EU における食品ラベルの動向に関する調査

第 2 回報告

2022 年 11 月

EuroVision＆Associates

はじめに

EU の包装前面栄養ラベル表示を義務付けるための規則案は、2022 年 12 月中に発表される予定となっている。[1]しかしながら、欧州委員会が 2021 年 12 月から 2022 年にかけて実施した影響評価の結果も依然として明らかになっておらず（2022 年 11 月時点）、規則案が予定通り発表されるかどうか、不透明な状況である。欧州委員会による規則案発表延期も考えられる中、11 月 10 日には、以下概要の通り、EU 理事会議長国であるチェコが、ブリュッセルで本件に関する主なステークホルダーによる会議を開催した。本レポートは、包装前面栄養ラベル表示に関する欧州委員会の規則案発表の前に開催される、おそらく主要関係機関による最後の意見交換の場となるだろう本会議で交わされた主な議論や意見をとりまとめた。

＜会議概要＞

主題：調和された包装前面栄養表示とその持続可能な食品ラベルへの影響

Harmonized Front of Pack Labelling and its Impact on Sustainable Food Labelling

主催：チェコ常駐代表部（EU 理事会議長国）

日時 11 月 10 日（木）16:00 - 19:00

会議における議論の焦点

消費者への食品情報提供に関する規則（EU）No 1169/2011 は、食品の包装に記載すべき栄養表示について、7 つの必須情報と 6 つの任意情報で構成される調和された規則を定めている。同規則は、任意の包装前面栄養表示（FOPNL）に関する調和された規則、および追加の表示に関する規則も規定している。

本規則に基づき、フランスを中心とする Nutri-Score グループとイタリアを中心とする NutrInform グループを 2 本柱として EU 加盟国はさまざまなタイプの FOPNL スキームを運用する中、欧州委員会は、Farm to Fork 戦略を通じ、域内で調和された強制的な包装前面栄養表示の導入を目指している。同戦略では、新しい法的措置は、適切な場合に

[1] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Food-labelling-revision-of-rules-on-information-provided-to-consumers_en

欧州委員会による規則案検討を巡る状況については、2022 年 9 月提出の第 1 回報告書を参照。

は価値測定（evaluations）や影響評価（impact assessment）を行い、ベターレギュレーションの原則に沿って提案されると定めている。

しかし、現段階では将来の EU 域内で調和のとれた包装前面栄養表示について、どの国が採用している既存スキームを踏襲するのかについての方針は明らかになっていない。

会議の進行

本会議では、現在使用されている FOPNL の各種タイプについてプレゼンを行いながら、規制の背景についてパネルディスカッションを行った。各タイプの長所と短所が概説され、それらに欧州レベルでどう対応すべきが説明された。また、各タイプの長所を組み合わせてすべてを含む新しいラベルタイプを開発し、消費者、加盟国、利害関係者が満足する新しい FOPNL を作ることについても議論された。

最初に欧州委員会、欧州議会、チェコ政府が現在策定されている政策法規案についての意見を述べ、今後どのような進展を望むかを提示した。続いて、欧州農業生産者団体 Copa Cogena とチェコの飲食業界団体（Federation of the Food and Drink Industries of the Czech Republic）がプレゼンを行い、農業生産者の意見を反映させながら今後提案されるべき法案についての見解を述べた。その後、FAO が、国際機関として特定のシステムを他のシステムより支持することはないものの、加盟国が選択したタイプのシステムの実施を支援する旨のプレゼンを行った。

続いて、イタリアの Istituto Superiore di Sanita(国立衛生研究所)が、NutrInform 制度を紹介し、導入による効果を説明した。その後､欧州ソフトドリンク業界団体 UNESDA から、カロリー計算に関する見解と、特に低カロリー飲料に関する NutrInform システムのアプローチとの不整合を明らかにする講演が行われた。最後に、ASAHI ヨーロッパ・インターナショナルから、アルコール製品のラベルの種類を伝えるためのアプローチとして、デジタル化を用いた製品の栄養成分の概要説明や警告に活用されている特定ラベルについて説明があった。

講演者:

Alexander Anton – Moderator/ Secretary General of European Dairy Association.

Jindrich Fialka – Deputy Minister of Agriculture of the Czech Republic

Roser Domenach Amado – Acting Director, One Health DG SANTE

Veronique Trillet- Lenoir – EP RENEW

Pekka Pesonen – Secretary General, Copa Cogena

Dana Vecerova – President, Federation of the Food and Drink Industries of the Czech Republic

Lynnette Neufeld – Director, Food and Nutrition Division, FAO

Marco Silano – Director of Nutrition and Health Unit, Istituto Superiore di Sanita, Italy

Nicholas Hodac – Director General, UNESDA Soft Drinks Europe

Drahomira Mandikova – Chief Corporate Affairs Officer, ASAHI Europe and International

主な講演者のプレゼン内容

Jindrich Fialka – Deputy Minister of Agriculture of the Czech Republic

規制要件が備えるべき重要な構成要素を以下の通り概説した。

- 科学的に検証された徹底的な消費者調査に基づいており、消費者を誤解させるものでないこと。

- 多くのステークホルダーとの協議に基づいて作成されていること。

- 消費者の理解を促進することを目的としていること。

また、議長国としては、FOPNL 制度は以下のようなものであるべきだと概説した。

- 食品を全体として過度に単純化して評価しない。

- 食品を 「健康に良い」と「健康に良くない」に分類しない。

- 以下を満たす高品質な食品に不利にならないようにする。

  - 法律で定められている要件を満たす
  - 加盟国レベルまたはＥＵレベルの品質保証ラベルが貼られている
  - 伝統的なもの

-多くの原料や添加物を含む高度に加工された代替の植物性食品を「より健康的」であるかのように宣伝しない。

- 摂取した食品の分量や一日の総食事成分を考慮する。

- メーカーに新たな負担をかけない。

- 包装された製品の限られたラベルスペースを尊重する。

なお、Fialka 大臣のプレゼン中、以下の通り、Nutri-Score よりも NutrInform を支持するチェコ政府の公式ポジションを示す文書(スライド)が紹介された。

現行法に関するチェコ代表部の声明

- 食品表示に関する現行の EU 法は十分であり、明確で客観的である。消費者は、健康的な食事について十分な情報を得た上で選択することができる（栄養表示、成分表、栄養・健康強調表示など）。

- 消費者が実際に情報を活用し、健康的な食生活を行えるように教育することが非常に重要である。

- 健康的な食生活の構築は、健康的な生活一般について EU 市民を教育する必要性の一部を成す。市民は、学校、勤務先、余暇、その他あらゆる場所、あらゆる年齢層で健康的なライフスタイルを採用するよう継続的に教育され、影響を受け、動機づけられる必要がある。

チェコ代表部は、Nutri-Score システムの問題点も概説

- 特に高脂肪食品に関して不健康であると表示されることが多く、表示情報に矛盾がある。

- 食品表示に関する現行の EU 法は十分であり、明確で客観的である。

- もし、新しい制度を作るなら、それは綿密に検証すべきである。

- （チェコのヨーグルトを例にとり、）新制度は高品質でない伝統的な食品を不利に扱うことになる。

<u>Roser Domenach Amado – Acting Director, One Health DG SANTE</u>

- 欧州委員会は、地理的表示（GIs）、消費期限・賞味期限となる日付表示（Expiry date）、アルコール表示にも焦点をあてている。

- 欧州食品安全機関（EFSA）、共同リサーチセンター（JRC）、市民、企業、ステークホルダーからのデータで影響評価を準備中。公表時期については明らかにしていない。

- 国ごとに分かれた規則より、域内で調和された規則の方が望ましいということに大多数の国が同意している。

- 新システムは、バランス、食の健康、ビジネス、持続可能性が必要である。

Veronique Trillet- Lenoir – EP RENEW

欧州議会で大きな影響力を持つ会派の RENEW（欧州刷新）に所属する Trillet 議員が、以下の通りラベルに関する見解を述べた。

- FOPNL は、健康的な食事は公衆衛生の主要な問題であるということを踏まえるべき。

- 健康はコストとしてではなく、投資として考えるべき。

- 栄養は特に糖尿病や太り過ぎの心臓病など、重要な焦点となる。

- 保険金支払いの損失、早死、生産的な市民の欠如は、重要資本の損失を意味する。

- 健康や栄養価に関する科学的根拠に基づいた正確でわかりやすい情報をラベルに表示する必要がある。

- 既存の制度の繰り返しであってはならない。

- 科学的根拠に基づき、市民の声に耳を傾け、消費者に利益をもたらすものでなければならない。

- 健康的で未加工の食品を作る農家に利益をもたらすものでなければならない。

- 加盟国には、医療費の減少がもたらされる。

- 製造業者は、必要とされるさまざまなラベルの種類に関する管理コストを削減することができる。

- EU 市場の分断をさらに抑制することができる

- FOPNL の新しい制度が必要である。

- 異なるシステム間の不一致を止めなければならない。

- これらを可能にするラベルシステムがあると確信している。

Pekka Pesonen – Secretary General, Copa Cogena

EU 最大の農業生産者団体である欧州農業組織委員会・欧州農業協同組合委員会（Copa Cogeca）として、以下の見解を述べた。

- FOPNL は、消費者が健康に配慮した食品を選択できるようにする必要がある。システムの主たる要件としては、以下の通り。

- 食生活のガイドラインに沿う必要がある。
- 頻度と量に関する情報を提供する必要がある
- 品質に関する情報を提供する必要がある。
- シンプルで使いやすいものが求められるが、単純化されてはいけない。

- 頻度・量に関する情報の問題については、多くの食品は健康に良いが、適切な量を適切な頻度で摂取する必要がある。また、消費者はその製品がフードピラミッド [2]の中でどの位置にあるのかを知る必要がある。

- 食品の品質に関する情報提供については、以下の通り。

- 脂肪、糖分、塩分の量が同じでも、健康に良いとは限らない。
- 健康表示システムでは追跡できない他の栄養素や添加物が含まれている可能性がある。
- 一部の栄養素だけを考慮した制度案では問題がある。

- 好ましい食品表示制度に求められる要件としては、以下の通り。

- 科学的根拠があること（哲学的信念に基づくものではないこと）
- 任意であること（農産物はロットごとに異なる）
- 単純化された色分けシステムではないこと（良い製品に汚名を着せないこと）

---

[2] 健康維持のためには何をどれだけ食べたらいいのか、ピラミッド型の図で分かりやすく示した米国の食生活指針を指す。現在は、図はピラミッド型ではなくなっているが、フードピラミッドの考え方は定着している。

https://www.maff.go.jp/j/syokuiku/evidence/pdf/gaikoku_p17.pdf

- 分量の情報があること（消費習慣を反映したもの）
- 一部の栄養素に限定しないこと（一般的な品質を反映する必要があり、食生活の推奨事項に含まれない製品の宣伝はしない）。

- 正確で透明性のある表示を望んでいる。食生活や嗜好といった消費者のニーズに関しては、フードチェーンはより透明になってきている。しかし、現在では、透明性に欠け、消費者を惑わすような製品やマーケティング手法が目につくようになった。例えば、リンゴから作られた偽物のハチミツ、デンプンから作られた偽物のチーズ、七面鳥の肉から作られたハムス（hummus）などがその例として挙げられる。パッケージやラベルが、模倣しようとする商品と同じ栄養価を持っていると消費者を誤解させる。

- さらに、この問題は食品の透明性を損なうものであり、消費者情報に悪影響を及ぼすものである。このような行為は、欺瞞的な表示方法によって消費者を現実から切り離す危険性があり、この問題は FOPNL で対処する必要がある。

- 結論的に、シンプルな(自然な)農産物は良い食生活の基礎である。脂肪、砂糖、塩分、食物繊維など、いくつかの栄養素の含有量を簡単に変更できる製品を優先して、そのようなシンプルな製品が不利にならないようなシステムを望んでいる。

Dana Vecerova – President, Federation of the Food and Drink Industries of the Czech Republic

- 最初に、大豆ヨーグルトとナチュラルヨーグルトの比較を例に、Nutri-Score システムを批評した。その中で、Nutri-Score と NOVA の両システムを比較し、Nutri-Score ではナチュラルヨーグルトを不健康と表示し、NOVA ではその逆の表示をしていることに不満があると強調した。

- また、フェイクミートと本物の肉の比較も行い、2 つの製品の健康表示の矛盾を強調した。フェイクミートには 20 種類もの原材料が含まれているのに対し、リアルミートには塩と肉の 2 種類しか含まれていないことを説明。

- 単純な FOPNL が持続可能かどうか疑問を呈し、単純すぎない表示システムを求めた。

- また、この件に関するいくつかの主要な調査結果を概説し、Nutri-Score は次のようなものであると述べた。

- あまりにも単純で、主要な栄養素にのみ焦点が当てられている。
- 超加工食品を助長する。

- 加工されていない食品と加工度の低い食品を差別する。
- 食品を健康なものと不健康なものに分ける。
- あらゆる種類の模造品を、動物性食品の代替品と見なしてしまう。
- 市場の独占につながる。
- 中小農家や食品加工業者の生活を危うくする。
- EU 市民の健康を損う。

- 結論的に、熟考され、科学的根拠や客観的な事実に基づく、非欺瞞的な栄養表示システムに向けた提案を支持した。食品の加工度やポーションサイズは考慮に入れて欲しい。また、伝統的な食品、加工度の低い食品、未加工の食品を差別してはならず、消費者が製品の実際の特性に基づいて購入を決定できるようにする必要があるとしている。また、伝統的な食品の保護だけでなく、EU の中小農家や食品の保護、EU の消費者の健康を確保するために、名称の保護を肉類や肉製品、その他の動物由来食品に拡大すること、そして牛乳や乳製品の名称保護に関する規則の適切な実施をより厳密に監視するために必要なあらゆる措置を取るよう各機関に求めている。

Lynnette Neufeld – Director, Food and Nutrition Division, FAO

- FAO は、特定のシステムを支持するのではなく、加盟国のシステム展開をサポートすると述べた。

- 成功するかどうかは、その実施面の質にかかっている。質は、執行とコミュニケーションの普及、そして展開のためのビジネス能力に依存する。

- 専門家と協力して、FOPNL のための中小企業向けガイドを作成中である。

- 健康的な食事とは何かという定義についてコンセンサスを得るために、WHO およびユニセフとの取り組みを開始した。

- 食生活の健全性に関する中核的な構成要素として、以下の 6 点を説明した。

1. 不足なく、栄養所要量に達していること。主要栄養素をバランスよく摂取していること

2. 食品群間および食品群内の多様性が必要。多種多様な食品を摂取することで、必要な栄養素を摂取できる確率が高くなる。

3. 安全性

4. 適量

5. エネルギーは、摂取する際に健康成分を含む必要がある。

6. 密度

- 健康的な食生活を送るためには、食品をどのように組み合わせるかが重要。ラベリングは、肥満に対抗する強力なシステムの構成要素の一つである。

Marco Silano – Director of Nutrition and Health Unit, Istituto Superiore di Sanita, Italy

- イタリア政府の立場を代表して、NutrInform スキームを概説した。

- 同スキームのラベルシステムの使用方法を述べ、表示値はすべて 1 食分に関するものであると強調した。

- 各栄養素情報欄には、1 食分のカロリー、脂肪、飽和脂肪、糖分、食塩の量が表示される。エネルギー量はジュール、カロリーで表示される。脂肪、飽和脂肪、糖分、塩分の含有量は、グラムで表示される。

- 電池マーク内には、1 日の推奨摂取量に対する、1 食分に含まれるエネルギー、脂肪、飽和脂肪、糖分、塩分の割合が表示される。

- 電池の充電部分は、1 食分に含まれるエネルギーや栄養素の割合をグラフ化したもので、視覚的にも数値化することができる。一日の摂取目安量を超えないよう消費者を誘導するために、一日に摂取する食品ごとに充電を行う。

- こうしたラベルシステムの仕組みの説明後、さらにその方法論の背景が述べられた。

NutrInform は、Nutri-Score よりも以下の点で優れている。

- 情報量が多い。
- 信頼性があり、理解しやすい。
- 顧客が製品の組成を理解し、関連する意思決定を行うのに役立つ

- 次に、以下の通り、長所と短所を説明した。

長所：

- 1 日の食事パターンで実際に消費される分量に関する情報であること。
- 恣意的なアルゴリズムに基づかない。
- 消費者の栄養に対する意識と知識を高める。
- 健康な食品と不健康な食品を区別しない。

短所：

- 時間がかかる

Nicholas Hodac – Director General, UNESDA Soft Drinks Europe

- 栄養表示の主な目的について以下の通り説明した。

- 消費者に貢献すること。
- 消費者が十分な情報を得た上で選択できるようにする。
- 成分変更（reformulation）を奨励する。

- 現在、さまざまなラベルスキームが普及しているため、消費者の混乱と業界の負担を招いている。

- 消費者への食品情報の規則改訂のための欧州委員会によるコンサルテーションに積極的に貢献している（FOPNL に関するものも含む）。

- FOPNL に関する EU 全体の調和されたアプローチを支持している。以下の 4 つの主要な原則を概説し、あるシステムを他のシステムより支持しない。

1. 消費者に情報を提供し、成分変更を奨励することにより、消費者に貢献する。

2. 無差別かつ科学的であること

3. EU の指針に基づく

4. EU の法律（特に栄養・健康強調表示と食品情報）に沿ったものでなければならない。

- 超加工品イコール否定的という捉え方には同意しない。

- FOPNL は製品に含まれる特定の成分について消費者を怖がらせるべきでない。いわゆる超加工に言及せず、保存料、低カロリー甘味料、香料など、飲料に使用する成分をネガティブな対象としないことを望んでいる。

- 上記の 4 つの原則が守られていれば、どのようなシステムであってもかまわない。

- Nutri-Score について深く掘り下げて研究した結果、消費者への情報提供と成分変更を奨励という目的を果たすためには、どの FOPNL 制度にも適用可能な提案がある。

- すなわち、Nutri-Score システムを受け入れるためには、以下の変更が必要である。

- パッケージ上の矛盾したメッセージを避ける-例えば、「低カロリー」＝D スコア
- 成分変更を奨励する - 現在の制度では、糖分を従来の半分まで減らしても、B または C という高いスコアが得られないことがある。血糖値が 0.1%でも C 評価となる。
- 流通の改善 - 例えばフランスでは、糖度のばらつきが非常に大きいにもかかわらず、80%以上の清涼飲料水が D または E ランク。

- 欧州諸国 7 カ国が組織する Nutri-Score の科学委員会が飲料の Nutri-Score アルゴリズムの更新を推奨する報告書が間もなく発表されるのを待つ。飲料のための Nutri-Score スキームを最適化したい。

- この目的を達成するために、Nutri-Score の評価と栄養強調表示との間に生じる矛盾を避け、消費者の理解を向上させたい。例えば、低エネルギーを謳った製品が、現在の Nutri-Score アルゴリズムでは D ランクとなり、同じ製品でありながら消費者に相反するメッセージを与えてしまう。

- EU の消費者に、製品を差別せず、エビデンスに基づいた、理解しやすい FOPNL スキームをもたらすべきである。

- 清涼飲料業界は、先に述べた 4 つの主要原則を念頭に置き、EU 全域で最適な FOPNL スキームを実現するために、チェコ議長国、欧州委員会、その他の関係者と建設的に協力することを約束する。

- 最後に、Nutri-Score が導入された場合、新しい FOPNL スキームが合意され実施される前に、飲料消費者の選択をより良くサポートし、業界が糖質低減に向けて改善するための動機を高め、消費者の利益に資する必要がある。

Drahomira Mandikova – Chief Corporate Affairs Officer, ASAHI Europe and International

- ビール事業を展開する ASAHI Europe and International の Draira Mandikova 代表は、法律案の目標に取り組むためのプログラムを説明し、アルコール製品におけるラベル表示の特殊性を説明した。

- QR コードやウェブサイトへのリンクなど、飲料のラベル情報を通じてアクセスできるホストウェブサイトで栄養情報を提供するデジタルサポートに焦点を当てた。

- すでに多くの製品に、責任を持って飲むという表示、飲酒運転防止、未成年者の飲酒防止、妊娠中の飲酒防止などの表示がされている。

- 未成年者の飲酒や胎児性アルコール症候群などをターゲットに、栄養や責任ある消費の選択肢を消費者に伝えるという課題に取り組むために、マス・コミュニケーション・キャンペーンを展開している。

- 同社製品のほとんどは、栄養プロファイリングの方法論に当てはめるには成分が少なすぎるため、Nutri-Score のような FOPNL ラベルスキームの必要性を感じていない。

結びに代えて

既存の FOPNL スキームのうち、どれを踏襲して域内で調和された包装前面栄養表示制度の義務付けを行うかに関しては、今なお EU 内ではコンセンサスは得られていない。Nutri-Score にせよ、NutrInform にせよ、特定のシステムに賛成または反対する多数派は未だ形成されていない。

昨年来のオリーブオイル論争を決着させることになった方法論変更が行われた現在でも、依然として議論の内容は変わらず、上記２大スキーム支持派の間の対立と批判が続いている。こうした状況を踏まえれば、欧州委員会による FOPNL 法の発表が遅延し、2022 年 12 月中に予定通り発表されない可能性が高いといえる。このことは、本年第４四半期に予定されている欧州委員会による影響評価がまだ提出されていないことからも明らかである。

また、今回の会議は、EU 議長国チェコの主催によるにも拘わらず、Nutri-Score 支持派からの講演者は出ておらず、会議の参加案内自体、同支持派は受け取っていなかった模様である。すなわち、今回の会議は、チェコと同様に NutrInform を支持する関係機関による、EU レベルの Nutri-Score 導入反対に向けた最後の決起集会の様相だった。本来ならば、両スキームに公平な議論の機会を与えるべき議長国が、こうした一方的な主張を行う会議を主催することになってしまった背景には、両スキームを巡る加盟国間の対立

がかなり深刻化している事情があることは想像に難くない。欧州委員会による既存スキームを踏襲した FOPNL 法の発表もかなり難しい状況だとみてよい。

さらに、今回の会議を通じて明らかになったことは、議会、欧州委員会、一部の利害関係者の中に、まったく新しいラベル制度を作りたいという意思表示と願望が表面化しているということである。彼らは、すべての加盟国、利害関係者、市民を満足させ、これまでのすべての制度から長所を取り入れた制度を実施することができると期待している。しかし、この選択肢は、現行のラベル制度の方法論はすべて最低でも 3 年かけて開発されたということを踏まえれば､新制度の開発と適用はかなり遅れることを意味する。

このほかにも、あまり深く議論されなかったが、遅延を不可避と考えざるをえない事情はある。それは、EU 域内市場の整合性と第三国、特に北アイルランドを経由して市場に組み込まれたままのイギリスからの製品との調和である。現在進行中のウクライナ戦争とそれに続く食料安全保障の危機も、欧州の食料供給ラインに多大なコストや管理負担を強いることになれば、農業に影響を与えるようなさらなる措置の実施に対しては、反対圧力や逆風が発生することになるといえるだろう。

以上