

# 植德金融资管月报（第 20 期）2021-10

## 1 监管动态

### 1.1 全国人民代表大会常务委员会：反垄断法（修正草案）征求意见稿

第十三届全国人大常委会第三十一次会议公布了《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》，向社会公众征求意见的截止日期为 2021 年 11 月 21 日。

发文机关：全国人民代表大会常务委员会

发文字号：/

发布日期：2021 年 10 月 23 日

施行日期：未生效

效力层级：征求意见稿

**关键词：**互联网平台监管、罚款上限提高、垄断协议

**主要内容：**《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》征求意见稿对总则、垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中、行政垄断、反垄断调查、法律责任等部分都进行了相应的修改。

#### **要点提示：**

一、总则：开宗明义，未来执法趋势不断加强

1. 明确竞争政策基础地位，规划布局未来执法

本次《修正草案》在现行《反垄断法》保护市场公平竞争、提高经济运行效率、维护消费者利益和社会公共利益的基本法益的基础上，新增了“鼓励创新”，并且强调了“竞争政策在社会主义市场经济运行中的基础地位”。

为维护和促进市场经济发展，《修正草案》明确了国家将“健全完善反垄断规则制度，充实反垄断监管力量，加强反垄断执法，维护公平竞争”。

2. 强调对互联网行业 and 科技新兴手段的重点关注

《修正草案》在总则部分即明确了“经营者不得滥用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等排除、限制竞争”，对于互联网行业 and 科技新兴手段可能引发的潜在反垄断问题提出关注，体现了对互联网行业反垄断工作的重视。

二、罚款上限提高：提升违法成本，督促经营者合规经营

《修正草案》修正了现行《反垄断法》下违法行为的法律责任，经营者违法行为的罚款数额上限大幅度提高，提升了反垄断违法成本。

1. 罚款上限提升、情形细化：《修正草案》提高了垄断协议和未依法申报的罚款幅度，并且基于以往执法经验进一步细化和澄清了适用规则。

2. 确立加倍处罚制度：尽管违法行为的罚款数额已呈倍速增长，《修正草案》仍从情节、后果等的严重程度考虑，进一步通过加倍罚款提高处罚力度。具体而言，对于情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的违法行为，在原先关于垄断协议、滥用行为、未依法实施经营者集中以及拒绝、阻碍反垄断调查的罚款数额的基础上增至 2-5 倍。

3. 综合考量多种因素确定罚款：《修正草案》在确定违法行为的处罚数额时，将多种考量因素纳入其中，包括消除违法行为后果的情况；另一方面，《修正草案》不再强制要求在罚款的同时必须并处没收违法所得，对于垄断行为的违法所得难以准确计算的，违法所得可以作为反垄断执法机构确定罚款时的考虑因素。

4. 新增责任人员罚则：《修正草案》通过新增责任人员罚则督促企业更充分的开展反垄断合规工作。

5. 提高不配合调查罚款。

6. 引入信用惩戒威慑：《修正草案》将经营者违反《反垄断法》受到行政处罚的行为记入信用记录，并对严重违法失信行为给予信用惩戒，为企业的违法经营行为带来了更多的商业风险和法律风险。

### 三、互联网平台监管加强

1. 互联网平台企业应谨慎避免可能被视为滥用市场支配地位的商业行为

《修正草案》第二十二条在既有的禁止滥用行为规定的基础上进一步明确，“具有市场支配地位的经营者利用数据和算法、技术以及平台规则等设置障碍，对其他经营者进行不合理限制的，属于前款规定的滥用市场支配地位的行为”。

2. 互联网平台企业应关注的其他问题

《修正草案》总则部分第 10 条还新增规定了“经营者不得滥用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等排除、限制竞争”，将新经济类型中独特经营模式的反垄断问题置于监管的重点关注之下。

#### 四、垄断协议规则进一步细化

##### 1. 纵向垄断协议也需评估排除、限制竞争效果

《修正法案》将“垄断协议”的定义单独置于垄断协议章节的首条，这一修改与之前市场总局颁布的《征求意见稿》中的规定基本一致，承继了对于垄断协议“原则禁止，例外豁免”的认定原则。

##### 2. 明确轴辐协议规制，填补现行法律空白

《修正草案》第十八条新增了对于轴辐协议行为的规制，即经营者不得组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助，明确弥补了现行《反垄断法》规则下对于非竞争对手类经营者参与组织其他竞争者之间协调行为的规制缺失。’

##### 3. 引入“安全港”制度，促进中小企业经营效益

最新的《修正草案》首次在反垄断法规体系的最高层级正式提出安全港制度，但仅原则性地规定了“经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于‘国务院反垄断执法机构规定的标准’的，不适用本法第十六条、第十七条、第十八条的规定”。值得指出的是，《修正草案》对于上述安全港制度还保留了但书条款，即“有证据证明经营者达成的协议排除、限制竞争的除外”。这为反垄断执法机构保留了执法实践中适用安全港制度的自由裁量空间，因而关于安全港制度的具体适用，有待结合未来的细则法规和具体案例进一步考察分析。

#### 五、经营者集中审查的执法灵活度进一步提升

##### 1. 首次在法律层面明确了对未达申报标准但可能排除限制竞争的交易的执法调查权

##### 2. 明确民生、金融、科技、媒体为经营者集中审查的重点领域

《修正草案》第三十七条明确经营者集中审查的重点领域包括民生、金融、科技、媒体等。

##### 3. 设立经营者集中审查期限“停钟”制度

《修正草案》第三十二条规定，反垄断执法机构可以在下列场景下中止计算审查期限，包括（一）经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行；（二）出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，需要

进行核实；（三）对经营者集中附加的限制性条件需要进一步评估，且经营者同意。目前，经营者集中审查的最长法定期限为 180 天。

六、引入民事公益诉讼，进一步促进反垄断法的有效实施。

植德律师已经就《修正草案》进行解读，具体请见《反垄断法（修正草案）》速读 (<https://mp.weixin.qq.com/s/Vtm01y9EQEG5zJUPCqLEOg>)。

## 1.2 全国人民代表大会常务委员会：期货和衍生品法（草案二次审议稿） 征求意见

第十三届全国人大常委会第三十一次会议审议并公布了《中华人民共和国期货和衍生品法（草案二次审议稿）》，反馈意见截止 2021 年 11 月 21 日。

发文机关：中国人民代表大会常务委员会

发文字号：/

发布日期：2021 年 10 月 23 日

施行日期：未生效

效力层级：征求意见稿

**关键词：**期货、衍生品、风险监测监控

**主要内容：**原《中华人民共和国期货法》正式更名为《中华人民共和国期货和衍生品法》（以下简称“期货和衍生品法”）。从具体修改情况看，草案二审稿将法律名称修改为“期货和衍生品法”；按照“放管服”改革精神，取消了对除信息技术服务机构外的其他期货服务机构的备案要求；同时强化了国务院期货监督管理机构加强风险监测监控等责任，加强保证金安全存管监控。

**要点提示：**

一、期货法改为期货和衍生品法，明确期货交易与衍生品交易定义

二审稿中“期货法”正式更名为“期货和衍生品法”。与一审稿相比，二审稿增加了期货交易和衍生品交易相关定义，同时进一步明确了期货合约、期权合约的概念。草案第三条指出，本法所称期货交易，是指以期货合约或者标准化期权合约为交易标的的交易活动。

本法所称衍生品交易,是指期货交易以外的,以非标准化期权合约、互换合约和远期合约及其组合为交易标的的交易活动。

本法所称期货合约,是指期货交易所统一制定的、规定在将来某一特定的时间和地点交割一定数量标的物的标准化合约。

本法所称期权合约,是指规定买方有权在将来某一时间以特定价格买入或者卖出约定标的物(包括期货合约)的标准化或非标准化合约。

## 二、进一步统一规范期货交易和衍生品交易

二审稿对开展期货交易和衍生品交易的统一规定也更进一步,统筹完善了草案的篇章结构。具体来看,二审稿将原来一审稿的第二章“期货交易”和第三章“其他衍生品交易”的主要内容合并为“期货交易和衍生品交易”一章,分为三节:将共同适用于期货交易和衍生品交易的规则提炼为“一般规定”,作为第一节;第二节为“期货交易”,专门对期货交易特有的规则作出规定;第三节为“衍生品交易”,对衍生品交易特有的规则作出规定,并授权国务院规定衍生品交易活动规范和监督管理的具体办法。

与此同时,对一审稿中提到的“衍生品市场由国务院授权的部门实行监督管理”,草案二审稿将相关规定修改为“衍生品市场由国务院期货监督管理机构或者国务院授权的部门按照职责分工实行监督管理”。对衍生品的交易监管进行了进一步的完善。在依法设立场所、制定交易规则和组织开展衍生品交易等方面都需要通过国务院监督管理机构或者国务院授权的部门审批或备案。

## 三、除信息技术服务机构外,取消对其他期货服务机构的备案要求

与一审稿相比,按照“放管服”改革精神,除信息技术服务机构外,二审稿中删除了会计师事务所、律师事务所、资产评估机构、期货保证金存管机构、交割库、产品质量检验机构等期货服务机构的备案要求,减轻了企业负担。

## 四、建立健全期货市场监测监控制度,加强保证金安全存管监控

草案进一步强化了国务院期货监督管理机构加强风险监测监控、防范化解系统性风险的责任。

### 1.3 中国证券监督管理委员会：关于依法开展证券期货行业仲裁试点的意见

为贯彻落实《关于依法从严打击证券违法活动的意见》关于“开展证券行业仲裁制度试点”的任务要求。

**发文机关：**中国证券监督管理委员会

**发文字号：**中国证券监督管理委员会公告〔2021〕25号

**发布日期：**2021年10月15日

**施行日期：**2021年10月15日

**效力层级：**部门规范性文件

**关键词：**证券期货、仲裁试点

**主要内容：**《关于依法从严打击证券违法活动的意见》（以下简称“意见”）主要包括开展证券期货行业仲裁试点的重要意义、开展证券期货行业仲裁试点的总体要求、设立证券期货仲裁院（中心）、关于证券期货仲裁院（中心）的仲裁范围、关于证券期货民事赔偿纠纷的仲裁、关于资本市场自律组织会员纠纷的仲裁、创新仲裁员选聘机制，提升仲裁员的专业水平、加强试点仲裁委员会与证券期货监管机构、自律组织之间的合作、推动完善证券期货纠纷仲裁与调解、诉讼的有效衔接、关于证券期货行业仲裁试点工作的指导和监督等十个部分。

**要点提示：**证券期货纠纷日益呈现出案情复杂、专业性强、涉及主体众多、行业特点明显、解决难度大等特征，因此提高证券期货纠纷和争议解决的专业性、公平性、公正性、高效性和权威性，强化处理结果的法律约束力，保护合法权益，防范化解金融风险，保障证券期货行业健康的重要体现。仲裁具有专业性强、一裁终局、程序灵活、经济高效、注重保密性、裁决可依法强制执行等优势，是化解证券期货纠纷，切实维护投资者的合法权益的渠道之一。开展证券期货行业仲裁试点的总体目标是以专业水平的证券期货仲裁员、配备专门条款、适合我国当前证券期货纠纷的专门的仲裁规则，建立以北京、上海、深圳为试点的证券期货仲裁院（中心）。

#### 1.4 全国中小企业股份转让系统有限责任公司：全国中小企业股份转让系统挂牌公司股份特定事项协议转让业务办理指南

为更好服务市场，便利投资者，全国中小企业股份转让系统修订并发布了《全国中小企业股份转让系统挂牌公司股份特定事项协议转让业务办理指南》。

发文机关：全国中小企业股份转让系统有限责任公司

发文字号：股转系统公告〔2021〕950号

发布日期：2021年10月8日

施行日期：2021年10月8日

效力层级：行业规定

**关键词：**全国股转系统、转让业务

**主要内容：**《全国中小企业股份转让系统挂牌公司股份特定事项协议转让业务办理指南》的内容主要包括：业务办理流程、申请文件要求、合规性确认、领取确认函及股份过户登记、其他事项。

**要点提示：**与前几次修订相比，全国中小企业股份转让系统有限责任公司本次修订《全国中小企业股份转让系统挂牌公司股份特定事项协议转让业务办理指南》主要是为了规范全国中小企业股份转让系统挂牌公司股份特定事项协议转让业务，明晰业务受理要求和办理程序，提升工作透明度，

#### 1.5 中国银行保险监督管理委员会：关于资产支持计划和保险私募基金登记有关事项的通知

为深入落实国务院“放管服”工作，深化保险资金运用市场化改革，提高服务实体经济质效，银保监会将资产支持计划和保险私募基金由注册制改为登记制。

发文机关：中国银行保险监督管理委员会

发文字号：银保监发〔2021〕103号



**发布日期：**2021 年 9 月 18 日

**施行日期：**2021 年 10 月 1 日

**效力层级：**部门规范性文件

**关键词：**资产支持计划、保险私募基金、登记制

**主要内容：**关于资产支持计划和保险私募基金登记有关事项的通知（以下简称“《通知》”）共 7 条，旨在通过明确登记环节、缩短登记时间以及压实机构主体责任等方式，进一步规范产品发行，并提高产品发行效率。主要包括：一是明确产品登记流程。明确资产支持计划实行初次申报核准、后续登记制度，首单产品由银保监会核准，后续产品由保险资产管理机构设立，并向中保保险资产登记交易系统有限公司进行登记。保险私募基金由保险资产管理机构下属机构设立，并向中国保险资产管理业协会进行登记。二是严格登记时限要求。要求登记机构收到产品登记材料之日起 5 个工作日内出具登记结果。三是压实机构登记职责。要求保险资产管理机构承担设立产品的合规风控主体责任，强化产品登记内部控制、质量管理和信息安全保护。要求登记机构对产品登记材料完备性、合规性进行查验，加强产品登记工作管理和质量把关。完善登记系统建设，加强登记信息运用。四是提出相关监管要求。明确产品登记制改革后，仍由银保监会对产品实施监管，并加强对登记机构的工作指导和监督，发现未按规定和程序履行相应职责的，将依法采取监管措施，不断完善事中事后监管手段。

**要点提示：**推进资产支持计划和保险私募基金登记制改革是大势所趋。一是从产品角度看，资管新规后，随着同类产品监管规则日趋统一，资产管理行业竞争日益激烈，产品发行效率成为决定机构竞争力的重要因素。二是从投资者角度看，保险资金投资两类产品规模占比均接近九成，将产品由注册改为登记，将极大提高保险资金的配置效率。三是从风险承担角度看，将产品由注册改为登记，有利于压实保险资产管理机构的主体责任，有效厘清管理人、委托人、受益人、登记机构等各方的权利义务。

## 1.6 国家发展和改革委员会：关于进一步深化燃煤发电上网电价市场化改革的通知

为推进电价市场化改革，完善主要由市场决定电价的机制，保障电力安全稳定供应，发改委就进一步深化燃煤发电上网电价市场化改革及有关事宜进行通知。

**发文机关：**国家发展和改革委员会

**发文字号：**发改价格〔2021〕

**发布日期：**2021年10月11日

**施行日期：**2021年10月15日

**效力层级：**部门规范性文件

**关键词：**市场交易电价、基准价+上下浮动

**主要内容：**该通知明确了四项重要的改革措施：一是有序放开全部燃煤发电电量上网电价。二是扩大市场交易电价上下浮动范围。三是推动工商业用户都进入市场。四是保持居民、农业用电价格稳定。

**要点提示：**该通知明确，本次电价改革与民生息息相关的保障措施有

（一）全面推进电力市场建设。加强政策协同，适应工商业用户全部进入电力市场需要，进一步放开各类电源发电计划；健全电力市场体系，加快培育合格售电主体，丰富中长期交易品种，加快电力现货市场建设，加强辅助服务市场建设，探索建立市场化容量补偿机制。

（二）加强与分时电价政策衔接。各地要加快落实分时电价政策，建立尖峰电价机制，引导用户错峰用电、削峰填谷。

（三）避免不合理行政干预。各地要严格按照国家相关政策要求推进电力市场建设、制定并不断完善市场交易规则，对电力用户和发电企业进入电力市场不得设置不合理门槛，不得组织开展电力专场交易，对市场交易电价在规定范围内的合理浮动不得进行干预。

(四) 加强煤电市场监管。各地发展改革部门要密切关注煤炭、电力市场动态和价格变化，积极会同相关部门及时查处市场主体价格串通、哄抬价格、实施垄断协议、滥用市场支配地位等行为。

### 1.7 中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会：系统重要性银行附加监管规定（试行）

该规定对系统重要性银行提出更高资本和杠杆率要求，推动系统重要性银行提高损失吸收能力；要求系统重要性银行提高风险可处置性。

**发文机关：**中国人民银行；中国银行保险监督管理委员会

**发文字号：**中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会令[2021]第 5 号

**发布日期：**2021 年 9 月 30 日

**施行日期：**2021 年 12 月 1 日

**效力层级：**部门规范性文件

**关键词：**系统重要性银行、损失吸收能力、事前风险预警

**主要内容：**系统重要性银行附加监管规定（试行）（以下简称“《附加监管规定》”）共五章二十二条，包括总则、附加监管要求、恢复与处置计划、审慎监管和附则。作为去年底发布的《系统重要性银行评估办法》的补充，《附加监管规定》为实施系统重要性银行附加监管提供指导和依据。《附加监管规定》的重点内容之一是，明确了系统重要性银行的附加监管指标要求，包括附加资本、附加杠杆率等，对系统重要性银行的资本管理能力提出了更高要求。按照最新规定，系统重要性银行在满足最低资本要求、储备资本和逆周期资本要求基础上，还应满足一定的附加资本要求，由核心一级资本满足。而不同组别系统重要性银行的附加监管要求各有规定。《附加监管规定》还明确了恢复与处置计划要求，要求系统重要性银行预先筹划重大风险情形下的应对预案，提高风险可处置性。规定要求，系统重要性银行要制定集团层面的恢复计划和处置计划建议，并按规定提交人民银行牵头的危机管理小组进行审查。

**要点提示：**对我国系统重要性银行实施附加监管，对促进系统重要性银行稳健经营和健康发展有重要意义。根据《附加监管规定》，系统重要性银行的附加资本要求在 0.25%到 1%之间，监管力度符合市场预期。入选的系统重要性银行均满足附加资本要求，无需立即补充资本，不会影响信贷供给能力。同时，《附加监管规定》对系统重要性银行的资本管理能力提出了更高要求，要求建立资本内在约束机制，提高资本内生积累能力，切实发挥资本对业务发展的指导和约束作用。

## 1.8 中国人民银行：关于加强支付受理终端及相关业务管理的通知

**2021 年 10 月 12 日，为加强支付受理终端及相关业务管理，维护支付市场秩序，保护消费者合法权益，中国人民银行发布了该通知。**

**发文机关：**中国人民银行

**发文字号：**银发〔2021〕259号

**发布日期：**2021年10月12日

**施行日期：**2022年3月1日

**效力层级：**部门规范性文件

**关键词：**支付受理终端、特约商户管理、收单业务监测

**主要内容：**关于加强支付受理终端及相关业务管理的通知（以下简称“《通知》”）包括支付受理终端业务管理、特约商户管理、收单业务监测、监督管理等内容。其中，《通知》围绕银行卡受理终端全生命周期管理，要求收单机构建立终端序列号与收单机构代码、特约商户编码、特约商户统一社会信用代码、特约商户收单结算账户、银行卡受理终端布放地理位置等五要素关联对应关系，并确保该关联对应关系在支付全流程的一致性和不可篡改性。同时，《通知》遵循同类业务同等标准的原则，结合条码支付受理终端与传统银行卡受理终端的异同点，对特约商户的条码支付受理终端实施分类管理。《通知》还对个人收款条码进行了规范。

**要点提示：**《通知》总体上有助于更好保护消费者合法权益。一方面，《通知》从多主体、多维度进一步规范支付受理终端与特约商户管理，有利于防范不法分子通过改造支付受理终端、申请虚假商户等手段盗取消费者个人信息，甚至盗用账户资金；另一方面，《通知》要求清算机构完善支付业务报文规则，支持本机构成员机构满足客户必要合理的交易信息查询需求，有利于提升银行、支付机构的对账单、交易信息查询等服务质量，充分保障消费者知情权，减少相关纠纷和投诉。长远来看，《通知》关于规范个人收款码的相关要求将进一步提升对个人经营者和小微商户的收单服务质量。对于具有明显经营活动特征的个人收款码用户，《通知》要求收单机构参照特约商户管理。个人经营者和小微商户配合收单机构完成商户入网程序之后，收单机构应当按照商户服务标准提供支付服务，按规定建立商户与收单结算账户等要素信息关联对应关系，这有助于从源头防范外包机构挪用资金、大商户“二清”等风险，有助于更好地保障个人经营者和小微商户的资金安全和服务体验。

## 1.9 中国人民银行：征信业务管理办法

**旨在明确信用信息的定义及征信管理的边界，规范征信业务全流程，强调信用信息安全和依法合规跨境使用，提高征信业务公开透明度。**

**发文机关：**中国人民银行

**发文字号：**中国人民银行令（〔2021〕第4号）

**发布日期：**2021年9月27日

**施行日期：**2022年1月1日

**效力层级：**部门规章

**关键词：**信用信息、征信管理、征信业务

**主要内容：**征信业务管理办法（以下简称“《办法》”）对信用信息采集、整理、保存、加工、提供和使用等征信业务的各个环节进行了明确规定。其主要包括：信用信息采集应遵循“最小、必要”原则，不得过度采集；采集个人信

用信息应当经信息主体本人同意，并明确告知采集目的；征信机构要对信息来源、信息质量、信息安全、信息主体授权等进行必要的审查；信息使用者使用信用信息要基于合法、正当的目的，并取得信息主体的明确同意授权，不得滥用等。

**要点提示：**通过明确信用信息的定义和规范征信业务全流程，《办法》将进一步提升征信业市场化、法治化和科技化水平，助推征信市场健康有序发展。一是明确了信用信息的定义及征信管理的边界，能够很大程度上消除市场对政策的不确定性预期，鼓励市场主体适应数字时代征信产品和服务变革需求，增加征信基础设施投资，更好地应用新兴科技推动征信业务创新发展。二是将征信替代数据应用纳入监管，并强调从事征信业务需取得合法资质，可有效解决“无证驾驶”的问题，将原先游离于监管之外的新兴征信活动纳入法治监管的轨道，促进市场公平，维护国家金融稳定和金融安全。三是对征信业务全流程进行更为具体的规范，既是对《征信业管理条例》等现有征信业法规制度的必要补充，也是《民法典》《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律法规在征信领域贯彻落实的具体体现，将切实保护征信活动中各方参与主体的合法权益。四是进一步强化对征信机构、信息提供者、信息使用者的合规要求，降低各参与方的合规风险和合规成本，促进金融机构和征信机构的专业化分工与协作，提升征信行业效率和征信活动市场主体的合规管理水平。

#### 1.10 中国证券业协会：证券公司声誉风险管理指引

为完善证券公司全面风险管理体系，防范证券从业人员道德风险，推动建立行业声誉约束机制，维护证券行业形象和市场稳定，中国证券业协会发布该指引。

发文机关：中国证券业协会

发文字号：中证协发〔2021〕227号

发布日期：2021年10月15日

施行日期：2021年10月15日

**效力层级：**行业规定

**关键词：**风险管理体系、行业声誉约束机制、自律管理

**主要内容：**一是明确了证券公司声誉风险管理指引（以下简称“《指引》”）的法律依据、声誉风险管理的基本原则，全面定义声誉风险，将证券经营机构行为，及其工作人员违反廉洁自律规定、职业道德、业务规范、行规行约等相关行为形成的声誉风险纳入管理范畴。二是明确声誉风险治理架构及各责任主体的职责分工，指导证券公司建立组织健全、职责明晰、联动协作的管理架构和运行机制，同时要求证券公司建立新闻发言人制度，规范公司新闻发布工作。三是要求证券公司建立并持续完善声誉风险管理制度和机制，在战略规划、公司治理、业务运营、信息披露、工作人员行为管理等经营管理各领域充分考虑声誉风险，从识别、评估、控制、监测、应对、报告等环节实施声誉风险的全流程管控。四是要求证券公司建立工作人员声誉约束及评价机制，从制度建设、管控部门、人事管理、信息登记、内控监督等层面加强对工作人员的声誉风险管理，同时要求公司将声誉风险纳入工作人员的考核范围，防范从业人员道德风险。五是加强自律管理，按照《指引》，协会可对证券公司声誉风险管理情况进行评估、监督和检查，对证券公司及工作人员的违规行为采取自律管理措施或纪律处分，证券公司对相关人员的问责信息应按照规定报送协会。

**要点提示：**声誉作为证券公司长期培育积累的无形资产，不仅是证券公司核心竞争力的构成要素，也是确保可持续发展能力的重要战略资源。加强证券公司声誉风险管理和声誉资本建设，对于推动建立行业声誉约束机制，维护行业形象和市场稳定，营造行业发展良好生态，实现行业高质量发展具有重要意义。各证券公司应对照《指引》，将相关要求切实落实到具体业务和人员行为规范中，加强公司及工作人员声誉风险管理，不断优化完善制度机制，持续提升从业人员道德水平，有效防范应对声誉风险。

### 1.11 中国证券监督管理委员会：关于合格境外机构投资者和人民币合格境外机构投资者参与金融衍生品交易的公告

为了进一步促进期货交易，中国证券监督管理委员会发布该公告。

发文机关：中国证券监督管理委员会

发文字号：中国证券监督管理委员会公告〔2021〕24号

发布日期：2021年10月13日

施行日期：2021年11月1日

效力层级：部门工作文件

**关键词：**合格境外投资者、商品期货、商品期权

**主要内容：**新增允许合格境外投资者交易国务院或中国证监会批准设立的期货交易所上市交易的商品期货、商品期权、股指期货合约，参与股指期货的交易目的限于套期保值交易。

**要点提示：**按照有关立法程序要求，此前，中国证监会已就《QFII、RQFII办法》及配套规则向社会公开征求意见。总体看来，各方均赞同《QFII、RQFII办法》及配套规则的主要内容，建议尽快出台，以提高资本市场开放水平，促进不同开放渠道协调发展。一些境内外机构也就进一步扩大开放、放宽准入、便利投资、扩大投资范围等提出了修改意见和建议。相关单位认真梳理研究，采纳了合理可行的意见和建议，进一步修改完善了《QFII、RQFII办法》及配套规则。

《QFII、RQFII办法》及配套规则修订内容主要涉及以下方面：一是降低准入门槛，便利投资运作。将QFII、RQFII资格和制度规则合二为一，放宽准入条件，简化申请文件，缩短审批时限，实施行政许可简易程序；取消委托中介机构数量限制，优化备案事项管理，减少数据报送要求。二是稳步有序扩大投资范围。新增允许QFII、RQFII投资全国中小企业股份转让系统挂牌证券、私募投资基金、金融期货、商品期货、期权等，允许参与债券回购、证券交易所融资融券、转融通证券出借交易。QFII、RQFII可参与金融衍生品等的具体交易品种和交易方式，将本着稳妥有序的原则逐步开放，由中国证监会商中国



人民银行、国家外汇管理局同意后公布。三是加强持续监管。加强跨市场监管、跨境监管和穿透式监管，强化违规惩处，细化具体违规情形适用的监管措施等。

### 1.12 全国中小企业股份转让系统有限责任公司：关于开展挂牌公司治理专项自查及规范活动的通知

为进一步推动挂牌公司增强公众公司意识，形成有效制衡的公司治理机制，促进挂牌公司整体治理水平提升，全国股转公司发布该通知。

**发文机关：**全国中小企业股份转让系统有限责任公司

**发文字号：**股转系统办发〔2021〕116号

**发布日期：**2021年10月13日

**施行日期：**2021年10月13日

**效力层级：**行业规定

**关键词：**中小企业、挂牌公司、专项自查

**主要内容：**本次自查针对以下内容：一是内部制度建设，关注公司章程、三会议事规则、内控管理及信息披露管理等内部制度是否完善，是否符合业务规则相关要求；二是机构设置，公司董事会、监事会及股东大会等机构是否健全；三是董监高任职履职，董监高是否具备任职资格，是否认真履职，重点自查董监高成员“家族化”、“一人兼多职”等情形，对于创新层、精选层公司，还应关注公司董事，特别是独立董事勤勉履职等情况；四是决策程序运行，关注“三会”运行决策情况，特别是董事会、股东大会程序是否规范、是否符合相关程序要求；五是治理约束机制，公司董事会是否采取切实措施保证公司资产、人员、财务、机构和业务独立，公司监事会是否能够独立有效的履行职责等；六是存在的突出问题，公司是否存在资金占用、违规担保、违规关联交易、虚假披露、内幕交易及操纵市场等情况。

**要点提示：**全国股转公司将联合各证监局开展挂牌公司治理专项自查及规范活动。本次专项活动旨在实现三个方面重点目标：一是落实“三个到位”，实现挂牌公司内部制度建设到位、机构人员设置到位、决策程序运行到位；二是

严守“三条红线”，要求挂牌公司不碰资金占用、违规担保红线，不碰财务造假、虚假披露红线，不碰内幕交易、操纵市场红线；三是推动形成公司治理长效机制，促进公司内生机制和强化外部监督约束有机结合，构建公司治理长效机制。根据整体工作安排，2021年10月至2022年4月，挂牌公司进行自查及自我规范，主办券商或保荐机构进行核查。

## 2 行业资讯

### 2.1 信托公司异地部门或受整顿，信托行业或再迎强监管

据相关文章报道，监管部门已向多家信托公司发送《关于整顿信托公司异地部门有关事项的通知（征求意见稿）》，就异地部门整顿收集意见。

#### **不得在注册地以外设有异地管理总部或形成异地管理总部运营模式**

根据相关文章报道载明的《关于整顿信托公司异地部门有关事项的通知（征求意见稿）》（以下简称“《通知》”）内容，要求信托公司不得在注册地以外设有异地管理总部或形成异地管理总部运营模式，应于《通知》印发之日起1年内完成异地管理总部整改工作，其中，中后台部门应迁回注册地或与注册地部门合并，前台部门应按照《通知》有关要求整改。董事长（含副董事长）、经营管理层、监事长（监事会主席）应常驻注册地办公，不得在异地设有办公场所。

#### **异地部门设立区域有限，且异地部门的员工总数应占信托公司员工总数的35%以内**

按照《通知》要求，信托公司可在北京、上海、江苏、浙江、湖北、广东、四川七个省级行政区设立异地部门，但每个省级行政区域内仅可选择一地集中设立异地部门（同一地址），且应设有地区负责人，七个省级行政区设立的异地部门数量合计应在22个以内，且单地设立的异地部门数量合计应在5个以内，其中单地设立的营销部门应在1个以内，所有异地部门的员工总数应占信托公司员工总数的35%以内。

### 满足要求的情况下，后续可申请新增异地部门

根据《通知》规定，整顿期满后，最近一次监管评级为 B+ 以上且新增异地部门后仍符合《通知》第（四）款要求的信托公司，可每年申请新增 2 个以内的异地部门。

### 多家信托公司或受影响

目前多数信托公司将中后台管理部门设立在北京、上海、深圳等一线城市发达城市，注册地确仍在中西部欠发达城市，若按照《通知》要求，该等信托公司将面临将中后台管理部门迁往注册地或修改注册地的两难选择，考虑到人才流失和各地监管、税收因素，每一项选择对于信托公司来说都面临不小的考验。

### 信息来源

《重磅！信托异地部门面临整顿！异地员工 35% 红线、异地机构 22 个封顶！》：

<https://mp.weixin.qq.com/s/EfBUO4Moh811GzzbBLolG>

《信托公司“双总部”或遭整顿 董监高及中后台应迁回注册地》：

<https://finance.caixin.com/red/2021-10-09/101784475.html?s=afdb01357a313baf4e1cd7344f8c1b9d7956ab6f0fecccc821c0489d8ba4aec84d41c9bb6ff81aa&originReferrer=iOSshare>

## 2.2 信托贷款被法院认定为民间借贷，或成行业又一风向标

北京高院在一则二审案件中将“单一指令型信托+信托贷款”认定为民间借贷，同时，因资金来源于向其他企业借贷且借款人对此知晓，认定信托贷款合同无效。

### 案件事实

根据在公开渠道查询到的《珠海市新长江建设投资有限公司等与佛山市易光贸易有限公司金融借款合同纠纷二审民事判决书》（（2020）京民终 36 号，以下简称“《判决书》”），载明佛山公司（委托人）与中信信托（受托人）签订《资金信托合同》，设定一项单一资金信托，佛山公司将其合法拥有的资金委托给中信信托，由中信信托以自己名义按照《信托贷款合同》的约定向长江建设公司（借款人）发放信托贷款，该信托为指定型资金信托，中信信托根据佛山公司确定的具体用途对信托财产进行管理。因借款人未按期偿还信托贷款，佛山公司向中信信托发送《信托指令函》，要求将该信托项下的信托财产以届时信托财产现状的形式向佛山公司进行分配，其中包括《信托贷款合同》及担保合同项下的债权。就上述信托财产分配事宜，双方签署了《债权转让协议》，同时中信信托向借款人及相关担保人发送了《债权转让通知函》。

同时，二审法院查明，根据银保监会广东监管局向长江建设公司出具的编号为粤银保监举[2021]A0254 号《银行保险违法行为举报调查意见书》，其中载明：2015 年 1 月，工行五羊支行向佛山公路集团发放流动资金贷款 4.4 亿元，用于购买工程建设所需原材料，贷款受托支付至购销合同约定的交易对手账户后，经过企业账户之间资金划转流入佛山公司账户，资金最终用于投资中信信托的信托计划。

### 裁判结果

二审法院认为，根据《中华人民共和国信托法》第二条、《贷款通则》第七条第三款的规定可以得出以下结论，出资人与金融机构间签订委托贷款协议后，由金融机构自行确定用资人的，人民法院应认定出资人与金融机构间成立信托贷款关系。出资人与金融机构、用资人之间按有关委托贷款的要求签订有委托贷款协议的，人民法院应认定出资人与金融机构间成立委托贷款关系。本案中佛山公司与中信信托、中信信托与长江建设公司分别签订《资金信托合同》和《信托贷款合同》。在《资金信托合同》签订后，佛山公司向中信信托发出《信托指令函》并通过《信托指令函》将信托贷款中应当由作为信托机构的中信信托负责并承担的对借款人、保证人的尽职调查、贷款资金监管以及贷款风险承担等责任，承诺由佛山公司

自身承担。也就是说，作为受托人的中信信托并不承担《资金信托合同》项下信托财产的管理运用职责，案涉《资金信托合同》中对于信托的约定并不是信托法意义上的信托形式。

虽然佛山公司、中信信托与长江建设公司没有共同签订一份委托贷款合同，但是长江建设公司、佛山公司对于《资金信托合同》项下信托资金用于《信托贷款合同》都是明知的。佛山公司、中信信托与长江建设公司通过签订《资金信托合同》和《信托贷款合同》，在三方之间建立的是委托贷款合同关系，即委托人佛山公司提供资金、受托方中信信托根据佛山公司确定的借款人，即长江建设公司以及约定的用途、金额、币种、期限、利率等代为发放、协助监督使用并收回贷款。受托方中信信托收取相关费用且不承担风险。

依据上述对于合同性质的认定，二审法院认为，佛山公司、中信信托与长江建设公司通过《资金信托合同》和《信托贷款合同》建立起来的委托贷款合同关系，实质是作为委托人的佛山公司与作为借款人的长江建设公司之间的民间借贷。案涉《资金信托合同》和《信托贷款合同》的效力、佛山公司与长江建设公司之间的利息、违约金等权利义务均应受有关民间借贷的法律、法规和司法解释的规制。

依据本案二审期间查明的事实，案涉借款本金 4.4 亿元为工行五羊支行向佛山公路集团发放的贷款，经过企业账户之间资金划转，最终流入佛山公司账户，并最终用于投资中信信托的信托计划。即佛山公司向长江建设公司发放 4.4 亿元借款，并非是佛山公司的自有资金。佛山公司注册资金仅为 100 万元，长江建设公司对于佛山公司向其发放的借款 4.4 亿元并非来源于自有资金亦应属明知。依据《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》（法释[2015]18号）第十四条第（二）项的规定，二审法院认定佛山公司向长江建设公司发放的 4.4 亿元借款，其资金来源应为向其他企业借贷，且长江建设公司对此应当知晓。故案涉合同应属无效。合同无效后，长江建设公司应将案涉借款本金 4.4 亿元返还给佛山公司，并赔偿佛山公司的利息损失。对于佛山公司的利息损失，二审

法院确定应按照国家银行间拆借中心公布的同期 1 年期贷款市场报价利率 (LPR) 计算。

### 案件影响

该案的审理思路是否会引领后续司法机关的审判还待进一步观察，但基于目前“去通道”的监管背景下，无疑是给信托公司通道业务的又一次重大打击。

### 信息来源

《珠海市新长江建设投资有限公司等与佛山市易光贸易有限公司金融借款合同纠纷二审民事判决书》：

<https://wenshu.court.gov.cn/website/wenshu/181107ANFZ0BXSK4/index.html?docId=5145adb850a5426faf202a8e3bcee9be>

## 2.3 信托地产业务规模继续压降，部分地产公司已出现违约事件

据相关文章报道，信托地产业务规模持续压降，在“多米诺骨牌”效应下，多家地产公司已出现不同程度的违约事件。监管部门就此相继发声，市场情绪开始逐渐稳定。

### 信托地产业务规模持续压降

根据中国信托业协会发布的《2021 年 2 季度中国信托业发展评析》，截至 2021 年 2 季度末，投向房地产业的资金信托余额为 2.08 万亿元，同比下降 16.94%，环比下降 4.39%；房地产业信托占比降至 13.01%，同比降低 1.16 个百分点，环比降低 0.60 个百分点。根据相关报道文章，第三季度共有 58 家信托公司发行了 8727 款集合信托产品，发行数量环比减少 315 款，降幅为 3.48%，成立数量上，第三季度共成立 7915 款集合信托产品，成立数量环比减少 133 款，降幅为 1.65%，共募集资 4765.38

亿元，环比减少 442.08 亿元，降幅为 8.49%。9 月份房地产领域的产品成立规模占比环比下滑 44.82%。

### 部分地产公司出现违约事件

恒大债务危机一直以来是市场关注的焦点，据相关文章报道，涉及恒大的相关理财产品与商业承兑汇票未能按期兑付，已经出现投资者聚集在恒大办公场所的群体性事件。除恒大外，据相关文章报道，协信、花样年、泰禾等知名地产公司亦出现不同程度的违约事件，在“多米诺骨牌”效应下，地产行业已然进入融资寒冬。

### 监管部门相继发声

2021 年 10 月 15 日，人民银行举行 2021 年第三季度金融统计数据新闻发布会，金融市场司司长邹澜在对记者提问时，回答到：恒大集团资产总规模超过 2 万亿元，其中房地产开发项目约占 60%，涉及到 1000 多家作为独立法人的项目子公司。近年来，这家公司经营管理不善，未能根据市场形势变化审慎经营，反而盲目多元化扩张，造成经营和财务指标严重恶化，最终爆发风险。恒大集团总负债中，金融负债不到三分之一。债权人也比较分散，单个金融机构风险敞口不大。总体上看，其风险对金融行业的外溢性可控。目前，相关部门和地方政府正在按照法治化、市场化原则，依法依规开展风险处置化解工作，督促恒大集团加大资产处置力度，加快恢复项目建设，维护住房消费者合法权益。在此过程中，金融部门将配合住房城乡建设部门和地方政府，做好项目复工的金融支持。恒大集团的问题在房地产行业是个别现象。经过近几年的房地产宏观调控，尤其是房地产长效机制建立后，国内房地产市场地价、房价、预期保持平稳，大多数房地产企业经营稳健，财务指标良好，房地产行业总体是健康的。

同时，邹澜司长亦提到：部分金融机构对于 30 家试点房企“三线四档”融资管理规则也存在一些误解，将要求“红档”企业有息负债余额不得新增，误解为银行不得新发放开发贷款，企业销售回款偿还贷款后，原本应该合理支持的新开工项目得不到贷款，也一定程度上造成了一些企业资金链紧绷。

刘鹤副总理在 2021 年金融街论坛年会开幕式上的书面致辞中表示：  
目前房地产市场出现了个别问题，但风险总体可控，合理的资金需求正在  
得到满足，房地产市场健康发展的整体态势不会改变。

面对目前房地产行业的紧绷局势，监管部门的发声确实起到了一定的  
缓解作用，但是，在“房住不炒”的理念下，房地产行业的无序扩张时代正  
在悄然落幕。

### 信息来源

《9 月房地产信托环比下降 44%，非标信托继续受限》：

[https://mp.weixin.qq.com/s/f9XI\\_172\\_3xaYBuRKJqS-Q](https://mp.weixin.qq.com/s/f9XI_172_3xaYBuRKJqS-Q)

《多家大型房企的信托项目纷纷违约！房地产信托藏隐忧》：

<https://mp.weixin.qq.com/s/i4o364asSeAJqeRr1B4g-w>

《史无前例！穆迪单日下调 10 多家国内知名房企信用评级，今年房  
企遭下调评级已超百次，40 余只房地产债券违约》：

<https://mp.weixin.qq.com/s/fUjMGVKxMZ6nTZNqneWgeQ>

《刘鹤副总理在 2021 年金融街论坛年会开幕式上的书面致辞》：

<https://www.financialstreetforum.com/zh/article/details/3/?aid=73>

《2021 年第三季度金融统计数据新闻发布会文字实录》：

<http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/4361524/index.html>

## 2.4 全国多省份受限电影响，银保监会发文维护煤电行业 and 商品市场正常秩序

银保监会发布《关于服务煤电行业正常生产和商品市场有序流通保障  
经济平稳运行有关事项的通知》，保障煤电、煤炭、钢铁、有色金属等生  
产企业合理融资需求。

**银保监会发布《关于服务煤电行业正常生产和商品市场有序流通保障  
经济平稳运行有关事项的通知》**



《关于服务煤电行业正常生产和商品市场有序流通保障经济平稳运行有关事项的通知》（以下简称“《通知》”）表明要维护煤电行业 and 商品市场正常秩序，助力做好保供稳价工作，严防利用银行保险资金囤积居奇、哄抬价格，保障经济社会高质量发展。同时，提出要保障煤电、煤炭、钢铁、有色金属等生产企业合理融资需求，全力做好今冬明春能源电力保供金融服务工作，满足能源电力供应合理资金需求。对符合支持条件的煤电、煤炭、供暖等企业建立快速响应机制，开辟绿色办贷通道，优先安排贷款审批投放，确保人民群众温暖过冬。

另外，《通知》要求严防银行保险资金影响商品市场正常秩序。严禁挪用套取信贷资金或绕道理财、信托等方式，违规参与煤炭、钢铁、有色金属等大宗商品投机炒作、牟取暴利。严禁银行保险资金违规流入股市、债市、期市，影响大宗商品价格，避免脱实向虚、空转套利。严禁对符合支持条件的煤电、煤炭等企业和项目违规抽贷、断贷，防止运动式减碳和信贷“一刀切”。

### 信息来源

《中国银保监会印发〈关于服务煤电行业正常生产和商品市场有序流通保障经济平稳运行有关事项的通知〉》：

<http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1011375&itemId=915&generaltype=0>

《银保监会：保障煤电、煤炭、钢铁等生产企业合理融资需求》：

<https://finance.caixin.com/2021-10-05/101783389.html>

## 2.5 多家信托公司相继踩雷“宝能系”

根据相关文章报道，中铁信托、重庆信托、山东信托等信托公司相继踩雷“宝能系”。

根据相关文章报道，10月8日，中铁信托发布一则临时公告，称其设立的中铁信托-宝能广州汽车产业园项目（二期）集合资金信托计划已发生风险，保证人姚振华先生、深圳市宝能投资集团有限公司存在被法院强制执行情况，前述事实已构成债务人的交叉违约。

根据相关文章报道，重庆信托与宝能汽车签署了相关《信托借款合同》，贷款金额为24亿元并设置了相关保证担保等担保措施，借款到期后宝能汽车未按《信托借款合同》约定向重庆信托履行还本付息的义务，担保人亦未履行担保义务，已构成实质违约。

根据相关文章报道，9月22日，山东信托发布了临时公告，称宝能集团未按期支付第三季度利息6746万元，已构成实质违约，且山东信托按照相关合同条款约定向债务人宣布信托计划项下债权（含债权本金人民币24亿元及利息款）于2021年9月22日提前到期，要求债务人及时履行偿债义务，并通知相关担保人履行担保义务。

近几个月来，中铁信托、重庆信托、山东信托等信托公司纷纷踩雷“宝能系”，金额总计超过百亿，对于信托行业产生了巨大的影响，后续该等违约产品如何向投资者进行“兑付”将成为上述信托公司面临的难题。

### 信息来源

《官方宣布！中铁、重庆、山东等多家信托踩雷宝能！》：  
[https://mp.weixin.qq.com/s/OasJIANIdZ2PhqW46\\_PjKw](https://mp.weixin.qq.com/s/OasJIANIdZ2PhqW46_PjKw)

《庆信托“踩雷”宝能系，21.86亿已违约！另涉及多家信托！》：  
<https://mp.weixin.qq.com/s/5MjoEXfVLdjp9y2IXn3jHg>

## 2.6 银保监会发文规范银行保险机构大股东行为

银保监会发布《银行保险机构大股东行为监管办法（试行）》，从持股行为、治理行为、交易行为、责任义务等四个方面规范银行保险机构大股东行为。

### 发文背景

近年来，少数银行保险机构大股东滥用股东权利，不当干预公司经营，违规谋取控制权，利用关联交易进行利益输送和资产转移，严重损害中小股东及金融消费者的合法权益。针对上述股东股权乱象，银保监会不断弥补监管短板，加强公司治理、股权管理和关联交易等制度建设，坚持将打击违法违规行为作为监管工作重点。为进一步强化对大股东行为的规范约束，推动大股东规范行使权利、依法履行义务，切实维护银行保险机构稳健经营，银保监会制定了《银行保险机构大股东行为监管办法（试行）》（以下简称“《办法》”）。

### 对于银行保险机构大股东的主要要求

《办法》分别从持股行为、治理行为、交易行为、责任义务等四个方面，进一步规范大股东行为，强化责任义务。其中，持股行为方面，强调大股东应当以自有资金入股，股权关系真实、透明，进一步规范交叉持股、股权质押等行为。治理行为方面，明确大股东参与公司治理的行为规范，要求支持独立运作，严禁不当干预，支持党的领导与公司治理有机融合，规范行使表决权、提名权等股东权利。交易行为方面，从大股东角度明确交易的行为规范以及不当关联交易表现形式，要求履行交易管理和配合提供材料等相关义务。责任义务方面，进一步明确大股东在落实监管规定、配合风险处置、信息报送、舆情管控、资本补充、股东权利协商等方面的责任义务。

### 信息来源

《中国银保监会关于印发银行保险机构大股东行为监管办法(试行)的通知》:

<http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1012488&itemId=928&generaltype=0>

## 2.7 监管部门发声继续支持节能减排工作

央行、银保监会等多部门相继发声支持节能减排工作，同时，信托产品助力绿色慈善工作。

### 碳减排支持工具即将落地

2021年10月15日，人民银行举行2021年第三季度金融统计数据新闻发布会，货币政策司司长孙国峰在面对记者提问时，回答到：根据国务院常务会议部署，目前人民银行正抓紧推进碳减排支持工具设立工作。碳减排支持工具是为助推实现碳达峰、碳中和目标而创设的一项结构性货币政策工具，人民银行提供低成本资金，支持金融机构为具有显著碳减排效应的重点项目提供优惠利率融资，为保证精准性，碳减排支持工具支持清洁能源、节能环保、碳减排技术三个重点领域；为保证直达性，采取先贷后借的直达机制，金融机构自主决策、自担风险，向碳减排重点领域的企业发放贷款，之后可向人民银行申请碳减排支持工具的资金支持，并按照人民银行要求公开披露碳减排相关信息，接受社会监督。人民银行将以稳步有序的方式推动碳减排支持工具落地生效，注重发挥杠杆效应，撬动更多社会资金促进碳减排。需要强调的是，碳减排支持工具对碳减排重点领域的支持是“做加法”，支持清洁能源等重点领域的投资和建设，从而增加能源总体供给能力，不是“做减法”。金融机构仍要按市场化、法治化和商业化原则，对煤电、煤炭企业和项目等予以合理的信贷支持，不盲目抽贷断贷，更好发挥金融对能源安全保供和绿色低碳转型的支持作用。

### 发展绿色金融必须以可持续为前提

10月20日，中国银行保险监督管理委员会党委委员、副主席肖远企在2021金融街论坛年会“金融支持绿色低碳发展”分论坛上表示，金融业在推动绿色经济发展过程中，应尽可能减少经济转型中可能出现的波动，修复其中市场的价格失灵和价格扭曲，尤其要防止各种一哄而散的现象。肖远企表示，金融支持绿色低碳发展，必须发挥价格机制作用。“发展绿色金融必须以可持续为前提，要实现这一目标，首先要培育起一个长期稳定的市场，充分发挥价格机制在绿色金融资源配置中的枢纽作用，将绿色定价作为调节金融资源流动配置的标尺。”

### 信托产品助力绿色慈善工作

根据相关文章报道，近日，“兴慈善1号绿色慈善信托”首期产品正式成立，标志着我国首个以生物多样性保护为主题的绿色慈善信托正式开始运行。兴业国际信托有限公司与中华环境保护基金会开展合作，通过“绿色+公益+慈善信托”的有机结合，共同打造“兴慈善”绿色慈善信托系列产品体系，促进我国慈善事业及生态环境保护公益事业发展，助力我国绿色环保公益领域的可持续发展。

### 信息来源

《2021年第三季度金融统计数据新闻发布会文字实录》：

<http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/4361524/index.html>

《肖远企：防止一哄而散 发展绿色金融必须以可持续为前提

<https://www.financialstreetforum.com/zh/article/details/3/?aid=82>

《我国首个！以生物多样性保护为主题的绿色慈善信托来了！》：

<https://res.cenews.com.cn/h5/news.html?id=204319>

### 3 处罚案例

#### 3.1 XX 信托有限公司被罚 43 万元、没收违法所得 14.04 万元。

XX 信托有限公司因违反外汇管理条例被国家外汇管理局黑龙江省分局处罚，被罚 43 万元、没收违法所得 14.04 万元。

##### 基本情况

2021 年 11 月 5 日，国家外汇管理局黑龙江省分局对 XX 信托有限公司作出黑汇检罚〔2021〕15 号行政处罚。

##### 主要违法违规事实：

1. 违反规定办理资本项目资金收付。
2. 未按照规定报送财务会计报告、统计报表等资料。

**行政处罚依据：**《中华人民共和国外汇管理条例》第四十七条（二）、第四十八条（二）、第四十九条。

**行政处罚决定：**对 XX 信托有限公司警告，责令改正，并处罚款 43 万元，没收违法所得 14.04 万元。

##### 警示要点

此次国家外汇管理局处罚虽然只是由于个别产品在报送等操作细节上不规范导致，但也能看出随着信托业务范围不断扩大，产品形式不断丰富，面临的监管维度也在不断拓展，信托公司的合规工作的重要性日益凸显。

#### 3.2 XX 资产管理股份有限公司因违规收购不良资产被罚

XX 资产管理股份有限公司因违规收购不良资产被中国银保监会福建监管局出具一张罚单，被罚 350 万元，相关人员被处警告、处以 5 万元至 10 万元不等罚款。

##### 基本情况

2021 年 10 月 11 日，中国银保监会福建监管局对 XX 股份有限公司作出闽银保监罚决字〔2021〕51 号行政处罚。

**主要违法违规事实：**

1. 违规收购金融机构非不良资产
2. 收购非金债权未切实履行尽职调查工作职责

**行政处罚决定：** 决定对 XX 资产管理股份有限公司处以 350 万元罚款；决定对相关人员给予警告，并处罚款。

**警示要点**

银保监会对银行不良资产处置中违法违规行为的处罚问责保持着高压态势，尤其在涉及银行不良资产转让环节。银行不良资产转让的主体资格、范围、转让程序等均有着较为严格的限制，无论是银行作为出让人或是其他公司作为受让人，违反法律规定方式及程序的行为均会受到大额处罚，资管公司应当在收购不良资产时严格履行尽职调查工作职责。

**3.3 XX 银行股份有限公司信用卡中心因信息安全和员工行为管理严重违法审慎经营规则被罚 50 万元**

**XX 银行股份有限公司信用卡中心被中国银保监会上海监管局出具一张罚单，被罚 50 万元。**

**基本情况**

2021 年 11 月 9 日，中国银保监会上海监管局对 XX 银行股份有限公司信用卡中心作出沪银保监罚决字〔2021〕161 号行政处罚。

**主要违法违规事实：**

2018 年 5 月至 2019 年 2 月，该中心信息安全和员工行为管理严重违法审慎经营规则。

**行政处罚依据：** 《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十六条第（五）项。

**行政处罚决定：** 对上海浦东发展银行股份有限公司信用卡中心责令改正，并处罚款 50 万元。

### 警示要点

各金融机构应高度重视《中华人民共和国银行业监督管理法》对于审慎经营规则的规定，及开具的罚单，按照监管部门意见和要求，开展自查自纠、深化全面风险管理，持续全面整改、追求长期高质量发展。

### 3.4 XX 银行股份有限公司因未采取有效措施识别和核实客户身份被罚 30 万元

XX 银行股份有限公司被中国银保监会黑龙江监管局出具一张罚单，被罚 30 万元。

### 基本情况

2021 年 9 月 30 日，黑龙江监管局对中 XX 银行股份有限公司作出黑中国银保监会银保监罚决字〔2021〕71 号行政处罚。

#### 主要违法违规事实：

未采取有效措施，识别和核实客户身份。

**行政处罚依据：**《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》第四十九条、《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十六条。

**行政处罚决定：**对中国邮政储蓄银行股份有限公司罚款 30 万元。

### 警示要点

各金融机构应该根据《中华人民共和国反洗钱法》及《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》等相关规定，勤勉尽责，建立健全和执行客户身份识别制度，对在该行留存的客户身份信息存在不完整、不真实等情况的客户名下账户进行限制金融服务。



### 3.5 XX 银行因涉及抬高小微企业融资成本等被罚

XX 银行被中国银保监会重庆监管局出具罚单，被罚 240 万元、没收违法所得 44.9 万元，相关人员被罚 5 万元。

#### 基本情况

2021 年 10 月 13 日，中国银保监会重庆监管局对 XX 银行作出渝银保监罚决字〔2021〕34 号行政处罚。

#### 主要违法违规事实：

1. 抬高小微企业融资成本；
2. 发放无真实资金需求的小微企业贷款；
3. 以贷转存，虚增存贷款规模；
4. 发放无真实资金需求的个人结构性存款质押贷款；
5. 信贷资金监控不到位，贷款资金回流；
6. 流动资金贷款用于固定资产项目垫款。

**行政处罚依据：**《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十六条，《中华人民共和国商业银行法》第七十四条、第八十九条。

**行政处罚决定：**对 XX 银行罚款共计 240 万元，没收违法所得 44.9 万元；对相关人员罚款 5 万元。

#### 警示要点

XX 银行的违法违规行为涉及抬高小微企业融资成本、发放无真实资金需求的小微企业贷款、虚增存贷款规模、发放无真实资金需求的个人结构性存款质押贷款、信贷资金监控不到位、贷款资金回流、流动资金贷款用于固定资产项目垫款等多个方面，各金融机构亦应高度重视上述方面的问题，按照监管部门意见和要求，开展自查自纠、深化全面风险管理，持续全面整改、追求长期高质量发展。

## 4 司法判例与分析

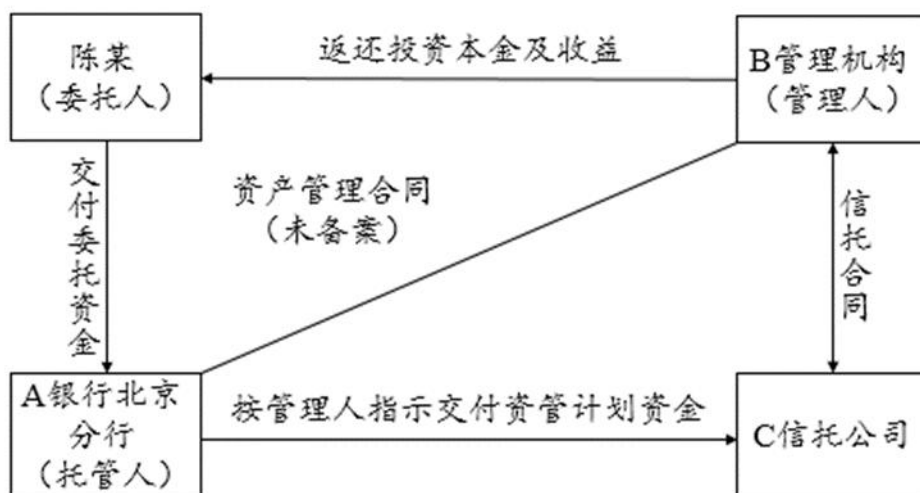
托管人未审查合同效力即执行管理人指令，应对委托人的资金损失承担赔偿责任

托管人应审查合同的生效条件是否成就，在未审查合同生效条件是否成就的情况下，执行管理人指令，对于委托人资金损失的产生存在过错，应承担赔偿责任。

### 4.1 裁判规则

托管人应当安全保管委托人交付的资金，审查合同的生效条件是否成就。托管人在未审查合同生效条件是否成就的情况下，执行管理人的投资指令，对于委托人资金损失的产生存在过错，应当承担赔偿责任。

### 4.2 案情介绍



2015年4月23日，陈某作为投资者（资产委托人）与B资管机构（资产管理人）、A银行北京分行（资金托管人）签订了专项资产管理计划资产管理合同（以下简称“资产管理合同”），以400万元认购“B资管机构-A银行-资产管理计划”的优先级份额400万份。资产管理合同约定，资产管理人应当自初始销售期限届满之日起10日内聘请法定验资机构验资，自收到验资报告之日起10日内，向中国证监会提交验资报告及客户资料表，办理相关备案手续。自中国

证监会书面确认之日起，资产管理计划备案手续办理完毕，资产管理合同生效。资产管理合同约定，资产托管人的义务为安全保管资产管理计划财产；设立专门的资产托管部门，具有符合要求的营业场所，配备足够的、合格的熟悉资产托管业务的专职人员，负责财产托管事宜；对所托管的不同财产分别设置账户，确保资产管理计划财产的完整与独立等。

2015年4月27日，陈某向A银行北京分行托管账户交付了委托资金。

后，B资管机构未将资产管理计划向中国证券监督管理委员会备案，亦未向中国证券投资基金业协会备案。在案涉资管计划未备案的情况下，B资管机构作为享有一般受益权的委托人与C信托公司签订信托合同，认购信托计划1,200万元份额。

2015年5月18日，B资管机构向A银行北京分行发出电子指令信息，要求A银行北京分行从“B资管机构-A银行-资产管理计划”账户中将款项汇入C信托公司的账户，A银行北京分行按照B资管机构的指令将上述资金汇入C信托公司账户。

2016年3月8日及2016年11月4日，A银行北京分行按照B资管机构的指令，从“B资管机构-A银行-资产管理计划”账户向陈某支付投资人本金与收益。同时，B资管机构告知陈某基金已经清算完毕，陈某投资款与收到的款项之间的差额为陈某的投资损失。

2016年11月4日，B资管机构向A银行北京分行发出结息销户申请，其上载明：“B资管机构-A银行-专项资产管理计划”成立于2015年4月27日，于2016年11月4日结束，资产托管人的托管费和资产管理人的管理费，均已划转。剩余资金全部划转至优先级账户。现申请结息销户，望予以办理。

2016年1月4日及2016年12月31日，A银行北京分行分别发布前一年度的托管报告，自述履行了托管职责。

陈某通过查询相关信息和政策，发现B资管机构未将资产管理合同报中国证监会备案，且B资管机构不具有开展特定客户资产管理业务的法定资质，故

起诉要求 B 资管机构返还其剩余投资本金并赔偿经济损失，并要求令 A 银行北京分行对 B 资管机构上述债务承担连带责任。

#### 4.3 判决结果

北京市西城区人民法院一审判决：B 资管机构赔偿原告陈某剩余投资本金以及利息损失；若被告 B 资管机构不能履行上述赔偿责任，被告 A 银行北京分行向原告陈某承担补充赔偿责任。

北京市第二中级人民法院二审判决：驳回上诉，维持原判。

北京市高级人民法院再审裁定：驳回 A 银行北京分行的再审申请。

#### 4.4 法院观点

**一审法院认为：**本案的争议焦点主要集中于案涉合同未履行合同备案手续是否足以支撑原告所提出要求二被告赔偿的诉求请求，进而为：一、合同所约定“备案生效”有何法律意义。二、B 资管机构在未将资产管理计划向有权机关备案的情况下用项目资金进行投资，是否需要承担责任。三、A 银行北京分行在资产管理计划未备案的情况下依据 B 资管机构的指令将所监管资金汇出，是否需要承担责任。

一、合同所约定“备案生效”有何法律意义。当事人约定“合同于资产管理计划备案手续办理完毕，获中国证监会书面确认之日起生效”，故自资产管理计划备案之日起，三方当事人签署的资管合同才将正式生效。

二、B 资管机构在未将资产管理计划向有权机关备案的情况下用项目资金进行投资，是否需要承担责任。B 资管机构并未办理资产管理计划的备案手续，进而用项目资金进行投资，对陈某的资金损失具有过错，应当承担责任。

三、A 银行北京分行在资产管理计划未备案的情况下依据 B 资管机构的指令将所监管资金汇出，是否需要承担责任。案涉合同中对资产托管人义务的约定包含：“资产托管人发现资产管理人的投资指令违反法律、行政法规和其他有关规定，或者违反《交易监控合规表》约定的，有权拒绝执行，通知资产管理人及报告中国证监会。”该资产管理计划未备案的情况，显然违反了相关法律、

规定，资产托管人应当掌握备案情况，并在未备案时，拒绝执行指令。此外，A 银行北京分行关于“安全保管资产管理计划财产”的义务贯穿于整个合同始终，该义务不应仅局限于对于 B 资管机构发生的指令进行审查，还须包括对于 B 资管机构是否业已获得“独立管理和运用资产管理计划财产”的权利、是否获得向 A 银行北京分行发生指令的权利进行审查。故 A 银行北京分行向本院提交的证据材料，不足以证明其履行了对资金的监管义务。A 银行北京分行在资产管理计划未备案的情况下依据 B 资管机构的指令将所监管资金汇出，须承担一定的违约责任。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》第二十六条规定：“第三人向债权人保证监督支付专款专用的，在履行了监督支付专款专用的义务后，不再承担责任。未尽监督义务造成资金流失的，应当对流失的资金承担补充赔偿责任。”A 银行北京分行在合同中负有的安全保管资产管理计划财产之义务，类似于该条款中第三人向债权人所承担监督支付专款专用的义务，故本院参照适用该条款，认定 A 银行北京分行向原告承担补充赔偿责任。

二审法院认为：关于本案合同的效力。本案所涉私募基金募集完毕后，B 资管机构未向基金业协会办理基金备案手续，故合同约定的生效条件尚未成就。

关于当事人的民事责任。本案合同约定的生效条件为 B 资管机构向基金业协会办理基金备案手续，B 资管机构未履行备案手续导致合同生效条件不成就，B 资管机构在合同未生效的情况下管理和运用委托资金并造成陈某资金损失，属于有过错的一方，故一审法院判令 B 资管机构向陈某返还剩余投资本金并赔偿利息损失，处理结果并无不当。A 银行北京分行系本案合同的签约主体，亦系资产托管人，应当安全保管陈某交付的资金。A 银行北京分行作为合同主体和专业的资产托管人，应当审查本案合同的生效条件是否成就。在合同不生效的情况下，A 银行北京分行应当向陈某返还资金。现 A 银行北京分行在未审查合同生效条件是否成就的情况下，执行 B 资管机构的投资指令，对于陈某资金损失的产生存在过错，应当向陈某承担赔偿责任。一审法院判令 A 银行北京分行向陈某承担补充赔偿责任，处理结果并无不当。

再审法院认为：陈某与 B 资管机构、A 银行北京分行签订的资产管理合同明确约定，该合同自资产管理计划备案之日起生效。本案所涉私募基金募集完

毕后，B 资管机构未向基金业协会办理基金备案手续，故原审认定本案合同不生效并无不当。

B 资管机构在合同未生效的情况下管理和运用委托资金并造成陈某资金损失，属于有过错的一方，陈某对此并无过错。因此，原审法院判令 B 资管机构向陈某返还剩余投资本金并赔偿利息损失，并无不当。A 银行北京分行系本案合同的签约主体，亦系资产托管人，应当安全保管陈某交付的资金。A 银行北京分行作为合同主体和专业的资产托管人，应当审查本案合同的生效条件是否成就。在合同不生效的情况下，A 银行北京分行应当向陈某返还资金。现 A 银行北京分行在未审查合同生效条件是否成就的情况下，执行 B 资管机构的投资指令，对于陈某资金损失的产生存在过错，应当向陈某承担赔偿责任。原审法院判令 A 银行北京分行向陈某承担补充赔偿责任，处理结果并无不当。

#### 4.5 植德解析

本案最大的争议在于托管人的责任承担问题。一审、二审和再审法院均认为托管人不应在未审查合同生效条件的情况下执行管理人的指令，因而存在过错，应对投资者的损失承担责任。根据法院的观点，实质审查是托管人履行监督义务过程中应当奉行的原则，违反实质审查原则的托管人将因该过错而承担责任。

《中华人民共和国证券投资基金法（2015）》第 36 条规定，基金托管人应当履行下列职责：（一）安全保管基金财产；（二）按照规定开设基金财产的资金账户和证券账户；（三）对所托管的不同基金财产分别设置账户，确保基金财产的完整与独立；（四）保存基金托管业务活动的记录、账册、报表和其他相关资料；（五）按照基金合同的约定，根据基金管理人的投资指令，及时办理清算、交割事宜；（六）办理与基金托管业务活动有关的信息披露事项；（七）对基金财务会计报告、中期和年度基金报告出具意见；（八）复核、审查基金管理人计算的基金资产净值和基金份额申购、赎回价格；（九）按照规定召集基金份额持有人大会；（十）按照规定监督基金管理人的投资运作；（十一）国务院证券监督管理机构规定的其他职责。《证券投资基金托管业务管理办法（2020）》同样规定了托管人的职责，包括安全保管基金财产，确保基金财产的独立与完整，定期核对资金头寸、证券账目、净值信息等数据，对

基金合同生效之后所托管基金的投资范围、投资比例、投资风格、投资限制、关联方交易等进行严格监督，及时提示基金管理人违规风险等。由此可知，托管人的义务基本围绕着维护托管财产的安全运作展开，既体现在保持托管账户独立、监督财产用途等方面，也体现在办理财产的清算、交割程序等方面，但总体都是以托管财产作为义务的核心因素，规定中并未体现履行实质审查义务的要求。

中国基金业协会对托管人的履职要求有着较高的标准。2017年发布的《私募投资基金服务业务服务办法（试行）》起草说明中指出，基金管理人与基金托管人是共同受托人，应当相互制衡、互相监督。实践中，中国基金业协会在接受基金备案时，会要求托管机构对备案基金的投资范围、产品结构、收益分配、底层投资协议（如有）等的合规性和真实性、基金后续募集安排、基金拟投资进度安排、工商确权安排等进行核实并发表意见，托管机构签章确认。<sup>1</sup>由此可见，中国基金业协会认为，托管人履行监督义务应当达到实质审查的程度。

银行业协会则认为，托管人只需对所监督的事项进行形式审查。《商业银行资产托管业务指引（2019）》第20条第2款规定，托管银行应规范资金清算和证券交割业务操作，严格岗位授权制度，对管理人的划款指令进行形式审核。第22条规定，托管银行提供投资监督服务的，应根据法律法规规定和托管合同约定的监督内容和监督方式，对托管资产的投资运作等进行监督。相关当事人应提供监督所必需的交易材料等信息，并确保所提供的业务材料完整、准确、真实、有效，托管银行对提供材料是否与合同约定的监督事项相符进行表面一致性审查。

有关托管人监督义务的标准及边界，司法实践也未能达成一致观点。以本案为例，法院认为托管人应当对合同的效力进行实质审查，否则即是未勤勉尽责的表现，应当为投资者的损失承担责任。但在（2016）浙06民终4189号案件中，基金认购人认为托管人未履行审慎监管义务，明知基金募集方式违法、未备案仍予以托管，构成对投资者的侵权。法院则认为，在托管人按照合同约定对相关划付指令进行审查时则应认定其已尽到审慎托管义务，托管人就资金划付仅承担形式审查义务，银行托管并不具备投资“背书”的功能，投资者应当谨慎投资并自行承担相应的后果。

<sup>1</sup> 金融法律评论与实务：《托管人对投资监督义务负形式审查义务还是实质审查义务？》，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/RP46E7XMF9htmvm6BEew>

笔者认为，托管人的义务应回归托管人的本义进行界定。权责各有分工，有别于作为受托人的管理人角色，托管人是对资金进行托管，其义务重心在于保障投资人的资金安全，责任更多体现在对与资金相关的程序性事项的审查，而非对管理人的所有违法违规行“背书”，托管人不应当沦为管理人的责任兜底者。此外，从权责相当的角度出发，在托管人风险与收益不成正比的情况下，为托管人设置实质审查的义务，确有不合理之处。在法定义务尚存争议的情况下，或许在合同中为托管人约定更为严格的监督义务才是投资者的上上之选，然而实践中，这类约定基本会被处于强势地位的银行托管机构否决。当托管人法定义务与约定义务共存时，两种义务应当相互补充，并以趋严者为准。当事人订立的合同可以对托管人的义务作出特别约定，若约定义务重于法定义务，则应适用更为严格的约定义务，若约定的义务轻于法定义务，则托管人仍应以法定义务的标准履职。托管人法定义务的标准会进一步影响到约定义务的适用问题，因此关于托管人法定义务边界不清晰的问题，还有待立法及司法的进一步解决，以避免投资者及托管人处于不确定的风险之中。

#### 4.6 附裁判文书

1. 北京市西城区人民法院、(2018)京 0102 民初 41837 号、裁判日期：2019 年 04 月 29 日
2. 北京市第二中级人民法院、(2019)京 02 民终 8082 号、裁判日期：2019 年 09 月 29 日
3. 北京市高级人民法院、(2020)京民申 2255 号、裁判日期：2020 年 06 月 24 日

#### 植德结构化融资法律工作组

北京植德律师事务所银行与金融领域下设结构化融资法律工作组，工作组专注于“大资管”业务，为银行、信托公司、证券公司、保险公司、保险资产管理公



司、基金公司、基金公司子公司、证券公司另类投资子公司、私募基金管理人等机构客户提供交易结构设计、专项法律问题分析、交易文件起草、法律尽职调查、风险项目处置的一站式法律服务，涵盖资管产品资金端、资产端、退出端全流程，参与的信托项目超过千亿级规模，在传统信托业务、互联网金融、消费金融、创新型金融业务方面具有显著优势。

编委会成员：龙海涛、钟凯文、姜胜、吴旻、李凯伦、邓伟方

本期执行编辑：郝智慧、郭书池、吕文艳

本期采编：赵鹏翔、杨蔚曦、吕文艳

如您对本期月报内容有任何疑问或问题，请直接向  
[jinrongyuebao@meritsandtree.com](mailto:jinrongyuebao@meritsandtree.com) 发送邮件，我们将会第一时间与您联系。谢谢！