

关于《证券公司监督管理条例（修订草案征求意见稿）》的说明

为贯彻落实党的二十大和中央经济工作会议精神，促进证券行业高质量发展，提升服务实体经济质效，加强和完善现代金融监管，守住不发生系统性风险底线，建设中国特色现代资本市场，证监会积极推动《证券公司监督管理条例》（以下简称《条例》）修订工作，对照新修订的《证券法》，立足监管实践，形成了《条例（修订草案征求意见稿）》。现说明如下：

一、修订背景及必要性

现行《条例》于2008年4月颁布实施，对证券公司的设立与变更、组织机构、业务与风控、客户资产保护、监督管理等作出了全面系统的规定，是资本市场重要的基础性制度，为证券行业的规范稳定运行提供了有力的法律保障。《条例》颁布至今已近15年，期间于2014年进行过小幅修订。近年来，证监会聚焦服务实体经济、服务高质量发展，持续强化证券公司监管，督促归位尽责，促进功能发挥，防范化解重大风险，积累了一些有益的监管经验，同时也面临一些新情况新问题，有必要在制度层面固化经验、补足监管要求。总的来看，因《条例》制定时间较早，部分规定已相对滞后。主要表现在以下五个方面：

（一）与新《证券法》规定不相适应。新《证券法》取消了证券公司设立、收购或者撤销分支机构等事项的行政许可，将证券公司董监高任职由许可改为备案，将“审慎监管”的适用范围扩展到证券公司业务活动，大幅提高对违法行为的处罚力度等，《条例》需对照进行调整。

（二）公司治理和穿透监管有待强化。现行《条例》对股东和实际控制人有原则性规定。总结近年监管经验，需要进一步强化穿透监管的要求，增强监管力度。

（三）部分领域的业务规则空白有待填补。现行《条例》对证券公司经纪、两融等大部分业务都有规定，但对承销保荐和做市等业务还存在监管“空白”。此外《条例》对近年来快速发展的场外业务等新业务形态缺少规制，有必要结合实践予以规范。

（四）内部管理和外部约束机制有待完善。近年来，对证券公司的合规风控、内部控制、融资活动、人员管理、子公司管理、行业文化建设、薪酬管理、廉洁从业、信息技术等方面的监管更加重视，也积累了一些经验。现行《条例》在这些方面的规定较少，有必要补齐。

（五）监管理念和监管手段有待夯实。近年来，证监会在实践中持续探索差异化监管，不断丰富监管手段，取得了良好效果，需要在《条例》中进一步夯实法律基础。

二、修订思路 and 原则

《条例》修订工作的总体思路是，以习近平新时代中国

特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，立足提高证券业服务实体经济质效，总结和巩固近年来证券公司监管经验和改革成果，坚持问题导向和系统思维，完善证券公司监管基础制度，提升防范化解重大风险的能力，明确合规审慎、归位尽责的监管导向，引导证券公司加强公司治理和内部管理，回归行业本源，提升专业能力，补齐功能短板，走规范化、专业化、集约化、差异化的高质量发展道路，为中国特色现代资本市场建设作出积极贡献。

修订工作坚持三个原则：一是兼顾法规的稳定性和适应性。从近年监管实践看，现行《条例》总体是有效的。此次修订未改变《条例》的总体框架结构，保持了法规的延续性、稳定性。二是坚持强化监管、有效监管。落实穿透监管原则，加强对证券公司股东、实际控制人及其他关联方的监管。补充审慎监管要求，完善监管措施类型。明确差异化监管原则，坚持管少管好，提升监管效能。三是统筹好现实需求与长远发展。将实践中行之有效的重要制度、做法及时纳入行政法规。同时，立足行业长远发展，为监管转型和行业创新预留空间。

三、修订主要内容

《条例（修订草案征求意见稿）》新增 35 条、删减 5 条、修改 68 条，主要包括 6 个方面：

（一）落实新《证券法》要求，修改完善相关规定

1.调整部分行政许可事项。一是取消部分许可事项（第14、15、16条）。二是明确部分许可事项取消后的监管安排，如证券公司任免董监高的备案要求、证券公司从业人员登记要求；同时，明确从业人员应当遵守职业道德和行业规范等基本要求，加强事中事后监管（第26、28条）。

2.落实审慎监管要求。《证券法》第130条规定了审慎监管要求。为实现审慎监管打早打小、防范风险外溢的目标，本次修订按照分层分类原则进行补充完善。一是规定证监会基于审慎监管原则，可以对证券公司进行风险提示、提出监管建议（第100条）。二是进一步完善日常行政监管措施类型及适用对象（第101条）。三是补齐对证券公司风险的早期干预措施，强化早期风险应对法律手段，实现风险处置关口前移（第102条）。

此外，根据新《证券法》精神，大幅提高对违法行为的处罚力度、提升违法成本（第9章）。

（二）加强穿透监管，规范公司治理

一是明确基本原则，规定证监会依法加强对证券公司的股东、实际控制人及其他关联人的监管，规范和引导资本依法有序投资证券公司（第3条）。二是明确股东、实际控制人应当履行的义务及底线要求（第20条第二、三款）。三是针对主要股东实际控制人隐瞒关系、规避责任等问题，将底线要求扩展适用至主要股东的实际控制人，并相应补充完善了监管核查手段（第20条第四款，第96、97条）。四是

要求证券公司及其股东、实际控制人严格履行所作出的承诺（第 98 条）。

（三）引导行业回归本源、集约经营，走高质量发展之路

一是将提升证券业服务实体经济能力写入立法目的，明确监管导向（第 1 条）；二是规范证券公司融资行为，遵循必要、合理、集约原则，提升服务实体经济能力（第 41 条第一款）；三是强调上市证券公司应当完善投资回报机制，保护中小投资者利益（第 41 条第二款）；四是要求证券公司建立长效合理激励约束机制，禁止不当激励，强化内部问责（第 38 条第二款）；五是要求证券公司培育“合规、诚信、专业、稳健”行业文化，恪守职业操守，履行社会责任，接受社会监督，增强自我约束（第 38 条第一款）。

（四）补充业务规则，促进服务实体经济功能有效发挥

一是新设“证券承销与保荐业务”一节。明确勤勉尽责、审慎尽调等基本义务，规定合理信赖原则，强调内部控制及承销业务的底线要求，并明确其他投行类业务适用本节规定（第 54 至 57 条）。二是新设“做市交易业务”一节，规定做市交易业务的基本规范和内控要求，明确交易场所的职责（第 74 至 76 条）。三是系统补充场外业务规范。明确证券公司在交易场所外开展衍生品交易等业务的，应当符合法律法规规定，要求证券公司履行信息报送义务，同时加强数据统计和监控监测；针对衍生品交易业务，加强客户实名制及

适当性管理、履约保障机制、风险限额管理等重点环节的管控（第 77 至 80 条）。

（五）强化合规风控，完善内外部约束机制

1.完善合规、风控、内控基础制度。明确合规、风控及内控全覆盖要求；强化全面风险管理，引导证券公司根据资本实力审慎开展业务（第 29、30 条）。

2.补充完善重点制度，系统强化内外部约束。要求证券公司按规定制定恢复与处置计划，加强境内外子公司及分支机构管控，压实证券公司利益冲突防控、关联交易管理及异常交易监控职责，并补充反洗钱要求，强化廉洁从业要求和证券公司廉洁从业管理责任，明确人员管理要求（第 4 章）。

3.系统规定信息技术制度，夯实行业安全平稳运行基础。增设“信息技术”专章。一是突出信息技术安全管理，要求证券公司保障信息技术投入，提高自主研发能力，维护信息技术系统安全、数据安全和客户个人信息安全（第 87 条）。二是对双跨、信息系统接入等作出原则性规定（第 88、89 条）。三是对证券公司使用信息技术服务机构的产品和服务提出要求，明确信息技术服务机构的禁止性行为（第 90、91 条）。

（六）优化监管方式，提升监管效能

1.明确差异化监管原则。明确证监会按照差异化监管原则，根据证券公司的治理结构、合规风控、业务开展等情况对证券公司实施分类监管（第 99 条）。

2.完善法律责任设置。针对《条例》修订内容对应的违法行为，设置相应罚则（第 115、119、121、122 条）。