

内部監査と内部統制報告制度*

高橋 伸夫

東京大学大学院経済学研究科

[E-mail: nobuta@e.u-tokyo.ac.jp](mailto:nobuta@e.u-tokyo.ac.jp)

要約：2009年3月期本決算から導入される内部統制報告制度は、厳しい罰則をとまなうことから、免責を求める経営者の行動を誘発し、企業行動に副作用を及ぼすことも懸念されている。そこで、内部監査、内部統制、内部統制報告制度の概念を整理することで、内部監査人のそもそもの役割——問題のある部分を検査して摘発し、経営者に対して大局的なリスクを示し、指摘・提言を行うこと——について論じる。

キーワード：内部監査、内部統制報告制度、J-SOX法

1. はじめに

(1) 内部統制報告制度の伏流水

1995年に発覚した大和銀行ニューヨーク支店巨額損失事件いわゆる「大和銀行事件」は、大和銀行（当時；現 りそな銀行）ニューヨーク支店のたった一人の行員、井口俊英¹ が引き起こした事件である。井口は1983年に変動金利債の取引で5万ドルの損失を出したこと

* 本稿は、高橋伸夫「内部監査と内部統制報告制度」第6回 監査の将来像研究会，社団法人日本内部監査協会，2008年3月19日開催 をもとにして加筆修正したものである。同研究会のメンバーにはこの場をお借りして謝辞を申し上げたい。

¹ 事件を起こした井口俊英は、1951年生。1969年に神戸の高校を卒業後渡米し、1975年サウスウエスト・ミズーリ州立大学卒。米国でマツダやシボレーの自動車販売員を経て1976年に大和銀行ニューヨーク支店の本社採用嘱託行員となった（井口，1997）。

をきっかけに、社内でも限られた人間しか知らないシステム・コードで損失を隠蔽しながら、12年間も発覚することなく米国債の簿外取引を行った。1995年7月17日に、井口本人がフェデラル・エクスプレスで大和銀行藤田彬頭取宛に損失と隠蔽を告白した書状を送付したときには、損失は約11億ドル(当時のレートで約960億円)にまで膨れ上がっていた(井口, 1997)。大和銀行は、1996年2月に、16の罪状で、当時の米刑法犯の罰金としては史上最高額といわれた3億4千万ドル(当時のレートで約350億円)の罰金を科され、米国から撤退。井口本人も、1996年12月にニューヨーク連邦地裁で禁固4年、罰金200万ドルの実刑判決を言い渡された。そして大和銀行の経営者に対しても、2000年9月20日、大阪地裁で判決が下り、取締役は内部統制システム構築義務を負うとして、当時の取締役ニューヨーク支店長に対して5億3千万ドルの損害賠償責任が認められた。この大和銀行事件判決は、法律の世界に内部統制の考え方が入ってきた最初の判例といわれる。²

大和銀行事件の舞台となった米国では、2001年12月には、エンロン(Enron Corp.)³が、その巨額な不正経理・不正取引の発覚で破綻に追い込まれた。このエンロン事件などで問題になった企業会計の不正に対処するために、企業会計・財務諸表の信頼性を向上させる目的で米国の連邦法として「上場企業会計改革および投資家保護法」(Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act of 2002)が2002年7月に成立する。法案を提出したサーベンス(Paul Sarbanes)上院議員、オクスリー(Michael G. Oxley)下院議員の名前から、「サーベンス・オクスリー法」(Sarbanes-Oxley Act)、略称「SOX法」が成立したまさにその2002年7月、さらにワールドコム事件が起きたのであった。

(2) 内部統制報告制度の導入

米国SOX法では米国の株式公開企業とその連結対象子会社が適応対象となり、外国企業であっても米国各証券市場で株式公開をした場合には原則として適用される。そのため、日本のメガバンクや大手メーカーの中には、すでに米国でSOX法対応を経験してきた会社もある。そして日本でも、金融商品取引法が2006年3月に国会へ提出され、6月に成立した。⁴ 同法は緊急性の高い条項から順次段階的に施行され、2007年9月30日には完全施行となり、「証券取引法」は「金融商品取引法」と改題された。同法はその第24条の4の4で

² その後2001年12月10日に大阪高裁で、被告側の旧経営陣49人が総額約2億5,000万円を大和銀行に返還するという内容で和解が成立した。

³ その後、2007年3月にEnron Creditors Recovery Corp. に改称。

⁴ 実際に提出されたのは「証券取引法等の一部を改正する法律」およびその整備法。

内部監査と内部統制報告制度

有価証券報告書を提出しなければならない会社のうち、金融商品取引所に上場している有価証券の発行者である会社その他の政令で定めるものは、事業年度ごとに、当該会社の属する企業集団及び当該会社に係る財務計算に関する書類その他の情報の適正性を確保するために必要な体制について評価した報告書（内部統制報告書）を有価証券報告書と併せて内閣総理大臣に提出しなければならないこととする。また、内部統制報告書には、公認会計士又は監査法人の監査証明を受けなければならないこととする

と定め、内部統制報告書の提出を義務付けたのである。

実際には、2009年（平成21年）3月期の本決算から（同法附則第15条「平成20年4月1日以後に開始する事業年度から適用する」）上場企業およびその連結子会社が適用対象となる。内部統制報告書を偽った場合は、5年以下の懲役または500万円以下の罰金、またはその両方が課せられる。法人に違反行為を問う場合には、5億円以下の罰金となる。

以上のように定めている「金融商品取引法」の一部、米国SOX法に倣って新たに義務付けられた内部統制報告書の提出に関する部分は、経済界、監査法人などを中心に「日本版SOX法」(J-SOX)と呼称されているが、以上のような流れの中で、罰則の厳しさと相まって、様々な波紋を広げている。そこで本稿では、「内部統制報告制度」の時代だからこそ求められる内部監査のあるべき姿について考えてみよう。

2. 内部監査とは何か

(1) 例題 土木工事現場でのエピソード

多くの企業で、内部統制報告書の作成を内部監査部門に担わせようとする動きがあるために混同を誘うのだが、内部統制（internal control）と内部監査（internal audit）とはどのような違いがあるのだろうか。次のようなエピソードを例にして考えてみよう。

ある県の県庁の土木関係の部署の部長さんが話してくれた自分が若かった頃のお話。

「一応、大学の土木を出て県庁に入ったんですけどね、大学を出ていても最初は現場に行かされるわけですよ。いや本当の建設現場です。県庁発注のね。そしたら、先輩が色々指示するわけですよ。たとえば生コンに手を突っ込んでみろとか、水の量をノートにメモしておけだとか……。冗談じゃないですよ。私は大卒ですよ。だいたいこんな生コンに手なんか突っ込んでいたら手が荒れちゃいますよ。そしたらある時ね、ノートに

つけていた水の量が変化したんですよね。不思議に思って工事をしている業者に訊いてみたんですよ。いやーびっくりしましたね。なんと手抜き工事だったんですよ。先輩から言われたときは冗談じゃないと思っていたけど、あんな意味があったんですね。」(高橋, 2007, p. 139)

この例では、まず、「水の量を記録する」は立派な「検査」(inspection)になっていたことになる。たまたま先輩の思いつきで.....ではなく、もともと当該組織のルールとしてこうした行為を行なう決まりになっていたのであれば、このケースの場合、委託業者の仕事ぶりをチェックして、業者が決められたことをやらなかったことを摘発したので、検査が有効に機能していたことになる。次に、二つの行為「生コンに手を突っ込む」「水の量を記録する」は、それによって手抜き工事を発見できたのだから、これらの行為が継続的・日常的になされている状態は「内部統制」の状態とっていい。

しかし、もし先輩の指示が、実は思いつきで、当該組織にルールとして存在していなかったとなると.....ここからは内部監査の領域になってくる。このままではそもそも内部統制行為が行なわれる保証がないので、ルールを作らせなければならない。さらに、同じ手抜き工事の発見手法でも、もっと効率的なやり方があるかもしれないし、あるいは業者がそのような行動に出たのは、発注自体に業者が不正をしなければ達成できないような無理があり、問題があったのかもしれない。こういうところまで踏み込んで、問題を探り、改善を図っていくのが内部監査ということになる。つまり、手続準拠のチェックだけで摘発型の「検査」に対して、「内部監査」とは、検査の上にとって、そもそもこのルールがおかしいのではないか、あるいはその背後にある体制が悪いのではないかとといったところまで踏み込んで指摘・提言を行なうものであり、ベスト・プラクティス (best practice) を基準とする提言型までが含まれる。⁵

(2)内部統制と内部統制報告制度のカバー範囲の相違

ところが、ここでいっている一般的な「内部統制」と金融商品取引法上の「内部統制報告制度」とではカバーする範囲が異なっている。このことが概念的な混乱の一因となっている。

もともと“internal control”に「内部統制」という訳語を当てたのは1951年の通商産業省産業合理化審議会の『企業における内部統制の大綱』だったといわれる。監査法人が企

⁵ 監査の将来像研究会メンバーの木村豊氏の2008年2月23日付私信。

内部監査と内部統制報告制度

業の内部統制システムをチェックする際の基準に関する方針を示したものとして、金融庁の企業会計審議会内部統制部会によって2005年12月に示された公開草案が2007年1月31日に了承され、2007年2月15日に「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準並びに財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準の設定について（意見書）」として発表された。これが「実施基準」と呼ばれているもので、そこでは内部統制は次のように定義されている。

内部統制とは、基本的に、業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、事業活動に関わる法令等の遵守並びに資産の保全の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって遂行されるプロセスをいい、統制環境、リスクの評価と対応、統制活動、情報と伝達、モニタリング（監視活動）及びIT（情報技術）への対応の6つの基本的要素から構成される。

ここで「6つの基本的要素」は米国の「COSO フレームワーク」⁶の5つの構成要素をベースに「ITの利用」（IT統制）が加えられたものだが、いずれにせよ、「内部統制」とは、会社自らが業務の適正を確保するために、組織形態や社内規定の整備、業務のマニュアル化や社員教育システム、規律を守りつつ目標を達成させるための環境整備、そして株主など外部への正確かつ有益な財務報告といった体制、システムを構築することで、かなり網羅的で幅広い。

しかし、内部統制報告制度は、この内部統制とはカバーする範囲が異なる。金融商品取引法では、内部統制報告書についての詳細な基準を内閣府令に委ねているが、金融庁の担当者たちによって執筆された『総合解説 内部統制報告制度《法令・基準等の要点とQ&A》』（池田，2007）では、内部統制報告制度のねらいを「財務報告に係る上場企業等の内部統制

⁶ 米国では、不正な財務報告を減らすために、米国公認会計士協会（AICPA）・米国会計学会（AAA）・米国内部監査人協会（IIA）など5団体が共同で1985年に組織した「不正な財務報告に関する国家委員会」（委員長名から「トレッドウェイ委員会」（Treadway Commission）と呼ばれる）が、1987年に最終報告書『不正な財務報告に関する委員会報告書』（*Report of the Commission on Fraudulent Financial Reporting*; 俗称『トレッドウェイ委員会報告書』）を公表した。その際に残された、内部統制の概念を定義し、内部統制を評価する際の基準を設定するという課題は、もともと同委員会を財政的に支援する団体だったトレッドウェイ委員会組織委員会（COSO：The Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission）に引き継がれた。COSOは1992年に公表した報告書『内部統制—統合的枠組み』（*Internal Control: Integrated Framework*）（俗称『92年COSOレポート』）などいくつかの報告書を公表しているが、COSO フレームワーク（COSO Control Framework）は、この1992年の報告書で提示されたことを指している。この原報告書は4分冊からなっているが（1994年版は2分冊）、これは2分冊に再編して『内部統制の統合的枠組み 理論編・ツール編』として翻訳されている。

を強化し、もってディスクロージャーの適正を確保することにある。」(池田, 2007, p. 13) として明確に記している。すなわち、

本来、内部統制の目的としては、財務報告の信頼性確保といったことの他に、業務の有効性・効率性、事業活動に関わる法令等の遵守、資産の保全など広範な内容が含まれる。平成 18 年 5 月に施行された会社法においては、大会社について、内部統制の基本方針を取締役会が決定し、その内容を事業報告で開示することが求められており、ここにおける内部統制の範囲はこうしたものをすべて包含しているものと考えるが、金融商品取引法上の内部統制報告制度が直接対象としているのは、あくまでこのうち財務報告の信頼性に関わる部分のみであることに留意する必要がある。(池田, 2007, p. 13, 下線部は筆者)

つまり、内部統制報告制度が直接対象としているのは、内部統制の範囲のうち、財務報告の信頼性に関する部分だけなのである。

(3) 内部監査はそもそも「内部」でも「監査」でもない

こうした内部統制と内部統制報告制度のカバー範囲の違いにともなう混乱は、内部監査の概念にも混乱を引き起こしているように見える。そもそも内部監査とはどのような概念だったのかを整理しておこう。まず、「内部監査」は「内部者による監査」を意味しておらず、会社の「内部」の従業員が行うものとは限らない(つまり「内部監査人」が社内の従業員であるとは限らない)ということには注意がいる。実際、一時的なこともあるが、内部監査のために契約で社外からコンサルタントを入れるケースも多い。

そして、「内部監査」と「外部監査」「会計(士)監査」あるいはたんなる「監査」とでは、見る(調べる)対象が異なる。後者の会計士による「外部監査」「会計(士)監査」「監査」は、会社が出す報告書の信頼性に関するものであり、「経済活動や経済事象についての主張と確立された規準との合致の程度を確かめるために、これらの主張に関する証拠を客観的に収集・評価するとともに、その結果を利害関係をもつ利用者に伝達する体系的な過程」⁷とされる。一般的に会社が出資者である株主に対して出す財務諸表を中心とした報告書の「監査」である。より具体的には、監査基準では「第一 監査の目的」として、

⁷ アメリカ会計学会 (American Accounting Association) の基礎的監査概念 (A Statement of Basic Auditing Concepts: ASOBAC)。

内部監査と内部統制報告制度

財務諸表の監査の目的は、経営者の作成した財務諸表が、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に準拠して、企業の財政状態、経営成績及びキャッシュ・フローの状況をすべての重要な点において適正に表示しているかどうかについて、監査人が自ら入手した監査証拠に基づいて判断した結果を意見として表明することにある。財務諸表の表示が適正である旨の監査人の意見は、財務諸表には、全体として重要な虚偽の表示がないということについて、合理的な保証を得たとの監査人の判断を含んでいる。⁸

とされている。つまり、他人（会社）の作成したもの（財務諸表）を調べるのが会計士、監査人の仕事なのである。

それに対して、そもそも内部監査は、所有と経営が分離する以前から、経営者の片腕としての機能を期待されて始められたとされている。それゆえ、内部監査人の仕事は、基本的にリスクから会社を守ることであり、診断を行い、経営者に対して助言・勧告を行うことが期待されている。すなわち「組織体の運営に関し価値を付加し、また改善するために行われる、独立にして、客観的なアシュアランスおよびコンサルティング活動」なのである（IIA『内部監査の専門的実施の国際基準』）。つまり、実際の行為・行動を調べるのが内部監査人に求められている仕事なのである。そのため、チェックとかレビューとかに相当するあらゆる行為が「内部監査」に含まれることになった。たとえば、いわゆるITを対象とした「システム監査」や、金融商品の個別商品であるデリバティブ等の pricing（価格付け）モデルの検証と、ポートフォリオ全体のリスク量を計量するモデルの検証とからなる「モデル監査」「論理監査」なども内部監査に含まれる。

ただし、このことは「内部監査部門の仕事＝内部監査機能」と定義しているわけではないことには注意がいる。たとえば、A社がB社を買収する場合、A社によってB社のいわゆる「デューデューリ」(due diligence)が行われるが、その際には、自然な流れとして、A社の（会計監査的ではない）内部監査的な手法が使われることが多いといわれる。こうした場合、買収後もA社はB社に対して定期的に内部監査を行うわけだが、内容自体はデューデューリとほとんど同じであろう。違いは結果の使われ方なのである。実際、金融機関の場合には、たとえ同じ行為であっても、仮に審査部が行えば、買収するかどうかの判断をとともうが、監査部が行えば、バイアスがかからない判断の材料を経営に提供するまでにとどまることになる。

⁸ 企業会計審議会「監査基準（案）」2005年7月20日。
<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/17/singi/f-20050720-2/02.pdf>

そして、内部監査にはベスト・プラクティスを基準とする提言型までが含まれることになるまでいい切ってしまったとき、そこには内部統制報告制度とは方向性の異なる「内部監査」への道が開けていることになる。企業内あるいは産業全体でみて、特定分野で最高のパフォーマンスをあげているベスト・プラクティスのプロセス、経営手法などを積極的に吸収・模倣することによって、企業の競争力を向上させようとする運動のことをベンチマーキングと呼んでいる。こうした他社の実践に学ぶ手法は、もともと日本発だといわれているが、GE が、ベンチマーク活動をベスト・プラクティスと名付けて高い成果を収めたことで、広く知られるようになり、1980 年代後半以降の米国企業の復活に大きく貢献したといわれている。それがさらに日本に逆輸入され、1995 年創設の「日本経営品質賞」⁹でも取り入れられた。しかし、そうしたベスト・プラクティスを基準とする提言型までを含めた内部監査は、実は、検査の次のステップであり、ある意味では、検査から内部監査へと時間をかけて進化していくものだとも考えられる。それを目指すことは、内部監査人の志の高さの証でもあった。そのことをやや意外な例で示しておこう。

3. 会計検査院の「検査」に見る検査から内部監査への進化¹⁰

(1) 企業型検査(内部統制を含む)の試みの顛末

会計検査院の検査を観点別に整理した持田(1995)によれば、1968 年度から 1993 年度までの 26 年間の決算検査報告の全掲記事項(3,853 件)は、「合規性」(2,920 件 75.8%)、「経済性・効率性」(780 件 20.2%)、「有効性」(153 件 4%)と観点別に分類される。すなわち、決算検査報告への掲記基準としては、圧倒的に合規性検査が多かったことになる。

⁹ 日本経営品質賞は、毎年 1 回、優れた経営システムを持つ企業に与えられる経営品質に関する賞で、1995 年に財産法人社会経済生産性本部が中心となって創設された。そのモデルは、米国のマルコム・ボルドリッジ(MB)賞であった。1980 年代後半、米国企業は日本企業の勢いに圧倒され、深刻な国際競争力の低下に頭を悩ませていた。そこで、日本のデミング賞を参考にして、MB 賞が創設された。当時のマルコム・ボルドリッジ商務長官に由来して名づけられた MB 賞の目的は、いうまでもなく、アメリカ国内の品質改善とそれによる国際競争力の回復にある。MB 賞の分野は、製造業、サービス業、中小企業の三つに分かれており、毎年、各分野から品質改善に優れた経営システムを持つ企業が 1、2 社選ばれる。受賞企業は、大統領から直接表彰を受ける栄誉に浴する。そして 1990 年代の長期不況下の日本でも、MB 賞を手本とした日本経営品質賞が創設され、米国の MB 賞を参考にしつつも、わが国の風土に活かした審査基準を用意し、その各基準に沿って自社の企業活動を点検できるようにしている。全部で七つの審査項目の中には、リーダーシップや情報分析、品質実態など、経営システムを総合的に判断するための項目が用意されている。

¹⁰ この節の記述は高橋(2000)によっている。詳しくは同論文を参照のこと。

内部監査と内部統制報告制度

こうした観点別に見た整理の仕方は、会計検査院自身によっても行われている。1997年に出された『日本国憲法下の会計検査 50年のあゆみ』(以下『あゆみ』と略記)によれば、検査の観点は、事務・事業の分野や会計経理の内容等に応じて様々であるが、それらの個別具体的な観点を共通に認められる性質により大別すると、正確性、合規性、経済性・効率性、有効性の四つに分類できるとされている。このうち、経済性(economy)、効率性(efficiency)、有効性(effectiveness)の観点からの検査は、その頭文字をとって3E検査とも呼ばれている。そして戦後は、おおむね、合規性を中心とする検査から、経済性・効率性にも同等に注意を払う検査へ、そしてさらには経済性・効率性に有効性を加えた3E検査を重視する検査へと展開しているという大きな流れが見て取れるという(『あゆみ』1997, p. 47)。

しかし、果たして日本の会計検査院は、米国 General Accounting Office (GAO) 型の有効性検査を志向してきたのであろうか。実は、日本の会計検査院の検査活動では、1980年代以降の合規性検査から経済性・効率性検査への移行によって、実地検査によって極力施策に対する原データを収集して事態改善のための処置を要求するようになったといわれている。それは GAO 型の有効性検査や企業型検査を志向したものではなく、むしろこれまでの会計検査院の検査能力と検査マインドを維持した中で行われてきたのである。

実際、旧3公社の検査方法の推移が、そのことをよく示している。戦後になって、それまで国の事業として国の特別会計による運営形態で行われてきた専売事業(大蔵省専売局)、鉄道事業(運輸省)、電信電話事業(電気通信省)は、それぞれ1949年6月に日本専売公社(以下「専売」と略記)、日本国有鉄道(以下「国鉄」と略記)、1952年8月に日本電信電話公社(以下「電電」と略記)として公共事業体の事業に移行した。

これら3公社は、資本金全額が国の出資によるものであったことから、必要的検査対象団体となったわけだが、公社化が先行した国鉄と専売に対する書面検査については、国鉄と専売が公共事業体に移行する直前、1949年5月に通達された計算証明に関する指定で「国の行政機関として従来のとおり計算証明を要する」ものとされていた。ところが翌1950年に、会計検査院に対してGHQから、会計検査によって公社の能率的な運営を阻害することのないよう、米国における公共事業体の検査の方法を踏襲することが示唆された。これが「企業型検査」と呼ばれるもので、企業の経理制度及び内部統制制度を吟味し、財務諸表が期間損益と財政状態を適正に表示しているか否かについて意見を表示することを目的としていた。つまり、公認会計士が私企業に対して行う監査と同様のものである。この

GHQ の示唆を受けて、会計検査院は 1951 年 4 月に、国鉄と専売について「企業型検査」の導入を決めたのである（『あゆみ』1997, p. 25）。

しかし、(a) 専売・国鉄発足から企業型検査の導入直前までに当たる 1949 年度、1950 年度の不当事項の件数は多数に上り、この間の検査報告では、不当事項の分類として「財務諸表」という項目が設けられ、この下に損益や資産等の状況が財務諸表に正確に表示されていない事態が相当多数掲記されていたような状況にあった（『あゆみ』1997, p. 25）。また、(b) 公共企業体が、独占事業であったり、公共性ゆえに低料金政策を採ったりなどするために、財務諸表上の経営成績をもって経営能率を判定すること自体に無理があったのである（『あゆみ』1997, p. 256）。

『日本国有鉄道百年史』（1973）によれば、企業型検査導入を決めたはずのわずか 1 年後、1952 年 7 月 1 日には「日本国有鉄道の計算証明に関する指定について」が会計検査院長から国鉄総裁に示達され、企業型検査は終止符を打つ（『日本国有鉄道百年史 第 12 巻』1973, pp. 927-929）。1953 年 2 月には、検査官会議で「国の会計と同様に不当事項の検査を行い、これに加えて財務諸表の監査及び経営能率監査を行う」ことが確認された。つまり、国営事業当時と同様の方式の検査を行うかたわら、財務諸表の検査や経営能率の検査も行うことになった。この方針は、1985 年に専売が JT に、電電が NTT に民营化され、1987 年に国鉄が旅客鉄道会社である JR 6 社と日本貨物鉄道（JR 貨物）の計 7 社に分割民营化されるまでは、公式には基本方針の中で堅持される。

(2) 会計検査院の検査マインド

ところが、3 公社の不当事項の件数は、国鉄、専売については公社化した翌年度の 1950 年度、電電については公社化した 2 年後の 1954 年度にピークを迎え、その後、次第にこうした公社発足当初の状況が改善されていくことになる。それにともない、検査は次第に内部監査的なものへと変化していき、1962 年以降になると、それまでの不当経理摘発一辺倒の検査から、より広く、不適切不合理な会計経理について、その発生原因を探求して、改善を図るための意見表示・処置要求を指向した検査が積極的に行われるようになってきたのである（『あゆみ』1997, p. 48）。

事実、公社化から約 25 年を経過した頃から民营化までの間のほぼ 10 年間、企業型検査の形式を踏まずに、収益性、より正確には長期的な収支の経済性で、各公社の経営全体をとらえてものをいうという姿勢が現れ始めている。例えば国鉄についていえば、

内部監査と内部統制報告制度

日本国有鉄道の損益について（1976（昭和51）年度決算検査報告, pp. 194–196, 特記）
経営改善に係る投資設備等の建設状況、稼働状況及び投資の効果について（1977（昭和52）年度決算検査報告, pp. 229–240, 特記）

貨物営業について（1980（昭和55）年度決算検査報告, pp. 167–175, 特記）

荷物営業について（1981（昭和56）年度決算検査報告, pp. 180–188, 特記）

旅客営業の収支等について（1982（昭和57）年度決算検査報告, pp. 240–254, 特記）

という、いわゆる「シリーズ」が出現する。特に は「三部作」とも呼ばれ、毎年計画的に貨物、荷物、旅客と部門を移しながら特記事項が掲記されている。

こうして3公社の民営化を機に、1987年5月に、会計検査院で、特殊会社の検査はどうあるべきかの検討が行われた際には、民営化の趣旨を認識し、経済性・効率性の観点からの検査、とりわけ会社経営が効率的に行われているかという点に重点を置いて検査することとされたといわれる。そして実際に出現したものは、例えば、国鉄の場合、民営化してJRになった直後に見られた、次のような私鉄との比較をベースにした指摘であった。

構内旅客営業における自動販売機及び委託公衆電話に係る営業料金を適切なものにするよう改善させたもの（1988（昭和63）年度決算検査報告, pp. 275–282, 処置済）
私鉄等の定期乗車券の委託販売に係る手数料の収受について（1988（昭和63）年度決算検査報告, pp. 382–386, 処置要求）

このうち はJR6社に対して、 はJR東日本に対してのものである。このように他社との比較によって改善策を探るという方法は、まさにベンチマーキングである。

つまり、企業型検査とも調査型の有効性検査とも発想やアプローチの仕方がまったく異なり、実地検査によって極力原データを収集しようとしている際に遭遇した様々な「いけないこと」「悪いこと」、しかし個別の不当事項としては成り立ちにくいことを投資効果の発現という観点から特記事項としてまとめていったのである。こうした会計検査院の検査マインドの延長線上には、企業型検査や「監査」は存在しないし、GAO型の有効性検査も存在しない。高橋（2000）で主張されたようなビジネスの検査、あるいは本稿でいうところの「内部監査」こそが見えてくるのである。

4. 原因分析か責任追及か

(1) 内部統制報告制度下での経営者行動

しかるに内部統制報告制度は、免責を求める経営者の行動を介して、企業行動に副作用を及ぼそうとしているように見える。

たとえば、金融庁の検査の際には、かつては指導が厳しすぎるという批判があり、経営の自主性や独立を尊重して、「××に問題があるからきちんと解決しなさい」とだけ指摘し、解決を考え行うのは検査対象の仕事であるというのが検査官のマインドであったといわれる。しかし、特に銀行法は、業務管理体制等について何か改善を求めるという仕組みになっているので、最近では、「××に問題があるからきちんと解決しなさい」と指摘すると、銀行側から、だったらどうすべきだったのか、「すべきだったところを なので すべし」とまでいって欲しいという希望が出されることがあるといわれる。

実際、裁判官が判決を書くときには、判決文の一般的な形式が「すべきところを である」と書くようになっているといわれる。これは、判決の理由は法的なものなので、「 をしなければいけない」「 をすべきではなかった」という注意義務を立て、それに違反しているので の停止や取消、いくら支払えといった形式で書くことが定石になっているからである。

こうした現象が、内部統制報告書制度の導入でも見られるのである。内部監査で問題になるのはチェック項目全体のせいぜい1-3割程度であるといわれる。そのため、内部監査であれば、この問題があると思われる1-3割の部分の文書を充実させればよかった。ところが内部統制報告制度の下では、監査法人の外部監査で、「なぜ問題がないと思ったのか」ということまで書いて(すなわち、何を見て、どう判断したのかというところを全部記録して) 調書をすべて埋めていく。これは、訴訟など受けたときに、「そうではない。こういうふうに十分やったから、こういうのは見つからなかったけれどもそれは仕方がない」といえるところまで全部文書をつくり込んでいくという考えをベースにしたもので、「問題がない」(自分たちには責任はない)ことの文書化に多大な時間を費やすことになる。そのために、たとえば、統計的なサンプリングでは問題のある取引が引っかけかかってこないというのが現場感覚であるにもかかわらず、「統計的にサンプリングを行った」という手続き的な適正さを主張することが優先され、結果的に、問題を見つけることが後回しにされてしまう。

内部監査と内部統制報告制度

すでに述べたように、金融商品取引法上の内部統制報告制度が直接対象としているのは、あくまでも財務報告の信頼性に関わる部分のみである。しかも内部統制報告制度の下では、(財務報告に係る)内部統制の有効性に関する経営者の評価が、監査人による監査の対象とされる。したがって、前述の例題の中でいわれる「内部統制」と「内部統制報告制度」との間に距離感・違和感があるのは当然であるし、内部統制報告制度は内部監査とは独立の概念であると考えた方が理解しやすい。しかも、そもそも内部統制報告書の形式にしても、旧商法の精神が、現在の商法 19 条第 1 項でも「商人の会計は、一般に公正妥当と認められる会計の慣行に従うものとする。」と引き継がれており、その精神は内部統制報告書の形式にも生かされるべきなのである。ところが、冒頭にも挙げたような裁判が頻発する中で、内部統制報告制度下、免責を求めてより形式要件を重視し、問題発見を後回しにするという本末転倒な企業行動が見られるのが最近の風潮なのである。

(2) 内部統制報告制度下にこそ内部監査人に求められる皮膚感覚と志

締めくくりに、私が 1992 年に遭遇した印象的な出来事を紹介しておこう (高橋, 2001)。

その頃、事後的な判定にしたがえば、すでにバブルは崩壊していたことになるのだが、当時はまだ「バブルの終わりかけ」という余韻の残る雰囲気だった。そんな中で、私は金融機関 P の全 27 営業店の従業員調査を依頼された。分析の結果を出して、その P 社の人事の人と会う前に、間に入っていた先生と二人で打ち合わせをした。感想を聞かれた私は、この P 社は結構まずいことになっているかもしれないと答えた。現在 oractika と呼んでいる組織現象の測定手法を用いたところ、有力な根拠となる指標の異常がいくつもみつかった。さらに、P 社では満足比率が 33.3% しかなく、退出願望比率が 78.6% もあったということも特徴的だった。こうしたいくつもの根拠を挙げて、「これは経験的な予想ですが、この会社では入社 10 年で同期入社組が半分以下に減ってしまっているはずですよ」と話した。つまり組織の崩壊が始まっている可能性があると話したのである。すると、その先生は「君はこの会社のことを知らないだろう」と怒りだしてしまった。私も知らないわけではなかった。確かに、この P 社はその業界では有名な会社であった。経営者はカリスマ性があって、当時マスコミなどでも注目されていた。しかし、データはより深刻な事態が進行していることを告げており、事実、私は同じような数字を当時破綻寸前になっていた大手スーパーでも、かつて調査した際に見たことがあったのである。

その夜、その P 社の人事の人に会って一通り分析結果を説明し終わると、何か他にコメ

ントはありませんかと聞かれ、私は先ほどの話を始めた。ただし控え目に「10年たつと同期入社組はひょっとすると7割くらいになっているのでは」と疑問を投げかけてみたのである。するとその人は一呼吸置いて「先生のおっしゃる通りですね。いやあ実は半分以下に減っているんです」という。このP社には本店も入れると1,000人弱くらいの人が働いているが、毎年100人~200人も新規に採用しているのに、この10年間ほとんど人数が変わっていないという。つまり、ほぼ同じ数だけ抜けていっていることになる。そして、P社の人事の人は、なぜこの調査を依頼したのか、真相を語り始めた。調査をした1992年当時はバブルの終わり頃である。バブルのときには、P社も猛烈に忙しく、会社を辞めていく連中はだめなヤツだと思っていたという。このバリバリの優良企業のスピードと体質についてこられないヤツが辞めていくのだ。新陳代謝が速いことは良いことだ。そう思っていたのだった。ところが最近になって、こいつはこの会社を背負っていくのではないかと考えていたような中堅どころが辞めていくようになった。自分たちがだめだと思っている人間が辞めていくのは気にならないが、こいつはものになりそうだと思うような連中までやめていくのはショックである。さすがに経営者側も不安になり、一体どうなっているのか調査してもらえという話になったというのが調査依頼をするまでの経緯であった。

そもそも従業員が辞めたくなるような会社が、望ましい良い会社のわけがない。将来有望な中堅社員が見放すようであればなおさらである。まるで出血が止まらないように従業員がどんどん辞めていくということは、会社の実体がどんどん失われていくということを意味している。そんな会社の経営はすぐに傾く。どんなに素晴らしいビジネス・モデルも事業戦略も、それを支えて実現する人材がいなければ、まさに絵に描いた餅なのである。案の定、その後P社は、急坂を転がり落ちるようにして経営が悪化していく。とうとう2000年12月に、金融再生委員会と金融庁はP社を破綻認定した。

私が調査した当時、内部統制的に何か問題があったとは思われない。当時「内部統制報告制度」があったとしても、何かを防ぐということは不可能だっただろう。しかし、何かがおかしくなっているという違和感や兆候のようなものは、社内の人間にとっては皮膚感覚で、私のような外部観察者ですら組織現象のデータで感じることができた。内部監査部門は代表取締役（銀行なら頭取）の下に置かれていることが多く、代表取締役の命を受けて内部監査を行うことになっている（監査役はこうした代表取締役配下のラインとはもともと独立した存在でなければならない）。そもそも内部監査人の務めとは、問題のある部分を検査して摘発し、より大局的に、経営者に対して経営戦略のリスクを示して、戦略

内部監査と内部統制報告制度

転換までを含めた指摘・提言を行うことだといえるのではないだろうか。

参考文献

井口俊英 (1997) 『告白』 文藝春秋社. (文春文庫版, 1999)

池田唯一 編著 (2007) 『総合解説 内部統制報告制度《法令・基準等の要点と Q&A》』 税務研究会
出版局.

Internal control: Integrated framework (1992, 1994) New York: Committee of Sponsoring Organizations of
the Treadway Commission. 邦訳, 『内部統制の統合的枠組み 理論編・ツール編』 (1996) 鳥羽至英,
八田進二, 高田敏文 訳. 白桃書房.

持田信樹 (1995) 「日本の会計検査院 検査活動の日米比較」 『会計検査研究』 (1995, No. 12), 1-21.
<http://www.jbaudit.go.jp/effort/study/mag/12-2.html>

『日本国憲法下の会計検査 50 年のあゆみ』 (1997) 会計検査院

『日本国有鉄道百年史 第 12 巻』 (1973) 日本国有鉄道.

高橋伸夫 (2000) 「モノの検査からビジネスの検査へ」 『会計検査研究』 (1995, No. 21), 9-26.
<http://www.jbaudit.go.jp/effort/study/mag/pdf/j21d01.pdf>

高橋伸夫 (2001) 「ぬるま湯的体質に見る人と会社の相性」 『東京大学公開講座 相性』 東京大学出版
会.

高橋伸夫 (2007) 『コア・テキスト 経営学入門』 新世社.

赤門マネジメント・レビュー編集委員会

編集長 新宅 純二郎

副編集長 天野 倫文

編集委員 阿部 誠 粕谷 誠 高橋 伸夫 藤本 隆宏

編集担当 西田 麻希

赤門マネジメント・レビュー 7巻10号 2008年10月25日発行

編集 東京大学大学院経済学研究科 ABAS/AMR 編集委員会

発行 特定非営利活動法人グローバルビジネスリサーチセンター

理事長 高橋 伸夫

東京都千代田区丸の内

<http://www.gbrc.jp>