

外部調査報告書

平成25年7月30日

外部調査委員会

土佐電気鉄道株式会社
取締役会 御中

土佐電気鉄道株式会社における一連の問題に関して、本調査委員会が行った外部調査の結果について、下記のとおりご報告いたします。

平成 25 年 7 月 30 日

外部調査委員会

委員長 山崎 良太

委員 松藤 斉

委員 尾崎 祐正

委員 熊谷 靖彦

目次

第1.	外部調査の概要.....	1
	1. 外部調査に至る経緯.....	1
	2. 外部調査委員会の設置.....	1
	3. 外部調査の目的.....	2
	4. 本報告書の取扱いに関する留意事項.....	2
第2.	外部調査の手法・範囲.....	2
	1. 対象会社及び対象期間.....	3
	2. 実施した調査検討事項及び手続.....	3
第3.	本件問題に関する事項.....	5
	1. 元会長及び元社長の発言等に関する事実.....	5
	2. 本件問題と関連する人物等に関する事実.....	7
	3. 本件問題に関する行為の法的評価.....	8
	4. 本件問題に関する重要証拠が調査前に焼却処分されていたこと.....	12
第4.	取引関係等に関する事項.....	13
	1. 前提事項.....	13
	2. 特定兆候取引の調査.....	13
	3. 特定人との取引の調査.....	16
第5.	他の取締役・監査役に関する検討.....	16
	1. 反社会的勢力との関係等の不存在.....	16
	2. 他の取締役及び監査役の監視・監査上の問題点について.....	16
第6.	本件問題等が発生した要因及び組織・経営体制上の問題点.....	17
	1. コーポレート・ガバナンスの欠如.....	17
	2. コンプライアンス経営の不存在.....	19
	3. 組織・経営体制上の問題点.....	20
第7.	再発防止策の提言.....	21
	1. 提言の前提.....	21
	2. ガバナンス強化における提言.....	21
	3. コンプライアンス態勢構築・強化における提言.....	22
	4. 内部統制強化における提言.....	24
	5. 関係諸機関からの継続的な指導・監視のための態勢の構築.....	25
第8.	結語.....	26

第1. 外部調査の概要

1. 外部調査に至る経緯

土佐電気鉄道株式会社（以下、「土電」）において平成24年5月8日に株主であるA氏との面談時に、元代表取締役会長（以下、「元会長」）及び元代表取締役社長（以下、「元社長」）が行った発言に関する一連の問題（以下、「本件問題」）に関して、土電は、社内メンバーにより取締役調査委員会を組成して調査を実施（以下、「内部調査」）し、平成25年4月16日に調査結果報告を行った。しかしながら、調査内容が不十分であり、県民や関係者への説明責任も果たせてないとの批判を受けたため、土電は外部の専門家・有識者等により構成される外部調査委員会を設置する必要があると判断し、外部調査委員会の組成に着手した。

土電は、平成25年5月16日に、下記の専門家4名に外部調査委員会への就任を依頼して外部調査を委託し、同4名はこれを受諾して本外部調査委員会が発足した。

	氏名	所属等
委員長	山崎 良太	弁護士（森・濱田松本法律事務所）
委員	松藤 斉	公認会計士 （デロイトトーマツファイナンシャルアドバイザー一併）
委員	尾崎 祐正	行政経験者（元県理事、高知ファズ一併社長）
委員	熊谷 靖彦	学識経験者（高知工科大学教授、県公共交通維持活性化対策フォローアップ委員会会長）

2. 外部調査委員会の設置

外部調査委員会は、直ちに協議を行い、委員長として、弁護士山崎良太を互選し、委員長は、外部調査全般を統括することとした。また、外部調査委員会は、土電グループと利害関係を有しない公平な立場を有する調査補助者10名（うち、弁護士3名、公認会計士5名）を選任し、調査実施チームを組成し、後記「第2.外部調査の手法・範囲」に記載した調査検討事項及び手続を調査補助者に指示するとともに、外部調査委員自らにおいても調査手続を実施した。なお、調査実施チームは実施した調査結果を調査委員と日々共有し、調査委員は、適宜外部調査委員会を開催し、外部調査の結果に基づき議論を重ねた。

外部調査は、日本弁護士連合会が策定し公表している「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」（平成22年12月17日改訂）を参考にしつつ実施した²。

¹ なお、調査委員及び調査補助者は、対象会社ならびにこれらの株主・役員・従業員等の構成員と利害関係を有しておらず、かつ、これらの個人と親族関係がない。

² 外部調査は、必ずしも提起されている疑念の全てを調査範囲としてその実態及び原因を調査し、合わせて是正策を提言し、対象会社の信頼性確保に資することを目的とするものではない。しかし、中立・公平の立場での調査の実質を確保するために、本ガイドラインを参考にしつつ実施することとした。

3. 外部調査の目的

平成25年5月16日付の土電取締役会からの授権に基づき、外部調査は土電と中立の立場で事実関係の調査及び検討を実施し、本件問題の原因究明や再発防止策の提言を実施するとともに、土電が公共交通事業者としてのコンプライアンス経営及びコーポレート・ガバナンスを実現するための提言を実施することを目的としている。具体的な授権内容は下記のとおりである。

- ・ 本件問題に関して、事実認定を行い、これを評価して原因を分析するとともに、本件問題の動機、背景、類似事案の存否等を含めて、広く調査及び検証を行う。
- ・ 外部調査及びその検証に基づき、本件問題の原因を究明し、その本質を明らかにして、再発防止策を提言するとともに、土電がコンプライアンス経営及びコーポレート・ガバナンスを実現するための提言・アドバイス等を行う。
- ・ 外部調査の方法及び調査報告内容は外部調査委員会で決定し、土電はこれに従うものとする。外部調査委員会が土電に調査報告書を提出後速やかに、土電は調査報告書の全部又は一部を外部に公表するものとする。公表の方法及び内容等については、原則として外部調査委員会が決定するが、公表方法の決定に当たっては土電と協議するものとする。

4. 本報告書の取扱いに関する留意事項

本報告書は、上述した目的のために、外部調査委員会が土電取締役会に提出し、土電グループが今後の経営の参考にすることを期待するものである。したがって、外部調査委員会の許可なく土電グループ以外の第三者へ開示することは許されず、また上記目的以外の用途での使用や対象会社以外の第三者が本報告書の内容に依拠することはできない。また、外部調査委員会に無断で本報告書の全部又は一部を複写・転載・開示することを禁ずる。

外部調査は、平成25年7月25日に終了し、同日までに入手し得た資料に基づいて実施している。よって、同日以降発覚した事象に関しては、本報告書に反映されていない可能性がある。

外部調査委員会及び調査補助者は、後記「第2.外部調査の手法・範囲」に記載されている作業範囲において調査を実施し、本報告において報告する事項は、外部調査の目的及び範囲内で判明したものに限定された調査事実である。外部調査は会計監査とは異なり、調査対象期間における各事業年度の対象会社それぞれの財務書類及び本報告書に含まれている財務数値について、何らの意見表明や保証等を与えるものではないことに留意されたい。

第2. 外部調査の手法・範囲

1. 対象会社及び対象期間

外部調査は、時間的制約があるなか、不十分であった内部調査を補完するため、中立の立場で事実関係の調査及び検証を行い、一連の問題についての原因究明や再発防止策の提言を行うとともに、土電が公共交通事業者としてのコンプライアンス経営及びコーポレート・ガバナンスを実現するための提言等を行うことを主眼としている。したがって、土電及び株式会社トサデン商事、土佐電ドリームサービス株式会社等の土電グループに属する法人を外部調査の対象会社とし、原則として過去3年間を外部調査の対象期間とし、必要として認められた事象について、遡って取引内容等を調査している。

なお、調査実施チームは実施した調査結果を日々共有し、調査委員は、計12回の外部調査委員会を開催し、外部調査の結果に基づき議論を重ねた。

2. 実施した調査検討事項及び手続

対象会社における調査は、下記の事項を検討又は手続を実施した。

- (a) 内部調査の分析
- (b) インタビュー（ヒアリング）
- (c) PC等の解析
- (d) アンケート調査及びコンプライアンス・ホットラインの設置
- (e) 本件問題に関する行為の事実認定
- (f) 取引関係等に関する事項の検討

このうち(b)以下について説明する。

「(b) インタビュー（ヒアリング）」は、本件問題における当事者である元会長及び元社長のほか、土電及びグループ会社の役職員（退職者を含む）及び関係者等（42名計52回）を対象とし、インタビュー実施時までに入手した情報やその他の調査結果をもとに本件問題における経緯・事実、内容、本件問題の発生時におけるコミュニケーションの状況、反社会的勢力等との関係及び土電グループが抱える問題点等を把握・分析した。

インタビューの独立性・透明性を担保するために、調査委員及び調査補助者のみで構成されるチームにより対面にてインタビューを実施した。また、インタビュー終了後も必要に応じて対象者に対してヒアリングを実施した。

「(c) PC等の解析」は、本件問題の当事者である元会長、元社長及び両者のスケジュール管理業務を行っている役員担当秘書等を対象とした（以下、「PC等解析対象者」）。対象者に対しては業務上使用していた会社から貸与されているPCに残存するデータを取得し、取得したデータのうち復元が可能であると認められる場合には、削除データの復元後、内容の閲覧及び調査を実施した。なお、元会長は、会社から貸与されているPCがないことから調査は実施していない。

共有サーバについては、PC等解析対象者がアクセス可能なフォルダを特定し、内容の閲覧及び調査を実施した。

「(d) アンケート調査及びコンプライアンス・ホットラインの設置」のうち、「アンケート調査」は、平成25年5月末現在土電グループ全役職員661名を対象に、記名式アンケート調査により土電グループにおける「A. コンプライアンスに関する理解と認識」「B. コンプライアンスに関する意識と環境」「C. 反社会的勢力とのつながり、つながりが疑われる事実の有無」「D. 過去5年間におけるコンプライアンス違反の事実の有無」等を把握・分析した(対象者661名全員から回答を得た)。

アンケートの回答に不正等の具体的な事案についての記述があった場合は、公益通報者保護法(平成16年法律第122号)及び土電の社内通報規程(平成18年10月1日施行)の趣旨に則り、回答者が記述による不利益を被らないよう保護することを約束し、また、各人の同意がある場合又は正当な理由がある場合を除き、外部調査委員会以外の第三者に直接的に開示しないことを明示する等、回答者の保護に十分に配慮のうえアンケート調査を実施している。なお、一部の回答者に対して上述した「(b) インタビュー」を実施した。

また、上記記名式アンケートでは回答し難い役職員に配慮し、外部調査における情報収集を目的として平成25年5月23日付で「コンプライアンス・ホットライン」を設置した。当該ホットラインは、外部調査委員に直接メールを送信することにより、土電グループの役職員の目に一切ふれることなく情報提供できる設計とした。「アンケート調査」同様、公益通報者保護法(平成16年法律第122号)及び土電の社内通報規程(平成18年10月1日施行)の趣旨に則り、情報提供者が不利益を被らないよう保護することを約束し、また、提供された情報の取扱いが外部調査委員会限りとするを明示する等、情報提供者に十分に配慮のうえ実施した。

「(e) 本件問題に関する行為の事実認定」は、本件問題に関して、YouTubeの動画の閲覧、入手した元社長の手帳(平成23年1月1日～平成25年5月まで残存)の閲覧及びその他各種資料や情報の分析等をもとに、本件問題における当事者(元会長及び元社長)に対して複数回インタビューを実施するとともに、相当数の関係者に対する多数回にわたるインタビューを行った(なお、本件問題に関して社外の当事者であるA氏に対しては書面にて質問票を送付したが、平成25年7月25日現在、回答を得られていない)。

これらの調査やインタビュー等の結果をふまえ、本件問題に関する行為の把握(事実認定)や、本件問題が発生した背景・要因の分析を行った。また、土電グループにおける企業風土を把握するために、過去に生じた社内不正一覧を入手し閲覧したほか、土電グループにおける過去のトラブル(顧客、従業員、株主等との関係におけるものを含むが、これらに限らない。)については幅広く概括的な調査の対象としている。

「(f) 取引関係等に関する事項の検討」は、対象会社における主に支払プロセスの内部統制を把握することにより、特定兆候取引の調査、特定人との取引の調査の2つの方法により反社会的勢力等との取引関係を調査した。なお、土電グループの各対象会社から入手できた資料や情報にもとづいて、対象会社との直接の関係者及び取引当事者のみを調査対象としており、当該関係者及び取引当事者と反社会的勢力等との取引まで網羅できるものではないことに留意する必要がある。

「特定兆候取引の調査」は、前記(a)-(e)の調査手続において入手した情報又はその他の情報等をもとに、特に反社会的勢力等との関係が懸念される取引に着目し、可能な限り過去に遡り証憑を閲覧し担当者ヒアリングすることで、取引開始の経緯及び取引内容等を把握し、反社会的勢力等との取引の有無を検討した。また、「特定人との取引の調査」は、前記(a)-(e)の調査手続において入手した情報又はその他の情報等から入手した情報をもとに、特に反社会的勢力等又はそれらとの関係が懸念される個人又は法人を適宜リストアップ（以下、「調査対象リスト」）し、対象期間における証憑を閲覧するとともに担当者ヒアリングすることで、取引開始の経緯及び取引内容等を把握し反社会的勢力等との取引の有無を検討した。

「調査対象リスト」は、まずインタビュー、アンケート調査への回答、特定兆候取引への関与者、元社長の日記の検証、内部通報等から、反社会的勢力等ではないかと推定される法人及び個人を広範に抽出した上で、後述するデータベースと相互照合し、抽出された法人及び個人と関連が認められる法人及び個人を記載することで作成している。なお、調査委員及び調査補助者は、「調査対象リスト」に記載した個人又は法人が、反社会的勢力等に該当するか否かの判定が実施できないため、暴力団追放推進センターや民間調査機関等の外部に照会した結果をもって判定した。

第3. 本件問題に関する事項

1. 元会長及び元社長の発言等に関する事実

- (1) 平成24年5月8日及び5月10日のA氏との面談時における元会長及び元社長の発言等について

平成24年5月8日午前11時頃、土電株主であるA氏は土電に来社し、元会長及び元社長がA氏と面談した。同面談には、土電元取締役B氏、C氏も同席した。YouTubeの動画によれば、同面談に際して、元会長及び元社長は、A氏に対して、①元会長がD氏との関係を示唆し、②元社長がD氏の写真と名刺をA氏に対して提示し、③D氏以外にも現役の暴力団員の名前を挙げるなどの言動を行った。

また、平成24年5月10日、元会長は高知会館においてA氏と面談し、D氏との関係や、暴力団員に関する発言を行った。

なお、今回の調査にあたり当外部調査委員会が入手した動画は、平成 24 年 5 月 8 日及び同月 10 日の A 氏との面談時の会話全てではなく、A 氏により抜粋、編集され YouTube に投稿された動画のみである。当外部調査委員会は A 氏に対し両日の面談時の動画全てを提供するよう要請しているものの、本報告書提出までに A 氏から当該動画の提供を受けることができていない。(そのため、面談時の会話の流れが明確でなく、元会長及び元社長の発言等がどのような文脈でなされたものかは必ずしも判然としない箇所もある。)

(2) A 氏及び E 社 (代表者: F 氏) について

A 氏は、平成 24 年 5 月 8 日に元会長らを訪問した理由に関して、YouTube の動画において、①土電の筆頭株主である E 社の委任を受けている旨、② E 社の代表者である F 氏と元会長・元社長が食事をすることを要求している旨述べているほか、繰り返し、E 社や F 氏の名前を出している。

A 氏は、平成 18 年に土電の株式 1,000 株を取得し土電の株主となった。A 氏は平成 18 年から平成 20 年頃にかけて、度々土電に来社し、元会長及び元社長に対し面会を求めていた。

A 氏は元会長や元社長との過去の面談時においても、株主優待航空券等を譲るよう要求することがあった。平成 24 年 5 月 8 日の面談の際も、A 氏は元会長に対し、会長が航空券等を利用して土電の経費で東京に行っていることを知っており、そのことを理由として元会長を解任できるなどと指摘した上で、自分にも航空券等を提供すれば、元会長がそのように航空券等を利用していることは黙っておくというような趣旨の発言をしている。

E 社は不動産・建築業を営んでいる。平成 17 年に関連会社が土電の株式 953,000 株を取得し主要株主となり、その後、E 社に土電株式を移すとともにさらに買い増しし、現在は E 社が土電株式 1,213,000 株を保有する筆頭株主となっている。

E 社の代表者である F 氏に関しては、土電役員に対して直接または間接的に、土電の経営・人事に関する自論を述べたり具体的な要求をするなどしていたとの多数のヒアリング対象者 (E 社の代表者であり、かつ、土電の取締役であった B 氏を含む。) からの証言がある。元社長を中心とする土電経営陣は、E 社 (F 氏) による経営・人事への要求等を拒絶するとともに同社の株式買い増しを脅威に感じており、元社長らは実際、平成 20 年頃及び平成 25 年 2 月頃の少なくとも 2 回、E 社の保有する土電株式の第三者による買取を斡旋するべく、取引先等に対し土電株式の取得を要請していた。

(3) 元会長及び元社長の発言等の経緯・動機等に関する外部調査委員会の判断

元会長及び元社長の一連の言動の動機・意図については、①YouTube の動画からすると、元会長とD氏との関係を証明するために、元会長らがD氏との関係を説明し、A氏にD氏の写真等を示したというのが最初かつ直接の契機・動機であるといえる。また、②元社長の供述によれば、従来からのA氏の言動等からして面談を継続することを望んでおらず、早く帰って欲しかったとのことである。内部調査において認定されている、A氏が航空券等の供与を要求していたという事実も、元社長がA氏に早く帰ってほしかったと思う理由の一つであったといえ、このこともこの動機に包摂されるといえる。

さらに、③会話内容と背景事情を総合的に考慮すると、A氏がE社から委任を受け、E社の意向をふまえて行動していた（とA氏が述べ、かつ、元会長及び元社長もその可能性があるとして認識した）ことから、A氏から土電の役員人事や経営に対する要求やE社との関係等に言及されることを嫌っていたということが考えられる。元会長は、A氏がE社の委任を受けているかを確認するために、当時、同社の代表取締役であり、かつ、土電の取締役でもあったB氏を面談に同席させたが、同氏はA氏への委任の事実を否定している。それを踏まえ、A氏はF氏らしき人物に架電するなど、同面談においては、E社（F氏）がA氏に「委任」をしていたかが重要な事項として会話が展開されるとともに、F氏（やA氏）の考えとして、元会長及び元社長が（土電の代表者、取締役を）「辞める」べきと考えているか否かが繰り返し話題とされており、元会長及び元社長にとって、E社（F氏）及びA氏から、進退に関する意見や経営への要望を述べられることは避けたかったものと思われる。

なお、①②が今回の動機から排斥されるわけではなく、③とも併存しうる内容であり、実際にもそのように複数の動機が並存していたと考えられる。

2. 本件問題と関連する人物等に関する事実

(1) D氏と元会長及び元社長との関係について

関係各証拠並びに元会長及び元社長を含む関係者へのヒアリング等によれば、元会長とD氏との関係については、次のような事情が伺われる。

元会長とD氏は同郷で家が近く、幼い頃からの知り合いであったが、名古屋の高知県人会で再会して交流をもつようになり、名古屋や高知において度々面会していた。元社長は平成19年頃、D氏が高知を訪れていた際に元会長に紹介され、このとき初めてD氏と面識を持った。その後、元社長は名古屋で2、3回ほどD氏と顔を合わせるがあった。

D氏は平成21年11月に死去したが、元会長及び元社長は通夜と告別式に参列した。その際の高知から名古屋までの両名の交通費が土電から支出されたとの記録が残っている。一方、香典については土電から支出されたとの記録は見当たらない。また、ヒアリングによれば、D氏の葬式は通夜の翌日と翌々日の二回にわたり行われ、一日目

の告別式は暴力団関係者によるものであり、二日目は一般の告別式であったとのことである。元会長及び元社長は二日目の一般の告別式に参列した。

その後、平成23年11月16日に元会長及び元社長はD氏の三回忌にD氏の墓にお参りをしている。その際の高知から名古屋までの交通費とお供物の費用についても土電から支出されたとの記録が残っている。

以上のように、元会長がD氏との再会後に交流・交遊を維持したのは、約30年前に暴力団を引退したものの現役の暴力団に対しても一定の影響力があつたと思われるD氏との関係を維持することが、株主事情の複雑な（後記第6の1.(2)のとおり、特殊な株主による経営への不当な介入・要求が頻繁に生じていた）土電にとって対株主との関係において有益になると判断していた可能性は否定できないと思われる。

特に、元社長がD氏より『狭道会にも言うちやるきんなあ、要らんことすなよと』『弘道会の高山にも言うちやるきんな』等と言われたと認識しており、D氏の死後約2年半が経過した後に実際にA氏に対してそのように話していることからすれば、少なくとも元社長は、D氏が現役の暴力団への影響力がある（影響力があつた）と認識しており、かつ、そのことが土電の株主対策において有益となり得ると考えていたことが認められる。

(2) C氏について

ヒアリングによれば、C氏は、元会長とはD氏の紹介で名古屋で知り合い、元会長が名古屋でD氏を来訪した際には同席していた。

C氏については、高知県暴力団追放推進センターへの照会を行ったが、反社会的勢力であるとの確認はなされていない。

(3) 暴力団その他反社会的勢力との交流等の直接の関係の有無について

当外部調査委員会の調査において顕出された関係各証拠によれば、元会長及び元社長を含め、土電と暴力団その他反社会的勢力との交流等の直接の関係が存在することをうかがわせる証拠や証言は見当たらず、これらとの関係があつたとは認められない。特に、YouTubeの動画から聞き取ることができる、元会長及び元社長がA氏との面談において名前を挙げている暴力団や暴力団員との関係があつたとは認められない。

3. 本件問題に関する行為の法的評価

(1) 平成24年5月8日のA氏との面談の中での元社長の発言（当該発言に及んだ行為を以下「本件行為」という。）についての高知県暴力団排除条例違反の有無について

(a) 内部調査報告書の問題点

平成25年4月16日付土佐電気鉄道株式会社取締役調査委員会作成の調査報告

書（「内部調査報告書」）は、

- ・ D氏が暴力団員に当たらない（6頁）
- ・ 相手方が恐怖心を抱いていないため脅迫には当たらず、違法性が認められない上、元社長も脅すつもりでの発言ではない（7, 8頁）

等の理由に基づき、元社長の行為はA氏を「けん制」したものであって「利用」には該当しないとし、暴排条例該当性を否定している。

しかし、内部調査報告書は、

- ・ D氏が暴力団員かについての検討はなされているが、元社長らが名前を出した他の団体や人物が暴力団あるいは暴力団員に該当するかについては一切検討されていない
- ・ 元社長の行為がA氏への脅迫にあたるか否かについての検討、すなわち、実質的には刑法上の脅迫罪の構成要件該当性が検討されているのみであって、暴排条例が禁止する暴力団等の「利用」に該当するかどうかについて十分な検討がなされていない

ことから、検討が不十分であることは明らかであり、改めて、暴排条例該当性について検討する必要がある。

なお、内部調査報告書は、暴力団等との関係の有無について、会計帳簿、取引関係の資料等を全く検証していない点においても不十分である。

(b) 「暴力団」に該当するかについて

まず、元社長が述べた団体、人物が「暴力団」に該当するかについて検討する。

D氏のように、暴力団を引退した者が暴力団員に該当するか明確に定めた暴排条例上の規定は存在しないが、高知県暴力団排除条例Q&A（高知県警のHPに掲載³。なお、同条例は高知県が制定したものであり、県警はその専門性からこの種の条例の立案に関与していることが一般的であるため、高知県警によるQ&Aは暴排条例の趣旨を知る上で有益な資料である）が提示する、反社会的勢力排除条項や誓約書の参考例に、反社会的勢力の一例として「暴力団員でなくなってから5年を経過していない者」が挙げられていること等から、暴力団を引退した者が暴力団員に該当するかは、暴力団員でなくなってから5年を経過しているか否かが一般的な基準になると思われるところ、ヒアリング結果ならびに新聞報道等によれば、D氏は約30年前に暴力団から引退しているとのことであり、これを覆す証拠は何ら存しないことから、本件行為時、D氏が暴排条例等にいう「暴力団員」であったということはできない。

他方で、元社長は、「狭道会、忍、高山」という名前も出しており、前後の文脈から、これらが指定暴力団三代目狭道会、指定暴力団六代目山口組組長司忍氏、

³ http://www.police.pref.kochi.lg.jp/keiji/sotai/bouhai_qa.html

同組若頭高山清司氏を指していることは明らかであり、これらの者は「暴力団」あるいは「暴力団員」に該当する。

(c) 「利用」に該当するかについて

次に、元社長の本件行為が「利用」に該当するかについて検討する。

「利用」の意義について、条例上定義規定はなく、明確に定義を述べた判例・文献等も存在しないが、高知県暴力団排除条例Q&Aの中で、18条の「利用」についてではないものの、3条に関する「条例の基本理念の中に『暴力団を利用しないこと』とありますが、どのような行為が該当しますか？」という問いに対し、『暴力団を利用しないこと』とは、暴力団の組織の威力、情報力、人員や資金その他一切のものを利用しないこと」とされ、「利用」に該当する例として

- 交通事故等のトラブルに関して暴力団員に示談交渉を依頼すること
- 暴力団員に、相手方を脅す等の違法な行為を依頼すること
- 暴力団や暴力団員との関係を出して相手方に圧力をかけること
- 暴力団員又は暴力団員が紹介してきた相手と取引を行うこと

が上げられている。以下、当該Q&Aも参考にしつつ、本件行為が「利用」に該当するか検討する。

まず、元会長及び元社長がD氏と面識を有していたことは関係各証拠からも認められるが、他方で、元会長及び元社長は暴力団員である司氏、高山氏らとの関係については否定しており、かつ、外部調査委員会の調査の結果からも、元社長及び（または）元会長と司氏や高山氏との面識や何らかの交遊・交流関係の存在を裏付ける事実は発見されなかった。

暴排条例は暴力団の排除及びそれによる県民の安全で安心な生活の確保を目的としていること、上記の高知県暴力団排除条例Q&Aが挙げる「暴力団の利用」に該当する例はいずれも暴力団との面識や交遊・交流関係をもっていることが前提とされていることからすれば、「利用」したというためには、暴力団等の具体的・現実的利用可能性があることが前提とされるというべきであって、面識すらない暴力団員の名前を出すことは、暴排条例にいう「利用」には該当しないと解される。

もっとも、D氏は暴力団引退後も現役の暴力団員に一定の影響力を持っていたと思われる人物であることから、全く面識がないとはいっても、元会長及び元社長がD氏を通じて現役の暴力団員を利用しえたといえるかについても検討する必要があるが、D氏の死亡後、司氏や高山氏その他の現役の暴力団員あるいは元暴力団員との面識や関係を有するに至る契機があったとは認められず、具体的・現実的利用可能性があったとは認められない。よって、元社長の本件行為は、暴力団等の「利用」には該当しない。

(d) 事業性について

暴排条例 18 条は、暴力団を利用する行為全てを適用対象としているのではなく、主体を「事業者」に、禁止の対象を「その行う事業に関し」て利用した場合に限定しているところ、暴排条例 18 条の趣旨は、事業者が事業に関して暴力団を利用し、それにより得た利益の一部を暴力団に供与した場合、それが暴力団の活動資金となって暴力団の排除を推進することができなくなってしまうため、第一次的に暴力団に対する利益供与の禁止を定め、第二次的に、その利益供与の端緒となりうる暴力団の利用を禁止したものと解される。

本件行為は、何ら事業として利益を上げる場面のものではなく、かつ、暴力団への利益供与に直接つながるものでもないため、本条の規制対象として典型的に当てはまるものではなく、「その行う事業に関し」とは認定され難いように思われる。

(e) 暴排条例該当性についての結論

以上述べたとおり、少なくとも、本件行為が暴力団等の「利用」に該当するとは言えず、また、本件行為が「その行う事業に関し」行われたとも考え難く、したがって、本件行為が暴排条例 18 条に違反するとはいえないものと考えられる。

(f) 本件行為のコンプライアンス上の問題点について

元社長の本件行為は、以上検討したように暴排条例 18 条違反には該当しないとしても、コンプライアンス上、重大な問題があったといわざるを得ない。

すなわち、通常の企業であれば、コンプライアンスの一環として、暴力団等の反社会的勢力との関係断絶をポリシーとして、かつ実践しているのが当然であるところ（土電も、遅きに失するところではあるが、平成 25 年 4 月 24 日に、<暴力団等反社会的勢力排除宣言>として、「当社は、暴力団等反社会的勢力による不当要求に対しては、警察や弁護士などの外部専門機関と連携して、暴力団等反社会的勢力の排除に取り組みます。」「当社は、暴力団等反社会的勢力に対し、組織全体として毅然とした態度で臨み一切の関係を遮断します。」等の宣言をしている。）、会社の代表者である元社長が、（具体的・現実的にはそれが可能ではなかったにせよ）暴力団員との関係を示唆する等の、反社会的勢力の排除、関係の遮断とは逆に、助長するような言動に及んだものといえる。

この点は、（制定前の行為ではあるが）<暴力団等反社会的勢力排除宣言>に著しく抵触するとともに、コンプライアンス上極めて問題であるというほかなく、公共交通機関の代表者としてあるまじき言動として強い非難を免れない。

また、元会長も、D 氏との関係を証明するために C 氏を土電本社に呼び出すと

ともに、元社長の本件行為を補完するような言動をしている。元会長も、元会長の言動を含む一連の言動について元社長と同様に責任を負っており、元会長の言動についても、コンプライアンス上極めて問題であるというほかない。

(2) D氏との交流・交遊について

元会長及び元社長のD氏との交流・交遊については、元会長及び元社長には、現役の暴力団員にも一定の影響力があつたと思われるD氏との交流・交遊をもつことで、自身や土電にとって特に対株主（特殊株主）との関係において有益になるとの意図があつたことは否定しがたい。

また、前記2.(1)のとおり、D氏が死亡した際の葬儀に参列するための交通費、D氏の三回忌のお墓参りの際の交通費及び供物代、並びに、生前D氏との交流に要した交通費及び交際費（喫茶店でのコーヒー代）が、土電の経費として支出されている。いずれも額は微々たるものではあるが、上記のような目的でのD氏との交流・交遊に会社の経費が使用されている以上、会社代表者の立場において交流・交遊していたと評価されることになるといえる。

このように、土電の代表者である元会長及び元社長が、上記の趣旨で元暴力団員との交流・交遊関係に会社の経費を支出した点は、コンプライアンス上大きな問題である。

なお、喫茶店代やお供物代等の経費の支出については、D氏は暴力団から引退して約30年が経過していたため（さらにお供物代はD氏の死後の支出である）、暴排条例が禁止する暴力団等への「利益供与」には該当しない（交通費はそもそも支払相手が交通機関であり該当し得ない）。

4. 本件問題に関する重要証拠が調査前に焼却処分されていたこと

当外部調査委員会は平成25年5月16日に外部調査を開始したが、それに先立つ同月7日、元社長が、辞任後に整理した私物とともに、本件事件の際にA氏に示したD氏の写真や名刺、内部調査においても検討対象となつた元社長の手帳（平成20年から22年の3年分の日記）等の証拠書類が入っていた段ボール箱約3箱を、従業員に指示して焼却処分させていたことが明らかとなつた。

D氏の名刺や写真、元社長が使っていた手帳は、いずれも本件問題に関する証拠の中でも重要度の高いものであるし、焼却された段ボールの中には他にも本件問題に関わる重要な証拠が含まれていた可能性は否定できない。（元社長本人が述べるとおり）証拠隠滅などという意図を有していなかったとしても、当該焼却行為に及んだ点は、元代表者として本件行為の重大さや自身が置かれている立場についてあまりに認識が甘かつたと指摘せざるを得ず、この点も、コンプライアンス上の重大な問題である。

第4. 取引関係等に関する事項

1. 前提事項

特定兆候取引の調査としては、反社会的勢力等に対する取引・利益供与・不正な資金提供等が実行される可能性が高い事項等について調査を行った。そのうち主要なものは以下のとおりである。

- ・固定資産関連取引：通常の事業活動において一定金額以上の反社会的勢力等への提供資金を捻出することは固定資産（有形固定資産、無形固定資産及び長期貸付金を含む投資等の資産）取引以外困難であると考えられるため、検討対象とした。
- ・優待航空券等：YouTubeの動画において、A氏より元会長に対し、元会長による航空券使用の実態に関する指摘があり、自身への提供を要求する発言をしている。これをふまえ、対象会社における優待航空券等の管理・使用状況等を検討対象とした。

特定人との取引の調査においては、まず、土電グループ各社に分断されて又は不完全に保存されている調査に必要な情報を収集して加工し、データベース（以下、「DB」）を構築した。次に、反社会的勢力等に対する取引・利益供与・不正な資金提供等の有無について検討するため、反社会的勢力等との関係が推定される個人又は法人を「調査対象リスト」としてリストアップした。当該リストアップのために、まず、インタビュー、アンケート調査の回答、特定兆候取引への関与者、元社長の手帳の検証等から、反社会的勢力等である、あるいは反社会的勢力等と関係があるなどの情報があったもの、特殊株主に該当する可能性のある株主、関連当事者、合理性が疑われる取引を行っている取引先等を広範に収集した。当該情報をもとに各DBと相互に照合することにより、抽出された先との関連が認められる法人及び個人を網羅的にリストアップしたうえで、仕訳日記帳と照合し、抽出された取引について、証憑の閲覧、担当者へのヒアリングにより取引開始の経緯及び取引内容を把握し、取引の有無を検討した。

最後に、「調査対象リスト」に記載した個人又は法人が、反社会的勢力等に該当するか否かの判定が実施できないため、暴力団追放推進センター等の外部に照会した結果をもって判断した。

2. 特定兆候取引の調査

(1) とでんボウル建物解体工事について

(a) 内容

土電は、平成19年11月、とでんボウルが所在する土地（以下、「本件土地」という。）をH社の関係会社であったI社に売却することを合意したが、その際、I社側が、とでんボウルの建物解体後の更地引渡しを条件とするとともに、解体業

者として大阪府堺市に本社を置く㈱阪本工営を指定した。

土電は、平成20年3月、とでんボウル解体工事を㈱阪本工営へ発注（76百万円）し、同年4月から解体工事が開始された。ところが、毎日新聞の記事によれば、平成20年5月25日に㈱阪本工営社長が暴力団との関係を示しながら脅迫行為を行ったとして逮捕されている。更に同年7月28日、㈱阪本工営は大阪府暴力団等排除措置要綱に基づき大阪府に通報され、反社会的勢力と認定される業者となっている。ヒアリングによれば、㈱阪本工営社長が逮捕された事実及び反社会的勢力と認定された事実については、当時、土電側には全く認識はなかったとのことである。

外部調査委員会の調査に顕出された資料やヒアリング等によれば、土電が阪本工営に発注したのは、I社の買取価格が相場に照らして土電に有利な条件であり、土電としては是非ともI社への売買を進めるために先方提示の条件を受け容れる必要があったこと、解体費用はI社の負担という条件で土電には負担は生じず、土電として異議を述べる必要性やその余地がなかったためであるからと認定できる。このような経緯からすれば、㈱阪本工営に解体工事を発注して実施させたのは、I社への土地売買を実現するためであって土電が自ら主体的に発注したのではなく（その経緯に関しても商取引通念に照らして不審な点は存在しない。）、かつ、土電の役職員が、㈱阪本工営社長が暴力団と交際のある者であるとの認識をもっていたとかがわれる事情も全くない。

また、解体工事がI社の実質的な費用負担により行われ、また、I社が爾後の建物新築と一体的に現場管理を行っていたことから、土電は㈱阪本工営との間で直接的な接点をほとんど有しておらず、㈱阪本工営社長逮捕の事実を認識していなかったというのも事実であろうと判断できる。

(b) コンプライアンス上の問題点

暴排条例は平成23年4月1日施行であり、それ以前の行為について遡及的に適用する旨の規定は存しないことから、土電による㈱阪本工営への解体工事の発注が暴排条例違反に該当することはそもそもあり得ない。

また、上記事実認定からすれば、土電は㈱阪本工営と暴力団の関係について何ら認識を有していなかったのであるから、仮に暴排条例施行後であっても同条例に抵触するという事はない。

しかしながら、本件に関連して土電のコンプライアンス上の問題を指摘するとすれば、当時土電においては、取引の相手方の属性等についてチェックを行う仕組みが整備されておらず、暴排条例施行後も、平成25年4月26日に「暴力団等反社会的勢力排除宣言」を出すまで同様であったようである（ただし、㈱阪本工営への発注を行った平成20年3月当時、仮に土電に取引先のチェック体制が整備

されていたとしても、同社に関して社長が暴力団との交際があるとの情報を取得することは現実的には不可能であったものと思料される。)

暴排条例施行後は、企業に対しても取引相手が反社会的勢力でないことを確認する責務が課せられており、特に土電が今後のコンプライアンス態勢を構築していく過程では、平成20年の㈱阪本工営への発注問題を重大なコンプライアンス上の問題であったと位置付け、同様の事態を繰り返さないよう肝銘していくべきであるといえる。

(2) 優待航空券等について

(a) 内容

土電が保有する航空会社の株式に対して支給される株主優待航空券等について、土電においてはこれらが会社財産という認識が不足しており、これらの取扱いに関する規程も文書化されておらず、また、現物管理も、厳格に取扱いが行われていなかった。

特に元会長に対しては、相当数の優待航空券等が支給されているほか、航空券管理メモの支給先名には、A氏や、YouTubeの動画においてA氏より支給の存在を窺わせる発言のあった土電株主のG氏への支給等に関する記載が存在する。

なお、本調査の主たる目的の1つは、財産的利益がいわゆる反社会的勢力への利益供与等に充てられていないかという点であったが、航空券についてそのような事実あるいはそれを疑わせるような事実は見受けられなかった。

(b) コンプライアンス上の問題点

航空券は、会社財産として適切に管理・処分されるべきであるのに、その管理等に関する規程は存在せず、統括した管理も行われていない上、受払記録も徹底されておらず、使用者・使用目的が判然としない払出しも散見された。

言うまでもなく、会社財産を適切に管理・処分することは、コンプライアンスにおける基礎的事項であり、航空券について上記のようなずさんな管理等が行われていた事実、何ら規定や手続に基づかず元会長等に多くの航空券を支給していた事実は、いずれもコンプライアンス上大きな問題である。

この問題の背景には、後記第6の1.(1)で述べるとおり、土電が元会長の個人商店的な実態であったことも一因である。元会長は、過去において役員報酬にかえて航空券を取得していたと述べており、このことについて従前の役員陣はその当否の判断もせず元会長に何らの指摘もしていなかったようであり、実質的には元会長による取得は従前の役員陣によって黙認されていたというべきである。

また、航空券の一部については、前記のとおり、A氏や、YouTubeの動画においてA氏より支給の存在を窺わせる発言のあった土電株主のG氏に対しても支給さ

れていた。

後記第6の1.(2)のとおり、土電には過去より、「株式を保有することによって土電の経営に介入し、それによって自身が利益を得る」意図に基づき経営陣への要求を行うといった特殊な株主が存在するが、この要求が不当であり許されないことは言うまでもなく、これらの特殊な株主等に対して会社財産たる航空券を支給するということは本来あってはならない。後述の、こういった株主に対して経営陣が過度の配慮をするという問題が、航空券の支給という対応においても如実に表れているといえる。

3. 特定人との取引の調査

「調査対象リスト」に記載された法人及び個人は、合計37件あり、このうち、対象期間に取引があった法人及び個人は23件ある。調査委員及び調査補助者は、「調査対象リスト」に記載された個人又は法人が、反社会的勢力に該当するか否かの判定ができないため、暴力団追放推進センター等の外部機関に照会した結果、特定兆候取引にて記載済の㈱阪本工営を除き、反社会的勢力と認定される法人及び個人はなかった。

また、「調査対象リスト」に記載された法人及び個人と土電グループが行った取引内容を検証したが、反社会的勢力に対する取引・利益供与・不正な資金提供等と認められるものはなかった。

第5. 他の取締役・監査役に関する検討

1. 反社会的勢力との関係等の不existence

元会長及び元社長以外の取締役や監査役については、反社会的勢力に所属する者あるいは所属していた者との交際その他一切の関与は認められなかった（D氏との交流も認められなかった）。

2. 他の取締役及び監査役の監視・監査上の問題点について

取締役は代表取締役等の職務執行を監視する義務を負っており、監査役も、その範囲は取締役とは異なるが、取締役の職務の執行を監査する義務を負っている。しかしながら、後記第6の1.(1)のとおり、土電の実態は元会長の個人商店的な状態であったというべきであり、取締役及び監査役による代表者2名への監視・牽制は、ほとんどと言ってよいほど機能していなかった。

また、後記第6の2.のとおり、土電においては経営陣のコンプライアンスに対する理解・意識が欠如しており、代表者によるコンプライアンス上問題となる行為があったとしても、その事実を取締役会や監査役が把握するための仕組みが整備されておらず、コンプライアンス態勢が未整備であったという点が指摘できる。例えば、元会長

及び元社長による経費支出が、これについて経理担当者（ひいては管掌取締役）による内容把握がされておらず、それどころか特段のチェックなく機械的に支払われていたように見受けられる。そのため、元会長及び元社長によるD氏との交流・交遊の存在やそのことのコンプライアンス上の意味を認識する契機がなかったものと思われる。

加えて、個々の取締役・監査役において、業務執行者である元会長及び元社長に対する監視・牽制をしようという意思や態度が不十分であり、むしろ、無関心・無関係を装っていたように見受けられる面もある。

本件問題に関していえば、少なくともJ監査役については、本件問題の直後である平成24年6月26日の時点でA氏からYouTubeの静止画像を示されている上、同年8月頃から、高知新聞から本件問題について取材を受けていたのであるから、本件問題についてその時点で断片的にはあれ把握していた。にもかかわらず、他の役員との間で本件問題について共有したり、元会長や元社長に事実関係を確認した形跡はない。更には、内部調査報告書6頁には、「当該株主との面談状況及び社長の発言内容は、他の弊社役員の誰も把握しておりませんでした。」との事実関係と整合しない記載がある。本件行為が報道された後、取締役及び監査役が事後的であれ監視・監査機能を発揮し、信用回復のために設置した取締役調査委員会において十分な調査を行うべきところ、元会長及び元社長に対して簡単なヒアリングを行った程度で調査を終えてしまっている。

さらに、内部調査による調査が不十分であり説明責任が果たされていないとの指摘を受け、それをふまえて外部調査委員会を設置したのであるから、不十分であった点を真摯に反省し、外部委員による調査に備えて証拠の保管・保全等を行い、万が一にも関連証拠の隠滅や隠匿、紛失等がないよう十分な注意を払うべきところ、上記の通り、元社長により本件に関する重要な証拠を焼却させてしまっている。

これらの点からすれば、他の取締役・監査役は、平素から事業執行者である元会長及び元社長に対する監視や牽制についての意思や態度が不十分であったところ、そのような姿勢は本件問題発覚後、本件問題への対応においても同様であったと指摘せざるを得ず、他の役員陣の責任も重いと指摘せざるを得ない。

第6. 本件問題等が発生した要因及び組織・経営体制上の問題点

1. コーポレート・ガバナンスの欠如

- (1) 元会長がオーナーとも言うべき権限を有しており、取締役・監査役による監視・牽制が機能していなかったこと

本件問題が発生した要因（遠因）としてまず指摘すべき点は、土電においてはコーポレート・ガバナンス（企業統治）は存在せず、元会長の「人治」とも言うべき統治形態が約30年もの長きに亘って継続していたということである。元会長は約1%の株

式を保有しているにすぎないが、約30年という異例の長期間代表取締役会長の地位にあり、言わば土電のオーナーとも言うべき権限・権勢を有していた。

約30年の間、社長を含む役員人事に関しては元会長のほぼ独断によって決定されており、(非常勤であるにもかかわらず)経営の重要事項全般は元会長の意見に基づき決定されていたとすべき状況にあった。他の役員が元会長に対して意見や諫言を述べても受け容れられず、または、取締役会における議論の結果と元会長の意見が相対する場合、元会長の意見が優先されることが多々存在した。このように、土電の実態は元会長の個人商店的な状態であったとすべきであり、取締役及び監査役による代表者2名への監視・牽制が十分に機能することはなかった。

無論、代表者2名の責任は重大であるが、取締役及び監査役全般に共通して、業務執行者(代表者)への監視・監査義務についての意識が低く、実際に監視やチェックを行っていなかったと言わざるを得ない。そのことが本件問題を発生させた一因であると言すべきであり、現在の経営陣はこのことを十分理解して、今後、代表者や業務執行者を監視・牽制する体制を整備する必要がある。

(2) 元会長らによる株主に対する過度の配慮、株主による経営介入によるコーポレート・ガバナンスの欠如

そもそも通常の企業(同程度の株主数を擁する企業を想定)であれば、一株主と代表者2名が会社において面談するということは考えられず、仮に株主が代表者との面談を希望したとしても、会社の組織運営や危機管理の観点からまずは総務部長等の担当者が面談し、要望事項等を聴取するという対応をとるのが当然の常識である。ところが、土電においては、株主への対応に関して、相当な過去から現在に至るまで、特定の株主(いずれも、株式保有割合は1%以下や数%以下にすぎない)への対応を代表者が行っており、本件についてのA氏への対応もそうであった。これに限らず、経営や役員人事等に対して意見や要望を言い、何らかの交換条件を提示する等して自身が一定の利益を得ようとするといった、言わば特殊な株主に対しては、代表者が直接面談したり訪問したりするなど、歴代の経営陣が過度とも思われるかなりの配慮をしてきたという歴史が窺える。

株主の側について言えば、上述のとおり、土電には過去から現在に至るまで、「株式を保有することによって当社の経営に介入し、それによって自身が利益を得る」意図を有していると評価すべき株主が存在している。上記のとおり元会長らによる特殊な株主への行き過ぎた配慮がこのような株主を生み出した面があるとも言えるが、経緯はともあれ、株主によるこういった不当な経営介入は許されることではない。

株主は会社の所有者であるが、経営は株主から委託を受けた経営陣(取締役)が行うべきものであり、所有と経営が明確に分離していることがコーポレート・ガバナンスの基礎中の基礎である。これが実現していないと言わざるを得ない点においても、

土電におけるコーポレート・ガバナンスの欠如は顕著であるといえる。特に、県民・市民の足として「安全」「安心」に電車・バスを運行する責務を負っており、一般の民間企業よりも高い公共性を有する公共交通機関を運行している企業である以上、特定の株主への配慮によって経営や人事への影響が生じるという事態は避けなければならない。株主による不当な経営介入を排除し、株主総会において選任された経営陣による安定的な経営と役員間の相互監視・牽制が実現することを通じて、コーポレート・ガバナンスを確立していくことが望まれる。

2. コンプライアンス経営の不存在

(1) コンプライアンスに対する経営陣の理解・意識の欠如

これまで述べたとおり、本件問題は、土電という企業のトップである代表者 2 名が惹起した重大なコンプライアンス問題である。

企業が法令や社会規範を熟知し、コンプライアンス経営を実践していくことが現代の企業に課せられた使命であることは言うまでもないが、コンプライアンス体制を有効に機能させ、コンプライアンスに則った経営を行うためには、経営者が企業にとってのコンプライアンスを明確に定義・理解するとともに、経営者自らが率先し他の役職員の模範となるような行動を実践していくことが不可欠である。

しかし、本件問題やその他の調査結果を鑑みると、土電の経営陣において、コンプライアンスを明確に定義・理解し、正しく行動することはおろか、「コンプライアンス経営」に対する意識や理解が欠如していたように見受けられる。また、社内において、コンプライアンスに関連するメッセージや規則等に関する発信も特段行われていない等、コンプライアンスに対する経営陣の積極的な姿勢や行動が見当たらず、経営陣のコンプライアンスに対する意識・理解そのものが欠如していたと言わざるを得ない。

まずは、土電の経営陣が「コンプライアンス経営」の意味について正しく理解をし、高い意識を持って行動することが何より肝要である。

(2) コンプライアンスに関する規程類等の未整備

土電グループでは、グループ全体のコンプライアンス・ポリシーや、コンプライアンスに関する規程類が存在しない。一部、様々な規程類においてコンプライアンスに関連するといえる規定が散見されるものの、現状では、仮にコンプライアンス違反が発生した場合、適時に適切な対応が出来る状態となっていない。

そのため、コンプライアンス・ポリシーや、コンプライアンス規程を整備する必要がある。また、コンプライアンス規程の整備等の他にも、既存の組織規程、権限規程、職務分掌規程などについても、コンプライアンスの視点を持った整備が不十分な状況である。また、規程について、グループ全体を網羅すべき規程と各子会社が設定すべき規程

が整理されておらず、グループ全体での見直しが必要と言える。

3. 組織・経営体制上の問題点

(1) 経営理念・コンプライアンスの意識の不浸透

土電は、「私達は常に、誠意と感謝の心を持ち、安心と信頼のサービスを提供し、社会に貢献する企業を目指す」と言う経営理念を制定している。公共交通機関としては、「安全」に運行することが最低限の必要条件であり、それに加えて、顧客の「安心」や「信頼」を得るよう努力することが求められるのであり、土電の経営理念は「社会に貢献する」公共交通機関としてのあり方の一面を適切に表現している。これに加えて、「安全」「安心」を実現するためにも、法令や社会規範を遵守した経営を行うこと、すなわちコンプライアンス経営を実現することが企業として求められており、経営理念とコンプライアンスは企業を運営していく上での車の両輪であるといえる。

しかし、前記のとおり経営陣のコンプライアンスに関する理解・意識が欠如していることもあり、コンプライアンスについての意識は従業員に浸透していない。経営理念についても同様に、経営陣が内外への積極的な周知活動を行っていないため、土電を含む土電グループ全体に浸透しているとは言い難い。

外部調査期間中に土電が実施したアンケート調査において、「経営層・上長・同僚・部下において倫理上の判断に疑問を感じる人がいる」という回答が26%に及び、「儲ける為には多少のコンプライアンス違反は仕方がないというような雰囲気がある」との回答も6%あるなど、役職員において、コンプライアンスや経営理念が正しく理解されていない状況にある。さらに、アンケート調査によると、「コンプライアンス遵守が徹底されている」、あるいは「コンプライアンスに対する意識が高い」と感じる従業員が半数近くにもなっている。

さらに、「上位者からの指示はどんなことであれ従う」、あるいは「業務追行において、物事の善悪の判断は上位者に任せておけば良い」との回答がそれぞれ、15%、10%をあるなど、個々の従業員の意識や企業風土にも問題が見られる。

これまで土電グループにおいてはコンプライアンスについての教育研修も実施されておらず、また、他の手段によるコンプライアンスの周知もされていなかった。まずは経営陣の理解と意識改革からスタートすべきことは言うまでもないが、従業員への教育研修を制度化して進めていくことも喫緊の課題であるといえる。

(2) 組織の閉鎖性、監査・牽制機能の欠如

関係者相当数からのヒアリングやアンケート調査においては、土電の企業風土として、会社内部や部門間の風通しが悪く、閉鎖的な雰囲気があるという意見が散見される。また、企業風土として保守的・守旧的であり、新しい取り組みをできるだけ避ける傾向があるため、日常業務から経営方針に至るまで改革が進みにくいという意見もある。

また、土電においては実際、部門毎の業務運営や判断についての検査・検証を行う部署は存在せず、内部監査が実施されていない。企業規模からいって内部監査専門の部署が設置されていないのはやむを得ないこととして、組織・部門横断的な検査・検証やそれをふまえての業務改善・経営改善へのフィードバックが継続的に実施される組織体制やルールを構築・整備していくべきであろう。

第7. 再発防止策の提言

1. 提言の前提

本提言は、重大なコンプライアンス違反である本件問題や外部調査の過程で検出された問題等を再発防止するとともに、土電グループがコンプライアンス経営及びコーポレート・ガバナンス確立を実現することを目的として、土電が実施すべき組織・制度やルールの整備等の各種事項を提案・提言するものである。

本件問題を起こした元会長及び元社長は既に辞任しているが、本件問題の要因（遠因）となったガバナンス上及びコンプライアンス上の問題（第6）は何ら解消されていない。本件問題及び検出事項の再発防止のためには、土電グループ全体のコンプライアンス態勢を早急に整備することが第一に求められるが、ガバナンスや組織・経営体制に関する課題も極めて重要であり、現経営陣が直ちに改善に取り組むべきである。ひいては、土電が「安全」「安心」の観念や経営理念に立ち返った上で公共交通機関としての使命を果たすべく、土電経営陣は不断の経営改革の努力を継続していくべきである。2. 以下においては、土電がコーポレート・ガバナンスやコンプライアンス態勢を構築・強化していく上で速やかに取り組んでいくべき事項について具体的に説明する。

2. ガバナンス強化における提言

(1) 経営改革委員会の組成と活動

前記のとおり、土電は元会長の個人商店的色彩が強く、取締役や監査役による代表者に対する監視・牽制が機能していない状況であった。元会長及び元社長が辞任した現在においても、残る経営陣が責任の所在を明確にした上で再発防止や経営改善に取り組む必要があるが、外部有識者等の意見もふまえつつ、土電内部において自発的・組織横断的かつ継続的な経営改善が実施されることを目的として、以下の内容による経営改革委員会の設置を提言する。

- ・ 経営改革委員会は、部課長級以下の従業員がボトムアップによる改善提言を行うための常設型プロジェクトチームである
- ・ 経営改革委員会は、経営に関するあらゆる事項を対象として改革案を策定する権限を有し、取締役会に対する提言を行う（対象となる事項は限定しない）

- ・ 少数のミーティングを行う等して全従業員から意見の吸い上げを行い、本件問題を含むコンプライアンスに関する問題点についての検討・提言も行う
- ・ 当面は1年程度の活動期間とする。1ヶ月毎に、経営陣・経営改革委員会メンバー・外部メンバーによる経営改善ミーティングを実施する。経営陣は外部メンバーの意見もふまえ、経営改革委員会の提言をベースとして経営改革を実施する

この経営改革委員会設置の提言は、土電グループの当面の経営状況を外部有識者が監視する態勢を構築し、これまでできていなかった取締役・監査役による代表者への監視・牽制を補完する（これにより緊急的にガバナンスを機能させる）ことも目的としているが、より積極的な意義付けとしては、今回を契機に組織内部の閉鎖性を打破し風通しのよい社内環境・企業風土づくりに貢献することも目的としている。

(2) 社外取締役の再導入を含めた役員構成の見直し

取締役による監視や牽制が有効に機能することを目的として取締役及び監査役の選任基準を導入して選任過程を明確化し、経営に対するチェック機能を果たすことが出来る取締役及び監査役の選任を継続的に実施することが望ましい。また、そのためには、社外取締役を再導入することも是非とも検討するべきである。

(3) 公共交通機関としての適切な経営のための株主のあるべき姿

前記のとおり、過去から行われていた土電経営への株主の介入は排除されるべきであり、株主総会にて選任された経営陣が、一部の株主の意見や要望に過度に影響を受けることなく、安定的な経営を実現していくことが必要である。無論、代表者に強大な権限が集中し取締役や監査役による監視・牽制が果たされないといった事態が繰り返されることも避けなければならない。

そのため、中長期的な課題として、公共交通機関の「所有」者に相応しい株主が、議決権行使を通じて「経営」に携わる経営陣を監視するとともに、株主により選任された取締役や監査役が、代表者や業務執行取締役を日常的に監視・牽制する体制を目指すことになろう。それにより、所有と経営の分離というコーポレート・ガバナンスの基礎を構築するとともに、公共交通機関としての適切な経営を実現することを目指すべきである。

3. コンプライアンス態勢構築・強化における提言

(1) 担当取締役及びコンプライアンス諮問委員会の創設と継続的活動

コンプライアンス経営実現のために、土電におけるコンプライアンス担当役員の任命と担当部署としてのコンプライアンス室の常設と、外部諮問組織としてのコンプライアンス諮問委員会の設置を提言する。

コンプライアンス室は、コンプライアンスに関する事項について、各部署から独立した立場でコンプライアンス経営における企画・教育・監査・違反発覚時の調査・規程の整備

等を担当する。規程等の策定においては、経営企画室を含む他の部署と適宜連携することがのぞましい。

コンプライアンス諮問委員会は、現在の外部調査委員会を改組して、継続的組織とする。コンプライアンス事務局から定期的及び随時、報告や相談を受けてコンプライアンスに関する問題発生の有無をチェックすることを主目的とする。これに加え、仮に土電グループにおいて新たな（または本件問題を含めた当外部調査委員会の調査事項に関連した）コンプライアンスに関する問題が発生した場合、外部調査と同様の態勢または適宜の態勢によって適切な調査を行い、必要に応じて再発防止策等の提言も行うものとする。また、経営改革ミーティングにも適宜参加し、コンプライアンスの観点から経営改革ミーティングにおける議論をチェックする役割を担う。

(2) コンプライアンス経営のための企業風土の確立

コンプライアンス経営のための企業風土の確立のためには、下記の規程をコンプライアンス室所管のもと土電グループ全体として再整備する必要がある。特に役職員行動規範は、全役職員が共通に持つべき価値観に基づいて、社会からの要請や期待を踏まえ、土電グループが最も大切にし率先して守るべき基本的な行動指針を具体的に文書化したものであり、本件問題を受けてコンプライアンス経営に言及することは不可欠である。その上で、経営陣自ら規範となる行動をし、グループ全役職員への周知を徹底する。またコンプライアンスに対する強い意思を経営陣自らが宣言することで、コンプライアンスの重要性を常時、役職員に対して発信することを実践すべきである。

- ・ グループ経営理念
- ・ グループ役職員行動規範
- ・ グループコンプライアンス規程又はコンプライアンスガイドライン

また、コンプライアンス規程においては、少なくとも下記の事項を検討する必要がある。特に、懲罰基準は、コンプライアンス違反の性質とその重大さに即して課されるべきであり、同時に当該基準は役職員の地位、在任期間、職務権限・責任を勘案したうえで例外なく適用されるように再設計すべきである。また、コンプライアンス違反者を管理・監督する立場にある役職員は、部下のコンプライアンス違反に対して説明責任を負い、コンプライアンス違反者によるコンプライアンス違反の発生を知りうる立場にあった、あるいは知るべき立場であったにも関わらず説明責任が果たせない場合には、同様に懲罰を課されるように設計すべきである。

- ・ 経営陣による声明及びコンプライアンスの適用範囲
- ・ コンプライアンスにおける禁止行為の具体的列挙
- ・ 上記以外の禁止行為
- ・ コンプライアンス違反行為の調査や内部監査における実施責任者と権限の明確化

- ・ コンプライアンス違反行為を知った場合の報告義務及びその報告先
- ・ コンプライアンス違反行為の報告における機密保持の明言等
- ・ 実務上の相談窓口
- ・ コンプライアンス違反行為実行者の処分方法（懲罰基準）

(3) 役職員に対するコンプライアンス研修の実施・継続

コンプライアンス態勢の確立・維持において、コンプライアンス違反をしない・させないという土電グループの社会的責任を全役職員に気づかせ、土電グループ内外に亘ってコンプライアンスに対する姿勢を浸透するにはコミュニケーションと教育研修が有用である。したがって、土電グループにおいては、コンプライアンス室所管のもとコンプライアンスの周知徹底を図るために、担当業務や地位に合わせたコンプライアンスに関する教育研修プログラムを策定し、継続的に実施することが推奨される。コンプライアンスに関する教育研修は、頻繁に開催し企業の全構成員を網羅することが重要であり、教育研修実施後は、役職員から研修内容を理解した旨の確認書を入手することも必要である。

研修内容は、土電グループ各社のコンプライアンス違反リスクを踏まえた上で、決められるべきである。精神的哲学的な議論に終始する研修よりも、身近な事例を利用し、コンプライアンス違反の兆候や発見方法、所属部署でも類似したコンプライアンス違反が起こり得るか、または起こっているか、コンプライアンス違反を知った場合はどのような行動をとるべきか等、適切な行動とは何かを考えさせることが大切である。

(4) 有効な内部通報制度の再構築

有効な内部通報制度は、土電グループの誰もが参加可能で、かつ、コンプライアンス違反の早期発見・抑止効果が期待できるように設計されるべきである。土電グループ内に監視の目をはりめぐらすことにより、コンプライアンス違反を早期発見・抑止するのである。

外部調査で実施した「アンケート調査」によると、土電グループの内部通報制度を「理解している」との回答者は17%であり、内部通報制度の浸透度が低く、その効果が期待できない状況にある。有効な内部通報制度を設置するためには、内部通報制度の信頼性を利用者に伝達することが重要であり、内部通報制度の構築・周知・対応という各フェーズが有効に機能していることが内部通報制度を効果的なものにするために不可欠である。

したがって、土電グループ全体を網羅する内部通報制度を再構築し、有効に機能させるための施策、グループ内部通報規程の策定、外部通報窓口の設定、通報手段の拡大、通報に関する教育研修などを実施することが求められる。

4. 内部統制強化における提言

本件問題や前記「第4. 取引関係等に関する事項」の検出事項の内部統制上の課題に対応するために土電グループの全ての規程類の棚卸しを実施すべきである。また、従来の日

常的なモニタリング方法や独立的モニタリングの方法を併せて見直すこととし、最低限下記の規程の新規策定や改訂を、役職員行動規範やコンプライアンス規程と整合させて実施することを提言する。特に「取引先管理手順書」に規定すべき取引先の選定においては、新規取引先及び既存取引先を暴力団追放推進センター等に照会する手続は必須である。

- ・ 取締役選定基準
- ・ 取引先管理手順書（取引マスタ管理、信用調査、選定基準）
- ・ 航空券管理規程
- ・ 職員採用手順書
- ・ 人事評価基準
- ・ 子会社管理規程
- ・ 訪問者管理手順書
- ・ 内部監査関連規程

5. 関係諸機関からの継続的な指導・監視のための態勢の構築

以上述べたとおり、当外部調査委員会は、土電がコンプライアンス経営、コーポレート・ガバナンス確立を実現するためのいくつかの施策を提言した。経営改革委員会やコンプライアンス諮問委員会を通じて外部有識者等の目や意見が入り、一定の外部からの監視が担保されることになるが、土電が公共交通機関として今後の経営を適正化していくためには、土電内部における上記の取組だけでは不十分であると考えている。

高知県内の公共交通機関は、加速度的な人口減少や産業構造の変化、生活スタイルの変化等を受けて、危機的な状況に瀕していることが窺える。当外部調査委員会の行った相当数の関係者からのヒアリングにおいても、ほとんどの対象者が土電の今後の公共交通機関としての経営のあり方に不安や懸念を示していた。当外部調査委員会はあくまで土電が問題を再発防止しコンプライアンス経営やコーポレート・ガバナンスの確立を実現することを提言目的としているが、その前提として、「安全」「安心」な公共交通機関としての経営・運営が安定的に行える環境が整備されていることが必要であり、現在土電が直面している上記の経営課題を看過するわけにはいかない。

そのため、当外部調査委員会としては、土電が、今後の公共交通機関としての経営・運営のあり方その他の事項について、高知県や取引金融機関等からの指導や提言を継続的に受けつつ、不断の経営改革を実施していくことを目指すべきであると考えている。

付言するに、高知県や取引金融機関等は、土電を含めた公共交通機関が直面している経営課題について継続的な指導や提言を行うための協議機関を設置するべきである。同協議機関において、土電の公共交通機関としての運営のあり方、資産所有のあり方、資本構成その他の事項について、従来の議論を発展させた継続的な協議・検討及び指導・提言が行われていくことが期待される。

第8. 結語

今回の調査の発端は、元社長及び元会長の株主に対する発言であったが、当外部調査委員会で関係各証拠の精査や関係者のヒアリング等を行った結果、元社長及び元会長をはじめとする土電の役職員が反社会的勢力に利益供与しているとの事実は見受けられなかったし、何らかの不適切な交際があったとの事実も見受けられなかった。

しかしながら、その調査の過程では、これまで本報告書で触れてきたような土電のコンプライアンス（法令や社会規範の遵守）やコーポレート・ガバナンス（企業統治）上の問題点が明らかとなった。

本件問題の直接の原因が元会長及び元社長という土電の代表者 2 人にあり、かつ、取締役及び監査役の代表者に対する監視・監査が全く機能していなかったことは既に述べたとおりである。このような状況は土電の企業風土ともいふべき非常に根深い問題であるが、早急かつ根本的に改善されなければならない。

当外部調査委員会は、今回の調査を通じ、土電グループの実態を十分に把握した上で、その実態に即した提言を本報告書において行った。土電が、当外部調査委員会の提言を真摯に受け止め、これを是が非でも実行し、「安全」「安心」な公共交通機関としてあるべき姿に生まれ変わることを外部調査委員会としても大いに期待している。

そうは言っても、土電グループが長年培われた企業風土を変革し外部調査委員会の提言を実行することには相応の困難を伴うものであり、かつ、一度県民の信頼を大きく失った土電グループが自助努力のみで再出発し信頼回復していくことは容易ではない。

これまで土電は 100 年以上にわたって県民の「足」を公共交通機関として支え、高知県のシンボルとして少なからず県益に貢献してきた存在であるといえよう。そのような土電が本件問題をきっかけに危機に瀕し、その根本的解決のために生まれ変わろうとしている現状は、高知県全体の問題として認識され、改善・改革の契機として捉えられるべきであろう。そして、土電グループが、県民や旅行者が「安全」かつ「安心」に利用でき、伝統を生かした他県に誇れる公共交通機関として再出発するべく、土電自身が改革のための不眠の努力に励むことはもとより、県をはじめとした行政や金融機関、取引関係者等も一丸となって支援、協力していくことが必要であり、その責務と言えるのではないだろうか。

土電グループが本件問題を契機にコンプライアンス経営及びコーポレート・ガバナンスを実現して大きく変革することにより、一層県民から愛され、高知県民に多くの利益をもたらす企業に生まれ変わることを願ってやまない。

以上