
ガバナンス改革 ― 残された課題

日本銀行 金融高度化センター
企画役 碓井 茂樹

日本金融監査協会 設立会員
CIA、CCSA、CFSA

変化の時代

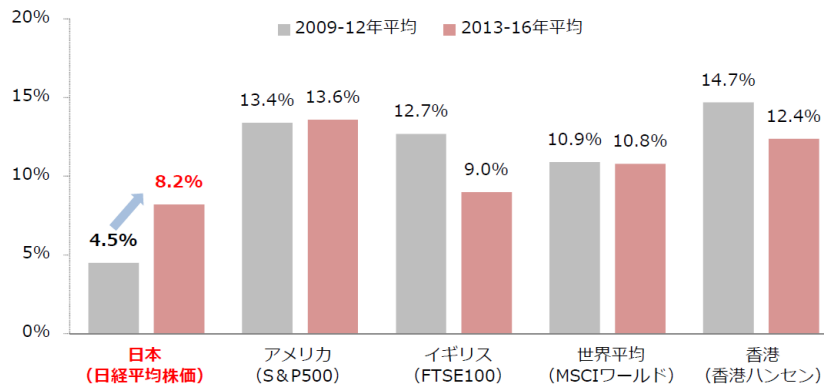
- 経営を取り巻く環境は激しく変化している。
- 人口減少、地域経済の縮小はすでに始まっている。
- パイの拡大が止まり、縮小し始めれば、当然、競争が激化することになる。
- ネット社会の拡大、フィンテックの進展などが破壊的な競争をもたらすとも言われている。



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。

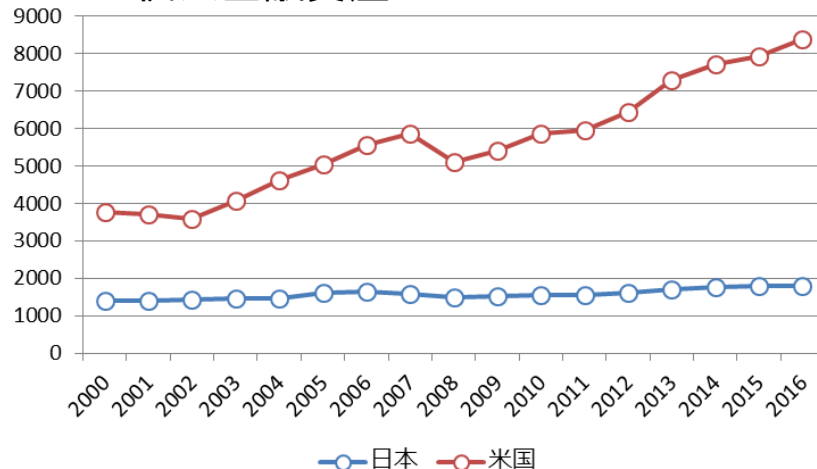
低い収益率(ROE)

各国主要指数採用銘柄のROE平均



個人金融資産

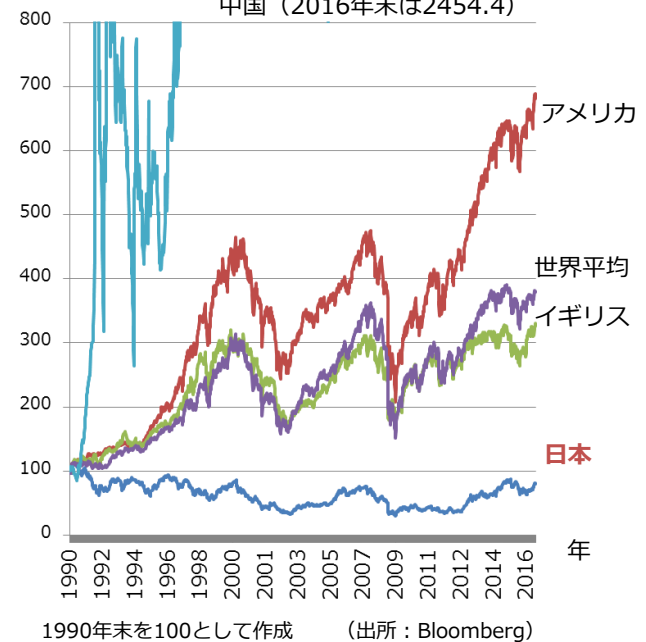
出典: Bloombergデータより作成



上がらない株価

1990年以降の株価の推移

中国 (2016年末は2454.4)



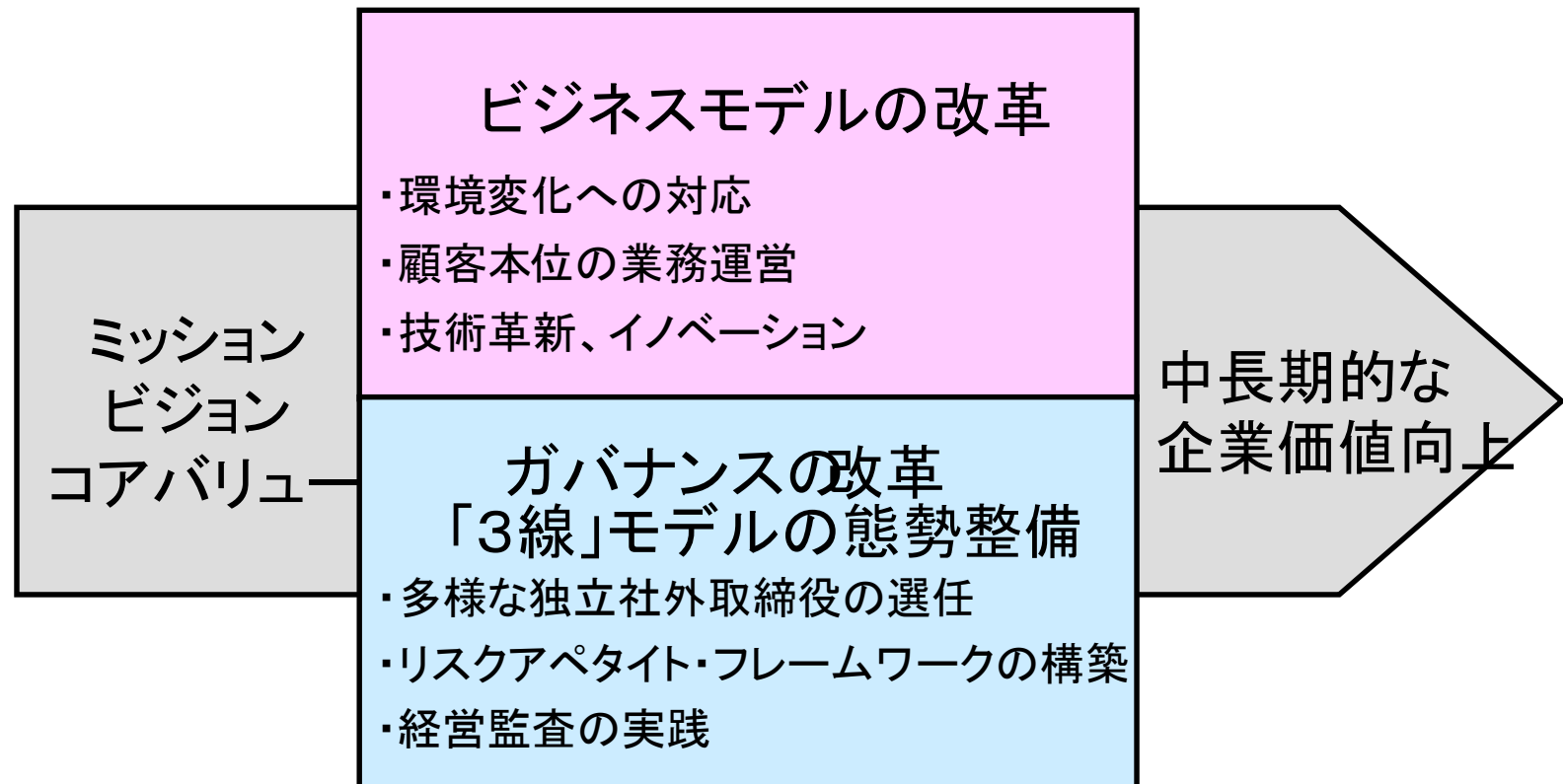
増えていない個人金融資産
(我々の世代は稼いでいない)

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	不正融資
	KYB	品質データ改ざん・隠ぺい
2019年	西部信金	不正融資

— 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。



- 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不測のリスクを伴う。成功に導くにはガバナンスの態勢整備が不可欠である。

(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

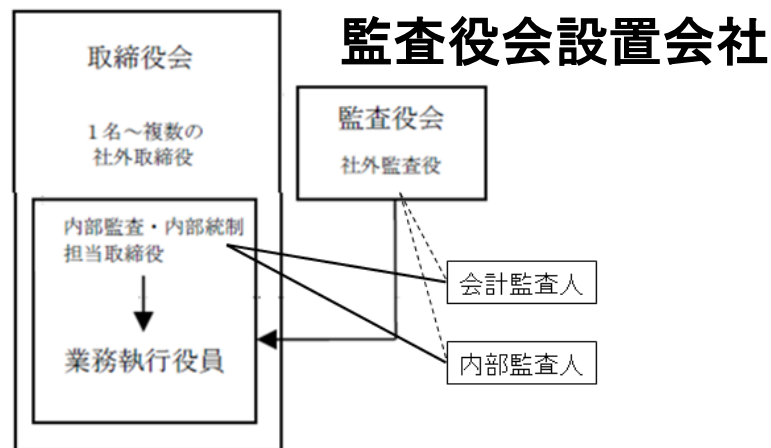


Information,
Communication,
& Reporting

情報、伝達
と報告

取締役会、リスク管理、監査の三位一体 の改革が求められている。

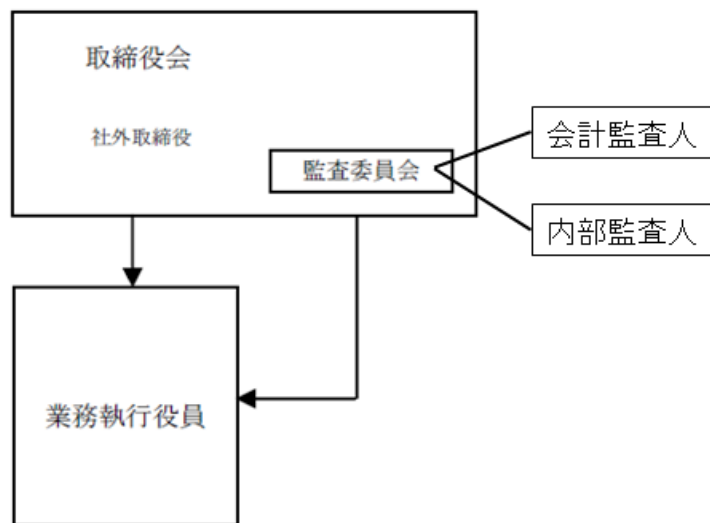
- 日本企業・金融機関では、会社法・コードへの対応は着実な進展をみている。
- しかし、日本企業・金融機関が、ビジネスモデルを改革し、中長期的な企業価値の向上を実現するためには、会社法・コードへの形式的な対応では不十分である。
- 監督・監査の態勢を見直して、取締役会、リスク管理機能、監査機能のそれぞれの機能強化に取り組むことが今後の課題である。
- 具体的には、正しい理解の下に、「3線」モデルの態勢を整備することが重要である。



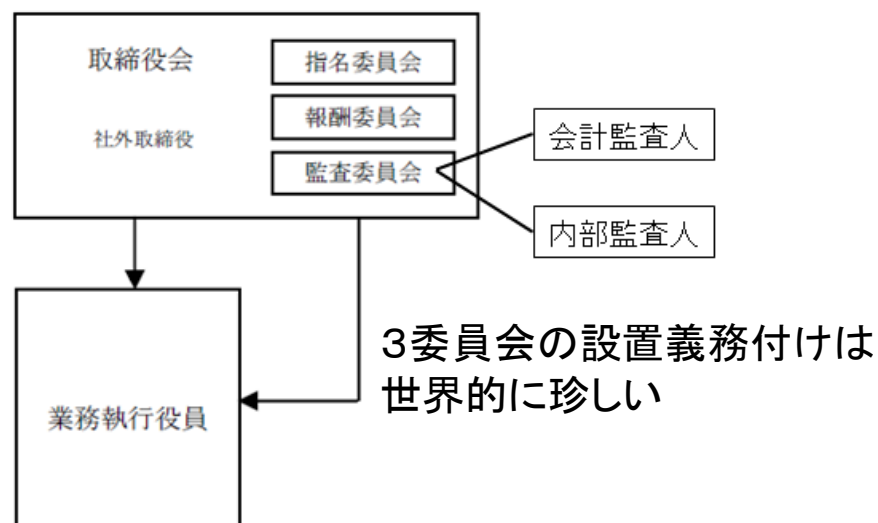
上場会社・銀行等は委員会
設置型の機関設計に移行が
進んでいる。

(日本独自の制度)

監査等委員会設置会社



指名委員会等設置会社



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

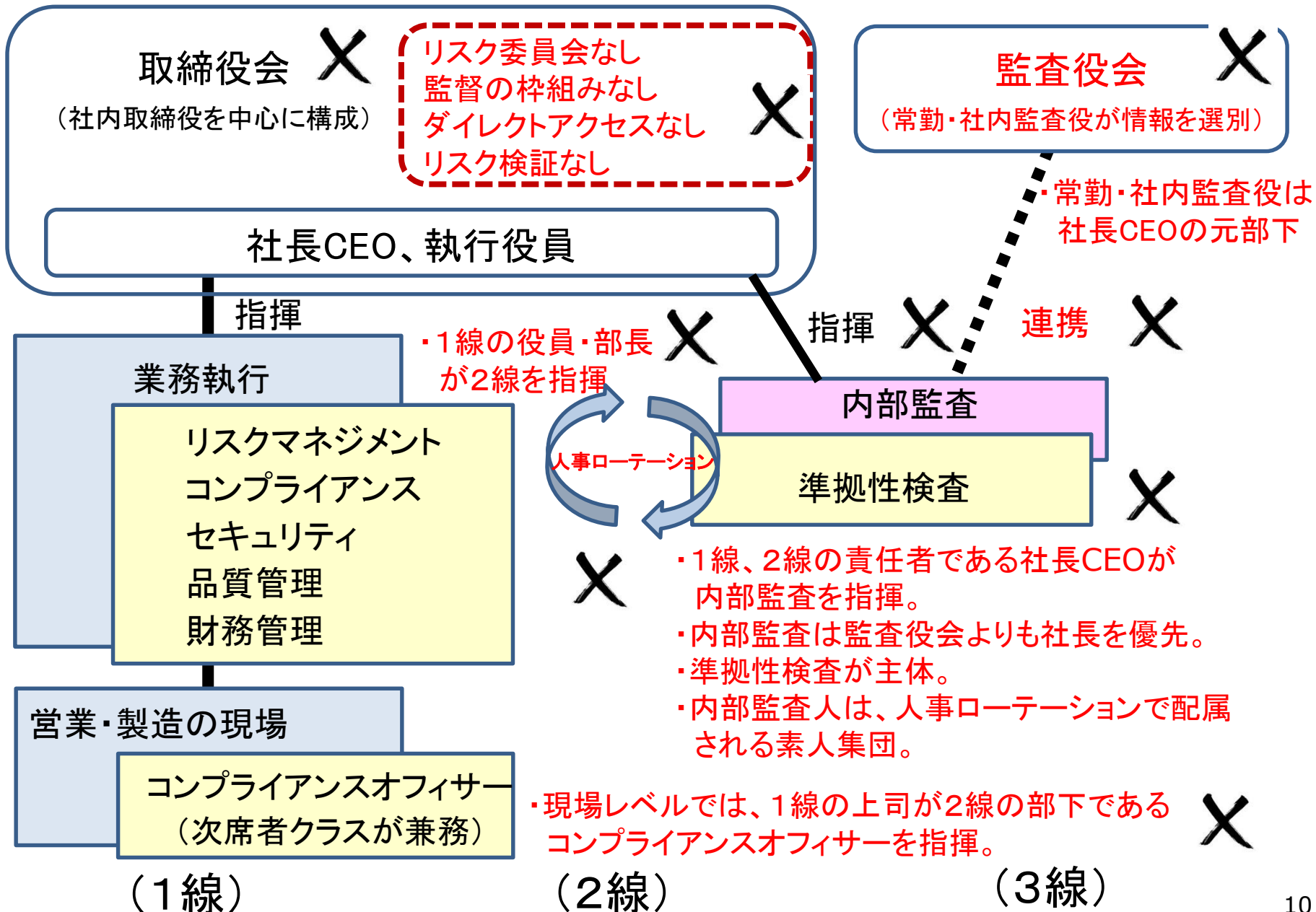
監査等委員会
設置会社

指名委員会等
設置会社

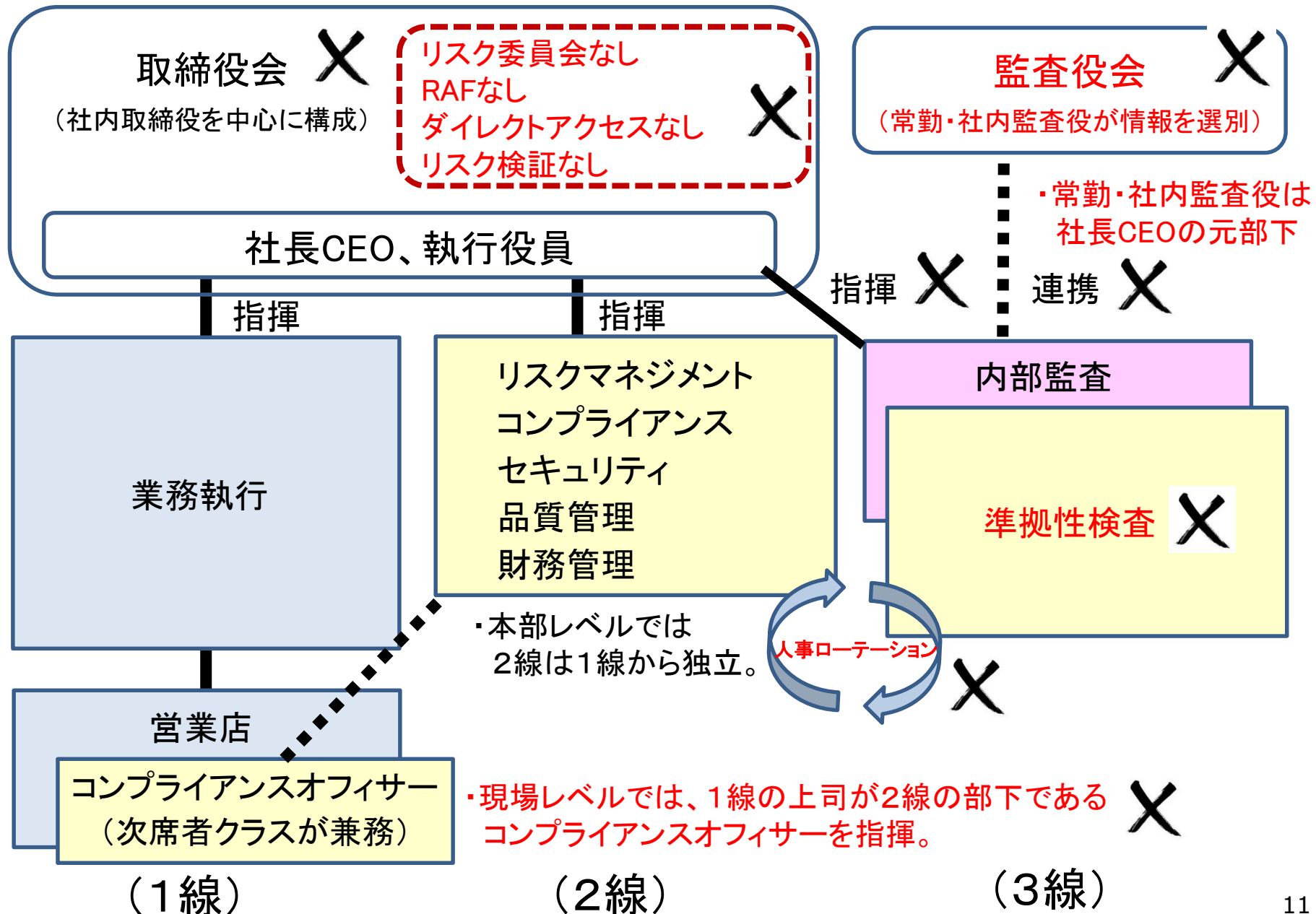
中小企業や信金・信組は、引き続き監査役会設置会社を採用。国際社会のガバナンスに合わせ監査役制度の改革、運用見直しの提言が相次いでいる。

- | | | |
|-------|--|------------------------------|
| 2015年 | 会社法改正 344条、399条 | 会計監査人の選任等・報酬等 |
| 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) |

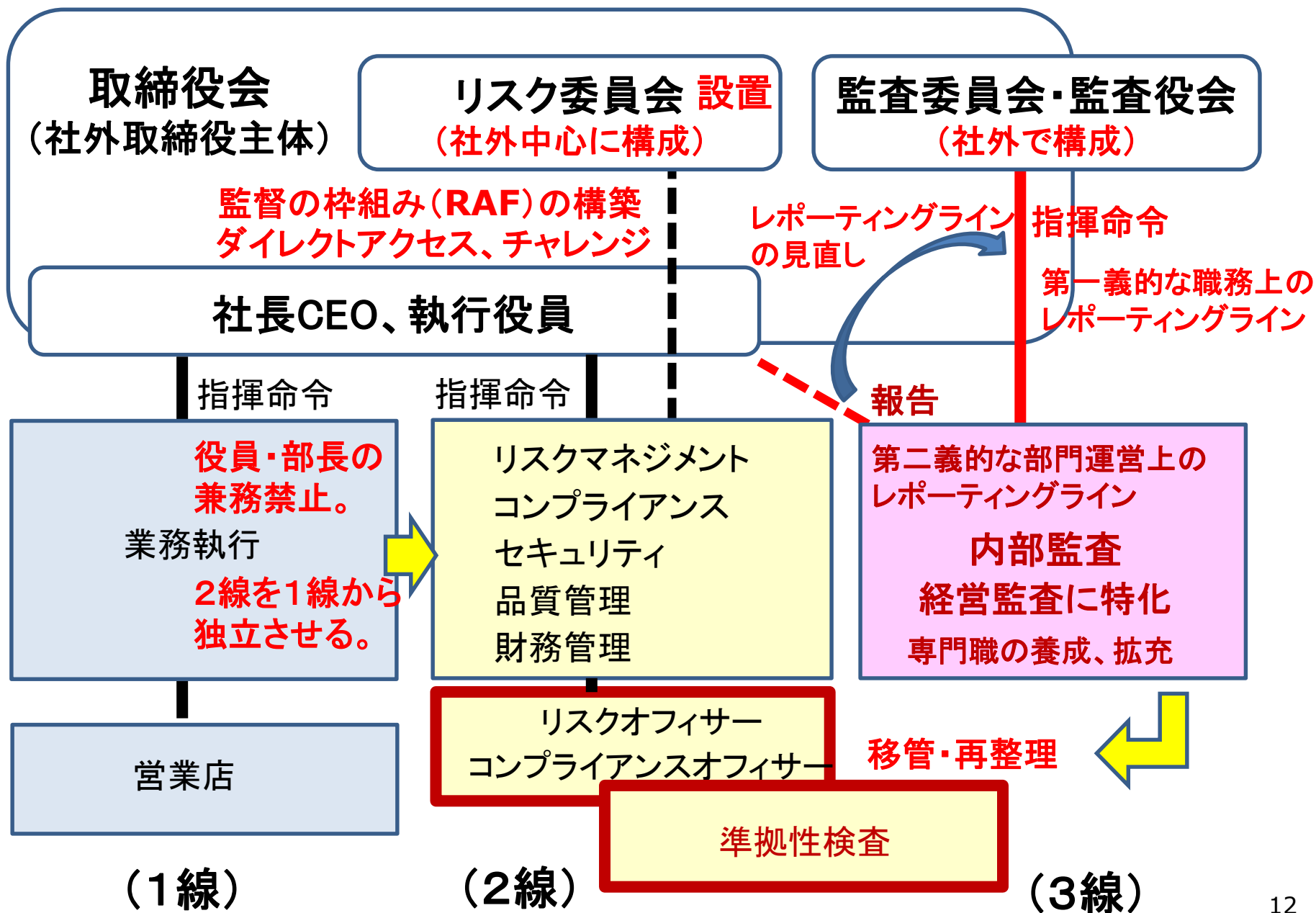
▽ 日本独自のガバナンス(一般企業): 誤った「3線」モデル



▽ 日本独自のガバナンス(金融機関): 誤った「3線」モデル



▽ 国際標準のガバナンス：正しい「3線」モデル



ガバナンス改革—残された課題

◆取締役会

- ・社外取締役を過半数にする。
- ・代表取締役を議長にしない。

◆リスク管理機能(2線)

- ・取締役会にリスク委員会を設置する(社外の2線への関与強化)
- ・監督の枠組みを文書化する(RAS、RAFなど)
- ・ダイレクト・アクセス、チャレンジなど社内規定を整備する
- ・1線の役員・部長と2線の役員・部長の兼務を禁止する
- ・現場に独立したリスクオフィサー等を配置し、監視・指導を強化する。

◆監査機能(3線)

- ・経営者からの独立性を確保するため、監査委員会・監査役会を社外のみで構成する。
- ・監査委員会・監査役会が、会計監査、内部監査を直接指揮することが出来るように、内部統制基本方針、社内規定を整備する。
- ・内部監査スタッフを増やすとともに、専門職を養成する。
- ・営業店の準拠性監査を2線以下に移管する。
- ・内部監査は、取締役会の目線で、経営に資する監査を行う。

最後に ガバナンス改革は実践先行で

- ガバナンス改革は、常に実践先行で進められてきた。
- 少数のすぐれた実践が先行し、それらが法・コードに反映されてきた。
- ガバナンス改革を進めるうえで、会社法・コードへの対応はミニマム・スタンダードとして考え、グローバル水準のベスト・プラクティスを目指すべきである。
- ガバナンス改革には、リスク管理機能、監査機能を中心に残された課題が多いが、その実現には 社外取締役、社外監査役の積極的な関与が不可欠である。

参考資料1

日本独自の監査(三様監査)の問題点

日本独自の監査(三様監査) 5つの不足

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、東芝、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

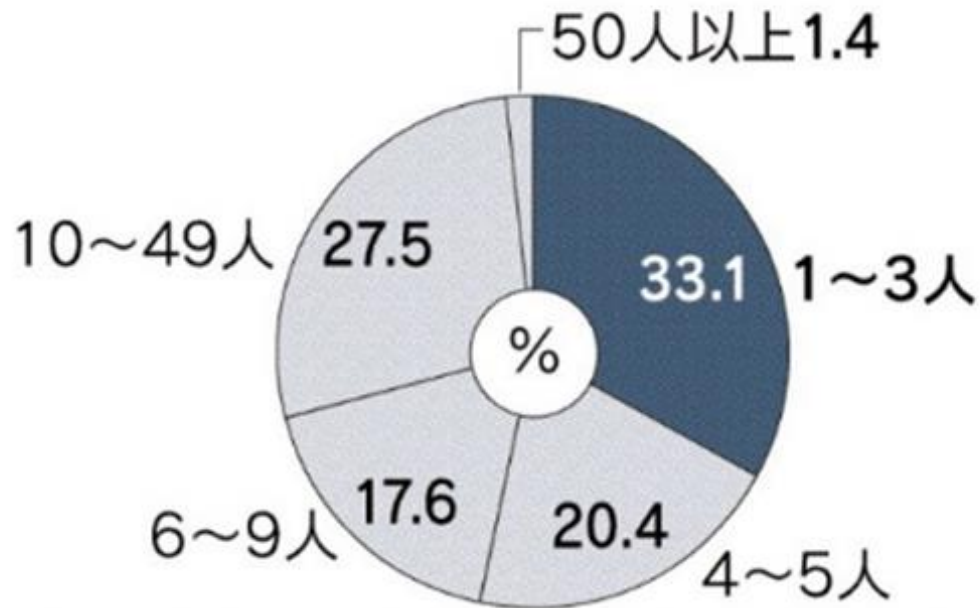
- 監査スタッフに専門職が少なく、人事ローテーションで配属された経験の浅いものが多い。
- 監査スタッフに、CIA等資格の取得が義務付けられていないことが多い。
- 専門的な知見を有する監査スタッグの育成計画が定められていないことが少なくない。

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%

参考資料2

日本独自の監査機能(三様監査)を巡る制度改革や
提言

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
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、定期的に取り締役会に報告する。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会に報告し、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。

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。

参考資料3

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

ガバナンスの基礎が固まる

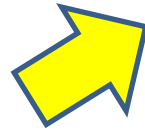
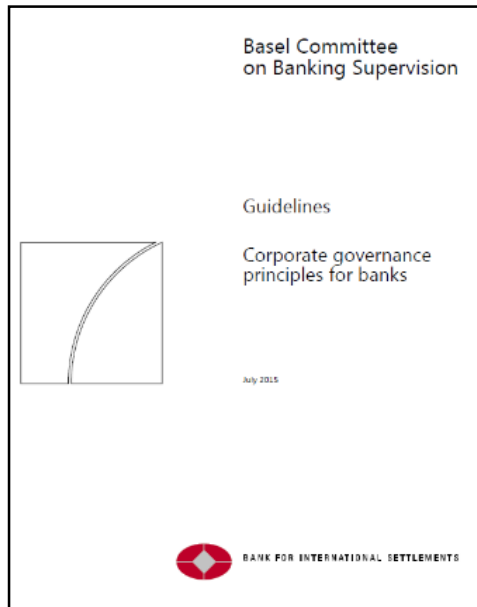
ガバナンスが発展する

ERM、監査機能の強化

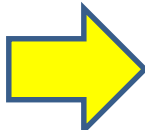
国際標準のガバナンスが確立
「3線」モデルの構築

「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。

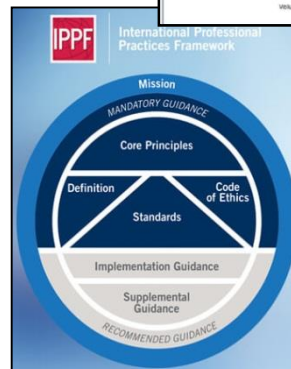
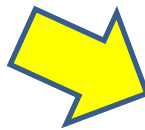
バーゼル銀行監督委員会
「銀行のためのコーポレート
・ガバナンス諸原則」



改訂版
G20/OECD
コーポレート・
ガバナンス原則

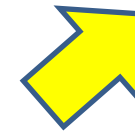
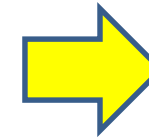


改訂版COSO
内部統制の
統合的フレームワーク

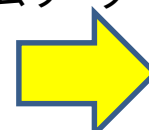
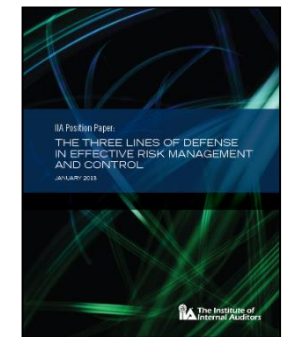


改訂版
IIA内部監査の
「専門職的实施の
国際フレームワーク」

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
ERM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」

参考資料4

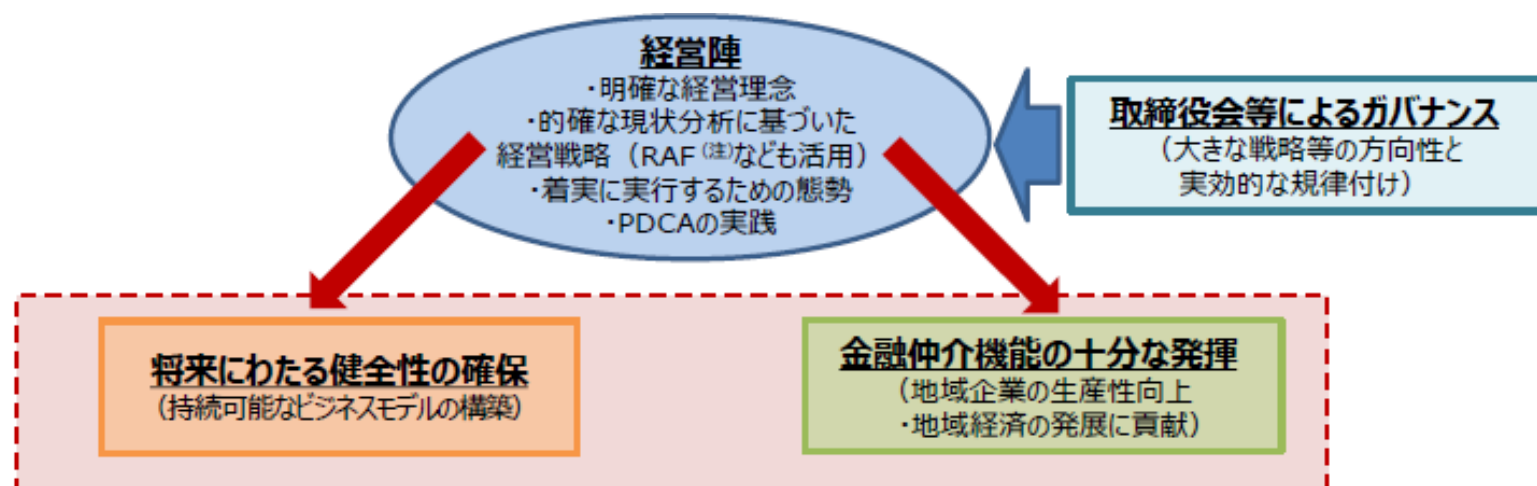
金融庁 金融行政方針 内部監査の高度化

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

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

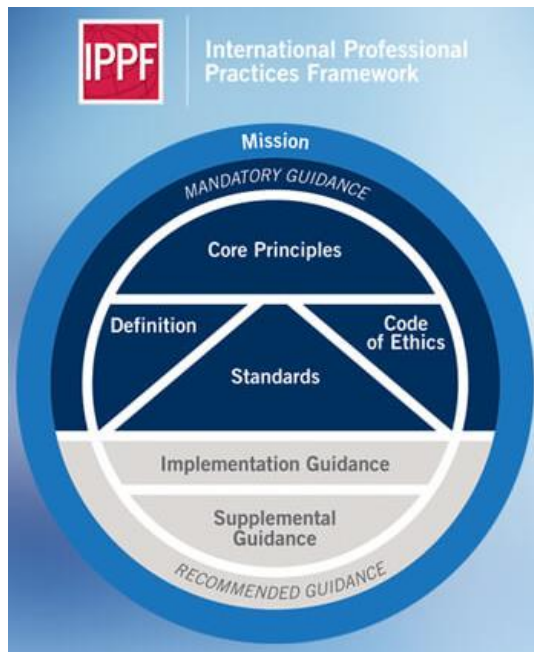


そのためには、内部監査部門が、リスクベースかつフォワードルッキングな観点から、組織活動の有効性等についての客観的・独立的な保証、アドバイス、見識を提供することにより、組織体の価値を高め保全するという内部監査の使命を適切に果たすことが必要であり、以下の取組みを促すことで内部監査を高度化していくことが求められている。

- 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

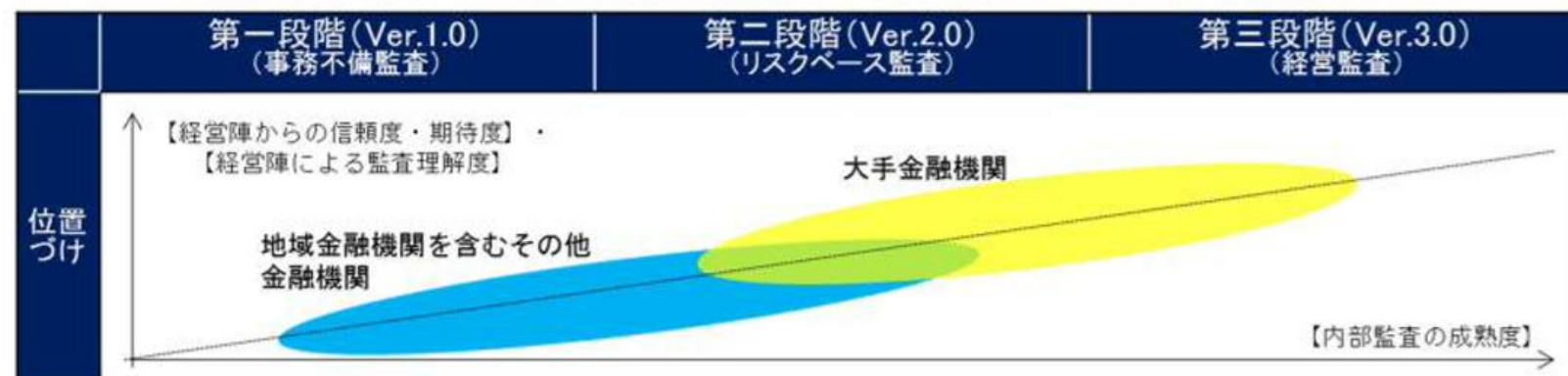
金融庁「金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題」(2019年6月)

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)。

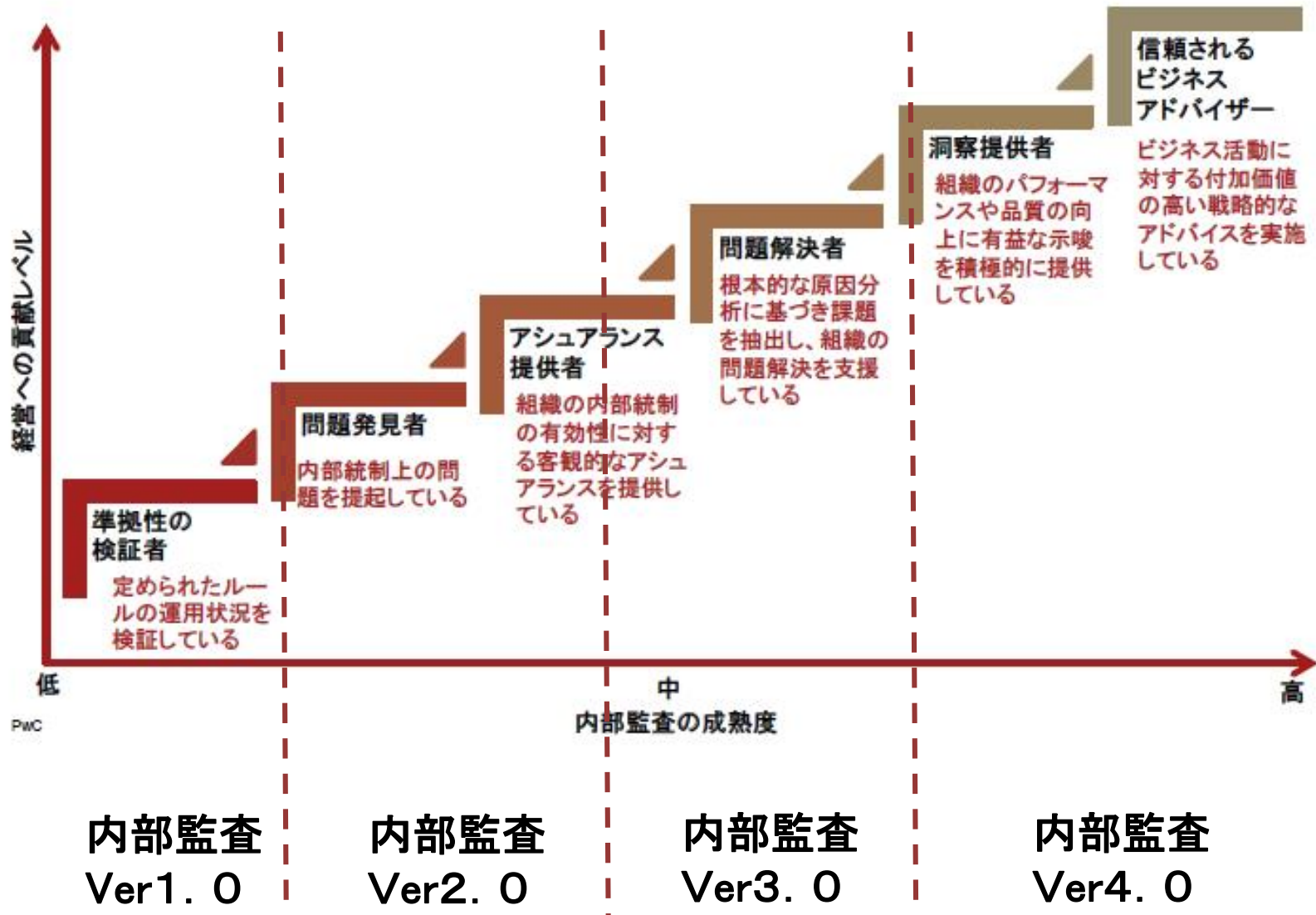
対 談

内部監査の高度化― 経営に資する監査とは

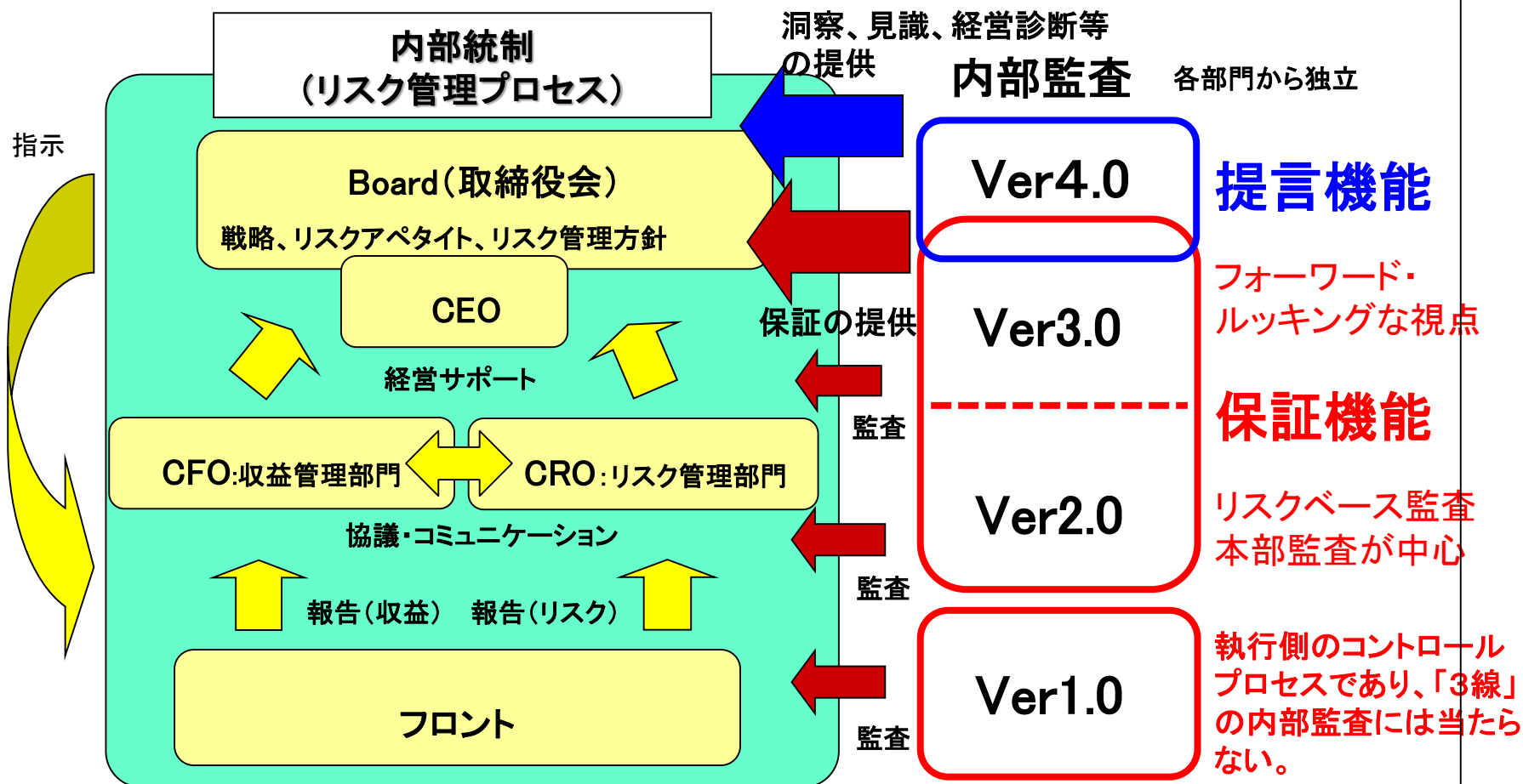
金融庁 総合政策局長 佐々木 清隆 氏



内部監査の成熟度モデル



Ver1.0は「2線」以下に移管し、「3線」の内部監査は 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