

■ 期货业创新发展系列报道之风控篇

盯住资金异动 杜绝违法挪用

## 五位一体织就“天网” 高效风控破解“美式难题”

□本报记者 申屠青南

证监会期货监管一部主任宋安平：  
监管从产品设计开始

□本报记者 申屠青南

证监会期货监管一部主任宋安平在接受中国证券报记者专访时表示,我国期货市场实现了重大转折性变化,正处于从量的扩张向质的提升转变的关键时期。证监会坚持监管从产品设计开始的理念、程序化监管的理念,依法监管、依法治市,维护“三公”原则,保护投资者合法权益。针对期货市场的违法违规行特点,通过构建证监会、期货交易所、期货保证金监控中心的三方联动监管机制,坚持预防为主的原则,推进规则前移、监管前移,对违法违规行为做到“及时发现、及时制止、及时查处”。

## 监管从产品设计开始

中国证券报:目前和未来一段时间,监管机构对期货市场持什么样的监管理念?

宋安平:作为证监会专司期货市场监管的部门,期货监管一部成立以来,在借鉴国际经验的基础上,结合我国期货市场的阶段性特征,逐步明确了我国期货市场的监管目标:打击市场违法违规行为、防范和化解风险、保护投资者合法权益以及促进市场功能发挥。其中,不发生系统性风险、确保市场运行的正常秩序是监管底线;严厉打击违法违规行为,维护市场“三公”原则,合理反映市场供求是监管目标;保护投资者合法权益,提升服务经济金融改革和国民经济发展的能力是根本要求。

这些年来,我们对期货市场监管理念的理解随着市场的不断发展而深化,未来也会进一步丰富完善。目前归纳来看,有以下几个方面:一是监管从产品设计开始的理念;二是程序化监管的理念;三是依法监管、依法治市的理念;四是维护“三公”原则、保护投资者合法权益的理念。

## 预防为主 监管前移

中国证券报:监管部门一直对期货市场违法违规行为采取“零容忍”的态度,证监会近年来在严肃期货市场纪律、打击违法违规方面做了哪些工作?取得的效果如何?下一步有哪些考虑?

宋安平:针对期货市场的违法违规行为特点,我们有针对性地设计了相应的监管制度安排。通过构建证监会、期货交易所、期货保证金监控中心的三方联动监管机制,坚持预防为主的原则,推进规则前移、监管前移,对违法违规行为做到“及时发现、及时制止、及时查处”。

期货市场是一个规则导向的市场。所谓规则前移,主要是指加强有针对性的规则制度建设,严格执行规则,维护规则的权威性,从源头上防范市场违法违规行为。针对可能的市场操纵行为,我们已经建立了投机持仓限额制度、实际控制关系账户投机持仓合并计算制度,防范单一客户通过持仓优势形成对价格的较大影响力。同时,我们正在研究制定《期货市场操纵行为认定指引》,为严厉打击操纵行为提供更为明确、具体的标准。所谓监管前移,主要是指贯彻监管从产品设计开始的理念,将市场化程度高、现货市场规模大、不容易被操纵合约作为期货品种合约规则的先决条件,从制度设计上防止市场操纵和价格被扭曲。同时,在投资者入市的开户环节,通过开户实名制的安排,确保客户信息的真实性,为提升市场监测监控的有效性奠定基础。

“三及时”原则,实际上体现了期货市场打击违法违规行为坚持以预防为主、分级处置。及时发现,主要是强化期货交易所和监控中心市场监测和预警的职责。依托各交易所的实时风险监控系统和监控中心全市场监测监控系统,及时发现风险苗头、及时向证监会报告。同时,我们建立了跨市场信息交换平台,通过期货与现货市场、期货市场之间的数据交换以及监管联席会议严密布网,实现信息共享,密切利用市场缝隙进行的违法违规线索。及时制止,主要是要把市场操纵者扼杀在萌芽状态,发现了就要依据规则及时制止,不要让其成为危害。期货交易所要切实履行一线监管职责,无论谁触犯了规则,都要严格按规则办事,妥善采取相关风险控制措施和监管措施化解风险隐患。经过这两个环节,绝大多数的违法违规风险已经提前化解和消除,如果发现了,而且努力制止了,还达不到效果,就要及时查处。坚持“零容忍”的态度,严厉打击违法违规,绝不姑息。属于交易所自律监管范畴的,要进行自律处分;属于行政处理层面的,要坚决采取相关行政强制措施。

中国证券报:期货保证金监控中心是“五位一体”监管机制的重要组成部分,这个机构的设立背景、职责是什么、运行情况怎么样?

宋安平:我国期货市场建立初期,挪用保证金的现象也时有发生,甚至酿成重大风险事件,损害投资者的合法权益。如2004年,期货市场发生了嘉陵期货挪用客户保证金8000多万元的恶性事件,严重影响了市场的稳定和公信力。

为解决期货市场保证金安全问题,中国证监会组织三家期货交易所、各家结算银行及多名业务专家共同研究论证,确定了期货保证金存管制度改革方案,决定成立中国期货保证金监控中心。

作为期货市场的“电子眼”,近年来,监控中心职能进一步扩展,为我国期货市场监管工作有效开展提供了有力支持,取得了良好运行效果。一是监控中心有效保障了期货保证金的安全,维护了客户的合法权益。即使在国际金融危机冲击,商品期货价格剧烈波动的情况下,也没有发生挪用现象。二是实现了全市场运行情况监测监控,解决了监管部门在监管市场时信息不对称这一长期存在的市场监管难题,情况明才敢大胆决策,风险可测才能大胆发展,在“看得清、说得明”的前提下才能“管得好”,监控中心为监管部门掌握市场情况和科学制定政策提供了有力的数据支持。最近美国期货业协会还专门来向我们学习保证金存管的经验。三是监控中心建立了期货市场统一开户系统,促进了期货市场客户信息资料的统一规范,提升了市场效率。四是利用监管信息优势,进一步加强对市场资金流向以及客户交易行为的分析研究,实时把握市场动向,深度开展数据挖掘,及时作出应对反应。

监控中心是如何知道每个期货客户的保证金的?监控中心如何对客户保证金进行监控和预警?四家期货交易所如何从监控中心获得客户保证金数据?监控中心是什么性质的机构?”美国期货业协会(FIA)现任主席兼首席执行官沃尔特·卢肯(Walt Lukken)2012年5月29日专程到中国期货保证金监控中心“取经”时一口气提了四个问题。此前,国际著名期货商新际集团(Newedge Group)也拜访了期货保证金监控中心。

是什么引起了外国同行对中国期货市场监控工作如此巨大的兴趣?答案只有一个:中国建立的风控制度有效解决了美国监管系统没能解决的难题,即以中国期货保证金监控中心为基础,实行期货公司、期货交易所、存管银行三方数据核对为核心的信息监控制度,通过信息的比对,确保资金的封闭运行和安全,从而实现有效监管。

中国证监会期货监管一部主任宋安平表示,针对期货市场的违法违规行特点,下一步,证监会将坚持预防为主的原则,推进规则前移、监管前移,对违法违规行为做到“及时发现、及时制止、及时查处”,通过期货与现货市场、期货市场之间的数据交换以及跨市场监管联席会议严密布网,实现信息共享,密切监控利用市场缝隙进行的违法违规线索。



CFP图片 合成/尹建

## “三位一体”盯住资金

在最近的美国金融巨头曼氏金融和百利金融破产案例中,数亿、数十亿美元的客户期货保证金“不翼而飞”,包括美国商品期货交易委员会(CFTC)在内,没人能讲得清这些保证金去了哪里。这再次敲响警钟:一定要管好期货保证金。

中国期货市场建立初期,挪用保证金现象也时有发生,甚至酿成恶性事件。2004年期货市场发生了嘉陵期货挪用客户保证金8000多万元的恶性事件,严重影响了市场的稳定和公信力。

中国期货保证金监控中心总经理张晋生说,当初时有发生的挪用保证金现象损害投资者利益,严重影响了期货市场发展。几经探索,我们才建立了一整套确保保证金安全的制度设计。

参与制度设计的宏源期货总经理王化栋介绍,这套制度主要

有三大特点。首先,开户真实、资金安全、交易监控三位一体,保证期货市场套期保值和价格发现功能的发挥,为实体经济服务。4家期货交易所和5家期货保证金存管银行每日向监控中心报送期货公司和客户交易及资金情况,监控中心再将上述数据与期货公司报送的客户相关信息进行核对,据此掌握期货市场每个客户的保证金真实变动情况。

其次,区分客户资金和期货公司自有资金,客户发生保证金不足时,期货公司可用自有资金为其垫付,但禁止期货公司挪用客户的保证金。监控中心对期货公司的资金进出进行严格监控,对哪些是客户的钱,哪些是期货公司自己的钱,每天都一清二楚。最后,客户保证金账户的资金变动情况实行T+1报告制度,即期货保证金存管银行须在第二日

向监控中心报送客户保证金账户的资金变动情况。因此,如果有期货公司违法挪用客户保证金,第二天就会被发现。

“这几年基本没有发生保证金挪用的事件,也说明了保证金监控制度是有效的。”国投中谷期货总经理高杰说,“在保证金监控制度实行之前,对期货监管是由证监会、行业协会、交易所来负责,只能管到公司这一层面;客户的保证金是由期货公司统一管理,监管机构对客户的保证金无法直接监管,所以会存在挪用的情况,当时日内透支很常见,保证金透支也是常态。保证金监控中心成立之后,相关部门可以直接监控到客户的保证金情况,一有异动立即可以察觉并采取相应措施,这就从根本上杜绝了客户透支以及期货公司之间的恶性竞争和挪用。”

## 五方联动防范风险

除了突出保证金监控中心的作用,在证监会、证监局、交易所、监控中心、协会“五位一体”的期货监管工作机制中,还强化期货交易所一线监管的职责,确立了多方联动、行政监管和自律监管协调的市场监管机制。

截至目前,我们已发布17个规范期货交易所主要业务活动的监管指引,对品种上市、规则修改、市场巡查、异常交易认定、关联账户认定、交割仓库管理等进行了全面规范。初步建立了市场预警、监测和监控,股指期货跨市场监管,以及违法违规行为查处

的工作机制。”证监会期货监管一部主任宋安平介绍。

郑州商品期货交易所总经理张凡表示:“牢牢守住不发生系统性风险的底线”是监管部门的要求,也是承担市场一线监管职能的交易所工作的座右铭和行动指南。”

他说,系统性风险需要系统地解决,交易所主要做了两大工作:一是加大调研力度,不断总结经验教训,把好风险控制规则设计关,同时不断完善风险控制规则。这是做好风控工作的基础。在新品种规则设计、老品种规则完善上,交易所都把风险控制,尤其

## 四项理念引领全局

完善全流程监管和全方位监管,坚持监管从产品设计开始。”宋安平表示,这些年来,证监会对期货市场监管理念的理解随着市场的不断发展而深化,未来也会进一步丰富完善,其中很重要一点就是坚持监管从产品设计开始。

国外经验表明,并不是所有商品都适合成为期货品种,例如,美国人每天都离不开洋葱,但美国国会在1958年颁布了《洋葱期

是系统性风险控制放在首位。

二是加大监管力度。交易所加大各方面的投入,实现对异常交易“及时发现、及时报告、及时处理”。首先,加大对系统软件和硬件的投入,实现监控工作自动化,使每一起异常交易行为都得到排查和处理。其次,抽调各方面人才充实监管队伍,监管岗位工作人员占到总员工相当的比例。同时,加强对监管队伍的培养,学习国际、国内期货交易所先进的监管经验和理念,监管岗位逐步细化,市场监管的效率和预判水平逐步提高。

场化程度较高,竞争充分,不存在价格管制;二是易于标准化和检验;三是现货交割顺畅,可供交割量充足。证监会规范了新品种研发和上市申请的流程,鼓励期货交易所开展品种创新并适度竞争,提升交易所核心竞争力。同时,在进行产品合约规则设计时,广泛开展产业调研,听取市场各方意见建议,是否符合实体经济需要、是否有利于防止操纵市场纳入考量范围。

证监会期货监管二部主任季向宇：  
提高审核效率 加快期货创新

□本报记者 申屠青南

证监会期货监管二部主任季向宇日前表示,期货公司业务创新积极推进,从过去单一的商品经纪业务模式发展到目前的商品经纪、金融经纪、投资咨询、资产管理以及结算业务等多元化业务格局。同时,境外期货经纪业务筹备工作取得了实质性进展,正在研究期货公司开展证券投资基金销售业务和期货公司设立风险管理服务子公司开展合作套保、仓单服务、基差交易、定价服务等各项业务创新。

## 提高审核效率 为期货业发展服务

中国证券报:期货公司监管工作以什么为主线?下一步将继续做好哪些工作?

季向宇:作为期货中介机构监管部门,我们紧紧围绕当前服务实体经济,发挥期货市场功能的主线开展期货公司监管工作;继续加强和改善基础性制度建设,强化依法监管,促进期货公司合规建设水平的提高和业务规模的快速发展,防范和化解风险;在普遍提升行业合规运作水平基础上,继续高度重视、扎实稳妥推进资产管理业务等各项业务创新。

一是依法做好期货公司行政许可工作。我们将继续贯彻落实国务院关于简政放权、依法行政的要求,做好期货公司行政许可工作,坚持审核原则和程序,在保证审核质量的前提下进一步提高审核效率、创新工作方法,为期货行业发展服务。同时,进一步加强对已取消和下放的12项行政许可项目后续衔接方案的落实,平稳做好相关工作。

二是继续做好期货公司分类评价工作。分类监管制度实施3年来,取得了显著成效。3年来,我们制定了分类监管规则体系,并根据新形势、新情况适时修订了分类监管规定,在坚持客观、公平、公正的评价原则基础上,科学组织了4次分类评价工作,并于2011年开始将分类评价结果向社会公开,提高分类评价的透明度。分类监管制度的实施对促进期货公司规范运作,提升服务实体经济水平,合理配置监管资源,提高监管效率起到了重要的作用。

三是加强期货公司日常监管。在日常监管方面,组织开展了对全部161家期货公司及部分营业部的全面检查,重点是关注期货公司风险控制能力、信息技术水平,摸清中介机构服务能力,力求做到找准风险点,加强研判,提高监管工作有效性和针对性,增强监管工作的科学性和预见性。

四是加强期货公司信息安全工作。一是在前几年落实《期货公司信息技术管理指引》的检查和整改验收的工作基础上,指导中期协开展信息技术升级的检查评审工作,共有39家期货公司信息技术达到升级标准,并有一家公司成为行业首家符合信息技术管理四类标准的公司。通过检查,督促期货公司加大了信息技术系统建设,加强了信息技术系统运行维护,有效地提高了行业信息技术保障水平。二是积极配合好期货公司监管综合信息系统建设工作。完成了系统需求分析和需求设计方案的制定工作,良及技术开发、试点测试,已经进入了全部用户试运行阶段,情况进展良好。

五是做好净资本监管制度修订工作。为适应期货业改革的新形势新要求,本着促进期货市场功能发挥、增强服务国民经济的目标,在结合期货市场和行业发展变化情况的前提下,借鉴境外和国内相关行业净资本制度调整经验,及时评估我国期货公司现行制度的适当性,对市场各方反映的期货公司净资本监管制度进行深入研究,相关管理办法将适时进行修订和完善。

六是进一步加强行业诚信建设。指导中期协研究发布《期货业诚信建设实施指导意见》,同时向各证监局下发了《关于进一步加强期货业诚信建设的通知》,协调各方监管力量,加强监管协作,督促辖区期货公司诚信经营,支持并协助实施《指导意见》。

## 积极推进创新 发展多元化业务

中国证券报:期货市场创新发展的空间、潜力非常广阔,目前创新也很多,期货公司业务创新将有哪些推进?

季向宇:期货公司业务创新积极推进,从过去单一的商品经纪业务模式发展到目前的商品经纪、金融经纪、投资咨询以及结算业务等多元化业务格局。已经启动了资产管理业务试点,同时,境外期货经纪业务筹备工作取得了实质性进展。

一是推进期货公司资产管理业务试点。《期货公司资产管理业务试点办法》已于2012年9月1日起施行,首批18家期货公司获得资产管理业务资格,开始着手产品开发、策略设计工作。

二是推进期货公司境外期货经纪业务试点。为贯彻落实证监会领导在2012年全国证券期货监管工作会议提出的“争取尽快推出期货经纪业务试点”的工作部署,我们抓紧与商务部、国资委、外汇局等相关部委进行政策协调,进一步完善期货公司境外期货经纪业务的制度设计思路,并就期货公司代理境内企业“走出去”从事境外商品期货交易涉及到的对国内市场影响、对外开放步骤、境内企业保护及相关政策配套等相关问题进行了深入研究。有关法规草案已经草拟完成,待进一步研究论证后推动相关工作。

三是支持配合原油期货市场建设工作。我们抓紧对原油期货市场建设涉及的中介机构服务模式及监管政策进行全面地研究论证,并就境外投资者参与国内期货市场的监管政策等重点问题与期货交易所方面不断沟通交流。不断深入研究原油期货建设工作涉及到中介机构业务小组的相关内容,重点研究论证境外投资者参与的中介政策以及中介监管法规修订等问题。

其他创新活动主要有:一是期货公司开展证券投资基金销售业务。我们响应市场需求,对期货公司开展证券投资基金销售业务进行了认真研究。我们与业内相关部门进行沟通,目前已就期货公司开展证券投资基金销售业务的法律问题、业务模式、审批工作流程和后续监管等问题形成共识,基金部已将期货公司开展基金销售业务作为新增内容纳入《证券投资基金销售管理办法》修订稿之中。二是积极稳妥推动期货公司设立风险管理子公司开展合作套保、仓单服务、基差交易、定价服务等各项业务创新,相关办法已由中国期货业协会发布,有关工作正在推进。

中国证券报:国际化是期货公司改革创新的一个重要方面,目前期货中介业务对外开放情况如何?

季向宇:中国期货市场是一个同国际市场高度关联的市场,已成为国际期货市场中不可或缺的一部分。我会共批准了31家符合条件的国有企业到境外开展套期保值业务。近年来,因企业并购重组等原因,目前现存28家企业有此业务资格。外资通过境内公司参与国内期货交易也初具规模。初步统计,目前期货市场具有现货背景的外资客户近2000个。在CEPA框架下对香港、澳门的开放稳妥推进,已有3家港资机构参股内地期货公司,6家内地期货公司在香港设立了子公司。