

エグゼクティブサマリ

第1章 はじめに

日本では、標準・認証政策を技術の問題として捉えて専門家に委ねがちであり、経営問題として捉えない傾向がある。一方、特に欧州においては、標準・認証政策を自らの強みをより有利な状況下で発揮するための「仕組み」と捉え、欧州はこれを産業政策のツールとして活用している。

しかも、この「仕組み」は安全、環境、情報保全など国際的な社会課題の解決という大義を背景に構築されており、国際的なルール作りを先導している。米国はこの動きとはやや距離を置き、企業活動の自主性に委ねる傾向があるが、中国等は、この欧州発の仕組みを是とし、国際ルール作りへの積極貢献と国内制度の整備を進めている。

このような国際情勢のなか、我が国企業が世界の市場で優位に立てるような標準・認証政策はどうあるべきか、国民の安全、財産を守るための方策はどうあるべきであろうか。

本稿が、企業経営者を含め、関係者にとって、これらの問題を考えるうえで参考となれば幸いである。

なお、本稿では、標準・認証政策のうち主に認証政策に焦点を当てている。標準・認証政策は、長年、「ルール」に相当する「標準」をいかに獲得するかに力点を置いてきた。しかし、本来、標準と認証は両輪として機能しなければならない。見過ごされがちな認証政策にも着目することで、より効果的かつ効率的な政策実現を願うものである。

第2章 認証政策の論点

これまで、各国の認証制度が非関税障壁になるとの認識から WTOTBT 協定等において制度の整合化が図られてきたが、現在においても各国の認証制度は必ずしも整合的でない。特に、EUにおいては機械指令、低電圧指令、電池規則など、機器、サービス等の安全について包括的に規定されており、そのもとで個別の規格や基準等が定められている。

わが国においてはそのような包括的な規定がなく、電気製品については電気用品安全法、消費生活用品については消費生活用品安全法、工場内で使用される産業用ロボットについては労働安全衛生法、ドローン（無人航空機）については航空法など、個別法で安全性等が担保されている。このような規制体系の不整合は、例えば双方の試験・検査結果や認証結果を相互に承認し、活用していく際の障害となる。＜制度の非対称性＞

また、日本の規制体系の場合、民生用のサービスロボットなど、新領域の機器が登場した場合、個別法での対応に遅れが生じ、不十分となる可能性があり、海外市場を開拓する際、相手国における審査を先行して受けることとなり、重要な技術やノウハウが流出する

懸念が生じる。＜技術流出の懸念＞

また、新領域の機器の輸入品が増えるなか、国内において適切に規制されないと、**国民や企業の安全確保上の懸念**が生じる。

中国は概ね欧州の制度を参考にして制度整備が進められていると考えられるが、国際ルール以上の情報開示が求められる場合があるなど、留意が必要である。米国は企業の自由度が高く、安全に関する問題が生じた場合に保険制度で解決するような制度整備がなされており、欧州の規制体系とは整合しない部分も多い。

1. 問題の整理

（1）産業競争力上の問題

新たな技術を用いた製品やサービスを海外展開する際、その性能や安全性を担保するうえで、第三者機関による認証の重要性が高まっている。認証政策は産業競争力を確保するうえで不可欠であり、産業政策と一体で考えるべきものである。産業競争力確保に直結する課題として、①技術流出懸念と②外国認証機関への過度な依存については以下のとおり。

①技術流出の懸念

認証機関に認証を依頼する際に、例えばソフトウェアを含む製品の場合にはソースコードの開示など、詳細な技術情報の提供が求められる。認証機関との守秘義務契約は一定の歯止めにはなると考えられるが、国によっては、必要に応じて認証機関から政府への情報提供を義務付けている場合もあり、認証を通じて重要技術が流出する懸念がある。

②外国認証機関への過度な依存

海外の大手認証機関は電気製品、産業機器、医療機器などから自動車の車両検査まで、幅広く、かつグローバルに認証サービスを展開している。また、他国の試験検査機関等を買収することで規模の拡大を図っている。このような海外大手認証機関は政府に対する規格の提案や企業に対するさまざまなコンサルティング機能等を有し、企業の海外展開に貢献している側面もある。

しかしながら、これからも継続的に生み出されてくる新たな技術やサービスの認証の多くをこれらの海外大手認証機関に依存することに懸念は無いのか。

（2）国民や企業の安全確保上の問題

産業競争力上の問題と並んで、あるいはそれ以上に、認証政策は国民や企業の安全を確保するうえで重要である。これに関する課題として、①身体・財産保護への懸念と②情報保護への懸念については以下のとおり。

①身体・財産保護への懸念

さまざまな新製品が日々市場へ投入されている中、国民の身体や財産の保護は適切に行われているか。発火事故が相次ぐモバイルバッテリーやこれからの出現が予想される民生用のサービスロボットなどに対する備えは万全か。

②情報保護への懸念

昨今の機器はネットワークを介して繋がるものも増えており、これらの情報保護は十分か。また、AIを搭載した機器の安全性はどのように担保すればよいか。

2. 実態の検証

上記1. で述べた技術流出懸念、外国認証機関への過度な依存、身体・財産の保護への懸念、情報保護への懸念の4つの視点について実態は次のとおり。

(1) 技術流出懸念

認証機関を通じた技術流出懸念はある。

- i) 認証機関の審査を受ける際には通常守秘義務契約（NDA）を締結するが、認識の甘い企業はNDAを締結することで重要技術が守られると考えがちである。そのような企業はNDAを情報漏洩を防ぐものと考えているが、海外企業はNDAは漏洩した場合のペナルティを課す根拠と考えており、そもそも認識に相違がある。さらに、外国企業の場合、対象となる技術の特定、審査員の氏名、場合によっては審査員個人とのNDAを別途締結するなど、認証機関関係者の結果責任を追及できるよう厳格に規定することが多い。
- ii) ISO CASCO や IEC CAB の規定によって審査員の転職制限などが規定されているが強制性はなく、実際には一定の流動性がある。
- iii) 認証機関の審査に外部専門家が同行する場合があります、この外部専門家が同業者や同業者に近い者である場合がある。外部専門家の同行の是非について事前の打診があるが、スケジュールの都合上受け入れざるを得ない場合がある。
- iv) 国への情報提供を認証機関に義務付けている国もあり、このような国の認証機関とのNDAには限界がある。

技術流出は他のルート（自社職員の転職やOB職員の関与、先方でのリバースエンジニアリングなど）でも発生していると思われるが、認証機関は最新技術を横断的に評価する立場にあることから、審査を依頼する側にも十分な対応が必要である。

(2) 外国認証機関への過度な依存

日本の代表的認証機関（ClassNK、JQA、JET）と海外大手認証機関（SGS、TÜV SUD、

TÜV Rheinland、UL 等) とでは、従業員数、売上高、事業所進出国数等、規模において大きな差がある。(2025 年 8 月 5 日 経済産業省基準認証政策課報告書¹⁾) また、他国の中小試験機関・検査機関を買収することによって大きく成長している認証機関もある。

このような海外大手認証機関は、TIC (Test、Inspection、Certification)、VV (Validation、Verification) の全部を総合して提供しており、顧客への適合性評価サービスにとどまらず、顧客の個別課題を解決する能力を持ち合わせている。また、顧客から寄せられる新たな技術を評価して新たな規格を立案し政府に提案する能力まで有している。日本企業を含め、海外市場を指向する企業にとって、このような海外大手認証機関はある意味で頼りになる存在ともいえる。

ただ、海外大手認証機関と政府の主導で新たな規制が次々に導入され、これに対応するために当該認証機関への依存のみならず、認証に必要な機材やシステムの導入、コンサルティングの依頼まで余儀なくされることも散見され、いわゆる「絡めとられている」状況である。しかも、この領域はカテナ X、電池規則、DPP(Digital Product Passport) など、今後とも拡大していくものと予想され、技術情報、調達情報なども含め「国富の流出」(※)につながるものが懸念される。

※特定の企業についての一過性のものではなく、産業界全体が構造的、継続的に必要以上に海外への費用の支払いを強いられることで、全体として利益が減じられる状態を「国富の流出」とした。

(3) 身体、財産の保護への懸念

近年、リチウムイオン電池搭載製品の事故が増加している。リチウムイオン電池は 2023 年に電気用品安全法の対象(特定電気用品以外の電気用品(旧:乙種)に分類され、丸形 PSE マークの貼付義務あり)となったが、インターネット経由で売買される外国製品など、周知徹底されていないものが散見される。また、サービスロボット(配膳ロボット、掃除ロボット、監視ロボット等)は規制する法令が無い状態である。

電気製品については、電気用品安全法により、特に危険度の高い製品(特定電気用品) 116 品目を指定し、登録検査機関による適合性検査を義務付けている。また、特定電気用品以外の一般的な製品についても 341 品目を指定し、製造者又は輸入者による自主検査を義務付けている。したがって、電気製品に関し、指定された 457 品目については、法律によって国民の身体・財産は保護されていると言える。しかし、法令で指定されないさまざまな新製品が日々市場へ投入されており、速やかな対応が必要である。

電気用品安全法を補完する制度として、S マーク制度があり、一定の成果を上げているが、S マークの付与は任意であり、全体的には普及率が頭打ちにあることに加え、近年は

¹ https://www.meti.go.jp/policy/economy/hyojun-kijun/std_w_ninsho/pdf/chukan.pdf

インターネット経由で購入される廉価な海外製品を中心に S マークの利用は低調であり、十分な周知徹底が必要である。

（４）情報保護への懸念

ネットワークの進展により、民生機器を通じた情報漏洩に対する懸念が全世界的に高まっている。経済産業省では、2024 年 8 月に「IoT 製品に対するセキュリティ適合性評価制度構築方針」を定め、これを実装する形で IPA が JC-STAR 制度の運用を開始しており、この充実が求められている。

第 3 章 問題の本質

1. 制度の非対称性

各国の認証制度は必ずしも整合的でなく、特に、EU における、EU 指令・規則、規格、認証、市場監視などの包括的な規制体系と、個別法によって規制対象も限定的な我が国の認証制度は不整合である。＜制度の非対称性＞

以下に EU と日本の規制体系を中心に示す。

（１）EU の取り組み

欧州では、欧州単一市場の形成を目的として、同市場における製品の流通条件の欧州域内での統一化をこれまで進めてきた。そのためフレームワークとしての共通システム化と WTO/TBT（世界貿易機構の貿易の技術障害に関する協定）を意識した技術的障壁の解消を目指し、欧州域内全体での品質基盤の構築を行ってきた。2008 年の NLF :New Legislative Framework（新しい法的枠組み）の導入により、認定・適合性評価・市場監視の役割分担がより明確化された。認定機関（NAB）は各国 1 機関に限定され、欧州認定協力機構（EA）による同等性評価を通じて信頼性が担保されている。近年では、デジタル化・脱炭素化への対応として、デジタル製品パスポート（DPP）や欧州電池規則、Catena-X など、NLF の枠組みをデータ領域にまで拡張する取り組みが進んでいる。

（２）日 EU の制度の相違点

欧州は CE マーキングを軸に、ニューアプローチ指令とネガティブリスト方式により包括的かつ柔軟な規制体系を構築し、新技術やサステナビリティ分野への対応を迅速に進めている。一方、日本は個別法とポジティブリスト方式を基本とし、制度改正のスピードや新分野対応に遅れが見られる。この日欧における制度の非対称性は、国内市場の安全確保や国際競争力に影響を与えており、包括的制度設計、認証制度を活用した国内法の検討、MRA 拡充などの改革が急務である。

2. 認証に対する意識

日本では歴史的に自己適合宣言でよい製品について、その安全性等を企業が第三者機関によってダブルチェックするという意識に乏しいのではないか。これは企業の自社製品の安全性等への自負心の裏返しであり、消費者もこれを支持してきた結果であると言えるかもしれない。しかしながら、国内の規制体系で適切な対応が困難な新領域の製品が次々に登場しており、かつ、それが輸入品である場合に、このような性善説に立つ仕組みには限界があるのではないか。

また、外国発の「ルール」、「ツール」、「認証」を受け入れることを海外市場開拓のコストであるとして受容する一方、国内に同様の規制を導入することには消極的である。この結果、日本発の新技术・新製品が先方で先んじて審査されるのに対し、先方の新技术・新製品は先方で認証済みであるとして無条件で受け入れることになっている。このような状況に現場の危機意識はあるものの、重要な経営課題として経営サイドに届いていないのではないか。

（１）適合性評価を巡る世界の潮流

国際市場では欧州・米国を中心に第三者適合性評価（認証）が常識化しており、欧州では認証が事実上義務付けられたビジネスモデルが確立している。日本は歴史的に企業の自負心と消費者の信頼を前提とした「性善説」的な制度設計を続けてきたが、輸入品や新領域製品の増加によりその限界が顕在化しつつある。日本企業が欧州へ輸出する際には認証機関へのデータ提供と費用負担が生じる一方、国内では認証意識が低く、結果として技術情報の流出や国富流出という非対称な構造が生じている。欧州電池規則や機能安全規格はこの非対称性の典型例であり、欧州が「ルール・ツール・認証」を戦略的に連携させる中、日本は国内認証体制の強化、企業の意識改革、国際ルール策定への積極参加が急務となっている。

（２）自己適合宣言の限界と展望

自己適合宣言は、事業者が適合性評価の手法を自由に選択でき、コストおよびスピードの面で優れた制度である。他方、近年多発した「認証不正」問題は主に任意認証分野に集中しており、こうした課題への対策として、①自己適合宣言と任意認証制度の効果的な組み合わせ、②複数の認証機関が連携した総合コンサルティング体制の整備、③企業と認証機関間の人材交流の促進等による健全な自己適合宣言の実現に向けた取り組みが今後の検討課題である。

3. 外国認証機関の取り組み

世界には 14,000 を超える適合性評価機関が存在し、欧米の大手グローバル認証機関は複数国にまたがるワンストップサービス、AI・サイバーセキュリティ・サステナビリティといった新領域への対応力、製品のライフサイクル全体を通じた設計・開発段階からの支援など、高度な専門性と広範なサービス網を強みとしている。事業拡大においては、M&A を積極的に活用して新分野の認証基盤を迅速に獲得するとともに、AI 技術プラットフォームを持つ他業種企業の買収によって最新のデジタル技術を自社サービスに統合し、効率化と差別化を図っている。規制・標準化への関与においても、CEN・CENELEC・ETSI といった標準化団体に専門家を派遣し、規格策定の初期段階から積極的に参画することで、認証ビジネス上の優位性を戦略的に確保している。

一方、日本の認証機関の多くは公益法人として設立された経緯から事業展開の自由度が限られ、積極的な M&A や新規サービス開拓が進んでいない。さらに、欧州では規制と整合規格が密接に連動し認証機関が標準化活動に積極参加するのに対し、日本では規格策定と適合性評価の仕組みが必ずしも連動しておらず、認証機関が標準化の場に関与する環境が十分に醸成されていない点が構造的な課題として残っている。

第4章 解決への論点

適合性評価に係る課題とその処方箋については、これまでも政府においてさまざまな検討がなされてきた²。従来から指摘されながら未だ残されている点も含め、今後の検討の論点として以下に整理する。

1. 制度の非対称性の解消

(1) 規制体系の再構築

世界の主要国・地域における認証制度は必ずしも整合的でない。特に包括的かつ網羅的な規制体系を有する欧州の認証制度と、個別法によって限定された製品についてのみ規制を有する日本の認証制度は整合的でない（「制度の非対称性」）。欧州の制度に倣う傾向のある中国や、基本的に自由度が高く保険制度で安全を担保する考え方の米国の制度とも異なっている。国内の規制強化と情報流出の予防について、メリットデメリットを検討し、規制体系を再構築する必要があるのではないか。

(2) 市場監視機能の強化

欧州では、多くの製品やサービスに包括的、網羅的に規制の網をかける一方、認証認証の義務付けをするものと自己適合宣言や自発的な認証受検をうまく組み合わせている。あわ

² 「我が国における適合性評価制度に関する今後の基本的方向 報告書」（平成 12 年 11 月 28 日 日本工業標準調査会認定・認証部会）など

せて、市場監視機能の強化が必須である。日本においても、事前規制から事後チェックへと制度の考え方を変えることを検討しなければならないのではないか。

（３）認証を受ける風土の醸成

欧州では、認証を受けることは、ビジネスを行う上で半ば常識であるとともに、輸入品を含めた不適切な製品に対する一定の歯止めとして機能していると思われる。義務化されているので受検する、そうでなければ受検しない、という受け身の対応ではなく、認証を受けることは当然との風土を醸成すること、むしろそれをうまく活用していくことが必要ではないか。

２．国際的な規制のルール作りへの貢献

認証（第三者認証）³の考え方をめぐり、欧州と米国で争点となっている。試験検査で取得されたデータの秘匿性と信頼性のどちらを優先するか議論であり、欧州と米国の産業政策の違いに起因する国益をめぐる争いである。日本も、官民挙げて国際的なルールづくりへの感度と意欲を上げ、国益に照らしていかに貢献していくかを検討することが必要ではないか。

３．認証機関の実力向上

日本の認証機関は、現状、欧米の強力な認証機関に対抗できていない。むしろ、日本の中小試験機関・検査機関が海外の認証機関に買収され、日本支社に衣替えし、彼我の格差が拡大しているのが実態である。いかにして日本の認証機関の実力を海外に比肩できるまでに向上するか、その目的・目標及びプロセスを検討することが必要ではないか。

第５章 まとめ

本稿では、これまで認証行為に漠然とつきまとっていた懸念に対して、「何が起きているのか、事実を正確に認識すること」の第一歩を記し、初期の分析・提言を行うことができた。

なお、本稿の限界は、欧州の制度に比して米国や中国の制度への分析が不足していること、取り上げた事例が製造業に偏っていること、個々の事例についてより深い分析が必要であること、AI や情報セキュリティには深く踏み込んでいないことなどである。これらは、今後の課題である。

³ CASCO の定義では認証は第三者が行うものであるとされているが、ここであえて第三者認証と表現しているのは欧州において Third Party Certification と第三者を強調する言葉を使っているためである。本報告書では欧州に関係する部分を除き、「認証」という言葉を使う。