

三菱電機等による過大請求事案の概要及び再発防止策について

平成24年12月21日

防 衛 省

目 次

はじめに	1
1 これまでの調査の概要	1
(1) 三菱電機	1
(2) 三菱電機関連4社	2
(3) 住友重機械等	2
(4) 過払い額	3
2 工数付替え等の状況	3
(1) 三菱電機	3
(2) 三菱電機関連4社	12
(3) 住友重機械等	15
3 工数付替え等の動機及び背景	18
(1) 三菱電機	18
(2) 三菱電機関連4社	22
(3) 住友重機械等	23
4 再発防止策	24
(1) 契約相手方に対する調査、監査等	25
(2) 過大請求会社に対する措置	34
(3) 装備品等の調達に係る諸制度	37
おわりに	46

はじめに

本年1月以降、防衛省による制度調査を契機として、三菱電機株式会社（以下「三菱電機」という。）及びその子会社・関連会社計4社並びに住友重機械工業株式会社（以下「住友重機械」という。）等が工数¹を付け替えるなどの手法により過大請求を行っていた事実が、次々と発覚した。

装備品等の調達に係る過大請求事案は、本件を含め、これまでに累計26件発生しており、この間、違約金制度の創設・倍率引上げや、契約を跨いだ総工数のチェック²、制度調査の実効性の向上など、過大請求を抑止し、発見していくための施策が導入されてきた。しかしながら、予定価格の算定や支払金額確定のあり方など、過大請求が行われる背景の一つともなった防衛省と企業の間的基本的な取引条件については、過大請求事案として初めて認知された「4社事案」³以来、大きく変わることなく現在に至っている。

本報告書は、このような観点から、三菱電機等により過大請求が行われた動機や背景を踏まえて、防衛省の関連制度の現状と課題を掘り下げて分析し、同様な事案の再発を真に防止するための施策を提示するものである。

1 これまでの調査の概要

(1) 三菱電機

防衛省は、外部から得ていた三菱電機における工数付替え等を指摘する情報を評価・分析し、調査要領を慎重に検討したうえで、平成24年1月17日、同社鎌倉製作所に対し制度調査⁴を開始し、同時に、同社自身としてもコンプライアンスの立場から調査を行うよう申し入れた。調査においては、売上原価関連調査、社内電子メール調査、サーバー調査及び工数調査を行ったほか、作業場において作業員から直近1週間の作業内容について直接聞き取るフロアチェックを実施した。そして、その過程で判明した疑問を抱かざるを得ない点について同製作所幹部に対し具体的に指摘し、説明を求めたところ、防衛省との契約に関して工数の付替えを実施していた事実を認め、同年1月27日に正式に同社として報告があった。このため、防衛省は即日同社について指名停止の措置をとり、同社自身の徹底した調査による全容の解明と再発防止を求めるとともに、1月30日を以って制度調査を特別調査⁵に切り替え、防衛省として事案の処理に着手した。

特別調査は、防衛関連の事業を取り扱っている鎌倉製作所と通信機製作所につ

いて実施した。1月31日から立入調査を実施した鎌倉製作所については、現時点までに、過大請求につながる不適切な行為は、損益管理の観点からの目標に沿った工数の付替えが主であることが判明した。また、2月6日から立ち入った通信機製作所においては、工数の付替えに加え、材料費や出張費等の費目においても不適切な原価の計上が行われていたことを確認した。

(2) 三菱電機関連4社

防衛省は、三菱電機に係る指名停止に際し、同社に対して、子会社及び関連会社も含めて調査を行うことを求め、これを受けた同社の自主調査の結果、同社の子会社である三菱スペース・ソフトウェア㈱（以下「三Sソフト」という。）、三菱プレシジョン㈱（以下「プレシジョン」という。）及び三菱電機特機システム㈱（以下「三電特機」という。）と関連会社である太洋無線㈱（以下「太洋無線」という。）においても防衛省との契約について工数を過大に申告していたことが判明し、本年2月24日、防衛省に対しその旨の報告があった。これを受け、防衛省は、当該4社についても直ちに指名停止の措置をとり、同月28日から特別調査を開始した。

特別調査の結果、これら4社と防衛省との契約について、実際の作業時間ではなく、契約金額を基準として付け替えた工数を記録、申告するなどして過大請求が行われていたことが判明した。他方、製造に直接必要ではあるが工数に関わらない費用である直接材料費（購入品費等）及び直接経費（保守費、外注費、出張旅費、レンタル料、雑費等）に関しては、仕様書、発注書、納品書及び支払明細等により調査したところ、4社のいずれについても、契約間での付替えなどの不適切な計上は確認されなかった。

(3) 住友重機械等

住友重機械について、防衛省は、外部から得ていた工数水増しを指摘する情報を踏まえ、調査要領を検討したうえで、平成24年5月8日、同社装備システム事業部に対し制度調査を開始し、同時に、同社自身としてもコンプライアンスの立場から調査を行うよう申し入れた。その結果、5月25日、住友重機械及び子会社の住重特機サービス㈱（以下「住重特機」という。）から工数を過大に申告して過大請求を行っている旨を認める報告があったことから、両社に対し同日付け

で指名停止措置をとるとともに特別調査に移行し、同月29日から立入調査を開始した。

特別調査を通じて、住友重機械においては、遅くとも昭和45年頃から間接作業時間を直接作業時間とする工数付替えによる過大請求が行われていたとの聞き取り結果を得た。ただし、工数に係る費用以外の費用である直接材料費及び直接経費に関して調査したところ、これらについては特段の不適切な計上は確認されなかった。また、子会社である住重特機についても、防衛省との直接契約が始まった平成元年時点で既に同様の工数の付替えが行われていた。

(4) 過払い額

以上の特別調査の結果、現時点までに明らかになった過払い額は、概算であるが、下表のとおりである。

	直接契約		間接契約		一括算定した契約		合計	
	契約件数	過払額 (億円)	契約件数	過払額 (億円)	契約件数	過払額 (億円)	(億円)	(%)
三菱電機	924	176	152	44	8,754	28	248	2.6
三Sソフト	130	4	80	3	806	3	9	8.7
プレシジョン	1,392	7	580	3	691	0	10	1.7
三電特機	1,723	25	173	4	2,747	6	36	3.7
太洋無線	601	9	27	0.2	1,784	6	14	18.7
住友重機械	1,396	11	49	0.4	7,202	0.3	12	3.5
住重特機	442	12	3	0.02	0	—	12	17.8

注1 主契約単位で件数を特定することが困難な一部では、注文等の件数を集計している。

注2 過払額は、四捨五入により計が符号しないことがある。

2 工数付替え等の状況

(1) 三菱電機

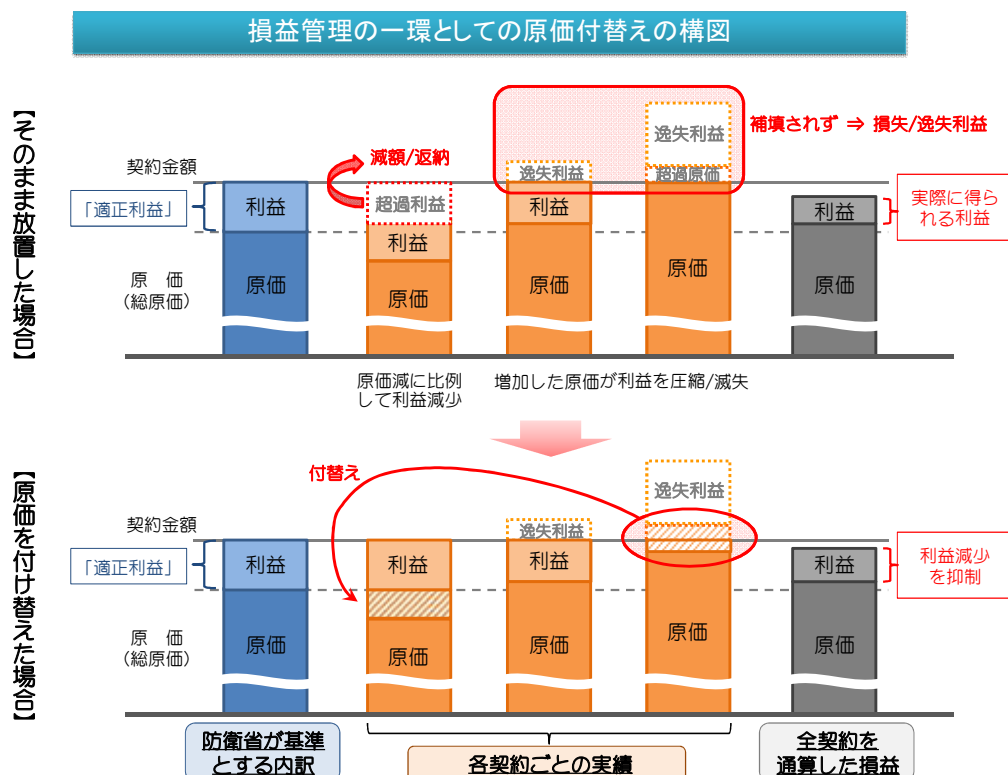
ア 基本的な構図：損益管理と目標工数の設定

防衛省との契約、特に実際に要した原価が監査され、これに応じて最終的な支払金額が確定される契約（以下「原価監査付契約」という。）においては、製造原価が減少すれば、それに比例して認められる経費や利益も削減される形で支払われる代金が減額され、又は支払済みの代金から返納を求められる特約が

付されている。このため、防衛省に認められることが期待される一般管理費や販売費などの経費等を契約金額から除いて算出した製造原価に見合った価格で製品が完成すれば、最大限の利益が確保できることになるが、実際の製造原価がこれを上回るとその分の利益が圧縮されるうえ、下回った場合にも下回った程度に比例して利益が減少することになる。

したがって、防衛省との取引全体を通じて損益を有利に管理するためには、装備品等の調達に関する契約において大きな重みを持つ原価監査付契約において、履行の過程で製造原価を変動させる要素である加工費、設計費及び試験費（以下「加工費等」という。）を構成する加工等工数（加工、設計又は試験に係る工数をいう。以下同じ。）を、利益を最大化できる製造原価に合致する工数と毎回一致させていくこととなる。

このような背景の下、三菱電機では、防衛関連事業を担当する電子システム事業本部（以下「電シ本」という。）の幹部から、その製造拠点である鎌倉製作所及び通信機製作所に対して達成すべき利益目標が指示され、両製作所では、防衛事業全体の損益を確保すべく、契約締結後、防衛省に提示した見積書等を参考に契約金額に対応した目標とすべき製造原価を算定していた。そして、この製造原価のうち加工費等に対応する工数が、当該契約に係る作業時間の目標



(以下「目標工数」という。)として当該契約に関する作業を担う各課に配分されていた。

目標工数を配分された各課においては、これを守ることが利益の最大化につながることから、目標工数を過不足なく達成するように努めていたが、当然のことながら、結果として作業が予定どおり進行せず、実際の作業時間が目標工数から乖離することもある。このような場合、工数が過剰になった契約については、赤字を出さないようにするため、実績が目標工数に比して少なく、まだ余裕のある契約へと目標を超過した工数を移し替えて計上する行為(工数の付替え)を行っていた。また逆に、目標工数に達しない契約については、目標工数を超過した契約から工数を付け替えてくるほかにも、直接的な作業(以下「直接作業」という。)⁶に該当しない間接的な作業(以下「間接作業」という。)⁷を直接工数として計上していた。なお平成以前の話として、設定されていた標準的な工数について設定値を係数で増大させて計上するなどの手法によって加工等工数を増加させることがあったことも判明した。

これらの行為を通じて目標工数を遵守することにより、防衛省との関係においては、実際の作業時間が目標工数を下回った契約の製造原価がかさ上げされ、原価監査の結果を踏まえて防衛省が認める、実績ベースの「あるべき適正な契約金額」を増加させていた。そして、この効果により、三菱電機は、真正な製造原価が明らかになっていけば本来避けられなかったはずの、適正な利益を超える超過利益を返納することや、超過利益となり得る分だけ契約価格自体を引き下げる変更契約を締結することを免れていた。

また、このような申告する工数を目標工数に近付けさせる操作は、支払金額に関して特約がなく、実際の製造原価の増減とは無関係に契約締結当初の段階で契約金額が完全に確定している一般の確定契約(以下「一般確定契約」という。)についても、契約金額をかさ上げする効果をもたらし得るものとなっていた。これは、防衛省が、一般確定契約の予定価格を原価計算方式で算定する場合に、しばしば前例となる同種の契約での製造実績を参照することによるものであり、算定根拠に用いる工数が付替えを受けて水増しされていたときには、その影響が予定価格の一部として残り、本来であれば予定価格を超えていたはずの価格で落札させてしまいかねないこととなっていた。

なお、このような工数の付替え等がいつ頃から行われていたかは、三菱電機

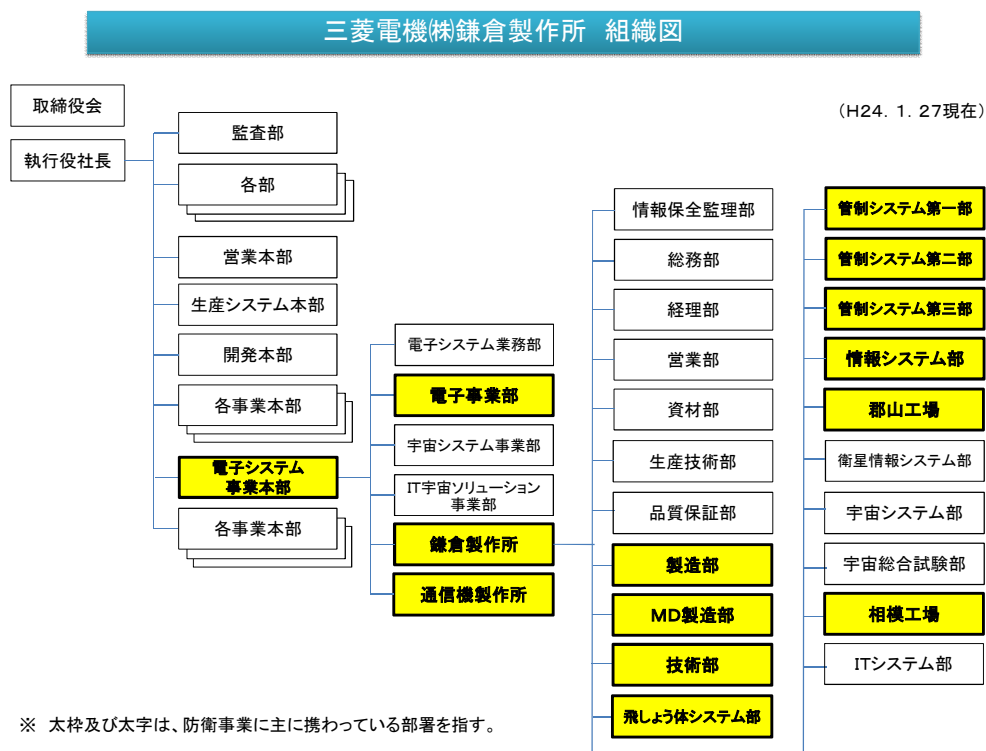
自身においても明確ではないが、鎌倉製作所では遅くとも昭和40年代半ばには、通信機製作所においても昭和60年代には行われていたとされている。

イ 鎌倉製作所における状況

(ア) 損益及び工数の管理

鎌倉製作所では、損益管理を行う単位として「機種」（装備品の種類・機能により類別される区分をいう。以下同じ。）を採用しており、各機種に係るプロジェクトの管理、システム設計等を担当する飛しょう体システム部、管制システム第1～3部及び情報システム部が、それぞれ機種別に目標工数を設定のうえ、その目標工数に対する必要人員数の計画（以下「負荷計画」という。）を関係部署に策定させるなどして経営管理を行ってきた。また、同製作所の「総合年度計画」、「中間フォロー」等の経営管理資料は、機種別に管理されており、機種別の損益が判る仕組みとなっていた。

鎌倉製作所において、就業時間と実績工数（作業時間）は別に管理されており、就業時間は総務部人事研修課が、実績工数は作業伝票や後には「工数管理システム」⁸により経理部が集計していた。工数管理システム上、各人の作業時間は就業時間の範囲でしか計上されないよう設定されており、作業時間を付け



替えて計上することはできても、水増しによる架空の作業時間は計上できない設計となっていた。また、この工数管理システムにおける工数付替えは、上書きや当初から虚偽の数値を入力することにより、真正な工数が記録・保存されない一重帳簿的な方法⁹で行われていた。

(イ) 工数の付替え等：関連部署及び費目

鎌倉製作所においては、防衛省との契約に関して直接作業による工数（以下「直接工数」という。）¹⁰が発生する部署全てで工数付替え等が行われていた。具体的には、製造部、MD製造部、技術部、飛しょう体システム部、管制システム第1～3部、情報システム部、並びに郡山工場工作課及び品質管理課、並びに相模工場技術部門及び製造部門である。鎌倉製作所における工数付替え等は、原則として各分野内（防衛関係、宇宙関係等）で完結する形で実施されていたが、例外的に防衛分野と宇宙分野の間等で行われたものも若干数あった。

今回の事案においては、工数に関連した加工費等と、直接材料費及び直接経費¹¹のうち複合費（費目の内訳の一部として加工費等を含むものをいう。以下同じ。）である自家製品費、技術試験費、専用工具費、専用設備費及び雑費において付替え等の不適切な行為が行われていた。また、設計外注費においても不適切な計上が認められた。

他方、上記以外の費目については、03式中距離地对空誘導弾の第7次調達契約など複数の契約を抽出し、当該費目について製造図面その他の資料により数量等を調査するとともに、原始伝票¹²から所定の帳簿類を経て銀行等への最終支払いに至るまでの流れの中で不審な点がないかを精査したところ、疑義が生じる事項は認められなかった。

(ウ) 工数の付替え等：各費目における手法

i 加工費

加工費として工数が計上される部門は、製造部、MD製造部、郡山工場工作課及び相模工場工作課である。いずれの部門でも、課長、係長、チームリーダーあるいは工数管理担当者と呼ばれる者が、工数管理システムの工数修正を行う専用端末（鎌倉製作所においては「B専端末」と通称されていた。以下「B専端末」という。）を用いて、個人データが集計された作業報告データについて、経理部門のシステムに報告される前に直接工数間の付替えや水増し（間接作業から直接作業への付替え）などの修正を行っていた。なお、B専端末は平成2

2年に廃止され、それ以降は、個人データの入力時に、間接的な作業に従事した時間や自動機械が稼働した時間を直接工数として入力するよう指示していた。

ii 設計費

設計費として工数が計上される部門は、技術部、飛しょう体システム部、管制システム第1～3部、情報システム部、MD製造部技術部門及び相模工場技術部門（各部の品質管理部門を除く。）である。いずれの部門でも、B専端末が存在していた時期には、課長が実際とは異なる内容の個人別工数実績データを作成し、経理システムに送付していた。B専端末の使用を停止してからは、課長がチームリーダーを経由して、あるいは直接に課員に目標工数を示して、実際の作業工数にかかわらず目標工数に合わせて工数を計上するよう指示していた。

iii 試験費

試験費として工数が計上される部門は、飛しょう体システム部、管制システム第1～3部、情報システム部、MD製造部技術部門、相模工場及び郡山工場のそれぞれの品質管理部門である。これらのいずれの部でも、B専端末が存在していた間は、課長が実際とは異なる個人別の工数実績データを作成し、経理システムに送付していた。B専端末の使用停止後は、設計費と同様、実際の作業工数にかかわらず目標工数を計上するよう課長が指示していた。

iv 複合費

複合費である自家製品費、技術試験費、専用工具費、専用設備費及び雑費は、直接工数が発生する加工費、設計費又は試験費を包含している。したがって、これらの費目については、それぞれの費目における加工等工数の操作を通じて、原価が水増しされていた。

なお、購入品費のうち、通信機製作所から供給を受けた製品等については、鎌倉製作所ではなく、通信機製作所における原価水増しが反映されていた。

(エ) その他の不適切な行為等

設計外注において、予定されている作業内容（発注内容）とは異なる設計外注作業を行わせていることがあった。また、ある契約案件において設計外注のための予算がない場合に、他の契約名目で設計外注費を計上するケースがあった。

このほか、特別調査を通じて、従来、防衛省が製造間接費として認めていた

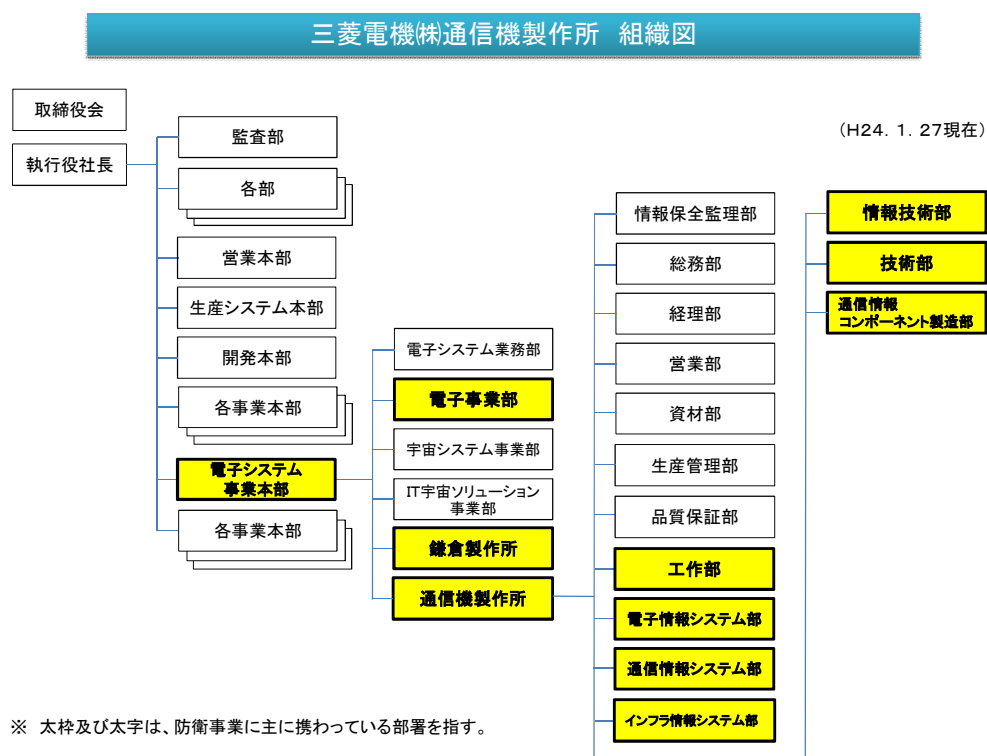
研究開発関連経費の中に、過去の三菱電機側の説明又は防衛省側の確認が仮に十分尽くされていたならば、一般管理及び販売費（以下「販管費」という。）に計上されていたはずの費用が含まれていたことが判明した。

ウ 通信機製作所における状況

(ア) 損益及び工数の管理

通信機製作所の防衛担当部門は、電子情報システム部及び通信情報システム部（以下「プロジェクト部」という。）並びに通信情報コンポーネント製造部（以下「通コ部」という。）の各部それぞれの防衛担当部署を計3つのビジネスユニットとする形で基本的に構成されている。同製作所では、鎌倉製作所のような機種別ではなく、ビジネスユニット別を単位として損益管理を行い、プロジェクト課と呼ばれる電子情報システム部システム第1～6課及び運用技術課、通信情報システム部システム第1～3課並びに通コ部デバイス第1課及び第3課が主に目標工数を設定していた。

通信機製作所の設計・品質管理部門（プロジェクト部、インフラ情報システム部、情報技術部、技術部及び通コ部の各部の製造課を除いた課をいう。以下同じ。）では、かつては、就業時間は「全社就業管理システム」、作業時間は「設



計時間報告計上システム」という別々のシステムで管理されており、後者については、課員が端末を用いて実績を入力し、各課の課長が確認・承認することとなっていた。防衛関連のプロジェクトを実際に担当する部であるプロジェクト部では、各課長が確認・承認したデータについて、システム上で自動的に日別・個人別で就業時間と作業時間を突合して作業時間が就業時間を超えていないことが確認され、その上で管理課が部門全体の工数計上結果をチェックしていた。また、同課は専用端末によって計上された工数を修正することができた。管理課による確認を受けたデータは経理システムに転送されるが、ここでも、経理部原価課が専用端末で工数を修正することが可能であった。

その後、入力ミス等により作業時間が就業時間を超えて入力される場合もあって、修正に労力を要していたこともあり、平成15年10月に「就業管理・作業報告システム」が導入され、就業時間と作業時間の計上が一体化された。これに伴い、翌平成16年9月までには、経理部原価課やプロジェクト部管理課等に設置されていた工数修正専用端末も撤去された。

他方、製造部門においては、就業時間は紙の勤怠簿に勤怠情報を日々記録し、平成15年9月以前は全社就業管理システムに、平成15年10月以降は就業管理・作業報告システムに入力されていた。また、作業時間は、工作部では、実施にあたって標準的な作業時間（熟練工員が真摯に作業に従事した場合に必要な作業時間に一定の余裕率を乗じた時間。以下「標準時間」という。）が定められている作業については標準時間を作業時間としてそのまま計上し、標準時間が定められていないものについては定められた用紙に作業員が日々記入し、班長が端末から入力していた。また、通コ部製造課では、標準時間が定められていないため、各課員の作業完了後に計上管理者が作業伝票等を作成し、部外委託先において毎月末頃にこれをまとめてパンチ入力し、経理システムに計上していた。

(イ) 工数の付替え等

通信機製作所においても、加工費、設計費及び試験費で工数の付替え等が行われていた。この際、工数の付替えは、基本的に当初から目標工数に合わせた数値を入力し、真正な工数を記録・保存しない一重帳簿的な方法で行われていた。通信機製作所の防衛担当部門の中には、防需・民需双方を担当する部署があるが、そのような部署においても目標工数は防需・民需それぞれについてオ

オーダー（契約の履行を管理するための単位として、ひとつの契約をいくつかの作業グループに分けたものであり、1件の契約が1オーダーとなることもある。）別に設定していた。しかしながら、一部に、防需と民需の双方が含まれる形で損益管理をしていたビジネスユニットもあり、このようなビジネスユニットにおいては、計上された工数と実際に発生した工数の差がどこにどれくらい存在し、それが防需又は民需のどの契約からどの契約へ付け替えられたことになるのか個別にはトレースしがたい状態となっていたとしている。

i 加工費

加工費について、工作部においては、標準工数の定められていない作業について、実際の作業時間に関わりなく、プロジェクト部の担当課からの指示値を計上していたケースがあった。他方、通コ部の加工費として計上される組立・試験時間については、対象機種で計上方法は異なっており、例えば、進行波管¹³の製造では、原価監査付契約では通コ部のプロジェクト担当課の指示値を、その他の契約では在场時間を確認したうえで目標工数を計上していた。また、警戒管制レーダーに組み込む部品（アクティブモジュール）では、手続や方法は異なるが、目標工数を計上していた。

ii 設計費

設計費については、設計・品質管理部門で工数が発生する。これらの部署においては、プロジェクト課から各課に割り当てられた目標工数を基に、各課の課長等が各課員に対して担当する契約の目標工数をあらかじめ示し、各課員は実際の作業に関係なくこれに整合させる形で工数を計上していた。

iii 試験費

試験費は、各部の品質管理課が工数を計上するが、プロジェクト課からの目標工数の配分に基づき、その指示値を計上したり、直近ではない実績値や見積工数に沿った作業時間を計上していた。

(ウ) その他の不適切な行為等

i 工数の水増し

上記のほか、平成2年頃までの間において、工数の付替えと類似した行為として、標準工数を採用している工作部において、標準工数そのものを計上するのではなく、標準工数に1.2～1.5程度の係数を乗じて計上する単純な水増しも行われていた。

ii 直接材料費の不適切計上

通コ部は、他部門が製造に用いる自家製品を製造・納入しているが、進行波管について、歩留率が改善したことを報告せず、材料費を過大に計上した見積もりを作成していた。また、改善により予定数を超えて生産された良品や余った部品の製品費を全額計上しつつ簿外で保管し、他契約に流用していたケースがあった。さらに、他契約で使用する部材を材料費として計上した事例があることも判明した。

iii その他

このほか、外注作業である加工外注や設計外注などについて、費目にかかわらず本来の契約に計上せずに他の契約に計上していた事例や、出張費について、契約前や納品後の出張が本来の発生原因となった契約の経費として計上できないために、他の契約に計上していた事例も確認された。また、研究開発費の取扱いについて、鎌倉製作所と同様の問題があったことが判明した。

(2) 三菱電機関連 4 社

ア 三Sソフト

(ア) 不正行為に関与した部署及びその開始時期

三Sソフトでは、鎌倉事業部、関西事業部及びつくば事業部の3つの事業部が防衛省関連の事業に携わっている。工数の付替えは、これらのうち、主として防衛省及び三菱電機鎌倉地区所在製作所・研究所を対象とした事業を担当する鎌倉事業部と、主として一般顧客及び西日本地域内の三菱電機の事業所を対象とした事業を担当する関西事業部において行われていた。また、こうした不正行為は、遅くとも平成2年頃には行われていたとしている。

鎌倉事業部については、ヒアリング調査等を通じて、防衛関連機器のシステムエンジニアリングやソフトウェア開発に係る請負業務を主に担当する第1技術部において工数の付替えが行われていたことを確認した。同部は、これらの業務を、防衛省との直接契約や三菱電機鎌倉製作所等を通じて下請負する間接契約（一般確定契約）等により受注していた。

関西事業部については、防衛省が三菱電機通信機製作所に発注した案件を下請負しており、鎌倉事業部とは背景等が異なるものの、第2技術部において工数の付替えが行われていた事実を確認した。

(イ) 鎌倉事業部における工数管理と付替えの状況

第1技術部の担当課長は、防衛省との契約締結後、営業部から契約締結の基礎となった総工数の連絡を受け、それらを月別に展開した「工数計上計画」に基づき「コスト計画」を策定し、目標工数を設定していた。そして、原価監査付契約については、実績工数が目標工数を下回らないように工数の付替えを行っていた。さらに、社内の損益管理の観点から、目標工数を超過した場合には原価監査のない一般確定契約間でも付替えを行うなど、近年の原価監査付契約の件数減少にもかかわらず、大半の契約において広く工数の付替えが行われていた。

(ウ) 関西事業部における工数管理と付替えの状況

関西事業部では、主として三菱電機通信機製作所を発注元としたソフトウェア開発を担当する第2技術部において防衛省の契約に係る下請負を行っており、同部において各課長の指示の下で工数が付け替えられていた。この工数付替えは、鎌倉事業部と同様、社内の損益管理の観点等から行われていたが、元請である三菱電機通信機製作所からの発注期間と実際の作業期間のずれや、発注金額と本来必要な作業量の齟齬が付替えの契機となっていたとしている。

イ プレシジョン

(ア) 不正行為に関与した部署及びその開始時期

プレシジョンは、防衛・宇宙営業本部の製造拠点である鎌倉事業所の業務統括部、電子精密機器部、シミュレーションシステム第1部、技術部、品質管理部、サービスエンジニアリング部及び製造部において、加工費等及びこれらの複合費目である自家製品費について、工数の付替えが行われていた。同社では、契約締結後、原価管理の一環として業務部（旧業務統括部）が中心となり、目標工数を含む目標原価を作成し、関係する各部に対し、経理上、これらに沿った工数・原価の計上が行われるよう通知していた。また、そうした不正行為は遅くとも平成2年頃には行われていたとしている。

(イ) 工数付替えの状況

電子精密機器事業及びシミュレータ事業では、工数の実績と今後の予想分を担当者が記載した作業メモを参考に、各課長が目標工数に近付ける形で工数を付け替えた作業伝票を作成し、経理部門に提出する手法が採られていた。工数

の付替えは、部署内で行うほか、試験応援の形で部を跨いで行うこともあった。

サービスエンジニアリング事業においては、海上及び航空自衛隊の各基地における常駐整備事業（会社の従業員が自衛隊の基地内に常駐して行うシミュレータの委託整備事業をいう。）では、計上される工数は基地内での作業実施時間であるため、付替えは発生していなかった。しかし、常駐整備事業以外の修理や補用品の製造については、目標工数に基づき、担当者間の調整により、工数の付替えや切捨てを行って作業伝票を作成していた。この際、年度計画の達成状況の関係で必要があるときなど、課長が関与するケースも見られた。

ウ 三電特機

(ア) 不正行為に関与した部署及びその開始時期

三電特機における工数の付替えは、製造現場である東部事業部電子部門（電子技術部、電子製造部、北海道工場）及び西部事業部（電子第1技術部、電子第1製造部、電子第2製造部及び電子システムプロジェクトグループ）が実行していた。また、付け替えられた工数データの集計に東西両事業部経理部及び西部事業部営業部が関与していたほか、当該行為に必要なシステム構築について当時の本社総務部情報システム課（現情報システム部）及び東西両事業部経理部が関わっていた。同社では、こうした不正行為は三電特機が設立された昭和50年頃から行われていたとしている。

(イ) 平成20年9月以前における工数付替え

東西両事業部は、平成20年9月以前は、工数集計にOCR（光学読み取り装置）を使用しており、次のような流れで付替えが行われていた。まず、各作業員が作業伝票であるマークシート（以下「マークシート」という。）に実際の作業時間を書き込むが、一部はこの時点で既に指示を受け、契約金額を基礎として同社が設定した目標工数に見合う作業時間を記入していた。また、それ以外のマークシートについては、課長等が、記載されている工数を付け替えて経理部に提出し、あるいは経理部から入力済みのデータを取り寄せて改めて付け替え、再入力させていた。そして、経理部では付替え後の工数に基づいて「加工費計上明細表」を作成していた。

(ウ) 平成20年10月以降における工数付替え

平成20年10月から、三電特機は、「直接作業時間集計システム」（以下「直

作システム」という。)を導入した。直作システムは、作業者がコンピュータ上に作業オーダー（指示された作業内容を管理するための記号）及び作業時間を入力するシステムであり、本来、一度入力され、承認された作業時間を修正する機能は有しないものであった。このため、東部事業部電子製造部及び西部事業部電子第2製造部が東西両事業部経理部と検討した結果、直作システムにおける承認権者承認後の作業時間を編集する機能をもった「工数システム」が当時の本社総務部情報システム課によって作成され、直作システム導入と同時に各事業部に導入された。

工数システム導入後は、同システムを利用して課長等が工数付替えを行っていたケースが見られたほか、作業員が目標工数に基づく作業時間を当初から直接直作システムに入力していたケースが見られた。そして、各事業部経理部は、このような工数付替えを経た工数データに基づき、加工費計上明細表を作成していた。

エ 太洋無線

(ア) 不正行為に関与した部署及びその開始時期

工数の付替えは、防衛省関連の契約に関わる特機事業本部特機営業部第1課と、その製造等を担当する本社工場の生産本部技術部、製造部特機課、同品質管理課及び同製造課で行われていた。また、こうした不正行為は、遅くとも平成11年頃から行われていたとみられる。

(イ) 工数付替えの状況

時期によって相違はあるが、直近の状況としては、工数付替えは、特機営業部第1課から示される目標工数を基準にして、製造部の担当部長が、実際に発生した工数とは全く無関係に、基本的には製造部特機課の工数、必要に応じて製造部品質管理課及び製造部製造課の工数にまで範囲を広げて、工数を付け替えていた。また、製造部内の工数付替えでは目標工数に満たないときは、技術部に付替えを依頼していた。

(3) 住友重機械等

ア 住友重機械

(ア) 平成19年度以前における工数付替えの状況

住友重機械については、防衛事業を主たる事業とする装備システム事業部(旧特機部)の前身の日特金属工業株式会社の時代、遅くとも昭和40年代半ばには工数の付替えが既に行われており、昭和57年の住友重機械への合併を経て、装備システム事業部が発足した平成16年度以降は、同事業部企画管理部において実行していたとしている。具体的には、まず、生産現場の製造課において、実際に生じた工数が「勤怠工数集計システム」に工程毎にバーコード入力され、この実績工数データが「日次データ」としてそのままの値で保存されていた。他方、企画管理部では、防衛省に提出した見積書の工数又はその近似値である「見積工数」を目標工数として設定し、その上で、この日次データを、毎月の月初めに、遅くとも昭和60年頃には導入されていた工数付替えのためのプログラム(以下「工数修正プログラム」という。)を用いて目標工数まで水増しし、「月次データ」として別に保存していた。そして、同社は、次年度の契約時にこれを実績工数として提示していた。

工数の付替えにあたっては、間接作業に従事する時間を原資、すなわち付替え元として、直接作業時間に移し換えていた。典型的には、例えば同社において直接作業として整理している材料や部品の出庫、品揃え等に従事する物流関係の作業者を直接工(製造作業に直接的に関わる作業者)として登録し、これらの者の作業時間の過半を占める材料・部品の受入れなどの間接作業に要した時間を直接工数として計上していた。

(イ) 平成20年度以降における工数付替えの状況

住友重機械では、平成18年頃から財務報告に関する情報の適正性を確保するための内部統制の整備が進められた。また、平成17年度には、同社が製造する「5.56mm機関銃MINIMI」について、技術的変更を伴わない作業効率の向上により工数の削減を目指す防衛省の作業効率化制度に基づく工数削減目標が示され、「作業効率向上の結果」との名目で、水増ししていた工数を解消する機会を得ていた。これらのことを受けて、装備システム事業部は、平成19年度末に工数修正プログラムの運用を停止させていた。しかし、工数の付替えを一挙に解消すると直接工数の実績が急減して説明に窮することにもなりかねないため、運用停止後の平成20年度以降についても、一部の契約について、誤入力等を修正する機能を使って工数集計システムの端末から手入力することにより、バーコード入力された実績工数データの修正・水増しを行って

た。

(ウ) 工数付替えの契約金額への影響

装備システム事業部は、上記のように水増しされた月次データの値を防衛省に提出する見積書に使用していたが、他方で、工数修正プログラムは、直接工数への付替え原資を間接作業時間に求める仕組みとなっていたため、防衛省が経費率を算定するための資料において、直接作業時間が水増しされた分、年間の間接作業時間が削減されたものとなっていた。

この結果、個々の契約に際し、防衛省は、提供された過大な実績工数（直接工数）とその分削減された経費（間接工数分）を基礎として計算価格を計算していたため、これを基に縮減調整した予定価格の範囲内で結ばれた契約金額の中においても、製造原価が純増するケースでは、それに応じてかさ上げ額が残るといった影響が生じていた。今後、このかさ上げを根拠として、過払い額が算定されることになるが¹⁴、住友重機械のケースは、現実に存在する工数の範囲内で計上先のみを変更するという工数操作の特性上、年間の直接・間接労務費を加えた総額をネットでは水増しし得ない構造となっていたため、計算上は過払い額が発生するものの、防衛事業全体で見れば、同社の営業利益は、「過払い」受領分を含む現状でも必ずしも高い水準とはなっていなかった。

(人・時間)

防衛関連事業内での付替え		防衛関連事業に係る作業以外の計上	
直接作業間の付替え	間接作業から直接作業への付替え	民需等に係る作業からの付替え	架空の工数の計上
0	1,789	0	0

注 数値は、平成21～23年度の3年間に付け替えられた工数の合計である。

イ 住重特機

住重特機は、昭和61年の設立にあたって、親会社である住友重機械で製造した装備品の修理事業を移管され、防衛事業を主に行っている。工数の水増しは、この設立当初から住友重機械時代の工数を引き継ぐ形で業務部において行われてきた。具体的な手法としては、防衛省と契約した大半の概算契約¹⁵について、見積書の工数を目標工数として設定し、実際の工数が目標工数を下回る場合には、その不足分を間接作業時間から付け替えていた。さらに、間接工数を付替えの原資とすることにも限度があるため、関係会社から人材の応援があ

ったと偽装した架空の用役外注費についても直接工数として計上していた。

このほか、見積もり時に実績工数の提出・提示を求められないために何らの偽装なく過大な工数を見積もることができていた一部の一般確定契約において、見積書の製造原価と実際の製造原価との間に大幅な乖離を生じていたことから、廃棄予定部品の価格を材料費に計上するなどして乖離の圧縮を図ったり、防衛省の担当官からの製造原価の実績の確認要望に際し、改ざんして乖離を糊塗した原価元帳を提示していたケースがあった。

(人・時間)

防衛関連事業内での付替え		防衛関連事業に係る作業以外の計上	
直接作業間の付替え	間接作業から直接作業への付替え	民需等に係る作業からの付替え	架空の工数の計上
0	80,787	16,456	9,855

注 数値は、平成21～23年度の3年間に付け替えられた工数の合計である。

3 工数付替え等の動機及び背景

(1) 三菱電機

今回露見した過大請求行為は、基本的に契約金額に見合った目標工数に沿って工数を計上することにより、本来であれば防衛省に減額されたり、返納させられたりするはずであった適正水準を超える利益を以って赤字となっていたはずの契約案件を補てんする効果を生み出し、利益を最大化するものであった。特別調査は、過払い額の算定を中心とする事実関係の解明を主眼として行ったが、この過程で経緯や動機についても関係者から聴取した。その結果、工数の付替え等が開始された当初の理由やきっかけについては明らかにできなかったものの、付替え等を行って減額・返納を回避するにあたって、企業としての利益確保をはじめとして、主に次のような意識・事情が影響していたことが認められた。

ア 利益の確保

(ア) 赤字受注が発生する構図

防衛省は、原価計算方式で契約を行う際は、原価や経費について所定の率を適用して計算価格を算定している。この率は、各企業から製造原価や労務管理関係に関する非公開資料等を収集・分析して設定しているが、必ずしも企業で実際に発生する原価や経費をそのまま反映するものとはしていない。また、原

価監査に当たっても、同様な計算方法を用いて支払金額を確定している。このため、防衛省が受注者に支払う金額が、実際に履行に要した費用に適正利益を加えた額を下回る契約案件が発生する。さらに、原価を正確に予測することが特に困難である装備品の研究試作や量産の初期段階の契約を中心に、契約後の技術審査などを経た細部仕様が契約締結時に企業側が仕様書から想定していた履行内容を超え、意図せずして赤字受注（「赤字」には、損失が発生する場合のほか、防衛省が企業に対して適正と認める利益を結果として当該企業が確保できない場合も含む。以下この章において同じ。）をした結果となることもある。

(イ) 赤字受注の回避

装備品等の調達に関する契約は、以上の特性が相俟って、適正利益を確保することが難しい状況下で行われており、三菱電機の自主調査でも工数付替え等の背景となったとされている。

防衛事業を担当する部門にとっては、事業の継続——ひいては部門存続の観点や、現に固定費を負担している事業の操業度を保つ必要から、受注の断念を覚悟してまで条件の改善を求めることは現実には行われていない。また、今般の関係者からのヒアリングからは、防衛部門の現場には、国の防衛のためとの意識もあって、赤字での受注や、履行の結果として赤字となることを容認する空気があったことが窺われた。しかし他方で、当然のことながら全社的な立場から見れば、そのような形での損失の受入れを許容する土壌はなかったとされ¹⁶、また、これに対応して赤字原因となる目標を超過した工数を単純に計上しないこととすると、その分、見かけ上マンパワーに余裕がある形となり、実際には必要な人員の削減を招くとの懸念があった。そして、赤字が発生した場合は部長クラス以上への説明を求められるなど厳格な損益管理が行われており、製造等の現場では、課内で工数の計上先を調整して収めることで幹部への報告・説明という「余計な仕事」をせずに済むならそれに越したことはないとの意識があったとされる。

実際、三菱電機による調査においても、このように赤字幅の軽減・解消を図ることにより、事業部門全体としては契約ごとの損益が平準化され、事業継続に必要な利益が確保されていたとしている。

イ 売上高減少の回避

原価計算方式による契約では、製造原価が低減した場合に直ちにそのまま支払金額が減少する原価監査付契約はもとより、一般確定契約においても次の契約時に前回の実績を反映して契約金額が引き下げられることがある。民需の世界であれば、製品の性能等を維持したまま、あるいは性能を向上しつつ価格を低減させれば、需要が増えて売上高も伸びることが期待できるが、装備品等の調達においては、最終的に整備される数量が固定的であるため、調達価格の低減はそれに比例して売上高が減少するだけの結果に終わる傾向が強い。

しかし、防衛関連事業の売上高の減少は、社内的には当該事業分野の収益性・成長性がないと判断されかねないことから、社内における人員等の資源配分の削減を惹起して競争力や売上高がさらに低下するという悪循環も懸念されていた。今回の調査でも、目標工数に満たない契約に他の契約の工数を付け替えていた背景として、契約金額の減額や返納を回避する意図のほか、これらの懸念との関係への指摘が見受けられた。

ウ 調査・監査をやり過ぎた経験

三菱電機では、平成16年に、内部告発を契機として他の公的機関による制度調査が行われたものの、工数付替専用端末の存在を秘匿することなどにより、付替えが露見することを回避した経験があった。また、三菱電機自体が過去に行ってきた内部監査によっても、一連の不正行為が把握されることはなかった。これらの経験から、鎌倉及び通信機の両製作所には、防衛省等の発注者による調査では工数付替えは発覚しないとの認識を持つ者もいたとされ、同社の調査では、工数付替えは容易に露見しないとの認識が広まっていたと分析している。

エ 不正発覚の回避

三菱電機によれば、電シ本の本部長、業務部長等の幹部社員の中には、工数付替えを問題視し、その根絶の必要性を感じていた者もいたとされ、実際、鎌倉製作所及び通信機製作所に工数計上の正常化を指示した幹部もいたとしている。ただし、その際は、事業収支への影響や、是正による工数実績の変動から過去の付替えが露見することへの懸念もあり、具体的な取組みには至っていなかったとしている。

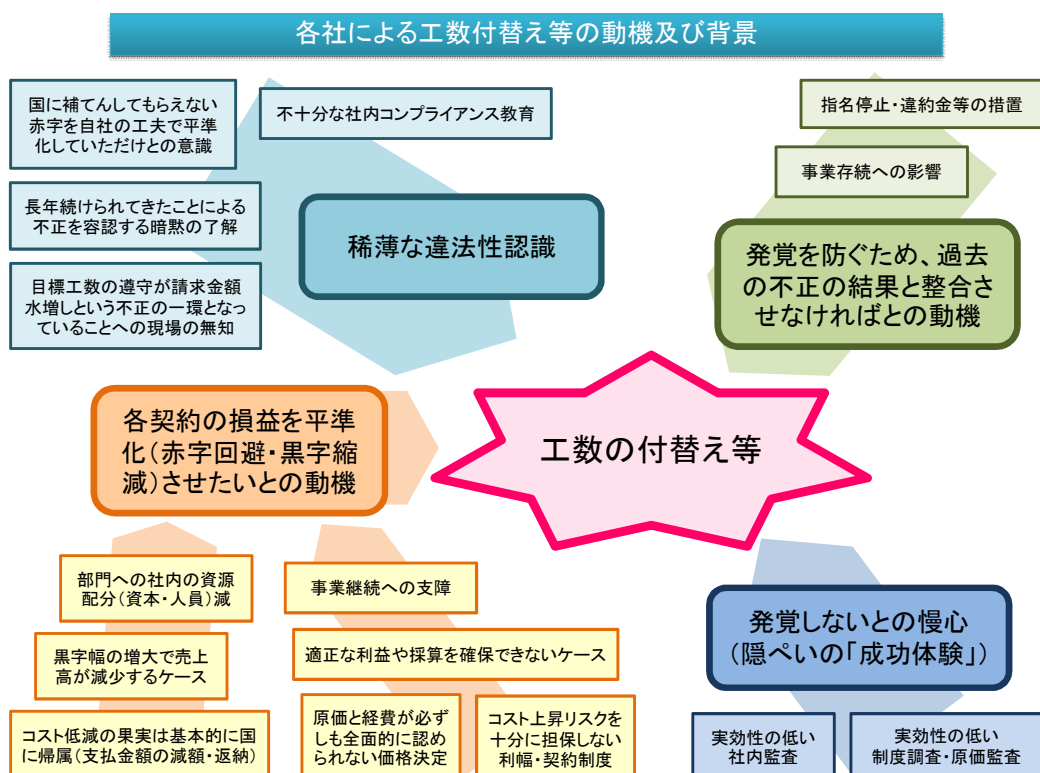
このほか、平成21年4月以降、鎌倉製作所が独自に工数計上の正常化に取

り組んでいた。この取組みでは、職員に対しまず啓蒙活動を行って環境を整備したうえで、平成22年8月に工数付替専用端末の運用を停止し、同年10月にこれを撤去していた。その結果、一部の部門では工数付替えを廃止していたが、一部では急激な正常化により従前の工数との乖離を生じ、防衛省への説明に窮することから、これを防ぐために付替え継続を容認するという不徹底なものであった。

いずれの場合も、従来の不正行為が発覚して指名停止などの制裁を受け、最悪の場合には防衛事業からの撤退を余儀なくされることへの懸念が、工数付替えの全面的な中止を阻む要因となっていたとされており、三菱電機としても、防衛省への発覚回避を前提とした工数計上の正常化では、根本的な解決策とはならないとしている。

オ 稀薄な違法性認識

三菱電機における工数付替えについては、全般的に不正な行為をしているとの自覚があまり強く見られなかった点も特徴的である。実際、特別調査でも、付替えを担当する者には罪悪感があったであろうとの推測があった一方、全体として大幅な利益が出ているわけではないこともあり、一般的には不正行為を



しているとの認識はなかったとの見解が聞かれた。また、三菱電機の調査においても、原価監査付契約では実際に要した費用に見合った対価が契約金額を上回る傾向にあり、受注者がこれを負担していることが、費用が下回った契約の利益を補填に回しても構わないという発想につながり、工数付替えに対する心理的抵抗を弱める原因になったとの分析が示されている。そして、現場の作業員等との関係では、個別の工数を追跡できる形で付け替えるのではなく、目標工数に合わせて計上することにより結果として超過部分が不足部分に充当されるような仕組みとなっていたこともあり、適正な工数計上についての要領・基準が明確化されていない中、末端の職員は工数の付替えが防衛省に対する過大請求という結果につながっているとの認識が不十分であり、その違法性に思い至る者が少なく、全体として大きな抵抗感がなかったとしている。

(2) 三菱電機関連4社

過大請求を行っていた三菱電機の子会社・関連会社4社についても、主に工数を付け替えるなどにより契約金額の減額や返納を回避していたことは、親会社である三菱電機と同様であった。このうち、三電特機については、三菱電機で工数が付け替えられていた事業を移管され、それを露見させることはできないために付替え行為も引き継いでいたが、他の3社については、不正行為を開始した経緯は確認できなかった。

工数付替え等にあたっては、いずれの社も、基本的には、必要な人員の維持などを念頭に、損益平準化による赤字発生の回避及び契約金額の安定化や、受注前活動やアフターサービスといった契約期間外の費用の回収などを目的として行っていたとしている。特に三Sソフトでは、この赤字発生の回避に関して、新規開発要素の多い契約案件では所期の性能達成や納期遵守のために見積もり以上の作業量が必要となり、採算の確保が困難であるにもかかわらず、関連製品の維持・拡張などの契約案件での追加的な利益は減額・返納により企業に留保できないため、プロジェクト全体として損益を管理するビジネスモデルが成立しないことを、背景事情として指摘している。

また、工数付替えのその他の動機として、三Sソフトが、制度上認められるはずの販管費や製造間接費が実際よりも減額査定されることへの対策として余剰の直接工数を間接工数として計上していたとしているほか、プレシジョンでは、必

要な設計工数が認められないことへの対策として、理解されやすい他の工数を計上していたとされる。

このほか、関連会社自体による調査は、三Sソフトで工数付替えに従事していた者の多くは「工数付替えをしているとの意識はあるが、過大請求をしているとか、違法行為をしているとかの明白な意識は持っていなかった」と思われること、プレシジョンにおいて目標工数に合わせて計上するという安直な慣行に従うことが最も効率的な損益管理方法であるとの誤信があったこと、太洋無線では職位に関わりなく「適任者」間で「他言無用」として引き継がれ、部長以上の役職者への報告等もないまま秘密裏に続けられてきたことなどの背景があったとしている。

なお、三Sソフトにおいても、平成18年度に工数付替えの廃止が俎上に載ったが、三菱電機鎌倉製作所同様、防衛省への発覚のおそれから、工数付替えのための情報システムを廃止するにとどまっていたとしている。

(3) 住友重機械等

住友重機械では、昭和45年頃、62式機関銃の量産化にあたって、当時の日特金属工業株式会社の工数実績について実際の工数に満たない査定を受けて赤字受注となったことから、これ以降の事業では工数を付け替える等によって過小評価による赤字を回避し、利益を確保しようとしたことが発端であったとしている。また、修理事業を移管された子会社の住重特機では、利益確保の観点に加えて、住友重機械から引き継いだ工数を是正することは従来計上されていた工数を否定することになるとの配慮も動機となっていた。そして、住友重機械から工数を引き継いでいない製品の修理事業についても、従来の事業と類似の作業内容であったため、他の事業の工数との均衡を保つ必要から同様の工数操作が行われたとしている。ただし、両社とも、製造原価や経費について企業側に見れば実態に合わない査定を受け、適正利益の確保に困難を感じたことが根源的な動機としていたが、他方で、過去には民生部門の防衛以外の製品の赤字補填をしようとした側面もあったとされる。

このほか、このような不正行為が行われてきた背景として、両社とも、長期に亘って付替えが続けられてきた経緯の下、関係者の間に不正を認める暗黙の了解があったことを指摘しており、付替え行為が常態化する中で、これを不正と認識する感覚が鈍磨していたことが窺われる。実際、住友重機械では、装備システム

事業部長の問題意識が低く、工数付替え等の実態は承知していたものの、詳細は担当者に任せたままとしていた。また、両社いずれについても、工数を適正に計上させるための管理の仕組みや統制が十分に行われていなかったことも、不正が続けられた背景として指摘される。

ただし、住友重機械等は、平成16年頃から住友重機械装備システム事業部の企画管理部長の指示で付け替えた工数の解消に着手しており、これに伴い動機性格も変容していたとみられる。住友重機械では、工数付替え等の状況で述べたとおり、工数修正プログラムの運用を平成19年度末に停止しているが、是正すべき工数が多かった一部の契約については、工数の計上を突然適正化することにより過去の不正が露見することを恐れ、それ以降も手作業による付替えを続けながら徐々に解消を図っていた。また、工数の正常化が却って発覚のリスクを高めることを恐れて歴代のどの社長も是正を決断できなかった住重特機も、住友重機械の指示を契機として同様に正常化に取り掛かっていた。しかし、同社の事業は機種更新が極めて少ない機械品の整備の繰り返し受注であったため、工数を遡減する適切な理由付けが難しく、結局は十分な解消には至っていなかった。このように、調査の結果からは、最近では、むしろ発覚の回避が工数付替えを続ける主な目的となる色合いを強めていたことが認められた。

4 再発防止策

特別調査は、工数付替え等が行われてきた背景として、社内の担当部門内では不正が必ずしも不正として意識されず、他方、部門外からは指摘されもしないという、装備品という特殊な商品を取り扱っているがゆえの防衛関連部門の閉鎖性を浮き彫りにした。また、民間企業において通常期待されるような損益管理や売上を実現していくことが難しいという装備品等に係る調達特有の取引条件も動機に大きく影響していた。

これらの背景は、必ずしも今回の当事者である三菱電機等に特有のものではなく、むしろ防衛生産に関わる大部分の企業が共通に直面する困難となっていると考えられる。このことは、これまで幾多の再発防止策が講じられながら同じような不正行為が繰り返されてきた事実と決して無関係とは考えられない。

本報告書では、このような問題意識から、防衛生産の担い手の閉鎖性を減殺し、透明性を高める措置を充実・強化するとともに、企業が負担するコストとリスク

をより中立的に評価する方向を追求していくこととする。また、これを機に、過去の工数付替え等を糊塗するために過大請求を続けるような事案の一掃を図るため、特例的な自主申告期間を設けることも検討する。

(1) 契約相手方に対する調査、監査等

防衛省は、装備品や役務を調達する価格の適正を期すため、個々の契約の特約条項に基づき、原始伝票等の証憑類や原価元帳等の帳簿類を現認するなどにより、契約の履行に実際に要した原価を監査している。そして、この原価監査の信頼性を担保するため、周期的に、また必要に応じて、制度調査を実施し、契約相手方においてこれらの帳票類を作成・処理する際の拠り所となる会計制度そのものの信頼性や、原価発生部門から原価元帳等への集計システムの適正性、貸借対照表及び損益計算書の内訳と原価元帳等の数値の整合性などを確認している。

しかし、今般の事案では、過去数十年にわたって工数の付替えが続けられてきており、この間、幾度となく制度調査や原価監査が行われていたにもかかわらず、防衛省は、結局のところ外部からの情報提供を受けて調査に入るまで、これを探知することができなかった。このため、防衛省としては、今後、以下のとおり制度調査及び原価監査の実効性を高めるなどの施策をとっていくこととする。

ア 制度調査の改善

(ア) 現状と課題

制度調査では、契約相手方から示された帳票類を元にして、その集計過程や決算書類との関係を確認・検証している。この方法は、提示された帳票類が決算書類につながる真正な帳票類とは別個に偽造されたものである二重帳簿方式に対しては有効であるが、決算書類につながる帳票類の数値自体がそもそも真正でない場合には、原始伝票等の記載内容と実際の作業内容とを細部にわたり多角的に比較しない限り異常を察知することは困難である。

しかしながら、従来の制度調査は、中央調達機関である装備施設本部が主要な契約相手方を網羅すべく順次定例的に調査していくものが主体であり、臨時に調査することや、他の地方調達機関が実施することは必ずしも多くなかった。また、実施にあたっては、事前に契約相手方に通知することとされており、通常は年度当初に契約相手方と調整して日程や立入場所を通知し、その上で、調

査当日は、調査対象会社が選定した場所において、待機している作業員からヒアリングするという運用が行われていた。このため、過去、三菱電機に対して行った制度調査においては、工数付替え用の専用端末を隠す、申告する工数にあった作業員を臨時に配置する、虚偽の内容の原価元帳等にあった応答をするなどの対策を取られ、不正を察知することができなかった。また、このように隠ぺいに成功した経験は、三菱電機において見られたように、制度調査では工数付替え等は露見しないとの誤った期待を企業に与えていた。

防衛省としても、通常の制度調査にこのような弱点があることは認識しており、今般の事案発覚の契機となった三菱電機及び住友重機械に対する制度調査に際しては、調査開始当日の朝に制度調査を開始することのみ伝えるという抜き打ち的な手法を初めて採用し、さらに調査対象、調査項目、最終的な調査期間等を限定しない形で調査を行った。また、各社の防衛事業担当部門は、製品やサービスが特異であるとともに顧客が特定されていること等から他の部門等との風通しが悪くなり、自浄作用が働きにくい可能性を懸念し、本社のコンプライアンス部門に対して制度調査と並行して社内調査を行うことを要請した。これらの工夫は、調査開始後比較的短い期間で工数付替えの事実を掴み、被調査企業に不正を認めさせ得たことにつながったと考えられる。

ただし、現行の標準的な契約条項の中には、このような実施方法の根拠となるべき明確な規定は存在せず、一般的な遵守事項である『入札及び契約心得』に定めているにとどまるため、現行制度の運用改善のみによって制度調査の実効性を上げていくことは必ずしも容易ではない。例えば最近も、本事案とは別途、防衛省が外部から得た情報に基づき、原価計算システムの信頼性を確認する必要があると判断した別の契約相手方との間において、制度調査の受入れに支障を生じた事例があった¹⁷。

(イ) 今後の取組

① 特約条項の新設

本事案において抜き打ち的な制度調査が有効であったこと、及び制度調査の義務付けがあいまいであったために実施に支障が生じたことにかんがみ、平成24年度中を目途として、制度調査を前提とすべき契約案件に付帯する特約条項を新設し、次の事項を規定する制度改正を行う。

a) 事前に立入日程等を通知して行う定例的な制度調査の受入れ

- b) 事前通知を行わない臨時の制度調査の受入れ
- c) 防衛省が指定する制度調査担当官による作業現場への随意の立入の許可
- d) 防衛省が必要と認める作業場、資料、情報システム等へのアクセスの保障
- e) 前記の資料の複写、情報システムに係るログの取得への事前同意
- f) 防衛省が必要と認める作業員からの説明聴取への全面的な協力
- g) 契約機関以外の防衛省が指定する機関による代行調査の受入れ
- h) 全社レベルの法令遵守体制を活用した調査協力
- i) 防衛省が必要と認める場合の調査期間の延長
- j) 本特約条項の締結・遵守が、計算価格算定や原価監査にあたってより実際に即した経費率等を適用する必要条件となること

② 抜打ち調査の拡大・円滑化

これまでの制度調査が周期的に行われるものに偏っていたことを改め、平成25年度以降、制度調査の実施頻度を増大するとともに、抜き打ち的な制度調査を積極的に行うこととする。このため、各契約機関において、所要の契約案件に係る制度調査担当官を契約締結後速やかに指名し、作業現場への入構許可をあらかじめ得ておくこととする。

③ 地方調達に係る制度調査の装備施設本部による代行

より実効性の高い制度調査を実施し得る装備施設本部の能力を防衛省全体として有効に活用するため、他の契約機関からの依頼や防衛大臣の指示などに基づき、装備施設本部が契約を締結していない防衛省の契約相手方に対しても制度調査を実施させることとする。このため、自ら制度調査を行うことを予定しない機関も含め、原則としてすべての契約機関において、所要の契約案件に制度調査に係る特約条項を付帯することを徹底する。

④ フロアチェックの実効性向上

制度調査で一重帳簿型の不正を探知するうえでは、フロアチェックの成否が鍵になると考えられる。このため、フロアチェックにおける調査対象者等を事前に企業側と調整しないことを徹底するとともに、企業側の想定を超える質問内容とするよう工夫するなど、フロアチェックの実効性向上に努める。

⑤ 調査手法の充実・改善及び調査体制の強化

制度調査にあたってサンプルとして取り上げる契約案件数を増やすとともに、

原価監査官と共同で制度調査を行ったり、原価監査の手法や、他の行政機関が行う調査等の手法を参考とするなど、調査手法の充実・改善を図る。また、必要に応じ、制度調査担当部署以外の要員も含めて調査チームを編成するなど、調査体制の強化を検討する。

⑥ 企業のコンプライアンス機能の活用

本事案において、各社のコンプライアンス部門は、防衛事業部門における不正行為を事前に把握してはいなかったものの、事案発覚後は、不正行為の隠ぺいの防止や事案解決に向けた協力の取り付けのために一定の役割を果たした。このため、社内の不正防止及び法令遵守に関する体制の一環として次の事項が適切に具現化されているか、契約締結にあたって文書により確認を求めるとともに、今後の制度調査において、新設する特約条項に基づき、本社のコンプライアンス部門の協力を求めることとする。

- a) 一度計上した工数を修正する場合に、変更の内容及び理由を明らかにした書面で上位者の承認を受ける等の適切な手続を定めているか。
- b) 前記の書面が少なくとも契約履行完了後一定期間以上保存され、防衛省の制度調査や原価監査に際して確認できる体制となっているか。
- c) 不正行為等を察知した場合の防衛省への公益通報を含む通報窓口・通報手続が、防衛関連事業に従事する全職員に適切に周知されているか。
- d) 防衛関連事業に従事する全職員を対象とした原価計上等に関するコンプライアンス教育マニュアル等が作成され、適切な周期で定期的に教育が実施されているか。
- e) 本社の内部統制部門により、防衛関連部門に対して、適切な周期で定期的に内部監査が実施されているか。

イ 原価監査の改善

(ア) 現状と課題

原価監査は、契約相手方の原価計算システムが信頼できるものであることを前提に原始伝票等の証憑類と帳簿類を検査・照合し、実際の会計処理が原価計算規則に基づいて行われているか、計上されている原価が原価として容認できる正当なものであり、かつ、正確に集計されているか等を確認するものである。またこの際、原始伝票等に記載されている内容自体が操作されている一重帳簿

方式も念頭に、契約相手方の製造・設計現場において実地に作業を現認するなどのフロアチェックを行い、工数の計上が規則どおりに行われ、かつ、正しく帳票類に集計されているかも確認している。

原価監査のタイミングとしては、すべての作業現場に原価監査官を常駐させて常続的に行うことが不正を試みる隙を与えない点で極めて効果的であるが、現実には、原価監査官の人員数に限りがあるため¹⁸、ごく一部の契約相手方の事業場に例外的に常駐させているほかは、毎年度の対象となる原価監査付契約を網羅し得るよう計画的に巡回して監査しているのが実情である。このため、監査を受ける企業の側にとっては、原価監査が行われる時期をある程度具体的に想定して準備しておくことは容易になっている。

しかも、一重帳簿方式に対応する切り札でもあるフロアチェックに至っては、その実施自体が原価監査の特約に明確に規定されておらず、企業によっては製造現場への原価監査官の入構手続きとの関係もあって、その都度、企業側に事前通告したうえで実施している。このため、本来抜き打ち的であるべきヒアリングに応じる作業員を企業側が先手を打ってアレンジし、あらかじめ待機されてしまっているようなケースまである。また、入構がより厳格に制限されている技術部門の設計現場については、そもそもフロアチェックの実施自体が困難となっている場合もある。

さらに、このように原価監査を受ける側にとって相当に準備をしやすい条件が整っているにもかかわらず、原価監査での調査内容や質問事項が毎年度同じようなものであることが多いため、これらを想定して応答要領を作成しておくことまで容易になってしまっている。もちろん、そのような日には、工数の付替え等も行われないように徹底されていることになる。

(イ) 今後の取組

① 常駐監査官の配置先拡大

原価監査の実効性を向上し、不正行為を行う隙を与えないとともに、万一行われた場合に速やかに探知するため、現在、5個事業所に対して計20名を常駐させている原価監査官の配置を見直し、より多数の事業所に常駐させ得るよう態勢を強化する。

なお、中長期的な課題として、常駐原価監査官を補完する措置として、情報システムに入力された作業時間の不正な改変を人手をかけずに抑止するため、

POPシステムへの入力状況を契約機関において常時モニターするための仕組みについても、今後検討することとする。

② 特約条項の追加

原価監査を実効的に行うとの観点からは、フロアチェックに象徴されるように現行の原価監査に関する契約上の根拠は不十分であったと認められることから、原価監査付契約に係る特約条項について、平成25年度からの適用を目途として、次の事項を追加する。

- a) 事前通知を行わない臨時の原価監査（フロアチェックを含む。）の受入れ
- b) 防衛省が指定する原価監査官による作業現場への随意の立入の許可
- c) 防衛省が必要と認める作業場、資料、情報システム等へのアクセスの保障
- d) 前記の資料の複写、情報システムに係るログの取得への事前同意
- e) 防衛省が必要と認める作業員からの説明聴取への全面的な協力
- f) 本特約条項の締結・遵守が、計算価格算定や原価監査にあたってより実際に即した経費率等を適用する必要条件となること

③ 抜き打ち監査の拡大・円滑化

平成25年度以降、原価監査の実施にあたって、抜き打ちを基本としたうえで巡回頻度を増大する。このため、随時に原価監査を実施できるよう、各契約機関において、契約案件毎の原価監査官を契約締結後速やかに指名し、作業現場への入構許可をあらかじめ得ておくこととする。また、フロアチェックについて、制度調査と同様の改善を図ることとする。

④ 監査要領の改善

今般の事案において、工数が複数の契約間で付け替えられていた事実を踏まえ、複数の契約案件間の関係にも配慮するとともに、原価情報の確認に際しては、情報システムから出力済みの紙媒体だけではなく、情報システム端末の画面上でも直接自ら操作して確認するよう努めるものとする。

ウ 関係担当官の連携強化

(ア) 現状と課題

制度調査と原価監査には、フロアチェックのように共通又は類似の調査手法が存在するが、こうした調査については、様々な企業の事例にあたり、経験を

重ねることでノウハウが身に付き、能力が高まる面が少なからずある。しかし、原価監査官は、担当した特定の契約について掘り下げて調査するノウハウは蓄積しているが、多種多様な契約を広く調査し、そこから企業の原価計算システムの全体像を描き出す経験は積んでいない。また、能力を研鑽する機会となる契約数自体も限られている。逆に制度調査担当官は、原価計算システムの全体像を掴むことには長けているが、個々の契約を深く調査する点では経験が乏しい。このため、現在は一定の情報共有を行うほかは別個に活動している制度調査担当官と原価監査官が相互に補完することで、制度調査や原価監査の実効性を改善し得る余地がある。

また、契約の履行に関してチェックや調査を行う担当官としては、制度調査担当官及び原価監査官のほかに、監督官がある。監督官は、請負契約の適正な履行を確保するため、必要に応じ、仕様書及び設計書に基づく詳細設計図等の書類を審査・承認するとともに、立会い、工程管理、製造に供される材料の試験・検査等を通じて監督・指示を行っている。請負契約の履行における監督・検査は、不可欠の結節として行われるものも多く、これらが滞ると円滑な履行に差支えることになる。このため、監督官は、製造工程を自ら理解して頻繁に製造現場を巡回し、作業の進捗や不具合・仕損などの状況を実際に確認しており、これらの過程で、実際の原価が契約時の見積もりから上振れ又は下振れする端緒を示唆し得る情報に日常的に接している。しかしながら、現行制度上は、原価監査官が察知した不自然な工数計上等の情報は制度調査担当官にも共有されている一方、監督官が得た関連情報については、原価監査官との間で工程管理上の連絡が行われるほかは制度調査担当官や原価監査官に共有されておらず、制度調査や原価監査への反映や担当官相互間の連携は実現していない。

(イ) 今後の取組

① 調査・監査における協力

制度調査に際し、今後、対象企業に係る契約を担当する原価監査官の参加を得る仕組みを検討・整備し、制度調査担当官と原価監査官が共同で制度調査を実施することとする。また、制度調査や原価監査にあたって、必要に応じ、監督官に関連情報を収集・提供させるとともに、調査・監査への参加を求め、技術的・工程管理的な観点から、作業実態と帳票類への記録内容に齟齬がないかの確認等を支援させることとする。

② 監督官との情報共有

監督官は、平素からの任務として企業から提出された生産計画書に基づき製造現場等の実態を確認しているが、今後、日々の監督行為において計画の大幅な変更や計画と実態の乖離が見られた場合には、その旨を原価監査官に通報させ、必要に応じ、当該原価監査官を通じて、従来の枠組みに基づき制度調査担当官等と情報を共有させることとする。

エ 原価管理能力の向上

(ア) 現状と課題

防衛省は、予定価格の算定にあたって、過去の過大請求事案等の経緯も踏まえて企業の見積資料や経理資料等を精査し、企業の実情も十分把握したうえで適正かつ合理的な経費率及び原価を計算すべく努めてきた。しかしながら本事案が数十年の不正の後に発覚したことから明らかなように、三菱電機等との間で、工数の付替え等を織り込んだ価格での契約を繰り返してきたことは否定できない事実である。このことは、三菱電機等が巧妙に不正発覚を妨げたことにもよるが、防衛省の側においても、原価に関する情報を十分に収集・整理できていなかったり、契約手続きの都度、白紙的に企業の見積資料や実情を把握しようとする姿勢が弱かったり、あるいは原価をチェックする能力がそもそも低かったという問題があったと考えられる。

実際、中央調達機関を例に見ても、契約件数の大部分、総契約金額の半数近くを占める一般確定契約について、契約条項上は原価を調査できることになっているにもかかわらず過大請求が疑われるような例外的な場合にのみ実施するとの運用を行い、情報収集の機会として活用していないのが実情である。また、不正の端緒を見逃さないとの観点からの意識・知識の涵養や組織的なチェック及びノウハウの伝承についても、従来必ずしも十分ではない面があった。特に調達組織の面については、現在、装備施設本部は対象装備品ごとの物別課の中に物別班が置かれる構成の下、1つの班で原価計算業務から契約及び契約管理業務まで一元的に管理できるメリットを享受している一方で、班長がいずれかの業務にしか通じていない場合には他の業務に対するチェック能力が働きにくくなる弱点を有している。とりわけ、長年の経験に基づく体系化しきれないノウハウを要する原価計算業務については、チェックの点でもノウハウ伝承の点

でも改善の余地がある。

(イ) 今後の取組

① 原価情報の収集強化・蓄積

一般確定契約は、履行結果にかかわらず支払金額を増減させないとの性格上、原価監査を必要としていない。このため、一般確定契約については、各回の契約に先立って企業から徴取した見積資料以外に原価情報を得る機会が実質的にほとんどなかった。しかし、このことは、見積もりが過大でないかを判断するための材料を十分得られない等の問題があることから、平成25年度以降は、一般確定契約についても、支払金額に影響を与えないことを前提に原則として原価調査を実施する方向で順次対象を拡大する。その上で、現在、契約条項の雑則に定めている原価調査の規定について、今後進める制度調査及び原価監査に関する特約条項の改正も踏まえて、見直しを検討する。

また、上記による原価情報の収集強化と併せて、中長期的な課題として、防衛省が自律的に装備品等の原価計算を行い、価格の妥当性を判断する際の拠り所とするために、契約制度研究会の提言を受けて装備施設本部が試行しているコストデータベースについて、同本部による実用的なデータベース構築に向けた検討を加速する。

② 落札判定書作成の徹底

防衛省では、一般競争入札に際し、契約担当官等が競争入札の落札者の決定を確認するための書類である落札判定書を作成しているが、現在、契約機関によっては、随意契約での落札判定書を作成していないケースがある。落札判定書は、入札各回の入札者及び入札金額を記していることから、事後に入札者の入札行動を確認し、価格の構成を推理・分析する際の資としても有益であり、随意契約においても落札判定書を作成することは、防衛省が有する原価関連データの充実に寄与するとともに、商議経緯の透明性の向上を通じて企業の過大請求への牽制ともなる。このため、平成25年度からは、随意契約についても落札判定書を作成することとする。

③ 原価管理に関する教育の充実

原価計算等を担当する職員に対して、企業の不正行為をこれ以上許さないという意識を継続して持たせ、不正の端緒を見逃さないように能力の更なる向上を図るため、平成25年度以降、装備施設本部において、防衛省の他の機関も

含めた原価計算担当官、原価監査官、制度調査担当官及び監督官を対象とする合同の教育を開講・順次充実し、問題意識と必要な知識・能力を付与し、併せて関係担当官相互の協力意識の醸成を図ることとする。

その際、適切な原価計算には企業の見積もりや原価実績の適正性や妥当性を見極める能力が必要であることを踏まえ、企業の見積りや原価実績について現場の作業等を現認したうえで資料の数値を検証する訓練を行う機会を確保する。また、インセンティブ契約制度、作業効率化促進制度等の趣旨や分析の視点・手法についても併せて習得させることとする。

④ 原価計算・原価管理に係る機能の強化

装備施設本部の調達業務組織について、現行の物別課体制を維持しながら各課における原価計算機能を強化する施策を検討する。また、要求性能とコストとのトレードオフを踏まえた原価低減を促す機能を強化する観点から、調達実施部門と調達要求元との連携を一層推進する。

(2) 過大請求会社に対する措置

防衛省は、過大請求を行った会社に対して、発覚当初から過払い金の返還等がなされるまでの間にわたって指名停止の措置をとるほか、より実効性の高いペナルティとして、過払い額に対して最大で2倍の違約金を課すこととしている。これまで、この最新の制度の下で新たに工数付替え等に着手した事例は確認されていないが、他方で、今回のように制度創設以前から行われていた工数付替え等との関係では、平成11年以降の数々の施策にもかかわらず¹⁹、これを中止させるまでには至っていなかった。

また、特別調査の過程で、三菱電機鎌倉製作所、三Sソフト及び住友重機械等において、それぞれ工数の付替えの解消を試みていたことが判明した。しかし、工数計上の急速な適正化は、従来計上してきた工数との乖離を生ずることが不可避であるため、防衛省への発覚へのおそれもあって、三菱電機及び三Sソフトでは不徹底な状態のまま、住友重機械等では正常化の完了に至る前に、今回の事案発覚に至っていた。この事実は、防衛省において、不正行為を中止するための自発的な取組みを促し、かつ、これを柔軟に受け入れる枠組みをもし整えていたならば、過大請求会社において中止が俎上に置かれた時期以降の不法行為の継続――すなわち損害の追加発生を回避できていた可能性も考えられる。

このような観点から、防衛省としては、違約金及び指名停止措置に関して、以下のとおり改善することとする。

ア 違約金の引上げ等

(ア) 現状と課題

防衛省の契約相手方が原価計算等に関して故意に虚偽の資料を提供した場合の違約金については、平成11年に過払い額と同額のものとして導入された。さらに、その後も過大請求事案が絶えなかったことを受けて、平成20年度からは違約金の額を過払い額の2倍に引き上げる改正を行った。しかし、違約金制度の創設以前から行われていた三菱電機等による工数付替え等は、違約金の適用開始や増額が奏功することなく継続されてきていた。

この背景については、一般論としては、不正の中止を決断させるには制裁の効力がいまだ十分ではなかったと捉えることも可能であるが、特別調査で明らかになった事実からは、企業側が違約金の額が膨大になることをおそれる結果、違約金制度は、自発的な申告を促す誘引となるよりは、むしろ不正の発覚を防ぐために不正を繰り返す方向へのプレッシャーとして働いていたと分析される。この構図は、既往の工数付替えを露見させないために、規模を漸減させつつ手作業で付替えを続けていた平成20年度以降の住友重機械において特に典型的である。

(イ) 今後の取組：隠ぺい時等の違約金の引上げ及び自首減免制度の導入

違約金制度については、その抑制的機能を向上しつつ、同時に自発的な中止・申告を促進するため、違約金の上限額を大幅に引き上げるとともに、一方で新たにリーニエンシー制度的な倍率区分を設けることとする。具体的には、次のように不正行為の隠ぺいを図った場合には違約金を倍増しつつ、疑義の指摘を受けていない段階で自主的に申告した場合には従来より軽減する方向で特約条項を改正し、平成25年度以降に締結する契約から適用を開始する。また、一定の履行期間を残す既存の契約についても極力変更を図ることとする。

- a) 防衛省からの疑義の指摘・照会に対して社としてこれを認めない回答をした事実について不正行為が発覚した場合 過払い額の4倍を目途
- b) 防衛省が一定の根拠のある疑義に基づいて実施を決定した調査を拒み、又は当該調査の対象、方法、期間等を制限することを求めた契約相手方におい

て不正行為が発覚した場合 過払い額の4倍を目途

c) 防衛省から疑義の指摘・照会を受けて不正行為を認めた場合 過払い額の2倍

d) 防衛省が一定の根拠のある疑義に基づいて調査実施を通知した以降において、未だ疑義の指摘・照会を受けたことがない事実について、自発的に不正行為を申告した場合 過払い額と同額を目途

e) 防衛省から未だ疑義の指摘・照会を受けたことがない事実について、自発的に不正行為を申告した場合 過払い額と同額を目途

なお、この際、違約金を減免することにより、過大請求について企業側からの自主申告を促すことも考えられることから、次項イにより整備される指名停止措置要領の施行に向けて、一定の期間を限って、上記のd)又はe)に該当する場合に違約金を免除又は減額する施策を検討する。

イ 指名停止措置要領の整備

(ア) 現状と課題

指名停止措置は、過大請求事案をはじめ、談合等の公共調達における不正行為に際し、実質的に制裁的効果を有する行政機関側の内部規制措置として広く活用されており、防衛省に対する過大請求事案に際しては、その発覚時から過払い額の返納等を終えるまでの間について適用することを例としている²⁰。

しかし、過大請求に係る装備品等は、市場価格方式を採用できなかったことから明らかなように、実態として指名停止会社以外の他社から調達することができないものが多く、また、これを調達しないことにより自衛隊の任務遂行に重大な支障を生じる恐れがある場合が多い。このため、過大請求事案に係る指名停止措置は、違約金制度の存在を前提として、真にやむを得ない場合を例外としつつ、指名停止会社を契約の相手方としないこととしている。そして、これにより新規に研究開発に着手するような契約案件等から当該会社が排除されるほか、当該措置が公になることにより社会的非難や株価の低下等に見舞われることを通じて、指名停止措置は総合的にペナルティとして機能していると考えられる。

過大請求事案における現行の指名停止措置は、以上のような理解の下でペナルティとして機能してはいるものの、他方で、絶対的なペナルティの重さとい

う点では、競争の激しい建設工事等の分野における指名停止措置に比べると限定されたものとなってしまっている。また、企業側が不正行為を自発的に中止し、さらには自ら明らかにすることを防衛省として肯定的な形で懲罰するとの目的との関係では、現状では何ら寄与していない。

(イ) 今後の取組：指名停止等措置要領の策定

過大請求事案に際しての指名停止措置については、その性格上、指名停止会社の防衛省に対する売上高を大きく引き下げる効果は引き続き期待することができず、自衛隊の任務遂行に影響を与えない形でその制裁的効果を高める方策は現実的には見当たらない。このため、指名停止措置を過大請求事案の再発を防止するうえで一層有効な手段としていくためには、ペナルティとしての機能の中核は今後とも違約金制度に担わせることとし、指名停止措置については、むしろ不正行為の把握を容易にし、又は自主的な申告を促す目的で活用することが有益である。

したがって、装備品等の調達に関連して行う指名停止措置について基準が定められていない現状にもかんがみ、一定の場合には指名停止期間を相応の定量的な月数とすることも検討のうえ、自主的に不正を申告した場合は指名停止措置を免除する方向で、「装備品等の調達に関する契約に係る指名停止等の措置要領（仮称）」を策定することとする。

(3) 装備品等の調達に係る諸制度

製造に特別な設備が必要で製品の用途も限られる防衛装備品等については、需要者である防衛省も、供給者である各企業も、基本的にはともに独占的な立場にある。ただし、より精緻に見れば、防衛省側が国内競合他社や輸入調達を選択肢に加え得る一方、企業側は輸出等により他の需要者を開拓することが困難であり、かつ、短期的には撤退の負担も大きいことから、需要独占の性格が基調となっている。このため、防衛省が行政機関でもあることと相俟って、実務上、装備品等の調達に関する契約の枠組みや各種の特約条項を含む契約条件については、防衛省側においてあらかじめ様式を用意し、契約担当官の判断により選択して適用している。

このように契約制度及び条件において防衛省が主導的な地位を占めている結果、個々の契約における最終的な支払金額についても、また防衛省との取引全体を通

算した損益についても、防衛省側としては常に適切な説明責任を果たすことが可能となっている一方、企業側においては、防衛省が適正と認める水準の利益を確保することが必ずしも容易ではないのが実情である。実際、今回の特別調査においても、工数の付替えにより民需などの他の需要家のコストを転嫁されていたケースも一部であったが、基本的には、防衛省との取引において工数を付け替える等の処理を行わなければ赤字の契約が発生し、企業にとって事業継続に必要な利益を確保できないと認識していたことが最大の動機となっていた。

装備品等の調達に関する契約制度等は元より従来も公正なものではあるが、防衛省としては、今回の事案を機に、以下のとおり、企業が負担するコストとリスクをより適正に評価し、さらに一層官民間の衡平性を考慮した取引条件へと見直すこととする。

ア 経費率の適正化

(ア) 現状と課題

i 経費率の算定

防衛省が原価計算方式によって計算価格を算定するにあたっては、直接作業時間に加工費率を乗じて製造原価のうち加工に要する費用を算出し、製造原価に販管費の比率（以下「販管費率」という。）を乗じたものを加えて総原価としている。この加工費率及び販管費率については、企業において実際に要する費用に即したものであることが制度の前提であり、現状では毎年度、企業での前年度の実績を踏まえるなどにより当年度の予想値に置き換える改訂が行われている。

しかし、防衛省では、この改訂に際して、これらの率が上昇する場合は上限値を設けたうえで一定割合のみを反映する一方、下降する場合はこれを全面的に反映する決定方法を採用してきている。この結果、賃金・物価等の経済状況や受注量の変動により加工費率等の大幅な上昇を経験する度に、実際に企業において発生する費用の割合との差に係る損失が年々累積する構図となっている。特に、企業が装備品の開発や量産を新たに事業化したときには、そもそも履行の結果として赤字に陥りやすいうえ、該当する契約の契約金額に反映されて支払われる費用とは別に各種の間接的な費用の増加も同時に起こりがちであるが、それにもかかわらず、操業度が安定化した既存事業を実施している時期と同様

の手法で査定し、総原価での差損を一層累積させる原因を作っていた。

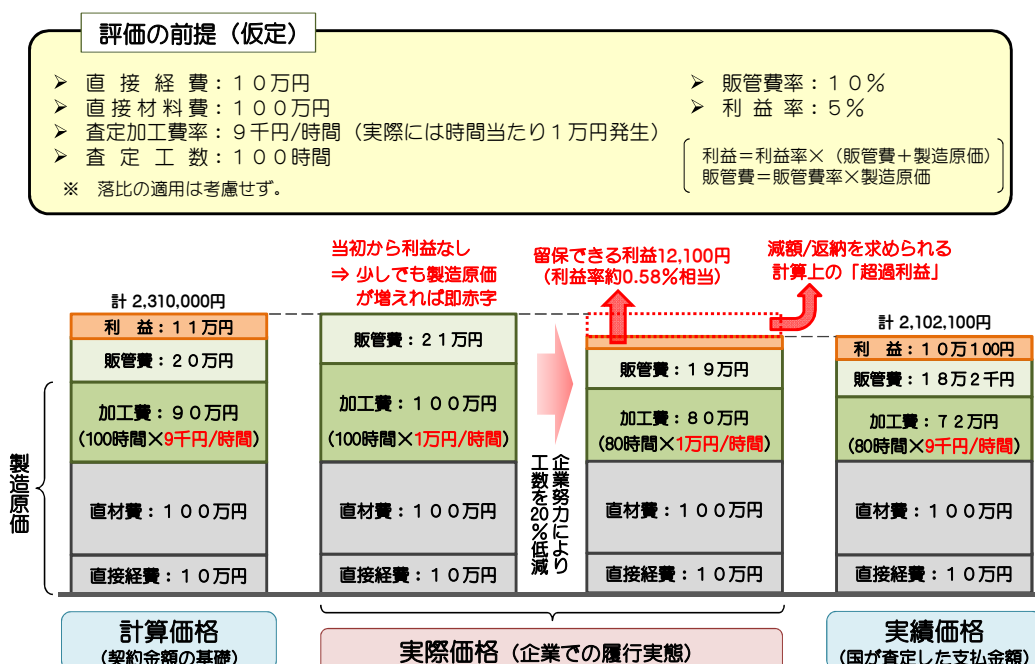
また、各企業における実際の経営資本の回転率が標準的な経営資本回転率からどの程度乖離しているかを防衛省が容認する利益率に加味するため、防衛省は、事業特性調整係数²¹を算定しているが、これについても、平成21年度以来、一定の数値を以って上限として設定し、企業に帰責性のない経済環境の悪化一般の影響による経営資本回転率の低下を企業に負担させていた。

このように実態を下回る加工費率、販管費率及び利益率（以下「経費率」という。）を用いて計算価格を算定し、予定価格を設定することは、企業側に対して一種の努力目標を課す効果を有しており、装備品等の調達を効率化していくうえで一定の意義を認めることもできる。また、制度調査等が十分に機能せず、提示・提出された原価をそのまま信頼できない場合への備えとしても有益である。しかし他方では、経費率の低下が企業の効率化努力により吸収できる限度を超えた場合には、企業側で操作できる原価を水増しすることにより実質的な利益率を向上しようとする動機付けを与えるものともなっていた。

ii 原価監査への準用

防衛省は、原価監査付契約における原価監査に際しても、このように過小傾向のある経費率を準用していたが、この点については特に早急な見直しが必要である。原価監査に際して、既に発生してしまった費用を実態よりも低い経費

経費率の過小査定が契約/支払金額に与える影響(イメージ)



(注) 修理役務など、製造原価に占める加工費の割合が上図の前提より高い場合、契約当初から赤字受注となる。

率で査定し、その範囲でしか容認しないとすることは、コスト削減に向けたインセンティブとはなり得ない。他方、この適用方法は、実際に生じた費用を低い率で置き換えて減額するために、実態として超過利益に相当する利益が存在しない場合にまで計算上超過利益を発生させかねないものとなっており、むしろ低い率を乗じても実際の原価をカバーし得るよう、あらかじめ工数等を水増しして対応することを誘引してしまう構図となっている。

(イ) 今後の取組

① 実情を踏まえた経費率の算定

装備品の製造等に要する技術的に高度又は特殊な生産能力を年度単位で増減させることは一般に容易ではなく、生産能力を需要に合わせて柔軟に最適化するための調整の余地は実質的にかなり限られている。また、防衛生産・技術基盤をなす事業の中には防衛需要の増減に対して敏感性の高いものも多い。したがって、制度調査の受入れや違約金等に関する一連の特約条項を締結し、かつ、予定価格の算定に影響し得る期間に計画された制度調査について実際に問題を生じなかった企業の平成25年度以降の経費率については、これらの観点も踏まえ、防衛省が適切に原価を把握するうえで必要な原価情報や関連資料等の開示に全面的な協力を得られることを条件に、実際に即した率又は係数を採用することを原則として見直しを進める。

原価情報を全面開示する企業に係る経費率の見直しにあたっては、まず、平成25年度に画一的な上限設定を廃止する。その上で、現行で増加時のみ一定割合に査定している経費率の増減幅の反映率については、平成26年度当初から、より実際を反映した値又は上昇時・下降時同一の値のいずれかを適用することとする。なお、当該反映率の具体的な算定方法は、効率化への期待・誘因の計算価格での勘案のあり方や経費率一般の計算過程における端数や異常値の取扱いと併せて、契約制度研究会で検討することとする。

② 実態に即した原価監査等

原価監査付契約は、本来、予定価格の算定に際して原価計算の確度が必ずしも高くない場合において、防衛省が契約相手方に対して適正利益以上の利得を認めてしまうことを防ぐことを目的としており、実際の原価を低く査定することにより国に追加的な利得をもたらすことを意図したものではない。したがって、平成25年度以降は、予定価格の算定に用いる経費率をそのまま原価監査

に流用することの弊害を直視し、新たな制度調査等の枠組みの適用に支障を生じていない契約相手方との契約に係る原価監査に際して当該相手方が希望する場合は、原価監査付契約の本来の目的に忠実に、増加率の縮減や上限設定を行うことなく、過払い額を算定するための特別調査と同様、実際に発生した原価及び経費に基づいて超過利益の存否及び多寡を評価することとする。

イ 予定価格の算定要領の適正化

(ア) 現状と課題

防衛省は、装備品等の調達のために計算価格を算定するにあたって、直接経費に係る変数のうち設計工数については、加工作業に比べて適正な水準を定めがたいこともあり、過小評価する方向で計算価格に反映する傾向がある。しかし、このことは、プレシジョンに対する調査で明らかになったように、他の工数に付け替えて必要な設計工数を確保しようとする不正の誘因にもなっていた。

また、相対的には見積もられた工数の妥当性を判断しやすい加工工数についても、住友重機械において正に工数付替えを始める原因となってしまったように、過小な評価をしているケースがあった。このような過小査定には、見積もられた工数を必ずしも企業が納得しない理由で否認することによるもののほか、習熟曲線によるものもある²²。後者は、量産化した装備品等について、特定の製品を繰り返して生産する場合に一般に工員が工程に習熟し、生産効率が向上することを見込んで工数を設定するものであるが、この向上する割合(習熟率)について、実際に製造現場で期待される工数低減と連関性の低いものにまで同じ値を適用したり、特定の分野について一律の習熟率を適用したりすることが常態化している。

さらに、こうして算定した計算価格を基に予定価格を算定する段階では、「調達物品等と種類を同じくするものの前例価格とその計算価格との間に継続して一定の差があると認められる場合は、当該調達物品等の計算価格から、その割合を考慮して加減した価格をもって予定価格とすることができる」²³こととしているが、その比率(以下「落比」という。)に関しても、実態として、直前の1回分の契約における落比を単独でそのまま適用したり、過去の実績の中で最も厳しい落比1件のみ取り出して適用したりするなど、継続的な傾向に基づくとは言い難い運用が行われている場合があった。

(イ) 今後の取組：予定価格訓令の運用の適正化

計算価格及び予定価格の算定に際して、企業側に見積もり上の原価を膨張させる動機を誘引しかねないような運用が行われていた背景としては、多過ぎないだけでなく、少な過ぎもしない契約価格を実現する責任の相当部分を契約担当官が負っている実情がある。原価について企業と契約機関の間に情報の非対称性がある中で、最適な予定価格について確信がない場合に、国損を与えてはいないか等の外部からの指摘に対して説明責任を果たそうとするには、予定価格を過小に算定しておくしかないが、現状では、習熟率や落比の適用に関して制度の解釈及び運用が必ずしも十分明確化されておらず、結果として原価計算を行う担当者に過度の説明責任を負わせてしまっていた。

したがって、今後は、(1)エにより原価管理能力が向上していくことを前提として、効率化を促し、かつ、その成果を取り込みつつ、習熟曲線に一般確定契約に係る原価調査の結果をより丁寧に反映させるべきことなど、調達物品等の予定価格の算定基準に関する訓令（昭和37年防衛庁訓令第35号）の解釈及び運用の基本的な考え方を改めて徹底し、その上で、習熟率等の具体的な適用について各契約担当機関で検討することとする。

ウ 原価監査付契約に係る制度の見直し

(ア) 現状と課題

原価監査付契約は、原価を監査した結果、契約の履行に実際かかった原価に適正な利益を加えたあるべき契約価格としての実績額が当初の契約金額を下回った場合には、その差額分は支払金額を減額し、又は国に返納し、実績額が契約金額を超過した分については支払わないことを条件とする契約である。これにより、防衛省としては、個別の契約案件においてリスクを負うことなく適正価格以上の支払いを確実に免れることができるが、企業側にとっては、コストの上振れによって適正利益を割り込んだり、損失を被ったりするリスクを負う仕組みとなっている。

また、一般に、装備品の研究試作や量産の初期段階では、当初予想できなかったコストの発生により利益減少や損失が発生しやすい一方で、量産の中期以降は生産体制が軌道に乗ることから利益を確保しやすい傾向があるが、現在の調達制度では、同一装備品であっても複数の契約間を連結して損益を計算し、

約を締結する場合や、予算上の都合などにより一つの事業を複数の契約に分割している場合など、一定の条件を満たす案件について、c)「関連する複数の契約それぞれを一般確定契約としたうえで、同一の契約相手方によるすべての関連契約の履行後に通算した損益において超過利益が存在する場合に、その返納を求める」契約方法の創設も検討している。

これらの改善策については、いずれも防衛省が原価を適切に把握できることが前提となるため、平成24年度中に行うこととしている制度調査の強化等の関連施策の進捗も見据えつつ、今後、契約制度研究会等の場を通じてさらに検討を深め、早急に具体化することとする。

エ 契約内容の明確化

(ア) 現状と課題

装備品等の調達に関する仕様書は、その記述が必ずしも十分に詳細でない場合もあり、その契約において期待される履行内容について企業側が国と異なる想定をしてしまうことがあり得る。また、契約内容について当初は認識に相違がなかった場合にも、履行の過程において、受注者が予定していなかった作業等を付加的に必要となるケースも存在し得る。しかし、これらは契約金額の中で想定されていた工数を超過させる原因となり、工数に余裕のある他の契約に移し替えて対応する動機を生む誘因となる。

このほか、装備品等の調達に際しては、事業化や仕様の検討に時間を要するなどの結果、履行に必要な期間を必ずしも十分確保しない状態で入札公告等を行うことがあり得るが、このような場合、応札者の側において、受注を見越して先行的に設計等に着手することがあるとされる。また一部では、契約の履行完了後に、必ずしも瑕疵修補とは言えないアフターサービスの支援が行われることもあるとされる。しかし、これらの費用は必ずしも製造原価と認められるとは限らないことから、他の契約に付替えて計上する動機の背景となり得る。

(イ) 今後の取組：仕様書を通じた履行内容の予見可能性の向上等

装備品等の調達を要求する機関等が期待する製品・サービス、契約機関が計算価格算定の際に前提とする仕様、及び競争参加者が想定する履行内容の間に齟齬を生じさせないため、仕様書の記載内容を過剰又は過少な細部仕様等につながり難いものとするを一層励行する。その上で、仕様書の記述から当然

に予見される履行内容を超える追加的な要求を行わないこと、追加仕様を定める場合や追加の作業若しくは契約後の作業を求める場合は適切に変更契約又は追加契約を行うことを徹底することとする。また、装備品等の調達を執行するにあたっては、今後とも適正な履行期間が確保されるよう十分配慮することとする。

オ インセンティブ契約制度の改善

(ア) 現状と課題

防衛省は、企業からコスト低減に向けた意欲を引き出すため、契約締結時には想定されなかった技術等によるコストダウン策を企業が提案して採用された場合に、コスト削減効果の50%をインセンティブ料として計算価格に付加するインセンティブ契約制度を平成11年度から試行している。しかし、現行の制度では、企業が実際にコスト削減に取り組む前にあらかじめ防衛省に提案しておかなければならないため、事前に実現をコミットできない削減策については、コスト低減に比例した利益の減少まで含めて、その果実の全てが防衛省に帰属する枠組みとなっている。また、仮に本制度を利用してコスト低減を事前に提案できる場合についても、企業側が実現にリスクの残るコスト削減幅をあらかじめコミットさせられるにもかかわらず、インセンティブ料は提案実現についてリスクを負わない防衛省と折半したレベルにとどまるうえ、実際に企業が手にする額は、予定価格への反映を経る過程で前述の落比を適用されてさらに縮減されてしまう制度設計となっている。

このため、現行のインセンティブ契約制度は、削減の規模や実現性にリスクのあるコスト低減活動との関係では、これを公式には提案せず、あるいは、仮にコスト改善が実現してもその原価への反映を避けようとする動機を与えるものとなっていた。今般、三菱電機通信機製作所において進行波管の歩留率を事後的に改善したにもかかわらず、以後の契約に際してもその事実を伏せるという過大請求行為が発覚したが、現行の制度は、このような改善に対して、適用を勧誘し得ないものであった。

(イ) 今後の取組：インセンティブ料率・付与対象の多様化

防衛省は、現行のインセンティブ契約制度のこれらの問題点を分析し、現在、契約制度研究会において、リスクに見合ったインセンティブ料率体系の多様化、

事前にコミットしないコスト改善努力の評価及び落比によるインセンティブ料縮減の回避の主に3つの観点から、インセンティブ契約制度を作り替えるための見直しをしているところであり、今後、本事案も踏まえて、さらに検討することとする。

カ 公共調達に関する相談窓口の明確化

(ア) 現状と課題

防衛省は、いくつかの窓口を通じて、装備品等の調達に関連した企業や防衛省内の不正行為等について職員や部外の関係者から情報を受け付けている。例えば、中央調達機関である装備施設本部では、ホームページ上に「電子目安箱」を設け、防衛省内や企業における調達不正について公益通報及び公益通報に基づかない匿名の情報提供を求めている。

しかし、このように不正行為等に係る情報提供を得ることを念頭に置いた窓口は多数整備され、今般の事案で見られたように有効に機能している一方、装備品等の調達に係る各種制度やその運用に関する要望・相談については、防衛省のホームページ上に設けられている公共調達に関する問い合わせの総合窓口で取り扱うことが可能ではあるものの、必ずしもその趣旨が明確化されておらず、十分活用されていない。

(イ) 今後の取組：公共調達全般に係る総合窓口の検討

不正行為とは言えない契約上の行為が制度の解釈上許容されるか否かを企業が契約機関以外に照会することや、契約機関の制度運用について疑問を感じた職員や企業が契約機関以外に対して要望し、相談することがより容易に行われ得るよう、今後、公共調達全般に関する総合窓口のあり方について検討する。

おわりに

三菱電機等は、過去数十年にわたって防衛省との契約条件に反した不正な方法で損益管理を行い、これを隠ぺいし続けてきた。このことは大変に遺憾であり、決して許されることではない。他方、その動機には、これらの企業が防衛関連事業を継続するうえで必要な利益を確保することなどを目的としている面があり、当該企業の収益面を見ると、その対防衛省営業損益は必ずしも高い水準にはなく、三菱電機は過大請求分を織り込んで標準的な営業利益が確保され、住友重機械は

過大請求を解消し終える以前に既に赤字に陥るという実態であった。防衛省は、装備品等の調達について、民間の防衛生産・技術基盤に依拠する政策を取っていることから、これを担う事業者が事業の継続等に必要な一定の利益水準を維持し得る事業環境が整えられていることが前提となるが、本事案では、凶らずも、これが必ずしも実現されていない実情も明らかになった。

防衛省は、これまで、日本電気株式会社等及び株式会社山田洋行等による2つの大きな過大請求事案などを契機として、累次に再発防止策を整備・充実してきた。しかし、これらの制度改正に際しては、制裁的措置や過大請求の端緒を掴む手段を充実する施策に力点が置かれており、防衛生産の事業性という装備品に係る製造・役務請負における過大請求の要因・背景に踏み込んだものとはなっていなかった。

この点、今回は、制度調査等の従来施策の充実・強化に加え、企業側が過大請求を行うに至った動機の背景まで掘り下げて分析し、装備品等の調達に係る取引条件一般についても必要な見直しを行った。防衛省としては、今後、この報告書で掲げた再発防止策を着実に施行していくことにより、防衛生産・技術基盤を担う事業者において契約条件に反した損益管理が行われることのないよう、一層努めてまいりたい。

三菱電機（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体 (百万円) 対防衛省	2,052,375 132,110	2,333,873 123,722	2,344,563 148,367
対防衛省営業利益 (百万円)	6,727 (5.1%)	6,055 (4.9%)	8,585 (5.8%)
直接契約の過払い額 (百万円)	4,847	3,881	1,201
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本社： 東京都千代田区丸の内2丁目7番3号 東京ビル 電子システム事業本部： 東京都千代田区丸の内2丁目7番3号 東京ビル 鎌倉製作所： 神奈川県鎌倉市上町屋325 通信機製作所： 兵庫県尼崎市塚口本町8丁目1番1号		
主な調達物品・役務	○03式中距離地对空誘導弾 ○03式中距離地对空誘導弾（改） ○99式空対空誘導弾（B） ○レーダー・セットJ/APG2 ○シースパローミサイルRIM-162 ○NHLR-107電子戦データ収集装置 ○対空戦闘指揮統制システム ○電子戦支援用データ管理装置の機能向上（その1）		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
- 2 直接契約に係る対防衛省営業利益は会社の社内管理会計では把握していないとされる。このため、ここでは、電子システム事業本部の電子事業（防衛省を最終需要者とする事業）に係る売上総利益（粗利）を売上高比で配分して算出した対防衛省売上総利益から、防衛部門が支社等を有さず販売間接費の発生が少ないことを考慮した販管費を差し引いた会社算定値を対防衛省営業利益としている。
- 3 各年度の過払い額は、①個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額と、②複数契約をまとめて算定した契約に係る当該年度の過払い総額を直接契約と間接契約の売上高比で配分した金額とを合計した金額である。

三菱スペース・ソフトウェア（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体 (百万円) 対防衛省	14,952 950	14,885 550	16,312 550
対防衛省営業利益 (百万円)	92 (9.6%)	▲87 (▲15.7%)	▲80 (▲14.6%)
直接契約の過払い額 (百万円)	90	18	129
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本社： 東京都港区浜松町2丁目4番1号 世界貿易センタービル32階 鎌倉事業部： 神奈川県鎌倉市上町屋792番地 MSS富士塚ビル 関西事業部： 兵庫県尼崎市塚口本町5丁目4番36号 富士テクノスクウェア		
主な調達物品・役務	○レーダ・ミサイル・通信機器等装備品ソフトウェア ○情報支援システムの開発 ○作戦分析・作戦訓練装置向シミュレーションモデルの構築		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
 2 対防衛省営業利益は、直接契約に係る対防衛省売上総利益から全社の販管費の売上高比による負担分を差し引いた会社提供値である。
 3 各年度の過払い額は、①個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額と、②複数の直接契約をまとめて算定した当該年度の過払い総額とを合計した金額である。

三菱プレシジョン（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体 (百万円) 対防衛省	20,219 4,234	18,826 3,681	18,339 3,424
対防衛省営業利益 (百万円)	▲50 (▲1.2%)	▲28 (▲0.8%)	▲21 (▲0.6%)
直接契約の過払い額 (百万円)	59	77	62
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本 社：東京都江東区有明3丁目5番7号 TOC有明イーストタワー 営業所：関西支社、中部支社、九州、中国、静岡、入間各営業所 工 場：鎌倉事業所		
主な調達物品・役務	○F-15J用フライトシミュレータ ○回転翼機操縦シミュレータ ○計器飛行操縦訓練装置 ○新型誘導弾用電波機器		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
 2 対防衛省営業利益は会社提供値である。
 3 各年度の過払い額は、個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額である。

三菱電機特機システム（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体	31,555	28,488	27,698
(百万円) 対防衛省	10,935	11,082	10,123
対防衛省営業利益	▲35	▲305	▲134
(百万円)	(▲0.3%)	(▲2.8%)	(▲1.3%)
直接契約の過払い額	308	486	368
(百万円)			
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本 社：東京都品川区大崎1丁目15番9号 光村ビル6階 東部事業部：神奈川県鎌倉市上町屋730番地11 西部事業部：兵庫県三田市テクノパーク4-11		
主な調達物品・役務	○レーダーセットAN/APG-63構成品修理 ○固定式警戒管制レーダー装置J/FPS-3構成品の修理		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
 2 対防衛省営業利益は会社提供値である。
 3 各年度の過払い額は、①個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額と、②複数契約をまとめて算定した契約に係る当該年度の過払い総額を直接契約と間接契約の売上高比で配分した金額とを合計した金額である。

大洋無線（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体	3,324	3,128	3,187
(百万円) 対防衛省	496	366	304
対防衛省営業利益	10	▲5	18
(百万円)	(2.0%)	(▲1.4%)	(5.9%)
直接契約の過払い額	133	155	90
(百万円)			
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本社・工場：東京都大田区東糀谷2丁目11番		
主な調達物品・役務	○航空機搭載用救命無線機J/URC-7 ○携帯用救難無線機RRC-23修理		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
 2 対防衛省営業利益は、社内管理会計により算定された全社の営業利益を売上高比により配分した会社提供値である。
 3 各年度の過払い額は、個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額である。

住友重機械工業（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体 (百万円) 対防衛省	196,735 4,370	213,157 3,179	208,526 2,813
対防衛省営業利益 (百万円)	52 (1.2%)	▲60 (▲1.9%)	▲52 (▲1.8%)
直接契約の過払い額 (百万円)	79	25	9
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本 社：東京都品川区大崎2丁目1番地1号 装備システム事業部：東京都西東京市谷戸町2丁目1番地1号		
主な調達物品・役務	<ul style="list-style-type: none"> ○5.56mm機関銃MINIMI ○12.7mm重機関銃 ○74式車載7.62mm機関銃 ○20mm機関砲(JM61R-MS) ○高性能20mm機関砲用弾薬給弾装置 ○1/2tトラック用車載銃架(Ⅲ型) ○12.7mm重機関銃用対空銃架(Ⅱ型) ○水上艦用機関銃架3形 		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
 2 対防衛省営業利益は、直接契約に係る対防衛省売上総利益から、同社装備システム事業部の販管費の売上高比による負担分を差し引いた会社提供値である。
 3 各年度の過払い額は、①個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額と、②複数の直接契約をまとめて算定した当該年度の過払い総額とを合計した金額である。

住重特機サービス（株）の概要

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高 全体	1,586	1,734	1,864
(百万円) 対防衛省	1,132	1,249	1,455
対防衛省営業利益	33	47	105
(百万円)	(2.9%)	(3.8%)	(7.2%)
直接契約の過払い額	132	156	156
(百万円)			
本社及び関連事業部 ・事業所の所在地	本社：東京都西東京市谷戸町2丁目1番地1号		
主な調達物品・役務	<ul style="list-style-type: none"> ○5.56mm機関銃MINIMIの修理 ○12.7mm重機関銃の修理 ○74式車載7.62mm機関銃の修理 ○20mm機関砲（航空機・ヘリ用）の修理 ○20mm対空機関砲の修理 ○高性能20mm機関砲艦船用の修理 		

- 注 1 対防衛省売上高/営業利益は、直接契約によるものであり、過払い額を含む。
 2 対防衛省営業利益は、直接契約に係る対防衛省売上総利益から全社の販管費の売上高比による負担分を差し引いた会社提供値である。
 3 各年度の過払い額は、個別に過払い額を算定した直接契約のうち当該年度が最終出荷年度となる案件の過払い額（履行全期間分を当該年度に一括して計上）の合計額である。

¹ 「工数」とは、作業に投入された人数と時間の積により作業量を量る概念である。装備品等の調達においては、特に明記することなく、(人 (man)) × (時 (hour)) を単位としている (1工数は1人・時となる)。

² 防衛省は、平成11年の『調達改革の具体的措置』において、工数をマクロ的にチェックする体制を整備することとし、順次、その対象企業を拡充してきた。この「工数のマクロ的チェック」は、防衛省が対象企業の経費率を算定する際に把握した当該企業の1決算年度中の直接工数の総数(以下「保有工数」という。)と、対応する国の会計年度中に防衛省が当該企業と原価計算方式により計算価格を算定して締結したすべての契約に係る計算価格算定上の直接工数(以下「計算工数」という。)の合計数を比較し、計算工数の総数が実在する保有工数を超えていないかを確認するものである。これにより、計算工数の基礎となった見積書の工数に水増しがあった場合には計算工数が過大となって不正を察知する可能性が高まることになるが、他方で、保有工数の範囲内での工数付替えには機能しないという限界がある。

³ 平成5年から7年にかけて、当時の防衛庁調達実施本部による原価調査の結果や会計検査院からの情報提供に基づき、同本部が、日本工機(株)、東洋通信機(株)、藤倉航装(株)及びニコー電子(株)の4社に対して特別調査を行った結果、いずれの社も工数の水増しなどにより防衛庁から多額の過払いを受けていた事実が判明した。なお同本部は、4社のうち日本工機(株)及び藤倉航装(株)については、調達物品等の予定価格の算定基準に関する訓令(昭和37年防衛庁訓令第35号)等に基づき過払い額を算定し、国の債権管理等に関する法律等に基づき国庫に納付させたが、東洋通信機(株)及びニコー電子(株)については、別途会社に有利な方法で過払い額を算定して、履行中の契約金額から減額する処理方法を採用し、その後、平成10年9月に当時の調達実施本部長及び担当副本部長が背任容疑で逮捕される事態となった。

⁴ 調達価格の適正を期すことを目的に、原価計算方式で予定価格を算定して契約を締結している契約相手方の原価計算システムの適正性を確認するため平成11年から実施している調査であり、会計制度の信頼性、原価発生部門から原価元帳等の帳票類への集計システムの適正性、貸借対照表及び損益計算書の内訳と原価元帳等の数値の整合性などを調査するほか、社内の不正防止や法令遵守に関する体制についても確認している。

⁵ 過大請求があった場合に、過払い額を算定するために行う調査であり、契約相手方との関係においては、個別契約に規定されている原価を確認する必要がある場合等の調査受入れ義務を根拠に実施される。平成11年の「調達改革の具体的措置」を踏まえ、過払事案処理要領について(通達)(防装管第5054号。11.9.30)として、恣意性を排する統一かつ明確な処理要領が定められた。

⁶ 主たる製品を製造する行為そのものを構成する設計作業や加工作業等をいう。直接作業に従事した時間を直接作業時間、直接作業に要した工数を直接工数という。

⁷ 直接作業以外の作業すべてであり、主たる製品の製造に対する補助的な作業や、他の製品の製造等と共通的に行われる作業をいう。間接作業に従事した時間を間接作業時間、間接作業に要した工数を間接工数という。

⁸ 正式名称は「工作・予算管理システム」及び「設計・予算管理システム」。当該システムはこれまで数度にわたり変更されており、その変遷は製造部門と技術・品質管理部門で異なる。製造部門においては、工作・予算管理システムが導入される平成14年3月までは、紙の作業伝票に課員又は班長が目標工数どおりの作業時間を記録して経理部に提出していたが、同年4月からポップ(バーコードを利用したデータ読取装置)端末が設置され、工数修正専用端末で内容修正が可能となった。その後、平成22年8月に同端末が廃止され、現在に至っている。技術・品質管理部門においては、平成2年の設計・予算管理システム導入以来、平成22年8月(相模工場は3月)まで各課員は端末から作業報告を行い、課長等は専用端末で内容を修正していたが、同年8月(相模工場は4月)以降は当該端末を廃止し、現在に至っている。

⁹ 従来の過大請求事案では、①損益計算書等が掲載される有価証券報告書につながる真正な原価に基づく原価元帳や原始伝票(注12参照)等の帳簿類・証憑類とは別に、工数の付替え等を経た防衛省に提示するための帳票類が作成されるケースと、②有価証券報告書につながる帳票類自体が虚偽の原価に依拠し、真正な原価に基づき作成・記録された資料が「裏帳簿」的に残存して

いるケースがあった。これらは、いずれも、何らかの形で真・偽2通りの原価の記録が存在するという意味で「二重帳簿」的であるが、今回の事案は、②の手法からさらに一步進み、③真の原価を組織的・制度的に記録することなく、当初から虚偽の原価データに基づいて「正規」の原始伝票、原価元帳等を整備する特異な手法が採られていた。本報告書では、このように「裏帳簿」的なものも含めて真正なデータを記録・保管しようとしないう手法を「一重帳簿」と表現している。なお、会計検査院の最近の国会報告における定義は、②と③を包含して「一重帳簿」と整理している点で、本報告書と若干見解を異にしている（会計検査院『会計検査院法第30条の3に基づく報告書「三菱電機株式会社等による過大請求事案に関する会計検査の結果について」』（平成24年10月、10ページ注3。))。

¹⁰ 注6参照。

¹¹ 鎌倉製作所の製造原価集計における原価費目は、大きくは直接材料費、加工費及び直接経費に3分類される。このうち直接材料費は購入品費及び自家製品費に、直接経費は設計費、試験費、技術試験費、技術提携費、加工外注費、出張費、海外渡航費、専用工具費、専用設備費、技術見本費、技術資料費、技術習得費、横持運賃梱包費、仕損費及び雑費に分類される。

¹² 個々の取引や作業現場において発生した経費・工数等を最初に記録した証憑類をいい、発注伝票、購入伝票、支払伝票、出勤票、作業時間票などがある。通常、これらの帳票類の記録は、原価の一元的な管理のため原価元帳に転記される。

¹³ ミリ波・マイクロ波といった高周波数帯域の電波を広帯域・高出力で増幅することを可能とする真空管であり、通信機器類やレーダーの製造や修理に際して内製部品等として組み込まれる。

¹⁴ 住友重機械を相手方とする中央調達で過去10年間に1件しかない原価監査付契約の過払い額については、契約金額のかさ上げ幅とは関係なく、当初の契約金額から、各契約ごとに改めて確認した適正な製造原価に所定の経費・利益等を乗じて再算定した適正な契約金額を差し引いた金額となる。また、防衛省との契約の大部分を占める一般確定契約については、この金額のうち、当該かさ上げ分の範囲内に収まる額となる。

¹⁵ 今回調査対象となっている契約を行った機関においては、「履行の実績を原価監査して、契約金額を上限とする範囲内であらかじめ定める基準により代金を確定するタイプの契約」を指す。なお、装備施設本部が行う中央調達においては、このような契約を「準確定契約」といい、「輸入関税などの特定費目の代金を実費で精算する特約条項が付された契約」を「概算契約」としている。

¹⁶ 赤字受注や利益の出ない受注が全社レベルで問題化することは、三菱電機等に特有の事象ではない。実際、防衛生産に関わる他の大手企業においても、実態を反映しない経費査定を受けて赤字になった契約や利益が出なかった契約が社内で問題になった事例があったとされており、過大請求が確認されない企業においても広く同様の問題が潜在している可能性が懸念される。

¹⁷ このケースにおいても、三菱電機等に対して行った場合と同様、本社のコンプライアンス部門に協力を求めて抜き打ちにより制度調査を開始した。しかし、担当官が確認を求めた資料・データへのアクセスや事情聴取を希望した担当者等との面談の実現や、質問への回答を得るために三菱電機等とは比較にならないほど時間を要したほか、関連する社内規則等についても、防衛省側で完全に特定するまでの間は説明を得られず、それどころか、そもそも存在を承知しないとするような対応を受けることもあった。この結果、防衛省として、当初通知した予定期間内に十分な調査を完了できない事態に立ち至ったため、改めて再度の通知を交付して調査の継続を申し入れたものの、調査対象や期間を限定すべく交渉を求められ、調査の信頼性確保の観点から継続的に実施すべき制度調査が数か月にわたり中断されることとなった。

¹⁸ 中央調達に係る原価監査官は各地方防衛局に所属しており、全国で総勢60名強に過ぎない。このうち常駐監査官は、5個事業所に計約20名が派遣されている。このほか、地方調達において160名弱が原価監査業務に従事しているが、専従とはなっていない。

¹⁹ 違約金制度は、平成11年6月に過払い額と同額のものとして創設され、平成20年度以降に締結する契約からは過払い額の2倍に増額された。また、指名停止措置は、12年度以降、発覚時から過払い額及び違約金の返納時までとることとする運用が確立している。

²⁰ 装備品等の調達に関連した指名停止の措置は、現在、中央公共工事契約制度運用連絡協議会による「工事請負契約に係る指名停止等の措置要領」を参考にして行っているところであり、装備品等の調達に特化した具体的な基準は設けていない。

²¹ 対象企業の経営資本回転率が、㈱日本経済研究所『企業財務データバンク』の直近10年度間の製造業の平均的な経営資本回転率から乖離している程度を表す係数をいう。防衛省では、同様に求めた製造業の平均利益率にこの事業特性調整係数を乗じて各企業に認める基準利益率を設定している。これは、装備品の製造等には多くの専用治工具や大型の工場設備等を長期間保有する必要があるために経営資本回転率が相対的に低くなる傾向があり、他業種と同等の利益を同一期間で得るには、1案件あたりの利益率を高く設定しなければならないことに対応した措置である。

²² 習熟曲線を考慮した調整は、調達物品等の予定価格の算定基準に関する訓令（昭和37年防衛庁訓令第35号）第48条に基づいて行われている。習熟曲線の考え方は、装備品等にとどまらず生産現場において広く用いられているが、そのパラメータとなる習熟率は、通常、実データを回帰分析することによって得られる経験的な率であるため、習熟曲線を原価計算に援用するにあたっては、各調達案件に対応した実データとの連関性を十分に考慮する必要がある。

²³ 調達物品等の予定価格の算定基準に関する訓令（昭和37年防衛庁訓令第35号）第83条。同条は、同種の契約であることと一定の差が継続して存在することを、落比の適用を認める前提条件としている。