

平成25年12月27日

検証報告書

(要約版)

みずほ銀行・オリコ間の提携ローン問題等に関する検証委員会

委員長 宗 像 紀 夫

委員 神 垣 清 水

委員 堀 内 捷 三

第1 本検証に至る経緯

1 みずほ銀行に対する業務改善命令

平成24年12月から平成25年3月にかけて、株式会社みずほ銀行（以下「みずほ銀行」という。なお、本報告書において、平成25年7月1日合併前後の「みずほ銀行」を特段区別しない。）に対する金融検査が実施され、この金融検査により、みずほ銀行と株式会社オリエントコーポレーション（以下「オリコ」という）との提携ローンにおいて、みずほ銀行は、反社会的勢力を顧客とする取引が多数存在することを把握しながら、2年以上にわたって取引の防止・解消のために抜本的な対応を講じていなかったとされた。これに基づき、金融庁は、平成25年9月27日、みずほ銀行に対し、銀行法26条1項に基づき、業務改善命令を発令した。

2 オリコにおける特別調査部会の設置

上記みずほ銀行に対する業務改善命令を契機として、オリコは、平成25年10月15日、コンプライアンス委員会の傘下に、専門部会として（社外の弁護士4名を含む）特別調査部会を設置し、まず第1フェーズとして、①オリコと顧客又は加盟店との癒着を防止するための体制が整備されているか否か、②反社会的勢力を排除するための取組みはなされているかにつきそれぞれ調査を行うとともに、第2フェーズとして、みずほ銀行が反社会的勢力との取引であると認定した契約（以下「みずほ認定契約」という）について、オリコと加盟店又は顧客との間に癒着等が存在するか否か、につき調査を行った。

3 検証委員の選任

さらに、オリコは、上記特別調査部会による調査結果について、万全を期すため、平成25年11月13日及び同月25日、独立の第三者による検証を行うことを目的として、弁護士宗像紀夫、弁護士神垣清水及び弁護士堀内捷三の3名に検証を依頼した。

第2 当検証委員会の構成と委嘱事項

1 検証委員会の発足

上記3名は、平成25年11月25日、検証委員会を発足させ、宗像紀夫が検証委員会委員長に就任した。

2 当検証委員会の構成

むなかた のりお
宗像 紀夫（弁護士 内閣官房参与・元名古屋高等検察庁検事長・

元東京地方検察庁特別捜査部長）

かみがき せいすい
神垣 清水（弁護士 元公正取引委員会委員）

3 諮問事項

特別調査部会における調査の調査方法及び下記の調査事項の検証

- ①顧客又は加盟店との癒着を防止する体制の整備状況
- ②反社会的勢力に対する方針、規程及び手続等の取組みの状況
- ③調査対象となった個々の案件毎の癒着等の懸念の有無

第3 検証の目的と視点

以上のとおり、当検証委員会による検証は、オリコが設置した特別調査部会による調査の過程及びそこから導かれた結論について、検証委員会の立場から再度洗い直し、特別調査部会による調査の過程や結論の導き方に誤りや不合理なところがないかを検証することを主たる目的とするものである。

加えて、当検証委員会は、オリコの加盟店及び顧客との癒着防止体制ひいては反社会的勢力排除に向けての対応全般について、自ら調査し、検証委員会の立場からの評価・意見を述べることをも目的とするものである。

その評価・意見を述べるにあたっては、当検証委員会は、まずは、以下のような基本的な問題点に着目し、調査・検証を進めることとした。すなわち、本件では、みずほ銀行とオリコとの間の提携ローン（キャプティブローン）の顧客中に多数の反社会的勢力が含まれていたとされたことが問題の契機となっていることから、①企業の取引から排除されるべき「反社会的勢力」とはそもそも何なのか（誰がどのように判断するのか）、②異なる企業間において「反社会的勢力」に関する情報はどのように取り扱われるべきなのか（他社の情報の確度・精度は問題とされるのか）、③反社会的勢力の「疑い」が生じたことによる不利益を誰がどのように負担すべきなのか（企業は反社会的勢力の「疑い」に基づいて、取引相手を排除してよいのか、あるいは排除すべきなのか）、④取引の前又は後に相手方が反社会的勢力であるとの疑いが生じた場合の対応にはそれぞれどのような問題があるのか、といった基本的な問題点に着目し、検証を進めることとした。当検証委員会は、そうした基本的な問題点に関する考察を踏まえたうえ、企業に求められるべき癒着防止ひいては反社会的勢力排除に関する責任の範囲と限界を、その根拠とともにできる限り明らかにすべく、本検証に臨んだ。

第4 検証の方法

当検証委員会は、上記諮問事項につき検証し、報告を行うことを目的とすることから、先に特別調査部会が調査にあたって参照した資料について

は、同部会よりすべてこれを引き継いだうえ、当検証委員会においてそれを精査するとともに、他に検証のために必要な資料については、適宜オリコに提出を求め、併せて精査した。

また、これに加え、関係者からの事情聴取を含め計7回にわたる会議を開催し、審議を行った。

第5 検証により判明した事項と当検証委員会の評価

1 オリコの反社会的勢力排除体制に対する当検証委員会の評価

(1) はじめに

オリコは、平成19年6月19日に犯罪対策閣僚会議幹事会申合せとして公表された「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」（以下「政府指針」という）に則り、以後、社内規程の整備等を進めるとともに、加盟店基本契約及びクレジット契約にそれぞれ反社会的勢力排除条項を設け、さらに反社会的勢力等の排除を目的としたデータベースの充実に努め、その登録件数を増大させてきている。

とりわけ社内の基幹システムへの要注意情報コード（顧客の与信審査にあたり突合がなされ、該当が確認された場合には取扱禁止として否決される。）は、人物の特定に必要な情報が揃った情報であり、その登録件数約58,000件は、我が国における暴力団構成員及び準構成員等の数が平成24年末時点で63,200人とされていること（警察庁組織犯罪対策部暴力団対策課 企画分析課『平成24年の暴力団情勢』1頁参照）との比較からいっても評価に値する。しかも、オリコにおいては、個々の与信審査時において、この要注意情報コードの登録の有無をただちに確認することができる態勢となっており、適正さはもとより迅速な与信判断に資するところは大きい。

したがって、少なくとも、オリコが、政府指針の趣旨・内容を踏まえない、いわば「緩い」基準を設けて、本来排除されるべき反社会的勢力を見逃して取引に及んだというような状況はうかがわれない。

(2) 他社との比較の観点から

もっとも、反社会的勢力排除のためのデータベースに登録される情報としては、反社会的勢力に該当する「疑い」のある情報まで広く含めて登録し、完全な情報の一致をみなくとも、疑いのある顧客との契約はより広く排除すべきという考え方もあり得ると思われる。

この問題は、契約の相手が反社会的勢力であることにつき「疑い」がある場合に、その不利益を誰に帰せしめるのが相当か、という問題である。確かに、反社会的勢力排除の観点のみを重視すれば、もとより「疑い」にとどまる情報まですべて含めた幅広いデータベースを構築して排除し、それにより、結果として、本来排除すべきでない相手まで排除し

てしまうこととなったとしても、反社会的勢力排除のためのやむを得ないコストと捉えるという考え方（「疑わしきは顧客の不利益に」との考え方）もあり得るであろう。

しかしながら、企業は、反社会的勢力排除のみを目的とする存在ではもとよりなく、営利を目的とする経済活動を行う主体であり、その本来の存在意義を忘れることがあってはならない。また、いかに契約自由の原則とはいっても、属性に関する根拠を得ていない情報に基づいて顧客からの申込みを拒絶することは、企業の経済的自由を逸脱する不適正な与信判断と解される余地がないとはいえない。政府指針も、あくまでも企業の保護という観点から策定されたもので、いまだ反社会的勢力かどうか確実にはわからない相手との一切の関係遮断までをいうものとは到底思われぬ。

当検証委員会としては、排除されるべき反社会的勢力を取引から排除することはもとより重要であるが、逆に、排除されるべきでない者を取引から排除することがあってはならないこともまた同様に企業に求められた社会的な要請と考えられる。反社会的勢力の「疑い」による不利益をすべて顧客に帰せしめたうえ、「疑わしきは顧客の不利益に」として、属性根拠を確認できない顧客や必ずしも登録情報との厳密な一致まで確認されない顧客を取引から排除してしまうことは、信販会社に求められる社会的要請に必ずしも沿うものではないと考える。その意味で、反社会的勢力排除のための基幹システムの登録にあたり、自社の「反社会的勢力」の定義の該当性や人物を特定するに足る十分な情報を要求するオリコの体制・運用は、取引から排除すべき人物を排除すると同時に、取引から排除されるべきでない顧客への配慮をも伴ったものといえ、信販会社における反社会的勢力排除のための相当な措置として評価し得る。

(3) 加盟店審査における慎重・適正な審査の重要性

他方、加盟店との取引については、加盟店との継続的な契約関係を締結し、立替金等を支払うことは、相手が反社会的勢力である場合には、暴力団排除条例にいう助長取引にあたる可能性が高いと考えられる。したがって、加盟店基本契約締結にあたっての反社会的勢力排除に関しては、反社会的勢力であることの「疑い」のある者との取引まですべて含めて広く遮断することが必要とすることに異論はないものと思われる（すなわち、加盟店契約にあたっては、「疑わしきは加盟店の不利益に」との原則が妥当する。）。

オリコでは、加盟店契約の締結に際しては、顧客の与信審査に用いられる基幹システムとは別のデータベースに幅広く登録された属性に関する情報との突合を行い、該当した場合には、加盟店契約締結を拒絶するという体制・運用を行っており、暴力団の資金獲得活動を阻止しようと

する暴力団排除条例の法意に沿うものとして高く評価し得る。

(4) 事後の排除の場面における加盟店排除と顧客排除の相違

以上に述べた反社会的勢力の「疑い」により生じる不利益負担の問題は、事後的に契約の相手が反社会的勢力に該当する「疑い」が生じた場面であっても、基本的に同様と考えられる。

すなわち、加盟店基本契約締結後に相手が反社会的勢力であることの疑いが生じた場合には、その不利益は加盟店において負担すべきとの見地より、いわゆる反社会的勢力排除条項の設けられている契約はもとより、それが設けられていない契約であっても、他の契約条項を積極的に活用するなどして、当該加盟店との取引を停止することが強く求められる。

したがって、当検証委員会としては、オリコがこれまで加盟店からの反社会的勢力の排除に注力し、現在では反社会的勢力と認定される加盟店との取引がすべて解消されていることは、政府指針の趣旨・目的ひいては暴力団排除条例の法意にも沿う妥当な措置と考える。

他方、顧客との契約締結後、当該顧客が反社会的勢力である疑いが生じた場合には、その不利益を一律に顧客に負担させてよいとまでいうことはできない。顧客との関係においては、反社会的勢力排除条項が契約条項に設けてある取引か否か、相手の反社会的勢力の該当性につきどのような立証方法があるか、相手の債務の支払状況、担保の有無等の事情を総合的に考慮し、あくまで個別的に不利益の負担を決する以外にはないと考えられる。

2 みずほ銀行からの反社会的勢力に関する情報提供に基づきオリコがとった措置に関する当検証委員会の評価

オリコは、平成 23 年 1 月以降、みずほ銀行から「反社会的勢力」に該当すると認定された顧客情報の提供を受け、自社の基幹システムへの要注意事項の登録を行い、当該顧客との間で、新たな契約関係が生ずるのを防止する措置を講じた。

オリコがみずほ銀行から提供された反社会的勢力に関する情報には裏付け資料がなく、反社会的勢力の「疑い」があるにとどまるものではあるが、その一方で、両社間で反社会的勢力の定義をすり合わせるなどして限定的に提供された情報であるから、一応の信用を措くことのできる情報といえ、これに基づき基幹システムへの要注意事項の登録を行い、以後の新たな契約取扱いを禁止するとの措置を講じたことは、オリコにとってはやむを得ない措置であったと考えられる。

他方、それよりさらに進んで、当該顧客との即時の関係解消まで行うには、みずほ銀行より提供された情報は十分なものとはいえない。また、反社会的勢力の「疑い」が生じたことによる不利益を常に顧客に帰せしめる

ことができないことは先に述べたとおりであって、オリコが、みずほ銀行から提供された情報に基づいて、顧客との即時の関係解消まで行うべきであったとの見方については、当検証委員会としては与することができない。

また、オリコは、みずほ銀行とのキャプティブローンに関し、顧客が正常な弁済を継続している限りは、連帯保証人兼集金代行業者の地位にあるにとどまり、主債務そのものには何ら管理処分権を有しない立場にある。オリコは、主債務者が債務の弁済を怠ったことにより、みずほ銀行に対して代位弁済を行うことにより初めて主債務者に対する求償権者としての地位を取得するに過ぎない。

したがって、顧客が反社会的勢力である疑いが生じた場合であっても、正常な弁済が継続している限りは、顧客に対する債権者の地位にないオリコのなし得る対応には自ずと限界があり、その意味でも、債務の完済を待ったうえで顧客（主債務者）との関係を解消するとのオリコの措置に疑問はない。

第6 特別調査部会による調査についての当検証委員会の評価

1 癒着防止体制について

当検証委員会も、オリコ社内において、癒着防止体制が構築されているとの特別調査部会の結論は、是認できるものと判断する。

オリコは、当検証委員会による検証によっても、営業部門・審査部門・管理部門が、それぞれ独立の部署として機能することにより、業務の効率化を図るとともに、加盟店や顧客との癒着により、与信審査・督促回収・債権償却における公平公正が損なわれることを防止する体制を整えているものと判断される。この点に関する特別調査部会の結論は是認できる。

なお、反社会的勢力排除体制の構築についての当検証委員会の評価については、前記「第5の1」で述べたとおりであり、この点についても特別調査部会の結論を是認することができる。

2 みずほ認定契約に関する癒着の有無

みずほ認定契約について、当検証委員会は、特別調査部会より引継ぎを受けた全取引のクレジット申込書等の一件記録を精査した。これによると、当検証委員会としては、概ね次のようにいうことができる。

- (1) みずほ認定契約すべてについて、みずほ銀行により反社会的勢力との取引であるとの認定がされているが、オリコによる督促等の段階で、相手が「反社会的勢力」であることが確認されたごく一部の取引を除けば、その余の大半の取引については、相手が「反社会的勢力」であることそれ自体をそもそも確認することができない。
- (2) 相手の属性が真に「反社会的勢力」であるかどうかに関わらず、みずほ認定契約の大半は、通常どおりの与信審査、督促回収、償却認定が行

われており、何らかのイレギュラーな処理がなされたと思われる案件は、ごく僅かにとどまる。また、そのイレギュラーな処理がなされたと思われる案件についても、相手が「反社会的勢力」であることを理由として、あるべき処理を曲げて、あえてイレギュラーな処理を行ったものとは認められず、また、オリコ担当者が、加盟店ないし顧客と癒着して、通常の処理を怠ったものとも認められない。

- (3) 当検証委員会としては、みずほ認定契約の具体的事例に接する限り、オリコが、顧客の属性（反社会的勢力）を知って、本来行うべき処理を行わずに放置し、あるいは、本来行うべきでない処理を行ったと評することには無理があると言わざるを得ない。

以上により、当検証委員会としては、みずほ認定契約に関し、その顧客の大半について反社会的勢力であるとの事実自体を確認することができないが、顧客が反社会的勢力であるか否かに関わらず、オリコ従業員と加盟店ないし顧客との癒着により、オリコにおいて不正不当な取扱いがなされた事例は存しないことを確認することができた。この意味で、オリコの癒着防止体制ひいては反社会的勢力排除体制は、規程上整備されているというのみならず、実効的に機能しているものと考えられる。よって、特別調査部会の結論は是認できる。

第7 検証を終えて

1 みずほ銀行が認定した「反社会的勢力」は本当に「反社会的勢力」なのか

本件においては、みずほ銀行が反社会的勢力と認定した顧客がキャプティブローンの顧客中に多数含まれていたことが問題とされた。

しかし、先に述べたとおり、みずほ銀行が平成23年から平成25年にかけて、オリコに情報受入れを求め、基幹システムへ要注意情報コードの登録がなされたみずほ認定契約の顧客は、みずほグループの定義と情報に従えば、反社会的勢力と認定されたというにとどまり、その顧客が真に反社会的勢力に該当するか否かの検証はまったくなされていない。当検証委員会は、先に述べたとおり、みずほ認定契約に関するクレジット申込書等の一件記録を精査したが、ごくわずかな例を除き、顧客が反社会的勢力であることそれ自体を確認することができなかった。

このことは、オリコがみずほ銀行の要請に基づいて平成25年5月から10月にかけて代位弁済した147件の正常債権で反社会的勢力排除条項がある取引のうち、警察に照会して該当情報が明確に得られた件数が3件にとどまることにもよく表れている。

このように、みずほ銀行が反社会的勢力であると認定したことと、実際にその顧客が反社会的勢力であることとは、必ずしも同義ではないのであ

って、世上にみられるような、みずほ銀行が反社会的勢力であると認定した顧客がすべて実際に反社会的勢力であることを所与の前提としたうえ、その与信判断を行ったオリコの対応を問題とするかのような姿勢には、当検証委員会は、大きな違和感を覚えざるを得ない。

そこで、翻って「反社会的勢力」とは何かを考えてみると、政府指針等によって、「反社会的勢力」の内容についてある程度の指針が示されているが、それもあくまで指針にとどまり、いまだ「反社会的勢力」とは何かを明確に定義付けた法令は存在しないし、公権的に「反社会的勢力」の認定を行う機関というのにも存在しない。要するに、「反社会的勢力」とは言っても、その定義付けや該当性判断は、各企業の自主的判断に委ねられているというのが現状である。そのことは、本件において、オリコにおける「反社会的勢力」とみずほグループにおける「反社会的勢力」の内容が相当程度異なっていて、どちらか一方の定義に該当すれば、ただちに他方の定義にも該当するという関係にないことをみてもよく理解し得る。

2 反社会的勢力排除について企業に求められる責任の範囲と限界

前記「1」で述べたことからすると、いかなる個人ないし団体が「反社会的勢力」に該当するか、どこまでを「反社会的勢力」に取り込むかは、政府指針を基本に据えたうえ、そこから先は、企業が自らの業態に合わせて定義付けを施し、自らの責任においてその該当性を判断するという以外にはないし、その該当性判断にあたって必要な情報をどのように蓄積（データベース化）するかについても、その企業の業態や規模、能力に応じてそれぞれ情報を蓄積させていく以外にないものと思われる。換言すれば、その企業の業態や規模、能力に見合った反社会的勢力排除の体制が構築され、その体制や実際の運用が、政府指針の趣旨に適ったものとみられる限りは、これを是とする以外にはなく、結果として反社会的勢力との取引があることが後に判明したからといって、ただちに、その企業の反社会的勢力排除の体制そのものに不備があるとの結論に至るものではない。

このように、企業の反社会的勢力排除に関する社会的責任の範囲は、基本的に、政府指針の趣旨・目的によりその限界が画されるものと考えられ、企業には、同指針に則り、自社の規模や能力に見合った排除の体制を構築し運用するという限度でその社会的責任が生じるといえる。逆に、これを超える部分については、仮に結果的に反社会的勢力との取引関係が生じたとしても、もはやそれを企業の責に帰することはできないと考えられる。

本件で、平成23年1月以降にみずほ銀行よりオリコに寄せられたみずほ認定契約の顧客属性情報は、オリコにとってみると、当該顧客が反社会的勢力に該当するか否かを確認し得る裏付け資料がない以上、反社会的勢力の「疑い」があるという情報に他ならない。このような「疑い」が生じた場合に、企業がいかなる措置を講ずるべきかについて、政府指針に則して

考えると、同指針では「反社会的勢力であるとの疑いが生じた時点で、速やかに関係を解消する」とされたうえ、同解説においては、「反社会的勢力の疑いには濃淡があり、企業の対処方針としては、①直ちに契約等を解消する②契約等の解消に向けた措置を講じる③関心を持って継続的に相手を監視する（＝将来における契約等の解消に備える）」との段階的な対応が示されている。したがって、みずほ銀行より反社会的勢力の疑いのある情報を提供されたオリコの責任についても、この指針と解説に則してその限界が画されるものと考えられる。

そして、企業が疑いの濃淡に応じた適切な措置を講ずるためには、相手との契約書に反社会的勢力排除条項が設けられているか否かがまず重要であるし、また、警察に対する該当情報の照会回答が得られるか、他にどのような反社会的勢力該当性の裏付け資料が得られるかも重要な要素である。また、そもそもの前提として、相手に対して講じる措置（関係解消の手段）が法的に可能か否か、訴訟リスク・敗訴リスクはどの程度あるか、といった点の慎重な検討も必要である。

当検証委員会としては、本件で、オリコに対し、反社会的勢力との疑いのある顧客について、完済を待って以後の関係を解消するという以上に、より積極的な措置を講ずることを求めようとするのであれば、①キャプティブローンにおけるみずほ銀行と顧客との間の金銭消費貸借契約における期限の利益喪失事由に、顧客が反社会的勢力に該当することが判明した場合が含まれるよう契約条項が改訂されることがまず大前提として必要であるとともに、②さらには、警察に対する該当情報の照会が容易に可能となるような運用の改善や、③業界団体と警察との連携による共通のデータベースの構築等の条件の整備が不可欠であると思料する。かかる条件が整ったうえで初めて、取引の即時解消に向けたさらなる積極的な措置を講ずることをオリコに期待することができるものとする。もとより一朝一夕にこれらの条件が整うものとは考えられず、一定の時間を要することはいうまでもない。

3 終わりに

本件においては、排除すべき「反社会的勢力」をどう定義付け、どう排除することが望ましいのか、目的も業態も異なる企業間において、他社より「反社会的勢力」に関する情報が寄せられた際に、どう対応することが望ましいのか、反社会的勢力であるとの「疑い」が生じた場合に、そのことによる不利益を誰が負担すべきなのか、その「疑い」に基づいて企業にはどこまでの対応が求められるか、といった政府指針をただ参照しただけでは必ずしも明確な回答を導き得ない問題について、現になされたオリコの対応をどのように評価すべきかが問題とされた。

当検証委員会としては、「反社会的勢力」の定義・範囲が一義的・公権

的に明確とされない限り、今後も、基本的にはその排除については各企業の自助努力に頼らざるを得ないし、異なる企業間での「反社会的勢力」情報の取扱いの相違も解消されず、容易に情報を共有する態勢の構築が進むとみることも困難と思われる。したがって、今後同様の問題が発生する可能性は否定できない。

企業の業態や規模によって、反社会的勢力排除の仕組みは様々であろうが、いずれにしても、一企業の自助努力による反社会的勢力排除の取組みには限界があることは確かであり、業界内で連携のうえ、反社会的勢力排除体制構築の具体的方策や一定の運用ルールの策定等がある程度統一的になされることが望ましいものとする。

その際には、例えば、証券業界において、新規顧客との契約締結にあたっては、日本証券業協会設置に係る証券保安対策支援センター内のデータベース（警察庁のデータベースに接続されたもの）に照会を行い、該当の有無を確認するといった、業界を挙げて警察と連携した取組みを行っている例にみられるように、業界全体として警察に連携を働きかけ、各事業者が参照すべき反社会的勢力に関するデータベースを構築するというのも一考と思われる（現に、政府指針の解説においてもその有用性が既に指摘されている）。そして、それにあたっては、信販業界におけるリーディングカンパニーとして、オリコの果たすべき役割はきわめて大きいものとする。

以上