

J A おおいた不祥事第三者委員会

調査報告書（抜粋）

令和 2 年 12 月 24 日

第3 原因論

以上を踏まえ、第三者委員会としては、今回の本件不正貸付とその隠蔽は、以下のような真因に基づくものであると考える。

1 本件不正貸付の真因

(1) JA おおいた職員（共済事業従事者）の金融業従事者としての自覚の欠如

JA おおいたは、その信用事業及び共済事業において、組合員からの貯金を預かり、貸付を行い、また、共済保障を提供する金融機関としての一面を有している。しかも、JA おおいたは、全国に展開する他の JA と同様、JA 単体としてではなく、再編強化法により JA バンクシステムに組み込まれて、他の JA、信連、農林中金と実質的に一つの金融機関としてとして機能するに至っている。JA バンクとしてその資金規模を見れば、都市銀行に匹敵する。しかし、JA おおいたの職員の過半は、JA おおいたが銀行や保険会社のような金融機関であるという認識を持ってはいないことが、アンケートの結果にも表れている。

その原因の一つには、JA おおいたが、組合員が必要とするサービスを総合的に提供するために、信用事業や共済事業以外にも農業関連事業、生活その他事業、指導事業など数多くの事業を取り扱っており、金融機関に特化された存在ではないことがあると考えられる。

銀行や保険などの金融機関においては、兼業については厳しい制限が課されている（銀行法第 12 条及び保険業法第 100 条）。それは、一義的には預金者又は保険契約者の保護のために業務に専念させ、サービス低下を防ぎ、また、他業に起因する不測の事態を回避することを目的としたものであると考えられているが、その結果として、そこで業務に従事する職員の「金融マン」としてのプロ意識を高める効果もあると考えられる。

これに対して、JA においては、総合事業の中の一つ事業として信用事業や共済事業が営まれており、金融機関として純化されていない。それは組合員が必要とするサービスを総合的に提供する JA の性質上やむを得ないところであるが、信用事業や共済事業における事業の内容自体は、一般の銀行や保険会社と違いがなく、これらの事業に従事する職員には、金融機関と同等の高い倫理性と厳しい行動規範の徹底が求められるところである³⁷。むしろ、兼業禁止などされないだけに、一般金融機関などより厳しく自らを律することが要求されるとも言える。

しかるに、本件現金持ち出しにおいては、休日に金庫室に侵入して金銭を抜き取るというおよそ金融業従事者としては考えがたい行為が行われ、しかもそれが判明しても何らの処分も検討しないという上司の鈍感さに見られるように、他人の金銭を預かり、取り扱う業務に従事する者に求められる強い倫理観（プロ意識）が組織全体で鈍磨していることが強く窺われ、これが本

³⁷ また、一般に金融機関は、給与水準が製造業等に比べて高く設定されており、それは金銭絡みの不祥事を防ぐ上で意味があると考えられているが、JA については、その賃金水準は同じ地域の一般金融機関のそれには及ばないのが普通である。

件不正貸付を防げなかった主要な原因の一つであると考えられる。

(2) 業務遂行マニュアルの認識及びその理解の欠如

本件不正貸付の実行の手続は、まず支店から送付されて来た貸付申込書等を事業部の共済課で確認した後、それに基づいて端末で入力を行い、貸出しを実行するという手順がとられるが、その翌営業日の朝、業務処理一覧表が出力され、それと貸付申込書等の突合を行うことがマニュアル上定められている（「事務手続要領（共済約款貸付編）」）。

この手続が適正に行われていれば、本件不正貸付のように、貸付申込書等が存在しないにもかかわらず端末における入力処理が行われた貸付については、少なくとも貸付実行後の翌営業日の朝には不正が発覚していたはずであった（それでも、貸付の実行前に不正が発覚するシステムにはなっていないわけで、それ自体問題であるという議論はあり得る。しかし、不正をしてもすぐに発覚するという仕組みがあれば牽制機能を果たすと認められる。）。しかしながら、JAおおいた東部事業部共済課においては、端末入力が済んだ後、貸付申込書等は即日支店に返送され、翌朝、業務処理一覧表が出力される時点では、突合すべき貸付申込書等の原資料が共済課の手元には存在しないという実務の慣行が定着していた。業務処理一覧表には、共済課長が検印するが、これは、本来、貸付申込書等と業務処理一覧表を突合し齟齬がないことを確認した旨の検印であるべきところ、実際には、そのような突合は行われぬまま検印される実務慣行が定着していた。

このような実務慣行が行われていた理由について、共済課の課長及び実務担当のベテラン職員に対するヒアリングを行ったところ、「前任者からの引継ぎの結果であり、理由は分からない。」「そのことによって効率が上がるなど、何かメリットがあるということも特段ない。」「そもそもマニュアルは管理職が持っているが、実務担当者は見ていない。」「前任者がやってきたことを教えてもらって、そのまま疑問を持たずにやっていた。」等の説明がされるだけであった。

金銭を扱う部署において、不正が起きないように策定されているマニュアルについて、部門長も実務担当者も全く認識しておらず、その結果、手続の適正を担保するためのチェック（検印）機能が失われてしまっているという認識すらもなく、ただ、日々の業務を前任者からの引継ぎのまま行っている東部事業部共済課の実態というのは、信じ難いものである。このチェック機能の欠如が、本件不正貸付を許した直接の原因である。

なお、このような実務慣行は、JA おおいたによる調査の結果、東部事業部共済課のみで行われていたものであることが確認されている。もし、他事業部共済課と東部事業部共済課の間で、事業部を跨いだ広域人事異動があれば、上記のような実務がおかしなものであることは認識されていた可能性がある。結局、東部事業部共済課の職員は、比較の対象を持たないために、自分たちの実務慣行に疑いを抱くことがなかったのである。

(3) 共済契約獲得等の過大なノルマ

アンケートに対しては、過大なノルマ、特に共済契約獲得のノルマに対する不満が寄せられている。

令和元年度の損益計算書によると、JA おおいたの利益のうち 30%強が共済契約の獲得に基づく手数料（共済付加収入）で、「信用事業」「共済事業」「購買事業」「販売事業」の4つの黒字部門の中の最大の収入源となっている。しかも、信用事業については、長期にわたる低金利に加え、レベル格付 1 の指定を受けたことによって資金運用が制限され、今後当面の間、大きな利益の拡大は見込めない。その結果、共済契約獲得の推進が、JA おおいたの収益を上げるための最重要な手段とされることになった。

しかし、ノルマが過大であるために、担当職員がいわゆる「自爆営業」（不要な共済契約を自ら契約し、又は家族などに共済契約を締結させるなどしてノルマを達成すること。）も行われており、その結果、職員の可処分所得が減って経済的に苦しくなってしまうという現象も起きていた。共済契約の推進を主たる業務とするライフアドバイザー（LA）以外の職員にもノルマがあるため、それらの職員は本来業務を行う傍ら、共済契約の獲得のために活動しなくてはならないという、業務上の負担が課されている³⁸。過大なノルマのため、仕事をいくらしても達成感を得ることができず、仕事に対するモチベーションが低下し、プライドが持てていないという様子がアンケートの自由記載欄からは伝わってきた。

共済以外にも、ジュース、機関誌「家の光」、農作物、その他の商品（家電製品、背広、仏壇等）販売のノルマも課せられている³⁹。

そのようなことも一因となり、毎年多くの離職者を出す結果となっている（令和 2 年度は既に 60 人余が離職している。）。人事担当者もノルマがその大きな要因となっていることは認識しているが、人事部門としては、過重なノルマが離職の理由であることを形のある証拠としては提示することができず、また、ノルマについて苦情を申し入れることは、他部署へのクレームという形になり、さらに、共済契約の獲得が現状 JA おおいたにとっては最重要であることは共通認識であるために、改善を求めることは難しいとの説明であった。

しかし、過大なノルマによる可処分所得の減少やモチベーションの低下などが、本件不正貸付を含む JA おおいたで立て続けに起きている不祥事の背景となっていることは間違いないところであると考えられる。

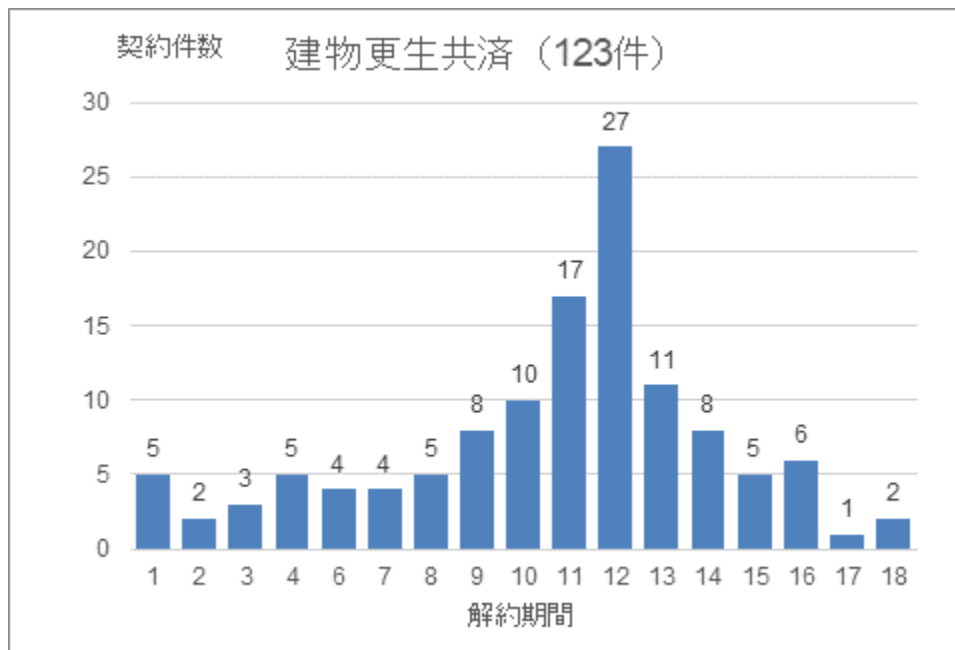
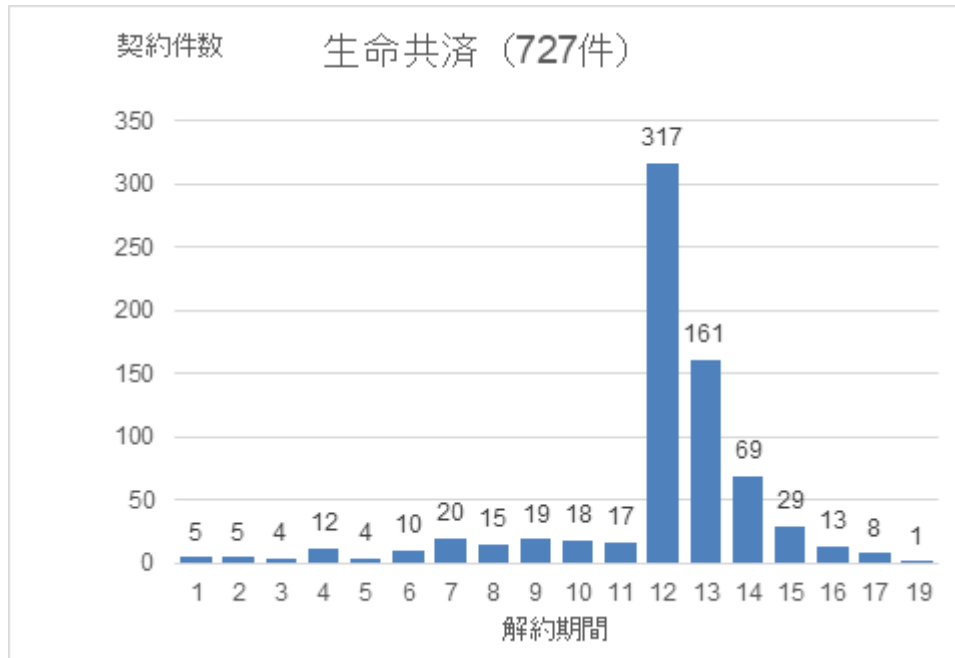
ヒアリングの中で「JA の業務の中に花形というものはない。」という発言があったが、自らの仕事に誇りを持ってないことは、結果として不祥事が起きる土壌となってしまう。これは一般に、多くの不祥事で共通することであるが、いろいろな意味で「過大なノルマは不祥事の元凶」なのである。

客観的な裏付けとして、第三者委員会では、令和元年度に契約された長期共済契約（生命共済、建物更新共済）のうち、18 か月以内に解約されたものの一覧を検証したところ、生命共済で 123 件、建物更新共済で 727 件が 18 か月以内で解約されていることが分かった。解約時期としては、生命共済、建物更新共済とも契約締結後 12 か月目が突出して多い。これは、契約締結後掛

³⁸ その結果、共済担当ではない部署の管理職が、業務時間中に職場を抜け出し共済契約の推進活動を行うというような事態すら生じていた。

³⁹ 例えば、上記の配送センター・給油所における本件販売代金着服の当事者は、配送センターで林檎 72,000 円分を一度にまとめて購入していた。これが自爆営業なのか、実需に基づくものなのかは、本人にヒアリングを行っていないので確認できていないが、この金額は段ボール箱 20 個分に相当することを考えると非常に大きな負担であったことは想像に難くない。

金の支払いが13回行われなければ、職員の契約獲得の実績としてカウントされない（1回目の支払いは契約時なので、実質的には12か月経過することで13回目の支払いが行われることになる。）ことから、13回目の支払いをしてすぐに解約するということが多く行われているものと推測される（ヒアリングなどで役職員から語られたこととも合致する。）⁴⁰。



資料からは、契約者がJA おおいた職員自身ないしその家族であるか否かを拾い出すことはできなかった（契約の推進担当者として名前が挙がっている職員と同姓同名の者が契約者になっている例も多くあり、また、推進担当者

⁴⁰ 逆に13回目の支払いが行われるより前に解約が行われている例もみられるが、これは職員の退職などに伴う解約と推測される旨の説明を受けている。

と同姓の者が契約者となっている例も多く見受けられたが、同一人物か否か、あるいは家族であるかなどの資料は調査しなかったため。)。しかし、生命共済も建物更生共済も、本来は長期契約であることから考えるならば、これだけ短い期間で解約されているということは、それらの多くが、本来、契約者にとって不要な契約であったということが窺われる。その数が単年度で合計850件ということはどう評価するかは問題であるが、令和元年における生命共済の新規契約件数が11,783件であり、建物更生共済の新規契約件数が12,080件であることからすれば、727件及び123件というのは、それぞれ6%、1%に過ぎないものの、本来不要な契約が絶対数として850件締結されていたとすると、顧客本位の共済契約の促進が行われていたとは言い難いと考えられ、その背景には、目標契約獲得ポイントを達成するために、JAの職員が新規契約件数を上げることに汲々として、自爆営業又は不要な契約を頼み込んで契約してもらっていることが如実に現れている。

さらに、第三者委員会では、本店と各事業部で無作為抽出した各5名（20代1名、30代1名、40代2名、50歳代1名）（中西部のみ10名）の職員（合計35名）について、その職員が負担している共済掛金が給与総支給額内に占める割合を算出した。すると、50%超の者が1名（ちなみにその者の負担割合は58.5%）、40%超50%以下の者が1名、30%超40%以下の者が2名、20%超30%以下の者が5名、10%超20%以下の者が15名、10%以下の者が11名であった。また、負担率平均は20代の者で14.5%、30代の者で21.6%、40代の者で17.6%、50代の者で13.4%であった。事業部ごとの平均を見ると、東部事業部は16.32%、中西部では11.75%、南部で17.9%、豊肥で20.2%、北部で27.72%、本店では14.4%であった。これらは、サンプル数があまりにも少なく、異常値（例えば、上記の負担割合58.5%など。）の影響も受けやすいので、その評価については慎重であるべきだが、職員の共済掛金の負担が生活を圧迫している傾向は窺え、その原因は、自爆営業にあると言ってよいものと考ええる。

(4) 職場内の意思疎通の欠如

JA おおいたにおいては、各部署における上司と部下、同僚同士の意思疎通が円滑ではない、という点が認められる。

アンケートの自由記載欄では、職場の「風通しの悪さ」を不祥事の原因と考える職員が、ノルマの問題を挙げる職員に次いで2番目に多かった。

上司と部下のコミュニケーションが悪いということは、部下が現場で何をやっているか、何を考えているかを上司が把握できないということであり、適正な業務の管理・監督が行えない原因となり得る。また、同僚同士でコミュニケーションが悪いということは、職員相互の牽制が効かないということにもなる。さらに、上司と部下、同僚同士という意思疎通のトライアングルができていないということは、コンプライアンス意識の徹底や、JA おおいたの危機的状況について、JA おおいた全体としての共通認識が形成され難いということの意味する。例えば、ある職員が、自分のやっていることが業務上容認されることだと考えていたとしても、それが独善に基づく誤りであることは起こり得ることである。しかし、同僚同士のコミュニケーションが良く取れている職場ならば、個々の職員が独善的な判断に陥る可能性は大幅に減じるであろう。

経営管理委員に対するヒアリングでも、「本店はコンプライアンスの重要性について発信しているが、それが各事業部の管理職にまでは届いているものの、実際に不祥事を起こす事業部の現場の末端の職員には浸透していないのではないか。」という旨の発言が複数あった。

また、エリア常務に対するヒアリングにおいて、事業部職員から共済ノルマについて不満が多く、それが不祥事発生の原因となっているとの回答が寄せられていることを問うた際に、エリア常務や幹部職員からはほぼ一様に「それは職員の努力が足りない。」「やり方が悪い。」「ノルマと言っても必達ではない。」「まだ、契約推進の余地がある。」というような回答が返ってきた。上記のとおり、無作為抽出した職員 35 名のうち 24 名において、総給与支給額の 10%以上が共済掛金のための支出となっているにもかかわらず、幹部職員の意識には「ノルマが重いという職員は怠け者である」という共通認識が存在することが窺われた。しかし、この幹部の感覚こそが異常であり、職場の風通しの悪さを端的に表していると考えられる。

(5) 職員の情報の把握と人事への反映

本件不正貸付の当事者は、パチンコにのめり込んでおり、パチンコ好きであることは同僚の間ではよく知られた事実であった。また、JA おおいたから手形貸付で相当の借財を負ってもいた。家庭においては夫婦仲がうまくいっておらず、妻が寝るまで家に帰らずその時間つぶしのためにパチンコをするということも同僚の間で知られていた。今回、本件不正貸付で横領した金銭の一部は自らの手形貸付の返済に充てられていた。

もし、一般の金融機関において人事が以上のような情報を知っていたならば、そのような者を金銭横領が可能な職務に就かせることは回避するか、留意事項として上司に共有されると考えられる。しかるに、JA おおいたでは、上記のような「風通しの悪さ」の帰結として、そもそも人事がそのような情報を十分把握しておらず、人事考課上も、特記事項とされる仕組みになっていなかった。

今回、本件不正貸付の当事者がヒアリングを拒否したため、当人のパチンコ好きの性向が、本件不正貸付とどのような関連を有したのかは明らかにはできなかったが、金銭横領を行い得る部門に、統計的には不正を働く可能性が高いと推測され得るような経済的な背景を有する人物（加えて、上記のとおり本件当事者は過去に金庫室に侵入して現金を持ち出した前歴があった。）は配置するべきではなく、その点の配慮が JA おおいたにおいて行われていれば、今回の本件不正貸付は防ぐことができた可能性が高いと考えられる。

(6) 厳格な処分とその周知の欠如

JA おおいたから提供された資料（「不祥事件等の概要」及び「懲罰結果履歴」）によると、JA おおいたにおいては、これまで数多くの不祥事が発生しており、刑法犯である窃盗や業務上横領を犯した職員は（発覚時に既に退職していたり自殺していたりしたものを除いては）ほぼ例外なく懲戒解雇され⁴¹、

⁴¹ 平成 22 年 3 月に JA おおいたの大分みどり地域本部の給油所における窃盗、業務上横領事件について懲戒解雇ではなく、諭旨解雇とした例がある。

その管理監督者についても、降職、昇給停止、減給、譴責などの処分が行われ、さらに理事においても報酬の返上などが行われてきている。行われている処分自体についていうならば、一見明らかに不適切と認められるものはない（もっとも、ヒアリングの中では、複数の経営管理委員から、不祥事を起こした当事者の管理者に対する処分が甘かったのではないかという意見も複数聞かれた。）。

しかし、平成 27 年度 4 月に発覚した本件販売代金着服では、当事者本人が顧客から受領した金銭の横領を認めているにもかかわらず、当時のエリア常務が主導して、これを単なる帳簿上の「不付き合い」として取り扱い、自ら横領金額の一部を立替払いまでし、さらに、当事者を依願退職させてその退職金で損失額を補填させるという極めて寛大な取扱いがされている。

また、平成 28 年度における本件現金持ち出しについては、それが窃盗に該当し得る（この成否は、当事者が真に両替の意図があったのか、それとも金庫から抜き取った 10 万円を不法領得する意思があったのか否かに関わる。）にもかかわらず、その点詳細に吟味することもなく、単に、金庫室に立ち入るために履むべき手続違反（それ自体でも、建造物侵入罪という犯罪を構成する余地はあり、また懲戒事由とはなり得る。）に過ぎないかのように取り扱い、表沙汰にすることも正式な処分をすることもなく収束させてしまった（その後、当事者は武蔵支店から国見支店にやや変則的な異動になったが、これが当該事件の結果の左遷であるのかは一切明らかにされておらず、また、ヒアリングにおいては、武蔵支店から国見支店への異動はそれ程異常なものではないという者もいて、要するに表向きはただの異動という扱いになっている。）。

これらの例を見ると、証拠はないものの、不正行為が行われ、そのことを一部の者（事業部の幹部職員を含む。）が知るに至ったとしても、（特に被害弁償が行われた場合などは）支店や事業部内部で適切な処理がされることなく、有耶無耶に処理されている案件が他にもあるのではないかと推測せざるを得ない。確かに、本件現金持ち出しは、厳密には不祥事対応要領の「不祥事」の定義に当たらないという解釈の余地もあり得るが、その点が真剣に検討されたうえでこのような対応がされた痕跡は一切見受けられない⁴²。仮に、本件現金持ち出しについて当該当事者に相応の厳しい処分がされ、その後金銭を扱う部署への配属を避けるなど人事上の考慮がされていたならば、本件不正貸付は発生しなかったと考えられる。

要するに、（休日に許可なく金庫に侵入して 10 万円を持ち出すことが必ずしも小さな不祥事であるとは考えられないものの）日常の小さな不祥事に対してきちんと対応することを怠った結果が、今般の本件不正貸付につながっ

⁴² 不祥事対応要領における「不祥事」の定義は、「詐欺、横領、背任その他の犯罪行為」や「有価物の紛失」などが列挙されている（同要領 2 条、農業協同組合法施行規則第 231 条第 3 項各号）。本件現金持ち出しについては、当事者に不法領得の意思がなかったとすれば、犯罪に該当しないという解釈も可能であり、また、一時的に 10 万円が金庫から「紛失」したもののすぐに（当事者の申し出により）発見されており、結果的には紛失していないという解釈がされたものと思われる。しかし、「不祥事」の定義の中には「その他組合の業務の健全かつ適切な運営に支障をきたす行為又はその恐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」（同規則第 231 条第 3 項第 6 号）という項目があり、本件現金持ち出しがこれに該当しないと理由は見出し難いと思われる。

ているということができる。

このように、同一当事者の件に対する過去の緩い対応が後日の大きな事件につながるというような直接的な事案ではなくとも、本件販売代金着服や本件現金持ち出しの処理のように、日頃から多少の不正は大目に見てもらえるという空気が醸成されることで、後日の大きな事件の種を蒔くことになっているということは大いにあり得るところである。

さらに、アンケートでは、不祥事が起きて処分が行われた際に、その具体的な内容が職員の間で周知されていないことが問題である旨の指摘が相当数認められた⁴³。

2 本件不正貸付の隠蔽の真因

(1) 幹部職員における危機対応についてのプロ意識・リテラシーの欠如

JA おおいた職員の金融機関に従事する者としての自覚の欠如については、本件不正貸付の真因の中で述べたが、本件不正貸付の隠蔽が、内部通報によって明らかになった経緯等に勘案すると、倫理観（プロ意識）の欠如は、特に、管理職において著しいものがあると考えられる。

JA おおいたは、かねてより不祥事が続いており、令和2年4月に、不祥事が発生し、要改善JAに指定されたにもかかわらず再発防止策で定める期間において改善の目処が立たない場合に該当するとして、JAレベル格付1の指定を受けている。かかる状況の中で、今度、自分たちの事業部で不祥事が起きれば、自らの事業部の職員にも大きな負担をかけ、他の事業部にも迷惑をかけるという認識を持っていた⁴⁴。その意味で、「これ以上不祥事を起こすことはあってはならない」という呪縛のもとにあったと考えられる。また、一部の経営管理委員も、自分の選出地区の事業部に対して不祥事には気をつけろ、と（これが、隠蔽への暗黙の圧力と受け取られるという意識はなく）常日頃から言っていたということが、ヒアリングからは認められる。

もちろん、不祥事はあってはならないのであるが、それが、上記のように、「自分たちは金融業のプロであるから」とか「JAという公的性質を有する組織の一員であるから」というような職業意識から来る緊張感に基づくものではなく、「身内に迷惑をかける」あるいは「身内のせいでの他の事業部に迷惑をかける」という「身内意識」が根底にあるように思われ、その結果、不祥事の存在を隠す（なかったことにする）という危機管理上の最悪の行動がとられてしまっている。これは、幹部クラスの職員において、実際に不祥事が起きてしまったときにはどうすることが最善であるのか、という点についてのプロ意識・リテラシーが決定的に欠如していることを示している。

なお、関連する特記すべき事項として、平成28年度の本件現金持ち出しにおいて、当時の東部事業部副統括部長が、事件が発生した武蔵支店の支店

⁴³ なお、一般企業においても、不祥事が起きて懲戒処分が行われた際に、他の社員に何が行われてどのような処分がされたかを周知することは必ずしも一般的ではないので、運用に当たっては慎重な配慮が必要である。

⁴⁴ 今回のM氏による隠蔽の結果、JA おおいたはレベル格付1の再指定を受けている。しかし、本件不正貸付について隠蔽が行われなかった場合には、再指定を受けることはなく、結果として、隠蔽の結果、適正な処理が行われた場合より悪い結果となっている。

長から報告を受けて、さらにそれを当時の東部事業部統括部長に報告していたことを、JA おおいたの調査担当者に対して敢えて告げず、また、調査担当部署の迫及を回避するために業務日誌を持ち出して自宅に隠匿していたという事実が、第三者委員会によるヒアリングの過程で明らかになった。その動機は、副統括部長に報告していたことが知れるとさらに問題が大きくなることと考へ、副統括部長を庇った、ということであった。しかし、この虚偽の供述及び資料の隠匿が、既に、本件不正貸付の隠蔽が重大問題であり、第三者委員会が発足して調査が行われている最中に起きており、加えて、それが東部事業部の総務部長という、業務の中核にある者によって行われたことには、まことに深刻な事態であり、JA おおいた幹部の不祥事対応のリテラシーの欠如を象徴する事件であると言える。

(2) JA おおいた幹部による JA の公的存在についての意識の欠如

JA は農業者を主たる組合員とする、組合員の互助的性質を有するものであり、一般企業とは大きく性格を異にし「その行う事業によってその組合員及び会員のために最大の奉仕をすることを目的とする」ものである（農業協同組合法第7条）。しかし、JA は、農業協同組合法第1条に定めるように、「農業者の協同組織の発達を促進することにより、農業生産力の増進及び農業者の経済的社会的地位の向上を図り、もつて国民経済の発展に寄与することを目的とする」ものであり、「社会的共通資本」といわれる農業・農村を支える公益性の高い存在であって、単なる組合員の仲間内の互助組織というものではない。

しかるに、本件不正貸付の事後処理においては、被害者（刑罰的には被害者はJA おおいたであるが、ここでは不正に行われた融資に基づく債務を負わされた契約者をいう。）が行為者の親族でかつ組合員あり、それらの親族から事件を公にしないことを懇願され、また、それら親族によって被害弁償もされたことから、事件は公にされることなく隠蔽されている。

これは、職員が、JA の持つ上記の公的性質について十分に認識しておらず、むしろ、JA は身内（地元の組合員や事業部という閉じられた輪の中）のものという「身内意識」を持ち、これがJA おおいたにおける組織倫理の基礎を形成していることを示すものである。

(3) JA おおいた事業部内における馴れ合い

上記(2)とも深く関係する点ではあるが、上記のとおりJA おおいたにおける人事については、各事業部が事実上強い発言権を有している。正規の職員については本店が人事権を持ち、非正規の職員については事業部が人事権を有するというのが建前ではあったが、事実上は、前者についてもエリア常務の意向が強く反映され、長らく事業部を跨いで的人事異動が行われて来なかった（令和2年4月以降は、制度改革の一環として広域人事が取り入れられている。）。その結果、幹部職員のメンバーは相当程度固定化され、自然とコンセンサスが醸成される環境を生み、上司に対して異論を述べるのが難しかったと認められる。また、職場内の馴れ合いが生まれ、また、外部からの視点を意識しにくい、同質化した環境を作り出していたと考えられる。

本件不正貸付の処理に当たった際も、数人の幹部が対処していたが、特に

誰か強いリーダーシップを発揮して、ある時点で処理方針について何らかの決定をしたという形跡は認められず、「何となく」の雰囲気物事が進められ、有耶無耶のうちに処理されている。もっとも、この点については、上記の本件販売代金着服で、当時のエリア常務主導の下、被害弁償がされれば本店に報告しなくてもよいという先例ができてしまったことが原因であるという見方もできる。しかし、当該エリア常務退任後に起きた本件不正貸付の処理においても、特段の異論が出されることなく、同様の処理が行われていることは、上記のような馴れ合いという背景によって、よく理解され得る。

なお、本件不正貸付の事後処理に当たった幹部の中に唯一国東出身ではない者（ただし、東部事業部内）が存在していたが、その者はヒアリングに際し、「自分は、処理に当たって、『当然（本店などへの）報告がされるべきだ』と考え、その旨も会議の場で発言し、その後もずっと『もやもやとした気持ち』を持っていた。」旨述べている。この点については、本人以外にはそのような発言を聞いて記憶に留めている者は存在せず、また、その者自身が、その後行為者を（懲戒処分ではなく）依願退職させるに当たって行為者に退職届の様式を手渡すなど重要な役割を担っていたことからすると、その発言をそのまま受け取ることはできない。しかし、ヒアリングにおいて「もやもやした気持ち」を持っていたということだけでも、明示的に述べた者が、その者以外には誰もいなかったという事実を照らすと、やはり事業部外からの視点を入れることには、馴れ合いの打破という観点からは、意味があると考えられる。

(4) 本店・事業部の間の壁の存在

上記の事業部内の馴れ合いとも密接な関連を有するが、JA おおいたにおいては、本店と事業部、また、各事業部間には、意思疎通において障壁があると考えられる。上記のとおり各事業部は予算や人事の面でほぼ完結的であり、独立性が強い。その結果として、各事業部が閉鎖的になりがちであることが認められる。

例えば、本店が JA おおいたのコンプライアンス問題を深刻に受け止めて、その認識を事業部に伝達する場合には、まずは事業部トップを介して伝えることになり、各事業部の末端職員までには十分浸透し難いという事態が生じる。

逆に、現場で不祥事が起きた場合でも、不祥事件対応要領第4条第1項は「不祥事（不祥事の疑義あるものを含む。）を発見した職員は、速やかに所属長に報告しなければならない。」と定め、同条第2項では「不祥事の発生部署の所属長は、直ちに不祥事の概要をコンプライアンス統括責任者であるリスク管理部長（リスク管理部長不在の時は、リスク管理部長の次席者があたる。以下同じ。）に報告する。」と定めているにもかかわらず、実際には、所属長からリスク管理部長に直接報告がされることはなく、まずは事業部内でエリア常務まで報告を上げることを優先し、「よく調べてみたら不祥事件ではなかった」という一縷の望みにかけて事実確認を行う結果、報告が事業部内で滞留し、本店に伝達されるまでに時間を要し、あるいはついに伝達されることなく終わる、ということが起きている（上記の本件販売代金着服では事業部

での処理に時間がかかった結果⁴⁵、「今更本店に言えない。」という意見が幹部での協議の際に出され、ついに本店への報告が行われなかったということが認められる。)。このような情報の隔壁が、隠蔽を生む背景として存在することは否定できないと考える。

(5) 内部通報制度の不活性

本件不正貸付の隠蔽が発覚したのは、JA おおいたが設置した内部通報窓口に対する匿名のメールによってであった。しかし、これは、平成22年度に「ヘルプライン窓口・職場作り通報窓口・顧問弁護士による相談窓口」という書面が職員に配布されてから、実質的には初めての内部通報であった。その間、JA おおいたでは不祥事が数多く発生していたことに照らすならば、内部通報制度はほぼ全く活用されていなかったと評価せざるを得ない。

内部通報については、全職員に通報先を記載したカードが配られているが、そこには「ヘルプライン窓口」としてコンプライアンス統括課の電話番号とメールアドレス、顧問弁護士の相談窓口の電話番号が記載されており、その裏面に「職場づくり通報窓口」としてコンプライアンス統括課の電話番号とメールアドレスが記載されていた。職員向けにウェブ上で公開された「顧問弁護士による相談窓口」と題する文書においては、「顧問弁護士による相談窓口とは、家庭問題、借金問題、相続問題等、個人的に抱えている問題について顧問弁護士（弁護士法人 アゴラ）へ相談出来る窓口です。個人名や相談内容については、JAは一切関与しませんので、安心して顧問弁護士に相談してください。相談は基本的に無料です。ただし、以後手続きを行う等、事案によっては別途費用がかかる場合があります。具体的な費用については弁護士へご相談下さい。」とされており、外部弁護士の窓口については「通報窓口」としての性格は明確化されておらず、顧問弁護士によるよろず相談窓口を職員のサービス（福利厚生）のために設置しているという形になっていた。

結果として、通報窓口としてはコンプライアンス統括課という JA おおいた内の部署が明示されているのみということになる。これでは、職員としては、「内部通報窓口」は JA おおいたの組織内の部署に対してのみ可能と解することになり、秘密保持や匿名の保持に不安を抱くことになるのは当然である⁴⁶。

内部通報については、アンケートにおいても、「通報すると、結局巻き込まれて後の対応が面倒だから」とか「通報したことが発覚して、職場で嫌がらせされたり、居づらくなる可能性がある」ことから、内部通報窓口を使うことを躊躇う声が多く聞かれた。また、「通報してもきちんと対応してもらえない」という内部通報に対する期待の低さも窺われた。

内部通報窓口が活性化すると、その窓口の存在自体が牽制機能を発揮し、不祥事を隠蔽することが不可能であるという諦念を生じさせ、適正な内部報告が

⁴⁵ 事業部で不祥事が発覚してから、本店に報告するまでの時間については、不祥事件対応要領第4条の規定にもかかわらず、エリア常務はヒアリングにおいて、「7日程度」とか「3-4日程度」と回答しており、疑いの段階で速やかに報告することを定めた不祥事件対応要領の趣旨を理解していないことが判明した。

⁴⁶ 従前、内部通報については電話のみが手段として定められていたところを、通報者の特定ができないようにするためにメールでの受付も開始したとのことで、徐々に改善が行われてきていることが認められるが、職員の不信感を拭うには十分ではないことが認められる。

行われることになる。JA おおいたでは、(そこまで思いを巡らせたかどうかは疑問であるが) 不祥事は必ず漏れ、隠蔽はできないという意識が欠落していたことが認められる。内部通報制度が活性化されておらず、JA おおいたの幹部にとって内部通報制度が牽制機能を果たしていなかったことが、隠蔽の誘惑に幹部たちが抗えなかった一因になっているものと考えられる。