

(仮訳)

銀行組織の内部監査、および監督当局と 内部・外部監査人との関係

バーゼル銀行監督委員会による
市中協議ペーパー

コメント期限 2000 年 11 月 30 日

バーゼル
2000 年 7 月

バーゼル銀行監督委員会・会計タスクフォース

議 長

Prof. Dr Arnold Schilder
De Nederlandsche Bank, Amsterdam

Commission Bancaire et Financière, Brussels	Mr Marc Pickeur
Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, Ottawa	Ms Donna Bovolaneas
Commission Bancaire, Paris	Mr Philippe Bui
Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main	Mr Karl-Heinz Hillen
Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Berlin	Mr Ludger Hanenberg
Banca d'Italia, Rome	Dr Carlo Calandrini
日本銀行、東京	太田 浩
金融庁、東京	丸山 琢永
Commission de Surveillance du Secteur Financier, Luxembourg	Mr Guy Haas
De Nederlandsche Bank, Amsterdam	Mr Jacques Peters Mr André Van Dorssen
Finansinspektionen, Stockholm	Mr Hans Hultin
Eidgenössische Bankenkommision, Bern	Mr Stephan Rieder
Bank of England, London	Mr Dermot Trimble (2000年6月まで) Ms Mairead Devine (2000年6月から)
Financial Services Authority, London	Mr David Swanney
Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, DC	Mr Gerald Edwards
Federal Reserve Bank of New York	Mr James Beit

Office of the Comptroller of the Currency, Washington, DC	Mr Zane Blackburn
Federal Deposit Insurance Corporation, Washington, DC	Mr Robert Storch
オブザーバー	
European Commission, Brussels	Mr Patrick Brady
Oesterreichische Nationalbank, Vienna	Mr Martin Hammer
Saudi Arabian Monetary Agency, Riyadh	Mr Tariq Javed
Monetary Authority of Singapore	Mr Timothy Ng
事務局	
Secretariat of the Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements	Mr Bengt A Mettinger

コメントのお願い

バーゼル委員会は、このペーパーを市中協議のために公表し、ペーパーの全ての点においてコメントを求める。とりわけ、以下の論点についてのコメントを歓迎する。

1. 内部監査の定義　本ペーパーの中で引用された定義¹は、内部監査人のコンサルティング活動をも含むものである。しかし、助言やコンサルティング活動は、内部管理システムの検証・評価を行う銀行内の独立査定機能という内部監査本来の機能に付随するものに留めるべきだという意見は多い。この点において本ペーパーの記述は適切に釣り合いがとれていると思うか。
2. 内部監査人のいわゆる「内部告発」(whistleblowing)機能　内部監査人は監督当局に対し、直接情報を開示する権限・義務が与えられるべきという意見があり得る。一方で、「内部告発」機能は銀行経営陣と内部監査人の相互信頼関係を損なうものだとの意見もある。しかしながら、内部監査人が監査結果、調査結果、意見およびその他の情報を、組織外の人間の注意を引くことなく報告するための十分な仕組みを内部監査規程で講じておくことは、実務として望ましいとしばしば考えられている。このような仕組みは適切なレベルの経営陣、取締役会または監査委員会（それが存在する場合）への報告を含む。内部監査機能の報告に関する事項につき、本ペーパーでは適切に記述していると思うか。
3. 内部監査機能をアウトソースしてもよい程度　銀行の内部監査部門は、銀行の主要業務全てを検証するだけの十分な技量を有しているべきとする国がある。もっともこれらの国でも、内部監査部門が技量を有していない、あ

¹ 本ペーパーでは、1999年6月に内部監査人協会の理事会が採択した内部監査の定義を引用している。

るいは十分にはそうでないようなある種の検査について、外部の専門家がこれを行うことは許容されている。他の国では、アウトソーシング・ベンダーが実質的に全ての内部監査業務を行うようなアウトソーシング契約を認めているところもある。ただしこのような契約のもとでは、金融機関は上席かつ経験を積んだ個人を内部監査の長として据え、小人数の内部監査スタッフを配置し続けるべきである。内部監査のアウトソーシングについての賛否およびアウトソーシングがなされた場合の留意点についての見解はどうか。

4. 金融機関の外部監査人による内部監査 国によっては、内部監査のアウトソース先が全ての点において外部監査人または外部監査人が属する企業やグループから完全に独立していることを求めるところもある。一方、外部監査人であり金融機関のために財務諸表監査や他のサービスを実施しているようなアウトソーシング・ベンダーを認めている国もある。この点についての見解はどうか。

コメントは、書面により、2000年11月30日までに下記宛に提出されたい。

Basel Committee on Banking Supervision
Attention: Mr Bengt A Mettinger
Bank for International Settlements.
CH-4002 Basel, Switzerland
Fax + 41 61 280 81 00 or 41 61 280 91 00

目 次

	頁
目次	i
はじめに	1
内部監査の定義	2
内部監査機能の目的および任務	3
内部監査の原則	5
内部監査の機能度	12
監督当局と、内部監査部門および外部監査人との関係	16
監査委員会	22
内部監査のアウトソーシング	25

はじめに

1. 銀行監督上の問題に対処し、サウンド・プラクティスを促進する指針を通じて監督を強化するための継続的な努力の一環として、バーゼル銀行監督委員会は銀行組織の内部監査、および監督当局と内部・外部監査人との関係について本ペーパーを公表する。銀行組織における適切な内部管理は、組織の管理システムを評価する独立した有効な内部監査によって補強されなければならない。一方、外部監査人は、このプロセスの有効性について重要なフィードバックを提供することができる。有効な方針や実務が守られ、内部・外部監査人が発見した内部管理上の問題点に対し経営陣が適切な是正措置を講じているかにつき、銀行監督当局は満足してはならない。最後に、銀行監督を最大限有効なものとするため、監督当局、内部監査人および外部監査人の協力関係が重要である。
2. 本ペーパーに述べられた諸原則は、実施の概略を示したものであり、実施の詳細は、オンサイト・オフサイトの監督手法の活用の仕方、監督制度における外部監査人の用いられ方の度合いによって変わるものである。
3. 本ペーパーは、取締役会や上級管理職で構成される経営管理の体制についても述べる。取締役会や上級管理職の機能に関しては、国毎に法律や規制の枠組みがかなり異なることを当委員会は認識している。国によっては、取締役会は執行主体（上級管理職、一般管理職）に対する唯一の、あるいは主たる監督機能を有し、後者が職務を全うするのを確実ならしめている。この理由により、取締役会は監督理事会（supervisory board）として位置付けられている。こうした場合、取締役会は業務執行機能は有していない。これに対し、銀行経営の全般的枠組みの設定など、より広範な権限が取締役に与えられている国もある。こうした相違を踏まえ、本ペーパーでは、取締役会および

上級管理職の概念を法的構造の要素としてではなく、銀行の内部における二つの意思決定機能を示すものとして用いる。本ペーパーで述べられた諸原則は、各国固有のコーポレート・ガバナンス構造に応じて適用されるべきである。バーゼル委員会が1999年9月に公表したペーパー、「銀行組織にとってのコーポレート・ガバナンスの強化」を参照することもまた、有益であり得よう。

4. 本ペーパーに述べられた諸原則に従って構成された銀行内の内部監査機能は、銀行監督当局の作業を容易にする。内部監査機能を含む強固な内部管理と独立した外部監査は、健全なコーポレート・ガバナンスの一環であり、それがひいては銀行経営陣と銀行監督当局との間の協調的な作業関係に寄与するのである。有効な内部監査機能は、銀行経営陣および銀行監督当局によって内部管理システムの質を知る上で価値ある情報源である。
5. 内部監査の役割、および監督当局と内部・外部監査人との関係についての明確な指針の策定は、自己資本充実度の枠組み、とりわけ監督上の検証の柱をも強化する。この点で、銀行の内部管理制度は、資本の自己評価プロセスにとって不可欠である。自己資本評価プロセスの有効な管理は、独立した内部検証と、必要に応じた内部・外部監査人の参画を含むものである。

内部監査の定義

6. 1999年6月に、内部監査人協会の理事会は以下の内部監査の定義を採択した。

「内部監査は、独立した客観性のある保証とコンサルティングに関する活動であり、組織の業務の付加価値を高め、また改善するものである。内部監査は、システマティックで規律のあるアプローチでリスク管理、コントロールおよび企業統治プロセスの有効性を評価、改善することにより、組織が目

的を達成するのを支援する」

7. 客観性と公平性の要請は、銀行業界の内部監査部門には特に重要であるが、このことにより内部監査部門がアドバイスやコンサルティングに関わる可能性が必ずしも排除されるわけではない。内部管理の進捗について上級管理職にアドバイスするのは、管理体制の導入が必要な際、経営陣が情報に基づいて決定を下すことを確実にするのに、しばしば費用対効果があるやり方である。しかしながら、それ以外のアドバイスやコンサルティングは、内部監査の基本機能、すなわち財務報告の管理を始めとする内部管理システムの検証や評価を行うために銀行内に設立された独立査定部門としての機能、に付随するものであるべきである。内部監査人が上級管理職に対し、導入されるべき内部管理について助言したとしても、内部監査人は上級管理職が実施した、あるいは指示した内部管理を分析したり批判したりすることから排除されるべきではない。

8. 銀行の中には、管理の自己評価を導入するという選択をしたところもある。これは、管理職および／またはスタッフチームが自己の業務や機能を分析し、内部管理手続のうち関連する部分の効率性を評価する、正式かつ文書化されたプロセスということができる。内部監査を代替するものではないが、内部管理の効率性を評価する有用な手法と考えられよう。

内部監査機能の目的および任務

原則 1

銀行の取締役会は、適切かつ有効な内部管理システム、銀行業務の様々なリスクを評価する計測システム、リスクを銀行の自己資本水準に関連付けるシステム、および法律、規制、当局の監督方針、自行の内部方針への遵守状況の適切なモニタリング手法を上級管理職が構築・維持していることを確保する最終

的な責任を負っている。

9. 取締役会は定期的に、銀行が（明確に定義された目的に従って）秩序だった堅実な業務運営を確保するための適切な内部管理システムを構築しているか否かを確認すべきである。取締役会はまた、定期的に、リスクを銀行の自己資本水準に関連付けるシステムを銀行が開発しているか否かを確認すべきである。最後に、取締役会は、銀行が以下のプロセスを有していることを確保すべきである。すなわち、業務目的を追求する過程で内在的に生じるリスクを認識し適切にコントロールするプロセス、財務情報や経営情報の万全さ、信頼性および適時性をテストするプロセス、および法律、規制、当局の監督方針、自行の内部計画・方針・手続への遵守状況をモニタリングするプロセス。

原則 2

銀行の上級管理職は銀行に内在するリスクを認識し、計測し、モニターし、コントロールするプロセスを開発することに責任を負っている。

10. 上級管理職は、責任、権限、報告関係が明確に付与され、付与された責任が有効に遂行されるような組織的構成を維持すべきである。上級管理職はまた、リスクの認識、計測、モニターおよびコントロールを行う管理プロセスの開発にも責任を負っている。最後に、上級管理職は適切な内部管理方針を定め、内部管理システムの適切性や有効性をモニターする。

原則 3

内部監査機能は内部管理システムや銀行の自己資本評価の内部プロセスに対する継続的なモニタリングの一環である。それは既に確立している銀行の方針や手続の適切性および遵守状況についての独立した評価を提供するからである。このようにして、内部監査機能は、組織の構成員が上記に述べたような責務を

有効に成し遂げるのを支援する。

11. 一般的見地からは、内部監査の範囲は以下のものを含む。

- ・ 内部管理システムの適切性および有効性の検証・評価
- ・ リスク管理手続きやリスク評価手法の適用状況、有効性の検証
- ・ 電子情報システムや電子バンキング・サービスを含む経営・財務情報システムの検証
- ・ 会計記録、財務報告の正確性や信頼性の検証
- ・ 推定されるリスクに見合った自己資本を評価する銀行のシステムの検証
- ・ 個々の内部管理手続きの処理や機能度のテスト
- ・ 法規制、行動規範、遵守状況および方針・手続きの実施状況
- ・ 当局への報告の完全度、信頼性、適時性のテスト
- ・ 特別調査の実施

内部監査の原則

常設機能 - 継続性

原則 4

銀行における内部監査は常設機能でなくてはならない。自らの義務と責任を果たす上で、上級管理職は銀行が継続的に、その大きさや業務の性質に応じた適切な内部監査機能に依拠できるよう、必要とされる全ての措置をとらなければならない。これらの措置の中には、目的を達成するため適切な資源とスタッフを内部監査部門に投入することも含まれる。

独立的機能

原則 5

銀行の内部監査部門は、被監査業務から独立していなければならない。当該部門はまた、日常的な内部管理プロセスからも独立していなければならない。これは、内部監査部門は銀行内で適切な地位が与えられ、客観性と公平性のも

とに職務を遂行する、ということを意味している。

12. 内部監査部門は銀行内の全部門、全拠点、全機能において、自らの主導により職務を遂行できなくてはならない。監査結果や評価の報告を行い、内部的にそれを開示する完全な自由を持たなくてはならない。独立性の原則により、内部監査部門は必然的に、銀行のコーポレート・ガバナンスの枠組みに応じて経営最高責任者（CEO）、取締役会、監査委員会（存在する場合）のいずれかの直接指揮下で職務を遂行することとなる。

13. 内部監査部門の長は直接かつ自身の主導により、自行の内部監査規程の定めに応じて取締役会、取締役会の議長、監査委員会（存在する場合）のメンバーまたは必要に応じ外部監査人に対し、連絡をとる権限を有しているべきである。例えば、法や規制に反した銀行経営陣の意思決定も報告対象となるであろう。

14. 内部監査機能は独立した検証の対象となるべきである。この検証は、外部監査人のような独立した主体、あるいは監査委員会（存在する場合）によって行われ得る。

内部監査規程

原則 6

内部監査規程は、銀行内の内部監査部門の地位と権限を保証するものである。

15. 内部監査規程は少なくとも、以下のものを定める。

- ・ 内部監査機能の目的および範囲
- ・ 組織内における内部監査部門の位置付け、権限、責任範囲
- ・ 内部監査部門の長のアカウンタビリティ

16. 内部監査規程は内部監査部門によって制定され、定期的に見直されるべきである。また、上級管理職によって承認され、その後、監督の一環として取締役会においても確認されるべきである。監査委員会は、それが存在する場合は、この確認を行い得る。

17. 内部監査規程の中で、銀行の上級管理職は、内部管理部門に対し、任務の遂行のために必要とあらば、銀行のどの業務や組織をも検査し、また経営情報、評議機関・意思決定機関全ての議事録を含む銀行のどの記録、ファイル、データにもアクセスし、スタッフのいかなるメンバーに対しても直接アクセスして話をする主導権および権限を与える。

18. 内部監査規程には、内部監査部門がコンサルティング行為や助言行為を行う、あるいは他の特別業務に携わることを要請される場合の条件や制限について明記されているべきである。

19. 内部監査規程は、全スタッフに対してははっきりわかるように周知されるべきである。

公平性

原則 7

内部監査部門は、客観的かつ公平であるべきである。すなわち、偏見や介入を排除して任務を全うし得る立場に置かれなければならない。

20. 客観性と公平性は、内部監査部門それ自体がいかなる利害相反をも避けるべく努力することを必要とする。このために、内部監査部門の中でのスタッフの担当割は、実現可能な限りにおいて定期的に変更されるべきである。組織の内から採用された監査人は、過去最近まで従事していた業務や活動を監査するべきではない。

21. 公平性のために、内部監査部門は銀行の業務や、内部管理手法の選択・実施に関わらないことが求められる。さもなければ、内部監査部門はそれに対して責任の一端を負っているということになり、判断の独立性を損ねることになる。

22. もっとも、公平であれということとは、遵守されるべき内部管理原則に関する個別案件について上級管理職が内部監査部門から意見を求め得る可能性を排除するものではない。例えば上級管理職は、重要な組織再編、重要またはリスクの大きい新規業務、リスクの大きい活動を行うための新規部門の設立、リスク管理システム、経営情報システム、IT システムの設置または再構築、等々、について検討する際、効率性の観点から意見を求めることがあり得よう。但し、これらの手段の最終的な開発や導入についての責任は、引続き経営陣に帰属すべきである。実際のところ、このような諮問的機能は付随的な業務であり、内部監査部門の基本的業務や責任・独立性を妨げることがあってはならない。その後の内部監査報告は、欠陥や問題点に関する勧告や、内部管理改善のための助言を含むことができる。

職業的専門性

原則 8

全内部監査人および内部監査部門全体にとって、職業的専門性は銀行の内部監査機能が正常に機能するために必要不可欠である。

23. 各内部監査人の職業的専門性、モチベーションおよび継続的なトレーニングは内部監査部門の有効性にとって前提条件である。職業的専門性は職務の性質と監査人の情報収集、検証、評価および周知にかかる能力を考慮して評価されなければならない。この点に関し、金融セクターの進展の結果、銀行業務の技術的複雑さが増大したことや内部監査部門が実施すべき作業の多様

性が増したことについても考慮されるべきである。

24. 内部監査部門における職業的専門性、特に知識と経験それ自体が特別に注意を払うに値する。これが主に意味しているのは、内部監査部門全体が銀行の業務分野全てについて検証できるだけの専門性を有さなければならない、ということである。
25. 似たような仕事やルーティン作業を継続することは、内部監査人の批判的判断能力に負の影響をもたらすかも知れない。それ故、実務上可能であれば、内部監査部門内においてスタッフを異動させることが勧奨される。この異動は内部監査人の独立性を危うくすることのないように実施されねばならない。
26. 職業的専門性は、スタッフ個々人のシステミックな継続的トレーニングを通じて維持されるべきである。内部監査部門の全てのスタッフメンバーは、監査テクニックや銀行業務に関し、十分時宜に適った知識を備えているべきである。

業務の範囲

原則 9

銀行の全ての業務と組織が内部監査の対象となるべきである。

27. 支店や子会社の業務、アウトソースされた業務を含む銀行の全ての業務や組織のうち、内部監査部門の検査対象外となるものは存在しない。内部監査部門は任務の遂行のために必要とあらば、経営情報や、評議機関・意思決定機関全ての議事録を含む銀行のどの記録、ファイル、データにもアクセスを持つべきである。

28. 一般的観点からは、内部監査の範囲は、内部管理の適切さや有効性および職務が全うされる方法の検証・評価を含むべきである。多くの場合、これは銀行の内部管理システムのリスク分析を行うことを意味する。

29. 特に、内部監査部門は以下の事項を評価するべきである。

- ・ 経営方針と（定量的・非定量的双方についての）リスク管理に対する銀行の遵守状況
- ・ 外部報告を含む財務・経営情報の信頼性（統一性、正確性、包括性を含む）および適時性
- ・ 電子情報システムの連続性および信頼性
- ・ スタッフ部門の機能度

内部監査部門は、銀行の組織構成や経営について監督当局が発出した方針、原則、規則および指針を含む銀行業務にかかる法規制について適切に考慮すべきである。もっとも、このことは内部監査部門がコンプライアンス機能を引き受けるべきだということの意味するものではない。

30. 銀行の個別業務や組織のコントロールまたはモニタリングのために、別個に部門を設立している銀行もある。そのような部門は内部管理システムの一部をなしており、従ってそれがあることにより、内部監査部門が銀行の個別業務や組織を検証することから免れるわけではない。但し効率性の観点から、内部監査部門は職務を遂行するに当たり、様々な管理部門から報告された情報を用いることができる。それでもなお、内部管理部門は銀行業務や関連する組織の内部管理が適切に機能しているかを検証・評価することについて完全に責任を負っている。

31. 銀行に大規模な海外支店がある場合は、内部監査部門は自らの職務の効率性および継続性を確保するため、現地に事務拠点を設置することを検討する

べきである。そのような現地事務拠点は銀行の内部監査部門の一部であり、本ペーパーに述べられた原則に則る形で組織されるべきである。

32. 別個の法人として、銀行子会社または非銀行子会社は自分自身の内部管理および本ペーパーで述べられた条件に沿った内部監査機能について責任を有する。これらの子会社において、内部監査機能は親会社の内部監査部門によって実施されるかも知れない。子会社がそれ自身の内部監査部門を有している場合は、同部門は親会社の内部監査部門に報告を行うべきである。この場合親会社は、現地の法規制上の定めや指示とは無関係に、それ自身の内部監査部門が子会社の全業務・全組織に無限定のアクセスを有し、妥当な頻度でオンラインサイトの監査を行うことを確保すべく、あらゆる必要な手段をとるべきである。

33. 子会社同様、海外支店についても、内部監査原則は親銀行を中心に確立されるべきである。親銀行はグループ全体のために監査規則を策定するべきである。親銀行の内部監査部門は、現地の内部監査人の採用や評価に関与するべきである。

34. 上記に述べられたものよりさらに複雑なグループ構成の場合は、内部監査機能は本ペーパーで述べられた原則に則る形で組織されるべきである。

自己資本についての銀行の内部評価手続

原則 10

自己資本についての銀行の内部評価プロセスの枠組みの中で、銀行の内部監査部門は、銀行の直面する種々のリスクを評価する計測システム、自行で開発したリスクと銀行の自己資本水準を関連付けるシステム、資本の内部政策に対する遵守状況をモニタリングする手法について、独立した検証を定期的を実施す

るべきである。

35. 銀行のリスク認識と自己資本評価プロセスはリスク管理プロセスとは異なる。前者は典型的には、銀行内の異なる分野におけるリスクとリターンのトレードオフ関係を最大化する経営戦略を検証することにより焦点をあてたものである。リスク管理プロセスもまた、内部監査により検証されるべきである。

36. 銀行自身による資本充実度の自己評価と監督当局による規制自己資本比率の遵守状況の検証・評価は、内部監査人および外部監査人の検証作業がこの目的のために適切に行われるならばその上に立脚することができる。

内部監査の機能度

実務手法と監査の種類

原則 11

内部監査は、監査計画の策定、利用可能な情報の検証・評価、監査結果の周知、勧告や問題点のフォローアップを含む。

37. 内部監査には種々のタイプがある。例えば、

- ・ 会計システム、情報、および年度の会計結果の信頼性のチェックを目的とする財務監査
- ・ 法律、規制、政策および手続の遵守状況のチェックを目的とする遵守状況監査
- ・ 任務に応じ、システムや手続の質・適切性のチェック、組織構成の批評的分析、手法や資源の充実度の評価、を目的とする業務監査
- ・ 銀行の目的の枠組みにおいて、経営機能の質の評価を目的とする経営監査

38. 内部監査部門は、銀行活動の全体をその組織全てにおいて検証し評価する。従って、内部監査部門はある一つのタイプの監査に焦点を当てるべきではなく、達成されるべき監査の目的に応じた最も適切なタイプの監査を用いるべ

きである。さらに、内部監査部門はこの点に関し、銀行の様々な部門を監査することだけに活動を限定するべきではない。むしろ内部監査部門は、銀行業務を監査する際、その業務に関与する銀行内の組織全てを通じてこれを行うということにも特別な注意を払うべきである。

リスク・フォーカスと監査計画

39. 内部監査部門の管理職は、実行されるべき任務全体の計画を準備する。監査計画は、内部監査の作業予定の実施時期と頻度を含む。この監査計画は、管理とリスクの系統的評価をその基礎とする。管理とリスクの系統的評価は、金融機関の重要業務およびそれに関連するリスクについての内部監査人の理解を書面にまとめたものである。内部監査部門の管理職は、リスク評価の方法論の原則を書面にて策定し、内部管理システムや作業手順の変更および新たなビジネスラインの追加を反映させるべく、定期的にこれを更新するべきである。リスク分析は、全銀行業務・組織および内部管理システムの全てを検査するものである。リスク分析の結果を踏まえ、数年分の監査計画が銀行活動に内在するリスクの度合いを考慮に入れて策定される。計画はまた、予期される進展や技術革新、新規業務における通常高いリスク度合い、全重要業務・組織を妥当な期間内（監査サイクルの原則、例えば3年など）に監査するという意図をも考慮に入れる。これらの観点全てを織込んで、実施されるべき任務の範囲、性質および頻度が決定される。

40. 内部監査部門の監査計画は現実的でなければならない。すなわち、それには特別検査、意見具申、トレーニング等の他の任務や活動のための時間配分も含まれていなければならない。計画には、人的資源や他の資源など、必要資源についての詳細な論述を含む。人的資源に関しては、数だけでなく必要な職業的専門性も考慮される。

41. 監査計画は内部監査部門によって策定され、銀行の最高業務責任者（CEO）、取締役会または監査委員会（存在する場合）によって承認される。この承認は、銀行が内部監査部門に対し、適切な資源を供給するということを意味するものである。

手続き

42. 監査の各任務毎に、監査プログラムが準備されるべきである。監査プログラムは目的、およびその達成のための監査作業の概要を記述したものである。監査プログラムは、比較的柔軟なツールであり、調査結果に応じて修正され完成されねばならない。

43. 全ての監査手続きは任務の一部であり、調書に記録されるべきである。調書は実施された検査を反映し、報告中でなされた評価を強調するものでなくてはならない。調書は良く練られた様式に従って策定されなければならない。そのような様式は、監査が正式に実施されたか否かを確認、またそれがどのように行われたかを他者がチェックするのに十分な情報を提供するものでなくてはならない。

44. 各監査についての書面による監査報告は、可能な限り迅速に提出されるべきである。それは被監査先およびその経営陣、そして原則として要約形式で上級管理職にも配布される。

45. 監査報告は、監査の目的および範囲を述べ、内部監査部門の調査結果、勧告および被監査先の回答を含んだものである。監査報告はまた、監査終了に当たってコンセンサスが形成された項目についても開示する。内部監査部門は見出された問題点または出された勧告の相対的な重要度を示す。

46. 内部監査部門は、実施済みの監査および提出された報告の記録を保持する。
47. 内部監査部門からの勧告を受け、上級管理職は、内部監査部門の勧告を検討しそれが適切な場合は実施に移すことを確保するための手続きを承認すべきである。この手続きを策定する過程で、報告された問題点の修正に関与する個々の主体それぞれの責任、関与する経営陣の承認、論議継続中の事項において上級管理職が果たし得る役割、および状況改善がなされる期限について適切な配慮がなされる。
48. 内部監査部門は、勧告が実施されたか否かについてフォローアップを行う。その調査結果は少なくとも半年に一回、コーポレート・ガバナンスの枠組みに応じて上級管理職、取締役会または監査委員会（存在する場合）に周知される。

内部監査部門の管理

原則 12

内部監査部門の長は、同部門が健全な内部監査原則に則って業務を行っていることの確保に責任を持つべきである。

49. 内部監査部門の長は、内部監査人協会の「内部監査の専門職的实施の基準」などの健全な内部監査基準の遵守を確保するべきである。特に、内部監査部門の長は内部監査規程、監査計画、スタッフ向けに書かれた方針や手続を確実に策定するべきである。スタッフの職業的専門性とトレーニング、および必要な資源が利用可能であることも継続的に確保しなければならない。スタッフのモチベーションと質の向上に対する意識についても、特に考慮するべきである。

50. 内部監査部門は上級管理職、取締役会または監査委員会に対し、内部管理システムの実績と内部監査部門の目標達成状況について定期的に報告するべきである。特に、内部監査部門は上級管理職、取締役会または監査委員会に対し、監査計画の進捗状況について報告するべきである。監督作業の一環として、また上級管理職が作成したレポートに基づいて、取締役会または監査委員会は定期的に、内部監査部門の組織構成および資源（人的資源、その他の資源の双方）、監査計画、活動報告、内部監査勧告の要約、およびそれらの実施状況について議論するべきである。

監督当局と、内部監査部門および外部監査人との関係

監督当局と内部監査部門の関係

原則 13

取締役会は、上級管理職が内部管理システムと自己資本評価手続を策定し、それらを最低年一回検証することを確保するべきである。最低年一回は、上級管理職は取締役会に内部管理システムおよび自己資本評価手続の対象範囲、実績について報告するべきである。銀行監督当局は、銀行の内部監査部門の活動を評価し、結果に満足した場合は、リスクが潜在する分野を見極めるために、それに依拠することができる。

51. 監督当局は銀行の内部管理システムを取扱った様々な規制を制定している。この規制の範囲は国によって異なるが、一般的には適切な管理システムの促進を目的としたいくつかの基本的な原則や、適切な自己資本にかかる規則が含まれる。殆どの監督当局はまた、信用リスクや他のコア・バンキング・リスク（為替ポジション、金利リスク、流動性管理、コンピュータ・電子情報伝達システム、デリバティブリスク管理、等）の管理などのように、異なる分野における監督方針、実務、手続きなどを定めている。

52. 内部管理の質を評価するため、監督当局は様々なアプローチを採り得る。

一つのアプローチは、監督当局が、上級管理職によるリスクの認識、計測、モニタリング、管理のプロセスをテストする作業を含む銀行の内部監査部門の作業を評価することである。内部監査部門の作業の質に満足したならば、監督当局は、銀行内の管理上の問題点を認識するための、または監査人が最近検証していない潜在的リスク分野を認識するための基本的なメカニズムとして、内部監査人の報告書を利用することができる。

53. 銀行は、自己資本評価手続きの見直しに責任を負う個人または部門を明確に認識するべきである。これは内部監査部門、あるいは銀行業務から十分に独立している他の個人または部署によって成される可能性がある。

原則 14

監督当局は、認識されたリスク分野ととられた処置を話し合うため、銀行の内部監査人と定期的な協議を行うべきである。同様の観点から、銀行の内部監査部門と銀行の外部監査人の協力関係についても検討され得るであろう。

54. 内部監査部門の業務は多岐に亘るものではあるが、銀行の政策まで決めてしまうことはなく、内部管理に関する政策を除けば一般的には政策や特定の政策的意思決定の適切性に意義を申し立てることはできない。この点は信用維持の観点からみて重要である、というのは無分別な政策は預金者や他の債権者の保護、株主の利益、および信用システムの正しい運行を損なう形で実施される可能性が高いからである。ただしこのことは、銀行の経営陣が法規制や金融機関自身の方針書、手順書に背く決定を行った場合に内部監査部門が反応し、取締役会または監査委員会に知らせることを排除するものではない。

55. 銀行の内部監査部門の長が任を解かれた場合に銀行監督当局がその事実を取り巻く状況につき、適時に銀行の経営陣から報告を受けらるべきであるとす

るのは、実務として好ましいものである。

原則 15

監督当局は、監督下の銀行における内部監査の責任者と共に政策的な問題を話し合う場を定期的に持つことを推奨される。

56. 複数の銀行の内部監査人が集まって、彼らと監督当局とで共通の関心事についてセクター単位での協議を行うのは、実務として好ましいものである。

内部監査人と外部監査人との関係

原則 16

監督当局は内部監査人と外部監査人との間の協力関係を可能な限り効率的かつ有効にするため、両者間の協議を促進するべきである。

57. 外部監査人は経営陣、取締役会あるいは監査委員会との議論や内部管理改善のための勧告を含む監査活動を通じて、内部管理の質に重大な影響を及ぼす。

58. 外部監査手続きの性質、時期および範囲を決定するのに内部監査が役立つであろうことは、一般に認識されている。しかしながら、外部監査人は財務諸表に付す監査意見について単独で責任を負うものである。外部監査人が関連する内部監査報告からアドバイスを得、またそれにアクセスできること、および外部監査人の作業に影響することで内部監査人の注意を引くような重要な事柄があれば、それに関して情報提供を常に受けられることが推奨される。同様に外部監査人は、内部監査に影響するような重大事項につき、内部監査人に情報提供を通常行う。

59. 内部監査部門の長は、内部監査人による作業が外部監査人による作業と重ならないようにすべきである。監査活動の協力関係は、相互の関心事を議論

するための定期的な会合、監査報告書やマネジメント・レターの相互提供、監査の技術、手法、用語についての共通の理解などを含む。

監督当局と外部監査人との関係

原則 17

外部監査人により銀行の監督当局のためになされた活動は、法的な、あるいは契約上の根拠を持っているべきである。監督当局から外部監査人に課された行為がいかなるものであれ、それは監査人の通常の監査活動にとって補足的なものであり、また監査人の専門の範囲内であるべきである。

60. 国際監査実務ステートメント 1004「銀行監督官と外部監査人との関係」(現在見直し中)で述べられているように、監督当局と外部監査人は相互補完的な問題意識を持っている。監督当局の、銀行の安定性という概念は監査人の「継続企業」(going concern)という概念と補完的であるし、安全かつ節度ある経営の基本である健全な内部管理システムは、正確な財務諸表を作成するための内部管理システムと補完的である。加えて、監督当局も外部監査人も共に、正確な会計システムが存在することに関心を持っている。

61. 外部監査人の正確な役割は国によって異なる。ただ、変わらない点の一つは、外部監査人は銀行の財務諸表の正確さに関係する限りにおいて、銀行の内部管理システムについての理解を得るだろう、という期待である。また、監査人によって発見された重大な問題点が経営陣に報告され、そして多くの国においては監督当局にも報告される、ということもまた期待されている。外部監査人が監督当局と緊密な関係を保っている国では、外部監査人はしばしば内部監査部門の機能度と質について意見を述べることを要請される。上級管理職と取締役会または監査委員会(存在する場合)は、外部監査人の作成した報告書で述べられた内部管理上の問題点に対する改善対応を実施することを確保するべきである。

62. 多くの分野において、監督当局と外部監査人の作業は互いに有益であり得る。マネジメント・レターや他の報告書は、銀行の内部管理システムについて監督当局に価値ある識見を提供する。監査人は監督当局から出された情報、例えばオンサイトの検証、経営陣との面談、または銀行とのその他の情報交換から、有益な識見を得ることができる。

63. 外部監査人が、監督当局にとって適切な、または監督当局のために緊急の対応が求められるであろう、重要な情報に気付く場合がある。

- ・銀行の存在を危険にさらしかねない事実
- ・上位レベルにおける不正の証左
- ・監査人の辞意または無限定意見でない意見を付そうという意図
- ・銀行の業務上のリスクおよび考えられる進行中のリスク
- ・管理環境における重大な問題点
- ・銀行免許の基準の一つを満たすのに失敗したことを示す情報
- ・銀行の財務状態に大きな影響をもたらす、またはもたらすであろう情報
- ・銀行の管理・経理組織および内部管理システムに重大な影響をもたらす、またはもたらすであろう情報（例えば、意思決定主体内部での深刻な抗争、主要機能における管理職の予期せざる辞任・解任等）
- ・法律、規制、銀行の定款、規程、業務規則に対する重大な違反を示す情報

64. 多くの国で、重要な問題点については監督当局に報告することが一般的に期待されている。この外部監査人の「早期警報」機能は、監督当局の予防的アプローチの枠組みで捉えられるべきである。

65. 監督当局と外部監査人の関係は、国際監査実務ステートメント 1004（現在見直し中）に述べられた基準に則るべきである。特に重要なのは、銀行と監

監督当局との間で、外部監査人が監督当局のために行ういかなる作業についても法的な根拠または契約上の合意があるべき、ということである。この根拠または合意は、秘匿性の論点に対応すべきものである。同程度に重要なのは、監督当局のための外部監査人の作業は、後者の通常の監査業務を補完するものでなければならず、またその専門性の範囲内にあるべき、ということである。監督当局の要請は、明確に定義されなければならない。

66. 監督当局の特別な関心事について追加的な作業を行うよう、監査人の役割を拡大させている国もある。例えば、

- ・利益を慎重に算定するために銀行が用いる手法
- ・組織構成と内部管理システムの充実度の評価
- ・法規制に対する銀行の遵守状況の評価
- ・銀行の内部管理システム（内部監査部門を含む）の評価
- ・適切な会計方針の遵守についての意見の表明

67. 外部監査人が、関連法規に従って監督当局に善意で開示した情報につき責を負うことのないよう、法的な手当がなされることが推奨される。

68. 監督当局が外部監査人の関心事となる情報を持っていることもあろう。そのような情報は外部監査人が監督当局の懸念を理解する手助けとなるか、あるいはそのような情報が監査活動や他の報告義務に重大な影響を与えかねないからである。監督当局が目的を達成するのに役立つのであれば監督当局が情報を外部監査人に開示することもできるという法的道筋が存在していることが重要である。

監督当局、外部監査人および内部監査人との協力関係

原則 18

監督当局、外部監査人および内部監査人との協力関係の狙いは、最適な監督を行うため全関係者からの貢献をより効率的かつ有効にする、という点にある。この協力関係は、監督当局と外部・内部監査人との定期的な会合が基本となろう。

69. 協力関係の狙いは、各関係者がそれぞれ自身の責務に集中する一方、最適な監督を行うため全関係者からの貢献をより効率的かつ有効にするという点にある。

70. 協力関係が、監督当局と外部・内部監査人との定期的な会合を基本として成り立っているという国もある。これら会合の場で各関係者は相互の関心分野に関わる情報を提供し、検討される分野と作業スケジュールについて特に注意が向けられる。また、監査人勧告を銀行が実施することについて、3者全員で協議がなされる。

71. 協力関係は銀行、外部監査人および監督当局との信頼関係を前提としている。信頼関係がないところ、協力関係も成り立ち得ない。従って監督当局は、銀行の上級管理職から、銀行の状況に重大な影響を及ぼすであろう意思決定、事実または変化について情報提供を受けることを期待している。

監査委員会

定義

72. 監査委員会は通常、取締役会の委員会とみなされており、経営に関与していない非執行役員で構成されるのが普通である。ただし、その特徴や名称は国によって異なる。

勧告

73. 恒久的な監査委員会の設立は、適切な管理システムの存在・維持を確保す

るという取締役会の任務から生まれるであろう実務上の困難に対処するための処方箋である。加えて、そのような委員会は内部管理システム、内部監査システムの両方を強化する。従って銀行は、特に複雑な業務を営んでいる場合は、恒久的な監査委員会を設置すべきである。

74. 銀行の非金融子会社および海外子会社は、それ自身の取締役会のうちに監査委員会を設置することの妥当性を検討すべきである。

構成、権限および機能

75. 監査委員会を設立するに当たり、取締役会は監査委員会の構成、権限、義務のほか、取締役会全体への報告方法を定めた成文規程を策定すべきである。この文書は取締役会により承認され、定期的に見直し、更新が行われるべきである。

76. 監査委員会は少なくとも、現在または以前に上級管理職ではなかった取締役会メンバーを3人含むべきである。監査委員会において、経営陣メンバーは半数を超えるべきではない。メンバーは、監査委員会の役目に対応した経歴の持ち主であるべきである。少なくとも一人のメンバーは財務報告、会計または監査に関わった経歴を持っていなければならない。効率性の観点から、以下の人物は監査委員会の定期会合に参加することが認められよう。すなわち、最高業務責任者（CEO）または上級管理職のメンバー、内部監査人および外部監査人。

77. 監査委員会は、必要とあらばいかなるデータまたは記録へのアクセスでもこれを要請し、またいかなる調査でもこれを行うことを命ずることができる。監査委員会は定期的に取り締役会への報告を行う。

関連する観点

78. 監査委員会は取締役会メンバー、上級管理職、内部監査部門、外部監査人および監督当局の間の意思疎通を促進するべきである。
79. 監査委員会は内部監査部門の内部監査規程、監査計画および必要とされる資源（人員と手段の両方）を確認する。監査委員会は、活動報告、および主要内部監査人の個人的勧告と経営陣によるその実施計画に関する要録を受け取る。
80. 外部監査人は、自身の監査計画を監査委員会に提出し、監査委員会に監査結果と勧告を伝える。
81. 監査委員会は定期的に以下の事項を議論する。
- ・ 内部管理システムの機能度
 - ・ 内部監査部門の機能度
 - ・ その年に内部・外部監査でカバーされるべき金融機関業務のリスク分野
 - ・ 経営陣および外部の利用者に提供される財務情報の信頼性および正確性
 - ・ 外部または内部監査の結果、認識された会計または監査に関わる問題点
 - ・ 法規制、通常約款、規程、業務規則および取締役会が策定したルールに対する銀行の遵守状況
82. 監査委員会は外部監査人の任命について、取締役会に対し勧告を行うべきである。
83. 銀行のコーポレート・ガバナンスや業務システムへの理解を深めるため、定期的に各銀行の監査委員長と会合を持つようとしている監督当局もある。これらの会合は監査委員長に、銀行の経営陣についての彼/彼女の懸念を議

論する機会を、監督当局に監査委員会の有効性についての見方を形成する機会を与えるものである。

内部監査のアウトソーシング

定義

84. アウトソーシング契約とは、金融機関とアウトソーシング・ベンダーとの間の、内部監査サービスを提供する旨の契約である。

85. アウトソーシングは、特にそれが限定的に焦点を絞ったものである場合は、金融機関内には見出し得ない特別な専門性や特別監査プロジェクトに関する知識が利用可能になるなどの多大なる利益をもたらし得る。他方、アウトソーシングは、アウトソースされた業務についてのコントロールを失う、または低減させる等の形で銀行にリスクをもたらすかも知れない。銀行が重要な機能をアウトソースする場合は特に、それらのリスクを管理し、モニターする必要がある。更にアウトソーシングは、監督当局の情報収集力やアウトソーシングされた機能にかかる運用の変更を要求する力に対しマイナスに働くかも知れない。主要銀行業務をアウトソーシングすることは、銀行免許の本質をむしばみかねない。

内部監査機能のアウトソーシング

86. アウトソーシング・ベンダーが内部監査サービスを提供する場合であっても、取締役会と上級管理職は内部管理システム（内部監査機能を含む）が有効に機能することを確保することに引続き責任を負う。

87. 国によっては、銀行の内部管理部門が銀行の主要業務を検証し、それら業務にかかる内部管理の機能度、有効性、効率性を評価するのに十分な技量を有しているべきだとするところもある。しかしながら、内部監査部門が技量

を有していない、あるいは十分にはそうでないようなある種の検査について、外部の専門家がこれを行うことは許容される。ただし、以下に述べる内部監査活動をアウトソーシングする際の関連する論点は、このケースにも当てはまる。国によっては、任命された専門家が全ての点において外部監査人または外部監査人が属する企業やグループから完全に独立していることを求めるところもある。加えて、内部監査部門の長は、実務上可能であれば、外部専門家の作業に自身のスタッフを一名あるいは数名参加させる等により、専門家からの知識面のインプットが内部監査部門にも統合されるように計らうべきである。

88. アウトソーシング契約により、アウトソーシング・ベンダーが実質的に全ての内部監査作業を行うことを求められる国もある。そのような契約のもとでは、金融機関は上席かつ経験を積んだ個人を内部監査の長として据え、小人数の内部監査スタッフを配置し続けるべきである。アウトソーシング・ベンダーは、検証すべきリスクの決定過程においてスタッフを支援し、内部監査の管理者によって承認された監査手順を勧告・実施し、内部監査管理者と共に取締役会または監査委員会に対し発見事項を報告する。もっとも、多くの、あるいは殆どの国において、国際的に活動する大規模行が内部監査機能の全てまたは主要な部分をアウトソースすることは通常あり得ない。

89. アウトソーシング・ベンダーは有能で、適切な知識・専門能力を持つ財務的に健全な企業でなければならない。

90. 銀行とアウトソーシング・ベンダーの間で、書面により契約を成立させるのは実務として好ましい。上級管理職は、銀行の特徴を考慮した上で必要とされる専門的技能を有するアウトソーシング・ベンダーとの間で、銀行が十分長い期間に亘って有効な契約を締結することを確保するべきである。

91. 契約はアウトソーシング・ベンダーの課題と責任を定義するべきである。
契約では、上級管理職はアウトソーシング・ベンダーによって実施されたり
リスク分析および策定された計画に対し優先的な承認を与えなければならない
ということを明記するべきである。
92. 契約はまた、上級管理職あるいはその代表、外部監査人あるいはその代表
および監督当局がいついかなる時でも監査計画や監査報告を含む依頼業務に
関するアウトソーシング・ベンダーの記録にアクセスする権利があることを
明記するべきである。
93. 契約では、アウトソーシング・ベンダーが監査計画に基づき任務を有効に
果たすために必要な資源を投入することを約束する、ということが規定され
るべきである。特に重大な問題点が見出された場合の監査作業の拡大など、
契約条件を変更する場合の手順が定められているべきである。
94. 金融機関がアウトソーシング契約を締結すると、業務運営上のリスクは増
大する。監督当局は、銀行が、自行のリスクプロファイル全体および内部管
理システムに対するアウトソーシングの影響度を分析することを期待する。
契約が突然終結した場合に備え、金融機関はコンティンジェンシー・プラン
を保有しておくべきである。内部監査の分野においては、代替しうる供給主
体が多く存在することを踏まえ、コンティンジェンシー・プランでは代替ベ
ンダーに殆どの時間が割かれることになる。新しいベンダーが必要とする
時間を考慮し、銀行は一時的に自身による内部監査の労力を増大させる必要
性を検討しなくてはならない。

小規模銀行における内部監査のアウトソーシング

95. 規模とリスクの大きさに鑑みると内部監査機能を少なくとも一人の常勤スタッフに任せることが正当化されないような小規模銀行の中には、この機能を外部の専門家にアウトソースするところもあることは一般に許容されることである。内部監査にかかる全ての原則は、アウトソースされた内部監査機能についても引き続き適用される。

96. 上級管理職は、監査人の勧告が実行されることを確認し、また実行の責任者を決定する責任がある。

97. 国によっては、任命された専門家が全ての点において外部監査人または外部監査人が属する企業やグループから完全に独立していることを求めるところもある。一方、外部監査人であり金融機関のために財務諸表監査や他のサービスを実施しているようなアウトソーシング・ベンダーに対しても、アウトソーシング契約を認めている国もある。しかしながら、これが事実上あるいは外形的に外部監査人の独立性を侵害する可能性もあることから、それらの国の銀行は、外部の会計士団体、銀行監督当局または他の行政当局により公表された独立性の指針を参照するべきである。

(本件に関する照会先)

金融庁 総務企画部 国際課 渉外第2係 (内線 3185)