

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

令和2年1月31日付けで請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第593号）（以下「本件住民監査請求」という。）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

高槻市（以下「市」という。）は、消防救急デジタル無線設備の製造請負業務について指名競争入札を実施した。入札の結果、富士通株式会社（以下「富士通」という。）と平成24年5月25日に請負代金4億9,875万円（消費税込み）で消防救急デジタル無線設備製造の仮請負契約を締結し、平成24年6月12日に高槻市議会の議決によって、本契約となった（以下「本件契約」という。）。

公正取引委員会は、株式会社富士通ゼネラル（以下「富士通ゼネラル」という。）外4社が共同して消防救急デジタル無線機器の取引分野において独占禁止法第3条の規定に違反する行為（以下「本件談合」という。）が行われたとして、平成29年2月2日に排除措置命令を行った。また同日付けで、富士通ゼネラル外3社に課徴金納付命令が行われており、富士通ゼネラルが納付すべき課徴金額の計算基礎には本件契約が含まれている。上記の排除措置命令及び課徴金納付命令（以下「本件命令」という。）は、富士通ゼネラルになされたものを除き、それぞれ確定している。

富士通は、本件命令の直接の名宛人とはなっていないが、富士通ゼネラルと本件談合において共謀関係にあった。よって市は、富士通に対し、不法行為に基づく損害賠償請求権又は本件契約に係る契約書第15条第1項に基づく賠償金請求権として、請負代金の100分の20である9,975万円及びこれに対す

る請負代金の支払日から支払済みまで年5%の遅延損害金の支払請求権を有する。また、富士通と富士通ゼネラルは、市に対し共同不法行為の関係にあるので、市は富士通ゼネラルに対し不法行為に基づく賠償金請求権として、請負代金の100分の20に相当する9,975万円及びこれに対する請負代金の支払日から支払済みまで年5%の遅延損害金の支払請求権を有する。

上記の富士通及び富士通ゼネラルに対する債権（以下「本件債権」という。）は、不法行為に基づく損害賠償請求権を含んでおり、令和2年2月2日頃に消滅時効が完成するおそれがある。富田林市において、時効中断の措置を既に執っているところもあり、市がこれらの措置を怠り、本件債権が消滅した場合、高槻市長（以下「市長」という。）及び関係職員らは、市に損害を与えたと言わざるを得ず、市に対し、損害賠償義務を負うことになる。以上のとおり、市は、本件債権を有しているにもかかわらず何ら措置を執っておらず、本件債権が時効消滅した場合には、市長及び関係職員らが本件債権の相当額を賠償すべきである。

よって、市長に対し、富士通及び富士通ゼネラルから本件契約に関し9,975万円及び遅延損害金を市に支払わせるための必要な措置（時効中断措置も含む。）を執ること、あるいは市長及び関係職員らから同金員を市に支払わせるための必要な措置を執ることを勧告することを求める。

(2) 請求の理由

市は、富士通と本件契約を締結しており、富士通は本件命令の直接の名宛人とはなっていないものの、公正取引委員会の認定によれば、「入札等において落札すべき価格は、(中略)代理店等に落札させる場合には当該代理店等と相談して決定する」とされているところ、富士通はこの「代理店等」に該当し、本件談合により本件契約の価格の公正が害されたとされている。富士通については、本件契約に係る契約書第15条第1項に該当する事由がある。

また、公正取引委員会が、本件談合に関わった業者の担当者の供述に基づき作成した供述調書では、「(略)富士通ゼネラルは、落札者が富士通ゼネラルか富士通かを区別せずに受注希望を表明しており(略)チャンピオンが富士通ゼネラルとなった(略)物件で富士通が落札したものについても、あらかじめ決めたチャンピオンである富士通ゼネラルが、予定どおり落札して受注すること

ができたものと皆認識しておりました。」とされている。すなわち、富士通と富士通ゼネラルは、本件談合において共謀関係にあり、市に対し、共同不法行為の関係にある。よって、市は、本件債権を有する。

本件債権は、不法行為に基づく損害賠償請求権を含んでおり、本件命令の確定とは無関係に令和2年2月2日頃に消滅時効が完成するおそれがある。令和元年12月17日の高槻市議会本会議において、本件談合に関する一般質問があり、市長も出席していたから本件債権が消滅した場合、市長及び関係職員らに故意又は過失があるといえる。よって、本件債権が時効消滅した場合、市長及び関係職員らは、市に対し、損害賠償義務を負うことになる。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

請求人は、市長に対し、富士通及び富士通ゼネラルから本件契約に関し9,975万円及び遅延損害金を市に支払わせるための必要な措置（時効中断措置も含む。）を執ることを勧告することを求めている。また、市長も出席していた令和元年12月17日の高槻市議会本会議において、本件談合に関する一般質問があり、市長は本件債権について認識し得たのであるから、市が何らの措置もせず、本件債権が時効消滅した場合、市長及び関係職員らには故意又は過失があるため、同金員を市に支払わせるための必要な措置を執ることを勧告することを求めている。

以上のことから、本件住民監査請求については、市長が本件債権の管理を違法又は不当に怠る事実があるか否かを監査対象事項とした。

(2) 監査対象部課

消防本部消防総務課、消防本部指令調査室及び総務部契約検査課

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

令和2年2月21日に、自治法第242条第6項の規定に基づき請求人に陳述の機会を与えた。陳述の概要は、次のとおりである。

本件住民監査請求の概要は、市は富士通と平成24年6月12日に消防救急デジタル無線設備の製造請負の契約を結び、請負代金として4億9,875万円を支払ったが、その入札において談合が行われたので、富士通と談合に直接参加

していた富士通ゼネラルに対して、契約金額の20%を賠償させてほしいというものである。

談合という不法行為によって発生した債権の時効は3年である。証拠書類として提出した富田林市の法律相談報告書に記載のとおり、排除措置命令が発令された平成29年2月2日が起算点で、令和2年2月2日に時効消滅してしまったと考えられる。このことについては、市長、消防長も出席した昨年12月議会本会議で請求人が発言したので、市長、市の幹部が知らなかったとは言えないはずである。債権が時効消滅した場合は、市長、関係職員に故意又は過失があり賠償責任を負うべきである。

高槻市議会の3月議会で市長が提出するとしている議案書の写しを新たに証拠として提出した。この議案書は、富士通だけでなく談合に参加した富士通ゼネラル外4社を相手方として損害賠償請求に係る訴えを提起したいというものである。議案書には、市が有する債権として、富士通に関しては債務不履行ないし不法行為に基づく損害賠償請求権、富士通ゼネラル外4社に関しては不法行為に基づく損害賠償請求権が存在すると記載されている。つまり、いずれの相手方に対しても不法行為に基づく損害賠償請求権があり、既に時効消滅している可能性がある。そうすると、市が提訴するとしても相手方に市長、関係職員を含めるべきである。この点が議案書には欠けている。

議案書には、平成31年1月に国の総務省消防庁から情報提供があったとも記載されている。なぜもっと早く訴訟できなかつたのか。議会を臨時に招集するとか、市長が専決処分をするとかして提訴できたはずである。こうしたことから市長らには責任がある。監査委員には、適切な監査と勧告をお願いしたい。

(4) 関係職員の意見陳述

令和2年2月21日に、消防本部次長兼消防防災官、消防本部次長兼指令調査室長、消防総務課長、指令調査室副室長及び消防総務課副主幹が陳述を行った。その際、自治法第242条第7項の規定に基づき請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。

平成29年2月2日に公正取引委員会は、消防救急デジタル無線機器の製造販売業者らに対し本件命令を行った。これは、消防救急デジタル無線機器

の取引に関して、独占禁止法第2条第6項に規定する不当な取引制限に該当し、独占禁止法第3条に違反すると公正取引委員会が認定したもので、富士通ゼネラルに対する課徴金納付命令の算定対象物件一覧に本件契約が含まれている。

平成29年2月9日付けで、総務省消防庁から「課徴金納付命令書の写しの入手及び確認について（依頼）」の事務連絡を受けたため、この事務連絡に基づき、公正取引委員会に電話で問い合わせを行うとともに、平成29年2月16日付けで公正取引委員会に対して課徴金納付命令書の写しの提供を求めた。公正取引委員会からは、複数の消防本部から同様の依頼が寄せられているため、平成29年3月3日にホームページ上で公開すると電話回答があった。また、富士通に対しては、電話により談合の事実があったか確認を行ったところ、平成29年2月17日付けで「排除措置命令及び課徴金納付命令に対する見解」が文書により示され、「関与はなかった」との回答を得た。

以上のことを踏まえ、総務省消防庁からの通知及び他の消防本部との情報交換を参考にしながら、損害賠償請求の可否、賠償請求の相手方の特定及び賠償額の算定方法について検討を行った。このほか、富士通ゼネラルが本件命令に不服があるとして、平成29年8月1日に取消訴訟を東京地方裁判所に提起したため、訴訟の動向にも注視する必要があることから、令和元年9月6日に東京地方裁判所へ所要の手続きを行い、市職員により訴訟資料の閲覧等を実施した。

このような情報収集や検討の結果、違約金及び損害金の請求は可能であると判断し、契約相手方の富士通に対しては契約書に定める違約金の支払を、また、富士通及び公正取引委員会から談合を認定された富士通ゼネラル外4社に対して連帯して賠償金の支払をするよう令和2年1月17日付けの催告書によりそれぞれ請求した。催告による違約金及び賠償金の納付期限である令和2年2月3日時点で納付がなかったため、現在、訴訟手続を進めるべく、高槻市議会の3月議会で損害賠償請求の訴えの提起について提案を行う予定である。

以上、請求人の主張には理由がないものである。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

請求人が、高槻市議会の12月議会で富士通は富士通ゼネラルとどういう関係なのか、代理店に当たるのかと質問したところ、民間事業者間の契約関係については承知していないと答えている。訴訟資料あるいは公正取引委員会の排除措置命令の関係書類を見れば、どういう関係であったか分かったはずである。また、ほかの答弁からしても積極的に損害賠償請求をしようという意図は全く感じられなかった。市の消防本部の態度からすれば、本当に催告を行ったのか疑わしい。この点、監査委員に確認していただきたい。また、消防本部が行ってきた一連の手続が、時効中断させるようなものであるか検証していただきたい。

排除措置命令が出てから時効が成立する令和2年2月2日まで3年間の期間、市は何をされていたのか理解に苦しむ。漫然としているように感じる。監査委員に厳しく問い質していただきたい。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

市は、消防救急デジタル無線設備の製造請負業務について指名競争入札を行い、その結果、平成24年6月12日に富士通と契約金額4億9,875万円(消費税込み)で契約を締結した。

公正取引委員会は、本件談合が行われたとして、平成29年2月2日に富士通ゼネラル等に対して本件命令を行った。

公正取引委員会が、富士通ゼネラルに対して課徴金納付命令を行った理由として、「富士通ゼネラルは、別添平成29年(措)第1号排除措置命令書(写し)記載のとおり、他の事業者と共同して、別紙1記載の機器(以下「特定消防救急デジタル無線機器」という。)について、納入予定メーカーを決定し、納入予定メーカー以外の者は、納入予定メーカーが納入できるように協力する旨を合意することにより、公共の利益に反して、特定消防救急デジタル無線機器の取引分野における競争を実質的に制限していたものであって、この行為は、独占禁止法第2条第6項に規定する不当な取引制限に該当し、独占禁止法第3条の規定に違反するものであり、かつ、独占禁止法第7条の2第1項第1号に規定する商品の対価に係るものである。」と記載されている。そして、「納入予

定メーカー」の用語説明において、「発注物件を自ら落札し、又は代理店等に落札させるなどして、もって自ら製造した又は自社の子会社等に委託して製造させた消防救急デジタル無線機器（富士通ゼネラルが富士通から委託を受けて製造した消防救急デジタル無線機器を含む。）を納入すべき者」と記載されており、富士通ゼネラルが納付すべき課徴金額の算定対象物件一覧に、市が富士通と締結した本件契約が含まれている。

富士通は、本件命令の直接の名宛人ではない。

市は、富士通に対して、談合の事実を確認したところ、平成29年2月17日付けで「消防救急デジタル無線機器の製造販売業者に対する排除措置命令及び課徴金納付命令に関する弊社の見解について」が文書により示され、一切関知していない旨の回答を受けた。

富士通ゼネラルは、本件命令に不服があるとして、平成29年8月1日に東京地方裁判所に取消訴訟を提起した。本件命令は、富士通ゼネラルになされたものを除き、それぞれ確定している。

市は、総務省消防庁からの通知の確認及び他市等の消防本部との情報交換を行い、損害賠償請求の可否、賠償請求の相手方の特定及び賠償金額の算定方法について検討した結果、本件契約に基づく違約金の請求及び不法行為に基づく賠償金の請求が可能であると判断した。

市は、富士通に対して本件契約に係る契約書に定める違約金9,975万円を支払うよう、また不法行為に基づく損害賠償金6,481万9,901円の限りにおいては本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社と連帯して支払うよう令和2年1月17日付けで催告を行った。同様に、本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社に対しても不法行為に基づく損害賠償金6,481万9,901円を富士通と連帯して支払うよう同日付けで催告を行った。

不法行為に基づく損害賠償金額は、総務省消防庁の全国消防防災主管課長会議で情報提供があった資料を参考に、公正取引委員会が、本件談合が終了したとする日以降に、全国の消防本部等が入札を行った契約のうち、本件契約と類似した形態の契約の平均落札率に本件契約の予定価格を乗じて得た金額4億3,393万99円を公正かつ自由な競争によって得られるべき落札額と計算し、本件契約の請負代金4億9,875万円との差額として算出されている。

市は、催告書を内容証明郵便で差し出し、富士通ゼネラルは令和2年1月18日、その外5社は同月20日にそれぞれ受け取っている。

催告による違約金等の納付期限である令和2年2月3日までに、違約金等の納付が確認できなかったため、市長は、損害賠償請求の訴えの提起について準備を行い、令和2年2月27日、高槻市議会の本会議において議案を提出した。

当該議案書には、「相手方(1)(富士通)に対し、契約における損害賠償額の予定の定めに基づき、契約金額の20%を、相手方(2)から(6)(本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社)に対し、不法行為に基づき、相手方(1)(富士通)と連帯して、平成31年1月に総務省消防庁から情報提供があった算定方法により算定した損害額(契約金額と正常な競争下での想定落札価格との差額及び弁護士費用相当額)を、これらに対する遅延損害金とともに支払うよう求める訴えを大阪地方裁判所に提起するものである。」と記載されている。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人から提出された証拠書類、請求人の陳述、関係職員の陳述及び関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

請求人は、市長に対し、富士通及び富士通ゼネラルから本件契約に関し9,975万円及び遅延損害金を市に支払わせるための必要な措置(時効中断措置も含む。)を執ること、あるいは市長及び関係職員らから同金員を市に支払わせるための必要な措置を執ることを勧告することを求めている。

これについて、まず、富士通が本件契約に係る契約書第15条第1項に該当する行為を行い、市に損害賠償請求権が生じているか、また富士通及び富士通ゼネラルの行為が、不法行為に当たり、市に損害賠償請求権が生じているかについて検討する。

本件契約に係る契約書第15条第1項には、「受注者は、この契約に関し、前条各号のいずれかに該当するときは、発注者がこの契約を解除するか否かを問わず、賠償金として契約金額の100分の20に相当する額を発注者の指定する期間内に支払わなければならない。物件の引渡し完了後も同様とする。ただし、審決の対象となる行為が、独占禁止法第2条第9項第3号又は同項第6号に規定するものである場合を除く。」とされており、同契約書第14条各号には、独占禁止法による排除措置命令又は課徴金納付命令が確定したとき、刑

法による刑の容疑により刑事訴訟法に基づく公訴を提起されたとき、競争入札等において、その公正な執行を妨げたとき又は公正な価格の成立を害し、若しくは不正な利益を得るために連合したときなどが記載されている。

富士通は独占禁止法による本件命令の名宛人ではなく、また刑法による刑の容疑により刑事訴訟法に基づく公訴を提起されたとする事実もない。しかし、公正取引委員会が行った排除措置命令では、富士通ゼネラル外4社は、特定消防救急デジタル無線機器を自ら落札して、当該機器を納入するほか、その代理店、工事業者等に落札させるなどして、当該代理店等を通じて消防救急デジタル無線機器を納入していたとされている。また、入札等において落札すべき価格は、納入予定メーカー自らが落札者となる場合には自ら定め、代理店等に落札させる場合には当該代理店等と相談して決定するなどし、納入予定メーカー以外の者は、納入予定メーカーが定めた価格よりも高い価格で入札する又は入札に参加しないなどにより納入予定メーカーを決定し、納入予定メーカーが納入できるようにしていたとされている。以上のことから、富士通ゼネラル外4社は、共同して、特定消防救急デジタル無線機器について、納入予定メーカーを決定し、納入予定メーカー以外の者は、納入予定メーカーが納入できるように協力する旨を合意することにより、公共の利益に反して、特定消防救急デジタル無線機器の取引分野における競争を実質的に制限していたとされており、実際に富士通ゼネラル以外の4社については本件命令がそれぞれ確定している。

富士通ゼネラルは、本件命令に不服があるとして取消訴訟を提起しており、本件談合に関わっていたと断定することはできないものの、富士通ゼネラル以外の4社に対する本件命令が確定していることからすると、消防救急デジタル無線機器の取引分野において談合が行われていたことは事実であり、富士通ゼネラルが談合に関わっていたとすることは極めて蓋然性が高いと考えられる。また、富士通ゼネラルが談合に関わっていた場合、4(1)のとおり、富士通ゼネラルが納付すべき課徴金額の算定対象物件一覧に、市が富士通と締結した本件契約が含まれていることからすると、富士通も本件談合に関わっていたとすることも蓋然性が高いと考えられる。

本件談合が行われていた場合、受注価格の低落防止等を図るために、富士通及び富士通ゼネラル外4社が共同することで、本件契約の公正な価格の成立が

害され、本件契約の契約金額は、公正な入札によって形成されていたであろう本来の金額よりも高い金額となっていたものと考えられるから、この差額は市の損害である。

以上のことから、確かに、富士通は本件命令の名宛人ではなく、富士通及び富士通ゼネラルが本件談合に関わっていたと断定することはできないものの、蓋然性は極めて高く、仮に本件談合が行われていたとした場合、富士通は本件契約に係る契約書第14条及び第15条第1項のとおり、市は富士通に対して本件契約に基づく損害賠償請求権を有し、また市は富士通及び富士通ゼネラルに対して不法行為に基づく損害賠償請求権も有することとなる。

不法行為に基づく損害賠償請求権については、「当該行為が民法上の不法行為に該当する限り、公取委による審決の有無にかかわらず、不法行為に基づく損害賠償請求権を行使することを妨げられないのであり、審決が確定するまで同請求権を行使しないこととすると、地方公共団体が被った損害の回復が遅れることとなる上、同請求権につき民法724条所定の消滅時効が完成するなどのおそれがある」とされている（最高裁平成21年4月28日第三小法廷判決）。

そこで、市の対応についてみると、4(1)のとおり、総務省消防庁の通知の確認及び他市等の消防本部との情報交換を行い、損害賠償請求の可否、賠償請求の相手方の特定及び賠償金額の算定方法について検討を行い、その結果、本件契約に基づく違約金の請求及び不法行為に基づく賠償金の請求が可能であると判断しており、令和2年1月17日付けで富士通及び本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社に対し催告を行っている。

催告によると、富士通に対して本件契約に係る契約書第15条に基づき、契約金額の100分の20に相当する9,975万円を支払うよう、また不法行為に基づく損害賠償金6,481万9,901円の限りにおいては本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社と連帯して支払うよう請求している。同様に、本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社に対しても不法行為に基づく損害賠償金6,481万9,901円を富士通と連帯して支払うよう請求している。

請求人は、富士通ゼネラルに対しても不法行為に基づく賠償金請求として、本件契約の請負代金の100分の20に相当する9,975万円を請求するよう求めているが、損害額の算定に当たっては、本件契約の請負代金の100分の2

0に相当する金額とするのみで、その金額の算出方法に具体的な根拠はない。それに対して、市が4(1)のとおり算出した金額は、総務省消防庁の全国消防防災主管課長会議で情報提供があった資料を参考に損害額を具体的に計算しており、その計算方法については一定の合理性が認められる。

ところで、催告とは債務者に対して債務の履行を請求する行為全般を指し、民法第147条の時効の中断事由である請求に当たるものと解されている。しかし、単に催告を行うだけで時効の中断の効力が生じるものではなく、民法第153条で「催告は、六箇月以内に、裁判上の請求、支払督促の申立て、和解の申立て、民事調停法若しくは家事事件手続法による調停の申立て、破産手続参加、再生手続参加、更生手続参加、差押え、仮差押え又は仮処分をしなければ、時効の中断の効力を生じない。」と定められている。すなわち、催告の後、6か月以内に裁判上の手続を行って始めて時効が中断する。

これについて、市長は、4(1)のとおり、催告による違約金等の納付期限までに、富士通及び本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社から違約金等の納付が確認できなかったため、高槻市議会の本会議において、損害賠償請求の訴えの提起に関する議案を令和2年2月27日に提出した。

不法行為による損害賠償請求権については、民法第724条第1項で、被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から3年間行使しないときは、時効によって消滅すると定められているところ、市が本件談合の事実を知ることができた日は、早くとも公正取引委員会が本件命令を行った平成29年2月2日と考えることができる。市は令和2年1月17日付けで富士通及び本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社に対し催告を行い、富士通ゼネラルは令和2年1月18日、その外の5社は同月20日にそれぞれ受け取っていることから、催告の後、6か月以内に裁判上の手続を行えば、時効は完成しないものと考えられる。

以上のことから、現時点において、市長が本件債権の管理を違法又は不当に怠る事実はなく、富士通及び富士通ゼネラル外4社に対して違約金等の請求を行っており、催告の後、6か月以内に裁判上の手続を行えば、本件債権は時効消滅していないと考えられることから、市長及び関係職員らが市に対して賠償する必要もない。

(3) 結論

以上のとおり、市長は、請求人が求める措置を既に執っており、請求人の主張に理由はないものと判断する。

市長においては、速やかに富士通及び本件談合に関わった富士通ゼネラル外4社に対して訴訟手続を進められたい。