

令和2年度答申第8号
令和2年4月23日

諮問番号 令和元年度諮問第120号（令和2年3月19日諮問）
審査庁 消費者庁長官
事件名 連鎖販売取引に係る取引等停止命令等に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求のうち指示を不服とする部分は棄却すべきであるとの諮問に係る判断は、妥当である。なお、本件審査請求のうち取引等停止命令を不服とする部分については、当審査会において調査審議は行わず、審査庁において速やかに裁決のための手続を進めるのが相当である。

理 由

第1 事案の概要

本件は、消費者庁長官（以下「処分庁」という。）が、特定商取引に関する法律（昭和51年法律第57号。以下「特定商取引法」という。）38条1項の規定に基づき、連鎖販売業を行うX（以下「審査請求人」という。）に対し、連鎖販売取引の相手方の利益の保護を図るための措置その他の必要な措置をとるべきことの指示（以下「本件指示」という。）をしたことから、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

1 関係する法令の定め

- （1）特定商取引法33条1項は、「連鎖販売業」とは、物品の販売の事業であって、販売の目的物たる物品（以下「商品」という。）の販売のあっせんをする者を特定利益を収受し得ることをもって誘引し、その者と特定負担を伴

うその商品の販売に係る取引（以下「連鎖販売取引」という。）をするものをいうと規定している。

- (2) 特定商取引法33条の2は、統括者（連鎖販売業に係る商品に自己の商標を付し、連鎖販売取引に関する約款を定め、又は連鎖販売業を行う者の経営に関し継続的に指導を行う等一連の連鎖販売業を実質的に統括する者をいう。以下同じ。）、勧誘者（統括者がその統括する一連の連鎖販売業に係る連鎖販売取引について勧誘を行わせる者をいう。以下同じ。）又は一般連鎖販売業者は、その統括者の統括する一連の連鎖販売業に係る連鎖販売取引をしようとするときは、その勧誘に先立って、その相手方に対し、統括者、勧誘者又は一般連鎖販売業者の氏名又は名称（勧誘者又は一般連鎖販売業者にあつては、その連鎖販売業に係る統括者の氏名又は名称も含む。）、特定負担を伴う取引についての契約の締結について勧誘をする目的である旨及び当該勧誘に係る商品の種類を明らかにしなければならないと規定している。
- (3) 特定商取引法34条1項は、統括者又は勧誘者は、その統括者の統括する一連の連鎖販売業に係る連鎖販売取引についての契約（その連鎖販売業に係る商品の販売を店舗その他これに類似する設備（以下「店舗等」という。）によらないで行う個人との契約に限る。）の締結について勧誘をするに際し、又はその連鎖販売業に係る連鎖販売取引についての契約の解除を妨げるため、「次の事項」につき、故意に事実を告げず、又は不実のことを告げる行為をしてはならないと規定し、「次の事項」として、同項5号は「前各号に掲げるもののほか、その連鎖販売業に関する事項であつて、連鎖販売取引の相手方の判断に影響を及ぼすこととなる重要なもの」を掲げている。
- (4) 特定商取引法37条2項は、連鎖販売業を行う者は、その連鎖販売業に係る連鎖販売取引についての契約（以下「連鎖販売契約」という。）を締結した場合において、その連鎖販売契約の相手方がその連鎖販売業に係る商品の販売を店舗等によらないで行う個人であるときは、遅滞なく、「主務省令で定める」ところにより、「次の事項」についてその連鎖販売契約の内容を明らかにする書面をその者に交付しなければならないと規定し、「次の事項」として、同項4号は「当該連鎖販売契約の解除に関する事項（第40条第1項から第3項まで及び第40条の2第1項から第5項までの規定に関する事項を含む。）」を掲げている。そして、上記の「主務省令で定める」事項については、特定商取引に関する法律施行規則（昭和51年通商産業省令第89号。以下「特定商取引法施行規則」という。）30条1項の表4号が、特

定商取引法40条の2第1項の規定による商品に係る連鎖販売契約の解除に関する事項（同条2項から5項までの規定に関する事項を含む。）については、同表の下欄（イからへまで）に掲げる内容を記載しなければならないと規定している。

- (5) 特定商取引法38条1項は、主務大臣は、統括者が34条1項若しくは37条の規定に違反した場合又は勧誘者が33条の2の規定に違反した場合において、連鎖販売取引の公正及び連鎖販売取引の相手方の利益が害されるおそれがあると認めるときは、その統括者に対し、当該違反の是正のための措置、連鎖販売取引の相手方の利益の保護を図るための措置その他の必要な措置をとるべきことを指示することができる」と規定している。

2 前提となる事実

審査関係人間に争いが無いところによれば、審査請求人が行う連鎖販売業等の事実関係は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、本件商品（「G」と称するテレビ電話（以下「G」という。）専用のアプリケーションが読み込まれた「H」と称するカード型USBメモリであって、Gに当該アプリケーションをインストールするために使用されるものをいう。以下同じ。）を販売する事業を行うとともに、G賃貸事業（本件商品をG本体のUSBポートに差し込むことにより本件商品からアプリケーションをインストールしたとされるGをホテル等に貸し出す賃貸事業をいう。以下同じ。）を行う事業者である。
- (2) 審査請求人は、4個セット（29万8080円）又は8個セット（59万6160円）の本件商品の購入という特定負担をして審査請求人の会員として登録する者（以下「本件会員」という。）との間で、新規の本件会員の紹介人数等に応じた各種紹介料という特定利益を提供することを内容とする取引（以下「本件連鎖販売取引」という。）についての契約（以下「本件連鎖販売取引契約」という。）を締結すると同時に、「商品レンタル契約」と称する賃貸借契約（以下「本件商品レンタル契約」という。）を締結していた。
- (3) 本件商品レンタル契約は、審査請求人が、本件商品を購入した本件会員からこれを賃借し、その賃借料として、本件会員に対し、3年間36回にわたり本件商品1個につき月2500円を支払う（8個セットの場合は合計72万円、4個セットの場合は合計36万円）ことを内容とするものであった。
- (4) 審査請求人は、上記の連鎖販売業の統括者として、本件会員に対し、審査請求人が統括する本件連鎖販売取引について勧誘を行わせていた。

3 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 処分庁は、平成30年8月23日、審査請求人に対し、立入検査を実施した。

審査請求人は、処分庁に対し、平成30年9月6日に回答書及び報告書を、同年10月5日に報告書を提出した。

(複写報告書(法令遵守意識に関する資料)、回答書、各報告書)

- (2) 処分庁は、平成30年12月4日付けで、審査請求人に対し、勧誘者が特定商取引法33条の2の規定に違反する行為を、審査請求人が特定商取引法34条1項及び37条2項の規定に違反する行為をしており、連鎖販売取引の公正及び連鎖販売取引の相手方の利益が著しく害されるおそれがあると認められるから、審査請求人に対し、特定商取引法39条1項の規定に基づき、取引等停止命令を発すること、特定商取引法38条1項の規定に基づき、指示をすることを予定している(命令及び指示の内容は、後記(3)参照)として、行政手続法(平成5年法律第88号)13条1項2号の規定に基づき、弁明書の提出期限を同月14日までと指定して弁明の機会を付与した。

審査請求人は、平成30年12月14日、処分庁に対し、弁明書を提出した。

(行政手続法第13条第1項第2号の規定に基づく弁明の機会の付与について、弁明書)

- (3) 処分庁は、平成30年12月20日付けで、審査請求人に対し、勧誘者が特定商取引法33条の2に規定する氏名等の明示義務に違反する行為を、審査請求人が特定商取引法34条1項の規定により禁止される連鎖販売業に関する事項であって連鎖販売取引の相手方の判断に影響を及ぼすこととなる重要なものにつき故意に事実を告げない行為及び特定商取引法37条2項に規定する書面の交付義務に違反する行為(記載不備)をしており、連鎖販売取引の公正及び連鎖販売取引の相手方の利益が著しく害されるおそれがあると認められるとして、審査請求人に対し、特定商取引法39条1項の規定に基づき、同月21日から平成32年(令和2年)3月20日までの間、同行う連鎖販売業に係る連鎖販売取引の一部等を停止することの命令(以下「本件取引等停止命令」という。)を発した。また、特定商取引法38条1項の規定に基づき、①上記の特定商取引法の規定に違反する行為の発生原因の検証及び当該検証結果の報告、②再発防止策及びコンプライアンス体制の

構築並びにその結果の報告、③本件連鎖販売取引契約を締結した全ての相手方に対する i 本件取引等停止命令及び指示の内容、ii G 賃貸事業について本件商品の賃借個数に比べて第三者に賃貸している G の台数が著しく不足していること(実績を含む。)及び G 賃貸事業を行うに当たり本件商品は必ずしも必要ではなかったこととの事実を告げるべきであったにもかかわらず、故意に告げていなかったことについての通知及び当該通知結果の報告、④本件連鎖販売取引契約を締結した全ての相手方に対する本件商品の販売事業及び G 賃貸事業の処分庁が指定する業務状況についての通知並びに当該通知結果の報告をすることの指示(本件指示)をした。

(特定商取引法第 39 条第 1 項の規定に基づく連鎖販売取引に関する取引等の停止命令及び特定商取引法第 38 条第 1 項の規定に基づく連鎖販売取引に関する指示について)

(4) 審査請求人は、平成 31 年 2 月 28 日、審査庁に対し、本件取引等停止命令及び本件指示を不服として本件審査請求をした。

(審査請求書)

(5) 審査庁は、令和 2 年 3 月 19 日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問をした。

審査庁は、当審査会に対し、令和 2 年 4 月 2 日付け諮問説明書の補充書を提出し、本件取引等停止命令による取引等停止期間の末日(同年 3 月 20 日)が経過したことにより、審査請求人は本件取引等停止命令の取消しを求める法律上の利益を喪失するから、本件審査請求のうち本件取引等停止命令を不服とする部分は審査請求の利益を欠く不適法な請求として却下すべきであるとして、諮問に係る判断を補充して説明した。

(諮問書、諮問説明書、諮問説明書の補充書)

4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人及び勧誘者が特定商取引法の規定に違反する行為をしたとする処分庁の主張はいずれも事実誤認であるし(消費者の供述は処分庁の誘導によるものであるし、消費者が何も説明を受けずにセミナーに参加したということもあり得ない等)、弁明の機会の付与において弁明書の提出期限が短いなど著しく手続保障が欠けているから、本件取引等停止命令及び本件指示の取消しを求める。

第 2 諮問に係る審査庁の判断

本件商品の機能等、消費者に対する勧誘状況等、本件商品の賃借個数及び G の

第三者への貸貸台数、契約書面の記載内容などについて認定した事実によれば、勧誘者が特定商取引法33条の2の規定に違反する行為を、審査請求人が特定商取引法34条1項及び37条2項の規定に違反する行為をしたと認められるから、事実誤認であるとの審査請求人の主張は、いずれも採用することができない。そして、上記の違反行為は、その認定した事実によれば、悪質性が高く、組織的に反復・継続して行われていたこと、上記の違反行為を放置すれば、連鎖販売取引の相手方に多大な損害が生じる蓋然性が相当に高く、勧誘行為に拍車がかかる可能性が高いこと、審査請求人における法令遵守体制の不備及び法令遵守意識の不十分さが認められることといった事情を総合考慮すると、上記の違反行為を放置することは、連鎖販売取引の公正及び連鎖販売取引の相手方の利益が著しく害されるおそれがあると認められるから、本件取引等停止命令及び本件指示は、特定商取引法が規定する実体的な要件を全て満たしたものであると認められる。また、本件取引等停止命令及び本件指示に係る手続に瑕疵があるとは認められず、適法である。

したがって、本件取引等停止命令及び本件指示に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は理由がないから棄却すべきである（審査庁が、当審査会に対し、諮問説明書の補充書を提出して、本件審査請求のうち本件取引等停止命令を不服とする部分は審査請求の利益を欠く不適法な請求として却下すべきであるとして、諮問に係る判断を補充したことについては、上記第1の2の（5）参照）。

なお、審理員意見書も、以上と同旨の理由を述べた上で、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとしている。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和2年3月19日、審査庁から諮問を受け、同年4月9日及び同月23日の計2回、調査審議をした。

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

- (1) 一件記録によれば、本件では、平成31年2月28日の本件審査請求の受付から約10か月以上が経過した令和2年1月31日付けで審理員意見書が提出され、それから約1か月半以上が経過してからようやく本件諮問がされた結果、その翌日に本件取引等停止命令による取引等停止期間の末日が到来したため、審査庁は、本件審査請求のうち本件取引等停止命令を不服とする部分は却下すべきであると判断するに至っている（上記第1の2の（5））。簡易迅速な手続の下で（行政不服審査法（平成26年法律第68号）1条1項参照）簡易迅速な審理（同法28条参照）を実現するという観点から、今

後、審査庁においては、審査請求事件の進行管理の仕方を検討する必要がある。

上記で指摘した点以外では、本件諮問に至るまでの一連の手續に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

- (2) なお、上記のとおり、審査庁は、当審査会に対し、本件審査請求のうち本件取引等停止命令を不服とする部分は却下すべきであるとの判断を示し、そのような裁決がされる予定であることが明らかになっているのであるから、本件諮問のうち当該部分については、行政不服審査法43条1項6号に該当する場合として、当審査会は調査審議を行わず、争訟状態の迅速な解消を図るという観点から、審査庁において速やかに裁決のための手續を進めるのが相当である。

以下、本件審査請求のうち本件指示を不服とする部分について検討する。

2 本件指示の適法性及び妥当性

- (1) 審査請求人は、審査請求人及び勧誘者（本体会員）が特定商取引法の規定に違反する行為をしたとする処分庁の主張はいずれも事実誤認であるし、弁明の機会の付与において著しく手續保障が欠けていると主張している。
- (2) 各項末尾掲記の資料によれば、審査請求人が行う連鎖販売業等について、以下の事実が認められる。

ア 消費者（A、B及びE）は、処分庁の聴取に対し、以下のとおり供述した。

- ① 消費者Aは、平成30年2月17日、本体会員のQから、「ランチしない」、「お茶しない。」と誘われ、ホテルで、審査請求人の従業員のRと会い、本件商品、連鎖販売取引について説明を受けた。そして、同月18日、説明会に行き、審査請求人の取締役のSと会った。
- ② 消費者Bは、平成30年6月、本体会員のTから、「旅行に行きましょう。」と誘われ、旅館で開催された説明会で、本件商品、連鎖販売取引について説明を受け、公認クローザー（審査請求人の所属員）のUに対し、会員申込書、契約書に署名をして渡した。
- ③ 消費者Eは、平成30年6月29日、本体会員のVから、「紹介したい人がいる」と誘われ、同月30日、審査請求人の従業員Pを紹介され、本件商品、連鎖販売取引について説明を受け、同年7月、セミナーで、審査請求人のW部長から説明を受けた。

調査結果報告書（平成30年10月24日付け）によれば、Q、T及び

Ⅴが本件会員（勧誘者）であることを確認することができる。

（消費者の供述調書（乙第2-1号証）、消費者の聴取結果報告書（乙第2-④号証）、消費者の供述調書（乙第2-②-2号証）、調査結果報告書（平成30年10月24日付け、乙第5-①号証））

イ 審査請求人の商品カタログ、各消費者の供述等によれば、本件連鎖販売取引契約の相手方（消費者）は、購入と同時に審査請求人に賃貸された本件商品は、G賃貸事業に供されることにより、合計すると購入額よりも高額な賃貸料が継続的に支払われることが保証されている点を、本件連鎖販売取引契約を締結する魅力と感じて本件連鎖販売取引契約を締結していることが認められる。

一方で、審査請求人が処分庁に提出した報告書（平成30年10月5日付け）によれば、平成30年8月6日時点で、審査請求人が本件会員から賃借した本件商品で賃貸可能な総数は53万0560個であるのに対し、本件商品をインストールして運用しているGの総数は9350台であること、処分庁作成の調査結果報告書（平成30年11月29日付け）によれば、本件会員からの本件商品の賃借数に占めるGの新規賃貸契約台数の割合は、5パーセント以下（平成28年7月～平成30年7月の月次割合）であること、処分庁が審査請求人の経理担当から聴取した算出方法により作成した分析結果報告書（平成30年10月11日付け）によれば、平成27年10月1日から平成30年8月31日までの本件商品の賃借料の支払総額176億1138万2875円に対し、G賃貸事業の売上高は1億2585万6716円であり、賃貸事業の売上高では賃借料の1パーセント程度しかまかなえていないこと（なお、本件商品の売上高は441億4096万9264円である。）、各消費者の聴取結果報告書等によれば、セミナー等において、上記の賃借・賃貸状況、収益状況についての説明はなかったことが認められる。

また、審査請求人は、処分庁に提出した報告書（平成30年10月5日付け）において、本件商品の国内外での運用（海外では、I地とJ地の企業に業務委託）について、I地企業が日本人以外が利用する国で本件商品を運用する場合は、当該I地企業において、元々保管されていた元データを使って、本件商品のアプリケーションのデータを独自に変更して運用するため、審査請求人は、当該I地企業に対し、G本体のみ送付し、本件商品は輸出していないと説明しており（審査請求人の代表取締役のYも同旨

の供述をしている。) 、 G 賃貸事業を行うに当たり、本件商品は必ずしも必要ないことが認められる。そして、各消費者の聴取結果報告書等によれば、セミナー等において、G 賃貸事業を行うに当たり、本件商品が必ずしも必要でないことについての説明はなかったことが認められる。

(消費者の供述調書(乙第2-②-2号証)、消費者の聴取結果報告書(乙第2-⑥-1号証)、消費者の聴取結果報告書(乙第2-⑦号証)、報告書(平成30年10月5日付け、乙第6-②号証)、調査結果報告書(平成30年11月29日付け、乙第5-①号証)、代表取締役Yの供述調書(平成30年11月22日付け、乙第3-①-3号証))

ウ 契約書面(消費者F及びEに交付したもの並びに審査請求人の代表取締役のYが処分庁に提出したもの)をみると、本件商品の返品、退会やクーリングオフに関する記載はあるが、特定商取引法40条の2に規定する契約書面受領日から20日を経過した後の将来に向かっての契約解除の際の賠償請求に関する記載(法定記載事項(特定商取引法施行規則30条1項の表第4号の下欄のロ及びニ))がない。

(各契約書)

(3) 上記(2)のアで認定した事実によれば、勧誘者(Q、T及びV)は、遅くとも平成30年2月頃以降、勧誘に先立って、消費者A、B及びEに対し、審査請求人の会社名、特定負担を伴う取引についての契約の締結について勧誘をする目的である旨及び本件商品の種類のいずれも明らかにしないまま、勧誘を行っていたことが認められる。そして、各消費者の供述は、審査請求人へのクレームレターや審査請求人内部の資料(S専務専用と記載されている。)記載の事例とも整合し、客観的に裏付けられるから、処分庁の誘導によるものであるとの審査請求人の主張は、失当である。審査請求人は、セミナーに参加してもらう場合、「Kセミナー参加事前確認書」等を提出してもらっており、何も説明を受けずにセミナーに参加したということとはあり得ないと主張しているが、この確認書の使用状況やこの確認書による確認状況等について何ら立証していないから、上記主張も失当である。

また、上記(2)のイで認定した事実によれば、審査請求人の総売上高のうち、本件商品の販売による売上高が約99パーセントを占めており、G賃貸事業からの売上高やそれ以外の事業からの売上高はわずかであること、国外のGの賃貸収入についても、審査庁が主張するとおり、経理上明らかもの

はなく、審査請求人が主張する収入を立証するものはないことから、審査請求人は、新たな本件商品の販売により本件商品の賃借料を支払うという自転車操業の状況にあったことを確認することができる。このような、G賃貸事業について本件商品の賃借個数に比べて第三者に賃貸しているGの台数が著しく不足していること及びG賃貸事業を行うに当たり本件商品は必ずしも必要でなかったことという本件指示において処分庁が指摘した事実関係は、審査請求人が行う事業に関する重要な事項であって、消費者が認識していれば、本件連鎖販売取引契約を締結することはなかったであろうと認められるものであるから（各消費者の供述調書等によれば、消費者がそのように供述していることが認められる。）、連鎖販売取引の相手方の判断に影響を及ぼすこととなる重要なものといえることができる。そして、審査請求人は、上記の事実が消費者にとって認識し得ない事実であって、不利益となるものであることを当然認識することができていたにもかかわらず、上記の事実を説明していなかったことが認められるから、審査請求人は、故意に上記事実を説明していなかったといえることができる。

さらに、上記（2）のウで認定した事実によれば、審査請求人は、本件連鎖販売取引契約の締結の相手方に対して交付した書面に、特定商取引法が記載を義務付けている事項（法定記載事項）を記載していないことが認められ、特定商取引法が、取引の経験に乏しい個人が不測の不利益を被るのを防止する観点から必要的記載事項を契約書面に記載して相手方に交付することを義務付けていることを踏まえれば、この違反の悪質性も軽視することはできない。

そうすると、処分庁が、勧誘者が特定商取引法33条の2の規定に違反する行為を、審査請求人が特定商取引法34条1項及び37条2項の規定に違反する行為をしたと判断したことについて、事実誤認があるとは認められない。そして、上記の違反行為の悪質性や組織的な反復・継続性を踏まえれば、処分庁が、上記の違反行為を放置すれば、連鎖販売取引の多数の相手方に多大な損害が生じる蓋然性が相当に高く、連鎖販売取引の公正及び連鎖販売取引の相手方の利益が害されるおそれがあると判断したことも、妥当である。

- (4) 審査請求人は、本件指示をするに当たっての弁明の機会の付与において著しく手続保障が欠けていると主張しているが、弁明の機会の付与の通知書や処分の通知書の記載内容をみると、予定している処分の内容や処分の原因となる事実が詳細に記載されているから、審査請求人の防御権を侵害しない程

度に具体性を有するといえるし、弁明の機会の付与の通知書で示された弁明書の提出期限（10日間）が審査請求人が防御の準備をするに不十分ということもできない。

(5) したがって、審査請求人の主張はいずれも理由がなく、本件指示に違法又は不当な点は認められない。

3 まとめ

以上によれば、本件審査請求のうち指示を不服とする部分は理由がないから棄却すべきであるとの諮問に係る判断は、妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	戸	塚		誠
委	員	佐	脇	敦	子
委	員	中	原	茂	樹