

地域金融機関と経営の健全性

—スルガ銀行と東日本銀行で2018年に発覚した事例を踏まえて—

神 吉 正 三

はじめに

金融機関の経営環境が、厳しさを増している。これは、長期間継続する低金利政策を背景とする収益環境の悪化に加えて、わが国の人口減少社会への本格的な移行と地方における人口減少の一層の進行、さらには地方における経済活動の停滞といった要因が背景である。とくに地域金融機関の経営環境は、全国的に展開される金利引下げ競争の激化も加わって、さらにいっそう厳しい¹。

金融機関は、本来、適用金利の高低を競うのではなく、各金融機関が特色ある非代替的な各種の機能を発揮することによって、融資先との継続的な取引関係を形成し、維持すべきである。適用金利の高低を競って取引金融機関になったところで、それは一時的な取引関係にすぎない。地域金融機関の場合は、創業支援、M&Aを含む事業承継やビジネスマッチングへの取組み、融資先企業の抱える各種の経営上の課題や平常時における経営

1 金融庁「平成28事務年度 金融レポートの主なポイント」4頁によれば、地域金融機関の経営状況について、「現状、地域銀行のバランスシートの健全性に問題はないが、貸出利鞘の縮小により、本業利益（貸出・手数料ビジネス）がマイナスとなる銀行が年々増加」「2017年3月期の本業利益は、ほとんどの地域銀行で減少しており、過半数の銀行でマイナス」と説明されており、地域銀行の収益環境は極めて厳しい状況にある。<https://www.fsa.go.jp/news/29/poin2017.pdf> 参照。

計画の立案に対するコンサルタント機能の発揮、融資先の事業内容の深い分析と理解をベースとする担保と保証に依存しない融資の推進、といった点にいっそう注力すべきであろう。

金融機関が適用金利の高低を競う競争に終始すれば、もっぱら金融機関の体力勝負となる。向上させるべき各種の機能は醸成されないばかりか、早晚失われるであろう。そして、適用金利以外の要素に基づいて顧客に選ばれる金融機関であることを実現するための新たなビジネス・モデルを構築することは、さらにいっそう困難になる。

金融機関の経営環境が厳しさを増す中、2018年に入って、二つの地域銀行で、バブル経済崩壊後の金融業界で例をみない、極めて深刻な問題が相次いで発覚している²。発覚の順にみると、一つ目は、スルガ銀行における女性専用のシェアハウスを運営する株式会社スマートデイズ（以下、「スマートデイズ」という）の賃料支払の停止と、同社の破産に端を発する多数のオーナーに対する同行の融資に関連する問題、いわゆるシェアハウス関連融資問題である。スルガ銀行は、これまで地銀経営の優等生とも評されてきたから、社会に与える影響は大きい。二つ目は、東日本銀行に対して財務省関東財務局が2018年7月13日に行った銀行法26条1項に基づく行政処分と、その原因となった各種の問題行為である。

昭和60年代から平成初期にかけてのバブル経済の生成と崩壊により、わが国金融機関は、膨大な不良債権の発生とその償却、さらには、多くの金融機関の経営破綻や公的資金の投入という経験をとおして、経営の健全性を維持することの必要性和重要性を十分に学んだはずである。そのような

2 2013年9月27日に、金融庁が株式会社みずほ銀行に対して行政処分を行ったことは記憶に新しい。提携ローンに多数の反社会的勢力との取引が存在することを把握してから2年以上もこれに対する抜本的な対応を行っていなかったことが処分理由の一つである。本稿で取り上げる二つの銀行で発生した問題は、銀行が自ら直接問題を発生させた点で、みずほ銀行の事例とも異なり、一層重大な問題であると考ええる。

経験にもかかわらず、冒頭に述べた近年のわが国金融機関をめぐる厳しい経営環境が、バブル経済の時期にみられた不適切で過剰な融資の拡大と、なり振り構わぬ収益拡大へと、再び金融機関を駆り立てているようにもみえる。

東日本銀行に対する行政処分はすでに行われている。その理由は監督当局によって示されており、その原因となった行為は明らかである。他方、スルガ銀行のシェアハウス関連融資問題については、2018年4月に始まった金融庁による同行に対する金融検査が同年9月の時点でも継続している。同行の危機管理委員会による調査結果が同年5月15日に公表され、その後、同年9月7日に第三者委員会の調査結果が公表されたものの、本稿に第三者委員会の調査報告書の内容を十分に反映させることは、原稿の締切時期との関係で難しい。そのため、これら二つの事例をとり上げて、2018年9月上旬の時点で何等かの分析やコメントを加えることは、時期尚早であるかもしれない。しかし、できるだけ早いこの時期に、二つの銀行で起こったこれらの異例な問題を対象として何等かの検討を加えることには、一定の社会的意義があると考えため、これを行うこととした。

とくに、スルガ銀行については、第三者委員会の調査報告書が300頁を超える非常に詳細なもので、その分析と検討には相応の時間を要するところから、本稿では、主に危機管理委員会による調査結果と報道資料を踏まえ、2018年8月末までに執筆した本稿の内容に拠りつつ、必要最小限の範囲で、第三者委員会の調査報告書の内容を注記することとした。第三者委員会の調査報告書を踏まえたうえで、主にコーポレート・ガバナンスの観点からの分析と検討は、別稿に譲ることとする。

なお、本稿で筆者が試みる行為は、本来は、銀行実務に精通した金融機関の関係者によって行われるべきである。しかし、金融機関において、他金融機関で発生した事例であっても、従業員がそれについてコメントすることとは、自らが所属する組織上の問題を公的に指摘することにもつ

ながりかねず、場合によって当該の者が組織的に不利益を受ける可能性があるとところから、およそ期待できない。わが国金融機関は、強固なピラミッド型の経営組織で運営されており、経営層に対して従業員が経営問題について自由に意見を具申できる環境にはない。筆者は、バブル経済の生成と崩壊の前後を通じて、都市銀行に勤務した。バブル経済の時期に金融機関で実行された不動産取得資金を含む各種の投機・投資資金の実態と、バブル経済崩壊後にそれらの融資が不良債権となった経緯について、実体験を踏まえたうえでの一定の知見を有する。そこで筆者が、本稿の執筆に当ることとした³。

本稿では、まず、報道資料や、当事者たる銀行と監督当局の公表資料を材料として、二つの銀行で発生した事象について説明を加えた後、それぞれの事象をどのように評価すべきか、法的にどのような問題があるのかについて検討する。そして、銀行が経営の健全性を維持するために、どのような点に注意すべきであったのかについて、報道・公表の資料や行政処分理由に記載された事項には現れない、筆者なりの視点に立って検討を試みる。

1. スルガ銀行で発生したシェアハウス関連融資問題について

(1) シェアハウス関連融資問題の経緯

女性専用のシェアハウスを運営するスマートデイズ⁴は、賃貸物件の

3 本稿での論述の客観性と信頼性を担保するため、筆者の銀行員としての経歴について説明しておく。筆者は、1978年から22年10カ月、都市銀行に勤務した。入行から約10年間、3つの支店に勤務し、営業を含む支店業務全般を担当した。その後のバブル経済の生成と崩壊の時期の前後にあたる約10年間は、本部の産業調査・企業調査部門に所属した。残りの3年弱は、コンプライアンス部門で、新商品の監査業務の立上げとその実施、特許申請業務の立上げとその実施、コンピュータ2000年問題への対応、といった業務を担当した。

4 スルガ銀行の第三者委員会調査報告書16頁によれば、スマートデイズは、2017年10月1日にスマートライフから商号変更したもので、事件の経緯の多々

オーナーから建物を一括して借り上げ、30年などの長期間の賃料保証⁵をしたうえでオーナーを募集する、不動産賃貸事業を展開していた。オーナーは、副次的収入を得ることを目的として、銀行から土地購入・建物建設のための融資を受けて建物を建設し、賃貸物件のオーナーとなった。この融資の大半を担ったのがスルガ銀行である。しかも、この融資は、特定の支店に集中しているとのことである⁶。業者から賃料保証が行われると、オーナー候補者は、オーナーになる決断をしやすくなる効果を伴う。その反射的效果として、スルガ銀行にとっても、融資の積上げを行いやすいという環境が整う。

多くのオーナーにとっては、スマートデイズからの賃料収入がスルガ銀行からの借入金の返済原資となるところ、2017年10月にスマートデイズが賃料の減額をオーナーに通告し、さらに2018年1月には賃料の支払を停止した。そして、同年4月には民事再生法の適用を東京地方裁判所に申請したものの、申請が棄却され、破産手続に移行することとなった。これにより、返済不能に陥るオーナーが続出したというのが、問題の発端である。前述のとおり、金融庁は2018年4月にスルガ銀行の立入検査に入り、同年9月の時点でも検査が継続している。

通常のアパートローンであれば、賃貸物件の賃料収入は入居率によって一定ではないから、入居率が低下して賃料収入が借入金の月次返済額を下回ることもなっても、それはあくまでもオーナーの事業上の問題であって、

くが旧商号の時代のものであるところから、同報告書で同社は、「スマートライフ」と称されている。調査報告書の入手先については、本稿末尾の参考資料欄参照。

5 第三者委員会調査報告書153頁によれば、賃料保証の期間は、5年～10年が多いとされている。

6 第三者委員会調査報告書16頁によれば、2018年3月期のシェアハウス等融資（シェアハウス、簡易宿所およびコンパクトアパートの合計）の融資残高は399,099百万円で、新宿、首都圏営業、渋谷、横浜東口の4支店で全体の62.2%を占めている。

いわばオーナーの自己責任である。オーナーは、入居率の低下を抗弁として、銀行からの借入金の返済義務を免れることはできない。ところが、スルガ銀行のシェアハウス関連融資については、融資実行の過程で銀行側に非常に多くの問題があり、スルガ銀行がオーナーの自己責任であると主張できない深刻な事態に陥っている。

同行では、2017年12月にシェアハウス案件の融資先に対応する窓口を設置し、個別の問い合わせに応じるほか、返済条件の見直しの相談に応じている。また、返済遅延が生じて、法的対応措置はとっていないとしている。さらに、2018年6月26日に、「シェアハウス等顧客対応室」を設け、約50人の専従職員を配置して、顧客対応に当たることを公表している。

同行の危機管理委員会の調査によれば、シェアハウス関連融資について、次のような問題が指摘されている。

第一に、オーナーに販売する不動産価格の転売による吊上げである⁷。シェアハウス建設用の土地は、オーナーに販売されるまで、スマートデイズまたはその関連会社が中間買受人となって転売益を得ており、元の不動産所有者から直接購入した場合と比較すると、オーナーは相当高額な価格で不動産を購入した可能性があることである。なお、スマートデイズは、転売益をオーナーに保証していた高額な賃料の補填に充当していたものと推測されている。オーナー候補者は、スルガ銀行による担保不動産の評価結果を聞いて、購入価格について妥当なものと判断したとされている。また、スマートデイズがオーナーに保証した賃料と実際の賃料には逆ざやが生じており、その補填に物件の転売益が使われるという自転車操業の状態であったとされている。これらの事実からは、スマートデイズが展開した

7 この点については、第三者委員会調査報告書に言及がない。これは、第三者委員会の調査が、あくまでもスルガ銀行に対する内部調査であって、不動産業者の営業活動の実態調査を目的とするものではないことによるものと推測される。

事業は、同社が新たなオーナーを開拓し続けられない限り、いずれは破綻することが避けられないビジネス・モデルであったといえる。

第二に、オーナーの自己資金の残高を証明する通帳等の確認資料の改ざんが、相当数行われていたことである⁸。シェアハウス関連融資では、オーナーは所要資金の90%を上限に融資を受けることができ、最低1割相当の自己資金を用意する必要がある。この自己資金の確認は、本来、通帳等の原本を確認することによって行われるべきところ、この手続が省略されていたり、通帳が発行されないインターネットバンキングにおいては、入出金明細の確認にあたり、Web上の画面を印刷したものの確認にとどまっていたケースも多く存在したとされている。さらには、融資実行時にオーナーが自ら自署、押印した「自己資金確認書」を差し入れることによって、自己資金の存在の確認に代えるということも行われていたとされる。自己資金の存在を本人の申告に委ねたのでは、自己資金の存在を銀行が確認したことにはならない。さらに問題であるのは、書類改ざんの事実をスルガ銀行の相当数の行員が認識していたとされる点である⁹。銀行側が改ざんの事実をいっさい知らなければ、銀行は騙されたのであって、被害者といえるが、そうとはいえない深刻な事態である。新聞報道によれば、スルガ銀行の行員が別の中古アパート融資で、販売会社の担当者に預金残高に関する書類への記載額を具体的に指示していた事例が報じられている。行員が改ざんを主導したのなら、オーナーとなる借り手はもはや誰でもよく、スルガ銀行が自作自演で融資を創出したとも評価できる。

第三に、スマートデイズとオーナーとの間で締結される売買契約書につ

8 第三者委員会調査報告書85頁～90頁によれば、債務者関係資料の偽装として、①自己資金確認資料、②収入関係資料の2つをあげている。

9 各種の資料の偽装に行員が深く関与していたことと行員が偽装を主導したことについては、第三者委員会調査報告書100頁～106頁に詳細に指摘されている。さらに、各種の資料の偽装は、組織ぐるみであったと指摘されている。

いて、オーナーがより多額の融資を受けられるように、銀行提出用と実際の二種類存在するケース（二重契約）が相当数存在することである¹⁰。これについては、当初から二種類の契約書を用意するケースと、銀行提出用の契約に対する変更契約の締結や、別途の売買契約の締結ということが行われたとされる。この結果、オーナーは自己資金なしに融資を受けることができたとされている。オーナーに自己資金がない場合、スマートデイズが一時的に立て替えて自己資金が存在するように偽装し、オーナーは融資実行後に融資金の一部でその返済を行う。しかも、このような二重契約についても、スルガ銀行の相当数の行員が認識していたとされている。なお、銀行がオーナー候補者に一定割合の自己資金を求めるのは、入居率が低下した場合の返済原資となるべき資金や、緊急の物件補修費用等の必要性を意識したものである。

シェアハウス関連融資は、スルガ銀行の公表によれば、2018年3月末時点で、スマートデイズ以外のものを含めて、融資先が1,258名、融資残高は203,587百万円である。同行のディスクロージャー誌によれば、2018年3月末における貸出金残高は単体ベースで3,245,978百万円であるから、シェアハウス関連融資は同行の貸出金の6.27%を占めている。

以上のとおり、スルガ銀行で発覚したシェアハウス関連融資問題は、銀行が被害者であるとみえることは到底できず、むしろ、銀行が不動産業者と一体となって業者の事業を推進し、銀行が融資残高を積み上げたと評価できる極めて重大かつ悪質な問題である。さらには、本来なら銀行が融資を実行できない先に対して、銀行の営業現場がそれと知りつつ融資を実行し、融資を積み上げたと評価できる点でも、極めて特異かつ悪質な事例である。

10 第三者委員会調査報告書90頁～95頁によれば、売買契約書といった売買関係資料の偽装のほかに、物件概要書、入居状況といった物件関係資料についても偽装が行われていたことが指摘されている。

(2) スルガ銀行の銀行としての対応上の問題点

a. 銀行法12条の他業禁止との関係

シェアハウス関連融資問題において、筆者からみて最も大きな法的問題は、スルガ銀行の行為が銀行法12条の他業禁止に違反するのではないかという点である¹¹。

スルガ銀行の危機管理委員会の調査結果によれば、「スルガ銀行では、営業部門がスマートデイズと一体となって融資にのめり込み、しかもそれに対する牽制は十分になされず、事態が深刻化していった。」と指摘されている。危機管理委員会は、シェアハウス関連融資問題について、銀行法12条との関係について指摘していないものの、事実の如何によっては、銀行法12条違反が疑われる。

銀行は、銀行法12条によって他業を営むことが禁止されている。この趣旨として、銀行法の解説書には、第一に、本業に専念することにより、与信・受信の両面において社会的意義と経済的機能を発揮すべきこと、第二に、銀行に他業を許せば銀行の固有業務がその影響を受けて顧客に対するサービス水準の低下を招くこと、の2点が指摘されている¹²。他に、銀行

11 第三者委員会調査報告書113頁によれば、スルガ銀行の行員は、融資先候補者と金銭消費貸借契約の締結時に1回だけ面談していたとされる。これを踏まえれば、ここで検討する点は、スルガ銀行においては問題とならないであろうし、第三者委員会調査報告書にも銀行法12条違反に関する指摘はない。ただし、調査報告書111頁には、一部の行員が不動産業者に対して、不動産を紹介する行為を行っていたと指摘されている。また、他の銀行で類似の行為が行われる場合、銀行法12条違反が問題となるケースも発生しうるところから、検討することとする。

なお、銀行が融資先に融資の交渉段階でいっさい面談せず、金銭消費貸借契約の締結時に1回だけ面談すること自体が、融資実務からみて極めて異例である。事業性資金の与信であるから、本人確認、借入意思の確認、事業計画の確認、事業リスクの認識の確認といったことを、銀行が融資の交渉段階で行う必要があるからである。これは、指摘するにとどめる。

12 小山嘉昭『銀行法精義』（金融財政事情研究会、2018年）216頁。

が他業を営むことにより、他業で発生する予測不能のリスクが銀行経営の健全性に影響を与えることを回避するリスク遮断といった目的がある¹³。

銀行法12条の趣旨を踏まえれば、銀行が融資先や第三者と一体となって、当該の者が営む事業を推進することは、本条の趣旨に反することとなる。外国銀行を除いて、本条に違反するとされた国内銀行の事例は、判例にも、行政処分にも見当たらない¹⁴。ただし、具体的にどのようなケースが本条に違反するのかが解釈問題となるし、一定のグレーゾーンも生じるであろう。なお、銀行が銀行法12条に違反する行為を行った場合、銀行法上の効果としては、違反行為を行った銀行の役員が過料の対象となるほか（銀行法65条3号）、銀行が監督当局による行政処分の対象となる（銀行法26条・27条）。また、同条に違反した行為の私法上の効果が問題となるものの、取引の安全確保や相手方にとっての予見可能性の観点から、取引を無効とすることは困難である。銀行法に違反する行為を銀行が行っておりながら、銀行に当該取引の無効の主張を許すことは、銀行を利する結果にもなる。

ところで、銀行法12条が規制する「他の業務を営む」とは、商法502条の営業的商行為概念における「営業としてするとき」と同義と解される。そして、この「営業としてするとき」とは、「営利の目的」をもって「継続・反復する」ことであると解される¹⁵。ただし、動産・不動産・有価証券の投機購買および投機購買の実行行為は、商法501条1号によって絶対的商

13 他業禁止の意義については、拙著『融資判断における銀行取締役の責任』（中央経済社、2011年）22頁参照。以下、『拙著』として引用する。

14 外国銀行については、銀行法12条違反を理由とする行政処分が行われている。例として、①クレディ・スイス・グループ等（1999年7月29日）、②カナダ・コマース銀行東京支店（2001年4月13日）、③シティバンク、エヌ・エイ在日支店（2004年9月17日）、④シティトラスト信託銀行（2005年4月22日）、⑤ステート・ストリート銀行東京支店（2006年1月27日）、⑥ステート・ストリート信託銀行（2006年1月27日）がある。（ ）内は金融庁による処分日。金融庁のウェブサイトから確認可能。

15 平出慶道『商行為法〔第2版〕』（青林書院、1989年）54頁。

行為とされている。絶対的商行為には、営業的商行為における「営利の目的」と「継続・反復する」ことの二つの要件は不要であり、絶対的商行為は、行為の性質自体から商行為とされる。スマートデイズが行った土地の取得と転売行為が絶対的商行為に当たることは明らかであるから、スルガ銀行の役職員がこれに関与していれば、銀行が他業を営んだと評価できる可能性が生じる。

バブル経済崩壊後に破綻した金融機関においても、本件と同様に、銀行が融資先と一体となって融資先の事業を推進したことにより、銀行法12条違反が疑われるケースが裁判例においても散見される。筆者の知る限りでは、①東京地判平成14・4・25判時1793号140頁（日本長期信用銀行初島事件）、②札幌地判平成14・12・25裁判所ウェブサイト（平成10年（ワ）第3160号）（北海道拓殖銀行カプトデコム事件）、③札幌地判平成15・9・16判時1842号130頁（北海道拓殖銀行エスコリース事件）、④札幌地判平成16・3・26判タ1158号196頁（北海道拓殖銀行ソフィア事件）、⑤東京地判平成16・3・26判時1863号128頁（日本債券信用銀行ジェイ・トップ事件）、の5件がある。①②④は、銀行が融資先のリゾート施設建設等の大型プロジェクトの推進に深く関与し、当該のプロジェクトを銀行主導で実行していたと評価できるケースである。③は、銀行の支店の支店長室が、融資先の事務所として利用されていたケース、⑤は、融資先の事業運営に対して、銀行が指示を行っていたケースである。

シェアハウス関連融資においては、スルガ銀行がスマートデイズに対して、自らの顧客をオーナーの候補者として紹介したり、一部の顧客に対してオーナーになるよう勧奨していなかったのかも問題となる¹⁶。仮にそうであれば、バブル経済の時期の変額保険の販売にかかる問題と同様の問題を生じさせる。さらには、スルガ銀行の行員が、積極的にオーナーの候補

16 第三者委員会調査報告書には、このような指摘は行われていない。スルガ銀行では、オーナー候補者の開拓は、もっぱら不動産業者が行っていた。

者を開拓していなかったのかも問題となる。このような行為をスルガ銀行の行員が行っていた場合、スルガ銀行がスマートデイズと一体となって同社の事業を推進したと、より強く評価できよう。ただし、これらの点は、公表資料からは明らかではない¹⁷。

このように、銀行が銀行法12条の他業禁止の趣旨に反して、融資先や第三者の事業に深くかかわり、当該の者と一体となって事業を推進することには、場合によって、非常に大きなリスクを銀行に発生させる。具体的には、監督当局から行政処分を受ける可能性のほか、関連する融資の不良化、当該貸出金にかかる返還請求権を行使すること自体の困難、融資先からの損害賠償請求訴訟の提起、さらには銀行の風評の悪化とそれに起因する預金者を含む顧客の離反、といった点である。近年はみられなくなった銀行の貸手責任（レンダー・ライアビリティ）が、バブル経済崩壊後と同様に、問題となる可能性がある。そうなれば、変額保険訴訟と同様、シェアハウスのオーナーから、今後、スルガ銀行に対して損害賠償請求訴訟など、各種の訴訟が多数提起される可能性もある。

b. スマートデイズに対するスルガ銀行の信用調査の必要性

シェアハウス関連融資の返済原資は、スマートデイズがオーナーに保証した賃料である。そして、スマートデイズがオーナーへの賃料支払を将来的に確実に履行するうえで、実際の入居率が与信判断上の重要なポイントとなる。入居率が想定を下回れば、スマートデイズがオーナーに保証した賃料の支払は、いずれ履行不能となるからである。

さらに、スマートデイズに係るシェアハウス関連融資が累計でどの程度の額になっているのかを把握することが、信用リスク分散の観点から、融資判断上の重要なポイントとなる。業者がオーナーに賃料を保証している

17 第三者委員会調査報告書にも、言及はない。

ことを根拠の一つとして案件を採択した場合、賃料を保証している不動産業者が多数に分散していれば、銀行にとってのリスク分散となる。しかし、スマートデイズに集中していれば、シェアハウス関連融資の回収の確実性は、結局のところ、スマートデイズの賃料支払能力に収斂する。あらゆる観点から信用リスクの分散を図ることは、信用リスク管理と融資の健全性を維持するうえでの要諦である。これは、ここであらためて説明するまでもない銀行関係者には周知の事実である。

シェアハウス関連融資は、前述のとおり、2018年3月期で融資先が1,258名、融資残高が203,587百万円である。スマートデイズに係る融資は、融資残高ベースでは不明であるものの、融資承認額ベースで618億円とされている¹⁸。なお、同社による賃料の保証期間別の融資残高は不明である。

上述のとおり、シェアハウス関連融資の回収の確実性は、スマートデイズの賃料支払能力にかかっているから、シェアハウス関連融資に関する信用リスクは、結局のところ、集中していることになる。したがって、シェアハウス関連融資については、オーナーに対する個別の融資判断と並行して、融資が積み上がるのに合わせて、スマートデイズに対する信用調査の実施が不可欠であったと考えられる¹⁹。

信用調査においては、スマートデイズの財務分析にとどまらず、営業の実態、オーナーへのヒアリング、賃貸物件の現地調査による入居率の確認といった作業を行うことによって、同社の賃料支払能力を調査・判断することになる。また、相応の金額の自己資金を有するこれだけ多数のオーナー

18 第三者委員会調査報告書240頁参照。

19 第三者委員会調査報告書26頁・156頁によれば、2015年にスルガ銀行にもたらされたスマートデイズの不芳情報を契機として、当時の岡野副社長の指示でスマートデイズとの取引が禁止された。ただし、この指示は口頭でなされただけであったこともあり、同社からの直接の案件の持込みはなくなったものの、別会社を経由した迂回が行われたと指摘されている。したがって、スマートデイズは、スルガ銀行から融資を受けていなかったと考えられる。

候補者を、スマートデイズが発掘し続けられることに対する疑問も生じさせるべきである。しかも、特定の支店に融資が集中しているとされるから、なおさらである。

スルガ銀行の公表資料によれば、「シェアハウス関連融資については、これまでの資産形成ローンの一つとして捉えるのみであり、経営として全体的な規模感やビジネスリスクを把握しておらず、ガバナンス機能が不十分であったものと認識しております。」としている。同行の危機管理委員会の調査結果でも、「スルガ銀行では、シェアハウス案件はアパートローンの延長としてしか捉えられず、新規ビジネスとしての事前のリスク評価はなされなかった。」と指摘している。反対に、同行の危機管理委員会の調査結果によれば、「スルガ銀行は、シェアハウス案件に対する融資に当って「チャネル営業」という手法（スマートデイズやその関連会社といった「チャネル」が個人投資家を紹介する手法）を活用してきた。」とされている。「チャネル営業」とは、不動産のデベロッパーを典型として、その多数の販売先に多くの資金需要が発生する事業者を核として、銀行が事業者の販売先の資金需要に集中して応じる営業手法ということになる。個別の営業努力で融資を積み上げるより、簡単に、しかもまとまって融資を積み上げることができる。意識的に「チャネル営業」を展開するなら、チャネル自体に対する銀行としての調査と評価が必須である。これは、同行のガバナンス機能の問題というより、銀行として求められる最低限の審査能力の問題である。

また、スルガ銀行の危機管理委員会の調査結果には、「営業部門が審査部門担当者を恫喝するなど、圧力をかけることも行われ、これに対して審査部門が抗し難いという状況が生じていた。」とされている点から判断して、シェアハウス関連融資は、事前に定められた基準に合致していれば、支店限りの決裁で実行できる定型化されたローン商品ではなく、本部稟議を必要とする案件であると考えられる²⁰。多数の案件が集中してくれば、

スマートデイズに対する信用調査の必要性を審査部門の決裁権者が認識することは容易である。決裁権者が支店単位に別であったとしても、審査部門内に横のつながりはあるはずだから、状況を把握して審査部門の長に事実を報告することも容易にできたはずである。

このように、スマートデイズに対する信用調査の必要性自体をスルガ銀行が全く認識していなかったとするなら、スルガ銀行の審査部門には、銀行として通常求められる審査能力を欠いているのではないかという疑義が生じてくる。これは、免許業である銀行として、相当重大な問題である²¹。

また、銀行は株式会社であるから（銀行法4条の2）、会社法の観点からは、会社法363条2項が規定する代表取締役・業務執行取締役の取締役会への職務執行に関する報告義務がどのように履行されていたのかも問題となる。審査部門を統括する代表取締役・業務執行取締役は必ず存在する。当該の者が、これだけ与信が集中するシェアハウス関連融資について、どのように認識し、取締役会に対してどのような報告を行っていたのかが問われることとなる。代表取締役・業務執行取締役にシェアハウス関連融資に関する現状認識を欠いていたのなら、免許業としての銀行に求められる最低限の信用リスク管理が行われていなかったに等しいと評価できる。預金者保護の観点からも、監督当局の厳しい対応が求められる。

c. 営業部門優位の組織体制

銀行は株式会社であるから、営利を目的として銀行業を営んでいる。他

20 第三者委員会調査報告書58頁によれば、スルガ銀行の支店長に融資に関する専決権限はなく、融資は本部稟議が原則とされている。

21 スルガ銀行では、特定の営業部門の最高責任者が審査部門を完全に牛耳る組織運営に陥っていたことが、第三者委員会調査報告書の随所で指摘されている。したがって、同行に審査能力がなかったということはできないものの、審査部門は、少なくともシェアハウス関連融資に関しては、形式的に存在するに等しい状態であった。後掲注24も参照。

業を禁止された銀行の最大の収益源は、各種の手数料収入の増加に邁進してはいるものの、固有業務の一つである融資の実行によって得られる貸出金利息である²²。そのため、銀行の営業部門は、融資の積上げを最大の目的として営業活動を行うことになる。融資には、融資先の信用状態を銀行が定期的に判定する必要性もあって、分割返済条件が付されることが一般的である。新規の融資実行を怠れば貸出金残高が減少するから、銀行には、新規の融資実行が収益確保の観点からも常に求められる。

銀行が融資の積上げを行う場合に、経営状態が健全である企業は、自己資金が潤沢であるなどの理由により、往々にして、それほど資金需要が旺盛でないことがある。逆に、経営状態が健全であるとはいえない融資先に対して融資を積み上げること自体は、比較的簡単である。赤字資金を典型として、資金需要が常に存在するからである。さらには、バブル経済の時期のように、実需に基づかない投機・投資のための資金も、銀行がこの推進を企図し、相手方の合意が得られれば、容易に実行できる。不健全な融資ほど、積み上げやすいということである。

ただし、融資が回収不能に陥って貸倒れになると、貸出金利息が得られないばかりか、債権償却の負担が生じる。利ザヤを1%と仮定して、1億円の貸倒れが発生すると、この穴埋めのためには、新たに100億円の預金を集めて、貸倒れの発生しない健全な融資を100億円積み上げる必要が生じる。これは、決して容易なことではない。

上の例からもわかるとおり、銀行経営にとって貸倒損失が発生すること

22 全国銀行協会「全国銀行財務諸表分析（平成29年度決算）」によれば、平成30年3月期の全国銀行116行の資金運用収益は101,669億円であり、経常収益166,607億円の61.0%を占める最大の項目である。これに続くのは、役員取引等収益31,911億円の19.2%である。さらに、資金運用収益の内訳をみると、貸出金利息が68,960億円と資金運用収益の67.8%を占める最大の収益項目である。この比率は、都市銀行66.5%、地方銀行70.3%、第二地方銀行77.9%と、地域銀行の方が高くなっている。

は、非常に大きな負担を生じさせる。銀行の融資業務において、安全性、流動性、収益性、公共性、成長性という5つの原則が強調され、とくに融資の回収の確実性を意味する安全性の原則が重視されるのは、このような理由による²³。

上にみたように、営業部門が融資をできる限り積極的に採択しようとするのに対して、融資の5原則を踏まえて、それに牽制を働かせるのが審査部門であることはいうまでもない。営業部門の成績を単純に新規融資の実行額で評価すると、不健全な融資ほど採択対象の案件となりやすいから、審査部門が十分に牽制機能を果たしていないと、当該案件が採択されて、貸倒損失が想定以上に発生することにつながる。営業部門の評価は、新規融資を実行してから一定期間経過後に、どれくらい不良債権が発生しているかを含めて行うべきである。融資の新規実行額だけに基づいた評価を単純に行うと、営業部門にモラル・ハザードを発生させ、不良債権を積み上げることにつながる。

b. で引用したように、スルガ銀行では、「営業部門が審査部門担当者を恫喝するなど、圧力をかけることも行われ、これに対して審査部門が抗し難いという状況が生じていた。」とされている。スルガ銀行では、少なくともシェアハウス関連融資について、本来、銀行として必要な融資審査が実質的に行われず、審査不在の状態に陥っていたことになる²⁴。

バブル経済の時期に、多くの金融機関が審査部門を廃止し、審査部門を営業部門に取り込んで運営する事業部制を導入したことは記憶に新しい。

23 融資の5原則については、小山・前掲注12・127頁～128頁参照。

24 第三者委員会調査報告書では、スルガ銀行の審査部門が審査部門としての体をなしていなかったことが随所に指摘されている。審査部門は、シェアハウス関連融資の信用リスク上の問題をさまざまに認識しつつも、営業部門の最高責任者に完全に案件の決裁を牛耳られたうえ、当該の人物が審査部門の人事にも深く介入し、当該人物の部下を審査部門に送り込んだとされている。たとえば、156頁～161頁、197頁～198頁参照。

筆者の理解によれば、事業部制の導入は、住友銀行（現三井住友銀行）がコンサルタント会社の提言を受けて、1979年7月に導入したことに端を発する²⁵。バブル経済の時期に、金融機関の多くが事業部制を採用した結果、どのような事態が発生したかは、ここであらためて説明するまでもない。営業部門に対して適正に牽制機能を働かせることができる独立した審査部門を設けることこそが、銀行経営の健全性を確保し、維持するうえで、不可欠である。

また、すでに述べたように、シェアハウス関連融資の残高は、スルガ銀行の貸出金全体の6.27%を占めるに至っている。同行の経営陣がこの数字を把握・認識していたのかどうかも問題となる。営業部門からの圧力に屈した結果、融資が積み上がったとしても、信用リスクを統制することは、個々の融資判断とは別に必要となるからである。繰り返しになるが、信用リスクの低減を図る上で、あらゆる観点から信用リスクを分散することが重要なポイントである。このような信用リスクの統制をスルガ銀行が行っていなかったとするならば、これも相当深刻な事態である。

（3）小括

特定の種類の融資が、それも特定の支店で急増するということには、それなりの理由がある。銀行は、決算の公表前に経営分析を自ら行って、各数値の変動要因を分析し、把握すべきである。内部的に行うのであるから、詳細な内部情報に基づいて、変動要因の分析を行うことは十分にできるはずである。シェアハウス関連融資が集中した特定の支店の営業成績は、どのように分析され、評価されていたのだろうか。営業成績が表面的にあがっていれば、それでよしとする経営風土であったとするなら、責任ある経営が行われていたとは到底いえない。

25 詳細は、『拙著』・前掲注13の68頁の注(4)参照。

スルガ銀行の事例は、内部統制の欠如だけでは済まされない、銀行として求められる最低限の審査部門の独立性の欠如と、信用リスクの統制能力の欠如をも疑われる極めて深刻な事態である。また、事実の経過を踏まえれば、銀行法4条に基づくスルガ銀行の銀行業の免許の妥当性自体が問われる極めて深刻な事態であると考えられる。融資の原資は預金であり、預金者保護の観点からも、監督当局の厳しい対応が求められる。

2. 東日本銀行に対する行政処分と問題となった行為について

(1) 行政処分の理由

財務省関東財務局の公表資料によれば、処分の理由は5つ示されている。以下に、処分の理由を説明する。

第一の理由は、「顧客の利益を害する業務運営」である。その内容は、多数の支店で、算定根拠が不明な融資実行手数料の徴求と、歩積両建てとなる担保預金の要求が行われていたことである²⁶。さらに融資実行手数料については、地方公共団体が利子補給を行う制度融資の実行先から徴求されている事例が多数あるばかりか、地方公共団体との協定書等で、手数料の徴求が禁止されている実行先から徴求されているケースも多数存在す

26 金融庁「主要行等向けの総合的な監督指針」の「Ⅲ-3-1-6-2 正常な取引慣行に反する不適切な取引の発生の防止」では、「過度な協力預金、過大な歩積両建預金等の受入れ、他金融機関への過度な預金紹介、銀行の業務範囲に含まれない商品等の紹介斡旋、顧客の印鑑等の預かり、関連会社等との取引の強要等独占禁止法上問題となる優越的な地位の濫用や顧客の実際の資金需要に基づかない決算期を跨った短期間の与信取引の依頼など正常な取引慣行に反する不適切な取引の発生をどのように防止しているか。」としている。

なお、第二地方銀行の場合、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」に基づいて監督が行われ、この監督指針には、上記の「正常な取引慣行に反する不適切な取引の発生の防止」に関する項目は存在しない。ただし、「主要行等向けの総合的な監督指針」との関係について、「Ⅰ-3-4-2 「主要行等向けの総合的な監督指針」の規定の準用について」には、必要がある場合には、適宜同監督指針を参照し、これに準じる旨が明記されている。

るとされている。

第二の理由は、「支店における不適切な融資と態勢の不備」である。その内容は、特定の副支店長が特定のグループから紹介を受けた融資先について、支店の営業エリア内に実態のない融資先の営業所の登記を行わせ、支店長を欺いて支店長専決権限を行使させて不適切な融資を多数実行し、多額の損失が発生したことである。また、この副支店長は、過去に複数の支店で同様の行為を実行し、損失が発生しているとされている。他にも同様に、特定の支店の支店長が、同行のOBから紹介された融資先に対して、営業エリア内に実態のない営業所の登記を行わせ、市場価格を大幅に上回る価格での不動産購入資金を支店長専決権限によって融資し、多額の損失が発生しているとされている。

第三の理由は、「本部の牽制機能の欠如」である。これは、第一と第二の理由に関して、本部の牽制機能が発揮されなかった点である。監査部が、関係書類の外形的な点検と手続の遵守状況等の事務面の監査しか行っていないこと、融資部と営業統括部の支店に対するモニタリングにおいて、不適切な手数料の徴求や不適切な融資の早期発見に至っていないことが指摘されている。

第四の理由は、「投資信託販売業務における虚偽報告等」である。これは、投資信託販売や投資信託購入者に対する事後対応について、多くの支店で多数の職員が、実態と異なる虚偽報告等を行っている点である。また、前回の当局検査においても同様の指摘がなされているものの、改善されていないとも指摘されている。

第五の理由は、上記4点の発生要因として、法令等遵守や顧客保護および顧客本位の業務運営に関する意識が乏しい企業文化の中で、新規取引獲得に偏重した営業姿勢の下、経営陣が収益確保やOHR²⁷の低下を優先し、

27 Over Head Ratioの略語である。営業経費の粗利益に対する比率であり、銀行の業務の効率性を示す指標の一つである。営業経費（人件費+物件費+税金）ノ

業務の適切性を確保するための内部管理態勢の整備を十分に行ってこなかったことが指摘されている。

(2) 東日本銀行の銀行としての対応上の問題点

処分の理由は5点あるものの、以下では、主に第一と第二の理由に基づいて、以下の3点について検討する。

a. 即時両建預金と独禁法・銀行法との関係

実行した貸付金の一部をもって創設され、正式な担保差入契約の有無にかかわらず、融資先が実質的に使用不能な状態で金融機関によって拘束された預金を両建預金という。通常は、自由に出し入れできない定期預金の形態をとる。正式担保になっていなければ、融資先が預金を取り崩すことは本来、自由のはずだが、「睨み預金」とも称される正式担保となっていない両建預金は、融資先が預金を取り崩した場合、次回の融資を受けられない可能性を懸念して、融資先が預金を自由に使うことができない状態にある。融資先は、借入金全額を事業資金として使うことを予定しているから、融資先はその意思に反して預金を預けているばかりか、預金の預入額を上乗せして借入れを行う必要がある。融資先の不利益は著しい。

また、融資先は、借入額と預金額の差額しか資金を使えないものの、借入額全額に対する利息を支払うことになるから、金融機関は表面金利を上回る高い利率で貸出金利息を得ることができる。このように、両建預金は、①実効金利引上げの手段としての効果、②銀行からの相殺権の行使による貸出金に対する保全の効果、さらには、③銀行が融資のために用意する資金量を少なく済ませる効果を併せ持つ。③については、第二次世界大戦後の高度経済成長期には、銀行が常にオーバーローンの状態にあったことが背景である。なお、手形割引に際して、割引額の一定割合を預金とするの

、÷業務粗利益×100で算出され、数値が低いほどよいと評価される。

が歩積預金である。

独占禁止法19条は不公正な取引方法を禁止しており、2009年改正前の同法は、不公正な取引方法に関する一般指定14〔旧（昭和28年）一般指定10〕で、優越的地位の濫用を不公正な取引方法に指定していた。その後、同年の改正により、優越的地位の濫用は同法2条9項5号に格上げされ、同号に該当する特定の優越的地位の濫用行為は、同法20条の6に基づく課徴金納付命令の対象となった。また、銀行法においても、2005年改正により、銀行法13条の3が新設され、特定の優越的地位の濫用が規制されることとなった。具体的には、同条4号によって、「顧客に対し、銀行としての取引上の優越的地位を不当に利用して、取引条件又は実施について不利益を与える行為」（銀行法施行規則14条の11の3第3号）が、銀行法上も禁止されている。

なお、拘束された即時両建預金を取引条件とする金融機関の行為が優越的地位の濫用に当り、独占禁止法19条に違反することは、最判昭和52・6・20民集31巻4号449頁（岐阜商工信用組合事件）で明確に判示されている。また、公正取引委員会は、2001年と2006年に「金融機関と企業との取引慣行に関する調査報告書」を公表し、金融機関による融資先に対する各種の優越的地位の濫用行為に対して強い警鐘を鳴らしている。

このように、現時点で金融機関が両建預金を創設することは、独占禁止法上も銀行法上も違法となりうる極めて問題のある行為である。法の不知は免責事由とならないし、免許業として法令を遵守すべき銀行が、両建預金の創設が違法行為に該当する可能性があることを知らなかった、ということでは済まされない。

東日本銀行の行為は、横浜銀行との経営統合を背景として、実効金利の引上げによる収益増強を図ることが背景であったと推測される。しかし、営業現場の判断だけで、このような行為が繰り返されていたのかということには、疑問がある。多数の支店で、同様の行為が行われていたとされて

いるから、本部所管部署からの何等かの指示、あるいは、支店長間での情報共有があったのではないかと、との疑いがもたれる。

また、仮に、公正取引委員会から課徴金納付命令が出された場合、銀行が担当取締役に対して会社に対する責任を追及しなければ、株主代表訴訟が提起される可能性がある。同行の取締役は、このような可能性を認識していなかったのだろうか。取締役個人にとっても、場合によっては、会社に対する損害賠償責任の履行によって、個人資産の喪失や破産につながる危険かつ無謀な行為である。会社法423条が規定する損害賠償責任に関する知識を、同行の役員が果たして有していたのかどうかにも、関心がもたれる。

b. 融資実行手数料の徴求とこれに関連する問題

融資実行手数料の徴求も、両建預金と同様に、収益増強を図ることが背景であると推測される。

利息制限法3条は、「金銭を目的とする消費貸借に関し債権者の受ける元本以外の金銭は、礼金、割引金、手数料、調査料その他いかなる名義をもってするかを問わず、利息とみなす。」と規定している。そして、同法1条3号により、元本の額が百万円以上の場合、年1割5分が上限金利となる。

財務省関東財務局の処分の理由には、東日本銀行の行為に利息制限法の違反があったとの言及はない。東日本銀行の発表によれば、地方公共団体が定める制度融資に関する融資実行手数料の受領は、平成21年3月から平成30年3月までに、37店舗において210件、15,868,862円であったとされている。1件あたり75,566円であるから、金額としては、それほど大きな金額とはいえないかもしれない。低金利の状況下では、このような行為によって、銀行が利息制限法3条に違反することとなる可能性は低い。ただし、このような手数料を徴求した場合、利息制限法に違反することにつながる

可能性があることを認識しておくべきである。また、利息制限法に違反しない範囲内で、十分に計算したうえで融資実行手数料を徴求していたのなら、相当悪質な行為であると評価できる。銀行が裏金利を要求するに等しい行為だからである。

また、融資実行手数料の徴求についても、両建預金と同様に、独占禁止法および銀行法上の優越的地位の濫用が問題となりうる。融資先が融資実行手数料に関する銀行側の説明をどのように受け止めて手数料の支払にに応じていたのかは不明だが、融資先がいかに弱い立場に置かれているかは明らかである。徴求した融資実行手数料は、当然ながら融資先に返還すべきである。東日本銀行の公表によれば、「地方公共団体が定める制度融資に関する融資実行手数料等」については、2018年7月20日に商事法定利息を付して返還したとしている。ただし、制度融資ではない融資の実行手数料の扱いは不明である。

金融庁は、2017年3月30日に「顧客本位の業務運営に関する原則」を公表した²⁸。この原則の目的は、「金融事業者が顧客本位の業務運営におけるベスト・プラクティスを目指す上で有用と考えられる原則を定める」ことにある。原則は7つから構成される。「手数料等の明確化」と題する原則4.では、「金融事業者は、名目を問わず、顧客が負担する手数料その他の費用の詳細を、当該手数料等がどのようなサービスの対価に関するものを含め、顧客が理解できるよう情報提供すべきである。」としている。融資実行手数料は算定根拠が不明であったとされていることを含めて、東日本銀行の行為は、この原則にも反すると評価できる。

次に、融資実行手数料の徴求は、地方公共団体との間の協定書等で徴求を禁止された制度融資に関するものを多数含んでいるとされる点である。銀行が協定書に違反すれば、それを理由として当該地方公共団体の指定金

28 金融庁のウェブサイト (<https://www.fsa.go.jp/news/28/20170330-1/02.pdf>) 参照。

融機関（地方自治法235条）から排除される可能性も生じる。そうなれば、銀行にとって、社会的な信用失墜につながる非常に大きな問題である。

融資実行手数料が全体としてどれくらい徴求されていたのかは、不明である。さらに、どのような費目で経理処理されていたのかは、公表資料からは不明である。決算において、特定の費目の変動が大きければ、その増減に関する要因分析を銀行自らが行う必要がある。必要に応じて、事業報告に記載しなければならないからである（会社法施行規則119条1号・同120条1項4号参照）。また、期初に設定した収益目標を達成した場合、達成できなかった場合のいずれの場合も、同様にその要因分析を行う必要がある。厳しい経営環境にあることは明らかであるから、収益目標を達成できたとしても、不正な手段で収益目標を達成していないかを検証する必要があるからである。

そして、事業報告およびその附属明細書は、監査役（監査等委員会設置会社の場合は監査等委員会、指名委員会等設置会社の場合は監査委員会）の監査を受ける必要がある（会社法436条2項2号）。計算書類およびその附属明細書は、監査役（監査等委員会設置会社の場合は監査等委員会、指名委員会等設置会社の場合は監査委員会）および会計監査人の監査を受ける必要がある（同436条2項1号）。したがって、これらの監査手続が適正に行われていたのか否かも、問われうることになる。

c. 特定の行員による常軌を逸した営業推進行為とこれに関連する問題
第二の処分理由に関しても、多くの問題を指摘できる。

第一に、問題となる行為の行為者に、会社法960条の特別背任罪が成立する可能性がある点である。特別背任罪の成立要件は、①会社法960条が規定する主体による行為、②任務違背、③図利加害目的、④財産上の損害の4つである²⁹。銀行は株式会社であるから、支店長、副支店長は、同条

29 西田典之編『金融業務と刑事法』（有斐閣、1997年）128頁～134頁〔上掲一ノ

1 項 7 号の「事業に関するある種類又は特定の事項の委任を受けた使用人」に該当する。行為者は、支店の営業エリア内に実態のない融資先の営業所の登記を行わせたうえで行為に及んでいるから、銀行の事務処理者として期待される行為に反することは明らかで、任務違背の要件を充足する。また、本来融資を受けることができない融資先が融資を受けたこと、さらに、行為者の立身出世や銀行内での地位の維持・強化を目的とするならば、図利加害目的も認められよう。そして、銀行には多額の損失が発生しているとされるから、銀行が財産上の損害を被ったことも明らかである。東日本銀行の行為者に対する対応は不明だが、毅然とした対応が求められる。

第二に、法人に対する支店長専決権限を行使した純新規与信に際して、支店長による実地調査が行われていないことである。副支店長が主導した案件では、支店長を欺いて、支店長専決権限に基づいて支店長に案件を決裁させている。法人に対する純新規与信であるから、決裁権限を行使する支店長自らが実地調査をすることによって、事業実態の確認、経営者の資質判定等を行うべきである。書類の確認だけにとどまるならば、支店長による責任ある決裁権限の行使とは到底いえない。副支店長が主導した案件で、実地調査が行われていれば、登記された営業所に実態のないことは容易に判明する。権限の行使によって責任を負うべき支店長が、本来自らが行うべき職務を副支店長に任せきりにしていたということであるから、支店長の責任も問われるべきである。支店長が同様の融資を主導した案件では、さらに悪質性が高くなるとともに、銀行を欺いた点で、支店長としての背任の度合いも高まるであろう。

第三に、銀行における人事考課、人事評価のあり方である。問題行為の行為者たる副支店長は、過去にも同様の行為を繰り返していたとされる。問題の根幹には、営業ノルマの達成と営業推進のための融資の積上げ、支

↘ 高] 参照。

店の営業成績の達成、さらには、自身の組織内での立身出世といった動機が存在するものと考えられる。高い営業成績を上げた者を、その内容を問うことなく表面的に評価して、高く処遇するという体質が東日本銀行になかったのかどうか問われる。すでに述べたが、このような行為者が高く評価される金融機関では、場合によっては、行員のモラル・ハザードを広く誘発し、不良債権を積み上げる結果につながる。内部規程に従って、行為者に対して懲戒解雇等を含む毅然とした処分が行われるべきである³⁰。過去に同様の問題が発覚した時点での東日本銀行の対応に、問題があったことになる。さらに踏み込んでいえば、同様の融資手法が行内に広がっていた点から判断して、このような方法を用いれば容易に営業成績をあげられることが、東日本銀行の営業部門内で情報共有され、その結果、同様の方法による融資の積上げが広がったのではないかと、いう懸念がある³¹。

第四に、支店長専決権限の行使状況に関する本部によるチェック体制の問題である。これは、第三の処分理由とも関係する。支店長専決権限については、権限の行使が適正に行われているのかについて、本部の所管部門によるチェックの実施が不可欠である。支店長は支店内の最高権力者であるから、支店長の権限行使について、支店内で部下が異論を唱えることは実態としてできない。部下行員は、本部の内部通報窓口に通報する以外に、

30 ここで想起されるべきは、宅配便への進出当初のヤマト運輸で、配送を受託した顧客の荷物からこぼれたミカン1個を食べた行為者を、当時の社長、小倉昌男氏が懲戒解雇したことである。これにより、当時のヤマト運輸は、消費者からの高い信用を確立することにつながった。2018年7月19日付け日経産業新聞2面「眼光紙背」欄参照。ただし、最近報道されたグループ内の引っ越し部門をめぐる問題は、この信頼を裏切るものである。これも、その原因は、同じく経営者の経営姿勢によると思われる。

31 良識ある多くの行員は、このような行為に対して、苦々しく思うだけか、内部通報窓口に通報するか、組織と決別して退職するといった対応しか、とりようがない。営業現場の従業員は、経営者の経営姿勢を敏感に感じ取りつつ、自らの態度や対応を決めるということである。この点、スルガ銀行の場合には、さらにいっそう妥当する。

支店長の問題行為を是正する方法がないのが通常である。処分の理由によれば、東日本銀行では、監査部が、関係書類の外形的な点検と手続の遵守状況等の事務面の監査しか行っていなかったことが指摘されている。支店長の権限行使について、形式点検だけを実施するのでは、権限行使をチェックしたとは到底いえない。なぜ営業所の登記を済ませたばかりの企業に融資を実行するケースが相次ぐのかが、チェックされるべきである。特定の支店で、法人に対する純新規与信が毎月何十件もの数に達するほど、銀行の営業は甘くない。純新規与信先に対して、本部所管部門が深く踏み込んだチェック機能を果たすことは十分に可能である。東日本銀行の監査部門が、金融庁の監督に対して、銀行としての内部監査態勢を表面上整えるためだけに存在していたのかどうか問われる。この点、シェアハウス関連融資について、実質的に審査機能を果たしていなかったスルガ銀行における審査部門の位置づけと同様の問題がある。

(3) 小括

東日本銀行が受けた行政処分の原因となった行為は、経営統合の相手方に飲み込まれないようにすべく、収益を拡大するという意図や動機に基づくものと推測される。銀行と融資先との利害は経済的に対立する場合が大半で、銀行による収益拡大のための営業活動は、多くの場合、融資先に経済的な意味での不利益を生じさせる。これは、融資の適用金利をみれば明らかである。融資先は、そのような対価を負担しても、取引銀行との取引に何等かのメリットが得られると考えなければ、いずれは融資先による銀行の取引選別につながる。そのような中、銀行には、本質的に利害の対立する融資先と共存共栄を図るという経営姿勢こそが求められる³²。

32 銀行が果たす融資機能自体は、多くの銀行が存在する状態の下では、極めて代替的である。この点、特定の企業しか生産・製造できない製品を製造しているメーカーが果たす非代替的な機能と、大きく異なる。

東日本銀行の事例においては、銀行の人事考課のあり方について、多くの問題を含んでいるように思われる。営業部門の人事考課は、表面的かつ短期的な数字のみに基づいて行われるべきではない。行員のモラル・ハザードの誘発を防止する観点からも、銀行の中長期的な収益基盤の拡大や銀行が本来果たすべき機能の発揮にどれほど貢献したか、という観点から行われるべきである。

業務改善命令を受けて、東日本銀行は2018年8月10日に業務改善計画を提出した。業務改善のための項目は、法令遵守態勢の確立と行員の意識改革、本部組織の改編、人事・表彰制度の見直し、営業店長権限の見直しなど、多数にのぼる。このような業務改善を行っても、行員の抜本的な意識改革が行われない限り、問題の本質は変わらない。副支店長による問題となる融資が繰り返されたことをみれば、明らかである。同行の業務改善に向けた真剣な取組みが求められる。

おわりに

新聞報道によれば、スルガ銀行では、シェアハウス関連融資問題で、行員が販売業者に審査の内部基準を伝達していたことが報じられている³³。業者は、この基準に合致するよう、借入希望者の年収や自己資金に関する書類の改ざんを行っていたとされている。月1億円とされる過剰なノルマ達成に向けた融資の積上げのため、行員が書類の改ざんを結果的に誘導する形となったといえよう。組織ぐるみの不正と言わざるをえず、同行の創業家出身の会長を含む役員5人の辞任も報じられている³⁴。また、東日本

33 第三者委員会調査報告書112頁～113頁では、スルガ銀行の行員が同行の審査基準を業者に暴露していたと明確に指摘されている。

34 第三者調査委員会調査報告書243頁～273頁では、関係者の法的責任と経営責任の有無について詳細に指摘されている。そして、明確に善管注意義務に違反すると指摘されている者が存在する。これを踏まえれば、関係当事者の法的メ

銀行では会長が退任し、業務改善命令を受けた改善計画には、役員報酬の返上を盛り込むことが報じられている。短期的な営業成績をあげることや収益拡大を優先させた結果、今後、両銀行が払うことになるであろう代償はあまりにも大きい。

両銀行で発覚した問題は、健全な経営を維持すべき銀行にとって、極めて深刻な問題である。銀行経営の健全性は、銀行によって主体的に実現され、維持されなければならない。監督当局の検査に対応するためだけに、銀行が経営の健全性維持に努めているというものであっては決してならない。

二つの銀行で発生した事例を踏まえると、銀行が経営の健全性を維持するうえで、営業部門から完全に独立した審査部門、監査部門、リスク統制部門を設けるとともに、それらの部門が営業推進部門と相互理解を図りつつ本来の機能を十分に果たせるような組織運営に努めること、行員や支店の業績評価において表面的かつ短期的な営業成績に基づいた評価を避けること、決算の内容に関する要因分析と並んで貸出金の内容に関する分析を銀行自らが厳格かつ徹底して行うこと、といった点が導かれる。これらは、いずれも決して新しいものではなく、むしろ銀行にとっての古典的な経営課題である。

歴史は繰り返される。バブル経済崩壊の前後で生じた膨大な量の不良債権処理という貴重な経験を踏まえつつ、繰り返される歴史から金融業界が謙虚に学んで、このような事例が再び繰り返されることのないことを強く望む。

(付記)

冒頭に記したように、スルガ銀行に関する記述については、概ね2018年8月末

、責任を同行が不問に付すことはできず、今後、銀行による役員に対する会社法上の責任追及を含め、関係者に対する責任追及が避けられない。

の時点で記述を終えていた本稿の内容を大幅には修正していない。本来は、同年9月7日に公表された同行の第三者委員会調査報告書の内容を十分に踏まえて記述すべきところ、この調査報告書の内容は、必要最小限の範囲で、それも注の形で記した。また、スルガ銀行については、銀行全体で極めて深刻な事態が進行しているにもかかわらず、取締役会が監督機能を全く果たしていなかったという意味で、取締役会の形骸化が深刻に進行していたケースであると考えられる。第三者調査委員会報告書と本稿脱稿後の状況を踏まえ、コーポレート・ガバナンスの観点に基づくスルガ銀行の事例に関する分析と検討を別稿で行う予定である。

(2018年9月13日脱稿)

【参考資料】

本稿では、本文の注に個別に記載した資料のほか、下記の資料を参考にした。また、以下の資料を参照した場合も、スルガ銀行の第三者委員会調査報告書を除いて、個別に注を付していない。

〔スルガ銀行〕

- ・スルガ銀行株式会社（2018年5月15日）「「シェアハウス関連融資問題」に関する経過のご報告と今後の対応について」
(https://www.surugabank.co.jp/surugabank/kojin/topics/pdf/180515_1.pdf)
- ・スルガ銀行株式会社危機管理委員会（2018年5月15日）「危機管理委員会による調査結果の要旨」
(https://www.surugabank.co.jp/surugabank/kojin/topics/pdf/180515_2.pdf)
- ・スルガ銀行株式会社（2018年6月26日）「「シェアハウス等顧客対応室」の設置について」(<https://www.surugabank.co.jp/surugabank/kojin/topics/180626.html>)
- ・スルガ銀行株式会社（2018年9月7日）「第三者委員会の調査報告書の受領と今後の当社の対応について」
(https://www.surugabank.co.jp/surugabank/kojin/topics/pdf/20180907_1.pdf)
- ・スルガ銀行株式会社第三者委員会（2018年9月7日）「調査報告書（公表版）」
(https://www.surugabank.co.jp/surugabank/kojin/topics/pdf/20180907_3.pdf)
※この資料を参照する場合は、「第三者委員会調査報告書」として引用し、個別に注を付した。
- ・スルガ銀行株式会社『ディスクロージャー誌2018年版』
(https://www.surugabank.co.jp/surugabank/investors/disclosure/ebook/disco180713_2/top.html)

・2018年の以下の日本経済新聞

- ①2月24日朝刊3面（スルガ銀、実態調査）、②2月28日朝刊7面（スルガ銀、一時返済猶予）、③3月17日朝刊5面（スルガ銀に報告命令）、④4月14日朝刊1面（スルガ銀、立ち入り）、⑤4月19日朝刊7面（投資家救済ハードル高く）、⑥5月11日夕刊1面（スルガ銀「改ざん知り融資」）、⑦5月12日朝刊5面（金融庁、スルガ銀に警告）、⑧5月16日朝刊3面（スルガ銀のシェアハウス融資「相当数の社員、不正認識」）、⑨5月30日朝刊7面（行員、書類改ざん主導か）、⑩6月7日朝刊7面（「優等生」スルガ銀の背信）、⑪8月9日朝刊7面（スルガ銀、事前に基準伝達）、⑫8月28日朝刊1面（スルガ銀会長辞任へ）、⑬8月29日朝刊7面（スルガ銀「攻め」が暗転）、⑭9月8日朝刊1面（スルガ銀偽装「組織的」）、⑮9月8日朝刊5面（経営陣、暴走見過ごす）

※（ ）内は記事の見出し。

〔東日本銀行〕

- ・財務省関東財務局（平成30年7月13日）「株式会社東日本銀行に対する行政処分について」

（<http://kantou.mof.go.jp/kinyuu/pagekthp026000076.html>）

- ・株式会社東日本銀行（平成30年7月13日）「「地方公共団体が定める制度融資」に関する融資実行手数料等の返戻について」

（http://www.higashi-nipponbank.co.jp/cgi-public/cgi/upload/file/201/180713_02.pdf）

- ・株式会社東日本銀行（平成30年8月10日）「業務改善計画の提出について」

（http://www.higashi-nipponbank.co.jp/cgi-public/cgi/upload/file/202/180810_01.pdf）

- ・株式会社東日本銀行（平成30年8月10日）「「融資実行手数料に関するお問い合わせ窓口」の設置について」

（http://www.higashi-nipponbank.co.jp/cgi-public/cgi/upload/file/203/180810_02.pdf）

・2018年の以下の日本経済新聞

- ①7月13日朝刊1面（東日本銀が不適切融資）、②7月14日朝刊1面（東日本銀に改善命令）、③7月14日朝刊3面（不当な手数料要求横行）、④7月20日朝刊7面（水増し融資「名門」の重圧）、⑤8月9日朝刊3面（東日本銀会長退任へ）

※（ ）内は記事の見出し。