

平成18年(行ク)第24号 仮の差止命令申立事件

本案事件：平成18年(行ウ)第50号 営業停止処分及び実名公表処分差止請求事件

決 定

主 文

- 1 本件申立てをいずれも却下する。
- 2 申立費用は申立人の負担とする。

理 由

第1 申立ての趣旨

- 1 経済産業大臣は、申立人に対し、本案訴訟の第一審判決の言渡しまで、特定商取引に関する法律23条1項に基づく申立人の行う電話勧誘販売に関する業務の一部を一時停止すべき旨の命令をしてはならない。
- 2 経済産業大臣は、申立人に対し、本案訴訟の第一審判決の言渡しまで、特定商取引に関する法律23条2項に基づく第1項記載の命令の公表をしてはならない。

第2 事案の概要

本件は、特定商取引に関する法律（以下「特定商取引法」又は「法」という。）2条3項に規定する電話勧誘販売を行う申立人が、経済産業大臣から、申立人の電話勧誘販売の方法が特定商取引法に違反することを理由に、法23条1項に基づく業務停止命令及び同条2項に基づく同命令の公表の措置（以下「本件処分等」という。）を受けるおそれがあるとして、行政事件訴訟法37条の5第2項に基づき、相手方に対し、本件処分等を仮に差し止めることを命じるよう求める事案である。

- 1 前提事実（争いのない事実及び証拠により明らかな事実。）

(1) 当事者

ア 申立人

申立人は、法 2 条 3 項の電話勧誘販売の方法により、書籍、雑誌の販売等を行う株式会社である。

イ 相手方等

経済産業大臣は、特定商取引法における主務大臣として、法 2 3 条 1 項の命令を発する権限を有している行政庁であり（法 6 7 条 1 項）、相手方は、経済産業大臣が所属する行政主体である。

(2) 特定商取引法の規制

特定商取引法は、販売業者等の義務として、①電話勧誘販売をしようとするときには勧誘者の氏名等のほか、勧誘をするためのものであることを告げなければならないこと（法 1 6 条）、②売買契約等を締結しない旨の意思表示をした者に対しては、更に勧誘をしてはならないこと（法 1 7 条）、③勧誘をするに際し、売買契約等の締結を必要とする事情に関する事項について不実のことを告げてはならないこと（法 2 1 条 1 項 6 号）、④売買契約等を締結させ、又は申込みの撤回若しくは解除を妨げるため、人を威迫して困惑させてはならないこと（法 2 1 条 3 項）、⑤売買契約等の締結について迷惑を覚えさせるような仕方で勧誘をし、又は売買契約等の申込みの撤回若しくは解除について迷惑を覚えさせるような仕方でこれを妨げることをしてはならないこと（法 2 2 条 3 号、同法施行規則 2 3 条 1 号）をそれぞれ規定している。

(3) 立入検査の実施

経済産業大臣は、平成 1 7 年 9 月 2 1 日、申立人に対し、法 6 6 条に基づき、立入検査を実施した（疎甲 2 号証）。

(4) 行政手続法 1 3 条 1 項 2 号に基づく弁明の機会の付与

経済産業大臣臨時代理国務大臣は、平成 1 8 年 7 月 2 6 日付けで、申立人が、法 2 条 3 項に規定する電話勧誘販売を行うに当たり、法 1 6 条、1 7 条及び 2 1 条に違反する行為、並びに法 2 2 条 3 号及び同法施行規則 2 3 条 1

号に該当する行為を行っており、電話勧誘販売に係る取引の公正及び購入者の利益が著しく害されるおそれがあると認め、法23条1項の規定に基づき別紙目録記載の命令（本件業務停止命令）を行い、併せて同条2項の規定に基づき、上記命令をした旨を公表することを予定しているとして、申立人に対し、行政手続法13条1項2号の規定に基づいて、同年8月7日までに文書をもって弁明する機会を与える旨通知した（平成18・07・25中部第7号、以下「本件通知」という。疎甲5号証）。

(5) 申立人による弁明書の提出

申立人は、平成18年8月7日、弁明の提出先である経済産業省中部経済産業局に対し、弁明書を提出した。

(6) 本件申立て

申立人は、平成18年8月14日、本案事件を提訴するとともに、行政事件訴訟法37条の5第2項に基づき本件申立てをした。

2 争点

- (1) 本案について理由があるとみえるときに該当するか。
- (2) 本件処分等がされることによって生ずる償うことのできない損害を避けるため緊急の必要性があるか。
- (3) 公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるか。
- (4) 上記業務停止命令の公表の差止めを求める本案事件の適法性

3 争点に関する当事者の主張

- (1) 争点(1) 本案について理由があるとみえるときに該当するか。

(相手方の主張)

ア 業務停止命令の適法性

申立人が、電話勧誘販売をするに当たり、AないしF（仮名）を含む顧客らに対し、組織的かつ継続的に法16条等の上記各規定に違反する違法な電話勧誘行為を行っていたことは、中部経済産業局産業部消費経済課職

員による A ないし F に対する聴取等の調査結果の他，多数の消費者から申立人の違法な勧誘行為に対する抗議や苦情が寄せられていること，申立人は上記違法行為を含む内容を盛り込んだ電話勧誘方法のマニュアルを作成しており，従業員らはこれらのマニュアルを用いた研修によって教育を受けた上，違法な電話勧誘行為を行っていたことから明らかであって，これら違法行為の内容，回数，違反の程度に照らすと，申立人に対し，法 23 条の業務停止命令をしたとしても，それが経済産業大臣の裁量権の逸脱・濫用に当たらないことは明白である。

イ 弁明手続上の違法性がないこと

(ア) 申立人に対して弁明の機会を付与する旨記載した本件通知においては，違法な電話勧誘行為が行われた具体的な年月日や被害者の氏名等は特定されていないが，個別の事例ごとに具体的な勧誘状況が詳細に記載されており，申立人の防御権を妨げない程度の具体的な事実の記載はされているというべきである。

(イ) また，行政手続法 30 条の弁明のための相当な期間とは，不利益処分の性質に照らして，その名あて人となるべき者が防御の準備をするのに必要な期間であるか否かとの観点から，処分行政庁において具体的事案ごとに判断するものであるところ，上記業務停止処分は，一般消費者の被害の拡大を防止するためのものであり，公益上速やかに申立人に対する不利益処分を行うべき必要性，緊急性は極めて高いのであって，申立人に付与した 10 日間という弁明期間は，他の不利益処分と比較しても不当に短いものではない。

ウ 結論

以上のとおり，経済産業大臣が申立人に対して予定している業務停止命令は適法であるから，本件申立てについては「本案について理由があるとき」の要件を満たさないことが明らかである。

(申立人の主張)

ア 本件通知には、申立人が行ったとされる違反行為が記載されているが、申立人には業務停止命令を受けなければならない違法な事実及び理由は存在しない。

イ また、本件通知に記載された各事実は、その時期を特定していないばかりか、架電先や、被害者とされる者の氏名、申立人側の販売員の氏名のほか、セールストークで使用した事業者名さえ明らかになっておらず、実質的に弁明すべき対象行為も特定できない状況であった。

そのため、申立人は、これを明らかにするよう求めたにもかかわらず、これに応じてもらえず、実質的な弁明の機会が付与されていない。

そこで、十分な弁明を行うため、弁明書の提出期間を延長するように要求したが、これにも応じてもらえず、十分な弁明をすることができなかった。

ウ 以上のとおり、申立人に対して相手方が行おうとしている業務停止命令は違法である。

(2) 争点(2) 本件処分等がされることによって生ずる償うことのできない損害を避けるため緊急の必要性があるといえるか。

(申立人の主張)

ア 本件処分等が行われれば、申立人は、その営業の大部分を占める電話勧誘販売を中止せざるを得ず、極度の経営悪化を招くばかりでなく、4か月間もの営業停止、実名公表が行われれば、「要注意業者」として、新規顧客の開拓はおろか、従来の顧客からも取引を打ち切られ、更には、信販会社等からも取引を中止される現実的な危険性がある。

その後、営業停止処分が終了したとしても、本件処分等による信用の失墜により、営業再開は事実上不可能になる。

イ 以上のとおり、本件処分等により、申立人は、倒産手続きの利用を検討

しなければならなくなり，処分がなされた後の取消訴訟及び執行停止によっては回復困難な損害を受けることになる。

ウ よって，本件には償うことができない損害を避けるための緊急の必要性がある。

(相手方の主張)

ア 仮の差止めは，暫定的にせよ，本案判決前に目的を実現させるものであるから，その要件である「償うことのできない損害」の生ずるおそれについては，本案訴訟における差止めの要件である「重大な損害」よりも厳格に解すべきであり，金銭賠償が不可能な損害のほか，社会通念に照らして金銭賠償のみによることが著しく不相当と認められる場合をいうと解すべきである。

イ 本件における業務停止命令は，違法行為を行った業者によって，一般消費者の被害が拡大することを防止するものであり，当該業者に一定の損害が生じるおそれがあるからといって，直ちに同命令の差止めが認められることになれば，特定商取引法の予定する公益目的の実現が著しく害されることになる。

また，業務停止命令によって生じる申立人の損害は，基本的には経済的損害であり，業務停止命令がなされた後，万が一その取消しの訴えが認容された場合であっても，その損害は，社会通念上金銭賠償による回復をもって満足することもやむを得ない性質のものというべきである。

よって，償うことのできない損害が生じるとはいえない。

(3) 争点(3) 公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるか。

(申立人の主張)

ア 申立人は，立入検査以降の手續を通じて，本件通知に記載されているような違法な勧誘行為をすれば，本件処分等がなされることを十分承知しているのであるから，あえてこのような行為を行うはずがない。

イ したがって、本件申立てを認容して仮の差止めを命じても、公共の福祉には何ら重大な影響はない。

(相手方の主張)

ア 法23条1項は、違反行為を行った業者を放置しておくことによってもたらされかねない一般消費者の被害の拡大を防止する趣旨の規定であるから、仮に申立人に対する業務停止命令が差し止められれば、同項による上記行政目的の実現に重大な影響を及ぼすことは明らかである。

イ よって、本件申立てが認容されると、公共の福祉に重大な影響を及ぼすことになる。

(4) 争点(4) 本案事件の適法性について

(相手方の主張)

ア 本件処分等のうち、経済産業大臣が法23条2項に基づき同条1項の命令を公表することは、同条1項の命令の続行手続として、業務停止命令が発令された事実を一般に周知させるものであって、公表行為自体によって申立人に何らかの義務を課したり、その権利行使を妨げる法的効果を持つものではない。

したがって、上記公表行為は、行政処分とは認められない。

イ よって、法23条2項の規定に基づく公表行為の差止めを求める訴えは不適法であり、申立の趣旨第2項については適法な訴えの提起がないから、却下されるべきである。

(申立人の主張)

争う。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1)の本案について理由があるとみえるときに該当するかについて検討する。

(1) 業務停止処分の違法性の有無について

ア 本件各疎明資料によれば、以下の事実が一応認められる。

(ア) 中部経済産業局産業部消費経済課の職員らは、平成17年5月31日から平成18年1月30日までの間に、申立人の従業員によって電話勧誘されたAないしF（仮名）の6名の者に対し、申立人従業員の電話勧誘の態様について調査をした結果、以下のaないしfのとおり的事実を確認した。なお、上記の6名は、聴取内容を事業者に書面で提示することは差し支えないが、個人名を明らかにすることは差し控えてほしいとの意向を示したため、本件通知においては、AないしFと仮名で表記されたものである（疎乙1号証ないし6号証（枝番を含む。））。

a Aは、平成16年11月、勤務先で就業中、申立人の従業員から電話を受けた。同従業員は、Aが以前契約した講座が終了していないので、終了のために新たに講座を受講してもらう必要がある旨を告げ、Aが、そんなはずはない旨述べて電話を切ると、直ぐに電話をかけ直し、人の話くらい聞いたらどうかなどと大きな声で言った上、Aが以前に受けた講座の支払いが終わっている旨説明するのに対し、終わっていないものは終わっていないなどと決めつけ、翌日、Aの自宅に契約関係の書類を送付した。

これに対してAはクーリングオフの通知をしたが、その後も、申立人の従業員からAの自宅や勤務先への電話が続き、Aから相談を受けた消費者センターの相談員が申立人に電話をしたところ、これが止んだ（疎乙1号証の1ないし3）。

b Bは、平成17年3月、勤務先で就業中、申立人の従業員から電話を受けた。同従業員は、Bが以前マネージメントの資格講座の申込みをしたことを指摘し、これに対してBが受講する意思がないと応対して電話を切ったところ、直ぐに電話をかけ直し、Bの電話の応対ぶりをしかった上、まだ財務の方が残っているので前回と同じように終了

してもらわないといけない等と執拗に勧誘した（疎乙2号証）。

- c Cは、平成17年1月、勤務先で就業中に、申立人の従業員から電話を受けた。同従業員は、Cが以前に宅建主任の講座の契約をしており、その契約が継続しているので、新しい講座を受けるか、消化してもらい必要がある旨を告げ、Cが、講座を受けるつもりはないと断ると、やらないとまずいことになるなどと述べ、Cが書類などの受領を断ったのに書類を郵送した。

そして、Cがこれを申立人に返送すると、Cの勤務先に電話をかけて返送したことをとがめ、Cが金輪際電話をしないよう告げたのに対して、契約をこのままにしておく当社には弁護士がいるので法的な手段をとることもあるなどと強い口調で述べ、その後もしばらくの間、Cの勤務先に1日に数回電話をかけた（疎乙3号証）。

- d Dは、平成16年12月、勤務先で就業中に、申立人の従業員から電話を受けた。同従業員は、Dが以前に契約したビジネス関連の講座が修了しておらず、これを終了する必要がある、再履修という形を取ってもらうなどと告げ、Dがこれを断ったにもかかわらず、この機会を逃すとどんどん負担する教材が多くなるなどと1時間半ほどにわたって執拗に繰り返した。

その後、Dは、申立人から契約書等の書類が繰り返し郵送されてきたため、前後3回にわたってクーリングオフの通知をした（疎乙4号証の1ないし7）。

- e Eは、平成17年5月、勤務先で就業中に、申立人の従業員から電話を受けた。同従業員はEが以前に契約した講座について、生涯サポートの卒業をしていないので終了させなければならないと告げ、Eが、以前にも、講座が修了していないと言われて手続をし、修了証書ももらっていると返答すると、まだ卒業の手続をしていないので試験を受

けなければならないなどと1時間ほどにわたって執拗に勧誘した。

その後、Eの自宅に申立人から契約関係の書類が郵送されてきたが、Eはクーリングオフの手続をした（疎乙5号証の1・2）。

f Fは、平成17年7月、勤務先で就業中、申立人の従業員から電話を受けた。同従業員はFが締結していた契約は2つコースがあつて1つが残っており、終了手続きを取る必要があつて、費用が33万円位かかるが、分割払いにするか現金払いにするかと問い、Fがこれに応じる意思がない旨返答すると、それなら勉強を続けていくのかと問い返し、30分くらいにわたって堂々巡りのようなやり取りを繰り返した。

その後、Fは申立人から教材（書籍）と請求書等が郵送され、Fが返答をせずにおいたところ、再度申立人の従業員から上記と同内容の電話をかけられた。Fは勤務先の顧問弁護士に相談し、弁護士名で申立人に通知書を出したところ、申立人からの電話が止んだ（疎乙6号証の1ないし4）。

(イ) 申立人においては、平成17年9月当時、営業課長の甲、課長代理の乙、主任の丙、丁、戊及び己が営業を担当していた（疎乙12号証）。

申立人は、①新規営業マニュアル、②既成マニュアル、③応酬マニュアル（同業者新規）、④営業マニュアルなどの電話勧誘におけるセールストークが記載された各マニュアルを備えており、新入社員研修において、これらのマニュアルに基づいて営業社員としての心構え、電話勧誘の仕方、営業トーク等について教育していた。

そして、営業課長の甲の印が押捺してあるノートには、電話勧誘におけるセールストークが書き込んであり、「③いらん、送らんでいい」との反応に対しては、「ですが、こうでもしないと、われわれジャパンリーディングのカリキュラムは生がい教育（無期限のシステム）なので、

おわらないんですよ。書き写しでもかまいませんのでお願いします。そうすれば我々のカリキュラムも無事終わりますので。」，「④それでもいや！いい！」との反応に対しては，「そしたら従来の方がいいですか？やっぱり嫌ですよ。また学習指導のれんらくいれまして気持ちが悪くても進められるのは無理ですよ。しょうがないですよ。変ないい方をすれば事ムしょ理上で申し訳ないんですけど，他の方々とちがって，楽しんで終えて頂こうというわけなんですよ。」などの営業トークが記載されていた（疎乙9号証）。

また，別のノートには，「やらないと言いつける人 もう〇〇さんこんな電話イヤですよ。ね？でしたら今回のご処理を取って頂ければ，現状ご無理が出ている学習の方にきっちり区切りを付けれる形になりますので。」などという記載もあった（疎乙16号証）。

(ウ) 己は，乙から渡される名簿に記載されている者に次々と電話をし，多いときは1日100件くらい電話をしていた。己は，マニュアル等に従って話を進めていき，顧客から言い返された場合にも，マニュアルに従い，それらの発言に応じたセールストークを用いて勧誘を続けていた。

これらの勧誘トークは，入社後3週間くらいの中に甲から教え込まれたものであった。

(エ) 戊は，本件立入検査の際，甲から，営業時に使用していた営業マニュアル，営業トーク集，研修ノートを隠すよう指示されたが，これらを立入検査を行った係官に発見されて提出した。

(オ) 申立人に対しては，その従業員らの電話勧誘の方法が強引であるなどとして，多数の苦情や取消ないし解除の通知書が寄せられており，その中には，弁護士が代理人となって，申立人との契約の解除や勧誘行為が不法行為に該当する旨を指摘して損害賠償を請求するものもあった（疎乙17号証の1ないし38）。

そして、これらの通知書等には、「受ける気はない旨を伝えことわり
ました。それでも甲氏にこれで最後です。契約してもらわないと困ると
執拗に勧誘された」（疎乙17号証の1）とか、「丙氏より電話が有り、
（中略）送付してきた書類を見たがおかしいと思い、平成16年12月
17日クーリングオフした所、再度丙氏から電話が入り、（中略）それ
では今回契約よりも高額をかけて自力で終わらせて下さい。これは早く
終わらせる為の救済ですと言われ（後略）」（疎乙17号証の3）など
という記載がある。

イ 申立人は、上記ア(ア) a ないし f の事実関係を否定するが、A ないし F
の各聴取結果報告書に記載された聴取内容は具体的かつ詳細で真実性が認
められることに加え、上記のとおり、これらの営業トークないし勧誘方法
が、申立人が従業員の教育に使用していたマニュアルや従業員のノートに
記載された勧誘方法と符合すると見られる部分が相当箇所にあたって存在
すること、申立人の電話勧誘の方法、態様に対しては、A ないし F のみで
はなく、それ以外の消費者らからも A ないし F らが述べている状況と同様
の苦情が多数寄せられており、消費者の代理人弁護士から申立人の勧誘行
為が不法行為を構成するとして損害賠償を請求する旨通知した事例も見ら
れること、これらの諸事情を総合勘案してみると、申立人の従業員らにお
いて、A ないし F に対し、それぞれ上記 a ないし f 記載のとおり電話勧
誘を行ったこと、その電話勧誘の方法、態様には、①勧誘を行う者の氏名、
商品の種類、又は電話が売買契約の締結について勧誘するためのものであ
ることを告げず（法16条違反）、契約を締結しない旨の意思表示をした
者に対して、更に売買契約締結の勧誘をし（法17条違反）、契約締結の
必要性につき不実の事実を告知し（法21条1項6号違反）、顧客に迷惑
を覚えさせるような形で電話をしたこと（法22条3号、同法施行規則2
3条1号違反）に該当する行為が含まれ、申立人はこれら特定商取引法に

違反する電話勧誘行為を組織的に継続して行ったことが一応認められると
いうべきである。

(2) 弁明手続の違法性の有無について

申立人は、本件通知に記載された各事実は、その時期、架電先、被害者とされる者の氏名、申立人側の従業員の氏名等が特定されておらず、これでは弁明すべき対象行為が特定できず、十分な弁明を行うために必要な提出期限の延長も認められなかったから、このような弁明手続は違法であると主張する。

そこで検討するに、行政手続法13条1項2号に基づく弁明の機会の付与は、処分理由の概要を事前に告知し、これに対する弁明の有無を確認することによって、行政処分の発令手続の明確性を確保し、併せて名宛人となるべき者の防御権を実現させることを目的とするものであって、弁明手続において告知すべき原因事実も、当該処分の性質、原因事実の内容等を総合考慮し、当該処分の対象となるべき者がその原因事実の存否、内容を確認し、これに対して必要な反論をすることが可能である程度に具体的であることを要し、またこれをもって足るものというべきである。

本件通知に記載された6件の事実には、被害者とされる者の氏名がAないしFと仮名表記され、当該事実の行われた日が明示されず、申立人の従業員の氏名も明確にされていないが、本件通知の記載によっても、各事実の年月は特定して記載されているから、当該事実が行われた時期はほぼ確定できる上、申立人従業員とAないしFとの会話の内容が詳細に記載してあるので、申立人が数名の従業員を擁するに止まっている事業規模や、特定の名簿に基づいて電話勧誘を行っている事業態様に照らしてみれば、申立人において本件通知に記載された各事実関係を担当した従業員を特定し、相手方顧客の氏名や電話勧誘の際のやり取り等の事実関係の有無及び内容を確認した上、必要な認否、反論をすることができると解され、それが困難であるとは認めら

れない。

また、弁明書の提出期限は、予定されている処分の性質・内容、原因行為の態様等に照らし、処分行政庁が合理的な裁量判断によって決すべきものであるところ、本件における特定商取引法23条1項の業務停止命令は、違法な勧誘行為を行い、一般消費者に被害を及ぼす悪質な事業者の活動を停止し、被害の拡大を防止するという公益上の利益保護を目的とするものであり、緊急性を要する処分であること、他方、申立人は上記のとおり従業員数名程度で電話勧誘を行っているにすぎないから、事実関係の確認に要する時間もそれほど長時間を要するものとは解されないことからすると、申立人に付与された10日間という弁明期限が、弁明書を提出する期限として短期間にすぎ行政手続法30条の相当な期間に当たらないと認めることはできない。したがって、その延長が認められなかったことにも違法があるとはいえない。

(3) 以上によれば、本件について、経済産業大臣が申立人に対し特定商取引法23条1項に基づく業務停止命令を発令することについて、裁量権の逸脱・濫用があるとは認められない。

2 争点(4) の上記業務停止命令の公表の差止めを求める本案事件の適法性について

行政事件訴訟法37条の5第2項の仮の差止めの申立てが適法であるためには、同条の4の差止めの訴えが適法に提起されることが必要であるところ、申立人が本案訴訟で差止めを求める請求の内、上記業務停止命令の公表の差止めを求める部分は、特定商取引法23条1項の業務停止命令がなされた場合、これに付随してなされることが定められている事実行為であって、それ自体は行政処分性を有するものではないから、その差止めを求める請求部分は不適法である。

したがって、本件仮の差止めの申立ての内、上記業務停止命令の公表の仮の差止めを求める部分は不適法である。

3 結 論

以上の次第で、本件申立ては、公表行為の仮の差止めを求める部分は不適法であり、その余の部分は行政事件訴訟法37条の5第2項の「本案について理由があるとみえるとき」に該当するとは認められないから、これらを却下することとし、申立費用の負担につき、行政事件訴訟法7条、民訴法61条を適用して、主文のとおり決定する。

平成18年9月25日

名古屋地方裁判所民事第9部

裁判長裁判官 中 村 直 文

裁判官 前 田 郁 勝

裁判官 片 山 博 仁

(別 紙)

目 録

命令の内容

貴社は、平成 年 月 日（命令の日の翌日）から平成 年 月 日（命令の日の翌日から起算して4か月後の日の前日）までの間、特定商取引法第2条第3項に規定する電話勧誘販売に関する業務のうち、次の業務を停止すること。

- （1）貴社の行う電話勧誘販売に係る売買契約の締結について勧誘をすること。
- （2）貴社の行う電話勧誘販売に係る売買契約の申込みを受けること。
- （3）貴社の行う電話勧誘販売に係る売買契約の締結をすること。

以 上