

報 告 書

国土交通省入札談合防止対策検討委員会 殿

当職ら(以下「本調査チーム」という)が行った調査の結果は以下のとおりであるので報告する。

平成19年6月14日

桐蔭横浜大学法科大学院教授

弁 護 士 郷 原 信 郎

弁 護 士 赤 松 幸 夫

弁 護 士 霜 鳥 敦

弁 護 士 森 山 大 輔

弁 護 士 米 津 航

目 次

1	本調査の目的等について	1 頁
(1)	本調査の契機	1 頁
(2)	本件改善措置要求の概要	1 頁
(3)	本件措置要請の概要	2 頁
(4)	本調査の目的	3 頁
2	本調査の判断資料について	3 頁
(1)	公正取引委員会から国交省に対して提供された情報	4 頁
(2)	本調査チームによる事情聴取によって得た各関係者の説明	4 頁
(3)	その他	4 頁
3	本調査の結果について	4 頁
(1)	本件入札談合行為の沿革等	4 頁
ア	本件入札談合行為の沿革	4 頁
イ	本件入札談合組織の体制等	5 頁
(2)	本件入札談合行為及び本件入札談合関与行為等についての経緯等	5 頁
ア	新設ダム用水門設備工事の場合	5 頁
イ	既設ダム・河川用各水門設備工事の場合	8 頁
(3)	本件入札談合行為の背景等	10 頁
(4)	本件入札談合関与行為等についての水門設備工事各事業者側の意図・目的等	11 頁
ア	新設ダム用水門設備工事の場合	11 頁
イ	既設ダム・河川用各水門設備工事の場合	12 頁
(5)	本件入札談合関与行為等についての元建設省職員等の意図・目的等	12 頁
ア	新設ダム用水門設備工事の場合	12 頁
(ア)	元地理院長	12 頁
(イ)	元技監	12 頁
イ	既設ダム・河川用各水門設備工事の場合(元本省補佐・元東北機械課長・元近畿管理官)	13 頁
(6)	その他関連事項	14 頁
4	結論	15 頁

1 本調査の目的等について

(1) 本調査の契機

本調査は、公正取引委員会が、国土交通省(以下、「国交省」あるいは「本省」という)に対し、いずれも平成19年3月8日付で、「国土交通省が発注する水門設備工事に係る入札談合等関与行為の改善措置について」(以下「本件改善措置要求」という)並びに「国土交通省及び独立行政法人水資源開発機構が発注する水門設備工事に係る独占禁止法違反行為の再発防止の徹底について(要請)」(以下「本件措置要請」という)を発したことを契機としたものである(以下、本件改善措置要求と本件措置要請を総称して「本件改善措置要求等」という)。

(2) 本件改善措置要求の概要

本件改善措置要求にあつては、要するに、いずれも各種競争入札にかかる「各地整発注の特定河川用水門設備工事」(以下「河川用水門設備工事」という)並びに「各地整発注の特定ダム用水門設備工事」(以下「ダム用水門設備工事」という)について、かねてより、入札参加業者が、共同して、受注すべき者(以下「受注予定者」という)を決定し、受注予定者が受注できるようにしていた行為(以下、同行為のことを「本件入札談合行為」という)を認定した上で

ア 元国交省総合政策局建設施工課課長補佐(以下「元本省補佐」という)は、平成13年4月1日から平成16年3月31日までの間、国交省総合政策局建設施工課課長補佐の職に在ったところ、同在職中の平成13年5月7日ころ以降

(ア) 近畿地方整備局(以下、地方整備局のことを「地整」という)以外の各地整発注の河川用水門設備工事(入札は平成13年7月1日以降)のうち、東北地整発注にかかるものは、旧建設省東北地方建設局道路部機械課等に在職し既に退職していた特定の者を通じ、その余の各地整発注のものは直接に

(イ) 各地整発注のダム用水門設備工事のうちの既設の水門設備と既設のダムの新規の水門設備に関するもの(入札は平成13年8月1日以降。以下、それら水門設備に関する工事のことを「既設ダム用水門設備工事」という)については直接に

平成15年4月9日ころ以降は

(ウ) 各地整発注の河川用水門設備工事(近畿地整発注のもの以外)並びに既設ダム用水門設備工事のいずれについても、上記の「特定の者」を通じて

それぞれ、当該工事の発注前に、当該工事の落札を予定する者(以下「落札予定者」という)についての意向(以下、このような意向のことを単に「意向」という)を本件談合を円滑に行うことを目的として置かれていた「世話役」等と称する事業者(以下、同事業者のことを「世話役事業者」といい、同事業者中の関係従業員のことを「世話役」という)に示していた(なお、本件改善措置要求等においては、上記の河川用水門設備工事並

びにダム用水門設備工事のうち、既設の水門設備の各種工事であって、かつ、当該工事に係る既設の水門設備を過去に施工した者が入札参加者となっているものは除かれている)

イ 元近畿地整機械施工管理官(以下「元近畿管理官」という)は、平成13年4月1日から平成15年3月31日までの間は近畿地整道路部機械課課長の職にあり、同15年4月1日から平成17年3月31日までの間は同地整道路部機械施工管理官の職にあったところ、同各在職中の遅くとも平成13年4月1日以降、近畿地整発注の河川用水門設備工事(入札は平成13年7月1日以降)につき、当該工事の発注前に、当該工事についての意向を世話役に示していた

とし、また、上記ア並びにイ各記載の意向に基づいて、世話役は、落札予定者に当該工事の落札予定者である旨を連絡し、前記のとおり共同して本件談合行為を行っていた入札参加業者は、当該連絡を受けた者を受注予定者として、それぞれ、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(以下「独占禁止法」という)違反行為を行っていたとして、上記ア並びにイの各行為を、入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律(以下「入札談合等関与行為防止法」という)第2条第5項第2号の規定に該当する入札談合等関与行為と認め、国交省に対し、同法所定の改善措置を求めたものである(以下、上記ア並びにイの各行為を総称して「本件入札談合関与行為」という)。

(3) 本件措置要請の概要(独立行政法人水資源機構に関する部分を除く)

本件措置要請にあつては、要するに、本件改善措置要求におけると同じく本件入札談合行為を認定した上で

ア 元本省補佐は、国交省を退職後、平成16年4月15日から平成18年9月30日まで、国交省総合政策局所管の社団法人日本建設機械化協会(以下「日本建設機械化協会」という)の調査部長等として勤務していたところ、平成16年4月1日ころ以降の同勤務の時期に

(ア) 前記(2)ア(ウ)記載と同様に、各地整発注の河川用水門設備工事(近畿地整発注のもの以外)並びに既設ダム用水門設備工事について、平成9年4月から平成11年3月まで、旧建設省東北地方建設局道路部機械課長の職にあり、国交省を退職後、平成11年4月15日から平成14年3月31日まで、国交省河川局所管の社団法人河川ポンプ施設技術協会の技術部長として勤務していた者(以下「元東北機械課長」という)を通じて

平成17年4月1日以降は

(イ) 各地整発注の河川用水門設備工事(近畿地整発注のもの以外)について直接に

それぞれ、当該工事の発注前に、当該工事の落札予定者(すなわち「予定者」・以下同じ)についての意向を世話役に示していた

イ 元東北機械課長は、社団法人河川ポンプ施設技術協会(以下「河川ポンプ施設技術協会」という)勤務の時期等に、前記(2)ア(ア)記載の「特定の

者」として東北地整発注の河川用水門設備工事につき、また、上記アの(ア)記載の関係各工事につき、それぞれ、元本省補佐が示す意向を世話役に伝達していた

ウ 元建設省国土地理院長(以下「元地理院長」という)は、平成2年4月から平成3年4月まで、建設省国土地理院院長の職にあり、建設省を退職後、平成8年6月1日から平成15年12月31日まで、国交省総合政策局所管の財団法人経済調査会(以下「経済調査会」という)の理事長として勤務していたものであり、元建設省技監(以下「元技監」という)は、平成7年6月から平成8年7月まで建設省技監の職にあり、同省退職後、平成13年12月1日から、国交省総合政策局所管の財団法人日本建設情報総合センター(以下「日本建設情報総合センター」という)の顧問あるいは同センター理事長として勤務しているものであるところ、同両名は、経済調査会勤務あるいは日本建設情報総合センター勤務の時期に、それぞれ、平成13年8月以降入札が行われた各地整発注のダム用水門設備工事のうち、既設ダム用水門設備工事を除く新設工事(以下「新設ダム用水門設備工事」という)について、当該工事の発注前に、世話役から当該工事の落札予定者の提示を受け、これを承認していた

とし、また、上記アからウまで記載の事実に基づいて、世話役は、落札予定者に当該工事の落札予定者である旨を連絡し、共同して本件入札談合行為を行っていた入札参加業者は、当該連絡を受けた者を受注予定者として、それぞれ、独占禁止法違反行為を行ってものであり、しかして、上記アからウまで記載の各行為は、いずれも競争入札の制度趣旨に反するものであり、かつ、上記独占禁止法違反行為を誘発・助長させたもの(以下、同誘発・助長のことを「本件違反誘発・助長行為」という)であるとして、国交省に対し、今後、各地整において競争入札により発注する河川用水門設備並びにダム用水門設備の工事について、同省の職員が退職後に上記アからウまで記載の各行為と同様の行為をすることがないようにするために必要な措置を採ること、また、日本建設機械化協会、河川ポンプ施設技術協会、経済調査会及び日本建設情報総合センターの役員及び職員が上記アからウまで記載の行為と同様の行為をすることがないようにするため、上記各公益法人に対し、関係排除措置命令書の内容を速やかに通知するとともに、適切な指導を行うことを各要請したものである。

(4) 本調査の目的

本調査は、その契機が前記のとおりの本件改善措置要求等にあることにかんがみ、主として、同改善措置要求等において認定された本件入札談合行為並びに同行為と元建設省職員、国交省職員及び元同省職員(以下、同職員及び元各職員を総称して「元建設省職員等」という)とのかかわりについての経緯及びその背景等の解明を目的として行ったものである。

2 本調査の判断資料について

本調査の結果あるいは同調査の過程で得た主たる判断資料(以下「本件各判

断資料」という)は以下のとおりである。

- (1) 公正取引委員会から国交省に対して提供された情報
公正取引委員会から国交省に対して提供された情報(以下「公取情報」という)に係る関係者は、以下のとおりである。
 - ア 各世話役事業者の従業員あるいは元従業員の8名(いずれも世話役経験者)
 - イ 元建設省職員等の7名
- (2) 本調査チームによる事情聴取によって得た各関係者の説明
本調査チームにおいて、事情聴取を行った関係者は
 - ア 各世話役事業者の従業員あるいは元従業員の7名(いずれも世話役経験者)
 - イ 元建設省職員等の5名である(以下、同事情聴取の際に同各関係者の行った説明のことを単に「説明」という)。
- (3) その他
 - ア 関係事業者の元従業員1名に対する照会書・同回答書
 - イ 元建設省職員1名からの電話聴取書

3 本調査の結果について

本件改善措置要求等にあつては、水門設備工事の各事業者(公正取引委員会は当該各事業者として合計23社を認定している。以下、同各事業者のことを「水門設備工事各事業者」という)が、共同して、平成13年度以降のダム用水門設備並びに河川用水門設備の各工事について、本件入札談合行為を行ったこと、また、同行為に関連して本件入札談合関与行為あるいは本件違反誘発・助長行為(以下、本件入札談合関与行為及び本件違反誘発・助長行為を総称して「本件入札談合関与行為等」という)が行われたことが認定されているところ、本調査の結果に照らし、同認定に係る本件入札談合行為及び本件入札談合関与行為等は、いずれも事実と認められるが、本件各判断資料を総合すると、その経緯及び背景等については以下のことが認められる。

(1) 本件入札談合行為の沿革等

ア 本件入札談合行為の沿革

水門設備工事各事業者による本件入札談合行為と同様の談合行為は、旧来から継続的に行われていたもようである。

すなわち、本調査によって確認できたところでは、昭和38年ころには、同各事業者において入札談合行為を共同して行うための組織として「睦水会」なるものが結成されている。

その後、睦水会は、昭和50年代前半に公正取引委員会の調査をきっかけとして一応解散しているが、昭和60代ころには同様の組織として「水友会」なるものが結成されたところ、同会は、平成9年ころに至って当時の世情等を考慮して形式的には解散したものの、同各事業者にあ

っては、その後も実質的にその組織を温存し、本件入札談合行為を継続的に実行していたものである(以下、上記水友会及びその後も温存された同様の組織のことを総称して「本件入札談合組織」という)。

イ 本件入札談合組織の体制等

始期は必ずしも明確ではないが、三菱重工業株式会社(以下「三菱重工業」という)、石川島播磨重工業株式会社(以下「石川島播磨重工業」という)及び日立造船株式会社(以下「日立造船」という)の3社(以下「本件3社」という)は、既に睦水会の当時から、水門設備工事各事業者間の入札談合行為において、主導的な役割を担い、本件入札談合組織にあっては、同3社が、順次、2年度ごとに交代で世話役事業者となり、当該世話役事業者の営業担当の従業員が世話役を勤めていた(以下、本件入札談合組織のそのような体制のことを「本件3社体制」という)。

(2) 本件入札談合行為及び本件入札談合関与行為等についての経緯等

公正取引委員会の認定(前記1の(2)、同(3))のとおり、本件入札談合行為にあっては、新設ダム用水門設備工事の場合と既設ダム用水門設備・河川用各水門設備工事(以下、後者の各工事を総称して「既設ダム・河川用各水門設備工事」という)の場合とでは、受注予定者の決定方法及び本件入札談合関与行為等の在り方に差異があるところ、同各場合についての経緯等は以下のとおりである(なお、各関係者の意図・目的等については、後に別論する)。

ア 新設ダム用水門設備工事の場合

(7) 新設ダム用水門設備工事については、平成元年ころまでは、本件3社において、本件入札談合組織に参加している水門設備工事各事業者の希望、施工能力、過去の受注実績あるいは同各事業者の営業活動の状況(具体的には、各工事を発注する建設省各地方建設局に対する技術PRの程度並びに当該各地方建設局側の反応等)などを参考としつつ、最終的には同各事業者間のいわゆる受注バランスを最も重視して、各工事の受注予定者を決定していたが、同決定に当たっては、世話役において、予め受注予定者についての案(以下「割付案」という)を作成した上、本件3社で同案に検討を加え、最終的な決定を行っていた。

(イ) しかし、平成元年ころ以降、同水門設備工事各事業者間の営業競争が強まり、かつ、同各事業者の中から、本件3社による受注予定者の決定の在り方について、時に、「本件3社の都合により、恣意的に決定しているのではないか」といった批判の声が上がるようになったことから、上記のような方法のみによっては、同各事業者の納得を得ての円滑な受注予定者の決定が難しくなってきた。

そこで、本件3社は、同3社による受注予定者決定の円滑化を図るべく、世話役から同決定を各関係事業者に伝達するに際し、「客筋からの声が出た」などと述べて、発注者側の建設省関係者からの意思表示を同決定の理由とするようになり、平成3年ころから平成4年にかけては、そのように建設省関係者からの意思表示を受注予定者決定の理由

とすることが常態化していた。

それらの場合の建設省関係者からの意思表示なるものは、割付案の作成に当たる世話役において、同省関係者から得る性格のものであったが、当時は、本件3社の間に、当該建設省関係者を誰にするかの合意はなく、誰から同意思表示を得るかは、当該年度の世話役の裁量に任されており、かつ、世話役は、本件3社のうちの他の2社(以下、同2社のことを「他の2社」という)を含め本件入札談合組織に参加している水門設備工事各事業者に対して、当該建設省関係者の氏名などを秘匿し、単に「客筋」などと述べるのみであった。

については、年月の経過もあり、今となつては、上記当時の世話役が、そのような意思表示を得ていた建設省関係者なるものの特定や同意思表示の具体的な態様などを明らかにすることが困難となっているのであるが、本調査の結果を総合すると、いずれにしろ、当時は、世話役において、特定の建設省関係者から新設ダム用水門設備工事の全般にわたって各受注予定者についての意思表示を得ていたわけではなく、個別の同工事ごとに、適宜、建設省関係者から同意思表示を得ていたものと思われる。

また、本調査チームが事情聴取を行った一部世話役経験者は、推測としてではあるが、「当時の世話役が、建設省関係者からの意思表示を理由として受注予定者についての決定を各関係事業者に伝達した場合にも、常に実際に建設省関係者から当該意思表示を得ていたとは限らず、実際には誰からもそのような意思表示を得ていないにもかかわらず、これを得たことにして、当該決定を伝達したこともあった可能性がある」旨を述べているところ、上記の状況にかんがみると、その可能性も否定しがたいものと思われる。

- (ウ) 以上に対し、平成5年度ころに至り、当時の世話役から、他の2社に対して、「新設ダム用水門設備工事の受注予定者につき、建設省関係者から意思表示を得るについては、特定の人物から同意思表示を得るのがよい」との意見に基づき、「その人物としては元地理院長が適当である」旨の提案がなされ、他の2社においても、同意見・提案に賛同した。

その結果、同年度ころから、同世話役において、元地理院長に対し、各新設ダム用水門設備工事について、本件3社の決定にかかる割付案の内容を口頭あるいは同案を記載した書面を示す方法により提示し、同人の了承を得るようになり、以後、新設ダム用水門設備工事に関する世話役と元地理院長との間の同提示・了承は、平成12年度まで継続された。

ただし、世話役が割付案について了承を得ている相手が元地理院長であることは、本件3社以外には秘匿され、世話役において、各関係事業者を受注予定者を伝達する際には、「しかるべきある人から了解をもらった」といった言い方で、同受注予定者の決定が建設省関係者の意思にも合致したものであることを伝えるにとどめていた。

なお、平成5年度ころの世話役が、上記了承を得るための建設省関係者として元地理院長を選定したのは、同人の建設省における河川局開発課長等の経歴に加え、当該世話人と同人とは旧知の間柄であり、かつ、同人がダム用水門設備の技術面についての関心の高い人物であることなどが理由であったものと認められる。

また、元地理院長による割付案了承の態様は、世話役による上記提示に対し、特段の注文をつけることもなく、「そうですか」などと答える程度にとどまり、結局、当時の新設ダム用水門設備工事の受注予定者については、本件3社の決定にかかる割付案のとおり最終決定されるのが常態であったものと認められる。

- (エ) その後、平成13年度に至り、同年度の世話役事業者側は、先ごろから元地理院長において割付案の承認という役割を厭うようになったことから、他の2社に対し、同承認を得る先を元地理院長から元技監に変更することを提案し、他の2社においても、これに賛同した。

その結果、同世話役事業者の関係者において、平成13年5月ころ、元技監のもとを訪ね、同人に対し、新設ダム用水門設備工事について、以後、元地理院長と同様の役割を務めてくれるように依頼し、元技監の承諾を得た。

同世話役事業者側が、元地理院長の代わりとして元技監を選定したのは、同人の建設省における経歴に加え、旧来から同人と同事業者の水門設備工事関連部門の元幹部との間に面識があったこと、前世話役事業者の側からも元技監を押し出す意見が出されたことなどが理由であったものと認められる。

- (オ) その後、元技監は、世話役から、新設ダム用水門設備工事の割付案の提示を受けると、世話役より提供された水門設備工事各事業者の近時の受注実績を示す資料を参考にするなどした上で、公平な受注機会の確保の観点から、「業界側に任せる」旨述べるとして当該割付案をそのまま了承していたものと認められるが、例外的に次の2件については割付案の変更を求めた。

すなわち、平成13年末ころに世話役事業者側から提示された割付案(二つの新設ダムのそれぞれ複数の水門設備工事につき、各工事ごとに受注予定者を決めたもの)については、元技監において、同割付案では受注予定者となっていない特定の事業者の名前を挙げ、参議院選挙への協力を理由に、同事業者をいずれかの工事の受注予定者とするよりの注文をつけたことから、その後、本件3社において、同注文に沿って当該割付案の内容を変更した上、改めて同変更後の割付案を元技監に提示し、同人の了承を得たことがあった。

なお、そのことにつき、元技監は、「そのような話をしたのは選挙で特に同事業者にお世話になったからというのではなく、なるべく同事業者を含む各事業者に二つのダムで1回程度の工事は行き渡らせた方がよいという私の考えによるものだった」などと説明している。

また、平成16年度中には、元技監において、世話役から提示され

た割付案の一つを一旦は了承したものの、その後、同割付案では受注予定者とはなっていない事業者から、元技監に対し、「近時、地整発注の新設ダム用水門設備工事を受注できていない」との話があったところ、その結果として、当該割付案が、同事業者を関係工事の受注予定者の中に容れる内容に変更され、改めて元技監に同変更後の割付案が提示されて、同人において、これを了承したこともあった。

しかして、そのことについても、元技監は、「世話役に、『同事業者は、2回に1回の仕事の順番が回ってこないと言っている』という程度の話はしたと思う」「そのように話したのも、二つのダムで1回程度の工事を行き渡らせた方がよいという私の考えによるものだった」などと説明している。

ちなみに、世話役が割付案についての了承を得ている相手が元技監であることは、本件3社以外には秘匿されていたことなどは、元地理院長の場合と同様であった。

- (カ) 上記のとおりの新設ダム用水門設備工事についての世話役による割付案の作成、本件3社による同案の決定、元技監による同案の承認などの本件入札談合行為及び本件違反誘発・助長行為は、その後、平成16年10月に公正取引委員会が独占禁止法違反にかかる談合の容疑により橋梁工事業界各事業者(同各事業者の中には本件3社も含まれるなど、同事業者の多くは、水門設備工事業を兼業していた)に対して立入検査調査を行った後においても継続されていた。

しかし、平成17年5月23日に同業界の一部事業者(その中には本件3社中の1社も含まれていた)が公正取引委員会から告発されるとともに同業者の関係従業員の逮捕などの検察庁による強制捜査が行われるなどした結果、本件入札談合組織に参加していた本件3社を含む主要な水門設備工事各事業者において、本件入札談合行為を継続することは困難と判断するに至り、同年6月中に本件入札談合行為は中止を余儀なくされることとなった。

それに伴い、世話役は、元技監に対し、同中止の事実を報告し、同人においても、これを了承した。

イ 既設ダム・河川用各水門設備工事の場合

- (ア) 本件入札談合行為にかかる既設ダム・河川用各水門設備工事については、同各水門設備のうちの既設の水門設備に関する各種工事であつて、かつ、当該工事に係る既設水門設備を過去に施行した事業者が同工事の受注予定者となることを希望した場合には、原則として、同事業者にいわば「既得権」が認められ、同事業者が同工事の受注予定者となることができることになっていた(以下、そのような工事のことを「既得権工事」という)。

ついては、本件入札談合行為において、受注予定者についての調整を行う必要があり、かつ、本件入札談合関与行為等が行われる余地が大きいのは、既得権工事を除く既設ダム・河川用各水門設備工事であった。

なお、既得権工事は、契約金額において、既設ダム・河川用各水門設備工事のうちの6割ないし7割程度を占めていたものと認められる。

(イ) しかして、既得権工事を除く既設ダム・河川用各水門設備工事(以下、「既設ダム・河川用各水門設備工事」とは、特にことわらない限り、既得権工事を除く趣旨である)の受注予定者の決定については、旧来、当該工事を発注する建設省各地方建設局(以下、地方建設局のことを「地建」という)の道路部機械課課長(以下、地整の場合を含め同道路部機械課のことを「機械課」という)の現職あるいは同機械課課長(以下「機械課長」という)などを経験した元建設省職員の意向によって決定される場合、すなわち本件と同様の入札談合関与行為等によって決定される場合と、当該工事の受注予定者となることを希望する各事業者間の話合いの結果によって決定される場合とが混在し、時期によってこの二つの場合の割合が変動するなどしていたものと認められる。

具体的には、既設ダム・河川用各水門設備工事の発注が少ない時期には、関係各事業者間の競争激化により、上記話合いによる決定が困難となるため、前者の割合が高くなり、これが多い時期には、後者の割合が高くなっていったもようである。

また、上記意向を提示する各地建の上記現職あるいは元職員(以下、同現職あるいは元職員のことを「意向提示者」という)についても、特定の者に明確に統一されていたとは言いがたい時期が、ある程度継続していたものと認められる。

さらに、上記意向の提示先についても、当該意向提示者が直接に当該受注予定者に提示する場合と、世話役を介する場合とがあつて、その点についての統一性にも欠けていた状況であつた。

(ウ) しかし、上記のとおり混在及び意向提示者あるいは意向の提示先の不統一は、受注予定者の決定を時に混乱させがちであつたことから、本件3社からの要望もあつて、次第に解消され、平成12年度ころまでには、概ね、各地建発注の既設ダム・河川用各水門設備工事については、地建ごとに特定の元建設省職員等が意向提示者となり、かつ、当該意向は全て世話役に提示されることが常態化されていった。

なお、上記提示にかかる各意向にあつては、機械課の課長等を経験した元建設省職員がより多く再就職している各水門設備事業者が優先的に受注予定者とされていたものと思料される。

(エ) さらに平成13年には、本件3社の側からの「意向提示者のさらなる一本化」の要望に基づき、近畿地整を除く各地整発注の既設ダム・河川用各水門設備工事については元本省補佐が、近畿地整発注の河川用水門設備工事(同工事の場合は、既得権工事を含む)については元近畿管理官が、それぞれ、意向提示者となり、これを受けて、世話役が本件入札談合行為のための所要の調整を行っていくこととなり、以後、そのことが継続していた。

(オ) 元本省補佐は、中部地建の機械課長であつた平成11年度から平成12年度までの2年度にわたり、同地建発注の既設ダム・河川用各水

門設備工事の意向提示者であったものと認められるところ、平成13年4月1日に国交省総合政策局建設施工課課長補佐となった機会に、機械課長経験を有する有力な元建設省職員の勧めによって、近畿地整を除く各地整発注の既設ダム・河川用各水門設備工事についての意向提示者となり、国交省退職後も同様であったと認められる。

- (カ) また、元本省補佐は、本件改善措置要求等においても認定されているとおり、平成13年度から平成14年度までは、東北地整発注の河川用水門設備工事について、平成15年度以降は、近畿地整を除く各地整発注の全ての既設ダム・河川用各水門設備工事について、それぞれ、その意向を元東北機械課長を通じて世話役に提示していたものであるが、それらのことは、いずれも、元本省補佐が元東北機械課長に対して依頼したものと認められる。

同両名は、国交省本省の同じ課に勤務したことがあるなどで気心の知れた間柄であり、また、元東北機械課長は、東北地建の機械課長経験者であったところ、元本省補佐は、平成13年・同14年の両年度当時、その意向提示者としての立場上、世話役等の水門設備工事各事業者関係者の来訪などが頻繁となり、はなはだ煩瑣であった上、自己が意向提示者であることが周囲に目立ちかねない状況となっていたことから、平成15年度以降は、元東北機械課長に対して、上記のとおり、関係工事の全てについて、意向の伝達役となることを依頼したものと認められる。

- (キ) 元近畿管理官については、平成17年5月16日に亡くなっているため、同人が近畿地整発注の河川用水門設備工事について意向提示者となった経緯は、必ずしも明確ではないが、本件関係各判断資料を総合すると、近畿地建発注の上記工事については、従来、同地建の機械課長経験を有する元建設省職員が意向提示者であったところ、平成13年度に至り、元近畿管理官において、当該元建設省職員に対し、意向提示者であることを辞めるように言い渡し、以後、元近畿管理官自らが意向提示者となった上、元本省補佐との間でも、その旨を合意していたものと認められる。

- (ク) 上記のと通りの既設ダム・河川用各水門設備工事についての意向提示、これを受けての世話役による調整などの本件入札談合行為及び本件入札談合関与行為等は、前記ア(カ)記載の新設ダム用水門設備工事の場合と同じく、平成17年5月23日の橋梁工事業界の一部事業者に対する告発等により、同年6月中に中止を余儀なくされた。

また、それに伴い、世話役は、元本省補佐に対し、同中止の事実を報告し、同人においても、これを了承した。

(3) 本件入札談合行為の背景等

ア 端的に述べれば、この種談合の通例と同じく、本件入札談合行為についての水門設備工事各事業者の基本的な意図・目的が受注価格の維持にあったことは明らかであるが、その背景には、同各事業者の通例の経営

問題のみならず、低価格受注による中小事業者の脱落やそのような状況に伴う業界全体としての関係各技術力の低下を避けたいとの思いなどもあったものと思料される。

については、水門設備工事業界は、公正取引委員会の調査をきっかけとした睦水会の解散後も、組織的な受注調整を継続するために水友会を結成して、競争制限体質の維持を図った。

また、こうした中で、世話役は、入札参加者数を調整すべく、入札参加への催促・制限・注意喚起、指名停止等の発生に伴う事業者間の入札参加案件の調整などを行っていた。

以上は、いずれも、各世話役経験者の認めるところであるが、そのほか、各世話役経験者は、「設計図書にコストをかけるのは受注予定者にとどめ、他の入札参加者は、当該受注予定者にかかる設計図書を利用するなどの方法で対応した」「民間相場よりも低い労務単価を補填するため、設計付見積図書に記載する鉄鋼数量を事前に調整し、発注者が作成する予定価格の維持を目指した」などとも説明している。

イ さらに、各世話役経験者の説明等に照らすと、水門設備工事については、相応の技術力あるいは設計能力を要するものであるため、設計業務受注者において、いわゆる設計協力を要請する必要がある、一方、同要請を受けた事業者にとって、設計協力は、相応のコストを伴うことから、同協力に応じるためには、本件のような入札談合行為によって、当該工事の入札前から、受注が決まっていることが望ましかったとの事情も存したものと思料される。

また、発注側にとっても、同協力が得やすいという意味で、本件のような入札談合行為によって予め受注予定者が決まっていることはやむを得ないとの認識があったものと思われる。

ウ 以上、要するに、こうした受注側と発注側それぞれの構造的要因が機械課系職員の守るべき一線を曖昧なものとし、さらに公共投資の縮減が継続する中で、水門設備工事業界の供給過多構造が進んだことが入札談合行為継続の背景となったものと考えられる。

(4) 本件入札談合関与行為等についての水門設備工事各事業者側の意図・目的等

ア 新設ダム用水門設備工事の場合

新設ダム用水門設備工事について、本件3社が、元地理院長あるいは元技監(以下、同兩名のことを「元地理院長ら」という)から割付案の承認を得ていた意図・目的が、本件3社体制の維持にあったことは、前記(2)アの(ア)ないし(エ)記載のとおり経緯からも明らかであり、また、本調査チームにおいて事情聴取を行った世話役経験者の多くが認めているところである。

すなわち、本件3社において決定していた割付案においては、前記(2)ア(ア)記載のとおり、各事業者間の受注バランスが最も重視されていたものと認められるが、それにしても、本件3社にとって、各工事の受注

予定者を決定できるということは、同3社が、自社らの受注する工事を
選択・決定できるということであり、その利点は極めて大きかったもの
と思われる。

しかし、その一方で、本件入札談合組織には、企業規模等において、
本件3社に必ずしも引けをとらない大企業の各事業者も参加しており、
それら事業者を抑えて、本件3社体制を維持することは、容易ではなかつたのも事実と思われる。

ついでには、本件3社は、とにもかくにも、その決定にかかる割付案を、
建設省において相応の地位に在職したことのあるいわゆる大物OBに
提示し、当該OBから、いわばお墨付きを得たとの形を作るべく、元地
理院長らを利用したとの面も否定し得ないものと思料される。

イ 既設ダム・河川用各水門設備工事の場合

元本省補佐、元近畿管理官及び元東北機械課長(以下「元本省補佐ら」
という)による各本件入札談合関与行為等は、前記(2)イの(イ)ないし(エ)
記載のとおり、世話役あるいは本件3社において、受注予定者の決定方
法、意向提示者、同意向の提示先についての混在あるいは不統一による
受注予定者決定上の混乱を回避するべく、意向提示者の一本化を要望し
た結果ともいえ、その意味では、上記の本件入札談合関与行為等は、本
件入札談合行為の円滑な遂行と本件3社体制の維持・安定の意図・目的
にかかるものであったと認められる。

(5) 本件入札談合関与行為等についての元建設省職員等の意図・目的等

ア 新設ダム用水門設備工事の場合

元地理院長らにおいて割付案の承認に当たっていた各意図・目的等は、
必ずしも、軌を一にするものではないと認められるところ、同人らの各
意図・目的等については、以下のとおりと思料される。

(ア) 元地理院長

元地理院長については、割付案の承認という役割を担うことに必ず
しも積極的ではなかったものと認められる。

しかして、それにもかかわらず、同人が同役割を担ったのは、同人
においては、建設省在職中に長くダム用水門設備と関連した職務を担
当し、その間には、あるダムの水門の損壊により当該ダムの下流域に
おいて死亡者が出るという事故を現認したこともあったことなどから、
ダム用水門設備の技術面、特に安全面に対する関心が高かったところ、
水門設備工事各事業者が、受注を得ようとする上で、価格面を重視し、
技術面の競争を怠りがちになるのを危惧したことが主たる理由であつ
たものと思料される。

(イ) 元技監

元技監は、割付案の承認という役割を担った理由について、「橋であ
れば、取替えもきくが、ダムの水門については、上流域は水の底であ
るので、故障などが生じた場合にも、容易には取替えがきかず、また、
コンクリートの中に埋設されているものもあって、極めて難しい問題

がある。したがって、ダンピングによって、品質確保に問題が生じることを危惧した」などと説明しているところ、これらの説明自体を疑う理由は存しない。

ただし、その一方で、同人は、ダム用水門設備工事各事業者の所要の技術の維持・向上という問題と適正価格による落札という問題を両立させるための建設省現職当時からの持論として、「ダム用水門設備についての高度の技術を有している事業者は全国で10事業者か11事業者であり、また、一つの新設ダムには5件か6件の水門設備工事があるので、上記各事業者が、それら水門設備工事を受注できるチャンスは、1者当たりの平均で二つの新設ダムにつき1件程度ということになる。については、上記各事業者にそれら水門設備工事を行き渡らせるために、1件の工事の受注者候補を2事業者か3業者に絞り、それら事業者の間で、正規の積算による価格競争をさせ、その結果、当該工事を落札できた事業者には、次の新設ダムについての工事の落札を遠慮させる」、「その場合、コストの高い事業者は、上記の受注者候補となっても、上記平均のとおりには落札できないことも起こりうるが、それにより、当該事業者もコストを見直すなどして、その後の工事について落札できるように努めることになるはずであるから、それによって、適正な価格による落札が行われることになる」旨述べた上、「同持論は、世話役にも話すとともに、同持論が実現されるまでは事業者側において割付案を作成するのもしやむを得ないものと考えていた」旨説明している。

また、元技監は、前記(2)ア(カ)記載のとおり、平成17年5月23日に橋梁工事業界の一部事業者が公正取引委員会から告発されるとともに検察庁による関係強制捜査が行われるなどした段階に至っても、世話役から本件入札談合行為中止の報告を受けるまで、自らは、世話役あるいは本件3社に対して、割付案の承認という役割を辞する旨の意思表示等を行っていなかったもようである。

については、上記説明及び対応などに照らすと、元技監においては、元来、独占禁止法あるいは同法の趣旨の理解に欠けるところがあり、そのことも、同人にかかる本件違反誘発・助長行為の要因の一つとなっていたものと思料される。

そのほか、元技監は、前記(2)ア(オ)記載のとおり、世話役から提示された割付案を変更せしめたことがあることについても、同人の説明にかかる本件違反誘発・助長行為の各理由とはいささか異質の問題を感じざるを得ない。

イ 既設ダム・河川用各水門設備工事の場合(元本省補佐・元東北機械課長・元近畿管理官)

(ア) 元本省補佐らにおいて、本件入札談合関与行為等を行うについての共通の意図・目的としては、各種水門設備工事関係を所管する機械課の課長などを経験した元建設省職員等の再就職先における待遇・立場あるいは同再就職先の確保への各配慮があったものと思料される。

このことは、世話役経験者の多くが認めているところであり、具体的には、「発注者は、直接的には受注予定者を言わないまでも、例えば『あの会社は最近OBを採用したのに受注できていないなあ』といった間接的な表現で意向を出した」「一般競争入札等で入札に参加するメーカーはほとんどがOBを受け入れているところ、発注者側としても、OBを受け入れているところが受注すべきだとの考えがありましようから、そういった水門メーカーに意向が出ると私は認識しています」などと説明している。

(イ) しかも、元本省補佐の場合も、元技監と同じく、前記(2)イ(ク)記載のとおり、平成17年5月23日に橋梁工事業界の一部事業者が公正取引委員会から告発されるとともに検察庁による関係強制捜査が行われるなどした段階に至っても、世話役から本件入札談合行為中止の報告を受けるまで、自らは、世話役あるいは本件3社に対して、意向提示者を辞する旨の意思表示等は行っていなかったもようであり、そのことからすると、上記各配慮の念は、相応に強固なものであったと思われる。

(ウ) ついては、各世話役経験者らの説明などに照らすと、その背景には、建設省・国交省において、いわゆる機械系の職員は、いわゆる土木系の職員に比して、少数派ともいふべき立場にあり、したがって、その退職後の再就職先等にも恵まれているとは言いがたかったとの実情が存したものと思われる。

(エ) ちなみに、元本省補佐らが、本件入札談合関与行為等を行う際に、水門設備工事各事業者の技術面についても、相応の配慮をしていたことも、ありえないことではない。

しかしながら、既設ダム・河川用各水門設備工事についての技術は、新設ダムのそれに比すると、比較的成熟していたもようであることなどからすると、いずれにしろ、同人らの本件入札談合関与行為等についての主眼が、上記のとおり元建設省職員等の再就職関連の配慮にあったことは否定し得ないものと思われる。

(6) その他関連事項

ア 本件入札談合行為については、水門設備工事各事業者における同談合行為の継続に対する意思が相当に強いものであったと認められる。

そのことは、平成12年度から、各地建(平成13年度からは各地整)発注の工事の競争入札について総合評価落札方式(各入札参加業者に技術提案をさせた上、同提案を点数化して、同点数と入札価格を総合して落札者を決定するもの)が導入されたのに対し、水門設備工事各事業者にあっては、会合等を設け、受注予定者が技術内容を説明した上、他の入札参加業者との間で、それぞれの技術提案の内容を、当該受注予定者の同提案がより高い点数となるように調整することによって、本件入札談合行為の維持・継続を図ったこと、また、既述のとおりいわゆる橋梁工事談合事件発覚という事態にもかかわらず、告発等が行われて中止

を余儀なくされるまで、本件入札談合組織参加の多くの事業者が本件入札談合行為の継続に努め、世話役においても、同様の姿勢を示していたことなどからも明らかである。

なお、その背景には、水門設備工事業界は、橋梁工事等の他の工事業界に比して、市場規模が相当に小さい(時期にもよるが、多くても橋梁工事の概ね5分の1ないし6分の1程度)にもかかわらず、大小多数の事業者が存在し、元来不満の出やすい構造であったことから、調整の必要性が高かったとの事情が存したものと思われる。

イ 本調査における元建設省職員等の一部説明の内容については、以上の調査結果あるいは本件改善措置要求等における認定と符合しているとは言いがたいものである。

しかしながら、同調査結果を裏付ける世話役経験者の各説明及び各公取情報(ちなみに、本調査チームによる事情聴取あるいは照会・同回答の結果に照らすと、同各公取情報については、いずれも、各世話役経験者の本件当時の経験・認識に即した信用性の高いものと認められた)には相応の合理性・真実性が認められるのに対し、上記元建設省職員等の上記の説明内容は、いずれも極めて曖昧にして一貫性にも欠けるなど、不自然・不合理なものであること、現状にあっては、国交省と同元建設省職員等は、被害・加害ともいうべき関係にあり、現に、同元建設省職員の中には、入札談合等関与行為防止法に基づく損害賠償請求を恐れ、本調査チームによる事情聴取の際に自己の弁護士の立会いを求めた者もいたことなどからすると、同建設省職員等は、真実を述べにくい状況にあるものと認められる。

したがって、以上のことからすると、結論として、上記一部説明の内容は到底採用しがたいものといわざるを得ない。

4 結論

本件入札談合行為あるいは本件入札談合関与行為等については、以上記述したとおり、本件入札談合組織参加各事業者、そのうちの本件3社及び建設省・国交省の元職員等のそれぞれの意図・目的あるいは水門設備工事業界の実情などの相関の結果として、成立・遂行されていたものと認められる。

なお、敢えて付言すると、本調査チームにあっては、調査の過程を通じて、それら各関係者の多くから、入札談合の全くない自由競争、すなわち、いわゆる「叩きあい」による入札の結果としての、水門設備工事各事業者の技術力や施工水準の低下(すなわち、それらを総合した意味での同工事業界の荒廃)や現状における発注者側の技術評価能力等の低下傾向などに対する危惧の念あるいは思いを聞かされた。

本件関連の各種水門設備に欠陥が生じた場合に考えられる被害の甚大性にかんがみると、そのような危惧の念にも、無視しがたいものがあると思料される。

また、とりわけ高度の技術を要するダム水門工事等は、相応の技術力あるいは設計能力を要するものであるため、設計業務受注者において、いわゆる

設計協力を要請する必要がある、その要請を受けた事業者にとって設計協力は相応のコストを伴うところ、そのことが、設計終了後に行う入札での価格競争による受注者決定を回避するのにもやむを得ないとの認識を発注者、受注者双方に抱かしめることにつながっていた面もある。

独占禁止法あるいは同法の趣旨に照らし、本件入札談合行為あるいは本件入札談合関与行為等に類する行為が許されないことは当然としても、一方で、水門設備工事の発注に関して、従来の制度上、入札での価格競争の機能に全面的に依存することが困難な面があったことも否定し難い。

国交省においては、単に独占禁止法の遵守を徹底するだけではなく、事件の背景となった発注制度等に関する問題に関して抜本的な是正措置をとることが、問題の根本的な解決のために不可欠と言えよう。

以上