

監査の基本姿勢とは？—商工中金池袋支店不正融資に学ぶ

※ 本稿は筆者個人の意見を記したものであり、一般社団法人 監査懇話会の公式な見解とは必ずしも一致致しません。

経産省は 2017 年 5 月 9 日、商工中金に対して、業務改善命令を出した。災害や景気悪化などで一時的に業績が悪化した企業向けに国が融資する「危機対応業務」は、商工中金などが窓口となって低利で貸し出し、国は利子を補給し、返済が滞った時の損失を補償するという国の制度融資であるが、商工中金は融資実績を増やすため、全国取引先の書類を改ざんして、融資条件に合うように取引先の財務諸表の売上高や純利益を減額したように書換えていた。全国 35 支店で 99 人が 760 件の不正行為をし、内 348 件が要件非該当で、198 億円が貸出されていたと、第三者委員会は認定した(2017 年 5 月 9 日日経新聞及び 2017 年 4 月 25 日第三者委員会調査報告書)。

I 闇に葬られていた池袋支店事案

話は 2014 年 12 月に遡る。

1 池袋支店の自店監査

2014 年 12 月 19 日、池袋支店の自店監査(全国 8 か所の拠点に自店監査専担班を設置、監査対象になる営業店に対し、その店長の指揮命令の下、自店監査業務に専担する)が、営業担当者 3 名に対して、顧客 3 社の危機対応融資(同年 11 月実行分)の稟議に使用した顧客名義の試算表について次のような不自然な点を発見した。

- ① 顧客 3 社の会計事務所が異なるのに、3 社の試算表の様式が同一であること。
- ② 3 社の試算表には月末でない日付(8 月 30 日、10 月 30 日)が記載されており、会計事務所がこのような誤りをするとは考えにくいこと。
- ③ うち 1 社については、試算表の数字が、当該顧客の「取引先ファイル」に保管されていた顧客名義の試算表の数字と異なること。

自店監査専担班からの指摘により、支店長らは 3 人を追及したところ、全員が試算表の自作・改ざんを認めた。最終的には、課長含む 4 名、75 口座が改ざん案件、41 口座が疑義案件と本部に報告された。これを受けてコンプライアンス統括室長は担当役員、副社長次いで 12 月 25 日、社長 S に報告、監査部の特別調査の実施に了解を求めた。社長(元経産省事務次官)は「隠してはいけない」「クビや報酬返上もいとわない」とし、第三者委員会の設置とマスコミ公表が必要だと述べたが、副社長らは、第三者委員の選定をしていたら、不祥事件届出期限の 30 日には間に合わないから、まず社内で監査部の特別調査を実施すべきと主張、社長も同意した。主務省(中小企業庁金融課)へは年内に「池袋支店の監査で、110 件に上る不正の疑いのある書類が見つかった」と第一報を入れた。

=====

2 改ざんの例

- ① 危機対応融資の条件として、直近 3 か月の売上・粗利益・営業利益・経常利益 または当期利益が前年同期比・全前年同期比いずれも 5%以上の減収・減益であることが条件となるが、これをクリアするため、顧客の試算表を改ざんないし自作し、あたかも減収・減益であるかのように装い、この試算表を稟議書に添付して危機対応融資を受ける。
- ② 利子補給を受けるためには、融資実行の 6 か月後に従業員数が減少していないことが条件となっているが、これを満たすために、顧客の提出した雇用維持の証明書を書き換える。

3 不祥事発生時の届出を回避した、池袋支店における監査部特別調査

(1) 初期調査

商工中金法施行規則第 90 条 1 項 32 号及び 4 項 1 号(詐欺・横領・背任その他の犯罪行為)および 5 号(業務の健全・適切な運営に支障をきたす行為又はその恐れ)において、不祥事発生を知った場合は主務大臣等への届出が義務付けられている。

ところで、池袋支店では、監査部の特別調査を実施したところ、複数の営業担当者による 110 件の試算表の自作・改ざんを把握した。従って当然、主務大臣等へ届出しなければならない。

ところが、ここで、コンプライアンス統括室及び金融組織部から、監査部特別調査に横やりが入った。

(2) 不祥事回避のためのロジック作成

監査部の特別調査の結果を受けて、不祥事事件該当性の判断基準はコンプライアンス統括室が「顧問弁護士の助言を踏まえて」次のような基準を作成した。

私文書偽造罪は、故意に①他人(顧客)名義の文書を②名義人(顧客)の承諾なしに作成した場合成立する。従って、①顧客名義の試算表について、「商工中金作成(名義)資料」(商工中金内部資料)と認識して作成した場合は故意がない、②試算表の自作については「顧客の承諾を得ていたと思っている場合」や「顧客の承諾を得られると思っている場合」には故意がない。

この基準に基づき、コンプライアンス統括室は、監査部に対して、「商工中金作成資料と認識して作成したこと」および「顧客の承諾があったこと」の 2 点の回答を営業担当者各人から得るために「誘導尋問の方法」を記載したペーパーを作成し、特別監査メンバーに「うまく聞いてください」と述べた。

監査部は、この基準を基にヒヤリングした結果 110 件すべて不祥事該当性を否定した。

その理由は、顧客名義(顧客が作成)のものは「故意」ではない、また試算表を自作したものは顧客の承諾を得ていた、または顧客の承諾を得られると思っている場合は「故意」ではないので、「故意」でなければ犯罪行為(「私文書偽造罪」)には当たらない との顧問弁護士の助言を踏まえて判断した結果であるという。

しかし、客観的事実は、顧客の承諾なしに、改ざんないし自作したのであって、不祥事事件該当は否定できない状況だったと、後に第三者委員会は述べている。

(3) 危機判定要件不適合回避のためのロジック作成

一方、組織金融部は顧問弁護士の助言を踏まえ次のような危機要件判定ロジックを構築し、判定した結果、110 口座全て危機要件を満たすと判定した上で、池袋支店管理職に対して、差替え作業を指示した。差替えによって、110 件の稟議書類は、当初から稟議申請」されていたかのように書類が整った。

① 既存資料（取引先ファイルに綴じられている他の試算表・決算書等）により判定する。①で判定できない案件は金融組織部が「顧客ヒヤリング」を実施し、自作試算表の数値が「事実と大きく異なるものではない」との回答を得たら、危機要件を満たすと判定する。

② ①で「事実と大きく異なるものではない」との回答を得られなかった場合は、顧客から別の資料（稟議実行後の決算書等）を受領し判定する。

しかし、後に第三者委員会は、組織金融部が改めて判定しなおしたところ、52 口座が危機要件を満たさないものと判定した、と述べている。

(4) 届出回避と監査役への報告

2015 年 1 月 13 日以降、監査部長から副社長・社長に 110 口座全てについて問題はなかったとの報告を行った。社長 S からは特段のコメントはなかった。1 月 20 日及び 1 月 22 日、監査部長、コンプライアンス統括室長らが常勤監査役に報告した。常勤監査役から、危機要件充足性についての確認、外部への報告、当事者への処分についての質問があり、また「取引先から受領した資料を当金庫が改ざんしたものではないという理解でよいか」との質問があり、同室長は「そのとおりである」と回答した。1 月 13 日及び 2 月 2 日の監査役会において社外監査役に常勤監査役から報告された。社外監査役から「危機要件充足性について確認できたことをもって問題なしとの結論に至ったのか」との質問があり、常勤監査役は「その通り」と回答した。

中小企業庁への報告は、総務部長らが 1 月 19 日、池袋支店の要確認口座について危機要件非充足案件は確認されなかった等を報告したところ、具体的な確認方法について質問があり、1 月 30 日頃、総務部長は 110 口座中 7 口座の例をペーパー 2 枚にまとめ説明した。

中小企業庁は、「書類は顧客の合意に基づいて作成しており、不正はなかった」との報告を受け、自ら検証することなしに「問題なし」と判断した。（毎日新聞 2017.5.25）

3 月 2 日、人事部は池袋支店の本件に関する行為者及び上長には、「通牒に定められた顧客提出資料を受領せず、顧客へのヒヤリングにより確認資料を自ら作成するという内部規定に違反する行為を複数回行いました」とする始末書をひな形に添って自筆で書き写して押印した。行為者は厳重注意と賞与減額、上長は口頭注意で終わった。

鹿児島支店で発覚していなければ、池袋事案は幕を閉じていたのである。

II 暴かれた 2 年前の池袋事案

2 年後の 2016 年 10 月に話は移る。

1 鹿児島支店で発覚

2016 年 10 月、鹿児島支店において、営業部次長は危機対応業務の稟議において、試算表が自作された疑いがあるとして、稟議書を課長に差戻し、課長が担当者全員に確認したところ 2 名の担当から試算表の改ざんを行ったとの発言があり、支店長からコンプライアンス統括部に報告した。

2 第三者委員会の設置と池袋事案の表面化

このとき、社長は S 氏から A 氏（同じく元経産省事務次官）に代っていた。事態を重く見た同金庫は、監査部による特別監査を実施するだけでなく、S 社長の時と違って、2016 年 12 月 12 日、第三者委員会（委員長は國廣正弁護士）を立上げた。

=====

委員会は、役職員 4887 名に対するアンケート調査を行った。回答書の送付先は委員長の法律事務所とし、案内文は次の様になっている。

なおアンケートにおいて、危機対応業務に関して自主申告した事項に処分の対象となりうる事項があった場合であっても、自主申告によって調査に協力していただいたことを積極的に評価し処分の減免が行われます。逆に、後日の調査において虚偽申告や新たな不適切行為が発覚した場合には、処分の対象となり得ますので、ご留意ください。

回答率は 99.8%だった。

このアンケート及びヒヤリングにより、池袋支店において、2014 年 12 月～2015 年1月に行われた監査部特別調査で、複数の営業担当者による 110 件の試算表の自作・改ざんを把握しながら、最終的には「不正行為は認められない」として単なる内部規定違反として処理されたことを委員会は把握、池袋事案として徹底調査した結果、前述の「届出回避」のロジックの存在を見つけた。

当委員会によるヒヤリングにおいても、「(自店監査報告と監査部特別監査の)どっちが本当なのかな、大丈夫かなと思った。入口と全然違うと思ったが、何となく不祥事にしたくないと思っていたので、監査部が調べているのだから大丈夫だろうと思った」との担当者の発言の記録がある。

3 第三者委員会の見解 役員の関与は？

危機対応融資は、顧客からの要請に基づく融資であるにも拘わらず、実態は「ノルマを達成するために、顧客に頼みこんで危機対応融資を実行させてもらう」ことが行われた。過大なノルマが「不正の要因」になっていたことは役職員へのアンケート結果からも否定できない。第三者委員会は「経営陣による直接的な隠蔽の指示、指揮命令の存在は認められない」とし、明確な形での決断や指揮命令のないまま「場の空気」で「なんとなく」行われる「集团的」な隠蔽であった。だからといって、本店幹部による誤った処理は、極めて悪質かつ深刻であるとコメントしている。課長や次長の多くは、不正行為に気づきながらこれを黙認していた可能性が高いと認定した。

Ⅲ いくつかの問題提起

1 池袋事案が隠蔽されたことの弊害

池袋事案について、2015 年 2 月のコンプライアンス会議では本疑義については「内部規定違反」とだけ報告され、具体的内容は封印された。池袋事案の反省は行われず、また鹿児島で繰返されたのである。繰返し起こりうる不正は、隠蔽すれば再発し、より大きな事件となることを教えてくれる。

2 監査役会は隠蔽を知らなかったのか

2015 年 1 月 13 日の監査役会では、社外監査役から「本件は個人的な行為か、組織的に行われたものか」の質問があり、議長から「現段階では支店全体ではなく当該課内で行われた可能性が高いようである」と回答あり。

2 月 2 日の監査役会では、社外監査役から「すべての対象案件について、危機対応業務としての要件認定が充足されたことが確認されたのでこのような結論になったのか」の質問に対し、議長は「ご指摘の通りである」と回答した。

=====

なお、監査役は、コンプライアンス会議で2014年12月に発覚した池袋事案について翌2015年1月30日に行われた監査部への定例監査では、質疑は行っていない。

監査部がコンプライアンス統括室から「うまく聞いてください」と言われて苦労しているのを監査役は知らなかったのだろうか。知っていて黙認したのだろうか。

3 コンプライアンス統括室は、何のためにあるのか

統括室は隠蔽のロジックを作り、監査部に「誘導尋問」をするよう要請した。統括室を統括する副社長、それを認めたS社長の責任は、報酬の2か月20%自主返納で済むのだろうか。

4 監査が不正に加担する危険性

池袋事案では、監査部は、初期調査で事実を正確に把握していたにも拘わらず、コンプライアンス統括部および組織金融部が作成したロジックに沿って、不正はなかったとの監査報告を纏めてしまった。

社長は当初、「隠していけない」と言っていたのだから、社長を説得すれば、隠蔽は避けられたのかもしれない。現に元社長Sは「何で言ってくれなかったのかなあ・・」と第三者委員会のヒヤリングで述べている。

「監査部が調べているのだから大丈夫だろうと思った」という池袋支店担当者の声は、監査に対する期待と、それが裏切られたときの無念さを表している。

第三者委員会は言う。取締役や社外監査役の存在だけで、過度の「同質性」を克服することには限界がある。何らかの「職業倫理」に裏打ちされた確固たる判断軸を持ち、組織の論理に流されることなく、違うものは違うと言い切ることのできる「職位」に強い権限と責任を付与することが考えられる、としている。(それこそ監査役のプロ意識である。……眞田)

経産省は2017年5月9日、業務改善命令を出し、金融庁は、2017年5月内に立入り検査に入る。役員の管理責任も追及する。(2017.5.23 日経)

以上

=====