

平成21年度証券検査基本方針及び証券検査基本計画

第1 証券検査基本方針

1. 基本的考え方

証券取引等監視委員会（以下「証券監視委」という。）の使命は、市場の公正性・透明性の確保及び投資者の保護を目指して市場監視を行うことにある。証券検査は、そのために証券監視委に与えられた重要な手段の1つである。

近年の検査対象業者の範囲の拡大や今般のグローバルな金融危機などを踏まえると、より木目の細かい検査対応がこれまで以上に必要となってきた。金融商品取引法を含めた累次の制度改革の結果、証券監視委の検査対象は、数百社余りの証券会社から、9千社以上もの多種多様な業態を包含する、金融商品取引業者等へと大幅に増加している。こうした状況においては、同じ検査手法を一律に適用するのではなく、業態や業者ごとの規模やリスク特性を勘案した、いわゆるリスク・ベースの柔軟なアプローチが証券検査において重要となってきた。そして、証券検査の効率性と実効性の一層の向上を図る観点から、取引の公正確保を基本としつつ、公益の確保や投資者保護をも念頭に、内部管理態勢に着目した検査も一層充実させていく必要がある。

こうした検査を支えるのは、ゲートキーパーとしての市場仲介者たる金融商品取引業者の公共的な役割発揮に対する強い期待である。証券監視委には、ゲートキーパーとともに、市場に対する監視の幅と奥行きを拓けていくことが期待されている。そして、それは、対話を重視するベター・レギュレーションの考え方とも整合的である。

また、証券検査は、市場の動きに対してタイムリーかつ機敏に対応するとともに、顕在化しつつあるリスクに対しても将来に備えた機動的な対応を目指す必要がある。今般のグローバルな金融危機は、資本市場や金融商品取引業者に対する検査・監督のあり方に関し、一層の充実を迫るものとなっている。グローバルに活動する金融商品取引業者の破綻は、市場に大きな混乱をもたらし、場合によっては、システムミック・リスクを引き起こす可能性がある。さらに、今日の資本市場の機能発揮は、ITシステムに深く依存するようになってきている。証券検査に対しては、金融商品取引業者における財務の健全性を含め、広くそのリスク管理態勢のあり方にも、十分に目配りする役割も期待されている。

証券監視委としては、こうした大きな変化に対応するため、証券監視委の基本的使

命を踏まえつつ、これまで以上に、効率的かつ効果的な検査を追求する必要がある。こうした観点から、昨年9月17日に「証券検査に係る業務点検プロジェクト」を立ち上げ、計10回の議論を重ね、昨年12月25日には当プロジェクトの検討状況について公表したところである。当プロジェクトにおいては、効率的かつ効果的な証券検査の向上策として、予告検査の試行的な導入、検査中の対話の充実、検査の品質管理等について、今年度から実施に移せるものは速やかに実施に移す方向で議論を進めている。予告検査の試行的な導入や経営陣を交えたミーティング（エグジット・ミーティング等）等一定の方向性が固まった項目については、現在、パブリック・コメント中である検査の基本事項や検査実施の手続等を定めた「証券検査に関する基本指針」に盛り込んだところである。

ここで述べている「効率的な検査」とは、金融商品取引業者等における内部管理態勢の充実、そして市場規律の強化による、金融商品取引業者等自身による自己改善努力を最大限に活かし、これを補完するような検査を行うことである。また、「効果的な検査」とは、検査の結果が金融商品取引業者等の内部管理態勢の持続的な改善、ひいては市場参加者による信頼の向上に確実に結びつくような検査を行うことである。そして、こうした効率的かつ効果的な検査を実現するためにも、金融商品取引業者等との対話と、関係部局等との連携は、不可欠な前提であると考えている。

具体的には、以下の点に留意しつつ、効率的かつ効果的な検査を行う。

- ① 法令や市場ルールに関する違反行為の検証を行うことを基本としつつ、公益の確保や投資者保護を念頭に、金融商品取引業者等の規模・特性を踏まえた上で、その背景となる金融商品取引業者等の内部管理態勢等の適切性の検証にも着目した検査を行う。
- ② 検査対象先の選定にあたっては、内在するリスクをできるだけ早く認識し、検査対象先のリスクの所在を分析するとともに、当該リスクに焦点を当てたメリハリのある検査を行う。
- ③ 実効性のある内部管理態勢の整備に向けた金融商品取引業者等の自主的な取組みに資するよう、臨店検査の開始及び終了時点等において、経営陣を交えたミーティングを実施するなど双方向の対話等を重視した検査を行う。
- ④ 検査の透明性・予測可能性を向上させるため、必要に応じ、「金融商品取引業者等検査マニュアル」の見直しを図るとともに、これを公表する。

他方、サブプライムローン問題を通じて顕在化した、証券化商品の世界的な広がり、それに伴うリスク管理上の問題を踏まえ、特に、証券化商品の組成、引受、販売等を行う金融商品取引業者の引受審査態勢、リスク管理態勢及び販売管理態勢等に着目して検証を行っていく必要がある。

また、証券・銀行等間のファイアーウォール規制が見直され、利益相反管理体制の

構築が求められることから、証券監視委としては、これに対する検証も必要となる。

さらに、証券監視委は、必要に応じ、金融庁等に対し、行政処分について勧告等を行うとともに、新たな市場ルールの整備についても関心を持って、建議を含めた適切な対応を図っていくこととする。

2. 平成 21 年度の検査実施方針

(1) 効率的かつ効果的な検査に向けて

① リスクに基づいた密度の濃い検査

機動的かつ効率的な検査を実施する観点から、リスクに基づいた検査計画を策定する。市場動向等を的確に捉えた情報収集・分析を行うと同時に、検査対象先の市場における位置付けや抱えている問題点などを総合的に勘案し、検査対象先を弾力的に選定し、検査の優先度を判断する。その際、市場をめぐる横断的なテーマが認められる場合には、必要に応じ、共通の課題のある検査対象先に対して機動的に特別検査も行う。さらに、業務改善命令が行われた問題点や検査で指摘した問題点の改善状況を中心に検証を行う特別検査（「フォローアップ検査」）も必要に応じ実施する。

② 関係部局等との連携強化

検査の効率性及び実効性を高めるため、検査官に対するバックオフィスによるサポート体制のさらなる充実を図る。また、財務局監視官部門との間においても、検査手法や問題意識を共有するため、証券監視委によるサポート体制の強化に加え、合同検査の積極化や検査官の交流等を図る。

また、金融商品取引のグローバル化の進展に応じて、国際的に高度な金融商品取引を展開する金融商品取引業者等の検査を適切に行うため、関係部局等との連携をさらに強化し、問題意識の共有と目線の統一を目指す。

- ・ 監督部局との間では、適切な役割分担のもと、監督を通じて把握され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。
- ・ 金融庁検査局との間では、問題意識等を共有し、同一グループ内の検査対象先に対する検査を円滑に実施する観点等から、必要に応じ、金融コングロマリットを構成するグループ内の検査対象先に対する同時検査を実施するとともに、情報交換を行うなど、必要な連携を図る。
- ・ 自主規制機関との間では、業界や自主規制機能の発揮の状況について実態把握に努める観点から、定期的もしくは随時に情報交換を行うなど、必要な連携を一層強化する。

- ・ 外国証券規制当局との間では、外資系の検査対象先や海外にも拠点を置く本邦の検査対象先に関して、必要な情報交換を行うなど、連携を強化する。また、世界的な大手金融機関ごとに設置することとされた監督カレッジへの対応も含め、主要な外国証券規制当局と適切な連携を図る。

③ 検査基本指針及び検査マニュアルの見直しの公表

効率的かつ効果的な検査の実施や検査対象先の負担軽減等の観点から、先述の業務点検プロジェクトの検討状況において、予告検査の試行的な導入や経営陣を交えたミーティング等一定の方向性が固まった項目については、「証券検査に関する基本指針」に盛り込み、パブリック・コメントに付したところである。また、役職員の兼職規制が撤廃されることに伴い、金融グループとしての総合的な内部管理体制の構築を促進する観点から、利益相反管理体制の整備が義務付けられるとともに、こうした体制整備に係る検査権限が証券監視委に付与された。これを踏まえ、検査の着眼点等を「金融商品取引業者等検査マニュアル」に盛り込み、同じくパブリック・コメントに付したところである。

④ 金融商品取引業者等の自助努力（内部管理態勢のあり方）の検証

検査において認められた業務運営上の問題については、その事実関係や経緯等を分析することにより、法令に抵触するか否かにとどまらず、検査マニュアル中の[金融商品取引業者等のあるべき姿]を想定しつつ、検査対象先の内部管理態勢面からも検証する。内部管理態勢のあり方は検査対象先の姿勢を把握する上で重要な要素であることを踏まえ、形式的な管理体制のみならず、その有効性及び実効性についても深度ある検証を行う。なお、問題の把握に当たっては、検査対象先の組織としての責任について重点的に検証を行う。

⑤ グループ体型検査の着眼点

同一のグループ内の金融商品取引業者等に対して実施するグループ体型検査におけるグループ内取引の検証に際しては、顧客情報の取扱いや利益相反取引の防止など、内部管理態勢の状況にかかる検証を行う。特に、利益相反取引については、金融グループとしての利益相反管理体制の整備が義務付けられることから、グループ会社に係る取引に伴い、顧客の利益が不当に害されていないか等その実効性について検証する。さらに、グループ内企業が検査対象先に及ぼす影響等の検証の観点から、必要に応じ、持株会社等グループ全体を実態把握することとする。

(2) 重点検証分野

① 金融商品取引業者等の市場仲介機能に係る検証

公正・透明な質の高い金融・資本市場を形成していく上で、金融商品取引業者が顧客管理、売買審査、引受審査等を通じて、市場を悪用あるいは濫用する者の参加を未然に防止する、ゲートキーパーとしての役割を果たすことが極めて重要であることから、その役割を適切に果たしているかについて検証する。

このうち反社会的勢力への対応について、情報収集等により反社会的勢力との取引を未然に防止する態勢の整備に努めているかについて検証する。また、疑わしい取引の届出について、社内基準の作成等により制度の実効性を確保するための態勢の整備に努めているかについて検証する。その際、口座開設時における本人確認が適切に行われているかについても検証する。

また、資本市場の機能の十全な発揮と健全な発展を図るため、有価証券の引受業務を行う際に、引受審査、情報管理、売買管理、配分等の業務が投資者保護の観点から適切に行われているか等について検証する。なお、CDO等の証券化商品やリスクの高いデリバティブ商品の組成、引受、販売等を行う金融商品取引業者に対しては、その引受審査態勢、リスク管理態勢及び販売管理態勢等についても検証する。

さらに、システム障害の問題等が円滑な有価証券の流通の障害となることがないよう、引き続きシステムリスク等が適切に管理されているかについて検証する。

② 金融商品取引業者等のリスク管理態勢に係る検証

法令等違反行為の検証を基本としつつも、必要に応じ、リスク管理態勢のあり方にも着目した検証を行う。

リスクには、信用リスク、流動性リスク、市場リスク等があるが、今日の資本市場の機能発揮は、ITシステムに依存していることから、システムリスクを念頭におく必要がある。さらに、今日のグローバルな資本市場の現状を踏まえると、システムミック・リスクを含め、市場への影響も勘案する必要がある。こうした点を踏まえ、特に、グローバルに活動する金融商品取引業者等に対する検査においては、システムリスクや財務の健全性の確保を含め、リスク管理態勢を広く検証する。

また、外国為替証拠金取引を取扱う金融商品取引業者についても、区分管理の適切性や、財務の健全性確保を含めたリスク管理態勢を検証する。

③ 法人関係情報の管理態勢（不公正な内部者取引の未然防止）に係る検証

不公正な内部者取引を未然に防止する観点から、金融商品取引業者及び登録金融機関において法人関係情報が適切に管理されているか、具体的には、法人関係情報の登録、役職員による株式取引、情報隔壁及び売買審査等について、実効性のある管理態勢が構築されているか等の観点から検証する。

④ 投資運用業者等の業務の適切性に係る検証

投資運用業者等は投資者から信任を受け、投資者の利益のために運用を行う者であるが、その運用状況を投資者がチェックすることは非常に困難であること等を踏まえ、投資者保護等を図る観点から、投資運用業者等に対し、忠実義務や善管注意義務等の法令等遵守状況を引き続き検証する。特に、不動産投資法人の資産を運用する投資運用業者については、利害関係者からの資産取得等に係る善管注意義務等の法令等遵守状況や、利益相反管理態勢並びにデューディリジェンスが有効に機能しているかについて検証する。

⑤ 公正な価格形成を阻害するおそれのある行為の検証

公正な価格形成は、公正かつ透明性の高い健全な金融・資本市場の構築のための根幹となるものであるが、これを阻害するおそれのある行為だけでなく、その売買管理態勢等に対する検証を行う。その際、必要に応じ、空売り規制に係る管理態勢（フェイルの発生に係る管理態勢を含む。）の検証を行う。

また、インターネット取引や DMA を通じた電子媒体取引を取り扱う金融商品取引業者に対しては、顧客の注文がそのまま市場に取り次がれるといった特質を考慮した売買管理態勢等についても検証する。

⑥ 投資勧誘や顧客対応の状況に係る検証

投資者保護及び誠実かつ公正な営業姿勢を確保する観点から、適切な投資勧誘や顧客対応が行われているかについて検証する。投資勧誘状況の検証に当たっては、顧客の知識、経験等の状況を総合的に考慮して、それに見合った説明責任が果たされているかなど、特に適合性原則の観点から検証する。このほか、投資者が最初に商品について接する媒体である広告の中で、投資効果や市場要因の変化の状況等について誤解を生ぜしめるべき表示等を行っていないか検証する。

他方、顧客対応の検証に当たっては、必要に応じ、株券電子化後の株式等振替制度のもと、金融商品取引業者の業務が適切に行われているかについても検証する。

⑦ 自主規制機関の適切な機能発揮等のための検証

自主規制機関については、自主規制業務が実効性の高いものとなっているか、その機能が適切に発揮されているか、機能発揮のために十分な態勢が整えられているかについて検証する。具体的には、会員等に対する規則の制定、考査等及び処分等を行う業務、上場審査・管理を行う業務等について検証する。なお、上場審査・管理の検証に当たっては、発行会社・上場会社への反社会的勢力の関与に係る情報収集を行う等、反社会的勢力の金融・資本市場への介入を防止するための取組状況等についても検証する。

さらに、市場インフラとしての取引所の重要性を踏まえ、システムリスク管理など取引所が開設する金融商品市場の運営を円滑かつ適切に行う態勢を構築しているかについて検証する。

⑧ 新たな検査対象先・金融商品等に係る検証

証券監視委の検査対象範囲が拡大したことを踏まえ、引き続き、集団投資スキーム（いわゆるファンド）等新たに検査対象先となった業者等の実態把握に努めるとともに、投資者保護を念頭に検査手法やノウハウの確立に取り組むこととする。また、新たな金融商品を取り扱っている金融商品取引業者等についても、必要に応じ、その実態把握に努めることとする。

⑨ 過去の検査における問題点の改善状況

過去に指摘されている法令違反行為事項等が依然として改善されていない事例が認められていることに鑑み、前回検査で指摘した問題点の指摘事項の改善状況等について検証し、繰り返し同様の問題点が認められる場合には、厳しく対処する。

第2 証券検査基本計画

第1種金融商品取引業者等

130社（うち財務局等が行うもの110社）

投資運用業者、投資助言・代理業者

65社（うち財務局等が行うもの35社）

自主規制機関 必要に応じて実施

第2種金融商品取引業者等 必要に応じて実施

（注）特別検査等を実施することにより、上記検査先については変動があり得る。