

枚 方 市 職 員 措 置 請 求
監 査 結 果 報 告 書

((仮称) 枚方市立中央図書館改修工事 (建築工事) に係る住民監査請求)

枚方市監査委員

枚監査第250号
平成21年3月24日

請 求 人 様

枚 方 市

監査委員	勝山武彦
監査委員	竹田恵次
監査委員	広瀬ひとみ
監査委員	三島孝之

枚方市職員措置請求に係る監査結果
((仮称) 枚方市立中央図書館改修工事(建築工事)に係る住民監査請求)

平成21年1月23日付け枚監査第188号から第193号にて受理した地方自治法第242条第1項に基づく住民監査請求の監査結果を、同条第4項の規定により、次のとおり通知します。

第1 監査の請求

1. 請求人

6名

2. 監査請求書の提出

平成21年1月23日

3. 請求の要旨

私は、枚方市民として、地方自治法第242条第1項の規定により、事実証明書を添え、下記措置をとるように請求する。

(1) 措置を求める内容

枚方市長は、市が被った被害につき、下記の者らに損害賠償請求をするなど、必要な措置をとるように求める。

- ① 三井住友建設株式会社 大阪支店
- ② 株式会社大林組 外

(2) 措置を求める理由

- ① 枚方市は、平成16年3月三井住友・平野共同企業体との間で、仮称枚方市中央図書館改修工事（建築工事）を金363,300,000円で発注する請負工事契約を締結した。
- ② この契約書は、枚方市長(当時)中司宏が締結したものであった。平成21年1月16日603号法廷でおこなわれた枚方官製談合事件の中司前市長の公判で大林組社員・衣笠亨氏が、検察官の尋問に受注調整（談合）に協力したと述べ、初めて発覚した。
- ③ この不正談合による市の損害は、落札額346,000,000円と公告されている調査基準価格金288,992,000円（消費税含まず）との差、金5千700万円以上と推定される。
なお、中央図書館改修実施設計委託を受注した（株）東畑建築事務所と三井住友建設（株）との設計協力等の関係も調査されたい。

(3) 措置を求める

これに関与した各業者について、その役割、利得などに応じた賠償を請求し、速やかに市の損害を回復し、併せて、再発の防止を図るべきである。

よって、監査委員に対し、速やかに必要な措置を取るよう求める。

※ 添付資料 事実証明書 中司宏前市長の公判傍聴要旨メモ、羅針盤3通（請求人から提出された事実証明書等については添付を省略）

第2 監査の実施

1. 要件審査及び請求の受理

本請求は、平成21年1月23日に提出され、同日付でこれを受理した。

2. 請求書の補正

平成21年2月13日に下記の補正がなされた。

- (1) 住民監査請求書に記載の氏名を自署に訂正。(請求人1名)
- (2) 住民監査請求書に記載の住所を訂正。(請求人2名)

3. 請求人の陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成21年2月23日請求人4名から陳述を受けた。

4. 監査対象事項

本請求の内容は、(仮称)枚方市立中央図書館改修工事(建築工事)(以下「本件工事」という。)の入札において談合が行われたことによって枚方市(以下「市」という。)が被った損害を回復するため、市が被った損害5,700万円以上の賠償請求を三井住友建設株式会社大阪支店(以下「三井住友建設」という。)、株式会社大林組外(以下「大林組等」という。)に対し行うことを、市長に対し勧告するよう求めるものと認められる。

このことから、本請求に明確な記載はないが、市が損害賠償請求を怠っていることについての監査請求とみなされ、地方自治法第242条第1項の違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実に該当すると解した。

よって、次の点について監査を行うこととした。

- (1) 本件工事の入札において談合があったかについて
- (2) 市は損害を被ったかについて
- (3) 市は違法若しくは不当に財産の管理を怠っているかについて

5. 監査の対象部課

総務部 コンプライアンス推進課

財務部 総合契約検査室

公共施設部 施設整備室

第3 監査対象部課の説明

平成21年2月23日に監査対象部課である総務部コンプライアンス推進課、財務部総合契約検査室、公共施設部施設整備室に対し、平成21年3月18日に財務部総合契約検査室に対し聴取を行い、以下の説明があった。

1. 事情を聴取した者

コンプライアンス推進課課長

財務部長、財務部次長兼総合契約検査室長、総合契約検査室課長（2名）、総合契約検査室主幹、総合契約検査室課長代理

公共施設部長、次長兼施設整備室長、施設整備室課長

2. 監査対象部課の説明の概要

【総合契約検査室関係】

(契約までの手続きについて)

発注案は、事業課と契約課（現：総合契約検査室）が協議を行いながら契約課で作成し、請負業者資格審査等委員会で審議の上、財務部長専決で決裁を得ている。その後、財務部長が予定価格や調査基準価格を決定し、発注表に記載の上、公告した。

開札後、落札者の決定に向けて発注条件で求めた内容の審査を行った上で、副市長専決で仮契約を締結した。

(決定関与者について)

本市事務決裁規程に基づき、入札方式及び予定価格・調査基準価格については財務部長の専決決裁のうえ決定し、工事請負契約の締結については副市長が専決決裁のうえ決定し、仮契約を締結した。その後、本市の条例に基づき市議会での契約締結の同意を得た後、本契約の締結となった。

(価格内訳詳細明細書を提出させた経過と対応について)

入札前の平成16年1月16日と19日に談合情報が寄せられたことから、公正取引委員会及び枚方警察署並びに入札監視委員会へ報告し、入札執行後の同年2月4日及び5日に入札参加した共同企業体全社の代表構成員9社に対して価格内訳詳細明細書及び誓約書を提出させた。

明細書の記載内容及び事情聴取から不正な行為があると疑うに足りる事実の判断はできず、また、入札監視委員会からも同様の意見を受け、同年2月18日に仮契約を締結している。

(公文書の不存在について)

平成21年1月16日、仮称第2清掃工場建設工事談合事件にかかる刑事裁判において（仮称）枚方市立中央図書館改修工事（建築工事）の入札に関し、当時、談合を窺わせる証言があったことから、本件工事の関係書類の保管状況の確認作業を行うこととなった。その結果、平成15年度工事請負契約関係書類の一部（7年保存）と平成13～17年度入札監視委員会綴（7年保存）については、不存在であることが判明した。

平成15年度工事請負契約関係書類の一部については、平成21年1月下旬にかけ同書類の保管場所、事務所内や関係する部署などを探した。また、当該談合事件に係る押収書類に紛れている可能性も考えられたことから、同年2月3日に大阪地方検察庁に向いたが発見することができず、いまだ見つかっていない。

また、入札監視委員会綴については、当該談合事件に関連する書類として大阪地方検察庁により押収された後に返却され、他の簿冊とともにまとめて一時保管されていた。その後平成20年11月に市役所別館の耐震補強工事が施工されたことに伴う整理の際に、未整理の書類箱が不要な書類箱と混在し、その結果、当該書類の入っていたと思われる箱は不要な書類箱として平成20年11月6日に誤って廃棄されていた。

(入札参加資格等の入札条件の決定について)

入札参加資格等の入札条件の設定にあたっては、本件工事に限らず発注標準に基づき事業課と協議をしながら契約課で案の作成を行うが、特に大規模かつ技術的難度の高い工事の施工については、工事の正確な履行や競争性の確保の観点から共同企業体の活用や過去の同規模・同工種の発注内容なども照らし合わせ発注案を作成し「請負業者資格審査等委員会」で審議したうえで決裁処理し、発注表の確定を行い、公告している。

(予定価格及び調査基準価格の決定方法について)

予定価格の決定は、市の設計価格を基に設定している。調査基準価格は、一定の基準価格を下回った入札があった場合に、その入札価格で適正な工事の施工が可能であるか否か等を審査する基準となる価格であり、請求人の主張するような損害額の算定の基準となる価格ではないと思われる。

調査基準価格は、国の基準（工事請負契約に係る低入札価格調査基準中央公共工事契約制度運用連絡協議会モデル）に準じて、予定価格の3分の2から10分の8の範囲内で設定したものを決裁処理し、決定している。具体的には、予定価格算出の基礎となった直接工事の額、共通仮設費の額及び現場管理費相当額に5分の1を乗じて得た額の合計額となるが、その額が予定価格に10分の8を乗じて得た額を超える場合にあっては10分の8を乗じて得た額とし、予定価格に3分の2を乗じて得た額に満たない場合にあっては3分の2を乗じて得た額としている。

(各種検査の結果について)

平成16年9月22日付けで完成届が提出され、同年9月24日に施工担当課から工事検査依頼書が提出された。この依頼に基づき、平成16年9月29日、30日の両日にわたり検査担当課が完了検査を実施し、同日付で合格した旨の通知を行っている。なお、評定結果は工事の実施状況、完成の状況について、書類及び現地確認を行った結果は良好となっている。

(設計協力関係について)

本件工事にかかる実施設計委託は、平成15年3月17日に（株）東畑建築事務所と契約している。同社と建築工事請負業者である三井住友建設との間に設計協力等を疑わせるようなことはなかった。

(これまでの改善策及び今後の対策について)

仮称第2清掃工場建設工事に係る談合事件に伴い設置された庁外の第2清掃工場建設工事に関する調査・談合防止対策委員会からの提言や平成20年4月に示された庁内の談合防止対策等検討委員会からの入札契約制度に関する検討課題（11課題）を受け、入札契約制度検討会議（関係課長会議）において調査・検討してきた。その検討課題の

うち8課題については、平成20年9月30日に検討を終え、10月1日から実施している。残りの3課題についても、改善策等がまとまり平成21年4月1日から実施の予定である。

また、この他に提言を受けていた審議会等の設置、事業費の積算等、情報公開とコンプライアンスに関する課題についても、平成21年4月1日に実施を予定している内部通報制度を除き、改善策をまとめ既に実施している。

(証言に係る対応について)

平成21年1月16日の大林組社員の証言を談合疑義情報として、談合防止マニュアルに基づき、入札参加した共同企業体全社18社及び実施設計委託業者に対して調査を開始し、現在もなお継続中である。

【施設整備室関係】

(設計金額の位置づけと積算方法について)

設計金額とは、公共工事を請負施工に付する場合において予定価格のもととなる当該工事の工事費をいう。

公共発注者としての積算とは、「競争の目的となる建築物の仕様書、設計書等に基づき各種数量を計算し、これに対応する単価を、取引の実例価格、需要の状況を調査しさらに履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短を考慮して定め、これらの数量と単価の積和により工事費を積算し、これに受注者の利益を含めた経費を加算し工事価格を予測計算する。」(公共建築工事積算基準の解説より)である。

(設計協力関係について)

本件工事にかかる実施設計委託を受注した(株)東畑建築事務所について、設計委託期間中、三井住友建設との設計協力等を疑わせるようなことはなかった。

第4 監査の結果

1. 事実関係

(1) 本件工事の概要

- ・ 建築場所 枚方市北片鉾町16-1
- ・ 構造 鉄筋コンクリート造(一部鉄骨鉄筋コンクリート造及び鉄骨造) 地下1階 地上7階建
- ・ 規模 敷地面積 6,261.54 m²
延床面積 既存面積 9,561.886 m²
増築面積 172.221 m²
合計 9,734.107 m²
- ・ 工事内容 耐震改修工事、バリアフリー化工事、自動車文庫増設工事、書籍搬送システム設置工事、集密書架設置工事、その他内装・外装改修工事、外構工事等
- ・ 工期 平成16年3月11日～平成16年9月30日

佐藤・広憲共同企業体	350,000,000円	
フジタ・高島共同企業体	350,000,000円	
大林・前田共同企業体	351,000,000円	
真柄・サンエース特定建設共同企業体	357,500,000円	
村本・安積共同企業体	359,000,000円	
東急・スナダ共同企業体	360,000,000円	

2. 監査委員の判断

(1) 本件工事の入札において談合があったかについて

(公判での証言)

仮称第2清掃工場建設工事に関して競売入札妨害罪等で逮捕起訴された中司宏前市長の公判に検察側証人として出廷した大林組社員が、検察官の尋問に対し、受注調整(談合)に協力したと述べたとして、本件工事が不正談合のもとに締結されたと請求人は主張している。請求人が事実証明書として提出した証言要旨メモによると、本件証言は以下のような内容であった。

「平成16年1月15日公示、平成16年2月4日入札の(仮称)枚方市立中央図書館改修工事の入札に大林組も参加した。いきさつは、大林組の業務(受注調整の部署)から入札公告があった時点で当方におつきあいの話があり、参加することになった。話があった「おつきあい」とは、当社がとるのではなく、他社がとること。枚方市の入札の経験を一度しておいたら(よいということであった)。大林組は、清掃工場、火葬場の工事を受注の目標にしていた。(入札では)三井住友(建設)がとる予定であると教えてもらった。大林組の入札額は3億5,000万円と思うが業務から指示があり、内訳明細を作る資料をもらった。業務から言われた金額をそのまま入れた。」

請求人が主張する本件証言の内容について、大阪地方裁判所及び大阪地方検察庁に照会したが、いずれも不許可であった。このため、公判を傍聴した関係職員に聴取したところ、請求人のメモと特段の差異はなかった。

市は、現在、本件証言を談合疑義情報として、顧問弁護士の助言のもとに調査を行っているところである。しかし、現時点においては、この証言の正確な内容を確認することはできない。

(本件工事の落札率)

請求人は陳述会において、「平成20年4月14日付けの読売新聞によると日本弁護士連合会は、落札率が90%以上の入札を高落札と位置付けており、また、全国市民オンブズマン連絡会議などによると、落札率95%以上の入札は談合というのが常識とされており、本件工事の落札率は95.87%と高いことから談合の疑いが極めて強い。」と陳述している。

たしかに、談合の結果、高い落札率になることはあり得る。しかし、本件工事においては、予定価格や調査基準価格に関しても事前に公表されているので、結果として各社

の入札額が予定価格に近づくこともあり得るため、それをもって談合がなされたと断定することは出来ない。

(談合情報)

平成16年1月16日と19日に談合情報があったことから、市は、公正取引委員会及び枚方警察署並びに入札監視委員会へ報告し、入札執行後の同年2月4日及び5日に入札参加した共同企業体全社の代表構成員9社に対して価格内訳詳細明細書及び誓約書を提出させ、事情聴取を行っている。また、同年2月9日にも談合情報があった。

これらの経緯を踏まえて、市は同年2月9日に入札監視委員会に諮ったところ、「談合情報の情報としては信憑性に乏しく、積算内訳の記載内容及び事情聴取から『不正な行為があると疑うに足りる事実』の断定はできない。」と同入札監視委員会は報告した。市はこれらのことを総合的に判断し、本件工事は談合の事実は無いと認め、入札を有効として同年2月18日に仮契約を締結している。しかしながら、現時点では、入札監視委員会綴等の書類は残っておらず、存在する原本写し等により可能な限り談合情報の検証に努めたものの、本件証言の内訳明細に関する点の検証を行うまでには至らなかった。

(設計協力等)

請求人は陳述において、実施設計委託が低価格で受注されていることから、設計協力の疑いを指摘したが、関係職員聴取会において契約担当課並びに工事施工担当課から聴取を行ったところ、設計委託期間中、指摘のような設計協力等を疑わせる事実関係はなかったとの説明があった。

(結論)

現時点において談合の存在を確認することは出来ないものの、その疑いが残るものと言わざるを得ない。しかしながら、本件工事の入札において談合があったことを直接的に認める証拠は見当たらず、また、疑義があるとしても談合があったと言えるだけの十分な間接的事実が認められるわけではない。

(2) 市は損害を被ったかについて

現時点において、談合の存在を確認することが出来ない以上、そのことによる損害を市が被ったとは言えない。

(3) 市は違法若しくは不当に財産の管理を怠っているかについて

以上のことから、市が行すべき損害賠償請求権があるとは言えず、市は違法若しくは不当に財産の管理を怠っているとは言えない。

よって、本件請求には理由がないものと判断し、請求を棄却する。

監査の結果は以上のとおりであるが、次の2点について市長に要望する。

- ① 本件住民監査請求は、仮称第2清掃工場建設工事談合事件にかかる刑事裁判の公判傍聴を契機に行われたものであり、当該談合事件の裁判の進行について注意を払う必要がある。今後、入札談合の事実が明確になった場合には、市が被った損害額の検証を行うとともに損害賠償請求等適切な措置を講じること。
- ② 住民監査請求監査を行うに当たって、本件工事の契約関係書類等の提出を総合契約検査室に求めたところ、仮称第2清掃工場建設工事談合事件で大阪地方検察庁に押収されていたなどの経過もあり、現時点で関係綴が不存在で原本の提示がなかった。これらの多くについては写しの提示を得たことで監査を実施することができたが、今後は適正な公文書の管理に努めること。