

反社会的勢力等の不正取引行為者の排除等について

坂下 晃

1 はじめに

証券取引に関する不正取引の行為規制については大きな法規制だけとりあげても金融制度改革法、金融システム改革法そして昨年九月施行の金融商品取引法と強化されてきた。会社法、金融商品取引法では、内部統制システムに基づいて法令順守及び業務の適正化を要請しているところである。しかしながら、不正取引を行なう行為者の市場からの排除についても、行為規制に関連して市場の公正性と信頼性確保のための重要な課題であるといえる。反社会的勢力の顧客としての市場への参加・証券会社経営への参加・上場企業への参加の他、マネーロンダリング、不信顧客、不都合行為者等がこれに該当しよう。

一 昨年の金融庁「証券会社の市場仲介機能等に関する懇談会論点整理」いわゆるオベコンの中間報告以来、証券界では反社会的勢力の市場からの排除を中心に、これらの問題に精力的に取り組んできている。そこで、この行為者規制の問題についてのこれまでの証券界の対応策、現段階における検討状況、さらに今後の課題等について整理してみたい。

このうち、反社会的勢力に関しては、警察庁、金融庁、日本証券業協会（以下「日証協」という）、東京証券取引所（以下「東証」という）、大阪証券取引所（以下「大証」という）、ジャスダック証券取引所（以下「ジャスダック」という）で組織する証券保安連絡会の下部組織である証券保安連絡会実務者会議が、昨年七月、「証

券取引及び証券市場からの反社会的勢力の排除について」という中間報告を発表した。反社会的勢力の証券取引及び証券市場への関与についてはこれまでも様々な事件が発生しており、その都度、規制強化が図られてきている。最近の状況からは、反社会的勢力への実効的な対応及び犯罪の抑止が喫緊の課題になってきているが、本報告書は、反社会的勢力の排除の必要性、適法性、証券界における排除の現状、排除に関する基本原則を述べるとともに、不当要求情報管理機関の設置、証券警察連絡協議会の推進、証券取引・証券取引所上場からの排除のための施策等について提案している（ここで「反社会的勢力」とは、暴力、威力と詐欺的手法を駆使して経済的利益を追求する集団又は個人をいう。具体的には、暴力団、暴力団員、暴力団準構成員、暴力団関係企業、総会屋、社会運動等標ぼうゴロ、特殊知能暴力集団等である）。

2 日証協におけるこれまでの取組み

(1) マネーロンダリング対策（AML）

「投資勧誘、顧客管理等に関する規則」（公正慣習規則第九号）では、疑わしい取引の届出責任者を定めるところとマネーロンダリング防止のための内部管理体制の整備について規定している。

マネーロンダリングとは、麻薬等の犯罪や不正取引などで得た資金を多数の口座を転々と移動させることで、資金の出所や受益者を分らないようにすることとされ、非合法で得られた収益が現金資金化（Placement）する、送金や商品への変換、換金を繰り返すことで資金の出所と流れをわかりにくくする（Layering）、最終的に合法的な取引を通じて資金が入金する（Integration）という手口があるとされる。

組織犯罪対策としてのAMLは、一九九二年に麻薬特例法が施行され、金融機関等に薬物犯罪収益に関するマ

ネーロングリング情報の届出を義務付ける「疑わしい取引の届出制度」が創設された。二〇〇〇年二月に組織的犯罪処罰法が施行され、疑わしい取引の届出対象が、従来の薬物犯罪収益にかかる取引から、二〇〇〇を超える重大犯罪による収益に係る取引に拡大された。また、特定金融情報室（日本版Financial Intelligence Unit, FIU）が金融監督庁（現金融庁）に設置された。FIUは、金融機関から疑わしい取引の届出を受理・分析し、必要に応じて捜査機関に提供する窓口である（〇七年四月、金融庁から国家公安委員会・警察庁に移管された）。ちなみに、二〇〇六年中に金融庁が受理した疑わしい取引の届出は一万三八〇件このうち証券会社からの届出は五六件（〇・五八％）である。二〇〇七年三月、「犯罪による収益の移転防止に関する法律」の制定で、届出対象事業者が、従来の金融機関等からファイナンスリース業者、クレジットカード業者、宅地建物取引業者、貴金属等取引業者、郵便物受取・電話受付サービス業者などに拡大された。

テロ資金規制とAMLについては、我国は二〇〇二年六月、一九九九年に国連で採択された「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」を批准（署名は〇一年一〇月）した。これは、テロ行為に使用される資金の提供・収集行為を、その資金が実際にテロ行為に使用されるか否かを問わず犯罪化することやテロ資金の収没・凍結を規定している。二〇〇二年四月には、本人確認法により金融機関に顧客の本人確認及び取引記録の保存を義務付けた。さらに、二〇〇二年六月、テロ資金提供等処罰法により、テロ資金供与行為が犯罪化された（本人確認法により、それまで大蔵省通達に基づく自主規制であった金融機関の本人確認が、法律上の義務となった）。さらに、組織的犯罪処罰法では、組織的犯罪の処罰、犯罪収益などの没収・追徴及び疑わしい取引の届出義務を規定している。⁽¹⁾

(2) 不都合行為者制度

「証券従業員に関する規則」(公正慣習規則第八号)では、証券会社はその従業員又は従業員であった者に証券事故があった場合は、事故連絡書及び事故顛末書を日証協に提出しなければならない。日証協は、事故顛末書を審査した結果、その従業員が証券会社を退職し、又は解雇に相当する社内処分を受けたもので、かつ、その行為が証券業の信用を著しく失墜させるものと認めるときは、不都合行為者とし、外務員資格、営業責任者及び内部管理責任者資格を取り消す。また、不都合行為者名簿に氏名、性別、生年月日、行為の内容、処分内容等を記載することとしている。これは、証券業界における五年間のパージ制度である。

(3) 不信顧客届出制度(廃止)

公正慣習規則第八号「証券従業員に関する規則」では、第一七条で「証券会社は、その従業員が顧客のうちに有価証券の売買その他の取引等において不信行為があると認められる者を発見したときは、遅滞なく、その旨を本協会に届けなければならない」としていた。

ここで、不信顧客の定義は特に規定されていないものの、証券取引における法、日証協・取引所規則違反を常習的に行なう者、受渡し不履行があった者等について、証券会社のコンプライアンス責任者(現在では「内部管理統括責任者」となる)が判断し、日証協にそのものの属性、取引状況、手口等を報告することとされた。日証協では、届出を受けた者について他の証券会社から照会があれば、照会者が証券会社の管理部門責任者であるかの確認等一定の手続きを経た上で回答していた。しかしながら、個人情報報の取り扱いが厳しくなってきたことや、証券会社の本制度の利用について、積極的な届出が乏しく、また、實際上届出実績は乏しかった。このため、

「証券従業員に関する規則等の見直しに関するワーキング」での検討結果を受けて二〇〇二年五月一日に本規定は廃止された。

(4) 内部者取引

「協会の投資勧誘、顧客管理等に関する規則」（公正慣習規則第九号）で内部者取引については、証券会社に対し未然防止に努めるよう規定している。

(5) 顧客による不公正取引の防止のための売買管理体制

「会員における顧客による不公正取引の防止のための売買管理体制の整備について」（理事会決議 二〇〇五年六月一日）では、証券会社は社内規則を制定し、顧客の上場株券の不公正取引を防止するため、顧客の売買動向、売買動機をモニタリングし、抽出した顧客については売買審査を行なうこととしている。

(6) 暴力団等との取引抑制、反社会的勢力との決別

・「暴力団員及び暴力団関係者との取引の抑制について」（理事会決議 一九九一年二月二〇日）では、「暴力団員による一九九一年に発生した損失補填問題及び暴力団不当な行為の防止等に関する法律」並びに警察庁刑事局長及び大蔵省証券局長通達の趣旨に沿い、次の内容を決議した。

①証券会社は、暴力団員及び暴力団関係者との信用取引、大口現金取引、その他暴力団の資金獲得活動を助長するような証券取引及び融資のあっせんは厳に慎むこととし、また、既存顧客が暴力団員又は暴力団関係者

であることが判明した場合には、可及的速やかに取引関係を解消するよう努めること。

②証券会社は、マネーロンダリング防止のための本人確認については、一層徹底するよう努めること。

③証券会社は、これらの実施に際し、何らかの暴力的行為その他の不当な行為等に直面したときは、所轄の警察当局に連絡するとともに、日証協に報告すること。

④証券会社は、本決議に伴い、社内規則を整備すること。

・理事会決議「証券会社の顧客管理等に関する行為基準」（理事会決議 一九九七年八月八日）では、証券会社は、暴力団員、暴力団関係者、いわゆる総会屋等の社会的公益に反する行為をなす者との間では、「暴力団員及び暴力団関係者との取引の抑制について」（理事会決議）の趣旨に則り、原則として証券取引を行なわないこととし、また、既存顧客がそのようなものであることが判明した場合には取引関係を速やかに解消するよう努めるとともに、マネーロンダリング防止のための本人確認の一層の徹底を図ることとした。これにより暴力団、総会屋を初めとする反社会的勢力との決別を宣言した。

3 日証協における最近の取組み

(1) 会員加入

「新規加入協会員に対する機動的・継続的監査の実施に係る取扱いについて」（理事会決議 二〇〇六年六月一日）により、加入後六ヶ月に満たない新規加入証券会社に対し、金融・経済又は社会的問題の実態を踏まえ、公益又は投資者保護の観点から、当該新規証券会社が行なう特定の業務について、そのコンプライアンス体制等に鑑み、当該業務が適正に行なわれているかどうか機動的・継続的監査を行なう必要があると判断した場合には、

監査の対象となる内容や新規加入証券会社を特定した上で、機動的・継続的監査を三年間にわたり実施するものである。

また、日証協は二〇〇六年一〇月日証協への加入の可否に関する審査と会員に対するモニタリング体制の充実強化を図ることを目的として「証券会社の加入審査等に関する専門調査会」を設置している。

(2) 引受審査

証券市場に反社会的勢力と関係を有する会社が証券市場に新規公開することを排除する上で、的確性審査を厳正に行なうことが要請される。日証協は、二〇〇七年五月、「会員における引受審査のあり方等に関するワーキンググループ」の報告を受けて、「有価証券の引受に関する規則」(公正慣習規則一四号)を改正し、証券会社が行なう新規公開において引受を行なう場合の審査項目として「反社会的勢力との関係の有無及び排除への仕組み」を、上場発行者による公募増資等において引受を行なう場合の審査項目として「反社会的勢力との関係の有無及び排除への仕組み」を規定し、発行者の反社会的勢力との関係の有無を確認し、疑念がある場合には引受を行わない等の審査体制を強化した。

(3) 内部者情報システムの構築

日証協の「内部者取引の未然防止に関する検討ワーキング」では二〇〇七年三月に「内部者登録制度の見直しに関する基本方針」をとりまとめ、同年六月八日、日証協は「投資勧誘規則」の改正を行った。主な内容は、①これまで「内部者取引の未然防止」から「新規顧客に上場会社等の役員等に該当するか否かの届出を求め、届出

に基づき氏名、住所、生年月日、会社名・役職名等を記載した内部者登録カードを備え付ける。②電磁的方法により作成・保存することが出来る。③証券会社は、内部者情報センター（仮称）に照会しなければならない等であり、内部者取引の未然防止のための「内部者登録」に係る運用を改善することとした。

内部者情報センター（仮称）については全国証券取引所が、上場企業に対して内部者情報センターへの登録に係るルールの整備と適用を行なうとともに、データを提供する。日証協は、内部者登録制度の見直し及び自主ルールの整備と協会員への適用を行なうことで証券会社が定期的なデータの照合を行なえるようにするものである。

このため、日証協及び全国証券取引所は同年九月一日「内部者情報システム協議会」を最高自主規制責任者連絡協議会の下部機関として設置した。これは、東証が、構築する内部情報システムについて、システムの運営、改変等を協議するためである。

4 証券取引所における取組み

(1) 東証

一九九九年の東証、大証におけるベンチャー企業向け新市場の創設の動きに合わせた警察庁、警視庁、大阪府警本部からの要請に基づき、両取引所と日証協は、証券市場からの暴力団排除に取り組んだ。

二〇〇〇年四月一三日、東証は、従前から上場基準に「公益又は投資者保護の観点からして必要と認める事項」が規定されているが、その解釈として「申請会社、申請会社の特別利害関係者又は主な株主及び取引先等が暴力団、暴力団員又はこれに準ずるものである場合は言うまでもなく、暴力団等が申請会社の経営に関与している場

合や申請会社、申請会社の特別利害関係者又は株主及び取引先等が資金提供その他の行為を行なうことを通じて暴力団の維持、運営に協力若しくは関与している場合、申請会社、申請会社の特別利害関係者又は主な株主及び取引先等が意図して暴力団と交流を持っている場合などは新規上場物件として不適当と考えられる」旨の記載を追加し、反社会的勢力と関係がある企業の株式上場は認めないことを明示した。さらに、新規上場申請者からは暴力団と関係がない旨の「確認書」の提出を求めることとした（「新規上場の手引き」、「マザーズ上場の手引き」）。

同年一月八日、東証は、再度マザーズ市場の健全性の確保を図るため、①上場申請の受付における事前確認の実施、②上場審査における審査精度の向上、③未提出会社に対する「確認書」の提出要請、④講習会の実施等の施策を行なうこととした。

同年一月二七日、「反社会的勢力排除に向けた上場制度及びその他上場制度の整備について」を発表した。

（2）大証

大証では、上場会社への反社会的勢力の介入など市場の信頼を揺るがすような企業不祥事の真偽について、第三者の客観的かつ厳正な調査による事実解明が必要と認める場合には、上場会社に外部有識者から構成される調査委員会の設置（大証が必要と認める場合は、調査委員会の委員構成等について見直しを求めることができるものとする）を求める方向で検討が行なわれ、実施に移した。

(3) ジャスダック

ジャスダックでは、反社会的勢力による証券市場の濫用を防止し、証券市場の秩序の維持及び信頼の向上を図る観点から、上場会社と暴力団等反社会的勢力との関係が認められた場合及び上場会社の業務が公益に反すると認められた場合における当該上場会社の上場の確性の喪失について一層の明確化を図ることを目的として、有価証券上場規定を改正した。その内容は次のとおりである。

① 株券上場廃止基準を新設し、上場会社が反社会的勢力に係っている事実が判明し、かつ、その内容が重大であるとジャスダックが認めた場合には、上場を廃止する。

② 不動産投資信託証券に係る上場廃止基準を新設し、上場不動産投資信託証券の発行者等が反社会的勢力に係っている事実又は公益に反する業務を行なっている事実が判明し、かつ、その内容が重大であるとジャスダックが認めた場合には、上場を廃止する。

5 証券保安連絡会実務者会議中間報告の内容

二〇〇六年六月、金融庁監督局が事務局となつて開催された「証券会社の市場仲介機能等に関する懇談会」（通称「オペ懇」）が論点整理をとりまとめた。その中で、「反社会的勢力に関する情報を集約又は共有し、各証券会社が適切に活用できる体制を構築することが望ましく、有益と考えられる」として日証協及び証券取引所に対し、検討要請が行なわれ、また、同年七月、政府の犯罪対策閣僚会議の下に「暴力団資金源等総合対策に関するワーキングチーム」が設置され、公共事業・企業活動からの暴力団排除等についての検討が行なわれ、企業活動からの暴力団排除の一つとして、証券取引・証券市場からの排除についても課題として取り上げられた。

昨年七月、証券界では証券保安連絡会実務者会議が「証券取引及び証券市場からの反社会的勢力の排除について」と題する中間報告を発表した。この報告書では、証券取引・証券市場における反社会的勢力の排除に関する基本原則として、「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」の策定や、証券関係者による反社会的勢力への対応に関する基本原則、基本原則実施のための具体的施策、さらに反社会的勢力排除のための情報収集・情報交換・情報集約の必要性について提案している。このように反社会的勢力排除について新たな展開が開始されているが、その中で特徴的な動きについて触れてみる。

(1) 証券保安連絡会の設置

二〇〇六年一月、証券市場における反社会的勢力の排除の推進及び連携のため、警察庁、金融庁、日証協、東証、大証、ジャスダック証券取引所は、「証券保安連絡会」を設置し、日証協が事務局を担当することとなった。

証券保安連絡会の目的は、次のとおりである。

- ① 反社会的勢力の排除に向けた実効的対策の検討
- ② 証券版「不当要求情報管理機関」の設置
- ③ ブロック別及び都道府県別「証券警察連絡協議会」の設置

(2) 証券版「不当要求情報管理機関」設置の検討

反社会的勢力の排除には、その情報の収集・集約が必要となるが、次の三通りの段階が考えられる。

① 情報を必要とする者が、自ら情報の収集・集約を行なう「自助」

② 情報を必要とする者が、関係者間でお互いに協力し合って収集・集約を行なう「共助」

③ 情報の収集・集約について公的機関からの助力を得る「公助」

証券会社等が、個社単位で行なう情報の収集に限界があるとすれば、反社会的勢力に関する情報を一元的に収集・集約及び管理を行ない、反社会的勢力との関係に関する調査及び証券会社等からの照会・調査依頼が出来るような体制の構築が望ましい。それらの業務を専門に行なうには、警察当局等の協力を得ることが必要であることから、そのような機関は、暴力団対策法三一条第二項第七号に規定する「不当要求情報管理機関」の登録を受けることを要する。この機関の行なう主要な業務は次のとおりである。

① 反社会的勢力に関する情報収集と集約

② 反社会的勢力との関係に関する調査

③ 証券会社等からの照会、調査依頼、回答

現在、不当要求情報管理機関として登録を受けている機関は（財）競馬保安協会、（財）競艇保安協会及び（社）警視庁管内特殊暴力防止対策連合会の三機関である。

（3）ブロック別及び都道府県別証券警察連絡協議会の活動の推進

各地域において、警察当局と証券会社、証券会社相互間の情報交換等の連携強化を図るため、証券会社、都道府県警察、金融庁（財務局）、日証協、証券取引所で構成するブロック別及び都道府県別に証券警察連絡協議会の設置が進展している（二〇〇七年十二月現在、四〇道府県で設置済みである）。

6 おわりに

証券市場における反社会的勢力の排除等の取り組みはこの一、二年で急速に進展しているといえる。

現在、二〇〇七年六月の犯罪対策閣僚会議幹事会申し合わせ「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」の策定をうけ、金融庁は、金融商品取引業者向け監督指針について反社会的勢力対策に関する記述を追加する方向で見直しを検討している。

日証協では、「暴力団員及び暴力団関係者との取引の抑制について」（理事会決議）を全面的に見直すとともに、証券版不当要求機関と内部者情報システム（仮称）とのリンクさらには、既に一旦廃止された不信顧客照会制度の再検討も行なうとされており、これらの諸施策が実現すれば証券取引と証券市場の公正性、信頼性の確保に大きく貢献するとともに、我国金融界全体の反社会的勢力排除等の動きにも好影響を与えることになろう。

米国では、外務員のコンプライアンスに関する行動意識の向上を目的に投資家に対する情報開示を行なっている。証券業者（証券の販売及び仲介を行なう業者）と外務員の情報を登録することが義務付けられており、SEC、州監督当局、自主規制機関は、その登録内容の確認と承認をCRD（Central Registration Depository）システムを用いて行なっている。また、外務員や証券業者の資格や紛争履歴など一部の情報はブローカーチェック（Broker Check Program）システムを通じて一般に公開（二〇〇六年では、五二〇万件の利用）され、市場の透明性確保や投資家保護に有効に機能している。

証券市場のグローバル化の進展や異業種からの新規参入が続く中で、不正取引行為者の排除については監督当局、日証協・取引所等の自主規制機関のそれぞれの対応・努力が必要なことはいまでもないが、共通基盤を整備することにより情報の一元化・共有化・効率化を図ることを、現在、真剣に検討されていることは大きく評価

されるべきであろう。

注

(1) 有友圭一他著「マナーロンダリングの実務」(株)ファーストプレス 二〇〇七年六月

参考資料

- ・「マナーロンダリング対策の実務」 有友圭一他著 二〇〇七年六月 (株)ファーストプレス
- ・「マナーロンダリング」 ジェフリー・ロビンソン著 平野和子訳 一九九六年七月 三田出版会
- ・金融庁、日証協資料

(さかした あきら・客員研究員)