

「改正独禁法元年」における談合とのたたかい

担当幹事 大川 隆 司
(かながわ市民オンブズマン)

はじめに

市民オンブズマンが全国レベルで談合問題と取り組むことを宣言し、下水処理場電気設備工事をめぐる談合で不当な利益を得た、大手電機メーカーとのたたかいを開始(1995年)してから、今大会で11年が経過した。

この間オンブズマンが当事者として推進した住民訴訟などで数多くの成果を挙げたばかりでなく、「談合は不必要な悪である」、「談合は根絶されるべきである」という世論の流れが形成されてきた。

公正取引委員会や司法当局による大型談合の摘発、改正独占禁止法の施行は、その流れをよく現している。

第1 . 反談合へむけて - 最近の情勢の特徴

1 . 改正独占禁止法の施行

2004年に大幅改正された独占禁止法が06年1月4日から施行された。改正法は、違反行為に対する課徴金を、売上高の10%(10年以内の再犯企業は15%)に引き上げ(従前は6%)るとともに、談合事実を申告した企業に対する課徴金減免制度を導入した(1番目は100%、2番目は50%、3番目は30%を免除)。ちなみに課徴金減免制度は、米国、EU、カナダ、韓国などで既に導入されている。

法施行後3月までの約3ヶ月間に、この「申告」が受理された件数は26件のぼる(7月4日付日本経済新聞)。

2 . 一般競争入札の対象の拡大

国土交通省は直轄工事について、05年度までは予定価格7億3000万円以上の工事についてのみ実施していた一般競争入札を、06年度からは、2億円以上の工事まで広げた。

これにより、従来は金額ベースでわずか27.2%を占めるに過ぎなかった一般競争入札が06年度には56.8%を占めるものと見込まれている。

3 . 発注者による損害賠償請求の普及

公正取引委員会の処分や、刑事事件の判決が確定した場合に、住民からの追求を待たずに発注者自身が談合業者に対し損害賠償を請求し、業者が拒否すれば訴訟を提起する、という例が増えている。

最近の主なものをピックアップすると、つぎのとおり。

05年10月 東京都が、警視庁発注の道路標識設置工事について談合した28社に対し、合計9億6000万円の損害賠償請求を提訴。

05年12月 防衛庁が、調達本部発注のジェット燃料の入札について談合した石油元売り11社に対し、合計133億円の不当利得返還請求を提訴。

06年5月 防衛施設庁発注の建設工事について、罰金刑を受けた鹿島ほか6社を幹事社とするJVが、合計17億円の違約金を支払い。

06年6月 国土交通省と日本高速道路保有機構（旧日本道路公団）が、道路・河川の電光式情報表示の入札について談合した6社に対し、違約金13億円の支払を請求。

ちなみに、国交省や旧道路公団が、談合行為があった場合「請負代金の10%」にあたる違約金を支払う契約を制度化したのは、03年6月のことであるが、国交省などはそれ以前の時期の談合についても、別途損害賠償を請求する方針であるという（6月29日付、朝日新聞、日本経済新聞）。

後述のごみ焼却炉談合についても、名古屋市は公正取引委員会の審決（取消訴訟の提起により未確定）を受けて、「審決にあるような違反行為があると判断」し、契約金額の10%に相当する38億8500万円の損害賠償を受注業者（三菱重工業およびタクマ）に請求した（資料1）。

業者が支払いを拒否したのに対し名古屋市は提訴する方針だという。

4. スーパーゼネコンの「脱談合」合意とその影響

鹿島、大成建設、大林組、清水建設、および竹中組という、いわゆるスーパーゼネコン5社のトップが05年12月末に会合を持ち、「談合との決別」を申し合わせたという情報が業界に衝撃を与えている。この申合わせは、その後の国発注の大型工事における落札率の低下、地方建設業協会からのスーパーゼネコンの脱退、という外形的事実反映している点が、従来との違いを感じさせる。

ちなみに、本年3月に入札が実施された夕張シューパロダム（北海道）は、50億8000万円の入札予定価格に対し、大成建設を幹事社とするJVが23億7000万円（落札率46.6%）で落札した。

そこまでは下がらない迄も、本年2月に浪速国道事務所、相武線国道事務所が発注した大型土木工事を、鹿島JVが落札した時の落札率は、それぞれ84.52%、83.18%であった（資料2、3、4-1、4-2）。

ちなみに鹿島の梅田貞夫会長は、「利益が確保できない低価格応札は行わない」というのが鹿島の方針であることを明言している（4月21日付建設通信新聞）。

従って83%とか84%という、上記各工事の落札率は、決して「利益が確保で

きない低価格」ではないのだ。そうだとすれば95%を超えていた、いままでの落札率は何だったのだろう。

5. 「自首奨励」制度の適用第1号

前述したとおり、改正独禁法を特徴づける自首奨励（課徴金減免）制度の適用第1号が本年8月10日明らかにされた。事案は、旧首都高速道路公団などが発注した、トンネル用換気設備工事をめぐる大手機械メーカーの談合で、公正取引委員会の立入り（本年3月30日）前に談合事実を申告した三菱重工業に対しては課徴金ゼロ、立入り後に申告した石川島播磨重工業と川崎重工業は30%減額、そして日立製作所と荏原製作所には通常の課徴金が科せられた（資料5）。

6. 「脱談合」への道は平坦ではない

以上のような情勢を反映して、オンブズマンの調査によっても、02年度と比べ、05年度の平均落札率は約4ポイント程度下がっている（別稿参照）。

しかし、前述のとおり、80%台の前半でも企業の利益が確保されるとすれば、「平均91%」程度で談合がなくなったとは、到底言えない。「談合体制を死守しよう」とするエネルギーは、なお旺盛であると思われる。

本年4月17日の衆院行政改革特別委員会に、参考人として出席した岐阜市の建設業者「希望社」の桑原耕司社長は、

「88年に創業し、97年に自治体から初めて指名を受けたが、他の業者から談合を要請されたので入札を辞退すると、それ以後指名がこなくなった」

「01年度に指名願を岐阜市に提出したが一度も指名されたことはない」

「公募型指名競争入札による工事を予定価格の83.3%で受注したが、工期の数日遅れをとがめられ、自社とJVを組んだ業者が指名を外された」

などの実情を国会で公述している（資料6-1、2）

談合屋の仕切りに従わない、自主独立の業者を発注者側がイジメ抜く、という構図は、岐阜市に限らず全国的に存在する、根の深い問題であると痛感するのである。

第2. オンブズマンとしての取り組みと、その成果

1. ごみ焼却炉談合の住民訴訟で、目下5連勝中

- (1) 市町村の事業である一般廃棄物処理事業に必要な施設としての、ごみ焼却炉は、1日1トンのゴミを焼却するのに、5000万円の建設費がかかると言われる高価な施設である。人間一人が排出するゴミは1日1kg前後であるから、人口10万人の都市が必要とする焼却炉の処理能力は1日100トン、その値段は50億円 - といわれる。

この巨大なマーケット（「ストーカ炉」という焼却方式だけで94年4月～98年9月までの4年半の間の契約金額合計は1兆0346億円）をめぐって、三菱重工業、川崎重工業、日本鋼管（現JFEエンジニアリング）、日立造船、タクマの5社が、くりひろげた談合が、公正取引委員会によって98年9月に摘発され、99年

8月に排除勧告を受けた。

5社は勧告の応諾を拒否して審判手続に持ち込み、問題解決の先送りをはかったが、本年6月27日に7年前の勧告と同旨の排除措置を命ずる審判審決が下された（資料7）。

三菱重工業以下の5社は、この審決の取消請求訴訟を7月末に提起した。

(2) われわれ市民オンブズマンは、業者が公正取引委員会の排除勧告の応諾を拒否し、審判で争っているにもかかわらず、あえて00年から監査請求と住民訴訟に取り組んできた。

5社による談合が行われたと公取の審査官が主張した60件(合計9260億円)の工事のうち17件(4478億円、金額ベースで48%)について、住民訴訟が提起された。

これまでに出示された一審判決(大会直前の9月14日に予定されている神戸地裁の判決を除く)は、6本あるが、05年7月29日の静岡地裁判決(これも東京高裁で逆転勝訴の見込み)以外はすべて勝訴判決である。認容額と認容率(契約金額に対する認定損害の比率)は以下のとおり。

05年8月31日	京都地裁	11億4450万円(5%)
11月30日	さいたま地裁	8億8580万円(5%)
06年4月25日	福岡地裁	20億8801万円(7%)
4月28日	東京地裁(2民)	12億8647万円(5%)
6月21日	横浜地裁	30億1790万円(5%)

(全事件の一覧表は 資料8)

(3) 公正取引委員会の審決の取消しを求めて、談合業者5社が提起した行政訴訟(東京高裁特別部に係属)が、まだはじまっていないのに、住民訴訟の法廷では、すでに高裁レベルの判決が出る(9月14日大阪高裁=京都地裁事件の控訴審)という段階である。

住民訴訟が審判よりも早く終結できたのは、進行中の審判事件の記録の利用を認めた最高裁03年9月9日判決の効果による。

ところで、前述のように、最近の「トンネル用換気設備工事」については、三菱重工業は談合の存在を率先して「自首」している(談合の「お相手」は同じ重機業界のメーカーである)のに、古くからの「ごみ焼却炉」については、公正取引委員会と断固たたかうスタンスを示している。

あたかも、「最近は談合をしましたが、ムカシはしておりませんでした」というかのようで、笑える。

住民訴訟の法廷(および名古屋市などの自治体が提起する訴訟の法廷)で、どこまで否認しつづけられると談合業者は考えているのだろうか?

2. 橋梁談合に対する取り組み

- (1) 昨年の大会資料(第1分冊294頁)で紹介した、国道交通省の関東、東北、北陸、三地法整備局と旧日本道路公団が発注した橋梁工事(正確には鋼橋上部工事)をめぐる鉄鋼・重機業界の大型談合について、公正取引委員会は本年3月24日に課徴金納付命令を発した。

納付を命じられた課徴金の額129億円は、過去最大の額である(資料9)

その後、刑事判例(03、04年度分のみが起訴対象)の論告において、検察は、両年度の談合による損害が102億円に及ぶと、指摘した(資料10)

- (2) 課徴金算定の対象となったのは、前記4発注機関が、02~04年度に発注した合計349件の工事で、その内訳はつぎのとおりである。

国土交通省関係	
関東地方整備局	89件
東北地方整備局	60件
北陸地方整備局	25件

旧日本道路公団関係 175件

- (3) 上記のうち については、国の直轄工事とはいえ、費用の3分の1は地方が負担するので、談合の被害は地方自治体に及ぶ。北海道・東北ブロック所属の各県オンブズマン(栃木、新潟含む)は、本年7月14日この被害の回復を求めて、一斉に監査請求を申立てた。

一斉請求には間に合わなかったが、かながわ、よこはまなど他地域の市民オンブズマンも本大会までに同趣旨の監査請求の申立てを行った。

監査委員が、首長に対し、然るべき損害賠償請求をするよう勧告することにより、その使命を果たすかどうか、注目されるところである。

3. し尿処理施設談合に対する取り組み

- (1) し尿処理施設(下水道終末処理場から発生する汚泥の、再生処理施設を含む)の市場は、ごみ焼却施設と同時に、重機メーカーにとって、新規工事だけで年間300~500億円、改修・増築を含めると年間千数百億円という大規模な市場である。この市場は、クボタ、栗田工業、アタカ工業、荏原製作所、住友重工業、日立造船、JFEエンジニアリングなどを中心とする談合組織によって仕切られてきた。

- (2) 05年8月2日公正取引委員会がこの業界に立入検査を行い、更に06年4月18日大阪地検特捜部が強制捜査に入った。06年6月12日には、プラントメーカー11社と各社の入札担当者11名が大阪地裁に起訴された。

- (3) 上記刑事事件の公訴事実に含まれているのは、05年2月から7月までの間に

入札が実施された8件の工事に限られているが、公正取引委員は立入検査前3年間(02年8月~05年7月)の全ての同種工事について、近く排除措置命令を発する見込みである。

し尿処理施設談合については、下関市発注工事について、すでに住民訴訟が提起されており、茨城県鹿嶋市のオンブズマン(濱田弘氏)も、7月20日水戸地裁に住民訴訟を提起した。鹿嶋市の工事(04年1月入札)は、起訴の対象外であるが、公取の処分の対象となる期間に属する。

刑事公判の冒頭陳述や、公取による排除措置命令、課徴金納付命令によって談合の全貌は近日中に明らかになる。

この談合は、ごみ焼却炉談合と同じく、市町村(又はその事務組合)を発注者とし、業界も同一である。全国のオンブズマンが一斉監査請求、住民訴訟のターゲットに設定するのにふさわしい事案と言える。

4. その他注目すべき住民訴訟

- (1) 昨年の大会で報告した、金沢地裁05年8月8日判決(同年資料第1分冊297~306頁に収録)は、石川県津幡町が発注し、スーパーゼネコン鹿島を幹事社とするJVが受注した大型建築工事(町立文化会館)の入札にかかわる談合であった。

刑事事件や公正取引委員会の処分が先行しなくても信憑性の高い談合情報と不自然な入札状況、落札率の異常な高さ、という状況証拠から談合の存在を認定した一審判決の存在は貴重である。

ゼネコン側の控訴に対し、名古屋高裁金沢支部は、本年7月24日結審し、07年1月15日を判決言渡日と指定した。

- (2) 同じく昨年の大会で報告した05年2月8日甲府地裁判決は、8年の長期にわたる町長の談合助長行為(自分の後援会関係者だけを指名し、予定価格を漏洩)の責任を問い、1億4152万円の損害賠償を命じるという画期的なものだった。

ところが、町長側が控訴後、町議会は、町長に対する損害賠償請求権の放棄を議決し、東京高裁も、本年7月20日、この議決により請求権が消滅したと認め住民に逆転敗訴の判決を下した(上告中)。

地方自治法96条10号は、地方自治体が「権利の放棄」を行うについては議会の議決が必要であることを規定している。しかし、議会の議決がいかなる場合に許容されるか、その要件に関する規定はない。従って「権利の放棄」の議決があまりにも不合理である場合には、議決の効力は否定されるか、または議決に賛成した議員の損害賠償責任が発生する、と解する余地がある。住民訴訟の成果を議会の多数派が空洞化してしまうことを抑止するため、このような法理を確立させることがわれわれの課題となっている。

以上