

調 査 報 告 書

(公開版)

令和4年2月7日

J A本渡五和第三者委員会

令和4年2月7日

本渡五和農業協同組合 御中

J A本渡五和第三者委員会

委員長 吉見 仁 宏

副委員長 森 高 啓 喜

委員 園 田 将 吾

目次

第1章	調査の概要.....	5
第1	本件調査に至った経緯.....	5
1	不正行為発覚の経緯について	5
2	全共連の調査について	5
第2	第三者委員会について	5
1	第三者委員会の設置について	5
2	第三者委員会の構成等について	6
3	第三者委員会の調査目的及び調査事項について	6
4	調査方法等について.....	6
第2章	事実関係	7
第1	J A本渡五和の概要	7
第2	J A本渡五和における不正請求.....	8
1	不正請求の概要.....	8
2	本来の請求手続.....	8
3	本件不正請求について	11
4	公用車事案について.....	18
第3	類似案件について	19
1	調査の端緒.....	19
2	調査の概要.....	19
3	調査の結果.....	19
第4	J A本渡五和の類事案件調査の評価.....	21
1	調査の概要.....	21
2	評価	21
第5	アンケート調査の分析	22
1	アンケート調査の概要	22
2	アンケート調査の範囲	22
3	アンケートの方法	22
4	アンケートの回答状況	23
5	アンケートの回答結果.....	23
6	アンケートの分析について	27
第6	J A本渡五和における内部統制システム、コンプライアンス体制、ガバナンス体制の状況.....	28
1	J A本渡五和における内部統制システムの状況	28
2	J A本渡五和におけるコンプライアンス体制の状況	29
3	J A本渡五和におけるガバナンス体制の状況.....	35
第3章	本件不正請求の原因（内部統制、コンプライアンス、ガバナンス上の問題点）.37	

第1	本件不正請求を行った査定員の自動車共済従事者としての自覚及び遵法意識の欠如	37
第2	複数チェック体制の不備	39
第3	役員及び上司の内部統制に対する意識の低さ	40
第4	人事の固定化	42
第5	風通しの悪い組織であること	42
第6	職員のコンプライアンス意識の低さ	43
第7	日頃の事務処理の杜撰さ	44
第8	レッカー出動要請が内部監査の対象になっていなかったこと	44
第9	天草自動車センターの会計処理の杜撰さ	45
第4章	再発防止策	45
第1	はじめに	45
第2	複数チェック体制の徹底	47
第3	役員及び上司の内部統制に対する意識の向上	47
第4	人事を固定化しないこと	48
第5	風通しの良い組織にすること	48
第6	コンプライアンスに対する意識の改善	48
第7	日頃から適切な事務処理を行うこと	49
第8	内部監査の方法を工夫すること	49
第9	関連会社の監督について	50
第5章	責任論	50
第6章	あとがき	50

第1章 調査の概要

第1 本件調査に至った経緯

1 不正行為発覚の経緯について

J A自動車共済には、自動車が損傷、故障等で自力走行不能となった場合に、積載または牽引によりその自動車を移動するというレッカーサービスが存在している。

後記第2章第2の2で詳細を述べるとおり、レッカーサービスが実施された場合にはその費用が支払われる。

全国共済農業協同組合連合会（以下「全共連」という。）全国本部において、レッカーサービスの件数、距離等の調査が行われたところ、本渡五和農業協同組合（以下「J A本渡五和」という。）・株式会社ジェイ・エー天草自動車センター（以下「天草自動車センター」という。）を通じたレッカーサービスの利用数・距離が、他の例と比較して著しく多数かつ長距離であることが判明した。

そのため、重大な違法行為の疑いがあるものとして、全共連によって令和2年12月よりJ A本渡五和に対する調査が行われた。

全共連の調査の過程で、平成26年11月頃からJ A本渡五和においてJ A自動車共済の事故処理を担当するJ A本渡五和の職員である自動車共済査定員が、天草自動車センターの職員と共謀して、レッカーサービスを必要とするような自動車の損傷、故障等が発生していないにもかかわらず、レッカーサービスを使用したとして、その費用（なお、費用については基本料、作業料、けん引料、その他に分類される。）を請求し、J A自動車共済の契約者等の自動車の修理費用等に充当する等という不正行為に関与していることが発覚した。

2 全共連の調査について

令和2年12月から令和3年7月5日までの間、全共連から依頼を受けた弁護士及び全共連の職員の協働の下でJ A本渡五和におけるレッカーサービスの調査が行われた。

具体的には、レッカー・ロードサービスの内容及び事業主についての確認、天草自動車センター保有のレッカー車の稼働状況の確認、レッカー要請に関与した職員にかかる行動履歴の確認等の調査、関係資料の確保、関係者からの聞き取り調査、関係者に対する文書での照会調査が実施された。

なお、上記調査期間後に、類似事案が発覚したことから追加調査が行われている。

第2 第三者委員会について

1 第三者委員会の設置について

上記第1の1で述べたレッカーサービスを利用した不正行為の発覚を受けて、J A本渡五和は、J A本渡五和から独立した専門家で構成された委員会による調査を実施し、その専門家としての知見と経験に基づく事実関係及び発生原因を分析して、事案を解明した上で、再発防止策等の提言を受ける必要があると判断した。

そして、令和3年6月25日開催のJ A本渡五和の理事会にて、J A本渡五和と利害関係を有しない有識者（弁護士3名）で構成する第三者委員会の設置が決定され、同年8月20日に第三者委員が選任された。

2 第三者委員会の構成等について

第三者委員会の構成は下記のとおりである。委員のいずれもJ A本渡五和とは利害関係を有しない。

委員長 吉見 仁宏 弁護士（森高・吉見法律事務所）
副委員長 森高 啓喜 弁護士（森高・吉見法律事務所）
委員 園田 将吾 弁護士（桜樹法律事務所）

3 第三者委員会の調査目的及び調査事項について

第三者委員会は、不祥事にかかる事実関係の解明にあたり、透明性を確保する観点から、外部の専門家の意見を徴し、厳正かつ公平・中立を行うことを目的として設置された。

第三者委員会は、下記(1)ないし(7)の点について、調査し、審議結果をJ A本渡五和の理事会に答申する。

- (1) 不祥事の実態解明
- (2) 不祥事の発生原因および問題点の調査分析
- (3) 不祥事発生に関する内部管理態勢、コンプライアンス、ガバナンス上の問題点の調査分析
- (4) 不祥事に関して責任を負うべき役職員の範囲および責任の所在の解明
- (5) 類似事案調査の適切性の評価
- (6) 上記(1)～(3)を踏まえた再発防止策の提言
- (7) その他、当委員会が必要と認めた事項

4 調査方法等について

(1) 調査期間

調査開始時期：令和3年8月20日

調査終了時期：令和4年1月31日

(2) 調査方法

ア 関係資料の精査

第三者委員会において、J A本渡五和の内部規定、J A本渡五和の決裁資料、J A自動車共済の契約者サービスマニュアル、天草自動車センターの売上伝票、出勤要請書兼作業完了報告書（請求書）等の関係資料を入手して精査した。

特に、別紙1「不正請求一覧表（天草自動車センターの事案）」における「不正請求該当性」を判断した全ての事案について、第三者委員会において、天草自動車センターの売上伝票、出勤要請書兼作業完了報告書（請求書）の原本を確認の上、それらを査定員に閲覧させて、別紙1「不正請求一覧表（天草自動車センターの事案）」における「不正請求者」として出勤要請書兼作業完了報告書（請求書）を作成した者を特定した。

イ 関係者からのヒアリング

第三者委員会において別紙3「ヒアリング対象者一覧表」記載の関

係者からヒアリングを行った。

ウ アンケート

第三者委員会より、ＪＡ本渡五和の役職員に対し、別紙４「質問状（兼）回答書」を配布して、記名、無記名を問わず質問状（兼）回答書に回答の上、第三者委員会に所属する委員の事務所宛に送付するよう求め、その回答を得た。

※ 別紙１から別紙６は公開版においては省略する。

(3) 本調査の目的、前提、限界

ア 本調査は、不祥事の実態解明、不祥事の発生の原因および問題点の調査分析、不祥事発生に関する内部管理態勢、コンプライアンス、ガバナンス上の問題点を調査分析し、不祥事に関して責任を負うべき役職員の範囲および責任の所在を解明すること等を目的とするものであり、関係者の法的責任を追及することを直接の目的とするものではない。

イ 本調査は、強制捜査権によるものではなく、関係者の任意の協力に基づくものであり、調査により取得した情報の内容について、その正確性又は完全性の保証は上記手法による限界がある。

ウ レッカーサービスを利用した不正請求は平成２６年１１月頃から令和３年２月頃までという６年を超える長期間に多数回（７０４回）行われており、ヒアリング対象者は８２名にも及んでいるが、調査に充てられた期間は実質的に４か月ほどにすぎず、調査に充てられた期間に大きな制約があった。

エ 上記アないしウの調査の目的、前提、限界の下で不祥事に関して責任を負うべきＪＡ本渡五和の役職員の範囲および責任の所在等を解明する。

第２章 事実関係

第１ ＪＡ本渡五和の概要

ＪＡ本渡五和は、平成元年７月１日に本渡市農業協同組合と五和町農業協同組合が合併して発足した農業協同組合であり、７店舗（本店と支店）、６５８６人の組合員、２１名の役員、１５７名の職員（正規職員９０名、非正規職員６７名）を抱えている（令和３年３月３１日時点）。

ＪＡ本渡五和の本店には、総務部、金融共済部、営農経済部の三つの部があり、参事がこれらの部を統括している。そして、金融共済部は金融課と共済課に分かれており、共済課は、共済係、自動車共済査定員（以下「査定員」という。）、共済渉外員、共済渉外トレーナーで構成されている。本件の不正行為を行った者は査定員である。査定員の業務は、事故発生時の連絡受付及び現場急行、事故状況の調査及び示談交渉、事故に関する共済金の支払査定、事故処理全般のＪＡ本渡五和内決裁・管理、事故処理・相談等であり、自動車共済契約者からレッカーサービスの要請を受けて指定工場に対しレッカー出動要請を行うことも査定員の業務である。査定員の中で最も地位が高いのは、共済課長補佐（以前は「共済課長待遇」という名称であった）であり、

共済課長補佐（あるいは共済課長待遇）を含めた査定員を監督すべき立場にあった職員は、共済課長、金融共済部長、参事である。なお、共済課長補佐と共済課長待遇は、権限及び職責は同じであり、時期により名称が異なっているだけである。よって、以下、共済課長補佐と共済課長待遇の表記について、「共済課長補佐」に統一する。

J A本渡五和は、本件の不正行為に関わった天草自動車センターの議決権の35%を有している。また、平成26年度以降、天草自動車センターの役員のうち取締役2名、監査役1名はJ A本渡五和の役職員の中から選任されていた。

J A本渡五和では、過去に2件大きな不祥事が起こっている。1件は、本渡西支店において、貯金係の職員が、6名の顧客の貯金について、顧客に無断で現金払い戻しや貯金解約をし、合計で約415万円を着服したという業務上横領の事案であり、平成24年5月に発覚している。もう1件は、本店金融共済部共済課において、共済係の職員が、平成22年3月から平成28年7月にかけて、共済端末機の不正操作により、6名の顧客の共済契約について顧客に無断で減額手続を行う等して合計で3530万円の共済返戻金等を着服したという業務上横領の事案であり、平成28年7月に発覚している。したがって、本件の不正行為は、平成28年7月に発覚した不祥事と同じ金融共済部共済課で起きており、しかも、本件の不正行為が行われた時期と、平成28年7月に発覚した不祥事が行われた時期は一部重なっている。

第2 J A本渡五和における不正請求

1 不正請求の概要

第三者委員会の調査の対象になったのは、J A本渡五和の査定員が平成26年11月頃から令和3年2月頃までに天草自動車センターの職員と共謀して行ったレッカー代の不正請求である（以下「本件不正請求」という。）。令和3年3月以降にも、同様の手口で不正請求が行われているが、全共連から金員の振込みがされておらず、結果として未遂に終わっているため、第三者委員会では調査の対象とはしなかった。

2 本来の請求手続

レッカー・ロードサービスの通常のサービス処理の流れは、概ね以下のとおりである。

- (1) ロードサービスやレッカーサービスが必要な故障・事故等が発生した場合、J A自動車共済の契約者等から各J AまたはJ A事故受付センターに対して救援要請がなされる。
- (2) 各J Aに救援要請がなされた場合、各J Aの担当者は、「出動要請書兼作業完了報告書（請求書）」（以下「要請書」という。）の様式に従い、受付日時、J A名、担当者、FAX、故障区分（事故か故障か）、要請者の情報、トラブルの内容、トラブル現場等を記載し、FAX等でJ A指定工場に送付する。

一方、J A事故受付センターに救援要請がなされた場合、J A共済サポートセンター（業務委託先：平成31年3月までは、株式会社プレスレージ・インターナショナル、平成31年4月以降は、株式会社プレスレー

ジ・コアソリューション)を通じて、要請書の様式に基づいて記載された用紙がFAX等でJA指定工場またはサポートセンター提携工場に送付される。

- (3) 要請書を受領したJA指定工場等は、ロードサービスに出動し、現場で対応できるトラブルの場合はその場で作業（例えば、バッテリー上がりへの対応等）をする。レッカーの必要がある場合はレッカー作業を行い、必要に応じてレッカーでの移動後に工場において修理等の作業を行う。
- (4) JA指定工場等は、要請書の処理内容欄に手配内容、出動の有無、業者手配時間、出動業者名、入庫先工場名を記載する。さらに請求明細として現場到着時刻・作業完了時刻、作業内容、責任者名を明らかにして、基本料・作業料・けん引料・その他等サービス費用を記載する。顧客の自己負担分がある場合はその旨等を記載する。書面下部には振込先口座情報と請求会社の情報を記載し、押印する。

そのうえで、JA指定工場等は、要請書をJA共済サポートセンターにFAX送信して作業の報告と費用の請求を行う。

< 要請書書式例 >

御中											
出動要請書兼作業完了報告書(請求書)					サポートセンター管理番号 インシデント番号						
☐ JA		☐ 事故受付センター		⇒			JA指定工場 サポートセンター提携工場		⇒		
受付日時 JA名 担当者 FAX 区分		JA共済サポートセンター		⇒			受付日時 事業所名 担当者 FAX		JA共済 サポートセンター TEL: 0120-568-068 FAX: 0570-078-023 (注) 発信元と宛先を ○で囲んでください		
要 請 者	要請者名	(契約者との関係:)				共済契約					
	連絡先	自宅 携帯 現時点				JA名			契約者		
	住所					契約番号	県	組	支所	契約番号	
						担保種類	車両				
						車諸費					
ト ラ ブ ル	トラブル内容	☐ レッカー ☐ 緊急修理 (☐ 鍵 ☐ バッテリー ☐ スペアタイヤ交換 ☐ 脱輪 ☐ ガス欠 ☐ その他 () ☐ その他									
	トラブル現場	住所:				目標物:					
	車名				登録番号			色・年式			
処 理 内 容	手配内容	☐ レッカー手配 ☐ 出張修理 ☐ その他				処理区分	☐ 出動 ☐ キャンセル				
	業者手配時間										
	出動業者名	☐ JA指定工場 ☐ サポートセンター (担当者:) ☐ JAF TEL: FAX:									
	(要請者の要請による)	☐ ユーザ指定 ☐ JA指定工場 ☐ サポートセンター提携工場 ☐ その他 () TEL:									
	入庫先工場名										
請 求 明 細	現場到着時刻				作業完了時刻				責任者		
	作業内容	その他内訳: その他(非課税)内訳:				基本料	¥				
						作業料	¥				
						けん引料	¥		(km移送)		
						その他	¥				
						その他(非課税)	¥				
						サービス総計(税込)		¥			
業 者 記 入 欄	入庫先工場名					TEL:					
	自己負担有	理由:									
	お客様負担	¥ (km超過分/部品代)									
	支払区分										
振込先銀行名				支店名							
口座種類				口座番号			口座名				
【個人情報保護法に基づき下記同意の上社名記入、捺印下さい】 「本作業依頼書に記載された全てについて、貴社の事前の書面による同意なくして第三者に開示又は漏洩しないこと、本業務以外の目的で使用しないこと、個人情報が必要以上にかつ不正に入手しないこと、従業員に対して監督することを誓約します。」 【当該帳票取扱時の留意点】 ※FAX送信する際、送信先に誤りがないことを確認して下さい。 ※FAX受信した際、すみやかに重要書類として保管して下さい。											
						< 貴社名 > < 御担当者名 > < 住所 > < 電話番号 >		印			

- (5) J A 共済サポートセンターにおいて要請書の内容を確認した上で、同センターから J A 指定工場等の指定振込先口座に費用の送金がなされる。
- (6) 上記の処理が完了した後に、J A 共済サポートセンターから当該共済契約者との契約を有する J A に対し、サービス提供内容の報告がなされる。

他方で、共済契約者本人に対しては、サービスが提供されたこと、提供されたサービスの金額などについて、通知・報告は特に行われない。

3 本件不正請求について

(1) 調査結果の概要

全共連が行った調査によれば、本件不正請求に関与した査定員については、A 氏、B 氏、C 氏、D 氏、E 氏及び F 氏の 6 名（退職等した元職員は除く）であり、本件不正請求に関与した関係者としては、天草自動車センターの G 氏であったことから、同人らに対するヒアリングを中心に、疑義案件について要請書及び天草自動車センターの売上伝票（以下「売上伝票」という。）等の原本を全て確認したところ、概要以下の事実が認められた。

ア 不正請求の始期について

第三者委員会で確認できた最初の不正請求は、平成 26 年 11 月 28 日に J A 本渡五和の査定員から天草自動車センターへ FAX 送信されたものであった。また、平成 26 年 10 月に J A 自動車共済の共済据置特約¹が廃止されたことは客観的に明らかな事実である。平成 26 年 11 月 28 日時点で J A 本渡五和の共済課長補佐であった A 氏は、第三者委員会のヒアリングに対し「共済据置特約がなくなったことから、軽微なことでも掛金が高まることに不満を述べたり、過失割合の自己負担分を頑なに拒むなどする契約者の事故処理を円滑にするためにレッカーサービスの不正請求を行った」旨の供述をした。A 氏によれば、「その始期についてははっきりとは覚えていない」とのことであったが、上記の共済据置特約廃止の時期や客観的な資料である要請書の存在に加え、G 氏が「本件不正請求は A さんが責任者であったところに初めてなされたと思う」と述べていること及び他の査定員からも矛盾する供述が得られていないことからすれば、本件不正請求の始期は、平成 26 年 11 月頃と認定するのが相当である。

イ 不正請求の手法の引き継ぎ

本件不正請求は、共済課長補佐の役職が A 氏から E 氏へと引き継がれてもなお継続して行われた。各査定員の査定員として勤務した時期を表にすると以下のとおりである。

¹ 自動車共済の特約で、継続する次契約の等級が下がる場合の事故においても 1 回目の事故に限って事故件数に含めず、次契約には現在のご契約の等級を据え置いてそのまま適用するもの。この特約は始期日が平成 26 年 10 月 1 日以降の契約からは廃止している。

H26. 11	H27	H28	H29	H30	H31	R1. 5	R2	R3	
A 氏 (H18. 8. 1～H29. 7. 31)									
B 氏 (H23. 8. 15～H28. 10. 2)									
	C 氏 H27. 7. 1～ H28. 3. 31)								
		D 氏 (H28. 4. 1～R3. 6. 6)							
			E 氏 (H29. 8. 1～R3. 4. 8)						
				F 氏 (H30. 6. 1～R3. 6. 6)					

査定員の供述によれば、本件不正請求の手法が引き継がれていった過程につき、概要以下のとおり認定できる。

要請書の記録からは、J A本渡五和では、平成26年11月頃に初めて本件不正請求が行われたものと思われるが、査定員の供述を総合すると、当時の共済課長補佐であったA氏によって少なくとも主導的に導入され、その手法がB氏やC氏ら他の査定員に広がっていったと認められる。なお、A氏によれば、「全国や県内の同期らが参加する研修会等の際にレッカーサービスを利用した不正請求の手法を聞いたと思う」とのことであったが、これを裏付ける資料は存在せず、その真偽は明らかではない。

その後、査定員の中で広く本件不正請求が行われるようになる中、D氏が査定員として配属され、同人も不正請求を行うようになった。平成29年8月には、A氏からE氏に共済課長補佐の役職が引き継がれたが、E氏の供述によれば、A氏から本件不正請求の方法の説明を受け、D氏と事件処理をする中で実際に本件不正請求を行ったとのことであった。A氏及びD氏からはこれと異なる供述は得られていないことからすれば、本件不正請求の手法は上記の様に引き継がれていったと認められる。その後、F氏が査定員として配属され、発覚にいたるまで本件不正請求が行われてきたことが認められる。

ウ レッカー距離制限について

全共連が提供するレッカー・ロードサービスは、平成30年3月までは、レッカー距離が30kmまでと制限されていたが、平成30年4月以降は制限距離が100kmまで引き上げられた。制限距離を超える部分のレッカー代については、全共連は負担しない定めとなっていた。

査定員の供述によれば、制限距離の上限が100kmに引き上げられたことによって、本件不正請求がより行いやすくなった、ということ

であったが、実際に、要請書及び売上伝票に照らせば、平成30年以降の本件不正請求の回数及び金額は激増したことが認められる。

エ 本件不正請求の距離について

G氏及び査定員は、当初は、レッカー距離が30km丁度の案件や30kmを超える案件は無かったと思う旨の供述をしていたが、第三者委員会において、売上伝票及び要請書について1件1件詳細にヒアリングした結果、その数は少ないものの、レッカー距離が30km丁度の案件や30kmを超える案件も存在していた。

オ 売上伝票と要請書の原本確認について

第三者委員会で、売上伝票と要請書について原本の確認を1件ずつ行った結果、天草自動車センターでは、売上伝票と要請書が一緒に綴じられていたことが判明した（その他見積書等の書類も存在していた）。

また、売上伝票のうち、相当数が钣金・塗装などのレッカー代以外のものであり、「修理代一部へ」「〇〇様钣金代」などと記載された付箋が要請書等に貼り付けられていたものが多く存在した。もっとも、全共連による調査時に存在したはずの付箋が第三者委員会の原本確認時には存在しない、元の位置とずれているなどの事実も認められた。

さらに、要請書のうち、本来、査定員において記載しなければならないはずの「トラブル」欄の「トラブル現場」については、その筆跡及びヒアリング結果から、そのほとんどはG氏が記入したものであったが、中には査定員において記入されたものも存在した。

(2) 不正請求の手法

ア 本件不正請求の流れとその内容について

既述のとおり、通常であれば、レッカーサービスを利用する際には、「トラブル」欄、特に「トラブル現場」等は、全て査定員の側で正しい内容を記載したうえでFAX等を用いて指定工場に送付する必要があるが、本件不正請求においては、査定員は要請書の「トラブル現場」の部分に記載せずに指定工場である天草自動車センターにFAX送信し、「トラブル現場」についてはG氏において虚偽の内容を記入していた。

その後、G氏は、虚偽の内容を記載した「トラブル現場」からけん引距離を計算して要請書に記入して要請書を完成させ、JA共済サポートセンターに送付して請求をし、レッカー代が天草自動車センターに支払われていた。

本件不正請求の内容については、一応次の分類が可能である。

(ア) 架空請求

実際にはレッカー出動していないにもかかわらず、レッカーを出動したことにして、契約者の修理費用、部品交換費用、代車費用等（以下「修理費用等」という。）を捻出するためにレッカー代を架空に請求することをいう（以下「架空請求」という。）。

架空請求の場合には、査定員が自動車の修理等に必要な金額に応じた枚数の要請書をFAX送信するが、実際に修理等を受ける契約者のみのレッカー要請では必要な金額を賄えない場合には、査定員

自身やその家族又はＪＡ本渡五和の職員の契約名義を使用した。

(イ) 許されないレッカー外注

本来、ＪＡ本渡五和と直接協定を結んでいる指定工場以外の業者がレッカー作業をした場合には、レッカー代を全共連に請求することはできないはずである。

しかし、本件不正請求においては、ＪＡ本渡五和と直接協定を結んでいる指定工場以外の業者がレッカー作業をした事案について、天草自動車センターがレッカー作業を行ったことにして、事後的に要請書をＦＡＸ送信することがあった。

(ウ) 虚偽のトラブル現場記載請求

また、本件不正請求においては、実際にレッカー作業が必要な事案につき要請があった場合で、実際にレッカー出動したときにも、実際の「トラブル現場」と異なる場所を記載して請求することがあった。このような請求は、無効な請求であり、本来できないはずである。

そこで、第三者委員会では、実際の場所とは異なる「トラブル現場」を要請書に記載して請求することを虚偽のトラブル現場記載請求として、不正請求の一態様とした。

なお、本件不正請求においては、契約者等の修理費用等に充てるために、実際のトラブル現場よりも遠い地点を「トラブル現場」として記載する案件が多く見られた。この場合、「トラブル現場」については、Ｇ氏が、適当な場所をグーグルマップで検索する等して記入していた。

また、実際にはレッカー出動したか不明な場合にも、少なくともそのような現場には行っていないという事案もあり、そのような事案は本類型に含めて認定した。

イ 本件不正請求の動機について

既述のとおり、本件不正請求は、最初は、等級が下がることによって共済掛金が増加することを不満に思う契約者や、過失相殺分の負担について納得しない契約者の事故処理を円滑にするというクレーム対応として行われた。

しかし、その後、査定員自身やその家族及びＪＡ本渡五和の職員やその家族らの修理費用等に充てる目的で本件不正請求の手法が用いられるようになったことから、本件不正請求の動機にも変化があったものと認められる。

(3) 不正請求の認定要素について

以上の調査結果から、第三者委員会では、次の事情を総合して不正請求に該当するかを判断する。

<各認定の判断要素>

ア 「１：トラブル現場が異なる」

既述のとおり、要請書の「トラブル現場」の欄は、Ｇ氏において適当な場所を選定して記載したものがほとんどである。そこで、実際にレッカー出動していた可能性がある場合にも、少なくともそのような場

所にはレッカー出動したことはないという場合は不正請求が疑われる。もっとも、本件不正請求が多数にのぼっており、記憶の減退の可能性もあることから、そのような記憶のみで認定することはできないため、第三者委員会ではあくまで判断の一要素とした。

イ 「2：30km丁度の事案」

既述のとおり、G氏や査定員の当初の供述からは、搬送距離が30km丁度の事案はなかったということであったため、そのような事案については不正請求が疑われる。もっとも、G氏や査定員に対する詳細なヒアリングの結果、少数ながらも30km丁度の事案が数件あったことから、第三者委員会ではあくまで判断の一要素とするにとどめた。

ウ 「3：30kmを超える事案」

既述のとおり、G氏や査定員の当初の供述からは、搬送距離が30kmを超える事案はなかったということであったため、そのような事案については不正請求が疑われる。もっとも、G氏や査定員に対する詳細なヒアリングの結果、少数ながらも搬送距離が30kmを超える事案があったことから、第三者委員会ではあくまで判断の一要素とするにとどめた。

エ 「4：不正請求の記憶がある又はレッカー出動をしていない記憶がある」

これらの場合には、不正請求が疑われるのは当然であるが、本件不正請求が多数に上り、6年以上の長い年数に渡ることから、記憶が減退している可能性もあり、そのような記憶のみで認定することはできないことから、第三者委員会ではあくまで判断の一要素とした。

オ 「5：許されない外注レッカーである」

売上伝票や見積書等から、JA本渡五和と直接協定を結んでいる指定工場ではない業者によってレッカー作業が行われている場合には、不正請求に該当することが疑われる。

もっとも、売上伝票等は、あくまで天草自動車センターで管理していた資料であり、査定員が管理していたのではないため、査定員の不正請求を判断するにあたっては、判断の一要素とするにとどめた。

カ 「6：一緒に綴じられている売上伝票の宛名と要請書記載の要請者・契約者名が同一で売上伝票に修理代等の記載がある、または、一緒に綴じられていないものの売上伝票の宛名と要請書記載の要請者・契約者との一致が確認でき売上伝票に修理代等の記載がある」

これらの場合には、要請書によって請求されたレッカー代が売上伝票記載の修理費用等に充てられたことが疑われるため、不正請求であることが強く疑われ、判断の要素とした。

キ 「7：付箋による他の費用への充当指示がある」

この場合には、レッカー代として請求された費用が他のレッカー代以外の費用にあてられたとみるのが相当であることから、不正請求であることが疑われる。

もっとも、付箋を付す作業は天草自動車センターのG氏によってさ

れたものであり、査定員が請求した後の処理であることを踏まえると、査定員の不正請求の判断にあたっては判断の一要素とするにとどめた。

(4) 不正請求者の認定について

本件不正請求における不正請求者とは、J A本渡五和において本件不正請求に使用された要請書に記入した査定員をいう。

また、本件不正請求を行った査定員の責任を検討するにあたっては、誰が不正請求を行ったかを明らかにする必要があることから、第三者委員会では、詳細なヒアリングを実施して不正請求者の特定を行った。

その結果、次の事情を考慮して不正請求者を特定することができることが判明した。

<各認定要素>

ア 「1：要請書の担当者欄に記載されている者」

査定員の供述を総合すると、基本的には、要請書記載の担当者が要請書に記入し天草自動車センターにFAX送信したと考えてよいとのことであった。もっとも、担当者として記載されていても、別の担当者が要請書に記入したことがあるとの供述も得られたため、第三者委員会ではあくまで認定のための判断要素とした。

イ 「2：不正請求をした記憶がある者」

不正請求をした明確な記憶がある場合を想定し、判断要素とした。しかし、本件不正請求が多数にのぼる中で、査定員に対するヒアリングの結果、記憶に基づいて供述しているのか、要請書の記載から判断した結果を供述しているのか判断が困難であったため、本件不正請求については、本判断要素によって不正請求者を認定した案件はない。

なお、後述の類似案件については、請求の数も少数であり、明確に記憶していたため、本判断要素によって不正請求者を特定した案件も存在する。

ウ 「3：要請書の筆跡」

要請書には個々の査定員らが手書き記入した筆跡が認められ、それぞれの筆跡は外観上それぞれ誰の筆跡かが区別できるだけの個性的なものであった。査定員に対する詳細なヒアリングにより、要請書に記載された筆跡から不正請求者を特定できた案件がほとんどであった。

エ 「4：要請書の書式」

令和2年に入ってから、要請書が手書き記入から、パソコンによる記入に変わった。この場合、筆跡による判断はできないが、査定員の供述によれば、各査定員が用いていた要請書の書式がそれぞれ異なるということであった。実際に、第三者委員会で要請書を確認したところ、各査定員らが用いていた様式はそれぞれ異なるものであったため、第三者委員会においては本判断要素を筆跡がない場合の重要な判断要素とした。

(5) 不正請求の判断結果

以上の基準をもとに、不正請求の判断を行った結果は、以下のとおりである（詳細については別紙1「不正請求一覧表（天草自動車センター

の事案)」参照)。

不正請求者	請求金額	請求数
A氏	¥2,088,720	75
B氏	¥435,260	16
C氏	¥162,200	6
D氏	¥17,467,580	367
E氏	¥10,457,050	189
F氏	¥2,486,870	43
その他査定員	¥195,370	7
	¥27,910	1
小計	¥33,320,960	704

○	704
△	19
×	61
総請求数	784

H26-〇〇〇	H27-〇〇〇	H28-〇〇〇	H29-〇〇〇	H30-〇〇〇	R1-〇〇〇
1	23	61	90	162	172
¥27,910	¥629,000	¥1,688,800	¥2,523,000	¥7,054,980	¥9,627,170

R2-〇〇〇	R3-〇〇〇	合計
175	20	704
¥10,509,550	¥1,260,550	¥33,320,960

売上傳票の管理Noで、「H26-〇〇〇」が1件、「H27-〇〇」が23件、「H28-〇〇〇」が61件、「H29-〇〇〇」が90件、「H30-〇〇〇」が162件、「R1-〇〇〇」が172件、「R2-〇〇〇」が175件、「R3-〇〇〇」が20件であり、これらを合計すると、合計704件であった。

不正請求に係る金額は、合計で3332万0960円にのぼった。

また、第三者委員会では、前記の判断要素によって不正請求と認められるものを「○」とし、他方で前記の判断要素に全く該当せず不正請求と認定しないものを「×」とした。

前記のとおり「○」の中には、架空請求、許されないレッカー外注及び虚偽のトラブル現場記載請求が含まれるが、例えば、不正な外注をしたうえで虚偽のトラブル現場を記載している事案や、実際にレッカー出動したかもしれない、すなわち架空請求の可能性はなお残るが少なくともトラブルの現場は違う事案があるなど、どの類型に該当するかについて明確に区別することは困難であった。

そこで、第三者委員会としては「不正請求か」ということに対象を絞っ

て判断を行った。

また、第三者委員会では、総合的に判断して、「不正請求が疑われるものの、明確に不正請求と認定することはできないもの」については、「△」とした。

以下、別紙1「不正請求一覧表（天草自動車センターの事案）」中の用語について説明する。

<売上傳票について>

項目	意味
管理No.	要請書と一緒に綴じられていた売上傳票ごとに、全共連の調査時に全共連によって付けられた番号。
請求先欄	売上傳票の請求先（宛名）欄に記載があった者の氏名を記載したもの。
上記以外	売上傳票に記載された作業内容や天草自動車センターから全共連への請求金額等を記載した。

<要請書について>

項目	意味
受付番号	全共連においてレッカー・ロードサービス全てに付していた番号。
付箋による指示等	要請書等に添付されていた付箋の内容を記載した（個人名については●●とした）。
上記以外	要請書記載の事故担当者、搬送距離、レッカー代請求金額、契約者名などを記載した。

4 公用車事案について

本件不正請求が行われた事案の中には、JA本渡五和の公用車に関する事案も含まれていた。別紙1「不正請求一覧表（天草自動車センターの事案）」中、売上傳票の管理No. H28-049、同H30-076、同R1-013、同R1-106及び同R1-108がこれに該当する。

(1) 本来の請求手続

JA本渡五和の公用車の管理は、総務課の業務である。

JA本渡五和の公用車に関する交通事故の処理手続を規定した「交通事故処理要領」によれば、公用車について交通事故が発生した場合には「3. 総務課長は事故の内容を調査し、事故調書（別表2）を作成し、参事に提出するものとする。」と定められている。

また、実際の対応は、総務部長（課長）が行うことが従前からの取扱いであった。

さらに、公用車の管理は総務課の業務であることから、公用車の事故処理に関しては、総務課で修理内容等の結果を確認すべきであった。

(2) JA本渡五和総務課での処理手続

平成30年4月から総務課長に、令和2年4月から総務部長に就任したR氏によれば、公用車について交通事故が起こった場合の処理の流れ

については以下のとおりである。

ア 交通事故が起こった場合、事故の当事者が査定員に連絡するとともに、所属長を通じて総務課に連絡がある。その後、査定員からの連絡によりけがの有無や人身扱いにならないか、被害の程度等の事故概要を聴取する。

もともと、実際には、事故があったとの連絡自体が総務課になく、総務課が把握できていなかった公用車の事故案件も存在した。

イ 総務課では事故の概要を把握したうえで、公用車の修理に関する見積書を取得し、フリートの上限枠を確認して、修理を行うかにつき参事を含めて協議する。

もともと、実際には参事を含めて協議しない事案もあった。

ウ 実際に車両共済を用いて修理をする際には、総務部長（課長）が査定員に要請し、査定員が全共連へ連絡する。

エ 修理が完了した後は、交通事故の報告書を作成し、事故の当事者から始末書を取得して、組合長まで決裁する。

オ 公用車の修理については、査定員に任せっきりで、修理後に修理内容について確認することは全くなかった。また、中には査定員から修理費用等に関する資料を取得することさえなかった事案もあった。さらに、総務課長ないし総務部長であるにもかかわらず、公用車に関する契約内容について、免責部分が5万円存在することを把握できていなかった。

カ 総務課としては、修理をする場合には、全て車両共済を利用したと認識していた。

キ 公用車の事故の際には、当事者に始末書を提出させていたが、同始末書は、懲戒処分としての譴責における始末書とは異なるものという認識であった。

第3 類似案件について

1 調査の端緒

全共連による類似案件の調査の結果、以下のとおり、天草自動車センター以外の指定工場についても、不正請求が行われていたことが発覚した。

全共連による調査結果の概要は、以下のとおりであった。

(1) Xセンター（以下「Xセンター」という。）

不正請求の件数 1件

不正請求者 D氏

(2) Y钣金塗装工場（以下「Y钣金」という。）

不正請求の件数 2件

不正請求者 E氏、D氏

2 調査の概要

第三者委員会では、さらなる調査を実施すべく、E氏及びD氏に対し、ヒアリング調査を実施した。

3 調査の結果

E氏及びD氏に対するヒアリングの結果、以下の事実が認められた。

(1) 不正請求の手法

ア Xセンターの件

D氏からのヒアリングの結果、以下の事実が判明した。

- (ア) Xセンターは、D氏宅から1kmほどの場所に位置するが、D氏所有の自動車が自宅でエンジントラブルにより動かなくなったときに、Xセンターに要請して吊り上げ作業をしてもらった。
- (イ) 上記作業につき、レッカー・ロードサービスの基準により代金が支払われなかったため、トラブルの場所として50kmくらい離れた適当な場所を設定し、その場所でレッカー作業をしたことにしてレッカー代を請求した。
- (ウ) 不正請求をする際、天草自動車センターには、要請書の「トラブル」欄、特に「トラブル現場」は空白でFAX送信していたが、Xセンターの場合には、G氏のような協力者がいないことから、「トラブル現場」欄を含め、必要箇所は全てD氏自身で記入してFAX送信した。

イ Y鉾金の件

(ア) D氏からのヒアリングの結果、以下の事実が認められた。

- ① S氏の交通事故処理に関し、S氏が自己に過失割合（10%程度）があることを認めず、示談交渉が一切進まず、Y鉾金からも修理費の催促があっていたところ、D氏とS氏が要請者となる2通の要請書を作成し、S氏の過失相殺負担割合が5%になるよう、架空のレッカー代を過失割合部分に充てた。
 - ② Y鉾金のT工場長（以下「T工場長」という。）に対しては、修理費を回収するためには架空のレッカー代を修理費用に充てるほか方法はない旨の説明をし、T工場長も仕方ないとしてこれを受け入れた。
 - ③ 不正請求をする際、天草自動車センターには、要請書の「トラブル」欄、特に「トラブル現場」は空白でFAX送信していたが、Y鉾金へのFAX送信は、天草自動車センターのときとは異なり、「トラブル現場」を含め必要箇所は全てD氏自身で記入してFAX送信した。
- (イ) E氏からのヒアリングの結果、以下の事実が認められた。
- ① 全共連の調査によって発覚したE氏の義理の父であるU氏が要請者になっている件の他、JA本渡五和の内部統制・審査室の調査により、V氏が要請者である件とW氏が要請者である件を思いだした。
 - ② W氏は、V氏の祖父にあたる人物であり、V氏の自損事故の際に、V氏の共済掛金が上がらないように、V氏とW氏を要請者とする要請書を作成し、架空のレッカー代を修理費用等に充てる処理をした。E氏とV氏の家族とは古くから交友関係があった。
また、V氏とY鉾金とも元々知り合いで、E氏が関わったころには既にV氏とY鉾金との間ではY鉾金にて修理することが決まっていた。

- ③ V氏側には、うまくやっておくなどと言い、Y鍍金のT工場長には、E氏自身が直接会いに行きレッカー代を充てる旨を伝えた。これに対し、T工場長は、特に驚くこともなく、拒否や拒絶をすることなく、E氏のレッカー代を充てるという提案を受け入れた。

そのため、E氏は、既にY鍍金でもレッカー代の不正請求が行われていたと感じた。

- ④ U氏が要請者になっている件については、E氏自身の所有車両のサイドミラーを交換する費用に架空のレッカー代を充当したものである。

天草自動車センターに相談したところ、「メッキのサイドミラーは存在しない。」と言われたことから、Y鍍金に相談した。仮に、天草自動車センターで対応可能であれば、Y鍍金に相談することではなく、そのまま天草自動車センターに依頼をしていた。T工場長にはレッカーで払うからなどと言って説明した。この時には、V氏の件で、T工場長は、レッカー代を修理費用等にあてる方法は理解していたので、すんなり受け入れられた。

- ⑤ Y鍍金に要請書をFAX送信する場合には、天草自動車センターに送信する場合とは異なり、トラブルの内容欄までE氏自身が記載してFAX送信した。

(2) 不正請求及び不正請求者の認定

これらXセンター及びY鍍金の不正請求の案件（以下「類似案件」という。）の不正請求の認定及び不正行為者の認定については、本件不正請求認定で用いた判断要素をそのまま用いた。

類似案件の不正請求の認定の結果、Xセンターで1件、Y鍍金で5件の不正請求が認められた（詳細は別紙2「不正請求一覧表（Xセンター及びY鍍金の事案）」を参照）。

不正請求者は、Xセンターの1件についてはD氏、Y鍍金については、3件がE氏、2件がD氏と認められた。

類似事案については、引き続き調査が行われており、今後、件数が増加する可能性がある。

第4 JA本渡五和の類事案件調査の評価

1 調査の概要

本件不正請求の発覚後、JA本渡五和では内部統制・審査室による「コンプライアンス・個人情報保護に関する意識調査」アンケートが行われ、その集計結果がまとめられた。

また、類似案件については、内部統制・審査室による独自のヒアリング調査が行われた。

2 評価

- (1) 上記「コンプライアンス・個人情報保護に関する意識調査」アンケートは、読んで字のごとく、コンプライアンスに関する質問と個人情報保護に関する質問とが一緒になったものである。

本件不正請求については、6年以上の長期にわたり、700件を超え、

かつ、被害総額３０００万円を超える重大な事案であるうえ、ＪＡ本渡五和の多くの職員が不正請求の恩恵を受けていたことが分かっていたのであるから、コンプライアンスに関する意識調査により重きを置くべきであり、ＪＡ本渡五和としては、個人情報に関するアンケートとは別にコンプライアンスに絞ったアンケート調査を実施すべきであったと考える。

それにもかかわらず、例年にしたがって、個人情報に関する内容とまとめてアンケートにした結果、回答内容もコンプライアンスの意識がぼやけてしまった印象がある。また、アンケートの質問内容も表面的な質問に終始し、不十分というべきである。

また、Ｘセンター及びＹ飯金についての類似案件についても、全共連による調査によって発覚するのではなく、ＪＡ本渡五和の独自の調査によって発見すべきであったといえる。

もっとも、全共連の調査後に内部統制・審査室による関係者のヒアリング調査の結果、全共連が把握した以外にも、不正請求がなされていた事案が判明したことについては、一定の評価に値する。

- (2) しかし、本件不正請求の重大性に鑑みれば、総じて、類似案件調査としては、危機感の足りない不十分な調査しかなされていないという評価をせざるをえない。

第５ アンケート調査の分析

１ アンケート調査の概要

本件不正請求が平成２６年１１月頃から令和３年２月頃までという６年を超える長期間に多数回（７０４回）行われていること、ヒアリング対象にしなければならなかった関係役職員（元役員を含む）だけでも８０名以上にも及んでいることから、本件不正請求に関する情報が、ＪＡ本渡五和の役職員に広範囲に浸透していることが疑われた。

また、本件不正請求に多くの職員が関与していることが疑われたため、ＪＡ本渡五和内で本件不正請求以外にもコンプライアンス違反が生じていることも疑われた。

そこで、本件不正請求やＪＡ本渡五和内のコンプライアンス違反の情報を広く求めるために、第三者委員会において、ＪＡ本渡五和の役職員に対してアンケート調査を行った。

２ アンケート調査の範囲

ＪＡ本渡五和の役職員がアンケート調査の対象である。

なお、アンケート用紙を配布した令和３年１２月６日時点におけるＪＡ本渡五和の役職員数は１６８名である。

３ アンケートの方法

本店・各支店から、対象役職員に対し、アンケート用紙（別紙４「質問状（兼）回答書」）と第三者委員会返信用封筒（切手付き）を配布する。

対象役職員が、上記アンケート用紙に回答を記入後に第三者委員会に所属する委員の法律事務所宛てに上記アンケート用紙を郵送する。上記アンケート用紙の回答者の氏名については記名、無記名を問わない。

4 アンケートの回答状況

令和3年12月20日時点で162通のアンケート用紙を回収した。アンケート用紙の回収率は96%（小数点以下四捨五入）である。

アンケートの回答については別紙5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

5 アンケートの回答結果

(1) 質問状（兼）回答書の第1の1について

レッカーサービスを利用した不正請求による恩恵を受けた人間をJA本渡五和の役職員及びその家族に関わりのない者に限定して、JA本渡五和の役職員が、令和3年3月19日（共済連がJA本渡五和を訪問し、現地臨場検査を行った日）より前から、上記不正請求を把握していたのかを確認する質問である。

不正請求を知らなかったと回答した役職員が99.4%（回答件数161）、上記不正請求を知っていたと回答した役職員が0.6%（回答件数1件）であった。²

(2) 質問状（兼）回答書の第1の2について

質問状（兼）回答書の第1の1の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求を知った時期を確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員からは回答がなかった。

その一方で上記不正請求を知っていたと回答した役職員（1件）から「平成27年頃」という回答があった。

(3) 質問状（兼）回答書第1の3について

質問状（兼）回答書の第1の1の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求を知ったきっかけを確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員からは回答がなかった。

その一方で上記不正請求を知っていたと回答した役職員（1件）から「職員から聞いた、会議などでも同じような内容の説明があった。」という回答があった。

(4) 質問状（兼）回答書第1の4について

質問状（兼）回答書の第1の1の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求の内容を確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質

² 「%」については該当の選択肢の回答数をアンケート回収数で割った数値である（「%」の数字を前提として四捨五入あり）。

問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員からは回答がなかった。

その一方で、上記不正請求を知っていたと回答した役職員（1件）から「レッカーサービスの料金を利用して、安価な修理代にあてていた。」という回答があった。

(5) 質問状（兼）回答書第1の5について

質問状（兼）回答書の第1の1の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求に関わっていたと考えるJA本渡五和の職員名、そのように考える理由を確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員からは回答がなかった。

その一方で上記不正請求を知っていたと回答した役職員（1件）から「職員名：A・E・C・B・D・F（その他退職した事故係）、理由：具体的な手続き等については事故係しか知らなかったと思う。また、LAやスマサガも契約時に内容の説明をしていたはず。」という回答があった。

(6) 質問状（兼）回答書の第2の1について

レッカーサービスを利用した不正請求による恩恵を受けた人間をJA本渡五和の役職員及びその家族に限定して、JA本渡五和の役職員が、令和3年3月19日より前から、上記不正請求を把握していたのかを確認する質問である。

上記不正請求を知らなかったと回答した職員が98.8%（回答件数160）、無回答の役職員が0.6%（回答件数1件）、上記不正請求を知っていたと回答した役職員が0.6%（回答件数1件）であった。³

(7) 質問状（兼）回答書の第2の2について

質問状（兼）回答書の第2の1の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求を知った時期を確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員、無回答の役職員からは回答がなかった。

その一方で上記不正請求を知っていたと回答した役職員（1件）から「平成27年頃」という回答があった。

(8) 質問状（兼）回答書の第2の3について

質問状（兼）回答書の第2の1の質問において、アンケートの対象者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求を知ったきっかけを確認する質問である。

³ 「%」については該当の選択肢の回答数をアンケート回収数で割った数値である（「%」の数字を前提として四捨五入あり）。

アンケート対象者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員、無回答の役職員からは回答がなかった。

その一方で上記不正請求を知っていたと回答した役職員（１件）から「職員から聞いた、会議などでも同じような内容の説明があった。」という回答があった。

(9) 質問状（兼）回答書の第２の４について

質問状（兼）回答書の第２の１の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求の内容を確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員、無回答の役職員からは回答がなかった。その一方で、上記不正請求を知っていたと回答した役職員（１件）から「レッカーサービスの料金を利用して、安価な修理代にあてていた。」という回答があった。

(10) 質問状（兼）回答書の第２の５について

質問状（兼）回答書の第２の１の質問において、アンケートの回答者がレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した場合に、その回答者に上記不正請求に関わっていたと考えるＪＡ本渡五和の職員名、そのように考える理由を確認する質問である。

アンケートの回答者が上記不正請求を知っていたことを前提とする質問であるため、上記不正請求を知らなかったと回答した役職員、無回答の役職員からは回答がなかった。

その一方で上記不正請求を知っていたと回答した役職員（１件）から「職員名：Ａ・Ｅ・Ｃ・Ｂ・Ｄ・Ｆ（その他退職した事故係）、理由：具体的な手続き等については事故係しか知らなかったと思う。また、ＬＡやスマサポも契約時に内容の説明をしていたはず。」という回答があった。

(11) 質問状（兼）回答書の第３の１について

レッカーサービスを利用した不正請求について、アンケートの回答者に自分以外のＪＡ本渡五和の職員の認識（令和３年３月１９日より前の認識）の有無に関する情報を求める質問である。

ＪＡ本渡五和の職員が上記不正請求が行われていた事実を認識していたと思うと回答した役職員が１１．７％（回答件数１９）、ＪＡ本渡五和の職員が上記不正請求が行われていた事実を認識していたと思わないと回答した役職員が８１．５％（回答件数１３２）、ＪＡ本渡五和の職員が上記不正請求が行われていた事実を認識していたか否か分からないと回答した役職員が１．２％（回答件数２）、無回答（回答に記載なし）の役職員が５．６％（回答件数９件）であった。

(12) 質問状（兼）回答書の第３の２について

質問状（兼）回答書の第３の１におけるアンケート回答者の回答の理由及びアンケートの回答者が、ＪＡ本渡五和の職員が、ＪＡ本渡五和内

でレッカーサービスを利用した不正請求が行われていた事実を令和3年3月19日より前から認識していたと思うと回答した場合に、その回答者に上記不正請求に関わっていたと考えるＪＡ本渡五和の職員名を確認する質問である。

回答内容については別紙5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

(13) 質問状（兼）回答書の第4の1について

レッカーサービスを利用した不正請求に対するＪＡ本渡五和の役員の認識（令和3年3月19日より前の認識）の有無に関する情報を求める質問である。

ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求が行われていた事実を認識していたと思うと回答した役職員が4.9%（回答件数8）、ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求が行われていた事実を認識していたと思わないと回答した役職員が90.1%（回答件数146）、ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求が行われていた事実を認識していたか否か分からないと回答した役職員が1.9%（回答件数3）、無回答（回答に記載なし）の役職員が3.1%（回答件数5件）であった。

(14) 質問状（兼）回答書の第4の2について

質問状（兼）回答書の第4の1の質問におけるアンケート回答者の回答の理由及びアンケートの回答者が、ＪＡ本渡五和の役員が、ＪＡ本渡五和内でレッカーサービスを利用した不正請求が行われていた事実を令和3年3月19日より前から認識していたと思うと回答した場合に、その回答者に不正請求を認識していたと考えるＪＡ本渡五和の役員名を確認する質問である。

回答内容については別紙5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

(15) 質問状（兼）回答書の第4の3について

ＪＡ本渡五和の役員によるＪＡ本渡五和内におけるレッカーサービスを利用した不正請求への関与の有無に関する情報を求める質問である。

ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求に関与していたと思うと回答した役職員が1.9%（回答件数3）、ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求に関与していたとは思わないと回答した役職員が87%（回答件数141）、ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求に関与していたか否か分からないと回答した役職員が1.2%（回答件数2）、ＪＡ本渡五和の役員が上記不正請求に関与していたか否かどちらともいえないと回答した役職員が0.6%（回答件数1）、無回答（回答に記載なし）の役職員が9.3%（回答件数15件）であった。

(16) 質問状（兼）回答書の第4の4について

質問状（兼）回答書の第4の3の質問におけるアンケート回答者の回答の理由及びアンケートの回答者が、ＪＡ本渡五和の役員が、ＪＡ本渡五和内においてレッカーサービスを利用した不正請求に関与していたと思うと回答した場合に、その回答者に上記不正請求に関与していたと考

える J A本渡五和の役員名、関与の具体的な内容を確認する質問である。

回答内容については別紙 5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

(17) 質問状（兼）回答書の第 5 について

J A本渡五和内におけるレッカーサービスを利用した不正請求に関する情報を広く求める質問である。

回答内容については別紙 5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

(18) 質問状（兼）回答書の第 6 について

レッカーサービスを利用した不正請求に限らず、J A本渡五和内の不正行為、違法行為に関する情報を広く求める質問である。

回答内容については別紙 5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

(19) 質問状（兼）回答書の第 7 について

その他、J A本渡五和の役職員が第三者委員会に伝えたいことを確認する質問である。

回答内容については別紙 5「アンケートの回答状況」記載のとおりである。

6 アンケートの分析について

アンケートの結果を額面どおり受け取るならば、査定員を除くほとんどの役職員が、J A本渡五和内において、レッカーサービスを利用した不正請求が行われていたことを令和 3 年 3 月 1 9 日より前から認識していなかったということになる。

しかしながら、J A本渡五和の役職員（特に職員）の多く（40 名を超える。）が、本件不正請求による恩恵を受けていることに加え、上記役職員の中に第三者委員会のヒアリングにおいて令和 3 年 3 月 1 9 日より前から本件不正請求を認識していたことを窺わせる供述をしている者が多くいることからすれば、アンケートの結果は第三者委員会のヒアリングの結果と整合しない。それゆえに J A本渡五和の多くの役職員は、アンケートに対して誠実な回答をしていないことが疑われる。

平成 27 年頃にレッカーサービスを利用した不正請求を知っていたと回答した役職員（1 人）は、「職員から聞いた、会議などでも同じような内容の説明があった。」と回答していることから、査定員以外の J A本渡五和の職員がレッカーサービスを利用した不正請求に組織的に関与している可能性を完全には否定できない。⁴

そのため、今後も J A本渡五和内におけるより徹底した追加調査の必要があるといえよう。

なお、アンケートの回答において、「管理者として今回の不祥事発生には長期間にわたりまた多数の職員も利益を受けていたことに責任を重く感じています。」といった回答があった一方で「事故担当者も不正請求をしたと

⁴ 匿名の回答だったので、回答者に対する追加調査をすることができなかった。

の認識はなかったと思う。」「私達職員は今回の不正についてたぶんみんな不正とは認識していなかったと思う。」といった本件不正請求の内容やその問題点を適切に理解しているのかを疑わせる回答も存在していた。

上記で述べたとおり、今後も J A 本渡五和内におけるより徹底した追加調査の必要があるが、それに加えて、J A 本渡五和の役職員に本件不正請求の内容やその問題点を理解させるような取り組み（研修等）をすべきといえよう。

第6 J A 本渡五和における内部統制システム、コンプライアンス体制、ガバナンス体制の状況

1 J A 本渡五和における内部統制システムの状況

(1) 農業協同組合の内部統制システムについて

農業協同組合法には、会社法等の規定のように、理事会において内部統制システムの整備に関する事項を決定すべき旨の定めはない。しかし、理事の善管注意義務（民法第644条）、忠実義務（農業協同組合法第35条の2第1項）の一環として、農業協同組合の規模や事業の特性に応じ、理事には適切な業務執行の確保がされるよう管理体制及び法令遵守の体制（内部統制システム）を構築し、これを維持することによって業務執行の監視が確実なものとなるようにする義務があるとされている。

(2) J A 本渡五和における内部統制システム

J A 本渡五和においては、平成31年2月に「内部統制システム基本方針」が制定されている。同基本方針では、その前文において、「法令遵守の徹底や、より健全性の高い経営を確保し、組合員・利用者の皆さまに安心して組合をご利用いただくために、以下のとおり「内部統制システム基本方針」を策定し、組合の適切な内部統制の構築・運用に努めます。」と記載されている。

その上で、同基本方針の第1項の①において「組合の基本理念及び組合のコンプライアンスに関する基本方針を定め、役職員は職務上のあらゆる場面において法令・規則、契約、定款等を遵守する。」と規定され、同項の②において「重大な法令違反、その他法令及び組合の諸規程の違反に関する重要な事実を発見した場合には、直ちに監事に報告するとともに、理事会等において協議・検討し、速やかに是正する。」と規定され、同項の③において「内部監査部署は、内部統制の適切性・有効性の検証・評価を行う。監査の結果、改善要請を受けた部署は、速やかに必要な対策を講じる。」と規定されている。

そして、同基本方針の第3項の①において「認識すべきリスクの種類を特定するとともに、管理体制の仕組みを構築し、リスク管理の基本的な態勢を整備する。」と規定され、同項の②において「理事は組合のリスクを把握・評価し、必要に応じ、定性・定量それぞれの面から事前ないし事後に適切な対応を行い、組合経営を取り巻くリスク管理を行う。」と規定されている。

また、J A 本渡五和では、令和元年6月に定款の変更が行われ、定款第55条第1の2号において、「組合の業務の適正を確保するために必要な

体制の整備に関する事項」が理事会の決議事項となっている。

2 J A本渡五和におけるコンプライアンス体制の状況

(1) コンプライアンスに関する規程等

ア J Aコンプライアンスの手引き

J A本渡五和は「J Aコンプライアンスの手引き」を定め、適宜その内容を改定している。そして、同手引は、「コンプライアンス・マニュアル」と「不祥事対応・未然防止の手引き」により構成され、同手引の中にコンプライアンスに関する規程類、コンプライアンス体制推進のための取り組みの具体的内容が記載されている。令和2年6月版の同手引きの概要は以下のとおりである。

第1部	コンプライアンス・マニュアル
第1章	J A役職員にとってのコンプライアンス
1	コンプライアンスとは
2	自らが不祥事に関わらないために
3	職場風土の是正に向けた取り組み
第2章	コンプライアンスに係る各種の規範
I	J A綱領
II	J A本渡五和 経営理念
III	J A本渡五和 コンプライアンス基本方針
IV	J A本渡五和 実践コンプライアンス
V	役職員の行動規範
第3章	コンプライアンス態勢
I	コンプライアンス推進体制
1	コンプライアンス態勢を推進するための組織体制
2	職員がとるべき行動
II	コンプライアンス関連規程類
	・コンプライアンス態勢運営要領
	・懲戒処分の基準
	・本渡五和農業協同組合 個人情報保護方針
	・個人情報取扱規程
第4章	不祥事に関して
1	不祥事の定義と範囲
2	不祥事件等処理手順要領
第5章	日常業務における留意事項
1	一般倫理に関する事項
2	業務遂行に関する事項
3	情報管理に関する事項
4	人事・労務に関する事項
5	J Aの経営・業務運営に関する事項
第6章	各事業における各種マニュアル等一覧
第2部	不祥事対応・未然防止の手引き

手引き活用のフローチャート

【不祥事対応編】

I 不祥事の定義について

1 不祥事の定義と範囲

II 不祥事発生時の具体的取り組み

1 不祥事対応対策本部の設置

2 対応策の立案

3 被害者・組合員対応

4 広報（対外対応）

5 J A内への対応

6 関係者の処分

7 再発防止に向けた取り組み

III 不祥事報告について

1 不祥事報告のルール

2 県コンプライアンス連絡会議の対応

3 不祥事報告に際しての個人情報の取り扱いについて

IV 取組指標を満たしていないJ Aおよび要改善J Aにおける取り組み

1 関連制度の概要

2 確認および指定と通知

3 取組指標を満たしていないJ Aおよび要改善J Aにおける取り組み

4 改善確認および解除

【未然防止編】

V 不祥事未然防止に向けた取り組み

1 不祥事未然防止に係る基本的考え方

2 不祥事未然防止のための具体的な整備項目と実施内容

3 不祥事未然防止のための県コンプライアンス連絡会議の取り組み

VI その他コンプライアンス上必要な取り組み

1 個人情報の保護について

2 反社会的勢力への対応について

3 利用者保護等への対応について

4 公益通報制度（J Aグループ熊本ヘルプライン）について

5 盗難対策について

6 金融詐欺まがいの取引勧誘対策について

7 独占禁止法への対応について

8 ハラスメント対応について

イ コンプライアンス・プログラム

J A本渡五和は、コンプライアンス体制を推進すべく、毎年、具体的実践計画としてコンプライアンス・プログラムを作成し、実施している。令和2年度コンプライアンス・プログラムの主な内容は以下のと

おりである。

【計画】

- 1 基本方針・各種関連規程等の整備
- 2 コンプライアンス研修計画の策定
- 3 コンプライアンス・マニュアルの見直し
- 4 職場指定研修計画の策定

【実践】

- 1 会議
 - (1) コンプライアンス委員会の開催
 - (2) その他の会議の開催
- 2 研修会
コンプライアンス役職員研修の実施
 - (1) 役員研修
 - (2) 部長・コンプライアンス責任者研修
 - (3) コンプライアンス担当者研修
 - (4) 職員全体研修
 - (5) 一般職員研修
 - (6) 新規採用職員研修
- 3 通常の実施取り組み
 - (1) 不祥事未然防止対策
 - ア 不祥事未然防止に関する一斉点検
 - イ 自主点検の実施
 - (2) 職場指定研修の実施
 - (3) 人事ローテーションの実施
 - (4) J A熊本ヘルプラインの活用
 - ア 役職員への周知
 - イ ヘルプラインによる通報対応
 - (5) リスク洗い出し結果の周知
リスクの認識促進を目的とした研修会
 - (6) 個人情報保護法の対応
 - ア 個人情報保護法に関する研修会
 - イ 個人情報管理台帳による情報管理
 - (7) 員外利用対策
員外利用状況調査・報告
- 4 重点的実施取り組み
 - (1) クロスチェックによる現金管理のけん制強化
 - (2) 事務管理態勢の維持・向上
 - (3) 不祥事未然防止にかかる個別施策の徹底
 - (4) 適切な共済推進実施の徹底
 - (5) 共済掛金の払い込み方法におけるキャッシュレス化の促進
と共済金・異動支払の全国払いの徹底
 - (6) 契約者直送の徹底

- (7) 適切な集金業務の徹底
- (8) 現金管理の徹底
- (9) 棚卸差異の発生分析・検証の徹底
- (10) 組合員組織受託会計の管理徹底
- (11) 事務ミス報告・自主（自店）検査等を通じたＪＡ自らが不正リスクを把握し改善する取り組み
- (12) 同一部署長期滞留者の解消・連続職場離脱の徹底
- (13) 役員・幹部職員によるコンプライアンス経営の徹底
- (14) 各種研修会の開催
- (15) 不祥事未然防止に向けた職場風土の醸成
- (16) ヘルプライン制度（内部通報制度）の適切な管理
- (17) 不祥事発覚時等に備えた態勢構築
- (18) 子会社等におけるコンプライアンス態勢の確立

【監査】

- 1 内部監査の実施
- 2 監事監査の実施

【評価・改善】

- 1 基本方針・各種関連規程等の整備
- 2 コンプライアンス関連会議の開催
- 3 コンプライアンス研修会の実施
- 4 自主検査（自店検査）および一斉点検
- 5 人事ローテーション
- 6 職場指定研修
- 7 個人情報保護法の対応
- 8 重点実施事項の実践

(2) コンプライアンス体制を推進するための組織体制

上記「ＪＡコンプライアンスの手引き」の令和２年６月版によると、ＪＡ本渡五和におけるコンプライアンス体制を推進するための組織体制は以下のとおり整備されている。

- 1 理事会
 - ・理事会では、業務運営に係るコンプライアンス態勢の全般について協議・決定する。
 - ・特に、コンプライアンス・プログラムやコンプライアンス・マニュアルの策定・修正や不祥事が発生してしまった場合の対応方策など、コンプライアンスの重要事項についての承認を行う。
- 2 コンプライアンス委員会
 - ① 体制・位置づけ

組合のコンプライアンス態勢全般に係る企画・推進・進捗管理に関する検討・審議を行い、あわせて責任体制を明確化するための委員会であり、組合長を委員長とする。
 - ② コンプライアンス委員会の役割
 - ・コンプライアンス態勢及びリスク管理態勢全般に係る企画・推進

に関する事項の審議

- ・コンプライアンス・マニュアル及び関係規程等の制定・見直し審議

- ・コンプライアンス及びリスク管理の要整備・啓蒙・指導等の審議
- ・コンプライアンス・プログラムの実践状況の審議
- ・重要なコンプライアンス上の事項の理事会への附議・報告

3 コンプライアンス統括部署

① 統括部署・位置づけ：総務部内部統制・審査室

コンプライアンスに関する問題を一元的に管理・統括する部署を総務部内部統制・審査室とし、常勤役員を統括管理者とする。

※ 平成28年7月に「JAコンプライアンスの手引き」が改訂される前は、コンプライアンス統括部署は総務課とされていた。

② コンプライアンス統括部署の役割

- ・JAのコンプライアンス態勢全般に係る企画・推進・進捗管理
- ・コンプライアンス基本方針、コンプライアンス・マニュアル及び関係規程等の作成・見直し
- ・コンプライアンス・プログラムの策定及び進捗管理
- ・コンプライアンスについての教育・啓蒙
- ・コンプライアンス上の問題発生時等の関係部署に対する調査・事後処理・防止等の指示ならびに報告内容のとりまとめ及び再発防止策等の企画・指示
- ・重要なコンプライアンス上の問題発生時のコンプライアンス委員会への報告
- ・コンプライアンス委員会の事務局

4 コンプライアンス主管部署

① 位置づけ：各業務の主管部署（責任者：本・支店の所属長及び事業所長）

・日常業務におけるコンプライアンスに係る主管部署は、各業務の統括部署とし、各所属長をコンプライアンス責任者とする。

② コンプライアンス主管部署の役割

- ・主管業務に係るコンプライアンス関連事項の統括
- ・主管業務に係る規程等の制定・整備・指導
- ・主管業務に係るコンプライアンスについての教育・啓蒙
- ・主管業務に係るコンプライアンス上の問題発生時等のコンプライアンス統括部署への連絡・相談・報告と対応

5 コンプライアンス担当者

① 位置づけ：本店の課長補佐、係長、主任、支店長代理、事業所長が指名した者

・コンプライアンスに係る職員の相談窓口とし、本店の課長補佐、係長、主任、支店長代理および事業所長が指名した者をコンプライアンス担当者とする。

② コンプライアンスにおける役割

- ・ 部署内におけるコンプライアンス関連事項の統括
- ・ 部署内におけるコンプライアンスについての教育・啓蒙
- ・ 部署内におけるコンプライアンス上の問題発生時等のコンプライアンス主管部署への連絡・相談・報告と対応

6 監事・内部監査担当部署の役割：監査室

- ・ コンプライアンスに係る業務運営等の監査
- ・ 監査結果の経営層への報告

7 ヘルプライン（内部通報制度）

① 内容

- ・ ヘルプラインとは、J A内で現在起きている不祥事やその可能性があると気づいた役職員がヘルプライン担当先に通常のコンプライアンス担当ラインとは別に相談・通報する仕組みである。
- ・ ヘルプラインは、法令違反等不正に関するリスクを早期に発見・解明し、不祥事の早期発見・未然防止を目指すことを目的としている。
- ・ 窓口および関係者は、通報者や通報内容の情報を厳重に管理し、通報者を探ったり、人事や処遇等で一切の不利益な扱いをしたりしてはならない。

② J A熊本ヘルプライン

通報者：県下J Aおよび連合会の役職員

（臨時・パート職員および子会社の役職員を含む）

通報窓口：熊本県内の法律事務所（J A熊本ヘルプライン通報窓口）の事務所名を掲載

電話番号、FAX番号、Eメールも掲載

8 コンプライアンスにおける職員の役割

- ・ 職員としてのコンプライアンスにおける役割は、「コンプライアンス・マニュアル」を理解し、コンプライアンスを常に意識して日々の業務に取り組むことである。
- ・ 日々の業務の中で、「コンプライアンス・マニュアル」に記述されていない事態が発生したり、判断に迷う場合には、自分のみで判断するのではなく、直属の上司・部内のコンプライアンス担当者・責任者に相談する。
- ・ 小さな不正・ミス等を見逃すと、より大きな不祥事や事故等につながる可能性があるので、細かなことでも遠慮せず、直属の上司や、コンプライアンス統括部署等に相談する。

(3) (1)の規程等、(2)の組織体制に関する運用状況

上記(1)のコンプライアンスに関する規程等、(2)の組織体制の運用状況は、以下のとおりである。

1 J Aコンプライアンスの手引き

過去10年間では、平成23年4月、平成28年7月、令和2年6月にそれぞれ改訂されている。そして、同手引きは、本店各課、

各支店、各事業所に冊子の状態で常備されている。また、各課内会議や支店会議におけるコンプライアンス研修時に同手引きが活用されている。J A本渡五和が行った令和3年度コンプライアンス・個人情報保護に関する意識調査アンケートによると、職員全員がコンプライアンス・マニュアル（「J Aコンプライアンスの手引き」の中に掲載）を知っていると回答しており、職員への周知はなされている。

2 コンプライアンス・プログラム

毎年度、コンプライアンス・プログラムが作成され、実施されている。

役職員に対するコンプライアンス研修は、役員研修、部長・コンプライアンス責任者研修、コンプライアンス担当者研修、一般職員研修、新規採用職員研修というように、階層別に（役職員を地位・役職等により分ける形で）年1回実施している。また、職員全体研修も年1回実施しているが、令和2年度は新型コロナウイルスの影響により実施していない。

その他のプログラムについては、計画されていた時期とずれることはあったものの、各年度のコンプライアンス・プログラムで計画されたとおりに実施されている。

しかし、コンプライアンスの実施状況について、基本的には、理事会及びコンプライアンス委員会に報告されていなかった。

3 コンプライアンス委員会

コンプライアンス委員会は、毎年度2回の開催を予定している（ただし、必要と認めた場合には随時開催されることになっている）。平成26年度以降、コンプライアンス委員会は基本的には予定通り開催されているが、平成30年度及び令和元年度の開催回数は1回、平成28年度は3回であった。

4 ヘルプライン（内部通報制度）

少なくとも、平成23年4月以降、ヘルプラインは運用されている。そして、J A本渡五和が行った令和3年度コンプライアンス・個人情報保護に関する意識調査アンケートによると、職員の97%がヘルプライン（内部通報制度）を知っていると回答しており、職員への周知はなされている。

3 J A本渡五和におけるガバナンス体制の状況

- (1) J A本渡五和は、定款により、役員として理事17名及び監事4名を置き、理事のうち3人以上及び監事のうち1人以上は常勤とすることになっている。そして、役員は、各地域に属する正組合員を代表する者によって構成される推薦会議において推薦された者の中から、総会の決議により選任される。

J A本渡五和における役員等のガバナンス体制は、以下のとおりである。

1 理事会

理事会は、全ての理事により構成されており、J A本渡五和の業

務執行を決定するとともに、理事の職務執行を監督する。ＪＡ本渡五和では、令和元年６月に定款の変更が行われ、定款第５５条第１の２号において、「組合の業務の適正を確保するために必要な体制の整備に関する事項」が理事会の決議事項となっている。

２ 理事

理事会の構成員として、ＪＡ本渡五和の業務執行の方針に関する事項、総会の招集及び総会に付議すべき事項等の重要な事項を審議、議決すること等を職務とする。さらに、理事は以下の種類に分類される。

(１) 組合長

理事のうち１人を組合長とすることになっており、組合長は、理事会の決議により理事の中から選任される。そして、組合長は、理事会で決定された方針に基づき、経営執行方針を立て、経営組織、人事、財務及び業務活動の全般について責任を負い、経営の全体を統括し、その執行にあたる。

(２) 常務理事

理事のうち２人を常務理事とすることになっており、常務理事は、理事会の決議により理事の中から選任することができる。そして、常務理事は、代表権を有し、また、組合長を補佐し、担当部門の経営方針を立て、その執行にあたる。なお、担当部門は、総務・経済事業と金融共済事業の二種類がある。

(３) 非常勤理事

その他の理事は、非常勤である。理事会の構成員として、ＪＡ本渡五和の業務執行の方針に関する事項等の重要な事項を審議、議決する責任を負う。そして、「組合の業務の適正を確保するために必要な体制の整備に関する事項」が理事会の決議事項となっていることから、非常勤の理事も内部統制システムの整備・運用について責任を負う立場にある。

３ 監事会

監事会は、全ての監事で構成され、監査報告の作成に係る協議のほか、監査の方針、業務及び財産状況の調査方法その他の監事の職務の執行に関する事項の決定を行う。

４ 監事

監事は、理事の職務執行の監査、理事会等の意思決定の監査、理事会の監督義務の履行状況の監査、内部統制システムに係る監査等を職務とする。さらに、監事は以下の種類に分類される。

(１) 常勤監事

監事のうち１人以上は常勤とすることになっており、常勤監事は、監事による互選により監事の中から選任される。そして、常勤監事が監事会の議長を務めるとともに、職務遂行上知りえた情報を他の監事と共有するよう努め、内部統制システムの構築・運用の状況を日常的に監査検証する任務を負っている。

(2) その他の監事

その他の監事は、非常勤であり、理事の職務執行の監査、理事会等の意思決定の監査、理事会の監督義務の履行状況の監査、内部統制システムに係る監査等の職務を全うする責任を負う。

5 監査室

内部監査の担当部署は、監査室である。監査室は、監査対象の被監査部署から完全に独立し、専ら監査業務を担当する。また、監査室は、内部監査の目標達成のために必要とする事項に関し、組合業務の全般を対象に内部監査を行うことができる。そして、内部監査を行うにあたり、監査室長は、理事会等の意見を考慮した組合のリスク評価を実施した上で、年度監査計画を策定し、理事会の承認を得ることになっている。そして、年度監査計画に基づいて内部監査が実施される。監査室長は、監査終了後速やかに監査報告書を取りまとめ組合長に報告し、監事に提出しなければならない。また、監査室長は、定期的に理事会に報告しなければならない。

6 内部統制・審査室

内部統制の整備・運用、コンプライアンスの統括を担当する部署であり、総務部に設置されている。コンプライアンス・マニュアルやコンプライアンス・プログラムの作成、見直しを行う。

(2) ガバナンス体制の運用状況

1 理事会

定時理事会は、原則として毎月開催されている。臨時理事会は、必要に応じて開催されている。

2 監事会

監事会規程には、「監事会は、定期に開催する。ただし、必要あるときは随時開催することができる。」と規定されている。実際には、毎年度8回程度開催されている。

第3章 本件不正請求の原因（内部統制、コンプライアンス、ガバナンス上の問題点）

第1 本件不正請求を行った査定員の自動車共済従事者としての自覚及び遵法意識の欠如

本件不正請求は、A氏の主導により、遅くとも平成26年11月頃から始められている。共済据置特約の廃止後（平成26年10月1日以降）に、車両共済の使用により共済掛金が増額することに凄じい剣幕で怒る契約者や、相手方がいる事故の場合に自己過失分の負担を洩る（自己の車両共済を使用せず、かつ、自ら修理代を支払おうとしない）契約者がいる場合に、A氏の主導により、架空請求によるレッカー代金を修理費用等に充てるようになった。つまり、本件不正請求を始めた動機は、契約者のクレーム対応にある。契約者の意向や利益を尊重することは大切なことではあるが、詐欺という犯罪行為により契約者に不当な利益を取得させることで契約者のクレームを回避

するというやり方が許されるはずがない。本件不正請求を主導的に導入したA氏は、定められた手続に則って適正に事故処理手続を行うべき立場にある自動車共済従事者としての自覚を全く欠いており、また、遵法意識も欠如していると言わざるを得ない。A氏は、上記のような場合には、契約者に対し、定められた手続に則り、車両共済を使用して共済掛金が増額するか、車両共済を使用せずに（共済掛金は増額せずに）修理費用等を自己負担するかのどちらかを選択させるべきであった。

A氏の主導により、不正請求がその後も継続され、他の査定員にも不正請求の方法が指南され、他の査定員も不正請求を行うことになった。本件不正請求を主導したA氏には上記のとおり大いに問題があるが、不正請求を引き継いだ査定員についても、自動車共済従事者としての自覚及び遵法意識が大いに欠如していたと言わざるを得ない。すなわち、常識に照らして考えれば、レッカー代の架空請求により契約者の修理等を無料で行うことは明らかに違法であり、他の査定員は、違法であることを知りえたはずである。それにもかかわらず、上司あるいは役員に本件不正請求について報告することなく、自ら不正請求を行ってしまった。なお、A氏は、平成18年8月から長年に渡り査定員の職を務めており経験豊富であり、また、本件不正請求が始まった当時、共済課長補佐という査定員の最高位にあり、査定員業務の決裁者であったのであるから、A氏に対する信頼が高かったことは想像できる。そのため、他の査定員は、A氏の主導により本件不正請求のやり方の指南を受けた際には、そのような処理をしてよいものだと安易に誤信し、違法であることを明確に認識していなかった可能性がある。実際に、他の査定員のヒアリング調査において、そのように回答した査定員が複数名いた。しかし、他の査定員も、本件不正請求を継続する中で、架空請求したレッカー代を契約者の自動車の修理代に充てるという仕組みを理解し、違法であることを明確に認識したはずである。それにもかかわらず、上司あるいは役員に本件不正請求について報告することなく、むしろ、不正請求の金額や回数を増やしている。また、平成29年7月をもってA氏が人事異動により査定員の業務から外れ、新たにE氏が課長補佐に就任した後も、E氏及び残された査定員は本件不正行為を継続し、その後新たに査定員になった者に不正請求の方法を指南し、査定員全員で不正請求を行う体制が引き継がれた。さらに、当初は、契約者のクレーム対策として不正請求が行われていたが、その後、査定員は、査定員やその家族の自動車の修理費用等に充てたり、JA本渡五和の職員やその家族の自動車の修理費用等に充てたりするなど、不正請求を行う場面を増やし、顧客のみならず、自己や自己の家族、自己の同僚及びその家族など、自己に関係のある者たちの便宜を図るようになっていった。

また、平成28年7月に、査定員の所属する本店金融共済部共済課において、共済係の職員が合計で3530万円の共済返戻金等を着服したという不祥事が発覚し、その際に、JA本渡五和では、あらゆるリスクを想定した上で他に不正行為が行われていないか調査が行われている。それにもかかわらず、査定員は不正請求を行い続け、むしろ、調査後において不正請求の金額・回数は飛躍的に増加している。

以上の経緯を考慮すると、本件不正請求に関わった査定員の自動車共済従事者としての自覚及び遵法意識が大いに欠如していたため、本件不正請求が行われ、次第に暴走し、組織的犯行にまで発展し、6年以上もの長期に渡り本件不正請求が行われてしまったものとする。

第2 複数チェック体制の不備

査定員は、今回問題となったレッカー出動要請以外にも、事故発生連絡受付及び現場急行業務、事故状況の調査及び示談交渉に関する業務、事故に関する共済金の支払査定業務、事故処理・相談に関する業務、対人事故初期対応等の業務を行っている。そして、J A本渡五和では、レッカー出動要請を含めた査定員の業務について、査定員の中で最も地位の高い共済課長補佐が決裁しており、共済課長、金融共済部長、参事等の上司によるチェックはほとんど行われておらず、査定員内部で業務処理ができる体制になっていた（なお、レッカー出動要請の業務のうち車両共済を使用する場合には課長補佐の決裁を要するが、車両共済を使用しない場合については、共済課長補佐の決裁すら不要とされていた。）。つまり、不正行為を防止するための基本的な体制である複数チェック体制が整備されていなかった。なお、例外的に、共済課長補佐の不在時で緊急の重要な決裁が必要な場合に共済課長が共済課長補佐に代わって決裁することがあった。

査定員により本件不正請求が6年以上もの長年に渡り多数回（704回）行われたが、これを防止することができなかった最大の原因は、この複数チェック体制の不備にある。J A本渡五和の職制規程の別表Ⅱ職務権限表によると、査定員の業務のうち「事故の確認」については共済課長が決定し、金融共済部長及び参事に報告することになっており、「賠償示談の立会」についても共済課長が決定し、金融共済部長及び参事に報告することになっており、「事故共済金の受入れ及び支払」については、共済課長及び金融共済部長が決定し、参事が承認することになっている。査定員の各種業務が上記の3つの項目のいずれにあたるかについては更なる調査をしなければ分からないが、いずれの項目に該当するにしても、査定員の業務について、職制規程の別表Ⅱ職務権限表のとおり共済課長、金融共済部長及び参事が関与しなければならないところ、実際にはこれらの者が関与することはなかった。なお、J A本渡五和は、査定員の業務に関する共済課長の決裁権限を共済課長補佐に与えたと考えているようである。確かに、職制規程第27条によれば、専門的知識又は技術に関して、課長の命令により課長補佐に分担業務を処理させることは可能である。しかし、共済課長補佐に業務を分担させることが可能であったとしても、共済課長の査定員（共済課長補佐を含む）に対する監督責任がなくなるわけではないし、金融共済部長や参事の関与が不要になるわけでもない。また、J A本渡五和によると、本件不正請求で問題となったレッカー出動要請の業務については、職制規程の別表Ⅱ職務権限表に記載がないとのことであり、複数チェックのルールが全く定められていなかったことになる。この点も大きな問題である。

査定員の業務は、現金を取り扱うことはないものの、共済金、レッカー代等の支払に関与する業務であることから、不正行為が行われるリスクがそれ

なりに高い分野である。そのため、上記のとおり、職務規程上、査定員の業務について共済課長、金融共済部長、参事の関与を求めたものと考えられる。にもかかわらず、査定員の業務について長年にわたり複数チェック体制を構築しなかったことが、6年以上もの長期渡って、しかも組織ぐるみで、査定員のメンバーの交代があった後も継続して本件不正請求が行われたことの最大の原因であると考えられる。したがって、J A本渡五和の内部統制システムには大きな不備があったと言わざるを得ない。なお、査定員の業務についていつから共済課長補佐決裁になったのかについて、J A本渡五和は把握していない。

ちなみに、契約者からの依頼があった場合における査定員のレッカー出動要請の業務は、正当な要請も不正な要請（不正請求）も含めて、査定員が要請書に記載して同書面を天草自動車センター等の指定工場にFAXで送るという方法で行っていた。仮に、共済課長、金融共済部長、参事への報告が必要となるようなチェック体制を作っていれば、これらの者が要請書を確認することにより、レッカー出動要請の件数が異常であることが分かり、そのことを端緒に本件不正請求を発見できたものと考えられる。また、レッカー出動要請の手続の最終段階において、記載が完了した要請書がJ A共済サポートセンターからFAX（平成30年3月以前）あるいは「事故対応リレーション」システム⁵（平成30年4月以降）によりJ A本渡五和に送られており、共済課長及び金融共済部長は「事故対応リレーションシステム」の閲覧権限を有していた。したがって、共済課長及び金融共済部長がこの書面あるいはデータを確認することにより、レッカー出動要請の件数が異常であることが分かり、そのことを端緒に本件不正請求を発見できたものと考えられる。

さらに、共済課長等の上司がチェックする体制を作っていれば、そもそも査定員は不正の発覚を恐れて本件不正請求を行わなかった可能性も十分に考えられる。実際に、本件不正請求を行った査定員のうち数名がそのように述べている。

第3 役員及び上司の内部統制に対する意識の低さ

本件不正請求を防止できなかった大きな原因として、役員及び上司の内部統制に対する意識の低さも挙げられる。

上記のとおり、レッカー出動要請を含めた査定員の業務について複数チェック体制が整備されておらず、共済課長補佐が決裁するのみであった（なお、レッカー出動要請の業務のうち車両共済を使用する場合には共済課長補佐の決裁を要するが、車両共済を使用しない場合については、共済課長補佐の決裁すら不要とされていた。）が、役員の中でそのことを把握している者は一人もいなかった。J A本渡五和では、平成31年2月に「内部統制システム基本方針」が定められ、さらに、令和元年6月に定款が変更され、定款

⁵ J Aや契約者サービス拠点（事故受付センターなど）の担当者が、事案の事故受付情報を入力、管理するためのシステムであり、事故情報の入力（登録）の業務、業務連絡報告書や出動要請書兼作業完了報告書（請求書）の授受などに使用されている。

第55条第1の2号において、「組合の業務の適正を確保するために必要な体制の整備に関する事項」が理事会の決議事項となっていた。これらの時点において、役員は、J A本渡五和の内部統制システムの現状を確認し、問題がある場合にはその改善に努めなければならなかったが、実際には、複数チェック体制の有無という内部統制の基本的事項の確認ができていなかった。このことから、J A本渡五和の役員の内部統制に対する意識は低かったと言わざるを得ない。

他方で、共済課長補佐の上司である共済課長、金融共済部長、参事の職にあった者は、査定員の業務が共済課長補佐決裁であることを把握していたが、共済課長補佐を含めた査定員の業務について監督をすることはほとんどなかった。このことから、共済課長補佐の上司も、複数チェックという内部統制の基本的事項を実施しておらず、やはり内部統制に対する意識は低かったと言わざるを得ない。

また、J A本渡五和においては、査定員が行う事故処理等の業務についてマニュアルその他規則を作成していなかった。このことも、役員及び上司の内部統制に対する意識の低さの表れである。

役員及び上司の内部統制システムに対する意識の低さは、査定員の業務が、全共連が作成した事務処理マニュアルに従って行われ、最終的に共済金等の支払について全共連が決裁していたこととも関係すると思われる。つまり、業務処理マニュアルを全共連が作成し、金銭の支払についても全共連が決裁していることから、J A本渡五和によるチェックの必要性を感じていなかったものと思われる。実際、役員の中には、全共連によるチェックが充実していれば本件不正請求が行われることはなかったという意味の発言をした者がいる。しかし、全共連による業務処理マニュアルの作成や共済金等の支払の決裁は、自動車共済事業を可能な限度で円滑適正に行うためのものにすぎず、全共連がJ A本渡五和に代わって査定員の業務の監督を引き受けたものではない。全共連の職員が事故現場に駆け付けたり、契約者から直接事情を聴取するわけではないことから、全共連によるチェックに限界があることは明らかである。J A本渡五和の査定員の業務の監督や内部統制システムの整備・運用についての責任はあくまでJ A本渡五和にあるのであるが、実際には、役員及び上司は、査定員の業務のチェックを全共連に任せていたといえる。このことから、役員及び上司の内部統制に対する意識は低かったと言わざるを得ない。

また、役員及び上司の内部統制に対する意識の低さは、査定員の業務の専門性にも関係すると考えられる。すなわち、上記のとおり、査定員の業務は、事故発生連絡受付及び現場急行、事故状況の調査及び示談交渉、事故に関する共済金の支払査定業務、事故処理・相談、対人事故初期対応等であり、専門的知識と経験がなければ行うことができない業務である。そして、監督をすべき役員・上司からすると、自らが専門的知識・経験を有しておらず、自信を持って査定員業務の適切性を判断したり注意指導することが難しいことから、自らが積極的に監督しようという意識よりも、全共連によるチェックに任せようという意識の方が強くなってしまったものと考えられる。

さらに、役員及び上司の内部統制に対する意識の低さは、表彰を受けていた査定員に対する信頼も関係していると考えられる。すなわち、J A本渡五和の査定員は、全共連が行う事故処理対応利用者満足度調査において全国で常に上位、熊本県では1位を獲得しており、査定員に対する優れた評価が、査定員に対する信頼を生み、その業務のリスクを正しく評価できずに、内部統制に対する意識が低くなったものと考えられる。なお、J A本渡五和は、上記の利用者満足度調査において、平成24年度及び平成25年度に優秀組合の表彰を、平成26年度及び平成27年度において最優秀組合の表彰を、平成30年度において優秀組合の表彰を受けている。また、平成26年度にはB氏が、平成30年度にはD氏がそれぞれ優秀審査員の表彰を受けている。

また、役員に対するヒアリング調査の結果、役員の中でも、特に非常勤役員（非常勤理事、非常勤監事）の内部統制に対する意識が低い傾向にあることが判明した。本業が別にあり、日常的にJ A本渡五和の業務に関与することができないことは理解できるが、理事、監事という重要な役割を果たすという意識が低いことは問題である。

第4 人事の固定化

本件不正請求の原因として、人事の固定化も挙げられる。本件不正請求を主導的に導入したのはA氏であるが、同人は、平成18年8月から査定員の業務に就き、平成24年2月に共済課長補佐に就任している。そして、遅くとも平成26年11月から本件不正請求を開始している。本件不正請求が始まった時点において、同人は8年以上の査定員の経歴を持ち、専門的知識及び経験の点で同人に匹敵する査定員は存在せず、共済課長等のチェックが及んでいないことも相まって、同人を牽制する存在はなかったといえる。そして、同人は、平成29年7月まで共済課長補佐の職にあり、11年もの長期に渡り査定員の業務に就いていたことになる。そして、同人は、他の部署に異動する平成29年7月まで本件不正請求を継続させ、本件不正請求の体制を定着させている。このような人事の固定化が、本件不正請求の発生及び長期化の原因の一つになっているものと考えられる。

第5 風通しの悪い組織であること

本件不正請求を防止できなかった原因として、J A本渡五和が風通しの悪い組織であることが挙げられる。

上記のとおり、レッカー出動要請を含めた査定員の業務について複数チェック体制が整備されておらず、共済課長補佐が決裁するのみであった（なお、レッカー出動要請の業務のうち車両共済を使用する場合には共済課長補佐の決裁を要するが、車両共済を使用しない場合については、共済課長補佐の決裁すら不要とされていた。）が、役員の中でそのことを把握している者は一人もいなかった。他方で、共済課長補佐の上司である共済課長、金融共済部長、参事の職にあった者は、査定員の業務が共済課長補佐決裁であることを把握していた。このことから、内部統制に関する重要な情報が職員から役員に全く伝わっていなかったといえる。

また、J A本渡五和の多くの職員やその家族が本件不正請求により不当な利益を受けていたが、第三者委員会の調査では、役員や参事がこの事実を把

握していたことを示す証拠は発見されなかった。よって、役員や参事は上記事実を把握できていなかったと考えられる。本件不正請求により自身あるいは家族が不当な利益を受けた職員数は約40名であり、全職員の約4分の1にあたる人数である。このように大多数の職員が本件不正請求により不当な利益を受けたにもかかわらず、その情報が役員及び参事に全く上がってこないことから、普段から風通しの悪い組織であったことが窺える。なお、参事より下の幹部職員の中には、本件不正請求により自身あるいは家族が不当な利益を受けた者が多数存在する。

さらに、非常勤の役員の中には、第三者委員会によるヒアリング調査（令和3年12月20日、21日実施）において、初めて、JA本渡五和の多くの職員が本件不正請求により不当な利益を得たことやJA本渡五和による再発防止に向けた新たな取組を知ったという者が複数人いた。このことも、JA本渡五和が風通しの悪い組織であることを示している。

第6 職員のコンプライアンス意識の低さ

本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、職員のコンプライアンス意識の低さが挙げられる。

上記のとおり、本件不正請求により自身あるいは家族が不当な利益を得ていたJA本渡五和の職員は約40人にも上る。この職員たちの多くは、車両共済を使用せずに（自動車共済の等級が下がることなく）無料で自動車を修理できることを認識していたのであるから、常識に照らし、自己あるいは家族が不当な利益を得る可能性があることを認識していた、あるいは認識し得たはずである。そして、不当な利益を得る可能性があることを認識していれば、不当な利益を受けることを拒んだ上で、不正行為の可能性のあることについて上司に報告を行わなければならない、上司への報告がなされていれば、本件不正請求はより早い時期に発覚していたはずである。なお、不祥事件等処理手順要領の第2条に、不祥事件の発生を確認した者は直ちに所属長へ不祥事件の内容を報告する旨の定めがあり、「JAコンプライアンスの手引き」にも不祥事が発生した場合の職員による報告の重要性が記載されている。しかし、実際には、本件不正請求により自身あるいは家族が不当な利益を得ていたJA本渡五和の職員は約40人にも上り、不正行為について上司に報告をした職員は皆無であった。以上のことを考慮すると、不当な利益を得た職員のコンプライアンスの意識は低かったといわざるを得ず、そのことが、本件不正請求の発覚が遅れてしまった原因になっていると考えられる。

第三者委員会が行ったヒアリング調査やアンケート調査の結果、自身あるいは家族が利益を受けた職員の多くが、レッカーサービスの仕組が分からなかったのも不正であるとは思わなかったと回答している。また、専門家である査定員が手続を行い、最終的には全共連が決裁しているのであるから不正であるとは思わなかったと回答する職員もいた。しかし、車両共済を使わずに（自動車共済の等級が下がることなく）無料で自動車を修理できるのであればそもそも車両共済に入る必要がないことを考えると、少なくとも、「なぜ自動車共済の等級が下がることなく無料で修理できるのか」という点に疑問を抱くはずである。また、本当に車両共済を使用せずに（自動車共済の等

級が下がることなく) 無料で修理できると考えていたのであれば、自動車共済契約の中のどのような制度を使って無料で修理できるのかを確認するのが通常であるが、そのような確認をした職員は皆無である。以上の点を考慮すると、自身あるいは家族が不正な利益を受けた職員のうち、ある程度の人数は、不正である可能性を認識していたものと考えられ、仮に不正でないと考えていた職員がいたのであれば、その職員は、違法性について疑念を持つことができなかったという意味において、やはりコンプライアンスの意識が低いと言わざるを得ない。

なお、自身あるいは家族が不当な利益を受けた職員の中には、車両共済を使用して(自動車共済の等級が下がることにより)修理したと思っていた旨主張する者がいる。しかし、車両共済を使用したと認識していたのであれば、その後共済掛金が上がるはずなのに実際には上がっていないことを認識し、その点について査定員等に問い合わせるはずであるが、そのような問い合わせをした者は皆無であり、上記主張はにわかには信じがたい。

第7 日頃の事務処理の杜撰さ

本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、J A本渡五和における日頃の事務処理の杜撰さが挙げられる。本件不正請求の対象となったJ A本渡五和の自動車は4台に上る(売上伝票の管理No: H28-049、H30-076、R1-013、R1-106、R1-108)。これらの事案の中には、そもそも担当部署である総務課に公用車の事故について報告されていない案件があるが、少なくとも3台については(売上伝票の管理No: H28-049、H30-076、R1-106、R1-108)、公用車の事故について総務課に報告されるとともに、車輛事故報告書や始末書が提出され、それらの書面に、総務部長、参事、常務理事、組合長等の検印がなされていた。しかし、総務課職員及び上記役職員は、事故発生について把握したものの、その後の事故処理について査定員に任せきりにして自ら資料等で確認することを怠っていた。そのため、この3件について、J A本渡五和の過失割合に相当する修理費用等を架空請求によるレッカー代で充当したり、修理費用等全額を架空請求によるレッカー代で充当したり、事故とは関係のない箇所の修理費用等を架空請求によるレッカー代で充当したりしている。これらの事案は、事故の内容、修理の見積内容、実際に行われた修理の内容、車両共済の使用の有無、修理費用等の支払等について資料で確認していれば、公用車に関する不正請求を発見できたものと考えられる。また、このような確認作業を行わずに日頃から杜撰な事務処理を行っていたことが、査定員による本件不正請求を助長したものと考えられる。

第8 レッカー出動要請が内部監査の対象になっていなかったこと

本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、これまでにJ A本渡五和において査定員によるレッカー出動要請が内部監査の対象になっていなかったことも挙げられる。

仮にレッカー出動要請が内部監査の対象になっていれば、レッカー出動要請の件数が異常に多いことや、天草自動車センターにおいて修理等の売上伝票とレッカー要請書が一緒に綴じられていることが判明し、本件不正請求を

発見できた可能性はあったと考えられる。

J A本渡五和は、レッカー出動要請が内部監査の対象にならなかった理由として、全共連が行う事故処理対応利用者満足度調査においてJ A本渡五和は全国で常に上位であり、熊本県では1位を獲得していたことで、査定員に対する信頼度が高かったため、レッカー出動要請について潜在的リスクがないと判断したこと、熊本県農業協同組合中央会（以下「中央会」という。）から示された内部監査チェック項目に査定員の業務に関する項目が全くなかったこと、全共連が過去の不祥事分析や再発防止策を踏まえて設定した重点監査5項目にもレッカー出動要請が想定されるリスクとして記載されていなかったことを挙げている。しかし、利用者満足度が高いから不正のリスクがないという保証はなく、むしろ、査定員のレッカー出動要請業務はレッカー代という金銭の支払に関係する業務であること、査定員の業務については共済課長補佐の決裁となっており、上司のチェックが及んでいなかったことを考慮すれば、不正行為が行われるリスクは十分にあると判断すべきであった。中央会や全共連による内部監査に関する助言・指導に従うことは重要であるが、助言・指導を受けた事項についてのみ行えばよいというものではなく、J A本渡五和は、各部署の業務の内容、チェック体制等の具体的な情報を収集した上で、自らの責任において不正のリスクを判断し、内部監査の計画を立てるべきであった。しかし、実際には適切なリスク判断がなされなかった。

第9 天草自動車センターの会計処理の杜撰さ

本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、天草自動車センターの会計処理の杜撰さも挙げられる。

本件不正請求に関し、天草自動車センターの職員であるG氏は、自動車修理等の売上伝票と要請書を一緒に綴じて保管していた。したがって、天草自動車センターにおいて会計処理の際に資料の確認を行っていれば、自動車修理等の売上伝票記載の金額が要請書記載のレッカー代により充当されていたことを容易に発見できたはずである。また、要請書の確認を行うだけでも、実際には天草自動車センターからレッカー出動していないにもかかわらずレッカー出動したことになっていること（架空請求の事実）を容易に発見できたはずである。天草自動車センターの会計処理のあり方には大いに問題があると考えられる。

第4章 再発防止策

第1 はじめに

1 J A本渡五和は、既に、本件不正請求について再発防止策を策定し、実施している。その概要は、以下のとおりである。

(1) J A本渡五和からのレッカー出動要請の禁止

従前において、J A本渡五和には査定員の事故処理の手続を定めた規則・マニュアルが存在しなかったが、令和3年6月に、「交通事故対応要領」を作成し、J A本渡五和に交通事故の連絡があった場合の処理手順を定めている。そして、同要領において、J A本渡五和から指定工場へのレ

ッカー出動要請を禁止している。

(2) 交通事故処理事務手続要領の作成

J A本渡五和は、令和3年6月に交通事故処理事務手続要領を作成している。同要領には、J A本渡五和が受付した事故については、査定員が漏れなく「交通事故・故障等受付簿」に記入し、翌営業日の朝までに日報を添えて受付簿を管理者に提出することが定められている。また、レッカー・ロードサービス使用有の事案については、J A共済サポートセンターから送信される要請書の内容を共済端末機で確認して、出動依頼元がJ A本渡五和になっていないかどうかをチェックする等し、J A本渡五和からのレッカー出動要請禁止のルールが守られているかを確認することも定められている。その他、事故関係書類の整理・保管方法及び管理者による検証、日報の提出及び交渉経緯の管理者による検証、管理者による事例検討会への出席等についても定められている。

(3) 公用車事故の報告の徹底

公用車について総務課に事故の報告がないまま修理されていた事案があったことから、令和3年9月に、J A本渡五和の各部署に対し、公用車事故が発生した場合には、①所属長への報告、②当事者及び所属長から総務課長への報告を徹底する旨の通知を発した。

- 2 上記1(1)及び(2)の取組は、J A本渡五和が指定工場に対しレッカー出動要請を行うことを禁止し、管理者によってそのルールが守られているのかをチェックするものである。また、査定員の日々の業務の内容を、管理者が書面の確認等によりチェックするというものである。これらの取組は、従来、査定員の業務を共済課長補佐が決裁し、共済課長補佐より上の上司によるチェックがほとんど行われていなかったことの反省を踏まえて策定されたものと考えられる。確かに、従前に比べてチェック機能は向上するであろうし、そもそもJ A本渡五和から指定工場に対するレッカー出動要請を禁止するのであるから、上記再発防止策により、本件不正請求と同様の手口による不正請求を行うことは事実上困難になると思われる。

しかし、交通事故処理事務手続要領には、肝心の管理者が誰であるかの記載がないなど、不十分な点がある。J A本渡五和によると、共済課長を管理者にするとのことであるが、そうであれば、その旨を明確に記載すべきである。また、役員や幹部へのヒアリング調査の中で、金融共済部長にも査定員に対するチェックを行わせる旨の回答があったものの、交通事故処理事務手続要領の記載ではそのことが分からない。誰にどのようなチェック機能を持たせるのかは、不正行為を防止する上で極めて重要であるから、その点が明らかになるよう、同要領の記載内容を訂正する必要があると思われる。

また、上記1(3)の取組は、公用車事故処理を適切に行う前提として、総務課が公用車事故の発生を漏れなく把握するための通知であり、一定の効果があるものと思われる。しかし、公用車事故の事務処理が適正に行われるためには、公用車事故の発生を把握するのみならず、上記のとおり、事故の内容、修理の見積内容、実際に行われた修理の内容、車両共済の使用の有無、修理費用等の支払等について資料で確認することが必要であるが、公用車事故処

理手続について定めた「交通事故処理要領」にはそのことが定められていない。したがって、同要領を改正する必要があると考える。

3 なお、全共連は、再発防止策のため、従来のＪＡ本渡五和と全共連の業務分担のあり方を見直すことを検討している。その詳細について不明であることからここでは述べないが、ＪＡ本渡五和としては、全共連による再発防止の取組に真摯に協力すべきである。

4 上記のＪＡ本渡五和が定めた再発防止策により、本件不正請求と同様の手口による不正行為を行うことは事実上困難になると思われる。もっとも、上記のとおり、ＪＡ本渡五和の内部統制システムの不備やコンプライアンス等の大きな問題が本件不正請求を防止できなかった原因となっており、この問題が改善されない限り、再び別の形で不正行為が行われる可能性がある。したがって、ＪＡ本渡五和の内部統制やコンプライアンス等の大きな問題を踏まえて、別の形による不正行為を防止するという観点から、再発防止策を述べることにする。

第2 複数チェック体制の徹底

上記のとおり、本件不正請求の最大の原因は、査定員の業務の決裁を査定員である共済課長補佐に任せきりにし、上司によるチェックがほとんど行われていなかったこと、即ち、複数チェック体制の不備にある。複数チェック体制はリスク管理の基本であることから、ＪＡ本渡五和としては、複数チェック体制の徹底に努めなければならない。まず行うべきことは、全ての部署及び業務を総点検することにより、複数チェック体制が行われていない、あるいは複数チェック体制が不十分な部署、業務を発見し、即座にチェック体制を改善することである。

また、今回、査定員によるレッカー出動要請業務が職務権限表に記載されていなかったことを踏まえ、職務権限表に規定されていない業務が存在しないかについても確認し、そのような業務が存在していれば、直ちに複数チェック体制を実現する形で職務権限表を改正する必要がある。

第3 役員及び上司の内部統制に対する意識の向上

1 全役員は、査定員の業務について共済課長補佐が決裁し、その上司によるチェックがほとんど行われていない状況を認識していなかった。このような状態では適切な内部統制を実施することは困難である。今後、役員は、内部統制の整備、運用、監督について重大な責任を負っていることを強く意識し、積極的にＪＡ本渡五和の業務の状況を確認し、不正行為のリスクを適正に評価した上で、内部統制に取り組む必要がある。また、幹部職員は、複数チェック体制の重要性を再認識した上で、自らの責任において不正行為の防止に主体的に取り組む必要がある。

そして、このような取り組みを行うにあたり、以下の点に注意を払うべきである。

2 職員に対する監督責任は外部組織にではなくＪＡ本渡五和にあること

上記のとおり、役員及び上司の内部統制に対する意識の低さは、査定員の業務が、全共連が作成した事務処理マニュアルに従って行われ、最終的に全共連が共済金等の支払について決裁していたことにより、ＪＡ本渡五和に

よるチェックの必要性を感じていなかったことが関係していると思われる。したがって、役員及び上司は、自動車共済のように外部組織と協働して事業を行う場合であっても、J A本渡五和の職員に対する監督責任を負うのはあくまでJ A本渡五和であることを強く認識すべきである。

3 専門的業務に対する監督の方法

上記のとおり、査定員の業務が専門的であることが、役員及び上司による監督を困難にするという側面がある。この点を考慮すると、チェックを行う側も専門的知識・経験を有することが好ましい。そこで、上司に対する専門的業務の研修の実施、専門的業務に従事する職員の人数の増加、そのことを前提とした専門的業務経験者の上司就任、外部からの人材の招聘等の工夫をすべきである。

4 外部の評価を過信しないこと

上記のとおり、全共連が行う事故処理対応利用者満足度調査で査定員が高い評価を受けていたことが、査定員に対する内部統制の意識を低くさせてしまったと考えられる。したがって、外部による評価にとらわれることなく、先入観を持たずに客観的に不正行為のリスクを判断し、内部統制に取り組む必要がある。

第4 人事を固定化しないこと

上記のとおり、本件不正請求を主導的に導入したA氏が11年もの長期間に渡って査定員の業務を担当したことが、本件不正請求の発生及び長期化の原因と考えられる。専門的業務については他の業務に比べて担当期間が長期化するのはやむを得ない側面があるが、その点を踏まえても11年という期間は長すぎたものと考えられる。人材が限られている中で困難が伴うと思われるが、外部から人材を招聘する等の工夫をして、適切な人事ローテーションの実現に努めるべきである。

第5 風通しの良い組織にすること

上記のとおり、査定員の業務のチェック体制に関する情報や多くの職員が本件不正請求により不当な利益を得ていたという情報が役員に伝わっておらず（後者の情報については、参事にも伝わっていなかった）、このような風通しの悪い組織であることも、本件不正請求を防止できなかった原因の一つである。したがって、J A本渡五和は、風通しの良い組織に改善し、日頃より率直に意見具申したり、躊躇なく情報提供できるような環境を作り上げることに努めるべきである。例えば、役員と少人数の職員とによる対話型意見交換会を開催することにより、経営者と現場のコミュニケーションを改善し、幅広い意見収集、情報収集を行うことが考えられる。その際、意見や情報が一方通行になることなく、双方向でやり取りがなされるよう注意を払う必要がある。また、役員・職員間の円滑なコミュニケーションを実現するためには、役員と職員の間位置する中間管理職の意識と行動が重要になる点にも注意を払う必要がある。

第6 コンプライアンスに対する意識の改善

上記のとおり、本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、職員のコンプライアンス意識の低さが挙げられる。特に、第三者委員

会が行ったアンケート調査において、職員自身あるいは家族が本件不正請求により不当な利益を受けたことについて反省していないのではないかとと思われる回答が多かったことから、職員のコンプライアンスの意識について危機感を抱かざるを得ない。J A本渡五和としては、コンプライアンスを根本から改める意識で取り組む必要がある。

まずは、役員による強いトップメッセージを繰り返し行うことが必要である。今回の反省を踏まえ、不正行為は絶対に禁止する旨のメッセージはもちろんのこと、不正行為を疑うこと、不正行為に関与しないこと、不正行為を発見したら上司に報告することもメッセージに含める必要がある。

そして、本件不正請求で明らかになった問題点を踏まえ、コンプライアンスに関する規程を改正し、職員に周知することも重要である。

また、J A本渡五和においては毎年研修が行われているが、実効性あるものとするために研修の方法を工夫する必要がある。研修の方法としては、職員自ら深く考えてもらうためには、講義形式よりもディスカッション形式が望ましい。加えて、不正行為のリスクを認識し、その原因及び対策について深く理解してもらうためには、外部の講師を招聘した上で、ケーススタディの形式を採用することが望ましい。さらに、本件不正請求の関係者としての反省を促し、記憶を風化させないためにも、本件不正請求を題材としたケーススタディを行うことが望ましい。

最後に、コンプライアンスを回復する上で一番重要なのは、J A本渡五和が主体的に詳細な調査を行った上で、不正請求を行った査定員はもちろんのこと本件不正請求の関係者に対して厳しい処分を行うことである。また、役員が責任を取ることも極めて重要である。これらのことを行うことができれば、コンプライアンスの意識は益々低下し、今後J A本渡五和のコンプライアンスの回復は期待できないものとする。

第7 日頃から適切な事務処理を行うこと

上記のとおり、公用車の事故事案において杜撰な事務処理を行っていたことが本件不正請求を防止できなかった原因の一つとなっている。その点を踏まえ、公用車の事故処理はもちろんのこと、日頃から全ての部署の全ての業務について適切に事務処理を行い、不正行為が行われた場合には直ちに発見できる状況を作ることが必要である。

第8 内部監査の方法を工夫すること

上記のとおり、本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、これまでにJ A本渡五和において査定員によるレッカー出動要請が内部監査の対象になっていなかったことが挙げられる。

内部監査の計画を立てるにあたってはリスクの判断が重要であるが、適切にリスク判断を行うためには、J A本渡五和が、各部署の業務の内容、チェック体制等の具体的な情報を収集した上で、自らの責任において不正のリスクを判断し、内部監査の計画を立てる必要がある。もちろん、中央会や全共連による内部監査に関する助言・指導に従うことは重要なことであるが、助言・指導を受けた事項についてのみ行えばよいというものではないことを意識すべきである。

第9 関連会社の監督について

上記のとおり、本件不正請求が長期に渡り発覚しなかった原因の一つとして、天草自動車センターの会計処理の杜撰さが挙げられる。関連会社の職員と結託して不正行為が行われることは珍しいことではなく、今後、J A本渡五和は、派遣した役員を通じた監督、子会社管理規程に基づいた監督等、天草自動車センターの監督方法について具体的に検討し、実施する必要がある。

第5章 責任論

(個人情報が含まれるため公開版においては省略する。)

第6章 あとがき

本件不正請求は、約6年4カ月もの長期間に渡って行われ、回数は704回と多く、査定員全員により組織ぐるみで行われ、査定員の交代があった後も継続して行われている等の特徴がある。また、複数人のライフアドバイザー(LA)やスマイルサポーターが査定員に不正請求を依頼している疑いがあり、自身や家族が恩恵を受けたJ A本渡五和の役職員が約40名もいる等、多数の役職員が関与していることも特徴的である。第三者委員会は、本件不正請求について未曾有の不祥事であるとの認識の下でヒアリング等の調査を行ったが、本件不正請求を行った査定員、関与が疑われるライフアドバイザー(LA)やスマイルサポーター、恩恵を受けた役職員、査定員の上司、役員は、全般的に、罪の意識や反省、当事者意識があまりなく、どこか他人事のように考えているように感じた。

このことから、J A本渡五和の今後のコンプライアンス、内部統制等について危機感を抱かずにはいられない、というのが第三者委員会の正直な感想である。そのことを踏まえ、今後の役員・幹部職員の選任にあたっては、J A本渡五和が抱えているコンプライアンス、内部統制等の問題を深く理解し、本調査報告書に記載した再発防止策を責任をもって実行できる人物が役員・幹部職員に選任されなければならないと考える。また、今後のJ A本渡五和の職員の人事について、各職員の本件不正請求への関与の有無・程度を考慮した上で、各職員を現在の役職に留めてよいのかどうか、今後どのような役職に就けるべきかを検討すべきであると考えます。

また、第2章の第3で述べたとおり、本件不正請求以外に数件の類似事案が発覚しているが、現在も全共連による調査が行われており、今後別の類似事案が発覚する可能性は十分に考えられる。別の類似事案が発覚した場合には、J A本渡五和は、更に徹底的に調査し、本調査報告書を参考に関係者に対し厳格に責任を追及しなければならない。

上記のような取り組みを実行することにより、J A本渡五和がコンプライアンス、内部統制等の問題を克服し、より質の高いサービスを地域社会に提供できるようになることを切に願う。

