

《公募基金经理人管理办法》系列之二： 其他资产管理机构申请公募牌照

作者：丁媛

《证券投资基金法》第十二条第二款规定：“公开募集基金的基金管理人，由基金管理公司或者经国务院证券监督管理机构按照规定核准的其他机构担任。”这划定了获取公募牌照的两条路径：一是设立公募基金管理公司(下称“基金公司”)，即“设公司”；二是机构以非基金公司的身份申请开展公募证券投资基金管理业务(下称“申请公募牌照”)，即“拿牌照”。

中国证券监督管理委员会(以下简称“中国证监会”)于 2022 年 5 月 20 日发布《公开募集证券投资基金管理人监督管理办法》及《关于实施<公开募集证券投资基金管理人监督管理办法>有关问题的规定》(以下合称“《管理办法》”)。《管理办法》将自 2022 年 6 月 20 日起施行并取代《证券投资基金管理公司管理办法》及其配套规定(以下合称“《2012 办法》”)。

本所前期已撰文对《管理办法》的征求意见稿中关于资产管理机构申请公募牌照相关内容进行评述。本文就《管理办法》正式稿中有关“拿牌照”路径进行专门分析。

一. 可以申请公募牌照的机构类型

《管理办法》吸收《资产管理机构开展公募证券投资基金管理业务暂行规定》(下称“《暂行规定》”)相关内容，同时进行了一定程度的调整。《管理办法》施行后，《暂行规定》将同时废止。

如您需要了解我们的出版物，
请联系：

Publication@llinkslaw.com

根据《管理办法》的规定，仅下列四类机构可以向中国证监会申请公募牌照：

1. 证券公司资产管理子公司

此前《暂行规定》允许证券公司本身作为主体申请公募牌照，例如山西证券、华融证券、国都证券、东兴证券、高华证券和中银国际证券等，均是证券公司本身取得公募牌照。但此次《管理办法》明确，证券公司仅可通过其资产管理子公司为主体申请公募牌照，这恰与新修订的《证券法》删去了证券公司“证券资产管理业务”经营范围相呼应，《证券法》第一百二十条第三款规定，证券公司经营“证券资产管理业务”的，应当符合《证券投资基金法》等法律、行政法规的规定。

这意味着尚未设立资产管理子公司的证券公司，需要先设立资产管理子公司，再以子公司名义申请公募牌照。根据中国证监会网站公示信息，目前已有多家证券公司申请设立资产管理子公司，多为后续申请公募牌照做准备。

2. 保险资产管理公司

较《暂行规定》，《管理办法》对保险资产管理公司申请公募牌照的条件有所变化，本文将在第三部分详述。已获得公募牌照的保险资产管理公司有 2 家，泰康保险集团旗下泰康资管公司和中国人民保险集团旗下人保资管公司。

3. 商业银行理财子公司

商业银行理财子公司可以申请公募牌照，这是《管理办法》新增内容。截至 2022 年 4 月底，已经开业的银行理财子公司有 25 家，另有 4 家获批筹建中。符合条件的银行理财子公司也可以向中国证监会申请公募牌照，取得公募牌照后，银行理财子公司也可按照《证券投资基金法》及其相关规定发行公募基金产品。值得注意的是，虽然银行理财子公司开展的公募基金业务与公募理财业务同为公募资管业务，但公募基金业务并非《商业银行理财子公司管理办法》第二十四条列举的任何一类，而属于“经国务院银行业监督管理机构批准的其他业务”，即银行理财子公司开展公募基金业务需要银保监会先行批准。

4. 私募证券投资基金管理人

《管理办法》明确提出，在基金业协会登记的专门从事非公开募集证券投资基金管理业务的机构（下称“私募证券投资基金管理人”），符合一定条件可以申请公募牌照。针对私募证券投资基金管理人申请公募牌照，《管理办法》要求该机构及其股东、实际控制人应当分别对标基金公司，符合基金公司设立、股东、实际控制人的条件，要求极高。此外，私募证券投资基金管理人取得公募牌照后，新增产品需符合证券期货经营机构私募资产管理业务的规定，存量私募基金需要在 3 年内逐步规范，规范完成前不得增加规模，这意味着存量私募证券投资基金需要改造为资产管理计划，对于那些资产管理规模达标的私募证券投资基金管理人来说，无疑也是个很大的挑战。

二. 放宽同一主体持有公募牌照的数量限制

《管理办法》在继续坚持基金公司“一参一控”政策的前提下，适度放开公募持牌数量限制，允许同一集团下证券公司资产管理子公司、保险资产管理公司、银行理财子公司等专业资产管理机构申请公募牌照。

较征求意见稿不同的是，征求意见稿中“同一主体或者受同一主体控制的不同主体控制的其他公募基金管理人”的数量规定在《管理办法》正式稿中予以删除，即征求意见稿的“一参一控一牌”中“一牌”取消，理论上同一集团下符合条件的资产管理机构均可以申请公募牌照。这也呼应了《关于加快推进公募基金行业高质量发展的意见》“调整优化公募基金牌照制度，适度放宽同一主体下公募牌照数量限制”的内容。

根据中国证监会网站公示信息，截至 2022 年 4 月末，共有 138 家基金公司和 14 家获得公募牌照的资管机构。取得公募牌照的资管机构数量并不多，其中主要原因之一是《2012 办法》规定“基金管理公司的单个股东或者有关联关系的股东合计持股比例在 50%以上的，上述股东及其控制的机构不得经营公募或者类似公募的证券资产管理业务。”上述规定导致已经控股基金公司的证券公司、商业银行的子公司无法再申请公募牌照开展公募基金管理业务。此次《管理办法》正式稿已删除上述规定，为已经控股基金公司的证券公司、商业银行旗下其他资管机构申请公募牌照消除了障碍。可以预见，《管理办法》正式实施后，公募基金管理人将进一步扩容。

三. 申请公募牌照的条件

《管理办法》大幅提高了申请公募牌照的门槛，除针对私募证券基金管理人追加适用特别要求之外，对各类申请机构适用统一标准。具体而言，包括：

- 治理规范，内部控制机制健全，风险管控良好；
- 管理能力、资产质量和财务状况良好，最近 3 年经营状况良好，具备持续盈利能力(其中“资产质量和财务状况良好”包括：不存在净资产低于实收资本 50%、或有负债达到净资产 50%或者不能清偿到期债务的情形；资产负债和杠杆水平适度，净资产原则上应当不低于总资产的 30%，金融机构除外；不存在未弥补亏损)；
- 资产负债和杠杆水平适度，具备与公募基金管理业务相匹配的资本实力(指净资产不低于 10 亿元)；
- 具有良好的诚信合规记录，最近 3 年不存在重大违法违规记录或者重大不良诚信记录；
- 不存在因故意犯罪被判处刑罚、刑罚执行完毕未逾 3 年；
- 不存在因涉嫌重大违法违规正在被调查或者正处于整改期间；
- 最近 12 个月主要监管指标符合监管要求；
- 具备 3 年以上证券资产管理经验(指最近 3 年季均证券资产管理规模不低于 100 亿元，其中权益类规模不低于 50 亿元)；其管理的证券类产品运作规范稳健，业绩良好，未出现重大违规行为或者风险事件；

- 有符合要求的内部管理制度、营业场所、安全防范设施、系统设备和与业务有关的其他设施;
- 有符合法律、行政法规和中国证监会规定的董事、监事、高级管理人员和与公募基金管理业务有关的研究、投资、运营、销售、合规等岗位职责人员,取得基金从业资格的人员原则上不少于 30 人;
- 组织机构和岗位分工设置合理、职责清晰;
- 对保持公募基金管理业务的独立性、防范风险传递及不当利益输送等,有明确有效的约束机制;
- 中国证监会规定的其他条件。

针对上述条件,补充以下几点分析说明:

1. “最近 3 年季均证券资产管理规模不低于 100 亿元,其中权益类规模不低于 50 亿元”的申请条件

资产管理规模方面,《管理办法》大幅提高了申请门槛。《暂行规定》针对不同申请主体设置了不同的规模要求,其中证券公司和保险资管机构并不限于证券类资产管理规模,且为申请时的时点数,无银行理财子公司的规定。《管理办法》统一各类资管机构的资产管理规模底线要求,即最近 3 年季均证券资产管理规模不低于 100 亿元,其中权益类规模不低于 50 亿元。虽然上述规模门槛较征求意见稿已有所降低,由“月均”规模改为正式稿的“季均”规模,鉴于不少证券公司资产管理业务、银行理财子公司的固收类业务规模较大,权益类规模达到季均 50 亿元的条件恐仍会将部分证券公司资产管理子公司、银行理财子公司等限制在申请公募牌照门槛之外。

2. “具备 3 年以上证券资产管理经验”等申请条件

对于新设立的证券公司资产管理子公司,根据以往经验,其 3 年以上证券资产管理经验,可以与证券公司资产管理经验连续计算。对于其他持续性的指标,例如近 3 年的经营指标、合规记录、资产管理业务规模、最近 12 个月监管指标等,需要结合其母公司资产管理业务进行判断。对于银行理财子公司,是否也能与母行的理财经验连续计算,尚不确定具体监管口径。

3. “净资产不低于 10 亿元”的申请条件

《管理办法》规定资管机构需具有与公募基金管理业务相匹配的资本实力,明确要求净资产不低于 10 亿元。此处需特别提示,对于新设立的证券公司资产管理子公司等机构,尚无经营性收入,如成立后很快申请公募牌照,需初始投入即注册资本(实缴)不低于 10 亿元以满足净资产的要求。

4. 拟任董事、监事和高级管理人员任职资格

拟任董事、监事和高级管理人员需符合《证券基金经营机构董事、监事、高级管理人员及从业人员监督管理办法》(下称“《董监高办法》”)的相关规定。鉴于目前董事、监事和高级管理人员任职资格为中国证监会派出机构事后备案,根据过往经验,向中国证监会申请公募牌照行政许

可时至少应提交董事长、总经理、合规负责人和负责公募基金业务的副总经理(如有)的任职材料,具体以中国证监会更新后的行政许可指南为准。其他董事、监事、高级管理人员则可以在中国证监会批复之后的筹备阶段到位。

尽管上述人员可能已经具备证券公司、保险机构或银行业相关高级管理人员任职资格,但仍需按照《董监高办法》的规定,获得基金行业高管任职资格。

5. 岗位设置

《管理办法》明确需要设置与公募基金管理业务相关的研究、投资、运营、销售、合规等岗位职责人员,应当设置覆盖合规、监察稽核、风险管理等职能的部门或岗位,履行合规和全面风险管理职责。从业人员人数下限由《暂行规定》的10人提高到取得基金从业资格的人员原则上不少于30人,与新设基金公司一致。

自2018年11月30日起,中国证监会已经将包括申请公募牌照在内的四项行政许可审批程序改为“先批后筹”。即申请机构先向中国证监会提交申请材料、中国证监会审核批准后,再开展人员、系统、场地等方面的筹备工作,由中国证监会及其派出机构进行现场检查验收,通过现场验收后方可开展公募基金管理业务。“先批后筹”有利于降低成本,避免在申报材料阶段就开展招聘人员、选择场地、购买系统和设备等工作。鉴于目前申请公募牌照采用“先批后筹”的程序,30人在申报材料提交中国证监会之时不需要全部到岗,中国证监会批复之后筹备阶段到位即可。

6. 部门设置

目前14家获得公募牌照的资管机构,大部分已按《暂行规定》的要求设立了专门的基金业务部门。《管理办法》注重从事公募基金管理业务的人员数量以及岗位设置的合理性,对于是否必须单设公募基金业务部门未作要求。

四. 持牌机构的公司治理要求

《管理办法》中“公募基金管理人”包括基金公司和其他公募基金管理人(即取得公募牌照的其他资产管理机构,下称“持牌机构”),条款中涉及“公募基金管理人”的,基金公司和持牌机构均需要遵守;条款中涉及“其他公募基金管理人”的,则是专门针对持牌机构的要求;而提及“基金管理公司”的条款,如无特别索引指向该条款,则仅针对基金公司,持牌机构无需遵守。

根据《管理办法》第七十六条规定,持牌机构及其股东与公募基金管理业务有关的公司治理应当符合《管理办法》第二十九条、第三十条、第三十三条至第三十九条的规定。这几个条款中哪些是“与公募基金管理业务有关”的公司治理,从而持牌机构必须对标基金公司,尚不完全确定。关于持牌机构的公司治理,主要有以下几点要求:

1. 股东的总体要求

持牌机构的股东要秉持长期投资理念，依法行使权利和履行义务，推动完善公司治理、风险管理与内部控制，支持持牌机构合规经营，保护基金份额持有人利益。

其中控股股东和实际控制人应当防范持牌机构与其或者所控制的其他企业间发生不当业务竞争；不得侵害基金份额持有人、持牌机构及其他股东(如有)的合法权益。随着“一参一控”政策的进一步放宽，同一实际控制人旗下将既有基金公司亦有持牌机构，二者经营业务既然完全相同，如何避免彼此的业务竞争将是一个重要而棘手的课题。

此外，持牌机构的控股股东和实际控制人可能对公司运作产生重大影响，如变更控股股东或者实际控制人等，应通知持牌机构，持牌机构收到通知起 5 个工作日内向中国证监会派出机构报告。

2. 隔离制度

延续了《2012 办法》的监管思路，《管理办法》亦强调公募基金管理业务的独立性，要求持牌机构的股东、实际控制人不得擅自干预公募基金管理业务的经营活动。持牌机构应当建立与股东之间的业务和客户关键信息的隔离制度。

3. 独立董事制度

目前部分资管机构尚未建立独立董事制度，《管理办法》要求基金公司和持牌机构均需建立独立董事制度，独立董事人数不少于 3 人且不少于董事会人数的 1/3。资管机构在申请公募牌照之时，就应完善其治理结构，按前述要求建立独立董事制度。已经获得公募牌照的所有资管机构，需要在《管理办法》实施后 6 个月内，对标《管理办法》对基金公司的要求建立或完善独立董事制度。

4. 职工监事

《管理办法》规定，监事会应当包括股东代表和公司职工代表，其中职工代表人数不得少于监事会人数的 1/2。不设监事会的，执行监事中应当至少有 1 名职工代表。持牌机构需注意公司监事会或执行监事中，职工监事人数可能需要符合上述要求。

5. 总经理负责制

《管理办法》要求持牌机构的总经理负责公司的经营管理，这对个别资产管理机构由管理委员会或执行委员会等集体决策的情况有一定影响，后续可能需根据新规相应调整。

6. 外包服务

此前《暂行规定》允许资产管理机构可以为开展基金管理业务提供研究、风险控制、监察稽核、人力资源管理、信息技术和运营服务等方面的支持。《管理办法》则强调全覆盖，持牌机构应当设置合规、监察稽核、风险管理等职能的部门或者岗位，履行合规和全面风险管理职责。现有部分持牌机构的母公司为其提供合规、风控和后台运营支持的模式，应无法符合《管理办法》对持牌机构的要求。

根据《证券投资基金法》第一百零一条，《管理办法》允许持牌机构委托符合条件的基金服务机构，代为办理公募基金的份额登记、核算、估值、投资顾问等业务，基金服务机构应按照中国证监会的规定进行注册或者备案，持牌机构与其签署委托协议后应按规定履行报送和信息披露义务。

如您希望就相关问题进一步交流，请联系：



丁 媛
+86 21 3135 8711
daisy.ding@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求，请随时与我们联系: master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号
中海广场中楼 30 层
T: +86 10 5081 3888
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside
London SE1 2RE
T: +44 (0)20 3283 4337
D: +44 (0)20 3283 4323



www.llinkslaw.com



Wechat: **LlinksLaw**

本土化资源 国际化视野

免责声明：

本出版物仅供一般性参考，并无意提供任何法律或其他建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

© 通力律师事务所 2022