

不祥事件に関する第三者委員会 調査報告書（要約版）

平成 30 年 3 月 14 日

平成 29 年 12 月 8 日付け「不祥事件調査並びに再発防止策等の提言に関する覚書」に基づき調査した結果を次のとおり報告します。

第 1 はじめに

1 不祥事件の発覚

鹿児島相互信用金庫（以下、「金庫」という）職員による 3 件の不祥事件が、平成 29 年 8 月の鹿児島財務事務所への情報提供をきっかけとした内部調査により発覚した。さらに、同年 10 月に実施された職員アンケートにおいて、複数の不祥事件を示唆する情報が寄せられており、継続して事実関係の内部調査が行われた。

かかる状況下、金庫は、今回の不祥事件に関し、金庫の信頼回復と再発防止策を策定するために必要なあらゆる調査を行い、その結果と再発防止策について提言を得ることを目的として、金庫と利害関係を有しない中立・公正な外部の専門家から構成される第三者委員会（以下、「当委員会」という）を設置することを決議した。

2 調査目的

当委員会の調査（以下、「本件調査」という）の目的は、以下のとおりである。

- ① 不祥事件及び不祥事件情報各々の事実調査及び事実認定（発生原因等の究明を含む。）
- ② 各々の不祥事件について組織的隠蔽の可能性（役員関与を含む）に関する評価
- ③ 金庫における内部統制やコンプライアンス並びにガバナンス上の問題点等
- ④ 調査結果に基づく再発防止策の提言

なお、認定された不祥事件に関連する金庫関係者の処分や懲戒の判定は、本件調査の目的の範囲外である。

3 当委員会の構成

当委員会の構成は、以下のとおりである。

委員長 井上順夫（弁護士，鹿児島総合法律事務所）

委員 松下良成（弁護士，鹿児島総合法律事務所）

委員 中崎隆穂（公認会計士，中崎公認会計士事務所）

当委員会の委員長及び委員は金庫と利害関係を有していない。

4 調査対象となる事案の範囲

調査対象となる事案の範囲は、以下のとおりである。

① 平成29年9月から11月に九州財務局宛に提出された不祥事件情報（3事案）

② 平成29年10月に実施した二度の職員アンケートで寄せられた不祥事件情報（25事案）

③ 平成29年12月15日以降の不祥事件情報（10事案）

5 調査方法等

(1) 調査期間

当委員会は、平成29年12月8日から平成30年3月14日までの間、本件調査を行った。

(2) 調査方法

当委員会は、①金庫合同特別監査チーム作成の各監査報告書及びエビデンス綴り等関係資料及び職員アンケート資料を精査，分析し，また，②事故者本人・役職員等関係者に対するヒアリングを実施することにより，前記対象事案が不祥事件に該当するかどうかについての事実認定を行った。以上の調査結果を踏まえ，不祥事件発生の原因を分析し，更に，不祥事件の組織的隠蔽の可能性や，内部統制・コンプライアンス等の問題点，再発防止策の検討を行った。

当委員会は，計10回の委員会を開催した。本件調査において当委員会が実施したヒアリング対象者は以下のとおりである。

※ヒアリング対象者は延べ51名ですが，個人情報が含まれているため表示致しません。

6 金庫の概要

事業内容	信用金庫法に基づく金融業
出資金	44億4,100万円
預金積金残高	5,476億300万円
貸出金残高	3,762億1,500万円
従業員数	670名 但しパート職員を除く
店舗数	本・支店・出張所／57ヶ店 代理店／2ヶ店
営業地区	鹿児島県内(奄美市及び大島地区を除く)と宮崎県都城市

第2 当委員会が認定した不祥事件について

1 不祥事件の定義

- (1) まず、不祥事件とは、信用金庫法第87条（届出事項）第1項第6号、信用金庫法施行規則（以下、規則という）第100条第5項に定められた以下の行為である。金庫不祥事件取扱要領第3条にも同様のことが定められている（但し規則第100条第5項第4号は除かれている）。

記

不祥事件とは、金庫等の役員若しくは職員……が次の各号のいずれかに該当する行為を行ったことをいう。

- 一 金庫の事業又は信用金庫代理業者の信用金庫代理業の業務を遂行するに際しての詐欺、横領、背任その他の犯罪行為
- 二 出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（昭和29年法律第195号）又は預金等に係る不当契約の取締りに関する法律（昭和32年法律第136号）に違反する行為
- 三 現金、手形、小切手又は有価証券その他有価物の1件当たりの金額が100万円以上の紛失（盗難に遭うこと及び過不足を生じさせることを含む。）
- 四 海外で発生した前3号に掲げる行為又はこれに準ずるもので、発生地の監督当局に報告したもの
- 五 その他金庫の業務又は信用金庫代理業者の業務の健全かつ適切な運営に支障を来す行為又はそのおそれのある行為であって前各号に掲げる行為に準ずるもの

- (2) 問題は、規則第100条第5項第5号の解釈である。前各号に掲げる行為に「準ずるもの」について、厳格に解釈すれば、不祥事件の範囲は著しく狭くなるであろう。

「出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律」（以下、出資法という）第3条は、「金融機関の役員、職員その他の従業者は、その地位を利用し、自己又は当該金融機関以外の第三者の利益を図るため、金銭の貸付け、金銭の貸借の媒介又は債務の保証をしてはならない」と定めている。浮貸し、即ち金融機関に根付かない浮いた貸付の禁止である。金融機関の正規の帳簿に載せずに行われる点に特徴があり、役職員らの自己の計算と責任のもとに行われるものである。

「準ずるもの」を厳格に解釈すれば、今回問題になっている顧客からの「借入れ」・「立替」・「利息負担行為」等は出資法第3条の浮貸しの禁止に準ずる行為とは言えず、延いては不祥事件ではないということになる。しかし、本件調査の目的の1つは再発防止策の提言にあり、この観点からは「準ずるもの」をあまり厳格に解釈することは合目的的とは言えない。

出資法第3条の趣旨は、金融機関の信用に疑惑が生じるのを防ぐこと等にあり、この点を踏まえた上で、問題となる事案が、規則第100条第5項第5号に定める「その他金庫の業務の健全かつ適切な運営に支障を来す行為又はそのおそれのある行為」に該当するかどうかを十分に吟味しなければならないと考えた。

- (3) ところで、金庫の就業規則第14条に職員規律として下記の事項が定められている。

記

職員は、職員としての本分を自覚し、次の事項を守り、金庫に対する誠実義務に反するような行為を行ってはならない。

(2) 私利行為の禁止

- イ. 職員は、取引先から金銭、物品を借り入れ、または取引先に対して自己もしくは第三者のために債務を負うことを依頼しないこと。
- ロ. 職員は、職務を利用して、不当な金品を受けたり、要求し、もしくは饗応を受ける等不正な行為を行わないこと。

(3) 便宜供与の禁止

ロ. 業務に関して、または金庫職員としての地位を利用して不当に自己または取引先その他の利益を図らないこと。

当該職員規律は、信用金庫法第1条（目的）に定められた、「金融業の公共性に鑑み、……信用の維持と預金者の保護に資することを目的とする」に合致するものである。

(4) 当委員会は、以上の検討を踏まえ、再発防止、金庫の健全な発展を期待する観点から上記就業規則第14条(2)イ、ロの私利行為の禁止及び(3)ロの便宜供与の禁止に該当する行為は、「その他金庫の業務又は信用金庫代理業者の業務の健全かつ適切な運営に支障を来す行為又はそのおそれのある行為であって出資法第3条に違反する行為に準ずるもの」として規則第100条第5項第5号に該当すると解釈した。

2 金庫の調査方法・金庫による調査結果に対する評価並びに当委員会の検証方法
当委員会の事実認定は、金庫監査部の実施した合同特別監査の結果に基づく特別監査報告書を検証することにより実施している。金庫の調査方法・金庫による調査結果に対する評価並びに当委員会による主要な不祥事件の検証方法は以下のとおりである。

(1) 金庫による調査方法に対する評価

不祥事件の調査は故意による仮装・偽造・隠蔽の事実を検証するため、事件内容を想定し特定の取引行為を精査する方法で実施すべきである。

その方法として、金庫は鹿児島財務事務所への情報提供をきっかけとした内部調査の後、職員アンケートによって情報を収集し、その情報を基に本人及び関係者に対するヒアリング調査を実施することによって特定の取引行為を決定し、その取引に関して各種証拠資料を精査するという方法で実施されており、これらの調査方法は有効かつ適切である。

金庫の採用した調査方法の概要は、以下のとおりである。

- ① 金庫全職員へのアンケート調査による情報収集
- ② ①の結果に基づくリスクベースアプローチ手法による重点項目の絞り込み
- ③ ②の結果に基づく本人及び関係者へのヒアリング
- ④ ③の結果に基づく証憑資料による検証

※ 証憑書類の保存年限は最長10年であるため、それ以前の検証は原

則不可能である。また、各帳票は保存年限が定められているが、保存年限を超えて保存されているものについても確認を実施している。被害者顧客への確認は必要最低限で実施し、一般顧客に対する確認は実施していない。

(2) 金庫による調査結果に対する評価

当委員会は各種証拠資料及びヒアリングの結果に基づいて金庫による調査結果に対する評価を行ったが、金庫には強制的に調査する権限はないこと、関係者の中には死亡した者や病人が存在すること、顧客に対する調査には限界があることをも踏まえ、金庫による調査結果は適正、妥当であったと評価することができる。

(3) 当委員会による主要な不祥事件の検証方法（但し、ヒアリングを除く）

① 定期積金掛込金の流用

ア 事故者の日付訂正が発生しているものの抽出

イ 上記抽出したものの中からケアレスミス等を除き、訂正理由の確認

ウ 約定日を大幅に超過する等の不自然な入金となっているものの確認
以上の手法による掛込金受領日と実際の入金日の相違の確認

② カードローンの不正使用

ア 名義借りについては、事故者が担当したローンを抽出し、返済履歴等による不審取引に関する確認

イ なりすましについては、ローン申込者に対する照会による偽造・代筆等の確認

ウ 解約カードについては、事故者が担当したローンを抽出し、返済履歴等による不審取引に関する確認

③ 普通預金、定期預金等を利用した不祥事件

ア 顧客に現金を渡さず現金を流用しているものの検証として、現金持出受渡票の受取人、代理受領者の代筆の確認

イ 顧客に現金を渡さず現金を一時的に流用しているものの検証として、現金持出受渡票の支払日から受渡日のずれが大きい分についての確認、また、預り証なし・日付相違・日付なし・日付訂正による分についての確認

④ 外郭団体預金の流用

ア 領収書の偽造、改ざん及び支出内容の妥当性の確認

イ 領収書日付と支払日の相違の確認

ウ 領収書と払出伝票との確認

エ 仮払の支出と入金の間隔の確認

⑤ 債務肩代り融資

ア 金銭消費貸借契約証書、変動金利に関する特約書、抵当権設定契約証書、借入申込書、内稟議書、融資稟議書、金銭借用証書、領収書（控）等の確認

イ 預金通帳、見積書、請求書、貸出承諾書、口座振替変更依頼書の確認

3 不祥事件の判定結果

当委員会が不祥事件と認定したのは別冊Ⅰ「不祥事件と認定した事案」のとおり22名に関する事案であり、不祥事件と認定しなかったのは別冊Ⅱ「不祥事件と認定しない事案」のとおり11名に関する事案である。

※不祥事件と認定した事案、不祥事件と認定しない事案については、個人情報が含まれているため要約版には添付しておりません。

4 不祥事件の種類

今回の不祥事件の種類は、以下のとおりである。

(1) 定期積金掛込金の流用

顧客から預かった定期積金掛込金を集金当日の入金とせず、一定期間遅らせ入金し、その間資金流用を繰り返す方法で定期積金掛込金の流用を行っていたもの。

顧客の手元に残る定期積金証書には集金した日付を記載しているが、実際の入金日が異なるため証書に記載した日付を入金した日付に訂正している。月内に預かった定期積金掛込金を翌月1日に入金する方法が多くとられている。

(2) 定期積金解約金の流用

定期積金解約金を流用したもの。

(3) 普通預金預り金の流用

普通預金への入金のため集金した現金を入金帳を使用せず単伝票で入金する方法で流用したもの。現金と普通預金通帳及び入金帳を同時に預かることで集金した現金を一時的に流用したもの。タブレット端末の入力を行わず、

受取証を発行しないまま現金を流用したものの。

(4) 普通預金払戻金の流用

顧客から預かった普通預金払戻金を、自己のために不正使用していたもの。

(5) 普通預金の流用

顧客から管理を依頼されていた普通預金を、自己のために不正使用していたもの。

(6) 定期預金新規預り金の流用

顧客から預かった定期預金作成分の現金を一時的に流用したものの。

(7) 定期預金解約金の流用

定期預金を虚偽の説明で解約させる等し、定期預金解約金を流用したものの。
現金払出の際に発行する現金持出受渡票の受領署名及び押印については、その趣旨を伝えず処理している。また、200万円以上の現金受渡し時の2名以上による訪問も仮装している。

(8) カードローンの不正使用

顧客から解約のために預かったカードローンのカードを解約せずにATMで現金を払出し、自己のため不正使用していたもの。

一部ノルマ消化を目的として顧客へ依頼し利用目的のないカードローンを申込ませている。また、暗証番号は募集時もしくは解約時に不正に入手した可能性がある。

(9) クレジットカードの不正使用

顧客から解約のために預かったクレジットカードを解約を行わず自己のために不正使用したものの。

(10) 自己借入れを目的とした不正融資

事故者自身が資金を借入れる目的で顧客に対し融資（消費者ローン、カードローン）を実行し、当該融資金を顧客から借入れていたもの。

手続き上は適正に行われており、返済については返済用口座をローン実行時に新たに作成し、当該口座を事故者が管理し、返済を行っている。

(11) ノルマ消化を目的とした不正融資 一利息負担行為

事故者がノルマ消化を目的として顧客に対し融資を行い、利息については事故者が負担していたもの。

融資実行後に返済口座へ融資金が滞留し、その滞留金によって約定返済が

なされているものや定期預金へ振替えられているものがある。

(12) ノルマ消化を目的とした名義借り

ノルマ消化を目的として顧客や知人の名義を借りて定期預金の口座開設や保険商品の契約締結を行っていたもの。

顧客についてはその同意を得ている場合とこれを得ていない場合がある。

(13) 月末の残高目標達成を目的とした不正融資—利息負担行為

月末の融資残高目標を一時的に達成することを目的として、店舗長専決権を利用して融資実行を行い、回収の際に約定利息金を負担していたもの。

(14) 顧客からの金銭借入れ

支店長あるいは金庫職員としての立場を利用して顧客から金員を借入れたもの。

(15) 外郭団体預金の流用

会計担当や運営事務局として管理していた金庫の外郭団体の預金を経費支出の際に架空または水増し支出を繰り返し流用したもの。

(16) プラン積立定期預金新規預り金の流用

プラン積立定期預金新規預り金を流用したもの。

(17) 融資返済金の流用

顧客から融資金の一括返済を依頼され受領した返済金を返済受領証等の交付を行わずにその返済金を流用したもの。

融資金の約定返済を事故者が行っていた。

(18) カードローン払出金の流用

顧客より依頼を受けたカードローン払出金を流用したもの。

(19) 定期積金掛込金の立替

定期積金の延滞管理を逃れるため等に実際には集金を行っていない顧客の定期積金掛込金を立替入金したもの。

(20) 融資返済金の立替

証書貸付の約定返済日に集金に行かなかったことから延滞となるのを回避するために、実際には約定返済日に集金していないのに、自ら立替えて入金して返済に充て、後日回収したもの。

(21) カードローン代位弁済否認案件の立替弁済

保証会社から代位弁済を否認されることを回避する目的等で立替弁済を

行ったもの。

(22) 自己資金の貸付及び預金の流用

事故者の事務怠慢により顧客に対する貸付を実行することができなくなってしまったため、事故者自らが自己資金による貸付を行い、その後顧客の預金から現金を引出して弁済に充てているもの。

(23) 小切手取立手数料の流用

顧客から預かった小切手取立手数料を流用したもの。

(24) 債務肩代り融資

事故者の被害者に対する被害弁償の資金捻出のために、事故者関係者（父、兄、子）への肩代り融資を実行しているもの。

融資申請の添付書類としての金銭借用証書、見積書、領収書等については金庫関係者の指導で偽造、あるいは内容虚偽の文書が作成されている。また、その融資決裁者も肩代り融資であることを認識した上で決裁している。

(25) 不祥事件の報告義務違反

不祥事件について報告の複線化が制度化される平成25年4月以前では、多くの不祥事件が営業推進部長もしくは担当役員までの報告で終了しており、経営管理部への報告がなされていない。また、平成25年4月以降でもリスク統括部への報告がなされていない。

第3 不祥事件の発生原因について

1 発生の背景等

- (1) 不祥事件として多く発生している定期積金掛込金の流用については、自店検査の引上げ照合（照合先を担当者の上席が抽出する方法）を原則どおり厳格に実施している支店と照合先を渉外担当者自らが抽出している支店があり、後者はその検査が形骸化し、機能していなかった。その結果として流用を発見できなかったと判断される。定期積金証書の日付訂正等の検証についても、上席は訂正理由の形式的な確認に留めて不正の究明までの検証は実施していない例があった。

金庫の外郭団体の預金の不正払出については、外郭団体の預金及び帳簿の管理を担当者1名のみで実施しており、金融機関としての内部統制の認識が著しく欠如していたと言わざるをえない。

以上については金庫の職員が不正を行う筈はないとの組織風土としての善人説が原因の1つであり、リスク管理体制の根本的な誤りである。

- (2) 次に不祥事件が長期間にわたり反覆継続して多数発生したのは、報告義務認識の欠如及び同義務を認識していても風評被害の発生をおそれ、あるいは保身のために同義務を実践しなかったことが原因と考えられる。不祥事件が発生した時の対処方法が問題解決優先で実施されており、その後の報告がリスク統括部（従前は経営管理部）になされていないために、組織全体にその内容及び原因が周知徹底されていなかった。情報が共有されなかった結果その後の事故防止が有効になされておらず、そのために同じ内容の不祥事件が繰り返し発生したものである。

平成25年4月からは報告の複線化が制度上義務化され、支店長・部長の要職者がその報告制度を認識していたにも関わらず報告義務を怠っていたのは、組織全体のリスク管理体制上の大きな問題点である。

- (3) そして不祥事件が発生したにも関わらず、事故者が退職していないために、金庫では不祥事件を起こしても退職させられることはないとの風評が組織内で一部醸成されてしまった点も大きな問題である。

更に、不正を犯した者が懲戒処分を受けることなく依願退職している事例が多く見受けられ、その結果として不正の情報が組織内で共有化されなかった。このことも、その後の多くの不祥事件が発生した一因であると考えられる。

なお、不祥事件が隠蔽されたために、事故者の退職にあたっては自己都合退職による退職金が支給されており、金庫に大きな損害を発生させている。この点については退職時の真の退職理由の検証について、人事研修部による問題意識をもった積極的な関与はなされていなかった。

2 発生 of 動機

- (1) 最も多い動機は経済的困窮であり、その原因はパチンコ等のギャンブル、過大な遊興費等による多重債務である。その結果として、定期積金掛込金・普通預金預り金・定期預金新規預り金・定期積金解約金・定期預金解約金・融資返済金の流用等の現金流用、カードローンの不正使用、自己借入れを目的とした不正融資等がなされた。
- (2) 次に多い動機は営業上の動機であり、営業成績の不振、営業の怠慢等を糊

塗するために、ノルマ消化を目的とした不正融資（利息負担行為）・ノルマ消化を目的とした名義借り・月末の残高目標達成を目的とした不正融資（利息負担行為）・定期積金掛込金の立替等が行われた。

- (3) 金庫、事故者及び関係者らの保身目的が動機として、あるいは風評被害の発生をおそれたために発生したものが、債務肩代り融資と報告義務違反である。不祥事件発生時に金庫外部に公表される結果発生するおそれがある金庫に対する風評被害を阻止することを優先したため、部長・支店長自ら資料を偽造し、あるいは内容虚偽の文書を作成し融資条件を充足していないにもかかわらず融資を行い、被害の弁償に充てた案件があった。利益を優先しコンプライアンスを軽視したとの批判を免れない。また、事故者及び関係者らの保身のために不祥事件の報告を行っていない案件も見受けられ、その後の不祥事件の反覆継続を許してしまった原因ともなっている。

3 主要な発生原因

- (1) 自店検査の引上げ照合の形骸化によるチェック機能の不全
- (2) 預金の一時流用に対する不正認識の欠如
- (3) 積金印の管理の不徹底
- (4) 不祥事件の報告義務認識の欠如
- (5) 預金証書の日付訂正等の異常点に対する原因究明の不徹底
- (6) 従業員の多重債務
- (7) 書庫の管理の不徹底
- (8) 事故届の検証の不徹底
- (9) 外郭団体預金の管理にあたっての内部牽制の欠如
- (10) 支店長権限行使に対する内部牽制の欠如
- (11) 定期積金掛込金の月内延滞先の管理方法の不備（平成26年11月より改善）
- (12) 預金解約現金受渡し時の2名体制の検証の不徹底
- (13) 窓口の現金預かり時の検証（本人確認）の不徹底（テラー担当）

第4 各々の不祥事件について組織的隠蔽の可能性について

1 組織的隠蔽の有無

理事会は、業務執行の意思決定・監督機関であるところ、コンプライアンスに

関しても最終意思決定機関であり、コンプライアンスの方針・体制・規定等は理事会で定められる。

従って、組織的隠蔽があったというためには、業務執行の最高責任者である理事長及び理事会の構成員である理事が、不祥事件の存在を知っていたことが必要であると考えられる。但し、積極的な関与は必要ではなく、黙認した場合も、組織的隠蔽になると考える。

ところで、本件の一連の不祥事件のうち多くは、営業推進部長及び営業担当役員（理事）への報告は行われているが、リスク統括部（経営管理部）への報告は全くされておらず、かつまた、担当役員（理事）から理事長及び理事会への報告もなされていない。従って本件各不祥事件について組織的に隠蔽があったということとはできない。

2 役員（理事）関与の隠蔽行為

しかしながら、個別の事案をみると、不祥事件発覚後に専務理事統括本部長（代表理事）が関与した事案（A事案）や、常務理事が関与した事案（B・A・C・D・E・F事案）があった。

これらの理事は被害顧客との間の問題解決に終始し、理事会に対する報告をしていないし、部下に対しコンプライアンス規定に基づくリスク統括部（経営管理部）に対する報告をするよう指示もしていない。組織的隠蔽とまでは言えないにせよ、理事関与の上で不祥事件の隠蔽がなされたと言わざるをえない。

3 肩代り融資

金庫における一連の不祥事件に関して特筆すべきことの 하나가、前記のとおり被害弁償金捻出のために行われた肩代り融資である。

すなわち、A事案（平成25年5月）・B事案（同26年4月）・C事案（同26年6月）の三事案については、不祥事件による被害弁償金捻出のため、金庫が事故者本人の子・兄・父に対し肩代りの融資を実行し、当該融資金が被害弁償に充てられた。これらの融資にあたっては、資金使途を名目上はリフォーム資金等と偽り、また、融資に必要な文書は金庫主導で偽造され、あるいは内容虚偽の文書が作成された。このうち、A事案は、担保価値のない中種子町所在の田畑（評価額119万円）に抵当権を設定して1920万円を融資した事案であり、相当無理のある肩代り融資がなされている。

これらの肩代り融資にあたっては融資決裁権者もその情を知りながら決裁を

しており、少なくとも情を知りながら決裁をした疑いが強い。

肩代り融資については理事が関与し、少なくとも部下によって肩代り融資がなされることを黙認していた。理事関与の下、不祥事件が隠蔽されたと言って良い。

4 不祥事件の隠蔽行為に関与した役職員の責任の軽重基準

前記のとおり、当委員会は、認定された不祥事件に関連する金庫関係者の処分や懲戒の判定は行わないが、責任の軽重基準としては、信用金庫法第36条第6項に定める理事会への報告義務を怠った理事の責任が最も重いと考える。

隠蔽行為等に関与した者の責任の軽重は、上席者であるに従って責任が重くなるのは当然であり、この場合、隠蔽行為等に積極的な関与はせず黙認した場合でも、責任の程度は変わらないと考える。上席者の黙認があればこそ、部下は安んじて隠蔽行為等に関与できたと思われるからである。

また、肩代り融資に関与した者は、これ以外の方法で隠蔽行為等に関与した者より重い責任を負うと考える。

コンプライアンス規定違反の場合も上席者の責任がより重いと考える。

第5 内部統制やコンプライアンス並びにガバナンス上の問題点等について

1 理事会の責務

信用金庫法第36条（理事会の権限等）第5項第5号は、理事会は金庫の業務の適正を確保するために必要なものとして内閣府令で定める体制の整備は理事に委任することができないと定めている。

その上で、規則第23条は上記の内閣府令で定める体制として、金庫の理事の職務の執行に係る情報の保存及び管理に関する体制、金庫の職員の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制、金庫の監事の補助をすべき職員の理事からの独立性に関する体制、金庫の監事への報告に関する体制等を定めている。

すなわち、理事会は、法令遵守や内部統制についての体制の整備について責任を負う機関として位置付けられており、信用金庫法及び規則は理事会に対して法令遵守や内部統制についての体制を整備するよう命じているのである。

2 理事会の体制整備義務違反

ところが、金庫では、公表されることなく長期間にわたり不祥事件が反復継続して行われてきた。不祥事件が発生してもその部署限りでその都度密かに処理さ

れ、リスク・コンプライアンス部門への報告はされなかった。業務執行の意思決定・監督機関である理事会は、理事が関与した不祥事件に対して監督機能を発揮することなく、理事から監事に報告されることもなかった。

もとより、理事は法令を順守し、金庫に対して善良なる管理者の注意をもって忠実にその職務を遂行すべき義務がある（信用金庫法第33条、第35条の4）。そして、理事は、3月に1回以上、自己の職務の執行の状況を理事会に報告する義務がある（信用金庫法第36条6項）。

しかしながら、前記のとおり、本件不祥事件に関与した理事は、理事会への報告を全くしていなかった。肩代り融資等で「解決」を図り、口を噤んでいた。理事として重大な職務違反行為と言わざるを得ない。理事会への報告義務違反により、情報が遮断され、理事会の理事に対する監視・監督機能は不全に陥ったものと思われる。監事及びリスク・コンプライアンス部門もまた、この情報遮断により、不祥事件に関する情報を取得することができず法令遵守体制等を監視し検証する本来の機能が不全に陥ったものと思われる。

以上によると、金庫の理事会は法令遵守や内部統制についての体制の整備を怠っていたと言わざるを得ない。上記の体制の整備とは単に法令遵守や内部統制についての金庫内部の規則や規程等を策定するにとどまるものではなく、これらを全役職員に周知徹底し厳格に実践することである。

3 金庫の企業風土

その原因はどこにあるのか。金庫では不祥事件が発生したらその担当部署限りで「解決」という企業風土があると思われる。風評被害の発生をおそれ、あるいは保身のため等に、揉め事はその部署で迅速に処理し表沙汰にしない（公表しない）というものである。しかし、このような処理は真の「解決」とは言えない。また、ヒアリング調査結果によると、トップから、不祥事件は出すなと常日頃から言われており、それが相当プレッシャーになるとの複数の声があった。不祥事件を出さないように十分気をつけなさい、という意味では正しいことだが、不祥事件を出さないイコール出たら揉み消す、という意識を誘発したとすれば、甚だ問題である。また、支店長が正しくリスク統括部に報告しようとしたら上席から止められたという事案もある。由々しいことである。コンプライアンス重視の企業風土が確立されていなかったと言うべきである。

本件不祥事件の中には、不祥事件発覚後、前記のとおり専務理事及び常務理事

が関与しながら、公表されず、監事及びリスク・コンプライアンス部門には一切報告がなされず、その担当部署限りで収束させ情報の共有化がなされなかった事案がある。

関係者らは理事長には報告していないと言い、理事長も全く知らなかったと、口を揃えるが、理事長に一切報告せずに、本件各不祥事件を悉く処理できたのであろうかとの疑念が生じるのを禁じ得ない。

もし、事実、理事長が長期間にわたり不祥事件に関して何も報告を受けなかったということであれば、業務執行の最高責任者として、その責任は重大と言わざるを得ない。金庫に著しい損害を及ぼすおそれのある法令違反行為を看過し、対外的に報告または公表すべき不祥事件を多数かつ長期間にわたり隠蔽する結果を生じさせた責任は当然問われるべきである。このような事態が長期間にわたる不祥事件の反覆継続の原因の一つである。

トップから末端まで風通しの良い職場環境の構築が肝要である。

もとより、現理事長のもとだけで、上記のような企業風土が醸成されたものではなく、前理事長時代から長い時を経て醸成されていったものと思われる。事実本件不祥事件のうち11件（G・H・A・D・I・J・K・L・M・F・N事案）は、前理事長時代に生じた不祥事件である。

今般の一連の不祥事件について関与しなかった理事は何も知らなかったとの認識であると思われる。しかし、金庫の苦情案件は年々減少し、現在は年間10件程度である。しかし、昨今のコンプライアンス意識の向上に鑑みると、むしろこの苦情案件の減少傾向は不自然と言って良いであろう。理事会は法令遵守や内部統制についての体制及びコンプライアンス規定に基づく報告制度等が実効性をもつように早急に整備すべきであり、より積極的に理事としての職責を全うされるべきである。また、監事及びリスク・コンプライアンス部門も、収益確保等を法令遵守に優先させる意思決定、業務執行が行われていないか、積極的により一層目を光らせてその職務を遂行されるべきである。

第6 調査結果に基づく再発防止策の提言について

前述したところではあるが、あらためて今回の不祥事件を類型化して要約すると以下ようになる。その発生原因は前記のとおりである。

1 不祥事件の類型の要約

- (1) 定期積金掛込金の流用
- (2) 定期積金解約金の流用
- (3) 普通預金預り金の流用
- (4) 普通預金払戻金の流用
- (5) 普通預金の流用
- (6) 定期預金新規預り金の流用
- (7) 定期預金解約金の流用
- (8) カードローンの不正使用
- (9) クレジットカードの不正使用
- (10) 自己借入れを目的とした不正融資
- (11) ノルマ消化を目的とした不正融資—利息負担行為
- (12) ノルマ消化を目的とした名義借り
- (13) 月末の残高目標達成を目的とした不正融資—利息負担行為
- (14) 顧客からの金銭借入れ
- (15) 外郭団体預金の流用
- (16) プラン積立定期預金新規預り金の流用
- (17) 融資返済金の流用
- (18) カードローンの払出金の流用
- (19) 定期積金掛込金の立替
- (20) 融資返済金の立替
- (21) カードローン代位弁済否認案件の立替弁済
- (22) 自己資金の貸付及び預金の流用
- (23) 小切手取立手数料の流用
- (24) 債務肩代り融資
- (25) 不祥事件の報告義務違反

2 再発防止策

以上の事実認定と前記の発生原因に照らして、今後金庫の取り組むべき再発防止策を以下個別に提言する。

まず、総論的に言うと再発防止にあたり重要なことは、金庫のリスク・コンプライアンス規定、内部牽制規程、事務取扱規程及び報告規程等の厳格な運用と不祥事件が発生した場合のリスク統括部への迅速な報告、それ

に基づく責任の明確化及び厳格な処分、その後の情報の共有化による再発防止に組織として取り組むことである。

理事長以下、全役職員が「顧客の金に手をつける職員がいる金融機関が信頼を得ることができるか」、「不祥事件が発生しても公表することなくその部署限りで密かに処理をして再発防止に取り組むことをしない金融機関が信頼を得ることができるか」ということを自問自答し、強い危機意識をもつべきである。

(1) 倫理、コンプライアンスに特化した研修会の実施

理事長以下、全役職員を対象とする倫理、コンプライアンスに特化した研修会を定期的に実施すべきである。

(2) 自店検査の厳格な原則的方法での実施による内部統制機能の強化

今回の不祥事件で多く発生している事案が、定期積金掛込金の流用及び定期積金掛込金の立替である。各支店で毎月実施されている自店検査における預金引上げ照合先を、次席等の上席が抽出するという原則的な方法で実施していれば不正を発見できたと考えられる。また、定期積金解約時における日付の相違について不正があった可能性をも前提にした厳格な検証が実施されていれば不正を発見できたと考えられる。なお、支店2階書庫に現金及び伝票を隠していたという事案があったが、自店検査において2階書庫の検査が実施されていないことにより不正の発見ができなかった。

更に、定期積金証書の日付訂正等があった場合には単なる形式的確認に留めることなく不正の可能性をも視野に入れた厳格な究明がなされるべきである。

以上より、自店検査の厳格な原則的方法での実施によって内部統制機能を強化することが必要である。

(3) 預金の一時的流用に対する不正認識の教育

今回の不祥事件が発生した根本的な原因の一つが、預金の一時的流用は不正であるとの認識が著しく欠如していたことである。金融機関職員としての基本的かつ重要な資質は、金銭は厳格に管理すべきであるとの自覚と実践である。

この点については金庫組織全体の問題として、職員に対する教育、研修を再度実施すべきである。

(4) 不祥事件報告制度の周知徹底と実践

今回、金庫で長期間にわたり同様な不祥事件が繰り返し発生した原因は、発生した不祥事件がリスク統括部（経営管理部）に報告されず、理事会及び理事長への報告もされていなかった結果として、組織全体として情報が共有されなかったことにある。

以上より、不祥事件が発生した場合の報告制度をあらためて金庫役職員全員に周知徹底し、同報告を厳格かつ確実に実践すべきである。

(5) 不祥事件が発生した場合の厳格な処分

今回の不祥事件の事故者のうち退職したものは全員、本人による自己都合を理由とする退職で処理されており、退職金も満額支給されている。その結果として、不祥事件を起こしても懲戒処分を受けることはなく、退職金も満額支給されるとの風評が組織内で一部醸成されている点も多くの不祥事件が繰り返し発生した一因である。

今後は、不祥事件が発生した場合、事故者に対し就業規則に従って厳格な処分を実施すべきである。

(6) 外郭団体預金管理の内部統制の確立

外郭団体預金の流用は、預金管理は事故者1名で実施されていたことを奇貨として発生した。本来預金管理は内部統制上、2名以上で行うべきであるが、従来、金庫として外郭団体預金の管理については統一した取扱規程は策定されておらず、支店及び担当者によって取扱いが異なっていた。

今後は組織全体で外郭団体預金の管理について2名以上による管理体制にすること等を含む統一した取扱規程を策定すべきである。

(7) 支店長権限行使に対する内部牽制の確立

今回の不祥事件の中には支店長権限を利用した不正があり、支店長権限行使に対する厳格な内部統制が必要と思われる。

不正事例としては、

① 自己借入れを目的とした不正融資

② 債務肩代り融資

③ 月末残高目標達成を目的とする不正融資—利息負担行為

が挙げられるが、これらは支店長権限行使に対する内部統制が機能しなかった結果発生したものである。

以上より、支店長権限については、これが適法、適切に行使されるよう上席、リスク統括部、監事等が厳格な検証を行うことで内部牽制を図る必要がある。

(8) 職員の経済状況の調査と確認

今回の不祥事件の発生動機として職員の多重債務、その多重債務の発生原因としてパチンコ等のギャンブル、浪費癖、過大な遊興費等が指摘される。

支店長等による職員へのヒアリング及び個人預金口座の検証等によって定期的に職員の経済状況の確認を実施することが望まれる。

職員のプライバシー保護との調整が問題となろうが、今回、長期間にわたり反覆継続して不祥事件が発生したことが明らかになったのであるから全役職員が一丸となって信頼回復に最大限努めるべきであろう。

(9) 不祥事リスクの洗い出しと迅速な調査

今回の不祥事件のヒアリングにおいて、過去に不祥事件の噂を聞いていたとの証言があり、その時点における調査も可能であったと思われる。

今後は、リスク統括部主導による職員及び顧客への定期的なアンケートによって不祥事リスクの洗い出しを実施し、不祥事リスクに関する情報が得られた場合には迅速に調査を行うべきである。

(10) 内部通報者の保護

今回の職員に対するヒアリングの結果、多くの職員から不祥事件に関する情報が提供された。これらの情報が過去において入手され、検証されていたならば、多くの不祥事件を早期に発見することができ、その対策をとることができたであろうと推測される。

従前、職員から不祥事件に関する情報が提供されることが少なかったのは、職員の間で、内部通報者に対する報復人事や不利益な扱いがなされるのではないかとの不安を払拭しきれていないことが一因であると考えられるので、今後は内部通報者に対する一過性ではない、継続的な保護処置をとるべきである。

内部通報者に対する報復人事や不利益な扱いがなされた場合に備えて、実効性のある内部通報者の相談窓口をリスク統括部に設けることも方策と考えられる。

(11) 事務取扱規程の厳格な運用

今回の不祥事件の発生原因として、以下の事務手続きの不徹底が挙げられる。

- ① 定期積金印の管理
- ② 預金解約現金受渡し時の2名以上体制による管理
- ③ 窓口での現金預かり時の検証（本人確認）
- ④ 事故届の管理検証

以上の手続きを厳格に実施している支店及び担当者とは、そうではない支店及び担当者があると思われるので、今後は組織全体で事務取扱規程を厳格に運用すべきである。