

苦情処理審議概要

平成19年6月11日

東京都入札監視委員会

- 1 苦情処理番号 東入委第1号
- 2 苦情申立て年月日
平成19年3月12日
- 3 苦情申立人
ベクテル・コムシス・大明建設共同企業体
- 4 苦情に係る関係契約担当者
東京都水道局長
- 5 苦情に係る契約件名
八王子市栲田町545番地から町田市相原町2781番地先間送水管(1500mm)用トンネル築造工事(以下「本件工事」という。)
- 6 苦情申立人の求める判断
関係契約担当者が本件工事で決定した入札の失効の取消しを求める。
- 7 調査検討の結果の概要
東京都入札監視委員会は、「東京都入札監視委員会設置要綱」(平成14年3月19日付13財経総第1529号)第2条第4号の規定に基づき調査検討を行い、平成19年6月11日報告書を作成し、苦情申立人であるベクテル・コムシス・大明建設共同企業体、関係契約担当者である水道局長に交付した。

報 告 書

平成 19 年 6 月 11 日
東京都入札監視委員会

東京都入札監視委員会は、「東入委第1号」について報告書を作成した。

平成19年6月11日

東京都入札監視委員会委員長

立 花 壯 介

東入委第 1 号

報 告 書

苦情申立人 ベクテル・コムシス・大明建設共同企業体
代表会社

東京都千代田区丸の内三丁目 2 番 3 号 富士ビルヂング
オーバーシーズ・ベクテル・インコーポレーテッド

代表者 日本における代表者 宮 崎 丈 彦

東京都新宿区西新宿二丁目 8 番 1 号

関係契約担当者 東京都水道局

代表者 東京都水道局長 御 園 良 彦

第 1 苦情申立人及び関係契約担当者の求める判断

1 苦情申立人

関係契約担当者が本件八王子市櫛田町 5 4 5 番地から町田市相原町 2 7 8 1 番地先間送水管 (1 5 0 0 mm) 用トンネル築造工事(以下「本件工事」という。) で決定した入札の失効(以下「本件入札の失効」という。) の取消しを求める。

2 関係契約担当者

苦情申立人の苦情申立て(以下「本件申立て」という。) の却下又は棄却を求める。

第 2 事実の概要

- 1 関係契約担当者は、平成 1 8 年 1 1 月 6 日、本件工事の競争入札の参加者の資格に関する入札公告を行い、平成 1 8 年 1 1 月 1 3 日から同月 2 4 日まで、東京都ホームページの入札情報サービスで公表し、本件工事の希望申し出を受け付けた。
- 2 平成 1 8 年 1 1 月 2 2 日、苦情申立人から本件工事の希望申込みを受け、同年 1 2 月 1 4 日に入札参加の資格確認通知を行う。
- 3 平成 1 9 年 1 月 2 2 日、本件工事の入札を実施。苦情申立人の入札価格が最低金額であったが、その金額が調査基準価格を下回る価格であったため、落札決定を保留し、低入札価格調査の対象とした。
- 4 平成 1 9 年 2 月 1 3 日、苦情申立人である建設共同企業体(以下「共同企業体」という。) の構成員に社会的信用失墜行為があったため、東京都から指名停止を受ける。
- 5 平成 1 9 年 2 月 1 6 日、契約確定前に苦情申立人である共同企業体の構成員が東京都から指名停止を受けたため、東京都水

道局競争入札参加者心得（以下「本件心得」という。）第21条等の規定により、苦情申立人に対し苦情申立人を落札者とせず、本件入札の失効となる旨口頭により通知を行った。

6 平成19年2月26日、苦情申立人は、関係契約担当者に対し、本件入札を失効とした手続が政府調達に関する協定（以下「協定」という。）等に違反する手続で行われたと判断し、質問書を提出した。

7 平成19年2月28日、関係契約担当者は、苦情申立人と面談し、上記質問書に対する説明を行った。

8 平成19年3月1日、苦情申立人は、関係契約担当者に対し、本件入札の失効及び質問書の回答について書面による通知を求める旨の要望書を提出した。

9 平成19年3月5日、苦情申立人は、関係契約担当者から、上記要望書に対する回答についての書面を受領した。

10 平成19年3月12日、苦情申立人は、東京都入札監視委員会（以下「委員会」という。）に対して本件申立てを行った。

第3 争点及び争点に係る主張

1 苦情申立人の主張

(1) 入札説明書（以下「本件入札説明書」という。）において、今回の事象を想定した条項はなく、「入札の失効」についても定義されていない。

(2) 本件入札説明書の基本的要件のひとつである本件心得において「無効」の規定である第13条は同条第1号にて「入札に参加する資格がない者のした入札」を定めている。

(3) 同条同号の「入札に参加する資格」とは「入札時に」「入札に参加する資格」との意味である。

- (4) 「入札に参加する資格」の取消を定めている本件心得第3条第1号も「入札前に」「参加資格を取り消す場合を定めている。」よって「入札後に」「入札の参加資格を取り消す」ということは無意味である。
- (5) 「入札後に」行われた申立人である共同企業体の構成員に対しての指名停止は、申立人の参加資格の取り消し（本件心得第3条第1号）には該当しない。
- (6) 申立人の入札は、「入札時に」「入札に参加する資格がない者のした入札」（本件心得第13条第1号）には該当しないから、申立人の入札は「無効」とすべきではない。
- 2 関係契約担当者の主張（本件入札を失効としたことの根拠）
- (1) 本件心得第3条第1号は、入札参加資格確認を受けた者が「その後」指名停止の措置要件等に該当する場合には、当該資格確認を取り消すと定めている。
- (2) 本件心得第21条は、落札者と決定された者が、契約が確定するまでの間に指名停止の措置要件等に該当する場合には、当該落札決定を取り消すと定めている。
- (3) 上記(1)(2)の規定の趣旨は、契約の相手と指名停止等との関係について、「参加資格の確認時点から、契約が確定するまでの間に」社会的信用失墜行為を行うなど指名停止の措置要件に該当することとなった者は、契約の相手とはしないというものである。
- (4) 苦情申立人である共同企業体の構成員は、「資格確認後その契約が確定するまでの間」である本件入札の落札決定保留中に指名停止となったものであり、本件心得に基づき、当該契約の相手とはなり得ないものである。
- (5) 苦情申立人の入札失効の法的根拠が明確でないとの主張は、

本件心得には、落札決定保留中に指名停止等の事由が発生した場合の取り扱いが明示されていないことを問題にしているものと思われる。しかし「落札決定保留中」が「資格確認後その契約が確定するまでの間」に包含されることは自明の理である。

3 争点に係る主張の整理

苦情申立人の主張(1)「入札の失効の法的根拠が明確でない」に対し、関係契約担当者はこれら(本件心得第 3 条及び第 2 1 条)の規定の趣旨から、主張(5)「落札決定保留中」が「資格確認後その契約が確定するまでの間に包含されることは自明の理である。」と答えている。ただし、関係契約担当者の答えでは、「入札の失効」が「入札の無効」(本件心得第 1 3 条第 1 号、第 3 条第 1 号)なのか、「落札決定の取消」(同第 2 1 条)なのか、あるいはいずれかの類推適用あるいは準用なのか(両当事者の本件申立て前のやりとりの中でそのような説明がされたことはあるようである。しかし委員会に提出された関係契約担当者の書面、陳述等では明確にされていない。)が明確にされていないことは事実である。

また、関係契約担当者は、苦情申立人に対し、推測として、落札決定後、契約が行われる前に今回の様な事件が発覚した場合には、入札行為自体が失効となり、第二順位者に交渉権は移らない可能性が高いと思われる、と述べている。この場合、本件心得第 3 条第 1 号又は第 1 3 条第 1 号あるいはいずれかの類推適用あるいは準用により「入札の無効」とするのか、同第 2 1 条あるいは同条の類推適用又は準用により「落札決定の取消」とするのかによって、苦情申立人の法的地位は大きく異なったものになる可能性がある。関係契約担当者としては、苦情申立

人に対して、このいずれであるかの説明を明確にすべきであった。

なお、関係契約担当者の主張（３）「これらの規定の趣旨は、契約の相手と指名停止等との関係について、「参加資格の確認時点から、契約が確定するまでの間に」社会的信用失墜行為を行うなど指名停止の措置要件に該当することとなった者は、契約の相手とはしないというものである。」は、相変わらず本件心得第３条と同第２１条とを連続・一体的に捉えており、この説明だけでは、苦情申立人に対する明確な説明とはなっていない。

ただし、関係契約担当者が苦情申立人からの「落札決定 - 落札決定の取消 - 入札の再公告」の要求を認めず、入札の次順位者との手続きを進めている態度と合わせ解釈すると、関係契約担当者の用いている「入札の失効」という言葉は、「入札の無効」と同様の取り扱いをしているものと判断できる。

このことにより、関係契約担当者は、開札後であるから本件心得第３条の適用範囲ではなく、さらに落札決定後ではないので同第２１条の適用範囲ではないが、同第３条第１号及び第１３条第１号を類推適用あるいは準用して、無効と同様に取り扱っているものと解釈することができる。

以上のことから本件の争点は、本件心得の趣旨から本件心得第３条第１号及び第１３条第１号の類推適用あるいは準用が認められるか否かという点に絞られる。

第４ 提出書類

１ 苦情申立人

平成１９年３月１２日付け 特定調達契約に係る苦情申立書

平成１９年４月１３日付け 特定調達契約に係る苦情申立に

ついて、苦情申立人としての意見

平成19年5月7日付け 陳述書

2 関係契約担当者

平成19年4月3日付け 報告書

平成19年5月2日付け 調査検討資料

第5 委員会における検討

委員会は、苦情申立人の平成19年3月12日付け本件申立てについて、同月22日本件申立てを受理した旨通知した。次いで、下記のとおり委員会を開催し、調査検討を行った。

- 検討経過
- (1) 平成19年3月22日
 - (2) 平成19年5月21日
(苦情申立人、関係契約担当者の意見陳述が行われた。)
 - (3) 平成19年6月8日

第6 委員会における判断

1 協定の適用について

関係契約担当者は、地方公営企業法（昭和27年法律第29号）に基づき、東京都地方公営企業組織条例（昭和41年12月27日条例第147号）により設置された東京都の公営企業局の管理者であり協定附属書 付表2に該当することから、協定の適用対象である。本件工事は、協定附属書 付表4及び付表5に該当し、協定上の1500万特別引出権（SDR）を超える契約価額となることが想定されるものであり、かつ協定第23条に該当しないことは明らかであるから、協定の適用対

象となる。

2 本件申立ての適法性について

特定調達契約に係る苦情処理手続3(2)によれば、利害関係者は、協定の規定に違反する手続で行われたと判断するときは、苦情の原因となった事実を知り、又は合理的に知り得たときから原則として10日以内に当該特定調達契約の手続を行った契約担当者に説明を求めることができるとされており、この契約担当者による説明に納得しがたいときは、委員会へ文書により苦情を申し立てることができるとされている。

そこで今回の苦情申立てが、所定の期間内に行われたかを検証する。

苦情申立人が関係契約担当者から入札が失効となるとの通知を受けた日は平成19年2月16日であるが、同月26日苦情申立人が関係契約担当者によるその理由等についての質問書を提出し、同月28日それに対する回答の説明が苦情申立人に行われた。したがって、苦情の原因となった事実を知った日は同月28日であることから、同年3月12日にされた苦情申立ては、適法である。

3 争点「本件心得の趣旨から本件心得第3条第1号及び第13条第1号の類推適用あるいは準用が認められるか否か」について

苦情申立人は、本件心得第3条第1号及び第13条第1号は「入札前に」指名停止の措置があった場合の規定であると主張する。しかし、いずれの条文にも「入札前」あるいは「入札時」という文言は存在しない。したがって苦情申立人の主張に明文の根拠がある訳ではない。

この点、協定第13条4(a)は、「落札の対象とされるために

は、入札書が、開札の時に～」と規定しており、「開札の時に」という文言が一見「入れ札を開く行為という、契約相手方決定のためのプロセスの一時点」を意味しているように読めるところから、本件心得第2条と異なって、「資格は開札の時にあれば良い」と規定しているとの解釈が成り立ちそうである。

しかし、入札制度の根底にある「適正で公正な財産管理の原則」に照らし、「不適格者の入札手続きからの排除」も地方自治法の要請するところであり、法の執行を本分とする地方公共団体としては可能な限り法の要請の実現に努める責務がある。

なお、本件心得第21条と同様の規定は協定の規定に存在しないが、関係契約担当者が「不適格者の入札手続きからの排除」をより強く貫徹しようとする趣旨によるものであり、地方分権の見地から適切な裁量の範囲であると考えられる。

よって、「これらの規定の趣旨は、契約の相手と指名停止等との関係について、「参加資格の確認時点から、契約が確定するまでの間に」社会的信用失墜行為を行うなど指名停止の措置要件に該当することとなった者は、契約の相手とはしないというものである。」との関係契約担当者の主張は肯定することができる。

したがって、「入札後落札決定までの間」にも「不適格者の入札手続きからの排除」を適用しようとすることは適切であると認められる。

次に、「入札後落札決定までの間」の「不適格者の入札手続きからの排除」に対して、本件心得第21条を類推適用あるいは準用するか、同第13条を類推適用あるいは準用するかについて、苦情申立人が本件申立てをするきっかけとなった部分なので、明確にしておく必要がある。

この点について、苦情申立人の思いは「本件心得第21条と同様の取り扱いをすべき」であるのに、関係契約担当者は同第13条と同様に取り扱っている。

一方、関係契約担当者は明確にしていなが、次のように規定の趣旨により判断したと解釈できる。本件心得第21条は、「不適格者の入札手続きからの排除」の趣旨を「落札決定後」にまで拡張した規定であるが、その法律効果としては、「入札の無効」ではなく、「落札決定の取消」と規定している。この規定の趣旨は、落札決定の時点において入札の本質は終了し、法律関係が確定したのであり、このことからその時点より前に手続きを巻き戻すことはできない、との趣旨である。だとすれば本件心得第21条における「落札者と決定された者」とする解釈は厳格に行われなければならない、たとえ趣旨を同じくするといえども、「落札者と決定されるより前の者」に対して、その法律効果を類推解釈あるいは準用することは出来ないものと解される。

この場合、「落札決定前」には、入札の本質は未了であり、法律関係は未確定であるから、「不適格者の入札手続きからの排除」の基本形態である入札の無効（本件心得第13条）と同様の法律関係が存在し、ここに類推適用あるいは準用の適切な根拠が存在するものと解される。

なお、法規範の存在形態においては、法規の抽象性という本質に照らし、すべての場面において適用法規の存在が一見明白であるということはある得ないことである。それこそ法の解釈が必要とされる由縁である。また類推適用か準用かについては、明文による準用ではなく解釈による準用を類推解釈という場合もあり、いずれにしても本件入札の失効の判断に差違が生じる

わけではないので、特に限定していない。

本件入札の失効は、一見明白に本件心得第3条第1号及び第13条第1号に該当するとは言えないかも知れないが、これまで述べてきたように解釈することが出来る。

このように解釈できる法規範 = 本件心得が存在するのであるから、本件入札の失効は協定の規定に違反するものではない。

さらに、仮に関係契約担当者が、入札の無効の効果と落札決定の取消の効果とを比較して入札の無効と同様の取り扱いを決定するというアプローチをしたのなら、苦情申立人が主張する「恣意性」が介入する余地がある。しかし、関係契約担当者は、「落札決定」によって法律関係が確定し巻き戻し不可能とする本件心得第21条の法規範に従って、同第13条を類推解釈あるいは準用して、入札の無効と同様の取り扱いを決定したのであり、法規範の解釈に従った本件入札の失効の決定は恣意的な決定ではない。

以上により、関係契約担当者が行った本件入札の失効の決定の取消しを求める苦情申立人の主張には根拠がなく、関係契約担当者の取り扱いは、協定の規定に違反するものとは認められないことから、苦情申立人の本件申立ては棄却すべきものである。

平成 19 年 6 月 11 日

東京都入札監視委員会

委員長 立花 壯介

委員 藤谷 護人

委員 坂本 雄三

委員 木村 忠正

委員 岩島 のり子

委員 酒井 享平

委員 轟 朝幸