

关于《公开募集证券投资基金销售机构监督管理办法（征求意见稿）》及配套规则的修订说明

为进一步规范公开募集证券投资基金（以下简称基金）销售行为，维护投资者合法权益，我会组织修订了《证券投资基金销售管理办法》（证监会令第91号，以下简称《销售办法》），并更名为《公开募集证券投资基金销售机构监督管理办法》（以下简称《销售办法（征求意见稿）》）。现将主要修订情况说明如下：

一、修订背景

《销售办法》是《证券投资基金法》的配套规则，2004年首次发布并于2011年、2013年作了两次修订。《销售办法》实施以来，在规范基金销售业务秩序，保护基金投资者合法权益等方面发挥了重要作用。目前公募基金销售业务初步构建了覆盖场内场外、线上线下、直销代销的多元化销售渠道。此外，未发生销售资金挪用、严重误导性销售等重大风险事件。

与此同时，《销售办法》部分内容已不能完全适应实践发展需要，亟需予以调整。突出表现在：一是销售业务定义不清晰，非持牌机构通过多种方式涉足基金销售业务，与此

同时，销售业务日益互联网化，部分展业行为规范需要进一步明确和完善。二是部分类型销售机构特别是独立基金销售机构（以下简称“独销机构”）发展不及预期，内控及风险管理制度不健全。三是销售牌照退出制度不完善，未能实现优胜劣汰。

本次修订的基本思路是，坚持问题和风险导向，以保护投资者合法权益为出发点和落脚点，坚守销售适当性、资金和交易安全底线要求，推进基金销售机构提高专业服务能力，提升内部控制和风险管理水平，促进行业长远持续发展，培育行业良性发展生态。

二、修订情况

本次修订对规则名称、篇章结构等均进行了调整。一是**修改了规则名称**。为表明强化对销售机构合规和内部控制，特别是全方位加强独销机构监管的导向，同时体现一并规制销售机构私募证券投资基金销售业务的内容，将规则名称从《证券投资基金销售管理办法》调整为《公开募集证券投资基金销售机构监督管理办法》。二是在**调整篇章结构的同时大幅精简了条款**。新规包括 8 章 67 条，具体为：总则、基金销售机构注册、基金销售业务规范（整合原办法基金宣传推介材料、基金销售费用、销售业务规范三章）、内部控制与风险管理（新增）、基金销售服务机构（拓展原办法基金销售支付结算章节内容）、销售私募基金的特别规定（新增）、监督管理与法律责任、附则等 8 章。在完善规则框架同时，大幅

精简条文，在原 95 条基础上压缩 28 条。

为明确规则落实安排、对存量机构规范提出具体要求，我们拟配套发布《关于实施〈公开募集证券投资基金销售机构监督管理办法〉的规定》（以下简称《实施规定》）。此外，为强化《销售办法》的基础性与框架性，将原办法中涉及宣传推介的核心要求予以保留，其余细化要求与规范性文件《关于证券投资基金宣传推介材料监管事项的补充规定》（证监会公告〔2008〕2号）合并，修订为《公开募集证券投资基金宣传推介材料管理暂行规定》，拟一并发布。

主要修订内容如下：

（一）厘清基金销售业务边界，将各类服务主体纳入监管。一是清晰界定销售业务行为，在原办法“宣传推介基金，发售基金份额，办理基金份额申购、赎回”的基础上，将交易账户开立与信息查询等业务活动纳入规制范围。二是清晰界定销售相关持牌机构，除基金销售机构外，基金销售相关服务机构可办理销售支付、资金监督、份额登记、信息技术服务等单项销售服务业务；其他类型机构均不得介入基金销售业务；此外，为行业基础性信息技术服务系统支持基金销售业务预留了政策空间。三是清晰界定互联网信息技术服务机构的职责定位，针对实践中较为突出的互联网流量导入、互联网系统嵌入等问题，规制信息技术服务机构，要求相关业务合作应当确保基金销售活动通过基金销售机构的基金销售业务信息管理平台完成，信息技术服务机构不得收集、传

输、留存基金投资人任何基金交易信息。

（二）整合优化销售牌照注册条件，强化基金销售作为金融业务的持牌准入管理。《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》提出“非金融机构不得销售资产管理产品，国家另有规定的除外”，体现了资管产品销售作为金融业务应强化配套监管最大程度保护投资者的导向。为落实相关要求，《销售办法（征求意见稿）》着力完善了基金销售业务的持牌准入管理。一是改变现有分散的准入管理体制，整合机构准入条件，提升规则的简明性。将销售机构区分为商业银行、证券公司、期货公司、保险公司和独销机构，并分别设置准入条件。二是严把独销机构准入关口，促进独销机构提升公司治理、规范运营水平，防控牌照炒卖、内部控制不足等问题风险。参照三部委联合发布的《关于加强非金融企业投资金融机构监管的指导意见》，将独销机构实际控制人纳入监管，并对控股股东、实际控制人提出资质要求；限制同业竞争，禁止同一控制人控制两家及以上独销机构；强化对高管及合规风控负责人的专业要求；加强分支机构设立约束等。三是调整优化相关注册程序性安排。独销机构向中国证监会注册，商业银行、证券公司、期货公司、保险公司向中国证监会派出机构注册。深化行政审批制度改革，实行“先批后筹”，采取我会先行批准、申请人进行筹备并通过现场检查后再开展业务的模式。此外，分类施策，完善销售机构展业范围监管。一方面，支持商业银行、证券公司等金融机构广

泛开展受监管的各类资产管理产品的销售业务。另一方面，立足当前独销机构内部控制和风险管理能力实际，适度规范独销机构展业范围，原则上限于公募基金、证券期货经营机构私募资产管理计划销售业务，同时为其后续依照我会有关规定开展其他资产管理产品销售业务以及其他相关业务预留政策空间。

（三）全面梳理完善基金销售业务规范，强化投资者保护与投资者服务。一是坚持并完善客户识别、适当性管理、反洗钱、销售结算资金安全等基础业务规范。二是完善细化禁止性规定内容，严禁销售误导、挪用销售资金、排他销售等行为，明晰业务底线，强化利益冲突管理。三是在原办法规范基金宣传推介材料基础上，规制宣传推介行为，严禁宣传预期收益率、片面宣传过往业绩等行为。四是在强化投资人风险揭示同时，提升客户服务水平，提出持续信息服务等要求。五是强化对销售机构公募基金与私募基金销售业务的一体规范，并就私募基金销售业务从展业模式、投资者调查、信息揭示、销售结算资金管理、非标产品销售等方面提出了一系列针对性要求。

（四）强化对基金销售机构特别是独销机构的内控与风险管理制度安排。增设“内部控制与风险管理”专章，要求各类销售机构应制定并有效执行与公司发展战略相适应、与销售业务相匹配的内控与风险管理制度，具体包括合规风控、业务操作、账户管理、资金清算、客户服务、信息揭示、人

员管理、应急处理等，并从合规风控组织保障、机构独立性、财务管理等方面对独销机构提出了专门要求。

（五）推动提升销售机构专业能力，通过资产配置等服务引导客户长期投资。一是为支持基金销售机构聚焦主业，降低运营成本，优化行业资源配置，新规为部分具备条件的基金销售机构从事其他销售机构中后台业务的外包服务预留了政策空间。二是允许基金销售机构基于客户资产配置需求开展基金组合销售服务，满足差异化风险收益投资需求，引导投资者行为更趋长期与理性，分享资本市场长期投资收益。

（六）进一步完善基金销售业务资格退出机制，按照市场化、法治化原则构建良性发展的行业生态。设定三种牌照退出安排。一是借鉴非银行支付机构以及保险经纪机构、保险代理机构业务牌照续展安排，建立基金销售机构业务牌照续展制度，明确续展条件与期限，对三年期满不符合续展条件的基金销售机构，不予续展。二是细化各类机构因重大违法违规行被吊销牌照的制度安排，提高牌照吊销的可执行性。三是要求独销机构提交注册申请材料时就相关事项作出专门承诺，包括不得混同经营、不得违反“一参一控”规定等，后续若独销机构出现相关情形，可根据相关法律法规严肃处理甚至撤销许可。

三、新规实施后的过渡和衔接安排

为促进规则平稳落地，指导存量销售机构和销售业务有

序整改规范,《实施规定(征求意见稿)》对未来新规实施后的部分落实事项做了过渡安排:一是新规实施后两年内,各类基金销售机构应符合新规规定的注册条件。二是新规实施后两年内,独销机构应有序消化不符合要求的分支机构和子公司,并对照新规调整自有资金的运用。三是新规实施两年期届满前,对于独销机构除公募基金、证券期货经营机构私募资产管理计划以外的其他资管产品的销售存量,独销机构应向管理人移送投资者所有信息资料,由管理人或者管理人指定销售机构负责投资者后续服务工作。四是基金管理人、基金销售机构与信息技术服务机构开展业务合作,不符合《销售办法(征求意见稿)》第四十九条规定的,应于新规实施后1年内规范。此外,《实施规定(征求意见稿)》明确,整改期届满,基金销售机构仍不符合规定的,中国证监会可以责令其暂停基金销售业务;不符合《经营证券期货业务许可证》续展条件的,不予续展。

另外,鉴于续展为新推出的制度,《实施规定(征求意见稿)》明确了相关衔接安排。一是明确既有基金销售机构的《经营证券期货业务许可证》自办法发布之日起,有效期3年。相关机构应在期满前6个月内向中国证监会派出机构提出续展申请。二是《销售办法》实施后取得基金销售资格的商业银行、证券公司、期货公司、保险公司,应当按期向中国证监会派出机构提出续展申请;《销售办法》实施后取得基金销售资格的独销机构,应当向中国证监会提出续展申

请。