

令和3年4月23日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和2年(行ウ)第5号 違法公金支出金返還請求事件

口頭弁論終結日 令和3年1月29日

判 決

5 京都市(以下略)
原 告 A
京都市(以下略)
原 告 B
原告ら訴訟代理人弁護士 別紙原告代理人目録記載のとおり

10 京都市(以下略)
被 告 京 都 市 長 C
被告訴訟代理人弁護士 野 崎 隆 史

大阪市(以下略)
被告補助参加人 吉 本 興 業 株 式 会 社
同代表者代表取締役 D
同訴訟代理人弁護士 原 田 裕
同 西 田 伸 祐
同 向 井 義 博

主 文

- 20 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
2 訴訟費用及び補助参加によって生じた費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 25 1 被告は、C及び被告補助参加人に対し、連帯して420万円及びこれに対する令和元年5月10日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

2 被告は、Eに対し、420万円及びこれに対する令和元年5月10日から支払済みまで年5分の割合による金員の賠償命令をせよ。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

5 本件は、京都市が、被告補助参加人（令和元年6月21日商号変更前は株式会社よしもとクリエイティブ・エージェンシー。以下、商号変更の前後を通じて「参加人」という。）との間で、参加人の所属タレントが京都市の重要施策をPRする内容をSNSで発信することなどを内容とする業務委託契約（以下「本件委託契約」という。）を締結し、委託料420万円を参加人に支払った
10 ところ、京都市の住民である原告らが、① 参加人の所属タレントが本件委託契約に基づき行ったSNS（ツイッター）の発信は、いわゆるステルスマーケティングであり、広告倫理上問題があるから、本件委託契約は違法かつ無効である、② 本件委託契約の対価は不相当に高額であるから、随意契約として締結された本件委託契約は違法かつ無効である、③ ツイッターフォロワー数が
15 契約条項に適合しておらず、参加人に債務不履行があったなどとして、当時の京都市総合企画局市長公室広報担当広報課長であるE（以下「相手方E」という。）が京都市長の専決権者として行った委託料の支出命令（以下「本件支出命令」という。）は違法であり、それにより京都市が損害を受けた等と主張して、京都市の執行機関である被告に対し、

20 (1) 地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、

ア 本件支出命令の当時、京都市長であったC（以下「相手方C」という。）
に対して不法行為に基づき420万円の損害賠償請求をすること（請求
①）、

イ 本件支出先である参加人に対して、本件委託契約が違法無効であることを
25 を前提に同額の不当利得返還請求をすること、又は、債務不履行に基づき
同額の損害賠償請求をすること（請求②）、

(2) 同号ただし書に基づき、本件支出命令を行った相手方Eに対して同額の損害賠償命令をすること（請求③）

を求める事案である。

2 関係法令の定め

5 (1) 地方自治法 2 条 1 4 項

地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

(2) 地方自治法 2 3 4 条

10 1 項 売買，貸借，請負その他の契約は，一般競争入札，指名競争入札，随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 項 前項の指名競争入札，随意契約又はせり売りは，政令で定める場合に該当するときに限り，これによることができる。

(3) 地方自治法施行令 1 6 7 条の 2 第 1 項

15 地方自治法第 2 3 4 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は，次に掲げる場合とする。

2 号 不動産の買入れ又は借入れ，普通地方公共団体が必要とする物品の製造，修理，加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき

(4) 地方財政法 4 条 1 項

20 地方公共団体の経費は，その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて，これを支出してはならない。

3 前提事実（当事者間に争いがない事実並びに証拠〔特に掲げるもののほか，枝番を含む。〕及び弁論の全趣旨によって容易に認められる事実）

(1) 当事者等

25 ア 原告らは，京都市の住民である。

イ 被告は，京都市の執行機関である。

ウ 相手方Cは、本件委託契約締結当時から現在まで京都市長の職にある者である。

エ 相手方Eは、本件支出命令の当時、京都市総合企画局市長公室広報担当広報課長として本件支出命令を専決で行った者である。

5 オ 参加人は、芸能人等の著名人の育成、マネージメント、エージェント業務及び芸能等のエンターテインメントに関するイベント関連業務等を目的とする株式会社である。F 1 及びF 2 は、参加人に所属するタレント（2人組タレント「F」）である。

(2) 本件委託契約について

10 京都市は、平成30年9月3日、参加人に対し、「京都国際映画祭2018」（以下「本件映画祭」という。）及び「京都市の重要施策」の周知・振興を目的として業務を委託した（本件委託契約）。本件委託契約の内容は、概略、以下のとおりである（甲4の4、4の5）

ア 委託事項（契約書第1条）

15 (ア) 参加人所属のタレントが「京都市盛り上げ隊」を結成し、京都市のイベント及び市民しんぶん等に出演する等して広報活動を行うこと（対価200万円）

(イ) 20万人のSNSフォロワーを有する参加人所属のタレント（Fを予定）が、平成30年10月14日までに、「京都市の重要施策」をPR
20 する内容をSNSで計2回発信すること（対価100万円。以下「本件SNS発信委託」という。）

(ウ) 参加人所属のタレントを起用した京都市交通局（市営地下鉄）とのコラボレーションポスターを作成し、京都市営地下鉄各駅に掲示すること
（対価120万円）

25 イ 委託料（契約書第2条）

京都市は、参加人に対し、委託料として420万円を支払う。委託料は、

委託した事項が全て完了した後、参加人からの適法な支払請求書を受領した日から30日以内に支払うものとする。

ウ 契約の解除等（契約書第5条）

京都市は、参加人がこの契約に違反したと認めたときは、本契約を解除することができる。

エ 本件SNS発信委託に係る見積書（甲4の5）の記載

(ア) 項目欄

「◆京都市盛り上げ隊 SNS発信

F：SNS発信 2回」

(イ) 単価欄

「¥500,000」

(ウ) 数量欄

「2」

(エ) 金額欄

「¥1,000,000」

(3) 本件支出に至る経緯等

ア 参加人所属のタレント8名（G及びHほか6名）は、本件委託契約に基づく債務の履行として、平成30年8月28日、京都市役所において相手方Cを表敬訪問し、参加人所属のタレント10名により「京都市盛り上げ隊」を結成したことを報告した（上記(2)ア(ア)参照。以下、この訪問を「本件表敬訪問」という。）。本件表敬訪問については、新聞及びインターネット配信ニュース等において報道された。各媒体の報道内容は概ね以下のとおりである。（甲6、乙3～10）

(ア) 参加人所属のタレントが結成した「京都市盛り上げ隊」が本件表敬訪問を行ったこと（乙3～10）

(イ) 京都市盛り上げ隊は、本件映画祭等の出演を通して京都市の魅力を全

国にアピールするために結成されたこと（乙４）

(ウ) 京都市盛り上げ隊のメンバーは、本件映画祭で京都市へのふるさと納税をPRするほか、京都市交通局のポスターに起用されること（乙３）

イ F１及びF２は、平成３０年１０月６日及び１０日、SNS（ツイッター）のアカウント「F１兄」（当時のフォロワー数約１１万人）及び「F２弟」（当時のフォロワー数約２１万人）を利用して、本件委託契約（本件SNS発信委託）に基づく債務の履行として、以下のとおり各２回ずつ計４回の投稿をした（上記(2)ア(イ)参照。以下、これらの投稿のうち、平成
5 ３０年１０月６日の投稿を併せて「本件投稿①」、同月１０日の投稿を併せて「本件投稿②」といい、本件投稿①と本件投稿②を併せて「本件各投稿」という。）（甲６，７）。

(ア) 平成３０年１０月６日の投稿（本件投稿①。いずれもFの２名が京都市交通局とコラボレーションしたポスターを掲げ持つ写真が添付されている。）

15 a F１の投稿

「今日から京都市営地下鉄各駅に京都市と京都国際映画祭のコラボポスターが掲示されています！Fのポスターは烏丸御池駅に！他のポスターも探してみてくださいね～！G師匠のスペシャル構内アナウンスも…?! #京都市盛り上げ隊 #京都国際映画祭2018 #コラボポスター #京都市営地下鉄」

20 b F２の投稿

「今日から京都市営地下鉄各駅に京都市と京都国際映画祭のコラボポスターが掲示されています！Fのポスターは烏丸御池駅に！他のポスターも探してみてくださいね～！なんとG師匠のスペシャル構内アナウンスも！ #京都市盛り上げ隊 #京都国際映画祭2018 #コラボポスター #京都市営地下鉄」

(イ) 同月10日の投稿（本件投稿②。いずれもFの2名が京都の街並みを背景に撮影された写真が添付されている。投稿文中のURLはいずれも京都市ふるさと納税のURLである。）

a F1の投稿

5 「大好きな京都の街並み！！京都を愛する人なら誰でも，京都市を応援できるんやって！詳しくはここから！www2.city.kyoto.lg.jp/rizai/furusato... #京都市盛り上げ隊 #京都国際映画祭2018 #京都市ふるさと納税」

b F2の投稿

10 「京都最高ー♪みんなで京都を盛り上げましょう！！京都を愛する人なら誰でも，京都市を応援できるんです！詳しくはここから！www2.city.kyoto.lg.jp/rizai/furusato. #京都市盛り上げ隊 #京都国際映画祭2018 #京都市ふるさと納税」

ウ 相手方E（相手方Cの専決権者）は，参加人から請求書及び業務完了報告書が提出されたことを受け，平成31年4月19日，本件委託契約の履行として420万円を参加人に支出する命令（本件支出命令）をした（甲4の7，5，乙1，2）。

エ 被告は，令和元年5月10日，参加人に対し，本件委託契約の報酬として420万円を支出した（本件支出）。

20 (4) 住民監査請求

ア 原告らは，令和元年12月12日，京都市監査委員に対し，本件委託契約締結（債務負担行為）及び本件支出命令を監査対象として，京都市の被った損害を填補するため参加人に対して必要な措置をとることを求める住民監査請求をした（甲1，2）。

25 イ 京都市監査委員は，令和2年2月10日，上記アの住民監査請求のうち，本件委託契約締結（債務負担行為）を対象にする部分について監査請求期

間徒過を理由として却下し、本件支出命令を対象とする部分について監査の上、本件支出命令が違法又は不当であったとはいえないとして棄却した（甲3）。原告らは、同月12日、同監査請求結果の通知を受けた。

(5) 本件訴訟の提起

5 原告らは、令和2年3月12日、本件訴訟を提起した（顕著な事実）。

4 争点

本件の主要な争点は、本件支出命令の違法性の有無であり、具体的には、(1) 本件委託契約が違法かつ無効か、(2) 参加人に本件委託契約上の債務不履行があったか、である。

10 5 争点に関する当事者の主張

(1) 争点(1)（本件委託契約が違法かつ無効か）

（原告らの主張）

ア 本件各投稿がステルスマーケティングであること

15 ステルスマーケティングとは、一般に、SNS等において、自発的な発信であるかのように装って投稿すること等により、消費者に宣伝であることを気付かれないように行う宣伝行為をいうところ、このような宣伝手法は、広告であることを明示しておらず、消費者の自主的合理的判断を阻害する危険性の高いものであるから、公序良俗に反する。

20 本件各投稿に当たり、F及び参加人は京都市から多額の金銭の提供を受けているから、本件各投稿には宣伝の主体（京都市）及び投稿者が便益を提供されていることが明示されなければならないところ、本件各投稿には「#京都市盛り上げ隊」との記載があるのみであり、これをもって京都市から便益を受けたことの表示がされているとは評価できない。したがって、本件各投稿はステルスマーケティングに該当し、公序良俗に反する。

25 京都市は、京都市消費者条例において、消費者の心理を操作して契約締結を勧誘する行為を不適正な取引行為として禁止しているにもかかわらず、

あえて自らステルスマーケティング広告に公金を支出しているのであり、このような契約を締結する行為は裁量権を逸脱しているから、本件委託契約は違法である。

イ 随意契約によることが違法であること

5 本件委託契約は、随意契約（地方自治法234条1項）であるところ、
本件は、随意契約を締結することができる場合の要件（地方自治法施行令
167条の2第1項）に該当しない。本件映画祭の運営を参加人のグルー
プ企業が受託しているからといって、参加人のタレントを出演させる必然
性はないのに、相見積もりをとることなく、4本のSNS発信を100万
10 円という高額な対価で委託することは不適正である。したがって、随意契
約とする必要性も合理性もないのに、不相当な価額で随意契約として締結
された本件委託契約は、地方自治法234条、地方自治法施行令167条
の2第1項に反し違法である。

ウ 小括

15 以上のとおり、本件委託契約は違法であるところ、その違法の程度は重
大であるから、本件委託契約は私法上無効である。

（被告の主張）

ア 本件各投稿が違法な広告手法には該当しないこと

本件各投稿には、「#京都市盛り上げ隊」、「#京都市営地下鉄」、
20 「#京都市ふるさと納税」、「#京都国際映画祭2018」といった記載
があるところ、本件映画祭及び京都市の重要施策を発信する取組みとして、
参加人に所属するタレントらによって「京都市盛り上げ隊」が結成された
ものであり、京都市長を表敬訪問した際には報道機関向けの発表もされて
報道されていることからすれば、本件各投稿が、「京都市盛り上げ隊」の
25 活動の一環として行われたものであって、京都市より委託された広報であ
ることは明白であるから、本件各投稿はステルスマーケティングに該当し

ない。

なお、ステルスマーケティングが広告倫理上議論のある手法であることについては被告も争うものではないが、ステルスマーケティングに該当する広告であっても、直ちに違法と評価されるものではない。

5 イ 随意契約によることが違法とはならないこと

本件委託契約は、本件映画祭と連動して、京都市の重要施策をSNS発信及びイベント出演等を通じて広く周知・振興することを目的とした業務委託契約であるところ、本件映画祭は、主催者である京都国際映画祭実行委員会が参加人のグループ企業である株式会社きょうのよしもとに運営委託して実施しており、本件映画祭には全国的に人気、知名度が高く発信力を有する多くの参加人所属タレントが出演していた。このため、参加人所属タレントに本件映画祭と併せて京都市の重要施策（京都市営交通機関の利用促進等）についてもPRを行ってもらうことにより、より広く効果的な広報を行うことが可能になる。こういった事情から、京都市としては、
10 本件映画祭及び京都市の重要施策の周知・振興を行うことができるのは、
15 参加人のみであると判断した。したがって、相見積もりをとることなく参加人との間で本件委託契約を締結したことに裁量権の著しい逸脱又は濫用はない。

また、一般的にインフルエンサーマーケティングにおける価格相場は、
20 1フォロワー当たり3～8円とされているところ、本件委託契約における
1フォロワー当たりの単価は2.5円であるから、その対価は適正である。

ウ 小括

以上によれば、本件委託契約は違法ではなく、無効でもない。

(2) 争点(2) (本件委託契約における参加人の債務不履行の有無)

25 (原告らの主張)

本件委託契約は、その委託事務として、20万人のSNSフォロワーを有

するタレントが、京都市の重要施策をPRする内容をSNSで計2回発信すること（本件SNS発信委託）を含むものであるところ、見積書によれば、「SNS発信2回」を1単位として単価50万円が定められ、その数量が「2」とされているから、当事者の合理的解釈としては、Fの2人のそれぞれ1人ずつについて、ツイート2回を1単位として各50万円の価格が設定され、2人併せて（ツイート合計4回）100万円の価格が設定されているとみるべきである。そうすると、F1のフォロワーは20万人を下回っているから、契約の内容に適合しておらず、参加人は債務の本旨に従った履行をしていない。

（被告の主張）

参加人に債務不履行があるとの主張は争う。

本件SNS発信委託の内容は、「平成30年10月14日までに、20万人のSNSフォロワーを有する乙所属のタレントが、「京都市の重要施策」をPRする内容をSNSで計2回発信する。」というものであるから、20万人以上のフォロワーを有するF2が平成30年10月6日及び10日に本件各投稿をしたことをもって、債務の本旨に従った履行が行われたといえる。

第3 当裁判所の判断

1 本件支出命令の違法性について

(1) 争点(1)（本件委託契約が違法かつ無効か）について

ア 本件各投稿が違法な広告であるとの主張について

(ア) 原告らは、本件各投稿が、広告であることを明示しておらず、消費者の自主的合理的判断を阻害する危険性の高いものであるから、公序良俗に反すると主張するので、この点について検討する。

(イ) 本件各投稿は、本件委託事務である京都市の広報活動の一環として投稿されたものであるところ、本件投稿①（前提事実(3)イ(ア)）は、「今日から京都市営地下鉄各駅に京都市と京都国際映画祭のコラボポスターが

5 掲示されています！Fのポスターは烏丸御池駅に！他のポスターも探して
みてくださいね～！」などと述べて京都市営地下鉄の利用等と呼び掛
けるものであり、本件投稿②（同イ）は、「大好きな京都の街並み！！
京都を愛する人なら誰でも、京都市を応援できるんやって！」、「京都
10 最高一♪みんなで京都を盛り上げましょう！！京都を愛する人なら誰で
も、京都市を応援できるんです！」などと述べて京都市へのふるさと納
税を呼び掛けるものである。また、本件各投稿には、それぞれ、「#京
都市盛り上げ隊」, 「#京都市営地下鉄」, 「#京都市ふるさと納税」,
「#京都国際映画祭2018」等の記載があるほか、本件投稿①には、
Fの2名が京都市交通局とコラボレーションしたポスターを掲げ持つ写
真が添付されている。

15 これらの投稿内容に加えて、本件各投稿に先立ち、参加人の所属タレ
ントらが「京都市盛り上げ隊」を結成して本件表敬訪問を行ったことが
報道され、その際、京都市盛り上げ隊は、本件映画祭等の出演を通して
京都市の魅力为全国にアピールするために結成されたこと、京都市盛り
20 上げ隊のメンバーは、本件映画祭で京都市へのふるさと納税をPRする
ほか、京都市交通局のポスターに起用されることについても広く報道さ
れていたことなどを勘案すれば、本件各投稿が京都市の広報活動の一環
として行われているものであることは明らかにされていたといえる。そ
して、芸能事務所に所属するタレントが無償で広報活動を行うなどとい
うことは通常は想定し難いから、本件各投稿を目にした消費者におい
ても、広告主である京都市からタレントないし所属事務所に何らかの便益
が提供されているであろうことは、容易に想像し得るといふべきである。

25 そうすると、本件各投稿が、消費者の自主的合理的判断を阻害する危
険性の高いものであるということとはできない。

(ウ) したがって、原告らの上記主張は、採用することができない。

イ 随意契約によったことが違法であるとの主張について

(ア) 原告らは、必要性も合理性もないのに随意契約として本件委託契約を締結したことが違法である等と主張する。

5 (イ) しかし、本件委託契約は、本件映画祭及び「京都市の重要施策」の周知・振興を目的としたものであるところ（前提事実(2)）、本件映画祭は参加人の関連会社に運営委託して実施されていることからすれば（弁論の全趣旨）、本件映画祭には参加人の所属タレントが主に出演することが予想される。そうすると、本件映画祭と関連させて「京都市の重要施策」（具体的には京都市営地下鉄の利用促進を図ること及び京都市への
10 ふるさと納税を増やすこと）の周知・振興を図ろうとすれば、参加人の所属タレントを広報活動に起用するのが合目的的であることは明らかであって、その場合、契約の相手方は参加人以外には想定し難い。

また、原告らは、本件委託契約の対価が不相当に高額であるとも主張するが、本件SNS発信委託について1ツイート1フォロワー当たりの
15 対価を計算すると、契約条項（20万人のフォロワーを有するタレントによる2回の発信）によれば2.5円、実際の本件各投稿（計約33万人フォロワーを有するタレントによる2回の発信）によれば約1.5円であるところ、これがSNSを用いた広告の対価として高額に過ぎることを認めるに足りる証拠はない（かえって、被告提出の証拠〔乙13～
20 17〕によれば、1ツイート1フォロワー当たりの対価は3～8円が相場とされており、本件は相場に比して報酬が低額であるとも認められる。）。

(ウ) 以上のとおり、本件委託契約については、その目的及び内容に相応する相手方として参加人を選定し、参加人との間で契約を締結するという
25 方法をとることが、本件委託契約の目的を達成する上でより妥当であり、ひいては京都市の利益の増進につながるものと認められるから、本件委

託契約については地方自治法施行令167条の2第1項2号にいう「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するといふべきである（最高裁昭和57年（行ツ）第74号同62年3月20日第二小法廷判決・民集41巻2号189頁参照）。

5 (エ) したがって、随意契約の方法で本件委託契約を締結したことが違法であるとはいえず、原告らの上記主張は、採用できない。

ウ 以上によれば、本件委託契約が違法であるとはいえない。よって、争点(1)に関する原告らの主張は、理由がない。

(2) 争点(2)（参加人に本件委託契約上の債務不履行があったか）について

10 ア 原告らは、本件委託契約に係る見積書によれば、「SNS発信2回」を1単位として単価50万円が定められ、その数量が「2」とされているから、Fの2人が各2回（合計4回）で100万円の価格が設定されているとみるべきであると主張する。

15 しかし、本件委託契約に係る契約書（甲4の4）には、委託内容について「20万人のフォロワーを有するタレントがSNSで計2回発信すること」であると明記されており（前提事実(2)ア(イ)）、このことを踏まえれば、見積書の数量欄の記載「2」というのは、SNS発信が「計2回」であることを項目欄にも確認的に記載したものにすぎず、Fの2人が各2回（合計4回）という趣旨ではないと解するのが相当である。したがって、本件
20 SNS発信委託は、契約書記載のとおり、20万人のフォロワーを有するタレントがSNSで計2回発信することを100万円で委託したものと認められる。原告らの上記主張は、採用できない。

25 イ そして、本件においては、当時約21万人のフォロワーを有していたF2が計2回のSNS発信をしているから、債務の本旨に従った履行がされているということが出来る。

ウ よって、参加人に本件委託契約上の債務不履行があったとはいえず、争

点(2)に関する原告らの主張は、理由がない。

(3) 小括

以上より、本件委託契約は適法であるから、本件委託契約が違法かつ無効であることを前提に本件支出命令が財務会計上違法であるとする原告らの主張は、前提を欠き、採用できない。

したがって、本件委託契約に基づく債務の履行としてされた本件支出命令は適法である。

2 請求①及び③について

上記1で判断したところによれば、本件支出命令は適法であるから、その余の点につき判断するまでもなく、原告らの請求①及び③はいずれも理由がない。

3 請求②について

上記1で判断したところによれば、参加人は、京都市に対して不当利得返還義務又は債務不履行に基づく損害賠償義務を負わないから、原告らの請求②は、理由がない。

4 まとめ

以上によれば、原告らの請求はいずれも理由がない。

第4 結論

以上の次第で、原告らの請求は理由がないから、これらをいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

京都地方裁判所第3民事部

裁判長裁判官 増 森 珠 美

裁判官 藤 野 真 歩 子

裁判官中田克之は，転補のため，署名押印できない。

裁判長裁判官 増 森 珠 美

(別紙)

原告代理人目録

奥村一彦，大河原壽貴，尾崎彰俊，岡根竜介，井関佳法，中村和雄，
塩見卓也，諸富健

5

以上