

有価証券報告書等の 虚偽記載に対する課徴金

制度調査部
横山 淳

2005年証取法改正

【要約】

「証券取引法の一部を改正する法律案」が国会で審議されている。

改正法案には、西武鉄道事件を受けた「親会社開示」や、ライブドアによるニッポン放送株式取得を巡る「TOB制度見直し」なども盛り込まれている。

加えて、衆議院で法案が修正され、継続開示義務違反に対する課徴金も盛り込まれた。本稿では、その内容を紹介する。

はじめに

「証券取引法の一部を改正する法律案」¹(以下、証取法改正法案)が国会で審議されている。

その主な改正事項(提出当初)をまとめると次のようになる。

親会社等状況報告制度(上場会社の親会社等の開示義務)

TOB制度の見直し

英文による継続開示

更に、衆議院で法案の修正が行われて、次の改正事項が追加された。

継続開示義務違反に対する課徴金制度の創設

本稿では、証取法改正法案のうち、衆議院での修正で追加された「継続開示義務違反に対する課徴金制度の創設」の内容を紹介する。

まず、1.で、これまでの経緯を説明する。その後、2.で具体的な制度の内容を紹介する

1. これまでの経緯

(1) 課徴金制度とは

「課徴金制度」とは、法令(この場合は証券取引法)に違反する行為を行った者に対して、行政上の措置として、金銭的な負担(いわゆる「課徴金」)を課す制度である。

¹ 実際の条文は金融庁のウェブサイト(<http://www.fsa.go.jp/houan/162/hou162.html#02>)に掲載されている。



違反者に対して、一定の金銭的な制裁を加えるという点では、いわゆる「罰金刑」とも似ている。しかし、「罰金刑」は、「刑事罰」の一種として、国側（検察側）に厳格な立証が求められる刑事裁判手続を経なければ課することができない。

それに対して、「課徴金」は行政上の措置であることから、より簡易な手続（この場合は審判手続）によって課することができる。機動的で柔軟な運用が可能であることから、課徴金制度によって、軽微なケースを含めて、より多くの違反行為の摘発が容易になり、証券取引法の実効性が高まることが期待されている。

(2) 2004 年証取法改正と課徴金制度の導入

「課徴金制度」は、2004 年の証券取引法改正で導入され、2005 年 4 月 1 日からスタートしている。現在、課徴金の対象となる違反行為は、次の 4 類型である。

インサイダー取引
相場操縦
風説の流布等
有価証券届出書等の虚偽記載

これらのうち、～ はいわゆる不公正取引に関わるものである。違反者に対しては、不公正取引で得た利益に相当する金額（一定の算式で算出）の課徴金が命じられる（証取法 173～174）。

は、開示義務違反に関わるものである。違反者に対しては、虚偽記載を行った開示書類に関する募集や売出しで調達した資金の一定割合（株券の場合は 2 %）の課徴金が命じられる（証取法 172）。

ただ、開示義務違反のうち、課徴金の対象とされるのは、有価証券届出書など、証券の発行に伴う開示（いわゆる発行開示）義務違反である。それに対して、有価証券報告書など、上場会社等に課される流通市場における開示（継続開示）義務違反は対象となっていない。

(3) 西武事件と金融審議会報告

昨年明らかとなった西武鉄道事件を巡っては、有価証券報告書の虚偽記載、インサイダー取引規制違反、上場会社の親会社開示のあり方、株式の名義偽装と株主名簿管理など様々な問題が議論となった。

特に、有価証券報告書の虚偽記載の問題に関しては、導入されたばかり（当時は未施行）の課徴金制度が継続開示義務違反を対象としていないことが、大きな問題とされた。

これを受けて、金融審議会（金融分科会第一部会）は 2004 年 12 月 24 日の報告書「ディスクロージャー制度の信頼性確保に向けて」の中で、「継続開示義務違反を課徴金制度の対象とすべきことは明白であり、このための法制面の詰めが早急に進められるべきである」と提言した。

(4) 法案化の断念

金融審議会の報告を受けて、金融庁は 2005 年通常国会に提出する証券取引法改正法案に、継続開示義務違反に対する課徴金制度の創設を盛り込む準備を開始した。ところが、これに内閣法制局からストップがかかった。その事情は次の通りである。

課徴金制度を巡っては、同一の違法行為に対して「課徴金」と「刑事罰」が二重に課され、憲法の定める「二重処罰禁止」(憲 39)に抵触するのではないかという問題がある。そのため、証券取引法上、課徴金は「処罰」ではなく、あくまでも不当に得た利益の「吐出し」であって「二重処罰」には該当しないとの説明がなされている。

確かに、実際の売買行為を伴うインサイダー取引規制違反や、証券発行による資金調達と直接関わる発行開示義務違反については、こうしたロジックで説明することができる。しかし、直接的には資金調達との関わりがない継続開示義務違反の場合、違反行為によって、どのような「利益」を「不当」に得たのかが明確ではない、との反論が予想される。

こうした観点から、内閣法制局は「継続開示義務違反によって生じる利得というのは極めて抽象的、間接的であって、利得があるとは言えないのではないか」²として法案化にストップをかけたのである。その後も、金融庁と内閣法制局の間での折衝が続けられたが、法案提出期限などもあり、結局、金融庁は 2005 年通常国会での法案化を断念することとなった。

(5) 議員立法による修正

金融庁による法案化は見送られたとは言え、有価証券報告書への信頼性確保のためには、継続開示義務違反に対する課徴金制度が必要との考えは、西武鉄道事件などを受けて広く支持されるようになっていた

そうした中、2005 年 4 月 20 日に証券取引法改正法案の審議が衆議院財務金融委員会で始まると、早速、21 日には与野党で法案修正の調整に入ったと報じられた³。

4 月 26 日、自民党、公明党、民主党の共同提案の形で継続開示義務違反に対する課徴金制度を盛り込んだ「証券取引法の一部を改正する法律案に対する修正案」(以下、修正案)が提出され、衆議院財政金融委員会で可決された。同日、修正後の証券取引法改正法案は、衆議院本会議に上程され全会一致で可決された。

現在、修正後の証券取引法改正法案は、参議院で審議中である。特に大きな波乱がなければ、5~6 月中にも可決・成立するものと予想される。

2 . 継続開示義務違反に対する課徴金制度の概要

(1) 有価証券報告書等の虚偽記載

発行者が、重要な事項につき虚偽の記載がある有価証券報告書等を提出したときは、課徴金の国庫納付を命じられる(証取法案 172 の 2)。

² 2005 年 2 月 8 日金融審議会金融分科会第一部会議事録 (http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/base.html) の池田参事官発言。

³ 2005 年 4 月 22 日付日本経済新聞など。

対象となる「有価証券報告書等」には次のものが含まれる。

有価証券報告書 その添付書類 (有価証券報告書・その添付書類についての)訂正報告書

課徴金の金額は、次の ① のいずれか大きいものとされる。

300 万円 株式の市場価額の総額等 × 10 万分の 3 (0.003%)

(①) 当初 1 年間は課徴金額を軽減する経過措置が設けられる。詳しくは 3 . (2) 参照。

上記 ① の「株式の市場価額の総額等」の詳細な算定方法については、内閣府令に委任されており、現時点では明らかではない。

ただ、修正案の提案者の一人である江崎洋一郎議員(自民党)が 2005 年 4 月 26 日の衆議院財務金融委員会で行った趣旨説明⁴によれば、具体的なイメージとしては「虚偽記載時の株式等の時価総額」を想定しているようである。

(2) 半期報告書等の虚偽記載

発行者が、重要な事項につき虚偽の記載がある **半期報告書・臨時報告書等**を提出したときは、課徴金の国庫納付を命じられる(証取法案 172 の 2)。

対象となる「半期報告書・臨時報告書等」には次のものが含まれる。

半期報告書 臨時報告書 (半期報告書・臨時報告書についての)訂正報告書

課徴金の金額は、前記(1)の有価証券報告書等の虚偽記載に対する課徴金の 1 / 2 とされている。具体的には、次の ② のいずれか大きいものとなる。

150 万円 株式の市場価額の総額等 × 10 万分の 1.5 (0.0015%)
--

(②) 当初 1 年間は課徴金額を軽減する経過措置が設けられる。詳しくは 3 . (2) 参照。

(3) 除斥期間

虚偽記載のある有価証券報告書等が提出されてから 3 年を経過すると、課徴金の審判手続は開

⁴ 衆議院のウェブサイト (http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_kaigiroku.htm) に掲載されている。なお、同じ内容の趣旨説明が、金融庁のウェブサイト (http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/siryoku/kinyu/dai1/f-20050428_d1sir/a_02.pdf) にも掲載されている。

始できなくなる（証取法案 178）。言い換えれば、虚偽記載のある有価証券報告書等が提出されてから 3 年以内であれば、遡って課徴金が課されることとなる。

従って、毎年、虚偽記載のある有価証券報告書の提出を続けている会社があれば、その会社は最大 3 年分の課徴金を課される可能性があることとなる。

(4) 同一事業年度について 2 件以上の継続開示義務違反が行われた場合の調整措置

同一事業年度について、有価証券報告書と半期報告書の双方で虚偽記載が行われるなど、2 件以上の継続開示義務違反が行われた場合は、一定の調整措置が講じられている（証取法案 185 の 7 など）。

具体的には、課徴金の合計額が、（事案ごとに）個別に算定した場合の課徴金（半期報告書等の虚偽記載の場合は算定された課徴金の 2 倍）のうち最も高額のものに収まるように按分・調整されることとなる。

なお、詳細な按分計算方法は、政省令に委ねられている。

(5) 罰金との調整措置

同一事件について、罰金の確定裁判があった場合は、納付すべき課徴金の額から罰金の額が控除される（証取法案 185 の 7、185 の 8 など）。

これは、同一の違法行為に対して「課徴金」と「刑事罰」が二重に課され、憲法の定める「二重処罰禁止」（憲 39）に抵触することを回避するための措置と考えられるだろう。

3 . 施行期日と経過措置

(1) 施行期日

継続開示義務違反に対する課徴金制度は、2005 年 12 月 1 日から施行される（改正附則 1）。

厳密には、2005 年 12 月 1 日以後提出される有価証券報告書・半期報告書等から適用される（改正附則 5）。

(2) 経過措置

継続開示義務違反に対する課徴金について、当初 1 年間は、次のような軽減措置が設けられている（改正附則 5）

【適用要件】

次の から の要件をすべて満たすこと

継続開示義務違反について

- 課徴金納付の決定を受けたことがない、かつ
- 刑に処せられ、その執行を終わり、又はその執行を受けることがなくなった日から 5 年を経過しない者ではない

継続開示義務違反についての検査等が最初に行われた日の前日までに、訂正報告書を提出し

ている。

再発防止のための必要な措置を講じている。

【課徴金の額】

次のイ、ロのうち、いずれか大きい金額（半期報告書・臨時報告書等の場合は1 / 2）

イ．200万円

ロ．株式の市場価額の総額等 × 10 万分の 2（0.002%）

「適用要件」のうち、⁵ は初犯であること、⁵ は自主的に訂正を行ったことを意味すると考えられる⁵。

(3) 2年を目処とした制度見直し

改正後の課徴金制度については、下記のように2年を目処として制度の見直しを行うことが定められている（改正附則6）。

政府は、おおむね二年を目処として、この法律による改正後の課徴金に係る制度の実施状況、社会経済情勢の変化等を勘案し、課徴金の額の算定方法、その水準及び違反行為の監視のための方策を含め、課徴金に係る制度の在り方等について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

⁵ 江崎洋一郎議員（自民党）による2005年4月26日の衆議院財務金融委員会における趣旨説明。