

國學院大學学術情報リポジトリ

英国チャリティの内部統制と内部監査

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-02-05 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 上原, 優子 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.57529/00000784

英国チャリティの内部統制と内部監査

上原優子

キーワード

チャリティ 不正 内部統制 内部監査 非営利

1. はじめに

近年、営利組織における内部統制の重要性や不正の防止に関しては、内部統制報告制度を含めてさまざまな議論が行われてきたが、非営利組織に対する不正の実態あるいは不正を防止するための内部統制や内部監査の機能について研究されることはほとんどなかったと言って過言ではない。そのような中で英国の民間公益活動の主体であるチャリティの不正に関して、不正対策諮問委員会（Fraud Advisory Panel）がまとめた調査は非常に興味深いものがある。

また、チャリティにおいて内部監査は法的要件ではないが近年非常に注目をされている要素の1つである。チャリティの指導監督機関であるチャリティ委員会（Charity Commission）は「内部監査は内部統制の仕組みの1部である。内部監査人は通常チャリティの理事（Trustees）あるいは理事によって設置された監査委員会（Audit committee）に直接報告を行う。内部監査人は組織が直面するすべてのリスクと、そのリスクを管理するために何が実施されているかに注視する。内部監査人が対象とするリスクの中には評価リスク（Reputational risk）や業務リスク（Operational risk）、戦略的リスク（Strategic risk）を含める場合がある」としている⁽¹⁾。内部監査は内部統制の仕組みの1つとしてとらえられているが、チャリティにおける内部統制とはどのようなものであろうか。ここ十数年の間に上場会社を中心とした内部統制報告制度などの議論が活発に行われてきたが、

それらの議論はチャリティにおいても適用が可能なのであろうか。

本稿は英国のチャリティの内部統制および内部監査について考察するものである。まずわが国とは異なる制度である英国のチャリティやチャリティ委員会の概要を説明する。次に内部統制および内部監査において最も注視されるであろうチャリティの不正の状況や、不正による組織上のインパクトについて理解するために不正対策諮問委員会の調査を紹介する。

またチャリティの監督機関であるチャリティ委員会の内部統制に関する指針やチャリティ内部監査ネットワーク (The Charities Internal Audit Network : CIAN) が行った内部監査に関する調査結果を鑑みた上で、再度不正対策諮問委員会の調査結果と併せてチャリティにおける内部統制および内部監査の重要性について考察する。

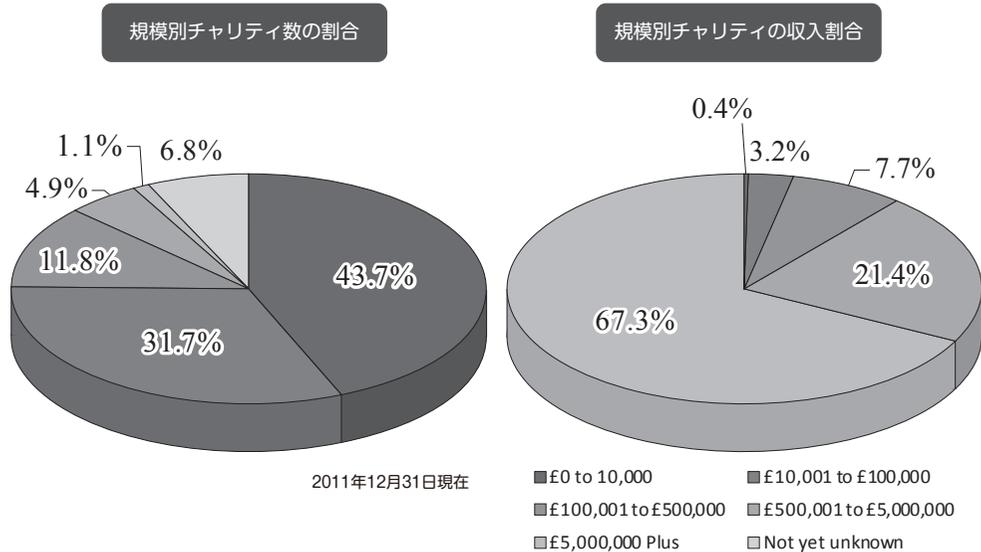
なお英国には現在、イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの4つの地方行政区画が存在するが、チャリティの制度が最も整備されているのはイングランド・ウェールズである。他の地方行政区画ではイングランド・ウェールズの制度を参考に整備が進められている状況である。このため本稿で説明する内容はイングランド・ウェールズを中心としており、チャリティ委員会はイングランド・ウェールズのチャリティの監督機関である⁽²⁾。

2. チャリティとチャリティ委員会の概要

チャリティとは英国の民間公益活動の主体であり、わが国の公益法人や特定非営利活動法人などが類似した組織として挙げられる。その語源となるチャリティ (Charity、慈善) は主にキリスト教的な神の愛や隣人に対して抱く愛、慈悲心やそれに伴う善行 (施しや救済など) を示す。「民間非営利の自発的な弱者救済」とも言うべきキリスト教を含めた宗教的要素を根源としたその行為は英国に広く浸透しており、背景には長い歴史が存在する。チャリティにおいて最も重要な法令はチャリティ法であり、その中でチャリティは組織の目的が「慈善目的 (Charitable Purpose)」に該当すること、そして活動に「公益性 (Public Benefit)」があることが求められている。

英国のチャリティの状況であるが、後述するチャリティ委員会に登録しているチャリティは2011年12月31日現在で161,649である。毎年新たにチャリティ委員会に登録するチャリティがある一方、登録抹消されるチャリティもある。またチャリティ委員会に登録せずに非営利活動をする団体も英国には90,000以上あると言われている⁽³⁾。チャリティ数が一番多い層は図表1に示すように年間収入が£0-10,000 (43.7%、70,576) の層である。次の

図表 1



Charity Commission : 「Facts and Figures」 を参考に作成

で£10,001-£100,000 (31.7%、51,201) の層のチャリティが多く存在し、年間収入£0-£500,000の層だけで全体のチャリティ数の8割を超えている。一方、年間収入が£5M超のチャリティの数は全体の約1.1%程度であるが、収入では67.3%を占めている。つまりチャリティの大多数は小規模チャリティであるが、チャリティ全体の収入のほとんどは大規模なチャリティにおいて生じているのである。

チャリティ委員会は1853年公益信託法によりチャリティの監督を目的として設立された独立した行政機関であり、準司法的要素を含む強力な一元的規制監督権限を持つ機関である。どの省庁にも属さずに運営され、極めて独立性が高い。

チャリティ委員会はチャリティの監督と同時にチャリティが本来のニーズを果たすために必要な支援や助言を行う責務がある。本稿ではその詳細には触れないが、チャリティの会計や監査あるいは独立検査（小規模チャリティが選択することが可能な、監査に代替するより簡素な形態）について非常に詳細な指針等を発表している。またチャリティの活動は多岐にわたっており、さまざまな法令に関連する場合がある。これらの法令をチャリティが遵守することができるようなさまざまな助言も行っている。

チャリティはチャリティ委員会に登録することによって多くの税制優遇を受けることができるようになる。また寄付の手法にはさまざまなものがあり、例えば1回 (One-off) 限りの寄付であるギフト・エイド (Gift Aid。契約に従って寄付が行われ、チャリティは英国歳入関税局 (HM Revenue and Customs) に手続きを行うことで還付が受けられる)。

や給料からの天引き寄付 (Payroll Giving。企業に勤務する者が雇用主と契約し、毎月一定額をチャリティに寄付する)、株式による寄付 (Share Giring) などのユニークなものが多数存在する。寄付文化が根ざした英国ではさまざまな寄付の手法と寄付を促進する税制優遇の両輪によってチャリティの活動を後押ししているのである。

3. チャリティの不正

チャリティにおいて内部監査は法的要件ではないが、非常に有用な機能であると認識されている。近年ではとりわけ内部統制やリスクマネジメントの分野において重要な役割を果たすことが期待されている。

営利組織では内部統制の整備およびその運用、リスクマネジメントの重要性が頻繁に指摘されてきたが、これらの目的の1つは不正の防止あるいは発見にある。慈善目的および公益性を組織の柱とし、言うなれば利他的な思いやりを基盤としているチャリティのような組織において不正がどのようにとらえているのかは非常に興味深い。

実際、チャリティにおける不正の事実に関する文献というものはほとんど見られない。これもチャリティの性質上、不正という側面を取り上げようという試み自体が馴染まないことが理由であると思われる。そのような中で不正対策諮問委員会が2009年2月にまとめた2つの調査、「信託違反 (Breach of Trust)」および「慈善部門における不正 (Fraud in the charitable sector)」の内容は貴重である⁽⁴⁾。

不正対策諮問委員会はイングランド・ウェールズ勅許会計士協会の率先により1998年に設立された登録チャリティである⁽⁵⁾。不正によって生じる社会的あるいは経済的損失に対する認識を高める教育や、不正に関する調査を主な活動としている。

不正対策諮問委員会の2つの調査は図表2にあるようにさまざまな規模および活動を行っているイングランド・ウェールズの5,000の登録チャリティに対して調査票を送付して行われた。最終的に有効回答数1,123を得た上で分析した結果がまとめられている。調査結果の概要は以下の通りである。また主な回答状況を図表2の下段および図表3に示した。

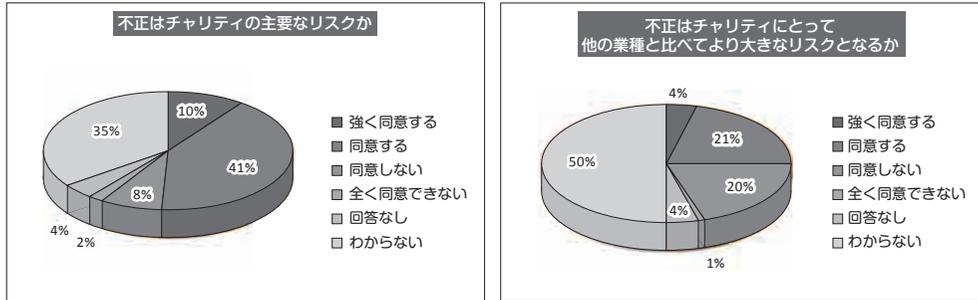
▶ チャリティの不正に対する脆弱性に関する認識

- 半数がチャリティにとって不正は主要なリスクであると回答した。
- 1/4が他のセクター以上にチャリティにとって不正は重大なリスクであると回答

図表2

調査対象と有効回答

	小規模	中規模	大規模	超大規模	合計
収入	£10,000 to £99,999	£100,000 to £249,999	£250,000 to £999,999	£1 million 以上	
送付数	1,500	1,500	1,000	1,000	5,000
回答数	393	319	216	195	1,123
回答の割合(%)	26.20%	21.30%	21.60%	19.50%	22.50%



Fraud Advisory Panel :「Breach of trust」 および 「Fraud in the charitable sector」 を参考に作成

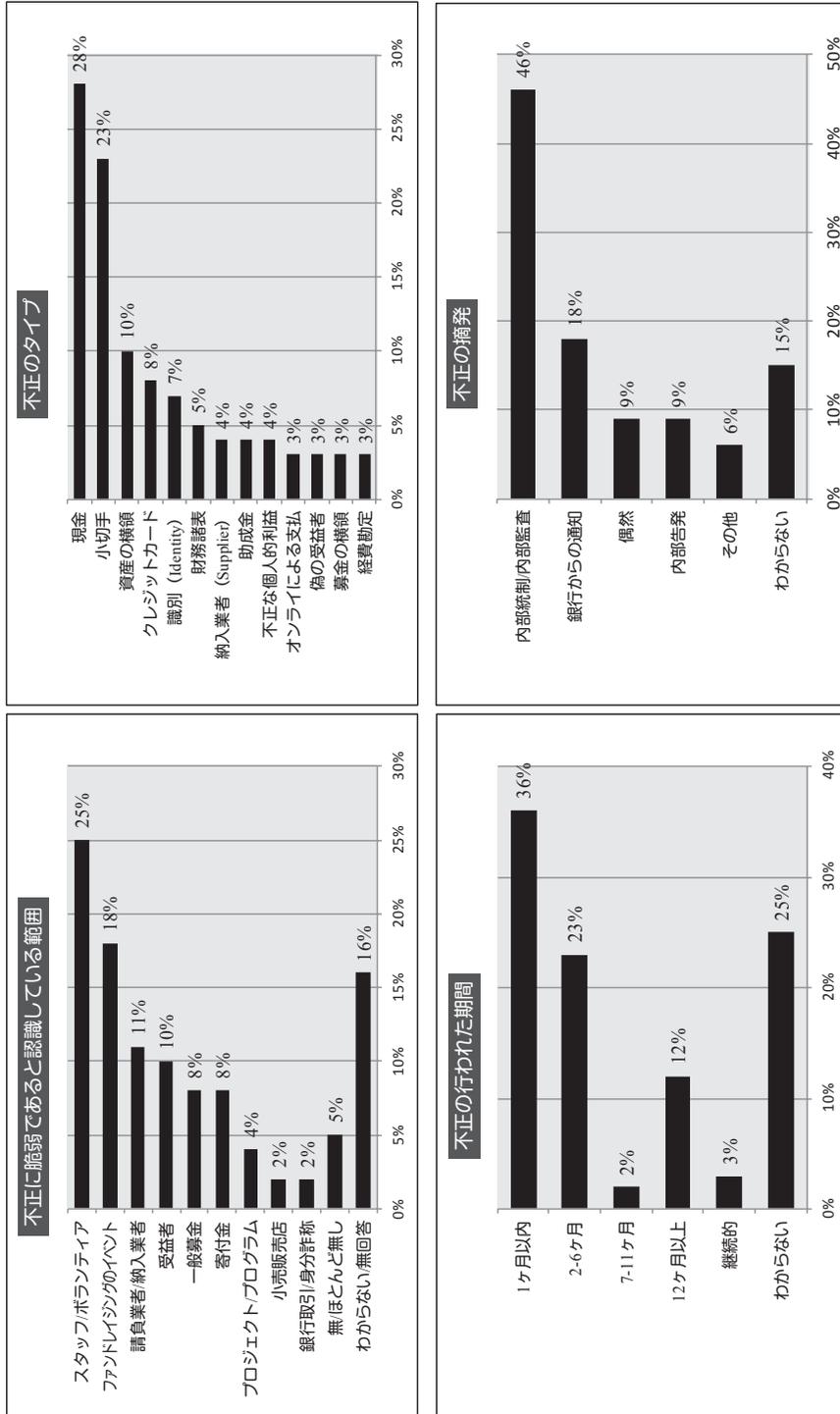
した。

- ・ 倫理観に欠ける人物が信頼や友好を基本としているチャリティの部門につけ込むことは容易であるとチャリティ自身が感じている。
- ・ 不正に脆弱であると認識している範囲に関する質問に対しては、スタッフまたはボランティアの不正に対してチャリティは脆弱であるとの回答が最も多かった(25%)。次にファンドレイジングに関するイベントが挙げられた(18%)。

▶ リスクマネジメント

- ・ 2/3のチャリティ(特に90%の超大規模チャリティ)では、1人あるいはそれ以上の人材を不正防止に責任を持つ者として指定している。最高責任者・財務責任者あるいは理事がその責任を担う場合が多い。
- ・ 60%が不正に対応する方針や手順を全く講じていない。特に小規模のチャリティではその傾向が強く、不正に対応する方針や手順を講じていないチャリティは73%に上る。
- ・ 不正に対して何らかの対応を行っていると答えた40%のチャリティが採用している方針や手順の内容には、通報の方針(Whistle-blowing Policy)(18%)、身元保証保険あるいは犯罪予防保険(Crime protection insurance)への加入(16%)、

図表3



Fraud Advisory Panel : 「Breach of trust」 および 「Fraud in the charitable sector」 を参考に作成

不正を含むリスク登録簿（Risk register）の活用（14%）などがあった（複数回答可）。

- 不正に対応する方針を適切に整備しているチャリティは11%に止まっている。その内の14%のチャリティでは方針が系統的にスタッフに伝達されていない状況にある。

▶ 不正の規模とその発生

- 直近2年以内に不正の被害に遭遇したチャリティは7%である。
- 不正の被害に遭ったチャリティの半数は、被った財務的損失が£1,000未満である。£100,000超の被害を被ったものは2%である。
- 不正は大規模なチャリティで発生することが相対的に多く、約20%を占めている。

▶ 不正の発生状況

- 不正が生じる場として一番多かったのは本部（Head office、18%）である。
- 不正のタイプは現金の着服が最も多い（28%）。次いで小切手の着服（23%）となっている。
- 被害に遭遇したチャリティの約半数は、誰が不正に関与したかを認識している。
- 単独で実行されるのが典型的な不正である（78%）。有給の従業員による不正は40%に上る。一方、ボランティアによる不正は11%である。
- 不正が生じていた期間は1ヶ月以内（36%）と短期のものが最も多かった。次いで2～6ヶ月の期間（23%）との回答が多かった。
- 1/5は不正がどこで生じたのかを認識していない。また1/4は不正がどのくらいの期間行われていたのかを認識していない。
- 不正は内部統制あるいは内部監査によって摘発されるケースが最も多い（46%）。次いで銀行からの通知（Bank notification）により不正が発見されている（18%）。

▶ 不正の影響

- 不正による被害を被ったチャリティの1/4は、不正によって組織にマイナスの影響があったとしている。最も大きな影響として当該チャリティの名声に傷を受け

ること (12%) が挙げられている。次いで特定のプロジェクトに対する資金供給ができない (10%)、マスメディア上の悪評 (8%)、活動の制限 (7%) が挙げられた。

- 最終的に不正はスタッフの士気や健全性を損ない、スタッフにストレスを生じさせるなどの悪影響を与えるとの回答があった。

▶ 不正への対応

- 不正に遭遇したチャリティの83%は不正を理事会へ報告している。3/4が警察や銀行などの外部にも報告している。
- チャリティ委員会へ不正を報告したものは10%である。
- 個人が不正に関与した場合、2/3のチャリティがその個人に何かしらの対処を行っている。最も多いのは警察への通報 (33%) である。続いて当該人物の解雇 (22%) が挙げられる。一方、1/4のチャリティは何の対応も行っていない、あるいはどのような対応が行われたかを認識していなかった。
- 不正による損失 (金銭) の一部あるいはすべてを取り戻したのは半数である。
- 約半数のチャリティが、過剰な信頼や不適切なリスクマネジメントが不正を増長させたと振り返っている。

不正対策諮問委員会は調査結果の結論としてチャリティにおける不正は企業等の営利組織に比して頻度は低いとしている。また不正が行われた金額も少額であるケースが多いと述べている。その一方で不正が生じた場合のインパクトは金銭的な損失だけでなく、チャリティ全体の信用に関わる重大かつ深刻な損害を与えるものであるとしている。

調査結果で特に懸念されるのは、不正に対応する方針や手順を全く講じていないチャリティが大勢を占めていることである。中でも小規模チャリティでは73%が全く対策を立てていないというのが現状である。対策を立てていない最大の理由は、チャリティの資源が非常に限られ不正に対応する余裕がないということは明白であるが、チャリティの大半が小規模チャリティである事実を考慮するなら、小規模であったとしても不正に対する何らかの方策に資源を配分する工夫をすることは重要であると考えられる。

チャリティは日常で現金を取り扱うことが多い。チャリティイベントでは多くの少額の現金寄付も行われる。また郵送で現金や小切手の寄付が行われる場合もある。一方でチャリティでは多くのスタッフを雇用することができない場合も多く、入出金の管理を1名の

みで行っているケースも多い。

これらのチャリティの現状と、調査結果として有給の従業員による不正が最も多く、単独で不正が行われるケースが大半であること、不正が現金や小切手の着服であるケースが多いことは切り離せない関係にあると考えられる。営利組織で見られるような複雑な仕組みを駆使した不正が行われるというよりは、人的資源の不足や適正な内部統制が構築されていないことを背景として、非常に単純な形で不正が行われていると言うことができよう。

しかし最も多いと調査結果で表れた現金および小切手に関する不正などは、単純に複数名により入出金の確認を行うことや、予告なしで残高の検査を行うことを内部統制として業務に恒常的に組み込むことで十分回避することが可能である。

調査結果では実際に不正が内部統制あるいは内部監査によって摘発されているケースが多いとの回答を得ている。この結果は内部統制や内部監査がリスクマネジメントあるいは不正を抑制する機能として有効であり、不正の防止や摘発、資産の保全の達成に貢献していることを示している。そして内部統制や内部監査の機能の重要性がチャリティに十分に認識されることや、これを促進するような啓蒙を行うことはチャリティの今後の発展にとって非常に意義のあることであると考えられる。

不正対策諮問委員会はまた2012年に「チャリティの不正－チャリティの理事および管理者の手引き (Charity Fraud – A guide for the trustees and managers of charities)」と題した手引きをチャリティの理事や経営層に向けて発表している。その中で不正対策諮問委員会はチャリティにおける不正が実際に内部統制や内部監査によって発見されていることに言及し、計算書類や記録の恒常的な検査を実施して以下のような不正の兆候に留意することを勧めている。

- ▶ 会計記録の異常な相違
- ▶ 書類や会計帳簿の紛失
- ▶ 多数の使用済み小切手
- ▶ 重複した支払いや小切手

そしてこれらに加えて不正の発見のためにチャリティの理事やスタッフ、ボランティアの行為にも留意することが推奨されている。具体的な不正の兆候の事例として、正当な質問に対して曖昧な返答しかされない、あるいは即座に返答がされないこと、会計プロセスに最初から最後まで個人が単独で関わるケースなどを挙げている。

さらに不正対策諮問委員会はチャリティの内部だけでなく、外部の不正の専門アドバイザーや法の執行機関、あるいは政府機関の取締官 (Regulator) などの活用も含めて不正に取り組むことを検討すべきだとしている。そしてチャリティのどこに本当の脅威が存在し、誰がそれを取り除く助力となるのかを明確にすることによってチャリティは恩恵を受けることができると述べている。

4. チャリティ委員会の指針と内部統制および内部監査

先にチャリティ委員会はチャリティの会計や監査に関する指針などをさまざまに公表していると説明したが、それらと比較すると内部統制に関する指針はそれほど多くは発表されていない。関連する主な指針としては2010年6月に発表されたCC26-チャリティとリスクマネジメント (Charities and Risk management : CC26) や、CC8-チャリティの内部財務管理 (CC8 - Internal financial controls for charities : CC8) が挙げられる。

またチャリティ委員会は内部監査に特化した形では指針を公表していないが、CC8-チャリティの内部財務管理と内部財務管理のチェックリスト (Internal Financial Controls for Charities Checklist。以下チェックリスト) の中で、コントロール機能の1つとして内部監査および監査委員会について述べている。このCC8-チャリティの内部財務管理とチェックリストは対になっており、CC8-チャリティの内部財務管理は財務管理についての詳細な説明や、チャリティの受託者がリスクマネジメントにおいて必要な手順およびこれに関連する情報などを提供している。

チェックリストはチャリティ自身が法的要件を適切に満たしているか、あるいは優れた事例と比較して自身の組織の状況を評価するのに役立つものである。チャリティ委員会は一年に一度はチャリティの実績を見直すべきであるとしており、チェックリストはその見直しにも有効に活用することができる。

CC8-チャリティの内部財務管理は以下のAからFの項目で構成されている。内部監査と監査委員会に関してはBの一部として説明されている。

- A. はじめに (Introduction)
- B. 主要な問題点、モニタリングの体制および不正のリスク (Some key issues, monitoring arrangements and risk of fraud)
- C. 内部財務管理の実務-収入 (Internal financial controls in practice - income)
- D. 内部財務管理の実務-購買および支払 (Internal financial controls in practice -

図表 4

内部財務管理のチェックリスト					
1	B1	チャリティ全体の財務管理 (Financial controls throughout the charity)	16	D2	助成金の支出に対する管理と承認 (Controls and authorisation of expenditure on grants)
2	B2	モニタリング (Monitoring activities)	17	D3	小切手による支払い (Payment by cheque)
3	B3	内部監査および監査委員会 (Internal audit and audit committee)	18	D4	借入、信用取引およびクレジットカードによる支払い (Payments by debit/credit/charge card)
4	B4	情報と伝達 (Information and communication)	19	D5	自動引き落とし、継続発注およびBACSの電子振替による支払い (*1) (Payments by direct debits, standing orders and BACS direct credit)
5	B5	受託者の責任 (Trustees' responsibilities)	20	D6	現金の支払い (Payment in cash)
6	B6/B7	金融犯罪および乱用に関するリスク管理 (Managing the risks of financial crime and abuse)	21	D7	賃金 (Wages and salaries)
7	C1	郵便で受け取る収入 (Income received in the post)	22	D8	経費および私戻金の支払い (The payment of expenses and reimbursements)
8	C2	募金とファンドレイジングのイベントによる収入 (Income from public collections and fundraising events)	23	D9	ローン (Loans)
9	C3	ギフト・エイトの寄付 (Gift Aid donations)	24	D10	支出記録の検査 (Checks on expenditure records)
10	C4	遺産 (Legacy)	25	E1	固定資産の管理 (Controls over fixed assets)
11	C5	主要な寄付者 (Substantial donors)	26	E2	投資 (Investments)
12	C6	取引による収入 (Trading income)	27	E3	流動資産として保有する資金 (Money held as a current asset)
13	C7	銀行取引と保管の手順 (Banking and custody procedures)	28	E4	電子銀行決済 (Electronic banking)
14	C8	収入記録の検査 (Checks on income records)	29	E5	非伝統的銀行取引 (Non-traditional banking)
15	D1	物品およびサービスに対する支出の管理と承認 (Controls and authorisation of expenditure on goods and services)	30	E6	使途限定資金と基本財産基金 (Restricted funds and endowment funds)

(※1) BACS (Bankers' Automated Clearing Services) はもともと1968年に始まった銀行間の電子資金振替システム。現在のBACS Payment Schemes Limited。

Charity Commission : 「Internal Financial Controls for Charities Checklist」 を参考に作成

purchases and payments)

E. 内部財務管理の実務－資産および投資 (Internal financial controls in practice - assets and investments)

F. 追加情報、アドバイスおよび関連資料 (Further information, advice and resources)

チェックリストは上記のBからEに対応する形となっている。図表4に示すように、チェックリストのBとして6つの項目、Cには8つの項目、Dには10つの項目、Eには6つの項目の合計30項目がある。それぞれの項目の下には具体的なチェック内容が複数存在し、チェック項目は合計で130に上る。

130のチェック項目は、チャリティの受託者が現実に直面した事象等を基本に作成されている。それぞれのチェック項目に対してYesまたはNoで回答するように作成されており、ここでYesと回答した場合は財務管理の状況に一定の適正性があることが想定される。ただし、Yesと回答したことは管理体制が完璧なものであることを示すわけではない。チャリティの規模や環境によってはさらに管理体制を発展させることを検討しなければならない場合がある。

反対にチェック項目にNoと回答する状況にある項目があったとしても、それが直ちにチャリティに問題があることを示すものではない。チェックリストの内容を活用しながらチャリティの状況、特に管理に必要となるコストとのバランスを考慮した上で、適正かつ効果的な運営が可能となる管理体制を検討することが求められる。

130のチェック項目は、営利企業で見ることのできる内部統制のチェックリストと多くが類似している。例えば「理事は年度ごとに内部財務管理について見直しを行っているか(B1)」、「すべての小切手および現金による収入はただちに記録が行われているか(C1)」などの典型的な項目が多数見られ、チャリティも営利企業と同様の管理体制の整備が求められていることがわかる。

その一方でチャリティ特有の管理体制について記載されているものもある。例えばC2の「募金とファンドレイジングのイベントによる収入」、C3の「ギフト・エイドの寄付」、C4の「遺贈」、C5の「主要な寄付者」に関するものや、E6の「用途限定資金と基本財産基金」に関するものはその代表的なものである。これらのチャリティ特有の項目に対してどのようなチェック項目が設定されているかを以下に紹介したい。

▶ C2－募金とファンドレイジングのイベントによる収入

チャリティが一般募金 (Public collections) やファンドレイジングに関するイベント

を行っている場合

- 一般募金は法律が要求する範囲内で行われているか。
- 募金箱には番号が付けられ、その配置と回収について記録がされているか。
- 募金箱には封印がされているか。
- すべての募金箱は定期的には開封されて中身を数え、募金箱の設置場所とともにその履歴が残されているか。
- 募金は募金を収集した者の立ち会いの下で数え、領収書を発行しているか。
- 募金を数える場合は無関係にある2名が関与し、収入として記録されているか。
- 募金で得た現金はそこから費用を差し引くことなく、可能な限り迅速に銀行に預けられているか。
- ファンドレイジングのイベント毎に記録が残されているか。

チケット収入がある場合

- チケットには連番が振られているか。
- 販売用チケットを発行したすべての人物とどの番号が誰に配分されたかについて記録が維持されているか。
- どのチケットが販売されたか記録が維持されているか。
- チケットの販売と受領した金銭は突合されているか。
- 専門の資金調達者が従事する場合には1992年チャリティ法の Part II⁽⁶⁾を遵守しているか。

▶ C3 – ギフト・エイドの寄付

- ギフト・エイドによる寄付は法によって認められた最大限を引き出すように管理されているか。
- 適格なすべての還付を確実に受けるために定期的に検査を行っているか。
- ギフト・エイドを受領するために英国歳入関税局が要求する記録を保持しているか。

▶ C4 – 遺贈

- 巨額の遺贈の受領を確認および監視し、遺贈が正確に財務諸表に記載されている

ことを保証しているか。

▶ C5 – 主要な寄付者

- 英国歳入関税局が要求する、主要な寄付者との取引を確認するのに必要な記録が維持されているか。

▶ E6 – 使途限定資金と基本財産基金

- 寄付者や他の要請によって付された資金使途の制限を保証するための手順は整備されているか。
- 基本財産基金に付された条件の監視を確実にしているか。

C2に登場するような募金箱の管理やファンドレイジングのイベント収入に対する管理体制の構築は、営利組織には見られないチャリティ独特のものと言えるであろう。またチャリティではさまざまな税制優遇を受けることができる。税制優遇を適切に受けるために英国歳入関税局が要求する記録を保持することや、正確かつ最大限の還付を得られるように用意することがチャリティでは必要となる。

さらにE6のようにチャリティにとって重要な利害関係者である寄付者の意思に沿った資金の使用などは、当該チャリティの活動への賛同と信頼による継続的な支援を得る上で非常に重要である。

また、前述の不正対策諮問委員会の調査ではチャリティで生じる不正のタイプとして現金の着服が最も多く、次いで小切手の着服が挙げられていたが、チェックリストには現金や小切手のチェック項目も数多く存在する。いくつかの事例を挙げると以下のようなものがある。

- ▶ 到着した郵便物は無関係にある2名の立ち会いで行われるか (C1)。
- ▶ 受領した小切手および現金はすぐに記録されているか (C1)。
- ▶ 開封されていない郵便物は安全に保管されているか (C1)。
- ▶ 募金箱には番号が付けられ、その配置と回収について記録がされているか (C2)。
- ▶ 募金箱には封印がされているか (C2)。
- ▶ 管理文書 (Governing Document) にある規則通りの承認権者によって小切手は振り

出されているか (D3)。

- ▶ 小切手帳等は安全な場所に保管され、指定された者のみがアクセスするようになっているか (D3)。
- ▶ 現金で支払いを行う場合は小口現金の中から支払われ、受領した現金がそのまま使用されることはないか (D6)。
- ▶ すべての支払いの詳細は現金出納帳 (Petty cash book) に記録されているか (D6)。

現金および小切手のチェック項目として挙げられているものの多くは営利組織においても見られる内部統制である。ただし、上記のC1に関わる項目は営利組織においても見られる内部統制ではあるが、郵送で現金や小切手の寄付が行われるケースも多々生じるチャリティでは特に重要であろう。またC2の募金箱に対するチェック項目は営利組織で見られることは少ないと考えられる。

チャリティ委員会の内部監査あるいは監査委員会に対する基本的な見解は、CC8-チャリティの内部財務管理のB3で示されている。まず内部監査の役割はチャリティの財務管理が有効に行われているかを監視し、チャリティの理事や管理者 (Managers) がチャリティの直面するリスクを特定し、評価する助力となることにあるとしている。また内部監査人はチャリティがリスクをどのように管理し、監視するかについて助言しなければならないとしている。

一方でチャリティ委員会は、内部財務管理のあり方はチャリティの規模や活動によって異なるという前提に立ち、状況に適した内部監査のあり方や監査委員会の設置を検討すべきであるとしている。

内部監査人や外部監査人はチャリティの内部統制評価を行うが、その際に特定された内部統制の欠陥は理事に対してマネジメント・レターなどにより報告が行われる。理事や監査委員会はその報告を考慮してチャリティの運営に役立てることになる。

監査委員会の役割はチャリティの理事がリスクマネジメントや内部統制の整備、資金の効率的かつ効果的活用に対する責任を果たすように助力することにある。監査委員会はチャリティの財務を統治する機関であると同時に、その権限は理事から委任されているものであるため理事への報告は必須となっている。

チャリティ委員会が発表する指針の中で内部統制に関するものは限られているが、その中でも特に内部監査についての記述はわずか数ページの説明にとどまっている。チェックリストの中で内部監査および監査委員会に関しては「理事は内部監査人を指名する、あるいは監査委員会を設置する必要性について検討したか」の1項目が設けられているのみで

ある。これはチャリティの会計や外部監査に関してチャリティ委員会が発信している指針の量と比較すると大きな差である。これらの事実からチャリティ委員会は内部統制や内部監査の重要性を認識して一定の指針をチャリティに対して示しているが、大きく関与するという姿勢ではないということが推察される。

その理由の1つとして内部統制の構築や内部監査はチャリティにとって法的要件ではないということが挙げられよう。チャリティの規模や活動は多岐にわたり、活動によっては諸々の法令と関わる場合がある。チャリティ委員会はこれらの法的要件が満たされるようにチャリティに対してさまざまな助言や指針の提示を行っているわけであるが、内部統制や内部監査に関してはそのような必要性がない。

また内部統制および内部監査そのものの性質もこれに加わる。内部統制構築の主役はあくまでも経営者、チャリティであれば理事である。そして内部統制の整備のレベルはチャリティの理事が判断して決定する性質のものである。従って内部監査のあり方を含めた内部統制（内部財務管理）のあり方について、チャリティ委員会はある程度の指針を提示するのみに止めていると考えられる。

なお、CC8-チャリティの内部財務管理は2012年に改訂版が発表されている。この改訂版では近年一般的にも使用されるようになったエレクトロニックバンキングに関する事項や、2010年英国贈収賄防止法（Bribery Act 2010）に関する事項を反映した項目が新たに一部加筆されているが、ほとんど2010年のものから変更はない。

5. チャリティと内部監査の現状

それでは人的資源が限られているチャリティにおいて、内部監査は内部統制の機能の1つとしてどの程度活用されているのであろうか。また具体的にチャリティにおいて内部監査はどのように運用されているのであろうか。

チャリティの中間支援組織である全国ボランティア団体協議会（The National Council for Voluntary Organisations : NCVO）によれば、チャリティ全体では100名を超える常勤の内部監査人が活動している⁽⁷⁾。ただし常勤の内部監査人が配属されているのは大規模なチャリティに限定されているのが現状であるという。

チャリティ内部監査ネットワークは2006年9月にチャリティに対して内部監査に関する調査を行っている。チャリティ内部監査ネットワークはボランティア組織の効果的な内部監査の構築を目的として1994年に設立されたチャリティである⁽⁸⁾。

調査対象となったチャリティはチャリティ内部監査ネットワークの会員であるチャリ

ティおよび主要な350のチャリティである。有効回答数は65であり、チャリティの規模は年間総収入£1M - 300M（平均は27M）、従業員数は14 - 700人（平均500人）と、さまざまなタイプのチャリティからの回答が得られている。

調査結果では、チャリティの内65%が内部監査の機能を有し、6%が限定した形式での内部監査機能を持っている。29%が全く内部監査を実施していない状況にあるが、このすべてが年間総収入£30M未満のチャリティに該当する。年間総収入£1M-30Mのレベルでは半数以上が内部監査機能を全く持っていないことになる。

内部監査の機能を特に持たないと回答したチャリティの内、何らかの内部監査機能を将来的に導入することを検討しているのは1/3に止まっている。また将来的に内部監査の機能を導入することを検討しているチャリティの大半はどのようにその機能を導入するのかを決定していない。その一方で29%は内部監査の機能をアウトソースすることで補うことを検討しており、内部監査スタッフを雇用すると回答したチャリティは14%となっている。

一方、内部監査の機能があると答えたチャリティの内63%は内部監査スタッフを雇用している。残りの大半のチャリティでは内部監査をアウトソースしているか、他部門（主に財務部）のスタッフを活用している状況にある。内部監査スタッフの雇用とアウトソースなどいくつかの機能を併用しているケースは37%となっている。

大規模チャリティでは専任の内部監査スタッフを雇用する傾向が強く、年間総収入が£60M超のチャリティでは83%が内部監査スタッフを雇用している。内部監査スタッフの人数も£60M超の収入のあるチャリティでは平均で3.4人となっている。一方収入が£15M未満のチャリティの場合は内部監査スタッフの雇用は平均0.8人である。

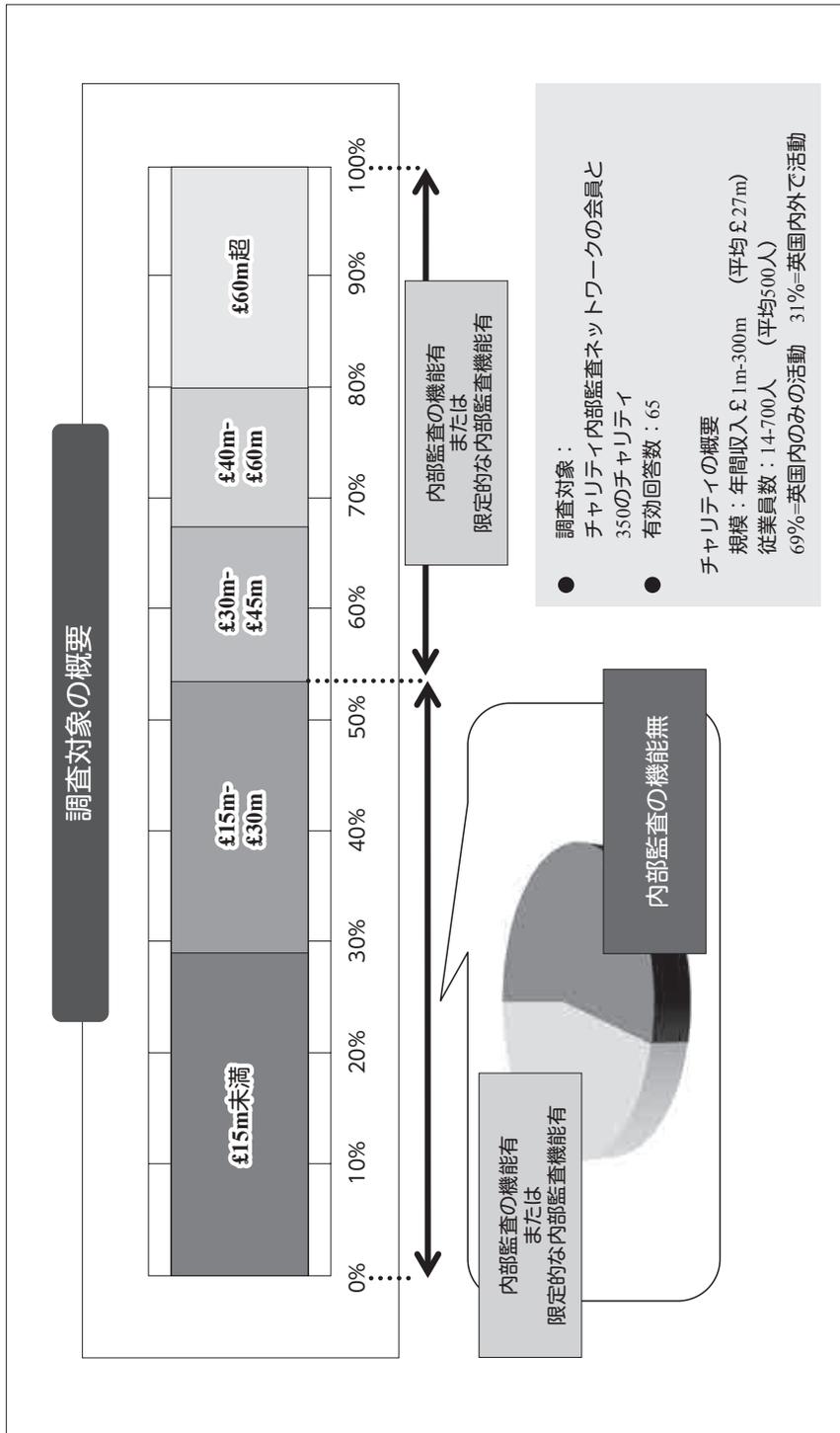
内部監査機能に対する人件費の平均は£43,000でチャリティの収入の約0.15%に相当するが、規模によってこの割合は異なる。調査では年間総収入£30M未満のチャリティでは0.17%、年間総収入£60M超のチャリティでは0.08%という結果が得られている。

またフルタイムで勤務する内部監査スタッフ1名あたりの人件費もチャリティによってばらつきが見られる。調査結果では年間総収入£30M未満のチャリティの内部監査スタッフ（フルタイム / 1名に換算した場合）の人件費 = £35,000から、年間総収入£60M超のチャリティの人件費 = £54,000の範囲の結果が得られた。

内部監査機能をアウトソースする場合には、大規模チャリティでは年間平均47日のサービスを受けていた。一方、小規模チャリティでは年間平均30日のサービスを受けている。

チャリティ内部監査ネットワークの調査結果からは、小規模チャリティは特に内部監査機能を独自で有することが困難であることが推察された。また何らかの内部監査機能が存在しているとしても財務部などの他部門を活用しているケースが散見され、一般的に内部監査部門の機能を効果的なものにすると考えられている部門の独立性、相当の権限の付与、

図表5



The Charities Internal Audit Network : 「Charities Internal Audit Survey」を参考に作成

図表6

カテゴリー	内容
外部監査人 (External Auditors)	監査法人が実施する内部監査サービスへの内部監査機能のアウトソース。
共同内部監査 (Consortium Internal Audit)	グループ組織内での内部監査機能の共同活用。
内部監査ボランティア (Volunteer Internal Auditors)	ボランティアによる内部監査。この場合には内部監査人を監督することに加え、適切な職務説明書を整備することが重要。
チャリティ内部監査ネットワーク (The Charities Internal Audit Network)	チャリティ内部監査ネットワークが有する内部監査に関するプログラムの活用。
地域社会会計プロジェクト (Local Community Accountancy Projects)	地元の地域社会会計プロジェクトの内部監査に対するアドバイスを活用。地域社会会計全国ネットワーク (The Community Accountancy National Network :CANN) で各地の地域社会会計プロジェクトの情報が入手可能。
組織内機能 (In-house Function)	組織内の既存の機能を活用。

※なお全国ボランティア団体協議会はメンバーに対して割引料金での内部監査サービスの提供も行っている。

The National Council for Voluntary Organisations :「How to find an internal auditor」を参考に作成

位置づけの保証が確保できていない状況が多いことが予想される。例えば経理部門に内部監査の機能がある場合には、自身の担当部署となる経理部門の内部監査を客観的かつ公平な立場行い、問題点や改善案の提案をすることは難しい。

一方で不正対策諮問委員会の調査にあるように、不正の摘発は内部統制や内部監査によって行われるケースが最も多いことを考えれば、独立性を確保した内部監査機能がより一層中小のチャリティにも浸透してゆくことが望ましい。人的資源の限られる中でどのように工夫をして内部監査機能を構築してゆくのかはチャリティにとって将来的な課題であると考えられる。

全国ボランティア団体協議会は内部監査機能を独自で持つ以外に図表6に示すような監査法人が実施している内部監査サービスや、チャリティ内部監査ネットワークが提供する内部監査のプログラムを活用するなどさまざまな形式を選択する可能性を提示している。

6. おわりに

チャリティにおける内部統制および内部監査の状況を不正対策諮問委員会の調査やチャリティ委員会が発表しているCC8-チャリティの内部財務管理、チャリティ内部監査ネットワークの内部監査に関する調査などを手掛かりとして概観したが、チャリティに

とって内部統制の構築や内部監査機能の保持は法的要件ではないこと、内部統制や内部監査機能のあり方はチャリティの状況によって千差万別であり、チャリティの責任者である理事等の判断で整備されるべき性質であることから、チャリティによって大きなばらつきがあることがわかった。

特に小規模なチャリティにおいて適切な内部統制を構築することや内部監査機能を自分で持つことは人的資源の限られる中で大きな負担となるケースが多いことが推察された。同時に内部統制や内部監査機能の重要性についての認識が浸透しておらず、現在内部監査の機能を持つ場合でもその機能に独立性が確保されていないなど将来的に検討する課題が山積していることが理解された。

チャリティの不正は企業などと比較すればその発生率は低いが、もともと信頼や友好を基本としているチャリティにとって倫理観に欠ける人物が不正を行うことは容易であると考えられている。このことは不正対策諮問委員会の調査で実際に不正に遭遇した多くのチャリティが「過剰な信頼や不適切なリスクマネジメントが不正を増長させた」と回答していることから理解できる。信頼や友好を基盤とするチャリティのもともとの風土を保持するには、何かしらの形で内部監査の機能がはたらくことや不正を阻止するための内部統制を構築することが非常に大切であると言えよう。

不正対策諮問委員会の調査によれば、実際に生じた不正の多くは現金や小切手の着服によるものであった。実際このような不正は単純に現金および小切手による支払いの承認を複数名によって行うことや予告なしに残高の検査を行うことを内部統制として業務に組み込むことにより回避することが可能である。チャリティが内部統制や内部監査の重要性を理解し、これらの取り組みを具体的に組織に取り入れる工夫をすることは重要であると言えよう。

また一般に現代の内部監査は監査のプロセスを通じて経営の向上へとつながる組織改善に役立つ機能となることを期待されている。しかしチャリティの現在の状況では組織の効率性を高めるような内部監査の機能を保持するというよりは、まずは適切な内部統制の構築による不正の発見・摘発や資産の保全を目的とする内部監査を整備することが目標となると言えよう。

参考文献

- 雨宮孝子. 2004. 「英国（イングランドとウェールズ）の非営利セクターと法制度」『NPOと新しい社会デザイン』：107-117 同文館出版
- 上原優子. 2009. 「非営利組織における監査のあり方－英国の現状－」『プロフェッショナル会計学研究年報』第2号：151-169 青山学院大学大学院
- 諸外国におけるボランティア活動に関する調査研究実行委員会. 2007. 「諸外国におけるボランティア活動に関する調査研究」文部科学省委託調査
- Charities Internal Audit Network. 2006. *Charities Internal Audit Survey*
- Charity Commission. 2010a. *CC8 - Internal financial controls for charities*
- Charity Commission. 2010b. *CC8 - Internal financial controls for charities Checklists*
- Charity Commission. 2012. *CC8 - Internal financial controls for charities*
- Fraud Advisory Panel. 2009a. *Breach of Trust*
- Fraud Advisory Panel. 2009b. *Fraud in the charitable sector*
- Fraud Advisory Panel. 2012. *Charity fraud – A guide for the trustees and managers of charities*
- Charity Commission – *Facts and figure.*
 (http://www.charity-commission.gov.uk/About_us/About_charities/factfigures.aspx), 2012年6月27日アクセス
- National Council of Voluntary Organizations – How to find an internal auditor
 (<http://www.ncvo-vol.org.uk/advice-support/funding-finance/financial-management/audit/how-to-find-an-internal-auditor>), 2012年7月20日アクセス

注

- (1) Charity Commission (2012: 4)。
- (2) イングランド・ウェールズのチャリティの監督機関であるチャリティ委員会は1853年に設立され古い歴史があるが、スコットランドではスコットランド・チャリティ監督局 (The Office of the Scottish Charity Regulator: OSCR) が2004年に設立され、北アイルランドでは2008年に制定された北アイルランド・チャリティ法 (The Charities Act (Northern Ireland) 2008) の下で北アイルランド・チャリティ委員会 (The Charity Commission for Northern Ireland: CCNI) が発足したばかりである (北アイルランドのチャリティの登録制度については準備段階にある)。またスコットランドチャリティ監督局に登録しているチャリティ数もチャリティ委員会に登録している数と比較すると少ない。
- (3) 雨宮孝子 (2004: 107)。

- (4) この2つの調査には Chantrey Vellacott DFK LLP が協力をしている。Chantrey Vellacott DFK は 1788年を起源とする勅許会計士の事務所である。現在は会計、税務、アドバイザーサービスなど幅広い業務を手がけており、全世界では300もの事務所がある。
- (5) 登録番号1108863。
- (6) 1992年チャリティ法の Part II のタイトルは「慈善団体のファンドレイジングの管理 (Control of Fund-Raising for Charitable Institutions)」である。この中で専門の資金調達者 (Professional fundraiser) に関する規定が書かれている。
- (7) 全国ボランティア団体協議会の WEB 上の「How to find an internal auditor」の記載による。この記述の中で「100名を超える常勤の内部監査人」がどの範囲で集計されたものかは特に明記されていないが、全国ボランティア団体協議会がイングランド・ウェールズのチャリティ委員会に属するチャリティであり、活動範囲がイングランド・ウェールズであることから、イングランド・ウェールズにおけるチャリティの数値と推察される。
- (8) チャリティ委員会の登録チャリティ。登録番号1087283。135を超えるメンバーが登録しており、内部監査に関する情報の交換やトレーニングなどのサービスを行っている。なお本稿で扱っている 2006年の調査の対象地域は特に明記されていない。またチャリティ内部監査ネットワークのメンバー資格は HP を見る限りイングランド・ウェールズのチャリティに限定されていない。ただし、チャリティ内部監査ネットワークはもともとイングランド・ウェールズを活動範囲としているチャリティであるため、調査もイングランド・ウェールズのチャリティであると推察される。