

J A S 制度を巡るその他の課題と対応方向（案）

- | | |
|-----------------------------|-------|
| ．品質表示の適正化に向けた J A S 制度の対応方向 | |
| 1 ．積極的な情報開示の促進 | ．．． 1 |
| 2 ．表示の適正化の実効性確保 | ．．． 4 |
| ．登録外国認定機関の登録に係る同等性要件について | ．．． 9 |

平成 1 6 年 4 月
農 林 水 産 省

．品質表示の適正化に向けたＪＡＳ制度の対応方向

１．積極的な情報開示の促進

現 行

飲食料品の品質に関する情報開示の手段として、品質表示基準による最低限の表示の義務付けが中心

飲食料品の販売形態の多様化（インターネット販売、カタログ販売等）

対応方向

最低限の表示の義務付けに加え、事業者の積極的な情報開示（ディスクロージャー）を促進

品質表示基準の対象となる表示形態の拡大を検討

現 行

1．飲食料品の品質に関する情報開示手段として、品質表示基準による義務表示制度が中心

製造業者等の事業者は、自らが供給する商品の品質に関して豊富な情報を有しているが、それが消費者に対して提供されない場合、商品に関する事業者と消費者の間に情報の格差（ギャップ）が生じ、消費者の商品選択に当たって社会的な不利益が生じることとなる。

このような情報のギャップを埋めるため、ＪＡＳ制度としては、最近まで品質表示基準制度において飲食料品に関して事業者が消費者に最低限伝えるべき情報についての表示の義務付けを中心に取り組んできたところである。

しかしながら、最近の消費者の食の安全・安心に対する関心の高まりを受け、事業者が消費者に対して、現在の義務表示事項に限らず、積極的に正確な情報開示を行うことが求められるようになってきており、ＪＡＳ制度においても、生産情報公表ＪＡＳ規格の制定等を行ってきている。

2．飲食料品の販売形態の多様化

流通形態の変化、輸送条件の向上、食品の日持ち向上等に伴い、インターネット販売やカタログ販売等、店頭で商品を直接確認しない非対面型の食品販売が広く行われている。しかしながら、ホームページ広告やカタログについては、現在、ＪＡＳ法に基づく表示義務の対象となっていな

いため、商品の選択時にその原産地あるいは原材料等の情報が適切に消費者に伝わらない等の問題が懸念される。

対応方向

1．品質表示基準による義務表示に限らず、事業者の積極的な情報開示（ディスクロージャー）を促進

事業者が消費者に対して、商品の品質に関する正確な情報を積極的に開示することは、消費者の利便の一層の向上につながるだけでなく、飲食料品を提供する事業者にとっても、消費者から高い評価を得る絶好の機会となる。

また、食の安全・安心に対する関心の高まりに対応する観点からも、事業者が消費者に対して、義務表示事項だけでなく、飲食料品の生産過程を含めた広義の「品質」に関する正確な商品情報を開示することが重要であり、多様な情報開示手段を活用した積極的な情報開示を推進していくべきではないか。

このような観点から、今後のＪＡＳ制度の役割は次のように整理されと考えられる。

- (1) 品質表示基準制度により、飲食料品に関して事業者が消費者に最低限伝えるべき情報についての表示を義務付け
- (2) 義務表示事項ではないが、消費者等が知りたい情報で、その情報について表示又は公表可能な事業者が一定程度見込まれるものについてＪＡＳ規格制度による第三者認証を活用し、情報開示を促進（例：生産情報公表ＪＡＳ規格のほか、表示内容の真正性を認証するＪＡＳ規格）

(3) (1)及び(2)以外の事項についても、内容物を誤認させるような表示は禁止（品質表示基準の一般誤認ルール）した上で、事業者において自主的に商品情報を開示（事業者の自主的な情報開示）

なお、ＩＣチップや２次元バーコード等の例に見られるように、今後の技術開発の進歩により、情報開示の媒体及び内容が大きく変化する可能性も念頭に置き、情報開示の範囲や情報提供の方法等について、不断に見直しを行っていく必要がある。

２．表示規制の対象の拡大を検討

商品の販売形態の変化に対応し、今国会に提出されている消費者基本法案（消費者保護基本法の改正案）では、「表示の適正化」等について定める規定について、「広告」が含まれることを明示するため、以下のような案となっている。

○ 消費者基本法（案）

第１５条 国は、消費者が商品の購入若しくは使用又は役務の利用に際しその選択等を誤ることがないようにするため、商品及び役務について、品質等に関する広告その他の表示に関する制度を整備し、虚偽又は誇大な広告その他の表示を規制する等必要な施策を講ずるものとする。

（参考）消費者保護基本法（現行）

第１０条 国は、消費者が商品の購入若しくは使用又は役務の利用に際しその選択等を誤ることがないようにするため、商品及び役務について、品質その他の内容に関する表示制度を整備し、虚偽又は誇大な表示を規制する等必要な施策を講ずるものとする。

この消費者基本法案及び現在のインターネット販売やカタログ販売の広がりを踏まえ、例えばホームページ、カタログ又はテレビ広告等であっても、消費者がそれを見て商品を選択し、購入を決断する媒体（店頭に赴かなくても商品を購入できる販売形態に限る。）については、品質表示基準による表示義務付けの対象に含めることができるよう制度を整備すべきではないか。

ただし、ＪＡＳ法に基づく表示制度は、飲食料品等の物資自体にまず着目して、それに直接結びついている表示を規制する法制度であり、広告一般を直接規制するというアプローチをとることは困難であると考えられるため、表示規制の対象の拡大に当たっては、このような観点からの法制的な検討が必要である。

2．表示の適正化の実効性の確保

現 行

表示違反に対する罰則強化
(平成14年JAS法改正)

全国2,000名体制での表示の監視(平成15年7月農水省組織再編)

事業者が表示を行う際には必ずしも根拠書類等の保持は不要

対応方向

食品表示の監視、違反への対応は引き続き強力に実施
JAS法に基づく行政処分・罰則以外にも消費者保護法制全般の仕組みを活用

事業者が表示を行う際に根拠書類等を保持すべき旨を品質表示基準に盛り込むことを検討

現 行

1. 平成14年JAS法改正による罰則強化

食品の原産地の偽装等の不正表示事件が続発したことを踏まえ、平成14年にJAS法を改正し、不正表示の抑止を図るため、公表の迅速化及び罰則の大幅な強化を行った。

- 平成14年JAS法改正の概要
 - 違反事業者名等の迅速な公表
 - 指示を行った場合には原則として同時に公表
(改正前は指示に従わない場合にのみ公表)
 - 罰則の大幅な強化
 - 個人：1年以下の懲役又は100万円以下の罰金
 - 法人：1億円以下の罰金
(改正前は個人・法人とも50万円以下の罰金)

これに従い、現在、違反事業者に対して国が行う指示については、全て公表している。また、指示に従わない事業者に命令を実施した例もあり、違反に対しては厳正に対処している。

2. 平成15年の組織再編による表示の監視体制の強化

平成15年7月の農林水産省の組織再編により、2,000名の職員を全国に配置し、食品表示についての監視体制を抜本的に強化して、以下の取組みを実施している。

一般調査として、生鮮食品の名称・原産地表示が適切に行われているかどうかを確認(15年度上半期では、全国17,886店舗について実施)

特別調査として、特定の食品について、小売店において仕入先を伝票等で確認した上で仕入元の伝票等で更に仕入先を確認することにより、原産地表示の真正性の追跡調査等を実施。

イ 平成15年7月から9月にかけてうなぎ加工品の原料原産地表示の追跡確認調査を実施(小売店3,057店舗、加工業者184業者について実施)

ロ 平成15年9月から新米の品質表示の特別調査を実施(小売店3,029店舗、卸売業者等378社について実施)

ハ 平成15年11月から乾しいたけの産地表示の追跡確認調査を実施(小売店3,000店舗程度、製造業者100事業所程度)

ニ 平成16年2月から和牛表示についての特別調査を実施(小売店3,000店舗程度を予定)

有機農産物に係る表示の店頭調査として、有機農産物又は有機農産物と紛らわしい表示の調査を一般調査と同時に実施。(平成15年度上半期では、「有機」等表示品の販売店1,113店舗について実施)

有機農産物の認定生産行程管理者調査として、有機農産物について、ほ場、生産資材等の状況や、生産管理記録等関係書類・帳簿の内容の確認を平成15年8月から12月まで実施(全国399件について実施)

不適正表示の情報を得た場合における違反事実の有無の確認等のための立入検査又は任意調査の実施。

食品表示 110 番を通じた情報提供等への対応(平成 15 年 7 月から平成 16 年 3 月までで寄せられた情報提供等は 5,496 件)。

3. 事業者が表示を行う際に必ずしも根拠書類の保持は不要

現行の J A S 法及び品質表示基準においては、生鮮食品の義務表示事項(名称及び原産地)について、一般消費者に直接販売を行わない販売業者に対しても表示を義務付けている。

- 生鮮食品品質表示基準(抄)

第 4 条

2 前条第 1 項に規定する事項の表示(注:義務表示事項)は、小売販売業者以外の販売業者にあつては容器若しくは包装の見やすい箇所、送り状又は納品書等に、小売販売業者にあつては容器若しくは包装の見やすい箇所又は製品に近接した掲示その他の見やすい場所にしなければならない。

一方、加工食品の義務表示事項や、生鮮食品・加工食品とも任意で表示する事項については、事業者が表示を行う際に根拠となる書類等がなくても、電話等による聞き取り情報のみをもとに表示を行うことが可能であり、表示内容の根拠が残らない場合がある。

このため、表示違反の疑義が生じた場合でも、その疑義を裏付ける書類が存在せず、行政による監視指導等の実施の上で支障をきたすほか、表示を行う事業者にとっても仕入れ先からの確実な情報提供が担保されないという問題がある。

対応方向

1. 表示の監視及び違反への対応は引き続き強力に実施

食品表示の現場において、行政機関による調査がいつでもあり得るという緊張感を維持し、表示の適正化を推進するためにも、2,000 名の体制で今後も表示の監視及び違反への対応を強力に実施していく。

2. 消費者保護法制全体の流れを注視

表示の適正化の実効性確保に当たっては、J A S 法の指示・公表、命令、罰則以外にも消費者保護法制全般の仕組みを活用することが適当である。

この消費者保護法制全般の議論としては、内閣府の国民生活審議会等において公益通報者保護制度や消費者団体訴訟制度(不当な行為に対する差止請求権や損害賠償請求権を認める制度)等について議論がなされてきている。このうち公益通報者保護制度については、公益通報者保護法案として閣議決定され今国会に提出されたところであるが、当該法案では J A S 法違反が公益通報の対象となることが明示されている。

このように、消費者保護法制全体の流れを十分注視し、公益通報者保護法案のようにその枠組みを活用していくことが必要である。

3. 事業者が表示を行う際に根拠書類等を保持すべき旨を品質表示基準に盛り込むことを検討

行政による食品の表示の監視指導等の実効性を高めるとともに、表示を行う事業者が仕入れ先から確実な情報提供を受けることを担保し、表示の適正化を推進する観点から、品質表示基準において「表示に際して製造業者又は販売業者が遵守すべき事項」(J A S 法第 1 9 条の 8 第 1 項) として、「表示に際して、その根拠となる書類を保持すること」を規定することを検討する。

なお、最近の他法令の動向として、食品衛生法(平成 1 5 年に改正) 不当景品類及び不当表示防止法(平成 1 5 年に改正) 特定商取引に関する法律改正案(今国会に提出中)等において、努力義務から行政処分の対象となる義務まで幅はあるものの、表示の根拠となる記録や資料の保持に関する規定が盛り込まれている。

(参考 1) J A S 法第 1 9 条の 8 第 1 項

農林水産大臣は、飲食料品の品質に関する表示の適正化を図り一般消費者の選択に資するため、農林物資のうち飲食料品(生産の方法に特色があり、これにより価値が高まるものを除く。)の品質に関する表示について、農林水産省令で定める区分ごとに、次に掲げる事項のうち必要な事項につき、その製造業者又は販売業者が守るべき基準を定めなければならない。

- 1 名称、原料又は材料、保存の方法、原産地その他表示すべき事項
- 2 表示の方法その他前号に掲げる事項の表示に際して製造業者又は販売業者が遵守すべき事項

(参考 2) 食品衛生法(昭和 2 2 年 1 2 月 2 4 日法律第 2 3 3 号)(抄)

第 3 条

食品等事業者は、販売食品等に起因する食品衛生上の危害の発生の防止に必要な限度において、当該食品等事業者に対して販売食品等又はその原材料の販売を行つた者の名称その他必要な情報に関する記録を作成し、これを保存するよう努めなければならない。

(参考 3) 不当景品類及び不当表示防止法(昭和 3 7 年 5 月 1 5 日法律第 1 3 4 号)(抄)

第 4 条

事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、次の各号に掲げる表示をしてはならない。

- 一 商品又は役務の品質、規格その他の内容について、一般消費者に対し、実際のもものよりも著しく優良であると示し、又は事実と相違して当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも著しく優良であると示すことにより、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められる表示
 - 二 商品又は役務の価格その他の取引条件について、実際のももの又は当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認されるため、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められる表示
 - 三 前 2 号に掲げるもののほか、商品又は役務の取引に関する事項について一般消費者に誤認されるおそれがある表示であつて、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認めて公正取引委員会が指定するもの
- 2 公正取引委員会は、前項第一号に該当する表示か否かを判断するため必要があると認めるときは、当該表示をした事業者に対し、期間を定めて、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができる。この場合において、当該事業者が当該資料を提出

しないときは、第 6 条第 1 項及び第 7 条の規定の適用については、当該表示は同号に該当する表示とみなす。

（参考 4）特定商取引に関する法律改正案（抄）

第 12 条の 2 主務大臣は、前条に規定する表示に該当するか否かの判断をするため必要があると認めるときは、当該表示をした販売業者又は役務提供事業者に対し、期間を定めて、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができる。この場合において、当該販売事業者又は当該役務提供事業者が当該資料を提出しないときは、第 14 条及び第 15 条第 1 項の規定の適用については、当該表示は、前条に規定する表示に該当するものとみなす。

・登録外国認定機関の登録に係る同等性要件について

現 行

登録外国認定機関の登録に
当たり、当該国の制度と日本
の制度との同等性が必要

注：この同等性要件については、OTTO対策
本部の決定を踏まえ、見直しの検討が必要



対応方向

登録外国認定機関の登録に
係る同等性要件は撤廃

注：法制的な観点からの精査は必要

現 行

1. 登録外国認定機関の登録に係る同等性要件

平成11年のJAS法改正により、外国機関も登録認定機関として登録を受けることが可能となった。ただし、この外国機関の登録に当たっては、おおむね以下の理由から、当該外国のJAS法類似の制度が我が国のJAS制度と同等であることが求められている。

- (1) JAS格付を実施する事業者は、どの国に属していても我が国における登録認定機関による認定の対象となり得る内外無差別原則が適用される制度となっているため、これのみでも貿易上実質的な支障は生じないが、これに加えて認定業務を外国機関に認めるかどうかは、我が国の貿易政策上の問題として、相手国が我が国と同等以上の措置を講じているかという比較衡量の結果判断されるべきと考えられたこと。
- (2) 外国機関が適正かつ円滑に認定業務を実施するとともに、認定事業者に対して適時的確に監査等のチェックを実施するためには、

認定を行う際の基準適合性についての判定が裁量に左右されることなく客観的・公平に行われること

JAS制度のように製品の規格適合性を工場等の品質管理体制の審査により認定された事業者が判定すること等、JAS法に基づく認証制度の根幹をなす考え方が相手国に普及していることが必要であり、同等性要件を課すこ

とによって、このような認証制度の存在を実質的に担保することが法制的に必要と考えられたこと。

- (3) 外国登録認定機関には、国が行うべき認定業務の代行機関でありその行う認定が行政処分として行政訴訟や行政不服審査の対象となる登録認定機関と同様の業務を行わせることから、そのような役割を適切に果たさせるためには、JAS制度と同等の制度が存在する国において、外国機関が行政代行的な役割を果たしているという実績が必要と考えられたこと。

(参考) JAS法第19条の6の4第1項(準用箇所を反映)

登録外国認定機関の登録を受けようとする者(外国(農林物資について日本農林規格による格付の制度と同等の水準にあると認められる格付の制度を有しているとして農林水産省令で定めるものに限る。))にある事業所により第19条の3又は第19条の3の2の認定を行おうとする者に限る。)は、農林水産省令で定める区分ごとに、実費を勘案して政令で定める額の手数料を納付して、農林水産大臣に登録の申請をしなければならない。

登録外国格付機関についても、同法第19条の6の2に同様の規定がある。

2. OTO対策本部決定を踏まえた見直しの検討が必要

外国機関の登録に当たり「当該外国のJAS法類似の制度が我が国のJAS制度と同等であること」を要件としていること(JAS法第19条の6の4)について、市場開放の観点からその要件を緩和すべきとの意見があり、内閣府に置かれている市場開放問題苦情処理推進会議(OTO)における検討を経て、

内閣総理大臣を長とし農林水産大臣をメンバーとする市場開放問題苦情処理対策本部（ＯＴＯ対策本部）において平成１５年３月に以下の決定がなされた。この決定を受けて、ＪＡＳ制度としての対応方向を検討し、結論を出す必要がある。

- 基準・認証制度等に係る市場開放問題についての対応
（平成１５年３月１９日ＯＴＯ対策本部決定）（抜粋）
「『ＪＡＳ制度と同等制度を有する国』を要件としないこと、またその場合には、国際的に信頼性が確立している機関（例えばＩＯＡＳ）に登録されている機関を活用すること等ＪＡＳ法の改正についての検討結果を出す。また、その際には、ＪＡＳ制度見直しの中で、ＪＡＳ制度と同等制度を有する国として指定されていない国の認定機関等であっても、十分な認定能力を有する認定機関については、登録外国認定機関として登録されることが可能となるための方策についての検討結果を示す。」

対応方向

登録外国認定機関の登録に係る同等性要件は撤廃

以下の理由から、登録外国認定機関の登録に当たっての同等性要件については撤廃の方向で検討していくことが適当と考えられる。

- （１）貿易政策上の観点からは、海外の主要国の制度を見ても、外国の認定機関の登録が認められているアメリカ合衆国やフランスでは、当該外国の制度と自国の制度との同等性を要件としておらず、ＪＡＳ制度における同等性要件は過剰な規制となっていると考えられること。

- （２）認証制度の考え方が国際的に普及してきているかという観点からは、

今回のＪＡＳ制度見直しにおいて、登録認定機関の登録要件として、国際的に製品認証機関の要求事項として採用されているＩＳＯガイド６５を引用する方向であり、これに従って審査を十分に行えば、登録要件として国としての同等性の要件まで課す必要性は小さいと考えられること、

有機農産物等の認証については、コーデックスガイドライン（有機生産食品の生産、加工、表示及び販売に係るガイドライン）が定められてから５年が経過し、国際規格であるコーデックスガイドラインを踏まえた認証制度の考え方が世界的に広まってきていること。

- （３）行政代行的な役割については、「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」を踏まえた今回のＪＡＳ制度見直しにより、登録認定機関による認定業務の位置づけを国の代行業務ではなく、国に登録された民間機関としての業務とする方向であり、外国機関が当該外国において行政代行的な役割を果たしているという実績を求める必要がなくなること。
- （４）ＪＡＳ法類似の基準認証制度であるＪＩＳ制度については、今国会に工業標準化法改正案が提出されているが、その中で、ＪＩＳ規格に基づき製品認証を行う外国機関（外国登録認証機関）の登録に当たり、当該外国の制度との同等性の要件は課さないこととしていること。

ただし、平成１１年のＪＡＳ法改正においては、法制的な観点も踏まえ同等性要件が設けられた経緯があり、その撤廃に当たっては法制的な観点からの精査が必要である。

また、外国の機関に対しては属地主義の観点から罰則を適用することは困難であるが、現行制度においても、国内の登録認定機関であれば罰則が課される違反行為を行った登録外国認定機関に対しては、登録を取り消すことができる制度となっており、この点については今後も引き続き維持することとする。

(参考) 各国の制度における外国の認定機関、同等性要件の考え方について

	J A S	J I S	コーデックス・ガイドライン (有機農産物等)	米国 (有機農産物等)	E U (有機農産物等)	仏国 (ラベル・ルージュ、基準適合認証)	豪州 (有機農産物等)
○ 外国の認定機関の登録が可能か。	- 外国の認定機関の登録は可能。 - 認定機関が属する国の制度の同等性が必要。	- 外国の認定機関の登録は<u>可能</u>。 - 認定機関が属する国の制度の<u>同等性は不要</u>。	外国の規格で格付され、輸入された製品を自国の規格に適合したものとみなす制度を前提としているが、当該外国に<u>同等の制度がない場合</u>、外国の認定機関の登録が<u>可能</u>。	- 外国の認定機関の登録は<u>可能</u>。 - 認定機関が属する国の制度の<u>同等性は不要</u>。	E U域外の認定機関の登録は不可能。	- 外国の認定機関の登録は<u>可能</u>。 - 認定機関が属する国の制度の<u>同等性は不要</u>。ただし、当該外国の推薦機関による推薦が必要。	豪州の有機制度は、国内で流通する食品ではなく、国外に輸出される食品が対象。このため、外国の認定機関の登録は制度上予定されていない。
○ 外国の規格で格付され、輸入された製品を自国の規格に適合したものとみなす制度があるか。(有機農産物等のみ)	- 可能。 - 外国の制度、規格の同等性が必要。 - 外国政府又はこれに準ずる機関が発行した証明書が必要。	-	- 可能。 - 制度、規格の同等性が必要。 - 外国政府又はその指定団体の検査証明書が必要。	- 可能。 - 制度、規格の同等性が必要。 - 外国の認定機関の検査証明書が必要。	- 可能。 - 制度、規格の同等性が必要。 - 外国の政府又は検査団体の検査証明書が必要。 - 暫定的に、E U加盟国が個別に承認した場合には、同等性がない外国からの輸入が可能。	-	外国の規格で格付され、輸入された有機食品の流通は自由。