

## 平成 23 事務年度 金融商品取引業者等向け監督方針

金融商品取引業者等向けの監督事務の基本的考え方等を体系的に整理した「金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針」では、監督に当たっての重点事項を明確化するため、事務年度毎に監督方針を策定・公表することとしている。

本事務年度においては、下記の通り、「今後の金融監督の基本的考え方」に即し、①市場仲介機能の適切な発揮、②質の高いリスク管理の促進、③顧客保護と利用者利便の向上の 3 点を重点分野と捉え、金融商品取引業者等との率直かつ深度ある対話に努めつつ、金融商品取引業者等の監督にあたることとする。

なお、本監督方針は、平成 23 年 8 月時点の金融機関を取り巻く情勢等を踏まえて作成したものであり、必要に応じ見直すこととする。

### 1. 金融資本市場を取り巻く環境と今後の金融監督の基本的考え方

#### (1) 金融資本市場を取り巻く環境

我が国経済は、東日本大震災の影響により、依然として厳しい状況にあるものの、サプライチェーンの立て直し等を背景に、景気の持ち直し傾向が続くことが期待される。ただし、その場合でも、電力供給の制約や原子力災害の影響、海外景気の下振れ懸念に加え、為替レート・株価の変動等によっては景気が下振れするリスクが存在する。

特に、このように我が国が困難な状態にあるときも、世界経済の動きはとどまることなく進み続けており、海外の経済状況や金融資本市場の動きに注意が必要である。その際、今日のようにグローバル化が進展する中においては、世界経済に関するリスクが発現し、危機が起きた場合でも、自国への影響を軽微なものに留めるよう、経済・金融システムの強靱性を高めておくことが必要である。

各国の状況を俯瞰すると、例えば、新興国においては、内需を中心に景気が拡大しており、経済成長が先進国への新たな投資先や消費市場の創出に資する一方、不動産価格や物価上昇のリスクに留意する必要がある。また、米国においては、失業率の高止まりや住宅価格等の下落等により、景気が下振れするリスクがある。欧州においては、一部の国における財政の先行き不安を背景に金融システムに対する懸念が残る。

こうした中、金融商品取引業者等が、法令遵守を徹底することに加え、市場の担い手として市場仲介機能を適切に発揮することにより、我が国市場に対する投資者の信認を高め、金融商品の公正な価格形成等につなげていくことが一層重要となってきた。金融商品取引業者等が、こうした役割を果たすためにも、リスク管理をはじめとした財務の健全性を確保することも必要となっている。

#### (2) 監督当局の取組姿勢等

上記のような認識の下、本事務年度の金融監督に当たっては、これまでと同様、ベター・レギュレーション（金融機関との率直かつ深度ある対話、対外的な情報発信、内外の経済金融情勢に関する情報の共有・連携、行政対応の透明性・予測可能性の向上等）の一層の定着・深化を図ることを基本とする。特に、市場仲介機能の適切な発揮、各種リスクの的確な管理、顧客保護等の徹底等に際しては、金融機関において、将来を見据えて、それぞれの経営課題を認識した上で、経営陣による適切なリーダーシップの下での積極的な経営改善や適切・迅速かつ責任ある経営判断がなされることが、強く期待される。このため、監督当局としても、引き続き以下のような取組姿勢で臨むこととする。

#### ① リスク感応度の高い行政

現在考え得るリスクに的確に対応していくため、マクロ経済、市場の動向をより深く把握した上で、それらが金融機関の健全性等に与える影響について認識を深め、個々の金融機関や金融システムに蓄積するリスクをフォワード・ルッキングに特定・把握する。また、モニタリングのオンサイト・オフサイトの一体化の推進等により、リスクの早期把握に努める。

加えて、不測の事態が発生した場合にも金融機能の維持・確保を図るためには、今般の東日本大震災等の経験も踏まえ、金融機関の業務継続計画において主要なリスクを十分に想定しているか等を確認することも重要である。さらに、金融サービスの根幹であるシステムについては、問題が生じた場合に国民生活・経済に大きな影響を与えることを踏まえ、障害発生時のリスク管理態勢のあり方等について、各金融機関及び当局各々が検証していくことが重要である。

#### ② 国民の目線・利用者の立場に立った行政

顧客保護や利用者利便の一層の向上に向け、国民の目線・利用者の立場に立った行政対応に努める。特に、東日本大震災の発生を受けて、各金融商品取引業者等が、預かり資産の売却（解約）代金の被災者への速やかな払出し等の各種手続きについて、顧客の立場に立って柔軟かつきめ細かく対応しているか等について確認していく。

#### ③ 将来を見据えた行政

短期的な対応にとどまらず、国際的な議論の動向も十分把握しつつ、環境変化を展望するとともに、我が国金融機関が抱える共通の構造的課題（本業による収益力の強化等）も念頭に置きつつ、中長期的な対応も並行して行う将来を見据えた行政対応に努める。

#### ④ 金融機関の自主的な経営改善・経営判断に資する行政

金融機関との率直かつ深度ある対話や情報発信等を通じ金融機関の自主的な経営改善・経営判断に資する行政対応に努める。とりわけ、各金融機関における市場仲介機能の発揮、リスク管理や顧客保護・利用者利便の向上等に係る先進的な取組みを、意見交換等を通じて他の金融機関にも紹介する等により、金融業界全体の質の向上につなげるよう努める。

なお、監督に当たっては、このような取組姿勢に加えて、以下の点にも留意する。

- ・ 証券取引等監視委員会等の関連部署、自主規制機関及び日本銀行と一層緊密な連携を図るほか、多国間監督カレッジ等を通じた海外当局との連携や、国際基準設定主体への積極的な貢献に努める。
- ・ 既報告や資料提出の必要性について年一回定期的な点検を行うなど、金融機関の負担軽減にも配慮する。
- ・ 専門的人材の育成・確保や研修の充実などを通じ、職員の資質向上に取り組む。

## 2. 市場仲介機能の適切な発揮

平成22年6月に閣議決定された新成長戦略及び同年12月に金融庁が公表した「金融資本市場及び金融産業の活性化等のためのアクションプラン」において、金融機関には、実体経済、企業のバックアップ役としてのサポートが求められるとともに、金融自身が成長産業として経済をリードすることが期待されている。金融商品取引業者等は投資者及び資金調達者が市場にアクセスする際に市場仲介者としての公共的な役割を担っているところ、その金融商品取引業者等が市場仲介機能を適切に発揮することにより、我が国市場に対する投資者の信認を高め、金融商品の公正な価格形成等につなげていくことが重要である。

以上を踏まえ、本事務年度においては、金融商品取引業者等における市場仲介機能の発揮について、以下の観点から監督を行う。

- ① 金融商品取引業者等は、上記の市場仲介機能の適切な発揮に向け、内部管理態勢を整備することが求められる。こうした観点から各社の態勢を検証する。あわせて、最近の新規上場を巡る状況に鑑み、公開引受けに係る審査体制が適切に機能しているか検証する。
- ② 顧客情報は金融商品取引及びその仲介の基礎をなすものであり、個人情報保護の観点からも、その厳格な管理を徹底する必要がある。また、上場企業による公募増資等の法人関係情報の管理も、市場の透明性・公正性に対する信頼を向上させるため、厳格に行う必要がある。こうした観点から、経営陣が主導性をもって、情報セキュリティ管理等に係る内部管理態勢の整備や、役職員による不正行為（情報漏えい・インサイダー取引等）の防止に向けた職業倫理の強化に取り組んでいるかを検証する。
- ③ 証券取引からの暴力団等反社会的勢力の排除を徹底するため、警察庁との協力も踏まえつつ、日本証券業協会において検討が進められている反社会的勢力データベースが早期に構築されるよう慫慂する。また、各証券会社等における反社会的勢力の排除に向けた取組みの一層の強化を促す。

## 3. リスク管理と金融システムの安定

金融商品取引業者等の収益環境は、投資信託への資金流入は順調に推移しているものの、大型の引受案件が少なく、足元の市況も低迷しているなど、総じて言えば厳しい状況にある。こうした中で、金融商品取引業者等が、質の高いリスク管理を徹底することがますます重要になってきている。当局としては、特に以下の点に留意し、各金融商品取引業者等の自主的な取組みを促していくこととする。

## (1) 証券会社グループ全体の統合的なリスク管理の促進

- ① 証券会社等について、顧客取引に関し発生した立替金が回収不能となり多額の損失が発生した業者が生じたことも踏まえつつ、更に質の高いリスク管理の徹底を求める。あわせて、経営の健全性を確保していくため、引き続き早期警戒制度を的確に運用する。また、ビジネスモデルや直近の業況等を一覧的に把握し、業界横断的・時系列的な分析を行う。
- ② 証券会社グループに対する連結監督・規制が平成23年4月から導入されたことを踏まえ、特別金融商品取引業者及び指定親会社に係るグループ全体の経営実態の適時・的確な把握に努めるとともに、グループ全体の統合的なリスク管理態勢の整備状況等を重点的に検証する。

特に、国際的に活動し、大規模で複雑な業務を行う証券会社グループについては、金融システムや経済全体に与える潜在的なリスクが高まっていることを踏まえ、フォワード・ルッキングな観点から、財務の健全性・リスク管理をより詳細にモニターしていく。このため、検査部局との緊密な連携の下で、オンサイト、オフサイト一体となったモニタリングを実施・強化する。なお、金融安定理事会（FSB）等の国際的な議論を踏まえ、国際的に活動し、大規模で複雑な業務を行う金融機関について、再建・破綻処理計画（Recovery and Resolution Plans, RRP s）の策定に向けた取組みを進めていくこととする。

また、主要行を中心とする大手金融グループの証券会社については、預金取扱金融機関等と異なる固有のビジネス・モデルやリスク、企業文化を踏まえた実効的なリスク管理態勢が整備されているかも重点的に検証する。

更には、震災等の影響による国内経済の動向のみならず、海外の実体経済、金融市場の動向が金融システムに与える影響にも配意しながら、日本銀行とも十分連携しつつ、金融システム全体が持続的・安定的に発展することが見込めるかというマクロ・プルーデンスの視点から分析・対応を継続していく。

## (2) 各種ファンドへの対応

将来のリスクの顕在化を見越した早めの対応を行っていくため、ファンド・モニタリング調査を引き続き実施するなど、ヘッジファンドを含む各種ファンドに関する募集・運用等の実態把握に取り組む。

## 4. 顧客保護と利用者利便の向上

金融機関における顧客保護・利用者利便の向上は、我が国市場に対する投資者の信認を高め、我が国市場の健全な発展に資するものである。金融機関においては、経営陣が主導性を存分に発揮して、顧客保護の徹底による安心・信頼をベースに、顧客のニーズを的確に反映し創意工夫を凝らした金融商品・サービスを提供することにより競争力を高めていくことが重要である。特に、顧客保護に関するコンプライアンスは、単に法令を遵守するだけでなく、公共性が高く信頼のある金融機関として、顧客の求める水準を認識し、その期待に応えていくことが重要である。そのためにも、まずは、顧客の属性（知識、経験、財産の状況、目的等）に照らして、販売・勧誘を行うことが適当な金融商品等であるかを的確に検討・判断し、金融商品等の開発を行うことが必要である。その上で、金融商品等の販売・勧誘に際し、

顧客の属性に応じた適切かつ柔軟な説明を行うことが不可欠である。また、販売後の顧客の相談や苦情を顧客の潜在的ニーズを掘り起こす機会と認識し、適切かつ積極的に対応することも必要である。

以上を踏まえ、本事務年度においては、金融商品取引業者等による顧客保護・利用者利便の向上に向けた以下の取組みを、重点的に検証する。

その際、金融商品取引業者等の自主的な取組みを尊重し、インセンティブを重視する監督に努める。併せて、金融商品取引業者等が、①どのような経営方針の下で、どのような金融商品・サービスをどのような属性の顧客に提供しようとしているか、②短期的な利益追求や利益相反などにより、歪んだインセンティブに動機付けられていないか、③経営方針が営業現場で徹底されているかを経営陣を含め内部でチェックする態勢が整備されているか、にも注意を払う。

また、必要に応じ、警察当局や消費者庁とも協力していく。

### (1) 勧誘・説明態勢等

金融商品取引業者等は、金融商品の販売・勧誘に当たって、単に法令や自主規制を遵守すれば足りるということではなく、顧客目線に立って分かりやすく説明し、顧客が商品性・リスク特性等を真に理解できるよう努めるということが重要である。

金融商品取引業者等の販売・勧誘のあり方に関し、投資者等から金融庁等に寄せられる情報等も踏まえ、定期的及び必要に応じ、各業者から詳細なヒアリングを実施することなどを通じ、各業者の販売・勧誘・フォローアップ態勢等の実態把握に努めるとともに、各業者に対し改善を慫慂する。

こうした観点も踏まえ、金融商品取引業者等において、顧客から信頼され長期的な関係を構築できるよう、顧客目線に立った営業を徹底するよう促す。

① 投資信託、仕組債及びデリバティブ等のリスク性商品（為替デリバティブ商品を含む）の販売において、不招請勧誘規制の法令遵守状況を含め、それぞれの顧客の立場に配慮した勧誘・説明態勢となっているかについて、重点的に検証する。特に、(i) リスクの所在や特性等に関し、顧客が的確な判断を行うよう、顧客の知識、経験、財産の状況、投資目的等に照らして、それぞれの顧客にとって適切でわかりやすい資料を提供するなど、適切かつ柔軟な説明を行っているか、(ii) 顧客が説明内容を理解したかどうかを確認するチェックシートを必要に応じ作成・徴求しているか、(iii) 注意喚起文書を配布しているか、(iv) 営業部員や役職員の給与・賞与体系が短期的な収益獲得に過度に連携した成果主義に偏重していないか、(v) 手数料収益の獲得に傾注した営業体制や商品構成になっていないか等について、重点的に検証する。

② とりわけ、(i) 海外の株式・債券を対象としたファンドや通貨選択型ファンド、毎月分配型ファンドなどの投資信託の販売に当たって、各々の商品特性・リスク特性に応じた適切な説明が行われているか、(ii) 投資信託の販売や解約に際し、損益や販売・解約に当たっての手数料、信託報酬をはじめとする費用等、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、(iii) これらの投資信託の販売・勧誘等における説明において、例えば、リスク、手数料や分配金の特性等についてわかりやすく記載した資料（交

付目論見書等)を作成し投資者に提供するなど、顧客目線に立った取組みが行われているか等について重点的に検証する。

## (2) 商品販売後の顧客管理

金融機関と投資者との関係は、商品を販売してしまえば終わるというものではなく、商品の販売後の丁寧な顧客管理（アフターケア）も、投資者との信頼関係の確保のためには不可欠である。

とりわけ、投資商品の価格変動に影響を及ぼす市場動向や発行体の信用力の変化等について、顧客へ適時・的確にわかりやすい情報を提供し、投資者の理解を深め、投資判断をきめ細かくサポートしていくこと等も重要である。中でも、高齢の顧客については、短期間に投資判断能力が変化する場合もあり、顧客の立場に立ってこまめに相談にのるなど、特に丁寧なフォローアップが不可欠である。

こうした観点から、顧客目線に立った適切な顧客管理が行われるよう促す。

## (3) 苦情・相談処理態勢

金融商品取引をめぐる、金融商品取引業者等と投資者との間でトラブルが生じた場合には、各業者において真摯に対応し、投資者の納得感を高めるよう努めることが重要である。

とりわけ、金融ADR制度等におけるあっせん手続き等において、金融商品取引業者等において、必要な情報を積極的に開示するなど、迅速な紛争解決に向け誠実に対応することが求められる。

こうした観点から、各業者における苦情・相談処理態勢を検証し、投資者の視点に立った対応が行われるよう促す。

## (4) 業務の継続性

① 顧客から財産の預託を受けて業務を行う金融商品取引業者等において、財務内容の悪化等により廃業等の動きが見られた場合には、顧客財産の保全状況等について細心の注意を払いつつ対応する。顧客から財産の預託を受けない金融商品取引業者等においても、業務の継続性の問題に係る情報に接した場合には、顧客保護の観点から適切に対応する。

② 金融機関のコンピュータシステムは、決済システムの中核をなしており、社会インフラとしての公共性が高く、仮に障害等が発生した場合、利用者利便や社会的に大きな影響を与え、また、金融機関としての信用失墜も招きかねないものである。金融商品取引業者等が市場の担い手として重要な役割を担っていることを踏まえ、経営陣の積極的なリーダーシップの下、システムリスクに対する認識、外部環境の変化を踏まえたシステムの十分性の確保、システム投資（人材配置・人材教育を含む。）に関する経営戦略、障害発生時のリスク管理態勢、適切な監査体制の確保等についての自主点検を促すとともに、重点的な検証を行う。また、システムの更改・統合等に際して、経営陣がリスクを適切に認識し、プロジェクト管理を適切に行っているか等についても検証する。

③ 今般の東日本大震災の発生を踏まえ、これまでの業務継続計画は有効に機能したか、地震等の自然災害や新型インフルエンザ、大規模停電等をはじめ、主要なリスクを十分想定しているか、それに対する対応策が十分であるか等につ

いて、金融機関の検証状況を把握する。

また、目下の対策として、震災以降、電力の供給力が落ち込み、各金融機関においては、東北電力・東京電力・関西電力管内を中心に全国各地で今夏節電対策を実施しているが、この節電対策と併せて、システムセンター等の重要拠点の継続性に影響がないかを注視する。

#### (5) 外国為替証拠金取引に係る規制への対応

外国為替証拠金取引に関し、本年8月施行の証拠金規制の強化へのFX業者による対応状況等を検証する。併せて、各社の広告や低スプレッド取引を提供する業者の勧誘・説明態勢等について、引き続き検証する。

#### (6) 第二種金融商品取引業に係る自主規制

本年6月、一般社団法人第二種金融商品取引業協会に対し、認定金融商品取引業協会としての認定を行った。今後、同協会が自主規制規則の制定等の自主規制機能を速やかに発揮していくことなどにより、投資者保護等が図られるよう、同協会の活動を含め、第二種金融商品取引業に係る投資者保護に向けた一層の取組みを促す。

#### (7) 格付会社規制への対応

- ① 信用格付業者について、利益相反防止や格付プロセスの公正性確保のための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などを重点的に検証する。
- ② 併せて、証券会社等において、無登録の格付会社が付与した格付に関する説明を適切に実施しているかを確認する。更に、各証券会社等において、格付の限界等を理解した上で、格付に加えて各社自らが追加的な分析を行い投資者に提供するなど、格付に依存しない信用リスクの評価が行われるよう慫慂する。

#### (8) 金融犯罪等への対応について

- ① 未公開株の勧誘事案や、集団投資スキーム（ファンド）持分の詐欺的な勧誘事案等が、引き続き見られている。これらを含め、無登録で金融商品取引業を行っている業者に対しては、本年5月に、無登録業者による未公開株の売付け等の原則無効化、広告・勧誘行為の禁止や無登録業者に対する罰則強化を内容とする法改正が行われたこと等も踏まえ、警察当局等とも連携しつつ、対応を強化する。無登録の海外所在業者が国内投資家向けに勧誘を行っている場合も、適切な対応を図る。
- ② 登録を受けた金融商品取引業者等や適格機関投資家等特例業務届出者が、登録を受けた業務又は届出業務以外の登録等が必要となる業務を行った事例や無登録業者に対する名義貸しを行った事例等の多くの不適切事案が見られる。金融商品取引業の信用を失墜させかねないこのような事案には、法令に基づき、厳正に対応する。
- ③ 未公開株や集団投資スキーム（ファンド）の取引に係る詐欺的な勧誘事案をはじめ、金融取引に関連する犯罪の防止等に向けて、関係業界団体（自主規制

機関) や金融商品取引業者等の適切な対応を促す。

(以 上)