

監査委員公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の規定に基づく住民監査請求の結果を、次のように公表する。

令和6年12月27日

松阪市監査委員 達中 敏治

松阪市監査委員 杉本 徳男

松阪市監査委員 松本 一孝

第1 監査の請求

- 1 監査請求のあった日 令和6年10月29日
- 2 請求人 住所 三重県松阪市西町2561番地
氏名 海住 恒幸

第2 請求の内容（請求書の実証証明書の添付及び内容の記載については省略した。）

（1）請求書（原文引用、一部追記）

松阪市長が、令和6年3月22日付で、みえ松阪マラソン実行委員会会長に1億198万4,211円の変更交付を決定し、令和5年度内に支出したことは、令和5年度の決算関係図書によって確認されている。松阪市長は、交付先の「みえ松阪マラソン実行委員会」会長でもある。このことは、民法（明治29年法律第89号）第108条第1項が禁じている双方代理に当たる。議会に「あらかじめの許諾」を求めた事実はなく、その支出行為は違法かつ無効である。したがって、松阪市長は、みえ松阪マラソン実行委員会会長に1億198万4,211円を松阪市に返還するよう請求しなければならない。

よって、監査委員は、松阪市長に、上記、必要な措置を取ることを勧告するよう、求める。

（2）事実経過等に関する補足（原文引用、一部追記）

松阪市は、令和5年2月15日に開会した令和5年2月第1回松阪市議会定例会において、令和5年度松阪市一般会計予算に「みえ松阪マラソン事業費」として9,847万7千円を計上した。令和5年度当初予算説明資料には「みえ松阪マラソン実行委員会」を交付先として負担金9,800万円が記載されていた（最終的な支出は、1億198万4,211円）。松阪市が、みえ松阪マラソン実行委員会に支出するた

めのものである。松阪市長と「みえ松阪マラソン実行委員会」会長は同一の人物であることから、民法第 108 条第 1 項が禁じている双方代理の類推適用を受けるが、このことを示す議案は提出されなかった。議会での説明や質疑はなく可決された。したがって、民法第 108 条第 1 項に規定する「当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす」ことが類推適用され、松阪市長が行った支出は違法かつ無効なものである。

事実証明書

甲 1 みえ松阪マラソン実行委員会負担金変更交付決定通知書(令和 6 年 3 月 22 日)

第 3 請求書の受理

本請求は、令和 6 年 10 月 29 日に受け付け、法第 242 条第 1 項に規定する要件を具備しているものと認め、令和 6 年 10 月 29 日付でこれを受理した。

第 4 監査及び審査について

監査対象部局である松阪市教育委員会事務局スポーツ課より、法第 199 条第 8 項の規定に基づき、関係書類の提出を求め、請求人からの事実証明書とともに書類による調査を行った。

第 5 請求人の陳述等

監査委員は、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人に令和 6 年 11 月 28 日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人からは、令和 6 年 11 月 13 日に「令和 6 年 10 月 29 日提出措置請求に関する補足説明」としての資料提出があった。陳述は、請求人から新たな資料を含め、請求書の内容を留めるものであった。

第 6 監査対象部局の陳述等

監査委員は、令和 6 年 11 月 12 日に松阪市教育委員会事務局スポーツ課から弁明書及び本件に関する資料の提出を受けるとともに、令和 6 年 11 月 28 日に陳述の機会を設けた。陳述は、弁明書の内容を留めるものであった。

なお、この陳述の聴取には、法第 242 条第 8 項の規定により請求人が立ち会った。また、令和 6 年 12 月 2 日に監査を実施した。

第 7 結果

上記住民監査請求について、結果を次のとおり請求人に通知した。

24 松監第 000143 号
令和 6 年 12 月 26 日

海 住 恒 幸 様

松阪市監査委員 達 中 敏 治
松阪市監査委員 杉 本 徳 男
松阪市監査委員 松 本 一 孝

住民監査請求の監査結果について（通知）

令和 6 年 10 月 29 日に受理した住民監査請求（以下「本請求」という。）について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 5 項の規定に基づき、監査の結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

1 請求の要旨

請求書及び事実経過等に関する補足資料並びに事実証明書である添付書類に基づき、本請求の要旨は次のとおりであると判断した。

(1) 請求書（原文引用、一部追記）

松阪市長が、令和 6 年 3 月 22 日付で、みえ松阪マラソン実行委員会会長に 1 億 198 万 4,211 円の変更交付を決定し、令和 5 年度内に支出したことは、令和 5 年度の決算関係図書によって確認されている。松阪市長は、交付先の「みえ松阪マラソン実行委員会」会長でもある。このことは、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 108 条第 1 項が禁じている双方代理に当たる。議会に「あらかじめの許諾」を求めた事実はなく、その支出行為は違法かつ無効である。したがって、松阪市長は、みえ松阪マラソン実行委員会会長に 1 億 198 万 4,211 円を松阪市に返還するよう請求しなければならない。

よって、監査委員は、松阪市長に、上記、必要な措置を取ることを勧告するよう、求める。

(2) 事実経過等に関する補足（原文引用、一部追記）

松阪市は、令和 5 年 2 月 15 日に開会した令和 5 年 2 月第 1 回松阪市議会定例会において、令和 5 年度松阪市一般会計予算に「みえ松阪マラソン事業費」として 9,847 万 7 千円を計上した。令和 5 年度当初予算説明資料には「みえ松阪マラソン実行委員会」を交付先として負担金 9,800 万円が記載されていた（最終的な支出は、1 億 198 万 4,211 円）。松阪市が、みえ松阪マラソン実行委員会に支出するためのものである。松阪市長と「みえ松阪マラソン実行委員会」会長は同一の人物であることから、民法第 108 条第 1 項が禁じている双方代理の類推適用を受けるが、このことを示す議案は提出されなかった。議会での説明や質疑はなく可決された。したがって、民法第 108 条第 1 項に規定する「当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす」ことが類推適用され、松阪市長が行った支出は違法かつ無効なものである。

2 請求の受理

本請求は、令和 6 年 10 月 29 日に受け付け、法第 242 条第 1 項に規定する要件を具備しているものと認め、令和 6 年 10 月 29 日付でこれを受理した。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

請求書、事実証明書等の内容から、請求人は、令和 5 年度に、みえ松阪マラソン実行委員会（以下「実行委員会」という。）に交付した負担金 1 億 198 万 4,211 円は、民法第 108 条第 1 項が禁じている双方代理に該当する。また、松阪市議会に同項ただし書に規定する「あらかじめの許諾」を求めた事実はない。したがって、同項に規定する「当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす」ことが類推適用され、松阪市長が行った支出は違法かつ無効なものである。よって、実行委員会会長に 1 億 198 万 4,211 円を松阪市に返還することを勧告するよう求めると主張している。

このことから、松阪市が令和 5 年度に実行委員会に支出した負担金 1 億 198 万 4,211 円は、双方代理行為として、民法第 108 条第 1 項が類推適用され、違法かつ無効なものであるかどうかを、監査対象事項とした。

2 請求人の陳述等

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 6 年 11 月 28 日に請求人に陳述の機会を設けた。

請求人からは、令和 6 年 11 月 13 日に「令和 6 年 10 月 29 日提出措置請求に関する補足説明」としての資料提出があり、これも含め、陳述では次のような意見が述べられた。

- (1) 世界デザイン博覧会住民訴訟上告審判決において、当時の名古屋市長が財団法人世界デザイン博覧会協会の会長を兼ねており、入場券収入だけでは開催運営経費が賄いきれなくなったため、市が使用施設及び物品を買い受けた契約は「双方代理行為により締結されたものである」と判断されたものであり、松阪市長と実行委員会会長との契約も同様に、「双方代理行為により締結されたものである」と考える。
- (2) 普通地方公共団体の長が、相手方を代表して契約を締結した場合、「議会は普通地方公共団体の長を会長とする本件各契約が締結されたことを十分認識して審査や議決をしたものということができるから、本件各契約を追認したというべきである。」とされているが、ここで問われるのは、議会による追認があったと見るには、議会は、「普通地方公共団体の長を会長とする本件各契約が締結されたことを十分認識して審査や議決をした。」ことが必要だということである。
- (3) 羽根一成弁護士の論文「地方公共団体の契約における双方代理」によれば、事前対応として、「契約の締結に先立って、議会の許諾議決を得ておくことが考えられ、この方法をとることが本筋であろう。」と述べられている。
- (4) こうした論考を見るにつけ、松阪市長と、実行委員会会長の双方代理案件についての議会への説明はまったくないまま、令和 5 年度松阪市一般会計予算に、「みえ松阪マラソン事業費」として 9,847 万 7 千円を計上した。
- (5) 当初予算説明資料には、「みえ松阪マラソン実行委員会」を交付先とした負担金 9,800 万円（最終的な支出は、1 億 198 万 4,211 円）と記載したのみで、契約に関する一切の説明はなかった。
- (6) これでは、到底、「契約の締結に先立って、議会の許諾議決を得ておくこと」もなく、「契約が締結されたことを十分認識して審査や議決」されるということもなかったというべきである。
- (7) このことを議会が十分認識して審議や議決を行うためには、普通地方公共団体の長を会長とする契約が締結されたことを議会に対して説明

する責任がある。

- (8) 米沢観光推進機構負担金（7,600万円）の支出が民法第108条第1項の類推適用により双方代理となるため、公金の不正支出による損害を前米沢市長及び関係職員に補填させるなどの措置を求める住民監査請求において、当該負担金の返還を監査委員が勧告した。
- (9) 米沢観光推進機構負担金（7,600万円）は予算に計上され、議会で議決されていたが、議会に対して、「あらかじめの許諾」はなかったとして、「当事者双方の代理人としていた行為は、代理権を有しない者がした行為」であることを類推適用すると、「無権代理人である前市長が行った行為は無効」と判断した。このケースにおいては、勧告から20日後に、法第96条第1項第15号の規定に基づき、議会に追認議案を提出し、議決された。
- (10) 四日市市議会の総務常任委員会、決算常任委員会総務分科会では、「同一人が当事者双方のそれぞれの代理人となって契約をすることは、民法第108条第1項で原則禁止されており、四日市市長と市長が務める実行委員会会長両者の責務の相反が問題となる可能性があることから、当該実行委員会では補助金の交付申請に係る事務の権限を会長（市長）ではなく実行委員長（副市長）に委任しており、補助金に関しては実行委員長が権限を持つことで双方代理にならないよう事務を取り扱っている。」と発言されている。
- (11) このように、四日市市では、「同一人が当事者双方のそれぞれの代理人となって契約をすることは、民法第108条第1項で原則禁止されており、四日市市長と市長が務める実行委員会会長両者の責務の相反が問題となる可能性がある。」と認識している。
- (12) 監査委員には、これら参考事例に示した意味を汲み取り、松阪市長には違法性を指摘の上、改善するよう強く勧告を行うことを望む。

3 監査対象部局

松阪市教育委員会事務局スポーツ課（以下「担当部局」という。）を対象として、関係書類の提出を求め、監査を実施した。

本請求に対する担当部局の見解は、概ね次のとおりである。

(1) あらかじめの許諾について

- ① 民法第108条第1項には、「同一の法律行為について、相手方の代理人として、又は当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす。ただし、債務の履行及び本人があらかじめ許諾した行為については、この限りでない。」と規定されて

いる。この同項ただし書に当てはめると、松阪市と実行委員会が許諾した場合は、いわゆる双方代理の禁止には当たらないこととなる。

- ② この点につき、「まちづくり芸術祭を支援するため、北アルプス国際芸術祭実行委員会（以下「芸術祭実行委員会」という。）に大町市が負担金を支出した場合において、芸術祭実行委員会の代表が市長であるとしても、市議会は市長の双方代理を認識したうえで各予算案を可決したものと認められるから、市長の双方代理につきあらかじめ許諾していたというべきであり（民法第108条（第1項）ただし書の類推適用）、民法第108条（第1項）に違反する瑕疵ある支出ということはできない。」（東京高等裁判所令和元年12月4日判決）との裁判例がある。
- ③ 市の公金が芸術祭実行委員会に支出され、同委員会の委員長が市長であったことで、当該市長が双方を代理していたことは、市議会定例会において認識され予算案が可決されたものと認められ、民法第108条第1項ただし書を類推適用して市議会があらかじめ許諾していたといえるため、追認識決がなかったとしても適法とされたものである。
- ④ 松阪市においては、フルマラソン大会の開催準備を円滑に進め、フルマラソン開催に導くため「フルマラソン開催準備委員会」が平成30年7月に設立され、当時の山路茂副市長を会長として4回の委員会を開催し、検討結果を引き継ぐ形で実行委員会の設立総会・第1回実行委員会が令和元年6月3日に開催された。実行委員会では会長に竹上市長が就任し、フルマラソン大会の開催に向けより一層準備を進めていくこととなった。
- ⑤ 松阪市のホームページでは、審議会等の会議結果報告として、第1回の実行委員会にて議案第1号「松阪市マラソン実行委員会（仮称）役員等の選任（案）」について、実行委員会会長への竹上市長の着任案を提示し、拍手多数により議案第1号が承認されたことが報告され、議事録が公開されている。さらに、翌日6月4日には、夕刊三重、中日、読売、朝日、伊勢の各社新聞社が実行委員会の設立総会の内容及び実行委員会会長に竹上市長が就任したことを伝えており、多くの方が実行委員会の会長を竹上市長が務めることを知ることになる。
- ⑥ 実行委員会の設立後、はじめて負担金を予算計上した、令和2年2月第1回松阪市議会定例会においては、当初予算説明資料に「みえ松阪マラソン事業費」が新規事業として、負担金6,000万円の交付先

は、「みえ松阪マラソン実行委員会」と明記されている。

- ⑦ 令和 2 年 3 月 11 日の文教経済委員会では、委員から、みえ松阪マラソン事業費について質疑があり、「主催のみえ松阪マラソン実行委員会につきましては、市長の竹上市長が会長という形で、60 ほどの団体で組織をされております。」と答弁しており、実行委員会と松阪市の関係について審査がなされた上で、挙手全員で可決すべきものと決定している。
- ⑧ 令和 2 年 3 月 24 日の本会議では、文教経済委員長報告として、『「みえ松阪マラソンの主催の実行委員会と共催の松阪市等との関係は」との質疑に対し、「主催は市長を会長とし、約 60 の団体で組織するみえ松阪マラソン実行委員会で、この委員会で承認を得た上で、事業を進めている。共催については、実行委員会とともに事業を進めるものとして、三重県、松阪市、松阪市教育委員会、中日新聞社である」との答弁』と報告されており、市長を会長とする実行委員会と松阪市の関係についても審議され、令和 2 年度松阪市一般会計予算は、挙手多数で原案どおり可決されている。
- ⑨ 令和 3 年 2 月第 1 回松阪市議会定例会においても、みえ松阪マラソン応援基金条例に関する議案を上程し、文教経済委員会では挙手全員にて原案どおり可決すべきものと決定し、本会議においても挙手多数にて可決された。加えて、現在に至るまで負担金の予算について議決を得ており、実行委員会においても、負担金の請求等に関し、議決されている。
- ⑩ 以後同様の決定がなされており、令和 6 年 3 月 22 日付の実行委員会負担金変更決定通知書に係る負担金の交付についても、令和 6 年 3 月 21 日に議会により令和 5 年度松阪市一般会計補正予算（第 14 号）が原案可決となっていることから、この負担金の交付については民法第 108 条第 1 項ただし書に規定する本人の許諾が得られており、いわゆる双方代理の禁止には当たらないと認識している。

(2) 利益相反関係について

- ① 実行委員会会長という立場については、みえ松阪マラソン実行委員会会則（以下「会則」という。）にて、委員の中から選ばれたものであり、松阪市長の立場と対等な当事者関係ではない。
- ② 負担金については、松阪市みえ松阪マラソン応援基金条例（令和 3 年松阪市条例第 3 号）に基づき、みえ松阪マラソン事業の財源に充てることとなっており、基金残高も明確に示されている。さらに、

基金繰入金は議会にて議決の上、会則に従い、財源構成も明確になっている。

- ③ 実行委員会は、みえ松阪マラソンを開催するため、大会の概要や開催準備に必要な事項の検討及び調整を行い、大会を開催するために必要な事業を推進することを目的に、諸団体の代表者を集めて設立された人的集合体たる組織である。
- ④ 松阪市の直接執行に比べ、事業の企画段階から、各主体の意見を出し合いながら実施することで、適切な協働関係を築くとともに、参加する各団体が協力することで、それぞれの団体が持っている情報やノウハウ、人的パワーなどを活用し、エントリー1万人規模の大きな大会の開催を可能としてきた。本大会において、松阪市は共催として、マラソン事業の成果指標も総合計画や実行宣言において設定されており、予算執行においても、実行委員会で監査を実施しているほか、情報公開請求に対しても、松阪市の基準に応じて積極的に情報を公開している。
- ⑤ これらの点を踏まえ、松阪市と実行委員会は、利益が相反する場合が存在する関係とはいえないと考える。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

調査の結果、みえ松阪マラソンに関わる事項について、以下の事実を確認した。

(1) みえ松阪マラソンの開催について

ア 人口減少・超高齢化社会を迎える中で、スポーツと連動したまちづくりを進めることで、年齢にかかわらず健康を維持する効果を期待するとともに、地域住民の結びつきを強め、地域の一体感を醸成するため、三重県で唯一となるフルマラソン、みえ松阪マラソンを開催することとなった。

イ みえ松阪マラソンの運営については、実行委員会形式を採用し、大会の概要や開催準備に必要な事項の検討及び調整を行い、大会を開催するために必要な事業を推進することを目的に、諸団体の代表者を集めて設立された人的集合体である、実行委員会を設立した。

ウ 第1回大会（みえ松阪マラソン 2020）を令和2年12月20日に開催することになったが、新型コロナウイルス感染症の影響等により中止となった。（令和3年度においても同様に中止）

エ 令和4年12月18日に、みえ松阪マラソン 2022 が初めて開催

され、令和5年度においては、第2回大会として、みえ松阪マラソン2023が令和5年12月17日に開催された。

(2) 「みえ松阪マラソン実行委員会」について

- ア 平成30年7月26日、フルマラソン大会の開催準備を円滑に進め、フルマラソン開催に導くため、当時の山路茂副市長を会長とする、フルマラソン開催準備委員会が設立された。
- イ 令和元年6月3日、フルマラソン開催準備委員会の検討結果を引き継ぐ形で、松阪市長、竹上真人をはじめとする委員52名で組織する、実行委員会の設立総会・第1回実行委員会が開催された。
- ウ 実行委員会の設立総会・第1回実行委員会において、松阪市長、竹上真人が実行委員会の会長に就任することが承認された。
- エ 実行委員会の経費は、松阪市負担金及びその他の収入をもって充てることとし、松阪市からの負担金のほか、マラソンをはじめとする各種種目の参加料、企業協賛金やグッズ等販売収入などを財源としている。また、事務局を松阪市（教育委員会事務局スポーツ課）に置き、当該職員が事務処理を担っている。
- オ 令和5年4月17日、令和5年度第1回実行委員会において、松阪市からの負担金9,800万円を含む実行委員会令和5年度収支予算(案)が承認された。
- カ 令和6年4月15日、令和6年度第1回実行委員会において、松阪市からの負担金1億198万4,211円を含む実行委員会令和5年度決算報告が承認された。

(3) 実行委員会への負担金の支出について

- ア 令和5年2月15日、令和5年2月第1回松阪市議会定例会において、みえ松阪マラソン事業費として、実行委員会に交付する負担金9,800万円の計上を含む令和5年度松阪市一般会計予算が上程され、審議の上、令和5年3月23日に賛成多数で可決された。
- イ 令和5年4月17日、実行委員会会長、竹上真人から、松阪市長、竹上真人に対して、実行委員会負担金交付申請書（負担金9,800万円）が提出された。
- ウ 令和5年5月12日、松阪市において、負担金の交付決定に係る決裁の上、松阪市長、竹上真人から、実行委員会会長、竹上真人に対して、補助金等交付決定通知書（負担金9,800万円）が発出された。

- エ 令和 6 年 3 月 4 日、令和 6 年 2 月第 1 回松阪市議会定例会において、みえ松阪マラソン事業費として、実行委員会に交付する負担金 420 万円の増額計上を含む令和 5 年度松阪市一般会計補正予算（第 14 号）が上程され、審議の上、令和 6 年 3 月 21 日に全会一致で可決された。
- オ 令和 6 年 3 月 22 日、実行委員会会長、竹上真人から、松阪市長、竹上真人に対して、実行委員会負担金変更交付申請書（変更後負担金 1 億 198 万 4,211 円）が提出された。
- カ 令和 6 年 3 月 22 日、松阪市において、負担金の変更交付決定に係る決裁の上、松阪市長、竹上真人から、実行委員会会長、竹上真人に対して、実行委員会負担金変更交付決定通知書（変更後負担金 1 億 198 万 4,211 円）が発出された。
- キ 令和 6 年 3 月 22 日、実行委員会会長、竹上真人から、松阪市長、竹上真人に対して、実行委員会負担金に係る請求書（1 億 198 万 4,211 円）が提出された。
- ク 令和 6 年 4 月 10 日、松阪市予算の編成及び執行に関する規則（平成 17 年松阪市規則第 61 号）及び松阪市会計規則（平成 17 年松阪市規則第 62 号）に定める手続きに従って 1 億 198 万 4,211 円が実行委員会に支出された。
- ケ 令和 6 年 9 月 3 日、令和 6 年 9 月第 4 回松阪市議会定例会において、みえ松阪マラソン事業費として、実行委員会に交付した負担金 1 億 198 万 4,211 円を含む令和 5 年度松阪市一般会計及び各特別会計歳入歳出決算の認定についてが上程され、審議の上、令和 6 年 10 月 3 日に賛成多数で認定された。

2 請求人の主張に対する判断

以上のような事実に基づき、監査委員は、次のように判断した。

本請求は、令和 5 年 12 月 17 日に開催された、みえ松阪マラソン 2023 に係る実行委員会への負担金の支出は、民法第 108 条第 1 項に規定する、いわゆる双方代理の禁止に該当し、同項ただし書に規定する「あらかじめ許諾」を求めた事実もなく、違法かつ無効なものであるから、実行委員会会長に当該負担金 1 億 198 万 4,211 円を松阪市に返還することを勧告するよう請求人が求めた事案である。

よって、双方代理行為に関する違法性等について、第 2 の 1 の監査対象事項に沿って、以下、検討することとする。

(1) 令和5年度に松阪市が実行委員会に支出した負担金は、民法第108条第1項の適用があるのかについて

民法第108条第1項は、「同一の法律行為について、相手方の代理人として、又は当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす。ただし、債務の履行及び本人があらかじめ許諾した行為については、この限りでない。」として、代理される本人（当事者の一方）の利益が不当に害されるおそれがあることから、これを禁じており、この規定は、代理行為だけでなく、代表行為にも適用があるとされている。また、双方代理行為は、無効となるわけではなく、無権代理行為であるとされており、債務の履行及び本人があらかじめ許諾を与えた場合には、その行為は有効とされている。

実行委員会の会長は、松阪市長、竹上真人であり、会則第8条第1項によれば、「会長は、実行委員会を代表し会務を総理する。」と規定されており、実行委員会を代表する権限を有している。

また、実行委員会負担金の交付申請は、松阪市長、竹上真人が、実行委員会を代表して行い、交付決定は、松阪市長、竹上真人が松阪市を代表して行っているため、松阪市長、竹上真人が松阪市と実行委員会の双方を代表する形式で行われている。

なお、松阪市と実行委員会との関係性については、第3の1の(1)及び(2)のとおりであり、みえ松阪マラソン事業については、松阪市は共催として、実行委員会を運営主体としているが、松阪市の施策として実施をしている事務事業であるというのが実情である。

実行委員会の経費、すなわち、みえ松阪マラソンの開催等に関する経費については、第3の1の(2)エに示したとおり、マラソンをはじめとする各種種目の参加料、企業協賛金やグッズ等販売収入などを除き、松阪市から実行委員会に負担金を支出する関係にあるのであって、事務の執行においても松阪市（教育委員会事務局スポーツ課）が担っている。

これらの点を踏まえると、松阪市と実行委員会は、どちらか一方の利益が害されるおそれがある場合、すなわち、利益が相反する場合が存在する関係とはいえないとも考えられるが、このことについては、確証を得るまでには至らなかった。

さらには、実行委員会は、松阪市と別の組織であり、会則に従い、みえ松阪マラソンの運営に関する議事について、議決により決していること。また、負担金の交付申請及び交付決定については、前述のとおり、松阪市長、竹上真人が松阪市と実行委員会の双方を代表する

形式で行われていることから、形式的には、松阪市と実行委員会は対等な当事者関係であると解される。

なお、地方公共団体の長が締結する契約について、世界デザイン博覧会住民訴訟上告審判決（最高裁判所第三小法廷平成 16 年 7 月 13 日判決）によると、「普通地方公共団体の長が当該普通地方公共団体を代表して行う契約締結行為であっても、長が相手方を代表又は代理することにより、私人間における双方代理行為等による契約と同様に、当該普通地方公共団体の利益が害されるおそれがある場合がある。そうすると、普通地方公共団体の長が当該普通地方公共団体を代表して行う契約の締結には、民法第 108 条（第 1 項）が類推適用されると解するのが相当である。」とされている。

このことからすると、実行委員会から松阪市への負担金の交付申請及び松阪市から実行委員会への交付決定についても、民法第 108 条第 1 項の規定が類推適用され、松阪市と実行委員会の双方とも法律効果が帰属していないことになると思われる。

また、民法第 108 条第 1 項ただし書では、代理される本人（当事者の一方）の利益が不当に害されるおそれがない場合として、債務の履行及び本人があらかじめ許諾を与えた場合を明示しており、債務の履行以外にも、これと類似した行為であれば同様に許容されるとの解釈もあるが、これら以外の場合は、代理される本人（当事者の一方）の利益が不当に害されるおそれがあるとして、同項本文の規定が適用されると解される。

これらのことから勘案すると、実行委員会への負担金の支出については、松阪市と実行委員会は対等な当事者関係であり、利益が相反する場合が存在する関係にはないとは言いきれないことから、民法第 108 条第 1 項が類推適用され、松阪市長、竹上真人の双方代理行為により行われたものであると解する見解にも相応の根拠があると考えられる。

（2）民法第 108 条第 1 項ただし書に規定する「本人によるあらかじめの許諾」があったのかどうかについて

実行委員会への負担金の支出については、民法第 108 条第 1 項が類推適用され、松阪市長、竹上真人の双方代理行為により行われたものであるということについては、前記（1）のとおりである。

民法第 108 条第 1 項が類推適用される場合、「当事者双方の代理人としてした行為は、代理権を有しない者がした行為とみなす」こととなるが、無権代理行為に関しては、同法第 113 条第 1 項で、「代理権を有し

ない者が他人の代理人としてした契約は、本人がその追認をしなければ、本人に対してその効力を生じない。」とし、同法第 116 条においては、「追認は、別段の意思表示がないときは、契約の時にさかのぼってその効力を生ずる。ただし、第三者の権利を害することはできない。」と規定されている。

このことについても、前述の最高裁の判例（平成 16 年 7 月 13 日判決）では、「普通地方公共団体の長が当該普通地方公共団体を代表するとともに相手方を代理ないし代表して契約を締結した場合であっても同法第 116 条が類推適用され、議会が長による上記双方代理行為を追認したときには、同条の類推適用により、議会の意思に沿って本人である普通地方公共団体に法律効果が帰属するものと解するのが相当である。」とされている。

議会が双方代理行為によって締結された契約であることを十分認識した上で、そのことを審議し、議決をした場合は、議会が追認したというべきであり、議会の意思に沿って本人である普通地方公共団体に法律効果が帰属するということになる。

このことからすると、同様に、議会が双方代理行為によって締結されるであろうということを十分認識した上で、当初予算案を審議し、議決をした場合は、議会が「あらかじめ許諾をした」ということができ、議会の意思に沿って本人である普通地方公共団体に法律効果が帰属するということになる。

また、第 2 の 3 の（1）②及び③のとおり、市議会が市長の双方代理を認識したうえで、予算案が可決されたものと認められ、民法第 108 条第 1 項ただし書を類推適用して、市議会があらかじめ許諾していたといえるため、追認議決がなかったとしても適法とされた裁判例がある。

したがって、実行委員会への負担金の支出については、令和 5 年 2 月第 1 回松阪市議会定例会において、松阪市議会が、松阪市長、竹上真人が実行委員会の会長に就任していること、負担金の交付先が実行委員会であることを十分認識した上で、みえ松阪マラソン事業費として、実行委員会に交付する負担金 9,800 万円の計上を含む令和 5 年度松阪市一般会計予算を審議し、議決したかということになることから、このことについて検討する。

松阪市において、三重県で唯一となるフルマラソン、みえ松阪マラソンを開催することとなったが、松阪市長、竹上真人が、実行委員会会長に就任したことは、第 3 の 1 の（2）ウのとおりであり、このことは、松阪市のホームページにおいて議事録も公開されている。さらには、

実行委員会の設立総会・第 1 回実行委員会の翌日には、各社新聞社が実行委員会会長に松阪市長、竹上真人が就任したことを伝えており、このことが公然の事実となっている。

令和 2 年 2 月第 1 回松阪市議会定例会においては、みえ松阪マラソン事業費として、実行委員会に交付する負担金 6,000 万円の計上を含む令和 2 年度松阪市一般会計予算が上程され、令和 2 年度当初予算説明資料には、松阪市実施計画における重点プロジェクトとして、みえ松阪マラソン事業費が明記され、その事業内容には、負担金 6,000 万円の交付先は実行委員会と記載されている。

また、令和 2 年 3 月 11 日開催の文教経済委員会の審査においては、委員より、松阪市と実行委員会の関係について質疑があり、担当部局の課長が、「主催のみえ松阪マラソン実行委員会につきましては、市長の竹上市長が会長という形で、60 ほどの団体で組織をされております。」と答弁しており、このことについては、文教経済委員長報告として、本会議においても報告され、審議の上、令和 2 年度松阪市一般会計予算は令和 2 年 3 月 24 日に賛成多数で可決されている。

なお、令和 2 年度及び令和 3 年度においては、新型コロナウイルス感染症の影響等により、みえ松阪マラソンの開催が中止となったが、令和 3 年度以降においても同様に、実行委員会への負担金を一般会計予算に計上し、議決を受けている。

令和 4 年 12 月 18 日に、みえ松阪マラソン 2022 が初めて開催され、みえ松阪マラソン事業費の確定に伴う負担金の増額を含む令和 4 年度松阪市一般会計補正予算（第 11 号）が令和 5 年 2 月第 1 回松阪市議会定例会に上程され、審議の上、全会一致で可決されている。

令和 5 年度松阪市一般会計予算の審議経過は、第 3 の 1 の（3）アのとおり、みえ松阪マラソン事業費の確定に伴う令和 5 年度松阪市一般会計補正予算（第 14 号）の審議経過は、第 3 の 1 の（3）エのとおり、また、実行委員会での令和 5 年度収支予算（案）及び令和 5 年度決算報告における審議経過は、第 3 の 1 の（2）オ及びカのとおりであるが、令和元年 6 月 3 日に、松阪市長、竹上真人が実行委員会の会長に就任し、以降、松阪市長及び実行委員会会長いずれも竹上真人が務めていること、負担金の交付先が実行委員会であることは、松阪市及び実行委員会いずれにおいても当然の前提として、また、公然の事実として認識の上、すべての行為がなされてきたと考えられる。

令和 5 年度における実行委員会への負担金に係る議会での予算審議、議決についても当然に、松阪市議会が、この双方代理行為を認識した上

で、言い換えれば、松阪市長、竹上真人が実行委員会の会長であること、負担金の交付先が実行委員会であることを認識した上で、審議が行われたものであり、このことからすると、予算案の議決によって、双方代理行為については、あらかじめの許諾があったものと解される。

また、請求人は、双方代理行為について議会への説明がまったくなかったと主張しているが、松阪市議会が、令和元年6月3日以降、松阪市長、竹上真人が実行委員会の会長に就任していること、負担金の交付先が実行委員会であることを承知していることは、自明であるというべきであり、仮に議会への説明がなかったとしても、このことを十分に認識した上で、議決をしているということができることから、あらかじめの許諾があったものと解される。

以上のことから、令和5年度に松阪市が実行委員会に支出した負担金については、民法第108条第1項が類推適用され、双方代理行為により行われたものであるといえるが、松阪市及び実行委員会があらかじめ許諾していると判断するものであり、違法かつ無効であるという請求人の主張は、採用することができない。

なお、第3の1の(3)ケのとおり、令和6年9月第4回松阪市議会議定例会において、実行委員会に交付した負担金を含む令和5年度松阪市一般会計及び各特別会計歳入歳出決算が、同様に審議され認定されたことから、民法第116条の類推適用により、議会による追認があったとの判断もできるので、申し添える。

3 結 論

以上、本請求に関して、違法かつ無効な公金の支出があったとは認められず、請求人の主張には理由がないものと判断し、これを棄却する。

意見

監査結果は以上のとおりであるが、本請求に関連して、次のとおり意見を付する。

本請求は、双方代理行為の該当性、ないし、あらかじめ議会の許諾があったかどうか提起されたものであり、法令の解釈や判例等をもとに、本件が双方代理行為に該当するかどうか、また、議会が、双方代理行為を十分に認識した上で、言い換えれば、市長が実行委員会の会長であること、負担金の交付先が実行委員会であることを認識した上で審議し、議決したかどうかについて調査し、その結果、あらかじめの許諾があったものと判断したものである。

普通地方公共団体における双方代理行為に関して、前述の最高裁の補足意見では、「何をもって追認があったと考慮するかといった問題に際し、事業に即した柔軟な考察をすべき場合もあるのではないかと考える。」と述べられており、双方代理行為となる場合において、当事者双方の関係性がどの程度であるのか、また、実際に当事者の一方の利益が不当に害されるおそれがあるのか、どの程度の利益の相反が存在するのか等についても議論の余地があるのではないかと考える。

しかしながら、現在においては、今後、再び双方代理行為に対して同様の疑義が生じる可能性も否定することができないことから、このような疑義が生じる余地をなくすため、何らかの措置を講じる必要があるのではないかと考える。