契約制度研究会（第３９回）議事要旨

１．日　時

令和７年５月１６日（木）１０：００～１２：００

２．場　所

防衛省Ｄ棟３階　第１庁議室

３．出席者

（委　員）尾畑会長、鈴木委員、髙橋委員、中村委員、西谷委員、橋本委員、山本委員

（防衛省）防衛装備庁装備政策部長、防衛装備庁装備政策課長、防衛装備庁調達管理部長、防衛装備庁調達企画課長、防衛装備庁調達事業部長

４．議　事

試作研究請負契約特別条項及び研究委託契約特別条項の改正について

５．発言内容

議事について、資料に沿って防衛省から説明後、以下のやりとりがあった。

（委員）

３点意見がある。

１点目は今回の改正事項の内容についてである。

今回提案のあった事項の中でも延納が無責となった事例集の作成は特に重要と考えている。新しいマーケットに足を踏み入れるときはだれしも怖がってしまうところがあるため、防衛省と企業間でのコミュニケーションが必要となる。例えばパブリックコメントやガイドラインなどといったソフトローを通じて予測可能性を高めることや、防衛省内でも共有することで防衛省と企業双方が疑心暗鬼にならないよう事業に取り組める共通認識を作ることが挙げられる。今回の事例集について継続的に進めていくべき。

２点目は提案事項についてである。

今この議題を議論する理由としては新しい技術開発をするにあたり、既存の企業だけでなく幅広い企業に参加してほしいという思いがあるのではないか。もしそうであるならば、契約条項だけではなく、技術研究開発そのものが企業にとって魅力的事業となっているのか、そこに改善点がないのか確認する必要があると考える。例えば、防衛事業以外への転用可能性が狭まっていないか、開発後にある防衛省からの発注において優位に立てるのか、などが挙げられる。

３点目は根本的な話である。

本件はあくまで納期遅延に関する事項であるため、防衛省側の発注に問題がなかったのか検証することも、今回の改正と同様に重要なものと考える。たとえ延納金の条項を変更したとしても、そもそも防衛省側のみの都合で納期を設定し、履行内容に見合わない期間になっていれば納期遅延となってしまう。現時点において、研究開発については省庁間で競争が働いている部分があるため、あまり厳しく納期を設定すると、より企業にとってやりやすい環境を提供している他省庁へ契約を誘導してしまう面もあるため検討いただきたい。

（委員）

１点質問事項がある。

本件の根本的な問題は、納期遅延のリスク管理をどのように行うのかという点である。リスク管理の原則でいうと、より早期の原因究明及び解決というものが非常に重要となってくる。したがって、納期遅延が発生しないようにするため会社と伴走して対応する必要があると考えるが、現在どのような体制となっているかご教示いただきたい。

（防衛省）

研究開発の場合、技術審査というものが存在する。技術審査というのは防衛省と企業の双方が契約の節目で審査し、現在の進捗状況や発生状況を報告するものである。この場において防衛省側としても情報を入手できる仕組みになっている。

（委員）
すでに状況報告の場があるとのことだが、ある程度定期的に、防衛省側と企業側が逐次に情報共有ができるような体制を構築することが重要と考える。

（防衛省）
委員ご指摘のとおり、防衛省側と企業側で素早く情報共有できる仕組みが必要になると考えている。

（委員）
そのような体制を作ることが重要となってくるためぜひご検討いただきたい。

（防衛省）
１点補足をさせていただきたい。
一般的には先ほど説明があった技術審査の段階で防衛省側と企業側で確認して進んでいくが、一部契約においてはＥＶＭ管理をしている案件も存在する。この方法を用いる契約については各工程で予定期間と予定金額を照会し、いずれかあるいは両方が超過した場合には直ちに原因究明に入っていることから、一般的な契約と比してより精緻な検証が可能となっている。

（防衛省）
もう１点補足をさせていただきたい。
委員からご指摘のあった納期遅延の有責、無責の判断に至る前に進捗や遅延要因等を考慮して、防衛省側から納期を変更する仕組みを現在実施している。

（委員）
本件は有責か無責かで実際にお金が動く話であり、どこかに実質の内容が含まれていると考え説明を聞いていた。先ほどの委員からの指摘にもあったが、事例を積み重ねるのは大事である。他方で、最終判断は防衛省が行うことから、納期遅延が有責になる場合と無責になる場合の判断基準を持っていなければならない。先ほど委員からの指摘にあった企業とのコミュニケーションをとることによって納期の延長について議論する場を合わせたワンセットで議論されるべきものである。

（防衛省）
本件は研究開発契約を対象としているため、基本的には事業計画に基づき納期は設定されており、防衛省側で事業の進捗と全体のスケジュールを確認しながら開発終了に影

響の出ない範囲で納期の猶予を検討している。
　また、納期遅延の有責、無責の判断基準については、類型化できる程度まで事例を集めることが必要と考える。

（委員）
　企業のリスク管理に資するため、納期の延長が認められる理由、納期遅延が有責、無責になる場合の運用方式について示すべきであり、特に有責となる場合についての判断基準は明確にすべきと考える。
　また、事例集作成の際には過去の研究開発契約の事例から遡れないか。事例集を作る理由は曖昧な基準を明確化することが目的と考えるが、有意義な事例集を作成できるようになるまで相当期間を要すると考える。一方で、主眼となる防衛産業の活性化は喫緊の課題である。両者を合わせて考えると、政策実現のための規則整備の促進を図っていただきたい。

（防衛省）
　本件は複合的な要因で構成されているが、まず、延納金条項について述べる。
　本件については条項の見直しにより事業者の過大な不安を払拭できるものと考えている。
　次に納期の変更並びに納期猶予について、納期が間に合わなくなる要因が企業側の過失であった場合はそのことを理由とする納期変更を認めていない。他方で、防衛省と企業の双方が予測しえない技術上の障害が発生した際には納期猶予のほか、納期の変更も可能である。
　最後に、納期遅延の有責、無責の判断基準について。判断基準については二種類に分類できるものと考えており、その内訳は「不可抗力」と「予測しがたい技術上の障害」である。「不可抗力」については一般的なものとなっているため、事例集を作る予定はない。他方、「予測しがたい技術上の障害」については事例集を作ることを検討中である。ただ、委員からご指摘のあった過去の事例から遡れないかというは意見については、結論から申し上げると難しい。

（委員）
　納期遅延の有責、無責の判断はだれが行うのか。

（防衛省）
　判断は契約担当部署の職務となっている。

（防衛省）

今回の条項を基に契約担当部署が調達要求部署に意見を求め、深く検討して意見を付すよう求めるようになると考えている。

（委員）
だからこそ納期遅延の有責、無責の判断基準が必要になるのではないか。説明責任を果たすためには一貫した基準を示したうえで行うべきである。

（防衛省）
判断基準については、契約担当部署において事例が積み上がるようになるため、これらが集まれば事例集となり、自然と判断基準のマニュアルができるものと考えている。

（委員）
判断基準ができていくこと自体は立派な話である。

（防衛省）
現在、企業側から防衛省へ延納金の負担軽減について要望が寄せられている。この中で支出負担行為担当官として影響のない範囲で対応しようとすることが今回の主眼となっており、今回の改正でその目的が達成できるものと考えている。

（委員）
本課題については、おそらく研究開発契約に限らないと考えるが、今回の主眼は研究開発契約のみなのか。

（防衛省）
研究開発契約が主眼である。量産契約については他省庁と違い、その後の運用があることから簡単に無責による納期猶予は認められないが、研究開発契約については直ちに運用に影響を与えるものではないため、検討の余地がある。その中で他省庁よりも厳しい条件で契約する理由がないため、今回の検討に至った。

（委員）
企業側の要望に対しては条項を変えたというよりも、防衛省が有責、無責の判定をより丁寧に判断していくことを説明すべきだと考える。納期については延納金を設けてしっかりと管理していることと、納期遅延の有責、無責の判断を企業が特に不利にならないように行っていることの両方を合わせるべきであり、国民への説明責任と企業へのリスク管理のバランスをとる必要があるものと考える。

（防衛省）
委員ご指摘のバランスというのはそのとおりだと考える。今回の改正では、企業に安心感を与えたい。また、国民への説明についても法的効果は変わらないため影響はないといえる。本件を業界団体に説明した際にはおおむね好評だったとの報告を受けている。

（防衛省）
１点補足させていただく。
条項の記載の改正だけでなく、今回については、研究開発の分野において「予測しがたい技術上の障害」の項目についてより丁寧に運用していくというものであり、実質的にも非常に意味のあるものと考える。

（委員）
運用の話であるということはよく理解できた。

（委員）
実業務を行っている人から見ると、延納金は実質ペナルティと同義である。納期遵守を目的とした際に、ペナルティを設けるのは一つの手段だが、この条項を設けて納期遵守が促進された事例はあるのか。

（防衛省）
国の契約については法令で当初から延納金条項を入れるようになっているため条項を定めていないものとの比較は困難である。他方、現在は短期間で成果を求めるチャレンジングな研究開発を進めていることもあり延納件数が増えてきている傾向にある。

（委員）
研究開発では特に研究者の作業工数の見積が非常に難しいと考える。防衛省においてはその見積工数の精度をどのレベルで確認しているのか。

（防衛省）
研究開発については大半が新規に作成するものであるが、防衛省においては、過去企業が行った開発案件の見積工数と実績工数の情報が蓄積されていることから、当該情報を利用しながら見積を精査している。

（委員）
事業者側からすればペナルティを科されるとやる気を阻害する恐れがあり、そもそも研究開発というのは納期遅延のリスクがあるものである。そこで提案だが、各プロセス

で分割検収して、防衛省側でリスクをとる方法もあると考える。

（防衛省）
　実態として各プロセスで分割して契約する形態も存在する。延納金条項については国の契約では設けなければならないが、これまでも不可抗力については無責にしたうえで企業にもリスクの一部を負ってもらうこととしている。

（委員）
　納期遵守に効果があるのであれば堂々とやってもよいものかと考える。

（委員）
　他の委員と質問が被るが一般国民に対して今回の改正をどのように説明することを考えているか確認したい。

（防衛省）
　今回の改正については、企業に対してより短期間かつチャレンジングな技術を用いて研究開発を進めてほしいという考えがあり、リスクに対する不安を少しでも取り除くために改正を行ったと説明することになる。

（委員）
　チャレンジングな技術という言葉があまりよくわかっていないが、具体的にどのようなことを想定しているのか。

（防衛省）
　すぐに例示できるような具体例は思いつかないが、従前は使用中の装備品が退役する前までに新しい装備品を開発することが一般的だったところ、現在は軍事科学技術の発達が著しく数年前までの構想が古くなっている現実がある。そのため新しい技術をキャッチアップしたいが、スピードを上げようとするとトライ＆エラーのうちエラーの可能性がどうしても高くなってしまう。そのすべてにペナルティを科すとなると新しい技術を持ったスタートアップが参入しづらくなるほか、既存の大企業についても新しい技術ではなく確立した技術で作ろうとしてしまう。それでは有事の際に太刀打ちできないといった事情もある。

（委員）
　今はより防衛のことを考えないといけないと考えており、このような訴えかけというものは機会があればどんどん出していってほしい。また、事例集の作成にあたっては有

責と無責の対応関係がしっかりと盛り込まれたものを作成する必要があると考えている。今の段階において、日本の安全に貢献するため、たくさんの中小企業が参画できるように周知するアイデアがあれば教えてほしい。

（防衛省）
経産省が優れた技術を持った企業に関する情報をもっていることから、タイアップをし、防衛産業に参画していない企業とのマッチングの機会を設けているほか、前述の企業と防衛装備品のプライム企業とのマッチングの機会も設けるようにしている。
また、各技術のレベルをいくつかの段階別に分類し開発に進んでいくが、技術的に見ても高度すぎる場合や開発を経ずに直接調達できる案件もあるため、企業から情報収集しながら要求を作成している。その中で、実際に研究開発を行った際に初めて判明するような不具合については「予測しがたい技術上の障害」としてペナルティを科さないようにしている。

（委員）
事例集は業界団体以外には共有しないのか。

（防衛省）
防衛関係の工業会への配布を行うが、別の周知方法についても現在検討中である。

（委員）
中小企業の様々な技術を生かし切れていないことは日本の課題の一つだと認識している。企業側も防衛省側もどちらもプラスになれるような仕組みを今後考えていくべきだと考える。

（委員）
今後作成するマニュアルについては、過去との整合を過度に考慮することなく、改正内容に則ったマニュアル作成をお願いしたい。
海外では通常の商取引ではだれも行っていない危険な業務を行わせようとするときは免責条項が非常に広い契約となっている。例えば賠償金額の上限設定を設けることや故意と重過失以外の責任をとらせないことなどが挙げられる。このような背景には免責条項を設けないと保険をつけることができなくなり、社内で承認が通らなくなるからである。一方、日本においては契約の約款に免責についての言及はなく、民法の原則に従って責任を追及することとなっている。こちらは原則論的には正しいが、危険の引き受けに見合った対価が必要となる。一般的には契約金額を上乗せするが、金銭だけではどうにもならない危険負担については、責任を限定しないと企業が二の足を踏むことが容

易に想像できる。全体的な話として、今後防衛省が新たな向き合い方を企業とする際には、現状の責任条項では集まらない可能性があるため、前述の点を意識したほうがいいと考えている。そういう意味では、防衛省としてすでに「予測しがたい技術上の障害」を前述の一類型として用意していいたことは個人的にうれしい情報である。

（委員）
契約条項第３３条にある「乙の責に帰することができない理由」と「予測しがたい技術上の障害等」の違いについて説明されたい。

（防衛省）
「乙の責に帰することができない理由」はいわゆる「不可抗力」のことであり、「予測しがたい技術上の障害等」については不可抗力ではないが予測しがたい事情があり、かつ乙に請求することは不適当と判断できるものである。

（委員）
納期猶予の有責、無責の判定に資するため、企業とのコミュニケーションをとる機会を契約初期の段階から行い、その情報を防衛省と企業でシェアする必要がある。こうすることで、技術上の障害により納期に間に合わないとなった場合においても対処することが可能となる。もちろん事例集の蓄積も大事なことではあるが、個々の契約ごとにコミュニケーションの機会を増やすことで企業に対する説明責任も果たせると考える。

（防衛省）
研究開発契約に限らず、技術関係については先述のとおり技術審査が仕様書で明記されており、節目で進捗を確認することが可能となっている。そのため、納期間近になって問題が噴出するということは考えにくい。

（委員）
そうなると研究開発契約はほとんど無責となると解釈するのだが。

（防衛省）
問題が発生した時点において納期に間に合わない場合もあることは理解できるが、ポイントはこの問題が契約締結前から予測できたか否かについてであって、問題が生じた時点では判断されていない点にある。

（委員）
技術審査の段階で納期遅延のリスクとなる状況がわかるのであれば、なおのこと企業

との情報共有も兼ねて、コミュニケーションをとる必要がある。

（防衛省）
委員ご指摘のとおり、技術審査の段階で遅延の事象は把握しているが、その理由までは検証されずに納期間近で検証することが多い。本来であれば報告を受けた段階で検証し、明確化しておけば納期間近で議論することがなくなると考えている。

（委員）
そもそも延納事案が発生しないよう公募等の段階で発注条件に対応能力の有無を要件に入れるといった想定もしなければならないと考える。また、研究開発の場合は非常に複雑かつ多くの関係者からなるプロジェクトとなる場合が多いことから、プロジェクトマネジメントの可視化も重要となってくる。プロジェクトマネジメントを制度として備えたうえでコミュニケーションを図ることで、そもそも延納事案が発生しないような取組をする必要もあると考える。

（委員）
延納金の免除を原則にするのであれば、延納金率については高くし、ペナルティとして残すべきと考える。

（防衛省）
すべての研究開発契約おいて無責を原則とすることは難しいと考える。予測しがたい技術上の障害については当然無責とするところだが、それ以外、例えば企業側のケアレスミス等による納期遅延は有責としている。研究開発契約においてもチャレンジングなものとそうでないものの二種類があるが、どちらも同じ条項を使っている。延納金率を高くすると企業が受けてもらえないことが多い。最近設立された防衛イノベーション科学技術研究所で発注するものがまさしく該当しており、そこでの契約は量産につながる保証がほぼない。こういった状況下でリスクを吸収するため契約金額を上げるわけにもいかず、「チャレンジングな契約」とそうでないものを判別して別個の契約条項で使い分けるわけにもいかないため、現状の案となっている。また、延納金率についても研究開発を行っている他省庁と同等程度と考えている。

（委員）
今回の改正については、条項の記載の改正だけでなく、運用面での影響もあることが判明した。企業についても同じ意識をもってこの変更を受け取るのではないかと思う。また、防衛省においても今回の改正で今までの運用がより良いものとなっていくのではないかと考える。リスクについては考慮すればするほど納期が延びていくため、それを

抑えるためにもある程度見込んだうえで契約している実態があり、今までも可能な限りリスクを吸収できるよう努力していたところであった。他方、それを踏まえてもよりチャレンジングな研究開発においては厳しすぎる状況にあることから、今回の改正をする必要があったという背景は理解。また、事例集についても運用が変わった以降のものを蓄積していくということで意味があると考える。

以上