

今後の証券モニタリングの基本的な考え方

令和2年6月

証券取引等監視委員会

目次

I. 証券モニタリングの現状と課題	1
1. 証券監視委のこれまでの取組	1
(1) リスクベースに基づくオン・オフ一体のモニタリング	1
(2) 証券監視委で策定した方針等	1
2. 証券監視委の証券モニタリングにおける今後の課題	1
II. 今後の証券モニタリングについて	2
1. 基本的な考え方	2
2. モニタリングの進め方	3
(1) ルールベースの検証	3
(2) 根本原因の究明や将来の最低基準抵触の蓋然性の評価のための業務運営態勢	3
(3) 事務年度ごとの重点的なモニタリング方針	3
(4) 検査手続	4
3. 証券検査マニュアルの取扱い	4
(1) 現状	4
(2) 証券検査マニュアルの廃止等	4
施行日	5
(別紙) 証券検査マニュアル廃止後における証券モニタリング関係の方針・指針等	6

今後の証券モニタリングの基本的な考え方

本文書は、金融商品取引業者等に対するモニタリング(証券モニタリング)に関し、証券取引等監視委員会(証券監視委)がオン・オフ一体のモニタリング¹に取り組む中、金融庁から先に公表された方針・指針等を踏まえつつ、今後の証券モニタリングの基本的な考え方を、関連文書も含めて整理したものである。

I. 証券モニタリングの現状と課題

1. 証券監視委のこれまでの取組

(1) リスクベースに基づくオン・オフ一体のモニタリング

証券監視委では、監督部局との連携を通じて、金融商品取引業者等の経営管理(ガバナンス)の有効性、取扱金融商品や取引等のビジネスの特性、リスク管理の適切性や財務の状況等を的確に把握し、延べ7千を超える金融商品取引業者等が抱えるリスクの特性に応じた、オン・オフ一体のモニタリングを行っている。

特にオンサイト・モニタリングにおいては、問題の全体像を把握したうえで、根本的な原因を究明し、再発防止につながる深度のある検証に取り組んでいる。

(2) 証券監視委で策定した方針等

これまで証券監視委では、上記(1)のオン・オフ一体のモニタリングを行うために、金融商品取引法を始めとする関連法令に基づくほか、以下の方針及び指針等を策定・公表し、これらを踏まえた証券モニタリングに取り組んでいる。

① 証券取引等監視委員会 中期活動方針

証券監視委を取り巻く環境を踏まえた3年ごとの活動方針

② 証券モニタリング基本方針

時々の経済・市場環境等を踏まえた、証券モニタリングに関する事務年度ごとの重点的な取組事項等

③ 金融商品取引業者等検査マニュアル(証券検査マニュアル)

オンサイト・モニタリングの着眼点や留意点を例示した検査官向けの手引

④ 証券モニタリングに関する基本指針

主としてオンサイト・モニタリングの手続

2. 証券監視委の証券モニタリングにおける今後の課題

上述のとおり、証券監視委では、監督部局との連携の下、オン・オフ一体のモニタリ

¹ 証券モニタリングは、オンサイトとオフサイトのモニタリング双方を包含している。このうち、オンサイト・モニタリングとは、オンサイトによる検査を示し、オフサイト・モニタリングとは、オンサイトによる検査以外で、金融商品取引業者等に対する報告徴取及びヒアリング等を通じた情報収集等を幅広く行う活動であり、主として監督部局と連携して行う活動を示す。

ングを行っているが、金融庁において、平成 30 年6月以来、全ての金融機関等の検査・監督をスコープに入れて、基本的な考え方の整理が行われている(注)。こうした中、証券監視委の証券モニタリングを一層効果的・効率的に行うためには、検査・監督の着眼点や留意点の共通化や明確化を図ることが重要な課題となっている。

以下は、証券監視委の方針及び指針等と、金融庁から公表されている検査・監督基本方針、監督指針及びディスカッション・ペーパー等との関係を含め、証券監視委の今後の証券モニタリングにおける基本的な考え方及び進め方を示すものである。

(注) 金融庁における検査・監督の考え方

金融庁においては、平成 30 年6月に、検査・監督対象となる全ての金融機関等の検査・監督全般に共通する基本的な考え方と進め方を定めた、「金融検査・監督の考え方と進め方」(検査・監督基本方針)を策定・公表し、以下の考え方を示している。

- 従来の定期検査だけでは、前回検査以降の環境変化や新たな課題の発生に機動的に対応できないこと等から、継続的な情報収集と対話の下に各金融機関等の特性を把握し、課題の性質に応じてオンサイトとオフサイトのモニタリングを機動的に使い分け、改善状況をフォローアップする、オン・オフ一体の継続的なモニタリングへの転換
- 今後の検査・監督の進め方として、最低基準の遵守状況を確認する「最低基準検証²」、持続的な最低基準充足を確保するための「動的な監督」、ベスト・プラクティスのための「見える化と探求型対話」の3つの手法の使い分け
- 個別のテーマ・分野(コンプライアンス・リスク管理、顧客本位の業務運営、ITガバナンス、健全性政策等)については、監督指針とともにプリンシプルや金融機関との対話のための材料であるディスカッション・ペーパー等の活用

II. 今後の証券モニタリングについて

1. 基本的な考え方

証券監視委では、今後とも、金融商品取引業者等が法令等に基づき適正に業務を行っているか、引き続き厳正に検証していく。

その際、法令違反行為等の検証のみにとどまらず、将来の最低基準抵触の蓋然性も含めた問題の全体像の把握を行い、根本原因の究明やフォワード・ルッキングな視点からの検証に際しては、引き続き、業務運営態勢(経営管理態勢、内部管理態勢・法令等遵守態勢、リスク管理態勢、内部(外部)監査態勢、危機管理態勢)の整備状況に着眼する³。

² 最低基準の中には、利用者保護、市場の公正性・透明性の確保を目的として制定された諸法令や、経営管理・顧客保護・リスク管理のために最低限必要とされる態勢等が含まれている。

³ 証券検査マニュアルに記載のある上記5つの業務運営態勢の整備については、根本原因の究明や将来の最低基準抵触の蓋然性の評価のため引き続き重要であることから、今後も証券モニタリングの着眼点としていく。

特に、金融グループ等に属する金融商品取引業者等のモニタリングに当たっては、監督部局等と連携し、当該金融商品取引業者等が属する金融グループ全体のビジネスモデルや経営方針等を含めた多角的な観点からモニタリングを行う。

2. モニタリングの進め方

(1) ルールベースの検証

金融商品取引法及び関連法令においては、金融商品取引業者等が市場の公正性・透明性の確保及び投資者保護等を図るうえで遵守すべき最低限度のルールが規定されている。今後も、金融商品取引法及び関連法令等の規定に基づき、金融商品取引業者等の業務が適正に行われているか、引き続き厳正に検証を行っていく。その際、個別の規定の適用に当たっては、法令の趣旨・目的に遡って保護すべき重要な法益等を踏まえた検証を行う。

(2) 根本原因の究明や将来の最低基準抵触の蓋然性の評価のための業務運営態勢

検知された法令違反行為等の根本原因の究明や将来の最低基準抵触の蓋然性の評価に当たっては、金融庁から公表されている監督指針⁴を踏まえ業務運営態勢の適切性を検証するほか、検査・監督基本方針、プリンシプルや分野ごとのディスカッション・ペーパー等の考え方・進め方も踏まえながら取り組む。

例えば検査・監督基本方針に関しては、事案の内容に応じて、以下の考え方を踏まえることとする。

- 問題事象の根本原因の追究を通じて将来に向けた実効性ある改善策を議論することや、ガバナンス・企業文化・内部管理態勢が全体として必要な実効性を有しているかを評価することが重要であること
- 足元で利用者保護や不公正取引に関する問題事象が生じていなくても、金融機関のビジネスモデル、社会経済環境、規制動向、社会的な期待目線の高まり等から将来において問題事象が発生する蓋然性が高まっている場合、将来的に最低基準に抵触する蓋然性が高いこと

(3) 事務年度ごとの重点的なモニタリング方針

金融商品取引業者等を取り巻く経済環境等の変化を踏まえたフォワード・ルッキングな視点からのモニタリングの方針や重点事項等は、金融庁から公表される金融行政の方針⁵等を踏まえつつ、中期活動方針や証券モニタリング基本方針において定める。

⁴ その他監督指針等としては、信用格付業者向け、高速取引行為者向け、清算・振替機関等向けや「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」がある。

⁵ 例えば令和元事務年度の場合、「金融行政のこれまでの実践と今後の方針」(令和元年8月28日策定)を示す。

(4) 検査手続

検査の実施手続は、引き続き証券モニタリングに関する基本指針を使用していく。

3. 証券検査マニュアルの取扱い

(1) 現状⁶

平成 13 年に策定した証券検査マニュアル⁷は、金融商品取引業者等の業務運営態勢に着眼した態勢編及び金融商品取引業者等の業務プロセスに沿って法令等遵守の確認項目を例示した業務編から構成されているところ、証券監視委においては、これまで主として検査官の手引書として活用してきた。

こうした中、現状において、態勢編は、その大部分において監督指針と内容が重複している。また、業務編は、金融商品取引業者等の取引やそのビジネスモデル等の複雑化・多様化が急速に進む環境下において、個々の金融商品取引業者等が抱えるリスクに応じた検証が求められている中、証券検査マニュアルのチェックリスト形式による一律の検証を行う意義は薄れてきたと考えられる。

(2) 証券検査マニュアルの廃止等

上記を踏まえ、証券検査マニュアルの態勢編については、オン・オフ一体のモニタリングの下、金融商品取引業者等の業務の検証において必要となる考え方も含めて、監督指針へ引き継ぐ。

また、業務編については、こうした記載項目に依拠した業務プロセスの構築が、形式面のみを重視することにつながるおそれがあり、また、本来、金融商品取引業者等がそれぞれの業務の規模や特性に応じて自ら実効性ある事務手続の方法を策定すべきものであるとの観点から、廃止⁸する。

証券検査マニュアルの態勢編及び業務編に関する上記措置は、本文書の策定と同時に実施する。

なお、証券検査マニュアル廃止後の証券モニタリングに係る方針・指針等については、別紙のとおりとなっている。

以上

⁶ 金融庁においては、令和元年 12 月に預金取引等金融機関や保険等の検査マニュアルを廃止した。

⁷ 元々、「証券会社に係る検査マニュアル」として平成 13 年6月に策定・公表。その後、「証券検査マニュアル」、「金融商品取引業者等検査マニュアル」に改名して存続してきた。

⁸ 「金融商品取引業者等検査マニュアル」の別冊である「信用格付業者検査マニュアル」も併せて廃止する。

施行日

令和2年6月26日 策定

(別紙)

令和3年1月12日現在

証券検査マニュアル廃止後における 証券モニタリング関係の方針・指針等⁹

【証券監視委公表分】

- 今後の証券モニタリングの基本的な考え方（令和2年6月26日策定）
- 証券モニタリングに関する基本指針
（平成17年7月14日策定 直近改正：令和3年1月12日）

- 証券取引等監視委員会 中期活動方針(第10期)（令和2年1月24日公表）
- 令和2事務年度 証券モニタリング基本方針（令和2年8月4日策定）

【金融庁公表分】

- 金融検査・監督の考え方と進め方(検査・監督基本方針)
（平成30年6月29日策定）

(監督指針等)

- 金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針
（平成19年9月30日策定 直近改正：令和2年12月23日）
- 信用格付業者向けの監督指針
（平成22年4月1日策定 直近改正：令和2年12月23日）
- 高速取引行為者向けの監督指針
（平成29年12月27日策定 直近改正：令和元年12月18日）
- 清算・振替機関等向けの総合的な監督指針
（平成25年12月10日策定 直近改正：令和2年12月23日）
- 指定紛争解決機関向けの総合的な監督指針
（平成25年8月2日策定 直近改正：令和元年12月18日）
- マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン
（平成30年2月6日制定 直近改正：平成31年4月10日）

(ディスカッション・ペーパー等)

- コンプライアンス・リスク管理に関する検査・監督の考え方と進め方(コンプライアンス・リスク管理基本方針)（平成30年10月15日策定）
- 金融システムの安定を目標とする検査・監督の考え方と進め方(健全性政策基本方針)
（平成31年3月29日策定）
- 金融機関のITガバナンスに関する対話のための論点・プラクティスの整理
（令和元年6月21日策定）
- 金融機関の内部監査の高度化に向けた現状と課題
（令和元年6月28日公表）

- 顧客本位の業務運営に関する原則（平成29年3月30日公表）

- 令和2事務年度 金融行政方針（令和2年8月31日策定）

⁹ これらの方針・指針等が改定・実施された場合、特に別段の定めがある場合を除き、改定後の方針・指針等に基づくものとする。