

关于《合格境外机构投资者及人民币合格境外机构投资者境内证券期货投资管理办法（征求意见稿）》及其配套规则的说明

为完善合格境外机构投资者（QFII）和人民币合格境外机构投资者（RQFII）制度，实施资本市场高水平对外开放，引进更多境外长期资金，我们对《合格境外机构投资者境内证券投资管理办法》及其配套规则、《人民币合格境外机构投资者境内证券投资试点办法》及其配套规则进行了修订整合，形成了《合格境外机构投资者及人民币合格境外机构投资者境内证券期货投资管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法》）和《关于实施〈合格境外机构投资者及人民币合格境外机构投资者境内证券期货投资管理办法〉有关问题的规定（征求意见稿）》（以下简称《实施规定》）。现说明如下：

一、修订背景

（一）QFII、RQFII 制度取得积极成效

我国于 2002 年和 2011 年，先后实施 QFII、RQFII（以下统称合格投资者）制度试点。截至 2018 年底，QFII 投资总额度为 1500 亿美元（目前已增至 3000 亿美元），共有 309 家境外机构获得 QFII 资格，获批额度 1011 亿美元；RQFII 制度从香港扩大到 19 个国家和地区，投资总额度为 19400 亿元人民币，共有 233 家境外机构获得 RQFII 资格，获批额

度 6467 亿元人民币。两项制度总体运行平稳，对引进境外长期资金、优化投资者结构、引导价值投资、改善上市公司治理、促进资本市场稳定健康发展发挥了积极作用。

一是投资规模逐步扩大。合格投资者主要包括资产管理公司、商业银行、证券公司、保险公司、境外央行、主权基金、捐赠基金、养老基金等。这些机构以长期资金为主，已成为 A 股市场第三大专业机构投资者，投资份额逐步提高。

二是坚持价值投资理念。合格投资者注重基本面分析，投资理念相对成熟，投资风格比较稳健，内部合规风控比较严格，持有蓝筹股比重较高，换手率较低，呈现出理性投资、长期投资和价值投资的特征，产生了较好的示范效应，带动更多资金投向优质上市公司。

三是积极参与公司治理。合格投资者偏好投资治理结构健全、信息披露规范的上市公司，并积极参与上市公司治理，对促使上市公司规范运作、加强投资者关系管理和完善信息披露机制发挥了积极作用。

四是助推人民币国际化进程。RQFII 拓宽了离岸人民币资金投资渠道，成为境内证券基金期货经营机构开展国际化经营和跨境投资服务的重要工具，促进了离岸人民币资金回流，增加了境外金融机构对人民币的需求，密切了境内外金融市场之间的相互联系。

五是有序推进跨境证券投资。我会与人民银行、国家外汇局建立了有效的分工协作监管机制，交易所实施一线自律监管。通过对资格准入、投资额度、投资活动、资金汇出入

及相关信息报送等环节实施监管，确保跨境证券投资平稳有序进行，为进一步扩大资本市场开放积累了有益的监管经验。

（二）合格投资者制度存在的问题

近年来，我国经济进入高质量发展阶段，资本市场双向开放逐步扩大，现行合格投资者制度在准入条件、投资运作和持续监管等方面已不适应新的市场环境，有必要对现行规则进行修订完善。

一是准入条件不统一。QFII、RQFII 两项制度性质相同，但基于境外资金来源的不同币种规定了不同的准入条件，境外机构需要分别申请两种资格。QFII 制度对境外机构的经营年限、资管规模等方面规定了较高的准入条件，而 RQFII 制度的准入条件较为宽松，只有合规性要求。近年来，内地与香港股票市场建立了交易互联互通机制，银行间债券市场进一步对境外机构投资者开放，人民币国际化进程稳步推进。在这种情况下，境外机构投资者准入条件应趋于一致，以引进更多境外长期资金，并防止监管套利。

二是投资范围受限制。目前，合格投资者可主要投资于在证券交易所交易的股票、债券，在银行间债券市场交易的固定收益产品，股指期货等。打造规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场，需要实施高水平对外开放，扩大合格投资者投资范围。

三是持续监管需加强。合格投资者制度在运行过程中出现了一些新情况新问题，反映出相应的持续监测监管机制不

完善，尤其是对跨市场交易和跨境交易行为的监管亟需加强，细化对合格投资者及托管人、经纪商的监管要求、监管措施和行政处罚等方面的规定。

二、主要修订内容

《管理办法》共 35 条，《实施规定》共 18 条。主要修改内容如下：

（一）合并两项制度

将 QFII、RQFII 两项制度合二为一，以 QFII 规则¹为基础，吸收合并 RQFII 规则²的内容，并整合 QFII 制度两个专项规定³，形成统一的《管理办法》和《实施规定》。境外机构投资者只需申请一次资格，尚未获得 RQFII 额度的国家和地区的结构，仍以外币募集资金投资。

（二）放宽准入条件

统一 QFII、RQFII 的准入条件，取消数量型指标要求，保留财务稳健、资信良好、具备证券期货投资经验，治理结构、内部控制和合规管理制度健全有效，近 3 年或者自成立起未受到监管机构的重大处罚等合规性条件。同时，简化申请文件要求，缩短审批时限（《管理办法》第 1 条、第 7 条）。

（三）扩大投资范围

除原有品种外，合格投资者可投资于：（1）在全国中

¹ 包括《合格境外机构投资者境内证券投资管理暂行办法》（证监会令第 36 号）和《关于实施〈合格境外机构投资者境内证券投资管理暂行办法〉有关问题的规定》（证监会公告〔2012〕17 号）。

² 包括《人民币合格境外机构投资者境内证券投资试点办法》（证监会令第 90 号）和《关于实施〈人民币合格境外机构投资者境内证券投资试点办法〉的规定》（证监会公告〔2013〕14 号）。

³ 包括《合格境外机构投资者督察员指导意见》（证监会公告〔2008〕40 号）和《合格境外机构投资者参与股指期货交易指引》（证监会公告〔2011〕12 号）。

小企业股份转让系统（新三板）挂牌的股票；（2）债券回购；（3）私募投资基金；（4）金融期货；（5）商品期货；（6）期权等。同时，允许参与证券交易所融资融券交易。可参与的债券回购、金融期货、商品期货、期权的具体品种，由有关交易场所提出建议报监管部门同意后公布（《实施规定》第6条）。

（四）优化托管人管理

一是根据《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（国办发〔2014〕50号），合格境外机构投资者托管人资格审批事项已改为备案管理，此次修订明确了相关备案管理要求（《管理办法》第10条，《实施规定》第3条）。

二是不再限制合格投资者聘用托管人的数量，托管人为2个以上的，要求指定一个主托管人（《管理办法》第13条）。

（五）加强持续监管

一是完善账户管理。明确合格投资者为所管理的客户资金开立的证券期货账户下资产权属问题，加强对合格投资者账户的穿透式监管（《实施规定》第5条）。

二是健全监测分析机制。一方面，明确托管人定期报送要求，要求托管人、证券公司、期货公司持续监控合格投资者的交易行为、账户资金进出情况，及时向中国证监会、人民银行和国家外汇局报告异常情形和违法违规行为（《实施规定》第10条）。另一方面，要求证券期货交易场所、证券登记结算机构、证券期货市场监测监控机构对合格投资者

境内投资活动进行监测分析和自律管理，建立信息共享和协作配合机制，及时发现和处置跨市场异常交易行为（《实施规定》第 17 条）。

三是增加提供相关跨境交易信息的要求。为防范跨境市场操纵和其他异常交易行为，规定合格投资者应当根据我会的要求，通过托管人定期报告其在境外开展的与境内证券期货投资相关的对冲交易头寸信息（《实施规定》第 10 条）。

四是强化穿透式监管要求。明确通过合格投资者投资境内资本市场的境外投资者应遵守中国证监会关于持股比例限制、信息披露义务等方面的规则（《管理办法》第 18 条、第 19 条）。

五是加大违规惩处力度。对合格投资者和托管人的违规行为予以细化，明确相应的监管措施和行政处罚（《管理办法》第 31 条、第 33 条）。