

枚 方 市 職 員 措 置 請 求
監 査 結 果 報 告 書

(枚方市仮称第2清掃工場建設工事に係る住民監査請求 平成19年12月10日提出分)

枚方市監査委員

枚監査第173号
平成20年2月4日

請 求 人 様

枚方市監査委員

勝 山 武 彦
竹 田 惠 次
松 浦 幸 夫
西 田 政 充

枚方市職員措置請求に係る監査結果
(枚方市仮称第2清掃工場建設工事に係る住民監査請求
平成19年12月10日提出分)

平成19年12月10日付け枚監査第173号にて受理した地方自治法第24
2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

10名

2. 監査請求書の提出

平成19年12月10日

3. 請求の要旨

1 請求の趣旨

私たちは、第2清掃工場建設の官製談合事件により枚方市が被った損害、枚方市民が被った精神的な苦痛の回復のために、枚方市長が下記のものに損害賠償請求を直ちに行うことを監査委員が勧告することを請求する。

請求の事実

枚方市第2清掃工場建設に関しては、当初から談合が行われ株式会社大林組・株式会社浅沼組等が不当に膨大な利益を得、枚方市に損害を与えたことは明らかである。

第2清掃工場建設工事を始める段階でのプラント工事と工場棟などの建設工事を分離発注する決定から、すでに官製談合によるものであった。

談合は、分離発注方式を採用したことで、プラント技術を持たない株式会社大林組が建屋工事を受注し不当に多額の利益を確保することに道を拓いた。通常、談合がなければ一括発注方式のほうが事務管理費などが分離発注方式よりも安くなると言われている。そのため、一括発注方式での見積もりは、高く見積もっても分離発注による今回の見積もり額を超えることはないと考えられる。

発注方式を決定する以前の2004年度の予算では、第2清掃工場建設の支出限度額を97億6500万円として計上している。

また、2005年12月市議会の議事録によると、小堀副市長は、分離発注を決めた後の2005年9月1日の建設委員協議会で炉と建屋で100億円を切るように検討してきたとの答弁をしていることが明らかにされた。少なくとも、プラントと工場棟の工事では、100億円以下で発注できるとの判断をしていたことはこのことから明らかである。

以上から、工事全体を分離発注せず一括発注すれば分離発注の目標の100億円を超える見積り額は考えられない。仮に100億の予定価格であっても、正常な競争があれば90%以下の落札率と考えられ90億円以下で落

札されたと考えることは妥当である。

談合により実際の価格は消費税込みでプラント工事 57 億 7500 万円、工場棟などの工事 58 億 3800 万円の計 116 億 1300 万円となっている。

よって、116 億 1300 万円と 90 億円との差額 26 億 1300 万円は、第 2 清掃工場建設全体で、談合により被った枚方市の損害額である。

さらに、工場棟・煙突などの建設工事の入札において、最初に応札がないことも、株式会社大林組が他の業者へ不応札を依頼した談合の結果であることが明らかになっている。

この官製談合の結果、工場棟・管理棟などの建設工事だけを見ても、工場棟の当初の 41 億 2193 万 400 円の積算が、管理棟なども含めて約 25% 増しの 59 億 3141 万 4300 円の積算となり、98.42% の高率の約 58 億 3800 万円で株式会社大林組・株式会社浅沼組が落札した。

当初から管理棟なども同じ基準で積算していれば、59 億 3100 万円の約 80% の 47 億 4400 万円となる。正常の競争入札であれば、この金額以下で落札されたと考えられ、最低でも、47 億 4400 万円と 58 億 3800 万円との差額 10 億 9400 万円が株式会社大林組・株式会社浅沼組等が建屋で不当に儲け、枚方市に与えた損害額となる。

また、今回の官製談合事件で前市長が辞任したことで市長選挙に要した費用約 9700 万円や各種用紙の名前を市長職務代理者や新市長名に変えた費用、外部の有識者による調査委員会の費用など談合による行政事務経費の損害は、1 億円を超えることは明らかである。

少なくとも、今回の工事により、26 億 1300 万円プラス 1 億円の 27 億 1300 万円は、枚方市の損害額として認定しなければならない。仮に工場棟などの分離発注後の建屋等に限っても 10 億 9400 万円プラス行政事務経費 1 億円の 11 億 9400 万円が最低の損害額なのである。

なお、枚方市の名誉を汚し市民に精神的苦痛を与え市民生活や市政が多大な被害を被ったことも間接的な損害である。

枚方市は、損害の実額だけでなく市民に与えた精神的苦痛なども慰謝料として請求できると考えられる。市民の苦痛への慰謝料を市民一人当たり 1000 円と計算すれば、40 万市民全体で 4 億円を超える。これらを全て合計すれば 31 億円を超える金額となる。

30 億円を超える賠償請求をすることも選択肢として検討すべきである。

欧米では損害賠償や指名停止期間の長期化などの談合防止のための強力な施策が実施されている。アメリカ合衆国では、国が損害額の 2 倍の罰金、発注機関が損害額の 3 倍の賠償金を課することができる。わが国においても、公正取引委員会などで談合防止の強化に向けて独禁法改正などの動きが進ん

でいる。実効ある談合防止のために、少なくとも損害額の3倍の課徴金などを課す制度をつくる必要がある。

さらに、京都市左京区の市原野のごみ焼却施設建設をめぐる談合事件で、2005年8月31日京都地裁判決は「京都市が公正取引委員会の審判が確定するまでは損害賠償権を行使しないとの態度をとっていることについても『損害賠償請求権の行使についてはほとんど裁量の余地はなく現に発生している不法行為に基づく損害賠償権を請求しないことを正当化する理由にはならない』」（京都第一法律事務所オフィシャルサイトより）と述べている。第2清掃工場建設工事では、談合が行われたことは裁判でも明らかになっている。以上のことから、裁判で有罪や損害額が確定する以前でも、市長には直ちに損害賠償請求をする責務があることは明らかである。

2 枚方市長に対して次のことを請求する

- 1 市長は中司宏前市長、小堀隆恒前副市長、平原幸史郎前警部補、初田豊三郎前府議会議員、株式会社大林組前顧問森井繁夫、同山本正明、株式会社大林組、株式会社浅沼組らに対して、直ちに、すくなくとも27億1300万円の損害賠償を請求すること
その後も、それを超えた損害額が判明すれば追加請求すること
- 2 損害額にとどまらず慰謝料などの請求ができるように契約書の違約条項に追加すること
- 3 アメリカや公正取引委員会の独占禁止法強化の動向も鑑み、談合したら損をする損害額の3倍の損害賠償などを契約書に明記させる条例制定を検討すること
- 4 談合防止のための施策を直ちに検討すること
- 5 職員による談合情報の通報を制度化し、談合にかかわった職員の処分を速やかに行うこと

上記のとおり、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添えて、必要な措置を請求します。

別紙 朝日新聞9月14日夕刊 朝日新聞9月21日夕刊

2007年12月10日

枚方市監査委員あて

（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19年12月10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19年12月19日に下記の補正がなされた。

請求者のうち1名の住所を訂正。

「小堀高恒前副市長」を「小堀隆恒前副市長」に訂正。

「初田前府議会議員」を「初田豊三郎前府議会議員」に訂正。

「大林組」「浅沼組」を「株式会社大林組」「株式会社浅沼組」に訂正。

3. 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成20年1月15日、証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求書記載事項の陳述と陳述書の提出を受けた。

4. 監査対象事項

本請求は、枚方市仮称第2清掃工場建設工事（以下「本件工事」という。）の官製談合事件により枚方市（以下「市」という。）が被った損害、市民が被った精神的な苦痛の回復のために、市長が中司宏元市長（以下「中司元市長」という。）、小堀隆恒元副市長（以下「小堀元副市長」という。）、平原幸史郎元警部補（以下「平原元警部補」という。）、初田豊三郎元府議会議員（以下「初田元府議会議員」という。）、株式会社大林組元顧問森井繁夫（以下「森井元顧問」という。）、同山本正明（以下「山本元顧問」という。）、株式会社大林組（以下「大林組」という。）、株式会社浅沼組（以下「浅沼組」という。）らに損害賠償請求をただちに行うことを、監査委員が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。

本件工事において談合がなされたかについて

市は損害を被ったかについて

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

財務部総合契約検査室

重点プロジェクト推進部東部整備室

第3 監査対象部課の説明

平成20年1月15日に監査対象部課である財務部総合契約検査室、重点プロジェクト推進部東部整備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

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）
重点プロジェクト推進部長、重点プロジェクト推進部次長、
重点プロジェクト推進部次長兼東部整備室長、東部整備室課長（2名）

2. 監査対象部課の説明の概要

（総合契約検査室関係）

本市では、入札参加資格などの公告時に予定価格や調査基準価格も公表しているため、結果として、調査基準価格に近いレベルの落札率だけでなく、予定価格に近い落札のケースも考えられる。このことから、「正常な競争があれば90%以下の落札率と考えられる。」ということは、断定できないものと考えている。また、その主張に基づく価格との差額が「談合により被った枚方市の損害額である。」と判断することは、できないものと考えている。

談合等の不正行為に対する賠償請求については、それが不法行為・債務不履行に該当するとしても、損害賠償請求権が認められるためには、損害の発生、損害額、当該行為と損害との間に相当因果関係の存在などを主張し、立証しなければならない。

しかし、この主張・立証には困難を伴うことが考えられる。そこで本市では、この点等を考慮して、契約約款において契約金額の10%の賠償金を定めている。

現時点においては、本市ではこの契約約款に基づく賠償金の請求を考えており、今後新たな判断が必要になれば、その時点で顧問弁護士と相談を行い、適切な判断と対応を行っていきたいと考えている。

本件工事に関する刑事事件がまだ裁判中である現時点においては、不法行為・債務不履行の事件について、主張・立証していくことは困難な状況であることから、本市は、本市の契約約款で談合その他不正行為が裁判等で確定した場合に行うことが規定されている契約金額の10%の賠償金の請求を考えている。

一方、外部の有識者による「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」において、現在の入札契約制度についても検証・検討を行っており、今後、本委員会や庁内の「談合防止対策等検討委員会」からの意見や提言を踏

まえ、また、他市の事例も参考にするなど、不正行為の排除、談合防止に向けた取り組みを進めていきたいと考えている。

職員が談合に関する情報の提供を受けた場合における対処方法については、「枚方市談合情報対応マニュアル」を定めて、制度化しているところであり、また総務部にも確認をおこなったところ、業者等が談合のために職員から必要な情報を入手するための働きかけを行った場合には、公正な職務の執行の確保及び倫理の保持に関する条例（平成13年枚方市条例第1号）に基づき、不当行為又は公正な職務の執行を損なうおそれがあると認められる行為として、管理監督者への報告を義務づけることにより、談合等の不適法行為の端緒を発見するための仕組みについても一定整備しているところである。

（東部整備室関係）

枚方市廃棄物減量等推進審議会及び枚方市環境審議会の委員、各種団体代表者、学識経験者、本市職員から構成された（仮称）第2清掃工場建設検討会議（以下、「検討会議」という。）の担当事務として「（仮称）第2清掃工場建設工事の発注方式に係る調査及び検討に関すること。」との規定があることから、検討会議で発注方式について検討され、「プラント工事と建屋の建設工事を分離することが望ましい。」という検討結果が、本市に報告された。

本市では、検討会議からの報告を受け、庁内委員会である（仮称）第2清掃工場建設検討委員会を開催し、検討会議の意見を尊重することを確認した後、庁内手続きを経て分離発注を決定したものである。

事前に各プラント設備工事業者（11社）から取得した見積りは、整備計画書作成のためのものであり、その金額は約135億4千万円から約198億4千万円（平均は約157億6千万円）であった。

最低見積額は約135億4千万円だったが、各地方公共団体の清掃工場の落札金額が軒並みに低価格となっており、本市の施設の類似施設であった城南衛生管理組合の新長谷山工場の予定価格が約97億7千万円とされていたことから、これらの実勢価格を基に庁内で検討を行い、平成16年度（2004年度）からの事業予算を約99億円に設定した。

プラント設備工事は、他市の落札状況を参考にして適正な設計金額を算定し、総合評価方式にて発注した。土木建築工事は、国土交通省や府等の基準に基づき適正な積算を行い発注した。両工事の落札額を合わせると約116億円となったものである。

先に述べたように整備計画書作成のため取得した見積りの最低金額は、約135億4千万円であった。プラント設備工事と土木建築工事は、適正な積算を行ったうえで分離発注した結果、落札額の合計が約116億となったものである。一括発注方式での積算及び発注は行っていないので、分離発注時との比較

はできない。

1 回目の積算時では、予算以内に抑えるために直接工事費の20%削減等をしたが、2回目の積算時には前回のような直接工事費の削減を行わず、材料見積りなど精査するとともに、2期工事として次年度に予定していた管理棟他付属棟を合わせて積算を行い、その設計金額が59億3141万4300円となったものである。

第4 監査の結果

1 事実関係

(1)本件工事の概要

- ・全体敷地面積 約 80,600 m²
- ・工事対象面積 約 51,300 m²
- ・建築概要 工場棟、管理棟、煙突、洗車棟、計量棟、その他附属施設
- ・建築面積 約 7,400 m²
- ・延床面積 約 20,600 m²
- ・構造 鉄骨鉄筋コンクリート造一部鉄骨造 他
- ・高さ 工場棟 33m (地下1階地上6階建)
煙突 約 100m
- ・工期 平成17年12月5日～平成20年5月30日

(2)契約までの主な経過

- ・平成15年 1月29日：第11回(仮称)第2清掃工場建設検討会議
発注方式の事例報告と質疑(一括、分離、総合評価方式等)
- ・平成15年 2月28日：第12回(仮称)第2清掃工場建設検討会議
見積設計依頼をするプラントメーカーの範囲について確認
- ・平成15年 3月28日：第13回(仮称)第2清掃工場建設検討会議
発注方法の分離か一括かの決定、及び、工事期間についても整理が必要として継続審議(検討会議の設置期間延長)
- ・平成15年 7月 7日：第14回(仮称)第2清掃工場建設検討会議
発注方法を分離発注とすることで決定
- ・平成15年 8月29日：(仮称)第2清掃工場建設検討会議がプラント設備工事と建屋の建設工事を分離発注とし、プラント設備工事は総合評価指名競争入札、建屋の建設工事は制限付一般競争入札とした報告書を

市長に提出

- ・平成15年 9月12日：第27回（仮称）第2清掃工場建設検討委員会（仮称）第2清掃工場建設検討会議の検討結果報告を受け、プラント設備工事と建屋の建設工事の分離発注、及び、プラント設備工事は総合評価指名競争入札、建屋の建設工事は制限付一般競争入札とすることを決定
- ・平成17年 4月22日：第31回（仮称）第2清掃工場建設検討委員会工場棟・煙突と管理棟・洗車棟などの建設工事を分割発注することを決定
- ・平成17年 7月 4日：入札監視員会議（平成17年度 第2回）発注案について
- ・平成17年 7月19日：請負業者資格審査等委員会
- ・平成17年 7月21日：発注表の公告（1回目）
- ・平成17年 8月 8日：入札中止（応札者がなかったため）
- ・平成17年 8月10日：入札監視員会議（平成17年度 臨時会）入札の結果について
- ・平成17年 8月18日：入札監視員会議（平成17年度 臨時会）今後の発注方法の考え方について
- ・平成17年 8月24日：第32回（仮称）第2清掃工場建設検討委員会平成17年8月8日 工場棟土木建築工事が不応札という結果を持って、工場棟・煙突・管理棟・洗車棟などの建設工事を一括発注することを決定
- ・平成17年 9月12日：補正予算の議決
- ・平成17年10月17日：入札監視員会議（平成17年度 臨時会）発注案について
- ・平成17年10月18日：請負業者資格審査等委員会
- ・平成17年10月20日：発注表の公告（2回目）
- ・平成17年11月10日：開札
- ・平成17年11月13日：入札監視員会議（平成17年度 臨時会）入札結果について
- ・平成17年12月 5日：12月定例市議会において契約締結議案を議決

(3)（仮称）第2清掃工場の発注方式に係る検討結果報告について

平成15年8月29日に（仮称）第2清掃工場建設検討会議から以下の報告が市長に提出されている。

2003年8月29日

枚方市長 中 司 宏 様

(仮称)第2清掃工場建設検討会議
会 長 藤 原 昭 三

(仮称)第2清掃工場の発注方式に係る検討結果報告

(仮称)第2清掃工場建設検討会議(以下「検討会議」という。)は、2002年2月19日に枚方市長から(仮称)第2清掃工場にふさわしいごみ焼却方式・炉型式とその発注方式について検討を依頼された。ごみ焼却方式・炉型式については、2002年12月10日に報告したとおりである。その後、発注方式について、予定工期の厳守、談合等の不正防止、総合的な投資の経済性確保を配慮し検討を進め、下記のとおり結論を得たので報告する。

記

1 検討結果

枚方市の(仮称)第2清掃工場に建設するごみ焼却炉に係る発注方式については、次のとおりとすることが望ましい。

- (1) 発注の形態については、プラントメーカーへの一括発注は、本市業務及び工事の施工管理上利点が多いが、プラントと建屋は工事の性格が異なり、明らかに清掃工場の建設資金の一部が実り無きマージン化することが予見されるので、この冗費を排除するとともに両工事の入札における競争性を高めるため、プラント工事と建屋の建設工事を分離発注することが望ましい。
- (2) ごみ焼却炉のプラント工事に係る落札者の決定方法については、談合等の不正防止、総合的な経済性の確保、透明性の確保を図る意味から、下記の骨子による枚方市独自の総合評価方式とすることを提案する。

「評価ステップ1」

建設価格を基準に適格者を判定する。

「評価ステップ2」

上記の適格者に対して、新設清掃工場の稼働予定期間における設備投資と金利及び運営管理とメンテナンスコストの総時間価値を合算し行った投資経済性の評価結果と非金額的要素に関わる評価結果とを総合的に勘考し落札者を判定する。

なお、建屋の建設工事に係る落札者決定の方法は、建屋の使用形態がプラントの使用形態と異なり、特に使用・保全上のコスト条件の相違等に配慮するところがないので、建設価格によって落札者を判定する方式とする。

- (3) 入札の方式は、プラント工事については「指名競争入札」とし、建屋の建築工事については「制限付き一般競争入札」とする。

したがって、プラント工事の入札方式は「枚方市型総合評価指名競争入札」となる。

- (4) なお、整備計画に必要な見積りの取得については、施設の建設実績を考慮し、計画相当規模の実績を有する11社を対象とする。(なお、この業者の検討結果については、2月28日に結論を得たので、市の日程上の都合から本報告を待たずに事務を進めることを了解した。)

2 検討の経過

(以下略)

(4)発注内容の概要

項目	1回目	2回目
入札方式	制限付一般競争入札	
工事名	(仮称)第2清掃工場建設工事(土木建築工事)	
工事の概要	工場棟・煙突・その他付属工事	工場棟・管理棟・洗車棟・煙突・その他付属工事
工期	本契約締結日より平成20年3月14日	本契約締結日より平成20年5月30日
入札方法	電子入札	
入札執行日	平成17年8月10日	平成17年11月10日
予定価格 (税抜き金額)	3,925,648,000円	5,648,966,000円
(税込み金額)	4,121,930,400円	5,931,414,300円
調査基準価格 (税抜き金額)	3,140,518,000円	4,519,172,000円
(税込み金額)	3,297,543,900円	4,745,130,600円

(5)入札執行状況(平成17年11月10日入札)

参加業者名	入札金額(税抜)	契約金額(税込)
大林・淺沼共同企業体	5,560,000,000円	5,838,000,000円
鹿島建設(株)関西支店	5,598,000,000円	
佐藤工業(株)大阪支店	5,625,000,000円	

(6)大阪地方検察庁による逮捕・起訴等の経緯

氏名等(職名等は当時)	逮捕日	起訴の有無
枚方市長中司宏	平成19年7月31日	競売入札妨害罪で起訴
枚方市副市長小堀隆恒	平成19年5月31日	競売入札妨害罪で起訴

大林組顧問森井繁夫	平成 19 年 5 月 29 日	競売入札妨害罪と贈賄罪で起訴
大林組顧問山本正明	平成 19 年 6 月 4 日	競売入札妨害罪で起訴
大林組社員清見敏郎	平成 19 年 5 月 29 日	不起訴処分（起訴猶予）
大林組社員衣笠亨	平成 19 年 5 月 29 日	不起訴処分（起訴猶予）
浅沼組常務田島洋	平成 19 年 5 月 29 日	不起訴処分（起訴猶予）
国土建設社長山田睦司	平成 19 年 5 月 29 日	不起訴処分（起訴猶予）
羽衣組社長松山武仁	平成 19 年 6 月 1 日	不起訴処分（起訴猶予）
大阪府警警部補平原幸史郎	平成 19 年 5 月 29 日	競売入札妨害罪と収賄罪で起訴
大阪府議会議員初田豊三郎	平成 19 年 6 月 4 日	競売入札妨害罪と収賄罪で起訴

（ 新聞報道等による ）

(7)大阪地方裁判所による判決

氏名等（職名等は当時）	判決日	判決内容
大林組顧問森井繁夫	平成 20 年 1 月 11 日	懲役 2 年 6 月 執行猶予 4 年
大林組顧問山本正明	平成 20 年 1 月 11 日	懲役 1 年 執行猶予 3 年
大阪府警警部補平原幸史郎	平成 20 年 1 月 16 日	懲役 2 年 6 月 追徴金 1,000 万円

（ 新聞報道等による ）

2 監査委員の判断

(1)本件工事において談合がなされたかについて

本件工事に関して競売入札妨害罪で逮捕起訴された小堀元副市長は初公判において談合への関与を否定しており、以降の公判は開かれていない。同じく逮捕起訴された中司元市長は未だ公判が開始されていない。

しかしながら、本件工事に関して競売入札妨害罪等で逮捕起訴された森井元顧問、山本元顧問、平原元警部補の 3 名が大阪地方裁判所における公判においてそれぞれ起訴事実を認め、平成 20 年 1 月 11 日及び同月 16 日に有罪判決を受け、森井元顧問、山本元顧問は控訴期限内に控訴せず刑が確定し、平原元警部補は量刑不当などとして大阪高等裁判所に控訴した。また、同じく起訴された初田元府議会議員も初公判において、自己の関与の認否は留保しているものの大林組を中心に受注調整があったことは認識していたと述べ

ている。更に、大林組は今回の事件で社長が引責辞任し、浅沼組は経営責任を明確にするため社内処分を実施している。

以上のことから、それぞれの談合に対する関与の度合いはいまだ明確ではなく、今後司法の判断を待つことになるが、本件工事に関して談合という行為がなされたと判断できる。

なお、請求人は「プラント工事と工場棟などの建設工事を分離発注する決定から、すでに官製談合によるものであった。」と主張するが、本件工事の分離発注は、15名の有識者等により構成された（仮称）第2清掃工場建設検討会議（以下「検討会議」という。）から平成15年8月29日に報告を受け、庁内の（仮称）第2清掃工場建設検討委員会で検討会議の意見を尊重することを確認の後、決裁処理を持って決定されている。よって、分離発注は適正な手続きを経て決定されており、請求人の言う「分離発注する決定から、すでに官製談合によるものであった。」との事実は認められない。

(2)市は損害を被ったかについて

一般的に、談合がなされたとすれば、落札者は他の入札参加業者との競争関係を何ら考慮することなく、専らその利益を最大にするため、予定価格に極めて近接する金額で入札することが可能になったものと推測できる。一方落札率が高いということから直ちに談合があったとはいえず、談合もなく、公正、公平な一般競争入札が実施されても、入札参加各社が予定価格に近接した価格でなくては求める利潤が得られないと判断した場合などには、結果的に落札率が高くなることも考えられる。しかし、談合があった場合には、一般的に談合がない場合に比べ落札率は高くなると考えられる。談合がなされたと判断する本件工事の落札価格を予定価格で除した割合（落札率）は約98.43パーセントという高い割合であったから、談合が行われず、入札参加業者間の自由競争によって落札業者が決定されていた場合と比較すると、本件入札における落札価額は不当につり上げられたものと推測される。

そうすると、本件工事の入札については、談合が行われず、入札参加業者間の自由競争によって落札業者が決定されていた場合に形成されたであろう落札価格（以下「想定落札価格」という。）を前提とした契約金額と、実際の契約金額との差額分について、市は談合による損害を被ったということができる。

もっとも、想定落札価格なるものは、現実には存在しなかった価格であるから、具体的にこれを認定することは極めて困難である。しかも、落札価格は、入札当時の経済情勢、当該工事の種類・規模、競争者数、地域性等の多種多様な要因が複雑に絡み合って形成されるものであり、談合が価格形成に及ぼした影響を明らかにすることは容易なことではないといわざるを得ない。

請求人は「工事全体を分離発注せず一括発注すれば分離発注の目標の100億円を超える見積り額は考えられない。仮に100億の予定価格であっても、正常な競争があれば90%以下の落札率と考えられ90億円以下で落札されたと考えることは妥当である。」と主張している。しかしながら、先に見たように分離発注は適正な手続きを経て決定されており、請求人の言う「一括発注すれば」という仮定のもとで市が被った損害額の算定を行うことは適切なものとは認められない。

さらに、請求人は「当初から管理棟なども同じ基準で積算していれば、59億3100万円の約80%の47億4400万円となる。正常の競争入札であれば、この金額以下で落札されたと考えられ、最低でも、47億4400万円と58億3800万円との差額10億9400万円が株式会社大林組・株式会社浅沼組等が建屋で不当に儲け、枚方市に与えた損害額となる。」とも主張するが、正常な競争入札であればそれ以下で落札されたとの根拠は見出せない。

また、請求人は「今回の官製談合事件で前市長が辞任したことで市長選挙に要した費用約9700万円や各種用紙の名前を市長職務代理者や新市長名に変えた費用、外部の有識者による調査委員会の費用など談合による行政事務経費の損害は、1億円を超えることは明らかである。」「枚方市は、損害の実額だけでなく市民に与えた精神的苦痛なども慰謝料として請求できると考えられる。市民の苦痛への慰謝料を市民一人当たり1000円と計算すれば、40万市民全体で4億円を超える。これらを全て合計すれば31億円を超える金額となる。」とも主張している。確かに今回の事件により市が被った損害は、談合による落札価格と想定落札価格との差額のみでなく、間接的な損害もあると考えられるが、損害賠償請求が可能であるかについては慎重な検討が必要であると考えられる。これらの中には立証、請求が困難なものもあると思われるため、請求人の意見も参考に法的問題についても十分検討し、市は独自に損害額の算定を行う必要があると思われる。

(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

本件工事における契約約款において、請負者の役員又はその使用人が刑法第96条の3の規定による刑が確定したときは、請負者は賠償金として契約金額の10分の1に相当する額を支払わなければならないとされている。本件監査請求提出時点においては、本件工事に関する裁判が継続中であり刑が確定した者はいなかったが、平成20年1月11日に森井元顧問、山本元顧問に対して有罪判決が出され、期限内に控訴がなされなかったため刑が確定している。そのため市は大林・浅沼共同企業体の代表者として大林組に対し、平成20年1月28日に契約約款に基づき契約金額の10分の1にあたる5

億 8 , 3 8 0 万円の請求を行っている。

契約約款によれば、市に生じた実際の損害額が契約金額の 1 0 分の 1 を超える場合においては、超過分につき賠償を請求できるともされている。しかし、この場合は実際の損害額が契約金額の 1 0 分の 1 を超えることを立証する必要があり、現時点においてそれを立証するに足りるものがあるとは認めがたい。

さらに、契約約款に基づかずに不法行為による損害賠償請求権を行使するには、民法第 7 0 9 条の規定によることになるが、この場合具体的な事実に基づき不法行為の存在、損害発生的事实及びその金額並びに行行為者の故意又は過失を立証するとともに、不法行為と損害発生の間に関係があることを明らかにすることが必要であるが、こちらも現時点においてそれを立証するに足りるものがあるとは認めがたい。

以上のことから、刑の確定による賠償金の請求が契約約款に基づき行われており、現時点では市が請求した賠償金の額を超える損害額の有無を確認することまではできないため、市は違法若しくは不当に財産の管理を怠っているとまではいえない。

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。

なお、請求人が勧告を求めた事項については、直接の監査対象ではないものも含めて、以下の要望に反映した。

監査の結果は以上のとおりであるが、次の 3 点について市長に要望する。

談合等の不法行為により市が損害を被るということは、市民の税金を浪費する行為であり決して許されるものではない。今後、間接的に市の被った損害も含め、契約金額の 1 0 分の 1 を超える損害額が明らかとなれば、市の被った損害の回復に努めること。

裁判の結果有罪判決が出たならば、法令や条例に基づき関係者の処分が可能なものについては適正な処分を行うこと。

今後このような事件の起こらぬよう、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の論議や他市の事例等を参考に、より不正行為の起こりにくい入札制度を目指し取り組むこと。また、契約約款における賠償金の割合を、契約金額の 1 0 分の 1 から 1 0 分の 2 以上へ増やすことも検討されたい。