

○ 主文
○ 事実

第一 当事者の求めた裁判

一 請求の趣旨

1 被告は府中市に対し府中市第三、第四都市下水路建設事業の国立市負担分七億九百九十九万六千五百八十八円を支払ってはならない。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

二 請求の趣旨に対する答弁

主文同旨

第二 当事者の主張

一 原告らの請求原因

1 原告らは普通地方公共団体（以下「自治体」という。）である東京都国立市（以下「国立市」という。）の住民である。

2 被告は昭和五十七年一月二七日、国立市の隣接の自治体である東京都府中市（以下「府中市」という。）に対し、国立市の行政区域内の雨水を多摩川に流出させるための施設の建設に関する事務を府中市に委託すること、右施設は同市が建設する府中市第三、第四都市下水路と一体のものとして建設すること、右施設は国立市と府中市の共有とし、持分の割合は建設費用負担割合に対応するものであること、右施設のうち既設部分（府中市＜地名略＞先から同市＜地名略＞先までの区間、延長三・三八・二六メートルの部分。以下「本件下水路」という。）の国立市が負担すべき建設費用を七億九百九十九万六千五百八十八円とし、同市は府中市に対し昭和五十八年一月二三日に二億六千二百四十六万一千二百五十六円を、昭和五十九年及び昭和六〇年の各一月二三日に各二億六千八百三十三万二千四百五十一円をそれぞれ支払うことなどを内容とする「府中市と国立市との間の都市下水路事業の事務委託関連協定書（以下「協定書」という。）案」、「府中市と国立市との間の都市下水路事業の事務委託に関する規約（以下「規約」という。）案」及び「昭和五十七年度国立市一般会計補正予算案」を国立市議会に提出し、昭和五十七年一月二七日これが可決されて債務負担行為として予算化された。

3 しかし本件下水路の設置については次のとおり地方自治法（以下「法」という。）所定の手続を欠いているので右の債務負担行為は違法である。

（一）自治体の事務の一部を他の自治体に委託するには法二五二条の一四及び二五二条の一五にしたがい協議により規約を定めこれについて関係自治体の議会の議決を経る必要があるのに、本件下水路は府中市が昭和四四年にその建設に着手し、昭和五三年に工事を完成させていたのであり、本件下水路の建設工事については事前に関係自治体である国立市と府中市との間の事務委託の協議及びこれに対する両市の市議会の議決をいずれも経由していない。仮に本件下水路の建設を事務委託の手続によらず私法上の契約に基づいて府中市に委託することが許されるところとしても、これについては法九六条一項による議会の議決が契約の締結に先立つて経由されなければならないところ、本件下水路の建設を委託するについては工事完成後にあたかもこれから工事に着手するとき協定書を作つてこれを議会に承認させたのであるから、右の議決を適法に経たことにはならない。

（二）また本件下水路の建設により国立市はその行政区域外に公の施設を設置することになるから、法二四四条の三の規定により関係自治体である同市と府中市との間の事前の協議とこれに対する両市の議会の議決を経る必要があるのに、本件下水路の設置についてはこれらの手続は行われていない。

4 そこで原告らは法二四二条の規定に基づき昭和五十八年三月一日国立市監査委員に対し必要な措置を講ずべきことを請求する監査請求をしたところ、同年四月六日請求は理由がないとする監査結果の通知を受けた。

5 しかし原告らはこれに不服であり、かつ前記債務負担に基づいて支出がなされると国立市に回復の困難な損害が生ずるおそれがあるので、法二四二条の二第一項一号の規定に基づき被告に対し右支出の差止めを求める。

二 請求原因に対する被告の認否

1 請求原因 1、2 の事実を認める。

2 同 3 冒頭部分は争う。

同 3 （一）のうち、府中市が昭和四四年に本件下水路の建設に着手し昭和五三年にこれを完成させていたこと及び本件下水路の建設について事務委託の手続が行われていないことは認めるが、その余は争う。

同3(二)は争う。

3 同4は認め、同5は争う。

三 被告の主張

1 (一) 自治体が行う土木建設工事はこれを他の自治体に実施させることが可能であり、この場合事務委託の手續によらずに私法上の契約によることもできるのである。

本件下水路については被告の府中市長あて昭和四四年一〇月二九日付「都市計画下水道に関する同意について」と題する文書と府中市長の被告あて昭和四五年三月一三日付「都市計画の同意について」と題する文書の交換により同日国立・府中両市間に請負類似の契約が締結されてその施工が府中市に委託されたのであり、その内容は最終的に協定書記載のとおり確定しているのである。

なお右の契約締結にあつては法九六条一項五号に基づく地方自治法施行令(以下「施行令」という。)一二一条の二第一項及び国立市の条例である「議会の議決に付すべき契約および財産の取得または処分に関する条例」(以下「条例」という。)二条が国立市において九〇〇〇万円以上の工事又は製造の請負についての契約を締結するには議会の議決を要するものと規定しているところ、本件下水路の建設を目的とする協定書については昭和五七年一二月二七日国立市議会の議決を経たので、右の契約締結については適法に所定の手續を履踐している。

(二) 仮に右の協定書に対する議決がなされるより前に本件下水路の建設工事が開始されていたことが違法であるとしても、右議決を経た以上はその瑕疵が治癒されたというべきである。

したがつて、本件下水路の建設について私法上の契約によつたことにつき違法な点はない。

2 (一) 自治体が区域外に公の施設を設置する場合であつても、当該施設が設置される自治体の住民との間に右施設の利用関係が生じないときは、法二四四条の三所定の手續を経る必要がないと解すべきである。

本件下水路については国立市と府中市の共有持分の割合が各区分ごとに明確に定められており、国立市の持分については府中市の住民との間で利用関係が生ずることではないから、その設置につき同条の手續は不要である。

(二) また法二四四条の三の協議と議決は施設の供用開始の時点までになされることで足りるところ、本件下水路の設置については国立府中両市長間の前記文書の交換に基づき、昭和四八年四月二六日、五月一四日に両市の事務担当者間で、昭和五三年一月八日に両市長間で、昭和五五年五月一二日、三日、六月二〇日、七月一日、八月一六日に両市の事務担当者間で、同年一月七日、昭和五六年二月一〇日、一九日、二五日に両市の助役間で、同年一二月一日に両市の市長・助役・市議会正副議長・建設委員長間で、昭和五七年七月一六日に両市の助役間で、同年八月二六、二七日に両市の事務担当者間で、それぞれ協議が行われたうえ、同年一二月六日両市の間で協定書及び規約についての協議が合意に達し、これにつき府中市議会においては同月一〇日、国立市議会においては同月二七日議決がなされているのであり、かつ本件下水路の供用開始は未だなされていないから、同条の手續は適法に履踐されているというべきである。

四 被告の主張に対する原告らの認否及び反論

1 (一) 被告の主張1(一)のうち、被告主張の両文書が被告と府中市長との間で交換されたことは認めるが、その余は争う。

自治体相互の関係は法第一章の各規定により規律されるのであり、自治体と私人との契約の締結について定めた法二三四条ないし二三四条の三の規定がこれに適用されることはない。このことは法二三四条の二及び二三四条の三の契約の履行確保や長期継続契約についての定めをみれば自治体の契約の相手方は一般私人を予定していることが窺えること、また随意契約は施行令一六七条の二に定めるきわめて限定された場合にのみ締結ができるのであつて同条は自治体間の契約に適用されるものではないことから明らかである。

このように自治体相互の私法上の契約締結については法は何の定めもしていないのであるから理論上はともかく実定法上は被告主張のような契約の締結は不可能であり、自治体が他の自治体に建設工事を委託するについて私法上の契約によるか事務委託によるかの選択の余地があるわけではないと解すべきである。

2 同2のうち府中市の議会においても協定書及び規約についての議決があつたこと、本件下水路の供用が未だ開始されていないことは認め、両市の間で被告主張の各協議がなされたことは不知、その余は争う。

第三 証拠（省略）

○ 理由

一 請求原因 1、2 及び 4 の各事実並びに本件下水路が府中市によつて昭和四四年に建設に着手され昭和五三年に工事の完成をみたことは当事者間に争いがない。

二 1 原告らは本件下水路の建設工事について法二五二条の一四所定の事務委託の手續が経出されていない違法があると主張するのでまずこの点につき判断する。本件下水路の建設工事について法二五二条の一四所定の事務委託の手續がとられていないことは当事者間に争いがない。

しかしながら、自治体がその事務を他の自治体に委託するには、自治体間の事務の共同処理の方法として定められた法二五二条の一四所定の事務委託の方法によることができないのは当然であるが、本件での土木建設工事の委託のように事実行為の執行を他の自治体に委託するような場合にはこれを私法上の契約によつてなすことも可能であると解される。けだし、法二五二条の一四に規定する事務の委託は、自治体の事務の一部又は機関に委任された事務の一部を他の自治体に委託して当該自治体の長などをしてこれを自己の事務と合わせて一体として管理、執行させるものであるが、自治体相互間で請負等私法上の契約を締結することは禁止されておらず、私法上の契約の締結によつて土木建設工事等を委託するような場合には、委託を受けた自治体は私人と同様の立場でこれを実施するにすぎないのであるから、同条の規定は適用されないと解すべきであるからである。これに対し、原告らは、自治体の相互の関係については法第一章の規定が適用され、法二三四条ないし二三四条の三の規定は適用されないと主張するが、法第一章は自治体相互の公法上の関係を規律するものであり、自治体が私法上の契約の当事者となれない理由のないことは先に述べたとおりであるから、原告らの右主張は理由がない。そして、右のような契約の締結にあつては施行令一六七条の二第一項二号（昭和四九年六月政令第二〇三号による改正前は同項一号）の規定により随意契約の方法によることができるものと解すべきである。

これを本件下水路の建設についてみるに、前記争いのない事実並びにいずれも原本の存在及び成立に争いのない甲第五号証、第一一、一二号証、第一九号証、いずれも成立に争いのない乙第一号証の一、二、第二号証、第五号証、第一〇、一一号証、第一三ないし第一七号証、第二二号証の一ないし三、証人 A の証言によれば、国立市はかねてより府中市がその行政区域内に建設を予定していた本件下水路を利用して国立市南部の低地九五・六六ヘクタール（谷保第二排水区）の雨水を多摩川に流出させることを計画していたが、そのため被告は昭和四四年一〇月二十九日付「都市計画下水道に関する同意について」と題する文書を府中市長あて送付してその旨の申入れをしたところ、これに対し同市長は昭和四五年三月一三日、同日付の「都市計画の同意について」と題する文書をもつて右申入れを受諾する旨の回答を被告あてに行つたこと（右各文書の交換があつたことは当事者間に争いがない。）、これにより国立市は本件下水路の使用を前提とする都市計画を決定するに至つたが、本件下水路に関し両市が負担すべき費用については何ら定められることなく後日の協議によることとされたこと、その後昭和四八年四月二六日両市の事務担当者間で本件下水路の設置に関する協議がもたれ、その際府中市は本件下水路の建設費用として国立市が三億三〇〇〇万円余を負担するよう申入れたが、同年五月一四日に開かれた右同様の協議の席上国立市はこの段階で同市が負担すべき工事代金を決定することは困難であるとする意向を示したため、この点に関する協議は一時中断することとなつたこと、しかるにこの間府中市は同市内の浸水被害を放置できなかつたことから国立市の利用をも勘案した計画のもとに急ぎ本件下水路の建設を進め、国立市に対しては昭和五三年七月二七日に至り同市の負担すべき工事代金として一〇億円余の支払いを求める「内容調書」を送付してきたため、同年一月八日本件下水路の工事代金の分担をめぐつて両市長間の協議が行われ、この点についての両市の協議が再開されることとなつたこと、次いで昭和五五年五月一二日、三十一日、六月二〇日、七月一日、八月一六日に両市の事務担当者の間で、同年十一月七日、昭和五六年二月一〇日、一九日、二五日に両市の助役の間で、同年一二月一日には両市の市長・助役・市議会正副議長・建設委員長の間で、また昭和五七年七月一六日に両市の助役の間で、さらに同年八月二六、二七日に両市の事務担当者の間で、それぞれ本件下水路の設置に関する協議が行われ、同年一二月六日両市の間で協定書案及び規約案が作成され最終的に本件下水路設置に関する協議が成立し、その建設費用について国立市は七億九九〇六万六一五八円を負担することが合意されたこと、ところで、府中市においては本件下水路の建設工事を既に完成

させていたため、国立市では法二五二条の一四に規定する事務委託の方法によりこれを府中市に委託するという手続をとることは相当でないとして、本件下水路の管
理と未だ工事の完了をみない残余の部分の建設及び管理については事務委託の手続
によるものとしてその規約につき議会の議決を求め、本件下水路の建設につい
ては協定書において昭和四四年一〇月二九日付被告より府中市長あての文書と昭和
四五年三月一三日付府中市長より被告あての文書の交換により私法上の委託契約が
成立したことを確認し、施設の名称、位置、所有割合、費用の負担割合等の細目を
確定したこと、さらに法九六条一項五号に基づく施行令一二一条の二第一項、及び
条例二条により契約締結についての議決を得るものとし、被告は事務委託につき規
約案、契約締結につき協定書案を議会に提出して昭和五七年一二月二七日補正予算
案とともにこれらについての議決を得たこと、この間府中市議会においても同様の
議決があつたこと（この事実当事者間に争いがない。）、そしてこれらに基づい
て同月二八日両市の間で協定書及び規約に調印がなされ翌年一月一日からその効力
が生じたこと、以上の事実が認められ、他にこれを覆すに足る証拠はない。
右事実によれば、本件下水路の建設工事については、昭和四四、四五年になされた
府中市長と被告との間の前記文書の交換により、昭和四五年三月一三日に府中市が
本件下水路の建設工事を実施し国立市が共有持分に応じた費用の負担をすることを
内容とする請負類似の契約が両市の間で締結され、その後施設の位置、所有割合、
費用の負担割合等が逐次協議により具体化し、最終的には協定書のとおり契約内容
が明確にされ、国立市の負担割合が確定したものというべきである。もつとも、本
件下水路の建設工事は右契約に先立つ昭和四四年に着手されていることは前記のと
おりであるが、右の事実は右契約の効力を左右するものではない。
したがって本件下水路の設置については府中市と国立市との間に請負類似の契約が
締結されこれに基づいてその建設工事がなされたというべきであり、これを事務委
託の手続により行わなかつたことに違法があるわけではないから、この点に関する
原告らの主張は理由がない。

２ 次に原告らは、仮に本件下水路の建設を私法上の契約に基づいて府中市に委託
することが許されるとしても、契約の締結に先立つて法九六条一項五号による市議
会の議決が経由されていない旨主張する。
前認定のとおり、被告と府中市長間の文書の交換による昭和四五年三月の契約締結
時点よりかはるかに遅れる工事完成後である昭和五七年一二月二七日に法九六条一項
五号等に基づく協定書についての国立市議会の議決が経由されているところ、昭和
四五年三月契約締結当時には国立市の負担金額が未定であり、前認定の経緯により
昭和五七年一二月六日ようやく負担金額についての協議が成立したため、当初の契
約を確認し、補充する趣旨で協定書を作成する必要が生じ、一方負担金額の確定に
伴い法九六条一項五号に基づく施行令一二一条の二第一項、条例二条の規定により
市議会の議決を必要とすることとなつたため、同月二七日市議会の議決を経たとい
うことができる。したがって、国立市の負担金額が明確となつた後協定書が調印さ
れる前に市議会の議決を経ている以上、条例二条に違反する瑕疵はないというべき
である。

三 次に原告らは本件下水路の設置については法二四四条の三に定める公の施設の
区域外設置に関する手続を経ない違法があるという。しかしながら本件下水路につ
いては未だ供用開始がないことは当事者間に争いがないのであり、本件下水路は国
立市の公の施設として成立していないのであるから、この段階で右手続が履踐され
ていないとしても何ら異とするに足りない。なお本件下水路の設置については前認
定のとおり府中市と国立市との間の協議が行われ協定書及び規約に対する両市の議
会の議決があるところ、本件下水路の設置が国立市の共有持分につき同市の公の施
設の区域外設置に当然につながるものであるから、右の協議と議決は公の施設の区
域外設置に関する両市の協議とこれに対する両市の議会の議決の性質をも兼併してい
ると解するのが相当である。したがって、原告らの右主張は理由がないことに帰す
る。

四 よつて、原告らの本訴請求は理由がないからこれを棄却し、訴訟費用の負担に
つき行政事件訴訟法七条、民事訴訟法八九条、九三条一項本文を適用して、主文の
とおり判決する。

（裁判官 時岡 泰 菊池 徹 大鷹一郎）