

談合専門委員会からの報告

2001. 7. 13
(かながわ) 大川 隆司

はじめに

オンブズマンの全国大会で「談合追放」が宣言されたのは97年福岡大会だった。その2年前の名古屋大会で、下水道電気設備談合と上水道計装設備談合への取り組みが提起されてはいたが、福岡大会で、「公共工事の98%で談合が行われている」ことを指摘したのが契機となって、98年度から予定価格事後公表制が普及するようになり、これが談合追放への追い風となって今日に至っている。

1. この1年間の成果（その1） — 住民訴訟での勝訴あいつぐ

談合を住民訴訟で追及する上でのネックは、(1)申立期間の問題 (2)談合の立証 (3)損害の立証であるが、損害の適格な立証が困難な場合に、新民事訴訟法248条を適用して住民を勝訴させた判決が、この1年間にもあいついで出された。（少し時間を遡らせて一連の判決をリストアップすれば、つぎのとおりである。

①奈良地裁	99. 10. 20	(損害を5%と認定)
②鳥取地裁	00. 3. 21	(10%)
③富山地裁	00. 11. 15	(10%)
④津地裁	00. 12. 7	(10%)
⑤大阪高裁	01. 3. 8	(5%) (①の控訴審)
⑥津地裁	01. 3. 29	(7%) (三重県の分)
⑦津地裁	01. 3. 29	(7%) (四日市市の分)
⑧津地裁	01. 7. 5	(10%)

なお上記のうち、③、④、⑧以外の5件は、いずれも下水道談合、または上水道談合住民訴訟である。

(上・下水道談合事件の係属状況は→資料1)

2. この1年間の成果（その2）

— 公取が審判事件の記録を住民に開示することを決定

談合を追及するこれまでの住民訴訟は、公正取引委員会の勧告審決や課徴金納付命令が確定するか、刑事事件の有罪判決の存在を前提とするものだった。それに対し、昨年から取り組んでいるゴミ焼却施設談合の場合は、公正取引委員会の排除勧告を業者（NKK、三菱重工、川崎重工、日立造船、タクマの5社）が応諾せず、審判手続争っている。

このような場合、審判手続において提出された審査官と被審人双方の主張や証拠を、住民が閲覧、謄写することが必要である。独禁法69条は、審判事件記録を「利害関係人」が閲覧、謄写することを認めているので、一連の住民訴訟の原告がその請求をしたところ、公取は住民の「利害関係人」性を認め一部（プライバシー

や企業秘密など)を除いて謄写に応ずるとの決定をした。この決定に対して被審人5社から取消請求訴訟が提起されたため、事件記録はまだ日の目を見ていないが、公取がこのような決定をすること自体、はじめてのことである。

(ゴミ焼却施設談合を追及する住民訴訟の係属状況→資料2, 公取決定の内容は→資料3)

3. 談合に対する発注機関の姿勢は徐々に変わりつつある

(1)談合業者に対する自治体自身の損害賠償請求

これまでは、公正取引委員会が談合を摘発しても、国や地方自治体などの発注機関が談合業者に対し損害賠償請求した例は、物品購入や業務委託契約では若干あるが、工事請負契約については全くなかった。

刑事事件として摘発された談合の場合は、広島市の前例(97.2)があるが、最近福岡市(下水道ポンプ工場1件)や神奈川県(河川改修工事1件)が損害賠償請求をして弁済させるなど、自治体の積極姿勢を見ることが出来る(福岡市の場合は、刑事事件判決前に監査委員が市長に勧告(01.3.27)した)。

(2)損害賠償予約条項の導入

公取の審決または刑事事件がクロと確定した場合には、損害賠償金を支払う旨の「協定書」は、ゴミ焼却施設談合について公取が立入検査(98.9)をした後に登場した。埼玉県岩槻市(98.10)と高知県高知市(98.12)の例がそれである。どちらも、発注契約締結直前に公取の立入があったため、締結の条件として上記趣旨の「協定書」を結ばざるを得なかったのであった。

その後、「談合情報が寄せられた工事」に限ってこの種の協定を結んだ例が佐賀市(00.9)、中部国際空港(00.9)、愛知県企業庁(00.10)とつづいた。

そして、昨年暮れ以降、最近にかけて有力自治体において、すべての契約の「標準装備」として、この種の損害賠償予約条項が導入されるに至っている。岩手県(01.1)、宮城県(01.4)、東京都(01.5)などがそれである(四日市市の契約条項→資料4)。これは昨年のオンブズマン東京大会の決議に副う流れである。ちなみに、後述の「入札・契約適正化法」の成立に際し、衆議院建設委員会は10項目からなる付帯決議をしている(00.11.8)が、その中に「談合が明らかになった場合には、発注者による損害賠償の適切な運用を図ること」という1項が含まれている。

なお、約定賠償金の割合は、「10%」とするところが多いが、宮城県の場合は「20%」と設定されている。

(3)損害賠償請求の機会はまだ少ないが……

このように損害賠償予約が標準条項化されれば、申立期間の制限とか、損害立証のバリエーションなしに住民訴訟を提起することができるから、自治体としても請求を怠るわけには行かなくなるだろう。

しかし、何と言っても刑事事件として摘発されるケースは、全国を見わたしても年間20件ほど、公取が摘発するのも同じような数である。しかも、公取の場合は「一定の取引分野」におけるおおむね3年間にわたる発注物件全体に網をかけるのに対し、刑事事件では、1件ないし数件の工事をめぐる談合が、文字どおり「一罰百戒」の意味で挙げられるにすぎない。従って、起訴の対象にはならなかったとしても、同じ時期、同じ談合グループが参加した事件については民事上の責任を追及すべきである（前出の00.12.7津地裁判決は、三重県久居市の発注物件のうち、刑事処分の対象にならなかった多数の工事について、談合の民事責任を裁判所が認めた例であった）。

公正取引委員会は、職員数を現行の571人から、数年以内にはほぼ倍増の1000人体制とする方針を打ち出している。発注機関から公取に寄せられる「談合情報」が最近4年間にほぼ3倍（年間600件余）に増えたというから、人員増に比例して摘発件数は増えるであろう。

談合が「官製」あるいは「官許」のものである場合は、発注機関自身による責任追及は期待しにくいから、住民による監視と代位は不可欠だ。

4. 入札・契約適正化法は、新しい視野を開いた

(1)入札・契約適正化法、正確には「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」が昨年成立し（00.11.27）、今年度から本格施行された。同法が「入札及び契約の適正化の基本となるべき事項」として挙げているのは、

- ①入札・契約の過程と契約内容の透明性確保
- ②入札参加者間の公正な競争の促進
- ③談合その他不正行為の排除
- ④適正な施行の確保

の4項目である。ただし、これらの項目に含まれる事柄のうち法令で義務づけていることはあまり多くない（発注見通しや入札・契約状況の公表、談合情報の公取への通知など、従前から事実上行われていることを法令化した、という部分が多い）。ただ、これまで工事現場に備え置けばよかった「施工体制台帳」が発注者に「提出」すべきものとなったことが新しい。本年度以降発注工事については、その情報公開請求ができることになった。

(2)4項目の具体化策の大部分は、法的拘束力のない「適正化指針」に書き込まれている。「予定価格の公表（国の場合は原則として事後のみ、地方自治体は事前も可）」「積算内訳の公表」「指名停止に係る者の名称、期間及び理由」の公表、などは「指針」に記載されているところである。

「指針」で示された事項の中で新しいのは、

- ①競争参加者の客観点数（経営規模、経営状況等を反映）、主観点数（当該発注者からの受注実績や工事成績等を反映）、その順位の公表
- ②工事成績評定結果の公表

などである。

「適正化指針」は法令ではないとはいえ、閣議決定として成立しているので、国の機関においては実行されているようである。しかし、地方レベルではほとんど実行に移されていない（横浜市では01.7.5情報公開訴訟が提起された）。上記①②は談合の成否に直接関係する情報ではないが、工事成績や点数が芳しくないのに、特定の業者ばかりが常に指名を受ける——というような官製談合を暴露する資料になりうる。

5. しかし談合の根は深い ————— がんばろう！

(1)今年4月9日、公取は、三菱重工、日立造船、NKKなど、造船・重機大手8社に対し、海上自衛隊が発注する船舶定期検査工事をめぐる談合について「警告」を発した。三菱重工業、日立造船、NKKと言え、あのゴミ焼却施設談合でも主役をつとめた企業である。

海上自衛隊発注工事をめぐる談合の態様は、事前の「調整」で本命が決まると、本命以外の業者は全部「入札辞退」し、本命ただ1社だけで入札を行なう、というものだ。入札書の金額を連絡しあうというようなカワイイものではない。

(2)このように大手企業ほど、文字どおり「大手を振って」堂々と談合受注を展開している。中小企業の場合は、地域要件を緩和したり、あるいは入札参加者の範囲をわからなくする方法で競争を確保することは可能だが、受注適格者が自ら限られる大型工事については、大手企業の談合はやりたいほうだい、である（従って発注機関の防衛策としては予定価格を設計金額よりも低く押える「歩切り」しかない）。

(3)今、最も注目すべき談合疑惑の1つは、公取が昨年9月以来立入検査をすすめている、東京都多摩地区の市町村（および東京都新都市建設公社）が発注する土木工事をめぐる大手ゼネコン間の談合である。鹿島、清水建設、大林組以下、大手、準大手、中堅ゼネコン数十社が「多摩地区を対象にした談合組織」を作っていた疑いがある。

この件については公取の排除勧告があっても、ゼネコン各社はゴミ焼却施設談合と同じく審判に持ち込んで争うものと思われる。

われわれとしても、ゴミ焼却施設談合を追及するノウハウを活用して、この問題を追及し、これを契機に東京多摩地区にオンブズマン運動の砦を築こうではないか。