

ただし、製造業者が零細であり、認定を受ける体制を整えることができない等の事情により、結果的にI種格付が依然利用されている品目が存在することも踏まえ、事業者認定を前提とした製品認証制度への一本化に当たっては、生産行程を把握し、適正に検査・格付を行う能力のある事業者であれば、製造業者を構成員とする団体、販売業者、輸入業者等も認定を受けた上で格付を行うことが可能な制度とすべきである。また、この場合において、現在のJAS規格、認定の技術的基準及び検査方法の内容をそれぞれ再精査すること等により、検査・格付が適正に実施されるよう十分な環境整備を行い、現行でスポット的に格付を受けている事業者が新たな制度に円滑に移行できるよう留意するとともに、制度変更に対応可能な十分な経過期間を設ける必要があると考えられる。

なお、全ての製品について、全ての規格項目を検査し、格付を行うことができる品目にあつては、事業者認定による生産行程の把握を前提とせず、最終製品の全品検査のみによる格付を可能とすることを検討する必要がある。

4 JAS規格の認証に係るその他の課題

(1) 登録認定機関による製品検査について

【現状】

登録認定機関は、製造業者等の生産・品質管理体制等を審査して認定を行い、認定を受けた事業者が自ら製品を格付しJASマークを貼付することとなっており、制度上、登録認定機関が製品のJAS規格適合性を直接チェックする仕組みとはなっていない。

【対応方向】

食の安全・安心のニーズによりの確に対応し、JAS制度の信頼性を確保する観点から、認定事業者自身による格付に加え、登録認定機関が、少なくとも認定時及び監査時に、当該製品がJAS規格に定めた品質又は生産プロセス等の基準に適合することを、直接チェックするような仕組みを制度化する必要がある。

(2) 認定の技術的基準のあり方

【現状】

事業者が認定を受けるための技術的基準には、品質管理に当たって、事業者が内部規程に定める事項等が規定されているものの、その具体的内容が明確に示されていない。このため、登録認定機関が、ISOガイド65で禁じられたコンサルティングを行わざるを得ない原因となる可能性があるほか、認定事業者を適切に監視・指導する上でも不十分な内容となっている。

また、認定事業者が、品質管理等に資するために、品質マネジメントシステムの国際規格であるISO9001の認証も取得している場合、認定の技術的基準とISO9001の要求事項の内容に重複する部分が存在しても、事業者は、JASとISO9001の各々の審査及び監査に別個に対応している。

【対応方向】

認定の技術的基準については、事業者認定を通じたJAS規格の認証の信頼性を高めるため、登録認定機関が事業者に対する審査又は監査の過程で、何らかの指導・助言を与えざるを得ない現状を踏まえ、認定を受けようとする事業者に分かりやすいものとなるよう技術的基準の内容を明確にすべきである。

具体的には、内部規程に定めるべき事項等について技術的な検討を行い、より詳細な内容を告示又はガイドライン等に示す必要がある。特に、認定の技術的基準に、製造、品質管理等の各段階における記録の作成・保存義務を明確に規定すべきであり、このことにより、認定事業者は、記録の作成・保存についても第三者認証を受けることとなり、表示への疑義、食品事故等の問題が起きた際の原因究明が容易になる等、トレーサビリティに資することとなる。さらに、事業者の関心が高いISO22000の動向を踏まえ、その考え方を取り入れることについても検討する必要がある。

また、品質管理体制の整備を進める事業者の負担を軽減する観点から、登録認定機関による事業者の認定審査及び認定後の監査の際に、ISO9001又は検討中のISO22000の認証取得事業者については、認定の技術的基準で規定した事項と同じ事項を定めた部分がある場合には、当該部分について調査等を簡素化することを検討すべきである。

(3) 格付検査の方法のあり方

【現状】

JAS規格への適合性を認証するための製品の生産プロセス又は品質に関する格付検査の方法（サンプリング方法、測定方法及び判定方法）については、測定方法がJAS規格の中で基準値と併せて規定されているほか、サンプリング方法及び判定方法が告示で定められている。

JAS規格に規定されている規格適合性の判断のための成分等の測定方法については、①技術の進歩に対応していない、②複数の測定方法の中で、当該測定方法を選択した妥当性の検証等が必ずしも十分になされていないといった問題がある。

さらに、告示で定める格付に当たっての検査方法（検査の際のサンプリング方法等）については、①JAS規格への適合性を検査する際のサンプリングの頻度及び抽出方法等について品目ごとにばらつきが見られるほか、②近年、食品の定義や規格基準において使用できる原材料や製法が限定されてきている中で、「最終製品の検査」という検査方法だけでは、規格への適合性のチェックが困難となってきている。

【対応方向】

規格基準値の測定方法については、①技術の進歩に対応した新たな分析方法の調査検討、②妥当性等についての検証を中心に技術的な検討を行うべきである。

格付検査の方法についても、JAS規格の認証の信頼性を高めるため、その内容を明確にする方向で検証を行うべきである。具体的には、以下の点を中心に、技術的な検討を行う必要がある。

- (1) 認定事業者の自己格付におけるサンプリング方法の妥当性の検証及び品目統一的な考え方の整理
- (2) 登録認定機関による事業者の認定及び監査の際の製品検査の方法
- (3) 最終製品による検査が困難と思われる使用原材料・製法等に関する検査方法
- (4) 自己検査に馴染みにくい官能的形質（色沢、香り、味、食感等）に関する検査方法
- (5) 検査業務の管理方法（試薬や機械器具の管理、検査員の資格等）

さらに、新たに制定を検討する表示内容の真正性を認証する J A S 規格やトレーサビリティ規格にあつては、事業者のコンプライアンス体制の認証となることから、その検査方法について、技術的な検討を行う必要がある。

5 独立行政法人農林水産消費技術センターの位置付け

【現状】

登録認定機関の登録審査や登録認定機関への立入検査等については、制度上、全て国が実施することとされている。しかし、実態的には、農林物資の製造実態や品質管理体制等について豊富な知見を有する独立行政法人農林水産消費技術センター（以下「消費技術センター」という。）の関与が必要となっている。（事業者に対する立入検査については、現行でも大臣の命令に基づき消費技術センターが実施することが可能）

【対応方向】

①登録機関による検査・認証制度を定める他法令（消費生活用製品安全法、工業標準化法等）では、その登録に当たって必要な調査を独立行政法人に行わせることができる旨が規定されていること、②今後、登録認定機関の登録基準として I S O ガイド 6 5 が採用されることで専門的な知見がより一層必要となることを見込まれることから、J A S 法においても、登録認定機関の登録に係る必要な調査を、消費技術センターに行わせることができるようにすべきである。

また、事後チェック体制の整備の観点から、消費技術センターが、登録認定機関の業務監査や立入検査等のチェック機能を担える仕組みとすべきである。

さらに、それらの業務を扱うためには、消費技術センターは、製品認証機関を審査する機関についての基準である I S O ガイド 6 1 の要求事項を満たす必要があると考えられる。

IV 品質表示基準のあり方

1 名称規制のあり方と個別品目の品質表示基準の統合

【現状】

飲食物品の一括表示欄中の「名称」については、生鮮食品品質表示基準及び加工食品品質表示基準において、「その内容を表す一般的な名称」を表示することとされ（一

般名称ルール)、「内容物や品質を誤認させるような表示」は禁止されている(一般誤認防止ルール)。一方、JAS規格制定品目を中心とした特定の品目については、個別品目の品質表示基準で定める厳密な定義に合致する場合に限って、当該品目の名称の使用が認められる仕組みとなっており、これに違反すれば指示・公表や罰則の対象ともなり得る仕組みとなっている。

このような厳格な名称規制については、従来、定義に合致しないまがい物を厳しく排除することにより、消費者保護の役割を果たしてきたと考えられる。しかしながら、特定の品目についてのみ厳格な名称規制を課しているのは、平成12年以降、品質表示の義務付け対象が全ての飲食料品に拡大された現状においては厳格に過ぎる規制となっていると考えられる。

また、消費者が商品を選択する際、その製品が何であることを認識するには、一括表示欄の名称表示よりも商品名や強調表示を重視しており、こういった面からも、現行制度は名称表示について必要以上に厳しい規制となっていると考えられる。

さらに、このような名称規制に対しては、「製造・加工技術等の進歩に対応しきれない」「誤認の恐れが小さい場合でも、必要以上の規制を課して、消費者の選択の妨げとなっている」等の指摘もある。

【対応方向】

個別品目の品質表示基準による名称規制については、まがい物の防止等、一定の役割を果たしていると考えられるが、商品選択の指標として消費者に必ずしも重視されていない一括表示欄の名称表示について、必要以上に厳しい規制を課すことには問題が多いと考えられることから、個別品目の品質表示基準による名称規制は、品目横断的な品質表示基準で定める一般誤認防止ルール及び標準規格による名称の標準化により消費者に重大な誤認が生じる等の懸念がない限り、原則として廃止を検討すべきである。

その上で、水増しやまがい物等が存在する、類似の名称が複数存在するなど、消費者保護の観点から名称や品質の標準が特に必要な品目については、「標準規格」としてJAS規格を制定し、「一般的な名称」の拠り所を示すべきである。

個別品目の品質表示基準による名称規制を廃止した場合でも、その内容物や品質を誤認させるような名称表示は、一般誤認防止ルールにより、当然、取り締まられるべきものである。その際、「標準規格」としてのJAS規格に規定された個別品目ごとの定義が、一般誤認防止ルールによる判断基準として採用される可能性があるが、誤認表示に当たるか否かの具体的な判断基準については、混乱が生じないように行政において予め何らかの基準を示しておく必要がある。

また、個別品目の品質表示基準における名称・定義以外の項目(食料缶詰の固形量、果実飲料の「濃縮還元」等の特別な義務表示事項等)については、分かりやすい表示ルールを実現する観点から、その必要性について個別に精査した上で、基本的には品目横断的な品質表示基準に整理統合する方向で検討を行うべきである。

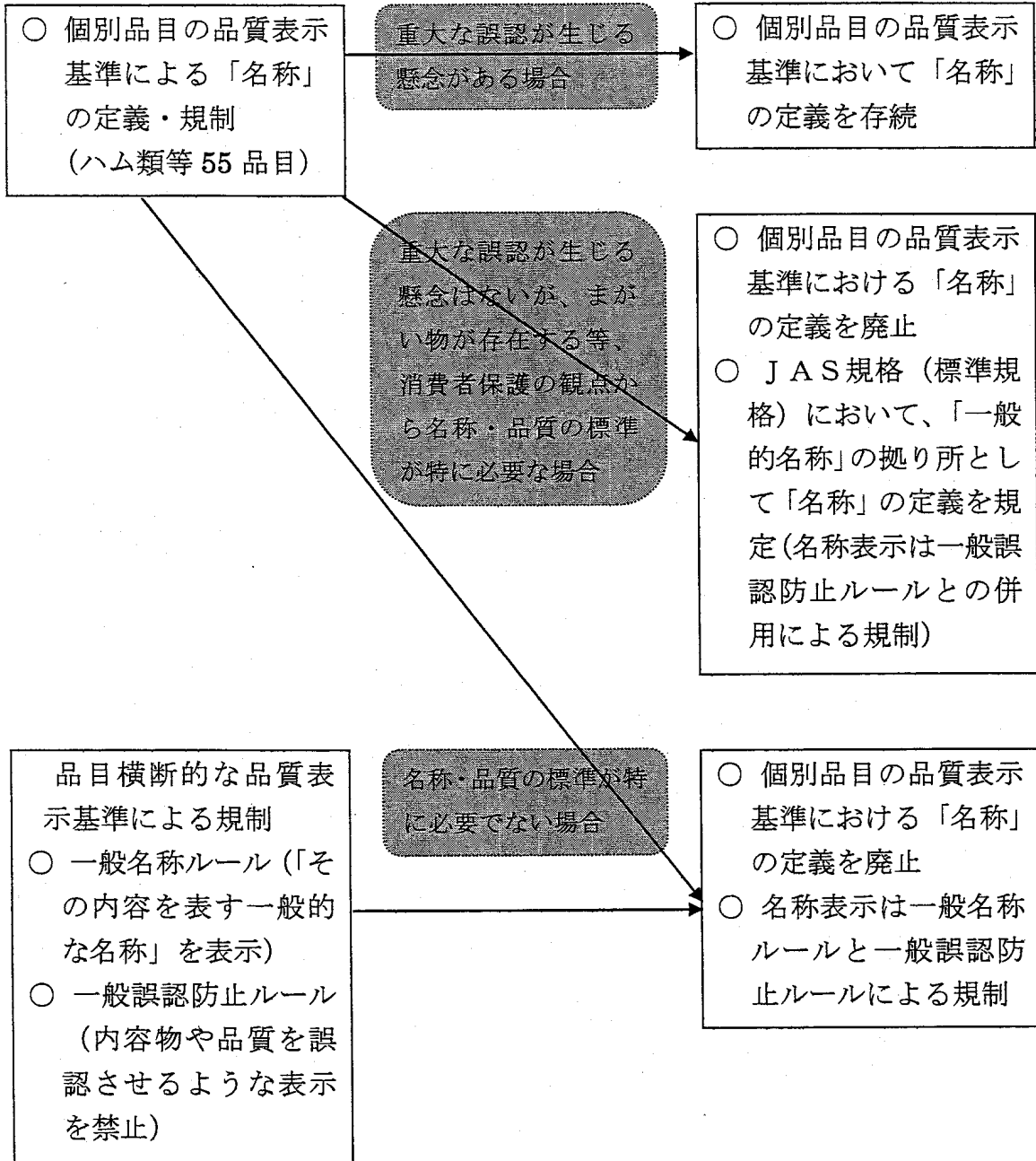
なお、個別品目の品質表示基準の廃止及び標準規格の制定に当たっては、専門家の

意見も踏まえ、JAS調査会における検討の過程で、これにより消費者に重大な誤認が発生する懸念がないことを確認する必要がある。

(図) 個別品目の名称規制のあり方

(現状)

(今後)



は、JAS調査会において検討

2 表示規制の対象の拡大

【現状】

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、飲食料品については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販売形態が広く行われるようになってきている。しかしながら、このような商品購入の際には、インターネット上の商品情報やカタログ記載の情報が商品選択の拠り所となるにもかかわらず、これらの商品情報は、現行制度上、JAS法に基づく表示義務の対象としていないため、商品の選択時に商品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】

今国会提出の消費者基本法案で「表示の適正化」等を定める規定において「広告」が含まれることを明示する改正を行っていることや、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、それらに対応した表示形態、例えばホームページ、カタログ等でも、消費者がそれを見て商品を選択し、購入を決める媒体（店頭へ赴かなくても商品を購入できる販売形態に限り、チラシ等最終的に店頭で商品の表示を確認できる形態を除く。）については、品質表示基準による表示規制の対象に含めることを検討すべきである。

ただし、こうした販売形態の場合、一定期間に販売される商品の情報をまとめて提供すること、カタログ等の印刷・配布と実際の商品の製造・発送にタイムラグが生じること等から、必ずしも商品に付される表示事項と同様の表示事項が必要とは限らないことに留意すべきである。また、JAS法は飲食料品等の物資自体にまず着目し、それに直接結びつく表示を規制する法制度であり、広告一般を直接規制する制度ではないことから、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精査が必要と考えられる。

なお、今後の技術開発の進歩に伴って情報開示の媒体及び内容が変化していく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は、不断に見直しを行っていく必要がある。

3 表示の適正化の実効性の確保

(1) 表示違反に対する監視指導等

【現状】

原産地偽装等の不正表示事件の続発を踏まえ、平成14年のJAS法改正により公表の迅速化及び罰則の大幅な強化が行われたところであり、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する等、表示基準違反に対しては厳正な対処がなされている。

また、平成15年の農林水産省の組織再編により、食品表示についての監視体制が抜本的に強化され、生鮮食品の表示実態調査、特定の食品の原産地表示の真正性の追

跡調査、有機農産物に係るほ場調査や店頭調査等が全国的に実施されてきている。

【対応方向】

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、引き続き行政による強力な監視指導及び違反への厳正かつ機動的な対処が必要である。

さらに、表示規制の対象をインターネット上の商品情報やカタログ記載の情報等まで拡大した場合、それらの表示に係る監視体制も整備する必要がある。

また、表示の適正化の実効性確保に当たっては、JAS法に基づく指示・公表、命令、罰則以外にも、例えば公益通報者保護制度等、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。

(2) 表示を行う際の根拠書類等の保持

【現状】

生鮮食品の義務表示事項については、一般消費者に直接販売を行わない販売業者（卸売業者等）にも表示が義務付けられている一方で、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、根拠書類等がなくても電話等による聞き取り情報のみを基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】

事業者に表示内容の根拠となる書類の保持を義務付けることにより、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とともに、行政による食品の表示の監視指導等の実効性を高める観点から、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」として、中小事業者による実行可能性も考慮しながら、表示に際して何らかの根拠書類を保持することを規定することについて検討する必要がある。

JAS制度のあり方検討会開催要領

農林水産省消費・安全局

第1 趣旨

- 1 行政改革大綱に基づく「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」（平成14年3月閣議決定）において、JAS規格について、行政の裁量の余地のない形で国により登録された公正・中立な第三者機関が製造業者の認定等を行うこととされていることを踏まえ、認証制度の今後のあり方について検討を行う必要がある。
- 2 一方、①「食の安全・安心のための政策大綱」において新しいニーズに対応したJAS規格の制定を進めることとされていること、②不正表示事件の多発により消費者の関心が高まる中で、より信頼される食品表示を目指していくための方策を検討する必要があることから、JAS規格の今後のあり方について、品質表示制度との関係も踏まえながら検討を行う必要がある。
- 3 このため、新たなJAS制度のあり方を検討することを目的に、農林水産省消費・安全局長の検討会を開催することとする。

第2 検討事項

次の事項について順次検討を行う（なお、既存のJAS規格や品質表示基準の見直しについては、JAS調査会や食品の表示に関する共同会議において引き続き検討を進める）。

- 1 行政改革への対応方向の検討
- 2 新たなJAS規格・認証制度のあり方の検討
- 3 その他

第3 構成

検討会は、別紙に掲げる者をもって構成する。

第4 座長

- 1 検討会に座長及び座長代理を置く。
- 2 座長は、委員の互選によって選任し、座長代理は、委員のうちから座長が指名する。
- 3 座長は、検討会を統括する。
- 4 座長代理は、座長を補佐するとともに、座長に事故があるときには、その職務を代理する。

第5 運営

1 検討会の運営については、次のとおりとする。

(1) 会議は公開とする。

(2) 会議の資料は、会議の終了後、ホームページ等により公表する。

(3) 会議の議事概要については、会議の終了後、座長の了解を得た上で、ホームページ等により公表する。

2 座長は、上記によりがたい場合が生じた時には、検討会の了承を得て、その取扱いを決定するものとする。

(別紙)

JAS制度のあり方検討会 委員名簿

	有馬 孝禮	宮崎県木材利用技術センター所長
	井澤 俊正	社団法人日本農林規格協会専務理事
	岩崎 充利	財団法人食品産業センター理事長
	岩田 修二	社団法人全国清涼飲料工業会技術委員長
	大木 美智子	消費科学連合会会長
	小笠原 荘一	日本チェーンストア協会常務理事
◎	沖谷 明紘	日本獣医畜産大学応用生命科学部教授
	奥野 和雄	全国農業協同組合連合会コンプライアンス・業務監査部次長
	高野 ひろみ	全国消費者団体連絡会事務局
	田中 隆行	前 社団法人全国木材組合連合会副会長
	丹 敬二	日本生活協同組合連合会テストキッチン・表示企画室長
○	畑江 敬子	お茶の水女子大学大学院人間文化研究科教授
	増田 淳子	ジャーナリスト
	丸井 英二	順天堂大学医学部教授
	水野 葉子	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
	森澤 重雄	全国農業協同組合中央会食料農業対策部長
	山根 香織	主婦連合会常任委員
	山本 隆司	東京大学法学部助教授

(◎は座長、○は座長代理。五十音順、敬称略)

JAS制度のあり方検討会の検討経過

第1回 平成15年10月1日

- ・座長の選任について
- ・現行JAS法の規格・表示制度について
- ・JAS法を巡る現状と課題について

第2回 平成15年11月13日

- ・第1回検討会で委員から出された意見の整理
- ・JAS規格を巡る現状の紹介
- ・「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」に係るJAS制度の対応方向について

第3回 平成15年12月12日

- ・第2回検討会で委員から出された意見の整理
- ・「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」に係るJAS制度の対応方向について

第4回 平成16年1月28日

- ・第3回検討会で委員から出された意見の整理
- ・JAS規格制度の今後のあり方について

第5回 平成16年3月16日

- ・第4回検討会で委員から出された意見の整理
- ・JAS規格制度の今後の展開方向について

第6回 平成16年4月16日

- ・第5回検討会で委員から出された意見の整理
- ・品質表示の適正化に向けたJAS制度の対応方向
- ・登録外国認定機関の登録に係る同等性要件について

第7回 平成16年5月19日

- ・第6回検討会で委員から出された意見の整理
- ・JAS制度のあり方検討会 中間取りまとめ（案）について