平成24年４月27日
証券取引等監視委員会

平成24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

⑴　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り、証券検査は、市場の仲介者たる金融商品取引業者等の業務や財産の状況の検査を通じて、これらの使命を果たす役割を担っている。

証券検査は、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。投資者が安心して投資を行える環境を保つため、ゲートキーパーとしての機能発揮が求められる金融商品取引業者等は、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ことが期待されている。

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、証券監視委は、その有する権限、人材、能力を結集して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必要がある。

⑵　検査対象業者の多様化・増加

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正により、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。

また、国際的な金融規制の改革の一環として、信用格付業者への公的規制の導入・強化に向けた動きが主要国で進展しており、我が国においても平成21年の金商法改正により、信用格付業者の登録制等の規制が平成22年４月から導入され、信用格付業者は検査対象とされている。

さらに、これらの検査対象業者に加え、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にある。証券監視委は、平成22年３月に閣議決定された消費者基本計画を踏まえ、金商法違反行為を行う無登録業者等に対しても、証券検査の人的資源の中で、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を適切に活用し、関係当局との連携を図りながら対応を行っているところである。

⑶　検証分野の拡張等

先の世界的な金融市場の混乱を踏まえ、金融危機の再発防止に向けて金融規制改革が議論されており、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。こうした状況を踏まえ、証券検査においては、大規模かつ複雑な業務をグループ一体として行う証券会社グループの検査において、グループ全体の財務の健全性や経営危機を予防する観点からの内部管理態勢及びリスク管理態勢の適切性の検証にウェイトを置く必要がある。

近年のＩＴシステムの発展により、投資者は、インターネットや発注システム等を通じ、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へアクセスし、様々な商品の取引を行うことが可能となった。この結果、個人投資家の金融商品・取引への参加が飛躍的に増加し、機関投資家による大量かつ複雑な取引の執行が拡がる状況にあり、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。また、金融商品取引所や金融商品取引業者等の取引システムは公共性が高く、障害等が発生した場合には、顧客の取引や市場に大きな影響を与えかねないものである。このため、証券検査においては、システムリスク管理態勢の適切性の検証に注力していく必要がある。

昨年度の検査において、企業年金の資金運用を受託し、投資一任業を行っていた投資運用業者が、長年にわたって虚偽報告により巨額の損失を隠ぺいしながら営業を続けた問題が明らかになった。本件は、企業年金の利益を害し関係する企業及びその従業員等に大きな影響を与えている上、証券監視委の使命である市場の公正性・透明性の確保及び投資者保護の観点からも極めて重大な問題である。

企業年金の資金運用を巡るこうした実態が明らかになったことを受けて、投資一任業を行っている者（以下「投資一任業者」という。）について、その業態や顧客等の特性に鑑み、業務の実態や法令等遵守状況を検証する必要があると認められることから、金融庁による一斉調査の結果等を踏まえ、集中的な検査を行う。

適格機関投資家等特例業務届出者については、金商法違反行為を行う者に対する裁判所への禁止命令等の申立てに至った悪質な事例が認められたことから、当該業者に対する証券検査及び裁判所への禁止命令等の申立てやそのための調査の権限を適切に活用することによって検証していく必要がある。

⑷　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実施

証券検査は、市場の公正性・透明性の確保と投資者の保護を目指して、証券監視委が行う市場監視の重要な柱である。検査対象業者が多様化・増加し、検証分野が拡張等している中、証券監視委の検査体制は、充実・強化が図られてきたものの、厳しい行財政事情による限界があり、検査対象業者数に対し検査を実施した業者数（カバレッジ）も全体としては低水準にとどまっているのが実情である。

このような状況の中で、証券検査がその使命を果たしていくためには、限られた人的資源をいかに的確かつ有効に活用していくか、また、いかに効率的・効果的で実効性ある検査を実施していくかといった課題を克服していく必要がある。

こうした課題に対し、証券監視委としては、これまで、個人投資家の保護に重点的に取り組むこととし、証券検査においてもそのような観点から検査の優先度を判断してきたところである。

すなわち、個人投資家を含む多数の投資家が取引する第一種金融商品取引業者（証券会社）や個人投資家を含む多数の投資家向けの商品である投資信託の運用業者等に対しては、継続的に検査を実施するよう努めてきた。

また、個人投資家に関わる検証が必要と認められた業態や商品については、順次、集中的な検査を実施し、行政処分勧告と必要に応じ法令改正等の建議を行っている。

（参考）　集中的な検査の実績

- 不動産投資法人（Ｊリート）運用業者（18年７月～22年３月）
- ＦＸ業者（19年11月～20年６月）
- ファンド販売業者（21年６月～22年９月）
- 投資助言・代理業者（21年３月～23年１月）

こうした方向性の下、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こととしている。

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、検査手法等もこれに見合ったものとするよう努めている。

昨年度の企業年金の資金運用を受託していた投資一任業者等に対する検査に関し、検査実施時期や情報の収集・活用のあり方を含め、様々な問題提起が行われている。証券監視委としては、上記⑶の通り投資一任業者に対する集中的な検査を行うこととするが、今後、検査実施の優先度の判断を適切に行っていくためには、金融商品取引業者等の多様な業態と顧客（個人投資家、企業年金等）の特性及び複雑・多様化している金融商品・取引に対するリスク感度を一層高めること、並びに、これに対応した形で情報の収集・分析能力を強化していくことが必要である。

中長期的な課題としては、国際的な比較において、我が国の検査対象業者数に対し、検査を実施した業者数（カバレッジ）が現状の水準でよいか検証し、さらに拡大すべきとの指摘もある。

こうした課題に対しては、例えば、特定の項目について無作為に抽出した業者に対する検査の実施によるカバレッジの拡大の可能性の検討等を含め、より効率的・効果的で実効性ある検査のあり方について、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必要がある。

２．検査実施方針

⑴　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。