

# 対 談

## 内部監査の高度化— 経営に資する監査とは

金融庁

総合政策局長 佐々木 清隆 氏

1. 過去： 検査から内部監査へ
2. 現在： 内部監査の現状評価
3. 将来： 経営に資する監査とは

## 対 談

### 内部監査の高度化— 経営に資する監査とは

金融庁

総合政策局長 佐々木 清隆 氏

1. 過去： 検査から内部監査へ
2. 現在： 内部監査の現状評価
3. 将来： 経営に資する監査とは

暦年	内部統制・内部監査、ガバナンス	国際金融監督規制 (FSB、BCBS)	国内金融監督・検査 (金融庁・日銀)
1976 1984 1987	★ロッキード事件ほか 米国トレッドウェイ委員会 「不正な財務報告」	★コンチネンタル・イリノイ銀行破綻	
1988 1990 1992	COSOフレームワーク 英国キヤトハリー委員会 ★大和銀行NY支店事件	バーゼル I 合意	★バブル崩壊 (株価急落)
1996 1997 1998		バーゼル規制追加 (市場VaR)	★拓銀破綻、山一自主廃業 ★長銀、日債銀国有化
1999	IIA 内部監査「専門職的実施のフレームワーク」	BCBS「銀行組織における内部管理体制のフレームワーク」	金融庁・金融検査マニュアル
2000 2001	OECDコーポレートガバナンス原則 ★大和銀行株主代表訴訟判決	BCBS「銀行の内部監査および監督当局と監査人の関係」	金融庁・内部監査・外部監査WG 金融庁・金融検査マニュアル改訂 (検査から監査へ、方向性を示す)
2001 2002	★エンロン事件 ★ワールドコム事件 米国SOX法		
2004	ERMフレームワーク 改訂OECDコーポレートガバナンス原則	バーゼル II 合意 (VaRの全面採用)、 統合リスク管理の実践	
2006	日本・会社法施行 日本版SOX (金融商品取引法)		金融庁・金融検査マニュアル全面改訂 (バーゼル II 対応)
2007			金融庁・検査前に内部監査部門長から経営課題を聴取
2008		★リーマンショック	日銀・金融高度化セミナー「内部監査の高度化」
2010		バーゼル III 合意 BCBS「コーポレート・ガバナンスを強化するための諸原則」	
2011	日本金融監査協会 設立 ★オリンパス事件		
2013 2014	改訂COSOフレームワーク	FSB「リスクガバナンスに関するテーマレビュー」	金融庁・金融モニタリング基本方針 (内部監査の重要性、内部監査・監査役監査、外部監査との連携を強調)
2015	日本・会社法改正、コーポレートガバナンス・コード策定 G20/OECDコーポレートガバナンス原則	BCBS「銀行のためのコーポレート・ガバナンス諸原則」	ガバナンス・モニタリングチームの立ち上げ 金融行政方針 (ガバナンスの態勢整備 内部監査の高度化)
2018			

## 内部監査・外部監査ワーキンググループ

金融機関における内部監査・外部監査態勢の問題点を分析するため、各金融機関等からヒアリングを実施。13回にわたる会合を開催。

金融機関等の検査部等が

- ①必ずしも検査対象である業務部門から独立していない点、
- ②検査部等の検査が、支店を中心とした事務リスク中心の検査に止まり、
- ③比較的リスクの大きい本部の各部門が網羅的に検査対象となっておらず
- ④その手法及び対象が不十分な点など、  
金融機関等における内部監査態勢の現状が必ずしも十分とは言いがたい。

自主廃業した山一証券の内部監査部門は業務部門(1線)でバリバリ働けなくなった者の集団。社内ステータスは低く、「飛ばし」の実態調査に悪戦苦闘。

※清武英利著「しんがり 山一証券 最後の12人」(2014年講談社、ノンフィクション賞)より。



### 内部監査部門の社内評価※

- 本社から離れたビルにいる「場末の住人」
- バリバリの間人はいない。
- 仕事でミスをした者、組織内の跳ね返り、支店で営業ができないと烙印を押された社員—そんな人間の集団

### 内部監査部門の社内規定

- 顧客との取引や業務状況を調査、把握し、適正な営業姿勢を維持するために必要な指導、助言を行うほか、不適正な行為を未然に防止し、是正措置を講じる。

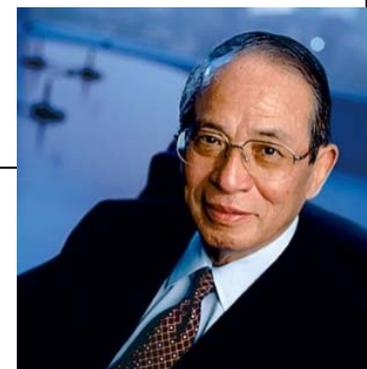
1980年代、海外では監査委員会(社外取締役のみ)の直接指揮下で、業務監査を行い、改善提案を行う内部監査人は、取締役会・経営者に安心感を与える存在として機能

※「日本の経営、アメリカの経営」(1992年)より

- 1980年代以降、米国では、監査委員会は社外取締役だけで構成するケースが多くなりました。監査委員会は、内部監査部門に対して直接命令を与え監督する権限を持っています。
- 内部監査部門は、会社の別ラインになっていて、事業部門やスタッフ部門に対する業務監査を行います。
- 有能な内部監査人のお陰で、経営者は安心できるというわけです。有能な内部監査人というのは具体的に改善策を出してくれる人のことです。

八城 政基 氏

元エッソ石油社長、元シティバンク・エヌ・エイ在日代表、  
元新生銀行会長兼社長



## 2001年 明示された方向性： 検査から内部監査へ

- バブル崩壊後の金融危機を受けて、金融庁はWGを立ち上げ内部監査(当時、検査部と呼ばれた)の機能度の調査を実施した。
- 営業店の成績をつけるのを主な任務とする「検査」から脱却し内部統制プロセスの有効性の評価と改善を主な任務とする「内部監査」への転換の必要性が指摘された。
- また、リスクベース監査を導入して、営業店監査から本部監査に重点を移行する必要性も指摘された。
- 2001年、金融庁は、国際標準(IIA基準)や海外の金融機関のプラクティスを踏まえ、金融検査マニュアルを改定。内部監査の機能強化を求めた。

暦年	内部統制・内部監査、ガバナンス	国際金融監督規制 (FSB、BCBS)	国内金融監督・検査 (金融庁・日銀)
1976 1984 1987	★ロッキード事件ほか 米国トレッドウェイ委員会 「不正な財務報告」	★コンチネンタル・イリノイ銀行破綻	
1988 1990 1992	COSOフレームワーク 英国キヤトハリー委員会 ★大和銀行NY支店事件	バーゼル I 合意	★バブル崩壊 (株価急落)
1996 1997 1998		バーゼル規制追加 (市場VaR)	★拓銀破綻、山一自主廃業 ★長銀、日債銀国有化
1999	IIA 内部監査「専門職的実施のフレームワーク」	BCBS「銀行組織における内部管理体制のフレームワーク」	金融庁・金融検査マニュアル
2000 2001	OECDコーポレートガバナンス原則 ★大和銀行株主代表訴訟判決	BCBS「銀行の内部監査および監督当局と監査人の関係」	金融庁・内部監査・外部監査WG 金融庁・金融検査マニュアル改訂 (検査から監査へ、方向性を示す)
2001 2002	★エンロン事件 ★ワールドコム事件 米国SOX法		
2004	ERMフレームワーク 改訂OECDコーポレートガバナンス原則	バーゼル II 合意 (VaRの全面採用)、 統合リスク管理の実践	
2006	日本・会社法施行 日本版SOX (金融商品取引法)		金融庁・金融検査マニュアル全面改訂 (バーゼル II 対応)
2007			金融庁・検査前に内部監査部門長から経営課題を聴取
2008		★リーマンショック	日銀・金融高度化セミナー「内部監査の高度化」
2010		バーゼル III 合意 BCBS「コーポレート・ガバナンスを強化するための諸原則」	
2011	日本金融監査協会 設立 ★オリンパス事件		
2013 2014	改訂COSOフレームワーク	FSB「リスクガバナンスに関するテーマレビュー」	金融庁・金融モニタリング基本方針 (内部監査の重要性、内部監査・監査役監査、外部監査との連携を強調)
2015	日本・会社法改正、コーポレートガバナンス・コード策定 G20/OECDコーポレートガバナンス原則	BCBS「銀行のためのコーポレート・ガバナンス諸原則」	ガバナンス・モニタリングチームの立ち上げ
2018			金融行政方針 (ガバナンスの態勢整備 内部監査の高度化)

## 内部監査への社会的要請の高まり

- 国内外で不祥事件が繰り返されるなかで、米国ではSOX法が制定された。日本でも、会社法、金融商品取引法が制定され、社会的に内部統制の確立や、そのための内部監査の強化が強く求められようになった。
- 金融庁は、バーゼルⅡ対応のため、金融検査マニュアルを全面改訂したが、その中で、内部監査の重要性が強調された。
- また、金融庁は、検査前に、金融機関の内部監査部門長から経営課題の聴取を開始。
- 日本銀行は、全国から金融機関の内部監査人を集めて、「内部監査の高度化」をテーマにした金融高度化セミナーを開催。

2008年6月

## 金融高度化セミナー「内部監査の高度化に向けて」を開催

— 300余りの金融機関、500名を超える内部監査人が参加。

### ■ 講演

#### 「内部監査の理解と高度化のポイント」

日本銀行 金融機構局 金融高度化センター 企画役 碓井 茂樹

#### 「三菱東京UFJ銀行の内部監査 – 監査の有効性向上と効率化を目指して」

三菱東京UFJ銀行 執行役員監査部長 倉内 宗夫 氏

#### 「CSAの発展と内部監査」

日本内部監査協会CIAフォーラムCSA研究会座長、  
プロティビティジャパン マネージングディレクタ 谷口 靖美 氏

#### 「内部監査の品質評価 – 次なる内部監査のステージへ」

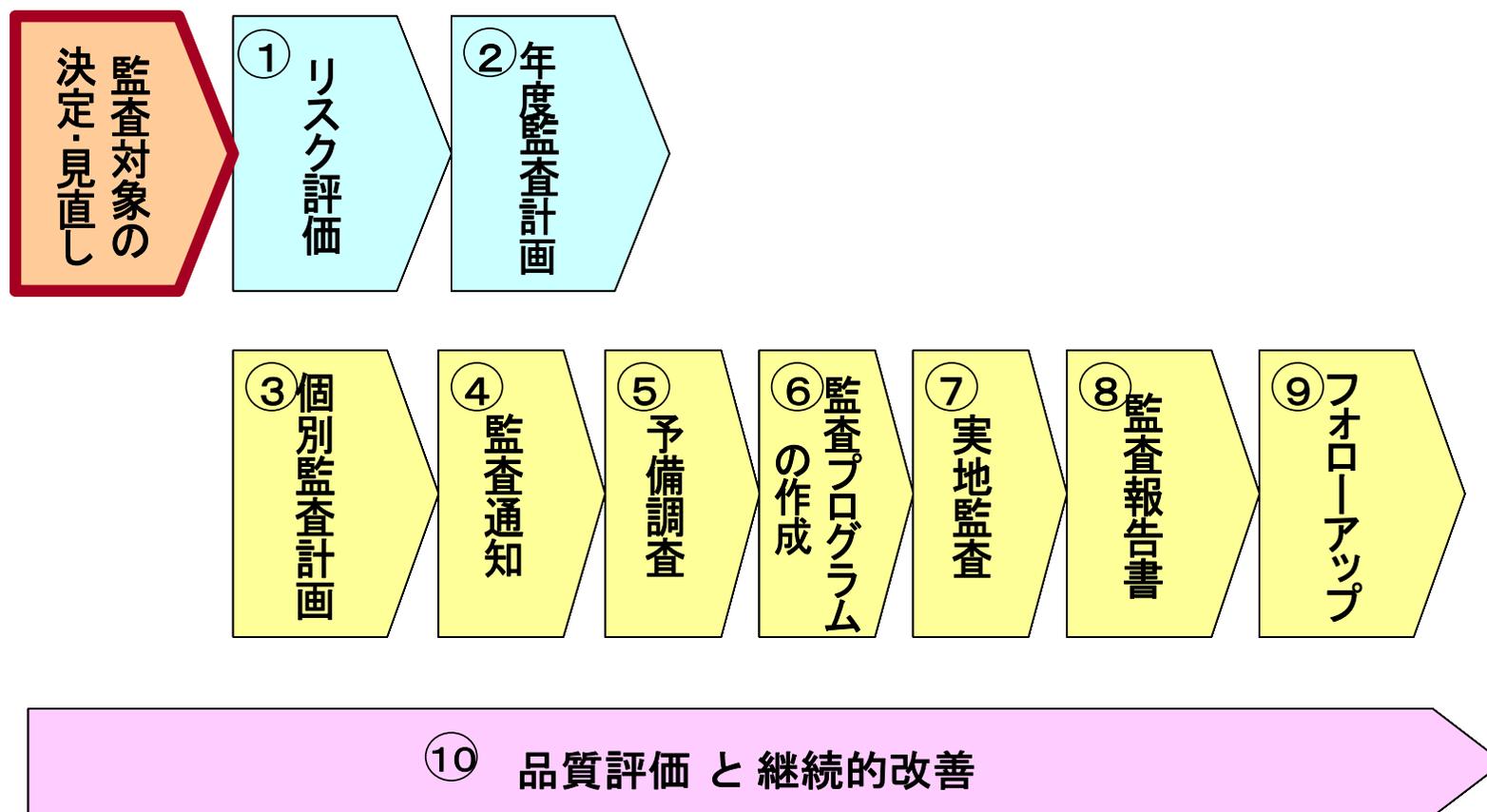
日本内部監査協会 主任研究員、  
IIA国際本部 品質評価委員会委員 森田 卓哉 氏

### ■ パネル 討議



## リスクベース監査は実践段階に

今や、多くの金融機関が、リスクベース監査を実践している。



## 対 談

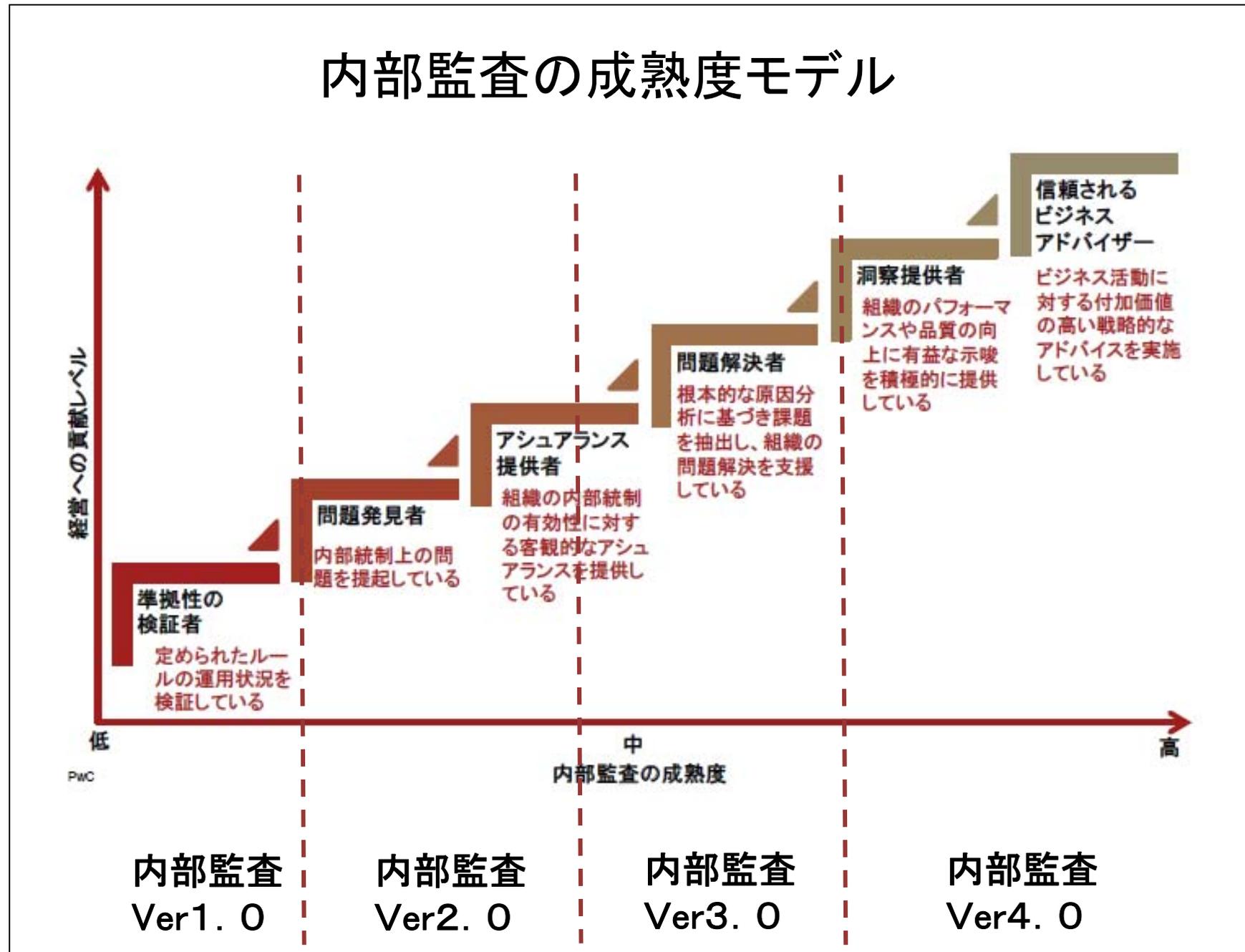
### 内部監査の高度化— 経営に資する監査とは

金融庁

総合政策局長 佐々木 清隆 氏

1. 過去： 検査から内部監査へ
2. 現在： **内部監査の現状評価**
3. 将来： 経営に資する監査とは

# 内部監査の成熟度モデル

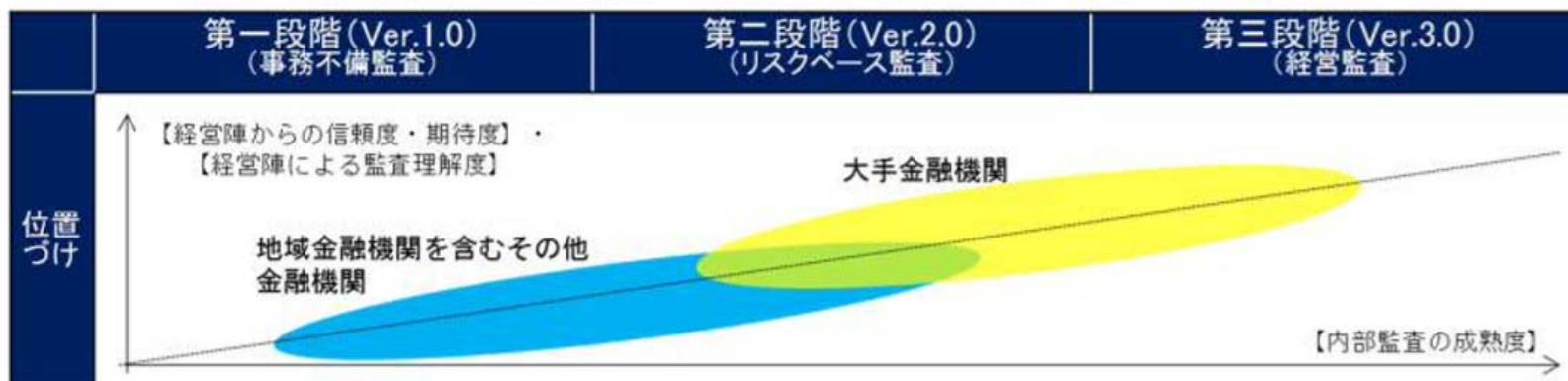


図表1 内部監査の水準（概念図）

	第一段階 (Ver.1.0) (事務不備監査)	第二段階 (Ver.2.0) (リスクベース監査)	第三段階 (Ver.3.0) (経営監査)
役割使命	事務不備、規程違反等の発見を通じた営業店への牽制機能の発揮	リスクアセスメントに基づき、高リスク領域の業務プロセスに対する問題を提起	内外の環境変化等に対応した経営に資する保証を提供
	過去/形式/部分		未来/実質/全体

(資料) 金融庁

図表2 金融機関の内部監査部門の位置づけ（概念図）



(資料) 金融庁

## 対 談

### 内部監査の高度化— 経営に資する監査とは

金融庁

総合政策局長 佐々木 清隆 氏

1. 過去： 検査から内部監査へ
2. 現在： 内部監査の現状評価
3. 将来： 経営に資する監査とは

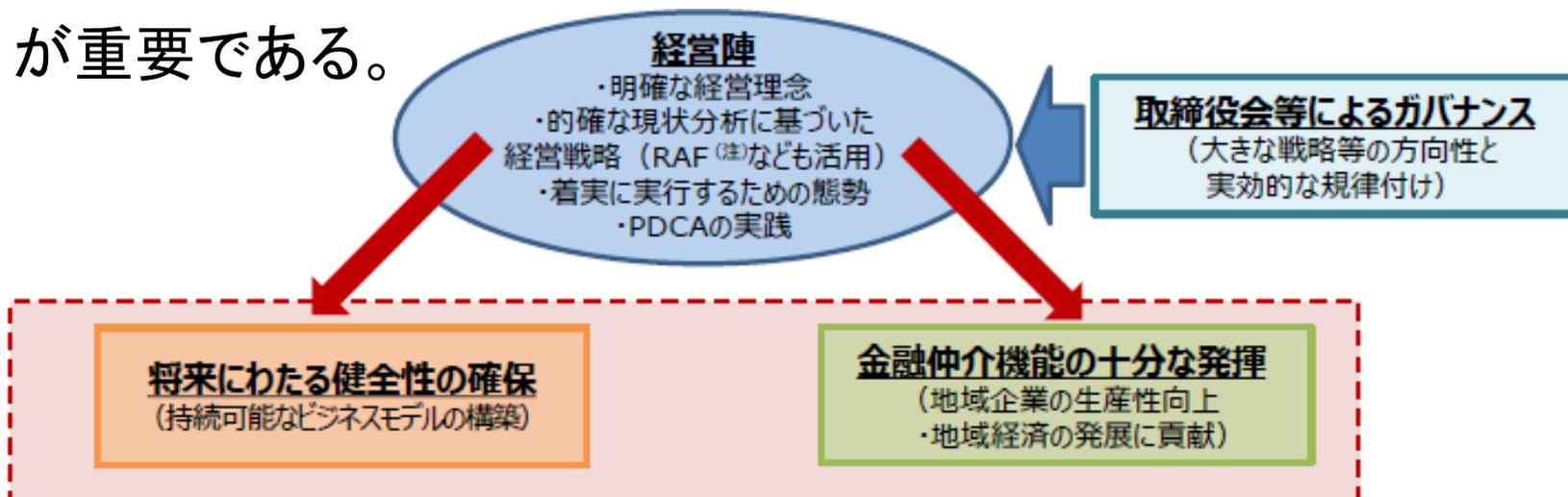


# 金融行政方針

## 内部監査の高度化

### 【金融行政上の課題】

金融機関が持続可能なビジネスモデルを構築することにより、業務の適切性や財務の健全性を確保し、金融システムの安定に寄与していくためには、ガバナンスが有効に機能していることが重要である。



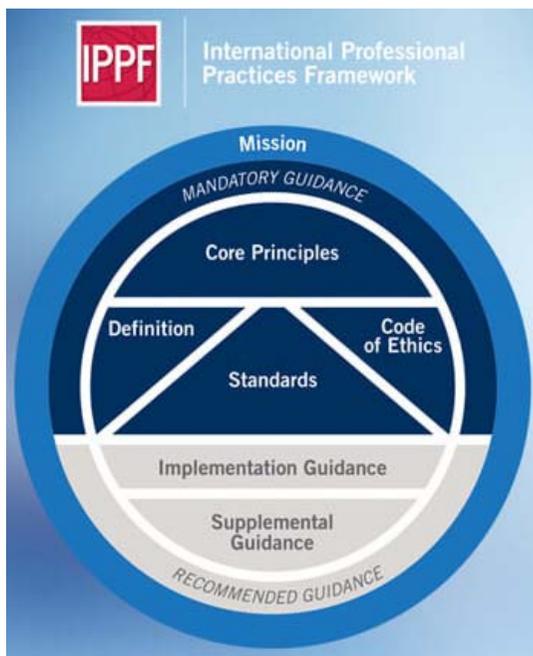
(注) RAF: Risk Appetite Framework



そのためには、内部監査部門が、  
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という  
内部監査の使命を適切に果たすことが必要であり、  
以下の取組みを促すことで、  
内部監査を高度化していくことが求められている。

## 内部監査の使命(ミッション)

内部監査の使命は、リスク・ベースで客観的なアシュアランス、助言および洞察を提供することにより、組織体の価値を高め、保全することである。



- **内部監査の使命**
- 内部監査の専門職的实施のための基本原則
- 内部監査の定義
- 倫理綱要
- 基準(内部監査の専門職的实施の国際基準)
- 実施ガイダンス



## 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

- 金融機関の内部規程やリスク・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



## 【昨事務年度の実績】

大手金融機関等との間で、定期的に複数回の意見交換を実施し、内部監査の高度化に向け認識の共有を図った。

一方、地域金融機関における個別モニタリングの結果、経営への規律付けの観点からの監査を実施していない等、一部に内部監査の高度化に向けた課題が認められた。



## 【本事務年度の方針】

大手金融機関等においては定期的に複数回の意見交換を実施するとともに、地域金融機関を含むその他金融機関においては、モニタリングの対象を広げ、内部監査関係資料を徴求・分析し、内部監査の高度化に向けて意見交換を実施していく。

## 対 談

### 内部監査の高度化— 経営に資する監査とは

金融庁

総合政策局長 佐々木 清隆 氏

1. 過去： 検査から内部監査へ
2. 現在： 内部監査の現状評価
3. 将来： 経営に資する監査とは

**参加者からの質問**

## 参加者からの質問①

内部監査が確立し高度化している金融機関と  
そうでない金融機関では、どこに大きな違い  
があるのでしょうか？

## 参加者からの質問②

最近、佐々木局長が、内部監査4.0を目指す時代を迎えたと言っているとうかがいました。

6月末に公表された「金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題」に若干の紹介がありますが、内部監査はどのように変わるべきだとお考えでしょうか？

(参考)

金融庁

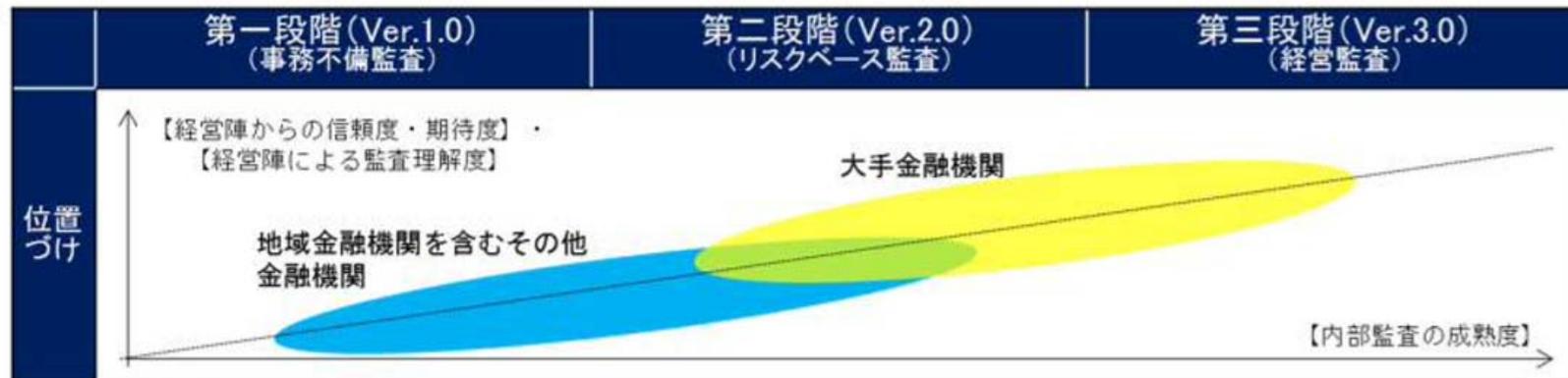
「金融機関の内部監査の高度化に向けた  
現状と課題」(2019年6月)

図表1 内部監査の水準（概念図）

	第一段階 (Ver.1.0) (事務不備監査)	第二段階 (Ver.2.0) (リスクベース監査)	第三段階 (Ver.3.0) (経営監査)
役割使命	事務不備、規程違反等の発見を通じた営業店への牽制機能の発揮	リスクアセスメントに基づき、高リスク領域の業務プロセスに対する問題を提起	内外の環境変化等に対応した経営に資する保証を提供
	← 過去/形式/部分		→ 未来/実質/全体

(資料) 金融庁

図表2 金融機関の内部監査部門の位置づけ（概念図）



(資料) 金融庁

## 第一段階 (Ver.1.0) : 事務不備監査

- 内部監査部門に対する経営陣からの信頼度・期待度、経営陣による監査の理解度が低く、規程の準拠性等の表層的な事後チェックといった限定的な役割に留まっている段階。内部監査部門には、事務不備や規程違反等の発見を通じた営業店への牽制機能を発揮する役割が求められている。
- 監査手法は、リスクベースではなく、監査部員の経験・勘に依存しており、営業店の現物検査等を通じた指摘型監査が中心である。
- 人材について、内部監査部門として中長期的な方針はなく、通常の人事ローテーションによる人員配置がなされる。また、内部監査の品質評価は、未実施 又は実施していても形式的である等、PDCA サイクルが確立されていない。

## 第二段階 (Ver.2.0) : リスクベース監査

- 内部監査部門に対する経営陣からの信頼度・期待度、経営陣による監査の理解度が徐々に高まり、第一段階の役割に加え、リスクアセスメントに基づき、高リスク領域の業務プロセスに対する問題を提起する役割が求められている。
- 具体的には、内部環境や外部環境の状況を踏まえたリスクアセスメントを行い、高リスク領域の業務プロセスにかかる整備状況や運用状況の検証、営業店のみならず本部に対する監査や部署をまたいだテーマ監査の実施等が行われるようになる。
- 中長期的な視点で監査人材のポートフォリオ管理を行い、ビジネスに対する専門性を意識した人員配置が行われるようになる。また、営業店等における管理能力向上の観点で、執行部門から短期トレーニーとして受け入れる等、部分的に内部監査部門を活用する動きが見られる。さらに、内部監査にかかる国際基準 (IIA 基準) に基づく品質評価を実施する取り組みが見られ始める。

### 第三段階(Ver.3.0):経営監査

- 内部監査部門に対する経営陣からの信頼度・期待度、経営陣による監査の理解度が更に高まり、内部監査部門を経営陣への有益な示唆をもたらす有用な部門と捉えている。
- 第二段階の役割に加え、組織体のガバナンス、リスク・マネジメント及びコントロールの各プロセスの有効性・妥当性を評価し、各々の改善に向けた有益な示唆を積極的に提供する役割が求められている。内部監査部門は、経営目線を持つとともに、よりフォワードルッキングな観点から、内外の環境変化等に対応した経営に資する保証を提供している。
- 具体的には、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、経営戦略の遂行状況に対する監査も行われるようになる。

- これに伴い、よりフォワードルッキングなリスクの識別が必要となる。また、ビジネスモデルやガバナンス等にかかる問題の根本原因の追及が行われるようになる。
- さらに、グループ・グローバルで業務を展開する金融機関においては、国内外の内部監査拠点との連携・報告連絡体制の見直しや監査手法の標準化等、グループ・グローバルベースでの内部監査態勢の構築がなされるようになる。

#### 第四段階 (Ver.4.0) :

#### 信頼されるアドバイザー/内部監査の更なる高度化に向けて

- 本事務年度において、外国金融機関グループの内部監査部門並びにコンサルティング会社及び監査法人の内部監査に関する有識者との意見交換を行った。
- そこで明らかになった内部監査の先進的な取組み等を踏まえると、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。
- 内部監査が更に高度化している背景としては、デジタルイノベーションの進展により、金融機関の経営環境が急速かつ革新的に変化していることに加え、社内外のステークホルダーからの要求も従来以上に多様化・高度化(SDGsへの対応等)していることが挙げられる。

- デジタイゼーションの進展は、例えば、フィンテックの拡大による、新技術導入に伴う提供サービスの拡充、異業種参入によるコスト競争の激化、クラウドサービス事業者への外部委託の促進等をもたらしている。また、金融機関において重要となると考えられるデータガバナンスの範囲は、従来型のデータ保護に留まらず、データの管理や活用のあり方にまで拡大している。
- 他方、ステークホルダーの要求の多様化・高度化に伴い、その変化を的確に捉えていないことに起因する従業員等によるコンダクト・リスクが高まってきている状況にある。
- これらの動きは、金融機関に多様なリスクのみならず収益機会をもたらしており、経営陣には迅速かつ柔軟な対応が求められている。
- このような状況下において、第四段階に到達した内部監査部門は、保証やそれに伴う課題解決に留まらず、信頼されるアドバイザーとして、経営陣をはじめとする組織内の役職員に対し、経営戦略に資する助言を提供することが期待される。

第四段階の内部監査を実現するための主な取組みとして、以下の  
ようなものが挙げられる。

(1) 機動的な監査手法

- 加速する環境変化等に対応するためには、リスクの変動を即時に把握し、リスクの高まりが認められた場合には、必要な監査を速やかに実施するとともに、監査の内容も状況変化に合わせて迅速かつ柔軟に変更できる態勢を整えておく必要がある。
- 海外G-SIFIsの一部では、継続的モニタリングの際にKRI15を特定し、データの分析を行うことで、リスクの変動を都度自動的に確認している事例(動的なリスク評価)や、監査の早い段階における、被監査部署等とのコミュニケーションを通じた課題認識の共有に基づく、機動的な監査手法を取り入れている事例(アジャイル型監査)が見られる。

## (2) 内部監査におけるIT の活用、データ分析等

- 上記の機動的な監査等を実現するためには、IT インフラの整備及びデータ分析をはじめとするIT を活用した監査手法の高度化を図っていく必要がある。
- 海外G-SIFIs の一部においては、データ分析の活用領域が、不正行為やその兆候の発見に留まらず、(1)の継続的モニタリングにおける活用において一層機動的なリスク評価を可能にしている事例も含め、内部監査業務のサイクル全体に拡張している。

### (3) 企業文化(カルチャー)に対する監査手法

- コンダクト・リスクは、従来のような方針、制度、システム等の整備のみによって低減することは難しいことから、経営陣は、従業員等の行動に影響を与える企業文化を、ステークホルダーの要求を満たすものにしておく必要がある。これに伴い、企業文化に対する監査の重要性は高まっており、海外G-SIFIsにおいても取組みが進められている。
- なお、大手金融機関においては、これまで主に個別監査における指摘事項を通じた検証に留まっていたが、現在は、一部の金融機関において、企業文化関連テーマ監査の実施や、個別監査の検証範囲に企業文化要素を組込む等の動きが見られ始めているところである。

#### (4) 経営環境の変化等に対応した予測とそれに基づく助言

- 内部監査部門が、保証に留まらない、経営戦略に資する助言を行うためには、内外環境変化やビジネスモデルの変革等に対応した積極的な予測を行うとともに、経営戦略の策定段階から、内部監査部門が同時並行でモニタリングを機動的に実施する取組みが期待される。
- 海外G-SIFIsの一部では、内部監査部門において、フィンテック企業の参入にかかる影響について、新技術の導入や顧客行動、規制あるいは市場競争の変化といった様々な領域からの分析を通じた将来予測に努めている事例が見られる。

こうした高度化の実施に向けて、大きな課題となるのは、内部監査部門における専門人材の確保である。

内部監査部門には、加速する環境変化に対応できる機動性の高い監査を実行するためにも、被監査部署や外部専門家等とのコミュニケーションの円滑化が不可欠であるが、監査対象業務が複雑化していることもあり、組織やビジネス及び監査手法の双方について精通するとともに、複雑で高度な事象を分かりやすく説明できる翻訳力が備わった人材が求められる。

加えて、内部監査においてデータ分析を含むIT を活用した監査手法が重視されるようになると、これに対応した監査人材の必要性が高まると考えられる。すでに海外金融機関の中には、全ての監査部員に対して一定のデータ分析技能の習得を求めている事例も見られる。

なお、以上のような先進的な取組みを行っている 海外G-SIFIs を含む金融機関においては、高度な専門人材を有する内部監査部門の組織内の地位は非常に高いものとなっている。