

《证券服务机构从事证券服务业务备案管理规定》 的立法说明

2019年12月28日，十三届全国人大常委会第十五次会议审议通过了修订后的《证券法》，修订后《证券法》于2020年3月1日起施行。为落实修订后《证券法》关于证券服务机构从事证券服务业务备案的新要求，证监会会同工业和信息化部、司法部、财政部，在广泛听取各方意见的基础上，研究制定了《证券服务机构从事证券服务业务备案管理规定》（以下简称《备案规定》）。现将有关情况说明如下。

一、制定背景

证券服务机构是资本市场的重要参与主体，发挥着资本市场“看门人”的重要作用。为了贯彻落实党中央、国务院关于简政放权的决策部署安排，适应资本市场全面推行证券发行注册制改革要求，把更多行政监管资源从事前审批转到加强事中事后监管上来，修订后的《证券法》调整了会计师事务所、资产评估机构、资信评级机构、财务顾问机构事前准入审批的监管体制，要求会计师事务所、律师事务所以及从事资产评估、资信评级、财务顾问、信息技术系统服务的证券服务机构从事证券服务业务，应当报国务院证券监督管理机构和国务院有关主管部门备案。同时，为了规范证券服务机构备案行为，修订后的《证券法》第二百一

十三条还规定，证券服务机构从事证券服务业务未报备案的，责令改正，可以处二十万元以下的罚款。

加强有关证券服务机构从事证券服务业务的备案管理，是落实修订后的《证券法》，获取证券服务机构从事证券服务业务基础信息，强化事中事后监管的有效途径，也是开展风险监测与预警、提高监管工作针对性的基础性安排。为确保修订后《证券法》规定的证券服务机构备案制度顺利实施，充分发挥备案这种行政管理方式的重要作用，亟需制定有关证券服务机构从事证券服务业务的备案规定，以切实规范证券服务机构的备案行为。

二、制定思路

制定《备案规定》遵循了以下思路：一是明确证券服务机构备案“事后备案”“告知性备案”的性质。严格遵循“放管服”要求，坚持“备案”的非行政许可法律定位，不对证券服务机构从事证券服务业务设定前置性条件。二是坚持简政便民原则。《备案规定》定位为程序性规范，采取“规则+附表”的形式，提高证券服务机构备案的便利性和可操作性。同时，聚焦监管的有效性，科学设计备案材料，避免追求“大而全”，增加证券服务机构的负担。三是兼顾不同类别证券服务机构及其备案要求的普遍性与特殊性。尽可能寻求各类证券服务机构及其备案要求的“最大公约数”，在《备案规定》中作出统一规定，同时充分考虑不同类别证券服务机构的差别，相应作出差异化安排，以提高监管工作的针对性和有效性。

三、主要内容

《备案规定》共二十三条，主要包括以下内容：

（一）关于备案范围。修订后的《证券法》第一百六十条明确列举了应当履行备案义务的证券服务机构的类别。相应地，《备案规定》将会计师事务所、律师事务所、资产评估机构、资信评级机构、财务顾问机构和信息技术系统服务机构纳入规制范围。

《备案规定》针对各类证券服务机构的重点业务和主要风险点，分别在第四条至第九条规定了各类证券服务机构的备案业务范围。

（二）关于备案时点。《备案规定》坚持“事后备案”“告知性备案”的定位，并本着在实现有效监管的同时尽量减轻证券服务机构备案负担的考虑，规定了以下几个备案时点：一是在首次从事证券服务业务时备案。证券服务机构首次从事证券服务业务，应当在签订服务协议之日起 10 个工作日内备案；首次从事证券服务业务的实际时间早于签订服务协议时间的，应当在实际从事证券服务业务之日起 10 个工作日内备案。二是在证券服务机构发生重大事项之日起 10 个工作日内备案。三是每年 4 月 30 日前进行年度备案。另外，证券服务机构在《备案规定》施行前已经签订服务协议，正在从事证券服务业务的，应当在《备案规定》施行之日起 10 个工作日内进行首次备案。

（三）关于备案程序。为规范备案程序，《备案规定》第十九条规定，证券服务机构提供的备案材料完备的，证监会和国务

院有关主管部门自收齐备案材料之日起 20 个工作日内，以通过网站公示证券服务机构基本情况的方式，为证券服务机构办结备案手续。证券服务机构提交补正材料的时间不计算在内。

四、社会公众意见建议采纳情况

征求意见期间，证监会共收到 71 份机构、个人反馈的书面意见建议。经认真研究，我们对各方意见较为集中的事项作了进一步梳理，对合理意见进行了采纳，主要涉及以下方面：

（一）关于备案前置性条件。有意见建议，应当对证券服务机构从事证券服务业务设定前置性备案条件，保证执业质量。证监会严格遵循“放管服”要求，《备案规定》立足于证券服务机构备案属于“事后备案”“告知性备案”的法律性质，未对证券服务机构从事证券服务业务设定前置性条件。

（二）关于首次备案。有意见认为，《备案规定》（征求意见稿）的表述容易误解为证券服务机构需要“一事一备”，建议明确。我们采纳了该条意见，《备案规定》明确证券服务机构需要在首次从事证券服务业务时进行备案。

（三）关于重大事项变更备案。有意见建议，增加“证券服务机构设立或撤销分所或者分支机构”“证券服务机构因执业行为与投资者发生民事纠纷”作为重大备案事项。我们采纳了该条意见。

（四）关于备案信息公示。有意见认为，证券服务机构报送的备案信息中涉及一些商业秘密和从业人员隐私信息，建议监管

机构仅公示证券服务机构的基本情况。《备案规定》已明确要求通过网站公示证券服务机构基本情况。

（五）关于《备案规定》施行时间。有意见提出，发布之日即施行，留给证券服务机构准备备案材料的时间较短，建议延长。我们采纳了上述意见，《备案规定》规定自 2020 年 8 月 24 日起施行，方便证券服务机构准备备案材料。

另外，还有一些市场主体对证券服务机构备案业务范围、备案材料提出了修改意见建议。对于合理性意见，均予以吸收采纳。