名については、食品衛生法及び JAS 法の各法に基づく表示基準により、それぞれ表示が義務付けられている。

※2 例えば、「製造者」、「加工者」の定義については、A 社が製造した食品を B 社がバルクで仕入れて小分け包装した場合、B 社は、食品衛生法では「製造者」、JAS 法では「加工者」となる。

このような状況の中、複数の法令により規定されている食品表示制度の改善は、長期にわたり課題とされてきた。平成 21 年 9 月の消費者庁の設立により、食品衛生法や農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（JAS 法）など食品表示に関する法令に基づく表示基準の策定事務を同庁が一元的に所管することとなり、食品表示に関する法制度を一元化する環境

が整ってきている。

当庁が開催した「食品表示一元化検討会」は、このような動きを踏まえ、消費者基本計画（平成22年3月30日閣議決定（平成23年7月8日一部改定））において、食品衛生法、JAS法、健康増進法等の食品表示の関係法令を統一的に解釈・運用を行うとともに、現行制度の運用改善を行いつつ問題点等を把握し、検討し、食品表示に関する一元的な法律について、平成24年度中の法案提出を目指すことが決定されたことを受けて、食品表示の一元化に向けた法体系の在り方等を検討するために開催された。本検討会では、

- ・消費者が表示の意味やルールについて深く知ろうとする際に、制度が複雑であることによって、適切な理解が妨げられている、
 - ・消費生活センターなど消費者行政の現場において、消費者等からの照会に回答することが困難となっている。また、食品表示の監視執行を行う様々な行政機関にとっても、食品表示制度について広範な知識が必要となるなど、表示規制を行うための社会的コスト及び行政コストが高くなっている、
 - ・食品関連事業者（以下「事業者」という。）にとって、食品表示関係の法令を遵守するためには、府令や告示、通知など複数の根拠規定を参照しなければならないことが、相当程度の時間と労力を要する結果となっていることなど、事業者の遵守コストが高くなっている
- といった問題が生じている。

また、現行の栄養表示制度は、健康増進法において、栄養表示をするかどうかは事業者の任意としながらも、販売に供する食品について栄養表示をしようとする場合に従うべき基準（栄養表示基準）を定め（健康増進法第31条第1項・第2項）、事業者が栄養表示する際に遵守義務を課すものである（健康増進法第31条の2）。

国民の健康増進のためには、生活習慣病の予防の観点から、特に過剰な摂取が問題となるナトリウムや脂質といった栄養成分について、消費者自身がその摂取量を意識して食品を選択する必要性が高いと考えられる。

しかしながら、上記のように過剰な摂取が問題となるナトリウムや脂質といった栄養成分について、栄養表示をこれまでどおり事業者の任意に委ねるのであれば、一般消費者が健康増進のために、栄養分量を把握したいと考えても、これらの情報を得ることが必ずしもできない状態が継続することとなる。

（2）規制新設の目的・必要性

食品一般を対象として、その内容に関する情報を提供させている法律には、食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号）、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和 25 年法律第 175 号。以下「JAS法」という。）、健康増進法（平成 14 年法律第 103 号）があり、それぞれの法律の目的に則して表示の基準が定められている。そのため、現行の食品表示制度は、複雑で分かりにくいものとなっており、食品表示関係法令が定める表示の基準を整合的なものとするのが求められてきた。

今般、食品を摂取する際の安全性及び一般消費者の自主的かつ合理的な食品選択の機会を確保するため、食品衛生法、JAS法及び健康増進法の食品の表示に関する規定を統合し、内閣総理大臣による基準の策定、その基準の遵守、基準に違反した者に対する是正措置その他食品の表示に関し包括的かつ一元的な制度を創設することとしたものである。

また、栄養表示については、生活習慣病の増加や食生活の多様化が進む中、健康的な食生活を営むための基礎として、中長期的な期間で栄養を管理するための目安として重要な役割を果たすことが期待されるものである。そのため、健康で栄養バランスのとれた食生活を営むことの重要性を消費者自らが意識し、栄養表示を商品選択に役立てられるようにするためには、幅広い食品に表示を付すことが重要であることから、当該表示を義務化することが必要である。

さらに、違反した事業者に対する表示是正のための措置として、是正措置を定めるとともに、調査の効率化や適正な表示制度の運用に資するため、調査権限の強化を行う必要がある。

（3）規制（本規制案）の内容

①食品の表示に関する基準の策定及びその基準の遵守義務

内閣総理大臣は、食品の表示に関する基準（以下「基準」という。）を定めることができることとし、具体的には、食品の区分ごとに名称や保存方法、原材料、栄養成分等のうち必要と認められる表示事項及び遵守事項を義務付けるための枠組みを定める。また、これとともに、その策定に関し必要な手続（関係行政機関の長との事前協議、関係行政機関の長による基準の策定の要請、消費者委員会の意見聴取等）を定める。

②基準違反に対する是正措置

内閣総理大臣等は、基準に従わない者に対しこれを是正するための指示をし、指示に従わない者に対し必要な措置をとるべきことを命じることができることとする。

また、消費者の生命又は身体に対する危害の発生又は拡大の防止を図るため緊急の必要がある基準違反については、回収等を命じることができることとする。

③立入検査等の調査権限の整備

内閣総理大臣等は、事業者に対し報告徴収、物件提出命令、立入検査、質問調査及び収去を行うことができることとする。

2. 想定される代替案

本制度の創設は、食品衛生法、J A S 法及び健康増進法の食品の表示に関する規定を統合し、内閣総理大臣による基準の策定、その基準の遵守基準に違反した者に対する是正措置その他食品の表示に関する包括的かつ一元的な制度を構築することを目的としていることから、代替案は想定されない。

3. 分析対象期間

食品表示法の施行後5年とする。

4. 費用及び便益を推計する際の比較対象

本制度の制定を行わない場合、現行の3法の改正によって対応することになると考えられるが、1.(1)に示したように、法の目的が異なるために、用語の使い方や定義が異なったままであるといったような、消費者及び事業者双方にとって、表示制度が分かりにくい状況が続くことが想定される。

5. 規制の費用

(1) 遵守費用

①食品の表示に関する基準の策定及びその基準の遵守義務

一元的な表示制度が構築されることによる、追加的な費用は特段生じないものと考えている。

一方、新たな基準が策定されることにより、既存商品のラベルの切り替え等の遵守費用が発生することが考えられる。特に栄養表示は現行法令では任意表示事項であるため、当該表示を行っていない事業者にとつ

ては、栄養成分の分析費用やラベルの切り替えなど、新たな遵守費用が発生することとなる。

しかしながら、栄養表示に関しては、①大手スーパーで販売されている加工食品の約8割にすでに栄養表示が付されていること（※3）、②例えば、消費者全体にとって栄養の供給源としての寄与が小さいと考えられる加工食品や、表示の義務化が過度な負担になるような零細事業者については、適用除外とすることを検討することとしていること、③現行の許容範囲にとらわれない「計算値方式」の導入など、事業者にとって実行性を確保できるような措置を講ずることなどから、追加的な費用は特段生じないものと考えている。

※3 平成22年消費者庁調べ

調査対象：関東地域の手続きスーパー3店舗

調査方法：食品の買い上げ調査、無作為抽出633品

②基準違反に対する是正措置

指示・命令に係る措置をとる場合は、その費用（ラベルの切り替え等）が発生する。

また、消費者の生命又は身体に対する危害の発生又は拡大の防止を図るため緊急の必要がある表示基準違反については、回収命令に応じるための費用（周知のための広告費用、郵送費、その他の人的費用等）が生じる。

なお、適正な表示を行う健全な事業者にとっては、特段の費用は生じない。

③立入検査等の調査権限の整備

事業者は立入検査等に応じることによる一定の費用が想定されるものの、その費用（報告に必要な紙代等）は僅少なものと考えられる。

なお、適正な表示を行う健全な事業者にとっては、特段の費用は生じない。

(2) 行政費用

①食品の表示に関する基準の策定及びその基準の遵守義務

基準の策定等に当たっては、特段の費用は生じないものと考えている。

②基準違反に対する是正措置

現行のJAS法、食品衛生法等においても、消費者庁、農林水産省及び都道府県等における監視・指導体制が整備されており、既存の規制と一連の体系をなすものであることから、特段新たな費用は生じないものと考えている。

一方、基準違反で回収命令を行うに当たり、指示のための調査に加え、指示違反に対する命令の際に、回収等命令を合わせて行うかどうかの判断のための調査が必要であり、その費用が発生するが、既存の規制と一連の体系をなすものであることから、特段新たな費用は生じないものと考えている。

③立入検査等の調査権限の整備

行政機関において、立入検査や報告徴収等の業務が発生するが、既存の体制で対応できる程度と考えられるため、特段新たな費用は発生しないものと考えている。

(3) その他の社会的費用

特に想定されるものはない。

6. 規制の便益

①食品の表示に関する基準の策定及びその基準の遵守義務

3法を統合した包括的かつ一元的な食品表示制度を構築することにより、用語や定義の統一等が図られるなど、消費者及び事業者双方に分かりやすい制度となり、かつ、事業者にとって、表示基準を遵守するための運用コストの軽減が図られると考えられる。

また、栄養表示の義務化により、栄養成分に関する情報が確実に提供されるようになり、より多くの消費者がその情報を基に日々の栄養・食生活の管理し得る環境が促進されることによる健康増進への寄与を含め、消費者の自主的かつ合理的な選択に資すると考えられる。

②基準違反に対する是正措置

表示事項の違反があった場合、事業者に対する指示・命令の是正措置を明文化することにより、行政の権限が明らかとなり、違反した事業者に対する表示是正のための管理がより適切になされるようになり、消費者にと

って適正な表示がなされるようになると考えられる。

また、消費者の生命又は身体に対する危害の発生又は拡大の防止を図るため緊急の必要がある事案において、回収命令等を規定する場合、対象食品の回収の確実性は確段に高まると考えられる。

③立入検査等の調査権限の整備

違反のおそれのある表示があった際の事業者に対する報告徴収等について、質問調査や物件提出命令など、必要限度における新たな権限を行政に付与することにより、調査の効率化が図られ、適正な表示制度の運用に資すると考えられる。

7. 政策評価の結果（費用と便益の関係の分析等）

規制の便益に関しては、現行3法を統合した包括的かつ一元的な食品表示制度が創設されることにより、整合的な基準が定められ、定義や用語の統一が図られることなどから、消費者及び事業者双方に適った表示制度が構築されることとなると考えられる。また、栄養表示の義務化により、消費者が日々の栄養・食生活の管理に活用し得る環境が促進されることとなるほか、是正措置の整備により、適正な表示制度の運用が図られ、消費者の保護の充実が図られることとなると考えられる。

さらに、調査権限について、質問調査や物件提出命令など、必要限度における新たな権限を行政に付与し、また、指示・命令の是正措置を明文化して行政権限を明らかにすることにより、制度の適正な運用が可能となり、その結果として、違反した業者に対する表示是正のための管理がより適切になされるようになると考えられる。

他方、規制の費用に関しては、包括的かつ一元的な食品表示制度が創設されることにより、複数の根拠規定を参照する時間と労力の省力化が図られ、事業者の遵守コストも低くなることが予想される（栄養表示の義務化に伴い一定の費用が発生するものの、既に8割の食品に表示がなされている状況にあり、さらに栄養の供給源への寄与が小さい食品の除外や零細事業者に対する措置の検討など、費用面に対し十分に考慮している。）。

また、是正措置やその前段階の調査において、事業者には一定の費用が生じるものの、いずれも適正な表示を行う健全な事業者であれば、発生することのない費用である。

以上より、本規制については、「規制の便益」が「規制の必要」を上回るものと考えられる。

8. 有識者の見解その他関連事項

消費者庁においては、有識者等の委員から構成される「食品表示一元化検討会」（座長：池戸重信宮城大学特任教授）を立ち上げ、報告書を取りまとめており、当該報告書において「消費者庁は、食品衛生法、JAS法、健康増進法のうち、食品表示制度に関する規定を抜き出して、食品一般を対象として、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を内容とする新法の立案作業に着手し、成案を得た後、速やかに法案を国会に提出することが適当である。」とされている。

9. レビューを行う時期又は条件

食品表示法の施行後5年を経過した場合において、この法律の施行の状況を踏まえ、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

（以 上）