

## 平成 25 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

##### (1) 証券検査の役割

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である。

証券検査の目的は、これらの使命を果たすため、金融商品取引業者などの業務や財産の状況の検査を通じて、金融商品取引業者などが、自己規律に立脚し、法令や市場ルールに則した業務運営を行うとともに、ゲートキーパーとしての機能を発揮するなど、市場における仲介者としての役割を適切に果たすよう促すことにより、投資者が安心して投資を行える環境を保つことである。

このため、証券検査においては、金融商品取引業者などによる法令等違反行為の有無の検証や個別の問題点の背後にある内部管理態勢の検証の充実に取り組んでいくことが求められる。

証券監視委は、法令等を逸脱し、市場の公正性・透明性に対する信頼を損ねる行為や投資者の利益を害する行為に対し、人材、能力を結集してその有する権限を使用することにより、今後も厳正に対処し、市場に警告を発する役割を果たしていく。

##### (2) 検査対象業者の多様化・増加をはじめとする証券検査を巡る環境

金融商品取引法（以下「金商法」という。）の施行を含む数次にわたる制度改革により、証券検査の対象が多様化するとともに、対象業者数が大幅に増加し、全体で延べ約 8,000 社の規模となっている。また、金融商品・取引のイノベーションが進み、クロスボーダー取引や投資ファンド等の市場参加者の国際的活動が日常化しており、金融商品取引業者等が関与する商品・取引も多様化・複雑化している。

こうした中、先の世界的な金融市場の混乱を踏まえ、各国当局の協調の下、金融グループ全体の業務・リスク状況の把握を図るための取組みが進められているところである。大規模かつ複雑な業務をグループ体として行う証券会社グループについては、常日頃からグループ全体の状況を把握する必要がある。

また、インターネットによる個人投資家の取引が増加するとともに、大量かつ多様な注文をスピーディーに処理するシステムを通じた機関投資家による大量かつ複雑な取引の執行が拡大していることを踏まえ、取引のインフラをなす IT システムの信頼性の確保はその重要性を増している。

特に、金融商品取引所や金融商品取引業者等の取引システム障害等は、顧客の取引や市場に大きな影響を与えかねないことから、システムリスク管理態勢の適切性の検証に注力する必要がある。

### **(3) 証券検査を巡る現下の課題**

最近においては、A I J 問題、日本投資者保護基金による補償が必要となる事案の発生、公募増資に関連したインサイダー取引の問題など、市場の公正性・透明性の確保及び投資者の保護の観点から極めて重大な法令違反が相次いで明らかとなったところである。

これらの事案は、金融商品取引業者等の市場仲介機能に対する投資者の信認を傷つける重大な問題である。

証券検査においては、個別の法令の規定に係る法令違反の有無を検証するだけでなく、金融商品取引業者等に対して、業務及び内部管理態勢の全般において法令遵守意識及び職業倫理を向上させるようあらためて促すことにより、投資者の信認の回復に努めなければならない。

また、近年、無登録業者による未公開株式及びファンド等の販売・勧誘による個人投資家・消費者被害が拡大し、社会問題化している状況を踏まえ、金商法違反行為を行う無登録業者や適格機関投資家等特例業務届出者等に対しても、裁判所への禁止命令等の申立て及びそのための調査の権限等を活用し、関係当局との連携を図りながら引き続き厳正な対応を行う必要がある。

### **(4) 検査対象先の特性に応じた効率的・効果的で実効性ある証券検査のための取組み**

検査対象業者の多様化・増加をはじめとする証券検査を巡る環境の変化に対応しつつ、市場仲介機能に対する投資者の信認の回復という現下の課題に適切に対応していくためには、限られた人的資源を的確かつ有効に活用し効率的・効果的で実効性ある検査を実施していく必要がある。

このため、検査実施の優先度の判断を適切に行うことが求められることから、①多様な金融商品取引業者等の業態の特性、②顧客の特性及び③複雑化・多様化する金融商品・取引の特性を踏まえたリスク感度を一層高め、これらの特性に対応した形で情報の収集・分析能力を強化していく。

その上で、個別業者の検査実施の優先度の判断に際しては、業態、規模その他の

特性、その時々々の市場環境等に応じて、検査対象業者に関する様々な情報を収集・分析し、個別業者の市場における位置付けや抱えている問題点等を総合的に勘案して、リスク・ベースで検査対象先を選定する。あわせて、検査の実施においては、検査の着眼点を絞り込むほか、検査手法等も検査対象先や検査の着眼点に見合ったものとするよう努める。

投資一任業者については、昨年度に引き続き、金融庁による一斉調査の内容等も踏まえ、集中的な検査を行う。

また、特に中小の金融商品取引業者については、長期間にわたって検査が行われていないことが投資者保護上のリスクとなっているとの指摘を踏まえ、検査対象業者数に対する検査を実施する業者数の割合（カバレッジ）を増加させる必要がある。

その他、効率的・効果的で実効性ある検査のあり方については、将来に向かって幅広く検討を行い、証券監視委の態勢、能力の強化を継続的に図っていく。

## 2. 検査実施方針

### (1) 検査対象先の特性に応じた重点検証事項

#### ① 業態その他の特性に着目した検証

##### イ. 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、金融商品取引業者等が顧客管理、売買管理、引受審査等を通じて、市場を悪用・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機能を十分に発揮することが極めて重要であることから、金融商品取引業者等がこれらの役割を果たしているかについて重点的に検証する。

これらのうち、本年4月1日からの改正犯罪収益移転防止法の施行も踏まえ、取引時確認及び疑わしい取引の届出の的確な履行が、国際的な連携の下に実施されている資金洗浄対策及びテロ資金対策の観点から重要であることに鑑み、口座開設時に取引を行う目的や職業の確認が行われているか、なりすましの疑いがある場合等において適切に再確認が行われているか、疑わしい取引の届出が適正に行われているか、それらを的確に行うための態勢が構築されているかについて検証する。また、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が整備されているかについて検証する。

また、金融商品取引業者等は、有価証券の引受業務により、企業が市場を通じて事業活動のための資金を投資家から調達する仲介機能を担っている。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、配分等の業務が市場の公正性・透明性の確保及び投資者の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。特に、新規上場については、公開引受に係る審査態勢が適切に機能しているかについて検証する。更に、証券化商品やリスクの高いデリバティブ商品の組成、販売等を行う金融商品取引業者等に対しては、そのリスク管理態勢、販売管理態勢等について検証する。

#### ロ. 法人関係情報の管理（不公正な内部者取引の未然防止）等に係る検証

公募増資に関連したインサイダー取引の問題も踏まえ、不公正な内部者取引を未然に防止する等の観点から、金融商品取引業者等において法人関係情報が厳格に管理されているかについて重点的に検証する。具体的には、上場企業による公募増資等の法人関係情報に係る登録・情報隔壁、内部者取引に関する売買の審査、情報の不適切な伝達及び利用の防止等の状況について、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。

#### ハ. 公正な価格形成を阻害するおそれのある行為への対応状況の検証

自己・委託注文による公正な価格形成を阻害するおそれのある行為の有無、更にはこうした行為の防止策としての金融商品取引業者等の売買管理態勢等に対する検証を行う。その際、不公正取引の防止の観点から実効的な売買審査が行われているか、特に、公募増資価格の値決め日等の特定日及び大引け間際等の特定の時間帯又は市場の価格形成に影響を与えるような大量の発注等を繰り返す特定の顧客等に着目した審査が行われているか、海外関係会社等から受託する注文について原始委託者を把握する方策を講じているか等について検証する。また、空売り規制（空売りの明示確認、価格規制、売付けの際に株の手当でない空売り(naked short selling)の禁止、公募増資に関連した書面交付義務等）に係る管理態勢（フェイルの発生に係る管理態勢を含む。）について検証する。

インターネットや DMA を通じた電子媒体取引を取り扱う金融商品取引業者等に対しては、インターネット取引を利用した見せ玉等による相場操縦の事案が認められた状況も踏まえ、顧客の注文が直接市場に取り次がれるといった特質を考慮した実効性ある売買管理態勢が構築されているか等について検証する。

#### 二. 投資勧誘の状況に係る検証

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、金融商品取引業者等において、適切な投資勧誘や顧客対応が行われているかについて重点的に検証する。

投資勧誘状況の検証に当たっては、顧客の知識、経験、財産の状況及び投資目的に照らして不適當な勧誘が行われていないか、顧客の属性に見合った説明責任が果たされているかなど、適合性原則の観点から検証する。

特に、投資信託の販売や解約（乗換えを含む。）に際し、商品特性・リスク特性、損益、分配金、手数料、信託報酬をはじめとする顧客の投資判断に影響を及ぼす重要な事項について、適切な説明が行われているか検証する。

店頭デリバティブ取引及び店頭デリバティブ取引に類する複雑な仕組債等の販売においては、想定最大損失や解約清算金を含めた重要なリスク等の当該商品に対する投資判断に影響を及ぼす重要な事項について、適切な説明等が行われているか検証する。

更に、投資者が接する機会の多い広告に関し、投資効果、市場要因、注文成立状況等について著しく人を誤解させるような表示等を行っていないか検証する。このほか、投資者保護上重要となる苦情処理態勢の整備状況について検証を行う。

#### ホ. 投資運用業者等の業務の適切性及び法令等遵守に係る検証

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直接検証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、忠実義務、善管注意義務等の法令等遵守状況、利害関係人等との取引に係る利益相反管理態勢、デュー・ディジンス機能の実効性等を検証する。

特に、平成 23 年度の検査において、企業年金の資金運用を受託していた投資一任業者が、投資一任契約の締結の勧誘において虚偽の事実を告知している行為や虚偽の内容の運用報告書を顧客に交付する行為等を行っていたほか、受託者としての忠実義務に違反し、企業年金の利益を害した事案が認められたことから、投資一任業者に対しては、金融庁による投資一任業者への一斉調査の内容等を踏まえ、監督部局とも連携し、平成 24 年度から集中的な検査を実施しているところである。

集中的な検査の実施に当たっては、外部から重要性・有用性の高い情報を収集する専門の窓口（年金運用ホットライン）の設置と年金運用の専門家の配置により、年金運用に関する情報の収集・分析体制を強化している。

専門家による、情報の提供者等に対する積極的な働きかけや、対話型の情報収集と質の高い分析は、検査実施の優先度の判断や検査における検証の着眼点の明確化に有効であることから、効率的・効果的な検査の実施のため、この取組みを強化していくこととする。

#### へ. 信用格付業者の業務管理態勢の検証

信用格付業者については、利益相反防止や格付プロセスの公正性確保といった観点から業務管理態勢が整備されているか、格付方針等に係る情報が適切に開示されているか等について検証する。

#### ト. ファンド業者の法令等遵守状況の検証

集団投資スキーム（ファンド）持分の運用・販売を行う業者（自己運用業を行う投資運用業者、第二種金融商品取引業者をいい、適格機関投資家等特例業務届出者を含む。以下「ファンド業者」という。）については、これまでの検査において、出資金の分別管理が不適切な状況（出資金の流用・使途不明等）、虚偽の説明・告知、誤解させるような表示、無登録業者に対する名義貸し、適格機関投資家等特例業務届出者が特例業務の要件を満たさずに登録が必要となるファンドの販売・運用を行った事例等、多数の法令違反事例等が認められている。こうした状況に鑑み、業務運営の適切性や分別管理の状況を含む法令等遵守状況について検証する。

また、適格機関投資家等特例業務届出者については、金商法違反行為等を行う悪質な事例が引き続き認められている。証券検査及び裁判所への禁止命令等の申立てに係る調査の権限を適切に活用し、金商法違反の行為や投資者保護上問題のある行為が認められた場合には、必要に応じ、禁止命令等の申立て、検査・調査対象先の名称・代表者名・法令違反行為等の公表を行う。

#### チ. 投資助言・代理業者の法令等遵守状況の検証

投資助言・代理業者については、これまでの検査において、役職員の基本的な法令の知識や法令等遵守意識の著しい欠如等を原因として、無登録業務を行っている状況、無登録業者に対する名義貸し、顧客に対する情報提供が不適切な状況等、多数の法令違反事例等が認められている。こうした状況に鑑み、法令等遵守状況の検証に注力する。

#### リ. 自主規制機関等の機能発揮のための検証

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及び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、監査・考査、処分等を行う業務、上場審査・管理及び売買審査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等の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。

また、金融商品取引所、清算機関、振替機関等については、IOSCOなどが公表した「金融市場インフラのための原則」等を踏まえ、システムリスク管理態勢など、市場インフラとしての機能を円滑かつ適切に果たすための態勢の整備状況等について検証する。

#### ヌ. 無登録業者に対する対応

無登録業者による未公開株式及びファンド等の販売・勧誘といった重大な金商法違反に対しては、監督部局、捜査当局等との連携を強化し、必要に応じて裁判所への禁止命令等の申立てに係る調査の権限を活用し、金商法違反の行為や投資者保護上問題のある行為が認められた場合には、禁止命令等の申立て、無登録業者の名称・代表者名・法令違反行為等の公表を行う。

### ② 内部管理態勢・財務の健全性等に係る検証

#### イ. 内部管理態勢等に係る検証

検査において業務運営上の問題が認められた場合には、その背後にある内部管理態勢及びリスク管理態勢（以下「内部管理態勢等」という。）の適切性・実効性の検証を行い、問題の把握に努める。内部管理態勢等の検証においては、態勢整備に関し、経営陣をはじめとした組織的な関与及び取組みがなされているかどうか留意する。

特に、市場における位置付けや業務の特性により、内部管理態勢等の整備の重要性が高いと考えられる大規模かつ複雑な業務をグループ体として行う証券会社グループについては、常日頃からグループ全体の状況を把握するとともに、フォワード・ルッキングな観点から内部管理態勢等の適切性に重点を置いた検証を行い、連結規制・監督の導入に対応した適切な検査を実施する。

#### ロ. システムリスク管理態勢に係る検証

近年、金融商品取引業者等の業務運営における IT システムへの依存度はますます高まっており、また、個人投資家の間にインターネットを通じた証券取引や FX 取引への参加が定着するとともに、私設取引システム（PTS）の取扱高が増大しているなど、金融取引において IT システムは重要なインフラとなっている。

こうした状況においては、投資者保護、更に市場及び金融商品取引業者等への信頼性の確保の観点から、IT システムの安定性の確保及び危機管理が極めて重要である。検査においては、誤発注防止のための対応、障害発生時の対応、情報セキュリティ管理及び外部委託管理を含め、リスクの顕在化の予防に向けたシステムリスク管理態勢の適切性・実効性及び業務継続計画の実効性について

て検証を行い、態勢整備への経営陣の関与について確認を行う。

## ハ. 財務の健全性等に関する検証

第一種金融商品取引業者等に係るこれまでの検査において、顧客分別金信託や顧客区分管理信託を不正に流用している状況や純財産額及び自己資本規制比率が法定の基準を下回っている状況等、財務の悪化等に起因するとみられる事例が認められたことから、監督部局、日本証券業協会及び日本投資者保護基金との緊密な連携を図りながら、このような疑いのある業者に対しては、顧客資産の分別管理・区分管理の状況並びに純財産額及び自己資本規制比率の状況について重点的に検証する。

## (2) 効率的・効果的で実効性ある検査の実施

### ① 業態その他の特性等を踏まえたリスクに基づく検査実施の優先度の判断

検査対象先の選定に当たっては、検査対象先の業態、規模、その他の特性を勘案し、その時々々の市場環境等に応じ、原則として、以下の考え方にに基づき、検査実施の優先度を判断する。

なお、市場を巡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検査を行う。

また、個別業者の検査においては、事前に重点的に検証すべき事項を特定し、当該事項に焦点を当てたメリハリのある検査を行う。

## イ. 継続的に検証を行う対象

検査対象業者のうち、個人投資家を含む多数の投資者等との取引を行い市場の中核的な役割を担う第一種金融商品取引業者（登録金融機関を含む。）及び投資者の信任を受け、投資者の利益のために資産運用を行う投資運用業者等については、市場の担い手としての位置付け等に鑑み、原則として、継続的に検査を実施し、業務運営の適切性、財務の健全性等の検証を行うこととする。

また、投資者の投資判断に大きな影響を与える信用格付を付与し、利用者に対して幅広く公表・提供している信用格付業者についても、金融・資本市場における情報インフラとしての役割や国際的な金融規制改革の趣旨に鑑み、原則として、継続的に検査を実施し、業務管理態勢の整備状況等の検証を行うこととする。

ただし、証券監視委の人的資源の制約により、全ての業態について一律に継続的な検査を実施することは困難であることを踏まえ、監督部局等との密接な連携等により業態全般の実態を的確に把握するように努めつつ、検査の頻度や

検証項目に濃淡をつける等の対応を行うこととする。

投資一任業者については、上記（１）①ホ. の通り、引き続き集中的な検査を実施する。

なお、具体的な検査対象先の選定に当たっては、監督部局からの情報、外部から寄せられる情報等を積極的に収集し、分析を行うと同時に、市場環境の変化、個別業者の市場における位置付けや抱えている問題点等を総合的に勘案し、検査実施の優先度を判断する。

#### ロ. 随時検査を行う対象

上記イ. 以外の検査対象の登録業者（第二種金融商品取引業者、投資助言・代理業者、金融商品仲介業者等）については、業態、規模その他の特性及び証券監視委の人的資源に比し検査対象業者が極めて多数に及んでいる状況等を踏まえ、法令等の遵守状況、自主規制機関への加入状況等を勘案しつつ、監督部局からの情報、外部から寄せられる情報等を積極的に活用し、個別に検査実施の優先度を判断する。

これらの業者については、新たに、登録後できるだけ早期に、業務運営体制の整備状況を把握する取組みも実施する。

また、適格機関投資家等特例業務届出者については、法令等の遵守状況、監督部局からの情報、外部から寄せられる情報等を積極的に活用し、個別に優先度を判断し、証券検査及び裁判所への禁止命令等の申立てに係る調査の権限を適切に活用し検証を行う。

#### ハ. 無登録業者

無登録業者による重大な金商法違反に対しては、平成 23 年の金商法改正により同年 11 月から導入された民事効等の施策の実施状況をみつつ、必要に応じ、上記ロと同様に個別に優先度を判断し、裁判所への禁止命令等の申立てのための調査を適切に実施する。

### ② 実効性のある検査の実施

#### イ. 予告検査の実施

立入検査については、原則は無予告検査とするが、検査対象先の業務の特性、検査の重点事項、検査の効率性、検査対象先の受検負担の軽減等を総合的に勘案し、必要に応じて予告検査とする。

## ロ. 双方向の対話の充実

検査においては、検査対象先との双方向の対話を通じ、業務運営上の問題点等に係る認識の共有に努める。特に、内部管理態勢等の整備に責任を有する経営陣との意見交換により、問題点等に関する経営陣の認識を確認し、自主的な改善努力を促す。

## ハ. 検査の実効性を阻害する行為に対する厳正な対処

検査における双方向の対話の重要性に対する理解が深まる一方で、一部においては検査忌避等、検査の実効性を阻害する行為が見られる。証券監視委の使命を十分果たしていくため、このような行為に対しては、厳正に対処していく。

## ③ 金融庁・財務局等との連携強化

金融庁・財務局等の監督部局との間では、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タイムリーに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、連携を図る。また、大規模かつ複雑な業務をグループ体として行う証券会社グループに対する検査・監督については、オンサイトの検査とオフサイトのモニタリングとの間で切れ目のない連携を図る。

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、連携して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検査を実施するとともに、情報交換を行う。

外国証券規制当局との間では、外資系業者、海外にも拠点を置く本邦の業者、海外の拠点で本邦投資者向け業務を実施している業者、海外に取引先のある業者の検査等に関して、情報交換や検査・調査の実施における協力などを通じて、連携を強化する。また、グローバルに活動する大規模な証券会社等について設置された監督カレッジへの対応や信用格付業者の検査において、主要な外国証券規制当局と適切に連携する。

ファンド業者による詐欺的な事例並びに無登録業者による未公開株式及びファンド等の販売・勧誘が認められる状況に鑑み、これらに対応するため、監督部局、捜査当局等との連携を強化する。

## ④ 自主規制機関との連携

自主規制機関との間では、これらの機関が実施する所属会員等に対する監査・考査等と、証券監視委の行う検査との連携を一層強化し、金融商品取引業者等に

対する監視機能の総体としての向上に努める。こうした観点から、自主規制機関との間で、検査実施計画の調整、情報交換及び研修等における連携を推進する。

### ⑤ 検査基本指針及び検査マニュアルの見直し・公表

検査の実効性を阻害する行為に対して厳正に対処し、効率的かつ効果的な検査の実施等を図る観点から、検査の基本事項や検査実施の手続き等を定めた証券検査に関する基本指針の見直しや制度改正等に応じて金融商品取引業者等検査マニュアルの見直しを行う。これらについては公表することにより、検査の透明性及び予測可能性の向上に資することとする。

なお、本基本方針は、平成 25 年 4 月時点の市場を取り巻く情勢等を踏まえて作成したものであり、今後、必要に応じて随時見直すこととする。

## 第 2 証券検査基本計画

### 1. 基本的考え方

- (1) 検査実施計画については、検査実施方針に則り策定することとする。なお、市場環境の変化や個別業者に関する要因等により、例外的な対応を行うことがあり得る。
- (2) 検査の実施に当たっては、証券監視委及び財務局等証券取引等監視官部門の間で、合同検査の積極的活用、検査官の相互派遣等により、効率的かつ効果的な検査の実施に努める。また、証券監視委は、検査手法や情報の共有化、検査結果の処理等において、財務局等証券取引等監視官部門を支援し、一体的に検査に取り組む。

### 2. 証券検査基本計画

第一種金融商品取引業者（登録金融機関を含む。）、投資運用業者等及び信用格付業者	150 社（うち財務局等が行うもの 110 社）＜投資一任業者に対する集中的な検査を含む。＞
第二種金融商品取引業者、投資助言・代理業者、適格機関投資家等特例業務届出者、金融商品仲介業者等	随時実施
自主規制機関等	必要に応じて実施
無登録業者	必要に応じて実施

（注）上記の検査計画数は、期中の計画の見直し、特別検査の実施等により変更があり得る。