

令和3年度答申第74号
令和4年3月1日

諮問番号 令和3年度諮問第44号（令和3年9月29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」などと称するマスクを一般消費者に販売するに当たり上記商品の容器包装にした表示について、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ため、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、「商品、容器又は包装による広告その他の表示及びこれらに添付した物による広告その他の表示」が挙げられている（2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ることができ、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各商品の販売

審査請求人は、医薬品、医薬部外品等の製造及び販売等を目的とする株

式会社であり、「A」という名称のマスク（ふつうサイズ、やや小さめサイズ及び子供用の3種類。以下、順に「本件商品1」、「本件商品2」及び「本件商品3」といい、これらを総称して「本件各商品」という。）を小売事業者を通じて一般消費者に販売していた。

（不当景品類及び不当表示防止法第7条第1項の規定に基づく措置命令、履歴事項全部証明書）

（2）本件各商品の容器包装における表示内容

審査請求人は、本件各商品を一般消費者に販売するに当たり、本件各商品に係る容器包装において、次のとおりの表示（以下「本件各表示」という。）をした。

ア 平成28年3月1日以降、本件商品1の容器包装にした以下の表示

（ア）マスクの表面に様々な粒子が付着し、マスクに接している粒子が分解されているイメージ図と共に、「ウイルス」、「花粉アレルギー」、「光触媒で分解！」及び「太陽光、室内光でも」と記載するなどの表示

（イ）蛍光灯やLEDなどの室内光（可視光線）や太陽光（紫外線）がマスクの表面に当たることにより、ウイルス、細菌、花粉アレルギー及び臭いの粒子がマスクの表面に付着し、分解されている「マスク表面での反応」と題するイメージ図と共に、「〈B〉は、太陽光（紫外線）のみならず、室内光（蛍光灯やLEDなど）でも高い分解反応を発揮する優れた光触媒。ウイルスや細菌はもちろん、花粉アレルギーや臭いも分解し、除去します。」と記載する表示

イ 平成25年10月18日以降、本件商品2及び本件商品3の容器包装にした以下の表示

（ア）マスクの表面に様々な粒子が付着し、マスクに接している粒子が分解されているイメージ図と共に、「マスク表面に付いた ウイルス 細菌 花粉 を光触媒〈B〉で除去！」及び「太陽光／室内光どちらも分解反応を発揮！」と記載する表示

（イ）上記ア（イ）と同じ

（不当景品類及び不当表示防止法第7条第1項の規定に基づく措置命令、本件各商品の容器包装の写真）

（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、平成31年1月15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30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、平成31年3月5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、平成31年3月19日付けで、弁明書を提出した。

ウ 処分庁は、令和元年6月3日付けで、審査請求人に対し、予定する措置命令の内容を一部変更した上で、再度弁明の機会を付与した。これに対し、審査請求人は、同月17日付けで、再度弁明書を提出した。

（平成31年1月15日付け資料提出要求書、平成31年1月30日付け回答書、「弁明の機会の付与について（通知）」（平成31年3月5日付け）、弁明書（反論書）（平成31年3月19日付け）、「弁明の機会の付与について（通知）」（令和元年6月3日付け）、弁明書（反論書）（令和元年6月17日付け））

（4）本件措置命令

処分庁は、令和元年7月4日付けで、審査請求人に対し、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、本件各商品の取引に関し、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行っている次に掲げる表示をしている行為を速やかに取りやめなければならない。

本件各商品を一般消費者に販売するに当たり本件各表示をすることにより、あたかも、本件各商品を装着すれば、太陽光及び室内光下において、本件各商品に含まれる光触媒の効果によって、本件各商品表面に付着した花粉由来のアレルギーの原因となる物質、細菌、ウイルス及び悪臭の原因となる物質を化学的に分解することにより、これらが体内に吸入されることを防ぐ効果が得られるかのように示す表示

イ 審査請求人は、審査請求人が一般消費者に販売する本件各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、本件各商品を一般消費者に販売するに当たり、本件各表示をすることにより、あたかも、本件各商品を装着すれば、太陽光及び室内光下において、本件各商品に含まれる光触媒の効果によって、本件各商品表面に付着した花粉由来のアレルギーの原因となる物質、細菌、ウイルス及び悪臭の原因となる物質を化学的に分解することにより、これらが体内に吸入されることを防ぐ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、本件各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。

ウ 審査請求人は、今後、本件各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、上記イ(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。

エ 審査請求人は、今後、本件各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、上記イ(ア)の表示と同様の表示をしてはならない。

オ 審査請求人は、上記アに基づいてとった措置、上記イに基づいてした周知徹底及び上記ウ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。

(不当景品類及び不当表示防止法第7条第1項の規定に基づく措置命令)

(5) 本件審査請求

審査請求人は、令和元年10月1日、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。

(審査請求書)

(6) 本件諮問

審査庁は、令和3年9月29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、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り、本件措置命令は取り消されるべきであると主張する。その具体的な主張は以下のとおりである。

(1) 本件提出資料の概要

本件提出資料は、以下のアないしエの各試験の結果(以下、当該各試験を併せて「本件試験」といい、その結果を「本件試験結果」という。)に係る報告書を添付の上、本件試験結果の概要とともに、本件試験結果について、太陽光よりも弱い室内光に相当する光照射条件下においても、試験に用いたウイルスを不活性化させる等の効果があると理解されるとの分析を記載したものである。

ア 抗ウイルス性試験結果

対象ウイルスであるA型インフルエンザウイルスを添加した「C」を次の条件で放置した後にブラック測定法でウイルス感染価を測定した結果、99%のウイルスを不活性化(分解されてヒトに感染できない構造に変化した)との試験結果である。

光照射条件：ブラックライト蛍光灯0.1 mW/cm²

放置条件：25℃ 4時間及び8時間

イ 抗菌性試験結果

対象菌株である黄色ぶどう球菌を添加した「C」を次の条件で放置した後に生菌数を混積平板培養法で測定した結果、抗菌効果が示されたとの試験結果である。

光照射条件：0.1 mW/cm²

放置条件：25℃ 8時間

ウ 抗アレルギー試験結果

対象アレルギーであるスギ花粉アレルギーを添加した「C」を次の条件で放置した後に酵素免疫測定（サンドイッチELISA法）で測定した結果、スギ花粉アレルギーへの低減効果が示されたとの試験結果である。

光照射条件：蛍光灯27Wで20cm（照度約3200ルクス）

放置条件：25℃ 1時間

エ 消臭性試験結果

対象臭気成分であるアンモニア及びアセトアルデヒド試料を添加した「C」を次の条件で放置した後に検知管法で測定した結果、消臭効果が示されたとの試験結果である。

光照射条件 ブラックライト蛍光灯1.0mW/cm²

放置条件：20℃ 24時間

(2) 光の強さが実環境下におけるものと異なることについて

本件試験は、本件各表示によって表示された実環境と同一条件下の光の強さの下で実施された実験ではない。

しかし、光の強さの増減に応じて光触媒の反応の速度も比例的に増減するので、JIS等の学术界又は産業界において一般的に認められた試験方法に基づき、光触媒反応の対象物質の量を実環境より多量のものとし、かつ、光の強さを実環境よりも強いものとして実施した実験結果から、比例的に計算することで実環境条件における光触媒反応の有無を判断するのが一般的である。そうすると、実環境条件での光の強さによる実験は、他の実験で実環境条件の光よりも弱い光で光触媒反応が起きていることが明らかであれば不要である。

JIS規格の定めでは、「使用する状況に応じた紫外放射照度を設定して試験する。」と記載されているが、マスクの実使用環境における光の強さは様々であり（例えば日中の屋外であれば5mW/cm²程度の強い紫外線強度の下にさらされ、室内のトイレ等では0.001mW/cm²程度になることもある。）、JIS規格が幅のある光照射条件を定めているのは、製品の使用環境によって幅のある光の強さが想定されるため、対象製品の機能が確認できる一定の光の強さをその範囲内で設定することを求める趣旨である。このため、マスクの実使用環境で想定される全ての光照射条件で試験を行うことは不要かつ不合理であり、JIS等試験条件の標準的な光条件における試験を実施し、そこから効果を知ることによって十分かつ合理的であ

る。他の種類の J I S 規格でも、「目的によっては異なる照度で試験を行うこともできる」などの記載はあるものの、最低限の照度にて実施すべきとは記載されていない。

以上によれば、本件試験結果から、実環境下でも十分な光触媒反応が生じると合理的に推定することができる。

(3) 運用指針上の各要件を充足することについて

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。

本件試験は、全て、J I S 等の学術界又は産業界において一般的に認められた試験方法（又は社会通念上及び経験則上妥当と認められる方法）に従って行われている。したがって、本件提出資料は、要件①を充足する。

また、本件試験結果は、太陽光（紫外線）や室内光（可視光線）の下で、本件各商品と同じ B を塗布した不織布によって、ウイルス、細菌、花粉アレルギー及び臭いが「分解」されるというものであるから、本件提出資料によって実証された内容は、本件各表示から一般消費者が認識する効果、

性能と適切に対応しており、要件②を充足する。

第2 諮問に係る審査庁の判断

1 光触媒の反応速度と光の強さに比例関係が成立する旨の審査請求人の主張について

審査請求人の主張は、光触媒が同じであれば量子収率も同一であることを前提としているが、量子収率は光強度及び基質濃度によって変化することがある以上、同じ光触媒であるからといって、必ずしも量子収率が同一になるとは言い切れない。また、審査請求人が前提としている「光触媒反応の速度＝吸収光束×量子収率」という比例関係については、一定の仮定条件下で光触媒という物質一般についての理論上の計算式を挙げたものにすぎず、特定の光触媒材料や製品に当該計算式による比例関係が成立することは実証的に示されていない。そうすると、上記のような比例関係が様々な光触媒製品の実使用環境下で常に成立するとはいえず、審査請求人の主張は採用することができない。

2 J I S等の試験条件による試験結果を基礎に低い光強度において最低限生じる光触媒反応を比例的に見積もる手法について

審査請求人は、上記1のような前提の下、J I S等の学术界又は産業界において一般的に認められた試験条件による試験結果を基礎に、低い光強度（光照射条件）において最低限生じる光触媒反応を比例的に見積もることができ、その方法（以下「本件方法」という。）で足りる旨主張する。

しかし、審査請求人が依拠する専門家の意見書において、本件方法は「最低限を保証していると言える」旨の記載があるものの、その化学的な意味や実環境条件での効果・性能に関する位置付け等が明らかでなく、本件方法が学术界又は産業界において一般的に認められた方法であることを積極的に根拠付けるものであるとはいえない。

また、光触媒反応に係るJ I S規格において採用されるべきとされている光照射条件は、試験対象の光触媒製品について想定される実際の使用環境に応じて、代表的な場所の照度の例から選択して設定することが当然の前提となっていると考えられるから、本件方法は一般的に認められたものであるとはいえない。

3 結論

上記1及び2によれば、本件方法によっては、実環境下（主に「室内光下」）において、本件各商品に含まれる光触媒が本件各表示によって示され

た効果、性能を発揮することが合理的に裏付けられたとはいえないから、本件提出資料は要件②を充足しない。

なお、審査請求人が主張する本件方法は、学术界又は産業界において一般的に認められたものとはいえないことから、本件方法を前提として提出された本件提出資料は、全体として要件①を欠くと見る余地もある。

したがって、本件提出資料は景品表示法7条2項の合理的根拠資料に当たるとは認められず、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としてされた本件措置命令は、違法又は不当であるとはいえない。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について、「理由に係る審査庁の考えは、審理員意見とは結論を同一にするものの、判断過程を異にする」との記載がある。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和3年9月29日、審査庁から諮問を受け、同年11月11日、同月25日、令和4年1月13日、同年2月17日及び同月25日の計5回、調査審議をした。

また、審査庁から、令和4年1月25日、資料の提出を受けた。

なお、当審査会は、令和3年10月11日付けで、審査請求人に対し、諮問説明書を添付して、当審査会に対し提出すべき主張書面又は資料があれば同月25日までに提出することができる旨を通知したが、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 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

(1) 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大きい。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。

(2) 本件提出資料が合理的根拠資料に当たるか否か

ア J I S規格における光照射条件の記載

本件各試験と関連する種類の実験（光触媒が有する防汚、防曇、抗菌、空気浄化、汚染物質の分解・除去等の機能を応用するに際し、光触媒の効果を評価、判定するための実験）について、J I S規格により定められている光照射条件の記載は、次のとおりである。

(ア) J I S R 1702

光触媒抗菌加工製品の抗菌性試験方法・抗菌効果に関する試験方法を示したJ I S規格である。「光照射条件」の項では、紫外放射照度は使用する状況に応じた照度を設定して試験することとされ、その際の照度の選定の目安として、代表的な場所における紫外放射照度が次のとおり示されている。

紫外放射照度0.25 mW/cm²：昼間の窓際、光触媒機能を作用させるために使用される紫外線蛍光ランプなどの補助光源を使う場合

紫外放射照度0.10 mW/cm²：昼間の室内（太陽光が入る窓から1.5 m程度内側まで）、朝又は夕方の窓際

紫外放射照度0.01 mW/cm²：昼間の室内（太陽光が入る窓から3 m程度内側まで）

紫外放射照度0.001 mW/cm²：太陽光が入らない昼間の室内又は夜間の室内（蛍光灯の紫外線）

また、上記4条件は、屋内で得られる代表的な紫外放射照度を試験条件として設定したものであり、この代表的な4条件から選択して試験するだけでなく、これらの条件以外に、附属書B（参考）及び附属書C（参考）を参考にして製品の使用される場面に応じた紫外放射照度を設定した試験を追加することが、製品を正しく使用するためにも望ましい旨が注記されている。附属書B（参考）は、戸建住宅における紫外放射

照度の測定結果について、場所及び時刻ごとにその分布を示したものであり、附属書C（参考）は、附属書B（参考）に記載したデータ以外に、室内住環境における紫外放射照度測定値の範囲を場所別に一覧表の形で示したものである。

(イ) J I S R 1706

光触媒材料の抗ウイルス性試験方法（バクテリオファージQ β を用いる方法）を示したJ I S規格である。紫外放射照度については、上記（ア）のJ I S規格の附属書B及び附属書Cを参考に設定して試験するとの記載があるほか、代表的な場所における紫外放射照度として、上記（ア）と同様の4つの代表的な場所における紫外放射照度が示されている。

(ウ) J I S R 1756

可視光応答形光触媒材料の抗ウイルス性試験方法（バクテリオファージQ β を用いる方法）を示したJ I S規格である。紫外放射照度については、「照度は、評価する光触媒材料に応じて設定する。」との記載がある。

(エ) J I S R 1752

可視光応答形光触媒抗菌加工製品材料の抗菌性試験方法を示したJ I S規格である。紫外放射照度については、「照度は、製品を使用する状況に応じて照度を設定して試験する。」との記載がある。

以上の記載を踏まえれば、いずれの試験方法においても、光触媒反応における光照射条件は、試験対象について想定される実際の使用環境に応じて照度を設定すべきことが前提となっているものと解される。

イ 専門家の意見書の内容

審理手続において提出された専門家の意見書の内容は、次のとおりである。

(ア) P意見書

P教授（D大学）の意見書（以下「P意見書」という。）の概要は、以下のとおりである。

光強度が小さくなるほど量子収率は上がる。つまり、光触媒反応は、光強度に対して比例的に増減し、特に光強度が弱い場合についてはより光触媒効果は高いことになる。量子収率は光触媒反応の種類によって光強度依存性が異なる。ガス（気体）分解では光強度が小さくなるほど量

子収率は上がるが、色素（固体）分解では、光強度によらず量子収率はほぼ一定である。上記いずれを考慮しても、J I S等、学术界又は産業界において一般的に認められた試験方法による試験結果を基礎に、低い光強度のケースを比例的に見積もることは、最低限を保証しているといえる。

J I S規格の一部においては、「使用する状況に応じた紫外放射照度を設定して試験する」と記載されているが、具体的な照射条件の幅は0.25 mW/cm²から0.001 mW/cm²まで幅広く設定されており、最低限の照度にて実施すべきであるとは記載されていない。一方で、実際にマスクを使用する場面は多岐にわたり、日中の屋外であれば5 mW/cm²程度の強い紫外線強度の下にさらされることがある一方、トイレ等の0.001 mW/cm²程度の暗い環境であることもあるなど、幅広い条件下で使用されることから、実使用環境で想定される全ての光照射条件で試験を行うことは不可能であり、合理的でない。J I S等、学术界又は産業界において一般的に認められた試験方法内の標準的な光条件における試験を実施し、そこから効果を知ることが合理的である。

(P意見書)

(イ) Q意見書

Q教授（E大学）の意見書（以下「Q意見書」という。）の概要は、以下のとおりである。

本件提出資料に用いられたインフルエンザウイルス、黄色ぶどう球菌、花粉アレルゲンは、それらが実環境に存在するものとどれくらい差異があるか明確にし、マスクを人が使用する実環境においても試験と同様にアレルゲン等が低減することを推測できるデータを示す必要がある。

抗アレルゲン試験結果は、検体に27Wの蛍光灯の光を20cmの距離で1時間照射し続けたものであり、光照射環境として人がマスクをかける室内光の実環境と明らかな乖離がある。本件各表示には「室内光でも反応する」旨の記載があるので、当該資料は表示の合理的な根拠とはいえない。

審査請求人は「光の強さの増減に応じて光触媒反応の速度も比例的に増減する関係にある」と主張しているが、必ずしもそうならないケースが多々ある。光の照度によって量子収率は数%から30%まで大きく変化するし、量子収率は基質濃度によっても大きく変化するため、審査請

求人の上記主張は科学的に適切でない。光触媒による物質の分解は目に見えない効果であるため、表示に当たっては慎重になるべきであり、審査請求人のマスクを使えばウイルスや花粉アレルゲンが「光触媒で分解」「室内光でも」と表示するからには、実環境の室内光相当の試験での結果を示すべきである。審査請求人の商品には、マスクが実際に使用される場面として直射日光が射す窓際付近のみに限定しているとは記載されていないので、試験を行う場合には 0.001 mW/cm^2 程度（白色蛍光灯下での室内机上の紫外線強度を測定した場合の数値）の紫外線強度で行うべきであるところ、審査請求人の試験ではこの光強度よりも強い条件で行われている。しかし、 0.001 mW/cm^2 の紫外線強度はJIS規格の試験条件にも記載されているものであり、通常の試験機関においてこの紫外線強度で試験を実施することは何ら困難ではない。

光強度と光触媒の反応量に比例関係があることは、P意見書が前提としている文献によっても示されていない。光強度と光触媒の反応量が比例関係にある場合、量子収率（＝反応量／吸収光子数）は一定の値を示すはずだが、同文献のグラフでは量子収率が光強度と基質濃度によって大きく変化していることが示されているからである。

強い光の試験結果から、弱い光でも「反応」が起こることが推測できることは否定できないが、光触媒の「反応」が少しでも起きることが、光触媒製品の実用的な「効果」を保証するものではない。すなわち、光強度と基質濃度が異なる条件下での試験結果をもって、微弱光での実使用における効果を保証することは難しい。

（各Q意見書）

（ウ）R意見書

R研究員（F研究所）の意見書（以下「R意見書」という。）の概要は、以下のとおりである。

本件各試験のうち、抗アレルゲン試験結果には、光照射条件（蛍光灯27Wで20cm）が3000ルクス以上の強度であると思われ、日常の室内光とは異なる高照度であるという問題がある。

審査請求人は、実環境条件での光の強さによる実験は、他の実験で実環境下の光よりも弱い光で光触媒反応が起きていれば不要であると主張し、他の実験で実環境条件の光よりも弱い実験をして光触媒反応を確認していることを前提にしているが、審査請求人の理解は、エネルギーの

単位（eV）と光束や照度の単位（ルーメンやルクス）を混同している可能性があり、光源の条件を仮定しないと換算はできないので、前提が誤っている可能性がある。

審査請求人は、強い光を照射したJ I S等の試験結果から弱い光を照射した場合の結果を比例的に見積もることができるとするが、J I S等の認証試験の方法においては、代表的な使用場所に応じて光照射条件が区分されており、光触媒製品が実際に使われるであろう環境での光強度を選択して試験を行い、その条件下での活性を示すことが必要であるとされている。このように、実際の使用条件で想定されるものより強い光で試験をし、弱い光でも効果があると推測する、という方法で弱い光での活性を認めるという手法は、一般的ではない。

審査請求人の使用している光触媒について、可視光下でも光触媒反応が起きるであろうことは否定しないが、仮に、審査請求人の主張するように光強度に比例して反応するのであれば、審査請求人の提出した他の実験結果も同様に光強度と分解できる有機物の量が比例することとなり、例えば実験上4時間で分解（不活化）されたウイルスは、光強度が100分の1になれば400時間（使い捨てマスクの使用時間を大幅に上回る）を分解に要することになるなど、不合理な解釈を招来する。本件各表示には、屋外でも室内でも同じようにウイルスや菌などを分解できるかのような記載があるから、その表示を裏付けるデータが必要であるが、そのようなデータは見当たらない。

（各R意見書）

ウ 本件試験結果についての評価

上記アの各J I S規格の定めは、複数の専門家により、客観的・標準的な実験方法を策定するという趣旨で作成されたものと認められ、光触媒の効果を適切に評価、判定するための方法として、広く承認されたものであるということができる。

そして、上記アの各J I S規格の定めを踏まえれば、光照射条件は、飽くまで想定される実際の使用環境に応じて設定すべきとされていることが明らかである。審査請求人は、その主張に当たり、想定される実際の使用環境に応じた照度を設定しなくても、本件方法によって光触媒反応の効果を見積もるのが一般的であることを前提としているが、このような前提は、上記各J I S規格の定めるところの光照射条件の設定方法と相いれないも

のである。

実際に、審査請求人において、上記各 J I S 規格の定めを踏まえ、本件方法に依拠することなく、実際の使用条件（特に「室内光下」）を想定した条件の下での実験結果等を提出することが不可能だったとまではいい難い。Q意見書においても、白色蛍光灯下での室内机上の紫外線強度を 0.001 mW/cm^2 と仮定した上ではあるが、この紫外線強度による実験を実施することは何ら困難ではないと結論付けられている。

このように、審査請求人が採用した光照射条件及びその前提となる本件方法については、実際の使用環境に応じて光照射条件を設定するという J I S 規格の定めからかけ離れたものであるといわざるを得ない。Q意見書及びR意見書においても、その妥当性について疑問が呈されている。試験条件の設定の前提となる本件方法について、当該分野の複数の専門家から上記のような意見が述べられる事実自体、本件措置命令の当否の検討に当たって軽視することはできないものである上、Q意見書及びR意見書の内容は、上記のような J I S 規格の定めを踏まえつつ、本件各試験の光照射条件及びその前提となる審査請求人の理解が必ずしも正当とはいえないことを、的確な反例を挙げつつ客観的に論証したものであって、合理的で説得力を有すると評価することができる。

以上によれば、光照射条件は、想定される使用環境に応じて設定すべきであるというのが J I S 規格の求めるところであり、審査請求人の依拠する本件方法はこれと相いれないものである。そうすると、本件試験結果によって実証された内容と、本件各表示が示す効果、性能は適切に対応していないといわざるを得ない。

エ 小括

上記ウのとおり、本件方法は J I S 規格の定める試験条件の設定方法と相いれないものであり、本件試験結果は本件各表示が示す効果、性能と対応しないものであるから、これらを論拠とする本件提出資料は、少なくとも本件運用指針の要件②を欠くと認めることができる。本件提出資料以外の一件記録を検討しても、上記判断は左右されない。

そして、本件運用指針の定めによれば、提出資料が要件①及び要件②のいずれか一方を充足しない場合、当該資料は景品表示法 7 条 2 項の合理的根拠資料に該当しないと判断できることとなる。そうすると、上記のとおり要件②を欠くと判断できる以上、本件提出資料は合理的根拠資料に当た

らないから、要件①についての判断を含むその余の争点については検討するまでもなく、審査請求人が合理的根拠資料を「提出しないとき」（景品表示法7条2項）に当たるとしてされた本件措置命令に違法又は不当な点は認められない。

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、裁決についての審査庁の考え方の理由として、「理由に係る審査庁の考えは、審理員意見とは結論を同一にするものの、判断過程を異にすることから、次のとおり記載する。」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（平成26年法律第68号）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する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、審査庁の諮問に係る判断と審理員の意見の内容が「判断過程を異にする」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。このような記載は、上記のような行政不服審査制度の構造に必ずしも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

本件措置命令に係る命令書に記載された理由の提示（以下「本件理由提示」という。）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。

このような本件理由提示の記載が行政手続法14条1項の要請を満たしていないとはいえないが、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