



金沢市公報

号外第46号

平成16年(2004年)12月7日

〒920 8577

金沢市広坂1丁目1番1号

発行所 金沢市役所

(題字 山出金沢市長)

目次	ページ
監査公表	
監査公表 (第34号)	(監査事務局) 1

監 査 公 表

●金沢市監査公表第34号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第1項の規定により金沢市公営企業管理者に関する措置請求の提出があり、同条第4項の規定により実施した監査の結果を決定し、請求人に通知したので、同項の規定によりこれを公表します。

平成16年12月7日

金沢市監査委員	近	藤	義	昭
金沢市監査委員	中	島	秀	雄
金沢市監査委員	澤	飯	英	樹
金沢市監査委員	出	石	輝	夫

収監査第82 - 2号
平成16年12月6日
(2004年)

金子吉晴様

金沢市監査委員	近	藤	義	昭
金沢市監査委員	中	島	秀	雄
金沢市監査委員	澤	飯	英	樹
金沢市監査委員	出	石	輝	夫

住民監査請求に係る監査の結果について (通知)

平成16年10月7日付け収監査第82号で收受した金沢市職員措置請求書について、地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、監査を実施し、その結果を次のとおり決定したので、通知します。

第1 請求人

金沢市北安江4丁目10番10号 金子吉晴

第2 請求の受理

平成16年10月7日付けで提出のあった本件措置請求については、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、平成16年10月25日に受理した。

第3 監査の実施

1 請求の要旨

請求人から提出された金沢市職員措置請求書(以下「請求書」という。)に記載されている事項及び事実を証する書面から、請求の要旨を次のように解した。

(1) 再請求の理由

平成16年6月30日付けで請求し8月12日付けで決定のあった監査結果は、「本件措置請求については、違法又は不当な公金の支出等の事実を証する書面の添付がないので、適法に監査を請求していない」としているが、事実証明書は違法性の間接事実又は事実の不当性を示すものであれば十分で、実際に談合があったかなかったかは、監査によってはじめて明らかになるものであり、監査結果は法令の解釈を誤った違法なものであり、再度、談合の事実について監査することを請求する。

金沢市公営企業管理者（以下「管理者」という。）の違法理由は、本件入札がいずれも落札率が95%以上と極めて高率であるにもかかわらず、何ら調査もせず、漫然と落札者と契約したことが財務会計行為として違法であるということであり、談合は違法な財務会計行為が発生した場合に考えられる一つの原因にしか過ぎない。単に具体的証拠がないから談合は存在しないと否定しているだけでは、法が定めた監査委員の本来の職責を果たしていないものであり、監査を求める。

(2) 前回請求に追加する請求の要旨

一覧表で示す本件入札（以下「本件入札」という。）は、いずれも落札率が95%以上と極めて高率であり、不合理な結果となっている。管理者は、当該入札において競争性が十分に担保されていないことが明白であるにもかかわらず、漫然と落札者と契約し、請負代金を支出し、若しくは支出することが確実である。よって、管理者について違法な公金の支出があると認めるので、監査を求め、当該行為を是正するために必要な措置を講ずべきことを請求する。

このような高落札率となった原因は、管理者が法第234条第2項に違反して一般競争入札を適正に実施しなかったことにある。本件入札は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「令」という。）第167条各号のいずれにも該当しないと解されるので、本来一般競争入札に付されるべきであるが、市は何ら法的根拠もなく、予定価格5億円未満について令第167条第1号を適用し指名競争入札を採用している。また、予定価格5億円以上については制約付き一般競争入札を採用しているが、入札参加資格に意図的に高い基準を設け入札者数を過剰に制限している。これらの行為により、入札者数は制限され、競争は実質的に骨抜きになり、談合が存在しなくても談合が存在しているのと変わらない状態を招来し、本件入札のように高落札率が常態化することになる。

管理者が契約方法を決定する以前に工事設計の段階でその後の契約手続の流れが決定するため、違法行為の実行行為者には工事設計の決裁者も含まれる。違法性の理由は、工事設計の単位が過大なため、入札者の対象が制限され談合が存在しているのと変わらない状態を招来していることにある。入札の競争性を担保するために、技術的に可能な限り分割発注をすべきである。

違法入札による損害額は、適正な一般競争入札が行われた場合の落札率を85%とみなし、本件入札の平均落札率94.6%との差315,221,550円になる。

2 監査対象事項

請求書に記載されている事項及び事実を証する書面から、監査の対象事項を「請負工事に係る公金の支出等について」とした。

3 監査の実施

監査は、次のとおり実施した。

(1) 書類監査

管理者に対し、監査対象となる請負工事に係る一切の書類の提出を求め、監査を行った。

(2) 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を与えたが、欠席の連絡があった。

(3) 関係職員の陳述の聴取

平成16年11月4日、企業局経営企画部長、企業総務課長、建設課長、上水・発電課長、企業総務課職員4名から陳述の聴取を行った。

第4 監査の結果

1 主文

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求のうち、平成16年8月12日付けで決定した監査結果に対する再請求については、これを却下し、その他の請求については、請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由等について述べる。

2 事実関係

(1) 契約制度に関する法令について

監査請求に係る契約の締結、一般競争入札及び指名競争入札について、法、令において関係条文が次のとおり定められている。

ア 法

(契約の締結)

第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

6 競争入札に加わろうとする者に必要な資格、競争入札における公告又は指名の方法、随意契約及びせり売りの手続その他契約の締結の方法に関し必要な事項は、政令でこれを定める。

イ 令

(指名競争入札)

第167条 法第234条第2項の規定により指名競争入札によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

- 一 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。
- 二 その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要があると認められる程度に少数である契約をするとき。
- 三 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。

(一般競争入札の参加者の資格)

第167条の5 普通地方公共団体の長は、前条に定めるもののほか、必要があるときは、一般競争入札に参加する者に必要な資格として、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めることができる。

2 普通地方公共団体の長は、前項の規定により一般競争入札に参加する者に必要な資格を定めたときは、これを公示しなければならない。

第167条の5の2 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により契約を締結しようとする場合において、契約の性質又は目的により、当該入札を適正かつ合理的に行うため特に必要があると認めるときは、前条第1項の資格を有する者につき、更に、当該入札に参加する者の事業所の所在地又はその者の当該契約に係る工事等についての経験若しくは技術的適性の有無等に関する必要な資格を定め、当該資格を有する者により当該入札を行わせることができる。

(指名競争入札の参加者の資格)

第167条の11 第167条の4の規定は、指名競争入札の参加者の資格についてこれを準用する。

2 普通地方公共団体の長は、前項に定めるもののほか、指名競争入札に参加する者に必要な資格として、工事又は製造の請負、物件の買入れその他当該普通地方公共団体の長が定める契約について、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、第167条の5第1項に規定する事項を要件とする資格を定めなければならない。

3 第167条の5第2項の規定は、前項の場合にこれを準用する。

(指名競争入札の参加者の指名等)

第167条の12 普通地方公共団体の長は、指名競争入札により契約を締結しようとするときは、当該入札に参加することができる資格を有する者のうちから、当該入札に参加させようとする者を指名しなければならない。

らない。

(2) 契約制度に関する金沢市規則について

監査請求に係る一般競争入札等について、金沢市契約規則（平成15年規則第1号。以下「規則」という。）において関係条文が次のとおり定められている。

なお、金沢市企業局会計規程（昭和55年公営企業管理規程第1号）第2条及び第86条により、規則を準用する場合には「市長」とあるのを「管理者」と読み替えるものとされている。

（一般競争入札の参加者の資格等）

第2条 市長は、令第167条の5第1項の規定により一般競争入札に参加する者に必要な資格を定めたときは、その基本となるべき事項及び資格審査の申請の時期、方法等を金沢市公報、新聞、掲示その他の方法により公示するものとする。

2 市長は、前項の資格を定めた場合においては、一般競争入札に参加しようとする者の申請に基づき、その者が当該資格を有するかどうかを審査し、その結果を本人に通知するものとする。

3 市長は、前項の規定による審査により第1項の資格を有すると認められた者についての名簿を作成するとともに、これを閲覧により公表するものとする。

（入札の公告）

第3条 市長は、一般競争入札により契約を締結しようとするときは、その入札期日の前日から起算して少なくとも5日前に、次に掲げる事項を掲示、インターネットその他の方法により公告するものとする。ただし、特に急を要するため市長が必要と認める場合においては、その期日を3日前に短縮することができる。

(1) 入札に付する事項

(2) 入札に参加する者に必要な資格に関する事項

(3) 契約の条項を示す場所

(4) 入札執行の場所及び日時

(5) 入札保証金に関する事項

(6) 契約書の作成の要否

(7) 入札の無効に関する事項

(8) その他入札に関し必要な事項

2 前項の規定にかかわらず、市長は、当該一般競争入札が工事の請負契約に係る入札であるときは、建設業法施行令(昭和31年政令第273号)第6条第1項に規定する期間を設けて、前項各号に掲げる事項を公告するものとする。

（予定価格の決定方法等）

第8条 予定価格は、一般競争入札に付する事項の価格を当該事項に関する仕様書、設計書等によって予定し、その予定価格を記載した予定価格決定書（様式第1号）を封書にし、開札の際これを開札場所に置くものとする。ただし、市長が特に認めるときは、予定価格決定書の作成を省略し、当該契約に係る予定価格を記載した文書を開札場所に置くものとする。

（指名競争入札の参加者の資格等）

第17条 市長は、令第167条の11第2項の規定により指名競争入札に参加する者に必要な資格を定めたときは、その基本となるべき事項及び資格審査の申請の時期、方法等を金沢市公報、新聞、掲示その他の方法により公示するものとする。

2 第2条第2項及び第3項の規定は、前項の資格に係る申請に基づく審査並びに当該資格を有すると認められた者についての名簿の作成及び閲覧について準用する。

（指名基準）

第18条 指名競争入札に参加する者を指名する場合の基準（以下「指名基準」という。）は、市長が別に定める。

（指名競争入札の参加者の指名）

第19条 市長は、指名競争入札により契約を締結しようとするときは、指名基準により入札に参加する者を3人以上指名するものとする。ただし、3人以上を指名することが困難な場合は、この限りでない。

(一般競争入札の規定の準用)

第21条 第4条から第11条まで、第12条第1項及び第13条から第16条までの規定は、指名競争入札の場合について準用する。

(金沢市工事請負業者等選考会)

第50条 工事の請負契約等の請負業者の選定の公正を確保するため、金沢市工事請負業者等選考会(以下「選考会」という。)を置く。

(選考会の審議事項)

第51条 選考会は、市長が別に定める契約に係る次に掲げる事項について審議する。

- (1) 入札に参加する者に必要な資格の審査に関する事。
- (2) 指名競争入札に参加する者及び随意契約の相手方に係る候補者の選定に関する事。
- (3) 第20条第1項の規定による指名の停止に関する事。
- (4) その他請負業者の選定の公正を確保するために必要な事項

(3) 契約制度に関する金沢市要綱について

金沢市建設工事に係る共同企業体、一般競争入札及び指名競争入札について、金沢市建設工事共同企業体取扱要綱(平成8年4月1日決裁。以下「共同企業体取扱要綱」という。)、金沢市建設工事に係る制約付き一般競争入札実施要綱(平成15年4月1日決裁。以下「制約付き一般競争入札要綱」という。)及び金沢市建設工事に係る公募型指名競争入札実施要綱(平成15年4月1日決裁。以下「公募型指名競争入札要綱」という。)が、次のとおり定められ、いずれも公表されている。

なお、企業局所管の請負工事及び物品購入等における要綱・要領等の取扱いについて(平成15年3月28日決裁)により、制約付き一般競争入札要綱及び公募型指名競争入札要綱を企業局所管の請負工事等について、「市長」とあるのは「管理者」と、「監理課長」とあるのは「企業総務課長」と読み替えて準用することとされている。

ア 共同企業体取扱要綱(関係条文)

(目的)

第1条 この要綱は、金沢市(以下「市」という。)が発注する建設工事の共同企業体の取扱いに関して、必要な事項を定めるものとする。

(共同企業体の区分)

第2条 共同企業体は、「特定建設工事共同企業体」(以下「特定企業体」という。)と「経常建設共同企業体」に区分し、それぞれの性格、対象工事の種類・規模、結成、出資比率、代表者要件および資格要件については、次のとおりとする。

(性格)

第3条 特定企業体は、大規模かつ技術的難度の高い工事の施工に際して、技術力等を結集することにより工事の安定的施工を確保するため、共同施工を必要と認める工事毎に結成する共同企業体とする。

(対象工事の種類・規模)

第4条 市が特定企業体に発注する工事の種類・規模は、土木工事、建築工事または設備その他工事のうち次の各号に定める大規模工事で、市長が必要と認めるものとする。

- | | | |
|-----------|------|----------|
| 一 土木工事 | 設計価格 | 5億円以上の工事 |
| 二 建築工事 | 設計価格 | 6億円以上の工事 |
| 三 設備その他工事 | 設計価格 | 2億円以上の工事 |

2 前項各号に掲げる設計価格以下のものについても、市長が必要と認める場合は特定企業体に発注することができるものとする。

(結成)

第5条 特定企業体の構成員の結成は、自主結成を基本とする。ただし、市長が特に必要と認めた場合は、構成員の予備指名を行うことができるものとする。

2 特定企業体の構成員の数は、2または3業者とする。ただし、特に大規模、難度の高い工事について、市長が必要と認める場合は、この限りでない。

3 特定企業体を結成しようとする構成員は、市長が指定する日までに特定企業体を結成し、協定書および使用印鑑届を添付して入札参加資格審査の申請をするものとする。

4 市長は、特定企業体から前項の規定により申請書の提出があったときは、特定企業体としての条件を具備しているかどうかを審査のうえ、入札参加の有無を決定するものとする。

(出資比率)

第6条 すべての構成員が、均等割の10分の6以上の出資比率であるものとする。

(代表者要件)

第7条 代表者は、次の各号を満たすものとする。

- 一 構成員中最も大きな施工能力を有する者であること。
- 二 出資比率が構成員中最も大きな者であること。

(資格要件)

第8条 すべての構成員は、次の各号に掲げる要件を満たすものとする。

- 一 市の有資格者名簿に登載されている者であること。
- 二 当該工事に対応する業種について、建設業法（昭和24年法律第100号）第3条の許可を有しての営業年数が5年以上であること。
- 三 当該工事を構成する一部の工種を含む工事について元請として一定の実績があり、当該工事と同種の工事を施工した経験があること。
- 四 当該工事に対応する業種に係る監理技術者または国家資格を有する主任技術者を工事現場に専任で配置し得ること。
- 五 その他、市長が特に必要と認める要件。

イ 制約付き一般競争入札要綱（関係条文）

(趣旨)

第1条 この要綱は、法令その他別に定めるもののほか、建設工事の請負契約に係る制約付き一般競争入札（令第167条の5の2の規定により行う一般競争入札をいう。以下同じ。）の実施に関し、必要な事項を定めるものとする。

(対象工事)

第2条 制約付き一般競争入札の対象となる建設工事（以下「対象工事」という。）は、予定価格が5億円以上の建設工事とする。ただし、災害等により緊急に工事を発注する必要がある場合、プラント建設工事その他の特殊な工事の発注において入札参加者が限定される場合その他市長が特に認めた場合は、この限りではない。

(入札参加資格者)

第3条 入札に参加しようとする者に必要な資格は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 建設工事等に係る一般競争入札又は指名競争入札に参加する者に必要な資格等について（平成12年告示第274号）第5の1に規定する建設工事の入札参加資格者名簿に登載されている者であること。
- (2) 金沢市建設工事請負業者等の指名停止措置要領に基づく指名停止期間中でないこと。かつ、国土交通省北陸地方整備局及び石川県による指名停止期間中でないこと。
- (3) その他監理課長が工事ごとに次に掲げる事項につき、規則第50条の規定により設置された選考会に諮って定めた基準に適合していること。
 - ア 対象工事についての本市建設工事の入札参加資格業種
 - イ 対象工事の業種に係る工事契約事務取扱要領に規定する総合審査数値
 - ウ 対象工事に係る業種についての建設業法第3条第1項の許可に係る営業所の所在地
 - エ 対象工事に係る業種についての建設業の許可の内容
 - オ 対象工事と同種又は類似の工事の元請け施工実績（原則として10年以内の実績とし、かつ、共同企業体の構成員としての実績の場合は、原則として出資比率が20%以上の場合の実績とする。）の内容
 - カ 対象工事に必要な資格及び経験を有する監理技術者の状況
 - キ その他工事の発注及び施工について必要な事項

(入札参加資格要件の決定等)

第4条 監理課長は、当該工事を発注する工事主管課長と協議のうえ前条第3号の基準の案を作成し、あらかじめ選考会に諮るものとする。

2 当該工事に係る基準は、選考会の議を経て、市長が決定する。

(公告)

第5条 市長は、第3条に規定する参加資格要件のほか、対象工事の概要、入札参加申請の方法及び技術資料の記載方法等について定め、規則第3条の規定に基づき公告するものとする。

(競争参加資格確認申請書等の提出)

第6条 当該工事の入札に参加しようとする者は、前条の公告に定める期限までに、競争参加資格確認申請書に次に掲げる書類を添付して持参することにより提出しなければならない。

- (1) 同種又は類似の工事の施工実績調書
- (2) 配置予定技術者の資格及び工事経験調書
- (3) 誓約書
- (4) その他市長が別に指定する書類

(当該工事の入札参加資格の確認)

第7条 市長は、申請書等の内容を競争参加資格確認申請者一覧表に整理し、当該工事の入札参加資格の確認を決定するものとする。この場合において、当該工事の入札参加資格を有すると認めない旨の決定をするときは、選考会の審議を経なければならない。

(入札参加資格の確認結果の通知等)

第8条 市長は、入札参加資格の審査結果を、競争参加資格確認通知書により、速やかに当該申請をした者に通知するものとする。

- 2 市長は、入札参加資格を有すると認められなかった者については理由を付してその旨を通知するとともに、規則第53条の規定による苦情の申立てをできる旨を教示するものとする。
- 3 市長は公告に定める期限までに入札参加資格を認められなかった者から再審査の申出があったときは、選考会に諮って再審査を行うものとする。

ウ 公募型指名競争入札要綱 (関係条文)

(趣旨)

第1条 この要綱は、法令その他別に定めるもののほか、建設工事の請負契約に係る公募型指名競争入札(指名競争入札に参加する者に必要な資格を有する者のうちから、工事についての経験又は技術的適正の有無等に関する情報を募集し、当該募集に係る審査の結果に基づき入札に参加する者を指名する方式の入札をいう。以下同じ。)の実施に関し、必要な事項を定めるものとする。

(対象工事)

第2条 公募型指名競争入札の対象となる建設工事(以下「対象工事」という。)は、予定価格が1億円以上5億円未満の建設工事とする。ただし、災害等により緊急に工事を発注する必要がある場合、プラント建設工事その他の特殊な工事の発注において入札参加者が限定される場合その他市長が特に認めた場合は、この限りではない。

(応募することができる者)

第3条 公募型指名競争入札に係る募集に応募することができる者は、次に掲げる要件に該当する者とする。

- (1) 建設工事等に係る一般競争入札又は指名競争入札に参加する者に必要な資格等について(平成12年告示第274号)第5の1に規定する建設工事の入札参加資格者名簿に登載されている者であること。
- (2) 金沢市建設工事請負業者等の指名停止措置要領に基づく指名停止期間中でないこと。かつ、国土交通省北陸地方整備局及び石川県による指名停止期間中でないこと。
- (3) その他監理課長が工事ごとに次に掲げる事項につき、規則第50条の規定により設置された選考会に諮って定めた基準に適合していること。
 - ア 対象工事についての本市建設工事の入札参加資格業種
 - イ 対象工事の業種に係る工事契約事務取扱要領に規定する総合審査数値
 - ウ 対象工事に係る業種についての建設業法第3条第1項の許可に係る営業所の所在地
 - エ 対象工事に係る業種についての建設業の許可の内容
 - オ 対象工事と同種又は類似の工事の元請け施工実績(原則として10年以内の実績とし、かつ、共同企業体の構成員としての実績の場合は、原則として出資比率が20%以上の場合の実績とする。)の内容

カ 対象工事に必要な資格及び経験を有する監理技術者の状況

キ その他工事の発注及び施工について必要な事項

(応募要件の決定等)

第4条 監理課長は、当該工事を発注する工事主管課長と協議のうえ前条第3号の基準の案を作成し、あらかじめ選考会に諮るものとする。

2 当該工事に係る基準は、選考会の議を経て、市長が決定する。

(揭示)

第5条 市長は、第3条に規定する応募することができる者の要件のほか、対象工事の概要、入札参加申請の方法及び技術資料の記載方法等について定め、規則第17条の規定に基づき揭示するものとする。

(公募型指名競争入札参加申込書等の提出)

第6条 当該工事の入札に応募しようとする者は、前条の揭示に定める期限までに、公募型指名競争入札参加申込書に次に掲げる書類を添付して持参することにより提出しなければならない。

- (1) 同種又は類似の工事の施工実績調書
- (2) 配置予定技術者の資格及び工事経験調書
- (3) 指名停止措置等の調査について
- (4) その他市長が別に指定する書類

(入札参加者の選定及び苦情申立ての教示)

第7条 市長は、前条の規定により応募があった場合は、入札に参加させようとする者を選定するとともに、当該応募者に対してその選定の結果を通知するものとする。この場合において、応募者のうちに選定しないものがあるときは、選考会の審議を経なければならない。

2 市長は、当該応募者のうち選定しなかった応募者に対しては、規則第53条の規定による苦情の申立てをできる旨を教示するとともに当該入札参加者に選定しなかった理由を通知するものとする。

3 判断

本件請求について、請求人は、平成16年8月12日付けで決定した監査結果に対する再請求とそれに追加する請求を行っているので、それぞれに区分して判断する。

(1) 再請求について

ア 請求人は、前回の請求趣旨と一部重複しながら、「違法又は不当な公金の支出等の事実を証する書面は、監査請求の段階で違法性を認定できるものでなければならない理由はなく、違法性の間接事実又は事実の不当性を示すものであれば十分であり、違法又は不当な公金の支出等の事実は、本件入札が落札率が高率であること及びこれより相当低い水準の事例もあることを示せば十分であり、談合があったことはこれにより合理的に推測が可能である。また、実際に談合があったかなかったかは、監査によってはじめて明らかになるものである。」として、再度、談合の事実について監査することを求めている。

イ しかし、平成16年8月12日付けで決定した監査結果で示したとおり、法第242条第1項は、「違法又は不当な公金の支出等があると認めるときは、これらを証する書面を添え」と規定し、昭和44年12月22日の名古屋高裁金沢支部判決においても、「法第242条が監査請求に当たって、違法又は不当な公金の支出等の事実を証する書面を添えることを要求しているのは、事実に基づかない単なる憶測や主観だけで監査を求めることの弊害を防止するにあると解される。」として、監査請求は事実を認めるに足る証拠がなく、不適法とされている。

また、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号。以下「公共工事入札・契約適正化法」という。）第10条では、公共工事の発注者である地方公共団体に対し、建設業者に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「独占禁止法」という。）の入札談合禁止の規定に違反する行為があるときは、公正取引委員会に対し、その事実を通知することを義務づけているが、公共工事入札・契約適正化法の解説では「疑うに足る事実」とは「公共工事の発注者に対し談合情報が寄せられたときに、その情報の信憑性について明らかに否定できない場合であって、独占禁止法違反の事実があるとの判断に至らなくとも、工事名、落札予定者、落札金額等の具体的な内容を伴う情報提供があった場合等」を要件としているものである。

これらから、地方公共団体が公共工事の発注にあたり相当程度具体的に疑うに足りる事実があるときに公正取引委員会に対する通知義務があるものであり、請負工事に係る入札談合禁止規定違反に関する監査請求においても同じ程度具体的に事実を証する書面の添付が必要であると考え。本件請求においても、入札談合禁止規定違反に関して具体的に疑うに足りる新たな事実を証明する書面が添付されているといえず、請求人の「本件入札が落札率が高率であること及びこれより相当低い水準の事例の提示をもって、違法性の間接事実又は事実の不当性を示すに十分であり、談合があったことは合理的に推測が可能である。」とすることを認めることはできない。したがって、前回監査結果同様、客観的事実に基づかない単なる憶測や主観に基づいて監査を求めたものといえ、適法に監査を請求していないものと認めざるをえない。

ウ 請求人は、「監査請求で求めたことは、高落札率の状況は不合理であり、それを是正するための措置を求めたものであり、談合した入札者の責任追及ではなく、具体的証拠が指摘されてなくとも、なぜ不合理な状況が生ずるのか検討し、その原因について明らかにすべきである。」と主張する。住民監査請求は、法第242条第1項に基づき、違法又は不当な公金の支出等があると認めるときに請求できるものであり、その具体的な財務会計行為について監査を行うものである。しかし、請求人の主張は、次に判断する契約締結の方法及び工事設計を除いては落札の状況とその是正を示すのみであり、前記と異なり談合の事実追求ではないとも主張するが、何が違法又は不当な財務会計行為であるか具体的な内容が不明確であり、監査請求の内容を明確に特定しているものと認めすることはできない。

エ 請求人の違法又は不当な公金の支出等についてのその他の主張は、同一事項に関する同一内容のものであり、昭和62年2月20日最高裁判決によれば、「同一住民が同一の財務会計上の行為を対象として再度住民監査請求をすることは許されない。」とされており、また、請求人は前回監査結果を受けて平成16年9月13日に法第242条の2に基づく住民訴訟を提起していることから、再度の監査請求を行う法的利益は失われているものと考え。

オ 以上により、再請求については、適法に監査を請求していないものとして、却下する。

(2) 追加する請求について

ア 契約締結の方法について

(ア) 監査対象工事に係る契約締結の方法について、書類を調査したところ、本件入札のうち、予定価格（消費税込。以下同じ。）1億円以上5億円未満の工事5件については、法第234条第2項、令第167条第1号及び公募型指名競争入札要綱に基づき、公募型指名競争入札の方法により契約を締結しており、予定価格5億円以上の工事3件については、法第234条第1項及び制約付き一般競争入札要綱に基づき、制約付き一般競争入札の方法により契約を締結していることを確認した。また、本件入札のうち、平成15年度浅野第3ポンプ場建築工事及び平成15年度浅野第3ポンプ場流入管渠築造工事の2件については、共同企業体取扱要綱に基づき、共同企業体と契約を締結していることを確認した。

なお、本件入札のうち、平成15年度臨海水質管理センター4/8系水処理施設機械設備工事及び平成15年度浅野第3ポンプ場流入管渠築造工事について、請求書「本件入札一覧表」中契約方法が、公募型指名競争入札と記載されているが、制約付き一般競争入札の方法により契約を締結しているので、契約締結の方法を修正する。

(イ) 本件入札のうち、予定価格1億円以上5億円未満の工事5件については、法第234条第2項に基づき令第167条第1号に該当するとし、あわせて公募型指名競争入札要綱を適用して、公募型指名競争入札の方法により契約を締結しているが、この契約締結の方法について違法性又は不当性があるか否かについて考察する。

(ウ) 請求人は、「本件入札が高落札率となった原因は、管理者が法第234条第2項に違反して一般競争入札を適正に実施しなかったことにあり、令第167条各号で定める指名競争入札の要件のいずれにも該当しないと解されるので、本来、一般競争入札に付されるべきであるが、金沢市においては何らの法的根拠もなく、

予定価格5億円未満について令第167条第1号を適用し、指名競争入札を採用している。これにより、入札者数は制限され、顔ぶれも固定化し、競争は実質的に骨抜きになり、談合が存在しなくても談合が存在しているのと変わらない状態を招来し、本件入札のように高落札率が常態化することになる。上記の行為は、形式的にも実質的にも法第234条第2項に違反している。」と主張している。

- (エ) 関係職員は、これに対し、次のとおり陳述している。
- a 法によれば、請負等の契約は一般競争入札の方法により締結することを原則とし、指名競争入札は令に規定する場合に限り、これによることができるものとされており、令に掲げる3つの要件に該当するかどうかは各地方公共団体において個々具体的に判断すべきものであることから、企業局ではこれまで、市民生活に直結するライフラインを担うという公益的使命と社会的責任を果たすため、高い信頼性と良質な工事の履行確保が重要と考え、工事請負契約については令第167条第1号を適用し指名競争入札としている。
 - b 本市では、入札・契約制度の各種改善に積極的に取り組んできたが、入札制度改善検討委員会（以下「検討委員会」という。）からの提言を受け、平成15年度より、入札手続における透明性・客観性・競争性を一層高めることを目的として、公募型指名競争入札及び制約付き一般競争入札を本格実施している。
 - c 本件入札のうち工事請負契約5件については、「当該工事の執行に特殊の技術を要するために契約の相手方がある程度特定される」ことから一般競争入札には適しないと判断し、令第167条第1号を適用し指名競争入札としたものであり、加えて、公募型指名競争入札要綱に基づき、公募型指名競争入札により契約を締結したものである。
 - d 本件入札においては十分な競争性が担保され、適正な落札価格が形成されているものとする。したがって、「法第234条第2項に違反している」とする請求人の主張には理由がない。
- (オ) 契約の締結については、法第234条第1項で「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」とし、同条第2項で「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と規定し、令第167条で「法第234条第2項の規定により指名競争入札によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。」とし、第1号として「工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。」と規定している。
- 逐条地方自治法（学陽書房）によれば、「普通地方公共団体の契約締結の方法は、公正をもって第一義として、機会均等の理念に最も適合し、かつ経済性を確保するという観点から、一般競争入札を原則とする建前を明確にし、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法は、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされた。」とし、また、令第167条第1号の「その性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき」とは、「たとえば、ある工事の請負契約を締結する場合において、当該工事の執行に特殊の技術を要するために契約の相手方がある程度特定し、不特定多数の業者を競争に参加させる一般競争入札に適しないような契約を締結する場合又は特殊の構造又は品質を要する工事、製造又は物件の買入れであって、監督又は検査が著しく困難であり、一般競争入札に適しないような場合等をいう。」としている。
- また、昭和38年12月19日自治省行政課長通知によれば、「指名競争入札の要件に該当するかどうかは、地方公共団体が個々具体的に、客観的に判断すべきものである。」としている。
- 指名競争入札の方法により締結された5件の工事は、水質管理センターの最終沈殿池等機械設備改築工事、ポンプ場建築工事、水処理施設設計装設備工事及び浄水場管理本館耐震補強工事並びに発電所配電盤取替工事であり、管理者がいずれも工事の執行に特殊の技術を要するものであり、契約の相手方がある程度特定し、不特定多数の業者を競争に参加させる一般競争入札には適さないといふ個々具体的に、客観的に判断し、令第167条第1号に該当するとして、法第234条第2項を適用して指名競争入札の方法により契約を締結したことに法令上の違法性はないものとする。
- (カ) 逐条地方自治法（学陽書房）によれば、「一般競争入札は、不特定多数人の参加を求め、入札の方法によって競争を行わせ、そのうち最も有利な価格で申込みをした者を契約の相手方とする入札方式であり、

この方式の理念とするところは公正性と機会均等性にある。しかし、一般競争入札はそれが本来公開で行われるべきものであることに伴い、不信用、不誠実な者が入札に参加して公正な競争の執行を妨げるおそれがあること、更に指名競争入札や随意契約による場合に比較して手続が煩瑣であり、かつ経費の増高を余儀なくされるという短所がある。指名競争入札とは、普通地方公共団体が資力、能力、信用その他について適当であると認める特定多数の競争加入者を選んで入札の方法によって競争をさせ、その中から相手方を決定し、その者と契約を締結する方法をいう。指名競争入札は、沿革的には一般競争入札と随意契約の長所をとり入れた方式であって、業者が特定していることにより一般競争入札に比し不信用不誠実の者を排除することができ、また参加者の範囲が指名された者であるから、手続の点においても一般競争入札に比し簡単である。しかし、指名競争入札は、特定の者の決定に当たり、それが一部の者に固定化し、偏重する弊がないとはいえない。また、談合が容易であるというような短所を有しているといわれている。」としている。

また、「一般競争入札は、広くだれでも入札に参加しうるところから、資力、信用等のある者が果たして落札者となるかどうか、またその者が確実に契約を履行することが果たして期待できるかどうかを的確に把握することができないために、かえって普通地方公共団体が損失を招くおそれがある場合があり、そのうえ入札者が談合をするようなことがあれば、競争の実は失われることとなる。このようなことから実際には、殆どどの地方公共団体の工事又は製造の請負の契約は指名競争により行われてきた。」としており、このような状況から、本市においても、従前より指名競争入札が広く採用されてきた状況にあったものといえる。

(※) 近年、公共工事に係る入札・契約制度の改善を求める社会的要請を受けて、国及び本市において、入札・契約制度の改正が次のとおり行われている。

a 中央建設業審議会は、平成5年12月21日に、不正の起きにくい公共工事入札方式への改革と、入札・契約制度を国際的に見てもなじみやすいものにするなど等を目的として、一定規模以上の大規模工事については一般競争入札方式を採用することが合理的であるとする「公共工事に関する入札・契約制度の改革について」を建議している。

建設省は、平成5年度から一般競争入札方式を試行していたが、この建議を受けて、直轄工事では一般競争入札方式を本格的に導入すること及び指名競争入札に付する場合において、建設業者の入札参加意欲を反映するとともに、当該工事の施工に係る技術的適正を把握するための技術資料の提出を建設業者から幅広く求める公募型指名競争入札方式を導入することとし、平成6年6月21日付けで「一般競争入札方式の実施について」及び「公募型指名競争入札方式の手続について」の建設大臣官房長等通知を行っている。この中で、対象工事の金額の定めを行い、平成15年度工事については、一般競争入札の場合6億6千万円以上、公募型指名競争入札の場合は2億円以上6億6千万円未満としている。

平成12年11月27日には、公共工事に対する国民の信頼の確保とこれを請け負う建設業の健全な発達を図るため、国等は公共工事の入札及び契約について、透明性の確保、公正な競争の促進、不正行為の排除の徹底、工事の適正な施工の確保に努める「公共工事入札・契約適正化法」が制定され、これに伴い平成13年3月9日に適正化指針が閣議決定されている。

b 本市は、こうした国の制度改正を踏まえながら、平成5年度から制約付き一般競争入札を試行し、平成10年7月から公募型指名競争入札方式を試行し、平成13年度から予定価格の事前公表などを試行している。

更に、平成15年1月28日に検討委員会から「入札制度の改善に関する提言」を受け、平成15年度より予定価格の事前公表、低入札価格調査制度、制約付き一般競争入札及び公募型指名競争入札を本格実施することとし、平成15年4月1日付けで制約付き一般競争入札要綱及び公募型指名競争入札要綱を策定し、公表している。両要綱において、「制約付き一般競争入札の対象工事は、予定価格が5億円以上の建設工事とする。」及び「公募型指名競争入札の対象工事は、予定価格が1億円以上5億円未満の建設工事とする。」と定められており、この内容は検討委員会からの提言のとおりである。

このように、本市の入札・契約制度は、透明性の確保、公正な競争の促進などを目的として全体的な改善が図られてきているところである。

c 指名競争入札の方法により締結された5件の工事は、いずれも公募型指名競争入札要綱に基づいて行

われたものであり、公募型指名競争入札要綱は、検討委員会の専門的な審議を経た上での提言に基づいて策定され、要綱ではあるが公表されており、その要綱に基づいて契約の締結が円滑に進められており、国の制度に沿った入札制度として社会的にも広く定着しているものといえ、更に対象工事は国よりも予定価格が低い水準に設定されていることから、より透明性、客観性及び競争性は確保されているものといえる。これにより、管理者が客観的な基準のもとに公募型指名競争入札要綱を適用して公募型指名競争入札の方法により契約を締結したことに制度的な妥当性があるものと考えられる。

- (ク) 公募型指名競争入札の方法により契約が締結された工事5件の入札参加状況について調査すると、公募型指名競争入札要綱に基づき、工事についての経験又は技術的適正の有無等に関する情報を募集し、適正に募集に係る審査の結果に基づき入札に参加する者を指名しており、実際の入札参加資格該当業者数は、少ない方から順に12社、14社、23社、27社、55社が該当し、それに対して応募のあった業者数は、それぞれ3社、4社、11社、19社、4社であり、それらすべてを入札参加者に選定して契約手続を執行している。こうした状況から、公募型指名競争入札は、指名業者の選定に当たり、当該工事の施工に係る技術的適正を把握するための技術資料の提出を幅広く求め、建設業者の入札参加意欲を反映しているものと考えられる。
- (ケ) 以上の法令の規定、入札・契約制度の改正状況及び入札参加状況から総合的に考慮すると、管理者が、本件入札のうち、予定価格1億円以上5億円未満の工事5件について、法第234条第2項及び令第167条第1号並びに公募型指名競争入札要綱に基づき、公募型指名競争入札の方法により契約の締結を行ったことには、法令に違反するものでなく、制度的にも合理的な理由があり不当性はないものと認められ、管理者の裁量権にも逸脱又は濫用はないものと認められる。
- (コ) 次に、本件入札のうち、予定価格5億円以上の工事3件については、法第234条第1項に基づき、あわせて制約付き競争入札要綱を適用して、制約付き一般競争入札の方法により契約を締結しているが、この契約締結の方法について違法性又は不当性があるか否かについて考察する。
- (カ) 請求人は、制約付き一般競争入札の採用について、「入札参加資格に意図的に高い基準を設け、入札者数を過剰に制限している。これらの行為により、入札者数は制限され、顔ぶれも固定化し、競争は実質的に骨抜きになり、談合が存在しなくても談合が存在しているのと変わらない状態を招来し、本件入札のように高落札率が常態化することになる。」と主張している。
- (キ) 関係職員は、これに対し、「一般競争入札とした3件については、令第167条の5の2及び制約付き一般競争入札要綱に基づき、制約付き一般競争入札により契約を締結したものである。浅野第3ポンプ場建築工事に係る制約付き一般競争入札の入札参加資格要件は、当該工事の適正施工を図るために必要不可欠な要件を選考会の審議を経た上で設定したもので、入札者数の制限を目的としたものではなく、入札参加の資格要件を満たす34社中、受注意欲のある15社が参加したということであり、今回の3件の制約付き一般競争入札の実施について、発注者側の意図により入札者数の制限を行った事実はない。」と陳述する。
- (ク) 一般競争入札については、前述した法第234条第1項に基づき、一般競争入札の参加者の資格について、令第167条の5第1項で「普通地方公共団体の長は、前条に定めるもののほか、必要があるときは、一般競争入札に参加する者に必要な資格として、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めることができる。」とし、第2項で「普通地方公共団体の長は、前項の規定により一般競争入札に参加する者に必要な資格を定めたときは、これを公示しなければならない。」とし、令第167条の5の2で「普通地方公共団体の長は、一般競争入札により契約を締結しようとする場合において、契約の性質又は目的により、当該入札を適正かつ合理的に行うため特に必要があると認めるときは、前条第1項の資格を有する者につき、更に、当該入札に参加する者の事業所の所在地又はその者の当該契約に係る工事等についての経験若しくは技術的適性の有無等に関する必要な資格を定め、当該資格を有する者により当該入札を行わせることができる。」と規定している。

これに基づき、市の規則において、第2条で一般競争入札の参加者の資格等について、第51条で選考会の審議事項について規定しており、更に制約付き一般競争入札要綱において、第3条から第5条までで入札参加資格者、入札参加資格要件の決定及び公告について規定している。

本件入札のうち、予定価格5億円以上の工事3件については、法第234条第1項、令第167条の5及び第167条の5の2並びに制約付き一般競争入札要綱に基づき、一般競争入札に参加する者に必要な資格を定め、その基本となるべき事項等を公示し、申請を審査し、資格を有すると認められた者についての名簿を作成し、閲覧により公表し、選考会は入札に参加する者に必要な資格の審査に関して審議するなどの契約手続が適正に執行されていることを確認した。

また、制約付き一般競争入札要綱は、検討委員会の専門的な審議を経た上での提言に基づいて策定され、要綱ではあるが公表されており、その要綱に基づいて契約の締結が円滑に進められており、また、国の制度に沿った入札制度として社会的にも広く定着しているものといえ、更に、対象工事は国よりも予定価格が低い水準に設定されていることから、より透明性、客観性及び競争性は確保されているものといえる。

これにより、制約付き一般競争入札の方法により締結された3件の工事について、管理者が、一般競争入札に参加する者に必要な資格を定めたことは、法令及び規則に違反するものでなく、客観的な基準のもとに制約付き一般競争入札要綱を適用して制約付き一般競争入札の方法により契約を締結したことには、法規性及び制度的な妥当性があるものと考えられる。

- (セ) 更に、一般競争入札に参加する者に必要な資格の具体的な状況について、調査した。
- a 平成15年10月15日に公告された平成15年度浅野第3ポンプ場建築工事の入札参加資格は、「次に掲げる要件を満たしている2者により構成される特定建設工事共同企業体」とするとし、共同企業体の構成員の共通要件、共同企業体の代表者の要件、共同企業体のその他構成員の要件及び共同企業体の結成について記載されている。この入札参加資格のうち、共同企業体の資格要件については共同企業体取扱要綱に基づき定められたものであり、その他の資格要件については令、規則及び制約付き一般競争入札要綱により定められたものである。
 - b 共同企業体取扱要綱は、昭和63年6月1日付け建設事務次官通知の「直轄工事における共同企業体の取扱いについて」などに基づいて策定されたものであり、制約付き一般競争入札要綱同様、国の制度に沿った制度として社会的に広く定着し、契約の締結が円滑に進められているものといえる。
 - c 資格要件の中で、具体的に数値を記載したものは、共同企業体の代表者の要件である「審査基準日が平成14年10月1日直前の経営事項審査において、建築一式工事の総合評点が1,300点以上であること。」と、共同企業体のその他構成員の要件である「平成15年度金沢市競争入札参加資格における建築一式工事の総合点数が850点以上、かつ、審査基準日が平成14年10月1日直前の経営事項審査において、同工事の年間平均完成工事高が5億円以上であること。」である。この資格要件を付しても、平成15年度浅野第3ポンプ場建築工事において、共同企業体の代表者として34社、共同企業体のその他構成員として37社がそれぞれ入札参加資格要件を満たしており、このうち実際に15共同企業体が一般競争入札に参加している状況を確認した。
 - d 他の2件の工事についても、概ね同様の入札参加資格が定められており、平成15年度浅野第3ポンプ場流入管渠築造工事については、共同企業体の代表者として19社、共同企業体のその他構成員として31社がそれぞれ入札参加資格要件を満たし、実際に10共同企業体が一般競争入札に参加しており、平成15年度臨海水質管理センター4/8系水処理施設機械設備工事については、24社が入札参加資格要件を満たし、このうち実際に10社が一般競争入札に参加している状況を確認した。
 - e これらの入札参加状況から考慮すると、相当数の入札参加者が確保されており、制約付き一般競争入札において高い基準を設定して入札者数を不当に制限しているといえず、透明性、客観性及び競争性は確保されていると考えられる。
- (ソ) 以上法令等の規定、一般競争入札参加者資格及び入札参加状況から総合的に考慮すると、管理者が、本件入札のうち、予定価格5億円以上の工事3件について、法令及び規則並びに制約付き一般競争入札要綱に基づき、制約付き一般競争入札を行ったことには、法令等に違反するものでなく、制度的にも合理的な理由があり不当性はないものと認められ、管理者の裁量権にも逸脱又は濫用はないものであると認められ

る。

イ 工事設計について

(ア) 工事設計については、規則第8条(第21条において準用する場合を含む。)において、「予定価格は、一般競争入札に付する事項の価格を当該事項に関する仕様書、設計書等によって予定し、」と規定されており、本件入札のすべての工事について設計書が作成され、その設計書によって予定価格が予定されていることから、工事設計は公金の支出等の財務会計上の行為の原因となる行為であると解されるので、工事設計が違法又は不当であるか否かについて、考察する。

(イ) 請求人は、「違法行為には契約手続の中の工事設計も含まれ、その理由は工事設計の単位が過大であることであり、過大にすれば必然的に入札者の対象が制限され、談合が存在しているのと変わらない状態を招来している。入札の競争性を担保するために、予定価格1億円以上の中大規模発注は極力避けるべきであり、技術的に可能な限り分割発注によるべきであり、建築物は棟別、建築、設備、外構の分割、設備は電気、機械、系統の分割などをすべきである。本件入札の工事設計においては、設計単位の分割努力がほとんどされておらず、単に工種ごとの基本的な分類で発注されており、一部技術的な理由でされているが、入札者の固定化防止のために積極的にされた形跡はない。したがって、工事設計の決裁者の行為も、法第234条第2項に違反している。」と主張している。

(ウ) 関係職員は、これに対し、「臨海水質管理センター4/8系については4件、城北水質管理センター浅野第3ポンプ場については10件、上寺津発電所については2件にそれぞれ土木、建築、電気、機械など工種区分ごとに施工上適正な範囲内で分割発注がなされており、城北水質管理センター浅野第4ポンプ場関連については3件に分割予定であり、既に発注済みの平成15年度城北水質管理センター浅野第4ポンプ場建築工事については、建築面積が72.2㎡と狭小な構造物であることから、施工監理上分割は不相当である。残る西部水質管理センター2/5系最終沈殿池等機械設備改築工事については、連携した複数の機械設備に係る既設機器の撤去及び新設機器の据付をほぼ同時期に行う必要があることから、犀川浄水場管理本館耐震補強工事については、構造上一体の建物の耐震補強工事であり、耐震構造上の一体施工と工程調整を図る必要があることから、共に分割は不相当であると考えている。平成11年12月27日付けで「行き過ぎた地域要件の設定及び過度の分割発注について」と題して、過度の分割発注により「一括下請負の禁止」事項に違反することのないように公正取引委員会及び建設省連名で通達を行っている。当該8件の工事について、これ以上の無理な分割を行えば、まさに通達で危惧されるような一括下請負につながる危険が生ずるとともに、現場の輻輳や工程調整にかかる作業が増大する等、施工上多くの問題が発生することになる。」と陳述している。

(エ) 工事の分離・分割発注について、具体的な法令等の規定はなく、平成15年度中小企業者に関する国等の契約の方針(平成15年7月11日閣議決定)の中で、「(6)分離・分割発注の推進 国等は、物品等の発注に当たっては、政府調達協定等との整合性の確保に特段の配慮をしつつ、価格面、数量面、工程面等からみて分離・分割して発注することが適切であるかどうかを十分検討し、可能な限り分離・分割して発注を行うよう努めるものとする。なお、公共工事においては、公共事業の効率的執行を通じたコスト縮減を図る観点から適切な発注ロットの設定が要請されているところであり、かかる要請を前提として分離・分割して発注を行うよう努めるものとする。」としている。

また、平成11年12月27日付け公正取引委員会事務総局経済取引局長、建設省建設経済局長通知により「行き過ぎた地域要件の設定及び過度の分割発注について(要請)」として、「行き過ぎた地域要件の設定や過度の分割発注は、入札に参加するメンバーが固定化されること等を通じて入札談合を誘発・助長するおそれがあるなど、市場における競争が制限・阻害されること等につながるため、競争の確保に十分配慮すること。」としている。

(オ) 本件入札工事について、全体工事の施工状況も含めて調査すると、基本的に 水質管理センター、ポンプ場、浄水場、発電所の施設・箇所別に区分され、次に 水質管理センターでは水処理系統別、処理水送

水施設、汚泥集約処理施設、消化タンク、汚水ポンプ、脱水機、場内整備、その他共通施設などの事業別に区分され、更に例えば浅野第3ポンプ場では、平成12年度に躯体工事（土木工事）、15年度に建築工事（建築工事・躯体仕上工事）、電気設備工事、流入管渠築造工事、機械設備工事（沈砂池設備）、機械設備工事（ポンプ設備）、計装設備工事、建築電気設備工事、建築機械設備工事、16年度にエレベーター設備設置工事と、臨海水質管理センター4/8系水処理施設では、14年度に土木建築工事、15年度に電気設備工事、計装設備工事、機械設備工事などのように、工種別に年次計画により分割発注されている。

個別の工事設計についてみると、平成15年度西部水質管理センター2/5系最終沈殿池等機械設備改築工事は、水処理系統及び施設棟の異なる反応タンク、最終沈殿池及び重力濃縮槽の機械設備を含むが、これらは水処理施設の一連の機械設備の計画的改築であり、機能的に相互に連携した機械設備の全体的工程調整を図るため、発注されており、平成15年度浅野第3ポンプ場建築工事は、一部土木工事（躯体仕上工事）を含むが、地下4階地上3階建という複合構造物として一体構造物として設計され、特殊施設の安全、適切な施工管理を図るため、建築工事として発注されており、平成15年度城北水質管理センター浅野第4ポンプ場築造工事は、一部建築工事（12%）、機械設備工事（3%）及び電気設備工事（1%）を含むが、全体工事費に占める割合が低く、建築面積72㎡の狭小な構造物での工程調整を図るため、土木工事として発注されており、犀川浄水場管理本館耐震補強工事は、一部電気設備工事及び機械設備工事を含むが、全体工事費に占める割合が低く（4%）、耐震構造上の一体施工と工程調整を図るため、洗浄水槽取替工事とあわせて建築工事として発注されており、その他の工事4件については、施設・箇所別、事業別及び工種別に区分して分割発注されている。

これにより、本件入札に係る工事設計は、発注に当たって施設・箇所、事業及び工種の規模、工程等から技術的に十分検討され、また工種をあわせて発注した場合においてもそれぞれ合理的な理由があるといえ、浄水場及び発電所事業を除く公共下水道事業に係る工事については国庫補助事業の実設計承認も受けており、効率的執行を通じたコスト縮減を図る観点から、適切な分割発注が確保されているものであると考える。

- (カ) これら施工状況等から考慮すると、工事設計決裁者が本件入札に係る工事設計を行ったことには、行政行為上の不当性があるといえず、工事設計決裁者の裁量権にも逸脱又は濫用がないものであると認められる。

- ウ 以上のとおり、追加請求については、本件入札に係る契約の締結方法は、法令、規則及び要綱に基づき適正に行われており、また、工事設計も適切に行われており、管理者に違法又は不当な公金の支出等があると認めることはできず、したがって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

(別紙)

金沢市職員措置請求書

金沢市公営企業管理者 山本文男に関する措置請求の要旨

平成16年6月30日付けで請求をし、平成16年8月12日付けで却下がなされた公共事業入札に係る住民監査請求については、監査が十分に尽くされていないと認められるので、以下のとおり再請求をします。

1 再請求の理由

(1) 事実証明書に対する不服

前回請求に係る監査結果は、「本件措置請求については、違法又は不当な公金の支出等の事実を証する書面の添付がな」いので、「適法に監査を請求していない」としている。

請求者は、「事実を証する書面」に関する上記の考え方は、明らかに誤りであると考えている。思うに、地方自治法が住民訴訟に関して監査請求前置をとっている趣旨は、行政と一般人の力関係から一般人が容易に近づけない行政内部に対して、監査委員の強制力を伴った監査にかからしめ、住民訴訟において行政と一般人の力の対等化を図っているものと推測される。そのために地方自治法119条8項は、監査の方法について「8 監査委員は、監査のため必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。」と定めているのである。

したがって、監査請求の段階で事実証明書だけで違法性を認定できるものでなければならない理由はなく、事実証明書は違法性の間接事実あるいは事実の不当性を示すものであれば、十分であると解する。

実際に、「新版 逐条地方自治法」(平成13年10月10日発行)は、「これらを証する書面」は、... 本項に該当すべき事実を具体的に指摘すれば足り」、「これが証拠力の有無については、監査によってはじめて明らかになるもの」(875頁)としている。

これを談合関係の監査請求でいえば、「本項に該当すべき事実」は、本件入札が「落札率が高率であること」及びこれより相当低い水準の事例もあることを示せば十分であって、談合があったことは、これにより合理的に推測が可能である。また、実際に談合があったかなかったかは「監査によってはじめて明らかになるもの」で、監査結果における監査委員の主張は、自らの責務を全く忘却しているものである。

よって、「本件措置請求については、... 適法に監査を請求していない」とした前回監査結果は、法令の解釈を誤った違法なものであるので、請求者は再度、談合の事実について監査することを請求するものである。

(2) 監査の対象に対する不服

本件請求において請求者が主張する金沢市公営企業管理者の違法理由は、本件入札が「いずれも落札率が95%以上と極めて高率であるにもかかわらず、「何ら ... 調査もせず、漫然と落札者と契約した」ことは、財務会計行為として違法であるということである。

一応、その原因として談合ということが挙げられているが、談合があったかどうかは、違法な財務会計行為が発生した場合に考えられる一つの原因にしか過ぎない。

請求者が監査請求において監査委員に求めたことは、そのような高落札率の状況は、不合理であるので、それを是正するための必要な措置を講じてもらいたい、つまり、入札の競争性が担保されているか検証して、もしそれが担保されていなければ、それを是正してほしいということであって、談合した入札者の責任を追及してほしいということではない。このことは、行政の違法又は不当な財務会計行為を正すことによって納税者の利益を守るという住民監査請求制度の趣旨からして、当然のことである。

したがって、監査請求の中で具体的原因が指摘されようといまいと、監査委員が談合の存在を否定する限りは、なぜ、このような不合理な状態が生ずるのか検討し、その原因について明らかにすべきである。単に具体的証拠がないから談合は存在しないと否定しているだけでは、法が定めた本来の職務を果たしていない。

そこで、本件再請求においては、仮に談合が客観的に存在しないとした場合における高落札率の発生理由及びその是正方法について、以下に指摘し、監査を求めるものである。

2 前回請求に追加する請求の要旨

(1) 前回請求に追加する請求の内容

次頁の表に示す入札(以下「本件入札」という。)は、いずれも落札率が95%以上と極めて高率であり、極めて不合理な結果となっている。

しかるに、金沢市公営企業管理者は、当該入札において競争性が十分に担保されていないことが明白であるにもかかわらず、その実態を明らかにする調査もせず、漫然と落札者と契約し、請負代金を支出し、若しくは、支出することが確実である。

よって請求者は、金沢市公営企業管理者について、違法な公金の支出があると認めるので、地方自治法242条1項に基づき監査委員に対し、監査を求め、当該行為を是正するために必要な措置を講ずべきことを請求する。

本件入札一覧表

工 事 名	入札年月日	落 札 者	落札額 (税抜) (千円) A		予定価格 (税抜) (千円) B	落札率(%) A/B × 100	入札 者数	契 約 年月日	契約方法	工 期	事 実 証明書
			変更前	変更後							
平成15年度 西部水質管理センター 2/5 系最終沈殿池等機械設備改築工事	15. 7. 9	(株)荏原製作所	406,000	405,031	419,000	96.9	11	15. 7.14	公募型指名 競争入札	16. 3.31	1 9
平成15年度 城北水質管理センター浅野 第4ポンプ場築造工事	15. 7.30	(株)治山社	129,800	131,154	134,000	96.9	4	15. 8. 5	"	16.11.30	2 10
犀川浄水場管理本館耐震補強工事	15. 7.31	真柄建設(株)	215,000	220,229	222,000	96.8	19	15. 8. 1	"	16. 3.30	3 11
平成15年度 臨海水質管理センター 4/8 系水処理施設計装設備工事	15.10. 3	横河電機(株)		125,100	131,000	95.5	4	15.10. 9	"	17. 3.31	4 12
平成15年度 臨海水質管理センター 4/8 系水処理施設機械設備工事	15.10. 8	(株)荏原製作所		461,000	484,000	95.2	10	15.10.14	"	17. 3.31	5 13
平成15年度 浅野第3ポンプ場建築工事	15.11.17	真柄・治山特定建設 工事共同企業体		575,000	595,000	96.6	15	15.11.18	制約付き一 般競争入札	17. 3.30	6 14
平成15年度 浅野第3ポンプ場流入管渠 築造工事	15.11.17	鹿島・酒井特定建設 工事共同企業体	465,000	457,972	483,000	96.3	10	15.11.20	公募型指名 競争入札	17. 1.31	7 15
上寺津発電所配電盤取替工事	16. 1.14	三菱電機(株)		170,000	175,000	97.1	3	16. 1.19	"	16.12.15	8 16
計 (落札率は平均)			変更前 2,546,900 変更後 2,545,486		2,643,000 2,641,500	96.4 96.4					

(注) ・落札率のみは、事実証明書に掲載されていない。
 ・9～16は、工事設計決裁者の証拠書類を兼ねる。

(2) 金沢市公営企業管理者の違法性

仮に談合が客観的に存在しない場合であっても、このような高落札率となつた原因は、金沢市公営企業管理者が地方自治法234条2項に違反して一般競争入札を適正に実施しなかったことにあり、このこと自体に金沢市公営企業管理者の違法性と金沢市公営企業の損害を認定できる。

地方自治法234条は、契約の締結について、

「第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」

と定めている。これを受けて、地方自治法施行令167条は指名競争入札について、167条の2は随意契約について、167条の3はせり売りについて、それぞれこれによることを定めている。

同令167条は、指名競争入札について、

「第167条 地方自治法第234条第2項の規定により指名競争入札によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

1 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。

2 その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。

3 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。」

と定めている。

本件入札8件は、上記の1～3号のいずれにも該当しないと解されるので、本来は、一般競争入札に付されるべきである。

しかるに、金沢市においては、何らの法的根拠もなく、予定価格5億円未満については、地方自治法施行令第167条第1号を適用し、指名競争入札を採用している。

また、予定価格5億円以上については、「制約付き一般競争入札」を採用しているが、実態を見れば、「平成15年度 浅野第3ポンプ場建築工事」(事実証明書6)のように一般競争入札とはなっているものの、入札参加資格に意図的に高い基準を設け、入札者数が15者と過剰にこれを制限している。

これらの行為により、入札者数は制限され、また、その顔ぶれも固定化している。

このため、競争は実質的に骨抜きになり、たとえ談合が存在しなくても、談合が存在しているのと変わらない状態を招来し、本件入札のように高落札率が常態化することになる。

以上のごとく、上記の行為は、形式的にも、実質的にも地方自治法234条2項に違反している。

(3) 工事設計決裁者の違法性

しかし、本件入札における契約手続過程をより実態に即して観察するならば、違法行為の実行行為者には、金沢市公営企業管理者だけでなく、工事設計の決裁者も含めなければならない。なぜなら、契約手続の流れは、工事設計 支出負担行為 被指名者決定 入札 契約と進行するが、金沢市公営企業管理者が支出負担行為の決裁者として本件入札の契約方法を決定する以前に、工事設計の段階においてその後の流れがほぼ決定するからである。

工事設計の違法性の理由は、工事設計の単位が過大であることである。なぜなら、工事設計の単位を過大にしてしまえば、必然的に入札者の対象が制限され、制約付き一般競争入札であれ、公募型指名競争入札であれ、談合が存在しているのと変わらない状態を招来してしまうからである。

したがって、入札の競争性を担保するために、予定価格が1億円以上であるような中大規模発注は、極力、避けるべきであり、技術的に可能な限り、分割発注によるべきである。

本件入札の工事設計においては、設計単位の分割の努力がほとんどなされておらず、単に工種ごとの基本的な分類で発注されている。例えば、建築物については、棟別、建築、設備、外構の分割、設備については、電気、機械、系統の分割などをすべきである。一部技術的な理由でなされているものもあるが、入札者の固定化防止のために積極的になされたという形跡はない。国の通達に従っただけであるという抗弁は、違法性の阻却事由にはならない。したがって、工事設計の決裁者の行為もまた、地方自治法第234条2項の趣旨に違反し、入札の競争

性を無力化するという重大な違法性を有している。

(4) 違法入札による損害額

適正な一般競争入札が行われた場合の落札率は、前回と同じく、85%とみなす。

よって、本件入札の平均落札率96.4%と85%との差、11.4%が違法入札による損害額であり、この額は、次頁の表に計算するとおり、315,221,550円になる。

違法入札による損害額計算表

(単位：円)

工 事 名	落札額 (税抜) A	予定価格 (税抜) B	適正落札金額 C = B × 85%	談合による損害額 (税抜) D = A - C	談合による損害額 (税抜) E = D × 1.05	事 実 証 明 書
平成15年度 西部水質管理センター 2/5系最終沈殿池等機械設備改築工事	405,031,000	418,000,000	355,300,000	49,731,000	52,217,550	1 9
平成15年度 城北水質管理センター浅野第4ポンプ場築造工事	131,154,000	135,400,000	115,090,000	16,064,000	16,867,200	2 10
犀川浄水場管理本館耐震補強工事	220,229,000	227,400,000	193,290,000	26,939,000	28,285,950	3 11
平成15年度 臨海水質管理センター 4/8系水処理施設計装設備工事	125,100,000	131,000,000	111,350,000	13,750,000	14,437,500	4
平成15年度 臨海水質管理センター 4/8系水処理施設機械設備工事	461,000,000	484,000,000	411,400,000	49,600,000	52,080,000	5
平成15年度 浅野第3ポンプ場建築工事	575,000,000	595,000,000	505,750,000	69,250,000	72,712,500	6
平成15年度 浅野第3ポンプ場流入管渠築造工事	457,972,000	475,700,000	404,345,000	53,627,000	56,308,350	7 15
上寺津発電所配電盤取替工事	170,000,000	175,000,000	148,750,000	21,250,000	22,312,500	8
計	2,545,486,000	2,641,500,000	2,245,275,000	300,211,000	315,221,550	

(注) 事実証明書9～11、15は、変更後の数字の証拠である。

3 請求者

住所 〒920-0022 金沢市北安江4丁目10番10号
 職業 政策コンサルタント
 氏名 金子吉晴
 電話

右地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

平成16年10月7日

金沢市監査委員 殿

以 上

事 実 証 明 書

- | | | | |
|----|-------|--------|------------------------------|
| 1 | 入札結果表 | 平成15年度 | 西部水質管理センター2/5系最終沈殿池等機械設備改築工事 |
| 2 | " | 平成15年度 | 城北水質管理センター浅野第4ポンプ場築造工事 |
| 3 | " | | 犀川浄水場管理本館耐震補強工事 |
| 4 | " | 平成15年度 | 臨海水質管理センター4/8系水処理施設設計装設備工事 |
| 5 | " | 平成15年度 | 臨海水質管理センター4/8系水処理施設機械設備工事 |
| 6 | " | 平成15年度 | 浅野第3ポンプ場建築工事 |
| 7 | " | 平成15年度 | 浅野第3ポンプ場流入管渠築造工事 |
| 8 | " | | 上寺津発電所配電盤取替工事 |
| 9 | 工事設計書 | 平成15年度 | 西部水質管理センター2/5系最終沈殿池等機械設備改築工事 |
| 10 | " | 平成15年度 | 城北水質管理センター浅野第4ポンプ場築造工事 |
| 11 | " | | 犀川浄水場管理本館耐震補強工事 |
| 12 | " | 平成15年度 | 臨海水質管理センター4/8系水処理施設設計装設備工事 |
| 13 | " | 平成15年度 | 臨海水質管理センター4/8系水処理施設機械設備工事 |
| 14 | " | 平成15年度 | 浅野第3ポンプ場建築工事 |
| 15 | " | 平成15年度 | 浅野第3ポンプ場流入管渠築造工事 |
| 16 | " | | 上寺津発電所配電盤取替工事 |

平成16年(2004年)12月7日 印刷
 平成16年(2004年)12月7日 発行

発行人
 発行所
 印刷者 石川県金沢市玉銚4丁目166番地
 印刷所 石川県金沢市玉銚4丁目166番地

金 沢 市
 金 沢 市 役 所
 前 川
 (株) 共 栄

定価 100円