

関市監査委員告示第3号

関市職員措置請求に係る監査結果の公表

令和2年5月19日に提出されました関市職員措置請求書について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき、監査した結果を公表する。

令和2年7月15日

関市監査委員 林 隆 一

関市監査委員 鷺 見 勇

(別紙)

第1 請求の受付

1 請求人

住所 岐阜県関市洞戸市場 542 番地

氏名 鷺見 智次

2 関市職員措置請求書(以下「本件請求」という。)の受付

令和2年5月19日

3 請求の要旨

請求人から提出された本件請求の要旨及び事実を証する書面は次のとおりである。なお、請求の要旨及び求める措置については原文のまま記載した。

(請求の要旨及び求める措置)

関市は、工事請負業者、建築設計コンサルタント業者といった請負契約の入札を行った。

これらの各入札は、継続的に業者間で談合が行われてきた疑いが極めて強く、平成29年度から令和元年度にかけて行われた300万円以上を監査請求の対象とする(以下「本件入札」という。)

これらの殆どの入札は、入札に参加している業者間で談合が行われた結果、受注予定者があらかじめ合意され、入札参加者間で公正な競争が行われた場合に形成されたであろう正常な落札価格と比較して不当に高い価格で落札され、関市に損害を与えた。

自者が落札した時には何故価格を下げるのか、それ以外の時に高いのは不自然である。談合によって、このような不自然が生じるのである。

落札者との請負契約書には、談合による入札の場合は契約金額の10%(ないし20%)の損害賠償をする旨の条項が入っている可能性がある。仮に同条項がある場合、関市は同条項に基づき、本件各工事につき、請負契約代金に対して10%(ないし20%)の損害賠償請求権を有することとなる。

よって、関市長は、談合を行い市に損害を与えた各落札者に対し、不法行為に基づく損害賠償請求をすべきであるにもかかわらず、その請求を怠っていることから、必要な措置を求める。

(添付書類)

本件請求に関する事実証明として、次の書類の写しが提出された。

(1) 入札結果状況表及び集計表 計867枚

なお、これらの書面については、監査結果への記載を省略した。

第2 請求の受理

本件請求は、その一部において補正を求めたところ、令和2年5月26日付けで記載内容を一部改めた関市職員措置請求書の提出があった。

また、本件請求は損害賠償請求権の行使を怠っているとする住民監査請求につき、地方

自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第2項の監査請求期間の規定は適用されないものと認める。

それにより、法第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、本件請求が提出された令和2年5月19日をもってこれを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和2年6月12日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人本人が請求趣旨について監査委員に対し陳述を行った。

なお、本件請求を補完する証拠の新たな提出はなかった。

陳述においては、建築設計の場合は95%を、工事業者の場合は97%が目立つ。こういったパーセンテージが出るということは、談合の可能性が非常に高い。応札結果1枚1枚では見えてこないが、一覧表（添付書類）を起こすと見えてくる。これを見れば不自然であり、この不自然さがなぜ起きるかということと談合だからであると主張された。

また、証人や証拠のCDがあると言っていた。

2 監査対象事項

本件請求における本件入札について、次の事実の有無を監査対象とする。

- (1) 各落札者による談合という不法行為があったか。
- (2) その談合行為により関市が損害を被ったか。
- (3) その場合、市長は損害の賠償請求を怠っているか。

3 監査対象部署

財務部契約検査課

4 関係職員調査

契約検査課に対して関係書類の提示を求め確認を行うとともに、令和2年6月23日に関係職員から説明を受けた。

5 関係人調査の実施

法第199条第8項の規定に基づき、本件入札について「指名を受けたもの」すべてを対象に、工事関係業者206者、コンサルタント関係業者65者、計271者に対して任意の協力の下に書面による調査を実施した。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 入札方法について

関市契約規則及び関市一般競争発注基準に基づき、1千万円以上の建設工事の中から発注工事の適正な品質確保と原則10者以上の入札参加可能業者による競争性

を確保できると判断した工事を対象に、地域要件や施工実績等の基準を定め、一般競争入札として執行している。

また、関市競争入札等参加者選定要綱及び関市建設工事指名競争入札参加者の指名基準に基づき、一般競争入札の執行に適さないと判断した入札案件については、指名競争入札として執行している。

(2) 指名業者の選定について

指名競争入札の指名業者選定は、関市建設工事指名競争入札参加者の指名基準（建設コンサルタント業務委託を含む。）に、工事業種や予定価格に応じて指名すべき業者数を定めているため、この基準に基づくほか、現在までの施工実績、指名機会の均等を総合的に勘案し、関市競争入札等参加者名簿に登載された業者の中から選考している。

また、設計額が3千万円以上の建設工事及び1千5百万円以上の委託業務についての業者選考等については、関市指名業者選考委員会の審議に付し、決定している。

(3) 入札の手續について

建設工事及び建設コンサルタント業務委託の入札は、入札方式（一般競争入札又は指名競争入札）に関わらず、電子入札システムにより執行している。

入札執行時に市が行う、入札公告、入札参加資格の確認、指名通知、仕様書の配布、応札、開札、落札者の決定、結果通知等の一連の作業は、対面することなくすべて電子入札システム上で実施するため、市職員が業者と接するのは、入札執行後の契約書の受け渡しのみである。

なお、入札公告日及び指名通知日から開札日までの期間は、応札価格を算出するために必要な業者の積算期間として、建設業法第20条及び建設業法施行令第6条に定められている期間を基準（10日以上）としている。

(4) 予定価格及び最低制限価格の公表・非公表について

予定価格は、すべての入札案件について事前公表している。最低制限価格等については、関市建設工事低入札価格調査制度及び最低制限価格制度実施要綱に基づいて設定はしているものの、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令には、最低制限価格等の公表について規定されていないことから事後公表はしていない。入札結果については、落札者との契約締結後、市のホームページで公表している。

また、予定価格を事前公表した際のメリットについては、第一に、発注関係職員に対する不正な働きかけが発生しない、いわゆる官製談合の抑止効果大きい。また、積算基準が適正であることを証明する予定価格の透明性の確保、適切な標準工期が確保され、計画的に公共工事を進めることができるという利点がある。

なお、平成27年度に、予定価格を事後公表とした場合の影響や効果を検証するために、予定価格の事後公表入札を16件の公共工事で行ったところ、5件が不調となるとともに、事前公表の落札率95.4%に対し、事後公表の落札率が96.7%

と落札率が高くなる傾向が見られた。不調の発生は、再入札の手続き等に時間を要し、当初目標期日までの完成に支障をきたすこともあることなどを総合的に検討し、平成28年度当初からは、すべての案件に対して従来実施していた事前公表方式を採用し、現在に至っている。

(5) 入札率等について

ア 本件入札における入札結果状況表などの確認について

本件入札の中から抜粋して入札執行一覧表や契約書などを確認したところ、不備を認めるようなものはなかった。また、入札率を列挙した一覧を見ても、談合であることの判断はできない。

イ 指名競争入札等における落札率について

令和元年度における入札の平均落札率は、建設工事で平均96.2%、建設コンサルタント業務委託で88.9%である。これらの平均落札率は、平成29年度以降ほぼ横ばいである。

市は、国等で定められた積算基準に基づき算出された工事や委託業務の設計額が、受注時においても適正な価格であると認識しているとともに、建設工事の入札時に入札書のほかに、積算の内訳を記載する工事費内訳書の提出を必須としているため、予定価格以内で落札されたものについては、適正に入札執行されたものと判断されている。

なお、落札率が高いことを理由とする調査等は、適正な入札が行われていると判断していることから、これまで実施していない。

(6) 談合その他不正行為があった場合の損害賠償に関する約定について

本件入札に係る各工事請負契約書及び委託契約書を確認したところ、契約検査課が作成している標準書式に基づいて作成し締結されており、談合その他不正行為があった場合の損害賠償に関しては、約款において次の条項にて記載されていた。

ア 工事請負契約書

平成29年4月から平成31年3月まで、第52条（談合その他不正行為による解除）、第53条（損害賠償額の予約）

平成31年4月から、第53条（談合その他不正行為による解除）、第54条（談合その他不正行為があった場合の違約金等）

イ 委託契約書

平成29年4月から平成31年3月まで、第13条（談合その他不正行為による解除）

平成31年4月から、第12条（談合その他不正行為による解除）、第13条（談合その他不正行為があった場合の違約金等）

平成30年度までの「契約約款」に記載の「談合その他の不正行為による違約金」の条項については、「談合その他の不正行為により契約解除した場合の違約金として請負代金の10分の1に相当する額」及び「契約の解除を問わない損害賠償金として

請負代金の10分の1に相当する額」と記載されており、談合その他の不正行為により違約金等が請求できる最大の割合は10分の2である。

平成30年度の調査で、他市町と比較し割合が低いことが判明したため、約款の改正に着手し、「談合その他の不正行為により契約解除した場合の違約金として請負代金の10分の1に相当する額」、過去の契約も含んだ「契約の解除を問わない、談合その他の不正行為があった場合の違約金として請負代金の10分の1に相当する額」、「談合その他の不正行為があった場合の違約罰として請負代金の10分の1に相当する額」とし、談合その他の不正行為により違約金等が請求できる最大の割合を10分の3までとした約款を整備し、令和元年度から運用している。

2 関係職員調査の結果

本件入札に関して、「談合情報があった場合には調査する立場にあるため、ここ数年、談合が疑われるような情報等は一切なかったので、調査も行っていない。」ということであり、入札談合等があった事実又はこれが疑われるような情報は得られなかった。

3 関係人調査の結果

本件入札について、「指名を受けた者」すべてを対象に、工事関係業者206者、コンサルタント関係業者65者、計271業者に対して郵送による書面調査を実施したところ、工事関係業者198者、コンサルタント関係業者62者、計260業者(回答率95.9%)から回答があった。本件入札に関し、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(昭和22年法律第54号)第3条に禁ずる私的独占又は不当な取引制限があった事実又はこれらが疑われるような情報は得られなかった。

4 監査委員の判断

請求人は、本件入札において、継続的に業者間で談合が行われてきた疑いが極めて強いと主張するが、請求人が本件請求において、証する書面として添付した資料に記載されている内容は、既に公表されている入札結果を複数並べて判読される応札状況や入札率のみであり、談合の態様などを具体的に示すものではない。また、証拠のCDや証人の存在をほのめかすものの、事実関係を明らかにするための協力は得られなかった。したがって、前記添付資料に基づき請求人主張にかかる談合の事実を認定することはできない。

また、法に定められた監査委員の権限の範囲で監査を実施した限りにおいて、契約検査課を対象とした関係書類の確認や関係職員の説明においても、本件入札に係る入札者等を対象とした書面調査においても、請求人が主張する談合の事実又はその存在を疑わせるに足る事実を確認することはできなかった。

工事請負契約に係る判例(名古屋高裁金沢支部平成19年1月15日判決)ではあるが、「実際の入札にあっては、入札者による入札価格及び入札の結果は、個々の入札者の企業規模、従前の工事实績等の実際の入札者の個別的属性のほか、受注期における工事需給の多寡等の経済的情勢、履行の難易及び履行期の長短等の当該工事の特殊性等、様々な他の要因が複雑に影響しあうとも考えられ、談合の事実がなくとも、理想的な自由競争が行われた場合の入札結果と常に一致するとは限らないから、入札価格や落札率をもって、直ち

に談合の存在を推認することはできない」及び「入札それ自体を辞退したりすれば、今後の公共入札において指名停止等の不利益処分を受けるおそれがあるもの」と思い、予定価格を若干下回るきりのよい金額での入札をやむなく行ったと考える余地があるから、落札できなかった共同企業体の入札価格が高額であったり、同一金額であったことをもって、談合の存在を推認するには足りない」とも判示されており、請求人が主張するように入札率に不自然な点が見受けられたとしても、それをもって直ちに談合があったと推認することはできない。

以上のことから、本件入札において談合があったと認めるに足る事実が確認できなかったことにより、談合による市の損害は認められず、市長が損害賠償請求を怠る事実も認められない。

よって、本件請求における請求人の主張には理由が認められず、これを棄却する。

5 監査委員の意見

本件請求における監査において、現時点では談合について何ら明白な根拠がないことから、棄却としたものであり、本件請求についての判断は、以上のとおりであるが、次のとおり要望する。

- (1) 公共事業における入札及び契約については、自由な競争のもと、公平性と透明性が常に確保されなければならない。談合が疑われないような取り組みや官製談合に関する研修の定期的な実施等について、契約担当職員だけでなく設計担当職員も含めて検討されたい。また、落札率についての調査や予定価格の事後公表についても検討されるなど、今後も入札制度及びその運用に一層努められたい。
- (2) 本件入札について監査を実施したところ、入札参加辞退等が多く、1者しか応札が得られなかった入札結果が散見されたので、早期の発注、無理のない工期の設定及び業者の履行能力の十分な調査に基づく指名業者の選定を行うなどして、指名の辞退を回避し入札参加者数を確保するよう努められたい。

また、関係人調査において、「入札に関することで希望すること」を聞いたところ、11者から次の意見があったので、参考にされたい。(原文のまま記載)

- ・造園工事は専門工事であるため、造園・緑化に関する工事は分離発注をお願いしたい。
- ・関市の業者が他の市町村の入札参加がなかなか出来ないのに他市町村の業者が関市の入札に簡単に入れる事に疑問を感じることもある。災害時の協力はしてるので関市内業者の優遇措置がもう少し多くてもいいのでは。
- ・水道施設の業種にて行われる入札ですが、参加資格者の格付点数によって格付されていますが、Aランクが3,000万以上と最初は1,500万以上から数年前に金額が上がりました。Aランクの仕事が今後減っていくことが予測されます。以前の1,500万以上へ戻してほしいです。
- ・適正な見積期間の設定をお願い致します。(建設業法)
- ・フレックス工期による契約方式を適用して頂きたい。
- ・上下水道施設の電気設備工事において、監視設備の機能増設がある場合は分離して御発注いただくことをご検討お願い致します。
- ・小金額でも電子入札を活用して頂きたいです。

・工事の内容により、特定の材料を指定しないほしい。同等品が無くても同等品と書いて発注することは、公共工事において適正な競争が阻害されていると思われます。同等品があるなら、2～3列記し選択できるようにしてほしいです。

・新型コロナの件もあり郵便入札にて対応していただきたい。

・年々一つの工事の金額が大きくなり、当社のような小さい会社は指名、受注が少なくなっており厳しい状況が続いております。何とぞ大きい会社から小さな会社まで均等に指名、受注ができるような工事の出し方をしてほしいです。

・最低制限価格制度の導入等

・現在通知をいただいてから入札までの日数が土・日を含まず実日数が7日（当日は含まず）です。もう2～3日期間をいただければありがたいです。