

海问金融资管月刊（7月）

作者：张凯南、魏双娟、黄淑丹

引言

为便于业界及时了解金融资管行业热点，海问每月发布《海问金融资管月刊》，介绍并简评监管新规及行业动态。

2023年7月，**监管新规方面**，国务院发布《私募投资基金监督管理条例》；基金业协会发布《证券期货经营机构私募资产管理计划备案办法》《私募基金管理人失联处理指引》以及《中国证券投资基金业协会自律检查规则》；证监会发布《关于完善特定短线交易监管的若干规定（征求意见稿）》及《期货市场持仓管理暂行规定》；金融总局向信托业下发《关于〈关于规范信托公司信托业务分类的通知〉实施后行业集中反映问题的指导口径（一）》，并发布《非银行金融机构行政许可事项实施办法（征求意见稿）》以及《银行保险机构操作风险管理办法（征求意见稿）》；证券业协会发布《证券经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则》；央行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法（征求意见稿）》。

行业动态方面，央行、金融总局以及证监会共同发布《金融管理部门善始善终推进平台企业金融业务整改 着力提升平台企业常态化金融监管水平》；证监会就公募基金费率改革答记者问。

//

一、新规速递

1. 《私募投资基金监督管理条例》正式发布

2023年7月9日，国务院发布《私募投资基金监督管理条例》（“《条例》”），自2023年9月1日起施行。

《条例》在整合、重申证监会、基金业协会等机构有关私募基金的现行监管要求的基础上，填补了私募投资基金在行政法规这一立法层级的空白，并新增符合条件的母基金可以豁免计入投资层级、证监会建立私募基金监测机制等规定，将对私募基金的监督管理职权统一到证监会，进一步丰富监管机构事中事后监管手段，加大违法违规行惩戒力度。

海问简评

作为私募基金行业的首个行政法规，《条例》的发布标志着私募行业基础性法规的进一步完善，有利于统一监管口径和尺度，推动相关配套性规章、自律规则进一步修订完善，是促进行业高质量发展进入新阶段的标志，对行业具有里程碑意义。

对《条例》的具体解析，请见本所公众号文章：[“海问·观察 | 私募条例解析：私募基金监管十年里程碑的核心内容与深远影响（上）”](#)；[“海问·观察 | 私募条例解析：私募基金监管十年里程碑的核心内容与深远影响（下）”](#)。

2. 基金业协会发布《证券期货经营机构私募资产管理计划备案办法》

2023年7月14日，基金业协会发布并实施《证券期货经营机构私募资产管理计划备案办法》（“新《备案办法》”），作为《证券期

货经营机构私募资产管理业务管理办法》《证券期货经营机构私募资产管理计划运作管理规定》的配套自律规则。2019年6月3日发布的《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理办法（试行）》同时废止。

新《备案办法》的主要修订内容包括：（1）强调管理人主动管理职责及自身专业能力建设，明确资管计划聘请投资顾问的原则及具体要求；（2）细化完善风险防控安排，包括细化关联交易管控要求，强调不得直接或间接参与结构化发行债券等；（3）进一步强调不得保本保收益、不得开展与资产管理相冲突行为等禁止性行为；（4）适度松绑股权投资运作，优化分期缴付和扩募、组合投资、SPV嵌套层数、费用列支等系列要求。

海问简评

新《备案办法》将备案实践经验及成熟备案标准吸收上升至自律规则，实现备案标准的系统、公开、透明，并进一步回应行业实践需求（包括适当完善股权投资运作相关要求），优化备案核查标准要求，有助于防控私募资管业务的风险、促进行业规范发展。

3. 证监会发布《关于完善特定短线交易监管的若干规定（征求意见稿）》

2023年7月21日，证监会发布《关于完善特定短线交易监管的若干规定（征求意见稿）》（“《规定》”）。《规定》主要规定了如下内容：

- （1）明确特定短线交易适用主体，限定为上市公司或新三板挂牌公司的持股5%以上大股东或董监高，并明确投资者买入时不具备但卖出时具备特定身份的，仍需遵守特定短线交易制度；
- （2）确定特定短线交易适用证券范围，包括股票以及其他具有股权性质的证券；
- （3）明确持有证券计算标准，明确大股东、董监高与其配偶、子女、父母持有的及利用他人账户持有的证券应合并计算，明确特定短线交易不跨品种计算；
- （4）界定特定短线交易买卖行为，明确优先股转股、可交债换股、可转债转股等11种豁免情形；
- （5）确定境内机构适用标准。特别明确：社保基金、基本养老保险基金、年金基金、公募基金、证券投资基金经营机构管理的集合私募资管产品按产品（或组合）单独计算持仓；满足条件的私募证券投资基金管理人经向基金业协会申请可以按产品计算持仓；
- （6）明确外资适用标准。按照内外一致原则，允许符合条件的境外公募基金管理人经向证监会申请可以按产品计算持仓，并豁免沪深港通机制下香港中央结算公司适用特定短线交易制度。

海问简评

《证券法》就短线交易制度作出了原则性规定，在此基础上，《规定》就短线交易规制的监管实践进行总结，对短线交易的适用范围、豁免情形、特定机构持仓情形下的按产品计算持仓、外资适用标准等作出明确规定，有利于规范特定短线交易监管，稳定市场预期，提升交易便利性，增强A股市场吸引力，促进资本市场对外开放和高质量发展。

4. 证监会发布《期货市场持仓管理暂行规定》

2023年7月31日，证监会发布《期货市场持仓管理暂行规定》（“《暂行规定》”），其主要内容包括：（1）明确持仓限额的制定或调整原则、设定方法，规范交易行为；（2）对套期保值行为进行原则性规范，明确期货交易所的审批和管理义务，要求套期保值持仓额度应当与交易者的风险管理活动规模、市场风险承受度等相匹配；（3）完善大户持仓报告制度，进一步充实报告内容及报告方义务，特别授权期货交易所可以要求交易者报送其参与境内外期货市场、场外衍生品市场和现货市场等相关情况；（4）明确持仓合并相关要求，要求期货交易所对同一交易者在多个会员处的同类型交易编码上的持仓、存在实际控制关系的多个账户的持仓进行合并计算，并对持仓合并豁免有关制度作出原则性安排。

海问简评

持仓管理是期货市场核心的监管手段和方式。《暂行规定》在总结监管实践经验的基础上，落实了《期货和衍生品法》项下有关持仓限额、套期保值的管理要求，提高了持仓管理精细化程度，有助于规范期货市场持仓行为，促进期货市场稳健运行。

5. 金融总局向信托业下发《关于〈关于规范信托公司信托业务分类的通知〉实施后行业集中反映问题的指导口径（一）》

2023年7月，金融总局向信托业下发了《关于〈关于规范信托公司信托业务分类的通知〉实施后行业集中反映问题的指导口径（一）》（“《指导口径》”）。

《指导口径》重点围绕资产管理信托、资产服务信托、其他相关问题三大方向作出进一步指导。其中，市场关注度较高的事项包括：（1）明确信托公司可以审慎开展非标债权及未上市企业股权投资业务；（2）允许标品信托按照资管新规规定的比例，在公开市场上开展债券回购业务；（3）明确资产管理信托的投资者人数和资质按资管新规的规定执行；（4）明确资产服务信托可以“有条件地可开展”信托贷款业务。

海问简评

《指导口径》及时回应信托公司在执行《关于规范信托公司信托业务分类的通知》实践中遇到的若干问题，进一步澄清部分信托业务的分类标准、分类逻辑以及分类要素，区分相似信托业务的边界，明确部分信托业务的投资/募集要求，有助于推动信托业务分类的规范发展。

6. 央行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法（征求意见稿）》

2023年7月24日，央行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法（征求意见稿）》（“《管理办法》”）。《管理办法》适用范围为中国境内开展的、央行承担监督管理职责的各类业务相关的数据处理活动，其主要内容包括：（1）规范数据分类分级要求，明确数据分为一般、重要、核心三级；（2）提出数据安全保护总体要求；（3）明确数据处理活动全流程安全合规底线；（4）细化风险监测、评估审计与事件处置措施等合规要求；（5）明确央行的监管措施及数据处理者违规时的法律责任。此外，值得注意的是，《管理办法》的起草说明中指出，“重要数据应当境内存储”“规定情形下申报数据出境安全评估”等条款，均为已出台上位法所明确法定义务的再次重申，未额外增加合规要求。

海问简评

《管理办法》全面衔接《数据安全法》等相关法律法规，细化明确央行业务领域数据安全合规底线要求，是对金融行业领域相关数据安全管理制度的重要补充，为境内银行业等数据处理者的数据安全管理工作提供了规则依据。根据《管理办法》及其起草说明，央行未来可能会就央行业务领域相关的个人信息保护事宜发布其他部门规章。

7. 金融总局发布《非银行金融机构行政许可事项实施办法（征求意见稿）》

2023年7月21日，金融总局修订形成《非银行金融机构行政许可事项实施办法（征求意见稿）》（“《实施办法》”）。本次修订重点围绕以下三个方面：

（1）调整部分行政许可条件：结合近年修订的《企业集团财务公司管理办法》《汽车金融公司管理办法》，同步调整机构设置、业务资质审批方面的准入标准；依据《关于加强非金融企业投资金融机构监管的指导意见》，适度提高非金融企业作为非银机构控股股东的净资产率指标要求，并按照新老划断原则实施。

（2）落实扩大对外开放部署：取消境外非金融机构不能作为金融资产管理公司出资人的限制；取消境外金融机构作为金融资产管理

公司出资人的总资产要求；取消对境外金融机构作为战略投资者投资财务公司的总资产要求，允许跨国集团直接发起设立外资财务公司；取消境内外非金融机构作为汽车金融公司出资人的总资产要求，调整为有关审慎性条件。

(3) 推进简政放权工作：取消非银机构发行非资本类债券的行政许可，改为报告制；明确资本类债券储架发行机制。

海问简评

《实施办法》衔接近年新出台的监管制度、政策导向要求，着力于进一步强化监管政策引领，提升准入监管质效，实施简政放权，并落实对外开放部署，有助于更为充分地激发非银机构的市场活力。

8. 证券业协会发布《证券经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则》

2023年7月21日，证券业协会对2020年发布实施的《证券经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则》进行了完善，发布修订后的《证券经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则》（“新《实施细则》”）。

新《实施细则》的主要内容包括：（1）进一步明确完善内控机制，强调证券经营机构应当在公司层面建立健全廉洁从业管理领导机制和基本制度安排，要求对廉洁从业风险防控工作的相关底稿保存不少于10年；（2）针对证券经营机构及其工作人员在开展证券业务活动中重点风险领域的廉洁从业要求作出更为具体、细化的规定；（3）加强自律管理，明确将廉洁从业情况纳入执业行为检查范围，完善管理措施，增强规则可执行性。

海问简评

新《实施细则》的出台有助于增强廉洁制度执行力，促进证券行业机构落实廉洁生态体系建设要求，持续培育证券行业廉洁文化。

9. 金融总局发布《银行保险机构操作风险管理办法（征求意见稿）》

2023年7月28日，金融总局发布《银行保险机构操作风险管理办法（征求意见稿）》，其主要内容包括：（1）明确风险治理和管理责任，例如，界定操作风险管理的三道防线的具体范围和职责，强调三道防线之间及各防线内部应当建立完善风险数据和信息共享机制；（2）规定风险管理基本要求，明确银行保险机构应当建立操作风险管理基本制度、操作风险偏好和传导机制，建立健全的管理信息系统，培育良好的管理文化；（3）细化管理流程和管理工具，其中包括明确将数据安全作为风险管理流程和方法之一；（4）完善金融总局和行业协会的监督管理职责。

海问简评

操作风险是银行保险机构经营管理中面临的主要风险之一。《银行保险机构操作风险管理办法（征求意见稿）》统一了各类银行保险机构的操作风险管理要求，保留了既有的良好规则和做法，针对实践中的问题提出了更加全面和具体的要求，其中提出的“匹配性原则”也体现了差异化监管的整体思路。

10. 基金业协会发布《私募基金管理人失联处理指引》

2023年7月14日，基金业协会发布《私募基金管理人失联处理指引》（“《指引》”），对管理人失联处理流程进行梳理规范及优化，其中包括：（1）缩短失联公示期限（由3个月调整为1个月）；（2）将现行做法中的疑似失联公告调整为要求相关机构及时向协会报送情况报告，合理降低市场影响；（3）加强对失联管理人的处罚措施等。

海问简评

《指引》进一步规范了管理人失联处理工作，有利于保障投资者权益。同时，我们也提示管理人注意及时更新在基金业协会填报/留存的联系信息，并定期关注各类通讯信息，避免遗漏反馈。

11. 基金业协会发布《中国证券投资基金业协会自律检查规则》

2023年7月14日，基金业协会发布《中国证券投资基金业协会自律检查规则》（“《检查规则》”），对《中国证券投资基金业协会自律检查规则（试行）》进行了修订，细化了基金业协会对私募基金管理人及其从业人员等自律管理对象实施现场检查、非现场检查的具体要求。

海问简评

《检查规则》进一步完善了基金业协会的自律管理机制，有助于打击行业内违法违规行为、维护行业良好秩序。

// 二、行业动态

1. 三金融监管部门共同发布《金融管理部门善始善终推进平台企业金融业务整改 着力提升平台企业常态化金融监管水平》

2023年7月7日，央行、金融总局、证监会在其官网发布了题为《金融管理部门善始善终推进平台企业金融业务整改 着力提升平台企业常态化金融监管水平》的文章。文章称，目前平台企业金融业务存在的大部分突出问题已完成整改，金融管理部门的工作重点也会从推动平台企业金融业务的集中整改转入常态化监管；下一步，金融管理部门将着力提升常态化监管水平，依法将各类金融活动全部纳入监管，确保同类业务适用同等监管规则，实现公平监管；落实促进平台经济健康发展的金融政策措施，支持、鼓励平台企业持续提升金融普惠性，推动科技金融创新，增强国际金融竞争力，更好地服务实体经济和民生需求。

2. 证监会就公募基金费率改革答记者问

2023年7月8日，包括易方达、华夏、中欧、嘉实、交银施罗德在内的首批19家大型公募机构发布公告称，将调低旗下部分权益类基金的基金费率及托管费率。同日，证监会有关部门负责人就公募基金费率改革答记者问时也表示，证监会制定了公募基金行业费率改革工作方案，并将进一步全面优化公募基金费率模式，稳步降低行业综合费率水平，逐步建立健全适合我国国情市情、与我国公募基金行业发展阶段相适应的费率制度机制，促进行业健康发展与投资者利益更加协调一致。

在首批19家大型公募机构实施降费后，后续亦有多家基金公司逐步落实降费行动。