

关于《衍生品交易监督管理办法（征求意见稿）》的 起草说明

为贯彻落实《期货和衍生品法》，履行我国在二十国集团（G20）峰会达成的加强衍生品市场监管的承诺，促进衍生品市场健康发展，支持证券期货经营机构业务创新，满足市场各类主体的风险管理需求，以更好服务实体经济、防范和化解金融风险，在总结实践经验的基础上，起草形成了《衍生品交易监督管理办法（征求意见稿）》（以下简称本办法）。现说明如下：

一、起草背景

《期货和衍生品法》已于2022年8月1日起施行。《期货和衍生品法》将衍生品交易纳入了法律调整范围，充分吸收二十国集团在2008年全球金融危机后达成的加强衍生品监管的共识，借鉴国际成熟市场经验，确立了单一协议、终止净额结算、交易报告库等衍生品交易基础制度，并授权证监会作为衍生品市场监管机构对衍生品交易场所、衍生品经营机构准入、交易者适当性管理、集中结算等内容作出具体规定。

经过近几年的发展，证监会负责监管的衍生品市场逐渐形成了证券公司柜台衍生品市场、期货公司风险管理子公司柜台衍生品市场和证券期货交易场所衍生品市场三个条线。衍生品市场在满足市场主体个性化风险管理需求、支持实体经济发展方面取得了长足进步。但随着市场规模的扩大，衍生品市场监管也逐渐暴

露出了不少问题，包括监管标准不统一、功能监管缺位，监管规则效力层级较低、内容有待完善，监测监控体系缺乏协调、行政监管力量薄弱等。为加强衍生品市场监管，促进衍生品市场健康发展，防范和化解金融风险，有必要贯彻落实《期货和衍生品法》，在部门规章层面出台一部统一规范衍生品市场的规则。

二、起草原则

起草工作在全面落实《期货和衍生品法》规定、充分吸收境外衍生品市场实践经验的基础上，以问题为导向，兼顾灵活性和前瞻性，主要遵循了以下原则：

一是功能监管。 本办法总结衍生品市场监管经验和实践情况，以功能监管为导向，将证监会监管的各类衍生品经营机构、衍生品交易场所、衍生品结算机构、衍生品交易报告库、交易者等统一纳入监管，制定统一行为规范和法律责任，消除监管差异和监管套利，促进市场健康发展。

二是统筹监管。 资本市场各个子市场之间在交易主体、资金流动、业务经营、风险传染等方面高度关联。因此，本办法从资本市场的全局出发，谋划衍生品市场的监管规则体系，充分考虑市场之间的联系，拉齐各个市场之间的监管标准，强化衍生品市场的风险控制，加强场内场外之间，衍生品市场与证券市场、期货市场之间的监管协同协作，防范监管套利，消除监管真空，切实提升监管效能。

三是严防风险。 衍生品市场具有标准化程度低、透明度差、

内嵌杠杆、结构复杂等特征，且容易向其他市场传染风险。本办法坚持严防风险原则，着力提升衍生品市场的透明度，落实衍生品交易报告制度，推进交易标准化、鼓励进场交易和集中结算，对非集中结算的衍生品交易可以增加资本金和保证金要求，限制结构过度复杂的衍生品合约，切实防范风险。同时，对于利用衍生品交易进行的证券期货违法行为或者规避监管行为，本办法进行了系统梳理，予以全面禁止（专设第三章“禁止的交易行为”进行规范），填补监管漏洞。

四是预留空间。衍生品市场个性化程度相对较高，情况较为复杂，且市场处于不断发展变化过程中，为保障衍生品市场健康发展，本办法在严防风险的前提下，为相关制度预留充分空间，防止“一刀切”对市场造成不当限制。对于集中结算、保证金、场内场外持仓合并计算、对冲交易、交易者标准等重要制度，未作绝对要求，而是由衍生品行业协会、交易场所、结算机构等自律组织在遵守本办法规定的基本原则和要求下，根据各自职责，结合实践情况制定具体规则。

三、起草内容

本办法共八章，52条，主要对衍生品交易和结算、禁止的交易行为、衍生品经营机构、交易者、衍生品交易场所、衍生品结算机构、衍生品交易报告库、衍生品行业协会等进行了规范，具体包括以下内容：

（一）明确调整范围和基本原则。一是关于调整范围，结合证监会监管的衍生品市场相对独立、自成一体的特征，本办法仅调整证券期货交易场所组织开展的衍生品市场，以及证监会监管的证券公司、期货公司及其子公司柜台衍生品市场（第二条），不调整银行间衍生品市场，也不调整银行业、保险业金融机构组织的柜台衍生品市场。值得注意的有两点：（1）如银行业、保险业金融机构在证监会监管的市场（如证券公司、期货公司子公司的柜台市场和交易所衍生品市场）作为交易者进行衍生品或者开展衍生品交易业务，本办法关于交易者和衍生品经营机构的规定适用于上述机构。（2）本办法要求境外经营机构跨境从事衍生品交易业务，应当经证监会批准，遵守本办法的相关规定（第五十条）。二是关于基本原则。根据二十国集团峰会倡议，为加强风险管理，明确以下原则：衍生品交易应当以服务实体经济为目的，以满足交易者风险管理需求为导向；限制开发结构过度复杂的衍生品合约；标准化程度高的衍生品交易在衍生品交易场所进行；衍生品行业协会、衍生品交易场所和衍生品结算机构应当采取措施，促进提升衍生品交易的标准化程度（第三条、第四条）。

（二）规范衍生品交易，防范交易风险。一是明确衍生品合约的开发程序。考虑到衍生品市场的个性化、灵活性较高，种类繁多，本办法对衍生品合约的开发程序实行了报告制。对于在衍生品交易场所进行的衍生品交易，要求交易场所在组织开展新品种衍生品合约的交易或者变更交易方式时，向证监会报告；对于

在柜台开展的衍生品交易，要求衍生品经营机构开发新品种衍生品合约时，向衍生品行业协会报告（第七条）。对于具体的报告方式和要求，应当分别遵守证监会的要求和衍生品行业协会的规定（第七条）。二是根据《期货和衍生品法》，明确衍生品交易可以采用主协议方式或者根据交易场所的业务规则达成，主协议等合同范本应当报证监会备案（第八条）。三是明确证监会可以根据监管需要对衍生品交易实行持仓限额和大户持仓报告制度，从事套期保值等风险管理活动的可以按照规定申请持仓限额豁免（第九条）。四是明确保证金制度。衍生品交易按照衍生品行业协会、衍生品交易场所和衍生品结算机构的规定实行保证金制度，上述自律组织制定的保证金规则，应当切实防范交易结算风险，维护市场稳定运行（第十条）。五是明确对冲交易规范。要求衍生品经营机构在场内进行对冲交易应当遵守证券期货交易场所的规定，交易场所可以为其对冲交易提供持仓限额豁免等便利，并加强监控（第十二条）。六是考虑到信用类衍生品市场在产品标准化、交易方式等方面与其他类型衍生品存在显著差异，在附则中明确证监会可以对信用类衍生品作出特别规定，预留空间（第五十一条）。

（三）明确场内场外持仓合并要求，加强衍生品市场与证券市场、期货市场的统筹监管。为防范利用衍生品交易规避场内监管，以及摸清场内场外总体风险，本办法借鉴国际经验，明确持仓合并原则：对于股票市场与衍生品市场的持仓合并，要求在履

行信息披露或者收购时，将股票持仓和以该股票为标的的衍生品持仓合并计算（第十四条）；对于期货市场与衍生品市场的持仓合并，要求在对期货交易或者衍生品交易实施持仓限额和大户报告制度时，将挂钩同一或者相似标的的期货持仓和衍生品持仓合并计算（第九条）。考虑到实践中关于是否持仓合并以及如何持仓合并的情况较为复杂，本办法仅原则性规定持仓合并的要求，具体合并方法按照交易场所、行业协会等相关自律组织的规定执行。

（四）规范衍生品结算，防范结算风险。一是明确集中结算要求。具有标准化程度高、流动性强、定价数据公允等特征的衍生品交易，可以由衍生品结算机构作为中央对手方进行集中结算；集中结算的衍生品合约由衍生品结算机构向中国证监会报告后公布；衍生品交易采用集中结算方式的，保证金、分级结算、违约处置等制度由衍生品结算机构或者衍生品交易场所确定（第十三条）。二是明确非集中结算要求。衍生品经营机构参与非集中结算衍生品交易的，应当及时进行交易确认，采取有效的风险缓释措施，以防范交易对手方风险；对于参与非集中结算衍生品交易的衍生品经营机构，中国证监会可以提高其注册资本和净资本要求，衍生品行业协会可以提高保证金标准（第三十三条）。

（五）明确禁止的交易行为，着力解决衍生品滥用问题。在实践中，存在利用衍生品交易实施证券期货违法行为或者规避监管的情况，本办法进行了系统梳理，专设第三章“禁止的交易行

为”进行规范，主要包括以下内容：一是总体上禁止通过衍生品交易实施欺诈、内幕交易、操纵市场、利益输送、规避监管等违法违规行为（第十五条）。二是禁止通过衍生品交易间接实施《证券法》第四十四条规定的短线交易行为（第十六条）。三是禁止证券期货内幕信息的知情人和非法获取内幕信息的人等通过衍生品交易从事内幕交易（第十七条）。四是禁止通过衍生品交易操纵证券市场或者期货市场；禁止通过证券交易、期货交易或者商品交易等方式操纵衍生品市场（第十八条）。五是禁止通过衍生品交易规避股份减持、限售规则（第十九条）。六是禁止衍生品经营机构、交易者在明知或者应当知道其交易对手方实施上述行为仍与其达成衍生品交易（第二十条）。七是为避免上市公司大股东、董监高、限售股东、减持限制股东通过衍生品交易非法获利或者规避监管，禁止衍生品经营机构与其达成以该上市公司股票为标的的衍生品交易（第二十一条），存量业务应当到期自然了结，不再新增。八是为避免不公平交易，禁止上市公司或者新三板公司违反规定达成以其发行的股票为标的资产的衍生品交易（第二十二条）。

（六）明确交易者管理要求，加强交易者保护。一是明确准入门槛，只有符合证监会规定的专业交易者标准才能参与衍生品交易，衍生品行业协会和交易场所可以制定差异化的不低于专业交易者的标准，从事套期保值等风险管理活动可以豁免全部或者部分标准。（第二十三条、第二十四条）。衍生品经营机构应当

严格履行交易者适当性管理义务（第二十五条）。二是明确账户实名制。交易者应当以本人名义申请开立交易账户；禁止交易者向他人出借交易账户或者借用他人交易账户；衍生品经营机构应当按照衍生品交易报告库规定的标准开立交易账户（第二十六条）。

（七）规范衍生品经营机构，切实提升衍生品业务质量。一是明确准入门槛，列举衍生品经营机构的资格申请条件（第二十七条、第二十八条）。二是明确对衍生品经营机构从事衍生品交易业务实施分级分类管理（第二十九条）。三是明确从业人员行为规范，不得通过衍生品交易实施内幕交易等违法行为（第三十条），不得存在损害交易者利益或者扰乱市场秩序的行为（第三十四条）。四是明确衍生品经营机构的内控管理制度，要求衍生品交易业务与其他业务分开办理，制定持续性经营计划，缓释和应对市场风险（第三十一条、第三十二条）。五是要求衍生品经营机构定期向证监会报送年度报告、半年度报告；年度审计时对内控情况进行审计，并向证监会报告（第三十五条、第三十六条）。六是衍生品经营机构不符合持续性经营规则或者出现经营风险的，证监会可以采取风险处置措施（第三十七条）。七是境外经营机构在境内从事衍生品交易业务，应当经中国证监会批准，并遵守本办法的规定；境外经营机构与境外交易者在境外开展衍生品交易，其对冲交易发生在境内的，应当符合本办法有关规定（第五十条）。

（八）规范衍生品市场基础设施，维护市场稳定运行。一是明确证券期货交易场所等经证监会批准可以成为衍生品交易场所，交易规则报证监会批准，提出对交易场所的交易风控要求（第三十八条）。二是明确期货结算机构、证券登记结算机构等经证监会批准可以成为衍生品结算机构，提供集中结算服务，也可以提供非集中结算服务，提出对结算机构的结算风控要求（第三十九条）。三是明确期货监控中心和中证报价经证监会同意可以成为衍生品交易报告库，报告的规则报证监会批准，报告的格式、标准向证监会报告；衍生品经营机构、交易者应当按照要求向报告库报送信息（第四十条至第四十二条）。四是为加强衍生品市场、期货市场和证券市场的统筹监管，明确信息共享和跨市场监控监测机制（第四十三条）。五是明确衍生品交易数据保存期限，衍生品市场基础设施、衍生品经营机构的保存期限不少于20年，衍生品服务机构的保存期限不少于10年；证监会、衍生品行业协会、衍生品市场基础设施可以要求衍生品经营机构、交易者提供衍生品交易相关数据（第四十四条）。

（九）明确监督管理和法律责任。一是规定证监会及其派出机构为履行职责，可以根据《期货和衍生品法》的授权对相关主体采取检查、调查的措施（第四十五条）。二是规定证监会为防范市场风险，可以对衍生品经营机构、交易者采取提高资本要求、调整保证金、限制交易规模等审慎措施（第四十六条）。三是对违反本办法规定的主体，证监会及其派出机构可以采取监管措

施，依法进行行政处罚，情节严重涉嫌犯罪的移送司法机关（第四十七条）。四是明确衍生品行业协会、衍生品交易场所、衍生品结算机构和衍生品交易报告库应当履行自律监管职责（四十八条）。五是明确衍生品市场主体遵守规则的情况纳入证券期货市场诚信档案数据库（第四十九条）。

（十）关于新老划断安排。在本办法施行前已经中国证监会同意、证券业协会备案开展衍生品交易相关业务，在本办法施行后，符合本办法第二十七条规定条件的，可以继续开展前述业务，并应当向中国证监会申请换领经营证券期货业务许可证；不符合本办法第二十七条规定条件的，不得继续开展衍生品交易业务，存量业务到期终止。在本办法施行前已经中国证监会同意、证券业协会备案开展衍生品交易相关业务，在本办法施行后，拟开展前述业务之外其他类型衍生品交易业务的，应当符合本办法第二十七条规定的条件，并依法取得中国证监会批准。