

〔論 説〕

英国 Senior Management Regime と

コーポレート・ガバナンス・コード

—上級管理者機能 (SMFs) と非業務執行取締役ならびに取締役会評価—

藤 川 信 夫

序章

我が国では改正会社法が成立し、監査等委員会制度創設や社外取締役の要件改正などガバナンスに関わる論点が中心を占める。日本再生・成長戦略の一環として2014年2月日本版スチュワードシップ・コード、2015年6月同コーポレート・ガバナンス・コードが策定・導入された。この3つによりガバナンス改革が進められる。本稿では英国金融規制に係る Senior Management Regime (SMR) について上級管理者機能 (SMFs) を中心に現地法人のヒヤリング調査⁽¹⁾を踏まえて考察する。従来は非業務執行取締役の役割、独立性などに焦点があったが、SMFsに拡大する点がポイントである。金融法制と交錯する新しい領域といえる。英国 Approved Persons Regime (APR 役職員承認制度) に関して別稿⁽²⁾で論稿を纏めたが、2016年以降導入に向けて拡大適用とエンフォースメント強化による実効性確保、企業価値向上を企図したものといえる。我が国では先行研究が見当たらない中、本稿の独創性と進取性は十分あるものと信じる。アベノミクスの攻めのガバナンスの概念と問題意識を共有する部分もあり、我が国の改革の示唆として研究の意義は大きい。

I. 英国 Approved Persons Regime の概要と課題

英国スチュワードシップ・コード (Stewardship Code SWC) とコーポレート・ガバナンス・コード (Corporate Governance Code CGC) に関して、Approved Persons Regime

(1) 筆者の従前の勤務先である日本政策投資銀行のLondon現地法人(欧州・中近東・アフリカ地区投融资担当) DBJ Europe Limited (Level 20, 125 Old Broad Street London EC2N 1AR, UK) のHideyuki Nagahiro Chief Operating Officer (Member of the Board) にヒヤリング調査を行った(2015年4月23日東京オフィス)。もっとも内容も含め全て筆者の個人的見解であり、文責は筆者にある。

(2) 拙稿「英国スチュワードシップ・コードの理論と実践-Approved personsと域外適用、監査等委員会と非業務執行取締役、米国の忠実義務の規範化概念と英国会社法の一般的義務等の接点-」千葉商大論叢第52巻第1号(2014年9月)75-144頁、同「英国スチュワードシップ・コードとApproved Persons制度-域外適用と金融機関のリスクガバナンスならびに監査等委員会制度などの接点-」日本法学第80巻2号(2014年9月)415-467頁、同「忠実義務と非業務執行取締役の考察-米国の忠実義務の規範化概念と英国会社法の一般的義務、英国スチュワードシップ・コードとApproved Persons制度等の接点-」日本法学第80巻3号(2015年1月)439-492頁。同「英国スチュワードシップコード、コーポレート・ガバナンス・コードの理論と実践-英国における新たなガバナンス規範と非業務執行取締役ならびに我が国の導入に向けて-」法学紀要(2015年3月)第56巻35-140頁。

(APR)により英国におけるCEO (Chief Executive Officer), 取締役 (Directors) などの経営陣にはコンプライアンス, リスクマネジメントのみならず, 戦略面 (Strategy) 等の判断能力について, 英国FRC (Financial Reporting Council 財務報告評議会) による直接の面談システムが導入され, 適格性を判断されることとなっている。従来のような経営の効率性について失敗であったかという消極的妥当性の測面のみならず, CEO等が採った経営戦略が最善の策ではなかったのではないか, もっと上手く経営・決定ができたのではないかという企業価値最大化を図る義務について, その遂行能力を具備しているか, 積極的妥当性も含め, 当該人物の潜在的能力も包摂してFRCが総合的にチェックしているものとも考えられる。具体的チェック項目などは, integrity, 説明可能な機能としてのskill, care and diligence, 市場規範の遵守, FCA (Financial Conduct Authority 金融行為監督機構) とPRA (Prudential Regulation Authority 健全性規制機構) など規制機関とのopen, co-operativeなdeal, 情報の適切な開示ほか専門性や説明力などの多義に亘るが, 米国法における注意義務 (duty of care) や忠実義務 (duty of loyalty) にも及ぶ内容となっていること, 法制度よりもプリンシプルベースとして規範的概念の要素が強いことが指摘される。米国の忠実義務は利益相反禁止義務に限定されず, 会社利益の積極的増進に専念すべきことを取締役求め, 積極的作為義務 (自主開示の義務など) を含むことが学説, 判例で確認されている。

APRの嚆矢は, 英国コーポレート・ガバナンス・コード (Corporate Governance Code CGC) の発展に窺うことができ, 就中, 非業務執行取締役 (Non Executive Directors NED) の概念の展開の延長にあるものと思料される。この意味ではNEDに係る忠実義務, 注意義務等の考察が重要となる。APRは, 英国のコードの展開において形成されたNEDの概念に親和性・共通性があるが, NEDに止まらず, 対象を経営層, 更に直近では従業員層にまで拡大せんとしつつあり, 従来のNEDに関わる議論とは異なる面もある。

英国におけるこうした傾向は, SWCにおいて中長期的企業価値の向上に向け, 株主に経営陣との対立でなく, 対話とEngagement作りを求める主旨と合致する。株主自身が担う会社に対する忠実義務の顕現化ともいえる。

本邦の英国進出企業からみれば日本的慣行である本社における年功序列, ローテーション人事の否定であり長期的雇用, 企業慣行に影響を及ぼしかねない側面を有する。近時, 株式会社三井住友海上火災保険の英国現地法人がApproved Personsに不適合として摘発され行政処分を受けた事案が生じ, 金融業界に大きな波紋を呼んでいる。

今後は経営陣に対して企業価値最大化の努力義務が求められる。法制度面では, 英国2006年会社法改正における取締役の一般的義務 (general duty), 米国の忠実義務の判例形成における規範化概念のアプローチが挙げられる。

APR自体は, 社外取締役選任において中心をなしてきた独立性要件などの形式性重視の弊害を正すべく, 専門性や経営・判断能力などの実質的内容の具備を要求するものでもあり, 独立性強化と専門性の相克などの問題点にも対処し得る。本邦本社に行政処分などの影響が及びかねないこと, 各国が内容の異なるコードを導入してきた場合の国際私法的考察などSWCの域外適用に関する多重・重畳適用リスクの対処も問題となろう。

Ⅱ. 英国 Senior Management Regime とコーポレート・ガバナンス・コード

1. Approved Persons Regime から Senior Management Regime への転換と上級管理者機能

Approved Persons Regime (APR) は、2000年に発効のFSMA2000 (Financial Services & Market (Banking Reform) Act 2000 英国金融サービス (銀行改革) 法) section59が根拠となる法令 (条項) であり、この法令に基づき FCA/PRA Handbook に詳細に規定されている。金融危機後の2009年に発表されたウォーカー報告書 (Walker Review) で、取締役会議長 (会長) である Chairman や非業務執行取締役 (Non Executive Director NED) の責任と役割の強化や取締役会の内部委員会であるリスク委員会 (Risk Committee) 設置などのリスク管理態勢強化が提言され、当時の英国金融庁に当たる FSA もこの提言に基づき APR の一部変更を進めたが、有力金融機関 (米系) のロビー活動などにより、従前のルールが概ね継続した状態にある。英国 CGC も Walker Review の提言を受けて改訂されている。

かかる APR に関して行政審決事例が既に生じており、リスク許容度については Mitsui Sumitomo Insurance Company (Europe) (8 May 2012) 事件、コンプライアンス・金融犯罪については Standard Bank (22 January 2014) 事件が注目される。民事制裁金の課徴のほか、我が国独特の論功行賞的な人事ローテーションが否定されること、経営判断原則で本来は免責される領域ともいえる経営戦略面での齟齬を追求した側面があることなど、グローバル企業に大きな影響を及ぼしている。

APR は2016年以降、特に銀行業界を対象に Senior Management Regime (SMR) への転換が予定される。NED のみならず、上級管理者機能 (Senior Management Functions SMFs) の役割の議論と合わせて検討が進められ、英国金融業界において大きな反響を呼んでいる。

我が国では金融機関に対しては会社法、上場企業として金融商品取引法、更に銀行法などの業界規制が3層にかかっている。更に上場企業に対して日本版 SWC が2014年導入され、2015年6月日本版 CGC が東京証券取引所の遵守すべき規制として策定が進められる。英国でも一般法としての英国会社法、CGC と SWC に加えて、あるいはコード規律の内容として、特に銀行業界のみならず保険業界 (Solvency II firms) など金融機関を対象に SMR の規制がかぶせられることになる⁽³⁾。

2. Senior Management Regime の提示と FCA, PRA

APR に関して、英国 Parliamentary Commission on Banking Standards (PCBS) が SMR の新たな制度を提言している。現在 Approved Person として FCA・PRA の管理下にある銀行員は全体の10%程度であるが、新制度では更に裾野を広げて、直接 FCA・PRA が管理できる人員数を増やすことが趣旨となっており、2015年導入の方向で準備が進められている。英国の金融監督体制改革をみると、2012年金融サービス法により2013年4月をもって FSA (Financial Services Authority 金融サービス機構) が解体され、FCA (Financial Conduct Authority) と PRA (Prudential Regulation Authority) に分割し、PRA は個別会社の監視・監督を担当す

(3) Prudential Regulation Authority, Bank of England, Consultation Paper FCA CP15/5 PRA CP7/15 “Approach to non-executive directors in banking and Solvency II firms & Application of the presumption of responsibility to Senior Managers in banking firms” February 2015.

る健全性監督機構、FCAは消費者保護および市場参加者の行為規制を担当する金融行為監督機構として機能させることとなった⁽⁴⁾。その上でPRAをイングランド銀行(BOE)の傘下におくことを改革の主内容とする。

3. Senior Management Regimeの意義と要諦

(1) Senior Management Regimeの導入の意義

APRに関しては、実効性確保などの点から問題点が指摘され、企業価値創造を実際に担っている上級管理者のSenior Management層への対象の拡大、認定制度導入、エンフォースメントとしての刑事罰の規定、民事罰の面で挙証責任転換などを骨子とするSMRの導入へと改革が進められる(2016年3月7日施行予定)。取締役会など集団的意思決定においては、個人責任が免責されがちであったことに鑑み、個人の説明責任、更に経営破綻を引き起こしかねない判断ミスは不正として扱い、責任追求を図らんとするところに主旨がある。経営面の積極的妥当性と消極的妥当性、コンプライアンスと著しい不正といった境界領域の議論ともなる。

またプリンシプルベースからルールベースへの揺り戻し、米国FCPA(連邦海外腐敗行為防止法 The Foreign Corrupt Practices Act of 1977)あるいは英国BA(英国賄賂防止法 UK Bribery Act 2010)などの国際不正行為防止法、コンプライアンス・プログラムおよび内部統制規定等のスキームの接近が窺われる。英国銀行改革法を大元の根拠法令とし、また民事罰から踏み込んで、刑事罰を導入する限りは構成要件などの明確化も必要となる。従前のスチュワードシップ・コードなどにおけるComply or Explainのアプローチの枠を超えるものとも思料されよう。日本版CGC⁽⁵⁾の実践においては、Comply or Explainのアプローチに関して、具体的な問題毎に使い分けられることが想定され、独立社外取締役導入に関しては、導入しないことにより逆に企業価値が向上するなどの説明が求められ、政策投資保有株式に関しても同様とされる。上場企業においては事実上の強制となりかねない面もある一方、一般的な説明を持って足る規定もあるとされる。英国のような刑事罰規定の導入ではないが、さりとて罰則のない訓示規定というわけでもなく、我が国のコード導入については中間段階のものといえようか。そもそも英国ではロンドン金融市場におけるLibor金利不正などの経営面のコンプライアンス問題が制度導入の基底にあるところ、我が国では成長戦略の根幹としての動機があり、英国とは誘因が異なる。日本版CGCの導入・実践において、直ちに刑事罰規定導入まで視野に入る局面ではなく、SMRのうち企業の自主的認定措置であるCertification Regime導入が現実的となろう。

(2) Senior Management Regimeの概要

SMRの内容について、APRの比較も交えて検討していきたい。議会(Parliament)からの委任を受け、英国規制機関は銀行における個人責任を規律する新しい体制作りに取り組

(4) 小立敬「英国の新たな金融監督体制—マクロプラードに重点を置いた体制づくり」月刊資本市場No.323(2012年7月)28-34頁。

(5) 油布志行・金融庁総務企画局企業開示課長「コーポレートガバナンス・コードについて」日本コーポレート・ガバナンス・ネットワーク(2015年4月8日)講演。

んでいる⁽⁶⁾。英国FCAとブルーデンス規制を担うPRAは、近時、個人の説明責任の基準を高め、銀行、住宅金融共済組合、信用組合とPRA指定の投資会社で働く個人に対する規制を強化するために2014年7月30日共同諮問文書(the Joint Paper)⁽⁷⁾等を次々に公開している。

議会提案によれば、広義のSMRは取締役と他の上級経営陣(directors and other senior individuals)のための狭義のSenior Managers` Regime, 下級従業員のための認定制度(Certification Regime CR)を含むものとなっている。これに伴い、個人の行動を管理するFCAとPRAにおいて新しい行動規則(new conduct rules)が発出される。この2つの体制は、現状のAPRおよびAPRのための原則とコード(statements of principle and code of practice)に置き換わるものとされる。

かかる提案は、2013年6月に銀行基準に関する議会委員会(the Parliamentary Commission on Banking Standards PCBS)から出された最終報告書(Changing Banking for Good)における提言(recommendations)の内容を基にしている。端的に言えば、現状のAPRの下では個人の責任追及の範囲が狭く、効果的なエンフォースメントも十分なしえないことがPCBSにおいて述べられ、2013年金融サービス法において新しい体制に対するフレームワークが包摂されたものである。SMRの対象は英国法人の銀行、住宅金融共済組合と信用組合(UK-incorporated banks, building societies, and credit unions), PRA指定投資会社(UK-incorporated and PRA-designated investment firms (collectively, banks))となる。2014年11月17日財務省は銀行サービス法に関して海外銀行の英国支店もSMRの対象範囲とする内容の協議文書を出している。

SMRはSMFsを実行する個人に適用される。SMFsは金融機関の規制活動に関連し、深刻な結果をもたらしかねないリスクを内包した業務の管理責任があることを内容とする。

(3) Senior Management Regime (広義のSMR) の要諦

(イ) Senior Managers` Regime (狭義のSMR)

第1に、Senior Managers` Regimeについてみていきたい。協議文書(the Joint Paper)によれば、新たな承認制度はその行動と決定が金融セクターと顧客に重要な影響を及ぼす上級管理者(Senior Managers)に対するものとなる。具体的には銀行の取締役会, Executive Committee(EC)のメンバー(および同等の者)、特定の基準(certain criteria)を満たす重要な事業の長、銀行内における重要なビジネス、コントロール、または行動に焦点を置いた機能に対して責任を有する個人、そして銀行の意思決定に対する重要な影響力を及ぼすグループあるいは親会社によって雇用されているこれらの個人を含むものである。

PRAで特定されたSenior Management機能を担う個人は、FCAの同意と共にPRAによる事前承認を必要とするが、該当する機能がFCAにより指定される場合は、FCAによる事前承認が必要とされることになろう。SMRへの移行の一部として、現在のAPRにより承認された個人は、Senior Managersに該当する場合、移行期間が設けられる。FCA、

(6) UK Financial Institutions: Proposals for New Senior Managers and Certification Regimes, by William Yonge, Financial Services Practice, Morgan Lewis.

(7) PRA CP14/14 and FCA CP14/13 - Strengthening accountability in banking: a new regulatory framework for individuals, July 2014.

PRAに対する適用において、個人が銀行の事業領域に関する責任について企業による声明(Statement)の提出が求められる。当局の承認のプロセスにおいては重要な役割を果たすもので、個人の担う責任の重要な変化がある場合、声明は関連の規制機関に再提出する必要がある。

(ロ) Certification Regime (CR)

第2に、共同諮問文書においては、新たに認定制度(Certification Regime CR)が含まれる。Senior Managers` Regimeの規律には服さないが、規制活動に関連した役割を果たし、従って銀行あるいは顧客に重要な危害(significant harm to the bank or its customers)を引き起こす可能性がある従業員に対して適用される社内で自主的な証明を図る制度である。PRAにおいてはこの認定体制は重大な危険を引き受ける者(material risk-takers)に適用され、FCAにおいては顧客に直面する役割、認定を求められる従業員(certified persons)を監督する個人、Senior Managers` Regimeではカバーされない、例えばベンチマーク提示者等の役割を担う者が全て該当する。Senior Managersは関連する下級従業員の評価と認定(the assessment and certification)に対して責任を担い、毎年その適合性と適切性(their fitness and propriety)を評価することを要求される。これは銀行においては重要なデュー・デリジェンスを行うべきプロセスとなる。

(ハ) SMRとAPRの対象範囲の比較

(イ)、(ロ)を含む広義のSMRの対象はAPRの対象よりも拡大するが、(イ)の狭義のSenior Managers` Regime自体の対象はAPRの対象よりも狭くなる。APRの対象からSenior Managers` Regimeの対象を差し引き、新たに下級従業員を加えたものがCertification Regime (CR)の対象となる⁽⁸⁾。

(ニ) 適合性と適切性(fitness and propriety)

第3に、適合性と適切性(their fitness and propriety)に関して、2013年英国銀行改革法は、銀行に対して、Senior Managersの候補者または証明機能について、その担うべき機能を果たす上で適合かつ適切であることを確固たるものとし、従って各年その評価を行うこと、規制機関に対してかかる評価を行うことを怠ったSenior Managersについては報告を行うこと、評価されない従業員については認定の更新を拒否することを強制している。適合性と適切性の評価に関して、既にFCAのガイドラインが策定されているが、FCAはSenior Managers` Regimeにそのまま適用する予定であり、またPRAは新たにガイドラインを設けるものとされるが、適合性と適切性を遵守する重要性は変わらない。

(ホ) 行動規則(conduct rules) —2層(two tiers)のルール—

第4に、行動規則(conduct rules)に関して、純粹に単なる補助機能を実行する人員(認定体制に該当する従業員よりも広範囲なグループ)を除き、共同諮問文書においては全てのSenior Managers、認定制度の対象のみならず、他の全銀行従業員にもあてはまる新た

(8) The FCA and PRA Senior Managers and Certification Regime-The new landscape, Allen & Overy LLP 2014.

な行動規則が提案される。FCAとPRAは類似した規則を提案しているが、現在の行動規則を主として引用した内容となっている。提案される行動規則は2層(two tiers)に分けられ、第1層は個人に対する行動規則であり、新制度(the two new regimes)に従う全ての役割に適用される。第2層はSenior Managersのみに適用される行動規則であり、第1層の規則の内容を含むものである。

(ヘ) エンフォースメント

第5に、エンフォースメント(enforcement)に関して、規則違反が生じた領域に関して責任を有するSenior Managersは、民事責任における証明責任の転換(Reversal of the burden of proof in cases of civil misconduct)により、違反の防止に向けて合理的な措置をとったことにつきFCA、PRAに対する説明責任を負担する。金融サービス法では、現状のAPRのスキーム以上に幅広い範囲の銀行の従業員に対して処分を科すことができるようになる。国内外のいかなる場所であろうとFCA、PRAは責任追及が可能となる旨が記される。更に英国法人の銀行、住宅金融共済組合とPRA指定投資会社に勤務するSenior Managersは、金融機関を破綻に追い込む原因になった戦略面の決定に関して、新しく設けられた処罰規定の下では潜在的に刑事責任追及に晒される。これまで財務省は、海外銀行の英国支店のSenior Managersにはかかる処罰規定を適用しない旨を定めている。該当行為の域外適用はなされても海外銀行の現地法人のSenior Managersには刑事責任追及はされないものと現状では理解されるが、課徴金など民事責任は追及されるものと思料される。海外銀行の英国支店に関する規制の動向には未確定な要素がある。

(ト) 責任マップとタイムテーブル

FCAとPRAは、銀行が自らのマネジメントとガバナンスに関して、就中、一般的な経営責任、レポーティングライン、組織構造の配置について、詳細かつ最新の責任マップ(Responsibilities maps 責任の図解)を策定することを提唱している。共同諮問文書の協議期間は2014年10月31日に期限切れになっているが、最終規則が年度末までに発表されると予想されていた。しかしながら財務省による最近の協議文書(2015年1月30日に期限切れを迎える)によれば、実施に向けたタイムテーブルが2015年度にずれ込むことを示している。概してPRAは英国支店に対して、プルーデンス(健全性)規制に関してより負担の軽いライトアプローチ(a lighter approach)を採用し、またFCAも英国の銀行に向けてかなり類似したアプローチをとることが予想される。

Ⅲ. Senior Management Regimeと我が国のガバナンスモデルの敷衍

私見であるが、実質的な企業価値創造ならびにその意思決定を行っている下部経営層に監督対象を拡大したもので、実際には現場の事業部長・支店長クラスが包摂されようか。かかる下部経営層に対してコンプライアンス強化を図ることの重要性もあろうが、むしろリスクをとり、企業価値最大化を図る実働部隊に対する承認制度であり、企業側、規制当局側ともに積極的妥当性の観点から趣旨を検討するものといえよう。モニタリングモデル構築、あるいはコンプライアンス・プログラムの活用もさることながら、現場の戦略

的意思決定について、萎縮させることなく、企業価値最大化をいかに図るかが問われることになる。英国では企業不祥事が規制強化の発端となっており、コンプライアンスと刑事罰強化の色彩もあるが、我が国の場合は政府の成長戦略の一環としてスチュワードシップ・コード、コーポレート・ガバナンス・コードの策定が図られつつあり、そもそもの制度強化のインセンティブを異にする。グローバル化した金融・資本市場において適切なリスクをとり、いかに資本コストを上回るROE（自己資本利益率）が得られる最適資本構成の構築を図り、企業価値向上を目指していくかが問われている。コンプライアンスあるいは赤字計上を忌避する守りの内部統制でなく、戦略面を含めた戦略的リスクマネジメント（Enterprise Risk Management ERM）の体制整備が鍵となる。

この場合、指名委員会等設置会社型であれば、取締役会におけるコンプライアンスの機能は強く、戦略決定面は重要な業務執行機能と共に執行役のレベルに下ろしていくことが想定される。反面、戦略決定の評価について、独立社外取締役に前提としてグローバル企業の複雑な業務内容の熟知・戦略の評価の判断が求められることとなる。単純な数値化で判断できるものでもない。我が国のコード導入において述べられる事前研修などでどこまでカバー出来るかが鍵となる。あるいは、取締役会に内部のNEDを配置して共同化させることも考えられるが、その場合、本来的な米国型のモニタリングモデルの趣旨が曖昧となりかねない。結局は、取締役会の機能としては、重要な業務執行と共に戦略面の決定機能も短中期計画等は執行役に移し、監督に特化させ、戦略面の事後評価にしても把握しやすいものを追認する程度とすることが究極型となるのであろうか。

他方、監査等委員会設置会社型の場合、執行と監督の分離不徹底からコンプライアンス面で脆弱性があり、APR、SMR等の制度導入によりERMの統制環境（Control Environment）の強化を図ることに繋がる。経営陣・従業員ともに一種の性善説を前提とする改善への転換を行うことになる。経営戦略の評価に係る積極的妥当性の判断は内部のNEDの協働化を得てこそ実務上容易となるが、取締役会が戦略決定と評価を兼ねて受け持つことになるため馴れ合いの防止策が求められる。コンプライアンスと著しい不正の境界領域も実際には不明瞭であり、自主判断においては安易に流れかねない。コンプライアンス面の弱さについて、英国型取締役会の単層型の中での分離（EDとNED）をいかに図り、ファイヤー・ウォール（隔壁）を設定するか、実際の機関設計のあり方に成否がかかってこよう。

英国SMRにおいては行動規則（rules）の文字を用いている点、そもそもの根拠法典を金融市場サービス法としていることと合わせて、エンフォースメント強化に重きを置いたものともいえる。従来のAPR自体も金融市場サービス法に規定がある。詳細な内容はコードやガイダンスで規定されているにしても、APR、SMR共に行動規則を定めていることと合わせ、英国のコーポレート・ガバナンス改革がソフトローとしてコード規範がプリンシプルベースを主眼としてきたことに対するルール指向への揺り戻しといえよう。

2012年UBS事件（John Pottage v. FSA（FS/2010/0033））において、マネジメントリスクについてApproved Personsに関する第7原則（Principle 7 of the Statements of Principle for Approved Persons）違反が問われたが、規制当局が証明責任を負う個人

責任の追及ができなかったことがSMRへの転換の大きな原因とされている⁽⁹⁾。Senior Managers達が担うマネジメント・リスクの拡大に関して、FCAによる責任追及において経営判断の壁が存在したため、反証可能な推定規定の導入の提示に至った事件である⁽¹⁰⁾。

我が国が日本版コード導入によりルールベースからプリンシプルベースへと転換しつつあることとは逆行する感があるが、日本版コードも遵守状況如何によっては強制力が強まるとの見方もある。ルールベースの米国でも資本市場の国際競争力低下の懸念から株主権限強化の方策が模索されつつあり、プリンシプルベースの英国と接近の動きも窺える。

特に戦略面の立案・遂行に関しては、少なくとも評価に係る領域はNEDが担うことが想定され、かかる領域の規律の実際の設計としてもSMRの枠組みが参考となる。今後は我が国も規制の積極的誘導策強化が考えられ、日本版コードもルールベースの色彩が強まることが視野に入る。我が国は長期雇用慣行、社内昇格制度などにより企業モラルの維持、過剰なリスクテイクの抑制が図られ、不祥事勃発も比較的少なかったが、雇用流動化も予想され、攻めのガバナンスの進展を考え合わせると一定の歯止めの役割をソフトローとしてコード・上場規則、日本証券業協会などの自主規制機関が担うこと⁽¹¹⁾が考えられる。

IV. 英国議会銀行委員会の最終報告書—個人責任追及、規制強化と英国独自の政策—

SMRの改革の嚆矢となった2013年7月英国議会の銀行基準に関する委員会の最終報告書(“Changing banking for good”)について⁽¹²⁾、銀行業全体における基準の改善を要求する急進的な改革(the radical reform)といえる。銀行委員会はLIBOR事件(the LIBOR scandal)の金利操作の不正を契機とし、金融セクターにおける専門的な標準・企業倫理の調査を行い、立法面などの提案を図ることを目的に2012年7月設立された。

銀行委員会議長からは銀行信用低下と経済の苦況、役員の報酬体系の修正などの内容が示されるが、コンプライアンスあるいは消極的妥当性に関する問題点が発端となっており、日本版コードの改革とはやや様相を異にする部分でもあろう。最終報告書に対しては、FCA、イングランド銀行などから回答書が出されている⁽¹³⁾。

(9) Brown Rudnick Alert: Changes to the Approved Persons Regime - the biggest shake up for a decade, January 8, 2014, Author(s): Peter Bibby, former Head of Enforcement at FSA and author of the FSA's Statements of Principle and Code of Practice for Approved Persons.

(10) FSA v John Pottage” [2012] 8 JIBFL 490. Upper Tribunal Overturns UK Financial Services Authority Fine and Findings Against a CEO and Compliance Officer, John Pottage v. FSA (FS/2010/0033), May 4, 2012. FSA v UBS: will big fines change banks' attitudes to risk management?, Hannah Laming and Nicholas Queree, Butterworths Journal of International Banking and Financial Law January 2013. Trouble at the Top Personal consequences for holders of Significant Influence Functions (SIFs) from FSA investigation and enforcement actions, Sara George, 28 June 2012. UBS banker John Pottage wins appeal against FSA fine, By Jamie Dunkley, Financial Services Correspondent, 23 Apr 2012.

(11) 大久保良夫・日本証券業協会副会長「国際的金融規制改革と日本-金融市場の自主規制に関する一考察」アジア太平洋討究第23号(2014年6月)137-156頁。

(12) <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/joint-select/professional-standards-in-the-banking-industry/news/changing-banking-for-good-report/>

(13) The FCA's response to the Parliamentary Commission on Banking Standards, October 2013. Bank of England response to the Final Report of the Parliamentary Commission on Banking Standards, 7 October

最終報告の公表に関する銀行委員会議長 Andrew Tyrie 議員のコメントをみると銀行業務に関連した不正に対する危機感の大きさを物語っている。LIBOR レートの不正操作の問題は広範囲でショッキングな影響をもたらし、納税者、顧客の損失は大きく経済へのダメージも甚大であった。銀行業務におけるインセンティブ設定の誤りが問題の根源である。

個人責任の欠如は銀行業界全体を通じてみられる現象であり、集団的意思決定のスキームは個人責任の追及を避けるファイアウォールの役割を果たしてきた。また銀行業務のリスクと報酬の関係において、標準設定に関わるインセンティブは機能しないまま誤った形で常態化していた。業務のミスもないのに多くの下級スタッフは Senior Management が引き起こす行動によって非難されてきた。成功の報酬は銀行と顧客のために長期利益を生み出すことに集中させることが求められる。個人、特に Senior Management の役割に関する標準に欠陥があり、明確な責任のラインおよびエンフォースが可能な制裁が必要である。変革が求められるのは銀行家側ではなく、規制機関・政府ともに基準の低下に対する一因があった。監督機関は厳格にエンフォースを図ることが必要となる。規制を増加させるのではなく、よりよい規制・機能が求められ、銀行業界の競争力向上にとりかかる必要がある。高い基準作りにより英国は世界的な金融センターの機能を担う。各国間の協力によって改革の進展が遅れてはならない。英国にとって適切な改革を進めることが望まれる。

改革の鍵となるべき提案として、① APR に代替するべき SMR の創設、④ リスクと均衡のとれた報酬体系における新コード策定の他、⑤ 規制機関において報酬支払いの停止などに関する権限を付与し、Senior bank employees のために税金投入の必要な局面等ではかかるリスクを避けるべきインセンティブを設ける。

私見であるが、SMR は基本的には行き過ぎたリスクテイクの是正を図ることに一義的な主眼はあるが、英国の中長期的な競争政策の視点に立つことが窺える。濃淡あるいは時系列の差こそあれ、日本版 CGC と共通の問題意識を担うものであろう。

V. 上級管理者機能 (SMFs) および非業務執行取締役と FCA・PRA 規制の考察

1. Senior Management Regime と PRA と FCA の合同協議文書

銀行基準に関する議会委員会 (PCBS) は、英国の銀行業界の専門的な基準と文化に関する報告を行うべく議会により任命され、2013 年 6 月の最終報告書 (Changing banking for good) において Approved Persons Regime (APR) の改善のために、Senior Management Regime (SMR)、新しい認定制度 (a new certification regime CR) の策定を推奨し、2013 年金融サービス (銀行改革) 法の修正が行われている (同法第 IV 部)。2014 年 8 月 PRA と FCA は SMR、CR、関連する英国の銀行、信用組合、PRA に指定された投資会社等に対する行動ルール策定に向けた合同協議文書を発出している⁽¹⁴⁾。

2013.

(14) The joint PRA and FCA consultation on strengthening accountability in banking: a new regulatory framework for individuals - overhauling personal responsibility in the banking sector, August 2014.

2. Senior Management Regimeの対象領域と上級管理者機能 (SMFs) および非業務執行取締役

新しいSMRはSMFsを実行する個人に適用されるが、業務執行取締役 (NE)、非業務執行取締役 (NED) に限らず、広範なマネジメント層を対象とし、SMFsの機能・役割に係る検討が重要となる。SMFsは対象金融機関の規制された活動に関連する業務の1つまたは複数の業務を管理する責任があることを内容とし、この業務は当該金融機関に深刻な結果をもたらす恐れのあるリスクを内包した業務とされる。

改正金融市場サービス法ではSMFsの定義に関して、managingとは当該金融機関における決定を行うこと、あるいは決定に参画することを掲げている。このためNEDあるいは同一グループ内の他の金融機関 (other group entities) の取締役も、当該決定に参画した場合はSMFsの範疇に該当して個人として責任を担うことになる。

私見であるが、我が国の成長戦略の中核となるコーポレート・ガバナンス・コード策定では、独立社外取締役もNEDとして、今後はコンプライアンス面の監視役というよりも、リスクテイクを経営陣に促していく戦略的な役割が求められている (攻めのガバナンス)。当然、意思決定にも参画することが期待されているといえ、こうしたSMRのスキームは関連する内容を含んでいる。我が国ではリスクテイク促進に重点がある段階であり、この点では欧米のコーポレート・ガバナンス体制ではリスクを短期的視点から取り込み、金融機関の破綻に至った事例が多いことが英国・米国の金融改革法関連の策定に繋がっている。発展のステージを異にする感があるため、SMRのスキームを直ちには導入することは疑問があるが、将来リスクテイクに向かう体制整備が我が国でも整い、その抑止を図ることに大きなウエイトが置かれる段階ではSMRの理念が生きてこよう。当面は、社外取締役にリスクテイクの決断を促す役割を期待するとしても、抑止機能の担い手が同一人物となりかねない。新たな利害相反関係、ジレンマが我が国の社外取締役において今後生じてくることになる。我が国では、リーマン金融危機においても大きな不正問題、あるいは業績悪化の個人責任追及の問題は発覚していない。当面は、抑止機能の点はCertification Regimeのような自主的な社内認定制度のスキームを導入し、当該金融機関自身による自発的な内部承認と監視機能の充実に委ねることで足りるのではないかと。現時点では、SMRまでも導入してアクセルとブレーキを同時に踏むことには疑問もあり、まずは成長戦略に資することが現実的となろう。

そもそも米国において社外取締役が取締役会の過半を占めるに至った経緯については、司法判断における経営判断原則適用のための防弾チョッキ (bullet proof) として形式的にも多数を揃えざるを得なかったとの指摘もされる。かかる形式的な充足の破綻が2000年エンロン事件において会計不正として顕現化し、2002年米国企業改革法 (Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act サーベンス・オクスリー (SOX) 法) により上場規則において社外要件厳格化などが図られた。しかし、2008年リーマン金融危機により、短期的視点から業績向上のために過剰なリスクをとった金融商品開発で結果として住宅バブルの崩壊を契機に大規模金融機関の破綻が生じ、コンプライアンス面もさることながら経営戦略、意思決定にかかる妥当性の問題が噴出したといえる。これに対しては、膨大なボリュームの2010年米国金融改革法 (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act ドッド・フランク法) 策定により、またルールベースの改革

を進めんとしているのが米国の現状といえる。他方、我が国はコンプライアンスの面の不祥事は近年大手メーカー、金融業界などにおいて勃発してきたが、経営の効率性、妥当性に関しては業績の全般的な低迷こそあれ、個別に司法判断を仰ぐような事例はこれまで多くない。むしろ、適切なリスクテイクしていないことが成長戦略における問題点となってきた。この観点からは、必ずしもモニタリング機能重視の米国型機構を至上のモデルとしてストレートに導入することが現在の我が国において妥当なのか、一抹の疑念を感じざるを得ない。社外取締役中心の取締役会に監視機能を求める場合、コンプライアンスのみならず経営陣（執行役など）が行った戦略的な評価までも求めるのかどうか、その場合の研修体制はどうするか、兼任する地位の多い社外取締役に係る機能を期待しうるのか、疑問が出てくる。さらには経営戦略面の機能までも、リスクテイクを促す意味で求めるのであれば、なおさら当該業界、企業に対する知悉が求められる。非常勤の社外取締役に重責を担わせることは果たして妥当なのか、が問われる。この場合、戦略面の意思決定では、経営陣の結果責任を批判することは容易であろうが、本来は差止め請求など事前予防策が重要である。監査役であれば、特に常勤職にはかかる問題の認識は容易であろうが、現実には監査役会設置会社における監査役は代表取締役社長に人事権などを握られ、法令上の権限行使を実際に図るだけの地位保全の裏打ちに乏しい。この点に米国型、あるいは監査等委員会制度導入の意味合いがあるが、米国型では複雑なグローバル企業の多彩な問題の認識に非常勤社外取締役が追いつかない嫌いがある。結局は内部者である非業務執行役員（常勤監査役、内部の監査等委員会委員など）と連携を図り⁽¹⁵⁾、問題意識の共有、協働化を図ることが実効性の面から現実味がある。日本版コードは上場会社の圧倒的多数を占める監査役会設置会社を主に念頭に置いて改革を進めんとするものであろうが、米国型機構をとる企業においても、米国型機構の精神を十分採り入れているか、採り入れているとしても業績面で十分な成果を上げているとはいえない企業も少なくない。2014年改正会社法により、3つの経営機構の選択が可能となったが、各々において異なる課題を抱えているといえる。

英国ハンペル委員会報告書において守りと攻め（business prosperity）の概念が使い分けられ、英国においても十分認識されていた問題点である。エンロン事件等を受けて守りのウエイトが高まってきたが、2006年英国会社法改正により、取締役が担う一般的義務として企業価値向上を図る義務が明記された。SMR改革の契機となったJohn Pottage v. FSA (FS/2010/0033)の審判所判断などをみても、こうした積極的妥当性ともいえる企業の業績向上のために合理的な注意（reasonable care）を持って経営に真摯に当たる責務が意識されている。英国の制度改革が決してコンプライアンス、更には消極的妥当性に止まるものではないと思料される。その意味では我が国が進めつつある一連のガバナンス改革と共通性があり、金融業界を対象とするものではあるが、SMRの考察が意義深いものとなると考える。

(15) 内部監査部等の連携につき、拙著『コーポレート・ガバナンスと商法改正』信山社（2004年）667頁以下。

3. 上級管理者機能 (SMFs) と FCA・PRA 規制

(1) SMFs に対する PRA のアプローチ

協議文書において PRA は SMFs の法定定義を充足し、金融機関の安全性と健全性 (safety and soundness) に影響を与える可能性がある機能について以下の通り認識している。(a) 小規模信用組合 (a small credit union) を除く PRA 対象企業の Senior Management 機能に関して、業務執行役員 (Executive) は Chief Executive function, Chief Finance function, Chief Risk function, Head of Internal Audit (内部監査長), Head of key business area があり、非業務執行役員 (Non-executive) は Chairman, Chair of the Risk Committee (リスク委員会委員長), Chair of the Audit Committee (監査委員会委員長), Chair of the Remuneration Committee (報酬委員会委員長), Senior Independent Director (上級独立取締役) となり、更に業務執行役員、非業務執行役員共通のマネジメント機能として Group Entity Senior Manager が掲げられる。(b) PRA の小規模信用組合の Senior Management 機能に関しては Credit union Senior Manager が業務執行役員、非業務執行役員共通のマネジメント機能として掲示されている。

即ち、PRA の SMR の下で、小規模信用組合以外の金融機関は最高経営責任者 (Chief Executive)、最高財務責任者 (Chief Finance) と取締役会会長 (Chairman) の機能を実行する 1 人以上の役員を有することが要求される。SMFs の多くは一般に知られた内容であるが、Head of key business area は今次新しく追加されたもので、担当する業務・部署の領域が大きいために当該金融機関の安全性と健全性を危険に曝しかねない可能性があること等を PRA は述べる。個人が複数の SMF を実行することは可能であり、金融機関側は一度で任命を行うことができるが、各機能毎に個別の承認申請の必要がある。PRA は各 SMFs 毎に最上位の経営管理、監視を行う Senior Management の人員を配置すると共に、Senior Management は SMFs によって付与される全責任についての説明責任を負うことになる。

(2) 親会社とグループ企業

親会社とグループ企業に関する Senior Management の位置付けは APR におけると同様である。親会社とグループ企業に雇用され、子会社・関連会社等に重要な影響力を行使する Senior Management は当該子会社・関連会社との関係でも承認を求められる。金融機関の外部にあっても代理して直接 SMFs の機能を果たしている状況もあり得ることを PRA は指摘し、この場合は規制当局の承認が必要となる。PRA の示す事例として、グループ持株会社においてグループ報酬委員会が全グループ企業に関わる決定を行う場合があり、グループ報酬委員会委員長は当該関連会社の報酬委員会委員長としての承認も必要とする。

4. SMFs の責任に関する規定の考察—PRA と FCA のアプローチ—

(1) PRA の SMFs に対するアプローチ

PRA は各 Senior Management における責任の割り当てに関して、責任に関する規定 (Prescribed Responsibilities) を限定列举して提案している。PRA の SMFs の各定義において従前の責任 (responsibilities inherent in the definition of each PRA) に加重されるものとなる。括弧内は日本版コーポレート・ガバナンス・コードや戦略的リスクマネジメン

ト (ERM) などに関わる私見のコメントである。

PRA の責任に関する規定として、以下の内容が挙げられる (SYSC : Senior Management Arrangements, Systems and Controls)。(i) SMR における義務について当該金融機関による履行 (実施, 監視を含む), (ii) Certification Rules における義務の履行, (iii) マネジメントにかかる責任分担表 (マップ) (the firm's management responsibilities map) の遵守状況, (iv) Senior Management 機能を担う全ての個人に対する入門研修, 専門研修など, (v) 内部監査機能に関して誠実性, 独立性の遵守と監視 (SYSC 6.2 (Internal audit) Senior Management Arrangements, Systems and Controls), (vi) コンプライアンスに関して誠実性, 独立性の遵守と監視 (SYSC6.1 (Compliance)), (vii) リスクコントロールに関して誠実性, 独立性の遵守と監視 (SYSC7.1.22 R (Risk control)), (viii) 内部告発 (whistleblowing) に関する当該金融機関の方針と内部手続きについて誠実性, 独立性ならびに効率性の遵守と監視, 告発者に対する不利益な扱い (detrimental treatment) からの保護 (ここでは効率性の項目が増加していることが指摘される), (ix) 責任に関する規定の配分, (x) 業務遂行上における当該金融機関の企業文化と標準を発展させること (ERM における統制環境 (control environment) と符合する), (11) 日常業務における当該金融機関の企業文化と標準を定着させること (オペレーショナルリスクに関わるマネジメントともなろうか), (13) 当該金融機関のビジネスモデルの開発と維持 (単なるコンプライアンスや消極的妥当性でなく中長期的観点からの企業価値向上を意識した内容であり, 成長戦略を目指す我が国の2つのコード導入にも繋がる内容である), (14) 当該金融機関の財務管理機能, (15) 当該金融機関の財務情報, 規制活動にかかる報告の提供と誠実さ, (16) 破綻時の再生計画と破綻処理計画 (The firm's recovery plan and resolution pack), これらに関するガバナンスの内部プロセス, (17) 当該金融機関が自己勘定取引 (proprietary trading) を行っている場合はその取引内容, (18) 当該金融機関において Chief Risk 機能を担う個人が存在しない場合, 当該金融機関が SYSC7.1.2R- SYSC 7.1.5R の規定に従って採用したリスクマネジメントの基本方針と手続きがこれらのルールを充足し, かつ SYSC 4.1.1R の規定に従って効果的であること, (19) 当該金融機関が内部監査機能 (internal audit function) を外注している場合, これらの人員が外部監査を担う人員から独立していることを確認する合理的な段階を踏んでいること, これには外注された内部監査人の業務の監視とマネジメントおよび外部監査と内部監査の間の潜在的な利害衝突のマネジメント (management of potential conflicts of interest) が含まれる (もともと CEO の行う内部統制を更に監視する役割として内部監査機能が米国で発展してきたが, この内部監査機能がコスト削減等から外注された場合に生じかねない外部監査との利益相反の防止を企図しており, エンロン事件等で監査法人がコンサルタントとしても雇用されていたことと類似の関係といえる。監査におけるインセンティブのねじれの問題⁽¹⁶⁾として議論されるところである)。(20) 当該金融機関において上級独立取締役 (the Senior Independent Director function SID) の機能を行う者がいない場合, 会長の機能を行う者の監督を行うこと, ならびに当該金融期間内でその役割を充足するために利用可能な経営資源の十分さと品質面の監督を行うこと。SID の機能を代わって担う人員が十分な経営資源を利用して機能発

(16) 「上場会社のガバナンスと監査制度における2つの「ねじれ」」太陽 ASG マネジメントリポート (Grant Thornton 2009 年 11 月)。

揮できるようにすることが目的であろう。米国の筆頭独立社外取締役 (Lead Independent Director) の制度を意識したもので、独立取締役の意見のとりまとめ役として経営陣との対話に先頭に立つ者としての役割を期待している感がある。日本版コードにおいても、原則4.8.独立社外取締役の補充原則4.8②において筆頭独立社外取締役の導入の記述がなされている。

(2) FCA のSMFsに対するアプローチ

一方FCAは追加的なSMFsの策定を提案しており、理由は次の通りである。(i) PRAにより指定されていない業務執行役員および非業務執行役員など全ての取締役会のメンバーを包含すること。(ii) 現在APER Principle (the Statements of Principle and Code of Practice for Approved Persons : Approved Personsに関するコード原則の要求事項)の下で必要な機能として分類されていたもの、即ちマネーロンダリングの報告 (money laundering reporting) とコンプライアンス監視機能 (compliance oversight functions) を加えること。(iii) 指名委員会の議長について規定する。現状の規制においても指名委員会を構成することが求められている。(iv) FCAまたはPRAの何れによってもSMFsとしては指定されていない役割を担う個人についても、FCAの規則の中に重要な全般的な機能として重要な責任あるSMFsのリストに載っている内容のものがあれば追加規定する。

FCAはEDとNEDの役割、マネーロンダリングの報告およびコンプライアンスの監視にかかるSMFsの役割について、従前のFCAハンドブックに定義されている内容と類似していることを述べている。

FCAによれば、取締役会が個人に特定の機能のための全体的な責任を委譲しており、その機能に関して取締役会の報告につき主に責任があることが、重要な責任あるSMFを当該個人が実行する立場にあるかを判断する際に適用されるテストであると述べている。その一助として、FCAは対象金融機関に適用される可能性があると考えられる鍵となる機能のリストを以下の通り提供している。各リストにおいて、1つの機能に対して1人の個人を任命することは必ずしも求められていないことに注意を要する。

監視・監督(コントロール)機能を除くKey functionsとして、(i) 金融犯罪に関連したシステムとコントロール (systems and controls) の確立ならびにオペレーティング、(ii)

顧客資産の保管方法ならびに管理、(iii) 支払いサービス、(iv) 決済、(v) 投資管理、(vi) 金融・投資アドバイス、(vii) 住宅ローンのアドバイス、(ix) 企業の設備投資、(ix) ホールセール (機関投資家、企業を対象とする大口金融業務)、(x) リテール (個人、中小企業向けの小口金融業務)、(11) 金融商品販売の品質保証 (First line quality assurance of sales)⁽¹⁷⁾、(12) 顧客のための取引、(13) 投資調査、(14) 融資・シンジケートローンおよび引受 (underwriting)、(15) リテール融資の決定、(16) ホールセール融資の決定、(17) ホールセール顧客を対象とした金融商品のデザインと生成、(18) リテール顧客を対象とした金融商品のデザインと生成、(19) マーケティング資料やコミュニケーションの作成と配布、(20) カスタマーサービス、(21) 顧客の苦情処理、(22) 延滞顧客の対応、回収分と未回収分、(23) ミドルオフィス⁽¹⁸⁾、(24) 情報技術、(25) ビジネスの継続性 (business continuity)、(26)

(17) first line とし、3 lines of defence (3つの防衛線モデル) を念頭に置くとみられる。

(18) ミドルオフィスは、金融取引のリスク管理を担い審査する部門である。

人材、(27) 当該金融機関の職員のためのインセンティブスキーム。

PRA の SMR と同様に、FCA によれば複数の FCA の SMFs を実行せんとする個人は別々に承認を求めることが必要とされるが、FCA によれば、例外として重要な責任ある SMF を担い、鍵となる機能を任される個人は、既に FCA または PRA による SMFs として承認されない場合にまとめて承認されることが可能である。

(3) 組み合わせた範囲

PRA と FCA の SMR を合わせた範囲として、対象金融機関の全ての取締役会のメンバーを捕捉することになる。大規模で複雑な金融機関の場合は、業務執行委員会のメンバーなども対象となることを FCA は期待している（附属書に記載）。

(4) 伝達方法の手配

規制当局が提案するもう 1 つの新しい要件は伝達方法の手配 (Handover arrangements) に関するものである。新たに任命された Senior Management が効果的に責任を実行するために必要な情報、規制面のリスクなど認識出来るようにする合理的措置が必要となる。

(5) どの規制当局に対処するか

FCA で特定された SMFs を実行する個人は FCA のみによる事前承認が必要となるのに対し、PRA で指定された SMFs を実行する個人は FCA の同意を得て PRA による事前承認が必要になる。

5. Senior Management Functions (SMFs) の結合リスト

各 SMFs とこれを管理する PRA、FCA の規制当局の関係を整理する。最高経営責任機能 (Chief Executive function) (SMF1) PRA, 最高財務責任機能 (Chief Finance function) (SMF2) PRA, 業務執行取締役 (Executive Director ED) (SMF3) FCA, 最高リスク管理責任 (Chief Risk function) (SMF4) PRA, 内部監査部長 (Head of Internal Audit) (SMF5) PRA, 主要ビジネス領域の担当長 (Head of key business area) (SMF6) PRA, グループ全体の上級管理者 (Group Entity Senior Manager) (SMF7) PRA, 信用組合の SMF (小規模信用金庫のみ) (Credit union SMF (small credit union only)) (SMF8) PRA, 取締役会会長 (Chairman) (SMF9) PRA, リスク委員会委員長 (Chair of the Risk Committee) (SMF10) PRA, 監査委員会委員長 (Chair of the Audit Committee) (SMF11) PRA, 報酬委員会委員長 (Chair of Remuneration Committee) (SMF12) PRA, 指名委員会委員長 (Chair of the Nominations Committee) (SMF13) FCA, 上級独立取締役 (Senior Independent Director) (SMF14) PRA, 非業務執行取締役 (Non-Executive Director NED) (SMF15) FCA, コンプライアンス監督 (Compliance Oversight) (SMF16) FCA, マネーロンダリング報告 (Money Laundering Reporting) (SMF17) FCA, 重要な責任機能 (Significant Responsibility SMF) (SMF18) FCA。概して PRA は健全性 (プルーデンス) 規制の監督官庁として財務、リスク、監査、報酬などの機能を対象とし、FCA は行動規制の監督を担い、指名、業務執行取締役 (ED) などの機能を対象とするが、FCA はコンプライアンス、マネーロンダリングを含めて NED、更に SMFs も広く対象としていることが窺える。

Ⅵ. Certification Regime (CR) と Certification Functions

1. 認定機能 (Certification Functions)

金融サービス市場法改正においてはCertification Regime (認定制度 CR) が導入され、対象金融機関は特定の機能を実行するためにfit and properなものとして特定の個人を認定しなければならない。これらの機能は重要な危害を及ぼす機能 (significant harm functions) として知られているものである。当該金融機関あるいは顧客に対して重大な損害を及ぼすリスクを内包する規制された活動を実行する個人が対象となる。協議文書においては、かかる重要な危害を及ぼす機能は認定機能 (Certification Functions) として記述された。

2. 規制当局からの直接の承認はないこと

認定機能を実行する個人は、PRAまたはFCAによる直接承認の対象ではない。対象企業において、当該従業員が従業員がfit and properであることを確認・認定することになり、この認定は毎年更新する必要がある。

3. 認定制度の適用対象

認定制度の適用対象として、PRAのCRに従う金融機関は資本要件規制 (Capital Requirements Regulation CRR) の対象の銀行、住宅信用会社、PRA指定の投資会社等であり、SMRの対象ともなっている。

4. 重要なリスクテイクカー

PRAは、報酬規則ルールの観点から重要なリスクテイクカー (Material risk takers) として分類される個人の必ずしも全員が認定制度の範疇に入るものではなく、PRAは次の例を示している。SMRの対象となるSenior Management、あるいは当該金融機関のコントロール機能を実行している者は認定制度の対象とはならない。当該金融機関における規制を受ける活動に関連しておらず、認定機能にかかる法定テストの対象とならない個人も対象とならない。信用組合はCRRまたは報酬要件の対象ではないことから、PRAは信用組合に関して重要なリスクテイクカーの要素について異なる定義を提案している。

5. FCAの認定制度

FCAについて、認定制度はPRAよりも幅広い個人に適用されるべきと考えている。重要なリスクテイクカーにつき以下の項目が規定される。(i) 以前はAPRの下でSIFs (Significant Influence Functions) とされていた機能を実行していたが、新しいSMRの範囲には含まれなくなった機能を実行する個人 (CF29 (controlled function))。(ii) 品質面の要求など顧客対応の役割を担う個人 (住宅ローン・リテール投資アドバイザーなど)。FCAの Training and Competence Sourcebookに記載される。(iii) Senior Managementの機能は有しないが、認定制度の対象の個人 (a certified person) を監督あるいはマネジメントしている者。FCA規則は信用組合にも適用される。

6. PRA と FCA の制度の関係

PRA の認定制度の対象の従業員は FCA の認定制度の対象ともなる。対象金融機関は、何れの制度であれ、従業員の認定のために単一のプロセスを設定することが期待される。

7. 単一の認定

当該金融機関においては、特別な認定機能に関しては対象従業員に単一の証明書を発行することができるものと考えられる。個人が複数の認定機能を担っている場合、単一の認定がなされていても各機能毎に適合性と適切性 (fitness and propriety) が評価される。

8. EEA の支店

PRA の認定制度は EEA (欧州経済圏 European Economic Area) の英国支店に対しては適用されない。PRA によれば、これらの支店における適合性と適切性に関しては健全性の事項 (prudential matters) であり、母国の監督に服するものとみている。他方 FCA は PRA と異なり英国内における金融機関の行動に関わる事項を担っており、母国の監督に服するものではないとしてより大きい権限を保有するものとする。しかしながら PRA の健全性の (prudential) 問題と異なり、行動に関する事項は潜在的に複雑な内容を持つ可能性があり、この問題の関する協議を延期してきている。なお、従前の APR においては、EEA の支店に対する適用が初めて示されたことが注視された⁽¹⁹⁾。

Ⅶ. 行動規則—2 層制度—

1. 新しい行動規則

PRA と FCA は、対象金融機関の従業員のために新行動規則 (new conduct rules) を提案する。PRA は新行動規則が PRA と FCA による SMR, PRA による CR の双方に適用されることを提案する。PRA は FCA 指定の SMFs を担う人員に対しても適用する予定である。

他方、FCA は新しい行動規則を以下の人員に対して適用することになる。(i) Senior Management として FCA または PRA が承認した全ての個人。(ii) FCA あるいは PRA の CR の対象となる全ての個人。PRA により認定されても FCA には認定されないケースが想定される。安全性と健全性 (safety and soundness) の点では当該金融機関に影響を与えることがあっても、英国の消費者に対しては損害を生じさせない場合があり得るためである。(iii) 金融サービス事業に特有ではない役割を担う補助的なスタッフ以外の他の全従業員。

FCA は行動規則の対象とならない従業員は非金融サービス企業で働いていた場合と基本的に同じものになると述べる。協議文書で FCA は、以下の通り FCA 行動規則でカバーされない個人のリストを設定する。(i) 受付係 (Receptionists), (ii) 電話交換 (Switchboard operators) のオペレーター, (iii) 郵便のルームスタッフ, (iv) 写真複写 (Reprographics), プリントのルームスタッフ, (v) 資産、設備管理, (vi) イベント管理, (vii) 警備員 (Security), (viii) 請求書処理, (ix) オーディオビジュアル技術者, (x) 自動販売機のスタッフ, (11) 医療スタッフ, (12) アーカイブ・レコード・マネジメント, (13) 運

(19) Changes to the FSA's approved persons regime, Nabarro LLP Sam Robinson, July 21 2011.

転手, (14) 企業の社会的責任のスタッフ (Corporate Social Responsibility staff), (15) データ保護法の下で (under the Data Protection Act) データ・コントローラーとプロセッサー (加工業者), (16) 清掃スタッフ, (17) ケータリング・スタッフ, (18) パーソナル・アシスタント, (19) 情報技術サポート (ヘルプデスク), (20) 人事管理・プロセッサー。

2. 新しい行動規則の意味するところ—2層制度—

行動規則はPRAとFCAの双方に共通するが、PRAによれば共有ルールとして2層に分割される。第1層 (the first tier) のルールは対象となる個人が従うべき行動規則の全ての役割に関連する内容のものである。第2層 (the second tier) のルールはSenior Managementにのみ適用され、対象金融機関全体の効果的な運営 (effective running of their firm as a whole) に対する責任と共に、担当する特定の役割に関するマネジメントの責任を反映したものである。

またFCAは2つの追加のルール導入を提案している。第1層 (the first tier) の個人の行動ルールとして、ルール4：顧客の利益に配慮を行い、公平に扱う必要がある。ルール5：市場行動に関する適切な基準を遵守しなければならない。

VIII. Senior Management Regimeにおけるエンフォースメントの強化

1. アカウンタビリティの強化—反証を許す推定—

2013年金融サービス法において、規制当局にSMFsの機能の識別、Senior Managementへの責任の明確な配分と個々の説明責任を強化するために設計された条項が導入された。(a) 対象企業のSenior Managementとしての承認のための適用要件があり、そのSenior Managementの責任に重大な変化があれば、再度当局の承認が求められている。(b) 規制当局に対して、最初の承認段階ならびにその後の承認を通じてSenior Managementの承認に条件や期限などを課する新たな法的権限が付与されている。(c) Senior Managementが責任を負う事業領域内で、対象企業が規制要件の違反を犯す場合にはSenior Managementがこれに対する潜在的な説明責任を負担する。Senior Managementが違反行為を防止すべき合理的な手続き (reasonable steps) を踏んでいたことを監督当局に理解させることができない場合、Senior Managementに説明責任が生じかねない (責任の推定Presumption of Responsibility)。当該規定は、反証を許す推定 (rebuttable presumption) を示すものと理解される。(d) 当該金融機関の破綻を招く無謀な意思決定の失敗 (a reckless decision causing a financial institution to fail) に関しては、更に潜在的な刑事責任を担わせている。

2. 刑事罰

改正金融サービス法に銀行や住宅組合のSenior Managementが当該金融機関を破綻に追い込む決定を起こした場合、PRAまたはFCAにより訴追されることがあり得ると規定される。Senior Managementの意思決定において行為の履行が当該金融機関に破綻を引き起こすリスクがあることを認識したはずであり (must have been aware of a risk), 意思決定に関連した行為は自分の置かれたポジションに合理的に期待されるものを下回っていることが要件となる。協議文書によれば金融危機以降、金融規制の構造に変更が加えられ、銀行・住

宅組合の破綻が生じる可能性が低下しており、実際の訴追件数は少ないと予想されている。

IX. エンフォースメントと域外適用の懸念

1. 英国外銀支店ならびに銀行の役職員個人に関する規制の影響

英国外銀支店に関する FCA, PRA の直近の 2 つの協議文書⁽²⁰⁾における各規制に関して、エンフォースメントと海外銀行の英国支店に係る域外適用 (extraterritorial application) の懸念が示される⁽²¹⁾。

また、SMR に規定する上級管理機能 (SMFs) の扱いに関して、本社も含めたグループ企業全体への影響も実質的な域外適用として懸念される。

2. 内容面の重複と錯綜の危惧

NED, SMFs などに関して 2016 年施行に向け、直近に PRA, FCA から SMR に係る何重もの詳細な上乘ガイドランス等が相次いで示される。CGC を含め、多重に類似規制が存在することも制度移行期の過渡的形態として想定できるが、政権交代後の FSA 解体、ツインピークス移行後の縄張り争いも背景にあり、プリンシプルベースの限界を示してもいよう。特に NED と SMFs の包含状況あるいは区分境界等が明確さを欠く感があり、銀行の役職員に関する最新の協議文書においてもその旨が指摘される。

SMR は金融機関対象のスキームであるが、上場企業全般に影響を及ぼす大きな枠組みになる。英国会社法・コード・規則・ガイドランスなど詳細な規定がされ、重複部分も少なくなく分かりにくさが残り、規制当局の恣意的適用が懸念される。FSMA に組み込まれる SMR と異なり、Code of Conduct の内容に係る部分はエンフォースメントの弱さであろう。

3. 二重処分リスク

国際連携と独自性発揮の同時進行によるジレンマとして、現地法人に係る進出先コードと母国規制機関による二重処罰リスクが懸念され、国際競争力喪失にも繋がる。国際連携により情報が入手しやすくなり、母国でも独自色を強める規制庁の処分が同一内容に関して下されかねない。企業側が不利益を甘受する根拠が明確に示される必要があろう。

X. 2014 年 9 月改訂版英国コーポレート・ガバナンス・コードの取締役会評価と上級独立取締役の役割

取締役会評価 (Board Evaluation) は取締役会の適切な機能と成果、企業の成功と成長に

(20) Consultation Paper FCA15/10, PRA9/15 Strengthening accountability in banking: UK branches of foreign banks, March 2015, PRA CP14/14 and FCA CP14/13, Strengthening accountability in banking: a new regulatory framework for individuals – Feedback on FCA CP14/13 / PRA CP14/14 and consultation on additional guidance, March 2015.

(21) 「英健全性監督機構 (PRA) および英金融行動監視機構 (FCA) による市中協議文書「銀行の説明責任の強化: 英国外銀支店に係る規制」に対するコメント」, 「「同: 銀行の役職員個人に対する規制の枠組み」に対するコメント」全国銀行協会 (2015 年 5 月 25 日, 2014 年 10 月 31 日)。

における取締役会の貢献について行われる。評価対象は取締役会全体および各取締役個人であり、取締役会内部委員会が設置されていれば対象となる⁽²²⁾。

ここで2014年9月改訂版英国CGC⁽²³⁾を検討すると、取締役会の専門性・多様性および有効性、取締役会議長の選・解任の関与、外部評価と年次報告書の開示、監督責任の中心たる取締役会議長の評価を上級独立取締役(SID)が行うなど新コードのエッセンスともいえる内容は取締役会評価にかかる主要原則(Main Principle)に集約されていることが窺える。またFRCは2011年取締役会の実効性に関するガイダンス⁽²⁴⁾を公表し、評価に関する詳細な指針を提供している。

日本版コードと比較すると、英国CGCではより具体的な取締役会評価の規定が示されていることが窺える。スキル、経験、独立性と知識のバランス、性別など多様性、取締役会の一体的機能と有効性から始まり、業績評価の手法・内容、外部評価、非業務執行取締役と上級独立取締役の役割等に及んでいる。英国におけるコーポレート・ガバナンス改革の議論は報酬制度改革に力点が移行しつつある。SMRの議論においてもインセンティブ設定の修正と合わせ、取締役会評価と報酬制度改革の一体的考察が必要となろう。

XI. おわりに—ソフトロー発展の道程—

APR, SMRを通じて本来的公法領域にガバナンス、リスクマネジメントなど私法的規律が導入され、多面性を備えつつある。日本版コードも事実上改正会社法と一体的に導入され、東証上場規則に転化される。ハードローとの一体的な運用面の点で英国CGCよりも日本版コードの方が企業側の対応として急を迫られており、英国CGCより寧ろSMRと類似するソフトローミックスの性格を有しているといえる。APRはJohn Pottage v. FSA (FS/2010/0033) 事件敗訴を契機にエンフォースメントを強めたSMRに改正されることになるが、独自の展開を遂げつつある日本版コードの発展、法規範化についても今後の判例蓄積による法秩序形成が鍵を握る。

[本稿は、財団法人民事紛争処理研究基金の研究助成金を利用した研究成果の一部である]

参考文献

齊藤壽彦『近代日本の金・外貨政策』慶應義塾大学出版会(2015年)

太田三郎『企業の倒産と再生』同文館出版(2004年)

藤江俊彦『改訂新版・増補 実践危機管理読本』日本コンサルタントグループ(2012年)

松田和久「EU会社法におけるコーポレート・ガバナンス—2003年・2012年アクションプランに基づく取組み—」稲葉陽二・藤川信夫・岡西賢治編『企業コンプライアンス』尚学社(2013年)。

(2015.7.20受稿, 2015.8.17受理)

(22) 高山与志子「取締役会評価とコーポレート・ガバナンス—形式から実効性の時代へ—」商事法務No.2043(2014年9月13日)15-26頁。

(23) The UK Corporate Governance Code (September 2014)。

(24) Financial Reporting Council, Guidance on Board Effectiveness, March 2011, pp.11-12.

〔抄 録〕

本論文は、英国金融機関向けの新制度 Senior Management Regime (SMR) に焦点を当て、現地金融機関のヒヤリングを基に考察を深めた。2016年3月施行に向けて、相次いで関連の協議文書、ガイダンス等が頻発されている。欧米で大きな議論を起し、邦銀への域外適用も懸念され、コーポレート・ガバナンス・コード、国際金融法制と交錯する新領域である。従来は不正防止から社外取締役など非業務執行取締役の監視機能、独立性が論点とされたが、ガバナンスの実効性に関し企業価値創造の実際上の担い手は経営陣あるいは従業員であるとの認識に立ち、SMRと上級管理者機能(SMFs)、更に取締役会評価の関連を中心に詳述した。論文掲載の貴重な機会を頂いた千葉商科大学には心から感謝の意を表する。