

平成27年（行ウ）第16号 怠る事実の違法確認等請求事件（住民訴訟）

原告 光 城 敏 雄  
同 光 城 鈴 代  
同 光 城 民 雄  
同 光 城 涼 子  
同 光 城 暢 央  
被告 大 東 市 長  
東 坂 浩 一

被告補助参加人 株式会社オオヨドコーポレーション  
同代表取締役 淀 雅 和

主 張 整 理 案

事 実

※ 以下、前提事実、争点の設定及び当事者の主張の不足の有無等について確認されたい。

第1 請求

- 1 被告が東坂浩一，西辻勝弘，田中祥生，野口光浩，入江智子，富田建設株式会社，株式会社三住建設，株式会社オオヨドコーポレーションに対し，各自金5594万4000円の請求をすることを怠る事実が違法であることを確認する。
- 2 被告は，東坂浩一，西辻勝弘，田中祥生，野口光浩，入江智子，富田建設株式会社，株式会社三住建設，株式会社オオヨドコーポレーションに対し，各自金5594万4000円及びこれに対する平成27年2月7日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

第2 事案の概要等

1 事案の概要

本件は，大阪府大東市（以下「大東市」という。）の住民である原告らが，大

東市の執行機関である被告を相手に、地方自治法242条の2第1項3号及び4号に基づき、

- (1) 大東市の実施した大東市立市民会館（以下「市民会館」という。）別館2階ホール増築他建築工事に係る一般競争入札において、入札に参加した富田建設株式会社（以下「富田建設」という。）、株式会社三住建設（以下「三住建設」という。）、株式会社オオヨドコーポレーションら（以下「補助参加人」といい、上記2社と併せて「富田建設ほか2社」という。）が富田建設を受注予定者とする談合を行ったため、適正な競争入札が行われた場合の代金額に比して高額の請負契約（以下「本件原契約」という。）が締結され、大東市がその差額に相当する5594万4000円の損害を被ったことにより、富田建設ほか2社に対して、不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、大東市長である被告がその行使を違法に怠っていることが財務会計上の行為であることを前提に、被告が富田建設ほか2社に対してそれぞれ上記損害賠償金の支払を請求しないことが違法であることを確認するとともに、「怠る事実の相手方」である富田建設ほか2社に対し、それぞれ上記損害賠償金及びこれに対する遅延損害金の支払を請求するよう求め、
- (2) 大東市長である東坂浩一（以下「東坂」という。）、副市長である西辻勝弘（以下「西辻」という。）、同市職員である田中祥生（以下「田中」という。）及び野口光浩（以下「野口」といい、西辻及び田中と併せて「西辻ら」という。）が富田建設ほか2社による談合を知り、あるいは知り得たにもかかわらず、本件入札を実施し、その結果、適正な一般競争入札が行われた場合の代金額に比して高額の本件原契約が締結され、大東市がその差額に相当する5592万4000円の損害を被ったことにより、東坂及び西辻らに対して、不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、大東市長である被告がその行使を違法に怠っていることを前提に、被告が東坂及び西辻らに対してそれぞれ上記損害賠償金の支払を請求しないことが違法であるこ

とを確認するとともに、「怠る事実の相手方」である東坂及び西辻らに対し、それぞれ上記損害賠償金及びこれに対する遅延損害金の支払を請求するよう求め、

- (3) 東坂、西辻ら及び入江智子（以下「入江」という。）が追加で工事が必要となることを隠して、本件原契約に係る入札を行い、同契約を締結し、議会の議決を得たという一連の不法行為により、高額な本件原契約及びそれを変更する契約（以下「本件変更契約」という。）が締結され、大東市が5592万4000円の損害を被ったことにより、東坂、西辻ら及び入江に対して、不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、大東市長である被告がその行使を違法に怠っていることを前提に、被告が東坂、西辻ら、入江に対してそれぞれ上記損害賠償金の支払を請求しないことが違法であることを確認するとともに、「怠る事実の相手方」である東坂、西辻ら及び入江に対し、それぞれ上記損害賠償金及びこれに対する遅延損害金の支払を請求するよう求めた、

住民訴訟の事案である。

- 2 前提事実（当事者間に争いがない事実、証拠（書証番号は特記しない限り枝番号を含む。）により容易に認定することができる事実及び当裁判所に顕著な事実）

(1) 当事者等

ア 原告らは、いずれも大東市の住民である。

イ 被告は、大東市の執行機関たる市長である。

ウ 東坂は、平成24年5月に大東市長に就任し、現在に至るまでその職にある。

エ 西辻、田中及び野口は、本件原契約及び本件変更契約の当時、それぞれ大東市の副市長、総務部長及び総務部総括次長の職にあったものであり、入江は同市街づくり部建築営繕課の職員であった（乙26）。

オ 富田建設，三住建設及び補助参加人は，いずれも大東市を本店所在地とする建設会社である（甲20，乙15）。なお，三住建設は，東坂の父が設立した会社であり，東坂は平成24年3月20日まで同社の代表取締役を務め，同日以降現在に至るまで，同人の妹が同社の代表取締役を務めている（甲5）。

(2) 請負契約に至る経緯等

ア 市民会館は，大東市曙町地内にあり，本館と別館の2棟の建物で構成される。市民会館別館2階には，約400人を収容できるホール（以下「本件ホール」という。）がある。

イ 大東市は，本件ホールの増築等の工事（以下「本件工事」という。）を行うことを計画し，平成25年11月6日，株式会社建総研（以下「建総研」という。）との間で，本件工事の設計業務の委託を内容とする業務委託契約を締結した（乙14）。

大東市は，建総研に対し，本件工事を実施することにより，建築基準法3条3項3号又は4号によって同法の規定の適用除外が認められなくなる範囲（以下「遡及適用範囲」という。）について，事前協議を行うよう指示をした（乙26）。

ウ 大東市街づくり部建築営繕課は，平成26年3月下旬，建総研を通じて大阪府建築主事から，本館部分につき，以下AからEまでの箇所を改修するよう指示を受けるとともに，改修しなければ建築確認をすることができない旨の見解を示された（乙26）。

- A. 排煙区画の既存部遡及
- B. 堅穴区画部の遮煙性能確保の既存部遡及
- C. 昇降機設備の耐震性確保
- D. 昇降機設備の戸開走行防止対策
- E. 屋上防火水槽の改修

- エ 建総研は、平成26年4月、大東市に対し、協議先を大阪府建築主事から大阪府の指定確認検査機関である株式会社日本確認検査センター（以下「日確検」）に変更したい旨を申し出、大東市はこれを了承した（乙26）。
- オ 大東市は、平成26年4月25日、本件工事に関する大東市事後審査型制限付一般競争入札（以下「本件入札」という。）の公告をした（甲1の4）。

(ア) 競争入札に付すべき事項等は以下のとおりである。

a 工事名称

市民会館2階ホール増築他建築工事

b 工事場所

大東市曙町地内

c 工事概要

2階ホール増築工事、2階ホール既設改修工事、外溝工事

d 工期

議会の議決の翌日から平成26年11月28日まで

e 予定価格及び最低制限価格

予定価格 : 2億0736万円（税込金額）

1億9200万円（税抜金額）

最低制限価格 : 1億5502万7520円（税込金額）

1億4354万4000円（税抜金額）

- (イ) 本件入札の入札参加資格要件では、地方自治法234条2項、地方自治法施行令167条の5及び大東市事後審査型制限付一般競争入札制度に関する要綱4条の規定等に基づき、登録の住所（本店）が大東市内の者は、経営事項審査結果通知書（審査基準日が平成24年10月23日以降のもの）の建設工事の種類「建築一式」の総合評定値（以下「総合評定値」という。）が700点以上であること、登録の住所（支店又

は営業所)が大東市内の業者は総合評定値が900点以上であること、登録の住所が大東市外の者は総合評定値が1200点以上であることとされ、また過去10年間に建築工事で予定価格の50パーセント以上の国又は地方公共団体の元請けとしての施工実績があることなどの要件が課されていた。

(ウ) 契約の締結については、落札決定後に仮契約し、大東市議会の議決後本契約の効力を有するものとされた。

カ 大東市は、平成26年5月22日、本件入札を実施し、富田建設は、予定価格と同額である1億9200万円(税抜金額)で応札して、落札した。

本件入札に参加申請したのは、富田建設の他に株式会社新田工務店、三住建設、補助参加人の4社であり、このうち株式会社新田工務店は施工実績の要件を満たさず参加が否定され、また三住建設は入札価格を2億2164万円、補助参加人は入札価格を2億4500万円といずれも予定価格を上回る金額としたため、失格となった。(以上につき、甲14, 20)

キ 大東市は、平成26年5月23日、建築基準法6条の規定に基づく建築確認申請書を日確検に提出したところ、日確検は、遡及適用範囲について上記ウのBからEまでの範囲であり、それらの部分について改修が必要との見解を示した(乙26)。

ク 西辻らは、本件工事に係る工事請負仮契約締結案について東坂に上程し、平成26年5月29日、東坂は同仮契約締結を認める旨の決裁をした(甲8)。

これを受けて、大東市は富田建設との間で、請負金額を2億0736万円(税込金額)とする仮契約を締結した(甲9)。

ケ 建総研は、日確検との間で遡及適用範囲等について継続的に協議をしたが、平成26年6月23日、上記ウのBからDについては、遡及適用範囲の縮減はせず、改修を行うことで協議を終了し、それらの遡及適用範囲部

分の工事（以下「追加工事」という。）の図面，内訳書等を大東市街づくり部建築営繕課に提出した。追加工事に係る費用は，見積額7236万円（税込金額）とされた。（以上につき，乙26）

コ 大東市議会は，平成26年6月25日午前10時からの平成26年6月大東市議会定例会において，本件原契約締結の議案を審議，可決し，これにより，本件原契約の効力が発生した。なお，東坂，西辻及び田中は，地方自治法121条により同議会において出席したが，追加工事が必要であることについての説明をしていない。（以上につき，甲9～11，22）

西辻は，同日午後2時から2時34分まで開催された議会運営委員会において，建築確認を受けるためには，本件工事に関し追加工事が必要であり，早急に追加工事にかかる費用に対する補正予算案を審議する必要がある旨の説明をし，同委員会は，同年7月8日から同月10日までの間，特別議会を開催することを決した（甲23）。

サ 大東市は，富田建設に対し，追加工事についても同社に発注することを打診し，同社の内諾が得られたことから，平成26年7月8日，追加工事に伴う請負契約の変更契約（以下「本件変更契約」という。）締結及び補正予算の計上について，特別議会に各議案を提出した。同特別議会は，同月9日，いずれの議案も可決した。【YJS⑤3頁】

シ 西辻らは，本件工事に係る設計変更及び本件変更契約締結について，東坂に上程し，平成26年7月10日及び16日，東坂はいずれも認める旨の決裁をした（甲12）。

これを受けて，大東市は，同月22日，富田建設との間で，請負金額を7236万円（税込金額）とする本件変更契約を締結した（甲13）。

ス 日確検は，平成26年7月24日，大東市に対し，本件工事及び追加工事に係る建築確認をして，確認済証を交付した。【YJS⑤2頁】

(3) 本件訴訟に至る経緯

ア 原告らは、平成26年10月27日、大東市監査委員に対し、本件原契約及び本件変更契約に関し住民監査請求を行ったところ、同監査委員は、平成26年12月22日付けで、同監査請求に理由がないとしてこれを棄却し、原告らにその旨通知した（甲1，2の1）。

さらに、同監査委員は、同日、大東市長宛の「要望書」と題する書面を作成した。同要望書には、予定価格を公表しているにもかかわらずこれを上回る価格で入札するケースの出現は、市の発注価格の妥当性に疑義が生じ兼ねないため、少なくとも設計額の算出から実際の入札までに相当な期間が経過しているものについては、発注価格の妥当性を再確認するとともに、必要に応じて増額等の修正の措置を行われたい旨、また、追加工事は早い時期に必要性を把握して当初設計に含んでおくべきものであり、設計変更で計上することは適切とはいえず、このような事後における多額の契約変更は、入札の公平性や妥当性を阻害する可能性がある旨の記載がある（甲2の2）。

イ 原告らは、平成27年1月16日、本件訴訟を提起した（顕著な事実）。

### 3 争点

(1) 談合をした富田建設ほか2社に対する不法行為に基づく損害賠償請求権の行使を怠る事実について

ア 富田建設ほか2社による談合の有無（争点①）

イ 談合により大東市に生じた損害の有無及びその額（争点②）

(2) 談合を知りあるいは知り得たのに本件原契約を締結した東坂及び西辻らに対する不法行為に基づく損害賠償請求権の行使を怠る事実について

ア 富田建設ほか2社による談合の有無（争点①）

イ 東坂及び西辻らが談合を知りあるいは知り得たか否か（争点③）

ウ 談合により大東市に生じた損害の有無及びその額（争点②）

(3) 追加工事の存在を隠して、本件入札から本件原契約締結に至るまでの一連



の行為をした東坂，西辻ら及び入江に対する不法行為に基づく損害賠償請求権の行使を怠る事実について

ア 本件原契約に追加工事を含めずに本件入札を行い，同契約を締結し，議会の議決を得た行為の違法性の有無（争点④）

イ 変更契約により大東市に生じた損害の有無及びその額（争点⑤）

#### 4 争点に関する当事者の主張

##### (1) 争点①（富田建設ほか2社による談合の有無）について

###### （原告らの主張）

ア 入札談合について

入札談合は，主観的な合意・共同が立証されなければ談合がないということではなく，①入札の状況，②入札参加者の状況，③入札者の面識と面談可能性，④実際の入札からその存在を推定させるものが多い。【X J S ①第2】

イ 本件入札の状況，入札参加者の状況，面識の有無等について

(ア) 大東市は，本件入札において，入札参加資格要件のうち評定値につき，市内業者と市外業者とで500点もの点差を設定するなど，他の市に比べても市外業者が参入困難な競争性を欠く制度を用いている。被告は，本件入札の入札参加対象業者は市内業者5社，市外（府内）業者86社もあったことから競争性が担保されていた旨主張するが，実際に本件入札に参加したのは市内業者である富田建設，三住建設及び補助参加人3社のみであり，互いに面識，交流の深い市内業者であったことからすると，実質的競争性が担保されていたとはいえない。【X J S ①第2，⑨第2の2】

(イ) また，大東市では，平成19年6月頃から突如工事費内訳書の提出を止め，価格内訳書の提出に変更し，本件入札においても価格内訳書の提出で足りるとされていたことから（甲1の4），ますます談合を容易にす

る条件ができていたといえる。【X J S ③第 2 の 2, ⑤第 2 の 2, 3】

ウ 実際の入札について

- (ア) 談合は、受注予定社以外の者が、受注予定者に競争を望まないことを前提にしたカルテルであるから、落札価格を決める権限を委ねられた受注予定者は、予定価格の範囲内で可能な限りそれに近い、つまり最も利益を得られる価格で入札する。そのため、談合が存在する場合には、落札率が 90 パーセント台後半に張り付くことになるところ(甲 19)、本件入札においても富田建設が予定価格の 100 パーセントで落札している。

そして、東坂が大東市長に就任した平成 24 年 4 月以降に大東市で行われた事後審査型制限付一般競争入札は 6 つあるが、6 ついずれも富田建設、三住建設及び補助参加人のすべて又はいずれかの業者が参加しており、そのうち同 3 社が落札した工事は 5 つで、そのいずれもが 93 パーセントを超える高値で落札している。同月以前に行われた大東市の事後審査型制限付一般競争入札の落札率が 60 パーセント台であったことからすると、対照的である(甲 17)。

そうすると、本件入札も、三住建設及び補助参加人が入札前に公表されていた予定価格を超える入札をしてわざと失格となり、それにより富田建設が予定価格の 100 パーセントで落札したのであるから、本件入札は、競争制限された入札方法のもとで繰り返し行われてきた談合の一環であったといえる。【X J S ①第 2, ⑤第 2 の 1】

- (イ) また、談合がなかったのであれば、予定価格を超える入札をした三住建設及び補助参加人は、必ず積算根拠を示すことができるはずであるのに、合理的な説明もないのであるから、本件入札は談合によって行われたものと考えざるを得ない。【X J S ③第 2 の 2, ⑤第 2 の 2, 3】

エ 行政のゆがみが談合を推認させること

大東市は、追加工事費用の増額という意図的に明白な事実を反映しない予定価格を設定して本件入札を執行し、本件原契約を締結したものであり、このような行政のゆがみは、談合行為という意図的な行為の介在なくしては説明し得ない。【X J S ㊟第2の1（2）ア，第10回弁論調書（原告ら2項）】

オ 被告の主張には理由がないこと

被告及び補助参加人は、本件入札における予定価格は適正であり実勢価格を下回っていたと主張するが、「公共建築工事の円滑な施工確保に係る当面の取組について」（総行行第12号，国営計第102号，国土入企第24号，乙8）によると、予定価格が実勢価格を下回りやすいなどの状況が発生するのは、予定価格の設定が入札の数か月以上前となる場合であって、入札公告日と入札日との間に1か月ほどしかなかった本件入札とは前提を異にする。【X J S ㊟第1】

また、予算決算及び会計令80条2項や「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」（平成23年8月9日閣議決定，甲21）16項において、地方公共団体の長は、公共工事の入札の予定価格の設定に当たっては、最新の実勢価格を適正に反映させなければならないなどと定めていることからすると、大東市が法令に従って予定価格を設定している限り、その予定価格は実勢価格を反映した価格のはずであるから、被告及び補助参加人の主張は全く根拠を欠くものである。【X J S ㊟第1】

（被告の主張）

ア 入札参加資格要件について

原告らは、本件入札の入札参加資格要件では、市外の業者に極めて高い評定値を設定しており、その結果、実質的に大東市内7業者のうち4業者のみが入札に参加することになる旨主張するが、事後審査型制限付一般競

争入札は、国や地方公共団体において採用されている一般的なものであり、総合評定値も当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する業者の資力、信用、技術、経験等の経営状況、発注工事の業務遂行能力、市内業者の育成等を総合考慮して設定されたもので、一般的に認められる合理的なものである。そして、本件入札において入札参加資格要件を満たすものは市内業者5社の他にも市外業者86社いたことに鑑みると、本件入札につき、市内業者3社しか入札に参加しなかったことから競争性が確保されていないと断ずるのは失当である。【YJS③第2】

イ 予定価格と同額あるいはそれを上回る価格での入札が不自然ではないこと

原告らは、法令により定められた予定価格が実勢価格を下回ることはいない旨主張するが、堺市では予定価格約74億円に対し約24億円も上回る応札があり、他の応札参加予定者がすべて辞退するという異常事態が発生したことなどからもうかがわれるように、地方公共団体の算定した予定価格が実態にそぐわないものとなっているというのは、現時点での建設業界ではままたることである。また、近畿の自治体による公共工事では、東日本大震災の復興工事や全国での公共事業拡大等で人件費や資材価格が急騰し、採算が厳しい工事の入札が敬遠されていたこと、上記堺市の例の他にも門真市立総合体育館建設工事の一般競争入札の例（乙4）のように、予定価格を超える入札は特段異例ではないことからすると、本件入札における予定価格をオーバーした応札も必ずしも異常なものとはいえず、違法な談合と関連付けるのは皮相的であって失当である。【YJS①第3の2、②第3、④第1】

さらに、予定価格の100パーセントでの入札は、これを下回る入札業者がいるのであれば、落札をあきらめるということが充分考えられるのであるから、これをもって談合という指摘は的を射たものではない。【YJ

S③第2(4頁)】

ウ 本件変更契約締結に至る経緯にやむを得ない事情があること

原告は、行政のゆがみが談合の存在を推認させるなどと主張するが、大阪府との事前調整段階での不手際、見通しの甘さは否めないとしても、本件変更契約は不測の事態に対するやむを得ざる対応によるものであって違法なものではない。【YJS①第3】

(補助参加人の主張)

ア 本件入札の入札価格を積算した時点で、人員や資力の不足が発生しており、また一般的にも鉄骨資材や人件費等が高騰していたことから、本件入札における予定価格では、補助参加人にとり到底利益を確保できる金額ではないこと、まして予定価格を下回った価格で応札することは不可能な状況であることが判明した。

そのため、入札価格がたとえ予定価格を上回るものであったとしても、補助参加人が営利企業として適切な利益を見込んだ見積価格にて応札することはむしろ当然であり、加えて、近年の公共工事における予定価格が人件費の高騰等を合理的に見込んでおらず、不当に建設会社の利益を圧迫していること、入札価格は、このような意向を表明できる唯一の手段であることから、辞退せずに入札に参加したまでであり、談合の上わざと失格になり富田建設に落札させた事実はない。【補助参加人①第1の2(2)】

イ 原告らは、予定価格を超える金額での入札が特異な入札であるかのごとく主張するが、予定価格を超える金額での入札は一般的に行われている行為であって、殊更に積算根拠を示さなければならないものではなく、また、予定価格が実勢価格と乖離することは、特異なことではない。【補助参加人②第2の2】

(2) 争点②(談合により大東市に生じた損害の有無及びその額)について  
(原告らの主張)

本件入札において、富田建設ほか2社による談合がなければ、本件工事について最低制限価格1億5502万円での受注が可能であり、請負金額を予定価格の20%に抑えることが可能であったのであるから、富田建設ほか2社の談合により大東市が被った損害は、予定価格の20パーセントである594万4000万円を下らない。【XJS①第4の6，訴状第2の5】

**(被告の主張)**

争う。

- (3) 争点③ (東坂及び西辻らが談合を知りあるいは知り得たか否か) について  
**(原告らの主張)**

上記(1) (原告の主張) のとおり、本件入札は、東坂が大東市長に就任した後、繰り返し行われてきた談合の一環である。そして、東坂及び西辻らは、談合を知りあるいは知り得たにもかかわらず、誠実管理執行義務を怠り、本件原契約を締結している以上、共同不法行為が成立する。【XJS②第2】

**(被告の主張)**

上記(1) (被告の主張) のとおり、本件入札には談合が存在しないことから、原告の主張は前提を欠く。

- (4) 争点④ (本件原契約に追加工事を含めずに本件入札を行い、同契約を締結し、議会の議決を得た行為の違法性の有無) について  
**(原告らの主張)**

ア 本件変更契約を本件原契約からあえて分離し、本件原契約のみを競争入札した行為について

(ア) 仮に談合がなかったとしても、大東市は、平成26年3月下旬の時点において、大阪府建築主事から建築確認申請を通すためには本館も改修する必要があることを指摘されていたことからすると、本件入札の予定価格に、本館改修のための工事(追加工事)にかかる費用を増額することを当然考慮しなければならなかった。それにもかかわらず、大東市

は、追加工事の見積もりを出さず、建築確認を受けられない違法な本件原契約の工事のみを取り出し、本件入札の予定価格を設定し、同入札を行っている。【X J S ⑭ 2】

本件変更契約により、請負代金額は7236万円（当初の工事請負契約額を34.9パーセント）も増額し、本件入札の公平性を害することは、大東市の監査委員が市長宛に提出した要望書（甲2の2）の中で指摘するとおりである。【X J S ③第1の2】

(イ) 被告は、後発的に大阪府建築主事から指摘があり、追加工事をする必要性が生じた旨主張するが、本件変更契約の設計依頼は、本件原契約の効力が発生してからわずか15日後に出されていること、追加工事は建築基準法に適合させることを内容としていることからすると、追加工事の必要性は、本件原契約締結前から当然明らかであったはずである。【X J S ②第1の2】

それにもかかわらず、被告は当初設計に含まれるべき工事内容を設計金額に計上しなかったのであり、被告の主張する大阪府建築主事からの後発的な指摘は、追加工事を含めずに本件入札を行ったことの合理的理由とはならない。【X J S ①第3の2，③第1】

イ 本件原契約締結について議会の議決を得たとはいえないこと

大東市は、本件原契約締結に係る議会の議決を得る以前の平成26年6月23日には、既に不適合箇所について追加工事が発生することを認識し、また新たに7236万円が必要であるとの積算を出していたにもかかわらず、東坂、西辻ら及び入江は議会に対し、追加工事の存在及び工事代金の増額を秘して適正な審議を妨害し、同月25日に本件原契約締結に係る議会の議決を得ており、地方自治法96条1項5号、大東市の議会の議決に付すべき契約及び財産の取得または処分に関する条例2条に違反する行為をしている。【X J S ⑨第2（2）イ，⑦第2の1，⑧第2，⑭2】

ウ 小括

以上のとおり、東坂、西辻ら及び入江は、追加工事を秘して本件入札を実施することで、同入札の公平性を阻害した上、適正な審議を妨害し、地方自治法96条1項5号、大東市の議会の議決に付すべき契約及び財産の取得または処分に関する条例2条に違反する行為をしており、不法行為に該当する。

(被告の主張)

ア 本件原契約及び本件変更契約に至る経緯について【YJS②第1, ⑤1～4】

(ア) 市民会館は、昭和46年に開館し、各種講演会、研修会、美術展示等で連日多くの市民らに利用されているが、本件ホールについて、天井が全体的に低いなどの苦情が寄せられ、また老朽化によりドアを閉めても会場外に音が漏れ、ホールの収容人数を超える来場者がロビーに溢れるようなイベントが年に数回行われるという状況であった。

そのため、大東市は、市民の苦情への対応のため本件工事が必要と考え、またオープンの目途については、市民会館が最も多く利用されるのが例年11月から翌年2月までであること、特に利用者が年末年始に他の施設を利用することの不便さの回避、工事中の会議室への影響の短期化等の必要性から、平成26年12月を目指すことになった。

(イ) 建総研は、平成26年12月の段階より、大東市街づくり部建築営繕課の指示を受け、大阪府建築主事と遡及適用範囲について協議を開始したが、協議の内容は、主として、別館2階の本件ホールの増築工事に現行建築基準法に適合した改修を盛り込むものであった。

(ウ) 大東市は、平成26年3月下旬、前記前提事実(2)ウのとおり、大阪府建築主事から多岐にわたる遡及適用範囲についての指示を受けたことから、同範囲を減縮させるために迅速に協議を進め、より速い応答を求め



る必要があると判断し、同年4月頃、協議先を大阪府建築主事から日確検へと変更した。

(エ) 日確検は、建総研が日確検に対しセカンドオピニオンを求めた平成26年4月の時点では、大阪府建築主事からの指摘事項（前記前提事実(2)ウ）に係る本館部分の改修について不要であるとの見解を示しており（乙25）、建総研は、同月21日、大東市に遡及適用範囲は排煙区画（前記前提事実(2)ウのAの部分）以外にないとの設計内訳書（乙27）を渡した。大東市は、同月25日、本件工事の入札公告をし、その際、入札予定価格に、上記排煙区画部分（前記前提事実(2)ウのAの部分）の既設のサッシ改修、オペレーター装置付の工事価格のみ反映した。【YJS⑧】

(オ) 大東市は、平成26年5月23日、建築基準法6条の規定に基づく建築確認申請書を日確検に提出したところ、日確検は、従前の見解と異なり、遡及適用範囲について前記前提事実(2)ウのBからEまでであるとの見解を示した（乙26）。

(カ) 大東市は、日確検との折衝によって遡及適用範囲を縮減できるとの望みから、日確検と継続的に協議をしたが、同年6月23日、追加工事について、堅穴区画部の遮煙性能確保、エレベーターの耐震性確保、戸開走行防止対策、屋上防火水槽の改修（上記3(2)ウのBからEまでの部分）を実施することで協議を終了し、追加工事に関する費用が、税込7236万円であることが判明した。

※ 被告準備書面書面（5）では、平成26年6月23日に建総研と日確検が、堅穴区画部の遮煙性能確保、エレベーターの耐震性確保、戸開走行防止対策、屋上防火水槽の改修（上記3(2)ウのBからEまでの部分）を実施することで協議を終了した旨の記載がありますが、乙26の9項では、上記のうち屋上防火水槽の改修の記載がありません。

ご確認ください。

(キ) 大東市は、追加工事について、既に工事施工中の富田建設に発注するのが相当であると判断し、同市総務部契約課は、同年7月8日、大東市議会特別議会に本件変更契約締結等に係る議案を提出し、同月9日には議会の議決を、同月16日には市長による決裁を得た上で、同月22日、富田建設との間で本件変更契約を締結した(甲13)

イ 追加工事を含めずに本件入札を行い、本件原契約を締結したことに合理性があること

原告らは、建築関係法規に適合しない違法な工事のみを取り出して、本件入札を強行したなどと主張するが、上記アのとおり、市民会館の設計業務の担当部署である大東市街づくり建築営繕課は、平成26年4月21日に建総研から遡及適用範囲は排煙区画以外にないとの設計内訳書(乙27)を受け取り、これを入札期日の変更権限がある同市総務部契約課に渡したに過ぎないのであるから、同契約課が入札期日までに追加工事が発生することを予見することは困難で、同期日を中止せず、落札業者を決定したことはやむを得ない事由があった。【YJS⑨、⑦1、⑧】

また、本館部分の改修箇所や金額が未確定であったことに照らせば、本件入札は追加工事部分について入札参加者の利害に影響するものとはいえず、競争性を欠いた違法なものとはいえない。【YJS⑤5】

ウ 本件原契約締結に係る議会の議決は有効に成立していること

(ア) 原告らは、追加工事の存在を秘して議会の適正な審議を妨害し、本件原契約締結に係る議会の議決を得た旨主張するが、大東市及び建総研は、日確検との折衝によって遡及適用範囲を縮減できると考え、協議を重ねてきたのであり、追加工事の内容及び金額が確定したのは、本件原契約締結に係る議会の直前である平成26年6月23日であった。【YJS⑤2】

(イ) そして、追加工事を実施するには、予算を確保する必要があるところ、支出負担行為として、①一般競争入札によって締結した本件原契約を変更する方法、②当初の設計とは異なる附帯工事を行うとして随意契約で行う方法、③本件契約とは別契約として入札を実施する方法等を検討した結果、追加工事の建築の積算額が7236万円で本件原契約の請負代金に対し34パーセントあまりの増額となることからすると、②の方法では議会の議決に付すべき契約及び財産の所得又は処分に関する条例（甲24）上、議会軽視の批判が生じる可能性があること、③の方法では同一敷地内で同一時期に複数の業者が入ることになり、安全面あるいは工事の効率面から難点があること、安全性を確保しつつ円滑に2つの工事を進めれば、平成26年12月のオープンに間に合うこと、当初の入札では3社からしか応札がなく、そのうち2社が予定価格を超えていたことなどを考慮して、①の当初の本件原契約を変更する方法を採ったのである。【YJS⑦の3、②第1の5】

(ウ) そうすると、東坂、西辻ら及び入江は、追加工事の存在を秘して、議会の議決等を得たものではなく、地方自治法96条1項5号、大東市の議会の議決に付すべき契約及び財産の取得または処分に関する条例2条に違反せず、何ら不法行為は成立しない。

(5) 争点⑤（変更契約により大東市に生じた損害の有無及びその額）について  
（原告らの主張）

ア 東坂、西辻ら及び入江が当初から本件原契約と本件変更契約に関する工事費用とを一体とする予定価格を設定し、当該予定価格をもとに一般競争入札を実施していれば、他の事業者の参入を促し、より競争性の確保された入札を実施できたはずである。適正な競争入札を実施した場合と適正な競争入札を回避した本件入札との差額が損害額となる。【XJS⑬第4】

イ また、東坂、西辻ら及び入江が適正な議会の審議を妨害したことにより、

本件原契約締結について議会の議決を経たということとはできず、本件原契約は違法無効であるのに、東坂及び西辻らは、大東市に違法無効な契約に基づく財政支出をさせている。これにより、大東市が被った損害は、本件原契約及び本件変更契約の全額となるが、既に本件工事及び追加工事は完了していることから、結局、損害額は、本件原契約及び本件変更契約を一体とする予定価格をもとに適正な競争を得た契約金額との差額となる。【XJS①3】

ウ そうすると、これらの不法行為により大東市が被った損害額は、予定価格の20パーセントである5594万4000万円をくだらない。

(被告の主張)

争う。