
金融機関のガバナンス改革

— 論点整理 —

2019年11月

日本銀行金融機構局

金融高度化センター

1. 変化の時代

- ビジネスモデルとガバナンスの同時改革が求められている

2. 日本独自のガバナンスの特徴・問題点

- 変化の時代にあって、「攻め」、「守り」とも弱さが目立つ。

3. ガバナンス改革の進展状況

- 取締役会の改革は着実に進展しているが、リスクマネジメント機能、監査機能の改革は今後の課題

4. 最後に

- 目指すべきはグローバル水準のガバナンス
-

1. 変化の時代

— ビジネスモデルとガバナンスの同時改革が求められている

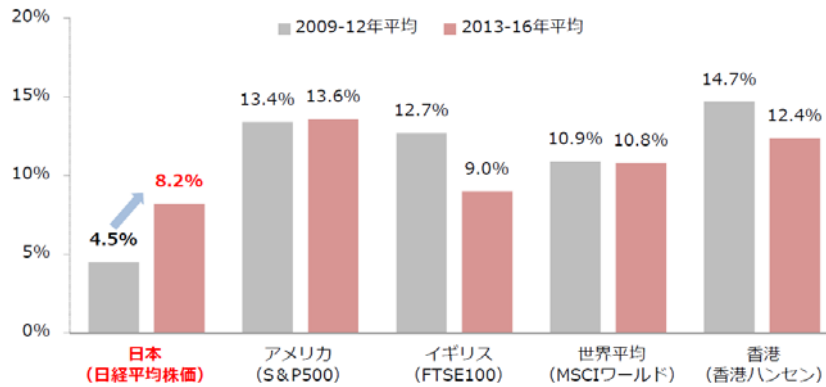
- 経営を取り巻く環境は激しく変化している。
- 人口減少、地域経済の縮小はすでに始まっている。
- パイの拡大が止まり、縮小し始めれば、当然、競争が激化することになる。
- ネット社会の拡大、フィンテックの進展などが破壊的な競争をもたらすとも言われている。



日本企業のビジネスモデルは行き詰まり、パフォーマンスが長期停滞している。

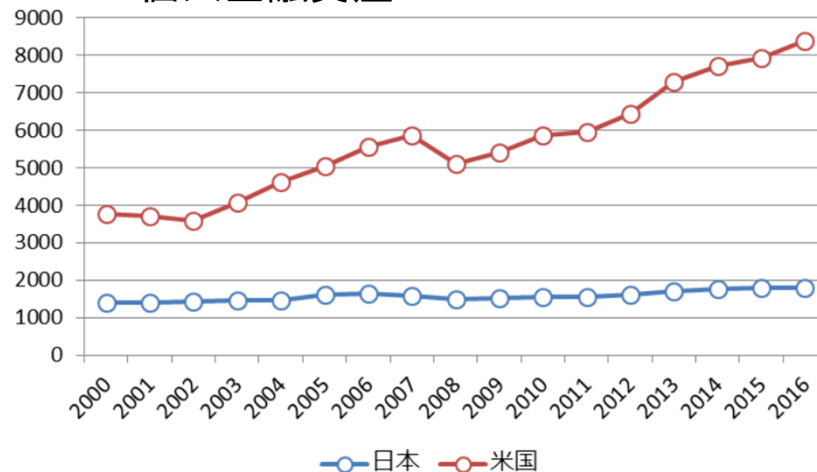
低い収益率(ROE)

各国主要指数採用銘柄のROE平均



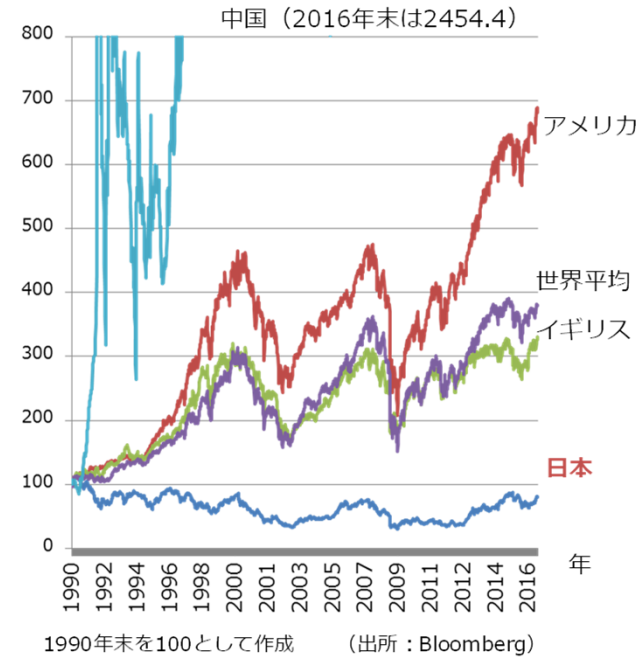
個人金融資産

出典: Bloombergデータより作成



上がらない株価

1990年以降の株価の推移



増えていない個人金融資産
(我々の世代は稼いでいない)

日本企業の不祥事の多発は、ビジネスモデルの行き詰まりと無関係ではない。

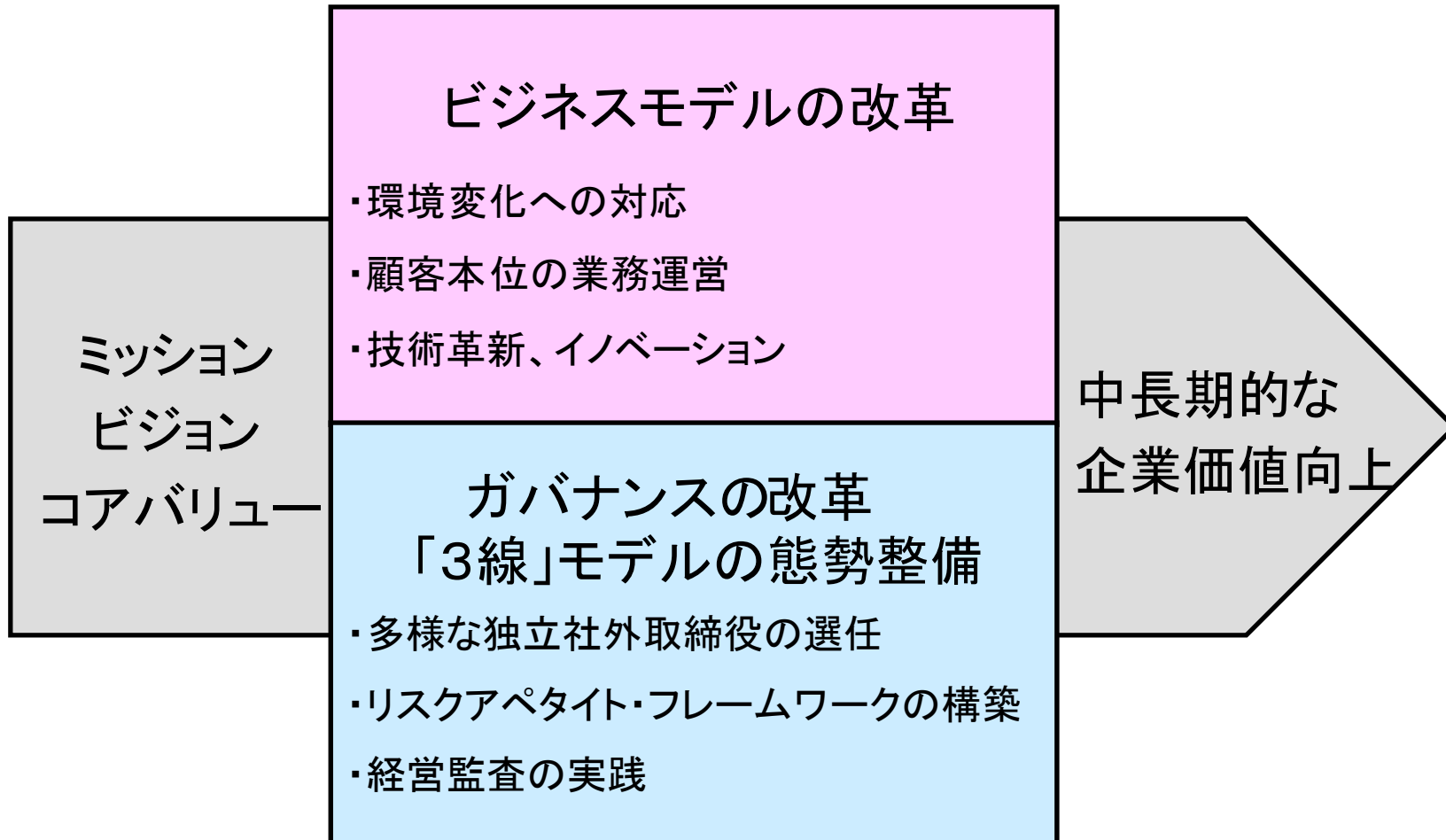
2011年	オリンパス	不正会計
	大王製紙	経営者不正
2012年	野村HD	増資インサイダー
2013年	JR北海道	多数のレール異常の放置・隠ぺい、脱線事故
	みずほ銀行	反社向け融資・隠ぺい
2015年	東洋ゴム	免震データの改ざん・隠ぺい
	東芝	不正会計
	旭化成建材	杭打ちデータ改ざん・隠ぺい
2016年	三菱自動車	燃費データ不正
2017年	富士ゼロックス	不正会計
	日産自動車	無資格検査
	神戸製鋼所	品質データ改ざん・隠ぺい
	商工中金	不正な制度融資
2018年	スルガ銀行	シェアハウス等向け不正融資
	KYB	品質データ改ざん・隠ぺい

— 日本企業では、多くの役職員が重大な不祥事を知っていても自己規律が働かない点が問題。

厳しい現状を打開するには、ビジネスモデルとガバナンスの同時改革が求められている。

- 厳しい現状を打開するためには、日本企業・金融機関はビジネスモデルの改革に取り組む必要がある。
- また、ビジネスモデルの改革を支えるガバナンスの改革に取り組まなければ、「攻め」、「守り」の施策の徹底が図れず、中長期的な企業価値の向上を実現することは難しい。
- その意味では、ビジネスモデルとガバナンスの同時改革が求められている。

ビジネスモデルとガバナンスの同時改革



(参考)2017年版COSO Enterprise Risk Management



ミッション、ビジョン、
コアバリュー

戦略、事業目標、
パフォーマンス

パフォーマンス
の拡大



Governance & Culture

ガバナンス
と文化



Strategy & Objective-Setting

戦略と
目標設定



Performance

パフォーマ
ンス



Review & Revision

レビューと
見直し



Information, Communication, & Reporting

情報、伝達
と報告

ビジネスモデルの改革は、組織をあげての挑戦となる

- ビジネスモデルの改革は、組織のミッション、経営ビジョン、提供できるコアバリューを再定義することからはじめる。
- そして、再定義されたミッション、ビジョン、コアバリューに合わせて、意思決定、組織運営、監督・監査の枠組みなどのあり方を変えることになる。
- このとき、たとえば、環境変化や顧客ニーズを迅速に把握、対応するためには、現場での意思決定や分権的な組織運営が求められるかもしれない。
- あるいは、技術革新を起点とする戦略的な意思決定や組織運営などが求められるかもしれない。
- ビジネスモデルの改革は、組織をあげての挑戦となる。

ビジネスモデルの改革を成功に導くには ガバナンスの再構築が不可欠

- ビジネスモデルの改革は不測のリスクを伴う。一時的に成功したとしても、それを定着、継続していくのは難しい。気を緩めれば、一転して大きな失敗を招くこともあり得る。
- また、ビジネスモデルの行詰りは、一部の役職員のミスコンダクトを誘発する。はじめは些細なミスコンダクトであっても、それらを看過・放置することで、同様のミスコンダクトが組織内に蔓延・拡大する。その変化は驚くほど速いスピードで進行し、数年間のうちに健全なリスクカルチャーが失われて、経営が揺らぐことになりかねない。
- 問題を早期に発見しその影響を最小限に抑え、経営改善につなげるガバナンスの再構築が不可欠となる。

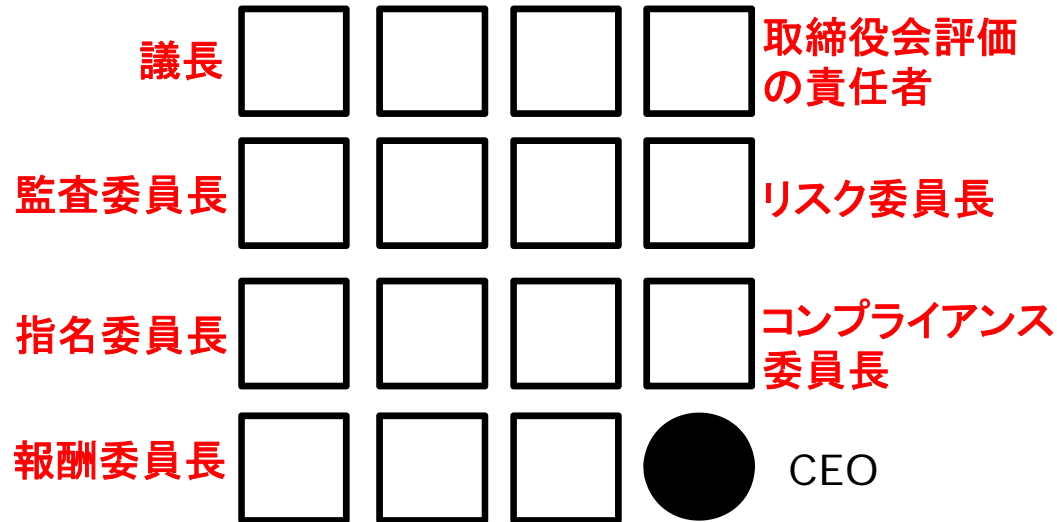
2. 日本独自のガバナンスの特徴・問題点

— 変化の時代にあって、「攻め」、「守り」とも弱さが目立つ。

- 独立性、多様性の乏しいマネジメント・ボード
 - 多様性に欠けるため、「攻め」が不足しがち。
 - 独立性が不十分なため、「守り」にも弱い。
- 目標の達成を支援するリスクマネジメントのプロセスが曖昧（文書化が不十分）
 - 社外取締役から経営者が説明責任を強く求められない結果、「攻め」、「守り」とも施策が徹底しない。
- 独立性、専門性の乏しい監査機能
 - 独立性、専門性の不足が、「攻め」、「守り」の両面で監査の実効性を弱めている。
 - 三様監査の「連携強化」が制度・組織運営上手当されていない。
 - 一般企業の場合、監査スタッフが極めて少ない。

Global

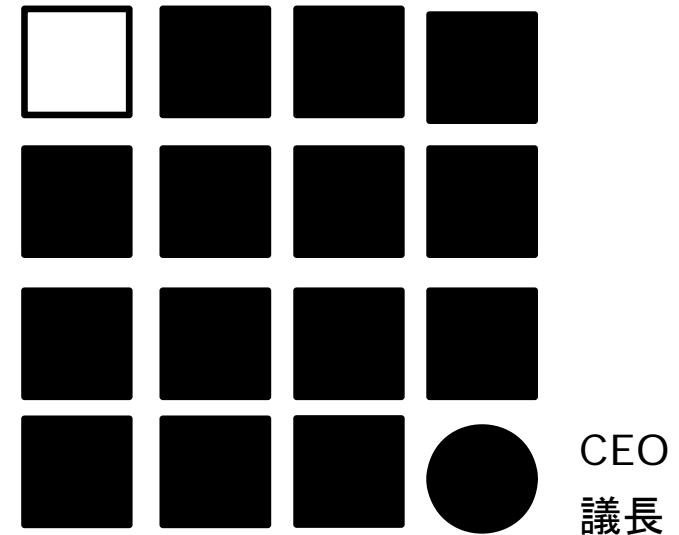
独立性、多様性のある
モニタリング・ボード



- ・社外取締役(□)が主体の構成
- ・社外取締役(□)がCEO(●)および執行役員を監督するモニタリング・ボード

Japan

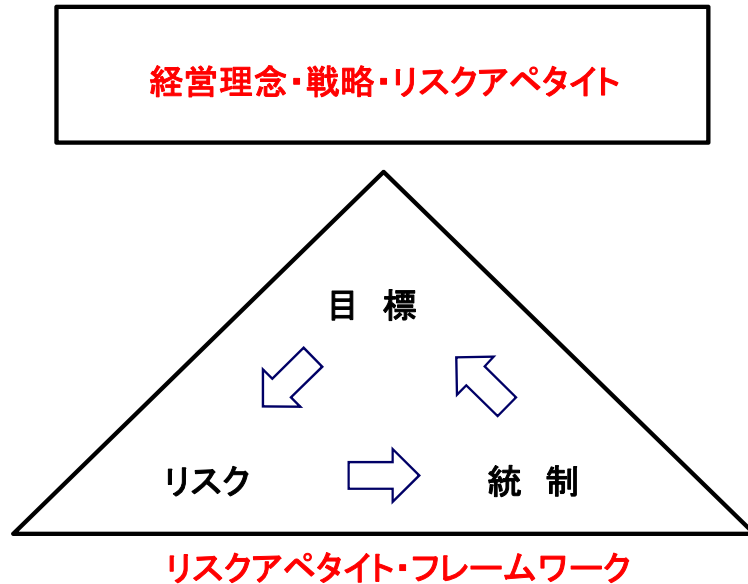
独立性、多様性の乏しい
マネジメント・ボード



- ・社内取締役(■●)が主体の構成
- ・取締役(■●)が相互監視することが建て前のマネジメント・ボード
- ・社外取締役(□)はアドバイザー

Global

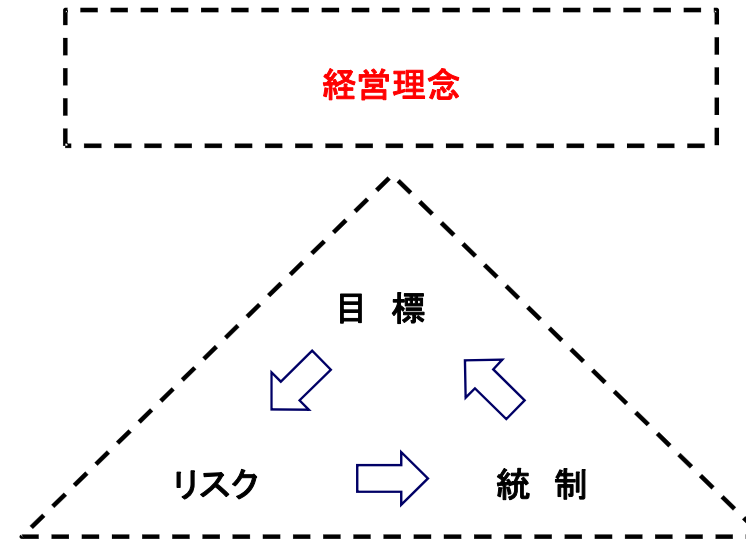
目標達成を支援するリスクマネジメントのプロセスが明確(文書化)



- ・経営理念・戦略・リスクアペタイトを文書化。
- ・上記にもとづき、目標達成のための内部統制、リスクマネジメントのプロセスを明確化。

Japan

目標達成を支援するリスクマネジメントのプロセスが曖昧(文書化が不十分)

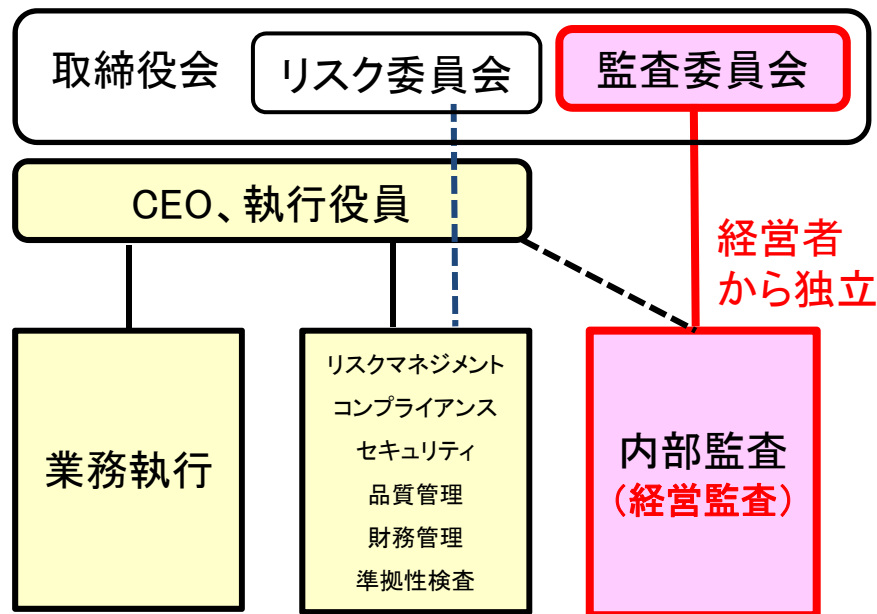


- ・経営理念はあるものの、抽象的であることが多い。
- ・目標は存在するものの、その達成のための内部統制、リスクマネジメントのプロセスが曖昧で不明確。

Global

独立性、専門性のある監査機能

独立社外取締役が監査委員長、社内監査委員は例外的存在



経営者から独立

(1線) (2線) (3線)

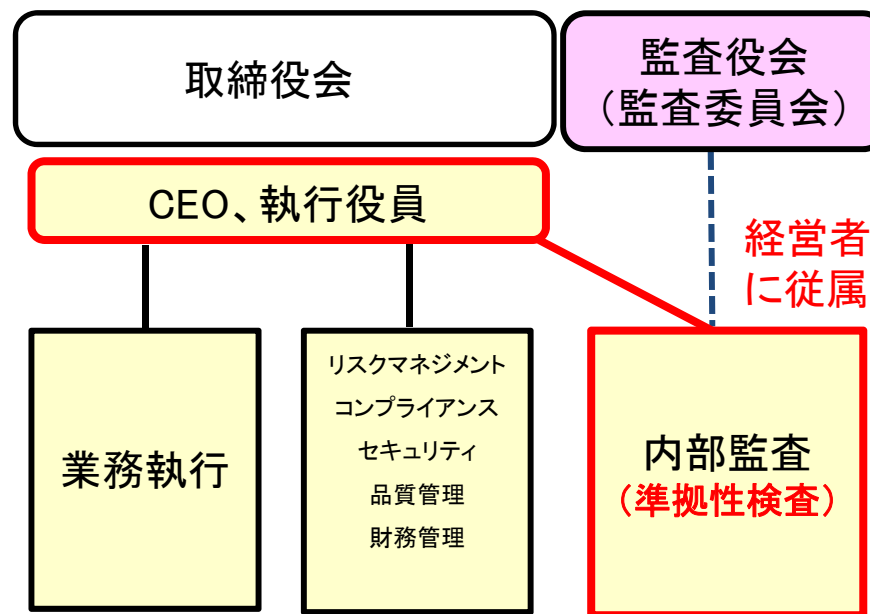
内部監査人=専門職の集団



Japan

独立性、専門性の乏しい監査機能

常勤の社内監査役、社内監査委員の存在



経営者に従属

(1線) (2線) (2線? 3線?)

内部監査人=素人集団



日本独自の監査(三様監査)の問題点

① 独立性の不足

— 常勤社内監査役・監査委員が不正会計、重大な不祥事について取締役会・監査役会への報告を怠ったり、隠ぺいに関与している事例がみられる。

(例)山一証券、オリンパス、スルガ銀行

— 社外監査役・監査委員は、常勤社内監査役からの情報に依存しており、社外監査役・監査委員に対する独立した客観的な情報ルートが制度・組織的に確立していない。

— 社長直属の内部監査部門が不正会計、重大な不祥事を監査報告書に記載しないことがある。

(例)山一証券、東芝

— 内部監査のスタッフの多くが人事ローテーションで配属されたもので構成されている(執行部門との馴れ合いが避けられない)。

② 専門性の不足

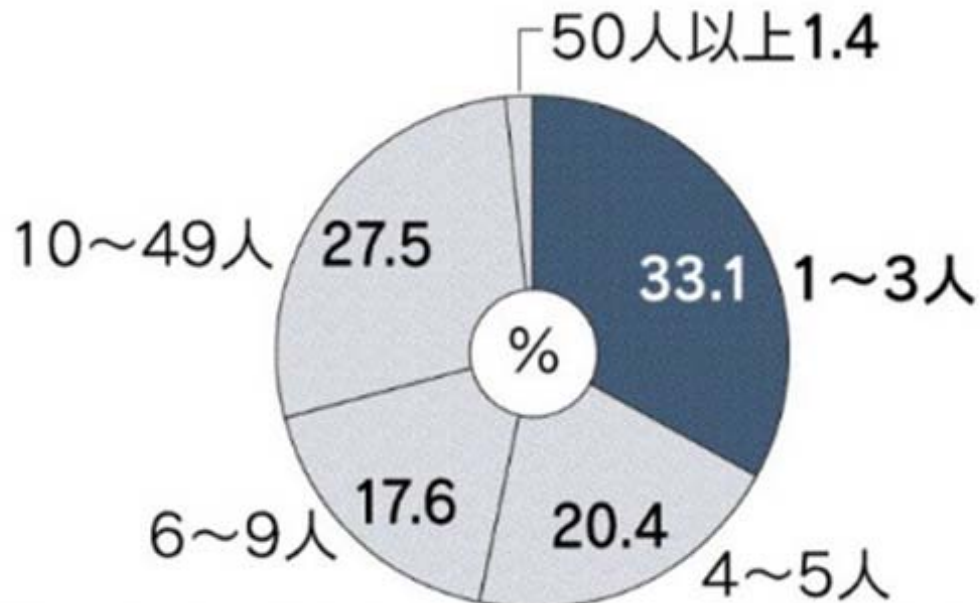
- 監査スタッフに専門職が少なく、人事ローテーションで配属された経験の浅いものが多い。
- 監査スタッフに、CIA等資格の取得が義務付けられていないことが多い。
- 専門的な知見を有する監査スタッフの育成計画が定められていないことが少なくない。

③ 監査スタッフの不足

- 金融機関では、役職員の1～2%程度の監査スタッフがいるが、一般企業では、最小限の監査スタッフしか置いていないことが多い。

大企業の内部監査部門

- 内部監査部門が9人以下の大企業は全体の7割超
- 内部監査部門が3人以下の大企業は全体の3分の1



(注) 日本内部監査協会の2014年の調査。対象は
資本金100億円以上の上場企業

2016/12/5付
日本経済新聞

④ 予算の不足

- 社外監査役・監査委員は、不正会計や重大な不祥事の懸念がある場合、第三者に調査を依頼できる。経営者はその費用を支払う法的な義務がある。
- しかし、初動調査を行うための予算さえ事前に確保されていないことが多い。

⑤ 連携の不足

- 三様監査の「連携強化」がスローガンとして掲げられてきたが、連携のための法的・制度的な担保がなく、内部統制基本方針、社内規程などで具体的な手当てがなされてこなかった。このため、実効性のある連携が継続的に確保されない懸念がある。
- 実際、内部監査の報告が取締役会に対して行われているのは1割程度。監査役・監査委員会等に対しては4割以下にとどまる。

第19回監査総合実態調査(日本内部監査協会)

▽内部監査報告書の宛名 (n=967、複数回答可)

(注)報告書の提出先を尋ねたもの。第一義的な機能上のレポーティングライン(指揮命令系統)を指すものではない。

	社長 (会長等を含む)	常務会・ 経営会議	内部監査 担当役員	内部監査 担当役員 以外の役員
該当者数	779	70	151	84
比率	80.6%	7.2%	15.6%	8.7%

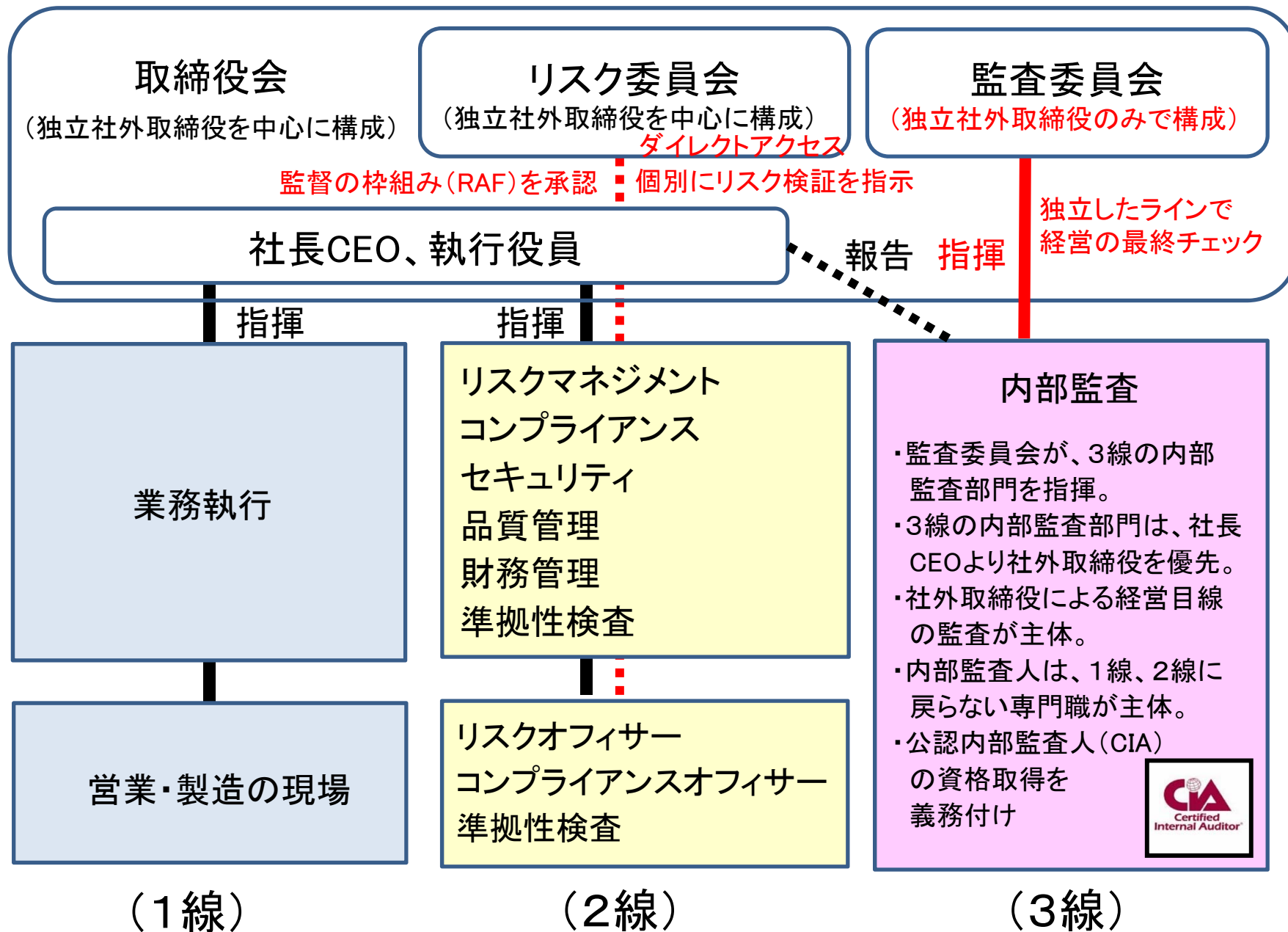
	取締役会	監査委員会 または監査 等委員会	監査役(会)	被監査部門 担当役員・ 部門長
該当者数	104	88	245	432
比率	10.8%	9.1%	25.3%	44.7%

┌──────────┐
単純合計 34.4%

取締役会、リスク管理、監査の三位一体 の改革が今後の課題

- 日本企業・金融機関では、会社法・コードへの対応は着実な進展をみている。
- しかし、日本企業・金融機関が、ビジネスモデルを改革し、中長期的な企業価値の向上を実現するためには、会社法・コードへの形式的な対応では不十分である。
- 監督・監査の態勢を見直して、取締役会、リスク管理部門、内部監査部門それぞれの機能強化に取り組むことが今後の課題である。
- 具体的には、正しい理解の下に、「3線」モデルの態勢を整備することが重要である。

▽ 国際標準のガバナンス：正しい「3線」モデル



3. ガバナンス改革の進展状況

- 取締役会の改革は着実に進展しているが、リスクマネジメント機能、監査機能の改革は今後の課題

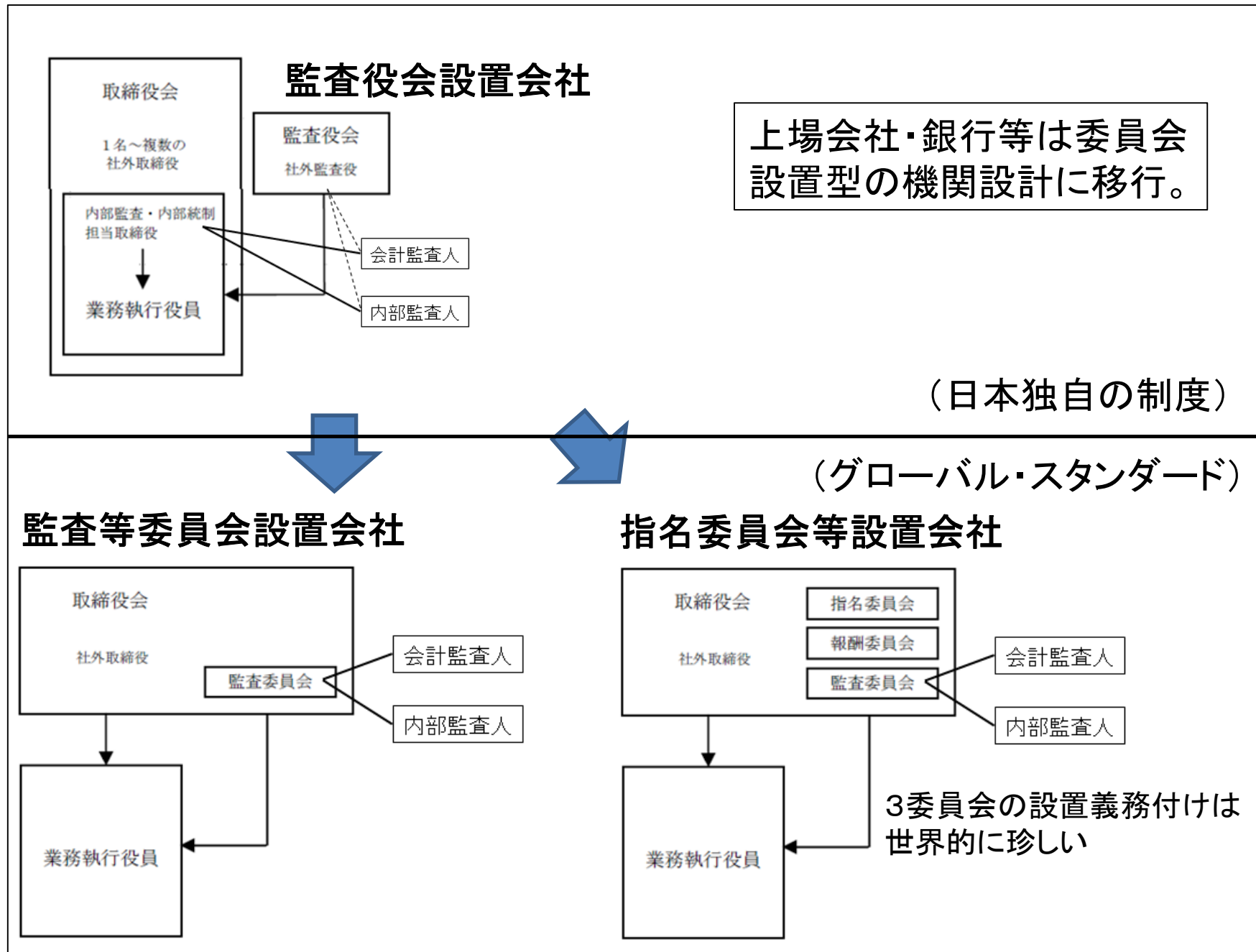
(1) 取締役会の改革

- 日本企業・金融機関は、取締役会、リスク管理機能、監査機能それぞれの強化に取り組むことが求められている。
- 2015年の会社法改正、コーポレートガバナンス・コードの適用開始を受けて、上場企業・銀行等の取締役会の改革は着実な進展をみている。
 - 上場企業（東証1部）では、委員会設置型の機関設計への移行先は3割近くに達している。
 - 独立社外取締役が取締役会の3分の1を超える上場企業（同）は4割を超えている。

- グローバルな視点からみると、日本が独自のガバナンス制度を継続していくことを合理的に説明するのが難しくなってきた。
- そのことが、平成26年会社法改正において、社外取締役の設置を求め、設置しない場合には、説明責任を課したり、監査等委員会設置会社を新たな機関設計として認めた背景となっている。

東京大学 社会科学研究所 教授
法務省法制審議会 会社法制部会 幹事
日本監査役協会 監査法規委員会 専門委員
田中 亘 氏







慶應義塾大学 経済学部 教授
コーポレートガバナンス・コードの策定に関する
有識者会議 座長
スチュワードシップ・コード及びコーポレート
ガバナンス・コードのフォローアップ会議 座長
池尾 和人 氏

- コーポレートガバナンス・コードをとりまとめるにあたって、社外取締役の選任を通じて取締役会のモニタリング機能を強化していくことの重要性を記載することはできた。
- 方向性は示せたと思うので、あとは実践ということになる。

コーポレートガバナンス・コード 2015年3月

【基本原則4】

□ 上場会社の取締役会は、株主に対する受託者責任・説明責任を踏まえ、会社の持続的成長と中長期的な企業価値の向上を促し、収益力・資本効率等の改善を図るべく、

(1) 企業戦略等の大きな方向性を示すこと

(2) 経営陣幹部による適切なリスクテイクを支える環境整備を行うこと

(3) 独立した客観的な立場から経営陣（執行役及びいわゆる執行役員を含む）・取締役に対する実効性の高い監督を行うことを

はじめとする役割・責務を適切に果たすべきである。

□ こうした役割・責務は、監査役会設置会社、指名委員会等設置会社、監査等委員会設置会社などいずれの機関設計を採用する場合にも等しく適切に果たされるべきである。

アンケート調査結果

▽機関設計

(注)2019年3月時点で回答の得られた先を集計

	2018年度 委員会設置型を 採用	2019年度以降 委員会設置型に 移行を検討	合 計
銀行・証券・持株 会社(102先)	36%	11%	47%
地域銀行・持株 会社(88先)	33%	12%	45%

▽独立社外取締役の人数

	2018年度 3分の1以上を 占めている	2019年度以降 3分の1以上に することを検討	合 計
銀行・証券・持株 会社(102先)	34%	16%	50%
地域銀行・持株 会社(88先)	28%	19%	47%

メガバンク、地域銀行等の機関設計（現状と方向性）

- メガバンクなど大手金融機関では、HDは指名委員会等設置会社、中核子会社は監査等委員会設置会社。

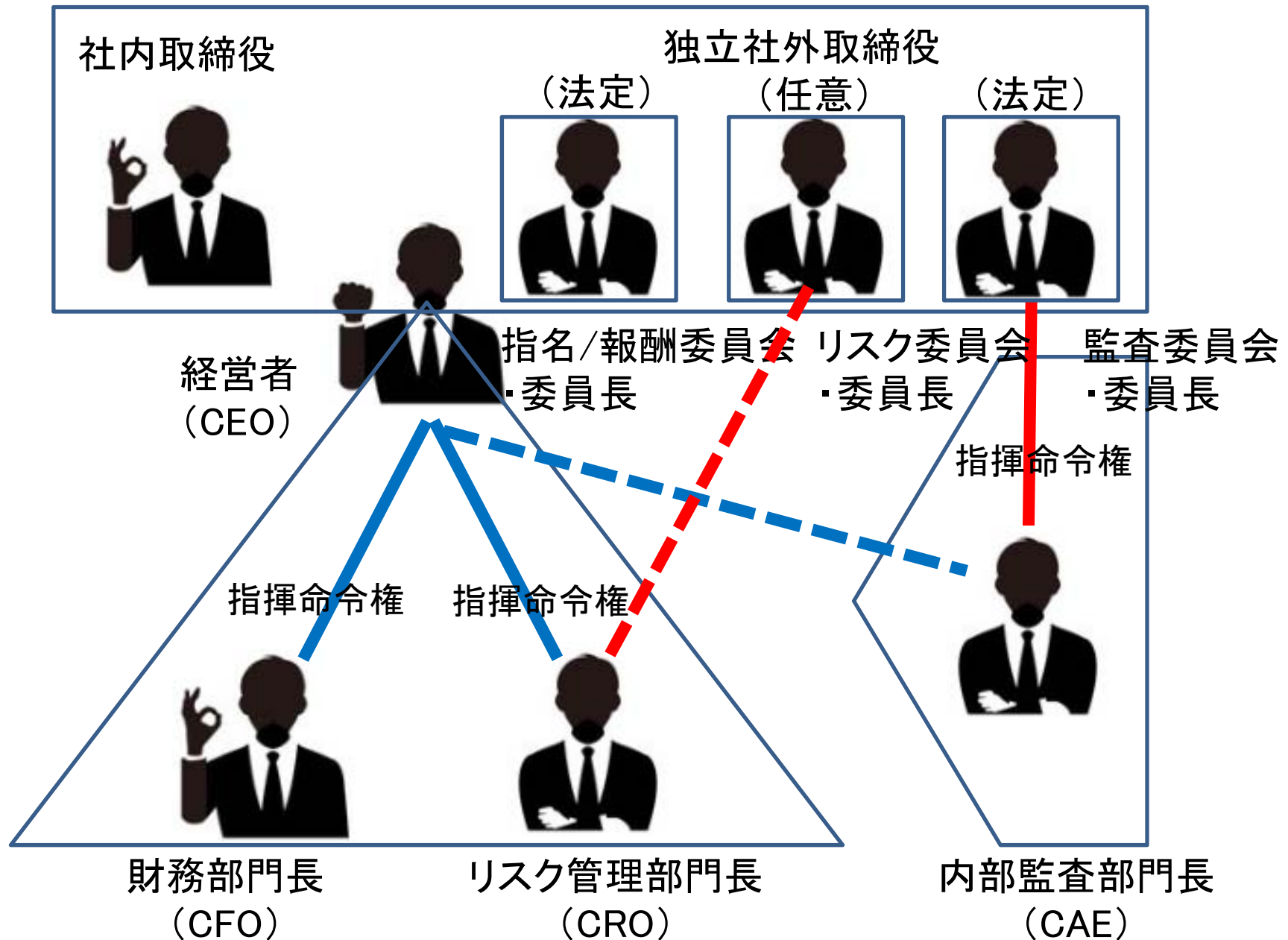
（例）みずほFG、MUFG、三井住友FG、りそなG、
野村G、大和証券G

- 地域銀行では、指名委員会等設置会社、監査等委員会設置会社へ移行する方向。すでに3割程度の先が移行を実現。

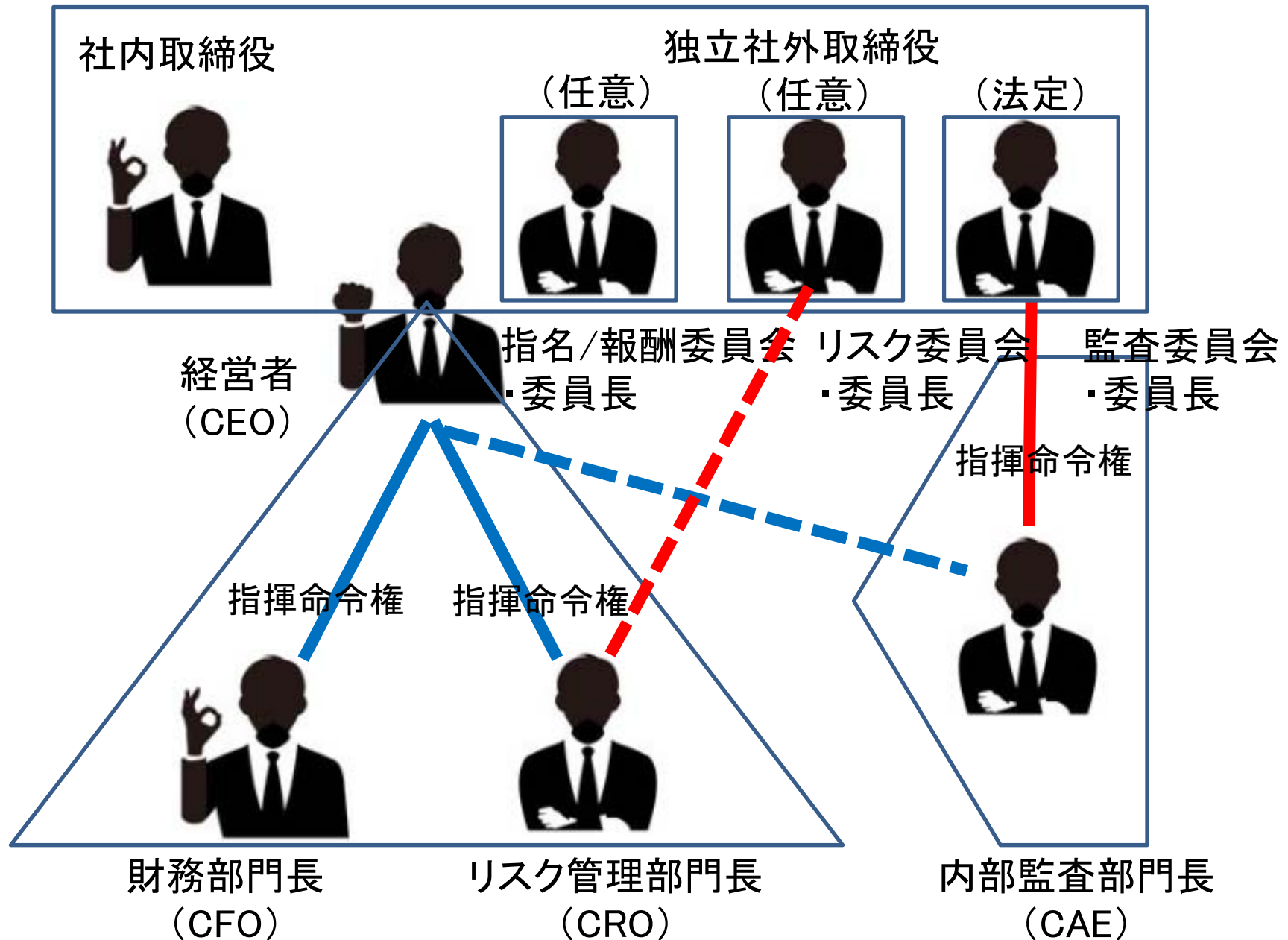
ー グループの場合、HDの指名・報酬委員会（法定・任意）が、グループ内の会社の役員についても、選・解任や報酬額を決定する。

- 日本独自のガバナンス改革から脱却した先の資本市場における国際的な評価は確実に高まっている。

メガバンク等（指名委員会等設置会社）



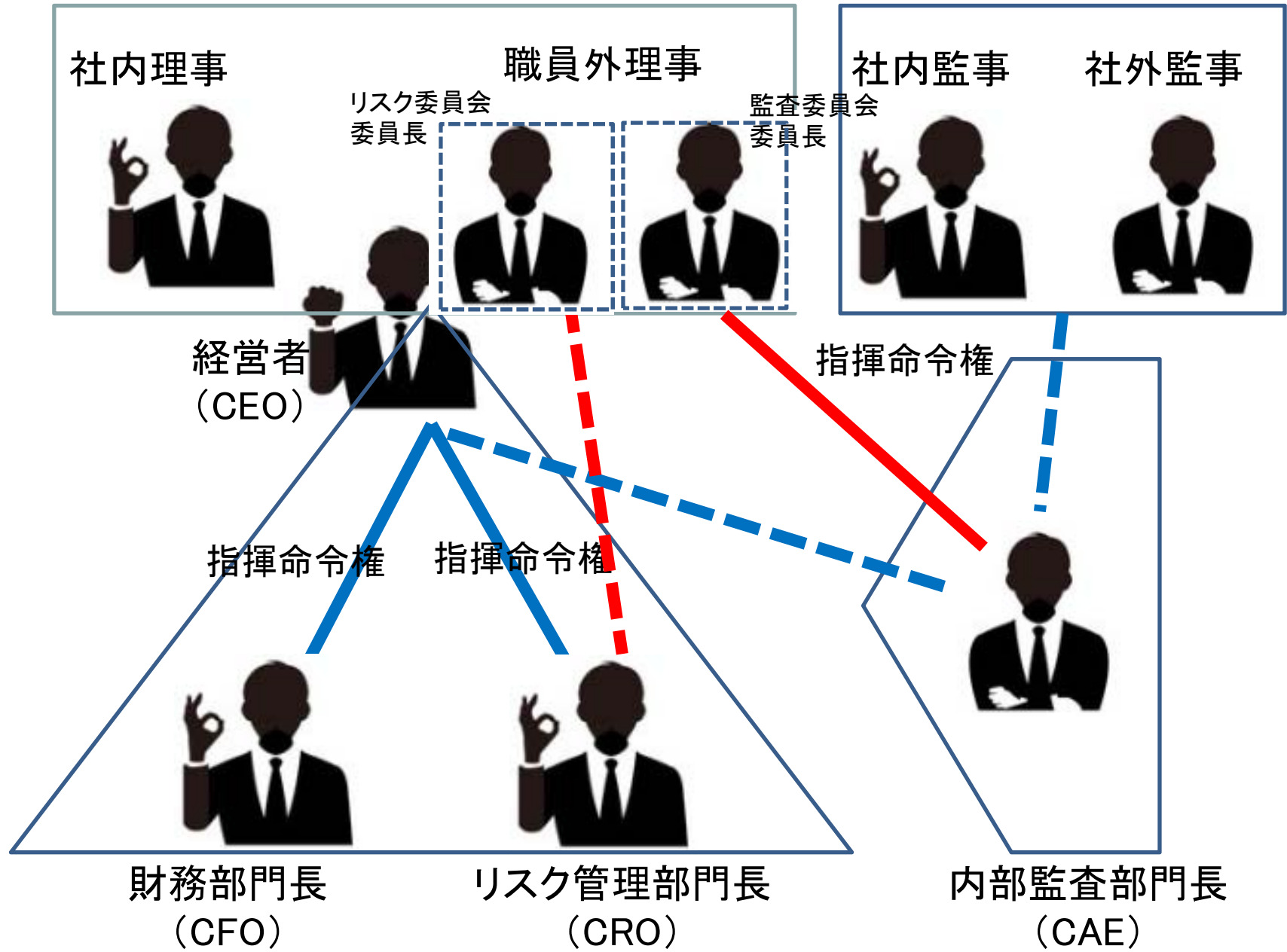
地域銀行(監査等委員会設置会社)



信用金庫、信用組合の機関設計(現状)

- 信用金庫、信用組合は、監査役会設置会社に準拠した機関設計以外の選択肢はない。
- コーポレートガバナンス・コードの適用外ではあるが、すでに業界申合せにより、複数名の職員外理事を選任する方向。
- 一部の信用金庫、信用組合では、外部有識者・実務家から構成される評議員制度を導入。
(例) 城南信用金庫、第一勧業信用組合
- 職員外理事を監査委員長に選任する動きもみられる。

信金・信組等 〔 職員外理事を増やし、理事会の配下に リスク管理部門、内部監査部門を置く 〕

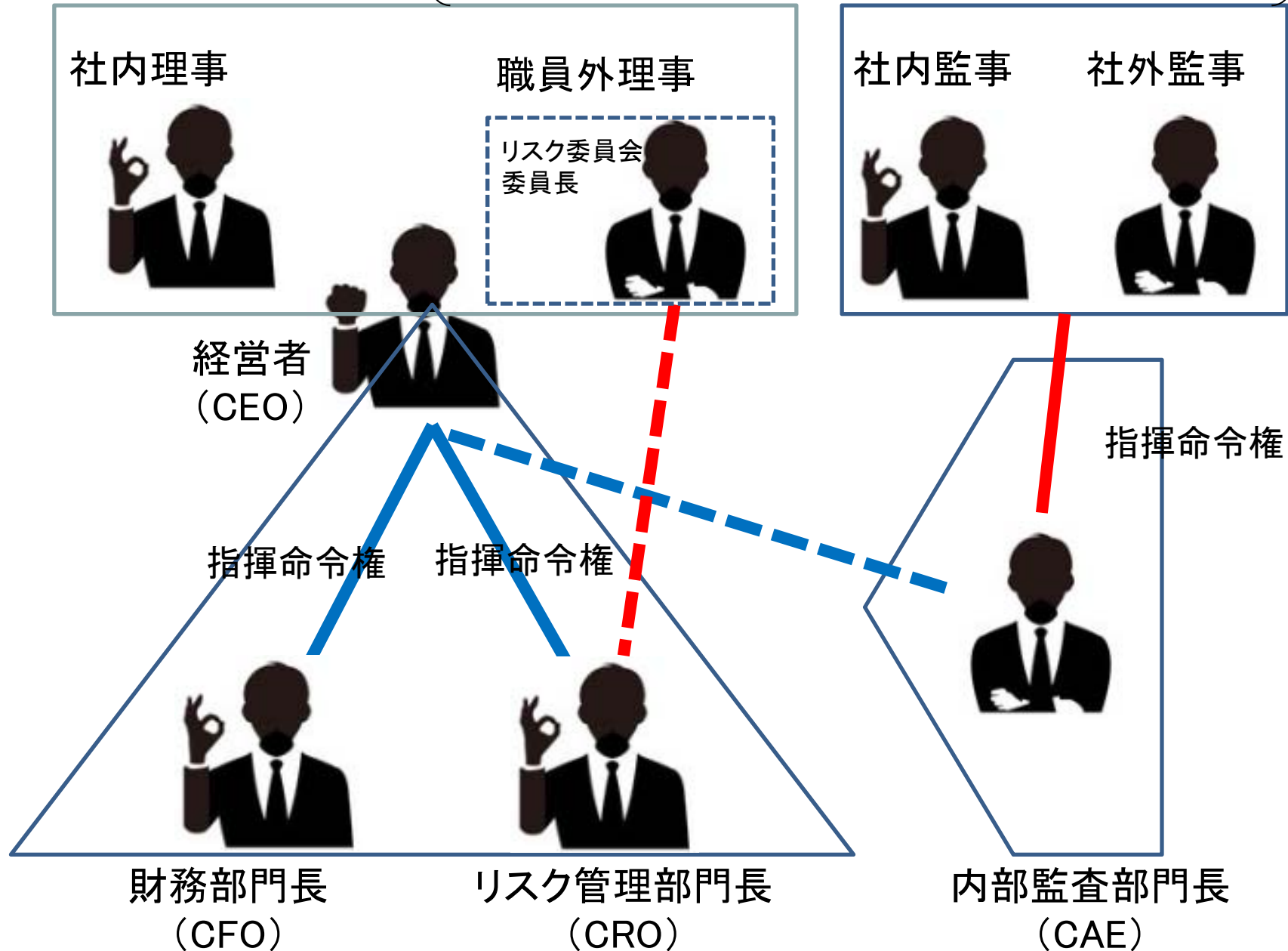


信用金庫、信用組合の機関設計(方向性)

- 信用金庫、信用組合であるから、ガバナンス改革をしなくてもよいとか、日本独自のガバナンス改革にとどまっていなければならない、ということとは決してない。
- 国際社会がスタンダード、あるいは、グッド・プラクティスであると認めていることは、信用金庫、信用組合であってもほとんどのことを実現できる。
 - 法改正が必要となるのは、常勤監査役の廃止のみ。
- 日本監査役協会では、監査役会の機能を監査委員会の機能に近づける方向で、監査役制度を大きく見直し始めている。

信金・信組等

今後の方向性 理事会の下にリスク管理部門を置き、監査役会の配下に内部監査部門を置く



国際社会のガバナンス

日本のガバナンス

日本独自

国際標準

監査役会
設置会社

X X X X
X X X
X X
X X X



監査等委員会
設置会社

X X X
X X X X X
X X X X X

指名委員会等
設置会社

X X X
X X X X X
X X X X X

中小企業や信金・信組は、引き続き監査役会設置会社を採用。

監査役制度は、国際社会のガバナンスに合わせ、制度改革、運用の見直しを行うことにより生き残る。

(2) リスク管理機能の改革

- 日本の金融機関については、経営理念・目標を起点にしてリスクアペタイトを明確化(文書化)して、リスクアペタイト・フレームワーク(RAF)を構築し、経営管理への活用を検討する動きが広がりを見せている。
 - 金融庁は、金融行政方針で「経営者が的確な現状分析の下に経営戦略を策定し、取締役会がガバナンスを発揮して有益な貢献や規律付けを行うことの重要性を指摘。その際、RAFの構築と活用について例示した。
 - 日本銀行金融高度化センターは、第1回ガバナンス・ワークショップを開催(3月13日)。事例紹介やパネル討議を通じて、RAFを構築する意義、その構築と活用にあたってのポイント、今後の課題などについて検討を深めた。

経営理念・目標を実現するための文書化された 経営管理の枠組み

リスクアペタイト

自社のビジネスモデルの個別性を踏まえたうえで、事業計画達成のために進んで受け入れるべきリスクの種類と総量

リスクアペタイト・フレームワーク

リスクアペタイトを、資本配分や収益最大化を含むリスクテイク方針全般に関する社内の共通言語として用いる経営管理の枠組み

金融庁「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）」

アンケート調査結果

(注)2019年3月時点で回答の得られた先を集計

▽リスクアペタイト・ステートメント(RAS)

	2018年度 RASを作成して いる	2019年度以降 RASの作成を検討 している	合 計
銀行・証券・持株 会社(102先)	20%	33%	50%
地域銀行・持株 会社(88先)	10%	34%	44%

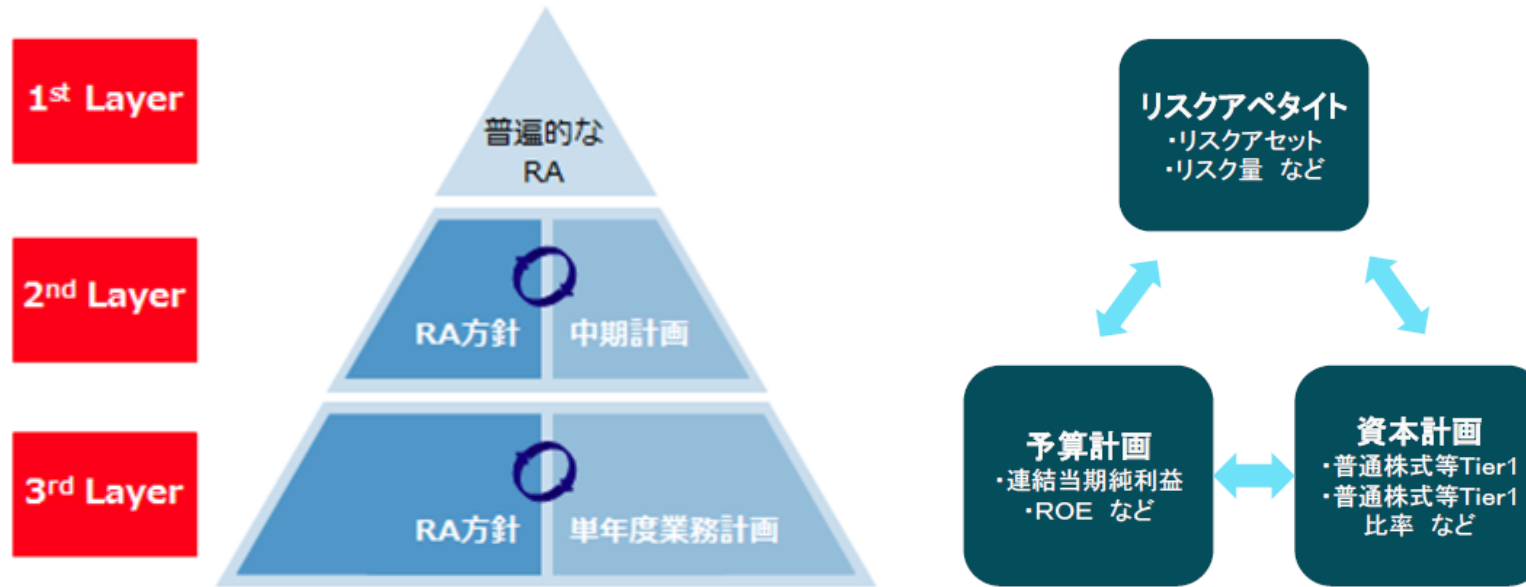
▽リスクアペタイト・フレームワーク(RAF)

	2018年度 RAFを構築して いる	2019年度以降 RAFの構築を検討 している	合 計
銀行・証券・持株 会社(102先)	23%	38%	61%
地域銀行・持株 会社(88先)	13%	42%	56%

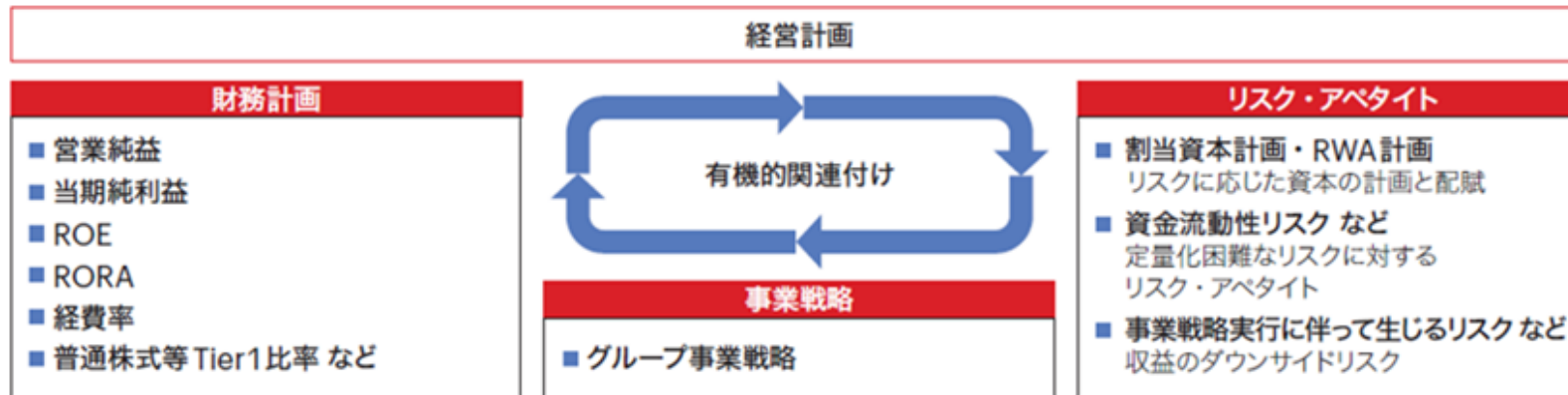
広がるリスクアペタイト・フレームワークの構築

みずほFG

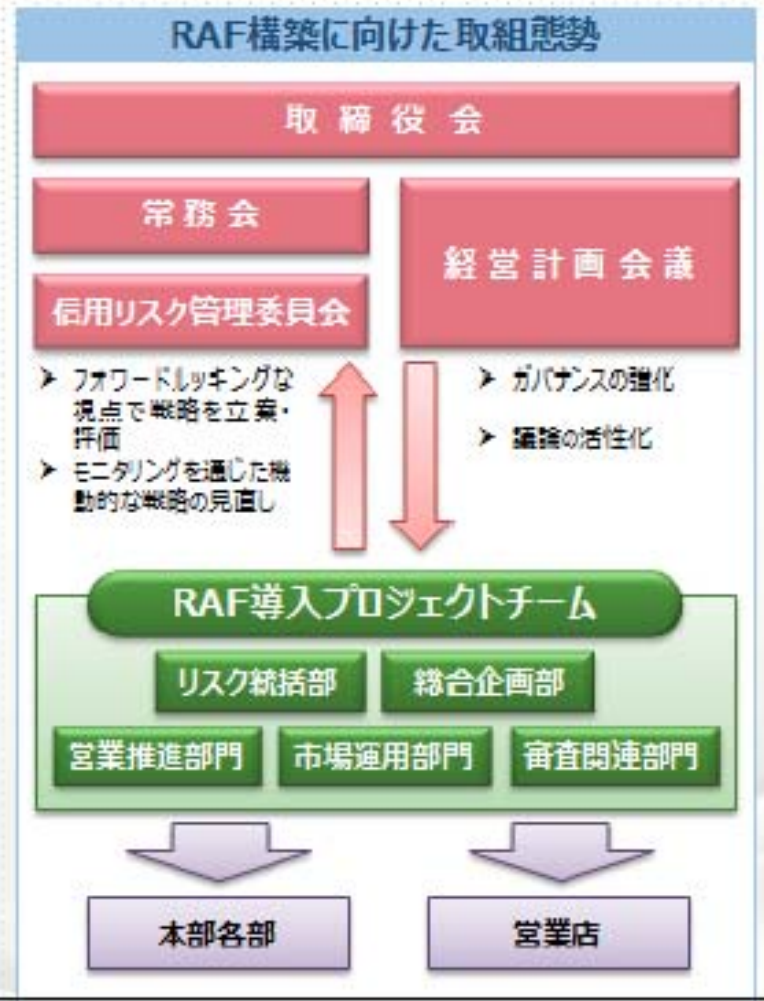
コンコルディアFG



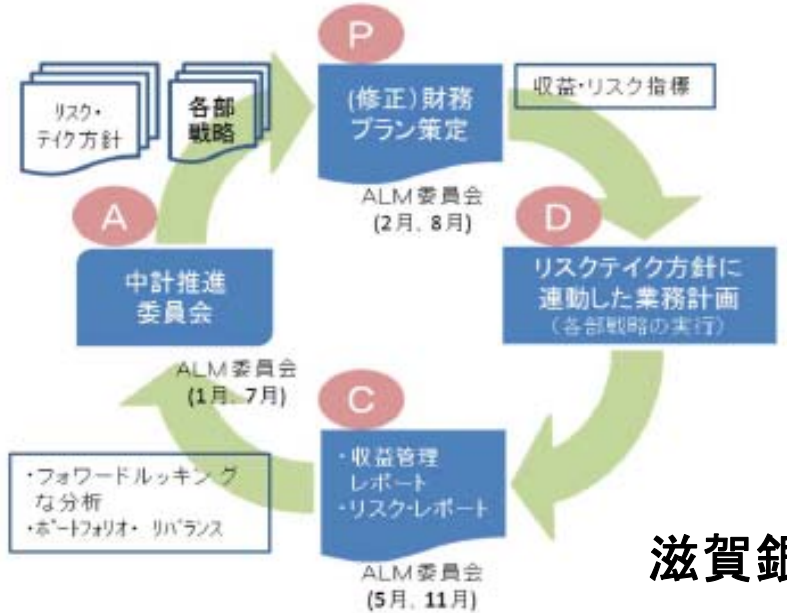
MUFG



伊予銀行



ふくおかFG



滋賀銀行

- 日本銀行金融高度化センターは、第1回ガバナンス・ワークショップを開催(3月13日)。
- 事例紹介やパネル討議を通じて、RAFを構築する意義や、その構築と活用にあたってのポイント、今後の課題などについて検討を深めた。



事例紹介



パネル討議

第1回ガバナンス・ワークショップ

対 談

今、金融機関に何が求められているのか
～ リスクアペタイト・フレームワーク構築の意義 ～

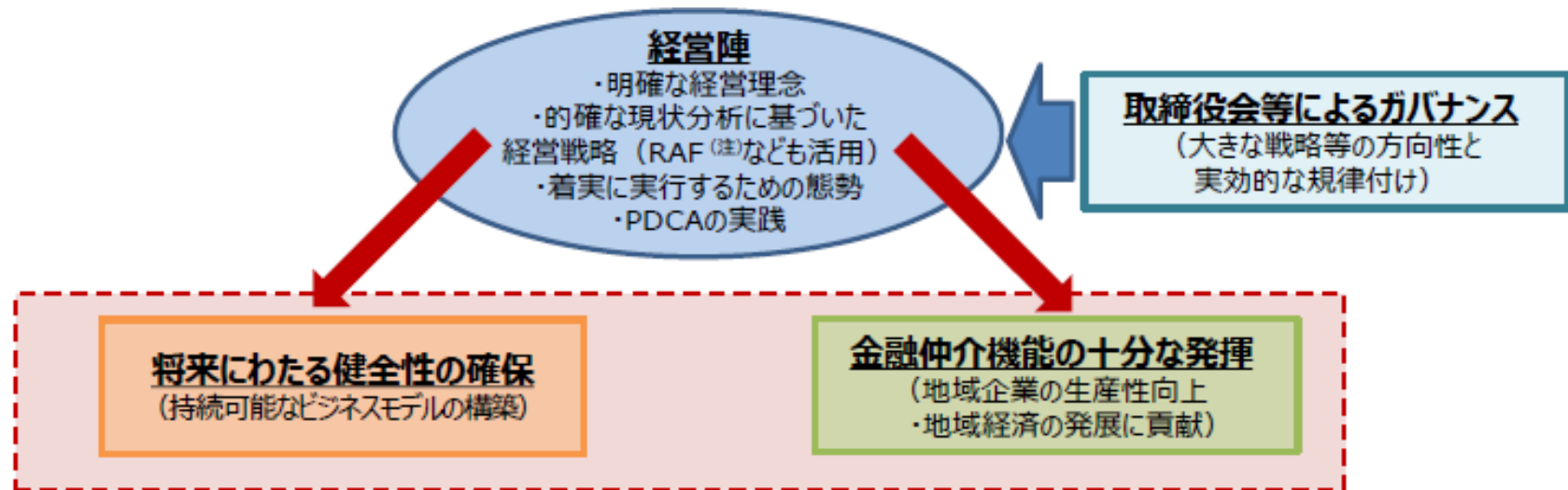
金融庁 長官 遠藤 俊英 氏





2018年金融行政方針

「変革期における金融サービスの向上に向けて ～これまでの金融行政の実践と今後の方針」



（注）RAF：Risk Appetite Framework



2018年金融行政方針

「変革期における金融サービスの向上に向けて ～これまでの金融行政の実践と今後の方針」

- 経営陣が、経営理念の実現に向け、的確な現状分析に基づく実現可能性のある経営戦略・計画を策定し、これを着実に実行するための態勢を構築する必要がある（例えば、リスクアペタイト・フレームワーク(RAF)等も活用）。
- その際、時間軸をしっかりと意識して取り組むこと、成果を常に検証し改善を図ること(PDCAの実践)、取締役会がガバナンスを発揮し、経営に対して有益な貢献や規律付けを行うことが重要である。
- こうした認識の下、将来にわたる健全性が維持されるよう、オン・オフ一体のモニタリングを実施する。特に深刻な課題を抱える金融機関については、課題解決に向けた早急な対応を促す。このため、早め早めの経営改善を促す観点から、早期警戒制度の見直しを行う。

(RAF構築の意義)

- ① 取締役会の価値判断基準の共有
- ② ミッション、ビジョン、コアバリューの共有化と組織文化の醸成
- ③ リスク・リターンの把握・管理の徹底
- ④ 新たな価値提供の可能性や損失、リスク等の見落としへの気づき
- ⑤ なりゆき任せのリスクテイクの回避
- ⑥ 準拠性監査からの脱却と経営目線での監査の実施
- ⑦ 監督当局との対話の促進

(RAF構築・活用のポイント—体制・手順・プロセス)

- ① RAFは経営企画部門とリスク管理部門の共同所管としている。
- ② RAF構築にあたり、主要各部のメンバーで構成するWG、TF、研究会を設置している。
- ③ 経営トップの明示的な指示で、RAFの研究・調査、構築プロジェクトを始めた。
- ④ RAF構築のスタート段階・中間段階で社外取締役の意見を求めた。
- ⑤ 取締役会内にリスク委員会を設置し、社外取締役を含め、RAF構築・運用の見直しを協議している。

(RAF活用に向けた今後の課題)

- ① 組織内にRAFを展開する。組織の末端までリスク・リターンの意識を浸透させる。
- ② 環境変化に応じて、機動的にRAS、RAFを変更する。
- ③ 部分毎に策定してきたRAS、RAFを全社ベースに広げる。「つぎはぎ」ではなく、体系化する。
- ④ 地元でリスクテイクしたくても、需要が不足している(地域金融機関)。
- ⑤ 新たなリスクテイクをする適当な分野が見当たらない(同)。
- ⑥ 組織内でグッド・コンダクトとミスコンダクトを明確にする。
- ⑦ 健全なリスクカルチャーを醸成する。

(RAF構築以外の検討課題)

① リスク委員会の設置

- 取締役会内にリスク委員会を設置する。
- RAS、RAFを含むリスク管理に関する重要事項を協議し、決定する。
- 独立社外取締役をリスク委員長として、過半数を独立社外取締役で構成する。
- 外部人材を専門委員に任命して知見を活用する。

② ダイレクト・アクセス

- リスク管理部門と独立社外取締役との間で定期的な会合を持つ「ダイレクト・アクセス」を確保する。
- 執行取締役が同席しない定期・不定期の会合(勉強会など)があることが望ましい。

(RAF構築以外の検討課題)

③ チャレンジ(リスク検証)

- 経営者が策定した戦略・方針が経営に重大な悪影響を与えることもある。そのような場合、独立社外取締役はリスク管理部門に対してリスクテイクの状況について検証を行うように指示・命令できなければならない。
- リスク委員会(あるいは監査(等)委員会)は、リスク管理部門に対し、リスク検証を行うように指示・命令する権限を付与したり、重大な懸念がある場合には、リスク管理部門が、リスク委員会(同)に対して、自ら報告を行うことを義務付ける
- 上記を規程に明記する

(注) 「チャレンジ」は「異議申し立て」とも訳されるが、経営者と独立社外取締役が敵対することを意味するものではない。経営判断をしっかりと行うための「リスク検証」を意味する。

(3) 監査機能の改革

- 日本企業・金融機関の経営環境やビジネスモデルの変化に伴い、リスクが多様化、複雑化している。
- 近年、不正会計や重大な不祥事が多発していることから経営全般を組織的にチェックする必要性が増しているとの認識が広がり、日本独自の監査機能(三様監査)を巡る制度改革や提言が行われるようになった。

日本独自の監査機能(三様監査)を巡る 制度改革や提言

- 2015年 会社法改正、コーポレートガバナンス・コード制定
- 2017年 日本監査役協会「監査役と内部監査の連携強化」に関する提言
- 2018年 一般社団法人実践コーポレートガバナンス研究会「内部監査の制度化」提言
- 2018年 経済同友会提言
- 2019年 スチュワードシップ・コード及びコーポレートガバナンス・コードのフォローアップ会議」意見書(4)
- 2019年 経済産業省 「グループ・ガバナンス・システムに関する実務指針」(仮)

- 監査機能の制度改革・提言を見ると、
 - ① 経営者からの独立性を高めるため、監査役等（監査役、監査等委員、監査委員）に対して、会計監査、内部監査の重要事項に関する報告を行ったり、それらを承認・決定する権限や監査を指揮命令する権限を与えること
 - ② 三様監査の連携を実効性のあるものにするため、会社法・コードで、制度的に連携の仕組みを担保すること、または、連携の仕組みを内部統制基本方針、社内規程等で組織的に定めること
 - ③ 監査に必要な監査スタッフを確保して、専門的知見を有する人材を育成することなどを求める内容となっている。

2015年 会社法改正

- 監査法人を選定する権限は、取締役会から監査役会に変更された。
 - 第344条【会計監査人の選任等に関する議案の内容の決定】参照。
- 監査報酬については、取締役会が決定し、監査役会が同意しなければならないと明記された。
 - 第399条【会計監査人の報酬等の決定に関する監査役との関与】参照。

2017年 日本監査役協会「監査役と内部監査の連携強化」 に関する提言

- わが国の監査役(会)等と、英米の監査委員会の役割には共通点がある。
- 英米の諸規則における規定は、日本の監査役等と内部監査との連携を検討するに当たり、参考になるとして、以下を提言・推奨している。
 - ①内部監査人から監査役等に対する報告(監査の基本規程、監査計画、要員、予算、監査結果)を社内基準、規則等で定める。
 - ②内部監査人に対する指示・承認権限を監査役等に与えることを内部統制基本方針等に明記する。
 - ③内部監査部門長の人事(選任、異動、考課・評価、処分等)に関して、監査役等への事前報告、協議、承認を求めることを内部統制基本方針等で定める。
 - ④監査役と内部監査人が合同監査、情報交換などを行う。

2018年 一般社団法人実践コーポレートガバナンス研究会 「内部監査の制度化」提言

— コーポレートガバナンス・コード(改訂案)に対するパブリック・コメントとして
2018年4月27日付、東京証券取引所 上場部に提出。

＜改訂補充原則 4-13③案＞

- 上場会社において、監査委員会、監査等委員会及び監査役会は内部監査部門に対して、監査機能上の 指揮命令権を確保すべきである。
- 上場会社は、第3のディフェンスラインとして内部監査部門を明示し、また統治機関において監督・監査責任を担う監査委員会、監査等委員会及び監査役会は、内部監査に関する監査機能上の重要事項の意思決定に責任を持ち、その監査活動に対して適切に指揮命令を行うべきである。
- ここで内部監査に関する監査機能上の重要事項とは、内部監査部門長の任免、内部監査規程の承認、内部監査計画の承認等を指す。

2018年 経済同友会提言 社外取締役の機能強化「3つの心構え・5つの行動」 —実効性の高いコーポレートガバナンスの実現を目指して—より

(監査の職務を行う会社法上の機関と内部監査部門の連携を担保する仕組みの例)

- 監査の職務を行う会社法上の機関(監査委員会、監査等委員会、監査役会)と内部監査部門は、自社にとって持続的な企業価値向上を脅かすコンプライアンス・リスクは何か、平時より認識を共有する。
- 監査の職務を行う会社法上の機関は、内部監査部門が策定した社内監査実行計画について、潜在的リスクの発見、監査項目の適切性(社会経済や産業構造の変化、技術進歩等に応じた項目の設定)の観点から検証して助言を行う。
- 内部監査部門からの監査結果は、内部監査部門担当役員や経営執行のみならず、監査の職務を行う会社法上の機関にも報告される体制を構築する。
- 監査の職務を行う会社法上の機関は、内部監査部門からの監査結果を受け、定期的に取り締役に報告する。また、取締役会の議題検討に関与し、コンプライアンス・リスクの懸念が生じた場合、適時適切に取り締役に報告し、議論を促す。
- 内部監査部門長の人事や評価は、経営執行(内部監査管掌の執行役)のみならず、監査の職務を行う会社法上の機関にも同意をとる。

2019年 スチュワードシップ・コード及びコーポレートガバナンス・コードのフォローアップ会議」意見書(4)

コーポレートガバナンス改革の更なる推進に向けた検討の方向性

1. 監査に対する信頼性の確保

- いわゆる「守りのガバナンス」は、企業の持続的成長と中長期的な企業価値の向上を実現する上で不可欠であり、三様監査(内部監査、監査役等監査、外部監査)の効果的な活用等を通じた監査に対する信頼性の確保は極めて重要なその構成要素であると考えられる。
- そのうち内部監査部門については、CEO等のみの指揮命令下となっているケースが大半を占め、経営陣幹部による不正事案等が発生した際に独立した機能が十分に発揮されていないとの指摘がある。
- 内部監査が一定の独立性をもって有効に機能するよう、独立社外取締役を含む取締役会・監査委員会や監査役会などに対しても直接報告が行われる仕組みの確立を促すことが重要である。
- こうした内部監査の問題をはじめ、「守りのガバナンス」の実効性を担保する監査の信頼性確保に向けた取組みについて、企業の機関設計の特性も踏まえつつ検討を進める。

2019年 経済産業省

グループ・ガバナンス・システムに関する実務指針(仮)

4.5 内部統制システムに関する監査役等の役割等 (内部監査部門との連携)

監査役等(監査役、監査等委員、監査委員)の機能発揮のため、内部監査部門から監査役等にも直接のレポーティングライン(報告経路)を確保し、特に経営陣の関与が疑われる場合にはこれを優先することを検討するべきである。

4.7 監査役等や第2線・第3線における人材育成の考え方

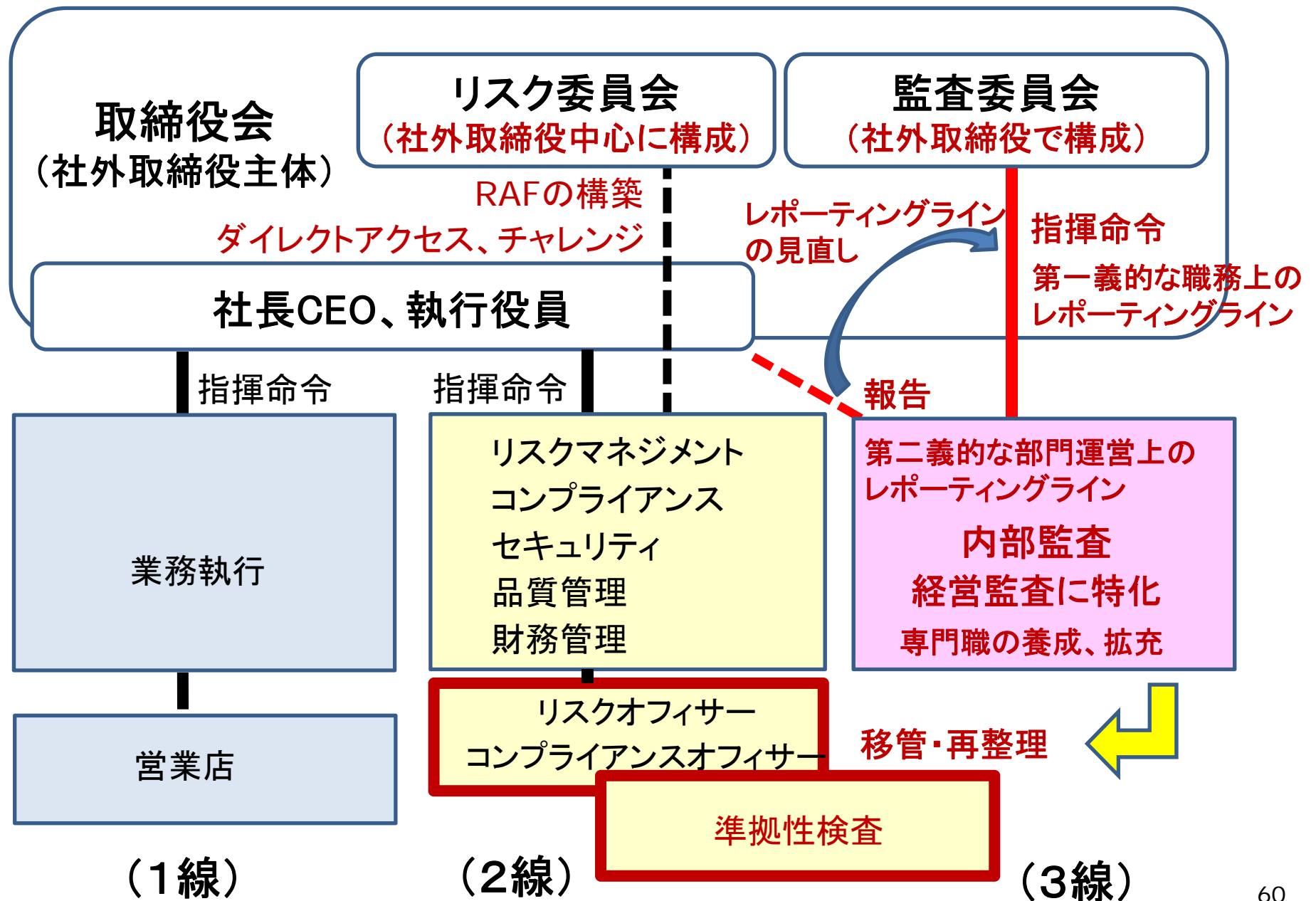
監査役等の人材育成や選任に当たっては、役割認識・意欲や専門的知見について配慮すべきである。

管理部門、内部監査部門を実効的に機能させるため、経営トップは、これらの部門の重要性を認識し、中長期的な人材育成や専門資格の取得等を通じた専門性やプロフェッショナル意識の向上を図るべきである。

内部監査の態勢整備の方向性

- 内部監査に関しては、総じて改革は遅れているが、今後、提言を受け入れる形で、日本企業、金融機関でも、態勢の整備が進んでいくものと考えられる。
 - ① 経営者から独立した内部監査のレポート・ライン（指揮命令系統）の確立
 - ② 内部監査の専門職の養成・確保
 - ③ 準拠性監査からの脱却と経営監査の実践
 - ④ 監査の視点を取締役会レベルに高める

国際標準のガバナンス：正しい「3線」モデル



事前アンケート調査結果

(注)2019年3月時点で回答の得られた先を集計)

▽内部監査部門の第一義的な職務上のレポーティングライン(指揮命令系統)※を監査委員会にしている。

※監査計画・予算を承認する。結果の直接報告を受ける。特別調査を命じる。
内部監査部門長の選解任を承認(同意)する。

	2018年度 実施済み	2019年度以降 検討している	合 計
銀行・証券・持株 会社(102先)	11%	6%	17%

▽内部監査部門に執行ラインから独立した専門職スタッフ※を配置している。

※執行部門に戻らない。CIA等資格の取得が義務付けられている。

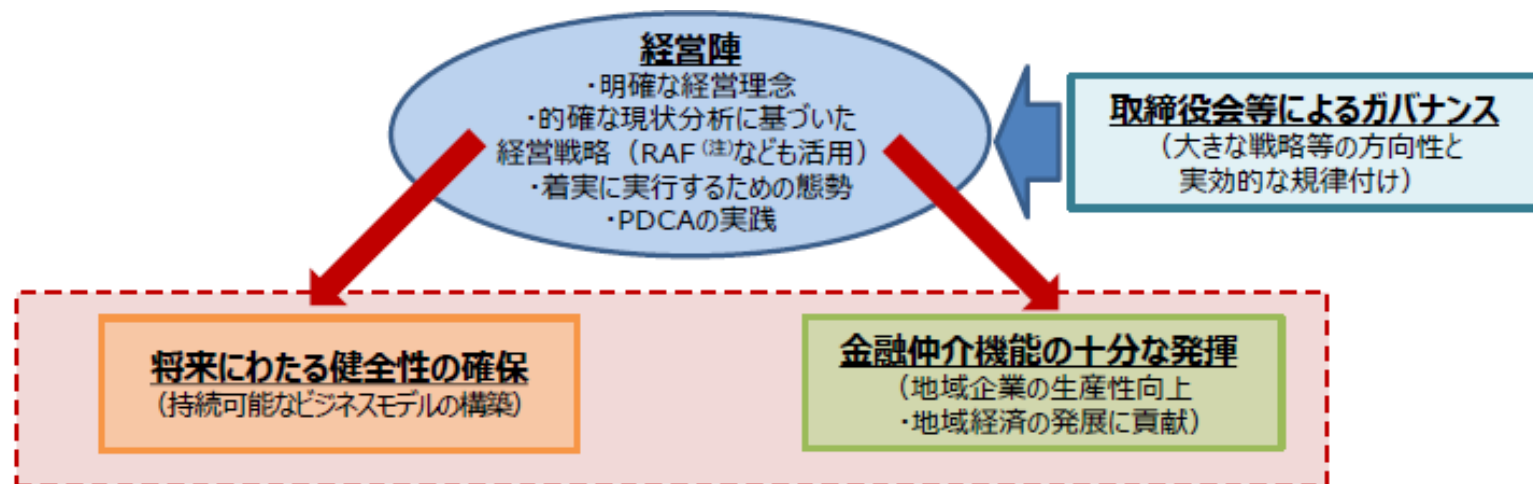
	2018年度 実施済み	2019年度以降 検討している	合 計
銀行・証券・持株 会社(102先)	5%	4%	9%



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

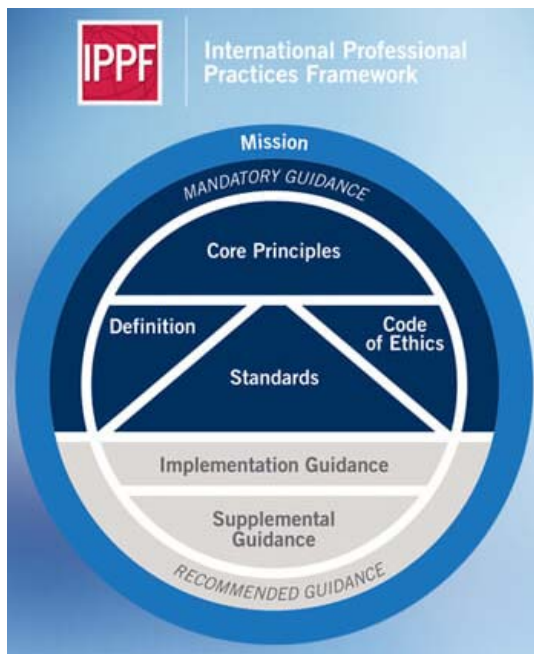


そのためには、内部監査部門が、リスクベースかつフォワードルッキングな観点から、組織活動の有効性等についての客観的・独立的な保証、アドバイス、見識を提供することにより、組織体の価値を高め保全するという内部監査の使命を適切に果たすことが必要であり、以下の取組みを促すことで内部監査を高度化していくことが求められている。

- 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
- ② 準拠性監査から経営監査への転換
- ③ 部分監査から全体監査への転換
- ④ 内部監査態勢の整備
- ⑤ 三様監査及び当局との連携

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



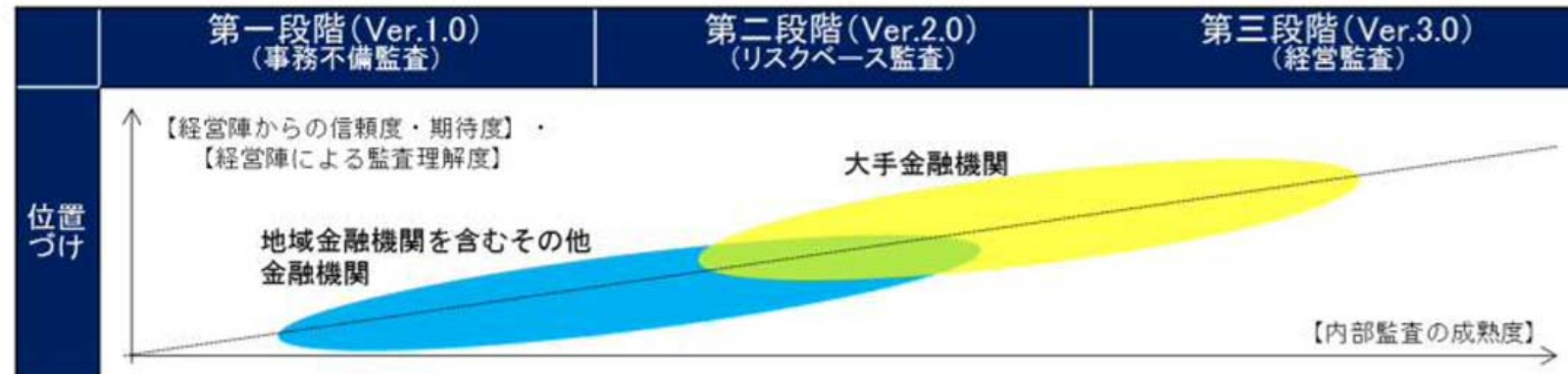
金融庁「金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題」(2019年6月)

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



第四段階の内部監査 (Ver4.0)

- 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。

日本銀行金融高度化センター

第2回ガバナンス・ワークショップ(7月3日)。

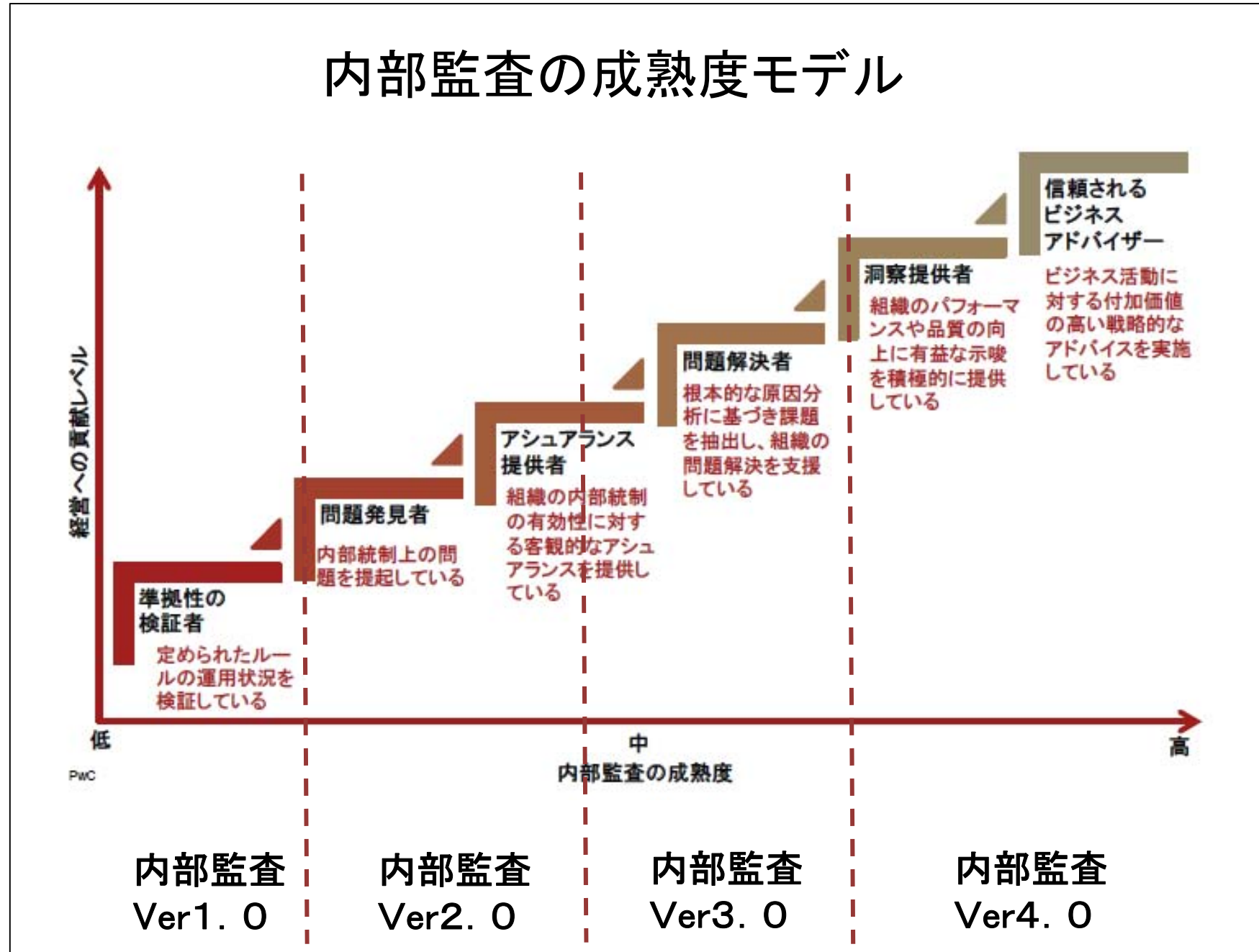
対 談

内部監査の高度化— 経営に資する監査とは

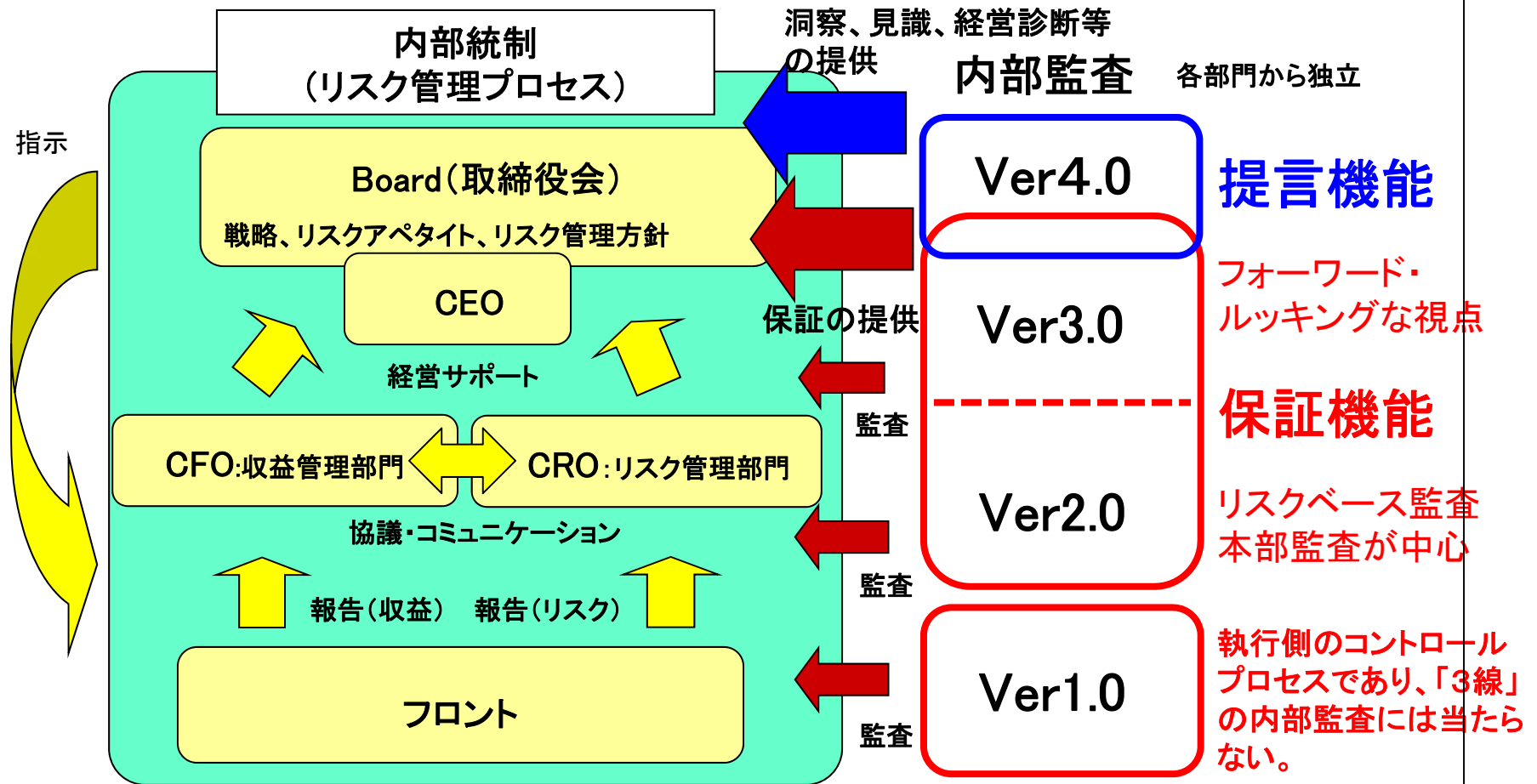
金融庁 総合政策局長 佐々木 清隆 氏



内部監査の成熟度モデル



Ver1.0は「2線」に移管し、「3線」の内部監査として
Ver2.0→3.0→4.0へと高度化を図る。



C-suites

CEO: Chief Executive Officer、CFO: Chief Financial Officer、CRO: Chief Risk Officer

CAE: Chief Audit Executive

4. 最後に

— 目指すべきはグローバル水準のガバナンス

- これまで、日本企業・金融機関は、経営環境が厳しくなると収益を生む業務部門(1線)に経営資源を集中して、リスク管理部門(2線)、内部監査部門(3線)をコストカットの対象として「しのぐ」ことが多かった。
- いずれ需要が回復するプラス成長の時代ならば、有効な対応かもしれない。しかし、需要が回復するとは限らない時代には、組織内に歪みが生じ、役職員のミスコンダクトが組織内に広がる。
- ミスコンダクトを抑止し、早期に発見するリスク管理や内部監査の機能を弱めることは、経営危機に直結する危険がある。

- 将来を切り開くためには、ビジネスモデル改革とそれを支えるガバナンス改革を同時に進める以外に有効な方策はない。
- 1970年代の不祥事の多発や、2000年代のエンロン、ワールドコム事件、金融危機などを経て、国際社会ではガバナンスに関して多くの議論と実践を積み重ねてきた。
- バーゼル銀行監督委員会「銀行のためのコーポレート ガバナンス諸原則」(2015)は、ガバナンスの国際標準として認められている。
- わが国独自のガバナンスの限界を理解し、国際標準に適合したガバナンスの実現に向けた取り組みが求められている。

国際標準のガバナンスが確立するまで

	内部統制、監査、ガバナンス	金融界
1970年代 1987 1988 1992 1996 1997 1998 1999	<p>★贈収賄・不正会計事件</p> <p>米国トレッドウェイ委員会「不正な財務報告」</p> <p><u>COSOフレームワーク</u>、英国キャドバリー報告書</p> <p>英国統合コード(英国CGCの前身)</p> <p><u>IIA 内部監査「専門職的实施のフレームワーク」</u> <u>OECDコーポレートガバナンス原則</u></p>	<p>★アジア通貨危機</p> <p>★拓銀破綻、山一自主廃業</p> <p>★長銀、日債銀国有化</p> <p>BCBS「銀行組織における内部統制のフレームワーク」</p>
2001 2002 2004 2006 2008	<p>★エンロン不正会計事件</p> <p>★ワールドコム不正会計事件</p> <p>米国SOX</p> <p>ERMフレームワーク</p> <p>改訂OECDコーポレートガバナンス原則</p> <p>日本版SOX</p>	<p>BCBS「銀行の内部監査および監督当局と監査人の関係」</p> <p>★リーマンショック</p>
2010 2012 2013 2015	<p>IIAポジションペーパー「効果的なリスクマネジメントとコントロールにおける3つのディフェンスライン」</p> <p><u>改訂COSOフレームワーク</u></p> <p><u>改訂IIA内部監査「専門職的实施の国際フレームワーク」</u> <u>内部監査の使命・コアプリンシプルの制定</u></p> <p>COSO & IIA「3つのディフェンスライン全体でのCOSOの活用」</p> <p><u>改訂G20/OECDコーポレートガバナンス原則</u></p>	<p>BCBS「コーポレート・ガバナンスを強化するための諸原則」</p> <p>BCBS「銀行の内部監査機能」</p> <p>FSB「リスクガバナンスに関するテーマレビュー」</p> <p>FSB「実効的なリスクアペタイト・フレームワークの諸原則」</p> <p>BCBS「銀行のためのコーポレート・ガバナンス諸原則」</p> <p>国際標準のガバナンスが確立 「3線」モデルの構築</p>

ガバナンスの基礎が固まる



ガバナンスが発展する ERM、監査機能の強化

BCBS「銀行のためのコーポレート・ガバナンス諸原則」

国際標準のガバナンスが確立
「3線」モデルの構築

1990年代：ガバナンスの基礎が固まる。

- 経営者不正、贈収賄、不正会計の多発を契機に、独立社外取締役による監督機能の強化や、内部統制、内部監査の枠組みなどが議論された。
- COSO、IIA、OECDなどの専門機関は相次いで、内部統制、内部監査、ガバナンスの枠組み、諸原則を公表した。

2000年代前半：ガバナンスの発展

- エンロン・ワールドコム事件を受け、企業改革法(SOX法)が制定。監査委員会の権限強化が図られ、独立社外取締役が会計監査・内部監査に関する権限と責任を持つようになった。また、内部統制報告書制度も導入された。
- COSOは、全社的なリスクマネジメントの枠組みを公表(ERMフレームワーク)。

Global

独立社外取締役が会計監査、内部監査の総責任者となり、不正会計の抑止に成功。

She is Our Hero



Cynthia Cooper

Whistleblower of
2002 "Worldcom"s
mega-fraud

and

She was its internal auditor
(VP of Internal Audit)

ワールドコム社
内部監査人 シンシア・クーパー

社外・監査委員長の指揮下で内部監査のプロ集団が執行側の妨害工作をはねのけ、不正会計の全貌を暴いて自浄作用が働くことを証明。

Japan

社内・監査委員長、常勤監査役と経営者に直属する内部監査では、不正会計を抑止できない。



山一証券
(当局への内部告発)



東芝(当局への
内部告発)

オリンパス
(月刊FACTA
への内部告発)



社内・監査委員長、常勤監査役と経営者に直属する内部監査では、自浄作用が働かないことを職員は知っているため、外部に告発する。

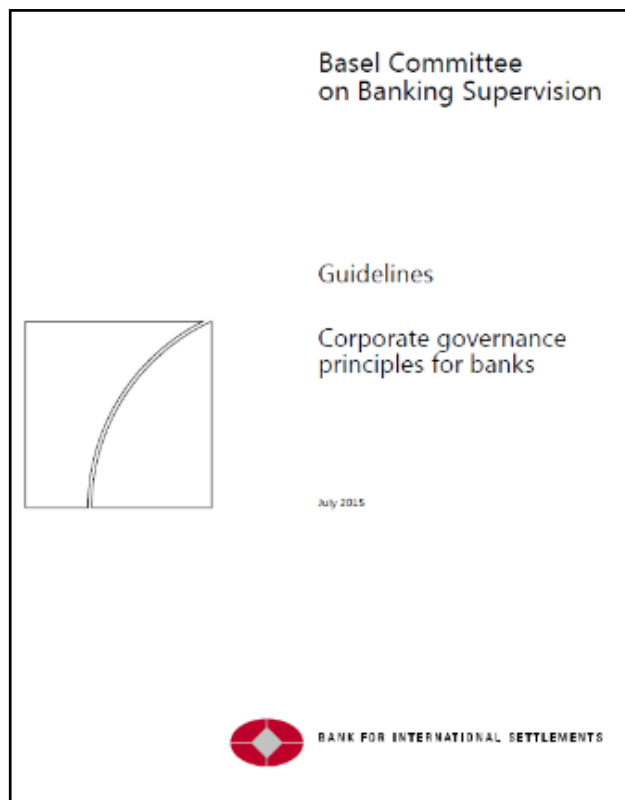
リーマンショック後： 国際標準のガバナンスが確立

- 2008年のリーマンショック後、海外の金融機関では、ガバナンスの形骸化を真摯に反省して、取締役会、リスク管理機能、内部監査の一体改革を積極的に推進した。
- 金融安定理事会(FSB)は、先進的な金融機関では、監督当局が求める以上のグッド・プラクティスがみられるようになったと高く評価。
- バーゼル銀行監督委員会(BCBS)は、これらを取りまとめて「銀行のためのコーポレート・ガバナンス諸原則」(2015)として公表。
- COSO、IIA、OECD等の専門機関は、金融機関による「3線」モデルの構築などのグッド・プラクティスを踏まえ、既存の枠組み、諸原則の改訂・見直しを実施。

金融機関のガバナンスのグローバル・スタンダード

バーゼル銀行監督委員会

「銀行のためのコーポレート・ガバナンス諸原則」(2015年7月)



原則1 取締役会の全般的な責務

原則2 取締役会の資質と構成

原則3 取締役会自身の構造と実務

原則4 上級経営陣

原則5 グループ構造のガバナンス

原則6 リスク管理機能

原則7 リスクの把握、モニタリング、コントロール

原則8 リスクコミュニケーション

原則9 コンプライアンス

原則10 内部監査

原則11 報酬

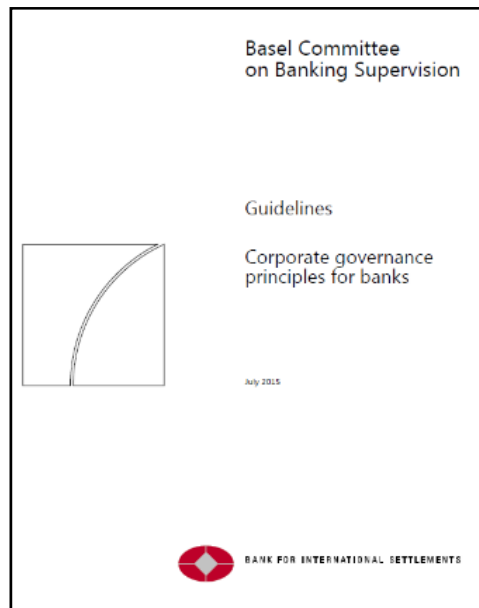
原則12 ディスクロージャーと透明性

原則13 監督当局の役割

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2017/data/rel171024a5.pdf

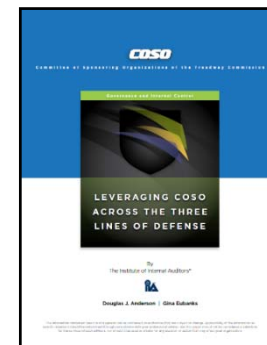
「ガバナンス諸原則」にまとめられた金融機関のグッド・プラクティスがガバナンスに関する基本文献の改訂を促した。

バーゼル銀行監督委員会
「銀行のためのコーポレート
・ガバナンス諸原則」

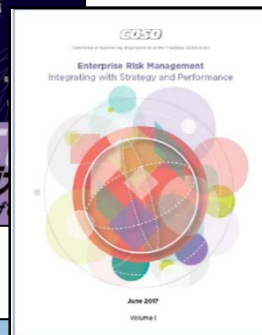


改訂版
G20/OECD
コーポレート・
ガバナンス原則

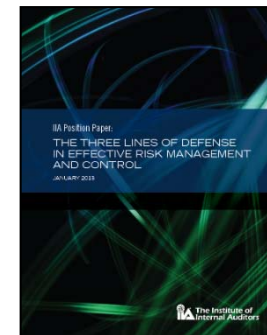
COSO & IIA「3つのディフェンス
ライン全体でのCOSOの活用」



改訂版COSO
内部統制の
統合的フレームワーク



改訂版COSO
ERMフレームワーク



改訂版
IIA内部監査の
「専門職的实施の
国際フレームワーク」

IIAポジションペーパー「効果的な
リスクマネジメントとコントロール
における3つのディフェンスライン」



参考文献

金融機関のガバナンス関連・基本文献リスト

バーゼル銀行監督委員会 (BCBS)

銀行のためのコーポレートガバナンス諸原則 (2015年7月)

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2017/data/rel171024a5.pdf

金融安定理事会 (FSB)

リスク文化に関する金融機関と監督当局の相互作用に関する
ガイダンスーリスク文化の評価の枠組み (2014年4月)

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2017/data/rel171024a6.pdf

金融安定理事会 (FSB)

実効的なリスクアペタイト・フレームワークの諸原則 (2013年11月)

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2017/data/rel171024a7.pdf

バーゼル銀行監督委員会 (BCBS)

銀行の内部監査機能 (2012年6月)

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2017/data/rel171024a8.pdf

「取締役会の仕事

先頭に立つとき、協力するとき、沈黙すべきとき」

ラム・チャラン／デニス・ケアリー／マイケル・ユシーム著

- われわれは、ここで何をしようとしているのか。
- 取締役会は、今、この会社が置かれた状況のなかで、どのような役割を果たすべきか、その役割を果たすために何を優先すべきか。
- 先頭に立つとき、協力するとき、何も関与すべきでないときを見きわめることは、取締役会のもっとも重要な任務である。
- 取締役会が、リーダーシップを発揮できれば、価値を創造することができ、発揮できなければ価値を破壊する。



- 本資料に関する照会先

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 CIA,CCSA,CFSA

Tel 03(3277)1886 E-mail shigeki.usui@boj.or.jp

- 本資料の内容について、商用目的での転載・複製を行う場合は予め日本銀行金融機構局金融高度化センターまでご相談ください。転載・複製を行う場合は、出所を明記してください。
 - 本資料に掲載されている情報の正確性については万全を期しておりますが、日本銀行は、利用者が本資料の情報をを用いて行う一切の行為について、何ら責任を負うものではありません。
-