

令和2年度答申第93号
令和3年3月29日

諮問番号 令和2年度諮問第81号、第82号及び第83号（いずれも令和2年1
2月23日諮問）
審査庁 消費者庁長官
事件名 特定商取引に関する法律8条1項に基づく業務停止命令等に関する件
2件（諮問第81号、第82号）、特定商取引に関する法律8条の2第
1項に基づく業務禁止命令に関する件（諮問第83号）

答 申 書

審査請求人X₁（諮問第81号）、同X₂（諮問第82号）及び同X₃（諮問第8
3号）からの各審査請求に関する上記審査庁の各諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

- 1 審査請求人X₁及び同X₃からの各審査請求は棄却すべきである
との各諮問に係る審査庁の判断は、いずれも妥当である。
- 2 審査請求人X₂からの審査請求のうち指示の取消しを求める部分
は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である
（なお、同審査請求のうち、業務停止命令の取消しを求める部分
については、業務停止に係る期間の経過により審査請求の利益を
欠くに至っているから、審査庁において速やかに却下するのが相
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」又は「審査庁」という。）が、審査
請求人X₁及び審査請求人X₂に対し、それぞれ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。）8条1項の規定に基づ
く訪問販売に関する業務の一部停止命令（以下「本件各業務停止命令」とい

う。)及び特定商取引法7条1項の規定に基づく訪問販売に関する指示(以下「本件各指示」という。)をするとともに、審査請求人X₃に対し、特定商取引法8条の2第1項の規定に基づき、審査請求人X₁に対する上記業務の一部停止命令の範囲の訪問販売に係る業務を新たに開始することの禁止命令(以下「本件業務禁止命令」といい、本件各業務停止命令及び本件各指示と併せて「本件各処分」という。)をしたことから、審査請求人らがこれらを不服として各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2条1項1号は、役務の提供の事業を営む者(以下「役務提供事業者」という。)が、営業所、代理店その他の主務省令で定める場所(以下「営業所等」という。)以外の場所において、役務を有償で提供する契約(以下「役務提供契約」という。)の申込みを受け、又は役務提供契約を締結して行う役務の提供を「訪問販売」というと規定している。
- (2) 特定商取引法6条1項1号は、役務提供事業者は、訪問販売に係る役務提供契約の締結について勧誘をするに際し、又は訪問販売に係る役務提供契約の申込みの撤回若しくは解除を妨げるため、「役務の内容」につき、不実のことを告げる行為をしてはならないと規定している。
- (3) 特定商取引法7条1項は、主務大臣は、役務提供事業者が特定商取引法6条等の規定に違反した場合において、訪問販売に係る取引の公正及び役務の提供を受ける者の利益が害されるおそれがあると認めるときは、その役務提供事業者に対し、当該違反の是正のための措置、役務の提供を受ける者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ものと規定している。
- (4) 特定商取引法8条1項は、主務大臣は、役務提供事業者が特定商取引法6条等の規定に違反した場合において訪問販売に係る取引の公正及び役務の提供を受ける者の利益が著しく害されるおそれがあると認めるとき、又は役務提供事業者が特定商取引法7条1項の規定による指示に従わないときは、その役務提供事業者に対し、2年以内の期間を限り、訪問販売に関する業務の全部又は一部を停止すべきこと(以下「業務の停止」という。)を命ずることができるものと規定している。
- (5) 特定商取引法8条の2第1項は、主務大臣は、役務提供事業者に対して特定商取引法8条1項の規定により業務の停止を命ずる場合において、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、当該各号に定める者が当該命令の理由

となった事実及び当該事実に関してその者が有していた責任の程度を考慮して当該命令の実効性を確保するためにその者による訪問販売に関する業務を制限することが相当と認められる者として「主務省令で定める者」に該当するときは、その者に対し、当該停止を命ずる期間と同一の期間を定めて、当該停止を命ずる範囲の業務を新たに開始すること（当該業務を営む法人の当該業務を担当する役員となることを含む。）の禁止（以下「業務の禁止」という。）を命ずることができると規定している。そして、特定商取引法8条の2第1項1号によれば、業務の停止命令を受けた役務提供事業者が法人である場合には、主務大臣は、当該法人の役員、当該命令の日前60日以内において当該法人の役員であった者等に対し、業務の禁止を命ずることができるとされている。

上記の「主務省令で定める者」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。）7条の2が、特定商取引法8条1項の規定により「停止を命ぜられた業務の遂行に主導的な役割を果たしている者」とすると規定している。

- (6) 特定商取引法66条1項は、主務大臣は、この法律を施行するため必要があると認めるときは、政令で定めるところにより役務提供事業者に対し報告若しくは帳簿、書類その他の物件の提出を命じ、又はその職員に役務提供事業者の店舗その他の事業所に立ち入り、帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは従業員その他の関係者に質問させることができると規定している。

2 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) 審査請求人X₁及び審査請求人X₂は、いずれも電気通信機器の製造、販売及びレンタル等の事業を目的とする株式会社である。

審査請求人X₁は平成27年10月1日に、審査請求人X₂は平成28年4月6日に設立された。

審査請求人X₃は、審査請求人X₂の代表取締役であり、令和元年7月26日までは審査請求人X₁の代表取締役でもあった。

（登記情報、履歴事項全部証明書）

- (2) 審査請求人X₁は、遅くとも平成28年4月頃から、「A」と称するテレビ電話専用のアプリケーション（IP電話機能、カラオケ、ゲーム等の複

数種類のアプリケーション)が読み込まれた「B」などと称するカード型USBメモリ(以下「本件商品」という。)を販売するとともに、A(本件商品から上記アプリケーションをインストールしたもの)をホテル等に賃貸する事業を行っていた。

処分庁は、審査請求人X₁による本件商品の販売事業は特定商取引法33条1項に規定する連鎖販売取引を行う連鎖販売業に該当すると認定した上で(以下審査請求人X₁による本件商品の連鎖販売業及び連鎖販売取引をそれぞれ「本件連鎖販売業」、「本件連鎖販売取引」という。)、本件連鎖販売取引において特定商取引法33条の2、34条1項及び37条2項違反(氏名等の明示義務違反、重要事項の不告知及び書面の交付義務違反(記載不備))の行為があったとして、平成30年12月20日、審査請求人X₁に対し、特定商取引法39条1項の規定に基づく連鎖販売業に係る連鎖販売取引に関する取引等の一部停止命令(停止期間1年3か月。以下「前件取引等停止命令」という。)及び特定商取引法38条1項の規定に基づく連鎖販売取引に関する指示(以下「前件指示」という。)をした。

また、処分庁は、平成30年12月20日、審査請求人X₁の代表取締役であった審査請求人X₃に対し、本件連鎖販売業の遂行において不可欠な各種業務を統括し主導していたとして、特定商取引法39条の2第1項の規定に基づき、審査請求人X₁に対する上記取引等の一部停止命令(前件取引等停止命令)の範囲の連鎖販売取引に係る業務を新たに開始することの禁止命令(禁止期間1年3か月。以下「前件業務禁止命令」といい、「前件取引等停止命令」及び「前件指示」と併せて「前件各処分」という。)をした。

しかし、審査請求人X₁は、前件各処分は違法で無効な処分であるから、前件指示に応じて報告をする義務はないとして、前件指示に従っていない。

(審査請求人X₁宛ての「特定商取引法第39条第1項の規定に基づく連鎖取引販売に関する取引等の停止命令及び同法第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」と題する書面、審査請求人X₃宛ての「特定商取引法第39条の2第1項の規定に基づく連鎖販売取引等に関する業務の禁止命令について」と題する書面)、審査請求人X₁宛ての「連鎖販売取引に係る指示命令の遵守等について」と題する書面、審査請求人X₁宛ての「連鎖販売取引に関する指示及び行政指導に係る項目の遵守について」と題する書面、審査請求人X₁の処分庁宛ての令和元年6月19日付

け通告書)

- (3) 処分庁は、令和元年6月6日、特定商取引法66条1項の規定に基づき、審査請求人X₁に対する立入検査（以下「本件立入検査」という。）を実施した。

（令和元年6月12日付けの立入検査結果報告書）

- (4) 処分庁は、審査請求人X₁が、自社のみで又は審査請求人X₂のほか、F社、G社、H社、I社、J社及びK社（以下F社からK社までの6社を併せて「本件関連法人」という。）と連携共同して、本件商品を購入した相手方から本件商品を賃借した上で、本件商品に読み込まれたアプリケーションを第三者の利用に供する事業（以下「本件運用事業」という。）を行い、本件運用事業により得られる収益から本件商品の購入代金相当額を上回る本件商品の賃借料を3年間にわたり36回に分けて当該相手方に支払うという役務（以下「本件役務」という。）を有償で提供する契約（以下「本件役務提供契約」という。）を営業所等以外の場所で当該相手方と締結して、本件役務の提供を行っていたから、審査請求人X₁及び審査請求人X₂はいずれも特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当すると認定した上で、本件役務提供契約に係る事業（以下「本件事業」という。）において特定商取引法6条1項1号違反（役務の内容についての不実の告知）の行為（以下「本件違反行為」という。）があったとして、令和2年7月19日付けで、審査請求人らに対し、次の内容の処分をした。

ア 審査請求人X₁に対する業務停止命令（特定商取引法8条1項）

令和元年7月20日から令和3年7月19日までの間、本件役務の提供に係る訪問販売に関する業務のうち、役務提供契約の締結について勧誘をすること、役務提供契約の申込みを受けること及び役務提供契約を締結することを停止すべき旨の命令

イ 審査請求人X₁に対する指示（特定商取引法7条1項）

(ア) 審査請求人X₁が、自社のみで又は審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件違反行為をしたことについて、発生原因を調査分析の上、検証し、その検証結果を令和元年8月19日までに処分庁に文書で報告すること。

(イ) 本件違反行為の再発防止策及び社内のコンプライアンス体制を構築し、それらを上記アの業務停止命令に係る業務を再開する1か月前までに処分庁に文書で報告すること。

(ウ) 平成31年1月1日から令和元年7月19日までの間に審査請求人X₁、審査請求人X₂又は本件関連法人との間で本件役務提供契約を締結した全ての相手方に対し、以下の事項を同年8月19日までに文書で通知し（この文書には、消費者庁のウェブサイトに掲載される公表資料（審査請求人X₁に対し上記アの業務停止命令及びこの指示をした旨を公表するもの）を添付する。）、同日までにその通知結果を処分庁に文書で報告すること。

- ① 上記アの業務停止命令の内容
- ② この指示の内容
- ③ 審査請求人X₁が本件違反行為をしていたこと。

(エ) 平成27年度から令和元年度までの年度ごと（令和元年度分については令和元年6月末まで）の以下の事項を含む審査請求人X₁の業務状況について、同年9月19日までに処分庁に文書で報告し承認を得た上で、上記(ウ)の全ての相手方に文書で通知すること。

- ① 審査請求人X₁が販売した本件商品の個数
- ② 審査請求人X₁が賃借した本件商品の個数
- ③ 審査請求人X₁が受け取った本件商品の売上収入の総額
- ④ 審査請求人X₁が支払った本件商品の賃借料の総額
- ⑤ 審査請求人X₁が本件運用事業により得た収益の総額

ウ 審査請求人X₂に対する業務停止命令（特定商取引法8条1項）

令和元年7月20日から令和3年1月19日までの間、本件役務の提供に係る訪問販売に関する業務のうち、役務提供契約の締結について勧誘をすること、役務提供契約の申込みを受けること及び役務提供契約を締結することを停止すべき旨の命令

エ 審査請求人X₂に対する指示（特定商取引法7条1項）

(ア) 審査請求人X₂が、審査請求人X₁の統率の下、本件関連法人と連携共同して、本件違反行為をしたことについて、発生原因を調査分析の上、検証し、その検証結果を令和元年8月19日までに処分庁に文書で報告すること。

(イ) 本件違反行為の再発防止策及び社内のコンプライアンス体制を構築し、それらを上記ウの業務停止命令に係る業務を再開する1か月前までに処分庁に文書で報告すること。

オ 審査請求人X₃に対する業務禁止命令（特定商取引法8条の2第1項）

令和元年7月20日から令和3年7月19日までの間、本件役務の提供に係る訪問販売に関する業務のうち、役務提供契約の締結について勧誘をすること、役務提供契約の申込みを受けること及び役務提供契約を締結することを新たに開始すること（当該業務を営む法人の当該業務を担当する役員となることを含む。）の禁止

（審査請求人X₁宛て及び審査請求人X₂宛ての各「特定商取引法第8条第1項の規定に基づく訪問販売に関する業務の停止命令及び同法第7条第1項の規定に基づく訪問販売に関する指示について」と題する書面、審査請求人X₃宛ての「特定商取引法第8条の2第1項の規定に基づく訪問販売に関する業務の禁止命令について」と題する書面）

- (5) 審査請求人らは、令和元年10月15日、審査庁に対し、本件各処分を不服として本件各審査請求をした。

（審査請求書）

- (6) 審査庁は、令和2年12月23日、当審査会に対し、本件各審査請求はいずれも棄却すべきであるとして本件各諮問をした。

その後、審査庁は、当審査会に対し、審査請求人X₂からの審査請求（諮問第82号）について、令和3年1月6日付けの事務連絡を提出し、業務停止命令の取消しを求める部分は同月19日の経過をもって審査請求の利益が消滅すると説明した上で、同年3月1日付けの「諮問書の別紙及び諮問説明書の変更について」と題する書面を提出し、諮問の対象を指示の取消しを求める部分に限定した。

（諮問書、諮問説明書、令和3年1月6日付けの審査庁の事務連絡、「諮問書の別紙及び諮問説明書の変更について」と題する書面）

3 審査請求人らの主張の要旨

(1) 審査請求人X₁の主張

ア 審査請求人X₁は、平成31年3月以降、本件事業を行っていないし、新たに設立した関連法人を統括して、関連法人に本件事業を行わせることもしていないから、特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当しない。

イ 本件商品の販売による売上げが審査請求人X₁の総売上高の約99%を占めていたという事実はない。審査請求人X₁は、本件運用事業により利益を上げていた。したがって、審査請求人X₁は、本件違反行為をしてい

ない。

ウ 上記ア及びイによれば、審査請求人X₁に対して特定商取引法8条1項に規定する業務停止命令をする要件及び特定商取引法7条1項に規定する指示をする要件があったとの処分庁の認定は、いずれも誤りである。

エ 審査請求人X₁に対する業務停止命令について、期間を2年とした根拠が全く示されていない。

オ 本件立入検査は、別件の審査請求（前件各処分を不服とする審査請求をいう。以下同じ。）のための証拠収集を目的として行われたものであるから、その際に収集された資料を本件審査請求において用いることは、適正手続を保障した憲法31条違反である。

(2) 審査請求人X₂の主張

ア 審査請求人X₂は、審査請求人X₁の統括下にはなく、本件事業を行っていないから、特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当しない。

イ 審査請求人X₂は、審査請求人X₁の統括の下、本件役務提供契約の締結について勧誘をした事実はないから、本件違反行為をしたこともない。

ウ 上記ア及びイによれば、審査請求人X₂に対して特定商取引法8条1項に規定する業務停止命令をする要件及び特定商取引法7条1項に規定する指示をする要件があったとの処分庁の認定は、いずれも誤りである。

エ 審査請求人X₂に対する業務停止命令について、期間を1年6か月とした根拠が全く示されていない。

オ 本件立入検査は、別件の審査請求のための証拠収集を目的として行われたものであるから、その際に収集された資料を本件審査請求において用いることは、重大な違法性・不当性のある手続違反である。

(3) 審査請求人X₃の主張

ア 審査請求人X₁は、平成31年3月以降、本件事業を行っていないし、新たに設立した関連法人を統括して、関連法人に本件事業を行わせることもしていないから、特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当しない。

イ 審査請求人X₃は、審査請求人X₁の設立当時の代表取締役であったが、審査請求人X₃が審査請求人X₁による本件事業を統括して主導したという事実はない。

ウ 上記ア及びイによれば、審査請求人X₃が特定商取引法施行規則7条の

2に規定する「停止を命ぜられた業務の遂行に主導的な役割を果たしている者」に該当するとの処分庁の認定は、誤りである。

エ 審査請求人X₃に対する業務停止命令について、期間を2年とした根拠が全く示されていない。

オ 本件立入検査は、別件の審査請求のための証拠収集を目的として行われたものであるから、その際に収集された資料を本件審査請求において用いることは、適正手続を保障した憲法31条違反である。

第2 諮問に係る審査庁の判断

1 本件事業及び本件連鎖販売業の内容

(1) 本件事業の内容

本件事業は、本件商品を購入した相手方から本件商品を賃借した上で、本件商品に読み込まれたアプリケーションを第三者の利用に供する事業（本件運用事業）を行い、本件運用事業により得られる収益から本件商品の購入代金相当額を上回る本件商品の賃借料を3年間にわたり36回に分けて当該相手方に支払うという役務（本件役務）を提供する事業である。

消費者は、本件事業に参加するに当たり、審査請求人X₁との間で、形式的には、本件商品の売買契約及び「商品レンタル契約」と称する本件商品の賃貸借契約（以下「本件商品のレンタル契約」という。）を締結するが、これは、実質的には、審査請求人X₁が本件商品の購入代金を対価として消費者に本件役務を提供するという有償の役務提供契約（本件役務提供契約）を締結するのと同じである。

本件商品のレンタル契約は、審査請求人X₁が、本件商品を購入した相手方から本件商品を賃借し、その賃借料として、当該相手方に対し、3年間にわたり36回に分けて本件商品1個につき月2,500円を支払うという内容のものである。したがって、審査請求人X₁の支払額は、4個セットの場合には合計36万円、8個セットの場合には合計72万円となる。

(2) 本件連鎖販売業の内容

前件各処分の対象となった本件連鎖販売業は、本件商品の販売をあっせんして新規の購入者を獲得すれば紹介料が得られることをもって、本件商品の販売のあっせんをする会員を誘引し、その会員と本件商品の購入を伴う取引（本件連鎖販売取引）を行うというものであった。

本件連鎖販売取引においては、連鎖販売契約とともに「商品レンタル契約」が締結されていたが、その内容は、本件商品のレンタル契約と同じで

あった。

2 審査請求人X₁及び審査請求人X₂の「役務提供事業者」該当性

- (1) 審査請求人X₁は、平成31年1月から同年2月までの間、本件事業を行うため、各地のホテル等で自ら開催する本件商品や本件事業の内容等についての説明会（以下「Cセミナー」という。）において、本件役務提供契約の締結について勧誘をして本件役務提供契約の申込みを受けているほか、喫茶店等の営業所等以外の場所において、契約書面への記入を求めるなどして本件役務提供契約の締結について勧誘をしていた。

したがって、上記の期間において、審査請求人X₁は、特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当すると認められる。

- (2) 審査請求人X₁は、平成31年3月以降は、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件事業を行っていたが、審査請求人X₁の役員及び従業員等の人的構成と審査請求人X₂及び本件関連法人の人的構成とがほぼ同一であったこと、審査請求人X₂及び本件関連法人は、実質的には審査請求人X₁の一事業部門として組織された上で、審査請求人X₁がそれまで単独で行っていた業務を分担していたこと、審査請求人X₁は、同月以降も、従前と同じ内容のCセミナーを開催するほか、定期的に運営会議を開催するなどして、審査請求人X₂及び本件関連法人の業務を管理監督していたこと、審査請求人X₁と審査請求人X₂及び本件関連法人との間に経済的一体性が存在したことからすると、審査請求人X₁は、同月以降は、その統率の下、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、社会経済上一つの取引ないし一体の取引として本件事業を行っていたといえることができる。

このように、ある取引を行うのに複数の事業者が関与し、それぞれが連携共同してその取引を遂行しており、その取引が社会経済上一つの取引ないし一体の取引と考えられる場合には、その実体を捉えて、関与した事業者全員が「役務提供事業者」に該当すると解すべきである。

したがって、平成31年3月以降の期間においては、審査請求人X₁のほか、審査請求人X₂も、特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当すると認められる。

3 不実の告知の有無

- (1) 審査請求人X₁は、平成31年1月以降、単独で又は審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件役務提供契約の締結について勧誘をするに際し、本件運用事業により得られる収益から本件役務提供契約に基づ

く本件商品の賃借料が支払われるとの説明をしていた。

- (2) しかし、実際には、審査請求人X₁の総売上高のうち、約99%は本件商品の販売による売上げであって、残りの1%未満が本件運用事業による売上げであったから、審査請求人X₁には、本件商品の賃借料を賄うだけの本件運用事業による売上げは存在せず、本件商品の賃借料は、ほぼ全てが本件商品の販売による売上げによって支払われていた。
- (3) したがって、上記(1)の説明は、客観的事実に反するものであり、審査請求人X₁及び審査請求人X₂は、特定商取引法6条1項1号に規定する役務の内容についての不実の告知をしていたと認められる。

4 本件各業務停止命令及び本件各指示の要件該当性

- (1) 審査請求人X₁は、前件各処分を受けたにもかかわらず、その直後から、形式的に取引類型を連鎖販売取引から訪問販売に変更した上で、実質的には本件連鎖販売業と同種の事業である本件事業を行うようになり、平成31年3月以降は、自社が契約当事者とならないようにした上で、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件事業を展開し、本件違反行為をしていた。このように、審査請求人X₁の悪質性及び組織性は顕著であり、審査請求人X₁の財務状況等にも鑑みれば、今後も重大な消費者被害が生じる可能性がある。

また、審査請求人X₁は、前件各処分により指示された事項について十分に対応しないなど、法令遵守意識が低い。

このような審査請求人X₁による本件違反行為を放置しておくことは、訪問販売に係る取引の公正及び役務の提供を受ける者の利益の多大な損害につながる事が明らかである。

したがって、審査請求人X₁に対して業務停止命令をする要件（特定商取引法8条1項）及び指示をする要件（特定商取引法7条1項）があったと認められる。

- (2) 審査請求人X₂についても、審査請求人X₁と同程度の悪質性が認められ、審査請求人X₁のみに対して処分をしたのでは、同様の違反行為が継続される蓋然性が高い。

また、審査請求人X₂は、審査請求人X₁が前件各処分を受けたことを十分認識しながら、同種の事業である本件事業の継続に積極的に関与するなどしており、審査請求人X₁と同様に、法令遵守意識が低い。

したがって、審査請求人X₂に対しても業務停止命令をする要件（特定商

取引法 8 条 1 項) 及び指示をする要件 (特定商取引法 7 条 1 項) があつたと認められる。

5 本件各業務停止命令の停止を命ずる期間の相当性

- (1) 特定商取引法 8 条 1 項の文言等に照らせば、処分庁が業務停止命令をする場合において、停止を命ずる業務をどの範囲のものとするか、また、法定の期間内で業務の停止を命ずる期間をどの程度とするかについては、処分庁の合理的な裁量に委ねられている。

したがって、停止を命ずる業務の範囲及び業務の停止を命ずる期間についての処分庁の判断は、その裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認められない限り、適法というべきである。

- (2) 審査請求人 X₁ については、上記 4 の(1)に記載の各事情が認められること、特に、前件各処分において 1 年 3 か月の取引等の一部停止命令 (前件取引等停止命令) を受けたにもかかわらず、その翌月から意図的に脱法的な手段を採用して本件事業を行うようになり、本件違反行為をしているから、今後も重大な消費者被害を生じさせる可能性があることに鑑みれば、審査請求人 X₁ に対し、訪問販売に関し長期間の業務の停止を命ずることによって、本件役務の提供を受ける者の利益が害されることを抑止する必要性が高い。

したがって、審査請求人 X₁ に対する業務停止命令において停止を命ずる期間を 2 年としたことは、処分庁の裁量権の範囲内であって、相当である。

- (3) 審査請求人 X₂ についても、審査請求人 X₁ 及び本件関連法人と連携共同して、本件事業を行っていることに照らせば、訪問販売に関し相当程度長期間の業務の停止を命ずることによって、本件役務の提供を受ける者の利益が害されることを抑止する必要性が高い。

したがって、審査請求人 X₂ に対する業務停止命令において停止を命ずる期間を 1 年 6 か月としたことは、処分庁の裁量権の範囲内であって、相当である。

6 本件業務禁止命令の要件該当性

審査請求人 X₃ は、審査請求人 X₁ の設立当初から本件業務禁止命令の当時まで審査請求人 X₁ の代表取締役であり、前件各処分においても、本件連鎖販売業における役割の主導性等を認定されて前件業務禁止命令を受けている。そして、上記 4 の(1)に記載のとおり、審査請求人 X₁ が単独で又は審査請求人 X₂ 及び本件関連法人と連携共同して展開した本件事業は、実質的には、本件

連鎖販売業と同種の事業であるところ、本件事業を展開するに当たって、審査請求人X₃以外に本件事業を統括して主導していた者の存在はうかがわれな
い。

また、審査請求人X₃が本件事業を統括して主導していたことは、審査請求人X₃が審査請求人X₁の社長としてコンサルタントに対する指示等をして
いたことや、本件立入検査の際に審査請求人X₃が審査請求人X₁の社長として
対応していたことなどから、明らかである。

したがって、審査請求人X₃は、審査請求人X₁が「停止を命じられた業務
の遂行に主導的な役割を果たしている者」と認められるから、審査請求人X₃
に対して業務禁止命令をする要件（特定商取引法8条の2第1項、特定商取
引法施行規則7条の2）があったと認められる。

7 処分理由の提示の不備

(1) 行政手続法（平成5年法律第88号）14条1項本文の趣旨（行政庁の
恣意の抑制及び不服申立ての便宜）に照らせば、同項本文の規定に基づい
てどの程度の理由を提示すべきかについては、当該処分の根拠法令の規定
内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処
分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮し
て決定すべきである。

(2) 本件各処分の処分書においては、処分庁が認定した特定商取引法違反行
為（本件違反行為）について、日付、場所及び勧誘をした者の具体的な発
言内容等が記載されている上、処分庁が本件違反行為に関して認定した事
情も具体的に記載されている。

したがって、本件各処分の処分書における処分理由の記載は、名宛人
である審査請求人らに不服の申立ての便宜を与えるという上記(1)の趣旨を満
たす程度に具体的であり、業務の停止期間を2年又は1年6か月とした点
も含めて、処分庁が本件各処分の結論を導くに当たり考慮した事情が示さ
れているから、行政手続法14条1項本文が要求する処分の理由の提示と
して適法である。

8 証拠収集手続における瑕疵の有無

処分庁は、本件立入検査の時点で、審査請求人らが特定商取引法違反行為
をしていると疑うに足りる合理的な資料を有していた上、現に、本件立入検
査において入手した多数の物件を用いて本件違反行為を認定し、本件各処分
をしているから、本件立入検査については、「この法律を施行するため必要

があ」った（特定商取引法66条1項）と認められる。

また、特定商取引法66条1項の「この法律を施行する」には、特定商取引法に基づいてした処分の効力が取り消されることなく維持されることも含まれると解されるから、前件各処分の適法性に関する証拠を収集する必要がある場合も、「この法律を施行するため必要があるとき」に該当する。

9 結語

以上の次第であるから、本件各処分に違法又は不当な点はなく、本件各審査請求（審査請求人X₂からの審査請求のうち業務停止命令の取消しを求める部分を除く。）は理由がないからいずれも棄却すべきである。

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

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

一件記録によれば、本件審査請求から本件諮問に至るまでの各手続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 審査請求の利益について

(1) 審査請求人X₂からの審査請求のうち、業務停止命令の取消しを求める部分については、以下のとおり、令和3年1月19日の経過をもって審査請求の利益が失われた。

ア 処分の期間の経過後においては、当該処分を受けたことを将来の処分の加重事由とするなどの不利益取扱いを認める法令の規定や、行政手続法12条1項の規定に基づき処分庁が定め公にしている処分基準において、先行の処分を受けたことを理由として後行の処分に係る量定を加重する旨の不利益な取扱いの定めがなく、当該処分を受けたことが情状として事実上考慮される可能性があるにとどまる場合には、当該処分の取消しによって回復すべき法律上の利益はないから、訴えの利益は認められない（最高裁平成27年3月3日第三小法廷判決・民集69巻2号143頁参照）。上記の法理は、審査請求の利益についても同様に妥当すると解される。

イ これを本件についてみると、特定商取引法には、業務停止命令を受けたことを将来の処分の加重事由とするなどの不利益取扱いを定めた規定は存在しない。また、行政手続法12条1項の規定に基づき処分庁が定め公にしている処分基準（平成29年11月17日付け消取引第410

号「特定商取引に関する法律に基づく消費者庁長官の処分に係る審査基準等について」)にも、先行の処分を受けたことを理由として後行の処分に係る量定を加重する旨の不利益な取扱いの定めはない。

そうすると、審査請求人X₂が業務停止命令を受けたことは、審査請求人X₂に対する将来の処分において情状として事実上考慮される可能性があるにとどまるから、審査請求人X₂からの審査請求のうち、業務停止命令の取消しを求める部分については、業務停止に係る期間の末日である令和3年1月19日の経過により、審査請求の利益が失われた。

- (2) そこで、審査庁は、審査請求人X₂からの審査請求については、諮問の対象を指示の取消しを求める部分に限定した(上記第1の2の(6))。

したがって、審査請求人X₂からの審査請求のうち、業務停止命令の取消しを求める部分については、審査庁において速やかに却下するのが相当である。

- (3) なお、審査請求人X₂からの審査請求のうち、指示の取消しを求める部分については、審査請求人X₂が指示を履行した形跡がうかがわれないから、審査請求の利益が認められる。

- 3 本件各処分(審査請求人X₂に対する業務停止命令を除く。)の違法性又は不当性について

- (1) 審査請求人X₁、審査請求人X₂及び本件関連法人による本件事業の遂行状況について

各項末尾掲記の資料によれば、審査請求人X₁、審査請求人X₂及び本件関連会社による本件事業の遂行状況は、以下のとおりであったと認められる。

ア 本件事業及び本件連鎖販売業の概要

(ア) 本件事業

本件事業は、本件商品を購入した消費者から本件商品を賃借した上で、本件商品に読み込まれたアプリケーションを本件運用事業に供し、本件運用事業により得られる収益から本件商品の購入代金相当額を上回る本件商品の賃借料を3年間にわたり36回に分けて当該消費者に支払うという役務(本件役務)を提供する事業である。審査請求人らは、本件事業を「D」と呼称している。

消費者は、本件事業に参加するに当たり、形式的には、本件商品の売買契約及び本件商品のレンタル契約を締結するが、これは、実質的には、

消費者が本件商品の購入代金を対価として本件役務の提供を受けるという有償の役務提供契約（本件役務提供契約）を締結するのと同じである。

なお、本件商品のレンタル契約は、本件商品を購入した消費者から本件商品を賃借し、その賃借料として、当該消費者に対し、3年間にわたり36回に分けて本件商品1個につき月2,500円を支払うという内容のものである。したがって、賃借料の支払額は、4個セットの場合には合計36万円、8個セットの場合には合計72万円となる。これに対し、本件商品の購入代金は、4個セットが29万8,080円、8個セットが59万6,160円であった。

（審査請求人X₁との売買契約書及び商品レンタル契約書、物件入手報告書（審査請求人X₁、H社との契約書面等））

(イ) 本件連鎖販売業

本件連鎖販売業は、本件商品の販売をあっせんして新規の購入者を獲得すれば紹介料が得られることをもって、本件商品の販売をあっせんする会員を誘引し、その会員と本件商品の購入を伴う取引（本件連鎖販売取引）を行うというものであった。

本件連鎖販売取引においては、連鎖販売契約とともに「商品レンタル契約」が締結されていた。

上記「商品レンタル契約」は、審査請求人X₁が、会員から本件商品を賃借し、その賃借料として、会員に対し、3年間にわたり36回に分けて本件商品1個につき月2,500円を支払うという内容のものであったので、その内容は、本件商品のレンタル契約と同じであった。

（商品レンタル契約書）

イ Cセミナーにおける説明内容

(ア) 平成31年1月31日開催のCセミナー

平成31年1月31日、ホテルEにおいてCセミナーが開催され、参加者に対し、審査請求人X₁のマーケティング開発部東日本統括部長と称するLが「Dというね、これは弊社がやっている事業に皆様にご賛同していただくことによって、皆様にね、利益を得ていただくという仕組みになっております。」、「例えば、MさんがこのDにご賛同いただくということになりますと、（中略）Bワンセット8個というかたちで、まずMさんにご購入していただくという形になります。（中略）そうするとこのBが8個、Mさんの家に8個、ワンセットですから8個が届き

ます。ね 届いたB、Mさんはどうするかというと、これをまたすぐX₁に送り返していただきまして、ここでMさんと弊社X₁とで、レンタル契約を結ばさせていただいています。」「このお預かりした8個、これをどうするかというと、(中略)先ほど言ったアプリケーションをね、みなさんの携帯電話の中に、例えば月額200円とか300円ですべていただく。これを課金っていうんですけど、(中略)たかが100円とか50円なのに、世界中の人たちがみんなダウンロードすることによって、これが課金のビジネスになるんですが。」「皆さんの携帯電話の中に、例えばカラオケを使いたい方はカラオケをいれる。(中略)様々な自分の生活シーンにあわせた、ダウンロードすることによってですね、要はこの事業利益っていうのが上がってくるわけですよ。そういった様々な事業利益ね、弊社に入ってくる事業利益の中から、弊社、Mさんに対して、ここですね。1個に対してですね、2500円ですね。これレンタルフィーですよ。」「簡単に言うと借り賃ですね。Mさんからお借りしたこの1個に対して2500円のレンタルフィーをお支払いしますよっていうのがこのDの仕組みなんです。」「もう1回おさらいしますと、59万6160円、約60万で事業をスタートしていただく。そしてMさんは、レンタルフィーというかたちで毎月2万円を36回いただくことができますんで、結果、72万円で終了する。」「このDという仕組みが、お金を稼いでくれます」などと説明し、続いて、審査請求人X₁の会長と称するNが「カラオケボックス、皆さんのレンタルフィーに結びつく方法として、僕はいま世界中に作っています。」「Fっていうアプリケーションをインストールして、月額使用料200円払ったら、タダ。何回来てもタダ。ひと月の使用料200円。その月額使用料払ったら何度来てもタダ。じゃあ、ってことでインストールします、(中略)インストールしない人は1時間1000円。(中略)だったらインストールするわ。(中略)これで一気にFのインストール数を増やすの。世界中で。そしたら、それが皆さんのレンタルフィーですから。」「今後遠隔医療になりますからね、X₁を使ってくださいって言うと、このBを買った方の(中略)アプリがそのAにインストールされて、遠隔医療が始まる。そしたら皆さんに払うレンタルフィーは、医療費の中からX₁に払われる。それがレンタルフィーになるんですよ。」「塾もそうだよ。(中略)このBにインストールされたも

のが皆さんが使う。(中略)おこさんたちの月謝が、皆さんのレンタルフィーになるんです。」などと講演した。

(反訳結果報告書(平成31年1月31日「ホテルE」))

(イ)平成31年3月10日開催のCセミナー

平成31年3月10日、G地内のホールHにおいてCセミナーが開催され、参加者に対し、審査請求人X₁の取締役のOが「世界中の方々から、このIPテレビだけでも、相当な課金が始まっているんです。(中略)課金が始まっていくことによって、皆様方のレンタルフィーに関わってくるということなんです。」「(Bの)購入金額は59万6,160円で、レンタルフィーをトータルで貰える金額は72万円、ね。この時点で(中略)幾らぐらい得しているかと言うと。はい、12万、12万3,840円くらいです。36回ですから約3年です。(中略)年間4万円貰えるってことですよ。凄いでしょ。」「世界中にこのアプリケーションが、今、どんどんどんどん普及されている。(中略)様々な国から、様々な利益、課金による利益が入ってきて、(中略)それを持って皆様方のレンタル料をお支払いするわけです。」などと説明し、続いて、Nが「今日はね、Dの説明会なの。要は簡単に言うとね、皆さん方がDに参加すると、どんなメリットがあるかっていうことを皆さんに知ってもらう日。ね。どんな利益が生まれるのかっていうことを正しくご理解いただく日。そして、ね、どんなメリットがあって、利益があって、それがしっかり確信いただいた方にDにご参加いただくというための、今日は説明会なんです。」「最低8個でワンセットというBを買うことによって、皆様方はDに参加できる。要は、あたしが、ね、色んな技術職の人をお願いして作ってるITの最先端機器を扱うビジネスに、皆さんが参加し利益を上げる。その資格は、この、ね、Bという物を買うところから始まるの。(中略)そして、買ったものを、ね、ウチの会社にお貸しして下さい。これがDっていう意味なんです。」「皆さんがBを買って、貸していただいた。それによって、X₁が作ったI国のテレビ放送、J国のテレビ放送、720度カメラ、そういったものアプリケーションが、皆様の物として、世界で利用される。その利用料によって、皆さま方には、レンタルフィーが払われる。これがDなんです。」などと講演した。

(反訳結果報告書(平成31年3月10日「ホールH」))

(ウ) 令和元年6月24日開催のCセミナー

令和元年6月24日、ホテルKにおいてCセミナーが開催され、司会者から「P社の会長」と紹介されたNが、参加者に対し、「カラオケや海外のテレビを視聴できるアプリケーションが入ったAというテレビ電話をL地等のホテルに貸し出していて、利用料が支払われている。」、「カラオケやテレビを視聴できるアプリケーションは、海外の人に人気があり、利用者からは利用料が支払われている。」、「アプリケーションが入ったBを買って、それを貸してくれれば、その中のアプリケーションを運用し、利用者が支払った利用料から、皆様方に36回レンタルフィーを支払う。」などと説明した。

(消費者Dの聴取結果報告書)

ウ 審査請求人X₁、審査請求人X₂及び本件関連法人の関係

(ア) 「定例会議」及び「中間会議」の開催

審査請求人X₁においては、平成31年2月以前、各月の初めに「定例会議」と呼称される営業会議が、各月の中旬に「中間会議」と呼称される営業会議が開催されていた。これらの営業会議には、Nを始めとする審査請求人X₁の幹部等が参加し、Bの売上げ目標数値等が発表され、今後の営業方針等が伝達されていた。

平成31年3月に本件商品の販売を担当する5社が設立された(下記(ウ))後も、それ以前と同様、審査請求人X₁によって、「定例会議」及び「中間会議」が開催され、Bの売上げ報告等がされて、Nが、Bの売上げに関し、「もっと成果を出せ。」などと指示していた。

(複写報告書(Cセミナー等のスケジュール表)、消費者Eの供述調書)

(イ) 平成31年2月19日開催の中間会議での説明内容

平成31年2月19日に開催された中間会議において、Nは、審査請求人X₁の分社化について話をし、分社化の前は、審査請求人X₁がBの販売とレンタル事業を一手に行っていたが、今後は、Dの会員は営業の業務委託を受ける契約形態に移行され、その契約先が審査請求人X₂となること、本件商品を販売する際には、審査請求人X₁名義の契約書面ではなく、審査請求人X₂及び本件関連法人名義の契約書面を使うことなどを説明した。

(消費者Eの供述調書)

(ウ) 本件商品の販売担当 5 社の設立

本件商品の販売を担当する会社として、平成 31 年 2 月 22 日に K 社が、同月 25 日に H 社が、同月 26 日に I 社が、同月 27 日に J 社が、同月 28 日に G 社が設立された（以下これらの 5 社を併せて「販売担当 5 社」という。）。

また、平成 31 年 3 月 12 日に P 社が設立された。

(登記情報)

(エ) 平成 31 年 3 月の勧誘の際の説明内容

審査請求人 X₁ の社員（「マーケティング開発部本部選任クローザー」という肩書を名乗る者）は、平成 31 年 3 月、本件事業への勧誘の対象とした消費者に対し、本件商品の売買契約及びレンタル契約の締結について説明する際、「今後、X₁ は製造元として活動することになり、販売は、H 社という会社が行う。」などと説明した。また、上記社員は、上記消費者に対し、従前作成した審査請求人 X₁ 名義の契約書面を返却し、それらとほぼ同じ内容の H 社名義の契約書面を交付した。

(物件入手報告書（審査請求人 X₁、H 社との契約書面等）)

(オ) 「M 国大会」のための資料の記載内容

平成 31 年 4 月 14 日、本件事業を宣伝するための説明会が M 国 N 地において開催され（以下この説明会を「M 国大会」という。）、D の説明や N の講演等が行われたが、その準備段階において作成されたと考えられる資料には、以下の記載がされていた。

- ① 審査請求人 X₁ が社名を P 社に変更し、N が P 社の会長であること。
- ② 販売担当 5 社は、P 社の「心強い仲間の会社」であり、P 社は、販売担当 5 社と業務提携して、本件事業を展開していること。
- ③ 販売担当 5 社は、日本国内を五つのエリアに分けて、東北エリアは G 社が、東海エリアは H 社が、関西エリアは I 社が、中国・四国エリアは J 社が、九州エリアは K 社が窓口となって、本件商品を販売し、本件事業の普及に取り組んでいること。
- ④ F 社は、P 社の国内外の提携会社とのパイプ役を担い、新たな提携先や取引先を開拓し、コンサルティングや企画推進業務などを行っているほか、N が考案した画期的なビジネスモデルである D を広めるため、セミナー等を各地で開催し、講師の派遣も行っていること。
- ⑤ P 社、審査請求人 X₂、F 社及び販売担当 5 社は、連携して本件事

業を展開している関連会社であり、各会社の役割は、P社が「通信機器メーカー」、審査請求人X₂が「営業委託」、F社が「企画コンサルティング」、販売担当5社が「販売」であること。

(複写報告書(4月14日開催のM国大会に関する資料))

(カ) 令和元年6月のビジネスセミナーでの説明内容

令和元年6月、審査請求人X₂と本件商品の販売業務について業務委託契約を締結している業務受託者を対象としたビジネスセミナーが開催され、業務受託者は審査請求人X₂に所属していること、その業務内容は本件役務提供契約の締結について勧誘をすることであること、その勧誘に当たっては、マーケティング開発部(F社)所属の公認クローザーの指示指導を受けることなどが説明された。

(反訳結果報告書(令和元年6月ビジネスセミナー))

(キ) O調査報告書の記載内容

平成31年2月5日から同年3月27日までの間に開催されたCセミナー及びビジネスセミナーの実施状況や問題点等について審査請求人X₁の法務部が作成した報告書(O調査報告書)には、同月9日にP地で開催されたCセミナーについて「会場看板や動画、説明中、「X₁株式会社」となっているが、いつまでX₁の名前を使用するのか?」とのコメントが、同月27日にQ地で開催されたCセミナーについて「ホテルの看板が「X₁株式会社Cセミナー」→H社の売買契約書で契約を行っているにも関わらず、いまだにX₁主催になっている。」とのコメントが記載されている。

(複写報告書(O調査報告書))

エ 審査請求人X₁、審査請求人X₂及び本件関連法人の一体性

(ア) 役員的人的構成

審査請求人X₂及び本件関連法人の代表取締役は、以下のとおり、いずれも審査請求人X₁の役員又は役員と同等の地位に就いていた者であった。

- ① 平成31年3月当時、審査請求人X₃は、審査請求人X₁の代表取締役であるとともに、審査請求人X₂の代表取締役でもあり、審査請求人X₁の会長と称する地位にあったNは、F社の代表取締役でもあった。

(登記情報)

② 平成31年3月当時、G社の代表取締役のQとK社の代表取締役のOは、いずれも審査請求人X₁の取締役であり、H社の代表取締役であるR、I社の代表取締役であるS及びJ社の代表取締役であるTは、いずれも審査請求人X₁において取締役として扱われていた者であった。

審査請求人X₁は、平成31年2月以前、「マーケティング開発部」と称する営業担当部署に五つの営業部門（第1営業部、第2営業部、第3営業部、第4営業部及び第4営業部内事業部）を設け、各営業部にそれぞれ担当役員を配置して、各担当役員にその担当地域における本件商品の販売業務等の管理監督をさせていた。第1営業部及び第2営業部の担当役員はQ、第3営業部の担当役員はR、第4営業部及び第4営業部内事業部の担当役員はTであった。

（分析結果報告書（分社化前後の同一性について）、登記情報）

(イ) 従業員の人的構成

令和元年6月6日当時、本件関連法人の合計24名の従業員のうち、16名は、平成30年9月6日当時の審査請求人X₁の従業員名簿に、マーケティング開発部の各営業部が管轄する各営業店の従業員として掲載されていた者であった。

また、F社所属の公認クローザーに対するコンプライアンス研修の受付名簿に記載されていた37名の参加者のうち、14名は、審査請求人X₁の平成30年6月当時のものとされる組織図にマーケティング開発部所属の公認クローザーとして掲載されていた者であった。

さらに、本件立入検査の際、審査請求人X₃は、審査請求人X₁の本店の7階で業務を行っていたF社所属の従業員約10名は、いずれも審査請求人X₁の元従業員であると述べた。

（分析結果報告書（分社化前後の同一性について）、組織図）

(ウ) 審査請求人X₁と本件関連法人の関係

① 審査請求人X₁のマーケティング開発部の体制は、平成31年2月以前は、以下のとおりであった。

第1営業部：北海道・東北

第2営業部：関東・甲信越

第3営業部：中部・関西・北陸

第4営業部：九州

第4営業部内事業部：中国・四国

② 平成31年4月26日当時の審査請求人X₁の組織図には、以下のとおり、マーケティング開発部の各営業部に対応して、販売担当5社の名前が記載されていた。

第1・2営業部：G社（R₁店、R₂店）

第3営業部：H社（R₃店、R₄店）

第4営業部（関西）：I社（R₅店）

第4営業部（中国・四国）：J社（R₆店）

第5営業部：K社（R₇店、R₈店、R₉店、R₁₀店）

③ 販売担当5社の本店所在地は、G社を除き、いずれも各会社の代表取締役の住所と同じである。

（分析結果報告書（分社化前後の同一性について）、組織図、登記情報）

(エ) 審査請求人X₁の店舗（本件関連法人）の外観調査

平成31年4月から令和元年7月までの間に処分庁が審査請求人X₁の各店舗（本件関連法人）の外観調査をしたところ、R₆店（J社）、R₁店（G社）、R₇店（K社）、R₃店（H社）及びR₅店（I社）には、「X₁株式会社」又は「X₁」の看板等が掲げられていた。

また、処分庁がG社の本店所在地の外観調査をしたところ、同所はアパートであり、事業の用に供されている様子は認められなかった。

（外観調査結果報告書、令和3年2月19日付けの審査庁の事務連絡）

(オ) P社の実態

P社は、平成31年2月の販売担当5社の設立に続いて、同年3月に設立された会社であり（上記ウの(ウ)）、M国大会のための資料には、P社は審査請求人X₁が社名を変更したものであるとの記載がされている（上記ウの(オ)の①）。

P社の代表取締役のUは、審査請求人X₁のS地支社長であった者であり、その本店所在地は、Uの住所と同じである。そして、処分庁が外観調査をしたところ、同所は、住宅地のマンションの一室であり、事業の用に供されている様子は認められなかった。

（登記情報、T誌（2017年6月号）、令和3年2月19日付けの審査庁の事務連絡）

オ 審査請求人X₂及び本件関連法人の事業活動への審査請求人X₁の関与

(ア) 平成31年3月以降に使用された本件商品の売買契約書及びレンタル契約書は、同年2月以前に審査請求人X₁によって使用されていた各契約書と同じ書式であり、審査請求人X₁の法務部が、その内容を決定して作成した上で、販売担当5社に提供していた。

(物件入手報告書(審査請求人X₁、H社の契約書面等)、資料入手報告書(G社、J社及びK社の契約書面)、I社の契約書面及び売買契約書受取承諾書)

(イ) 審査請求人X₁とコンプライアンスに関するコンサルタント契約を締結したコンサルタントのVは、平成30年12月から審査請求人X₁に常駐して業務を行っていたが、令和元年5月以降、審査請求人X₁の指示により、F社所属の公認クローザー及び審査請求人X₂と本件商品の販売業務について業務委託契約を締結している業務受託者に対するコンプライアンス研修を行った。

また、Vは、審査請求人X₁に対するクレーム対応も行っていたところ、消費生活センターからのH社に関するクレームにも対応するよう審査請求人X₁から指示された。

(Vの供述調書、複写報告書(H社の苦情メモ))

(ウ) 審査請求人X₁は、平成31年3月以降に開催されたCセミナー等についても、スケジュールや参加者名簿の管理を行い、その会場費を負担した(なお、同月以降に開催されたCセミナー等のスケジュール表には、第1営業部から第5営業部までの名称が記載されているだけで、販売担当5社の名前は記載されていない。)

また、審査請求人X₁は、平成31年4月に開催されたM国大会の準備及び資料の作成を主導し、その開催経費を負担した。

(複写報告書(Cセミナー等のスケジュール表)、複写報告書(Cセミナー等の受付名簿)、複写報告書(4月14日開催のM国大会に関する資料)、抽出結果報告書(第4期の仕訳日記帳のデータ))

(エ) 審査請求人X₁は、販売担当5社及びP社の設立に際し、会社設立費用(設立登記の印紙代、法人印の作成費、定款認証代等)を立て替えたほか、F社所属の公認クローザーの報酬、審査請求人X₂の各種契約書等の作成費用も立て替えた。

(抽出結果報告書(第4期の仕訳日記帳のデータ))

(オ) 平成31年3月以降、販売担当5社(G社を除く。)の売上金等は、

本件商品に係る賃借料を本件商品の賃貸人に送金するための専用口座(W)に集約された上で、振込代行サービス(多数の振込先に一斉に送金することができるサービス)を利用して、主に当該口座から本件商品の賃貸人に送金されていた。

(調査結果報告書(Wに係る送金について))

- (2) 審査請求人X₁及び審査請求人X₂の「役務提供事業者」該当性について
- ア 本件各処分は、審査請求人X₁及び審査請求人X₂が特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当することを前提とするものであるから、まず、この点について検討する。
- イ 平成31年2月以前について
- 審査請求人X₁及び審査請求人X₃は、審査請求人X₁が平成31年2月以前に本件事業を行っていたことは争っていない(上記第1の3の(1)のア及び(3)のア)し、一件記録によれば、審査請求人X₁が各地のホテルや喫茶店等の営業所等以外の場所において本件役務提供契約を締結して本件役務の提供をしていたことが認められるから、同月以前においては、審査請求人X₁が特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当することは明らかである。
- ウ 平成31年3月以降について
- 審査請求人らは、審査請求人X₁及び審査請求人X₂は平成31年3月以降に本件事業を行っていないと主張する(上記第1の3の(1)のア及び(3)のア)が、上記(1)において認定した本件事業の遂行状況によれば、審査請求人X₁は、同月以降も、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して本件事業を行っていたものと認められる。その理由は、以下のとおりである。
- (ア) 審査請求人X₂及び本件関連法人の代表取締役は、いずれも審査請求人X₁の役員又は役員と同等の地位に就いていた者である(上記(1)のエの(ア))。また、審査請求人X₁と審査請求人X₂及び本件関連法人は、従業員的人的構成においても相当程度共通している(上記(1)のエの(イ))。
- (イ) 平成31年2月下旬に販売担当5社が相次いで設立され(上記(1)のウの(ウ))、それ以降、販売担当5社が日本国内を五つのエリアに分けて本件商品の販売等を行うようになった(上記(1)のウの(ウ)の③、上記(1)のエの(ウ)の②)。

しかし、販売担当5社が審査請求人X₁のマーケティング開発部の各営業部に対応する形で設立され、各営業部の担当役員が販売担当5社の代表取締役就任していること（上記(1)のエの(ア)及び(ウ)）、処分庁が行った本件関連法人の外観調査によると、販売担当5社には、販売担当5社の看板等ではなく、審査請求人X₁の看板等が掲げられていたこと（上記(1)のエの(エ)）からすると、販売担当5社は、審査請求人X₁の営業部門の役割を果たすための会社であるといえることができる。

そして、審査請求人X₂は本件役務提供契約の締結についての勧誘業務（営業委託業務）を、F社は本件業務に関する企画コンサルティング・宣伝業務を分担するようになった（上記(1)のウの(オ)）。

(ウ) なお、平成31年3月にP社が設立されているが、その代表取締役に就いたのが審査請求人X₁のS地支社長であったUであること、その本店所在地がUの住所地であること、同所は事業の用に供されている様子がないこと（上記(1)のウの(ウ)、上記(1)のエの(オ)）からすると、P社は実態のない会社であると認められる。そして、審査請求人X₁の名称は、「P社」のアルファベットを略して考案されたものであること（T誌（2016年3月号））、M国大会のための資料に、審査請求人X₁が名称をP社に変更したとの記載がされていること（上記(1)のウの(オ)）からすると、P社は、前件各処分を受けた審査請求人X₁を本件事業の遂行の前面に出さないようにする目的で設立されたものと推認される。

(エ) 審査請求人X₁は、販売担当5社の会社設立費用を立て替えた（上記(1)のオの(エ)）ほか、販売担当5社に対し、本件商品の売買契約書及びレンタル契約書の書式を提供し（上記(1)のオの(ア)）、F社所属の公認クローザー及び審査請求人X₂と本件商品の販売業務について業務委託契約を締結している業務受託者に対するコンプライアンス研修を行い、販売担当5社に対するクレーム対応にも当たっていた（上記(1)のオの(イ)）。

また、平成31年3月以降も、審査請求人X₁によって、「定例会議」及び「中間会議」が開催され（上記(1)のウの(ア)）、Cセミナー等のスケジュールや参加者名簿の管理がされ、Cセミナーの会場費やM国大会の開催費は、審査請求人X₁が負担していた（上記(1)のオの(ウ)）。

(オ) さらに、平成31年3月以降、本件商品の販売による収益は、専用口座（W）に集約され、振込代行サービスを利用して、当該口座から本

件商品の賃貸人に送金されていた（上記(1)のオの(オ)）。

上記(ア)から(オ)までの諸事情（すなわち、審査請求人X₁、審査請求人X₂及び本件関連法人の一体性、審査請求人X₂及び本件関連法人による事業活動への審査請求人X₁の関与）を総合勘案すると、審査請求人X₁は、平成31年3月以降は、それまで単独で行っていた本件事業に係る業務を審査請求人X₂及び本件関連法人に分担させ、自らの統率の下、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件事業を行っていたと認めることができる。

このように、ある役務の提供事業を行うのに複数の事業者が関与し、それぞれが連携共同して、当該役務の提供事業を行っている場合には、特定商取引の公正及び役務の提供を受ける者の利益の保護という特定商取引法の目的（1条）に鑑み、当該役務の提供事業に関与した事業者全員が特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当すると解するのが相当である。

したがって、審査請求人X₁及び審査請求人X₂は、いずれも特定商取引法2条1項1号に規定する「役務提供事業者」に該当すると認められる。

(3) 不実の告知の有無

ア 本件事業においては、平成31年2月以前も、また、同年3月以降も、本件役務提供契約の締結について勧誘をするに際し、本件運用事業により得られる収益から本件商品の賃借料が支払われるとの説明がされていた（上記(1)のイ）。

イ しかし、審査請求人X₁が設立された平成27年10月1日から令和元年6月6日までの間の審査請求人X₁の総売上高（約629億4,200万円）のうち、99.1%は、本件商品の販売による売上げ（約624億300万円）であり、残りは、0.4%が本件運用事業による売上げ（約2億4,500万円）、0.5%がその他の事業による売上げ（約2億9,400万円）であった（調査結果報告書（賃借料の支出元について））。

ウ これに対し、審査請求人X₁が設立された平成27年10月1日から令和元年6月6日までの間に審査請求人X₁が支払った本件商品の賃借料の額は、合計約250億6,300万円であった（調査結果報告書（賃借料の支出元について））から、本件商品の賃借料を本件運用事業により得られる収益で賄うことができないことは明らかである。

エ 本件役務は、本件運用事業により得られる収益から本件商品の購入代金相当額を上回る賃借料を支払うという内容のものであるから、客観的事実に反する上記アの説明は、特定商取引法6条1項1号に規定する役務の内容についての不実の告知に該当する。

オ 審査請求人X₁は、本件運用事業により利益を上げていたから、本件違反行為をしていないと主張し（上記第1の3の(1)のイ）、その証拠資料を準備しているとも主張している（反論書）が、当該証拠資料を提出していないから、審査請求人X₁の上記主張は、採用することができない。

(4) 審査請求人X₁に対する業務停止命令及び指示の要件該当性

ア 特定商取引法8条1項は、業務停止命令をする要件として、「訪問販売に係る取引の公正及び・・・役務の提供を受ける者の利益が著しく害されるおそれがあると認められるとき」と規定し、特定商取引法7条1項は、指示をする要件として、「訪問販売に係る取引の公正及び・・・役務の提供を受ける者の利益が害されるおそれがあると認められるとき」と規定しているところ、これらの規定にいう「訪問販売に係る取引の公正及び・・・役務の提供を受ける者の利益が（著しく）害されるおそれがある」とは、特定商取引法6条等の規定に違反する行為を放置しておくことが訪問販売に係る取引の公正及び役務の提供を受ける者の利益の（多大な）損害につながると考えられる場合をいうものと解される。

イ 上記第1の2の(2)並びに上記第3の3の(1)及び(2)によれば、審査請求人X₁は、前件取引等停止命令を受けた翌月である平成31年1月以降、形式的に取引類型を連鎖販売取引から訪問販売に変更した上で、実質的には本件連鎖販売業と同様の事業である本件事業を継続し、同年3月以降は、自社が本件事業の遂行の前面に出ないようにした上で、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件事業を展開し、本件違反行為をしていたのであって、審査請求人X₁の悪質性及び組織性は顕著である。

また、上記(3)のイ及びウによれば、審査請求人X₁は、本件商品の賃借料の支払のほぼ全てを本件商品の販売による売上げに頼らざるを得ない状況に陥っていたにもかかわらず、積極的に営業活動を展開し（上記第3の3の(1)のイ及びウ）、本件商品の賃借料債務の負担額を増大させ続けていたのであるから、審査請求人X₁の本件違反行為を放置しておくことは、訪問販売に係る重大な消費者被害につながるおそれがあった。

そして、上記第1の2の(2)によれば、審査請求人X₁は、前件指示に従っておらず、法令遵守意識が低く、法令遵守体制が構築されていないと認められる。

以上によれば、審査請求人X₁に対して業務停止命令をする要件（特定商取引法8条1項）及び指示をする要件（特定商取引法7条1項）があったと認められる。

ウ 上記(2)のウによれば、審査請求人X₂は、平成31年3月以降、審査請求人X₁の統率の下で本件事業に係る業務を分担していたのであって、審査請求人X₂についても審査請求人X₁と同程度の悪質性が認められるから、審査請求人X₁のみに対し処分をしたのでは、同様の違反行為が継続される蓋然性が高い。

また、上記第1の2の(1)によれば、審査請求人X₁と審査請求人X₂の代表取締役は、審査請求人X₃であったから、審査請求人X₂は、審査請求人X₁が前件各処分を受けたことを十分認識しながら、前件各処分の効果を潜脱するような手法で、審査請求人X₁が主導する本件事業の展開に関与したのであって、審査請求人X₂も、法令遵守意識が低く、法令遵守体制が構築されていないと認められる。

以上によれば、審査請求人X₂に対しても指示をする要件（特定商取引法7条1項）があったと認められる。

(5) 審査請求人X₁に対する業務停止命令の期間の相当性

ア 特定商取引法8条1項が、役務提供事業者が特定商取引法6条等の規定に違反した場合において、訪問販売に係る取引の公正及び役務の提供を受ける者の利益が著しく害されるおそれがあると「認めるとき」は、その役務提供事業者に対し、訪問販売に関する業務の停止を命ずることが「できる」という裁量的な文言を用いた上で、停止を命ずる期間について「2年以内の期間を限り」と上限を定めるにとどめていることに照らせば、停止を命ずる業務をどの範囲のものとするか、また、上記の上限の範囲内で業務の停止を命ずる期間をどの程度とするかについては、処分庁の合理的裁量に委ねられていると解される。

したがって、停止を命ずる業務の範囲及び業務の停止を命ずる期間についての処分庁の判断は、その裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認められない限り、適法というべきである。

イ 上記(4)のイのとおり、審査請求人X₁は、前件取引等停止命令を受けた

翌月である平成31年1月以降、形式的に取引類型を連鎖販売取引から訪問販売に変更した上で、実質的には本件連鎖販売業と同様の事業である本件事業を継続し、同年3月以降は、自社が本件事業の遂行の前面に出ないようにした上で、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して、本件事業を展開していたが、本件商品の賃借料の支払のほぼ全てを本件商品の販売による売上げに頼らざるを得ない状況に陥っていたにもかかわらず、積極的に営業活動を展開し、本件商品の賃借料債務の負担額を増大させ続け、重大な消費者被害につながるおそれがあったことに鑑みれば、審査請求人X₁に対し、訪問販売に関し長期間の業務の停止を命ずることによって、本件役務の提供を受ける者の利益が害されることを抑止する必要性が高かったといえることができる。

そして、前件取引等停止命令における停止期間が1年3か月であったこと、上記のとおり前件取引等停止命令を受けた翌月から取引類型を変更して再び特定商取引法違反行為をしていたことを踏まえるならば、審査請求人X₁に対する業務停止命令において停止を命じる期間を2年としたことは、処分庁の裁量権の範囲内であって、相当であると認められる。

(6) 本件業務禁止命令の要件該当性

審査請求人X₃は、前件各処分の際も、また、本件各処分の際も、審査請求人X₁の代表取締役であったこと（上記第1の2の(1)）、審査請求人X₃は、前件各処分において、本件連鎖販売業の遂行において不可欠な各種業務を統括し主導していたと認定され、特定商取引法39条の2第1項の規定に基づき、前件業務禁止命令を受けたこと（上記第1の2の(2)）、本件事業は、平成31年2月以前は、審査請求人X₁が単独で行い、同年3月以降は、審査請求人X₁が、その統率の下、審査請求人X₂及び本件関連法人と連携共同して行っていたこと（上記(2)のイ及びウ）からすると、審査請求人X₃が本件事業の遂行に係る各種業務を統括し主導していたといえることができる。

したがって、審査請求人X₃は、特定商取引法施行規則7条の2に規定する「停止を命じられた業務の遂行に主導的な役割を果たしている者」に該当するから、審査請求人X₃に対して業務禁止命令をする要件（特定商取引法8条の2第1項）があったと認められる。

(7) 処分理由の提示の不備

ア 行政手続法14条1項本文が、処分庁は、不利益処分をする場合には、

その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分を指示しなければならぬと規定しているのは、名宛人に直接に義務を課し、又はその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与えるという趣旨に出たものであると解されるところ、同項本文の規定に基づいてどの程度の理由を提示すべきかについては、同項本文の上記趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮して決定すべきである（最高裁平成23年6月7日第三小法廷判決・民集65巻4号2081頁参照）。

イ 本件各処分の処分書においては、「処分の内容」、「処分の根拠となる法令の条項」及び「処分の原因となる事実」が記載されているところ、「処分の原因となる事実」においては、本件事業の内容、審査請求人X₁及び審査請求人X₂が役務提供事業者に該当すると認定した事実関係、本件違反行為を認定した事実関係、審査請求人X₁及び審査請求人X₂に対して業務停止命令及び指示をする要件があると認定した事実関係、審査請求人X₃に対して業務禁止命令をする要件があると認定した事実関係等が具体的に記載されている。

ウ したがって、本件各処分の処分書に記載された処分の理由は、名宛人たる審査請求人らの不服の申立てに便宜を与えるという趣旨を満たす程度に具体的なものであり、業務の停止期間を2年とした点も含めて、本件各処分の結論を導くに当たり考慮した事情が具体的に示されているといえるから、行政手続法14条1項本文が要求する処分の理由の提示として違法な点は認められない。

(8) 証拠収集手続における瑕疵の有無

ア 特定商取引法66条1項は、「この法律を施行するため必要があると認めるとき」は、立入検査をすることができる規定している。

イ 審査請求人らは、本件立入検査は別件の審査請求のための証拠収集を目的として行われたものであるから、その際に収集された資料を本件審査請求において用いることは適正手続を保障した憲法31条違反又は重大な違法性・不当性のある手続違反であると主張する（上記第1の3の(1)のオ、(2)のオ及び(3)のオ）。

ウ しかし、本件審査請求において、本件立入検査の際に入手した資料が用いられていることからすると、本件立入検査は、本件違反行為を認定して本件各処分をするために行われたものと認めるのが相当であって、別件の審査請求のための証拠収集を目的として行われたものとは認められないから、審査請求人らの上記イの主張は、その前提を欠くというべきである。また、特定商取引法66条1項の「この法律を施行する」には、特定商取引法に基づいてした処分の効力が取り消されずに維持されることも含まれると解されるから、仮に、本件立入検査の目的に別件の審査請求のための証拠収集が含まれていたとしても、そのことによって本件立入検査が違法又は不当なものになるわけではない。

したがって、審査請求人らの上記イの主張は、採用することができない。

(9) 小括

上記(1)から(8)までで検討したところによれば、本件各処分（審査請求人X₂に対する業務停止命令を除く。）は、いずれも違法又は不当なものとは認められない。

4 まとめ

以上によれば、(1)審査請求人X₁及び審査請求人X₃からの各審査請求は棄却すべきであるとの各諮問に係る審査庁の判断は、いずれも妥当であり、(2)審査請求人X₂からの審査請求のうち指示の取消しを求める部分は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である（なお、同審査請求のうち、業務停止命令の取消しを求める部分については、業務停止に係る期間の経過により審査請求の利益を欠くに至っているから、審査庁において速やかに却下するのが相当である。）。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第1部会

委	員	原			優
委	員	中	山	ひ	とみ
委	員	野	口	貴	公美