

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	加工食品に対する原料原産地の義務表示 －完全実施を来春に控えて－
著者 / 所属	大川 昭隆 / 企画調整室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	435号
刊行日	2021-6-1
頁	74-87
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20210601.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

加工食品に対する原料原産地の義務表示

— 完全実施を来春に控えて —

大川 昭隆

(企画調整室)

《要旨》

生鮮食品や加工食品には、商品名や生産者・製造者名だけでなく、賞味・消費期限、原産地名、原材料名、保存方法、栄養成分、添加物、アレルギー、遺伝子組換えなど多くの事項が限られた面積の中に表示されている。食品に表示すべき事項やその方法は、食品表示法に基づく食品表示基準に詳細に定められている。平成29年9月、食品表示基準が改正され、輸入食品を除く国内で製造・加工された全ての加工食品について、使用原材料の原産地をその容器包装に記載することが義務付けられた。4年半の経過措置期間を経て、令和4年4月から完全実施される。この加工食品に対する原料原産地の義務表示は、平成12年12月、「梅干し」と「らっきょう漬け」について初めて導入され、その後、徐々に対象品目が追加された。農林水産物の生産者や消費者からは、全ての加工食品に適用すべきとの要望がある一方、食品製造業者からは、全ての原材料の原産地の把握は困難で、個別品目ごとに精査し実施すべきとの主張がなされてきた。20年間にわたり、国、自治体、食品製造加工業者、農林水産業者、消費者等の関係者・関係団体が制度の拡大に向け検討・協議を続けてきた。完全実施まで1年を切る中、個別に選定されてきていた対象品目がなぜ全ての加工食品に拡大されたのか、その目的と効果、実施上の課題について整理する。

1. はじめに

加工食品の原料原産地表示とは、当該加工食品に使用されている原材料の生鮮食品や加工食品（中間加工原材料）の原産地がどこであるかを表示することである。

平成12年12月28日から一部の加工食品に限定してその表示が義務付けられていたが、平成29年9月1日から輸入食品を除く国内で製造・加工された全ての加工食品に義務付けられた。経過措置期間を経て、令和4年4月1日から完全実施される。

消費者庁が令和3年3月31日に公表した「令和2年度 新たな加工食品の原料原産地

表示制度等に係る表示実態調査結果¹⁾によると、51.0%の加工食品に原料原産地の表示がある。前回の調査（調査日は令和元年7月29日。令和2年2月18日公表。）が36.6%であったことから、対応商品は着実に増えている。また、株式会社日本政策金融公庫が平成29年7月に実施した「平成29年上半期食品産業動向調査」²⁾によると、加工食品の原料原産地表示について、食品製造業者では、既に実施50.5%、現在対応中14.5%、今後実施予定22.6%と、約9割が積極的に取り組んでいるが、今後も実施予定のない食品製造事業者は12.4%、約1割ある。また、消費者庁によると、令和4年3月31日の経過措置期間終了まで約1年となり、具体的な原材料の調達状況を踏まえた原料原産地表示の記載ぶりなどの問い合わせが増えており、食品関連事業者の対応が順調に進んでいると見ている³⁾。

他方、消費者庁は消費者の認知度の調査も行っており、令和2年6月24日に公表した「令和元年度食品表示に関する消費者意向調査報告書」⁴⁾によると、消費者のうち平成29年9月1日から全ての加工食品に対し原料原産地表示が開始されたことを知っている割合は10.8%、その内容を正しく理解している割合は13.7%、前回の調査では、それぞれ10.7%、12.0%であり、認知度、理解度は低いままである。

食品関連事業者の対応は進捗しているが、半数の加工食品には未実施で、制度に対応していない食品製造業者も1割ある。また、消費者の認知度が低いままでは、事業者に大変な努力を求めて実施している制度が有効に活用されないおそれがある。全ての加工食品に対する原料原産地義務表示の完全実施まで1年を切っており、個別に選定されてきていた対象品目がなぜ全ての加工食品に拡大されたのか、その目的と効果、関係者からどのような課題の指摘があったのかを改めて振り返ることとしたい。

2. 食品表示制度の概要

食品表示制度における加工食品の原料原産地表示制度の位置付けを見ることとする。

(1) 食品表示法の制定

現在の消費形態では、個々の消費者が特定の生産者や製造業者から直接食品を購入することは少なく、小売店等を通じて、大量に生産・製造・流通している食品を購入することがほとんどであろう。このため、食品に表示されている事項は、消費者が購入するときの選択に重要な役割を果たすため、その正確さとともに、消費者の誰もが短時間に正しく理解できる分かりやすさも求められる。

¹⁾ 消費者庁食品表示課の委託調査によるもので、神奈川県横浜市にある食品スーパーの令和2年7月27日午前8時から約3時間の間に商品棚に陳列してある加工食品1,349点のうち輸入品と添加物のみの加工食品を除いた1,229点を対象に、原料原産地表示の有無等の調査を行い、原料原産地表示のあるものは627点、51.0%となっている。前回の調査は、令和元年7月29日に同場所同時間帯に商品棚に陳列してある加工食品1,514点のうち輸入品を除く1,349点を対象に調査し、494点、36.6%となっている。

²⁾ 調査は、平成29年7月1日に実施、日本政策金融公庫の取引先を含む食品関係企業7,027社に郵送により調査票を送付して実施。調査項目は、食品産業の景況、食品産業の原料原産地の取り扱い、食品産業の労働力。有効回収数は2,571社（食品製造業1,695社、食品卸売業616社、食品小売業215社、飲食業45社）。

³⁾ 第204回国会参議院内閣委員会会議録第5号（令3.3.22）

⁴⁾ 消費者庁食品表示課の委託調査によるもので、令和2年3月4日から10日にかけてインターネットによりアンケート調査を実施。前回の調査は平成31年2月28日から3月5日にかけて同手法で実施。

食品表示を包括的かつ一元的に規制する法律として、食品表示法（平成 25 年法律第 70 号。所管は消費者庁⁵。）が平成 27 年 4 月 1 日から施行されている。同法の施行前、一般的な食品表示は、食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号。所管は厚生労働省。）、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。所管は農林水産省。）

（以下「JAS法」という。）⁶及び健康増進法（平成 14 年法律第 103 号。所管は厚生労働省。）により実施されていた。食品衛生法は、食品の安全性の確保のために公衆衛生上必要な情報を提供すること、JAS法は、消費者の選択に資するための品質に関する情報を提供すること、健康増進法は、国民の健康の増進を図るための栄養成分及び熱量に関する情報を提供することを目的としていた。それぞれの法律の目的は異なるが、求める表示には、名称、製造者名、賞味・消費期限、保存方法、遺伝子組換えなど重複事項も多く、また、用語が不統一で分かりにくいことなどが指摘されていた。平成 21 年 9 月に消費者庁が発足したことを受け、3 法の中から食品表示に関する規定を取り出し、食品表示法において統一的な食品表示ルールとして策定することが行われた。

このため、食品表示法には、①食品を摂取する際の安全性の確保と②自主的かつ合理的な食品の選択の機会の確保という質的に異なる 2 つの目的が設定されている（第 1 条）⁷。①の「安全性」の確保は、食品摂取による危害を発生させてはならないことを求めるものであり、全ての消費者に関わる事項である。食品表示の不備が消費者の危害発生に直結するため、添加物やアレルゲンなどは、可能な限り厳密に詳細に表示していく必要がある。他方、②の「食品の選択」の確保は、経済的な得失に関する事項である。食品の選択に当たり、何を重視するかは消費者ごとに異なる。産地に関心のない消費者には国産・外国産の表示に意味はなく、その表示のためにコストが増すのであれば、表示よりも価格の維持あるいは食品の特質の表示を望むかもしれない。文字は小さくてもできるだけ多くの情報を求める消費者もいれば、情報量よりも大きい文字を望む消費者もいるであろう。表示の義務付けに当たっては、消費者の意向と食品関連事業者の実行可能性、事業経営への影響について比較衡量する必要がある。

（2）食品表示基準の策定

食品表示法に基づく具体的な表示事項・方法と遵守事項は、内閣総理大臣が内閣府令により、食品及び食品関連事業者ごとに「食品表示基準」を策定し（第 4 条）、この食品表示基準に従わなければ、食品関連事業者は食品の販売ができない（第 5 条）。

現行の食品表示基準（平成 27 年内閣府令第 10 号）の構成を見ると、食品を「加工食品」、「生鮮食品」及び「添加物」の 3 種類に区分し、それぞれを消費者向けの「一般用」と、業者向けの「業務用」に分け、表示事項の取扱いに違いを設けている。また、食品関連事

⁵ 立入検査等については、農林水産省及び財務省も所管。

⁶ JAS法は、食品表示法の制定に伴い「農林物資の規格化等に関する法律」に、平成 30 年 4 月 1 日から「日本農林規格等に関する法律」に改題された。

⁷ 消費者庁「食品表示一元化検討会報告書」（平成 24 年 8 月 9 日）6 頁では、食品表示法の目的を、食品の安全性確保に係る情報の消費者への確実な提供を最優先として、これに併せて、消費者の商品選択上の判断に影響を及ぼす重要な情報の提供を位置付けることとしていた。

業者については、製造、販売等を業とする「食品関連事業者」と、販売を業とはしないがバザー等で一時的に販売する者である「食品関連事業者以外の販売者」に分け、後者も食品表示の規制対象とするものの、業者でないことを考慮した規制内容となっている。これらの区分ごとに、「義務表示（横断的、個別的、特例）」、「任意表示」、「表示の方式等」、「表示禁止事項」に分けて、表示すべき事項とその内容、表示の方法が具体的に示されている。

図表 1 は、加工食品と生鮮食品について表示事項の概要を整理したものである。

「横断的義務表示」は、全ての加工食品及び全ての生鮮食品に表示が義務付けられるものであり、加工食品では、名称、保存方法、消費・賞味期限、原材料名、製造業者名等、生鮮食品では、名称、原産地、遺伝子組換え等を記載することになっている。

図表 1 現行の加工食品及び生鮮食品に関する表示事項

加工食品	
食品関連事業者に係る基準	
一般用加工食品	<ul style="list-style-type: none"> ・横断的義務表示：名称、保存方法、消費・賞味期限、原材料名、添加物、内容量、栄養成分量、製造業者名・住所、製造所の所在地、原料原産地名、輸入品の原産国名、アレルギー、遺伝子組換え食品に関する事項 等 ・個別的義務表示：トマト加工品、ジャム類、乾めん類、食肉製品、乳・乳製品 等 ・義務表示の特例：食品の製造・加工地での販売、不特定・多数への無償譲渡、酒の販売 等 ・推奨表示：飽和脂肪酸の量、食物繊維の量 ・任意表示：特定原産地・有機農産物等の原材料使用の表示、栄養成分表示、栄養機能食品表示 等 ・表示の方式等：邦文、一括表示様式、8ポイント以上の活字、製造所固有記号の表示箇所 等 ・表示禁止事項：優良・有利を誤認させる用語、産地名を誤認させる用語、義務表示と矛盾する用語 等
業務用加工食品	<ul style="list-style-type: none"> ・義務表示 ・義務表示の特例 ・任意表示 ・表示の方式等 ・表示禁止事項
食品関連事業者以外の販売者に係る基準	
	<ul style="list-style-type: none"> ・義務表示 ・表示の方式 ・表示禁止事項
生鮮食品	
食品関連事業者に係る基準	
一般用生鮮食品	<ul style="list-style-type: none"> ・横断的義務表示：名称、原産地（国産品は都道府県名、輸入品は原産国名）、放射線照射食品、特定保健用食品、機能性表示食品、遺伝子組換え農産物に関する事項 等 ・個別的義務表示：玄米・精米、豆類、しいたけ、食肉、生乳、水産物、生かき、ふぐ 等 ・義務表示の特例：生産場所での販売、不特定・多数への無償譲渡、容器包装に入れない販売 ・任意表示：栄養成分・熱量、ナトリウムの量、栄養機能食品に係る栄養成分の機能表示 等 ・表示の方式等：邦文、読みやすく・理解しやすい用語、容器包装に入れた場合の表示方法 ・表示禁止事項：優良・有利を誤認させる用語、義務表示と矛盾する用語、別表第 16 に掲げる農産物以外に遺伝子組換えでないことを示す用語など遺伝子組換え表示に係る事項 等
業務用生鮮食品	<ul style="list-style-type: none"> ・義務表示 ・義務表示の特例 ・任意表示 ・表示の方式等 ・表示禁止事項
食品関連事業者以外の販売者に係る基準	
	<ul style="list-style-type: none"> ・義務表示 ・表示禁止事項

注 1 食品関連事業者とは、食品の製造業者、加工業者、輸入業者、販売業者をいう（食品表示法第 2 条第 3 項第 1 号）。

注 2 業務用加工食品とは、加工食品のうち消費者に販売される形態となっているもの以外のものをいい（食品表示基準第 2 条第 3 号）、業務用生鮮食品とは、生鮮食品のうち加工食品の原材料となるものをいう（同条第 4 号）。

（出所）食品表示基準（平成 27 年内閣府令第 10 号）より筆者作成

この横断的義務表示だけでも、実に多くの事項が記載の対象になっている。「個別的義務表示」を行う食品に分類されているトマト加工品、食肉製品、玄米・精米、水産物などは、それぞれの特性に応じた表示事項を更に記載することが求められる。

「任意表示」は、表示するかどうかは食品関連事業者等の判断に委ねられるが、表示する場合は、食品表示基準に従い表示しなければならない。

食品表示の記載は、食品表示基準が定めたものに限られるものではなく、食品関連事業者等が経営・販売戦略の一環として自由に工夫した文言を表示できる。しかし、その表示が適正でない場合には消費者に危害や経済的損失を与える可能性があるため、食品表示基準では、食品関連事業者等に対し、消費者が当該食品を優良誤認や有利誤認したり、産地を誤って認識したりする用語や文字等の使用を禁止している⁸。

（３）罰則の適用

食品表示法では、食品表示基準に従わない食品表示を行った者に罰則の適用を規定している。違反者には、行政による指示、命令を経て罰則が適用される。しかし、①安全性に重要な影響を及ぼす事項について食品表示基準に従った表示をしなかった者（第18条）、②原産地（原材料の原産地を含む）について虚偽の表示をした者（第19条）については、指示、命令を経ずに罰則が適用される直罰規定となっている。より厳しい措置が規定されるのは、①は消費者の危害発生に直結し、②は表示偽装の誘因が高いためである。

（４）生鮮・加工食品の原産地（国）表示

生鮮食品では、平成12年7月1日から全ての生鮮食品に対し「原産地」の表示が義務付けられ、国産品には都道府県名、輸入品には原産国名が記載されている。生鮮食品の場合、国産か外国産か、国内産地はどこか、という情報は、その食品の価値・価格を大きく左右し、消費者が食品を選択する上で大きな判断材料となる。

この生鮮食品への原産地表示は、平成5年頃から生鮮野菜の輸入量が急増し、国産か外国産かを確かめて購入したいという消費者からの強い要請を受けて導入された。確実に実施できるのか懸念も示されたが、生産から流通、消費までの一貫した取組により、生鮮食品の原産地表示は、導入から20年余を経て、食品関連事業者、消費者の中に定着し、大きな価値をもたらす不可欠の表示となっている。

また、輸入加工食品にも、平成13年4月1日から「原産国名」の表示が義務付けられた。これにより、全ての生鮮食品、加工食品について、その表示から、どこの国で生産、製造・加工されたものか、国産品と輸入品を見分ける仕組みが整備された。

（５）加工食品の原料原産地の表示方法

平成29年9月1日の食品表示基準の改正により、輸入食品を除く国内で製造・加工され

⁸ 食品表示基準別表第22に加工食品の種類ごとに表示禁止事項が規定されている。例えば、果実飲料では、「天然」、「自然」の用語や、「生」、「フレッシュ」など新鮮であることを示す用語の使用は禁止されている。

る全ての加工食品に原料原産地の表示が義務付けられた⁹。これにより、全ての加工食品について、その表示を見れば、食品の製造・加工地だけでなく、どこの国で生産、製造・加工された原材料を使用しているかが分かるようになった。消費者は、加工食品について、国産と外国産のどちらを選択するかだけでなく、国産と外国産のどちらの原材料を使用したものを選択するか、という判断ができる仕組みが整えられた。

全ての加工食品が表示義務の対象になったことに伴い、原材料の表示方法が次のように変更された（図表2参照）。対象となる原材料は、原材料に占める重量割合上位1位の原材料とし、国名は、国別に重量割合の高いものから順に表示する（国別重量順表示）。

図表2 新制度下での加工食品における原料原産地名の表示例

〔国別重量順表示〕

<p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・ 原料原産地名 アメリカ、カナダ（豚肉）</p> <p>（原料原産地を原材料の次に括弧を付して表示）</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉（アメリカ、カナダ）、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・</p>	<p>〔「その他」を用いた表示〕</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・ 原料原産地名 アメリカ、カナダ、その他（豚肉）</p> <p>（原料原産地を原材料の次に括弧を付して表示）</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉（アメリカ、カナダ、その他）、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・</p> <p>（表示箇所を明示した上で枠外に表示）</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・ 原料原産地名 枠外下部に記載</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-top: 5px;"> <p>原料豚肉の原産地名 アメリカ、カナダ、その他</p> </div>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

〔又は表示、大括り表示、製造地表示〕

<又は表示>

<p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・ 原料原産地名 アメリカ又はカナダ（豚肉）</p> <p>※ 豚肉の産地は、平成〇年の使用実績順</p> <p>（原料原産地を原材料の次に括弧を付して表示）</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉（アメリカ又はカナダ）、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・</p> <p>※ 豚肉の産地は、平成〇年の使用実績順</p>	<p><大括り表示></p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・ 原料原産地名 輸入（豚肉）</p> <p>（原料原産地を原材料の次に括弧を付して表示）</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉（輸入）、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<大括り表示+又は表示>

<p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・ 原料原産地名 輸入又は国産（豚肉）</p> <p>※ 豚肉の産地は、平成〇年の使用実績順</p> <p>（原料原産地を原材料の次に括弧を付して表示）</p> <p>名 称 ポークソーセージ（ウインナー） 原 料 名 豚肉（輸入又は国産）、豚脂肪、たん白加水分解物、還元水あめ、食塩、香辛料／調味料（アミノ酸等）、リン酸塩（Na、K）、・・・</p> <p>※ 豚肉の産地は、平成〇年の使用実績順</p>	<p><製造地表示></p> <p>名 称 清涼飲料水 原 料 名 りんご果汁、果糖ぶどう糖液糖、果糖／酸味料、ビタミンC 原料原産地名 ドイツ製造（りんご果汁）</p> <p>（原料原産地を原材料の次に括弧を付して表示）</p> <p>名 称 清涼飲料水 原 料 名 りんご果汁（ドイツ製造）、果糖ぶどう糖液糖、果糖／酸味料、ビタミンC</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

（出所）消費者庁食品表示企画課「新たな加工食品の原料原産地表示制度について」（平成29年9月）4頁

⁹ 食品表示の国際食品規格である「包装食品の表示に関するコーデックス一般規格」には、原料原産地に関する規定はなく、原料原産地表示を義務付けている国は、日本と韓国のみである（第3回加工食品の原料原産地表示に関する検討会（平成28年3月31日）配布資料4「海外の原料原産地表示制度」）。

「国別重量順表示」が難しい場合、過去の使用実績などの一定の条件の下、例外表示として、「又は表示」、「大括り表示」が認められる。

「又は表示」は、原材料の原産地として使用可能性がある複数国を、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。「アメリカ、カナダ」の表示であれば両国の原材料が使用されているが、「アメリカ又はカナダ」では、両国のどちらかの原材料が使用されていない場合がある。

「大括り表示」は、3か国以上の外国の原産地表示を「輸入」とくくって表示するもので、輸入品と国産品が混合する場合は、使用割合の高いものから順に、「又は」で表示する。

「大括り表示＋又は表示」は、「大括り表示」だけでは表示の変更が困難な場合に認められるもので、「輸入又は国産」の表示では、「輸入のみ」、「国産のみ」、「輸入、国産の順番」、「国産、輸入の順番」の4通りの産地のパターンを表す。

対象原材料が加工食品の場合は、中間加工原材料の「製造地」を表示する。

3. 加工食品の原料原産地表示制度

(1) 加工食品への原料原産地表示導入の経緯

図表3は、加工食品の原料原産地表示の導入・拡大の経緯を一覧表にしたものである。

加工食品への原料原産地表示は、平成12年12月28日に「梅干し」と「らっきょう漬け」に義務付けたのが最初である(経過措置期間を経て平成13年10月1日から完全実施)。

発端は、平成10年に、梅干しの生産地である和歌山県の自治体・農業協同組合から農林水産省に提出された要望であった¹⁰。当時、一部の地元製造業者が、低価格の中国産梅を原料に使用して梅干しや加工品を生産しているにもかかわらず、加工地を強調して容器に「紀州産」や「南高梅」などの表示を行い、販売していた¹¹。これにより、消費者に、あたかも、紀州産の梅を使用しているかのような誤認を与えることとなり、こうした状況を放置することは、地域ブランドの信用失墜や消費者を欺瞞することにつながる。自治体及び組合は農林水産省に対し、原料の梅が国内産か外国産かを明確に区別できるよう、梅干し及び加工品の原料について、原産地、原産国の表示を義務付けることを求めた。

農林水産省は、平成11年3月に、消費者、学識経験者、農業団体、製造加工業者、流通業者等で構成される「加工食品の原料原産地表示検討委員会」を設置し、原料原産地表示を行うべき品目選定の視点、原料原産地表示のあり方、原料原産地表示の方向性について議論を行い、「梅干し」とともに、鳥取県及び鳥取県の一部の事業者から要請のあった「らっきょう漬け」について実態調査を行い、平成12年3月17日に、同検討委員会の報告書「原料原産地の表示のあり方(平成12年3月16日)」を公表した。

¹⁰ 和歌山県南部川村・南部町・田辺市・みなべ農業協同組合・紀南農業協同組合・田辺市農業協同組合「要望書・梅干し等の原料原産地表示について(平成10年6月9日)」

¹¹ 「包装食品の表示に関するコーデックス一般規格」では、原産国の省略が消費者を誤認させる又は欺くおそれのある場合は、当該食品の原産国を表示しなければならない、また、ある食品が当該性質を変える加工を別の国で受ける場合、表示上は、当該加工が施された国を原産国としなければならない、と規定されている(4.5原産国)。後者の規定を悪用し、加工地を殊更強調すると、加工地が原材料の原産地であると消費者が誤解する可能性がある。

図表3 全ての加工食品に対する原料原産地の義務表示実施に至る経緯

年月日	事項
平成12年 3月17日	○農林水産省が「原料原産地の表示のあり方—加工食品の原料原産地表示検討委員会報告—」（平成12年3月16日）を公表。 … 対象品目は、個別品目ごとに原材料の原産地による差異、加工度、消費者の誤認等を判断して選定。
7月1日	○全ての生鮮食品に、「原産地」の表示が義務付け（平成12年3月31日に生鮮食品品質表示基準（平成12年農林水産省告示第514号）が施行。経過措置期間：平成12年6月30日まで。）。
平成13年 4月1日	○全ての輸入加工食品に、「原産国名」の表示が義務付け（平成12年3月31日に加工食品品質表示基準（平成12年農林水産省告示第513号）が施行。経過措置期間：平成13年3月31日まで。）。
10月1日	○「梅干し」と「らっきょう漬け」に、「原料原産地」の表示が義務付け（平成12年12月28日に農産物漬物品質表示基準（平成12年農林水産省告示第1747号）が施行。経過措置期間：平成13年9月30日まで。）。 … 平成14年2月1日から乾燥わかめ、塩蔵わかめ、塩干魚類（あじ・さば）、塩蔵魚類（さば）、うなぎ加工品、4月1日から梅干しとらっきょう漬け以外の農産物漬物、6月1日からかつお削りぶし、平成15年3月1日から野菜冷凍食品について、義務付けが実施。
平成14年 8月20日	○厚生労働省及び農林水産省が「食品の表示制度に関する懇談会中間取りまとめ」（平成14年8月）を公表（厚生労働省医薬局食品保健部長及び農林水産省総合食料局長の私的懇談会）。 … 食品表示制度の問題点、表示項目の見直し（義務・任意表示、用語の統一、組織・法律の見直し）。
12月11日	○厚生労働省薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会表示部会食品表示調査会及び農林水産省農林物資規格調査会表示小委員会が「食品の表示に関する共同会議」を設置（平成14年12月11日～平成21年8月28日）。 ・加工食品の原料原産地表示に関する今後の方向（報告書No. 2）（平成15年8月6日） … 表示目的：消費者の適切な選択、商品の品質に関する情報提供、原産地に関する誤認防止。 義務対象品目の選定要件：①原産地に由来する原料の品質の差異が加工食品としての品質に大きく反映されると一般に認識されている品目のうち、②製品の原材料のうち、単一の農畜水産物の重量の割合が50%以上である商品。 ・加工食品の原料原産地表示のさらなる推進について（報告書No. 6）（平成18年4月3日） ・消費者と食品事業者との情報共有による信頼関係の構築を目指して—JAS法に基づく加工食品の原料原産地表示の拡大に向けた表示の方法と品目の考え方について—（報告書No. 7）（平成21年8月28日） … 表示は、消費者の要望を第一、実行可能性を担保（直罰規定）、透明性の高い検討プロセスを維持。
平成16年 9月14日	○加工食品の原料原産地表示について、20食品群+4品目（農産物漬物、野菜冷凍食品、うなぎ加工品、かつお削りぶし）に対象品目を拡大、平成18年10月2日以降に製造されるものから義務付け（平成16年9月24日に加工食品品質表示基準の一部改正（平成16年農林水産省告示第1705号）が施行。）。 … 平成19年10月1日に20食品群に緑茶飲料とあけ落花生が追加（平成21年10月1日から義務化）、平成23年3月31日に黒糖・黒糖加工品とこんぶ巻が追加され22食品群（平成25年4月1日から義務化）、平成29年9月1日におにぎりの「のり」が追加され、個別品目が5品目（令和4年4月1日から義務化）。
平成22年 3月30日	○消費者基本計画（閣議決定） … 食品の原料原産地表示のガイドラインにより、自主的な原料原産地表示を進めようとする業界の事業者に対し、アドバイザーの育成等を行う（農林水産省が継続的に実施。）。
平成23年 7月6日	○消費者委員会が「原料原産地表示拡大の進め方に関する調査会報告書」を公表。 … 食品表示の根本的な意義を議論、原料原産地表示の対象品目・選定方法を改めて設定することを期待。
平成24年 8月9日	○消費者庁が「食品表示一元化検討会報告書」を公表。 … 新たな観点から原料原産地表示の義務付けの根拠とすることについて議論を進めたが合意には至らず。
平成25年 6月28日	○食品表示法（平成25年法律第70号）が公布（平成27年4月1日施行）。 … 食品表示の包括的一元的な制度を創設（食品衛生法、JAS法、健康増進法の食品表示規定を統合。）。
平成27年 3月24日	○消費者基本計画（閣議決定） … 加工食品の原料原産地表示（略）などの個別課題について順次実態を踏まえた検討を行う。
3月31日	○食料・農業・農村基本計画（閣議決定） … 消費者が適切に食品を選択するための機会の確保や、消費者の需要に即した食品の生産の振興に資するよう、加工食品の原料原産地表示について、実行可能性を確保しつつ拡大に向けて検討。
11月25日	○総合的なT P P 関連政策大綱（T P P 総合対策本部決定） … 原料原産地表示について、実行可能性を確保しつつ、拡大に向けた検討を行う。
平成28年 6月2日	○日本再興戦略2016（閣議決定） … 原料原産地表示について、全ての加工食品への導入に向け、実行可能な方策について検討を進める。
11月29日	○経済財政運営と改革の基本方針2016（閣議決定） … 成長産業化を一層進めるため、（略）、全ての加工食品の原料原産地表示（略）の導入を検討する。 ○消費者庁・農林水産省が「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」を公表。 … 全ての加工食品について、重量割合上位1位の原材料の原産地を義務表示の対象とすること。 一定の条件を満たす場合には、過去の実績等を踏まえた「又は表示」、「大括り表示」を認めるとともに、中間加工原材料に「製造地表示」を認めること。
平成29年 9月1日	○食品表示基準（平成27年内閣府令第10号）の一部改正（平成29年内閣府令第43号）が施行。 ・輸入食品を除く国内で製造・加工された全ての加工食品に「原料原産地」の表示が義務付け（経過措置期間：令和4年3月31日まで。令和4年4月1日から義務化）。

（出所）農林水産省及び消費者庁の公表資料等より筆者作成

この報告書では、消費者から加工食品の原材料の原産地表示の要望が出される一方、製造業者から、原料の供給先が特定されていない、時期により国産品と輸入品を使い分けることが多く、技術上、コスト上困難な面がある、国際的に加工食品の原材料に関する原産地表示の一般的なルールが定められていないことが主張されたため、検討委員会が開催されたと述べられている。また、原料原産地表示の導入には、「国内的、国際的に十分説明可能な合理的な判断ルールを設定し、これに基づいて個別品目ごとに精査し、その結果に従って原料原産地表示を実施していくことが適当である。」とする基本的な考え方が示された。

そして、対象品目について、①流通、消費段階での商品の差別化（原産地に由来する原材料の品質の差異が加工食品としての品質に反映）、②消費者に誤解を与える表示の実態、③他の方法で消費者の誤認を防ぐことが困難、④原材料の安定供給、原料原産地がある程度一定していること、⑤適正な表示の指導、事後的に確認する手法・体制、という視点を総合的に判断して考える方針を示し、農林水産省に対し、今後、幅広く消費者のニーズ、表示の実態を把握して、対象品目の必要性、実行可能性を検討することを求めた。

報告書では、消費者の要請に応えるにはどのようなことが可能か、個々の要素を比較衡量し、総合的に判断して、表示義務の対象とすべきかの結論を出しており、対象選定の基準として、商品の差別化という「品質の差異」に着目している。

農林水産省は、この報告書で示された「原料原産地の基本的な考え方」に沿い、個別品目ごとに慎重な検討を行い、関係者の合意を得ていくという手法を採りながら、徐々に対象品目の拡大を行ってきている¹²。また、同省は、表示対象品目の選定に、平成16年9月14日から「食品群」という新しい手法を導入した¹³。従来の個別品目ごとに選定する方式では不明確で恣意的な選定になるおそれがあり、事業者の不公平感等を解消できないため、対象候補となる品目群をまとめて選定し、①原産地に由来する原料の「品質の差異」が、加工食品としての品質に大きく反映されると一般的に認識されている品目のうち、②製品の原材料のうち、単一の農畜水産物の重量の割合が50%以上である商品という2つの要件を満たすものとした¹⁴。生鮮食品の延長線上にあると認識できる加工度の低い加工食品について、関係者の合意を得られた後に対象品目とするとの考えで対応している。

（2）加工食品に対し原料原産地表示を義務付ける根拠

平成14年12月に、厚生労働省と農林水産省が共同開催した「食品の表示に関する共同

¹² 平成14年2月1日から乾燥わかめ、塩蔵わかめ、塩干魚類（あじ・さば）、塩蔵魚類（さば）、うなぎ加工品、4月1日から梅干しとらっきょう漬け以外の農産物漬物、6月1日からかつお削りぶし、平成15年3月1日から野菜冷凍食品について、義務付けが実施された。

¹³ 20食品群を選定、例えば1群は乾燥きのこ類、乾燥野菜及び乾燥果実、5群は緑茶、10群は調味した食肉。乾燥わかめ、塩蔵わかめ、塩干魚類（あじ・さば）、塩蔵魚類（さば）は食品群に分類し、農産物漬物、うなぎ加工品、かつお削りぶし、野菜冷凍食品は従来どおり個別に義務付けし、平成18年10月2日以降に製造・加工されるものから適用。平成19年10月1日に20食品群に緑茶飲料（5群）とあげ落花生（7群）が追加（平成21年10月1日から義務化）、平成23年3月31日に黒糖・黒糖加工品とこんぶ巻が追加され（平成25年4月1日から義務化）、22食品群に拡大。平成29年9月1日におにぎりの「のり」が個別に義務付け（令和4年4月1日から義務化）。

¹⁴ 食品の表示に関する共同会議「加工食品の原料原産地表示に関する今後の方向 報告書」（平成15年8月6日）5～6頁

会議¹⁵では、加工食品の原料原産地表示に関する検討も行われた。加工食品には、特定の産地に関する表示を強調する商品が多く見られ、表示された産地が原料の原産地なのか加工地なのか必ずしも明確でない等消費者の誤認を招くおそれのあることを念頭に、加工食品の原料原産地表示の目的を、「消費者の適切な選択に資する観点から、商品の品質に関する情報を適切に提供し、加工食品の原産地に関する誤認を防止する」ことと位置付けた¹⁶。

なお、この会議においても、製造業者から、①原材料の種類が多く、季節により供給先が変動するため、全ての原材料の原産地を把握することは難しく、表示ミスを引き起こす可能性があること（冷凍食品業界）、②豆腐製造業者の大半は零細企業であり、原料原産地表示への対応は難しいこと（豆腐業界）、③原産地ごとに包装資材を変更するための経費負担が大きく、また、国産原材料に切り替えるにも、漬物用原料に適した安価な野菜の入手が困難なこと（漬物業界）などの問題が指摘された¹⁷。この指摘事項は、平成12年3月16日の加工食品の原料原産地表示検討委員会報告書で示された懸念と大きな相違はない。

4. 全ての加工食品に対する原料原産地の義務表示実施に向けた議論

(1) 「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会」における議論の方向

平成22年3月30日の「消費者基本計画（閣議決定）」¹⁸では、自主的な原料原産地表示を進めようとする事業者を支援する方針を打ち出した。平成23年7月6日の消費者委員会の「原料原産地表示拡大の進め方に関する調査会報告書」では、新たに制定される法体系の下で、原料原産地表示の対象品目・選定方法が改めて設定されることの期待が示された。また、平成27年3月24日の「消費者基本計画（閣議決定）」では、順次実態を踏まえた検討を行うこと、同年3月31日の「食料・農業・農村基本計画（閣議決定）」¹⁹及び同年11月25日の「総合的なTPP関連政策大綱（TPP総合対策本部決定）」²⁰では、実行可能性を確保しながら拡大に向けて検討を行うとした。このように、多くの場面で加工食品の原料原産地表示が取り上げられたが、この時点までは、拡大をどのように実現していくかという視点であり、全ての加工食品を対象にするとの明確な方向性は示されていない。

消費者庁及び農林水産省は、平成27年3月の「消費者基本計画」、「食料・農業・農村基本計画」及び11月の「総合的なTPP関連政策大綱」の方針を踏まえ、今後の原料原産地表示制度の対応方策を検討するため、平成28年1月29日に「加工食品の原料原産地表示

¹⁵ 食品衛生法に関する審議会（調査会）及びJAS法に関する調査会（小委員会）が共同で開催したものであり、食品衛生法及びJAS法に共通する表示項目、表示方法等について調査審議を行った。平成14年12月11日から平成21年8月28日にかけて45回開かれた。

¹⁶ 食品の表示に関する共同会議「加工食品の原料原産地表示に関する今後の方向 報告書」（平成15年8月6日）2頁

¹⁷ 厚生労働省医薬局食品保健部企画課、農林水産省総合食料局品質課「第6回『食品の表示に関する共同会議』の議事概要（平成15年5月28日開催）」（平成15年6月13日公表）

¹⁸ 消費者基本法（昭和43年法律第78号）第9条

¹⁹ 食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）第15条

²⁰ 平成27年（2015年）10月の環太平洋パートナーシップ協定（TPP協定）大筋合意を受け、内閣はTPP総合対策本部を設置し、11月に「総合的なTPP関連政策大綱」を決定した。その中で、食品安全に関する情報提供という視点から、「加工食品の原料原産地表示の拡大の検討」が掲げられた。TPP協定は、平成28年3月8日に国会に提出され、衆参両院の特別委員会での審査を経て、同年12月9日に承認された。

制度に関する検討会」を設置し、同年 11 月 29 日に中間取りまとめを行った。

図表 4 は、上記の検討会に提出された各関係団体の要望をまとめたものである。

図表 4 加工食品の原料原産地表示に対する各団体の要望

団体名	要望の内容と理由
[事業者団体]	
食品産業センター、食品産業中央協議会、全国食品産業協議会連合会、日本食品関連産業労働組合総連合会、日本食品安全政策研究会、日本チェーンストア協会、日本経済団体連合会	<ul style="list-style-type: none"> ・実態、実行可能性を踏まえた適切かつ慎重な対応が必要。 ・関係事業者の置かれている状況や個別品目ごとの事情、中小零細事業者への影響等にも十分配慮した検討、地方の食品産業の状況等を踏まえ、地域経済を支える中小零細食品事業者への影響等にも十分配慮した検討を要請。 ・全ての加工食品を一律の規定により義務付けるのではなく、対象となる品目を追加する従来の方法が現実的。 ・原料原産地表示の拡大を無理に義務付けしても、消費者に分かりにくい、利用されない、あいまいな、誤解される表示であれば、かえって食品表示に対する信頼を後退させ、消費者の不安を増大させることにつながりかねず、事業者負担が増えるだけで本末転倒。 ・消費者のニーズ、産業競争力の強化と国産農産物の消費拡大の視点から検討すべき。
全日本パン協同組合連合会、日本パン工業会、協同組合全国製粉協議会、製粉協会、全国製麺協同組合連合会、全国乾麺協同組合連合会、日本パスタ協会、全国小麦粉分離加工協会	<ul style="list-style-type: none"> ・小麦粉の品質維持のため原料原産地の変更を必要とする場合がある。異なる製粉各社の銘柄を配合して使用、配合割合等も随時変更するため、表示の切替えは困難。 ・原料原産地を固定化すると、消費者、加工メーカーに不利益をもたらしかねない。 ・小麦粉でん粉、小麦たん白は、製品に占める原料原産地の重量割合を特定できない。 ・パスタの主原料のデュラム小麦は、その都度原料の配合を変更するため、原料原産地及びその順位は頻繁に変わる。その都度表示を変えると、包材の廃棄や改版等によりコスト増になると考えられ、経営悪化の要因となる。 ・乾麺業界は全て中小零細企業であり、小麦粉及びそば粉の原料原産地表示の実効性を確保することは極めて困難。
全日本菓子協会、全国甘納豆組合連合会等 19 団体	<ul style="list-style-type: none"> ・菓子類の原料はそのほとんどが中間加工食品、価格と品質を出るだけ一定に保つため原料の切替えが頻繁に行われており、原料原産地を表示することは極めて困難。
全日本カレー工業協同組合、全日本スパイス協会	<ul style="list-style-type: none"> ・カレーやスパイスは複数の外国産原材料を切替え・混合して使用しているため、対応が難しい。中間加工原料について原料原産地を把握することは難しい。
日本醤油協会	<ul style="list-style-type: none"> ・各製造工程で国産・外国産の原料ロットの混合が起こるため原料原産地の表示は難しい。
日本加工わさび協会	<ul style="list-style-type: none"> ・本わさび原料は複数産地から調達しており、原料確保及び表示対応が難しい。
精糖工業会	<ul style="list-style-type: none"> ・精糖は高度に精製されているため原料糖の産地による品質の違いがない。原料糖の輸入国及び輸入量は一定しないことから、原料原産地表示は実務的に困難。
全国蒲鉾水産加工工業協同組合連合会、日本惣菜協会、日本冷凍食品協会	<ul style="list-style-type: none"> ・中小事業者が多く、義務表示の拡大による負担増が経営を圧迫、実行可能性に乏しい。 ・容器包装への表示は商品の仕様変更、産地の切替えが頻繁であるため難しく、中小事業者では、中間加工食品の原料原産地を把握することが困難。 ・冷凍食品は衛生事項に係る表示が多く、表示スペースが限られている。
日本乳業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・乳製品は少量・多種の原料が使用されている製品が多いことから、固形分の重量の割合として 50%以上を占める原料についてのみ表示の対象とすること。
日本食肉加工協会、日本ハムソーセージ工業協同組合	<ul style="list-style-type: none"> ・原料肉は EU、北米を中心に十数カ国から輸入、国産使用もあり、国産・外国産の原料が頻繁に変わる。生産状況や原料肉の在庫状況に応じ毎日配合する国を調整する。 ・新たな基準の設定に当たっては十分な移行期間の措置を要望。
全日本清涼飲料工業会	<ul style="list-style-type: none"> ・一定の品質と安定した価格を保つため原材料等の原産地を多様化、産地や混合比率を切り替えて対応。品質は、原料原産地ではなく、その加工技術に負うところが大きい。
日本植物油協会	<ul style="list-style-type: none"> ・分かりやすさ、事業者の実行可能性、国際基準との整合性等に配慮した議論を要請。
日本即席食品工業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・実行が可能な食品を対象に、見易く簡素な科学的に意味のある表示制度を目指すべき。
日本こんにやく協会	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者が 50%未満の原料の産地を知ること、事業者間での公正な競争が図られるよう、原料原産地表示の対象原料を、重量の割合の多いものから 2 以上とすることを要望。
[生産者団体]	
J A 全中、全漁連、日本農業法人協会等 38 団体	<ul style="list-style-type: none"> ・原産地表示の拡充・強化。 ・外食・中食・加工品に対する原産国表示の義務化。 ・加工食品の原料原産地表示義務の制度化。
[消費者団体]	
全国消費者団体連絡会、主婦連合会等 15 団体	<ul style="list-style-type: none"> ・全ての加工食品、冠表示に対する原料原産地表示の義務化。 ・「可能性表示」「大括り表示」は原則から外れた緊急避難措置であり通常規定では認められないことを明確にし、要件、誤認防止措置等のチェック法を厳格に定めること。 ・食品の中身を正しく伝える、消費者に分かりやすい誤認を招かない表示とすること。
[自治体]	
全国知事会、北海道、福島県議会等 46 団体	<ul style="list-style-type: none"> ・加工食品の原料原産地表示対象品目の充実・拡大。 ・加工食品における原料原産地等の表示制度の見直し。 ・原料原産地表示による消費者への情報開示の促進。

(出所) 第 10 回加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会(平成 28 年 11 月 2 日開催)配布資料「資料 2 加工食品の原料原産地表示に対する要望(抜粋)」より筆者作成。事業者団体、生産者団体、消費者団体及び自治体の区分は、資料において記載されているもの、事業者団体の細区分は、団体の目的、扱う品目、要望内容を基準に筆者作成。

農林水産業の生産者団体や消費者団体、自治体は、加工食品の原料原産地表示の義務化を強く要望している。他方、食品関連事業者の団体からは、原材料の原産国を特定することは困難である、そのためのコスト増は中小零細業者の経営を圧迫する、無理な義務付けは消費者に分かりにくい、利用されない表示となり、かえって信頼を後退させるなど、強い懸念・反対意見が示されている。この懸念・反対意見は、加工食品の原料原産地表示検討委員会及び食品の表示に関する共同会議において示されたものとおおむね同趣旨である。

このように事業者からの強い懸念・反対意見が示されている中で、加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会は、なぜ、「国内で製造・加工された全ての加工食品を原料原産地義務表示の対象とする」方針を打ち出したのであろうか。

「日本再興戦略 2016（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）」及び「経済財政運営と改革の基本方針 2016（同）」において、T P P 対策の一環として、「全ての加工食品への原料原産地表示の導入」という政府方針が明示されたことの影響は大きい。T P P 協定の実施により加工食品の原材料としての外国産農産物の輸入が増加するのではないかと強く危惧された。このため、全ての加工食品に原料原産地義務表示を義務付けることにより、国産志向の消費者に国産材料を使用した加工食品を正確に選択してもらい、加工食品への国産農産物の使用を増やすことを目指した。表示対象が 2 割程度であったものを一気に全ての加工食品に拡大するには、T P P 対策でなければ実施できなかったのではないかと見られている²¹。

加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会の委員である一般社団法人食品産業センターの武石徹氏は、次のように振り返っている。検討会では、中小事業者から原料原産地表示の技術的難しさ、コストアップの懸念や問題が示されていたが、第 6 回会合（平成 28 年 7 月 26 日開催）において、いきなり全ての加工食品に原料原産地表示を義務化し、技術的な難しさを解決するための手法として可能性表示等の例外措置が併せて提起された。以降の会合では、座長や農林水産省、消費者庁事務局は、「日本再興戦略 2016」及び「経済財政運営と改革の基本方針 2016」の閣議決定の重みを理由に、全ての加工食品への義務付けを強調する議論を進め、「なぜ、全ての加工食品に原料原産地表示を義務化する必要があるのか」との論点は取り上げてもらえなかったとしている²²。

また、T P P 協定の国会審議において、参考人からは評価する意見が述べられている。作山巧（明治大学農学部准教授（当時））参考人は、全ての加工食品に原料原産地表示を拡大する政策は、この情報を付与することにより消費者が国産品を選択する権利を持つことができ、T P P 対策としては国産品を選択してもらおう非常に強力なツールとなり、このような環境整備をしていくことが必要であると述べている²³。また、天笠啓祐（日本消費者連盟共同代表（当時））参考人は、加工食品には原料原産地表示が表記されていないため、国産といっても内容は全て輸入食材でできていることもあり、T P P 協定により安い輸入食材が入ってくると日本の農業が崩壊してしまう懸念があると、原料原産地表示の重要性を

²¹ 「[ニュースアイ] 全加工食品に原料原産地表示」『日本農業新聞』（平 28. 4. 2）

²² 武石徹 「『加工食品の原料原産地表示に関する検討会』の経緯と今後の流れについて」『明日の食品産業』477 号（平 29. 6. 1）9～11 頁

²³ 第 192 回国会参議院環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会会議録第 6 号 7～8 頁（平 28. 11. 18）

述べている²⁴。

しかし、「なぜ、全ての加工食品に原料原産地表示を義務化する必要があるのか」との指摘は非常に重要と思われ、食品関連事業者、消費者の認識を一致させておくことは、加工食品の原料原産地表示制度を安定的に運用していく上で必要である。

（２）全ての加工食品への原料原産地表示導入に対応した新たな表示方法の評価

加工食品の原料原産地の表示方法には、全ての食品関連事業者が対応できるように、「又は、大括り、製造地」の例外表示が認められている（図表 2 参照）。

これに対し、全国農業協同組合中央会（JA 全中）は、国名表示ができないものを除外すると得られる情報はゼロになるため、不完全な情報でも表示することは現状からすれば大きな前進であるとし、評価する意見がある一方、全国消費者団体連絡会は、例外表示ではどこの国でとれた原材料か分からず、また、「国産、輸入」と「国産又は輸入」では意味する内容が異なり、消費者の選択に役立たない、日本生活協同組合連合会は、試算では国別表示は 2～3 割にとどまり、正確性が薄く曖昧な例外表示には情報拡大のメリット以上に、誤認や誤解のデメリットが大きい、としている²⁵。加工食品の原料原産地表示の拡大を主張する消費者団体の中にも、例外表示の採用について、消費者、事業者にメリットが見られないとして反対意見がある。平成 28 年 12 月から翌年 1 月にかけて全国で実施された説明会でも、消費者団体、事業者団体から多くの反対意見が寄せられたという²⁶。

また、公益財団法人食の安全・安心財団常務理事・事務局長の中村啓一氏は、加工食品に生鮮食品と同様の原料原産地を正確に表示させることは、技術面、コスト面において難しく、制度での義務付けは現実的ではないこと、また、例外表示は全ての加工食品を対象にするには有効かもしれないが、消費者が手にした食品と表示内容が必ずしも一致せず、正確性を犠牲にしていることを指摘している²⁷。

（３）義務表示と任意表示

原料原産地の表示手法には食品表示基準だけでなく、業界団体が自主的に設定する公正競争規約（不当景品類及び不当表示法（昭和 37 年法律第 134 号）第 31 条）、ガイドライン（例えば、豆腐・納豆の原料大豆原産地表示に関するガイドライン）、自主基準（例えば、全国農業協同組合連合会（JA 全農）の自主基準では、全ての加工食品を対象として、重量割合が 5% 以上で重量割合 2 位までの原料原産地を表示）がある。

ガイドライン等による手法によっても消費者が求める情報を提供できるため、平成 24 年 3 月 5 日に消費者庁が公表した「食品表示一元化に向けた中間論点整理」の中においても、加工食品の原料原産地表示の拡大の考え方の 1 つとして、「義務表示品目を拡大するよりも、ガイドライン等を整備して、その対象を拡大する。」ことが挙げられている。また、食

²⁴ 第 192 回国会参議院環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会会議録第 13 号 14 頁（平 28. 12. 6）

²⁵ JA/全国消団連/日本生協連「関係団体はどう見るか」『農業と経済』第 83 巻第 3 号（2017. 3. 1）89～99 頁

²⁶ 森田満樹「原料原産地表示の意味を問う」『農業と経済』第 83 巻第 3 号（2017. 3. 1）70 頁

²⁷ 中村啓一「消費者にとってわかりやすい表示とは何なのか」『明日の食品産業』第 477 号（2017. 6. 1）21～22 頁

品表示一元化検討会委員からは、安全性の視点から義務表示を拡大することの疑問や、消費者の不安に応える理由での過剰規制には慎重であるべきとの指摘がなされた²⁸。

前述の中村啓一氏は、国産原材料を積極的に使用し、消費者の支持を得てきた食品関連事業者が多くいるにもかかわらず、「全ての加工食品を義務表示の対象とすることが目的化し、そのために導入される様々な例外規定は、曖昧な表示を氾濫させ、これまでの生産者や事業者の努力が報われないものになる心配もある。」との懸念を示している²⁹。

原料原産地表示義務違反には直罰規定が適用されることから、全ての加工食品を義務表示の対象にする場合、全ての加工食品において実施可能なルールとしなければならないため、正確性を犠牲にしなければならない部分が生ずる可能性がある。

そこで、国産原材料の使用、製造・加工技術、品質の確保など何に重点を置いて加工食品を生産・製造・加工するのか、どのような表示を行うのか、その判断は、食品関連事業者の営業・経営戦略に委ねていくのも1つの選択肢ではないか。原料原産地を全て把握している食品関連事業者であれば、原材料の原産地を精緻に表示し、販売戦略に活用することが可能であろうし、また、製造・加工技術に特質を有する食品関連事業者であれば、原料の原産地よりも特殊な製法や高品質を消費者に訴えるであろう。食品表示基準では、任意表示としてルールを規定し、不当な表示に対しては表示禁止規定で取り締まる。国産原材料を重視する消費者は、その表示のある加工食品を選択する。

全ての食品関連事業者に多くの情報提供を義務付けるよりも、自主的表示、任意表示の方が、かえって消費者により多くの有益な情報を提供できる部分もあるのではないか。

5. おわりに

平成28年11月の「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」は、委員全員の賛同によるものではない。全ての加工食品に原料原産地表示を義務付けることは、それだけ立場、意見の隔たりが大きく、実施が難しい施策であることの証左である。

また、義務表示事項の増加に対して、消費者委員会食品表示部会の「食品表示の全体像に関する報告書」（令和元年8月）は、分かりやすさの科学的解明、ウェブを用いた新しい食品表示の可能性を検討すべきことを提言しており、消費者の誰もが容易に理解し必要な情報を得て、食品の選択が行えるようになることを期待したい。

消費者庁は、「経過措置期間終了から2年を目途として、表示に対する消費者ニーズの変化や事業者の状況等を確認し、制度導入の効果について、必要に応じて幅広く見直しを行っていく」³⁰としているが、全ての食品関連事業者が実施可能なのか、過度な負担は生じていないか、また、消費者は新しい表示方法を理解し食品を選択する状況になっているか、来春の完全実施までの間に確認しておく必要がある。

(おおかわ あきたか)

²⁸ 消費者庁表示規格課「食品表示一元化に向けた中間論点整理」（平成24年3月5日）の付属資料「関連する委員の指摘等」7頁

²⁹ 中村啓一「複雑すぎる原材料表示は、消費者・生産者の利益になるか（2018年10月30日）」
<http://www.nposfss.com/cat7/food_label.html>（令3.5.17最終アクセス）

³⁰ 第197回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会議録第4号18頁（平30.11.20）