

内部統制システム自体が欠如、 コーポレートガバナンス体制の構築が重要

H県農業共済組合連合会建物共済事業不正引受けと検査忌避事件

検証者◎ **藤原 敏次** エフティー・コンサルティング 主席コンサルタント



事件の概要

本件は、H県農業共済組合連合会（以下「H連合会」）が建物共済事業で多数の無資格者引受けを行い、当該事実他の不適切な処理を隠ぺいするため農林水産省の常例検査で検査調書に虚偽記載する検査忌避行為を組織的・継続的に行っていた事案である。本件発覚でH連合会には農業災害補償法に基づく必要措置命令が発出されたが、同命令発出は本件が初めて。

農業共済組合は、農業災害補償法に

■年表（時系列で追う事件の概要）

2006年5月22日	H県農業共済組合連合会（以下「H連合会」）では、同日付農林水産省経営局長通知「コンプライアンス態勢の整備について」「農林水産省に対する不詳事件の報告について」を受け、コンプライアンス基本方針及びコンプライアンス規則等を制定し、コンプライアンス態勢の整備と確立を進める。
2008年	これ以前からH連合会で建物共済に無資格者を加入させていた。
2010年4月15日	農林水産省経営局長通知「任意共済事業における引受けの適正化について」が、H連合会では理事会に報告されず、また幹事会の業務監査も不十分だった。
2008年、2009年、2010年	農林水産省の常例検査で、建物共済事業の無資格者引き受けという法令違反の検査指摘を免れる意図で、検査調書に虚偽記載をして提出する検査忌避行為を繰り返す。
2010年9月～2011年4月	常例検査においてH連合会で違法行為が継続的、組織的に行われてきたことが判明。
2011年2月	H連合会が、建物共済加入者からの問い合わせや苦情等への対応窓口を設置。
2011年4月26日	農林水産省が、H連合会に対し違法に無資格者を建物共済に入れ、虚偽の書類を作ってその事実を隠したことに基づく「必要措置命令」を発出。
2011年4月27日	H連合会が農林水産省の措置計画（改善計画）をホームページで開示。
2011年5月25日	H連合会が外部有識者を含む調査委員会を設置。
2011年5月30日	H連合会が農林水産省に措置計画（改善計画）を提出。
2013年4月2日	H連合会が農林水産省に措置計画への取り組み状況と工程表を提出。
2013年7月5日	H連合会が農林水産省に措置計画の取り組み状況を提出（以後も定期的・継続的に提出）。
2014年4月1日	H連合会が農林水産省に措置計画の取り組み状況を提出。
2014年5月29日	農林水産省が、H連合会に対し改善計画の取組状況報告義務を解除。

POINT 1 コンプライアンス態勢確立要請に実質的な対応せず

農林水産省は再三にわたりコンプライアンス態勢確立のための働きかけをしたが、これに対して実質的な対応をしなかった。

POINT 2 繰り返される常例検査逃れ

農林水産省の常例検査につき、検査調書の虚偽記載など検査忌避行為を繰り返し、建物共済の無資格引受けを隠ぺいした。

基づき農業災害補償制度を運営する農業団体で、基本的に市町村単位で農業共済組合、都道府県単位で農業共済組合連合会が設置されている。また農業災害補償制度は、災害の被災農家に共済金を支払う共済制度。農業災害の特殊性から掛金の一部を国が負担し、また事業運営の事務費・職員人件費は、国や地方自治体の補助金等で運営されている。

発覚の経緯

H連合会に対する農林水産省の常例

検査（10年9月～11年4月まで）において発覚した。

事件の背景

建物共済の無資格引受けについて

建物共済は農家しか加入できないが、責任期間は1年間なので既存の加入者でも建物共済を継続するには毎年更改する必要がある。

H県では農家の高齢化、過疎化の進行で農家の戸数は減少の一途をたどっており、このため従前は建物共済に加

企業リスク検証

入しても加入資格を喪失する事例が多数発生していた。

他方、日連合会では建物共済事業の事業計画達成と事業実績維持が優先事項とされており、このため無資格者の加入を看過する風潮が高まっていた。建物共済事業の加入推進は、地域の住民組織として構築されている農会等の基礎組織に大きく依存しており、この協力体制を確保しつつ事業実績を維持するため、いつしか推進員等への加入資格要件の説明も省略され、さらに農会等が推薦する者を無審査で引受けることが慣例となっていた。

本件発覚の前年(09年)時点で、無資格加入者数は4万人、同年の建物共済掛金22億円のうち無資格者が支払った額は約8億円にも達していた。

日連合会の農林水産省への報告によれば、同連合会では建物共済の加入に際しこのような不適切な状況があることに職員は疑問を持ちつつも、これを是正すれば建物共済事業の事業実績や農会等基礎組織を含めた加入推進の協力的体制に大きな影響を与えるため、手をつけられないと考えていたと説明している。

検査忌避行為について

日連合会では、建物共済事故が発生しても加入者が支払い対象に該当しないと誤解したり、加入の事実を失念したため事故申告が遅延する事例や、加

入者からの損害評価関係書類提出が遅延する事例など、損害発生日から共済金支払日までの期間が長期にわたる事例が頻発していた。

これらの事例は常例検査の度に指摘事項となり、日連合会にとりいかにも体裁が悪いと認識されていた。他方、同会では本件事例についての改善策が見あたらないと認識し、検査調書の虚偽記載に至ったものである。

本件の位置づけ

日連合会は、建物共済事業において無資格者の加入割合が増加していると認識しながら、事業実績確保、基礎組織等の事業推進体制維持を優先し、本件の問題状況に対し何らの改善施策もとらずこれを放置していた。検査忌避とあわせ考慮すると無資格者加入を組織全体で容認・放置していたことが明らかである。

また検査忌避行為も、日連合会職員が業務改善を放棄し、かつ検査の趣旨について無理解であることを示している。さらに「事件の背景」で述べた支払い遅延事例について、当該事例に係る事故評価書類が常例検査の際に加入資格抽出調査に該当しやすいため、無資格者と思われる事故件数を修正するなどの改ざんを行っていた。検査忌避行為自体を管理職が自ら起案または黙認し、事務引き継ぎを行っていた事

実も判明しており、これら一連の検査忌避行為は「検査さえすり抜ければよい」とのコンプライアンス意識の欠如が組織内にまん延していたことを示している。さらに稟議決裁を要するこれら手続について不適正な処理を容認することが組織内に慣例化していたことを示している。

本件の無資格加入容認、検査忌避を一体として捉えると、日連合会で業務全体を総括的に管理・監督する意識が希薄で不正行為の組織的な隠れが助長されていた。このことは内部統制の仕組み自体が未整備であること、具体的には①組織トップの管理・監督・牽制が不十分であり、②理事会、監事会の業務への適正化の取り組みが行われておらずチェック機能が働いていない、③そもそも事業を適正に管理・統制する仕組み自体が欠落しているという重大な問題があったと指摘できる。

対応と評価

日連合会では、農林水産省の必要措置命令を受けて作成した措置計画において以下の対応策を策定した。

- ① 検査忌避行為防止…(ア) 担当部門におけるチェック強化、(イ) 内部監査室等の審査実施、(ウ) 実施検査時の対応強化、(エ) 懲戒処分の規程整備と職員への周知
- ② 建物共済の無資格者加入防止…(ア) 無

教訓(結論)

内部統制システム自体の整備が必要

内部統制システムを構築して適正な事業経営体制を確立し、またコンプライアンスの重要性を経営者を含め周知徹底することが必要である。

再発防止策の実質化が重要

事業運営や組織、企業風土と正面から向き合い、再発防止策が有効に機能しているのか検証が必要である。

資格者に対する更改不可通知、(イ) 加入審査・加入承諾責任の所在の明確化、(ウ) 加入資格の周知徹底と推進機関・推進員に対する加入資格説明

③ 組織全般的な対応…(ア) 理事会等の検査対応業務、業務執行への監視・監督強化、(イ) 法令遵守体制の強化(業務運営姿勢の明確化)。

これらの対応は内部統制システムを構築する上でごく当然かつ基本的なことばかりである。かねてから農林水産省がコンプライアンス態勢の構築や引受けの適正化を繰り返し指導してきたことに対しまったくといっていないほど対応してこなかったことを物語っている。

14年に農林水産省は日連合会に対し改善計画の取組状況報告義務を解除したが、果たして組織風土まで踏み込んで内部統制システムが実質的に構築されているのかを注視したい。