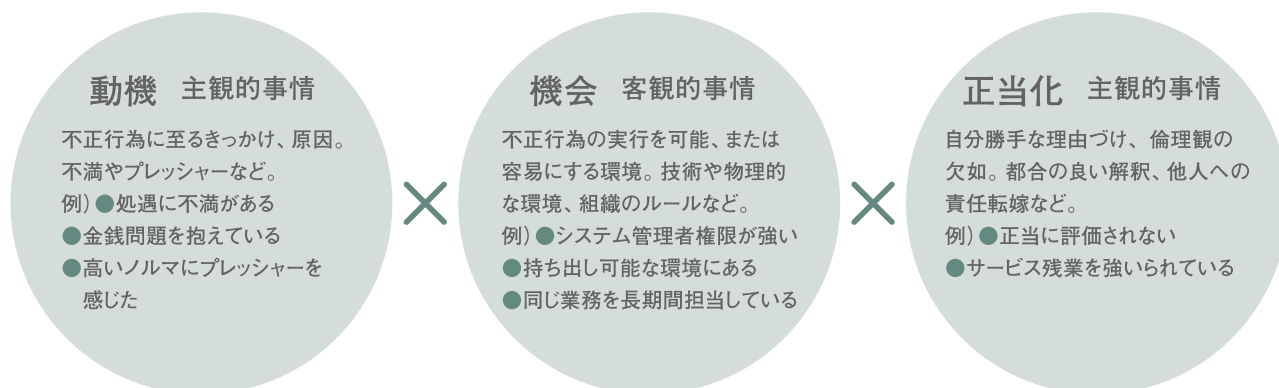


第1章 要因分析

ハンガー・フリー・ワールド(以下、HFW)は、特別調査委員会の報告書に加えて、内部調査も進め、不正のトライアングル(注釈1)の3要素という視点で検証しました。



※注釈1) 不正のトライアングル:米国の組織犯罪研究者ドナルド・R・クレシーが提唱した不正は「動機」「機会」「正当化」の3要素が揃った時に発生するとした理論です

要因1 不正の機会

「見積書と領収書偽造、水増し請求等の手段」が、なぜ可能になったのかを検証しました。

偽造の想定 架空業者と取引先との共謀を想定していませんでした

内部会計監査については、他のNGO会計担当者から指導を受けた上で、2005年に規程・マニュアル・チェックリストを整備し、年1回以上、前年度分に対して行ってきました。HFWでは手書きによる領収書を認めているため、手書き文字の修正による偽造を想定して、ボールペンで書かれているか、サインが偽造されていないか、金額や日付の書き換えがないかなど、「領収書の信憑性」を確認していました。組織の大小にかかわらず、抜き打ち調査は1年間で25件のサンプルで精度は保証されるといわれていますが、HFWは50～100件、一般的に不正が多いといわれる通信費と燃料

費(ガソリン代)を重点的に確認していました。

しかし、最初から意図をもって偽造された場合には、手書きタイプの方が偽造しやすくリスクは高いものの、たとえ明細が印字されたタイプであってもこの方法では見破ることができません。また、偽造証憑類の販売や指示通りに偽造を請負う業者が存在する情報もあることから、あらゆる見積書や領収書がさまざまな手法で偽造されるリスクを想定すべきでありました。

また、取引先との共謀も疑われます。例えば、3社に見積もりをとった建築費の見積書はいずれも偽造で、請負業者の

1社は法人登記されていましたが、2社は架空会社でした。登録されている業者の見積書に記名されていたのは実在の建築関係者でしたが、フォレンジック調査チームのインタビューの申し入れを体調不良のため拒否しています。

また、解雇された支部職員が不正調査の妨害のために会計書類を持ち出した先は、当時ウガンダ支部が契約していた外部監査法人ということもありました。本部職員が会計書類の引き渡しを要請しても、監査人は数日間において応じない不可解な行動をとっています。取引先と結託し、口裏合わせがある場合には、現在の内部会計監査の方法では不十分でした。

素材を安くあげることによる不正の事例



梁を削って確認



小さい窓



安い建材

写真は、ルクジ地区のメイズ小屋。調査チームが、梁を削って鉄筋を確認したところ、設計通り確かに16mmの鉄筋が使用されていました。しかし、屋根ふき材に安い木材が混ぜられており、コンクリートの窓は計画書より通気孔

付きブロックを少なくして小さく作られていました。

他の地区でも、例えば小屋の壁が計画の4.4mより17cm短く仕上がっているなど、部材を安く済ませる工作が行われていました。

価格の精査 見積書について精査しきれていませんでした

物品の価格自体は調べやすいため、資材費については専門家の確認を受けながら本部から数回にわたり指摘して、仕入れ価格の見直しを行いました。結果、適正価格の約1.3倍の支出でしたが、建築請負業者と共謀して見積もりよりも部材を安く済ませることで、浮かせた費用を着服する手口が行われていました。

一方、運搬費や交通費(=燃料費)については、資材購入場所から事業地ま

での経路、運搬手段、事業地への調査やモニタリングの頻度などについて本部においては妥当性の判断が難しく、支部職員の説明に対して、本部からは十分な指摘をしませんでした(結果、適正価格の約2.6倍の支出)。例えば、建築資材の粘土レンガは、首都カンパラからワキソ県に50kmの距離を運搬されていましたが、調査によりワキソ県には粘土レンガの製造所が4つあることが確認されました。このことから、

本来はワキソ県内での調達が適正であり不適切な燃料費の使用であると判断できる事例です。

1000USドル相当以上の高額な支出については、3社見積もりを取ることで妥当性を確認するプロセスを経りましたが、確認した見積もりは偽造されたものでありました。現地において価格根拠の調査や、見積もり業者の所在確認を行う必要がありました。

会計の精度 予算管理が十分にできていませんでした

支部の会計にかかる体制については、基本的には在外拠点として各支部が独自の会計帳簿を持っている独立会計体制をとっており、権限範囲に基づき各支部において経費承認や記帳処理が行われています。それを前提として、本部は支部の会計については、承認した予算の範囲内で支出されたか、計画通りに活動が行われたか、書類と実際のデータが一致するかを確認していましたが、決算においては各支部への送金額を支部運営費又は支部事業費に計上していました。しかし、2016年からの中期計画において、より信頼性のある組織をめざして認定NPO法人格を取得する計画を立てたことを契機に、2017年より各支部を独立単位として位置付け、本部及び各支部の決算を連結して(支部で実際に支出された金額を、費目ごとにすべて本部の会計データに取り込み)報告するようになりました。

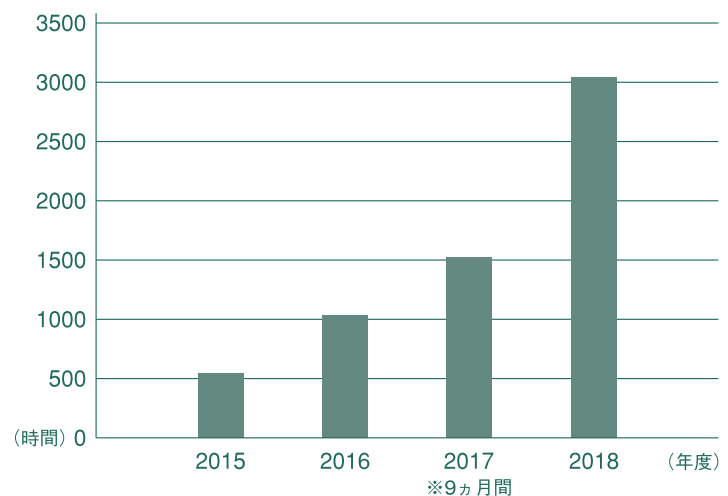
その会計処理を軌道に乗せるため、2017年度は決算期を3月から管理のしやすい12月に変更し、本部の会計担当者も増員しました。2018年度には支部の会計担当者を集めて研修を行いました。2016年からは外部会計監査人

も交代し、より時間をかけた監査を受けて、会計処理の質の向上につながっていました。しかし、より早期に会計精度を上げるべきでありました。

フォレンジック調査で指摘されている通り(注釈2)、ウガンダ支部では予算消化率がほぼ100%であることが常態化していることについて、本部からは指摘をしていませんでした。本部が、ウガンダ支部の予算消化率を問題視したのは、支出増加に関する承認をして

いないのにウガンダ支部での支出が予算比123%(注釈3)(約233万円増)という異常値を示した2018年です。本部の補助金事業の担当者は、特に燃料費の増額が激しいことに気がつきました。この情報も、パワーハラスメント、解雇をめぐる労働争議、本部の会計書類アクセスへの妨害行為と合わせて、本格的な調査へと進む決め手となりました。

4支部の会計処理に関わる本部職員の工数の推移



※注釈2)「承認された予算は非常に膨張し、予算ラインまで使い果たすことに焦点を合わせていたように見受けられる。本来、予算を使い果たすことは現実的ではないことだが、ウガンダ支部では慣習になっていたと判明した」

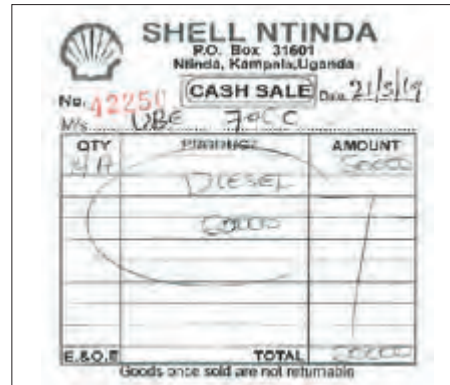
※注釈3) 2018年の他支部の予算消化率は、バングラデシュ支部87%、ベナン支部83%、ブキナファソ支部84%。いずれも概算の数字。

偽造された領収書の事例



(偽造)

この手書きタイプの領収書の偽造は、店舗は実在しているケースです。ガソリンスタンド店舗を訪問し調査への協力を依頼すると、経営者は同店が発行した領収書ではないと証言しました。調査チームも、発行ナンバーが合致しないなどを確認しました。



(正規)

店舗自体が存在していないケースもあります。さまざまな企業の領収書や見積書を依頼通りに偽造したり、白紙の偽造証憑を販売したりする業者がウガンダの首都カンパラに存在しているという情報を得ています。

規程とマニュアル

【内部会計監査規程】(抜粋:第2条方法5) 監査項目)

監査チェックに従い、以下の項目を確認する。

- ・内部統制・各伝票、帳簿等の所在・会計処理精度
- ・領収証の信憑性・予算管理

【内部会計監査マニュアル】(一部抜粋)

1. 内部統制決算や現金の取扱いが一人の人物に集中していないか、経理責任者・出納責任者の能力が適切であるか等を確認し、会計処理が適切に実施される環境か確認する。
 - 1) 支払いを希望する職員の支払い許可を経理責任者が行っているか、また、支払いを希望する職員と現金を引き出す職員は別々であるか。
 - 2) 許可を承諾していることを証明する伝票や書類があり、それらにサインがされているか。確認後、実際にその作業が虚偽のものでないかを立証するため、経理責任者又は、

出納責任者以外の職員の a) 文房具を購入する際の支払い許可／ b) 出張仮払いをする際の支払い許可／ c) 寄付を受け取った際の会計処理のやり取りをシュミレーションする。正確には清算終了工程まで行う。

3. 経理責任者及び出納責任者が、リクエスト伝票、出金伝票にサインをしているか。この際、仕訳（或いは科目）コードが、帳簿と合っているかどうか確認する。

4. 領収証の信憑性

領収証に不正がないか下記の点を確認する

- ・ボールペンで書かれているか
- ・サインは偽造されていないか
- ・金額や日付の書き換えがないかどうか
- ・領収証の発行番号と発行日に整合性はあるか

HFWが手書きの領収書を認めていた理由

支部職員は、印刷の領収書を発行する業者は割高であると訴え、本部でも開発途上で印刷できる業者は、外資をはじめとする規模の大きな企業であると認識し、手書きの領収書を認めてきました。地元にお金を落とすこと及び脆弱な活動地域内の個人商店や協同組合等を選択するのもNGOとしては必要だからです。手書きの領収書が困難な場合にはHFWの受領書フォーマットの使用も認めていました。なお、HFWの受領書フォーマットに関しては、2017年4月に内部監査を行った職員からは、不正防止の視点から、必ず領収書を発行する業者を割高でも利用すべきとの提案がありました。しかし、すでに議論さ

れたうえでの規定であり、処理手順には問題がないとして見直しは行いませんでした。

【会計処理マニュアル】(一部抜粋)「領収証が発行されない場合(マーケットで購入する場合など) 購入者は、売り手側に、事務所で作成した領収証に必要情報(発行者のサイン、ブロック体の署名も、宛名、日付、金額と内訳)を記入してもらい、記入内容が正当なものか確認し、受領すること。但し、公共機関等の乗り物でやむを得ず入手できない場合は、この限りではない。事務所から支払いのある報酬などについては受領書フォーマットに記入し、受領者のサインを記入してもらう。」

前支部事務局長は、職員の多くを親族で固めることで、会計チェックの仕組みと内部通報制度を機能不全にさせていたことがわかりました。親族ではない職員2名(注釈4)は2018年12月、前支部事務局長と他の支部職員からパワーハラスメントを2018年7月末から受けていると、本部活動マネージャーに内部通報を行った後に退職をしました。2名とも退職後に発覚した不正については、口を閉ざしています。報復を恐れてのことと考えられます。

前支部事務局長は、2000年のHFW創設から支部事務局長を続けており、事務所内で最も年長で(ウガンダでは年長者は絶対とされます)、ウガンダNGOフォーラム理事長の兼務や青年議員の経験もあることから政治家などの人脈もありました。そのことが他の職員への大きな圧力となり、前支部事務局長が不正指示への服従を強いても内部通報されない自信となっていたと思われます。前支部事務局長は会計帳簿調査について執拗な妨害行為を行いました。外部会計監査法人、警察関係者でさえも前支部事務局長に有利になるような不自然な動きが見られます。解雇をめぐる労働調停の際にも、支部職員が「裁判官は(前支部事務局長の名前)の味方だ」というプラカードを本部事務局長に示しています。

なお、内部通報はパワーハラスメントについてのみであり、不正流用についてはありませんでした。不正が発覚すると支部閉鎖につながるという本部からの指導があり、マラウイ準支部は実際に閉鎖されたため、職場を失う恐れから内部通報を躊躇することが考えられ、実効的になっていなかったことも反省されます。

※注釈4) 親族ではないと思われた2名のうち1名が、前事務局長の複数の妻のうちの一人の兄弟であったことが判明しました(2019年9月25日)

1) 親族の雇用についての詳細

HFWの規程では、経理責任者、出納責任者、出納担当者は別の人物でなければならず、共謀がなければ今回のような不正は不可能です。ウガンダ支部の会計の体制は、経理責任者が前支部事務局長本人で、出納責任者と出納担当者は規定通り別の人物でしたが、前支部事務局長の親族でした。ウガンダ支部においては、支部職員の13名中9名が元支部事務局長の親族で構成され、共謀や黙認の起こりやすい家族経営の状態で行われていたことがわかりました。

本部では、会計の取り扱いが同一の人物でないことを内部業務監査で確認しています。また、2017年からは経理担当者の能力について採用時だけでなく、業務遂行状況チェックシートに基づいて、毎月本部で確認する仕組みを開始しています。しかし、親族関係を含めた縁故関係の確認はしていませんでした。支部事務局長は本部が採用して雇用関係を結びますが、支部職員は支部事務局長に採用権限があります。国際支部規約では、支部事務局長は新規職員の採用については、事前に本部職員に相談すると規定されていますが、親族や縁故者であることの報告については触れられていません。

本部は、学生の頃からボランティアとして活動してきた前支部事務局長の長男が職員になったことは認識をしていました(本部のウガンダ支部担当者は、この件が明らかになった際に、他にも数名が広い意味で関係者であるとは耳にしていたと話しています)。しかし、親族で占められ、しかも他にも実子や兄弟がいることは、パワーハラスメントの調査過程で2019年1月に、はじめて明らかになりました。

なお、ウガンダでは一夫多妻が法律で認められており、前支部事務局長にも複数の妻がいます。また、日本でいう姓(名字)がなく、親子や兄弟であっても名前に共通点がない、養子なども多

いため親族の概念も広く、関係がわかりにくいことがあります。また、前支部事務局長は親族の採用の理由について、「2003年に青少年のボランティアが、日本に一年間不法滞在をし、大使館はじめ各方面に多大な迷惑をかけた。他人は信用できないと思うようになった」と2019年1月に弁明しています。

2) 前支部事務局長の長期任期についての詳細

前ウガンダ支部事務局長、バングラデシュ支部事務局長、ベナン支部事務局長は、2000年の設立時から、ブルキナファソ支部は2013年から事務局長に就いています。本部事務局長も2003年から継続しています。

支部事務局長の任期は、国際支部規約で1年間(2004年の適正化施策時に3年間から短縮)ですが、任期満了時に業務成果や適性などの評価に基づいて、再任か解任かが検討される運用はされていませんでした。2016年からは毎月行っていた中期計画執行状況のモニタリングも評価には結びつけていませんでした。組織が成長して、支部事務局長に求められる能力や役割が変化しており、それに対応できない場合でも、処罰以外の異動・解雇はしてきませんでした。その点で、2018年10月に理事会が前支部事務局長に対し、業務執行能力を事由に、支部事務局長の任期満了の決定をしたのは初めてのケースです。しかし、それまで自動的に更新されてきたため任期制には実効性がなく雇用止めは不当であると前支部事務局長は主張し、ウガンダの労働局の調停委員も原則的にそれを支持しています。

なお、HFWは本件が発覚する前から、前支部事務局長の業務改善指導の経過のなかで、長期任期について問題意識も持ち、全支部において定年制の導入をしました。その後も、理事会は2018年6月から本部支部事務局長の再任制限の

ある任期制の審議をはじめました。2018年12月度の理事会において、まず本部は2021年度から導入のため2020年度で現事務局長は任期終了を決定し、支部は人材育成制度や給与体系の見直し後に導入に向けて再検討と

していました。

また、人事考課については、2012年に支部に導入し、支部事務局長に対して研修とフォーマットの共有をしましたがフォローアップをしていませんでした。そこで、現在の中期計画で機

能不全を改善する計画を立て、待遇と結びつけた新しい人事考課制度をつくりました。2017年に支部に導入されましたが、フォローアップが遅れている状態です。

国際支部規約 抜粋

2000年12月施行、2005年3月(注釈5)改定 ※注釈5)2005年3月は準支部事務局長の採用基準を作成した時です。支部事務局長業務規程、支部事務局長職務内容記述書も作成し、より厳密にしました

第19条(支部事務局長の任期)

支部事務局長の任期は1年(旧:3年)とする。ただし、再任を妨げない。

第20条(支部事務局長の解任)

支部事務局長は、以下に掲げるいずれかの事由に該当する場合には、本部理事会によって解任される。

- 本部と締結する雇用契約書に違反した場合。
- 本部理事会及び当事者が合意した場合。
- 支部事務局長として定められた役割を遂行することが困難であると本部理事会が判断した場合。
- HFW憲章、本部定款又は本規約の規定に著しい違反がある場合、またこれらの軽微な違反を重ね、これを改めることが困難であると本部理事会が判断した場合。
- その他、HFWの目的に合致しない行為をした場合。

第21条(支部事務局長の義務)の一部

雇用契約書、支部事務局長業務規程、支部事務局長職務内容記述書に記された事項の遵守。

(旧:雇用契約書に記された事項の遵守)

当事国HFWの事業及び会計に関する報告。事業については四半期及び年次(現在は毎月)の報告を、会計については、毎月及び年次の報告を行う。

年間の事業計画以外の事業が発生した場合の、事前の本部事務局長の了承確認

(旧:当事国HFWの事業及び会計に関する四半期及び年次の報告)

第22条(支部事務局長の権限)の一部

人件費予算の範囲内での支部に関する人事考課(現存の職員の昇給・減給、配置換え)。新規職員の採用、現存の職員の解雇については、事前に本部職員に相談して決定して下さい。

予算の範囲内での事業の軽微な変更および追加(その際には本部事務局長への報告が必要)。

(旧:予算の範囲内での支部に関する人事考課(その決定には本部事務局長の承認が必要)。)

要因2 不正の正当化

なぜ「見積書と領収書偽造、水増し請求等の手段」をしてもよいと考えたのか検証しました

組織風土の甘さ 不正防止のための倫理観が組織内に浸透していなかったことが考えられます

2004年の適正化施策では、倫理規程を作成し、通報・相談制度を導入することになっていました。それらはすぐに本部・支部に適用され、不正行為防止規程も作成しました。さらに実効性を持たせるべく、2014年には全職員による倫理規程と不正行為防止規程の年1度の読み合わせが義務づけられました。

資金不正流用再発防止策点検マニュアル(下記参照)も整備し、確認する仕組みが構築されました。しかし、2018年7月の内部監査でウガンダ支部では、2017年7月以降に雇用した新職員には倫理規程しか共有されていないこと、全支部職員の読み合わせが行われていなかったことがわかりました。読み合わ

せについては、ベナン支部とブルキナファソ支部においても実施されていなかったことが判明しました。内部監査においてマニュアルが生かされていないことについて、理事会は本部事務局長と3支部の支部事務局長に対して改善策の提出などの処分を下しています。

資金不正流用再発防止策点検マニュアル

支部担当者(内部監査人)は以下の下記の手順に従い、資金不正流用の再発防止策が実施されているか確認、並びに指導を行う。

1. 倫理規程、不正行為防止規程の共有について

上記2つの規程が、全職員に適切に職員に共有されているか確認する。

「倫理規程」「不正行為防止規程」が、全職員に共有されているか。特に、新入職員にもれなく共有されているか。規程は必要な言語に訳され、共有されているか。年に一度、両規程の読み合わせ、或いは口頭での再説明などを行い、認識を新たにする機会を設けているか。不正行為防止規程で示される「黙認の禁止」(2.dおよび3)、「免責の制限」(5)の理由を、職員(任意で1名)に口頭で尋ね、以下全ての理由が述べられるか。

(なぜ、黙認をしてはいけないのか?)

■直後、並びに数年後などの将来に、犯行を繰り返す恐れがあるから

■自分自身が共犯になるから

(なぜ免責の制限の項目が入っているのか?)

■知識がなかった・違反する意図はなかったということを言い訳に、不正行為が正当化され、不正行為が次から次へと起こることを防ぐため

■不正行為防止規程の内容について、職員に伝え理解させるのは支部事務局長の義務であるから

■不正行為防止規程の内容について、理解するのは職員の義務であるから

(その他、全般的に、理解を確認するための質問)

以下に挙げる2つの事例を上げ、確認する。加えて、支部担当者は、担当支部の状況に即した事例を上げ、同様に確認する。

- ・一時的に資金を私的に借用し、後日すべて払い戻した場合は不正にあたると思うか?
- ・それを同僚がしているのを知りつつ、上司に報告しなかったら黙認にあたると思うか?

2. 注意喚起文書の通達

「金銭のやりとりに対する注意喚起」文書が適切に関係者に共有されているか確認する。

同文書の「支部正規雇用職員用」のページが、該当職員に適切な言語で共有されているか。

また、新職員にもれなく共有されているか。同文書の「事業の運営に関わる職員用」のページが、該当職員に適切な言語で共有されているか。また、新職員にもれなく共有されているか。

同文書の「現地住民用」のページが、該当住民に適切な言語、或いは方法で共有されているか。

3. 不正が起こりにくくする事務所のコミュニケーション体制

職場や職員の良い点や改善すべき点を事務所全体で共有し、改善しているかどうか確認する。

全職員で話し合う機会を持っているか。部下が上司に意見や相談をしているか。或いは、上司がそのような雰囲気作りをしているか(事務局長がいないところで数名の職員に適宜確認)。

同僚同士がよき助言者となっているか(事務局長および職員に確認)。

以上

コスト意識に甘さが出ていることが考えられます

人員増加、待遇の改善、労働環境の整備、よりよい活動や災害やテロなどさまざまなリスクに備えるための新たな資金など、本部・支部に関わらず職員から膨大なリクエストが寄せられます。少ない人員で質の良い生産的な活

動を考えて前向きにコストをかけるべきという判断がある一方、大切に資金を使うという意識が本部でも支部でも一部で薄れていたことが考えられます。ミスに対しては、ヒヤリハット報告書などで、改善策立案とフォローアップ

がされる仕組みがありますが、報告書提出の基準も厳密ではありません。今回の特別調査委員会のヒアリングでは、資金のロスにつながるミスが厳しい追及を受けない場合もあったと答えた職員も存在しました。

内部監査の結果が適切にフォローアップされず、コンプライアンス意識が育たなかったことが考えられます

本部が、内部監査を計画的に実施し、徹底したフォローアップをしていないことが、コンプライアンス意識が育たなかった要因と考えられます。

例えば、2018年に行った2017年度会計の内部監査でウガンダ支部は、決裁が必要な額以下でしたが前支部事務局長のサインがない伝票が月2枚程度ある、本部職員滞在期間中に小口現金金庫の鍵をかけ忘れたことが1回あるなどを理由に、5段階評価中4番目となるD判定を受けていました。その際に、監査人は支部職員に対して指摘事項を伝えて改善を求めています。判定が人事考課に影響する仕組みはありません

でした。改善完了の報告についても決めておらず、1年後の監査までフォローアップをしていません。2017年度は規定よりも厳しい指摘がされ、2018年度は規定通りでよいとされるなど、監査人により指摘内容が変わり一貫性はありませんでした。

また他に、補助金事業の内部会計監査の未実施があります。補助金事業は、報告の書式に合わせた処理を行う必要があり、かつ規模も大きいので、その他の会計とは区別して処理を行っています。領収書は1～2ヵ月ごとに原本が支部から本部に郵送され、本部で処理と保管をして、外部会計監査も別に受

けます。このような背景があり、内部監査の統括責任者である本部事務局長は、本部職員が支部を訪問して行う内部監査において、支部に領収書がないために補助金事業が内部監査の対象から漏れていることに気がつきませんでした。現在の内部会計監査の方法でも、今回の不正は見つけられなかったとはいえ、内部監査が統括的に実施されていなかったことの弊害がわかる事例です。

なお、統括して計画的に内部監査を行う重要性は組織として認識しており、2018年8月に支部会計・内部監査担当を専属で1名置いています。

要因3 不正の動機

「見積書と領収書偽造、水増し請求等の手段」を、なぜ実行し、エスカレートさせていったのか検証しました。

一般的に不正の動機の多くは、「個人の金銭的問題」と「組織への恨み」とされています。今回は本人の証言がなく「金銭的問題」を調べても、確定することは困難です。第三者でも確認できる土地事務所の登記簿上では、前支部事務局長が所有していた土地の一つが抵当に入っている状況が分かります。しかし、その事実と本件のつながりは不明です。HFWは「組織への恨み」の可能性を検証しました。

厳しくなる指導から解雇への過程で、組織への恨みを抱いた可能性もあります

2015年、本部と4つの支部の事務局長が集まった事務局長会議で、HFWは「2016年の中期計画からは支部事務局長は活動の現場を担当者に任せて、マネジメントに専念する」という方針を決めました。その方針にのっとり、4名の支部事務局長にはマネジメントスキルの向上を求めてきました。2017年には4名の事務局長を日本に呼んでマネジメント研修を実施しました。特にウガンダ支部事務局長には、大規模な補助金事業をマネジメントする高い能力、期日や正確性における厳格さが必要と指導してきました。また、2017年には会計処理の高度化に加え、支部の活動についてより専門的な知見をもってモニタリングとアドバイスが行われる本部活動担当制が始まりました。

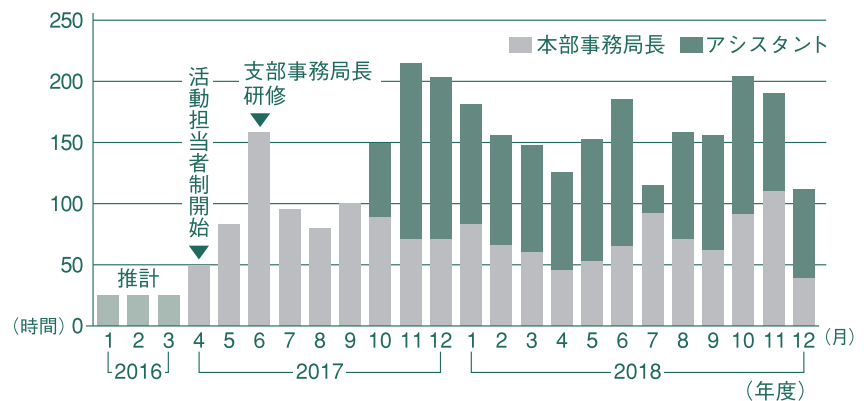
設立時から同じ支部担当者が窓口にな

っていた体制を変更し、複数の本部職員がさまざまな改善を前支部事務局長及び支部職員に対して求めるようになりました。

しかし、前支部事務局長の業務レベルは改善されず、さらに業務指導や指

示への不服従がみられるようになり、本部からの監督や指導が厳しくなり最終的には雇用止めという処分が下される流れのなかでストレスを感じ、本部に対して不満を募らせていった可能性もあります。

本部事務局長の支部マネジメントへの関与



2016年度は支部担当者制で支部担当者を介した間接的コミュニケーション。
2018年度は4支部を訪問したが、工数に支移動時間は含まず。

※前支部事務局長への指導から解雇への過程

2017年 4月:新車購入にあたり既存車両を早期売却するよう内部監査における指摘

8月:内部監査の指摘事項に基づく本部からの具体的な指示。しかし不履行

2018年 3月:理事会にて、内部監査の基づく指示不履行を事由に処分を決定

(処分内容は、1ヵ月の減給と反省文の提出、及び本部による半年間の業務執行のモニタリングとその結果の査定。しかし、支部事務局長に定年制を導入した時点で、前支部事務局長は3年後に退職となるため、能力査定については投資をしない決定をして停止)

7月:6月の理事会にて、支部の定年を決定した旨を通知

8月:内部監査において、不正防止規程不履行が判明

9月:理事会にて、不正防止規程不履行を事由に処分を決定

(処分内容は、減給と文書訓戒、反省文提出。しかし、翌年2月末の雇用止めが決定したため停止)

10月:理事会メールにおける緊急議案として、マネジメントとコミュニケーション能力の問題が深刻化していることを事由に、2019年2月末をもって雇用止めと決定

11月：上記の旨を、本部事務局長がウガンダへ行き直接通知

しかし、前支部事務局長は不服として支部職員を巻き込んだ争議を展開。本部はその対応にあたる

12月：2名の支部職員から、2018年7月から前支部事務局長と他の職員からパワーハラスメントを受けているという訴えがあり、本部はその対応にあたる

2019年 1月：理事会にて、雇用止めを待たず懲戒解雇することを決定した旨を、本部事務局長がウガンダへ行き直接通知。前支部事務局長は、不当解雇であると主張し激しい労働争議に発展

2月：理事会は、領収書偽造への関与の疑いが強いこと、会計不正調査への妨害、パワーハラスメントを事由に、懲戒解雇を再通知(ウガンダ労働局の調停を経て、正式解雇日は2月28日)

活動現場の前線に立てなくなったことを不満に思った可能性もあります

2017年4月に支部ごとの担当制から活動ごとの担当制に制度が変わりました。支部事務局長は、支部の4つの活動も管理部門も見てきましたが、活動については支部の活動担当者が本部の

サポートを得ながら進めることとなり、支部事務局長は監督に専念することになりました。4名の支部事務局長のなかでも、特にウガンダ支部の前支部事務局長は活動担当者に任せきれない傾向

があり、本部でも改善を求めてきました。

管理業務への専念と質の向上を期待されるストレスに加えて、活動現場の前線に立てなくなったことに対して不満があった可能性もあります。

本部とのコミュニケーションが不全で、不満が高まっていった可能性もあります

2017年4月に支部担当制から活動担当制に変わったことで、支部事務局長に対する本部の窓口は本部事務局長になります。しかし、本部事務局長の前支部事務局長へのコミュニケーションに不適切な部分がありました。本部事務局長本人の資質に加え、さらに通訳の介在が増長させるかたちで、理解しにくい、誤解を招く、抜け落ちている、あるいは事務的、高圧的になる傾向が

ありました(2018年4月に副理事長から指導を受けています)。処分の判断となるようなデリケートな情報のやりとりのなかで、事務局長の伝えるべき内容が前支部事務局長に伝えられていない、あるいは前支部事務局長が伝えたことが本部事務局長に伝わっていないケースがありました。

他にも前支部事務局長は、他の本部職員についても不満を持っていたこと

が確認されています。自分の雇用止めが決定されたことについて、「(本部職員により)本部事務局長が毒を盛られた」、「〇〇さん(パワーハラスメントの被害者の職員)の上司は、本部職員だ」といった発言がありました。

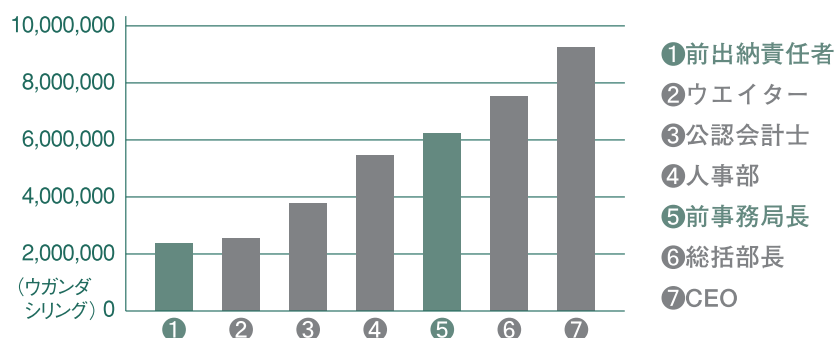
不満を抱かない、あるいは不満を解消できるような、適切なコミュニケーションをとる必要がありました。

参考：給与への不満は、組織への恨みになるほどの強いものではないと考えています

前支部事務局長は、「前職から給与の下がるHFWの支部事務局長にリクルートされた」(2019年2月ウガンダ労働省の調停において)と発言していますが、2018年後半に手取り額の約1割相当となるフィールド手当(ウガンダ支部独自の出張手当のような制度)が廃止された後でも、公認会計士や一般的な企業の人事部長より高額な給与であり、一般的な生活レベルであれば困窮することはないと考えられます。

ウガンダ首都の賃金比較(各種手当・税含む) 2019年度

出典：SALARYEXPLORER <http://www.salaryexplorer.com/>



なお、前支部事務局長以外の支部職員の給与は、ウエイターの平均給与よ

り低いことなどから、金額に同意のう え希望して入職したとはいえ、満足な

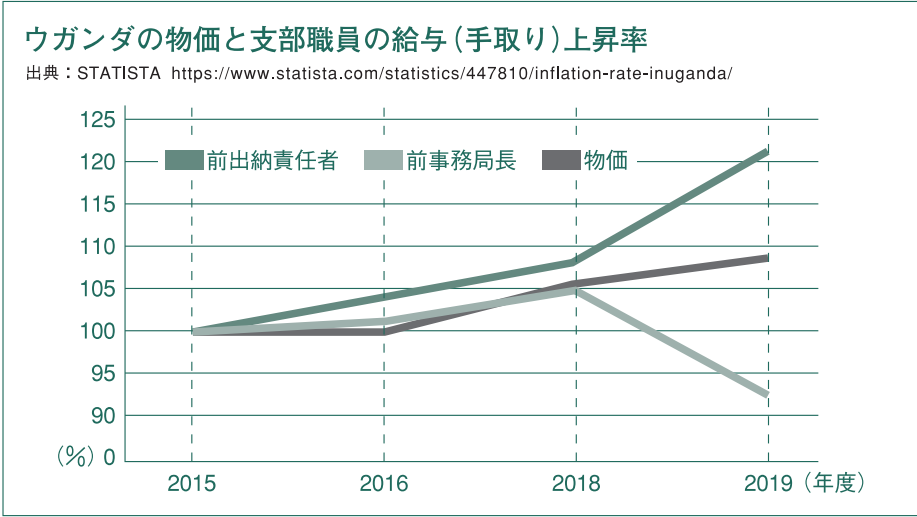
給与ではないことが考えられます。そこで、2017年度の事務局長会議で、支

部事務局長と他の職員の給与の開きを是正するため、支部事務局長の給与は2020年までは据え置き、他の職員の給与を引き上げる方針を決定し、2018年度に増額も実施しています。

ウガンダ支部が税理士の指導を受けて節税対策として、基本給の金額を分割して交通費名目にしていたこと、かつ交通費を増額することで物価上昇率に見合う支給を2017年度まで独自にしていたことを、本部は2018年に知りました。本部は、法令と支部給与規程に反するとして廃止を指示しました。交通費の名目をやめたことによる税金の負担増は、基本給の増額で補填する

救済措置を行っています。2018年後半からフィールド手当も廃止しましたが、2018年に計画していた職階レベル是正による待遇改善を実行している

ため、手取りの総額は増加しています。職階レベル是正による待遇改善とは別に、現在4%程度の物価上昇への対応をどうするかは、今後の課題です。



参考:もともとは友好的であった関係

①【採用時の評価】 2000年当時本部は、前支部事務局長の飢餓根絶へのコミットメント、ボランティア時代の活動実績、人脈、前職での地域開発責任者の経験を評価し、支部事務局長として採用しました。

(2004年11月来日講演レポートより抜粋)

「2日間も何も食べられない人がいるような貧しい村で生まれました。子どもの頃の私は家の砂糖、石鹸、食べ物などを内緒で貧しい人々にあげていたのです。しかし、ある日父に見つかりひどく怒られ、止めさせられました。この時、将来貧しい人々を助ける仕事をしたいと強く思いました。その第一歩として、大学入学前にカンパラ市議会の青年代表議員に立候補し(中略)、ストリートチルドレンを動員して、洗車場を始めるなど、福祉政策に影響を与えてきました。HFWの青少年組織ユース・エンディング・ハンガー(YEH)ウガンダの代表となり孤児のための学校を始めたのもこの頃です」「当時のカンパラ市長に個人的に学費を出してもらい大学にも進

学できました。その後、奨学金でアメリカに留学しました。アメリカで就職する話もありましたが、飢餓を終わらせるというビジョンを実現するために、貧しくなることを覚悟してウガンダに帰りました。帰国後、ある団地で地域開発事業の責任者として働いていましたが、2000年に待遇のよいその職を退職し、活動をスタートしたばかりのHFWに参加しました。なぜかというと、YEHの頃から知っている日本の仲間は、飢餓に苦しんでいる人のためにとても強い熱意を持っており、私は日本人の人たちとともに活動したいと思っていたからです」
※YEHのグローバル・ユース・カンファレンスには、ウガンダ副大統領の推薦により参加。

②【日本人との親交】 前支部事務局長は、来日及びスタディツアーなどの機会に、日本の支援者から承認・賞賛を受けてきました。特定の支部を支援する日本のボランティアチームであるウガンダチーム(活発なチームメンバーには前事務局長の幼なじみもいました)が2012年まであり、長年ウガンダを特定に支援する人々などもありました。また、ウガンダ支部職員から「ナンサンバ(働き者)」という愛称で呼ばれていた本部職員もありました。

不正を生み出した組織構造

不正のトライアングルが、なぜ生まれたのか、組織構造について検証をしました。

本部事務局長への権限と業務の集中、業務執行への適切な評価の不履行がありました

HFWは、2016年からの中期計画において、支部の運営体制の強化を急速に進めました。支部担当が、活動も管理部門も一括して把握していた体制を改め、本部事務局長を責任者としてより強い権限をもって支部の管理部門の統括をはじめました。しかし、この対応が遅すぎたといえます。さらに言及すれば、2016年以降の計画についても遅れや、粗さがみられました。

取り組みが遅れた理由は、本部事務

局長は、2015年以前は国内の業務に最も労力を使っていたためです。特に、財政を安定させることは重要課題で、資金調達担当の経験者である本部事務局長は、その面で成果をあげてきました。計画の遅れや粗さについての理由は、2016年以降に国内業務を他の職員に分担してもなお、本部事務局長の業務と権限は広範囲に及んでおり、キャパシティオーバーとなっていたこと、適切な人事評価制度がなく業務執行に

ついて評価にもとづいた改善や育成、人事異動がされなかったことであると考えます。

本部においてもっと早く、また適切に支部の運営体制の強化にリソースを割いていれば、2004年の適正化施策による改善が、実効性をもってより適切に運用されている状態をつくることできていたと考えられます。

理事による本部事務局への監督機能の不全がありました

理事は事務局の業務執行について、理事会、及び理事会前に行う担当する分野における職員と理事とのミーティングで報告を受け、確認し、必要があれば審議を行います。しかし、管理部門に関しては、2017年以降担当する理事が不在となり、理事会前のミーティングによる詳細な確認や指導は行わ

れていませんでした。管理部門については、管理部門の責任者であり、理事でもある本部事務局長が議題にあげた事柄のみ、理事会で審議が行われるスタイルとなっていました。

なお、まったく監督指導がされなかったわけではなく、例えば、急激な予算増の時には気をつけるよう監事から

は意見があり、監査手法の紹介もありました。副理事長からは支部とのコミュニケーションの改善を指導されました。しかし、実際に改善をしたかどうかをフォローアップする体制はなく、実効的ではなかったことが問題であると考えられます。

事業の内容と予算の精査へのリソース投入不足がありました

ウガンダの補助金事業は、2015年の立案当時、本部事務局長は大規模すぎる事業実施について強い懸念を伝え、当時の本部地域開発部長は、中期計画との整合性、妥当性、実現性を問い、2015年5月の事務局長会議で、3日間にわたり膝を突き合わせて前支部事務局長と検討を行いました。その結果、

懸念点がクリアされたとして本部はこの事業実施を承認しました。その後、本部では支部担当者と地域開発担当の2名体制でウガンダ支部が提出する事業内容と予算の精査を行いました。2017年4月に支部担当制から活動担当制になるなどの変更も経て、最終的には、地域開発マネージャーの監督のも

と、主に補助金事業を担当する職員、週1回会計をサポートする派遣職員で、補助金事業の申請、事業進捗のモニタリングと報告などを行っています。

しかし、他の支部、他の活動もあるなかで、十分な体制でなかったと考えられます。