

日本の金融機関における内部監査の高度化への 取り組みが目指してきたもの

Sophistication of Internal Audits in Financial Institutions:
Initiatives by Japanese financial administration

村田 大 学

1. はじめに

内部監査の高度化とは、組織体の価値を保全し、向上させていくという観点から、内部監査をより高い水準のものへと向上させていくことである。現代の事業環境は、ますます変化が激しく、先が読みにくいものとなっており、また対応すべき課題も複雑化と多様化が進行している。現代の企業において、危うさを増す事業環境に耐えていくことができる持続可能なビジネスモデルの構築は、課題としての重要性が増すばかりである。内部監査の高度化は、持続可能なビジネスモデルの構築を目指す取り組みの一環として、重要な意味を持つキーワードである。

日本における内部監査の高度化は、金融監督機関がこれを強く促してきたこともあり、金融機関の取り組みが先行している。本研究では、日本の金融機関における内部監査の高度化へのこれまでの動きを振り返り、それが目指してきたものを確認したい。リスクの複雑化や多様化は金融業界に限られた動きではなく、またコーポレートガバナンス改革の一環として内部監査の改革が急速に進む今日、内部監査、そしてその高度化は研究分野を横断するテーマとして注目する意味があると考えられる。

2. 金融機関の内部監査の高度化への取り組みが加速する背景

2-1. 現代の経営における内部監査の意味

適切な経営を行う上では、経営者¹⁾が、最低限の基本は抑えているか、リスクと適切に向き合っているか、より広い視野で企業をよくしていくための取り組みを行うことができているか、といった視点から現場の状況を適切に理解する必要がある。そのためには、経営者自身の目だけではなく、第三者の目を見た現場の報告にも耳を傾ける必要がある。この第三者の目を見た現場の報告を行うのが、内部監査の仕事である²⁾。無論、内部監査を行う者は、適切な能力と姿勢の両方を併せ持たなければならない。

リスクがグローバル化し、複雑化する中では、内部監査の仕事は、組織体を存続させていく上でとても大切である。不完全情報の現実下においては、リスクゼロの完璧な施策は実現不可能であるとはいえ、リスクを減らすための合理的な施策を追求していくことは、経営者として最低限度の責務である。このことからコーポレートガバナンス・コードや内部統制基準の改訂などでも、内部監査の高度化に向けた内容が盛り込まれている。

なお、リスクに応じた対応を基本姿勢とすることを、「リスクベース」という。経営者が組織を成功へと導いていくには、先に潜むリスクを予測し、その上で過剰なリスクを回避したり、やむを得ずとらざるを得ないリスクにはそれなりの覚悟と準備をして臨むといった、リスク対応を軸とした組織運営が求められる。リスクは過去ではなく未来にあるものであるから、経営者は、先を見据える視点、すなわち「フォワードルッキング」を観点として持つ必要がある。

内部監査は、その活動の一環として、組織体の価値の向上と保全に向けた舵取りをしている経営者を支援している。しかし、経営者の支援といっても、これは「組織体

1) ここでいう「経営者」とは、いわゆる「トップ・マネジメント」や「経営陣」という言葉で表現される、業務執行の最高位層を総称する言葉として用いている。ただし、「経営者」は、実際に組織を導いている者であることを強調する面が強い用語であるため、基本的には社長やCEOなどのいわゆる最高経営責任者を想定して用いている。「経営者」は、企業経営への影響度に着目する用語であり、必ずしも役職等で機械的に規定できるものではない。なお、引用文献では「経営陣」という用語が頻出することもあり、引用等の場合は、「経営陣」という言葉を用いている場合もある。「経営者」の用法については、藤芳（1983）、山城（1970、1975）のほか、注21で挙げた文献等を参照されたい。

2) 日本内部監査協会は、内部監査を、その本質として、以下のように定義している。「内部監査とは、組織体の経営目標の効果的な達成に役立つことを目的として、合法性と合理性の観点から公正かつ独立の立場で、ガバナンス・プロセス、リスク・マネジメントおよびコントロールに関連する経営諸活動の遂行状況を、内部監査人としての規律遵守の態度をもって評価し、これに基づいて客観的意見を述べ、助言・勧告を行うアシュアランス業務、および特定の経営諸活動の支援を行うアドバイザー業務である。」（日本内部監査協会，2014，2頁）

の価値の向上と保全に向けた舵取りの役目を果たす者」の支援であり、決して経営者個人の崇拜者やフォロワーといった意味での支援ではない。内部監査は良い経営管理を支える活動であり、だからこそ内部監査の使命は組織体の価値の向上・保全にあるとみなされている³⁾。

内部監査の高度化もまた、この使命を果たすための取り組みであり、内部監査部門が、組織体の価値の向上・保全に取り組む経営者から頼りにされる存在となることが目指されている。そのために、経営者がもつべき「リスクベース」や「フォワードルッキング」といった視点は、内部監査の高度化でも重要なキーワードとされてきた。

金融業のような公共性が高い事業や業界の場合には、比較的そうではない業界と比べて、当局から高度な経営管理態勢の構築をより積極的に要求されることになる。佐々木（2023）によれば、金融監督機関は、内部監査を、①自己規律とガバナンスの要であると同時に、②金融機関のリスク管理状況を判断する上で極めて重要な要素とみなしており、さらには③金融監督の面でも活用することがあるという。金融監督機関は、金融機関の自己規律とガバナンスを前提に、リスクベース、すなわち金融機関のリスク管理状況を判断しながら監督の強弱を調整している（佐々木，2023，12～13頁）。

2-2. 金融のグローバル化、グローバル競争の激化、金融規制の緩和、そしてリスクの複雑化

金融のグローバル化が加速し、各国は規制を緩和して金融ビジネスのしやすさを追求することで、世界各地の資金を自国に集めるとともに、自国の金融機関の国際競争力を高めるべく改革を進めてきた。国際決済銀行（Bank for International Settlements、略称：B I S）によれば、B I Sへの報告対象国⁴⁾の国際銀行資産は、「1988年の2兆5,450億ドルから1998年の5兆4,850億ドルへと10年間で2倍以上に増加した（翁ら，1999，57頁）」。特に多国籍企業の成長は、国際的な資本調達と資金管理を必要とすることから、必然的に銀行の多国籍化も促進し、銀行業務の多角化と拡大も同時に促進してきた（小林，2007，179頁）。

日本でも1990年代後半に、「金融ビッグバン」と呼ばれる、金融規制全般を一挙に緩和する金融システムの抜本的な大改革が行われた。金融規制の緩和により、非金融業

3) I I Aウェブサイト、*Mission of Internal Audit*, <https://www.theiaa.org/en/standards/mission-of-internal-audit/>、2024年1月13日アクセス。

4) B I Sは1930年に設立された各国中央銀行がメンバーとして参加する組織である。日本を含めた主要国は報告国とされ、報告国の国際的に活動する銀行は、国境を越えた取引、そして海外での現地向け取引の与信状況を報告している。（日本銀行，2023）

の金融業界への参入、金融業界の異業態間の相互参入、商品の多様化などが進んできた。こうした規制緩和の進行により、国内外で金融業界での競争は激しさを増すとともに、金融に関するリスク（以下、金融リスクという）の複雑化も進行している。

また、金融のグローバル化とは、一国の金融システムの状況、あるいは一金融機関の状況が、世界規模での大きなリスクとなりうることも意味している。そのため、経済の国際化あるいはグローバル化の加速とともに、各国の金融規制当局は連携しながら、金融リスクの監督に努めてきた。特に、日本、アメリカ、中国、イギリス、フランス、ドイツなど各国の中央銀行と銀行監督当局で構成されるバーゼル銀行監督委員会は、銀行システムの監督に関する国際連携を強めている。

2-3. 金融機関の不祥事とガバナンス強化への社会的要請

各国の金融監督機関は、トレッドウェイ委員会支援組織委員会（The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission、略称：COSO）が作成・公表した内部統制のフレームワーク（以下、「COSOの内部統制フレームワーク」⁵⁾ という）に基づく監督を実施している。このきっかけとなった事件に、1995年に起きた大和銀行ニューヨーク支店巨額損失事件がある。この事件は、単に巨額損失を発生させたという性質のものではなく、アメリカ金融監督庁に対する欺瞞工作と虚偽報告、そして銀行経営陣を巻き込んだ損失隠し工作が行われた悪質なものであった⁶⁾。

その後、大和銀行への株主代表訴訟で下された2000年の大阪地裁の判決では、取締役会による内部統制システム構築の義務が以下のように明確化された。「健全な会社経営を行うためには（中略）リスク管理が欠かせず、会社が営む事業の規模、特性等に応じたリスク管理体制（いわゆる内部統制システム）を整備することを要する。（中略）会社経営の根幹に係わるリスク管理体制の大綱については、取締役会で決定すること。（確井，2019，28頁）」

また、日本国内でも、バブル崩壊後、金融機関の破綻が相次ぎ、国有化や公的資金の投入が行われた。1990年代から2000年代初めにかけて、日本では、預金取扱金融機関181機関、生命保険会社7社、旧四大証券会社の一角であった山一証券が破綻し、12兆3,809億円もの公的資金が投入された（金融庁，2019a，3頁）。この頃の日本は、先述した金融システムの改革と金融機関の不良債権処理という2つの大きな課題に同時進行で対処しなければならないという状況にあった。このような状況下で1998年に

⁵⁾ 1992年に初版が公表され（ただし補遺（addendum）が追加されたのは1994年）、2013年に改訂版が公表されている。

⁶⁾ 大和銀行ニューヨーク支店巨額損失事件の詳細については、井上（1998）を参照のこと。

設置された金融監督庁（現：金融庁）は、内部統制（内部管理）システムの浸透に向けた指導を行ってきた。

3. 金融監督と内部監査の高度化への取り組み

3-1. 金融庁検査の始まりと内部監査

金融機関における内部監査の高度化への動きは、銀行業界で先行した。1998年にバーゼル銀行監督委員会は、銀行の内部管理体制の評価に関する各国金融当局へのガイダンスとして、『銀行組織における内部統制システムのフレームワーク』⁷⁾を公表している。そこでは銀行の内部管理体制の評価のポイントとして13個の原則が掲げられているが、原則10～12は内部監査に直接言及するものである（Basle Committee on Banking Supervision, 1998, pp.4-5）。

なお、この『銀行組織における内部統制システムのフレームワーク』は、日本の銀行の内部統制システムの脆弱さが指摘されることとなった、1995年の大和銀行ニューヨーク支店における巨額損失事件の強い影響を受けて作成されたものであった。フレームワークの作成メンバーには金融監督庁（現：金融庁）と日本銀行のメンバーがそれぞれ参加していた。金融庁は、「金融検査マニュアル」と呼ばれるマニュアルに沿って金融機関を検査してきたが、最初に公表された1999年のマニュアル（預金等受入金融機関対象）⁸⁾は、『銀行組織における内部統制システムのフレームワーク』を基礎としており、いわば日本の金融機関は内部統制システムの国際標準フレームワークの導入を徹底していくという、日本から世界への国際公約に近いものであった（飯村、1999、9頁）。

さらに、『銀行組織における内部統制システムのフレームワーク』は、そこに記載された5つの参考文献の1つとしても挙げられているが（Basle Committee on Banking Supervision, 1998, p.26）、「COSOの内部統制フレームワーク」を基礎としたものでもある。「監督当局による内部統制システムの評価」に関する13番目の原

⁷⁾ 日本語の仮訳は、金融庁ウェブサイトから閲覧することができる。バーゼル銀行監督委員会（1998）『銀行組織における内部管理体制のフレームワーク』（仮訳）
https://www.fsa.go.jp/p_fsa/inter/bis/bis04.html, 2023年12月30日アクセス。

⁸⁾ 1999年に公表されたマニュアルの対象は預金等受入金融機関に限定されたものであったため、その後保険会社（2000年）、証券会社（2001年）、投資信託委託業者及び投資顧問会社（2002年）、金融持株会社（2003年）を対象とした検査マニュアルが相次いで公表された。なお、預金等受入金融機関を対象としたマニュアルの名称も『金融検査マニュアル（預金等受入金融機関に係る検査マニュアル）』であるため、「金融検査マニュアル」が預金等受入金融機関の検査マニュアルを指す意味で使われることも多い。本稿では、（預金等受入金融機関対象）など補足をすることで混乱がないように努めている。

則以外の原則は、「COSOの内部統制フレームワーク」に対応したものである。すなわち、『銀行組織における内部統制システムのフレームワーク』を基礎とした1999年の「金融検査マニュアル」（預金等受入金融機関対象）もまた、「COSOの内部統制フレームワーク」を基礎としているということである⁹⁾。

「COSOの内部統制フレームワーク」は、これをベースとしたマニュアルに沿った金融庁検査等を通して、日本の金融機関に強い影響を及ぼしてきた。「COSOの内部統制フレームワーク」において、内部監査は、内部統制の5つの基本要素のうちモニタリング（監視活動）¹⁰⁾を担う、重要な要素として位置づけられている。今日、「COSOの内部統制フレームワーク」は、グローバル化への対応を目指す金融庁の内部統制の理解の基盤となっている（金融庁，2021，16頁）。

なお、内部統制は、しばしば、「形式中心」「手続き中心」「文書中心」の活動であり、またそれゆえに「硬直的」で、「消極的」な組織風土を醸成するといった性質のものともみなされてきた（e.g. 加護野，2014，109～115頁；宮内・八田，2022，154～164頁）。しかし、本来内部統制は、組織風土の土台の上に構築されていくものである。「COSOの内部統制フレームワーク」でも、内部統制の土台は、形式ではなく、「統制環境」にあるとされ、統制環境とは、「誠実性や倫理的価値観といった経営者や従業員の考えや、経営者が姿勢や行動で示すものといった、人間が組織の中で感じ取るものであり、知らず知らずのうちに影響を受ける組織の慣習や特徴である」（松本，2021，123頁）とされている¹¹⁾。

3-2. 金融監督機関による内部監査の高度化への働きかけ

その後、バーゼル銀行監督委員会は、2001年に1998年のフレームワークを敷衍した（elaborates）ガイドランスとして、『銀行の内部監査および監督当局と監査人の関係』¹²⁾

⁹⁾ 『銀行組織における内部統制システムのフレームワーク』、「COSOの内部統制フレームワーク」、そして1999年の「金融検査マニュアル」（預金等受入金融機関対象）の関係については、窪寺（2005）を主に参照した。

¹⁰⁾ ただし、モニタリングには、業務に組み込まれて行われる「日常的モニタリング」と独立的評価があり、内部監査が担うのは後者の独立的評価の方である（蟹江，2022，39頁）。また、「COSOの内部統制フレームワーク」（旧1992/1994年初版）については、トレッドウェイ委員会組織委員会（1996）を参照した。

¹¹⁾ 企業会計審議会内部統制部会会長として内部統制報告制度の基準作りの責任者をしていた八田進二氏も、上述した主客転倒とした形での運用は本来の趣旨に沿ったものではないと、繰り返し強調している（宮内・八田，2022，154～164頁）。

¹²⁾ 日本語の仮訳は、金融庁ウェブサイトから閲覧することができる。バーゼル銀行監督委員会（2001）『銀行の内部監査および監督当局と監査人の関係』（仮訳）
https://www.fsa.go.jp/inter/bis/bj_20010828b.pdf，2023年12月31日アクセス。

を公表している。このガイダンスでは、その表題に特化した20個の原則が掲げられている。このガイダンスの作成メンバーにも、金融庁と日本銀行のメンバーがそれぞれ参加していた。(Basle Committee on Banking Supervision, 2001)

またこの頃、金融庁は、欧米の金融監督当局から、「邦銀の内部監査は事務不備検査で内部監査になっていない」との批判を受けており(佐々木, 2023, 13頁)、国内でも2000年にワーキング・グループを立ち上げるなど金融機関の内部監査の実効性の向上に向けた動きを進めていた。こうして、30以上の金融機関や監査法人にヒアリングを行い、またCOSO、内部監査人協会(The Institute of Internal Auditors、略称: IIA)、バーゼル銀行監督委員会などの内部統制や監査を巡る国際的な議論を踏まえて、2001年に「金融検査マニュアル」の改訂が行われた(碓井, 2019, 88頁)。

2001年の「金融検査マニュアル」の改訂により、「金融検査マニュアル」(既にマニュアルが公表されていた保険社も対象)では、「内部検査」という用語が「内部監査」という用語に統一され、リスク管理態勢の観点から内部監査の定義や機能、また経営陣が内部監査の重要性を認識することの必要性などが明示された。また、内部監査を機能させるための態勢の構築やその有効性の確認等に関する項目が設けられた。そして、監査の対象も、従来の支店の事務リスクに加えて、よりリスクが大きい本部の各部門のリスクも対象とすることが目指された。(金融庁, 2001b)

つまり、2001年の「金融検査マニュアル」の改訂により、営業店の成績付けを中心とした検査から、リスクベースで本部部門の監査に重きを置く内部監査への移行が、内部監査の改革の方向性として明示されたのである(碓井, 2019, 90頁; 佐々木, 2019, 7頁)。

その後も、金融庁は、内部監査を重視し、その高度化を働きかけ続けてきた。2004年に多様化・複雑化する金融リスクを監督すべく、バーゼル銀行監督委員会によりバーゼルⅡが公表された。業務が拡大し、多様化し、複雑化し、業務に係るリスクであるオペレーショナル・リスクが増大する中で、バーゼルⅡでは、オペレーショナル・リスクが規制対象として明示された。バーゼルⅡを受けて、「金融検査マニュアル」(預金等受入金融機関対象)は2007年に全面改訂され、経営陣の主体的関与によるリスクベースでの内部管理態勢¹³⁾の構築を重視することが特色として盛り込まれた。

また、日本銀行も、「内部監査の高度化」をテーマとしたセミナーを、2008年と2009年に、相次いで開催している。日本の銀行は、金融庁検査に加えて、日本銀行に

¹³⁾ 「態勢」とは、いわゆる外観である「体制」を整える以上の意味をもつ言葉である。2007年の改訂内容の解説資料でも、「管理方針や組織体制・規程を整備するにとどまらず、既存の態勢を常に改善していく動的プロセスとしての内部管理態勢を重視しています」と述べられている(金融庁, 2007, 14頁)。

による考査を受けている。日本銀行は行政機関ではないものの、両者の内容はきわめて類似しており、日本の銀行は実質的にダブルチェックを受けてきた（木内，2020）。佐々木（2019）によれば、上記の2008年のセミナーでは、全国から300余りの金融機関、500名を超える内部監査人が参加したという。また、この頃から、金融機関の検査前に、金融機関の内部監査部門長からの経営課題の聴取が行われるようになったとされる。（佐々木，2019，9～10頁）

以上の働きかけが強く影響し、日本の金融機関は、非金融機関よりも内部監査の成熟度がかなり高い状況にある。日本内部監査協会の特別研究会が行ってきたアンケート調査¹⁴⁾でも、金融・保険業の成熟度レベルは他の業種よりも高い水準で推移してきた（研究会No. a 1（ガバナンス・監査役研究会），2021，32頁）。2021年の最新の調査では、金融・保険業はさらに成熟度を高めたことから、他の業種に比べて圧倒的に成熟度スコアが高い結果となった（研究会No. a 1（ガバナンス・監査役研究会），2021，22頁）。調査を行ってきた特別研究会も、金融・保険業の成熟度の高さは、金融監督当局による働きかけの影響が大きかったのだろうとの見方を示している（研究会No. a 1（ガバナンス・監査役研究会），2021，32頁）。

3－3．近年の動向と全体的な進捗状況

2018年に金融庁は、同年9月に公表した「金融行政方針」¹⁵⁾において、「金融行政の重点政策」の一つとして、「内部監査の高度化」を明示している（金融庁，2018，119～120頁）。内部監査の使命として、「リスクベースかつフォワードルッキングな観点から、組織活動の有効性等についての客観的・独立的な保証、アドバイス、見識を提供することにより、組織体の価値を高め保全する」ことが明示されており（金融庁，2018，119頁）、内部監査の高度化はこの使命を果たすための取り組みとして位置づけられている。

2019年6月には金融庁は、『金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題』と題した報告書を公表している（金融庁，2019b）。金融庁は、その後も、内部監査の高

¹⁴⁾ 2009年以降、2011年、2014年、2019年の4回にわたって行われ、調査結果が報告されている（2024年1月時点）。なお、2019年の調査は、同年12月から翌2020年1月中旬にかけて行われ、有効回答数は248社であり、回答企業の属性の内訳は、製造業40%、非製造業（金融・保険除く）42%、金融・保険8%、その他10%であった。（研究会No. a 1（ガバナンス・監査役研究会），2021）

¹⁵⁾ 2018年度の「金融行政方針」は、「金融レポート」と一体化した形で公表されたため、厳密には「金融行政方針」という題ではない。（金融庁，2018，1頁）

度化に向けたモニタリングを継続しており、大手銀行グループ¹⁶⁾の内部監査部門のトップとの対話や外部有識者との意見交換を進めているという。2023年10月には、金融庁によって大手銀行グループにおける内部監査の高度化に向けた取り組みの進捗状況が、中間報告書という形で公表されている（金融庁，2023a）。

金融庁が2019年と2023年に公表した上記2つの報告書では、内部監査の水準が、経営陣の内部監査に対する理解と向き合い方の度合いに沿って、向上していくという見方が示されている。すなわち、経営陣の内部監査に対する理解度が高まるにつれて、内部監査を組織体の価値の保全と向上に向けて、より効果的に活用するようになるという（金融庁，2019b，2023a）。

具体的には、まず、規程やマニュアルをベースとして問題点の指摘を中心とした監査（第1段階の「事務不備監査」の段階）から、内部監査の目的である組織体の価値の向上とその保全により直結するリスクをベースとした監査へと移行していく。そして、経営陣が内部監査部門の声により耳を傾けるようになるにつれて、内部監査部門の役割も、事後的な保証を提供すること（第2段階の「リスクベース監査」¹⁷⁾の段階）に留まらず、経営陣にアドバイスや見識を提供すること（第3段階の「経営監査」の段階）にまで拡大していく。

そして、経営陣の内部監査部門に対する信頼がさらに深まっていけば、よりさまざまな場面や段階において、またよりさまざまな課題に取り組むにあたって、自身のアドバイザーとして内部監査部門を積極的に頼りにするようになる（第4段階の「信頼されるアドバイザー」の段階）。この第4段階は、「第三段階を超えた内部監査の更なる高度化した段階（第四段階）が存在すると考えられる（金融庁，2019b，9頁）」という位置づけである。

なお、アドバイザーでは、経営陣に対する独立性が損なわれてしまうという指摘もなされるが、この第四段階は、あくまで「意思決定に関与しないことを前提に経営への提言を行う」（杉山，2019，21頁）という考え方である。

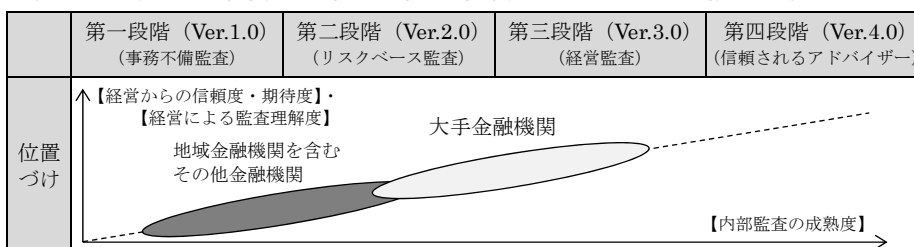
2019年の報告書の時点では、日本の金融機関における内部監査の高度化の状況は、

¹⁶⁾ なお、ここでいう「大手銀行グループ」とは、3メガバンクグループ（みずほフィナンシャルグループ、三菱UFJフィナンシャル・グループ、三井住友フィナンシャルグループ）、その他大手銀行グループ（りそなホールディングス、三井住友トラスト・ホールディングス、SBI新生銀行、あおぞら銀行、農林中央金庫、ゆうちょ銀行）のことを指す。本文含め、金融庁，2023a，1頁より引用。

¹⁷⁾ 一般的には、次の第3段階の「経営監査」も、第4段階の「信頼されるアドバイザー」も、「リスクベース監査」に含まれることから、ここでいう第2段階の「リスクベース監査」は、一般的なものよりも限定的な意味合いで使われているようである。なお、各段階の名称について、金融庁の杉山氏は、「それぞれの名称は、当局による造語であり、汎用性を有するものではないことに留意されたい」（杉山，2019，16頁）と述べている。

次のように評価されている（図表1）。大手金融機関¹⁸⁾では、第2～3段階の水準、すなわちリスクベース監査から経営監査のあたりの水準にあるという。次に、地域金融機関を含むその他の金融機関では、第1～2段階の水準、すなわち事務不備監査からリスクベース監査のあたりの水準にあるという。なお、2023年の大手銀行グループの報告書の時点では、大手銀行グループ¹⁹⁾のほとんどが第3段階の水準にあると自己評価しており、既に第4段階に向けた具体的な取り組みを進めているという。

図表1：日本の金融機関の内部監査部門の高度化の状況（2019年報告書時点）



出所：金融庁，2023b，1頁。

4. 金融機関の内部監査のさらなる高度化に向けた今後の課題

4-1. 金融庁が掲げる内部監査の高度化のポイント

金融庁（2018）は、図表2の取り組みを促すことで、内部監査を高度化していくことが求められているとしている。図表2の内容は、「組織体の価値を高め保全する」ために促す必要がある取り組みとして例示されているものである。

¹⁸⁾ なお、ここでいう「大手金融機関」とは、「3メガバンクグループ（みずほフィナンシャルグループ、三菱UFJフィナンシャルグループ、三井住友フィナンシャルグループ）、その他大手銀行グループ（りそなホールディングス、三井住友・トラストホールディングス、農林中央金庫、ゆうちょ銀行）、大手生命保険会社（日本生命、第一生命、明治安田生命、住友生命）、大手損害保険会社（東京海上グループ、MS&ADグループ、損保ジャパン日本興亜グループ）、大手証券会社（野村証券、大和証券）を指す。」（金融庁，2019b，5頁）

¹⁹⁾ 注16と同じ。3メガバンクグループとその他大手銀行グループを指す（金融庁，2023a，1頁）

図表 2：金融庁が掲げる内部監査の高度化を実現していくための取り組み・方向性

① 事後チェック型監査からフォワードルッキング型監査への転換
損失やリスクが顕在化した後に行う事後チェック型の監査から、損失やリスクが顕在化する前の段階での未然予防に重点をおいたフォワードルッキングな監査への転換（過去から未来へ）
② 準拠性監査から経営監査への転換
金融機関の内部規定やリスク・リミット等の遵守状況を検証する準拠性の監査から、内部統制の有効性の評価や実質的に良質な金融サービスが提供されているかといった点に重点を置いた監査、経営環境の変化や収益・リスク・自己資本のバランスに着目した監査等、経営に資する監査への転換（形式から実質へ）
③ 部分監査から全体監査への転換
問題発生部署における表層的な課題を指摘する監査から、ビジネスモデルやガバナンス等、金融機関が有する問題の根本原因分析を充実させた監査への転換（部分から全体へ）
④ 内部監査態勢の整備
内部監査部門の独立性・客観性の確保、内部監査部門への適切な経営資源（人材、IT、予算）の配分、内部監査の品質評価、取締役会との意思疎通といった態勢の整備
⑤ 三様監査及び当局との連携
内部監査、監査役会等監査、外部監査の各監査主体による機能発揮、当局も交えた連携強化に向けた密なコミュニケーションの実施

出所：金融庁，2018，119頁。

金融庁は、「金融機関の持続可能なビジネスモデル」の構築には「組織体の価値を高め保全すること」が必要であるとしている（金融庁，2018，119頁）。無論、組織体の価値を高め保全するためには、ビジネスを持続可能なものとしていく必要があり、両者は単なる一方的な関係性ではない²⁰⁾。そして、ビジネスを持続可能なものとしていくには、危険を回避し一方で必要なリスクはとることができるようにリスクをベースにものごとをみつめ（リスクベースな観点）、また将来に備えて先を見据える（フォワードルッキングな観点）ことが必要である。

あらかじめ決まった規程やマニュアルに則ってそれが守られているかどうかにと主として着目する準拠性監査では限界がある。先行研究や過去の事例を基に練り上げられ

²⁰⁾ この文は筆者の理解がベースであるが、自明のことと思われる。

たものだけでなく、先にも目を向けなければ、組織を守っていくことはできない。また、組織全体に目を向けて、全般管理の視点から、必要な場面を想定して必要な部署に十分な経営資源を割り当てていくことも必要である。

無論、経営者も人間であって完璧ではなく、また組織の活動の場は社会である以上社会からの信認を得るように、そして社会的責任を果たすようにしなければならない。この部分は、図表2でいう「監査や当局との連携」と直接的に関係してくる。内部監査の高度化は、「組織体の価値を高め保全する」ための取り組みであるが、延いては「金融システムの安定」という公益のための取り組みであり、このことは「金融行政方針」でも高度化に関する記載部分の最初に明記されている（金融庁，2018，119頁）。

4-2. 金融機関の内部監査の高度化への課題としての経営者の姿勢

内部監査の高度化の目的であり、さらには内部監査の使命として位置づけられている「組織体の価値の向上と保全」は、内部監査の枠組みを超えたところにある。内部監査の高度化がどんなに進んでも、内部監査部門が「組織体の価値の向上と保全」につながる意思決定に関与することはなく、内部監査部門はあくまで助言や提言しかしない。そのため、内部監査の高度化には、他部門との連携、そして経営者による内部監査への深い理解が欠かせない。

とくに組織体の活動全体を指揮しているのは経営者²¹⁾であり、経営者の姿勢と理解がとても大切である。リーダーである経営者に内部監査という活動がもつ可能性への理解が乏しければ、あるいは不真面目な経営者であれば、企業経営の意思決定に関与しない内部監査の活動が効果を高めることは難しいだろう。経営者は、内部統制の実効性を左右する「社風」の決定に大きな影響を及ぼす存在であるだけでなく、内部統制がどんなに機能していたとしても、経営者は内部統制を無視することが可能な存在である（トレッドウェイ委員会組織委員会，1996，134～135頁ならびに140～143頁）。

そのため、内部監査の高度化を実現するには、「リスクベースな視点」「フォワードルッキングな視点」「内部監査の果たす役割の大きさに対する理解」「そのために必要な条件（経営者の姿勢含め）に対する理解」を経営者自身がまずもつことが欠かせない。まずは経営者が真面目でなければならない。佐々木（2023）も、「内部監査のさらなる高度化のためには、内部監査部門自身の改革は当然として、経営陣・取締役会

²¹⁾ この部分は、日本企業の経営者と従業員間の関係が法的な関係を超えた結びつきを、良くも悪くも現実には持っていることも想定している。（see. 伊丹，2019；岩井，2009；加護野，2014；佐久間，2021，etc.）

の認識と対応が不可欠である」(佐々木, 2023, 15頁)と述べているが、その通りであるだろう。

どんなに内部監査部門が一生懸命に助言をしたところで、聞く耳を持たない経営者であれば、アドバイザーにはなり得ない。3-3で取り上げた金融庁による2023年の中間報告書の解説でも、「経営トップの考え次第で内部監査高度化に向けた取り組み状況に差が生じていることを確認している」(長野・朝倉, 2023, 35頁)と述べられているが、当然であるように思われる。経営学には、命令は受令者に受容されて初めて権威として確立するとの考え方²²⁾があるが、内部監査の高度化が目指すアドバイザーも、アドバイスをする相手にアドバイザーと認めてもらえて初めて、本当の意味でのアドバイザーになることができるのではないだろうか。

4-3. 金融機関の内部監査の高度化へのその他の課題

経営者がカギということは、技術の導入や新しい課題に取り組むことに意味がないということを決して意味しない。あくまで新しいシステムや技法、課題に取り組んでいるからといって、高度化が進展しているとは限らないという意味に留まるものである。経営者が内部監査の高度化を含め何かに本当に熱心であれば、技術の導入や新しい課題に積極的に取り組むのが自然であり、そうでなければ熱心であるとは言えないからである。

そのため、経営者の姿勢を前提とした上で、より高度な技法や新しい課題に取り組んでいくことも必要である。たとえば、金融庁の内部監査の高度化に向けた2019年と2023年の報告書では、第4段階を実現するための主な取り組みとして、「機動的な監査手法」、「内部監査におけるITの活用、データ分析等」、「企業文化(カルチャー)に対する監査手法」、「経営環境の変化等に対応した予測とそれに基づく助言」が挙げられている(金融庁, 2019b, 2023a)。なお、これらのいずれも海外の「グローバルなシステム上重要な金融機関」(Global Systemically Important Financial Institutions、略称: G-SIFIs)の一部では、既に取り組みが進められているものである(金融庁, 2019b, 10~12頁)。

また、2023年の報告書でも示されているが、金融庁は今後、図表3に示された3つの論点に基づくモニタリングを通して、内部監査の高度化を促していくとしている。

²²⁾ バーナードの権威受容説のことである。ただし、彼は、命令の受容だけを権威の源泉としたわけではない。バーナードは、「権威は、一方では、個人の協働的態度に依存し、他方では、組織のコミュニケーション体系に依存する。後者なくして前者は維持されえない」(Barnard, 1938/1968, p.175; 訳書, 183頁)と述べている。なお、訳書では、「コミュニケーション」は訳書では「伝達」と訳されている。

ただし、これら3つの論点も、あくまで「経営陣が、グループ全体の業務運営の的確な把握と、内外環境変化へ適時に対応できる内部監査態勢を整備するとともに（金融庁、2023a, 12頁）」必要なものとして挙げられているものである。

図表3：内部監査の高度化に向けた今後の金融庁モニタリングの主な論点と方向性

<p>論点1 経営陣や監査委員・監査役による内部監査部門への支援</p> <p>主体＝経営陣や監査委員・監査役</p> <p>①内部監査の在り方の検討、②内部監査の高度化支援、③内部監査機能の活用に関する取組状況</p>
<p>論点2 内部監査部門の監査態勢高度化・監査基盤強化</p> <p>主体＝内部監査部門</p> <p>〔監査態勢高度化〕①経営陣や監査委員・監査役との意見・情報交換、②独立性の確保、③リスクの洗い出し・絞り込み、④リスク変化への機動的対応、⑤監査深度（真因分析を含む）、⑥IT・データ分析の活用、⑦継続的な監査品質の向上、⑧グループ・グローバルでの態勢整備の取組状況</p> <p>〔監査基盤強化〕①人材確保・育成の取組状況、②監査システムの導入状況〔コソーシング〕①活用方針、②最終評価に関する責任、③知見やノウハウの吸収に関する取組状況</p>
<p>論点3 被監査部門に対する内部監査への理解・浸透やリスクオーナーシップ醸成</p> <p>主体＝経営陣や監査委員・監査役、内部監査部門</p> <p>①被監査部門に対する内部監査への理解・浸透、②被監査部門のリスクオーナーシップの評価や醸成、被監査部門とのコミュニケーションに関する取組状況</p>

出所：長野・朝倉，2023，36頁。

5. おわりに

本研究では、日本の金融機関における内部監査の高度化への取り組みが目指してきたものを確認すべく、これを主導してきた金融監督機関の動きに着目した。内部監査の高度化への取り組みは、金融監督機関が強く促してきたということもあり、一方では金融リスクの安定化と効率的かつ実効性のある監督を図るための取り組みであることは間違いないであろう。金融行政の究極的な目的が「国民の厚生」という公益である以上、金融監督機関が促す内部監査の高度化が目指すものもまた、究極的にはこれに通じるものでなければならない。

とはいえ、金融システムの安定には、金融機関の持続可能なビジネスの追求、すなわち「組織体の価値の向上と保全」が必要である。そのため、他方では、日本の金融機関における内部監査の高度化には、持続可能な競争力を備えた金融機関の育成という側面もあったといえよう。社会的責任を果たす健全で立派な金融機関、そしてグローバル競争でも負けない強い金融機関を育成することは、金融リスクの監督の合理化とも結びついている。内部監査の高度化において、「組織体の価値の向上と保全」とは、自社の利益以上の意味合いを含んでいる。

「組織体の価値の向上と保全」は、内部監査部門単独で取り組むことができる性質の課題ではなく、他部門などとの連携が必要である。とくに、内部監査の高度化においては、経営者の内部監査に対する理解と姿勢こそが重要なカギであり、このことはすでに先行研究でも指摘され続けてきたことである。内部監査を機能させる上でも、また内部監査部が真面目である場合その努力が報われるためにも、内部監査部門の取り組みそのものに加えて、その取り組みが機能する環境にも着目するという視点が欠かせない。

最後に、非金融機関においても、事業環境の変化の激しさとそれに伴うリスクの高まりは金融機関と同じである。そして、内部監査の高度化は、グローバルな取り組みであり、コーポレートガバナンス改革でも促されている。そのため、内部監査の高度化は、上場企業やグローバル企業、またこれらの企業や海外との取引がある企業にとって、ますます重要なキーワードとなってきているといえよう。本来の趣旨に沿った導入と活用が広がっていくためには、先行事例等を踏まえた適切な理解を深めていくことが求められるだろう。

(謝辞) 本研究は、調査研究の成果の発表に際しては、「2022年度公益財団法人日本内部監査研究所研究助成」を受けています。

参考文献

- Barnard, C. I. (1938/1968) *The Functions of the Executives [30th Anniversary Edition]*, Harvard University Press, (山本安次郎・田杉競・飯野春樹訳『新訳経営者の役割』ダイヤモンド社, 1968年)
- Basle Committee on Banking Supervision (1998) *Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations*, <https://www.bis.org/publ/bcbs40.pdf>, 2023年12月30日アクセス。
- Basle Committee on Banking Supervision (2001) *Internal Audit in Banks and the*

- Supervisor's Relationship with Auditors*, <https://www.bis.org/publ/bcbs84.pdf>, 2023年12月30日アクセス。
- 飯村慎一（1999）「転換迫られる金融機関経営—『金融検査マニュアル』を巡る論議を中心に—」『資本市場クォーターリー』1999年春号,
<http://www.nicmr.com/nicmr/report/repo/1999/1999spr08.pdf>, 2023年12月30日アクセス。
- 伊丹敬之（2019）『平成の経営』日本経済新聞社。
- 井上泉（1998）「ケーススタディ『大和銀行事件』」『日本経営倫理学会誌』第5号, 135～144頁。
- 岩井克人（2009）『会社はこれからどうなるのか』リーブルテック。
- 碓井茂樹（2008）「内部監査の理解と高度化のポイント」
https://www.boj.or.jp/finsys/c_aft/aft_seminar/data/fsc0806a1.pdf, 2023年12月31日アクセス。
- 碓井茂樹（2019）「内部監査入門」https://www.ifra.jp/pdf/2019/0/79_web.pdf, 2023年12月31日アクセス。
- 翁 邦雄・白川方明・白塚重典（1999）「金融市場のグローバル化：現状と将来展望」『金融研究』<https://www.imes.boj.or.jp/research/papers/japanese/kk18-3-2.pdf>, 2023年12月30日アクセス, 53～98頁。
- 加護野忠男（2014）『経営はだれのものか』日本経済新聞出版社。
- 蟹江章（2022）「第3章 内部監査と法定監査」齋藤正章・蟹江章『改訂版 現代の内部監査』放送大学教育振興会, 36～50頁。
- 木内登英（2020）「金融庁・検査と日本銀行・考査の見直し議論」野村総合研究所ウェブサイト, <https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/lst/2020/fis/kiuchi/1022>, 2024年1月13日アクセス。
- 金融庁（2001a）「預金等受入金融機関及び保険会社に係る検査マニュアルの充実について（内部監査・外部監査ワーキンググループとりまとめ）」
<https://www.fsa.go.jp/news/newsj/kinyu/f-20010702-3c/614-616.pdf>, 2023年12月31日アクセス。
- 金融庁（2001b）「広報コーナー」第10号,
https://www.fsa.go.jp/kouhou/kouhou_01/010_1305a.html, 2024年1月17日アクセス。
- 金融庁（2007）「アクセスFSA」第53号,
<https://www.fsa.go.jp/access/19/200704.pdf>, 2024年1月1日アクセス。
- 金融庁（2018）「変革期における金融サービスの向上にむけて～金融行政のこれまで

の実践と今後の方針～（平成30事務年度）」

https://www.fsa.go.jp/news/30/For_Providing_Better_Financial_Services.pdf,

2024年1月1日アクセス。

金融庁（2019a）『金融システムの安定を目標とする検査・監督の考え方と進め方（健全性政策基本方針）』 <https://www.fsa.go.jp/news/30/ginkou/20190329-5/01.pdf>,

2023年12月30日アクセス。

金融庁（2019b）「金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題」

https://www.fsa.go.jp/news/30/naibukannsa_report5.pdf, 2024年1月1日アクセス。

金融庁（2021）「監査の信頼性の確保／内部統制・リスクマネジメントについて」

<https://www.fsa.go.jp/singi/follow-up/siryoku/20210309/01-1.pdf>, 2024年1月15日アクセス。

金融庁（2023a）「『金融機関の内部監査の高度化』に向けたプログレスレポート（中間報告）」 <https://www.fsa.go.jp/news/r5/ginkou/20231024/02.pdf>, 2024年1月1日アクセス。

金融庁（2023b）「『金融機関の内部監査の高度化』に向けたプログレスレポート（中間報告）〔主なポイント〕」

<https://www.fsa.go.jp/news/r5/ginkou/20231024/01.pdf>, 2024年1月1日アクセス。

窪寺信（2005）「C O S Oレポートの概要等について：『内部統制フレームワーク』と『全社的リスクマネジメント』」 <https://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/f-20050427-3/01.pdf>, 2023年12月30日アクセス。

研究会No. a 1（ガバナンス・監査役研究会）（2021）「『内部監査の成熟度』に関する調査結果報告：C I Aフォーラム研究会報告（第4回）」『月刊監査研究』No. 571,

https://www.iiajapan.com/leg/pdf/kenkyu/a01_2106_4.pdf, 2024年1月6日アクセス, 21～55頁。

小林 康宏（2007）「多国籍銀行の発展と国際化戦略」『商経論叢』第43巻第1号（神奈川大学経済学会）, 175～197頁。

佐久間信夫（2021）「第2章 日本の会社機関とコーポレート・ガバナンス」浦野倫平・佐久間信夫編著『[[改訂版] 経営学原理』創成社, 27～46頁。

佐々木清隆（2019）「内部監査の高度化—経営に資する監査とは」

https://www.boj.or.jp/finsys/c_aft/data/aft191115a12.pdf, 2023年12月31日アクセス。

佐々木清隆（2023）「企業価値の創造に寄与する金融機関の内部監査への期待：さら

- なる高度化に不可欠な経営陣・取締役会の認識と対応』『金融財政事情』第74巻第39号, 12~15頁。
- 杉山 典彦 (2019) 「『金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題』について」『月刊監査研究』No. 551, 15~22頁。
- トレッドウェイ委員会組織委員会 (鳥羽至英・八田進二・高田敏文訳) (1996) 『内部統制の統合的枠組み〔理論篇〕』白桃書房。
- 長野泰明・朝倉真人 (2023) 「『内部監査の高度化』に向けたプロGRESSレポートの狙いと概要: 実効性ある内部監査を通じた企業価値向上に不可欠な三つの観点」『金融財政事情』第74巻第47号, 32~36頁。
- 日本銀行 (2023) 「『B I S 国際与信統計の日本分集計結果』の解説」
<https://www.boj.or.jp/statistics/outline/exp/exibs.htm>, 2023年12月31日アクセス。
- 日本銀行金融機構局金融高度化センター (2012) 「内部監査の現状と高度化への課題」
https://www.boj.or.jp/finsys/c_aft/basic_seminar/data/rel120507a11.pdf, 2024年1月4日アクセス。(確井茂樹氏講演資料)
- 日本内部監査協会 (2014) 「内部監査基準」〔2014年改訂版〕
https://www.iiajapan.com/leg/pdf/guide/20140601_2.pdf, 2023年12月30日アクセス。
- 平田光弘 (2008) 『経営者自己統治論』中央経済社。
- 藤芳誠一 (1983) 「第4章 経営管理と組織の理論」藤芳誠一編著『図説 経済学体系 10 新版 経営学』学文社, 125~166ページ。
- 山城章 (1970) 『増訂 経営学要論』白桃書房。
- 山城章 (1975) 『経営学全書1 経営原論』丸善。
- 松本麗子 (2021) 「不正による重要な虚偽表示リスクを高める内部統制の統制環境」『三田商学研究』第63巻第6号, 121~140頁。
- 宮内義彦・八田進二 (2022) 『体験的ガバナンス論—健全なガバナンスが組織を強くする—』同文館出版。

(むらた だいがく・大原大学院大学 会計研究科准教授)