

住民監査請求
監査結果報告書

平成29年10月6日

富田林市監査委員

富田林市職員措置請求に係る監査結果

(平成29年8月10日付け請求分)

〈 消防救急デジタル無線機器に係る住民監査請求 〉

目 次

第1	監査の請求	P	1
1	請求人	P	1
2	監査請求書の提出	P	1
3	請求の内容(要旨)	P	1
(1)	売買契約締結の事実	P	1
(2)	公取委による命令等	P	1
(3)	損害	P	2
(4)	結語	P	2
(5)	請求人の私見	P	2
4	事実証明書について	P	3
5	請求の受理	P	3
(1)	請求人の資格について	P	3
(2)	請求の対象	P	4
(3)	請求期間について	P	4
(4)	要件審査及び請求の受理	P	4
第2	監査の実施	P	4
1	監査対象事項	P	4
2	監査対象部局	P	4
第3	関係職員の説明と請求人の主張	P	4
1	事実関係の確認	P	4
2	関係職員からの陳述	P	5
3	請求人の証拠の提出及び陳述	P	5

第4	判断	.....P	6
1	当該入札における談合事実の有無について	.....P	6
2	本件売買契約による損害について	.....P	7
3	担当課の対応について	.....P	7
4	小括	.....P	7
第5	結論	.....P	8
第6	意見	.....P	8

第1 富田林市職員措置請求（以下「本件請求」という。）

1 請求人

住所 富田林市〇〇〇

氏名 〇〇 〇〇

住所 富田林市〇〇〇

氏名 〇〇 〇〇

2 富田林市職員措置請求書の提出

平成29年8月10日

3 請求の内容（要旨）

富田林市長に対する措置要求の要旨は、以下のとおりである。

富田林市が株式会社富士通ゼネラル（以下、「富士通ゼネラル」という）から購入した消防救急デジタル無線機器（以下、「本件機器」という）は、公正取引委員会から、入札で談合を繰り返したとして、独占禁止法（以下、「独禁法」という）第3条違反（不当な取引制限）とされ、富士通ゼネラルなどメーカー4社に総額63億4490万円の課徴金納付を命じられたものである。

よって、売買金額の2割に相当する金4557万円を富田林市が被った損害金として補填するために必要な措置を講ずべきことを請求する。

（1）売買契約締結の事実

平成25年6月28日、富田林市が富士通ゼネラルから本件機器を金2億2785万円で購入するという売買契約（以下、「本件売買契約」という）が締結された。その経緯については、以下のとおりである。

同年5月16日、本件機器の入札が行われ、同年同月17日付けで仮売買契約が締結し、同年6月28日の議会の議決を経て本件売買契約が締結した。富田林市が富士通ゼネラルに対し、本件機器の対価として金2億2785万円を支払い、本件機器が納入された。

（2）公正取引委員会による本件機器製造販売業者らに対する課徴金納付命令等

平成29年2月2日、公正取引委員会は富士通ゼネラルなど本件機器の製造販売業者に対し、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下、「独禁法」という）第3条（不当な取引制限の禁止）に基づく排除措置命令及び課徴金納付命令を行った。

不当な取引制限とは、事業者が「他の事業者と共同して」対価を決定する等「相互にその事業活動を拘束し、又は遂行することにより」、「公共の利益に反して」、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」ことをいう（独禁法2条6項）

本事件は、公正取引委員会が認定した違反概要によると、次のとおりである。

富士通ゼネラルなど5社（以下、「5社」という）は、遅くとも平成21年12月21日

頃までに（株式会社日立国際電気にあつては遅くとも平成22年5月24日頃までに、日本無線株式会社にあつては遅くとも同年9月15日頃までに参加）、本件機器について、受注価格の低落防止等を図るため、①納入予定メーカーを決定する、②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合意した。

5社は、当該合意の下に、5社の営業部課長級の者らが参加する会合を平成23年12月頃までおおむね毎月開催し、特に平成22年12月頃から平成23年12月頃には、同会合において、全国の消防本部等ごとに納入予定メーカーを記載した「ちず」と称する一覧表を作成し、本件機器の発注が本格化する平成24年4月頃以降は、おおむね3か月ごとに会合を開催し、前記「ちず」と称する一覧表と類似の一覧表を作成して、納入予定メーカーが納入できているか等を確認するなどして、①納入を希望する者（以下「納入希望者」という）が1社のときは、その者を納入予定メーカーとするほか、納入希望者が複数社のときは、既設の状況、営業活動の状況、発注者の意向等を勘案して、納入希望者間の話し合いにより納入予定メーカーを決定する、②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。

5社は、本件機器について、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、本件機器の取引分野における競争を実質的に制限していた。

（3）損害

富田林市の備品・消耗品契約条項には、公正取引委員会が排除措置命令及び課徴金納付命令を出した場合、命令確定後に売買金額の一部を賠償金として請求できるという内容の文言がない。

この点について、宇佐市では、平成29年6月7日「落札企業に対し、契約約款に基づき落札金額の20%に当たる約6800万円の賠償金を求める方針を固めた。公正取引委員会による排除措置命令と課徴金納付命令が確定する8月以降に請求する」と発表した。

そこで、富田林市においても、宇佐市と同様の事案であるため、売買代金の20%に当たる金4557万円が損害額として相当である。

（4）結語

よって、請求人らは、富田林市に対し、同市が被った損害金を補填するため、富士通ゼネラルの不法行為に基づく損害賠償として、金4557万円と、これに対する本件売買契約締結日の翌日である平成25年6月29日から支払い済みまで年6パーセントの割合による遅延損害金を支払うよう求める（原文のまま）。

（5）請求人の私見

まず、先述したとおり、富田林市の契約条項には、公正取引委員会が排除措置命令及び課徴金納付命令を出した場合、命令確定後に契約金額の一部を賠償金として請求できるという

内容の文言がない。

そこで、宇佐市のように契約条項に基づく賠償請求ができるよう、予め契約条項に定めておくべきである。さらに、契約金額の2割の賠償金では、入札談合の抑止効果が得られないのであれば、仮に、契約金額の3割の賠償金を求めるような条項を設けることも視野に入れて検討すべきである。

請求人が入手した情報によると、札幌市の建設請負契約書付随の契約約款には「公正取引委員会が排除措置命令（それがされなかった場合に当たっては、課徴金納付命令）又は審決が確定したときに、契約金額の10分の2に相当する額を支払わなければならない。」と記載されているとのことである。

しかし、平成25年12月7日、改正独禁法が参議院本会議で可決・成立したことに伴い平成27年4月1日以降、公正取引委員会が行う審判制度を廃止するとともに、審決もなくなったので、契約約款の文言を変更する必要があっただろう。

富田林市はもちろんのこと、全国各自治体においても、契約条項等の見直しをすべきである。

最後に、入札談合を繰り返す物品を二度と購入することのないよう、全国の各自治体が協力し、努力すべきである。

4 事実証明書について

添付された事実証明書は以下のとおりである。

1	甲第1号証	物品売買仮契約書	1通
2	甲第2号証	入札の経過	1通
3	甲第3号証	売買契約の効力発生について（通知）	1通
4	甲第4号証	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ついて	1通
5	甲第5号証	平成29年6月8日付 西日本新聞朝刊	1通
6	甲第6号証	平成29年6月8日付 毎日新聞	1通
7	甲第7号証	建築工事請負仮契約書（宇佐市分）	1通
8	甲第8号証	宇佐市定例記者会見（8月用）資料	1通
9	甲第9号証	告知文書（平成29年5月1日付け〇〇市消防局総務部総務課の市政記者クラブ宛て文書）	1通
10	甲第10号証	朝日新聞記事（2016年10月15日付け）	1通
11	甲第11号証	告知文書（富士通ゼネラルの2017年7月25日付け文書）	1通

（事実証明書の内容は省略）

5 請求の受理

（1）請求人の資格について

地方自治法（以下「法」という。）242条1項において住民監査請求を行なうことが出来る請求人とは、当該普通地方公共団体の住民と規定されている。

本件請求人は住民監査請求の資格を有している。

(2) 請求の対象

法242条1項の規定により、措置請求の対象は当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員とされており、本件請求は富田林市長に対して措置を請求している。

(3) 請求期間について

法242条2項において、住民監査請求は当該行為のあった日又は終わった日から1年以内と規定されている。

公正取引委員会が業者に対して排除措置命令及び課徴金納付命令を出した日付が平成29年2月2日であるため、本件請求において、期間内の請求と認められる。

(4) 要件審査及び請求の受理

請求人の請求内容は、前記3（請求の内容（要旨））のとおりである。

以上により、本件請求は法第242条の要件を具備しているものと認め、平成29年8月22日にこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求人は、平成29年2月2日に公正取引委員会が富士通ゼネラルなどの、消防救急デジタル無線機器の製造販売業者に対して排除措置命令及び課徴金納付命令を出したが、富田林市も平成25年6月28日に富士通ゼネラルから消防救急デジタル無線機器を購入する本件売買契約を締結しているため、損害があるのではないかと主張している。

請求人は、同事案で平成29年6月7日に宇佐市が「落札企業に対し、契約約款に基づき落札金額の20パーセントに当たる金額の賠償金を求める方針を固めた。」と発表したことから、富田林市においても、宇佐市と同様に、売買代金の20%に当たる金4557万円が損害額として相当であり、そのため、富士通ゼネラルに不法行為に基づく損害賠償として、金4557万円と、これに対する売買契約締結日の翌日である平成25年6月29日から支払い済みまで年6パーセントの割合による遅延損害金を支払わせるべきであると主張しており、本市が必要な措置を講ずるべきことを請求している。

すなわち、富田林市と富士通ゼネラルとの間の平成25年6月28日付け消防救急デジタル無線機器を購入する本件売買契約において、富士通ゼネラルの独禁法第3条違反の違法・不当な行為により富田林市が損害を被ったといえるかについて、監査の対象とした。

2 監査対象部局

富田林市消防本部の消防総務課を監査対象とし、意見書の提出を求めるとともに、平成29年9月19日に消防総務課より陳述を聴取し、また、詳細について説明を求めた。

第3 関係職員の説明と請求人の主張

1 事実関係の確認

前提として、以下の事実関係を確認した。

ア 売買契約の締結について

本市は、平成25年6月28日、富士通ゼネラルから消防救急デジタル無線機器を購入する本件売買契約を締結した。契約金額は2億2785万円である。

契約は議会の議決を経て締結されたものであり、議会の議決年月日である平成25年6月28日が本件売買契約の締結日である。

イ 公正取引委員会の命令について

平成29年2月2日に公正取引委員会が消防救急デジタル無線機器の製造販売業者に対して排除措置命令及び課徴金納付命令を行った。

排除措置命令は5社（富士通ゼネラル、日本電気株式会社、沖電気工業株式会社、日本無線株式会社、株式会社日立国際電気）に対して、課徴金納付命令は前記5社から株式会社日立国際電気を除く4社に対して、それぞれ出されたものである。

なお、富士通ゼネラルは平成29年7月25日に排除措置命令及び課徴金納付命令の取消訴訟を提起することを取締役会で決議し、平成29年8月2日に東京地方裁判所に提訴した。

2 関係職員からの陳述

当該入札には、公正取引委員会から命令を受けた5社以外の業者も参加していた。

入札は5社からあったが、そのうち公正取引委員会の命令と無関係の業者は2社である。

また、本件売買契約の契約条項には、業者に対し公正取引委員会が排除措置命令及び課徴金納付命令を出した場合の違約金や賠償金について定めがないため、「損害額」の算出には、一定の時間を要する。

平成29年2月8日付けで、消防庁防災情報室より「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等に対する対応（案）について」の事務連絡が発せられ、この事務連絡では、「談合などの不正により落札価格が引き上げられること等により損害を受けた場合には、発注元の市町村等が事業者に対し違約金や損害賠償金の請求を行う」となっており、「全国における落札率等について消防庁で調査し、取りまとめ結果を全国で共有予定」とされている。この取りまとめ結果は、あと2か月ほどで回答がある予定である。

監査対象部局としては、本市の顧問弁護士にも相談しており、落札率取りまとめ結果や他自治体の動向などの情報収集、本市の損害額の算定に一定の時間を要すること、富士通ゼネラルが取消訴訟を提起する可能性が想定されたため動向を見極める必要があったことなどから、富士通ゼネラルに対しての訴訟提起は時期尚早であるとの意見を受けていた。

しかし、本件の消滅時効の期間も考慮して、担当課として、富士通ゼネラルに対する損害賠償請求を放棄しているわけではない。

本市入札における談合の内容や損害額請求の設定ができる資料等を収集し準備を整え、訴訟提起できる状態になれば訴訟提起したいと考えている。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対しては、法242条第6項の規定に基づき、平成29年9月19日に陳述の機会を与えた。その結果、請求人から、以下の陳述がなされた。

まず損害について。談合があったことによって、富田林市は被害（損害）を受けた。

談合があった場合の賠償額は一般的には2割といわれている。

追加提出した甲9号証の資料で示しているように、名古屋や千葉の自治体では、本件と同様の事案ですでに賠償金を払ってもらっている。これは、その自治体の契約で、談合があった場合に賠償金を請求できる条項があるからである。

同じく追加提出した甲8号証の資料で示しているように、宇佐市も賠償請求している。宇佐市の契約内容は甲7号証で示しているように、賠償金を請求できる条項がある。

では富田林市はどうかというと、富田林市の契約条項には、談合があった場合の賠償金について定められていない。これではもし談合があつて被害を受けても直ちに請求できないではないか。賠償の契約条項がないため、賠償請求するなら裁判しかないが、相手の富士通ゼネラルは公取委の処分に対して不服であると訴訟をおこしており、現状では賠償請求をしにくい状況である。このように相手方の業者に支払引き伸ばしのようなことをされると、損害額を回収することが難しくなる恐れがある。

談合があつて、どれだけの損害を受けたかを算出するのは実際には難しい部分があると思う。賠償について条項があればすぐに請求できるが、条項がないことによって裁判するしか方法がなく、訴訟するにしても、損害の算出に時間がかかるわけである。

一番言いたいことは、談合があった場合に賠償請求できるような契約条項を作っておくべきであったということである。

第4 判断

1 当該入札における談合事実の有無について

請求人は、市が本件売買契約により富士通ゼネラルから購入した本件機器については、公正取引委員会から、入札で談合を繰り返したとして、独禁法第3条違反（不当な取引制限の禁止）とされ、富士通ゼネラルなどメーカー4社に総額63億4490万円の課徴金納付が命じられたことを理由に、本件売買契約に先立つ当該入札において談合による不正が行われたとし、市はこれによって損害を被ったとして、損害賠償を請求する等の必要な措置を講ずべきことを請求する。

しかし、公正取引委員会から排除措置命令及び課徴金納付命令を受けた5社のうち、富士通ゼネラルは、平成29年8月2日、東京地方裁判所に排除措置命令及び課徴金納付命令の取消訴訟を提起した。また、富士通ゼネラル以外の4社は公正取引委員会の命令を受け入れたとのことであるが、本件売買契約に先立つ当該入札には5社が参加しているところ、その内3社は公正取引委員会から排除措置命令及び課徴金納付命令を受けているものの、残り2社は同命令と無関係な業者であった。

公正取引委員会から発せられた平成29年2月2日付け「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ついて」によると、公正取引委員会の審査の過程において、入札等の一部において、談合の疑いのある事実として、「ア 特定の製造販売業者の仕様を発注仕様書等に記載している。イ 特定の製造販売業者が、指名業者、入札参加資格条件、発注方法の選定等に関与しているほか、指名業者又は入札参加申請業者を把握している。」といった事実が認められたとしている。しかし、本市担当課は、本件売買契約に先立つ当該入札において、特定の製造販売業者の仕様を発注仕様書等に記載したという認識を持っていないと述べており、現時点においてこれを否定する。

以上より、現時点において、当該入札において、談合が行われたという確たる証拠は認めがたい。

2 本件売買契約による損害について

請求人は、談合があったことによって、本市が被害（損害）を受けたと主張する。

その上で、談合があつて、どれだけの損害を受けたかを算出するのは実際には難しい部分があるとした上で、本市の備品・消耗品契約条項には、公正取引委員会が排除措置命令及び課徴金納付命令を出した場合、命令確定後に売買金額の一部を賠償金として請求できるという内容の文言（いわゆる違約金条項）がないとしつつも、他市の違約金条項にならい、落札金額の20%に当たる本件売買契約代金の20パーセントに当たる金4557万円が損害額として相当であると主張する。

しかしながら、そもそも前述のとおり談合が行われたという確たる証拠は認めがたい上、仮に談合が認められるとしても、本件売買契約に違約金条項が存在しない以上、本市が実際にどれだけの損害を受けたかを算出するのは難しい。

また、他市の契約条項の多くが契約代金額の20パーセントを違約金としているからといって、請求人が主張するように、談合があった場合の損害額が一般的に2割という経験則は認められるわけではないし、およそ本市が受けた損害を契約代金額の20パーセントと推認することも困難である。

3 本市担当課の対応について

平成29年2月8日付けで、消防庁防災情報室より「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等に対する対応（案）について」の事務連絡が発せられ、この事務連絡において、「談合などの不正により落札価格が引き上げられること等により損害を受けた場合には、発注元の市町村等が事業者に対し違約金や損害賠償金の請求を行う」となっており、「全国における落札率等について消防庁で調査し、取りまとめ結果を全国で共有予定」とされている。本市担当課によると、この取りまとめ結果は、あと2か月ほどで回答がなされる予定とのことである。

また、本市担当課は、本市の顧問弁護士にも相談しているところ、落札率取りまとめ結果や他自治体の動向などの情報収集、さらには、本市の損害額の算定に一定の時間を要するとし、富士通ゼネラルが取消訴訟を提起したこともあり、その訴訟の動向を見極める必要があることから、富士通ゼネラルに対しての訴訟提起は時期尚早であるとの意見を受けている。

ただ、本市担当課は、本件の消滅時効を考慮して、富士通ゼネラルに対する損害賠償請求を放棄しているわけではないと述べており、本市入札における談合の内容や損害額請求の設定ができる資料等を収集し準備を整え、訴訟提起できる状態になれば訴訟提起したいと考えているとも述べている。

以上より、本市担当課が、本件売買契約に先立つ当該入札において談合による不正が行われたという疑いについて、損害賠償を請求する等の必要な措置を講ずる準備をしていることは明らかであるといえる。

4 小括

以上から、現時点において、富田林市と富士通ゼネラルとの間の平成25年6月28日付け消防救急デジタル無線機器を購入する本件売買契約において、富士通ゼネラルの独禁法第3条違反の違法・不当な行為により富田林市が損害を被ったとはいえない。

第5 結論

平成29年8月10日請求に係る消防救急デジタル無線機器購入に係る本件請求人の主張には理由がないと認める。

第6 意見

本件請求人は、宇佐市のように、契約条項に基づく賠償請求ができるよう予め契約条項に定めておくべきであると主張する。この点、市担当課から提出された資料によると、本市と同様に富士通ゼネラルから消防救急デジタル無線機器を購入した府下自治体は6団体存在するところ、契約内容に公正取引委員会から命令を受けた場合における賠償の予約又は違約金に関する条項が存在しない自治体は本市以外に存在しない。

請求人も指摘するように、契約内容に談合があった場合でも、賠償の予約又は違約金に関する条項が存在しないと、談合があっても損害賠償の立証が困難となり、その回収が困難となる恐れがある。本市担当課自身、損害額の算出には一定の時間を要すると述べている。

よって、今後、本市が契約を締結する場合、かかるリスクを避けるため、賠償の予約又は違約金に関する条項の設定を検討するよう求める次第である。

以上