

## 附件 2

# 《期货公司监督管理办法（征求意见稿）》起草说明

为贯彻落实监管转型的要求，进一步加强和完善对期货公司的监管，推进期货市场建设，根据 2012 年修订的《期货交易管理条例》（以下简称“《条例》”），结合近年来期货行业发展情况和监管实践，我们对 2007 年 4 月 9 日发布的《期货公司管理办法》进行了修订，并将名称变更为《期货公司监督管理办法（征求意见稿）》（以下简称“《办法》”）。现说明如下：

### 一、 起草背景

2007 年 4 月，我会首次发布《期货公司管理办法》，至今已施行七年。七年来，期货行业规模不断壮大，服务能力不断增强。2012 年 9 月，国务院发布《国务院关于第六批取消和调整行政审批项目的决定》（以下简称“《决定》”），对期货行业相关行政审批项目进行了大幅精简。同年 10 月，国务院发布新修订的《条例》，对期货市场及期货经营机构的有关规定进行调整。2014 年 5 月，国务院发布《国务院关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》（以下简称“国九条”），对提高证券期货服务业竞争力以及扩大资本市场开放等方面提出了新的要求。

在新形势下，我们需要响应国务院简政放权的要求，贯彻我会监管转型的精神，落实国九条关于提高证券期货服务业竞争力的有关意见；适应期货公司业务多元化现状，加强对期货公司的事中事后监管；促进期货行业对内对外开放，为提升期货公司服务能力和期货行业国际竞争力提供有利条件。鉴此，我们需要起

草《办法》，进一步规范期货公司经营活动，加强对期货公司监督管理，保护客户合法权益，推进期货市场建设。

## **二、起草原则**

本次起草过程中，我们遵循以下原则：**一是**落实《决定》、国九条以及我会关于“放松管制，加强监管”有关要求，调整期货公司准入条件，减少审批事项，简化审批材料；**二是**明确期货公司多元化经营的方向，反映和梳理现有业务规则，加强业务引导与规范，同时为未来业务创新预留空间；**三是**推动期货行业双向开放，为“引进来”和“走出去”战略提供制度供给，提升期货行业竞争力；**四是**以“两维护、一促进”为目标，加强期货公司事中事后监管。

## **三、具体内容**

本次修改内容共涉及条款 80 余条，总条款由 97 条改为 100 条。主要内容如下：

### **（一）落实简政放权，减少行政审批，调整行政许可项目取消和下放相关内容**

**一是明确期货公司已取消审批项目的备案要求。**鉴于期货公司变更公司形式、变更境内分支机构营业场所等审批项目已经取消，《办法》删除了相应的行政许可条款，并明确了期货公司在发生前述事项时应当履行的事后报告义务。

**二是明确期货公司股权变更的相关规定。**根据行政许可清理情况，在《办法》中明确期货公司变更控股股东、第一大股东，单个股东的持股比例或者有关联关系的股东合计持股比例增加到 100%的，应当经我会批准；除前述情形外，期货公司单个股东持股或者有关联关系的股东合计持股比例增加到 5%以上，应

当经期货公司住所地派出机构批准。同时，对股权变更的审批程序、申报材料作出相应调整。

## **（二）降低准入门槛，扩大期货公司股东范围，优化股东条件**

**一是扩大期货公司股东范围。**为更好落实国务院关于鼓励和支持民间资本进入金融业的相关要求，《办法》取消了期货公司股东必须为法人的要求，将股东范围扩大到自然人、法人或其他组织。这样，既有利于国有、集体、民营等各类资本投资期货行业，也为期货公司发行上市扫清了政策障碍。

**二是优化非自然人股东的资格条件。**原《期货公司管理办法》规定的部分股东资格条件已不适应期货行业发展的需要，在一定程度上影响了大型金融机构和企业集团的进入。为此，《办法》对相关条款进行了调整，取消了期货公司股东对外长期股权投资不超过自身净资产等要求。

**三是增加个人股东的资格条件。**在《办法》中明确了自然人股东的资格条件，对于持股 5% 以上的个人股东，要求其个人金融资产不低于人民币 3000 万元。

## **（三）完善期货公司业务范围，为创新业务和牌照管理预留空间**

**一是完善拓宽期货公司业务范围，为创新业务预留空间。**为适应资本市场混业趋势和期货公司业务多元化发展现状，我们对业务范围等条款进行调整，将期货公司从事的业务划分为三个层次。第一层次为商品期货经纪业务，依法设立的期货公司可以直接从事该业务；第二层次为需取得相应资格的业务，包括金融期货经纪、境外期货经纪、期货投资咨询、资产管理业务；第三层次为需经我会批准的其他业务，如公开募集证券投资基金销售

等。通过“期货公司经批准可以从事中国证监会规定的其他业务”的表述，为进一步扩大期货公司业务范围预留空间。

**二是明确期货公司可以从事中间介绍业务。**《办法》允许期货公司接受其他机构的委托从事中间介绍业务，扩大了中间介绍业务的参与范围，为期货公司通过中间介绍方式参与个股期权经纪业务明确了法规依据。

**三是为牌照管理和混业经营预留空间。**《办法》附则中明确“经中国证监会批准，其他期货经营机构可以从事特定期货业务”，在满足证券公司等金融机构参与 ETF 期权等创新业务的同时，也为未来的牌照管理预留空间。

#### **（四）适应期货公司业务多元化需要，调整完善业务规则**

**一是增加业务规则的一般性规定。**我们归纳了期货公司从事各项业务均需遵守的共性规定，专设“一般规定”一节，增加了期货公司业务风险隔离、利益冲突防范、投资者适当性管理、信息系统建设、投资者保护、信息公示和资料保存等基本规则，进一步完善了业务规则体系。

**二是适当增加业务规则的相关内容。**在第四章“经纪业务规则”的基础上，对具体业务规则细分为期货经纪、期货投资咨询和资产管理业务，明确了各业务规则的主要规则与禁止性规定，健全完善对各项业务的监管要求。

**三是修改业务部门及岗位设置相关要求。**原《期货公司管理办法》基于经纪业务对期货公司的部门及岗位设置作了规定，部分要求已不适应期货公司经营管理的现状，《办法》根据实际情况进行了调整，明确了“期货公司应当合理设置业务部门及其职能，建立岗位责任制度，不相容岗位应当分离”。

## **（五）扩大对外开放，明确期货公司引进境外股东和设立境外机构的规则，并为境外客户参与境内期货交易预留空间**

一是增加外资参股期货公司的相关规定。为落实我国对外开放的有关承诺，《办法》明确外资可以参股期货公司。考虑到期货行业引入外资股东后，对外资期货公司与内资期货公司在股东资格条件、业务范围、经营运作、日常监管等方面要求的一致性，除规定外资持股比例或者拥有的权益比例累计不得超过期货业对外开放承诺，以及将境外股东的准入条件限定为金融机构外，对合资公司的日常监管等方面没有特别限制，基本遵循“国民待遇”原则。

二是明确期货公司设立境外机构的规则。《条例》已明确规定，期货公司可以设立、收购或者参股境外期货类经营机构。为支持期货公司“走出去”开展国际化经营，更好地服务实体经济，《办法》进一步明确了期货公司设立、收购或者参股境外期货类经营机构的基本要求及合规条件。

三是明确境外客户可以参与境内期货交易。考虑到我国建设原油期货市场拟引入境外投资者，《条例》已对境外机构参与境内期货交易作了相应的制度安排。因此，《办法》对关于客户开立期货账户的规定进行了调整，为今后引进境外投资者参与境内期货市场交易预留空间。

## **（六）完善监管制度，着力维护投资者合法权益**

一是完善持续监管的制度和措施。为加强对期货公司的事中事后监管，进一步完善并丰富了相关监管的措施和手段。在业务规则中，明确了期货公司应充分揭示风险，如实提供资料信息，不得欺诈或者误导客户等要求，细化了公司忠实执行客户委托的

义务，并明确禁止公司未经客户委托或者未按客户委托内容，擅自进行期货交易。在现场检查制度中，增加了监管部门可以聘请外部专业人士协助开展检查工作以及现场检查可延伸至子公司的相关规定。

**二是强化投资者教育和保护制度。**进一步完善适当性管理等方面投资者保护制度，强化并规范了期货公司的投资者保护义务和责任。在一般业务规则中，增加了期货投资者适当性管理制度的总体性规定，要求期货公司建立适当性管理的执业规范和问责机制。

**三是强化交易风险控制要求。**为进一步提升期货公司风险控制水平，一方面要求期货公司应当在传递交易指令前对客户账户资金和持仓进行验证，从而有效管控机构交易风险；另一方面，要求期货公司建立健全交易指令委托业务管理制度，强化委托业务的客户身份验证要求，减少因委托业务产生的纠纷。

**四是明确期货公司自有资金使用的规则。**为落实简政放权要求，进一步放松管制、加强监管，在按照《条例》要求禁止从事期货自营的前提下，《办法》允许期货公司按照规定，运用自有资金投资于股票、基金、债券等金融类资产以及与期货业务相关的股权，以提高期货公司资金使用效率；并以兜底条款的方式规定自有资金可以从事我会规定的其他业务，拓宽了自有资金的使用范围。同时，重申期货公司不得从事或者变相从事《条例》禁止的业务。

**五是增加信息系统建设相关规定。**期货公司信息系统建设事关客户交易安全和市场平稳运行，为督促期货公司加强信息系统建设和信息安全保障，保持与我会发布的《证券期货业信息安全

保障管理办法》和《证券期货业信息安全事件报告与调查处理办法》等法规相衔接，在《办法》增加了相应条款。

**六是取消广告宣传材料的备案要求。**原《期货公司管理办法》规定，期货公司应将对外发布的广告宣传材料报住所地派出机构备案。考虑到期货公司普遍建立了内部审查机制，相关行为的规范性大为提高，监管部门进行审查的必要性不强，且需占用大量资源，同时对期货公司的虚假宣传行为可以依据相关规定进行处理，《办法》取消了此项备案要求。

**七是取消期货保证金账户相关事项向派出机构报备的要求。**考虑到期货保证金账户的开立、变更、撤销事项已向期货保证金监控中心备案，且派出机构可通过内部监管信息系统获取相关账户情况，并负责对期货保证金监控中心发出的预警信息进行核查，因此《办法》取消期货公司保证金账户变动要向派出机构报备的要求。

### **（七）鼓励期货公司组织形式创新，满足多元化发展需要**

**一是增加期货公司分支机构的种类。**《条例》规定期货公司设立分支机构需经我会派出机构批准，而原《期货公司管理办法》只规定了营业部这一类分支机构。实践中，期货公司为提高经营管理效率，有设立分公司等其他分支机构的需求。因此，《办法》规定，期货公司可以设立营业部、分公司等分支机构，并对原有营业部设立、变更、终止及日常监管相关规定进行调整。

**二是明确期货公司设立其他机构相关规定。**期货公司在业务多元化发展中，需要设立子公司以有效隔离风险，或者与其他金融机构开展股权合作。《办法》规定，期货公司可以按照规定进行与期货业务相关的股权投资，可以设立、收购、参股境外期

货经营机构。同时,《办法》还规定,我会及派出机构可以要求期货公司控股或者实际控制的企业报送相关资料。

**三是增加其他期货经营机构相关规定。**近年来,随着我国金融业综合经营试点的稳步推进,金融机构跨业投资明显增多,交叉性金融产品和业务发展迅速。同时,我国证券与期货行业融合发展的趋势日益增强。因此,《办法》规定,“经中国证监会批准,其他期货经营机构可以从事特定期货业务”,为其他期货经营机构参与特定期货业务和构建开放包容、公平竞争的期货中介服务体系预留空间。

#### **(八) 强化期货公司信息披露义务,健全信息报送及公示制度**

**一是调整期货公司股东的告知要求。**原《期货公司管理办法》规定期货公司股东出现特定情形应当及时告知期货公司。随着期货公司股权多元化特别是小股东数量的增加,需要提高对股东告知要求的针对性、有效性。《办法》调整了报告义务主体,并对需告知事项予以完善,增加了股东因重大违法违规行为受到行政处罚、刑事处罚及其他可能影响期货公司持续经营的情形。同时,对期货公司股东开户及交易报告等相关要求作出了调整。

**二是完善期货公司对股东的报告要求。**原《期货公司管理办法》规定期货公司出现特定情形应当立即通知股东。考虑到目前期货公司风控、合规体系逐步健全,监管手段不断增加,可以对相关要求适当调整,明确期货公司被采取重大监管措施、行政处罚,发生可能影响其持续经营的客户重大透支、穿仓等,应当立即通知全体股东。

**三是强化期货公司的信息披露义务。**原《期货公司管理办法》对期货公司信息披露作了原则性规定。为督促期货公司提高

透明度，强化市场约束，结合《期货公司信息公示管理规定》相关条款，《办法》进一步强化了期货公司的信息披露要求，期货公司应按照规定公示其基本情况、历史情况、分支机构基本情况、董事及监事信息、高级管理人员及从业人员信息、股东信息、诚信记录以及中国证监会要求的其他信息。

### **（九）强化对期货公司的监管要求与法律责任，加大对违法违规行为的惩处力度**

根据推进监管转型、加强监管执法的总体思路，《办法》对监管措施及法律责任的相关条款进行了补充、细化和完善，增加了对期货公司分类监管的原则性规定。新增了对期货公司未按规定实行投资者适当性管理和未对账户资金、持仓进行验证的行为给予行政处罚的罚则，补充了期货公司信息系统不符合规定以及信息披露存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏等违法违规行为的监管措施。此外，进一步强化了期货公司及其高管人员、股东的责任，加大对违法违规行为的惩处力度。