令和２年６月 25 日判決言渡　同日原本領収　裁判所書記官

平成３０年（行ウ）第６６号　損害賠償請求事件（住民訴訟）

口頭弁論終結日　令和２年２月１４日

判　　決

大阪府和泉市緑ケ丘２丁目１３番１０号

原　　告　小　林　洋　一

同　所

原　　告　小　林　昌　子

大阪府和泉市府中町２丁目７番５号

被　　告　和　泉　市　長

辻　　宏　康

同訴訟代理人弁護士　比　嘉　廉　丈

同　　比　嘉　邦　子

同　　川　上　　確

同　　橋　本　匡　弘

同　　酒　井　美　奈

同　　源　本　恵　理

被告補助参加人　　別紙補助参加人一覧表のとおり

被告補助参加人ら訴訟代理人弁護士

森　本　哲　平

主　　文

１　原告らの請求をいずれも棄却する。

２　訴訟費用（補助参加により生じた費用を含む。）は原告らの負担とする。

事実及び理由

第１　請求

1　主位的請求

被告は被告補助参加人らに対しそれぞれ別表１の「請求金額」欄記載の各金員及びこれに対する平成３０年５月３日から支払済みまで年５％の割合による金員の支払を請求せよ。

2　予備的請求

被告が被告補助参加人らに対しそれぞれ別表１の「請求金額」欄記載の各金員の請求を怠ることが違法であることを確認する。

第２　事案の概要

本件は，和泉市の住民である原告らが，平成２４年度から平成２９年度までの間に和泉市が実施した造園工事の入札において，被告補助参加人らが談合を行い，別表２記載の７５件の工事（以下「本件各工事」といい，同表記載の一連番号を，単に「一連番号」という。）を不当に高額な金額で落札し，和泉市に損害を与えたなどと主張して，被告を相手に，主位的に，地方自治法２４２条の２第１項４号に基づき，被告補助参加人らに対しそれぞれ別表１の「請求金額」欄記載の金額の損害賠償金及びこれに対する本件訴状の被告に対する送達の日の翌日である平成３０年５月３日から支払済みまで民法所定の年５％の割合による遅延損害金の請求をすることを求め，予備的に，同項３号に基づき，上記損害賠償金の請求を怠る事実が違法であることの確認を求めた住民訴訟の事案である。

1　前提事実等（当事者間に争いがないか，掲記の証拠等により容易に認定することができる事実等。以下，書証番号は特記しない限り各枝番を含む。）

(1)　当事者等

ア　原告らは，いずれも和泉市の住民である。

イ　被告は，和泉市長である。

ウ　和泉造園緑化協同組合（以下，同組合の組合員を単に「組合員」という。）は，中小企業等協同組合法に基づき設立された事業協同組合（法人）である（丙１６，１７）。

被告補助参加人らは，いずれも組合員であって，和泉市内に事業場を有し，造園工事を行う事業者（会社又は個人）である（甲５。以下，別表１の「略称」欄に記載のある者については，それぞれ，当該略称を用いる。）。

(2) 和泉市における造園工事に係る入札制度の概要等

ア　平成２４年度から平成２９年度までの間，和泉市における造園工事に係る契約は，いずれも指名競争入札の方法により締結された（弁論の全趣旨）。

イ(ア) 指名競争入札については，これに参加する者に必要な資格として，工事又は製造の請負，物件の買入れその他当該普通地方公共団体の長が定める契約について，あらかじめ，契約の種類及び金額に応じ，工事，製造又は販売等の実績，従業員の数，資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めなければならない（地方自治法施行令１６７条の１１第２項，１６７条の５第１項）。

また，普通地方公共団体の長は，指名競争入札により契約を締結しようとするときは，当該入札に参加することができる資格を有する者のうちから，当該入札に参加させようとする者を指名しなければならず（同令１６７条の１２第１項），この場合においては，入札の場所及び日時その他入札について必要な事項をその指名する者に通知しなければならない（同条２項）。

(イ) 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（地方自治法施行令１６７条の９前段）。

普通地方公共団体の長は，指名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ことができる（地方自治法施行令１６７条の１３，１６７条の１０第２項）。

ウ　和泉市においては，上記イの地方自治法施行令の規定等に基づき，建設工事について，「和泉市建設工事業者格付要綱」（乙１９），「和泉市建設工事指名業者選定要綱」（乙１８），「和泉市公募型指名競争入札実施要綱」（乙２７），「和泉市建設工事指名競争入札実施要綱」（乙１７）及び「和泉市予定価格及び最低制限価格設定要綱」（乙３０）等を定め，これらに基づき，指名競争入札を実施しているところ，その概要は，以下のとおりである（甲２，弁論の全趣旨）。

(ｱ) 等級別の格付け

和泉市が２年ごとに行う入札参加資格審査を経て建設工事指名業者台帳に登録された者（以下「登録業者」という。）について，「和泉市建設工事業者格付要綱」の別表１及び別表２に基づき総合審査点を算出して等級別の格付け（造園の場合は「Ａ等級」又は「Ｂ等級」）を行う（以下，単に「格付け」という。）。

(ｲ) 業者の選定

個別の指名競争入札における入札参加者は，登録業者のうち適格性を有すると判定された業者の中から，原則として，設計金額に応じた等級を有する業者を選定するところ，平成２４年度から平成２９年度までにおける造園工事に係る格付等級と設計金額との対応関係は，次のとおりであった。なお，建設工事に係る予定価格は，設計金額と同額とされている。

ａ　平成２４年度

Ａ等級　３００万円以上９０００万円未満

Ｂ等級　３００万円未満

b　平成２５年度

Ａ等級　２００万円以上９０００万円未満

Ｂ等級　２００万円未満

c　平成２６年度

Ａ等級　３００万円以上９０００万円未満

Ｂ等級　３００万円未満

d　平成２７年度

Ａ等級　２００万円以上９０００万円未満

Ｂ等級　２００万円未満

e　平成２８年度

Ａ等級　４００万円以上９０００万円未満

Ｂ等級　４００万円未満

f　平成２９年度

Ａ等級　２００万円以上９０００万円未満

Ｂ等級　２００万円未満

(ｳ) 公募型指名競争入札

造園工事のうちＢ等級のものは通常の指名競争入札の方法によっているのに対し，Ａ等級のものについては，公募型指名競争入札の方法が採用されている。この方法は，入札参加要件を満たした者の中から発注工事の受注を希望する者を公募し，原則として，全ての申請者を指名するもので，入札の方法は，郵便入札（入札書を予め指定された日に契約担当課に郵便で届出をすることにより入札する方法）によっている。

(ｴ) 予定価格等の設定・公表

予定価格は直接工事費，共通仮設費，現場管理費及び一般管理費を積算して設定され，最低制限価格は，原則として，これらの費目にそれぞれ一定の割合を乗じるなどして設定される。

和泉市では，予定価格及び最低制限価格を入札前に公表している。

また，入札の実施後には，同市のウェブサイトにおいて，当該入札における予定価格及び最低制限価格のほか，落札者，落札金額，各入札参加者の入札金額等を一覧にした入札結果表が公開される（甲３，丙５）。

(3) 和泉市における造園工事の入札の実施状況

ア 平成２４年度から平成２９年度までの間（ただし，平成２９年度は平成３０年１月１２日入札実施分まで。）に和泉市において入札が実施された造園工事は合計９１件であり，そのうちＡ等級の工事は３７件，Ｂ等級の工事は５４件であった（甲３，４０）。

イ 上記９１件の工事のうち，くじ落札（くじにより落札者が定められることをいう。以下同じ。）となったものと，一者落札（最低の価格で入札した者が一名であり，その者が落札者と定められることをいう。以下同じ。）となったものの件数は，以下のとおりである（甲３，４０）。

(ｱ) Ａ等級の造園工事

くじ落札　　０件

一者落札　３７件

(ｲ) Ｂ等級の造園工事

くじ落札　１５件

一者落札　３９件

(4) 本件訴えの提起に至る経緯

ア 原告らは，平成３０年１月３１日付けで，和泉市監査委員に対し，被告補助参加人らは和泉市の実施した造園工事の入札において談合を行い，本件各工事を不当に高額な金額で落札し，和泉市に損害を与えたとして，監査請求をした（甲１）。

なお，原告らが本件において被告補助参加人らが談合により不当に高額な金額で落札したと主張する工事（本件各工事）は，上記(3)イの一者落札

となった工事７６件（Ａ等級３７件，Ｂ等級３９件）のうち槇尾川公園植栽工事（平成２９年１０月３１日入札実施のＡ等級の工事。甲４０・１頁）を除く７５件（甲３）である。なお，上記工事が含まれていないのは，原告らによる単純な脱漏である。

イ　和泉市監査委員は，平成３０年３月２８日付けで，原告らの上記監査請求を棄却するのが相当であると判断し，その旨を原告らに通知した（甲２）。

ウ　原告らは，平成３０年４月２０日，本件訴えを提起した（顕著な事実）。

２　争点

(1)　被告補助参加人らが本件各工事に係る入札において談合をしたか否か

(2)　損害の有無及び額

３　争点に対する当事者の主張

(1)　争点(1)（被告補助参加人らによる談合の有無）について

本件において被告補助参加人らが本件各工事に係る入札において談合をした事実を直接に裏付ける証拠はないところ，原告らが談合の事実を推認させると主張する主な事実及びこれに関する当事者の主張は，次のアのとおりであり，被告又は被告補助参加人ら（以下，併せて「被告等」という。）が上記推認を妨げると主張する主な事実及びこれに関する当事者の主張は，次のイのとおりである。

ア　原告らが談合の事実を推認させると主張する主な事実

(ｱ)　談合通報の存在

（原告らの主張）

和泉市には，被告補助参加人らが談合をしている旨の談合通報が寄せられており，関係者でなければ知ることのできない情報も多く含まれている（甲６，７）。

（被告の主張）

和泉市に寄せられた通報においては，基本合意や個別調整が行われた

ことを示す具体的な事実は示されておらず，これらの通報を根拠に被告補助参加人らによる談合の事実を認定することはできない。

(ｲ) くじ落札となった工事の割合が著しく低いこと等

（原告らの主張）

予定価格と最低制限価格が事前に公表されている場合には，いわゆるたたき合いにより，複数の者が最低制限価格で入札するため，くじ落札となるのが一般的であり，現に，和泉市及びその周辺市の建設工事の入札全体におけるくじ落札の割合は８割を超え，そのほとんどが最低制限価格での落札である。これに対し，和泉市の造園工事においては，くじ落札の割合が極端に少ない。しかも，くじ落札となっているのは，いずれも，入札会場で入札参加者が判明するＢ等級の工事で，組合員以外の業者（以下「非組合員」という。）が入札に参加したものであるのに対し，一者落札となったものは組合員だけが入札に参加したものである。

また，本件各工事のうちＡ等級のもの３６件（以下「本件Ａ等級工事」という。）の入札における各被告補助参加人らの応札金額をみると，最低制限価格での応札は藤井植物園の２件のみであり（甲３７），本件各工事のうちＢ等級のもの３９件の入札（一者落札）では最低制限価格での応札はない（甲３８）。他方で，前記前提事実(3)イ(ｲ)のＢ等級工事５４件（以下「本件全Ｂ等級工事」という。）のうちくじ落札となった１５件では，最低制限価格での応札が７０％近くに達している（甲３９）。

これらの事情からすると，被告補助参加人らは，談合を繰り返し行いつつ，Ｂ等級の工事の入札に非組合員が参加した場合に限り，その場で自由な入札に切り替えて，最低制限価格で応札するなどしていたことが推認される。

Ａ等級の工事については，平成２４年度及び平成２５年度を除き，組合員のみがＡ等級に格付けされていたし，後記イ(ｲ)のとおり，上記各

年度にA等級に格付けされていた非組合員である大阪府森林組合泉州支店（以下「森林組合」という。）には入札意欲がなかったため，これらの年度についても談合を妨げる事情はなく，全ての入札において談合が行われたものと考えられる。

（被告等の主張）

談合がなければ必ず最低制限価格での落札が多くなるという前提自体が誤りである。和泉市の談合工事で最低制限価格による落札が少ないのは，道具等の材料費が低く積算され，その結果として，最低制限価格で落札したのでは採算が合わなかったからであると考えられる。

そして，和泉市の造園工事の過去の入札結果からすれば，被告補助参加人らにとって他の組合員が最低制限価格で応札することがほとんどないことは互いに明らかであるから，被告補助参加人らとしては，非組合員が入札に参加しない場合に，最低制限価格で応札する理由はなく，それぞれ，自らの積算に基づいて応札金額を決めていたにすぎない。

他方，非組合員は，最低制限価格で落札したいときだけ入札に参加し，それ以外は入札に参加しないという方針だったと考えられる。そのため，非組合員が入札に参加したときは，被告補助参加人らとしては，最低制限価格で応札してくじ落札に持ち込むか，落札を諦めるか等の選択を迫られることとなり，その選択の中で，元請の実績を作り，A等級に格上げされることを目指すためなどの理由から，最低制限価格での応札をあえて選択した組合員がいたため，くじ落札になったにすぎない。

(ｳ) 和泉市の造園工事における落札率に有意な特徴が認められること

（原告らの主張）

和泉市の他の建設工事に比べても，周辺市の造園工事に比べても，和泉市の造園工事における落札率（予定価格に占める落札価格の割合をいう。以下同じ。）は高い。

また，和泉市の造園工事以外の工事における一者落札の場合の落札率は，８０％～１００％とバラつきがあるのに対し，造園工事における一者落札の場合の落札率は９２％～９５％に収斂し，しかも，９３．９％による落札が５件もある。

さらに，和泉市の造園工事以外の工事の落札率は，近時，上昇傾向が明らかであるのに対し，造園工事では変動がなく，固定化している。

これらの事情は，公正かつ自由な競争が行われていれば，通常，生じないはずの特異な結果というべきであり，「９５％ルール」による談合が行われていたことが推認される。すなわち，被告補助参加人らは，一般に落札率が９５％を超えると談合を疑われることから，受注予定業者以外は９５％を超える金額で応札し，受注予定業者は９５％を下回る金額で応札するというルールを定めておくことにより，談合を疑われることなく，応札金額を事前に詳細にすり合わせずに受注予定業者に落札させる仕組み（以下「９５％ルール」という。）を採用していたものと考えられる。

（被告等の主張）

本件Ａ等級工事の中に，落札率が９２％を下回るものが５件あり，そのうち３件は８０％台であり，しかも，最低制限価格のものが２件も存在しており，落札率が，原告が主張するような範囲に収斂しているということはない。

また，予定価格の５％～８％の値下げまでは可能であっても，それよりも更に値下げをするのは困難であったとしても不自然ではなく，その結果，９２％～９５％の落札率の工事が多くなったと考えられるから，落札率が９２％～９５％の工事が多いことが不自然とはいえない。

(ｴ) 組合員間で平等に落札していること

（原告らの主張）

本件各工事のうちA等級のものの入札結果を見ると，被告補助参加人らのうち１１名が３回～５回と，概ね均等に落札しており，５回落札している治兵衛と成和緑地の２件を，南大阪造園と大翠緑化に回せば，完全に平等に落札したこととなる。このように，組合員間で平等に落札していることからも，被告補助参加人らによる談合の事実が推認される。

（被告等の主張）

原告らの主張によっても，平成２４年度から平成２９年度まで継続してA等級に格付けされていた被告補助参加人ら８名のうち４名について落札件数の調整をしなければ落札回数が均等にはならないことを意味しており，談合の事実を推認させるとはいえない。

むしろ，後記イ(ｳ)のとおり，造園工事の入札結果からは，公正かつ自由な競争が行われたことが認められるというべきである。

イ　被告等が談合の事実の推認を妨げると主張する主な事実

(ｱ) 和泉市の造園工事には値引きが困難な事情があること

（被告等の主張）

造園工事の場合，現場管理費及び一般管理費等の割合が高い上，公共工事設計労務単価が著しく低下し，現場では全て経費として計上することができず，造園建設業者が工事利益を削って負担しているという実態がある。また，造園工事では材料等に市場性が乏しく，予定価格の積算の際の材料等の単価が実勢価格どおりになりやすいため，他の工事よりも値引きの幅が狭くなる傾向がある。したがって，造園工事の落札率が低いとしても，不自然とはいえない。

また，和泉市の造園工事では，遊具等の材料費が低く積算され，その結果，設計金額（予定価格）が他の自治体に比べても低く設定される傾向がある。そのため，最低制限価格では採算が合わないことがほとんどであった。

（原告らの主張）

現場管理費及び一般管理費等はむしろ経営努力による調整が可能な費目であって，現場管理費及び一般管理費等の割合が高いことは落札率が高いことの理由にならない。造園工事と同様に現場管理費及び一般管理費の割合が高い舗装工事では，全てくじ落札となっている。また，周辺市における造園工事でもほとんどがくじ落札である。

また，和泉市の造園工事の予定価格が著しく低いとはいえない。予定価格が低すぎると入札中止や不調の原因となるが，平成２４年度から平成２９年度までの間に和泉市の造園工事の入札が中止や不調になったことはない。

(イ) 平成２４年度及び平成２５年度には非組合員である森林組合がＡ等級に格付けされていたこと

（被告等の主張）

平成２４年度及び平成２５年度は，非組合員である森林組合がＡ等級に格付けされていたところ，Ａ等級の造園工事については，公募型指名競争入札・郵便入札の方法によっているため，入札参加者は，他にどの業者が入札に参加しているかを，あらかじめ知ることができない。そうである以上，少なくとも，上記各年度においては，常に非組合員である森林組合が入札に参加する可能性があったのであり，被告補助参加人らがＡ等級の造園工事につき談合をすることは不可能であった。そして，これらの年度とその他の年度とで，落札金額，落札率等に有意な差がないことからすれば，被告補助参加人らが談合をしていなかったことは明らかである。

原告らは，被告補助参加人らは森林組合の落札意欲は低く，入札に参加する可能性は低いと判断して談合を継続していたなどと主張するが，森林組合は，Ａ等級の造園工事を受注できるだけの十分な規模・能力を

有しており，また，平成２３年度に和泉市のＢ等級の造園工事の入札に指名される回数が増え，現に設計金額の高い工事（松尾川緑道管理工事）を落札していたことなどからすれば，森林組合に落札意欲がないなどと判断することはできない。そのような状況下で被告補助参加人らが談合を続ければ，森林組合による落札が容易となるだけであって，被告補助参加人らが，そのような不合理な談合をすることなどあり得ない。

（原告らの主張）

平成２１年度から平成２３年度までの森林組合の入札状況からすれば，森林組合の落札意欲が低いことは明らかであったから，被告補助参加人らが，森林組合が入札に参加する可能性は低いと判断して，平成２４年度及び平成２５年度に談合を継続していたとしても不自然・不合理ではない。もし森林組合が入札に参加すれば，被告補助参加人らとしては，作戦を変更すればよかったのであるが，実際，森林組合が上記各年度にＡ等級の造園工事の入札に参加することはなかった。現に，証人山﨑忠宏の証言によれば，森林組合が入札に参加して最低制限価格で応札したとしても諦めていたというのであるから，森林組合がＡ等級に格付けされていたことは，談合の事実を妨げる事情とはいえない。

(ｳ) 和泉市の造園工事を均等に割り振ることは不可能であり，現に，均等に割り振られていないこと

（被告等の主張）

ａ　Ａ等級に格付けされていた被告補助参加人らは，各年度とも９社～１０社であるところ，Ａ等級の造園工事の入札は年間６件～７件しかない。しかも，それぞれ工事の内容が異なるし，工事の金額も大きく異なるのであり，これらを各業者に均等に割り振ることなど不可能である。

また，Ｂ等級に格付けされていた被告補助参加人らは，各年度，９

社～１０社であるところ，Ｂ等級の造園工事の入札は年間７件～１４件しかない。しかも，Ｂ等級の造園工事は指名競争入札によるため，各入札において，どの業者が指名されるかは，現に指名されるまでは分からないこと，２年ごとに格付けが行われるため，各業者の等級は変わり得ること，原告らの主張によっても非組合員が入札に参加した場合には談合に係る合意が無効になることなどに照らせば，話合いで落札者を均等に決めることは不可能である。

b　Ａ等級の造園工事の入札結果

上記ア(ｴ)のとおり，本件各工事のうちＡ等級のものの入札結果を見ても，各業者で落札数は均等になっていない。むしろ，例えば，平成２７年度に治兵衛が全７件中３件を落札していることなどからしても，被告補助参加人らが平等にＡ等級の造園工事を落札しているとはいえない。

c　Ｂ等級の造園工事の入札結果

被告補助参加人らのうち，平成２４年度から平成２９年度までの間，継続してＢ等級であったのは７名であるところ，本件各工事のうちＢ等級のもの３９件（一者落札）の入札結果を見ると，造園土木庭木クラブ美樹が７件，植力造園土木が６件，昇栄が５件，青山が５件，創美庭苑が４件，緑英が３件，グリーンセンターが１件であり，落札件数は均等になっていないばかりか，大きく異なっている。これらは，公正かつ自由な競争の結果により落札者が決定されていることを示している。

（原告らの主張）

落札業者は完全に均等とはいえないものの特定の業者に集中している事実もない。また，工事の件数が少ないことは，必ずしも談合を妨げる事情とはならない。

(ｴ) ９５％ルールによる談合をしていたとするとあり得ない入札行動が存在すること

（被告等の主張）

a　藤井植物園は，平成２５年度の「松尾寺公園整備工事」（一連番号１９）及び平成２９年度の「黒鳥山公園整備工事」（同８２）において最低制限価格で応札し，一者落札となっているところ，被告補助参加人らが談合をしているのであれば，このように予定価格の高額な工事を最低制限価格で落札することなどあり得ない。

b　また，被告補助参加人らが９５％ルールから逸脱した行動をしたもの，すなわち，落札した業者が９５％を超える金額の入札をし，又は，落札しなかった業者が９５％を下回る金額で入札した件数は，全７５件の工事のうち１８件（Ａ等級９件，Ｂ等級９件）もあり，そのような行動をした者は，被告補助参加人ら全１９名のうち９名に上る。このように，談合に参加する者の約半数が合意に反する行動をし，その結果，４回に１回程度の頻度でルール違反が繰り返される談合などあり得ない。

（原告らの主張）

a　藤井植物園が最低制限価格で落札した理由は定かでないが，誤って応札したか，又は，談合の疑いを避けるために意識的に最低制限価格で応札した可能性も否定できない。また，本件Ａ等級工事について，有効な応札は２６４件あるにもかかわらず，最低制限価格での応札は２件しかなく，また，この２件の入札において他の業者はいずれも予定価格の９５％以上で応札していることなどに照らすと，上記事情を過大に評価するのは相当でない。藤井植物園が２回最低制限価格で応札したからといって，談合の事実の推認が妨げられることはないというべきである。

b　落札した業者が予定価格の９５％を超える金額の応札をした２件については，９５％で計算した金額を切り上げしたため９５％を超えたにすぎないから，実質的に９５％ルールを逸脱していない。落札しなかった業者が９５％を下回る金額で応札したのは，全ての応札の５％以下である。

このように，９５％ルールを逸脱する応札の件数及び逸脱の程度はわずかであり，全体としてみれば，９５％ルールの存在に疑いはないというべきである。

(2)　争点(2)（損害の有無及び額）について

（原告らの主張）

談合による損害額は，公正かつ自由な競争によって形成されたであろう落札価格と現実の落札価格との差額であるが，個別の工事ごとに，これを具体的に立証することは，その損害の性質上極めて困難であるから，民訴法２４８条により相当な損害額を認定するのが相当である。そして，平成２４年度から平成２９年度までの間の和泉市の造園工事において談合が成立しなかったもの，すなわち非組合員が入札に参加した造園工事は，いずれも最低制限価格で落札されていることからすると，本件各工事における最低制限価格と現実の落札価格との差をもって，上記損害額と認めるべきである。その場合の本件各工事における具体的な損害額は，別表２の「損害額（含む消費税）」欄記載のとおりである。

被告補助参加人らは，和泉市に対し，それぞれ，自らが落札した工事につき上記損害を賠償する責任を負うところ，被告補助参加人らごとに損害額を整理すると，別表１の「請求金額」欄記載のとおりとなる。

（被告等の主張）

争う。

第３　当裁判所の判断

1　認定事実

前記前提事実に加え，証拠（甲２，３，６～９，１４～１６，１９，２４，乙６～９，丙１，２，１４，１５，証人藤井，同山﨑）及び弁論の全趣旨によれば，以下の事実が認められる。

(1)　和泉市における造園工事に係る入札制度の概要等

ア　和泉市における造園工事に係る入札は，前記前提事実(2)ウ(イ)のとおり，その設計金額（予定価格）に応じて，Ａ等級の工事とＢ等級の工事とに区分され，それぞれの等級に格付けされている登録業者が個別の工事ごとに指名されて当該工事の入札に参加することとなるが，Ａ等級の工事については，公募型指名競争入札の方法がとられ，入札は郵便の方法によることとされている。

Ｂ等級の造園工事の入札に参加する者は，和泉市から指名され，入札実施日に入札室に入室した際に，他の入札参加者を知ることができるが，Ａ等級の造園工事の入札では，入札前に他の入札参加業者を知ることはできず，入札結果が公表された際にこれを知り得ることとなる。

イ　格付けは，２年ごとに行われ，その結果は和泉市のウェブサイト上で公表されているところ，平成２４年度から平成２９年度までの間にＡ等級に格付けされていた登録業者は，平成２４年度及び平成２５年度に森林組合がＡ等級に格付けされていたほかは，いずれも組合員であった。

ウ　和泉市の造園工事の入札では，あらかじめ，予定価格及び最低制限価格が公表されている。

なお，予定価格及び最低制限価格の事前公表は，不正行為の防止や入札手続の透明性の確保の観点から導入されたものであるが，最低制限価格等の事前公表により，最低制限価格に近い価格への応札が誘導されるとともに，くじ引きによる落札等が増加する結果，適切な積算を行わずに入札を行った建設業者が受注する事態が生ずるなど，建設業者の真の技術力・経

営力による競争を損ねる弊害が生じ得ることなどが弊害として指摘されるようになり，近時は，総務省及び国土交通省から地方公共団体に対し，最低制限価格の事前公表を速やかに取りやめることや，予定価格の事前公表の適否について十分に検討すること等が求められている。

(2) 平成２４年度から平成２９年度までの和泉市の造園工事の入札結果等

ア 平成２４年度から平成２９年度までの間（ただし，平成２９年度は平成３０年１月１２日入札実施分まで。）に和泉市において入札が実施された造園工事は，前記前提事実(4)アの槇尾川公園植栽工事を除き，Ａ等級の工事３６件（本件Ａ等級工事）及びＢ等級の工事５４件（本件全Ｂ等級工事）の合計９０件である（以下「本件全工事」という。）。

イ 本件Ａ等級工事の入札結果は別表３－１のとおりであり，本件全Ｂ等級工事の入札結果は別表３－２のとおりである。

これによれば，本件Ａ等級工事は，いずれも，組合員のみが入札に参加しており，かつ，一者落札となっている。なお，森林組合は，平成２４年度及び平成２５年度にＡ等級に格付けされていたが，現に入札に参加することはなかった。

また，本件全Ｂ等級工事のうちくじ落札となったものは１５件，一者落札となったものは３９件であり，前者は，いずれも，組合員及び非組合員が入札に参加していたのに対し，後者は，いずれも，組合員のみが入札に参加したものであった。

ウ 上記入札結果によれば，本件各工事（本件全工事のうち一者落札となったもの）の落札率は，９２％～９５％の範囲内のものが７０件と多数を占める。

もっとも，上記範囲に含まれないものが７件（落札率が９５％を超えるものが２件，落札率が９２％を下回るものが５件）あるところ，その概要は，以下のとおりである。

(ｱ) 落札率が９５％を超えるもの

a　平成２５年度Ｂ等級「府中３号公園管理工事」（一連番号２８）

落札者　植力造園土木

落札率　９５．１５％

b　平成２８年度Ｂ等級「弥生１０号公園改修工事」（一連番号７９）

落札者　緑英

落札率　９５．０４％

(ｲ) 落札率が９２％を下回るもの

a　平成２４年度Ａ等級「和泉府中駅前再開発事業和泉府中南通線道路植栽工事」（一連番号９）

落札者　翠星園

落札率　８９．３１％

b　平成２５年度Ａ等級「松尾寺公園整備工事」（一連番号１９）

落札者　藤井植物園

落札率　８６．５８％（最低制限価格）

c　平成２５年度Ａ等級「松尾川ふるさとの川整備工事」（一連番号２２）

落札者　藤井植物園

落札率　９１．２２％

d　平成２８年度Ａ等級「黒鳥山公園改修工事」（一連番号７０）

落札者　秀秋園

落札率　９１．４７％

e　平成２９年度Ａ等級「黒鳥山公園整備工事」（一連番号８２）

落札者　藤井植物園

落札率　８９．６１％（最低制限価格）

エ　また，上記入札結果によれば，本件各工事の入札において，落札しなか

った業者による９５％以下の金額での応札が，Ａ等級で９件，Ｂ等級で８件あった。

オ　和泉市における造園工事以外の建設工事の入札結果をみると，くじ落札となる場合が８０％近くに及び，一者落札となった場合の落札率には相当なばらつきがみられる。

(3)　周辺市の状況

ア　堺市，河内長野市，泉大津市，高石市，岸和田市及び貝塚市における平成２９年度の造園工事の入札において，最低制限価格でのくじ落札となったものの件数と，一者落札となったものの件数は，以下のとおりである。

(ｱ) 堺市

最低制限価格でのくじ落札　９件

一者落札　１件（落札率８７．７５％）

(ｲ) 河内長野市

最低制限価格でのくじ落札　３件

一者落札　０件

(ｳ) 泉大津市

最低制限価格でのくじ落札　１件

一者落札　０件

(ｴ) 高石市

最低制限価格でのくじ落札　１件

一者落札　０件

(ｵ) 岸和田市

最低制限価格での落札　１件

（ただし，くじ落札か一者落札かは，証拠上明らかでない。）

(ｶ) 貝塚市

最低制限価格でのくじ落札　２件

一者落札　０件

イ　また，泉大津市（平成２４年度から平成２９年度まで）及び高石市（平成２５年度から平成２９年度まで）においては，工種全体を見ても，ほとんどが最低制限価格でのくじ落札となっている。

(4)　談合通報

和泉市には，平成２７年１１月から平成２９年１０月までの間，同市のホームページを通じた電子メール又は郵送により，被告補助参加人らが談合をしているとの通報が複数寄せられた。もっとも，いずれの通報も，通報者は匿名であり，また，その内容も，本件における原告らの主張と同様に，入札結果から談合の事実がうかがわれる旨をいうものであり，将来の入札における落札者や落札金額を事前に言い当てるなどといったことはなく，また，直接又は間接に談合に関与したことを告白するようなものでもなかった。

２　争点(1)（被告補助参加人らによる談合の有無）について

(1)　上記認定事実によれば，和泉市の造園工事のうち，組合員のみが参加した入札（本件各工事の入札）では，最低制限価格での応札は藤井植物園による２件のみであり，そのため，最低制限価格でのくじ落札となることがなかったこと，これらの入札における落札率は，７５件のうち６８件で，９２％～９５％の範囲に含まれ，この範囲に含まれないものは７件にすぎず，しかも，そのうち，落札率が９５％を超える２件の入札における落札金額は，いずれも，予定価格に９５％を乗じた金額の端数（千の位）を切り上げた金額とみることも可能であることが認められる。

他方で，上記認定事実によれば，一般に，予定価格及び最低制限価格が事前に公表されている場合には，最低制限価格に近い価格への応札が誘導されるとされており，現に，本件全工事の入札のうち非組合員が参加したものの全てにおいて，組合員を含め，複数の業者が最低制限価格で応札し，その結果，最低制限価格でのくじ落札となったこと，和泉市における造園工事以外

の建設工事の入札では，くじ落札となる場合が８０％程度に及び，また，一者落札となった場合の落札率には相当なばらつきがみられること，和泉市の周辺市の造園工事やその他の建設工事の入札においても，最低制限価格でのくじ落札となることがほとんどであることが認められる。

以上によれば，本件各工事の入札において，最低制限価格でのくじ落札がないことや，一者落札の場合の落札率が一定の範囲に集中しており，ばらつきが小さいことは，本件各工事の入札結果における特徴的な傾向であるということができる。

そして，上記のような特徴的な傾向が生じていることは，原告らが主張するような，組合員である被告補助参加人らが談合を行っていたという事実と整合的であるということができる。

⑵ア　もっとも，被告補助参加人らは，上記の点について，和泉市の造園工事では，遊具等の材料費が低く積算されており，その結果，設計金額（予定価格）が低く設定される傾向があり，最低制限価格では採算が合わないことがほとんどであったところ，被告補助参加人らはＡ等級の工事及び非組合員が参加しないＢ等級の工事については自らの積算に基づき応札金額を決定し，非組合員も参加するＢ等級の工事については被告補助参加人らの中に自ら落札することを優先して最低制限価格で応札する者もいたために，上記のような特徴的な傾向が生じただけであり，被告補助参加人らが談合をしたことはない旨主張し（被告もこの主張を援用する。），証人藤井靖弘及び同山﨑忠宏も，これに沿う証言をする。

イ　そこで検討するに，証拠（乙２２～２４，丙１５，１９～３１，証人山﨑）及び弁論の全趣旨によれば，創美庭苑が落札した和泉市の造園工事（平成２７年度Ｂ等級の「坪井児童遊園管理工事」，平成２７年度Ｂ等級の「光明台３号公園管理工事」及び平成２４年度Ｂ等級の「鶴山台西公園管理工事」）では，遊具代等の材料費について，各メーカーが表示している販売

価格よりも低い金額で設計金額が算定されているのに対し，大阪市が平成３０年度に入札を実施した「南部方面管理事務所管内遊具設置その他工事」では，メーカーが表示している販売価格と同額で設計金額が算定されていること，創美庭苑が最低制限価格で落札した上記「坪井児童遊園管理工事」では粗利益率が９．５％であったのに対し，大阪市が発注し創美庭苑が落札業者から依頼されて関与した「森小路公園改修工事」では，最低制限価格で落札した場合の粗利益率が２８．２％となることが認められる。そうすると，被告補助参加人らの上記主張等には，相応の裏付けがあるということができる。

これに対し，原告らは，和泉市の実勢価格に基づく予定価格の設定は妥当であるなどと主張するが，被告補助参加人らは和泉市の予定価格の設定が不当であると主張しているのではなく，非組合員が参加しない場合に最低制限価格で応札しなかった理由として，和泉市の予定価格の設定方法の下では最低制限価格で落札しても十分な利益が得られないことを挙げているのであって，原告らの上記主張は当を得ないものといわざるを得ない。

他に，本件において，被告補助参加人らの上記主張等を排斥するに足りる的確な証拠は見当たらない。

ウ　また，上記認定事実によれば，本件Ａ等級工事の中に藤井植物園が最低制限価格で応札したものが２件あるところ，適正な価格よりも高額で落札するために談合をしている業者が，その目的に反して，あえて最低制限価格で落札することは通常は考えられないのであるから，上記事情は，藤井植物園を含む被告補助参加人らによる談合が行われていなかったことを強く推認させる事情ということができる。この点について，原告らは，藤井植物園が誤って最低制限価格で応札したか，又は，談合の疑いを避けるために意識的に最低制限価格で応札した可能性も否定できないなどと主張するが，上記２件の工事の予定価格は，それぞれ，１９９７万５０００

円，６０４５万５０００円と，和泉市の造園工事の中では比較的高額な工事であることからすると，同社が談合をしていたのであれば，そのような高額の工事において，誤って，あるいは，談合の疑いを避けるために意識的に，最低制限価格で応札をしたなどとはにわかに考え難く，原告らが主張するような可能性は極めて低いといわざるを得ない。また，原告らは，最低制限価格での応札が２件しかないことなどに照らすと，上記事情を過大に評価するのは相当でない旨主張するが，談合をしている業者が最低制限価格で応札することは通常考えられない以上，上記事情は，その頻度にかかわらず，談合が行われていなかったことを強く推認させるというべきである。

さらに，上記認定事実によれば，平成２４年度及び平成２５年度には非組合員である森林組合がＡ等級に格付けされており，公募型指名競争入札制度の下ではいつでも入札に参加することができたというのである。そうすると，組合員間でのみ談合をしても，森林組合が入札に参加すれば，森林組合に適正な価格で落札される可能性があるということができ，そのような状況の下で，被告補助参加人らがあえて談合を行ったとは考え難い。これに対し，原告らは，森林組合の落札意欲が低いことは明らかであったなどと主張するが，証拠（甲２５，丙１２）及び弁論の全趣旨によれば，森林組合（泉州支店以外の支店を含む。）は平成２３年に大阪府から多数の建設工事を受注し，和泉市からも「松尾川緑道管理工事」を落札して受注したことが認められ，これらの事情からすれば，被告補助参加人らが，森林組合には落札意欲が低いと判断して，森林組合が入札に参加しないことを前提に談合をしていたと考えるのが自然であるなどということはできない。

次に，Ｂ等級の造園工事についてみても，上記認定事実によれば，本件各工事のうちＢ等級のものの中には，落札しなかった組合員が９５％以下

で応札したものが８件あり，それらの応札価格と落札額との差が僅少なものも複数認められ（例えば，平成２５年度「光明台１号線街路樹植栽工事」（一連番号２３），同「くすのき公園管理工事」（一連番号２５），平成２６年度「いぶき野３号公園植栽基盤整備工事」（一連番号４１），平成２７年度「みたち山２号公園管理工事」（一連番号４６），同「鶴山台２号公園管理工事」（一連番号５３）），これらの事情は，被告補助参加人らによる談合が行われていなかったことを推認させる事情ということができる。

(3) 以上によれば，本件各工事の入札結果には，談合が行われた可能性を示すともみられる特徴的な傾向が認められるものの，この傾向は被告補助参加人らが談合をした結果により生じたものではないとする被告等の主張には相応の裏付けがあるということができるほか，被告補助参加人らが談合を行っていなかったことを推認させる事情も認められるのであって，これらを総合的に勘案すれば，本件各工事において，被告補助参加人らが談合を行ったとまで認めることはできない。

なお，上記認定事実によれば，和泉市に寄せられた談合通報は，いずれも，匿名によるものであり，また，その内容も，入札結果から談合の事実がうかがわれる旨をいうものであり，将来の入札における落札者や落札金額を事前に言い当てるなどといったことはなく，また，直接又は間接に談合に関与したことを告白するようなものでもなかったというのであるから，上記認定・判断を左右するものではない。その他，原告らは，談合を推認させる事情として，被告補助参加人らが均等に落札していることなどを主張するが，いずれの事情も，上記認定・判断を覆すには足りない。

３　結論

よって，原告らの請求は，その余の点について判断するまでもなく，いずれも理由がないから，棄却することとし，主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第７民事部