

平成28年(行ノ)第26号 行政上告受理申立て事件

申立人 寺本泰之

相手方 豊橋市長 佐原光一

## 上告受理申立て理由書

最 高 裁 判 所 御 中

平 成 28年 9 月 13 日

申立人 寺 本 泰 之

頭書事件につき、申立人は下記のとおり上告受理申立の理由を提出する。

### 記

原判決は（名古屋高等裁判所 平成28年（行コ）第13号 豊橋市民病院公金支出差止請求控訴事件、平成28年7月7日判決言渡：以下原判決という）は、控訴審裁判所である高等裁判所の判例と相反する判断がある事件（民事訴訟法318条1項）に該当する。また判決に影響を及ぼす重大な事実誤認及び採証法則違反がある。これらの違法が判決に影響を及ぼすことは明らかである。

## 【目次】

### 第1 事案の概要

### 第2 原判決の要旨

### 第3 上告受理申立ての理由

その1、高等裁判所の判例と相反する判断がある。(民事訴訟法318条1項)

その2、経験則ないし採証法則違背がある。

(1) 「国土交通省の低入札対策について」(乙15)の解釈の誤り。

(2) 「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」(乙20)の解釈の誤り

その3、原審は、審理不尽である。

### 第4、まとめ

## 第1 事案の概要

本件は、愛知県豊橋市の住民である申立人が、相手方である豊橋市が「豊橋市民病院放射治療施設等整備に伴う基本設計及び実施設計業務」の入札（以下、「本件入札」という。）においては、設計業務は90%以上が人件費であるから、過去のデータのストック（国土交通省告示第十五号第一業務報酬の算定方法で言う同一の設計図書）があれば大幅な人件費の削減が可能であり低価格入札でも十分に利益を確保できる。本件入札は、データのストックがゼロベースで積算された予定価格であるから、その予定価格を基準とした失格判断基準制度導入によって一律に失格を決めるのは社会通念上著しく妥当性に欠け、不当である。地方自治法施行令167条の10の解釈を誤り地方自治法2条14項、地方財政法4条1項に違反している。いちばん低い価格で入札した業者を落札者にすべきで、その業者の入札価格との差額分を豊橋市に返還するよう請求した住民訴訟である。

さらに過去の低入札調査結果において、データのストックによる適正なコスト削減による低入札価格であると調査会・審査会で確認され、適正な業務の履行がされていることも確認されているので、相手方が失格判断基準を導入する合理的理由はない。本件入札に失格判断基準を導入したことは裁量権の濫用である、と申立人は主張した。

## 第2 原判決の要旨

過去の関連業務のデータのストックがあれば、低価格で応札することが容易であると考えられるし、低入札価格調査の結果は、その後の入札における調査基準価格の設定等に反映される必要があるべきとしながらも、具体的な失格判断基準

の設定に当たっては、過去の関連業務のデータのストックのみならず、公共工事の品質、適正な施工の確保を図るための要素も考慮する必要があると考えられるところ、本件全証拠によっても、本件入札に関する失格判断基準の設定が特定の業者を排除したり、特定の業者を有利に取り扱うなどの恣意的ないし不公平な目的で行われたことを認めるに足りる証拠はないから豊橋市が、その裁量権を濫用し又はその範囲を逸脱したとは認められない、と裁量権を平等原則から判断した理由をもって棄却した。

### 第3 上告受理申立ての理由

#### その1、高等裁判所の判例と相反する判断がある。(民事訴訟法318条1項)

(1)輸送施設使用停止命令及び運賃の変更命令差止請求事件(大阪高等裁判所 平成28年6月17日判決言渡 事件番号平成28年(行コ)第21号 控訴人、被控訴人とも上告せず確定)で、「近畿運輸局長が、タクシー事業が供給過剰の恐れがある状態が運転手の労働の悪化、それに伴う輸送の安全の悪化を将来し得ることを理由に自動認可運賃の幅を公定幅運賃の範囲と定めたことには具体的根拠がない。大阪市内の事業者の営業実態や労働条件の変化等を考慮しておらず合理性を欠く。それに基づいて処分をすることは裁量権の逸脱濫用になるとした。

(2)本件入札は、人件費がほぼ90%を占める設計業務であるから、全国で設計・コンサルの業務委託を請け負う業者のデータのストックの有無、量によって入札価格は大きく異なる。データのストックがゼロベースで積算された予定価格から

算定された失格判断基準を基に一律に失格させるのは社会通念上著しく妥当性に欠ける。この実情を証するために申立人は、1級建築士事務所（株）フルハウスの意見陳述を提出して設計業務の実態を示した（添付書面1）。

(3) ところが**原判決**は、「失格判断基準の数値的基準を導入して『当該契約の内容に適合した履行がされないおそれ』の有無を判断する方法には、入札者ごとの個別具体的事項の調査を省き、簡易迅速な判断が可能になるという利点があると考えられるから、豊橋市が失格判断基準を用いておそれの有無を判断したことが、直ちにその合理的な裁量の範囲を超えるものではない。」とした（原判決文8ページ）。

(4)**失格判断基準**は、地方自治法施行令第167条の10を法的根拠として、予定価格の55～60%に基準価格を設定し、この基準価格を下回ったものを一律失格とする制度である。

地方自治法施行令第167条の10の条文は以下のとおりである。

**地方自治法施行令第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っ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相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って申込みをした他の者のうち、最低の価格をもって申込

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っ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って申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者を落札者とするすることができる。

(5)以上より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、競争入札を行った場合、予定価格の範囲内で最低の価格で入札した者と契約することが原則である。最低価格の入札以外のものを落札者とすることができるのは、地方自治法施行令 167 条の 10 の 3 項に定められた「おそれ」が認められるときであり、当該「おそれを認める」に足る調査を必要としている、と解すべきである。特に本件入札について豊橋市監査委員は「試行的に失格判断基準を導入したものであり、本基準の運用については、失格となったものに対する調査を行うなど、様々な検証を行うことによって本入札制度の透明性・信頼性を確保しつつ、より実効性の高い制度となるよう努めること」（添付書面 2：26 豊監査第 22 号 7 ページ）と相手方に要望している。

(6)本件は低価格入札をした業者の類似業務のデータのストックの有無によって大きく価格が異なる事案であるから、データのストックをゼロベースで積算した予

定価格を数値のみで基準を設け一律失格とする失格判断基準制度導入は社会通念上妥当性に欠け、合理性に欠けることは明らかな事件である。

原判決は、輸送施設使用停止命令及び運賃の変更命令差止請求事件（大阪高等裁判所 平成28年6月17日判決言渡 事件番号平成28年（行コ）第21号）に相反する判断である。

## その2、経験則ないし採証法則の違背がある。

### (1) 「国土交通省の低入札対策について」（乙15）の解釈の誤り。

①原判決は、「建設コンサルト業務の落札率と業務成績の相関関係を確認すると、落札率が低いほど業務成績が低い傾向が見られ、特に低入札の業務は、成績の悪いものが多く、低入札が進むことによる成果品の品質低下が懸念される」（乙15、1～2ページ）との指摘を受け、本件入札に失格判断基準を導入したことは適正なものであると判断した（原判決文5～6ページ）。そして申立人の失格判断基準導入は合理性に欠けるとした主張を斥け、棄却した。

②しかし、失格判断基準導入の適正の論拠に用いた「国土交通省の低入札対策について（国土交通省大臣官房技術調査課 課長補佐 榊陽一）」（乙15）が対象とした設計業者は、過去の類似業務のデータのストックを持たない業者であり、そういうデータのストックを持たない業者を対象とした調査結果である。このことは国土交通省大臣官房技術調査課職員に確認している。したがって本件入札のように、入札時にデータのストックがある業者もいることを確認したうえでの本件入札に乙15は証拠として効力を持たない。

原判決は、乙15について判決に大きく影響を与える事実誤認がある。

③平成23年度の建築設計業務及び土木コンサルタント業務の入札において、「南陵中学校体育館棟。プール改築実施設計業務」が落札率28,23パーセント、「新植田住宅建替実施業務」の落札率が20,70パーセントということ、また平成24年度に豊橋市で行われた工事に伴う委託業務について、予定価格1,000万円以上の入札案件13件のうち10件において最低入札額が調査基準価格を下回ったこと（原判決文6ページ）を理由に、あたかも豊橋市において低価格入札が品質低下や契約不履行が行われているような印象をもたらしている。しかし、実際豊橋市では、低価格入札に関するその調査において1件たりとも履行不可能のおそれやダンピングのおそれは確認されていない（甲10、乙18の1～10）。「適正な履行が可能である」と言わしめる調査結果もある（添付書面4：低入札価格調査書（工事に伴う委託業務）・審査会上下水道部会議事録）。こういう申立人の証拠を全く審理することなく排除し、相手方のみの証拠を審理することなく取り入れた判決は恣意的なものを感じる。

原判決には、経験則ないし採証法則違背がある。

## (2) 「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」（乙20）の解釈の誤り

①原判決は、平成23年8月9日に閣議決定された「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」（乙20）の「失格判断基準を積極的に導入・活用するとともに、その価格水準を低入札価格調査の基準価格に近づけ、こ



れによって適正な施工への懸念がある建設業者を適切に排除することなどにより、制度の実務を確保する」という旨の記載があることから、豊橋市が失格判断基準を用いて「契約の内容に適合した履行がされないおそれ」の有無を判断したことが、直ちにその合理的な裁量の範囲を超えるものではないと解される（原判決 8 ページ）とした。

②しかし、国土交通省告示第十五号（建築士法第 25 条の規定に基づき、建築士事務所の開設者がその業務に関して請求することのできる報酬の基準を定める。）

（添付書類 3）によれば、第一業務報酬の算定方法には「同一の設計図書を用いる場合その他の特別の場合を除き」と記載され。同一の設計図書つまりデータのストックがある業者の積算は、一律の積算から除かれることが記載されている。このことは現国土交通省住宅局担当職員より確認している。原判決は、同一の設計図書を用いる業者が除かれていることを見過ごしている。判決に大きく影響する事実誤認がある。

入札者においては同一の設計図書（データのストック）の業務費用を入札価格から除いて入札額を入れることになる。本件入札において失格になった（株）綜企画設計名古屋支店入札担当者は、当該国土交通省告示第十五号を基に入札価格を入れた、と述べている。当然、類似業務をこれまでに多く請負い、データのストックを多く保有する（株）綜企画設計名古屋支店の入札額は低くなる。

本件入札について豊橋市監査委員は「試行的に失格判断基準を導入したものであり、本基準の運用については、失格となったものに対する調査を行うなど、様々な検証を行うことによって本入札制度の透明性・信頼性を確保しつつ、より実効

性の高い制度となるよう努めること」(添付書面2:26豊監査第22号 7ページ)と相手方に要望したが、相手方は調査を含め一切の検証を行っていない。

以上から乙20に基づいた失格判断基準の導入理由は、証拠としての効力を持たない。

### その3、原審は、審理不尽である。

(1)申立人は、実態を確認することもなく、規制するに足る合理的理由に欠ける規制は裁量権の逸脱・濫用に当たることは1審より主張してきた(甲11-1~3)。

(2)本件においても低価格入札をした業者の類似業務のデータのストックの有無等営業実態を考慮せず、データのストックをゼロベースで積算した予定価格を数値のみで基準を設け一律失格とする失格判断基準制度導入は社会通念上妥当性、合理性に欠けるとした。その証拠に上告人は、1級建築士事務所(株)フルハウスの意見陳述(添付書面1)を提出して設計業務の実態を示した。

(3)ところが**原判決**は、「簡易迅速な判断が可能になる」という審理をただだけで制度導入の合理性について審理していない。

「本件入札に関する失格判断基準の設定が、特定の業者を排除したり、特定の業者を有利に取り扱うなどの恣意的ないし不公正な目的で行われたことを認めるに足る証拠はないから、本件失格判断基準を適用したことについて、豊橋市が、その裁量権を濫用し又はその範囲を逸脱したことは認められない。」(原判決文9ページ)といわゆる平等原則を基準にした審理結果をもって、申立人の主張を一蹴した。

(6)申立人は、入札制度導入の裁量権が相手方にあることは争わない。設計業務という類似業務のデータのストックの有無によって大きく価格が変動する本件入札に失格判断基準を、個別の調査もなく導入したことに對して合理性に欠ける裁量権の逸脱であり違法である、と主張した。これに對する判示が付せられていない。

原審の審理が不十分であることは明らかである。

#### 第4、まとめ

以上第1～第3で述べたように原判決は、高等裁判所の判例に相反する判断がされている。また類似業務のデータのストックがある場合の入札を争点にしているのに、データのストックを持たない入札に関する論文を証拠に判断している。判決に著しく影響する事実誤認がある。

本件入札では、全国的に設計業務事業を行っている5社が入札し、3社が価格という数値のみで、履行可否の調査もされずに一律失格になっている。このような公正な競争の原理が封じられた制度が自由経済社会で許されていいのか。

速やかな上告受理を求める。

【添付書面】

- 1 : 1 級建築士事務所（株）フルハウス陳述書
- 2 : 2 6 豊監査第 22 号
- 3 : 国土交通省告示第十五号
- 4 : 低入札価格調査書（工事に伴う委託業務）・審査会上下水道部会  
議事録

副本 7 通