

有機 JAS 認定制度に関する提言

特定非営利活動法人 日本オーガニック検査員協会

理事長 水野葉子

(目次)

1. JAS 法の改定に関して

- (1) 認定輸入業者の業務について
- (2) 同等性のある国の認証を取得した第三国の製品について
- (3) 登録外国認定機関の申請資格について
- (4) 認定対象にならない事業所の監督について

2. 認定の技術的基準に関して

- (1) 認定の技術的基準の追加について
- (2) 認定の技術的基準の詳細化
- (3) 格付担当者の資格の見直し
- (4) 品質管理責任者という用語について
- (5) 内部規程の項目の詳細な記述について 1
- (6) 内部規程の項目の詳細な記述について 2
- (7) 格付規程の項目の詳細な記述について
- (8) 格付制度についての再検討
- (9) 検査員のレベル平準化等

3. JAS 規格に関して

- (1) 有機農産物用資材の追加検討
- (2) 使用原材料について
- (3) 防虫防鼠に関する規定について

4. その他 政策全般について

- (1) 加工食品品質表示基準の改定について
- (2) 使用可能資材リストの作成
- (3) 外国認定業者、外国登録認定機関の適切な管理と運用確認について
- (4) 日本産有機食品の輸出について
- (5) 有機畜産物の制度の設立に伴う作業について
- (6) 今後の課題

1. JAS 法の改定に関して

(1) 認定輸入業者の業務について(法 15 条の 7 第 1 項)

ア. 検討依頼事項

JAS と同等の外国の有機制度・基準は、日本の基準と同等であっても完全に一致しておらず、基準上の若干の違いが予想される。

仮に JAS 規格には使用が認められないが、外国で使用が認められる添加物が存在する場合、その添加物を使用した外国のオーガニックの製品は、日本農林規格に適合しなくても、同等国の認定品であるから格付の表示が可能であるかどうかについて、条文ではっきりしないのでどちらなのかの見解を出してほしい。

現状の条文であれば、同等性のある国の認証品であれば、輸入業者は日本農林規格の適合性を確認しなくても格付の表示が可能であると解釈できる。

このような食品に対して、

- ・ 規格適合性を確認しなくても、外国政府の証明書さえあれば表示が可能であるという見解であれば上記の変更は必要がないと思うが、
- ・ 外国の同等の制度の認定品であっても、日本農林規格に準拠していないものは格付の表示を不可とするならば、下記改定案のように、条文の中で明確にしてほしい。

現在過渡的な問題であるが、次のような現象も起きている。

例えば、日本に有機畜産の基準がないことから、日本では有機乳製品が存在しないので、同じチョコレートでも、乳製品の配合されないチョコレートは JAS 規格を満たしオーガニック表示が可能で、ミルクチョコレートは JAS 規格を満たさない。(この問題は、有機畜産が日本でできれば解決する問題であるが、有機畜産で蜂蜜が除外された場合、似たような事情が引き続き発生する)

イ. 改定案

例えば法 15 条の 7 第 1 項を次のとおり改定してはどうか(下線が改訂案)

(略) 証明書又はその写しが添付されている当該認定に係る指定農林物資のうち、日本農林規格に適合する農林物資について、その輸入する当該指定農林物資又は(略)

(2) 同等性のある国の認証を取得した、第三国（非同等国）の製品について（法 15 条の 7 第 1 項及び第 2 項）

ア. 現状の説明

現在、法 15 条の 7 により格付の表示ができる輸入品は、同等性のある国から輸出されたものに限りという見解が農水省により出されている。（文書では出されていないが）例えば、アメリカの制度（NOP）で認定された、アメリカ産の有機農産物は、法 15 条による格付表示が可能であるが、同じ NOP の制度・基準で認定されたカナダ産の有機農産物は、適用できないという見解である。

しかし、法 15 条の 7 を読むと、カナダ産の NOP 認定有機農産物に対してアメリカ政府の証明書が発行された場合、格付の表示が可能であるように解釈できる。

しかし、同じカナダ産の NOP 認定有機農産物でも、いったんアメリカを経由したり、インボイス上（商流のみ）アメリカの会社が通過していれば、法 15 条の 7 の適用で輸入業者による格付の表示が可能という見解が農水省より出されている。（文書では出ていないが）

同じ制度基準で認定されたものが、一方で有機と言え、一方で有機といえないというのはおかしく、また、アメリカの業者が商流上介入することで、有機といえなかったものが有機といえるようになるのもおかしいと考える。

イ. 検討依頼事項

次のケースを参考に、法 15 条の 7 の適用が可能な農林物資はどこまでなのかをはっきりさせ、できればあいまいな現在の条文を変更することで対応していただきたい。（下記ではアメリカを同等国、カナダを非同等国とした場合の例）

- ・ アメリカ NOP 有機認定のカナダ産小麦について、アメリカ政府の証明書が発行されれば、法 15 条の 7 による格付表示を可能とするか。

→ 可能とするなら、特に条文の改訂の必要はないが、よりはっきり条文に明確にするほうがよい。

→ 不可能とするなら、条文の表現でその旨明確にしてほしい。

注）カナダの製品にアメリカ政府が証明書を出すはずはないと思われるかもしれないが、実際に証明書は出されたことがある。

ウ. 意見

同等の国の制度で認証された第三国の有機食品についても、法 15 条の 7 の適用を可能にするべきである。

（中米産バナナ、南米産コーヒーなどこれら非同等国の食品を、アメリカや欧州の認定がとれていれば、輸入業者により JAS マークが貼れるようにしてほしい）

- (3) 登録外国認定機関の申請資格について(法 19 条の 6 の 4 第 2 項及びこれに準用される法 19 条の 6 の 2)

ア. 検討依頼事項

現在登録外国認定機関になるための条件として、法 19 条の 6 の 2 において JAS と同等の格付の制度を有する国の認定機関しか申請できないことになっているが、有機認証制度の場合は、外国の事情を見ると、非同等国であっても民間で信頼置ける認定機関が認定業務を実施しているところが多く、欧州では、ISO 65 を取得していればどの国の認定機関も EU 認定機関としての認定が可能であり、アメリカの場合も、登録認定機関の申請に国の制限はつけていない。

これら信頼置ける非同等国の民間の認定機関も、登録外国認定機関となりえることができるような方法を検討してほしい。

イ. 改定案

上記法 19 条の 6 の 2 を改定し、例えば法の括弧内の定義を「外国にある事業所または農林水産大臣が別途定めた資格要件を満たした事業所により...」と改定する

- (4) 認定対象にならない事業所の監督(法 19 条の 7 の 2)

有機認定対象事業者は、表示を付する事業者に限られるが、有機食品を取り扱う販売業者はこれ以外にもある。この段階で有機でなくなった場合の処置は、法 19 条の 7 の 2 で定められている。有機食品が有機でなくなるリスクは、認定事業者以外にも存在し、これを確認できなければ、製造業者が「有機 JAS マークさえはっていれば有機原料として安心」と必ずしもいいきれない。

この法 19 条の 7 の 2 の業務が適切になされているかどうかについて監督する政策が必要である。登録認定機関の業務として、設定されていないので、農林水産消費技術センターが積極的に調査してほしい。

特に、燻蒸された輸入品に対して適切に表示が抹消されているかが、リスクとして最も注意すべきと考える。

2. 認定の技術的基準に関して

(1) 認定の技術的基準の追加について

ア. 改定案

「有機農産物の製造業者の認定の技術的基準」を新設する。

イ. 改定の理由

現在認定の技術的基準は現在 4 つあるが、有機農産物を「加工」する精米業者や大豆等の選別業者が、取得すべき適切な技術的基準が存在しないために、みな小分け業者認定を取得している。特に精米業者は、製造業者と同様の品質管理が求められており、小分け業者のような簡素な技術的基準で認定されるべきではない。

このことから、「有機農産物の製造業者の技術的基準」を新規に作成すべきである。

同時に、どのような作業が小分け業者に該当するのか、どのような作業が製造業者に該当するのかを、Q&A などで明示する必要がある。

(2) 認定の技術的基準の記述の詳細化

認定の技術的基準の項目は、省令で定められているので、変更することはできないと思うが、内容に関しては全般に詳細にしてほしい。そうでないと現在の認定の技術的基準では、具体性がないため何を求めているのが理解しにくい。

(3) 格付担当者の資格の見直し

- ・ 小分け業者、輸出業者の格付担当者は資格を問われていないが、生産行程管理者及び製造業者の格付担当者も資格を問わなくてもいいのではないか。
- ・ 格付担当者は製造部門および営業部門実質的に独立していることを求められているが、小規模な事業者の場合は無理な場合が多く、あまり意味がないと思われる。不正に格付しないようにすることが目的であるのならば、規程に従って記録と書類をしっかりと確認して客観的に格付するということを徹底させ、会社における身分を限定する必要はないのではないか。

(4) 品質管理責任者という用語について

製造業者の認定の技術的基準をみると、品質管理責任者は、品質管理というよりも製造の工程管理の責任者のような印象をもつ。品質管理責任者に注釈をつけて（製造の工程について責任を有するもの）などと明確にしてほしい。

(5) 内部規程の項目の詳細な記述について 1

上記(2) で詳細になればいいが、現状のままであるならば、有機農産物加工食品についての製造業者の認定の技術的基準二-2 の内部規程の項目の中で、「出荷に関する事項」という項目があるが、何を書いたらいいのかわからないので、具体的に設定してほ

しい。

例えば、

次に掲げる事項について、有機農産物加工食品の日本農林規格に規定する基準に従った管理を行なうことが記載されている内部規程を具体的かつ体系的に整備していること。

(1)～(4)

(5) 製造後出荷までの手順に関する事項

(6)

ただし、上記の場合、(6)の項目は JAS 規格に関係しない項目であるので、最初の下線は適切でないかもしれない。

(6) 内部規程の項目の詳細な記述について 2

上記と同様の場所で、(6) 品質管理の実施状況についての認定機関(以下略) の項目は、内部規程にいったい何を記載したらいいのかわからないので、わかりやすく解説して欲しい。

(7) 格付規程の項目の詳細な記述について

有機農産物加工食品についての製造業者の認定の技術的基準四-(1) 格付規程の項目の中で、「記録の作成および保存に関する事項」という項目があるが、これは、生産行程(品質管理)の管理記録のことを指すのか、格付を実施したという記録をさすのかあいまいなので「○○の記録の作成…」と明確にして欲しい。

(8) 格付制度についての再検討

言葉としての「格付」は「人や物をその資格・地位・能力などに応じて段階つけること。」(広辞苑より)であり、一般に理解されにくい。またその行為を英語で grading と訳されることにより日本には有機にランクがあるのかと誤解を招く。この言葉の難解さによって各有機認定申請者による「格付」のとらえ方がまちまちであったりする現状があり、その有効性は疑問である。今一度見直しをしてほしい。

以上(5)から(8)については、生産行程管理者、小分け業者、輸入業者も同じ該当項目があるものはすべて同じ意見である。

(9) 検査員のレベル平準化等

ア．現状の説明

有機認証においてはいうまでもなく検査員が重要な役目を担っており、検査員は「消費者の代表として客観的に必要事項を検査し、かつ客観的および簡潔に報告する」必要がある。検査員は農業および又は食品加工業に関しての基本的事項を知っておくべきであるのは当然のことだが、実際のところ学歴や職歴等の資格要件を満たしている

というだけで検査員となれ（注：こういう学歴および職歴を検査員の資格要件にあげているのは筆者が知っている限り日本のみである）、検査技術、検査意識および検査確認内容にばらつきがあり、また認定機関における検査指導内容にもばらつきがある。ここで下記に提案する。

イ．提案

検査技術の平準化を図るために、農水省が自ら有機検査技術講習会を主催し、検査技術を指導し、講習会を受講修了した者を検査員として登録することとする。

現検査員の面接試験を農水省が行い、検査員としての適性を判断する。

検査見習の制度を制定し、必ず先輩の検査員（例：50件以上の検査経験者）について一定の見習期間を経てから検査を実施することにする。

ウ．その他追加事項

検査員の仕事が認定において重要であるにもかかわらず、日本における検査員の待遇はほとんどの場合好ましいものではない。罰則規定のみ公務員待遇ではあるが、実際検査員のほとんどが何の保証もなく低賃金で過酷な労働を強いられているという現状がある。（検査をするためには、第三者性の立場の維持、書類確認等を含む検査前の準備、検査、報告書作成、日頃からの情報入手および勉強等が必須）こういう現状では真剣に有機の検査を職業としていこうという人は育っていかないと危惧する。主に検査の仕事で生活している検査員に対する何らかの保証制度を確保してほしい。検査時に事故等にあった際の何らかの保証、そして最低賃金というものを設定し、必須施行事項としてほしい。

3. JAS 規格に関して

(1) 有機農産物用資材の追加の検討

(2) 使用原材料について

機農産物加工食品の第 4 条（原材料）の提案

ア. 改定案

原材料の項目を次のように改定し、使用可能な原料に有機酒類を加える。（尚下記の 3、4 については有機畜産ができた場合に追記する）

次に掲げるもの以外のものを使用していないこと

1. 有機農産物
2. 有機農産物加工食品
3. 有機畜産物
4. 有機畜産物加工食品
5. 有機農産物加工酒類（平成 12 年 12 月 26 日国税庁告示第 7 号に準拠したもので、かつ国税庁法令解釈通達第 86 条の 6 の 5（酒類における有機等の表示基準と取り扱い等） - (3) - ハに規定する登録認定機関により証明を受けた事業者により製造されたものに限る）
6. 1 から 5 以外の農産物・畜水産物およびその加工食品
7. 食塩、水
8. 別表 1 に掲げる食品添加物

イ. 改定の理由

現在の有機原料の中に、酒類であるみりんや清酒が対象外となっているために、せっかく有機のみりんや清酒があるのに、加工食品の有機原料とみなされないことにより、使用できない。これは行政上の事情に由来する問題であり、消費者の側また国際規格整合性からおかしな話であり、かつ製造側も有機みりんがあることにより有機調味料などの製品化の幅が広がる。

5 %の非有機原料について

現行では特に規制がないが、外国の基準のように「2 箇所以上の販売店でさがしたが入手不可」の場合のみ非有機原料を使用許可するなどしてはどうか。

(3) 防虫防鼠に関する規定について

ア. 現状

JAS 規格第 4 条の製造、加工...に係る管理の 3 項については、この規制の範囲が時間的、空間的にあいまいであるために、認定機関ごとに解釈が異なることにより判断基準にばらつきが生じている。

例えば

- ・ 1 年で 1 日しか有機製品の製造をしない製造現場に対して、残り 364 日の非有機の製造にもこの JAS 規格は適用されるのか。
- ・ 複数の部屋をもち、ある 1 室でしか有機の製造をしない場合で、他の部屋はこの JAS 規格が適用されるのか。また、建物の外周は含まれるのか

という質問に対して、見解が出ていない。

一方、別表 2 は、農薬取締法に基づくリストであるが、食品製造工場にて、農薬取締法に準拠して防虫防鼠対策はしておらず、厚生労働省の管轄の規制で実施している。

イ. 検討依頼事項

有機農産物加工食品 JAS 規格の防虫防鼠の項目を次のようにかえていただきたい。

- ・ 病虫害の防除は、物理的方法をとることを基本とし、この対策で防除が不可能な場合で、定期的薬剤防除が必要な場合は、別表 2 に掲げるもののみを使用すること。別表 2 に掲げるものを使用する場合にあたっては、原材料及び製品への混入が防止されていること。
- ・ 上記の対策では、病虫害の発生を防ぐことができず、製品に多大なる損害が予測される緊急時に限り、別表 2 以外の薬剤の使用を認める。ただし、有機農産物加工食品の製造に影響のない時期、場所を勘案した上で使用し、原材料及び製品への混入が防止されていること。

次に別表 2 を大幅に改正してほしい。

作業としては、CODEX のリストの中から、食品製造工場で使用される厚生労働省管轄の防疫殺虫剤として許可されている製品をリストアップし、別表とする。

4. その他政策全般に関して

(1) 加工食品品質表示基準の改定

ア. 現状の問題点

加工食品品質表示基準に基づく特色ある原料の使用表示（いわゆる強調表示）が認められていることから、現在市場には次の現象がおきている。

- ・ 「有機大豆使用豆腐」には有機 JAS 認定は必要がないが「有機豆腐」には、有機 JAS 認定が必要である
- ・ 「有機大豆 100%使用納豆」と「有機大豆 3%使用納豆」に関して、同一の大きさで同一のルールで表示することが可能である。

CODEX においては有機原料比率が 95%未満の食品について、表示の制限を加えることについては各国の判断に委ねるとされているそうであるが、欧州や米国においては、有機原料の使用比率に応じて表示の方法に制限をもうけている。

これらの国では、「有機原料を使用」と一括表示以外（例えばラベルの正面）で謳うには、原料の使用比率が 70%以上のものにしか認めていない。

日本だけが、上記例のような「有機大豆 3%使用納豆」を堂々とラベルの正面に記載できる制度になっているというのは、他国から見ると JAS 有機認証制度を不完全なものと見られかねない。（相手国は自国の制度こそ正当とみるから）

従って、以上の状況から、加工食品品質表示基準を次のとおり改訂することを提言する。

イ. 改定案

加工食品品質表示基準の特色ある原料の表示に次の補足を加えて欲しい。

「但し、有機原料(*)の使用を謳う場合には、次の基準を設ける。

- ・ 有機原料を使用し、その配合割合が、有機農産物加工食品及び有機畜産物加工食品の日本農林規格第 4 条の配合割合に該当する食品（即ち、有機原料以外の原料が 5%未満である加工食品）に関しては、当該品質表示基準に基づく表示を認めず、JAS 法第 15 条第 1 項に基づく格付を行なった上で当該表示をしなければならない。
- ・ 有機原料を使用し、その配合割合（水と塩を除く）が、70%以上日本農林規格の規定未満の場合、当品質表示基準に基づく表示を認める。
- ・ 有機原料を使用し、その配合割合（水と塩を除く）が、70%未満の場合、当該表示は、一括表示の文字の大きさと同様の大きさに限り認める。」

（*）有機原料という定義があいまいであれば、「指定農林物資」とする。

(2)使用可能資材リストの作成

生産現場で使用する資材に関して、各認定機関がそれぞれ時間を費やして審査しているという例が少なくない。また認定機関で見解が分かれるということもある。使用可能資材リスト等を何らかの形で作成することによって生産者および認定機関の労力の軽減となるので、検討してもらいたい。

(3)外国認定業者、認定機関の適切な管理と運用確認について

外国登録認定機関の認定方法の違い、そして外国認定業者による格付方法の理解の差をよく耳にする。日本の認定業者のみならず外国の認定業者等の定期的確認をしっかり行ってほしい。

(4)日本産有機食品の輸出に関して

農水省では、ブランドニッポンの農産物輸出を推進しているが、有機食品は付加価値が高く輸出の可能性の高い食品である。

しかし、有機 JAS 認定は、外国で効力をもたず、輸出先の国の有機認証制度を取得しなおさなくてはならないというのは、コストアップにあり、有機食品の輸出の阻害要因である。JAS に基づく有機認証制度の認定取得が、全世界で通用し、有機 JAS マークを他国で認められるような方策を考えてほしい。

(5)有機畜産物の制度の設立に伴う並行作業について

有機畜産物の制度を現在検討中であるが、これには同時に次の並行作業が必要と思われるので、作業を進めてほしい

指定農林物資にすることについて

当然指定農林物資になると思うが、もし違うのであれば、他の有機の制度と異なることをよく説明しなければならない(指定農林物資にしないと混乱をまねくのでしたほうがよい)

同等性評価の作業について

現在同等性が認められているものは、有機農産物と有機農産物加工食品に対してであり、有機畜産物と有機畜産物加工食品は、これまで有機 JAS 規格がなかったために有機畜産物は同等性の評価がされていない。

有機畜産物の認証制度が確立される際には、有機畜産物、有機畜産物加工食品、有機飼料についての、同等性評価を同時に公表しないと、関係する業者に混乱が生じる。

蜂蜜について

国際的には、蜂蜜の規格を有しているが、今回の畜産で蜂蜜の規格は含めないのであれば、その旨制度の説明で明確にしてほしい。

(6) 今後の課題

実際に有機認証制度が法制化されてから 3 年以上たっているにもかかわらず、認定業者の作業的および経済的負担のわりに有機に関する認知度がいまだ低いという大きな問題がある。実際、有機の認定継続をやめた生産者も増えてきている。また認定機関も作業量が多いにもかかわらず経済的に大変なところも多く、また前述のように検査員も苦境に立たされている。今後の有機 JAS 制度のあり方として既に多くを提言したが、せっかく制定された有機認証制度が今後諸外国のように消費者の信頼を得て発展していくためにも下記を数例として提案する。

- 1 . 有機認定申請者への認定申請料金補助（特に生産者）
- 2 . 有機認知度を高めるための徹底した広報活動
- 3 . 検査レベル平準化のための技術指導
- 4 . 文部科学省との連携の強化（環境と有機の関係を総合教育、社会、家庭科の時間を活用して教育）
- 5 . 認定機関および認定業者等への有機関連情報の提供（技術情報含む）
- 6 . 検査員への保証制度の設定

以上