



金融機関の内部監査に対する期待要件と高度化に向けた課題

金融庁総合政策局審議官 屋敷利紀

金融庁は2023年10月、「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）¹（以下「中間報告」という）を公表した。金融機関には、直面するリスクが多様化・複雑化し、経営のグループ化・グローバル化が急速に進展する中で、内部監査の高度化が一層求められている。本稿では、内部監査に対する金融庁の期待要件とともに、内部監査の高度化に向けた大手銀行グループ¹、地域銀行それぞれの課題や、今後のモニタリング方針について詳説する。もとより、我が国において内部監査の高度化が求められるのは、ひとり金融機関だけではない。本稿が、金融機関にとどまらず、広く一般事業法人を含む我が国企業における内部監査の高度化に資するよう願っている。本稿において意見に係る部分は筆者の個人的見解であり、所属組織の見解を示すものではない。

1 はじめに

金融庁は2019年6月、金融機関の内部監査に関するモニタリング結果と金融庁の問題意識を「金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題」（以下「現状と課題」という）として公表した²。その中で、内部監査の水準（成熟度）は、「事務不備監査」（第一段階）、「リスクベース監査」（第二段階）、「経営監査」（第三段階）、「信頼されるアドバイザー」（第四段階）の四段階あ

るとした（【図表1】参照）。金融庁では、「現状と課題」公表後も、金融機関に対し、検査・モニタリングを通じて内部監査の高度化を促している。特に、大手銀行グループとは、通年検査の一環として、内部監査の高度化に向けた取組状況や課題について深度ある対話を重ねている。金融庁では、その経過や外部有識者との議論を取りまとめ、2023年10月に「中間報告」として公表した³。

1 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、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9機関。

2 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」の公表について」（2019年6月28日）。

3 金融庁「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）の公表について」（2023年10月24日）。

【図表 1】 内部監査の水準

	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)	第四段階 (Ver.4.0) (信頼されるアドバイザー)
役割 使命	事務不備、規程違反等の発見を通じた各部門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	保証やそれに伴う課題解決にとどまらず、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
	過去／形式／部分		未来／実質／全体	

(出所) 金融庁 (【図表 2】～【図表 5】も同じ。)

2

内部監査に対する金融庁の期待要件

(1) 内部監査高度化の必要性

内部監査は、内部統制やリスク管理態勢、ガバナンスの品質と実効性を評価し、経営陣に対して、独立した立場から保証を提供する機能を担っている。特に金融機関において実効的な内部監査は、財務の健全性と業務の適切性を確保する上で不可欠なコーポレート・ガバナンスに必須の要素であり、経営陣だけでなく金融監督当局を含むステークホルダーに対してもきわめて重要な保証を提供するものだ。経営陣にとって、内部監査部門ほど頼りにすべき存在はない。内部監査において収集される組織内の様々な情報を紡いでいけば、企業価値を高める機会に繋がることも多いだろう。経営陣にとっては、内部監査部門へ十分な権限と地位、独立性を与え、優秀な人材を配置して内部監査の実効性を一層高めることが最も合理的なはずだ。

バーゼル銀行監督委員会が2012年に公表した銀行の内部監査に関するガイダンス⁴では、銀行監督当局が内部監査部門と定期

的に意思疎通を図り、その機能を定期的に評価するよう求めている。金融庁でも、検査・モニタリングにおいて、金融機関の内部監査機能の有効性と、内部監査が発見したリスク・脆弱性に経営陣が適時・適切に対応しているかを定期的に確認している。同時に、金融庁では、検査・モニタリングで特定した金融機関のリスク・脆弱性とそれらの軽減策・改善策について、金融機関と定期的に深度ある対話を進めている。

米欧金融機関と比較すると、我が国金融機関においては、平成金融危機の経験などもあって、相対的に過大なリスクテイクをしないカルチャーが醸成され、リスクテイク対比で内部統制やリスク管理態勢が整備されているといえよう。他方、我が国金融機関においても、経営のグループ化・グローバル化が進展し、直面するリスクが多様化・複雑化すると同時に、人材が流動化し、人員構成が多様化する中で、今後、リスクカルチャーや内部統制、リスク管理態勢が大きく変化する可能性がある。こうした状況にあっても、我が国金融機関が財務の健全性と業務の適切性を確保していくためには、内部監査の高度化が強く求められる。

4 Basel Committee on Banking Supervision “The internal audit function in banks” (2012年 6 月 28日)

金融庁にとって、金融機関の内部監査部門は、リスク・脆弱性を発見し、その顕現化を防止する点で軌を一にする重要なパートナーだ。主要海外金融監督当局と比較して、検査官の人数などが著しく制約されている金融庁にとっても、金融機関の内部監査部門が信頼に足る存在に高度化することは極めて重要だ。

(2) 内部監査を担う人材の育成・確保

金融庁では、金融機関の経営陣に対し、内部監査部門へ優秀な人材を配置するよう求め続けてきた。その効果もあって、大手銀行グループでは、内部監査部門の拡充が進んでおり、かつて「転籍出向・退職前の待機場所」と揶揄された位置付けから大きく変貌している。あるメガバンクグループでは、内部監査部門の業務説明会に若手を含め200名以上もの職員が参加したと聞く。大手銀行グループにおける内部監査部門職員の平均年齢は40代後半から50代半ばとやや高めとはいえ、3メガバンクグループでは直近2年間で、積極的な社内公募や中途採用もあって若返りが進んでおり、中には3歳若返った先もある。

経営監査、すなわち内外の環境変化に応じて経営に資する保証を提供する内部監査を実施するためには、ある程度の実務経験が必要だろう。しかし、それだけでは経営監査は全くおぼつかない。経営監査には、何より経営を俯瞰し、経営陣に有益な示唆を与え得る豊富な知見と高い専門性が求められる。もっとも、それらの能力のすべてを1人が兼ね備える必要はない。内部監査部門は、経営監査を実施し得る能力を部門全体として確保することが重要だ。もとより、経営を俯瞰できる知見や専門性は一朝

一夕に得られるものではないし、誰もが得られるものでもないだろう。経営陣は、内部監査人材を計画的に育成しつつ、中途採用も活用しながら、経営監査を担える人材ポートフォリオを構築しなければならない。

今後、金融機関においては、ESGなど非財務情報への対応が一段と求められていくとともに、社会課題解決や価値創造に向け、他社との協業や外部連携・委託が増えていくことが想定される。こうした点を踏まえると、金融機関の内部監査人材を多様化していくことが不可欠だろう。

(3) 戦略分野・専門的領域への対応

金融機関では、収益機会の拡大を求めて、子会社形態等も活用しつつ、戦略的に新規事業へ進出する動きが顕著となっている。他方、サイバーセキュリティやAML/CFT等、内部監査に高度な専門性が求められる領域でリスクが高まっている。進化が著しいこうした戦略分野や専門的領域に対する内部監査は、内部人材で対応することが困難な場合も少なくない。金融機関が、外部専門機関によるコソーシングを活用することがやむを得ない場合もあるだろう。

もっとも、コソーシングによる内部監査を主導し、その結果に対して責任を負うのは、当然、金融機関の内部監査部門だ。したがって、コソーシングの監査品質は、金融機関の内部監査部門が理解した上で、評価・管理する必要がある。現時点では内部人材の手に余る領域であっても、いつまでも外部専門機関に依存していいはずがない。金融機関は、コソーシングを通じて知見やノウハウを吸収・蓄積することによって、内部監査の高度化を図っていくことが重要だ。

3 大手銀行グループの課題

(1) これまでの取組み

これまでの検査・モニタリングにおいて、大手銀行グループでは、経営陣や監査委員・監査役が、内部監査の重要性・有用性を理解していると考えられる事例や、内部監査部門に対して内部監査の一層の高度化を期待している事例を確認した。また、内部監査部門が、内部監査の高度化のほか、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の醸成を図っている事例も確認した（【図表2】参照）。

3メガバンクグループについては、筆者自身も監査委員長や内部監査部門長との対話を通じて、内部監査の高度化に向けた理解と取組みが着実に進展していることを確認している。「現状と課題」公表前と比較

すると、著しく進化していることは間違いない。

もっとも、内部監査の水準に関する自己評価には、大手銀行グループ間で一定の差が生じていることも確認できた。すなわち、国際的に業務を展開する先のほとんどは、第三段階にあるとしたものの、その他の先では、第三段階へ向けた途上にあるとした（【図表3】参照）。

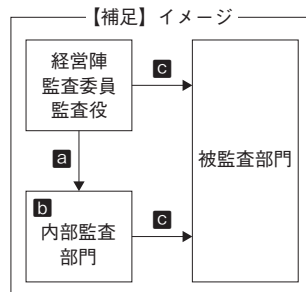
(2) 大手銀行グループの課題認識

第三段階にあるとした先では、内部監査部門が認識する課題として、ステークホルダーの視点を意識した監査、会社全体でみた経営課題に関する真因の特定、第1線・第2線と第3線との間での人材の好循環のほか、アジャイル型監査の試行等、第四段階に向けた取組み等を挙げた。

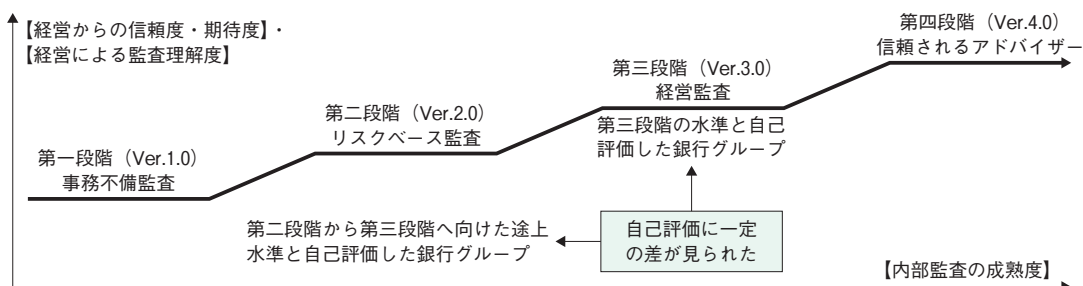
他方、第三段階へ向けた途上にあるとし

【図表2】「現状と課題」公表後の大手銀行グループの取組状況

- a** 経営陣や監査委員・監査役による内部監査部門への支援
 - ・内部監査の重要性・有用性に対する認識が強まっている
 - －内部監査の役割等を経営陣含め議論、役職員増員、予算増額
 - －各種会議体の議長から意見を求められることが多くなった 等
- b** 内部監査部門における高度化に向けた取組
 - ・経営目線での監査、リスク変化への機動的な対応、監査品質の向上
 - ・グループ・グローバルベースでの態勢整備 等
- c** 被監査部門に対する取組
 - ・被監査部門に対する内部監査への理解・浸透
 - ・被監査部門のリスクオーナーシップの醸成



【図表3】大手銀行グループにおける内部監査の水準に関する自己評価



【図表 4】大手銀行グループが認識している課題等

a 経営陣や監査委員・監査役による内部監査部門への支援	b 内部監査部門における高度化に向けた取組	c 被監査部門に対する取組
第三段階の水準と自己評価した銀行グループ		
【経営陣や監査委員・監査役からの期待】 ・機動的な監査 ・経営戦略等 [※] を対象とした監査 ・戦略遂行上の課題や業務効率化の観点からの提言 等 ※経営戦略の策定・遂行・浸透状況、経営資源配分の十分性・適切性 等	・あらゆるステークホルダーの視点を意識した監査 ・経営課題に関する真因の特定 ・第1線・第2線と第3線との間での人材の好循環化の確立 ・第四段階に向けた取組 等	【社外取締役から経営陣への期待】 ・経営や内部監査部門から被監査部門に対して「経営に資する監査」の意義の説明・浸透 【経営陣が認識している自らの課題】 ・被監査部門が内部監査を積極的に受け入れ、協力する風土の醸成 【内部監査部門が認識している課題】 ・被監査部門に対する内部監査の役割の理解・浸透
第三段階へ向けた途上水準と自己評価した銀行グループ		
【経営陣や監査委員・監査役からの期待】 ・第三者の立場から、言いにくいことであっても事実に基づき自由に発言 ・内部管理態勢に対するアシュアランス機能の発揮 ・経営目線での監査 等 (社外取締役からの期待)	・準拠性監査から業務プロセスに係る整備・運用状況を検証する監査への移行 ・分析のためのフレームワークを活用した問題の根本原因の追究 ・グループ全体のリスクを網羅的に把握し、的確に評価する仕組の構築 ・経営監査を担う人材確保・育成 等	【経営陣が認識している自らの課題】 ・被監査部門が内部監査を積極的に受け入れ、協力する風土の醸成 【内部監査部門が認識している課題】 ・共通目標を達成するための仲間であることの被監査部門の理解 等

た先では、内部監査部門が認識する課題として、準拠性監査から業務プロセスに係る整備・運用状況を検証する監査への移行や問題の根本原因の追究等を挙げたほか、経営陣や監査委員・監査役が認識する課題として、被監査部門が内部監査を受け入れ、協力する風土を挙げた（【図表 4】参照）。ただし、こうした課題はあくまで自己評価であることに留意する必要がある。

(3) グループ化・グローバル化への対応

大手銀行グループでは、グループ・グローバルベースで事業部門を構成し、事業を展開している。特に3メガバンクグループでは、海外拠点の拡充や現地金融機関との出資・提携関係強化等を通じてグローバル化を加速している。このため、大手銀行グループの内部監査も、グループ・グローバルベースで実施する必要がある、それが可能となる内部監査態勢を整備する必要がある。その際、内部監査機能を東京本部に集約するか、現地金融機関を含むグループ子

会社に分散するかは、各大手銀行グループが自らの特性に応じて判断すべきだろう。重要なのは、大手銀行グループが、グループ・グローバルベースで高い監査品質を確保することだ。

グループ子会社の中には、長年にわたり独自のメソドロジーや各種規程・マニュアル類に基づいて内部監査を実施してきた先もあるだろう。海外では、内部監査に関する法令や監督ガイダンス、監査慣行が国内と異なっているし、特に子会社現地金融機関では、組織カルチャーが国内と大きく異なっている場合もあるだろう。大手銀行グループが、グループ・グローバルベースで高い監査品質を確保するには、東京本部と現地金融機関を含むグループ子会社や海外拠点との間で密に意思疎通を図る必要がある。併せて、大手銀行グループでは、カルチャーの異なる組織においても理解しやすいメソドロジーや規程・マニュアル類を整備することや、グループ・グローバル共通

の内部監査支援システムを導入することも必要だろう。

筆者が日頃意見交換している海外の銀行監督当局幹部も、内部監査の重要性を繰り返し説いている。海外展開している大手銀行グループにおいては、各法域の法令や監督ガイダンスの要件はもとより、現地当局が期待する水準にも適合する監査品質を確保することが求められる。

4 地域銀行の課題

これまでの検査・モニタリングにおいて、地域銀行のうち、経営基盤が弱い先では、内部監査部門への人材投入が進んでおらず、内部監査の高度化に取り組めていない実態を少なからず確認した。もとより厳しい経営環境に置かれている地域銀行があることは理解している。しかし、地域銀行は、国民の生活資金や余裕資金を預金として受け入れ、それを原資に金融仲介機能を発揮し、融資先の企業価値向上を通じて地域経済や国民経済の健全な発展に貢献するという、きわめて公共性が高く、尊い使命を担っている。地域銀行が営業地域において質の高い金融仲介機能を持続的に発揮していくためには、中長期的に財務の健全性と業務の適切性を維持する必要がある。あくまで「中長期的に」という点が重要だ。目先の収益確保を急ぐあまり、内部監査をないがしろにすると、結果として中長期的には財務の健全性を損なうだけでなく、不祥事件等を誘発するなど業務の適切性を欠き、長年にわたって築き上げた信用を損なうことにもなりかねない。「貧すれば鈍する」となってはならない。中長期的視野に立てば、内部監査を高度化することが、地域銀

行が財務の健全性と業務の適切性を維持し、質の高い金融仲介機能を持続的に発揮していくための大前提であることに疑いの余地はないだろう。

経営基盤が弱く、経営資源が限られていても、経営陣の強いリーダーシップで内部監査の高度化に取り組んでいる地域銀行もある。内部監査の成熟度は、内部監査にとどまらず、ガバナンスやリスクカルチャーに対する経営陣の取組姿勢を映す鏡でもある。第一段階にとどまっている地域銀行では、まず、第1線（フロント部門）、第2線（リスク管理部門）、第3線（内部監査部門）の役割を明確化する必要があるだろう。それぞれの役割が曖昧なままでは、第二段階への到達さえおぼつかない。内部監査の高度化に向け、経営陣の一層奮励努力が望まれる。

筆者自身、今事務年度入り後、地域銀行の頭取方20名以上と内部監査について対話する機会を得た。この場を借りて改めて御礼を申し上げたい。その頭取方は例外なく「経営監査を目指す」と語り、大変心強く思った次第だ。もっとも、各行における内部監査の実態をみると、頭取自身が高度化に積極的な先とそうでない先との間には、現時点で著しい差があると感じた。

頭取が率先して内部監査の高度化に取り組んでいる地域銀行では、経営監査を目指して、将来経営を担う若手を積極的に内部監査部門へ配属しており、結果として行内公募においても内部監査部門への異動希望者が多い、監査部長には行内で最も実力があると目される部長を配置している、監査部長を経て頭取や経営企画部長に就任するといった実態を確認した。他方、その他の

地域銀行では、「経営監査を目指す」との掛け声とは裏腹に、内部監査部門への人材投入が進んでおらず、中には頭取の内部監査に対する認識が準拠性監査にとどまっている先や、内部監査部門が依然として転籍・退職までの待機部署か諸事情を抱える職員の一時退避部署と位置付けられている先すらある実態を確認した。

内部監査の実効性を高めるには、当然、被監査部門の受入態度が重要になる。被監査部門に内部監査を真摯に受け入れてもらうには、何より内部監査部門自身が納得感の高い内部監査を実施することによって信頼を勝ち取ることが必要だ。しかし、その努力にもおのずと限界があるだろう。頭取の後ろ盾があり、しかも経営の中枢を担うと目される層が内部監査を実施する場合と、転籍・退職待ちや諸事情を抱える層が内部監査を実施する場合とでは、被監査部門の受入態度が全く違って来るのではない。もとより内部監査の高度化は一朝一夕に成し得るものではない。頭取の強力かつ

継続的なリーダーシップ発揮が望まれる。

5 今後のモニタリング方針

大手銀行グループや大手証券会社、大手保険会社では、グローバル化が一段と進展している。同時に、大手銀行グループはもとより、地域銀行においても、傘下に非銀行業務を行う子会社を持つ動きがみられるなど、グループの多様化・複雑化が進展している。こうした状況のもと、金融機関においては、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、次の3点に留意する必要がある。

- ① 経営陣や監査委員・監査役が内部監査部門へ積極的に支援すること
- ② 内部監査部門が監査態勢を高度化し、かつ、監査基盤を強化すること
- ③ 経営陣や監査委員・監査役、内部監査部門が、被監査部門に対して内部監査への理解・浸透やリスクオーナーシップの醸成を

【図表5】 今後、金融庁が行うモニタリングの論点

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

主体：経営陣や監査委員・監査役

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

論点2：内部監査部門の監査態勢高度化・監査基盤強化

主体：内部監査部門

〔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

〔監査基盤強化〕

①人材確保・育成に向けた取組状況、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

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

主体：経営陣や監査委員・監査役、内部監査部門

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

図り、被監査部門がリスクオーナーであるという自覚を持って、自律的にリスクコントロールすること

金融庁では上記①～③を踏まえ、今後、大手銀行グループだけでなく、地域銀行、証券会社、保険会社、その他の金融業態に対しても、主に【図表5】の論点に基づく深度あるモニタリングを通じて、内部監査の高度化を促していく方針だ。その際、「中間報告」や「現状と課題」で示した論点や着眼項目を、形式的なチェックリストとして用いることはない。

もとより金融機関が第三段階、第四段階に向けて高度化することは望ましいことだ。しかしながら、金融機関においては、第一段階や第二段階、すなわち事務不備や規程違反等の発見を通じた各部門への牽制機能や、リスクアセスメントに基づく高リスク領域への業務プロセスに対する問題提起機能をいささかもゆるがせにできない。金融庁では、金融機関に対して内部監査の高度化を促すと同時に、第1線、第2線、第3線が全体として有効に機能しているかも併せて検証していく方針だ。

検査官の人数等に制約がある金融庁では、金融行政の効率性を高めるため、各金融機関の内部監査の水準に応じて検査・モニタリングの対象領域や深度を決定する必要性に迫られている。金融庁の重要なパートナーである内部監査部門が有効に機能していれば、検査・モニタリングは簡略化できる。

今後、金融庁では、金融機関への検査・モニタリング結果や国際的な動向⁵も踏まえて、内部監査の水準（成熟度）を示す段階別評価の考え方を含め、「現状と課題」を見直していく方針だ。

内部監査の高度化に向けた取組みにおいて、我が国では金融機関が最先端にあるとあってよいだろう。筆者自身も、企業経営や外部監査に精通する3メガバンクグループの監査委員長から、所属するメガバンクグループの内部監査は「一般の大企業と比較するとかなり先進的」との話を聞いている。実際、我が国における内部監査の成熟度を業種別にみても、金融機関が群を抜いて高いのが実態だ⁶。もとより、我が国において内部監査の高度化が求められるのは、ひとり金融機関だけではない。本稿が、金融機関にとどまらず、広く一般事業法人を含む我が国企業における内部監査の高度化に資するよう願っている。

やしき としのり

1989年京都大学文学部卒業。1995年米イエール大学経営大学院修了、米国公認会計士登録。1989年日本銀行入行。1998年大蔵省金融企画局、2000年金融庁総務企画部、2008年検査局企画・情報分析室長、2015年総務企画局マクロプルーデンス総括参事官、2018年総合政策局参事官。2020年から現職。

5 2024年1月9日、内部監査人協会は内部監査に関する国際的なガイダンス「専門職的実施の国際フレームワーク」の改訂版として「グローバル内部監査基準」を公表。

6 CIAフォーラム研究会報告『内部監査の成熟度』に関する調査結果報告（第4回）月刊監査研究2021年6月号。