

認定特定非営利活動法人  
神奈川子ども未来ファンド

第三者評価委員会 調査報告書

2015年4月27日

神奈川子ども未来ファンド  
第三者評価委員会

## 目次

### I 本委員会

第1 委員会設置に至る経緯および調査の目的

第2 本委員会の構成と開催実績

第3 本調査の実施

1 本調査にあたっての前提事項

2 本調査の方法

(1) 元・現役員及び元事務職員に対するヒアリングおよび質問書への回答

(2) 預金通帳の調査

(3) 理事会議事録の閲覧

### II 調査報告

第1 本委員会が認定した不正行為

1 本件不正行為の概要

2 本件不正行為に至る経緯

3 Sの経歴

4 着服金の使途

5 本件不正行為が発覚した経緯

6 「ファンド」関係者による関与

7 監事監査による不正行為の把握の可能性

第2 不正行為発覚後の対応について

1 S個人への対応

2 機関決定とその公表

3 所轄庁等への対応

4 ステークホルダーからの反応とそれへの対応

5 事務局体制と再発防止等の対応

### III 当「ファンド」の管理体制上の問題点

第1 理事体制上の問題点

第2 監事の業務執行上の問題点

第3 事務局体制の脆弱性

第4 出納事務手続き上の問題点

第5 不正行為発覚後の対応に関する問題点

### IV 再発防止策への提言

第1 当「ファンド」の運営上の問題点について

第2 今後の運営について

第3 防止策

## I. 本委員会

### 第1 委員会設置に至る経緯および調査の目的

神奈川県子ども未来ファンド（以下「ファンド」）において、Sが当ファンドの事務局職員として2013年6月5日着任した。着任日の翌日6月6日から2014年9月11日まで約1年3か月間、「ファンド」の特別会計の銀行口座（以下、特別会計口座）などから、合計約70回に亘り総額720万円以上を、銀行のキャッシュカードでATMから不正に引出し横領したことが判明した。

これを受けて「ファンド」は、横領事件の調査を実施し、事実認定を行い、これを評価して原因を分析し、その調査結果に基づき再発防止策並びに今後の活動指針等を「ファンド」理事長に提言することを目的として、2015年1月15日、本委員会を設置した。

本委員会は、本報告書により調査結果を報告するとともに、再発防止策を提言する。

なお、本報告書に記載された事柄については、2015年3月31日現在のものであり、それ以降に発生した事象については、考慮されていないことを明記する。

### 第2 本委員会の構成と開催実績

|      | 氏名    |                          |
|------|-------|--------------------------|
| 委員長  | 鈴木 一男 | (株)ダイイチ 代表取締役社長          |
| 副委員長 | 早坂 毅  | 税理士、(特非)シーズ監事、(特非)ジェン副代表 |
| 委員   | 椎野 典子 | おだわら市民活動サポート法人理事長        |
| 委員   | 高橋 温  | 新横浜法律事務所 弁護士             |
| 委員   | 中村 利之 | 日産自動車(株) 常勤監査役           |
| 委員   | 山岡 義典 | 市民社会創造ファンド 運営委員長         |

本委員会の事業実施（2015年1月15日～4月13日）合計 28時間

<第三者評価委員会の開催> 延 17時間30分

|     |          |          |     |                       |
|-----|----------|----------|-----|-----------------------|
| 第1回 | 1月15日(木) | 午後7時～9時  | 2時間 | 資料配布・概要説明と委嘱          |
| 第2回 | 2月6日(金)  | 午後7時～9時  | 2時間 | 資料配布・概要説明と理事会への質問事項   |
| 第3回 | 2月18日(水) | 午前10時～正午 | 2時間 | 資料配布と説明、ヒアリング内容と質問書作成 |
| 第4回 | 2月25日(水) | 午後7時～9時  | 2時間 | ヒアリング後の意見交換           |
| 第5回 | 3月6日(金)  | 午後6時～8時  | 2時間 | ヒアリング後の意見交換           |
| 第6回 | 3月12日(木) | 午後4時～6時  | 2時間 | 報告書の内容検討              |

- 第7回 3月27日(金) 午後6時～8時 2時間 報告書の内容検討  
 第8回 4月1日(水) 午後5時30分～7時30分 報告書の内容検討  
 2時間  
 第9回 4月13日(月) 午後4時～5時30分 報告書の内容検討  
 1時間30分

- <ヒアリング> 8件 490分(8時間10分)  
 2月20日(金) 午後2時～2時30分(30分) 元事務局職員  
 2月21日(土) 午後1時～2時、午後2時30分～4時15分(2件計、165分)  
 元事務局職員、元役員  
 2月24日(火) 午前9時30分～11時(90分) 元事務局職員  
 2月27日(金) 午後7時～8時(60分) 元役員  
 3月1日(日) 午後2時～3時、午後3時15分～4時(2件計、105分)  
 現役員2人  
 3月5日(木) 午前8時50分～9時30分(40分) 現役員

- <その他の非公式な会合> (2時間20分)  
 1月28日(水) 午後1時30分～2時50分(80分)  
 2月12日(木) 午後4時～5時(60分)

### 第3 本調査の実施

#### 1 本調査にあたっての前提事項

本調査は、前述の経緯、目的により実施されるものであるが、もとより捜査機関が行うような調査とは異なる。したがって、ヒアリング対象者の記憶や関連資料の記載が意図的に変えられていたり、提示を差し控えられているような場合、結論が異なる可能性がある。また限られた時間と限られた資料により分析するため、内容が限定的なものとなる可能性がある。

また、委員のうちには企業経営、法律、会計、NPO法人、または監査に関する専門職はいるが、「ファンド」の活動実態や理事・職員の業務実態を詳細に把握しているわけではない。そのため調査・分析が「ファンド」の特殊性を十分に反映しないこともありうる。

本調査は、前述の目的のために作成されたものであり、それ以外の利用を予定していない。そのため、目的外利用の必要がある場合、委員の個別承諾を得ることを前提に作成されている。

## 2 本調査の方法

本調査の方法は、「ファンド」の元・現役員、元事務局職員に対する、委員によるヒアリングと書面による質問への回答、および関連資料（Eメールによる交信記録を含む）の分析によった。関連資料は「ファンド」から提供された資料を中心に検討した。

なお、当事者である元事務局職員であるSについては、2015年2月20日及び24日「配達証明付き内容証明郵便」で面談の要請をしたが、3月末現在。返事がないため本人からのヒアリングは行われていない。

### (1) 元・現役員及び元事務局職員に対するヒアリングおよび質問書への回答

本委員会委員による、「ファンド」の元・現役員、元事務局職員に対するヒアリング、及び「質問シート」による書面での回答方式（質問書への回答）で、限られた時間の中ではあったが、出来る限り多くの対象者にヒアリングを行い、ヒアリングのできない場合には、質問書を送り回答を得た。ヒアリングおよび質問書への回答は、2015年2月20日から同年3月22日まで、6日間、延8時間余りに亘って行い、対象者は下記の通り合計11人であった。

- ① 元副理事長      ヒアリング 1人
- ② 現理事            ヒアリング 3人 質問書への回答 1名 計 4人
- ③ 現監事            質問書への回答 1人
- ④ 元監事            ヒアリング 1人
- ⑤ 元事務局長（元事務局職員） 質問書への回答 1人
- ⑥ 元事務局職員    ヒアリング 3人

### (2) 預金通帳の調査

本件不正行為は、「ファンド」の助成金支払い専用の特別会計口座からキャッシュカードで現金を引き出すことで行われた。今回の調査では、特別会計口座だけでなく、全ての預金6口座の入出金の明細を精査した。また、「他のNPO法人」からも同様に不正な引き出しによる横領を行っており、「他のNPO法人」と「ファンド」を繰り返し回していたと想定されたことから、「他のNPO法人」の理事会の承認を得て、「他のNPO法人」の預金口座の入出金の明細を精査した。

### (3) 理事会議事録の閲覧

2013年度、2014年度の通常総会、理事会の議事録および、理事会提出資料を閲覧し理事の業務活動実態を調査した。

## Ⅱ. 調査報告

### 第1 本委員会が認定した不正行為

#### 1 本件不正行為の概要

Sは「ファンド」において事務局職員（2013年6月5日採用、2014年10月28日解雇）として勤務していた間に「ファンド」の特別会計口座などからキャッシュカードで、「ファンド」が入居しているビル内にある横浜銀行のATMを中心に、約70回に亘り引出し、総額720万円以上を着服した。

この「ファンド」は、個人・企業・団体等から寄付を募り、子ども・若者・子育てに関わる人を支える民間非営利組織の財政基盤を確立するための助成等を行っている。毎年助成対象先を公募し、「ファンド」は独立した選考委員会を設置し、毎年助成対象先を公募し、選考委員会からの推薦を受け、助成先は理事会で決定している。助成金は毎年3月から4月に特別会計口座から年度の助成金をまとめて支出しているため、この口座からの支出は他の時期には行われないことに乗じて、Sは引出を繰り返していた。

金銭の引出しは、大きく分けて、2013年6月6日から2014年3月末までの、特別会計の1口座からの約700万円の小口引出①と、2014年4月8日から11日の助成金支払時の、「他のNPO法人」の2口座の預金を「ファンド」の預金口座に振込む「繰り回し」②③④とに分けられる。（図1参照）

#### 2 本件不正行為に至る経緯

「ファンド」の事務局は、2004年から長年Y事務局長が、ほぼ一人で切り盛りしていた。

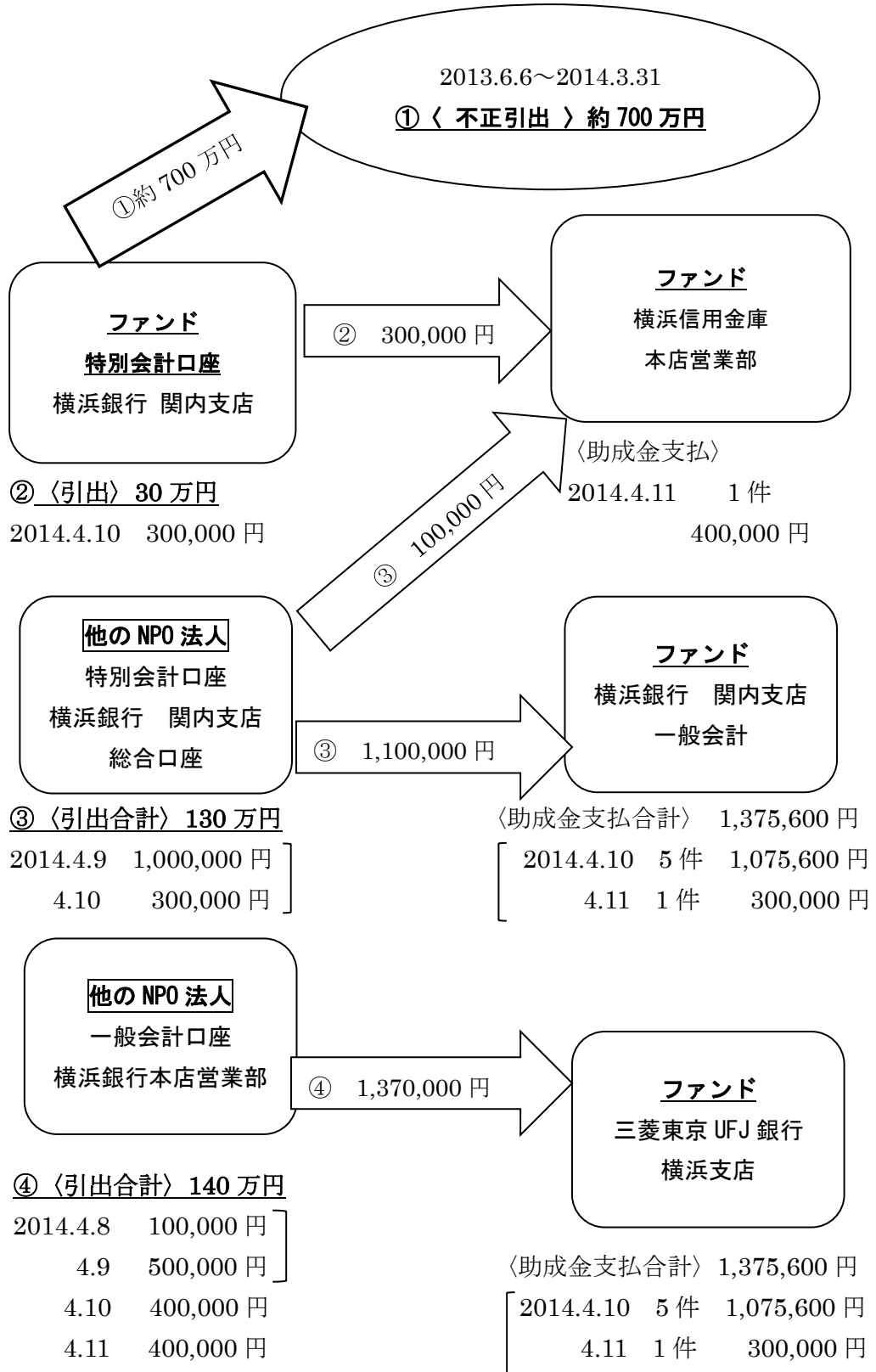
Yは事務処理能力に優れており、預金の管理等ほぼYに任せきりであり、組織内でのチェック機能は全く働いておらず、不正が起きてもおかしくない状況であった。Yが担当していた時代から、事務局の管理体制は脆弱であり、Y個人の倫理観、事務処理能力に依存していたと言わざるを得ない。

2011年秋頃から、Yが体調を崩した。Yの後任問題が大きな課題となり、2011年10月、Iを採用した。Yは、2012年1月から休職扱いとなり、同年12月に退職した。2012年1月には、もう一人の職員Cを採用し、二名体制ではあるが、IもCも会計知識がないので事務局の業務に支障をきたすようになった。

そのため、「ファンド」の設置提唱者でもあり、「ファンド」と同じフロアに事務所のある、「他のNPO法人」の理事でNPO法人の会計知識に精通しているSが、会計データの会計ソフトへの入力等をボランティアで行っていた。

<資金の流れ> 一部、推計を含む。

図 1



2012年5月にはCが退職、2012年6月、Yを採用し2名体制となった。この当時、Sはボランティアとして会計を手伝っていたが、現金・預金の取扱いは主にYが行っており、Sが金銭に触れる機会はなく、それなりに牽制機能は働いていた。ただ、Sは入力作業を手伝うことで、「ファンド」の財政状況を把握できる立場にあった。

2013年1月にNを採用し、事務局3名体制となり比較的安定した運営が行われていた時期であったが、会計・事務に精通していたYが2013年5月退職を申し入れたことで、その後の事務局体制に不安を持ったK副理事長が、Sが以前から「ファンド」の経理事務を手伝っており、業務を把握しているので、Yの後任として、事務局担当のSK理事とも相談し、暫定的に週3日、半日ずつの不定期勤務を条件に、Sを採用した。

Sの入局後の事務局は、Sがチーフ格でI、Nの3名体制となったが、Iはもともと現金取り扱いを担当しておらず、またNも入局間もないことから、成行き上Sが現金・預金関係を取り扱うことになった。

しかし、Iは2014年1月に退職し、一時2名体制になったが、同年3月にNKが入局して3人体制をとりもどすものの、9月にはNKも退職、再びSとNの2人体制になり、10月の不正発覚に至る。Y退職後の6名の事務局員は、いずれも非常勤の職員である。

一方、役員体制についても、2013年6月1日から大きく変わった。新たにY理事長を迎え、SH・TT・NEが新たに理事に加わった。2名の監事も交代した。

以前に、監事もしたことがあるS理事が、再び監事に戻り、新たにW監事が着任した。また、理事を長年務めてきたBが副理事長に就任し、Kとの2人副理事体制をとった。しかし、K副理事長は1年後に退任、同時にNE理事とS監事も退任した。

このように不安定で脆弱な事務局の状況の中、多数の役員が交代した直後の6月5日に「ファンド」に入局したSは、翌6日から2014年9月11日までの間、銀行のATMでキャッシュカードにより預金の引出しを繰り返し着服した。

預金通帳、キャッシュカードは事務局の机の引き出しの中に置いてある手提げ金庫の中に入れており、誰でも見ることは出来たものの、Sの承諾なしでは取り扱おうことは出来ないということが暗黙の了解事となっていた。



### 3 Sの経歴

Sは1962年4月4日生まれの52歳（発覚時）、神奈川県茅ヶ崎市在住。エンセキ通商という会社を経営していたようだが、現在は不明。

以前、青年会議所の会員時代にNPO法人を担当する役員として、当時「他のNPO法人」事務局長のK氏（その後「ファンド」の副理事長となる）と面識を持ち、その繋がりから、Sは「他のNPO法人」の会員となり、その後理事にも就任している。

Sは、「他のNPO法人」理事時代に子どもを支援するファンドを立ち上げるプロジェクト準備に携わり、「ファンド」設立後は運営委員を務めるなど、「ファンド」と常に関わりを持っていた。

### 4 着服金の使途

横領当事者Sとのヒアリングの実施ができていないので、使途については不明であるが、「ファンド」の理事Sから聴取した際には、「投資話に乗って投資した」と語っているが確認はとれていない。預金通帳の不正支出状況で判断する限り、まとまった投資に用いたとは考えにくい。Sは定職に就いていないようであり、横領金の一部か大半は生活資金や遊興資金として消費された可能性は否定できない。

### 5 本件不正行為が発覚した経緯

2014年9月25日「他のNPO法人」総会前日に、同法人S監事から同法人の会計担当理事でもあるSが会計監査を受けた。その際、預金通帳及び残高証明書をSは持参しなかったため、S監事は会計関係書類を預かりとして、監査報告書に署名を行わなかった。S監事が再度会計監査書類を確認したところ、不明朗な仮払金の処理に気付いて、同法人のもう一人の監事であるH監事に連絡し、同法人総会前に確認することにした。

9月26日、Sが同法人総会を欠席したために、預金通帳の確認が出来ず、翌週の29日に確認することにしたが、同日もSは現れなかった。

10月3日、Sが同法人の事務所に現れ、同法人の資金を横領したことを認めた。

10月4日、「他のNPO法人」からSが同法人において業務上横領を行った旨「ファンド」に連絡があり、「ファンド」事務局で預金通帳を確認したところ、通帳自体があるべき場所に存在していなかった。

同日、SからもB副理事長に同様の電話連絡があり、翌5日に、B副理事長がSに電話したところ、「ファンド」では横領はしていない旨の返事があった。しかし、翌々7日に、事務局が横浜銀行へ問い合わせたことにより、特別会計口座の預金残高がほぼゼロになっていることを確認し、Sの不正行為が発覚した。

## 6 「ファンド」関係者による関与

元・現役員及び元職員合計 11 名からのヒアリングと質問書への回答を実施した結果では、本件不正に S 以外の役員及び事務局職員が関与した事実は発見できなかった。

## 7 監事の監査による不正行為の把握の可能性

S が入局した 2013 年 6 月以降の監事は S 監事と W 監事の 2 名体制であった。

S 監事は 2003 年「ファンド」設立時に監事に就任し、以降理事を経て 2013 年 6 月から、再び、監事に就任した。2012 年頃から理事を辞任することを申し入れていたが、1 年間監事を引き受けることを条件に認められたためである。S 監事は、2013 年度の理事会には一度も出席していない。

2013 年度の監査は、監査時期に足の怪我で入院していたことから、S から総会関係書類を郵送してもらった。その書類は総会議案書、2013 年度活動計算書案、2014 年度収支予算書案、5 月 13 日第 3 回理事会議事録、5 月 20 日理事会での論点であった。

S より資料の送付があった際には、通帳のコピー等が含まれていたかどうかについては、退院直後であったため、よく覚えていないという回答があった。

S 監事は、2014 年 5 月 23 日 B 副理事長から送付された総会議案書最終案を見て、2013 年度活動計算書案並びに 2014 年度収支予算書案について、S から電話で補足説明を受け監査報告書に署名した。

監査時に預金残高証明書、及び通帳の現物の確認は行っていない。

専門家である税理士の H 理事がいるので、そちらで経理関係はきちっと見てくれているだろうと過信していた。

W 監事は 2013 年 6 月から監事に就任した。2013 年度の理事会には業務多忙でほとんど出席しておらず、「ファンド」事務局体制や出納事務等及び S について積極的に知ることもしなかった。

2013 年度の決算監査は事務局内での監査をする予定であったが、S との日程調整ができずに W 監事の勤務先事務所で 2014 年 5 月 23 日に行われた。S が関係書類を持参し説明を受けた。

W 監事の監査当時の資料には、通帳のコピー、残高証明書などはファイルされていないとのこと。今となっては判然としないが、通帳又はそのコピー、また銀行の残高証明書の提出もなかった可能性が高いと、回答している。

S は、H 会計担当理事の確認は済んでいる、また S 監事からも十分に見てもらっていると告げ、その言葉を信じて監査報告書に署名した。

「他の NPO 法人」の監事が不正を見抜いたことに比べると、S 監事の怪我による入院等アクシデントによる十分な監査環境になかったという理由はあるものの、それぞれの監事の役割の認識が弱かったと言わざるを得ない。また、税理士の H 理事が経理をきちっと見てくれているとの安心感が「ファンド」全体にあったことは否めなく、その結果監査が形式的に流されていた。

H 理事は、実際には、ファンド事務局より質問された事項についての回答を行っているものの、経理全体を管理、指導することは、過去一度も行っていないが、S は、H 理事に見てもらっている、と言って、理事、監事を安心させていたようである。

## 第 2 不正行為発覚後の対応について

### 1 S 個人への対応

不正行為が発覚した翌日の 2014 年 10 月 8 日、事務局から電話で S に通帳の所在を確認したところ、16 日まで数回にわたり返送されてきた。10 月 22 日には B 副理事長が S に電話し、10 月末か 11 月に出頭するとの返事があったものの、その後の連絡はなかった。

10 月 28 日の理事会では、S を刑事告発することと、弁護を I 弁護士に依頼することを決議し、I 弁護士は 11 月 7 日に S と会う約束をするが、S が直前にキャンセル、11 月 27 日も同様であった。

12 月 3 日 I 弁護士が S に面談し、S が業務上横領を認めた上で、「引出した金銭を海外での資金運用に投資して、その収益をファンドに寄付するつもりだったが、その資金が戻ってきていない」と弁解していた。

12 月 12 日強制執行承諾文言付きの 12 月 20 日を返済期限とする「債務弁済契約公正証書」が作成された。

2015 年 1 月 8 日横浜水上警察署に業務上横領罪の容疑で刑事告訴状を提出し、2 月 25 日同警察署で受理されたと、弁護士より連絡を受けた。

2 月 16 日、Y 理事長、B 副理事長、SK・Y 理事、I 弁護士が S 宅を訪問、マンション入り口で面談し、2 月 23 日までの返済を約束するが、3 月末時点での返済はない。

この時、S の保有するすべての預金口座を確認し、10 口座 740 万円の差し押さえを申し立てた。また、所持していた現金 9,000 円を返済させた。

### 2 機関決定とその公表

発覚後、2014 年 10 月 14 日、28 日、12 月 3 日に理事会を開催し、今後の事業継続、活動方針、寄付者や会員に対する責任、協力者への説明等を協議し、方針を確認してきた。この間、10 月 22 日には公式の機関ではないが、運営委員会を開催し、運営委員に報告をしている。

これらの方針を踏まえ、12月11日には、臨時総会を開催、横領事件の発生経緯等について報告し、6項目の今後の方針を確認するとともに、正会員であるSの除名を決議した。

以上の経緯をへて、12月26日には、「ファンド」のホームページにて「報告とお詫び」の公表をおこない、年明けの2015年1月13日には記者発表をして、14日には、「業務上横領事件について」の文書を公表した。ホームページ上では、第三者評価委員会第1回会合開催の翌日、1月16日に委員会の概要も含めて公表し、3月3日に第4回会合までの経緯に関する簡単な内容を公表している。

理事会は臨時総会後にも、以下の通り8回開催され、2015年4月5日（日）に本年度第1回理事会では、理事全員が「事業継続」で一致した。事業計画・予算等については早急に策定する予定。

（その後の理事会開催日）

2014年12月25日、2015年1月20日、2月1日、2月9日、2月19日、3月4日、3月14日、4月5日。

### 3 所轄庁等への対応

所轄庁である横浜市市民局に対しては、2015年1月21日に、業務上横領事件についての報告を提出、これに対して横浜市長より2月27日付で9項目にわたる報告書徴収の通知が届いた。「ファンド」では、3月20日に所定の書式による報告書を提出した。その後、3月25日には立ち入り検査・ヒアリングが行われた。3月末時点では、認定や認証に対する措置についての連絡はない。

また、横浜市への提出と同じ1月21日には、川崎市へも報告を提出、2月12日には、川崎市長から、運営及び経理の状況に関し6項目についての報告を提出するよう依頼通知があった。川崎市は市の条例によって個人が条例の別表に定める特定非営利活動法人に寄付をした場合には、寄付金額を個人市民税の控除対象とすることにしており、「ファンド」は、その別表に登録されているからである。これに対して、「ファンド」では、3月16日に所定の書式による報告書を提出した。その後、3月26日には立ち入り検査・ヒアリングが行われたが、別表への登録等に関する措置については、3月末日段階では連絡はない。

### 4 ステークホルダーからの反応とそれへの対応

2014年12月25日、ある公益財団法人から、文書による問い合わせがあった。同法人は、寄付サイトを運営していて、このサイトを通して「ファンド」にも寄付を行ってきたからである。

「ファンド」の会員でもある同法人理事長が、12月11日の臨時総会に出席して横領事件の経緯を知ったことが発端になっている。

この問い合わせに対して、「ファンド」は、2015年1月11日に回答し、その回答に対してさらに同法人から、1月16日に質問書が提出され、18日に「ファンド」から回答した。

その後、2月26日には、不正のあった期間に行われた寄付92,650円については、同法人から寄付者に返還等の手続を行うこととしたことから、その額を3月13日までに「ファンド」から同法人の口座に振り込んでほしいとの要求があった。

これに対して「ファンド」は3月9日に、第三者評価委員会の結果を待って検討するため、回答期限を4月以降に延期してほしい旨、回答している。

保留状態といってよい。なお、3月末現在、他の寄付者からの返還要求は届いていない。

このほか、2015年1月17日には、地域の資源をつなぐ支援組織の立場にある一般社団法人の理事・監事の連名で、原因究明をしっかりと行い情報開示をすること、現時点で説明できる情報を全て開示することにつき要望が寄せられた。2014年12月26日と2015年1月14日（16日の間違い）のホームページを閲覧しての要望で、文書中には「不正経理」の事実が発覚してからの「ファンド」の対応に疑問と懸念を覚えたことが強調されている。この要望に対しては、「ファンド」からは返答をしていない。

## 5 事務局体制と再発防止等の対応

不正発覚時、事務局職員は、S以外は非常勤のN1人と、週1のアルバイト1人であったが、2014年12月からIHが非常勤で入局し、2015年3月現在は、非常勤2人、週1回のアルバイト1人の体制である。

事務局では、2014年10月7日の発覚と同時に、被害防止のためにキャッシュカードを廃止し、特別会計口座とともに他の預金口座も改印・解約し、銀行口座の新規開設などの措置をとった。12月25日には、「現金等取扱マニュアル」を作成し、理事会で承認、同日から施行された。その後、2015年2月19日の理事会に諮り一部改正した。

より詳細な金銭管理業務に関しては、12月15日に事務局が作成した「事務局業務の改善」文書があり、改善前後の内容を対比している。

現在の「ファンド」の活動は、臨時総会で確認した6項目の今後の方針に従い、当面は寄付の受入を停止しており、助成活動も未着手で、通常年の活動としては、2015年1月25日に、朗読劇「ハッピーバースデー」チャリティ公演を開催したのみである。

### Ⅲ. 当「ファンド」の管理体制上の問題点

#### 第1 理事体制上の問題点

「ファンド」の定款には、専務理事も常務理事も規定されておらず、常任理事は想定されていない。実際には、2名以内と定められた副理事長が、別の仕事を持ちながら常任理事に代わる役を果たしていたと考えられる。本務の傍ら日常的な業務を監督するには限界があったと思われる。

このような組織では、特に事務局長の役割が重要となるが、2012年1月以降は、その事務局長も不在のまま、非常勤職員が6人も入れ替わり交代したわけである。常勤理事も事務局長も常勤職員もないという、多くの市民から預かった資金を管理する団体としては問題の多い事務局体制が4年以上も続く中で、6人の非常勤職員の1人が、今回の業務上横領事件を起こしたわけである。このことについて、十分に考慮する必要がある。

2013年度の「ファンド」の理事は11名、監事2名の体制であった。当初、副理事長2名とSK理事、Y理事だけが担当を持っていたが、Y理事長が組織体制の脆弱性を指摘して、2013年10月から全理事（理事長を除いて）が担当を持つことになった。

Sが入局することになった2013年6月はK副理事長がSK理事とともに事務局担当であったことから、事務局体制を強化するために「他のNPO法人」の理事仲間であるSを「ファンド」事務局員として採用した。しかし、従来、事務局員の採用は理事会での承認という慣例があったにも拘わらずSの採用については理事会に提案されていない。（定款上は「事務局長及び職員は理事長が任免する」ことになっている）

理事とのヒアリングでは、Sは風貌が変わっており、感情の起伏が激しいところもあるが、会計を任せたらきちっと処理してくれたという。またNPO法人の税制優遇手続き（認定申請）を一人でやり遂げたことから、理事からの評価は高かった。そして何よりK副理事長が信頼していることからSを疑うことがなかった。

またこの当時、理事間で「ファンド」の運営について意見対立が表面化していて大きく二分されており、理事間での意思疎通が上手く行われなかった。

2014年1月にY理事はY理事長とB副理事長あてに、事務局員2名がSからパワーハラスメントを受けているらしいというメールを送ったが、事務局担当のK副理事長に知らせることもなく、事実究明が中途半端に終わってしまっている。この時期に、これを究明していれば、業務上横領の不審な行動についても明らかになっていたかもしれない。

「ファンド」にとって事務局体制が崩壊すると運営そのものが成り立たない現状にあったはずであることから、理事会に報告し情報を共有し、必要な対応をすべきであった。

## 第2 監事の業務執行上の問題点

監査は、財産負債の実在性の確認が基本である。その基本的作業を行っていなかったために、事件の発見が半年以上遅れた。

特定非営利活動促進法第18条では、監事は以下の職務を行う、と定めている。

- ① 理事の業務執行の状況を監査すること。
- ② 特定非営利活動法人の財産の状況を監査すること。
- ③ 前二号の規定による監査の結果、特定非営利活動法人の業務又は財産に 関し不正の行為又は法令若しくは定款に違反する重大な事実があることを発見した場合には、これを社員総会又は所轄庁に報告すること。
- ④ 前号の報告をするために必要がある場合には、社員総会を招集すること。
- ⑤ 理事の業務執行の状況又は特定非営利活動法人の財産の状況について、理事に意見を述べること。

監事2名は、いずれも、預金の残高証明書は見えていない、通帳（の写し）を見たかどうか曖昧である。

「ファンド」では、上記②の財産の状況を監査することが不十分であったため③の、財産に不正の行為があることを発見できなかった。会計の監査が、監事2名によって事務所内で行われていたならば、通帳の現物を照合できたはずであり、悔やまれる。「他のNPO法人」では、監事の会計監査により、横領が発見されている。

## 第3 事務局体制の脆弱性

「ファンド」の事務局は、設立初期から、Y事務局長が実質一人で切り盛りしている状態で、Yの能力に頼り切った運営体制であり、理事は、「ファンド」の管理業務には直接関与することはなかった。

Yが体調を崩して休職した後は、理事会は事務局の運営が危機的だと認識しながら事務局職員の採用で取り繕っていたが、採用した事務局職員はいずれも非常勤で頻繁に交替した。会計知識に乏しいこともあり、事務所が隣り合わせにあった「他のNPO法人」の理事であったSが会計処理の入力作業をボランティアで手伝っていた。

「ファンド」の事務局体制の脆弱性はSが付け入ることが出来る絶好のチャンスであった。

事務局の業務が「ファンド」の事務局職員だけで運営出来ないならば、担当理事がその体制の問題点を指摘し組織全体で解決手段を検討して実施すべきであり、場当たり的な対処で見過ごされてきたことは残念である。

#### 第4 出納事務手続き上の問題点

「ファンド」は、不正行為発覚当時10の銀行預金口座を持っており、寄付金入金口座、一般会計口座と特別会計口座に分類して使っている。銀行預金口座の引出はキャッシュカードを利用しており、全ての口座で同一の暗証番号を使用し、事務局職員全員が知っていた。

特別会計口座は「ファンド」賛同者からの寄付金のうち経費を除いた額を子ども支援活動NPO法人等への助成金として組み入れている。助成金は年1回纏めて相手先への銀行振り込みで支出されるためキャッシュカードの必要性はなかったはずである。

また、通帳とキャッシュカードは事務局職員の机の引き出しの中に常時入れている手提げ金庫の中に入れており誰でも取り出せる状態にあったが、事務局内では、Sの承諾なしでは持ち出せないことが暗黙の了解事項となっていた。現金取り扱い事務はSが単独で行っており、チェック機能は全く働いていなかった。複数職員による月末チェックや担当理事による四半期毎の収支や通帳残高の確認も行われていなかった。せめて四半期毎の預金通帳の残高チェックが行われていれば、2013年7月初旬には発覚できたであろう。もっとも、これが慣習化していれば、そもそも不正に手を出すこともなかったであろう。

#### 第5 不正行為発覚後の対応に関する問題点

不正行為の発覚後、Sへの対応や組織内での対策の検討、所轄庁等への報告、ステークホルダーへの対応などに関しては、限られた事務局体制で可能な範囲で迅速に進めてきたといえるが、不正行為発生に関する公表の遅れが特に問題である。

業務上横領が発生したのは2014年10月7日であり、「ファンド」がホームページ上で「報告とお詫び」を公表したのは80日後の12月26日であった。

記者発表は、年が明けた2015年1月13日、文書で公表したのは14日である。

その前に、例えば発覚から1週間以内に、分かる範囲の事実関係だけでも第一報として公表すべきではなかったか。特に、寄付者に対しては、「報告とお詫び」を直ちに文書で知らせる必要があった。

寄付サイトを通じて支援してきた財団が、この問題の詳細を知って文書で問い合わせたのも、「ファンド」の会員である同財団の理事長が12月11日の臨時総会に出席して、報告を聞いてからだったという。



記者発表前の2015年1月7日には、一般社団法人から情報公開への厳しい要望書も出されている。「ファンド」の会員でない寄付者が知ったのは、おそらく14日以降のマスコミ報道を通じてではなかったろうか。

2014年11月までは非常勤職員1名という体制での対応であったことを考えると、無理なのは承知であるが、また、理事たちもSへの対応や理事会、臨時総会での方針決定に多忙を極めたであろうことは想像に難くないが、あまりに慎重すぎる、遅すぎる公表であったと言わざるをえない。

#### IV. 再発防止策への提言

##### 第1 当「ファンド」の運営上の問題点について

###### 組織体制について

2014年度、「ファンド」は、理事は9名、監事1名、事務局は非常勤2名の体制で運営されている。理事9名はそれぞれの得意分野での経験豊富な立派な人々で構成されている。

また、Y理事長の問題意識から、理事担当制を敷いてそれぞれの理事が担当の責任を持って運営する体制の整備をおこなった。しかしながら、「船頭多くして、船、山に登る」の諺ではないが、お互い過度に依存し合っていなかっただろうか。H理事が会計の専門家だから、金銭上の管理は大丈夫だと過信しているなどその最たる事例である。

また、理事は全員無給で、その上理事会は、夜7時に開始、午後9時まで開催され、交通費も個人負担しており、身銭をきって理事を務めている。そのため、社会正義のために私達は活動しているという意識が、賛同者から預かっている資金を守る意識の欠如の一因になっていなかっただろうか。

理事については、理事会が「ファンド」の業務執行決定機関であるとの役割についての認識が乏しかったといえるので、その認識を高めるとともに、理事の職責分担の方策を導入すること、並びに常任理事の拡充（これが難しい時には事務局体制の構築の徹底化を図る）により理事会の業務執行決定機能の充実及び理事会の形骸化の防止を図ることを検討すべきだと思われる。

##### 第2 今後の運営について

「ファンド」は、2003年4月、子ども支援を柱に据える全国初のテーマ型地域市民基金のNPO法人として設立し、2007年4月に認定NPO法人として認められ信頼された地域市民ファンドである。

「ファンド」は、個人・企業・団体等からの寄付を財源として、子ども・若者・子育てに関わる人を支える民間非営利組織の財政基盤を確保するための資金助

成・運営支援・イベント開催等を行っている。乳幼児親子支援、障がい児支援、虐待児童避難場所運営や学童保育園など、過去 10 年に亘り 70 以上の団体に合計 3,000 万円に近い金額の助成をおこない、子育てに関わる団体や NPO から頼りにされる存在になった。

「ファンド」のようなテーマ型地域市民基金の仕組みは、全国的にも貴重な存在である。「ファンド」は県内での認知度も徐々に上がってきており、資金面で苦労している子育て関連の団体から頼りにされる存在となっている。

今回の不祥事は、「ファンド」の管理体制の脆弱性から発生した事象であり、ゆゆしき事態ではあるが、S の単独犯罪であり組織的な不正ではないことから、今後理事会において、当評価委員会が提言した防止策を真摯に受け止め、ステークホルダーへの説明、体制の立て直しを実現されることを願っている。

1. 「ファンド」の寄付者へ速やかに説明責任を果たすこと。
2. S からの資金回収について引き続き注力すること。
3. 事務局の体制を強化するとともに、出納事務については、相互牽制が働く体制にすること。預金通帳と預金印鑑の別保管。預金印鑑は担当理事が保管する。一般口座以外はキャッシュカードを使用しない。月次や四半期ごとの収支や預金残高を理事を含む複数で確認する。
4. 理事全員が寄付金の管理に責任を持つ風土を醸成し、問題の兆しを感知したら速やかに情報共有して対応すること。

### 第3 防止策

このような事態を発生させないためには、「ファンド」の規模の法人であれば、次の 2 点に留意することにより、発生を防止できるのではないかと。なお、完全な防止策というものはない。発生すれば早期に発見できる仕組みを整えることが重要で、結局はその仕組みの存在自体が問題発生を抑止することになるだろう。

一、理事の体制

二、安定した事務局体制

これらを担保するためには、現場の責任を明確にし、常任理事もしくは常勤職員が必要であろう。

参考付表 神奈川県子ども未来ファンド横領事件発覚後の組織的対応

| 時 期              | 概 要  | 備 考               |
|------------------|--|-------------------|
| 2014 年           |  |                   |
| 10 月 3 日         | 他の NPO 法人にて S 理事の横領事件発覚  |                   |
| 10 月 4 日         | 他の NPO 法人から「ファンド」に横領事件発覚の報告。<br>「ファンド」事務局で通帳が紛失していることを確認。                                |                   |
| 10 月 5 日         | S から B 副理事長に他の NPO 法人での横領につき電話連絡。  |                   |
| 10 月 7 日         | 横浜銀行に問合せ、特別会計口座の預金残高がほぼ 0 になっていたことを確認。被害防止の観点から即日キャッシュカードを廃止し、すべての口座について改印・解約、新規開設などの措置。 |                   |
| 10 月 8 日         | 他の NPO 法人法人、正会員・準会員あてに会員向け説明会（10/15）及び臨時総会（10/24）開催の案内を発信。                               |                   |
| 10 月 8 日頃        | S に通帳の所在を確認し、16 日まで数回にわたり S より返送。  |                   |
| 10 月 14 日        | 理事会開催。   |                   |
| 10 月 22 日        | B 副理事長が S に電話、10 月末か 11 月に出頭するとの返事があったがその後連絡なし。<br>運営委員会開催。                              |                   |
| 10 月 28 日        | 理事会開催。非常勤職員 S を解雇。S を刑事告訴、民事告訴すること及び I 弁護士との契約を決議。                                       |                   |
| 11 月 7 日<br>27 日 | I 弁護士が S と会う約束をするが、いずれも S が直前になってキャンセル。  |                   |
| 12 月 3 日         | I 弁護士が S と会い B 副理事長も同席。損害賠償等の合意文書と公正証書作成、委任状に捺印。<br>理事会開催。                               |                   |
| 12 月 5 日         | 事務局による「事務局業務の改善」文書作成。  |                   |
| 12 月 11 日        | 臨時総会開催、横領事件の発生の経緯等について報告、会員 S の除名を決議。今後の方針 6 項目を確認。                                      |                   |
| 12 月 12 日        | 委任状に基づき強制執行認諾文言付公正証書を作成。   |                   |
| 12 月 25 日        | 公益財団法人財団より文書による問合せ。<br>理事会開催。「ファンドマニュアル第 1 号・現金等取扱マニュアル」を承認。同日に施行。                       | 回答期限<br>2015.1.11 |

| 時 期             | 概 要   | 備 考      |
|-----------------|---|----------|
| 2014年<br>12月26日 | 「ファンド」のホームページに横領事件に関する「お詫びと報告」を公表。                              |          |
| 2015年<br>1月8日   | 横浜水上警察署に告訴状を提出。(受理2月25日)  |          |
| 1月11日           | 12月25日付の財団の問合せに回答。  |          |
| 1月13日           | 横領事件に関する記者発表。   |          |
| 1月15日           | 「業務上横領事件について」文書公表。  |          |
|                 | 第三者評価委員会 第1回会合開催。委員長に鈴木一男、副委員長に早坂毅を選出。                          |          |
| 1月16日           | 「ファンド」のホームページ上に第三者評価委員会の設置と第1回会合概要を報告。<br>財団から回答に対して質問。         |          |
| 1月17日           | 一般社団法人から要望書提出。  |          |
| 1月18日           | 財団へ回答。  |          |
| 1月20日           | 理事会開催。  |          |
| 1月21日           | 横浜市民局及び川崎市市民・子ども局に業務上横領事件についての報告を提出。                            |          |
| 2月 1日           | 理事会開催。  |          |
| 2月 6日           | 第三者評価委員会第2回会合:資料配布・概要説明と理事会への質問                                 |          |
| 2月 9日           | 理事会開催。  |          |
| 2月12日           | 川崎市市長より運営及び経理の状況に関する報告提出の依頼あり。                                  | 3月16日提出済 |
| 2月16日           | Y理事長、B副理事長、SK理事、Y理事、I弁護士がS宅を訪問、マンション入り口で面談。2/23の返済を約束、9,000円返済。 |          |
| 2月18日           | 第三者評価委員会第3回会合。ヒアリング内容と質問書作成                                     |          |
| 2月19日           | 理事会開催。「ファンドマニュアル第1号・現金等取扱マニュアル」を改正。                             |          |
| 2月20日           | 第1回 ヒアリング実施(元事務局員1人)  |          |
| 2月21日           | 第2回 ヒアリング実施(元事務局員、元副理事長各1人)                                     |          |
| 2月24日           | 第3回 ヒアリング実施(元事務局員1人)  |          |
| 2月25日           | 第三者評価委員会 第4回会合。ヒアリング後の意見交換<br>横浜水上警察署が告訴状を受理。                   |          |

| 時 期                | 概 要                                 | 備 考         |
|--------------------|-------------------------------------|-------------|
| 2015 年<br>2 月 26 日 | 財団より寄付サイトを通じて寄付された 90,650 円の返還要求あり。 |             |
| 2 月 27 日           | 横浜市長より報告徴収の通知あり。(報告期限 3/20)         | 3 月 20 日提出済 |
|                    | 第 4 回 ヒアリング実施 (元監事 1 人)             |             |
| 3 月 1 日            | 第 5 回 ヒアリング実施 (現理事 2 人)             |             |
| 3 月 4 日            | 理事会開催。                              |             |
| 3 月 5 日            | 第 6 回 ヒアリング実施 (現理事 1 人)             |             |
| 3 月 6 日            | 第三者評価委員会 第 5 回会合。ヒアリング後の意見交換。       |             |
| 3 月 9 日            | 財団に寄付金返還につき保留状態。                    |             |
| 3 月 12 日           | 第三者評価委員会 第 6 回会合。報告書の内容検討           |             |
| 3 月 14 日           | 理事会開催。                              |             |
| 3 月 16 日           | 川崎市長へ報告書を提出                         |             |
| 3 月 20 日           | 横浜市長へ報告書を提出。                        |             |
| 3 月 25 日           | 横浜市民局による立ち入り検査・ヒアリングを受ける。           |             |
| 3 月 26 日           | 川崎市市民・こども局による立ち入り検査・ヒアリングを受ける。      |             |
| 3 月 27 日           | 第三者評価委員会 第 7 回会合。報告書の内容検討           |             |
| 4 月 1 日            | 第三者評価委員会 第 8 回会合。報告書の内容検討           |             |
| 4 月 5 日            | 理事会開催。                              |             |
| 4 月 13 日           | 第三者評価委員会 第 9 回会合。報告書の内容検討           |             |