

令和3年度答申第72号  
令和4年2月17日

諮問番号 令和3年度諮問第53号（令和3年11月11日諮問）  
審査庁 消費者庁長官  
事件名 不当景品類及び不当表示防止法7条1項に基づく措置命令に関する件

## 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。

## 理 由

### 第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、「A」と称する商品を一般消費者に販売するに当たりウェブサイトに掲載した表示について、消費者庁長官（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）が、不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号。以下「景品表示法」という。）7条2項の規定に基づき、その裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めたところ、審査請求人から提出された資料が上記表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料とは認められないものであったから、上記表示は同項の規定により景品表示法5条1号に該当する表示とみなされるとして、審査請求人に対し、景品表示法7条1項の規定に基づき、上記表示が景品表示法に違反するものであることを一般消費者に周知徹底することなどの命令（以下「本件措置命令」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）景品表示法2条4項は、この法律で「表示」とは、顧客を誘引するため

の手段として、事業者が自己の供給する商品の内容又は取引条件その他商品の取引に関する事項について行う広告その他の表示であって、内閣総理大臣が指定するものをいうと規定している。

これを受けて制定された「不当景品類及び不当表示防止法第2条の規定により景品類及び表示を指定する件」（昭和37年公正取引委員会告示第3号）は、上記「広告その他の表示」とは、次に掲げるものをいうと定め、その中には、「情報処理の用に供する機器による広告その他の表示（インターネット、パソコン通信等によるものを含む。）」が挙げられている（5項）。

(2) 景品表示法5条柱書きは、事業者は、自己の供給する商品の取引について、同条各号のいずれかに該当する表示をしてはならないと規定し、同条1号には、商品の品質、規格その他の内容について、一般消費者に対し、実際のものよりも著しく優良であると示す表示であって、不当に顧客を誘引し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれがあると認められるものが挙げられている。

(3) 景品表示法7条1項前段は、内閣総理大臣は、景品表示法5条の規定に違反する行為があるときは、当該事業者に対し、その行為の差止め若しくはその行為が再び行われることを防止するために必要な事項又はこれらの実施に関連する公示その他必要な事項を命ずることができることと規定している。

また、景品表示法7条2項は、内閣総理大臣は、前項の規定による命令に関し、事業者がした表示が景品表示法5条1号に該当するか否かを判断するため必要があると認めるときは、当該表示をした事業者に対し、期間を定めて、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求め、この場合において、当該事業者が当該資料を提出しないときは、同項の規定の適用については、当該表示は同号に該当する表示とみなすと規定している。

(4) 景品表示法33条1項は、内閣総理大臣は、この法律による権限（政令で定めるものを除く。）を消費者庁長官に委任すると規定している。

## 2 事案の経緯

審査関係人間に争いのない事実及び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) 審査請求人による本件商品の販売

審査請求人は、生活雑貨及び化粧品等の製造、販売及び通信販売を目的とする株式会社であり、「A」という名称の商品（以下「本件商品」という。）を、自ら又は小売事業者を通じて一般消費者に販売していた。

（措置命令書、現在事項全部証明書）

## （2）本件商品のウェブサイトにおける表示内容

審査請求人は、本件商品を一般消費者に販売するに当たり、次のとおりの表示（以下、総称して「本件各表示」という。）をした。

ア 令和2年2月26日、審査請求人の自社ウェブサイトにおいてした、本件商品及びその周囲に浮遊するウイルスや菌のイメージ画像並びに本件商品の容器包装の画像と共に、「緊急ウイルス対策！！」、「流行性ウイルスからあなたを守ります！」、「二酸化塩素配合の除去・除菌成分が周囲に浮遊するウイルスや菌を除去します。」、「この時期・この季節に必携！ウイルスの気になる場所でご使用ください。」、「首にかけるだけで空間のウイルスを除去！」等の表示（以下「本件表示1」という。）

イ 令和2年2月27日、「B」と称するウェブサイト開設した審査請求人の自社ウェブサイトにおいてした、本件商品から成分が出ているイメージ画像及び本件商品を首にかけた人物の写真と共に、「ウイルス対策 塩素成分で空間の除菌」、「この時期・この季節に必携」及び「幅広く・様々な環境に最適！ 学校 オフィス 病院 電車」等の表示（以下「本件表示2」という。）

（措置命令書）

## （3）本件措置命令に至る経緯

ア 処分庁は、本件各表示が景品表示法5条1号の優良誤認表示に当たるか否かを判断するため必要があるとして、令和2年6月2日付けで、審査請求人に対し、景品表示法7条2項に基づき、同月17日までの期間を定めて、本件各表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料（以下「合理的根拠資料」という。）の提出を求めた。審査請求人は、同日付けで、本件各表示を裏付ける合理的な根拠であるものとする資料（以下「本件提出資料」という。）を提出した。

イ 処分庁は、本件提出資料は本件各表示の裏付けとなる合理的根拠資料であるとは認められず、本件各表示は景品表示法7条2項後段により景品表示法5条1号の優良誤認表示とみなされるから、審査請求人に対し、

景品表示法7条1項の規定に基づく措置命令をすることを予定しているとして、令和2年7月20日付けで、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、審査請求人に対し、弁明の機会を付与すると通知した。

これに対し、審査請求人は、令和2年8月3日付けで、上記通知に記載された「予定される措置命令の内容」において処分庁が指摘する内容は合理性を欠く違法又は不当なものである旨の各弁明書（代表者名義のもの及び代理人弁護士名義のもの）を提出し、併せて、本件各表示を裏付ける合理的な根拠であるものとする資料を追加して提出した（以下「本件追加提出資料」という。）。

（資料提出要求書、弁明の機会付与通知書、弁明書（審査請求人代表者作成）、弁明書（審査請求人代理人弁護士作成））

#### （4）本件措置命令

処分庁は、令和2年8月28日付けで、審査請求人に対し、本件提出資料等は本件各表示の裏付けとなる合理的根拠資料であるとは認められないから、本件各表示は景品表示法7条2項後段により景品表示法5条1号の優良誤認表示とみなされるとして、景品表示法7条1項の規定に基づき、次の内容の命令（本件措置命令）をした。

ア 審査請求人は、審査請求人が一般消費者に販売する本件商品に係る表示に関し、次に掲げる事項を速やかに一般消費者に周知徹底しなければならない。この周知徹底の方法については、あらかじめ、処分庁の承認を得なければならない。

（ア）審査請求人は、本件商品を一般消費者に販売するに当たり、

- i 令和2年2月26日、自社ウェブサイトにおいて、本件商品及びその周囲に浮遊するウイルスや菌のイメージ画像並びに本件商品の容器包装の画像と共に、「緊急ウイルス対策！！」、「流行性ウイルスからあなたを守ります！」、「二酸化塩素配合の除去・除菌成分が周囲に浮遊するウイルスや菌を除去します。」、「この時期・この季節に必携！ウイルスの気になる場所でご使用ください。」、「首にかけるだけで空間のウイルスを除去！」等と表示することにより、
- ii 令和2年2月27日、「B」と称するウェブサイト開設した審査請求人の自社ウェブサイトにおいて、本件商品から成分が出ているイメージ画像及び本件商品を首にかけた人物の写真と共に、「ウイルス

対策 塩素成分で空間の除菌」、「この時期・この季節に必携」及び「幅広く・様々な環境に最適！ 学校 オフィス 病院 電車」等と表示することにより、

あたかも、本件商品を身に着ければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られるかのように示す表示をしていたこと。

(イ) 上記(ア)の表示は、本件商品の内容について、一般消費者に対し、実際のものよりも著しく優良であると示すものであり、景品表示法に違反するものであること。

イ 審査請求人は、今後、本件商品又はこれらと同種の商品の取引に関し、表示の裏付けとなる合理的な根拠をあらかじめ有することなく、上記ア(ア)の表示と同様の表示がされることを防止するために必要な措置を講じ、これを審査請求人の役員及び従業員に周知徹底しなければならない。

ウ 審査請求人は、今後、本件商品又はこれらと同種の商品の取引に関し、表示の裏付けとなる合理的な根拠をあらかじめ有することなく、上記ア(ア)の表示と同様の表示をしてはならない。

エ 審査請求人は、上記アに基づいてした周知徹底及び上記イに基づいてとった措置について、速やかに文書をもって処分庁に報告しなければならない。

(措置命令書)

#### (5) 本件審査請求及び審理過程

ア 審査請求人は、令和2年11月27日付けで、審査庁に対し、本件措置命令を不服として本件審査請求をした。

イ 審査請求人は、令和2年12月3日付けで、行政不服審査法(平成26年法律第68号)31条1項の規定に基づく口頭意見陳述の申立てをし、審理員は、令和3年5月25日、口頭意見陳述を実施した。

(審査請求書、審査請求書補充書、口頭意見陳述聴取結果記録書)

#### (6) 本件諮問

審査庁は、令和3年11月11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本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

### 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、（１）本件表示１は景品表示法２条４項の規定に基づく「表示」に該当しない、（２）本件提出資料は本件各表示の裏付けとなる合理的根拠資料（景品表示法７条２項）に当たるから、処分庁が同項後段の規定により本件各表示を景品表示法５条１号に該当する表示であるとみなして本件措置命令をしたことは誤りである、（３）仮に本件各表示が優良誤認表示に該当するとしても、処分庁には本件措置命令をするに当たって裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるから違法又は不当である、（４）本件措置命令には手続上の違法があると主張する。その具体的な主張は以下のとおりである。

（１）景品表示法２条４項の「表示」に該当しないこと

本件表示１は、事業者に対する企画資料にすぎず、一般消費者又は顧客に対する表示ではないから、景品表示法２条４項の「表示」には当たらない。

本件表示１には、赤字の目立つ字で「転載禁止」、「こちらは企画資料であり広告ではございません。」などの記載がある一方、一般消費者向けの広告であれば記載されるはずの金額や販売場所等の記載がない。また、本件表示１が掲載されていたのは、自社ウェブサイトのトップページから第３層目のディープリンクであり、一般消費者がこのページを閲覧しても、本件商品を購入できるページへのリンクは張られていないし、審査請求人の自社ウェブサイト（トップページ）へのアクセス数は令和２年２月の１か月間で１万件余にすぎなかったから、本件表示１が掲載されたページへのアクセス数はごく微少である。

以上のように、本件表示１は、一般消費者に対して顧客誘引効果を持つものとはいえ、このような表示まで規制の対象とするとすれば、景品表示法の目的から規制の対象となるものよりはるかに広い範囲の表示を規制することとなってしまう。したがって、本件表示１は、景品表示法２条４項の「表示」には該当しないと考えるべきであるところ、本件表示１が「表示」に該当することを前提としてされた本件措置命令には、同項の解釈及び適用を誤った違法がある。

（２）本件各表示に合理的な根拠があること

ア 本件各表示の意義

（ア）本件表示１

本件表示１には、「二酸化塩素配合の除去・除菌成分が周囲に浮遊す

るウイルスや菌を除去します。」、「首にかけるだけで空間のウイルスを除去!」という文字による記載がある。このことに加え、本件表示1の中心に描かれているイラストに「ウイルスや菌が楕円形の外に追いやられている」というイメージが示されていることも併せて検討すると、効果、性能の範囲は、上記楕円形のイメージの幅と本件商品の幅の比から計算して、本件商品の中心から約5.35cm四方の周囲となる。

そうすると、本件表示1の文字及びイラストを併せて見た場合、本件表示1が示す本件商品の効果、性能の範囲は、本件商品の中心から5.35cm四方の周囲となるが、一般消費者は、上記のような細かい数字によって商品の効果、性能の範囲を認識するとはいえないから、本件表示1から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能としては、せいぜい、本件商品の周辺の空間に存在するウイルスや菌を除去・除菌することができるというものとなる。

#### (イ) 本件表示2

本件表示2には、本件表示1で使用されたのと同じイラストに加え、本件製品を首にかけている人物の上半身の周囲にウイルスや菌が存在し、それらから守られているようなイラストが使用され、「有効範囲の目安として装着周囲1m」、「塩素成分で空間の除菌」といった文言が記載されている。

一般的な日本人の肩幅の平均が40～45cm程度であること、ウイルスや菌の体への侵入は鼻や口からであることが多いことからすると、本件表示2によって表示された本件商品の効果、性能は、本件商品を首にかけてる者自身の口や鼻のあたりくらいまでの空間に存在するウイルスや菌を除去・除菌することができる、というものである。

審査請求人が本件表示2について独自に実施した消費者アンケートの結果も、このような理解に沿うものである。

#### イ 客観的な実証の存在

本件商品は、亜塩素酸ナトリウムとゼオライトを主成分とする二酸化塩素発生剤の作用を利用してウイルスや菌を除去・除菌する製品である。

亜塩素酸ナトリウムが空気中の水分と反応して二酸化塩素を発生させることは、化学的な経験則上明らかであり、実際に、本件商品から約0.1ppm程度の二酸化塩素が発生することは、本件提出資料に含まれる実験結果によって確認されている。また、二酸化塩素発生剤から発生した二酸

化塩素が、直接触れていないシャーレ上の菌やウイルスを不活性化していることも、本件提出資料に含まれる実験結果によって確認されている。

本件表示1については、上記アのとおり、本件商品の中心から5.35cm四方の空間が効果、性能の範囲と認識されるどころ、それよりもはるかに広い空間（1.6Lの容器又は1m<sup>3</sup>のチャンバー）において検体がウイルスや菌を不活性化することが客観的な実験において証明されているから、本件表示1が示す本件商品の効果、性能は客観的に実証されたものであるといえる。

本件表示2についても、同様に、表示された本件商品の効果、性能について客観的な実証がある。処分庁の「身の回りの空間」という認定が、「本件商品を身に着けた者の鼻や口のあたりまでの空間」という意味だとすれば、本件商品がその範囲において効果があることは明らかである（仮に、それ以上の範囲と認定しているのだとすると、本件表示2がそのような表示をしているとは認定できないから、いずれにせよ処分庁の判断には誤りがあることとなる。）。

### (3) 本件措置命令に裁量権の範囲の逸脱又は濫用があること

仮に本件各表示が優良誤認表示に該当するとしても、以下のとおり、処分庁には、本件措置命令をするに当たって裁量権の範囲の逸脱又は濫用があったから、本件措置命令は違法である。

#### ア 課徴金制度の趣旨を考慮していないこと

優良誤認表示を行った事業者に対しては、課徴金の納付を命じることが処分庁の義務となっており（景品表示法8条1項）、納付を命じるか否か及び課徴金の額について処分庁に裁量はないから、措置命令を発する際に、課徴金制度導入の趣旨及び経緯等は当然考慮に入れられなければならない。また、課徴金の率は、個別の製造業者が挙げている利益率等を捨象して一律に売上げの3%に設定されているから、課徴金を課す事案は、相当に悪質であるか、被害が重大である事案に限られるべきである。

そのような考慮をせず、重大でない事案でも一律に措置命令の対象として課徴金を課すことは、1億円の窃盗にも1000円の万引きにも一律に懲役10年の刑を科すようなもので、比例原則違反である。

#### イ 重大な誤認・被害の不存在

仮に本件各表示が優良誤認表示に該当するとしても、その誤認の内容は、消費者の認識よりも実際の商品の効果、性能の範囲が狭かったというもの



にすぎず、全く効果がなかったというような重大なものではない。また、本件商品が消費者に対し具体的な健康被害を生じさせたという事実はなく、処分庁はその点について何ら立証していない。このような事実は、処分庁が本件措置命令をするに当たって考慮されなければならない。

#### ウ 本件商品の販売の停止

審査請求人は、令和2年3月4日以降、本件商品を一切販売しておらず、処分庁が本件商品に対する調査を開始した同年4月以前に販売を停止していたものである（仮に上記時点以降も本件商品が流通していたとしても、少なくとも製造者である審査請求人自身は販売を停止していた。）。

販売停止から5か月以上も経過した同年8月に至って本件措置命令を行うことは、上記の事情を考慮しないものであり違法である。

#### エ 本件各表示と本件商品のパッケージの差異

本件商品のパッケージに付されていた表示には、使用状況により成分の効果が異なり、屋外や空気の流れが強い場所では十分に効果を発揮しない旨の打消し表示がされており、処分庁は本件商品のパッケージの表示については何ら処分の対象としていないから、当該表示自体は不当表示に該当しないと解しているものと思われる。しかし、処分庁は、本件措置命令をするに当たって、本件各表示によるウェブページでの売上げと、上記パッケージ表示による卸販売等での売上げに係る販売個数・金額等を考慮していない。処分庁が、本件各表示のみを問題視してこれに対する措置命令を行い、卸販売分の売上げ全てを対象として課徴金を課すのであれば、本件各表示のみを見て購入した消費者に対する売上げが本件商品の総売上の2.3%にすぎないことを考慮しなければならない。

#### オ 審査請求人のみを狙い撃ちした措置命令であること

行政権の行使に際し、行政庁は、当該処分が一般消費者や他の事業者に与える影響について考慮しなければならず、同種の商品について同様の違反の可能性がある事業者が存在することを認識しながら、その一部についてのみ行政処分を行うことは、処分庁が処分の対象とならなかった事業者の商品は問題ないと判断したと消費者に受け取られることを十分に考慮しなければならない。

処分庁は、令和2年5月、審査請求人を含む、携帯用の空間除菌用品の販売事業者5社に対して行政指導を行ったが、その後、審査請求人を除く他の4社については措置命令には至っていない。また、上記行政指導の事

実が公表された後、携帯型の空間除菌用品を販売している複数の事業者が、自社は行政指導の対象ではなかったことを殊更にアピールする文書を公表した。そのような状況の中、審査請求人のみを狙い撃ちして措置命令を行う理由が明らかでなく、仮に売上額の多寡を考慮して審査請求人のみに対し措置命令をしたのであれば違法であるし、審査請求人のみを措置命令の対象として他の業者を不問とすることは、それらの業者に違反がないというお墨付きを与えることにつながるから、厳に慎むべきである。

#### カ 新型コロナウイルスの影響等

本件商品が販売された令和2年2月ないし同年3月は、新型コロナウイルスの流行が本格化した時期であった。そのため、審査請求人自身は特にその点を謳っていなかったにもかかわらず、本件商品を店頭販売している小売店等において、本件商品があたかも新型コロナウイルスに効果があるかのような表示をしていることがあった。処分庁は、上記の点を認識した上で、新型コロナウイルスの感染予防に係る誤った対応を防止する観点から緊急的に改善要請を行ったことは明らかであり、新型コロナウイルスに関係する案件であるという点のみで手続を軽視して拙速に本件措置命令に及んだことは不当であるし、本件措置命令に当たっては、上記のように新型コロナウイルスへの効果を殊更に宣伝したのは小売店等であって審査請求人ではないことを考慮しなければならない。

#### (4) 本件措置命令に係る手続上の違法

##### ア 理由提示の違法

本件措置命令に係る命令書の処分理由の記載（以下「本件理由提示」という。）には不備があり、行政手続法14条1項に反し違法である。

本件理由提示によって認定された事実のうち、「身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られるかのように示す表示」の「身の回り」という文言は、曖昧で一義的でない。処分庁が、本件商品の効果、性能の範囲について、具体的にどの程度の範囲であると認定したのか明らかでなく、審査請求人としての的確に反論することができない。

また、処分庁は、審査請求人が提出した資料から導かれる本件商品の効果、性能の範囲がいかなるものであるかに言及せず、「当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示すものであるとは認められないものであった。」としか述べていないが、これではなぜ合理的な根拠と認められなかったのか全く不明であり、十分な反論をすることができない。

行政不服審査会の答申には、理由提示の不備を理由として処分を取り消すべきである旨を説示したものが多くあり、本件もそれに該当するというべきである。

#### イ 弁明に対する主張を無視する違法

審査請求人は、処分庁から弁明の機会を付与されたのに応じ、弁明書を提出したものの、本件措置命令の理由においてはこれに何ら反論されていない。弁明手続が設けられている以上、不利益処分をするに当たっては、弁明を覆すだけの理由が示されていなければ処分をすることはできない。本件措置命令は弁明の手続を無視するものであり、行政手続法に反する。

#### ウ 資料の追加提出を求めなかった違法

処分庁は、本件提出資料が本件各表示を裏付ける合理的根拠資料であるかどうか疑いをもったのであれば、審査請求人の提出資料が不十分であると一方的に断定して措置命令をするのではなく、必要な資料の追加提出を審査請求人に求めるべきであった。景品表示法7条2項の「提出しないとき」の意義について、提出された資料が不十分であると処分庁が思料した場合が直ちにこれに当たると解釈することは余りに乱暴であり、処分庁が当初提出資料では不十分だと判断した場合には具体的・科学的な根拠を示して追加資料の提出を求め、それでも提出されなかった場合に初めて「提出しないとき」に当たると解されなければならない。

本件追加提出資料は、処分庁が要求した期限内に提出されたものではないが、弁明書とともに、本件措置命令の約1か月前に提出されたものであり、処分庁が時間的にこれを考慮することは十分可能であったし、措置命令後に提出された資料であっても、措置命令を撤回するかどうかには当たって考慮しなければならないとする裁判例に照らせば、措置命令前に提出された資料を考慮すべき場合があることはなおさらである。

## 第2 諮問に係る審査庁の判断

### 1 景品表示法2条4項の「表示」への該当性

景品表示法2条4項の「顧客を誘引するための手段」に当たるか否かは、表示の受け手に対する客観的な顧客誘引効果の有無により判断されると解すべきであり、表示の対象となる商品等が実際に購入されたか否かは問題とならない。

本件表示1は、本件商品に関する事項について、審査請求人の自社ウェブサイトの「製品紹介」の項目に表示されたものであり、一般消費者において

閲覧可能な状態にあったし、「緊急ウイルス対策!!」、「ウイルス除去・除菌」などの文言により本件商品の購入を促すような内容となっているから、本件表示1は、客観的に顧客誘引の効果を有するものであるといえる。

審査請求人は、本件表示1が自社ウェブサイトの第3層に位置し、購入のためのリンク、金額や販売場所の記載もないことを指摘するが、インターネットを閲覧する一般消費者が本件表示1に到達すること自体は可能だったのであるから、本件表示1が客観的な顧客誘引の効果を有することに変わりはない。また、上記のとおり、表示の対象となる商品等が実際に購入されたか否かは問題とならないから、審査請求人の自社ウェブサイトへのアクセス数は上記判断に影響を及ぼさない。

そうすると、本件表示1は、景品表示法2条4項の「表示」に当たるから、これを前提としてされた本件措置命令に誤りはない。

## 2 本件各表示についての合理的な根拠の有無

### (1) 景品表示法7条2項の解釈

消費者庁は、景品表示法7条2項の解釈及び運用に関し、「不当景品類及び不当表示防止法第7条第2項の運用指針—不実証広告規制に関する指針—」（平成15年10月28日公正取引委員会。以下「本件運用指針」という。）を公表し、その中で、事業者から提出された資料が同項の合理的根拠資料であると認められるためには、①提出資料が客観的に実証された内容のものであること（以下「要件①」という。）及び②表示された効果、性能と提出資料によって実証された内容が適切に対応していること（以下「要件②」という。）という二つの要件を満たす必要があるとしている。

そして、要件①の「客観的に実証された内容のもの」とは、試験・調査によって得られた結果又は専門家、専門家団体若しくは専門機関の見解若しくは学術文献のいずれかに該当するものであることが必要であるとされている。さらに、当該試験・調査の方法は、表示された商品の効果、性能に関する学術界・産業界において一般的に認められた方法又は関連分野の専門家多数が認める方法によって実施する必要があるとされ、それらの方法が存在しないときは、当該試験・調査は、社会通念上及び経験則上、妥当と認められる方法で実施する必要があるとされている。

また、要件②の「表示された効果、性能」とは、文章、写真、試験結果等から引用された数値、イメージ図、消費者の体験談等を含めた表示全体

から一般消費者が認識する効果、性能のことであるとされている。

## (2) 本件各表示の意義

本件各表示によって「表示された効果、性能」は、次のとおりに解するのが相当である。

### ア 本件表示1

本件表示1の「緊急ウイルス対策!!」、「流行性ウイルスからあなたを守ります!」、「ウイルス除去・除菌」及び「首にかけるだけで空間のウイルスを除去!」との記載は、一般消費者に対し、本件商品について、「首にかけるだけ」との用法で、「空間のウイルスを除去」又は「除菌」して、これらから自分の身を「守る」ことができるとの印象を与える。また、首にかけるだけで身を守れるからには、少なくとも、本件商品を首にかけた状態で、当該人物の口や鼻など外部からウイルスや菌が侵入し得る部位を含む身体の周囲にウイルス除去・除菌の効果が及ぶものとの印象を与える。さらに、「空間」という文言は、それ自体が上下・左右・奥行という各方向への一定の広がりを意味し、本件表示1上のイメージ画像中に、本件商品から外側に広がっていく矢印が表記されていることとも相まって、一般消費者に対し、本件商品が有する除菌等の効果は、本件商品からその外側に向かって、ある程度の周辺範囲に広がって及ぶとの印象を与える。

以上を踏まえると、本件表示1の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能とは、「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」というものであると認められる。

### イ 本件表示2

本件表示2の「首にかけるだけで空間のウイルス除去・除菌」及び「ウイルス対策 塩素成分で空間の除菌」との記載、「ウイルス予防」及び「空間除菌」との記載と共に示された本件商品を身につけた人物へのウイルスの感染を予防するイメージ画像、「空気の中には、目には見えないウイルスや菌が空間に浮遊していたり、物にくっついたりしています。いつの間にか呼吸と共に吸い込んでしまうこともあるマスクだけじゃ不安では…Aがあれば心強い!首にかけるだけの除菌ブロッカー」との記載等は、一般消費者に対し、本件商品について、「首にかけるだけ」との用法で、「空間のウイルスを除去」又は「除菌」して、これらのウイルスや菌を呼吸と共に吸い込んでしまうことを防止することで、これらから自分の身を

「守る」ことができるとの印象を与える。

また、上記アのような「空間」という文言の理解に加え、本件表示2には、上記の「ウイルス予防」及び「空間除菌」との記載と共に示された本件商品を身につけた人物へのウイルスの感染を予防するイメージ画像のほか、「半径1mの空間の除菌」及び「●有効範囲の目安として、装着周囲約1m」という効果、性能の有効範囲を具体的な数値で示す記載も認められ、これらの表示は、一般消費者に対し、本件商品が有する除菌等の効果は、本件商品を首にかけて状態で、本件商品から半径1m程度の周辺範囲に広がって及ぶとの印象を与える。

以上を踏まえると、本件表示2の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能とは、「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」というものであると認められる。

### (3) 本件提出資料等が合理的根拠資料に当たるか否か

#### ア 本件提出資料の内容

本件提出資料は、次の10個の試験結果の報告書等から成るものである（以下、順に「本件提出資料1」ないし「本件提出資料10」という。）。

#### (ア) 本件提出資料1

本件提出資料1は、「「二酸化塩素発生製剤」による抑制性能評価試験」と題された、ウイルス不活化試験、抗菌力試験、脱臭効果試験及びアレルギー不活化試験に関する資料である。

ウイルス不活化試験は、検体（二酸化塩素発生剤）及び試料（インフルエンザウイルスのウイルス浮遊液をシャーレ（Φ60mm）に入れたもの）を密閉容器（容量1.6L）内の底部に設置し、室温で保存してから1時間後及び6時間後にウイルス感染価を測定したところ、対照（検体を設置しない密閉容器内で保存した試料）と比べてウイルス感染価が低かったというものである。

抗菌力試験は、検体（二酸化塩素発生剤）及びふたを開けた試験平板（大腸菌又は黄色ブドウ球菌の菌液を塗抹した寒天平板）を密閉容器（容量1.6L）に入れて密封し、室温で1日間（黄色ブドウ球菌は2日間）保存した後に試験平板上の生育集落数を計測したところ、対照（検体を設置しない密閉容器内で保存した試験平板）と比べて生育集落数が低かった（0であった）というものである。

脱臭効果試験は、検体（二酸化塩素発生剤）について脱臭効果を計測したものである。すなわち、検体をにおい袋（空気9L封入）に入れ経過時間ごとに袋内のガス（アンモニア、トリメチルアミン、ノネナール及び硫化水素）濃度についてそれぞれ計測したところ、検体を入れずに同様の操作をしたものと比べてガス濃度が低かったというものである。

アレルギー不活化試験は、試料（二酸化塩素製剤）より発生するガスにアレルギーシートを密閉容器（容量1.7L）に入れて24時間暴露し、暴露後のアレルギーシートにより得た抽出液のスギ花粉アレルギー濃度を測定したところ、試料と反応後のアレルギーシートより得た抽出液のスギ花粉アレルギー濃度は、対照（試料を入れずに同様の操作を行ったもの）と比較して70.4%減少したというものである。

(イ) 本件提出資料2

本件提出資料2は、「二酸化塩素発生剤 濃度経時測定テスト」と題され、二酸化塩素発生剤（C（容量20グラム）を不織布に充填したものを）、10Lの密閉タンクに放置して、二酸化塩素濃度の経時変化を測定したところ、1か月間、一定の濃度で徐放していることが確認されたというものである。

(ウ) 本件提出資料3

本件提出資料3は、「試験報告書」・「ウイルス不活化試験」と題され、検体（抗ウイルス・除菌首かけマスク）及び試料（インフルエンザウイルスのウイルス浮遊液をシャーレ（Φ60mm）に入れたもの）を密閉容器（容量1.6L）内の底部に設置し、室温で保存してから1時間後及び6時間後にウイルス感染価を測定したところ、対照（検体を設置しない密閉容器内で保存した試料）と比べてウイルス感染価が低かったというものであり、本件提出資料1において実施したウイルス不活化試験と同様の資料である。

(エ) 本件提出資料4

本件提出資料4は、「試験報告書」・「抗菌力試験」と題され、検体（抗ウイルス・除菌首かけマスク）及びふたを開けた試験平板（大腸菌又は黄色ブドウ球菌の菌液を塗抹した寒天平板）を密閉容器（容量1.6L）に入れて密封し、室温で1日後（黄色ブドウ球菌は2日後）保存した後に試験平板上の生育集落数を計測したところ、対照（検体を設置しない密閉容器内で保存した試験平板）と比べて生育集落数が低かった

(0であった) というものであり、本件提出資料1において実施した抗菌力試験と同様の資料である。

(オ) 本件提出資料5

本件提出資料5は、「製品安全データシート (SDS)」と題された、「D」と称する二酸化塩素発生剤の安全データシート (Safety Data Sheet) であり、化学物質及び化学物質を含む混合物を譲渡または提供する際に、その化学物質の物理化学的性質や危険性・有害性及び取扱いに関する情報を、化学物質等を譲渡または提供する相手方に提供するための文書である。安全データシートには、化学製品中に含まれる化学物質の名称や物理化学的性質のほか、危険性、有害性、暴露した際の応急措置、取扱方法、保管方法、廃棄方法などが記載されている。

(カ) 本件提出資料6

本件提出資料6は、「E」と称する二酸化塩素発生剤 (製造元:P社) 等について説明するパンフレットである。

(キ) 本件提出資料7

本件提出資料7は、「低濃度二酸化塩素ガスによる空間浄化」と題され、Q社の研究および製品開発成果について紹介すると共に、接触感染や空気飛沫感染の対策方法における空間浄化等について解説したものである。

(ク) 本件提出資料8

本件提出資料8は、「極低濃度二酸化塩素ガスによる真菌 *Alternaria alternata* の菌糸成長抑制」と題され、平均  $0.075 \text{ ppm}$  (低濃度) の二酸化塩素ガスがアルテルナリアの菌糸成長抑制に有効であり、 $25^\circ\text{C}$  に保たれた  $100 \text{ L}$  の暗室において、試験開始後  $72$  時間にわたってアルテルナリアの菌糸の著しい成長は観察されなかったというものである。

(ケ) 本件提出資料9

本件提出資料9は、「二酸化塩素放出薬のインフルエンザ様疾患に対する予防効果」と題され、陸上自衛隊員を対象に二酸化塩素放出薬のインフルエンザ様疾患に対する予防効果を検討したものであり、その結果、二酸化塩素放出薬の介入でインフルエンザ様疾患の患者数の有意な減少を認め、二酸化塩素放出薬がインフルエンザ様疾患の発生を減じる可能性が示唆されたとするものである。



(コ) 本件提出資料 10

本件提出資料 10 は、「介護老人保健施設における二酸化塩素ガス放出ゲル剤を用いた環境衛生の取り組み」と題され、介護老人保健施設において二酸化塩素ガス放出ゲル剤による二酸化塩素ガスの発生及び従来の環境（各居室及びホールの 10 分間の換気を 1 日 2 回（午前 10 時と午後 3 時）実施）を併用することで感染症の発生頻度及び薬剤費を確認したとするものである。対象は介護老人保健施設に入所中の要介護高齢者 59 名で、2 か月と 1 週間にわたって試験を実施している。その結果、二酸化塩素ガス放出ゲル剤の有無による発生頻度に差は認められなかったが、各居室に 1 か月二酸化塩素ガス放出ゲル剤を導入することにより、感染症の発生数は大きく低減し、前年度と比較して大幅に薬剤費を抑制できたというものである。

イ 本件追加提出資料の内容

本件追加提出資料は、次の 2 つの資料から成るものである。

- (ア) 「【A】による微生物の増殖抑制について」と題された、工学博士 R 作成の実験結果の報告（以下「本件追加提出資料 1」という。）。これらの試験は、本件商品の空間除菌効果及び微生物増殖抑制効果を検証するために行われており、このうち「空中落下菌」試験については、シャーレの上に吊るした本件商品から約 3 cm 離れた空気中で 0.1 ppm の二酸化塩素が確認できたとの結果が報告されている。実験は、幅 80 cm、奥行 100 cm、左右両側のみ高さ 120 cm の遮蔽物を立てた空間を作製し、前方及び上方は開放し、完全密閉ではなく、かつ、空気の流れが少ない、いわゆる「密」を想起させる空間で実施したとされる。

「空中落下菌」試験及び微生物増殖抑制試験の結果の考察として、微量の二酸化塩素が一般微生物に対し、殺菌または静菌的な働きを及ぼして増殖を抑制することがわかったと記載されている。

- (イ) 「空間除菌剤<低濃度二酸化塩素ガス放出顆粒材>F」から始まるもので、S 社が、ガス放出特性試験や浮遊ウイルス不活化効果試験の結果を報告するもの（以下「本件追加提出資料 2」という。）。

ガス放出特性試験は、4.3 L の密閉チャンバー内でガス濃度を測定したというものであり、浮遊ウイルス不活性化効果試験は、試験空間容量を 25 m<sup>3</sup>として実施したものである。

## ウ 本件提出資料等の評価

### (ア) 本件提出資料1、本件提出資料3及び本件提出資料4について

まず、「ウイルス不活性化試験」及び「抗菌力試験」は、いずれも、シャーレ内や寒天平板といった特定の物質に付着したウイルスや菌に対する一定の作用を示すものであるが、本件各表示の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能は、本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られるというものである。

また、上記各試験は、いずれも容量1.6Lの密閉容器内で実施されたものであり、この容量は一辺12cmの立方体の体積より小さいから、相当に狭小であるといえる。したがって、検体である二酸化塩素発生剤について、上記各試験により一定のウイルス不活性化作用又は抗菌作用があるとの結果が示されたとしても、当該各作用は上記容器のような狭小かつ密閉された空間の範囲内で及ぶことが示されたにすぎない。これに対し、本件各表示が示す「身の回りの空間」は、一辺12cm未満の立方体のような狭小な空間を示すものでないことは明らかであるし、本件各表示は、本件商品の使用環境について密閉空間下といった特別な条件があるかのような印象を一般消費者に与えるものではない。

以上のとおり、本件提出資料1、本件提出資料3及び本件提出資料4は、いずれも本件各表示との対応関係を欠く。

### (イ) 本件提出資料2について

二酸化塩素濃度測定テストで用いられた二酸化塩素発生剤と思われる物質の分量(20グラム)は、本件商品に含まれている天然ゼオライトの分量(2グラム)を大幅に上回るものであるから、上記テスト結果は、本件商品を使用した際における二酸化塩素濃度を裏付けるものとはいえない。

また、上記テストは、容量10Lの密閉タンク内という密閉空間の条件下で二酸化塩素濃度を計測したというものであり、「身の回りの空間における」という本件商品の有効範囲と対応しないから、本件提出資料2は本件各表示との対応関係を欠く。

### (ウ) 本件提出資料5及び本件提出資料6について

本件提出資料5及び本件提出資料6は、いずれも、二酸化塩素発生剤の製品情報等又は製品安全性に関する情報をまとめたものであり、その

内容と、本件各表示が表示する本件商品の効果、性能との関連性は認められない。

(エ) 本件提出資料7について

本件提出資料7は、二酸化塩素発生剤製品の効能に限らない、二酸化塩素ガス一般のインフルエンザウイルスに対する作用を報告する内容を含んでいる。また、その具体的な内容も、「抗インフルエンザウイルス活性」という効能を示すにすぎなかったり、湿潤環境という特殊な条件下で、ガラスという物に付着したウイルスに対する効果を示すにすぎなかったり、チャンバー内のマウスに対する効果を示すにすぎなかったりする点で、いずれも、本件各表示が示す本件商品の効果、性能を裏付けるものとはいえない。

(オ) 本件提出資料8について

本件提出資料8は、二酸化塩素ガスが菌糸成長を抑制するという試験結果を報告するものであるが、菌糸の成長抑制と、ウイルスや菌を除去又は除菌できるかということは科学的立証において異なることが明らかであり、本件提出資料8自体の記載においてもこのことが示唆されている。

また、当該試験は、本件商品を用いて実施されたものではない。

よって、本件提出資料8は、本件各表示が示す、本件商品のウイルス除去、除菌という効果、性能を裏付けるものとはいえない。

(カ) 本件提出資料9について

本件提出資料9は、二酸化塩素ガスの暴露によりインフルエンザ様疾患の発生を減じる可能性が示唆されたことを示すものにとどまり、今後の追加検証が待たれる旨にも自ら言及している。また、上記検証に用いられた薬剤は、本件商品とは異なるものである。

よって、本件提出資料9は、本件各表示が示す、本件商品のウイルス除去、除菌という効果、性能を裏付けるものとはいえない。

(キ) 本件提出資料10について

本件提出資料10は、二酸化塩素ガス放出ゲル剤の利用により感染症の発生数及び薬剤費は低減したものの、ゲル剤の有無による発生頻度の差を認めなかったというものであり、感染症の施設内流行を予防することができる可能性が示唆されたことを示すものにとどまる。また、上記検証に用いられた薬剤は、本件商品とは異なるものである。

よって、本件提出資料10の内容は、本件各表示が示す、本件商品のウイルス除去、除菌という効果、性能を裏付けるものとはいえない。

(ク) 本件追加提出資料について

本件追加提出資料1が報告する「空中落下菌」試験は、本件商品の空間除菌の効果、性能を検証する目的で実施されたものと推察されるが、試験結果と「空間除菌」作用との関係が検証されておらず、当該結果は、本件商品の空間除菌の効果、性能を示したものとは評価し難い。また、仮に当該試験結果が本件商品の空間除菌の効果、性能を示すものであるとしても、当該試験結果は、上記のような遮蔽物のある環境下で、本件商品の25cm下に2時間シャーレを置いたという限定的な条件下の結果にすぎない。本件商品の有効範囲は、本件商品を首から下げた使用者の鼻や口を少なくとも含む一定の広がりのある範囲であると解される上、本件各表示は、本件商品の使用環境について遮蔽された狭小空間下といった特別な条件があるかのような印象を一般消費者に与えるものでもないため、本件追加提出資料1は本件各表示との対応関係を欠く。

次に、本件追加提出資料2の試験結果において用いられた試料（二酸化塩素発生剤）は、本件商品との関連性が不明なものであり、上記試験での試料の分量と本件商品の二酸化塩素発生剤の量も異なるから、上記試験は本件商品の効果、性能との関連性が認められない。試験条件の点でも、上記各試験は、非常に狭くかつ密閉された空間で行われたものであったり、密閉した空間内のウイルスを対象としたものであったりすることから、本件商品の有効範囲である一定の広がりのある範囲とは異なる上、本件各表示は、密閉された狭小空間下といった特別な使用条件があるかのような印象を一般消費者に与えるものでもないため、本件追加提出資料2は本件各表示との対応関係を欠く。

エ 小括

以上のとおり、本件提出資料によって実証された内容は、それぞれ単独でみた場合のみならず、これらを組み合わせても、本件各表示によって表示された効果、性能（「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」）を裏付けるとはいえず、当該表示された効果、性能と適切に対応しているとはいえない。

また、本件追加提出資料によって実証された内容も、同様に本件各表示によって表示された効果、性能を裏付けるものとはいえず、したがって、

これらの内容を本件提出資料によって実証された内容に加味したとしても、当該表示された効果、性能と適切に対応したものとはなり得ない。

よって、本件提出資料は、本件運用指針における要件②を満たさず、要件①について検討するまでもなく、合理的根拠資料であるとは認められない。

### 3 本件措置命令について処分庁の裁量権の範囲の逸脱又は濫用の有無

#### (1) 判断基準

景品表示法7条1項は、措置命令の発令の基準や命令の内容について具体的に規定していないから、事業者による違反行為があった場合に、処分庁がこの権限を行使して措置命令を発するか否か及びどのような内容の措置命令を発するかについては、処分庁が景品表示法の目的に即した合理的な裁量によって決すべきである。したがって、本件措置命令の適否を審査するにあたっては、処分庁の裁量権の行使に基づく処分が社会観念上著しく妥当を欠き、これを濫用したと認められる場合に限り違法であると判断すべきである。

また、個々の処分が他の事業者との関係で平等原則違反として違法となるのは、処分の相手方である事業者に対してのみ差別的意図をもって当該行政処分をしたような場合などに限られると解すべきである。

#### (2) 審査請求人の主張について

##### ア 課徴金制度の趣旨の考慮

景品表示法は、措置命令（7条）と課徴金納付命令（8条）について別個の規定により要件を定めているのであって、両者が別個の処分であることは明らかであるから、措置命令を発するに際し、課徴金納付命令に係る制度導入の経緯や趣旨を当然に考慮しなければならないものとはいえない。

仮にこの点をおいても、本件各表示が、景品表示法7条2項により、景品表示法5条1項に該当する表示（優良誤認表示であって、不当に顧客を誘引し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれがあると認められるもの）とみなされるものであることは上記のとおり明らかであるから、本件措置命令によって、既に生じた一般消費者の誤認を排除し、不当表示の再発防止を図る必要性が高いものと認めた処分庁の判断に不当はない。

##### イ 重大な誤認・被害の不存在

景品表示法に違反する表示についてその再発防止を図る必要性は、実際

に生じた健康被害の有無等にかかわらず認められるものであるから、審査請求人の主張は理由がない。

#### ウ 本件商品の販売の停止

審査請求人は、令和2年3月4日以降、本件商品を販売していない（少なくとも審査請求人自身は販売を停止していた。）と主張する。

しかし、本件商品は、令和3年1月19日時点においても市場に流通していたことが認められるから、本件措置命令が発令された令和2年8月28日の時点でも市場に流通していたことは明らかである。

このような事実は、本件各表示によって既に生じた誤認に基づいて一般消費者が本件商品を選択してしまう事態がさらに拡大する可能性があることを意味するのであって、本件措置命令を講じる必要性を基礎付けるものである。

#### エ 本件各表示と本件商品のパッケージの差異

審査請求人の主張する本件商品パッケージの裏面における「打消し表示」は、本件各表示によって一般消費者に生じた誤認を払拭し、排除するものとは認めがたいから、本件各表示に対する本件措置命令の必要性を失わせるものではない。

#### オ 審査請求人のみを狙い撃ちした措置命令であること

この点に関する審査請求人の主張の趣旨は必ずしも明らかでないが、平等原則違反を主張するものであれば、本件の一件記録によっても、処分庁に、審査請求人以外の違反行為をした事業者に対しては当初から行政処分をする意思がなかったとか、差別的意図をもって審査請求人に対して本件措置命令をしたなどといった事情は認められず、かかる主張は認められない。

また、不当表示への該当性は個別の表示について判断されるべきところ、特定の表示に対して景品表示法7条1項の規定に基づく措置命令が発令されることは、当該措置命令の対象でない表示が不当表示に該当しないと判断されたことを当然には意味しないから、そもそも、これらに関して一般消費者に誤認を生ぜしめるとはいえない。

また、仮にこのような誤認のおそれがあったとしても、このことは、本件各表示についての措置命令の必要性を失わせるものとはいえない。

#### カ 新型コロナウイルスの影響等

措置命令を発するに際し、その時々々の時勢に応じた特定の商品群に対す

る一般消費者の需要の高まりに応じ、当該商品群に係る不当表示から一般消費者の利益を保護すべく、これに対する措置を迅速に行うべきことを考慮することも、当然に処分庁の裁量の範囲内であって、これを考慮すべきでないとする審査請求人の主張は、前提を欠く。

また、本件における弁明の機会付与通知書の交付手続及び本件措置命令に係る命令書の交付手続は、いずれも適法に行われており、処分庁が手続を無視したり軽視したりしたといった事情は認められない。

#### 4 本件措置命令に係る手続上の違法の有無

##### (1) 理由提示の違法

ア 行政手続法14条1項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、同項本文の趣旨に照らし、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これを決定すべきである。

イ 本件理由提示のうち、「2 事実」及び「3 法令の適用」の記載によれば、本件措置命令の名宛人である審査請求人において、処分庁が処分の対象とした本件各表示の具体的な内容、これについて審査請求人が提出した資料が処分庁によって合理的根拠資料とは認められなかったこと、及び、これに伴い適用された景品表示法の規定を、その記載自体から了知し得るものといえる。

したがって、本件措置命令の内容等を考慮しても、本件理由提示の記載は、処分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、本件措置命令の理由を名宛人である審査請求人に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨を満たすものであり、行政手続法14条1項の規定により不利益処分をする際に提示すべき理由として同法の要請を満たしている。

ウ 審査請求人は、本件理由提示においては、表示から導かれる一般消費者が認識する当該商品の効果、性能と表示者が提出した合理的根拠資料から導かれる実際の商品の効果、性能がどの程度かをそれぞれ認定して両者の間に著しい差があることを示す必要があるとした上で、本件理由提示には、(ア) 処分庁が認定した一般消費者が認識する本件商品の効果、性能の具体的範囲が記載されておらず、(イ) 本件提出資料が合理的根拠資料ではないと認定した理由についても記載されておらず、また、(ウ) 根拠法条が提示されていてもそれによってその法律の適用の原因

となった具体的な事実関係は全く知り得ない、として理由の提示の不備を主張する。

しかし、本件商品の効果、性能については、本件運用指針にいう要件②の判断が可能であれば足りるものであり、この判断に「表示者が提出した合理的根拠資料から導かれる実際の商品の効果、性能」自体を認定することは不要である。

また、本件措置命令に際して処分庁が認定した一般消費者が認識する本件商品の効果、性能の範囲は、上記2（2）ア及びイのとおりであって、「身の回りの空間」という文言は本件各表示から一般消費者が受ける認識に合致するものであるから、これをそのまま記載した本件理由提示にも不備は認められない。

さらに、本件理由提示の法令の適用の箇所には、景品表示法7条2項の規定により本件各表示が景品表示法5条1号に規定する優良誤認表示とみなされる旨の根拠法規の適用関係が記載されており、審査請求人において、本件理由提示に記載された処分庁が認定した本件商品の効果、性能の内容を踏まえ、審査請求人が自ら把握する本件提出資料の内容を、公表された本件運用指針の判断基準にあてはめれば、処分庁が本件提出資料は合理的根拠資料とは認められないと判断した理由が、要件①と要件②の一方又は双方に適合しないと認定したことによることを、合理的に推知することができる。したがって、本件理由提示の記載内容自体から、処分庁がいかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本件措置命令をしたのかを、審査請求人において容易に了知し得るといえる。

## （2）弁明に対する主張を無視する違法

処分庁が、弁明の機会の付与によってされた弁明に応じ、弁明の機会の付与の際に示した理由又は予定される不利益処分の内容とは異なる理由を示し、又は異なる内容の不利益処分をすべきことや、弁明の機会の付与の際にされた弁明について逐一応答すべきことを義務付ける旨の規定は見当たらない。

本件においても、審査請求人が提出した弁明書及び上申書における弁明等の内容は、本件審査請求において審査請求人が主張するものと同様であり、これらの主張にはいずれも理由がないから、本件措置命令が、本件の弁明の機会付与通知書と同じ内容の理由により、同じ内容の処分をしたものであっても、問題はなく、また、本件理由提示に、審査請求人の弁明等



に対する判断が記載されていなくとも、理由の提示として不備は認められない。

### (3) 資料の追加提出を求めなかった違法

処分庁に事業者への追加資料提出を求める義務が課される旨の審査請求人の主張は、景品表示法7条2項が、「期間を定めて」当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めると規定していることと整合せず、また、合理的な根拠なく商品又は役務の効果や性能の著しい優良性を示す表示を迅速に規制できるようにした同項の趣旨を没却するものであって、独自の見解といわざるを得ない。

## 5 結論

以上によれば、本件措置命令に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求には理由がないから棄却すべきである。

なお、諮問説明書には、裁決についての審査庁の考え方の「理由」の項目に、「結論は審理員意見書における結論と同旨であるが、理由については、審理員意見書における理由とは異なる部分がある」との記載がある。

## 第3 当審査会の判断

### 1 本件諮問に至るまでの一連の手續について

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 本件措置命令の適法性及び妥当性について

当審査会は、令和3年11月11日、審査庁から諮問を受け、同年12月9日、令和4年1月13日、同月21日、同月27日、同年2月3日及び同月10日の計6回、調査審議をした。

また、令和3年12月3日、審査請求人から、主張書面の提出を受けた。当審査会は、審査請求人に対し、更に主張すべき事項等があれば令和4年1月11日までに提出することができる旨を通知したが、これに対して審査請求人から主張書面又は資料は提出されなかった。

### (1) 景品表示法2条4項の「表示」への該当性

一般消費者に対する不測の損害の防止という景品表示法の趣旨からすれば、景品表示法2条4項の「顧客を誘引するための手段」に当たるか否かは、事業者の主観的意図により判断されるのではなく、表示の受け手である一般消費者に対する客観的な顧客誘引効果の有無（一般消費者が取引を行う際の考慮要因として受け取り得るものかどうか）により判断されると

解すべきである。そして、このように客観的な顧客誘引効果があると判断される表示であれば、実際に表示が閲覧された数の多寡や、表示の対象となる商品等が実際に購入されたか否かは問題とならない。

本件表示1は、本件商品に関する事項について、審査請求人の自社ウェブサイトの「製品紹介」の項目に表示されたものであり、一般消費者において閲覧可能な状態にあったものであると認められる。そして、本件表示1には、「緊急ウイルス対策!!」、「ウイルス除去・除菌」等の文字が記載されており、これらの記載は、本件商品の効果、性能を表示の受け手に対し訴求して、本件商品の購入を促すような内容となっていることが明らかであるから、本件表示1は、一般消費者が取引を行うか否か判断する際の考慮要因となり得るものであり、客観的に顧客誘引の効果を有するものであるといえる。

審査請求人は、本件表示1が自社ウェブサイトの第3層に位置し、購入のためのリンク、金額や販売場所の記載もないことを指摘するが、インターネットを閲覧する一般消費者において本件表示1に到達することに特段の困難や支障があるとは認められない。また、購入のためのリンク、金額や販売場所等に関する情報が記載されていなかったとしても、一般消費者が本件商品の販売サイトに到達するなどして本件商品の購入に至ることは容易であったといえるから、本件表示1が客観的な顧客誘引の効果を有することに変わりはない。そして、上記のとおり、顧客を誘引するための手段となるか否かの判断に当たり、表示の対象となる商品等が実際に購入されたか否かは問題とならないから、審査請求人の自社ウェブサイトへのアクセス数は上記判断に影響を及ぼさない。

以上によれば、審査請求人の主張は採用することができず、本件表示1が景品表示法2条4項の「表示」に当たるとした処分庁の判断に誤りはない。

## (2) 景品表示法7条2項の解釈

本件では、審査請求人の提出した本件提出資料が景品表示法7条2項の合理的根拠資料に当たるか否かが争われているところ、まず同項の解釈が問題となる。

### ア 本件運用指針

景品表示法7条2項の解釈に関して消費者庁により定められた本件運用指針は、同項の規定により事業者から提出された資料が表示の裏付けとな

る合理的な根拠を示すものであると認められるためには、提出資料が客観的に実証された内容のものであること（要件①）、表示された効果や性能と提出資料によって実証された内容が適切に対応していること（要件②）という各基準を満たす必要があるものとしている。また、本件運用指針は、要件①の客観的に実証された内容のものとは、試験・調査によって得られた結果又は専門家、専門家団体若しくは専門機関の見解又は学術文献のいずれかに該当するものとし、当該試験ないし調査の方法は、表示された商品等の効果や性能に関連する学術界若しくは産業界において一般的に認められた方法又は関連分野の専門家多数が認める方法によって実施する必要がある、これらの方法が存在しない場合には、社会通念上及び経験則上妥当と認められる方法で実施する必要があるものとしている。

本件運用指針が示す上記の基準は、景品表示法7条2項の趣旨等に加え、事業者は、当該商品等について一般消費者と比べて多くの情報を有している上、自ら表示を行っている以上、当該表示が優良誤認表示に該当しないことを証明する程度の資料の提出を求めても公平の観念に反しないこと等に照らして、同項の解釈として妥当なものといえることができる。したがって、提出資料が本件運用指針に定める基準を満たさない場合には、特段の事情がない限り、合理的根拠資料に該当しないものというべきである。

#### イ 「提出しないとき」の意義

商品等の効果や性能などの品質その他の内容について優良性を強調する表示が、一般消費者に対して強い訴求力を有し、顧客誘引力が高く、一般消費者は表示に沿った効果や性能などの品質その他の内容を備えていると認識しやすいことから、当該商品等に付された表示が実際のものよりその効果や性能などの品質その他の内容において著しく優良であると示す場合には、公正な競争を阻害し、一般消費者の利益を損なうおそれがある。他方、処分庁が、当該商品が表示に沿った効果や性能などの品質その他の内容を備えておらず、表示が実際のものより著しく優良であることを立証するには、専門機関による調査や鑑定等が必要になり、そのために多大な時間、労力及び費用を要することが少なくないことから、その立証ができるようになるまでの間、このような不当な表示が社会的に放置され、一般消費者の被害が広範に拡大するおそれがある。

景品表示法7条2項の規定は、処分庁が事業者に対し表示の裏付けとなる合理的根拠資料の提出を求め、事業者がこれを提出しない場合には、当

該表示を優良誤認表示とみなすという法的効果を与えることによって、処分庁が迅速かつ適正な審査を行い、速やかに所要の措置を行うことを可能にして、公正な競争を確保し、もって一般消費者の利益を保護するという景品表示法の目的（1条）を達成するために設けられたものである。

このような景品表示法7条2項の趣旨等に鑑みると、同項の「当該資料を提出しないとき」とは、事業者が資料を提出しないときのみでなく、事業者が資料を提出したが、その提出された資料が合理的根拠資料に該当しないと認められる場合を含むと解するのが相当である。

(3) 本件提出資料が合理的根拠資料に当たるか否か

ア 本件各表示の意義

(ア) 本件表示1

本件表示1の記載内容のうち、「緊急ウイルス対策!!」、「流行性ウイルスからあなたを守ります!」、「ウイルス除去・除菌」及び「首にかけるだけで空間のウイルスを除去!」との記載は、そこで用いられている文言の通常解釈によれば、一般消費者に対し、本件商品について、「首にかけるだけ」との用法で、「空間のウイルスを除去」又は「除菌」して、これらから自分の身を「守る」ことができるとの印象を与える。

そして、首にかけるだけで身を守れるからには、少なくとも、本件商品を首にかけた状態で、当該人物の口や鼻など外部からウイルスや菌が侵入し得る部位を含む身体の周囲にウイルス除去・除菌の効果が及ぶものとの印象を与える。

さらに、「空間」という文言は、それ自体が上下・左右・奥行といった各方向への一定の広がりを意味するものであるところ、本件表示1上のイメージ画像中に、本件商品から外側に広がっていく矢印が表記されていることも併せて考えれば、一般消費者に対し、本件商品が有する除菌等の効果は、本件商品からその外側に向かって、ある程度の周辺範囲に広がって及ぶとの印象を与える。

以上を踏まえると、本件表示1の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能とは、「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」というものであると認められる。

審査請求人が指摘するとおり、「身の回りの空間」という文言は、そ

の解釈に一定の幅のあるものではあるが、一般消費者が、本件表示1の表示から、本件商品の効果、性能が及ぶ範囲を細かい数値で認識することは到底いえず、より抽象的な大きさをもって認識するのが通常であることは審査請求人も自認している。そうすると、むしろ、「身の回りの空間」という文言をもって本件表示1の意義を把握することは、一般消費者が受ける認識に合致しているといえる。

#### (イ) 本件表示2

本件表示2の記載内容のうち、「首にかけるだけで空間のウイルス除去・除菌」及び「ウイルス対策 塩素成分で空間の除菌」との記載、「ウイルス予防」及び「空間除菌」との記載と共に示された本件商品を身につけた人物へのウイルスの感染を予防するイメージ画像、「空気の中には、目には見えないウイルスや菌が空間に浮遊していたり、物にくっついたりしています。いつの間にか呼吸と共に吸い込んでしまうこともあるマスクだけじゃ不安では…Aがあれば心強い！首にかけるだけの除菌ブロッカー」との記載等は、一般消費者に対し、本件商品について、「首にかけるだけ」との用法で、「空間のウイルスを除去」又は「除菌」して、これらのウイルスや菌を呼吸と共に吸い込んでしまうことを防止することで、これらから自分の身を「守る」ことができるとの印象を与える。

また、「空間」という文言に関する上記(ア)のような理解に加えて、本件表示2には、上記の「ウイルス予防」及び「空間除菌」との記載と共に示された本件商品を身につけた人物へのウイルスの感染を予防するイメージ画像のほか、「半径1mの空間の除菌」及び「●有効範囲の目安として、装着周囲約1m」という記載も存在する。これらの表示によれば、本件商品が有する除菌等の効果は、本件商品を首にかけた状態で、本件商品からその外側に向かってある程度の周辺範囲に広がって及ぶとの印象を与える。

以上を踏まえると、本件表示2の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能とは、本件表示1と同様に、「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」というものであると認められる。

#### イ 本件提出資料等の評価

##### (ア) 本件提出資料1、本件提出資料3及び本件提出資料4について

本件提出資料1、本件提出資料3及び本件提出資料4に含まれる試験結果のうち、ウイルス不活性化試験では、インフルエンザのウイルス浮遊液をシャーレに入れたものを、抗菌力試験では、大腸菌又は黄色ブドウ球菌の菌液を塗抹した寒天平板を、それぞれ、密閉空間の底部に設置した上、暴露試験を行ったところ、いずれも、シャーレ内のウイルス感染価及び試験平板上の生育集落数が、対象よりも低かったというものである。

このように、両試験は、いずれも、シャーレ内や寒天平板といった特定の物質に付着したウイルスや菌に対する一定の作用を示すものであるのに対し、本件各表示の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能は、上記アのとおり、「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」というものであるから、特定の物質に付着したウイルス又は菌に対する作用を示す実験結果は、空間（空气中）におけるウイルス除去又は除菌の効果、性能とは対応していない。

また、試験条件の点で見ても、上記ウイルス不活性化試験及び抗菌力試験は、いずれも、容量1.6Lの密閉容器内で実施されたものであり、一辺12cmの立方体の体積より小さい狭小かつ密閉された空間の範囲内で作用が及ぶことが示されたにすぎない。この点においても、上記各試験結果は、本件各表示の表示全体から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能と対応していない。

#### (イ) 本件提出資料2について

本件提出資料2に係る二酸化塩素濃度測定テストは、二酸化塩素発生剤と思われる物質を20グラム用いたものとされるが、この分量は、二酸化塩素を発生させるものとして本件商品に含まれている顆粒状内容物（主に天然ゼオライト）の分量である2グラムを大幅に上回るものである。そうすると、上記テスト結果は、本件商品を実際に使用した際における二酸化塩素濃度と適切に対応するものということとはできない。

また、試験条件の点で見ても、上記テストは、容量10Lの密閉タンク内という密閉空間の条件下で二酸化塩素濃度を計測したというものであり、特別な条件下で作用が及ぶことが示されたにすぎない。

したがって、本件提出資料2は、本件各表示から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能との対応関係を欠く。

(ウ) 本件提出資料 5 及び本件提出資料 6 について

本件提出資料 5 は、「D」と称する二酸化塩素発生剤の製品安全性に関する情報をまとめたデータシートである。また、本件提出資料 6 は、「E」と称する二酸化塩素発生剤の製品情報等をまとめたパンフレットである。これらは、いずれも、一般的な製品の性質や特徴を記載した資料にすぎず、その内容と、本件各表示が表示する本件商品の効果、性能との関連性は認められない。

したがって、本件提出資料 5 及び本件提出資料 6 は、いずれも、本件各表示から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能との対応関係を欠く。

(エ) 本件提出資料 7 について

本件提出資料 7 には、二酸化塩素発生剤製品の効能に限らない、二酸化塩素ガス一般のインフルエンザウイルスに対する作用を報告する内容となっている部分が含まれている。

上記部分については、①「抗インフルエンザウイルス活性」という効能を示すにすぎない、②湿潤環境という特殊な条件下で、かつ、空間に浮遊するのではなく、ガラスに付着したウイルスに対する効果を示すにすぎない、③チャンバー内のマウスに対する効果を示すにすぎないという各点において、それぞれ、本件各表示が示す「本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られる」との本件商品の効果、性能と対応しているものとはいえない。

したがって、本件提出資料 7 は、本件各表示から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能との対応関係を欠く。

(オ) 本件提出資料 8 について

本件提出資料 8 は、二酸化塩素ガスがアルテルナリアの菌糸成長を抑制するという試験結果を報告するものであるが、二酸化塩素ガスが菌糸の成長を抑制することと、ウイルスや菌を除去又は除菌することは、科学的に全く異なるものであることは明らかである。本件提出資料 8 にも、極低濃度な二酸化塩素ガスが菌の増殖を抑制する防カビ剤としての役割を担い得るものの、滅菌効果を持つ薬剤としての効果は期待できない旨の記載がある。

よって、本件提出資料 8 は、本件各表示が示す、本件商品のウイルス除去、除菌という効果、性能を裏付けるものとはいえず、本件各表示か

ら一般消費者が認識する本件商品の効果、性能との対応関係を欠く。

(カ) 本件提出資料9について

本件提出資料9は、二酸化塩素ガスの暴露によりインフルエンザ様疾患の発生を減じる可能性が示唆されたと結論付けるものにとどまり、これと併せて、上記検証ではバイアス評価が不十分で、今後の追加検証が待たれる旨にも自ら言及するものである。この点において、本件提出資料9が、上記の二酸化塩素放出薬にインフルエンザ様疾患に対する予防効果が一定程度認められることを裏付けるものであると仮定しても、当該予防効果とウイルス除去及び除菌効果とは異なるものであることは明らかである。

よって、本件提出資料9は、本件各表示が示す、本件商品のウイルス除去、除菌という効果、性能を裏付けるものとはいえ、本件各表示から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能との対応関係を欠く。

(キ) 本件提出資料10について

本件提出資料10は、二酸化塩素ガス放出ゲル剤と換気等による従来の環境衛生を併用し、感染症の発生頻度及び薬剤費の前年度との比較をした結果を報告するものであるが、その結論は、感染症の発生数及び薬剤費は低減したものの、ゲル剤の有無による発生頻度の差を認めなかったというものであり、本件提出資料10の記載においても、二酸化塩素ガス放出ゲル剤の導入により効率的に感染症の施設内流行を予防することができる可能性が示唆されたとするにとどまる。

よって、本件提出資料10は、本件各表示が示す、本件商品のウイルス除去、除菌という効果、性能を裏付けるものとはいえ、本件各表示から一般消費者が認識する本件商品の効果、性能との対応関係を欠く。

(ク) 本件追加提出資料について

本件追加提出資料は、令和2年8月3日付けで処分庁に提出されたものであり、処分庁が提出期限として定めた同年6月17日より後に提出されている。このように、処分庁の定めた提出期限の経過後に提出された資料は、本件提出資料が本件各表示を裏付ける合理的な根拠を示すものであるか否かを判断するために参酌し得るにとどまり、参酌し得るのは本件各資料の内容を説明するものや補足するものに限られるというべきであるから、その見地から本件追加提出資料の内容を検討する。

本件追加提出資料1で実施された空中落下菌試験は、シャーレに発現



したとされる微生物のコロニーの数の差が、微生物が標準寒天培地に付着した後、これに対して本件商品の成分が作用したことが影響したものなのか、あるいは、「空間」に浮遊していた微生物に作用したことが影響したものなのかが明らかにされていないなど、本件商品の空間除菌の効果、性能を示したものとは評価し難いし、当該試験結果は、上記のような遮蔽物のある環境下で、本件商品の25cm下に2時間シャーレを置いたという限定的な条件下の結果にすぎず、本件各表示との対応関係を欠くといわざるを得ない。

また、本件追加提出資料2についても、用いられた試料と本件商品との関連性が明らかでなく、本件商品とは使用方法においても試料の分量においても異なるものであり、非常に狭小で密閉された空間で行われたものであるという条件面においても本件商品とは前提が異なる。

そうすると、本件追加提出資料について、本件提出資料の内容を説明又は補足する限度で参酌したとしても、本件提出資料が本件各表示を合理的に裏付ける根拠となるとはいうことはできず、上記（ア）ないし（キ）の判断は左右されない。

#### ウ 小括

上記ア及びイで検討したところによれば、本件提出資料等は、いずれも、本件運用指針にいう要件②を欠くものであるから、本件各表示についての合理的根拠資料であるとは認められない。

したがって、審査請求人が合理的根拠資料を「提出しないとき」に当たるものと判断し、景品表示法7条2項に基づいて、本件各表示を優良誤認表示に該当するものとみなして本件措置命令をした処分庁の判断に誤りはない。

### （4）本件措置命令についての処分庁の裁量権の範囲の逸脱又は濫用の有無等

#### ア 判断基準

景品表示法7条1項は、景品表示法5条の規定に違反する行為があるときは、その行為の差止め若しくはその行為が再び行われることを防止するために必要な事項又はこれらの実施に関連する公示その他必要な事項を命ずることができる」と規定し、それ以上に発令の基準や命令の内容について規定していない。このような規定の内容からすれば、事業者による違反行為があった場合に、処分庁がこの権限を行使して措置命令を発するか否か及びどのような内容の措置命令を発するかについては、処分庁が一般消費

者の利益の保護という景品表示法の目的に即した合理的な裁量によって決すべきものと解される。したがって、本件措置命令の適否を審査するにあたっては、処分庁の裁量権の行使に基づく処分がその裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められる場合に限り違法であると判断すべきであり、処分庁の裁量権行使が不適切な場合は不当と評価されるものと解するのが相当である。

また、個々の措置命令が他の事業者との関係で平等原則違反として違法となるのは、当該措置命令の相手方である事業者以外の違反行為をした事業者に対しては当初から措置命令をする意思がなく、当該措置命令の相手方である事業者に対して差別的意図をもって当該措置命令をしたような場合などに限られると解すべきである（東京高等裁判所平成20年5月23日判決・公正取引委員会審決集55巻842頁参照）。

#### イ 審査請求人の主張について

##### (ア) 課徴金制度の趣旨の考慮

処分庁が景品表示法5条1号の規定に違反する優良誤認表示があると認めた場合、課徴金納付命令を発しなけばならず、課徴金の納付を命じるか否か及びその額について処分庁に裁量の余地がない（景品表示法8条1項）のは、審査請求人が主張するとおりである。ただし、納付を命じることができない場合の規定や課徴金の減額の規定がある。

しかし、このような課徴金制度の枠組みにより、措置命令を発するかどうかの判断に当たって当然に課徴金制度の趣旨を考慮しなければならないとはいえない。措置命令は、表示に係る誤認の排除による一般消費者の自主的かつ合理的な選択の確保を趣旨としている一方、課徴金納付命令は、違反行為をした事業者に経済的不利益を課すことにより、事業者が不当表示を行う動機を失わせ、不当表示規制の抑止力を高める点に趣旨があり、両者は趣旨を異にする別個の行政処分と考えられるからである。現に、景品表示法8条1項は、事業者が景品表示法5条の規定に違反する行為があったことを課徴金納付命令の要件としているのであって、事業者が措置命令が発されたことを要件としているのではないから、景品表示法の規定上も、両者が当然に連動するものと理解することはできない。課徴金の納付負担を考慮して、措置命令をすることなく排除すべき不当な表示を放置しておくことは、法の許容するところではない。

したがって、課徴金制度の趣旨を考慮せずにされた本件措置命令は違

法であるとの審査請求人の主張は採用することができない。

(イ) 重大な誤認・被害の不存在

審査請求人は、本件各表示によって消費者に生じた誤認は、効果があると消費者が認識した範囲よりも実際の商品の効果、性能の範囲が狭かったというものにすぎず、全く効果がなかったというものではないと主張する。

しかし、本件各表示によって生じる誤認の程度が上記の限度であるという理解自体、審査請求人独自の解釈によるものであるし、表示から認識することができる商品の効果、性能の範囲は、効果の有無自体と並んで、一般消費者が取引に係る意思決定をするに当たっての重要な考慮要因となることは明らかであるから、その点に着目して本件措置命令を発した処分庁の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用は認められないし、裁量権の行使が不適切であったということもできない。

また、審査請求人は、本件商品により実際に健康被害が生じたことは処分庁によって立証されていない旨を指摘するが、景品表示法に違反する表示についてその再発防止を図る必要性は、実際に生じた健康被害の有無等にかかわらず認められるものであるから、この点を考慮しないことに裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるとはいえないし、裁量権の行使が不適切であったということもできない。

したがって、審査請求人の主張は採用することができない。

(ウ) 本件商品の販売の停止

審査請求人は、令和2年3月4日以降、本件商品を販売していない（少なくとも、製造者である審査請求人自身は販売を停止していた。）と主張する。

証拠（処分庁提出に係る各ウェブページの写し）によれば、令和3年1月19日時点で、複数のインターネット上の通信販売サイトにおいて本件商品を購入することができたことが認められるから、本件措置命令がされた令和2年8月28日の時点では、本件商品は依然として市場に流通している状態にあったと推認することができる。

そうすると、審査請求人自身による販売停止の事実の有無は別としても、上記のように本件商品がなお流通している状態にあった以上、本件各表示によって既に生じた誤認に基づいて一般消費者が本件商品を選択してしまうおそれは存在していたから、本件措置命令を講じる必要性は

何ら失われていなかったというべきである。

したがって、令和2年8月28日の時点で本件措置命令をした処分庁の判断に違法又は不当な点を認めることはできず、審査請求人の主張は採用することができない。

(エ) 本件各表示と本件商品のパッケージの差異

本件商品のパッケージに付されていた表示には、審査請求人が主張するように、使用状況により成分の効果が異なり、屋外や空気の流れが強い場所では十分に効果を発揮しない旨の打消し表示がある（本件商品のパッケージ写真）ところ、一件記録上、処分庁が上記パッケージの表示について景品表示法に基づく措置命令を発したことはうかがわれない。

しかし、上記パッケージの表示を処分庁が処分の対象としていないことをもって、当該表示は不当表示に当たらないものであると当然にいうことはできないし、本件各表示について措置命令を発するか否かは本件各表示自体の内容等に基づいて判断すべきであって、これとは別個の表示である上記パッケージの表示についての評価や、双方の表示による売上額の多寡等を考慮することが当然に求められるとはいえない。

したがって、審査請求人の主張は採用することができない。

(オ) 審査請求人のみを狙い撃ちした措置命令であること

証拠によれば、以下の事実が認められる。

- ① 消費者庁は、令和2年5月15日、携帯用の空間除菌用品（二酸化塩素を利用した空間除菌を標ぼうする商品であって、首に下げるなどして使用するもの）の販売事業者5社に対して行政指導を行ったことを公表するニュースリリースを発出した。当該ニュースリリースは、携帯型の空間除菌用品の表示に関し、一般消費者がその効果について著しく優良であると誤認し、ウイルスの感染予防について誤った対応をしてしまうことを防止する観点から、行政指導の対象となった事例の概要を公表し、表示の根拠とされる資料は狭い密閉空間での実験結果であることが多く風通しのある場所で使用する際には表示どおりの効果が得られない可能性があることなどを注意喚起するものであったが、問題となった表示の概要を記載したのみであって、行政指導を受けた事業者の具体名は記載されていない。

（プレスリリース（令和2年5月15日付け））

- ② Q社、T社、U社及びV社は、令和2年5月15日ないし同月18

日、それぞれ、消費者庁による上記①のニュースリリースで指摘された行政指導の対象となった5社の中に自社は含まれていないことを報告する旨の文書を公表した。

(令和2年5月15日付け消費者庁からのNews Releaseに関するご報告(Q社)、令和2年5月15日付け消費者庁のNews Releaseについて、令和2年5月15日付け消費者庁からのNews Releaseに関するご報告(U社)、携帯型の空間除菌用品の販売事業者5社に対する行政指導について)

審査請求人は、同時に行政指導の対象となった複数の事業者の中で審査請求人のみが措置命令の対象となり、かつ、行政指導の対象とならなかった事業者がその旨を殊更に公表している事実をもって、処分庁が審査請求人のみを狙い撃ちして措置命令をしたと主張するものと解される。しかし、審査請求人以外の事業者について明らかとなっている事実は上記①及び②の限度にすぎず、一件記録を見ても、処分庁が審査請求人に対して差別的な意図をもって本件措置命令をしたということはできない。

審査請求人は、当審査会に提出した主張書面において、他の事業者も同様の商品を販売していたのに、既に本件商品の販売を停止した審査請求人だけ狙い撃ちにするのは差別であり、少なくとも不当であるとも主張する。しかし、一件記録を見ても、処分庁の審査請求人に対する差別的な意図をうかがわせる事情は何ら見いだすことができず(本件商品の販売の停止後に本件各表示の打消しや卸売り販売をした商品の回収などをした旨の主張も見受けられない。)、処分庁の判断に違法又は不当な点はうかがわれない。

そうすると、処分庁に、差別的な意図をもって審査請求人に対して本件措置命令をしたなどといった事情は認められないから、審査請求人の主張は採用することができない。

#### (カ) 新型コロナウイルスの影響等

審査請求人は、本件が新型コロナウイルスに関係する案件であるという点のみで手続を軽視して拙速に本件措置命令に及んだことが不当であると主張するが、本件における弁明の機会付与通知書の交付手続及び本件措置命令に係る命令書の交付手続に違法又は不当な点があったことをうかがわせる事実は認められず、処分庁が手続を軽視したという審査請求人の主張は採用することができない。

また、処分庁が措置命令を発するに際し、その時々の時勢に応じた特定の商品群に対する一般消費者の需要の高まりに応じ、これに対する措置が迅速に行えるよう考慮することは処分庁の裁量の範囲内とすることができる。特に、本件各表示がされていた令和2年2月頃は、新型コロナウイルス感染症の流行が本格化していた時期であったところ、上記感染症が健康に対してもたらす影響の重篤さに鑑みれば、上記感染症に関連する商品における不当な表示から一般消費者を保護する要請は極めて高いといえることができ、この点を考慮したとしても、処分庁の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用は認められないし、裁量権の行使が不適切であったということもできない。審査請求人は、当審査会に提出した主張書面において、既に本件商品の出荷は停止しているのであるから、本件措置命令の発出をこれほど拙速に行う必要はなく、本件措置命令の命令書を郵便ポストへ投函するという異例の方法を採った理由の説明がつかないとも主張するが、措置命令書の送付の方法は法定されていない上、審査請求人関係者に直接手交する日程の調整がかなわなかったという事情もうかがわれるところであって、上記の不当な表示から一般消費者を保護する要請を考慮してこのような方法を採用することが違法又は不法であるとはいえない。

したがって、審査請求人の主張は採用することができない。

(キ) 小括

以上によれば、本件措置命令を発するに当たって、処分庁に裁量権の範囲の逸脱又は濫用があったということもできないし、処分庁の裁量権の行使が不適切であったということもできない。

(5) 本件措置命令に係る手続上の違法の有無

ア 理由提示の違法

(ア) 行政手続法14条1項本文が、行政庁が不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、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趣旨に出たものと解される所、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、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これを決定すべきものと解するのが相当である（最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決・民集65巻4号2081頁参照）。

(イ) 本件理由提示においては、本件各表示に係る表示媒体、表示期間及び表示内容に加え、「あたかも」との文言を用いて、本件各表示が一般消費者に対して示す効果、性能の内容が認定されているほか、景品表示法7条2項の規定に基づき審査請求人に対し期間を定めて合理的根拠資料の提出を求めたところ、審査請求人が当該期間内に提出した本件提出資料は、本件各表示の裏付けとなる合理的根拠資料であるとは認められないものであった旨などが認定されている。また、適用された法令として、景品表示法7条2項の規定により本件各表示が景品表示法5条1号に規定する優良誤認表示とみなされる旨が記載されている。

これを見ると、本件各表示に係る表示内容に関する部分の記載により、本件措置命令が対象とする事実関係が特定されているということが出来る。そして、本件各表示の意義を認定した部分（「あたかも、本件商品を身につければ、身の回りの空間におけるウイルスや菌を除去又は除菌する効果が得られるかのように示す表示をしていた」と認定した部分）と、本件提出資料が合理的根拠資料であるとは認められないとの判断を示した部分の記載を総合して解釈すれば、本件提出資料が本件各表示の示す効果、性能と対応しているものではないという処分庁の判断が示されているものと理解することができる。このことは、本件提出資料について、少なくとも、公表されている本件運用指針にいう要件②が欠けるとの判断が示されたことを意味し、その点に係る処分庁の判断について慎重と合理性が担保されているといえると同時に、審査請求人にとっても争うべき点が明確にされたものであるということが出来る。

そうすると、本件理由提示は、行政手続法14条1項の規定により不利益処分をする際に提示すべき理由の提示として、同項の要請を満たしていないとはいえない。

よって、本件理由提示に不備があるということとはできない。なお、この点については、下記3において付言している。

(ウ) 審査請求人は、本件措置命令に係る命令書には、①処分庁が認定し

た一般消費者が認識する本件商品の効果、性能の具体的範囲が記載されていないこと、②本件提出資料が合理的根拠資料ではないと認定した理由についても記載されていないこと、③根拠法令の条文が記載されていてもそれによってその法律の適用の原因となった具体的な事実関係は全く知り得ないことを指摘する。

このうち①については、本件措置命令に際して処分庁が認定した一般消費者が認識する本件商品の効果、性能の範囲は、上記2（3）ア（ア）及び（イ）のとおりであって、処分庁が用いた「身の回りの空間」という文言も、具体性を欠くものでなく、むしろ、本件各表示から一般消費者が受ける認識に合致するものであるから、これをそのまま記載した本件理由提示の記載にも不備は認められない。

上記のうち②及び③の点については、上記（イ）で説示したとおりであって、本件理由提示は行政手続法14条1項が要求する要請を満たしていないとはいえない。なお、この点について下記3において付言していることは上述のとおりである。

#### イ 弁明に対する主張を無視する違法

行政庁が不利益処分をするに当たり、弁明の機会の付与の際にされた弁明について、全て応答すべきことを義務付ける旨の規定は存在しない。

行政手続法が、不利益処分に当たって聴聞又は弁明の機会の付与を原則としたこと（同法13条）と、処分の理由の提示を求めたこと（同法14条）は、趣旨において共通しないわけではないと考えられるが、そのことから直ちに、弁明に対する判断を処分の理由において示さなければ違法となるとまでいうことはできない。

したがって、本件理由提示において、審査請求人が提出した弁明に対する判断を示さなかったとあって、処分の理由の不提示として違法となるものではない。

#### ウ 資料の追加提出を求めなかった違法

景品表示法7条2項の「当該資料を提出しないとき」とは、事業者が資料を提出しないときのみでなく、事業者が資料を提出したが、その提出された資料が合理的根拠資料に該当しないと認められる場合を含むものと解するのが相当であることは、上記2（2）イのとおりである。

したがって、提出された資料について処分庁が合理的根拠資料に該当しないと判断した場合、その判断の当否が後に措置命令に対する不服申立て



の場で争われ得るのは別として、処分庁がその判断をもって景品表示法7条2項の「提出しないとき」に該当すると扱うこと自体は、同項の正しい解釈に沿うものであるということが出来る。このような場合においても、処分庁が更に資料の追加提出を求める法的義務を負うことを前提とした審査請求人の主張は、上記のような同項の解釈と相いれないし、商品の効果や性能につき著しい優良性を示す表示を行う事業者は当該表示の合理的な根拠をあらかじめ有しているべきとの前提のもとに、合理的な根拠なくそのような優良性を示す表示を迅速に規制できるようにした同項の趣旨を没却するものとなるから、採用することができない。

#### エ 小括

以上によれば、本件措置命令に手続上の違法があるとは認められない。

### 3 付言

#### (1) 諮問説明書と審理員意見書の理由の差異について

本件の諮問に当たって審査庁から提出された諮問説明書には、審査庁の結論は審理員意見書における結論と同旨であると記載された上、「理由については、審理員意見書における理由とは異なる部分があるため、審理員意見書の理由も踏まえつつ、以下のように述べる。」という記載がある。

諮問に当たっての審査庁の判断が、審理員の意見と異なること自体は、関係規定に照らし、想定されているものではあるということが出来る（行政不服審査法50条1項4号括弧書き参照）。

しかし、審理員は、原処分に関与していない者であり、審理に関する権限を行使して、公正に審理を行うことが求められているから、その審理の結果が審査庁の裁決に適正に反映されるべきものとして審理員意見書の作成を求めるというのが行政不服審査制度の枠組みである。

このような構造に照らせば、審理終結時と諮問時で事情に変化があったことがうかがわれるわけでもないのに、諮問に係る審査庁の判断が審理員の意見の内容から無限定に乖離するようなことが許容されるとは考えられず、諮問に当たっては、審理員の意見を踏まえることが求められるといえる。そして、仮に異なる判断をしようとするのであれば、審査庁は、その理由を十分に説明する必要がある。

本件の諮問説明書は、上記のように「理由については、審理員意見書における理由とは異なる部分がある」と明記しているにもかかわらず、なぜ審理員の採用した判断過程をそのまま採用することができず、異なる判断

過程による必要があるのかを具体的に説明しているとはいえない。このような諮問説明書の記載は、上記のような行政不服審査制度の構造に整合しないのみならず、当審査会における迅速で効率的な調査審議という観点からも望ましいとはいえないから、改善が望まれる。

## (2) 理由の提示について

上記2(5)ア(イ)及び(ウ)で説示したとおり、本件理由提示は、景品表示法7条1項に基づいて措置命令をした理由として、行政手続法14条1項の要請を満たしていないとはいえない。

しかし、本件理由提示において、なぜ本件提出資料を合理的根拠資料と認めなかったのかの理由が理解しやすく記載されているとはいえず、そのような記載が具体的になかったことにより、審理手続の長期化を招いた面が否定できない。

処分庁は、弁明の機会の付与後、本件措置命令に先立って、審査請求人の弁明内容を踏まえ、予定される措置命令に関する処分庁の見解等について審査請求人に対して説明するための面談を実施したとしている。仮にその際に本件措置命令の理由についても何らかの説明をしていたとしても、処分を書面でするときは、同時にその理由を書面により示さなければならないことはいうまでもない。

処分庁においては、行政手続法14条1項の求める理由提示の意義を十分に踏まえて、本件運用指針上の要件の充足関係を含め、審査請求人の提出した資料について行った評価を、理由として具体的に記載することが望まれる。

## 4 まとめ

以上によれば、本件審査請求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。

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	三	宅	俊	光
委	員	佐	脇	敦	子
委	員	中	原	茂	樹