

从监管案例看如何完善证券分支机构的 合规管理工作

单位：万联证券股份有限公司

作者：朱晓昱 杨华飞

孙 欣 邹倩倩

夏 曼 林士琳

2022 年 1 月 广州

摘 要

近年来，证券市场监管全面落实“建制度、不干预、零容忍”九字方针，在“十四五”开局之年的新发展阶段，贯彻新发展理念、构建新发展格局对资本市场和证券行业提出了更高的新要求。

经纪业务当前仍是证券公司基础业务及主要盈利来源之一，分支机构作为经纪相关业务的主要承载主体一是向多层次和轻型化方向发展，随着非现场开户、互联网金融等推进，证券公司探索建设“旗舰分支（服务高端客户）-标准分支（服务中等客户并管理门店型营业部）-门店型分支（提供基础业务和产品）”的多层次网点体系，管理链条和半径增大。二是分支机构经营管理模式发生显著改变，新设分支机构以轻型营业部为主，依托总部互联网服务手段为客户提供在线业务办理服务，分支机构业务以营销为中心，中后台人员简化、岗位分工存在重合。三是业务多元化发展，随着证券公司不断强化财富管理转型，分支机构在传统的通道服务基础上向多元化发展，围绕公司融资类业务、中间介绍业务、资本中介业务、代销金融产品业务等提供综合服务。

伴随着监管部门自上而下的创新支持，行业自下而上的创新力度、深度和层次不断拓展和深化，证券公司分支机构在经营的专业化和差异化趋势日益明显，整体盈利能力有所提升、收入结构不断优化、为实体经济服务的能力增强，合规和风控管理能力也在不断提高。但证券公司面临着分支机构数量多、位置分散、业务覆盖面广、服务客户结构多元、从业人员多且流动性高以及管理链条较长等特点。

从当前环境来看，国内证券行业分支机构以及证券经纪业务受到市场关注、监管处罚的比例最为突出。本文根据公开信息对最近3年来证券公司涉及的行政处罚、监管措施案例进行统计分析，结果表明分支机构相关监管处

罚案例在所有处罚中的占比呈逐年递增的态势,2021 年处罚占比超过 50%。其次针对双罚趋势以及分支机构开展业务的突出风险点以及行业分支机构合规管理现状,分析证券公司对分支机构的合规管理方面仍面临以下方面挑战:一是合规管理受经营压力和业绩激励影响,合规文化建设存在欠缺,从业人员无视甚至故意规避合规要求产生违法违规行为的情况时有发生。二是合规责任的落实存在短板,重点考核经营业绩、对合规方面的考核不足导致从业人员对合规要求不够重视。三是合规履职保障仍有待加强,合规人员的独立性、专业性仍存在欠缺,对业务和监管要求不够熟练、履职能力不足。四是内部合规、稽核力度不够,导致未能及时发现问题或问责力度不够,威慑力不足。最后提出强化分支机构合规管理的有关建议:一是强化文化建设,建立覆盖公司总部和全体分支机构的内生合规文化以及自我约束机制。二是切实落实合规管理责任,发挥合规考核激励约束作用。三是强化合规履职保障,为合规管理赋能。四是强化合规监测防控风险,优化检查闭环。

关键词: 证券公司 分支机构管理 监管案例 合规管理 合规文化建

目 录

第 1 章 研究背景及意义	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的及意义	2
第 2 章 证券公司分支机构合规管理现状	3
2.1 资本市场监管全面落实“建制度”要求	3
2.2 资本市场监管全面落实“不干预”要求	4
2.3 资本市场监管全面落实“零容忍”要求	5
2.4 证券公司经纪业务和分支机构发展趋势以及合规管理模式	7
第 3 章 分支机构违法违规监管案例分析	10
3.1 经纪业务和分支机构违法违规行为仍频发	10
3.2 业务活跃的发达地区分支机构违法违规案例占比突出	10
3.3 分支机构违法违规发生频率与业务规模和复杂程度显著相关	11
3.4 对违规机构和责任人员的双罚趋势明显	13
3.5 违法违规行为高度集中于特定领域同时呈现新的趋势	13
第 4 章 当前证券公司分支机构合规管理存在的问题	16
4.1 合规文化建设存在欠缺，从业人员合规意识薄弱	16
4.2 合规管理责任的落实存在短板，合规考核力度不足	16
4.3 合规履职保障有待加强，合规管理人员储备不足	18
4.4 监督检查力度不够，合规管理全覆盖要求有待深入落实	19
第 5 章 完善证券公司分支机构合规管理的建议	21
5.1 加强合规文化建设，提升工作人员合规意识	21
5.2 切实落实合规管理责任，发挥合规考核激励约束作用	22

5.3 强化合规履职保障，为合规管理赋能.....	23
5.4 强化合规监测防控风险，优化检查闭环.....	24
参考文献.....	26

第1章 研究背景及意义

1.1 研究背景

2020年6月，国务院副总理刘鹤在第十二届陆家嘴论坛上提出“建制度、不干预、零容忍”的九字监管方针。近年来监管部门持续完善证券从业人员管理机制，严格从业人员任职管理，加强从业人员行为监管，强化事后追责问责取得积极效果，从业人员重大违法违规情况显著减少。但随着证券基金经营机构数量不断攀升，从业人员数量快速增多，从业人员管理难度进一步加大，道德风险隐患有所增加，行业违法违规行为尤其是分支机构及其从业人员涉及违法违规的情况仍时有发生。2021年9月，中国证监会启动证券基金经营机构从业人员管理专项工作，明确提出“加强监管执法力度、压实公司主体责任、强化行业自律管理”，此后广东证监局亦发布《关于进一步加强证券基金经营机构从业人员管理的通知》，上述专项工作旨在强化证券公司主体责任，强化合规管理，从源头减少从业人员违法违规、违背职业道德和社会公德的个案，防控金融风险，维护行业声誉和形象。

当前，证券公司分支机构向多层次和轻型化方向发展、经营管理模式发生显著改变、同时业务多元化发展，分支机构的管理链条和半径增大、业务覆盖范围广、人员规模尤其是营销人员数量众多且流动性高，合规管理面临多方面的挑战。本文的研究将结合证券公司分支机构发展的趋势、合规管理方面存在的潜在不足进行研究和分析，从合规文化建设、合规责任的落实、合规履职保障以及监督检查等方面剖析存在的问题并提出针对性的改进建议措施。此外，本文还将结合行业证券公司对分支机构合规管理的差异化和分层管理实践，比较出不同类型分支机构的合规管理模式及优劣势，就分支机构如何完善日常合规管理提出相关建议。

本课题以证监会及各地派出机构近年来作出的证券公司分支机构及从

业人员违法违规处罚案例为蓝本，重点分析违法违规行为产生的原因以及相关案例体现的分支机构合规管理方面存在的不足，梳理研提证券公司规范和强化分支机构合规管理的一些建议。

1.2 研究目的及意义

在外部监管“零容忍”、内部经纪业务转型和行业创新发展的背景下，证券行业尤其是分支机构引发的违法违规行为及风险仍时有发生，分支机构合规管理亟需强化。如果相关违法违规行为不是由分支机构直接导致而是由于从业人员个人违法违规行为引发，分支机构作为证券公司服务投资者的终端依然会受到上述因素的间接影响，证券公司在声誉方面和分类评价等方面也会受到负面影响；如果相关违法违规行为系分支机构管理不善导致，分支机构和证券公司作为过失方则要承担相应后果，包括但不限于承担自身过失带来的问责、内外部持续的关注、检查和监督以及可能承担的民事责任，对证券公司和分支机构发展的影响更为严重。

从业务发展角度，证券公司在参与资本市场业务过程中，部分业务发展或新的实践尚未有直接或明确的监管规定，即制度的边界可能会被新的实践模糊化，而研究行业违法违规行为的处罚案例能够为分支机构业务开展、从业人员管理和合规管理提供经验借鉴，减少违规风险的同时能够促进分支机构业务的持续稳定发展。本文旨在分析分支机构及人员的监管案例基础上，结合一线合规风控管理实践，总结并提出具有实际可操作性的合规风控管理模式以及建议。

第2章 证券公司分支机构合规管理现状

2.1 资本市场监管全面落实“建制度”要求

合规(Compliance)一词最早见于2003年10月巴塞尔委员会颁布的《银行内部合规部门》，是金融行业的指导性文件。2005年4月巴塞尔委员会颁布《合规与银行内部合规部门》该文件中指出“本文件所称‘合规风险’是指，银行因未能遵循法律、监管规定、规则、自律性组织制定的有关准则，以及使用银行自身业务活动的行为准则，而可能遭受法律制裁或监管处罚、重大财务损失或声誉损失的风险”。这份文件具有标志性的意义。2005年10月国际证券业联合会颁布《关于合规职能的白皮书》，同年12月国际证券业协会法律与合规部颁布《合规的作用（白皮书）》，2006年3月国际证监会组织技术委员会颁布《关于市场中介组织合规职责问题的最终报告》。

作为我国企业尤其是金融业内部管理的舶来品的“合规”，词义按照《牛津高级英汉双语词典》的定义为“服从、顺从、遵从”与我国“无规矩不成方圆”所要表达的意思有异曲同工之妙。2008年7月14日中国证监会颁布《证券公司合规管理试行规定》（证监会公告〔2008〕30号），要求证券公司全面构建合规管理体系，建立内部主动合规管理制度，覆盖证券公司所有业务、各个部门和分支机构、全体工作人员，贯穿决策、执行、监督、反馈等各个环节。作为证券行业首部合规管理专门性制度，《证券公司合规管理试行规定》的出台标志着证券公司进入全面合规管理阶段。2017年6月，中国证监会发布《证券公司和证券投资基金管理公司合规管理办法》（证监会令第133号），进一步细化证券行业合规管理要求，压实各级合规管理责任。同年9月，中国证券业协会发布《证券公司合规管理实施指引》（证监会令第166号），进一步细化解释、指导证券公司有效落实《证

券公司和证券投资基金管理公司合规管理办法》，提升证券公司合规管理水平。2017 年《证券公司和证券投资基金管理公司合规管理办法》颁布实施以来证券行业经历了近 4 年的实践，合规管理体系更加成熟、合规管理的重要性显著提高、合规管理工作成效明显。2020 年 3 月 1 日实施的《中华人民共和国证券法》（2019 年修订）为我国证券行业监管体系的进一步完善扫清了法律障碍。在新的发展阶段和新的发展格局下，资本市场对证券公司合规经营提出了更高要求。2021 年 5 月，证券业协会发布《证券公司合规管理有效性评估指引（2021 年修订）》（以下简称《指引》），围绕证券公司合规管理环境、合规管理职责履行情况、合规管理保障、经营管理制度与机制的建设及运行状况等方面，要求证券公司主动开展合规管理有效性评估。较 2012 年证券业协会发布的《证券公司合规管理有效性评估指引》，修订版《指引》对合规管理评估内容的规定更加细化，更具操作性、对证券公司合规管理体系建设提出了更高的要求，提高了防范和控制证券行业合规风险的有效性。证券公司秉承“合规创造价值、合规人人有责”的理念，持续推进合规文化建设，培育全员合规意识，不断完善合规管理体系。我国证券行业合规监管规则体系日趋完善。

2.2 市场监管全面落实“不干预”要求

制度的完善为监管部门简政放权实现监管职能转变奠定了坚实的基础。为持续贯彻国务院关于深化“放管服”改革、加快政府职能深刻转变、促进治理体系和治理能力现代化的决策部署，中国证监会大力推进简政放权、集中清理备案事项的改革措施，在 2019 年下半年清理 30%备案事项和 35%报告事项基础上，2020 年 9 月中国证监会证券基金机构监管部对证券基金经营机构备案报告事项做了进一步清晰界定和清理，合计调整、取消、简化、合并备案和报告事项 87 项，其中备案 25 项、报告 62 项，总调整比例 58%，

切实优化监管资源配置，尽量减轻经营机构报送负担^[1]。随之，各地派出监管机构纷纷在其官网网站公示最新备案、报告事项要求，实现监管透明化、公开化。

自 2014 年监管职能转型以来，监管部门由原来的“事前审批、机构监管、规则监管、具体指导”不断向“加强事中事后监管、依法监管、从严监管、全面监管”转变且成为“监管新常态”^[2]。中国证监会、中国人民银行的行政监管和交易所、证券业协会等自律组织的自律管理形成了资本市场当前的两种重要监管方式，两者各司其职、分工协作、相互补位、有效衔接，通过行政监管和市场约束功能引导证券公司合规展业。监管部门以 CISP 系统、互联网监管信息平台、网上审批和备案系统为渠道加强非现场监管。以强化问题导向和风险导向连同交易所、证券业协会等市场主体的现场检查，要求被监管单位进行自查自纠、以机构监管通报等方式对证券公司业务开展及人员管理方面存在的突出问题进行常态化管理。以及通过建立分支机构信息公示平台，督促证券经营机构自律规范运作，多管齐下督促证券公司建立符合现行合规管理规范、规范内自主、规范外禁止的以自我管理为主的新型管理模式。以《合规管理有效性实施指引》为指导并最终以年度分类评价对各证券公司自我治理结果进行评价。这无疑对证券公司及其分支机构自治，即规范有效地运作提出了更高的要求。

2.3 资本市场监管全面落实“零容忍”要求

2017 年，习总书记在中央政治局第四十次集体学习讲话上强调，维护金融安全是关系我国经济社会发展全局中一件带有战略性、根本性的大事。2020 年 7 月 6 日中办、国办联合发布《关于依法从严打击证券违法活动的

^[1]机构监管情况通报（2020 年第 16 期总第 70 期）-大力推进简政放权进一步清晰界定和调整部分备案报告事项。

^[2]新常态下证券公司风控合规管理模式选择研究(证券市场导报)王殿祥，山东证监局副巡视员；吴强、肖永泼，任职于山东证监局。

意见》提出要坚持“建制度、不干预、零容忍”。2020年7月11日，国务院金融稳定发展委员会召开第三十六次会议提出了“要全面落实对资本市场违法犯罪行为‘零容忍’要求”。2020年11月5日，十九届五中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出对违法违规行为零容忍，守住不发生系统性风险的底线。当前“建制度、不干预、零容忍”成为了资本市场监管的根本遵循，市场正常运行时要充分信任市场，市场主体出现违法违规时则严厉打击，证券公司作为资本市场的参与主体之一，尤其需要发挥“看门人”作用，切实履行自身主体责任、强化风控能力和合规意识，从源头防控风险避免违法违规事件的发生。

近几年来，资本市场面临的监管态势持续趋严，监管部门不断完善证券经营机构和从业人员监管机制，强化行为监管和事后追责问责取得积极效果，证券公司及从业人员重大违法违规情况显著减少。但随着证券公司业务和分支机构的持续增长，从业人员数量快速增加，从业人员管理难度进一步加大，道德风险隐患有所增加，行业违法违规行为尤其是分支机构及其从业人员涉及违法违规的情况仍时有发生。据不完全统计，2020年证监会及其派出机构共对证券公司及其从业人员违法违规行为采取各类处罚措施269次^[3]，同比增长37.24%；2021年证监会及派出机构共对75家证券公司及其从业人员违法违规行为采取行各类处罚措施230次，被处罚证券公司占比为53.57%^[4]。

^[3]数据来源中国证监会及各地证监局官网

^[4]数据来源中国证监会官网：证券公司名录（2021年11月）

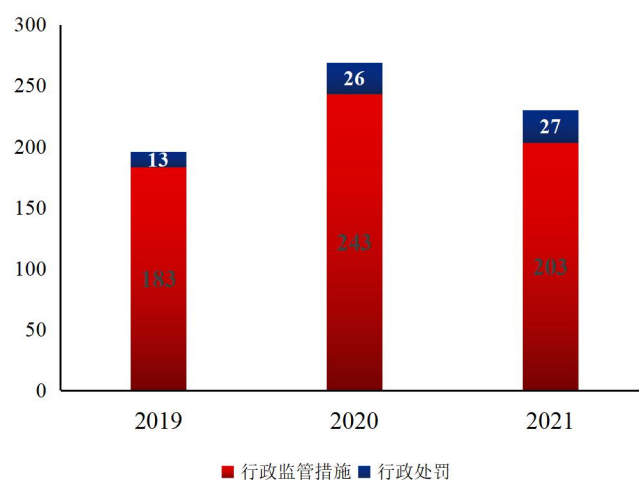


图 1：证券公司及其员工被采取监管处罚次数

2021 年证监会及其派出机构对证券公司及其从业人员违法行为行政处罚罚没款合计 9677.66 万元，同比增长 122.6%；2020 年单次处罚金额最高达 1428.56 万元，2021 年单次处罚金额最高达 2899.62 万元，同比增长 102.98%。在行政处罚案例中，证券公司从业人员违法买卖股票占比最高，2021 年因从业人员买卖股票被采取行政处罚的共 18 例、因尽职调查未勤勉尽责被采取行政处罚的共 5 例、因代客理财被采取行政处罚的共 4 例。

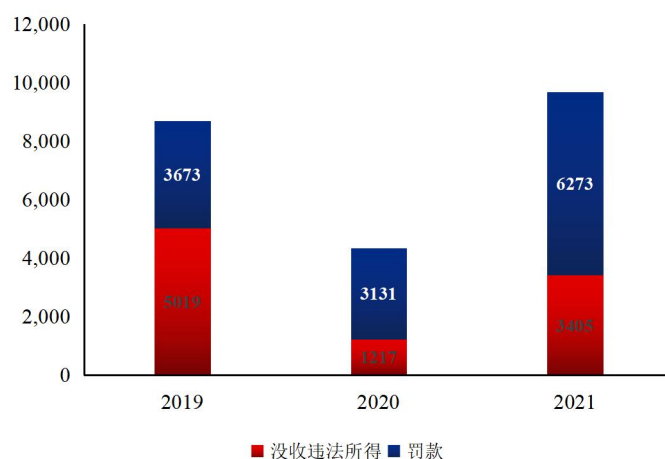


图 2：行政处罚罚没款汇总（万元）

2.4 证券公司经纪业务和分支机构发展趋势以及合规管理模式

经纪业务当前仍是证券公司基础业务及主要盈利来源之一，分支机构

作为经纪相关业务的主要承载主体一是向多层次和轻型化方向发展，随着非现场开户、互联网金融等推进，证券公司分支机构建设向“旗舰分支（服务高端客户）-标准分支（服务中等客户并管理门店型营业部）-门店型分支（提供基础业务和产品）”的多层次网点体系发展，管理链条和半径增大。二是分支机构经营管理模式发生显著改变，新设分支机构以轻型营业部为主，依托总部互联网服务手段为客户提供在线业务办理服务，分支机构业务以营销为中心，中后台人员简化、岗位分工存在重合。三是业务多元化发展，随着证券公司不断强化财富管理转型，分支机构在传统的通道服务基础上向多元化发展，围绕公司融资类业务、中间介绍业务、资本中介业务和代销金融产品业务等提供综合服务。

经对行业内证券公司分支机构合规管理的模式进行综合分析，当前主要存在以下四种主要形式：一是合规管理前置模式，将合规管理的重心落实到一线业务部门，业务部门将合规职责在部门岗位之间进行分解将业务风险控制前置在一线操作环节。通过树立业务部门是风险的首要责任主体，具体业务经办人是合规风险的直接责任主体等理念，增强业务部门风险管控的主动性。业务部门通过建立风险评估底稿方式进行事前风险评估，在事中由业务部门主动控制各类风险，合规风控部门进行监督、监控，在事后由合规风控部门进行检查、评价。二是专职合规风控管理模式。专职合规风控管理模式强调合规风控部门、合规风控人员相对业务部门及业务人员的独立性，通过保持合规风控部门、合规风控人员、薪酬与报告路径的独立性，达到控制风险的目的。专职合规风控管理模式通过建立专人专职专岗机制，在业务管理部门、分公司和营业部设专职合规风控管理人员并授予充分权限，专职负责合规风控管理工作。三是合规风控委员会模式。通过设立风控委员会，对合规风控重大事项进行集体审议、表决，提出风

险管理和内部控制建议。风控委员会实行一事一议制度，在对有关事项进行陈述、审核、讨论后，通过适当的表决方式予以决策。风控委员会的成员可由证券公司首席风险官、合规总监、业务分管领导、业务部门和合规风控部门骨干组成，必要时可外聘专家^[5]。

^[5]王殿祥，山东证监局副巡视员。吴强、肖永泼，任职于山东证监局。新常态下证券公司风控合规管理模式选择研究，证券市场导报 2017 年 1 月号

第3章 分支机构违法违规监管案例分析

3.1 经纪业务和分支机构违法违规行为仍频发

当前经纪业务仍是证券公司的基础业务和主要收入来源之一，分支机构作为经纪业务承载主体也是与投资者直接接触的第一线，加之近年来证券公司分支机构和从业人员数量大幅增长，证券公司总部对分支机构的合规管控难度加大，在面临经营压力和业绩考核的情况下，部分被明令禁止的违规行为在实际开展业务过程中仍时有发生。经对证监会及其派出机构采取的处罚措施涉及业务进行分析，经纪业务和分支机构相关违规事项一直是监管处罚的重点，近3年经纪业务处罚数量占比持续上升。2021年经纪业务及分支机构违规相关处罚案例共118次，占处罚总数的51.30%。

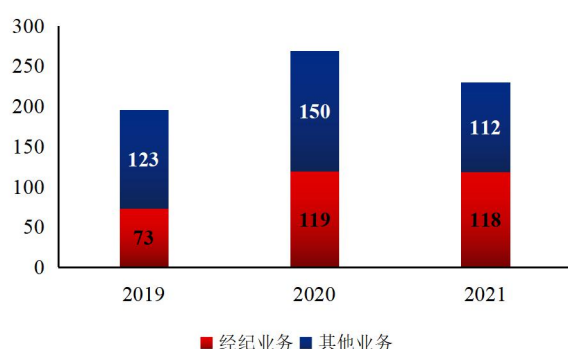


图3：近三年监管措施分布分析图

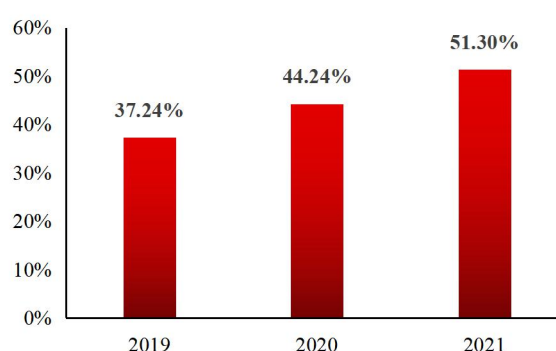


图4：经纪业务及分支机构处罚占比

3.2 业务活跃的发达地区分支机构违法违规案例占比突出

分支机构业务规模与当地经济发展水平密切相关，发达地区居民财富体量大、增长快，投资者对财富管理和资产配置的需求旺盛且多元化。分支机构在满足居民财富管理多元化需求的同时也更多的暴露出其合规管理的不完善之处，业务活跃的发达地区分支机构违法违规案例占比突出，如上海、广东、浙江、重庆、江苏等地分支机构违法违规案例数远高于青海、宁夏等地分支机构违法违规案例数。且单地区分支机构最大违法违规案例

数逐年上升，2019 年违法违规案例数最多的上海地区分支机构违法违规案例 10 例，2020 年上海地区分支机构违法违规案例 12 例，2021 年重庆地区分支机构违法违规案例 15 例。上述分析表明，证券公司应结合分支机构所在地区的业务活跃度合理分配合规管理资源。

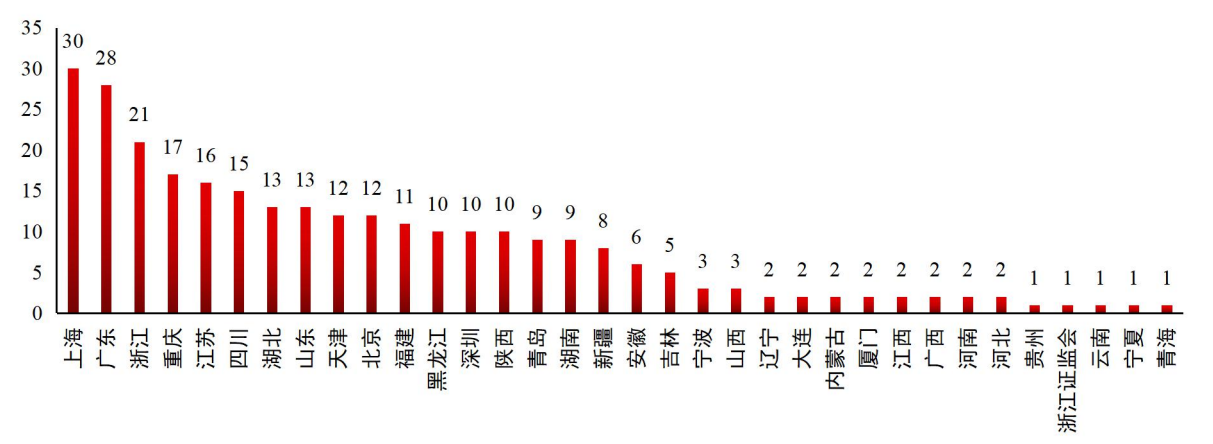


图 5：近三年各地区分支机构违法违规案例数统计

3.3 分支机构违法违规发生频率与业务规模和复杂程度显著相关

经纪业务和分支机构处罚方面，单家证券公司及其从业人员发生违法违规行为被处罚的最大次数逐年上升，2019 年 G 证券、D 证券因经纪业务和分支机构相关违法违规行为被处罚 5 次，2020 年 Z 证券因经纪业务和分支机构相关违法违规行为被处罚 8 次，2021 年 Y 证券因经纪业务和分支机构相关违法违规行为被处罚 11 次，且同一证券公司因多家分支机构及其从业人员发生同类违法违规行为被处罚的情况明显。

表 1：各证券公司分支机构近三年违法违规处罚案例次数汇总分析

被处罚次数	2019 年	2020 年	2021 年
≥11	0	0	1
≥8	0	1	1
≥7	0	2	1
≥6	0	3	4
≥5	2	4	4
≥4	3	9	8
≥3	7	16	17
≥2	19	31	29
≥1	42	55	52

经对相关发生违法违规案例的证券公司经纪业务开展情况、分支机构数量和分布等进行分析，证券公司经纪业务和分支机构发生违法违规行为被处罚次数与其经纪业务规模、分支机构数量显著正相关。一是证券公司经纪业务规模越大、分支机构数量越多的，其业务更为复杂、管理半径更大、从业人员更多导致合规管理难度更高，发生违法违规行为几率更高。二是单个证券公司当年因分支机构管理不完善被处罚次数较多时，下一年该公司因分支机构被处罚次数一般将显著降低，由此可见在业务规模、合规管理复杂度不变的情况下，制度流程的完善、合规意识的提升将有效降低违法违规行为发生概率。上述分析表明，证券公司对分支机构的合规管理应当与经营规模和业务复杂程度相匹配，并应定期评估和适时更新相关制度和流程，确保合规管理效果。

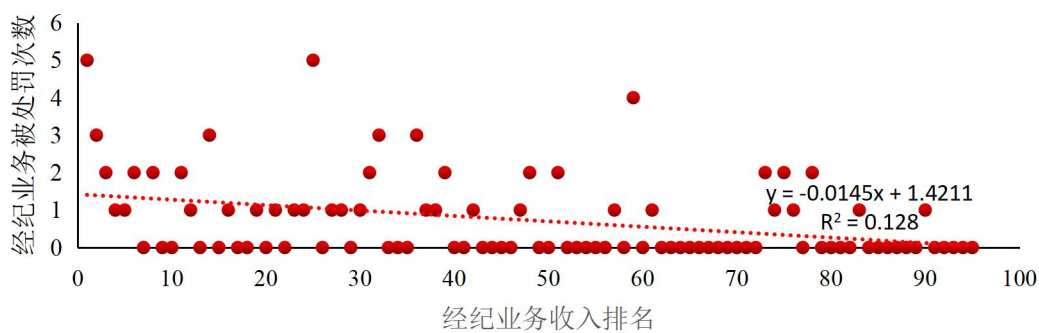


图 6：2019 年经纪业务分支机构违规次数与业务规模显著正相关

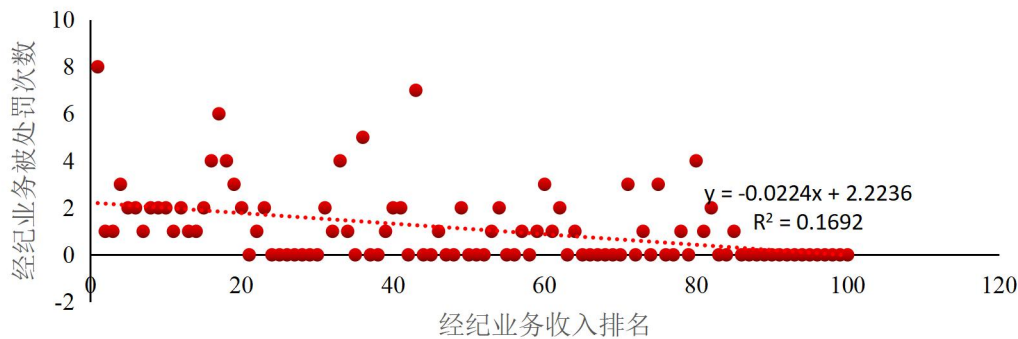


图 7：2020 年经纪业务分支机构违规次数与业务规模显著正相关

3.4 对违规机构和责任人员的双罚趋势明显

被处罚对象方面，监管处罚正走向从严从细处罚到人的新趋势，经纪业务处罚中对个人的处罚占比持续上升；且双罚制成为趋势。2019 年经纪业务中公司与个人双罚的共 5 例，2020 年共 7 例，2021 年共 14 例，向上追究至分管高管或营业部负责人，向下追究至业务经办人员。分支机构负责人是合规风险管理的第一责任人，当某违规事项为某业务人员单独实施，非营业部普遍存在问题时，通常处罚该业务人员；当某违规事项在业务人员间普遍存在，或该违法违规行为为营业部负责人主导实施时，通常处罚公司及营业部负责人。因此证券公司合规文化建设应注意自上而下，提高业务分管高管及营业部负责人等关键人员的合规意识显得尤为重要。同时，在相关违法违规案例中，如证券公司及分支机构已履职尽责、合规培训及宣导到位、相关制度及流程完善，从业人员仍有代客理财、违法买卖股票、为客户间融资提供便利、承诺保本保收益等违反监管规定的行为时，通常监管部门仅对责任人员进行处罚，表明了监管部门鼓励证券公司履行主体责任的导向。

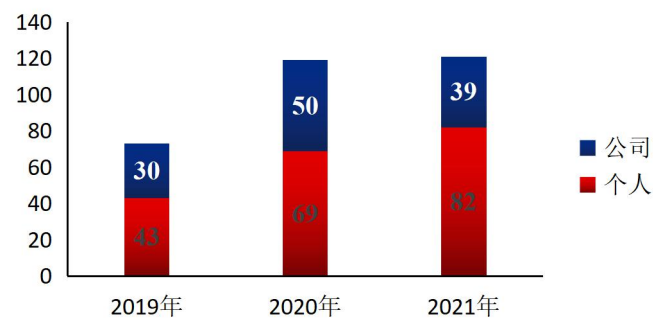


图 8：近三年经纪业务处罚对象分析

3.5 违法违规行为高度集中于特定领域同时呈现新的趋势

分析近三年经纪业务被采取行政监管措施及处罚的原因发现：一是从

业人员违法买卖股票、代客理财或代客户操作账户、为客户间融资提供便

利、适当性管理不完善、销售非代销产品等涉及执业行为规范方面的违规占比最高，涉及违规的人员既有分支机构负责人有一线营销人员，甚至有合规管理人员，表明分支机构从业人员执业行为规范管理是合规管理应关注的重点。

二是随着居民财富的增长及投资者数量的持续上升，投资者交易行为的规范管理要求日益提高，通常投资者账户的异常操作或交易往往伴随着从业人员的违法违规行并易引发纠纷。2021 年证券公司分支机构因异常交易监控不完善被处罚的案例共 8 次，同比上升 166.7%；2021 年证券公司分支机构因客户交易区监控覆盖不全被处罚的案例共 6 次，此前 2019 年和 2020 年未有因此原因被处罚的案例。

三是销售金融产品相关的违法违规行为导致投资者利益受损的风险事件频发，具体表现为从业人员违规承诺保本保收益、委托他人从事客户招揽活动、提供非由公司统一提供的宣传推介材料或推介非公司引进产品等，其中甚至存在个别分支机构负责人直接参与或组织的违规情况。

四是伴随信息技术的发展，证券公司对分支机构及从业人员利用互联网展业的合规管理未能及时适应，微信、微博和小红书等 APP 成为可以快速传播投资相关信息的平台，对于从业人员是否具备相应资质、利用互联网平台开展营销或提供服务涉及信息的准确性及合规性管理未予以充分关注。近年来涉及此类的违法违规案例显著增长，2021 年因未注册为投资顾问但提供投资顾问服务被处罚的案例共 11 次，同比上升 120%。

五是随着分支机构数量的不断增加，证券公司总部对分支机构的管控难度上升，甚至难以知悉分支机构负责人日常具体工作内容，近年来营业部负责人违规兼职及廉洁问题被处罚次数明显上升。

六是行业对于配备专业合规人员的意识显著增强，因未配备合规人员、未配备符合要求的合规人员及合规考核不规范而被采取处罚的数量显著下降。上述分析表明，证券公司除了要重点解决从业人员违规买卖股票、代客理财等顽瘴

痼疾外，还需要结合业务开展新形势分析新的合规风险点，给予业务及时充分的合规支持，避免“大 V”引流开户等伪创新的产生，降低合规风险敞口。

表 2：近三年分支机构被处罚主要原因分析^[6]

违规事项	2019 年	2020 年	2021 年
代客理财或代客户操作账户	10	27	26
从业人员买卖股票	9	28	22
适当性管理不完善	6	15	10
监管报备问题	2	10	10
为客户间融资提供便利	17	12	8
销售非代销产品	6	4	5
异常交易监控不完善	0	3	8
客户交易区监控覆盖不全	0	0	6
误导性宣传或承诺保本保收益	4	7	7
委托他人从事客户招揽活动	0	3	6
使用未经审查宣传推介材料	1	0	5
违规兼职	2	0	7
廉洁问题	0	0	3
风险管理不完善	0	1	4
客户资料及信息维护不规范	0	3	3
投资顾问服务不规范	0	3	3
人员岗位隔离不完善	4	4	2
合同管理或签署不规范	4	1	1
印章管理不规范	2	4	2
未及时申请换发经营证券业务许可证	0	4	2
合规人员设置不规范	3	3	1
合规考核不规范	0	3	0

^[6]本表汇总证监会及其派出机构对证券公司分支机构采取处罚的主要原因，非所有原因。

第4章 当前证券公司分支机构合规管理存在的问题

从证券公司分支机构及其从业人员违法违规监管处罚案例分析来看，当前证券分支机构在合规管理方面存在合规文化建设存在欠缺、合规责任的落实存在短板、合规履职保障有待加强和监督检查力度不够等方面问题。

4.1 合规文化建设存在欠缺，从业人员合规意识薄弱

证券行业经过 30 多年的持续发展，在砥砺前行中不断厚植发展力量和文化基因，初步形成具有中国特色的证券行业文化。整体来看，随着监管部门对合规的重视以及监管新政策的出台，证券公司从业人员比以往增强了合规意识，加深了对合规理念的认同，但与证券行业规模、资本实力、利润水平等“硬指标”的快速增长相比，行业文化的“软实力”发展相对滞后，与业务经营发展不平衡、不协调的问题仍比较突出。一是部分证券公司及分支机构在实际开展业务中，仍然存在着合规与业务分离、合规“事不关己”的观念，公司总部主管部门和分支机构负责人持有“合规是合规部门或合规管理人员责任”这种错误理念的并非个案，“全员合规、主动合规、我要合规”的意识仍然有待增强。二是面临日益激烈的竞争，从分支机构负责人到营销人员经营业绩压力大，工作重心主要以业务为导向，在客户体量、销售额、净利润等考核指标以及绩效奖励的驱动下心存侥幸，甚至对法律法规和公司内部规章制度敷衍执行或视而不见、铤而走险践踏监管红线，近三年分支机构涉及的违法违规处罚案例中占比最高的从业人员违规炒股及代客理财即为例证。三是部分证券公司和分支机构合规管理职能履行不够充分，主动合规、发现并报告违规行为意识不足，对于潜在的合规风险事件存有侥幸心理，认为“别人能干我也能干”而忽视合规风险的防控。

4.2 合规管理责任的落实存在短板，合规考核力度不足

《证券公司和证券投资基金管理公司合规管理办法》第十条规定证券基金经营机构各部门、各分支机构和各层级子公司负责人负责落实本单位的合规管理目标，对本单位的合规运营承担责任，同时明确全体工作人员对其执业行为的合规性承担责任；《证券公司分支机构监管规定》第十五条要求证券公司应当对分支机构实行集中统一管理，加强对分支机构的合规管理、风险控制和稽核审计。尽管监管规定已明确证券公司对分支机构的集中统一管理要求和分支机构负责人对合规运营承担责任，对全体工作人员的职业规范亦提出要求，但在实践中分支机构合规管理责任的落实存在短板，具体表现一是落实合规责任的主动性不足，“全员合规、主动合规”的意识仍然有待增强，认为“合规是合规部门的事情”的观念没有根本转变，将合规管理责任向合规管理人员、合规管理部门转移，对开展业务及员工执业行为的合规性疏于论证和管理。例如黑龙江证监局对J证券营业部员工向投资者传递非由证券公司统一提供的证券类金融产品宣传推介材料及有关信息这一违法违规行为^[7]采取了三项监管措施，充分体现了分支机构未严格按照各自岗位职责履行合规管理职责是引发违规风险的主要诱因。二是部分证券公司分支机构的合规管理协作原则有待加强，大多数证券公司虽在制度中根据《办法》和《指引》明确了各部门的合规职责分工，但实际执行中仍容易出现合规管理职责边界不清晰的问题，需要各部门利用各自专业优势分工协作共同解决，但很多时候这些事项的风险被简单归结为合规风险，使合规部门承担了与自身职责、能力不匹配的工作，部门间的协同作用难以有效发挥。三是合规考核的力度不足，当前证券公司基本能够落实监管要求在对分支机构进行考核时由合规总监出具书面考核意见，但

^[7]关于对江海证券有限公司双鸭山新兴大街证券营业部采取出具警示函措施的决定(监管措施〔2021〕012号)

关于对李东仁采取出具警示函措施的决定(监管措施〔2021〕013号)

关于对彭世伟、蔡丽丽采取出具警示函措施的决定(监管措施〔2021〕016号)

是相关考核占比较低，考核结果对分支机构工作人员绩效缺乏足够的影响力。此外分支机构在对工作人员进行考核时主要以业绩为主，对合规考核的考量主要以是否引发监管处罚为依据未充分考虑合规执业相关因素，且有个别机构只在年末进行合规考核，不利于督促工作人员落实合规责任。

4.3 合规履职保障有待加强，合规管理人员储备不足

《证券公司和证券投资基金管理公司合规管理办法》和《证券公司合规管理实施指引》出台后，证券公司基本能按照监管要求配备相应的合规管理人员，但与证券公司及分支机构的数量、业务规模和复杂程度、风险管控难度等方面的匹配仍显不足，尤其是合规履职保障需不断加强。一是部分证券公司分支机构对合规管理人员履职独立性保障不足，当前大多数分支机构能够按照监管规定配置一名专职或兼职合规管理人员，但在轻型营业部压缩后台人员的趋势下合规管理人员需承担部分综合管理支持任务，合规履职一定程度受到影响。此外监管处罚案例以及实践亦表明，部分分支机构在经营中仍存在安排合规管理人员承担不相容岗位工作职责（例如经办客户账户业务、下达营销任务）等违规行为。二是未结合自身业务规模和风险管控难度配置充足合规管理人员，不同分支机构在业务规模和复杂程度、从业人员数量和专业水平等方面存在显著差异，部分分支机构合规管理人员少、工作职责重，难以保证合规管理工作的有效性。三是部分证券公司分支机构合规管理人员专业化水平难以适应业务创新发展以及监管要求，具备3年以上金融、法律、会计、信息技术等有关专业领域工作经历的人员，因待遇方面考虑往往倾向于业务部门岗位，因此在市场上找到成熟专业的合规管理人员难度较大；而新人在内部培养到一定阶段成为骨干后，又可能被业务部门或其他工作机会吸引而转换工作岗位，分支机构普遍存在合规管理人员流动率较高、人手不足等问题。

4.4 监督检查力度不够，合规管理全覆盖要求有待深入落实

制度的生命在于执行，综合近 3 年来证券公司分支机构违法违规监管案例，分支机构从业人员执业规范、分支机构的内部控制相关违法违规为高发领域，表明分支机构未将合规管理制度落到实处、内部控制有效性不足。

一是对分支机构的监督检查未有充分结合其业务实际和风险管控难度开展。尽管大多数证券公司按照《分支机构监管规定》的要求每 3 年对分支机构进行一次离岗审计，但部分分支机构在未接受检查期间基本处于总部的视线之外，导致部分潜在风险较大的隐患未能及时发现。二是对关键岗位尤其是分支机构负责人的监督检查力度不够。分支机构负责人任职资格行政许可审批取消后，部分证券公司对分支机构负责人的聘用和考核主要以业绩为考量，忽视对其守法合规情况、对监管法律法规的熟悉情况以及履行合规管理职责等方面的监督检查，甚至有个别证券公司分支机构负责人违规兼职、组织营业部工作人员从事违规活动或参与违法犯罪活动导致所在机构被监管部门处罚。三是对分支机构合规监测的重视程度不足。个别证券公司合规监测未覆盖全体工作人员执业环节，合规管理信息系统建设不完善、未能对员工执业行为提供系统留痕支持，对部分风险不能做到事前、事中监控，对各类监控指标采集、更新的有效性疏于管理，对监测中发现的预警线索缺乏应有的重视导致工作人员违规买卖股票、代客理财以及违规配资等违法行为未被及时发现引发风险。四是合规、稽核检查的成果未能得到充分巩固。2021 年 11 月广东证券期货业协会发布《2021 年辖区证券公司分支机构分类监管自律检查情况通报》通报了分支机构合规管理 5 个方面的问题，包括合规管理存在漏洞、适当性管理、投顾业务管理、客户回访及其他方面，而相关问题在证券公司的合规、稽核检查和

监管处罚案例中均有涉及，但在实践中分支机构对于检查和监管通报问题未能以点带面进行全面排查和整改，或是整改进度无人督促、结果无人复核，对于检查发现问题责任人员未体现合规问责，导致违法违规风险事项频发。

第5章 完善证券公司分支机构合规管理的建议

2021 年中央经济工作会议精神明确 2022 年要牢牢把握稳字当头、稳中求进的工作总基调。“上医治未病，中医治欲病，下医治已病”，证券公司分支机构合规管理也可以参考“上医治未病”这个原则，将各项合规管理工作做在事前防患于未然。结合近年来证券公司分支机构违法违规处罚案例反应出的合规文化建设存在欠缺、从业人员合规意识薄弱，合规管理责任落实以及合规考核力度不足，合规履职保障和管理人员储备不足，监督检查力度不够等合规管理方面的问题，建议从以下方面予以改进以提升分支机构合规管理实效。

5.1 加强合规文化建设，提升工作人员合规意识

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视文化建设。2019 年 8 月，证监会党委专门成立了行业文化建设工作领导小组，并印发了工作纲要，明确了行业文化建设的总体目标、工作思路、重点任务和机制保障。近年来，证券公司在证监会党委证券行业文化建设委员会引导下，以中国证监会《建设证券基金行业文化、防范道德风险工作纲要》的总体部署及《证券行业文化建设十要素》的具体指引从加强社会责任及从业人员使命感的角度入手，对“合规、诚信、专业、稳健”行业文化核心价值观进行再认识，坚持以合规打牢根基，以诚信赢得信赖，以专业创造价值，以稳健笃行致远，发挥文化引导作用，实现自身与社会协调发展。提升分支机构合规管理有效性，首先要强化合规文化的建设。一是合规文化建设需监管自律自治同向发力。合规文化的建设是一个系统性工程，需多方主体参与，循序渐进，不可能一蹴而就也非一日之功。需多方主体共同参与，自上而下统一思想，各司其职，持之以恒。二是证券公司应积极发挥“合规创造价值”引领作用。良好的合规文化是合规管理有效运行的环境基础及催

化剂。合规不是业务开展的绊脚石、对立面，合规亦不能脱离业务的开展泛泛而谈、言之无物。一方面证券公司应将树立“全员合规、合规从管理层做起、合规创造价值、合规是公司生存基础”的理念融入公司文化理念、发展战略，在制定公司的具体经营决策时与合规理念相统一，实现行动与目标的协调一致，有效持续推进文化建设工作。摒弃合规“事不关己”“合规是合规部门或合规管理人员责任”这种不当理念。另一方面加大财力、物力的投入将合规文化建设以润物细无声的方式融入员工日常执业过程中，如统一印制合规主题台历、笔记本等办公用品促进良好合规氛围的形成。三是合规文化建设需以人为本，充分调动一线工作人员的自觉性和主动性，建立正向激励引导机制如对通过培训考试的员工进行年度合规学习课时排名，对学习积分排名靠前年度考核、评优、晋升职级予以适当体现；同时加强合规培训，在提高员工执业水平的同时加强风险识别能力的培养，通过业务培训和合规培训，让员工能够识别、判断并了解业务潜在风险及违规后果。由“被动合规、要我合规”逐步引导行成“主动合规、我要合规”的意识。

5.2 切实落实合规管理责任，发挥合规考核激励约束作用

规范的公司治理结构和有效的内部控制体系及考核机制是证券公司进行合规风控管理的基础保障。一是证券公司应统筹考虑公司治理、内部控制与合规风控管理体系的建设，明确各部门工作职责及责任边界，加强合规部门同风控部门、法律事务部门、审计稽核部门、财务管理部门、信息技术管理部门等部门的协同力度，增强信息交流，加大联合检查、互相监督力度等。压实公司内控部门、业务管理部门及分支机构主体责任。二是优化分支机构合规管理模式，结合分支机构业务体量及复杂程度、客户及工作人员数量等因素综合评定分支机构合规管理难度，设立分公司或区域合规管理团队分层分级的统筹合规管理工作开展，为不同类型分支机构提

供与其相适应的合规支持人员或团队，逐级分解合规管理职责并有效利用分支机构合规管理人员在现场一线管理、贴近业务的优势调动其合规管理的自觉性和主动性，推动合规管理关口前移，第一时间将潜在合规风险扼杀在萌芽阶段，减少沟通成本高效科学协同。三是制定科学合理的合规考核指标。合规考核作为合规管理实施效果评价最直接的体现，建立公平、透明结合过罚相应的合规考核制度是有效开展合规管理工作不可或缺的一环，各项奖罚也因此有规可循。一方面分支机构主管部门（例如经纪业务部）应会同公司内控部门系统梳理经纪业务合规要点，建立合规风险控制措施清单，并在此基础上提出相应的风险控制措施，将各风险点的防控措施同步固化在制度中并调整优化业务流程，明确直接责任人员，做到风险可测、可控和责任可追溯。另一方面，证券公司应优化激励考核机制，建立长周期考核评价体系和收入分配机制，全面落实合规问责，以合规考核为抓手，强化合规考核的威慑力，将合规责任追究落到实处，增强员工合规执业的自觉性。

5.3 强化合规履职保障，为合规管理赋能

“工欲善其事，必先利其器”。为有效履行合规管理职责，合规履职保障是证券公司能为分支机构合规管理岗提供的最基础支持。为有效支持分支机构合规管理人员履行合规管理职责一是结合分支机构业务、人员及管理难度特点配备相适应的合规支持。证券公司可实行分公司或区域管理模式，上收部分业务体量及规模、员工数量及管理难度小的轻型营业部部分合规管理职能到其所属分公司或者区域管理总部，实现人员统筹调配，集中管理，合理分解合规管理职责。二是借助系统、大数据实现部分合规管理职能智能化，减少合规风控管理人员日常合规监测工作，赋予分支机构合规管理人员与其履行合规管理职能必要的信息系统查询权限及参加相关会议、

问询、调查等权利，更高效的帮助其履行合规管理职能。分支机构合规管理人员应主动参与一线业务研讨和合规论证。三是增强合规人员能力培养。分支机构负责人及合规管理人员相比较公司总部部门具有现场管理、贴近业务一线的优势。调动其合规管理的自觉性和主动性，发挥分支机构对合规风险的一线管理作用，推动合规管理关口前移，将有效将合规风险扼杀在萌芽阶段。“打铁还需自身硬”针对其专业知识不足可由合规部门、业务部门统筹组织外部监管制度、业务及合规制度的专项持续培训学习，实践中可通过“老带新、传帮带”、参与行业间内部交流、轮岗交流的方式提升其合规管理专业水平，使其明晰监管红线，达到灵活运用合规制度，增强职业荣誉感的效果。四是保障合规管理人员薪酬和职业发展的上升路径。当前证券公司分支机构合规管理人员流失率高是行业现状，良好的薪酬体系及职业规划能减少合规管理人员的人员流失，且与其责任相匹配的薪酬能增强其履职稳定性及职业规划的确定性。

5.4 强化合规监测防控风险，优化检查闭环

合规监测和合规检查作为事中及事后合规管理的手段，是检测合规管理有效性的重要参考指标。一是优化合规管理资源分配。针对分支机构业务开展及人员管理难度各有差异可结合分支机构实际建立与其风险程度相匹配的合规管理团队或在风险程度较大部门增设兼职合规管理岗。二是强化对关键岗位人员以及高风险领域的专项排查。如对分支机构负责人，除任职三年例行的强制离岗稽核外，还需结合其岗位特点、监管导向及监管案例对易发多发风险如对外兼职、为客户融资提供便利、组织销售非由公司代销的金融产品等加强日常监测及定期排查，以实现风险的可测和可控。三是加强合规管理信息系统建设，结合监管要求及业务风险特点借助信息关键指标即阈值设置有效搜集排查潜在违规线索，加强合规风险日常监测。

四是优化合规检查环节。首先检查工作应当考虑被检查单位业务开展实际情况，以问题和风险为导向开展检查；其次对检查发现问题责任人员应强化问责，对检查整改完成情况进行反馈和核查，并视检查发现问题的情节和普遍情况决定是否开展全面排查，防止出现形式整改、片面整改，确保检查工作发挥风险防范和化解实效。

参考文献

- [1] 《证券营业部信息技术指引》.中国证券业协会,2012.
- [2] 齐腾飞.传统券商向轻型营业部的转型研究[D].北京邮电大学,2017.
- [3] 赵海强.监管转型大家谈——以人为本促转型[J].深交所,2014(12):3.
- [4] 《关于在上海证券交易所设立科创板并试点注册制的实施意见》.中国证券监督管理委员会,2019.
- [5] 徐朝晖.财富管理前景广阔, 风物长宜放眼量[J].中国证券,2019.
- [6] 《机构监管情况通报》(2021 年第 12 期, 总第 86 期) .
- [7] 稳字当头改革攻坚——访中国证监会主席易会满, 新华社 2021 年 12 月 30 日.
- [8] [中国证券业协会.中国证券业发展报告[M].中国财政经济出版社,2021.
- [9] 刘俏丽.F 证券公司分支机构经纪业务合规管理研究[D].中南财经政法大学,2019.
- [10] 包姝霖.证券经纪业务发展新趋势与证券公司内部管理体系建设[D].西南财经大学.
- [11] 王殿祥、吴强、肖永泼.新常态下证券公司合规风控管理模式选择研究.证券市场导报,2017.
- [12] 王殿祥、吴强、肖永泼.新常态下证券公司风控合规管理模式选择研究,证券市场导报 2017.1.