

平成15年5月23日
監 査 事 務 局

問い合わせ先
監査事務局総務課
電話 03-5320-7011

警視庁が発注する信号機等工事などの契約に際し談合があったとして
談合による損害の返還等を求める住民監査請求監査結果

東京都監査委員	野 田 和 男
同	桜 井 良之助
同	横 山 樹
同	藤 原 房 子

第 1 請求の受付

1 請求人

三鷹市 今 井 亮 一

2 請求書の提出

平成15年3月27日

3 請求の内容

(1) 主張事実

ア 警視庁が発注する信号機等工事について、その入札参加業者17社に対し、公正取引委員会（以下「公取委」という。）は、2003年2月20日、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。以下「独禁法」という。）の規定に基づき、談合を止めるよう排除勧告を出した（平成15年（勧）第10号、同第11号、同第12号、同第13号）。

イ 別添の報道によると、問題となったのは、1994年4月から2002年2月28日までに警視庁から発注された920件、総額約100億円の工事で、この間の落札率は、談合があつてこそその100%近い高率だったそうである。公取委は、警視庁の発注方法、工事設計の仕組みが談合の温床になっていたとして、警視庁に改善を求めたそうである。

ウ また、公取委は2002年7月15日には、警視庁が発注する道路標識設置工事等の指名競争入札及び指名見積合わせの参加業者延べ161社に対し、やはり独禁法違反で排除勧告を出した（平成14年（勸）第9号、同第10号、同第11号）。こちらの発注件数は746件、総額は約210億円だったそうである。

エ 談合がなければ、都の支出はもっと低い妥当な額となっていたはずである。発注額のうち不正に支出された額の割合はどれくらいになるのか。たとえば名古屋市下水道工事（総額2億3,192万円）の談合についての訴訟では、原告である市民オンブズマンの側は20%とし、2003年2月24日名古屋高裁で成立した和解では約5%とされ、名古屋市に5,130万円が戻ったそうである。

オ これにならえば、100億円の20%は20億円、5%でも5億円。210億円の20%は42億円、5%でも10億5,000万円になる。

(2) 措置要求

都の財政は逼迫しているとのこと。上記警視庁発注の信号機等工事及び道路標識設置工事等の入札参加業者、指名見積合わせの参加業者らに対し、談合や丸投げによって違法・不正に支出された巨額の税金を返還させる等、必要な措置を講ずるよう請求する。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

平成15年2月20日付平成15年（勸）第10号、同第11号、同第12号及び同第13号により、公取委は独禁法第48条第2項に基づく勧告（以下「排除勧告」という。）を行ったが、この排除勧告にかかる交通信号機等工事（以下「本件信号機等工事」という。）並びに平成14年7月15日付平成14年（勸）第9号、同第10号及び同第11号により、公取委が行った排除勧告にかかる道路標識設置工事等（以下「本件道路標識設置工事等」という。）について、談合行為による都が被った損害の賠償請求権の行使を怠る事実があるか否かを監査対象とする。

2 監査対象局等

警視庁を監査対象とした。

また、公取委に対し、関係人調査を行った。

3 証拠の提出及び陳述等

法第242条第6項の規定に基づき、平成15年5月1日に、新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において本件請求の趣旨の補足を行い、新たな証拠の提出は行わなかった。請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、警視庁の職員を立ち会わせた。

また、同日、警視庁の陳述の聴取を行った際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には、理由がないものと認める。

なお、警視庁に対し、談合防止策について別項のとおり要望する。

以下、事実関係の確認、監査対象局の説明及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

(1) 本件信号機等工事にかかる公取委の手續について

ア 平成15年2月20日、公取委は、遅くとも平成11年4月1日以降、平成14年2月28日までの間、警視庁が指名競争入札の方法により発注した集中制御式交通信号機新設等工事、プログラム多段式交通信号機新設等工事、交通弱者感應化等工事及び信号施設更新等工事の各取引分野において、独禁法第3条（不当な取引制限の禁止）の規定に違反していたとして、17社に対して、排除勧告を行った。

イ 上記17社のうち16社は、排除勧告に応諾したため、平成15年3月28日、公取委は、独禁法第48条第4項の規定に基づく審決（以下「勧告審決」とい

う。)を行った。

ウ 平成15年4月21日、公取委は、排除勧告に応諾しなかった1社について独禁法第49条第1項の規定に基づき審判開始決定を行った。

(2) 本件道路標識設置工事等にかかる公取委の手續について

ア 平成14年7月15日、公取委は、遅くとも平成10年4月1日以降、平成13年11月27日までの間、警視庁が指名競争入札又は指名見積り合わせの方法により発注した道路標識設置工事、溶着式道路標示塗装工事及びトラフィックペイント道路標示塗装工事の各取引分野において、独禁法第3条(不当な取引制限の禁止)の規定に違反していたとして、74社に対して、排除勧告を行った。

イ 上記74社が排除勧告に応諾したため、平成14年7月30日、公取委は、勧告審決を行った。

2 警視庁の説明

公取委は、警視庁が発注する道路標識設置工事等の指名競争入札又は指名見積り合わせの参加業者74社及び交通信号機等工事の入札参加業者16社に対し、独禁法第3条(不当な取引制限の禁止)の規定に違反するとした排除勧告に応諾したことから、勧告審決を行った。なお、公取委は、排除勧告に応諾しなかった1社に対し、審判開始決定を行った。

警視庁は、談合行為の認定された契約について、損害賠償請求を行う。

(1) 請求の時期

公取委が参加業者に対し、独禁法第48条の2第1項の規定に基づき課徴金納付命令を行い、参加業者がこれを不服として審判手續の開始の請求をしないことが確定した後、速やかに賠償金を請求する。

その理由は、現時点では、談合が行われた個々の契約が特定されておらず、課徴金納付命令によって、個々の契約における談合行為が認定されるからである。

なお、公取委が審判開始決定を行った1社については、独禁法第54条第2項の規定に基づく審決(以下「審判審決」という。)等が確定し、談合が行われた個々の契約が特定された場合には、速やかに賠償請求を行う。

また、課徴金納付命令を不服として、審判手續の開始の請求を行った業者があった場合も同様とする。

(2) 契約条項に基づく賠償請求

平成13年5月1日以降に締結した契約については、平成13年3月30日付財務局長通知により一部改正された標準契約書を使用しているため、同契約書第47条（賠償の予定）にある「談合その他の不正行為があった場合には賠償金を支払わなければならない」旨の契約条項に基づき、原則として、契約金額の10分の1に相当する賠償金を請求する。

同契約条項に基づく賠償請求は、独禁法違反で審決が確定した場合に請求できることとされているが、現時点では、個別の契約が勧告審決の対象とされているか不明なため、課徴金納付命令がなされ、勧告審決の対象が明らかになった時点で賠償請求する。

(3) 独禁法に基づく賠償請求

平成13年4月30日以前の契約については、不正行為があった場合には賠償金を支払わねばならない旨の契約条項がないことから、独禁法第25条に基づいた賠償請求を行うこととし、原則として、「談合行為がなければ成立したであろう想定落札価格」と「実際の契約金額」との差額相当分の損害賠償請求を行うが、この額の算定が困難な場合には、契約金額の10分の1に相当する額を請求すべく検討中である。

いずれの場合においても、合理的かつ適正な損害賠償請求権を行使していくこととする。

なお、警視庁としては、従来より、適正な契約事務の推進に努めていたが、これらの勧告の際に、公取委から、当庁に対し、さらなる談合防止措置を講ずるよう要望があり、このような事態を踏まえ、警視庁が発注する交通安全施設整備に係る入札・契約手続について、透明性を確保するとともに、公正な競争を促進させ、入札談合等不正行為を断固排除することを目的として、平成15年2月、「警視庁交通安全施設整備に係る入札談合等不正行為防止のためのマスタ・プラン」を策定し、その徹底を図っている。

3 判 断

以上のような事実関係及び監査対象局の説明に基づき、本件請求について、次のよ

うに判断する。

本件請求において請求人は、本件信号機等工事及び本件道路標識設置工事等についての談合行為により都が損害を被っているにもかかわらず、警視庁が談合行為を行った各業者に対し損害賠償請求を違法・不当に怠っているとして、損害補てん等の必要な措置を求めているものと解されるので、以下、このことについて判断する。

(1) 個別契約における談合行為について

平成15年5月7日、公取委に対して関係人調査を行ったところ、次のことを確認した。

ア 本件勧告審決は、一定の取引分野における談合の基本ルールの合意があったことを認定するものであり、個々具体的な契約（以下「個別契約」という。）について談合行為があったことは、その後の課徴金納付命令において明らかにするものであること。

イ 排除勧告に応諾せず公取委が審判開始決定を行った1社を除き、本件信号機等工事及び本件道路標識設置工事等の各取引分野にかかる勧告審決は確定し、現在、課徴金納付命令に向けて審査中であること。

以上のことから、本件信号機等工事及び本件道路標識設置工事等の各取引分野について、公取委は談合の基本ルールの合意があったことを認定しているものの、監査日現在、課徴金納付命令は行われておらず、公取委は個別契約について談合が行われたことを認定するまでには至っていないと推認できる。

(2) 警視庁が損害賠償請求を行っていないことの適否について

ア 勧告審決が確定している事業者に対する損害賠償請求について

不法行為により損害を受けた者は、民法（明治29年法律第89号）第709条の規定により損害賠償請求を行うことができるが、勧告審決が確定している事業者に対しては、適正かつ迅速な解決を図るための民法第709条の特別規定と解されている独禁法第25条の規定に基づく損害賠償請求を行うことができる。

そこで、独禁法に基づく損害賠償請求を行っていないことの適否について検証する。

(ア) 独禁法に基づく損害賠償請求について

独禁法に基づく損害賠償請求について、次のことを確認した。

1. 不当な取引制限を行った事業者は、被害者に対し損害賠償の責に任ずることとされ、事業者は、故意又は過失がなかったことを証明して、この責任を免れることはできないと規定され(独禁法25条)、この損害賠償請求権は、勧告審決が確定した後、裁判上主張することができることとされていること(独禁法26条)。
2. 独禁法第26条第2項の規定により、独禁法による損害賠償請求権は、勧告審決が確定したときから3年で時効により消滅するとされていること。

以上のことから、本件信号機等工事及び本件道路標識設置工事等の各取引分野において、独禁法に基づく損害賠償請求権は発生していると認められる。

しかしながら、前記「(1) 個別契約における談合行為について」において認めたとおり、公取委は個別契約について談合が行われたことを認定するまでには至っておらず、課徴金納付命令に向けて審査中であること、また、損害賠償請求権の消滅時効完成まで相当の期間があることが認められることから、公取委が課徴金納付命令を行い、これが確定した後、速やかに賠償金を請求するとの警視庁の説明は妥当なものと認められる。

(イ) 特約条項に基づく賠償請求について

本件信号機等工事及び本件道路標識設置工事等にかかる契約のうち平成13年5月1日以降の契約(以下「本件対象契約」という。)において定められている談合などの不正行為があった場合の賠償の特約条項について検証する。

賠償請求にかかる特約条項について、次のことを確認した。

1. 警視庁は、本件対象契約については、平成13年3月30日付12財経総第2070号「東京都契約事務規則第37条第1項に基づく標準契約書の一部改正について(通知)」により改正された標準契約書を使用していること。
2. 標準契約書第47条(以下「第47条」という。)では、当該契約について公取委が独禁法違反行為があったとして、勧告審決等を行い、審決が確定した場合などには、原則として賠償金として契約金額の10分の1に相当する金額を支払わなければならない旨規定されていること。

ところで、第47条は、契約時における賠償の予定を当該契約について定めたものであるが、前記「(1) 個別契約における談合行為について」において認めたとおり、本件勧告審決は、個々の契約を特定していない。

したがって、課徴金納付命令がなされ、談合が行われた個別契約が明らかになった時点で、第47条に定める賠償請求を行うとする警視庁の説明は妥当なものと認められる。

イ 審判開始決定を行った1社に対する賠償請求について

公取委が審判開始決定を行った1社に対する賠償請求について、次の事実を確認した。

(ア) 前記「1 事実関係の確認 (1)イ、ウ」のとおり、同社は、排除勧告に応諾しなかったため、勧告審決の対象とはされておらず、平成15年4月21日、公取委は、同社について審判開始決定を行ったこと。

(イ) 監査日現在、審判手続中であること。

以上のことから、同社については、勧告審決、審判審決等のいずれの審決も出されていないことが認められ、審判審決等が確定し、談合が行われた個々の契約が特定された場合には、速やかに賠償請求を行うとする警視庁の説明は妥当なものと認められる。

よって、本件信号機等工事及び本件道路標識設置工事等についての談合行為により都が損害を被っているにもかかわらず、警視庁が談合行為を行った各業者に対し損害賠償請求を違法・不当に怠っているとする請求人の主張には理由がないものと認める。

本件請求の対象となった各取引分野について、公取委において、談合の基本ルールの合意があったと認定されたことは、契約の公正性に対する都民の信頼を損なうものであり遺憾である。発注者としても厳正に対処する必要がある。以下、警視庁に対し要望する。

(警視庁への要望)

警視庁は、「警視庁交通安全施設整備に係る入札談合等不正行為防止のためのマスタープラン」を着実に実施するなど、入札談合等不正行為の防止に努められたい。

資料（東京都職員措置請求書等）

東京都職員措置請求書

東京都監査委員殿

2003年3月27日(木)

請求の趣旨

警視庁が発注する信号機等工事について、その入札参加業者17社に対し、公正取引委員会は2003年2月20日、独占禁止法の規定に基づき、談合をやめるよう排除勧告を出しました（平成15年(勸)第10号、同第11号、同第12号、同第13号）。

別添の報道によりますと、問題となったのは、1994年4月から2002年2月28日までに警視庁から発注された920件、総額約100億円の工事で、この間の落札率は、談合があってこそその100%近い高率だったそうです。同委員会は、警視庁の発注方法、工事設計の仕組みが談合の温床になっていたとして、警視庁に改善を求めたそうです。

また同委員会は2002年7月15日には、警視庁が発注する道路標識設置工事等の指名競争入札および指名見積り合わせの参加業者延べ161社に対し、やはり独占禁止法違反で排除勧告を出しています（平成14年(勸)第9号、同第10号、同第11号）。こちらの発注件数は746件、総額は約210億円だったそうです（別添報道記事）。

談合がなければ、東京都の支出はもっと低い妥当な額となっていたはずですが。発注額のうち不正に支出された額の割合はどれくらいになるのか。たとえば名古屋市の下水道工事（総額2億3192万円）の談合についての訴訟では、原告である市民オンブズマンの側は20%とし、2003年2月24日名古屋高裁で成立した和解では約5%とされ、名古屋市に5130万円が戻ったそうです（別添報道記事）。

これにならえば、100億円の20%は20億円、5%でも5億円。210億円の20%は42億円、5%でも10億5000万円になります。

東京都の財政は逼迫しているとのこと。上記警視庁発注の信号機等工事および道路標識設置工事等の入札参加業者、指名見積り合わせの参加業者らに対し、談合や丸投げによって違法・不正に支出された巨額の税金を返還させる等、必要な措置を講ずるよう請求します。

（以上、原文のまま掲載）

事実証明書

ア 平成15年2月20日付け読売新聞他ホームページから取得した記事の写し