

防衛装備品に関する 契約制度の改善方策について

ー超過利益返納条項付契約、企業のコストダウン・
インセンティブを引き出す契約制度を中心にー

契約制度研究会

平成22年8月

目 次

はじめにー契約制度研究会についてー	3
1 当研究会の問題意識-検討すべき課題-	4
(1) 防衛調達に係る契約制度の現状認識	4
ア 従来からの状況	
イ 政策的要請を踏まえた施策の実施	
ウ 防衛生産・技術基盤の維持・育成も踏まえた取得改革	
(2) 検討課題選定に係る考え方	6
2 超過利益返納条項付契約	6
(1) 制度の概要	6
(2) 見直しの必要性	7
(3) 短期課題（検討の進め方）	8
ア 本条項を付さない契約類型の整理	
イ 実務面での実行可能性の担保	
ウ コスト情報の確認	
(4) 中長期課題	9
ア 防衛装備品等の契約額に係る合理的な説明手法の研究	
イ データベース構築の必要性	
ウ 企業提出データへの依存からの脱却	
3 企業のコストダウン・インセンティブを引き出す契約制度	11
(1) 現状及び問題点	12
ア インセンティブ契約制度	
イ 供給者が1者と考えられる契約に係る公募手続	
ウ 集中調達	
(2) 改善策	15
ア 短期課題	
イ 中長期課題	
4 総括ー防衛装備品に係る今後の契約制度の方向性についてー	17
(1) コストダウン・価格抑制	
(2) 透明性・公正性	
(3) 継続性・実行可能性	
5 今後の課題	18
(1) 本報告書に盛り込んだ提言のフォローアップ	
(2) PBL（パフォーマンス・ベースド・ロジスティックス）導入に向け	

- た契約面からの検討
(3) その他の課題
6 今後の検討体制について

19

—資 料 編—

- 資料 1 契約制度研究会の開催実績
資料 2 超過利益の返納に関する特約条項
資料 3 超過利益返納条項付契約の実績
資料 4 超過利益の返納実績
資料 5 超過利益返納条項付契約の入札結果の分類
資料 6 基本条項抜粋
資料 7 インセンティブ契約制度に関するアンケート結果
資料 8 公共調達適正化以降の契約状況
資料 9 開発から量産化した防衛装備品等の公募結果の状況

はじめにー契約制度研究会についてー

防衛装備品の調達を巡る環境については、防衛予算が徐々に減少する中で、装備品の高度化や取得数量の減少に伴う単価の上昇、維持・修理経費の増大による取得経費の圧迫など、一段と厳しさを増してきている。こうした状況に対処するため、防衛省において、新たな発想も取り入れ更に強力に取得改革を推進していく必要性が高まっている。

契約制度研究会は、このような背景の下、防衛省と企業との間の契約の制度的側面や装備品等の調達に係る各種制度について、会計、流通・マーケティング、企業法務、公共調達等間口の広い観点から部外有識者が参画し、新たな施策を打ち出していけるよう、平成11年に設置され、特に防衛省が行う装備品等の予定価格算定の基礎となる原価計算について様々な課題の検討を行ってきた原価計算研究会を発展的に解消し、本年6月に設置された。

本研究会においては、装備品調達に係る契約に関し、国側から見た調達コストの抑制にとどまらず、短期的・中長期的な視点も踏まえ、企業が防衛事業に取り組むメリットの向上や、効率化の努力を行った者が報われるWin-Win（ウィンウィン）関係等の構築に留意しながら、様々な課題を検討することとした。

6月の第1回会合以降、5回会合を重ね、ここにその成果をとりまとめたので、以下報告することとしたい。

1 当研究会の問題意識－検討すべき課題－

(1) 防衛調達に係る契約制度の現状認識

最初に、防衛省における契約制度の現状に対する本研究会の認識を述べておく。

ア 従来からの状況

防衛装備品については、自衛隊における特殊な運用条件のため複雑な仕様のもので多く、製造・修理に当たり、多額の初期投資や特殊な設備・高度の技術が要求されるのが通例である。特に航空機、艦船、戦車、ミサイルといった主要装備については、そもそも生産量が少量であることに加えて、調達数量が減っていく傾向にあり、市場の拡大もあまり望めない。こうした特性から、契約履行が可能な者が極めて限定され、結果として随意契約になる場合も多い。

また、防衛装備品の調達については、これらが市場性に乏しい物品であることから、防衛省における契約制度においてはいくつかの特徴的な点が指摘できる。

例えば、防衛省においては、契約に先立ち作成する予定価格につき、市場価格を基準とするのが難しい場合には、装備品等の生産費用の構成要素ごとに積み上げた製造原価に利益等を付加して算定する原価計算方式による見積審査を採用している。なお、製造原価等に関する情報は主に会社が提出する見積資料に依拠している場合が多いのが現状である。

また、契約金額の確定については、契約締結時に確定することを原則としつつ、契約相手方に超過利益が生じた場合には返納させる条項を付したり、また、契約金額を当初に確定することができない場合に実際に支払う代金の金額を後日定める準確定契約が行われることも多い。

これらの場合には、契約相手方が契約の履行のために支出等を行った費用が妥当であるか否か審査し、契約代金を確定するため、特約条項に基づき契約相手方に対し原価監査を行っている。

なお、防衛装備品については、構想段階から開発を経て量産され、長期間使用されるなどそのライフサイクルが長いのが通例である。量産後においては、交換部品の補給や修理などメンテナンスを適切に実施することが重要となっている。

イ 政策的要請を踏まえた施策の実施

平成18年の「公共調達の適正化について」（財務大臣通知）の発

出を受け、防衛省では、随意契約については、一部やむを得ないものを除き、原則として一般競争入札や公募など競争性を有する契約形態に移行することとした。この結果、競争性のある手続を経ないで随意契約が認められる場合は、外国政府が承認したライセンス国産に係る契約、継続して行われる研究開発に係る契約等に限定されることとなった。

また、後に詳述するが、企業におけるコストダウンの促進とともに調達価格の低減を図るための取り組みとして、インセンティブ契約制度や作業効率化促進制度（注１）を導入し、試行的に運用している。

更に、防衛省においては、調達経費抑制のため、数値目標を設定した上で、短期集中的な調達などコスト縮減のための施策や各種の効率化施策とともに、コスト面に関する説明責任の強化や費用対効果を踏まえた意思決定が可能となるよう、ライフサイクルコスト管理の実施など様々な取り組みを行っている。

（注１）契約相手方の作業の実施効率を向上させるよう、防衛省がコンサルタント会社も活用して、作業の実態調査・分析を行い、作業効率化のための余地を官民共同で探求するものであり、事後の契約に反映させるという制度。

ウ 防衛生産・技術基盤の維持・育成も踏まえた取得改革

このような様々な取り組みにかかわらず、冒頭述べたように、装備品調達を巡っては、厳しい財政事情、装備品の単価上昇、維持・修理経費の増大といった、かつて経験したことがないような状況が生起している。

こうした状況に鑑み、防衛省においては、国産品のコストダウンのほか、輸入品の活用、維持・補修経費の抑制などにより、調達経費全般にわたり抑制していくよう、更に強力に取得改革を推進していく考えである。

その際、国側の調達経費低減という観点のみならず、国の安全保障にとって重要な意義を有する防衛生産・技術基盤をいかに維持・育成していくかという観点も考慮されている。例えば、コストダウンを検討するにしても、企業が防衛事業に取り組むメリットを向上させたり、効率化の努力を行った者が報われる官民のWin-Win（ウィンウィン）関係の構築を併せて考えていく必要がある、といった考えである。

また、本年１月に実施された防衛大臣と防衛関連企業の代表者との意見交換において、企業側からも、企業による努力が報われるよう、例えば超過利益返納条項付契約などを見直すことを含め、契約制度の

見直しが必要だとの意見が挙げられた、とのことである。

(2) 検討課題選定に係る考え方

このような防衛省における取り組みを前提として、本研究会の検討課題については、昨今の状況に効果的に対処するため、契約や調達に関する制度の面から、防衛装備品の調達に伴う各種のコストや経費の抑制に資するよう、防衛生産・技術基盤の維持育成の観点も踏まえつつ、選定する必要がある。

また、課題を検討していくにあたり、従来から引き継がれてきたものも含め、白紙的に改善すべきものは改善していくというスタンスが重要である。これとともに、短期的に改善できる課題について目に見える施策効果を早期に出していくことや、複雑困難な課題について中長期的に取り組んでいくなど、バランス良く検討していくことが必要である。

以上を考慮し、当研究会としては、まず第一に取り組むべき課題として、企業のコスト低減のモチベーションを誘引し、防衛装備品のトータルのコストダウンをいかに進めていくかということを念頭に置き、次の3つの課題を取り上げた。

- ① 超過利益返納条項付契約
- ② 企業のコストダウン・インセンティブを引き出す契約制度
- ③ パフォーマンス・ベースド・ロジスティックス（PBL）導入にあたっての契約的側面

これらのうち、超過利益返納条項とコストダウン・インセンティブに関する課題について、これまでの検討の成果等を以下に示す。

なお、これまで実施した5回の会合のうち、第1回と第4回の会合において、日本防衛装備工業会、日本航空宇宙工業会及び日本造船工業会の代表者を招き、防衛省との契約に対する各工業会の問題意識や当研究会の改善策についての見解を聴取した。

また、可動率や安全性といったパフォーマンスを指標に契約を締結する民間委託の一手法であり、修理・維持経費などの抑制効果が期待される、いわゆるパフォーマンス・ベースド・ロジスティックス（PBL）については、9月以降本格的に検討する予定である。

2 超過利益返納条項付契約

(1) 制度の概要

超過利益返納条項付契約は、契約金額を当初に確定する確定契約の

一種であり、契約相手方に超過利益が生じた場合に当該超過利益を国に返納させることとしている契約である。

予定価格算定時に発生原価の内容について予測困難な部分のウェイトが大きいと考えられる場合などに適用されており、市場性の乏しい防衛装備品の調達に特徴的な契約条項と言える。

具体的な契約条件については、超過利益の返納に関する特約条項という形で規定され、基本条項等を補完する必要がある場合に適用されるものとして、中央調達の場合では装備施設本部の内規（契約事務に関する達）を根拠としている。（資料2 超過利益の返納に関する特約条項）

本条項を付した契約においては、通例、契約の履行後、国が契約相手方が提出した計算書等に基づき原価監査を行い、契約の履行のために支出した費用、負担した費用を確認し、超過利益相当額があればその返納を契約相手方に請求するという手続きの流れとなる。

当該特約条項は、中央調達の実績によれば、レーダやソナーなどの電波・音響機材や、ソフトウェア・情報システム、ミサイル関係などに比較的多く付されている。また、ライフサイクルの初期に付すことが比較的多い。（資料3 超過利益返納条項付契約の実績）

(2) 見直しの必要性

この条項は、契約相手方に超過利益が生じる恐れがある場合の超過利益の防止にとどまらず、副次的に契約履行後の監査により価格情報が収集できるなどのメリットが官側にある。一方、原価を国から容認されることとなり、将来の同種契約の価格のベースとなるなど、企業側にとっても一定のメリットはあると考えられてきた。

他方、この条項を付した契約については、企業努力によるコスト低減も、材料の市況等の影響などの変動要素によるコスト低減も、理由の如何を問わず結果的に超過利益が発生した場合には返納の対象となるため、企業のコストダウン・インセンティブが働きにくい一面があることは否めない。（なお、実際に超過利益の返納がなされた契約ケースは少ない。）（資料4 超過利益の返納実績）

さらに、公共調達の適性化により、従来、随意契約としてきた調達品についても、競争性のある契約に移行した結果、一部複数入札のある契約案件も見受けられるようになった。こうした複数入札案件に対して超過利益返納条項を付すことがなお必要なのかが問題として浮上してきた。（資料5 超過利益返納条項契約の入札結果の分類）

一般競争は、「不特定多数の者の間で競争させ、契約主体にとって最も有利な条件を提示する者との間において契約を締結する方式」であり、市場における価格の決定に委ねた以上、当該価格をもって契約金額を確定することが合理的であるという考え方があるからである。

（ただし、「一般競争の体裁をとっていても不特定多数者による競争の実態を損なう運用がなされている場合には、一般競争のメリットを発揮することができない」。）（注2）

したがって、本研究会は、このような考えに基づき、実質的な競争性が確保されている競争契約の場合に超過利益返納条項を今後は付さない方向で所要の見直しを行うべきであると考えている。

（注2） 碓井光明『公共契約法精義』（信山社、2005、p65-66）

なお、本条項を付さないことにより、完全な確定契約に移行し、企業のコストダウン意欲を引き出すことによる調達価格低減や、事務手続の簡素化に伴う官民のコストの低減が期待できる等のメリットがある。一方、コスト情報が入らなくなり、次回の同様の契約で予定価格の妥当性を説明する際に他の手段を確保する必要が出てくることや、コストに関するデータ等の蓄積ができなくなるといったデメリットが考えられる。見直しに際しては、施策の効果となるようメリットを最大限に生かしつつ、デメリットを払拭ないし軽減するためにどのような工夫ができるのか検討していく必要がある。

(3) 短期課題（検討の進め方）

防衛省において、以下の点を検討の上、可及的速やかに見直しを行うべきである。

ア 本条項を付さない契約類型の整理

本条項は、現在、一般競争契約、指名競争契約及び随意契約と全ての契約形態を対象に付することができるようになっているが、今後は、実質的な競争性の有無を基準に本条項を付すか付さないか判断することとし、当面は、一般競争契約（不落随契となった場合も含む。）及び指名競争契約を対象として、本条項を付さないことを検討するべきであると考えている。

今後の作業の手順として、防衛省において、まずは、過去本条項を付した契約について、条項を付した理由や監査実績の活用方法などを検証することにより、付すことが必要な契約であったか否かにつき分析を行っていくべきである。

その際、実質的な競争性の有無については、それぞれの契約の応札

者の数が第一義的な判断基準となるが、複数応札であっても実質的に競争性が働いていない場合もあり得るため、下記イに記述する公告における処理の要領と併せ、適正に分類していくための基準を精査していくべきである。

イ 実務面での実行可能性の担保

現状では超過利益返納条項を付している一般競争契約において、今後、複数応札の場合は本条項を付さず、1者応札の場合は付すことを基本とする運用に改める場合、入札結果により契約に関する条件が異なってくることになる。他方、入札条件を変更する場合には、再公告を行わなければならない。このため、上記のように入札結果により契約条件が変動する場合における公告の表記要領をどう工夫するかということが課題となる。

一つの方法として、入札公告に、例えば、「1者応札となった場合は必要があれば超過利益返納条項を付することがある」といった文言を記載しておくことが考えられるが、この案も含め、実行可能性及び入札参加者にとっての予測可能性を担保するためにどのような工夫が可能なのか、防衛省において然るべく検討することが必要である。

ウ コスト情報の確認

超過利益返納条項を付さない場合には、契約品の原価が確認できないため、同様の契約に係る次回以降の予定価格算定に支障が生じるのではないかと懸念がある。

この点に対しては、契約相手方に発生した超過利益を返納させるということと、官側が原価を確認することは、そもそも異なった必要性に基づく行為であるということを認識しておく必要がある。例えば、防衛省の契約に適用される基本条項には、契約物品についてその原価を確認する必要がある場合等において契約相手方に対し調査ができる旨規定した契約条項が存在している。防衛省においては、基本条項の当該条文を活用するなどにより、本条項を付さない場合における原価の確認方法について検討するべきである。(資料6 基本条項抜粋)

(4) 中長期課題

本研究会においては、超過利益返納条項付契約の見直しに係る議論とともに、防衛調達のコスト情報の確認や予定価格の算定に係る業務態様の転換に関する将来的な課題についても討議を行った。その内容

は以下のとおりである。

ア 防衛装備品等の契約額に係る合理的な説明手法の研究

防衛装備品等の購入は、国民の税金を用いて行われるものであり、今後ともその妥当性につき説明責任を果たしていく必要があるが、そのために取られてきた手法については、今後更に改善する余地があると考えられる。既述の原価の確認に係る基本条項の活用のほか、説明責任を果たすことを担保しつつ、従来型の調査や監査に代わる手法を研究していく必要がある。例えば、標準様式によるコストレポートの提出などによる官民業務の簡素化や、企業が導入している J-SOX 体制等の活用による制度調査の簡素化、原価の監査・確認をサンプリングや隔年で実施するといったことが考えられる。

イ データベース構築の必要性

予定価格作成に際し会社が提出した見積資料に大きく依存している実態から転換していくためには、まずは、防衛省における過去の実績価格、過去の見積資料、類似装備品の価格等についてデータとして蓄積し、有効に分析・活用することが重要であると考ええる。このため、資料やデータの標準化を進め、新たなコストの発生に留意しつつデータベースを構築していくべきではないか。

また、経験と勘に頼る部分も多い現在の態勢からデータに基づく科学的・合理的な態勢に移行することにより、ノウハウの深化や知識の共有化をシステムティックに実施できるようにするなど、更に高い次元で説明責任を果たしていくことを目指していくべきである。

ウ 企業提出データへの依存からの脱却

将来的には、企業側が提出した見積資料に依存した現状の予定価格算定の方法から、装備品等のコスト・バリューに留意した算定に転換していく必要がある。例えば、原価企画（ターゲットコストイング）（注3）やEVM（アーンドヴァリューマネジメント）（注4）といった、新たな方策の導入を検討していくべきである。

また、防衛省が行う原価監査は、発生した費用を確認するということが中心であり、これらに携わる職員は必ずしもコストダウンに関する知見等を必ずしも十分に持っていない。このため、監査官等の調達職員に対するコストマネジメント能力を養うことが重要である。

（注3）原価企画とは、製品のライフサイクルを考慮して、全体について目標原価の達成を図るため、総合力を結集して原価の管理を行うことであり、具体的には、ヴァリューエンジニアリング（VE）などの手法を通じ行われる。（VEとは、不要なコストを発見・除去し、製品やサービスの価値を向上させるための体系

的かつ組織的な活動であり、原価の低減を図るための一手法である。) (注4) EVMとは、米国防省で開発された手法であり、プロジェクトの内容(スコープ)、期間、コストを総合的にマネジメントする手法である。

3 企業のコストダウン・インセンティブを引き出す契約制度

防衛省は、企業のコストダウン・インセンティブを引き出すため、これまでもインセンティブ契約制度の導入を始めとして様々な取り組みを行ってきた。

研究会においては、こうした現行制度の下での取り組みに係る事務局からの報告に関し、企業のコストダウン・インセンティブを引き出すためには、防衛装備品の供給者の数が限定的であることを前提に、より長期で安定的な契約関係の構築が重要であるという意見が太宗を占めた。

具体的には、企業側のコストダウンへの意欲を引き出すためには、取引先と長期かつ安定的な契約を締結するなどにより、事業計画を立てやすい環境を作っていくことがまず必要である。また、例えば、開発から量産化する契約、初度的経費を既に負担した契約は、いわばパートナーシップ契約であり、官民協同事業的なイメージが強いものであって、現状のような毎回契約手続きを行う継続性がない方法は改善した方がよいと考えられる。パートナーシップに基づく信頼関係が構築されないと企業側も真剣にコストダウンに取り組む気持ちにならないと考えられるからである。

その上で、並行して、契約制度におけるインセンティブとリスクの負担のバランス等技術的な課題への取り組みが必要である。制度構築に当たっては、継続的な実行可能性が重要であることを踏まえ、合理的でかつ過度に官民のコストがかからないようなシンプルな制度とすることが求められる。また、こうした契約制度の選択肢が多いことは望ましいと考える。

なお、開発段階などライフサイクルのいずれかの時点では競争性が確保されている必要があるほか、輸入調達を活用するなど供給ソースを多様化する努力は引き続き実施すべきである。

以上のような問題意識の下、研究会では以下の問題設定を行い討議を行った。

- ① 現行のインセンティブ契約制度については必ずしも成果を上げていると言えない状況であるので、どのように改善していくべきか。
- ② 公共調達適正化に伴い供給者が事実上1者と考えられる装備品の調達等にも、公募など競争性を持った手続を毎回行うこととされている

が、コストダウン・インセンティブを促進する観点から問題はないのか。

- ③ 集中調達・まとめ買いについて、さらに拡大していくためにはどうしたらよいか。

(1) 現状及び問題点

ア インセンティブ契約制度

(ア) 現状

防衛省が締結する原価監査付きの契約においては、企業の契約履行過程における効率化努力によりコストダウンしても原価監査に基づいた実績額に減額変更されるのが通例であるので、コストダウンの成果が企業側に還元されず、さらに、次回契約以後の契約額・利益額の減少となるため、企業側にコストダウンに取り組む意欲が生じにくい状況となっている。

こうしたことから、防衛省では、企業の努力によりコストの低減が生じる場合に、企業のコスト低減への動機付け（インセンティブ）を高めるとともに、調達価格の低減を実現するため、コスト低減額の最大50%までを企業にインセンティブ料として付与することができること等を内容とするインセンティブ契約制度を試行している（注5）。

この制度と同趣旨の制度は平成11年から導入され、制度が適用され得る契約の拡大や、企業側の提案要件の緩和、審査手続の簡素化など様々な改善を加えてきたものの、企業からの提案の採用件数については、大幅な制度改正が行われた平成20年度以降の2件を含め合計4件にとどまっている。

（注5）本制度は、契約締結後に企業がコスト削減に係る申請を防衛省に提出し、当該申請に基づき防衛省が審査の上採用の可否を判断することとしており、一度採用された提案の有効期間は最大5年間である。

(イ) 企業に対するアンケート結果

防衛省が行った本制度に関する企業に対するアンケート調査の結果では、インセンティブ契約について利用しない理由について、契約締結前の見積提出時に既に原価低減を反映しているため、契約締結後に新たな原価低減の余地がなく適用案件がない、将来の受注（今後の受注確度や受注額等）が不明確であるとの回答が多かった。また、現行制度で改善が必要と考えられる事項については、インセン

ティブ契約適用以後随意契約扱い、官側審査の簡便化、インセンティブの期間の延長といった回答が多かった。（資料7 インセンティブ契約制度に関するアンケート結果）

(ウ) 問題点

これら現状等を踏まえ、研究会としては、現行インセンティブ制度については、次の問題があると考ええる。

- ① 防衛省の現行制度は、ある装備品に関する契約についてインセンティブ提案が採用されたとしても、次回以降の契約締結について約束・保証したりするものではない。
- ② また、対象となるインセンティブ提案について、企業が計画的に実施するものであって、将来予想されるコスト低減を予め申請させることを条件としており、これに該当しないもの（計画的なものであってもコスト削減が実施され既に結果が出ているものなど）については対象とされていない。
- ③ さらに、企業の自主努力によって達成されたコスト削減効果であるにもかかわらず、当該コスト削減分の半分以上について官側が調達コスト削減として享受する現行制度は、企業側から見るとインセンティブはわきにくいと思われる。

イ 供給者が1者と考えられる契約に係る公募手続

(ア) 現状

防衛省では、従来は供給者が1者で随意契約により契約を締結していた多くの案件について、政府の公共調達適正化の取り組みを受け、複数の参入希望者がいないと言い切れないという考え方の下、契約相手方の選定に当たり、役所のみで判断するのではなく、製造設備や法令上の許認可等の契約履行に必要な条件を国側が公告をし、条件を満たす者を広く募る公募の手続きを経た上で契約を行ってきた。

このような形での公募制度を導入して3年ほど経過したが、結果はその多くが1者応募となった契約案件が数多くあるのが現状である。1者応募となった契約類型の代表的なものは次のとおりである。

① 開発した防衛装備品の量産化に係る契約

技術研究本部が防衛装備品を開発する際に、試作研究請負契約を締結した契約相手方に試作品を製造させるのが通例である。この場合、当該契約相手方には試作を通じたノウハウ等が蓄積され

るため、量産段階に移行した後も、当該者以外の者が参入してくる可能性は極めて少ない。

② 初度的経費を既に支払った案件に係る契約

防衛装備品の製造等に伴う初度的経費（注6）については、この全額を量産に係る初回の契約において国が負担する扱いとするのを通例としている。このように初回契約で初度的経費を負担した装備品等の2回目以降の調達契約においては、特に大型装備で一定規模以上の設備投資を契約相手方が実施した場合については、他の者が参入してくる可能性は極めて少ない。

（注6）設計費、専用治工具費、専用機械費など、専ら当該装備品の製造初期段階等に発生する各種費用の総称

③ 外国政府の承認のないライセンス国産に係る契約

公共調達の適正化に係る財務大臣通知において、ライセンス国産に係る契約のうち、ライセンス元である外国製造企業とライセンスを受ける我が国企業との間での合意に関し当該外国政府の承認がある場合については、公募手続きを経ることなしに随意契約を行うことができることとなっている。

しかしながら、同じライセンス国産に係る契約であっても、上記のような外国政府の承認がない場合は、公募手続きを実施しているが、ライセンスを受けた日本企業以外製造等を行うことは原則不可能であるので、新規参入は相当困難と考えられる。

（資料8 公共調達適正化以降の契約状況）

（資料9 開発した防衛装備品等の公募結果の状況）

上記の3つのケースについては、そもそも製造等に係るノウハウ等が1者に特定されるため供給者が1者となるものであるが、これ以外にも公募を行っても1者応募となる契約類型には、特定企業が独占販売権を有している場合や大学等部外研究機関との共同研究に関する契約などがある。

(イ) 問題点

研究会としては、こうした現状について、次のような問題があると考ええる。

- ① 契約相手方が1者に事実上特定されるにもかかわらず、毎年度新たに契約相手方を募集することとなっており、手続が形骸化している感がある。
- ② また、実際に、防衛省が18年度から公募を行ってきた結果、

前掲したものについては、実際に公募しても一部（注7）を除き、1者応募となるのが確認されている。

なお、外国政府の承認があるライセンス国産や継続して実施される研究開発などの場合は、上記に掲げた契約類型と同様の理由により供給者が1者となるが、これらについては現に公募手続きを経ないで随意契約を行ってきている。

（注7）平成20年度の弾薬の調達に係る公募案件で、ライセンスを受けた国内製造企業が、ライセンス元である海外メーカーの了承を得て、他の国内製造企業2者とサブライセンス契約を結んでいたため、これら国内製造企業3者が応募してきたという案件が2件あった。

ウ 集中調達

防衛省では、平成19年度以降、特に調達コストの低減を図ることを目的として、通常は複数年度に分けて予算を組んで複数回契約するものについて、単年度の予算で1回の契約で納期などを工夫することによりまとめて調達する、いわゆる短期集中調達に取り組んでいる。航空自衛隊のF-2戦闘機やF-15戦闘機の近代化改修に係る事業などでこの手法が採用されており、部品のまとめ買い等によるスケールメリットで一定のコスト削減効果があがっている。

しかしながら、対象となる事業に対する予算の配分が確保される場合に限られることや、法律により契約期間が最大5年に限られるなど、この手法を拡大するに当たっては制約も多い。

(2) 改善策

以上の現状の分析等から、研究会として、次のとおり、改善策として、短期課題及び中長期課題に分けて提言する。防衛省においては、短期課題については、実施できるものから可及的速やかに見直しを図るべきである。また、中長期課題については、関係省庁とも相談しつつ施策化を進めるべきである。

ア 短期課題

(ア) 現行インセンティブ制度の改善等

現行制度の下で提案が少ない理由を更に分析しつつ、提案件数の増加を目ざし、次の事項も含め現行制度の改善を進めるべきである。

- ・ インセンティブ提案の有効期間を現行の最大5年から延長すること

- ・ インセンティブ提案を採用した案件について、次回以降の契約は随意契約とすること
- ・ インセンティブ料の率について、例えば、提案の内容に応じた率を設定するなど工夫しつつ、現行の最大50%を緩和すること
- ・ 審査要領を更に簡素化すること

(イ) 作業効率化促進制度の改善

作業効率化促進制度は、契約相手方の作業の実施効率を向上させるよう、防衛省がコンサルタント会社も活用して、作業の実態調査・分析を行い、作業効率化のための余地を官民共同で探求するものであり、事後の契約に反映させる制度である。

これまでも一定のコスト削減効果も上がっており、こうした取り組みに協力する企業について、例えばインセンティブ料を付与することをはじめ、本制度をベースとした新たな制度・枠組みができないのか検討すべきである。なお、当該検討の際には防衛省の作業効率化促進制度のコストも斟酌し、費用対効果の検証も行うことが求められる。

(ウ) その他の方策

更に、企業にインセンティブを付与する契約スキームの活用機会を増大させるためには、上記(1)ア(ウ)において記述したように、将来予想されるコスト低減を予め申請させる現行インセンティブ制度のスキームではカバーされないような部分を更に拡大できないか検討していくべきである（例えば、申請がないものや、コスト削減が計画的に実施され既に結果が出ているもの等）。その際には、実施可能な制度となるよう、例えば、企業努力ではないコスト削減をどのように峻別していくかなどの課題について解決することが必要と考える。

なお、本研究会においては、今後予定価格算定ルールの在り方について検討する予定としているが、その際にも、コストダウン・インセンティブを促進する観点から検討することが必要であると考えている。

イ 中長期課題

(ア) 公募手続の見直し

上記(1)イ(ア)に示したとおり、装備品等に関する契約のうち、製造等のノウハウ等を有する者が1者に限られるなど契約の性質

上新規参入は極めて少ないと考えられ、実際に公募しても1者応募であるような契約類型を更に深く分析・整理した上で、これらについて公募手続を経ないで随意契約ができるよう検討すべきである。

その際には、公共調達適正化に係る財務大臣通知における記述との関係について整理すべきである。

また、本件見直しにより期待されるコストダウンなどの効果が最大限に発揮されるよう、可能なものについては集中調達といった他の施策と組み合わせるなど工夫を図るべきである。

(イ) 集中調達の拡大

この手法は、国側の調達コストの低減にとどまらず、安定的な受注につながり、また、企業の経営指針になると考えられ、予算に係る制約を前提とするものの、基本的には拡大を図っていくべきである。ただし、集中調達しない場合に比べ契約期間が長くなるため、物価変動に伴う価格リスクや品質の確保等にも留意する必要がある。

また、調達の優先順位が高い装備品や一括調達によって大幅なコスト抑制効果が期待されるような装備品については、特例法を制定することにより、実質的に5年を越える国庫債務負担行為を考えるべきではないか。ただし、現行法の規定が財政の民主的統制に由来すること等を十分に踏まえる必要があるほか、経費の硬直化をもたらすおそれがある等の問題点を慎重に考慮しつつ、対象となる装備品等を選定するスキーム等も併せ検討していくことが必要である。

4 総括－防衛装備品に係る今後の契約制度の方向性について－

以上、本研究会が検討してきた二つのテーマについて、現状の分析を踏まえ、改善策を提言してきたが、これらのテーマについては共通する課題も多いことから、防衛装備品に係る今後の契約制度の在り方について、次のとおり全般的な総括を示すこととしたい。

(1) コストダウン・価格抑制

- ① 調達に関する外部コスト（装備品等の価格）のみならず、今後は内部コスト（官側の人件費、リスク等）も含めた視点が必要である。
- ② コストダウンを効果的に行うためには、企画や設計の段階から、官民一体となって、事業の達成目標を共有し取り組むべきである。

- ③ コストダウンを官民共に継続的に取り組んでいくためには、長期的な取引とすることが原則である。また、民側のリスクおよび報酬に関し適切な動機付けを行うことにより、よりよい取組みが可能となる。

(2) 透明性・公正性

- ① 現行の公共調達に適性化の方針を超えるような調達方法については、国民への説明可能性等の観点から制度設計を行うことが求められる。
- ② 防衛装備品の開発段階などライフサイクルのいずれかの時点においては、競争性を担保することが必要である。
- ③ 防衛省が国費を支出するに当たっての説明責任を果たすため、現行の手段である調査や監査に替わるツールや枠組を確立していくべきである。

(3) 継続性・実行可能性

- ① 契約相手方のコストダウン意欲を引き出し、調達価格を確実に低減するため、企業の見積に過度に依存する体制から脱却していくことが重要である。これとともに、官側が自らが適切にコストを見積る手法を確立していくことが求められる。
- ② 装備品に関するコスト情報を集約し、様々な角度から分析・活用する態勢を整えるべきである。
- ③ 原価計算方式をベースとした現状の予定価格算定から、内部及び外部の両面の視点を持ったコスト・バリューを算定するような方式への抜本的転換が必要である。

5 今後の課題

本研究会は、9月以降も、前記1(2)で述べた考え方にに基づき、特に次の事項について討議を進めていきたい。

(1) 本報告書に盛り込んだ提言のフォローアップ

前述した各課題については、本研究会として、防衛省側における施策の検討状況も含め、逐一フォローアップを行うこととしたい。

(2) PBL（パフォーマンス・ベースド・ロジスティックス）導入に向けた契約面からの検討

PBLについては、これまで、諸外国の取り組み状況や防衛省での検討状況についてヒアリングをした。また、今後検討すべき契約に係る論点には以下のものが含まれると考えている。

- ・ 企業側へのインセンティブ保証
- ・ 長期固定価格契約締結時の予定価格算定方法
- ・ 実コストの捕捉要領
- ・ 企業がパフォーマンスを達成できなかった場合の罰則規定
- ・ 事後監査のあり方
- ・ 契約締結前からの企業との調整プロセス

(3) その他の課題

また、上記(1)及び(2)に加え、次に示す新たな課題についても、必要に応じ研究会に部会を設けるなどして検討していくこととしたい。

- ・ 複数年度契約
- ・ 国際会計基準導入への対応
- ・ フォースマジュール条項（不可抗力条項）の検討
- ・ M&A（企業の買収・合併）に対応するための契約条項の検討等について
- ・ 予定価格作成ルール の在り方

6 今後の検討体制について

契約制度研究会での検討を効果的に推進するため、本研究会の検討事項と関係する事項を取り扱う防衛省や他省庁に設置された審議会等とも有機的ネットワークを築く必要がある。これは、本研究会での検討に際しては、例えば、超過利益返納条項等本研究会で取り上げた検討事項そのものに止まるものではなく、会計・予算制度、組織・体制、人材育成等関係する業務プロセスの多岐にわたる課題が様々な形で関係してくるからである。このことを認識した上で、本研究会での課題解決のための検討を進める必要がある。

また、研究会の検討事項について実務レベルでの実行可能性を含めた詳細な検討を行うため、今後、個別分野に知見を有する委員を中心に、防衛省の関係職員の参画も得つつ作業部会を立ち上げることとしたい。

なお、当研究会における検討課題は企業の利益に関係する部分もあるため、各工業会等防衛産業の関係者については、恒常的に研究会の会合に招くものではないが、改善策の検討に資するよう結節において意見を聴取するなど、引き続き必要な協力を求めていくこととしたい。

最後に、本報告書の記述内容のうち、短期的課題については、防衛省において改善の着手を直ちに行うこととし、また、中・長期課題については、作業部会等による実施のための具体的な検討を経つつ、その検討状況を研究会に報告することが望まれる。