

特別防衛監察の結果について

令和7年7月30日
防衛省防衛監察本部

第1	はじめに	1
第2	本件特別防衛監察の経緯・対象等	2
1	本件特別防衛監察に関する大臣指示が発出された経緯（詳細は、中間報告第1・1参照）	2
(1)	調査の端緒	2
(2)	防衛装備庁による臨時調査の開始及び海上幕僚監部による一般事故調査委員会の設置	2
(3)	本件特別防衛監察に関する大臣指示の発出	2
2	本件特別防衛監察の対象等（詳細は、中間報告第1・2参照）	3
(1)	具体的な視点	3
(2)	監察の対象となる「潜水艦修理契約」について（中間報告後に生じた事項あり）	3
(3)	対象期間について	3
3	本件特別防衛監察の実施態勢	4
4	本報告に至るまでの調査の概要（中間報告前の調査の詳細は、中間報告第1・3参照）	4
(1)	造船会社側からの資料の入手・分析	4
ア	KH I	4
イ	MH I・JMU・SSK等	4
(2)	海上自衛隊からの資料の入手・分析	4
(3)	関係者に対するヒアリング	5
ア	総数及び内訳	5
イ	聴取対象者	5
(4)	アンケート調査	6
ア	一般事故調査委員会が実施した記名式アンケートの入手・分析	6
イ	防衛監察本部による無記名アンケートの実施	6
ウ	海幕が実施した無記名アンケートの入手・分析	6
(5)	物品等確認調査	6
5	調査に関する留意点	7
(1)	任意の行政調査であること	7
(2)	証拠の評価に関する留意点	7
第3	潜水艦修理に関する前提事実	8
1	潜水艦の特性と検査・修理（中間報告第2・1参照）	8
2	潜水艦修理工事の実施体制等（中間報告第2・3参照）	9
(1)	潜水艦の工事实施体制（艦内編成）	9
(2)	造船会社の工事实施体制（部内編成）	10

(3) 修理工事における乗組員と工担の連携.....	11
3 監督官の所属・職務等.....	12
(1) 造修補給所の編成と監督官.....	12
(2) 監督官の職務.....	12
ア 着工前	13
イ 着工後	13
ウ 工事終了時	14
第4 中間報告後の調査により判明した物品提供等に関する事実関係及び評価.....	14
1 潜水艦乗組員による不適切行為.....	14
(1) 物品の提供受けなど.....	14
ア 艦内業務に使う物品及び艦の整備作業に使う物品.....	15
イ 艦内での生活に使う物品.....	15
ウ 私物	15
エ 物品要望の見合いとしての艦船乗組員による作業支援.....	17
オ 物品等確認調査の結果.....	17
(2) 供給接待	18
2 監督官による不適切行為.....	20
(1) 要望品調達等のための不実の変更工事指示書の発出.....	20
ア 物品の調達・補給手続に関する原則とその問題点.....	20
(ア) 小出庫からの取得.....	20
(イ) 総合調達.....	20
(ウ) 補給請求.....	20
(エ) W e b 調達.....	20
イ 造船会社側から仕様書外の物品提供を受けるための一部不履行等の指示.....	21
ウ 監督官による不適切行為の広がり.....	22
エ 乗組員要望とは直接関係しない監督官による不適切行為について.....	22
(2) 私物の要望	23
ア 隊員A	23
イ 隊員B	23
ウ 隊員C	23
(3) 供給接待	24
3 中間報告の前後を通じた全調査により判明した事実関係に対する評価（中間報告第3・7も参照）	24
(1) 緒言	24
(2) 艦船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く、その実現に助力した監督官は職務上必要な注意を欠いたと言わざるを得ないこと.....	25

(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	26
(4)	需給統制を困難にし、調達された物品の保管・管理の状況も掌握が困難であること	26
(5)	調達価格が割高になっている可能性があること	27
(6)	真正な原価の把握を困難にしたこと	28
(7)	必然的に公私混同、綱紀の弛緩及び造船会社側との癒着を招くこと	28
ア	潜水艦乗組員について	28
イ	監督官について	30
(8)	艦船乗組員による作業支援について	30
第5	中間報告後の調査により判明した契約金額及び支払代金等に関する事実関係及び評価	31
1	仕様書との関係が不明確な物品提供	31
(1)	仕様書との関係が不明確な物品提供の構図	31
(2)	仕様書との関係が不明確なまま提供されていた物品の種類	32
2	仕様書との関係が不明確な役務提供	33
(1)	変更工事指示書が省略された役務	33
(2)	物品提供に付随する役務	33
3	仕様書との関係が不明確な物品等提供の原資	34
(1)	KH I における不適切な原資作出	34
ア	架空取引及び標準工数について	34
イ	一部不履行について	35
(2)	MH I における不適切な原資作出	36
(3)	JMU における不適切な原資作出	37
(4)	SSK における不適切な原資作出	38
4	物品要望・提供の根絶に向けたMH I・JMUの取組等	39
(1)	MH I の取組と限界	39
(2)	JMU の取組と調査対応	39
ア	JMU の取組と限界	39
イ	調査対応をめぐるJMUの対応	40
5	造船会社による物品要望対応の特性	41
(1)	KH I を除き艦船の業務に使用する物品等のみが提供されていたこと	41
(2)	造船会社は特別の経済的利益を得ていなかったこと	42
(3)	MH I 及びJMUについては、物品要望の根絶に向けた努力をしていたこと	42
(4)	造船各社による信頼性特約違反の背景には海上自衛隊側の事情が存すること	42
6	その他の事実（官の要望とは無関係のKH I における実績を反映しない工数計上等）	43

第6	不適切行為の背景・要因となる問題（中間報告第6も参照）	44
1	造船会社側の問題	44
(1)	物品提供に応じる各社共通の誘因・動機	44
ア	工担としての職業的使命感	44
イ	乗組員の境遇に対する理解・共感	45
ウ	乗組員からの協力・協調の確保の必要性	45
エ	監督官に対する過剰な信頼感・盲従	45
(2)	不適切行為を抑止できない社内環境、脆弱なコンプライアンスの意識・体制	46
(3)	架空取引に係るKH I 特有の誘因	46
2	工具類・部材、艦船用備品及び潜水艦乗組員の個人装備の調達・整備をめぐる問題	47
(1)	艦船用備品及び潜水艦乗組員の個人装備についての統制の欠如	47
(2)	潜水艦内における不適切な物品管理	48
(3)	艦船用備品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	49
(4)	補給品の不足	50
(5)	正規の調達・補給手続が艦船乗組員の要望にできていない可能性	51
(6)	乗員整備に必要な工具、部材等の不足	52
3	潜水艦乗組員のコンプライアンス意識及びサービス管理の問題	53
(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おらず、コンプライアンス意識も不十分であったこと	53
ア	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こと	53
イ	潜水艦乗組員のコンプライアンス意識が不十分であったこと	54
(2)	監督官のコンプライアンス意識が不十分であったこと	55
4	造修補給所・監督官の在り方等をめぐる問題	56
(1)	監督官における乗組経験の影響	56
(2)	長年にわたり見直しがなされなかった構図	56
(3)	いわゆる「一人発注・一人検収」構造の存在	57
(4)	造船会社に対する強い影響力	58
5	契約内容、契約金額及び支払代金の定め方をめぐる問題	59
(1)	仕様書に記載する内容が工事の実情を踏まえていないこと	59
(2)	価格形成が実際の実原価と乖離し、かつ、交渉性も欠如していたこと	59
(3)	支払代金の実績原価の全体を確実に反映できていないこと	61
(4)	契約方法等が発見工事や急な故障等に対応できていないこと	61
6	原価調査、制度調査等をめぐる問題	62
第7	再発防止策の方向性（提言等）	63

1	会社に対する措置.....	63
(1)	KH I に対する措置.....	63
(2)	MH I に対する措置.....	63
(3)	JMU に対する措置.....	63
(4)	SSK に対する措置.....	64
2	潜水艦に係る備品等、個人装備等の整備・調達の改善.....	65
(1)	潜水艦の備品等及び個人装備についての確実な統制.....	65
(2)	備品等についての確実な物品管理.....	66
(3)	備品等及び潜水艦乗組員の個人装備の充実.....	66
(4)	調達・補給手続の改善を含めた必要な補給品の提供.....	67
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.....	67
4	造修補給所・監督官が有する機能の分離・分立.....	69
5	仕様書、価格形成手法及び契約方法の見直し.....	70
(1)	発見工事に十分に対応した契約方法.....	70
(2)	変更契約に係る価格形成の適正化.....	71
(3)	契約方法及び価格形成と検査・修理の実情との整合.....	71
ア	工数の取扱い.....	71
イ	部材、副資材及び補助材料の取扱い.....	72
ウ	先行調達、事前の作業の取扱い.....	73
(4)	乗員整備用の工具類・部材等の取扱い.....	74
(5)	予算の配分・執行計画.....	75
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.....	75
第8	おわりに	77

第1 はじめに

防衛省防衛監察本部は、令和6年7月5日付け「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」（令和6年防衛大臣指示第4号（以下「大臣指示」という。））を受け、同月16日、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（以下「本件特別防衛監察」という。）を開始した。

そして、同年12月27日、そ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を防衛大臣に報告し、「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」（以下「中間報告」という。）を公表した。

ただし、その時点までは、調査の密行性・効率性という観点から、客観証拠である関係帳簿・証憑類^{しょうひょう}の入手・分析及び物品等を提供した側である造船会社関係者に対するヒアリングを中心に調査を進め、物品等を受領した側である潜水艦乗組員等の海上自衛隊関係者に対するヒアリングは、あえて必要な範囲にとどめていたため、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（後記第3・3参照）の関与の有無・程度等のもとより、事案の背景・要因について、なお調査の上、分析・考察すべき事項が残されていたところ、その後、これらの調査を終え、海上自衛隊において行われていた不適切行為の背景・要因をより深く見定めることができた^と判断したため、今般、本件特別防衛監察の調査結果を改めて報告することとした次第である。

以下、後記第2及び第3において、本件特別防衛監察の経緯・対象等及び潜水艦修理に関する前提事実につき、中間報告後の調査をも踏まえ、改めて記載した上、後記第4以下において、中間報告後の調査を含む全調査により判明した事実関係及び評価や、その結果新たに浮かび上がってきた事象の背景・要因となる問題等について改めて報告する。

第2 本件特別防衛監察の経緯・対象等

1 本件特別防衛監察に関する大臣指示が発出された経緯（詳細は、中間報告第1・1参照）

(1) 調査の端緒

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、「税務調査において大阪国税局から指摘された内容」として、要旨、「同社の神戸造船工場（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、不適切な架空取引が行われており、その代金を原資として、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」旨の報告を受けた。

(2) 防衛装備庁による臨時調査の開始及び海上幕僚監部による一般事故調査委員会の設置

同月3日、防衛装備庁は、KHIとの間の潜水艦修理契約に関する臨時の制度調査¹に着手し、同月5日、木原防衛大臣（当時）が、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、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などという観点で調査し、その結果を公表するよう指示した。

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。

(3) 本件特別防衛監察に関する大臣指示の発出

同年7月5日、防衛大臣は、調査を加速させるとともに、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、本件特別防衛監察の大臣指示を発出した。

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（以下「信頼性特約」という。内容及び導入経緯につき、中間報告第4・1(2)を参照。）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（信頼性特約第3条第1項及び第4条）。制度調査には、年度の計画に基づいて実施する「定期調査」と、当該計画外で実施する「臨時調査」とがある（同第4条第1項。本報告書では、前者を「定期の制度調査」、後者を「臨時の制度調査」ということがある。）。

2 本件特別防衛監察の対象等（詳細は、中間報告第1・2参照）

(1) 具体的な視点

前記第1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、当初は

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開始し、順次、隊員側からの要望に視点を拡大した。

(2) 監察の対象となる「潜水艦修理契約」について（中間報告後に生じた事項あり）

監察の対象は、「潜水艦修理契約」全般であるため、調査の端緒となった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、所要の調査を実施した。

さらに、MHIによる自社点検結果の報告等及びJMUに対して実施した定期の制度調査により、中間報告の時点で、造修補給所の監督官の指示の下で、仕様書に明記された作業や納品を一部履行し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ない乗組員からの物品要望に対応していた疑いが、潜水艦修理契約のみならず、水上艦を含む艦船修理契約においても生じていたことから、MHI、JMUを始めとして、MHIの関係子会社、佐世保重工業株式会社（以下「SSK」という。）等との間における水上艦修理契約についても、同様の疑いに関連する限りで、調査の対象とした。

(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った。

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

3 本件特別防衛監察の実施態勢

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³するとともに全体を統括し、海幕において、アンケート調査（人事教育局と連携）、部内の立入検査、物品等の確認調査を実施して、その結果を提供したほか、防衛監察本部が行うヒアリングのための連絡調整・場所の提供に当たるなど、様々な局面における必要な調査支援を行い、また、防衛装備庁においては、造船会社側の過払いの有無という観点からの詳細な調査を実施するなどの重要な調査支援を行った（後記4及び中間報告第1・3参照）。

4 本報告に至るまでの調査の概要（中間報告前の調査の詳細は、中間報告第1・3参照）

(1) 造船会社側からの資料の入手・分析

ア K H I

K H I 及び関係会社から関係帳簿・証憑類^{しょうひょう}を入手して分析したほか、K H I 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、その調査結果を確認した。

また、随時、防衛装備庁が実施した制度調査における調査結果の提供を受けた。

イ M H I⁴・J M U・S S K等

防衛装備庁から、防衛省の要請を受けて各社が実施した自社点検の結果の提供を受けて精査したほか、随時、防衛装備庁が実施した制度調査における調査結果の提供を受けた。

(2) 海上自衛隊からの資料の入手・分析

海幕総務部経理課契約班等に対する立入検査を実施し、造船会社側の見積価格から予定価格を算定する事務に関連する資料を入手して分析したほか、横須賀及び呉の造修補給所に対する立入検査を実施し、監督官業務に関連する資料等を入手して分析した。

政文書管理規則第17条）。

³ 調査の中立性・公平性を担保するべく、海上自衛官には入手した資料の分析及び関係者のヒアリングを担当させないこととし、検察庁から出向中の検事を中心に、陸上自衛官及び航空自衛官並びに防衛事務官（検察庁及び公正取引委員会から出向中の者並びに公認会計士である任期付隊員を含む。）及び防衛技官が、これら業務を担当した。

⁴ 関係子会社を含む。

(3) 関係者に対するヒアリング

ア 総数及び内訳

防衛監察本部は、令和6年8月6日から令和7年7月11日までの間、関係者合計764名（実人数⁵。延べ1,060名）のヒアリングを実施した（防衛装備庁が、制度調査に関連して聴取した者を含む。）。

被聴取者の内訳は、下記のとおりである。

	中間報告前	中間報告後
隊員	延べ56名 (実46名)	延べ485名 (実454名)
造船会社関係者	延べ173名 (実97名)	延べ346名 (実223名)

イ 聴取対象者

KHIに対する物品要望の取りまとめを担当していたのは、潜水艦の各分隊の前任及びパート長（後記第3・2(1)参照）等であったと認められたため、現役の潜水艦乗組員については、KHI艦・MHI艦を問わず、艦装艦（新規建造中の艦）を除く全潜水艦の分隊前任及びパート長等を聴取の対象とした。その上で、中間報告で指摘した物品の統制・管理の問題を更に掘り下げるべく、艦長・副長及び艦内における物品の供用に責任を有する物品供用官である補給長をも聴取の対象とした。さらに、造船会社側から得た情報により、物品を受領するなどの不適切行為に係る具体的な嫌疑が認められた潜水艦乗組経験者については、異動により聴取時点で陸上勤務等となっていた場合であっても聴取の対象とした。

また、造船会社側からの情報により、前記2(2)のとおり、造修補給所に勤務する監督官が、造船各社の工担に指示して、仕様書に明記された作業や納品を一部履行させ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ない乗組員からの物品要望に対応させていた疑いが生じていたため、監督官及び監督官経験者も聴取の対象とした。

⁵ 下表の実人数の和と一致しないのは、中間報告の前後で同一の対象者に複数回ヒアリングを実施しているからである。

(4) アンケート調査

ア 一般事故調査委員会が実施した記名式アンケートの入手・分析

防衛監察本部は、海幕が、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）を対象として実施した記名式アンケートの結果の提供を受けて分析した。

イ 防衛監察本部による無記名アンケートの実施

防衛監察本部は、実態を反映した率直な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て、無記名でアンケートを再実施する必要があると判断し、対象範囲を平成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（2,500名弱）に拡大した上で、令和6年9月25日、海幕監察官室を通じ、また、これに率直な回答を求める旨の海上幕僚長のトップメッセージ⁶も得て、無記名のアンケート調査を開始し、その結果の分析を行った。

ウ 海幕が実施した無記名アンケートの入手・分析

監督官に関する前記(3)イの疑いの実態を把握するために、海幕に依頼し、海幕（装備計画部艦船・武器課の総員）、各造修補給所（艦船部・武器部の総員）、各弾薬整備補給所（整備部の総員）、補給本部（艦船・武器部、弾薬部の総員）、艦船補給処（艦船部・武器部の総員）、海上システム開発隊（艦艇装備幹部の総員及び監督官・検査官を経験した海曹士）、技術評価開発隊（艦艇装備幹部の総員及び監督官・検査官を経験した海曹士）に所属する隊員（1,000名強）を対象として実施した無記名アンケートの結果の提供を受けて分析した。

(5) 物品等確認調査

造船会社側から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認められたことから、防衛監察本部は、潜水艦内等関係箇所の商品等確認調査を速やかに実施する必要があると判断した。

この物品等確認調査は、潜水艦が運用される期間等を避けて実施しなければならないことなどから、潜水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

⁶ 中間報告4～5頁・別紙1参照。

所及び宿舎を対象とする物品等確認調査を海幕に依頼し、防衛監察本部は、調査結果の提供を受けた。

なお、海幕に対しては、対象物品の保全に万全を期するため、できる限り多くの場所に対して同時に着手するよう求めるとともに、調査の適正性を担保するために、一部の調査は、防衛監察本部も立会^{りっかい}した。

5 調査に関する留意点

(1) 任意の行政調査であること

防衛監察本部は、防衛監察の円滑かつ効率的な運営を図るため防衛省・自衛隊内部に対して一定の権限を行使できるが、それらの中に、懲戒権や、強制捜査権限を始めとする司法警察権限は含まれない。海上自衛隊員との関係では、「防衛監察監等から書類その他の物件の提出、説明等を求められたときは、これに誠実に協力しなければならない」ことを定める防衛監察の実施に関する訓令第5条の規定に加え、前記4(4)イの本件特別防衛監察への協力を求める海上幕僚長によるトップメッセージに依拠した調査が可能であるものの、造船会社との関係では、防衛省との調達契約に附帯する信頼性特約で約定された契約当事者としての制度調査等に該当することを条件に、防衛装備庁を介して、資料の借用及びヒアリング等を実施できるにとどまる上、防衛省との契約関係がない相手方（典型的には、造船会社の取引先企業）に対する調査や、防衛監察本部が、制度調査等のらち外で行う調査については、任意の協力が得られる範囲内でのみ行い得るという点に留意する必要がある。

(2) 証拠の評価に関する留意点

また、前記4(3)イのとおり、ある潜水艦乗組経験者につき物品を受領するなどの不適切行為に係る具体的な嫌疑が認められるかどうかの絞り込みは、造船会社側（主としてKH I 及びその不正加担業者⁷）から得た情報に基づいて行ったが、そこで最も有力な認定根拠となり得るのは、不正加担業者のうち、架空取引額の規模が群を抜いて大きかったA社が作成した納品書等の証憑^{しょうひょう}類であったところ、A社作成の納品書の「納入先」等欄に潜水艦を意味する「本艦」と記載されているにもかかわらず、KH I の工事の主務者（以下「工担」という。）及び工担経験者（以下、工担と工

⁷ 架空取引に協力していた出入業者のうち、おおむね平成13年頃以降、KH I との架空取引の直接の相手方となっていたA社、B社及びC社の合計3社を指す（中間報告12～13頁参照）。

担経験者とを併せて「工担ら」という。)に対するヒアリングの結果、当該納品書に記載された物品が、実際には、潜水艦乗組員ではなくKHI神戸造船工場工作部^{ぎそう}艤装課に所属する現場作業員からの要望品(以下「現場要望品」という。)であることや、工担ら自身が用いる私物(以下「工担要望品」という。)であることが判明する事例が散見された。その原因としては、要望品の内容及び要望元が潜水艦乗組員から工担、工担から不正加担業者へと各伝達される過程で誤りが生じた可能性も考えられる一方、ヒアリングにおいて、「潜水艦乗組員からの要望品の体裁で、自らの要望品をA社に依頼したことがある」旨供述する工担や「潜水艦乗組員に依頼して、潜水艦乗組員が作成する要望品のリストに自らの要望品を加えてもらっていた」旨供述する工担経験者がいたことや、KHIの工担らの多くが、不正加担業者作成の納品書等に記載された物品が、潜水艦乗組員からの要望品(以下「乗組員要望品」という。)である場合は進んで供述する反面、工担要望品である場合はそのことをなかなか認めようとせず、追及を受けて事実を話すまでの間、「潜水艦乗組員に交付した」などと虚偽の弁解に及ぶ工担らさえ散見されたことに照らすと、工担らが、真実は、工担要望品であるにもかかわらず、不正加担業者に対しては乗組員要望品である旨虚偽の説明をするなどして(その結果、納品書には「本艦」などと記載される。)、潜水艦乗組員の側に責任転嫁している可能性も否定できず、むしろ、その可能性が相当程度あると言わざるを得なかった。そのため、KHIとの関係では、納品書等の証憑類^{しょうひょう}を示してもなお要望品の受領を否定する潜水艦乗組経験者がいた場合に、当該隊員が虚偽の弁解に及んでいると断ずることはできなかった。

このように、本件特別防衛監察には、工担要望品という類型が存在し、工担側と乗組員側とに一定の緊張関係の存するKHIとの関係で、造船会社側の情報(特に供述)を全面的に信用して潜水艦乗組員に係る事実を認定できるとは限らないという、証拠評価の面での留意も必要であった。

第3 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(中間報告第2・1参照)

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高密度^{ぎそう}艤装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（以下、定期検査と年次検査を合わせて、「**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海上自衛隊横須賀地方総監部（以下、地方総監部については「**総監部**」と略称する。）又は呉の総監部が、海幕が実施する公募⁸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MHI又はKHI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大部分は、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 潜水艦修理工事の実施体制等（中間報告第2・3参照）

潜水艦修理工事は、①修理等を請求する乗組員、②乗組員の請求や要望を踏まえて修理契約の調達を要求し、その実際の履行を監督する造修補給所の監督官、そして③造船会社側で検査・修理工事の施工管理等を担う工担の三者が、全般及び機能等別に工程会議を開催し工事計画等を調整・管理して進められる。またこの間、乗組員は、造船会社の検査・修理工事とお互いに齟齬・干渉を生じないように緊密に調整しつつ、契約の対象となっていない区画等につき自ら整備（以下「**乗員整備**」という。）を行っている。

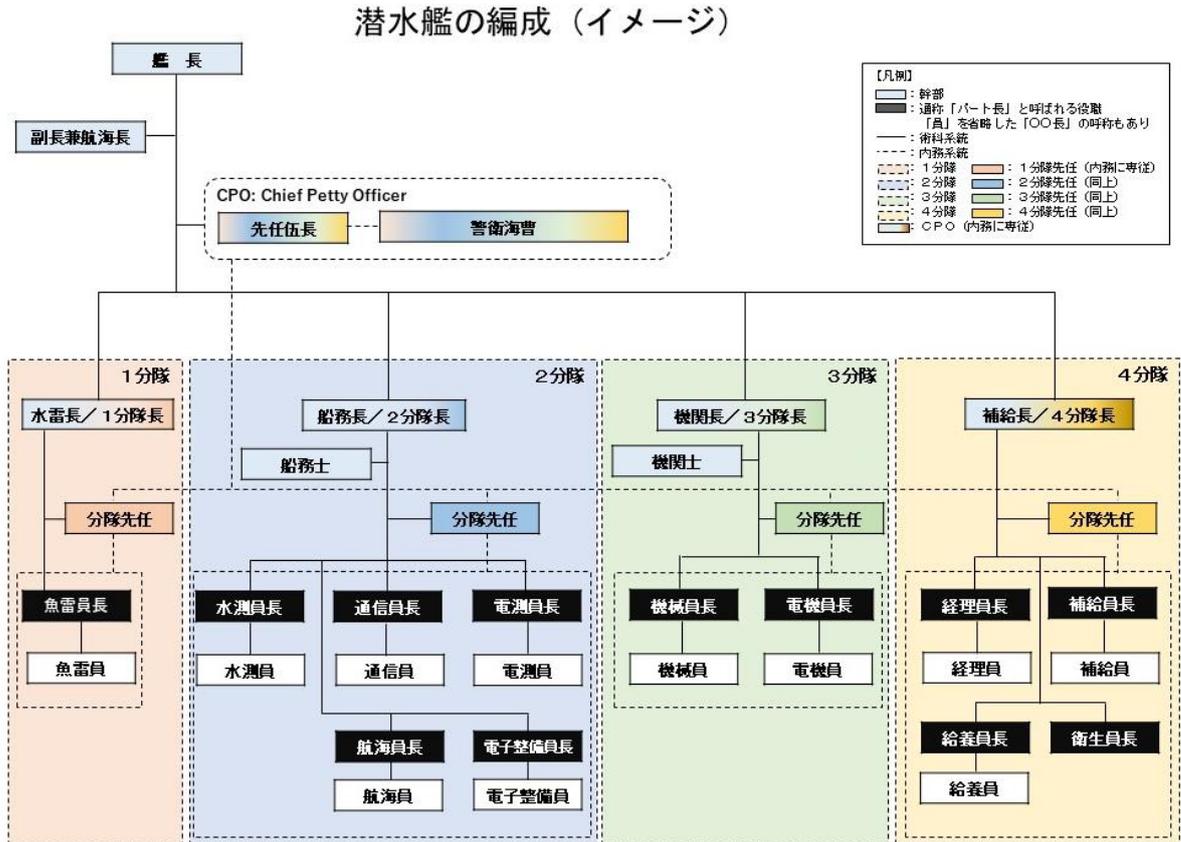
(1) 潜水艦の工事实施体制（艦内編成）

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）

⁸ 「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上で、参加者を募ることをいう。

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、機械（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、それぞれの先任海曹がパート長に割り当てられている。

下図は、潜水艦の編成（イメージ）である。



(2) 造船会社の工事实施体制（部内編成）

潜水艦修理工事を実施する造船各社の組織・編制はそれぞれ異なる。しかし、水上艦の修理工事も含め、艦船修理工事が、工場又は事業所の担当部長及び課長級の「統括責任者」の下で、係長級の「統括主任者」が実務レベルで「パート」と称される分野別の工担を取りまとめて工事の進捗等を管理する体制をとることは基本的に共通である。

KHIを例に具体的に説明すると、KHI神戸造船工場では、潜水艦の修理工事は当時の修繕部が担当しており、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た。

潜水艦修理工事に際しては、修理艦ごとに、各パートから工担が指名され、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1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していた。

下図は、潜水艦修理工事の実施体制（KH I 修繕部の部内編成）である。なお、KH I 神戸造船工場は、一連の事案の再発防止策として組織改編を行って、令和7年2月1日付けで修繕部を廃止しており、現在、工担は、新設された生産技術部内の艦船整備技術課等に所属する形となっている。



(3) 修理工事における乗組員と工担の連携

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、造船会社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（船底の検査・修理等のために水を抜くことのできる施設）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、造船会社による工事に支障を生じない範囲で、乗員整備を実施している。

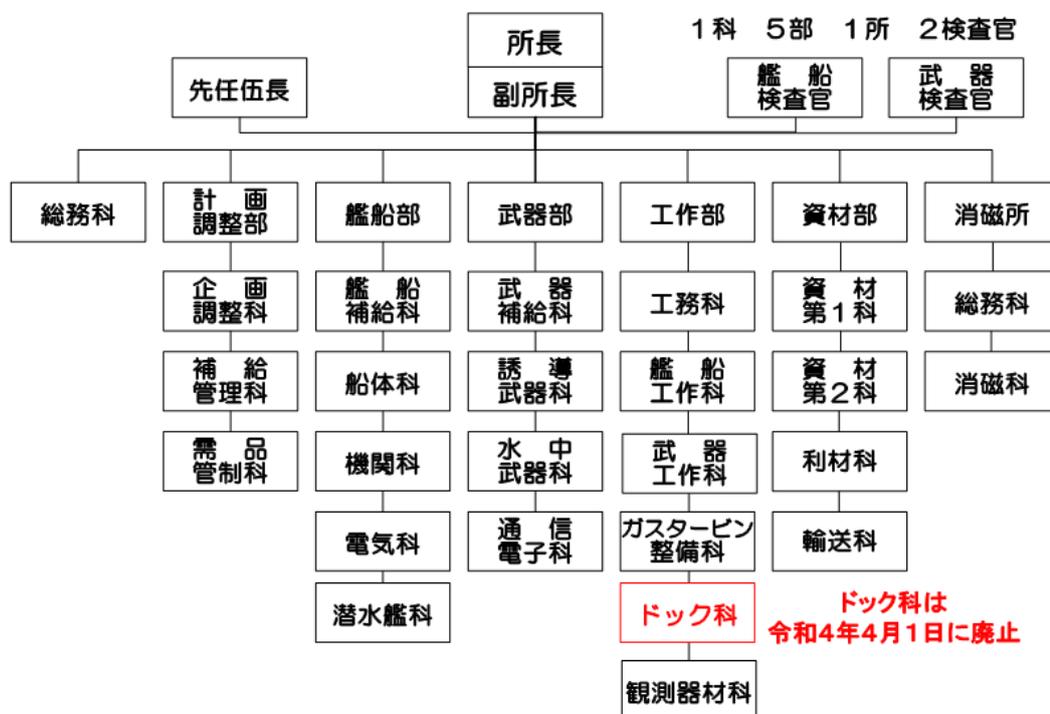
このようにして乗員整備が行われるのは、水上艦も同様である。

3 監督官の所属・職務等

(1) 造修補給所の編成と監督官

監督官が所属する造修補給所は、海上自衛隊の艦船及び搭載品の維持・整備を任務の一部として担っており、具体的には、艦船造修整備基準に基づく計画整備に係る調達要求書（仕様書）の作成業務や、造修規則・会計法令に基づく監督・検査業務が行われている。

造修補給所は、潜水艦科を擁する横須賀及び呉のほか、大湊、舞鶴、佐世保に所在するところ、横須賀造修補給所を例にとると、その編成は下図のとおりである。



監督官は、艦船部又は武器部に所属している。潜水艦修理契約の監督・検査業務は、潜水艦科、誘導武器科（横須賀造修補給所のみ）、水中武器科、通信電子科により行われている。潜水艦科は、担当パートごとにその内部で更に、潜水艦船体系、潜水艦機関係、潜水艦電気係に細分化されている。

なお、艦船部内に潜水艦科が設けられているのは、潜水艦修理契約に関わる横須賀及び呉の造修補給所のみである。

(2) 監督官の職務

監督官は、担当する艦船が水上艦であれ潜水艦であれ、調達要求元とし

て、各種規則、通達類及び艦船からの工事請求書に基づいて、仕様書（変更工事に係る仕様書である変更工事指示書を含む。以下同じ。）を作成するほか、契約担当官等補助者として、造船会社による施工状況の監督・検査を担当する。

臨時修理を実施するかどうかも、第一次的には、監督官が判断することとされている。

定年検の流れに即した監督官の担当職務は、下記のとおりである。

ア 着工前

監督官は

- ① まず、艦船の乗組員が修理の必要性があると判断した箇所を列挙した「工事請求（要望）内訳書」及びこれと一体となった「工事請求（要望）書」を受領する。
- ② 艦船側が前記①のとおり列挙した要修理箇所について、予算執行上の実現可能性を踏まえつつ、その適否を検討し、検討結果につき造修補給所長までの決裁を得た後、仕様書の作成を開始する。
- ③ 造船会社側に仕様書案を提示して、仕様書案に記載した各工事に係る下見積を徴し、予算の上限との関係で当該の定年検で実施すべき工事を絞り込み、仕様書の内容を確定させる。

なお、このようにして仕様書の内容が確定すると、契約に関する事務を管理している総監部経理部の契約担当官等が、会社から見積りを徴して**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、元契約が締結される。

イ 着工後

監督官は

- ④ 定年検の着工時等に、造船会社において、工事日程や注意事項の申合せのために開催される「工程会議」に出席する。
- ⑤ 着工後の検査工事等により要修理箇所が判明した場合に、造船会社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、その後、これらを取りまとめた修理工事に係る仕様書（変更仕様書）を改めて作成する。

なお、元契約と同様に、変更工事（契約）の場合も、契約担当官等が会社から見積りを徴して予定価格を算定し、商議を経て、契約が締結される。

ウ 工事終了時

- ⑥ 監督官は、工事終了前に行われる海上試験に同行する。
- ⑦ 定期検査の場合で、仕様書上、艦の性能試験が要求されているときには、検査の要求水準を満たしていることを明らかにするために、造船会社側が、検査成績書（艦船部が仕様書で要求した事項）又は工事報告書（武器部が仕様書で要求した事項）を作成するところ、監督官は、これらの内容の確認を行う。

第4 中間報告後の調査により判明した物品提供等に関する事実関係及び評価

1 潜水艦乗組員による不適切行為

(1) 物品の提供受けなど

潜水艦乗組員が、各艦のパート長等を介して、KH Iの工担らに物品要望を行っていたことは、中間報告で指摘したとおりである。中間報告においては、「架空取引による調達物品は様々であるため、当該物品が、KH I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KH I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」ことを前提にしつつ、前記第1のとおり、潜水艦乗組員側のヒアリングをあえて必要な範囲にとどめていた状況に鑑み、主として、納品書等の証憑類^{しょうひょう}の記載内容及び造船会社関係者に対する聴取結果を基に、「潜水艦乗組員に渡ったと思料される物品」を特定した。

中間報告後、広範に実施した潜水艦乗組経験者等に対するヒアリングの結果、例えば、下記の物品⁹が、KH Iからに限らず、MH I、JMU等から提供されたものである可能性も含め、実際に潜水艦乗組員に渡った事実が確認できた。

⁹ なお、消耗材料・作業着・安全靴・工具類等、潜水艦乗組員とKH Iの現場作業員の双方が要望・受領する物品も存在するため、ここで列挙しているのは、飽くまでも、潜水艦乗組経験者に対する個別のヒアリングの結果、「その種の物品を潜水艦乗組員の側で受領したことがある」という供述が得られた物品である。したがって、当該物品（同種品）をKH I側が受領したというケースも当然ながら存在する。

ア 艦内業務に使う物品及び艦の整備作業に使う物品

KHI 艦でパート長等を経験した隊員の多くが、KHI の工担を通じて、①艦内業務に使う物品（モニター、ケーブル類、ライト、雨衣・防寒具等）及び②艦の整備作業に使う物品（塗料・刷毛^{はけ}、Oリング等の主要材料、工具類、安全靴、作業着、雨衣、清掃用具等）の提供を受けた経験を有する旨供述した。

①のうち、モニター、ケーブル類、更にはビジネスチェア、座布団といった乗組員の共用に供される物品及び、②のうち、乗員整備に使用する共用物品（工具類のほか、塗料、予備の主要材料等の消耗品）については、造船会社側（KHIに限らず、MHI（子会社を含む。）、JMU、SSKを含む。）の利益を削る形で、いわばサービスとして提供されるか、又は、艦船乗組員からの要望を受けた監督官が、工担と調整した上で、作業箇所や作業面積等を水増ししてその分を履行させないなどの不適切な手法により物品の調達原資を捻出して対応している事実が認められた（後記2(1)イ参照）。

イ 艦内での生活に使う物品

KHI 艦においては、潜水艦乗組員が、ポータブル冷蔵庫、炊飯器、コーヒーメーカーを工担に要望して受領し、艦内において、共用の物品として使用していた事実が確認できた。

ウ 私物

潜水艦乗組員によるゲーム機等の私物の要望は、KHI の工担らに対してのみ行われており、中間報告後の調査によっても、潜水艦乗組員が、MHI を始めとする他の造船会社関係者¹⁰に私物を要望した事例を発見するには至らなかった。また、私物の要望は、総体としては少なく、特定の潜水艦乗組員により行われていた反面、そのような潜水艦乗組員は、懇意にしている工担に繰り返し私物を要望する傾向が認められた。

潜水艦乗組経験者に対するヒアリングにより、約 10 名の隊員が、例えば、以下の私物¹¹を受領していた事実が裏付けられた。

¹⁰ ただし、期間の経過に伴う証拠資料の散逸等が理由で、詳細かつ客観的な事実認定には至らなかったものの、MHI においては、平成 16 年頃まで、潜水艦修理に必要な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、JMU（の前身たる住友重機械工業株式会社）においては、平成 14 年頃まで、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は、中間報告で指摘したとおりである（34～36 頁）。

¹¹ 乗組員要望により調達された物品のうち、特に個人装備品に関しては、作業・業務に使用するものと私物とを截然と区別することが困難であるところ（中間報告第 3・7(5)参照）、本報告書では、物品の性状から客観的に私物と認定できる場合を除き、被聴取者である潜水艦乗組経験者の供述に基づいて、私物であるかどうかの振り分けを実施した。

受領した私物の金額は、一人当たりおおむね数万円ないし 10 万円程度であったが、中には、合計で約 50 万円相当¹²の私物を受領していた者もいた。

ゲーム機
ゲームソフト
バイク用レーダー探知機
ドライヤー
ゴルフ用品（キャディーバッグ）
雨衣上下（バイク用）
空気清浄機能付扇風機
腕時計（ダイバーズウォッチ）
安全靴（登山靴）
Tシャツ（海上自衛隊関連グッズ）
スケートボード
釣具（リール、釣り竿ケース）
高压洗浄機
財布
ワイヤレスイヤホン
電子タブレット

なお、KH I の工担らは、不正加担業者から、複数回にわたり、少なくない量のビール券を調達していた。しかしながら、相手方である潜水艦乗組員を特定して「ビール券を提供した」旨を述べた者は、わずか1名のみであり、供与の回数も「2～3回」にとどまった上、10年以上前の出来事であると思われ、これを裏付ける客観的な資料も不見当であったため、潜水艦乗組員に対してビール券の提供が行われた事実を個別具体的に特定する形で認定するには至らなかった。

工担らの供述によれば、ビール券は、工担らが、①慰労の趣旨で、KH I の現場作業員に配布する、②支払方法としてビール券を選択することができるいわゆる角打ちの酒屋において、KH I の現場作業員又は潜

¹² いずれも、KH I の工担らから依頼を受けたA社が物品を手配しているところ、価格に関しては、証憑類によりA社の仕入価格が判明している物品については、その仕入価格を基に算出したものの、それが判然としない物品も多く、それらの物品に関しては、防衛監察本部でインターネット検索を行うなどして、ECサイトに掲載された価格等に基づいて価格を特定したため、本文に記載しているのは、飽くまで参考価格である。

水艦乗組員と酒席を共にし、工担らが多めに負担する際に使用するなどして、主として、KHI側で費消されたものと認められる。

エ 物品要望の見合いとしての艦船乗組員による作業支援

中間報告においては、KHIにおける架空取引の一因となった乗組員要望に当たって、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（具体的には、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）を支援していた事例が多数あったことが確認されたとしつつ、いずれの場合も、結局はKHI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おり、近年の事例は確認されなかった」旨指摘した¹³。しかしながら、中間報告後に広範に実施した潜水艦乗組経験者に対するヒアリングの結果、少なくとも、令和2年の定検において、潜水艦乗組員が、KHIから要望品の提供を受ける見合いとして、デミスター（エンジンに溜^たまったガスを抜く吸気管）の清掃を行った事例が確認された。

なお、水上艦の事案ではあるものの、SSKでも、令和6年の年検で、要望品の提供を受ける見合いとして、仕様書に規定された何らかの作業を乗組員に行わせた事例が確認された。

オ 物品等確認調査の結果

中間報告では、物品等確認調査の結果、取得の経緯を特定できなかった物品を「出所不明品」と整理していた。中間報告後も、海幕による物品等確認調査が継続されていたところ¹⁴、調査の結果、潜水艦乗組員の側で「艤装^{ぎそう}時から（艦に）あった」「監督官に要望して（正規に）入手した」などと説明したものの、それを裏付ける証拠が確認できず、「出所不明品」として取り扱うほかない物品が更に存在することが新たに判明した。

その概要は、下記表のとおりである。

中間報告時点から、「造船会社側からの提供物」に変更はなく、「出所不明品」の総数が658点から700点に増加した。

¹³ 中間報告 20 頁（第3・5(3)）。

¹⁴ 中間報告 23 頁・脚注 28 参照。

区分	総数	例	小計
造船会社側からの提供物			
①艦内業務に使うと史料される物品	25	椅子、ケーブル、ライト等	73
②艦の整備作業に使うと史料される物品	43	はけ刷毛、塗料、工具類、雨衣等	
③艦内での生活に使うと史料される物品	5	サーキュレーター、冷蔵庫、暖房器具等	
出所不明品			
④艦内業務に使うと史料される物品	306	椅子、ケーブル、ライト、モニター等	700
⑤艦の整備作業に使うと史料される物品	147	はけ刷毛、塗料、工具類、雨衣等	
⑥艦内での生活に使うと史料される物品	171	空気清浄機、扇風機、冷蔵庫、炊飯器、コーヒーメーカー、暖房器具等	
⑦娯楽用品等	76	DVDプレーヤー、ゲーム機等	

なお、「造船会社側からの提供物」及びその可能性がある「出所不明品」の合計である 773 点という点数は、これらの提供元である K H I、M H I 及び J M U の 3 社が標準工数に基づく自社の潜在的な利益により、又は不適切な行為によって要望に対応したとされる規模感に比較して少なすぎるように見えるが、この差異は、①物品等確認調査結果の集計に際して、同一の場所から発見された同種物品を「1点」として計上していること、②「乗組員要望品」と供述されているものの中に「工担要望品」が混入している可能性があること、③「乗組員要望品」には塗料、油脂類等の乗員整備のために費消される物品が多数含まれるため、調査時点では既に費消されており現存していないものが当然多数あること、④耐久消費財である「乗組員要望品」であっても雨衣等は、数年単位で代替更新されること、⑤炊飯器、温水洗浄便座等の中には故障した備品と入れ替わったものがある可能性があること、⑥隊員個人が持ち帰ったり、本件特別防衛監察の開始を受けて廃棄したりした可能性があることなどにより生じたと考えられる。

(2) 供給接待

中間報告で指摘したとおり¹⁵、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 K H I 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、

¹⁵ 中間報告 16 頁 (第 3・3(3)イ(7))。

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、一部には、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側で全額負担したこともあり、また、潜水艦乗組員側には1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（なお、後者の場合、KHIの工担によれば、KHI側が飲食店への支払を担当し、後刻、支払総額を伝えることなく、潜水艦乗組員の側から会費を徴収することがしばしば行われていた旨であるため、潜水艦乗組員の側では、注意を尽くしていれば、提供された酒食に比して会費が割安であることに気付くことは可能であったし、一部には、領収書の提示を求めるなどして1円単位でのいわゆる割り勘を実現していた者もいたものの、構造的には、費用負担が均等でないことを明確に認識する契機に乏しかったことは否定し難い。）。その一方で、KHI側・潜水艦乗組員側の双方から、「潜水艦乗組員の側が多めに負担することもあった」旨の供述が得られており、そのような場合もあったと認められる。

これらの供応接待に関しては、中間報告後も潜水艦乗組経験者とKHI関係者の双方のヒアリングを実施して、更に個別具体的な事実の特定に努めたが、令和2年頃の新型コロナウイルスの流行を機に潜水艦乗組員側と企業側とで酒食を共にする機会が激減したこともあり、KHI側から接待を受けたとする近年の事例が見当たらず、領収書等の客観証拠により日時・場所・参加者・支払金額等を確定することもできなかったため、主としてKHI側の計算で行われたと認められる酒食の場までは、具体的に特定するには至らなかった。

なお、酒食等に係る領収書の買取りや、いわゆるツケ回しについて、中間報告後の継続調査によっても、潜水艦乗組員と不正加担業者とのつながりを示す証拠（ヒアリング結果等の供述証拠を含む。）は見当たらなかった。そのため、潜水艦乗組員は、酒食等に係る領収書の買取りや、いわゆるツケ回しには関与しておらず、これらは、専ら、KHIの工担らと不正加担業者との2者間で行われていたものと認められた。

2 監督官による不適切行為

(1) 要望品調達等のための不実の変更工事指示書の発出

ア 物品の調達・補給手続に関する原則とその問題点

(7) 小出庫からの取得

水上艦を含む艦船で用いる使用頻度の高い消耗品（事務用品、生活用品、工具及び船具等）については、「小出庫」から簡易・迅速に取得可能であり、潜水艦乗組員は、常時、管制額（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。小出庫は、岸壁付近に設けられているため、艦船乗組員自らの手で、短時間で物品を取得できる利点がある。ただし、調査の結果、後記第6・2(4)のとおり、必要な物品の欠品が生じていたために、造船会社への物品要望に頼らざるを得なくなっている状況も発生していた。

(4) 総合調達

電化製品等の備品類（一般用品）は、年に2回程度の「総合調達」の機会に、艦船乗組員が、艦船の補給担当を通じて造修補給所に物品を要望して取得することになる。

なお、総合調達の手法による場合、要望が認められないときもあり、また、認められても要望から納品まで半年程度の期間を要するのが通常である。

(5) 補給請求

常時、あらゆる物品について行うことのできる通常の取得方法であり、補給長が、造修補給所に請求を行う。造修補給所に在庫がある場合には、速やかに物品を取得することが可能である反面、在庫がない場合には補給を受けられるまでに早くても数か月程度を要する場合もある。

(1) Web調達

令和6年2月から試行されている手続で購入単価5万円以内の消耗品（文具、事務機器、ファイル類）であれば、契約相手方の既存のインターネット通信販売プラットフォームを活用して簡易迅速に取得できる。令和7年4月以降は、一部の部隊において、対象品目の拡大が試みられており、前記の文具、事務機器、ファイル類に加えて、衛生

用品、用紙、蛍光灯、生活用品、清掃用具、洗剤、工具類、^{ほけ}刷毛類、手袋、^{ちゅうぼう}厨房用品等、約6万品目が用意されている。

イ 造船会社側から仕様書外の物品提供を受けるための一部不履行等の指示

潜水艦乗組員は、艦内業務に使う物品、艦の整備作業に使う物品及び艦内での生活に使う物品について、必ずしも適時に、かつ、要望どおりの補給がかなわない場合もあったことから、直接又は造船会社の工担を介して、監督官に要望することがあった。海上自衛隊では、潜水艦乗組員によるこれらの物品要望が、既存の設備等の交換に該当するときは、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実施する修理工事に含める形で、仕様書に規定された範囲内として物品の調達が可能であるが、そうでないときは、前記アの補給手続に依拠すべきことが原則とされている（このことは、水上艦に関しても変わらない。）。

しかるに、監督官は、潜水艦乗組員から、艦内業務に使うと思料される物品及び艦の整備作業に使うと思料される物品の要望を受けた場合で、それが既存の設備等の交換に該当しないときは、その物品自体を変更工事指示書に明記することなく、造船会社側の工担にその調達を求めていた。また、その対価について、監督官は、工担と調整して、作業箇所・面積やその単価を前記物品の調達費用に達するように水増ししたり、必要のない部材等を記載したりした不実の変更工事指示書を発出した上で、その水増し分の作業や納品を履行させないことなど（以下、かかる不履行と履行の有無を問わない単価の水増しを総称して「一部不履行等」という。）により、要望品の調達費用相当額が防衛省から造船会社側に支払われる形としていた。

このような一部不履行等は、飽くまでも、潜水艦乗組員による要望を起点として、監督官と調整の上、造船会社側が、要望品の調達に要する費用を賄う限度で行われていたため、造船会社は、このような一部不履行等によって特別の利益を得ておらず、そればかりか、造船会社側の利益を削る形で、いわばサービスとしての対応を余儀なくされることも少なくなかった（詳細は、後記第5・3参照）。

なお、KH Iは、架空取引により捻出したプール資金（裏金を含む。以下同じ。）を有しているため、潜水艦乗組員から直接要望を受けた工

担が、監督官を介さず、KHIの利益を原資としていわばサービスとしてその要望に応じることも日常的に行われていた（中間報告で指摘した「架空取引による調達物品」）。中間報告では、KHIでは、監督官を介する事例、すなわち、要望品の対価に相当する金額を別工事の作業面積等に上乗せして、その工事を履行しないことなどにより原資を捻出する事例は、平成26年までには行われなくなった旨指摘したものの、中間報告後の監督官ヒアリング及びKHIの工担に対する追加ヒアリングの結果、KHIにおいても、そのような事例が最近まで若干は存在していた¹⁶ことが、新たに確認できた（後記第5・3(1)参照）。

ウ 監督官による不適切行為の広がり

監督官によるこのような不適切行為は、遅くとも、平成12年頃から行われており、特定の科に限らず、科をまたいで行われていた。また、艦船の乗組員がその運用に必要な物品を監督官に要望するという構図は、潜水艦と水上艦とで異なるため、監督官によるこのような不適切行為は、潜水艦のみならず、水上艦においても行われていた。

なお、聴き取り調査結果を海幕に提供したところ、潜水艦について、22件の修理契約において個別具体的な不適切行為を特定したとの報告を受けている。

エ 乗組員要望とは直接関係しない監督官による不適切行為について

監督官経験者に対するヒアリングの結果、限られた期間内に必要な工事を終えて、艦船を運用可能な状態にする目的で、臨時修理の機会等に、正式な契約を締結する前に先行して造船会社側に工事を実施させた上で、当該工事に要した費用を、後の定期検査又は年次検査等の機会に予定されていた別工事の変更工事指示書で作業面積等を水増しすることで支払うことも行われていたことが明らかになった。

このようないわば一種の「ツケ」払いのための変更工事指示書における面積等の水増しは、担当する監督官と工事の発注先の企業が共通していれば、艦船をまたいで行われることもあり、その動機は、工期との関係で変更工事の手続を履践する暇がないか、又は当該艦の修理予算の残りが少ないかであった。このような不適切行為は、遅くとも平成14年頃

¹⁶ ただし、KHIにおいては、一部不履行により返還を求めべき金額は、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（中間報告33頁参照）。

には行われており、前者の工期との関係と思われる変更工事の付け替えは、最近では令和5年度の事例が確認されている。また、後者の予算との関係の事例として、KHIにおいて、海上試験後等、対象の艦に残予算のない中で修理が必要になった場合に、造船会社側に対価を後払いするべく、監督官と調整の上、当該修理費用を、おつて入渠する別の艦の工事の相当額の作業として指示することが、近年まで行われていた。

(2) 私物の要望

KHIとの関係では、監督官についても、下記のとおり、3名の隊員（いずれも潜水艦乗組経験者）が、監督官在任中に、工担に私物を要望して受領していた。

ア 隊員A

隊員Aは、監督官在任中に、KHIの工担らから、下記の私物（合計約20万円相当）を受領した。

フィットネスバイク
マットレス
掃除機
リュックサック
腕時計（スマートウォッチ）

なお、隊員Aは、潜水艦乗組経験者であるところ、潜水艦乗組員時代にも、KHIの工担らから私物を受領していた。

イ 隊員B

隊員Bは、監督官在任中に、KHIの工担から、下記の私物（合計約5万円相当）を受領した。

バレーボール用アンテナ
アルミ足場台
ビーチバレーボール
ボール収納カゴ

ウ 隊員C

隊員Cは、監督官在任中に、隊員Aを介して、KHIの工担経験者から、下記の物品（約4万円相当）を受領した。

腕時計（スマートウォッチ）

(3) 供応接待

KH I との関係では、監督官の中に、海上試験が行われている期間の止宿先において、KH I 側から酒類や料理の提供を受けた旨を供述する者がいた。ただし、かかる供応接待については、領収書等の客観証拠により日時・場所・参加者・支払金額等を確定することができなかつた上、KH I 側からは同趣旨の供述を得られなかつたため、具体的かつ詳細な事実の特定には至らなかつた。

3 中間報告の前後を通じた全調査により判明した事実関係に対する評価 (中間報告第 3・7 も参照)

(1) 緒言

海上自衛隊の艦船部隊は、艦船及び部隊が、その求められる能力を十二分に発揮し、円滑に任務を遂行するために必要な質・量の工具類・部材のほか、艦内用備品並びに個人装備等を正規の調達・補給手続によっては必ずしも適時に取得できない状態に置かれてきた(潜水艦については、遅くとも約 40 年前から継続していたと認められる。調達・補給手続の問題点は、前記 2(1)ア及び後記第 6・2(3)ないし(6)参照。)

監督官は、このような、官側の調達・補給手続の問題点に対処するための^{びほう}弥縫策として、造船各社の工担に求めて、契約の一部を履行させないことなどを原資として艦船乗組員に物品を提供させてきた(KH I では、架空取引によるプール資金を背景として、潜水艦乗組員が工担らに物品を直接要望することも日常的に行われていた。)

すなわち、後記第 5 で、造船会社側の問題点にも触れるが、事の発端は、海上自衛隊における調達・補給手続の問題点であり、それが長年改善されなかつた結果、監督官が、現場レベルで問題の解消を図り、造船会社に求め、その求めを断り難い造船会社(後記第 5・4(1)及び(2)ア並びに 5(3)参照)をして、契約の一部不履行等を原資として要望品を提供させるようになったという、中間報告の時点では必ずしも明らかではなかつた構図が、新たに浮かび上がってきた。契約の一部不履行等は、造船会社として不適切な行為であつたと評価せざるを得ないものの、これらの不適切行為は、調達・補給手続の問題点という海上自衛隊側の事情に基づいて、現場の監督官の求めに応じる形で受動的に行われたものであり、かかる不適切行為により、造船会社側は特別の経済的利益を得てはおらず、むしろ犠牲を強

いられた面さえあるとも言い得ることに思いを致す必要がある（後記第5・5参照）。

監督官が、このように、現場レベルで問題の解消を図ったことは、近視眼的にはやむを得ない部分があったものの、海上自衛隊を俯瞰的に見れば、調達・補給手続を改善するために組織として必要な努力をせず、安易に不正に走らせていたことは否定し難く、その部分については、決して正当化できるものではない。

(2) 艦船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く、その実現に助力した監督官は職務上必要な注意を欠いたと言わざるを得ないこと¹⁷

修理契約上、造船会社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。艦船修理契約の仕様書は、直接材料を全ては規定せずに解釈に委ねている。しかし、専ら艦船乗組員が艦船の業務や艦船の整備作業に使う物品のように、造船会社による修理作業の対象ではなく、その作業に直接充てられるとは言えない物品については、仕様書に明記のない限りは、その解釈の範囲を超えるものと言わざるを得ず、造船会社にこれを提供する義務はない。

したがって、艦船乗組員としては、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、造船会社に調達を求めるのは便法としか言いようがない。ましてや、乗組員からの要望を受けた監督官が、一部不履行等の不適切な手法を用いて造船会社に調達を求める場合は尚更である。

艦船乗組員、殊に潜水艦乗組員が、工担らに要望を繰り返していた背景には、正規の調達・補給手続に時間がかかる、官品の性能が不十分であるなどといった事情があり、後記第6・2で詳述するとおり、艦船乗組員の要望に応じられる調達・補給手続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造船会社に求めるのは、艦船乗組員が行う場合であれ、監督官が行う場合であれ、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強いることになり、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、是認できるもので

¹⁷ 中間報告 24 頁（第 3・7(2) 参照）。

はなかった。

特に、監督官は、契約担当官等補助者として、艦船修理契約に習熟し、修理契約の枠内で造船会社に要望できる物品とできない物品を知悉^{ちしつ}していたのであるから、艦船乗組員から、造船会社に調達を依頼すべきでない物品の要望を受けた場合には、毅然^{きぜん}とした態度で、その要望を退けなければならなかった。それにもかかわらず、監督官が、その要望を実現するために、造船会社の工担と調整の上、一部不履行等の不適切な手法を選択したことは、少なくとも、予算執行職員の職務上の注意義務に反するものと評価せざるを得ない。

(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¹⁸

K H I 神戸造船工場修繕部（当時）において長期間架空取引が行われていた背景には、同社の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た。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 K H I の工担らも多く、乗組員要望品の調達に充て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、ひいては海上自衛隊における調達・補給手続に問題があったことが、K H I 神戸造船工場修繕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という構図が認められるのである。

潜水艦乗組員は、K H I の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、同社の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) 需給統制を困難にし、調達された物品の保管・管理の状況も掌握が困難であること¹⁹

艦船乗組員からの要望品が、①造船会社側の利益を削る形で、いわばサービスとして提供される場合であれ、②監督官の関与の下で一部不履行等

¹⁸ 中間報告 25 頁（第 3・7(3)）参照。

¹⁹ 中間報告 25 頁（第 3・7(4)）参照。

を原資に提供される場合であれ、依頼を受けた工担らが、各人の判断で調達することとなるため、要望された物品の用途はもとより、その作業・業務に適切であるのかを海上自衛隊において検証する機会がなく、必要な物品が必要な数量提供される保証も全くなかった。そして、艦船の業務に使う物品、艦船の整備作業に使う物品及び艦内での生活に使う物品のうち、本来的には補給手続により受給しなければならないものをその手続外で受領してしまうと、需給統制機関は、そのような実情にあること自体について経験知を有していたとしても、艦船部隊において、どのような物品がどの程度足りていない現状にあるのかを正確には把握できなくなってしまう。

後記第6・2(5)のとおり、海上自衛隊における調達・補給手続に改善すべき問題点があったことは否定できない。しかしながら、艦船乗組員が、上級部隊等に対して正規の調達・補給手続の問題点の解消を求めるのではなく、修理工事の現場において、工担又は監督官に物品を要望するという安易な代替手段を選択し、要望を受けた監督官も、工担と調整の上、一部不履行等の不適切な手法で工担に調達を求めたことにより、状況を適正化・健全化して、需給統制機関に、艦船部隊の任務遂行に必要となる物品の種類及び量を正しく把握させて、正規の調達・補給手続の問題点を改善する契機が失われ、その結果として、不足する物品を補うための、艦船乗組員・監督官による不適切行為が長年継続するという悪循環が生じたことは否定し難い。

さらに、このようにして艦船乗組員に提供された要望品は、権利関係も定まらず、官としての管理もなされておらず、艦船乗組員の手へ渡った後、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（特に、潜水艦乗組員が、KH Iの工担に要望して提供させていた雨衣、安全靴等の個人装備品についてはそれが顕著である。）。

このような状況は、国防の要である艦船部隊の備品等の統制の面で問題である。

(5) 調達価格が割高になっている可能性があること²⁰

KH Iの架空取引の事案について、不正加担業者が市中における仕入値

²⁰ 中間報告 25 頁（第3・7(4) 参照。

に相当な利ざやを乗せた金額で乗組員要望品を調達しており、市場価格に比して相当割高であった可能性があることは中間報告で指摘したとおりである。このように、調達価格が割高になっている可能性があることは、造船各社が、監督官との調整下で、一部不履行等の不適切な手法から得た原資により要望品を調達した場合も同様である。

すなわち、当該要望品を、総合調達手続で取得する場合、スケールメリットが期待できることに加えて、官側が入札を経た適正価格で購入することが保証される。これに対し、一部不履行等の不適切行為により原資を捻出する場合、特定の造船会社又はその下請業者に要望品の調達を依頼することになる結果、納入される物品が競争価格よりも割高になる可能性がある上、仕様書に明記して丁寧に予定価格を算定するのでなければ、製造業を営む造船会社の利益や経費が加算されるため、特段の事情がない限り適切とは言い難い。それどころか、正規に見積りに計上され、契約担当官等によって精査・補正される機会を経ない便法であるために、悪意を持った工担が下請業者と結託して、リベートを支払ってもらおうとの約定の下で、市場価格よりも割高な価格で調達が行われる可能性すら否定できず、公金による物品調達として到底是認できない。

(6) 真正な原価の把握を困難にしたこと²¹

艦船乗組員からの要望品の調達原資が、架空取引や一部不履行等の不適切な手法により捻出される場合、必要のない工事等が当該修理工事の費用として計上されることとなったり、必要な工事等が当該修理工事の費用として計上されずに他の契約に名目を代えて計上されることとなったりするため、事後の原価調査において、当該修理工事に要した原価を正確に把握することが困難になっていた。

(7) 必然的に公私混同、綱紀の弛緩及び造船会社側との癒着を招くこと²²

ア 潜水艦乗組員について

KH I から入手されていた乗組員要望品は、外形上は作業・業務に使用したり艦内生活に使用したりすると思料される物品であっても、個人的な嗜好しこう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

²¹ 中間報告 30 頁 (第 4・4(1)) 参照。

²² 中間報告 25～26 頁 (第 3・7(5)) 参照。

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、KHIでは、工担によっては、ゴルフ用品、釣り用品等の私物を自ら調達したり、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物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^{しかん}を招くことは明らかであり、現に、私物を要望した潜水艦乗組経験者の中には、その経緯について、「先輩から私物をも要望できることを教えてもらったから」である旨供述する者もいた。

工担等の造船会社側関係者は、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^なに努める必要がある。しかし、工担に頼めば様々な物品を入手してもらえることになると、潜水艦乗組員にあっては、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、工担等にあっては、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。

供応接待に関しても、工担らから供応接待を受けたことに負い目を感じた潜水艦乗組員が、例えば、修理期間中にKHIの過失に起因して艦に不具合が生じた場合等、官側に毅然^{きぜん}とした対応が求められる場面で工担らに手心を加える可能性があるという意味で、同じく、工担らと乗組員との間の癒着の温床となる危険性が高い。

潜水艦乗組員は、修理契約に関する職務権限を何ら有していないため、工担らは、自衛隊員倫理規程第2条第1項各号に定める「利害関係者」には当たらず、私物の受領が、同規程第3条第1項第1号で禁じられた「物品…の贈与…を受けること」に該当するわけではない。もっとも、自衛隊員は、利害関係者に該当しない事業者等から「供応接待を繰り返し受ける等社会通念上相当と認められる程度を超えて供応接待又は財産上の利益の供与を受けてはならない」とされている（同規程第5条第1項）。したがって、私物を受領した潜水艦乗組員は、それが「社

会通念上相当と認められる限度を超えて」いれば、同条項に違反するものと認められる。いずれにせよ、乗組員要望として工担に依頼することで正規の調達・補給手続外で様々な物品を調達してもらえする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るため、到底是認できない。

イ 監督官について

私物を要望して受領することで、公私混同、綱紀の弛緩^{しかん}及び造船会社側との癒着を招くことは、監督官の場合も同様であり、供応接待を受けることで企業に対する監督・検査業務に手心を加えるおそれがあるという意味では、癒着の温床となる危険性は潜水艦乗組員に比して更に高い。

前記第3・3(2)のとおり、監督官は、造船会社による施工状況の監督・検査を担うほか、仕様書の作成や、造船会社側が作成する追加工事の必要性が記載された「変更工事確認書」の内容を確認・精査した上で、総監部所属の契約担当官等の承諾を得て「変更工事指示書」を発出するなどの職務を担っている。このような立場にある監督官が、KHI関係者に私物を要望して受領する行為は、たとえ、実際には造船会社側に具体的な便宜を図った事実が見当たらず、当該私物が具体的に何の対価かはっきりしないとしても、職務の公正とそれに対する社会一般の信頼を害しかねないものである上、自衛隊員倫理規程第3条第1項第1号で禁じられた「利害関係者から物品…の贈与…を受けること」に該当することは明らかであり、その責任は重い。

(8) 艦船乗組員による作業支援について

前記1(1)エのとおり、KHI及びSSKにおいては、物品要望の見合いとしての艦船乗組員による作業支援が、近年まで行われていた。

中間報告では、主として、KHIの工担に対するヒアリング結果に基づき、要望品の提供を受ける見合いとして行われる作業支援は、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こと、その背景には、艦の整備に貢献したいという律儀さや、物品を要望する見返りとして相応の協力をした方がよいという心理があったと思われる旨を指摘したところである²³。中間報告後に実施した潜水艦乗組経験者に対するヒアリングにおいて、「要望とは無関係に、KHI側

²³ 中間報告第3・7(7)。

の人手不足を理由に、約1か月弱かけて、電池室の清掃及び主蓄電池冷却水のチューブ交換を行った」旨述べる者がいたことから、艦の運用を確保するためにやむを得ず作業支援が行われた事例もあったと認められる。実際、JMUの工担には、造船会社側の事情（現場作業員の繁忙等）に基づいて、艦船乗組員に、仕様書に規定された作業を支援してもらったことがある旨供述する者が複数名いた。

しかし、作業支援がどのような経緯で行われるとしても、艦船乗組員が、本来造船会社側が行わなければならない作業の支援等を行うことは、自衛隊法第60条第1項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、隊員の服務上も問題である。艦船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、その作業は官側で行うことを明らかにした上で行うべきであった。

第5 中間報告後の調査により判明した契約金額及び支払代金等に関する事実関係及び評価

前記第4では、「艦船乗組員の要望に基づき、監督官の指示の下で行われた造船会社からの仕様書外の物品提供」という事象に関して、海上自衛隊側に焦点を当てて、判明した事実を紹介して評価を加えた。ここでは、同一の事象について、造船会社側に焦点を当てて、判明した事実を紹介しつつ、評価を加える。

1 仕様書との関係が不明確な物品提供

(1) 仕様書との関係が不明確な物品提供の構図

これまでの調査全体を通して、艦船修理契約において、広く一般的に、監督官の要望を起点として、艦船の業務に必要なにもかかわらず必ずしも十分に確保されていない物品が、仕様書との関係が明確ではないまま、造船会社から艦船乗組員に対して提供されていたことが確認された。とりわけ、MHI、JMU及びSSKの3社については、架空取引により会社の備品や工担及び乗組員の私物まで購入されていたKHIとは異なり、工担が提供していた物品の全てが、艦船の業務に供するためのものであって、乗組員の私物は全く存在せず、まして、会社の備品や工担の私物が直接材料と偽って調達されることなど皆無であった。

このことは、前記第4・3(1)のとおり、造船会社による契約の一部不履行等の不適切行為が、調達・補給手続の問題点という、海上自衛隊側の事

情に基づいて、現場の監督官の求めに応じる形で受動的に行われたものであることを、如実に示している。KHIにおける架空取引に焦点を当てていた中間報告は、官民いずれが起点となって契約外の物品提供等が行われるようになったのかを明記していなかった。しかし、その後の調査結果を踏まえると、潜水艦乗組員が、私物をも要望し、KHIの工担が、造船会社側で使用する備品や自身の私物まで要望した事例は、元々は、艦の各種業務のための物品要望・受領という官側の求めに端を発し、これがエスカレートしていったと考えられる。

(2) 仕様書との関係が不明確なまま提供されていた物品の種類

造船各社が艦船乗組員に提供していた仕様書との関係が不明確な物品は、造船各社に対する調査結果に基づき、前記第4・1(1)における整理を造船会社側からの扱い・対応の相違により更に区分すると、以下のとおりであった。

A：乗員整備のために 共用・費消される物品	工具類、LED作業灯、塗料、油脂類、Oリング、各種パッキン、ビス等	各社共通に対応
B：艦船の業務用の備品等	棚、出退勤ボード、モニター、ケーブル類、発令所に据え付けるビジネスチェア、艦橋・発令所の箱椅子用の座布団等	
C：乗員整備又は艦船の業務のために個人が使用する物品（個人装備品）	雨衣、作業着、安全靴等	KHI以外は原則非対応
D：艦内生活用の備品等	ポータブル冷蔵庫、炊飯器、コーヒーメーカー等	KHIのみ対応 (他社は拒否)
E：隊員の私的要望品	ゲーム機、ダイバーズウォッチ、バイク用レーダー探知機、ドライヤー、キャディーバッグ等	

このうち、専ら公的な業務に使用されることについて造船会社が疑念を抱かずに済むA及びBについては、KHIに限らず、MHI、JMU及びSSKのいずれもが、監督官の要望に対応することがあった。他方、業務に使用されることが明らかであっても、個々の隊員専用となり、属人的に

使用される懸念があるCは、KH I 以外は基本的に応じておらず、D及びEについては、KH I 以外は一切応じていなかった。

なお、Aについては、事業所と造修補給所・総監部との組合せによっては、状況に応じ、工事の実態に合わせて仕様書に明記され、正規に契約の履行として提供されていた事例も確認された。

2 仕様書との関係が不明確な役務提供

(1) 変更工事指示書が省略された役務

艦船修理工事の過程では、検査や修理を進める中で別途の修理や整備を必要とする箇所が発見されることがしばしばある。このような発見に基づく修理等を造船会社では「発見工事」と称しているが、この発見工事の規模や発見のタイミングによっては、正規に変更工事指示書を発出する手続を履践していたのでは工期に間に合わなくなるおそれが生じたり、その艦船修理契約のために監督官が確保した予算の枠内に収まらなくなったりすることがある。

このような場合、監督官から工担に交渉・要求して、後日別途の財源措置を講ずることを口頭で約した上、変更工事指示書を発出せずいわゆる「ツケ」（他契約での後払い）で造船会社に発見工事を実施させることがあった（前記第4・2(1)エも参照）。また、類似の類型として、発見工事以外にも、艦の突発的な故障等に際して運用に与える影響を最小限に抑えるためか、臨時修理の契約を行わずに他の契約で架空の変更工事指示を出して、これにより原資を捻出して工事させていた事例も確認された。これらの類型における工事は、当然のことながら、仕様書等に根拠のない役務提供となり、KH I、MH I 及びJMUのいずれにおいても、存在が確認された。

(2) 物品提供に付随する役務

いずれの造船会社も、前記(1)に挙げた変更工事指示書を欠いた発見工事等を除いて、仕様書との関係が不明確な役務のみを独立して提供していた事例は確認されなかった。ただし、例えば、モニターを設置するための壁面加工や、冷媒の充填のように、仕様書との関係が不明確な艦内業務に使用する物品を提供する行為に付随する形で、当該物品の取付けなどの役務を実施していた事例が一部で存在した。

3 仕様書との関係が不明確な物品等提供の原資

不適切な物品提供等の原資は、調査の結果、提供する物品・役務の種類に応じ、造船会社によって、以下の相違があることが明らかとなった。

分類	事例	KH I の原資	MH I 等の原資
「ツケ」による修理工事	工期末期の発見工事	一部不履行	
A：乗員整備のために 共用・費消される物品	工具類、塗料等	一部不履行	一部不履行など
B：艦船の業務用の備品等 (取付け・設置等を含む。)	棚、モニター、ケー ブル類等	又は架空取引※	
C：乗員整備又は艦船の業 務のために個人が使用 する物品（個人装備品）	雨衣、安全靴等	架空取引	一部不履行など (原則非対応)
D：艦内生活用の備品等	炊飯器等		(拒否)
E：隊員の私的要望品	ゲーム機等		

※ KH I では、一部のごく古手の工担に限り、公的性格が強いA又はBを提供する原資を作出する場合には、一部不履行を基本としていたが、中堅以下の工担は、監督官との調整を要しない、そもそも要望リストを見ないなどの理由で、AやBを含め、全てを架空取引で処理していた。

(1) KH I における不適切な原資作出

ア 架空取引及び標準工数について

中間報告第3・3ないし6で詳述したとおり、KH I においては、架空取引により作出したプール資金を原資として、潜水艦乗組員に対する不適切な物品提供や供応接待が行われており、平成30年度から令和5年度までの6年間におけるKH I 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は、約17億円であり、その内訳は、A社が約14億5,800万円、B社が約1億8,000万円、C社が約6,000万円であった。

なお、前記の架空取引額の中には、通常の商取引により3社が得る粗利（客観的資料に乏しく、特別調査委員会の調査によってもその金額を確定するには至っていない。）に加えて、それとは別に、A社及びB社に関しては、KH I の裏金作出を担うことの対価としての性質を有する粗利及び両社が二次下請業者に支払ったマージンが含まれている（その合

計は6年間で約4億5,100万円)。その上、KHIでは、工担らが、①正規工事に使用する部材等を架空取引により調達することや、②専らKHI社内（工担及び現場作業員等）で用いる潜水艦乗組員と無関係な備品等を架空取引により調達すること、③架空取引により作出した裏金で工担らの私物を調達することなどが行われていたため、海上自衛隊に対する物品提供等に使用されたのは、6年間の架空取引額の総額である約17億円ではなく、飽くまでもその一部にとどまることに注意を要する。

そして、監督官の求めに応じてKHIが用いる標準工数（海上自衛隊が標準工数を定めていない作業について、造船会社側が下見積等に用いる工数であって、監督官の求めで前例踏襲的に繰り返し使用されるうちに実際の作業実績とは一致しない水準で定着・事実上の標準化した工数を含む。以下同じ。）が、海上自衛隊と同じく、工事現場の作業実態と乖離した区分原理に基づいて定められていたことに起因して生じていた加工費の余剰分が、架空取引の原資に充てられていたことも、中間報告で明らかにしたとおりである²⁴。

イ 一部不履行について

架空取引以外の物品提供のための原資作出の手法として、前記第4・2(1)のとおり、中間報告の時点では、KHIでは平成26年までに行われなくなったとしていた契約の一部不履行を原資とする手法について、その後の調査により、最近まで若干はあったものと認められた。また、潜水艦乗組員が要望した物品等の提供とは無関係に、前記2(1)のような、必要な修理工事の費用を他の契約で補填することを希望する監督官の求めに応じる形で、変更工事指示書を欠いた工事に応じることも、令和6年の本件事案発覚までは一定程度行われていたことが判明した。

この後者の工事費用の「後払い」のための一部不履行は、他の造船会社の事例も踏まえて一般化すると、基本的に、次のような流れで行われていた。すなわち、①A艦の修理中に追加的に修理を要する箇所等が発見されたにもかかわらず、②工期やA艦の修理契約のために確保している予算が不足するために、③監督官が工担に対し、B艦の修理契約で代価相当額を補填することを条件として、A艦の修理契約の中では無償で当該追加の工事を行うことを求め、④工担がこれに応じて工事を実施す

²⁴ 中間報告 44～47 頁。

る、という流れである。この結果、B艦の修理工事中に出された変更工事指示書のうち、A艦において無償で行われた発見工事費用を補填するために名目的に規定された作業については、当該作業の対価に相当する工事を既にA艦で実施済みのため、B艦の修理契約内では当然に一部不履行とされていた。

このような、異なる契約をまたいだ修理工事対価の補填に伴う一部不履行は、KH I の場合は、遅くとも 20 年前から存在したとされ、近年では、監督官の予算管理の状況次第で、1 個契約当たり百～数百万円程度の範囲で発生していた。

(2) MH I における不適切な原資作出

MH I においては、平成 16 年以降、造修補給所に対して申入れを行うなどして、一部不履行等を始めとする不適切行為の根絶が図られたものの、現場の工担は、潜水艦・水上艦の別なく、備品等の不足にあえぐ乗組員のニーズを満たすための監督官の求めを完全には断り切れず、①仕様書に明記された作業や納品の一部を履行しないなどして原資を作出し、監督官から求められた艦船の業務に使用する物品を提供し続けていた（詳細は後記第 5・4(1)参照。以下、後記(3)の JMU による一部不履行等の根絶に向けた取組を含めて、「根絶の取組」ということがある。）。また、これに加え、中間報告以降の調査では、MH I においても、KH I と同様に、②官側の工期ないし予算の都合から、監督官の求めに応じて、いわゆる「ツケ」に応じて対価を得ずに実施した工事費用を賄うために、他の艦船の修理工事で一部不履行が発生する事例が確認された。

これらの不適切行為のうち、②の修理工事対価の補填を目的として行われた事例は非常に少なく、工担ごとに、頻度は数年に 1 回、1 回当たりの金額規模は数十万円程度であった。また、①の仕様書との関係が明確ではない物品の提供等を目的とするものについては、潜水艦・水上艦を合わせた MH I の艦船修理契約全体を通算して、年数百万円程度にとどまり、他社に比して、かなり小規模であった。MH I の不適切行為の額が、このように小規模に収まった要因は、MH I の場合は、他社に比して、要望を拒絶するという姿勢が組織単位・工担個人単位の両方で強固に打ち出されていたことや、やむを得ず要望に応じた場合でも監督官による特段の財源措

置なしに、すなわち、造船会社側の利益を削る形で物品提供に応じていた事例も多かったことによると見られる。

(3) JMUにおける不適切な原資作出

JMUについては、中間報告において、同社との潜水艦修理契約について、仕様書との関係が不明確な艦船の業務に使用する物品を提供していたことが確認されたことのみを明らかにして、制度調査を継続してきた²⁵。また、MHIにおいて水上艦の修理契約に関しても一部不履行等による仕様書外の物品提供があったことを踏まえ、中間報告以降、防衛省は、JMUを始めとする、原価計算方式により水上艦の修理契約を行っていたその他の造船各社に対し、追加の自社点検を依頼した。

JMUは、これを受けて、改めて、徹底した自社点検を実施し、制度調査を通じて一部不履行等が確認されていた横浜事業所以外の艦船修理契約を請け負う全事業所においても、一部不履行や単価の水増しなどの不適切な手法によって原資を作出し、仕様書に基づかない物品提供を行っていたことを把握し、点検結果の報告として、その旨自発的に申告を行った。そこで、防衛装備庁が、同社の申告内容を踏まえ、同社の関係する全事業所を対象として更に調査を進めたところ、JMUも、造修補給所に対する申入れなどの根絶の取組を進めていたこと、及び、それにもかかわらず、結局は、MHIと同様に、潜水艦・水上艦の別なく、艦船乗組員から備品等の要望を受けた監督官の求めに応じる形で、一部不履行や工数等の水増しといった手法により作出した原資を用いて、艦船の業務に使用する物品等を契約外で提供するという対応が残っていたことが確認された（詳細は後記第5・4(2)ア参照）。

これらの一部不履行や過大請求の中には、取引先企業の協力を得て、架空取引と組み合わせたJMU特有の事例も数例あった。また、KHI及びMHIと同様に、工期や予算の都合によると思われる監督官の求めに応じて、ある艦船で生じた発見工事等に対応するために、別の艦船で一部不履行を行っていた事例も存在した。他方で、JMUにおいても、MHIと同様に、一部不履行等による代償措置が講じられないまま、すなわち、造船会社側の利益を削る形で、艦船乗組員からの物品要望に応じることもしばしば行われており、中には、原資の調整もなく、造船会社の資材が無断で

²⁵ 中間報告 33～36 頁、51～52 頁。

使用されるケースもあった。

これらの、仕様書との関係が不明確なまま提供された物品等は、基本的に、艦船の業務に使用される物品に限られており、その始期は、潜水艦修理契約については平成 10 年よりも前から、水上艦の修理契約についても少なくとも平成 10 年前後に遡ると認められた。もっとも、このようにして提供された物品等の金額規模は、基本的には減少してきたものと見られ、例えば、横浜事業所においては、株式会社 I H I の船舶部門と住友重機械工業株式会社の関係部門との統合を契機として、監督官から要望があった場合に、乗員整備を主とする業務に必要な物品を限定的に提供する程度となったとされているほか、前記の根絶の取組の成果もあり、近年における不適切行為の総体的な金額規模は、官民の契約関係書類を確実に突合・照合できる過去 7 年分について言えば、潜水艦修理契約について年に数十万円程度、水上艦修理契約については、因島が 10 年間で 2 件計数十万円、横浜、舞鶴及び呉は、事業所ごとに、それぞれ、年に数十万円～一千数百万円程度ずつの一部不履行又は過大請求が確認されたにとどまった。

(4) S S Kにおける不適切な原資作出

S S Kについては、中間報告の結果を受けて各社に求めた追加の自社点検の結果報告として、契約の履行過程における企業努力によって生じた原資に加え、仕様書に明記された作業等を履行しないなどの方法によって作出した原資も用いて、仕様書との関係が明確ではない物品提供を行っていた旨の自発的な申告があった。

そこで、防衛装備庁が臨時の制度調査を行い、直接に調査・確認したところ、遅くとも平成 15 年頃以降、他の造船会社と同じく、自社の利益を削る形や一部不履行、更に極めて少数ながら材料費の代価の水増しを原資として、工具類等、乗員整備や艦船の業務に使用する物品を提供していたことが判明した。他方、一部不履行を原資として他の艦船の修理工事を行っていた事例は確認されなかった。

S S Kによる物品提供は、過去 7 年分について言えば、特段不履行が行われていない年度もあり、原資が一部不履行等により作出されていたことが確認されたものは、全体として、7 年間の合計で約 600 万円程度であった。

4 物品要望・提供の根絶に向けたMHI・JMUの取組等

(1) MHIの取組と限界

MHIにおいては、中間報告第5・2(1)のとおり、平成16年に部外から指摘を受けたことを契機として、事業所として造修補給所側に要望をやめるように申し入れるとともに、徹底したコンプライアンス教育を行うなどして、同年以降、根絶の取組が行われた。また、MHIでは、根絶の取組の内実として、前記3(2)のとおり、他社に比して、監督官からの要望を拒絶するという方針が、組織単位のみならず、工担個人単位でも、徹底された。潜水艦乗組経験者の中に、「当時、艦の科長、パート長クラスから、MHI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」旨供述する者がいたことに看取されるとおり、この取組は、一定の成果を上げていたと認められる。

しかしながら、MHIでも、なお小規模ながら物品要望への対応が継続しており、この事実は、大手の防衛関連企業であり、かつ、強固に根絶の取組を実践していたMHIでさえ、監督官の要望を完全には断わり切れず、自社の利益を原資に充てることも含め、一定の要望には対応し続けざるを得なかった証左でもある。

(2) JMUの取組と調査対応

ア JMUの取組と限界

一方で、JMUは、平成25年に現行の信頼性特約が導入されたことを契機として、本社から各事業所に対し、標準工数以外の要素について、実際原価に即した見積りを行い、会社見積の精度を向上させることを指示していた。また、各事業所においては、そのための取組を実践し、例えば、因島及び呉の各事業所においては、平成26年以降、仕様書外の要望を行わないように監督官又は造修補給所と粘り強く交渉し、漸減させていた。JMUの各事業所では、さらに、従業員に対し、仕様書に規定された作業や物品以外は手配・購入しないこと、すなわち、追加作業や追加注文が必要となった場合には変更工事指示書に反映を求め、反映されないときは要求を断ること、コストの付け替えや貸し借りを絶対に行わないこと、監督官とのやり取りをFAXやメールで残すことなどを繰り返し周知・教育し、徹底を図っていた。さらに、事業所によっては、制度的・手続的な措置として、工担からの部材等の発注と仕様書・見積

書とに差異がないかを管理職が確認する手続・体制を構築していた。

加えて、JMUは、これらの措置と並行して、複数の事業所において、仕様書外の物品提供についての問題意識を有する管理職等が主導して、工担等から、監督官に対して仕様書に基づかない要望をしないよう伝えさせ、個別に要望を断らせていたほか、組織としての対応を求めて、総監部や造修補給所の科長等に直接申し入れることもしばしば行われていた。

ただし、一部に取組への問題意識が低い事業所があった上に、これらの根絶の取組を積極的に進めていた事業所についても、海上自衛隊側に事業所としての方針転換・意思として伝わっていなかったこともあり、MH Iのように、「JMUは物品要望を受けなくなった」と認識させるには至らなかった。このため、監督官又は乗組員から要望を受けた際にそれを拒絶できるかどうか現場で監督官等と折衝する個々の工担等の自助努力に委ねられる状態となり、管理者に相談が上がらない場合等に仕様書外での物品提供が行われ続け、MH Iほどには、これらを削減することはできなかった。

イ 調査対応をめぐるJMUの対応

本件特別防衛監察及びその一環としての制度調査において、造修補給所や監督官が、造船各社に対し、口止めを試みたり、造船会社が行う説明や提出する資料に恣意的な影響を及ぼそうとしたりする動きは、一切確認されなかった。この点は、JMUとの関係においても全く同様である。しかし、JMUの今回の制度調査への対応は、現場における一部不履行等による物品提供についての問題意識の低さに加えて、特にその初期において、むしろJMUの側から、造修補給所に伺いを立てるなど、過度に配慮、忖度^{そんたく}した結果、自発的に申告する機会を自ら逸したと見ざるを得ないものであった。

すなわち、潜水艦修理工事を担当していたJMU横浜事業所は、令和6年10月中旬から防衛装備庁による定期の制度調査を受ける予定があり、これに先立つ同月早々には、「不正行為等に係る制度調査前の自発的な申告の受付が令和6年10月16日までとなる」旨の通知を受けた。同社は、この時点で既に、工担が、監督官の求めに応じて、仕様書との関係が明確ではない塗料等の物品を、一部不履行等を原資として乗組員に

提供していたことを認識していた。しかし、それにもかかわらず、同事業所は、造修補給所に対する^{そんたく}付度等のために、直ちに防衛装備庁に自発的に申告するのではなく、物品要望を伝えた監督官の所属元である横須賀造修補給所艦船補給科長と面談して、防衛装備庁から受けていた追加の照会事項を伝達の上、同月開始予定の制度調査において防衛装備庁から^{ただ}質された場合に、「監督官からの要望に基づき、契約の一部不履行を原資として契約に基づかない物品を提供してきたこと」を認める方針について理解を得た。この結果、JMUは、自社の潜水艦修理契約に関する不適切行為を自認する決断をしながらも、防衛装備庁から改めて質問を受けるまで待つ形となり、自発的な申告を行う機会を自ら手放す結果となった。

その後、JMUは、自発的な申告の受付期間が終わり、制度調査が開始されて以降、防衛装備庁から実際に受けた質問に答える形で、「監督官の指示の下に仕様書にない物品を購入して提供していた」ことを説明した。またこの際併せて、物品提供時には、要望物品を購入する原資を作出するため、官側が発出する変更工事指示書に当該物品の対価に相当する工数が見込まれるように監督官と調整していたことも説明した。

なお、JMUは、横浜以外の事業所が請け負った水上艦修理契約に関する不適切行為については、前記3(3)のとおり、後日別途、自発的に申告を行っている。

5 造船会社による物品要望対応の特性

(1) KHIを除き艦船の業務に使用する物品等のみが提供されていたこと

潜水艦修理契約を始めとする艦船修理契約の下の不適切な物品要望・提供については、ゲーム機のような私物が代表であるかのような印象を持つ向きもあるかもしれないが、調査の結果、架空取引を行っていたKHIとの関係においてさえ、その大部分は艦船の業務に使用されるものであった。まして、KHI以外の造船会社においては、基本的に艦船の業務に使用される物品しか提供されていなかった。したがって、少なくとも表面的には、防衛省が、造船会社から、大きな経済的損失・損害を被っていたとは言えず、むしろ、海上自衛隊における調達・補給手続の問題点をカバーしてもらっていたという側面さえあると言ふべきである。

(2) 造船会社は特別の経済的利益を得ていなかったこと

前記3のとおり、会社備品や工担要望品が購入されていたKHIの一部の例外を除けば、造船会社は、監督官・乗組員から要望された物品の提供について、当該物品の仕入原価に付加される粗利分程度の利益しか得ておらず、そればかりか、造船会社側の利益を削る形で対応させられるという意味での損失要因とさえ言え、前記第4・3(1)のとおり、特別の経済的利益を得てはおらず、むしろ犠牲を強いられた面さえあった。

(3) MHI及びJMUについては、物品要望の根絶に向けた努力をしていたこと

前記4のとおり、MHIもJMUも、根絶の取組の一環として、社内体制を整えたり、造修補給所・監督官に働きかけたりしていた。しかしながら、海上自衛隊からの要望が止ま^やなかった結果、業界大手のMHIでさえも、その根絶には成功することができず、JMUに至っては、根絶の取組の成果を織り込んで^もなお、前記3(3)に記載した程度の一部不履行等を余儀なくされていた。

このように、コンプライアンス確保に向けた造船会社による根絶の取組が、海上自衛隊側によって押し戻される事態も生起していたのであり、このことは、海上自衛隊及び造船会社におけるそれぞれの問題点・責任を論じるに当たって重視されなければならない。

(4) 造船各社による信頼性特約違反の背景には海上自衛隊側の事情が存すること

造船会社が、仕様書の一部を構成する変更工事指示書に規定された作業や納品の一部を履行せずに、代わりに監督官から要望された物品等を非公式に提供する行為は、実績原価を偽る行為であって、信頼性特約に違反するものであり、決して軽視できるものではない。

しかし、他方で、本事案の発端が第4・3(1)のとおり海上自衛隊の調達・補給手続の問題点にあることに加え、前記(1)ないし(3)の事情に鑑みれば、一連の事案の起点である海上自衛隊をその一部として抱える防衛省が、信頼性特約違反を理由に指名停止措置のような対象事業者に大きな負担や損失をもたらし得る措置を講じることが果たして公平と言えるのか、慎重な検討が必要である。

6 その他の事実（官の要望とは無関係のKHIにおける実績を反映しない工数計上等）

KHIについて、防衛装備庁が、架空取引を含む一連の不適切行為が判明する前から予定していた定期の制度調査の結果、同社の工作部門及び品質保証部門に属する作業現場において、約4割の者が、引き継いだ慣習や予算は守るものなどといった思い込みから、架空取引や乗組員・監督官からの要望への対応とは全く無関係に、作業した実績工数を正確に反映しない手法による工数の計上を行っていたことが確認された。

この実績と異なる工数を実績工数として記録・計上する手法は、個々の作業員等が実際に作業した契約ごとの実績をありのままに記録する代わりに、班長級の従業員が、毎日部下の分までまとめて、基本的に、真正な作業実績を参照することなく、契約ごとに計画され、月単位で管理される工事予算と整合するように、適宜の工数を記録するものであった。このような記録方法の下では、工事の進捗に伴って工事予算の余剰見込額が把握できるようになってきた先行契約に、優先的に実績工数を計上して予算を消しようとする傾向が生まれ、その結果、ある契約（X番契約）の工数の一部が、先行契約（X-1番契約）に計上され、それによって生じたX番契約の工事予算の余剰分に後続契約（X+1番契約）の工数が計上されるという連鎖が一般化していた。

また、この実績工数の不正確な計上は、同種の工事の先行・後続契約間に限らず、潜水艦修理工事と潜水艦新造工事間、潜水艦修理工事と商船工事間、商船工事と潜水艦新造工事間等、異種の契約間でも行われていた。しかも、この異種の工事間における工数の混線は、一定の方向性に固定されていたわけでもなく、その時々それぞれの工事予算の消化状況に応じて、AからBもあれば、BからAもあるといった交差状態にあった。

このような実績に沿わない実績工数の計上は、最大で、40年以上にわたって続いていた可能性が確認された。ただし、防衛省からの支払代金との関係では、まず、艦船修理契約については、その契約金額が、実績工数とは無関係な虚構の標準工数に基づいて合意されていたために、実績工数の計上方法によって防衛省からの過払いが生じる性質のものではなかった。また、その他の新造艦契約等については、交差計上を日常的に行っていた部署が一部であることや、新造艦契約ではKHI側が利益を十分に得ていないことなどが

ら、防衛省からの過払い（適正水準を超える支払）が生じていた可能性は認められなかった。このため、実績工数の^{さくそう}錯綜した計上は、潜水艦新造契約及び潜水艦修理契約について、防衛省による原価調査等の機会に不実の説明を行い、防衛省が真正な原価を把握する機会を失わせた信頼性特約違反ではあったものの、契約金額との関係においては、結局のところ、現在、海上自衛隊が進めている潜在的な超過利益の算定において、実績工数が契約間を交差して不正確に計上されていた影響を補正・相殺する手間を増やすにとどまるものであった。

第6 不適切行為の背景・要因となる問題（中間報告第6も参照）

一連の不適切行為の背景・要因について、中間報告での指摘と重複する部分もあるが、中間報告後に実施した潜水艦乗組経験者や監督官経験者に対するヒアリング等を通じて、不適切行為の背景・要因となる問題を更に詳細に分析したところ、事案の発端となった構図が新たに浮かび上がってきたことから、ここで改めて総括して指摘する。

1 造船会社側の問題

造船各社による契約の一部不履行等の不適切行為は、前記第4・3(1)のとおり、調達・補給手続の不備という、海上自衛隊側の事情に基づいて、現場の監督官の求めに応じる形で受動的に行われたものであるところ、造船会社側が、特段の経済的利益につながらないにもかかわらず、監督官の要請に応じていた理由について、各社の工担や関係者の供述から、以下のような誘因や環境が存在することが明らかになった。

(1) 物品提供に応じる各社共通の誘因・動機

ア 工担としての職業的使命感

これまで行ってきた造船各社に対する1年以上にわたる調査の過程において、複数の工担や関係者から、「修理艦を任務が果たせる状態に仕上げるためには、(要望に応じて) やるしかない」という趣旨の供述があった。不適切行為による原資の確保が是認されないことは自明であるが、艦船を完全な状態に仕上げることを自らの職責と考える職業的な使命感が、要望された物品が仕様書上読み取れるかどうか明確でなかったとしても提供に応じてしまう心理の背景に存在することが、社・事業所の違いを問わずうかがわれた。

イ 乗組員の境遇に対する理解・共感

工担が物品提供に応じる動機には、前記アに加え、乗組員が直面する状況への理解や共感も存在した。すなわち、工担は、艦船修理を通じて、乗組員が、正規の手続では乗員整備に必要な工具や塗料のほか、不測事態に備えた交換・整備用部材等を適時・十分には確保できない状況に置かれ、物によっては自弁で対応しながら任務を遂行している実情に日常的に触れる立場にある。このこともあり、工担の中には、要望に対応する動機として、「できないというよりは、何とかしたい」、「乗員は運用で使用するものをこちらに要望してきているので、購入不可を伝えて困った顔をされると申し訳なく思ってしまう」などの思いを吐露する者もいた。

ウ 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、実際に艦船を運用する乗組員である。また、検査・修理工事を行うには、艦船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、作業予定確認ミーティング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（潜水艦につき、中間報告第2・3(3)参照）。これらは、全ての造船会社との艦船修理契約に共通する事情であり、複数の造船会社において、乗組員要望に応じる一つの動機となっていた。

エ 監督官に対する過剰な信頼感・盲従

KH I 以外の造船会社は、物品等提供の要望をほぼ確実に監督官経由で受けていた。また、乗組員の要望に直接に対応することがあったKH I においても、多くの工担が、監督官が同席する場で要望品リストを受領し、又は事後的に監督官に断りを入れるなどして、監督官の承諾を得ようとしていた。

多くの工担は、一部不履行等を原資とする物品等の提供が不適切であると自覚していたために、自らの責任を回避する目的で監督官の承諾を得ようとしていたが、一部には、変更工事指示書を契約の一部とする権限は契約担当官等にあり、監督官にはないにもかかわらず、「監督官の指示・承諾があったのだから問題はない」「監督官に求められたら断れない」などと供述する工担も存在した。いずれの造船会社においても、こ

のような、工担の監督官に対する過剰な信頼感や盲従する心理が、不適切行為に及ぶことへの抵抗感を弱めたり、自らの行いを正当化する理由を与えたりしていたと考えられる。

(2) 不適切行為を抑止できない社内環境、脆弱なコンプライアンスの意識・体制

一部不履行等を原資とする物品等の提供は、造船各社共に、遅くとも平成10年代前後から存在したが、このように認定した根拠の多くは、「自分が入社した頃には既に存在した」とする造船各社の工担供述であることから、実際には、その相当以前から、要望品調達のための慣行として定着していた可能性もある。このように、長期間にわたり慣行化していたことは、工担をして、自らの行為の不適切さを自覚させにくくさせていたと考えられる。

しかし、工担等からヒアリングした範囲では、このような、慣行としての定着や、工担なりの正当化事由が存在することのリスクを意識した具体性の高い指導・教育が十分になされていた状況はうかがえず、造船各社の艦船修理部門全体として、形式的にはともかくとして、現場の実情に応じた具体的なリスクを考慮した実効性のある法令遵守体制を確保しようとしていたのかという点で、コンプライアンスの意識・体制が脆弱であったと言わざるを得ない。

(3) 架空取引に係るKHI特有の誘因

KHIにおける架空取引については、以上に掲げた造船各社共通の誘因や環境に加え、中間報告第6・1で指摘したとおり、①KHIの工担における利益調整をめぐる強迫観念、②KHI内部の正規発注スキームの使い勝手の悪さ、③官給の遅れ、④KHI内部の発注管理・検収についての体制の不備等の要因も認められた。このうち、③については、他の造船会社においても存在し得るにもかかわらず、KHIの工担以外にこの点に言及する者がいなかったが、これは、KHIが、架空取引という、監督官との調整すら必要としない簡易・迅速な便法を用いていたために、安易に、架空取引による先行調達に及んだことに起因すると思われる。

なお、KHIにおいては、既に教育の徹底や体制の見直しなどの再発防止策がとられるなど、改善が図られている。

2 工具類・部材、艦船用備品及び潜水艦乗組員の個人装備の調達・整備をめぐる問題

(1) 艦船用備品及び潜水艦乗組員の個人装備についての統制の欠如

架空取引や一部不履行等の不適切行為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、艦の整備作業又は艦内での生活に使用される物品であり、潜水艦に対する物品等確認調査においても、前記第4・1(1)オのとおり、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。

艦内業務に使用するモニター、ケーブル、スピーカー等を要望したことがある潜水艦乗組経験者は、その用途について、「艦内における情報共有に用いるため」である旨供述し、具体的には、モニターであれば、「潜水艦乗組員としては艦内の全ての区画で外の映像を確認できると便利なのに台数が不足している」、スピーカーであれば、「艦内の発令所の音声^{づら}が聞き取り辛い場所に増設するため」などと、一見、合理的な理由を語っていた。しかしながら、これらの物品は、潜水艦乗組員の勤務環境や当該潜水艦の機能性等に影響し、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判断し、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機能性等を向上させようとの意図で、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であるが、そのカスタマイズが潜水艦の特殊な任務に照らして適当であったのか、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。

カスタマイズの任務適合性や、使用器材の適切性、情報保証等におけるリスクの確認がされておらず、不具合対応・更新継続に問題があるという点は、乗組員限りの判断で業務に使用する物品の調達が行われる限り、水上艦の乗組員が行う場合にも共通し、艦船乗組員が、艦船の整備作業に使う物品や、艦内での生活に使う物品を正規の手続外で調達する場合についても同様の問題がある。こういった状況の背景に、後述する艦船用備品の水準の問題や調達・補給手続の問題等があるのは確かであるが、そうであ

ったとしても、艦長や上級部隊において艦船用備品の状況を把握し、その統制の下に艦船の運用に当たるという意識や、艦船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、厳正な統制の下に艦船の運用に当たるという意識に欠けるところがあったことは否定できない。

さらに、潜水艦乗組員に関しては、KHIの工担に求めて、個人装備をも調達していたのであるから、統制の欠如は顕著であったと言える。

(2) 潜水艦内における不適切な物品管理

架空取引や一部不履行等の不適切行為により潜水艦乗組員に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標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一見して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。物品供用官である補給長は、「海上自衛隊物品管理補給基準」に基づき、造修補給所における現況調査に準じて、年に1回、物品の確認を行うこととされているが、実際の確認手続は、「リスト方式」と呼ばれる、物品供用簿に記載されている物品の現物があるかどうか及び当該物品に物品標示票が貼付されているかの点検にとどまり、艦内に現に存在する物品が物品供用簿に記載されているかの確認までは行われていなかったため、官品ではない物品が艦内に持ち込まれているかどうかをチェックする制度としては機能していなかった。

物品等確認調査の結果、艦内及び陸上倉庫等から700点もの出所不明品が発見されたことに示されているとおり、潜水艦における物品管理は、極めて不適切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、不正が行われにくいのであるから、潜水艦における不適切な物品管理が、不適切な物品提供等や、その前提となる架空取引や一部不履行等の不適切行為を助長した側面があることは否定できない。

不適切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と認められる。とりわけ、艦長・副長が、物品管理に十分な関心を有しておらず、潜水艦における物品管理が、物品供用官である補給長任せとなっていたことが、不適切な物品管理の一因となっていたことは否定し難い。

(3) 艦船用備品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の工担は、「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」旨述べていたところ、中間報告後、広範に実施した潜水艦乗組経験者に対するヒアリングにより、実際にそのような増設が行われており、増設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のは事実であることが判明した。MH I（子会社を含む）、JMU及びSSKの水上艦を担当する工担から、水上艦の乗組員に対して艦船用備品が提供されていた事実を踏まえると、潜水艦と水上艦とで、状況に大きな差異はなかったと思われる。

また、多くの潜水艦乗組経験者が、個人装備である安全靴や雨衣・防寒具を要望する理由として、異口同音に「官品の性能に満足していないこと」を挙げていた。例えば、安全靴については、「（官品に限らず）入渠期間中に履きつぶしてしまう」「官品は靴底が固すぎる、電気工事に必要な帯電性能が備わっていない」などと述べる者がおり、雨衣・防寒具については、「艦橋での見張りなどの任務用の官品の防寒着は防寒機能のみで防水機能が備わっていないため、冬季の雨や波しぶきに堪えられる品質ではない」などと述べる者がいた。安全靴や雨衣・防寒具等について、「自腹を切って購入している」旨述べる潜水艦乗組経験者も多く、乗組員要望の動機について、「官品は、30～40年間、デザイン・性能が変わらずボロボロで、更新要望しても在庫がないと言われるので、（工担に要望しなければ）自腹で購入せざるを得ない状況である」、「官品は、スペックが低い上、経年劣化に伴い使用に堪えなくなるにもかかわらず、更新されない」、「乗員整備で錆打ち作業を行うことで（官品の作業服・安全靴が）汚損するに

もかわらず、更新が3年周期でしか行われなため頻度が足りず、適時に入手できない」「当初は自腹を切って購入していたが、汚損等により入渠する都度、買い替えが必要になるため、その頻度が高く、工担が買ってくれるならその方がよいと思って要望していた」などと供述する者もいた。

艦船用備品について、艦船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履践されなかったこと、潜水艦乗組員の個人装備について、正規の調達・補給手続の枠外で取得されていたことは、前記(1)のとおり艦船の備品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るものではない。

しかしながら、予定されていた艦船用備品及び個人装備は、ただでさえ潜航中は一つの不具合が生命に関わりかねない、命懸けで、かつ、狭隘で窓一つない空間で長期間生活し行動するという過酷な環境下で任務に当たる潜水艦乗組員の切実な要望に十分応えるものとなっていなかったと認められ、また、潜水艦ほど狭隘ではないものの狭い空間での長期間の洋上生活を求められる水上艦の乗組員の要望にも十分応えるものとなっていなかった可能性があるものであり、今後、こうしたニーズに伝えていかなければならないという観点からの検討を続けていくことが不可欠である（この点については、後記(4)ないし(6)についても、同様に思いを致す必要がある。）。

(4) 補給品の不足

前記第4・2(1)ア(7)のとおり、潜水艦内で用いる使用頻度の高い消耗品については、「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。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、このことは、艦船乗組員をして、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と認められる。実際、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」旨供述する者や、「艦が古い場合、専用の部品や消耗品の在庫がなくなるため、補給系統での入手が望めなく

なるため、企業に要望して入手せざるを得ない」旨供述する者がいたほか、KH I の工担経験者及び潜水艦乗組経験者に対するヒアリングの結果、潜水艦乗組員が、工担にトイレトペーパーを要望した事例や、潜水艦乗組員が、小出庫の在庫切れなどのために適時に補給が受けられなかったことを理由に、トイレトペーパーを自弁で取得した事例が確認された。

(5) 正規の調達・補給手続が艦船乗組員の要望に応じていない可能性

令和6年2月に試行が開始されたWeb調達や、小出庫に在庫が用意されている消耗品等を除けば、艦船乗組員は、年に2回程度の「総合調達」(前記第4・2(1)ア(i))又は「補給請求」(前記第4・2(1)ア(ii))により物品を取得するほかない。しかしながら、総合調達の手法による場合、要望から納品まで半年程度の期間を要すること、補給請求による場合も、在庫がなければ納品まで数か月程度の期間を要する場合もあることなどから、限られた期間内で行う必要のある艦船の検査・修理等の実情に合致していなかった可能性が高い。また、正規の調達・補給手続に依拠せず工担らに物品を要望する理由として、「艦内が狭隘^{きょうあい}であるため、旧機種と同一製品での更新が望ましいものの、総合調達による場合は機種を選べない」旨を述べる潜水艦乗組員もいた。さらに、予算の制約等があるため、総合調達において、艦船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。

また、中間報告後のヒアリングにより、造修補給所側が抱える問題点も新たに浮き彫りになった。すなわち、補給請求を受けた造修補給所(需品担当者)の側は、当該物品の在庫がない場合には、物品の需給統制区分に従い、自ら調達を実施するか、補給本部もしくは艦船補給処に請求移達をしなければならないところ、その調達等を終えて請求元である艦船乗組員の側に物品を取得させるまでの間、請求を受けているにもかかわらず補給を終えられていない「出庫未済(バックオーダー)」と呼ばれる状態に置かれる。担当ごとの出庫未済の数は、造修補給所側で管理されるため、需品担当者によっては、見かけ上の出庫未済の数を減らす目的で、艦船乗組員に対して、補給請求の取下げを求めることもあったと認められる。もとより、造修補給所の側にも、マンパワー不足や、乗組員の側が必ずしも適時に請求を上げてきていないなどといった言い分もあろうが、このような、正規の調達・補給手続の問題のほか、現場の乗組員の要望とこれに最も近

いはずの造修補給所が抱える問題点との残念なミスマッチが、艦船乗組員の正規の調達・補給手続に対する忌避感を招き、これが相互の認識のすれ違いを拡大させるという悪循環を惹起させ、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と認められる。

(6) 乗員整備に必要な工具、部材等の不足

艦船の検査・修理においては、艦内の居住区やシャワー室等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年検においては、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、KHIでは、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ることが、頻繁に行われていた。また、MHI・JMUにおいても、KHIと比較すれば少ないとはいえ、やはり艦船乗組員に対する工具類・部材の要望と納品が存在した。このことは、各艦船が乗員整備に必要とする工具・部材等について、艦船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、艦船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、艦船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、海上自衛隊側が検査・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、艦船修理契約の仕様書には規定されていない。その結果、艦船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、艦船の適切な維持管理のためにこれらの塗料を造船会社側に要望せざるを得なくなっていたものと認められる。聴取に応じた潜水艦乗組員によれば、「そうりゅう」型以降、艦内塗装用の塗料が油性から水性に変更されたにもかかわらず、水性塗料が補給品の品目に設けられておらず、小出庫等から補給を受けられないため、乗員整備用の塗料を造船会社に依頼して調達せざるを得ない旨であり、「おやしお」型においても、必要な塗料や刷毛を入手できない状況は同様である旨であった。客観的には、補給品目にはない塗料であっても、造修補給所に「補給請求」（前

記第4・2(1)ア(ウ)を行うことで、時間は要するものの、入手すること自体は可能であったと認められるが、ヒアリングにおいて、そのことに言及した潜水艦乗組経験者が皆無であった事実を照らすと、補給員に対する正規の調達・補給手続（前記第4・2(1)）の教育及び造修補給所による同手続の周知・徹底が十分ではなかったことや、出庫未済の発生を避けようとする造修補給所側の事情等が複合的に作用して、正規の調達・補給手続の利用が阻害されていた可能性が高い。

3 潜水艦乗組員のコンプライアンス意識及びサービス管理の問題

(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おらず、コンプライアンス意識も不十分であったこと

ア 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こと

中間報告後に潜水艦乗組経験者を対象として広範に実施したヒアリングの結果、潜水艦乗組員に対する潜水艦修理契約の内容に関する教育、とりわけ、契約の範囲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、本事案の発覚まで行われておらず、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もなされていなかった。それゆえ、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、造船会社側からその提供を受けることについて、極めて多くの者が、「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。また、これと裏腹であるが、潜水艦乗組員には、修理契約の範囲内で調達できる物品とできない物品に関する着意がなく、「監督官が要望を認めてくれば、当該要望品は、定年検の期間に正規に調達してもらえる物品である」と軽信している者も少なくなかった。その結果、潜水艦乗組員の側で、悪意なく監督官に物品を要望し、これを受けた監督官においては、経験豊富な潜水艦乗組員からの要望であるといった理由や、当該要望品を調達できなければ艦の運用に支障が生じかねないなどといった理由でその要望を断り切れず、造船会社の工担に相談して要望品の調達を依頼する結果、一部不履行等の不適切な手法で要望品の対価を支払った上で、造船会社に要望品を調達してもらおうという悪循環が生まれていた。

なお、少なくない潜水艦乗組員が、KHIの工担から、「予算が余っており、消化する必要がある」などと言われて要望の有無を尋ねられた旨を供述していた。このことは、架空発注に関する動機について、予算消化の必要性を挙げていた工担らの供述と整合するため、実際に工担側からの積極的な働きかけはあったと認められる。このような働きかけは、それ自体、潜水艦乗組員が、工担に物品を要望することの心理的な抵抗感を低減させる一因になったと認められる。また、KHIの工担の言う「予算」は、KHI側で各工担が計画した予算を意味していると思われるが、先の説明を受けた潜水艦乗組員の側で「予算」が修理予算を指すと誤解したことは想像に難くなく、潜水艦乗組員の側に、工担に物品を要望してその提供を受けることが修理契約の範囲内であると誤解させる原因の一つにもなったと考えられる。

イ 潜水艦乗組員のコンプライアンス意識が不十分であったこと

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年防衛庁訓令第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。ヒアリングにおいて、自衛隊員倫理規程の内容を正確に説明する潜水艦乗組員も多かったため、このような教育は、一定の成果を上げていたものと認められる。

しかし、潜水艦乗組員の中には、企業関係者と酒食を共にする場合、厳密な割り勘である必要はなく、少額であっても費用を負担していれば自衛隊員倫理規程違反のおそれは生じ得ないなどと、同規程の内容を曲解している者も存在した。確かに、前記第4・3(7)アのとおり、潜水艦乗組員の立場からは、造船会社の関係者は、自衛隊倫理規程第2条第1項各号に定める「利害関係者」に該当しないため、供応接待を受けることが、直ちに同規程違反と評価されるわけではない。しかしながら、供応接待の①原因・理由の相当性、②対象者の範囲、③額、④頻度、⑤相

手との関係性等の諸般の事情を総合勘案して、それが社会通念上相当と認められる程度を超えていると判断されたときには、同規程第5条第1項違反となり、「自衛隊員倫理教本」（令和3年3月、自衛隊員倫理審査会）にも、「酒食のもてなしを繰り返し受ける」行為は許されないと明記されている²⁶。そうである以上は、不相当な供応接待を受けている旨の誤解を招きかねない行為は厳に慎むべきであり、企業関係者と酒食を共にする際には、費用負担が均等になるように努めることが望ましかったのであり、こうした視点からの倫理教育も、今後求められるものと考えられる。

また、私物の受領を認めた潜水艦乗組経験者は、具体的な根拠等とはともかく、それが「悪いこと」である旨は自覚していた。それにもかかわらず、一部にとどまるとはいえ、私物を繰り返し要望・受領した者がいたことも、潜水艦乗組員のコンプライアンス意識、ひいては、従前の教育内容が不十分であったことの証左である。

(2) 監督官のコンプライアンス意識が不十分であったこと

監督官は、乗組員要望に対応することで恩恵を受ける立場にはない。それにもかかわらず、工担と調整して不実の変更工事指示書を作成するなどの不適切行為に及んでまで乗組員要望に伝えていた監督官が少なくなく、そのような監督官は、異口同音に「乗組員は任務に必要な物品を要望しているのだから、何とかしてそれに応えなければ艦船の運用に支障を来してしまう」旨述べており、艦船の運用という海上自衛隊にとって極めて重要な事項に対する関心が強い監督官ほど、不適切行為に及んでまで工担をして乗組員要望に応えさせるといういわば逆転現象が生じてしまっていた。また、監督官の中には、「不実の変更工事指示書を作成してはいるものの、企業側に納品してもらった乗組員要望品は任務に必要な物品であり、その対価を別工事の工数という形で支払っているにすぎず、トータルの収支は合っていたため、問題を深刻に捉えていなかった」旨述べる者もあり、そのことが、かかる不正行為が監督官経験者に根付いて受け継がれてきた一つの要因であることは否定できない。その根底には、不十分なコンプライアンス意識が存在すると思われる。すなわち、監督官は、契約担当官等補助者であり、調達関係職員として重責を担うにもかかわらず、造

²⁶ 17 頁参照。

修補給所においては、監督官の職務に関する一般的な教育が行われておらず、各監督官が、いわゆるOJTにより職務のやり方に習熟することを求められているのが実情である。このようなやり方では、監督官が、各種法令上、自身が置かれた立場、具体的には、契約担当官等補助者として、契約の適正な履行を確保するために必要な監督を行う義務があることを自覚し、責任を持って職務の執行に当たることを望むことはできない。自らの重責を十分に理解していなかったからこそ、多くの監督官が、不実の変更工事指示書の発出という不適切行為に及ぶことができたのだと思われる。

さらに、特定少数ではあるものの、私物を受領した監督官がいたことも、監督官のコンプライアンス意識が不十分であったこと、ひいては、倫理教育が十分ではなかったことを示している。

4 造修補給所・監督官の在り方等をめぐる問題

(1) 監督官における乗組経験の影響

実態として、監督官になる潜水艦乗組経験者は相当数いる。潜水艦に搭載された機器等に関する知識や、乗組員としての実務経験を活用することを期待しての人事だと思われ、このこと自体は必ずしも不適切であるとは言えない。しかし、このような人事が行われる結果として、潜水艦乗組員時代に造船会社の工担等との間で構築された濃密な人間関係が引き継がれることは否定し難い。

本件特別防衛監察の過程で、潜水艦乗組員時代に私物を要望して受領した者が後に監督官になった事例や、潜水艦乗組員時代から私物を要望して受領していた者が、監督官に就任して以降も同じように私物を要望して受領していた事例を確認している。どの監督官も、KH Iの工担経験者との間で極めて親密な人間関係を構築していた。

実務経験やそれに基づく知見を有する者の登用という面で、潜水艦乗組経験者を監督官にすることが必要不可欠であるならば、造修補給所の側で、監督官に選任する前に、造船会社の関係者との交際関係等の確認を行うなど、必要な措置を講ずるべきである。

(2) 長年にわたり見直しがなされなかった構図

艦船乗組員が、架空取引や一部不履行等を含む造船会社の不適切な行為によって作出された原資に基づく物品提供を必要とし続けてきた本質的

な要因は、前記2で詳述したとおり、海上自衛隊において、長年にわたり、艦船の安定的な運用に必要な備品や整備用部材等が適切に供用されてこなかった点にある。

艦船部隊におけるこのような調達・補給手続の問題点を見直すことができる立場にあった海幕関係部署や補給本部には、弾薬関係等のごく一部を除けば、基本的に、監督官として、このような調達・補給手続の問題点を実体験していた幹部が配置されていたのであるから、より大局的な見地から、実効性のある解決策を検討・実行することが期待される立場にあった。それにもかかわらず、個人的利益を目的としていなかった背景もあいまって、残念ながら長年にわたって問題点の見直しがされてこなかった結果、現場で不適切行為が継続されたという構図は否定し難い。

(3) いわゆる「一人発注・一人検収」構造の存在

中間報告で詳述したKHIと取引先企業（前記第2・5(2)の不正加担業者）との架空取引は、同社の工担が事実上、消耗材等について一人発注・一人検収をすることが可能であったことが一つの大きな構造要因となっていたが、前記1(3)のとおり、同社においては体制が見直され、既に是正済みである。

他方、これまでの調査で明らかになったKHI、MHI、JMU及びSSKにおける一部不履行等は、契約が一部不履行となった分の作業や納品、あるいは水増し分の工数等を原資とした要望品の代替品取引であり、いわば海上自衛隊と造船会社との間で代替品取引を行う構図となっていた。

そのような観点からこの代替品取引を分析すると、一部不履行等を原資とする要望品の提供において、監督官は、次のような形でKHIにおいて工担が担っていた一人発注・一人検収に相当する機能を果たしていたことが看取される。すなわち、監督官は、①自身（及び場合によってはその上司）のみが変更工事指示書の記載内容と現場で実際に行われる工事等との真の関係を^{ちしつ}知悉し、②自身と造船会社の工担との間で、その真意である実際に行われる代替納品を調整し、③決裁を受けた変更工事指示書と異なる代替納品について変更工事指示書どおりの履行があったとして確認する、という3局面を単独でコントロールできる構図となっていた。

このように監督官が、契約担当官等や検査官が実情を知り得ず、「仲間内」以外の目が届かない環境下で、「発注」内容を事実上決定し、それに基

づく「履行結果」を適正と事実上認めている現行の業務実態は、KH Iが、防衛装備庁の指摘に応じて既に是正した工担の「一人発注・一人検収」と寸分違わない、不正が行われやすく、発覚しにくい「不正の温床」と言わざるを得ず、造修補給業務の効率性等によって安易に正当化できるものではない。

(4) 造船会社に対する強い影響力

造修補給所の監督官は、契約の履行を監督するという会計法令上の契約担当官等補助者としての「監督官」の機能に加え、契約担当官等に対して契約に必要な予算額の内訳を示す予量を算定し、仕様書案を含む調達要求案を作成する機能を併せ持っている。このため、監督官は、契約相手方との関係において、通常の業務上の機能として、一般的な調達要求元の担当官よりも一段階強い影響力を発揮し得る潜在力を有している。

実際、これまでの一連の調査を見ても、造船各社の工担は、監督官からの指示があったり、了解を得たりしていれば、変更工事指示書を造船会社との契約の一部として効力のあるものとする権限は契約担当官等有しているにもかかわらず、コンプライアンスに反することに疑念を感じなかったり、多少感じたとしても問題はないと判断したりする傾向が広く一般的に観察された。

また、監督官からの指示や了解を得てもなお問題があると感じる工担との関係においても、結局、工担は、KH Iはもとより、要望対応を根絶するための組織的な取組を行っていたMH I・JMUにおいても、自身の常識的なコンプライアンス感覚よりも監督官の意向や監督官との関係を優先して、監督官の指示や要望に応じており、監督官は、工担に対して、単なる潜在力にとどまらない影響力を発揮していた。

さらに、その影響力は、一部では、JMU横浜事業所において造修補給所に防衛装備庁の調査関心・調査状況を伝えて対応方針への理解を求めている事例にみられるように、単に不適切な行為に正当化の根拠を与えらるという影響にとどまらず、造船会社側の^{そんたく}付度を誘発することさえあった。

このように、監督官が造船会社や工担に対して極めて強い影響力を有していることの背景としては、監督官が調達要求元として仕様書の案を起草したり、造船会社が提出する変更工事確認書を確認・調整したりする機能

と、造船会社の履行を監督する会計法令上の監督官の機能を併せ持っていることがある。

5 契約内容、契約金額及び支払代金の定め方をめぐる問題

(1) 仕様書に記載する内容が工事の実情を踏まえていないこと

仕様書や変更工事指示書に何を規定し、何を規定しないかに関して、中間報告では、艦船修理の一環として現にしばしば行われている作業を規定できないと認識する監督官が存在する問題を指摘した²⁷。

この問題に関連して、中間報告以降の調査では、乗員整備用の部材や塗料等が極めて頻繁に一部不履行等を原資とする要望品となっていたことが確認された。しかし、これらの一部不履行等を原資とした提供は、中間報告に合わせて実施された注意等の措置を受けて造船各社が是正措置を講じたことに伴い、現時点では、完全に途絶えている。それにもかかわらず、現状では、総合調達や小出庫からも未だ賄われておらず、仮に補給請求をしたとしても、在庫が確保されていないなど、工期に合うように在庫から適時に支給される状況とはなっていない。その一方で、仕様書に規定して造船所から納品させることも行われていない。このため、一部の現場では、期限切れの塗料が使用されるなど、払底しつつある状況が確認されている。

(2) 価格形成が実際の実原価と乖離し、かつ、交渉性も欠如していたこと

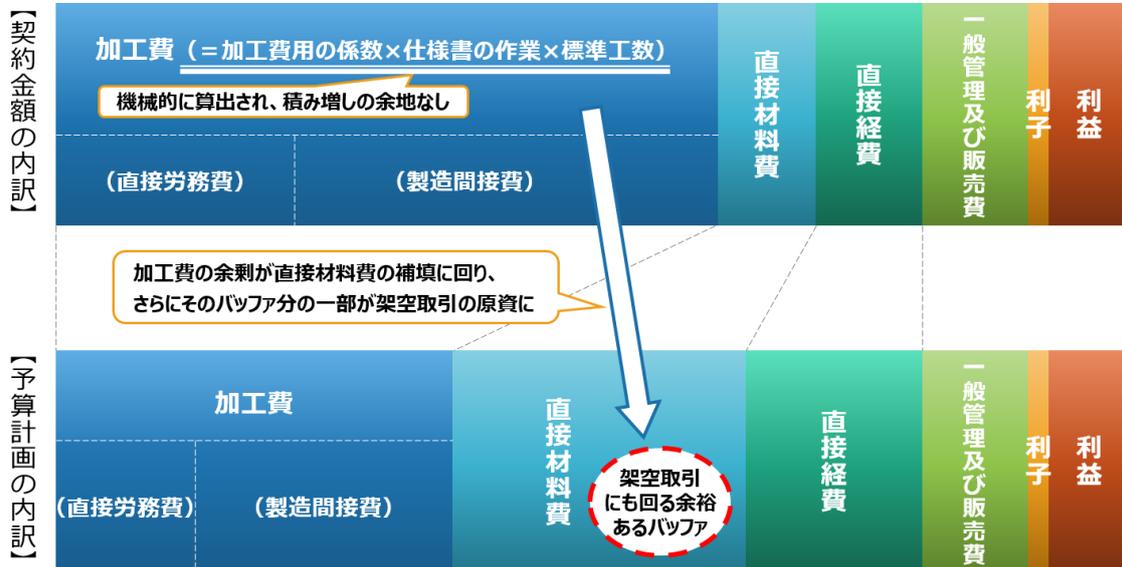
中間報告においては、標準工数が実際に作業現場で工数が発生する機序とは異なる区分原理に基づいて設定・形成され、この標準工数²⁸を使用して加工費が算定されているために加工費が過大となっていたこと、及び、その加工費の余剰が、直接材料費の不足分をカバーするとともに、KHIにおいては架空取引の原資となっていたことを指摘した。また、併せて、会社見積が適正に査定されておらず、企業側の「言い値」に近い額での契約金額となるリスクが高かったことも指摘した²⁹。

²⁷ 中間報告 43～44 頁（第 6・4(1) 参照。

²⁸ 標準工数が設定されていない作業についても、直接材料費分を勘案した実績工数とリンクしない工数を使用している。

²⁹ 中間報告 44～48 頁（第 6・4(2)(3) 参照。

契約金額の内訳の予算計画への組替えと架空取引の財源



この指摘を受けて防衛省は、標準工数のような標準的な数値について防衛装備庁長官との協議を必須とすることや、予定価格算定に当たって会社見積を精査・補正しなかった場合には、その正当な理由を記録させるなどの制度改正を行った。この改正に基づき、現在、海上自衛隊においては、当面の適正化措置として、多くの艦船修理契約について、KH I 及びMH I について架空取引や一部不履行などの影響を取り除いた真正な実績原価を参照できない状態であることも考慮して、実際に発生する原価を予想した工事の予算計画等も参照しつつ、原価監査を付して契約を実施している。

ただし、この方法は、契約金額の適正性は確保されることになるものの、契約実務の面からは、契約締結段階である程度の精度を確保した工事の予算計画等の資料を得て、これを精査・補正して予定価格を算定する必要がある上に、履行完了後も、原価を精緻に監査して支払代金又は返納額を確定させるという二度手間を強いる方法となっている。これは、例えば商船の修理契約において、契約締結時には概算見積に基づいて契約しておき、修理の履行完了後になって初めて、発生した原価を精緻に積算して落成見積（防衛調達における原価監査結果と同じ性格の値となる。）を作成し、これに基づいて支払代金を確定することと比べると、明らかに非効率であり、改善の余地がある。

(3) 支払代金が実績原価の全体を確実に反映できていないこと

艦船修理工事は、中間報告第6・4(2)イのとおり、同一艦や他艦における他の修理工事と一体的・効率的に実施されるのが実態であり、変更契約に規定される修理工事部分について発生する工数が、元契約である検査工事等と独立して発生するわけではないことから、全体の実績工数は、個々の作業を単体で実施した場合を想定した標準工数の和より相当程度少ない。このため、艦船修理契約の契約方法について、中間報告では、検査工事等とその結果を踏まえた修理工事とを別契約に分けない契約方法による方針を、今後とも採用すること自体は是認しつつ³⁰、修理工事を変更契約で加える契約方法が、標準工数に基づく価格形成手法を採用している限りは、変更工事を重ねる度に虚構の工数を加算していくこととなり、かえって工数発生の実態との乖離^{かいり}という問題点を深める面もあることを指摘した³¹。

中間報告以降、価格形成手法については、前記(2)のとおり当面の是正措置として、実際に発生する原価を予想した工事の予算計画も参照しつつ、原価監査を付して契約を締結する措置が講じられた。しかし、この見直し以降も、変更工事指示書によって追加された修理工事に要する費用であっても、元契約による検査工事等と独立して単体で原価を見積もることができるとの仮定の下、変更工事確認書の見積りを基礎として変更契約の金額に反映させる契約方法は見直されていない。このため、追加された修理工事における工数発生の実態を反映できないという問題は、未だ解消^{いま}されていない。その結果、現状では、事務的効率性の如何^{いかに}を問うまでもなく、常に元契約と通算して原価監査を行うことにより契約金額の適正性を担保する必要性が、なお引き続き存在している。

(4) 契約方法等が発見工事や急な故障等に対応できていないこと

海上自衛隊の艦船修理契約においては、契約締結前に部材等を先行して手配・調達することや、工事作業の一部に事前着手することについて、変更工事指示書の発出後に行うべき旨のみを定めている³²。この結果、契約担当官等も監督官も、変更工事指示書に基づかない先行調達や事前着工に

³⁰ 中間報告 49 頁、56 頁（第 7・4(4)）参照。

³¹ 中間報告 48～49 頁（第 6・4(4)）参照。

³² 「艦船修理契約における契約の変更に係る処理要領について」（海幕経第 251 合号。令和 4 年 4 月 18 日）第 2 項第 3 号エ。

要する費用を原価として一切認めておらず、造船会社側も、通常、当初契約の工期の開始前はもとより、修理工事中の変更工事についても、変更工事指示書が正式に発出されるまでは、発注も作業着手も控える対応をとっている。さらに、造船会社の工担に対するヒアリングの結果、この変更工事指示書の発出自体についても、比較的長期間を要している状況がうかがわれた。

これらがあいまって、現行の契約方法及び手続は、工事終盤の発見工事等に十分に対応できておらず、そのことが、前記第5・3のとおり、特定の艦船修理契約に充てるために確保している予算が不足するおそれがある場合のみならず、出渠日^{しゅつきよび}や完工日が近いなど、変更工事指示書の発出まで先行調達も事前着工も行わずに工期内に工事を終える見込みがない場合に、監督官が、変更工事指示書を発出しないまま、造船各社に対し、いわゆる「ツケ」で修理工事を行わせ、他の契約において、その対価に相当する作業を一部履行させないことなどにより補填する、契約間での「変更工事のツケ回し」を行わせる大きな原因となっていた。

6 原価調査、制度調査等をめぐる問題

中間報告では、原価調査及び制度調査に実効性を欠く面があった点と、各調査において、造船会社側が、標準工数を用いるなどして、実績に依拠しない見積資料を提出する行為や、過大請求を行わずに契約の一部を履行しないことによって不適切な原資を作出したりする行為についての認識が不足していた点を、問題として指摘した³³。

これを受けて防衛省は、原価調査の対象となる契約を履行完了前に指定等することを禁じるとともに、実効的な制度調査が実施されるよう関係規則を改正した。また、信頼性特約と指名停止措置の基準についても、契約の一部を履行しないまま履行完了を装ったり、契約代金の支払を請求したりする行為を実効的に防止するための改正を行った。

防衛監察本部では、このようにして改められた原価調査・制度調査が実効的に機能しているかどうかについて、今後の年度防衛監察の機会等を捉えて、引き続き注視する予定である。

³³ 中間報告 49～50 頁（第6・5(1)～(3)）参照。

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、KHIについて、令和6年12月に文書による厳重注意の措置とし、同社において是正措置を講じるほか、報告済みの再発防止策を着実に実施することを求めた。しかし、その後に防衛装備庁が行った令和6年度の定期の制度調査の結果、同社が、潜水艦修理契約及び潜水艦新造契約の全てにおいて、正確に記録・計上せずに集計した実績工数を、防衛省の過去の原価調査等の機会に真正・正確な工数実績として説明等していたことが判明した（前記第5・6参照）。

このため、防衛省は、同社に返納を求めるべき潜在的な超過利益等を算定するために海上自衛隊が現在実施中の準特別調査について、算定スケジュールの延長も視野に、新たに確認されたこの実績工数の不正確な計上の影響を反映する作業を追加で組み込み、引き続き算定を進める予定である。

また、この工事予算の遵守に力点を置いた実績工数の不正確な計上は、誤った実績を真正な実績工数であると防衛省の各種調査で説明等していた点では信頼性特約に違反するものであるが、不正確な計上を実行していた現場の作業班に利益調整等の意図は確認されず、また、過払いの結果を生じさせるものでもなかったことから、文書による厳重注意の措置とした。さらにこの際併せて、同社に対し、是正措置を講じるとともに、当該不適切な工数計上の全体像と総合的・実効的な再発防止策を取りまとめて報告することを求めた。

(2) MHIに対する措置

MHIについては、令和6年12月に文書による注意の措置とし、是正措置を講じるほか、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ていたところである。これを受けて、今般、同社より、これまでに講じた是正措置の状況と、事案についての調査結果及び再発防止策の報告があったことから、防衛省から同社に対し、当該報告のとおり、再発防止策を着実に実行していくことを求めた。

(3) JMUに対する措置

JMUについては、同社との艦船修理契約の多くにおいて契約の履行内容を不適切に変更して一部を履行しないまま代金を請求していた上、一部

では材料の仕入数量や単価等を水増しして請求していたことも判明した。このため、今後、防衛省は、同社に対し、一部不履行となっている部分の追加的な履行を求めるとともに、追加的な履行が不可能又は不適切な部分について防衛省が誤って支払った額や仕入代価等の水増しに係る過払い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、これらの、契約の一部不履行等の不適切な行為は、その形式面のみを捉えれば、信頼性特約に違反するものの、実態としては、MHI等と同様、海上自衛隊側の事情に基づいて、艦船の業務に必要な物品等を提供する原資を作出する目的で、現場の監督官の求めに応じる形で受動的に行われたものであった。また、JMU側はこれによって特別な経済的利益を得てはならず、むしろ、同社の利益を削る形で要望に応じた事例さえ少なくなかった。そこで、これらの事情を斟酌^{しんしゃく}するとともに、更にJMUに特有の事情として、KHIに比すると不適切行為の金額規模は桁違いに少ないこと、同社が粘り強く根絶の取組をしてきたものの海上自衛隊側から押し戻された経緯^{しんしゃく}があったことなども併せて斟酌し、その上で、横浜事業所の潜水艦修理契約等について自発的な申告に準ずる計画的な自認を行い、かつ、それ以外の各事業所の水上艦修理契約について自発的な申告（前記第5・4(2)イ参照）があったことも総合的に勘案し、全体として自発的な申告があった場合と同等の汲^くむべき事情があるものと評価し、文書による嚴重注意の措置とした。さらに、この際併せて、防衛省から同社に対し、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。

(4) SSKに対する措置

SSK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一部を履行しないまま代金を請求していた上、ごく一部で仕入単価を水増しして請求していたことも判明した。このため、今後、防衛省は、同社に対し、一部不履行となっている部分の追加的な履行を求めるとともに、追加的な履行が不可能又は不適切な部分について防衛省が誤って支払った額や仕入単価の水増しに係る過払い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、これらの、契約の一部不履行等の不適切な行為は、信頼性特約に違反するものの、そもそもの金額規模が小さい上、本件は、同社が自発的

に申告してきたものであり、かつ、海上自衛隊側の事情に基づいて、艦船の業務に必要な物品等を提供する原資を作出する目的で、現場の監督官の求めに応じる形で受動的に行われたものであり、SSK側は特別な経済的利益を得ておらず、同社の利益を削る形で要望に応じた事例さえ存在したことなどを斟酌^{しんしゃく}し、文書による注意の措置とした。さらにこの際併せて、防衛省から同社に対し、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。

2 潜水艦に係る備品等、個人装備等の整備・調達の改善

本件特別防衛監察の対象は、飽くまでも「潜水艦修理契約」であるため、本項及び後記3においては、基本的に、「潜水艦」に焦点を当てて再発防止策の方向性を指摘する。しかし、これまで述べてきたとおり、一部不履行等を原資とする物品要望・提供は、水上艦部隊においても生起しており、その背景に、海上自衛隊における調達・補給手続の問題点があることは共通するのであるから、海上自衛隊が、具体的な再発防止策を策定・実行するに当たっては、対象を潜水艦修理契約に限定することなく、艦船修理契約全般に目を向ける必要があることを付言しておきたい。

(1) 潜水艦の備品等及び個人装備についての確実な統制

中間報告で指摘したとおりであるが、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、本来の調達・補給手続を履践せ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調達・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

中間報告で指摘したとおり、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、哨戒直業務しょうかいちよく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。

中間報告を受けた海上自衛隊は、再発防止策として、①物品、国有財産及び私物の明確化に関する処置要領の周知、②物品点検等を活用した出所不明品の整理、③物品管理検査時に私物が混在していないかどうかの確認を行うこと、④二次元バーコード等を活用した物品管理機能の強化等の対応を順次、進めることを検討しているものと承知している。

防衛監察本部では、このような再発防止策が実効的に機能しているかどうかについて、今後の年度防衛監察の機会等を捉えて、引き続き注視することとしたい。

(3) 備品等及び潜水艦乗組員の個人装備の充実

中間報告で指摘したとおり、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十分に満たしていない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。

中間報告を受けた海上自衛隊は、令和7年2月から4月にかけて要望品調査を行うなどして、潜水艦乗組員のニーズの把握に努めているほか、再発防止策として、補給本部の「使用者の意見を聴く枠組み」の周知及び活用の推進を予定している。再発防止策の検討・策定は海上自衛隊の責務であるところ、海上自衛隊においては、後者の枠組みに関して、現場の潜水艦乗組経験者から、「かねて、補給本部に現行の装備品に関する改善点を伝えているものの、一向に改善されない」などという不満の声が上がって

いることを正面から受け止めた上で、備品等及び個人装備の充実のために設けられた各種の枠組みが、画餅に帰さないよう真摯に改革に取り組まれることを強く望むところである。

(4) 調達・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、造船会社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、造修補給所においても現場の要望に応じたいという姿勢こそあるものの、マンパワー不足や意思疎通における残念なミスマッチなどから、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抱いていることも否定できないところである。したがって、中間報告での指摘と重なるが、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、調達・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。

中間報告を受けた海上自衛隊は、再発防止策として、物品の調達・補給手続（前記第4・2(1)アの各調達・補給手続及び総合調達、小出庫及びWeb調達における取扱品目一覧）の周知及び拡充に取り組んでいる。また、Web調達の対象品目拡充の対象となる部隊も、今後、追加されていく見込みである。

これらの再発防止策と並行して、補給請求を受けてから調達したのでは乗員整備の必要に間に合わない部材等の在庫確保や、出庫未済を嫌って潜水艦乗組員側に補給請求を取り下げるよう求める場合もあるといった造修補給所側の意識改革に取り組む必要もある。

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、造船会社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、造船会社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。

海上自衛隊は、中間報告前の令和6年11月に実施した潜水艦隊前期指揮官会議において、造船会社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、造船会社側から工具の貸出しを受けられ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を行った。中間報告においては、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旨指摘したところ、令和7年3月10日に実施された潜水艦隊後期指揮官会議において、物品管理及び修理契約に関する追加の教育が行われた。これらの教育については、潜水艦教育訓練隊課程教育のほか、艦ごとに、定年検及び入渠^{にゆうきよ}を伴う中間修理等の開始に先立ち実施されているとのことである。

また、中間報告では、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旨指摘したところ、これを受けた海上自衛隊では、令和7年1月15日以降、監督官に対して、部品の新替え（調達）、工数（加工費）、乗員整備用工具、変更工事の指示等に係る調達要求上の禁止事例に関する教育（潜水艦修理契約上できることとできないことに関する内容を含む。）が繰り返し行われているとのことである。

さらに、造船各社のうち、KHIから私物を入手していた潜水艦乗組員・監督官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。中間報告で指摘したとおり、潜水艦隊司令部は、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た。海上自衛隊は、これに加え、前記の物品管理及び修理契約に関する教育と同様に、潜水艦隊後期指揮官会議において、倫理教育を実施したほか、艦ごとに、定年検及び入渠^{にゆうきよ}を伴う中間修理等の開始に先立ち実施され、潜水艦乗組員全体への周知が図られており、

さらに、造修補給所において、監督官に対する倫理教育も実施されていると
のことである。

これらの、潜水艦乗組員・監督官を対象とする各種の教育は、今後も繰り
返し徹底して行う必要がある。

4 造修補給所・監督官が有する機能の分離・分立

中間報告後の調査により判明した不適切行為、すなわち、造修補給所及び
監督官が、造船所又は工担に対して、一部不履行等を原資とした要望品提供
を求め、これに応じさせていたことの背景に、前記第6・4(3)(4)で述べたと
おり、「一人発注・一人検収」構造に起因する情報及び権限の集中と、造船
会社に対する強い影響力があったこと、反面、前記第6・2(3)ないし(6)で述
べたとおり、海上自衛隊の調達・補給手続の問題点があったことに鑑みると、
事態の再発を確実に防止するためには、前項によるコンプライアンスの確
保・強化のみでは不十分である。

したがって、具体的には、艦船修理契約における造修補給所及び監督官の
機能や実行上の役割のうち、予量算定の機能について、中間報告での指摘も
踏まえて予定価格算定のプロセスから切り離すことに加えて、工担との接触
が不可避である、仕様書案の作成をはじめとする調達要求(造船会社が作成・
提出する変更工事確認書の案の事前調整や元契約との関係その他の内容等
の確認を含む。)を行う機能と、契約担当官等補助者として、専ら営業担当
を介して会計法令上の監督行為や検査行為に係る職務とを完全に分離して
異なる者に割り当て、「一人発注・一人検収」を企図する余地を完全に排除
する必要がある。

更にその上で、物品要望の原資となる一部不履行等を、他の部に所属する
同僚監督官に指示してもらった場合もあったことも踏まえ、不適切行為を目的
とした造修補給所内での連携を困難とすべく、調達要求と履行監督・検査の
機能は組織的にも分立させ、両機能相互の間において、確実な牽制^{けんせい}・チェッ
ク機能が働く形に見直すことが不可欠である。また、この際には、この両機
能の分離・分立を十分に確実なものとするため、見直し後の両機能に係る指
揮監督及び業績評価の系統は、努めて高い階層で分立させることが望ましい。

加えて、この機能分割を反映して、現行の「艦船修理契約における契約の
変更に係る処理要領」を改正するに当たっては、監督官から調達要求を行う
機能を引き継ぐ者(以下、この段落において「調達要求者」という。)が作

成する変更工事指示書について、これを契約の一部とする権限を有する契約担当官等の同意を得て、初めてその内容が確定するものである趣旨を明確にするとともに、あわせて、契約担当官等が、変更契約を行うに当たって、変更工事確認書に記入された参考見積額や、調達要求者が変更工事指示書に予算額の確認のために記載した価額に拘束されないことも、明記する必要がある。

5 仕様書、価格形成手法及び契約方法の見直し

契約において履行内容を規定する仕様書、契約金額の決定プロセスである価格形成手法及び実際に支払われる代金の確定方法を規定する契約方法は、密接に関連しており相互に影響し合うため、一連の事案の再発を防止するためには、一体的に改善策を検討する必要がある。そして、この再発防止策の検討は、海上自衛隊が責任感を持って主体的に練り上げ、将来に向かって必要の都度、随時見直して不断に改善していくべき性質のものである。したがって、ここでは、再発防止策において必ず考慮すべき事項を指摘しておくにとどめる。

(1) 発見工事に十分に対応した契約方法

前記第6・5(4)で指摘したとおり、艦船修理契約においては、検査工事等の実施中はもとより、修理工事の実施中であっても、当初契約の中で個別に特定されていなかった要修理・整備箇所が発見されることが通常である。このため、海上自衛隊側は、この修理・整備を行う発見工事の実施を造船会社に指示しなければならないことから、艦船修理契約の契約方法は、随時の発見工事の指示に対応し得るものとする必要がある。

過去、平成24年度までは、この実情に対応するために、海上自衛隊は、検査工事等部分について確定契約としつつ、それ以外の修理工事については、履行内容を発見工事とのみ定め、「履行後確定契約」といわれる、修理工事全体の履行後に支払代金を確定する概算契約の方法を用いていた。しかし、この発見工事の内容や対価を特定しない履行後確定契約は、必ずしも十分な適正性を確保できないために見直され、以降今日まで、艦船修理契約全体を一般確定契約とし、当初契約で特定されなかった発見工事の指示は、全て契約担当官等からの変更工事指示書によって行われてきている。しかしこの方法の下では、特に工期の終盤になると、前記第6・5(4)のとおり、変更工事に係る契約上の手続が間に合わないために、いわゆる「ツ

ケ」で工事を指示したいとの誘因が発生する。

したがって、海上自衛隊が策定する再発防止策は、例えば、変更工事に係る手続等を迅速化・柔軟化したり、包括的な契約を締結することにより、新たに変更契約を締結することなく変更工事を行わせることができる方法としたりするなど、造船会社が契約に基づいて履行する義務との関係を不明確にすることなく、迅速な変更工事指示を可能とするものでなければならない。

(2) 変更契約に係る価格形成の適正化

調達物品等の予定価格の算定基準に関する訓令は、変更契約の計算価格について、「変更された仕様書等により変更された部分について部分計算のできる場合」を例外として、「変更された仕様書等により計算する当該調達物品等の計算価格と、変更前の契約の場合における当該調達物品等の計算価格との差額とする」原則を定めている（第10条）。

しかし、中間報告第6・4(2)イ及び(4)並びに本報告書第6・5(3)で繰り返し指摘したとおり、発見工事を含む修理工事の作業は、検査工事等と一体的に実施されることも多く、また各種の修理工事自体は、他の修理工事と一体的・効率的に実施される実態にある。このため、実際の実績工数は、個々の作業単体で実施した場合を想定した標準工数の和よりも、相当程度少ないものとなっている。

したがって、海上自衛隊が策定する再発防止策において、仮に発見工事の指示を変更契約で行う方式を維持する場合には、艦船修理契約全体の履行後にトータルの実績工数等を監査して支払代金を確定することとしたり、変更契約の都度、変更前後の艦船修理契約全体の計算価格の差分を正確に算出したりするか、又は変更契約により変更された部分の原価を部分計算した結果と履行後の実績原価との差を多数累積したときに大数の法則的にゼロに収束させる補正手法を確立する必要がある。

(3) 契約方法及び価格形成と検査・修理の実情との整合

ア 工数の取扱い

契約方法及び価格形成における工数の取扱いを適正化する方法については、大別して、次の四つの方法がある。

- ① 契約締結段階で精緻に見積もることを諦め、商船の修理契約と同様に、概算契約を行った上で、契約の履行後に、落成時に集計した実績

原価を基礎として支払代金を確定する方法

- ② 中間報告第7・4(4)で提言したように、造船会社に「工事の予算計画」の精緻化を求め、これを適正に精査・補正することによって、契約の履行に要する原価を高精度で予測して確定契約を行う方法
- ③ 複数の作業が、検査工事等から修理工事までの全体を通して、検査・修理内容に応じた様々な組合せで統合され、一体的・効率的に実施されることを前提に、発見工事に係る工数までをも網羅した新たな標準工数を開発し、これに基づいて算定した価格を基礎として確定契約を行う方法
- ④ 契約の対象となる個々の作業を特定せず、稼働率等の成果に基づいて包括的に検査・修理工事の代価を確定する契約を行う方法

ただし、このうち、③を採用する場合には、現実の検査・修理工事における作業の組合せ方が多様である実情に確実に対応する必要がある。具体的には、例えば、新たな標準工数を可能な限り実態に近づけた数値とすることに加え、どのような作業の組合せとなったとしても、少なくとも多数回の履行実績を累積すれば、大数の法則的に計算価格における工数と履行後の実績工数との差をゼロに収束させる補正手法を併せて確立しておくことが求められる。

また、④を採用する場合に、稼働率や稼働日数などの「成果」に基づいて支払代金を決定する既存のPBL (Performance Based Logistics) 契約の方法を採らずに市場価格方式により計算価格を計算するときは、艦船修理契約の計算価格の基礎とし得る商船、巡視船等の修理契約の実例価格を確実に調査し、これを取引条件等の相違によって調整した上で、さらに、各原価要素ごとに、構造等の相違に応じた調整を加える必要がある。

イ 部材、副資材及び補助材料の取扱い

KHIにおいて架空取引の原資をもたらした現行の標準工数は、直接材料費等の不足を賄って余りある状態となっているところ、前記アに伴い、何らかの形でこれを適正化する場合、それと同時に直接材料費の計上も実態に整合させなければ、結局は、契約金額の一部が虚構の数値となるリスクがある。従来ของบริษัท見積及び予定価格においては、特に補助材料のための直接材料費が実際よりも相当程度少なく計上されていた

ことから、これらを、部材及び副資材とともに、確実に会社見積と予定価格の算定に反映させる必要がある。

なお、補助材料費は、艦船修理契約以外では、通常、間接材料費とされているため、海上自衛隊においても、伝統的に間接材料費として扱われてきた。しかし、艦船修理契約の一種である商船の修理契約において、当該補助材料を直接材料費として落成見積に計上する商慣行があることを踏まえれば、行おうとする艦船修理契約に係る見積りを徴取した事業者の原価計算規則において、直接材料費とされている補助材料があることが確認された場合には、これを直接材料費に計上することは防衛省の規則に反するものではなく、むしろ、実態に即した取扱いと言い得るため、そのように、直接材料費に計上する業務要領を普及・徹底する必要がある。

ウ 先行調達、事前の作業の取扱い

防衛省が行う製造請負契約や役務請負契約において、契約締結前から、契約相手方が、自らのリスクで、契約の履行に必要な直接材料を先行的に調達したり、作業の一部に先行的に着手して事前着工したりすることは、特段、異例なことではない。防衛省の原価計算方式は、事業基準に基づいて適正に計上され、かつ、証拠突合において確認されたものは、原価として容認することを原則としているところ、例えば、防衛装備庁が行う調達では、契約相手方がリスクを取って事前着工等することによって、部隊運用が助けられている面も少なくないとの認識の下、事前着工等に起因する契約前発生原価についても、①履行遅延を回避することを目的としていること、②当該原価が仕様書、工程等に照らして当該契約に要したものと証明できること、③当該原価が受注獲得のためのプロポーザル費用ではないことなどを確認の上、これを容認することが適当とされている。

それにもかかわらず、艦船修理契約の実務では、前記第6・5(4)のとおり、変更工事指示書の発出前の先行調達・事前着工が事実上認められておらず、現場の契約担当官等は、これらに要した原価を容認していない。このため、出渠日間近に喫水下の修理箇所が発見されることや、完工日が近付いてから追加の発見工事が必要になることがままあるにもかかわらず、変更工事指示書の発出が必ずしも十分に迅速ではない実情

への対応として、監督官が主導して、前記第6・5(4)のとおり、いわゆる「ツケ」で造船会社に工事をさせたり、造船会社の利益を原資として無償で工事させたりしていた。

しかし、現在、今回の調査の対象となった造船各社は、既に、順次、是正及び再発防止の措置を進めてきている。このため、海上自衛隊は、もはや、造船会社が、仕様書に根拠が用意されないまま、自社の利益や一部不履行等を原資として修理工事を行うことを期待することはできない。

したがって、海上自衛隊が、包括契約以外の方法によって、将来にわたって、工期を従来よりも延長して艦船の稼働期間を犠牲にすることなく、必要な検査・修理工事が確実に実施されることを確保するためには、艦船修理契約以外における原価の一般的な取扱いに倣って、艦船修理契約における先行調達及び事前着工に係る原価について、変更工事指示書の発出後に限定することなく、その原価性を個別に十分に確認した上で、これを柔軟に容認する取扱いに改める必要がある。

(4) 乗員整備用の工具類・部材等の取扱い

造船会社側が交換作業をする物品を艦船修理契約の仕様書に規定する場合と異なり、乗組員が自ら整備する場合に使用する工具類を始め、塗料やOリング等の部材等や消耗材料は、白紙的には、海上自衛隊の現行規則どおり、造修補給所等において売買の競争入札により当該物品のみを調達した方が効率的かつ安価に取得できることが多いと考えられる。

しかし、乗員整備用の物品は、造修補給所の近傍にある定係港から離隔していることもある造船所^{にゆうきよ}に入渠・係留されている艦船に、工期に合わせた極めて限定されたタイミングで納入される必要がある。しかも、塗料やゴムを使用したOリング等のように使用期限や劣化を考慮する必要がある部材等は、払出しの柔軟性と無駄のない在庫管理の両立が容易ではない可能性もある。このため、個々のケースについて、造修補給所において、減損を生じさせないように在庫管理し、艦船^{にゆうきよ}の入渠先の造船所等に必要の都度、少量を頻回かつ適時に輸送する人的・経費的なコストも考慮すると、取得代価さえ競争価格と遜色ないものとなっていれば、修理工事に合わせて造船会社から納品させることとしても、必ずしも不適切とは言えず、むしろ総合的には実効性・効率性が高い可能性も大きい。

前記(3)でも触れたとおり、造船各社が既に是正・再発防止の措置を進めている以上、実効的な補給体制を整えるにせよ、艦船修理契約の中で確保するにせよ、乗員整備用の各種物品の確保は、早急に措置する必要がある。

なお、この措置に当たっては、次の2点に留意する必要がある。第1は1件の契約によって複数の予算科目から支出負担をすることも可能であることである。もちろん、この場合は、予算科目ごとに示達された予算額を超えない契約としなければならないが、かつ、予定価格を予算科目ごとに算定しなければならないといった煩雑さはあるが、逆に言えば、この手間さえ厭わなければ、艦船修理契約の中で艦船修理費以外の予算を充てる物品等を調達することも可能である。

第2は乗員整備用の部材等の性格の多義性である。定年検等に際して行われる乗員整備は、KHIにおける架空取引による要望対応の動機ともなったように、航海中や定係港への係留中における乗員整備とは異なり、毎朝の作業予定確認ミーティングにおいてパート長・工担間で調整して検査・修理工事と整合を取りつつ実施されており、造船会社が行う艦船修理と一体不可分の関係にある。したがって、乗員整備のための塗料や油脂類は、艦船用の塗料等や各種機械・機器等の機能保持等のための油類であると同時に、乗員整備用のその他の部材等と同様、艦船の維持補修に必要な修理用材料・消耗品としての性質も有しており、実情を顧みない画一的な取扱いに馴染まない面がある。

(5) 予算の配分・執行計画

監督官が他の艦船の契約で補填することを条件として、工担にいわゆる「ツケ」での工事を求めていた動機の一つである工期との関係については、契約方法によって対応されるものであるが、もう一つの動機である、その艦船の修理契約のために確保している予算が不足することとの関係については、海上自衛隊において、予算の配分や執行計画、あるいはその運用について、適正化・柔軟化を図る必要がある。

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

本件特別防衛監察は、「KHI神戸造船工場修繕部において架空取引が行われ、それによって得られた原資の一部から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るなどの便宜供与がなされていた」旨のKHIからの防衛装備庁への報告に端を発するものであったが、1年余り

にわたる調査の結果、元々は、海上自衛隊における調達・補給手続の問題点が長年改善されていなかったという事実が根底にあり、それが潜水艦乗組員を始めとする艦船乗組員からの直接又は監督官を介した不適切な物品要望につながり、その求めを断り難い造船会社をして不適切な物品提供をさせていたという構図が明らかになった。

また、こうした事象の要因としては、その他に中間報告で指摘したとおり標準工数に依拠した会社見積り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ことが挙げられる。

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、会社見積りの減額査定を行わないことを原則とすると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、原価の実態を把握する機会を抑制する運用となっていた。

このような艦船修理の現場における事象は、官側の調達・補給手続の問題点等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が根底にあった上、これに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が重なったものと認められる。

海上自衛隊においては、このような事態は国民が是認し得るものではおよそないこと、そして、これが組織としての構造的な問題と言うべきものであることを十分に認識して、潜水艦乗組員を始めとする艦船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、更には第一線の現場からは遠いがその第一線のために何ができるかを検討・実施すべき責務を負う艦艇装備幹部や、海幕に至る全ての関係部署のそれぞれに深刻な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て、これを着実に実行していくことにより国民からの信頼回復に努めることが不可欠である。

第8 おわりに

潜水艦を始めとする艦船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は、国民の信頼を得て、海上自衛隊が任務を完遂する上で、極めて重要であり、その確保に万全を期さなければならない。

本件特別防衛監察を通じて、個々の艦船乗組員や造修補給所の監督官等の職員らが、その任務を果たすため、様々な制約下で懸命に努力していることが強く感じられ、このことはこの報告書を目にする全ての方々に御理解いただきたい。

その上で、正すべきは正すという当然のことは、これまで述べてきたとおりであり、今後も、防衛監察本部は、海上自衛隊における艦船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について、年度防衛監察等において継続的に調査及び検査する。