

岐阜市職員措置請求に係る監査結果の公表

平成30年3月6日に提出されました職員措置請求書（以下「請求書」という。）について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定に基づき、監査した結果を下記のとおり公表します。

平成30年5月8日

岐阜市監査委員	大野一 生
岐阜市監査委員	谷藤錦 司
岐阜市監査委員	服部 剛
岐阜市監査委員	森 裕 之

記

第1 監査の請求

1 請求人
(略)

2 請求書の受付
平成30年3月6日

3 請求の要旨

請求人から提出された請求書の要旨及び事実を証する書面は次のとおりである。
なお、請求の要旨及び求める措置については原文のまま記載した。

(請求の要旨及び求める措置)

第1 監査請求の趣旨

監査委員は、市長に対し、中央電子光学株式会社及び沖電気工業株式会社から各自金546万8400円を市に返還させるための必要な措置をとることを勧告するよう求める。

第2 監査請求の理由

1 監査請求にかかる契約

岐阜市（以下、「市」という。）は、平成23年から平成25年にかけて、消防救急デジタル無線装置の売買（以下、「本件一連の売買」という。）を

指名競争入札の方法により発注した。

その結果、いずれも中央電子光学株式会社（以下、「中央電子光学」という。）が落札し、市と中央電子光学は、下記内容の消防救急デジタル無線装置の売買契約を結んだ。

①平成23年9月16日付け物品売買契約（以下「本件契約①」という。）

イ 契約金額 2494万8000円（消費税込み）

ロ 受注者に独占禁止法違反行為による排除措置命令（11条の2第1項第1号）、あるいは課徴金納付命令（同項第2号）が確定した場合、受注者は、発注者に対して、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（14条第1項）。

②平成24年11月16日付け物品売買契約（以下「本件契約②」という。）

イ 契約金額 137万5500円（消費税込み）

ロ 受注者に独占禁止法違反行為による排除措置命令（11条の2第1項第1号）、あるいは課徴金納付命令（同項第2号）が確定した場合、受注者は、発注者に対して、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（14条第1項）。

③平成25年7月19日付け物品売買契約（以下「本件契約③」という。）

イ 契約金額 101万8500円（消費税込み）

ロ 受注者に独占禁止法違反行為による排除措置命令（11条の2第1項第1号）、あるいは課徴金納付命令（同項第2号）が確定した場合、受注者は、発注者に対して、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（14条第1項）。

2 公正取引委員会による排除措置命令及び課徴金納付命令

公正取引委員会は、平成29年2月2日、富士通ゼネラル、日本電気株式会社、沖電気工業、日本無線株式会社、株式会社日立国際電気（以下「日立国際電気」という。）に独占禁止法第3条違反（以下、「本件談合」という。）があったと認定し、これら関係5社に排除措置命令平成29年（措）第1号）を、日立国際電気を除く4社に課徴金納付命令（平成29年（納）第1号ないし4号）を行った。

上記の排除措置命令及び課徴金納付命令は、富士通ゼネラルになされたものを除き、それぞれ確定した。

3 市の有する債権

（1）中央電子光学に対する債権

（ア）本件契約①、②及び③に基づく違約金請求権

中央電子光学は、上記排除措置命令及び課徴金納付命令の直接の名宛人とはなっていない。しかし、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、中央電子工学はこの「代理店等」に該当し、さらに、談合により本件工事の価格の公正が害されたと認定されているから、実質的には、それぞれ本件契約

① 14条第1項、本件契約② 14条第1項及び本件契約③ 14条第1項に該当する。

よって、市は中央電子光学に対し、本件契約①に関し契約金額の10分の2である498万9600円、本件契約②に関し契約金額の10分の2である27万5100円及び本件契約③に関し契約金額の10分の2である20万3700円の違約金請求権を有する。したがって、市は中央電子光学に対し、合計546万8400円の違約金請求権を有する。

(イ) 不法行為による損害賠償責任

I 上記の通り、中央電子光学は、沖電気工業と共に入札談合を行っていたので、独占禁止法3条違反として、不法行為責任を負う。

II 当該不法行為によって市が被った損害額

本件契約14条第1項所定の定めは、損害賠償額の予定の規定(民法420条1項)と解すべきであるから、当該不法行為によって市が被った損害の総額は、本件契約①、②及び③の各契約金額の10分の2である。大阪高裁平成22年8月24日判決(平21(行コ)154号事件)も、本件約款と同趣旨の規定について、損害賠償額の予定の規定と解釈している。

III したがって、市は中央電子工学に対して、本件契約①、②及び③の各契約金額の10分の2の合計である546万8400円の損害賠償請求権を有する。

(2) 沖電気工業に対する債権

沖電気工業は、排除措置命令及び課徴金納付命令の名宛人であって、まさしく談合の当事者として独占禁止法違反行為を行っていた者である。

したがって、中央電子光学と同様、市に対して不法行為責任を負う(中央電子光学とは、共同不法行為となる)。

沖電気工業は、中央電子光学との共同不法行為により市に損害を与えたのだから、沖電気工業が市に与えた損害額は、中央電子工学と同様に546万8400円である。

したがって、市は沖電気工業に対して、546万8400円の損害賠償請求権を有する。

第3 結論

以上の通り、市は、中央電子光学及び沖電気工業に対して上述の債権を有しているにも関わらず、何ら措置をとっていない。よって、監査請求の趣旨記載のとおり請求を行う。

(添付書類)

本件に関する事実証明として、次の書類の写しが提出された。

- ① 平成29年(措)第1号排除措置命令書
- ② 平成23年9月16日付け物品売買契約書
- ③ 平成24年11月16日付け物品売買契約書
- ④ 平成25年7月19日付け物品売買契約書
- ⑤ 平成29年(納)第3号課徴金納付命令書

なお、これらの書面については、監査結果への記載を省略した。

第2 請求の受理

本件請求は、法第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、平成30年3月13日にこれを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成30年3月28日に、請求人の代理人に対して新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたが、当該代理人は請求人陳述を欠席した。

なお、新たな証拠の提出はなかった。

2 監査対象事項

請求書の内容を検討した結果、請求人の示す本件契約①、②及び③（以下これらを単に「本件契約」という。）により購入した消防救急デジタル携帯型無線装置及び消防救急デジタル車載型無線装置について、沖電気工業株式会社（以下「沖電気」という。）が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。）に違反する行為をしていた結果、

(1) 市は中央電子光学株式会社（以下「中央電子光学」という。）に対し本件契約に基づく違約金請求権又は損害賠償請求権を有し、これら債権の管理を違法又は不当に怠る事実があるか

(2) 市は沖電気に対し損害賠償請求権を有し、その管理を違法又は不当に怠る事実があるか

を監査の対象とした。

3 監査対象部局

消防本部、行政部

4 監査対象部局の陳述

監査の一環として、平成30年4月3日に監査対象部局の職員から陳述を聴取したところ、概ね次のとおり説明があった。

- (1) 平成29年2月3日、消防本部は、沖電気から、排除措置命令及び課徴金納付命令を受けたとの報告を受けた。また、公正取引委員会からも、平成29年2月2日付けの沖電気が排除措置命令及び課徴金納付命令を受けた旨の書面を受け取った。
- (2) 平成29年2月13日、消防本部は、岐阜県消防防災主管課を通じて、総務省消防庁（以下「消防庁」という。）防災情報室から、平成29年2月8日付けの事務連絡を受け取った。
- 同事務連絡では、対応（案）が必要となると考えられるものの一つとして、「契約条項に基づく違約金又は落札価格が引き上げられるなどして受けた損害賠償金の請求」があげられており、さらに、「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」との案とともに、「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」との記載があった。
- (3) 平成29年2月、消防本部は、本件契約における機器の製造販売業者が沖電気であること及び、前記（1）、（2）記載の事実を受けて、本件契約に基づく対応に関して、行政部に相談した。
- 行政部は、消防本部に対して、排除措置命令及び課徴金納付命令を受けたのは沖電気であり、各命令書において契約当事者である中央電子光学が談合を行ったと明記されていないと回答した。なお、行政部は、本件契約第11条の2第1項第5号における「受注者等に対して行われていないとき」というのは、排除措置命令又は課徴金納付命令において談合等にかかわった者として名称があがっているものの、これらの命令を受けていない者が該当すると解釈している。
- 消防本部は、行政部からの回答を受けて、中央電子光学は、本件契約に基づく違約金の請求の対象には該当しないものと判断した。
- (4) 平成29年3月、消防本部は、消防庁から、平成29年3月10日付けで消防救急デジタル化に係る契約のサンプル調査の依頼を受け、これに対し、回答している。調査項目は、物件名、入札年月日、発注の区分、発注方法、落札業者、落札価格、予定価格、契約年月日などであった。
- (5) 平成29年8月3日、沖電気に対する排除措置命令及び課徴金納付命令が確定した。消防本部は、沖電気が排除措置命令及び課徴金納付命令の対象者であることが確定したことから、同時期から、前記（2）記載の損害賠償の請求について、検討を開始した。
- (6) 平成29年9月5日、消防本部は、消防庁に対して、前記（2）記載の消防庁において取りまとめを予定している情報の集約状況等を問い合わせた。
- 消防本部は、問い合わせの結果、消防庁では落札率を基にした損害額の算定方法を検討していること、結果の集約には今後数か月はかかる見込みであること、などの回答を得た。
- (7) 平成29年9月、消防本部は、契約当事者である中央電子光学に対して、聞

き取りを行った。聞き取りにおいて、中央電子光学は、談合には一切かかわっておらず、適切に入札をした旨の回答を述べた。

また、同時期ころ、消防本部は、沖電気と協議を行った。沖電気は、消防本部に対して、処分されているのはメーカーであって代理店ではないこと、損害が生じた場合の請求は、代理店ではなくメーカーを相手になされるべきとの考えを述べた。

(8) 平成29年11月13日、消防本部は、沖電気と協議を行った。沖電気は会社として判断基準を見いだせておらず、市から何らかの提示がなければ会社として判断し、対応することができないとの考えを述べた。

(9) 平成30年1月30日、消防本部は、損害額の算定方法について消防庁に問い合わせた。消防庁によれば、落札率を基にした損害額の算定方法を検討しており、できる限り早急に示したいとのことであった。また、算定方法について今後法務省と検討する予定とのことだった。

(10) 平成30年3月27日、消防本部は、沖電気に対して、前記(8)記載の会社としての判断基準について、何らかの判断がなされたか電話で問い合わせた。

これに対し、沖電気は、市に損害賠償請求額の根拠を示すよう求め、損害額が確定されるなら交渉に応じる意思はあるとの回答をした。

(11) 平成30年4月2日、消防本部は、消防庁に対して、損害額の算定方法について問い合わせた。消防庁によれば、落札率を基にした損害額の算定方法を検討しているが、製造機器メーカーの意見を聞いたうえで決定したいとのことであった。

(12) 消防本部は、今後も消防庁に問い合わせ、早急に損害額の算定方法をまとめること、また、市の顧問弁護士とも相談し、沖電気への損害賠償請求を必ず行うと述べた。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

請求の要旨及び添付書類、関係職員の陳述、消防本部の決裁文書等から、次のような事実が認められる。

(1) 物品売買契約の締結について

ア 本件契約の状況は、次のとおりである。

(ア) 本件契約①

件名	消防救急デジタル携帯型無線装置	60機
契約方法	指名競争入札	
入札参加者数	11者	
受注者名	中央電子光学	
契約金額	24,948,000円	
契約年月日	平成23年9月16日	
契約番号	岐阜市行契(契用)第324号	

(イ) 本件契約②

件名	消防救急デジタル車載型無線装置	1台	他1件
契約方法	指名競争入札		
入札参加者数	7者		
受注者名	中央電子光学		
契約金額	1,375,500円		
契約年月日	平成24年11月16日		
契約番号	岐阜市行契(契用)第0358号		

(ウ) 本件契約③

件名	消防救急デジタル車載型無線装置	1台
契約方法	指名競争入札	
入札参加者数	7者	
受注者名	中央電子光学	
契約金額	1,018,500円	
契約年月日	平成25年7月19日	
契約番号	岐阜市行契(契用)第0232号	

イ 本件契約における違約金条項について

本件契約における違約金条項は、次のとおりである。

(談合等に係る違約金)

第14条 受注者は、この契約に関して、第11条の2第1項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、契約金額の10分の2に相当する額を違約金として発注者の指定する期間内に支払わなければならない。ただし、第11条の2第1項第1号から第6号までに掲げるもののうち、審決の対象となる独占禁止法違反行為が、独占禁止法第2条第9項に基づく不公正な取引方法(昭和57年6月18日公正取引委員会告示第15号)第6項で規定する不当廉売である場合その他発注者が特に認める場合は、この限りではない。

2 前項の規定は、この契約による履行が完了した後においても適用するものとする。

次に、本件契約第11条の2は、次のとおりである。

(談合その他不正行為による解除)

第11条の2 発注者は、受注者がこの契約に関して、次の各号のいずれかに該当したときは、この契約を解除することができる。

(1) 公正取引委員会が、受注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。)に違反する行為(以下「独占禁止法違反行為」という。)があったとして、独占禁止法第49条第1項に規定する排除措置命令(以下「排除措置命令」という。)を行い、同条第7項の規定により当該排除措置命令が確定したとき(独占禁止法第77条の規定により当該審決の取消

- しの訴えを提起したときを除く。)
- (2) 公正取引委員会が、受注者に独占禁止法第50条第1項に規定する課徴金の納付命令（以下「課徴金の納付命令」という。）を行い、同条第5項の規定により当該納付命令が確定したとき（確定した当該納付命令が独占禁止法第51条第2項の規定により取り消された場合を含み、独占禁止法第77条の規定により当該審決の取消しの訴えを提起したときを除く。)
 - (3) 公正取引委員会が受注者に行った排除措置命令又は課徴金の納付命令に対し、受注者が独占禁止法第49条第6項又は第50条第4項の規定による審判を請求し、独占禁止法第52条第5項の規定により当該排除措置命令若しくは課徴金の納付命令が確定したとき又は独占禁止法第66条の規定により当該審判請求に対する審決（同条第3項の規定による原処分全部を取り消す審決を除く。）がされたとき（独占禁止法第77条の規定により当該審決の取消しの訴えを提起したときを除く。)
 - (4) 公正取引委員会が受注者に行った審決に対し、受注者が独占禁止法第77条の規定により審決の取消しの訴えを提起し、その訴えについて審査棄却、又は訴え却下の判決が確定したとき。
 - (5) 公正取引委員会が行った排除措置命令又は課徴金の納付命令（これらの命令が受注者又は受注者が構成事業者である事業者団体（以下「受注者等」という。）に対して行われたときは、受注者等に対する命令で確定したものをいい、受注者等に対して行われていないときは、各名宛人に対する命令すべてが確定した場合における当該命令をいう。次号において「排除措置命令等」という。）において、この契約に関し、独占禁止法違反行為の実行としての事業活動があったとされたとき。
 - (6) 排除措置命令等により、受注者等に独占禁止法違反行為があったとされた期間及び当該違反行為の対象となった取引分野が示された場合において、この契約が、当該期間（排除措置命令等に係る事件について、公正取引委員会が受注者に対し課徴金の納付命令を行い、これが確定したときは、当該納付命令における課徴金の計算の基礎である当該独占禁止法違反行為の実行期間を除く。）に入札（見積書の提出を含む。）が行われたものであり、かつ、当該取引分野に該当するものであるとき。
 - (7) 受注者（受注者が法人の場合にあっては、その役員又は使用人）に対する刑法（明治40年法律第45号）第96条の6若しくは第198条又は独占禁止法第89条第1項若しくは第95条第1項第1号の規定による刑が確定したとき。
- 2 前条第2項の規定は、前項の規定による解除の場合に適用する。

(2) 公正取引委員会による排除措置命令及び課徴金納付命令について

公正取引委員会は、平成29年2月2日に消防救急デジタル無線装置の製造販売業者に対して独占禁止法第3条に違反する行為を行ったと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（株式会社富士通ゼネラル、日本電気株式会社、沖電気、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社に対して行われており、沖電気に対する排除措置命令及び課徴金納付命令は平成29年8月3日に確定している。

沖電気に対する課徴金納付命令における課徴金算定対象物件には、本件契約により購入した消防救急デジタル携帯型無線装置及び消防救急デジタル車載型無線装置が含まれている。

2 監査委員の判断

(1) 市は中央電子光学に対し本件契約に基づく違約金請求権又は損害賠償請求権を有し、これら債権の管理を違法又は不当に怠る事実があるか。

ア 違約金請求権について

中央電子光学は、公正取引委員会による排除措置命令及び課徴金納付命令の名宛人ではなく、本件契約第11条の2第1項各号のいずれにも該当しない。

なお、本件契約第11条の2第1項第5号は、受注者が公正取引委員会による排除措置命令及び課徴金納付命令の名宛人でなくとも、違約金請求権が生じる場合があり得ることが記載されている。この点に関して、行政部は、命令が受注者等に対して行われていない場合で、同号の適用がある場合は、排除措置命令又は課徴金納付命令において、談合等にかかわった者として名称があがっている場合のみが該当する旨述べている。

契約当事者である市のこの解釈に照らすと、中央電子光学という名称は排除措置命令及び課徴金納付命令のいずれにも記載されていないことから、中央電子光学は本件契約第11条の2第1項第5号に該当しない。

したがって、本件契約第14条第1項の適用はないことから、市の中央電子光学に対する違約金請求権は生じないと判断せざるを得ない。

イ 損害賠償請求権について

公正取引委員会は、沖電気に対する課徴金納付命令において、独占禁止法第7条の2第1項の規定により、沖電気の独占禁止法第3条に違反する行為の実行期間が平成23年4月9日から平成26年4月8日までの3年間と認定した。そして、本件契約は、沖電気が不当な取引制限を行っていた期間になされたものに該当するとして、本件契約の物件が、課徴金算定対象物件一覧に掲載されている。

なお、課徴金納付命令書には、本件契約に関する事実認定に関する記載が存せず、中央電子光学の関与は明らかでない。

したがって、市は、本件契約に関し、中央電子光学に、独占禁止法違反行為若しくは不法行為があり、これによって市が損害を受けた場合には、中央電子光学に対して、損害賠償請求を行うべきである。

この点に関して、本監査において、監査対象部局が提出した資料及び職員からの陳述結果によれば、市が、本監査時点において、損害賠償請求権を根拠づける資料を入手しているとの事実は認められない。また、他の自治体における入札情報も得られておらず、損害賠償請求を根拠づける資料を入手し得たとの事実は認められない。

ウ 債権の管理を違法又は不当に怠る事実があるかについて

債権の管理を違法又は不当に怠っているかの判断については、次のような裁判例がある。

「地方公共団体が有する債権の管理について定める法第240条、地方自治法施行令171条から171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はない（最高裁平成12年（行ヒ）第246号同16年4月23日第二小法廷判決・民集58巻4号892頁参照）。もっとも、地方公共団体の長が債権の存在をおよそ認識し得ないような場合にまでその行使を義務付けることはできない上、不法行為に基づく損害賠償請求権は、債権の存否自体が必ずしも明らかではない場合が多いことからすると、その不行使が違法な怠る事実に当たるというためには、少なくとも、客観的に見て不法行為の成立を認定するに足りる証拠資料を地方公共団体の長が入手し、又は入手し得たことを要するものというべきである。」（最高裁判所/平成21年4月28日判決/平成20年（行ヒ）97号）

前記第4の2（1）ア記載のとおり、中央電子光学に対する違約金請求権は生じないことから、その管理を怠る事実はない。

前記第4の2（1）イ記載のとおり、市は、本監査時点では、中央電子光学に対する損害賠償責任を根拠づける資料を入手し、又は入手し得たとは認められない。

したがって、前記裁判例に照らすと、市は、中央電子光学に対する損害賠償請求権の管理を怠っているとは認められない。

(2) 市は沖電気に対し損害賠償請求権を有し、その管理を違法又は不当に怠る事実があるか。

公正取引委員会は、平成29年2月2日、沖電気に対して排除措置命令及び課徴金納付命令を行った。そして、これらの命令は、平成29年8月3日に確定している。

この結果、市は、沖電気が行った独占禁止法違反行為により市が損害を受けた場合には、独占禁止法第25条又は民法第709条に基づき、沖電気に対し

て損害賠償請求を行うべきである。

次に、沖電気に対する損害賠償請求の請求額であるが、沖電気は、本件契約の当事者でないことから、本件契約に基づく違約金を請求することはできない。

したがって、通常損害賠償請求の場合と同様に、市が損害額を明らかにして請求することが必要である。

この点に関し、消防本部は、損害額を算定する方法として、消防庁が示した落札率を基にした損害額の算定方法を基に請求することを検討している。そして、消防庁に対して、随時、落札に関する資料等について問い合わせを行って、情報収集に努めている。なお、本監査時点において、消防庁から具体的な損害の計算方法は示されていないとのことである。また、消防本部は、消防庁への照会に加えて、市の顧問弁護士への相談も行っている。

以上の事実からすれば、消防本部は、損害額を算定するための調査と専門家への相談を行っており、本監査時点で損害額を具体的に算定できていないとしても、債権の管理を怠っているということとはできない。

3 結 論

以上のとおり、市は、中央電子光学に対する違約金請求権及び損害賠償請求権並びに沖電気に対する損害賠償請求権について管理を違法又は不当に怠っているとは認められない。よって、本件請求を棄却する。

4 意 見

中央電子光学の責任については、市の内外を問わず、同様の機器等の入札状況を調査するなど客観的な資料の収集に努め、損害賠償請求権の成否を客観的な資料に基づいて判断すべく、さらなる調査を行うことを検討されたい。

市の契約において、代理店と契約した場合に、当該代理店に製品を納入したメーカーに独占禁止法違反行為が認められたような事案に関し、契約当事者である代理店に対して、違約金請求権あるいは損害賠償請求を問う方法について検討されたい。