

# 证券公司证券经纪业务管理办法

(征求意见稿)

## 第一章 总则

**第一条【制定依据】** 为了规范证券经纪业务活动，保护投资者合法权益，维护证券市场秩序，根据《中华人民共和国证券法》《证券公司监督管理条例》和其他相关法律、行政法规，制定本办法。

**第二条【许可与释义】** 经中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）批准，证券公司可以经营证券经纪业务。未经中国证监会批准，任何单位和个人不得从事证券经纪业务的部分或者全部活动。

本办法所称证券经纪业务，是指在证券交易中，接受投资者委托，处理交易指令、办理清算交收的经营性活动。

本办法所称投资者包括个人、法人、其他组织，以及公募基金、私募基金管理公司、保险公司、信托公司等机构依法设立的各类金融产品。

**第三条【核心功能】** 证券公司从事证券经纪业务，应当充分了解投资者，对投资者账户使用、资金划转、证券交易等行为进行管理和监控，保障投资者交易的安全、便捷、连续，防范违

法违规证券交易活动，切实维护市场秩序。

**第四条【主要责任】** 投资者开展证券交易，应当依法与证券公司签订协议，委托证券公司为其买卖证券。投资者不得委托证券公司以外的机构或个人为其买卖证券。

证券公司从事证券经纪业务，应当诚实信用，切实维护投资者信息知情权、财产安全权、公平交易权等合法权益。

**第五条【统一管理】** 证券公司从事证券经纪业务，应当对证券经纪业务涉及的账户、资产、系统、人员、场所等实施统一管理，并采取措施持续识别、动态监控、有效应对各类风险。

**第六条【监管分工】** 中国证监会依照法律、行政法规、本办法及其他相关规定，对证券经纪业务活动实施监督管理。

中国证券业协会、证券交易所、中国证券登记结算公司、中国证券投资者保护基金公司等根据法律法规与本办法的规定对证券经纪业务活动实施相应管理。

## 第二章 业务规则

**第七条【营销一：基本要求】** 证券公司从事营销活动，应当向投资者介绍证券交易基本知识，充分揭示投资风险，不得有下列行为：

（一）诱导无投资意愿或者相应风险承受能力的投资者参与证券交易活动；

（二）提供、传播虚假或者误导投资者的信息；

(三)采用诋毁其他证券公司商誉等不正当竞争方式招揽投资者;

(四)以任何形式对投资者证券买卖的收益或者赔偿证券买卖的损失作出承诺;

(五)与投资者约定分享投资收益或者分担投资损失;

(六)违规委托证券经纪人以外的个人或者机构进行投资者招揽、服务活动;

(七)损害投资者合法权益或者扰乱市场秩序的其他行为。

**第八条【营销二：网络方式】** 证券公司开展证券营销和服务活动，可以选择信息技术服务机构为其提供技术支持。证券公司、信息技术服务机构的相关活动，应当遵守《证券投资基金经营机构信息技术管理办法》的相关规定。

证券公司通过互联网开展营销活动的，应当建立内部管理制度，实施留痕和监控。证券公司应当区分内部管理平台与对外展业平台，内部管理平台不得对外展业或者变相展业，对外展业平台应当通过公司网站、营业场所、交易终端公示名称、运营主体、服务项目、联系方式等相关信息。

证券公司向信息技术服务机构支付的服务费用不得与开户数量、交易金额等指标挂钩。证券从业人员不得私下通过互联网展业。

**第九条【协议签署】** 证券公司与投资者签订证券交易委托协议，应当以适当方式告知投资者有关业务规则和协议内容，揭

示业务风险，并将风险揭示书交由投资者确认。

证券交易委托协议应当明确约定服务内容、服务期限、服务价格及代收税费、协议变更与终止、信息系统故障处理、违约责任、纠纷解决途径等事项。

**第十条【账户开立一：开户方式】** 证券公司从事证券经纪业务，可以在营业场所内为投资者现场开立资金账户和证券账户（以下统称账户），也可以通过见证、网上以及中国证监会认可的其他方式为投资者开立账户。

**第十一条【账户开立二：了解信息】** 证券公司应当充分了解投资者的基本信息、财务状况、证券投资经验、交易需求、风险偏好等情况。证券公司为金融产品开户的，还应当了解产品结构、持有人类别、期限及收益特征等情况。

投资者应当如实向证券公司提供证明身份或机构资格的合法证件以及住址、通讯方式、资金来源等相关信息。金融产品管理人还应当提供产品结构、委托人、投资顾问等相关主体以及金融产品审批、备案等相关信息。

**第十二条【账户开立三：大户核查】** 证券公司应当采取必要措施，对机构以及证券和资金资产合计超过 50 万元的个人相关信息进行核实，充分做好尽职调查。发现投资者信息存疑的，应当要求投资者补充提供其他证明材料；无法核实投资者真实身份或者其他重要信息的，应当拒绝为投资者开立账户或者停止提供交易服务。证券公司应当审查金融产品管理人提供的管理人、

委托人、投资顾问等相关主体的真实身份，核查诚信记录等信息。

证券公司使用其他金融机构采集的投资者身份信息的，仍然需要按照本办法的规定履行了解投资者、审查投资者信息等义务。

**第十三条【客户适当性】** 证券公司应当根据《证券期货投资者适当性管理办法》的规定将投资者区分为普通投资者和专业投资者，并应当根据投资年限、投资经验等因素进一步细化普通投资者分类，提供针对性服务。证券公司向投资者提供的交易服务的风险等级应当与投资者分类结果相匹配。

证券公司认为投资者参与特定交易不适当，或者无法判断是否适当的，可以拒绝提供相关服务，也可以在向投资者提示风险、投资者书面确认已知悉相关风险并承诺自行承担责任后提供相关服务。

**第十四条【账户使用实名制】** 证券公司应当对投资者账户使用情况进行监督，发现投资者账户使用不符合账户管理规则的，应当按照规定采取措施，并向中国证券登记结算公司、证券交易所和中国证监会及时报告。

**第十五条【证券交易一：指令生成】** 投资者进行证券交易，应当直接向证券公司发送委托指令。证券公司应当明确委托指令接收、排序、处理要求，公平对待投资者，同时采取有效措施，保管委托指令与成交记录，防止其他单位和个人违规接收、保存或者截留投资者的委托指令、成交记录等信息。

**第十六条【证券交易二：指令审核】** 证券公司应当建立健全委托指令审核机制，对投资者的委托指令是否符合规定进行核查。证券公司发现投资者的委托指令违反规定或者可能严重影响正常交易秩序的，应当提醒投资者修改委托指令或者按照规定拒绝接受委托。投资者委托指令的具体核查与处理要求由证券交易所制定。

证券公司应当采取信息技术等手段，对投资者账户内的资金、证券是否充足进行审查。投资者资金账户内的资金不足的，不得接受其买入委托；投资者证券账户内的证券不足的，不得接受其卖出委托。

**第十七条【证券交易三：指令执行】** 证券公司应当忠实执行投资者的委托指令，按照委托指令载明的证券名称、买卖数量、买卖价格和接收投资者委托指令的时间顺序向证券交易所申报。

证券公司及其从业人员执行投资者交易指令，不得有下列行为：

（一）未经投资者的委托，擅自为投资者买卖证券，或者假借投资者的名义买卖证券；

（二）违背投资者的委托为其买卖证券；

（三）接受投资者的全权委托而决定证券买卖、选择证券种类、决定买卖数量或者买卖价格；

（四）私下接受投资者委托买卖证券；

（五）诱导投资者进行不必要的证券买卖；

(六) 违背投资者意愿或者损害投资者合法权益的其他行为。

**第十八条【证券交易四：交易席位与交易单元】** 证券公司开展证券经纪业务，应当按照规定成为证券交易所会员，取得证券交易所席位与交易单元，并应当按照规定使用交易席位与交易单元。证券公司出租交易单元的，应当按照规定报告证券交易所，并纳入公司证券经纪业务统一管理，根据本办法的规定履行相应管理职责。

证券公司应当在有效管理投资者信息，切实防范利益冲突的前提下，将证券自营业务和证券资产管理业务的证券交易活动纳入证券经纪业务统一管理。

**第十九条【证券交易五：资金划转监控】** 证券公司从事证券经纪业务，应当对投资者资金来源合法性进行审查。

投资者账户出现下列情形的，证券公司应当予以核实并按照规定履行报告义务，经核实存在资金来源违法嫌疑或者无法判断资金来源是否违法的，应当拒绝开立账户或者提供交易服务：

- (一) 大额资金划转；
- (二) 与投资者资产收入情况明显不一致；
- (三) 与先前已经掌握的相关信息相互矛盾；
- (四) 法律法规规定的其他情形。

证券公司应当建立投资者资金使用监控制度，投资者资金划转出现异常的，应当及时采取措施予以核实，发现可能存在违法

违规嫌疑的，应当按照规定采取控制措施，并及时向中国证券业协会和中国证监会报告。投资者资金使用监控的具体标准及处理措施由中国证券业协会确定。

**第二十条【证券交易六：异常交易监控】** 投资者开展证券交易，应当遵守法律、行政法规和中国证监会的有关规定，不得从事非法证券业务、内幕交易、操纵市场、洗钱等违法违规行为。

证券公司应当指定专门部门全面监控投资者的交易行为特征、交易终端定位信息、账户资金进出等情况，防范投资者从事违法违规行为。

**第二十一条【证券交易七：异常交易处理】** 证券公司应当根据证券交易所的规定加强对投资者交易行为的监控，发现投资者出现可能不当影响证券交易价格和交易量的异常情形的，应当主动核实、留存证据，并按规定采取电话提醒、账户标示、暂停提供交易服务等必要措施。异常交易监控的具体要求由证券交易所确定。

证券公司发现投资者交易行为明显违法违规的，应当在采取暂停提供交易服务等管理控制措施后，及时向证券交易所和中国证监会报告。

**第二十二条【持续性要求】** 证券公司应当持续跟踪了解本规定第十二条相关账户的使用情况，落实账户使用实名制、适当性管理、资金监控等制度要求，通过不定期抽查、定期复核等方式检查投资者账户使用是否实名、客户适当性是否匹配、资金划



转是否异常。

证券公司发现投资者存在非实名使用账户、不适合继续参与特定交易、资金使用异常等情况的，应当及时采取相应的管理措施直至暂停、终止提供证券交易服务。

**第二十三条【资产托管】** 投资者开展证券交易，应当事先将资金和证券交由证券公司管理，并委托证券公司办理资金与证券的清算交收。

证券公司应当按照规定选择符合要求的商业银行存管投资者资金，按照中国证券登记结算公司的有关规定托管投资者证券。中国证券投资者保护基金公司、中国证券登记结算公司根据中国证监会的规定监控投资者资金与证券安全保管情况。

证券公司应当将投资者的资金和证券与自有资产相互独立、分别管理，并采取有效措施确保投资者的资金和证券的安全、完整，不得有下列行为：

（一）将投资者的资金和证券归入自有财产，或者以任何形式挪用投资者的交易结算资金和证券；

（二）以投资者的资产向他人提供融资或者担保；

（三）未经证监会批准，为投资者与投资者之间、投资者与他人之间的融资提供中介、担保或者其他便利和服务；

（四）其他损害投资者资产安全的行为。

**第二十四条【清算交收】** 投资者应当委托证券公司办理与其证券交易相关的清算交收。证券公司根据与证券登记结算机构

的清算结果等相关信息，办理与投资者之间资金与证券的清算交收。

证券公司可以按规定委托具备结算参与人资格的证券公司办理与证券登记结算机构之间的清算交收。

**第二十五条【佣金管理】** 证券公司收取的交易佣金应当与代收的印花税、证券监管费、证券交易经手费、登记过户费等其它费用分开列示，并按照规定与约定提供给投资者。证券公司应当在公司网站、营业场所、客户端公示对应各类别投资者的具体证券交易佣金收取标准。证券公司实际收取的证券交易佣金应当与公示标准一致。

证券公司向投资者收取证券交易佣金，不得有下列行为：

- （一）收取的佣金明显低于证券经纪业务服务成本；
- （二）使用“零佣”、“免费”等语言进行虚假宣传；
- （三）其他违反反不正当竞争和反垄断规定的行为。

**第二十六条【转销户】** 投资者向证券公司提出终止交易代理关系、撤销指定交易（转托管）和销户的，证券公司应当在接到投资者申请并完成其账户交易结算后的两个交易日内办理完毕。证券公司应当为投资者转销户提供便利，对于非现场开户的投资者原则上应当提供与开户方式一致的非现场销户服务。证券公司不得违反规定限制投资者终止交易代理关系、撤销指定交易（转托管）、办理销户。

证券公司没有合理理由限制投资者办理证券账户转销户的，

投资者可以直接向中国证券登记结算公司提出证券账户转销户申请，由中国证券登记结算公司直接办理，并将办理结果通报相关证券公司。

**第二十七条【信息管理】** 证券公司应当妥善保管投资者身份资料、证券交易、财产状况等信息，采取有效措施保证投资者信息安全。证券公司及其从业人员不得有以下行为：

- （一）未履行相应管理程序查询、复制、保存投资者信息；
- （二）超出正常业务范围使用投资者信息；
- （三）利用投资者信息牟取不正当利益；
- （四）违规泄露投资者信息；
- （五）以出售或者其他方式将投资者信息非法提供给他人；
- （六）有损投资者信息安全的其他行为。

证券公司应当按照协议约定向投资者提供对账单，保证投资者在证券公司营业时间和约定的其他时间内能够查询其委托记录、交易记录、资金和证券余额等信息。

**第二十八条【回访与投诉】** 证券公司应当建立健全投资者回访制度和投资者投诉处理制度，持续跟踪了解投资者状况，妥善处理投资者投诉和与投资者的纠纷，及时发现并纠正不规范行为，切实提高投资者满意度。

证券公司应当配备足够的回访人员，保证必要的回访比例。证券公司可以安排本公司员工回访，也可以委托管理规范的第三方专业机构实施。证券公司回访应当符合以下要求：

(一)对存在账户使用、资金划转、证券交易异常等情形的投资者,应当在两个交易日内进行回访;

(二)对新开户投资者,应当在开通交易权限前完成回访;

(三)对其他投资者,每年回访比例应当不得低于上年末客户总数的一定比例,具体比例由中国证券业协会规定。

证券公司应当在公司网站、营业场所、客户端等的显著位置向投资者公示投诉电话、传真和电子信箱。

### 第三章 内部控制

**第二十九条【内控重点】** 证券公司应当按照健全、合理、制衡、独立的原则,持续提升证券经纪业务内部控制水平,加强重点领域、关键环节的集中统一管理,并对外公示办公场所、业务范围、人员资质、产品服务以及客户资金收付渠道等信息。

证券公司应当建立健全隔离墙制度,确保证券经纪业务与证券承销、证券自营和证券资产管理等业务在人员、资金上严格分离。

证券经纪业务部门应当切实履行对公司证券自营业务和证券资产管理业务账户使用、资金划转、证券交易等行为的监控和管理职责,同时严禁将获取的其他投资者信息提供给证券自营业务和证券资产管理业务使用。

**第三十条【组织保障】** 证券公司开展经纪业务应当建立层

级清晰、管控有效的组织体系，由总部专门部门按照省级分公司、地市级分公司、证券营业部的层级对分支机构实施分类分级集中统一管理。

分支机构的总体数量、地理分布、管理层级应当与其内部控制水平相匹配，涉及投资者账户权限管理、资产转移等重要权益的事项应当实施统一授权管理。

证券公司应当明确总部与分支机构、不同分支机构之间的管理权限与职责分工，强化上一级分支机构对下一级分支机构的管控。

**第三十一条【业务范围】** 分支机构可以设置专门部门从事证券资产管理、证券承销与保荐业务有关的项目承揽、客户维护、客户服务等辅助性工作，但不得开展以下活动：

（一）证券资产管理业务的产品设计、合同拟定、投资运作、估值核算、风控合规等；

（二）证券承销与保荐业务的立项审核、质量控制、发行上市、持续督导等业务活动；

（三）非上市公众公司推荐挂牌业务；

（四）证券自营业务；

（五）与证券交易、证券投资活动有关的财务顾问；

（六）中国证监会规定的其他情形。

**第三十二条【人员要求】** 证券公司从事证券经纪业务的相关人员，应当遵纪守法、诚实守信、勤勉尽责，执行各项财经纪

律，保守业务活动中知悉的商业秘密与个人隐私，自觉维护投资者合法权益、所在公司正当利益与市场正常秩序。

从事证券经纪业务的人员不得有以下行为：

- （一）误导、欺诈投资者；
- （二）擅自超越授权开展业务；
- （三）假借正常业务活动名义从事违法犯罪活动；
- （四）违规开展利益输送；
- （五）中国证监会认定的其他行为。

**第三十三条【人员管理-负责人】** 证券公司应当完善选聘管理机制，加强背景调查工作，聘用正直诚实、品行良好、具备专业胜任能力的人员担任分支机构负责人。

证券公司更换经营分支机构负责人，应当向分支机构所在地证监局报告离任负责人审计情况和拟任负责人背景调查情况。证券公司发现负责人品德败坏、严重失信背信或者隐瞒重大事项的，应当及时更换。

证券公司应当通过合规培训、年度考核、强制离岗、离任审计等措施，强化对分支机构负责人的约束与制衡。

**第三十四条【人员管理-从业人员】** 证券公司应当建立健全证券经纪业务从业人员管理制度，明确相关岗位的专业技能要求和合规管理要求，聘用具备执业资格的人员开展业务。

证券公司应当通过加强合规培训、明确执业权限、监控执业行为、定期进行检查等方式，防范证券经纪业务从业人员在执业

过程中从事违法违规、超越授权权限或者损害投资者合法权益的行为。

证券经纪业务从业人员在执业过程中的行为涉嫌违法违规的，证券公司应当及时向中国证监会、中国证券业协会报告。中国证券业协会按照规定将有关情况记入从业人员诚信信息系统。

**第三十五条【人员管理-考核】** 证券公司应当建立健全科学合理的证券经纪业务从业人员绩效考核制度和薪酬分配机制，将从业人员的执业行为合规性、服务适当性和投资者投诉情况等作为考核的主要指标，不得简单与经营业绩直接挂钩，严禁承包经营。

**第三十六条【合规稽核审计】** 证券公司应当加强对证券经纪业务的合规管理和稽核审计，全面覆盖总部相关部门与分支机构，建立检查与问责机制，保障证券经纪业务规范、安全运营。

证券公司应当向总部证券经纪业务管理部门、分公司，以及其他公司认为必要的分支机构配备专职合规管理人员；向其他分支机构配备兼职合规管理人员。

证券公司应当开展证券经纪业务常规稽核审计，总部证券经纪业务部门每年接受一次稽核审计，分支机构每三年至少接受一次稽核审计。

**第三十七条【利益冲突】** 证券公司应当按照独立、制衡的原则，明确证券经纪业务岗位设置和业务流程，确保存在利益冲突或者不相容的职务相分离，重要业务岗位应当实行双人负责

制。

证券公司应当采取有效措施，健全业务流程，完善投资者信息管控机制，对服务和管理租用交易单元等投资者过程中获悉的信息严格保密，并加强对工作人员的培训和教育，严肃追究违规泄漏和使用投资者信息的行为。

分支机构专职承担合规管理和风险控制职责的人员不得从事营销、投资者账户及投资者资金存取等业务活动。营销人员不得经办投资者账户开立及投资者资金存取业务。

**第三十八条【信息系统】** 证券公司应当根据《证券投资基金管理机构信息技术管理办法》的规定，加强证券经纪业务信息系统管理，保护投资者信息安全，保障投资者交易连续性，避免对证券交易所、中国证券登记结算公司等相关信息系统造成不当影响。

证券公司根据信息技术相关要求，结合自身状况与业务发展需要自主选择证券公司分支机构是否提供现场交易服务、是否部署与现场交易服务相关的信息系统。证券公司分支机构信息技术的具体要求由中国证券业协会规定。

**第三十九条【经营场所】** 证券公司分支机构的经营场所、办公场所应当标识清晰、相对独立，能够与其他机构、个人所属场所明显区别。证券公司分支机构所属场所因闲置等原因确有需要对外出租的，应当由公司总部统一管理。

证券公司应当加强对分支机构场所的管理，对营业场所及分



支机构所属其他场所的活动进行监控、检查，防范不法分子利用所属场所及邻近场所，仿冒、假冒本公司或者分支机构名义从事违法犯罪行为。

## 第四章 监督管理

**第四十条【公司责任一：客户管理失效】** 证券公司违反本办法的规定，有下列情形之一的，依法采取责令改正、责令处分有关人员、公开谴责等行政监管措施；情节严重的，依法采取暂停部分或全部业务、暂停核准新业务或增设、收购营业性分支机构等行政监管措施：

（一）未按照规定了解投资者信息；

（二）未按规定向投资者提供与所了解的投资者情况相适应的交易服务；

（三）未按规定对投资者的账户使用情况进行监控和管理；

（四）未按规定对投资者的异常交易行为进行监控和管理；

（五）未按规定对出租交易单元履行管理职责；

（六）未按规定对投资者信息进行保密。

**第四十一条【公司责任二：人员管理不当】** 证券公司高级管理人员和分支机构负责人等从业人员利用职务便利从事违法违规行爲，情节较重的，对证券公司依法采取出具警示函、责

令增加内部合规检查次数、责令定期报告、责令改正、责令处分有关人员等行政监管措施；情节严重的，对证券公司依法采取公开谴责、暂停部分或全部业务、暂停核准新业务或增设、收购营业性分支机构等行政监管措施。

**第四十二条【公司责任三：其他】** 证券公司违反本办法其他规定，情节较重的，采取出具警示函、责令增加内部合规检查次数、责令定期报告、责令改正、责令处分有关人员；情节严重的，公开谴责、暂停部分或全部业务、暂停核准新业务或增设、收购营业性分支机构等行政监管措施。

**第四十三条【人员责任一】** 证券公司违反本办法规定的，对直接负责的高管人员和其他责任人员，依法采取出具警示函、责令参加培训、责令改正、监管谈话等行政监管措施；情节严重的，依法采取公开谴责、责令更换或者限制其权利、认定为不适当人选、撤销任职资格等行政监管措施。

证券公司违反本办法规定的，合规总监与其他合规管理人员未能有效实施合规管理，或者未能按照规定及时报告重大违法违规行为的，依法采取出具警示函、责令参加培训、责令改正、监管谈话等行政监管措施；情节严重的，依法采取公开谴责、责令更换、认定为不适当人选等行政监管措施。

**第四十四条【人员问责二】** 证券从业人员违反本办法规定的，依法采取出具警示函、责令参加培训、责令改正、监管谈话等行政监管措施；情节严重的，依法采取公开谴责、撤销任职资

格等行政监管措施。

**第四十五条【行政处罚和刑事责任】** 证券公司及证券从业人员违反本办法规定,依法应予以行政处罚或市场禁入的,按照《中华人民共和国证券法》、《证券公司监督管理条例》和中国证监会的有关规定,进行行政处罚或市场禁入;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关,追究其刑事责任。

## 第五章 附则

**第四十六条【境外机构】** 境外证券经营机构或其设立的关联机构不得违反规定擅自面向境内投资者开展境外证券交易服务的营销、开户等活动。

**第四十七条【主经纪服务】** 证券公司可以接受其他证券公司的委托代为开立投资者账户、执行投资者指令、办理相应的清算交收。具体办法由中国证监会另行制定。

**第四十八条【参照适用一】** 在国务院批准的其他证券交易场所开展的证券经纪业务活动,参照适用本办法。

**第四十九条【参照适用二】** 证券公司接受投资者委托,代理其进行证券以外其他金融产品交易的,参照适用本办法。

**第五十条【实施时间】** 本办法自发布之日起六个月施行。《关于加强证券经纪业务管理的规定》(证监会公告[2010]11号)同时废止。

# 《证券公司证券经纪业务管理办法（征求意见稿）》

## 起草说明

为了规范证券公司证券经纪业务活动，保护投资者合法权益，维护证券市场秩序，我们在总结实践经验的基础上，起草了《证券公司证券经纪业务管理办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》）。现说明如下：

### 一、起草背景

自证券市场出现以来，证券经纪业务一直是证券公司的基础业务，历经二十多年的发展，取得了长足进步：

一是服务投资者数量众多。根据中登公司统计，截至2017年6月底，开立证券账户的投资者有1.27亿，按照一个家庭一人开立证券账户匡算，实际覆盖投资者已相当于全国城市人口总数的一半。

二是交易规模维持较高水平。2016年全年累计代理股票成交金额超过126万亿元，日均成交超过5000亿元，超过同期香港市场成交金额（16.28万亿港元）的9倍、日均成交金额（669亿港元）的9倍。

三是投资者交易便捷性持续提升。投资者的交易方式由过去单一的现场、电话方式逐步发展到现在的现场交易为辅，非现场

的手机、网络交易为主。据统计，目前非现场交易已经占到全部交易的 90%以上。

四是佣金收入逐年增长，交易成本不断降低。证券经纪业务佣金收入随着交易日趋活跃总体保持持续增长，2016 年全年达到 1052 亿元，但随着新技术的使用，投资者支付的交易成本已经出现明显下降。

五是对其他业务的支持和协同作用更加明显。证券公司普遍将证券经纪业务作为营销客户的入口，在投资者开户交易后针对理财需求综合提供投顾、融资、融券、质押融资、资产管理、产品代销等服务，有效带动其他业务发展。

六是监管制度不断完善，监管框架逐步成熟。近年来，我会一直将证券经纪业务作为机构监管的重要内容，陆续完成问题券商风险处置、证券账户规范、客户资金三方存管、营销人员管理、营业网点清理规范、放开非现场开户、外部接入系统规范等各项基础性工作，监管框架逐步成熟。

但也应该看到，随着市场的发展，证券经纪业务也出现账户实名制落实不到位、客户交易管理缺失、对分支机构管控力薄弱等一系列新问题与挑战。同时，监管制度的供给不足影响了经纪业务规范发展，也不利于打击非法证券活动。具体情况如下：

一是缺乏部门规章衔接，核心概念界定不清晰。虽然《证券法》、《证券公司监督管理条例》等法律法规对证券经纪业务进行

了较为原则的规定，但在我会监管规则层面，尚缺乏专门的部门规章对证券经纪业务进行统一的规范，一定程度上影响了监管的有效性和针对性。同时，随着多层次资本市场体系的形成，交易场所从场内延伸到场外、交易品种也不断增加，证券经纪业务含义长期缺乏明确界定，无法准确反映证券经纪业务的内涵与外延，给打击非法证券活动带来很多不便。

二是证券公司**对维护交易秩序的核心职责认识不到位**。根据相关制度安排，证券公司开展经纪业务应承担促成证券交易和维护交易秩序两项职责，而当前部分证券公司忽视了维护交易秩序的**职责**，未充分发挥证券交易市场“守门人”作用，在投资者账户使用、资金划转、证券交易等行为的监控和管理等方面**尽责不到位**。

三是**账户实名制有待加强**。为落实证券账户实名制要求，我会曾下大力气开展证券账户集中规范，开户环节证券账户实名制状况显著改善。但近几年，随着投资者数量增加，新的账户管理问题逐步显现。如我会在2015年核查场外配资时发现，部分账户开立人与实际使用人严重不符，反映出证券公司落实实名制要求方面存在“重开户轻使用”、“重形式轻实质”等问题，全面加强账户实名制要求十分必要。

四是**交易活动管理不到位**。根据法律法规的规定，证券公司依法承担投资者交易行为管理职责。但就实践来看，证券公司普

遍存在被动满足监管要求，事中事后监控监测力度不足的问题。如对操纵市场、内幕交易等违法违规活动及账户使用异常、资金使用异常、交易行为异常等关注度不够；允许保险等机构投资者通过租用交易单元的方式进场交易，但却未将其纳入证券公司集中交易系统，未对这部分交易指令履行管理职责，存在较大风险隐患。

五是业务管控有效性不足。证券经纪业务主要借助分支机构开展，近年来，证券公司分支机构设立“跑马圈地”倾向明显，目前数量超过万家。与之对应的是，证券公司未有效提升对分支机构的管控力度，总部管理半径、管理幅度加大与管理能力停滞不前，管理相对粗放，内部控制能力薄弱间的矛盾愈加突出，分支机构员工“飞单”等违法违规问题不断出现。

## 二、起草思路

经过反复讨论，在起草过程中，我们主要遵循了以下思路：

一是围绕业务本源，实现全面监管。为解决缺少部门规章统筹问题，在业务环节上，《办法》对营销、开户、交易、结算等环节进行了规范；在交易品种上，对沪深交易所上市证券品种和全国股转系统挂牌股票进行规范，同时明确证券公司代理交易其他金融产品（如港股通下的股票）等的监管要求。

二是明确核心功能，找准业务定位。基于证券经纪业务需要促成证券交易、维护交易秩序两项核心功能的基本认识，《办法》

一方面要求证券公司要了解投资者，保障投资者交易，另一方面要求证券公司要管理客户交易，维护市场秩序。

三是提升内控要求，加强自我约束。针对证券经纪业务普遍存在的人员、网点等管控不足问题，《办法》拟进一步要求证券公司切实提升内控水平，加强人员、机构、信息系统、合规风控、稽核审计等方面的管理。

四是强化追责措施，依法从严监管。结合股市异常波动反思经验，对证券公司客户管理失效、人员管理失控等突出问题做出重点规定，同时强化了追责到人的导向。此外，还首次明确了对证券从业人员的要求与违规追责要求。

五是支持业务转型，预留发展空间。针对证券经纪业务服务水平不高，同质化竞争严重，国际化经营不足问题，从支持证券经纪业务转型发展的初衷出发，为证券经纪业务差异化经营和国际化经营预留空间，待时机成熟后择机实施。

### 三、主要内容

贯彻 2017 年全国证券期货监管工作会议“稳中求进”的工作总基调，《办法》一方面着力完善经纪业务基础制度，夯实业务健康发展的基础；另一方面也从创造条件提升行业服务水平和国际竞争力角度出发，支持证券公司不断丰富服务功能。主要包括以下内容：

#### （一）对证券经纪业务外延与内涵作出界定



明确委托关系本质，理清核心要素，将证券经纪业务定义为“在证券交易中，接受投资者委托，处理交易指令、办理清算交收的经营性活动”。从事上述业务环节的部分或者全部，均构成开展证券经纪业务，为打击非法证券经纪业务，提供了明确规则依据。同时，针对目前普遍存在的机构投资者不属于经纪业务客户的误区，明确经纪业务投资者的概念，将各类机构投资者及其发行的金融产品纳入投资者范畴，规定投资者包括个人、法人、其他组织以及公募基金、私募基金管理公司、保险公司、信托公司等特殊机构依法设立的各类金融产品（第2条）。

## （二）明确证券公司交易管理职责，切实维护市场秩序

针对证券公司维护交易秩序核心职责认识不到位的问题，《办法》明确，证券公司从事证券经纪业务，应当充分了解投资者，采取措施保障投资者交易的安全、便捷、连续，同时强化对投资者账户使用、资金划转、证券交易等行为的监控和管理，防范违法违规证券交易活动，切实维护市场秩序（第3条）。同时考虑到证券自营业务与证券资产管理业务在交易环节与证券经纪业务没有本质区别，为强化证券公司管理义务，《办法》明确，“证券自营业务和证券资产管理业务的证券交易活动纳入证券经纪业务统一管理”（第18条）。

## （三）切实保护投资者利益，提升投资者服务水平

针对佣金管理方面存在的费用混列、不正当竞争等问题提出

明确的规范要求。同时，丰富转销户途径，切实解决投资者转销户难的问题，具体包括以下内容：

一是分列相关费用，明确底线要求。佣金与其他费用混列不利于投资者准确掌握相关费用的支出情况，不利于维护其信息知情权，据此《办法》明确，证券公司收取的交易佣金应当与代收的印花税、证券监管费、证券交易经手费、登记过户费等其它费用分开列示，并按照规定提供给投资者；还要求证券公司按照投资者类别公示具体证券交易佣金收取标准，实际收取的证券交易佣金应当与公示标准一致；同时，针对行业存在的“不当降低佣金率，恶性竞争”的问题，明确“收取的佣金不得明显低于证券经纪业务服务成本”、“不得使用‘零佣’、‘免费’等语言进行虚假宣传”等底线要求（第25条）。

二是丰富转销户途径，提升服务水平。针对实践中存在的投资者转销户办理周期长、途径单一的问题，《办法》明确，投资者向证券公司提出终止交易代理关系、撤销指定交易（转托管）和销户的，证券公司应当在两个交易日内办理完毕；要求证券公司为投资者转销户提供便利，对于投诉较多的非现场开户投资者销户难问题，要求原则上为投资者提供与开户方式一致的非现场销户服务；同时，为从根本上解决转销户难题，规定证券公司没有合理理由限制投资者办理证券账户转销户的，投资者可以直接向中国证券登记结算公司提出证券账户转销户申请，中国证券登

记结算公司直接办理，并将办理结果通报相关证券公司（第 26 条）。

#### （四）充分了解客户，强化账户管理

落实投资者适当性管理的相关要求，对投资者进行分类，并根据监管实践经验，重点加强对金融产品开户的管理，明确客户信息核查、账户使用实名制、账户资金来源核查要求，具体包括以下内容：

（1）加强金融产品与“高净值客户”开户管理。针对部分金融产品结构复杂，层层嵌套，导致实际持有人不明及杠杆率过高的问题，《办法》除提出充分了解投资者的身份、财产与收入状况、开户需求、证券投资经验、风险偏好等一般要求外，还明确要求，证券公司为金融产品开立账户时，应当了解产品结构、持有人类别、期限及收益特征等情况（第 11 条）。证券公司应当采取必要措施，对投资者申报信息尤其是“高净值客户”信息进行核查。《办法》规定，对机构以及证券和资金资产合计超过 50 万元的个人投资者要重点予以核实，充分做好尽职调查；对于金融产品还要审查管理人提供的相关主体的真实身份，核查诚信记录等信息（第 12 条）。

#### （2）强化客户资金来源合法性审查和资金使用异常监控。

一是针对证券公司客户信息核查“重形式轻实质”，对资金来源合法性关注不足的问题，《办法》明确证券公司应当对大额

资金划转（如个人 500 万、机构 1000 万，拟授权证券业协会明确）的资金划转以及以下情形的，应当予以核实并按照规定履行报告义务：第一，与投资者资产收入情况明显不一致；第二，与先前已经掌握的相关信息相互矛盾；第三，属于《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》规定的其他大额交易与可疑交易。经核实存在资金来源违法嫌疑或者无法判断资金来源是否违法的，证券公司应当拒绝开立账户或者提供交易服务（第 19 条）。

二是针对客户资金使用监测监控不足，发现异常交易情形未能及时报告的问题，《办法》明确，证券公司应当建立投资者账户资金使用监控制度。同时，加强对大额资金使用的管控，明确规定，投资者资金划转出现异常的，证券公司应当及时采取措施予以核实，发现可能存在违法违规嫌疑的，应当按照规定采取控制措施，并及时向中国证券业协会和中国证监会报告（第 19 条）。

**（3）落实投资者适当性管理要求。**为落实《证券期货投资者适当性管理办法》的相关要求，《办法》规定，证券公司应当将投资者区分为普通投资者和专业投资者，并应当根据投资年限、投资经验等因素进一步细化普通投资者分类，提供针对性服务。证券公司向投资者提供的交易服务的风险等级应当与投资者分类结果相匹配（第 13 条）。

**（4）明确账户使用实名制要求，强化账户使用异常监控。**针对账户使用实名制落实不到位的问题，《办法》明确，证券公

司应当对投资者账户使用情况进行监督，发现投资者账户使用不符合账户管理规则的，应当按照规定采取措施，并向中国证券登记结算公司、证券交易所和证监会及时报告（第 14 条）。

### （五）落实交易管理职责，强化监测监控

针对证券公司投资者交易行为管理职责落实不到位，交易监测监控不足的问题，要求证券公司切实履行相关职责，加强事前交易指令审核、事中交易监测监控、事后报告处理。同时，将出租交易单元纳入统一管理，具体包括以下内容：

（1）强化事前交易指令审核。针对交易指令审核管控措施不足的问题，《办法》明确，证券公司应做好以下工作：一是应当建立健全委托指令审核机制，对投资者的委托指令是否符合交易规则进行核查。二是发现委托指令违反规定或者可能严重影响正常交易秩序的，应当提醒投资者修改委托指令或者按照证券交易所的规定拒绝接受委托。三是应当采取信息技术等手段，对投资者账户内的资金、证券是否充足进行审查。投资者资金账户内的资金不足的，不得接受其买入委托；投资者证券账户内的证券不足的，不得接受其卖出委托（第 16 条）。

（2）加强事中交易监测监控。针对投资者交易事中监测监控力度不足的问题，《办法》明确，证券公司应当指定专门部门全面监控投资者的交易行为特征、交易终端定位信息、账户资金进出等情况，防范投资者从事违法违规行为（第 20 条）。

(3) 切实履行事后报告职责，及时处理异常交易和违规交易。针对异常交易，《办法》明确规定，证券公司应当加强对投资者交易行为的监控，发现投资者出现可能不当影响证券交易价格和交易量的异常情形的，应当主动核实、留存证据，并按规定采取电话提醒、账户标示、暂停提供交易服务等必要措施。异常交易监控的具体要求由证券交易所确定（第 21 条）。

(4) 加强出租交易单元管理。针对出租交易单元管控不到位的问题，《办法》规定，证券公司出租交易单元的，应当按照规定报告证券交易所，纳入公司证券经纪业务统一管理，根据本办法的规定履行相应管理职责（第 18 条）。

#### (六) 强化证券公司内部管控责任

为防范经纪业务风险，强化证券公司内部管控责任，《办法》从隔离墙建立、人员管理、组织保障、合规稽核、信息系统、经营场所等方面提出了规范要求，重点明确了以下内容：

一是强化分支机构管理。针对分支机构粗放式管理，管控不足的问题，《办法》规定，证券公司开展经纪业务应当建立层级清晰、管控有效的组织体系，由总部专门部门按照省级分公司、地市级分公司、证券营业部的层级对分支机构实施分类分级集中统一管理（第 30 条）。针对分支机构业务多元后的管控问题，

《办法》规定，分支机构如果经营证券资产管理、证券承销与保荐业务有关的项目承揽、客户维护、客户服务等“机构类”业务，

应当设立专门部门，同时不得从事应当由总部统一承担的资管、投行等业务承做、风控等活动（第 31 条）。

二是强化从业人员管理要求。针对证券经纪业务相关违规情形，《办法》规定，证券公司从事证券经纪业务的相关人员，应当遵纪守法，诚实守信，勤勉尽责，保守业务活动中知悉的商业秘密与个人隐私，自觉维护投资者合法权益、所在公司的正当商业利益与证券市场的正常秩序，不得误导、欺诈投资者，不得擅自超越授权开展业务，不得假借正常业务活动名义从事违法犯罪活动，不得违规开展利益输送（第 32 条）。

三是强化负责人管理要求。为强化对经纪业务部门与分支机构负责人的管理，《办法》规定，证券公司应当完善选聘管理机制，加强背景调查，聘用正直诚实、品行良好、具备专业胜任能力的人员担任经营分支机构负责人，并强调通过合规培训、年度考核、强制离岗、离任审计等措施，强化对分支机构负责人的约束与制衡（第 33 条）。

四是强化场所管理。针对不法分子利用证券公司出租场地漏洞从事非法活动，《办法》规定，证券公司分支机构的经营场所、办公场所应当标识清晰、相对独立，能够与其他机构、个人所属场所明确区别。因闲置等原因确有需要对外出租的，应当由公司总部统一管理。证券公司应当加强对分支机构场所的管理，对营业场所及分支机构所属其他场所的活动进行监控、检查，防范不

法分子利用所属场所及邻近场所，仿冒、假冒本公司或者分支机构名义从事违法犯罪行为（第 39 条）。

### （七）强化监督管理

一是明确投资者管理失效的问责措施。吸取监管经验教训，对证券公司客户管理失效、人员管理失效等突出问题做出重点规定，明确提出对投资者管理失效的证券公司依法采取责令处分有关人员、公开谴责、暂停部分或全部业务等行政监管措施（第 40 条）。

二是强化人员管理不力的问责措施。督促证券公司严格落实对高级管理人员和分支机构负责人的管控职责，高级管理人员和分支机构负责人等从业人员出现利用职务便利从事违法违规行为的，对证券公司依法采取责令改正、公开谴责、暂停部分或全部业务等行政监管措施（第 41 条）。

三是明确从业人员个人违规的问责措施。首次明确对证券从业人员违规追责措施，违反规定的可依法采取公开谴责、撤销任职资格等行政监管措施，改变过往从业人员个人追责难的现状，加大对从业人员的警示力度，督促依法执业（第 44 条）。

### （八）支持经纪业务转型发展

一是便利投资者身份审查。适应证券公司业务发展需要，在一行三会《金融机构客户身份识别和客户身份资料及交易记录保存管理办法》相关规定基础上，为督促证券公司尽职履责，规定



证券公司使用其他金融机构采集的投资者身份信息的，仍然需要按照本办法的规定了解投资者、审查投资者信息等义务（第12条）。

二是为主经纪服务预留空间。针对行业探索主经纪服务的迫切需求，《办法》明确，证券公司可以接受其他证券公司的委托代为开立投资者账户、执行投资者指令、办理相应的清算交收，具体规定由我会另行制定（第47条）。