

福島県職員措置請求（住民監査請求）監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

(略)

2 措置請求書の提出等

福島県職員措置請求書は令和5年10月13日付けで提出され、同月16日付けで受け付けた。

3 請求の内容

元職員の県発注工事の設計金額漏洩により、福島県が被った損害の賠償に関する措置請求

(1) 請求の対象となる職員

福島県に損害を与えた元職員及び関係事業者に対し、違法に求償権（損害賠償請求権）行使を怠る管理者

(2) 請求の対象とする行為又は事実

ア 行為がなされた時期

平成30年から令和4年

イ 行為又は事実の内容

県中流域下水道建設事務所に在籍していた主任主査（以下「元職員」という。）が県発注工事の設計金額を建設会社（以下「事業者甲」という。）元社長に教える見返りに賄賂を受け取った。元職員は、受託収賄罪及び公契約関係競売等妨害罪が確定し、事業者甲元社長は贈賄罪が確定している。別の建設会社（以下「事業者乙」という。）元社長についても公契約関係競売等妨害罪が確定している。

設計金額を知った当該事業者等との違法若しくは不当な契約の締結による公金支出がなされたことで福島県に損害を与えた元職員及び当該事業者等に対し、求償権の作為義務を行使しないこと。

(3) 対象とする行為又は事実の違法性又は不当性

求償権（損害賠償請求権）行使を違法又は不当に怠る行為は、財産の管理を怠る事実
に該当する。作為義務に反し求償権を行使しないことが違法である。

(4) 県に発生した又は発生の可能性のある損害

元職員の設計金額漏洩により不当な金額で落札された結果、当該事業者等との違法若し
くは不当な契約の締結による公金支出がなされ、県に損害が発生した。

設計金額を知った当該事業者等は、利益を最大にするため予定価格に近い価格での落札
が可能となり、予定価格の漏洩がなかった公正な入札で落札された価格との差額が損害額
となる。

事業者甲が平成 30 年度から令和 4 年度に落札した工事 33 件の平均落札率は 92.18% であ
り、全国市民オンブズマン連絡会議によると、公共工事で落札率が 90% を超えると不正の
疑いがあり、95% を超えると不正の疑いが極めて強いとされており、全ての工事請負契約
に不正の疑いがある。県は速やかに不公正な入札による工事請負契約を特定し、福島県工
事請負契約約款（以下「約款」という。）第 46 条の 2（注：現行約款では、「第 51 条の
2」に改正）に基づく求償権を行使する義務がある。

また、落札した事業者から他の事業者に対して談合分配金や調整金が支払われている場
合は、少なくともこれが損害であるとみなされる大阪地方裁判所判決（損害賠償請求 平成
13（行ウ）46 平成 14 年 8 月 1 日。以下「大阪地裁判決」という。）からすると、元職員が
受けた接待や賄賂の相当額について県に損害が発生していると認定できる。

(5) 是正、改善等必要とする措置の内容

設計金額を漏洩した元職員は、民法第 709 条の不法行為責任及び民法第 719 条の共同不
法行為責任を負うこととなる。また、約款に「受注者の役員・使用人が刑法第 96 条の 6 又
は第 198 条の刑が確定したとき、請負代金の 10 分の 2 を発注者の指定する期間内に支払わ
なければならない。」と定めており、県には約款に基づく求償権を行使する義務がある。

よって、求償権の不行使により生じた福島県の損害金を管理者に請求するよう義務付け
るなど、必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

4 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

公正な監査制度が全く機能していないため。

5 事実証明書

- ① 公文書一部開示決定通知書（令和5年8月10日付け県中建設事務所・須賀川土木事務所）
- ② 公文書開示決定通知書（令和5年5月25日付け県中農林事務所）
- ③ 入札執行調書・結果書（平成30年度～令和4年度、事業者甲落札工事）
- ④ 福島民報社記事（令和5年5月17日・18日、6月6日・7日・8日、8月1日・17日・22日、9月14日）

第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を備えていると認め、令和5年10月16日付けでこれを受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

福島県職員措置請求書に基づき、元職員が県発注工事の設計金額を事業者甲元社長に教える見返りに賄賂を受け取ったこと等により、元職員及び事業者甲元社長、事業者乙元社長の有罪判決が確定し、平成30年度から令和4年度までに事業者甲が落札した工事等について、違法又は不当な契約による公金支出がなされたとしている事案に関し、以下の事項を監査対象とした。

- ① 県に設計金額漏洩による違法又は不当な契約の締結等による損害が発生しているか否か
- ② 管理者が、元職員及び関係事業者に対し損害賠償を請求していないことが、法第242条第1項に規定する違法又は不当に「財産の管理を怠る事実」に該当し、県に損害を与えているか否か

2 監査対象機関

土木部内における人事、予算、経理に関すること等を所管する土木総室並びに同部内における工事の設計積算基準の管理及び調整に関すること等を所管する企画技術総室（以下「土木部」という。）を監査対象機関とした。

3 個別外部監査契約に基づく監査によらない理由

外部監査制度の趣旨は、地方公共団体の組織に属さない外部の専門的な知識を有する者による監査を導入することにより、地方公共団体の監査機能の専門性・独立性の強化を図るとともに、地方公共団体の監査機能に対する住民の信頼を高めることにある。

本件請求は、求償権の行使に関するものであり、その違法・不当の判断を行うに当たり、特に外部の者による専門的な知識等を必要とする事案であるとは認められない。

よって、本件請求による監査は、個別外部監査契約に基づく監査としない。

4 請求人の陳述の聴取

令和5年11月24日に法第242条第7項の規定に基づき請求人の陳述の聴取を行った。なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

請求人の陳述のうち、本件請求に係る主な内容は以下のとおりである。

(1) 県の損害について

ア 県の義務

福島県には公正な競争入札を実施する義務があり、県がとるべき適切な対応とは、公正な競争入札を実施し、県の損害を測ることである。

元職員は、誰かから引き継いで情報を漏らし、事業者甲へ天下りするという流れができていたと報道されている。これは元職員単発の事案ではなく、ほかにも同様の職員がいる可能性が極めて高いということだ。

公判記録の閲覧申請をしているという釈明は通用しない。県は速やかに不公正な入札による工事請負契約を特定し、約款に基づく求償権を行使する義務がある。

イ 刑事事件の有罪確定と約款に基づく損害賠償の予約

約款には、公契約関係競売等妨害罪又は贈賄罪が確定したとき、工事請負代金の10分の2以上を支払わせる規定がある。

元職員等については、既に刑事事件の判決が確定しており、訴訟記録を見ればどの工事が該当したか詳しい情報がある。

県は、約款第51条の2（談合その他不正行為に伴う損害賠償の予約）ただし書により贈賄罪は除外されるというが、約款の文言は「除く」ではなく「この限りではない」であり、贈賄罪の場合も請求できるとするのが正しい解釈である。贈収賄が行われれば、公正な競争入札が妨害され、当然損害が発生するというのが基本的な認識である。

ウ 収賄額と大阪地裁判決

談合と賄賂では名目は異なるが、安く入札できた御礼に元職員に賄賂を渡し、不公正な入札で得られた利益の一部を関係者に還元したという点では、大阪地裁の談合調整金を自治体の損害額と認定した判決と同じである。

他の裁判で元県職員が接待を受けた費用を追徴金等で全部払うこととなった判決と同じで、不正に得られたお金を返ささいという趣旨であり、収賄額がイコール損害額となる。

(2) 怠る事実について

県が求償権の行使を怠っており、それが違法だと言うのは、県民には県が今どういう状態にあるのか、その後の動きが全く見えないからである。

第4 監査の結果

令和5年11月17日に職員調査を行い、同月28日に監査委員による監査を実施した。

1 事実関係の確認

監査対象機関の聴取及び関係書類の調査を行い、次の事項を確認した。

(1) 元職員等の刑事裁判の結果について

ア 元職員

元職員については、令和5年9月6日、受託収賄罪及び公契約関係競売等妨害罪で懲役2年、執行猶予4年、現金10万円没収、追徴金18万3,804円の有罪が確定している。

イ 事業者甲

事業者甲元社長については、令和5年9月4日、贈賄罪で懲役1年、執行猶予3年の有罪が確定している。

ウ 事業者乙

事業者乙元社長については、令和5年9月28日、公契約関係競売等妨害罪で懲役1年、執行猶予3年の有罪が確定している。

(2) 公契約関係競売等妨害罪が確定した工事について

公判を傍聴した土木部によれば、次の3件の工事について、元職員及び事業者乙元社長の公契約関係競売等妨害罪が確定している。

なお、これらの工事の受注者は、公契約関係競売等妨害罪が確定した事業者乙ではなく、別の建設会社である事業者丙及び事業者丁である。

工事名	入札者数	予定価格 契約金額	落札率	受注者
22-41321-0035 河川海岸維持管理工事（河道掘削）	4 者	79,605,900 円 73,401,570 円	92.21%	事業者丙
22-41321-0037 河川海岸維持管理工事（河道掘削）	2 者	82,366,900 円 76,450,000 円	92.82%	事業者丁
22-41321-0042 河川海岸維持管理工事（河道掘削）	5 者	89,531,200 円 83,160,000 円	92.88%	事業者丁

(3) 贈賄罪が確定した工事について

事業者甲元社長について贈賄罪が確定したが、土木部によれば、公判の傍聴では贈賄罪の成立する証拠となった工事請負契約は把握されなかった。

(4) 事業者甲の受注工事の落札状況について

平成30年度から令和4年度における土木部発注工事全体の平均落札率と、そのうち事業者甲の受注工事の平均落札率について、土木部が算出した結果は下表のとおりである。

・土木部発注工事全体の平均落札率と事業者甲の平均落札率（年度別）

年度	全体		うち事業者甲の受注工事		b-a
	件数	落札率 a	件数	落札率 b	
総計	8,245	94.94%	30	92.44%	▲2.50%
H30	1,483	94.16%	3	93.56%	▲0.61%
H31	1,782	95.11%	4	94.67%	▲0.44%
R2	1,767	95.71%	4	95.85%	+0.14%
R3	1,769	94.84%	11	90.47%	▲4.37%
R4	1,444	94.71%	8	91.90%	▲2.82%

<参考> 福島県発注工事における最低制限価格の範囲は、予定価格の87～92%と規定されている。

2 監査対象機関の説明

土木部は、本事案に関して次のような説明及び見解を示した。

(1) 公契約関係競売等妨害罪が確定した工事の損害賠償請求について

土木部は、公契約関係競売等妨害罪が確定すれば、談合その他の不正行為がなければ形成されたであろう適正な落札価格と、不正行為に伴う現実の落札価格との差額等の損害額の立証責任を負うことなく、約款第 51 条の 2 による損害賠償請求が可能であることから、元職員及び事業者乙元社長の公契約関係競売等妨害罪が確定した工事 3 件について当該条項の適用を検討した。

しかし、当該条項は工事請負契約の受注者に適用されるものであるところ、当該工事請負契約の受注者は、公契約関係競売等妨害罪が確定した事業者乙ではなく、事業者丙及び事業者丁であること、また、事業者丙及び事業者丁は当該条項に規定する罪に問われていないことから、土木部は、約款の当該条項に基づく損害賠償請求は行えないものと判断したとの説明があった。

また、約款の規定は適用できないものの、不正行為により損害が生じたことが認定できれば、民法の不法行為に基づく賠償責任を問える可能性があることから、損害の発生の可能性を検討するため、令和 4 年度の土木部全体の発注工事 1,444 件の平均落札率と前記 3 件の工事の落札率とを比較した結果、全体の平均落札率 94.71% に対し、当該工事の落札率は 92.21~92.88% とこれを下回っていることから、当該 3 件の工事請負契約については、県に損害が発生している可能性はないものと判断したとの説明があった。

さらに、公判の傍聴で把握した以外にも、公契約関係競売等妨害罪が成立する証拠となった工事請負契約が存在する可能性があることから、令和 5 年 10 月 31 日付けで福島地方検察庁に公判記録の閲覧請求を行っている。なお、令和 5 年 11 月 28 日現在、閲覧日程等に関する通知は届いていないとの説明があった。

(2) 贈賄罪の確定に基づく損害賠償請求について

土木部は、事業者甲元社長の贈賄罪が確定していることから、贈賄罪に基づく損害賠償の可能性について検討した。

公判の傍聴では、事業者甲元社長の贈賄罪が成立する証拠となった工事を把握できなかったこと、並びに約款第 51 条の 2 については、ただし書の除外規定により当該条項本文を適

用することはできないものと判断したとの説明があった。

なお、約款の規定は適用できないものの、不正行為により損害が生じたことが認定できれば、民法の不法行為に基づく賠償責任を問える可能性があることから、上記(1)の公判記録の閲覧請求により、今後、公判記録の閲覧が可能となり、贈賄罪が成立する証拠となった工事を特定し、約款第 51 条の 2 の規定が適用できない工事請負契約について財産的損害の発生を確認した場合には、民法の不法行為に基づく損害賠償請求を検討する旨の説明があった。

(3) 落札率の比較による県の損害の推認について

土木部は、財産的損害の推定を試みるため、1 の(4)に記載のとおり、平成 30 年度から令和 4 年度における土木部発注工事全体の平均落札率と事業者甲受注工事の平均落札率を算出し、比較を行った。

その結果、事業者甲の落札率は、土木部発注工事全体の平均落札率より総じて低いことから、現時点では全体として県に損害が発生しているとまでは認定できないと判断したとの説明があった。また、贈収賄は、落札価格をつり上げて自己の利益を最大化する談合等と異なり、他者との競争に勝つために失格とならない最も低い価格を設定するなどの場合があるからではないかとの考えを示した。

併せて、個別の工事についても、今後の公判記録の閲覧による事実の特定を踏まえ、必要な場合はさらに検討を進めることとしている旨の説明があった。

(4) 少なくとも収賄相当額を県の損害額と推認することについて

大阪地裁判決は、事業者同士の談合による事案において、落札者が他の事業者へ支払った談合調整金を損害として認定したものであり、本事案は、事業者同士の談合により入札金額が高額になったという事案ではなく性質が異なることから、これを根拠として県の損害額を推認することはできないとする考えが示された。

(5) 請求人が、県が損害賠償請求を違法又は不当に怠っているとしていることについて

現時点では、本事案により財産的損害が発生したと認識していないため、損害賠償請求を違法又は不当に怠っているとは考えていないこと、請求中の公判記録の閲覧の結果、財産的損害発生の可能性があれば、改めて検討したいとの説明があった。

3 判 断

- (1) 県に設計金額漏洩による違法又は不当な契約の締結等による損害が発生しているか否か、また、管理者が元職員及び関係事業者に対し損害賠償を請求していないことが、法第 242 条第 1 項に規定する違法又は不当に「財産の管理を怠る事実」に該当し、県に損害を与えているか否か

ア 情報漏洩による違法又は不当な工事請負契約による損害とその賠償請求について

(7) 請求人の主張

請求人は、元職員の情報漏洩により設計金額を知った事業者は利益を最大にするため予定価格に近い価格での落札が可能となり、予定価格の漏洩がなかった公正な入札で落札された価格との差額が県の損害額となると主張している。

また、事業者甲が平成 30 年度から令和 4 年度に落札した工事 33 件の平均落札率は 92.18%であり、90%を超えると不正の疑いがあるとする全国市民オンブズマン連絡会議の報告に基づけば、これら全ての工事請負契約に不正の疑いがあるため、速やかに不公正な入札による工事請負契約を特定し、約款第 51 条の 2 に基づく求償権を行使する義務があると主張している。

(4) 土木部の主張

一方、土木部は、談合その他の不正行為がなければ形成されたであろう適正な落札価格と、不正行為に伴う現実の落札価格との差額に相当する額が県の損害となるとの見解を示すとともに、事業者乙元社長について公契約関係競売等妨害罪が確定した工事請負契約 3 件を特定して検討したが、受注者が事業者乙とは別の建設会社であること等が判明したため、約款の当該条項に基づく損害賠償を行うことはできないと判断したと主張している。

また、約款の適用以外の損害賠償も視野に入れ、当該工事請負契約 3 件について県に損害が発生している可能性について分析を行った結果、落札率がいずれも 92%台であり、土木部全体の平均落札率を下回っていることから、県に損害は発生していないものと認定したと主張している。

なお、他に公契約関係競売等妨害罪が成立する証拠となった工事請負契約がないか等を確認するため、福島地方検察庁に公判記録の閲覧を請求している。

(ウ) 判 断

双方の主張のうち、県の損害に関する認識については、不正行為がなければ形成されたであろう適正な落札価格と不正行為に伴う現実の落札価格との差額に相当する額

が県の損害となるという点で共通しており、相違がない。

その上で、請求人は、速やかに不公正な入札による工事請負契約を特定し、約款に基づく求償権を行使する義務があると主張しているが、土木部は、公契約関係競売等妨害罪が確定した工事請負契約について損害賠償請求に関する約款の適用の可否等を検討した結果、現時点では損害賠償を請求することができないものと判断するとともに、他の不正行為による工事請負契約の特定に向けて公判記録の閲覧請求を行っているところであり、請求人の主張する義務の履行を怠ることなく進めているといえる。

イ 贈収賄による県の損害と求償について

(7) 請求人の主張

請求人は、贈収賄が行われれば公正な競争入札が妨害され当然損害が発生するというのが基本的な認識であるとし、約款第 51 条の 2 ただし書で贈賄罪は除外されているとする解釈は誤りであることから、贈賄罪が成立した工事請負契約を特定し、約款に基づく求償権を行使する義務があると主張している。

(イ) 土木部の主張

一方、土木部は、事業者甲元社長の贈賄罪の確定に基づく損害賠償の可能性について検討し、約款第 51 条の 2 ただし書の除外規定により当該条項本文を適用することはできないものの、贈賄により損害が生じたことが認定できれば、民法の不法行為に基づく賠償責任を問える可能性があると認識しており、福島地方検察庁への公判記録の閲覧請求の目的には、贈賄罪関係の工事請負契約の特定を含んでいるとしている。

また、事業者甲の工事請負契約の落札率が、土木部発注工事全体の平均落札率より低いことから、現時点では、県に損害が発生しているとまで推認することはできないとした。

なお、個別の工事について損害がないと断定したものではなく、今後さらに調査を進め、その結果に応じて対応を検討することとしている。

(ウ) 判 断

双方の主張のうち、贈収賄が行われた場合の県の損害に関する認識については、不正行為が行われた工事請負契約については、何らかの損害が発生する可能性があると考えられる点では共通しており、相違がない。

次に、贈賄罪が確定した場合の約款の適用については、約款の除外規定で使用されている用語の「この限りでない。」は、法令用語においては、通常、ある事柄についての本文の規定の全部又は一部を除外することを示し、本文の適用を打ち消す意味に

用いられる語である。

よって、贈賄罪が確定した工事請負契約について、約款に基づく損害賠償請求は行うことはできず、また、現時点では具体的な損害の発生も認められない。

なお、土木部は、約款が適用されない贈賄罪について損害が認定できる場合は、民法の不法行為責任に基づく損害賠償請求が可能であると認識しており、請求人の求める求償権の行使について、怠るところはないとすることができる。

参考：平成30年施行約款と、現行の約款の規定の比較	
平成30年2月15日改正版	令和5年4月1日改正版（現行）
<p>(談合その他不正行為による解除) 第43条の3 発注者は、この契約に関し受注者が次の各号のいずれかに該当するときは、契約を解除することができる。</p> <p>(1) 略 (2) 略 (3) 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）に対し、<u>刑法第96条の6又は第198条の規定による刑が確定したとき。</u></p> <p>2 前条第1項の規定は、前項による解除の場合に準用する。</p> <p>(賠償の予約) 第46条の2 受注者は、第43条の3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、賠償金として、この契約による請負代金額の10分の2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。工事が完了した後も同様とする。ただし、次に掲げる場合は、この限りでない。</p> <p>(1) 略 (2) 第43条の3第1項第3号のうち、<u>受注者に対して刑法第198条の規定による刑が確定した場合</u></p> <p>2 前項の規定は、発注者に生じた実際の損害額が同項に規定する賠償金を超える場合において、発注者がその超過分について賠償を請求することを妨げるものではない。</p> <p>3 略</p>	<p>(談合その他不正行為による解除) 第45条の2 発注者は、この契約に関し受注者が次の各号のいずれかに該当することができる。</p> <p>(1) 略 (2) 略 (3) 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）に対し、<u>刑法第96条の6又は第198条の規定による刑が確定したとき。</u></p> <p>2 第51条第2項の規定は、前項による解除の場合に準用する。</p> <p>(談合その他不正行為に伴う損害賠償の予約) 第51条の2 受注者は、第45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、賠償金として、この契約による請負代金額の10分の2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。工事が完了した後も同様とする。ただし、次に掲げる場合は、この限りでない。</p> <p>(1) 略 (2) 第45条の2第1項第3号のうち、<u>受注者に対して刑法第198条の規定による刑が確定した場合</u></p> <p>2 前項の規定は、発注者に生じた実際の損害額が同項に規定する賠償金を超える場合において、発注者がその超過分について賠償を請求することを妨げるものではない。</p> <p>3 略</p>

ウ 大阪地裁判決に基づく収賄額を県の損害とする求償について

(ア) 請求人の主張

請求人は、県の損害について、談合調整金等相当額の限りにおいて発注自治体が損害を被ったと認める大阪地裁判決に基づき、少なくとも収賄相当額の約28万円と認定

できると主張している。また、談合と賄賂では名目は異なるが、入札できた御礼に不公正な入札で得られた利益の一部を関係者に渡して還元したという点では、大阪地裁判決と同じであり、収賄額イコール損害額となると主張している。

(イ) 土木部の主張

一方、土木部は、大阪地裁判決は、事業者同士の談合による事案において落札者が他の事業者へ支払った談合調整金を損害として認定したものであり、本件事案は事業者同士の談合により入札金額が高額になったという事案ではなく性質が異なることから、これを根拠として県の損害額を推認することはできないと主張している。

(ウ) 判断

一般に、不正行為がなかった場合に入札されたであろう工事の入札価格を合理的に算定することは極めて困難であり、裁判においても、民事訴訟法第248条の「損害が生じたことが認められる場合において、損害の性質上その額を立証することが極めて困難であるときは、裁判所は、口頭弁論の全趣旨及び証拠調べの結果に基づき、相当な損害額を認定することができる。」を適用して、損害額を認定すること等が行われていると解される。

請求人が根拠とする大阪地裁判決についても、当該判決をもってただちに他の事案の損害額を推認する既判力を有するものではなく、個別の事案ごとに各裁判において、口頭弁論の全趣旨及び証拠調べの結果に基づき、相当する損害額が認定されるものと解される。

本件請求における県の損害額についても、必要な調査を実施し、設計金額の漏洩が行われた工事入札を特定し、元職員及び関係事業者の違法行為と県の損害との相当因果関係を明らかにした上で、総合的に判断されるべきものと解されることから、請求人の主張には理由がないものといえる。

(2) まとめ

以上のとおり、土木部は、公契約関係競売等妨害罪及び贈賄罪による工事請負契約により県に何らかの損害が発生している可能性があることを排除せず、部内で試算や推定による検討及び公判記録の閲覧請求を行うなどの調査を進めているところであり、土木部に、違法又は不当に財産の管理を怠る事実はない。

第5 結 論

本件請求についての監査の結果は、令和5年12月13日、監査委員の合議により次のとおり決定した。

請求人の主張については、理由がないことから棄却する。

第6 付 言

監査結果は以上のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

入札事務における設計金額を漏洩した事案は、公共工事の適正な入札の執行を妨げ、県政に対する県民の信頼を著しく失墜させた。

県発注の農林水産関連工事に続き、土木関連工事の本事案が発生したことを踏まえ、県には、入札制度等監視委員会の提言に基づき、各種システムからの情報漏洩防止、事務手続における機密情報管理の徹底、法令遵守のさらなる徹底に全庁を挙げて取り組むとともに、状況変化に応じた適時・適切な対応を図ることを求める。