



意思決定システムの‘抜け穴’と対策

～意思決定システムの適正性を確保するための一考察～

談合、偽装表示、不適切な会計処理等、日々様々な不祥事が発生している。その中には、然るべき関係者による適切な審議が行われていたならば、そのような判断に至らなかったであろう事件も多い。

だが、こうした不祥事が発生した企業の多くでは、取締役会をはじめとする各種会議体や稟議制度等、不適切な判断を行わないための多層化・分業化された意思決定システムが構築されている。特に大企業となるほどその傾向は強い。しかし、それだけの意思決定システムがあるにもかかわらず、なお不適切な意思決定が発生しているのが現実である。

それらは何故起こるのか、その背景として筆者は、意思決定においていくつかの‘抜け穴’が存在し、その‘抜け穴’を通じて不十分な審議等が起こっていることに一因があるものと考える。

そこで本稿では、企業における意思決定プロセスの特徴を観察しながら、どのような‘抜け穴’が存在し、意思決定システムの適正性を確保するためにどのような対策を講じることが望ましいのか、考察してみたい。なお、本稿で述べる「意思決定システム」とは、不正等を防止することに主として焦点を当てた、意思決定に関する業務プロセスを意味するものとする。

1. 企業における意思決定プロセス

最初に、企業における意思決定システムの特徴を観察してみる。

企業における意思決定の手続は通常、案件の性質や金額に応じて区分される。それぞれの案件にどのような手続を設けるかは、基本的に各社の自由である。一般的には、組織規程、職務分掌規程、経営会議規程、稟議規程等の内規で所管業務、付議基準、意思決定者（会議体であれば意思決定基準）、承認ルート等を定める例が多い。重要な案件であればある程、上位の機関に付議・報告されるのが一般的である。但し、内容によっては、会社法等の定めにより手続（意思決定者等）が定められている場合もある¹。

【経営会議 付議基準】（一例、抜粋）

経営計画・予算に関する重要事項

- ・ 中期経営計画の策定
- ・ 年度予算の策定
- ・ 月次損益の状況報告
- ・ 四半期、半期、年度決算の承認
- ・ 関係会社の管理方針の決定

資金・投資等に関する重要事項

- ・ 資金の借入れ
- ・ 有価証券の取得、処分
- ・ 土地、建物その他不動産の取得、処分

事業に関する重要事項

- ・ 新規プロジェクトの開始
- ・ 〇億円を超える案件の契約の締結
- ・ 経営に重要な技術・販売提携

組織に関する重要事項

- ・ 重要な組織の変更、人員計画策定

コンプライアンス・法令に関する重要事項

- ・ 重要な規程の承認
- ・ 契約書雛形の策定
- ・ 重要な訴訟に関する方針の決定

¹ 例として会社法第362条第4項。

そこで、一例として企業における意思決定はどのように進むのか、プロセスを追って観察してみる。以下、製品開発を例に、取締役会までの審議が必要であるものと仮定して、意思決定プロセスの典型例を紹介する。

-
- ```
graph TD; 1[① 開発担当者（又は部課長、役員等）における発案：
（個人レベルのアイデアを検討する段階で、組織的な段階ではない。）] --> 2[② 開発部門内における審議：
（開発業務を所管する部門としてアイデアを組織的に具体化する。）]; 2 --> 3[③ 関連部門との協議・調整：
（販売、購買、経理、品質管理、法務等、関連する各部門と調整を行い、アイデアを現実なものに仕上げてゆく。）]; 3 --> 4[④ 製品開発会議、部門長会議等での審議：
（全社横断的な審議機関で調整、意見聴取等を行い、アイデアを組織的に固めてゆく。）]; 4 --> 5[⑤ 社長との調整・決定：
（業務執行の最高責任者との間で調整・意思決定する。）]; 5 --> 6[⑥ 経営会議2・3等による審議・決定：
（執行役員等で構成する業務執行に係る最上位の審議機関にて審議・意思決定する。）]; 6 --> 7[⑦ 取締役会による審議：
（会社の業務執行を監督する機関として承認・意思決定する。）];
```
- ① 開発担当者（又は部課長、役員等）における発案：  
（個人レベルのアイデアを検討する段階で、組織的な段階ではない。）
  - ↓
  - ② 開発部門内における審議：  
（開発業務を所管する部門としてアイデアを組織的に具体化する。）
  - ↓
  - ③ 関連部門との協議・調整：  
（販売、購買、経理、品質管理、法務等、関連する各部門と調整を行い、アイデアを現実なものに仕上げてゆく。）
  - ↓
  - ④ 製品開発会議、部門長会議等での審議：  
（全社横断的な審議機関で調整、意見聴取等を行い、アイデアを組織的に固めてゆく。）
  - ↓
  - ⑤ 社長との調整・決定：  
（業務執行の最高責任者との間で調整・意思決定する。）
  - ↓
  - ⑥ 経営会議<sup>2</sup>・<sup>3</sup>等による審議・決定：  
（執行役員等で構成する業務執行に係る最上位の審議機関にて審議・意思決定する。）
  - ↓
  - ⑦ 取締役会による審議：  
（会社の業務執行を監督する機関として承認・意思決定する。）

なお、ここでは会議体を中心とする意思決定プロセスを紹介したが、これらと並行して又は別途、稟議書や伺書等の書面制度を用いる企業も多い。

稟議制度とは、申請者（上記でいえば開発担当者）が書面や電子システムにより稟議書を作成し、稟議規程等により定めた回覧者に回覧し、最終的に意思決定者による承認を得るための制度である。回覧を受けた関係者は、必要であれば意見を付すことができ、意思決定者はそれらの意見等を参照し判断するのが一般的である。回覧者が多く承認を得るまでに時間を要する等課題もあるが、書面（又は電子データ）として保存されるため記録の保管・管理が容易である等、利点も多く、多くの日本企業で用いられている。

<sup>2</sup> 「執行役員会」「常務会」等、企業それぞれの組織体制や歴史的経緯により多様な名称・構成・権限が見られる。以前は「常務会」といった役付取締役による会議体を事実上の最高意思決定機関に持つ企業が多かったが、近年は執行役員制度を導入する企業が増えたことに伴い、執行役員で構成する「執行役員会」等の名称の会議体が増えていると思われる。

<sup>3</sup> 経営会議を社長より上位の意思決定機関と仮定しているが、例えば経営会議を社長の諮問機関として位置付けるならば、社長が経営会議よりも上位の意思決定機関となる。

## 2. 意思決定システムの‘抜け穴’

意思決定システムは通常、手続に則って決定されたならば、不適切な結論に至らないよう考えて設計されているはずである。しかし実際の運用では、各段階で不十分な審議や手続の失念等が起こり、結果として不適切な結論に至る例が多い。

それでは、そうした観点からみて意思決定システムには、どのような‘抜け穴’があるのだろうか。その内容は多様であり、事案に応じてケース・バイ・ケースであるが、1つの考え方として、意思決定を求める「担当者・所管部門」と、意思決定権限を有する「意思決定者」に分けて考えてみる事ができる。以下、この分け方に従い考察してみる。

### (1) 担当者・所管部門の問題

意思決定手続の失念や不十分な審議等が起こる背景の1つに、担当者や所管部門に問題がある場合がある。例えば、よくある例として、以下のようなものが挙げられる。

- i) 意図的に意思決定システムに乗せずに実行
- ii) 重要情報を虚偽・隠蔽して承認

これらはいずれも、故意に適切な審議・決定をすり抜けようとするケースである。

i) はそもそも意思決定手続自体を回避するという点で、第一義的には本人の倫理意識の問題であるが、意思決定を諮らずとも実行できてしまうという点でシステム設計上の問題でもある。

典型例としては、横領等の従業員の個人的犯罪がイメージしやすい。過去に実際に発生した銀行における無断取引事件では、投資業務担当者が証券取引の損失を補填するために、与えられた取引枠を超えて無断かつ簿外の取引を行い、かつ残高保管証明書等を作り換える等の方法により隠蔽し、最終的には総額で11億ドルの損失を会社に与えている。本来であれば与えられた取引枠を超える取引は会社から承認を得なければならぬところ、故意に承認を得ずに実行したものである。本事件はその後、本人のみの問題ではなく、企業としてのリスク管理体制に不備があったものとして裁判上も判断されるに至っている。

一方ii)は、意思決定システムの手続自体は満たすものの、必要な情報が意思決定者に提供されていないため、意思決定に欠陥があるものである。虚偽情報を提供して欺こうとするケース（能動的行為）もあれば、あえて重要情報に触れないケース（消極的行為）もあるだろうが、いずれにせよ判断をミスリードする行為であり、意思決定者からみれば、「知らされていれば承認しなかった」ということになる。こうした事態が起こる背景も、第一義的には本人の倫理意識の問題であるが、意思決定者や事務局側でも、必要な情報の確保や提供された情報の裏付けができていない点で、システム運用上の問題でもある。

最近では、国等の許認可を得るために性能偽装等をしていたことが発覚する事例が多く見られる。騙す相手が社外であるものの、虚偽の情報を与えて「承認」を得る点では典型例といえる。

但し、意思決定者にとって、情報が虚偽である等を見抜くことは容易ではない。一般的に、情報は申請者・所属部門側が握っていることが多いからである。また意思決定者は効率性との兼ね合いも考慮しなければならず、多忙な業務の中で全ての情報を提出させることは現実的ではない。更に、全ての情報が提出されたとしても、それが矛盾しないよう一貫して改竄等されていれば、内部告発でもない限り発見は容易ではない。そのため意思決定者は、判断するための合理的な情報が揃っており、かつその情報に矛盾等がなければ、それを信用して判断せざるを得ないのが現実である。こうした点を考慮し、信用して合理的に判断できる情報量を如何に考えるかが、意思決定システムを考えるうえで1つのポイントになる。

また上記の故意的なものとは別に、以下のような場合もある。

iii) 付議基準の誤認識等による手続の失念

これは「ミス」により、結果として意思決定なく実行したということである。例えば、新規プロジェクトを行うには経営会議の承認が必要とされているのに、所管部署の判断でリリースしてしまった等である。ミスが原因であることから、上記 i) ii) と比べ悪質性も低く、また隠蔽等されなければ内部監査等により発見されることも多い。

しかし、逆にミスであるが故、発生する可能性も高い。また時にこうしたミスが重大な問題に発展する場合もある。一例であるが、業法に定める許認可・届出等を怠ったことで、業務停止等の行政処分を招いた例もある。適切な審議を行っていれば、と後悔することのないよう十分に配慮しなければならない。

こうしたことが起こる理由は、第一義的には申請者や所属部門の注意不足であるが、意思決定システムや付議基準等が不明瞭であったり、従業員に周知・徹底されていないことが背景にある場合も多い。制度設計や運用を担う事務局側としても、十分に配慮することが望まれる。

## (2) 意思決定者の問題

上記(1)では、担当者や所管部門等、意思決定を求める立場から問題を述べたが、意思決定者側にも‘抜け穴’が生じる余地はある。例えば、以下のようなケースが挙げられる。

- iv) 不適切であることを認識して承認
- v) 不適切であることに気付かず承認

iv) は、そもそも意思決定者自身が不適切であることを知りつつ承認しているものである。例えば、社長自身が粉飾決算であること知りつつ（あるいは指示しつつ）、虚偽の有価証券報告書を提出した等である。

この場合、不適切を前提に意思決定しているのであるから、意思決定システムは当然に機能しない。もっとも、形式的には手続に従った意思決定が行われる例も多い（その場合、議事録等には実際の審議とは異なる‘適切な’内容が記録される）。

こうした事案は、意思決定システム以前に、暴走する意思決定者を牽制できないガバナンスに問題の本質があるといえる。本来、第一には各種会議体や内部監査等の業務執行レベルで牽制し、それができない場合は取締役会、監査役、会計監査人等の経営レベルにおいて、暴走を止めることが期待される。もっとも、社長等の経営トップが暴走した場合、内部の人間がそれを止めることは現実には極めて難しい。そのため最近では、これらに加え、行政・マスコミ等に対する内部通報等も、企業におけるガバナンス上重要な役割を果たしている。

なお、こうした事態がマスコミに発覚した場合、いわゆる「組織的」等と表現されて報道等されることになる。例えば組織的な裏金作りが問題となったある建設会社で、逮捕された前社長に代わり就任した新社長は、「前社長らの暴走を知らなかった」「多少の疑問があっても社長のやることなら間違いないという先入観、社風があった」等と述べて、意思決定に対するガバナンスが機能していなかったことを原因として述べている。



一方でv)は、ミスや知識不足により不適切であることを気付かず承認してしまうことである。例えば以前、ある銀行が合併した際に大規模なシステム障害が発生したことがあるが、その背景の1つに、システム部門の作業遅延が正確に経営陣に伝わっていなかったことが挙げられている。

こうした事態における問題点は、不適切であることに「気付く」ことのできるシステムが構築されていなかったことである。無論、ミスや知識不足等を完全に防ぐことはできない。しかし、その割合を減らしていくことは工夫次第でできるであろう。最近取締役会に社外取締役を導入する企業も増えているが、社内外を問わず見識を有する者から情報・意見を吸い上げるシステムを如何に構築するかは、意思決定システムを考えるうえで非常に重要となる。

なお、いずれの場合も、不適切な意思決定がなされた後に、その事実が社外等に発覚することを恐れて、いわゆる「揉み消し」といった行為がなされる場合がある。このような行為は、後々より一層問題を巨大化させるリスクを含むものである。このようなことのないよう、不適切な意思決定を発見した場合の対応についても、十分に想定しておくことが望ましい。

### 3. 対策

それでは、これまで述べてきたような‘抜け穴’を塞ぐために、どのような対策があるだろうか。この点、実際には企業の規模・組織・文化等に応じて個別具体的に検討しなければならないが、第一には、意思決定システムの適正性を担保するための「統制活動」と「モニタリング」を強化することが有効であると考ええる。

ここで「統制活動」とは、恣意的な行動やミス等に対する、ガバナンスや内部統制システムの強化を意図している。これまで述べてきたように、相互牽制や確認作業が徹底されていれば、完全に無くすことは難しいものの、少なくとも不適切な行為を行うハードルを上げることができると考えるからである。

一方、「モニタリング」は、主に「統制活動」をフォローアップすることを意図している。どれほど統制活動を強化しても、人間の作業には必ず抜け漏れが生じる。そのような抜け漏れを内部監査等を通じてフォローアップすることで、更に発生割合を減らしてゆくとともに、意思決定システム自体の欠点を把握し、改善につなげてゆくことができると考える。

なお、故意的なものに対する対策を考えるにあたって、1つの考え方として「不正のトライアングル」というものも参考となる。

「不正のトライアングル」とは米国の犯罪学者であるD. R. クレッシー教授が提唱した業務上横領に関する理論であり、会計監査等でも広く知られる概念だが、筆者はこの考え方は横領以外にも広く故意的な行為に対し応用できるものと考ええる。

この理論はトライアングルを構成する3つの条件を満たすことで起こるというものである。3つの条件とは、以下のとおりである。

- |          |                                                          |
|----------|----------------------------------------------------------|
| 「プレッシャー」 | ・ 不正を行うプレッシャーがあること<br>(果たすべきノルマの未達成、失敗に対するリカバリー、業績の悪化 等) |
| 「正当化」    | ・ 不正を行う正当化事由があること<br>(不適切な行為の日常化、上司・同僚の不正行為による倫理意識低下 等)  |
| 「機会」     | ・ 不正を行う機会があること<br>(チェック、監査等の内部統制の不存在・機能不全、IT統制不備 等)      |

上記の3つについて、それぞれどのような対策ができるかを考えてみると、「プレッシャー」や「正当化」は、本人の個人的事情や伝統的な組織風土の問題もあり、コントロールすることはなかなか難しく、時間をかけた改革が必要となる。しかし、「機会」は意思決定システムと実行に係る制度設計を変更することですぐに実行できる。例えば、正式な意思決定なくして実行ができないようにITシステムを設計することや、意思決定の審議に利害関係のない第三者を参加させるだけでも、恣意的な意思決定や実行行為の「機会」を潰す活動として有効となる。

#### 4. 最後に

意思決定プロセスは、然るべき関係者が適切な議論を行い、企業として責任ある判断を行うための重要な手続である。しかし、故意に又は過失により、時にそれが適切に行われないことがあるのは、これまで述べてきたとおりである。

そのため、意思決定システムを考えるにあたっては、その手続は形式的に定めるだけでは不十分であり、その適正性を担保する仕組みを併せて構築することが極めて重要となる。企業を正しい方向へ導くための重要事項として、意思決定システムの設計及び運用において十分に配慮いただくことが望まれる。

以 上

(第261号 2010年1月発行)

#### <参考文献>

- ・ ジョセフ・T・ウェルズ著 八田進二、藤沼重起監訳「企業不正対策ハンドブックー防止と発見ー第2版」(第一法規、平成21年4月)
- ・ 間嶋崇著「組織不祥事ー組織文化論による分析ー」(文眞堂、平成19年3月)
- ・ 宝月誠著「逸脱とコントロールの社会学 社会病理学を超えて」(有斐閣、平成16年5月)
- ・ 本間道子編著「組織性逸脱行為過程ー社会心理学的観点からー」(多賀出版、平成19年1月)
- ・ 新田健一著「組織とエリートたちの犯罪 その社会心理学的考察」(朝日新聞社、平成13年11月)