

令和7年11月28日

関 係 各 位

奈良県農業協同組合
経営管理委員会会長 村本 佳宜
代表理事理事長 栗原 圭一
(公 印 省 略)

特別調査委員会による調査報告書の公表について

当組合は、令和7年4月18日に「不祥事件の発生とお詫びについて」を公表し、中立的かつ客観的な立場から本事案の調査分析を行い、実効性のある再発防止策を策定するため、令和7年7月28日付で当組合と利害関係のない外部の弁護士による特別調査委員会を設置いたしました。

この度、特別調査委員会による調査が終了いたしましたので、添付のとおり、調査結果を公表させていただきます。

なお、役員責任については、別途、役員責任調査委員会を設置して審議を行うとともに、職員の責任についても就業規則に則して厳正に対処いたします。

また、処分内容については決定次第、改めてご報告させていただきます。

当組合は、調査結果を重く受け止め、全役職員の強い決意のもと、再発防止に向けた取組みを着実に実践し、組織をあげて信頼回復に努めてまいります。

組合員・利用者の皆さまにおかれましては、今後とも一層のご指導・ご鞭撻を賜りますようお願い申し上げます。

以上

<本件に関するお問い合わせ窓口>
奈良県農業協同組合
コンプライアンス対策室
電話番号：0742-27-4762（担当：林本、松岡）
対応時間：土日祝を除く午前8時30分～午後5時

2025 年 11 月 11 日

奈良県農業協同組合 経営管理委員会 御中

調 査 報 告 書

(公表版)

J A ならけん特別調査委員会

委員長 宮 野 勉

委 員 黒 田 康 之

委 員 池 田 晃 司

目 次

第1	調査の概要.....	1
1	本調査に至った経緯.....	1
(1)	本件不祥事及び本件報告遅延の発覚.....	1
(2)	特別調査委員会の設置・構成.....	1
2	本調査の調査対象.....	2
3	調査方法等.....	2
(1)	調査期間.....	2
(2)	調査方法.....	2
(3)	調査の限界（留保事項）.....	3
第2	JA ならけんの組織等について.....	5
1	JA ならけんの概要.....	5
2	JA ならけんの組織について.....	5
(1)	JA ならけんの組織機構.....	5
(2)	経営管理委員会.....	5
(3)	理事会.....	6
(4)	監事.....	6
(5)	本件不祥事に関係する部署.....	6
第3	本件不祥事について.....	7
1	本件不祥事の概要.....	7
2	本件不祥事の手口.....	7
(1)	レシプロソーの不正仕入れ.....	7
(2)	不正に仕入れたレシプロソーの転売.....	7
(3)	L 社に対する支払い.....	7
(4)	隠ぺい行為.....	8
(5)	小括.....	8
第4	本件不祥事が発生した原因（内部統制、ガバナンス等）.....	9
1	内部統制上の問題.....	9
(1)	営農販売部における管理に問題があったこと.....	9
(2)	他部門などからの牽制が不十分であったこと.....	9
(3)	小括.....	11
2	営農販売部における人事の固定化.....	11
(1)	営農販売部における業務の特殊性.....	11
(2)	JA ならけんにおける職員不足.....	11
(3)	小括.....	12
3	経済事業部門に対して適切かつ十分な経営資源が投入されてこなかったこと.....	12

4	本店経済事業部門に対するリスク認識が希薄であったこと	12
5	米穀畜産課が購買業務も取り扱っていたこと	13
6	JA ならけん職員に「余裕」が失われ風通しが悪くなっていること	13
第5	本件報告遅延	15
1	本件不祥事の発覚の経緯	15
2	本件不祥事の発覚後の対応	16
3	本件不祥事後の対応の各種規範からの乖離	17
(1)	農協法等	17
(2)	JA バンク基本方針	17
(3)	不祥事対応要領	17
(4)	本来取られるべきであった対応と実際の対応の乖離	18
(5)	上記の対応をとったことについての関係者の言い分	18
(6)	本件不祥事に関する隠べいの意図について	19
4	本件報告遅延の原因	19
(1)	経営陣の規範意識の低さ	19
(2)	経営陣の危機管理能力の欠如（初動の判断の誤り）	19
(3)	経営陣としての責任感の欠如（本件不祥事の届出等を思い留ませた心理的要因）	20
5	JA ならけんにおける特別顧問の問題	20
(1)	ガバナンス上の問題	20
(2)	その他の問題	22
第6	当委員会による同種事案調査について	23
1	同種事案調査について	23
2	当委員会による同種事案調査について	23
第7	責任論	24
1	本件不祥事に関する責任	24
(1)	C 氏について	24
(2)	その他の職員について	24
(3)	JA ならけんの役員について	24
2	本件報告遅延における責任	24
(1)	三役について	24
(2)	両常務について	25
(3)	処分の内容	25
(4)	三役及び両常務以外の役員	25
第8	再発防止策	27
1	本件不祥事に係る再発防止策	27
(1)	経済事業部門の位置づけ（総論）	27

(2) 経済事業部門における業務マニュアルの整備と人事ローテーション・職場離脱 の導入	27
(3) 内部統制面の強化	28
(4) 人員の確保と業務の効率化	29
(5) 内部統制に関する研修の実施	29
(6) 内部通報制度の実効性を高めること	29
2 本件報告遅延に係る再発防止策	30
(1) コンプライアンス意識の徹底（研修の実施）	30
(2) 歪なガバナンス体制の解消	30
(3) 経営管理委員会の在り方の見直し	30
(4) 経営管理委員会会長の執行からの分離	31
第9 結語	32

第1 調査の概要

1 本調査に至った経緯

(1) 本件不祥事及び本件報告遅延の発覚

奈良県農業協同組合（以下「JA ならけん」という）において、2024（令和 6）年度上期末に向けた購買品棚卸評価損を検証する作業を実施したところ、供給済みであった飼料について、2024 年 9 月 2 日にマイナス入力が行われ、供給が取り消されていることが発見されたため、関係部署である営農販売部内で調査が行われた。

営農販売部部長である A 氏及び同部次長（当時）である B 氏が同部米穀畜産課（畜産）に所属していた C 氏からの聴き取り調査を行った結果、C 氏が不正に仕入れたレシプロソー（電動のこぎりの一種）を転売してその代金を着服している（以下「本件不祥事」という）疑いが発覚した。2024 年 9 月 24 日には、A 氏から経営管理委員会会長である D 氏、代表理事理事長である E 氏及び代表理事専務理事である F 氏（以下 3 名を併せて「三役」と総称する【¹】）に情報共有がなされ、同日、JA ならけんとして不祥事件であるとの認識に至った。

農業協同組合は、農業協同組合法（以下「農協法」という）において、「不祥事件」の発生を認識した場合、1 か月以内に行政庁に対して届出をしなければならないとされているが、JA ならけんは、本件不祥事の実態解明に向けた内部調査は継続して行っていたものの、2025 年 3 月 21 日に至るまで、行政庁（奈良県）に対して不祥事件として届け出ることにはなかった（以下「本件報告遅延」という）。また、JA バンク基本方針においては、JA は、不祥事等が発生・発覚した場合は、レベル格付・要改善 JA 制度（不祥事点検基準）への該当の有無を含め、その旨を信連経由で農林中央金庫（以下「農中」という）に「速やかに」報告する旨が規定されているが、かかる報告も 2025 年 3 月 21 日に至るまで行われなかった。

(2) 特別調査委員会の設置・構成

上記事案の発覚を受けて、2025 年 7 月 28 日、JA ならけん特別調査委員会設置要領に基づき、経営管理委員会の委嘱を受けて、特別調査委員会（以下「当委員会」という）が設置された。

当委員会の構成は、以下のとおりである。委員及び調査補助者はいずれも JA ならけんと間に利害関係等はない。

¹ JA ならけんでは経営管理委員会会長、代表理事理事長及び代表理事専務理事を総称して「三役」と表現するが、これに倣っている。

経営管理委員会会長	D 氏
経営管理委員会副会長	G 氏
代表理事理事長	E 氏
代表理事専務理事	F 氏
常務理事（経済部担当）	H 氏
常務理事（営農販売部担当）	I 氏
代表監事	J 氏
常勤監事	K 氏
ほか 10 名	

なお、ヒアリング調査において、ヒアリング対象者は異口同音に、営農販売部や経済部における業務遂行においては、基本的に電子メールは外部とのやり取りを除いて使われていないと述べており、本件不祥事や本件報告遅延との関係でも、電子メールでのやりとりが行われた形跡も確認できなかったことから、フォレンジック調査は実施しなかった。

ウ 役職員へのアンケート調査

当委員会は、本件不祥事と同種事案の有無や本件不祥事の原因等を確認する目的で、JA ならけんの役職員 1,126 名に対し、2025 年 8 月 8 日、アンケートに回答するよう求め、1,054 件の回答を得た。回収率は約 93%である。

アンケート回答結果を検証した上で、当委員会として確認が必要と判断した回答者に対してヒアリングによる調査を行った。

本件不祥事の原因等についてのアンケート結果の概要は別紙 1 のとおりである。

エ 直接相談窓口

当委員会は、本件不祥事と同種事案について個別具体的な通報や相談をすることができる窓口を設置し、JA ならけんの役職員に対して情報の提供を求めた。通報又は相談は、当委員会の弁護士に対して、直接メールで行うことができ、また匿名でも行うことができるようにした。

その結果、7 件の通報又は相談が寄せられ、当委員会として確認が必要と判断したものに関してはヒアリング等の調査を行った。

（３）調査の限界（留保事項）

ア 役職員の責任の検討

本調査においては、本件不祥事と本件報告遅延に関して責任を負うべき役職員の範囲及び責任の所在の解明も目的にしており、その限度で役職員の責任について検討する。しかし、

当委員会の目的は役職員に対する具体的な処分の内容を決定する点にはなく、役職員に対する妥当な処分について結論を出すものではない。

イ 本件不祥事に関する調査

本件不祥事における C 氏の手口やその行為態様等については、C 氏への事実確認が必須であるものの、上述のとおり、当委員会は C 氏に対してヒアリングをすることができなかった。また、本件不祥事における行為態様等については、JA ならけんが、既に農中及び全国農業協同組合中央会（以下「全中」という）と共同で調査を実施していた（以下「JA ならけん調査」という）。そのため、当委員会は、本件不祥事の発生原因やこれに関する内部管理態勢、コンプライアンス、ガバナンス等の問題点の分析を中心に調査を行うこととし、本件不祥事における C 氏の手口や行為態様等については、JA ならけん調査の結果に全面的に依拠している。

第2 JAならけんの組織等について

1 JAならけんの概要

JAならけんは、1999年4月に県内42の農業協同組合が合併して発足した県全域を管轄する単一の農業協同組合である。同年10月には、奈良県信用農業協同組合連合会及び奈良県経済農業協同組合連合会を包括承継した。

JAならけんは信用事業（貯金、貸出、為替などの銀行事業）、共済事業（JA共済の取扱いなどの事業）、経済事業（組合員による営農の支援、農業生産に必要な資材等の共同購入や組合員への供給、農畜産物の販売などに関する事業）などの事業を行っているが、その利益は信用事業及び共済事業によってもたらされており、これによって経済事業から生じる赤字の穴埋めをしている状況である。下記はJAならけんの信用事業、共済事業及び経済事業における過去5年間の事業利益の推移である。

単位：千円

	信用事業	共済事業	経済事業
2020年度	2,752,782	1,278,813	△558,252
2021年度	3,042,404	1,313,602	△431,177
2022年度	3,505,372	870,104	△491,708
2023年度	3,644,151	947,663	△345,192
2024年度	2,825,114	1,072,678	△325,086

なお、信用事業における貯金残高は1兆4,007億1,100万円、共済事業における長期共済保有高は2兆299億2,600万円に上る（2025年7月末現在）。

2 JAならけんの組織について

（1）JAならけんの組織機構

本件不祥事発覚時及び本件報告遅延発生時から現在までのJAならけんの組織図は別紙2のとおりである。

（2）経営管理委員会

JAならけんは、経営管理委員会制度を採用している。経営管理委員会は、業務の基本方針を決定し、業務執行に専念する理事、代表理事及び理事長を選任するとともに、理事の業務執行の状況を監督するため、経営管理委員会に理事を出席させて必要な説明をさせたり、定期的に業務の執行状況の報告をさせることができる。

JAならけんの経営管理委員は、現在合計14名である。

(3) 理事会

経営管理委員会の監督の下、理事会は業務執行の方針を決定し、各理事が業務執行を行う。

JA ならけんの理事会は、2025 年 6 月の改選後、代表理事理事長 1 名、代表理事専務理事 1 名、常務理事 7 名の合計 9 名で構成されている。代表理事専務理事は、検査室を除く全ての事業部門及び管理部門を所管している。常務理事は、それぞれ共済事業、信用事業、購買事業（経済部）、販売事業（営農販売部）などを担当している。

(4) 監事

監事は経営管理委員及び理事の職務執行を監査するなど、JA ならけんの業務及び会計を監査する役割を担っている。

(5) 本件不祥事に関係する部署

ア 経済部

経済部は、部内の 6 つの課において、それぞれ購買事業（組合員が必要とする肥料・農薬・飼料・農業資材などの共同仕入れ等）や資産管理事業、葬祭事業、観光事業などを軸に、担当業務を遂行している。具体的には、各課所管の購買品の仕入れや供給、在庫管理などの業務を担っている。また、コンプライアンスに関しては、営農経済総合課が部門全体を統括する役割を果たしている。

イ 営農販売部

営農販売部は、組合員が生産した農産物についてのマーケティング・販売企画の策定や集荷・販売に関する業務を担当しており、米穀畜産課を含む 5 つの課で構成されている。

ウ 米穀畜産課

米穀畜産課は、米穀事業と畜産事業に区分され、それぞれ専属の担当者が配置されており、組合員による米及び畜産物の生産・流通・販売を総合的に支援する役割を担っている。

第3 本件不祥事について

1 本件不祥事の概要

C氏は、2008年1月にJAならけんに入職し、2010年頃から畜産関係の業務を担当するようになった。C氏は、購買システムを使用した飼料等の購買業務も担当していたが、2021年9月頃から2024年8月頃までの間、

①購買システムを利用して本来であれば仕入れる必要のないレシプロソーを勝手に仕入れる

②仕入れたレシプロソーを転売してその代金を着服する

という不正行為に及んだ。関係者へのヒアリングによれば、C氏は、生活費等を捻出するために当該不正行為を繰り返していたとのことである。

なお、購買システムとは、JAならけんが組合員に対し、肥料や農薬、飼料、農業資材等を供給する際に利用される管理システムのことである。

2 本件不祥事の手口

本件不祥事の行為態様は、概要以下のとおりである。なお、当委員会は本件不祥事の行為態様を調査対象としておらず、以下はJAならけん調査の結果に全面的に依拠しているが、当委員会はその調査結果の妥当性を保証するものではない。

(1) レシプロソーの不正仕入れ

C氏は、2021年9月から2024年8月にかけて、L社に対し、レシプロソーを合計162回（合計523台、合計54,465,565円）、発注書をFAX送信する方法で発注し、これを仕入れた。C氏は、仕入れたレシプロソーを配送業者の営業所止めとした上で自身が受け取っていた。

(2) 不正に仕入れたレシプロソーの転売

C氏は、上記(1)で仕入れたレシプロソーを買取り業者に売却し、それによって得られた金員を着服した。

(3) L社に対する支払い

C氏は、L社に対し仕入れたレシプロソーの代金を支払うため（L社からFAXで請求書を受領していた）、レシプロソーの仕入れを購買システムに「牛器材」として受入登録した。レシプロソーと明記しなかったのは、同一品を繰り返し大量に仕入れることで不審を招かないための工作の一部と考えられる。

そして、C氏は、購買システム上で、JAならけんからL社に対して「牛器材」の代金を支払うよう処理を行い、同処理に基づき営農経済総合課が支払いを行った。

(4) 隠ぺい行為

C氏は、上記の不正が明るみに出ないように次のような隠ぺい行為を行っていた。

ア 帳票の破棄

上記(1)のとおり、C氏は、L社にレシプロソーを発注するに際し、発注書をFAX送信していたところ、当該発注書やL社から受領した請求書を破棄していた。また、C氏は、購買システムで商品を発注すれば出力される発注伺い書兼確認書や、同様に支払処理の際に出力される支払指示書等の帳票も破棄していた。

イ 購買システムの改ざん

上記(3)のとおり、C氏は、L社に対するレシプロソー代金の支払処理を行うために、レシプロソーの仕入れを購買システムに登録する必要があったところ、レシプロソーの仕入れを「牛器材」として登録していた。その結果、購買システム上では、L社に対する「牛器材」(実はレシプロソー)代金の未払金があるというデータと、JAならけんとして「牛器材」の在庫があるというデータが作成されることとなった。そして、L社に対するレシプロソー代金の支払処理を行うことにより、不正に仕入れたレシプロソーに関するL社に対する未払金の残高はなくなるものの、購買システム上、「牛器材」の在庫があるという(架空の)データが残ることとなった。C氏は、このままでは「牛器材」の架空在庫データがあると判明して本件不祥事が発覚するおそれがあると考え、架空の飼料を仕入れたことにして「牛器材」の架空在庫データを消し込むなどの改ざん作業を行って隠ぺいした(この点の具体的な手口については、JAならけんの購買システムに関する内容が含まれ、機密情報にも当たり得ることから本公表版では省略する)。

C氏は、当該手口を繰り返したため、飼料の架空在庫が積み上がり続ける結果となった。

ウ 保管証明書の未提出ないし偽造

C氏が購買システム上のデータを改ざんした結果、飼料の架空在庫が積み上がっていたため、決算時の棚卸などによって本件不祥事が発覚するおそれがあった。そこで、C氏は、購買システム上(架空の)飼料を保管しているとされていた外部倉庫(委託先倉庫)の保管証明書(在庫数等が記載された書類)につき、2021年度末から2023年度末の決算棚卸の際には提出せず、2024年度仮決算の際には偽造した保管証明書を提出した。

(5) 小括

C氏は、こうした手口により、2021年9月頃から2024年8月頃までの間、JAならけんに対して合計54,465,565円(上記レシプロソー購入金額全額)の被害を与えた。

第4 本件不祥事が発生した原因（内部統制、ガバナンス等）

1 内部統制上の問題

（1） 営農販売部における管理に問題があったこと

ア 仕入れから支払いまでを一担当者が行うことができたこと

米穀畜産課（畜産）では、購買システムを利用した仕入登録や支払処理までを C 氏が単独で行うことができた。C 氏の上長である A 氏や B 氏は、業務で購買システムを利用することはなく、同システムの詳細を把握していなかった。その結果、購買システムの利用については、C 氏に任せきりという異常な状態が継続していた。

イ C 氏の上長の牽制が不十分だったこと

B 氏は、C 氏のことを「信頼」していたため、C 氏が持参する資料については検印するのみであり、C 氏に確認をしても同氏の説明を真に受けてしまい、それ以上追及しないという状態が継続していた。また、購買システムの利用に至っては C 氏に完全に任せきりという状態が長年継続しているなど、営農販売部における C 氏に対する上長の牽制や管理は不十分であった。

その結果 C 氏は、少なくとも自分の業務が日々上長によって監視されているという意識を持っていなかったと考えられる。

（2） 他部門などからの牽制が不十分であったこと

ア レシプロソーの支払処理における問題

レシプロソーの購入先である L 社への実際の支払いは、各課からの振込依頼を取りまとめる経済部営農経済総合課が行っていた。しかし、同課では、支払時に請求書など関連書類をチェックした上で、支払いを実行することにはなっておらず、購買システム上の支払指示があればそのまま支払いを行っていた。すなわち、営農経済総合課は、支払いの段階において牽制的機能をほとんど果たしていなかった。

イ 実地棚卸における問題

（ア） 外部倉庫に対する棚卸について

米穀畜産課では、半期毎（半年の仮決算及び年度末決算）に棚卸が行われていた。棚卸作業自体は米穀畜産課が行い、その結果を営農経済総合課に報告していた。

米穀畜産課では飼料などの仕入れを行った後、外部倉庫に在庫を保管することがあった。棚卸の際、外部倉庫の在庫については、当該倉庫業者名義の保管証明書と購買システム上の数値とを照合し、確定することになっており、外部倉庫に出向いての実地棚卸までは行っていなかった。本件不祥事の過程において、購買システム上、C 氏の不正な処理によって発生した飼料の架空在庫は外部倉庫に保管されていることになっていたため、外部倉庫に対する

実地棚卸が行われていれば、実際にはそのような飼料の在庫が存在しないことが判明し、本件不祥事が発覚した可能性があった。しかし、実地棚卸をすることにはなっていなかったため、かかる架空在庫の存在に気付くことはできなかった。

この点、第三者である外部倉庫業者から信頼できる保管証明書が管理部門に直接送付されていれば、実地棚卸の代わりとすることもありうると考えられる。しかし、米穀畜産課が利用していた外部倉庫業者の保管証明書は、JA ならけんが用意した書式であり、C 氏が、保管証明書を数字を記入して外部倉庫業者に見せて押印をもらおうといったことも行われていた模様である（外部倉庫業者が保管証明書に記載されていた数字をどこまで正確に確認していたかも定かではない）。また、保管証明書は、直接 JA ならけんの管理部門などに送られるのではなく、米穀畜産課が外部倉庫業者から受領することができた。すなわち、米穀畜産課による保管証明書を利用した棚卸は、実地棚卸の代替と評価できるような仕組みにはなっていなかった。

（イ） 営農経済総合課の対応について

棚卸が終了した際には、米穀畜産課から営農経済総合課に保管証明書が提出されることになっていたが、本件不祥事の過程において購買システム上登録されていた飼料の架空在庫については、架空であるがゆえに、C 氏は保管証明書を提出することができなかった。そのため、2021 年度末から 2023 年度末までに行われた棚卸においては、架空在庫が保管されていた外部倉庫の保管証明書は、営農経済総合課に提出されなかった。営農経済総合課は、C 氏に対して保管証明書の提出を求めたこともあった模様であるが、結局一度も C 氏から保管証明書が提出されることはなかった。にもかかわらず、営農経済総合課は、かかる事態を特段問題視することなく、計 5 回の棚卸を完了させていた。

また、2024 年度上期の仮決算時（2024 年 9 月末）の棚卸の際は、購買システム上、登録されていた飼料の架空在庫について、C 氏から外部倉庫発行の保管証明書がようやく提出されたが、これは C 氏が、購買システム上、登録されていた飼料の架空在庫と一致するように保管証明書を偽造したものであり、外部倉庫業者の住所がこれまでの業者のゴム印によるものではなく、手書きに変わっているなど不審な点が認められるものであった。しかも、この時期には、C 氏がレシプロソーの不正転売を行っていることが確認され、調査が行われていた時期でもあった（ただし、当時、営農経済総合課に対して本件不祥事の情報共有はまだなされていなかった）。しかしながら、当該保管証明書について、誰からも特段の指摘はなされなかった。

ウ 監査における問題

検査室による内部監査では、本店の各部署に対して、事前に通告することなく、検査が行われていたが、各部署に対する検査は、数年に一度行うといった頻度であり、米穀畜産課に対しても、2020 年 9 月及び 2023 年 9 月に検査が行われていた。その際、検査室からいくつかの指摘がなされており、また、当該指摘に対する改善が実施されたかのチェックのため

に米穀畜産課に対して事後的な検査も行われているものの、購買システムを利用した仕入れや支払事務についてはそもそも検査対象となっておらず、仕入れから支払いまでを一担当者で完結できることも把握されていなかった。そのため、当該検査は、米穀畜産課における C 氏の一連の行為に対する牽制としては十分なものとはいえなかった。

(3) 小括

以上のとおり、営農販売部内だけではなく、他部署からの牽制も十分に行われていなかったことを踏まえると、JA ならけんの内部統制には大きな問題があったのであり、このことは本件不祥事が発生し 3 年にわたって継続してしまった原因の一つであったといわざるを得ない。

2 営農販売部における人事の固定化

以下で述べるとおり、営農販売部では、従前から人事ローテーションが行われておらず、ある特定の職員が長期間同じ業務を担当していた。

(1) 営農販売部における業務の特殊性

営農販売部では、農作物等を販売するために専門的な知識や経験を身に付ける必要があり、また、販売のための企画や戦略などを立てなければならず、生産者である組合員との信頼関係を構築する必要もある。さらに、米、茶、野菜、乳製品、鶏卵など多種多様な生産物を扱っており、種類毎に求められる知識や経験が異なる状況にある。C 氏の所属していた米穀畜産課（畜産）においても、現場における家畜への対応や酪農家、養鶏業者等とのやり取り、国の補助金事業への対応など専門的な知識や経験が必要な業務が多い。こうした専門性や特殊性から、営農販売部では、個々の業務が属人的で、担当者の個人任せになる傾向が強くなり、長期間同じ業務を同じ職員が担当することにつながった。

(2) JA ならけんにおける職員不足

近年、JA ならけんでは職員不足が顕著である。以下は JA ならけんの 2019 年度から 2024 年度までの正職員数の推移である。

年度	2019 年度	2020 年度	2021 年度	2022 年度	2023 年度	2024 年度
正職員数	1,473 人	1,371 人	1,274 人	1,170 人	1,148 人	1,089 人

毎年相当数の職員の退職が続いており、2024 年度の正職員数は 2019 年度の正職員数の約 73%まで落ち込んでいる。

JA ならけんの財務体質強化のために拠点の統廃合が行われたことや、転職市場が活発化していることなど職員不足の理由は複合的であると考えられるが、いずれにせよこうした

継続的な職員不足によって営農販売部への人材の配置や異動が滞り、同じ職員が長期間同じ業務を担当することに拍車を掛けることになった。

(3) 小括

実際に C 氏は約 15 年間にわたって畜産業務を継続して担当しており、このようにある特定の職員が長期間同じ業務を担当することになったことで「ブラックボックス」のような状態が作られたことも、本件不祥事を発生させた原因と考えられる。

3 経済事業部門に対して適切かつ十分な経営資源が投入されてこなかったこと

JA ならけんにおける事業の柱は、信用事業、共済事業、経済事業であるが、本件不祥事が発生した原因として、黒字である信用事業部門や共済事業部門と比較して赤字体質の経済事業部門（営農販売部及び経済部）が経営資源の投入などの面で軽視されてきたということが挙げられる。

信用事業部門や共済事業部門には、組合員から直接的に金銭を預かる金融事業の性質があることなどから、以前から信用事業部門については農中、共済事業部門については全国共済農業協同組合連合会（以下「全共連」という）の指導のもと、事務マニュアルの整備等、管理面での強化が図られてきた。これに対して、経済事業部門では、組合員から直接的に金銭を預かるといったことはないことから、信用事業部門や共済事業部門と比較して管理面を強化する必要性に対する意識が薄く、事務マニュアルの整備などが十分に行われていないなど、管理面において不十分な状態が続いていた。経済事業部門も、組合員からの資金を回している部署であるから、その管理が軽視されてよいことにはならないが、JA ならけんにおいては、赤字体質の経済事業部門には経営資源を割き難いという事情があったものと推測される。

このことはシステム面においても同様である。システムに関しては、信用事業部門や共済事業部門では、農中や全共連から提供された基幹システムを利用しており、その刷新も全国組織の指導の下、都度行われてきている一方で、経済事業部門では 2001 年に導入された自営の購買システムを使い続けている状況にある。例えば、管理者承認について、信用事業部門や共済事業部門で使用されているシステムでは、上長による生体認証が導入されているなど、管理者による承認手続の抜け穴を防ぐ取り組みがシステム上行われているのに対し、経済事業部門で使用されている購買システムでは、そのような制度は導入されていなかった。

このように JA ならけんにおいては、管理面でもシステム面でも信用事業部門や共済事業部門に軸足が置かれ、経済事業部門に対して適切かつ十分な経営資源が投入されてこなかったため、内部統制や牽制面で不十分な状態を招くこととなり、本件不祥事の発生につながったといえる。

4 本店経済事業部門に対するリスク認識が希薄であったこと

検査室による検査は、年1回、各支店、出張所、経済センターなどの拠点を回る形で実施されているが、本店の各部署に関しては数年に一度検査が行われているにすぎない。米穀畜産課に対する検査自体、2020年度に行われた後は2023年度まで行われていなかった。自主点検（各拠点が自主的に業務上の問題の有無等を点検する作業）についても、各拠点では行うことになっていたものの、本店の各部署では、一部を除き行われていなかった。

過去の不祥事件は支店で発生したものが多かったことを考えれば、リスクベースアプローチを採用して、限られた経営資源を支店等に投入すること自体は否定されるものではない。しかし、JAならけんには、本店経済事業部門の内部統制や管理が十分であるかどうかを見極めることなく、「不正が起きるとすれば、支店や出張所、経済センターなど各拠点である」、「各拠点を指導する役割を担っている本店において、不正は起きない、大丈夫だろう」といった思い込みがあり、本店経済事業部門に対するリスク認識が希薄になってしまったことは否定できない。

このように本店経済事業部門における内部統制や管理についてのリスク認識を欠いたことも、内部統制上の問題につながったものと考えられる。

5 米穀畜産課が購買業務も取り扱っていたこと

JAならけんでは、原則として経済部が購買業務を、営農販売部が販売業務を行っているが、米穀畜産課のみが購買業務と販売業務の両方を担っていた。しかし、営農販売部の多くの職員は、販売業務については知見や経験があるものの、購買業務や購買システムについては精通していなかった。他方で、米穀畜産課は営農販売部内の部署であるため、同課における購買業務及び購買システムの操作について、経済部による直接の管理も及んでいなかった。

このように米穀畜産課における購買業務は、経済部と営農販売部の狭間にあったため、両部とも直接的な管理責任を果たそうという意識が希薄であった。こうした点も、米穀畜産課における購買業務に対して十分な牽制機能が働かなかったことの要因の一つと考えられる。

6 JAならけん職員に「余裕」が失われ風通しが悪くなっていること

本件不祥事は約3年にもわたって継続していたにもかかわらず、その間、上長を含め誰もC氏の不正行為に気付くことはなかった。周囲の職員がC氏による長期間の不正行為に気付くことができなかった原因の一つには、JAならけん職員の「余裕」のなさ、それによる風通しの悪さがあるものと考えられる。

C氏は、不正行為を行った理由として、生活費等が嵩んだと述べていたようであるが、C氏の経済事情について、直属の上司であるB氏ですら把握していなかった模様である。上司や同僚が普段から互いに関心を持ち、コミュニケーションを取ることで、「見られている感覚」が働くことになり、それが不正を抑止することにつながる。米穀畜産課においても、日常的に相談できる雰囲気や風通しの良さがあれば、経済的に窮していたC氏の状況を上長などが把握することができた可能性は否定できない。

また、上記の職員不足によって、JA ならけんでは一人当たりの業務量が増えていた。こうした状況においては、「仕事を回す」ことが優先され、業務と無関係のコミュニケーションが減少する。また、何か「おかしい」と思っても、それを立ち止まって確認する余裕がなくなり、「忙しいから余計なことを言わないでこよう」といった形で確認や声掛けが遠慮される環境が作られ、相互牽制が効きづらくなる。

このように、JA ならけん職員に「余裕」が失われ風通しが悪くなっていることも、本件不祥事が発生し、また、これを早期に発見することができなかったことの背景事情としてあったものと考えられる。

第5 本件報告遅延

1 本件不祥事の発覚の経緯

レシプロソーの購入に伴う飼料の架空仕入れが繰り返されたことにより、飼料の在庫が著しく増加していた。また、在庫の棚卸評価の方法が変更されたことにより、飼料在庫の増加は主に棚卸評価損との関係で問題となっていた。

飼料在庫の増加については、経済部担当の常務理事である H 氏、営農販売部担当の常務理事である I 氏（以下 H 氏と併せて「両常務」と総称する）、A 氏、B 氏も懸念し、2024 年夏ころ、C 氏に理由を確認したところ、円安の進行により、飼料価格の上昇が見込まれるため、先行して飼料の仕入れを行っているという虚偽の説明がなされたが、両常務らはその説明をもって納得していた。

2024 年 9 月、購買品棚卸評価損を検証する作業を実施したところ、購買システムにおいて、供給済みであった飼料についてマイナス入力されるという、通常では行われない処理が行われていることが発覚したため、購買システム上の処理を担当していた C 氏の周辺の調査が行われることになった。その結果、C 氏のデスク付近において、レシプロソーの FAX による発注書が発見された。レシプロソーは米穀畜産課の業務において通常発注されることのない製品であったため、B 氏は、C 氏に対し、問いただしたものの、C 氏は「知りません」と答えるのみであった。

B 氏が、レシプロソーの仕入れ元である L 社に対して、JA ならけんによるレシプロソーの購入実績を問い合わせたところ、複数回にわたってレシプロソーの発注・納品が行われていることが判明した。

2024 年 9 月 24 日、B 氏がさらに C 氏に問いただしたところ、C 氏は、レシプロソーの不正購入を行ったことを自供したが、この時点では、本件不祥事の手口の全容を明かすことはなかった。

C 氏の自供を受けて、同日のうちに、C 氏によるレシプロソーの不正購入の事実が、A 氏、両常務、さらには三役に報告された。

三役及び両常務は、この報告を受け、農協法上の「不祥事件」、JA バンク基本方針における「不祥事等」及び JA ならけんの不祥事対応要領における「不祥事」（下記 3 参照）に該当すると認識した。この場において、E 氏及び F 氏を含む参加者から、不祥事件として奈良県への届出等を行うべきではないかという意見が出されたが、D 氏は、全容の解明を優先すべきであると主張し、奈良県への届出等を行うことについて消極的な態度を示した。E 氏及び F 氏も、最終的にはこれに同調し、I 氏以下の営農販売部のラインでさらに調査を進めるよう指示が出された。また、当該調査に検査室やコンプライアンス対策室の人員を参加させるべきであるという意見も出されたが、検査室やコンプライアンス対策室の人員には経済事業に精通している者がいないため、経済事業部門における不祥事件の調査を実施することは困難であること、及び共犯者の存在が疑われていたため、大がかりに人員を動員すると情

報が漏れて調査が行われていることが共犯者の知るところとなり、証拠隠滅が図られるおそれがあることなどを理由として、秘密裏に調査を行うこととされた。

2 本件不祥事の発覚後の対応

本件不祥事の発覚後も、主に B 氏が C 氏から 1 対 1 で聞き取りを行うという方法で調査が進められたが、B 氏が購買システムに詳しくなかったことや、C 氏から思うように事情を聴けない状況が続いたことから、事案の詳細の解明は思うように進められなかった。

このように調査が進まない状況の中で、本件不祥事について奈良県や農中等の外部機関に報告すべきではないかという意見や、検査室やコンプライアンス対策室に情報を共有すべきではないかという意見は出されたものの、D 氏は、直接組合員に迷惑をかけた事案ではなく、また、ここまでの調査の成果では情報共有には機が熟しておらず、事案の詳細の解明を優先すべきであると述べ、E 氏及び F 氏もこれに同調したため、奈良県への届出等も検査室やコンプライアンス対策室への情報共有も行われなかった。

そのような状況の中でも、2024 年 11 月までには、C 氏がレシプロソーの不正購入を行ったことの隠ぺい工作の結果として飼料の架空在庫が積みあがっていることは、三役や両常務の知るところとなっていた。そんな中、2024 年 11 月 28 日に経営管理委員会が開催され、一部の経営管理委員が、在庫の棚卸評価損の金額が大きくなっている理由について説明を求めたのに対して、H 氏は、農薬や肥料についての在庫棚卸評価の方法の変更によるものであるとの説明のみを行った。飼料の架空在庫が積みあがっていることは、C 氏のレシプロソーの不正購入が原因であったので、この点も併せて説明することは考えられたものの、当該経営管理委員会に出席し、かつ、本件不祥事の存在を認識していた三役及び I 氏のいずれからもそのような説明は行われなかった。

2024 年 12 月初めころ、本件不祥事に関する調査が遅々として進まないことを受けて、購買システムに詳しい H 氏に対して、本件不祥事の調査に当たるよう指示がなされた。この調査によって、2024 年 12 月 25 日までには被害金額や手口の詳細がある程度明らかになった。

2024 年 12 月 25 日、H 氏は、三役及び I 氏に対して、本件不祥事に係る調査結果を報告した。この場において、本件不祥事を不祥事件として外部機関に報告すべきではないかという意見が出されたが、D 氏がさらに詳細な調査を行うべきであると主張し、E 氏及び F 氏もこれに同調したため、奈良県への届出等は行われなかったこととなった。

その後、電算部からの情報提供や、C 氏に対するヒアリングの継続等によって、2025 年 3 月中旬頃までには、犯行の手口の全容がほぼ解明された。また、少なくとも JA ならけん内部には共犯者がいないであろうことも明らかになったため、三役の協議により、本件不祥事を外部機関に報告することが決定され、2025 年 3 月 21 日に奈良県への届出及び農中への報告が行われた。このタイミングで届出及び報告をすることになったのは、決算期が近づいていて本件不祥事をそのままにしておくことはできないと三役が考えたこともあったとのことである。

なお、2024 年 9 月に本件不祥事が発覚した後も、2025 年 3 月に至るまで、C 氏は従前と同様に、購買システムの端末操作を伴う業務を行っていた。

また、2024 年 11 月中旬及び 12 月下旬に、JA ならけんの会計監査人である監査法人から、飼料の在庫に関する裏付資料を提示するよう要請があったが、B 氏は、該当する資料が見当たらず、捜索中であるとして提示を行わなかった。その後、2025 年 2 月に監査法人が裏付資料の捜索に関する進捗確認を行ったところ、両常務及び A 氏から、裏付資料を廃棄したという説明があったため、監査法人の担当者は、常勤監事である K 氏らに対し、事実関係の調査を実施するよう申入れを行った。これを受けて、2025 年 3 月 14 日付で代表監事である J 氏から E 氏に対して、飼料の在庫に関する裏付資料などについて監事に報告するよう要請書が出された。

結局、JA ならけんから監査法人に対して本件不祥事に関する情報共有が行われたのも、奈良県への届出等が行われたのと同じ 2025 年 3 月 21 日であった。

3 本件不祥事後の対応の各種規範からの乖離

(1) 農協法等

農協法は、組合において「不祥事件」が発生したことを知った場合、組合は、1 か月以内に行政庁（本件不祥事との関係では奈良県知事）へ届出を行わなければならない旨を規定している。そして、「不祥事件」に該当する行為として、「組合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」、「その他組合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」等の行為を規定している。

(2) JA バンク基本方針

農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律は、農中が特定農水産業協同組合等の信用事業の再編又は信用事業の強化を図るために必要な指導を行おうとするときは、信用事業の区分ごとにあらかじめ当該業務に関する基本的な方針を定めなければならない旨規定しており、JA バンク基本方針が、かかる基本方針として定められている。かかる基本方針において、JA は、不祥事等が発生・発覚した場合は、その旨を信連経由で農中に「速やかに」報告する旨が規定されている。

(3) 不祥事対応要領

JA ならけんの不祥事対応要領によれば、不祥事が発生した場合、①所属長等管理者、コンプライアンス統括部署責任者、理事長の順で、速やかに報告を実施し、②報告を受けた理事長は、内部調査の実施等、必要な指示を行うとともに、不祥事の概要について中央会及び所轄官庁へ速やかに報告することを調査担当部署の責任者に対して指示する必要がある。また、不祥事件の発生を知った日から 1 か月以内に、所轄官庁に対して報告を行う必要が

ある。

さらに、不祥事の行為者については、速やかに担当業務から外し、被害拡大と証拠隠滅の防止措置を採る必要がある。

(4) 本来取られるべきであった対応と実際の対応の乖離

本件不祥事は、「組合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」又は「その他組合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」として、農協法上の「不祥事件」に該当するとともに、JA バンク基本方針における「不祥事等」及び不祥事対応要領における「不祥事」にも該当することとなる。

したがって、本件不祥事が発覚した時点においては、①農協法に従い、事件が発覚した日から 1 か月以内に奈良県知事への届出を行うこと、②JA バンク基本方針に従い、信連経由で農中に対し、本件不祥事が発生・発覚した旨の報告を速やかに行うこと、並びに③不祥事対応要領に従い、コンプライアンス統括部署責任者を含めた JA ならけん内部での報告、調査の実施、関係団体等への報告の実施及び C 氏の担当業務からの排除を行うことが必要であった。

しかるに、三役らは、2024 年 9 月 24 日の時点で不祥事件が発生したことは認識していたにもかかわらず、2025 年 3 月 21 日までの 6 か月近くもの間、奈良県への届出及び農中への報告を行わなかった（上記①及び②の違反）。また、不祥事対応要領に従った JA ならけん内部での報告や調査も実施せず、C 氏を、2025 年 3 月までの間、従前と同様の業務に継続して従事させていた（上記③の違反）。

(5) 上記の対応をとったことについての関係者の言い分

ア 奈良県等に対する届出・報告遅れについて

三役らは、奈良県への届出や農中への報告が遅れた理由として、「組合員に直接迷惑をかけるような事案ではなかった」、「手口が複雑であり、詳細の解明や被害金額の確定に時間を要した」、「共犯者の存在が疑われたため、大々的な調査を行うことができなかった」などといった説明を行っているが、いずれも本件報告遅延を正当化できるものではない。

イ 不祥事対応要領に反した対応について

本件不祥事に関する当初の調査において、検査室及びコンプライアンス対策室を関与させなかったことについて、関係者は、検査室及びコンプライアンス対策室の人員に経済事業や購買システムに精通している者がいないため、これらの部門に調査を担当させるのは現実的ではないと考えたと説明している。しかし、経済事業や購買システムに精通している者がいなかったとしても、検査室及びコンプライアンス対策室の主導の下、経済事業や購買システムの仕組みに関しては、必要に応じて他の担当者の知見を求めつつ調査を進めればよいのであって、上記の事情は、検査室及びコンプライアンス対策室に情報を共有しなかった

合理的な理由にはなりえない。

また、C氏の勤務を継続させたという対応は、C氏に、それまでの犯行を隠ぺいする機会を与えかねないものである。その間、C氏がさらなる不正や隠ぺいを行わないよう管理を強めるための措置はとられてはいたものの、そのことによってC氏の勤務を継続させた措置が正当化されるものではない。

(6) 本件不祥事に関する隠ぺいの意図について

当委員会の調査では、三役をはじめとするJAならけんのいずれかの関係者が、最後まで本件不祥事を公にせずに済ませようとしていたことを明らかに示す事情は認められなかった。

しかしながら、本件不祥事に係る調査を少人数に絞る形で継続し、また、C氏を本件不祥事の発覚後も同じ業務に従事させていたことなどを見れば、監査法人から飼料在庫の増加の指摘や監事からの問い合わせがあった上に決算期が近付いたことなどから三役らが観念して奈良県への届出等を行うことにしたという可能性も否定はできない。本件不祥事の発覚後、6か月近くもの間、奈良県及び農中に対して本件不祥事について何らの報告も行わなかった以上、隠ぺいであったと評価されてもやむを得ない。

4 本件報告遅延の原因

(1) 経営陣の規範意識の低さ

三役及び両常務が本件不祥事に関する第一報を受けた際、彼らはいずれも当該事案が農協法上の「不祥事件」等に該当するという認識を持っており、届出義務の存在なども理解していた。それにもかかわらず、D氏は、不合理な正当化を行うことによって、本件不祥事が発覚した後、6か月近くもの間、外部機関への報告を行わない方向にE氏及びF氏を誘導した。また、E氏及びF氏も、D氏の意向に対して強く異を唱えることはなく、外部機関への報告を実施する措置をとることもなかった。両常務についても同様であり、外部機関への報告を実施するよう強く進言することはなかった。このようにコンプライアンスを率先して実践すべき三役及び両常務が、法律や内部規則を認識しながらこれを遵守しなかったことは、JAならけん経営陣の規範意識の低さを如実に表している。

(2) 経営陣の危機管理能力の欠如（初動の判断の誤り）

本件不祥事の発覚を受けて、三役により、本件不祥事について、営農販売部のラインで調査を行うことが指示された。しかし、I氏は2024年6月に営農販売部担当の常務理事に就任したばかりであり、購買システムに関する知識がほとんどなく、A氏やB氏も、購買システムに関する業務をC氏らに任せきりにしており、購買システムに関する知識は乏しかった。また、これらの者はいずれもC氏の上席に当たる人物であり、C氏の犯行について管理責任を問われうる立場にあった。さらに、調査を主に担当したB氏は、購買システム

や会計処理に関する知識という面からは、調査を担当することに適しているとはいえない人物であった。そのため、H氏が本格的な調査を開始した2024年11月までの間、有効な調査が実施されなかった。

加えて、2024年9月24日の時点で、調査に検査室及びコンプライアンス対策室を関与させるべきという意見が出されたにもかかわらず、これらの部門に対する情報共有は行われなかった。しかし、これは不祥事対応要領に違反する対応であることに加え、調査手法として誤っている。仮に初期の段階で、検査室及びコンプライアンス対策室や、外部の関係機関への報告・情報共有が行われていれば、より早期に本件不祥事の全容を解明できた可能性は極めて高かったと考えられる。

このように、三役らは、危機管理能力においても、著しく問題があった。

(3) 経営陣としての責任感の欠如（本件不祥事の届出等を思い留ませた心理的要因）

JAならけんにおいては、ここ数年にわたり毎年のように不祥事が発生していた²。その状況の中で本件不祥事が発覚したため、全容が解明できないうちに経営管理委員会に対する報告を行ってしまうと、そこに出席する特別顧問であるM氏や経営管理委員から厳しい批判を受けてしまうことになるため、これを避けたいという心理がD氏に働き、また、E氏及びF氏を含む他の出席者も、経営管理委員会に報告を行うことを強く主張できず、外部機関への報告も行うことができないことになったものと思われる。

しかし、経営管理委員会が監督機関である以上、三役が本件不祥事の報告を行うことは当然のことであり、また、経営管理委員会としてはこれを厳しく批判するのも当然の行為であるから、それを嫌がったということが、本件報告遅延を正当化する事情にはならない。上記のような心理が働いたことは、経営者としての責任感のなさ、自らに課せられた義務を遂行する意思の弱さの現われにほかならない。

5 JAならけんにおける特別顧問の問題

当委員会が実施したアンケート、ヒアリング及び相談窓口への通報等の中で、元経営管理委員会会長であるM氏が特別顧問に就任していることの弊害について指摘する声が相当数あった。このことが本件不祥事及び本件報告遅延の直接的な原因であるとはいえないものの、本件不祥事及び本件報告遅延を含むJAならけんの様々な問題と深く関係を有していると考えられる。

(1) ガバナンス上の問題

ア 特別顧問という地位の不透明性

² JAならけんにおいては、①新庄営農経済センターにおける労働安全衛生法違反事案（2022年）、②奈良南部支店における顧客口座からの不正出金事案（2023年）及び③富雄支店における共済契約の不適切な勧誘事案（2024年）と、継続して不祥事が発生していた。

元経営管理委員会会長であった M 氏は、自らが行ったインサイダー取引（以下「本件インサイダー取引」という）の責任を取って、2023 年 3 月末で経営管理委員会会長の職を辞任したが、経営管理委員にはとどまった。その後、2024 年 6 月に経営管理委員を退任する際に、経営管理委員会の決議で特別顧問を委嘱された。現在、M 氏は、JA ならけんから報酬を受領し、経営管理委員会に出席している。経営管理委員会議事録によると、M 氏は経営管理委員会で積極的に発言しており、その議論をリードしている。

JA ならけんの経営管理委員会規則には、顧問を置くことができる旨、並びに経営管理委員会の議長が経営管理委員、理事及び監事以外の者を経営管理委員会に出席させることができる旨の規定は存在するものの、JA ならけんと M 氏との間に明確な契約関係はなく、また、特別顧問については、その役割や任期、定年、権限といった事項を規定した内規もなく、農協法上、経営管理委員、理事及び監事について定められている任務懈怠責任などの組合に対する重い責任を定める規定も存在しない。

このように、何ら責任を負わない立場にある M 氏が、経営管理委員会への出席を続け、経営上の重要事項に関して積極的な発言を行っている状況は、健全な状態とは評価できない。

イ 特別顧問が大きな影響力を有していること

JA ならけんにおいては、事実上、代表理事専務理事から代表理事理事長、さらには経営管理委員会会長に就任したり、理事から経営管理委員になったりというルートが一般的なキャリアパスになっており、結果として、本来、理事や理事長と経営管理委員は担うべき役割が異なり、直線的な上下関係にはないにもかかわらず、経営管理委員会（会長）の方が理事や理事長よりも先輩であり、地位も上であるという認識が持たれていることが窺われた。

M 氏は自他ともに認める厳しい上司・先輩であり、特別顧問となった今でも、D 氏や E 氏などに対して厳しい姿勢で臨んでいることは、経営管理委員会の議事録や、関係者へのヒアリングから窺い知れる。D 氏や E 氏からすれば、M 氏は「上司」のような存在であり、そのほかにも JA ならけんの役職員の中には、M 氏に理事や経営管理委員等に引き上げてもらったことについて個人的な恩義を感じている者もいる。そのため M 氏は、経営管理委員を退いた今も依然として JA ならけんの経営に関して極めて強い影響力を有している状態にあるといえる。

しかも、M 氏は、責任等を負わない特別顧問という地位にある。このように責任等を負わない特別顧問が、経営管理委員会会長や代表理事理事長の「上司」であるかのように振舞っていることは、「院政」とも評価しうる歪な状況であり、JA ならけんのガバナンスとして不健全である。

ウ 本件報告遅延について（M 氏に対する気後れや懸念の存在）

本件不祥事を奈良県などに報告する場合には、それに先立って経営管理委員会及び M 氏にも報告せざるを得ないところ、事実関係の全容が不明なうちに報告すると、M 氏から叱

責されることを D 氏や E 氏が懸念していたに違いないと指摘する者が相当数存在した。また、本件不祥事について経営管理委員会に報告することにより、M 氏から外部の関係者に対して、本件不祥事に関する情報が拡散されてしまうおそれがあったという指摘もある。

このように、三役にとって、本件不祥事を M 氏に対して報告することについて気後れや懸念があったことも一因となって、2024 年 9 月 24 日の第一報の時点で、本件不祥事が法令上の「不祥事件」であることを認識したにもかかわらず、様々な言い訳をして、まだ報告しなくても良いということを正当化していたことが窺われる。

厳しすぎる上司の存在は、組織の情報伝達の障害となり、不正が起こりやすい環境を醸成することになる。何ら責任を負わない特別顧問という地位にある M 氏に対する気後れや遠慮があって、その存在が JA ならけんの風通しの悪さの要因になっているとすれば、JA ならけんの経営陣がだらしないと断罪するだけで済ませてしまうことは、適切ではない。

(2) その他の問題

M 氏が本件インサイダー取引後、経営管理委員長に留まろうとした際には、一部の組合員から反対運動が起き、世間でも注目を集め、JA ならけんは「ゴタゴタ」しているという認識が広まった。また、本件インサイダー取引後も M 氏を経営管理委員に留め、その後も特別顧問として経営管理委員会への出席を認めていることは、JA ならけんについて、公的な組織であるにもかかわらず身内に甘く、旧態依然とした体質を持つものと受け取られ、JA ならけんの印象を悪くしている。

また、不祥事の再発防止のためには、再発防止策による予防と、事後的な明確な処分が重要であるところ、M 氏への処遇は、JA ならけん全体のコンプライアンス意識の醸成上、非常に良くない影響を与えているであろうことは想像に難くない。

第6 当委員会による同種事案調査について

1 同種事案調査について

本件不祥事の発覚を受けて、既にJAならけん調査において、①C氏が他に同種の不正行為を行っていないか、②C氏が行った不正行為と同種の行為がJAならけんの他部署で行われていないかについて網羅的な調査が行われているため、当委員会は、アンケート調査及び直接相談窓口を通して、本件不祥事と同種事案の有無等について補完的な調査を行うこととした。

2 当委員会による同種事案調査について

当委員会が行ったアンケート調査や直接通報窓口寄せられた通報又は相談の内容については、本公表版では省略する。当委員会は、情報提供を受けて情報提供者に対するヒアリングを行ったものの、当委員会の設置趣旨や調査目的、調査期間等との関係から、これらの件について当委員会がさらなる調査を行うことは難しいと判断した。

しかしながら、コンプライアンス違反を疑わせる情報であるため、情報提供者の秘匿や秘密保持に留意した上で、当委員会として把握した事実関係を取りまとめ、JAならけん及び農中に共有する予定である。なお、当委員会は、これらの件の調査を実施する際には、外部の専門家を参加させるなど客観性・中立性に留意した調査・対応体制を構築する必要があると考えている。

第7 責任論

1 本件不祥事に関する責任

(1) C氏について

C氏は、2025年4月にJAならけんから懲戒解雇処分を受けている。C氏によるレシピロソーの不正購入・転売は、業務上横領若しくは背任又はそれらに準ずる行為に該当するものであり、3年間にもわたって行われてきたこと、被害額も大きいことなども踏まえると、C氏に対する懲戒解雇処分は適切な対応だったと考える。

また、C氏に対しては民事上の損害賠償請求を行うことも可能であるが、JAならけんとしては、そのための費用と勝訴した場合の損害賠償金の回収可能性に鑑みて、経営判断を行うべきである。

(2) その他の職員について

本公表版においては、C氏を除く職員の責任についての記載は省略する。

(3) JAならけんの役員について

本件不祥事については、JAならけんの役員も把握しておらず、また、把握しうる立場にもなかったものと認められる。したがって、不正に関与したという形で責任を問われる役員はおらず、本件不祥事に関して、JAならけんに対して任務懈怠に基づく損害賠償責任を負う役員もないものと考えられる。

他方で、本件が重大な不祥事件であることを踏まえると、役員の経営責任が問題となる。この点、E氏及びF氏に対しては、報酬減額の処分が行われているため、重ねて処分することはできない。

しかし、内部統制上の問題から早期に不正を発見することができず、また、十分な牽制機能が働いていなかったことなどの事情があったことからすれば、関係部署を所管する役員については一定の責任を問わざるを得ないものとする。すなわち、C氏が所属していた営農販売部の担当役員や内部統制上の問題があった営農経済総合課の担当役員については、各理事の担当範囲や就任時期等に応じて処分の要否及びその程度を、JAならけんとして検討・判断すべきである。

2 本件報告遅延における責任

(1) 三役について

ア 理事長及び専務

JAならけんの代表権者として、農協法上の届出及びJAバンク基本方針上の報告を行う義務を負っていたE氏及びF氏による届出・報告遅延は、故意に法令等に違反したと評価せ

ざるを得ない。2025 年 4 月開催の理事会において、E 氏及び F 氏に対し報酬減額の処分が下されているが、本件報告遅延という故意による法令等への違反に対する責任を含むものであるのが必ずしも判然としない。

そのため、上記処分の性質を明確に整理した上で、理事長及び専務理事に対して、本件報告遅延に対するさらなる処分を下すべきか否かが再検討されるべきである。

イ 経営管理委員会会長

経営管理委員会会長は、農協法上の「役員」として善管注意義務及び忠実義務を負っており、他の役員に業務上の不正があることを知った場合には、適切な対処を行う監督義務を負っている。したがって、理事長及び専務理事が法令等に定める報告義務に違反しようとしている場合、経営管理委員会会長は、それを咎め、経営管理委員会を開催したり、理事長や専務理事を経営管理委員会に出席させて必要な説明をさせたりするべきであった。しかるに、本件において、D 氏はそのような対応をとることはなかった。

さらに、D 氏が、本件不祥事の発覚後の対応においても E 氏及び F 氏とともに JA ならけんの意思決定に主体的に関与し、報告の先延ばしに関しては、主導的な役割を果たしていたことに鑑みると、D 氏についても、本件報告遅延について E 氏及び F 氏と同等か、又はそれ以上の責任がある。

(2) 両常務について

2024 年 9 月から本件不祥事を認識しながら、三役に対して奈良県への届出等を行うことを強く進言しなかった両常務にも責任がある。農協法上、農業協同組合の理事は、相互に監視義務を負っており、E 氏及び F 氏が法令等に定める報告義務に違反しようとしている場合、両常務は、それを咎め、理事会の招集を求めるなどの必要な措置をとるべきであった。

これらの対応を怠ったことは、監視義務に基づく任務の懈怠であり、両常務についても、今後、何らかの処分が下されるべきである。

(3) 処分の内容

本件不祥事の責任が基本的には管理監督責任に基づくものであるのに対し、本件報告遅延は故意による法令等への違反であることを考えると、本件報告遅延に関する処分の内容が、本件不祥事に関して下されるべき処分の内容よりも軽いものとなることは考え難い。

三役と両常務の間の処分の軽重については、D 氏は本件報告遅延を積極的に主導し、また、E 氏及び F 氏は自ら法令等に定める報告義務に違反したのに対して、両常務が犯したのは監視義務違反という間接的なものであることに鑑みると、三役に対する処分の方が重いものとなるべきである。

(4) 三役及び両常務以外の役員

その他の JA ならけんの役員は、本件報告遅延に関与していたとは認められないので、本

件報告遅延に関する責任は認められない。

第8 再発防止策

1 本件不祥事に係る再発防止策

(1) 経済事業部門の位置づけ（総論）

JA ならけんは、金融事業（信用事業及び共済事業）並びに経済事業に従事する事業体である。このうち、金融事業に関しては、信用事業との関係では農中、共済事業との関係では全共連という上部団体が存在し、内部統制システムや各種のマニュアルのひな型に関する情報提供を受けることができ、また、これらの団体が定めるルールを履践することによって組織内の統制を確保することができる。これに対して、経済事業部門の内部統制に関しては、JA ならけんがしかるべきリソースを投入し、自律的にリスク分析を行った上で、必要な措置を講じる必要がある。

しかるに、JA ならけんにおいては、この点が十分に理解されることなく、経済事業が赤字であり、金融事業における収益によってその赤字の穴埋めを行っているという事情などから、金融事業部門に比して経済事業部門が軽視され、管理面におけるリソースの投入などにおいて劣位に取り扱われてきたことが窺われる。本件不祥事は、まさにそのような経済事業部門における不祥事発生リスクが顕在化した事案であるといえることができる。

したがって、以下の各再発防止策を実行する前提として、JA ならけんの経営陣は、まず経済事業部門における自律的な内部統制システムの構築の必要性を認識し、そのために必要なリソースの投入を惜しまないという姿勢を持つ必要がある。

(2) 経済事業部門における業務マニュアルの整備と人事ローテーション・職場離脱の導入

信用事業部門及び共済事業部門においては定期的な人事ローテーションや職場離脱が行われていたのに対して、経済事業部門においては全体として、定期的な人事ローテーション等が行われておらず、あらゆる部署において業務が属人化していることが、当委員会が実施したヒアリングやアンケートの結果から窺われる。人事ローテーションや職場離脱が実施されていないことが属人化を進め、属人化が進むことによって人事ローテーション等を実施することができない、という悪循環に陥っている。

本件不祥事の発生の直接の原因が、購買システムに関する事務が長年にわたって C 氏のみによって行われ、極めて属人的なものになっていたことであることは明らかであるが、仮に、C 氏が担当していた業務に関しても人事ローテーション又は職場離脱が実施されていたとすれば、3 年もの長期間にわたって不正行為が露見せず、継続していたとは考えられない。

本件不祥事のような事件が再発することを防止するためには、まず、経済事業部門においても人事ローテーションや職場離脱の制度を導入し、業務の属人化を防止することが肝要である。

加えて、経済事業部門の多くの部署において、業務マニュアルが十分に整備されていない

という事情も窺われる。人事ローテーション等を導入するためには、その業務内容をできる限り標準化し、担当者の異動が生じたとしても業務に滞りを生じさせない態勢を整備する必要がある。そのため、人事ローテーション等を導入する前提として、まず、経済事業部門においても業務マニュアルの整備を進める必要もあると考えられる。

(3) 内部統制面の強化

内部統制面での改善については既に JA ならけんにおいて進められているところであるが、当委員会としても、本件不祥事の大きな原因であったと考えていることから以下で述べることとする。

ア 出納部門による牽制の実効化

本件不祥事におけるレシプロソーの仕入れに対する実際の支払いは、営農経済総合課を経由して行われていたが、そもそも営農経済総合課においては、請求書や上長による承認を示す証憑を確認するという業務フローが設けられておらず、本件不祥事との関係でもこれらの資料の確認が行われなかったことにより、その発生・継続を許す結果となってしまった。したがって、今後は出納部門が適切に帳票確認を行うなど牽制機能を果たすように改善する必要がある。

イ 棚卸手続の見直し等

本件不祥事は 3 年もの間継続し、飼料の架空在庫が大きく積みあがる状態になっていたが、その間、複数回の決算及び仮決算に向けて棚卸が行われていたにもかかわらず、不正を検知することができなかった。仮に、外部倉庫業者が作成した保管証明書を営農経済総合課が直接受領する、保管証明書がない場合は厳しく追及するなど、適切な棚卸手続がとられていれば、本件不祥事をより早期に発見することができたものと考えられる。

棚卸は、単に「在庫数量を確認する作業」ではなく、会計の正確性を担保することに加え、不正を防止又は抑止するための内部統制上の重要な手続である。しかるに、本件不祥事における棚卸手続の問題を踏まえると、JA ならけんでは、こうした認識が不足していたといわざるを得ない。本件不祥事を受けた棚卸手続の瑕疵自体の見直しも行わなければならないが、なぜ半期毎に棚卸手続を行っているのかなど棚卸の重要性について、棚卸を担当する職員に根付かせる必要もあるものと考ええる。

ウ システム面の強化

本件不祥事において問題となった購買システム上の手当ては当然必要であるが、それだけでは、今後、別の「抜け穴」を利用した不正が発生することを防ぐことはできない。経済事業部門には自営の購買システムしかない以上、システム面の強化も JA ならけんが自律的に判断しながら継続的に取り組んでいく必要がある。

エ 検査室による経済事業部門への関与の強化

不祥事の抑制や早期の発見のためには、内部検査を担当する検査室の実効的な関与が不可欠であるが、JA ならけんの検査室においては、少なくとも本件不祥事の継続当時においては、経済事業に精通した人員をほとんど保有しておらず、その結果として、経済事業部門における検査室のモニタリングが実効的なものとはなっていなかったものと認められる。

したがって、検査室においても、経済事業部門における不祥事の発生を想定した人員を確保し、経済事業部門に対するモニタリングを強化していく必要がある。

(4) 人員の確保と業務の効率化

本件不祥事が発生した原因である内部統制上の問題、経済事業部門における人事の固定化、経済事業部門に対する経営資源の投入が不十分だったこと、JA ならけん職員に「余裕」が失われていたことなどの根底には、いずれも、JA ならけんにおける職員不足及びそれによる JA ならけんにおける各担当者の業務過多があるものと考えられる。

上述した経済事業部門における人事ローテーション等の導入や内部統制の強化は、十分な人員が確保できてこそ実現できることである。このまま職員数の減少が継続すれば、早晩こうした再発防止策も行き詰まる。

したがって、JA ならけんにおいて、適切に業務を遂行するために必要な最低限の人員を確保するために、従業員採用の積極化、既存の従業員のつなぎ止めのための給与面を含む待遇の改善及び業務負担を軽減するための既存業務の見直しや縮小、効率化など思い切った対策を進めていく必要がある。職員不足は、本件不祥事の根底に横たわる大きな問題であり、JA ならけんとして深刻な危機感を持って取り組むべき課題であると考ええる。

(5) 内部統制に関する研修の実施

JA ならけんの経済事業部門において不祥事が繰り返されないためには、業務マニュアルの整備や内部統制システムの強化を行う必要があるが、それだけでは不十分である。そのようなマニュアルの整備やシステムの強化を JA ならけんが自律的に行うためには、JA ならけんの役職員（特に経済事業部門を担当する役職員）が、「そもそも内部統制とは何か」、「内部統制を実効的なものとするために、どのような措置が必要であると考えられているか」といった内部統制の基本的な事項を十分に理解する必要がある。こうした点を十分に理解していなければ、形式的な対応に止まり、これらの制度を実効的に運用することはできない。

経済事業部門の運営に関与する経営幹部や担当役職員に対する研修の実施等を通じて、より根本的に内部統制に対する意識の徹底を図ることによって、不祥事を防止するための仕組みの設計及び運用を自律的に行うことができる組織に変容させる必要があると考えられる。

(6) 内部通報制度の実効性を高めること

本調査において、アンケートの回答率は極めて高く、その回答内容も詳細かつ具体的なものが相当数認められた。また、直接相談窓口に対しても7件の通報又は相談が寄せられた。しかるに、JA ならけんが既に設置している内部通報制度における通報数は例年極めて少ない件数しか寄せられていない。これについては、現行の内部通報制度がJA ならけんの職員の間で周知されていない結果であるか、あるいは、周知はされているものの、JA ならけんの職員としては、JA ならけんの内部部門が調査に当たる内部通報に対して期待ができないという諦念がある可能性が考えられる。したがって、内部通報制度を改めて周知し、また、その調査に外部の弁護士などのJA ならけんと「しがらみ」のない者に主導させる等の施策によってその実効性を高めることは、コンプライアンス体制を整備する観点から重要であると考えられる。

2 本件報告遅延に係る再発防止策

(1) コンプライアンス意識の徹底（研修の実施）

JA ならけんの経営幹部には、規範を常に遵守しなければならないという意識が欠如している。特に、経営管理委員会への報告が躊躇われたという理由で法令等の規範を逸脱したというのは、JA ならけんの経営幹部の「内向き」の体質を示すものであり、厳しく正されなくてはならない。

また、上記の初動の誤りに関する関係者の言い分はいずれも同要領の規定を遵守しないことを正当化する理由とはなり得ない。

JA ならけんの経営幹部に対しては、研修の実施等を通じて、コンプライアンス意識の徹底を図る必要があり、また、不祥事対応要領を再確認させ、今後、不祥事が発生した場合には、同要領を遵守することを徹底しなければならない。

(2) 歪なガバナンス体制の解消

M氏は、JA ならけんの経営に関して極めて強い影響力を有している反面、特別顧問という地位については組織規程上明確な位置づけがなく、その権限、責任及びこれに対する牽制体制等が不明瞭である。

このような不健全な状態を解消し、JA ならけんにおける意思決定を正常化する必要がある。そのためには、特別顧問制度を含む顧問制度を廃止し、経営トップOBがJA ならけんの経営に関与し続けるという状況を解消することも検討されるべきである。

(3) 経営管理委員会の在り方の見直し

上記のような歪なガバナンス体制が継続されてきてしまった原因は、経営管理委員の多くがJA ならけんの元理事等によって占められることにより、経営管理委員会において、JA ならけんの執行部を適切に監視・監督することよりも、OBを含めたJA ならけん内部の人間関係における「内輪の論理」が優先されてきたことにあるものと考えられる。

このような状況を是正する観点からは、経営管理委員として、JA ならけんの元幹部以外の外部の委員を多く起用することによって、経営管理委員会が理事による業務執行を監視・監督するという本来のあるべき姿に戻すことが必要である。

（４） 経営管理委員会会長の執行からの分離

JA ならけんにおいては、農協法上、本来であれば執行に関する権限を有しない経営管理委員会会長が実質的に執行に係る意思決定に深く関与しているという、法律上の建付けと異なる状況が継続していることも、必ずしも健全な状態であるとは評価しがたい。

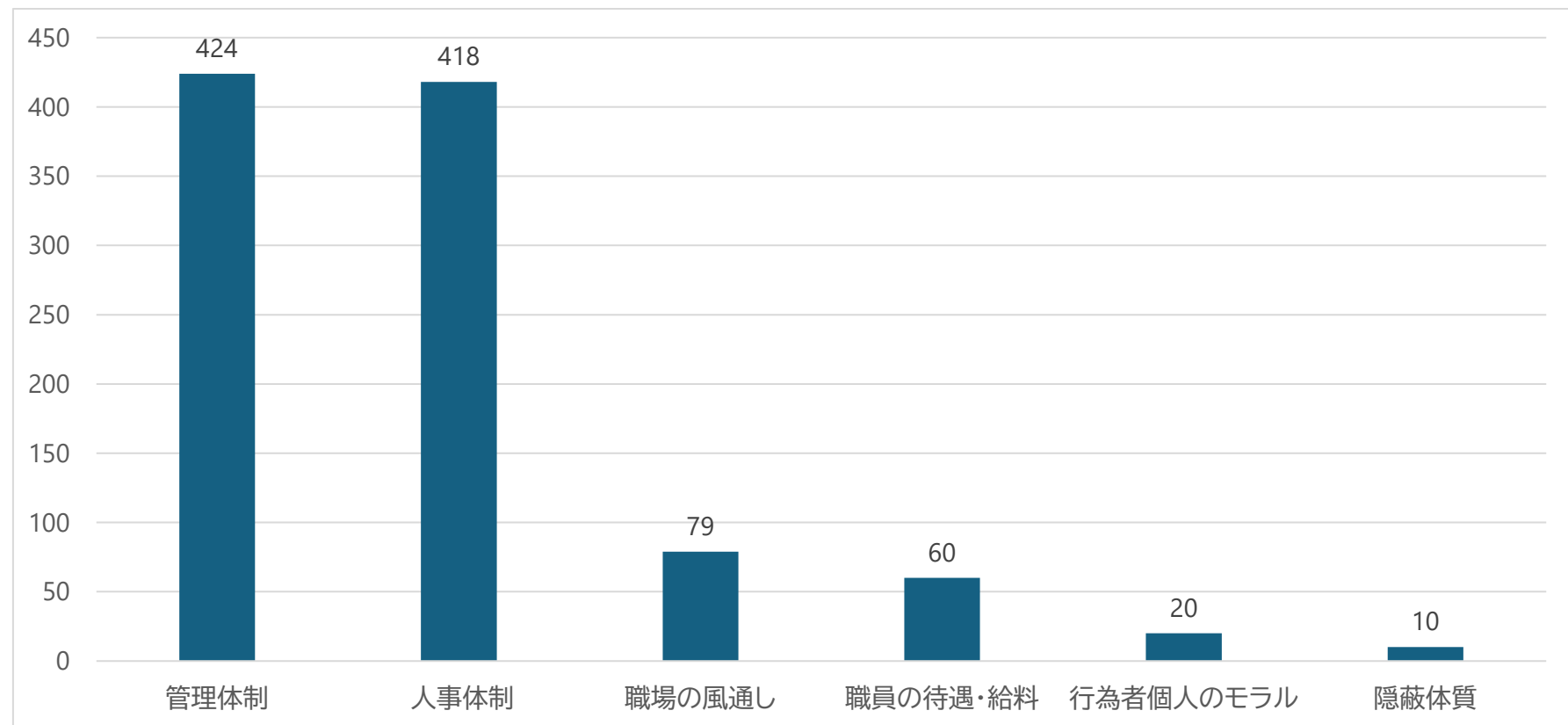
経営管理委員会会長の機能を見直し、執行機能と管理・監督機能を峻別することも、JA ならけんにおけるガバナンスを見直す上で検討の対象となるべき事項である。

第9 結語

本調査によって、JA ならけんにおける様々な問題点が確認された。第三者である当委員会の目から見た場合、JA ならけんのガバナンス体制の実態は、資産規模 1 兆円を超える金融機関の体制としては特異なものであるといわざるを得ないが、JA ならけん自体がそのことに気が付いていない、あるいは、気が付いていてもそのことを声に出すことができない、という点は深刻な問題である。

しかし、アンケートを実施し、直接相談窓口を設置したところ、アンケートの回答率は極めて高く、詳細に自分の意見を記載するものも多く見られ、JA ならけんはこの点では特筆に値する。これは、JA ならけんの職員が、自分たちの組織を何とかしたいという気持ちを強く持っていることの表れである。職員にそのような気持ちがある以上、JA ならけんの改革は十分に可能であると信じたいが、一部の幹部が旧態依然とした体制を維持することによってそのような職員の気持ちを挫いてしまうことがないように、期待するものである。

アンケートの自由記載欄において、①管理体制等（内部統制上の問題など）に言及する回答、②人事体制等（人事ローテーションがなかったことや職員不足など）に言及する回答、③職場の風通し等に言及する回答、④職員の待遇・給料等に言及する回答、⑤行為者個人のモラル等に言及する回答、⑥組織の隠蔽体質等について言及する回答のそれぞれの数を集計した結果は下図のとおりである。なお、複数に該当する回答や「特になし」などどれにも該当しない回答もあったため、①から⑥の合計数はアンケート回答者数とは一致しない。



アンケートの回答のうち、上記の①から⑥について言及する回答においては、それぞれ以下のような内容を含むものが多く見られた。

①管理体制等（内部統制上の問題など）に言及する回答

- 「ワークフローが流れ作業になっていて検印の意味をなしていない。」
- 「担当者に任せきりで、管理者が業務内容を把握していない。」
- 「内部統制が十分に機能していない。」
- 「ダブルチェックなどの相互監視体制が機能していない。」
- 「管理職による管理不足、怠慢。」
- 「複数人によるチェックがなされていなかった。」
- 「コンプライアンスに対する意識が低い職員が多い。」
- 「経済部門においてはマニュアル化されていない業務が多い。」

②人事体制等（人事ローテーションがなかったことや職員不足など）に言及する回答

- 「人事の固定化により業務が属人化し、牽制機能が弱まっていた可能性がある。」
- 「職員不足により、同じ職員が長い期間同じ部署で勤務していることが原因であると思う。」
- 「業務を遂行するにあたり、一人で業務を完結出来る状況下にあったことが問題だと思われる。」
- 「人事ローテーションが十分に行われておらず、一人の職員に任せきりになっていた。」
- 「離職率が高く、人員が足りていない。」
- 「経済部門は人事異動が少なく、不正の原因となっている。」
- 「人員不足により相互牽制が図りづらい。」

③職場の風通し等に言及する回答

- 「部署内のコミュニケーション不足により不正に気付けない。」
- 「職場の風通しが悪い。」

- 「上司に相談しにくい雰囲気がある。」

④職員の待遇・給料等に言及する回答

- 「給料が低いことに不満を感じたのではないか。」
- 「自爆営業により生活が困窮したのではないか。」

⑤行為者個人のモラル等に言及する回答

- 「不正行為を行った本人のモラルの欠如によるもの。」
- 「組織の問題ではなく、個人のモラルの問題である。」

⑥組織の隠蔽体質等について言及する回答

- 「隠蔽や問題点を後回しにする組織風土がある。」
- 「組織として、以前から役員等が隠蔽する傾向が見受けられる。」

別紙2

本店 : 14室・部 27課
地区 : 6部 6課

理事長 : 1名
専務 : 1名
常務 : 7名
(合計) : 9名

