豊橋市監査公表第７号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第１項の規定により提出された豊橋市職員措置請求に係る監査の結果について、同条第５項の規定により次のとおり公表します。

令和５年８月31日

豊橋市監査委員　古　池　弘　人
同　朝　倉　　茂
同　古　関　充　宏
同　川　原　元　則

第１　監査の請求

令和５年７月４日付けで、次のとおり監査の請求があった。

豊橋市職員措置請求書

１　請求の要旨

豊橋市は令和５年４月 21 日に「道路修繕工事６」（以下、本件入札という）の入札を行い 10 社が参加した。（事実証明書１）。入札方式は事後審査型一般競争入札としながらも最低制限価格が設定された。その入札結果は、７業者が最低制限価格 23,608,000 円の同額入札という異常な入札結果であった。そして最低制限価格よりも 1,000 円下回った額で入札した藤原土木有限会社を、ダンピングを理由として低入札価格調査もせずに失格とした。結局落札業者は最低制限価格で入札した７社によるくじ引きで決めるという異常な入札となっている。その結果、株式会社太田組が落札者となった。

本来一般競争入札の原則は、最低金額の入札者を落札者とすべきある。そうすると豊橋市は藤原土木有限会社を落札業者にするべきであるのに「失格」としたことは違法である。

以下本件入札を不当であり違法とする理由を述べる。「公共的な入札に係る事業者及び事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針」（事実証明書２）

①　独占禁止法（以下、法という）は、事業者又は事業者団体の行為を規制する法律である。したがって、国や地方自治体が事業活動を行っている場合には、法上の事業者として規制対象となる。入札予定者や最低入札価格があらかじめ決められている入札は公正とは言えず、自由な競争を阻害する行為であり、法第三条における「不当な取引制限の禁止」に該当する。違反行為である。

②　したがって、本件入札には最低制限価格が設定され、入札価格が最低制限価格を下回った場合に、その契約履行が可能かどうかについて調査をせずに自動的に藤原土木有限会社を失格にしていることから、この行為は法第３条に違反する。

また地方自治法施行令第 167 条の 10 には「普通地方公共団体の長は、一般競争入札により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもつて申込みをした者の当該申込みに係る価格によつ

てはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあつて著しく不適当であると認めるときは、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした他の者のうち、最低の価格をもつて申込みをした者を落札者とすることができる。」とある。したがって藤原土木有限会社を失格にするならばこの低入札価格調査が行われていなければならない。しかしこの調査は行われていない。

担当職員の職務職責には「豊橋市契約規則」（事実証明書３）と「低入札価格調査」（事実証明書４）、「入札参加資格審査要領」（事実証明書５）がある。

③　国および地方公共団体の契約は原則として一般競争入札によらなければならない（会計法第 29 条の３第１項、地方自治法第 234 条第２項）と定められている。不当であり、公正取引委員会も禁止している。（事実証明書２）

この法に著しく反した入札方法である。

④　したがって事実証明書１にある、藤原土木有限会社の入札額を落札額とすべきである。

結論

本件入札においては、最低価格で入札した藤原土木有限会社を落札者とすべきある。失格にしたことは合理的理由もなく、著しく不適正な契約がされていることは明らかである。

以上より本件入札は、地方自治法第２条 14 項に定める「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」及び地方財政法第４条第１項に定める「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」に反し、違法な公金の支出に該当するので、以下の措置を求める。

２　求める措置

監査委員は、浅井市長に対し、次の措置を講ずるよう勧告することを求める。

１　本件入札においては最低価格で入札した藤原土木有限会社を落札業者とし、23,607,000円を落札価格とすべきである。そうすると現在落札者となっている株式会社太田組の落札額はそれより1,000円高い23,608,000円なので豊橋市は1,000円の損失を被っている。したがって株式会社太田組に1,000円を豊橋市に返還するよう浅井市長に請求するよう勧告すること

３　請求人

住所、氏名省略

４　事実を証する書面

事実証明書１　入札結果「道路修繕工事６」

事実証明書２　「公共的な入札に係る事業者及び事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針」

事実証明書３　「豊橋市契約規則」

事実証明書４　「低入札価格調査／豊橋市契約課による文書」

事実証明書５　「入札参加資格審査申請要領」

第２　監査の結果

監査の請求について、監査した結果を次のとおり請求人に通知した。

５豊監査第16−６号
令和５年８月31日

請求人　あて

豊橋市監査委員　古　池　弘　人
同　　朝　倉　　茂
同　　古　関　充　宏
同　　川　原　元　則

豊橋市職員措置請求について（通知）

令和５年７月４日付けで提出のあった豊橋市職員措置請求書については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第５項の規定に基づき、下記のとおり監査の結果を通知します。

記

１　請求の受理

本請求は、令和５年７月13日に受理した。

２　監査の実施

監査は、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えたほか、豊橋市（以下「市」という。）当局から提出された書類についての調査及び市の関係職員（以下「関係職員」という。）からの事情聴取により実施した。

(1) 監査対象事項

豊橋市職員措置請求書及び請求人の陳述内容を勘案した結果、請求の要旨を次のように解して監査を実施した。

最低制限価格制度が設定され令和５年４月21日に入札が行われた「道路修繕工事６」（以下「本件工事」という。）に関する公金の支出が違法又は不当な財務会計行為に該当するか。具体的には、本件工事の入札は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。）違反に該当するのか、また、本件工事の入札事務手続において、適正な入札が行われておらず、本件工事に関する公金の支出が違法又は不当であるか否かを監査の対象とした。

(2) 監査対象部局

財務部

(3) 請求人の陳述

請求人に対し、法第242条第７項の規定に基づき証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、令和５年８月２日に新たな証拠として次の書面が提出され、同日に行われた請求人の陳述において、事実証明書６は、最低制限価格と同額で複数業者が入札し、くじ引きで落札業者が決定した工事の入札結果の事例等であり、今回の請求についても、最低制限価格制度は欠陥入札制度であること。最低制限価格を下回った額で入札した業者に対し調査をせずに失格としたことは公務員の不作為であること。また、最低制限価格と入札金額が一緒になったのは価格漏えいがあったのではないかという旨の陳述がなされた。

事実証明書６　令和４年度豊橋市財務部契約検査課入札結果等（６枚）

(4) 事情を聴取した関係職員

令和５年８月２日に次の関係職員に対し、監査対象事項について事情聴取を行った。

財務部契約検査課長

財務部契約検査課長補佐

３　監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

（結論）本件請求は、これを棄却する。

以下に、その理由を述べる。

(1) 事実確認について

本件請求について、次のとおり事実を確認した。

ア　本件工事の入札は、建設工事等事後審査型一般競争入札実施要綱に基づき、入札参加資格の審査を入札執行後に行う事後審査型一般競争入札とし、その執行に当たっては、適正な履行を確保するため、建設工事に係る最低制限価格制度実施要領に基づき、最低制限価格制度を適用した。

なお、建設工事等事後審査型一般競争入札実施要綱及び建設工事に係る最低制限価格制度実施要領については、市のホームページ（契約検査課、入札情報、入札契約関係規程一覧）において公表されており、入札に参加しようとする者は容易に参照することが可能である。

イ　本件工事の入札及び契約の手続の概要は下表１のとおりであり、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）を始めとする豊橋市契約規則等の規定により行われている。公告の手続においては、最低制限価格の適用がある入札である旨が記されている。

・表１

区分	道路修繕工事６
入札方法	事後審査型一般競争入札
公告日	令和５年４月３日
入札参加申込書提出期限	令和５年４月10日
入札日	令和５年４月13日～14日
参加業者数	10者
開札日	令和５年４月17日
落札決定日	令和５年４月21日
契約日	令和５年４月28日
前払金請求日	令和５年５月12日
前払金支払日	令和５年５月25日

ウ　本件工事の入札における最低制限価格の算定については、建設工事に係る最低制限価格制度実施要領に基づき、工事費内訳ごとに算定を行い、その合計額（1,000円未満切捨て）を最低制限価格として設定している。

直接工事費	12,203,998×0.97＝11,837,878.06
共通仮設費	2,355,000×0.9 ＝ 2,119,500.00
現場管理費	7,399,000×0.9 ＝ 6,659,100.00
一般管理費等	4,400,002×0.68＝ 2,992,001.36
合計額	23,608,479.42
最低制限価格（税抜き）	23,608,000 円

エ　入札価格の判定については、藤原土木有限会社の入札価格23,607,000円は、上記ウの最低制限価格23,608,000円を下回っており、失格となった。また、最低制限価格と同額での入札が７社あり、施行令第167条の９の規定により、くじで落札者が決定した。なお、本件工事の入札結果は、下表２のとおりである。

・表２

商号又は名称	入札書記載金額	結果
株式会社太田組	23,608,000円	落札
藤原土木有限会社	23,607,000円	失格（開札後）
向正建設株式会社	23,608,000円	参加
谷山建設株式会社	23,608,000円	参加
成豊土建有限会社	23,608,000円	参加
株式会社長谷川建設	23,608,000円	参加
有限会社天豊土木	23,608,000円	参加
濱渦建設株式会社	23,608,000円	参加
株式会社東海メンテナンス	23,612,000円	参加
株式会社創健	23,630,000円	参加

オ　本件請求に係る関係法令の条文は、以下のとおりである。

(ｱ) 地方自治法（抄）

（契約の締結）

第234条

３　普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札（以下この条において「競争入札」という。）に付する場合においては、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもつて申込みをした者を契約の相手方とするものとする。ただし、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、政令の定めるところにより、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした者のうち最低の価格をもつて申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる。

(ｲ) 地方自治法施行令（抄）

（一般競争入札のくじによる落札者の決定）

第167条の９　普通地方公共団体の長は、落札となるべき同価の入札をした者が二人以上あるときは、直ちに、当該入札者にくじを引かせて落札者を定めなければならない。この場合において、当該入札者のうちくじを引かない者があるときは、これに代えて、当該入札事務に関係のない職員にくじを引かせるものとする。

（一般競争入札において最低価格の入札者以外の者を落札者とすることができる場合）

第167条の10　普通地方公共団体の長は、一般競争入札により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもつて申込みをした者の当該申込みに係る価格によつてはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあつて著しく不適当であると認めるときは、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした他の者のうち、最低の価格をもつて申込みをした者を落札者とすることができる。

２　普通地方公共団体の長は、一般競争入札により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるときは、あらかじめ最低制限価格を設けて、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもつて申込みをした者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格をもつて申込みをした者のうち最低の価格をもつて申込みをした者を落札者とすることができる。

(ｳ) 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（抄）

第３条　事業者は、私的独占又は不当な取引制限をしてはならない。

カ　監査対象事項に関して関係職員から事情聴取した内容は、以下のとおりである。

(ｱ) 最低制限価格制度を導入している自治体について、本市と同様に最低制限価格制度と低入札価格調査制度を併用している自治体を含めると、全国で約90パーセント（1,609団体。国土交通省令和４年度調査）の自治体が本制度を導入している。

その目的は、ダンピング受注を防止するためであり、ダンピング受注は、業務の手抜

き、下請業者へのしわ寄せ、賃金その他の労働条件の悪化、安全対策の不徹底につながりやすく、業務の品質確保に支障を来すおそれがあるとともに、担い手の育成及び確保に必要な適正な利潤を確保することが困難になるなどの問題がある。

(ｲ) 最低制限価格と同額での入札について、一般的に土木の維持整備工事というのは、特別な材料を使用しているものではなく、公表されている単価や歩掛と情報公開によって入手した資料を基に積算すれば最低制限価格を出すことは可能であり、他市でも最低制限価格と同額での入札があり、くじで落札者が決定している事例があることを把握している。

(ｳ) 最低制限価格制度は施行令第167条の10第２項の規定に基づく制度であり、最低制限価格制度を導入した入札の場合は、最低制限価格を下回った価格で入札した者を調査せずに失格とすることは、施行令で調査について規定されていないため、その必要はなく失格とすることができる。

(ｴ) 本件工事の入札において、談合情報は寄せられていないし、価格漏えいしたという事実はない。

(2) 監査委員の判断

以上を踏まえ、監査対象事項について、監査委員は、次のとおり判断した。

ア　はじめに、本件工事の入札事務手続において、請求書に書かれている独占禁止法違反に該当するのかについて検討する。

(ｱ) 請求人は、独占禁止法は、事業者又は事業者団体の行為を規制する法律であり、国や地方自治体が事業活動を行っている場合には、独占禁止法上の事業者として規制対象となると主張する。

独占禁止法第２条第１項で、「『事業者』とは、商業、工業、金融業その他の事業を行う者をいう。」と規定しており、平成元年12月14日最高裁判所判決（昭和61年（オ）第655号）では、「この事業はなんらかの経済的利益の供給に対応し反対給付を反覆継続して受ける経済活動を指し、その主体の法的性格は問うところではないから、地方公共団体も、同法の適用除外規定がない以上、かかる経済活動の主体たる関係において事業者に当たると解すべきである。したがって、地方公共団体がと場料を徴収してと畜場事業を経営する場合には、と畜場法による料金認可制度の下においても不当廉売規制を受けるものというべきである。」と判示されている。

この判例を踏まえると、地方公共団体がと畜場事業を経営する場合など地方公共団体自ら事業を行う場合には、独占禁止法上の事業者に該当し規制対象となるとのことであるが、本件工事の入札において、事業者又は事業者団体とは売手の入札参加者のことであり、市は買手の入札執行者であることから、事業者又は事業者団体には該当しないため、独占禁止法上の事業者として規制対象にはならない。よって、独占禁止法違反には該当せず請求に理由がない。また、請求人が請求書で主張している以下の①及び②についても同様に請求に理由がない。

① 入札予定者や最低入札価格があらかじめ決められている入札は公正とは言えず、自由な競争を阻害する行為であり、独占禁止法第３条における「不当な取引制限の禁止」に該当し、違反行為である。

② 本件工事の入札には最低制限価格が設定され、入札価格が最低制限価格を下回った場合に、その契約履行が可能かどうかについて調査をせずに自動的に藤原土木有限会社を失格にしていることから、この行為は独占禁止法第３条に違反する。

イ　次に、本件工事の入札事務手続において、適正な入札が行われたかについて検討する。

(ｱ) 請求人は、施行令第167条の10第１項を引用し、最低制限価格を下回る金額で入札した藤原土木有限会社を低入札価格調査を行わずに失格にしたことは職員の不作為であると主張する。

この点について、施行令第167条の10は、第１項は低入札価格調査制度、第２項は最低制限価格制度について規定しており、低入札価格調査制度と最低制限価格制度のどちらを適用するかは普通地方公共団体の長の判断に委ねられていることから、最低制限価格の設定の必要性の有無、その設定の内容については、長に与えられた広範な裁量の範囲で定めたものである。そこで、市では建設工事に係る最低制限価格制度実施要領第２条において、総合評価落札方式による入札を除く競争入札を最低制限価格制度の対象とすると規定し、本件工事の入札は最低制限価格制度で実施している。なお、施行令第167条の10第２項には、「最低制限価格以上の価格をもつて申込みをした者のうち最低の価格をもつて申込みをした者を落札者とすることができる。」とあることから、低入札価格調査を行う必要はなく、職員の不作為には当たらない。

(ｲ) 請求人は、国及び地方公共団体の契約は原則として一般競争入札によらなければならず（会計法第29条の３第１項、法第234条第２項）、本件工事の入札は不当であり、公正取引委員会も禁止していると主張する。

この点について、本件工事の入札は、請求人自身が請求書に書いているとおり一般競争入札で行われているものであり、不当には当たらない。

(ｳ) 請求人は、陳述において、市では令和４年度に最低制限価格と同額で入札されたものが40件以上あることから、平成23年の桑名市での事件の新聞記事を引き合いに出し、価格漏えいがあったのではないかと主張する。

この点について、本件工事の入札に関する談合情報は寄せられていない。また、価格漏えいがあったという事実も確認できないため、価格漏えいがあったという請求人の主張は憶測の域を出ない。

以上の諸点を踏まえて、本件工事の入札事務手続において、独占禁止法違反には該当せず、適正な入札が行われており、請求人が主張するような事実は認められないため、本件工事に関する公金の支出は適法である。

よって、本件請求については理由がないものと判断する。