

(お知らせ)

令和6年12月27日
防 衛 省

特別防衛監察の調査状況（中間報告）について

令和6年12月27日（金）、潜水艦修理契約における国民の信頼の確保に関する防衛大臣指示に基づく、特別防衛監察の調査状況（中間報告）について公表しましたので、お知らせします。

概要
報告書

防衛監察本部ホームページリンク先

<https://www.mod.go.jp/igo/inspection/index.html>

令和6年12月27日
防衛省防衛監察本部

潜水艦修理契約に関する特別防衛監察の調査状況について（要旨）

第1 潜水艦修理契約に関する特別防衛監察の経緯・対象等

1 特別防衛監察に係る防衛大臣指示が発出された経緯

令和6年4月、防衛装備庁に対し、KHIから、潜水艦修理工事に関し、出入業者との架空取引の代金を原資として、同社内及び潜水艦乗組員への物品提供等が行われているとの指摘を大阪国税局から受けた旨報告。

同年7月、防衛大臣は、「潜水艦修理について、隊員と契約の相手方との関係及び契約の適正性に関する特別防衛監察を実施」するよう指示。

2 特別防衛監察の実施態勢・調査の概要

防衛監察本部が枢要な調査については直接実施するとともに全体を統括し、人事教育局、海幕及び防衛装備庁が所要の調査支援を実施。

(1) 防衛監察本部による直接調査

KHIの特別調査委員会（北浜法律事務所が受託）の協力によるKHI及び関係会社からの資料の入手・分析、関係者のヒアリング、現職の潜水艦乗組経験者全員を対象とした無記名アンケート調査、潜水艦乗組員等自衛隊側関係者のヒアリング等を実施。

MHI・JMUについては、防衛装備庁と調整の上、防衛装備庁長官から自社点検を依頼。

(2) 海幕による調査支援

人事教育局と連携しつつ、潜水艦乗組員総員を対象とした記名式のアンケート調査、潜水艦の艦内、陸上倉庫並びに自艦の修理中乗組員が使用する陸上作業所及び宿舎を対象とする物品等の確認調査を実施。

防衛監察本部によるアンケート調査に当たって、特別防衛監察への協力と率直な回答を求める海幕長のトップメッセージを発出。

(3) 防衛装備庁による調査支援等

企業側に対する過払いの有無について、KHIに対し、臨時調査を実施。また、MHI、JMU等の原価計算方式を採用する防衛関連企業に対し、架空取引が行われていないかなどについて自社点検を依頼し、報告内容の

精査及び現地調査を実施。MH Iについては、自社点検結果の追加報告を受け、臨時調査に移行。また、JMUについては、既定の定期の制度調査を実施中。

第2 潜水艦修理に関する前提事実

1 潜水艦の特性と検査・修理

潜水艦は、約3年に1回、おおむね10か月程度を要する定期検査を行うとともに、定期検査を実施しない年度においても、1年に1回、おおむね2～3か月程度を要する年次検査を実施（以下「定年検」という。）。

定年検は、海上自衛隊横須賀地方総監部又は呉地方総監部が、MH I又はKH Iと契約を締結し、それぞれの神戸工場において実施（年次検査の一部は、JMU横浜事業所磯子工場において実施）。

2 潜水艦修理契約の内容

検査・修理に先立って全ての工事内容を特定して契約を締結することは困難であるため、海上自衛隊は、実施基準に沿った検査及び契約締結時に工事内容が特定される検査工事等については一般確定契約とする一方、検査工事等により判明した要修理箇所の修理工事については、履行後確定契約としていたが、後者についても、平成25年4月以降は、追加的な修理工事を反映させた仕様書を基に一般確定契約である変更契約を締結。

契約金額の適正性を担保するため、これらの一般確定契約には、資料の信頼性確保及び制度調査の実施に関する特約条項（以下「信頼性特約」という。）を付加。

3 潜水艦修理工事の実施体制等（KH Iを例に）

(1) 潜水艦の艦内編成

潜水艦乗組員を4個分隊に編成。更に機能ごとに、魚雷、水測、通信、航海、電測、電子整備、ディーゼル、電機、経理、補給、給養及び衛生の12のパートに分かれ、それぞれの先任海曹をパート長に割当て。

(2) 修繕部の部内編成

KH I神戸造船工場修繕部では、潜水艦のパートに対応して、船体・機関・電気・武器機構・武器電子の5パートに担当を分け、修理艦ごとに、各パートから、主務者（KH Iでは「工事担当」と呼称。以下「工担」という。）を指名。

(3) 潜水艦修理工事の実施体制

定年検の間は、関係するパート長等と工担とが、毎朝、担当パート別に

分かれて、当日の工程の共有や細部調整を実施した後、潜水艦乗組員は、工事立会や機器の操作等を行うほか、企業による工事に支障を生じない範囲で、自艦の整備作業等を実施（以下「乗員整備」という。）。

第3 KHIにおける架空取引の事実関係及び評価等

1 潜水艦修理契約の履行として認められる物品調達の範囲

潜水艦修理契約の履行として調達が是認される物品は、原則として、仕様書に明記された部材等及び仕様書に記載された検査工事等及び修理工事を実施するために合理的に必要と認められる範囲。

潜水艦乗組員が乗員整備等のために使用する物品をKHI側が調達・提供することは、それが契約内容に含まれていない限り是認されない。

2 KHI神戸造船工場修繕部における必要物品の調達方法

KHI神戸造船工場修繕部で修理予算から正規に調達することが認められている物品は、潜水艦修理工事用の主要材料及び副資材・補助材料。

それ以外の修繕部内の設備及び諸物品や生産現場で用いる物品は、原則として、修理予算とは別に予算を確保した上で購入する必要あり。

工担等が私的に利用する物品や潜水艦乗組員からの要望品を修繕部が調達することは、仕様書に根拠を見いだせない限り一切認められない。

3 不正スキームの概要等

(1) 経緯等

KHI神戸造船工場修繕部においては、遅くとも昭和60年頃には、工担及び工担経験者（以下「工担ら」という。）等と出入業者の一部とが結託し、修理契約の履行として調達が認められる物品を発注する名目で、それ以外の物品を調達する架空取引が存在。

おおむね平成13年頃からは、KHIによる架空取引の直接の相手方となっていた不正加担業者は、KHIからの当初報告時点で判明していた1社を含む3社。

平成30年度から令和5年度までの間におけるKHIからこれら3社に対する発注のうち、架空取引と思料されるものの総額は約17億円。

(2) 架空取引の手法

工担が出入業者に対し、大量に発注しても不自然ではない養生材等を架空発注し、要望物品の依頼に対応するほか、余剰資金をプール。

(3) 架空取引による調達物品

架空取引による物品の調達は、修理予算で調達可能であるが正規の手續

で調達しようとする修理期間に間に合わないおそれのある場合や、本来は修理予算とは別の予算で調達すべき物品であるが、手続きが煩雑であるうえ、要求が認められないことも多いために便宜的に行われたほか、潜水艦乗組員や現場作業員からの要望に応えるため、さらには、工担らの私的用品を調達するためにも行われていたことが判明。

(4) 乗組員要望品について

調達物品が、潜水艦乗組員、現場作業員、工担らのいずれに渡ったかを完全に振り分けることは困難であるものの、関係者の聴取結果等を踏まえると、以下のような物品が潜水艦乗組員の手に渡った模様。

- ① 艦内業務に使うと思料される物品（モニター、ケーブル類、照明器具、雨衣・防寒具等）
- ② 艦の整備作業に使うと思料される物品（工具類、安全靴、作業着、雨衣、清掃用具等）
- ③ 艦内での生活に使うと思料される物品（ポータブル冷蔵庫、炊飯器、コーヒーメーカー等）

①の雨衣・防寒具等や、②の安全靴、作業着、雨衣等は、多くが有名メーカーのブランド品。

さらに、一部の潜水艦乗組員に対し、艦名を表示したTシャツ、パーカー等の記念グッズや、④ゲーム機等の娯楽用品が提供された事実も確認。

(5) 裏金について

不正加担業者3社のうち2社は、事前の架空発注による残金を原資として、更に協力業者に架空発注を行い、支払代金の一部を現金で還流させる方法により裏金をプールし、工担等の要望に応じて、裏金から商品券やビール券の調達、飲食代金のツケ払いへの充当、現金の交付等に及んでいた。

ただし、これまでの調査で、不正加担業者から潜水艦乗組員に対する直接の利益供与は確認されず。その一方、工担らによれば、潜水艦乗組員と個人的に飲酒飲食を共にする場合に、潜水艦乗組員が負担すべき飲食代金をKH I側で負担したことも多かった模様。

4 潜水艦乗組員アンケート及び物品等確認調査

(1) 潜水艦乗組員アンケート

潜水艦乗組員経験者2, 500名弱に対して無記名アンケートを実施。

潜水艦の修理・点検の際、業務に必要な物品の提供を「ある」「見聞きしたことがある」とした者は376名（約15%）。私的に使用する物品の提供を「ある」「見聞きしたことがある」とした者は84名（約3%）。

業務に必要な物品の提供を「ある」とした者197名のうち「契約範囲内

であり問題ない」とした者が122名（約65%）、「わからない」とした者が51名（約27%）。問題点に思い至っていない隊員が多数。

潜水艦の修理・点検の際、企業側と飲食や娯楽を共にした経験が「ある」とした者は333名（約13%）。このうち費用負担について「わからない」とした者が50名（約15%）。少なくない隊員が費用負担を明確に確認せず。

(2) 物品等確認調査

艦内及び陸上倉庫等における物品等確認調査の結果、企業側から提供を受けた物品73点を確認。このほか、企業側から提供を受けたのか、潜水艦乗組員が私的に調達したのか判別できなかった物品658点を確認

第4 KHIとの契約金額及び支払代金等に関する事実関係及び評価

1 原価計算方式による契約における資料の信頼性確保の状況

- (1) 防衛装備品等については、市場価格が存在せず、特に受注者が1者に限られる等事実上競争性がない場合には、契約金額が売手の「言い値」となってしまうリスクがあることから、契約の履行に必要な原価を積み上げ、あるべき適正価格を計算し、予定価格とする原価計算方式を採用。
- (2) 原価計算方式において、契約に基づく支払代金の適正性を担保するため、防衛省は、会社見積の提出や原価監査等の、支払代金に影響し得る各場面について真正な資料の提出等を義務付ける信頼性特約を付帯。

2 潜水艦修理契約の原価と信頼性特約への違反

- (1) 各地方総監部は、履行が完了したKHIとの潜水艦修理契約から抽出した契約について、将来の契約に際して適正な予定価格を算定するため、実際に発生していた原価の調査（以下「原価調査」という。）を実施。
- (2) 遅くとも平成30年8月に実施した原価調査において、KHIは、架空取引の費用を計上した資料を真正な原価の実績として防衛省に提示・提出。KHIの経営陣や経理部門は、遅くとも約40年前から続けられていた架空取引を令和6年2月まで把握しておらず、かつ、架空取引に係る原始帳票等は工担らによって正規取引を装って粉飾されており、会社として架空取引を特定することは不可能。
- (3) 防衛省は、平成30年8月の原価調査以前を含む架空取引が停止される以前の原価調査全てにおいて、信頼性特約に違反して、架空取引に由来する不真正な原価が真正な実績原価として提示・提出されていたと推認。

もし仮に、KHIの担当者が真実を説明できていたならば、防衛省は、原価調査の結果を踏まえて、以降の契約の際に相応の減額査定を行うか、

又は超過利益返納条項を付すなどにより原価の監査を契約締結の条件とできていたはず。

このため、防衛省は、K H I との潜水艦修理契約について、本来なら付されていたはずの超過利益返納条項に基づく返納額が潜在的に存在し、現在、これが未算定・未返納の状態のままになっていると認定。K H I と、当該潜在的な返納額の返納に向け、協力してその算定を進めることで合意。

また、契約担当官等が、架空取引が行われるおそれがある額を精査、推算して減額査定を行ったと仮定した場合における減額分相当額を違約金の基礎となる額として算定。

第5 M H I 又はJ M Uとの潜水艦修理契約に関する事実関係及び評価

1 M H I における契約の一部不履行

M H I は、自社点検を契機として、水上艦を含む艦船修理契約の一部において、同社及び一部子会社が、仕様書に明記された作業や納品を行わず、その余剰資金を原資として、造修補給所監督官の要望に対応していた事例を把握。同社によれば、監督官の指示により、又は、監督官との調整を経て実施されたとのことであるが、信頼性特約に反するとともに契約の一部不履行に該当。

2 J M U における契約上の位置付けの不明な納品

J M U については、今年度、防衛省が行った定期の制度調査において、一部の契約について、造修補給所監督官の指示又は同意を得たとして、仕様書との関係が明確ではない備品、部材等を提供していた事例を把握。J M U との潜水艦修理契約は、基本的に工期の短い年次検査のみであり、現在のところ過大請求等の不正行為にまで及んでいた事実は確認されず。

第6 架空契約その他の不適切行為の背景・要因となる問題（指摘事項）

1 K H I 神戸造船工場修繕部の業務プロセス・体制を巡る問題

K H I 側では、適正水準を超えた利益を上げ将来の契約金額が引き下げられないよう利益を圧縮しなければならないとの工担の強迫観念や、現場の検査や修理に必要な器具、機器等を正規の手続により調達することの困難性、検査・修理工事における緊密な協力関係を保つ必要がある潜水艦乗組員との関係の悪化に対する工担の懸念、架空取引を防止する体制の不備、コンプライアンス意識の欠如等を確認。

2 潜水艦に付属する備品等や潜水艦乗組員の個人装備の調達・整備を巡る問題

海上自衛隊側では、潜水艦に付属する備品等についての統制の欠如、さまざまな物品管理、補給品や乗員整備に必要な工具、部材等の不足が認められたほか、備品等・個人装備の性能や正規の調達手続が潜水艦乗組員の要望に十分応えるものとなっていない可能性あり。

3 潜水艦乗組員及び監督官のコンプライアンス意識及びサービス管理の問題

潜水艦乗組員の側に、KHIからの物品提供が潜水艦修理契約の範囲内であるとの誤った認識があった可能性大。全潜水艦において自衛隊員倫理法等に関する教育は行われていたが、潜水艦修理契約の内容に関する教育は実施されておらず。

4 契約内容、契約金額及び支払代金の定め方を巡る問題。

(1) 検査・修理の実態を反映できない仕様書の記載要領

必要な作業等が仕様書に記載できないとされ、企業側の対応がまちまちとなっている事例があり、仕様書に検査・修理の実態を反映できない場合があることも、不適正な調達の一因と考えられる。

(2) 原価発生の実態と乖離した仕様書及び価格形成

潜水艦修理契約に係る会社見積のうち、加工費はあらかじめ海上自衛隊補給本部が定めた標準工数に準拠しており、海上自衛隊側の予定価格もこれに基づいて積算。この標準工数は、一つ一つの検査部位単位で個別独立に規定されているが、現実の工事は、溶接班や配管班等の作業班単位で検査部位をまたいで作業が進められており、実態に基づく工数の平均は標準工数より4割以上減少。他方、直接材料費は実際に必要な項目・数量等が仕様書に適切に記載されていないこと等により、契約時の想定の3倍近くに増加。

このように、契約金額における原価と検査・工事等の実態との乖離が大きいため、工事予算の大規模な振替が事実上工担に委ねられていることが、工担が何ら不当な増額操作を加えることなく、架空取引の原資を確保できる機会を形成。その一方、海上自衛隊が会社見積の信頼性を十分検証したとは評価できず。

(3) 原価調査、制度調査等を巡る問題

平成27年、海幕は、社団法人日本造船工業会との間で、原価調査について、詳細確認を年1艦に限り、対象艦を事前協議の上決定することなどについて合意。この結果、真の原価を確認し、不正行為を牽制・抑止する

原価調査本来の機能が損なわれた状況。

また、平成25年に現行の制度調査の枠組みが導入されて以降、本事案が発覚した令和6年4月まで、KH I 神戸造船工場に対する制度調査は潜水艦新造契約に重点を置いて行われ、潜水艦修理契約に着目した調査は行われず。そもそも制度調査は架空取引を想定しておらず、また、現行の防衛省の制度は、実績に依拠しない標準工数等による価格形成を十分に考慮せず。

第7 再発防止策の方向性（提言等）

1 会社に対する措置

KH I に対しては、潜水艦修理契約における潜在的な超過利益等の算定を進めその返納等を求める予定。また、信頼性特約違反については、自発的な申告を斟酌し厳重注意。あわせて今後、是正措置及び報告された再発防止策の実施を要求。

MH I については、契約の一部不履行部分の追加的な履行を求め、追加的な履行が不可能・不適切な部分について、防衛省が誤って支払った額を算定するための特別調査を実施予定。また、信頼性特約違反については、自発的な申告を斟酌し注意。あわせて是正措置及び再発防止策等の報告を要求。

JMUについては、現在実施中の定期の制度調査を継続するとともに、他の事業所について追加の自社点検を求め、結果を確認する予定。

2 潜水艦に係る備品等、個人装備等の整備・調達の改善

潜水艦内の備品等の確実な統制の必要性について潜水艦乗組員のみならず関係部隊等の隊員に認識させ、必要な物品が正規の手続により支給され十全な運用ができる体制を作るとともに、確実な物品管理を行うための態勢を見直す必要あり。

また、備品等及び個人装備に係る潜水艦乗組員の声を容易に吸い上げ、その適否を迅速に判断する態勢や、現場の正当なニーズに適時適切に対応できる体制等、補給の在り方の見直しを含めた検討が必要。

3 潜水艦乗組員及び監督官のコンプライアンスの確保・強化

潜水艦乗組員に対し潜水艦修理契約の仕組みや概要を理解させるとともに、監督官に対し自らの立場を自覚させ、コンプライアンスを再認識させる必要あり。

私的物品を入手していた潜水艦乗組員がいたことの重大性にかんがみ、倫理教育についても引き続き繰り返し徹底して実施する必要あり。

4 仕様書、価格形成手法及び契約方法の見直し

当面の措置として、仕様書等と現実の工事との間に齟齬がある現状においても最終的な支払代金を実際の実原価に応じた適正な金額とするため、仕様書の規定方法等の見直しを検討するとともに、会社側から下見積を求める段階で、会社側が現実の工事において原価が発生する実態に即して別途作成している工事の予算計画を提出させる必要あり。

なお、中長期的には、仕様書に規定する作業の単位を抜本的に見直すなど現実の作業実態に適応した仕様書等の見直しが必要。

5 原価調査及び制度調査の機能発揮の確保

原価調査の機能を損なうおそれのある調査対象契約に係る情報の外部への伝達等の行為を確実に防止するとともに、信頼性特約、原価調査及び制度調査を、架空取引、契約の一部不履行等のリスクを考慮したものに改善する必要あり。

6 海上自衛隊の全ての関係部署における意識改革の必要性

このような事態が国民の目にどのように映るか十分に認識して、全ての関係部署のそれぞれに問題があったことを真摯に受け止め、問題の背景を振り返り、本報告の指摘・提言を踏まえて具体的な再発防止策を策定し、着実に実行して国民からの信頼回復に努める必要あり。

第8 今後の調査の方向性

引き続き、潜水艦乗組員、監督官、契約担当官等その他の海上自衛隊関係者に対するヒアリング等により、自衛隊員倫理法等に違反する事実の確認のほか、本報告に記載した事実の背景等についての調査を実施し、しかるべき時期に報告。

潜水艦修理契約に関する
特別防衛監察の調査状況について

令和6年12月27日
防衛省防衛監察本部

目 次

第1	潜水艦修理契約に関する特別防衛監察の経緯・対象等	1
1	特別防衛監察に係る防衛大臣指示が発出された経緯	1
2	本件特別防衛監察の対象等	2
(1)	具体的な視点	2
(2)	監察の対象となる「潜水艦修理契約」について	2
(3)	対象期間について	3
3	特別防衛監察の実施態勢・調査の概要	3
(1)	防衛監察本部による直接調査	3
(2)	海幕による調査支援	4
(3)	防衛装備庁による調査支援等	5
4	本報告の位置付け	5
第2	潜水艦修理に関する前提事実	6
1	潜水艦の特性と検査・修理	6
2	潜水艦修理契約の内容	7
3	潜水艦修理工事の実施体制等（KH I を例に）	7
(1)	潜水艦の艦内編成	7
(2)	修繕部の部内編成	8
(3)	潜水艦修理工事の実施体制	9
第3	KH I における架空取引の事実関係及び評価等	10
1	潜水艦修理契約の履行として認められる物品調達範囲	10
2	KH I 神戸造船工場修繕部における必要物品の調達方法	10
(1)	修理契約の履行に必要な物品の調達方法	10
(2)	それ以外の物品の調達方法	11
(3)	調達不可能品について	12
3	不正スキームの概要等	12
(1)	KH I 神戸造船工場修繕部ではかねてから架空取引が頻繁に行われていたこと	12
(2)	架空取引の具体的な方法等	12
(3)	裏金について	15
4	架空取引の金額規模について	16
(1)	架空取引全体の概算額	16
(2)	架空取引による物品調達及び裏金の使途	19
5	乗組員要望品について	19
(1)	乗組員要望品の内訳	19
(2)	乗組員要望の手順	20
(3)	潜水艦乗組員による作業支援について	20

6	潜水艦乗組員アンケート及び物品等確認調査（KH I 艦・MH I 艦共通）	21
(1)	潜水艦乗組員アンケート	21
(2)	物品等確認調査	22
7	前記事実関係に対する評価	24
(1)	緒言	24
(2)	潜水艦乗組員による物品要望や要望品の受領には修理契約上の根拠がないこと	24
(3)	KH I 神戸造船工場修繕部における架空取引の背景の一つとなったこと	25
(4)	必要な物品が適切に提供されたのか確認不能であり、実質的な調達価格も割高になっている可能性があり、さらに、調達された物品の保管・管理の状況も確認しようのないこと	25
(5)	必然的に公私混同と綱紀の弛緩を招くこと	25
(6)	企業側との癒着を招くこと	26
(7)	潜水艦乗組員による作業支援について	26
(8)	小括	27
第4	KH I との契約金額及び支払代金等に関する事実関係及び評価	27
1	原価計算方式による契約における資料の信頼性確保の状況	27
(1)	原価計算方式の考え方	27
(2)	真正な原価情報の意義とその確保	27
2	潜水艦修理契約の原価構成と信頼性特約への違反	28
(1)	潜水艦修理契約等の契約金額の構成と架空取引	28
(2)	複数の契約に共通的に発生する費用における信頼性特約への違反	28
(3)	個々の契約に用いられる部材等の費用における信頼性特約への違反	29
3	原価監査付契約における信頼性特約違反の支払代金への影響（2(3)の②類型について）	29
4	原価調査における信頼性特約違反の支払代金への影響（2(3)の③類型について）	30
(1)	原価調査における信頼性特約への違反	30
(2)	信頼性特約への違反に起因する潜在的な超過利益とその返納	31
(3)	違約金の発生	32
5	架空取引の見合いとしての作業の一部不履行	32
第5	MH I 又はJMUとの潜水艦修理契約に関する事実関係及び評価	33
1	MH I 及びJMUに対する自社点検等の結果	33
2	MH I における20年前までの不適切行為及び契約の一部不履行	34
(1)	MH I における20年前までの不適切行為	34
(2)	MH I における契約の一部不履行等	35
3	JMUにおける約20年前までの不適切行為及び位置付けの不明な納品	36
第6	架空契約その他の不適切行為の背景・要因となる問題（指摘事項）	36

1	KH I 神戸造船工場修繕部の業務プロセス・体制を巡る問題.....	37
(1)	架空取引を行う方向への誘因の存在.....	37
(2)	架空取引を容易に行うことができる社内環境の存在.....	38
2	潜水艦に付属する備品等や潜水艦乗組員の個人装備の調達・整備を巡る問題....	39
(1)	潜水艦に付属する備品等についての統制の欠如.....	39
(2)	ずさんな物品管理.....	40
(3)	潜水艦に付属する備品等や潜水艦乗組員の個人装備が乗組員の要望に十分応える ものとなっていない可能性について.....	40
(4)	補給品の不足.....	41
(5)	正規の調達手続が潜水艦乗組員の要望にできていない可能性.....	41
(6)	乗員整備に必要な工具、部材等の不足.....	42
3	潜水艦乗組員及び監督官のコンプライアンス意識及びサービス管理の問題.....	42
(1)	潜水艦乗組員が、潜水艦修理契約の内容を十分に理解していなかった可能性が高 いこと	42
(2)	潜水艦乗組員に対する教育状況等.....	43
4	契約内容、契約金額及び支払代金の定め方を巡る問題.....	43
(1)	検査・修理の実態を反映できない仕様書の記載要領.....	43
(2)	原価発生の実態と乖離した仕様書及び価格形成.....	44
(3)	契約金額に関する交渉性の欠如.....	48
(4)	原価発生の実態と乖離した契約方法.....	48
5	原価調査、制度調査等を巡る問題.....	49
(1)	海上自衛隊における原価調査の抑制的な運用.....	49
(2)	制度調査の着意不足等.....	50
(3)	実績に依拠しない見積資料や一部不履行に関する認識不足.....	50
第7	再発防止策の方向性（提言等）	51
1	会社に対する措置.....	51
(1)	KH I に対する措置.....	51
(2)	MH I に対する措置.....	51
(3)	JMU に対する調査.....	51
2	潜水艦に係る備品等、個人装備等の整備・調達の改善.....	52
(1)	潜水艦の備品等及び個人装備についての確実な統制.....	52
(2)	備品等についての確実な物品管理.....	52
(3)	備品等及び潜水艦乗組員の個人装備の充実.....	52
(4)	補給手続の改善を含めた必要な補給品の提供.....	53
3	潜水艦乗組員及び監督官のコンプライアンスの確保・強化.....	53
4	仕様書、価格形成手法及び契約方法の見直し.....	54

(1) 見直しの基本的な方向.....	54
(2) 仕様書の規定方法等の見直し.....	54
(3) 価格形成手法の見直し.....	55
(4) 契約方法の在り方.....	56
5 原価調査及び制度調査の機能発揮の確保.....	56
6 海上自衛隊の全ての関係部署における意識改革の必要性.....	56
第8 今後の調査の方向性.....	58

第1 潜水艦修理契約に関する特別防衛監察の経緯・対象等

1 特別防衛監察に係る防衛大臣指示が発出された経緯

令和6年4月2日、防衛装備庁は、川崎重工業株式会社（以下「KHI」という。）から、「令和5年7月に開始された法人税税務調査において、大阪国税局から、法人税法違反となる事象がある旨を指摘された」旨の報告を受けた。KHIによれば、大阪国税局からの指摘内容は、要旨、同社の主要事業部門の一つであるKHI エネルギーソリューション&マリンカンパニー 船舶海洋ディビジョンに所属し各種船舶・艦船の建造・修理を行っている神戸造船工場（以下「KHI 神戸造船工場」という。）において、海上自衛隊向け潜水艦修理工事に関し、KHI とその出入業者であるA社との間で、不適切な架空取引が行われており、架空発注に基づいてKHI からA社に支払われた代金を原資として、KHI 社内及び潜水艦乗組員に対して様々な物品提供等の便宜供与が行われているというものであった。

このため、同月3日、防衛装備庁は、KHI との間の潜水艦修理契約において過払いが生じていないか、当該契約の適正性等を確認するための臨時調査¹に着手し、同月5日、前記の報告に関する説明を受けた木原防衛大臣（当時）は、防衛装備庁、人事教育局及び海上幕僚監部（以下「海幕」という。）に対し、①直ちに調査を開始するとともに、調査結果について公表すること、②こうした行為がいつ頃から行われていたのか、他の潜水艦の修理契約には問題がないかという観点で調査することを指示した。海幕は、これを受けて、海幕監察官を委員長とする一般事故調査委員会を設置し、隊員に対する金品・物品の提供等の不適切な行為がなかったかを確認するためのアンケート調査の準備等に着手した。

同年7月3日、防衛省は、KHI から、実質的に税務調査が終了し追加的な税金費用の確定に向けた見通しが立った旨の報告を受けた。これを受けて防衛大臣は、調査を加速させるとともに、本件については防衛監察監に特別防衛監察を命じ、省内の第三者的な監察組織である防衛監察本部に調査を行わせ、その統括の下に関係機関に調査支援させることにより、全省的な態勢で重層的な調査を実施させることが適当と判断し、同月5日、「潜水艦修理

¹ 資料の信頼性確保及び制度調査の実施に関する特約条項（後記第4・1(2)参照）に基づいて行われる「制度調査」のうち、年度の計画外で、防衛省側による臨時調査の申入れがあった場合に開始されるものをいう。「制度調査」とは、企業側の原価計算システムの適正性を確認するための調査であり、会計制度の信頼性、原価発生部門から原価元帳又はこれに相当する帳票類（以下「原価元帳等」という。）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整合性その他これに類する必要事項を確認するとともに、社内不正防止及び法令遵守に関する体制を確認する調査をいう（前記特約条項第3条1項及び第4条）。

契約における国民の信頼の確保に関する防衛大臣指示」を発出した（令和6年防衛大臣指示第4号（以下「大臣指示」という。）。）。

大臣指示において、防衛監察監は、「潜水艦修理について、隊員と契約の相手方との関係及び契約の適正性に関する特別防衛監察を実施」することとされ、人事教育局長、海上幕僚長及び防衛装備庁長官は、「当該特別防衛監察の計画・実施に関し、所要の支援を実施」することとされた。

さらに、同月16日、防衛大臣は、対象機関等を「海上自衛隊」とし、対象項目を「潜水艦修理契約に係る隊員と契約の相手方との関係及び契約の適正性」として、①隊員と潜水艦修理契約の相手方との関係に係る自衛隊員倫理法（平成11年法律第130号）及び自衛隊員倫理規程（平成12年政令第173号）等の遵守状況、②潜水艦修理契約に関し、適正な対応がとられなかった、又は現にとられていない案件についての事実関係という観点から、特別防衛監察を実施する旨の計画を承認した（以下「本件特別防衛監察」という。）。

2 本件特別防衛監察の対象等

(1) 具体的な視点

前記のとおり、本件特別防衛監察の対象項目は、「潜水艦修理契約に係る隊員と契約の相手方との関係及び契約の適正性」であるところ、具体的には

- ア 海上自衛隊が、契約の相手方から潜水艦修理契約に含まれない物品提供等を受けていないか
- イ 隊員が、契約の相手方から自衛隊員倫理法及び自衛隊員倫理規程に反する物品提供等を受けていないか
- ウ 以上の物品提供等に関連して、契約の相手方に対する過払いが生じていないか

という視点から調査を実施することとした。

(2) 監察の対象となる「潜水艦修理契約」について

監察の対象は、「潜水艦修理契約」全般であるため、本件特別防衛監察実施の端緒となったKHIとの間における契約に限らず、三菱重工業株式会社（以下「MHI」という。）、ジャパンマリンユナイテッド株式会社（以下「JMU」という。）との間における契約についても、所要の調査を実施することとした。

(3) 対象期間について

監察の対象期間については、契約等に関する行政文書の標準文書保存期間²を勘案しつつ、調査の過程で事実の解明に資する情報を得た場合には、必要と考えられる範囲で更に遡及して調査を行うこととした。

3 特別防衛監察の実施態勢・調査の概要

大臣指示を受け、防衛監察本部が、枢要な調査については直接実施するとともに全体を統括し、人事教育局、海幕及び防衛装備庁が、所要の調査支援を行うこととした。

(1) 防衛監察本部による直接調査

防衛監察本部は、特別防衛監察の対象項目である「潜水艦修理契約に係る隊員と契約の相手方との関係及び契約の適正性」のうち、具体的に架空発注等の嫌疑が生じていたKH I との関係については、まずKH I 及び関連会社から関係帳簿・証憑類^{しょうひょう}を入手・分析し、KH I 及び関連会社の関係者等からヒアリングを行うなどして事実関係を確認し、これを踏まえて潜水艦乗組員等のヒアリング等所要の調査を進める必要があると判断した。そこで、防衛監察本部は、海幕からの報告等により潜水艦修理契約に関する全般的な流れなどを把握するなどした上で、防衛装備庁が臨時調査によりKH I から得た情報等について随時報告を受け、さらに、同社が弁護士法人北浜法律事務所に委託して設置した特別調査委員会の協力を得て、潜水艦修理契約に係る物品調達の際にKH I が行った架空発注の状況及び架空発注により捻出した裏金の利用状況等について確認し、これらを踏まえ、海上自衛隊が、修理契約による義務履行の範囲を超える便宜供与を受けていなかったか、潜水艦乗組員等が、自衛隊員倫理法及び自衛隊員倫理規程に違反する便宜供与を受けていなかったかについて、自ら調査を進めた。

具体的には、防衛装備庁を通じて、KH I が大阪国税局から返還を受けた法人税税務調査時の提出資料を借り受けてその内容を精査し、特別調査委員会の協力を得て、架空発注に協力した関係会社の帳簿類等の関係資料についても借り受けて精査を行いつつ、KH I 神戸造船工場修繕部の職員等、企業側関係者のヒアリング等を実施し、その結果を踏まえ、潜水艦乗組員や海上自衛隊呉地方総監部（地方総監部については、以下「総監部」

² 契約に関する行政文書は通常、当該契約が終了する日に係る特定日以後5年間保存することとされている（防衛省行政文書管理規則第17条）。

と略称する。)及び呉造修補給所職員等、自衛隊側関係者のヒアリング等を鋭意実施しており、これらのヒアリングは今後も継続する予定である。

他方、具体的嫌疑が生じていなかったMH I・JMUとの関係については、後記(3)のとおり、防衛装備庁と調整の上、まずは防衛装備庁長官から各社に自社点検を依頼し、その報告を精査することとしたが、その後(3)のとおり防衛装備庁がMH Iについて臨時調査に移行し集中的な調査を実施していることなどを踏まえ、防衛監察本部においても、海上自衛隊の関係職員へのヒアリング等、所要の調査を実施しており、今後も継続する予定である。

(2) 海幕による調査支援

海幕は、人事教育局と連携しつつ、「令和6年7月3日現在の潜水艦乗組員総員」(1,500名強)を対象とした記名式のアンケート調査を実施するとともに、防衛監察本部の統括の下、本件特別防衛監察の遂行に必要な情報の収集・整理・提供を行うこととし、防衛監察本部に対して、各潜水艦の修理実績、潜水艦乗組経験者(海上自衛隊OBを含む)の人定事項、前記のアンケート調査及び潜水艦乗組員に対するヒアリングの結果等を提供した。

前記アンケートは記名式であり、かつ、潜水艦隊司令部で取りまとめを行っていたところ、一部の回答者から、率直な回答が難しい環境である旨の意見があったため、防衛監察本部は、実態を反映した回答を得るためには、上司や上級部隊を経由せずに回答できる防衛監察本部独自のシステムを利用し、無記名でアンケートを再実施する必要があると判断し、平成28年度から令和5年度までの間、潜水艦に所属していた現職の潜水艦乗組経験者全員を対象として、無記名のアンケート調査を実施することとした。

また、それまでの企業側調査から潜水艦修理の際に潜水艦乗組員側に様々な物品が提供されている可能性が高いと思われる状況が認められたことから、防衛監察本部は、潜水艦の艦内を始めとした関係箇所について物品等の確認調査を速やかに実施する必要があると判断した。

このため、防衛監察監から海上幕僚長に対して、これらの調査の必要性を説明し、実効ある調査実施のために海上幕僚長からアンケート対象者へのトップメッセージ発出を打診したところ、海上幕僚長から快諾を得、防衛大臣にも報告して了承を得た上で、アンケート対象者に対して、特別防

衛監察への協力とアンケートへの率直な回答を求めるトップメッセージ（別紙1）を発出するとともに無記名アンケートを実施した。

さらに、物品等の確認調査については海幕が主体的に実施することとなり、前記トップメッセージが潜水艦乗組員に浸透した頃合いを見計らって、潜水艦の艦内及び陸上倉庫並びに艦が修理されている間乗組員が使用する乗組員用の陸上作業所（ドックハウス）内の事務所及び宿舎を対象とする物品等の確認調査が実施され、防衛監察本部は、調査結果の提供を受けた。

海幕は、さらに、調査の進展に伴って防衛監察本部が把握した潜水艦乗組員とKHI職員等との個別の関係等について、防衛監察本部の依頼を受け、その統括の下に調査を実施しており、また、防衛監察本部が、潜水艦乗組員のヒアリングを行う際にも、対象者への連絡や聴取場所の提供等、所要の支援を行っている。

(3) 防衛装備庁による調査支援等

防衛装備庁は、同様に防衛監察本部の統括の下、企業側に対する過払いが生じていなかったかどうかについて調査を行った。まず、KHIに対しては、資料の信頼性確保及び制度調査の実施に関する特約条項³（以下「**信頼性特約**」という。）に基づく臨時調査を継続実施した。また、MHI、JMU等の原価計算方式を採用する防衛関連企業に対しても、各社のコンプライアンス部門に協力を要請し、架空取引が行われていないかなどについて自社点検を依頼して、その報告内容を精査するとともに、現地調査を行った。この際、JMUについては、令和6年10月から既定の定期の制度調査を開始し、現在も継続している。また、MHIについては、同年11月に同社からの自社点検結果の追加報告を受け、臨時調査に移行し、集中的な調査を実施している。

4 本報告の位置付け

本件特別防衛監察は未だ道半ばであり、自衛隊員倫理法等に違反する可能性のある個別事案の事実関係や造修補給所の監督官の関与の有無・程度等のもとより、第6において指摘する不適切行為の背景・要因についても、更なる調査や分析・考察が必要であるが、これまでの調査において、潜水艦修理契約に関しKHIにおいて架空取引が長期にわたり繰り返され、そ

³ 内容及び導入経緯につき、後記第4・1(2)を参照。

れを原資として潜水艦乗組員やK H I 側関係者に様々な要望品が調達・提供され、一部は裏金とされ、要望品調達や飲食等に費消されていたこと、K H I 側の不実の説明により防衛省はこれら架空取引の費用が原価計上されていることを知る事ができず、所要の対応をとることができなかったことなど、事案の全体像についてはおおむね把握することができた。

防衛監察本部としては、この段階で、事案の概要とともに、これまでの調査で把握し得た問題点及び再発防止策の方向性について、速やかに防衛大臣に報告し、公表して国民の不信や懸念に応えることが適当と考え、本報告をまとめることにしたものである。その意味で本報告は中間的なものであるが、今後の調査は個別的・派生的な事実が中心であり、事案の核心については必要な調査と考察ができたと考えているので、本報告において言及する問題点と再発防止策については、その骨格において最終的なものと考えている。

第2 潜水艦修理に関する前提事実

1 潜水艦の特性と検査・修理

海上自衛隊の潜水艦は、長期にわたりおんみつり隠密裡に行動し、水中における情報収集・警戒監視を平素から我が国周辺海域で広域にわたり実施するとともに、周辺海域のしょうかい哨戒及び防衛を有効に行うことが求められている。

このため、海上自衛隊の現有潜水艦は、おんみつせい隠密性を確保するための水中吸音材で覆われた複雑な構造の艦体に各種の精密な装備品を満載して、過酷な環境下で行動しており、計画的に企業による点検や修理を行うことが必要不可欠である。具体的には、約3年に1回、おおむね10か月程度を要する定期検査を行うとともに、定期検査を実施しない年度においても、1年に1回、おおむね2～3か月程度を要する年次検査を実施している（定期検査と年次検査を合わせて、以下「**定年検**」と略称することがある。）。

定年検においては、それぞれ、実施基準に定められた艦船の安全性等を確保するために諸性能を確認するなどの検査及び当初契約締結時に工事内容が特定されている修理（以下、これらを合わせて「**検査工事等**」という。）と、検査工事等により判明した要修理箇所の修理（以下「**修理工事**」という。）を行うこととされている。

定年検は、潜水艦部隊の定係港に所在する横須賀又は呉の総監部が、海幕

が実施した公募⁴により修理業者を選定しており、その結果これまで、各潜水艦を建造したMH I 又はKH I と随意契約を締結し、修理工事はそれぞれの神戸工場において実施されている。ただし、横須賀を定係港とする潜水艦の年次検査の一部は、JMUが受注し、同社横浜事業所磯子工場において実施されている。

これ以外に、原則として毎会計年度に1回、あらかじめ計画して実施する中間修理や、修理の必要に応じてその都度実施する臨時修理等があり、これらも同様の方法で修理業者を選定し、修理が実施されている。

2 潜水艦修理契約の内容

検査工事等により要修理箇所が判明するという特性上、定年検において、あらかじめ全ての修理内容を特定して契約を締結することは困難である。このため、海上自衛隊は、かつては、検査工事等を一般確定契約⁵とする一方で、修理工事については、「履行後確定契約⁶」といわれる方法で契約を締結していたが、平成25年4月以降は、当初の段階においては最低限の検査工事等について一般確定契約で契約し、その後、検査等の進捗により、必要な修理工事の内容が判明した段階で、造修補給所の監督官が発出する変更工事指示書により追加的に修理工事を実施させ、後にこれらの修理工事の内容を反映させた仕様書を基に変更契約を締結することとし、同年8月から実施している。この変更契約も一般確定契約であるため、契約金額がそのまま支払金額として確定されている（第6・4(4)参照）。また、契約金額の適正性を担保するために、信頼性特約（第4・1(2)参照）を付すこととしている。

3 潜水艦修理工事の実施体制等（KH I を例に）

(1) 潜水艦の艦内編成

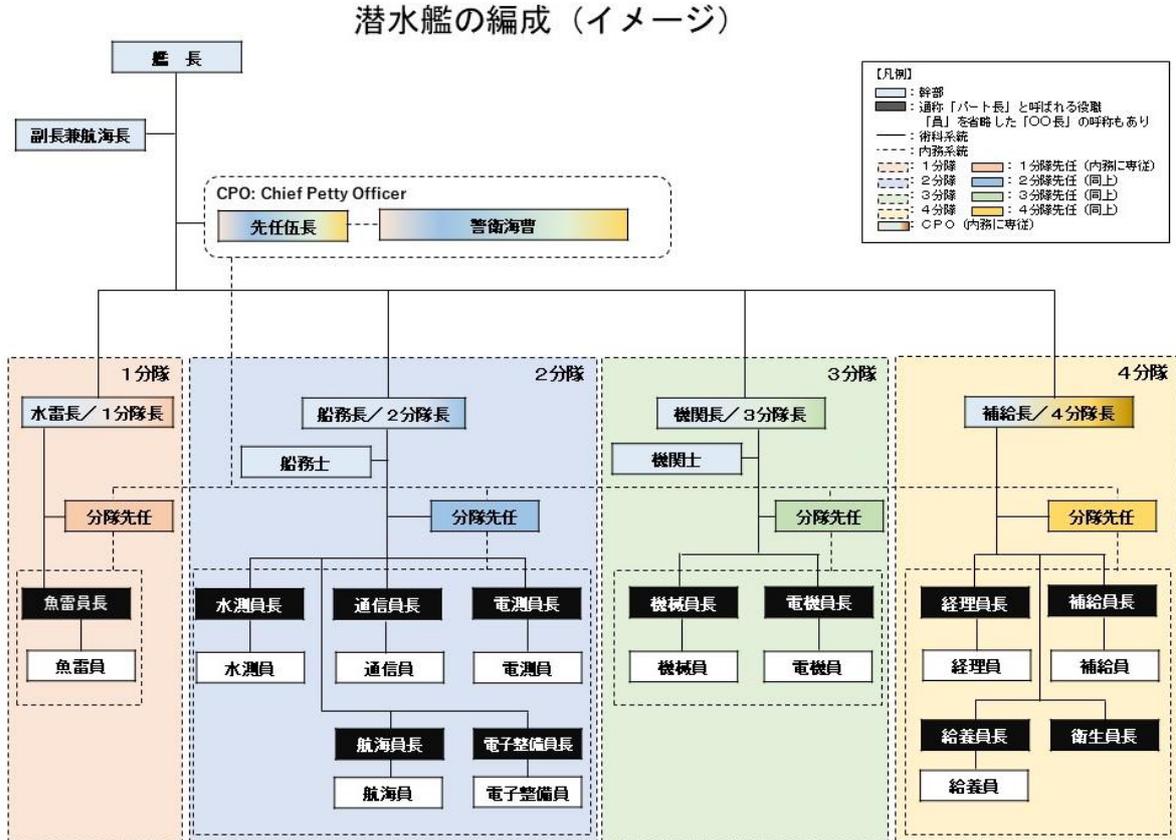
各潜水艦の乗組員は、艦長及び副長の下、水雷科（第1分隊）、航海科及び船務科（第2分隊）、機関科（第3分隊）、補給科及び衛生科（第4分隊）の4個分隊に編成されている。各科はさらに、潜水艦を運用する上で必要な機能ごとに、魚雷、水測、通信、航海、電測、電子整備、ディーゼル、電機、経理、補給、給養及び衛生の12のパートに分かれており、それぞれの前任海曹がパート長に割り当てられている。

⁴ 「公募」とは、行政目的達成のため、どのような設備又は技術等が必要であるかをホームページ等で具体的に明らかにしたうえで、参加者を募ることをいう。

⁵ 契約金額がそのまま支払金額として確定されている契約を「確定契約」といい、そのうち、超過利益返納条項付契約以外の確定契約を「一般確定契約」という（「契約事務に関する訓令に係る事務要領について（通知）」49条、50条）。

⁶ 検査工事等の契約金額（確定額）に一定の経験的な率を乗じた概算額を上限として、契約の履行後に原価を監査して支払代金を確定する契約方法である。

下図は、潜水艦の編成（イメージ）である。



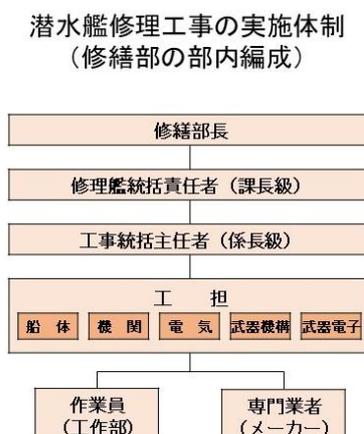
(2) 修繕部の部内編成

KHI神戸造船工場では、潜水艦の修理工事は修繕部が担当しているところ、潜水艦のパートに対応して、修繕部内でも、船体・機関・電気・武器機構・武器電子の5パートに担当が分かれている。

潜水艦修理工事に際しては、修理艦ごとに、各パートから、工事の主務者（KHIにおいては「工事担当」と呼称される。以下「工担」という。）が指名され、修理艦ごとに、係長級の職員が「工事統括主任者」に指名され、当該修理艦の工担を統括し、さらに、課長級の職員が数年単位の任期で務める「修理艦統括責任者」が、修繕部内に一人常置され、工事統括主任者の更に上位の立場で、全修理艦の工事を統括する。

工事統括主任者及び修理艦統括責任者等は、工担が起票した発注関係書類（後記の「買入要求票」）の決裁等も行う。

下図は、潜水艦修理工事の実施体制（修繕部の部内編成）である。



(3) 潜水艦修理工事の実施体制

定年検の間は、関係するパート長等と工担とが、毎朝、担当パート別に分かれて、当日の工程の共有や細部調整を行った後、潜水艦乗組員が、情報保全のための工事立会、企業側による施工に必要となる機器等の操作等を行う。長期にわたり、時には乾ドックに入って、整備を行うことができる機会はほかにはなかなか得られないため、潜水艦乗組員は、企業による工事に支障を生じない範囲で、艦の整備作業を実施している（以下「乗員整備」という。）

潜水艦乗組員は、修理期間中は、潜水艦乗組員用の陸上作業所（ドックハウス）内の事務所において、事務作業にも従事している。また、近隣に自宅のある者を除き、企業側から提供される工場近隣の宿舎き が しんしよくで起臥寝食を共にしており、K H I 神戸造船工場においては、近隣に「海友館」を設けて乗組員宿舎として提供している。

企業による施工状況は、横須賀及び呉造修補給所から派遣される監督官及び検査官の監督・検査を受ける。

検査工事等により判明した要修理箇所の修理工事については、監督官が、企業側から追加工事が必要である旨記載された「変更工事確認書」を受領し、内容を確認・精査した上で、契約に関する事務を管理している総監部経理部所属の契約担当官等の承諾を得て、「変更工事指示書」を発出し、実施させる。その後、監督官が、これらを取りまとめた修理工事に係る仕様書を改めて作成し、契約担当官等が会社から見積りを徴取して予定価格

(入札又は契約に先立って定める「この額を超えたら落札又は契約しない」とする価格をいう。以下同じ。)を算定し、商議を経て、変更契約が締結される。

第3 KHIにおける架空取引の事実関係及び評価等

1 潜水艦修理契約の履行として認められる物品調達の範囲

潜水艦修理に当たっては、材料・工具等様々な物品の調達が必要になるところ、修理契約の履行として調達が是認されるのは、その調達費用が修理契約上原価と認められるものに限られる。そして、検査工事等及び修理工事の内容並びにこれらの工事等に必要不可欠な部材等は個々の潜水艦修理契約の仕様書(変更契約に係る仕様書の一部となる変更工事指示書を含む。以下同じ。)に具体的に示されているので、調達が認められる物品は、仕様書に明記された部材等並びに仕様書に規定された検査工事等及び修理工事を実施するために合理的に必要と認められる範囲に限られることになる。

なお、検査工事等及び修理工事は潜水艦修理契約に基づきKHI側が責任をもって実施すべきものであるから、例えば、潜水艦乗組員が、自身が行う潜水艦の操作や乗員整備等のために使用する物品であっても、そのような物品をKHI側が調達・提供することは、それが契約内容に含まれていない限り、潜水艦修理契約の履行としては是認されず、潜水艦乗組員においては、別途、造修補給所等から支給を受ける必要がある。

後記2のKHI神戸造船工場修繕部内の調達ルールは、このような修理契約上の仕切りを踏まえて定められたものと思われるところ、内容的にも共通しており、後記2(3)の調達不可能品については、修理契約の履行として調達が認められる余地がないことは言うまでもない。

2 KHI神戸造船工場修繕部における必要物品の調達方法

(1) 修理契約の履行に必要な物品の調達方法

KHI神戸造船工場修繕部では、修理契約の履行に必要な物品を調達する場合には、「買入要求票」なる帳票を起票することとされており、「買入要求票」には、購入する物品名を記載する「品名」欄、海上自衛隊と契約した定年検等の契約ごとに振られる「製造番号」を記載する欄等が設けられている。

修繕部において、この「買入要求票」を用いて、修理予算から正規に調達することが認められている物品は、潜水艦修理工事用の主要材料、

潜水艦修理工事用の副資材・補助材料の2種類である。

ア 潜水艦修理工事用の主要材料

基本的に、修理工事の仕様書に記載されている物品であり、潜水艦自体の部品、機器に含まれる部品類等、艦と一体となる物品がその典型である。Oリング、ボールベアリング、ボルト、ナット等がこれに当たる。

イ 潜水艦修理工事用の副資材・補助材料

溶接棒等のように、加工や溶接により艦と一体となるもの、ガス等のように、加工で消費されるもの、養生材等のように、工事に必ず必要で、使用後に廃棄するため、他の工事に流用することができない物品等である。

(2) それ以外の物品の調達方法

修繕部においては、前記(1)ア、イに該当しない物品を修理契約の履行に必要な物品として（すなわち、「製造番号」を記載した「買入要求票」を起票する行為により、修理予算を原資として）調達することは認められていない。

ア 修繕部内の設備及び諸物品

前記(1)ア、イに該当する物品以外で、修繕部で調達する可能性がある物品としては、①潜水艦修理工事にのみ使う設備、②修繕部の部門の活動に使う設備、③修繕部の部門の活動に使う諸物品の3種類があるところ、いずれについても、あらかじめ社内における申請手続を行って予算（設備予算・部門費予算）を確保した上で購入する必要がある、①については3年度前に、②③については前年度に申請手続をしなければならないこととされている。

①～③は、金額に応じて、①は5,000万円以上、②は5,000万円未満20万円以上、③は20万円未満という区分とされている。

イ 生産現場で用いる物品について

KH I 修繕部の生産現場で工事作業に従事している現場作業員（工作部^{ぎそう}艀装課職員）らが生産活動に用いる物品（工具、作業着、スポットクーラー等）については、工作部の予算と修繕部の予算（設備予算・部門費予算）のいずれを投じて購入すべきかの社内区分がやや曖昧ではあるものの、いずれにせよ、修理予算を原資として調達するこ

とは原則として認められていない。

(3) 調達不可能品について

工担等が私的に利用する物品を調達することは背任的行為であるため認められる余地はなく、潜水艦乗組員からの要望品についても、乗組員が私的に利用する物品は当然のことながら、乗組員が艦の整備作業に使用する物品や、艦に搭載するような物品であっても、仕様書に根拠を見いだせない限り、修繕部においてそれらの物品を調達することは一切認められない。

3 不正スキームの概要等

(1) K H I 神戸造船工場修繕部ではかねてから架空取引が頻繁に行われていたこと

K H I 神戸造船工場修繕部においては、遅くとも昭和 60 年頃には、工担及び工担経験者（以下「**工担ら**」という。）等と物品調達を依頼していた出入業者の一部とが結託して、修理契約の履行として調達が認められる物品（前記 2 (1)）を発注する名目で、それ以外の物品（前記 2 (2)）及び調達不可能品（前記 2 (3)）等を調達する架空取引が行われていた。架空取引が行われていた背景については第 6・1 で詳述するが、潜水艦乗組員からの要望に答えるためだけでなく、修繕部内で「防衛省が適正と認める水準を超えた利益を上げ続けると将来の契約金額を引き下げられる」という強迫観念が蔓延^{まんえん}していたことなどもあり、利益率を下方修正する（原材料費を積み増す）目的でも架空取引が行われ、修繕部内としてもこれを容認するような実情にあった。

修繕部内で発注した物品の納入先として検収作業（現品確認）を担当していた修繕部物品管理室の検収体制も脆弱^{ぜいじゃく}であり、各工担が発注した物品については、発注物品と納入物品が一致しているかどうかの確認すら行われておらず、検収がほとんど機能していなかった。

(2) 架空取引の具体的な方法等

ア 架空取引に協力していた出入業者

架空取引に協力していた出入業者は、時期によりあるいは工担により違いがあり、かつて架空取引に協力していたもののその後関係を終了している出入業者もあるが、おおむね平成 13 年頃からは、K H I との架空取引の直接の相手方となっていたのは、令和 6 年 4 月 2 日付けの K H I

からの報告時点で判明していたA社に、B社及びC社を加えた合計3社であった（以下、各社を「不正加担業者」という。）。

イ 架空取引の手法

架空取引の名目（すなわち、「買入要求票」の「品名」欄に記載する物品）としては、単価が決まっている消耗品である養生材が多用されていた。養生材は、消費数量に基準がなく、工担や作業員により、あるいは潜水艦乗組員や監督官の要望等により消費数量が大きく変わることから、大量に発注しても不自然ではなかった上、使用後には廃棄されることから、使用実態を事後的に把握することも困難であった。このため、架空発注の名目として使い勝手がよく、工担らが、養生材をあらかじめ架空発注しておくことにより、不正加担業者側に余剰資金を入れておき、その余剰資金を原資として物品を調達させることも可能であった。不正加担業者の側としては、調達した物品に見合う金額を事後的にKH Iから支払ってもらえればトータルの収支は合うため、特段の不都合はなかった。

架空取引の具体的な手法は、工担により、また、不正加担業者により多少の違いがあり、例えば、①不正加担業者に対して物品の調達を依頼する都度、その納入価格に相応する架空発注をする場合、②将来の物品調達依頼を見越して、事前に架空発注をして余剰資金を入れておく場合、③不正加担業者側から「収支がマイナスになっているため、カネを入れてもらいたい。」などと催促されて事後的に架空発注する場合等があった。

不正加担業者の側にも、このような架空取引に応じる旨味があり、例えば、A社は、物品の仕入価格におおむね3割の利ぎやを付して納品価格としていた。

ウ 架空取引による調達物品

架空取引による調達物品（以下「代替品」ということがある。また、後記(3)の裏金による調達物品と区別して「代替品A」ということがある。）としては、①修理予算で調達可能であるが、正規の手続で調達しようとする「買入要求票」の決裁を経てこれが艦艇調達部に回り、同部において取引先に注文して納入されるまでに一定の期間を要するため、限られた修理期間に間に合わせるべく便宜的な方法で調達する場合、②本来

は設備予算・部門費予算で調達すべき物品であるが、設備予算・部門費予算については、あらかじめ予算要求して確保しておき、実際に調達する際に再度要求して承認を得なければならない上、要求しても認められないことも多いなどの認識から利用を忌避する工担が少なくないなどの事情から、架空取引スキームを利用して便宜的に調達する場合（以下「**会社備品・設備**⁷」という。）、③潜水艦乗組員側から物品調達の要望がありこれに応じて調達する場合（以下「**乗組員要望品**」という。）、④生産現場（KH I 神戸造船工場工作部^{ぎそうか}艤装課に所属する現場作業員）から要望がありこれに応じて調達する場合（以下「**現場要望品**⁸」という。）等があった。

工担が起票する架空取引に係る「買入要求票」の決裁権者である工事統括主任者及び修理艦統括責任者等も工担経験者であり、工担当時は自ら架空取引による物品調達を行っていたため、これらの決裁権者は、決裁に上げられる養生材等名目の「買入要求票」が、架空取引のために起票された内容虚偽のものであることを、少なくとも未必的に認識しつつ、決裁印を押している状況であった。

このように、決裁システムが機能していなかったため、架空取引によりどの範囲で物品を調達するか、潜水艦乗組員や現場作業員から要望があった場合にどのような条件や範囲で応じるかは、事実上、各工担任せとなっていたのが実態であった。工担によっては、後記5(3)の潜水艦乗組員による作業支援に相当する工賃の範囲内で応じる者、作業支援の有無に関係なく応じる者、潜水艦乗組員の作業あるいは業務に関係すると思われる物品の範囲内で応じる者、それに加えて艦内での生活に使うと考えられる物品の要望にも応じる者等様々であり、また、その具体的当てはめも各工担任せであった。さらに、要望内容を確認して検討するのが面倒であるなどという理由で、潜水艦乗組員から渡される要望品が記載されたリストの内容を確認することなく、そのまま不正加担業者に渡して物品の調達を依頼する工担も多数見受けられた。そして、不正加担業者が応じれば、どのような物品でも無制約に調達できたことから、⑤私的物品を調達する工担らもおり（工担らによる私的物品の要望を、以

⁷ 例えば、ある工担は、A社に対して、KH I 神戸造船工場敷地内の工場の移設に伴って必要になる作業台、棚、台車、ロッカー、机、椅子等を調達させていた。

⁸ 例えば、ある工担は、A社に対して、工事に際して艦内の諸管を取り外すなどした際に後で識別を可能にするためのタグシール、スポットクーラー2台等、扇風機8台・掃除機1台・つなぎ服20着等を調達させていた。

下「**工担要望品**⁹」という。)、一部の潜水艦乗組員も、私的物品を要望し、これに応える工担らもいた。

(3) 裏金について

ア 裏金の作出手口

不正加担業者3社のうち、A社及びB社については、事前の架空発注による発注残金を原資として、更に協力業者（潜水艦修理契約を起点に防衛省の側から見れば、二次下請業者）に対して架空発注（以下「**架空再発注**」という。）を行い、その支払代金の7割から8割程度を現金で還流させる方法により裏金をプールしておき、内容に応じて裏金から支出する方法で工担等の要望に応じていた。

イ 裏金の費消先等

(7) A社について

A社は、裏金を原資として、A社が業務として仕入れることが不自然な物品（典型的には、ゲーム機等個人的な遊興に使用する物品。以下「**代替品B**」ということがある。）を調達したり、商品券やビール券を調達したり、工担らが利用する特定の飲食店での飲食代金のツケ払いとして同飲食店への支払に充てたり、工担らが支払った飲食代金やタクシー代金等の領収書と引換えに工担らに現金を渡すことなどを行っていた。

A社が裏金により調達した物品には、乗組員要望品と、工担要望品の両方があった。また、家電製品、イヤホン等については、架空発注により調達する場合と裏金により調達する場合とがあり、いずれを原資とするかの区別は必ずしも明確でなかったが、ビール券、商品券等の調達は、裏金を原資として行われていた。

これまでの調査で、A社から潜水艦乗組員に対して、直接、商品券やビール券が提供されていた事実や、潜水艦乗組員が、A社に対していわゆるツケ回しをしていた事実及び飲食代金やタクシー代金等の領収書の換金を受けていたとの事実は確認されていない。その一方、工担らに対するヒアリングの結果、工担らが、A社に対して、相当量のビール券も調達させた上で、KHI神戸造船工場近隣のビール券で支払可能な飲食店での飲食代金に費消したり、慰労の趣旨で現場作業員

⁹ 例えば、A社に対して、ある工担は、ノートパソコンとプリンター等を、ある工担は、タブレット端末等を、ある幹部職員は、自宅用のエアコン等を調達させていた。これらは、工担要望品の一部にすぎない。

に配るなどしていた事実、工担らが、A社に対して、私的な飲食代金及び嗜好品等の購入に係る領収書を買取ってもらっていた事実、いわゆるツケ回しを行っていた事実が確認されている。

潜水艦乗組員は、艦の修理期間中、修理完成等の節目に様々なレベルでKHI側従業員らと懇親会を開くなどして親睦を深めており、親しくなった潜水艦乗組員と工担らが個人的に飲酒飲食を共にすることも多かった。そのような場合の飲食代金の分担は、その時々で様々であり一義的に明らかにすることは困難であるが、工担らによれば、本来であれば、潜水艦乗組員が各自で負担すべき飲食代金をKHI側で負担したこともあり、また、潜水艦乗組員側には一人2,000～3,000円程度を支払ってもらい、残りはKHI側で負担することにより、KHI側が多めに負担することも多かったと認められる。そして、支払をKHI側で行い、裏金で調達したビール券で支払ったり、領収書を裏金で換金することも行われていたと認められる。さらに、工担経験者の中には、「潜水艦乗組員に頼まれて、ビール券を渡したことがある。」旨供述する者もいるところであり、潜水艦乗組員が裏金からどのような便宜供与を受けていたかについては、今後、更なる調査が必要である。

別紙2は、A社を例に、架空取引の態様を示したものである。

(4) **B社について**

B社は、裏金を原資として、一部の工担らに対して、現金を交付していた。

4 架空取引の金額規模について

(1) **架空取引全体の概算額**

前記第3・2(1)のとおり、「買入要求票」に、定年検等の契約ごとに振られる「製造番号」の記載欄が設けられているため、架空取引に係る発注は、個々の潜水艦修理契約に紐付けて行われていた。個別の契約ごとにどの程度の架空取引を行うかは、工担ごとに様々であり、各工担がどの程度の架空取引を行っているかを、当該工担が所属する係の係長はおろか、「買入要求票」の決裁権者である工事統括主任者や修理艦統括責任者ですら把握できていない状況であった。

特別調査委員会は、不正加担業者3社から、KHIとの取引を記録した

帳票類を入手し、当該帳票類をKHI側の発注実績と突合^{とつごう}して、平成30年度から令和5年度までの期間におけるKHIの不正加担業者3社に対する発注総額のうち、架空取引に該当すると思料される取引¹⁰の金額規模を算出した。

平成30年度から令和5年度までの6年間におけるKHIから不正加担業者3社に対する発注のうち、架空取引と思料されるものの総額¹¹は、約17億円に上っており、その内訳は、A社につき約14億5,800万円（正規取引は約3億7,300万円）、B社につき約1億8,000万円（正規取引は約2億400万円）、C社につき約6,000万円（正規取引は約2億1,400万円）であった。

算出結果の年度別の概要は、下記¹²のとおりである（単位：円）。

ア A社について

(7) 架空取引と思料される金額等（架空取引は代替品取引¹³と裏金の原資となった取引を含む）

対象年度	正規取引	架空取引	合計
平成30年度	6,100万	2億5,500万	3億1,600万
平成31年度	5,000万	2億9,700万	3億4,800万
令和2年度	5,800万	2億6,200万	3億2,100万
令和3年度	5,700万	2億3,400万	2億9,100万
令和4年度	6,800万	2億5,200万	3億2,000万
令和5年度	7,800万	1億5,600万	2億3,400万
合計	3億7,300万	14億5,800万	18億3,200万

(イ) 裏金等

対象年度	裏金	マージン ¹⁴
平成30年度	1億3,000万	3,200万
平成31年度	1億3,900万	3,400万
令和2年度	1億1,800万	2,900万
令和3年度	8,100万	2,000万

¹⁰ 不正加担業者3社側の帳票類に誤記と思料される記載があるなどの事情で、正規取引と架空取引との振り分けが困難な取引も一部に存在するため、あくまでも概算である。

¹¹ 100万円未満の金額を切り捨てて記載している。

¹² 各表の「合計」欄については、切捨て前の金額を合計した後に切捨て処理を行っているため、年度ごとの個別の金額を足上げた金額と「合計」欄の金額とが一致しないことがある。

¹³ 「代替品取引」は、代替品調達のための架空取引を指す（以下同じ。）。

¹⁴ 二次下請業者の取り分であり、架空再発注額の20パーセントに相当する金額である。

令和4年度	8,200万	2,000万
令和5年度	3,400万	800万
合計	5億8,600万	1億4,600万

イ B社について

(7) 架空取引と思料される金額等（架空取引は代替品取引と裏金の原資となった取引を含む）

対象年度	正規取引	架空取引	合計
平成30年度	6,500万	2,700万	9,200万
平成31年度	4,300万	1,400万	5,700万
令和2年度	2,900万	2,500万	5,400万
令和3年度	1,400万	1,800万	3,300万
令和4年度	1,500万	3,200万	4,800万
令和5年度	3,600万	6,200万	9,800万
合計	2億400万	1億8,000万	3億8,500万

(イ) 裏金等

対象年度	裏金	マージン
平成30年度	0	0
平成31年度	0	0
令和2年度	0	0
令和3年度	0 ¹⁵	0 ¹⁶
令和4年度	200万	0 ¹⁷
令和5年度	600万	100万
合計	900万	100万

ウ C社について（架空取引と思料される金額等）

対象年度	正規取引	架空取引	合計
平成30年度	2,500万	1,600万	4,100万
平成31年度	5,100万	1,000万	6,100万
令和2年度	4,200万	1,200万	5,500万

¹⁵ 約98万円の裏金が発生しているものの、100万円未満を切り捨てているため、「0」と表記している。

¹⁶ 二次下請業者は、約19万円のマージンを得たと認められるものの、100万円未満を切り捨てているため、「0」と表記している。

¹⁷ 二次下請業者は、約46万円のマージンを得たと認められるものの、100万円未満を切り捨てているため、「0」と表記している。

令和3年度	3,900万	300万	4,200万
令和4年度	3,200万	500万	3,700万
令和5年度	2,200万	1,200万	3,400万
合計	2億1,400万	6,000万	2億7,400万

(2) 架空取引による物品調達及び裏金の使途

代替品取引についても裏金についても、乗組員要望品以外の調達等に充てられることも多く、乗組員要望品の調達に充てられたのは、これらの一部である。ただ、個々の調達品について、それがどこに渡ったのかを特定するのは困難であり、(1)で示した概算額のうち何割程度が乗組員要望品の調達に充てられたかを示すことはできない。

別紙3は、A社を例に、架空取引による調達品及び裏金の使途を示したものである。

5 乗組員要望品について

(1) 乗組員要望品の内訳

前記3(2)ウのとおり、架空取引による調達物品は様々であるため、当該物品が、KHI側で潜水艦修理工事の部材等として用いられたのか、会社備品・設備としてKHI側で保管等されているのか、潜水艦乗組員に渡ったのか、現場要望品として現場作業員の手に渡ったのか、工担要望品として工担らの手に渡ったのかの完全な振り分けは困難であるものの、関係者の聴取結果等を踏まえ、潜水艦乗組員に渡ったと思料される物品としては、以下のようなものがある。

すなわち、①艦内業務に使うと思料される物品として、モニター、ケーブル類、照明器具、雨衣・防寒具等、②艦の整備作業に使うと思料される物品として、工具類、安全靴、作業着、雨衣、清掃用具等、③艦内での生活に使うと思料される物品として、ポータブル冷蔵庫、炊飯器、コーヒーマーカー等である¹⁸。

なお、①の雨衣・防寒具等や②の安全靴、作業着、雨衣等は、乗組員要望品としてもっとも頻繁に見られるが、その多くは有名メーカーのブランド品であり、潜水艦乗組員の側からメーカー、型番、サイズ等を指定して要望することがほとんどであった。作業着・雨衣等は現場要望品にも度々

¹⁸ もとよりこれは、物品の品目に基づいて用途を推測して整理したに過ぎず、実際に艦内業務、整備作業、艦内生活に使用する目的であったのか、また使用されたのかは確認されているわけではなく、個人的な要望に基づいて調達されたものが含まれている可能性は否定できない。

見受けられるが、現場作業員からブランド品が要望されることは少なく、安全靴についても現場作業員から要望されることはほとんどなかった。

乗組員要望品の大部分は、前記の①～③であったが、一部の潜水艦乗組員から、艦名を表示したTシャツ、パーカー等の記念グッズが要望され提供されることもあったほか、④ゲーム機等の娯楽用品が提供された事実も確認できた。

(2) 乗組員要望の手順

潜水艦乗組員のKH I側に対する物品要望は、おおむね

- ア 各艦の乗組員（第1～第4までの各分隊の先任及びパート長等）が、工担らに対して、乗組員要望品を取りまとめたリスト（以下「**要望品リスト**」という。）、カタログ等（工具類等の物販カタログや、ECサイトの商品ページ）のコピーに丸印等（サイズ及び数量）を書き入れたものなどを交付して、調達を希望する物品を伝える
 - イ 要望を受けた各工担が、前記の要望品リスト等をいずれかの不正加担業者に交付する
 - ウ 不正加担業者において、要望品リスト等に沿った要望品を調達して、KH I 神戸造船工場修繕部の物品管理室に納入する又は潜水艦乗組員の自宅等に配送する
- などという手順で行われていた。

(3) 潜水艦乗組員による作業支援について

これまでの調査の結果、架空取引の一因となった潜水艦乗組員から工担への物品等の要望に当たって、過去には、要望品の提供を受ける見合いとして、潜水艦乗組員が、仕様書に規定された清掃や錆^{さび}打ちなどの作業を支援していた事例が多数あったことが確認された。特に古い時代を知る工担経験者には、支援作業に見合った工賃（経費）の範囲でしか物品等の要望には応じなかったと述べる者もいることから、この作業支援による要望品への対応が架空取引の祖型の一つであった可能性がある。

このような潜水艦乗組員による物品等の要望の見合いとして支援される作業の内容について、調査に応じた工担らや潜水艦乗組経験者は、メイン・バラスト・タンク及び艦内の諸タンクの錆^{さび}打ち及び清掃、エンジンの潤滑油溜^ためタンクの清掃、主蓄電池冷却水のチューブ交換を挙げている。ただし、いずれの場合も、結局はKH Iが最終確認を行い、責任を負う必

要があることや潜水艦乗組員のワークロード軽減の流れから、いずれも既に行われなくなっているとされており、実際にも、これまでの調査において、近年の事例は確認されなかった。

6 潜水艦乗組員アンケート及び物品等確認調査(KHI艦・MHI艦共通)

(1) 潜水艦乗組員アンケート

ア 物品提供等について

物品提供等について、当初の記名式アンケート¹⁹においては、対象者1,500名強のうち、①備品、艦名グッズ、私物等の物品を無償で受領した又は他者の受領を見聞きした(以下「受領等した」という。)経験について「ある」と答えたのは、18名(約1%²⁰)、②職務環境・生活環境向上のための備品²¹や厚生物品²²を整備してもらった又は個人的に受領等した経験について「ある」と答えたのは、76名(約5%)、③修理関係作業で使用する道具等²³を整備してもらった又は個人的に受領等した経験について「ある」と答えたのは、130名(約8%)であった。

これに対し、潜水艦乗組経験者に対して無記名アンケートを実施したところ、対象者2,500名弱のうち、潜水艦の修理・点検の際、業務に必要な物品²⁴の提供を受けた経験については、197名(約8%)が「ある」、179名(約7%)が「見聞きしたことがある」と回答し、私的に使用する物品²⁵の提供を受けた経験については、26名(約1%)が「ある」と回答し、58名(約2%)が「見聞きしたことがある」と回答した。業務に必要な物品の提供を受けた経験について「ある」と回答した隊員にその認識を更に尋ねたところ²⁶、「契約範囲外であり問題がある」旨回答したのは2名(約1%)にとどまり、「契約範囲内であり問題ない」との回答が122名(約65%)、「契約範囲外であるが問題ない」との回答が6名(約3%)、「わからない」との回答が51名(約27%)に上っており、

¹⁹ 海幕が、人事教育局と連携しつつ実施したアンケートである(第1・3(2)参照)。

²⁰ 小数点以下は切り捨てて記載している(以下同じ)。

²¹ 事務用品、テレビ、DVDデッキ等を指す。

²² 洗濯機、乾燥機、運動用品、ゲーム等を指す。

²³ 工具、つなぎ、ゴーグル、タンク等清掃用防護服、雨衣、ゴム長靴、革手袋、軍手等を指す。

²⁴ 「業務に必要な物品」は、①安全靴、合羽、ゴーグル等、作業時に身につけるもの、②冷暖房器具、Wi-Fi等、作業環境改善に必要なもの、③小型冷蔵庫、モニター等、艦内の居住及び業務に必要なもの、④工具、刷毛等、官品になり整備作業に必要なもの、⑤コピー用紙、クリアファイル等の整備作業に必要な事務用品、消耗品、⑥その他で構成されている。

²⁵ 「私的に使用する物品」は、①衣料品(Tシャツ、ジャージ、靴等)、②娯楽用品(ゲーム機、釣り竿・ゴルフクラブ等のスポーツ用品等)、③嗜好品(酒、コーヒー、たばこ等)、④金券類(ビール券、タクシー券、商品券等)、⑤家電製品(ゲーム機を除く)、⑥その他で構成されている。

²⁶ 物品の提供を受けた経験について「ある」と答えた隊員197名中、認識を問う設問に回答したのは185名であるため、下記のパーセンテージは、185名を母数として算出している。

修理契約の内容等に照らした問題点に思い至っていない隊員が多数を占めていることがうかがわれた。なお、「その他」と回答した者も4名(約2%)いるところ、それらの者から、「企業側に要望を出していたことは知っているが、監督官等を通しての認識だった。」、「潜水艦実習が終了したばかりの海士がそのような教育を受けていないためそんなこと知るはずがない。」、「契約に含まれているか否かという認識や考えはなかった。」などという意見が寄せられている。

イ 供給接待等について

供給接待等について、当初の記名式アンケートにおいては、飲食の提供又はツケ払い飲食した又はしている人を見聞きした経験について「ある」と回答したのは9名(約0.6%)、ビール券又は商品券を受領等したり、修理期間中に部隊で実施したレクリエーション(ソフトボール大会、バーベキュー等)において、飲料水やビール等を受領した経験について「ある」と答えたのは6名(約0.4%)にとどまり、「私的利用領収書」(飲食代、ゴルフプレー代、レジャー施設の遊興費等)を「現金」に換金した又は換金している人を見聞きした経験については、ほぼ全員が「ない」と回答した。

これに対し、無記名アンケート²⁷においては、潜水艦の修理・点検の際、企業側と飲食や娯楽を共にした経験については、333名(約13%)が「ある」と回答し、その費用負担に関しては、うち273名(約82%)が「均等に負担」と回答したものの、「一部を負担、企業側が多く支払い」が4名(約1%)、「わからない」が50名(約15%)、「複数回あり、毎回負担が異なった」が延べ6名(約1%)という結果であり、費用負担を明確に確認せずに飲食や娯楽を共にした隊員も少なくないことが確認された。

(2) 物品等確認調査

物品等確認調査の結果、①艦内業務に使うと思料される物品25点、②艦の整備作業に使うと思料される物品43点、③艦内での生活に使うと思料される物品5点が発見された。

例えば、①につき椅子、投光器、ライト、拡声器等、②につき刷毛、工

²⁷ 記名アンケートにおいてアンケート項目にあった領収書の換金については、企業側関係者のヒアリング等により、潜水艦乗組員がこれを行っていることをうかがわせる証拠がなかったため、防衛監察本部が実施した無記名アンケートの設問には含めていない。また、ビール券等の提供を受けたかどうかについては、アの物品提供等に含めて尋ねている(前注25参照)。

具類、塗料、レインコート、革手袋等、③につきサーキュレーター、冷蔵庫、暖房機等が発見されている。

これらは、物品等確認調査に際して、「企業側から提供物」であることが確認できたものに限られ、実際には、物品表示票等が貼り付けられていないなどの理由から、企業側から提供を受けたのか、潜水艦乗組員が私的に調達したのかを判別することができなかった物品（以下「出所不明品」という。）が、艦内及び陸上倉庫等から合計 658 点²⁸発見されており、潜水艦における物品管理の在り方そのものに問題があったと言わざるを得ない。

このような出所不明品の内訳であるが、④艦内業務に使うと思料される物品 286 点、⑤艦の整備作業に使うと思料される物品 138 点、⑥艦内での生活に使うと思料される物品 161 点、⑦娯楽用品等 73 点であり、④につきライト、椅子、モニター、キーボード等、⑤につき工具類、高圧洗浄機、雨衣等、⑥につき空気清浄機、扇風機、ストーブ、掃除機等、⑦につき DVD プレーヤー、ゲーム機等があった。

下記の表は、物品等確認調査の概要を一覧にしたものである。

区分	総数	例	小計
企業側からの提供物			
①艦内業務に使うと思料される物品	25	椅子、投光器、ライト、拡声器等	73
②艦の整備作業に使うと思料される物品	43	はけ 刷毛、工具類、塗料、レインコート、革手袋等	
③艦内での生活に使うと思料される物品	5	サーキュレーター、冷蔵庫、暖房機等	
出所不明品			
④艦内業務に使うと思料される物品	286	ライト、椅子、モニター、キーボード等	658
⑤艦の整備作業に使うと思料される物品	138	工具類、高圧洗浄機、雨衣等	
⑥艦内での生活に使うと思料される物品	161	空気清浄機、扇風機、ストーブ、掃除機等	
⑦娯楽用品等	73	DVD プレーヤー、ゲーム機等	

²⁸ 同一の場所から発見された同種物品については「1点」としてカウントしたため、数量としては 658 点を上回る。なお、本報告書においては、潜水艦乗組員の側において、㉑「以前その艦に乗っていた隊員からもらった」旨説明したものの時期や相手方に関する説明が曖昧であった物品、㉒「調達した」旨説明したものの調達の根拠等が確認できなかった物品、㉓「乗組員の私物である」旨説明したものの誰の私物であるかが確認できなかった物品、㉔「厚生品である」旨説明したもののそれを裏付ける証拠（伝票、帳簿等）が確認できなかった物品は、いずれも「出所不明品」として整理している。海幕を通じて「出所不明品」の精査作業をなお継続しているため、本報告時点で「出所不明品」と整理していたものが、実際には、潜水艦乗組員（OBを含む）の私物である、調達物品（官品）である、厚生品である、企業側からの提供物であるなどと判明する可能性もあり、その意味では、658 点から更に少なくなる可能性は否定できない。

7 前記事実関係に対する評価

(1) 緒言

以上のとおり、検査・工事等のためにKH Iに^{にゆうきよ}入渠している潜水艦の乗組員が、KH Iの工担らから、長期間にわたり反復・継続して、艦内業務に使うと思料される物品、艦の整備業務に使うと思料される物品、艦内での生活に使うと思料される物品、娯楽用品等の私的物品等の提供を受けており、これらは潜水艦修理契約に基づく物品調達を仮装して調達されたものであることが確認された。また、潜水艦乗組員等が、このような架空取引によりプールされた裏金による飲酒飲食等の供給に間接的にせよ与かっていたことも否定し難いところである。これらの架空取引の防衛省の支払代金への影響については第4で考察することとするが、それ以外にも様々な問題点が認められるところであり、ここで整理しておくこととする。

(2) 潜水艦乗組員による物品要望や要望品の受領には修理契約上の根拠がないこと

第3・1・2で述べたとおり、修理契約上KH Iが履行義務を負うのは、修理契約の仕様書等に規定された範囲である。潜水艦修理契約の仕様書が直接材料を全ては規定せずに解釈に委ねているとはいえ、その解釈の範囲を超えるものは、潜水艦乗組員が艦内業務や艦の整備作業に使う物品であっても、KH Iにはこれを提供する義務はない。したがって、潜水艦乗組員としては、必要と思料する物品は造修補給所に請求し、所定の手続を経て支給された官品を、しかるべき手続で管理しつつ使用すべきであって、仮に工担から要望に応えるなどの申出があったとしても、KH Iに調達を依頼するのは便法としか言いようがない。

潜水艦乗組員が工担らに要望を繰り返していた背景には、正規の調達手続に時間がかかる、官品は性能が不十分であるなどといった事情もうかがわれ、潜水艦乗組員の要望に応じられる補給の在り方には検討が必要である。しかし、仕様書の範囲を超えるものをKH I側に依頼するのは、契約上の義務のない相手方に対し契約に基づかない対応を求めることになり、ひいては不適切な方法による対応や要望実現を招くおそれもあるため、契約当事者として適切ではなかった。

(3) K H I 神戸造船工場修繕部における架空取引の背景の一つとなったこと

K H I 神戸造船工場修繕部において長期間架空取引が行われていた背景には、工担が利益率を過度に気にするなど、K H I 自身の事情も認められる。その一方で、「潜水艦乗組員から要望を受けたので、調達のために架空取引を始めた。」旨述べる工担も多く、乗組員要望品の調達に用いられたのが架空取引額の一部であるにせよ、潜水艦乗組員による物品要望が、同部において架空取引という不明朗な取引関係を継続させた一因となったことは否定できない。潜水艦乗組員は、工担らが要望品をどのように調達したかは知らず、架空取引での調達や裏金での調達も認識していなかったと認められる。しかし、仕様書を確認するなどすれば多くの物品要望に契約上の根拠がないことは知り得る状況にあり、工担らがそのような要望に対応するためには正規の方法以外の方法によらざるを得ないことに思いを致すことは可能であったと思われる。

(4) 必要な物品が適切に提供されたのか確認不能であり、実質的な調達価格も割高になっている可能性があり、さらに、調達された物品の保管・管理の状況も確認しようのないこと

乗組員要望品は、各潜水艦乗組員の要望を集約して工担らに要望し、これを受けた工担らが、各人の判断で調達しており、要望された物品をどのような作業・業務に用いるのかや、その作業・業務に適切であるのかは不明であり、必要な物品が必要な数量提供される保証は全くなかった。

その調達価格も、不正加担業者が市中における仕入値に相当な利ざやを乗せた金額であり、市場価格に比して相当割高であった可能性がある。また、官品としての管理もなされておらず、潜水艦乗組員の手に渡った後、実際に作業・業務に使われたのか、どのように保管・管理されたのかも全く不明の状況である。このような状況は、国防の要である潜水艦の運用統制の面でも問題である上、公金による物品調達としても到底是認できないものである。

(5) 必然的に公私混同と綱紀の弛緩を招くこと

乗組員要望により調達された物品は、外形上は作業・業務に使用したり艦内生活に使用すると思料される物品であっても、個人的な嗜好によるスポーツウェア、アウトドアグッズ、登山靴等との区別も曖昧であり、私生

活においても使用できるものであるなど、公私混同を招く危険性が高い。そして、要望品を事前に点検したり調達後に点検する体制も全く欠けていたことから、工担によっては、ゴルフ用品、釣り用品、ゲーム機等の私的物品を自ら調達したり、潜水艦乗組員から要望を受けて調達する場合もあった。

要望しさえすればこのような高価な私的物品をも入手できることは、当該潜水艦乗組員のみならず、そのような行為を見聞きした他の潜水艦乗組員の綱紀の弛緩を招くことは明らかである。

一部の潜水艦乗組員によるこのような逸脱行為は、自衛隊員倫理にも反する行為であり、引き続き厳正に調査を継続するが、乗組員要望として工担に依頼することで正規の調達手続によることなく様々な物品を調達してもらえるとという悪習が必然的にこのような事態を招いたものであり、到底是認できない。

(6) 企業側との癒着を招くこと

工担等の企業側関係者は、検査・工事に際して、艦に搭載された機器の操作等、潜水艦乗組員の助力を必要とする局面が多々あるなど、検査・工事を円滑に進めるためにも潜水艦乗組員と懇意にしたいと考えるのは無理からぬ面があるから、潜水艦乗組員としては、このような傾向も自覚して、企業側との馴れ合い防止に努める必要がある。しかし、工担に頼めば様々な物品を手に入れてもらえることになると、潜水艦乗組員にあつては、要望品を調達してもらうために特定の工担等に取り入る事態が生じかねず、また、工担等にあつては、検査・工事の進行に影響力を有する特定の潜水艦乗組員に対して私的要望品を都合するなど、癒着の温床となる危険性が高い。

(7) 潜水艦乗組員による作業支援について

前記第3・5(3)のとおり、過去には、要望品の提供を受ける見合いとして、潜水艦乗組員が、仕様書に規定された清掃や錆打ちなどの作業を支援する場合があった。このような作業支援は、工担側がこれを求めるというより、潜水艦乗組員の側から作業支援を申し出ることが多かったようである。その背景には、艦の整備に貢献したいという律義さや、物品を要望する見返りとして相応の協力をした方が良いといった心理があったと思われる。企業側関係者の中には、「このような方法であれば潜水艦乗組員も相

応の負担をするので問題が少ないと思っていた。」という趣旨を述べる者もいた。

しかし、潜水艦乗組員が、本来K H I 側が行わなければならない作業の支援等を行うことは、自衛隊法に定められた職務専念義務に抵触するおそれがあり、労務管理上の作業の位置付けも曖昧であるばかりでなく、隊員のサービスの統制上も問題であるなど、それ自体問題があると言わざるを得ない。潜水艦乗組員において作業を行うのであれば、変更契約を締結し、その作業は国側で行うことを明らかにした上で行うべきであった。

(8) 小括

以上のように、架空取引が背景にあることを認識していなかったとしても、K H I 側から修理契約上根拠のない各種物品の提供を受け、さらに、明確にいわゆる割り勘であることを確認せずにK H I 側関係者と飲酒飲食を共にすることは、様々な問題をはらんでおり、不適切と言わざるを得ないことは明らかである。

第4 K H I との契約金額及び支払代金等に関する事実関係及び評価

1 原価計算方式による契約における資料の信頼性確保の状況

(1) 原価計算方式の考え方

防衛省は、予定価格を決定する基準として計算される官側の見積価格について、市場価格等を基準とする方式によることを原則としている。

しかし、防衛装備品等については、需要と供給の関係により価格が形成されることを期待できる市場価格が存在しない。特に受注者が1者に限られるなど事実上競争性がない場合には、単に市場価格が存在しないにとどまらず、契約金額が独占的な供給者である売手の「言い値」となってしまうリスクがある。

このため、このような防衛装備品等について、防衛省は、契約の履行に必要な原価を積み上げ、これに事業者の本社管理部門等の間接部門の費用や適正な利益を加算してあるべき適正価格を計算する原価計算方式を採用している。

(2) 真正な原価情報の意義とその確保

この原価計算方式において、契約に基づく支払代金の適正性を担保するためには、計算の要素とした原価が事業者における真正な実績を反映しているか、又は精度と確度の高い誠実な見込みであることが不可欠である。

このため、防衛省は、平成 25 年、それまでに幾つも発覚してきた工数水増し等事案を踏まえ、現行の信頼性特約を導入し、会社見積の提出や原価監査等の、原価計算方式に基づく支払代金に影響し得る各場面について真正な資料の提出等を義務付け、自主申告による減免措置を設けつつ、虚偽説明などのその違反に対して重いペナルティを課すこととしている。

2 潜水艦修理契約の原価構成と信頼性特約への違反

(1) 潜水艦修理契約等の契約金額の構成と架空取引

K H I と取引先企業との間において架空取引が発生していた横須賀及び呉の各総監部と K H I 神戸造船工場との潜水艦修理契約等は、いずれも原価計算方式により、K H I が見積りを作成し、各総監部が予定価格を算定して契約を締結していた。この契約金額は、基本的には、下図のとおり、加工費（直接労務費及び製造間接費）、直接材料費、直接経費、一般管理及び販売費、及び販売費、利子並びに利益の 6 つの要素から構成されていた。

契約金額の基本的な内訳



これまでの調査の結果、架空取引は、K H I において、これらの要素のうちの製造間接費又は直接材料費に計上されていたことが判明した。そこで防衛省は、この 2 つの原価費目への架空取引の費用の計上について、信頼性特約への違反がなかったかどうか及び防衛省から K H I への支払代金に影響していなかったかを調査・確認した。

(2) 複数の契約に共通的に発生する費用における信頼性特約への違反

製造間接費は、潜水艦修理契約等の契約金額を構成する要素のうち、工場の固定資産の減価償却費等、その事業所が受注する多数の契約のために共通に必要な費用を、一定の基準により個々の各契約に少しずつ配賦して負担させる費用である。このため、仮にこの製造間接費の中に架空取引の費用が混入すると、原則としてその事業所との全ての契約について、

少額ずつ架空取引の費用が計上されてしまうことになる。

しかし、これまでの調査の結果、製造間接費における架空取引は1件の工場の固定資産の取得費用の一部に限られ、かつ、この事例における減価償却費は非常に少額であった。このため、防衛省における端数処理等によって毎年度常に切り捨てられ、結果的には、架空取引の費用が信頼性特約に反して真正な減価償却費と防衛省に説明されてはいたものの、防衛省の支払代金には影響しなかった。

(3) 個々の契約に用いられる部材等の費用における信頼性特約への違反

次に架空取引が計上されていたもう一方の原価費目である直接材料費について述べる。直接材料費は、個々の契約を履行するために直接に必要なとなる部材や消耗材の費用である。この直接材料費に架空取引の費用が計上された場合において、信頼性特約に違反する行為、すなわち契約金額又は契約条件に基づく支払代金に影響を生じさせ得る行為としては、次の3つの類型が存在する。

- ① 一般確定契約を締結するに当たって、会社見積に架空取引の費用を上積みすることにより、総監部が算定する予定価格を上振れさせる行為
- ② 契約の履行後などに実際に発生した原価を監査して支払代金を確定する契約（原価監査付契約）における原価の監査に当たって、架空取引の費用を真正な原価と誤認させ、支払代金に混入させる行為
- ③ 履行が終わった契約を対象として総監部によって行われる原価実績の調査に際して架空取引の費用を真正な原価と誤認させることにより、将来の同種の契約において架空取引の費用の混入を容認するような契約金額又は契約条件を定めさせる行為

これまでの調査の結果、上記の3類型のうち実際に信頼性特約への違反が発生していた行為は、②と③の2類型であり、①の予定価格を上振れさせる行為は確認されなかった。なお、①については、予定価格の決定を含め、価格形成プロセスが原価の実態を反映していないという問題があったと認められたが、この点については第6・4で後述する。

3 原価監査付契約における信頼性特約違反の支払代金への影響（2(3)の②類型について）

架空取引を行っていたKHI神戸造船工場修繕部が主管する潜水艦修理契約等のうち原価監査付契約は、防衛省とKHIの双方に契約金額や契約内

容を特定する書類が保存されていた範囲では1件のみであり、かつ、この契約における架空取引は1件の例外事例のみであった。また、この例外事例では、契約を履行するために真に必要な原価全体が嵩^{かさ}んだ結果、架空取引の費用は、K H I の利益を以て捻出するほかない状態に陥っていた。そのため、防衛省による原価監査に際し信頼性特約に反して架空取引の費用が真正な原価と説明されながらも、結果として、原価を監査して確定した防衛省の支払代金には影響しなかった。

4 原価調査における信頼性特約違反の支払代金への影響（2(3)の③類型について）

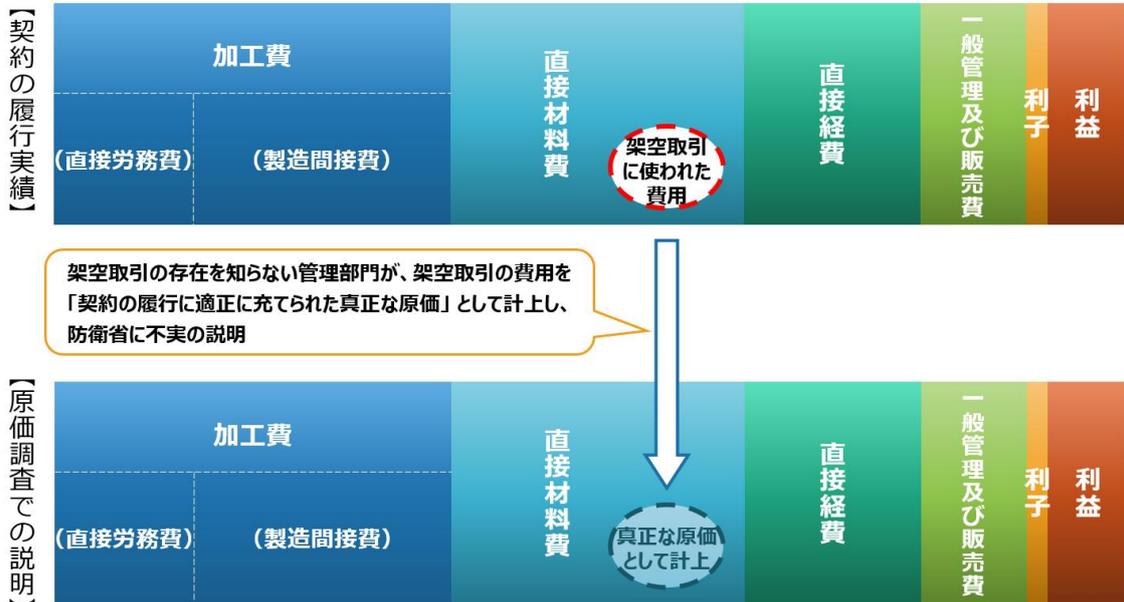
(1) 原価調査における信頼性特約への違反

平成 25 年の制度改正（前記第 2・2）を受け、呉の総監部では平成 27 年度以降、横須賀の総監部では平成 28 年度以降、それぞれ原価調査の着手前までに履行が完了した契約から抽出した K H I との潜水艦修理契約について、将来の契約に際して適正な予定価格を算定するために必要な情報を収集することを目的として、履行の終わった契約において実際に発生していた原価について行う調査（以下「原価調査」という。）を実施していた。

これまでの調査の結果、これらの原価調査のうち、遅くとも平成 30 年 8 月に実施した原価調査において、K H I は、架空取引の費用を計上した資料を真正な原価の実績として防衛省に提示・提出していたことが確認された。また、K H I の経営陣や経理部門は、遅くとも約 40 年前から続けられていた架空取引を令和 6 年 2 月まで把握しておらず、かつ、架空取引に係る原始帳票等は工担らによって正規取引と同様な形に整えられていた。そのため、原価調査に先立って社として原価元帳等から架空取引の費用を特定して削除することも不可能であった。

そこで防衛省は、平成 30 年 8 月の原価調査以前を含む架空取引が停止される以前の原価調査全てにおいて、平成 30 年の原価調査と同様に、信頼性特約に違反して、架空取引に由来する不真正な原価が真正な実績原価として提示・提出されていたと推認した。

原価調査におけるK H I の防衛省に対する不実の説明



(2) 信頼性特約への違反に起因する潜在的な超過利益とその返納

今般の事案において、もし仮に、K H I の担当者が原価調査に際して信頼性特約を遵守し、実績原価の一部として架空取引の費用が計上されているという真実を防衛省に説明できていたならば、防衛省の契約担当官等は、防衛調達一般における業務慣行に従い²⁹、万一、それ以降も架空取引が継続して行われたとしても契約金額への影響を排除できるよう、原価調査の結果を踏まえて、以降の契約の際に相応の減額査定を行うか、又は一般確定契約の方法を予定していた場合に超過利益返納条項を付すなどにより原価の監査を契約締結の条件とすることができていたはずであった。しかし実際は、K H I の信頼性特約違反のために、そのような対応をとる機会を失することとなった。

このため、防衛省は、防衛省による累次の原価調査の機会におけるK H I の信頼性特約への違反により、これまでの防衛省とK H I との潜水艦修理契約等について、本来なら付されていたはずの超過利益返納条項に基づく返納額が潜在的に存在し、現在、これが未算定・未返納の状態のままに

²⁹ 防衛調達一般において、防衛省の契約担当官等は、予定価格の算定や商議に当たって、会社側が見積を示すなどして要求する価格が適正であることに確信が持てないときは、契約金額を過大にしないために必要と契約担当官等が認識する減額査定を試みるか、又は超過利益返納条項（契約を履行した結果として、防衛省の契約の相手方が適正利益を超える利益を得ていた場合にこれを返納することを定める契約条項をいう。以下同じ。）等の条件を付して、契約の履行後に原価を監査して適正利益を超えた部分を減額するか、返納を受けるようにしている。

なっていると認定した。そして、K H I との間において、当該潜在的な返納額の返納に向けて、協力してその算定を進めることを合意した。

なお、これまでの調査の結果、K H I における架空取引の中には、短期で手に入るなどの理由から、契約の履行に必要な物品等を養生材等の名目で発注した代替品取引（第 3・3(2)ウの①に相当するもの）も含まれていたことが判明している。このため、当該潜在的な未返納額の算定に当たっては、架空取引によって調達された物品等が契約の履行に実際に必要なものであったか一つ一つ確認していく必要があり、算定の完了まで、今後、相当の長期間を要する見込みである。

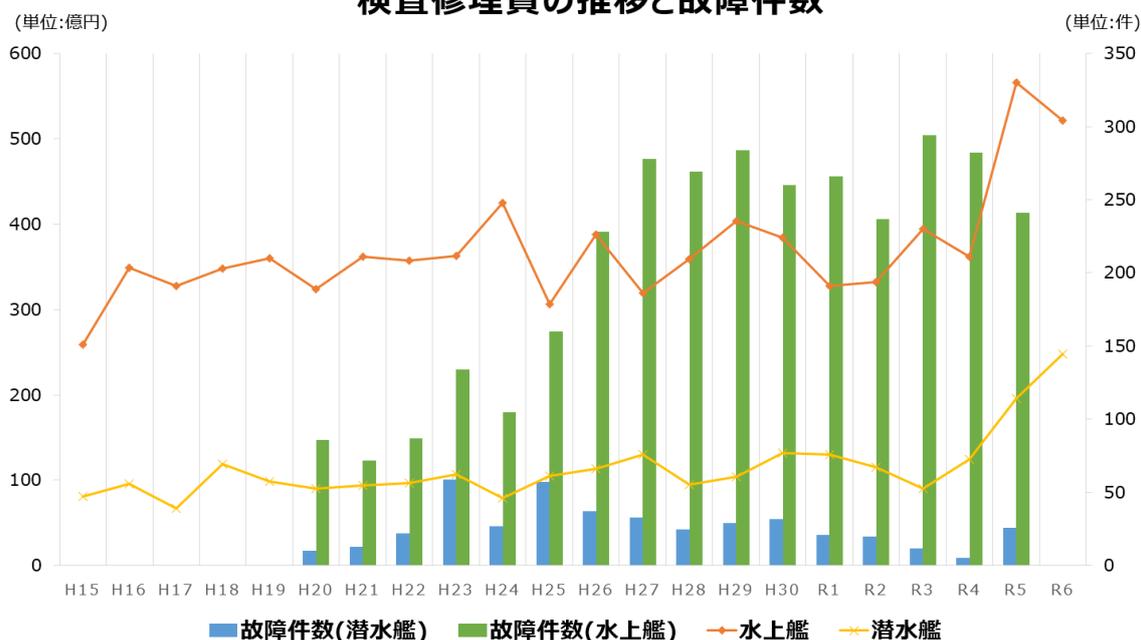
(3) 違約金の発生

防衛省による原価調査において信頼性特約への違反があった潜水艦修理契約等は、全て一般確定契約であった。そして信頼性特約は、この特約が付された元々の契約の方法ごとに、違約金の基礎となる額を算定することを約定している。したがって、一般確定契約の方法により締結されていたこれら信頼性特約違反のあった契約に係る違約金の基礎額は、超過利益のうち信頼性特約に規定された「虚偽の資料の提出又は提示に起因して契約金額が増加したと認められる部分」、すなわち契約担当官等が、架空取引が行われるおそれがある額を精査、推算して明確な根拠がある形で減額査定を行ったと仮定した場合における当該減額分相当額となる。

5 架空取引の見合いとしての作業の一部不履行

前記第 3・5(3)の潜水艦乗組員による作業支援について、一部の工担経験者から、平成 17～22 年頃の話として、監督官が仕様書を作成する際に実際は 50 m²で足りる錆^{さび}打ち作業を始めから 100 m²に増やしておいたり、潜水艦乗組員から監督官に話を通した上で錆打ち作業を増やす変更契約を調整したりした上で、実際には積み増し分の作業を行わずに架空取引の費用に充てたりすることがあったとの供述を得られた。その後、この作業面積の積み増しは、これを行わなくても標準工数の範囲で潜水艦乗組員の要望に対応していた K H I においては、遅くとも、艦船修理予算が所要に対して厳しくなり、故障が増加し始める平成 26 年までには行われなくなったとされている。

検査修理費の推移と故障件数



注1 「故障件数」は、平成20年度以降のみ記録あり。

注2 平成20年度及び21年度予算における検査修理費の水上艦と潜水艦の配分内訳は不明（検査修理所要の比と同率と仮定）。

なお、このような錆^{さび}打ち作業の一部不履行について、これまでの調査において、工担経験者の供述を客観的に裏付ける資料は確認されていない。ただし、一部不履行が仮に事実であり、また仮に近年まで行われていたとしても、一部不履行により返還を求めるべき金額は、各契約における架空取引の影響額の一部にとどまり、原価調査における架空取引の費用計上を理由として今後算定される潜在的な超過利益の内数として基本的に包含されるため、返還金額への影響はない。

第5 MHI 又はJMUとの潜水艦修理契約に関する事実関係及び評価

1 MHI 及びJMUに対する自社点検等の結果

今般のKH Iにおける不適切行為の発覚を受け、防衛省は、MHI 及びJMUとの潜水艦修理契約についても、特別防衛監察の対象として、両社コンプライアンス部門に自社点検を依頼するとともに、現地調査を実施した。その結果、少なくとも近年においては、両社とも、防衛省との契約の下において架空取引を行っておらず、また、防衛省が負担する製造原価等を原資とする自衛隊員個人への金品の提供等も行っていないことが確認された。

また、KH Iにおいて架空取引の名目として多用された養生材等の消耗材の発注及び検収体制についても、MHI 及びJMUの両社ともに発注と異なる

る納品や無納品のまま処理を完了できるものとはなっておらず、KHIのように架空取引が潜水艦乗組員等からの不適切な要望に対応する手法となるリスクは認められなかった。

具体的には、まずMHIでは、潜水艦乗組員や監督官と接触・調整する工担が発注した部材等のいずれもが検収センター等の別組織又は別の部署に納品・検収されており、しかも検収には複数人が関わっているために工担が一人を抱き込む程度では不正ができない体制となっていた。また、消耗材については、発注・検収を行う部署こそ同一部署であったものの、当該部署は、潜水艦乗組員との折衝・調整に関与しない現場作業員が所属する課であるため、要望を受ける機会自体がなく、作業現場への立入調査においても、発注品と納入品との齟齬^{そご}は確認されなかった。

次にJMUにおいては、消耗材の発注は工担とは別部門の者が全社的なシステムで行い、検収は資材部門の倉庫担当が発注データと照合した上で行っていた。さらにその際には、納入品、宛先ラベル及び納品書の写真を撮影して管理システムに登録し、それを管理部門の担当が確認する要領となっており、不正が極めて困難な状態であった。

ただし、これまでの調査の結果、20年以上前のMHI及びJMUに統合される前の住友重機械工業株式会社（以下「SHI」という。）において、KHIと同様、潜水艦乗組員が作業を支援する見合いとする場合も含め、契約の履行の一環とは言えない物品等の提供が行われていた。また、最近についても、仕様書との関係が明確ではない備品、工具等の納品が行われていた事例が確認されたほか、MHIから、作業等の一部を行わずに要望対応に充てた事例を把握した旨の報告を受けている。

2 MHIにおける20年前までの不適切行為及び契約の一部不履行

(1) MHIにおける20年前までの不適切行為

MHIにおいては、平成16年に部外から指摘を受けたことを契機として、潜水艦修理を担当する工担が、架空の養生材等を取引先企業に発注するなどして原資を確保して、潜水艦修理に必要とは言えない物品等を潜水艦乗組員に提供していたことや、仕様書に明記された作業を潜水艦乗組員が支援して、その見合いとして潜水艦乗組員が要望する物品等を提供していたことを社として把握していた。MHIは、この事案を受けて社内で調査や処分を行うなどしていた模様であるが、既に20年が経過しているこ

ともあり、MH I 自体も自社調査の結果等を裏付ける情報を現在は保有していないとしている。また、防衛省としても、資料の制約から、詳細かつ客観的な事実認定を行うには至らなかった。

なお、MH I は、本件を把握した平成 16 年当時に同社から総監部や監督官が所属する造修補給所に報告したと思われるとしているが、これについて海上自衛隊が隊内を調査したところ、報告を受けた記録及び報告を受けたと記憶する職員のいずれについても確認されなかった。また、当時の防衛庁本庁の経理装備局は、MH I 及び海幕のいずれからも報告を受けていなかった。

MH I は、本事案以降は、潜水艦修理に関連しない物品等を提供することも仕様書に規定された作業について潜水艦乗組員から支援を得ることもいずれも受け入れないこととし、従業員に徹底したとしている。事実、これまでの調査の結果、現役の潜水艦乗組員からも、「今般のKH I と同じような事案を契機としてMH I からは要望を断られるようになった」、「当時、艦の科長、パート長クラスから「このようなことがあった」として、以降はMH I に対しては仕様書に規定されていない物品等を要望しないよう指導された」などという供述が得られた。

(2) MH I における契約の一部不履行等

今般の自社点検を契機として、MH I は、前記の 20 年前の不適切行為に加え、現在においても、水上艦を含む艦船修理契約の一部において、同社及び一部子会社が、仕様書に明記された作業や納品を行わないなどして作出した余剰資金を原資として、仕様書との関係が必ずしも明確ではない監督官からの要望に対応していた事例を把握した。同社は、把握した事例を防衛省に速報するに際し、これらの不適切な行為は、いずれも監督官からの指示を得たり、調整を経たりして実施したとしている。

このため防衛装備庁においては、第 1・3(3)記載のとおり、正式に臨時の制度調査を開始し、MH I の工担等からのヒアリングを行い、事実関係の詳細を確認するとともに、防衛監察本部にも情報提供し、防衛監察本部においても、関係する造修補給所の監督官らについて、保管文書の確認・分析やヒアリング等の調査を鋭意実施している。

仮に監督官の指示があったとしても、仕様書に明記されていた一部の作業等について実行する予定なく見積もって変更契約を締結したことは、別

途、変更契約を締結するなどして、本来の契約上提供しなければならない役務ないし物品の範囲を縮小していない限り、信頼性特約に反するとともに契約の一部不履行に当たることは明白である。この信頼性特約への違反等の評価は、たとえ別途部隊に対して契約の範囲外で備品、部材等の提供を行っていたとしても免れるものではない。

3 JMUにおける約20年前までの不適切行為及び位置付けの不明な納品

JMUにおいては、今般の自社点検の一環において、SHI時代に、潜水艦乗組員からの要望を受け、仕様書に明記された作業を潜水艦乗組員が支援することの見合いとする場合を含め、何らかのコンプライアンス上許容されないような物品等の提供があったことを把握した。

JMUは、このSHI時代の不適切行為は、平成14年にSHIが当時のIHIマリンユナイテッド株式会社に統合され、SHIから工担が移籍したことを契機として、一切行われなくなったとしている。この背景について、JMUが当時工担であった元従業員のヒアリングを実施したところ、これら元従業員は、一様にIHIグループのコンプライアンスが厳しく、続けられなかったと述べていたとしている。また事実、防衛省が今年度、JMUにおいて潜水艦修理事業を行っている同社横浜事業所に対して行った定期の制度調査に際しても、架空取引に該当する不適切行為が行われた形跡と、私的物品等の提供が平成14年以降も続いていたとする供述のいずれも確認されなかった。

ただし、現在実施中の制度調査の過程において、一部の契約について、監督官の指示又は同意を得たとして、仕様書との関係が明確ではない備品、部材等を提供していた事例が把握された。もっとも、JMUとの潜水艦修理契約は、基本的に工期の短い年次検査のみであることもあり、現在のところ過大請求等の不正行為にまで及んでいた事実は確認されていない。

第6 架空契約その他の不適切行為の背景・要因となる問題（指摘事項）

潜水艦修理契約の下における架空契約その他の不適切行為の概要は以上のとおりである。以下では、そこで述べた事実を踏まえ、必要に応じてこれを再説・敷衍^{ふえん}しつつ、不適切行為の背景・要因について考察する。

1 KHI 神戸造船工場修繕部の業務プロセス・体制を巡る問題

(1) 架空取引を行う方向への誘因の存在

ア 利益調整を巡る強迫観念

これまでの調査の結果、防衛省が適正と認める水準を超えた利益を上げ続けると将来の契約金額を引き下げられる可能性があるという原価計算方式の特性を背景に、工担が架空取引を行う動機の一つとして、「誰からの要望もないが上振れした利益を引き下げること」も大きな比重を占めていたことが判明した（第3・3(1)参照）。多くの工担が、予算消化が少ないときに、「自身が担当する分野の予算・利益状況にマーカーを引かれた」等と大きなプレッシャーを感じていたことを訴えていた。

他方、KHIの営業担当は「予算消化の遅れが工事の遅れ等につながっていないか注意喚起しただけである」などと説明しており、利益調整を巡る工担の強迫観念が、営業サイドからの圧力によるものか工担の付度そんたくによるものか判然としない面もあった。ただ、いずれにせよこのような工担の強迫観念のため、適正水準を超える利益が生じそうなときには、工担は、自身の私物を調達したり、将来の契約に向けて消耗材を予備的に調達するなどして利益を圧縮していた。

イ 正規発注スキームの使い勝手の悪さなど

これまでの調査の結果、KHIにおいて、工担が、架空取引を通じて、現場の作業員が検査や修理に必要とする内視鏡、工事箇所記録用のデジタルカメラ等を調達していたことが判明している。このような現場で使用される器具、機器等を調達した工担らは、その理由として、必要であるにもかかわらず、工場の固定資産として正規に調達してもらえなかったことや、工具等をKHI社内の設備費・部門費予算で調達する場合には前年度に予算要求して予算を確保しなければならず、これらの予算から正規に支出することが困難であったことなどを挙げており、KHIにおいて、作業現場との意思疎通、実態把握が不十分であった可能性が疑われる（第3・3(2)ウ参照）。

ウ 潜水艦乗組員からの協力・協調の確保の必要性

検査・修理の実質的なニーズ元は実際に潜水艦を運用する乗組員である。また、検査・修理工事を行うには、潜水艦乗組員の工事立会や機器等の操作が必要であるとともに、並行して行われる乗員整備とも調整し

ながら進める必要があり、毎朝連絡会議で打合せをするなど、緊密な協力関係を保ちつつ進める必要がある（第2・3(3)参照）。このため、工担には潜水艦乗組員と良好な関係を構築・維持する動機がある。事実、これまでの調査の結果、潜水艦乗組員の要望に応じた理由として、潜水艦乗組員との関係が悪くなることへの懸念を挙げた工担が多数存在し、潜水艦乗組員の要望にはできるだけ応えたいとの意識が架空取引等を行う大きな動機であったことは否定できない。

エ 官給の遅れ

これまでの調査の結果、一部ではあるが、官給を待っていると作業が間に合わなくなるとして、官給品と同じ物品を架空取引によって調達して先に作業を進め、実際に当該物品が官給された際には、これを予備として備蓄に回しておくというところが行われていた。

(2) 架空取引を容易に行うことができる社内環境の存在

ア 消耗材の発注管理や検収についての体制の不備等

KH Iにおける架空取引の名目としては、養生材等の消耗材が多用されており、第3・3(2)イ記載のとおり、養生材は架空取引の名目として使い勝手がよいことから、架空取引を許さない発注管理体制及び検収体制が求められるところ、第3・3(1)及び(2)ウ記載のとおり、いずれも極めて脆弱^{ぜいじやく}であった。

イ コンプライアンス意識

既に示したとおり、架空取引による要望品対応は少なくとも約40年以上にわたって続けられていた。このことは、架空取引等をルーティンとする「慣行」を成立させ、「不適切」と感じる工担も一部にいたものの、特段「違和感」を感じないまま「慣行」を引き継いでいた工担も多数存在した。

また、前記(1)ウのとおり、検査・修理工事はKH I側と潜水艦乗組員側が緊密に協力して進める必要があり、そのような関係を背景に、修理完成等の節目には懇親会も催すなど、総じて親密な関係が醸成されていた。この親密な関係は、企業側による工事と乗員整備の円滑かつ効率的な実施に有益ではあるが、他方で、長年の「慣行」となっていることと相俟^まって、契約に含まれない要望まで受け入れてしまうような馴れ合い^なを生じるリスクがある。しかし、工担等からヒアリングした範囲では、

このようなリスクを意識した指導・教育が十分になされている状況はどうかえず、修繕部全体としてコンプライアンス意識に欠けるところがあったのではないかと思われる。

2 潜水艦に付属する備品等や潜水艦乗組員の個人装備の調達・整備を巡る問題

(1) 潜水艦に付属する備品等についての統制の欠如

架空取引により潜水艦乗組員に提供された物品の多くは、艦内業務に使うと思料される物品、艦の整備作業に使うと思料される物品、艦内での生活に使うと思料される物品であり、物品等確認検査においても、取得の経緯を確認できないこれらの物品が大量に確認された。

艦内業務に使うと思料される物品の中には、モニター、ケーブル、スピーカーなど、艦の器材に接続して潜水艦乗組員が情報共有するために使用されると思われるものも見受けられた。このような物品は、潜水艦乗組員の執務環境や当該潜水艦の使い勝手等に影響し、ひいてはその運用に影響する可能性が否定できないものであるから、艦長や上級部隊の掌握と承認の下で調達等が行われるべきであり、潜水艦乗組員のみでの判断で、かつ官品によらず、調達等が行われるのは適切でない。潜水艦乗組員としては、自艦について熟知しており、長年の潜水艦勤務の経験から使い勝手を良くしようとの意図で、スピーカーを増設するなどのカスタマイズを行っていたものと思われるが、そのカスタマイズが潜水艦の特殊な任務に照らして適切であったのか、使用器材が適切であったのか、情報保証等の面でリスクがなかったのかなどは何の確認もされておらず、また、仮に有用なものであったとしても、故障等の不具合への対処もできず、更新継続の保証もないなど、備品等に対する統制を確保する上で大きな問題がある。

艦の整備作業に使うと思料される物品、艦内での生活に使うと思料される物品についても同様の問題がある。こういった状況の背景には、後述する備品等の水準の問題や補給の問題等があると思われるが、艦長や上級部隊において潜水艦に付属する備品等の状況を把握し、その統制の下に艦の運用に当たるという意識や、潜水艦乗組員において必要な物品は造修補給所に要求し、官品の支給を受けて、きちんとした統制の下に艦の運用に当たるという意識に欠けるところがあったと言わざるを得ない。

(2) ずさんな物品管理

架空取引により提供された物品の多くは、艦内において、艦長以下の幹部も目にする状態で使用されていたと思われるが、これらについては、官品であれば貼付される物品表示票が貼付されていなかった。また、個々の隊員が装着する装備品についても、ブランド品の雨衣や安全靴を着用して作業や任務等に当たる場合には、官品ではない被服等を着用していることが分かる状況であった。したがって、備品等についての物品確認を行えば出所不明の備品等があるなど、物品調達の不自然さが容易に判明する状況でありながら、長年にわたり、潜水艦側からそのような指摘や報告はなされていなかった。

今回の物品等確認調査の結果からも、潜水艦における物品管理は、ずさん極まるものであったと認められる。一般論として、物品管理が適正に行われていれば、不適切な物品提供等が露見する可能性は高く、不正は行われにくいのであるから、潜水艦におけるずさんな物品管理が、不適切な物品提供等の事実を顕在化させることを困難にし、その前提となる架空取引を助長した側面があることは否定できない。

ずさんな物品管理の背景には、補給員の数等が、現在の物品管理を含めた補給業務量に合致していないとの事情もあると推察されるが、個々の潜水艦乗組員の物品管理やコンプライアンスの意識が不十分であったこともその遠因となった可能性が高い。

(3) 潜水艦に付属する備品等や潜水艦乗組員の個人装備が乗組員の要望に十分応えるものとなっていない可能性について

KH I の工担によれば、ほぼ全ての潜水艦において、新造時に予定されていた以上のディスプレイ、ケーブル類、スピーカー等の増設が潜水艦乗組員により行われている旨であり、そのために必要な備品等が乗組員要望品としてKH I 側の架空取引により調達されていた可能性がある。また、海上自衛隊OBを含むKH I 職員に対するヒアリングの結果、潜水艦乗組員から安全靴や雨衣・防寒具が要望される背景に、潜水艦乗組員の側で、官品の性能に満足していないとの事情がうかがわれた。

潜水艦側から造修補給所に対して、改造要望を提出し、必要性の検討、適当な器材やシステムの選定、予算要求、予算執行による調達と配給等の手順を踏むといった正規の手続がとられなかったことは、(1)で述べたとお

り艦の備品等及び潜水艦乗組員の個人装備の統制・管理という観点から問題であり是認できないが、予定されていた備品等及び個人装備が潜水艦乗組員の要望に十分応えるものとなっていなかった可能性もあり、そのような観点からの検討も必要である。

(4) 補給品の不足

潜水艦内で用いる使用頻度の高い消耗品（事務用品、生活用品、調理用品、工具及び船具等）については、「小出庫」から簡易・迅速に調達可能であり、横須賀の造修補給所に約 780 品目、呉の造修補給所に約 480 品目の用意がある。潜水艦乗組員は、与えられた予算の範囲内で、小出庫から所要の物品を集荷した上で、造修補給所の小出庫員の検品を経て受領することが可能である。

しかるに、海幕を通じて確認したところ、一部の取扱品に欠品期間が生じてしまっており、このことが、潜水艦乗組員をして、企業に要望するという安易な代替手段を選択させる誘因となった可能性がある。実際、防衛監察本部が直接ヒアリングを実施した潜水艦乗組員の中には、「造船所入渠前に修理用品を確認して、必要な物品を小出庫に請求する準備をしておくが、小出庫の手袋等は常時在庫切れであるため、必要な物品の調達を工担に頼んでいた。」旨供述する者がいた。

(5) 正規の調達手続が潜水艦乗組員の要望に応えていない可能性

前記(4)の小出庫経由で受領できる消耗品等を除けば、潜水艦乗組員が補給担当を通じて造修補給所に対して正規に物品を要望できる機会は、年に 2 回の「総合調達」の機会に限られており、総合調達の手法による場合には、要望から納品まで半年程度の期間を要するとされており、限られた期間内で行う必要のある潜水艦の検査・修理等の実情に合致していなかった可能性がある。また、予算の制約等があるため、潜水艦乗組員の側で要望を上げたとしても、必ずしもその要望どおりの調達が行われることは保証されない状況にあった。

このような、正規の調達手続と現場の潜水艦乗組員の要望とのミスマッチが、潜水艦乗組員に対して、正規の調達手続に対する忌避感を抱かせ、簡易・迅速な便法である企業側への要望を選択する風潮の醸成につながった可能性がある。

(6) 乗員整備に必要な工具、部材等の不足

潜水艦の検査・修理においては、艦内の居住区やシャワー室などの錆打
ちを要する部分について、状況に応じ乗員整備が行われている。特に検査・
修理の期間が比較的長くなる定期検査や年次検査においては、期間に比例
して乗員整備の内容も充実する傾向がある。

この乗員整備に当たっては、各種工具類のほか、珪砂や塗料等も必要と
なる。しかし、KH Iの事例では極めて頻繁に乗員整備に必要な工具や部
材が要望品として潜水艦乗組員に提供されていた。また、MH IやJMU
においても、KH Iと比較すれば少ないとはいえ、やはり工具や部材の要
望と納品は存在した。このことは、各潜水艦が乗員整備に必要とする工具・
部材等について、潜水艦乗組員が造修補給所に対して調達の要望を上げて
いない、又は要望を上げても支給されていない状況の存在——例えば、乗
員整備に用いる塗料については、潜水艦乗組員からの要望を受けて造修補
給所から支給できている場合、要望は受けているものの支給できていない
場合、そもそも要望自体が上げられていない場合が混在——を示唆してお
り、潜水艦乗組員側で使用できる品目及び量が十分でない可能性がある。

しかし、乗員整備用の塗料は、潜水艦乗組員が検査・修理期間における
所要量を準備することとされているため、潜水艦修理契約の仕様書には規
定されていない。その結果、潜水艦乗組員と監督官のいずれが要望の起点
となったかはともかく、潜水艦の適切な維持管理のためにこれらの塗料を
企業側に要望せざるを得なくなっていたものと思われる。

3 潜水艦乗組員及び監督官のコンプライアンス意識及び服務管理の問題

(1) 潜水艦乗組員が、潜水艦修理契約の内容を十分に理解していなかった可 能性が高いこと

前記第3・6(1)の潜水艦乗組員アンケート（無記名）における、「契約に
含まれているか否かという認識や考えはなかった。」などという回答に代
表されるとおり、倫理教育はもとより、潜水艦修理契約の内容に関する教
育も不十分であったため、潜水艦乗組員の側では、艦内業務ないし艦内の
整備作業に使用する物品や、艦内での生活に使用する物品に関しては、企
業側からその提供を受けることについて、多くの者が潜水艦修理契約の範
囲内であるという誤った認識を有していた可能性が高い。

また、このような物品提供に造修補給所の監督官がどの程度関与してい

たかについては、引き続き調査が必要であるが、MH I の事案に関して監督官の指示があったと指摘されていることは重く受け止める必要がある上、KH I の事案に関しても、修理工事の進行等を直接監督し、潜水艦乗組員の作業支援の実情等も知り得る立場にあった監督官が、長年にわたって物品提供について指摘・指導することなく放置していたことが、潜水艦乗組員の物品管理に関する問題点への着意を鈍らせていた可能性が高い。

(2) 潜水艦乗組員に対する教育状況等

海幕を通じて、潜水艦隊司令部に対して、潜水艦乗組員の教育状況を照会したところ、本事案の認知前においても、全潜水艦において、教育訓練等計画に基づいて、倫理週間等の機会を捉えて、年に1回以上の倫理教育を実施するとともに、新着任者等に対して同様に教育を行っていた旨であった。具体的には、職務に関して贈物又は謝礼を受けてはならないことを定めた隊員の分限、服務等に関する訓令（昭和30年訓令第59号）や、利害関係者との間での金銭、物品等の贈与や供応接待を禁じるなどした自衛隊員倫理規程に関して、具体的な事例を示した教育が行われていた。

しかしながら、潜水艦修理契約の内容、とりわけ、契約の枠内で適法に受領できるのがどのような物品であるかなどに関する教育は行われておらず、当然のことながら、本来造修補給所から支給を受けるべき官品について、潜水艦乗組員の判断で他から調達することの問題点等に関する教育はなされていなかった。

4 契約内容、契約金額及び支払代金の定め方を巡る問題

(1) 検査・修理の実態を反映できない仕様書の記載要領

これまでの調査の結果、潜水艦の検査・修理に際し、検査を完了した状態で潜水艦を引き渡すために行う必要がある作業等について、仕様書に規定できないと扱われている場合があり、そのため企業側の解釈や対応にズレが生じているケースが確認されている。例えば、新造時から浄水器が設置されていた艦についてはフィルタ交換が仕様書に明記されることがある一方、後から何らかの理由で増設されていた艦の場合には、監督官において検査・修理の仕様書に記載できないと扱われており、交換が必要な場合であっても、仕様書にも変更工事指示書にも明記されない扱いとなっている。しかし、衛生上は後から設置された艦についても定期的な交換が必要であるから、実際の修理ではフィルタ交換が行われており、その扱いに

ついて、KHIでは契約の一環として正規取引により調達する場合もあるが、一部では架空取引を用いる場合もあり、また、MHIにおいては、明記されない材料の範囲を狭く捉え、一部不履行等を財源として別枠で対応する場合が見受けられる。このように、仕様書に検査・修理の実態を反映できない場合があることも、不適正な調達がなされる一因であったと考えられる。

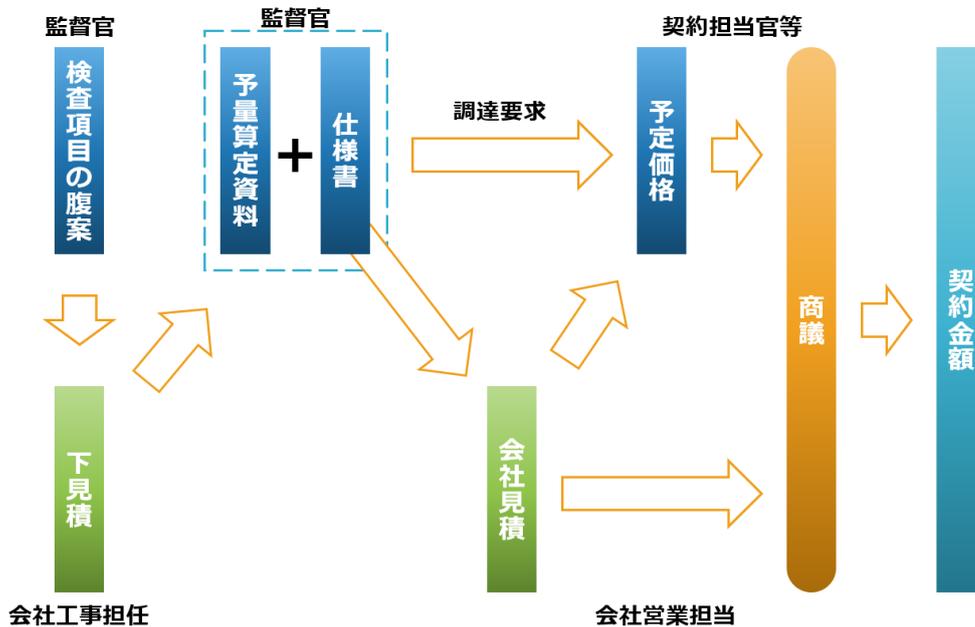
(2) 原価発生の実態と乖離した仕様書及び価格形成

ア 一般確定契約における価格形成プロセスと標準工数

一般確定契約の方法により艦船修理契約を締結する流れは、各社おおむね共通であるが、以下では、KHIとの潜水艦修理契約を例に説明する。防衛省がKHIと潜水艦修理契約を締結するに当たっては、まず造修補給所の監督官が、その修理契約のために確保できる予算の規模を踏まえ、必要な検査等を実施するためにどれくらいの工数等が必要となるか企業の工担に下見積を求める。この際、監督官は、決裁等における説明の容易さなどの理由から、海上自衛隊補給本部が定める標準工数に準じるものとして事業者側が使用している標準工数を用いて見積もることを求めているとされ、事実、標準工数に基づく下見積が提出されている。

監督官は次に、工担から示された下見積を踏まえ、予算に合わせた検査工事の内容等を標準工数の構成に沿って規定した仕様書と標準工数に基づいて必要な予算額の内訳を示した予量算定資料を作成し、総監部経理部に調達を要求する。そして調達要求を受けた総監部経理部は、仕様書に基づきKHIに会社見積を求める。この会社見積は、事実上、工担が監督官に提供した下見積に単価等を乗ずる等したものであり、また監督官から提供された予量算定資料も下見積を踏まえたものである。そのため、総監部経理部の契約担当官等がこれらを資として算定した予定価格もここまでの各見積り等と同じく標準工数に基づくものとなる。

潜水艦修理契約における価格形成プロセス



この結果、総監部経理部の契約担当官等とKH Iの営業担当者が、それぞれ予定価格と会社見積に基づいて商議を行って合意される契約金額もまた当然のことながら、実態に基づく原価を積み上げたものではなく、標準工数に依拠して必要な作業時間を積算したものとなっている。

イ 標準工数の発生の実態と加工費への影響

この標準工数は、一つ一つの作業について個別に独立して行うように規定されている。しかし、現実の工事は、標準工数に依拠して作成された仕様書に規定される検査・修理の作業単位や部位区分（「船体部」、「機関部」等のことをいう。以下同じ。）単位では実施されていない。例えば、KH Iには下図上段に示すような作業班が設けられており、工事は、各班が自らの担当するモノ（すなわち配管なら配管、電線なら電線のみ）について、部位区分を^{また}跨いで作業を進めていく形で行われている。

さらに、実際の工事においては、臨時の部分的な修理や出張工事等で本当に一箇所のみ作業をするケースもあるものの、多くは隣り合う部位についてまとめて作業したり、状況によって他の艦と組み合わせて作業したりすることによって工数を節減したり、逆に、天候等によって工数を計画以上に費消したりすることも起きている。

工事現場において計画・管理される工数と標準工数の関係（イメージ）

	船体部	機関部	電気部	……	計
計画班	2,000	500	100	…	3,000
保全班	2,500	500	100	…	3,500
鉄工班	3,000	0	0	…	3,500
溶接班	1,500	0	0	…	2,000
配管班	5,500	2,500	500	…	9,500
電気班	300	500	3,500	…	4,500
仕上班	10,500	11,000	1,000	…	24,500
兵装班	1,000	100	0	…	22,000
運搬班	4,200	2,500	1,500	…	11,500
塗装班	10,000	400	300	…	16,000
計	40,500	18,000	7,000	……	100,000

【工事の
予算計画上の
工数】

工数把握の考え方（装置等単位vs作業の種類単位、作業ごと独立vsまとめて作業）が異なるなどのため、
工数の合計は不一致かつ直接の相関なし

【標準工数】

計	72,900						35,200						16,350						……	190,000						
工数	3	7	…	16	24	…	42	96	…	67	60	…	72	38	…	54	62	…	……							
項目	a	b	…	h	i	…	ア	イ	…	カ	キ	…	i	ii	…	vi	vii	…	……							
装置名	A装置			B装置			…			あ装置			い装置			…			I装置		II装置		…		計	
部位	船体部						機関部						電気部						……							

この実態と異なる把握単位と効率化に伴う差異の二つの要因から、検査工事等において実際に発生する工数は、一般に標準工数よりも少ない時間数に収まっている。そのため、契約の履行結果において実際に加工費として計上された費用は、KHIの場合は、過去5年の定年検を平均すると標準工数から4割以上減少した工数に基づく額に減少していた。

ウ 直接材料費等の状況と材料消費の実態

標準工数に基づく加工費が過剰傾向にあることと裏腹に、直接材料費と直接経費は、実際に必要な項目・数量等が仕様書に適切に記載されておらず、結果的にその過少分で会社見積りや予定価格における加工費の余剰を吸収させる状態となっている。特に直接材料費については、塗料、シリコン剤等の一部の部材や養生材等の消耗材は、単に見積りとして過小であるばかりか、工数と同様、現場ではそもそも仕様書に記載された部位区分単位、項目単位では使用されておらず、当該単位での原価の集計・把握も行われていない。

これらの結果、例えばKHIにおける実績ベースの直接材料費は、仕様書の個々の項目と完全には紐付けきれない総額として、同じく平均して契約時の想定^{ひも}の3倍近くに増加していた。この中には一般的には直接

(3) 契約金額に関する交渉性の欠如

これまでの調査の結果、多数の工担が、各部位を担当する監督官と下見積について調整する過程において、当該部位に係る予量（ある特定の調達に必要と見込まれるとして契約担当官等に伝えられる予算額をいう。以下同じ。）の情報を得ていた。

さらに本件特別防衛監察を通じて、平成 25 年 12 月に海上自衛隊の各総監部経理部長等の会計・経理関係の幹部を集めて 25 年度後期経理部長等会議が開催され、①信頼性特約が適用される②（一般）確定契約の方法による③艦船修理契約に限られない随意契約又は指名競争契約について、会社見積の減額査定を行わないことを原則とすることに合意し、これを「海上自衛隊の方針」として海幕から各総監部等に対して K H I 等の会社名を挙げつつ周知していたことが資料上判明している。

この点について海幕は、このような方針を示したのは当時、会社見積に対して根拠のない減額査定を行う事例があったためであって、海幕契約班は原価調査等を踏まえて見積りに適切な査定を行う必要がある旨を指導しており、会社見積を容認して減額査定しないように指導していたわけではないと説明している。ただし、現実には、総監部原価計算課の一部には趣旨が十分に徹底されない面も見られたほか、下記 5 に示すとおり踏まえるべき原価調査等も十分なものではなかった。

これらが相俟^まって、艦船修理契約は、企業側の「言い値」に近い額での契約金額となるリスクが高い状態となっており、事実、これまでの調査の結果、K H I との潜水艦修理契約の例においては、会社見積が精度・確度の高い信頼できる見積りとなっていることを契約の都度十分に検証したと評価できる実態のないまま、作業時間当たりの製造間接費の額や、製造原価に対する一般管理及び販売費等の割合を防衛省が認める経費の割合に置き換える以外はほぼそのままか、又はこれと近似した契約金額となっているケースが多数確認された。

(4) 原価発生の実態と乖離した契約方法

潜水艦修理契約は、平成 24 年度までは、検査工事等の契約金額を確定した上で、修理工事についてはこれに一定の経験的な率を乗じた概算額を上限として契約の履行後に原価を監査して支払代金を確定する契約方法で行われていた。しかし、実際の検査・修理工事においては、修理工事は

検査工事等の過程において必要性が判明することが通常であるために当初の契約内容が不明確であることや、支払代金が確定されている検査工事等と原価を監査される修理工事とで分けて工数が発生するわけではない等の問題があり、会計検査院からも改善の必要性を指摘された。

これを受けて、平成 25 年度からは契約方法が見直され、以降現在まで、潜水艦修理契約は、当初の段階においては最低限の検査工事等を規定した一般確定契約を締結し、その後、検査等の進捗に応じて逐次、監督官が工担と事前調整した上で契約担当官等まで決裁を得た変更工事指示書を発出して追加的に修理工事を実施させ、後にこれらの変更工事指示書を取りまとめたものを追加の仕様書とした変更契約を締結する方法を採用している。

しかし、この変更契約の対象となる修理工事は、検査工事等と分けて工数が発生するわけではなく、集計・把握もされないという企業側の実態も平成 24 年度以前と何ら変わっていない。このため、契約方法を見直した後においても、標準工数に依拠することにより工担に架空取引の原資を確保する機会を与えるなどの現行の価格形成手法の弊害は解消されておらず、むしろ問題点を深める面もあった。

5 原価調査、制度調査等を巡る問題

(1) 海上自衛隊における原価調査の抑制的な運用

これまでの調査の結果、将来の契約の適正な予定価格算定のために過去の契約の実績を調べる原価調査について、海幕が、社団法人日本造船工業会との間において、平成 27 年 6 月に、「原価監査レベルの詳細確認」を「年 1 艦」に限ることや「対象艦を年度初め（契約前）に官民で事前協議のうえ決定」することなどを合意していたことが判明した。

この合意の結果、以降今日まで、潜水艦を含む艦船修理契約の相手方は、「契約の相手方が提出等する資料の信頼性確保のための施策について」（防経装第 4627 号。25. 3. 29）が「契約の相手方との調整を含め、契約の履行後に行うことを原則とする」旨を定めているにもかかわらず、契約締結前に、どの契約について詳細に原価を確認・調査されるか（逆に言えば、その年度の他の契約については詳細に原価を確認・調査されずに済むこと）を知ることができる状態が続いている。

このために、海幕は、一方で原価調査等を踏まえた適切な見積査定を指

導しながら、他方では真の原価を詳細にチェックしたり、あるいはチェックされる可能性があるとのプレッシャーを与えることにより、架空取引や利益調整等の不正行為を牽制・抑止したりするという原価調査が本来有していたはずの機能を、自ら損なう結果を招いており、必ずしも首尾一貫した対応をとっていたとは言い難い状況にあった。

(2) 制度調査の着意不足等

平成 25 年に現行の制度調査の枠組みが導入されて以降、本事案が発覚する令和 6 年 4 月までの間、KH I 神戸造船工場に対する制度調査は、防衛装備庁が潜水艦を新造する契約の観点に重点を置いて行うのみであり、地方調達として行われる潜水艦修理契約等に着目した調査は行われていなかった。

また、仮に潜水艦修理契約等に着目した制度調査が実施されていたとしても、防衛省として架空取引のリスクを認識していなかったため、架空取引を疑って、その名目上の材料とされやすい消耗材の発注・検収体制が適切かを確認したり、消耗材の原価元帳上の消費状況に不審な点がないかを確認したりする着意は期待できない状態にあった。

(3) 実績に依拠しない見積資料や一部不履行に関する認識不足

潜水艦修理契約等は、過去に防衛省からの過払いが発生した多くの事案や事例とは異なり、実績とはリンクしない標準工数等に基づき契約金額が合意されており、「実績についての虚偽の申告」が発生する余地のないものであった。

また、MH I において確認されたケースは、過去の一般的な事案や事例のように民需の契約などから工数を付け替えてきたりするものではなく、仕様書に明記された作業を実施したり、物品を納品したりする代わりに、仕様書に明記されない備品等を納入した結果、形式的に契約の一部不履行となっていたものであった。

しかし、現行の防衛省の制度は、不法行為による工数実績の水増しや付け替えの防止等に力点を置いたものとなっており、実績に依拠しない価格形成や、債務の意図的な一部不履行によって支払代金の一部返還を求める必要が生じるリスクを十分に考慮に入れたものとなっていなかった。

第7 再発防止策の方向性（提言等）

1 会社に対する措置

(1) KHIに対する措置

防衛省は、今般、KHIとの潜水艦修理契約において潜在的に超過利益が発生していたことを確認したことから、今後、同社から協力を得て超過利益等の額の算定を進め、その返納等を求める予定である。

また、同社による累次の信頼性特約への違反（製造間接費における信頼性特約違反（第4・2(2)）、原価監査付き契約における架空取引に係る信頼性特約違反（第4・3）及び原価調査における信頼性特約違反（第4・4））については、同社が自発的に申告してきたことを斟酌し、文書による嚴重注意の措置とした。さらに、この機に同社から防衛省が指摘する問題点とKHI自らによる調査の双方を踏まえた調査結果及び再発防止策の報告があったことを受け、当該報告のとおり、直ちに是正措置を講じ、再発防止策を着実に実行することを求めた。

(2) MHIに対する措置

MHIについては、同社との艦船修理契約の一部において契約の履行内容を不適切に変更していたことが判明した。このため、これについての監督官の関与について引き続き調査するとともに、同社に対し、防衛省として、この一部不履行部分の追加的な履行を求め、追加的な履行が不可能又は不適切な部分については、契約の履行が未完了のまま行われた請求に対して防衛省が誤って支払った額等を算定するための特別調査を実施する予定である。

また、同社による信頼性特約への違反については、同社が自発的に申告してきたことを斟酌し、文書による注意の措置とした。さらにこの際あわせて、今後、同社として是正措置を講じるとともに、事案の全体像及び再発防止策を取りまとめて報告することを求めた。

(3) JMUに対する調査

JMUについては、仕様書に明記されない物品を部隊に納めている事例が見つかったものの、MHIの自主報告のケースのように会社自らがあらかじめ調査・資料収集を行った上で防衛省に報告したものではなかった。このため、防衛省として活用できるほどのJMU自らの調査成果も存在しないことから、今後、現在実施中の定期の制度調査を継続する。またあわ

せて、他の事業所において同様の事例が存在しないかについて追加の自社点検を求め、これに伴って債務不履行等が生じている事例がないこと等を確認する予定である。

2 潜水艦に係る備品等、個人装備等の整備・調達の改善

(1) 潜水艦の備品等及び個人装備についての確実な統制

備品等の状況や運用について確実に統制しつつ活動することは自衛隊全てに不可欠な事柄であり、海上自衛隊の中でも特に重要な部隊である潜水艦において、本来の補給手続を踏まず企業から便宜的に様々な物品の提供を受け、潜水艦内の備品等のカスタマイズにも利用されていたことは、海上自衛隊として重く受け止める必要がある。その背景にある物品管理や補給に関する問題については、後述する点を踏まえて確実に対応を講じる必要があるが、その前提として、潜水艦内の備品等についての確実な統制の必要性について、艦長以下の潜水艦乗組員だけでなく、上級部隊、造修補給所を始めとした各総監部、艦船補給処等の隊員に十分認識させ、潜水艦の備品等の管理を海曹隊員任せにすることなく、艦長や上級部隊においてもきちんと状況を把握し、必要な物品は正規の手続により官品の支給を受けることによって十全な運用ができる体制を作り、確実な統制の下で艦を運用するという意識を醸成することが必要である。

(2) 備品等についての確実な物品管理

備品等について確実な物品管理が行われていれば、不適切な物品の供用が行われた場合であっても、艦内の物品管理に責任を有する補給長等において、その端緒をつかむことが容易になることから、現在の物品の管理状況や物品管理に関する検査等を含めた物品管理の在り方について問題点を分析し、物品管理態勢を見直す必要がある。潜水艦においては、幹部専門経補課程の履修を終えたばかりの初級幹部を補給長に配置することが多いようであるが、経験の浅い幹部を配置せざるを得ないのであれば、しょうかいちよく哨戒直業務との無理のない両立を可能とするような教育・運用要領を検討するなど、補給長業務にしっかり取り組めるようにする配慮が必要である。

(3) 備品等及び潜水艦乗組員の個人装備の充実

潜水艦に搭載されている備品等や潜水艦乗組員に官品として支給される個人装備が、実際に潜水艦で勤務している現場の潜水艦乗組員のニーズ

を必ずしも十二分に満たしていない可能性があるという現状を踏まえ、現場の声を容易に吸い上げることができるよう、またその適否の迅速な判断を含め、現在の態勢について分析・検討する必要がある。

(4) 補給手続の改善を含めた必要な補給品の提供

乗組員要望の背景に、企業の工担等に要望しなければ乗員整備に必要な数の消耗品等を必要なときに入手できない場合があったという事実は否定できず、また、補給品の入手に係る諸手続に対して現場の潜水艦乗組員が忌避感を感じていることも否定できないところである。したがって、これらの原因等を的確に把握した上で、乗員整備を行うため必要な消耗品等を始め、潜水艦乗組員の正当なニーズに適時適切に対応できる体制等、補給の在り方の見直しを含めた検討が必要である。特に乗員整備に必要な消耗品等については、各社とも今後は、仕様書に根拠を見だし難い場合には要望に応ずることが難しくなると思われることから、早急な対応が必要である。

3 潜水艦乗組員及び監督官のコンプライアンスの確保・強化

潜水艦修理契約の内容に通じていない潜水艦乗組員であっても、KH I側に様々な物品を要望して調達してもらうことが結局は不適切な公金の支出につながることに十分思いを致すべきであった。しかし他方で、企業側が負う義務の内容は仕様書で定められることなど潜水艦修理契約の仕組みや概要を理解していないと、このような着意を抱きにくいこともまた事実である。潜水艦乗組員には、一般的な倫理教育はなされていたが、このような観点での教育はなされていなかったことから、備品等の統制・管理の重要性に関する教育とともに、潜水艦修理契約の内容に関する教育を実施し、契約の枠内で提供を受けることのできる物品の範囲等についても理解させる必要がある。

なお、海幕が令和6年11月に実施した潜水艦隊前期指揮官会議においては、企業側から適法に受けられることのできる便宜供与の範囲や、企業側から工具の貸出しを受けるためには仕様書に記載する必要がある、その前提として、必要な工具を事前に監督官を介して造修補給所に要望しなければならないことなどの周知が行われたとのことである。こういった内容を潜水艦乗組員全体に教育して周知させる必要がある。

また、監督官についても、仕様書に記載のない物品を企業側に便宜的に調

達させることなどは、契約に反するだけでなく、装備品に対する統制をないがしろにし、倫理違反の温床ともなることを再認識させ、自らがコンプライアンス実現の中核的立場であることを自覚させる必要がある。

さらに、KH I 側が様々な乗組員要望に応じてきたことに乗じて私的な物品を入手していた潜水艦乗組員がいたことは重大な問題であり、倫理教育についても引き続き実施する必要がある。潜水艦隊司令部においては、本事案の認知後、事案の概要等を隷下の潜水艦部隊に共有し、これを受けて、全艦が、潜水艦乗組員総員に対して、改めて自衛隊員倫理規程等に関する教育を実施し、同種事案の再発防止に努めているとのことであるが、このような倫理教育は繰り返し徹底して行う必要がある。

4 仕様書、価格形成手法及び契約方法の見直し

(1) 見直しの基本的な方向

部位単位別の工事作業と標準工数を前提とする仕様書、価格形成手法及び契約方法を現状のまま採り続ける限り、現実の検査・修理工事を規定・制約することは不可能である。また、架空取引のような不適切行為の兆候を発見したり、そのための原資の確保を過大請求行為と認定する上でも支障がある。

したがって、現状において部位区分別の作業規定と標準工数を用いている潜水艦修理工事等に係る仕様書、価格形成手法及び契約方法については、これらを現実の工事に適応させて齟齬を解消させる必要がある。もともと、この対策は中長期的なものとならざるを得ないと想定されることから、当面の措置として、このような仕様書等と現実の工事との間に齟齬がある現状においても、最終的な支払代金を実際に発生する原価に応じた適正な金額とするための措置を速やかに講じることも併せて求められる。

(2) 仕様書の規定方法等の見直し

仕様書については、直ちに、検査・修理の全体において実際にこれを全うするため必要となる直接材料を漏れなく明示的に規定するか、又は、明示的に規定されていなくても作業に必要と認められる品目及び消費量を過不足なく誰の目で見ても確実に一義的に解釈できるような定め方に改める必要がある。この際特に、副資材や補助材料については、仕様書に明記されていなくても直接材料として計上できるケースがあるとの基礎知識を改めて周知普及させ、これを前提として検討することが望まれる。

この点に関しては、第6・4(1)に記載した浄水器の交換用フィルタ・カートリッジの問題のように、検査・修理を完了した状態で出航させるために必要性を認めるべきでありながら仕様書に明記できないと広く監督官等に認識されていたことが、MHIの一部不履行等の問題の一因となっていた事実を重く受け止め、艦船修理契約についても、規模の違いはあるものの、新造艦契約における^{ぎそう}艀装員要望に対する場合も参考にしつつ、ある程度の柔軟性を確保する必要がある。

その上で特に工数について、中長期的には、仕様書に規定する作業の単位を抜本的に改めるとか、これらの単位を一定の方法でまとめた上で標準工数を補正して実際の作業工数と平均的に整合する作業単位等のまとめ方を創設するといった、現実の作業実態に適応した規定方法を見いだす必要がある。

(3) 価格形成手法の見直し

監督官が企業側に下見積を求める段階においては、造修補給所としてその工事に割り当てることができる予算を^{にら}睨みながら、発注する作業を足したり引いたりして、その都度速やかに概算額を把握する必要がある。この段階では、例えば民間船舶においても、総トン数、主機出力等から簡易に概算額を見積もることがあることも踏まえれば、必要な予算規模の概算額を把握するという目的に限定する限り、引き続き、標準工数を用いて下見積を徴取することも容認できる。

しかし、この概算額は、信頼性特約が求める精度・確度や真正性を有しているとは言えない。したがって、前記(2)で提言した仕様書の定め方等の抜本的な見直しが実現されるまでの間についても、標準工数に依拠した下見積に、第6・4(2)で紹介した事業者の「工事の予算計画」に相当する資料を添付させ、これによって、信頼性特約が求める精度等と真正性を確保する必要がある。その上で、当該添付された資料に基づいて適正額に減額査定した上で当初から支払代金を確定するか、又は、契約の履行後に監査をして支払代金を確定するかを判断する必要がある。

なお、この際には、誠実な会社見積の作成等を促すとともに、必要な減額査定等の機会を確保するため、予量や減額査定の有無を部外に伝えたり示唆したりすることを防止する必要もある。

(4) 契約方法の在り方

検査工事等及び修理工事に必要な作業や材料は、作業の効率性を犠牲にして契約金額を上昇させることと引換えにしなければ、検査と修理とで完全に区分することはできない。したがって、契約を現実の工事の履行内容や原価の適正性に適合したものとし、支払代金の適正性を確保するためには、元契約で定める検査工事と変更契約で定める修理工事とで原価をきっちりと切り分けることはできないとの現実を直視した契約方法や支払代金の確定方法を採る必要がある。

具体的には、例えば、現行の契約方法及び価格算定手法を継続する間においても、変更契約に当たって元工事と追加工事の全体を通して契約の履行後に原価を監査することとしたり、変更契約のための会社見積りに、元工事も含めた検査・修理工事全体についての一体的な「工事の予算計画」を添付させて変更後の契約全体で実際に必要となる原価に基づいて査定するなどの改善措置を講じることが望まれる。

5 原価調査及び制度調査の機能発揮の確保

原価調査について、契約の履行が完了する前に調査対象となる契約の選定に係る情報を部外に伝えるなどの、原価調査を通じて不適切行為を把握したり、これを牽制・抑止^{けんせい}したりする機能を損なうおそれがある行為を、従来以上に確実に防止する必要がある。

また、信頼性特約等について、実績に依拠しない価格形成の下で支払代金の一部等の返納・返還を求めるべき必要が生じるリスクや契約の一部不履行にも十分に対応できるよう改善し、その上で、原価調査及び制度調査について、契約の実態を知る契約機関が必要に応じ消耗材の発注・検収体制や消費状況等を確認するようにするなど、架空取引のリスクを考慮したものに改善する必要がある。

6 海上自衛隊の全ての関係部署における意識改革の必要性

本件特別防衛監察により、潜水艦修理契約に関する様々な問題が確認された。潜水艦修理の現場では、K H I 神戸造船工場修繕部において架空契約が蔓延^{まんえん}していたことを背景として、長年にわたり潜水艦乗組員が修理契約に基づくことなく様々な要望品の提供を受け、過小な負担で飲食を共にすることも多く、一部には私的物品の提供を受けるなど馴れ合い^なと言わざるを得ない事象も見受けられた。

また、標準工数に依拠した会社見積やこれを踏まえた予定価格算定では原価の実態を踏まえた価格形成が困難であるのに、造修補給所の監督官も総監部経理部の契約担当官等も標準工数に基づく価格形成を続けており、結果として架空取引の原資となるバッファを含んだ確定代金額により修理契約を締結していた。

さらに、海幕は経理部長等会議において、信頼性特約が適用されるなど一定の条件の下で、会社見積の減額査定を行わないことを原則とするの方針を示したことがあり、その影響の有無・程度はともかくとして、潜水艦修理契約等は「言い値」に近い金額となっており、また、その後、原価監査並みの審査密度で行う原価調査の対象を年1艦とし対象艦を官民事前協議で決めるなどし、原価を把握する機会を抑制する運用となっている。このような要因が重なって、KHIが潜在的に超過利益を得ることを可能にし、KHIはこれを背景として現場作業員や潜水艦乗組員の要望に応えていたことから、海上自衛隊が価格決定プロセスをずさんなものにし、企業側に過剰な利益を落とし、それにより潜水艦乗組員が利益を得ることができるという構図を意図的に作出していたのではないかと、構造的癒着ではないかといった指摘をする向きも考えられるところである。

しかし、これらの問題は、それぞれに背景のある事柄が複合したものであり、意図的に作出されたものではなく、むしろ、不幸にも各関係部署における着意の不足が複合した結果と見るべきであることは強調しておきたい。すなわち、潜水艦修理の現場における事象は、官側の補給の不十分さなどを背景とした備品等ないし個人装備の統制についての着意不足等によるものであり、価格形成の問題は、原価の実態を反映した価格形成の必要性についての着意不足等によるものであり、海幕の方針は、契約方法の妥当性等を検証しないまま履行後確定契約の適用を継続していることは不適切である旨の会計検査院からの指摘、及び根拠のない減額査定はやめるべきであるとの民側からの要請や原価調査を迅速かつ円滑に実施したいなどの要請に応えたもので、原価の実態を反映しない価格形成となっている契約現場の実情への着意不足等によるものである。

しかしながら、海上自衛隊においては、このような事態が国民の目にどのように映るかということ十分に認識して、潜水艦乗組員一人一人から造修補給所監督官、総監部契約担当官等、さらには海幕に至る全ての関係部署の

それぞれに問題があったことを真摯に受け止め、それぞれの問題の背景を振り返り、本報告の指摘・提言を踏まえて具体的な再発防止策を策定し、これを着実に実行することにより国民からの信頼回復に努める必要がある。

第8 今後の調査の方向性

防衛監察本部においては、引き続き、潜水艦乗組員、監督官、契約担当官等、その他の海上自衛隊関係者に対するヒアリングを実施するなどして、自衛隊員倫理法等に違反する事実の確認のほか、本報告に記載した事実の背景等について、必要な範囲で調査を行う予定であり、その結果についてはしかるべき時期に報告することとしたい。

アンケート対象の皆さんへ

潜水艦修理契約に関して、川崎重工業と取引先企業との間での架空取引や海上自衛隊員への物品・金品の提供などの不適切な行為が行われた疑いが生じています。海上自衛隊は、これらの疑いが生じた直後から、防衛監察本部が行う特別防衛監察に全面的に協力するとともに、海上自衛隊独自でアンケートを行うなど、本件の全容を明らかにすべく取り組んできました。私たちの活動は、国民からの信頼の下に成り立つものであり、海上自衛隊に対する疑念や不信につながっている現状に、私たちは誠実に向き合う必要があります。

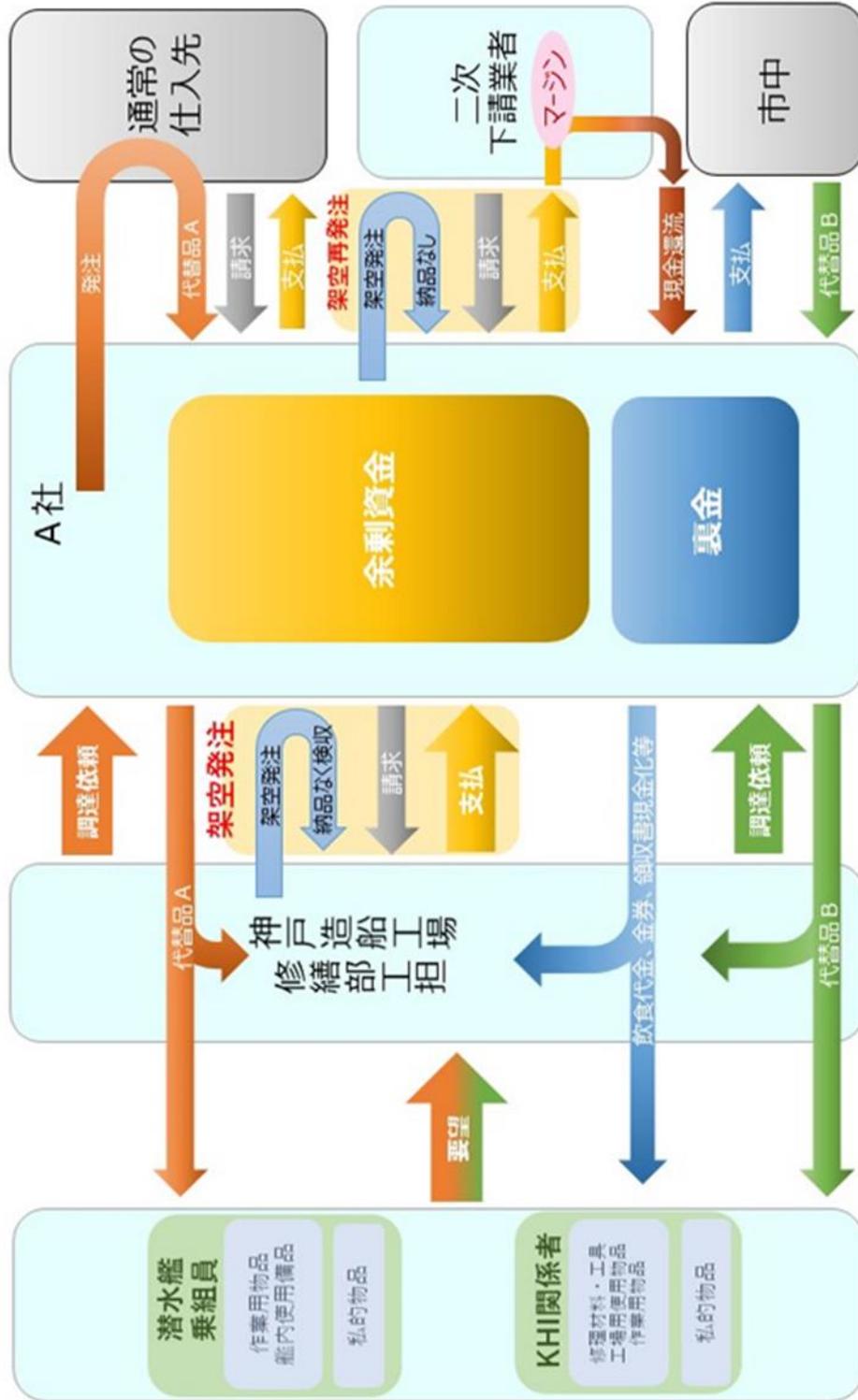
海上自衛隊は、修理期間における企業側からの不適切な物品や金品の提供について疑いが持たれています。他方、修理期間中には、企業側から乗員に対し、修理契約に基づいて正規に工具や備品等が提供されることも間々あり、物品等の受け取りについてひとまとめに良し悪しを判断することはできません。まずはありのままの実態を国民に対して明らかにする必要があります。そのため、今回のアンケートでは、修理期間中に企業側から提供を受けたあらゆる物・事柄（工具や備品を含む物品、金品、接待等）について、可能な限り詳細に回答をお願いしたいと思います。

なお、今回のアンケートは、当該期間における潜水艦勤務の経験者、艦長も含め全員を対象としています。また、アンケートの回答は、自動的に暗号化されるため、防衛監察本部において復号化されるまでの間、あなたの職場の隊員等の他者に回答内容を見られることは決してありません。

私は、海上自衛隊の隊員が実直に日々の業務に取り組んでいると確信しています。誠実に勤務する隊員の頑張りを国民に適正にご理解いただくためにも、実態を明らかにしなければなりません。また、万が一、調査を通じて不適切な行為が明らかになった場合は、真摯に反省し海上自衛隊全体で問題点の解決を図らなければなりません。このような趣旨をよく理解してもらい、特別防衛監察への協力とアンケートへの率直な回答をお願いします。

海上幕僚長
海将 齋藤 聡
(階級・氏名直筆)

架空取引の態様（A社を例に）



架空取引による調達品及び裏金の使途（A社を例に）

