

東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会談合事件

2023年5月23日 YLO セミナー

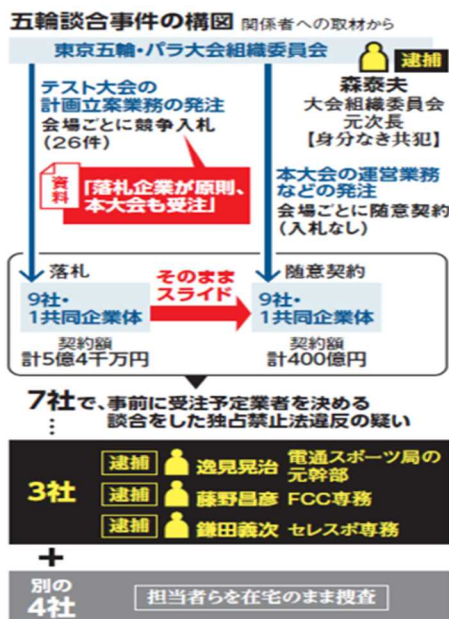
矢吹法律事務所 萩原浩太

1 事案概要

株式会社電通グループほか5社(以下、6社という)は、東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会(以下、「組織委」とする)が発注する競技大会に関するテストイベント計画立案業務等業務委託契約等について、平成30年2月ころから同年7月ころまでの間、6社及び他の1社(以下、7社という)都内の組織委事務所において、面談等の方法により、7社の受注希望を考慮して受注予定事業者を決定するとともに、基本的に受注予定者のみが入札を行うこと(一社入札)などを合意した上、同合意に従ってテストイベント計画立案業務等業務委託契約等の受注に関し、相互にその事業活動を拘束し、遂行することにより、公共の利益に反して、テストイベント計画立案業務等業務委託契約等の受注に係る取引分野における競争を実質的に制限した(公取委公表、告発事実)。

(罪名および罰条: 独禁法違反 独禁法89条1項1号、3条、95条1項1号 刑法60条)

告発されたのは6社の担当役員等と、両罰規定に基づきその6社自体、さらに、組織委側で関与したとされる森康夫次長(陸上競技連盟出身)である。なお、談合に加わったとされるADKホールディング(広告代理店)は課徴金減免申請により刑事告発の対象から除外された。



東京五輪・パラのテスト大会の
計画立案業務(26件)で落札企業が
受注した会場と主な競技
1件は入札不調

● セレスポ 5件、1億1590万円 件数 契約額	陸上自衛隊朝霞訓練場 射撃 新国立競技場、東京体育館 陸上競技、卓球 国立代々木競技場 ハンドボール 海の森水上競技場など カヌー アーチェリー会場(夢の島公園) アーチェリー 幕張メッセ レスリング 馬事公苑など 馬術 有明体協競技場 体操
● ADK 3件、1億385万円	青海アーバンスポーツ会場、スポーツクライミング、 有明BMXコース 自転車 さいたまスーパーアリーナ バasketボール サッカー会場 サッカー 関ヶ原カンツリー倶楽部 ゴルフ 野球場・ソフトボール会場 野球、ソフトボール
● 電通 5件、7979万円	オリンピックアクアティクス センターなど 水泳 お台場海浜公園 トライアスロン
● セイムトゥー 2件、6540万円	東京国際フォーラム 重量挙げ 東京スタジアム、 武蔵野の森総合スポーツプラザ サッカー、 バドミントン
● 東急 エージェンシー 3件、6469万円	有明テニスの森 テニス
● 博報堂 2件、4048万円	伊豆ヘロドロームなど 自転車 大井ホッケー競技場 ホッケー
● フジクリエイティブ コーポレーション =FCC 2件、3963万円	日本武道館 柔道 潮風公園 ビーチバレーボール
● FCC+セレスポ 共同企業体 1件、1296万円	有明アリーナ バレーボール
● 電通ライブ 1件、1088万円	約ヶ崎海岸サーフィン会場 サーフィン
● 大広 1件、410万円	江の島ヨットハーバー セーリング

談合容疑の対象企業

対象外の企業

2 事案の背景・経緯

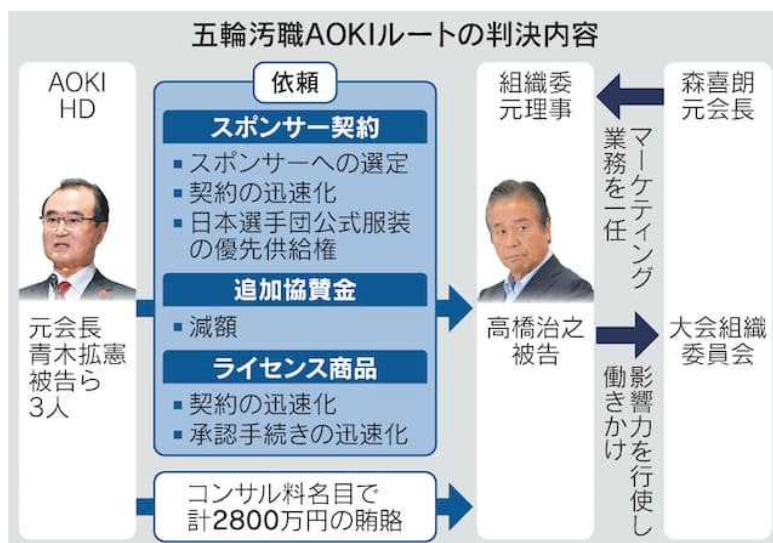
組織委は、東京都がその50%を出資する公益財団法人であり（現在ではその清算法人となっている）東京オリンピック・パラリンピック競技大会（以下、「オリ・パラ」）に係る各種業務委託等を発注していた。組織委が発注する業務の中には、テスト大会の計画立案などの業務委託、テスト大会の運営業務、そして本番大会の運営業務があったが、2018年にテスト大会の計画立案などの業務委託について競争入札が行われ、その受注者に当該会場におけるテスト大会の運営業務、そして本番大会の運営業務が随意契約の形で発注された。

組織委は、政界、官界、スポーツ団体、実業界から人材が供給されており、中でも電通は多数の社員を組織委に出向させていたと言われている。

本件は、ADKHDの社長も被告とされている贈収賄事件を機に、ADKHDからの減免申請によって捜査当局が事件を掴んだとされる（報道）。公取委と検察とが共同で捜査を行い、令和5年2月28日、公取委が検事総長に告発、同日起訴に至る。

3 贈収賄（汚職）事件

(1) 概要



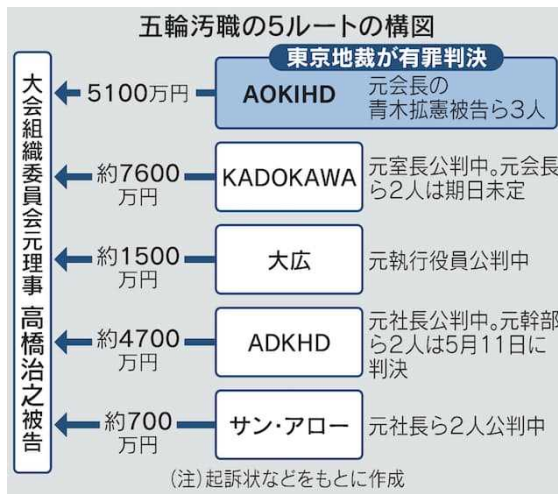
組織委では、大会スポンサー（協賛企業）の選定権限は森喜朗元組織委会長に一任されていた。しかし、実務的には電通OBの高橋治之元理事（以下、「高橋理事」という）が行っていた。高橋理事の組織委内での影響力は大きく、高橋理事が組織委に働きかければ事実上その通りに決定され

たと見られる。

AOKIホールディング、ADKホールディング等の事業者は、こうした高橋理事の力をあてにして、スポンサーの選定、追加協賛金の減額、ライセンス商品の指定等を高橋理事に依頼し、その見返りとして高橋理事に賄賂を贈ったと見られる。贈賄側は概ね事実を認めているが、高橋理事は否認している。

高橋元理事はみなし公務員であり、賄賂の授受があれば贈収賄罪が成立する。

(2) 訴訟・判決



ADKホールディング 5月11日判決
元専務：懲役1年6月（執行猶予3年）
元担当本部長：懲役1年（執行猶予3年）

AOKIホールディング 4月21日判決
元会長：懲役2年6月（執行猶予4年）
副会長：懲役1年6月（執行猶予3年）
専務執行役：懲役1年（執行猶予3年）

KADOKAWA
元五輪担当室長：懲役2年求刑（6月15日判決予定）
角川歴彦元会長は否認

高橋元理事は否認

(3) 森喜朗元会長は、東京地検特捜部の事情聴取を受けるも、被告とはされなかった。

4 本件談合事件

(1) 官製談合防止法（以下「官談法」）の適用を受ける官製談合なのか否か

ア 組織委は官製談合防止法の適用を受ける団体か。

官談法条文

第二条 この法律において「各省各庁の長」とは、財政法（昭和二十二年法律第三十四号）第二十条第二項に規定する各省各庁の長をいう。

2 この法律において「特定法人」とは、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 国又は地方公共団体が資本金の二分の一以上を出資している法人

二 特別の法律により設立された法人のうち、国又は地方公共団体が法律により、常時、発行済株式の総数又は総株主の議決権の三分の一以上に当たる株式の保有を義務付けられている株式会社（前号に掲げるもの及び政令で定めるものを除く。）

組織委は東京都が資金を拠出する団体であるが、「拠出」であって「出資」ではないことから問題化。

出資は支配権を伴うが、拠出はそれを伴わないとされる。

イ 官製談合に当たる場合の処理

通常は、公取委が談合事件を調べる中で発注者である官が入札談合に関与したことを把握。公取委が発注官庁に対し改善措置要求を発する。

発注官庁は改善措置要求を受けると、必要な調査を行い、関与行為の排除、改善するための措置を取る。この調査、措置に資するために公取委は審査資料を発注側に提供する。官側は調査結果と執った措置については公表し、かつ公取委に報告する。

一般に、公取委の調査では、独禁法違反の有無を解明するのが目的であり、その過程において官側で入札談合に直接的に関与した担当者を把握することはできるが、当該担当者

と組織との関係、つまり担当者の独断の行為か、上層部を含む組織的関与かといった点は解明せず、官側の調査に委ねられる。

官側で改善措置を取るとともに、関与者の懲戒処分等の身分上の措置、ならびに損害賠償請求も行う。

ウ 官談法違反罪

第八条 職員が、その所属する国等が入札等により行う売買、貸借、請負その他の契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行ったときは、五年以下の懲役又は二百五十万円以下の罰金に処する。

官談法違反罪による刑事罰は、入札等の公正を害すべき行為を行った場合に科せられ、入札談合に関与した場合は勿論だが、入札談合の存在が前提になるものではなく、入札等に関する秘密の教示等（予定価格、総合評価方式に係る評価点等）で入札の公正を害すべき行為があれば処罰される。

官談法の刑事罰は親告罪ではなく、公取委による告発がなくても起訴できる。

秘密の教示は、その見かえりとして事業者から官側に金銭等の利益が供与され、贈収賄を伴うことがあり、多くの摘発事例がある。

多くは執行猶予付き判決だが、近年では実刑判決も出ている。

沖縄県竹富町の前町長、西大舛高旬被告（75）は、現職だった2017年と2020年に、町が発注した海底送水管事業の入札で非公開の最低制限価格を業者側に漏らし、その見返りに現金あわせて1700万円を受け取ったとして、官製談合防止法違反や加重収賄などの罪に問われ、懲役3年6月、追徴金1700万円で最高裁にて確定（令和5年3月20日）

エ 本件の処理

今回の告発を見る限り、発注側の関与は官談法の官製談合関与罪ではなく、独禁法違反罪の共犯（共同正犯）として処理されている。組織委に関しては「出資」ではなく「拠出」とされている点が考慮されたと見られる。

現時点では、発注側（森次長）がどのような態様で関与し、共同正犯としての責任を問われているのかは不明。

(2) 支配型私的独占を問うべきか

ア 公取委の告発内容によれば、6社は不当な取引制限違反に問われているが、電通が談合の主導的立場にあったこと等から、組織委と電通による支配型私的独占と構成すべき、とする見解も強い。

支配行為：「支配」とは、一般に、他の事業者についてその事業活動に関する意思決定を拘束し、自己の意思に従わせること。

イ 入札談合を支配型私的独占と構成した例

(ア) 福井県経済農業協同組合連合会事件(平成27年1月16日公取委排除措置命令)
カントリーエレベーター



当事者および背景事情

福井県経済連(命令の名宛人)

県内単位農協(単協=地元農協)12か所により組織される、これらの農協の上部組織。

単位農協11か所が 特定共乾施設(カントリーエレベーター)工事を建設業者に発注することになった(建設業者6社による指名競争入札方式)。

しかしながら、単位農協に入札発注の事務手続に関する知識・ノウハウがないことから、上部組織である福井県経済連が施主代行として発注業務を行なった。

違反行為

福井県経済連は指名業者6社に対し

- a 受注予定者を指定し、
- b 受注予定者の入札価格を決定し、
- c 他の入札参加者の価格を決定し、
- d 受注予定者が受注

するようにしていたことが、支配型私的独占に当たるとされた。

本件で福井県連には売上がなく、課徴金納付命令の対象とはされなかった。

(イ) パラマウントベッド事件(公取委勧告審決平成10年3月31日)

パラマウントベッド事件では、東京都発注の医療用ベッドの仕様について都の担当者に自ら保有する知的財産権に係る技術を組み込むようにさせ(スペック・イン)、他のベッドメーカーを排除することに成功した(これが排除型私的独占規制違反として認定されている)同社が、都の実施する競争入札に参加する流通業者に談合を持ちかけた行為が支配行為として認定された。

ウ 本件談合の検討

建設業者相互間に意思の連絡・相互拘束を見出すことは困難とは思われない。

しかしながら、福井県連事件で、福井県連は農協であり、官談法の特定法人ではないので、県連関係者に官談法違反罪を問えない。

福井県連の入札に対する関与度合いが極めて強い。

パラマウント事件では、流通業者は都の指定する仕様を前提にする限りパラマウントベッド社から購入する以外の選択肢がなく、その指示に従わざるを得なかったといえる。

本件で電通の主導的役割が認定されているが、不当な取引制限において一部の行為者に主導的役割を認定することは独禁法が予定することであり（独禁法7条の3）、それが直ちに支配行為になるものではない。現段階で、電通が、他の事業者に対しその事業活動に関する意思決定を拘束し、自己の意思に従わせたと言えるかは不明。

本件は、談合参加業者に責任を問い、課徴金も課すべき事案。電通だけに責任を負わず事案ではないようにわれる。

(3) 不当な取引制限罪（独禁法89条、3条）の構成要件

入札談合の場合、行政事件、民事事件では「基本合意の存在」を違反行為と捉えることが可能（多摩談合事件最判平成24年2月20日）。基本合意の存在とは、すなわち意思の連絡、相互拘束の存在である。「遂行」は補助的なもので要件とは解されていない。

刑事事件では、「合意の存在」そのものを実行行為とすることは困難で（人の身体の動静であることが必要）、通常、合意の形成行為を相互拘束と捉え、合意に基づく遂行も実行行為とする。本件も「合意形成」「相互拘束」「遂行」までを告発事実に含んでいる。

(4) 共犯

組織委側の被告となる森次長については共犯とされるが、「事業者」（独禁法2条6項）でないため「身分なき共犯」が成立するかという問題がある。学説的には教唆犯、ほう助犯では認めるが、共同正犯については議論がある。本件で森次長は共同正犯とされている。

過去には、下水道事業団談合刑事事件で事業団の発注担当者を幫助犯に（東京高判平成8年5月31日）、道路公団橋梁工事談合では公団副総裁を共謀共同正犯とした（東京高判平成20年7月4日）。

本件では、組織委自体を不当な取引制限の共同者と捉える可能性もある。

もちろん、現在の実務は新聞販路協定事件の東京高裁判決が、不当な取引制限を競争者間のものとし、相互拘束の内容共通を求めていることの影響で、こうした運用には消極的。

(5) 一定の取引分野はどこか

本件行為が対称としている取引およびそれにより競争が影響を受ける範囲（社会保険庁シール談合（東京高判平成5年12月14日）、ブラウン管カルテル（東京高判平成28年1月29日）その他）。

本件談合では、テスト大会立案業務だけか（数億円規模）、その後に随意契約されたテスト会場及び本番会場の運営業務についての受注の分まで含めるかが注目されてる。

事実上、立案業務受注者がその後の運営業務を随意契約で受注する実態があれば、それも含める。告発時の事務総長会見で、本件の規模を437億円としていることから、公取委は後者をとったものと思われる。

このあと行われる行政処分では、課徴金の算定対象となるのは当該商品・役務であるところ、納付命令は運營業務を含む金額が基礎となるだろう。

(6) 贈収賄との関係

すでに見た通り、官製談合（本件は官談法が適用されないが、実質的には官製談合の性格が強い）と贈収賄とは結びついていることが多い。本件談合にかかわる組織委との間の贈収賄はなかったか。

本件入札発注は総合評価方式で行われたとされる。その場合、業務提案などを行わせてその評価点と金額を総合的に見て受注者を決める。評価点は応札者側から予測しづらいので、受注調整がやりにくくなる事実はある。そこで、発注者から評価点を教えてもらい、その見返りに利益供与をすることが多くみられる。

しかし、本件ではこの評価点の予測困難性に対処するため、受注予定者以外は入札を行わない一人入札を実施した。こうすれば、受注予定者が確実に落札できるので、発注者から評価点等の情報を受け取る必要がない。この点から、本件談合に絡む贈収賄があったかは不明である。