

平成18事務年度証券会社等向け監督方針

I. 基本的考え方

1. 証券業等の現状認識

金融システム改革以来、証券会社の参入容易化や業務の自由化、証券業の担い手の多様化などの証券市場の活性化のための諸施策が講じられてきた。主要行の不良債権問題が正常化し、家計部門・企業部門ともにバランスのとれた景気回復基調がみられた昨事務年度は、我が国金融が「貯蓄から投資へ」の流れを加速していく本格的な移行期のはじまりであったといえる。

しかしながら、昨事務年度は、我が国証券市場において、大規模な株式の誤発注や証券会社のシステム障害、投資家による不公正取引など、市場を巡る様々な問題が発生した時期でもあった。

「貯蓄から投資へ」の流れを更に進展させていくためには、こうした市場における諸課題に対し、まずは証券会社等自身が投資者保護を重視した適正な業務運営態勢を構築するとともに、証券市場の仲介者及び市場プレイヤーとしての役割を適切に果たすことで、市場の信頼性、効率性を高めていく必要がある。監督当局としても、証券会社等の自主的な取組みを促進するという補完的役割を果たすとともに、来事務年度の金融商品取引法の本格施行を前に、引き続き利用者保護等の徹底を図るべく、積極的な対応を図っていく必要がある。

2. 基本的考え方

こうした現状認識の下、今事務年度において証券会社、投資信託委託業者、投資法人、投資顧問業者、金融先物取引業者等(上記1. 及び以下において「証券会社等」という。)を監督するに当たっては、関係の監督指針や事務ガイドラインに記載された着眼点等を基本としつつ、以下の3つの柱を重点事項として、証券取引等監視委員会や自主規制機関との連携を図りつつ、厳正かつ適切な対応を行っていくこととする。

- (1)利用者保護
- (2)適正な業務運営態勢の構築
- (3)市場仲介機能等の適切な発揮

Ⅱ. 重点事項

1. 利用者保護

(1) 勧誘・説明態勢の確立

近年の証券取引の特徴として、インターネット等を通じた株式売買の容易化等による個人投資家の急増があり、また、個人投資家向けの商品としてデリバティブを組み込んだ投資信託や仕組み債の増加などの投資商品の多様化、登録金融機関や証券仲介業者の新規参入といった販売チャネルの多様化がみられる。

こうした状況下で、投資家層の裾野を広げ「貯蓄から投資へ」の流れを着実に加速させるためには、証券会社等は、顧客の知識、経験、財産の状況及び投資の目的を踏まえた上で、適切な勧誘・説明を行う態勢を確立する必要がある。

過去の行政処分の事例等においては、投資信託の乗換え勧誘時に、乗換え手数料等の重要事項の説明がない等の例や、複雑な商品についてリスク特性の説明が不適切である例が見受けられる。また、機関投資家向けであっても、商品性等の重要事項について適切な説明を怠った結果、法令違反となった事例が見受けられる。

こうした現状を踏まえ、引き続きヒアリング等を通じて、どのような法令等遵守態勢の下で、顧客属性、顧客の理解力、商品性等に照らしてどのような勧誘・説明を行っているのか、また、勧誘の際に利用する販売用資料(広告等)においては、明確で分かりやすい表示によって顧客の誤解等が生じないように努めているか、適切な広告審査体制が整備されているか、といった点について、実際に証券会社等が取扱う商品・サービスに則して検証し、問題があると認められる場合には、監督上の厳正な対応を行うこととする。

(2) 相談・苦情への適切な対応

証券会社等の業務は、利用者からの支持と信頼があって初めて成り立つものであり、利用者からの相談・苦情に対して真摯に対応することは、証券会社等にとって重要かつ当然の責任である。こうしたことから、各証券会社等において、顧客からの相談・苦情に対し、利用者の目線に立って誠実かつ適切に対応する体制の具体的な内容を分析するなど、引き続き検証することとする。

(3) 顧客情報の管理態勢の確立

販売チャネルの多様化や金融のコングロマリット化が進む中で、個人情報はもとより、法人情報を含めた顧客情報が適切に管理される態勢を構築することが、証券会社等の業務の信頼性、公正性を確保する上で重要である。

そうしたことから、証券会社等の顧客情報の漏えい、滅失又はき損の防止を図るための管理態勢の構築を促すとともに、問題があると認められる場合には、監督上の厳正な対応を行うこととする。

(4) 分別保管の徹底

顧客が安心して証券取引を行うことを可能にするためには、証券会社等による顧客資産の分別保管の徹底が不可欠である。証券会社等においては、分別保管制度の正確な理解に基づき、顧客資産残高の正確な把握とそれに見合う適切な分別保管がなされる体制を自ら構築する必要がある。こうした認識の下、問題があると認められる場合には、速やかに是正を求めるとともに、必要に応じて監督上の厳正な対応を行うこととする。

(5) 資産運用業等に関する利用者保護

投資信託委託業、投資法人資産運用業、投資顧問業については、引き続き顧客に対する忠実義務や善管注意義務の違反行為の有無について厳正なチェックを行うとともに、事実と相違する表示がないか等、広告等の適正性についても確認を行うこととする。

(6) 金融先物取引業に関する利用者保護

外為証拠金取引業者については、不招請勧誘の禁止や広告規制等の行為規制の遵守状況について、相談・苦情を端緒とした検証を行い、問題があると認められた場合には監督上の厳正な対応を行うこととする。

2. 適正な業務運営態勢の構築

(1) 証券会社等の経営管理(ガバナンス)態勢

証券会社等が法令等遵守やリスク管理を徹底し、業務の適正性や財務の健全性を維持・向上させることで、市場の健全な発展を実現していくためには、証券会社等において適切な経営管理(ガバナンス)が行われることが重要である。

具体的には、代表取締役の法令等遵守やリスク管理に関する高い意識と取組み、取締役会、監査役会といった機関(委員会設置会社にあつては取締役会、監査委員会等)による経営に対するチェック機能(代表取締役等の業務執行を監視し独断的経営を抑止する機能を含む)や、各部門間の牽制、内部監査の機能の適切な発揮など、組織の構成要素がそれぞれ本来求められる役割を果たしていることが必要である。特に最近において、投資法人の役員会の不適切な運営が問題になった事例がみられたことも踏まえながら、行政処分後の改善状況のフォローアップや総合的なヒアリング等を通じ、証券会社等の経営管理態勢の適切性について検証することとする。

(2) 高度で強固な法令等遵守態勢・リスク管理態勢の整備

証券会社等が高い自己規律の下で、健全かつ適切な業務運営を行うためには、まずは経営者の法令等遵守意識の向上や法令等遵守に対する積極的な関与が図られ

る必要がある。更に、法令等遵守部門やリスク管理部門がその役割を適切に果たしていくことが重要である。

証券会社等が登録等を申請する場合においても、当局としてはこうした観点も踏まえ、申請機関の経営者の法令等遵守意識、法令等遵守態勢やリスク管理態勢の適切性を検証することとする。

①法令等遵守態勢の検証

総合的なヒアリング等を通じて、引き続き経営者の法令等遵守意識の向上や法令等遵守態勢の整備に向けた経営者の取組み状況及び運用状況を重点的に検証することとする。また、行政処分後の改善状況のフォローアップ等を通じて、証券会社等の法令等遵守態勢の適切性・実効性について検証することとする。

②リスク管理態勢の検証

昨事務年度に発生した証券会社によるシステム障害や大規模な誤発注等に鑑みると、市場リスク・信用リスクのみならず、システムリスクや事務リスク(役職員が事故・不正等を起こすことにより証券会社等が損失を被るリスク)についても適切な管理が行われることが極めて重要である。また、業務の多様化・複雑化による潜在的な利益相反の増加等に伴い、法的リスクや風評リスクの適切な管理の重要性も増していると考えられる。こうした認識に基づき、証券会社等によるリスク管理態勢について、総合的なヒアリング等を通じて検証していくこととする。(注)

(注) 金融庁では平成 18 年 10 月～11 月にかけて、各金融機関等に対し、不動産ファンドに対する融資の実態把握のためのヒアリングを実施した。

その結果、地価については、

- ・ 3 大都市圏の商業地が 15 年ぶりに上昇しているが、これは一部地域の大幅な上昇が圏内の平均上昇率を牽引していることによる
- ・ 実際に賃料が上昇しているのは東京都心等の一部に限られ、これまでの地価上昇は将来の賃料上昇期待による面が大きい

ことが伺えた。

また、運用中の不動産ファンドが保有している不動産残高(簿価ベース)が、最近 1 年半で 2 倍以上になっているとの指摘もあるなど、不動産ファンド市場は拡大。

(参考) J-REIT 04 年 12 月末 2.1 兆円 → 06 年 6 月末 4.5 兆円

私募ファンド 04 年 12 月末 2.2 兆円 → 06 年 6 月末 5.5 兆円

(資料: 住信基礎研究所、不動産の取得価格(簿価)ベース)

このような中で、J-REIT の運用会社等に対しては、利益相反取引防止態勢、物件取得時のデュエリジェンス態勢等、業務を公正かつ的確に遂行する態勢の整備状況について、今後も注視していく必要がある。

また、証券会社に対しては、J-REIT の引受、不動産私募ファンドの募集及び CMBS(商業用不動産担保証券)等の組成の際の審査態勢や、それらの商品の販売時における顧客への説明状況について、今後も注視していく必要がある。

③内部監査部門の検証

経営者が社内で法令等の遵守を徹底し、あるいは、リスクを適切に管理する上では、法令等遵守態勢及びリスク管理態勢の整備に加えて、これらが適切に機能しているかを社内で検証すべき内部監査部門が果たすべき役割は大きいものと考えられる。特に、業務が大規模又は複雑になるほど経営者の目が十分に行き届かなくなるおそれがあることから、これらの部門の重要性は増すと考えられる。こうした認識に基づき、法令等遵守態勢やリスク管理態勢を検証する際には、併せて内部監査計画・内部監査報告書等に基づく内部監査の実施状況についてのヒアリング等を通じ、内部監査態勢が実効性のあるものになっているか、特に、法令等遵守態勢及びリスク管理態勢の実効性についての同部門による検証が適切になされているかどうか検証することとする。

(3)金融コングロマリットの経営管理についての対応

昨事務年度においては、金融コングロマリットの国内における実質的な経営管理を、当局の検査・監督権限の及ばない会社の代表者が行っており、在日金融機関の代表取締役や取締役会等の権限・責任・経営監視機能が形骸化している事例や、証券会社と銀行との間における不適切な兼職態勢により、リスク管理や利用者保護が適正に講じられていなかった事例が見受けられた。

また、コングロマリット化が進む中、コングロマリットに含まれる証券会社とグループ内の他の金融機関との間での利益相反についても留意する必要がある。

①金融コングロマリットの経営態勢の検証

今事務年度においては、「金融コングロマリット監督指針」等を踏まえ、証券会社等が含まれるグループの経営管理態勢についての検証を進めることとする。

②証券会社等と他の金融機関の兼職態勢の検証

また、金融コングロマリット内の兼職態勢の問題事例を踏まえ、金融コングロマリットに含まれる証券会社等と他の金融機関との間の兼職態勢の適切性について検証することとする。

(4)財務の健全性の確保

自己資本規制は、証券会社等が財務の健全性を維持しつつ業務を行う上で重要な規制である。自己資本規制比率が法令に定める水準を下回った場合や自己資本規制比率の算出方法を誤っていた場合には、速やかに改善を求めるとともに、自己資本規制比率の変動が大きい証券会社等についても適切な対応が検討されているかについて、ヒアリング等を通じて適切にモニタリングを行うこととする。

プリンシパル投資業務を拡大している証券会社グループについては、同グループ全体のリスク管理態勢を検証し、証券会社の財務の健全性に与える影響を的確に把握することとする。

国際的に活動する証券会社グループについては、金融コングロマリット監督指針を踏まえつつ、グループ全体でリスクに見合う適正な自己資本が確保されているかについて決算ヒアリング等を通じて検証することとする。

(5) 登録金融機関と証券仲介業者に対する利益相反等の防止

登録金融機関及び証券仲介業者を通じたチャネルの拡大が急速に進んでいる。登録金融機関については、銀行業等の他の業務と証券業務の利益相反の防止、優越的地位の濫用の防止等に関する適正な法令等遵守態勢・内部管理態勢の構築がなされているかを検証することとする。また、証券仲介業者の所属証券会社が当該証券仲介業者の業務内容や勧誘態勢等を適切に把握する態勢がとれているかについても検証することとする。

3. 市場仲介機能等の適切な発揮

(1) オペレーションの信頼性の向上

「証券会社の市場仲介機能等に関する懇談会 論点整理」(以下「論点整理」という。)に基づく関係者の取組みを適宜フォローアップするとともに、当局としても以下の取組みを行うこととする。

① 誤発注の再発防止

昨年12月に証券会社による大規模な誤発注が発生したことを踏まえ、監督当局から全ての証券会社に対し、株式等の発注業務の管理、株式等の発注システムの設計・管理、及び大規模な誤発注等に対する危機対応策の策定状況について一斉点検を実施するとともに、改善策についての報告を求めた。また、証券業協会においても誤発注の未然防止及び誤発注発生時の適切な対応について検討し、「協会員における注文管理体制の整備について」を自主規制規則として制定したところである。

こうしたこれまでの取組みを踏まえ、本事務年度においては、各証券会社において誤発注防止策及び誤発注発生時の対応策等が適切に整備されているかについての検証を行い、問題が認められた場合には、適切な改善を促すこととする。

また、各証券会社のポジションリミット、リスクリミットの設定のあり方についても、ヒアリング等を通じた把握に努めることとする。

② 信用取引の担保掛目

本年1月に強制捜査を受けた企業の関連銘柄に関し、投資家に十分な説明が行われないうまま、代用有価証券の掛目を突然にゼロとする対応がなされた事例が発生した。こうした対応が投資家の不安心理の広がりにつながり、市場全体に影響を与えることのないよう、当該事例等を受けて策定された証券業協会の自主規制規則を踏まえ、当局としても各証券会社の対応を注視していくこととする。

③システム管理態勢の適切性の確保

近年、コンピュータ・システムを利用した証券取引が増加しており、これらに障害が発生した場合には、顧客取引や証券会社の業務運営、さらには証券決済システム等にも大きな影響を与えることになりかねない。

昨今における証券会社の障害発生状況を見ると、原因分析、事後改善を行わず、類似の障害を再発するケースがあることから、証券会社のシステム管理態勢について、ヒアリング等を通じて重点的に検証を行うとともに、システム障害が発生した場合の対応やシステム管理態勢について問題が認められるケース、類似の障害を再発するケースについては、行政処分等を含めた厳正な監督上の対応を行うこととする。また、システムに大きな負担がかかることが想定される新サービスの提供等によりシステムリスクの管理が特に重要となっている場合には、新サービス提供等のスケジュール及び進捗状況についての的確に把握する。

BCP(事業継続計画)については、証券業協会の自主規制規則に基づき各証券会社が適切な体制を構築しているか検証する。

(2)発行体に対するチェック機能の発揮

近年の発行市場においては、①新興企業向け市場等に上場して間もない企業の一部に財務内容や経営状況等に問題がある事例が生じている、②元引受け業務を行う証券会社が増加する中で、証券会社の引受審査能力に格差が生じている、③条件設定次第では、希薄化により既存株主の利益を損なう可能性のあるエクイティ関連の私募が増加している、といった指摘がなされているところである。また、これまで認可制とされていた元引受け業務については、金融商品取引法においては、第一種金融商品取引業者としての登録を受けることにより、行うことが可能となる。

こうしたことを踏まえ、証券業協会に対し、平成4年以来見直しが行われていない「有価証券の引受け等に関する規則」における審査項目に、例えば、コーポレート・ガバナンスの状況や事業計画・業績見通しの妥当性などの項目を追加し、各審査項目の評価基準を設定すること、及び、いわゆる私募CB等の引受け・買受け時の留意事項の明確化を検討することを要請したところである。

今後、こうした「論点整理」に基づく関係者の取組みを適宜フォローアップするとともに、当局としても、各証券会社の引受け等の業務運営の実態把握に努めることとする。その際には、各証券会社において、法令等遵守態勢やガバナンス等の観点から発行体の適切性が十分に審査されているか、といった観点も含め、継続的な実態把握を行い、問題となる事例や体制面での不備が認められた場合には、適切な改善を促すこととする。

(3)投資家に対するチェック機能の発揮

市場仲介者たる証券会社としては、証券市場において公正な価格形成が行われ、市場に対する信頼が確保されるよう、ルールに則った適正な売買が行われるための売買管理・審査態勢を構築する必要がある。

しかしながら、最近の行政処分事例等によれば、①顧客の作為的相場形成を防止するための売買管理が不十分な例、②証券会社が自ら作為的相場形成を行う例、③インサイダー取引防止のための顧客の売買管理が不十分な例が見られている。また、④相場操縦的行為やインサイダー取引等を未然に防止するためには、顧客の属性を的確に把握することが重要であるが、最終的に注文を発注する証券会社との間に複数の外国証券会社や海外のファンド等を介在させ、原始委託者や最終投資家を特定することが困難となっている例も見られる。

こうした事例を踏まえ、「論点整理」に基づく関係者の取組みを適宜フォローアップするとともに、証券業協会が昨年末に制定した自主規制規則等を踏まえつつ、証券会社の売買管理・審査態勢について、投資家による不公正取引を防止するための実効性のある内部管理態勢が構築されているか、といった観点から検証し、問題があると認められる場合には、監督上の厳正な対応を行うこととする。

また、プレ・ヒアリングについて、証券取引等監視委員会の建議を受けた内閣府令改正等を踏まえて、各証券会社が適切な態勢整備を行っているか検証することとする。

(4)市場プレイヤーとしての自己規律の維持

証券会社の自己売買については、近年、取引の多様化・複雑化が見られるとともに、自己売買に特化する証券会社が現れている。証券会社及びその関連会社によるプリンシパル投資については、従来のベンチャーキャピタル投資に加えて、事業再編等に伴う投資、不動産投資、金銭債権投資、いわゆる私募CB等の買受けなど、活動範囲が拡大している。また、証券会社の投資銀行業務については、証券会社が企業再編・買収の助言、複雑な商品性を有する資金調達手段の提案、証券化商品の提案の機会が増加している。

こうした状況変化の中、市場仲介者としての機能と市場プレイヤーとしての機能の間等における利益相反に留意すべき状況が増加するとともに、各種業務が複雑化していることに鑑み、証券会社が適切な内部管理態勢を構築することが重要である。

当局としては、「論点整理」に基づく関係者の取組みを適宜フォローアップするとともに、ヒアリング等を通じ、証券会社における法人関係情報の管理態勢の状況(チェーンズ・ウォールの整備状況)などの、各種法令の遵守状況について検証し、問題があると認められる場合には、監督上の厳正な対応を行うこととする。

更に、証券会社が市場仲介者として発行体、投資家の信頼を得つつ適切に業務を遂行するためには、法令等遵守に留まらない証券会社の自己規律の一層の発揮が求められる。そうしたことから、今後の証券業協会における倫理規定や自主規制規則の検討状況を踏まえつつ、各証券会社における取組み状況について検証することとする。

Ⅲ. 監督手法

1. 検査・監視部局との適切な連携の確保

監督局と証券取引等監視委員会事務局等の中で適切な役割分担の下、監督を通じて把握した検査に有効な情報や、検査を通じて把握された監督に有効な情報を交換することによって、相互の問題意識や情報を共有するなど、適切な連携を図ることとする。

2. 自主規制機関との連携確保

日本証券業協会や証券取引所と共に「論点整理」に掲げられた取組みの実施やそのフォローアップを行っていくことをはじめ、各業態の自主規制機関との適切な連携を図ることとする。特に来事務年度においては、金融商品取引法の施行に伴い、自主規制機関の機能強化が求められることに鑑み、監査や処分を含む自主規制機関の機能の強化・発揮を促すこととする。

3. 証券会社等との関係

監督当局は、証券会社等の自己責任原則に則った経営管理、業務運営等を法令等に基づき検証し、問題の改善を促す立場にあることを踏まえ、証券会社等の業務運営等に関する自主的な努力を尊重するよう配慮する。

その上で、監督指針に基づき、証券会社等との間での十分な意思疎通の確保に努めるとともに、監督当局からの情報発信として、証券法令解釈事例集の内容の拡充やノーアクションレター、一般的な法令解釈に係る書面照会手続等を通じて証券会社等の法令理解の向上を促すこととする。

4. 海外監督当局等との連携強化

金融コングロマリットの増加やクロスボーダーでの証券取引の増加等の中で、証券会社等の監督を的確に行うため、海外監督当局等との情報交換や意見交換を通じた連携の一層の強化に努めることとする。

(以上)