

第1 基本的考え方等

1. 証券会社に対する検査の基本的考え方

(1) 検査の目的及び位置付け

証券市場は、企業が資金調達をするとともに、投資者が資産運用をする場として、我が国経済において重要な役割を担っている。証券市場を通じて資源が最適に配分されるためには、証券市場が公正かつ効率的なものであることが大前提となる。また、自己責任原則のもと、資産運用を行う投資者の保護が図られるためには、ルールに従った取引が行われることが前提であり、この意味からも市場の公正性等の確保は欠くことができない。

証券行政は、このように経済の基礎的なインフラストラクチャーである証券市場に係る制度を整備し、その公正性と効率性を確保するとともに、投資者の保護を図ることにその源を発するものである。

特に、証券会社は、有価証券の売買、取次ぎ、引受け等の証券業を営むものであり、証券市場の中心的な担い手として、その公正性と効率性の確保において主要な役割を果たしている。また、証券会社は、仲介者として、投資者の証券市場へのアクセスを提供する役割を有していることから、投資者保護を図る上で重要な位置を占めている。仲介者たる証券会社が信頼を失ってしまえば、証券市場自体が機能しなくなるということに留意する必要がある。

証券取引法は、このような証券会社の地位に鑑み、一般の市場ルールとしての規制に加え、証券会社が仲介者としての特別な立場を利用した不正等を行わないよう、取引の公正の確保のための規制を定めるとともに、証券会社が、仮に経営上の問題等により退出のやむなきに至った場合でも、退出の過程で投資者が不測の損害を被ることのないようにするとの投資者保護の観点から、顧客の資金及び証券を自己資金及び証券と分別して管理することを徹底することを求めているほか、証券会社の各種の業務に伴う各種のリスクを総体的に把握・管理し、各種のリスクが顕在化したときにも、それに伴う損失に十分耐えられるだけの流動的な資産を保持させるため自己資本規制比率や証券会社が業務を確実にやっていく上での必要最低限の水準である純財産規制といった財務規制を定めている。

証券会社に対する検査もこうした観点から、「公益又は投資者保護のため必要かつ適当であると認めるとき」(証券取引法第59条等。登録金融機関、外国証券会社についても同様。)に行うものである。検査に際しては、公益又は投資者保護のため、十分な検査を行っているか、逆に、公益又は投資者の保護の観点からは、必ずしも必要のない点まで調査に及んでいないかについて、不断に問い直されなければならない。公益又は投資者保護のため、証券会社の取引の公正性及び財務の健全性の観点は、検査を行うに

際して、常に立ち返って確認されなければならない基本項目である。

他方、証券会社の経営は、市場経済の下に自律的な企業統治が行われる独立した法主体として、その自己責任原則に則ったものであることが基本である。

証券会社の取引の公正及び財務の健全性の確保を図ることは、ひとり、検査のみによって確保されるべきものではない。取引の公正の確保及び財務の健全性の確保により、投資者の保護等を図ることは、まず証券会社の自己責任の徹底と市場規律の強化によって達成されなければならないものとする。特に、金融システム改革により、証券会社は従前の免許制から登録制となり、証券会社が、創意工夫を発揮して、多様で魅力あるサービスを開発、提供していくことが求められており、証券会社の自己責任原則の下での事後監視型の行政を前提とした規制体系になっているところである。

証券会社の経営陣は、何よりもまず、内部管理体制を充実・機能させることにより、自らの責任において、取引の公正及び財務の健全性を確保し、投資者の保護等を図るよう努めることが求められる。また、監査役は、内部管理体制の充実において、取締役の職務の執行を監査するという重要な役割を担っており、自らの職責を十分に果たすことが求められる。さらに、会計監査人等は、こうした内部管理体制の状況を的確に把握し、証券会社とは独立した視点に立って、財務諸表監査等を通じて、厳正な外部監査を実施することが求められる。こうした手続きを経て策定された財務諸表、経営方針等の経営内容は広く公開され、市場を通じた、投資者等による監視（市場規律による監視）を受けることとなる。

（注）「内部管理（体制）」という用語は、法令等遵守に係るものに限定して使用される場合があるが、本マニュアルにいう「内部管理（体制）」は、証券会社の取締役会等や監査役がその職務を遂行するために構築する制度、組織、手続等を意味するものであり、法令等遵守に係るものに限らず、リスク管理に係るものを含むものであることに留意する必要がある（なお、「内部管理責任者」等のように特定のものを指す場合には、この限りでない。）

(2) 証券会社に対する検査の基本原則

以上を踏まえると、証券会社に対する検査の基本的考え方は次のとおりとなる。

まず、証券会社に対する検査は、自己責任原則に基づき証券会社自身が整備・運用する内部管理体制等のもとで、証券取引法等に定められた規制を証券会社が遵守しているかどうかの実態把握を厳正かつ的確に行うものである（事後監視の原則）。当局としては、検査を通じて、法令等遵守及び証券会社の自己責任原則に基づく内部管理・外部監査が適切に行われるよう、強く促していく必要がある。

また、当局及び証券会社の限られた資源を有効に利用する観点から、検査は、内部管理・監査機能と十分な連携を保ちながら、効率的・効果的に行われる必要がある(効率性の原則)。検査においては、監査役、会計監査人等と連携し、監査機能の一層の活用を図ることとする。さらに、証券会社については、自主規制機関である証券業協会や証券取引所が、適切な行為規範を確立し、会員にその遵守を求めること等を通じて、市場と証券会社に対する投資者の信頼を高める立場にあり、検査においても、このような自主規制機関との連携を図ることは欠くことのできないものである。また、証券会社の実態に応じて検査頻度や検査範囲についてメリハリをつけ、重点的・機動的な検査を実施することとする。

さらに、証券会社に対する検査は、公益及び投資者の保護のため、証券会社の取引の公正の確保及び財務の健全性の確保に向けて、その機能を十分発揮するように、実施される必要がある(実効性の原則)。検査当局は、検査において経営の問題点を証券会社に対して的確に指摘するとともに、それが適時適切な問題点の是正につながるよう、監督上の措置をとる監督部局に対する的確な勧告又は連絡等を行うこととする。

2. 証券検査マニュアルの基本的考え方

以上の基本的考え方を踏まえ、証券検査マニュアルの策定に際しては、以下の点に配慮している。

(1) 法令等遵守及び財務の状況の的確な把握

法令等遵守及び財務の状況を把握する検査においては、公益及び投資者保護を達成する手段として、法令等及び財務規制の遵守状況全般について点検することが求められている。証券取引法等の関係法令等においては、公益及び投資者の保護の観点から、証券会社の取引の公正の確保及び財務の健全性の確保を図るための証券会社が遵守すべき法令諸規則等が詳細に定められているところである。

検査マニュアルは、証券会社を実際に検査する際の具体的な着眼点の参考となるべきものや、個々の法令等の一般的な解釈等となるものを記載しており、検査官が詳細な証券関係の法令等に係る遵守状況を把握する際の有用な手引きとなることに資するようにしている。ただし、法令等遵守及び財務の状況の把握に係る検査マニュアルは必ずしも全ての事項を網羅しているものではなく、検査の実施に当たっては、その実情に応じ各検査官の創意工夫が欠かせないことに留意する必要がある。

このように、検査マニュアルは本来的には検査官のための手引書であるが、証券会社においても、この検査マニュアルを参考とし、証券会社の役職員の法令等の理解の促進及び法令等遵守意識の徹底に活用されることを期待しているものである。

検査マニュアルの項目は、あくまで法令等に違反する行為の端緒を見いだすものであ

り、実際に法令等に違反するおそれがある行為が把握された場合には、証券取引法等の関係法令、自主規制機関の諸規則等に照らして判断されるべきものであることは言うまでもない。

(2) 法令等遵守態勢及びリスク管理態勢の的確な把握

検査マニュアルにおいては、法令等遵守及び財務の状況の把握にとどまらず、法令等遵守態勢及びリスク管理態勢の確認検査にも重点を置くこととしている。

すなわち、証券会社の自己責任原則という観点から、証券会社の取締役会、監査役、会計監査人等が、内部管理・外部監査体制の中で、それぞれ、どのような役割を担うことが適切か等、責任の所在を意識したマニュアルを策定している。特に、経営陣自身が、証券会社の抱える法令等遵守上の弱点や各リスクの特性を十分理解し、必要な資源配分を行い、かつ、適切な内部管理等を行っているか否かを確認していく、いわゆるトップダウン型の検査方式を念頭に置いている。

このため、証券会社の自己責任に基づく経営を促す観点から、これを公表することとともに、証券会社の自己管理にも使用しやすいチェックリスト方式も採り入れている。また、証券会社の業務範囲が多様であることを踏まえ、全ての証券会社に共通するチェック項目を中心としたマニュアルではなく、むしろ、先進的な証券会社を念頭におくとともに、インターネット等を利用した証券取引などの最近の証券市場を巡る動きに係るチェック項目も積極的に採り入れたマニュアルとしている。

このように法令等遵守態勢及びリスク管理態勢の確認にも重点を置くことは、次のような観点から、公益及び投資者の保護に資するものと考えている。

まず、法令等・財務規制違反を検査により把握した場合に、その背景・原因となる態勢上の問題を指摘することにより、監督部局による的確な監督上の措置の発動に資することになる。

また、検査により、法令等遵守態勢・リスク管理態勢に問題があると認められ、それが、法令違反に通じるおそれがあるなど、取引の公正の確保、投資者の保護等の観点から重大な問題があると認められる場合には、態勢上の問題を検査により指摘することにより、監督部局による態勢の改善に向けた指導・監督に資することになる。

さらに、法令等遵守態勢・リスク管理態勢を検査により確認することにより、法令等・財務規制遵守上問題のある分野を察知し、検査を行う際の重点の置き方に資することになる。

3. 証券検査マニュアルの位置付け等

証券検査マニュアルは、あくまでも検査官が証券会社を検査する際に用いる手引書と

して位置付けられるものである。各証券会社においては、自己責任原則の下、このマニュアル等を踏まえ創意・工夫を十分に生かし、それぞれの規模、特性及び業務内容に応じたマニュアルを自主的に作成し、証券会社の取引の公正の確保及び財務の健全性の確保を図るとともに投資者の保護を図ることが期待される。

マニュアルのうち、特に法令等遵守態勢・リスク管理態勢に係る各チェック項目は、検査官が証券会社の態勢を評価する際の基準であり、これらの基準の達成を法的に義務付けるものではない。マニュアルの適用に当たっては、証券会社の規模、業務範囲や特性を十分に踏まえ、機械的・画一的な運用に陥らないよう配慮する必要がある。チェック項目に記述されている字義通りの対応が証券会社においてなされていない場合であっても、証券会社の取引の公正の確保及び財務の健全性の確保を図るとともに投資者の保護を図る観点から、証券会社の行っている対応が合理的なものであり、さらに、チェック項目に記述されているものと同様の効果がある、あるいは証券会社の規模や特性に応じた十分なものである、と認められるのであれば不適切とするものではない。したがって、検査官は、立入検査の際に証券会社と十分な意見交換を行う必要がある。