

EDINET運用改善に関する論点整理

平成 20 年 2 月

EDINET運用改善検討チーム

1. 基本的考え方

- (1) 2001年6月に稼働を開始した EDINET (Electronic Disclosure for Investors Network : 電子開示システム) は、従来は紙媒体で行われていた有価証券報告書等の提出、受理、縦覧という一連の手続をオンラインで行うものである¹。

EDINET は、投資者や発行会社等にとって重要な情報の迅速な開示を可能にするとともに、提出者がその責任において提出した情報にインターネットを通じて誰でも瞬時にアクセスできる情報開示のプラットフォーム的な役割を果たすものであり、我が国金融資本市場の根幹をなす重要なインフラといえる。

しかしながら、先般、重要な事項について虚偽記載のある大量保有報告書が EDINET に掲載されるという事態が発生した。本件は、上場株券等の大量保有の状況に関する情報を迅速に公表することにより、市場の公正性・透明性を高めるという大量保有報告制度の運用にとって極めて重大な問題である。

今回の事態を教訓とし、再発防止・危機管理のために如何なる措置を講じていくべきかについて、主に実務的見地から検討を行った。

- (2) 大量保有報告制度の目的は、経営に対する影響力、市場における需給の観点から重要な投資情報である上場株券等の大量保有に係る情報を投資者や発行会社等に対して迅速に提供することにより、市場の公正性、透明性を高め、投資者保護を図ることにある。

大量保有報告制度は、迅速性が特に求められる点が特徴的であり、近時、その要請は更に高まってきている²ことに鑑みれば、迅速性を損なわせるような当局による事前審査制度の導入には、慎重を期すべきと考えられる。

このような考え方を前提とし、再発防止策・危機管理策の検討に当たっては、現行の枠組みの下での利便性を損ねることなく、また、投資者等に対して過大なコスト負担を強いることのないよう十分配慮していくことが必要であると考える。

¹ 有価証券報告書、有価証券届出書、公開買付届出書等は 2004 年 6 月、大量保有報告書等は 2007 年 4 月より、それぞれ EDINET 対応が原則義務化されている。

² 大量保有報告制度については、短期間に大量の上場株券等を保有するに至る事例が増えつつあり、買収防衛策との関連等において、迅速性への要請が高まってきたことを背景に、平成 18 年 12 月、特例報告制度について、報告期限・頻度の短縮等が図られたところである。

2．再発防止策・危機管理策の検討

以上のような基本的な考え方から、再発防止策・危機管理策の策定に当たっては、提出された大量保有報告書等に対し、

如何に迅速かつ効率的に虚偽記載の疑いのある報告書を検出するか

検出された報告書について、如何に迅速に調査及び対外的な注意喚起を行うか

調査の結果、虚偽記載と認定された報告書に対する有効な行政上の措置は何か

という観点からの検討が必要である。

上記の観点から、オペレーション面、システム面を中心に検討を行った結果、以下のように ～ のそれぞれのフェーズにおいて、改善策を講ずることが適切ではないかと考える。

. 調査対象報告書の迅速な検出	提出直後の大量保有報告書等 ↓ ← ログイン情報の充実と活用 ← システムによるチェック機能の強化 ← 財務局等による確認 ↓ 調査対象報告書の検出
. 調査対象報告書検出後の対応	(1) 迅速な調査[金融商品取引業者等への照会] (2) 関係機関等との連携 (3) 当局による適切な注意喚起 ↓ 重点審査対象報告書と位置付け(必要に応じ)
. 機動的な行政対応	有効な行政上の措置の導入

(注) 本報告書では、大量保有報告書等について、調査・確認の段階に応じて以下の区分を採用している。

- 調査対象報告書： システムによる抽出支援も活用しつつ財務局等において確認した結果、虚偽記載のおそれがあり、調査を要すると判断された報告書
- 重点審査対象報告書： 財務局等による調査を経ても記載内容が真正であるとの結論が得られないなど、虚偽記載の蓋然性が高く、重点的な審査を要すると判断された報告書

・調査対象報告書の迅速な検出【システムによるチェック機能の強化】

年間約 20,000 件にのぼる大量保有報告書等に対する財務局等での審査を迅速・効率的に行うためには、提出者の類型や記載内容の特徴等に応じて、調査対象報告書を迅速に検出する必要がある。

このためには、提出された報告書を自動的に分類し、調査対象報告書に該当するか否かについての確認に優先度をつける仕組みを、システムによるチェック機能を強化することにより円滑化・迅速化していく必要があると考えられる。

現状のシステムには、このような機能が具備されていないことから、以下のような新たなシステムの導入を図ることを検討すべきではないか。

《具体的方策の例》

システム上の抽出が可能となる方式への変更

現行のテキスト形式から、論理チェックを用いたシステム上の抽出が可能となる方式（例えば、フォーム入力方式）に変更する。

システム改善の効果等

このシステム上の改善策により、以下のような対応が可能となる。

- ・ 提出者の類型、対象株券等の保有割合、提出頻度、提出された報告書に記載された特徴等の分析指標を効果的に組み合わせることにより、優先的に審査すべき報告書を抽出することが可能となる。
- ・ 如何なる分析指標を用いるかは実務上の要請や提出された報告書の傾向の変化等によって弾力的に対応することが肝要であり、かかる対応が可能なシステムとしておくことが必要である。
- ・ また、この新システムの導入に併せて、現在記載漏れの有無等を確認しているフォーマットチェック機能を強化することで、例えば、報告書内において記載事項に重要な齟齬がある場合に、自動的に検出することも可能となる。
- ・ なお、大量保有報告書等の提出頻度の極めて高い提出者への対応は今後の検討課題。

システム抽出結果の迅速な通知

システムによるチェックの結果を財務局等の審査に有効活用するため、当該結果をいち早く財務局等の審査担当者に通知するシステム（例えば、「ポップアップ通知」）を導入するなど審査システムの整備を行う。

なお、このようなシステムによるチェック機能をより強化するため、提出者が EDINET を使用する際に、あらかじめ財務局等に届出書³及び添付書類⁴を提出して取得するログイン情報（ID、パスワード）に関して以下のような方策を講ずることにより、提出者情報の一層の把握に努めることが考えられる。

< 具体的方策の例 >

イ）提出者情報把握の充実・強化

添付書類として、法人の場合は定款に加え、登記事項証明書など実在性の確認をより確実に行うための書類を加える。

届出書の記載事項として、現行の実在性に係る情報に加え、ログイン情報の取得目的などの実質的な情報を追加する。

ロ）ログイン情報を定期的に再確認する仕組みの導入

ログイン情報について、一定期間（例えば3年）毎に再確認する仕組みを導入する。なお、法令に基づき金融庁、財務局等の監督対象とされている銀行、金融商品取引業者等については、弾力的な対応も可能とすることも含めて検討を行う。

また、将来的には、大量保有報告書の XBRL 化の導入の可能性も検討課題とすることが適当である。

このような新システムの導入は、財務局等における形式不備の是正に要する作業量を削減し、より実質的な審査に人員を効率的に配分することが可能となる点でも、有効な措置と考えられる。

【対象発行会社からの情報提供】

本年3月より、大量保有報告書等が EDINET に掲載されると同時に、大量保有報告書等に係る上場株券等の発行会社（以下、「対象発行会社」という。）に対し、EDINET より当該掲載の事実について電子メールにより通

³ 届出書の記載事項は、届出者の名称又は氏名、代表者の役職氏名、本店所在地又は住所、連絡先（電話番号、メールアドレス等）に限られている。

⁴ 添付書類は、法人の場合は定款又はこれに準ずるもの、個人の場合は住民票の抄本又はこれに準ずるもの等とされている。

知（自動送信）される予定である⁵。

これにより、

- ① 電子メールを受領した対象発行会社は、EDINET に掲載されている大量保有報告書等の内容を確認し、
- ② 記載内容が明らかに異例のものである等の事実を把握した場合には、電子メール等の方法により財務局等に対して情報提供を行い、
- ③ これを受けて、財務局等において必要に応じ確認を行い、調査対象報告書を検出する

との対応も考えられる。

上記対応の実効性確保のため、対象発行会社への周知を図るとともに、財務局等と対象発行会社との連絡体制を整備する必要があるのではないかと。

・調査対象報告書検出後の対応 【迅速な調査体制の充実、関係機関との連携体制の構築及び新たな注意喚起スキームの創設】

調査対象報告書を検出した場合には、財務局等は、関係機関とも連携を図りながら、報告書の記載内容に係る事実関係の調査を速やかに行うとともに、関係機関への連絡、投資者や対象発行会社等に対する注意喚起を行う必要がある。

さらに、審査の結果、虚偽記載が確認された場合、金融庁・財務局等は、速やかに大量保有報告書等の訂正がなされるよう所要の措置を講じるとともに、投資者や対象発行会社等の誤解を防ぐ観点から、EDINET 上の開示についても適切な措置を講じていく必要があるのではないかと。

(1) 迅速な調査

調査対象報告書を検出した場合には、財務局等は関係機関への照会等を通じて事実関係を迅速に確認することとなる。この際、提出者の株券等保有状況を取扱金融商品取引業者、信託銀行等に照会することが初期段階で最も有効な手段の一つと考えられる。

このような観点から、財務局等において当該業者等の名称をあらかじめ把握するための仕組みの導入や株券電子化（平成 21 年 1 月予定）後の株

⁵ EDINET による通知(自動送信)は、EDINET の機能強化の一つとして行うものであり、これにより大量保有報告書等の提出者による対象発行会社への大量保有報告書等の写しの送付義務（金融商品取引法第 27 条の 27）がなくなるものではないことに留意。

証券保管振替機構（以下、「保管振替機構」という。）との連携強化を図っていくことが必要と考えられる。

《具体的方策の例》

大量保有報告書等の記載事項又は添付書類として、取扱金融商品取引業者、信託銀行等の名称等の記載を求める（当該名称等は公衆縦覧には供しない）方向で検討を行う。

なお、法令に基づき金融庁、財務局等の監督対象とされている銀行、金融商品取引業者等が提出者である場合には、財務局等からの確認に直に対応できる体制が整備されていることを前提に、弾力的な対応も可能とすることも含めて検討を行う。

株券電子化後は、保管振替機構が、原則として全ての株券等について、株主等の口座管理機関に関するデータ等を保有することになる。

これにより、調査を行う財務局等にとって提出者の口座管理機関の把握や株券等保有状況の確認のための手段が増すこととなる。

具体的には、

財務局等より保管振替機構に対し、大量保有報告書等の提出者の口座管理機関名について照会し、当該口座管理機関に対し、財務局等より株券等の保有状況についての情報提供を求める方法

財務局等より対象発行会社に対し、提出者の株券等保有状況について照会する方法（照会を受けた対象発行会社が保管振替機構を通じて口座管理機関より情報提供を受ける枠組みは整備されている。）

のほか、財務局等より、直接、保管振替機構に対して提出者の株券等保有状況について照会する仕組みの導入も検討の対象となり得る。

ただし、保管振替機構が取り扱う有価証券の範囲が大量保有報告書制度における対象株券等の範囲と異なること、実質的な保有関係に着目した大量保有報告制度と物権的な権利の所在を記録している保管振替機構の情報とでは差異が存在することなどの点に留意する必要がある。

(2) 関係機関との連携体制の構築

財務局等において、問題のある大量保有報告書等を把握した場合には、調査・確認の段階に応じて、金融商品取引所、日本証券業協会のほか、必

要に応じ、外国当局、外国取引所に対して速やかに情報提供を行うなど適切な連絡・連携を図っていくことが重要である。

この連絡・連携は、

調査対象報告書を検出した時点

虚偽記載の事実が確認され、所要の措置を講じた時点（訂正報告書の提出命令の発出時など）

必要な是正が図られた時点（訂正報告書の提出時点など）

のそれぞれの段階で必要と考えられる。

これまでは緊急に対応を要するような事例がなかったことから、現時点では関係機関との連絡・連携体制は整備されていない。今後は、迅速かつシステムチックに対応し得るよう、連絡・連携体制の整備を図り、関係機関に周知しておくことが求められるのではないかと。

《具体的方策》

別紙【大量保有報告書の受理審査体制と関係機関との連携体制】

なお、財務局等において調査対象報告書が検出され、その旨の情報提供を受けた金融商品取引所は、必要に応じ売買停止措置を講じることも想定されるため、特に緊密な情報交換・連携が必要と考えられる。

(3) 当局による新たな注意喚起スキームの創設

金融庁・財務局等は、問題のある大量保有報告書等を把握した場合、投資者や対象発行会社等の誤解・混乱を防ぐため、速やかに証券市場に向けて、注意喚起を行う必要があると考える。

注意喚起については、今回の事案が初めてのケースであったため、明確なスキームは定まっていない。できる限り早急に投資者等に情報を提供する等の観点から、財務局等が調査対象報告書を検出し、金融商品取引業者等に対して事実確認を開始する時点で最初の注意喚起を行うスキームを創設することが必要ではないかと。

《具体的方策の例》

注意喚起を行う時点

当局からの注意喚起は、

① 調査対象報告書を検出した時点

② 訂正報告書の提出命令を発出した時点

の各時点において行うことが考えられる。

なお、虚偽記載の確認等に一定の時間を要する場合には、一定の調査を経ても記載内容が真正であるとの結論が得られないなど、虚偽の蓋然性が高まった時点（⑥重点審査対象報告書に該当した時点）において、必要に応じ注意喚起を行うことが考えられる。

注意喚起の方法

①②③いずれの段階に該当するかを明示した上で、該当する大量保有報告書等及び提出者の氏名又は名称を EDINET のフロント・ページに掲載することが考えられる。

なお、①②の時点では虚偽記載の有無が確定していないことを踏まえ、注意喚起に当たっては、調査中であり虚偽記載の有無は確定しているものではない旨を事前に周知する等、虚偽記載が確認されたとの誤解を投資者や対象発行会社等に与えることのないよう留意する必要がある。

注意喚起の対象となる大量保有報告書等の提出者が提出している他の開示書類についても、投資者や対象発行会社等に注意喚起するため、EDINET 上の提出者の氏名又は名称の表示箇所に注意喚起表示を付記することが考えられる。

・機動的な行政対応

- (1) 現行の金融商品取引法では、大量保有報告書等を含む開示書類に虚偽記載があった場合には、当該書類を公衆縦覧から外すこととはせず、当該書類と併せて、訂正箇所を明示した訂正報告書等を公衆縦覧に供することによって、虚偽記載のある開示書類を見て投資判断を行った投資者等に対して注意喚起を行うとの枠組みが採られている。

しかしながら、訂正報告書等の提出命令を発出する場合には、当局による注意喚起（ ．(3)参照 ）がなされた場合であっても、訂正の対象となる虚偽記載のある開示書類を公衆縦覧に供しておくこと自体が公益又は投資者保護の観点から問題となることも想定し得る。

以上を踏まえ、虚偽記載のある書類による投資者や対象発行会社等の誤解・混乱を回避する観点から、公益又は投資者保護のため必要な場合に以下の対応が可能となるよう、制度的手当を含め検討が行われることが望

まれる。

開示書類に EDINET 上で訂正報告書の提出命令を発出した旨などの
重要参考情報を付すこと

訂正報告書の提出命令を発出する場合、これに係る開示書類につき
例外的に当局が全部又は一部を公衆縦覧に供しないこと⁶

- (2) 現行制度上、虚偽記載のある開示書類に対する行政対応として、訂正報告書の提出命令⁷が措置されており、虚偽記載や提出命令違反は罰則の対象とされている。

金融庁・財務局等には、このような枠組みの下、虚偽記載という違反行為に対し、引き続き厳正に対処していくことが求められる。

また、金融審議会金融分科会第一部会法制ワーキング・グループ報告(平成 19 年 12 月 18 日)では、「公開買付届出書・大量保有報告書等の虚偽記載・不提出を課徴金の対象とすべきである」とされている。今回のような違反行為を的確に抑止する観点からは、このような抑止策の多様化に向けて着実な取組みがなされていくことが望まれる。

以 上

⁶ 当該措置は、提出者が訂正命令に従わないなど限定的な場合にのみ用いられることが考えられ、当該措置を講じた場合には、公衆の縦覧に供していない旨が分かる表示を行うことが考えられる。

⁷ 内閣総理大臣が訂正報告書の提出を命じることができる場合として、(1)書類に形式上の不備があり、又はその書類に記載すべき重要な事項の記載が不十分であると認めるとき、(2)重要な事項について虚偽の記載があり、又は記載すべき重要な事項若しくは誤解を生じさせないために必要な重要な事実の記載が欠けていることを発見したとき、が規定されている(金融商品取引法第 27 条の 29)。

大量保有報告書の受理審査体制と関係機関との連携体制

