

# 金融监管有关政策 汇 编

(2020 年度)

中国银行业协会城商行工作委员会

2021 年 1 月

## 编者按

在有关领导的指导下，为帮助银行业金融机构特别是中小银行更好地理解把握金融监管政策，中国银行业协会城商行工作委员会陆续编制了 2017、2018、2019 年度《金融监管有关政策汇编》，受到成员单位和金融业界的欢迎与好评。

2020 年，我们继续梳理汇总金融监管有关政策文件，形成了《金融监管有关政策汇编（2020 年度）》，共收录各类政策文件等 144 件。《金融监管有关政策汇编（2020 年度）》坚守初心、与时俱进，做到三个“坚持”、三个“创新”。三个“坚持”：一是坚持收录内容全部为公开资料，严格落实保密管理要求；二是坚持以银行业政策为主，兼顾其他金融行业政策，并收录部分非金融管理部门的密切相关文件；三是坚持以实用操作为主，按照主要发文单位和业务属性分类，打破文种界限，继续以附录形式收录了部分非制度性重要文稿。三个“创新”：一是创新设置了疫情防控、公司治理两个政策专题；二是创新补录了部分在 2020 年内公布的上一年度重要文件；三是创新采用二维码形式录入了部分非文本格式的文件。

希望各单位和从业人员学好用好《金融监管有关政策汇编》，提升专业能力和服务水平，推动银行业高质量发展。

在此，中国银行业协会城商行工作委员会郑重声明：《金融监管有关政策汇编》仅供工作学习使用，任何单位和个人不得用于商业用途。

中国银行业协会城商行工作委员会

2021 年 1 月

# 目 录

## 一、中央有关文件

1. 关于实施金融控股公司准入管理的决定.....	1
2. 关于进一步提高上市公司质量的意见.....	3
3. 关于实施动产和权利担保统一登记的决定.....	6
4. 关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见.....	7
5. 印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知.....	11

## 二、银保监会有关文件

### (一) 服务实体有关政策

6. 关于进一步规范信贷融资收费 降低企业融资综合成本的通知.....	16
7. 关于印发商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）的通知.....	19
8. 商业银行互联网贷款管理暂行办法.....	24
9. 关于进一步完善扶贫小额信贷有关政策的通知.....	32
10. 关于 2020 年推动小微企业金融服务“增量扩面、提质降本”有关工作的通知.....	33
11. 关于做好 2020 年银行业保险业服务“三农”领域重点工作的通知.....	36
12. 关于做好农民工工资支付保函相关工作的通知.....	39
13. 关于做好洪涝地质灾害应急应对及灾后重建金融支持工作的通知.....	40
14. 关于做好金融支持洪涝灾害灾后恢复重建工作的通知.....	42
15. 关于部分银行保险机构助贷机构违规抬升小微企业综合融资成本典型问题的通报.....	45

### (二) 合规管理有关政策

16. 关于开展银行业保险业市场乱象整治“回头看”工作的通	
-------------------------------	--

知.....	47
17. 关于进一步推动村镇银行化解风险改革重组有关事项的通知.....	51
18. 关于防范金融直播营销有关风险的提示.....	52
19. 关于印发监管数据安全管理办法（试行）的通知.....	54
20. 关于印发金融机构债权人委员会工作规程的通知.....	57
21. 关于预防银行业保险业从业人员金融违法犯罪的指导意见.....	60
22. 关于印发银行保险机构涉刑案件管理办法（试行）的通知.....	64
23. 关于印发《银行业从业人员职业操守和行为准则》的通知.....	71
<b>（三）规制建设有关政策</b>	
24. 中国银保监会规范性文件管理办法.....	72
25. 中国银保监会行政处罚办法.....	76
26. 中国银保监会信访工作办法.....	87
27. 银行业保险业消费投诉处理管理办法.....	92
28. 银行保险机构应对突发事件金融服务管理办法.....	96
29. 关于印发银保监会现场检查立项和实施程序规定（试行）的通知.....	101
<b>（四）行政许可有关政策</b>	
30. 中国银保监会行政许可实施程序规定.....	109
31. 关于优化银行业金融机构分支机构变更营业场所事项的通知.....	114
32. 关于深化银行业保险业“放管服”改革 优化营商环境的通知.....	116
33. 关于印发农村中小银行机构行政许可事项申请材料目录及格式要求的通知.....	118
34. 中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法.....	119
<b>（五）业务规制有关政策</b>	

35. 关于银行业金融机构信贷资产证券化信息登记有关事项的通知.....	154
36. 关于规范银行业金融机构协助有权机关办理保险公司资本保证金账户查询、冻结、扣划有关事宜的通知.....	156
37. 关于金融资产投资公司开展资产管理业务有关事项的通知.....	157
38. 关于做好政府性融资担保机构监管工作的通知.....	160
<b>三、中国人民银行有关文件</b>	
<b>(一) 服务实体有关政策</b>	
39. 关于实施普惠金融定向降准的通知.....	162
40. 关于下调部分金融机构存款准备金率的通知.....	163
41. 关于规范发展供应链金融 支持供应链产业链稳定循环和优化升级的意见.....	164
42. 关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见.....	167
43. 关于进一步加快推进上海国际金融中心建设和金融支持长三角一体化发展的意见.....	171
44. 关于调整全口径跨境融资宏观审慎调节参数的通知.....	174
45. 中国人民银行、国家外汇管理局调整跨境融资宏观审慎调节参数.....	175
46. 债券市场相关基础设施机构互联互通公告.....	176
47. 规范人民币现金收付行为有关事项公告.....	177
48. 四类动产抵押登记的有关过渡安排公告.....	180
49. 关于进一步优化跨境人民币政策 支持稳外贸稳外资的通知.....	182
50. 关于印发《对真抓实干成效明显地方激励措施的实施办法(2020)》的通知.....	185
<b>(二) 合规管理有关政策</b>	
51. 关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知.....	186
52. 关于规范代收业务的通知.....	188
53. 关于公司信用类债券违约处置有关事宜的通知.....	192

54. 银行间市场同业存单发行违约违规处理细则.....	195
55. 银行外汇业务合规与审慎经营评估内容及评分标准（2020年）.....	197
56. 关于发布金融行业标准做好个人金融信息保护技术管理工作的通知.....	198
57. 关于发布《网上银行系统信息安全通用规范》行业标准的通知.....	199
58. 关于发布金融行业标准加强商业银行应用程序接口安全管理的通知.....	200
<b>（三）规制建设有关政策</b>	
59. 中国人民银行行政许可实施办法.....	201
60. 修改“证照分离”改革涉及的规范性文件公告.....	208
61. 关于修改《教育储蓄管理办法》等规章的决定.....	209
62. 《非金融机构支付服务管理办法实施细则》等 5 件规范性文件修改公告.....	210
63. 中国人民银行金融消费者权益保护实施办法.....	211
<b>（四）机构监管有关政策</b>	
64. 系统重要性银行评估办法.....	220
65. 金融控股公司监督管理试行办法.....	223
<b>（五）业务规制有关政策</b>	
66. 存款保险标识使用办法.....	233
67. 标准化债权类资产认定规则.....	235
68. 标准化票据管理办法.....	237
69. 商业承兑汇票信息披露有关事宜公告.....	241
70. 完善银行间债券市场现券做市商管理有关事宜公告.....	242
71. 公司信用类债券信息披露管理办法.....	244
72. 关于推进信用卡透支利率市场化改革的通知.....	258
73. 关于印发假币收缴、鉴定业务专用凭证印章等样式有关事项的通知.....	259
74. 关于印发《普通纪念币普制币发行管理暂行规定》的通知.....	261

75. 关于印发《境内银行涉外及境内收付凭证管理规定》的通知.....	266
76. 关于开展大额现金管理试点的通知.....	269
<b>四、其他部门有关政策文件</b>	
<b>(一) 证监会</b>	
77. 关于商业银行、保险机构参与中国金融期货交易所国债期货交易的公告.....	270
<b>(二) 财政部</b>	
78. 关于印发《商业银行绩效评价办法》的通知.....	271
79. 关于加强政府投资基金管理 提高财政出资效益的通知.....	277
80. 关于充分发挥政府性融资担保作用 为小微企业和“三农”主体融资增信的通知.....	278
81. 关于进一步做好全国农业信贷担保工作的通知.....	279
82. 关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知.....	282
83. 关于延续实施普惠金融有关税收优惠政策的公告.....	284
84. 关于进一步规范银行函证及回函工作的通知.....	285
85. 关于印发《银行函证及回函工作操作指引》的通知.....	287
86. 关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见.....	295
87. 关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见.....	298
88. 关于进一步加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理的指导意见.....	300
89. 关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知.....	303
90. 关于进一步贯彻落实新金融工具相关会计准则的通知...	307
<b>(三) 国家发展和改革委员会</b>	
91. 关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见.....	309
92. 印发《关于推进“上云用数赋智”行动 培育新经济发展实施方案》的通知.....	313

93. 关于稳定和扩大汽车消费若干措施的通知 .....	317
94. 关于做好 2020 年降成本重点工作的通知 .....	318
95. 关于支持“信易贷”平台向金融机构推荐信用状况良好企业有关工作的通知 .....	321
<b>(四) 工业和信息化部</b>	
96. 关于健全支持中小企业发展制度的若干意见 .....	322
<b>(五) 商务部</b>	
97. 关于开展小店经济推进行动的通知 .....	326
98. 关于提振大宗消费重点消费促进释放农村消费潜力若干措施的通知 .....	329
<b>(六) 自然资源部</b>	
99. 关于协同推进“互联网+不动产登记”方便企业和群众办事的意见 .....	331
<b>(七) 最高人民法院</b>	
100. 关于印发《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》的通知 .....	334
101. 关于适用《中华人民共和国民法典》有关担保制度的解释 .....	341
<b>五、疫情防控支持政策</b>	
<b>(一) 金融支持政策</b>	
102. 关于加强银行业保险业金融服务配合做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的通知 .....	352
103. 关于建立外汇政策绿色通道支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的通知 .....	353
104. 关于进一步强化金融支持防控新型冠状病毒感染肺炎疫情的通知 .....	354
105. 关于做好春节假期后金融服务工作的通知 .....	358
106. 关于疫情防控期间金融机构发行债券有关事宜的通知 .....	359
107. 关于进一步做好疫情防控金融服务的通知 .....	360
108. 关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通	



知.....	362
109. 关于加强产业链协同复工复产金融服务的通知.....	364
110. 关于进一步强化中小微企业金融服务的指导意见.....	366
111. 关于进一步对中小微企业贷款实施阶段性延期还本付息的通知.....	370
112. 关于加大小微企业信用贷款支持力度的通知.....	372
113. 关于继续实施普惠小微企业贷款延期还本付息政策和普惠小微企业信用贷款支持政策有关事宜的通知.....	373
<b>(二) 财税相关政策</b>	
114. 关于支持金融强化服务 做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的通知.....	375
115. 关于打赢疫情防控阻击战 强化疫情防控重点保障企业资金支持的紧急通知.....	377
116. 关于加快拨付贴息资金 强化疫情防控重点保障企业资金支持的补充通知.....	380
117. 关于疫情防控期间做好企业债券工作的通知.....	381
118. 关于国有金融企业积极做好疫情防控捐赠有关事项的通知.....	383
119. 关于支持个体工商户复工复产增值税政策的公告.....	384
120. 关于阶段性减免部分征信服务收费的通知.....	385
121. 关于延长阶段性减免部分征信服务收费的通知.....	386
122. 关于发挥“银税互动”作用助力小微企业复工复产的通知.....	387
123. 关于应对新冠肺炎疫情进一步帮扶服务业小微企业和个体工商户缓解房屋租金压力的指导意见.....	388
124. 关于小型微利企业和个体工商户延缓缴纳 2020 年所得税有关事项的公告.....	390
125. 支持疫情防控和经济社会发展税费优惠政策指引.....	391
<b>六、公司治理有关政策</b>	
126. 关于印发健全银行业保险业公司治理三年行动方案（2020—2022 年）的通知.....	393

127. 关于保险资金投资银行资本补充债券有关事项的通知.....	398
128. 银保监会首次公开银行保险机构重大违法违规股东名单.....	399
129. 银保监会公开第二批重大违法违规股东名单.....	401
130. 关于印发国有金融资本出资人职责暂行规定的通知...	402
131. 关于印发《金融机构国有股权董事管理暂行办法》的通知.....	407
132. 关于印发《国有金融资本产权登记专项工作实施方案》的通知.....	412
133. 关于印发《规范产权交易机构开展金融企业国有产权交易管理暂行规定》的通知.....	416
134. 关于国有金融机构聚焦主业、压缩层级等相关事项的通知.....	418
135. 关于印发《金融机构国有股权董事议案审议操作指引（2020年修订版）》的通知.....	420
136. 关于开展上市公司治理专项行动的公告.....	424
<b>七、附录</b>	
137. 中央经济工作会议新闻通稿.....	425
138. 金融委办公室发布 11 条金融改革措施.....	429
139. 郭树清：完善公司治理是金融企业改革的重中之重.....	430
140. 郭树清：坚定不移打好防范化解金融风险攻坚战.....	433
141. 易纲：再论中国金融资产结构及政策含义.....	438
142. 周小川：公司治理与金融稳定.....	450
143. 中国金融稳定报告（2020）专题九：全球金融科技发展及监管进展.....	453
144. 中国金融稳定报告（2020）专题十五：分类施策稳妥化解三家中小银行风险.....	456

## 关于实施金融控股公司准入管理的决定 (国发〔2020〕12号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为加强对非金融企业、自然人等主体控股或者实际控制金融机构的监督管理，规范金融控股公司行为，防范系统性金融风险，现作出如下决定：

### 一、对金融控股公司实施准入管理

中华人民共和国境内的非金融企业、自然人以及经认可的法人控股或者实际控制两个或者两个以上不同类型金融机构，具有本决定规定情形的，应当向中国人民银行提出申请，经批准设立金融控股公司。

(一) 本决定所称金融控股公司，是指依照《中华人民共和国公司法》和本决定设立的，控股或者实际控制两个或者两个以上不同类型金融机构，自身仅开展股权投资管理、不直接从事商业性经营活动的有限责任公司或者股份有限公司。

(二) 本决定所称金融机构的类型包括：

1. 商业银行（不含村镇银行，下同）、金融租赁公司；
2. 信托公司；
3. 金融资产管理公司；
4. 证券公司、公募基金管理公司、期货公司；
5. 人身保险公司、财产保险公司、再保险公司、保险资产管理公司；
6. 国务院金融管理部门认定的其他机构。

(三) 本决定所称应当申请设立金融控股公司的规定情形，是指具有下列情形之一：

1. 控股或者实际控制的金融机构中含商业银行的，金融机构的总资产不少于人民币 5000 亿元，或者金融机构总资产少于人民币 5000 亿元但商业银行以外其他类型的金融机构总资产不少于人民币 1000 亿元或者受托管理的总资产不少于人民币 5000 亿元；
2. 控股或者实际控制的金融机构中不含商业银行的，金融机构的总资产不少于人民币 1000 亿元或者受托管理的总资产不少于人民币 5000 亿元；
3. 控股或者实际控制的金融机构总资产或者受托管理的总资产未达到上述第一项、第二项规定的标准，但中国人民银行按照宏观审慎监管要求认为需要设立金融控股公司。

### 二、设立金融控股公司的条件和程序

(一) 申请设立金融控股公司，除应当具备《中华人民共和国公司法》规定的条件外，还应当具备以下条件：

1. 实缴注册资本额不低于人民币 50 亿元，且不低于所直接控股金融机构注册资本总和的 50%；
2. 股东、实际控制人信誉良好，且符合相关法律、行政法规及中国人民银行的有关规定；
3. 有符合任职条件的董事、监事和高级管理人员；
4. 有为所控股金融机构持续补充资本的能力；
5. 有健全的组织机构和有效的风险管理、内部控制制度等其他审慎性条件。

(二) 中国人民银行应当自受理设立金融控股公司申请之日起 6 个月内作出批准或者不予批准的书面决定；决定不予批准的，应当说明理由。

经批准设立的金融控股公司，由中国人民银行颁发金融控股公司许可证，凭该许可证向市场监督管理部门办理登记，领取营业执照。未经中国人民银行批准，不得登记为金融控股公司，不得在公司名称中使用“金融控股”、“金融集团”等字样。

依照本决定规定应当设立金融控股公司但未获得批准的，应当按照中国人民银行会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构提出的要求，采取转让所控股金融机

构的股权或者转移实际控制权等措施。

（三）金融控股公司变更名称、住所、注册资本、持有 5%以上股权的股东、实际控制人，修改公司章程，投资控股其他金融机构，增加或者减少对所控股金融机构的出资或者持股比例导致控制权变更或者丧失，分立、合并、解散或者破产，应当向中国人民银行提出申请。中国人民银行应当自受理申请之日起 3 个月内作出批准或者不予批准的书面决定。

### 三、其他规定

（一）本决定施行前已具有本决定规定应当申请设立金融控股公司情形的，应当自本决定施行之日起 12 个月内向中国人民银行申请设立金融控股公司。逾期未申请的，应当按照中国人民银行会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构提出的要求，采取转让所控股金融机构的股权或者转移实际控制权等措施。

（二）非金融企业或者经认可的法人控股或者实际控制的金融资产占其并表总资产的 85%以上且符合本决定规定应当申请设立金融控股公司情形的，也可以依照本决定规定的设立金融控股公司条件和程序，申请将其批准为金融控股公司。

（三）中国人民银行根据本决定制定设立金融控股公司条件、程序的实施细则，并组织实施监督管理，可以采取相关审慎性监督管理措施。

本决定自 2020 年 11 月 1 日起施行。

国务院  
2020 年 9 月 11 日

## 关于进一步提高上市公司质量的意见 (国发〔2020〕14号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

资本市场在金融运行中具有牵一发而动全身的作用，上市公司是资本市场的基石。提高上市公司质量是推动资本市场健康发展的内在要求，是新时代加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。《国务院批转证监会关于提高上市公司质量意见的通知》（国发〔2005〕34号）印发以来，我国上市公司数量显著增长、质量持续提升，在促进国民经济发展中的作用日益凸显。但也要看到，上市公司经营和治理不规范、发展质量不高等问题仍较突出，与建设现代化经济体系、推动经济高质量发展的要求还存在差距。同时，面对新冠肺炎疫情影响，上市公司生产经营和高质量发展面临新的考验。为进一步提高上市公司质量，现提出如下意见。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，贯彻新发展理念，坚持市场化、法治化方向，按照深化金融供给侧结构性改革要求，加强资本市场基础制度建设，大力提高上市公司质量。坚持存量与增量并重、治标与治本结合，发挥各方合力，强化持续监管，优化上市公司结构和发展环境，使上市公司运作规范性明显提升，信息披露质量不断改善，突出问题得到有效解决，可持续发展能力和整体质量显著提高，为建设规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场，促进经济高质量发展提供有力支撑。

### 二、提高上市公司治理水平

（一）规范公司治理和内部控制。完善公司治理制度规则，明确控股股东、实际控制人、董事、监事和高级管理人员的职责界限和法律责任。控股股东、实际控制人要履行诚信义务，维护上市公司独立性，切实保障上市公司和投资者的合法权益。股东大会、董事会、监事会、经理层要依法合规运作，董事、监事和高级管理人员要忠实勤勉履职，充分发挥独立董事、监事会作用。建立董事会与投资者的良好沟通机制，健全机构投资者参与公司治理的渠道和方式。科学界定国有控股上市公司治理相关方的权责，健全具有中国特色的国有控股上市公司治理机制。严格执行上市公司内控制度，加快推行内控规范体系，提升内控有效性。强化上市公司治理底线要求，倡导最佳实践，加强治理状况信息披露，促进提升决策管理的科学性。开展公司治理专项行动，通过公司自查、现场检查、督促整改，切实提高公司治理水平。（证监会、国务院国资委、财政部、银保监会等单位负责）

（二）提升信息披露质量。以提升透明度为目标，优化规则体系，督促上市公司、股东及相关信息披露义务人真实、准确、完整、及时、公平披露信息。以投资者需求为导向，完善分行业信息披露标准，优化披露内容，增强信息披露针对性和有效性。严格执行企业会计准则，优化信息披露编报规则，提升财务信息质量。上市公司及其他信息披露义务人要充分披露投资者作出价值判断和投资决策所必需的信息，并做到简明清晰、通俗易懂。相关部门和机构要按照资本市场规则，支持、配合上市公司依法依规履行信息披露义务。（证监会、国务院国资委、工业和信息化部、财政部等单位负责）

### 三、推动上市公司做优做强

（三）支持优质企业上市。全面推行、分步实施证券发行注册制。优化发行上市标准，增强包容性。加强对拟上市企业的培育和辅导，提升拟上市企业规范化水平。鼓励和支持混合所有制改革试点企业上市。发挥股权投资机构在促进公司优化治理、创新创业、产业升级等方面的积极作用。大力发展创业投资，培育科技型、创新型企业，支持制造业单项冠军、专精特新“小巨人”等企业发展壮大。发挥全国中小企业股份转让系统、区域性股权市场和

产权交易市场在培育企业上市中的积极作用。（证监会、国务院国资委、国家发展改革委、财政部、工业和信息化部等单位与各省级人民政府负责）

（四）促进市场化并购重组。充分发挥资本市场的并购重组主渠道作用，鼓励上市公司盘活存量、提质增效、转型发展。完善上市公司资产重组、收购和分拆上市等制度，丰富支付及融资工具，激发市场活力。发挥证券市场价格、估值、资产评估结果在国有资产交易定价中的作用，支持国有企业依托资本市场开展混合所有制改革。支持境内上市公司发行股份购买境外优质资产，允许更多符合条件的外国投资者对境内上市公司进行战略投资，提升上市公司国际竞争力。研究拓宽社会资本等多方参与上市公司并购重组的渠道。（证监会、工业和信息化部、国务院国资委、国家发展改革委、财政部、人民银行、商务部、市场监管总局、国家外汇局等单位与各省级人民政府负责）

（五）完善上市公司融资制度。加强资本市场融资端和投资端的协调平衡，引导上市公司兼顾发展需要和市场状况优化融资安排。完善上市公司再融资发行条件，研究推出更加便捷的融资方式。支持上市公司通过发行债券等方式开展长期限债务融资。稳步发展优先股、股债结合产品。大力发展权益类基金。丰富风险管理工具。探索建立对机构投资者的长周期考核机制，吸引更多中长期资金入市。（证监会、财政部、人民银行、国家发展改革委、银保监会等单位负责）

（六）健全激励约束机制。完善上市公司股权激励和员工持股制度，在对象、方式、定价等方面作出更加灵活的安排。优化政策环境，支持各类上市公司建立健全长效激励机制，强化劳动者和所有者利益共享，更好吸引和留住人才，充分调动上市公司员工积极性。（证监会、国务院国资委、财政部等单位负责）

#### **四、健全上市公司退出机制**

（七）严格退市监管。完善退市标准，简化退市程序，加大退市监管力度。严厉打击通过财务造假、利益输送、操纵市场等方式恶意规避退市行为，将缺乏持续经营能力、严重违法违规扰乱市场秩序的公司及时清出市场。加大对违法违规主体的责任追究力度。支持投资者依法维权，保护投资者合法权益。（证监会、最高人民法院、公安部、国务院国资委等单位与各省级人民政府负责）

（八）拓宽多元化退出渠道。完善并购重组和破产重整等制度，优化流程、提高效率，畅通主动退市、并购重组、破产重整等上市公司多元化退出渠道。有关地区和部门要综合施策，支持上市公司通过并购重组、破产重整等方式出清风险。（证监会、最高人民法院、司法部、国务院国资委等单位与各省级人民政府负责）

#### **五、解决上市公司突出问题**

（九）积极稳妥化解上市公司股票质押风险。坚持控制增量、化解存量，建立多部门共同参与的上市公司股票质押风险处置机制，强化场内外一致性监管，加强质押信息共享。强化对金融机构、上市公司大股东及实际控制人的风险约束机制。严格执行分层次、差异化的股票质押信息披露制度。严格控制限售股质押。支持银行、证券、保险、私募股权基金等机构参与上市公司股票质押风险化解。（证监会、最高人民法院、人民银行、银保监会、国务院国资委等单位与各省级人民政府负责）

（十）严肃处置资金占用、违规担保问题。控股股东、实际控制人及相关方不得以任何方式侵占上市公司利益。坚持依法监管、分类处置，对已形成的资金占用、违规担保问题，要限期予以清偿或化解；对限期未整改或新发生的资金占用、违规担保问题，要严厉查处，构成犯罪的依法追究刑事责任。依法依规认定上市公司对违规担保合同不承担担保责任。上市公司实施破产重整的，应当提出解决资金占用、违规担保问题的切实可行方案。（证监会、最高人民法院、公安部等单位与各省级人民政府负责）

（十一）强化应对重大突发事件政策支持。发生自然灾害、公共卫生等重大突发事件，

对上市公司正常生产经营造成严重影响的，证券监管部门要在依法合规前提下，作出灵活安排；有关部门要依托宏观政策、金融稳定等协调机制，加强协作联动，落实好产业、金融、财税等方面政策；各级政府要及时采取措施，维护劳务用工、生产资料、公用事业品供应和物流运输渠道，支持上市公司尽快恢复正常生产经营。（国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、商务部、税务总局、人民银行、银保监会、证监会等单位与各省级人民政府负责）

## 六、提高上市公司及相关主体违法违规成本

（十二）加大执法力度。严格落实证券法等法律规定，加大对欺诈发行、信息披露违法、操纵市场、内幕交易等违法违规行为的处罚力度。加强行政机关与司法机关协作，实现涉刑案件快速移送、快速查办，严厉查处违法犯罪行为。完善违法违规行为认定规则，办理上市公司违法违规案件时注意区分上市公司责任、股东责任与董事、监事、高级管理人员等个人责任；对涉案证券公司、证券服务机构等中介机构及从业人员一并查处，情节严重、性质恶劣的，依法采取暂停、撤销、吊销业务或从业资格等措施。（证监会、公安部、最高人民法院、财政部、司法部等单位与各省级人民政府负责）

（十三）推动增加法制供给。推动修订相关法律法规，加重财务造假、资金占用等违法违规行为的行政、刑事法律责任，完善证券民事诉讼和赔偿制度，大幅提高相关责任主体违法违规成本。支持投资者保护机构依法作为代表人参加诉讼。推广证券期货纠纷示范判决机制。（证监会、最高人民法院、司法部、公安部、财政部等单位负责）

## 七、形成提高上市公司质量的工作合力

（十四）持续提升监管效能。坚持服务实体经济和保护投资者合法权益方向，把提高上市公司质量作为上市公司监管的重要目标。加强全程审慎监管，推进科学监管、分类监管、专业监管、持续监管，提高上市公司监管有效性。充分发挥证券交易所一线监督及自律管理职责、上市公司协会自律管理作用。（证监会负责）

（十五）强化上市公司主体责任。上市公司要诚实守信、规范运作，专注主业、稳健经营，不断提高经营水平和发展质量。上市公司控股股东、实际控制人、董事、监事和高级管理人员要各尽其责，公平对待所有股东。对损害上市公司利益的行为，上市公司要依法维权。鼓励上市公司通过现金分红、股份回购等方式回报投资者，切实履行社会责任。（证监会、国务院国资委、财政部、全国工商联等单位负责）

（十六）督促中介机构归位尽责。健全中介机构执业规则体系，明确上市公司与各类中介机构的职责边界，压实中介机构责任。相关中介机构要严格履行核查验证、专业把关等法定职责，为上市公司提供高质量服务。相关部门和机构要配合中介机构依法依规履职，及时、准确、完整地提供相关信息。（证监会、财政部、司法部、银保监会等单位与各省级人民政府负责）

（十七）凝聚各方合力。完善上市公司综合监管体系，推进上市公司监管大数据平台建设，建立健全财政、税务、海关、金融、市场监管、行业监管、地方政府、司法机关等单位的信息共享机制。增加制度供给，优化政策环境，加强监管执法协作，协同处置上市公司风险。充分发挥新闻媒体的舆论引导和监督作用，共同营造支持上市公司高质量发展的良好环境。（各相关单位与各省级人民政府负责）

国务院  
2020年10月5日

## 关于实施动产和权利担保统一登记的决定 (国发〔2020〕18号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步提高动产和权利担保融资效率，优化营商环境，促进金融更好服务实体经济，现作出如下决定：

一、自2021年1月1日起，在全国范围内实施动产和权利担保统一登记。

二、纳入动产和权利担保统一登记范围的担保类型包括：

(一) 生产设备、原材料、半成品、产品抵押；

(二) 应收账款质押；

(三) 存款单、仓单、提单质押；

(四) 融资租赁；

(五) 保理；

(六) 所有权保留；

(七) 其他可以登记的动产和权利担保，但机动车抵押、船舶抵押、航空器抵押、债券质押、基金份额质押、股权质押、知识产权中的财产权质押除外。

三、纳入统一登记范围的动产和权利担保，由当事人通过中国人民银行征信中心（以下简称征信中心）动产融资统一登记公示系统自主办理登记，并对登记内容的真实性、完整性和合法性负责。登记机构不对登记内容进行实质审查。

四、中国人民银行要加强对征信中心的督促指导。征信中心具体承担服务性登记工作，不得开展事前审批性登记。征信中心要做好系统建设和维护工作，保障系统安全、稳定运行，建立高效运转的服务体系，不断提高服务效率和质量。

五、国家市场监督管理总局不再承担“管理动产抵押物登记”职责。中国人民银行负责制定生产设备、原材料、半成品、产品抵押和应收账款质押统一登记制度，推进登记服务便利化。中国人民银行、国家市场监督管理总局应当明确生产设备、原材料、半成品、产品抵押登记的过渡安排，妥善做好存量信息的查询、变更、注销服务和数据移交工作，确保有关工作的连续性、稳定性、有效性。

各地区、各相关部门要相互协作、密切配合，认真落实本决定部署的各项工作，努力优化营商环境。

国务院  
2020年12月22日



## 关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见 (国办发〔2020〕49号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于推进诚信建设的要求，认真落实《优化营商环境条例》等相关规定，进一步明确信用信息范围，依法依规实施失信惩戒，完善失信主体信用修复机制，提高社会信用体系建设法治化、规范化水平，经国务院同意，现提出如下意见。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持遵循法治轨道，着力构建诚信建设长效机制，按照依法依规、保护权益、审慎适度、清单管理的总体思路，进一步规范和健全失信行为认定、记录、归集、共享、公开、惩戒和信用修复等机制，推动社会信用体系迈入高质量发展的新阶段，更好发挥社会信用体系在支撑“放管服”改革和政府职能转变、营造公平诚信的市场环境和社会环境等方面的积极作用。

在社会信用体系建设工作推进和实践探索中，要把握好以下重要原则：一是严格依法依规，失信行为记录、严重失信主体名单认定和失信惩戒等事关个人、企业等各类主体切身利益，必须严格在法治轨道内运行。二是准确界定范围，准确界定信用信息和严重失信主体名单认定范围，合理把握失信惩戒措施，坚决防止不当使用甚至滥用。三是确保过惩相当，按照失信行为发生的领域、情节轻重、影响程度等，严格依法分别实施不同类型、不同力度的惩戒措施，切实保护信用主体合法权益。四是借鉴国际经验，既立足我国国情，又充分参考国际惯例，在社会关注度高、认识尚不统一的领域慎重推进信用体系建设，推动相关措施与国际接轨。

### 二、科学界定公共信用信息纳入范围和程序

(一)明确界定公共信用信息范围。将行政机关及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织等(以下统称行政机关)掌握的特定行为信息纳入公共信用信息，必须严格以法律、法规或者党中央、国务院政策文件为依据，并实行目录制管理。社会信用体系建设部际联席会议(以下简称部际联席会议)牵头单位会同有关部门依法依规编制并定期更新全国公共信用信息基础目录，部际联席会议成员单位和其他有关部门可依法依规提出拟纳入目录信息的建议，部际联席会议牵头单位梳理汇总目录，征求各地区、各有关部门和相关市场主体、行业协会商会、法律服务机构、专家学者和社会公众意见，提请部际联席会议审定后向社会公布并组织实施。各地可依据地方性法规，参照全国公共信用信息基础目录的制定程序，制定适用于本地的公共信用信息补充目录。

(二)严格规范失信行为认定依据。行政机关认定失信行为必须以具有法律效力的文书为依据。可认定失信行为的依据包括：生效的司法裁判文书和仲裁文书、行政处罚和行政裁决等行政行为决定文书，以及法律、法规或者党中央、国务院政策文件规定可作为失信行为认定依据的其他文书。行政机关认定失信行为后应当如实记录失信信息。

### 三、规范公共信用信息共享公开范围和程序

(三)规范公共信用信息共享范围和程序。公共信用信息是否可共享及在何种范围内共享，应当根据合法、必要原则确定，并在编制公共信用信息目录时一并明确。完善信息共享机制，推动全国信用信息共享平台与国家企业信用信息公示系统以及相关部门信用信息系统实现互联互通、数据共享，对于可共享数据要明确采集部门，做到“一口采集、充分共享”。

(四)依法依规确定公共信用信息公开范围。公共信用信息是否可公开应当根据合法、必要原则确定，并在编制公共信用信息目录时一并明确。公共信用信息公开不得侵犯商业秘密和个人隐私，法律、法规另有规定的从其规定。公开个人相关信息的，必须有明确的法律、

法规或者国务院决定、命令作为依据或经本人同意，并进行必要脱敏处理。

（五）加强对公共信用信息公开渠道的统筹管理。公共信用信息的认定部门应当按照政府信息公开或其他有关规定，在本部门门户网站、本级政府门户网站或其他指定的网站公开相关信息。“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统要按照有关规定，将所归集的应当公开的公共信用信息进行统一公开，并与公共信用信息认定部门公开的内容、期限保持一致。

#### **四、规范严重失信主体名单认定标准和程序**

（六）严格限定严重失信主体名单设列领域范围。设列严重失信主体名单的领域，必须以法律、法规或者党中央、国务院政策文件为依据，任何部门（单位）不得擅自增加或扩展。设列严重失信主体名单的范围，严格按照《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发〔2016〕33号）规定，限制为严重危害人民群众身体健康和生命安全、严重破坏市场公平竞争秩序和社会正常秩序、拒不履行法定义务严重影响司法机关和行政机关公信力、拒不履行国防义务等严重违法失信行为的责任主体。

（七）严格规范严重失信主体名单认定标准。在全国范围内实施的严重失信主体名单制度，其名单认定标准应当以法律、行政法规或者党中央、国务院政策文件形式确定，暂不具备条件的可由该领域主管（监管）部门以部门规章形式确定，认定标准应当充分征求部际联席会议牵头单位及其他有关部门、相关市场主体、行业协会商会、法律服务机构、专家学者和社会公众意见，公开征求意见期限不少于30日。认定标准应当通过“信用中国”网站及该领域主管（监管）部门指定的网站公开。认定标准应当一并明确名单移出条件、程序以及救济措施。认定标准制定部门应当定期组织对标准执行效果进行第三方评估并及时修订。仅在地方范围内实施的严重失信主体名单制度，其名单认定标准应当由地方性法规规定。

（八）严格履行严重失信主体名单认定程序。行政机关在作出认定严重失信主体名单决定前，应当告知当事人作出决定的事由、依据和当事人依法享有的权利；当事人提出异议的，应当予以核实并在规定时限内反馈结果。将市场主体列入严重失信主体名单，应当由认定部门依托相应的行政决定文书，载明事由、依据、失信惩戒措施提示、移出条件和程序以及救济措施等，必要时也可由认定部门单独制作认定严重失信主体名单的决定文书。严重失信主体名单原则上应当由县级以上（含县级）人民政府有关部门按照相关标准认定，法律、法规和部门规章另有规定的从其规定。

#### **五、依法依规开展失信惩戒**

（九）依法依规确定失信惩戒措施。对失信主体采取减损权益或增加义务的惩戒措施，必须基于具体的失信行为事实，直接援引法律、法规或者党中央、国务院政策文件为依据，并实行清单制管理。部际联席会议牵头单位会同有关部门依法依规编制并定期更新全国失信惩戒措施基础清单，部际联席会议成员单位和其他有关部门可依法依规提出拟纳入清单失信惩戒措施的建议，部际联席会议牵头单位梳理汇总清单，征求各地区、各有关部门和相关市场主体、行业协会商会、法律服务机构、专家学者和社会公众意见，提请部际联席会议审定后向社会公布并组织实施。各地可依据地方性法规，参照全国失信惩戒措施基础清单的制定程序，制定适用于本地的失信惩戒措施补充清单。任何部门（单位）不得强制要求金融机构、信用服务机构、行业协会商会、新闻媒体等惩戒失信主体。

（十）确保过惩相当。按照合法、关联、比例原则，依照失信惩戒措施清单，根据失信行为的性质和严重程度，采取轻重适度的惩戒措施，防止小过重惩。任何部门（单位）不得以现行规定对失信行为惩戒力度不足为由，在法律、法规或者党中央、国务院政策文件规定外增设惩戒措施或在法定惩戒标准上加重惩戒。

#### **六、健全和完善信用修复机制**

（十一）建立健全信用修复配套机制。相关行业主管（监管）部门应当建立有利于自我纠错、主动自新的信用修复机制。除法律、法规和党中央、国务院政策文件明确规定不可修复的失信信息外，失信主体按要求纠正失信行为、消除不良影响的，均可申请信用修复。相关部门（单位）应当制定信用修复的具体规定，明确修复方式和程序。符合修复条件的，要按照有关规定及时将其移出严重失信主体名单，终止共享公开相关失信信息，或者对相关失信信息进行标注、屏蔽或删除。

（十二）提高信用修复效率。加强信用修复信息共享，加快建立完善协同联动、“一网通办”机制，切实解决“信用修复难”问题。相关行业主管（监管）部门以及全国信用信息共享平台、“信用中国”网站应当明确专门人员负责信用修复工作，在规定时限内办结符合条件的信用修复申请，不得以任何形式向申请信用修复的主体收取费用。

### **七、加强信息安全和隐私保护**

（十三）加强信用信息安全管理。各级公共信用信息系统要按照保护市场主体权益的要求，明确信息查询使用权限和程序，建立完善信息查询使用登记和审查制度，防止信息泄露，对故意或因工作失误泄露信息的，要依法依规严格追究相关单位和人员责任。严肃查处泄露、篡改、毁损、窃取信用信息或利用信用信息谋私等行为，严厉打击借社会信用体系建设名义非法收集、买卖信用信息的违法行为。

（十四）加大个人隐私保护力度。各地区、各有关部门应当遵循合法、正当、必要、最小化原则，严格按照公共信用信息目录收集使用个人信用信息，明示收集使用信息的目的、方式和范围并经本人同意，法律、法规另有规定的从其规定。禁止任何单位和个人未经授权、强制授权或一次授权终身收集使用个人信用信息。加大对非法获取、传播、利用以及泄露、篡改、毁损、窃取、出售个人信息等行为的查处力度。相关部门要对金融机构、征信机构、互联网企业、大数据企业、移动应用程序运营企业实施重点监管，严格规范其收集、存储、使用、加工、传输、提供和公开个人信息等行为。

### **八、着力加强信用法治建设**

（十五）加快推动信用法律法规建设。坚持遵循法治轨道，加快研究推进社会信用方面法律法规的立法进程，理顺失信惩戒与行政管理措施的关系，夯实法治基础。现行法律、法规对失信行为惩戒力度不足、确有必要加大惩戒力度的，各地区、各有关部门应当及时提出修法建议，确保失信惩戒严格依法依规开展。

（十六）严格依法依规推动社会信用体系建设。依法依规严格规范信用信息采集、共享、公开范围，严格规范严重失信主体名单认定、失信惩戒和信用修复工作，确保社会信用体系建设各项工作在法治轨道运行。对未成年人失信行为、受自然灾害或疫情等不可抗力影响导致的失信行为以及非主观故意、轻微失信行为，应宽容审慎进行认定、记录和惩戒。坚决查处和打击各类侵权行为，依法依规保护信用信息安全、商业秘密和个人隐私，依法依规保护各类信用主体合法权益。

### **九、加强组织实施保障**

落实主体责任。各行业主管（监管）部门要切实履行本行业信用监管主体责任，依法依规做好失信行为认定、记录、归集、共享、公开、惩戒和信用修复等工作，部际联席会议牵头单位要协调司法机关以及其他已获明确授权的责任单位做好相关工作。地方各级社会信用体系建设牵头单位要切实履行统筹协调职责，对本区域内社会信用体系建设工作加强规范指导。

强化追责问责。对在公共信用信息目录外违法违规记录、共享、公开信用信息，在失信惩戒措施清单外违法违规实施惩戒措施，以及不按标准和程序擅自认定严重失信主体名单、不按规定及时办理信用修复等行为，要依法依规追究相关单位和人员责任。

加强宣传解读。鼓励各类媒体积极开展诚信宣传教育，深入报道诚实守信的先进典型，

对失信行为和事件开展建设性舆论监督，倡导诚实守信。充分发挥有关部门、行业协会商会、专家学者、新闻媒体等作用，及时阐释和解读信用政策，积极回应各界关切，强化正面引导，营造良好舆论环境。

把握时间节点。各地区、各有关部门要按照本意见要求，对已经出台的失信行为认定、记录、归集、共享、公开、惩戒和信用修复等措施进行梳理评估，对不符合本意见要求的要及时规范。对有明确依据可继续保留的严重失信主体名单制度设置过渡期，在 2021 年底前按本意见要求对需要调整的名单认定标准和程序进行更新，过渡期后与本意见要求不符的一律废止。

国务院办公厅  
2020 年 12 月 7 日

## 印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知 (国办发〔2020〕45号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》已经国务院同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

各地区、各部门要落实主体责任，加强工作统筹，建立工作台账，明确时间表和路线图，聚焦涉及老年人高频事项和服务场景，坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的突出困难，确保各项工作做实做细、落实到位，为老年人提供更周全、更贴心、更直接的便利化服务。

国务院办公厅  
2020年11月15日

### 关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案

随着我国互联网、大数据、人工智能等信息技术快速发展，智能化服务得到广泛应用，深刻改变了生产生活方式，提高了社会治理和服务效能。但同时，我国老龄人口数量快速增长，不少老年人不会上网、不会使用智能手机，在出行、就医、消费等日常生活中遇到不便，无法充分享受智能化服务带来的便利，老年人面临的“数字鸿沟”问题日益凸显。为进一步推动解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难，让老年人更好共享信息化发展成果，制定本实施方案。

#### 一、总体要求

##### (一) 指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，满足人民日益增长的美好生活需要，持续推动充分兼顾老年人需要的智慧社会建设，坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难。要适应统筹推进疫情防控和经济社会发展工作要求，聚焦老年人日常生活涉及的高频事项，做实做细为老年人服务的各项工作，增进包括老年人在内的全体人民福祉，让老年人在信息化发展中有更多获得感、幸福感、安全感。

##### (二) 基本原则。

——坚持传统服务与智能创新相结合。在各类日常生活场景中，必须保留老年人熟悉的传统服务方式，充分保障在运用智能技术方面遇到困难的老年人的基本需求；紧贴老年人需求特点，加强技术创新，提供更多智能化适老产品和服务，促进智能技术有效推广应用，让老年人能用、会用、敢用、想用。坚持“两条腿”走路，使智能化管理适应老年人，并不断改进传统服务方式，为老年人提供更周全、更贴心、更直接的便利化服务。

——坚持普遍适用与分类推进相结合。强化问题导向和需求导向，针对老年人在运用智能技术方面遇到的突出共性问题，采取普遍适用的政策措施；对不同年龄段、不同教育背景、不同生活环境和习惯的老年人，分类梳理问题，采取有针对性、差异化的解决方案。

——坚持线上服务与线下渠道相结合。线上服务更加突出人性化，充分考虑老年人习惯，便利老年人使用；线下渠道进一步优化流程、简化手续，不断改善老年人服务体验，与线上服务融合发展、互为补充，有效发挥兜底保障作用。

——坚持解决突出问题与形成长效机制相结合。围绕老年人出行、就医等高频事项和服

务场景，抓紧解决目前最突出、最紧迫的问题，切实保障老年人基本服务需要；在此基础上，逐步总结积累经验，不断提升智能化服务水平，完善服务保障措施，建立长效机制，有效解决老年人面临的“数字鸿沟”问题。

### （三）工作目标。

在政策引导和全社会的共同努力下，有效解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难，让广大老年人更好地适应并融入智慧社会。到2020年底前，集中力量推动各项传统服务兜底保障到位，抓紧出台实施一批解决老年人运用智能技术最迫切问题的有效措施，切实满足老年人基本生活需要。到2021年底前，围绕老年人出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，推动老年人享受智能化服务更加普遍，传统服务方式更加完善。到2022年底前，老年人享受智能化服务水平显著提升、便捷性不断提高，线上线下服务更加高效协同，解决老年人面临的“数字鸿沟”问题的长效机制基本建立。

## 二、重点任务

### （一）做好突发事件应急响应状态下对老年人的服务保障。

1. 完善“健康码”管理，便利老年人通行。在新冠肺炎疫情低风险地区，除机场、铁路车站、长途客运站、码头和出入境口岸等特殊场所外，一般不用查验“健康码”。对需查验“健康码”的情形，通过技术手段将疫情防控相关信息自动整合到“健康码”，简化操作以适合老年人使用，优化代办代查等服务，继续推行“健康码”全国互通互认，便利老年人跨省通行。各地不得将“健康码”作为人员通行的唯一凭证，对老年人等群体可采取凭有效身份证件登记、持纸质证明通行、出示“通信行程卡”作为辅助行程证明等替代措施。有条件的地区和场所要为不使用智能手机的老年人设立“无健康码通道”，做好服务引导和健康核验。在充分保障个人信息安全前提下，推进“健康码”与身份证、社保卡、老年卡、市民卡等互相关联，逐步实现“刷卡”或“刷脸”通行。对因“健康码”管理不当造成恶劣影响的，根据有关规定追究相关单位负责人的责任。（国家卫生健康委、国务院办公厅、工业和信息化部牵头，相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 保障居家老年人基本服务需要。在常态化疫情防控下，为有效解决老年人无法使用智能技术获取线上服务的困难，组织、引导、便利城乡社区组织、机构和各类社会力量进社区、进家庭，建设改造一批社区便民消费服务中心、老年服务站等设施，为居家老年人特别是高龄、空巢、失能、留守等重点群体，提供生活用品代购、餐饮外卖、家政预约、代收代缴、挂号取药、上门巡诊、精神慰藉等服务，满足基本生活需求。（商务部、民政部、住房城乡建设部、国家卫生健康委等相关部门按职责分工负责）

3. 在突发事件处置中做好帮助老年人应对工作。在自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件处置中，需采取必要智能化管理和服务措施的，要在应急预案中统筹考虑老年人需要，提供突发事件风险提醒、紧急避难场所提示、“一键呼叫”应急救援、受灾人群转移安置、救灾物资分配发放等线上线下相结合的应急救援和保障服务，切实解决在应急处置状态下老年人遇到的困难。（应急部、公安部、国家卫生健康委等相关部门及各地区按职责分工负责）

### （二）便利老年人日常交通出行。

4. 优化老年人打车出行服务。保持巡游出租车场召服务，对电召服务要提高电话接线率。引导网约车平台公司优化约车软件，增设“一键叫车”功能，鼓励提供电召服务，对老年人订单优先派车。鼓励有条件的地区在医院、居民集中居住区、重要商业区等场所设置出租车候客点、临时停靠点，依托信息化技术提供便捷叫车服务。（交通运输部及各地区按职责分工负责）

5. 便利老年人乘坐公共交通。铁路、公路、水运、民航客运等公共交通在推行移动支付、电子客票、扫码乘车的同时，保留使用现金、纸质票据、凭证、证件等乘车的方式。

推进交通一卡通全国互通与便捷应用，支持具备条件的社保卡增加交通出行功能，鼓励有条件的地区推行老年人凭身份证、社保卡、老年卡等证件乘坐城市公共交通。（交通运输部、人力资源社会保障部、人民银行、国家铁路局、中国民航局、中国国家铁路集团有限公司及各地区按职责分工负责）

6. 提高客运场站人工服务质量。进一步优化铁路、公路、水运、民航客运场站及轨道交通站点等窗口服务，方便老年人现场购票、打印票证等。高速公路服务区、收费站等服务窗口要为老年人提供咨询、指引等便利化服务和帮助。（交通运输部、国家铁路局、中国民航局、中国国家铁路集团有限公司及各地区按职责分工负责）

### （三）便利老年人日常就医。

7. 提供多渠道挂号等就诊服务。医疗机构、相关企业要完善电话、网络、现场等多种预约挂号方式，畅通家人、亲友、家庭签约医生等代老年人预约挂号的渠道。医疗机构应提供一定比例的现场号源，保留挂号、缴费、打印检验报告等人工服务窗口，配备导医、志愿者、社会工作者等人员，为老年人提供就医指导服务。（国家卫生健康委负责）

8. 优化老年人网上办理就医服务。简化网上办理就医服务流程，为老年人提供语音引导、人工咨询等服务，逐步实现网上就医服务与医疗机构自助挂号、取号叫号、缴费、打印检验报告、取药等智能终端设备的信息联通，促进线上线下服务结合。推动通过身份证、社保卡、医保电子凭证等多介质办理就医服务，鼓励在就医场景中应用人脸识别等技术。（国家卫生健康委、公安部、人力资源社会保障部、国家医保局等相关部门按职责分工负责）

9. 完善老年人日常健康管理服务。搭建社区、家庭健康服务平台，由家庭签约医生、家人和有关市场主体等共同帮助老年人获得健康监测、咨询指导、药品配送等服务，满足居家老年人的健康需求。推进“互联网+医疗健康”，提供老年人常见病、慢性病复诊以及随访管理等服务。（国家卫生健康委负责）

### （四）便利老年人日常消费。

10. 保留传统金融服务方式。任何单位和个人不得以格式条款、通知、声明、告示等方式拒收现金。要改善服务人员的面对面服务，零售、餐饮、商场、公园等老年人高频消费场所，水电气费等基本公共服务费用、行政事业性费用缴纳，应支持现金和银行卡支付。强化支付市场监管，加大对拒收现金、拒绝银行卡支付等歧视行为的整改整治力度。采用无人销售方式经营的场所应以适当方式满足消费者现金支付需求，提供现金支付渠道或转换手段。（人民银行、国家发展改革委、市场监管总局、银保监会等相关部门按职责分工负责）

11. 提升网络消费便利化水平。完善金融科技标准规则体系，推动金融机构、非银行支付机构、网络购物平台等优化用户注册、银行卡绑定和支付流程，打造大字版、语音版、民族语言版、简洁版等适老手机银行APP，提升手机银行产品的易用性和安全性，便利老年人进行网上购物、订餐、家政、生活缴费等日常消费。平台企业需提供技术措施，保障老年人网上支付安全。（人民银行、国家发展改革委、市场监管总局、银保监会、证监会等相关部门按职责分工负责）

### （五）便利老年人文体活动。

12. 提高文体场所服务适老化程度。需要提前预约的公园、体育健身场馆、旅游景区、文化馆、图书馆、博物馆、美术馆等场所，应保留人工窗口和电话专线，为老年人保留一定数量的线下免预约进入或购票名额。同时，在老年人进入文体场馆和旅游景区、获取电子讲解、参与全民健身赛事活动、使用智能健身器械等方面，提供必要的信息引导、人工帮扶等服务。（文化和旅游部、住房城乡建设部、体育总局及各地区按职责分工负责）

13. 丰富老年人参加文体活动的智能化渠道。引导公共文化体育机构、文体和旅游类企业提供更多适老化智能产品和服务，同时开展丰富的传统文体活动。针对广场舞、群众歌咏

等方面的普遍文化需求，开发设计适老智能应用，为老年人社交娱乐提供便利。探索通过虚拟现实、增强现实等技术，帮助老年人便捷享受在线游览、观赛观展、体感健身等智能化服务。（文化和旅游部、体育总局及各地区按职责分工负责）

（六）便利老年人办事服务。

14. 优化“互联网+政务服务”应用。依托全国一体化政务服务平台，进一步推进政务数据共享，优化政务服务，实现社会保险待遇资格认证、津贴补贴领取等老年人高频服务事项便捷办理，让老年人办事少跑腿。各级政务服务平台应具备授权代理、亲友代办等功能，方便不使用或不会操作智能手机的老年人网上办事。（国务院办公厅牵头，相关部门及各地区按职责分工负责）

15. 设置必要的线下办事渠道。医疗、社保、民政、金融、电信、邮政、信访、出入境、生活缴费等高频服务事项，应保留线下办理渠道，并向基层延伸，为老年人提供便捷服务。实体办事大厅和社区综合服务设施应合理布局，配备引导人员，设置现场接待窗口，优先接待老年人，推广“一站式”服务，进一步改善老年人办事体验。（相关部门及各地区按职责分工负责）

（七）便利老年人使用智能化产品和服务应用。

16. 扩大适老化智能终端产品供给。推动手机等智能终端产品适老化改造，使其具备大屏幕、大字体、大音量、大电池容量、操作简单等更多方便老年人使用的特点。积极开发智能辅具、智能家居和健康监测、养老照护等智能化终端产品。发布智慧健康养老产品及服务推广目录，开展应用试点示范，按照适老化要求推动智能终端持续优化升级。建设智慧健康养老终端设备标准及检测公共服务平台，提升适老产品设计、研发、检测、认证能力。（工业和信息化部、国家发展改革委、民政部、国家卫生健康委、市场监管总局等相关部门按职责分工负责）

17. 推进互联网应用适老化改造。组织开展互联网网站、移动互联网应用改造专项行动，重点推动与老年人日常生活密切相关的政务服务、社区服务、新闻媒体、社交通讯、生活购物、金融服务等互联网网站、移动互联网应用适老化改造，使其更便于老年人获取信息和服务。优化界面交互、内容朗读、操作提示、语音辅助等功能，鼓励企业提供相关应用的“关怀模式”、“长辈模式”，将无障碍改造纳入日常更新维护。（工业和信息化部、民政部、人民银行、银保监会、证监会等相关部门按职责分工负责）

18. 为老年人提供更优质的电信服务。持续开展电信普遍服务试点，推进行政村移动网络深度覆盖，加强偏远地区养老服务机构、老年活动中心等宽带网络覆盖。开展精准降费，引导基础电信企业为老年人提供更大力度的资费优惠，合理降低使用手机、宽带网络等服务费用，推出更多老年人用得起的电信服务。（工业和信息化部、财政部、国务院国资委等相关部门按职责分工负责）

19. 加强应用培训。针对老年人在日常生活中的应用困难，组织行业培训机构和专家开展专题培训，提高老年人对智能化应用的操作能力。鼓励亲友、村（居）委会、老年协会、志愿者等为老年人运用智能化产品提供相应帮助。引导厂商针对老年人常用的产品功能，设计制作专门的简易使用手册和视频教程。（教育部、民政部、人力资源社会保障部、国家卫生健康委、市场监管总局、银保监会、证监会等相关部门按职责分工负责）

20. 开展老年人智能技术教育。将加强老年人运用智能技术能力列为老年教育的重点内容，通过体验学习、尝试应用、经验交流、互助帮扶等，引导老年人了解新事物、体验新科技，积极融入智慧社会。推动各类教育机构针对老年人研发全媒体课程体系，通过老年大学（学校）、养老服务机构、社区教育机构等，采取线上线下相结合的方式，帮助老年人提高运用智能技术的能力和水平。（教育部、民政部、国家卫生健康委等相关部门按职责分工负责）



### 三、保障措施

（一）健全工作机制。建立国家发展改革委、国家卫生健康委牵头，国务院各有关部门参加的部际联席会议机制，明确责任分工，加强统筹推进。各地区要建立相应的协调推进机制，细化措施，确保任务落实到位。各地区、各部门要加强工作协同和信息共享，形成统筹推进、分工负责、上下联动的工作格局，加快建立解决老年人面临“数字鸿沟”问题的长效机制。（国家发展改革委、国家卫生健康委牵头，相关部门及各地区按职责分工负责）

（二）完善法规规范。加快推动制修订涉及现金支付、消费者权益保护、防止诈骗、无障碍改造等相关法律法规和部门规章，切实保障老年人使用智能技术过程中的各项合法权益。各地区要围绕出行、就医、消费、办事等老年人日常生活需求，推动相关地方性法规制修订工作。加快推进相关智能产品与服务标准规范制修订工作，进一步明确有关适老化的内容。（司法部、人民银行、市场监管总局牵头，相关部门及各地区按职责分工负责）

（三）加强督促落实。各地区、各部门要明确时间表、路线图，建立工作台账，强化工作落实，及时跟踪分析涉及本地区、本部门的相关政策措施实施进展及成效，确保各项措施做实做细、落实到位。要定期组织开展第三方评估，对各地区公共服务适老化程度进行评价，相关结果纳入积极应对人口老龄化综合评估。（国家发展改革委、国家卫生健康委牵头，相关部门及各地区按职责分工负责）

（四）保障信息安全。规范智能化产品和服务中的个人信息收集、使用等活动，综合运用多种安全防护手段和风险控制措施，加强技术监测和监督检查，及时曝光并处置违法违规获取个人信息等行为。实施常态化综合监管，加强与媒体等社会力量合作，充分依托各类举报投诉热线，严厉打击电信网络诈骗等违法行为，切实保障老年人安全使用智能化产品、享受智能化服务。（中央网信办、工业和信息化部、公安部等相关部门按职责分工负责）

（五）开展普及宣传。将促进老年人融入智慧社会作为人口老龄化国情教育重点，加强正面宣传和舆论监督，弘扬尊重和关爱老年人的社会风尚。开展智慧助老行动，将解决老年人运用智能技术困难相关工作，纳入老年友好城市、老年友好社区、老年宜居环境等建设中统筹推进。对各地区有益做法、典型案例及时进行宣传报道，组织开展经验交流。（中央宣传部、中央网信办、国家发展改革委、住房城乡建设部、国家卫生健康委等相关部门按职责分工负责）

## 关于进一步规范信贷融资收费 降低企业融资综合成本的通知 (银保监发〔2020〕18号)

各银保监局，各省（自治区、直辖市及计划单列市）、新疆生产建设兵团工业和信息化主管部门，各省（自治区、直辖市及计划单列市）、新疆生产建设兵团发展改革委，各省（自治区、直辖市及计划单列市）财政厅（局）、新疆生产建设兵团财政局，中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行，各省（自治区、直辖市及计划单列市）、新疆生产建设兵团市场监督管理局（厅、委），各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司，各会管单位：

近年来，银行业保险业认真贯彻党中央、国务院决策部署，持续加大减费让利力度，对缓解企业融资难融资贵发挥了积极作用，但仍存在不合理收费、贷存挂钩和强制捆绑搭售等问题。为进一步规范信贷融资各环节收费与管理，维护企业知情权、自主选择权和公平交易权，降低企业融资综合成本，更好服务实体经济高质量发展，现就有关事项通知如下：

### 一、信贷环节取消部分收费项目和不合理条件

（一）取消信贷资金管理费等费用。银行不得收取信贷资金受托支付划拨费。对于已划拨但企业暂未使用的信贷资金，不得收取资金管理费。对于小微企业信贷融资，不得在贷款合同中约定提前还款或延迟用款违约金，取消法人账户透支承诺费和信贷资信证明费。

（二）严格执行贷存挂钩、强制捆绑搭售等禁止性规定。除存单质押贷款、保证金类业务外，不得将企业预存一定数额或比例的存款作为信贷申请获得批准的前提条件。不得要求企业将一定数额或比例的信贷资金转为存款。不得忽视企业实际需求将部分授信额度划为银行承兑汇票，或强制以银行承兑汇票等非现金形式替代信贷资金。不得在信贷审批时，强制企业购买保险、理财、基金或其他资产管理产品等。

（三）提前开展信贷审核。银行应根据企业申请，在存量贷款到期前，提前做好信贷评估和审核，提高响应速度和审批时效。在企业生产经营、财务状况和外部环境等未发生明显恶化时，不得无故提出导致融资综合成本明显提高的新的增信要求；不得以断贷为由提高贷款利率，确保有资金需求的企业以合理成本获得贷款；不得继续对“僵尸企业”提供信贷支持，挤占银行可贷资金，推高其他企业融资成本。

### 二、助贷环节合理控制融资综合成本

（四）明确银行收费事项。银行应在企业借款合同或服务协议中明确所收取利息和费用，不得在合同约定之外收取费用。对于第三方机构推荐的客户，银行应告知直接向本行提出信贷申请的程序和息费水平。

（五）加强对第三方机构管理。银行应对合作的第三方机构实施名单制管理，由一级分行及以上层级审核第三方机构资质，并在合同中明确禁止第三方机构以银行名义向企业收取费用。银行应了解合作的第三方机构向企业收费情况，评估企业融资综合成本，不与收费标准过高的第三方机构合作。

（六）实行“两个严禁”。银行应掌握支持信贷决策的客户信息，严禁将贷前调查和贷后管理的实质性职责交由第三方机构承担，防止导致间接推高融资成本。严禁银行将信贷资金划拨给合作的第三方机构，防止信贷资金被截留或挪用，减少企业实际可用资金。

### 三、增信环节通过多种方式为企业减负

（七）合理引入增信安排。银行应充分挖掘整合企业信用信息，支持通过与核心企业、政府部门的相关管理和信息系统对接，利用金融科技手段对客户信用准确画像，为供应链上下游企业提供方便快捷的服务。银行应根据企业资信和风险状况，确定与信贷相关的增信和专业服务安排，除特定标准化产品外，不得为企业指定增信和专业服务机构。在现有措施可

有效覆盖风险的情况下，银行不得要求企业追加增信手段，推高融资综合成本。银行不得以向专业服务机构推荐客户的名义，向合作机构收取业务协办费用，导致企业融资费用增加。

（八）由银行独立承担的费用，银行应全额承担。银行对企业垫付抵押登记费采取报销制的，应建立费用登记台账，由专人负责跟进。银行为授信评估目的引入外部数据、信息或评级的，不得要求企业支付相关费用。对于小微企业融资，以银行作为借款人意外保险第一受益人的，保险费用由银行承担。

（九）由企业与企业共同承担的费用，银行不得强制或以合同约定方式向企业转嫁。银行应根据企业风险状况引入差异化的强制执行公证安排，在双方合意的基础上与借款企业约定强制执行公证费承担方式，不得强制转嫁费用。对于小微企业信贷融资，鼓励银行主动承担强制执行公证费；以银行作为抵押物财产保险索赔权益人的，保险费用由银行和企业按合理比例共同承担。

（十）由企业独立承担的费用，银行、保险公司和融资担保公司等应采取措施最大限度减少企业支出。银行不得强制企业购买保证保险，不得因企业购买保证保险而免除自身风险管控责任。保险公司不得提供明显高于本公司同类或市场类似产品费率的融资增信产品，增加企业融资负担。融资担保公司应逐步减少反担保要求，确需引入反担保措施的，应综合评估企业实际担保成本。

#### **四、考核环节考虑企业融资成本因素**

（十一）加强资金转移定价精细化管理。鼓励银行将贷款市场报价利率（LPR）内嵌到内部定价环节。在确定内部资金转移价格时，银行应在精准核算的基础上动态调整。对于小微企业信贷融资，鼓励银行加大内部资金转移定价优惠力度，进一步降低融资成本。

（十二）科学开展内部信用评级和拨备计提。银行内部信用评级要兼顾借款主体评级和债项评级，可参照外部评级结果。对于借款主体评级欠佳但债项评级高的信贷项目，银行可采取受托支付、封闭管理等方式控制风险，通过差异化定价降低企业融资成本。银行在计提拨备时应遵循会计和监管规定，综合考虑信贷违约率和违约损失率，结合宏观经济形势和企业经营前景等因素进行评估，避免拨备计提不科学导致企业资金成本上升。

（十三）内部考核应适当和精细。银行应完善综合经营绩效考核办法，避免业务条线和分支机构为实现不当绩效考核目标，采取贷存挂钩、强制捆绑搭售、附加不合理信贷条件等做法，增加企业融资成本。银行应对不同地区、不同类型企业信贷融资设置差异化考核目标，防止因过度追求低风险而导致参与方过多、融资链条过长，间接推高融资成本。

#### **五、完善融资收费管理，加强内控与审计监督**

（十四）有效发挥公司治理机制作用。银行保险机构应不折不扣落实国家减费让利、减轻企业负担等政策要求，制定合理的年度经营目标和业务指标，提高管理效率，增收节支，保障股东合理利益。

（十五）完善融资收费管理制度。银行制定与调整服务价格应遵循公开、公平、诚实、信用的原则，合理测算各项服务支出，充分考虑市场因素进行综合决策，不得利用协议定价方式收取高于合理水平的费用。细化收费制度执行要求，针对不同适用情形实行差异化处理，避免分支机构在执行中“一刀切”。在业务合同中列明服务内容、价格和收费方式等，不得超出合同约定范围收取额外费用；对于先收费后服务、已收费但业务提前终止的，应确保收费与服务内容匹配。鼓励对小微企业实施差异化定价策略，按照保本微利原则厘定小微企业融资服务收费标准。

（十六）健全内部控制与监督。银行应实施收费管理分级授权机制，加强对分支机构的管控；因地区性差异确需实行差别化服务价格的，应由总行制定收费标准。完善信息系统，提高收费核算自动化处理能力，增加收费差错账务调整功能，及时更新系统设置，避免因系统漏洞或操作随意导致多收、误收。内审应涵盖收费管理制度与执行情况，审计频率不低于

一般项目。加强对分支机构和员工管控，防止强制捆绑搭售、利益输送和收取回扣等行为。

（十七）充分披露服务价格信息。通过营业场所、官方网站和手机 APP 等渠道，以清晰、醒目方式公示价格信息和优惠政策，保障企业知情权和自主选择权。定期评估所公示信息，及时更新服务收费项目和价格标准。

## 六、发挥跨部门监督合力和正向激励

（十八）形成监督合力。各级工业和信息化主管部门牵头完善违规收费举报查处机制，明确跨部门信息共享、依法惩戒等工作制度，降低企业维权成本。行业主管部门统筹推进市场中介机构服务收费规范化。对于低成本融入资金而挪用套利的企业，经银行报告，人民银行将其纳入征信系统。

（十九）建立正向激励。各级工业和信息化主管部门推动深化产融合作，建设和推广全国产融信息对接平台，加强企业与项目白名单管理，为企业信贷融资提供信息支持。各级财政部门对于国有控股银行保险机构的经营考核，应体现贯彻落实国家有关降低企业融资成本的要求，给予合理评价。对严格执行各项政策要求的银行，人民银行应在流动性、资产证券化和小微企业专项金融债等方面予以支持；银保监会应在相应业务资格审查方面给予优先考虑。

（二十）加强行业自律。银行业、保险业和融资担保业协会应倡导互利共赢的行业文化，落实信贷融资收费各项政策，切实降低企业成本。对于将信贷资金进行转贷或购买其他金融产品套利的，银行应在合同中明确借款人责任和相应措施。

本通知自 2020 年 6 月 1 日起实施。信托公司、金融资产管理公司和汽车金融公司参照执行。

中国银保监会、工业和信息化部、发展改革委、财政部、人民银行、市场监管总局  
2020 年 5 月 18 日

## 关于印发商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）的通知 （银保监发〔2020〕29号）

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行、外资银行：

为进一步强化小微企业金融服务各项监管政策的贯彻落实，督促和激励商业银行提升服务小微企业的质效，根据有关法律法规和国务院金融委统一部署，银保监会制定了《商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）》，现印发给你们，请认真组织实施。

各级监管部门应参照本办法，对商业银行2019年度的小微企业金融服务工作组织开展试评价，于2020年10月31日前完成。试评价工作具体要求另行通知。

中国银保监会  
2020年6月29日

### 商业银行小微企业金融服务监管评价办法（试行）

#### 第一章 总 则

第一条 为全面科学评价商业银行小微企业金融服务工作开展情况和成效，督促和激励商业银行深入贯彻落实党和国家关于金融支持小微企业发展的战略部署，持续提升服务小微企业的质效，依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国中小企业促进法》，结合银保监会关于推进银行业金融机构小微企业金融服务的监管政策文件，制定本办法。

第二条 做好小微企业金融服务是商业银行服务实体经济、实现高质量发展的重要内涵。对商业银行小微企业金融服务工作开展监管评价（以下简称小微金融监管评价），应当坚持以下原则：

（一）定量与定性并行。为兼顾小微金融监管评价的客观性、全面性和灵活性，监管评价要素中包括定量和定性两大类指标。定量指标的总分值高于定性指标。

（二）总量与结构并重。通过小微金融监管评价，持续推动小微企业金融服务供给总量稳定增长的同时，引导不同类型的商业银行深入开展差异化竞争，细分小微企业市场和融资需求，优化小微企业金融服务对象、内容的结构，扩大服务覆盖面。

（三）激励与约束并举。小微金融监管评价结果应当作为衡量该年度商业银行小微企业金融服务情况的主要依据，与差异化监管政策制定与执行、现场检查以及小微企业金融服务相关的评先创优、政策试点和奖励等工作有效联动。

第三条 小微金融监管评价的实施主体是银保监会及其派出机构。

第四条 本办法适用于对在中华人民共和国境内依法设立的中资商业银行及农村商业银行、农村合作银行、农村信用社的小微金融监管评价。对当年新成立的商业银行（改制成立的农村商业银行除外），监管部门可参照本办法对其小微企业金融服务情况进行试评价。

各银保监局可根据辖内实际情况，参照本办法及附件《商业银行小微企业金融服务监管评价指标表》（以下简称《评价指标表》），自主决定是否对辖内村镇银行开展小微金融监管评价。

开发银行、政策性银行、外资银行应参照本办法，结合自身业务特点和职能定位，认真贯彻落实相关监管政策要求，积极改进完善本行向小微企业提供的金融服务。相关机构监管部门和银保监局应参照本办法，对开发银行、政策性银行、外资银行小微企业金融服务工作加强督促指导。

#### 第二章 评价体系

第五条 小微金融监管评价体系由五部分评价要素构成，分别为：信贷投放情况、体制机制建设情况、重点监管政策落实情况、产品及服务创新情况、监督检查情况。

各项评价要素下设若干评价指标。每项评价要素的得分通过对评价指标的打分，结合监管人员的专业判断综合得出。

评价得分由五部分要素各自得分加总产生。定量指标依据计算结果得分（保留小数点后一位），定性指标最小计分单位为 0.5 分。

第六条 评价指标是评价要素的构成单元。指标具体内容及分值以《评价指标表》为准。

评价指标包含常规指标和加分指标两类。常规指标与加分指标的合计得分为被评价银行的最终得分。

第七条 常规指标的评价内容是小微企业金融服务中监管法律法规、规范性文件明文规定商业银行应当完成的考核目标、具体任务或必须遵守的监管要求。

常规指标的分值以正向赋分为主，符合指标要求的，按具体情况得分，不符合要求的不得分；部分指标对监管法律法规和规范性文件明令禁止商业银行实施的行为，或监管法律法规和规范性文件明文规定商业银行应当实施但未能实施、情节严重的行为给予负向赋分，发生指标规定行为的，按具体情况扣分，未发生规定行为的不扣分。常规指标合计满分 100 分。

第八条 加分指标的评价内容是小微企业金融服务中监管政策明确引导、鼓励、支持商业银行发展或推进的工作。

加分指标分值为正向赋分，符合指标要求的，按具体情况得分，不符合要求的不得分，合计满分 15 分。

第九条 小微金融监管评价结果根据得分划分为四个评价等级。

评价得分在 90 分（含）以上者为一级；得分在[75, 90) 区间者为二级，其中得分在[85, 90) 区间者为二 A，[80, 85) 区间者为二 B，[75, 80) 区间者为二 C；得分在[60, 75) 区间者为三级，其中得分在[70, 75) 区间者为三 A，[65, 70) 区间者为三 B，[60, 65) 区间者为三 C；得分在 60 分以下者为四级。

常规指标得分在 60 分以下者，当年评价结果等级直接判定为四级。

第十条 小微金融监管评价结果等级对应的评价含义如下：

（一）评价结果为一，表示商业银行对小微企业金融服务工作的重要性有充分的认识，战略定位清晰，内部组织架构和机制体制健全，政策落实和制度保障有力，全面实现了各项监管考核目标，面向小微企业的产品、业务、服务方式创新成效突出，经营服务行为基本规范。

（二）评价结果为二，表示商业银行从经营战略、组织机构、内部机制体制等方面围绕小微企业金融服务进行了专门的安排，较好地落实了政策要求，总体上实现了监管考核目标，能够针对小微企业融资特点开展产品、业务、服务方式创新，但工作还存在一些不足，需及时予以改进。

（三）评价结果为三，表示商业银行小微企业金融服务的各项机制体制、产品、业务尚有欠缺，主动作为不足，存在部分监管考核目标不达标、政策落实不得力的问题，亟需采取有针对性的改进措施。

（四）评价结果为四，表示商业银行小微企业金融服务工作存在严重缺陷，未按照回归本源、服务实体的要求落实相关政策，主要监管考核目标不达标，没有围绕小微企业金融服务建立专门的机制体制、开发特色产品、改进业务流程，应当对该行小微企业金融服务工作进行全面检视、切实整改，监管部门必要时可采取相应的监管措施。

### 第三章 评价机制

第十一条 小微金融监管评价按年度进行，评价周期为当年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

当年度小微金融监管评价工作原则上应于次年4月30日前完成。

第十二条 小微金融监管评价的对象以商业银行法人为主。

银保监会负责组织、督导全国商业银行小微金融监管评价工作，并直接负责开展对大型银行、股份制银行的小微金融监管评价工作。

各银保监局负责组织开展对辖内属地监管的城市商业银行、民营银行、农村中小银行机构的小微金融监管评价工作。

第十三条 银保监会、各银保监局应当建立小微金融监管评价协调机制，具体负责对所管辖商业银行的评价工作。协调机制由各级普惠金融职能部门牵头，参与部门应当至少包括同级机构监管部门、银行检查部门、统信部门、消费者权益保护职能部门。

银保监会普惠金融部负责对小微金融监管评价的总体规划、专业指导和督促核查。

各银保监局可根据工作需要，决定是否在辖内银保监分局建立小微金融监管评价协调机制，并可参照本条第一款规定，自行确定分局层面相关协调机制的具体安排。

第十四条 各银保监局可根据辖内实际情况，决定是否对辖内的商业银行分支机构开展小微金融监管评价，并可参照本办法及《评价指标表》制定具体评价标准。

银保监局按照前款规定对大型银行、股份制银行分支机构开展小微金融监管评价的，应当将评价结果抄报银保监会普惠金融部及相应的机构监管部门；对地方法人银行的异地分支机构开展小微金融监管评价的，应当将评价结果抄报该法人银行属地银保监局。

各级监管部门应当加强对商业银行分支机构小微企业金融服务情况的信息共享。地方法人银行异地分支机构所在地银保监局应积极配合法人银行属地银保监局，向其通报分支机构在辖内服务小微企业的情况，提供必要信息。

#### 第四章 评价流程

第十五条 小微金融监管评价流程分为以下六个环节：银行自评、监管信息收集、监管初评、监管复审、评价结果通报、档案归集。

第十六条 商业银行应按照本办法及《评价指标表》，对本行年度小微企业金融服务工作情况开展自评，并于次年2月底前向监管部门书面报告自评结果。书面报告内容应当包括：自评等级，各项评价要素及指标得分，对每项评价指标得分的证明材料。

商业银行应当高度重视、严肃对待自评工作，做到客观、全面、证据充分。对于自评得分显著高于小微金融监管评价得分，且自评得分缺乏必要证据支持的商业银行，监管部门可视情形在扣分要素中进行额外扣分。

商业银行向监管部门提交的自评证明材料，应当确保真实性。对于提交虚假证明材料、影响小微金融监管评价结果的商业银行，当次监管评价结果应直接认定为四级。

《评价指标表》规定需作为评价参照值的监管统计数据，各级监管部门应在银行自评工作开始前，以适当形式向相关商业银行告知。

第十七条 监管部门应当通过小微金融监管评价协调机制，全面收集商业银行相关信息，为监管评价做好准备。监管信息收集工作原则上由监管初评牵头部门或处室负责。信息收集内容及渠道包括：

（一）定量评价指标，原则上以从银保监会非现场监管信息系统中获取的数据为准。

定量指标在银保监会非现场监管信息系统中确无数据的，可通过监管检查报告、银行内外部审计报告、银行年报等材料获取。

（二）定性评价指标，可从以下方面收集相关信息：

1. 要求银行提供本行正式印发的文件（包括且不限于内部制度文件、会议纪要、考核评价通报、内外部审计报告等）。

2. 各级监管部门开展的小微企业金融服务相关调研、督导、督查、暗访中反映的、经监管部门核查属实的情况。

3. 各级监管部门接到的有关小微企业金融服务的信访、举报、投诉等、经核查属实的情况。

4. 其他国家机关开展的有关小微企业金融服务的外部审计、检查、处罚等情况。

5. 在前述材料的基础上，通过现场走访、抽查、监管会谈等途径进一步掌握的情况。

第十八条 监管部门综合前期信息采集和商业银行自评结果，并结合日常工作中掌握的商业银行小微企业金融服务有关情况，开展监管初评。

大型银行、股份制银行的监管初评，由银保监会普惠金融部牵头，按照小微金融监管评价协调机制实施。城市商业银行、民营银行、农村中小银行机构的监管初评，由属地银保监局根据内部小微金融监管评价协调机制具体情况，指定普惠金融职能部门牵头实施。

初评人员应当对照《评价指标表》，逐项填写商业银行得分情况及评分依据，并保存好相应的工作底稿和证明材料。初评人员可根据评价工作需要，参照第十七条规定，补充收集相关信息。属于必须由商业银行提交证明材料的评价指标，可要求商业银行补充提交证明材料，商业银行不愿或不能按要求提供的，相关指标应直接判定为最低分值。

第十九条 在初评基础上，监管部门应当对商业银行小微企业金融服务工作进行复审。

监管复审工作应当成立专门小组负责。大型银行、股份制银行的监管复审，由银保监会普惠金融部主要负责同志担任复审小组组长。普惠金融部负责具体组织，按照银保监会机关小微金融监管评价协调机制开展工作。城市商业银行、民营银行、农村中小银行的监管复审小组，由属地银保监局分管普惠金融工作的负责同志担任小组长，银保监局普惠金融处室具体负责组织，按照本局小微金融监管评价协调机制实施。

复审人员可视实际情况，要求商业银行补充提交证明材料，或请初评人员对打分依据进行补充说明。初评等级为一级或四级的商业银行，应当作为复审重点关注对象。对于各项要素及指标的评价得分，复审结果高于初评结果的，应当逐一书面阐明理由。

第二十条 监管复审小组形成复审评价结果后，应提请本级监管部门主要负责同志审核。审核批准后的结果，即为小微金融监管评价最终结果。

第二十一条 小微金融监管评价结果形成后，监管部门应及时向被考核的商业银行通报。

第二十二条 年度小微企业金融服务监管评价工作结束后，各级普惠金融职能部门应做好相关文件及证明材料的归档工作。

第二十三条 各银保监局应于次年5月10日前汇总形成辖内商业银行年度小微金融监管评价结果，书面报送银保监会。书面报告应附辖内商业银行监管评价结果明细，对评价结果为一级的商业银行，应专门说明评价依据。

银保监会应于次年5月31日前汇总形成全国商业银行年度小微金融监管评价结果。汇总工作由银保监会普惠金融部负责。

## 第五章 评价结果运用

第二十四条 小微金融监管评价结果应当通过以下方式运用：

（一）在对单家商业银行的监管通报中，专题通报评价结果。

（二）将单家商业银行评价结果抄送有关组织部门、纪检监察机构和财政、国资等相关上级机构。

（三）将辖内商业银行总体评价结果抄送人民银行同级机构，并根据工作需要，以适当形式全辖通报。

（四）小微企业金融服务相关的评先创优、政策试点、奖励激励，应当将评价结果作为主要依据，监管部门应当优先选择或推荐评价结果为一级的商业银行。

（五）评价结果为三级的商业银行，监管部门应要求其提出针对性的改进措施，并加强监管督导。

（六）评价结果为四级的商业银行，监管部门应专题约谈其主要负责人，责令限时制定



专项整改方案，并跟踪督促评估其后续落实情况。

（七）评价结果为四级，或小微企业信贷投放、监管政策落实、监管督导检查等评价要素中扣分较多的商业银行，在相关现场检查立项中应作为重点检查对象。

对当年新成立商业银行开展监管试评价的，评价结果可不按前款要求运用。

商业银行应当将评价结果作为对小微金融业务条线绩效考核的重要参数，并主动公开评价结果，接受社会公众监督。

第二十五条 监管部门责令商业银行开展小微企业金融服务专项整改的，在下一年度的小微金融监管评价中，应当重点关注其整改落实情况。

对于违反银保监会相关规定，整改措施不力或下一年度监管评价时仍无明显整改效果的商业银行，监管部门可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》第三十七条规定，区别情形，对其采取暂停部分业务、停止批准开办新业务等监管措施。

第二十六条 各银保监局可根据相关监管法规，结合辖内实践，积极探索创新小微金融监管评价与普惠金融工作机制及其他监管措施的联动，进一步丰富监管工具箱，完善监管激励和约束手段，强化监管评价结果对辖内商业银行提升小微企业金融服务水平的导向作用。

第二十七条 各级监管部门应将小微金融监管评价与对小微企业金融服务的日常监管工作充分结合。在按年度开展监管评价的同时，应继续做实对商业银行的数据监测、业务督促、政策调研、监督检查等工作。

监管部门应当依据监管评价结果及各项评价要素和指标的具体得分情况，分行施策，精准发力，对商业银行小微企业金融服务工作确定督导、推动、检查的重点。

## 第六章 附 则

第二十八条 本办法自印发之日起施行。对商业银行小微企业金融服务工作的正式监管评价，从 2020 年度开始。

第二十九条 本办法所称小微企业贷款，除特别注明或限定外，均为商业银行向符合《中小企业划型标准规定》（工信部联企业〔2011〕300 号）规定的小型企业、微型企业发放的贷款，以及向个体工商户、小微企业主发放的经营性贷款。

本办法所称普惠型小微企业贷款，为商业银行发放的单户授信总额在 1000 万元（含）以下的小微企业贷款。

第三十条 本办法由银保监会负责解释。

对《评价指标表》中包含阶段性监管考核要求的评价指标，银保监会适时制定规范性文件，明确指标内容及适用期限。

第三十一条 银保监会根据小微企业金融服务有关政策法规要求，定期检视、适时修订完善本办法，推进小微金融监管评价长效化、系统化、制度化。

银保监会普惠金融部在每年开展小微金融监管评价前，可根据小微企业金融服务有关政策法规最新要求和实践需要，牵头对《评价指标表》中具体指标内容及分值权重作必要和适当的调整。

第三十二条 各银保监局按照本办法规定，可结合辖内情况，就小微金融监管评价工作的具体协调机制和流程制定细则，报送银保监会普惠金融部备案。

附件：商业银行小微企业金融服务监管评价指标表（略）

## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 9 号）

《商业银行互联网贷款管理暂行办法》已于 2020 年 4 月 22 日经中国银保监会 2020 年第 4 次委务会议通过。现予公布，自公布之日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 7 月 12 日

### 商业银行互联网贷款管理暂行办法

#### 第一章 总则

第一条 为规范商业银行互联网贷款业务经营行为，促进互联网贷款业务健康发展，依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》等法律法规，制定本办法。

第二条 中华人民共和国境内依法设立的商业银行经营互联网贷款业务，应遵守本办法。

第三条 本办法所称互联网贷款，是指商业银行运用互联网和移动通信等信息通信技术，基于风险数据和风险模型进行交叉验证和风险管理，线上自动受理贷款申请及开展风险评估，并完成授信审批、合同签订、贷款支付、贷后管理等核心业务环节操作，为符合条件的借款人提供的用于消费、日常生产经营周转等的个人贷款和流动资金贷款。

第四条 本办法所称风险数据，是指商业银行在对借款人进行身份确认，以及贷款风险识别、分析、评价、监测、预警和处置等环节收集、使用的各类内外部数据。

本办法所称风险模型，是指应用于互联网贷款业务全流程的各类模型，包括但不限于身份认证模型、反欺诈模型、反洗钱模型、合规模型、风险评价模型、风险定价模型、授信审批模型、风险预警模型、贷款清收模型等。

本办法所称合作机构，是指在互联网贷款业务中，与商业银行在营销获客、共同出资发放贷款、支付结算、风险分担、信息科技、逾期清收等方面开展合作的各类机构，包括但不限于银行业金融机构、保险公司等金融机构和小额贷款公司、融资担保公司、电子商务公司、非银行支付机构、信息科技公司等非金融机构。

第五条 下列贷款不适用本办法：

（一）借款人虽在线上进行贷款申请等操作，商业银行线下或主要通过线下进行贷前调查、风险评估和授信审批，贷款授信核心判断来源于线下的贷款；

（二）商业银行发放的抵质押贷款，且押品需进行线下或主要经过线下评估登记和交付保管；

（三）中国银行保险监督管理委员会规定的其他贷款。

上述贷款适用其他相关监管规定。

第六条 互联网贷款应当遵循小额、短期、高效和风险可控的原则。

单户用于消费的个人信用贷款授信额度应当不超过人民币 20 万元，到期一次性还本的，授信期限不超过一年。中国银行保险监督管理委员会可以根据商业银行的经营管理情况、风险水平和互联网贷款业务开展情况等对上述额度进行调整。商业银行应在上述规定额度内，根据本行客群特征、客群消费场景等，制定差异化授信额度。

商业银行应根据自身风险管理能力，按照互联网贷款的区域、行业、品种等，确定单户用于生产经营的个人贷款和流动资金贷款授信额度上限。对期限超过一年的上述贷款，至少每年对该笔贷款对应的授信进行重新评估和审批。

第七条 商业银行应当根据其市场定位和发展战略,制定符合自身特点的互联网贷款业务规划。涉及合作机构的,应当明确合作方式。

第八条 商业银行应当对互联网贷款业务实行统一管理,将互联网贷款业务纳入全面风险管理体系,建立健全适应互联网贷款业务特点的风险治理架构、风险管理政策和程序、内部控制和审计体系,有效识别、评估、监测和控制互联网贷款业务风险,确保互联网贷款业务发展与自身风险偏好、风险管理能力相适应。

互联网贷款业务涉及合作机构的,授信审批、合同签订等核心风控环节应当由商业银行独立有效开展。

第九条 地方法人银行开展互联网贷款业务,应主要服务于当地客户,审慎开展跨注册地辖区业务,有效识别和监测跨注册地辖区业务开展情况。无实体经营网点,业务主要在线上开展,且符合中国银行保险监督管理委员会其他规定条件的除外。

在外省(自治区、直辖市)设立分支机构的,对分支机构所在地行政区域内客户开展的业务,不属于前款所称跨注册地辖区业务。

第十条 商业银行应当建立健全借款人权益保护机制,完善消费者权益保护内部考核体系,切实承担借款人数据保护的主体责任,加强借款人隐私数据保护,构建安全有效的业务咨询和投诉处理渠道,确保借款人享有不低于线下贷款业务的相应服务,将消费者保护要求嵌入互联网贷款业务全流程管理体系。

第十一条 中国银行保险监督管理委员会及其派出机构(以下简称银行业监督管理机构)依照本办法对商业银行互联网贷款业务实施监督管理。

## 第二章 风险管理体系

第十二条 商业银行应当建立健全互联网贷款风险治理架构,明确董事会和高级管理层对互联网贷款风险管理的职责,建立考核和问责机制。

第十三条 商业银行董事会承担互联网贷款风险管理的最终责任,应当履行以下职责:

- (一) 审议批准互联网贷款业务规划、合作机构管理政策以及跨区域经营管理政策;
- (二) 审议批准互联网贷款风险管理制度;
- (三) 监督高级管理层对互联网贷款风险实施管理和控制;
- (四) 定期获取互联网贷款业务评估报告,及时了解互联网贷款业务经营管理、风险水平、消费者保护等情况;
- (五) 其他有关职责。

第十四条 商业银行高级管理层应当履行以下职责:

- (一) 确定互联网贷款经营管理架构,明确各部门职责分工;
- (二) 制定、评估和监督执行互联网贷款业务规划、风险管理政策和程序,合作机构管理政策和程序以及跨区域经营管理政策;
- (三) 制定互联网贷款业务的风险管控指标,包括但不限于互联网贷款限额、与合作机构共同出资发放贷款的限额及出资比例、合作机构集中度、不良贷款率等;
- (四) 建立互联网贷款业务的风险管理机制,持续有效监测、控制和报告各类风险,及时应对风险事件;
- (五) 充分了解并定期评估互联网贷款业务发展情况、风险水平及管理状况、消费者保护情况,及时了解其重大变化,并向董事会定期报告;
- (六) 其他有关职责。

第十五条 商业银行应当确保具有足够的资源,独立、有效开展互联网贷款风险管理,确保董事会和高级管理层能及时知悉风险状况,准确理解风险数据和风险模型的作用与局限。

第十六条 商业银行互联网贷款风险管理制度应当涵盖营销、调查、授信、签约、放款、

支付、跟踪、收回等贷款业务全流程。

第十七条 商业银行应当通过合法渠道和方式获取目标客户数据，开展贷款营销，并充分评估目标客户的资金需求、还款意愿和还款能力。商业银行应当在贷款申请流程中，加入强制阅读贷款合同环节，并设置合理的阅读时间限制。

商业银行自身或通过合作机构向目标客户推介互联网贷款产品时，应当在醒目位置充分披露贷款主体、贷款条件、实际年利率、年化综合资金成本、还本付息安排、逾期清收、咨询投诉渠道和违约责任等基本信息，保障客户的知情权和自主选择权，不得采取默认勾选、强制捆绑销售等方式剥夺消费者意愿表达的权利。

第十八条 商业银行应当按照反洗钱和反恐怖融资等要求，通过构建身份认证模型，采取联网核查、生物识别等有效措施识别客户，线上对借款人的身份数据、借款意愿进行核验并留存，确保借款人的身份数据真实有效，借款人的意思表示真实。商业银行对借款人的身份核验不得全权委托合作机构办理。

第十九条 商业银行应当建立有效的反欺诈机制，实时监测欺诈行为，定期分析欺诈风险变化情况，不断完善反欺诈的模型审核规则和相关技术手段，防范冒充他人身份、恶意骗取银行贷款的行为，保障信贷资金安全。

第二十条 商业银行应当在获得授权后查询借款人的征信信息，通过合法渠道和手段线上收集、查询和验证借款人相关定性和定量信息，可以包括但不限于税务、社会保险基金、住房公积金等信息，全面了解借款人信用状况。

第二十一条 商业银行应当构建有效的风险评估、授信审批和风险定价模型，加强统一授信管理，运用风险数据，结合借款人已有债务情况，审慎评估借款人还款能力，确定借款人信用等级和授信方案。

第二十二条 商业银行应当建立人工复核验证机制，作为对风险模型自动审批的必要补充。商业银行应当明确人工复核验证的触发条件，合理设置人工复核验证的操作规程。

第二十三条 商业银行应当与借款人及其他当事人采用数据电文形式签订借款合同及其他文书。借款合同及其他文书应当符合《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国电子签名法》等法律法规的规定。

第二十四条 商业银行应当与借款人约定明确、合法的贷款用途。贷款资金不得用于以下事项：

- （一）购房及偿还住房抵押贷款；
- （二）股票、债券、期货、金融衍生产品和资产管理产品等投资；
- （三）固定资产、股本权益性投资；
- （四）法律法规禁止的其他用途。

第二十五条 商业银行应当按照相关法律法规的要求，储存、传递、归档以数据电文形式签订的借款合同、信贷流程关键环节和节点的数据。已签订的借款合同及相关数据应可供借款人随时调取查用。

第二十六条 授信与首笔贷款发放时间间隔超过 1 个月的，商业银行应当在贷款发放前对借款人信用状况进行再评估，根据借款人特征、贷款金额，确定跟踪其信贷记录的频率，以保证及时获取其全面信用状况。

第二十七条 商业银行应当按照借款合同约定，对贷款资金的支付进行管理与控制，贷款支付应由具有合法支付业务资质的机构执行。商业银行应加强对支付账户的监测和对账管理，发现风险隐患的，应立即预警并采取相关措施。采用自主支付方式的，应当根据借款人过往行为数据、交易数据和信用数据等，确定单日贷款支付限额。

第二十八条 商业银行应遵守《个人贷款管理暂行办法》和《流动资金贷款管理暂行办法》的受托支付管理规定，同时根据自身风险管理水平、互联网贷款的规模和结构、应用场

景、增信手段等确定差异化的受托支付限额。

第二十九条 商业银行应当通过建立风险监测预警模型，对借款人财务、信用、经营等情况进行监测，设置合理的预警指标与预警触发条件，及时发出预警信号，必要时应通过人工核查作为补充手段。

第三十条 商业银行应当采取适当方式对贷款用途进行监测，发现借款人违反法律法规或未按照约定用途使用贷款资金的，应当按照合同约定提前收回贷款，并追究借款人相应责任。

第三十一条 商业银行应当完善内部审计体系，独立客观开展内部审计，审查评价、督促改善互联网贷款业务经营、风险管理和内控合规效果。银行业监督管理机构可以要求商业银行提交互联网贷款专项内部审计报告。

第三十二条 互联网贷款形成不良的，商业银行应当按照其性质及时制定差异化的处置方案，提升处置效率。

### 第三章 风险数据和风险模型管理

第三十三条 商业银行进行借款人身份验证、贷前调查、风险评估和授信审查、贷后管理时，应当至少包含借款人姓名、身份证号、联系电话、银行账户以及其他开展风险评估所必需的基本信息。如果需要从合作机构获取借款人风险数据，应通过适当方式确认合作机构的数据来源合法合规、真实有效，对外提供数据不违反法律法规要求，并已获得信息主体本人的明确授权。商业银行不得与违规收集和使用个人信息的第三方开展数据合作。

第三十四条 商业银行收集、使用借款人风险数据应当遵循合法、必要、有效的原则，不得违反法律法规和借贷双方约定，不得将风险数据用于从事与贷款业务无关或有损借款人合法权益的活动，不得向第三方提供借款人风险数据，法律法规另有规定的除外。

第三十五条 商业银行应当建立风险数据安全管理的策略与标准，采取有效技术措施，保障借款人风险数据在采集、传输、存储、处理和销毁过程中的安全，防范数据泄漏、丢失或被篡改的风险。

第三十六条 商业银行应当对风险数据进行必要的处理，以满足风险模型对数据精确性、完整性、一致性、时效性、有效性等的要求。

第三十七条 商业银行应当合理分配风险模型开发测试、评审、监测、退出等环节的职责和权限，做到分工明确、责任清晰。商业银行不得将上述风险模型的管理职责外包，并应当加强风险模型的保密管理。

第三十八条 商业银行应当结合贷款产品特点、目标客户特征、风险数据和风险管理策略等因素，选择合适的技术标准和建模方法，科学设置模型参数，构建风险模型，并测试在正常和压力情境下模型的有效性和稳定性。

第三十九条 商业银行应当建立风险模型评审机制，成立模型评审委员会负责风险模型评审工作。风险模型评审应当独立于风险模型开发，评审工作应当重点关注风险模型有效性和稳定性，确保与银行授信审批条件和风险控制标准相一致。经评审通过后风险模型方可上线应用。

第四十条 商业银行应当建立有效的风险模型日常监测体系，监测至少包括已上线风险模型的有效性与稳定性，所有经模型审批通过贷款的实际违约情况等。监测发现模型缺陷或者已不符合模型设计目标的，应当保证能及时提示风险模型开发和测试部门或团队进行重新测试、优化，以保证风险模型持续适应风险管理要求。

第四十一条 商业银行应当建立风险模型退出处置机制。对于无法继续满足风险管理要求的风险模型，应当立即停止使用，并及时采取相应措施，消除模型退出给贷款风险管理带来的不利影响。

第四十二条 商业银行应当全面记录风险模型开发至退出的全过程，并进行文档化归档

和管理，供本行和银行业监督管理机构随时查阅。

#### 第四章 信息科技风险管理

第四十三条 商业银行应当建立安全、合规、高效和可靠的互联网贷款信息系统，以满足互联网贷款业务经营和风险管理需要。

第四十四条 商业银行应当注重提高互联网贷款信息系统的可用性和可靠性，加强对互联网贷款信息系统的安全运营管理和维护，定期开展安全测试和压力测试，确保系统安全、稳定、持续运行。

第四十五条 商业银行应当采取必要的网络安全防护措施，加强网络访问控制和行为监测，有效防范网络攻击等威胁。与合作机构涉及数据交互行为的，应当采取切实措施，实现敏感数据的有效隔离，保证数据交互在安全、合规的环境下进行。

第四十六条 商业银行应当加强对部署在借款人一方的互联网贷款信息系统客户端程序（包括但不限于浏览器插件程序、桌面客户端程序和移动客户端程序等）的安全加固，提高客户端程序的防攻击、防入侵、防篡改、抗反编译等安全能力。

第四十七条 商业银行应当采用有效技术手段，保障借款人数据安全，确保商业银行与借款人、合作机构之间传输数据、签订合同、记录交易等各个环节数据的保密性、完整性、真实性和抗抵赖性，并做好定期数据备份工作。

第四十八条 商业银行应当充分评估合作机构的信息系统服务能力、可靠性和安全性以及敏感数据的安全保护能力，开展联合演练和测试，加强合同约束。

商业银行每年应对与合作机构的数据交互进行信息科技风险评估，并形成风险评估报告，确保不因合作而降低商业银行信息系统的安全性，确保业务连续性。

#### 第五章 贷款合作管理

第四十九条 商业银行应当建立覆盖各类合作机构的全行统一的准入机制，明确相应标准和程序，并实行名单制管理。

商业银行应根据合作内容、对客户的影响范围和程度、对银行财务稳健性的影响程度等，对合作机构实施分层分类管理，并按照其层级和类别确定相应审批权限。

第五十条 商业银行应当按照合作机构资质和其承担的职能相匹配的原则，对合作机构进行准入前评估，确保合作机构与合作事项符合法律法规和监管要求。

商业银行应当主要从经营情况、管理能力、风控水平、技术实力、服务质量、业务合规和机构声誉等方面对合作机构进行准入前评估。选择共同出资发放贷款的合作机构，还应重点关注合作方资本充足水平、杠杆率、流动性水平、不良贷款率、贷款集中度及其变化，审慎确定合作机构名单。

第五十一条 商业银行应当与合作机构签订书面合作协议。书面合作协议应当按照收益和风险相匹配的原则，明确约定合作范围、操作流程、各方权责、收益分配、风险分担、客户权益保护、数据保密、争议解决、合作事项变更或终止的过渡安排、违约责任以及合作机构承诺配合商业银行接受银行业监督管理机构的检查并提供有关信息和资料等内容。

商业银行应当自主确定目标客户群、授信额度和贷款定价标准；商业银行不得向合作机构自身及其关联方直接或变相进行融资用于放贷。除共同出资发放贷款的合作机构以外，商业银行不得将贷款发放、本息回收、止付等关键环节操作全权委托合作机构执行。商业银行应当在书面合作协议中明确要求合作机构不得以任何形式向借款人收取息费，保险公司和有担保资质的机构除外。

第五十二条 商业银行应当在相关页面醒目位置向借款人充分披露自身与合作机构信息、合作类产品的信息、自身与合作各方权利责任，按照适当性原则充分揭示合作业务风险，避免客户产生品牌混同。

商业银行应在借款合同和产品要素说明界面等相关页面中，以醒目方式向借款人充分披

露合作类产品的贷款主体、实际年利率、年化综合资金成本、还本付息安排、逾期清收、咨询投诉渠道、违约责任等信息。商业银行需要向借款人获取风险数据授权时，应在线上相关页面醒目位置提示借款人详细阅读授权书内容，并在授权书醒目位置披露授权风险数据内容和期限，确保借款人完成授权书阅读后签署同意。

第五十三条 商业银行与其他有贷款资质的机构共同出资发放互联网贷款的，应当建立相应的内部管理制度，明确本行与合作机构共同出资发放贷款的管理机制，并在合作协议中明确各方的权利义务关系。商业银行应当独立对所出资的贷款进行风险评估和授信审批，并对贷后管理承担主体责任。商业银行不得以任何形式为无放贷业务资质的合作机构提供资金用于发放贷款，不得与无放贷业务资质的合作机构共同出资发放贷款。

商业银行应当按照适度分散的原则审慎选择合作机构，制定因合作机构导致业务中断的应急与恢复预案，避免对单一合作机构过于依赖而产生的风险。

第五十四条 商业银行应当充分考虑自身发展战略、经营模式、资产负债结构和风险管理能力，将与合作机构共同出资发放贷款总额按照零售贷款总额或者贷款总额相应比例纳入限额管理，并加强共同出资发放贷款合作机构的集中度风险管理。商业银行应当对单笔贷款出资比例实行区间管理，与合作方合理分担风险。

第五十五条 商业银行不得接受无担保资质和不符合信用保险和保证保险经营资质监管要求的合作机构提供的直接或变相增信服务。商业银行与有担保资质和符合信用保险和保证保险经营资质监管要求的合作机构合作时应当充分考虑上述机构的增信能力和集中度风险。商业银行不得因引入担保增信放松对贷款质量管控。

第五十六条 商业银行不得委托有暴力催收等违法违规记录的第三方机构进行贷款清收。商业银行应明确与第三方机构的权责，要求其不得对与贷款无关的第三人进行清收。商业银行发现合作机构存在暴力催收等违法违规行为的，应当立即终止合作，并将违法违规线索及时移交相关部门。

第五十七条 商业银行应当持续对合作机构进行管理，及时识别、评估和缓释因合作机构违约或经营失败等导致的风险。对合作机构应当至少每年全面评估一次，发现合作机构无法继续满足准入条件的，应当及时终止合作关系，合作机构在合作期间有严重违法违规行为的，应当及时将其列入本行禁止合作机构名单。

## 第六章 监督管理

第五十八条 商业银行首次开展互联网贷款业务的，应当于产品上线后 10 个工作日内，向其监管机构提交书面报告，内容包括：

（一）业务规划情况，包括年度及中长期互联网贷款业务模式、业务对象、业务领域、地域范围和合作机构管理等；

（二）风险管控措施，包括互联网贷款业务治理架构和管理体系，互联网贷款风险偏好、风险管理政策和程序，信息系统建设情况及信息科技风险评估，反洗钱、反恐怖融资制度，互联网贷款合作机构管理政策和程序，互联网贷款业务限额、与合作机构共同出资发放贷款的限额及出资比例、合作机构集中度等重要风险管控指标；

（三）上线的互联网贷款产品基本情况，包括产品合规性评估、产品风险评估，风险数据、风险模型管理情况以及是否符合本办法相关要求；

（四）消费者权益保护及其配套服务情况；

（五）银行业监督管理机构要求提供的其他材料。

第五十九条 银行业监督管理机构应当结合日常监管情况和商业银行风险状况等，对商业银行提交的报告和相关材料进行评估，重点评估：

（一）互联网贷款业务规划与自身业务定位、差异化发展战略是否匹配；

（二）是否独立掌握授信审批、合同签订等核心风控环节；

(三) 信息科技风险基础防范措施是否健全;

(四) 上线产品的授信额度、期限、放款控制、数据保护、合作机构管理等是否符合本办法要求;

(五) 消费者权益保护是否全面有效。

如发现不符合本办法要求,应当要求商业银行限期整改、暂停业务等。

第六十条 商业银行应当按照本办法要求,对互联网贷款业务开展情况进行年度评估,并于每年4月30日前向银行业监督管理机构报送上一年度评估报告。年度评估报告包括但不限于以下内容:

(一) 业务基本情况;

(二) 年度业务经营管理情况分析;

(三) 业务风险分析和监管指标表现分析;

(四) 识别、计量、监测、控制风险的主要方法及改进情况,信息科技风险防控措施的有效性;

(五) 风险模型的监测与验证情况;

(六) 合规管理和内控管理情况;

(七) 投诉及处理情况;

(八) 下一年度业务发展规划;

(九) 银行业监督管理机构要求报告的其他事项。

第六十一条 互联网贷款的风险治理架构、风险管理策略和程序、数据质量控制机制、管理信息系统和合作机构管理等,在经营期间发生重大调整的,商业银行应当在调整后的10个工作日内向银行业监督管理机构书面报告调整情况。

第六十二条 银行业监督管理机构可以根据商业银行的经营管理情况、风险水平和互联网贷款业务开展情况等,对商业银行与合作机构共同出资发放贷款的出资比例及相关集中度风险、跨注册地辖区业务等提出相关审慎性监管要求。

第六十三条 银行业监督管理机构可以通过非现场监管、现场检查等方式,实施对商业银行互联网贷款业务的监督检查。

银行业监督管理机构开展对商业银行互联网贷款业务的数据统计与监测、重要风险因素评估等工作。

第六十四条 商业银行违反本办法规定办理互联网贷款的,银行业监督管理机构可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》责令其限期改正;逾期未改正,或其行为严重危及商业银行稳健运行、损害客户合法权益的,应采取相应的监管措施。严重违法本办法的,可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十五条、第四十六条、第四十七条、第四十八条规定实施行政处罚。

## 第七章 附则

第六十五条 商业银行经营互联网贷款业务,应当依照本办法制定互联网贷款管理细则及操作规程。

第六十六条 本办法未尽事项,按照《个人贷款管理暂行办法》《流动资金贷款管理暂行办法》等相关规定执行。

第六十七条 外国银行分行参照本办法执行。除第六条个人贷款期限要求外,消费金融公司、汽车金融公司开展互联网贷款业务参照本办法执行。

第六十八条 本办法由中国银行保险监督管理委员会负责解释。

第六十九条 本办法自公布之日起施行。

第七十条 过渡期为本办法实施之日起2年。过渡期内新增业务应当符合本办法规定。商业银行和消费金融公司、汽车金融公司应当制定过渡期内的互联网贷款整改计划,明确时



间进度安排,并于办法实施之日起1个月内将符合本办法第五十八条规定的书面报告和整改计划报送银行业监督管理机构,由其监督实施。

## 关于进一步完善扶贫小额信贷有关政策的通知 (银保监发〔2020〕28号)

各银保监局，各省、自治区、直辖市财政厅（局），中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行，各省、自治区、直辖市扶贫办（局），各政策性银行、大型银行、股份制银行：

2020年是脱贫攻坚决战决胜、全面收官之年，脱贫攻坚任务十分繁重艰巨，新冠肺炎疫情又带来新的风险挑战，必须加大政策支持力度，狠抓工作落实，确保如期全面完成脱贫攻坚目标任务。为认真贯彻落实习近平总书记对扶贫小额信贷的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，充分发挥扶贫小额信贷作用，助力高质量打赢脱贫攻坚战，现就有关事项通知如下：

一、进一步坚持扶贫小额信贷政策。脱贫攻坚期内（2020年12月31日前）签订的扶贫小额信贷合同（含续贷、展期合同），在合同期限内各项政策保持不变。

二、进一步扩大扶贫小额信贷支持对象。将返贫监测对象中，具备产业发展条件和有劳动能力的边缘人口纳入扶贫小额信贷支持范围，贷款申请条件、程序及支持政策等与建档立卡贫困户一致，防止产生新的致贫人口。扶贫部门负责认定并主动提供边缘人口名单。银行保险监管部门负责督促银行机构及时、精准、规范向边缘人口发放扶贫小额信贷。人民银行分支机构予以扶贫再贷款支持。财政部门 and 扶贫部门要共同落实好财政贴息。已设立风险补偿金的地区按照规范程序落实好风险补偿政策。

三、进一步延长受疫情影响还款困难的扶贫小额信贷还款期限。对到期日在2020年1月1日后（含续贷、展期），受疫情影响还款困难的贫困户扶贫小额信贷，在延长还款期限最长不超过6个月的基础上，将还款期限进一步延长至2021年3月底。延长还款期间各项政策保持不变，鼓励有条件的银行机构适当降低延期期间贷款利率，努力减轻贫困户还款压力，将疫情影响降到最低。

四、进一步满足扶贫小额信贷需求。要认真落实分片包干责任，坚持以乡镇为单位不断完善扶贫小额信贷主责任银行机制，实行名单制管理。要充分发挥村两委、驻村帮扶工作队等基层力量作用，在相关部门的指导支持下，配合银行机构做好扶贫小额信贷政策宣传、贫困户信用评级、贷款申请评估、贷款使用监测指导、逾期贷款清收、产业选择、技术指导、产品销售等工作。对符合扶贫小额信贷及续贷、展期条件的，银行机构要确保应贷尽贷、应续尽续、应展尽展；符合追加贷款条件的，可予以追加贷款支持，但单户扶贫小额信贷总额不得超过5万元。

五、进一步做好扶贫小额信贷风险防控工作。要坚持扶贫小额信贷户借、户用、户还，精准用于贫困户及边缘人口个人发展生产，不能用于结婚、建房、理财、购置家庭用品等非生产性支出，更不能集中用于政府融资平台、生产经营企业等。要加强扶贫小额信贷监测分析，及时掌握贷款集中到期、贷款逾期等情况，对集中还款压力较大地区、存量“户贷企用”等未直接用于贫困户发展生产的扶贫小额信贷余额较大地区、不良贷款率较高及关注类贷款占比较大地区等要重点关注，加强分析研判。要积极争取地方党委、政府支持，持续完善扶贫小额信贷风险补偿机制，明确风险补偿启动条件及流程，鼓励引入保险、担保机构分担风险。

六、进一步加强扶贫小额信贷工作组织领导。各级银行保险监管部门、财政部门、人民银行分支机构、扶贫部门要加强统筹协调，形成工作合力，促进扶贫小额信贷健康发展。要将扶贫小额信贷工作情况纳入地方党委、政府脱贫攻坚年度考核内容，定期通报工作开展情况。加大典型经验总结推广和新闻宣传力度，讲好扶贫小额信贷故事。

中国银保监会、财政部、中国人民银行、国务院扶贫办  
2020年6月24日

## 关于 2020 年推动小微企业金融服务“增量扩面、提质降本”有关工作的通知 (银保监办发〔2020〕29 号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行、外资银行，各保险公司：

为贯彻落实党中央、国务院关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展、强化“六稳”举措、进一步缓解企业融资难融资贵问题的重要决策部署，现就 2020 年小微企业金融服务有关工作通知如下：

### 一、明确总体目标，努力实现小微企业金融服务“增量扩面、提质降本”

努力实现 2020 年银行业小微企业（含小微企业主、个体工商户）贷款“增量、扩面、提质、降本”的总体目标。“增量”是单户授信总额 1000 万元以下（含）的普惠型小微企业贷款确保实现“两增”，即贷款较年初增速不低于各项贷款增速、有贷款余额的户数不低于年初水平。“扩面”是指增加获得银行贷款的小微企业户数，着力提高当年新发放小微企业贷款户中“首贷户”的占比。“提质”是指提升小微企业信贷服务便利度和满意度，努力提高信用贷款和续贷业务占比。“降本”是指进一步推动降低普惠型小微企业贷款的综合融资成本。

### 二、强化分类考核督促，把握好小微企业信贷投放总量与节奏

#### （一）大型银行、股份制银行

五家国有大型银行力争普惠型小微企业贷款余额上半年同比增速不低于 30%；邮储银行和股份制银行努力完成“两增”目标。2019 年完成“两增”（或普惠型小微企业信贷计划）及利率指导目标、普惠型小微企业贷款余额占其各项贷款余额超过 10%的股份制银行，经银保监会同意，可适度放宽考核要求，确保至少完成“普惠型小微企业贷款余额不低于年初水平，有贷款余额的户数不低于年初水平”。

#### （二）地方性法人银行

各银保监局要督促辖内法人银行（含城市商业银行、民营银行、农村中小银行）努力完成“两增”目标。在辖内法人银行信贷计划总体达到“两增”的前提下，各银保监局可自主实行差异化考核。

1. 对 2019 年完成“两增”目标（或普惠型小微企业信贷计划）以及利率指导目标、普惠型小微企业贷款余额占其各项贷款余额超过一定比例的法人银行，经属地银保监局同意，可适度放宽考核要求，确保至少完成“普惠型小微企业贷款余额不低于年初水平，有贷款余额的户数不低于年初水平”。

2. 对涉农贷款占比较高的法人银行，可选择将其“两增”考核口径扩大为“单户授信总额 1000 万元以下（含）小微企业贷款和普惠型其它组织及个人经营性（非农户）贷款、单户授信总额 500 万元以下（含）的普惠型农户经营性贷款”。

#### （三）开发银行、政策性银行、外资银行和非银行金融机构

此类机构小微企业贷款不作指标考核，但应保持监测，主要监测普惠型小微企业贷款余额、户数。

开发银行、进出口银行要抓紧落实小微企业转贷款计划，对转贷款资金早安排、早投放，建立健全与合作银行转贷款业务治理体系，实现穿透式管理。转贷双方均应严格按照转贷款业务实质进行会计核算，建立单独的批发资金账户，实行台账管理，统计贷款投向明细，避免重复计算；加强资金用途监测，确保全部用于支持小微企业。

### 三、加大信贷计划执行力度，确保小微企业全年信贷显著增长

各银行业金融机构要以完成“两增”目标为导向，客观预估当年本行各项贷款增速，单列普惠型小微企业信贷计划，并分解至各一级分行。对受疫情影响严重地区的分支机构，要在信贷计划分配中予以倾斜支持。信贷计划需经本行主要负责人签字认可，执行中不得挤占、

挪用。申请在考核中还原计算当年普惠型小微企业不良贷款核销金额的银行业金融机构，需在报送信贷计划时向监管部门一并提交申请。大中型商业银行由银保监会普惠金融部审核，地方法人银行由各银保监局审核。

#### **四、进一步推动降低融资成本，鼓励对小微企业让利**

商业银行要以贷款市场报价利率（LPR）形成机制为基础，用好普惠金融定向降准政策，合理确定小微企业贷款利率，力争 2020 年普惠型小微企业贷款综合融资成本在 2019 年基础上再有较大幅度下降。鼓励对受疫情影响严重地区的小微企业加大降成本力度。政策性银行要通过转贷款机制着力引导合作银行对小微企业贷款给予优惠利率，明确约定转贷款资金发放给借款人的贷款平均利率不得高于当地同类机构同类贷款平均水平。大型银行要继续发挥降成本的“头雁”作用。股份制银行要主动将定向降准政策利好传导到贷款定价上，普惠型小微企业贷款利率偏高的股份制银行要重

点加大利率压降力度。地方性法人银行要主动申请运用专项再贷款政策，以优惠利率资金支持小微企业。各银行业金融机构通过普惠金融有关监管、货币、财税倾斜政策获得的优惠，要在内部定价和考核机制中体现，确保政策红利传导到小微企业。

各银行业金融机构要切实巩固减负降费工作成果，严禁在小微企业融资中违规收费，或通过借贷搭售、转嫁成本、存贷挂钩等行为变相抬高小微企业融资成本。鼓励银行业金融机构对受疫情冲击、生产经营困难的小微企业客户主动减免服务收费。

#### **五、增强对个体工商户的金融支持，切实帮助其纾困解难**

各银行业金融机构要持续加大对个体工商户的信贷投放力度，力争 2020 年全年银行业个体工商户贷款余额和户数增量较 2019 年有明显提升。银行业金融机构通过专项再贷款获得的资金支持，要用于个体工商户发放优惠利率贷款。针对疫情中个体工商户面临的特殊困难，支持银行业金融机构根据个体工商户信用记录、财务状况、市场竞争能力、解决就业人数等，合理确定贷款形式，对符合条件的个体工商户更多发放信用贷款。

#### **六、以提高“首贷户”占比为抓手，着力扩大小微企业服务覆盖面**

各银行业金融机构要进一步细分小微企业客户群体，下沉服务重心，形成小微金融市场既相互竞争、又各有侧重的格局，扩大服务覆盖面，切实防范对优质小微企业过度授信的“垒小户”风险。重点加大对小微企业“首贷户”的信贷投放力度，针对性地设置授信审批条件。要结合疫情防控进展，主动调研研判小微企业生产经营和融资状况变化，着重关注分析“首贷户”融资需求，及时响应。与政府性担保机构建立银担合作机制的，鼓励优先为“首贷户”发放担保贷款。

#### **七、精准施策做好贷款期限管理，缓解小微企业资金周转压力**

各银行业金融机构要抓紧贯彻落实《关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通知》（银保监发〔2020〕6 号）要求，对分支机构特别是基层营业网点传达落实政策，明确细则和流程，提升小微企业的政策获得感。要主动梳理近期有贷款到期的小微企业客户，结合企业受疫情影响情况，协商安排合理的融资方案，优化业务流程，简化证明材料要求。要明确对客户的征信保护措施，确保临时性延期还本付息不影响征信记录。对符合续贷条件的小微企业，应按正常续贷业务办理。对存量贷款到期发放新贷款的，不“一刀切”地强制要求增加增信分险措施，不得盲目抽贷、断贷、压贷。

对货车司机、出租车司机等特殊群体的个人经营性质贷款，在同等条件下，比照适用贷款临时性延期还本付息优惠政策。

#### **八、充分利用互联网技术和渠道，加强对小微企业“滴灌”式融资供给**

各银行业金融机构要以提升风险管理能力为立足点，利用好互联网大数据技术，整合信用信息数据资源，改进小微企业授信审批和风控模型，逐步减少对抵质押品的过度依赖。结合新冠疫情防控需要积极拓展线上服务渠道和方式，有条件线上办理的业务环节，尽量在线

上完成。加强与不动产抵押登记部门的联动，推行抵押登记和查询在线办理。在严格贷款用途管理的前提下，根据企业实际用款需求，进一步优化贷款支付方式。

未设立实体网点、主要依靠互联网运营的商业银行要发挥线上渠道、模式、技术优势，可按照市场化原则，在依法合规、风险可控前提下与其他银行开展合作，进一步扩大对小微企业和个体经营者的信贷服务覆盖面。合作双方应确保客户筛选、贷后管理等核心风控环节各自独立开展，不得将核心业务环节外包，避免形成新的风险隐患。合作双方应当合理减少合作服务费用和交易费用，避免抬升小微企业实际承担的融资成本。

#### **九、积极运用金融科技，优化对产业链上下游小微企业的金融服务**

各银行业金融机构要持续跟进产业链上下游小微企业的复工复产需求，加大应收账款、仓单、存货等质押融资产品的研发推广。对信用良好的小微企业客户，应降低承兑汇票保证金比例。鼓励银行业金融机构主动对接大型制造业、物流、电商平台等产业链核心企业，支持核心企业通过信贷、债券等方式融资后，减少对上下游企业的资金占用，帮助产业链上下游中小微企业解决流动资金紧张等问题。支持银行业金融机构研发供应链金融业务系统，探索通过与核心企业、政府部门相关管理和信息系统对接，以线上线下相结合的方式，基于真实贸易背景和核心企业增信措施，为上下游小微企业提供更加方便快捷的融资服务。同时加强风险防范，做好资金流向监控，确保精准投放。

#### **十、进一步落实风险管理和尽职免责相关制度，提高基层“敢贷、愿贷”积极性**

各银行业金融机构要进一步细化小微企业不良贷款容忍度和授信尽职免责的要求，明确“普惠型小微企业贷款不良率不高于各项贷款不良率3个百分点以内”的容忍度标准。对受疫情影响严重地区的分支机构，要适当提高其小微企业不良贷款容忍度。对受疫情影响发生的小微企业不良贷款，有充分证据证明的，可对经办人员和相关管理人员免于追究责任。对小微企业受疫情影响严重导致的贷款损失，适当简化内部认定手续，加大自主核销力度。

#### **十一、完善保险服务，加大对小微企业复工复产的保障支持**

鼓励保险机构向受疫情影响的小微企业提供纯信用保证保险、质押贷款保证保险等产品，适当降低保费。鼓励提高出口信用保险保障金额，扩大对小微企业的承保覆盖面。鼓励对受疫情影响暂时资金困难的在保小微企业给予减免保险费、延期缴费等优惠措施。支持人身保险公司在风险可控的前提下，适度延长保单质押贷款的期限、提高贷款额度，帮助小微企业缓解短期资金压力。

#### **十二、加强监测推动，协调争取配套政策**

各级监管部门要组织银行保险机构主动加强对小微企业生产经营和融资供给情况的跟踪监测分析，用好“百行进万企”融资对接平台，及时收集响应疫情平稳后新产生的融资需求。督促银行业金融机构用好专项再贷款等优惠政策，及时落实对政策范围内企业的融资支持。要建立快速统计机制，重点跟踪统计小微企业信贷投放、延期还本付息、减费让利等情况。

各级监管部门开展2020年度有关监管评价和评级时，要充分考虑银行保险机构支持小微企业抗击疫情、复工复产的情况，在相关指标中体现差异化导向。各银保监局要主动协调地方政府相关部门，从利息补贴、风险分担、税费减免、应急转贷、绩效考核等方面积极争取优惠政策。要跟进研判相关政策的实施效果，密切关注潜在风险，及时报告新动向、新问题，反映情况建议。要加强对当地好政策、好做法的总结交流，进一步凝聚合力，做好小微企业金融服务工作。

中国银保监会办公厅  
2020年3月31日

## 关于做好 2020 年银行业保险业服务“三农”领域重点工作的通知 (银保监办发〔2020〕31 号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，各保险（控股）集团公司、保险公司：

根据中央经济工作会议和中央农村工作会议精神，按照《中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》工作部署，2020 年银行业保险业要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，围绕补齐“三农”领域短板等重点工作，加大信贷投入力度，提高风险保障水平，助力补齐“三农”领域全面建成小康社会的突出短板，确保如期全面建成小康社会、“十三五”规划圆满收官、打赢脱贫攻坚战和疫情防控攻坚战。现就有关事项通知如下：

### 一、加强对标政策要求，明确“三农”金融服务重点领域

（一）支持“三农”领域补短板。提升金融服务乡村振兴能力，探索建立城乡普惠金融服务体系。加大农村公共基础设施建设中长期信贷支持，提高农村供水保障、基层医疗卫生服务和教育质量水平，改善农村公共文化服务，推进农村人居环境和农村生态环境治理。发挥保险功能作用，加强农村社会保障，参与完善城乡居民基本医疗保险、大病保险和基本养老保险制度。

（二）保障重点农产品有效供给。支持国家粮食安全战略，保障农民种粮基本收益，开发性、政策性金融机构要结合职能定位和业务范围支持高标准农田建设，商业性金融机构要围绕粮食生产、流通、加工、进出口、储备以及消费等各个环节加大信贷投放力度。推进稻谷、小麦、玉米完全成本和收入保险试点。做好包括生猪产业在内的畜牧业金融服务，发挥银保合力，推动肉蛋奶等稳产保供。要加大对“菜篮子”工程的信贷、保险支持力度，加强农产品仓储保鲜冷链物流设施建设金融支持。

（三）促进各类农业经营主体发展。做好小农户发展特色优势农产品、新产业新业态以及创业就业金融服务。拓宽小农户农业保险覆盖面。加大富民乡村产业信贷投入，多渠道促进农民经营性收入增长。加强对家庭农场适度规模经营和发展合作经营的金融支持。加大对农村各类专业合作社的信贷支持力度。支持各类返乡入乡人员创新创业，在信贷投放、贷款展期和容忍政策等方面向返乡入乡创业企业倾斜。

（四）强化特殊群体金融服务。做好困难学生、残疾学生的金融服务，加大助学贷款投放力度。完善养老服务机构融资政策，支持理财产品参与养老保障第三支柱建设，支持开发商业养老保险产品、养老保障管理产品、养老型理财产品和信托产品等养老金融产品。支持商业保险机构举办养老服务机构或参与其建设和运营，适度拓宽保险资金投资建设养老项目资金来源。

（五）做好新冠肺炎疫情防控期间的涉农金融服务。精准对接疫情防控期间“三农”领域的信贷保险需求，足额保障粮食和重要“菜篮子”品种保供的信贷供给，加强对农村地区公共卫生基础设施建设、卫生防疫等方面的融资支持，加大对受疫情影响的乡村旅游产业、种植养殖业、农副产品生产以及农民工返工复工就业等金融支持力度。制定差异化金融服务措施，对受疫情影响较大的涉农主体不得盲目抽贷、断贷、压贷，对到期还款困难的适当予以展期、延期、续贷或调整还款付息计划，下调贷款利率，减免手续费及提高不良贷款容忍度等。发挥银行保险机构基层网点信息资源优势，为农业经营主体提供交易信息、创造交易机会，促进银企对接、企企合作，助力涉农主体渡过疫情灾害难关。

### 二、加强金融创新赋能，优化“三农”金融产品服务模式

（一）加大涉农信贷产品服务创新。完善小农户小额信用贷款政策，鼓励对资信良好、资金周转量大的家庭农场发放信用贷款，在返乡创业试点地区拓展返乡入乡创业企业信用贷款业务。探索以质量综合竞争力为核心的增信融资制度，将质量水平、标准水平、品牌价值

等纳入农业经营主体信用评价和贷款发放参考因素。鼓励发展农业供应链金融。借助现代科技手段发展线上业务，改善农村网络信贷等普惠金融发展环境，为农民提供足不出村的便捷金融服务。

（二）拓宽涉农贷款抵质押物范围。鼓励依法合规开展温室大棚、养殖圈舍、大型农机抵押融资。支持有条件地区稳妥开展生猪活体抵押贷款试点。推进集体经营性建设用地使用权、集体林权、自然资源资产等抵押融资，以及承包地经营权、集体资产股权等担保融资。在宅基地制度改革试点框架下，支持有条件地区稳慎探索宅基地使用权抵押贷款业务。探索家庭农场通过流转取得的土地经营权担保融资。

（三）畅通涉农贷款风险缓释渠道。发挥担保“获客、增信、分险”功能作用，加强与全国农业信贷担保体系、国家融资担保基金合作，深化政银担合作机制。探索信贷+保险合作模式，加强银行、保险信息共享，发挥保险保障功能，对已投保的涉农项目在信贷额度、利率、期限等方面予以倾斜。协调推动地方政府和相关部门提高涉农贷款专项风险补偿基金补偿比例和覆盖面。

（四）推动涉农保险产品创新。支持各地开展优势特色农产品保险。优化“保险+期货”试点模式。探索农村长期护理保险。

### 三、加强工作合力，深入推进银行业保险业扶贫工作

（一）增加深度贫困地区金融供给。进一步加大对“三区三州”等深度贫困地区的政策倾斜，着力提升对未摘帽贫困县、未脱贫人口和“三区三州”135个深度贫困县的支持力度。

（二）努力提高脱贫质量防止返贫。进一步加大对产业扶贫的信贷支持，完善信贷支持与带动贫困户脱贫的挂钩机制，充分发挥扶贫小额信贷作用，帮助贫困户发展生产脱贫致富。支持保险机构在贫困地区开展政策性农业保险业务，加快发展当地特色农产品保险和价格保险、收入保险、“保险+期货”等新型险种。扎实开展大病保险等健康扶贫，努力对建档立卡贫困人口实施倾斜性支付政策。

（三）统筹兼顾信贷支持和风险防控。督促银行机构认真做好精准扶贫贷款“贷前调查、贷中审查、贷后检查”，进一步提高贷款质量。认真落实扶贫小额信贷有关政策要求，加强定期监测分析和形势预判，妥善应对还款高峰期。指导银行机构积极争取贫困地区党委和政府的支持，推动完善扶贫信贷风险分担和补偿机制。

（四）大力开展典型经验总结推广和新闻宣传。认真总结梳理近年来银行业保险业扶贫工作典型案例和优秀产品，加大宣传推广力度，全面展现银行业保险业扶贫成果。

（五）认真研究脱贫攻坚期后的金融支持政策。研究谋划金融支持相对贫困人口的工作措施，接续推进减贫工作，实现脱贫攻坚与乡村振兴战略的有机衔接。

### 四、加强监管政策引领，营造“三农”金融发展良好环境

（一）合理提升资金外流严重县的存贷比。各银保监局要结合辖内县域实际情况，协调地方政府加强政策扶持、产业培育，开展融资对接、项目推介，引导银行将新增可贷资金优先支持县域发展。要对辖内县域存贷比进行监测分析，制定资金外流严重县的存贷比提升规划，加强考核引导，合理提升资金外流严重县的存贷比。

（二）加大“三农”信贷投放力度。各银行业金融机构要持续加大对“三农”领域的信贷支持，加强贷款期限管理，合理增加与农业生产周期相匹配的中长期信贷供给。要单列涉农和普惠型涉农信贷计划，在保持同口径涉农贷款和普惠型涉农贷款余额持续增长的基础上，完成差异化的普惠型涉农贷款增速考核目标。农发行、大中型商业银行要实现普惠型涉农贷款增速高于自身各项贷款平均增速；对普惠型涉农贷款在全部贷款中占比达到一定比例的，在监管上实施差异化考核。各银保监局要明确辖内法人机构普惠型涉农贷款增速考核要求。

（三）加强扶贫信贷保险支持。银行业保险业要努力实现精准扶贫贷款余额持续增长、

深度贫困地区各项贷款平均增速高于所在省份贷款增速、扶贫专属农业保险产品持续增加、贫困户农业风险保障金额持续增长的考核要求。

（四）强化监管政策正向激励。建立金融机构服务乡村振兴考核评估常态化机制。对普惠型涉农贷款和精准扶贫贷款不良率高于自身各项贷款不良率年度目标 3 个百分点（含）以内的，可不作为监管评级和银行内部考核评价的扣分因素。各机构要做实涉农贷款和精准扶贫贷款尽职免责制度，营造信贷人员“敢贷、会贷、愿贷”的良好环境，形成一批典型案例，适时报银保监会推介、宣传。

（五）健全数据统计和信息共享机制。建立全国保险业普惠金融统计指标体系，积极探索保险业服务普惠金融的考核评估机制。各银保监局要探索建立银行保险机构与农业农村主管部门涉农信用信息共享机制，协调推动地方政府开展县域农户、中小企业信用等级评级，统筹整合乡村已有信息服务站点资源，推广一站多用。

### **五、加强金融服务下沉，推进基础金融服务实现基本全覆盖**

辖内存在银行网点或保险服务空白乡镇、基础金融服务空白行政村的银保监局，要进一步压实银行业金融机构主体责任，确保 2020 年底基本实现“基础金融服务不出村、综合金融服务不出镇”。对暂不具备机构设立条件的极少数乡镇，可通过设立电子机具和流动服务等方式下沉服务；距离较近且金融需求较小行政村之间，可以采用流动服务和辐射的方式进行覆盖。

### **六、加强金融改革试点，推进农村普惠金融改革试验区建设**

学习借鉴河南省兰考县、四川省成都市等农村普惠金融改革试验区经验做法，稳妥扩大农村普惠金融改革试点。鼓励有条件的地区在风险可控前提下先行先试，协调推动地方政府发挥积极作用，在平台搭建、信息共享、财政投入、税费减免、产权改革、监管引领等方面凝聚各方合力，激发银行保险机构发展农村普惠金融的内生动力。

### **七、加强风险防控力度，维护农村地区金融社会稳定**

加大农村金融风险防控力度，完善农村金融风险防范处置机制。及时纠正农村地区银行网点或服务点重复建设、信贷产品过度同质化竞争以及授信过程中的不合规行为，引导构建有差异的农村信贷供给体系。加强基层保险监管，加大农业保险领域监督检查力度，建立常态化检查机制。督促保险机构足额及时理赔。严厉打击违法违规金融活动，坚决遏制非法集资向农村地区蔓延。培养农民金融风险防范意识、责任意识和诚信意识，促进农民金融素养不断提升，形成良好的农村金融生态。

中国银保监会办公厅  
2020 年 4 月 9 日



## 关于做好农民工工资支付保函相关工作的通知 (银保监办发〔2020〕32号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行：

《保障农民工工资支付条例》（以下简称《条例》）的颁布为根治欠薪、保障工资支付提供了坚实法治保障。为深入贯彻落实《条例》，发挥市场化担保机制作用，推动银行业金融机构稳妥有序开展农民工工资支付保函业务，切实保障农民工合法权益，现就有关事项通知如下：

一、本通知所称的“农民工工资支付保函”，是指银行业金融机构在其业务范围内，应施工总承包单位等企业的申请开立，按照《条例》要求可用以替代工资保证金的保函。

二、银行业金融机构、各级监管部门要充分认识农民工工资支付保函的重要意义。《条例》第32条规定，“工资保证金可以用金融机构保函替代”。农民工工资支付保函是金融业服务实体经济、服务人民生活的重要体现，有利于整合社会资源，保护农民工合法权益。各单位要加强组织领导、细致研究部署，深入推进农民工工资支付保函相关工作。

三、银行业金融机构要认真落实《条例》要求，按照依法合规、审慎经营的原则，积极稳妥开展农民工工资支付保函业务，持续优化工作流程，不断提高服务水平。同时，主动加强与政府有关部门的沟通协作，把握各地政策和实际情况，增强工作效果。

四、银行业金融机构要加强风险防控体系建设，严格执行相关监管和内部管理制度要求，不断完善保函业务全流程风险管理，有效开展风险评估，视情况选取风险缓释工具，切实做到风险可控。

五、农民工工资支付保函应当对担保金额、担保期限、付款义务等事项作出明确约定。付款请求符合条件的，银行业金融机构应当依法按时、足额付款，不得无故拖延、拒绝付款。

六、各级监管部门要加强对银行业金融机构农民工工资支付保函业务的监督检查。对未按照规定履行保函义务的，依法采取监管措施；涉嫌违法违规的，依法追究法律责任。

七、各单位要及时将农民工工资支付保函工作中遇到的新情况、新问题报告银保监会。

中国银保监会办公厅

2020年4月13日

## 关于做好洪涝地质灾害应急应对及灾后重建金融支持工作的通知 (银保监办发〔2020〕64号)

各银保监局，机关各部门：

近段时间以来，我国南方地区持续强降雨引发内涝、洪水、泥石流等自然灾害，尤其是重庆、江西、安徽、湖北、湖南、江苏、浙江等省份灾情严重，对人民群众的生命财产安全和生产生活造成严重影响。为加强洪涝地质灾害的应急应对，支持受灾地区做好灾后重建和恢复生产，切实保障人民群众利益，现就有关事项通知如下：

一、切实提高对加强防灾减灾工作的认识。受灾地区银保监局要高度重视当前洪涝地质灾害对经济金融运行和群众生产生活的影响，采取切实措施，做好各项工作。一是灾情严重地区银保监局要督促辖内银行保险机构主动履行减灾防灾救灾责任，启动重大灾害应急预案，建立重点地区、重点部门、重点岗位24小时值班制度。二是对营业场所、自助设备、机房库房等重要设施及时开展安全隐患排查，强化安全防护和抢险应急安排，保证员工生命和机构财产安全。三是指导辖内保险机构利用各种渠道做好风险提示，会同被保险人排查化解重大工程、重点项目等承保标的潜在风险，有效防范灾害事故，力争将灾害损失降到最低。

二、千方百计保障灾区基础金融服务需要。按照“保开门、保服务、保安全”的要求，保障基本金融服务和关键基础设施稳定运行。一是受灾地区银保监局要指导辖内银行保险机构根据洪涝地质灾害影响程度，分类制定营业场所营业方案，合理安排营业网点及营业时间，做好临时停业网点的安全转移和恢复营业相关工作。二是对受灾害影响暂不能营业的网点，要主动向消费者做好告知、解释、疏导工作，并引导客户运用互联网、手机银行、小程序等电子渠道办理业务。三是加强与当地政府部门、企事业单位的沟通，及时掌握受灾企业、群众的应急支取、保险理赔等金融需求，尤其要全力保障受灾小微企业、个体工商户、农户等群体的金融服务畅通。

三、切实提高灾区金融服务效率。受灾地区银保监局要指导辖内银行保险机构有效提高灾区企业、群众金融服务的便捷性、可得性。一是指导辖内银行业金融机构建立快速审批绿色通道，优化信贷审批流程、提高贷款审批效率，切实做到应贷尽贷快贷。二是指导辖内保险机构建立保险查勘理赔绿色通道，优先安排资源，适度简化管理理赔手续，切实做到应赔尽赔快赔。三是鼓励银行保险机构创新工作方式，在有效防控风险的前提下，探索运用视频连线、远程认证等科技手段，提高服务效率，让受灾企业和群众尽早得到信贷资金和保险赔款。

四、加强灾区企业复工复产金融服务。受灾地区银保监局要加强对辖内银行保险机构金融服务的指导，切实提高对灾区企业复工复产的金融服务水平。一是指导辖内银行保险机构持续跟踪洪涝地质灾害情况，深入受灾企业、农户了解灾情及灾后重建金融需求，对灾情已减轻的地区加大金融服务力度。二是指导辖内银行保险机构优化供应链金融服务，加强对产业链核心企业及上下游企业的信贷支持，利用供应链业务系统，通过线上线下相结合的方式，为灾区企业提供方便快捷的供应链融资服务。

五、尽力帮助受灾企业、群众渡过难关。一是受灾地区银保监局要督促辖内银行业金融机构对受灾情影响暂时不能营业但有发展前景的企业，不得盲目抽贷、断贷、压贷。二是鼓励辖内银行业金融机构通过适当下调贷款利率、完善续贷政策安排、增加信用贷款和中长期贷款方式，支持相关企业渡过难关。三是督促辖内保险机构稳妥做好查勘理赔服务，提前安排资金资源，对因灾情影响暂时难以现场查勘定损的案件，可结合实际预付赔款，帮助受灾企业、群众及时恢复生产生活。四是对于灾情严重地区的企业、群众，鼓励银行保险机构适当减免服务收费项目，降低融资成本，进一步加大向实体经济让利力度。

六、进一步加大灾区信贷支持和保险保障力度。受灾地区银保监局要指导辖内银行保险机构立足自身功能定位和业务范围，提升对受灾地区的信贷支持和保险保障能力。一是指导

政策性金融机构发挥自身优势，在风险可控前提下重点保障水毁工程修复，堤防建设、水库加固、河道整修、城市排涝、物质储备等防汛基础设施建设资金需求。二是指导商业银行加大产品和服务创新力度，合理评估受损企业状况，通过适当调整区域融资政策、内部资金转移定价、延期还本付息、绩效考核办法等措施，重点支持受灾疫情影响暂时遇到困难但发展前景良好的企业，满足其合理信贷需求。三是积极帮扶遇困小微企业、个体工商户，加大对普惠金融领域内的资源倾斜，积极通过调整还本付息安排、适度降低贷款利率、完善展期续贷衔接等进一步降低小微企业综合融资成本。支持商业性保险机构稳步拓展企业财产保险、安全生产责任保险、农业保险等保险覆盖面，稳定小微企业、个体工商户生产经营预期。

七、加强应急值守。受灾地区银保监局应全面及时动态掌握灾情发展，加强值班值守和信息报送。一是完善应急协调机制。严格执行 24 小时值班值守制度，相关负责同志要在岗带班，严守值班纪律，确保在岗在位，保障应急通讯畅通。二是畅通信息报送渠道。重大突发事件立即请示报告，及时采取有效措施妥善应对处置，并做好有关舆情监测及舆论引导工作。三是建立信息周报制度。灾情严重地区银保监局要及时了解银保监系统及辖内银行保险机构受灾情况，并在每周一上午 8:00 前将相关情况及报表（附后）报送银保监会办公厅。

八、强化组织领导。受灾地区银保监局应严格落实属地责任，统筹做好辖内银行保险机构防灾减灾自救和抗灾救灾金融服务工作。一是强化大局意识和责任担当，及时研究部署，制定并完善应急预案，明确职责分工，强化责任落实。二是主要负责同志要靠前指挥，必要时深入一线，及时了解辖内银行保险机构受灾情况，组织做好应急值守、防灾减灾、救灾理赔、灾后重建金融支持等工作。三是加强与地方政府有关部门的协调联动，落实抗洪救灾的各项工作安排，配合当地政府做好洪涝地质灾害防御和应急抢险救援等工作。

附件：1. 银行业和保险业受灾及支持灾后重建情况统计表（略）

2. 保险业重大灾害事故承保理赔信息统计表（略）

中国银保监会办公厅  
2020 年 7 月 18 日

## 关于做好金融支持洪涝灾害灾后恢复重建工作的通知 (银保监办发〔2020〕97号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，各保险公司：

近期，我国部分地区遭受严重洪涝灾害，受灾范围广、经济损失大，给人民群众生命财产和生产生活造成严重影响。为深入贯彻落实党中央、国务院防汛救灾和灾后重建决策部署，强化银行业保险业洪涝灾害应急应对，加大金融对灾后恢复重建支持力度，经银保监会同意，现将有关事项通知如下：

### 一、高度重视防汛救灾和灾后恢复重建工作

(一)切实提高对防汛救灾和灾后恢复重建工作认识。各单位要提高站位，坚决贯彻党中央、国务院决策部署，认真执行《中国银保监会办公厅关于做好洪涝地质灾害应急应对及灾后重建金融支持工作的通知》(银保监办发〔2020〕64号)有关工作要求，根据汛期灾情发展变化情况，迅速采取行动，积极履职尽责，抓紧抓实防汛救灾和灾后恢复重建金融支持各项工作，切实维护人民群众利益，努力保障经济社会发展。

(二)全力保障和恢复受灾地区基础金融服务。银行业保险业要加强重点区域防护和汛情监测预警，加快修复因灾受损的基础设施，根据实际情况，采取适当延长营业时间、开辟绿色通道、简化业务程序、运用互联网等电子设施、线上线下相结合等方式，及时满足受灾企业、群众的应急支取、保险理赔等金融需要，千方百计保障灾区小微企业、个体工商户、农户等群体服务畅通，做到灾区基础金融服务不中断，关键基础设施稳定运行。

(三)统筹做好防汛救灾和灾后恢复重建金融支持工作。各单位要坚持近期救济纾困与长远支持发展相结合，坚持全面支持灾后重建与突出重点群体、重点区域相结合，坚持加大金融支持力度与强化金融财政协同效应相结合的原则，切实做好银行业保险业洪涝灾害应急应对，加大金融对灾后恢复重建支持力度。

### 二、切实加大受灾地区灾后重建金融支持力度

(四)强化对受灾地区基础设施贷款支持。银行业金融机构要加大对农田、水利、交通基础设施和重大项目的信贷投放力度，优化工作机制，严把项目审核准入关，确保专项信贷资源精准投放。密切跟踪基础设施的重建和新建项目需求，用好特色产品，加快项目落地。鼓励银行业金融机构根据自身职能定位和业务范围，做好信贷资源倾斜，主动对接项目融资需求，加大对排洪防涝设施建设、生态修复、灾后基础设施重建等领域的中长期贷款支持力度。鼓励银行业金融机构加大对地方政府专项债的支持力度，积极参与地方政府债券发行承销，适当提高地方政府债券在资产配置中的比例，助力受灾基础设施的恢复建设。

(五)加大对受灾企业特别是小微企业贷款支持力度。银行业金融机构要全面落实国务院部署，积极减费让利，加快相关政策在灾区的落地见效，切实为灾区市场主体减负。要对受灾严重地区企业提供精准信贷支持，通过延期还本付息、展期、续贷等方式，对符合条件的贷款“应延尽延、应贷快贷”。要主动对接受灾影响较大的小微企业和农户金融服务需求，对发展前景较好但暂时受困的小微企业和农户，不得盲目抽贷、断贷和压贷。要积极通过调整还本付息安排、适度降低贷款利率、加大续贷政策执行力度、丰富信用融资方式等进一步降低综合融资成本。要改进内部资源配置和政策安排，切实提高普惠小微企业信用贷款发放比例。

(六)努力减少灾害对群众特别是建档立卡贫困户基本生活的影响。要切实加大对贫困地区受灾群众资金支持，帮助尽快恢复生产生活，防止因灾返贫致贫，巩固脱贫攻坚成果。鼓励银行业金融机构对受洪涝灾害影响暂时失去收入来源的人群，特别是建档立卡贫困户，在信贷政策上予以适当倾斜，灵活调整住房按揭、信用卡、扶贫小额信贷等个人信贷还款安排，合理延后还款期限。同时，做好助学贷款工作，帮助遭受洪涝灾害家庭经济困难学生顺

利完成学业。保险公司要建立查勘理赔绿色通道，适度优化理赔手续，切实做到应赔尽赔快赔。对因灾情影响暂时难以现场查勘定损的案件，可结合实际预付赔款，帮助建档立卡贫困户等受灾群众渡过难关。保险公司要科学调配人力物力，对灾情严重、理赔任务较重的地区，在资源投入、政策支持等方面予以适当倾斜，进一步提高保险查勘理赔效率，积极稳妥做好保险理赔服务工作。

### 三、进一步强化受灾地区“三农”金融服务

（七）强化对设施农业的灾后恢复重建支持。国有金融机构和农村中小银行机构要围绕服务农产品稳产保供，大力支持专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农村集体经济组织、农业产业化龙头企业等各种主体，就水毁农田、蔬菜大棚、林木育苗场、畜禽圈舍、养殖鱼塘等农业生产设施进行灾后恢复重建工作。要主动联络当地政府相关部门及时获取农业生产受灾情况，深入乡村了解受灾程度、生产状况、投资规模、重建资金需求，在评估毁损状况、恢复重建资金投入等情况的基础上，精准做好金融服务。建立贷款审批绿色通道，合理设定审批权限，优化业务流程，对农业生产设施灾后重建贷款优先受理、优先审批、优先放款。开发推出针对农业生产设施灾后重建金融产品，针对灾后恢复重建实际情况，在贷款主体、贷款金额、还款来源、担保方式等方面做出差异化安排，通过扩大信用贷款、合理调整还本付息安排、减免服务收费等多种方式降低融资成本。鼓励银行保险机构运用金融科技手段优化提升服务水平，通过数据挖掘精准定位受灾主体。

（八）加大重点银行对受灾地区农业支持力度。鼓励中国农业发展银行发挥政策性银行职能作用，做好信贷计划资源统筹调度和动态调整，优先保障受灾地区灾后恢复重建信贷计划需求。通过减费让利、延期还本付息等措施，进一步加大对水毁农田和地力修复、蔬菜大棚、规模化畜禽水产养殖、农业社会化服务体系等设施农业项目的信贷投放力度，并重点加强对受灾地区高标准农田建设项目的支持。中国农业银行要加大受灾较为严重地区的金融服务资源投入，在信贷政策、人员配备、费用安排、内部资金转移定价等方面给予政策倾斜，鼓励实施优惠费率，适度下放普惠贷款定价审批权，确保 2020 年支持设施农业灾后恢复重建的相关贷款同比有所增加。

（九）加快农业保险查勘定损时效。各农业保险经营机构要建立健全查勘定损工作机制，规范农业保险查勘定损流程标准，积极运用卫星遥感、无人机航拍、远程查勘等科技手段，提升查勘定损工作时效。支持保险机构提供线上理赔服务，简化管理流程，做到应赔尽赔、快速理赔。对受灾农户提交索赔资料确有困难的，可暂缓提交，待灾情结束后及时补正。对已发生部分损失但未最终定损的，可采取预付部分赔款等方式，支持受灾地区恢复生产、保障民生。

（十）优先做好重要农产品保险保障工作。各农业保险经营机构要按照各级政府对农业保险工作有关要求，对主要粮食作物、重要“菜篮子”产品、生猪等重要农产品，优先做好承保和到期续保工作，实现愿保尽保，稳定灾后市场价格，保障灾区生活稳定。要切实提升农房保险覆盖率，加大对水利工程设施、高标准农田设施等涉农领域的保险支持力度。

（十一）发挥各方作用形成合力。要畅通涉农贷款风险缓释渠道，探索政银担合作以及信贷+保险合作模式，加强银行、保险信息共享，对已投保的涉农项目在信贷额度、利率、期限等方面予以倾斜。充分发挥农业保险在设施农业中的风险保障作用，推动银行保险机构拓展农业信用保证保险等涉农保险合作领域。鼓励国有金融机构和农村中小银行机构加强与全国农业信贷担保体系、国家融资担保基金等政府性融资担保机构合作，争取政策性担保，充分利用财政贴息。

### 四、强化监督管理，确保各项政策落实到位

（十二）加强管理防范潜在风险。受灾地区银保监局要持续加强对辖内银行保险机构的监督管理，有效防范与洪涝灾害相关的潜在风险。要督促辖内银行机构全面摸清信贷资产损

失情况，客观评估洪涝灾害影响，坚持实质性判断，正确分类，及时暴露风险，不得借灾后重建政策安排掩盖风险；按照处置规划目标要求，加大力度核销处置不良贷款；引导机构做实利润，统筹考虑当地经济、洪灾影响及机构经营状况，将财务资源更多用于提取拨备和转增资本，提升风险抵御能力。要督促辖内保险公司做好洪涝灾害风险管理，有效管控业务风险，认真做好业务经营核算和再保险安排，对可能出现的赔付做好资金准备，确保理赔及时到位。

（十三）切实落实各项工作主体责任。受灾地区银保监局要认真落实属地责任，统筹做好辖内银行业保险业防汛救灾和灾后恢复重建金融支持工作。银行保险机构要增强大局意识，强化责任担当，严格落实好保障基础金融服务、灾后重建各项资金支持、保险查勘理赔服务等各项主体责任，切实提高对受灾地区企业和群众的金融服务水平。银保监会将加强对各项政策落实情况的监测，并将其纳入金融支持复工复产和助力决战决胜脱贫攻坚专项督查，对落实不力、走过场等典型问题予以通报问责。

中国银保监会办公厅  
2020年9月29日

## 关于部分银行保险机构助贷机构违规抬升小微企业综合融资成本典型问题的通报

党中央、国务院高度重视金融支持实体经济发展，要求切实降低企业综合融资成本，有效缓解企业特别是中小微企业融资难融资贵问题。近期，按照国务院有关工作部署，银保监会消费者权益保护局组织开展了小微企业融资收费专项检查，对群众通过国务院“互联网+督查”平台反映的有关问题线索进行了核查，国务院办公厅督查室对有关突出问题进行了暗访督查。督查检查发现，银行保险机构总体能够认真执行小微企业金融服务政策，不断加大减费让利力度，但仍有部分银行保险机构、助贷机构贯彻落实党中央、国务院决策部署不到位，对监管规定有令不行、有禁不止，在贷款中违规收取应减免费用，强制捆绑销售，收取高额服务费和代理手续费，抬升了综合融资成本，削弱了小微企业获得感。现将有关典型问题通报如下：

一、工商银行部分分支机构违规向小微企业收取贷款承诺费、投融资顾问费等“两禁两限”费用。《关于支持商业银行进一步改进小型微型企业金融服务的补充通知》（银监发〔2011〕94号）规定，除银团贷款外，商业银行不得对小型微型企业贷款收取承诺费、资金管理费，严格限制对小型微型企业收取财务顾问费、咨询费等费用。经查，2017年1月至2019年10月，工商银行江西分行、河北分行、河南分行、上海分行、江苏分行、四川分行、广西分行、辽宁分行、山东分行等9家分行违规向20户小微企业收取贷款承诺费、投融资顾问费等“两禁两限”费用2284.87万元。

二、民生银行总行集团金融部和部分分支机构违规向小微企业收取贷款承诺费、银行承兑汇票敞口管理费、法人账户透支业务承诺费等“两禁两限”费用。经查，2016年9月至2019年11月，民生银行违规向小微企业收取“两禁两限”费用4369.53万元。其中，民生银行北京分行、上海分行、哈尔滨分行违规收取贷款承诺费，涉及3户、4笔，金额合计1372.48万元；民生银行总行集团金融部和民生银行福州分行、苏州分行、深圳分行、石家庄分行、广州分行、成都分行、厦门分行、大连分行、太原分行、北京分行、泉州分行、重庆分行、济南分行、长沙分行、武汉分行、郑州分行、青岛分行等17家分行违规收取银行承兑汇票敞口管理费，涉及180户、1975笔，金额合计2905.35万元；民生银行总行集团金融部和民生银行上海分行、杭州分行、南昌分行、泉州分行、郑州分行等5家分行违规收取法人账户透支业务承诺费，涉及8户、10笔，金额合计91.70万元。

三、民生银行在已有抵押的前提下向客户销售保险费率较高的人身意外险，提取高额代理手续费。经查，2016年9月至2019年11月，民生银行共有10.19万笔小微企业个人经营性贷款（担保方式为抵押）的客户购买了该行代销的借款人意外伤害保险，67%的借款人意外伤害保险保费金额/贷款金额不低于0.40%。该行与绝大多数保险公司通过总对总合作协议，约定代理手续费率为保费的50%—80%。例如，民生银行杭州分行2016年9月至2019年11月期间2684笔个体工商户及小微企业主贷款的客户购买了光大永明人寿保险公司的借款人意外伤害保险，客户向光大永明人寿保险公司支付保费1847.24万元，光大永明人寿保险公司向民生银行杭州分行支付代理手续费1477.79万元，代理手续费占保费的80.02%。抽查部分保单显示，相关保险费率为0.39%—0.5%，是一般人身意外险的数倍。

四、平安保险（集团）下属平安普惠与兴业银行合作发放小微企业普惠型贷款，强制捆绑销售保险，收取高额服务费，推高综合融资成本。经查，中国平安保险（集团）股份有限公司下属平安普惠融资担保有限公司在与兴业银行合作开展普惠型贷款业务时，强制捆绑销售中国平安财产保险股份有限公司借款保证保险，未提供其他增信方式或其他保险产品供客户选择，侵害了消费者的自主选择权和公平交易权。兴业银行依赖第三方合作渠道获客，忽略对合作方收费情况及综合融资成本的评估。兴业银行提供全部贷款资金，贷款年利率为

6.32%—7.6%；中国平安财产保险股份有限公司承担 99%贷款金额的履约保证责任，名义月保费率为 0.12%；平安普惠融资担保有限公司负责获客和不良贷款催收，以及承担 1%贷款金额的连带担保，名义月担保费率为 0.33%，名义月服务费率为 0.09%—0.65%。例如，某客户 2019 年 5 月贷款本金为 382 万元，期限 3 年，贷款利率 7.6%，采取等额本息还款方式，兴业银行预计收取贷款利息 46.40 万元，中国平安财产保险股份有限公司预计收取保险费 16.34 万元，平安普惠融资担保有限公司预计收取担保费 4538 元和服务费 81.14 万元，年化综合融资成本达 22.16%。其中，平安普惠融资担保有限公司收取费用占综合融资成本的 56.53%。

从督查检查情况看，有关银行保险机构、助贷机构对国家关于深化小微企业金融服务、降低小微企业综合融资成本的重大决策部署认识不到位、落实不彻底，在政策执行中搞变通、打擦边球，未全面履行社会责任，未真正落实对小微企业服务优惠和减费让利原则，相关问题具有一定的代表性和典型性。各银行保险机构和助贷机构要引以为戒、举一反三，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕“六稳”“六保”，大力保护和激发市场主体活力，强化对稳企业的金融支持，积极为企业纾困解难，让中小微企业贷款可获得性明显提高，综合融资成本明显下降；要严格执行银保监会等六部门《关于进一步规范信贷融资收费降低企业融资综合成本的通知》（银保监发〔2020〕18 号）有关规定，切实维护贷款企业知情权、自主选择权和公平交易权，不得利用市场优势地位附加不合理条件、强制捆绑销售、转嫁成本、违规收费，变相增加小微企业隐性融资成本；要加强公司治理，落实对分支机构或子公司管理的主体责任，强化对第三方机构合作的管理，全面评估助贷、增信环节的综合融资成本，完善综合经营绩效考核办法，严格内部控制和审计监督，防止内外勾结、联手损害小微企业利益。对无视禁令、顶风违规的，金融监管部门将发现一起、处理一起，绝不姑息。

目前，银保监会正在会同有关方面对督查检查发现的问题依法依规处理。国务院办公厅督查室将密切跟踪相关工作进展，督促推动问题整改到位。

国务院办公厅督查室  
中国银保监会办公厅  
2020 年 11 月 21 日



## 关于开展银行业保险业市场乱象整治“回头看”工作的通知 (银保监发〔2020〕27号)

各银保监局，机关各部门，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司：

近几年全国银行业保险业市场乱象整治工作取得了明显成效，经营管理乱象得到有效遏制，资金脱实向虚问题得到有力纠正，银行业保险业回归本源、合规审慎运行态势基本形成并有效稳固。但一些银行保险机构公司治理仍不健全，风险管理仍然薄弱，部分领域问题屡查屡犯、屡禁不止，重大案件和风险事件时有发生。为巩固拓展乱象整治成果，坚决打赢防范化解金融风险攻坚战，银保监会决定组织开展银行业保险业市场乱象整治工作“回头看”。现就有关事项通知如下：

### 一、目标任务

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，严格落实“六稳”和“六保”要求，以党的政治建设为统领，以依法严查严处为导向，防止乱象反弹回潮，推动金融支持疫情防控和产业链协同复工复产等各项政策落到实处。通过持续集中整治，实现屡查屡犯的违法违规行为明显减少，内控合规长效机制建设明显进步，金融服务实体经济质效明显提升。

### 二、主要内容

（一）看主体责任是否落实到位。各银行保险机构要切实承担乱象整治和内控合规建设的主体责任，“两会一层”严格履职尽责，做到深自查、真整改、严问责，将问题隐患整治到位。要注重标本兼治，把治理金融乱象与培育稳健的风险文化深度融合，有效提升依法合规经营和风险管理水平。各银保监局要提高政治站位，充分认识开展市场乱象整治“回头看”工作的重要性和紧迫性，实行一把手负责制，落实属地监管责任。要加强组织领导，明确工作责任，把乱象整治各项工作抓紧抓实抓细，务求取得实效。

（二）看实体经济是否真正受益。各银行保险机构要深刻领会金融支持中小微企业是做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要内容。要落实好临时性延期还本付息政策，有效满足中小微企业合理融资需求。要用好普惠金融定向降准政策，用好人民银行普惠性再贷款再贴现资金和政策性银行转贷款资金，合理确定小微企业贷款利率，确保资金用于支持小微企业。要在符合商业可持续原则基础上主动向企业和实体经济让利，降低企业融资综合成本，帮助中小微企业渡过难关。各银保监局要督促银行保险机构把从监管、货币和财税等方面获得的普惠金融政策红利，切实传导到中小微企业，指导机构持续提升服务质效。要巩固减负清费成果，严查违规收费或附加不合理贷款条件变相抬高企业融资成本。要加强相关资金流向监测，依法严厉打击资金空转和违规套利行为。

（三）看整改措施是否严实有效。各银行保险机构要对2017年以来乱象整治自查和监管检查发现问题逐项检视，严格落实整改。要健全整改工具箱，整改措施要对症恰当，避免简单一刀切，着力解决“违规在基层、根子在总部”的问题。要注重从制度、流程和系统等方面推进根源性整改，将“排查—整改—提升”贯穿于经营管理全过程，坚决杜绝整改之后同质同类问题仍然屡查屡犯现象。要完善内部问责机制，对监管部门责令内部问责的，必须严肃追究，不得“问下不问上”，或简单以经济处罚代替纪律处分。各银保监局要通过现场检查和非现场监管等方式，对2017年开展市场乱象整治工作以来辖内银行保险机构整改问责情况进行监管评估。要综合运用监管手段，督促银行保险机构落实整改，消除风险隐患。要加强检查和评估结果在准入、监管评级和采取监管措施等方面的运用。

（四）看违法违规是否明显遏制。各银行保险机构要对照2020年市场乱象整治工作要点，持续深入开展股权与公司治理、宏观政策执行、业务经营、影子银行和交叉金融业务等

领域违法违规问题排查。要增强发现问题的及时性和暴露问题的主动性，采取积极措施有效解决上述领域屡查屡犯、边查边犯问题，显著压降重大案件和高级管理人员案件的发案率。各银保监局要以乱象整治工作“回头看”为主线，结合日常监管情况，统筹集成项目和资源，持续深入整治重点领域重点问题，依法打击违法违规活动。要高度警惕乱象新品种，对打着“金融创新”幌子花式翻新的违规行为、苗头性趋势性违规问题，必须及时遏止，坚决打击处理。

（五）看合规机制是否健全管用。各银行保险机构“两会一层”要牢固树立合规从高层做起、合规创造效益的理念，忠实勤勉履行各自在公司治理方面的职责，推行传导诚信正直的职业操守和价值观念。要建立健全与业务规模、风险状况等相适应的合规管理体系，配备充足的合规管理人员，保证其独立履行职责的良好环境。要建立健全覆盖总行（总公司）各部门和各分支及附属机构的全员管理制度，构建并落实清晰有效的问责机制，加强对员工异常行为的监测排查，将问题消除在萌芽状态。各银保监局要以整治促建制，推动辖内银行保险机构内控合规长效机制建设，厚植稳健审慎的风险文化。

### 三、工作要求

（一）严格自查自纠。各银行保险机构要对照 2017 年以来自查和监管检查发现问题的整改台账，查看当时制定的整改措施是否落实、责任人是否追究、是否按时完成整改。要对照 2020 年乱象整治工作要点，全面深入开展自查，深挖彻查经营管理中存在的问题和风险隐患，对自查和监管检查发现的问题，必须即查即纠、立查立改，强化责任追究。

（二）依法问责处理。各级监管机构要对违法违规行为持续保持高压态势，对整改问责工作推进不力的要责令限期完成，对整改工作存在弄虚作假的要严肃查处，对违反宏观调控政策、侵害金融消费者合法权益以及屡查屡犯等违规问题要加大查处力度，对因金融腐败和违法犯罪破坏市场秩序、造成重大损失甚至诱发风险事件的一律严惩不贷。

（三）构筑监管合力。银保监会银行检查局、非银检查局分别负责统筹推进银行和非银行机构的整治工作。各机构监管、规制监管和功能监管部门负责指导推动本条线、本领域的乱象整治工作，督促本条线机构落实乱象整治主体责任，完善监管制度，补齐监管短板。各银保监局负责属地监管的银行保险机构乱象整治，制定细化方案，根据当地疫情防控情况灵活采取多种方式开展工作。各级监管机构和各银行保险机构要加强沟通和信息共享，对整治工作期间发现的重大风险和重大问题要及时反馈。

（四）营造良好氛围。各级监管机构和各银行保险机构要及时总结整治工作的良好做法和鲜活经验，充分利用各类平台载体进行宣传和舆论引导，展示乱象整治工作在推动银行业保险业高质量发展和提升金融服务实体经济质效方面的显著成效，向社会公众传递决心和信心，营造乱象整治协同有序推进的良好氛围。

### 四、报告要求

（一）报告内容。工作报告应重点突出、内容详实，包括但不限于：组织实施和主体责任落实情况；整改问责的监管评估情况；发现的主要问题、风险隐患；采取的工作措施（包括但不限于处罚问责、制度机制建立与执行情况等）；2017 年以来整治工作取得的成效和经验；下一步工作计划和意见建议等。

（二）报送路径。各银行保险法人机构要在汇总分支机构情况基础上，分别于 2020 年 7 月 30 日前和 12 月 10 日前将半年、年度工作报告及附表报送监管部门。其中，银保监会直接监管的银行保险机构分别报送至银保监会银行机构检查局、非银行机构检查局，同时抄送对口的机构监管部门；各银保监局监管的银行保险机构（含分支机构、外国银行分行）报送至属地银保监局。

各银保监局应汇总辖内机构情况和监管工作情况，于 2020 年 12 月 20 日前将年度工作报告（含附表及 1—2 个典型案例），报送至银行检查局和非银行检查局；同时，按机构类

别汇总条线报告及附表，报送至对口的机构监管部门。

附件：2020 年银行机构市场乱象整治“回头看”工作要点

中国银保监会  
2020 年 6 月 23 日

## 2020 年银行机构市场乱象整治“回头看”工作要点

### 一、宏观政策执行

1. 民营和小微企业服务政策。未按监管要求建立落实民营和小微企业业务绩效考核机制、尽职免责制度和容错纠错机制；使用人民银行普惠性再贷款再贴现资金和政策性银行转贷资金的小微企业贷款，未合理确定其利率定价水平，资金未真实投向小微企业；临时性延期还本付息政策和续贷政策落实不力，未能有效满足中小微企业合理融资需求；对受疫情影响较大行业以及有发展前景但暂时受困的企业，盲目抽贷、断贷、压贷；不合理收费或附加不合理贷款条件提高企业融资综合成本；以通过融资政策便利获得的贷款购买银行理财产品、结构性存款、大额存单和发放委托贷款等进行资金“空转”套利。

2. “房住不炒”政策。表内外资金直接或变相用于土地出让金或土地储备融资；未严格审查房地产开发企业资质，违规向“四证”不全的房地产开发项目提供融资；个人综合消费贷款、经营性贷款、信用卡透支等资金挪用于购房；流动性贷款、并购贷款、经营性物业贷款等资金被挪用于房地产开发；代销违反房地产融资政策及规定的信托产品等资管产品。

3. 金融扶贫政策。精准扶贫政策执行不力，扶贫贷款服务对象不符合要求；发放扶贫贷款附加不合理条件；违规上浮扶贫贷款利率；扶贫信贷资金被挪用等。

4. 其他重点领域宏观调控政策。违规为环保排放不达标、严重污染环境且整改无望的企业提供融资；违规为固定资产投资项目提供资本金融资；违规新增地方政府隐性债务。

### 二、股权与公司治理

5. 股东和股权管理。股东资质不符合监管要求；虚假注资、循环注资、抽逃股本等“资本造假”行为；以非自有资金违规入股银行；存在股权代持、超比例或超家数持有银行股权等情形；公司章程未按监管要求载明银行股东权利义务；股权登记、质押和股东资质审查等股权事务管理不符合监管要求；未按监管要求或章程规定对滥用权利的股东采取限制措施；虚增利润向股东分红。

6. “两会一层”履职和考评机制。董事会、监事会、高级管理层及其专门委员会未依法依规充分履职；未建立对董事的履职评价体系；未落实绩效考核和薪酬管理等监管要求。

7. 关联交易和并表管理。未按照穿透原则尽职认定关联方；通过关联交易向股东和其他关系人进行利益输送；银行集团并表管理不符合监管要求，通过内部交易隐匿风险、利益输送、进行监管套利。

### 三、信贷管理

8. 授信管理。贷款“三查”不尽职；集团客户统一授信管理和联合授信管理不力，大额风险暴露指标突破监管要求；票据业务贸易背景尽职调查不到位，保证金来源不符合监管要求。

9. 资产质量真实性。人为操纵风险分类结果，隐匿资产质量；违规通过以贷还贷、以贷收息、虚假盘活等方式延缓风险暴露，掩盖不良贷款；违规通过第三方代持、为不良资产受让人提供融资等方式实现不良资产的非洁净出表；直接或借道各类资管计划在信用风险等未转移或未完全转移的情况下将不良资产移出资产负债表。

### 四、影子银行和交叉金融业务

10. 理财业务。理财业务过渡期整改不到位，未严格执行整改计划，理财老产品、同业理财、保本理财产品规模反弹，存量资产整改进展缓慢；母公司向理财子公司划转理财产品存在产品不合规、程序不规范、利益输送、调节风险指标等问题；理财新产品存在池化运作、投资非标资产出现期限错配、相互调节收益、刚性兑付、投向限制性领域、净值计量不准确、信息披露不到位、违背投资者适当性原则或违规销售等问题；结构性存款不真实，通过设置“假结构”变相高息揽储或进行套利。

11. 同业业务。同业融入和融出资金规模超过监管规定比例；同业业务交易对手选择及授信管理不审慎；同业代持、互持或充当资金通道导致资金空转；同业资金通过多层嵌套等方式违规投向限制性领域；同业业务违规接受或提供第三方担保。

12. 表外业务。委托贷款资金来源、用途不合规；违规销售代销产品，代销不合规的金融产品，违规开展为本行授信项目提供融资或承接本行表内外资产的“假代销”业务。

## 五、创新业务

13. 线上贷款业务。线上线下业务统一授信管理不到位；线上贷款用途违规或被挪用于限制性领域；与合作机构共同出资发放贷款过度依赖合作机构，信贷管理等核心职能实质性外包，风险管控流于形式，贷款用途违规或被挪用于限制性领域；与无放贷业务资质的合作机构共同出资发放贷款；接受无担保资质合作机构提供的担保增信；银行资金借道互联网平台进行监管套利。

14. 信用卡业务。未按监管要求对受疫情影响暂时失去收入来源人群的住房按揭、信用卡等个人信贷作合理调整；信用卡业务虚增客户偿债能力或违反“刚性扣减”规定，突破总授信额度上限管控；预借现金业务额度设置过高，不符合审慎管理要求，资金用途管控不力，违规流向非消费领域；分期业务收费不透明、质价不符，侵犯消费者合法权益；未采取有效措施保护客户信息安全，违规泄露、滥用客户信息；对债务人或担保人违规不当催收。

15. 衍生产品业务。未经批准擅自开办衍生产品交易业务；未有效执行衍生产品交易业务风险管理的监管要求；衍生产品营销与后续服务不符合监管规定。

## 六、整改问责

16. 整改落实与机制建设。未对自查和监管检查发现问题逐项建立台账，未明确整改措施、责任人和完成时限；未按照报送给监管部门的整改问责方案及时、全面完成整改；整改措施不对症；未从制度、流程和系统等方面推进根源性整改和机制建设；同质同类案件反复发生。

17. 员工行为管理与问责。对员工异常行为检测排查不力；员工参与民间借贷或非法集资、充当资金掮客、与客户不当资金往来等；监管部门责令内部问责的，未严肃追究；内部问责机制不健全，内部问责偏松偏软、“问下不问上”、简单以经济处罚代替纪律处分。

## 关于进一步推动村镇银行化解风险改革重组有关事项的通知 (银保监办发〔2020〕124号)

各银保监局：

党中央、国务院高度重视中小银行深化改革、补充资本和风险化解工作。村镇银行作为中小银行重要组成部分，是我国县域地区三农金融服务重要生力军。近年来，受多种因素影响，少数村镇银行逐渐劣变为高风险机构，严重影响和制约其可持续发展和金融服务能力。为认真贯彻党中央、国务院关于坚决打赢防范化解金融风险攻坚战相关工作精神，进一步督促主发起行落实风险处置牵头责任，推动村镇银行改革重组，加快村镇银行补充资本，强化风险处置，实现持续健康发展，更好地服务乡村振兴战略。经银保监会同意，现就有关事项通知如下：

**一、支持主发起行向村镇银行补充资本。**对于有出资意愿和处置能力的主发起行（含农村合作银行和农村信用社），属地银保监局和并表银保监局（以下分别简称为属地局和并表局）可根据风险处置的实际需要，按规定程序审慎研究确定其对村镇银行增资所需满足的监管评级、监管指标等相关条件，支持其向所发起设立的高风险村镇银行增资扩股，或在真实、洁净、合规的前提下，通过多种方式协助处置不良贷款，同时要认真评估主发起行包括出资能力、风险状况在内的综合情况，防止因处置风险而形成新的风险。

**二、适度有序推进村镇银行兼并重组。**允许监管评级良好、经营管理能力突出、支农支小特色鲜明的村镇银行吸收合并所在县（区）或省内临近县（区）的高风险村镇银行，将其改建为支行，其中，将临近县（区）法人机构改建为支行的，并购方村镇银行与其主发起行应参照执行“多县一行”制村镇银行设立条件相关规定。对于部分风险程度高、处置难度较大的高风险村镇银行，在不影响当地金融服务的前提下，如主发起行在当地设有分支机构，属地监管部门可探索允许其将所发起的高风险村镇银行改建为分支机构。特别是对于一些不具备救助意义的机构，属地局可按照相关规定，要求主发起行牵头实施重组、协助接管直至关闭。此外，在坚持市场化、法治化和自愿原则下，属地监管部门可探索允许辖内国有大型商业银行和股份制银行将当地其他主发起行发起设立的高风险村镇银行改建为其分支机构。

**三、引进合格战略投资者开展收购和注资。**对个别处置意愿不强、缺少处置能力的主发起行，属地监管部门可按照市场化、法治化的原则，推动其优胜劣出。高风险村镇银行可引入地方企业、非银行金融机构参与化解风险，持股比例可超过10%，但主发起行的持股比例不得低于51%。持股比例突破限制的，待机构经营正常后，应逐步减持至或稀释至监管规定范围内。

**四、强化对主发起行的激励约束。**对于处置高风险村镇银行工作积极、成效明显的主发起行，优先支持其后续设立村镇银行和分支机构，组建“多县一行”制村镇银行和投资管理型村镇银行。对于参与化解其他银行发起设立的高风险村镇银行的主发起行，后续可按2:1的比例在东部空白县（区）挂钩增设村镇银行，其中已成为主发起行的银行机构作为高风险村镇银行收购方的，相关收购事项不纳入村镇银行设立规划。对于高风险村镇银行处置工作行动迟缓、推进不力、未完成既定目标的主发起行，属地局应会同并表局对主发起行采取包括但不限于监管约谈、限期完成处置、暂停开办新业务和新设分支机构、限制分红以及责令调整高管等监管措施。

本通知适用于监管评级5级、6级和经监管部门认定存在严重风险的村镇银行，以及经属地监管部门认定经营不可持续、存在严重风险的贷款公司和农村资金互助社。对涉及将村镇银行改建为分支机构或变更监管条线等重组有关事项的，属地局应按季了解汇总机构需求并将相关情况报银保监会。

银保监会办公厅  
2020年12月30日

## 关于防范金融直播营销有关风险的提示 (2020 年第 5 号)

直播带货这一新媒体购物形式出现以来,受到消费者,尤其是年轻消费者的青睐。其中,有些金融产品相关的直播营销行为存在风险隐患。为此,中国银保监会消费者权益保护局发布 2020 年第 5 号风险提示,提醒社会公众:应注意甄别金融直播营销广告主体资质,选择正规金融机构和渠道购买金融产品;认真了解金融产品或服务重要信息和风险等级,防范直播营销中可能隐藏的销售误导等风险;树立科学理性的金融投资、消费观念。

### 一、当前金融直播营销存在两方面主要风险

#### (一) 金融直播营销主体混乱,或隐藏诈骗风险

一是无资质主体“鱼目混珠”。由于直播平台开设账号基本无门槛限制,一些无资质主体擅自开展金融产品直播营销,涉嫌非法或超范围开展金融营销宣传活动。甚至有所谓的“科技公司”“咨询公司”以投资虚拟货币、外汇、网络理财为名进行诈骗。还有直播平台为吸引用户,承诺在平台充值后有高额收益并可随时提现,存在异化为非法集资的风险。

二是直播平台信息设置混乱。有的直播平台信息设置混乱,没有清晰展示分期、借贷等金融产品实际提供者,平台用户可能被营销氛围带动,在主体不清、风险不明的情况下冲动消费。

三是非专业人士误导或欺骗。有些并不具备专业素养的人士自我包装为“理财专家”“保险专家”,对金融产品进行不当解读、不当类比。加之直播平台受众广泛,金融知识薄弱、风险防范能力差的用户易受误导或欺骗。

#### (二) 直播营销行为存在销售误导风险

一是虚假或夸大宣传。有的直播营销为博眼球,对借贷产品、保险产品、理财产品等搞夸大宣传、噱头宣传:如“最快 x 分钟放款”“最长免息 xx 天”“免息”“首月仅需几元,最高几百万保障”“限时限量”等,但实际上多数消费者难以符合广告宣称的免息条件、放贷条件或产品销售范围,亦或是“免息不免费”、隐含保费逐月递增等。

二是偷换概念、简单比价。有的直播营销广告以万元借款需支付的日利息来强调息费低,易导致消费者对借款成本产生错误认识,但实际的综合年化利率水平相当高。有的仅对保险产品价格进行简单比较,却不详细介绍保险责任,故意隐瞒除外责任、分红收益不确定等重要信息,甚至曲解保险产品条款,宣称“什么都保”,容易引发消费者误解。

三是信息披露、风险告知或提示不到位。有的直播营销行为未能向观众充分提示金融产品存在的风险、免责条款等,或者没有用引起消费者注意的方式对权利义务、风险等级等重要信息进行说明,消费者可能在未充分知悉风险的情况下被带动,购买了不适当的金融产品或服务。

根据《关于进一步规范金融营销宣传行为的通知》规定,金融营销宣传是经营活动的重要环节,未取得相应金融业务资质的市场主体,不得开展与该金融业务相关的营销宣传活动。相关主体应在取得相应金融业务经营资质的前提下自行开展或委托他人开展金融营销宣传活动。各金融机构应当落实金融营销宣传行为的主体责任,切实规范本机构及合作方的金融营销宣传行为。

### 二、消费者可从三方面提高风险防范意识

#### (一) 辨明直播主体资质

目前,大部分直播营销更倾向于发挥流量引导作用,通过直播吸引消费者兴趣后,以提供购买链接或线下引流的方式,促使消费者购买金融产品或服务。消费者如有意购买,应弄清发布营销广告、提供金融产品或服务的主体,注意相应的金融机构、中介机构或人员是否具备从业资质,选择正规金融机构和渠道。不随意点击不明链接,不在正规金融机构销售渠

道以外的页面随意提供个人重要金融信息、身份信息，防范欺诈风险和个人信息泄露风险。

### （二）看清直播内容

金融营销在直播场景下，容易出现由于直播时间限制或消费者中途观看等原因导致的信息披露不足、消费者信息获取不全等情况。建议理性对待直播营销行为，在购买前充分了解金融产品或服务的重要信息，如借贷产品的息费标准、实际年化利率，保险产品的保险责任、除外责任、缴费要求，理财产品的投资风险等，树立量入为出的消费观，坚持科学理性的投资观。警惕一些金融直播营销中信息披露不足、风险提示不到位、明示或暗示保本无风险、保收益等销售误导问题，避免自身权益受到侵害。

### （三）知悉金融消费或投资风险

金融产品与普通商品有所不同，一般需要根据消费者或投资者的风险承受能力进行针对性推介，而直播带货模式下无法有效识别每个人的风险承受能力，也做不到一对一地充分沟通。公众应对此有理性、清醒的认知，不被直播营销所营造的氛围煽动而盲目消费或冲动投资，在了解金融产品或服务的合同内容、息费标准、免责条款、风险等级等重要信息后，审慎评估自身是否能够承担或接受，根据自身实际需求和风险承受能力选择适当的金融产品。

中国银保监会消费者权益保护局  
2020年10月28日

## 关于印发监管数据安全管理办法（试行）的通知 （银保监发〔2020〕43号）

各银保监局，机关各部门，各会管单位：

为切实加强监管数据安全管理工作，防范监管数据安全风险，我会制定了《中国银保监会监管数据安全管理办法（试行）》，现予以印发，请遵照执行。

中国银保监会  
2020年9月23日

### 中国银保监会监管数据安全管理办法（试行）

#### 第一章 总 则

第一条 为规范银保监会监管数据安全管理工作，提高监管数据安全保护能力，防范监管数据安全风险，依据《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》《工作秘密管理暂行办法》等法律法规及有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称监管数据是指银保监会在履行监管职责过程中，依法定期采集，经监管信息系统记录、生成和存储的，或经银保监会各业务部门认定的数字、指标、报表、文字等各类信息。

本办法所称监管信息系统是指以满足监管需求为目的开发的建设的，具有数据采集、处理、存储等功能的信息系统。

第三条 本办法所称监管数据安全是指监管数据在采集、处理、存储、使用等活动（以下简称监管数据活动）中，处于可用、完整和可审计状态，未发生泄露、篡改、损毁、丢失或非法使用等情况。

第四条 银保监会及受托机构开展监管数据活动，适用本办法。

本办法所称受托机构是指受银保监会委托或委派，为银保监会提供监管数据采集、处理或存储服务的企事业单位。

第五条 开展监管数据活动，必须遵守相关法律和行政法规。任何单位和个人对在监管数据活动中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密和个人信息，应当依照相关规定予以保密。

第六条 银保监会建立健全监管数据安全协同管理体系，推动银保监会有关业务部门、各级派出机构、受托机构等共同参与监管数据安全保护工作，加强培训教育，形成共同维护监管数据安全的良好环境。

#### 第二章 工作职责

第七条 监管数据安全管理工作实行归口管理，建立统筹协调、分工负责的管理机制。

银保监会统计信息部门是归口管理部门，负责统筹监管数据安全管理工作。银保监会各业务部门负责本部门监管数据安全管理工作。

第八条 归口管理部门具体职责包括：

- （一）制定监管数据安全工作规则和管理流程；
- （二）制定监管数据安全技术防护措施；
- （三）组织实施监管数据安全评估和监督检查。

第九条 各业务部门具体职责包括：

- （一）规范本部门监管数据安全使用，明确具体工作要求，落实相关责任；
- （二）组织开展本部门监管数据安全管理工作；
- （三）协助归口管理部门实施监管数据安全监督检查。



### 第三章 监管数据采集、存储和加工处理

第十条 监管数据的采集应按照安全、准确、完整和依法合规的原则进行，避免重复、过度采集。

第十一条 监管数据应通过监管工作网或金融专网进行传输。因客观条件限制需要通过物理介质、互联网或其它网络传输的，应经归口管理部门评估同意。

第十二条 监管数据应存储在银保监会机房，并具有完备的备份措施。确有必要存储在受托机构机房的，应经归口管理部门评估同意。

第十三条 监管数据存储期限、存储介质管理应按照国家 and 银保监会有关规定执行。

第十四条 监管数据的加工处理应在监管工作权限或受托范围内进行。未经归口管理部门同意，任何单位和个人不得将代码、接口、算法模型和开发工具等接入监管信息系统。

第十五条 监管数据采集、传输、存储、加工处理、转移交换、销毁，以及用于系统开发测试等活动，应根据监管数据类型和管理要求采取分级分类安全技术防护措施。

### 第四章 监管数据使用

第十六条 监管数据仅限于银保监会履行监管工作职责使用。纪检监察、司法、审计等党政机关为履行工作职责需要使用监管数据时，按照有关规定办理。

第十七条 监管数据的使用行为应通过管理和技术手段确保可追溯。监管数据用于信息系统开发测试以及对外展示时，应经过脱敏处理。

第十八条 使用未公开披露的监管数据，原则上应在不可连接互联网的台式机或笔记本等银保监会工作机中进行。因客观条件限制需采取虚拟专用网络等方式使用监管数据时，应经归口管理部门评估同意。

第十九条 因工作需要下载的监管数据，仅可存储于银保监会的工作机中。承载监管数据的使用介质应妥善保管，防止数据泄露。

第二十条 在使用监管数据过程中产生的加工数据、汇总结果等信息应视同监管数据进行安全管理。

第二十一条 监管数据对外披露应由指定业务部门按照有关规定和流程实施。

第二十二条 各业务部门因工作需要向非党政机关单位、个人提供监管数据时，应充分评估数据安全风险，经本部门主要负责人同意后实施，必要时与对方签订备忘录和保密协议并报归口管理部门备案。

与境外监管机构或国际组织共享监管数据时，应由国际事务部门依照银保监会签署的监管合作谅解备忘录、合作协议等约定或其他有关工作安排进行管理。

法律法规另有规定的，从其规定。

第二十三条 各业务部门因工作需要和系统下线停用监管数据时，应及时对其采取封存或销毁措施。

### 第五章 监管数据委托服务管理

第二十四条 各业务部门监管数据采集涉及受托机构提供服务时，应事先与归口管理部门沟通并会签同意。受托机构的技术服务方案，应通过归口管理部门的安全评估。技术服务方案发生变更的，应事先报归口管理部门进行安全评估。

安全评估不通过的，不得开展委托服务或建立委派关系。

第二十五条 为银保监会提供监管数据服务的受托机构，应满足以下基本条件：

- (一) 具备从事监管数据工作所需系统的自主研发及运维能力；
- (二) 具备相关信息安全管理资质认证；
- (三) 拥有自主产权或已签订长期租赁合同的机房；
- (四) 网络和信息系統具备有效的安全保护和稳定运行措施，三年内未发生网络安全重大事件；

(五)具备有效的监管数据安全管理制度,能够保障银保监会各部门对监管数据的访问和控制;

(六)具有监管数据备份体系、应急组织体系和业务连续性计划。

第二十六条 银保监会通过与受托机构签订协议,确立监管数据委托服务关系。协议应明确服务项目、期限、安全管理责任和终止事由等内容。

银保监会通过委派方式确立监管数据服务关系的,应下达委派任务书。

第二十七条 因有关政策调整导致原委托或委派事项无需继续履行,或发现受托机构监管数据服务出现重大安全问题的,银保监会有权终止委托或委派关系。

委托或委派关系终止时,受托机构应及时、完整地移交监管数据,并销毁因委托或委派事项而获取的监管数据,不得保留相关数据备份等内容。

## 第六章 监督管理

第二十八条 各业务部门及受托机构应按照监管数据安全规则定期开展自查,发现监管数据安全缺陷、漏洞等风险时,应立即采取补救措施。

第二十九条 归口管理部门应定期对各业务部门及受托机构开展监管数据安全评估检查工作。

各业务部门及受托机构对于评估和检查中发现的问题应制定整改措施,及时整改,并向归口管理部门报送整改报告。

第三十条 各业务部门及受托机构发生以下监管数据重大安全风险事项时,应立即采取应急处置措施,及时消除安全隐患,防止危害扩大,并于 48 小时内向归口管理部门报告。

(一)监管数据发生泄露或非法使用;

(二)监管数据发生损毁或丢失;

(三)承载监管数据的信息系统或网络发生系统性故障造成服务中断 4 小时以上;

(四)承载监管数据的信息系统或网络遭受非法入侵、发生有害信息或计算机病毒的大规模传播等破坏;

(五)监管数据安全事件引发舆情;

(六)《网络安全重大事件判定指南》列明的其他影响监管数据安全的网络安全重大事件。

辖区发生以上监管数据重大安全风险事项时,各银保监局应立即采取补救措施,并于 48 小时内向银保监会归口管理部门报告。

第三十一条 归口管理部门应建立监管数据安全事件通报工作机制,及时通报监管数据安全事件。

## 第七章 附 则

第三十二条 涉密监管数据按照国家和银保监会保密管理有关规定进行管理。

第三十三条 各银保监局承担辖区监管数据安全管理责任,参照本办法制定辖区监管数据安全管理办法,明确职责和管理要求,强化监管数据安全保护。

第三十四条 本办法自印发之日起施行。

## 关于印发金融机构债权人委员会工作规程的通知 (银保监发〔2020〕57号)

各银保监局；各省、自治区、直辖市及计划单列市发展改革委；中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行；各证监局；各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司；各证券期货基金经营机构；中国银行业协会、中国保险行业协会、中国证券业协会、中国期货业协会、中国证券投资基金业协会、中国银行间交易商协会：

为提高金融服务实体经济质效，完善市场主体退出制度，维护金融机构债权人合法权益，根据《中华人民共和国民法典》及相关法律法规，我们制定了《金融机构债权人委员会工作规程》，现予印发，请遵照执行。

中国银保监会、发展改革委、中国人民银行、中国证监会  
2020年12月28日

### 金融机构债权人委员会工作规程

第一条 根据《中华人民共和国民法典》及相关法律法规，制定本规程。

第二条 针对债务规模较大、存在困难的非金融债务企业，3家以上持有债权（含贷款、债券等）、管理的资产管理产品持有债权、依法作为债券受托管理人的银行保险机构和证券期货基金经营机构等（以下统称金融机构）可以发起成立金融机构债权人委员会（以下简称债委会）。

债委会是协商性、自律性、临时性组织，按照市场化、法治化、公平公正、分类施策的原则，依法维护金融机构作为债权人的合法权益。

债委会可以按照“一企一策”的方针，集体研究增加融资、稳定融资、减少融资、重组等措施，确保债权金融机构形成合力，稳妥化解风险。

以私募投资基金形式对企业持有债权的私募投资基金管理人，参照本规程执行。

第三条 金融机构应当密切关注债务企业经营情况，发现债务企业存在严重影响按约偿还债务情形的，应当积极推动其他债权金融机构组建债委会。金融机构也可以应债务企业请求，组建债委会。

第四条 涉及中央企业或者重大复杂的企业集团，可以在金融机构法人总部层面组建债委会，其他债务企业可以在金融机构分支机构层面组建债委会。

债权金融机构原则上应当参加针对债务企业成立的债委会，按照本规程相关要求开展工作。

第五条 联合授信企业发生债务风险的，牵头银行可推动组建债委会，做好工作衔接。

第六条 债委会组建会议可以由持有较大债权的金融机构发起召开，也可以由债务企业和持有较大债权的金融机构协商后共同发起召开。

债委会组建会议应当明确主席单位和副主席单位。主席单位原则上由持有债权金额较大且有协调能力和意愿的1—2家金融机构担任，副主席单位可以由持有债权金额较大的金融机构、持有债权金额较小的金融机构及债券受托管理人等代表共同担任，包括不同类型金融机构代表。

第七条 债委会主席单位应当履行组织债委会会议、维护债委会日常运行、促进各成员机构沟通协调和信息共享、督促债务企业对债委会加强信息沟通并充分披露经营及债务情况等职责，牵头组织成立债委会工作组。副主席单位和成员机构应当积极配合主席单位工作。

债委会工作组应当与债务企业和其他非金融债权人充分沟通，全面、准确、及时地向全体成员机构披露有关债务企业、债委会工作的重要信息，并平衡好与债务企业、股东（特别是中小股东）、其他非金融债权人的利益关系。

出现主席单位、副主席单位不适宜行使牵头职责的情形或发生其他重大事项的，债委会可按照议事规则和工作流程，对主席单位、副主席单位进行变更。

第八条 债委会主席单位、副主席单位、成员机构应当完善内部管理制度，将债委会工作纳入内部管理体系，完善债委会相关工作的授权机制，确保债委会高效有序运行。

第九条 债委会主席单位、副主席单位、成员机构应当在现有法律法规框架下自愿签署具有法律约束力的债权人协议。

债权人协议约定的事项包括但不限于：债委会组织架构；债委会会议事规则和工作流程；主席单位、副主席单位及各成员机构权利义务；相关费用的分担机制；成员机构退出机制；债委会解散程序等。

议事规则作为债权人协议的重要附件，是债委会运作的重要依据，其主要内容应包括但不限于：召开债委会的条件、债委会会议事内容、需投票表决的重大事项范围、其他需商讨论的一般事项范围、重大事项与一般事项的投票与表决制度等。

各成员机构均可按照债权人协议提请主席单位、副主席单位组织召开债委会会议。

第十条 债委会应当按照约定的议事规则、工作流程和决策机制，就增加融资、稳定融资、减少融资、债务重组、破产重整等相关事项进行协商和决策。涉及重大事项的，主席单位、副主席单位应当召集成员机构举行债委会会议，按照约定的议事规则充分协商后作出决策，在依法合规的基础上，形成会议纪要，印发债委会全体机构执行。

债委会会议对债务企业金融债务重组方案等重大事项的决策，原则上应当经占金融债权总金额三分之二以上的成员机构以及全体成员机构过半数表决同意，并且其所代表的债权额占无财产担保金融债权总金额半数以上，但债权人协议另有约定的除外。

第十一条 债委会可以采取协议重组、协议并破产重整的方式，对债务企业实施金融债务重组。

经债委会依法授权，主席单位、副主席单位、工作组可以与债务企业开展协商谈判，研究包括现金受偿比例、调整贷款利息、展期续贷、变更担保、市场化债转股、引入合格战略投资者等在内的金融债务重组方案。

债委会可以聘请金融资产管理公司、金融资产投资公司、会计师事务所、律师事务所等机构为其提供服务。

第十二条 实施金融债务重组过程中，债委会按照议事规则表决同意对积极配合债委会工作的债务企业稳定融资的，主席单位、副主席单位及各成员机构应当协调行动，不得擅自改变原有融资关系。

对于发展前景较好、风险可控且提出的新资金需求有充分理由的债务企业，为支持其正常运营活动，债委会可以通过联合授信、组建银团贷款或封闭式融资等方式给予支持。

对于扭亏无望、失去生存发展前景的“僵尸企业”或有逃废债行为的债务企业，原则上不应当作为金融债务重组对象。

第十三条 债委会组建成立、日常运行中出现重大问题或涉及重要事项时，银保监会及其派出机构、人民银行及其分支机构、证监会及其派出机构（以下简称金融管理部门）和发展改革部门等应当按照职责分工，依法及时予以指导、协调，银行业协会、保险行业协会、证券业协会、证券投资基金业协会、期货业协会、银行间交易商协会等自律组织（以下简称自律组织）应当积极支持和配合。

在指导、协调过程中，相关部门和自律组织应当保障债务企业和金融机构等市场主体依法享有的自主决策权，防范其他主体对债委会及债权金融机构依法履行权利的不当干预。

第十四条 发展改革部门、金融管理部门间要加强相互协作、信息共享。

对债务企业注册地金融管理部门的协办请求，其他辖区的金融管理部门应当及时办理。

第十五条 债委会成员机构存在不履行其在债委会中相关职责、不遵守债委会按照约定的议事规则所作出的决议、擅自退出债委会或者其他影响债委会工作的情形的，债委会或者自律组织可以采取内部通报等自律性惩戒措施。

因上述情形造成严重后果的，金融管理部门可以采取约谈、向债委会成员机构总部通报等方式督促债委会成员机构规范行为。

第十六条 债委会要积极做好与企业破产程序中的债权人委员会、债权人会议的有效衔接，可以代表债委会成员机构，主动向法院推荐具有专业能力并能依法、独立、公平、公正履行管理职责的管理人，积极配合管理人依法制定公平合理重整计划及债权受偿方案。

第十七条 金融机构应当积极支持配合债委会开展企业破产相关工作，明确内部工作机制和负责部门，依照《中华人民共和国企业破产法》等相关法律规定，充分行使债权人各项法定权利，依法参与企业破产重整、破产和解或破产清算等，及时主动申报债权，参与债权人会议，与破产管理人进行充分沟通，依法定程序充分表达维护合法债权的利益诉求，依法正当行使表决权，积极维护金融债权和市场经济秩序。

第十八条 金融机构可以通过债委会和自律组织加强企业逃废金融债务信息共享，有效利用全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统和金融信用信息基础数据库等信息来源，密切关注债务企业改制、兼并重组、转移资产、简易注销公告、债权人公告等事宜，依法依规开展失信惩戒，坚决打击逃废金融债务行为。

第十九条 自律组织在金融管理部门指导下，积极维护金融机构合法权益，联合金融机构对逃废金融债务的企业进行警示，要求其限期纠正，及时将有关信息通报会员单位，并通过适当形式与国家有关信用信息平台实现信息共享，对逃废金融债务企业依法依规进行失信惩戒。

对于拒不采取纠正措施的逃废金融债务企业，自律组织可以组织金融机构依法对其采取不予新增融资、视情况压缩存量融资等措施实施惩戒。

第二十条 债委会存续原因消灭的，可以按照债权人协议约定的解散程序予以解散。

第二十一条 本规程自发布之日起执行。

## 关于预防银行业保险业从业人员金融违法犯罪的指导意见 (银保监办发〔2020〕18号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司，各会管单位：

为进一步完善银行业保险业从业人员金融违法犯罪预防工作机制，防控银行保险机构案件风险，促进银行业保险业健康发展，提出以下指导意见：

### 一、基本原则

（一）加强党的领导和党的建设。认真贯彻落实新时代党的建设总要求和全面从严治党战略部署，层层压实党建工作责任，着力强化制度执行，维护法规制度严肃性和权威性，确保党的路线方针政策在银行业保险业不折不扣得到贯彻执行。

（二）坚持健全长效机制与短期重点惩治并重。持续强化风险内控机制建设，有针对性地解决社会反映强烈、犯罪案件频发、对于银行保险机构稳健经营有重要影响的重点领域违法犯罪问题，惩防结合，标本兼治，管住人、看住钱、筑牢制度的防火墙。

（三）坚持内部管控、行业自律与外部监管三管齐下。构建“落实机构主体责任、建立行业协作机制、强化外部监督管理”三位一体的预防犯罪工作体系，形成齐抓共管的治理格局。

（四）坚持金融监管部门与监察机关、公安机关和司法机关联动协调，形成防范打击合力。通过行政执法与刑事司法协调配合，发挥个案警示作用，建立跨区域、跨部门、跨领域的监督惩处机制。

### 二、预防重点领域金融违法犯罪

（五）严防信贷业务领域违法犯罪行为。银行业金融机构要强化信贷纪律约束，聚焦受理与调查、抵质押物评估与核保、风险评价与审批、合同签订与贷款发放、支付与贷后管理等各个环节，在科学制定和严格执行尽职免责制度基础上，建立健全贷款各操作环节的考核问责机制。防范高级管理人员强令、指使、暗示、授意下属越权、违规违章办理业务等行为。防范从业人员与外部人员共谋利用空壳主体和虚假资料等骗取银行贷款。严禁银行业金融机构和从业人员参与各类票据中介和资金掮客活动。

（六）严防同业业务领域违法犯罪行为。银行业金融机构要严格落实同业账户开户、资金划付、印章及凭证保管等关键环节风险管控，防范外部欺诈。严格遵守同业结算、票据、投融资、理财业务等管理规定，禁止出租、出借同业账户，加强同业专营业务的存续期管理，防范通过伪造合同、印章、产品等手段进行诈骗的违法犯罪行为。

（七）严防资产处置领域违法犯罪行为。银行业金融机构应加强不良资产管理，以尽职追索与合理估值为切入点，规范处置操作，严格处置损失授权管理。着重防范对转让债权作出隐性回购或兜底承诺、发放贷款承接已转让不良资产、协助借款人向他人违规拆借资金归还本机构贷款等行为。不断健全呆账核销管理制度，规范审核程序，做好风险隔离与防范，防止利益输送行为。

（八）严防资产管理业务领域违法犯罪行为。银行业金融机构要加强对营销人员的监督管理，防范超授权违规开展理财业务、修改理财产品说明书、承诺回报、掩饰风险、误导客户等行为。强化非标投资业务风险管控，防范表外风险传导至表内。严防套取银行业金融机构理财资金进行高利转贷的行为。严禁从业人员作为主要成员或实际控制人开展有组织的民间借贷。

（九）严防信用卡业务领域违法犯罪行为。银行业金融机构要加强信用卡业务管理，严格资信审查，杜绝为追求业绩不顾申请人实际还款能力滥发信用卡的行为。防范从业人员与外部机构或个人勾结进行信用卡大额套现、伪造信用卡、非法买卖信用卡客户信息资料等行

为。

（十）严防现金管理领域违法犯罪行为。银行业金融机构要加强现金管理，加强现金调拨、出入库、交接、自动柜员机清机加钞、对账、查库等环节和管库、记账、清分、调拨等岗位管理，对库门、尾箱、自助设备等钥匙密码管理和库存限额管理制度执行和内控管理情况加大检查力度，切实落实双人管理、岗位分离、权限控制、监督检查等制度要求。加强款箱交接、流转跟踪管理，结合机构实际，探索利用技术手段提高交接人员身份验证、款箱核实等环节的规范性、安全性和运转效率。

（十一）严防保险业务领域违法犯罪行为。保险机构要防堵承保、查勘理赔、单证印章管理等环节漏洞，重点预防故意虚构保险标的、编造未发生的保险事故、编造虚假事故原因、夸大损失程度、故意造成保险事故等骗取保险金的行为。加强对各级分支机构的管控，严禁从业人员违规销售非保险金融产品，防范违规销售行为向非法集资转化，预防销售假保单、非法销售非保险产品的诈骗行为。加强保险资金运用的穿透式管理，严防通过职务便利，利用股权、不动产、保险资产管理产品、信托计划、私募股权基金、银行存款质押等投资工具或者其他不正当关联交易手段，非法套取、侵占、挪用保险资金，严禁利用保险资金向股东或关联方输送利益。加强客户动态管理，加大客户回访频次，定期发送消费短信等提示。完善财务管理制度，防范资金体外循环。

（十二）严防第三方合作领域违法犯罪行为。银行保险机构应完善第三方合作机构准入与限额管理机制，全面评估业务合作双方权利义务的匹配性。加强账户管理、合作机构穿透管理和合作业务存续期管理。防范违法转委托、放大杠杆、多层嵌套等行为。依法合规开展与互联网企业在支付服务、营销服务、资金支持、资产存管等方面的业务合作。加强内控管理，不得将核心业务外包。对第三方机构的产品、数据、技术、运营能力等做好合规审查和风险评估。严禁违规为网络借贷信息中介机构提供中介、销售和支付结算等服务。

（十三）严防金融市场领域违法犯罪行为。银行保险机构应强化交易报价、交易审批、交易达成、交易结算等关键环节的风险防控。重点检查交易策略执行情况、交易价格偏离度、交易集中度、拆分交易、删改交易和线下环节。落实交易权限和渠道的授权和使用管理，防范交易员的道德风险。

（十四）严防洗钱和恐怖融资相关违法犯罪行为。银行保险机构应当建立健全从业人员行为监测制度，完善相关风险管理体系，识别和评估从业人员洗钱和恐怖融资风险。加强日常管理与监测，将从业人员行为监测纳入反洗钱监测系统。强化高风险领域管控措施，防范从业人员利用专业知识和专业技能从事或协助不法分子从事洗钱等犯罪活动。

（十五）严防信息科技领域违法犯罪行为。银行保险机构要制定内部网络安全管理制度和操作规程，建立监督制约机制，确保制度得到刚性执行。加强数据安全，严格控制数据授权范围，实现数据分类、重要数据备份和加密。加强对客户信息收集、维护、使用人员的培训管理。在内部产品和业务流程设计上落实客户信息安全控制和风险提示。明确约定涉及客户资料交接的对外合作保密条款，消除信息泄露隐患。严防从业人员利用职权和管理漏洞，篡改后台数据，盗取资金，以及非法复制数据、贩卖客户信息等行为。

### 三、强化机构内控和行业自律机制建设

（十六）强化公司治理。坚持加强党的领导和完善公司治理相统一，把党的领导融入公司治理各环节，推进国有控股银行保险机构党建与公司治理有机融合。充分发挥公司治理机制在预防从业人员金融违法犯罪中的作用，抓好“以案为鉴、以案促改”工作。董事会下设的相关委员会应听取预防从业人员金融违法犯罪专题工作报告。加强战略管理，提倡突出核心主业的稳健发展战略。强化高级管理人员案防职责，防止业务模式异化，避免盲目追求多元发展。提高高级管理人员特别是分支机构高级管理人员和基层营业机构关键或重要岗位轮岗要求。完善内部绩效考评和激励约束机制，以适当形式将预防从业人员金融违法犯罪工作

成效水平与绩效考评挂钩。

（十七）强化制度流程控制。加强案防重点领域全流程管理，健全内部控制，从制度、流程、系统和机制上对经营管理、风险控制有决策权或重要影响力的各级管理人员进行有效监督和制衡。健全各业务条线预防从业人员金融违法犯罪工作体系和管理制度。对存在管理缺失或缺陷的，应及时预警提示并采取管控措施，消除风险隐患。畅通完善投诉举报渠道，完善举报处置机制，做到有案必查、查实必罚。

（十八）加强案件风险监测和排查。加强从业人员聘用管理，提出必要的职业道德、资质、履职经验、专业素质及其他个人素质标准要求。加强重点领域、机构、岗位和人员风险排查工作。依法合规建立从业人员异常行为排查机制，特别要加强拟离职人员及其经办业务的排查，重点关注关键岗位人员账户交易、资金借贷、证券投资、兴办企业、涉及诉讼和社会关系往来等情况。通过流程分析、日常风险监测等方式开展风险识别，采用多种方法对内控设计和运行的有效性进行评估。不断更新排查工具和方法，通过远程审计、大数据筛查、反洗钱监测系统等手段排查隐蔽性强的风险案件，摸清案件风险底数，强化案防工作主体责任。

（十九）严肃责任追究。对违法违规行为事实清楚、证据充分的，要对案件相关责任人严肃追究责任。发现涉嫌违法犯罪的，应及时移送监察机关、公安机关和司法机关处理，积极配合有关部门查清犯罪事实，不得以纪律处分或者解除劳动合同代替刑事责任追究。严格按照银行保险监督管理机构案件管理和处置相关规定进行内部问责。

（二十）完善教育培训体系。不断完善分层次、分需求、多维度的合规教育培训体系。每年至少开展一次覆盖全体从业人员的警示教育。要向经营管理、风险控制有决策权或重要影响力的各级管理人员定期传达监管要求、解析监管政策、提示风险，增强合规经营和风险防控意识。持续开展各业务条线合规培训，保证培训学时，编写关键岗位培训教材，培育恪守职业道德、严守规章制度的合规文化。各级银行保险行业协会要及时监测汇总分析从业人员金融违法犯罪情况，强化风险提示、警示教育、合规培训和经验交流。银行保险机构和行业协会要通过多种形式开展宣传教育，增强社会公众金融安全和防骗意识。

（二十一）强化行业性约束惩戒。对于涉及金融违法犯罪，被追究刑事责任或受到严重行政处罚的从业人员，各级银行保险行业协会要依法依规加强行业性约束和惩戒。银保监会及其派出机构指导行业协会完善行业内部信用信息采集、共享机制，将相关行为记入会员信用档案。依法依规支持行业协会按照行业标准、行规、行约等，视情节轻重对银行保险机构及其从业人员采取行业性惩戒措施。

#### **四、依法严惩，加强监管和联动协调**

（二十二）完善案防管理体系。银保监会及其派出机构指导银行保险机构将预防从业人员金融违法犯罪制度纳入案防工作体系。持续完善案件（风险）报送管理制度，结合业务特点、风险状况、案防形势，及时更新报送要求。督促银行保险机构及时报送案件（风险）信息、重大违法事件，依法对漏报、瞒报、迟报、错报的机构进行处罚。

（二十三）加强检查与评估结果应用。银保监会及其派出机构要将发生重大、恶性案件的机构作为重点监管对象，加强日常监管力度，提高随机抽查比例和频次。通过非现场监管和现场检查加强评估和监督管理，在监管评级中考虑应用评估结果。

（二十四）严格依法惩处和问责。银保监会及其派出机构要严格依据法律法规和监管规定，对违法违规行为负有责任的机构及人员实施行政处罚。违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。对自查发现案件，在法律法规规定的范围内，可以酌情对涉案机构和案件责任人员从轻处罚。银保监会及其派出机构要严格执行并不断完善案件问责制度，督促银行保险机构严肃问责。

（二十五）发挥联合惩戒警示作用。银保监会要加强与有关部门协作，积极落实银行业



保险业违法失信相关责任主体联合惩戒备忘录，制定完善银行保险从业人员违法失信信息使用、管理、监督等相关实施细则和操作流程，指导落实违法失信行为惩戒措施，达到“惩戒一个，警示一片”的效果。

（二十六）强化联动协调。银保监会及其派出机构要加强与监察机关、公安机关、司法机关和其他金融管理部门沟通协作，建立联席会议、信息共享、案件移送、行政执法与刑事司法衔接等机制，加强交流互训，形成防范打击合力，加大金融领域反腐败力度，积极维护金融秩序和社会稳定。

中国银保监会办公厅  
2020年2月20日

## 关于印发银行保险机构涉刑案件管理办法（试行）的通知 （银保监发〔2020〕20号）

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司、保险专业中介机构，各会管单位：

现将《银行保险机构涉刑案件管理办法（试行）》（以下简称《办法》）印发给你们，请遵照执行。

自本《办法》生效之日起，《中国银监会关于印发银行业金融机构案件处置三项制度的通知》（银监发〔2010〕111号）、《中国银监会关于修订银行业金融机构案件定义及案件分类的通知》（银监发〔2012〕61号）、《中国银监会办公厅关于银行业案件（风险）信息报送有关问题的通知》（银监办发〔2012〕102号）、《中国银监会办公厅关于印发银行业金融机构案件问责工作管理暂行办法的通知》（银监办发〔2013〕255号）、《中国银监会办公厅关于印发重大案件挂牌督办和案件（风险）分级督查督办办法的通知》（银监办发〔2014〕208号）、《中国银监会办公厅关于银行业重大案件（风险）约谈告诫有关事项的通知》（银监办发〔2015〕154号）、《中国保险监督管理委员会关于建立保险司法案件报告制度的通知》（保监发〔2009〕81号）和《关于加强保险案件信息处理工作的通知》（保监厅发〔2014〕37号）同时废止。

中国银保监会  
2020年5月22日

### 银行保险机构涉刑案件管理办法（试行）

#### 第一章 总 则

第一条 为进一步规范和加强银行保险机构涉刑案件（以下简称案件）管理工作，建立责任明确、协调有序的工作机制，依法、及时、稳妥处置案件，依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称银行保险机构包括银行机构和保险机构。

银行机构，是指在中华人民共和国境内依法设立的商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等吸收公众存款的金融机构以及政策性银行。

保险机构，是指在中华人民共和国境内依法设立的保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司。

在中华人民共和国境内依法设立的金融资产管理公司、信托公司、财务公司、金融租赁公司以及中国银行保险监督管理委员会（以下简称银保监会）批准设立的其他金融机构，适用本办法。

保险专业中介机构适用本办法。

第三条 本办法所称案件管理工作包括案件分类、信息报送、案件处置和监督管理等。

第四条 案件管理工作坚持机构为主、属地监管、分级负责、分类查处原则。

第五条 银行保险机构承担案件管理的主体责任，应当建立与本机构资产规模、业务复杂程度和内控管理要求相适应的案件管理体系，制定本机构的案件管理制度，并有效执行。

第六条 银保监会负责指导、督促银保监会派出机构（以下简称派出机构）和银行保险机构的案件管理工作；负责银保监会直接监管的银行保险机构法人总部案件的查处工作；负责银行保险机构案件管理的信息化建设和统计分析等工作。

银保监会案件管理部门可以直接查处派出机构管辖的案件,也可以指定派出机构查处银保监会管辖的案件。

第七条 银保监会省级派出机构(以下简称银保监局)按照属地监管原则,负责本辖区案件管理工作,并承担银保监会授权或指定的相关工作。

第八条 银行保险机构、银保监会及其派出机构应当按照要求对案件准确分类,区分不同类型案件开展查处工作。

## 第二章 案件定义、分类及信息报送

第九条 案件类别分为业内案件和业外案件。

第十条 业内案件是指银行保险机构及其从业人员独立实施或参与实施,侵犯银行保险机构或客户合法权益,已由公安、司法、监察等机关立案查处的刑事犯罪案件。

银行保险机构及其从业人员在案件中不涉嫌刑事犯罪,但存在违法违规行且该行为与案件发生存在直接因果关系,已由公安、司法、监察等机关立案查处的刑事犯罪案件,按照业内案件管理。

银行保险机构从业人员违规使用银行保险机构重要空白凭证、印章、营业场所等,套取银行保险机构信用参与非法集资活动,以及保险机构从业人员虚构保险合同实施非法集资活动,已由公安、司法、监察等机关立案查处的刑事犯罪案件,按照业内案件管理。

第十一条 业外案件是指银行保险机构以外的单位、人员,直接利用银行保险机构产品、服务渠道等,以诈骗、盗窃、抢劫等方式严重侵犯银行保险机构或客户合法权益,或在银行保险机构场所内,以暴力等方式危害银行保险机构场所安全及其从业人员、客户人身安全,已由公安、司法等机关立案查处的刑事犯罪案件。

第十二条 有下列情形之一的案件,属于重大案件:

(一) 银行机构案件涉案金额等值人民币一亿元以上,保险机构案件涉案金额等值人民币一千万元以上的;

(二) 自案件确认后至案件审结期间任一时点,风险敞口金额(指涉案金额扣除已回收的现金或等同现金的资产)占案发银行保险法人机构总资产百分之十以上的;

(三) 性质恶劣、引发重大负面舆情、造成挤兑或集中退保以及可能诱发区域性或系统性风险等具有重大社会不良影响的;

(四) 银保监会及其派出机构认定的其他属于重大案件的情形。

第十三条 案发银行保险机构在知悉或应当知悉案件发生后,应于三个工作日内将案件确认报告分别报送法人总部和属地派出机构。派出机构收到案发银行保险机构案件确认报告后,应审核报告内容,于三个工作日内逐级上报至银保监会案件管理部门,抄报银保监会机构监管部门。

银保监会直接监管的银行保险机构在知悉或应当知悉法人总部案件发生后,应于三个工作日内将案件确认报告报送银保监会案件管理部门,抄报银保监会机构监管部门。派出机构负责监管的银行保险机构法人总部收到其分支机构案件确认报告后,应审核报告内容,于三个工作日内报送属地派出机构。

对符合《银行业保险业突发事件信息报告办法》的案件,应于报送突发事件信息后24小时内报送案件确认报告。

第十四条 案件应当年报告、当年统计,按照案件确认报告报送时间纳入年度统计。案件性质、案件分类及涉案金额等依据公安、司法、监察等机关的立案相关信息确定;不能知悉相关信息的,按照监管权限,由银保监会案件管理部门或银保监局初步核查并认定。

第十五条 案件处置过程中,案件性质、案件分类、涉案金额、涉案机构、涉案人员等发生重大变化的,银行保险机构、派出机构应当及时报送案件确认报告续报,报送路径与案件确认报告一致。

第十六条 对于公安、司法、监察等机关依法撤案、检察机关不予起诉、审判机关判决无罪或经银保监局核查确认不符合案件定义的,银行保险机构、银保监局应当及时撤销案件,案件撤销报告报送路径与案件确认报告一致。

对于已撤销的案件,银行保险机构和相关责任人员存在违法违规问题的,应当依法查处。

### 第三章 案件风险事件定义及信息报送

第十七条 案件风险事件是指可能演化为案件,但尚未达到案件确认标准的有关事件。

第十八条 有下列情形之一的,可能演化为案件的事件,属于案件风险事件:

- (一) 银行机构从业人员、保险机构高管人员因不明原因离岗、失联的;
- (二) 客户反映非自身原因账户资金、保单状态出现异常的;
- (三) 大额授信企业及其法定代表人或实际控制人失联或被采取强制措施的;
- (四) 同业业务发生重大违约的;
- (五) 银行保险机构向公安、司法、监察等机关报案但尚未立案,或者银保监会派出机构向公安、司法、监察等机关移送案件线索但尚未立案的;
- (六) 引发重大负面舆情的;
- (七) 其他可能演化为案件但尚未达到确认标准的情形。

第十九条 事发银行保险机构在知悉或应当知悉案件风险事件后,应于五个工作日内将案件风险事件报告分别报送法人总部和属地派出机构。

派出机构收到事发银行保险机构案件风险事件报告后,应审核报告内容,于五个工作日内逐级上报至银保监会案件管理部门,抄报银保监会机构监管部门。派出机构向公安、司法、监察等机关移送案件线索且尚未立案的,按“谁移送、谁报告”原则报送案件风险事件报告。

银保监会直接监管的银行保险机构在知悉或应当知悉法人总部案件风险事件后,应于五个工作日内将案件风险事件报告报送银保监会案件管理部门,抄报银保监会机构监管部门。派出机构负责监管的银行保险机构法人总部收到其分支机构案件风险事件报告后,应审核报告内容,于五个工作日内报送属地派出机构。

对符合《银行业保险业突发事件信息报告办法》的案件风险事件,应于报送突发事件信息后 24 小时内报送案件风险事件报告。

第二十条 银行保险机构、派出机构在报送案件风险事件报告后,应当立即开展核查,涉及金额、涉及机构、涉及人员等发生重大变化的,应当及时报送案件风险事件续报。经核查认定符合案件定义的,及时确认为案件;不符合案件定义的,及时撤销。案件风险事件续报和撤销报告报送路径与案件风险事件报告一致。

对于已撤销的案件风险事件,银行保险机构和相关责任人员存在违法违规问题的,应当依法查处。

第二十一条 案件风险事件自报送之日起超过一年仍不能确认为案件的,应予以撤销。

### 第四章 案件处置

#### 第一节 业内案件处置工作职责

第二十二条 业内案件处置工作包括机构调查、监管督查、机构内部问责、行政处罚、案件审结等。

第二十三条 银行保险机构对案件处置工作负主体责任,具体承担以下职责:

- (一) 开展案件调查工作,按规定提交机构调查报告;
- (二) 对案件责任人员进行责任认定并开展内部问责;
- (三) 排查并整改内部管理漏洞;
- (四) 及时向地方政府报告重大案件情况;
- (五) 按规定提交案件审结报告。

第二十四条 银保监会案件管理部门负责指导、督促各银行保险机构和银保监局开展案

件处置工作，具体承担以下职责：

- （一）负责银保监会直接监管的银行保险机构法人总部案件的督查和行政处罚立案调查工作，指导、督促上述机构开展内部问责；
- （二）指导、督促、统筹、协调银保监局开展案件督查和行政处罚工作；
- （三）对重大案件实施现场或非现场督导。

第二十五条 派出机构对本辖区的案件处置工作负监管责任，具体承担以下职责：

- （一）指导、督促或直接开展辖内案件调查工作；
- （二）成立督查组开展监管督查工作，按规定提交监管督查报告；
- （三）指导、督促银行保险机构开展内部问责；
- （四）对涉案机构和案件责任人员的违法违规行为实施行政处罚；
- （五）必要时向地方政府报告重大案件情况；
- （六）按规定提交案件审结报告。

派出机构在案件处置过程中发现辖区外案件线索的，应及时向相关派出机构移交。

### 第二节 业内案件机构调查

第二十六条 银行保险机构应成立调查组并开展案件调查工作。银行保险机构分支机构发生案件的，调查组组长由其上级机构负责人担任；银行保险机构法人总部发生案件或分支机构发生重大案件的，调查组组长由法人总部负责人担任。案件调查工作包括：

- （一）对涉案人员经办的业务进行全面排查，制定处置预案；
- （二）最大限度保全资产，依法维护消费者权益；
- （三）做好舆情管理，必要时争取地方政府支持，维护案发机构正常经营秩序；
- （四）积极配合公安、司法、监察等机关侦办案件；
- （五）查清基本案情，确定案件性质，明确案件分类，总结发案原因，查找内控管理存在的问题；
- （六）对自查发现的案件，提出意见和理由。

第二十七条 银行保险机构自查发现的案件，是指银行保险机构在日常经办业务或日常经营管理中，通过内部审计监督、纪检监察、巡视巡察等途径，主动发现线索、主动报案并及时向银保监会案件管理部门或属地派出机构报送案件确认报告的案件。

银行保险机构通过外部举报、外部信访、外部投诉、外部审计、监管检查、舆情监测等外部渠道发现的，不属于自查发现案件。

第二十八条 银行保险机构应于案件确认后四个月内报送机构调查报告，报送路径与案件确认报告一致。不能按期报送的，应书面说明延期理由，每次延期时间原则上不超过三个月。

### 第三节 业内案件监管督查

第二十九条 银保监会案件管理部门或派出机构在监管督查阶段应开展以下工作：

- （一）指导、督促并跟踪银行保险机构做好案件应急处置与调查工作，及时掌握案件调查和侦办情况，协调做好跨机构资金核查，必要时可以直接调查或开展延伸调查。
- （二）对银行保险机构和案件责任人员的违法违规行为进行调查。
- （三）督促银行保险机构配合公安、司法、监察等机关侦办案件。
- （四）确定案件性质、案件分类和涉案金额。
- （五）根据案件情况组织辖内银行保险机构对相关业务进行排查。
- （六）必要时发布风险提示，向银行保险机构通报作案手法和风险点、提出监管意见。

银保监局发布风险提示应抄报银保监会案件管理部门和机构监管部门。

银保监会案件管理部门和银保监局应按照监管权限，对案件是否属于自查发现作出结论。

第三十条 派出机构应于案件确认后五个月内逐级向银保监会案件管理部门报送监管督查报告，抄报银保监会机构监管部门；不能按期报送的，应书面说明延期理由，每次延期时间原则上不超过三个月。

#### 第四节 业内案件内部问责

第三十一条 银行保险法人机构应当制定与本机构资产规模和业务复杂程度相适应的内部责任追究制度，报送银保监会案件管理部门或属地派出机构。在机构调查工作完成后，银行保险机构应对案件责任人员作出责任认定，根据责任认定情况进行内部问责。内部问责方案应当按照监管权限与银保监会案件管理部门或派出机构沟通。

银保监会案件管理部门或派出机构应当按照监管权限指导、监督银行保险机构开展内部问责工作。

第三十二条 内部问责工作由案发机构的上级机构牵头负责，案发机构人员不得参与具体问责工作，但案发机构为法人总部的除外。银行保险机构分支机构发生重大案件的，由法人总部牵头组织开展问责工作。

第三十三条 银行保险机构应追究案发机构案件责任人员的责任，并对其上一级机构相关条线部门负责人、机构分管负责人、机构主要负责人及其他案件责任人员进行责任认定，根据责任认定情况进行问责。

发生重大案件的，银行保险机构除对案发机构及其上一级机构案件责任人员进行责任认定外，还应对其上一级机构的上级机构相关条线部门负责人、机构分管负责人、机构主要负责人等进行责任认定，根据责任认定情况进行问责。

银行保险机构组织架构和层级不适用本条有关问责要求的，法人总部应向银保监会案件管理部门或属地派出机构提出申请，由银保监会案件管理部门或属地派出机构根据实际情况决定。

第三十四条 案件内部问责包括但不限于以下方式：

- （一）警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等纪律处分；
- （二）罚款、扣减绩效工资、降低薪酬级次、要求赔偿经济损失等经济处理；
- （三）通报批评、调离、停职、引咎辞职、责令辞职、用人单位单方解除劳动合同等其他问责方式。

案件问责方式可以合并使用。应予纪律处分的，不得以经济处理或其他问责方式替代。

第三十五条 有下列情形之一的，银行保险机构可以对案件责任人员从轻或减轻问责：

- （一）认为上级的决定或命令有错误，已向上级提出改正或撤销意见，但上级仍要求其执行的；
- （二）符合第二十七条规定自查发现的案件的；
- （三）积极配合案件调查，主动采取有效措施，且消除或减轻危害后果的；
- （四）受他人胁迫实施违法违规行为，且事后及时报告并积极采取补救措施的；
- （五）其他可以从轻、减轻问责的情形。

第三十六条 有下列情形之一的，银行保险机构可以免于追究案件责任人员的责任：

- （一）因紧急避险，被迫采取非常规手段处置突发事件，且所造成的损害明显小于不采取紧急避险措施可能造成的损害的；
- （二）受他人胁迫实施违法违规行为，事后及时报告并积极采取补救措施，且未造成损害的；
- （三）在集体决策的违法违规行为中明确表达不同意意见且有证据予以证实的；
- （四）违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；
- （五）其他可以免责的情形。

第三十七条 有下列情形之一的，银行保险机构应对案件责任人员从重问责：

- (一) 发生重大案件的；
- (二) 对一年内发生的两起以上案件负有责任的；
- (三) 管理严重失职，内部控制严重失效，导致案件发生的；
- (四) 指使、授意、教唆或胁迫他人违法违规操作，导致案件发生的；
- (五) 对违法违规事实或发现的重要案件线索不及时报告、制止、处理，导致案件发生或案件后果进一步加重的；
- (六) 对上级机构或监管部门指出的内部控制薄弱环节或提出的整改意见，未采取整改措施或整改不到位，导致案件发生的；
- (七) 隐瞒案件事实或隐匿、伪造、篡改、毁灭证据，抗拒、妨碍、不配合案件调查和处理的；
- (八) 对检举人、证人、鉴定人、调查处理人实施威胁、恐吓或打击报复的；
- (九) 瞒报或多次迟报、漏报案件信息的；
- (十) 其他应从重问责的情形。

第三十八条 银行保险机构离职人员对离职前的案件负有责任的，银行保险机构应做出责任认定，并按照监管权限报告银保监会案件管理部门或派出机构。该人员离职后仍在银行业保险业任职的，原任职单位应将责任认定结果及拟处理意见送交离职人员现任职单位。

#### 第五节 业内案件行政处罚

第三十九条 银保监会及其派出机构应当按照监管权限，及时对业内案件开展立案调查，实施行政处罚。

银保监局辖区内发生的重大案件，由银保监局实施行政处罚。

第四十条 案件的行政处罚应坚持依法从严、过罚相当原则，除对涉案机构的违法违规行为依法予以行政处罚外，还应对案件责任人员予以行政处罚。

第四十一条 对涉及多家银行保险机构的案件，按照穿透原则，依法对相关机构及责任人员的违法违规行为进行查处。

第四十二条 有下列情形之一的，应依法对涉案机构和案件责任人员从轻或减轻处罚：

- (一) 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
- (二) 受他人胁迫有违法行为的；
- (三) 配合行政机关查处违法行为有立功表现的；
- (四) 其他依法从轻或者减轻行政处罚的情形。

对自查发现的案件，在法律法规规定的范围内，可以对涉案机构和案件责任人员从轻处罚。

违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。

第四十三条 有下列情形之一的，应依法对涉案机构和案件责任人员从重处罚：

- (一) 严重违反审慎经营规则，导致重大案件发生的；
- (二) 严重违反市场公平竞争规定，影响金融市场秩序稳定的；
- (三) 严重损害消费者权益，社会关注度高、影响恶劣的；
- (四) 拒绝或阻碍监管执法的；
- (五) 多次违法违规的；
- (六) 性质恶劣、情节严重的其他违法违规行为。

#### 第六节 业内案件审结

第四十四条 银行保险机构应于案件确认后八个月内报送案件审结报告，报送路径与案件确认报告一致。不能按期报送的，应当书面说明延期理由，每次延期时间原则上不超过三个月。

第四十五条 派出机构应于案件确认后一年内逐级向银保监会案件管理部门报送案件

审结报告，抄报银保监会机构监管部门。不能按期报送的，应当书面说明延期理由，每次延期时间原则上不超过三个月。

对作出不予立案调查决定或经立案调查决定不予处罚的案件，应在审结报告中予以明确。

第四十六条 银行保险机构、银保监会及其派出机构应分别建立档案，在案件处置工作结束后，将有关案卷材料立卷存档。

#### 第七节 业外案件处置要求

第四十七条 对符合重大案件定义的业外案件，参照业内案件进行机构调查、监管督查和案件审结，必要时可以督导机构内部问责，开展行政处罚。

### 第五章 监督管理

第四十八条 银行保险机构应针对案件制定整改方案，建立整改台账，明确整改措施，确定整改期限，落实整改责任。整改完成后，银行保险机构向案发机构属地派出机构报告整改落实情况；银保监会直接监管的银行保险机构法人总部向银保监会机构监管部门报告整改落实情况，抄报银保监会案件管理部门。

第四十九条 银保监会及其派出机构在对案发银行保险机构进行监管评级、市场准入、偿付能力评估、现场检查计划制定时，应体现差异化监管原则，综合参考机构业内案件发生、内部问责、整改落实和是否属于自查发现的案件等情况。

第五十条 银行保险机构应按本办法开展案件管理工作。违反本办法的，由银保监会及其派出机构依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》等法律法规予以处罚。

第五十一条 派出机构违反本办法，不及时报告辖内银行保险机构案件，或未按规定处置案件的，由上级单位责令其改正；造成重大不良后果或影响的，依据相关问责和纪律处分规定，追究相关单位和人员的责任。

第五十二条 银行保险机构、银保监会及其派出机构应保守案件管理过程中获悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私。对违反保密规定，造成重大不良影响的，应依法处理。

### 第六章 附 则

第五十三条 本办法所称“案件责任人员”是指在违法违规行为发生时，负有责任的银行保险机构从业人员，包括相关违法违规行为的实施人或参与人，以及对案件发生负有管理、领导、监督等责任的人员。

本办法所称“违法违规行为”是指违反法律、行政法规、规章和规范性文件中有关银行业保险业监督管理规定的行为。

第五十四条 银保监会对农村信用社省联社履行辖内农村合作金融机构案件管理有关职责以及对保险机构案件责任追究另有规定的，从其规定。

第五十五条 本办法由银保监会负责解释，自2020年7月1日起施行。

附件：报告模板（略）



## 关于印发《银行业从业人员职业操守和行为准则》的通知 (银协发〔2020〕120号)

各会员单位：

为进一步规范银行业金融机构从业人员职业操守和行为准则，塑造共同价值观，加强行业自律和从业人员行为管理，推动清廉金融文化建设，经广泛征求和吸收会员单位意见，中银协修订了《银行业从业人员职业操守和行为准则》（以下简称《准则》），现印发给你们。

请各会员单位认真组织学习，结合本单位实际情况贯彻落实，并制定或修改实施细则。

《准则》实施过程中，如有相关问题，请将具体内容反馈至联系邮箱。

联系邮箱：[code-conduct@china-cba.net](mailto:code-conduct@china-cba.net)

附件：银行业从业人员职业操守和行为准则

中国银行业协会  
2020年9月2日

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载



## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 1 号）

《中国银保监会规范性文件管理办法》已经 2019 年 8 月 2 日中国银保监会 2019 年第 7 次委务会议通过。现予公布，自 2020 年 3 月 1 日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 1 月 3 日

### 中国银保监会规范性文件管理办法

#### 第一章 总 则

第一条 为规范中国银行保险监督管理委员会（下称银保监会）规范性文件的制定程序，提高立法质量和依法监管水平，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》等规定，制定本办法。

第二条 本办法所称规范性文件是除部门规章外，由银保监会依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及银行业保险业监管行政相对人等的权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

第三条 下列公文不属于本办法规定的规范性文件范围：

- （一）组织人事、财务、外事等内部公文；
- （二）党务、纪检监察公文；
- （三）发送上级机关的请示和报告；
- （四）落实上级文件、未提出新的实质性内容的转发性公文；
- （五）不作为监管依据的事务性公文；
- （六）涉及行政相对人有关具体事项的决定、批复、监管意见、风险提示、行政处罚文书、行政复议文书、现场检查文书；
- （七）其他不涉及行政相对人权利和义务、不具有普遍约束力或者不可以反复适用的文件。

第四条 制定规范性文件，应当遵循《中华人民共和国立法法》确定的立法原则，符合法律、法规、规章、国务院文件等（下称“上位法规”）关于立法的规定，严格遵守本办法规定的管理规则和制定程序。

第五条 制定规范性文件应当严格执行评估论证、征求意见、合法性审核、集体审议决定、公开发布等程序。

为预防、应对和处置金融风险、灾难事故、公共安全和社会安全等突发事件或者执行上级行政机关的紧急命令和决定，对于制定需要立即制定和实施的规范性文件，可以缩短时限或简化程序。

#### 第二章 评估论证和起草

第六条 规范性文件的起草部门根据监管职责分工确定。涉及两个或者两个以上部门的，根据工作需要协商确定牵头起草部门。

第七条 起草部门应当对制定规范性文件的必要性、可行性、合法性和合理性进行全面论证，并对规范性文件需要解决的问题、拟规定的主要制度措施、有关制度措施的预期效果和可能产生的影响进行评估。对专业性、技术性较强的规范性文件，可以组织相关领域专家进行论证。

第八条 起草部门应当严控发文数量。上位法规已有明确规定或现行规范性文件已有效部署且仍然适用的，除部署新的工作或细化相关内容，一般不再制定新的规范性文件。

第九条 规范性文件的名称应当根据文件具体内容确定，一般使用“办法”“规定”“通知”“决定”“意见”“公告”等名称，但不得使用“法”“条例”等名称。

第十条 规范性文件一般以条文的形式制定，序号用中文数字依次表述。文字表述应当准确、规范、简洁。内容应当明确、具体，具有可操作性。

第十一条 规范性文件应当根据需要明确制定目的和依据、适用范围、相关主体权利义务、拟规范事项的内容和程序、施行日期等内容。

规范性文件应当明确列明因该文件施行而失效或者废止的文件的名称、文号；仅涉及部分条款失效或者废止的，应当列明相关条款。

第十二条 规范性文件起草过程中，起草部门应当向会内相关部门、派出机构征求意见。

对于涉及社会公众重大利益调整或者对行政相对人权利义务有重大影响的规范性文件，起草部门要深入调查研究，采取座谈会、论证会、实地走访等方式充分听取各方面意见，特别是被监管机构、行业协会、金融消费者等利益相关方的意见。

除依法需要保密的外，对于涉及社会公众重大利益调整或者对行政相对人权利义务有重大影响的规范性文件，要向社会公开征求意见。起草部门可以通过银保监会官方网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于群众知晓的方式，公布文件草案及其说明等材料。公开征求意见时间一般不少于 30 日。起草部门认为社会影响特别重大的，可经集体审议后再向社会公开征求意见。对公开征求意见时相对集中的意见建议不予采纳的，公布时要通过适当方式说明理由。

第十三条 起草部门应当一并制备起草说明，说明下列内容：

- （一）制定该文件的背景、宗旨；
- （二）依据的上位法规；
- （三）第七条规定的评估论证过程和结论；
- （四）征求意见及意见采纳情况；
- （五）与此前发布的相关规范性文件的合并、衔接、替代、废止等关系；
- （六）其他需要说明的问题。

第十四条 起草部门应当依照国务院及有关部门关于贸易政策合规和公平竞争审查制度文件的要求，对规范性文件进行贸易政策合规审查和公平竞争审查，填写公平竞争审查表。

### 第三章 合法性审核

第十五条 起草部门应当将规范性文件草案、起草说明、贸易政策合规审查结论、公平竞争审查表、制定依据以及其他必要材料一并提交法规部门进行合法性审核。

第十六条 法规部门对材料的完备性、规范性进行审核，不符合要求的可以退回，或者要求起草部门在规定时间内补充材料或说明情况。补充材料或说明情况时间不计算在第十七条规定的合法性审核期限内。

第十七条 合法性审核期限自收到全部送审材料之日起一般不少于 5 个工作日，但最长不得超过 15 个工作日。

第十八条 合法性审核的内容包括：

- （一）不得违反上位法规；
- （二）不得违反我国加入的国际条约；
- （三）不得超越法定职权或减少法定职责；
- （四）不得违法设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等事项；
- （五）不得违反国务院关于公平竞争审查方面的规定；
- （六）不得违反国务院关于贸易政策合规工作方面的规定；
- （七）符合本办法规定的制定程序；
- （八）其他审查要求。

第十九条 法规部门进行合法性审核,可以根据实际情况,采用书面征求意见、座谈会、论证会等多种方式,组织有关专家协助审查,并发挥政府法律顾问、公职律师等的作用。

第二十条 法规部门根据审查情况,作出予以通过、不予通过或应当修改的书面合法性审核意见。

第二十一条 起草部门应当根据合法性审核意见对规范性文件草案进行相应修改或补充。起草部门未完全采纳合法性审核意见的,应当在提交集体审议时说明理由和依据。

第二十二条 合法性审核后,起草部门对规范性文件草案有重大修改的,应当根据本办法规定重新进行合法性审核。

#### 第四章 批准和公布

第二十三条 批准规范性文件,应当经集体审议决定。

第二十四条 起草部门应当将规范性文件草案、起草说明、意见采纳情况表、合法性审核意见等提交办公厅。办公厅应当在提交审议前对起草部门是否遵守本办法规定的程序进行审核。规范性文件草案未经合法性审核或合法性审核不予通过的,不得提交审议。

第二十五条 起草部门应当根据审议意见和公开征求意见情况修改完善规范性文件草案。经审议后对规范性文件草案进行重大修改的,应当再次报经审议决定。

第二十六条 规范性文件应当由办公厅统一登记、统一编号、统一印发。不得以便函、白头文、电子邮件、内设部门发文等方式印发规范性文件。

第二十七条 起草部门应当按照政府信息公开的有关要求,及时将规范性文件通过银保监会官方网站等向社会公开发布,并抄送法规部门。

第二十八条 起草部门应当做好规范性文件的发布解读,加强市场预期管理,准确传达监管意图,有效回应社会关切。

#### 第五章 解释和清理

第二十九条 起草部门或履行规范性文件所规定职权的部门解释规范性文件,应当参照本办法规定的规范性文件制定程序。

第三十条 起草部门或履行规范性文件所规定职权的部门根据实际工作需要开展规范性文件动态清理。

法规部门应当定期组织开展规范性文件集中清理,清理结果应当及时向社会公布。

第三十一条 规范性文件有下列情形之一的,应当及时修改:

(一)个别条款与现行上位法规不一致,但基本适应经济社会发展需要、有必要继续实施;

(二)规范性文件之间对同一事项规定不一致;

(三)作为主要依据的上位法规已经修改;

(四)个别条款不能适应经济社会发展需要。

第三十二条 规范性文件有下列情形之一的,应当及时废止:

(一)主要内容与现行上位法规相抵触;

(二)主要内容已经不能适应经济社会发展需要,调整对象已消失或规定的事项、任务已完成;

(三)主要内容已被新的上位法规或规范性文件代替;

(四)作为主要依据的上位法规已废止或者失效。

#### 第六章 附 则

第三十三条 银保监会派出机构应当参照本办法,制定辖内规范性文件管理制度。银保监会派出机构制定的规范性文件除依法向上级机关备案外,应当同时抄送所在地人民政府。

第三十四条 本办法自2020年3月1日起施行。《中国保险监督管理委员会规范性文件

制定管理办法》（保监发〔2013〕101号）同时废止。

第三十五条 本办法由银保监会负责解释。

附件：1. 合法性审核意见表（略）

2. 公平竞争审查表（略）

## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 8 号）

《中国银保监会行政处罚办法》已于 2020 年 4 月 9 日经中国银保监会 2020 年第 3 次委务会议通过。现予公布，自 2020 年 8 月 1 日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 6 月 15 日

### 中国银保监会行政处罚办法

#### 第一章 总则

第一条 为规范中国银行保险监督管理委员会（以下简称银保监会）及其派出机构行政处罚行为，维护银行业保险业市场秩序，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》等相关法律，制定本办法。

第二条 银行保险机构、其他单位和个人（以下简称当事人）违反法律、行政法规和银行保险监管规定，银保监会及其派出机构依法给予行政处罚的，按照本办法实施。法律、行政法规另有规定的除外。

第三条 本办法所指的行政处罚包括：

- （一）警告；
- （二）罚款；
- （三）没收违法所得；
- （四）责令停业整顿；
- （五）吊销金融、业务许可证；
- （六）取消、撤销任职资格；
- （七）限制保险业机构业务范围；
- （八）责令保险业机构停止接受新业务；
- （九）撤销外国银行代表处、撤销外国保险机构驻华代表机构；
- （十）要求撤换外国银行首席代表、责令撤换外国保险机构驻华代表机构的首席代表；
- （十一）禁止从事银行业工作或者禁止进入保险业；
- （十二）法律、行政法规规定的其他行政处罚。

第四条 银保监会及其派出机构实施行政处罚，应当遵循以下原则：

- （一）公平、公正、公开；
- （二）程序合法；
- （三）过罚相当；
- （四）维护当事人的合法权益；
- （五）处罚与教育相结合。

第五条 银保监会及其派出机构实行立案调查、审理和决定相分离的行政处罚制度，设立行政处罚委员会。

行政处罚委员会下设办公室，行政处罚委员会办公室设在银保监会及其派出机构的法律部门；暂未设立法律部门的，由相关部门履行其职责。

第六条 银保监会及其派出机构在处罚银行保险机构时，依法对相关责任人员采取责令纪律处分、行政处罚等方式追究法律责任。

第七条 当事人有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：

- (一) 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
- (二) 受他人胁迫有违法行为的；
- (三) 配合行政机关查处违法行为有立功表现的；
- (四) 其他依法从轻或者减轻行政处罚的。

违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。

第八条 当事人有下列情形之一的，依法从重处罚：

- (一) 屡查屡犯的；
- (二) 不配合监管执法的；
- (三) 危害后果严重，造成较为恶劣社会影响的；
- (四) 其他依法从重行政处罚的情形。

第九条 银保监会及其派出机构参与行政处罚的工作人员有下列情形之一的，本人应当申请回避，当事人及其代理人也有权申请其回避：

- (一) 是案件当事人或其代理人的近亲属的；
- (二) 与案件有直接利害关系的；
- (三) 与案件当事人或其代理人有其他关系，可能影响案件公正处理的；
- (四) 根据法律、行政法规或者其他规定应当回避的。

当事人及其代理人提出回避申请的，应当说明理由。回避决定作出前，有关工作人员应当暂停对案件的调查审理，有特殊情况除外。

第十条 案件调查人员及审理人员的回避由相关人员所在部门负责人决定，行政处罚委员会委员的回避由主任委员决定；主任委员的回避由所在银行保险监督管理机构的主要负责人决定，主要负责人担任主任委员的，其是否回避由上一级机构决定。

第十一条 当事人对银保监会及其派出机构作出的行政处罚，享有陈述权和申辩权。对行政处罚决定不服的，有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

当事人提出的事实、理由和证据成立的，银保监会及其派出机构应当予以采纳，不得因当事人申辩而加重处罚。

第十二条 银保监会及其派出机构参与行政处罚的工作人员应当保守案件查办中获悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私。

## 第二章 管辖

第十三条 银保监会对下列违法行为给予行政处罚：

- (一) 直接监管的银行业法人机构及其从业人员实施的；
- (二) 直接监管的保险业法人机构及其从业人员实施的；
- (三) 其他应当由银保监会给予行政处罚的违法行为。

第十四条 派出机构负责对辖区内的下列违法行为给予行政处罚：

- (一) 直接监管的银行业法人机构及其从业人员实施的；
- (二) 银行业法人机构的分支机构及其从业人员实施的；
- (三) 保险公司分支机构及其从业人员实施的；
- (四) 保险中介机构及其从业人员实施的；
- (五) 非法设立保险业机构，非法经营保险业务的；
- (六) 其他应由派出机构给予行政处罚的违法行为。

第十五条 异地实施违法行为的，由违法行为发生地的派出机构管辖。行为发生地的派出机构应当及时通知行为主体所在地的派出机构，行为主体所在地的派出机构应当积极配合违法行为的查处。

违法行为发生地的派出机构认为不宜行使管辖权的，可以移交行为主体所在地的派出机构管辖。

违法行为发生地的派出机构或行为主体所在地的派出机构作出行政处罚决定前可以征求对方意见，并应当书面告知处罚结果。

第十六条 因交叉检查（调查）或者跨区域检查（调查）发现违法行为需要给予行政处罚的，应当提请有管辖权的监督管理机构立案查处，并及时移交相关证据材料。

第十七条 派出机构发现不属于自己管辖的违法行为的，应当移送有管辖权的派出机构。两个以上派出机构对同一违法行为都有管辖权的，由最先立案的派出机构管辖。

对管辖权不明确或者有争议的，应当报请共同的上一级机构指定管辖。

第十八条 上级机构可以直接查处应由下级机构负责查处的违法行为，可以授权下级机构查处应由其负责查处的违法行为，也可以授权下级机构查处应由其他下级机构负责查处的违法行为。

授权管辖的，应当出具书面授权文件。

第十九条 派出机构管辖的电话销售保险违法行为，原则上按照下列要求确定具体管辖地：

（一）在对电话销售业务日常监管中发现的违法行为，由呼出地派出机构查处；

（二）在投诉、举报等工作中发现的违法行为，由投保人住所地派出机构查处，经与呼出地派出机构协商一致，也可以由呼出地派出机构查处。

第二十条 吊销银行业机构金融许可证的行政处罚案件，由颁发该金融许可证的监督管理机构管辖，处罚决定抄送批准该机构筹建的监督管理机构及银保监会相关部门。

责令银行业机构停业整顿的行政处罚案件，由批准该银行业机构开业的监督管理机构管辖，处罚决定抄送批准该机构筹建的监督管理机构及银保监会相关部门。

### 第三章 立案调查

第二十一条 银保监会及其派出机构发现当事人涉嫌违反法律、行政法规和银行保险监管规定，依法应当给予行政处罚且有管辖权的，应当予以立案。

第二十二条 立案应当由立案调查部门填写行政处罚立案审批表，由分管立案调查部门的负责人批准。

立案调查部门应当在立案之日起九十日以内完成调查工作。有特殊情况的，可以适当延长。

第二十三条 调查人员应当对案件事实进行全面、客观、公正的调查，并依法充分收集证据。

行政处罚立案前通过现场检查、调查、信访核查等方式依法获取的证明材料符合行政处罚证据要求的，可以作为行政处罚案件的证据，但应当在调查报告中载明上述情况。

第二十四条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，可以采取先行登记保存措施。采取先行登记保存措施，应当填写先行登记保存证据审批表，并由银保监会负责人或者派出机构负责人批准。

第二十五条 先行登记保存证据的，应当签发先行登记保存证据通知书，填写先行登记保存证据清单，由当事人签字或者盖章确认，并加封银保监会或者派出机构先行登记保存封条，就地由当事人保存。

登记保存证据期间，当事人或者有关人员不得损毁、销毁或者转移证据。对于先行登记保存的证据，应当在七日以内作出处理决定。

第二十六条 调查人员进行案件调查时不得少于二人，并应当向当事人或者有关单位和个人出示合法证件和调查（现场检查）通知书。

第二十七条 需要银保监会派出机构协助调查的，调查机构应当出具协助调查函。协助机构应当在调查机构要求的期限内完成调查。需要延期的，协助机构应当及时告知调查机构。

第二十八条 当事人违法行为不属于银保监会及其派出机构管辖的，立案调查部门应当



依法及时向有关部门移送处理。

当事人违法行为涉嫌犯罪的,立案调查部门应当依照有关规定及时移送司法机关或者纪检监察机关。

第二十九条 立案调查部门在调查银行保险机构违法行为时,应当对相关责任人员的违法行为及其责任一并进行调查认定。

第三十条 调查终结后,立案调查部门应当制作调查报告。调查报告应当载明以下事项:

- (一) 案件来源;
- (二) 当事人的基本情况;
- (三) 调查取证过程;
- (四) 机构违法事实和相关证据;
- (五) 相关责任人员的违法事实、相关证据以及责任认定情况;
- (六) 行政处罚时效情况;
- (七) 当事人的陈述意见、采纳情况及理由;
- (八) 违法行为造成的风险、损失以及违法所得情况;
- (九) 从重、从轻、减轻的情形及理由;
- (十) 行政处罚建议、理由及依据。

#### 第四章 取证

第三十一条 行政处罚证据包括:

- (一) 书证;
- (二) 物证;
- (三) 视听资料;
- (四) 电子数据;
- (五) 证人证言;
- (六) 当事人陈述;
- (七) 鉴定意见;
- (八) 勘验笔录、现场笔录;
- (九) 法律、行政法规规定的其他证据。

第三十二条 调查人员应当全面收集当事人违法行为及其情节轻重的有关证据,证据应当符合以下要求:

- (一) 与被证明事实具有关联性;
- (二) 能够真实、客观反映被证明事实;
- (三) 收集证据行为符合法定程序。

第三十三条 调查人员收集书证,应当符合下列要求:

- (一) 收集书证的原件,收集原件确有困难的,可以收集与原件核对无误的复印件、扫描件、翻拍件、节录本等复制件;
- (二) 复印件、扫描件、翻拍件、节录本等复制件应当注明提供日期、出处,由提供者载明“与原件核对一致”,加盖单位公章或由提供者签章,页数较多的可以加盖骑缝章;
- (三) 收集报表、会计账册、专业技术资料等书证,应当说明具体证明事项。

第三十四条 调查人员收集物证时,应当收集原物。收集原物确有困难的,可以收集与原物核对无误的复制件或证明该物证的照片、录像等其他证据,但是应当附有制作过程、时间、制作人等情况的相关说明。

第三十五条 调查人员提取视听资料应当符合下列要求:

- (一) 提取视听资料的原始载体,提取原始载体有困难的,可以提取复制件,但是应附有制作过程、时间、制作人等内容的说明,并由原始载体持有人签字或者盖章;

（二）视听资料应当附有声音内容的文字记录。提取视听资料应当注明提取人、提取出处、提取时间和证明对象等。

第三十六条 调查人员可以直接提取电子计算机管理业务数据库中的数据，也可以采用转换、计算、分解等方式形成新的电子数据。调查人员收集电子数据，应当提取电子数据原始载体，并附有数据内容、收集时间和地点、收集过程、收集方法、收集人、证明对象等情况的说明，由原始数据持有人签名或者盖章。

无法提取原始载体或者提取确有困难的，可以提供电子数据复制件，但是应当附有复制过程、复制人、原始载体存放地点等情况的说明。

第三十七条 调查人员可以询问当事人或有关人员，询问应当分别进行，询问前应当告知其有如实陈述事实、提供证据的义务。

询问应当制作调查笔录，调查笔录应当交被询问人核对，对没有阅读能力的，应当向其宣读；笔录如有差错、遗漏，应当允许其更正或者补充，更正或补充部分由被询问人签字或盖章确认；经核对无误后，调查人员应当在笔录上签名，被询问人逐页签名或者盖章；被询问人拒绝签名或者盖章的，调查人员应当在笔录上注明。

第三十八条 当事人或有关人员拒绝接受调查、拒绝提供有关证据材料或者拒绝在证据材料上签名、盖章的，调查人员应当在调查笔录上载明或以录音、录像等视听资料加以证明。必要时，调查人员可以邀请无利害关系的第三方作为见证人。

通过上述方式获取的材料可以作为认定相关事实的证据。

第三十九条 调查人员对涉嫌违法的物品进行现场勘验时，应当有当事人在场，并制作现场勘验笔录；当事人拒绝到场的，应当在现场勘验笔录中注明。

第四十条 抽样取证，应当开具物品清单，由调查人员和当事人签名或者盖章。

第四十一条 现场检查事实确认书记载的有关违法事实，当事人予以确认的，可以作为认定违法事实的证据。现场检查事实确认书应当有相关检查取证材料作为佐证。

第四十二条 对司法机关或者其他行政执法机关保存、公布、移送的证据材料，符合证据要求的，可以作为行政处罚的证据。

第四十三条 调查人员应当制作证据目录，包括证据材料的序号、名称、证明目的、证据来源、证据形式、页码等。

第四十四条 其他有关收集和审查证据的要求，本办法没有规定的，可以按照其他法律、行政法规、规章规定或者参照有关司法解释规定执行。

## 第五章 审理

第四十五条 立案调查结束后，需要移送行政处罚委员会的，由立案调查部门提出处罚建议，将案件材料移交行政处罚委员会办公室。

其他案件由立案调查部门根据查审分离的原则，指派调查人员以外的工作人员进行审理，审理程序参照本章规定执行。行政处罚委员会办公室在立案调查部门认定的违法事实基础上，就处罚依据、处罚种类法律适用问题进行审核。

第四十六条 立案调查部门移交行政处罚委员会办公室的案件材料应当包括：

- （一）立案审批表；
- （二）调查（现场检查）通知等文书；
- （三）案件调查报告书；
- （四）证据、证据目录及相关说明；
- （五）当事人的反馈材料；
- （六）拟被处罚机构负责法律文书接收工作的联系人、联系方式；
- （七）当事人送达地址确认书；
- （八）移交审理表；

（九）其他必要材料。

第四十七条 立案调查部门移交审理的案件材料应当符合下列标准：

- （一）材料齐全，内容完整，装订整齐，页码连续；
- （二）证据目录格式规范，证据说明清晰，证据材料与违法事实内容一致；
- （三）证据应当是原件，不能提供原件的，复制件应与原件一致。

立案调查部门对送审材料的真实性、准确性、完整性，以及执法的事实、证据、程序的合法性负责。

第四十八条 行政处罚委员会办公室收到立案调查部门移交的案件材料后，应当在三个工作日以内进行审查并作出是否接收的决定。

符合规定标准的，行政处罚委员会办公室应当办理接收手续，注明案件接收日期和案卷材料等有关情况。不符合接收标准的，应当退回立案调查部门并说明理由。

第四十九条 行政处罚委员会办公室接收案件材料后，应当基于调查报告载明的违法事实和责任人员，从调查程序、处罚时效、证据采信、事实认定、行为定性、处罚种类与幅度等方面进行审理，对案件审理意见负责。

第五十条 有下列情形之一的，行政处罚委员会办公室应当请立案调查部门书面说明或者退回补充调查：

- （一）违法事实不清的；
- （二）证据不足或不符合要求的；
- （三）责任主体认定不清的；
- （四）调查取证程序违法的；
- （五）处罚建议不明确或明显不当的。

第五十一条 行政处罚委员会办公室应当自正式接收案件之日起九十日以内完成案件审理，形成审理报告提交行政处罚委员会审议。有特殊情况的，可以适当延长。

立案调查部门根据办公室意见需要补充材料的，自办公室收到完整补充材料之日起重新计算审理期限。

审理报告主要内容应当包括：

- （一）当事人的基本情况；
- （二）当事人违法事实与有关人员责任认定情况；
- （三）拟处罚意见、理由和依据。

审理报告可以对调查报告载明的违法事实认定、行为定性、量罚依据、处罚幅度或种类等事项提出调整或者变更的意见或建议。

## 第六章 审议

第五十二条 行政处罚委员会审议会议应当以审理报告为基础对案件进行审议，审议的主要内容包括：

- （一）程序是否合法；
- （二）事实是否清楚、证据是否确凿；
- （三）行为定性是否准确；
- （四）责任认定是否适当；
- （五）量罚依据是否正确；
- （六）处罚种类与幅度是否适当。

第五十三条 行政处罚委员会审议会议由主任委员主持，每次参加审议会议的委员不得少于全体委员的三分之二。

第五十四条 参会委员应当以事实为依据，以法律为准绳，坚持专业判断，发表独立、客观、公正的审议意见。

第五十五条 行政处罚委员会审议会议采取记名投票方式，各委员对审理意见进行投票表决，全体委员超过半数同意的，按照审理意见作出决议，会议主持人当场宣布投票结果。

参会委员应当积极履行职责，不得投弃权票。

第五十六条 行政处罚委员会审议案件，可以咨询与案件无利益冲突的有关法官、律师、学者或专家的专业意见。

## 第七章 权利告知与听证

第五十七条 银保监会及其派出机构拟作出行政处罚决定的，应当制作行政处罚事先告知书，告知当事人拟作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人有权进行陈述和申辩。

第五十八条 行政处罚事先告知书应当载明下列内容：

- （一）拟被处罚当事人的基本情况；
- （二）拟被处罚当事人违法事实和相关证据；
- （三）拟作出处罚的理由、依据；
- （四）拟作出处罚的种类和幅度；
- （五）当事人享有的陈述、申辩或者听证权利；
- （六）拟作出处罚决定的机构名称、印章和日期。

第五十九条 当事人需要陈述和申辩的，应当自收到行政处罚事先告知书之日起十个工作日内将陈述和申辩的书面材料提交拟作出处罚的银保监会或其派出机构。当事人逾期未行使陈述权、申辩权的，视为放弃权利。

第六十条 银保监会及其派出机构拟作出以下行政处罚决定前，应当在行政处罚事先告知书中告知当事人有要求举行听证的权利：

- （一）作出较大数额的罚款；
- （二）没收较大数额的违法所得；
- （三）限制保险业机构业务范围、责令停止接受新业务；
- （四）责令停业整顿；
- （五）吊销金融、业务许可证；
- （六）取消、撤销任职资格；
- （七）撤销外国银行代表处、撤销外国保险机构驻华代表机构或要求撤换外国银行首席代表、责令撤换外国保险机构驻华代表机构的首席代表；
- （八）禁止从事银行业工作或者禁止进入保险业。

前款所称较大数额的罚款是指：

（一）银保监会对实施银行业违法行为的单位作出的五百万元以上（不含本数，下同）罚款、对实施银行业违法行为的个人作出的五十万元以上罚款，对实施保险业违法行为的单位作出的一百五十万元以上罚款、对实施保险业违法行为的个人作出的十万元以上罚款；

（二）银保监局对实施银行业违法行为的单位作出的三百万元以上罚款、对实施银行业违法行为的个人作出的三十万元以上罚款，对实施保险业违法行为的单位作出的五十万元以上罚款、对实施保险业违法行为的个人作出的七万元以上罚款；

（三）银保监分局对实施银行业违法行为的单位作出的一百万元以上罚款、对实施银行业违法行为的个人作出的十万元以上罚款，对实施保险业违法行为的单位作出的三十万元以上罚款、对实施保险业违法行为的个人作出的五万元以上罚款。

本条第一款所称没收较大数额的违法所得是指银保监会作出的没收五百万元以上违法所得，银保监局作出的没收一百万元以上违法所得，银保监分局作出的没收五十万元以上违法所得。

第六十一条 当事人申请听证的，应当自收到行政处罚事先告知书之日起五个工作日内

内，向银保监会或其派出机构提交经本人签字或盖章的听证申请书。听证申请书中应当载明下列内容：

- （一）申请人的基本情况；
- （二）具体的听证请求；
- （三）申请听证的主要事实、理由和证据；
- （四）申请日期和申请人签章。

当事人逾期不提出申请的，视为放弃听证权利。

当事人对违法事实有异议的，应当在提起听证申请时提交相关证据材料。

第六十二条 银保监会或者派出机构收到听证申请后，应依法进行审查，符合听证条件的，应当组织举行听证，并在举行听证七个工作日前，书面通知当事人举行听证的时间、地点。

第六十三条 行政处罚委员会办公室可以成立至少由三人组成的听证组进行听证。其中，听证主持人由行政处罚委员会办公室主任或其指定的人员担任，听证组其他成员由行政处罚委员会办公室的工作人员或者其他相关人员担任。

听证组应当指定专人作为记录员。

第六十四条 听证主持人履行下列职责：

- （一）主持听证会，维持听证秩序；
- （二）询问听证参加人；
- （三）决定听证的延期、中止或终止；
- （四）法律、行政法规和规章赋予的其他职权。

第六十五条 当事人在听证中享有下列权利：

- （一）使用本民族的语言文字参加听证；
- （二）申请不公开听证；
- （三）申请回避；
- （四）参加听证或者委托代理人参加听证；
- （五）就听证事项进行陈述、申辩和举证、质证；
- （六）听证结束前进行最后陈述；
- （七）核对听证笔录；
- （八）依法享有的其他权利。

第六十六条 当事人和其他听证参加人应当承担下列义务：

- （一）按时参加听证；
- （二）依法举证和质证；
- （三）如实陈述和回答询问；
- （四）遵守听证纪律；
- （五）在核对无误的听证笔录上签名或盖章。

第六十七条 当事人可以委托一至二名代理人参加听证。

第六十八条 代理人参加听证的，应当提交授权委托书、委托人及代理人身份证明等相关材料。授权委托书应当载明如下事项：

- （一）委托人及其代理人的基本情况；
- （二）代理人的代理权限；
- （三）委托日期及委托人签章。

第六十九条 调查人员应当参加听证，提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议，并进行质证。

第七十条 需要证人、鉴定人、勘验人、翻译人员等参加听证的，调查人员、当事人应

当提出申请,并提供相关人员的基本情况。经听证主持人同意的,方可参加听证。

证人、鉴定人、勘验人不能亲自到场作证的,调查人员、当事人或其代理人可以提交相关书面材料,并当场宣读。

第七十一条 听证应当公开举行,但涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私或影响金融稳定的除外。听证不公开举行的,应当由银保监会及其派出机构行政处罚委员会主任委员决定。

第七十二条 听证公开举行的,银保监会或者派出机构应当通过张贴纸质公告、网上公示等适当方式先期公告当事人姓名或者名称、案由、听证时间和地点。

公民、法人或者非法人组织可以申请参加旁听公开举行的听证;银保监会或其派出机构可以根据场地等条件,确定旁听人数。

第七十三条 听证开始前,记录员应当查明听证当事人和其他听证参加人是否到场,并宣布听证纪律。

对违反听证纪律的,听证主持人有权予以制止;情节严重的,责令其退场。

第七十四条 听证应当按照下列程序进行:

- (一) 听证主持人宣布听证开始,宣布案由;
- (二) 听证主持人核对听证参加人身份,宣布听证主持人、听证组成员、听证记录员名单,告知听证参加人在听证中的权利义务,询问当事人是否申请回避;
- (三) 案件调查人员陈述当事人违法的事实、证据、行政处罚的依据和建议等;
- (四) 当事人及其代理人就调查人员提出的违法事实、证据、行政处罚的依据和建议进行申辩,并可以出示无违法事实、违法事实较轻或者减轻、免除行政处罚的证据材料;
- (五) 经听证主持人允许,案件调查人员和当事人可以就有关证据相互质证,也可以向到场的证人、鉴定人、勘验人发问;
- (六) 当事人、案件调查人员作最后陈述;
- (七) 听证主持人宣布听证结束。

第七十五条 记录员应当制作听证笔录,听证笔录当场完成的,应当交由当事人核对;当事人核对无误后,应当逐页签名或盖章。

当事人认为听证笔录有差错、遗漏的,可以当场更正或补充;听证笔录不能当场完成的,听证主持人应指定日期和场所核对。

当事人拒绝在听证笔录上签名或盖章的,记录员应当在听证笔录中注明,并由听证主持人签名确认。

第七十六条 出现下列情形的,可以延期或者中止举行听证:

- (一) 当事人或其代理人因不可抗拒的事由无法参加听证的;
- (二) 当事人或其代理人在听证会上提出回避申请的;
- (三) 需要通知新的证人到场,调取新的证据,需要重新鉴定、调查,需要补充调查的;
- (四) 其他应当延期或者中止听证的情形。

第七十七条 延期、中止听证的情形消失后,应当恢复听证,并将听证的时间、地点通知听证参加人。

第七十八条 出现下列情形之一的,应当终止听证:

- (一) 当事人撤回听证要求的;
- (二) 当事人无正当理由不参加听证,或者未经听证主持人允许中途退场的;
- (三) 其他应当终止听证的情形。

当事人撤回听证要求的,听证记录员应当在听证笔录上记明,并由当事人签名或者盖章。

第七十九条 银保监会及其派出机构应当对当事人陈述、申辩或者听证意见进行研究。需要补充调查的,进行补充调查。

第八十条 采纳当事人陈述、申辩或者听证意见,对拟处罚决定作出重大调整的,应当

重新对当事人进行行政处罚事先告知。

## 第八章 决定与执行

第八十一条 银保监会及其派出机构应当根据案件审理审议情况和当事人陈述、申辩情况，以及听证情况拟定行政处罚决定书。

第八十二条 行政处罚决定书应当载明下列内容：

- （一）当事人的基本情况；
- （二）违法事实和相关证据；
- （三）处罚的依据、种类、幅度；
- （四）处罚的履行方式和期限；
- （五）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；
- （六）作出处罚决定的机构名称、印章和日期。

第八十三条 银保监会及其派出机构送达行政处罚决定书等行政处罚法律文书时，应当附送达回证，由受送达人在送达回证上记明收到日期，并签名或者盖章。

受送达人被羁押、留置的，可以通过采取相关措施的机关转交行政处罚法律文书，确保行政处罚程序正常进行。

送达的具体程序本办法没有规定的，参照民事诉讼法的有关规定执行。

第八十四条 行政处罚决定作出后，应当报送相应纪检监察部门，并按要求将相关责任人被处罚情况通报有关组织部门。涉及罚款或者没收违法所得的，同时将行政处罚决定抄送财会部门。

第八十五条 作出取消、撤销相关责任人员任职资格处罚的，应当将行政处罚决定书抄送核准其任职资格的监督管理机构和其所属的银行保险机构。

第八十六条 作出禁止从事银行业工作或者禁止进入保险业处罚的，应当将行政处罚决定书抄送被处罚责任人所属的银行保险机构。

第八十七条 银保监会及其派出机构作出的罚款、没收违法所得行政处罚决定，当事人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日以内缴款。银保监会及其派出机构和执法人员不得自行收缴罚款。

第八十八条 银保监会及其派出机构作出停业整顿或者吊销金融、业务许可证行政处罚的，应当在银保监会官方网站或具有较大影响力的全国性媒体上公告，公告内容包括：

- （一）银行保险机构的名称、地址；
- （二）行政处罚决定、理由和法律依据；
- （三）其他需要公告的事项。

第八十九条 立案调查部门负责行政处罚决定的监督执行。

第九十条 当事人确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，经当事人申请，由分管立案调查部门的负责人批准，可以暂缓或者分期缴纳。

第九十一条 当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的机构可以采取下列措施：

- （一）到期不缴纳罚款的，每日按照罚款数额的百分之三加处罚款；
- （二）经依法催告后当事人仍未履行义务的，申请人民法院强制执行；
- （三）法律、行政法规规定的其他措施。

加处罚款的数额不得超出罚款数额。

第九十二条 行政处罚案件材料应当按照有关法律法规和档案管理规定归档保存。

第九十三条 银保监会及其派出机构应当按照规定在官方网站上公开行政处罚有关信息。

第九十四条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在收到行政处罚决定书之日起六十日

以内申请行政复议,也可以在收到行政处罚决定书之日起六个月以内直接向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

行政处罚委员会审议并作出处罚决定的案件,当事人申请行政复议或者提起行政诉讼的,法律部门应当做好复议答辩和应诉工作,立案调查部门予以配合。

无需移送行政处罚委员会的案件,当事人申请行政复议或者提起行政诉讼的,立案调查部门应当做好复议答辩和应诉工作,法律部门予以配合。

## 第九章 法律责任

第九十五条 对于滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守、擅自改变行政处罚决定种类和幅度等严重违反行政处罚工作纪律的人员,依法给予行政处分;涉嫌犯罪的,依法移送纪检监察机关处理。

第九十六条 银保监会及其派出机构违法实施行政处罚给当事人造成损害的,应当依法予以赔偿。对有关责任人员应当依法给予行政处分;涉嫌犯罪的,依法移送纪检监察机关处理。

第九十七条 银保监会及其派出机构工作人员在行政处罚过程中,利用职务便利索取或者收受他人财物、收缴罚款据为己有的,依法给予行政处分;涉嫌犯罪的,依法移送纪检监察机关处理。

## 第十章 附则

第九十八条 银保监会及其派出机构应当为行政处罚工作提供必要的人力资源与财务经费保障。

第九十九条 银保监会建立行政处罚信息管理系统,加强行政处罚统计分析和工作。

银保监会及其派出机构应当按照规定及时将行政处罚决定书等有关行政处罚信息录入行政处罚信息管理系统。必要时可向有关部门和机构披露银行保险机构和从业人员的处罚情况。

第一百条 本办法所称银行业机构,是指依法设立的商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等吸收公众存款的金融机构和政策性银行,金融资产管理公司、信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司,以及经银保监会及其派出机构批准设立的其他银行业机构。

本办法所称保险业机构,是指依法设立的保险集团(控股)公司、保险公司、保险资产管理公司、保险代理机构、保险经纪机构、保险公估机构、外国保险机构驻华代表机构,以及经银保监会及其派出机构批准设立的其他保险业机构。

第一百零一条 本办法所称“以内”皆包括本数或者本级。

第一百零二条 执行本办法所需要的法律文书式样,由银保监会制定。银保监会没有制定式样,执法工作中需要的其他法律文书,银保监局可以制定式样。

第一百零三条 本办法由银保监会负责解释。

第一百零四条 本办法自2020年8月1日起施行,《中国银监会行政处罚办法》(中国银监会令2015年第8号)、《中国保险监督管理委员会行政处罚程序规定》(中国保监会令2017年第1号)同时废止。



## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 2 号）

《中国银保监会信访工作办法》已于 2019 年 9 月 6 日，经中国银保监会 2019 年第 8 次委务会议通过。现予公布，自 2020 年 3 月 1 日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 1 月 14 日

### 中国银保监会信访工作办法

#### 第一章 总 则

第一条 为规范中国银行保险监督管理委员会及其派出机构（以下简称“银行保险监督管理机构”）信访工作，保障信访人合法权益，维护信访秩序，依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》《信访条例》《信访工作责任制实施办法》等规定，制定本办法。

第二条 本办法所称信访，是指公民、法人或其他组织采用书信、传真、电话、走访等形式，向银行保险监督管理机构反映情况，提出建议、意见或者请求，依法应当由银行保险监督管理机构处理的活动。

本办法所称信访人，指采用前款规定的形式反映情况，提出建议、意见或者请求的公民、法人或者其他组织。

第三条 银行保险监督管理机构应当做好信访工作，认真处理来信、接待来访，倾听人民群众的意见、建议和要求，接受人民群众的监督，努力为人民服务。

第四条 银行保险监督管理机构应当遵循“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责，依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合”的工作原则，处理职责范围内的信访事项。

第五条 银行保险监督管理机构应当建立统一领导、分工协调，统筹兼顾、标本兼治，各负其责、齐抓共管的信访工作格局，建立健全信访工作联席会议、信访矛盾纠纷排查调处、信访调查处理、信访应急处置等机制。

第六条 银行保险监督管理机构应当落实信访工作责任制。各级机构及其部门的主要负责人对本单位、本部门信访工作负总责，其他负责人根据工作分工，对职责范围内的信访工作负主要领导责任。

各级领导干部应当阅批群众来信，定期接待群众来访，协调处理复杂疑难信访问题。

第七条 银行保险监督管理机构应当建立健全信访工作考核评价机制，每年对本系统信访工作情况进行考核。考核结果作为对领导班子和领导干部综合考核以及其他有关干部考核、奖评的重要参考。对在信访工作中作出优异成绩的单位或个人，应予以表彰奖励。

第八条 银行保险监督管理机构应当明确信访工作部门和信访承办部门。信访工作部门负责对本单位、本系统信访工作进行管理，具体负责分办本单位信访事项，督查指导本单位信访事项办理，协调本单位重大信访问题处理，督促指导下级机构信访工作，联系同级党委政府信访工作机构。信访承办部门负责职责范围内信访事项的受理、调查、核实、答复意见拟制，配合信访工作部门接谈等。

第九条 银行保险监督管理机构应当从人力物力财力上保证信访工作顺利开展。为信访工作部门配备充足、合格的工作人员，加强对信访干部的培训。设立专门的信访接待场所，配备录音录像等设备设施。加强信访信息系统建设，增强运用效果。

第十条 银行保险监督管理机构应当建立信访工作报告制度和通报制度，加强信访信息工作。

第十一条 银行保险监督管理机构对于可能或者已经造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息，应当在职责范围内依法及时采取措施，并及时报告情况。

第十二条 银行保险监督管理机构及其工作人员在信访工作中依法保护国家秘密、工作秘密、商业秘密和个人隐私。

第十三条 银行保险监督管理机构处理信访事项的工作人员与信访事项或者信访人有直接利害关系的，应当回避。

第十四条 银行保险监督管理机构应当对信访工作重要资料，按档案管理规定予以立卷保存。

## 第二章 信访事项的提出

第十五条 银行保险监督管理机构应当通过网站等方式向社会公布信访工作部门的通信地址、信访电话、来访接待时间和地点等信息。

银行保险监督管理机构应当在信访接待场所或网站公布与本单位信访工作相关的主要法律法规、工作制度及处理程序，以及其他为信访人依照法定途径反映诉求提供便利的事项。

第十六条 信访人对银行保险监督管理机构及其工作人员的职务行为反映情况、提出建议、意见，或者不服银行保险监督管理机构及其工作人员的职务行为，可以依照本办法向银行保险监督管理机构提出信访事项。

信访人提出信访事项，一般应当采用书面形式，应载明信访人的姓名（名称）、住址、联系方式，并提供有效的身份信息。信访人提出诉求的，还应当写明被反映单位名称或者人员姓名、诉求事项、主要事实及理由，并附上相关证明材料。

信访人采用传真或书信形式提出信访事项的，应当向被反映单位或人员所在地的本级银行保险监督管理机构提出。

信访人采用走访形式提出信访事项的，应当按照逐级走访的规定，到依法有权处理的本级或上一级银行保险监督管理机构设立或者指定的信访接待场所提出。多人采用走访形式提出共同信访事项的，应当推选代表，代表人数不得超过 5 人。

信访人采用口头形式提出信访事项的，银行保险监督管理机构信访工作人员应当引导其补充书面材料，或者记录信访人的姓名（名称）、住址、联系方式和诉求、事实及理由，信访人对记录的内容以签字、盖章等适当方式进行确认后提交，信访人拒绝确认的视同放弃信访。

信访人采用电话形式提出信访事项的，银行保险监督管理机构信访工作人员应当引导其补充书面材料，或者告知信访工作部门通讯地址、信访接待场所。

第十七条 信访人提出信访事项，应当客观真实，对其所提供材料内容的真实性负责，不得捏造歪曲事实，不得诬告陷害他人。

信访人捏造歪曲事实，诬告陷害他人，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

银行保险监督管理机构在信访事项办理中发现信访人提出的信访事项及材料内容不符合上述规定的，可以终止信访程序。

第十八条 信访人在信访过程中应当遵守法律、法规，不得损害国家、社会、集体和其他人的合法权益，自觉维护社会公共秩序和信访秩序。

信访人在银行保险监督管理机构办公场所周围非法聚集，或在信访接待场所滞留、滋事，扰乱、妨碍社会公共秩序或信访秩序的，银行保险监督管理机构应对信访人进行劝阻、批评或教育；信访人违反治安管理法律法规的，银行保险监督管理机构报请公安机关依法处理。

## 第三章 信访事项的受理

第十九条 银行保险监督管理机构应当依照规定，制定分类清单和处理程序，依法分类处理信访诉求。

银行保险监督管理机构按照职责范围，分级、按权限受理信访事项。信访事项涉及银行保险监督管理机构和其他有权机关的，可按照职责部分受理。信访事项涉及两个或者两个以上银行保险监督管理机构职责范围的，由所涉及的机构协商受理；受理有争议的，由共同的上级机构指定其中的一个机构受理，其他相关机构配合。

第二十条 银行保险监督管理机构对下列属于职责范围的信访事项应当予以受理，并在收到完备材料之日起 15 日内向信访人出具受理告知书。

（一）对银行保险监督管理机构制定和实施的银行保险监督管理规章、制度和办法等提出建议、意见和批评的；

（二）对银行保险监督管理机构及其工作人员的职务行为提出建议、意见和批评或者不服银行保险监督管理机构及其工作人员的职务行为的；

（三）其他应当受理的信访事项。

第二十一条 银行保险监督管理机构对下列信访事项不予受理或不再受理，并在收到完备材料之日起 15 日内告知信访人。

（一）不属于银行保险监督管理机构信访职责范围的；

（二）已经或依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径解决的；

（三）已经受理或正在办理的，在规定期限内向受理或办理上级机关再提出同一事项或复查、复核申请的；

（四）收到书面答复后，未在规定时限内提出复查、复核申请，仍就同一事项重复信访的；

（五）已经完成复核并答复或已经中国银行保险监督管理委员会答复，仍就同一事项重复信访的；

（六）反映的信访事项已由银行保险监督管理机构通过信访以外的途径发现并依法依规处理的；

（七）撤回信访事项后仍就同一事项再次信访的；

（八）其他依法依规不予受理或不再受理的信访事项。

银行保险监督管理机构在受理信访事项后发现存在本条所列情形的，可作出撤销受理的决定，并告知材料提交人。

第二十二条 银行保险监督管理机构对下列不属于信访事项的请求，应依照有关规定程序处理并告知材料提交人。

（一）举报银行保险机构或其工作人员违反相关银行保险监管法律、行政法规、部门规章和其他规范性文件；举报公民、法人或者其他组织涉嫌非法设立银行保险机构或从事银行保险业务，要求监管部门查处的，依照有关银行保险违法行为举报处理规定程序处理。

（二）投诉与银行保险机构或其从业人员因购买银行、保险产品或接受银行、保险相关服务，产生纠纷并向银行保险机构主张其民事权益的，应当转本级消费者权益保护部门，依照有关银行保险消费投诉处理管理规定程序处理。

（三）检举、揭发、控告银行保险监督管理机构或其工作人员涉嫌违纪违法行为的，应当转本级纪检监察机构，依照有关纪检监察规定程序处理。

（四）银行保险监督管理机构工作人员对涉及本人的人事处理、行政处分不服的，应当转本级组织人事部门，依照有关规定程序处理；对党纪政务处分不服，应当转本级纪检监察机构，依照有关规定程序处理。

本条所称银行保险机构指依照《中华人民共和国银行业监督管理法》和《中华人民共和国保险法》，由银行保险监督管理机构负责监管的各类主体。

银行保险监督管理机构在受理信访事项后发现存在本条所列情形的，可作出撤销受理的决定，依照有关规定程序依法分类处理，并告知材料提交人。

第二十三条 银行保险监督管理机构对于收到不属于本机构职责范围处理事项材料的，不作为信访事项予以受理，引导材料提交人向有权机关反映。

第二十四条 银行保险监督管理机构对不属于本机构职责范围，但属于其他银行保险监督管理机构职责范围的信访事项，应当在收到材料之日起 15 日内转交其他有职责的银行保险监督管理机构；有职责的银行保险监督管理机构应当自收到完备材料之日起 15 日内告知信访人相关受理情况。

第二十五条 对于因信访人提交材料反映信访事项不清而不能办理的，银行保险监督管理机构可以在接到信访事项之日起 15 日内告知信访人补充相关材料；有关信访受理、答复等期限自收到完备材料之日起重新计算；信访人拒绝补充材料或不能补充的，视同放弃信访。

信访人在处理期限内针对已经受理的信访事项提出新的事实、证明材料和理由需要查证的，可以合并处理，信访期限自银行保险监督管理机构收到新材料之日起重新计算。

第二十六条 银行保险监督管理机构对属于职责范围的匿名信访事项，应当区别情况，妥善处理，但不进行信访事项的告知、受理、答复等。

信访事项反映对象明确，内容和提供的线索具体清楚的，应当核查处理；反映对象或所反映内容陈述模糊的，可酌情处理。

第二十七条 银行保险监督管理机构对于署名信访事项，但材料提交人提供的联系方式、地址等不明确或存在冒名、假名，联系方式、地址不实，冒用他人联系方式、地址等情形的，按匿名信访事项处理。

第二十八条 信访人可以申请撤回信访事项，信访工作程序自银行保险监督管理机构收到申请当日终止。

#### 第四章 信访事项的办理

第二十九条 银行保险监督管理机构应当依法按程序办理信访事项，恪尽职守、秉公办事，规范细致、及时稳妥，不得推诿、敷衍、拖延。

第三十条 银行保险监督管理机构办理信访事项，可听取或阅悉信访人陈述事实和理由；可要求信访人、相关组织或人员说明情况，需要进一步核实有关情况的，可进行调查。对重大、复杂、疑难的信访事项，可根据利益相关方申请举行听证。

第三十一条 银行保险监督管理机构对已受理的信访事项，经核实、调查，依照相关法律法规和监管规定，针对信访人的诉求事项按程序提出意见，应自受理之日起 60 日内办结并书面答复信访人，但答复内容不得违反相关保密规定。

信访事项办理过程中需其他国家机关协查等所需的时间，不计入前款规定的期限。

在前述 60 日期限内发现情况复杂，需要延长调查期限的，经本单位负责人批准，可以适当延期，但延长期限不得超过 30 日，并告知信访人延期理由。

信访事项办理中，信访人要求查询信访办理进度的，可以告知，但不得涉及保密、敏感性事项或尚未明确的事实、结论等信息。

对匿名信访事项或信访人提供的姓名（名称）、联系方式、地址等不明确的，不适用本条，不予告知或答复。

第三十二条 信访人对银行保险监督管理机构信访事项答复意见不服的，可以自收到书面答复之日起 30 日内向原办理机构的上一级机构书面提出复查，申请材料应包括原处理意见、不服意见的事实和理由。信访人再次向原办理机构以同一事项提出信访诉求的，原办理机构不予受理。

收到复查请求的机构应当自收到复查请求之日起 30 日内提出复查意见，对信访人不服意见的事实和理由进行核查，并书面答复信访人。

第三十三条 信访人对银行保险监督管理机构复查意见不服的，可以自收到书面答复之日起 30 日内向复查机构的上一级机构书面提出复核，申请材料应包括原处理意见、不服意

见的事实和理由。信访人再次向原复查机构以同一事项提出重新复查请求的，原复查机构不予受理。

收到复核请求的机构应当自收到复核请求之日起 30 日内提出复核意见，对信访人不服复查意见的事实和理由进行核查，并书面答复信访人。

第三十四条 银行保险监督管理机构信访工作部门发现有下列情形之一的，应当及时督办信访承办部门，并提出改进建议。

- （一）无正当理由未按规定时限受理应当受理的信访事项的；
- （二）无正当理由未按规定时限办结已受理的信访事项的；
- （三）未按规定反馈信访事项办理结果的；
- （四）受理、办理信访事项推诿、扯皮的；
- （五）其他需要督办的情形。

第三十五条 银行保险监督管理机构信访承办部门收到信访工作部门改正建议的，应当及时进行改正；收到书面督办意见的，应当书面反馈信访工作部门。

第三十六条 银行保险监督管理机构对转到下级机构办理的信访事项，应当加强督促、指导，要求按规定告知信访人受理情况、按时限答复信访人。

### 第五章 责任追究

第三十七条 银行保险监督管理机构及其领导干部、工作人员不履行或者未能正确履行信访工作职责，有下列情形之一的，应当按照中国银行保险监督管理委员会相关问责规定追究责任。

- （一）因决策失误、工作失职，损害群众利益，导致信访问题产生，造成严重后果的；
- （二）未按规定受理、交办、转送和督办信访事项，严重损害信访人合法权益的；
- （三）违反群众纪律，对应当依法处理的合理合法诉求消极应付、推诿敷衍，或者对待信访人态度恶劣、简单粗暴，损害党群干群关系或银行保险监督管理机构形象，造成严重后果的；
- （四）对发生的集体访或者信访负面舆情处置不力，导致事态扩大，造成严重不良影响的；
- （五）对信访工作部门提出的改进工作、完善政策和给予处分等建议重视不够、落实不力，导致问题长期得不到解决，造成严重后果的；
- （六）其他应当追究责任的失职失责情形。

第三十八条 对具有本办法第三十七条所列情形，情节较轻的，银行保险监督管理机构对相关责任人进行通报，限期整改。

涉嫌违法犯罪的，按照国家有关法律法规处理。

第三十九条 对在信访工作中失职失责的银行保险监督管理机构相关责任人，应当给予党纪政纪处分的，依纪依法追究责任。

### 第六章 附 则

第四十条 银行保险监督管理机构应使用信访专用章办理本办法规定的信访事项。

第四十一条 本办法所称“告知”，可采取纸面告知、平台短信、录音电话等适当方式。

第四十二条 各级派出机构可结合工作实际，制定实施细则。

第四十三条 对外国人、无国籍人、外国组织涉及银行保险监督管理机构信访事项的处理，参照本办法执行。

第四十四条 本办法所规定的“以内”包括本数；本办法所称“日”指自然日。

第四十五条 本办法由中国银行保险监督管理委员会负责解释。

第四十六条 本办法自 2020 年 3 月 1 日起施行。《中国银监会信访工作办法》和《中国保险监督管理委员会信访工作办法》同时废止。原中国银监会、原中国保监会发布规定与本办法不一致的，以本办法为准。

## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 3 号）

《银行业保险业消费投诉处理管理办法》已经中国银保监会 2019 年第 8 次委务会议通过。现予公布，自 2020 年 3 月 1 日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 1 月 14 日

### 银行业保险业消费投诉处理管理办法

#### 第一章 总 则

第一条 为了规范银行业保险业消费投诉处理工作，保护消费者合法权益，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》《中华人民共和国消费者权益保护法》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称银行业保险业消费投诉（以下简称“消费投诉”），是指消费者因购买银行、保险产品或者接受银行、保险相关服务与银行保险机构或者其从业人员产生纠纷（以下简称“消费纠纷”），并向银行保险机构主张其民事权益的行为。

第三条 银行业保险业消费投诉处理工作应当坚持依法合规、便捷高效、标本兼治和多元化解原则。

第四条 银行保险机构是维护消费者合法权益、处理消费投诉的责任主体，负责对本单位及其分支机构消费投诉处理工作的管理、指导和考核，协调、督促其分支机构妥善处理各类消费投诉。

第五条 各相关行业协会应当充分发挥在消费纠纷化解方面的行业自律作用，协调、促进其会员单位通过协商、调解、仲裁、诉讼等方式妥善处理消费纠纷。

第六条 中国银行保险监督管理委员会（以下简称“中国银保监会”）是全国银行业保险业消费投诉处理工作的监督单位，对全国银行业保险业消费投诉处理工作进行监督指导。

中国银保监会各级派出机构应当对辖区内银行业保险业消费投诉处理工作进行监督指导，推动辖区内建立完善消费纠纷多元化解机制。

#### 第二章 组织管理

第七条 银行保险机构应当从人力物力财力上保证消费投诉处理工作顺利开展，指定高级管理人员或者机构负责人分管本单位消费投诉处理工作，设立或者指定本单位消费投诉处理工作的管理部门和岗位，合理配备工作人员。

银行保险机构应当畅通投诉渠道，设立或者指定投诉接待区域，配备录音录像等设备记录并保存消费投诉接待处理过程，加强消费投诉管理信息系统建设，规范消费投诉处理流程和管理。

第八条 银行保险机构应当在官方网站、移动客户端、营业场所或者办公场所醒目位置公布本单位的投诉电话、通讯地址等投诉渠道信息和消费投诉处理流程，开通电子邮件、官网平台等互联网投诉渠道的，应当公布本单位接收消费投诉的电子邮箱、网址等。在产品或者服务合约中，银行保险机构应当提供投诉电话或者其他投诉渠道信息。

第九条 银行保险机构开展消费投诉处理工作应当属地管理、分级负责，充分考虑和尊重消费者的合理诉求，公平合法作出处理结论。及时查找引发投诉事项的原因，健全完善溯源整改机制，切实注重消费者消费体验，提升服务水平。

第十条 银行保险机构应当加强对第三方机构合作业务消费投诉的管理，因合作销售产品或者提供服务而产生消费纠纷的，银行保险机构应当要求相关第三方机构配合处理消费投

诉,对消费投诉事项进行核实,及时提供相关情况,促进消费投诉顺利解决。银行保险机构应当将第三方机构对消费投诉处理工作的配合情况纳入合作第三方机构的准入退出评估机制。

### 第三章 银行业保险业消费投诉处理

第十一条 银行保险机构应当负责处理因购买其产品或者接受其服务产生的消费投诉。

第十二条 银行保险机构可以要求投诉人通过其公布的投诉渠道提出消费投诉。

采取面谈方式提出消费投诉的,银行保险机构可以要求投诉人在其指定的接待场所提出。多名投诉人采取面谈方式提出共同消费投诉的,应当推选代表,代表人数不超过5名。

第十三条 银行保险机构可以要求投诉人提供以下材料或者信息:

(一) 投诉人的基本情况,包括:自然人或者其法定代理人姓名、身份信息、联系方式;法人或者其他组织的名称、住所、统一社会信用代码,法定代表人或者主要负责人的姓名、身份信息、联系方式,法人或者其他组织投诉代理人的姓名、身份信息、联系方式、授权委托书;

(二) 被投诉人的基本情况,包括:被投诉的银行保险机构的名称;被投诉的银行业保险业从业人员的相关情况以及其所属机构的名称;

(三) 投诉请求、主要事实和相关依据;

(四) 投诉人提交书面材料的,应当由投诉人签字或者盖章。

银行保险机构已经掌握或者通过查询内部信息档案可以获得的材料,不得要求投诉人提供。

第十四条 投诉人提出消费投诉确有困难的,银行保险机构应当接受投诉人委托他人代为投诉,除第十三条规定材料或者信息外,可以要求提供经投诉人亲笔签名或者盖章的授权委托书原件,受托人身份证明和有效联系方式。

银行保险机构应当接受消费者继承人提出的消费投诉,除第十三条规定材料或者信息外,可以要求提供继承关系证明。

第十五条 银行保险机构可以接受投诉人撤回消费投诉。投诉人撤回消费投诉的,消费投诉处理程序自银行保险机构收到撤回申请当日终止。

第十六条 投诉人提出消费投诉,应当客观真实,对所提供材料内容的真实性负责,不得提供虚假信息或者捏造、歪曲事实,不得诬告、陷害他人。

投诉人在消费投诉过程中应当遵守法律、行政法规和国家有关规定,维护社会公共秩序和消费投诉处理单位的办公经营秩序。

第十七条 银行保险机构应当建立消费投诉处理回避制度,收到消费投诉后,应当指定与被投诉事项无直接利害关系的人员核实消费投诉内容,及时与投诉人沟通,积极通过协商方式解决消费纠纷。

第十八条 银行保险机构应当依照相关法律法规、合同约定,公平公正作出处理决定,对于事实清楚、争议情况简单的消费投诉,应当自收到消费投诉之日起15日内作出处理决定并告知投诉人,情况复杂的可以延长至30日;情况特别复杂或者有其他特殊原因的,经其上级机构或者总行、总公司高级管理人员审批并告知投诉人,可以再延长30日。

消费投诉处理过程中需外部机构进行鉴定、检测、评估等工作的,相关期间可以不计入消费投诉处理期限,但应当及时告知投诉人。

投诉人在消费投诉处理期限内再次提出同一消费投诉的,银行保险机构可以合并处理,如投诉人提出新的事实和理由,处理期限自收到新的投诉材料之日起重新计算。

在消费投诉处理过程中,发现消费投诉不是由投诉人或者其法定代理人、受托人提出的,银行保险机构可以不予办理,并告知投诉提出人。

第十九条 银行保险机构在告知投诉人处理决定的同时,应当说明对消费投诉内容的核

实情况、作出决定的有关依据和理由，以及投诉人可以采取的申请核查、调解、仲裁、诉讼等救济途径。

第二十条 投诉人对银行保险机构分支机构消费投诉处理结果有异议的，可以自收到处理决定之日起 30 日内向其上级机构书面申请核查。核查机构应当对消费投诉处理过程、处理时限和处理结果进行核查，自收到核查申请之日起 30 日内作出核查决定并告知投诉人。

第二十一条 银行保险机构应当依照本办法的规定向投诉人告知相关事项并保留相关证明材料，投诉人无法联系的除外。

采取书面形式告知的，应当在本办法规定的告知期限内当面递交，或者通过邮寄方式寄出。

采取短信、电子邮件等可以保存的电子信息形式告知的，应当在本办法规定的告知期限内发出。

采取电话形式告知的，应当在本办法规定的告知期限内拨打投诉人电话。

银行保险机构与投诉人对消费投诉处理决定、告知期限、告知方式等事项协商一致的，按照协商确定的内容履行。

第二十二条 银行保险机构在消费投诉处理工作中，应当核实投诉人身份，保护投诉人信息安全，依法保护国家秘密、商业秘密和个人隐私不受侵犯。

第二十三条 银行保险机构在消费投诉处理过程中，可以根据需要向投诉人提出通过调解方式解决消费纠纷的建议。投诉人同意调解的，银行保险机构和投诉人应当向调解组织提出申请。调解期间不计入消费投诉处理期限。

第二十四条 银行保险机构应当充分运用当地消费纠纷调解处理机制，通过建立临时授权、异地授权、快速审批等机制促进消费纠纷化解。

#### **第四章 银行业保险业消费投诉处理工作制度**

第二十五条 银行保险机构应当根据本办法健全本单位消费投诉处理工作制度，明确消费投诉处理流程、责任分工、处理时限等要求。

第二十六条 银行保险机构应当建立消费投诉统计分析、溯源整改、信息披露、责任追究制度，定期开展消费投诉情况分析，及时有效整改问题；通过年报等方式对年度消费投诉情况进行披露；对于消费投诉处理中发现的违规行为，要依照相关规定追究直接责任人员和管理人员责任。

第二十七条 银行保险机构应当健全消费投诉处理考核评价制度，综合运用正向激励和负面约束手段，将消费投诉以及处理工作情况纳入各级机构综合绩效考核指标体系，并在各级机构高级管理人员、机构负责人和相关部门人员的薪酬分配、职务晋升等方面设定合理考核权重。

第二十八条 银行保险机构应当建立消费投诉处理登记制度和档案管理制度。消费投诉登记记录、处理意见等书面资料或者信息档案应当存档备查，法律、行政法规对保存期限有规定的，依照其规定执行。

第二十九条 银行保险机构应当依照国家有关规定制定重大消费投诉处理应急预案，做好重大消费投诉的预防、报告和应急处理工作。

重大消费投诉包括以下情形：

- （一）因重大自然灾害、安全事故、公共卫生事件等引发的消费投诉；
- （二）20 名以上投诉人采取面谈方式提出共同消费投诉的群体性投诉；
- （三）中国银保监会及其派出机构（以下统称“银行保险监督管理机构”）认定的其他重大消费投诉。

#### **第五章 监督管理**

第三十条 银行保险监督管理机构应当明确银行保险机构消费投诉处理工作的监督管理



部门。

第三十一条 银行保险监督管理机构设立消费投诉转办服务渠道，方便投诉人反映与银行保险机构的消费纠纷。

第三十二条 投诉人反映与银行保险机构的消费纠纷，同时提出应当由银行保险监督管理机构负责处理的其他事项的，依照有关规定处理。

第三十三条 银行保险监督管理机构的消费投诉处理监督管理部门应当自收到辖区内消费投诉之日起7个工作日内，将消费投诉转送被投诉银行保险机构并告知投诉人，投诉人无法联系的除外。

第三十四条 银行保险监督管理机构应当对银行保险机构消费投诉处理情况进行监督检查。

第三十五条 银行保险机构应当按照银行保险监督管理机构的要求，报告本单位消费投诉处理工作相关制度、消费投诉管理工作责任名单，以及上述事项的变动情况。

第三十六条 银行保险机构应当按照银行保险监督管理机构的要求，报告本单位消费投诉数据、消费投诉处理工作情况，并对报送的数据、文件、资料的真实性、完整性、准确性负责。

第三十七条 银行保险监督管理机构应当定期将转送银行保险机构的消费投诉情况进行通报和对外披露，督促银行保险机构做好消费者权益保护工作。

第三十八条 银行保险监督管理机构应当将银行保险机构消费投诉处理工作情况纳入年度消费者权益保护监管评价。

第三十九条 银行保险监督管理机构要加强对银行业保险业消费纠纷调解组织建设的指导，推动建立行业调解规则和标准，促进行业调解组织各项工作健康、规范、有序开展。

第四十条 银行保险机构在处理消费投诉中有下列情形之一的，银行保险监督管理机构可以提出整改要求，并监督其限期整改：

- （一）未按照本办法第八条规定公布消费投诉处理相关信息的；
- （二）未按照本办法规定程序办理消费投诉并告知的；
- （三）无正当理由拒绝配合调解工作或者履行调解协议的。

第四十一条 银行保险机构违反本办法规定，有下列情形之一的，银行保险监督管理机构应当责令限期改正；逾期未改正的，区别情形，银行保险监督管理机构可以进行监督管理谈话，并对银行业金融机构依照《中华人民共和国银行业监督管理法》采取暂停相关业务、责令调整高级管理人员、停止批准增设分支机构以及行政处罚等措施，对保险机构、保险中介机构依照《中华人民共和国保险法》采取罚款、限制其业务范围、责令停止接受新业务等措施，对银行保险监督管理机构负责监管的其他主体依照相关法律法规采取相应措施。

- （一）未按照本办法规定建立并实施消费投诉处理相关制度的；
- （二）未按照本办法规定报告消费投诉处理工作有关情况的；
- （三）违反本办法第四十条规定并未按照要求整改的；
- （四）其他违反本办法规定，造成严重后果的。

## 第六章 附 则

第四十二条 本办法所称银行保险机构包括银行业金融机构、保险机构、保险中介机构以及银行保险监督管理机构负责监管的其他主体。

第四十三条 本办法所称的“以内”“以上”均包含本数。

本办法中除“7个工作日”以外的“日”均为自然日。

第四十四条 本办法由中国银保监会负责解释。

第四十五条 本办法自2020年3月1日起施行，原《保险消费投诉处理管理办法》（保监会令2013年第8号）和《中国银监会办公厅关于印发银监会机关银行业消费者投诉处理规程的通知》（银监办发〔2018〕13号）同时废止。原中国银监会、原中国保监会发布的规定与本办法不一致的，以本办法为准。

## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 10 号）

《银行保险机构应对突发事件金融服务管理办法》已于 2020 年 7 月 3 日经银保监会 2020 年第 10 次委务会议通过。现予公布，自公布之日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 9 月 9 日

### 银行保险机构应对突发事件金融服务管理办法

#### 第一章 总 则

第一条 为规范银行保险机构应对突发事件的经营活动和金融服务，保护客户的合法权益，增强监管工作的针对性，维护银行业保险业安全稳健运行，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》《中华人民共和国突发事件应对法》等相关法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称突发事件，是指符合《中华人民共和国突发事件应对法》规定的，突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

本办法所称重大突发事件，是指《中华人民共和国突发事件应对法》规定的特别重大或重大等级的突发事件。

第三条 银行保险监督管理机构应当切实履行应对突发事件的职责，加强与县级以上人民政府及其部门的沟通、联系、协调、配合，做好对银行保险机构的指导和监管，促进银行保险机构完善突发事件金融服务。

第四条 银行保险机构应当做好应对突发事件的组织管理、制度和预案体系建设工作，及时启动应对预案，健全风险管理，确保基本金融服务功能的安全性和连续性，加强对重点领域、关键环节和特殊人群的金融服务。

第五条 应对突发事件金融服务应当坚持以下原则：

（一）常态管理原则。银行保险机构应当建立突发事件应对工作机制，并将突发事件应对管理纳入全面风险管理体系。

（二）及时处置原则。银行保险机构应当及时启动本单位应对预案，制定科学的应急措施、调度所需资源，及时果断调整金融服务措施。

（三）最小影响原则。银行保险机构应当采取必要措施将突发事件对业务连续运行、金融服务功能的影响控制在最小程度，确保持续提供基本金融服务。

（四）社会责任原则。银行保险机构应当充分评估突发事件对客户、员工和经济社会发展的影响，在风险可控的前提下提供便民金融服务，妥善保障员工合法权益，积极支持受突发事件重大影响的企业、行业保持正常生产经营。

第六条 国务院银行保险监督管理机构应当积极利用双边、多边监管合作机制和渠道，与境外监管机构加强信息共享，协调监管行动，提高应对工作的有效性。

#### 第二章 组织管理

第七条 银行保险机构应当建立突发事件应对管理体系。董(理)事会是银行保险机构突发事件应对管理的决策机构，对突发事件的应对管理承担最终责任。高级管理层负责执行经董(理)事会批准的突发事件应对管理政策。

第八条 银行保险机构应当成立由高级管理层和突发事件应对管理相关部门负责人组成的突发事件应对管理委员会及相应指挥机构，负责突发事件应对工作的管理、指挥和协调，

并明确成员部门相应的职责分工。

银行保险机构可以指定业务连续性管理委员会等专门委员会负责突发事件应对管理工作。

第九条 银行保险机构应当制定应对突发事件的管理制度，与业务连续性管理、信息科技风险管理、声誉风险管理、资产安全管理等制度有效衔接。银行保险机构在制定恢复处置计划时，应当充分考虑应对突发事件的因素。

第十条 银行保险机构应当根据本机构的具体情况细化突发事件的类型并制定、更新应对预案。银行保险机构应当充分评估营业场所、员工、基础设施、信息数据等要素，制定具体的突发事件应对措施以及恢复方案。

银行保险机构至少每三年开展一次突发事件应对预案的演练，检验应对预案的完整性、可操作性和有效性，验证应对预案中有关资源的可用性，提高突发事件的综合处置能力。银行保险机构对灾难备份等关键资源或重要业务功能至少每年开展一次突发事件应对预案的演练。

第十一条 银行保险机构应当依法配合县级以上人民政府及法定授权部门的指挥，有序开展突发事件应对工作。

银行保险机构应当在应对突发事件过程中提供必要的相互协助。

第十二条 银行保险机构应当按照关于银行业保险业突发事件信息报告的监管要求，向银行保险监督管理机构报告突发事件信息、采取的应对措施、存在的问题以及所需的支持。

第十三条 行业自律组织应当为银行保险机构应对突发事件、实施同业协助提供必要的协调和支持。

### 第三章 业务和风险管理

第十四条 银行保险机构应当加强突发事件预警，按照县级以上人民政府及法定授权部门发布的应对突发事件的决定、命令以及银行保险监督管理机构的监管规则，加强对各类风险的识别、计量、监测和控制，及时启动相关应对预案，采取必要措施保障人员和财产安全，保障基本金融服务功能的正常运转。

第十五条 银行保险机构应当按照银行保险监督管理机构的要求，根据县级以上人民政府及法定授权部门响应突发事件的具体措施，及时向处置突发事件的有关单位和个人提供急需的金融服务。

第十六条 受突发事件重大影响的银行保险机构需要暂时变更营业时间、营业地点、营业方式和营业范围等的，应当在作出决定当日报告属地银行保险监督管理机构和所在地人民政府后向社会公众公告。

银行保险监督管理机构可以根据突发事件的等级和影响范围，决定暂时变更受影响的银行保险机构的营业时间、营业地点、营业方式和营业范围等。

第十七条 在金融服务受到重大突发事件影响的区域，银行保险机构应当在保证员工人身和财产安全的前提下，经向银行保险监督管理机构报告后，采用设立流动网点、临时服务点等方式提供现场服务，合理布放自动柜员机（ATM）、销售终端（POS）、智能柜员机（含便携式、远程协同式）等机具，满足客户金融服务需求。

银行保险机构因重大突发事件无法提供柜面、现场或机具服务的，应当利用互联网、移动终端、固定电话等信息技术方式为客户提供服务。

第十八条 银行保险机构应当为受重大突发事件影响的客户办理账户查询、挂失、补办、转账、提款、继承、理赔、保全等业务提供便利。对身份证明或业务凭证丢失的客户，银行保险机构通过其他方式可以识别客户身份或进行业务验证的，应当满足其一定数额或基本的业务需求，不得以客户无身份证明或业务凭证为由拒绝办理业务。

第十九条 银行业金融机构对重大突发事件发生前已经发放、受突发事件影响、非因借

款人自身原因不能按时偿还的各类贷款,应当考虑受影响借款人的实际情况调整贷款回收方式,可不收取延期还款的相关罚息及费用。银行业金融机构不得仅以贷款未及时偿还为理由,阻碍受影响借款人继续获得其他针对突发事件的信贷支持。

第二十条 保险公司应当根据突发事件形成的社会风险保障需求,及时开发保险产品,增加巨灾保险、企业财产保险、安全生产责任保险、出口信用保险、农业保险等业务供给,积极发挥保险的风险防范作用。

第二十一条 为切实服务受重大突发事件影响的客户,支持受影响的个人、机构和行业,银行业金融机构可以采取以下措施:

- (一)减免受影响客户账户查询、挂失和补办、转账、继承等业务的相关收费;
- (二)与受重大影响客户协商调整债务期限、利率和偿还方式等;
- (三)为受重大影响客户提供续贷服务;
- (四)在风险可控的前提下,加快信贷等业务审批流程;
- (五)其他符合银行保险监督管理机构要求的措施。

第二十二条 为切实服务受重大突发事件影响的客户,支持受影响的个人、机构和行业,保险公司可以采取以下措施:

- (一)适当延长受重大影响客户的报案时限,减免保单补发等相关费用;
- (二)适当延长受重大影响客户的保险期限,对保费缴纳给予一定优惠或宽限期;
- (三)对因突发事件导致单证损毁遗失的保险客户,简化其理赔申请资料;
- (四)对受重大影响的农户和农业生产经营组织,在确保投保意愿真实的前提下,可暂缓其提交承保农业保险所需的相关资料,确定发生农业保险损失的,可采取预付部分赔款等方式提供理赔服务;
- (五)针对突发事件造成的影响,在风险承受范围内适当扩展保险责任范围;
- (六)其他符合银行保险监督管理机构要求的措施。

第二十三条 银行保险机构应当及时预估受突发事件重大影响的企业恢复生产经营的资金需求情况,加强对受突发事件影响的重点地区、行业客户群体的金融服务,发挥在基础设施、农业、特色优势产业、小微企业等方面的金融支持作用。

第二十四条 银行业金融机构应当加强贷前审查和贷后管理,通过行业自律和联合授信等机制,防范客户不正当获取、使用与应对突发事件有关的融资便利或优惠措施,有效防范多头授信和过度授信,防止客户挪用获得的相关融资。

银行业金融机构对符合贷款减免和核销规定的贷款,应当严格按照程序和条件进行贷款减免和核销,做好贷款清收管理和资产保全工作,切实维护合法金融债权。

第二十五条 银行保险机构应当及时保存与应对突发事件有关的交易或业务记录,及时进行交易或业务记录回溯,重点对金额较大、交易笔数频繁、非工作时间交易等情况进行核查和分析。

银行保险机构应当及时对应对突发事件金融服务措施的实际效果和风险状况进行后评估。

第二十六条 银行保险机构应当加强突发事件期间对消费者权益的保护,确保投诉渠道畅通,及时处理相关咨询和投诉事项。银行保险机构不得利用突发事件进行诱导销售、虚假宣传等营销行为,或侵害客户的知情权、公平交易权、自主选择权、隐私权等合法权利。

银行保险机构应当加强声誉风险管理,做好舆情监测、管理和应对,及时、规范开展信息发布、解释和澄清等工作,防范负面舆情引发声誉风险、流动性风险等次生风险,保障正常经营秩序。

#### 第四章 监督管理

第二十七条 银行保险监督管理机构应当保持监管工作的连续性、有效性、灵活性,并

根据突发事件的等级、银行保险机构受影响情况，适当调整监管工作的具体方式。

银行保险监督管理机构应当依法对银行保险机构突发事件应对机制、活动和效果进行指导和监督检查，妥善回应社会关注和敏感问题，及时发布支持政策和措施，加强与同级人民银行及相关政府部门的信息共享和沟通，协调解决应对突发事件过程中的问题。

第二十八条 银行保险监督管理机构应当按照县级以上人民政府及法定授权部门对突发事件的应对要求，审慎评估突发事件对银行保险机构造成的影响，依法履行以下职责：

- （一）加强对突发事件引发的区域性、系统性风险的监测、分析和预警；
- （二）督促银行保险机构按照突发事件应对预案，保障基本金融服务功能持续安全运转；
- （三）指导银行保险机构提供突发事件应急处置金融服务；
- （四）引导银行保险机构积极承担社会责任；
- （五）协调有关政府部门，协助保障银行保险机构正常经营。

第二十九条 受突发事件重大影响的银行保险机构等申请人在行政许可流程中无法在规定时间内完成办理事项的，可以向银行保险监督管理机构申请延长办理期限。银行保险监督管理机构经评估，可以根据具体情况决定延长有关办理期限。

银行保险监督管理机构可以根据突发事件的等级及影响情况，依法调整行政许可的程序、条件或材料等相关规则，以便利银行保险机构为应对突发事件提供金融服务。

第三十条 受突发事件重大影响的银行保险机构可以根据实际情况向银行保险监督管理机构申请变更报送监管信息、统计数据的时间和报送方式。银行保险监督管理机构经评估同意变更的，应当持续通过其他方式开展非现场监管。

银行保险监督管理机构可以根据突发事件的等级及影响情况，依法决定实施非现场监管的具体方式、时限要求及频率。

第三十一条 受突发事件重大影响的银行保险机构可以根据实际情况向银行保险监督管理机构申请暂时中止现场检查、现场检查及其他重大监管行动或者变更其时间。

银行保险监督管理机构可以按照突发事件的等级及影响情况，根据申请或主动决定暂时中止对银行保险机构进行现场检查、现场检查及采取其他重大监管行动或变更其时间。银行保险监督管理机构应当在突发事件影响消除后重新安排现场检查、现场检查等监管工作。

第三十二条 根据应对重大突发事件和落实国家金融支持政策的需要，国务院银行保险监督管理机构可以依据法律、行政法规的授权或经国务院批准，决定临时性调整审慎监管指标和监管要求。

国务院银行保险监督管理机构可以根据银行保险机构受重大突发事件的影响情况，依法对临时性突破审慎监管指标的银行保险机构豁免采取监管措施或实施行政处罚，但应要求银行保险机构制定合理的整改计划。

银行保险机构不得利用上述情形扩大股东分红或其他利润分配，不得提高董事、监事及高级管理人员的薪酬待遇。

第三十三条 银行保险监督管理机构应当评估银行保险机构因突发事件产生的风险因素，并在市场准入、监管评级等工作中予以适当考虑。

第三十四条 对于银行保险机构因突发事件导致的重大风险，银行保险监督管理机构应当及时采取风险处置措施，维护金融稳定。

根据处置应对重大金融风险、维护金融稳定的需要，国务院银行保险监督管理机构可以依法豁免对银行保险机构适用部分监管规定。

第三十五条 银行保险机构存在以下情形的，银行保险监督管理机构可以依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》等法律法规采取监管措施或实施行政处罚；法律、行政法规没有规定的，由银行保险监督管理机构责令改正，给予警告，对有违法所得的处以违法所得 1 倍以上 3 倍以下罚款，最高不超过 3 万元，对没有违法所得的处

以1万元以下罚款：

- （一）未按照本办法要求建立突发事件应对管理体系、组织架构、制度或预案；
- （二）未按照要求定期开展突发事件应对预案的演练；
- （三）未采取有效应对措施，导致基本金融服务长时间中断；
- （四）突发事件影响消除后，未及时恢复金融服务；
- （五）利用突发事件实施诱导销售、虚假宣传等行为，侵害客户合法权益；
- （六）利用监管支持政策违规套利；
- （七）其他违反本办法规定的情形。

## 第五章 附 则

第三十六条 本办法所称银行保险机构，是指银行业金融机构和保险公司。

本办法所称银行业金融机构，是指在中华人民共和国境内设立的商业银行、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构以及开发性金融机构、政策性银行。

第三十七条 在中华人民共和国境内设立的金融资产管理公司、信托公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、金融资产投资公司、银行理财子公司、保险集团（控股）公司、保险资产管理公司以及保险中介机构等银行保险监督管理机构监管的其他机构，参照执行本办法的规定。

第三十八条 本办法自公布之日起施行。

银行保险机构应当自本办法施行之日起6个月内，建立和完善突发事件应对管理体系和管理制度，并向银行保险监督管理机构报告。

## 关于印发银保监会现场检查立项和实施程序规定（试行）的通知 （银保监办发〔2020〕84号）

各银保监局：

为规范现场检查立项和实施程序，根据《中国银保监会现场检查办法（试行）》（中国银行保险监督管理委员会令2019年第7号），我会制定了《中国银保监会现场检查立项和实施程序规定（试行）》，现予以印发，请遵照执行。相关的现场检查文书示范文本一并印发，请参照执行。

中国银保监会办公厅  
2020年9月6日

### 中国银保监会现场检查立项和实施程序规定（试行）

#### 第一章 总则

第一条 为规范现场检查立项和实施程序，根据《中国银保监会现场检查办法（试行）》，制定本规定。

第二条 中国银行保险监督管理委员会（以下简称银保监会）及其派出机构对监管对象开展现场检查，应当按照本规定进行现场检查立项并组织实施。

根据监管备忘录等合作协议和对等原则，银保监会及其派出机构对监管对象的境外机构开展现场检查，或境外监管机构联合我方且以我方名义对其监管对象的境内机构开展现场检查，应当按照本规定进行现场检查立项并组织实施。

第三条 现场检查实行分级立项。银保监会及其派出机构按照监管职责，分别负责对其直接监管对象进行现场检查立项。

根据监管需要，上级机构可以对下级机构的直接监管对象进行现场检查立项，也可以指定或建议下级机构对其直接监管对象进行现场检查立项。

监管对象所在地的银保监会派出机构（以下称属地监管机构）认为其所监管法人机构的异地分支机构可能存在重大风险的，可以向该分支机构的属地监管机构提出现场检查立项建议。

第四条 银保监会及其派出机构的专职现场检查部门归口管理本级现场检查工作，负责编制本级年度现场检查立项计划，会签本级临时立项，对现场检查通知书统一编号，规范现场检查文书格式，汇总现场检查情况等。

未设置专职现场检查部门的派出机构，应当指定一至两个部门负责本级现场检查归口管理工作。

#### 第二章 检查立项

第五条 现场检查立项分为年度立项和临时立项。

常规检查适用年度立项程序，临时检查适用临时立项程序，稽核调查适用年度立项或临时立项程序。

第六条 银保监会按照下列程序编制年度现场检查立项计划：

（一）收集立项建议。现场检查归口管理部门向同级机构监管、功能监管和行为监管部门以及各银保监局收集立项建议。前述部门和单位根据年度监管重点，监管对象依法合规情况、监管评级、系统重要性程度和被检查频度等，以问题和风险为导向，提出立项建议，包括检查对象、检查内容、承担现场检查任务的部门等。

（二）征求意见。现场检查归口管理部门按照一定标准和口径汇总立项建议后，征求拟

承担现场检查任务部门的意见，也可视情况同时征求有关派出机构的意见。

（三）反馈意见。拟承担现场检查任务的部门综合考虑年度工作安排、检查资源等因素，结合“双随机”工作要求，决定是否采纳立项建议。采纳立项建议的，应当明确检查对象、检查内容、实施方式，预估检查时间、检查人数、费用预算等；不采纳立项建议的，应当明确不予采纳的理由。

（四）印发立项计划。现场检查归口管理部门根据反馈意见，协调整合检查项目或检查资源，形成年度现场检查立项计划，报委务会议或主席专题会议审议，由银保监会主要负责人签发后执行。

银保监会年度现场检查立项计划一般不迟于每年3月底印发。

第七条 银保监会、银保监分局结合本辖区监管实际和检查资源，参照银保监会立项程序编制年度现场检查立项计划，经本级主要负责人签发后执行。

银保监会、银保监分局年度现场检查立项计划一般不迟于每年4月底印发。

第八条 因监管重点、检查资源、检查事项发生变化等原因，确需删减检查项目或对检查项目内容、实施方式、检查时间等进行调整的，由现场检查归口管理部门于每年中期组织同级承担现场检查任务的部门提出调整意见和理由，编制年度现场检查立项中期调整计划，经本级负责人批准后执行。

第九条 根据监管需要，经本级主要负责人批准，银保监会及其派出机构可以在年度现场检查立项计划之外临时立项，开展现场检查。

银保监会及其派出机构的机构监管、功能监管和行为监管部门需要临时立项的，应当于报批前会签同级现场检查归口管理部门，并于立项批准后及时将临时立项抄送同级现场检查归口管理部门。

第十条 银保监局汇总辖内年度现场检查立项计划及中期调整计划，向银保监会报告。

银保监局、银保监分局应当于本级主要负责人批准临时立项后10个工作日内，将临时立项分别向银保监会、银保监局报告。银保监局应当于收到银保监分局临时立项报告后10个工作日内，向银保监会报告。

### 第三章 检查准备

第十一条 银保监会及其派出机构组织实施现场检查可以采取下列方式：

- （一）由立项单位组织实施；
- （二）由上级部门部署下级部门实施；
- （三）对专业性强的领域，可以要求检查对象选聘符合条件的境内第三方机构进行检查；
- （四）必要时可以按照相关程序，聘请资信良好、符合条件的会计师事务所等境内第三方机构参与检查工作，具体办法由银保监会另行制定；
- （五）采用符合法律法规及规章规定的其他方式实施。

第十二条 银保监会及其派出机构应当在实施现场检查前，根据检查内容和范围，结合“双随机”工作要求，成立检查组。检查组成员可包含与检查内容相关的机构监管、功能监管或行为监管部门的人员。

检查组设组长，实行组长负责制。检查组组长负责领导检查组按照检查方案依法依规开展现场检查，把控现场检查的质量和进度，协调与开展现场检查相关的重要事项，对《现场检查事实与评价》《现场检查报告》《现场检查意见书》等检查文书进行审核并签字，对现场检查发现问题的真实性、准确性，以及检查组廉政纪律、保密纪律负总责。必要时，检查组可以设副组长，协助组长开展工作。

检查组设主查人，由检查组组长在检查人员中指定，负责进点前准备和检查现场的组织实施，协助组长把控现场检查的质量和进度，组织起草《现场检查事实确认书》《现场检查事实与评价》《现场检查报告》《现场检查意见书》等检查文书，组织整理、移交检查资料。



检查组组长、副组长可以兼任主查人。主查人不得兼任其他现场检查组的主查人。连续担任主查人的，原则上应当与前一次现场检查离场至少间隔 10 个工作日。

根据检查工作需要，检查组可以分为若干检查小组。每个小组至少包含两名检查人员，保证各项检查内容均可监督复核。

第十三条 检查组应当起草检查方案，经承担现场检查任务的部门审定后实施。

检查方案内容包括：

- （一）检查依据、内容和范围；
- （二）检查时间安排；
- （三）与检查相关的法律法规和监管规定；
- （四）检查组组长、主查人；
- （五）检查纪律要求；
- （六）其他必要内容。

要求检查对象选聘符合条件的第三方机构进行检查的，由该第三方机构起草检查方案，经承担现场检查任务的部门审定后实施。

聘请第三方机构参与检查工作的，应当在检查方案中明确第三方机构的检查内容、检查人员等。

第十四条 检查组可以根据检查项目需要开展查前调查，收集检查对象的经营管理情况、业务开展情况、内外部审计和检查情况等。

必要时，可以发放查前问卷，或者要求检查对象于指定时间提交下列材料：

- （一）与检查相关的制度汇编；
- （二）一定时间内的收发文目录；
- （三）组织架构及相关岗位人员名册；
- （四）其他必要材料。

第十五条 检查组可以根据检查项目需要，对检查人员开展查前培训。

查前培训内容包括：

- （一）现场检查方案；
- （二）检查对象情况及相关问题线索；
- （三）检查方法和技巧；
- （四）检查软件操作使用；
- （五）检查注意事项；
- （六）其他必要内容。

#### 第四章 检查实施

第十六条 《现场检查通知书》由承担现场检查任务的部门经同级现场检查归口管理部门统一编号后制发。

《现场检查通知书》内容包括：

- （一）《现场检查通知书》编号；
- （二）检查对象名称；
- （三）检查内容和范围；
- （四）检查起止日期；
- （五）检查组成员（含聘请参与检查的第三方机构人员）；
- （六）制发日期，并加盖承担现场检查任务的部门的本级机构印章；
- （七）其他必要内容。

《现场检查通知书》可以向检查对象提前发出或于进点时当面递交。

第十七条 《现场检查公告》由承担现场检查任务的部门制发。

第十八条 检查组应当于进点前向承担现场检查任务的部门领取《现场检查通知书》和《现场检查公告》，在《现场检查通知书》载明的起止日期内进点检查。

进点当日，检查组应当与检查对象举行进点会谈。

参加进点会谈的人员包括检查组成员、检查对象主要负责人及其相关部门负责人。进点会谈原则上由检查组组长主持。

进点会谈的程序和内容包括：

- （一）宣读《现场检查通知书》；
- （二）出示检查人员执法证或工作证等合法证件；
- （三）宣读现场检查工作纪律和有关规定，递交《中国银保监会现场检查廉政情况反馈表》，告知检查对象对检查人员履行监管职责和执行工作纪律、廉政纪律情况进行监督；
- （四）递交《现场检查公告》，提出公示要求；
- （五）提出配合检查的相关要求；
- （六）确定双方联络人员；
- （七）双方就与检查相关的其他事项进行沟通。

进点会谈应当由检查组专人记录，形成《进点会议记录》，经检查组组长和检查对象主要负责人签字后，作为检查资料归档。

第十九条 检查组应当督促检查对象于进点后2个工作日内，在内网上发布《现场检查公告》，在主要办公或经营场所醒目位置张贴《现场检查公告》，在主要办公或经营场所的非电子监控处设置意见箱。

第二十条 检查组有权调阅检查对象的文件制度、会议纪要、业务档案、财务凭证等与检查相关的资料。

检查组调阅资料时，应当填写《调阅资料清单》一式两份，载明调阅资料名称、要求反馈资料的时限，以及检查组提出需求、收到资料的时间等，由双方联系人分别签字、保存。

对调阅的原始资料，检查组原则上应当于离场前退回检查对象，并在《调阅资料清单》上注明退回时间。

第二十一条 检查组有权查看检查对象的办公、业务、财务、人事管理等信息系统，以及检查对象工作人员的工作邮箱。

检查组查看信息系统或工作邮箱时，应当填写《信息系统/工作邮箱权限开放清单》一式两份，载明需要查看的信息系统或工作邮箱名称、要求开放权限的时限，以及检查组提出需求、取得权限的时间等，由双方联系人分别签字、保存。

第二十二条 检查组有权约谈检查对象工作人员。约谈时，检查人员不得少于两名，可视约谈情况制作《询问笔录》。

第二十三条 经主查人批准，检查组可以向检查对象出具《质询函》，要求其有关问题进行说明。

《质询函》内容包括：

- （一）检查对象应予说明的有关问题；
- （二）检查对象反馈说明的时限；
- （三）主查人签名；
- （四）出具日期；
- （五）其他必要内容。

第二十四条 经检查组组长批准，检查组可以要求检查对象负责内审工作的部门协助检查特定内容，并对该部门提交的检查结论进行审定，接收其移交的检查资料。

第二十五条 经主查人批准，检查组可以就检查相关内容约谈检查对象外聘的审计机构。

第二十六条 检查组需向检查对象以外的相关银行业和保险业机构了解情况时，区分下

列情形分别处理：

（一）由银保监会承担现场检查任务的部门出具《协查函》，可以要求该机构予以协助，也可以委托该机构的属地银保监局或正在对该机构进行现场检查的其他检查组予以协助；

（二）涉及跨银保监局辖区协查的，由银保监局出具《协查函》，可以要求该机构的属地银保监局予以协助；

（三）银保监局辖内的协查事项，由各银保监局自行确定相关程序。

第二十七条 根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》有关规定，银保监会及其派出机构可以行使相关调查权。调查时，检查人员不得少于两人，并应当向调查对象出示《相关调查通知书》及执法证或工作证等合法证件。

第二十八条 对检查对象存在涉嫌违法违规的问题，检查人员应当依法收集固定证据。

第二十九条 检查组认为检查对象存在重大风险，如不及时处置可能导致严重后果的，应当立即向承担现场检查任务的部门报告。

第三十条 对检查中收到的信访举报，检查组应当核实其中与检查相关的线索。

第三十一条 对检查发现检查对象超出检查方案之外的问题线索，检查组应尽量予以查证；确实无法查证的，应当于离场后移交承担现场检查任务的部门处理。

第三十二条 检查人员应当编制《现场检查工作底稿》，客观记录现场检查过程，对《现场检查工作底稿》的真实性负责。

《现场检查工作底稿》可以按照一事一稿进行记录，也可以视情况合并记录。

《现场检查工作底稿》内容包括：

- （一）检查发现的问题或线索；
- （二）对检查发现问题或线索的初步判断和判断依据；
- （三）相关证据；
- （四）其他必要内容。

《现场检查工作底稿》应当由检查人员签字，由主查人或主查人指定的其他检查人员复核。

第三十三条 主查人应当根据检查情况确定需由检查对象签字确认的事实内容，组织起草《现场检查事实确认书》。

《现场检查事实确认书》一般只记录检查事实，不作定性表述。可以一个事实起草一份《现场检查事实确认书》，也可以合并同类事实起草一份《现场检查事实确认书》。《现场检查事实确认书》超过一份的，应当连续编号。

《现场检查事实确认书》应当由主查人审核签字后，交由检查对象主要负责人或其授权的相关人员签字确认，并加盖单位印章。

《现场检查事实确认书》内容包括：

- （一）《现场检查事实确认书》编号；
- （二）检查对象名称；
- （三）检查发现的事实；
- （四）出具日期；
- （五）要求反馈的时限，并注明逾期未反馈或者无正当理由拒不反馈的，视为对《现场检查事实确认书》无异议；
- （六）其他必要内容。

第三十四条 检查对象对《现场检查事实确认书》载明的事实持异议且提供补充证据材料的，主查人应当指定检查人员进行复核，形成《现场检查事实异议复核意见》。

《现场检查事实异议复核意见》应当明确是否采信检查对象提出的异议，由复核人和主查人签字，附在相应《现场检查事实确认书》之后，作为检查资料归档。

第三十五条 主查人应当根据《现场检查事实确认书》和检查对象的反馈意见，于离场前组织起草完成《现场检查事实与评价》，并经检查组组长审核签字。

检查组可视情况与检查对象就《现场检查事实与评价》交换意见。

《现场检查事实与评价》内容包括：

- （一）检查对象名称；
- （二）检查发现的事实；
- （三）对检查发现事实的初步定性和定性依据；
- （四）其他必要内容。

第三十六条 检查组应当不晚于《现场检查通知书》载明的截止日期撤离检查现场。

离场时，检查组组长可视情况决定是否与检查对象进行离场会谈。

进行离场会谈的，离场会谈可以由检查组组长或主查人主持，由检查组专人记录，形成《离场会议记录》，作为检查资料归档。

第三十七条 需要更换、增加检查人员或延长检查期限的，由承担现场检查任务的部门经同级现场检查归口管理部门统一编号后制发《现场检查补充通知书》。

《现场检查补充通知书》内容包括：

- （一）《现场检查补充通知书》编号；
- （二）检查对象名称；
- （三）补充通知事项；
- （四）制发日期；
- （五）其他必要内容。

检查组应当不晚于《现场检查通知书》载明的截止日期向检查对象出具《现场检查补充通知书》。

第三十八条 稽核调查按照《中国银保监会现场检查办法（试行）》的相关规定实施。

对有特殊需要的现场检查项目，经检查组组长确定，可以适当简化检查程序，不进行查前培训，不组织进点会谈，不向检查对象出具《现场检查事实确认书》，不形成《现场检查事实与评价》。

第三十九条 要求检查对象选聘第三方机构进行检查的，由承担现场检查任务的部门根据本规定第十六条至第十八条制发《现场检查通知书》和《现场检查公告》，组织进点会谈。

进点后，由银保监会或其派出机构组织该第三方机构实施检查。

承担现场检查任务的部门应当对该第三方机构提交的检查结论进行审定，接收其移交的检查资料。

## 第五章 检查处理

第四十条 主查人应当根据检查汇总情况，分别于离场后 30 个工作日、60 个工作日内组织起草完成《现场检查报告》和《现场检查意见书》，经检查组组长审核并签字。

《现场检查报告》内容包括：

- （一）现场检查工作开展情况；
- （二）检查对象基本情况；
- （三）检查发现的问题和风险及其定性和定性依据；
- （四）处理建议及依据；
- （五）其他必要内容。

《现场检查意见书》内容包括：

- （一）检查发现的问题和风险及其定性和定性依据；
- （二）监管意见；
- （三）整改要求（含整改时限、整改报告的反馈时限及整改报告的主送、抄送部门）；

（四）其他必要内容。

整改报告的主送部门是直接监管检查对象的机构监管部门或属地监管机构，抄送部门是承担现场检查任务的部门。

第四十一条 承担现场检查任务的部门应当审核检查组提交的《现场检查报告》和《现场检查意见书》，经本级负责人批准后，将《现场检查意见书》发送检查对象，同时抄送本级机构监管、功能监管、行为监管部门或检查对象的属地监管机构。

第四十二条 银保监会及其派出机构可视情况将《现场检查意见书》通报检查对象的上级主管部门、主要股东或其他相关部门等。

第四十三条 直接监管检查对象的机构监管部门或属地监管机构负责督促检查对象落实整改要求，对暂时不能完成整改的，审查其理由是否合理，以及是否制定了后续整改计划，并将检查对象的整改落实情况通报承担现场检查任务的部门。

承担现场检查任务的部门负责对检查对象整改情况进行评价，视情况对检查对象开展整改“回头看”检查，审查其整改是否真实、到位。

检查对象未按要求整改的，银保监会及其派出机构可以依法采取进一步监管措施或给予行政处罚。

第四十四条 对检查发现问题和风险需要采取监管措施的，银保监会及其派出机构应当依法采取相应监管措施。

第四十五条 对检查发现涉嫌违法违规问题且依法应当给予行政处罚的，银保监会及其派出机构应当按照行政处罚的相关规定办理。

第四十六条 对检查发现检查对象以外的其他银行业和保险业机构存在涉嫌违法违规问题的，经本级负责人批准，承担现场检查任务的部门应当根据监管职责划分，移交相关机构监管、功能监管、行为监管部门或该机构的属地监管机构处理。

对检查发现涉嫌犯罪或违纪问题的，承担现场检查任务的部门应当按照银保监会移送涉嫌犯罪或违纪线索的相关规定办理。

第四十七条 银保监会及其派出机构现场检查归口管理部门应当定期汇总现场检查开展情况，组织建立现场检查信息反馈和共享机制。

第四十八条 银保监会及其派出机构应当按照“谁产生、谁录入”的原则，将现场检查立项、实施以及后续处理等非涉密数据信息，录入“互联网+监管”等系统，实现监管信息可追溯、可查询和监管信息共享。

第四十九条 银保监会及其派出机构的机构监管、功能监管和行为监管部门应当将现场检查发现相关情况，纳入对监管对象的监管评级、风险评估以及市场准入等日常监管工作。

## 第六章 检查档案整理

第五十条 主查人应当组织整理归档本次现场检查资料，确保资料完整、分类清晰、调阅方便。

第五十一条 检查档案包括：

- （一）现场检查方案；
- （二）《现场检查通知书》等现场检查文书；
- （三）相关证据材料；
- （四）检查对象提供的说明材料；
- （五）其他应归档的材料。

第五十二条 检查档案可以按照检查阶段、检查事项、文书种类等标准分卷整理装订。

检查档案案卷应当制作目录，放在卷首。

检查档案卷内资料可以按照检查工作流程、检查发现问题、检查资料主次关系或主从关系等依次归档。

第五十三条 检查组将检查资料整理归档完毕后，移交承担现场检查任务的部门，按照本级档案管理规定处理。

承担现场检查任务的部门应当将检查组收到的信访举报，连同相应检查资料，移交本级信访举报工作部门处理。

## 第七章 附则

第五十四条 对银保监会以立项方式部署的重大、专项工作，银保监局可结合辖内立项情况单独立项，或与其他检查内容合并立项，并明确承担现场检查任务的部门。

第五十五条 银保监会及其派出机构应当组织检查组成立临时党支部，指导其开展现场检查期间的党建工作。

第五十六条 本规定由银保监会负责解释。

第五十七条 本规定自 2020 年 10 月 1 日起施行。《中国银行业监督管理委员会现场检查规程》（银监发〔2007〕55 号）、《中国保险监督管理委员会现场检查规程》（保监发〔2009〕115 号）同时废止。

附件：现场检查文书示范文本（略）

## 中国银行保险监督管理委员会令（2020年第7号）

《中国银保监会行政许可实施程序规定》已于2020年4月9日经中国银保监会2020年第3次委务会议通过。现予公布，自2020年7月1日起施行。

主席 郭树清  
2020年5月24日

### 中国银保监会行政许可实施程序规定

#### 第一章 总 则

第一条 为规范中国银行保险监督管理委员会（以下简称银保监会）及其派出机构实施行政许可行为，明确行政许可程序，提高行政许可效率，保护申请人的合法权益，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》《中华人民共和国行政许可法》等法律及行政法规，制定本规定。

第二条 银保监会依照本规定的程序，对银行保险机构及银保监会监督管理的其他金融机构实施行政许可。银保监会可以依法授权派出机构实施行政许可，银保监局在银保监会授权范围内，可以依法授权银保监分局实施行政许可。授权实施的行政许可，行政许可决定以被授权机构的名义作出。

银保监局在银保监会授权范围内，依照本规定的程序实施行政许可。银保监分局在银保监会、银保监局授权范围内，依照本规定的程序实施行政许可。

第三条 银保监会实施行政许可应当遵循公开、公平、公正、非歧视、效率及便民的原则。法律、行政法规规定实施行政许可应当遵循审慎监管原则的，从其规定。

第四条 银保监会的行政许可事项包括银行保险机构及银保监会监督管理的其他金融机构设立、变更和终止许可事项，业务许可事项，银行业金融机构董事（理事）和高级管理人员任职资格许可事项，保险业金融机构董事、监事和高级管理人员任职资格许可事项，法律、行政法规规定和国务院决定的其他许可事项。

第五条 行政许可实施程序分为申请与受理、审查、决定与送达三个环节。

第六条 银保监会及其派出机构按照以下操作流程实施行政许可：

- （一）由银保监会、银保监局或银保监分局其中一个机关受理、审查并决定；
- （二）由银保监分局受理并初步审查，报送银保监局审查并决定；
- （三）由银保监局受理并初步审查，报送银保监会审查并决定；
- （四）由银保监会受理，与其他行政机关共同审查并决定；
- （五）法律、行政法规和银保监会规定的其他情形。

#### 第二章 申请与受理

第七条 申请人应按照银保监会公布的行政许可事项申请材料目录和格式要求提交申请材料。

第八条 申请人向受理机关提交申请材料的方式为当面递交、邮寄或电子传输至银保监会办公厅、银保监局办公室或银保监分局办公室。

申请材料中应当注明详细、准确的联系方式和送达行政许可决定的邮寄地址。当面递交申请材料的，经办人员应当出示授权委托书和合法身份证件。申请人为自然人的应当出示合法身份证件；申请人委托他人提交申请材料的，受托人还应提交申请人的授权委托书及受托人的合法身份证件。

第九条 由下级机关受理、报上级机关决定的申请事项，申请人应向受理机关提交申请

材料，并提交受理申请书，简要说明申请事项。

前款提交的申请材料的主送单位应当为决定机关。

第十条 申请事项依法不需要取得行政许可或者申请事项不属于受理机关职权范围的，受理机关应当即时告知申请人不予受理，并出具不予受理通知书。申请事项不属于本机关职权范围的，还应当告知申请人向有关行政机关申请。

第十一条 申请事项属于受理机关职权范围的，受理机关对照行政许可事项申请材料目录和格式要求，发现申请材料不齐全或不符合规定要求的，应在收到申请材料之日起 5 日内向申请人发出补正通知书，一次告知申请人应补正的全部内容，并要求其在补正通知书发出之日起 3 个月内提交补正申请材料。

申请材料齐全并符合规定要求的，受理机关应在收到完整申请材料之日起 5 日内受理行政许可申请，并向申请人发出受理通知书。受理通知书应注明接收材料日期及受理日期，接收材料日期以接收完整材料日期为准。

第十二条 申请人有下列情形之一的，作出不予受理申请决定：

（一）在补正通知书发出之日起 3 个月内，申请人未能提交补正申请材料的；

（二）在补正通知书发出之日起 3 个月内，申请人提交的补正申请材料仍不齐全或者不符合规定要求的；

（三）法律、行政法规及银保监会规定的其他情形。

决定不予受理申请的，受理机关出具不予受理通知书，并说明不予受理的理由。不予受理申请决定，应当自补正期满后 5 日内，或接收全部补正申请材料之日起 5 日内作出。

第十三条 在作出受理申请决定之前，申请人要求撤回申请的，应当向受理机关提交书面撤回申请。受理机关应在登记后将申请材料退回申请人。

第十四条 受理通知书、不予受理通知书、补正通知书应由受理机关加盖本机关专用印章并注明日期，并由受理机关交予、邮寄或电子传输至申请人。

### 第三章 审查

第十五条 由下级机关受理、报上级机关决定的申请事项，下级机关应在受理之日起 20 日内审查完毕并将审查意见及完整申请材料上报决定机关。

第十六条 由银保监会受理的申请事项，涉及银保监局属地监管职责的，银保监会可以征求相关银保监局的意见。

由银保监局受理的申请事项，涉及银保监分局属地监管职责的，银保监局可以征求相关银保监分局的意见。

由银保监局、银保监分局受理的申请事项，涉及同级或上级机关监管职责的，银保监局、银保监分局可以征求同级或上级机关的意见。

各级机关应当及时向征求意见机关提出反馈意见。

第十七条 受理机关或决定机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。受理机关或决定机关应当听取申请人、利害关系人的意见。

第十八条 受理机关或决定机关在审查过程中，认为需要申请人对申请材料作出书面说明解释的，可以将问题一次汇总成书面意见，并要求申请人作出书面说明解释。决定机关认为必要的，经其相关负责人批准，可以第二次要求申请人作出书面说明解释。

书面说明解释可以通过当面递交、邮寄或电子传输方式提交；经受理机关或决定机关同意，也可以采取传真、电子邮件等方式提交。

申请人应在书面意见发出之日起 2 个月内提交书面说明解释。未能按时提交书面说明解释的，视为申请人自动放弃书面说明解释。

第十九条 受理机关或决定机关认为需要由申请人对申请材料当面作出说明解释的，可



以在办公场所与申请人进行会谈。参加会谈的工作人员不得少于2人。受理机关或决定机关应当做好会谈记录，并经申请人签字确认。

第二十条 受理机关或决定机关在审查过程中，根据情况需要，可以直接或委托下级机关对申请材料的有关内容进行实地核查。进行实地核查的工作人员不得少于2人，并应当出示合法证件。实地核查应当做好笔录，收集相关证明材料。

第二十一条 受理机关或决定机关在审查过程中对有关信访、举报材料认为有必要进行核查的，应及时核查并形成书面核查意见。

第二十二条 决定机关在审查过程中，对于疑难、复杂或者专业技术性较强的申请事项，可以直接或委托下级机关或要求申请人组织专家评审，并形成经专家签署的书面评审意见。

第二十三条 行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，决定机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起5日内提出听证申请的，决定机关应当在20日内组织听证。

第二十四条 在受理机关或决定机关审查过程中，有下列情形之一的，可以作出中止审查的决定，并通知申请人：

（一）申请人或相应行政许可事项直接关系人因涉嫌违法违规被行政机关调查，或者被司法机关侦查，尚未结案，对相应行政许可事项影响重大；

（二）申请人被银保监会依法采取责令停业整顿、接管等监管措施，尚未解除；

（三）对有关法律、行政法规、规章的规定，需要进一步明确具体含义，请求有关机关作出解释；

（四）申请人主动要求中止审查，理由正当。

法律、行政法规、规章对前款情形另有规定的，从其规定。

第二十五条 因本规定第二十四条第一款第（一）（二）（三）项规定情形中止审查的，该情形消失后，受理机关或决定机关恢复审查，并通知申请人。

申请人主动要求中止审查的，应当向受理机关提交书面申请。同意中止审查的，受理机关应当出具中止审查通知。申请人申请恢复审查的，应当向受理机关提交书面申请。同意恢复审查的，受理机关应当出具恢复审查通知。

第二十六条 以下时间不计算在审查期限内：

（一）需要申请人对申请材料中存在的问题作出书面说明解释的，自书面意见发出之日起到收到申请人提交书面说明解释的时间；

（二）需要对有关信访、举报材料进行核查的，自作出核查决定之日起到核查结束的时间；

（三）需要专家评审的，自组织专家评审之日起到书面评审意见形成的时间；

（四）需要组织听证的，自申请人、利害关系人提出听证申请之日起到听证结束的时间；

（五）中止审查的，自中止审查决定作出之日起到恢复审查通知出具的时间；

（六）法律规定不计算在审查期限内的检验、检测等其他时间。

前款扣除的时间，受理机关或决定机关应及时告知申请人。第（二）（三）项所扣除的时间不得超过合理和必要的期限。

#### 第四章 决定与送达

第二十七条 在受理机关或决定机关审查过程中，因申请人死亡、丧失行为能力或依法终止，致使行政许可申请不符合法定条件或行政许可决定没有必要的，受理机关或决定机关应当终止审查。

第二十八条 在受理机关或决定机关审查过程中，申请人主动要求撤回申请的，应当向受理机关提交终止审查的书面申请，受理机关或决定机关应当终止审查。

第二十九条 由一个机关受理并决定的行政许可，决定机关应在规定期限内审查，作出

准予或者不予行政许可的书面决定，并在作出决定后 10 日内向申请人送达书面决定。

由下级机关受理、报上级机关决定的行政许可，决定机关自收到下级机关的初步审查意见及申请人完整申请材料后，在规定期限内审查，作出准予或者不予行政许可的书面决定，并在作出决定后 10 日内向申请人送达书面决定，同时抄送下级机关。

作出中止审查或终止审查决定的，应于决定作出后 10 日内向申请人送达书面决定。

第三十条 由银保监会受理，与其他行政机关共同审查并决定的行政许可，由银保监会受理、审查后，将申请材料移送有关行政机关审查，并根据审查意见在规定的期限内，作出准予或者不予行政许可的书面决定。

第三十一条 对于不符合条件的行政许可事项，决定机关应当作出不予行政许可决定。决定机关作出不予行政许可决定的，应当说明理由，并告知申请人依法享有在法定时间内申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

第三十二条 有下列情形之一的，决定机关或者其上级机关，根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销行政许可：

- （一）银保监会及其派出机构工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的；
- （二）超越法定职权作出准予行政许可决定的；
- （三）违反法定程序作出准予行政许可决定的；
- （四）对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的；
- （五）依法可以撤销行政许可的其他情形。

申请人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，应当予以撤销。

依照前两款规定撤销行政许可，可能对公共利益造成重大损害的，不予撤销。

依照本条第一款规定撤销行政许可，申请人的合法权益受到损害的，应当依法给予赔偿。依照本条第二款规定撤销行政许可的，申请人基于行政许可取得的利益不受保护。

第三十三条 行政许可决定文件由决定机关以挂号邮件或特快专递送达申请人，也可电子传输至申请人。采取邮寄方式送达的，决定机关应当及时向邮政部门索取申请人签收的回执。

行政许可决定文件也可应申请人要求由其领取，领取人应出示授权委托书、合法身份证件并签收。

申请人在接到领取通知 5 日内不领取行政许可文件且受理机关无法通过邮寄等方式送达的，可以通过银保监会外网网站或公开发行报刊公告送达。自公告之日起，经过 60 个自然日，即视为送达。

第三十四条 决定机关作出准予行政许可决定后，需要向申请人颁发、换发金融许可证、保险许可证的，决定机关应当通知申请人到发证机关领取、换领金融许可证、保险许可证。

发证机关应当在决定作出后 10 日内颁发、换发金融许可证、保险许可证。

## 第五章 公示

第三十五条 银保监会及其派出机构将行政许可的事项、依据、条件、程序、期限以及需要申请人提交的申请材料目录和格式要求等进行公示，方便申请人查阅。

第三十六条 银保监会及其派出机构采取下列一种或多种方式进行公示：

- （一）在银保监会外网网站上公布；
- （二）在公开发行报刊上公布；
- （三）印制行政许可手册，并放置在办公场所供查阅；
- （四）在办公场所张贴；
- （五）其他有效便捷的公示方式。

第三十七条 除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私外，银保监会及其派出机构作出的行政许可决定应当通过银保监会外网网站或者公告等方式公布。

## 第六章 附 则

第三十八条 除特别说明外，本规定中的“日”均为工作日。

第三十九条 本规定由银保监会负责解释。

第四十条 本规定自 2020 年 7 月 1 日起施行。《中国银行业监督管理委员会行政许可实施程序规定》（银监会令 2006 年第 1 号）和《中国保险监督管理委员会行政许可实施办法》（保监会令 2014 年第 2 号）同时废止。

## 关于优化银行业金融机构分支机构变更营业场所事项的通知 (银保监办发〔2020〕25号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，各金融资产管理公司：

为促进银行业金融机构改善金融服务结构、提升金融服务效率、扩大普惠金融覆盖面，现就优化银行业金融机构分支机构变更营业场所有关事项通知如下：

一、本通知所称银行业金融机构分支机构，包括：

(一)大型银行、股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行的分行、分行营业部、支行及以下机构，分行级专营机构及其分支机构；

(二)农村合作银行、村镇银行的支行、分理处，贷款公司分公司，农村信用合作联社的信用社，农村信用合作社、县（市、区）农村信用合作社联合社、农村信用合作联社的分社等；

(三)外资银行的分行、支行等营业性分支机构，分行级专营机构；

(四)金融资产管理公司分公司、企业集团财务公司分公司等非银行金融机构的营业性分支机构。

二、银行业金融机构分支机构可以在所在地的直辖市、计划单列市、省会城市以及地级市（州、盟）行政区域内变更营业场所，但不得从乡镇迁至市区或县城，也不得从县城迁至市区。

三、下列银行业金融机构分支机构变更营业场所按以下规定执行：

(一)自由贸易试验区内适用特殊政策设立的分支机构，原则上仅可以在该自由贸易试验区内的同一银保监局或银保监分局辖内变更营业场所；

(二)小微支行、社区支行应立足小微市场和社区，原则上不跨区域变更营业场所，该区域指不设区的市、设区的市所设的区以及县（市）范围；

(三)政策性银行分行原则上不跨所在地市变更营业场所，政策性银行支行原则上不跨区域变更营业场所，该区域指不设区的市、设区的市所设的区以及县（市）范围；

(四)农村商业银行支行及以下分支机构，农村合作银行、农村信用社、村镇银行、贷款公司分支机构原则上不得突破注册地辖区变更营业场所，其中，乡镇（街道）地区分支机构可以在乡镇（街道）间变更营业场所。

四、银行业金融机构应加强对分支机构变更营业场所事项的管理，细化完善相关制度流程。在分支机构变更营业场所前，应对新址和原址所在地的金融市场结构、金融服务供求等情况进行充分调研，避免造成金融服务空白。

五、银行业金融机构分支机构应在变更营业场所 30 个工作日内，以有效方式向社会公布变更信息和确保业务连续性的具体方式，保障金融消费者权益和公共金融服务不受影响。变更营业场所后，应妥善清除原机构标识、标记及其它反映本机构特征的装潢装饰，避免不法分子利用上述条件从事违法活动。

六、银行业金融机构分支机构变更营业场所适用报告制，由其上级管理机构在分支机构变更营业场所 30 个工作日内向分支机构所在地银保监局或银保监分局报告，并在新址营业前及时更换金融许可证。报告应包含以下内容：

(一)变更营业场所涉及的新址和原址地点、服务范围、服务对象等基本情况，相关业务、人员等工作安排；

(二)市场评估情况，包括变更营业场所涉及的新址和原址所在地的金融市场竞争状况，变更营业场所对新址和原址所在地的金融服务可能造成的影响；

(三)内部审查决定意见，上级管理机构对分支机构变更营业场所是否符合监管政策要求的审查决定意见；

（四）新址营业场所所有权或使用权的证明文件；

（五）新址符合公安、消防部门对营业场所安全、消防设施要求的证明文件或情况说明；

（六）其他需要报告的事项。

银保监局可以结合辖内实际，就银行业金融机构分支机构变更营业场所的报告期限、报告内容等予以调整和细化，更好地为银行业金融机构提供便利。

七、银保监会及其派出机构支持和鼓励银行业金融机构持续优化分支机构网点布局，增加对金融服务薄弱地区的金融服务供给。对主动向金融服务薄弱地区迁址、弥补金融服务空白的银行业金融机构，在分支机构设立等事项上通过加快审批进度等方式优先予以支持。

八、银保监会及其派出机构应加强对银行业金融机构分支机构变更营业场所的动态管理，通过现场走访、实地核查或抽查等方式，对银行业金融机构分支机构变更营业场所的行为加强事中事后监管，并依法对银行业金融机构分支机构违法违规变更营业场所的行为进行处理。

九、邮政储蓄银行代理营业机构变更营业场所按照《中国银监会关于印发邮政储蓄银行代理营业机构管理办法（修订）的通知》（银监发〔2015〕49号）执行。

十、《中国银监会办公厅关于银行业金融机构分支机构变更营业场所问题的通知》（银监办发〔2012〕292号）自本通知印发之日起废止。

中国银保监会办公厅  
2020年3月10日

## 关于深化银行业保险业“放管服”改革 优化营商环境的通知 (银保监办发〔2020〕129号)

各银保监局，机关各部门，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司，各保险专业中介机构：

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署，做好《优化营商环境条例》实施工作，推进银行业保险业简政放权、优化服务，更大激发市场活力，推动营商环境持续改善，经银保监会同意，现将有关事项通知如下：

### 一、营造公开、公平、公正的银行业保险业市场准入环境

（一）银保监会及其派出机构设定和实施行政许可，应当严格依照法定的权限、范围、条件和程序，并遵循公开、公平、公正的原则。没有法律、法规、规章依据，不得增设行政许可事项的办理条件和环节。严禁以规划、备案、登记之名增加、变相设定行政审批环节或事项，或将已经取消的行政许可继续审批。

（二）银保监会及其派出机构应当依法平等对待各类市场主体，不得制定或者实施歧视性政策措施。制定与市场主体密切相关的行政许可规章和规范性文件，应当充分听取市场主体、行业协会商会及其他利益相关方意见，按规定向社会公开征求意见、进行公平竞争审查和合法性审核。

（三）银保监会及其派出机构制定的有关行政许可的规定应当主动公布；未经公布的，不得作为实施行政许可的依据。银保监会及其派出机构应及时向社会公开行政许可工作流程和办事指南，明确行政许可事项、办理条件、办理时限、申请材料及格式要求等，并按规定及时公开行政许可结果。

（四）银保监会对上位法设定的行政许可事项作出具体规定时，应当严格控制行政许可实施范围。起草法律草案、行政法规草案拟设定行政许可的，要按照行政许可法和国务院的规定，深入调查研究，加强合法性、必要性和合理性审查论证。对于通过事中事后监管或者市场机制能够解决以及行政许可法和国务院规定不得设立行政许可的事项，一律不得设立行政许可。

### 二、持续推动银行业保险业监管简政放权

（五）银保监会及其派出机构应持续深化简政放权改革，在有效防范金融风险 and 保障金融安全的前提下，对于通过创新监管方式、优化监管资源配置等手段可以管住的事项，应当按照“成熟一批、取消或下放一批”的原则，积极探索取消或下放行政许可事项。

（六）对实行行政许可管理的事项，银保监会及其派出机构应当按照减环节、减材料、减时限的要求，持续优化审批服务，提高审批效率，减轻市场主体负担。对于已经取消的证明事项、已经清理规范的行政审批中介服务事项以及通过部门或机构内部核查、部门间核查、网络核验等方式了解的事项，不得再要求申请人提供相关材料。

（七）从2021年2月1日起，取消银行业保险业董事、监事（保险业）和高级管理人员任职资格考试。取消考试后，银保监会及其派出机构在任职资格核准工作中应通过审核申请材料、考察谈话等方式对拟任人是否具备履职基本条件进行审查；同时，通过现场检查、非现场监管等方式加强对银行保险机构董事、监事（保险业）和高级管理人员履职情况的监管。银保监会及其派出机构应按程序做好涉及考试内容的相关制度文件清理工作。

### 三、进一步提升事中事后监管效能

（八）对已取消或下放的行政许可事项，不得“一放了之”“只放不管”，应加强风险评估，加大事中事后监管力度，确保“放得下、接得住、管得好”。要加强审批与监管的衔接，明确监管对象和范围，健全监管规则和标准，杜绝监管盲区和真空。对地方中小法人银行跨区域设立机构等事项，要加强事前沟通，探索行之有效的工作安排，强化上下联动和信

息共享，形成工作合力，提升监管质效。要压实机构主体责任，加大对违法违规行为查处力度，切实提高违法违规成本。

（九）银保监会及其派出机构应完善随机抽查事项清单、检查对象名录库和执法检查人员名录库，在现场检查工作中扎实推进“双随机、一公开”监管。要根据银行保险机构的依法合规情况、评级情况、系统重要性程度、风险状况和以往检查情况等，结合随机检查对象名录库及随机抽查事项清单，通过公开、公正的方式确定现场检查的频率、范围，确保检查项目科学、合理、可行，避免重复、随意检查，依法依规公开行政处罚信息。

（十）银保监会及其派出机构应当充分运用互联网、大数据等技术手段，推进“互联网+监管”和信用监管，提升监管效能。要强化银行保险机构数据治理，加强监管信息归集共享和关联整合，加强对风险的跟踪预警，提升监管精准化、智能化水平。

（十一）银保监会及其派出机构应健全重大政策事前评估和事后评价制度，提升监管政策科学性、规范性和透明度。监管制度和政策文件起草阶段要通过座谈会、专题调研、公开征求意见等方式充分听取相关市场主体和行业协会商会意见，使监管政策更加科学精准、务实管用。政策发布后，通过组织新闻发布会、通气会、发布政策解读稿等多种方式加强监管政策特别是惠企政策的宣传解读，提高政策透明度和执行力。

#### **四、切实提高银行保险机构金融服务质效**

（十二）银行保险机构要持续提升民营、小微企业金融服务质效，改善市场融资环境。银行机构在授信中不得设置不合理条件，不得对民营企业、中小企业设置歧视性要求。要严格执行国家价格主管部门和银保监会关于规范商业银行服务价格管理、减免部分基础金融服务收费、规范信贷融资收费的有关规定，切实规范收费行为，减轻市场主体负担。保险机构开展融资性信保业务，应当谨慎评估风险和运营成本，准确测算风险损失率，并结合履约义务人的实际风险水平和综合承受能力，合理厘定费率。

（十三）在银行服务领域加快实现电子营业执照、电子印章应用，推进企业开办经营便利化。银行机构应积极推广应用不动产登记电子证明，支持中小企业以应收账款、生产设备、产品、车辆、船舶、知识产权等动产和权利进行担保融资，提高融资便利度。在工程建设、政府采购等领域，推行以保险、保函等替代现金缴纳涉企保证金，减轻企业现金流压力。

（十四）银行保险机构要切实承担消费者权益保护工作的主体责任，加强消费者权益保护工作体制机制建设，维护金融消费者合法权益。加快建立消费者权益保护审查机制、完善消费者权益保护内部考核机制和信息披露机制，积极开展金融知识宣传教育，扎实做好消费投诉处理工作，提高金融消费者获得感。

（十五）银保监会及其派出机构应加强对银行保险机构的督导检查，强化小微企业金融服务各项监管政策的贯彻落实，切实提高银行保险机构金融服务质效。

中国银保监会办公厅  
2020年12月30日

## 关于印发农村中小银行机构行政许可事项申请材料目录及格式要求的通知 (银保监办发〔2020〕113号)

各银保监局：

《中国银保监会农村中小银行机构行政许可事项实施办法》(中国银行保险监督管理委员会令2019年第9号)已于2019年12月印发。经银保监会同意，现将与之相配套的《农村中小银行机构行政许可事项申请材料目录及格式要求》(以下简称《目录》)印发给你们，并就有关事项通知如下：

一、《目录》是配合《中国银保监会农村中小银行机构行政许可事项实施办法》实施的规范性文件。自发布之日起，农村中小银行机构行政许可事项相关申请人应按《目录》要求提供申请材料。

二、银保监会将根据银行业保险业改革发展情况及监管工作需要适时对《目录》进行调整和完善，调整和完善后的《目录》将通过银保监会网站对外公布。

三、本通知印发前有关行政许可事项申请材料目录及格式要求的规定与本通知不一致的，按照本通知执行。

附件：农村中小银行机构行政许可事项申请材料目录及格式要求(2020年版)

银保监会办公厅  
2020年12月9日

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载





## 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 6 号）

《中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法》已于 2019 年 12 月 6 日经中国银保监会 2019 年第 12 次委务会议通过。现予公布，自公布之日起施行。

主席 郭树清  
2020 年 3 月 23 日

### 中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法

#### 第一章 总 则

第一条 为规范银保监会及其派出机构非银行金融机构行政许可行为，明确行政许可事项、条件、程序和期限，保护申请人合法权益，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国行政许可法》等法律、行政法规及国务院有关决定，制定本办法。

第二条 本办法所称非银行金融机构包括：经银保监会批准设立的金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司、境外非银行金融机构驻华代表处等机构。

第三条 银保监会及其派出机构依照银保监会行政许可实施程序相关规定和本办法，对非银行金融机构实施行政许可。

第四条 非银行金融机构以下事项须经银保监会及其派出机构行政许可：机构设立，机构变更，机构终止，调整业务范围和增加业务品种，董事和高级管理人员任职资格，以及法律、行政法规规定和国务院决定的其他行政许可事项。

行政许可中应当按照《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》要求进行反洗钱和反恐怖融资审查，对不符合条件的，不予批准。

第五条 申请人应当按照银保监会行政许可事项申请材料目录及格式要求相关规定提交申请材料。

#### 第二章 机构设立

##### 第一节 企业集团财务公司法人机构设立

第六条 设立企业集团财务公司（以下简称财务公司）法人机构应当具备以下条件：

- （一）确属集中管理企业集团资金的需要，经合理预测能够达到一定的业务规模；
- （二）有符合《中华人民共和国公司法》和银保监会规定的公司章程；
- （三）有符合规定条件的出资人；
- （四）注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为 1 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （五）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员，并且在风险管理、资金管理、信贷管理、结算等关键岗位上至少各有 1 名具有 3 年以上相关金融从业经验的人员；
- （六）财务公司从业人员中从事金融或财务工作 3 年以上的人员应当不低于总人数的三分之二、5 年以上的人员应当不低于总人数的三分之一；
- （七）建立了有效的公司治理、内部控制和风险管理体系；
- （八）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （九）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第七条 财务公司的出资人主要应为企业集团成员单位，也包括成员单位以外的具有丰

富行业管理经验的战略投资者；财务公司原则上应由集团母公司或集团主业整体上市的股份公司控股。

除国家限制外部投资者进入并经银保监会事先同意的特殊行业的企业集团外，新设财务公司应有丰富银行业管理经验的战略投资者作为出资人；或与商业银行建立战略合作伙伴关系，由其为拟设立财务公司提供机构设置、制度建设、业务流程设计、风险管理、人员培训等方面的咨询建议，且至少引进1名具有5年以上银行业从业经验的高级管理人员。

第八条 申请设立财务公司的企业集团，应当具备以下条件：

- （一）符合国家产业政策并拥有核心主业。
- （二）最近1个会计年度末，按规定并表核算的成员单位的总资产不低于50亿元人民币或等值的可自由兑换货币，净资产不低于总资产的30%。
- （三）财务状况良好，最近2个会计年度按规定并表核算的成员单位营业收入总额每年不低于40亿元人民币或等值的可自由兑换货币，税前利润总额每年不低于2亿元人民币或等值的可自由兑换货币；作为财务公司控股股东的，还应满足最近3个会计年度连续盈利。
- （四）现金流量稳定并具有较大规模。
- （五）具备2年以上企业集团内部财务和资金集中管理经验。
- （六）母公司最近1个会计年度末的实收资本不低于8亿元人民币或等值的可自由兑换货币。
- （七）母公司具有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式，无不当关联交易。
- （八）母公司有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录，最近2年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。
- （九）母公司入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。
- （十）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的50%（含本次投资金额）；作为财务公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的40%（含本次投资金额）；国务院规定的投资公司和控股公司除外。
- （十一）成员单位数量较多，需要通过财务公司提供资金集中管理和服务。
- （十二）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第九条 成员单位作为财务公司出资人，应当具备以下条件：

- （一）依法设立，具有法人资格。
- （二）具有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式。
- （三）具有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录。
- （四）经营管理良好，最近2年无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。
- （五）财务状况良好，最近2个会计年度连续盈利；作为财务公司控股股东的，最近3个会计年度连续盈利。
- （六）最近1个会计年度末净资产不低于总资产的30%。
- （七）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。
- （八）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的50%（含本次投资金额）；作为财务公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的40%（含本次投资金额）；国务院规定的投资公司和控股公司除外。
- （九）该项投资符合国家法律、法规规定。
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第十条 成员单位以外的战略投资者作为财务公司出资人，应为境内外法人金融机构，并具备以下条件：

- （一）依法设立，具有法人资格；

- (二) 有 3 年以上经营管理财务公司或类似机构的成功经验;
- (三) 资信良好, 最近 2 年未受到境内外监管机构的重大处罚;
- (四) 具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系;
- (五) 满足所在国家或地区监管当局的审慎监管要求;
- (六) 财务状况良好, 最近 2 个会计年度连续盈利;
- (七) 入股资金为自有资金, 不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股;
- (八) 权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50% (含本次投资金额), 国务院规定的投资公司和控股公司除外;
- (九) 作为主要股东自取得股权之日起 5 年内不得转让所持有的股权 (经银保监会或其派出机构批准采取风险处置措施、银保监会或其派出机构责令转让、涉及司法强制执行或者在同一出资人控制的不同主体间转让股权等特殊情形除外) 并在拟设公司章程中载明;
- (十) 战略投资者为境外金融机构的, 其最近 1 个会计年度末总资产原则上不少于 10 亿美元或等值的可自由兑换货币, 最近 2 年长期信用评级为良好及以上;
- (十一) 所在国家或地区金融监管当局已经与银保监会建立良好的监督管理合作机制;
- (十二) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第十一条 有以下情形之一的企业不得作为财务公司的出资人:

- (一) 公司治理结构与机制存在明显缺陷;
- (二) 股权关系复杂且不透明、关联交易异常;
- (三) 核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多;
- (四) 现金流量波动受经济景气影响较大;
- (五) 资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平;
- (六) 代他人持有财务公司股权;
- (七) 被列为相关部门失信联合惩戒对象;
- (八) 存在严重逃废银行债务行为;
- (九) 提供虚假材料或者作不实声明;
- (十) 因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处, 造成恶劣影响;
- (十一) 其他对财务公司产生重大不利影响的情况。

第十二条 申请设立财务公司, 应当遵守并在拟设公司章程中载明下列内容:

- (一) 股东应当遵守法律法规和监管规定;
- (二) 应经但未经监管部门批准或未向监管部门报告的股东, 不得行使股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利;
- (三) 对于存在虚假陈述、滥用股东权利或其他损害财务公司利益行为的股东, 银保监会或其派出机构可以限制或禁止财务公司与其开展关联交易, 限制其持有财务公司股权的限额等, 并可限制其股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利;
- (四) 集团母公司及财务公司控股股东应当在必要时向财务公司补充资本。

第十三条 单个战略投资者及关联方 (非成员单位) 向财务公司投资入股比例不得超过 20%。

第十四条 一家企业集团只能设立一家财务公司。

第十五条 财务公司设立须经筹建和开业两个阶段。

第十六条 企业集团筹建财务公司, 应由母公司作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请, 由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第十七条 财务公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的, 应在筹建期限届满前 1 个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超

过一次，延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第十八条 财务公司开业，应由母公司作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起 2 个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会。

第十九条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

财务公司应自领取营业执照之日起 6 个月内开业。不能按期开业的，应在开业期限届满前 1 个月向省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，发证机关收回金融许可证，并予以公告。

第二十条 外资投资性公司申请设立财务公司适用本节规定的条件和程序。

## 第二节 金融租赁公司法人机构设立

第二十一条 设立金融租赁公司法人机构，应当具备以下条件：

- （一）有符合《中华人民共和国公司法》和银保监会规定的公司章程；
- （二）有符合规定条件的发起人；
- （三）注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为 1 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （四）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员，并且从业人员中具有金融或融资租赁工作经历 3 年以上的人员应当不低于总人数的 50%；
- （五）建立了有效的公司治理、内部控制和风险管理体系；
- （六）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （七）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （八）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第二十二条 金融租赁公司的发起人包括在中国境内外注册的具有独立法人资格的商业银行，在中国境内注册的、主营业务为制造适合融资租赁交易产品的大型企业，在中国境外注册的具有独立法人资格的融资租赁公司以及银保监会认可的其他发起人。

银保监会规定的其他发起人是指除符合本办法第二十三条至第二十五条规定的发起人以外的其他境内法人机构和境外金融机构。

第二十三条 在中国境内外注册的具有独立法人资格的商业银行作为金融租赁公司发起人，应当具备以下条件：

- （一）满足所在国家或地区监管当局的审慎监管要求；
- （二）具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系；
- （三）最近 1 个会计年度末总资产不低于 800 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （四）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；
- （五）为拟设立金融租赁公司确定了明确的发展战略和清晰的盈利模式；
- （六）遵守注册地法律法规，最近 2 年内未发生重大案件或重大违法违规行，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （七）境外商业银行作为发起人的，其所在国家或地区金融监管当局已经与银保监会建立良好的监督管理合作机制；
- （八）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；

（九）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额），国务院规定的投资公司和控股公司除外；

（十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第二十四条 在中国境内注册的、主营业务为制造适合融资租赁交易产品的大型企业作为金融租赁公司发起人，应当具备以下条件：

（一）有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式。

（二）最近 1 个会计年度的营业收入不低于 50 亿元人民币或等值的可自由兑换货币。

（三）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；作为金融租赁公司控股股东的，最近 3 个会计年度连续盈利。

（四）最近 1 个会计年度末净资产不低于总资产的 30%。

（五）最近 1 个会计年度主营业务销售收入占全部营业收入的 80%以上。

（六）为拟设立金融租赁公司确定了明确的发展战略和清晰的盈利模式。

（七）有良好的社会声誉、诚信记录 and 纳税记录。

（八）遵守国家法律法规，最近 2 年内未发生重大案件或重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。

（九）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。

（十）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；作为金融租赁公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 40%（含本次投资金额）；国务院规定的投资公司和控股公司除外。

（十一）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第二十五条 在中国境外注册的具有独立法人资格的融资租赁公司作为金融租赁公司发起人，应当具备以下条件：

（一）具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系。

（二）最近 1 个会计年度末总资产不低于 100 亿元人民币或等值的可自由兑换货币。

（三）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；作为金融租赁公司控股股东的，最近 3 个会计年度连续盈利。

（四）最近 1 个会计年度末净资产不低于总资产的 30%。

（五）遵守注册地法律法规，最近 2 年内未发生重大案件或重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。

（六）所在国家或地区经济状况良好。

（七）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。

（八）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；作为金融租赁公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 40%（含本次投资金额）。

（九）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第二十六条 金融租赁公司至少应当有 1 名符合第二十三条至第二十五条规定的发起人，且其出资比例不低于拟设金融租赁公司全部股本的 30%。

第二十七条 其他境内非金融机构作为金融租赁公司发起人，应当具备以下条件：

（一）有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式。

（二）有良好的社会声誉、诚信记录 and 纳税记录。

（三）经营管理良好，最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。

（四）最近 1 个会计年度末净资产不低于总资产的 30%。

（五）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；作为金融租赁公司控股股东的，最

近 3 个会计年度连续盈利。

（六）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。

（七）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；作为金融租赁公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 40%（含本次投资金额）；国务院规定的投资公司和控股公司除外。

（八）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第二十八条 其他境内金融机构作为金融租赁公司发起人，应满足第二十三条第一项、第二项、第四项、第六项、第八项、第九项及第十项规定。

第二十九条 其他境外金融机构作为金融租赁公司发起人，应当具备以下条件：

- （一）满足所在国家或地区监管当局的审慎监管要求；
- （二）具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系；
- （三）最近 1 个会计年度末总资产原则上不低于 10 亿美元或等值的可自由兑换货币；
- （四）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；
- （五）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；
- （六）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；
- （七）所在国家或地区金融监管当局已经与银保监会建立良好的监督管理合作机制；
- （八）具有有效的反洗钱措施；
- （九）所在国家或地区经济状况良好；
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第三十条 有以下情形之一的企业不得作为金融租赁公司的发起人：

- （一）公司治理结构与机制存在明显缺陷；
- （二）关联企业众多、股权关系复杂且不透明、关联交易频繁且异常；
- （三）核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多；
- （四）现金流量波动受经济景气影响较大；
- （五）资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平；
- （六）代他人持有金融租赁公司股权；
- （七）被列为相关部门失信联合惩戒对象；
- （八）存在严重逃废银行债务行为；
- （九）提供虚假材料或者作不实声明；
- （十）因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处，造成恶劣影响；
- （十一）其他对金融租赁公司产生重大不利影响的情况。

第三十一条 申请设立金融租赁公司，应当遵守并在拟设公司章程中载明下列内容：

- （一）股东应当遵守法律法规和监管规定；
- （二）应经但未经监管部门批准或未向监管部门报告的股东，不得行使股东大会召开请求权、表决权、提名人权、提案权、处分权等权利；
- （三）对于存在虚假陈述、滥用股东权利或其他损害金融租赁公司利益行为的股东，银保监会或其派出机构可以限制或禁止金融租赁公司与其开展关联交易，限制其持有金融租赁公司股权的限额等，并可限制其股东大会召开请求权、表决权、提名人权、提案权、处分权等权利；
- （四）主要股东承诺不将所持有的金融租赁公司股权质押或设立信托；
- （五）主要股东自取得股权之日起 5 年内不得转让所持有的股权（经银保监会或其派出机构批准采取风险处置措施、银保监会或其派出机构责令转让、涉及司法强制执行或者在同一出资人控制的不同主体间转让股权等特殊情形除外）；
- （六）主要股东应当在必要时向金融租赁公司补充资本，在金融租赁公司出现支付困难

时给予流动性支持。

第三十二条 金融租赁公司设立须经筹建和开业两个阶段。

第三十三条 筹建金融租赁公司，应由出资比例最大的发起人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起4个月内作出批准或不批准的书面决定。

第三十四条 金融租赁公司的筹建期为批准决定之日起6个月。未能按期完成筹建的，应在筹建期限届满前1个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过3个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第三十五条 金融租赁公司开业，应由出资比例最大的发起人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起2个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会。

第三十六条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

金融租赁公司应当自领取营业执照之日起6个月内开业。不能按期开业的，应在开业期限届满前1个月向省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过3个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，发证机关收回金融许可证，并予以公告。

### 第三节 汽车金融公司法人机构设立

第三十七条 设立汽车金融公司法人机构应具备以下条件：

- (一) 有符合《中华人民共和国公司法》和银保监会规定的公司章程；
- (二) 有符合规定条件的出资人；
- (三) 注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为5亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- (四) 有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉汽车金融业务的合格从业人员；
- (五) 建立了有效的公司治理、内部控制和风险管理体系；
- (六) 建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- (七) 有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- (八) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第三十八条 汽车金融公司的出资人为中国境内外依法设立的企业法人，其中主要出资人须为生产或销售汽车整车的企业或非银行金融机构。

前款所称主要出资人是指出资数额最多且出资额不低于拟设汽车金融公司全部股本30%的出资人。

汽车金融公司出资人中至少应当有1名具备5年以上丰富的汽车金融业务管理和风险控制经验；或为汽车金融公司引进合格的专业管理团队，其中至少包括1名有丰富汽车金融从业经验的高级管理人员和1名风险管理专业人员。

第三十九条 非金融机构作为汽车金融公司出资人，应具备以下条件：

- (一) 最近1个会计年度末总资产不低于80亿元人民币或等值的可自由兑换货币，年营业收入不低于50亿元人民币或等值的可自由兑换货币。
- (二) 最近1个会计年度末净资产不低于总资产的30%。
- (三) 财务状况良好，最近2个会计年度连续盈利；作为汽车金融公司控股股东的，最

近 3 个会计年度连续盈利。

（四）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。

（五）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；作为汽车金融公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 40%（含本次投资金额）；国务院规定的投资公司和控股公司除外。

（六）遵守注册地法律法规，最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。

（七）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第四十条 非银行金融机构作为汽车金融公司出资人，除应具备第三十九条第四项、第六项规定的条件外，还应当具备以下条件：

（一）注册资本不低于 3 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；

（二）具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系；

（三）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；

（四）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；

（五）满足所在国家或地区监管当局的审慎监管要求。

第四十一条 有以下情形之一的企业不得作为汽车金融公司的出资人：

（一）公司治理结构与机制存在明显缺陷；

（二）关联企业众多、股权关系复杂且不透明、关联交易频繁且异常；

（三）核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多；

（四）现金流量波动受经济景气影响较大；

（五）资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平；

（六）代他人持有汽车金融公司股权；

（七）被列为相关部门失信联合惩戒对象；

（八）存在严重逃废银行债务行为；

（九）提供虚假材料或者作不实声明；

（十）因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处，造成恶劣影响；

（十一）其他对汽车金融公司产生重大不利影响的情况。

第四十二条 申请设立汽车金融公司，应当遵守并在拟设公司章程中载明下列内容：

（一）股东应当遵守法律法规和监管规定；

（二）应经但未经监管部门批准或未向监管部门报告的股东，不得行使股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利；

（三）对于存在虚假陈述、滥用股东权利或其他损害汽车金融公司利益行为的股东，银保监会或其派出机构可以限制或禁止汽车金融公司与其开展关联交易，限制其持有汽车金融公司股权的限额等，并可限制其股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利；

（四）主要股东自取得股权之日起 5 年内不得转让所持有的股权（经银保监会或其派出机构批准采取风险处置措施、银保监会或其派出机构责令转让、涉及司法强制执行或者在同一出资人控制的不同主体间转让股权等特殊情形除外）；

（五）主要股东应当在必要时向汽车金融公司补充资本。

第四十三条 汽车金融公司设立须经筹建和开业两个阶段。

第四十四条 筹建汽车金融公司，应由主要出资人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第四十五条 汽车金融公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的，



应在筹建期限届满前 1 个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第四十六条 汽车金融公司开业，应由主要出资人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起 2 个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会。

第四十七条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

汽车金融公司应当自领取营业执照之日起 6 个月内开业。不能按期开业的，应在开业期限届满前 1 个月向省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，发证机关收回金融许可证，并予以公告。

#### 第四节 货币经纪公司法人机构设立

第四十八条 设立货币经纪公司法人机构应当具备以下条件：

- （一）有符合《中华人民共和国公司法》和银保监会规定的公司章程；
- （二）有符合规定条件的出资人；
- （三）注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为 2000 万元人民币或者等值的可自由兑换货币；
- （四）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉货币经纪业务的合格从业人员；
- （五）从业人员中应有 60% 以上从事过金融工作或相关经济工作；
- （六）建立了有效的公司治理、内部控制和风险管理体系；
- （七）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （八）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （九）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第四十九条 申请在境内独资或者与境内出资人合资设立货币经纪公司的境外出资人应当具备以下条件：

- （一）为所在国家或地区依法设立的货币经纪公司；
- （二）所在国家或地区金融监管当局已经与银保监会建立良好的监督管理合作机制；
- （三）从事货币经纪业务 20 年以上，经营稳健，内部控制健全有效；
- （四）有良好的社会声誉、诚信记录 and 纳税记录；
- （五）最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （六）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；
- （七）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）；
- （八）有从事货币经纪服务所必需的全球机构网络和资讯通信网络；
- （九）具有有效的反洗钱措施；
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第五十条 申请设立货币经纪公司或者与境外出资人合资设立货币经纪公司的境内出资人应当具备以下条件：

- （一）为依法设立的非银行金融机构，符合审慎监管要求；
- （二）从事货币市场、外汇市场等代理业务 5 年以上；

- (三) 具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理体系;
- (四) 有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录,最近 2 年内无重大违法违规行为,或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可;
- (五) 财务状况良好,最近 2 个会计年度连续盈利;
- (六) 权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50% (含本次投资金额);
- (七) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第五十一条 有以下情形之一的企业不得作为货币经纪公司的出资人:

- (一) 公司治理结构与机制存在明显缺陷;
- (二) 关联企业众多、股权关系复杂且不透明、关联交易频繁且异常;
- (三) 核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多;
- (四) 现金流量波动受经济景气影响较大;
- (五) 资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平;
- (六) 代他人持有货币经纪公司股权;
- (七) 被列为相关部门失信联合惩戒对象;
- (八) 存在严重逃废银行债务行为;
- (九) 提供虚假材料或者作不实声明;
- (十) 因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处,造成恶劣影响;
- (十一) 其他对货币经纪公司产生重大不利影响的情况。

第五十二条 申请设立货币经纪公司,应当遵守并在拟设公司章程中载明下列内容:

- (一) 股东应当遵守法律法规和监管规定;
- (二) 应经但未经监管部门批准或未向监管部门报告的股东,不得行使股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利;
- (三) 对于存在虚假陈述、滥用股东权利或其他损害货币经纪公司利益行为的股东,银保监会或其派出机构可以限制或禁止货币经纪公司与其开展关联交易,限制其持有货币经纪公司股权的限额等,并可限制其股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利;
- (四) 主要股东自取得股权之日起 5 年内不得转让所持有的股权(经银保监会或其派出机构批准采取风险处置措施、银保监会或其派出机构责令转让、涉及司法强制执行或者在同一出资人控制的不同主体间转让股权等特殊情形除外)。

第五十三条 货币经纪公司设立须经筹建和开业两个阶段。

第五十四条 筹建货币经纪公司,应由投资比例最大的出资人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请,由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第五十五条 货币经纪公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的,应在筹建期限届满前 1 个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次,延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请,逾期未提交的,筹建批准文件失效,由决定机关注销筹建许可。

第五十六条 货币经纪公司开业,应由投资比例最大的出资人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请,由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起 2 个月内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会。

第五十七条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后,办理工商登记,领取营业执照。

货币经纪公司应当自领取营业执照之日起 6 个月内开业。不能按期开业的,应在开业期

限届满前 1 个月向省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，发证机关收回金融许可证，并予以公告。

#### 第五节 消费金融公司法人机构设置

第五十八条 设立消费金融公司法人机构应当具备以下条件：

- （一）有符合《中华人民共和国公司法》和银保监会规定的公司章程；
- （二）有符合规定条件的出资人；
- （三）注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为 3 亿元人民币或者等值的可自由兑换货币；
- （四）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉消费金融业务的合格从业人员；
- （五）建立了有效的公司治理、内部控制和风险管理体系；
- （六）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （七）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （八）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第五十九条 消费金融公司的出资人应当为中国境内外依法设立的企业法人，并分为主要出资人和一般出资人。主要出资人是指出资数额最多并且出资额不低于拟设消费金融公司全部股本 30%的出资人，一般出资人是指除主要出资人以外的其他出资人。

前款所称主要出资人须为境内外金融机构或主营业务为提供适合消费贷款业务产品的境内非金融企业。

第六十条 金融机构作为消费金融公司的主要出资人，应具备以下条件：

- （一）具有 5 年以上消费金融领域的从业经验；
- （二）最近 1 个会计年度末总资产不低于 600 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （三）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；
- （四）信誉良好，最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （五）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；
- （六）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额），国务院规定的投资公司和控股公司除外；
- （七）具有良好的公司治理结构、内部控制机制和健全的风险管理制度；
- （八）满足所在国家或地区监管当局的审慎监管要求；
- （九）境外金融机构应对中国市场有充分的分析和研究，且所在国家或地区金融监管当局已经与银保监会建立良好的监督管理合作机制；
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

金融机构作为消费金融公司一般出资人，除应具备前款第三项至第九项的条件外，注册资本应不低于 3 亿元人民币或等值的可自由兑换货币。

第六十一条 非金融企业作为消费金融公司主要出资人，应具备以下条件：

- （一）最近 1 个会计年度营业收入不低于 300 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （二）最近 1 个会计年度末净资产不低于总资产的 30%；
- （三）财务状况良好，最近 3 个会计年度连续盈利；
- （四）信誉良好，最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （五）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；

（六）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 40%（含本次投资金额），国务院规定的投资公司和控股公司除外；

（七）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

非金融企业作为消费金融公司一般出资人，除应具备前款第二、四、五项条件外，还应当具备以下条件：

（一）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；

（二）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额），国务院规定的投资公司和控股公司除外。

第六十二条 有以下情形之一的企业不得作为消费金融公司的出资人：

（一）公司治理结构与机制存在明显缺陷；

（二）关联企业众多、股权关系复杂且不透明、关联交易频繁且异常；

（三）核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多；

（四）现金流量波动受经济景气影响较大；

（五）资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平；

（六）代他人持有消费金融公司股权；

（七）被列为相关部门失信联合惩戒对象；

（八）存在严重逃废银行债务行为；

（九）提供虚假材料或者作不实声明；

（十）因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处，造成恶劣影响；

（十一）其他对消费金融公司产生重大不利影响的情况。

第六十三条 申请设立消费金融公司，应当遵守并在拟设公司章程中载明下列内容：

（一）股东应当遵守法律法规和监管规定；

（二）应经但未经监管部门批准或未向监管部门报告的股东，不得行使股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利；

（三）对于存在虚假陈述、滥用股东权利或其他损害消费金融公司利益行为的股东，银保监会或其派出机构可以限制或禁止消费金融公司与其开展关联交易，限制其持有消费金融公司股权的限额等，并可限制其股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利；

（四）主要股东自取得股权之日起 5 年内不得转让所持有的股权（经银保监会或其派出机构批准采取风险处置措施、银保监会或其派出机构责令转让、涉及司法强制执行或者在同一出资人控制的不同主体间转让股权等特殊情形除外）；

（五）主要股东应当在必要时向消费金融公司补充资本，在消费金融公司出现支付困难时给予流动性支持。

第六十四条 消费金融公司至少应当有 1 名具备 5 年以上消费金融业务管理和风险控制经验，并且出资比例不低于拟设消费金融公司全部股本 15%的出资人。

第六十五条 消费金融公司设立须经筹建和开业两个阶段。

第六十六条 筹建消费金融公司，应由主要出资人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第六十七条 消费金融公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的，应在筹建期限届满前 1 个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第六十八条 消费金融公司开业，应由主要出资人作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起2个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会。

第六十九条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

消费金融公司应当自领取营业执照之日起6个月内开业。不能按期开业的，应在开业期限届满前1个月向省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过3个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，发证机关收回金融许可证，并予以公告。

#### 第六节 金融资产管理公司分公司设立

第七十条 金融资产管理公司申请设立分公司，应当具备以下条件：

- (一) 具有良好的公司治理结构；
- (二) 风险管理和内部控制健全有效；
- (三) 主要审慎监管指标符合监管要求；
- (四) 具有拨付营运资金的能力；
- (五) 具有完善、合规的信息科技系统和信息安全体系，具有标准化的数据管理体系，具备保障业务连续有效安全运行的技术与措施；
- (六) 最近2年无严重违法违规行为和重大案件，或者已整改到位并经银保监会认可；
- (七) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第七十一条 金融资产管理公司设立的分公司应当具备以下条件：

- (一) 营运资金到位；
- (二) 有符合任职资格条件的高级管理人员和熟悉相关业务的从业人员；
- (三) 有与业务发展相适应的组织机构和规章制度；
- (四) 建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- (五) 有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- (六) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第七十二条 金融资产管理公司设立分公司须经筹建和开业两个阶段。

第七十三条 金融资产管理公司筹建分公司，应由金融资产管理公司作为申请人向拟设分公司所在地省级派出机构提交申请，由拟设地省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起4个月内作出批准或不批准的书面决定，并抄报银保监会。

第七十四条 金融资产管理公司分公司的筹建期为批准决定之日起6个月。未能按期完成筹建的，应在筹建期限届满前1个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过3个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第七十五条 金融资产管理公司分公司开业，应由金融资产管理公司作为申请人向拟设分公司所在地省级派出机构提交申请，由拟设地省级派出机构受理、审查并决定。拟设分公司所在地省级派出机构自受理之日起2个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会。

第七十六条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

金融资产管理公司分公司应当自领取营业执照之日起6个月内开业。不能按期开业的，

应在开业期限届满前 1 个月向拟设分公司所在地省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，收回金融许可证，并予以公告。

#### 第七节 金融资产管理公司投资设立、参股（增资）、收购法人金融机构

第七十七条 金融资产管理公司申请投资设立、参股（增资）、收购境内法人金融机构的，应当符合以下条件：

- （一）具有良好的公司治理结构；
- （二）风险管理和内部控制健全有效；
- （三）具有良好的并表管理能力；
- （四）主要审慎监管指标符合监管要求；
- （五）权益性投资余额原则上不超过其净资产的 50%（含本次投资金额）；
- （六）具有完善、合规的信息科技系统和信息安全体系，具有标准化的数据管理体系，具备保障业务连续有效安全运行的技术与措施；
- （七）最近 2 年无严重违法违规行为和重大案件，或者已整改到位并经银保监会认可；
- （八）最近 2 个会计年度连续盈利；
- （九）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

经银保监会认可，金融资产管理公司为重组高风险金融机构而参股（增资）、收购境内法人金融机构的，可不受前款第四项、第五项及第七项规定的限制。

第七十八条 金融资产管理公司申请投资设立、参股（增资）、收购境外法人金融机构，应当符合以下条件：

- （一）具有良好的公司治理结构，内部控制健全有效，业务条线管理和风险管控能力与境外业务发展相适应；
- （二）具有清晰的海外发展战略；
- （三）具有良好的并表管理能力；
- （四）主要审慎监管指标符合监管要求；
- （五）权益性投资余额原则上不超过其净资产的 50%（含本次投资金额）；
- （六）最近 2 个会计年度连续盈利；
- （七）最近 1 个会计年度末资产余额达到 1000 亿元人民币以上或等值的可自由兑换货币；
- （八）最近 2 年无严重违法违规行为和重大案件，或者已整改到位并经银保监会认可；
- （九）具备与境外经营环境相适应的专业人才队伍；
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

本办法所称境外法人金融机构是指金融资产管理公司全资附属或控股的境外法人金融机构，以及境外全资附属或控股金融子公司、特殊目的实体设立的境外法人金融机构。

经银保监会认可，金融资产管理公司为重组高风险金融机构而参股（增资）、收购境外法人金融机构的，可不受前款第四项、第五项、第七项及第八项规定的限制。

第七十九条 金融资产管理公司申请投资设立、参股（增资）、收购法人金融机构由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起 6 个月内作出批准或不批准的书面决定。

金融资产管理公司申请投资设立、参股（增资）、收购境外法人金融机构的，金融资产管理公司获得银保监会批准文件后应按照拟投资设立、参股（增资）、收购境外法人金融机构注册地国家或地区的法律法规办理相关法律手续，并在完成相关法律手续后 15 个工作日内向银保监会报告投资设立、参股（增资）、收购的境外法人金融机构的名称、成立时间、注册地点、注册资本、注资币种等。

第八十条 本节所指投资设立、参股（增资）、收购法人金融机构事项，如需另经银保监会或其派出机构批准设立或进行股东资格审核，则相关许可事项由银保监会或其派出机构在批准设立或进行股东资格审核时对金融资产管理公司投资设立、参股（增资）、收购行为进行合并审查并做出决定。

#### 第八节 金融租赁公司专业子公司设立

第八十一条 金融租赁公司申请设立境内专业子公司，应当具备以下条件：

- （一）具有良好的公司治理结构，风险管理和内部控制健全有效；
- （二）具有良好的并表管理能力；
- （三）各项监管指标符合《金融租赁公司管理办法》的规定；
- （四）权益性投资余额原则上不超过净资产的 50%（含本次投资金额）；
- （五）在业务存量、人才储备等方面具备一定优势，在专业化管理、项目公司业务开展等方面具有成熟的经验，能够有效支持专业子公司开展特定领域的融资租赁业务；
- （六）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；
- （七）遵守国家法律法规，最近 2 年内未发生重大案件或重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （八）监管评级良好；
- （九）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第八十二条 金融租赁公司设立境内专业子公司原则上应 100%控股，有特殊情况需引进其他投资者的，金融租赁公司的持股比例不得低于 51%。引进的其他投资者应符合本办法第二十二条至第二十五条以及第二十七条至第三十条规定的金融租赁公司发起人条件，且在专业子公司经营的特定领域有所专长，在业务开拓、租赁物管理等方面具有比较优势，有助于提升专业子公司的业务拓展能力和风险管理水平。

第八十三条 金融租赁公司设立的境内专业子公司，应当具备以下条件：

- （一）有符合《中华人民共和国公司法》和银保监会规定的公司章程；
- （二）有符合规定条件的发起人；
- （三）注册资本最低限额为 5000 万元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （四）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉融资租赁业务的从业人员；
- （五）有健全的公司治理、内部控制和风险管理体系，以及与业务经营相适应的管理信息系统；
- （六）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （七）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第八十四条 金融租赁公司设立境内专业子公司须经筹建和开业两个阶段。

第八十五条 金融租赁公司筹建境内专业子公司，由金融租赁公司作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，同时抄报金融租赁公司所在地省级派出机构，由拟设地省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起 2 个月内作出批准或不批准的书面决定。拟设地省级派出机构在将初审意见上报银保监会之前应征求金融租赁公司所在地省级派出机构的意见。

第八十六条 金融租赁公司境内专业子公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的，应在筹建期限届满前 1 个月向银保监会和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第八十七条 金融租赁公司境内专业子公司开业，应由金融租赁公司作为申请人向拟设地省级派出机构提交申请，由拟设地省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理

之日起1个月内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会,抄送金融租赁公司所在地省级派出机构。

第八十八条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后,办理工商登记,领取营业执照。

境内专业子公司应当自领取营业执照之日起6个月内开业。不能按期开业的,应在开业期限届满前1个月向拟设地省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次,延长期限不得超过3个月。

未在前款规定期限内开业的,开业核准文件失效,由决定机关注销开业许可,收回金融许可证,并予以公告。

第八十九条 金融租赁公司申请设立境外专业子公司,除适用本办法第八十一条规定的条件外,还应当具备以下条件:

- (一) 确有业务发展需要,具备清晰的海外发展战略;
- (二) 内部管理水平 and 风险管控能力与境外业务发展相适应;
- (三) 具备与境外经营环境相适应的专业人才队伍;
- (四) 经营状况良好,最近2个会计年度连续盈利;
- (五) 所提申请符合有关国家或地区的法律法规。

第九十条 金融租赁公司设立境外专业子公司,应由金融租赁公司作为申请人向所在地省级派出机构提出申请,由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起2个月内作出批准或不批准的书面决定。

金融租赁公司获得银保监会批准文件后应按照拟设子公司注册地国家或地区的法律法规办理境外子公司的设立手续,并在境外子公司成立后15个工作日内向银保监会及金融租赁公司所在地省级派出机构报告境外子公司的名称、成立时间、注册地点、注册资本、注资币种、母公司授权的业务范围等。

#### 第九节 财务公司境外子公司设立

第九十一条 财务公司申请设立境外子公司,应当具备以下条件:

- (一) 确属业务发展和为成员单位提供财务管理服务需要,具备清晰的海外发展战略。
- (二) 拟设境外子公司所服务的成员单位不少于10家,且前述成员单位资产合计不低于100亿元人民币或等值的可自由兑换货币;或成员单位不足10家,但成员单位资产合计不低于150亿元人民币或等值的可自由兑换货币。
- (三) 各项审慎监管指标符合有关监管规定。
- (四) 经营状况良好,最近2个会计年度连续盈利。
- (五) 权益性投资余额原则上不超过净资产的30%(含本次投资金额)。
- (六) 内部管理水平 and 风险管控能力与境外业务发展相适应。
- (七) 具备与境外经营环境相适应的专业人才队伍。
- (八) 最近2年内未发生重大案件或重大违法违规行为,或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。
- (九) 监管评级良好。
- (十) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第九十二条 财务公司设立境外子公司,应由财务公司作为申请人向所在地省级派出机构提出申请,由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起4个月内作出批准或不批准的书面决定。

财务公司获得银保监会批准文件后应按照拟设子公司注册地国家或地区的法律法规办理境外子公司的设立手续,并在境外子公司成立后15个工作日内向银保监会及财务公司所在地省级派出机构报告境外子公司的名称、成立时间、注册地点、注册资本、注资币种、母



公司授权的业务范围等。

#### 第十节 财务公司分公司设立

第九十三条 财务公司发生合并与分立、跨省级派出机构迁址，或者所属集团被收购或重组的，可申请设立分公司。申请设立分公司，应当具备以下条件：

- （一）确属业务发展和为成员单位提供财务管理服务需要。
- （二）拟设分公司所服务的成员单位不少于 10 家，且前述成员单位资产合计不低于 10 亿元人民币或等值的可自由兑换货币；或成员单位不足 10 家，但成员单位资产合计不低于 20 亿元人民币或等值的可自由兑换货币。
- （三）各项审慎监管指标符合有关监管规定。
- （四）注册资本不低于 3 亿元人民币或等值的可自由兑换货币，具有拨付营运资金的能力。
- （五）经营状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利。
- （六）最近 2 年内未发生重大案件或重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可。
- （七）监管评级良好。
- （八）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第九十四条 财务公司与拟设分公司应不在同一省级派出机构管辖范围内，且拟设分公司应具备以下条件：

- （一）营运资金到位；
- （二）有符合任职资格条件的高级管理人员和熟悉相关业务的从业人员；
- （三）有与业务发展相适应的组织机构和规章制度；
- （四）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （五）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （六）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第九十五条 财务公司由于发生合并与分立、跨省级派出机构变更住所而设立分公司的，原则上应与前述变更事项一并提出申请，许可程序分别适用财务公司合并与分立、跨省级派出机构变更住所的规定。

财务公司由于所属集团被收购或重组而设立分公司的，可与重组变更事项一并提出申请或单独提出申请。一并提出申请的许可程序适用于财务公司变更股权或调整股权结构引起实际控制人变更的规定；单独提出申请的，由财务公司向法人机构所在地省级派出机构提交筹建申请，同时应抄报分公司拟设地省级派出机构，由法人机构所在地省级派出机构受理、审查并决定。决定机关自受理之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定，并抄报银保监会，抄送拟设地省级派出机构。法人机构所在地省级派出机构在作出批筹决定前应征求分公司拟设地省级派出机构的意见。

第九十六条 财务公司分公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的，应在筹建期限届满前 1 个月向法人机构所在地省级派出机构和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过 3 个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交分公司开业申请，逾期未提交的，设立分公司批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第九十七条 财务公司分公司开业，应由财务公司作为申请人向拟设分公司所在地省级派出机构提交申请，由拟设分公司所在地省级派出机构受理、审查并决定。拟设分公司所在地省级派出机构自受理之日起 2 个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会，抄送法人机构所在地省级派出机构。

第九十八条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

财务公司分公司应当自领取营业执照之日起6个月内开业。不能按期开业的，应在开业期限届满前1个月向拟设分公司所在地省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次，延长期限不得超过3个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，收回金融许可证，并予以公告。

#### 第十一节 货币经纪公司分支机构设立

第九十九条 货币经纪公司分支机构包括分公司、代表处。

第一百条 货币经纪公司申请设立分公司，应当具备以下条件：

- （一）确属业务发展需要，且建立了完善的对分公司的业务授权及管理问责制度；
- （二）注册资本不低于5000万元人民币或等值的可自由兑换货币，具有拨付营运资金的能力；
- （三）经营状况良好，最近2个会计年度连续盈利；
- （四）最近2年无重大案件或重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （五）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百零一条 货币经纪公司设立的分公司应当具备以下条件：

- （一）营运资金到位；
- （二）有符合任职资格条件的高级管理人员和熟悉相关业务的从业人员；
- （三）有与业务发展相适应的组织机构和规章制度；
- （四）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （五）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- （六）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百零二条 货币经纪公司设立分公司须经筹建和开业两个阶段。

第一百零三条 货币经纪公司筹建分公司，应由货币经纪公司作为申请人向法人机构所在地省级派出机构提交申请，同时抄报拟设分公司所在地省级派出机构，由法人机构所在地省级派出机构受理、审查并决定。法人机构所在地省级派出机构自受理之日起4个月内作出批准或不批准的书面决定。法人机构所在地省级派出机构作出决定之前应征求拟设分公司所在地省级派出机构的意见。

第一百零四条 货币经纪公司分公司的筹建期为批准决定之日起6个月。未能按期完成筹建的，应在筹建期限届满前1个月向法人机构所在地省级派出机构和拟设地省级派出机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次，延长期限不得超过3个月。

申请人应在前款规定的期限届满前提交开业申请，逾期未提交的，筹建批准文件失效，由决定机关注销筹建许可。

第一百零五条 货币经纪公司分公司开业，应由货币经纪公司作为申请人向拟设分公司所在地省级派出机构提交申请，由拟设分公司所在地省级派出机构受理、审查并决定。拟设分公司所在地省级派出机构自受理之日起2个月内作出核准或不予核准的书面决定，并抄报银保监会，抄送法人机构所在地省级派出机构。

第一百零六条 申请人应在收到开业核准文件并领取金融许可证后，办理工商登记，领取营业执照。

货币经纪公司分公司自领取营业执照之日起6个月内开业。不能按期开业的，应在开业期限届满前1个月向拟设分公司所在地省级派出机构提交开业延期报告。开业延期不得超过

一次，延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的，开业核准文件失效，由决定机关注销开业许可，收回金融许可证，并予以公告。

第一百零七条 货币经纪公司根据业务开展需要，可以在业务比较集中的地区设立代表处；由货币经纪公司作为申请人向法人机构所在地省级派出机构提交申请，由法人机构所在地省级派出机构受理、审查并决定。法人机构所在地省级派出机构自受理之日起 6 个月内作出批准或不批准的书面决定。

## 第十二节 境外非银行金融机构驻华代表处设立

第一百零八条 境外非银行金融机构申请设立驻华代表处，应具备以下条件：

- （一）所在国家或地区有完善的金融监督管理制度；
- （二）是由所在国家或地区金融监管当局批准设立的金融机构，或者是金融性行业协会会员；
- （三）具有从事国际金融活动的经验；
- （四）经营状况良好，最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （五）具有有效的反洗钱措施；
- （六）有符合任职资格条件的首席代表；
- （七）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百零九条 境外非银行金融机构设立驻华代表处，应向其母公司向拟设地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起 6 个月内作出批准或不批准的书面决定。

## 第三章 机构变更

### 第一节 法人机构变更

第一百一十条 非银行金融机构法人机构变更事项包括：变更名称，变更股权或调整股权结构，变更注册资本，变更住所，修改公司章程，分立或合并，金融资产管理公司变更组织形式，以及银保监会规定的其他变更事项。

第一百一十一条 金融资产管理公司变更名称，由银保监会受理、审查并决定。其他非银行金融机构变更名称，由地市级派出机构或所在地省级派出机构受理、审查并决定。决定机关自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。由地市级派出机构或省级派出机构决定的，应将决定抄报上级监管机关。

第一百一十二条 出资人及其关联方、一致行动人单独或合计拟首次持有非银行金融机构资本总额或股份总额 5%以上或不足 5%但对非银行金融机构经营管理有重大影响的，以及累计增持非银行金融机构资本总额或股份总额 5%以上或不足 5%但引起实际控制人变更的，均应事先报银保监会或其派出机构核准。

出资人及其关联方、一致行动人单独或合计持有非银行金融机构资本总额或股份总额 1%以上、5%以下的，应当在取得相应股权后 10 个工作日内向银保监会或所在地省级派出机构报告。

第一百一十三条 同一出资人及其控股股东、实际控制人、控股子公司、一致行动人、实际控制人控制或共同控制的其他企业作为主要股东入股非银行金融机构的家数原则上不得超过 2 家，其中对同一类型非银行金融机构控股不得超过 1 家或参股不得超过 2 家。

国务院规定的投资公司和控股公司、根据国务院授权持有非银行金融机构股权的投资主体入股非银行金融机构的，投资人经银保监会批准入股或并购重组高风险非银行金融机构的，不受本条前款规定限制。

第一百一十四条 金融资产管理公司以外的非银行金融机构变更股权或调整股权结构须

经审批的，拟投资入股的出资人应分别具备以下条件：

（一）财务公司出资人的条件适用本办法第七条至第十三条及第一百一十三的规定；因企业集团合并重组引起财务公司股权变更的，经银保监会认可，可不受第八条第二项至第六项、第十项以及第九条第五项、第六项、第八项规定限制。

（二）金融租赁公司出资人的条件适用本办法第二十二条至第三十一条及第一百一十三的规定。

（三）汽车金融公司出资人的条件适用本办法第三十八条至第四十二条及第一百一十三的规定。

（四）货币经纪公司出资人的条件适用本办法第四十九条至第五十二条及第一百一十三的规定。

（五）消费金融公司出资人的条件适用本办法第五十九条至第六十四条及第一百一十三的规定。

涉及处置高风险非银行金融机构的许可事项，可不受出资人类型等相关规定限制。

第一百一十五条 金融资产管理公司变更股权或调整股权结构须经审批的，应当有符合条件的出资人，包括境内金融机构、境外金融机构、境内非金融机构和银保监会认可的其他出资人。

第一百一十六条 境内金融机构作为金融资产管理公司的出资人，应当具备以下条件：

- （一）主要审慎监管指标符合监管要求；
- （二）公司治理良好，内部控制健全有效；
- （三）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利；
- （四）社会声誉良好，最近 2 年无严重违法违规行为和重大案件，或者已整改到位并经银保监会认可；
- （五）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；
- （六）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额），国务院规定的投资公司和控股公司除外；
- （七）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百一十七条 境外金融机构作为金融资产管理公司的出资人，应当具备以下条件：

- （一）最近 1 个会计年度末总资产原则上不少于 100 亿美元或等值的可自由兑换货币。
- （二）最近 2 年长期信用评级为良好。
- （三）财务状况良好，最近 2 个会计年度连续盈利。
- （四）商业银行资本充足率应当达到其注册地银行业资本充足率平均水平且不低于 10.5%；非银行金融机构资本总额不低于加权风险资产总额的 10%。
- （五）内部控制健全有效。
- （六）注册地金融机构监督管理制度完善。
- （七）所在国（地区）经济状况良好。
- （八）入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。
- （九）权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%（含本次投资金额）。
- （十）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百一十八条 境内非金融机构作为金融资产管理公司的出资人，应当符合以下条件：

- （一）依法设立，具有法人资格。
- （二）具有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式。
- （三）具有良好的社会声誉、诚信记录 and 纳税记录，能按期足额偿还金融机构的贷款本金和利息。
- （四）具有较长的发展期和稳定的经营状况。

(五) 具有较强的经营管理能力和资金实力。

(六) 财务状况良好, 最近 2 个会计年度连续盈利; 作为金融资产管理公司控股股东的, 最近 3 个会计年度连续盈利。

(七) 最近 1 个会计年度末净资产不低于总资产的 30%。

(八) 入股资金为自有资金, 不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。

(九) 权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50% (含本次投资金额); 作为金融资产管理公司控股股东的, 权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 40% (含本次投资金额); 国务院规定的投资公司和控股公司除外。

(十) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百一十九条 存在以下情形之一的企业不得作为金融资产管理公司的出资人:

(一) 公司治理结构与机制存在明显缺陷;

(二) 关联企业众多、股权关系复杂且不透明、关联交易频繁且异常;

(三) 核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多;

(四) 现金流量波动受经济景气影响较大;

(五) 资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平;

(六) 代他人持有金融资产管理公司股权;

(七) 被列为相关部门失信联合惩戒对象;

(八) 存在严重逃废银行债务行为;

(九) 提供虚假材料或者作不实声明;

(十) 因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处, 造成恶劣影响;

(十一) 其他对金融资产管理公司产生重大不利影响的情况。

第一百二十条 入股金融资产管理公司, 应当遵守并在公司章程中载明下列内容:

(一) 股东应当遵守法律法规和监管规定;

(二) 应经但未经监管部门批准或未向监管部门报告的股东, 不得行使股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利;

(三) 对于存在虚假陈述、滥用股东权利或其他损害金融资产管理公司利益行为的股东, 银保监会或其派出机构可以限制或禁止金融资产管理公司与其开展关联交易, 限制其持有金融资产管理公司股权的限额等, 并可限制其股东大会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利;

(四) 主要股东自取得股权之日起 5 年内不得转让所持有的股权 (经银保监会或其派出机构批准采取风险处置措施、银保监会或其派出机构责令转让、涉及司法强制执行或者在同一出资人控制的不同主体间转让股权等特殊情形除外);

(五) 主要股东应当在必要时向金融资产管理公司补充资本。

第一百二十一条 金融资产管理公司变更股权或调整股权结构须经审批的, 由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。

财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司变更股权或调整股权结构引起实际控制人变更的, 由所在地省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定, 决定机关自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。

财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司变更股权或调整股权结构须经审批且未引起实际控制人变更的, 由地市级派出机构或所在地省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定, 决定机关自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定, 并抄报银保监会。

第一百二十二条 非银行金融机构申请变更注册资本, 应当具备以下条件:

(一) 变更注册资本后仍然符合银保监会对该类机构最低注册资本和资本充足性的要

求；

（二）增加注册资本涉及出资人资格须经审批的，出资人应符合第一百一十四条至第一百二十条规定的条件；

（三）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百二十三条 非银行金融机构申请变更注册资本的许可程序适用本办法第一百一十一条的规定，变更注册资本涉及出资人资格须经审批的，许可程序适用本办法第一百二十一条的规定。

第一百二十四条 非银行金融机构以公开募集和上市交易股份方式，以及已上市的非银行金融机构以配股或募集新股份的方式变更注册资本的，应当符合中国证监会规定的条件。

向中国证监会申请前，有关方案应先获得银保监会或其派出机构的批准，许可程序适用本办法第一百二十一条的规定。

第一百二十五条 非银行金融机构变更住所，应当有与业务发展相符合的营业场所、安全防范措施和其他设施。

非银行金融机构因行政区划调整等原因而引起的行政区划、街道、门牌号等发生变化而实际位置未变化的，不需进行变更住所的申请，但应当于变更后 15 日内报告为其颁发金融许可证的银行保险监督管理机构，并换领金融许可证。

非银行金融机构因房屋维修、增扩建等原因临时变更住所 6 个月以内的，不需进行变更住所申请，但应当在原住所、临时住所公告，并提前 10 日内向为其颁发金融许可证的银行保险监督管理机构报告。临时住所应当符合安全、消防主管部门的相关要求。非银行金融机构回迁原住所，应当提前 10 日将有权部门出具的消防证明文件等材料抄报为其颁发金融许可证的银行保险监督管理机构。

第一百二十六条 非银行金融机构同城变更住所的许可程序适用本办法第一百一十一条的规定。

第一百二十七条 非银行金融机构异地变更住所分为迁址筹建和迁址开业两个阶段。

第一百二十八条 非银行金融机构跨省级派出机构迁址筹建，向迁出地省级派出机构提交申请，同时抄报拟迁入地省级派出机构，由迁出地省级派出机构受理、审查并决定。迁出地省级派出机构自受理之日起 2 个月内作出批准或不批准的书面决定，并抄报银保监会，抄送拟迁入地省级派出机构。迁出地省级派出机构在作出书面决定之前应征求拟迁入地省级派出机构的意见。在省级派出机构辖内跨地市级派出机构迁址筹建，向省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起 2 个月内作出批准或不批准的书面决定，并抄报银保监会，抄送有关地市级派出机构。省级派出机构在作出书面决定之前应征求有关地市级派出机构的意见。

非银行金融机构应在收到迁址筹建批准文件之日起 6 个月内完成异地迁址的准备工作，并在期限届满前提交迁址开业申请，逾期未提交的，迁址筹建批准文件失效。

第一百二十九条 非银行金融机构异地迁址开业，向迁入地省级派出机构提交申请，由其受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起 1 个月内作出批准或不批准的书面决定，并抄报银保监会，抄送迁出地省级派出机构。

第一百三十条 非银行金融机构修改公司章程应符合《中华人民共和国公司法》《金融资产管理公司监管办法》《企业集团财务公司管理办法》《金融租赁公司管理办法》《汽车金融公司管理办法》《货币经纪公司试点管理办法》《消费金融公司试点管理办法》《商业银行股权管理暂行办法》及其他有关法律法规的规定。

第一百三十一条 非银行金融机构申请修改公司章程的许可程序适用本办法第一百一十一条的规定。

非银行金融机构因为发生变更名称、股权、注册资本、住所或营业场所、业务范围等前

置审批事项以及因股东名称、住所变更等原因而引起公司章程内容变更的,不需申请修改章程,应将修改后的章程向监管机构报备。

第一百三十二条 非银行金融机构分立应符合有关法律、行政法规和规章的规定。

金融资产管理公司分立,向银保监会提交申请,由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。其他非银行金融机构分立,向所在地省级派出机构提交申请,由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

非银行金融机构分立后依然存续的,在分立公告期限届满后,应依照有关变更事项的条件和程序通过行政许可。分立后成为新公司的,在分立公告期限届满后,应依照法人机构开业的条件和程序通过行政许可。

第一百三十三条 非银行金融机构合并应符合有关法律、行政法规和规章的规定。

金融资产管理公司吸收合并,向银保监会提交申请,由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。其他非银行金融机构吸收合并,由吸收合并方向其所在地省级派出机构提出申请,并抄报被吸收合并方所在地省级派出机构,由吸收合并方所在地省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。吸收合并方所在地省级派出机构在将初审意见上报银保监会之前应征求被吸收合并方所在地省级派出机构的意见。

吸收合并事项涉及吸收合并方变更股权或调整股权结构、注册资本、名称,以及被吸收合并方解散或改建为分支机构的,应符合相应事项的许可条件,相应事项的许可程序可按照相关规定执行或与吸收合并事项一并受理、审查并决定。一并受理的,吸收合并方所在地省级派出机构在将初审意见上报银保监会之前应就被吸收合并方解散或改建分支机构征求其他相关省级派出机构的意见。

金融资产管理公司新设合并,向银保监会提交申请,由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。其他非银行金融机构新设合并,由其中一方作为主报机构向其所在地省级派出机构提交申请,同时抄报另一方所在地省级派出机构,由主报机构所在地省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。主报机构所在地省级派出机构在将初审意见上报银保监会之前应征求另一方所在地省级派出机构的意见。

新设机构应依照法人机构开业的条件和程序通过行政许可。新设合并事项涉及被合并方解散或改建为分支机构的,应符合解散或设立分支机构的许可条件,许可程序可按照相关规定执行或与新设合并事项一并受理、审查并决定。一并受理的,主报机构所在地省级派出机构在将初审意见上报银保监会之前应就被合并方解散或改建分公司征求其他相关省级派出机构的意见。

第一百三十四条 金融资产管理公司变更组织形式,应当符合《中华人民共和国公司法》《金融资产管理公司监管办法》以及其他法律、行政法规和规章的规定。

第一百三十五条 金融资产管理公司变更组织形式,由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

## 第二节 子公司变更

第一百三十六条 非银行金融机构子公司须经许可的变更事项包括:金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构变更名称、注册资本、股权或调整股权结构,分立或合并,重大投资事项(指投资额为1亿元人民币以上或等值的可自由兑换货币或者投资额占其注册资本5%以上的股权投资事项);金融租赁公司专业子公司变更名称、注册资本;金融租赁公司境内专业子公司变更股权或调整股权结构,修改公司章程;财务公司境外子公司变更名称、注册资本;以及银保监会规定的其他变更事项。

第一百三十七条 出资人及其关联方、一致行动人单独或合计拟首次持有非银行金融机构子公司资本总额或股份总额 5%以上或不足 5%但对非银行金融机构子公司经营管理有重大影响的,以及累计增持非银行金融机构子公司资本总额或股份总额 5%以上或不足 5%但引起实际控制人变更的,均应事先报银保监会或其派出机构核准。

出资人及其关联方、一致行动人单独或合计持有非银行金融机构子公司股权 1%以上、5%以下的,应当在取得股权后 10 个工作日内向银保监会或所在地省级派出机构报告。

第一百三十八条 金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构变更股权或调整股权结构须经审批的,由金融资产管理公司向银保监会提交申请,由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第一百三十九条 金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构变更名称、注册资本,分立或合并,或进行重大投资,由金融资产管理公司向银保监会提交申请,银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第一百四十条 金融租赁公司境内专业子公司变更股权或调整股权结构须经审批的,拟投资入股的出资人应符合第八十二条规定的条件。

金融租赁公司境内专业子公司变更股权或调整股权结构须经审批的,由境内专业子公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提出申请,地市级派出机构或省级派出机构受理、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定,并抄报银保监会。

第一百四十一条 金融租赁公司境内专业子公司变更名称,由专业子公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提出申请,金融租赁公司境外专业子公司变更名称,由金融租赁公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提出申请,地市级派出机构或省级派出机构受理、审查并决定。地市级派出机构或省级派出机构应自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定,并抄报上级监管机关。

第一百四十二条 金融租赁公司专业子公司变更注册资本,应当具备以下条件:

- (一)变更注册资本后仍然符合银保监会的相关监管要求;
- (二)增加注册资本涉及出资人资格须经审批的,出资人应符合第八十二条规定的条件;
- (三)银保监会规章规定的其他审慎性条件。

金融租赁公司专业子公司变更注册资本的许可程序适用第一百四十一条的规定,变更注册资本涉及出资人资格须经审批的,许可程序适用第一百四十条的规定。

第一百四十三条 金融租赁公司境内专业子公司修改公司章程应符合《中华人民共和国公司法》《金融租赁公司专业子公司管理暂行规定》的规定。

金融租赁公司境内专业子公司申请修改公司章程的许可程序适用第一百一十一条的规定。金融租赁公司境内专业子公司因为发生变更名称、股权或调整股权结构、注册资本等前置审批事项以及因股东名称、住所变更等原因而引起公司章程内容变更的,不需申请修改章程,应将修改后的章程向地市级派出机构或所在地省级派出机构报备。

第一百四十四条 财务公司境外子公司变更名称、注册资本,由财务公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提出申请,地市级派出机构或省级派出机构受理、审查并决定。地市级派出机构或省级派出机构应自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定,并抄报上级监管机关。

### 第三节 分公司和代表处变更

第一百四十五条 非银行金融机构分公司和代表处变更名称,由其法人机构向分公司或代表处所在地地市级派出机构或所在地省级派出机构提出申请,由地市级派出机构或所在地省级派出机构受理、审查并决定。地市级派出机构或省级派出机构应自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定,并抄报上级监管机关。



第一百四十六条 境外非银行金融机构驻华代表处申请变更名称，由其母公司向代表处所在地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构应自受理之日起3个月内作出批准或不批准的决定，并抄报银保监会。

#### 第四章 机构终止

##### 第一节 法人机构终止

第一百四十七条 非银行金融机构法人机构满足以下情形之一的，可以申请解散：

- （一）公司章程规定的营业期限届满或者规定的其他解散事由出现时；
- （二）股东会议决定解散；
- （三）因公司合并或者分立需要解散；
- （四）其他法定事由。

组建财务公司的企业集团解散，财务公司应当申请解散。

第一百四十八条 金融资产管理公司解散，向银保监会提交申请，由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

其他非银行金融机构解散，向所在地省级派出机构提交申请，省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

第一百四十九条 非银行金融机构法人机构有以下情形之一的，向法院申请破产前，应当向银保监会申请并获得批准：

- （一）不能清偿到期债务，并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的，自愿或应其债权人要求申请破产的；
- （二）已解散但未清算或者未清算完毕，依法负有清算责任的人发现该机构资产不足以清偿债务，应当申请破产的。

第一百五十条 金融资产管理公司拟破产，向银保监会提交申请，由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

其他非银行金融机构拟破产，向所在地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

##### 第二节 子公司终止

第一百五十一条 金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构、金融租赁公司专业子公司、财务公司境外子公司解散或破产的条件，参照第一百四十七条和第一百四十九条的规定执行。

第一百五十二条 金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构解散或拟破产，由金融资产管理公司向银保监会提交申请，银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

金融租赁公司境内专业子公司解散或拟破产，由金融租赁公司向专业子公司所在地省级派出机构提出申请，省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

金融租赁公司境外专业子公司解散或拟破产，由金融租赁公司向其所在地省级派出机构提出申请，省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

财务公司境外子公司解散或拟破产，由财务公司向其所在地省级派出机构提出申请，省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

##### 第三节 分公司和代表处终止

第一百五十三条 非银行金融机构分公司、代表处，以及境外非银行金融机构驻华代表

处终止营业或关闭（被依法撤销除外），应当提出终止营业或关闭申请。

第一百五十四条 非银行金融机构分公司、代表处申请终止营业或关闭，应当具备以下条件：

- （一）公司章程规定的有权决定机构决定该分支机构终止营业或关闭；
- （二）分支机构各项业务和人员已依法进行了适当的处置安排；
- （三）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百五十五条 非银行金融机构分公司或代表处终止营业或关闭，由其法人机构向分公司或代表处地市级派出机构或所在地省级派出机构提交申请，由地市级派出机构或省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定，并抄报银保监会。

第一百五十六条 境外非银行金融机构驻华代表处申请关闭，由其母公司向代表处所在地省级派出机构提交申请，由省级派出机构受理并初步审查、银保监会审查并决定。决定机关自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

## 第五章 调整业务范围和增加业务品种

### 第一节 财务公司经批准发行债券等五项业务资格

第一百五十七条 财务公司申请经批准发行债券业务资格、承销成员单位的企业债券、有价证券投资、对金融机构的股权投资，以及成员单位产品的消费信贷、买方信贷和融资租赁业务，应具备以下条件：

- （一）财务公司开业1年以上，且经营状况良好；
- （二）注册资本不低于3亿元人民币或等值的可自由兑换货币；
- （三）符合审慎监管指标要求；
- （四）有比较完善的业务决策机制、风险控制制度、业务操作规程；
- （五）具有与业务经营相适应的安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （六）有相应的合格专业人员；
- （七）监管评级良好；
- （八）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百五十八条 财务公司申请开办有价证券投资业务，除符合第一百五十七条规定外，还应具备以下条件：

（一）申请固定收益类有价证券投资业务的，最近1年月均存放同业余额不低于5亿元；申请股票投资以外的有价证券投资业务的，最近1年资金集中度达到且持续保持在30%以上，且最近1年月均存放同业余额不低于10亿元；申请股票投资业务的，最近1年资金集中度达到且持续保持在40%以上，且最近1年月均存放同业余额不低于30亿元。

（二）负责投资业务的从业人员中三分之二以上具有相应的专业资格或一定年限的从业经验。

第一百五十九条 财务公司申请开办对金融机构的股权投资业务，除符合第一百五十七条规定外，还应具备以下条件之一：

（一）最近1年资金集中度达到且持续保持在50%以上，且最近1年月均存放同业余额不低于50亿元；

（二）最近1年资金集中度达到且持续保持在30%以上，且最近1年月均存放同业余额不低于80亿元。

第一百六十条 财务公司申请开办成员单位产品消费信贷、买方信贷及融资租赁业务，除符合第一百五十七条规定外，还应符合以下条件：

- （一）注册资本不低于5亿元人民币或等值的可自由兑换货币；

(二) 集团应有适合开办此类业务的产品;

(三) 现有信贷业务风险管理情况良好。

第一百六十一条 财务公司申请以上五项业务资格, 向地市级派出机构或所在地省级派出机构提交申请, 由地市级派出机构或省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定, 并抄报银保监会。

### 第二节 财务公司发行金融债券

第一百六十二条 财务公司申请发行金融债券, 应具备以下条件:

- (一) 具有良好的公司治理结构、完善的内部控制体系;
- (二) 具有从事金融债券发行的合格专业人员;
- (三) 符合审慎监管指标要求;
- (四) 注册资本不低于 5 亿元人民币或等值的可自由兑换货币;
- (五) 最近 1 年不良资产率低于行业平均水平, 贷款损失准备充足;
- (六) 无到期不能支付债务;
- (七) 最近 1 年净资产不低于行业平均水平;
- (八) 经营状况良好, 最近 3 年连续盈利, 3 年平均可分配利润足以支付所发行金融债券 1 年的利息, 申请前 1 年利润率不低于行业平均水平, 且有稳定的盈利预期;
- (九) 已发行、尚未兑付的金融债券总额不得超过公司净资产总额的 100%;
- (十) 最近 3 年无重大违法违规行为, 或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可;
- (十一) 监管评级良好;
- (十二) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

财务公司发行金融债券应由集团母公司或其他有担保能力的成员单位提供担保。

第一百六十三条 财务公司申请发行金融债券的许可程序适用本办法第一百六十一条的规定。

### 第三节 财务公司开办外汇业务

第一百六十四条 财务公司申请开办外汇业务, 应当具备以下条件:

- (一) 依法合规经营, 内控制度健全有效, 经营状况良好;
- (二) 有健全的外汇业务操作规程和 risk 管理制度;
- (三) 具有与外汇业务经营相适应的安全且合规的信息系统, 具备保障业务持续运营的技术与措施;
- (四) 有与开办外汇业务相适应的合格外汇业务从业人员;
- (五) 监管评级良好;
- (六) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百六十五条 财务公司申请开办外汇业务的许可程序适用本办法第一百六十一条的规定。

### 第四节 金融租赁公司在境内保税地区设立项目公司开展融资租赁业务

第一百六十六条 金融租赁公司在境内保税地区设立项目公司开展融资租赁业务, 应具备以下条件:

- (一) 符合审慎监管指标要求;
- (二) 提足各项损失准备金后最近 1 个会计年度期末净资产不低于 10 亿元人民币或等值的可自由兑换货币;
- (三) 具备良好的公司治理和内部控制体系;
- (四) 具有与业务经营相适应的安全且合规的信息系统, 具备保障业务持续运营的技术与措施;
- (五) 具备开办业务所需要的有相关经验的专业人员;

(六) 制定了开办业务所需的业务操作流程、风险管理、内部控制和会计核算制度，并经董事会批准；

(七) 最近 3 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；

(八) 监管评级良好；

(九) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百六十七条 金融租赁公司在境内保税地区设立项目公司开展融资租赁业务的许可程序适用本办法第一百六十一条的规定。

#### 第五节 金融资产管理公司、金融租赁公司及其境内专业子公司、消费金融公司、汽车金融公司募集发行债务、资本补充工具

第一百六十八条 金融资产管理公司募集发行优先股、二级资本债券、金融债及依法须经银保监会许可的其他债务、资本补充工具，应具备以下条件：

- (一) 具有良好的公司治理机制、完善的内部控制体系和健全的风险管理制度；
- (二) 风险监管指标符合审慎监管要求，但出于维护金融安全和稳定需要的情形除外；
- (三) 最近 3 个会计年度连续盈利；
- (四) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百六十九条 金融租赁公司及其境内专业子公司、消费金融公司、汽车金融公司募集发行优先股、二级资本债券、金融债及依法须经银保监会许可的其他债务、资本补充工具，应具备以下条件：

- (一) 具有良好的公司治理机制、完善的内部控制体系和健全的风险管理制度；
- (二) 资本充足性监管指标不低于监管部门的最低要求；
- (三) 最近 3 个会计年度连续盈利；
- (四) 风险监管指标符合审慎监管要求；
- (五) 监管评级良好；
- (六) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

对于资质良好但成立未满 3 年的金融租赁公司及其境内专业子公司，可由具有担保能力的担保人提供担保。

第一百七十条 金融资产管理公司募集发行债务、资本补充工具，应由金融资产管理公司作为申请人向银保监会提交申请，由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起 3 个月内作出批准或不批准的书面决定。

金融租赁公司及其境内专业子公司、消费金融公司、汽车金融公司募集发行债务、资本补充工具，发行金融债券的许可程序适用本办法第一百六十一条的规定。

#### 第六节 非银行金融机构资产证券化业务资格

第一百七十一条 非银行金融机构申请资产证券化业务资格，应当具备以下条件：

- (一) 具有良好的社会信誉和经营业绩，最近 3 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- (二) 具有良好的公司治理、风险管理体系和内部控制；
- (三) 对开办资产证券化业务具有合理的目标定位和明确的战略规划，并且符合其总体经营目标和发展战略；
- (四) 具有开办资产证券化业务所需要的专业人员、业务处理系统、会计核算系统、管理信息系统以及风险管理和内部控制制度；
- (五) 监管评级良好；
- (六) 银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百七十二条 金融资产管理公司申请资产证券化业务资格，应由金融资产管理公司

作为申请人向银保监会提交申请，由银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起3个月内作出批准或不批准的书面决定。

其他非银行金融机构申请资产证券化资格的许可程序适用本办法第一百六十一条的规定。

#### 第七节 非银行金融机构衍生产品交易业务资格

第一百七十三条 非银行金融机构衍生产品交易业务资格分为基础类资格和普通类资格。

基础类资格只能从事套期保值类衍生产品交易；普通类资格除基础类资格可以从事的衍生产品交易之外，还可以从事非套期保值类衍生产品交易。

第一百七十四条 非银行金融机构申请基础类衍生产品交易业务资格，应当具备以下条件：

- （一）有健全的衍生产品交易风险管理制度和内部控制制度；
- （二）具有接受相关衍生产品交易技能专门培训半年以上、从事衍生产品或相关交易2年以上的交易人员至少2名，相关风险管理人员至少1名，风险模型研究或风险分析人员至少1名，熟悉套期会计操作程序和制度规范的人员至少1名，以上人员均需专岗专人，相互不得兼任，且无不良记录；
- （三）有适当的交易场所和设备；
- （四）有处理法律事务和负责内控合规检查的专业部门及相关专业人员；
- （五）符合审慎监管指标要求；
- （六）监管评级良好；
- （七）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百七十五条 非银行金融机构申请普通类衍生产品交易业务资格，除符合第一百七十四条规定外，还应当具备以下条件：

- （一）完善的衍生产品交易前中后台自动联接的业务处理系统和实时风险管理系统；
- （二）衍生产品交易业务主管人员应当具备5年以上直接参与衍生产品交易活动或风险管理的资历，且无不良记录；
- （三）严格的业务分离制度，确保套期保值类业务与非套期保值类业务的市场信息、风险管理、损益核算有效隔离；
- （四）完善的市场风险、操作风险、信用风险等风险管理框架；
- （五）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

第一百七十六条 非银行金融机构申请衍生产品交易业务资格的许可程序适用本办法第一百七十二条的规定。

#### 第八节 非银行金融机构开办其他新业务

第一百七十七条 非银行金融机构申请开办其他新业务，应当具备以下基本条件：

- （一）有良好的公司治理和内部控制；
- （二）经营状况良好，主要风险监管指标符合要求；
- （三）具有能有效识别和控制新业务风险的管理制度和健全的新业务操作规程；
- （四）具有与业务经营相适应的安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；
- （五）有开办新业务所需的合格管理人员和业务人员；
- （六）最近3年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；
- （七）监管评级良好；
- （八）银保监会规章规定的其他审慎性条件。

前款所称其他新业务,是指除本章第一节至第七节规定的业务以外的现行法律法规中已明确规定可以开办,但非银行金融机构尚未开办的业务。

第一百七十八条 非银行金融机构开办其他新业务的许可程序适用本办法第一百七十二条的规定。

第一百七十九条 非银行金融机构申请开办现行法规未明确规定的业务,由银保监会另行规定。

## 第六章 董事和高级管理人员任职资格许可

### 第一节 任职资格条件

第一百八十条 非银行金融机构董事长、副董事长、独立董事和其他董事等董事会成员须经任职资格许可。

非银行金融机构的总经理(首席执行官、总裁)、副总经理(副总裁)、风险总监(首席风险官)、财务总监(首席财务官)、合规总监(首席合规官)、总会计师、总审计师(总稽核)、运营总监(首席运营官)、信息总监(首席信息官)、公司内部按照高级管理人员管理的总经理助理(总裁助理)和董事会秘书,金融资产管理公司财务部门、内审部门负责人,分公司总经理、副总经理、总经理助理、风险总监,财务公司、金融租赁公司、货币经纪公司分公司总经理(主任),境外非银行金融机构驻华代表处首席代表等高级管理人员,须经任职资格许可。

金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构从境内聘任的董事长、副董事长、总经理、副总经理、总经理助理,金融租赁公司境内专业子公司的董事长、副董事长、总经理、副总经理及境外专业子公司从境内聘任的董事长、副董事长、总经理、副总经理,财务公司境外子公司从境内聘任的董事长、副董事长、总经理、副总经理,须经任职资格许可。金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构从境外聘任的董事长、副董事长、总经理、副总经理、总经理助理,金融租赁公司境外专业子公司及财务公司境外子公司从境外聘任的董事长、副董事长、总经理、副总经理不需申请核准任职资格,应当在任职后5日内向监管机构报告。

未担任上述职务,但实际履行前三款所列董事和高级管理人员职责的人员,应按银保监会有关规定纳入任职资格管理。

第一百八十一条 申请非银行金融机构董事和高级管理人员任职资格,拟任人应当具备以下基本条件:

- (一)具有完全民事行为能力;
- (二)具有良好的守法合规记录;
- (三)具有良好的品行、声誉;
- (四)具有担任拟任职务所需的相关知识、经验及能力;
- (五)具有良好的经济、金融从业记录;
- (六)个人及家庭财务稳健;
- (七)具有担任拟任职务所需的独立性;
- (八)履行对金融机构的忠实与勤勉义务。

第一百八十二条 拟任人有以下情形之一的,视为不符合本办法第一百八十一条第(二)项、第(三)项、第(五)项规定的条件,不得担任非银行金融机构董事和高级管理人员:

- (一)有故意或重大过失犯罪记录的;
- (二)有违反社会公德的不良行为,造成恶劣影响的;
- (三)对曾任职机构违法违规经营活动或重大损失负有个人责任或直接领导责任,情节严重的;
- (四)担任或曾任被接管、撤销、宣告破产或吊销营业执照的机构的董事或高级管理人

员的，但能够证明本人对曾任职机构被接管、撤销、宣告破产或吊销营业执照不负有个人责任的除外；

（五）因违反职业道德、操守或者工作严重失职，造成重大损失或恶劣影响的；

（六）指使、参与所任职机构不配合依法监管或案件查处的；

（七）被取消终身的董事和高级管理人员任职资格，或受到监管机构或其他金融管理部门处罚累计达到2次以上的；

（八）不具备本办法规定的任职资格条件，采取不正当手段以获得任职资格核准的。

第一百八十三条 拟任人有下列情形之一的，视为不符合本办法第一百八十一条第（六）项、第（七）项规定的条件，不得担任非银行金融机构董事和高级管理人员：

（一）截至申请任职资格时，本人或其配偶仍有数额较大的逾期债务未能偿还，包括但不限于在该金融机构的逾期贷款；

（二）本人及其近亲属合并持有该金融机构5%以上股份，且从该金融机构获得的授信总额明显超过其持有的该金融机构股权净值；

（三）本人及其所控股的股东单位合并持有该金融机构5%以上股份，且从该金融机构获得的授信总额明显超过其持有的该金融机构股权净值；

（四）本人或其配偶在持有该金融机构5%以上股份的股东单位任职，且该股东单位从该金融机构获得的授信总额明显超过其持有的该金融机构股权净值，但能够证明授信与本人及其配偶没有关系的除外；

（五）存在其他所任职务与其在该金融机构拟任、现任职务有明显利益冲突，或明显分散其在该金融机构履职时间和精力情形。

前款第（四）项不适用于财务公司董事和高级管理人员。

第一百八十四条 申请非银行金融机构董事任职资格，拟任人除应符合第一百八十一条至第一百八十三条的规定外，还应当具备以下条件：

（一）具有5年以上的经济、金融、法律、财会或其他有利于履行董事职责的工作经历，其中拟担任独立董事的还应是经济、金融、法律、财会等方面的专家；

（二）能够运用非银行金融机构的财务报表和统计报表判断非银行金融机构的经营管理和风险状况；

（三）了解拟任职非银行金融机构的公司治理结构、公司章程以及董事会职责，并熟知董事的权利和义务。

第一百八十五条 拟任人有下列情形之一的，不得担任非银行金融机构独立董事：

（一）本人及其近亲属合并持有该非银行金融机构1%以上股份或股权；

（二）本人或其近亲属在持有该非银行金融机构1%以上股份或股权的股东单位任职；

（三）本人或其近亲属在该非银行金融机构、该非银行金融机构控股或者实际控制的机构任职；

（四）本人或其近亲属在不能按期偿还该非银行金融机构贷款的机构任职；

（五）本人或其近亲属任职的机构与本人拟任职非银行金融机构之间存在法律、会计、审计、管理咨询、担保合作等方面的业务联系或债权债务等方面的利益关系，以致于妨碍其履职独立性的情形；

（六）本人或其近亲属可能被拟任职非银行金融机构大股东、高管层控制或施加重大影响，以致于妨碍其履职独立性的其他情形。

（七）本人已在同类型非银行金融机构任职。

第一百八十六条 申请非银行金融机构董事长、副董事长任职资格，拟任人除应符合第一百八十一条至第一百八十四条的规定外，还应分别具备以下条件：

（一）担任金融资产管理公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作

8 年以上，或相关经济工作 12 年以上（其中从事金融工作 5 年以上）；

（二）担任财务公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事企业集团财务或资金管理工作 8 年以上，或从事企业集团核心主业及相关管理工作 10 年以上；

（三）担任金融租赁公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作或融资租赁工作 5 年以上，或从事相关经济工作 10 年以上；

（四）担任汽车金融公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事汽车销售管理工作 10 年以上；

（五）担任货币经纪公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事相关经济工作 10 年以上（其中从事金融工作 3 年以上）；

（六）担任消费金融公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事相关经济工作 10 年以上；

（七）担任金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作 6 年以上，或从事相关经济工作 10 年以上（其中从事金融工作 3 年以上），且能较熟练地运用 1 门与所任职务相适应的外语；

（八）担任财务公司境外子公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作 3 年以上，或从事企业集团财务或资金管理工作 6 年以上，且能较熟练地运用 1 门与所任职务相适应的外语；

（九）担任金融租赁公司境内外专业子公司董事长、副董事长，应具备本科以上学历，从事金融工作或融资租赁工作 3 年以上，或从事相关经济工作 8 年以上（其中从事金融工作或融资租赁工作 2 年以上），担任境外子公司董事长、副董事长的，还应能较熟练地运用 1 门与所任职务相适应的外语。

第一百八十七条 申请非银行金融机构法人机构高级管理人员任职资格，拟任人除应符合第一百八十一条至第一百八十三条的规定外，还应分别具备以下条件：

（一）担任金融资产管理公司总裁、副总裁，应具备本科以上学历，从事金融工作 8 年以上或相关经济工作 12 年以上（其中从事金融工作 4 年以上）；

（二）担任财务公司总经理（首席执行官、总裁）、副总经理（副总裁），应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事财务或资金管理工作 10 年以上（财务公司高级管理层中至少应有一人从事金融工作 5 年以上）；

（三）担任金融租赁公司总经理（首席执行官、总裁）、副总经理（副总裁），应具备本科以上学历，从事金融工作或从事融资租赁工作 5 年以上，或从事相关经济工作 10 年以上（其中从事金融工作或融资租赁工作 3 年以上）；

（四）担任汽车金融公司总经理（首席执行官、总裁）、副总经理（副总裁），应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事汽车销售管理工作 10 年以上；

（五）担任货币经纪公司总经理（首席执行官、总裁）、副总经理（副总裁），应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事相关经济工作 10 年以上（其中从事金融工作 3 年以上）；

（六）担任消费金融公司总经理（首席执行官、总裁）、副总经理（副总裁），应具备本科以上学历，从事金融工作 5 年以上，或从事与消费金融相关领域工作 10 年以上（消费金融公司高级管理层中至少应有一人从事金融工作 5 年以上）；

（七）担任各类非银行金融机构财务总监（首席财务官）、总会计师、总审计师（总稽核），以及金融资产管理公司财务部门、内审部门负责人的，应具备本科以上学历，从事财务、会计或审计工作 6 年以上；

（八）担任各类非银行金融机构风险总监（首席风险官），应具备本科以上学历，从事



金融机构风险管理工作3年以上，或从事其他金融工作6年以上；

（九）担任各类非银行金融机构合规总监（首席合规官），应具备本科以上学历，从事金融或法律工作6年以上；

（十）担任各类非银行金融机构信息总监（首席信息官），应具备本科以上学历，从事信息科技工作6年以上；

（十一）非银行金融机构运营总监（首席运营官）和公司内部按照高级管理人员管理的总经理助理（总裁助理）、董事会秘书以及实际履行高级管理人员职责的人员，任职资格条件比照同类机构副总经理（副总裁）的任职资格条件执行。

第一百八十八条 申请非银行金融机构子公司或分公司高级管理人员任职资格，拟任人除应符合第一百八十一条至第一百八十三条的规定外，还应分别具备以下条件：

（一）担任金融资产管理公司境外全资附属或控股金融机构总经理、副总经理、总经理助理或担任金融资产管理公司分公司总经理、副总经理、总经理助理、风险总监，应具备本科以上学历，从事金融工作6年以上或相关经济工作10年以上（其中从事金融工作3年以上），担任境外全资附属或控股金融机构总经理、副总经理、总经理助理的，还应能较熟练地运用1门与所任职务相适应的外语；

（二）担任财务公司境外子公司总经理、副总经理或担任财务公司分公司总经理（主任），应具备本科以上学历，从事金融工作5年以上，或从事财务或资金管理工作8年以上（其中从事金融工作2年以上），担任境外子公司总经理或副总经理的，还应能较熟练地运用1门与所任职务相适应的外语；

（三）担任金融租赁公司境内外专业子公司总经理、副总经理或担任金融租赁公司分公司总经理（主任），应具备本科以上学历，从事金融工作或融资租赁工作3年以上，或从事相关经济工作8年以上（其中从事金融工作或融资租赁工作2年以上），担任境外子公司总经理、副总经理的，还应能较熟练地运用1门与所任职务相适应的外语；

（四）担任货币经纪公司分公司总经理（主任），应具备本科以上学历，从事金融工作5年以上，或从事相关经济工作8年以上（其中从事金融工作2年以上）；

（五）担任境外非银行金融机构驻华代表处首席代表，应具备本科以上学历，从事金融工作或相关经济工作3年以上。

第一百八十九条 拟任人未达到第一百八十六条至第一百八十八条规定的学历要求，但具备以下条件之一的，视同达到规定的学历：

（一）取得国家教育行政部门认可院校授予的学士以上学位；

（二）取得注册会计师、注册审计师或与拟（现）任职务相关的高级专业技术职务资格，且相关从业年限超过相应规定4年以上。

第一百九十条 拟任董事长、总经理任职资格未获核准前，非银行金融机构应指定符合相应任职资格条件的人员代为履职，并自作出指定决定之日起3日内向监管机构报告。代为履职的人员不符合任职资格条件的，监管机构可以责令非银行金融机构限期调整。非银行金融机构应当在6个月内选聘具有任职资格的人员正式任职。

非银行金融机构分支机构确因特殊原因未能按期选聘正式人员任职的，应在代为履职届满前1个月向银保监会或任职机构所在地银保监会派出机构提交代为履职延期报告，分支机构代为履职延期不得超过一次，延长期限不得超过6个月。

## 第二节 任职资格许可程序

第一百九十一条 金融资产管理公司及其境外全资附属或控股金融机构申请核准董事和高级管理人员任职资格，由金融资产管理公司向银保监会提交申请，银保监会受理、审查并决定。银保监会自受理之日起30日内作出核准或不予核准的书面决定。

其他非银行金融机构法人机构申请核准董事和高级管理人员任职资格，向地市级派出机

构或所在地省级派出机构提交申请,由地市级派出机构或省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起 30 日内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会。

财务公司境外子公司申请核准董事和高级管理人员任职资格,由财务公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提交申请,地市级派出机构或省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起 30 日内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会。

金融租赁公司境内专业子公司申请核准董事和高级管理人员任职资格,由专业子公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提交申请,金融租赁公司境外专业子公司申请核准董事和高级管理人员任职资格,由金融租赁公司向地市级派出机构或所在地省级派出机构提交申请,地市级派出机构或省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起 30 日内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会。

非银行金融机构分公司申请核准高级管理人员任职资格,由其法人机构向分公司地市级派出机构或所在地省级派出机构提交申请,地市级派出机构或省级派出机构受理并初步审查、省级派出机构审查并决定。决定机关自受理之日起 30 日内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会,抄送法人机构所在地省级派出机构。

境外非银行金融机构驻华代表处首席代表的任职资格核准,向所在地省级派出机构提交申请,由省级派出机构受理、审查并决定。省级派出机构自受理之日起 30 日内作出核准或不予核准的书面决定,并抄报银保监会。

第一百九十二条 非银行金融机构或其境内分支机构设立时,董事和高级管理人员的任职资格申请,按照该机构开业的许可程序一并受理、审查并决定。

第一百九十三条 具有董事、高级管理人员任职资格且未连续中断任职 1 年以上的拟任人在同一法人机构内以及在同质同类机构间,同类性质平级调动职务(平级兼任)或改任(兼任)较低职务的,不需重新申请核准任职资格。拟任人应当在任职后 5 日内向银保监会或任职机构所在地银保监会派出机构报告。

## 第七章 附则

第一百九十四条 获准机构变更事项许可的,非银行金融机构及其分支机构应自许可决定之日起 6 个月内完成有关法定变更手续,并向决定机关和所在地银保监会派出机构报告。获准董事和高级管理人员任职资格许可的,拟任人应自许可决定之日起 3 个月内正式到任,并向决定机关和所在地银保监会派出机构报告。

未在前款规定期限内完成变更或到任的,行政许可决定文件失效,由决定机关注销行政许可。

第一百九十五条 非银行金融机构设立、终止事项,涉及工商、税务登记变更等法定程序的,应当在完成有关法定手续后 1 个月内向银保监会和所在地银保监会派出机构报告。

第一百九十六条 本办法所称境外含香港、澳门和台湾地区。

第一百九十七条 本办法中的“日”均为工作日,“以上”均含本数或本级。

第一百九十八条 除特别说明外,本办法中各项财务指标要求均为合并会计报表口径。

第一百九十九条 本办法中下列用语的含义:

(一)控股股东,是指根据《中华人民共和国公司法》第二百一十六条规定,其出资额占有限责任公司资本总额百分之五十以上或者其持有的股份占股份有限公司股本总额百分之五十以上的股东;出资额或者持有股份的比例虽然不足百分之五十,但依其出资额或者持有的股份所享有的表决权已足以对股东会、股东大会的决议产生重大影响的股东。

(二)主要股东,是指持有或控制非银行金融机构百分之五以上股份或表决权,或持有资本总额或股份总额不足百分之五但对非银行金融机构经营管理有重大影响的股东。

前款中的“重大影响”，包括但不限于向非银行金融机构派驻董事、监事或高级管理人员，通过协议或其他方式影响非银行金融机构的财务和经营管理决策以及银保监会或其派出机构认定的其他情形。

（三）实际控制人，是指根据《中华人民共和国公司法》第二百一十六条规定，虽不是公司的股东，但通过投资关系，协议或者其他安排，能够实际支配公司行为的人。

（四）关联方，是指根据《企业会计准则第 36 号关联方披露》规定，一方控制、共同控制另一方或对另一方施加重大影响，以及两方或两方以上同受一方控制、共同控制或重大影响的。但国家控制的企业之间不仅因为同受国家控股而具有关联关系。

（五）一致行动，是指投资者通过协议、其他安排，与其他投资者共同扩大其能够支配的一个公司股份表决权数量的行为或者事实。达成一致行动的相关投资者，为一致行动人。

第二百条 其他非银行金融机构相关规则另行制定。

第二百零一条 银保监会根据法律法规和市场准入工作实际，有权对行政许可事项中受理、审查和决定等事权的划分进行动态调整。

第二百零二条 根据国务院或地方政府授权，履行国有金融资本出资人职责的各级财政部门及受财政部门委托管理国有金融资本的其他部门、机构，发起设立、投资入股本办法所列非银行金融机构的资质条件和监管要求等参照本办法有关规定执行，国家另有规定的从其规定。

第二百零三条 本办法由银保监会负责解释。本办法自公布之日起施行，《中国银监会非银行金融机构行政许可事项实施办法》（中国银监会令 2015 年第 6 号公布，根据 2018 年 8 月 17 日《中国银保监会关于废止和修改部分规章的决定》修正）同时废止。

## 关于银行业金融机构信贷资产证券化信息登记有关事项的通知 (银保监办发〔2020〕99号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，其他会管经营类机构，银行业信贷资产登记流转中心：

为贯彻落实国务院“放管服”政策精神，推进简政放权，促进信贷资产证券化业务规范健康发展，进一步优化银行业金融机构信贷资产证券化登记管理流程，银保监会不再对信贷资产证券化产品备案登记，实施信贷资产证券化信息登记，现就有关事项通知如下：

一、银行业金融机构开展信贷资产证券化业务，应当依照本通知要求进行信息集中统一登记。按照规定向负责信贷资产证券化信息登记的管理机构（以下简称信息登记机构）按产品逐笔提交数据和资料等，并取得具有唯一性的产品信息登记编码。受托机构持有产品信息登记编码，按程序申请发行。

二、银行业金融机构开展信贷资产证券化业务，发行信贷资产证券化产品前，应当对拟发行产品的基础资产明细和资产支持证券信息实施初始登记。信贷资产证券化产品存续期内，其基础资产和资产支持证券信息发生变化的，应当在规定时间内进行变更登记。信贷资产证券化产品存续期内发生风险和损失等重大变化的，应当及时报告银保监会和信息登记机构，并提出应对措施。

三、银行业金融机构应当持续加强信贷资产证券化信息登记内部管理。制定健全完善的信息登记管理制度并严格实施，设立或者指定专门责任部门、岗位及人员并明确责任，严格内部操作流程，建立完备的风险管理、内部控制体系、信息系统和依照有关规定设置的专线报送网络，确保本机构信贷资产证券化信息登记工作规范有序开展。

四、银行业金融机构应当切实加强信贷资产证券化信息登记质量管理，确保登记数据的真实性、准确性、完整性和及时性，建立严格的数据质量管控和责任追究机制，持续监控并杜绝迟报、漏报、错报和瞒报等行为。

五、银行业金融机构应当切实加强信贷资产证券化信息登记相关信息安全管理，依法履行信息保密义务，不得损害社会公共利益和客户及其他相关方的合法权益。

六、信息登记机构按照银保监会规定要求，承担信贷资产证券化信息登记相关职责。包括：

（一）制定并实施信贷资产证券化信息登记的相关制度细则和操作流程，明确登记要素、数据标准、报送方式和管理要求等，并将相关制度细则和操作流程向银保监会备案。

（二）受理银行业金融机构信贷资产证券化信息登记，依照程序进行完备性核验，按规定发放产品信息登记编码。同时，严格持续实施信息登记质量的监督管控，对银行业金融机构未按规定实施信息登记等行为，予以纠正和督促限期整改，开展行业通报，情节严重或者长期存在数据登记质量问题的，应当暂停受理和发放产品信息登记编码，并将有关情况及时报告银保监会。

（三）严格履行日常风险监测和统计职责，定期向银保监会报送信息登记总体情况、业务运行情况、风险分析报告和其他有关情况。管理和维护登记信息，确保信息依法、合规使用。

（四）建立与信贷资产证券化信息登记相匹配的安全、高效的业务系统，配置符合业务系统持续独立、安全、稳定运行要求的物理场所、设备设施和综合保障，安排专责部门和专职人员负责管理。科学合理配置软硬件设施，做好系统运营维护和数据日常备份工作，保障系统运行的稳定性和连续性。持续加强信息登记自动化建设，不断提高信息登记效率。根据有关法律法规，建立保密制度并采取保密措施，根据相关保密要求，设置不同级别的查询权限，严格履行保密义务，确保信息安全。

（五）为银保监会实施信贷资产证券化业务持续性监管提供支持，配合银保监会非现场监管、现场检查和其他日常监管工作。对履行信贷资产证券化信息登记职责中发现的银行业金融机构的相关重大风险和违规行为线索，及时报告银保监会。

（六）银保监会规定的其他事项。

七、银保监会依法对银行业金融机构的信贷资产证券化业务实施监督管理。银行业金融机构应当根据审慎经营规则开展信贷资产证券化业务，未按照本通知规定要求和程序实施信息登记及报送有关数据和资料、对监管工作形成不利影响的，或者相关业务活动中存在违法违规行为的，银保监会视情节可以指导信息登记机构采取纠正措施，或者依据《中华人民共和国银行业监督管理法》等法律法规，采取相关监管措施或者实施行政处罚。

八、信息登记机构应当履职尽责，建立并有效实施严格的履职问责制度和监督机制，严禁违规下载、复制、传送、使用和篡改登记信息等行为，严禁泄露保密信息。信息登记机构及其工作人员违反本通知和相关监管规定的，应当依照规定实施内部问责，银保监会可依法进行问责。

九、银行业金融机构开展信贷资产证券化业务，应当根据《金融机构信贷资产证券化业务试点监督管理办法》和《关于信贷资产证券化备案登记工作流程的通知》（银监办便函〔2014〕1092号，以下简称《备案通知》）等相关规定，履行业务资格审批程序。

十、本通知自2020年11月13日起施行。自本通知施行之日起，《备案通知》中“产品备案登记”的规定停止执行。银行业金融机构已在银保监会备案，且在本通知施行之日仍存续的信贷资产证券化产品，应当进行补登记。具体补登记事项由信息登记机构另行规定。银行业信贷资产登记流转中心依照本通知要求履行信息登记机构职责，负责制定发布实施细则和登记工作流程，统筹实施相关信息系统建设、测试和培训等工作。

中国银保监会办公厅  
2020年9月30日

## 关于规范银行业金融机构协助有权机关办理保险公司资本保证金账户查询、冻结、扣划有关事宜的通知 (银保监办发〔2020〕91号)

各银保监局，各大型银行、股份制银行、城市商业银行，各保险公司：

为进一步规范银行业金融机构协助有权机关办理保险公司资本保证金账户查询、冻结、扣划有关事宜，维护保险市场的平稳、健康发展，根据《中华人民共和国保险法》、《中华人民共和国商业银行法》、《保险公司资本保证金管理办法》（保监发〔2015〕37号）、《银行业金融机构协助人民检察院 公安机关 国家安全机关查询冻结工作规定》（银监发〔2014〕53号）等相关法律、法规和有关规定，现就有关事项通知如下：

一、本通知所指银行业金融机构是指根据《保险公司资本保证金管理办法》的规定，符合相应条件的国有商业银行（含邮政储蓄银行）、股份制商业银行、城市商业银行。

资本保证金，是指根据《中华人民共和国保险法》《保险公司资本保证金管理办法》的规定，保险公司成立后按照其注册资本总额的20%提取的，除保险公司清算时用于清偿债务等特定用途外不得动用的资金。

二、银行业金融机构应当建立保险公司资本保证金账户管理制度，妥善处理相关账户接受有权机关查询、冻结、扣划等事项。

三、银行业金融机构应与存款人核实账户资金性质，在存放期限内，不得同意存款人变更存款的性质、将存款本金转出本存款银行以及其他对本存款的处置要求。对于保险公司资本保证金账户，应在系统中进行特殊标识，并在相关网络查控平台、电子化专线信息传输系统等相关平台、系统中作出整体限制冻结、扣划设置。

四、银行业金融机构接到有权机关对于保险公司资本保证金账户资金的查询、冻结、扣划指令时，应当按照法律法规规定，通过人工或系统等方式，向有权机关提示账户资金仅可用于清算时清偿债务等特定用途，以及账户允许查询但不得冻结、扣划等安排。

五、银行业金融机构遇到保险公司资本保证金账户因不当操作被有权机关冻结、扣划等重大异常情况时，应当及时向中国银保监会报告。

六、本通知自2020年10月10日起施行。银行业金融机构应当自施行之日起2个月内完成上述事项调整。

中国银保监会办公厅  
2020年9月11日

## 关于金融资产投资公司开展资产管理业务有关事项的通知 (银保监发〔2020〕12号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，各保险集团（控股）公司、保险公司，银行业理财登记托管中心：

为促进市场化债转股健康发展，规范金融资产投资公司资产管理业务，依法保护投资者合法权益，按照《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》（国发〔2016〕54号）、《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（银发〔2018〕106号）、《金融资产投资公司管理办法（试行）》（中国银行保险监督管理委员会令2018年第4号）等相关规定，现就金融资产投资公司开展资产管理业务的有关事项通知如下：

### 一、总体要求

（一）金融资产投资公司开展资产管理业务，是指其接受投资者委托，设立债转股投资计划并担任管理人，依照法律法规和债转股投资计划合同的约定，对受托的投资者财产进行投资和管理。债转股投资计划应当主要投资于市场化债转股资产，包括以实现市场化债转股为目的的债权、可转换债券、债转股专项债券、普通股、优先股、债转优先股等资产。

（二）金融资产投资公司开展资产管理业务，应当遵守成本可算、风险可控、信息充分披露的原则，诚实守信、勤勉尽职地履行职责，按照约定条件和实际投资收益情况向投资者支付收益、不保证本金支付和收益水平，投资者自担投资风险并获得收益。

（三）债转股投资计划财产独立于管理人、托管机构的自有资产，因债转股投资计划财产的管理、运用、处分或者其他情形而取得的财产，均归入债转股投资计划财产。债转股投资计划管理人、托管机构因依法解散、被依法撤销或者被依法宣告破产等原因进行清算的，债转股投资计划财产不属于其清算财产。债转股投资计划管理人管理、运用和处分债转股投资计划财产所产生的债权，不得与管理人、托管机构的自有债务相抵销；管理人管理、运用和处分不同债转股投资计划财产所产生的债权债务，不得相互抵销。

（四）金融资产投资公司债转股投资计划可以依法申请登记成为债转股标的公司股东。

（五）中国银保监会及其派出机构依法对金融资产投资公司资产管理业务活动实施监督管理。

### 二、资金募集

（六）金融资产投资公司应当通过非公开方式向合格投资者发行债转股投资计划，并加强投资者适当性管理。合格投资者为具备与债转股投资计划相适应的风险识别能力和风险承受能力，并符合下列条件的自然人、法人或者其他组织：

1. 具有4年以上投资经历，且满足下列条件之一：家庭金融净资产不低于500万元，或者家庭金融资产不低于800万元，或者近3年本人年均收入不低于60万元。

2. 最近1年末净资产不低于2000万元的法人单位。

3. 中国银保监会视为合格投资者的其他情形。

合格投资者投资单只债转股投资计划的金额不低于300万元。金融资产投资公司应当通过金融资产投资公司官方渠道或中国银保监会认可的其他渠道，对投资者风险承受能力进行定期评估。

自然人投资者参与认购的债转股投资计划，不得以银行不良债权为投资标的。

（七）金融资产投资公司可以自行销售债转股投资计划，也可以委托商业银行等中国银保监会认可的机构代理销售或者推介债转股投资计划。

商业银行代理销售债转股投资计划时，应当严格按照《中国银监会关于规范商业银行代理销售业务的通知》（银监发〔2016〕24号）等要求，做好尽职调查、风险隔离和投资者适当性管理。

（八）金融资产管理公司、保险资产管理机构、国有资本投资运营公司等各类市场化债转股实施机构和符合《关于鼓励相关机构参与市场化债转股的通知》（发改办财金〔2018〕1442号）规定的各类相关机构，可以在依法合规的前提下使用自有资金、合法筹集或管理的专项用于市场化债转股的资金投资债转股投资计划。

金融资产投资公司可以使用自有资金、合法筹集或管理的专项用于市场化债转股的资金投资本公司或其他金融资产投资公司作为管理人的债转股投资计划，但不得使用受托管理的资金投资本公司债转股投资计划。

保险资金、养老金等可以依法投资债转股投资计划。

其他投资者可以使用自有资金投资债转股投资计划。

（九）投资者可以通过银行业理财登记托管中心（下称登记机构）以及中国银保监会认可的其他场所和方式，向合格投资者转让其持有的债转股投资计划份额，并按规定办理持有人份额变更登记。转让后，持有债转股投资计划份额的合格投资者合计不得超过200人。

金融资产投资公司应当在债转股投资计划份额转让前，对受让人的合格投资者身份和债转股投资计划的投资者人数进行合规性审查。

任何单位或个人不得以拆分债转股投资计划份额等方式，变相突破合格投资者标准或200人的人数限制。

### 三、投资运作

（十）债转股投资计划可以投资单笔市场化债转股资产，也可以采用资产组合方式进行投资。资产组合投资中，市场化债转股资产原则上不低于债转股投资计划净资产的60%。

债转股投资计划可以投资的其他资产包括合同约定的存款（包括大额存单）、标准化债权类资产等。

（十一）债转股投资计划应当为封闭式产品，自产品成立日至终止日期间，投资者不得进行认购或者赎回。债转股投资计划直接或间接投资于非标准化债权类资产的，非标准化债权类资产的终止日不得晚于产品到期日。债转股投资计划直接或间接投资于未上市企业股权及其收益权的，未上市企业股权及其收益权的退出日不得晚于产品的到期日。

（十二）债转股投资计划原则上应当为权益类产品或混合类产品，可以进行份额分级，根据所投资资产的风险程度设定分级比例（优先级份额/劣后级份额，中间级份额计入优先级份额）。权益类产品的分级比例不得超过1:1，混合类产品的分级比例不得超过2:1。分级债转股投资计划不得直接或间接对优先级份额认购者提供保本保收益安排。

金融资产投资公司应当对分级债转股投资计划进行自主管理，不得转委托给劣后级投资者。

（十三）债转股投资计划的总资产不得超过该产品净资产的200%。分级债转股投资计划的总资产不得超过该产品净资产的140%。

金融资产投资公司计算债转股投资计划总资产时，应当按照穿透原则合并计算债转股投资计划所投资的底层资产。债转股投资计划投资于资产管理产品的，应当按照持有资产管理产品的比例计算底层资产。

### 四、登记托管

（十四）金融资产投资公司应当在登记机构对债转股投资计划进行集中登记。金融资产投资公司不得发行未在登记机构进行登记的债转股投资计划。

（十五）金融资产投资公司发行债转股投资计划，应当在相关法律文件中约定投资者委托金融资产投资公司在登记机构开立持有人账户及办理产品份额登记的条款。

（十六）投资者应当向金融资产投资公司提交真实、准确、完整的开户信息，金融资产投资公司应当予以核实并向登记机构提交开户信息。登记机构应当为每个持有人账户设定唯一的账户号码，并出具开户通知书，通过持有人账户记载每个投资者持有债转股投资计划的



份额及变动情况。

（十七）金融资产投资公司设立的债转股投资计划，应当选择在商业银行、登记机构等具有相关托管资质的机构托管。

### **五、信息披露与报送**

（十八）金融资产投资公司应当在债转股投资计划产品合同中与投资者约定信息披露方式、内容、频率，主动、真实、准确、完整、及时披露产品募集信息、资金投向、杠杆水平、收益分配、托管安排、投资账户信息和主要投资风险等内容，并且应当至少每季度向投资者披露产品净值和其他重要信息。金融资产投资公司应当通过中国理财网和与投资者约定的其他方式披露产品信息。

（十九）金融资产投资公司、登记机构应当按要求向相关部门报送债转股投资计划产品信息。登记机构应当每月向中国银保监会报告债转股投资计划登记内容、登记质量和登记系统运行等有关情况。

### **六、其他事项**

（二十）债转股投资计划登记的基本要求见附件。在本通知发布前设立的债转股投资计划，应当自本通知发布实施之日起六十日内完成补登记。

（二十一）金融资产投资公司开展资产管理业务，除本通知涉及的事项外，应遵守《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》的相关规定。

附件：债转股投资计划登记的基本要求（略）

中国银行保险监督管理委员会  
2020年4月16日

## 关于做好政府性融资担保机构监管工作的通知 (银保监发〔2020〕39号)

各省、自治区、直辖市地方金融监督管理局,各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局,各银保监局,各政策性银行、大型银行、股份制银行,外资银行,金融资产管理公司,各会管单位:

为充分发挥政府性融资担保机构作用,大幅拓展政府性融资担保覆盖面并明显降低费率,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,根据《国务院关于促进融资担保行业加快发展的意见》(国发〔2015〕43号)有关精神,按照《国务院办公厅关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业和“三农”发展的指导意见》(国办发〔2019〕6号)有关要求,现就做好政府性融资担保机构监管工作有关事项通知如下:

### 一、开展政府性融资担保机构确认工作

各地省级财政部门会同省级融资担保公司监督管理部门(以下简称监督管理部门)开展政府性融资担保机构确认工作,建立政府性融资担保机构名单(以下简称名单)。政府性融资担保机构是指依法设立,由政府及其授权机构出资并实际控制,以服务小微企业和“三农”主体为主要经营目标的融资担保、再担保机构。

各地应当高度重视政府性融资担保机构确认工作,优先将实力较强、经营规范的机构纳入名单,担保能力不足、违法违规经营、出现重大风险的机构暂不纳入名单。原则上开展住房置业担保、发行债券担保等特定业务的机构不纳入名单;全国农业信贷担保体系内的机构应当纳入名单,其业务开展、风险防范、管理体制等按照全国农业信贷担保体系有关政策规定执行。

按照成熟一批、公示一批的工作思路,各地应当于2020年9月底前确定第一批名单,在省级财政部门官方网站上予以公布,持续及时更新名单,并报送财政部、银保监会备案。对已建立可持续资本补充、风险补偿机制以及已纳入国家融资担保基金股权投资、再担保业务合作范围的政府性融资担保机构,在名单中予以备注。

### 二、坚守政府性融资担保机构功能定位

政府性融资担保机构应当坚守准公共定位,弥补市场不足,降低服务门槛,以贷款担保业务为主,聚焦支小支农主业,稳步提高小微企业和“三农”融资担保在保余额占比。对存量业务较大,支小支农主业暂不突出的,各地可重点考核其当年新增小微企业和“三农”融资担保户数、当年新增小微企业和“三农”融资担保金额占比、当年新增单户1000万元及以下的小微企业和“三农”融资担保金额占比等指标,督促其稳步扩大支小支农融资担保规模和占比。

政府性融资担保机构要围绕战略性新兴产业集群,扩大对高成长性、知识密集型企业的融资担保规模,对暂时遇到资金困难的商贸流通、居民生活服务、外贸、外资企业加大担保支持力度,积极为产业链供应链中的核心企业及上下游企业提供担保服务。

### 三、加强自身能力建设,提升服务质效

政府性融资担保机构应当按照政策引导、专业管理、市场化运作的原则,加强自身能力建设,推动建立“能担、愿担、敢担”的长效机制。

政府性融资担保机构要优化公司治理结构,建立健全内部控制制度,加强风险管理体系建设,实现专业化、精细化管理,提高担保能力;积极运用大数据等现代信息技术手段,开发适合“首贷户”、知识产权质押融资、应收账款融资、中长期研发融资等的担保产品,复制和扩大外贸企业“信保+担保”的融资模式;提升服务质量和效率,下沉担保服务,主动发掘客户,减少或取消反担保要求,降低担保费率;完善小微企业和“三农”贷款担保绩效考核、薪酬激励和尽职免责机制,加大对支小支农业务的正向激励力度。

#### 四、完善银担合作机制，凝聚机构合力

银行业金融机构要根据政策导向，主动对接、简化手续，积极与政府性融资担保机构开展合作，落实风险分担机制；提高工作效率，精简耗时环节，探索与政府性融资担保机构开展并行审批，建立贷款全流程限时制度；提高贷款风险容忍度，有针对性地建立尽职免责和绩效考核制度。银担双方要加强“总对总”合作，统筹制定合作标准和模式，建立良好的信息沟通机制，保持合作的持续性和稳定性。

为更好服务小微企业和“三农”主体，银保监会将银行与政府性融资担保机构合作情况作为单独指标，纳入商业银行小微企业金融服务监管评价体系，提升银行开展业务的积极性；对资本实力强、经营稳健、财务状况良好的政府性融资担保机构提供担保的银行贷款，研究结合银行业金融机构实际承担的风险责任比例，适当降低风险权重。

#### 五、创造良好政策环境，加大支持力度

财政部门完善政府性融资担保机构绩效评价体系，定期组织开展绩效评价，突出支小支农、拓展覆盖面、降费让利等导向，降低盈利要求，提高风险容忍度，强化正向激励。地方政府应当完善政府性融资担保机构支持措施，落实支小支农贷款担保降费补贴政策，推动政府性融资担保机构发挥功能作用，实现可持续经营，逐步降低支小支农贷款担保费率。财政与工业和信息化、农业农村等部门加强协调，进一步完善政府性融资担保政策支持体系，引导扩大支小支农融资担保规模，降低融资成本。对支小支农成效显著、经营管理规范的政府性融资担保机构，监督管理部门应当优化审批、备案等监管工作程序，依法合规提高其放大倍数上限、扩大其业务规模。人民银行对政府性融资担保机构接入金融信用信息基础数据库予以重点支持。鼓励政府性融资担保机构按照商业合作原则与市场化征信机构开展合作，提供、查询和使用信用信息。持续推动政府性融资担保机构信用评级，加大评级结果应用。

#### 六、加强对政府性融资担保机构的监管指导

监督管理部门应当加强对政府性融资担保机构的监管指导，统筹运用现场检查、非现场检查等手段对支小支农业务规模、担保费率、放大倍数等指标加强监控分析，并将相关信息与有关部门共享，同时要求政府性融资担保机构规范收费，不得向客户收取担保费以外的保证金、承诺费、咨询费、顾问费、注册费、资料费等其他费用。监督管理部门应当与银保监局建立监管协作机制，及时掌握政府性融资担保机构代偿履约等信息，对存在应偿未偿、拒绝履约情况的机构，督促其按合同约定代偿，切实维护本地区政府性融资担保机构的信誉。

对支小支农成效显著、经营管理规范的政府性融资担保机构，监督管理部门要加大总结宣传力度；对偏离支小支农定位，经督促仍整改不到位的机构，监督管理部门可对其进行监管通报，并抄送有关组织部门、纪检监察机构和财政、国资等主管单位。对存在持续偏离支小支农定位、严重损害政府性融资担保体系信誉等问题的机构，财政部门应当会同监督管理部门将其剔除出名单，并将相关情况向省级人民政府、财政部、银保监会报告。

中国银保监会、发展改革委、工业和信息化部、财政部、农业农村部、商务部、人民银行  
2020年8月5日

## 关于实施普惠金融定向降准的通知 (银发〔2020〕66号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行；国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为支持实体经济发展，降低社会融资实际成本，中国人民银行决定按普惠金融定向降准考核结果调整金融机构存款准备金率，并对符合条件的股份制商业银行额外降低存款准备金率。现将有关事项通知如下：

一、2020年3月16日，根据普惠金融定向降准参与考核机构2019年度普惠金融领域贷款情况考核结果，调整参与考核机构所适用的存款准备金率。参与考核机构包括大型商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、非服务县域的农村商业银行、民营银行和外资银行。

二、2020年3月16日，对此次普惠金融定向降准考核获得0.5个百分点存款准备金率优惠的股份制商业银行，再额外降低其人民币存款准备金率1个百分点。释放资金要用于发放普惠金融领域贷款，发放情况纳入宏观审慎评估（MPA）考核。

中国人民银行上海总部、各分支行要做好此次对参与金融机构按普惠金融定向降准考核结果进行存款准备金率调整工作，确保顺利实施，遇有重大紧急情况，及时报告总行。

请中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行将本通知转发至辖区内城市商业银行、非服务县域的农村商业银行、民营银行和外资银行。

联系电话：010-66194994

## 关于下调部分金融机构存款准备金率的通知 (银发〔2020〕85号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行：

为支持实体经济发展，促进加大对中小微企业的支持力度，降低社会融资实际成本，中国人民银行决定降低部分金融机构存款准备金率1个百分点，分两次实施到位。现将有关事项通知如下：

一、自2020年4月15日起，下调农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行和仅在本省级行政区域内经营的城市商业银行人民币存款准备金率0.5个百分点。

二、自2020年5月15日起，下调农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行和仅在本省级行政区域内经营的城市商业银行人民币存款准备金率0.5个百分点。

中国人民银行上海总部、各分支行要严格按照有关规定做好此次存款准备金率调整工作，确保顺利实施，遇有重大紧急情况，及时报告总行。

请中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行将本通知转发至辖区内仅在本省级行政区域内经营的城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用社和村镇银行。

## 关于规范发展供应链金融 支持供应链产业链稳定循环和优化升级的意见 (银发〔2020〕226号)

为坚决贯彻党中央、国务院关于扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务决策部署,做好金融支持稳企业保就业工作,精准服务供应链产业链完整稳定,提升整体运行效率,促进经济良性循环和优化布局,现就供应链金融规范、发展和创新提出以下意见。

### 一、准确把握供应链金融的内涵和发展方向

(一)提高供应链产业链运行效率,降低企业成本。供应链金融是指从供应链产业链整体出发,运用金融科技手段,整合物流、资金流、信息流等信息,在真实交易背景下,构建供应链中占主导地位的核心企业与上下游企业一体化的金融供给体系和风险评估体系,提供系统性的金融解决方案,以快速响应产业链上企业的结算、融资、财务管理等综合需求,降低企业成本,提升产业链各方价值。

(二)支持供应链产业链稳定升级和国家战略布局。供应链金融应以服务供应链产业链完整稳定为出发点和宗旨,顺应产业组织形态的变化,加快创新和规范发展,推动产业链修复重构和优化升级,加大对国家战略布局及关键领域的支持力度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,促进经济结构调整。

(三)坚持市场主体的专业优势和市场定位,加强协同配合。金融机构、核心企业、仓储及物流企业、科技平台应聚焦主业,立足于各自专业优势和市场定位,加强共享与合作,深化信息协同效应和科技赋能,推动供应链金融场景化和生态化,提高线上化和数字化水平,推进产业链条信息透明、周转安全、产销稳定,为产业链的市场竞争能力和延伸拓展能力提供支撑。

(四)注重市场公平有序和产业良性循环。核心企业应严格遵守《保障中小企业款项支付条例》有关规定,及时支付中小微企业款项,合理有序扩张商业信用,保障中小微企业的合法权益,塑造大中小微企业共生共赢的产业生态。

### 二、稳步推动供应链金融规范、发展和创新

(五)提升产业链整体金融服务水平。推动金融机构、核心企业、政府部门、第三方专业机构等各方加强信息共享,依托核心企业构建上下游一体化、数字化、智能化的信息系统、信用评估和风险管理体系,动态把握中小微企业的经营状况,建立金融机构与实体企业之间更加稳定紧密的关系。鼓励银行等金融机构为产业链提供结算、融资和财务管理等系统化的综合解决方案,提高金融服务的整体性和协同性。(人民银行、银保监会、国资委负责)

(六)探索提升供应链融资结算线上化和数字化水平。在供应链交易信息清晰可视、现金流和风险可控的条件下,银行可通过供应链上游企业融资试点的方式,开展线上贷前、贷中、贷后“三查”。支持探索使用电子签章在线签署合同,进行身份认证核查、远程视频签约验证。支持银行间电子认证互通互认。(人民银行、银保监会负责)

(七)加大对核心企业的支持力度。在有效控制风险的前提下,综合运用信贷、债券等工具,支持核心企业提高融资能力和流动性管理水平,畅通和稳定上下游产业链条。支持核心企业发行债券融资支付上下游企业账款,发挥核心企业对产业链的资金支持作用。对先进制造业、现代服务业、贸易高质量发展等国家战略及关键领域的核心企业,银行等金融机构、债券管理部门可建立绿色通道,及时响应融资需求。(人民银行、银保监会负责)

(八)提升应收账款的标准化和透明度。支持金融机构与人民银行认可的供应链票据平台对接,支持核心企业签发供应链票据,鼓励银行为供应链票据提供更便利的贴现、质押等融资,支持中小微企业通过标准化票据从债券市场融资,提高商业汇票签发、流转和融资效率。(人民银行负责)

(九)提高中小微企业应收账款融资效率。鼓励核心企业通过应收账款融资服务平台进

行确权，为中小微企业应收账款融资提供便利，降低中小微企业成本。银行等金融机构应积极与应收账款融资服务平台对接，减少应收账款确权的时间和成本，支持中小微企业高效融资。（人民银行、工业和信息化部、国资委负责）

（十）支持打通和修复全球产业链。金融机构应提升国际产业链企业金融服务水平，充分利用境内外分支机构联动支持外贸转型升级基地建设、开拓多元化市场、出口产品转内销、加工贸易向中西部梯度转移等，支持出口企业与境外合作伙伴恢复商贸往来，通过提供买方信贷、出口应收账款融资、保单融资等方式支持出口企业接单履约，运用好出口信用保险分担风险损失。（人民银行、银保监会、外汇局、商务部负责）

（十一）规范发展供应链存货、仓单和订单融资。在基于真实交易背景、风险可控的前提下，金融机构可选取流通性强、价值价格体系健全的动产，开展存货、仓单融资。金融机构应切实应用科技手段提高风险控制水平，与核心企业及仓储、物流、运输等环节的管理系统实现信息互联互通，及时核验存货、仓单、订单的真实性和有效性。（银保监会、人民银行、商务部负责）

（十二）增强对供应链金融的风险保障支持。保险机构应积极嵌入供应链环节，增加营业中断险、仓单财产保险等供应链保险产品供给，提供抵押质押、纯信用等多种形式的保证保险业务，扩大承保覆盖面，做好供应链保险理赔服务，提高理赔效率。（银保监会负责）

### **三、加强供应链金融配套基础设施建设**

（十三）完善供应链票据平台功能。加强供应链票据平台的票据签发、流转、融资相关系统功能建设，加快推广与核心企业、金融机构、第三方科技公司的供应链平台互联互通，明确各类平台接入标准和流程规则，完善供应链信息与票据信息的匹配，探索建立交易真实性甄别和监测预警机制。（人民银行负责）

（十四）推动动产和权利担保统一登记公示。建立统一的动产和权利担保登记公示系统，逐步实现市场主体在一个平台上办理动产和权利担保登记。加强统一的动产和权利担保登记公示系统的数字化和要素标准化建设，支持金融机构通过接口方式批量办理查询和登记，提高登记公示办理效率。（人民银行、市场监管总局负责）

### **四、完善供应链金融政策支持体系**

（十五）优化供应链融资监管与审查规则。根据供应链金融业务的具体特征，对金融产品设计、尽职调查、审批流程和贷后管理实施差异化监管。在还款主体明确、偿还资金封闭可控的情况下，银行在审查核心企业对上下游企业提供融资时，可侧重于对核心企业的信用和交易真实性的审查。（银保监会、人民银行负责）

（十六）建立信用约束机制。加快实施商业汇票信息披露制度，强化市场化约束机制。建立商业承兑汇票与债券交叉信息披露机制，核心企业在债券发行和商业承兑汇票信息披露中，应同时披露债券违约信息和商业承兑汇票逾期信息，加强信用风险防控。（人民银行负责）

### **五、防范供应链金融风险**

（十七）加强核心企业信用风险防控。金融机构应根据核心企业及供应链整体状况，建立基于核心企业贷款、债券、应付账款等一揽子风险识别和防控机制，充分利用现有平台，加强对核心企业应付账款的风险识别和风险控制。对于由核心企业承担最终偿付责任的供应链融资业务，遵守大额风险暴露的相关监管要求。（银保监会、人民银行负责）

（十八）防范供应链金融业务操作风险。金融机构应加强金融科技运用，通过“金融科技+供应链场景”实现核心企业“主体信用”、交易标的“物的信用”、交易信息产生的“数据信用”一体化的信息系统和风控系统，建立全流程线上资金监控模式，增强操作制度的严密性，强化操作制度的执行力。（银保监会、人民银行负责）

（十九）严格防控虚假交易和重复融资风险。银行等金融机构对供应链融资要严格交易

真实性审核，警惕虚增、虚构应收账款、存货及重复抵押质押行为。对以应收账款为底层资产的资产证券化、资产管理产品，承销商及资产管理人应切实履行尽职调查及必要的风控程序，强化对信息披露和投资者适当性的要求。（银保监会、人民银行负责）

（二十）防范金融科技应用风险。供应链金融各参与方应合理运用区块链、大数据、人工智能等新一代信息技术，持续加强供应链金融服务平台、信息系统等的安全保障、运行监控与应急处置能力，切实防范信息安全、网络安全等风险。（人民银行、银保监会负责）

## 六、严格对供应链金融的监管约束

（二十一）强化支付纪律和账款确权。供应链大型企业应当按照《保障中小企业款项支付条例》要求，将逾期尚未支付中小微企业款项的合同数量、金额等信息纳入企业年度报告，通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。对于公示的供应链大型企业，逾期尚未支付中小微企业款项且双方无分歧的，债券管理部门应限制其新增债券融资，各金融机构应客观评估其风险，审慎提供新增融资。（人民银行、银保监会、工业和信息化部、市场监管总局负责）

（二十二）维护产业生态良性循环。核心企业不得一边故意占用上下游企业账款、一边通过关联机构提供应收账款融资赚取利息。各类供应链金融服务平台应付账款的流转应采用合法合规的金融工具，不得封闭循环和限定融资服务方。核心企业、第三方供应链平台公司以供应链金融的名义挤占中小微企业利益的，相关部门应及时纠偏。（人民银行、银保监会、国资委负责）

（二十三）加强供应链金融业务监管。开展供应链金融业务应严格遵守国家宏观调控和产业政策，不得以各种供应链金融产品规避国家宏观调控要求。各类保理公司、小额贷款公司、财务公司开展供应链金融业务的，应严格遵守业务范围，加强对业务合规性和风险的管理，不得无牌或超出牌照载明的业务范围开展金融业务。各类第三方供应链平台公司不得以供应链金融的名义变相开展金融业务，不得以供应链金融的名义向中小微企业收取质价不符的服务费用。（银保监会、人民银行负责）

中国人民银行、工业和信息化部、司法部、商务部、国资委、市场监管总局、银保监会、外汇局

2020年9月18日



## 关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见 (银发〔2020〕95号)

为深入贯彻党中央、国务院决策部署，落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》要求，进一步推进金融开放创新，深化内地与港澳金融合作，加大金融支持粤港澳大湾区建设力度，提升粤港澳大湾区在国家经济发展和对外开放中的支持引领作用，经国务院同意，现提出以下意见。

### 一、总体原则

(一) 坚持服务实体经济。围绕实现经济高质量发展与贸易投资便利化的金融需求，全面推进跨境投融资创新，优化金融资源配置，提高资金融通效率，提升金融服务质量和效能，稳步推进人民币国际化，为建设富有活力和国际竞争力的一流湾区和世界级城市群提供有力的金融支撑。

(二) 坚持合作互利共赢。创新内地与港澳金融合作的路径和模式，在更高水平上推动金融服务业对港澳开放，支持港澳深度融入国家金融改革开放格局，在“一国两制”方针下发挥香港金融体系的独特优势，支持巩固和发展香港国际金融中心地位，加强粤港澳大湾区金融互补、互助和互动关系。

(三) 坚持市场化导向。充分发挥市场在金融资源配置上的决定性作用。深化金融市场改革，推进深港金融市场互联互通，提升粤港澳大湾区资金融通便利度，让市场决定在多元化金融中介渠道中的资金流向和流量。

(四) 坚持防范系统性金融风险。建立健全区域金融监管协调机制，完善与金融开放创新相适应的跨境资金流动风险防控体系，在依法依规、风险可控前提下稳妥有序推进粤港澳大湾区各项金融开放创新，成熟一项、推进一项。

### 二、促进粤港澳大湾区跨境贸易和投融资便利化，提升本外币兑换和跨境流通使用便利度

(五) 探索实施更高水平的贸易投资便利化试点。支持粤港澳大湾区内地（指珠三角九市，下同）审慎经营、合规展业的银行，在为符合条件的企业办理贸易收支业务时适用更为便利的措施，进一步简化跨境人民币业务办理流程，促进贸易投资便利化，优化营商环境。

(六) 完善贸易新业态外汇管理。支持从事市场采购贸易、跨境电子商务等贸易新业态的粤港澳大湾区内地居民在取得对外贸易经营权、进行工商登记或办理其他执业手续后，在粤港澳大湾区内地银行（指珠三角九市银行，不含上述银行在港澳开设的分支机构，下同）开立个人外汇结算账户，并凭相关单证办理结购汇。

(七) 推进资本项目便利化改革。在粤港澳大湾区内地统一实施资本项目收入支付便利化试点，简化结汇和支付管理方式，完善操作流程，加强事中事后监管。允许粤港澳大湾区内地符合条件的非银行债务人直接在银行办理外债注销登记，取消粤港澳大湾区内地企业办理外债注销登记时间限制。支持粤港澳大湾区内地银行为粤港澳大湾区内地企业办理直接投资、外债和境外上市等资本项目跨境人民币资金境内支付使用时，在“了解客户、了解业务、尽职审查”三原则基础上，凭企业提交的收付款指令直接办理。

(八) 探索建立与粤港澳大湾区发展相适应的账户管理体系。研究建立与粤港澳大湾区发展相适应的本外币合一银行账户体系，促进跨境贸易、投融资结算便利化。开展港澳居民代理见证开立个人Ⅱ、Ⅲ类银行结算账户试点，优化银行账户开户服务。

(九) 探索建立跨境理财通机制。支持粤港澳大湾区内地居民通过港澳银行购买港澳银行销售的理财产品，以及港澳居民通过粤港澳大湾区内地银行购买内地银行销售的理财产品。

(十) 开展本外币合一的跨境资金池业务试点。在粤港澳大湾区内地开展本外币合一的

跨境资金池业务试点,进一步便利跨国企业集团在境内外成员之间进行本外币资金余缺调剂和归集,在资金池内实现本外币按需兑换,对跨境资金池业务实行宏观审慎管理。

(十一)支持银行开展跨境贷款业务。支持粤港澳大湾区内地银行在宏观审慎框架下,向港澳地区的机构或项目发放跨境贷款。支持港澳银行在内地的分支机构为粤港澳大湾区建设提供贷款服务。

(十二)稳步扩大跨境资产转让业务试点。探索扩大跨境转让的资产品种,并纳入全口径跨境融资宏观审慎管理。支持粤港澳大湾区内地金融机构按照商业可持续原则,在满足风险管理要求的基础上,规范开展贸易融资资产跨境转让等业务。

(十三)支持设立人民币海外投资基金。支持粤港澳三地机构合作设立人民币海外投资基金,纳入人民币海外基金业务统计,募集内地、港澳地区及海外机构和个人的人民币资金,为我国企业“走出去”开展投资、并购提供投融资服务,助力“一带一路”建设。

(十四)支持内地非银行金融机构与港澳地区开展跨境业务。支持粤港澳大湾区内地金融租赁公司、汽车金融公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、保险公司等机构按规定在开展跨境融资、跨境担保、跨境资产转让等业务时使用人民币进行计价结算。支持粤港澳大湾区内地符合条件的财务公司、证券经营机构等非银行金融机构有序开展结售汇业务,为客户办理即期结售汇业务和人民币与外汇衍生品业务。

(十五)开展私募股权投资基金跨境投资试点。允许港澳机构投资者通过合格境外有限合伙人(QFLP)参与投资粤港澳大湾区内地私募股权投资基金和创业投资企业(基金)。有序推进合格境内有限合伙人(QDLP)和合格境内投资企业(QDIE)试点,支持内地私募股权投资基金境外投资。对上述QFLP、QDLP/QDIE试点实施宏观审慎管理,由内地监督管理机构建立健全联合评审制度,加强事中事后监管。根据收支形势适时逆周期调节,防范跨境资金流动风险。

(十六)完善保险业务跨境收支管理和服务。对符合银行保险监督管理机构规定和现行外汇管理政策的保险业务,进一步便利粤港澳大湾区内地银行为已购买港澳地区保险产品的内地居民提供理赔、续保、退保等跨境资金汇兑服务。鼓励港澳地区人民币保险资金回流。支持港澳保险公司依法取得人民币合格境外机构投资者(RQFII)和合格境外机构投资者(QFII)资格,为粤港澳大湾区建设提供融资支持。

### 三、扩大金融业对外开放,深化内地与港澳金融合作

(十七)扩大银行业开放。积极支持港澳银行等金融机构拓展在粤港澳大湾区内地的发展空间。支持各类符合条件的银行通过新设法人机构、分支机构、专营机构等方式在粤港澳大湾区拓展业务。支持境外银行在粤港澳大湾区内地同时设立分行和子行。支持商业银行在粤港澳大湾区内地发起设立不设外资持股比例上限的金融资产投资公司和理财公司。鼓励外资在粤港澳大湾区内地投资入股信托公司等金融机构。研究探索在广东自贸试验区内设立粤港澳大湾区国际商业银行。

(十八)扩大证券业开放。支持在粤港澳大湾区内地依法有序设立外资控股的证券公司、基金管理公司、期货公司。依法扩大合资券商业务范围。外汇管理部门会同证券监督管理机构试点证券期货经营机构跨境业务。支持港澳私募基金参与粤港澳大湾区创新型企业融资,鼓励符合条件的创新型企业赴港澳融资、上市。

(十九)扩大保险业开放。支持在粤港澳大湾区内地设立外资控股的人身险公司。支持在粤港澳大湾区内地设立外资保险集团、再保险机构、保险代理和保险公估公司。支持符合条件的港澳保险机构在深圳前海、广州南沙、珠海横琴设立经营机构。鼓励更多社会资本在粤港澳大湾区内地设立保险法人机构,支持保险公司在粤港澳大湾区建立资产管理、营运、研发、后援服务、数据信息等总部。支持粤港澳保险机构合作开发跨境医疗保险等更多创新产品,为客户提供便利化承保、查勘、理赔服务。完善跨境机动车辆保险制度,对经港澳

大桥进入广东行驶的港澳机动车辆，实施“等效先认”政策，将跨境机动车向港澳保险公司投保责任范围扩大到内地的第三者责任保险保单，视同投保内地机动车交通事故责任强制保险。研究在内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排（CEPA）协议框架下支持香港、澳门保险业在粤港澳大湾区内地设立保险售后服务中心。支持粤港澳大湾区内地与香港、澳门保险机构开展跨境人民币再保险业务。

#### **四、推进粤港澳金融通渠道多元化，促进金融市场和金融基础设施互联互通**

（二十）支持规范设立粤港澳大湾区相关基金。在依法合规前提下，支持粤港澳三地机构共同设立粤港澳大湾区相关基金，支持保险资金、银行理财资金按规定参与相关基金。吸引内地、港澳地区及海外各类社会资本，为粤港澳大湾区基础设施建设、现代产业发展和重大项目建设提供资金支持。

（二十一）支持非投资性企业开展股权投资试点。允许粤港澳大湾区内地非投资性企业资本项目收入或结汇所得人民币资金用于符合生产经营目标的境内股权投资。试点企业在真实、合规前提下，可以按照实际投资规模将资金直接划入被投资企业。

（二十二）有序推进粤港澳金融市场和金融基础设施互联互通。逐步开放港澳人民币清算行参与内地银行间拆借市场。优化完善“沪港通”、“深港通”和“债券通”等金融市场互联互通安排（包括适时研究扩展至“南向通”）。支持符合条件的港澳金融机构和非金融企业在内地发行金融债券、公司债券和债务融资工具，逐步拓宽发行主体范围、境内发行工具类型和币种等。推动跨境征信合作，支持粤港澳三地征信机构开展跨境合作，探索推进征信产品互认，为粤港澳大湾区提供征信服务。

（二十三）推动离岸人民币市场发展。支持港澳发展离岸人民币业务，强化香港全球离岸人民币业务枢纽地位，支持香港开发更多离岸人民币、大宗商品及其他风险管理工具。逐步扩大粤港澳大湾区内地人民币跨境使用规模和范围，推动人民币在粤港澳大湾区跨境便利流通和兑换。

（二十四）推动粤港澳大湾区绿色金融合作。依托广州绿色金融改革创新试验区，建立完善粤港澳大湾区绿色金融合作工作机制。充分发挥广州碳排放交易所的平台功能，搭建粤港澳大湾区环境权益交易与金融服务平台。开展碳排放交易外汇试点，允许通过粤港澳大湾区内地碳排放权交易中心有限公司资格审查的境外投资者（境外机构及个人），以外汇或人民币参与粤港澳大湾区内地碳排放权交易。研究设立广州期货交易所。探索在粤港澳大湾区构建统一的绿色金融相关标准。鼓励更多粤港澳大湾区企业利用港澳平台为绿色项目融资及认证，支持广东地方法人金融机构在香港、澳门发行绿色金融债券及其他绿色金融产品，募集资金用于支持粤港澳大湾区绿色企业、项目。支持香港打造粤港澳大湾区绿色金融中心，建设国际认可的绿色债券认证机构。

（二十五）支持港澳发展特色金融产业。发挥香港在金融领域的引领带动作用，强化国际资产管理中心及风险管理中心功能，打造服务“一带一路”建设的投融资平台，为内地企业走出去提供投融资和咨询等服务。支持澳门打造中国-葡语国家金融服务平台，建立出口信用保险制度，建设成为葡语国家人民币清算中心，承接中国与葡语国家金融合作服务，支持澳门发展租赁等特色金融业务，推动建设澳门-珠海跨境金融合作示范区。支持澳门在符合条件的情况下加入亚洲基础设施投资银行，支持丝路基金及相关金融机构在香港、澳门设立分支机构。

#### **五、进一步提升粤港澳大湾区金融服务创新水平**

（二十六）加强科技创新金融服务。支持粤港澳大湾区内地银行在依法合规、风险可控的前提下，加强与外部创投机构合作，积极探索多样化的金融支持科技发展业务模式，构建多元化、国际化、跨区域的科技创新投融资体系，建设科技创新金融支持平台，促进科技成果转化。支持创投基金的跨境资本流动，便利科技创新行业收入的跨境汇兑。在符合三地法

法律法规的前提下,研究推进金融对接科技产业的服务模式创新,建立和完善粤港澳大湾区的大数据基础设施,重点聚焦金融、医疗、交通、社区、校园等城市服务领域。

(二十七)大力发展金融科技。深化粤港澳大湾区金融科技合作,加强金融科技载体建设。在依法合规、商业自愿的前提下,建设区块链贸易融资信息服务平台,参与银行能以安全可靠的方式分享和交换相关数字化跨境贸易信息。支持粤港澳大湾区内地研究区块链、大数据、人工智能等创新技术及其成熟应用在客户营销、风险防范和金融监管等方面的推广。便利港澳居民在内地使用移动电子支付工具进行人民币支付,推动移动支付工具在粤港澳大湾区互通使用。支持内地非银行支付机构在港澳扩展业务。

## 六、切实防范跨境金融风险

(二十八)加强粤港澳金融监管合作。建立粤港澳大湾区金融监管协调沟通机制,加强三地金融监管交流,协调解决跨境金融发展和监管问题。推动完善创新领域金融监管规则,研究建立跨境金融创新的监管“沙盒”。强化内地属地金融风险管理责任,协同开展跨境金融风险防范和处置。推动粤港澳三地金融人才培养与交流合作。

(二十九)建立和完善金融风险预警、防范和化解体系。加强金融风险研判和重点领域风险防控,完善区域金融业综合统计体系、经济金融调查统计体系和分析监测及风险预警体系,及时提示金融风险,早识别、早预警、早处置,健全金融安全防线和风险应急处置机制。加强粤港澳反洗钱、反恐怖融资和反逃税监管合作和信息交流机制建设。加强跨境金融机构监管和资金流动监测分析合作,督促金融机构加大对跨境资金异常流动的监测力度,提升打击跨境洗钱等非法金融活动的有效性。

(三十)加强粤港澳金融消费权益保护。督促金融机构完善客户权益保护机制,切实负起保护消费者权益的主体责任。健全粤港澳大湾区金融消费权益保护工作体系。加强粤港澳三地金融管理、行业组织等单位协作,探索构建与国际接轨的多层次金融纠纷解决机制。加强投资者教育,引导市场主体树立风险意识。

中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局  
2020年4月24日

## 关于进一步加快推进上海国际金融中心建设和金融支持长三角一体化发展的意见 (银发〔2020〕46号)

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,进一步推进上海国际金融中心建设,加大金融支持上海自贸试验区临港新片区(以下简称临港新片区)建设和长三角一体化发展力度,深化金融供给侧结构性改革,推动金融更高水平开放创新,经国务院同意,现提出以下意见。

### 一、总体要求

(一)服务实体经济高质量发展。立足于临港新片区功能定位和产业体系,试点更加开放、便利的金融政策,稳步推进人民币国际化,推行绿色金融政策。加快上海国际金融中心建设,推进金融业对外开放,优化金融资源配置,提升金融服务质量和效能。发挥上海国际金融中心的引领辐射作用,完善金融服务长三角一体化发展体制机制,加大金融支持区域协调发展、创新驱动发展等国家重大战略的力度。

(二)深化金融体制机制改革。以制度创新为重点,增强金融创新活力,探索更加灵活的金融政策体系、监管模式和管理体制。健全金融法治环境,全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,对内外资金融机构适用同等监管要求,对接国际高标准规则,推动金融业高水平开放。

(三)防范系统性金融风险。在依法合规、风险可控、商业自愿前提下,稳妥有序推进各项金融开放创新措施,部分措施可在临港新片区先行试点。建立健全金融监管协调机制,完善金融风险防控体系,加强金融科技在监管领域的应用,牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

### 二、积极推进临港新片区金融先行先试

(一)支持临港新片区发展具有国际竞争力的重点产业。

1. 试点符合条件的商业银行理财子公司,按照商业自愿原则在上海设立专业子公司,投资临港新片区和长三角的重点建设项目股权和未上市企业股权。鼓励保险机构依法合规投资科创类投资基金或直接投资于临港新片区内科创企业。

2. 支持符合条件的商业银行按照商业自愿原则在上海设立金融资产投资公司,试点符合条件的金融资产投资公司在上海设立专业投资子公司,参与开展与临港新片区建设以及长三角经济结构调整、产业优化升级和协调发展相关的企业重组、股权投资、直接投资等业务。

3. 鼓励金融机构按照市场化原则为临港新片区内高新技术产业、航运业等重点领域发展提供长期信贷资金,支持区内重大科技创新及研发项目。鼓励金融机构在“展业三原则”基础上,为区内企业开展新型国际贸易提供高效便利金融服务,支持新型国际贸易发展。

4. 支持金融机构和大型科技企业在区内依法设立金融科技公司,积极稳妥探索人工智能、大数据、云计算、区块链等新技术在金融领域应用,重视金融科技人才培养。

(二)促进投资贸易自由化便利化。

5. 对于符合条件的临港新片区优质企业,区内银行可在“展业三原则”基础上,凭企业收付款指令直接办理跨境贸易人民币结算业务,直接办理外商直接投资、跨境融资和境外上市等业务下的跨境人民币收入在境内支付使用。

6. 在临港新片区内探索取消外商直接投资人民币资本金专用账户,探索开展本外币合一跨境资金池试点。支持符合条件的跨国企业集团在境内外成员之间集中开展本外币资金余缺调剂和归集业务,资金按实需兑换,对跨境资金流动实行双向宏观审慎管理。探索外汇管理转型升级。

7. 在临港新片区内试点开展境内贸易融资资产跨境转让业务。研究推动依托上海票据交易所及相关数字科技研发支持机构建立平台,办理贸易融资资产跨境转让业务,促进人民币

跨境贸易融资业务发展。

### 三、在更高水平上加快上海金融业对外开放

#### （一）扩大金融业高水平开放。

8. 在依法合规、商业自愿的前提下，支持符合条件的商业银行在上海设立理财子公司，试点外资机构与大型银行在上海合资设立理财公司，支持商业银行和银行理财子公司选择符合条件的、注册地在上海的资产管理机构作为理财投资合作机构。

9. 支持外资机构设立或控股证券经营机构、基金管理公司在上海落地。推进人身险外资股比限制从 51%提高至 100%在上海率先落地。

10. 对境外金融机构在上海投资设立、参股养老金管理公司的申请，成熟一家、批准一家。鼓励保险资产管理公司在上海设立专业资产管理子公司。试点保险资产管理公司参股境外资产管理机构等在上海设立的理财公司。探索保险资金依托上海相关交易所试点投资黄金、石油等大宗商品。

11. 支持符合条件的非金融企业集团在上海设立金融控股公司。鼓励跨国公司在上海设立全球或区域资金管理中心等总部型机构。跨国公司在上海设立的资金管理中心，经批准可进入银行间外汇市场交易。允许在上海自贸试验区注册的融资租赁母公司和子公司共享外债额度。

#### （二）促进人民币金融资产配置和风险管理中心建设。

12. 继续扩大债券市场对外开放，进一步便利境外投资者备案入市，丰富境外投资者类型和数量。逐步推动境内结算代理行向托管行转型，为境外投资者进入银行间债券市场提供多元化服务。

13. 发展人民币利率、外汇衍生产品市场，研究推出人民币利率期权，进一步丰富外汇期权等产品类型。

14. 优化境外机构金融投资项下汇率风险管理，便利境外机构因投资境内债券市场产生的头寸进入银行间外汇市场平盘。

15. 研究提升上海国际金融中心与国际金融市场法律制度对接效率，允许境外机构自主选择签署中国银行间市场交易商协会（NAFMII）、中国证券期货市场（SAC）或国际掉期与衍生工具协会（ISDA）衍生品主协议。

#### （三）建设与国际接轨的优质金融营商环境。

16. 支持上海加快推进金融法治建设，加快建成与国际接轨的金融规则体系，加大对违法金融活动的惩罚力度，鼓励开展金融科技创新试点。

17. 切实推动“放管服”改革，全面清理上海市不利于民营企业发展的各类文件，定向拆除市场准入“隐形门”。多措并举，孵育公平竞争的市场环境。

18. 研究推动上海金融法院和上海破产法庭顺应金融市场发展趋势，参照国际高标准实践，加强能力建设，提高案件专业化审理水平，增强案件审判的国际公信力和影响力。

### 四、金融支持长三角一体化发展

#### （一）推动金融机构跨区域协作。

19. 提升长三角跨省（市）移动支付服务水平，推动长三角公共服务领域支付依法依规实现互联互通。

20. 积极推动长三角法人银行全部接入合法资质清算机构的个人银行账户开户专用验证通道，对绑定账户信息提供互相验证服务。

21. 强化长三角银行业金融机构在项目规划、项目评审评级、授信额度核定、还款安排、信贷管理及风险化解等方面的合作协调，探索建立长三角跨省（市）联合授信机制，推动信贷资源流动。支持商业银行为长三角企业提供并购贷款。在现行政策框架下，支持金融机构运用再贷款、再贴现资金，扩大对长三角“三农”、从事污染防治的企业、科创类企业、高

端制造业企业、小微企业和民营企业等信贷投放。

（二）提升金融配套服务水平。

22. 推动 G60 科创走廊相关机构在银行间债券市场、交易所债券市场发行创业投资基金类债券、双创债务融资工具、双创金融债券和创新创业公司债。

23. 积极支持符合条件的科创企业上市融资，鼓励各类知识产权服务与评估机构积极开发构建专利价值评估模型或工具，促进知识产权交易和流转。研究支持为外国投资者直接参与科创板发行和交易提供便利汇兑服务。

24. 探索建立一体化、市场化的长三角征信体系，向社会提供专业化征信服务。依托全国信用信息共享平台，进一步完善跨区域信用信息共享机制，加大信息归集共享和开发利用力度，服务小微企业信用融资。支持人民银行征信中心实现长三角企业和个人借贷信息全覆盖。开展长三角征信机构监管合作，试点建设长三角征信机构非现场监管平台。

25. 推动长三角绿色金融服务平台一体化建设。在长三角推广应用绿色金融信息管理系统，推动区域环境权益交易市场互联互通，加快建立长三角绿色项目库。

（三）建立健全长三角金融政策协调和信息共享机制。

26. 建立适用于长三角统一的金融稳定评估系统，编制金融稳定指数，建立金融稳定信息共享合作机制，搭建金融风险信息共享平台，建立反洗钱信息交流机制，强化数据保护与管理，加强金融消费纠纷非诉解决机制（ADR）合作。

27. 推动长三角金融统计信息共享，研究集中统筹的监测分析框架，提升经济金融分析的前瞻性。

28. 促进长三角普惠金融经验交流，构建普惠金融指标体系，联合撰写普惠金融指标分析报告。

**五、保障措施**

29. 支持人民银行上海总部组织开展加强支付结算监管能力的试点，推动人民银行征信系统同城双活灾备中心在上海建设落地。研究推动在上海设立中国金融市场交易报告库，集中整合各金融市场的交易信息，提升监测水平，与雄安新区相关建设进行有效衔接。

30. 目前已出台及今后出台的在自贸试验区适用的金融政策，国家金融管理部门出台的各项金融支持贸易和投资自由化便利化的政策措施，适用于上海实际的，可优先考虑在上海试点。人民银行上海总部会同上海银保监局等单位根据本意见制定实施细则，并报上级部门备案。

中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局、

上海市人民政府

2020 年 2 月 14 日

## 关于调整全口径跨境融资宏观审慎调节参数的通知 (银发〔2020〕64号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行、深圳市中心支行；国家外汇管理局各省、自治区、直辖市分局、外汇管理部，深圳、大连、青岛、厦门、宁波市分局；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为进一步扩大利用外资，便利境内机构跨境融资，降低实体经济融资成本，根据当前宏观经济和国际收支状况，中国人民银行、国家外汇管理局决定将《中国人民银行关于全口径跨境融资宏观审慎管理有关事宜的通知》（银发〔2017〕9号）中的宏观审慎调节参数由1上调至1.25。

本通知自发布之日起实施。全口径跨境融资宏观审慎管理的其他事宜仍以《中国人民银行关于全口径跨境融资宏观审慎管理有关事宜的通知》为准。

中国人民银行、国家外汇管理局  
2020年3月11日



## 中国人民银行、国家外汇管理局调整跨境融资宏观审慎调节参数 (2020 年 12 月 11 日)

为进一步完善全口径跨境融资宏观审慎管理,引导金融机构市场化调节外汇资产负债结构,中国人民银行、国家外汇管理局决定将金融机构的跨境融资宏观审慎调节参数从 1.25 下调至 1。金融机构应树立“风险中性”理念,更好地服务经济社会发展。

## 中国人民银行 中国证券监督管理委员会公告（2020）第7号

为贯彻落实全国金融工作会议关于推进金融基础设施互联互通的要求，进一步便利债券投资者，提高市场运行效率，促进我国债券市场高质量发展，人民银行、证监会决定同意银行间债券市场与交易所债券市场相关基础设施机构开展互联互通合作（以下简称互联互通）。现就有关事宜公告如下：

一、互联互通是指银行间债券市场与交易所债券市场的合格投资者通过两个市场相关基础设施机构连接，买卖两个市场交易流通债券的机制安排。

二、银行间债券市场和交易所债券市场电子交易平台可联合为投资者提供债券交易等服务。

银行间债券市场和交易所债券市场债券登记托管结算机构等基础设施可联合为发行人、投资者提供债券发行、登记托管、清算结算、付息兑付等服务。

三、银行间债券市场债券登记托管结算机构之间、银行间债券市场和交易所债券市场债券登记托管结算机构之间应相互开立名义持有人账户，用于记载全部名义持有债券的余额。

债券名义持有人出具的债券持有记录，是投资者享有该债券权益的合法证明。

四、银行间债券市场和交易所债券市场相关基础设施机构开展互联互通，应遵循投资者适当性等人民银行、证监会监管规定。

五、人民银行、证监会将加强监管合作与协调，共同对通过互联互通开展的债券发行、登记、交易、托管、清算、结算等行为实施监督管理。

六、银行间债券市场和交易所债券市场相关基础设施机构应按照稳妥有序、风险可控的原则，完善相关规则，加强系统建设，强化风险控制，根据各自职责做好合格投资者参与互联互通业务相关服务，同时加强对各类市场行为的一线监测，发现重大问题和异常情况的，应及时处理并向人民银行、证监会报告。

七、银行间债券市场和交易所债券市场互联互通实现的同时，国家开发银行和政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、在华外资银行以及境内上市的其他银行，可以选择通过互联互通机制或者以直接开户的方式参与交易所债券市场现券协议交易。

## 中国人民银行公告〔2020〕第18号

为维护人民币流通秩序，保障公众使用现金的权益，打造和谐现金流通环境，根据《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国人民币管理条例》等相关法律法规，结合《国务院办公厅印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知》（国办发〔2020〕45号）有关要求，现就规范人民币现金收付行为有关事项公告如下：

### 一、基本原则

（一）维护人民币法定货币地位。人民币是我国的法定货币，人民币现金是我国境内最基础的支付手段，任何单位和个人不得拒收。中国人民银行采取多项措施，规范现金管理，提高现金流通效率，保障公众合理、安全、顺畅使用现金。

（二）鼓励支付方式和谐发展。现金在保障公众支付权利、促进文化传播及在极端情况下稳定公众预期等方面具备不可替代的优势。非现金支付是在现金基础上的发展。二者兼容共生，和谐发展。

（三）尊重公众自主选择权。各类主体均应尊重公众支付方式的选择权，在确保现金收付渠道畅通的前提下，可为公众提供合法安全的非现金支付工具。

（四）不得排斥和歧视现金支付。消费及支付方式创新要坚持有利于畅通支付流通环境、有利于保障民生、有利于提升公众的幸福感和获得感，不得采取歧视性或非便利性措施排斥现金支付，造成“数字鸿沟”。

### 二、现金收付主体规范

因对外提供商品、服务或依法履职、管理需要，存在收付行为的各类主体应遵守人民币管理相关法律规定，自觉规范现金收付行为。

#### （一）行政事业性收费单位。

办理行政事业性收费的有关部门或单位，采取自行收费方式的，应设置人工现金收付通道；采取委托代收方式的，委托方应通过协议、通知、声明等书面形式，明确要求受托方设置人工现金收付通道；推广数字政务的，应充分考虑不使用智能设备人士的需要以及可能出现的突发情况，满足公众现金支付需求。

人工现金收付通道是指由人员值守并收取现金、提供找零的服务窗口或柜台等。

#### （二）公共服务机构。

涉众面广、与民生紧密相关的公共服务机构，如社保、医疗、教育、水、电、燃气、暖气、有线电视、通信、油（气）站等采取自行收费方式的，应设置人工现金收付通道；采取委托代收方式的，委托方应通过协议、通知、声明等书面形式，明确要求受托方设置人工现金收付通道。

#### （三）交通运输部门。

铁路、道路客运、城市公共汽电车、城市轨道交通、港口客运站、轮渡码头等经营主体应设置现金收付通道或提供转换手段。出租汽车经营者或驾驶者，可支持多种支付方式，但应接受现金支付。

现金收付通道是指由人工或自助现金机具提供收取现金、找零服务的物理场所。

提供转换手段是指相关经营主体在不具备直接接受现金条件的情况，为接受客户现金而采取的变通措施。

#### （四）大中型商业机构。

大中型商业机构特别是批发和零售业、餐饮和住宿业、居民服务业、文化体育和娱乐业等经营场所，应设置现金收付通道。

采用一卡通形式、进行封闭管理的商业园区、厂区及景区等经营场所，应支持现金购卡、充值、退卡。

（五）小微经济主体。

采取面对面方式提供商品及服务的小型企业、微型企业、家庭作坊、个体工商户、流动商贩等，可支持多种支付方式，但应接受现金支付。

（六）无人销售及网络经营主体。

无人销售的经营场所，经营主体应在出、入口等醒目位置标示，说明支付方式、操作流程及服务联系电话。应以适当方式满足消费者在特殊情况下（如手机电量不足、网络故障等）的现金支付需求，并向公众做好解释工作。

提供货到付款的网络销售经营主体，应在交货地支持现金支付。

全部交易、支付、服务均通过网络完成的，经营主体应提前公示支付方式。

（七）其他。

各类经营主体应明确现金收付标识并在醒目位置公示，做好说明和引导；提供转换手段的，不得收取手续费或强制搭售其他商品。

收付双方对现金的券别、材质协商不一致产生争议的，按照中国人民银行有关规定处理。

对于其他情形，各类经营主体应本着依法合规诚信经营、尊重公众自主选择权、维护人民币法定货币地位的原则，协商解决。

### 三、现金收付服务主体规范

金融机构、非银行支付机构和自助服务机具厂商应执行人民币管理相关规定，优化现金服务。

（一）金融机构。

金融机构与客户面对面办理金融业务涉及现金收付及费用缴纳的，金融机构应在营业场所设置人工现金收付通道。金融机构作为行政事业性收费或公共服务收费受托方的，应设置人工现金收付通道。

银行业金融机构应将现金服务作为基础性业务，充分考虑现金使用需求及存取便利性，确保现金业务网点及自助现金机具等基础设施的覆盖率和保障水平满足公众需要。

银行业金融机构应加强对在本机构开设账户的经营主体的宣传引导，引导其严格遵守现金收付规范。

（二）非银行支付机构。

非银行支付机构应充分考虑非现金支付与现金支付的兼容性，做好对服务对象的提示，不得要求或诱导其他单位、个人拒收现金或采取歧视性措施排斥现金支付，不得通过各种形式宣传无现金支付或歧视现金支付概念。

（三）自助服务机具厂商。

自助售货机、自助售票机等机具生产厂商与服务提供商在研发、提供机具和服务时要充分考虑现金收付需求，做到多种支付工具兼容，不得排斥现金支付。

自助服务机具生产厂商与服务提供商应主动配合开展现金使用相关宣传，优化现金流通环境。

### 四、现金收付生态规范

现金收付经营主体的行业主管部门落实主体责任，指导和规范现金收付相关行为，不得出台与中国人民银行现金收付管理要求相悖的管理规定。

基层社区是社会治理的基本单元，中国人民银行分支机构应主动对接基层社区开展宣传，发挥基层社区的管理服务功能，构建和谐现金流通环境。

公众享有自主选择支付方式的权利，因现金支付受到排斥或歧视的，应保留证据，并及时向中国人民银行当地分支机构反映，依法维权。公众应培养良好的现金使用习惯，自觉爱护人民币、维护人民币形象。

任何单位和个人存在拒收现金或者采取歧视性措施排斥现金支付等违法违规行为的，由

中国人民银行分支机构会同当地有关部门依法予以查处。

中国人民银行  
2020 年 12 月 9 日

## 中国人民银行 国家市场监督管理总局公告〔2020〕第 23 号

为进一步提高动产和权利担保融资效率,优化营商环境,根据《优化营商环境条例》《国务院关于实施动产和权利担保统一登记的决定》(国发〔2020〕18号)要求,自2021年1月1日起,在全国范围内实施动产和权利担保统一登记。现就生产设备、原材料、半成品、产品等四类动产抵押(以下简称四类动产抵押)登记的有关过渡安排公告如下:

### 一、总体安排

(一)登记机构。自2021年1月1日起,中国人民银行征信中心(以下简称征信中心)承担四类动产抵押的登记工作。

(二)过渡期。为保证当事人涉及四类动产抵押的登记和查询业务顺利开展,过渡期暂定2年,自2021年1月1日起至2022年12月31日止。过渡期内四类动产抵押登记和查询事宜适用本公告的相关规定。

(三)登记系统。征信中心动产融资统一登记公示系统(以下简称统一登记系统)为社会公众提供动产抵押登记和查询服务。统一登记系统的网址为<https://www.zhongdengwang.org.cn>。

(四)登记规则。当事人应当按照《应收账款质押登记办法》(中国人民银行令〔2019〕第4号发布)、《中国人民银行征信中心动产融资统一登记公示系统操作规则》的规定自主办理涉及四类动产抵押的登记和查询,并对登记内容的真实性、完整性、合法性负责。过渡期内如遇制度调整的,按照新规定办理。

### 二、登记

(一)新增登记办理。自2021年1月1日起,当事人在统一登记系统自主办理四类动产抵押的新增登记及其变更、注销登记,市场监督管理部门不再提供四类动产抵押登记服务。

(二)历史登记的变更、注销与公示。2021年1月1日前已在市场监督管理部门办理的四类动产抵押登记(以下简称历史登记),当事人如需变更、注销的,应当在统一登记系统办理补录登记后,自主办理变更、注销登记。

过渡期满后仍需要公示的历史登记信息,当事人应当于过渡期内尽早在统一登记系统办理补录登记。

(三)补录规则。当事人办理补录登记的,抵押人、抵押权人、抵押财产等信息应当与市场监督管理部门出具的原《动产抵押登记书》内容保持一致,并在统一登记系统上传原《动产抵押登记书》,如有抵押物清单、《动产抵押登记变更书》《动产抵押登记注销书》等材料,应当一并上传。

当事人按照本公告登记规则自主办理补录登记,并对补录登记内容的真实性、完整性、合法性、与原登记的一致性负责。补录登记不影响原登记的登记时间和登记效力,补录登记内容与原登记内容不一致的,以原登记内容为准。

### 三、查询

(一)新增登记查询。当事人查询2021年1月1日后的新增四类动产抵押登记,以及历史登记的变更、注销信息,应当在统一登记系统查询,统一登记系统是唯一查询渠道。

(二)历史登记查询。当事人查询历史登记信息的,按照本公告历史登记数据处理方案相关安排市场监督管理部门或统一登记系统查询。

(三)过渡期满后查询。过渡期满后,对于已补录的历史登记,当事人可以在统一登记系统查询;对于未补录的历史登记,市场监督管理部门和统一登记系统原则上不再提供查询服务,当事人可以向征信中心申请相关电子化登记信息的离线查询。统一登记系统可以视市场需要适当延长历史登记信息的在线查询期限。

### 四、历史登记数据处理方案

（一）全国市场监管动产抵押登记业务系统动产抵押登记数据。对于在国家市场监督管理总局全国市场监管动产抵押登记业务系统办理的历史登记信息，2020年12月20日前发生且经市场监督管理部门审核通过的，统一登记系统自2021年1月1日起提供在线查询服务；2020年12月21日至2020年12月31日发生且经市场监督管理部门审核通过的，统一登记系统自2021年1月11日起提供在线查询服务。

（二）其他动产抵押登记数据。未在全国市场监管动产抵押登记业务系统办理的历史登记信息，过渡期内仍由抵押人住所地县级市场监督管理部门提供查询服务。市场监督管理部门同步开展历史纸质动产抵押登记信息电子化工作，电子化数据全部移交统一登记系统后，当事人可以在统一登记系统在线查询。具体开放查询时间将在统一登记系统另行通知。

中国人民银行、市场监管总局  
2020年12月30日

## 关于进一步优化跨境人民币政策 支持稳外贸稳外资的通知 (银发〔2020〕330号)

为贯彻落实党中央、国务院关于扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务的决策部署，推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，进一步发挥跨境人民币业务服务实体经济、促进贸易投资便利化的作用，现就有关事项通知如下：

### 一、紧紧围绕实体经济需求，推动更高水平贸易投资人民币结算便利化

(一) 在全国范围内开展更高水平贸易投资便利化试点。境内银行可在“展业三原则”的基础上，凭优质企业提交的《跨境人民币结算收/付款说明》或收付款指令，直接为优质企业办理货物贸易、服务贸易跨境人民币结算，以及资本项目人民币收入（包括外商直接投资本金、跨境融资及境外上市募集资金调回等）在境内的依法合规使用。

境内银行开展更高水平贸易投资便利化试点，应通过省级跨境人民币业务自律机制制定具体实施方案，明确优质企业的认定标准和动态调整机制等风险防控措施，并将具体实施方案向所在地人民银行副省级城市中心支行以上分支机构报备后实施。

(二) 支持贸易新业态跨境人民币结算。境内银行在满足交易信息采集、真实性审核的条件下，可按相关规定凭交易电子信息为跨境电子商务等贸易新业态相关市场主体提供经常项目下跨境人民币结算服务。支持境内银行与合法转接清算机构、非银行支付机构在依法合规的前提下合作为跨境电子商务、市场采购贸易方式、外贸综合服务贸易新业态相关市场主体提供跨境人民币收付服务。

(三) 根据商事制度改革，及时调整对业务办理及审核的要求。企业办理外商直接投资人民币结算相关业务时，无需提供商务主管部门出具的批准或备案文件。银行可将企业营业执照、市场监督管理等部门系统披露的商事主体登记及备案信息等，作为业务审核、账户开立、企业信息登记依据。企业办理来料加工贸易项目下跨境人民币结算业务时，无需向其境内结算银行提交所在地商务主管部门出具的加工贸易业务批准证。如后续有新的政策变化，应及时对所涉业务资料审核要求、审核流程等内部业务制度进行调整，按新的内部业务制度进行展业。

### 二、进一步简化跨境人民币结算流程

(四) 优化跨境人民币业务重点监管名单形成机制。将“出口货物贸易人民币结算企业重点监管名单”调整为“跨境人民币业务重点监管名单”，由人民银行会同相关部门更新名单认定标准，完善名单形成制度和流程，支持外贸企业发展。

(五) 支持单证电子化审核。境内银行可使用企业提交的纸质形式或电子形式的收付款指令代替《跨境人民币结算收/付款说明》，企业提交的收付款指令应满足国际收支申报和跨境人民币业务信息报送要求。

境内银行可通过审核企业提交的具有法律效力的电子单证或电子信息为企业办理经常项目下跨境人民币结算业务。银行应确保电子单证或电子信息的真实性、合规性以及使用的唯一性，并在5年内留存电子单证或电子信息备查。

(六) 优化跨国企业集团经常项目下跨境人民币集中收付安排。跨国企业集团指定作为主办企业的境内成员企业，可根据实际需要在异地开立人民币银行结算账户，办理经常项目下跨境人民币集中收付业务。

(七) 在全国范围内开展对外承包工程类优质企业跨境人民币结算业务便利化试点。支持银行境内外联动，在“展业三原则”基础上，为对外承包工程类优质企业的货物贸易、服务贸易及境外资金集中管理等业务提供便利化的跨境人民币金融服务，支持对外承包工程类优质企业为确保项目实施而需支付款项的汇出。境内银行开展试点业务，应通过省级跨境人民币业务自律机制明确优质企业的认定标准并制定具体实施方案。



### 三、进一步优化跨境人民币投融资管理

（八）放宽对部分资本项目人民币收入使用限制。境内机构资本项目人民币收入（包括外商直接投资资本金、跨境融资及境外上市募集资金调回）在符合下列规定的情形下，在国家有关部门批准的经营范围范围内使用：不得直接或间接用于企业经营范围之外或国家法律法规禁止的支出；除另有明确规定外，不得直接或间接用于证券投资；除经营范围中有明确许可的情形外，不得用于向非关联企业发放贷款；不得用于建设、购买非自用房地产（房地产企业除外）。

（九）便利外商投资企业境内再投资。非投资性外商投资企业在符合现行规定且境内所投资项目真实、合规的前提下，可以依法以人民币资本金进行境内再投资。外商投资企业使用资本项目人民币收入开展境内再投资，被投资企业无需开立人民币资本金专用存款账户，资金使用须遵守本通知第八项的规定。

（十）取消对外商直接投资业务相关专户管理要求。境外投资者将境内人民币利润所得用于境内再投资，可将人民币资金从利润分配企业的账户直接划转至被投资企业或股权转让方的账户，无需开立人民币再投资专用存款账户；被投资企业无需开立人民币资本金专用存款账户，资金使用须遵守本通知第八项的规定。

境外投资者以人民币并购境内企业设立外商投资企业或以人民币向境内外商投资企业的中方股东支付股权转让对价款的，相关各中方股东无需开立人民币并购专用存款账户或人民币股权转让专用存款账户。

（十一）优化对境内企业境外人民币借款业务的管理。境内企业可根据实际需要就一笔境外人民币借款开立多个人民币专用存款账户，也可就多笔境外人民币借款使用同一个人民币专用存款账户办理资金收付。境外借款人民币专用存款账户原则上应当在借款企业注册地的银行开立，对确有实际需要的，借款企业可在异地开立人民币专用存款账户。借款结算行以外的银行在确保真实性的前提下，可为企业办理境外人民币借款还本付息。企业和金融机构境外人民币借款提款币种和偿还币种须保持一致，签约币种根据实际需要可与提款币种和偿还币种不一致。

（十二）简化对境内企业人民币境外放款业务的管理。境内企业人民币境外放款提前还款额不再计入企业境外放款余额，币种转换因子调整为 0.5。调整后的企业境外放款余额计算公式为：企业境外放款余额 =  $\Sigma$  本外币境外放款余额 +  $\Sigma$  外币境外放款余额  $\times$  币种转换因子。

企业将人民币境外放款转为股权投资的，银行须在审核境外直接投资主管部门的核准或备案文件等相关材料后，在人民币跨境收付信息管理系统（RCPMIS）进行相应信息变更及登记。

### 四、便利个人经常项目下跨境人民币收付

（十三）支持个人经常项目下跨境人民币结算业务开展。支持境内银行在“展业三原则”的基础上，为个人办理经常项目下跨境人民币结算业务，进一步便利个人薪酬等合法合规收入的跨境收付业务。

（十四）便利个人人民币银行结算账户接收港澳同名汇款。境内银行可为香港、澳门居民开立个人人民币银行结算账户，用于接收香港、澳门居民每人每日 8 万元额度内的同名账户汇入资金，境内银行应确保汇入及汇出资金使用符合现行规定，其中汇入资金仅可用于境内消费性支出，不得购买有价证券、金融衍生品、资产管理产品等金融产品。

### 五、便利境外机构人民币银行结算账户使用

（十五）便利境外机构人民币银行结算账户接收境外资金。扩大境外机构人民币银行结算账户的收入范围，可接收从境外同名账户汇入的人民币资金。除另有规定外，从境外汇入的人民币资金不得购汇。

境内银行应不断丰富人民币金融产品,为市场主体在对外经贸活动和国际合作领域中使用人民币提供高效便捷的金融服务,同时按照《中华人民共和国反洗钱法》和其他有关规定,在办理跨境人民币业务时,应切实履行反洗钱、反恐怖融资、反逃税义务。境内银行未按规定办理跨境人民币业务的,中国人民银行及其分支机构可根据《中华人民共和国中国人民银行法》第三十二条、第四十六条相关规定依法对境内银行进行处罚。

本通知自 2021 年 2 月 4 日起实施。《中国人民银行关于内地银行与香港和澳门银行办理个人人民币业务有关问题的通知》(银发〔2004〕254 号)第九条,《跨境贸易人民币结算试点管理办法实施细则》(银发〔2009〕212 号文印发)第十六条,《外商直接投资人民币结算业务管理办法》(中国人民银行公告〔2011〕第 23 号公布)第五条、第七条、第八条、第九条、第十五条、第二十一条,《中国人民银行关于明确外商直接投资人民币结算业务操作细则的通知》(银发〔2012〕165 号)第五条、第六条、第八条、第九条、第十一条、第十四条、第十六条,《中国人民银行 财政部 商务部 海关总署 国家税务总局 中国银行业监督管理委员会关于出口货物贸易人民币结算企业管理有关问题的通知》(银发〔2012〕23 号),《中国人民银行关于境外机构人民币银行结算账户开立和使用有关问题的通知》(银发〔2012〕183 号)第四条,《中国人民银行关于跨国企业集团开展跨境人民币资金集中运营业务有关事宜的通知》(银发〔2014〕324 号)第十三条,《中国人民银行关于进一步明确境内企业人民币境外放款业务有关事项的通知》(银发〔2016〕306 号)第五条,《中国人民银行关于全口径跨境融资宏观审慎管理有关事宜的通知》(银发〔2017〕9 号)第七条等相关规定与本通知不一致的,以本通知为准。

中国人民银行、发展改革委、商务部、国资委、银保监会、外汇局  
2020 年 12 月 31 日

关于印发《对真抓实干成效明显地方激励措施的实施办法（2020）》的通知  
（银发〔2020〕55号）

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载



## 关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知 (银发〔2020〕322号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行；各银保监局；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为增强银行业金融机构抵御房地产市场波动的能力，防范金融体系对房地产贷款过度集中带来的潜在系统性金融风险，提高银行业金融机构稳健性，人民银行、银保监会决定建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度。现将有关事项通知如下：

一、本通知所称银行业金融机构是指在中华人民共和国境内设立的中资法人银行业金融机构。

二、本通知所称房地产贷款集中度管理是指银行业金融机构（不含境外分行）房地产贷款余额占该机构人民币各项贷款余额的比例（以下简称房地产贷款占比）和个人住房贷款余额占该机构人民币各项贷款余额的比例（以下简称个人住房贷款占比）应满足人民银行、银保监会确定的管理要求，即不得高于人民银行、银保监会确定的房地产贷款占比上限和个人住房贷款占比上限，开发性银行和政策性银行参照执行。

$$\text{房地产贷款占比} = \frac{\text{房地产贷款余额}}{\text{人民币各项贷款余额}} \times 100\%$$

$$\text{个人住房贷款占比} = \frac{\text{个人住房贷款余额}}{\text{人民币各项贷款余额}} \times 100\%$$

三、人民银行、银保监会根据银行业金融机构资产规模及机构类型，分档对房地产贷款集中度进行管理（具体分档及相应管理要求见附件），并综合考虑银行业金融机构的规模发展、房地产系统性金融风险表现等因素，适时调整适用机构覆盖范围、分档设置、管理要求和相关指标的统计口径。

四、人民银行副省级城市中心支行以上分支机构会同所在地银保监会派出机构，可在充分论证的前提下，结合所在地经济金融发展水平、辖区内地方法人银行业金融机构的具体情况和系统性金融风险特点，以本通知第三档、第四档、第五档房地产贷款集中度管理要求为基准，在增减 2.5 个百分点的范围内，合理确定辖区内适用于相应档次的地方法人银行业金融机构房地产贷款集中度管理要求。人民银行、银保监会将对人民银行副省级城市中心支行以上分支机构、银保监会派出机构确定辖区内地方法人银行业金融机构房地产贷款集中度管理要求的行为进行监督管理。

五、2020 年 12 月末，银行业金融机构房地产贷款占比、个人住房贷款占比超出管理要求，超出 2 个百分点以内的，业务调整过渡期为自本通知实施之日起 2 年；超出 2 个百分点及以上的，业务调整过渡期为自本通知实施之日起 4 年。房地产贷款占比、个人住房贷款占比的业务调整过渡期分别设置。

六、房地产贷款集中度超出管理要求的银行业金融机构，须制定业务调整过渡期内逐步达到管理要求的调整方案，明确向管理要求边际收敛的具体举措。适用于第一档和第二档房地产贷款集中度管理要求的银行业金融机构，于本通知实施之日起 1 个月内将调整方案报送人民银行、银保监会，并按季度报告执行情况。适用于第三档、第四档、第五档房地产贷款集中度管理要求的银行业金融机构，于本通知实施之日起 1 个月内将调整方案报送当地人民银行分支机构、银保监会派出机构，并按季度报告执行情况。

七、人民银行、银保监会及人民银行分支机构、银保监会派出机构定期监测、评估执行情况。

八、房地产贷款集中度符合管理要求的银行业金融机构，应稳健开展房地产贷款相关业

务，保持房地产贷款占比、个人住房贷款占比基本稳定。

九、业务调整过渡期结束后因客观原因未能满足房地产贷款集中度管理要求的，由银行业金融机构提出申请，经人民银行、银保监会或当地人民银行分支机构、银保监会派出机构评估后认为合理的，可适当延长业务调整过渡期。

十、人民银行、银保监会将对未执行本通知要求的银行业金融机构，采取额外资本要求、调整房地产资产风险权重等措施。

十一、本通知自 2021 年 1 月 1 日起实施。

请人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行将本通知转发至辖区内人民银行分支机构、城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行、民营银行。请各银保监局将本通知转发至辖内各银保监分局。

附件：房地产贷款集中度管理要求

中国人民银行、银保监会  
2020 年 12 月 28 日

### 房地产贷款集中度管理要求

银行业金融机构分档类型	房地产贷款 占比上限	个人住房贷款 占比上限
第一档：中资大型银行		
中国工商银行、中国建设银行、中国农业银行、中国银行、国家开发银行、交通银行、中国邮政储蓄银行	40%	32.5%
第二档：中资中型银行		
招商银行、农业发展银行、浦发银行、中信银行、兴业银行、中国民生银行、中国光大银行、华夏银行、进出口银行、广发银行、平安银行、北京银行、上海银行、江苏银行、恒丰银行、浙商银行、渤海银行	27.5%	20%
第三档：中资小型银行和非县域农合机构 <sup>1</sup>		
城市商业银行 <sup>2</sup> 、民营银行	22.5%	17.5%
大中城市和城区农合机构		
第四档：县域农合机构		
县域农合机构	17.5%	12.5%
第五档：村镇银行		
村镇银行	12.5%	7.5%

注：1. 农合机构包括：农村商业银行、农村合作银行、农村信用合作社。

2. 不包括第二档中的城市商业银行。

## 关于规范代收业务的通知 (银发〔2020〕248号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行；各国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行；各清算机构；各非银行支付机构：

为规范代收业务，保障当事人合法权益，防范支付业务风险，现就有关事项通知如下：

### 一、代收业务定义

（一）本通知所称代收业务，是指经付款人同意，收款人委托代收机构按照约定的频率、额度等条件，从付款人开户机构扣划付款人账户资金给收款人，且付款人开户机构不再与付款人逐笔进行交易确认的支付业务。

代收业务适用于收款人固定，付款频率或者额度等条件事先约定且相对固定的特定场景。

（二）本通知所称代收机构，是指根据收款人委托，向付款人开户机构发起支付指令，并完成相关货币资金转移服务的机构，包括银行业金融机构（以下简称银行）、取得网络支付业务许可或者银行卡收单业务许可的非银行支付机构（以下简称支付机构）。

取得网络支付业务许可的支付机构可以为网络特约商户提供代收服务，取得银行卡收单业务许可的支付机构可以为实体特约商户提供代收服务。

（三）本通知所称付款人开户机构，是指为付款人开立银行结算账户或者支付账户的机构，包括银行和取得互联网支付业务许可的支付机构。

### 二、付款人授权与付款人开户机构管理

（一）付款人开户机构应当事先或者在为付款人办理首笔代收业务时取得付款人的授权。授权应当明确收款人名称、付款用途、付款账号、付款周期或者条件、授权期限、服务费用等事项。

（二）付款人开户机构应当根据付款人授权及本机构风险策略等设置代收业务风险防控措施。对与付款人以非面对面方式建立授权关系的，应当设置更高级别风险防控措施。

付款人开户机构应当通过有效方式向付款人明示所开通代收业务相关信息，包括但不限于业务风险、付款限额等风险防控措施、异议处理方式、授权变更与终止方式以及责任承担方式等。

（三）付款人开户机构应当在风险可控前提下，采取便利化方式与付款人建立、变更或者终止授权关系，并及时告知付款人授权状态。可以采取的方式包括但不限于通过柜面、自助机具、网络、电话、短信等。

付款人开户机构应当妥善留存、及时更新付款人相关授权信息，并方便付款人查询本人代收业务授权信息。

（四）付款人开户机构应当在交易过程中对授权事项进行逐笔验证。未建立代收业务授权关系或者与授权事项不符的，付款人开户机构应当拒绝办理相关业务，并向付款人提示风险。

付款人开户机构应当通过短信、微信或邮件等事先约定的有效方式及时向付款人逐笔提示代收业务信息，对异常交易还应当及时联系付款人进行核实、向付款人提示风险。提示代收业务信息包括但不限于收款人名称、付款金额、适用场景等。

（五）付款人开户机构应当按照合法、正当、必要的原则处理（包括收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等）代收业务所需信息，并采取必要措施确保信息安全，防止信息泄露、被篡改或丢失。

付款人开户机构应当通过协议等方式向付款人明示处理信息的目的、方式和范围，并征

得付款人同意；应当遵循公平原则确定协议主体的权利义务，采取合理方式提示付款人注意与其有重大利害关系的协议条款，并对相关条款予以说明。

### 三、收款人与代收机构管理

（一）代收机构应当按规定对收款人开展客户身份识别，采取有效措施核实收款人身份和经营活动的真实性和合法性，以及收款人采用代收服务确有需要且符合本通知有关适用场景要求。

代收机构不得为非法设立的组织及违法违规交易提供代收服务。

（二）代收机构应当与收款人签订代收业务协议。代收业务协议约定事项包括但不限于收款账户、代收资金用途、代收资金结算周期或者条件、服务费用、风险防控措施、异议处理等。

收款账户应当为收款人同名账户。收款人因同一品牌连锁式经营、集团化管理等通过代收业务办理资金归集业务确需使用非同名账户办理代收资金入账的，代收机构应当审核收款账户开户人的身份证明材料，并通过相关资金归集业务协议等确认收款人与该收款账户及收款账户开户人之间存在合法资金管理关系。

（三）代收机构应当在业务处理过程中逐笔确认代收业务协议约定事项以及收款人与付款人的授权状态。对于收款人委托办理业务与代收业务协议约定事项不符的，代收机构应当拒绝办理相关业务。

（四）代收机构应当按照划分的收款人风险等级对收款人实施分类管理。对于风险等级较高的收款人，可以采取审核留存收款人与付款人授权协议、设置交易限额、建立保证金机制、延迟资金结算等措施。

（五）代收机构应当定期检查收款人合规性，采取有效措施禁止滥用、出借、出租、出售代收业务接口，或伪造、变造代收业务交易信息。对于收款人疑似违规使用代收业务接口，或者伪造、变造代收业务交易信息的，代收机构应当及时调查核实，并采取延迟资金结算、暂停收款人代收业务等措施。经查实收款人伪造、变造代收业务交易信息的，代收机构应当拒绝办理相关业务，并及时将情况报送中国支付清算协会和清算机构；涉嫌违法犯罪的，还应当及时报告公安机关。

（六）代收机构办理跨机构交易业务应当按照清算机构相关代收业务规则发送交易信息，确保交易信息的真实性、完整性、可追溯性，不得虚构、篡改或者隐匿交易信息。

（七）代收机构应当按照合法、正当、必要的原则处理（包括收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等）代收业务所需信息，并采取必要措施确保信息安全，防止信息泄露、被篡改或丢失。

代收机构应当通过协议等方式向收款人明示处理信息的目的、方式和范围，并征得收款人同意；应当遵循公平原则确定协议主体的权利义务，采取合理方式提示收款人注意与其有重大利害关系的协议条款，并对相关条款予以说明。

### 四、代收业务适用场景

（一）对于付款人与收款人、付款人与付款人开户机构、收款人与代收机构分别签订代收服务协议的，付款人开户机构可以支持付款人（代收机构可以根据收款人委托）通过代收业务办理便民服务、政府服务、通讯服务、非投资型保险等相关费用缴纳，公益捐款，信用卡还款、银行及国务院银行业监督管理机构批准设立的有发放贷款资质许可的其他机构的贷款偿还，银行账户充值，资金归集，以及缴纳租金、会员费用等小额便民业务。具体代收业务适用场景详见附件。

（二）对于付款人、收款人及付款人开户机构同时签订三方代收服务协议的，除第一项所列适用场景外，付款人开户机构还可以支持付款人（代收机构还可以根据收款人委托）通过代收业务缴纳教育培训费用、偿还小额贷款公司贷款、定期或者定额投资经国务院金融监

督管理机构批准或者备案发行的基金或者理财产品、缴纳投资型保险费用等。具体代收业务适用场景详见附件。

（三）付款人通过代收业务办理本人同名信用卡或者银行贷款还款业务的，付款人开户机构不得拒绝办理相关业务，法律法规或者相关监管规定禁止的除外。

（四）代收机构通过代收业务为收款人办理资金归集、信用卡及贷款还款等业务，且涉及支付账户与银行账户之间资金划转的，还应当遵守《非银行支付机构网络支付业务管理办法》（中国人民银行公告〔2015〕第43号公布）有关银行账户与支付账户应属于同一客户等规定。

（五）付款人开户机构、代收机构应当采取有效措施控制代收业务适用场景范围，不得通过代收业务为本通知规定以外的场景办理资金转移。

（六）银行或者支付机构在每次交易活动完成后向付款人开户机构发送支付指令、但无需付款人逐笔验证即从付款人支付账户或者银行账户划转资金的支付业务，执行《非银行支付机构网络支付业务管理办法》有关小额免密支付业务的规定，不得通过代收业务办理。

### 五、清算机构业务规范

（一）清算机构为代收业务提供转接清算服务的，应当制定代收业务细则和代收业务报文标准。相关制度应当向成员机构公布，并报告中国人民银行。

（二）清算机构应当建立健全代收业务风险防控机制，完善可疑交易监测模型，及时向成员机构提示代收业务风险。对确认存在违法违规行为的收款人、付款人开户机构、代收机构，及时采取有效控制措施，包括但不限于暂停提供转接清算服务等。

### 六、监督管理

（一）中国人民银行分支机构应当切实履行属地监管职责，将本通知执行情况纳入业务检查重点，加大对违规行为的处罚力度。情节严重的，应当及时报告中国人民银行。

（二）银行、支付机构违反本通知规定，情节轻微的，由中国人民银行或其分支机构进行通报，并责令限期整改；情节严重或者逾期未改正的，按照《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国反洗钱法》相关规定予以处罚，并可以责令清算机构暂停为其提供代收业务相关转接清算服务。

（三）清算机构违反本通知规定，或者明知、应知成员机构违反本通知规定仍为其提供代收业务相关转接清算服务，情节轻微的，由中国人民银行或其分支机构进行通报，并责令限期整改；情节严重或者逾期未改正的，按照《中华人民共和国中国人民银行法》相关规定予以处罚。

### 七、附则

（一）银行、支付机构办理本机构的收款人、付款人之间代收业务的，适用本通知规定。

（二）本通知自发布之日起六个月后施行。银行、支付机构和清算机构应当对照本通知要求对存量代收业务进行梳理，制定整改方案并报告中国人民银行或其分支机构同意后执行。

请中国人民银行分支机构将本通知转发至辖区内城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行、外资银行。

附件：代收业务适用场景

中国人民银行  
2020年10月26日



## 代收业务适用场景

类型			说明
需符合代收业务适用场景第一项规定的授权要求	便民服务缴费		水、电、煤、燃气、供暖、废弃物处理费用、物业费、交通出行费用
	政府服务税费缴纳		涉及政府服务的税收、非税收入、五险一金等
	公益捐款		向社会福利与公益慈善组织的捐款
	通讯服务费缴纳		固定电话、手机、网络、电视等费用缴纳
	还款		信用卡还款、银行及国务院银行业监督管理机构批准设立的有发放贷款资质许可的其他机构的贷款偿还
	保险费用缴纳		保险费用缴纳（不含投资型保险）
	银行账户充值		限定为定期或者在Ⅱ类或Ⅲ类银行账户余额低于约定额度时，通过本人Ⅰ类银行账户向本人同名Ⅱ类或Ⅲ类银行账户进行充值
	资金归集		同一法人控股集团内收款、同一品牌特许经营类收款、具有合法资金收付协议关系的企业上下游资金归集等
	小额便民费用缴纳	跨机构业务	缴纳租金、会员费用等，具体由清算机构制定并向人民银行报备
		本机构业务	缴纳租金、会员费用等，具体由付款人开户机构制定并向人民银行报备
需符合代收业务适用场景第二项规定的授权要求	教育培训费用缴纳		限定为经教育主管部门、人力资源社会保障部门等有权部门批准成立的教育及培训类机构费用缴纳
	还款		小额贷款公司贷款偿还
	基金理财产品购买		限定为投资者定期或者定额投资经国务院金融监督管理机构批准或者备案发行的基金或者理财产品
	保险费用缴纳		保险费用缴纳（投资型保险）

## 关于公司信用类债券违约处置有关事宜的通知 (银发〔2020〕144号)

为深入贯彻落实党中央、国务院关于防范化解金融风险的决策部署，深化金融供给侧结构性改革，建立健全债券市场风险防范及化解机制，促进公司信用类债券市场健康发展，现就公司信用类债券违约处置有关事宜通知如下：

### 一、基本原则

**底线思维原则。**坚持守住不发生系统性金融风险的底线，稳妥推进债券违约处置相关工作，防范化解金融风险，维护债券市场融资功能。

**市场化、法治化原则。**尊重市场规律，充分发挥市场配置资源的决定性作用，强化契约精神和法治意识，运用市场化、法治化手段处置债券违约问题。

**各方尽职尽责原则。**发行人和中介机构要按照有关法律规定、自律规则和合同约定，切实履行义务，勤勉尽责，维护投资者合法权益。投资者要提高风险识别意识和风险管理能力。

**平等自愿原则。**债券违约处置各参与主体要在平等、自愿的基础上确定各方的权利和义务，协商制定债券违约处置方案。

### 二、充分发挥受托管理人和债券持有人会议制度在债券违约处置中的核心作用

(一) 建立健全受托管理人制度。债券发行人应当聘请受托管理人或履行同等职责的机构(以下统称受托管理人)，并在债券募集说明书等发行文件中明确受托管理人的职责、权利和义务及违反受托管理协议的责任等事项。鼓励熟悉债券市场业务、具备良好风险处置经验或法律专业能力的机构担任受托管理人。

受托管理人可以根据债券募集文件、受托管理协议或债券持有人会议决议的授权，代表债券持有人申请处置抵质押物、申请财产保全、提起诉讼或仲裁、参与破产程序等。债券持有人为各类资产管理产品的，资产管理产品的管理人可以根据相关规定或资产管理文件的约定代表债券持有人提起诉讼、仲裁或参与破产程序。受托管理人应当根据规定、约定或债券持有人会议决议的授权，忠实履行受托管理职责，切实保障债券持有人合法权益。

受托管理人未能按照规定和约定勤勉尽责履行受托管理职责的，债券持有人会议可决定更换受托管理人。受托管理人因怠于履行职责给债券持有人造成损失的，应当承担相应赔偿责任。信用评级机构、会计师事务所、律师事务所等中介机构应当配合受托管理人履行受托管理职责。

(二) 完善债券持有人会议制度。发行人应当在债券募集文件中约定债券持有人会议的表决事项、召集、召开、决议生效条件与决策程序、决议效力范围等事项。债券持有人会议可以通过非现场形式召开。鼓励按照债券持有人会议议案对债券持有人权益的影响程度，建立分层次表决机制，提高债券持有人会议决策效率。

### 三、强化发行人契约精神，严格履行各项合同义务

(三) 积极履行清偿责任。发行人要主动提高债务管理水平与流动性管理水平，积极通过资产处置、清收账款、落实增信、引入战略投资者等方式筹措偿付资金，及时偿付债券本金及利息。发行人、控股股东、实际控制人及发行人的董事、监事、高级管理人员不得怠于履行偿债义务或通过财产转移、关联交易等方式逃废债务，蓄意损害债券持有人合法权益。

(四) 严格履行信息披露义务。发行人等其他信息披露义务人要真实、准确、完整、及时、公平地披露可能影响投资者决策的重要信息，披露内容包括但不限于发行人财务信息、违约事项、违约处置方案及债券持有人会议决议、诉讼仲裁进展，提升信息披露质量，保障投资者知情权。

企业进入破产程序的，破产信息披露义务人应当持续披露破产程序进展和破产企业的重要信息，并为债券持有人查询了解信息提供便利。信息披露内容包括但不限于人民法院作出

的裁定和决定、破产企业的财产状况报告，债权人会议的相应议案和决议以及影响投资者决策的重要信息。

（五）积极参与债券违约处置。发行人要按照规定、约定参与债券持有人会议，配合受托管理人履行受托管理职责，提供受托管理所需要的材料、信息和相关情况，明确回应债券持有人会议决议。

#### **四、依法保障债券持有人合法权益，加大投资者保护力度**

（六）充分利用集体行动机制参与债券违约处置。支持债券持有人积极通过债券持有人会议、受托管理人等集体行动机制，依法行使求偿权。

（七）保障债券持有人合法权益。发行人要公正、公平地对待当期债券项下全体债券持有人。发行人以会议、委员会等形式组织债券持有人商议债券违约处置方案的，要确保债券持有人公平参与的权利。受托管理人可以根据债券募集文件或债券持有人会议决议的授权，代表债券持有人出席债权人委员会会议并发表意见。

（八）在债券发行文件中明确违约处置机制。发行人、主承销商等中介机构及债券投资人要发挥主动性，不断推动完善、细化债券约定条款。支持在债券募集文件中约定发行人违约后的处置机制，包括债券违约事件的范围及救济机制、债券发行文件条款修改、变更或豁免及持有人会议决议对发行人的约束安排等事项。债券发行文件中应当根据投资者适当性原则和债券信用风险情况，设置适当的投资者保护条款，强化债券存续期间的投资者保护措施。

（九）提高信用风险识别能力。债券持有人要树立风险自担的意识，认真阅读债券发行文件，完善公司治理机制和内部风险管理体系，审慎进行投资决策，加强风险监测、评估和预警。

#### **五、建立健全多元化的债券违约处置机制，提高处置效率**

（十）发挥违约债券交易机制作用。支持各类债券市场参与主体通过合格交易平台参与违约债券转让活动，并由债券登记托管机构进行结算。鼓励具有专业资产处置经验的机构参与债券违约处置，促进市场有效出清。债券交易平台要加强违约债券相关信息的披露，防范道德风险。

（十一）丰富市场化债券违约处置机制。市场参与主体在坚持市场化、法治化的前提下选择合理的债券违约处置方式和方案。发行人与债券持有人双方可以在平等协商、自愿的基础上通过债券置换、展期等方式进行债务重组，并同时做好对相关债券违约处置的信息披露，将债券违约处置进展及结果真实、及时、完整地告知全体债券持有人。

（十二）完善金融基础设施配套措施。债券登记托管机构要积极配合做好债券违约处置的登记托管服务。在符合监管机构要求的前提下协助提供债券持有人名册，为债券持有人会议的召开及债券违约处置提供支持。

（十三）鼓励提供多元化的债券报价或估值服务。鼓励市场机构按照真实、可靠、公允的原则，为违约债券提供多元化的报价或估值服务，不断完善违约债券价值评估方法，有效、准确、充分地反映债券内在价值，促进公司信用类债券的价格发现。

（十四）推动信用衍生品市场发展。充分发挥衍生品的信用风险管理功能，鼓励市场机构参与信用衍生品交易，推动信用衍生品流动性提升，促进信用风险合理定价。

#### **六、严格中介机构履职，强化中介机构问责**

（十五）强化中介机构勤勉尽责。主承销商、受托管理人、信用评级机构、会计师事务所、律师事务所等中介机构要诚实守信、遵守执业规范和职业道德，按照法律法规、监管要求、自律规则及相关协议约定，就债券违约处置涉及的相关事项出具专业意见或提供其他专业服务。

（十六）提高对存续期债券的信用风险评价和管理能力。主承销商、受托管理人要依据相关监管要求或约定，加强对发行人经营情况、财务状况的监测和分析，密切关注发行人重

大诉讼、重大资产重组、资产出售、资产查封、股权变更等可能对发行人偿债能力产生影响的情况，做好债券违约的早发现、早识别和早处置。

（十七）建立利益冲突防范机制。主承销商、受托管理人等参与债券违约处置的机构要做好利益冲突防范工作，建立健全相应的防火墙机制，制定并完善内部控制制度及业务流程。存在潜在利益冲突的，中介机构要及时采取措施并予以披露，可能严重影响投资者权益的，中介机构还要履行回避义务。

（十八）提高信用评级的风险揭示能力。受评经济主体债券违约后，信用评级机构要及时评估本机构所评其他债项的信用等级，并对受评经济主体的可持续经营能力、融资及偿债能力等情况进行持续跟踪。信用评级机构要重视违约数据积累，不断完善以违约率为核心的评级质量检验体系，提升评级技术体系预测的准确性，提高信用评级的前瞻性。信用评级机构要依法独立开展业务，不受任何单位和个人的干涉。

（十九）强化担保和增信机构履职责任。支持专业的担保和债券信用增进机构为发行人提供信用支持。提供担保和信用增进服务的机构要按照约定，及时落实增信措施，履行代偿、流动性支持等担保或增信责任。提供债券信用担保或增信的机构要加强自身约束，维护市场秩序，杜绝“担而不保”等行为。

## 七、加强监管协调，加大债券市场统一执法力度

（二十）加强监管协调和信息共享。人民银行、发展改革委、证监会将严格贯彻落实党中央、国务院关于防范化解金融风险的各项要求，明确责任分工，对债券违约相关纠纷化解工作中遇到的问题加强协调配合和信息共享，防范系统性金融风险，推动压实各方责任，防范道德风险。

（二十一）推进债券市场统一执法。积极落实《中国人民银行 证监会 发展改革委关于进一步加强债券市场执法工作的意见》（银发〔2018〕296号），重点对信息披露违法违规、内幕交易、操纵证券市场及相关中介机构未勤勉尽责等各类违反证券法的行为进行查处，加强统一执法，加大对违法行为的打击力度，提高违法成本。对涉嫌犯罪的，及时移送司法机关处理。

（二十二）加大对恶意逃废债行为惩戒力度。建立健全跨部门失信企业通报及惩戒机制，对蓄意损害债券投资者利益且情节严重、造成重大损失和不良社会影响的发行人，依法依规限制其市场融资。对恶意逃废债的发行人及实际控制人和负有主要责任的董事、监事、高级管理人员，有关部门依法将其逃废债信息纳入征信系统及全国信用信息共享平台。

（二十三）完善市场自律管理。自律组织要按照各自职责，加强对市场机构的自律管理，不断健全债券违约处置相关自律规则体系，推动组织各方加强协商，促进债券违约处置工作有序开展。

（二十四）加快培育市场合格机构投资者。推动完善债券市场投资者管理机制，加强市场投资者教育。扩大债券市场中长期资金来源，培育市场中长期机构投资者，推动形成风险偏好多元化的合格投资者群体。

（二十五）本通知由人民银行会同发展改革委、证监会负责解释。

（二十六）本通知自2020年8月1日起施行。

中国人民银行、发展改革委、证监会  
2020年6月15日

## 关于发布《银行间市场同业存单发行违约违规处理细则》的通知

银行间本币市场成员：

为加强同业存单发行管理，规范同业存单发行认购秩序，维护市场参与者权益，交易中心制定了《银行间市场同业存单发行违约违规处理细则》，现向市场发布，请遵照执行。

全国银行间同业拆借中心

2020 年 12 月 7 日

### 银行间市场同业存单发行违约违规处理细则

#### 第一章 总则

第一条 为加强同业存单发行管理，规范同业存单发行认购秩序，维护市场参与者权益，全国银行间同业拆借中心（以下简称交易中心）根据《同业存单管理暂行办法》（中国人民银行公告〔2013〕第 20 号，以下简称管理办法）以及《银行间市场同业存单发行交易规程》（以下简称规程）的有关规定，制定本细则。

第二条 本细则适用于同业存单发行过程中发行人或投资人（以下统称参与机构）未履行发行期间相关义务时产生的违约违规行为。

第三条 交易中心根据中国人民银行赋予的职责进行同业存单发行的日常监测及其他监督管理。

#### 第二章 违约违规行为

第四条 本细则所称违约行为包括但不限于以下情形：

- （一）投资人未按照缴款通知书载明的应缴款金额与截止时间足额完成缴款；
- （二）投资人未将资金划入发行计划中披露或者缴款通知书上载明的发行人收款账户；
- （三）投资人缴款所用汇款账户与缴款通知书上载明的投资人信息不符；
- （四）发行人无故拒绝投资人的正常划款，或未及时退还投资人缴纳的超过缴款通知书载明的应缴纳金额的款项。

第五条 本细则所称违规行为包括但不限于以下情形：

- （一）严重违约行为；
- （二）发行人无故未在缴款日当日下午 5:15 前，向交易中心进行缴款确认或拒绝缴款确认的；
- （三）以任何形式扰乱发行秩序的其他情形。

#### 第三章 处理措施

第六条 交易中心根据违约事实、违约情节及违约解决情况和市场影响严重程度等因素确定违约方为严重违约行为，具体包括但不限于以下情况：

- （一）发行人与投资人协商一致同意延迟缴款确认的，发行人最迟无法于三个工作日内完成缴款确认的，或投资人最迟无法于三个工作日内完成全额缴款的；
- （二）发行人无故拒绝投资人的正常划款，最终导致投资人无法按时足额缴款的，或收到投资人的退款申请后未在三个工作日内退还投资人缴纳的超过缴款通知书载明的应缴纳金额的款项以及由此产生的利息的；
- （三）投资人未将资金划入发行计划中披露或者缴款通知书上载明的发行人收款账户，最终导致缴款失败的；
- （四）投资人缴款所用汇款账户与缴款通知书上载明的投资人信息不符，最终导致缴款失败的；

- (五) 参与机构经交易中心调解无法协商解决并已确认违约责任的;
- (六) 单期同业存单违约方违约金额超过 2 亿元的;
- (七) 违约方拒绝支付由违约责任所产生利息与罚息的;
- (八) 违约情形恶劣且造成不良市场影响的。

第七条 交易中心根据相关发行记录、投诉材料、书面说明等,对疑似违规行为进行判断。经调查,调查对象不存在本细则第二章所界定的违规行为的,不进行处理;存在违规行为的,依情节轻重采取以下一项或多项处理措施:

(一) 约见谈话

参与机构在一个自然年内出现无故违规行为累计不足三次的。

(二) 书面警告

参与机构在一个自然年内出现无故违规行为累计达到三次的。

(三) 通报批评

参与机构在一个自然年内出现无故违规行为累计达到四次及以上的。

(四) 暂停发行或申购权限

参与机构在一个自然年内出现无故违规行为累计达到五次及以上的,暂停同业存单发行或申购权限一个月。

第八条 投资人将以法人为主体进行认定,每个产品或者资管计划的违规情况将以管理人为单位合并计算,违规信息披露对象是投资人法人主体或者管理人,申购权限暂停对象是当年自然年内发生违规情况的产品或者资管计划。违规次数以同业存单期数来界定。

第九条 市场成员申请银行间市场相关业务资格、试点新业务及参与评优等事项时,相关违约违规情况将纳入考量范围。

#### 第四章 调查方式

第十条 对于发现的疑似违规行为,交易中心可以采取约谈调查、书面调查和现场调查等调查方式,并可视需要征询政府部门、行业自律组织、中介机构和其他第三方机构的意见。调查对象应配合调查,交易中心根据需要要求提供书面说明或证明材料的,调查对象应及时、真实、准确、完整地提供材料。

第十一条 同业存单发行中存在违约情形的,参与机构之间应友好协商,若协商不成,可按照本细则处理。

第十二条 参与机构应在违约情形发生当日向交易中心报备有关情况。同时,参与机构可在三个工作日内提交书面投诉,请交易中心参与调解,逾期交易中心不再受理。

第十三条 交易中心经调查得出初步调查结论后,应将调查情况告知调查对象。调查对象有异议的,可以自获知调查情况三个工作日内向交易中心书面提出复核申请,并提交补充说明和证明材料。

第十四条 交易中心在原初步调查结论的基础上,结合调查对象提交的申辩、补充说明和证明材料(如有),作出处理决定。

第十五条 交易中心作出约见谈话和书面警示处理决定的,应向处理对象发送书面通知;作出通报批评和暂停发行或申购权限处理决定的应告知或书面通知处理对象。

第十六条 处理对象可在收到处理决定后三个工作日内对通报批评和暂停发行或申购权限的处理决定申请复核。

#### 第五章 附则

第十七条 本细则由交易中心负责修订和解释。

第十八条 本细则自发布之日起施行。

## 关于印发《银行外汇业务合规与审慎经营评估内容及评分标准（2020 年）》的通知 (汇综发〔2020〕35 号)

国家外汇管理局各省、自治区、直辖市分局、外汇管理部，深圳、大连、青岛、厦门、宁波市分局，全国性中资银行：

根据外汇管理规定变化和调整情况，国家外汇管理局制定了《银行外汇业务合规与审慎经营评估内容及评分标准（2020 年）》（以下简称《评估标准》，见附表）。现就有关情况通知如下：

一、2020 评估年度（2019 年 10 月 1 日至 2020 年 9 月 30 日，下同）银行外汇业务合规与审慎经营评估工作依照《评估标准》执行。

二、银行总行最终评估得分计算公式为：

银行总行最终评估得分=（一般性评估指标得分×65%+总行单独评估指标得分）×（100-本期评估最终确定的审慎经营评估指标分值）%+审慎经营评估指标得分

三、国家外汇管理局各分局、外汇管理部接到本通知后，应立即转发辖内中心支局、支局、城市商业银行、农村商业银行、外商独资银行、中外合资银行、外国银行分行以及农村合作金融机构，并依据《评估标准》，公平、公正地对辖内银行进行评估。

四、各全国中资性银行接到本通知后，应尽快转发所辖分支机构，依法合规办理各项外汇业务。

五、自本通知下发之日起，《银行外汇业务合规与审慎经营评估内容及评分标准（2019 年）》（汇发〔2019〕15 号附表）废止。

执行中如遇问题，请及时向国家外汇管理局相关部门反馈。联系电话：010-68402278（综合司），010-68402593（国际收支司），010-68402104（经常项目管理司），010-68402125（资本项目管理司），010-68402456（管理检查司），010-68402134（外汇业务数据监测中心）。

特此通知。

附表：银行外汇业务合规与审慎经营评估内容及评分标准（2020 年，略）

国家外汇管理局综合司  
2020 年 5 月 9 日

关于发布金融行业标准做好个人金融信息保护技术管理工作的通知  
(银发〔2020〕45号)

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载





关于发布《网上银行系统信息安全通用规范》行业标准的通知  
(银发〔2020〕35号)

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载



关于发布金融行业标准加强商业银行应用程序接口安全管理的通知  
(银发〔2020〕44号)

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载



## 中国人民银行令（2020）第 1 号

《中国人民银行行政许可实施办法》已经 2020 年 3 月 5 日中国人民银行 2020 年第 1 次行务会议审议通过，现予发布，自 2020 年 6 月 1 日起施行。

行 长 易纲  
2020 年 3 月 20 日

## 中国人民银行行政许可实施办法

### 第一章 总则

第一条 为了规范中国人民银行及其分支机构实施行政许可的行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政许可法》和《中华人民共和国中国人民银行法》，制定本办法。

第二条 中国人民银行及其分支机构实施行政许可适用本办法。

中国人民银行对其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的审批，不适用本办法。

中国人民银行及其分支机构根据相关规定对公民、法人或者其他组织申请接入中国人民银行及其直接管理的事业单位等建设、运营的信息化系统进行审核的，不适用本办法。

第三条 中国人民银行应当在法定职权范围内依法实施行政许可；中国人民银行分支机构应当在中国人民银行授权范围内依法实施行政许可。

第四条 中国人民银行及其分支机构实施行政许可，应当依照法定的权限、范围、条件和程序，遵循公开、公平、公正、便民、高效、非歧视的原则。

第五条 中国人民银行及其分支机构实施行政许可的依据为法律、行政法规、国务院决定、规章。

规章和规范性文件中不得增设行政许可，不得增设违反法律、行政法规和国务院决定的行政许可条件。

第六条 中国人民银行及其分支机构依法保护申请人的商业秘密和个人隐私。

行政许可的实施和结果，除涉及国家秘密、工作秘密、商业秘密或者个人隐私的外，应当公开。

第七条 中国人民银行及其分支机构推进行政许可电子办理，提高办事效率，提供优质服务。

申请人通过电子政务系统提出申请的，符合相关要求的电子申请材料、电子证照、电子印章、电子签名、电子档案与纸质申请材料、纸质证照、实物印章、手写签名或者盖章、纸质档案具有同等法律效力。

中国人民银行及其分支机构通过电子政务系统向申请人发送的相关文书、颁布的各种决定书和行政许可证，与纸质文件具有同等法律效力。

### 第二章 行政许可的一般程序

#### 第一节 申请与受理

第八条 中国人民银行及其分支机构依法制作行政许可事项服务指南，按规定在办公场所、互联网站公示行政许可事项及其适用范围、审查类型、审批依据、受理机构和相关职能部门、决定机构、申请条件、申请接受方式和接受地址、办理基本流程和办理方式、办理时限、审批结果和送达方式、收费依据、监督投诉渠道等信息，以及需要提交的全部材料的目录和申请书示范文本。

申请人要求对公示内容予以说明、解释的,中国人民银行及其分支机构应当说明、解释,并提供准确、可靠的信息。

第九条 公民、法人或者其他组织从事特定活动,依法需要取得中国人民银行或其分支机构行政许可的,应当向中国人民银行或其分支机构提出申请。

申请书需要采用格式文本的,该格式文本由中国人民银行统一公布,并通过电子政务系统提供下载,或者由承办行政许可事项的职能部门提供。申请书格式文本中不得包含与行政许可事项没有直接关系的内容;不得要求申请人提交与其申请的行政许可事项无关的技术资料和其他材料。

申请人可以当面提交行政许可申请,也可以通过电子政务系统提出,并按照行政许可事项服务指南在指定地点提交或者通过电子政务系统在线提交申请材料。

第十条 申请人提出的行政许可申请,由中国人民银行及其分支机构承办行政许可事项的职能部门负责审查受理。

依法应当由中国人民银行下级行先行审查后报上级行决定的行政许可事项的申请,由下级行承办行政许可事项的职能部门受理;需要多个职能部门办理的申请,由中国人民银行确定一个职能部门统一受理、牵头办理。

第十一条 申请人提交行政许可申请时,应当出示身份证明文件;单位申请的,应当出示单位统一社会信用代码证或者营业执照,以及法定代表人身份证明文件或者主要负责人身份证明文件、授权委托书、被委托人身份证件等身份证明文件。

申请人可以委托代理人提出行政许可申请。申请人委托代理人提出行政许可申请的,还应当提供申请人、代理人的身份证明文件和授权委托书;办理开户许可等事项,由商业银行等机构批量代理提交的除外。

中国人民银行及其分支机构应当核对上述身份证明文件,必要时可以利用技术手段核实申请人身份。

第十二条 申请人向中国人民银行或其分支机构申请行政许可,应当如实提交有关材料和反映真实情况,并对其申请材料实质内容的真实性负责。

中国人民银行及其分支机构有权要求申请人提供申请材料真实性声明。

第十三条 申请人提交申请材料,中国人民银行及其分支机构应当及时办理登记手续,并向申请人出具申请材料接收凭证,载明申请材料接收日期;当场出具行政许可受理通知书、不予受理决定书、补正告知书等的,可以不再出具申请材料接收凭证。

申请人现场办理的,申请材料接收凭证应当由申请人或者其代理人签字确认。

第十四条 中国人民银行及其分支机构收到申请人提出的行政许可申请,发现申请事项依法不需要取得行政许可的,应当即时告知申请人不予受理;发现申请事项属于中国人民银行职权范围,但不属于本级机构受理的,应当即时向申请人说明情况,并告知其向有权受理的机构提出申请。

第十五条 中国人民银行及其分支机构收到申请人提出的行政许可申请,发现申请材料存在错误可以当场更正的,应当允许申请人当场更正。

第十六条 申请材料不齐全、不符合法定形式或者存在错误不能当场更正的,中国人民银行及其分支机构应当当场或者在收到申请材料之日起五日内一次告知申请人需要补正的全部内容,出具加盖本行行政许可专用章并载明日期的补正告知书。逾期不告知的,自收到申请材料之日起即为受理。

申请人拒不补正,或者自补正告知书送达之日起十日内无正当理由未补正的,视为放弃行政许可申请,中国人民银行及其分支机构应当退回已经收到的全部申请材料。

第十七条 申请人提出的行政许可申请存在下列情形之一的,中国人民银行及其分支机构可以不予受理,并出具加盖本行行政许可专用章的不予受理决定书,说明不予受理的理由

和依据，退回已经收到的全部申请材料：

- （一）申请事项不属于中国人民银行职权范围的；
- （二）申请人提供的补正材料不齐全、不符合法定形式的；
- （三）申请人补正后仍存在不符合受理条件的其他情形的。

中国人民银行及其分支机构依据前款第一项不予受理的，应当即时作出不予受理的决定，并告知申请人向有关行政机关申请。

依法由中国人民银行下级行先行审查后报上级行决定的行政许可事项的申请，由下级行出具不予受理决定书。

第十八条 申请事项属于中国人民银行职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照要求提交全部补正申请材料的，中国人民银行及其分支机构应当受理行政许可申请。

依前款规定受理行政许可的，中国人民银行及其分支机构应当于收到申请材料或者全部补正申请材料之日起五日内，出具加盖本行行政许可专用章并注明受理日期的行政许可受理通知书。

依法由中国人民银行下级行先行审查后报上级行决定的行政许可事项的申请，由下级行出具行政许可受理通知书。

## 第二节 审查与决定

第十九条 中国人民银行及其分支机构依法对申请人提交的申请材料进行审查。需要对申请材料的实质内容进行核实的，中国人民银行及其分支机构应当指派两名以上工作人员，根据法定条件和程序进行。

第二十条 行政许可事项依法由中国人民银行下级行先行审查后报上级行决定的，下级行应当将初步审查意见和全部申请材料直接报送上级行。

上级行在审查该行政许可事项时，不得要求申请人重复提供申请材料。

第二十一条 中国人民银行及其分支机构审查行政许可申请时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。

申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩，并自被告知之日起三日内提交陈述、申辩意见；对于口头陈述、申辩的，中国人民银行及其分支机构应当做好记录，并交陈述人、申辩人签字确认。

中国人民银行及其分支机构应当听取申请人、利害关系人的意见。

第二十二条 中国人民银行及其分支机构在审查过程中发现申请人提交的申请材料存在实质性问题，可能影响作出行政许可决定的，可以要求申请人限期对申请材料进一步修改、完善，或者解释说明。

申请人在合理期限内拒不修改、完善、解释说明，或者修改、完善、解释说明后仍存在实质性问题的，中国人民银行及其分支机构应当继续审查，不利后果由申请人承担。

第二十三条 中国人民银行及其分支机构可以通过实地调查、面谈等方式对申请材料进行核实。申请人或者有关人员应当配合；拒不配合的，应当自行承担相关不利后果。

通过实地调查、面谈等现场方式进行核实的，中国人民银行及其分支机构的工作人员应当出示证件，并制作核实记录。

第二十四条 中国人民银行及其分支机构在审查过程中，有下列情形之一的，可以作出中止审查的决定，并书面通知申请人，法律、行政法规、国务院决定、规章另有规定的除外：

- （一）申请人因涉嫌违法违规被中国人民银行或者其他行政机关调查，或者被司法机关侦查，尚未结案，对行政许可事项影响重大的；
- （二）申请人被中国人民银行或者其他行政机关依法采取限制业务活动、责令停业整顿等监管措施，尚未解除的；

（三）申请人被中国人民银行或者其他行政机关接管，接管期限尚未届满的；

（四）对有关法律、行政法规、国务院决定、规章的规定，需要进一步明确具体含义，中国人民银行及其分支机构请求有关机关作出解释的；

（五）申请人主动要求中止审查，且有正当理由的。

因前款第一项至第四项规定情形中止审查的，相关情形消失后，中国人民银行及其分支机构恢复审查，并书面通知申请人。

申请人主动要求中止审查或者申请恢复审查的，应当向受理行政许可申请的中国人民银行或其分支机构提交书面申请。中国人民银行或其分支机构同意的，书面通知申请人。

第二十五条 中国人民银行及其分支机构对行政许可申请进行审查后，应当根据下列情况分别作出处理：

（一）申请符合法定条件、标准，拟准予行政许可的，应当拟定准予行政许可决定书；

（二）申请不符合法定条件、标准，拟不予行政许可的，应当拟定不予行政许可决定书。

第二十六条 中国人民银行及其分支机构按照相关规定对行政许可决定实施法制审核，确保行政许可主体合法、程序合规、证据充分、法律适用准确。

第二十七条 准予行政许可或者不予行政许可决定书由作出行政许可的中国人民银行或其分支机构行长（主任）或者分管副行长（副主任）审查批准。

第二十八条 准予行政许可或者不予行政许可决定书应当统一编号、加盖本行行章，并注明日期。

准予行政许可决定书应当明确行政许可的效力范围、有效期限、变更及延续方式等事项。

不予行政许可决定书应当说明不予行政许可的理由，并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

第二十九条 中国人民银行及其分支机构作出准予行政许可决定，依照法律、行政法规、国务院决定、规章的规定需要颁发行政许可证的，依法向申请人颁发加盖本行行章的行政许可证，可以不再制作行政许可决定书。

第三十条 中国人民银行及其分支机构作出行政许可决定前，申请人撤回申请的，应当提交正式书面请求，并说明理由。

申请人撤回申请的，中国人民银行及其分支机构应当退回已经收到的全部申请材料。

### 第三节 期限与送达

第三十一条 除根据本办法适用简易程序作出行政许可决定的外，中国人民银行及其分支机构应当自受理行政许可申请之日起二十日内，作出行政许可决定。二十日内不能作出决定的，经本行行长（主任）批准，可以延长十日，并应当将延长期限的理由告知申请人。但法律、行政法规、国务院决定另有规定的，依照其规定。

第三十二条 依法由中国人民银行下级行审查后报上级行决定的行政许可事项申请，下级行应当自受理申请之日起二十日内审查完毕，并将初步审查意见和申请材料移交上级行。

上级行应当自收到申请材料和下级行初步审查意见之日起二十日内，作出是否准予行政许可的决定。

但法律、行政法规、国务院决定另有规定的，依照其规定。

第三十三条 中国人民银行及其分支机构作出行政许可决定，下列时间不计入本节规定的期限内：

（一）依照法律、行政法规、国务院决定、规章的规定需要检验、检测、鉴定和专家评审，或者需要听证的；

（二）依照法律、行政法规、国务院决定、规章的规定需要公示相关信息的；

（三）依照相关规定需要进行国家安全审查的；

（四）申请材料存在实质性问题，需要进一步修改、完善的，或者需要申请人进一步解

释说明的：

- （五）需要对行政许可申请进行实地核查，以及听取申请人、利害关系人陈述、申辩的；
- （六）在行政许可过程中收到对申请人相关违法违规行为的举报，需要进行核查的；
- （七）依据本办法第二十四条规定中止审查的。

发生前款第一项、第二项所列情形的，中国人民银行及其分支机构应当将所需时间书面告知申请人。

第三十四条 对于受理、不予受理或者要求补正申请材料的通知书，除即时告知的外，应当自相关文书作出之日起五日内送达当事人。

第三十五条 中国人民银行及其分支机构作出准予行政许可决定的，应当自作出决定之日起十日内向申请人送达准予行政许可的书面决定或者行政许可证。

中国人民银行及其分支机构作出不予行政许可决定的，应当自作出决定之日起十日内向申请人送达不予行政许可的书面决定。

第三十六条 申请人应当在申请行政许可时，选择相关文书、许可证的送达方式，并如实告知通讯地址、联系方式等信息。

申请人选择邮寄送达的，邮件签收，视为送达；邮件因地址错误、拒收等原因被退回的，到达上述地址，视为送达。

申请人选择自行领取或者代理人领取的，应当按照中国人民银行及其分支机构通知的时间及时领取相关文书、许可证，并应当在领取时参照本办法第十一条的要求出示身份证明文件和授权委托书等，予以签收。

办理开户许可等事项，由商业银行等机构批量代理提交的行政许可申请，中国人民银行及其分支机构一般采取由提交行政许可申请的商业银行等机构代为送达的方式，相关文书、许可证送交提交行政许可申请的商业银行等机构的，视为送达。申请人明确提出通过邮寄、自行领取等方式送达的除外。

申请人或者代理人在接到领取通知十日内不领取相关文书、许可证且无法通过邮寄等方式送达的，可以公告送达，公告期为两个月。公告期满，视为送达。

第三十七条 申请人通过电子政务系统提出行政许可申请的，中国人民银行及其分支机构可以通过电子政务系统，以电子形式出具本办法规定的申请材料接收凭证、补正告知书、行政许可受理通知书、不予受理决定书、准予行政许可决定书、不予行政许可决定书等。

申请人在电子政务系统完成申请书填写，并完成申请材料提交的日期为该行政许可的申请日期；中国人民银行及其分支机构通过电子政务系统以电子形式出具文书并能够被申请人查阅，视为送达。

#### 第四节 听证

第三十八条 法律、行政法规、国务院决定、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者中国人民银行及其分支机构认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，应当向社会公告，并举行听证。

第三十九条 行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，中国人民银行及其分支机构在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，中国人民银行或其分支机构应当在收到听证申请之日起二十日内组织听证。

申请人、利害关系人不承担中国人民银行及其分支机构组织听证的费用。

第四十条 听证由中国人民银行及其分支机构法律事务部门组织，按照下列程序公开举行：

- （一）中国人民银行及其分支机构应当于举行听证的七日前将听证的时间、地点通知申请人、利害关系人，必要时予以公告；

(二) 听证由中国人民银行及其分支机构法律事务部门工作人员担任主持人, 或者由本行行长(主任) 或者分管副行长(副主任) 指定该行政许可事项承办部门以外的其他部门的工作人员担任主持人; 申请人、利害关系人认为主持人与该行政许可事项有直接利害关系的, 有权申请回避; 听证主持人是否回避, 由本行行长(主任) 或者分管副行长(副主任) 决定;

(三) 举行听证时, 承办行政许可事项的职能部门应当提供作出审查意见的证据、理由; 申请人、利害关系人可以提出证据, 并进行申辩和质证;

(四) 听证应当由听证主持人指定专人记录并制作听证笔录, 笔录的内容包括: 举行听证的时间、地点、参加听证的人员、听证事项、听证当事人的意见。

听证笔录应当交听证当事人确认并签字或者盖章。听证当事人拒绝签字或者盖章的, 应当记录在案, 并由其他听证参加人签字或者盖章证明。

第四十一条 申请人、利害关系人根据本办法第三十九条提出的听证申请, 中国人民银行及其分支机构开始听证前, 听证申请人可以书面提出撤回听证申请, 并说明理由。

听证申请人撤回听证申请的, 视为放弃听证权利, 不得再次就同一行政许可事项提出听证申请。

### 第三章 行政许可的特殊程序

第四十二条 行政许可事项简单、审查标准明确, 申请人以格式文书提出申请, 材料齐全、符合法定形式, 且申请事项依据有关规定能够于当场或者五日内确认准予行政许可的, 中国人民银行及其分支机构可以适用简易程序作出行政许可。

适用简易程序的行政许可事项, 在行政许可事项服务指南中载明, 并由中国人民银行公布。

第四十三条 适用简易程序的, 由承办行政许可事项的职能部门根据本行行长(主任) 或者分管副行长(副主任) 的授权, 在受理行政许可后及时制作准予行政许可决定书或者依据有关规定制发行政许可证。

适用简易程序作出行政许可决定的, 可以不再出具申请材料接收凭证、行政许可受理通知书等过程性文书, 并适当简化内部审批流程。

第四十四条 中国人民银行及其分支机构在按照简易程序审查的过程中, 发现申请人提交的申请材料存在实质性问题, 不能在五日内准予行政许可的, 应当告知申请人, 并按照本办法第二章的相关规定处理相关行政许可申请。

第四十五条 被许可人拟变更下列事项的, 应当向作出行政许可决定的中国人民银行或其分支机构提出申请, 法律、行政法规、国务院决定、规章另有规定的除外; 符合法定条件、标准的, 中国人民银行及其分支机构应当依法办理变更手续:

(一) 变更准予行政许可决定书或者行政许可证记载事项的;

(二) 变更根据法律、行政法规、国务院决定、规章规定应当经中国人民银行或其分支机构批准变更的事项的。

第四十六条 被许可人需要延续行政许可有效期的, 应当在该行政许可有效期届满六个月前向作出行政许可决定的中国人民银行或其分支机构提出申请。但法律、行政法规、国务院决定、规章另有规定的, 依照其规定。

第四十七条 中国人民银行及其分支机构应当根据被许可人的申请, 按照法律、行政法规、国务院决定、规章规定的行政许可条件, 综合被许可人在该行政许可有效期内的合规经营情况, 在行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定。

被许可人不符合法律、行政法规、国务院决定、规章规定的行政许可条件, 或者在该行政许可有效期内存在重大违法违规行为的, 中国人民银行及其分支机构应当不再准予延续。

第四十八条 中国人民银行及其分支机构受理、审查、决定被许可人变更和延续申请的程序, 以及适用简易程序的, 本章有规定的, 适用本章规定; 本章没有规定的, 适用本办法



第二章的有关规定。法律、行政法规、国务院决定、规章另有规定的，依照其规定。

#### 第四章 监督检查

第四十九条 中国人民银行及其分支机构依法对行政许可办理过程进行记录，完善行政许可案卷管理制度。

第五十条 中国人民银行及其分支机构上级行依法对下级行实施行政许可的情况进行监督，及时纠正下级行实施行政许可中的违法违规行为。

第五十一条 中国人民银行及其分支机构可以要求被许可人提供从事行政许可事项活动情况的有关材料，有权对被许可人从事行政许可事项的活动进行现场检查。

中国人民银行及其分支机构有权对涉嫌非法从事应当得到中国人民银行及其分支机构批准的行政许可事项活动的当事人进行现场检查。

#### 第五章 法律责任

第五十二条 申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的，中国人民银行及其分支机构不予受理或者不予行政许可，并给予警告。

第五十三条 被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，中国人民银行及其分支机构依据《中华人民共和国行政许可法》第六十九条撤销行政许可，有关法律、行政法规、规章有处罚规定的，依照其规定给予处罚；有关法律、行政法规、规章未作处罚规定的，中国人民银行及其分支机构给予警告，并处三万元以下罚款。

第五十四条 被许可人有下列行为之一，有关法律、行政法规有处罚规定的，中国人民银行及其分支机构依照其规定给予处罚；有关法律、行政法规未作处罚规定的，中国人民银行及其分支机构依据《中华人民共和国中国人民银行法》第四十六条进行处罚：

- （一）涂改、倒卖、出租、出借行政许可证，或者以其他形式非法转让行政许可的；
- （二）超越许可范围从事经营活动；
- （三）向负责监督检查的行政机关隐瞒有关情况、提供虚假材料或者拒绝提供反映其活动情况的真实材料的；
- （四）法律、行政法规、国务院决定、规章规定的其他违法违规行为。

第五十五条 其他单位和个人非法从事应当得到中国人民银行及其分支机构批准的行政许可事项活动的，由中国人民银行及其分支机构责令改正，并可以根据经营活动的实际情况，依据《中华人民共和国中国人民银行法》第四十六条进行处罚。拒不改正的，由中国人民银行及其分支机构会同有关行政机关予以取缔；涉嫌构成犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。法律、行政法规、国务院决定、规章另有规定的除外。

#### 第六章 附则

第五十六条 中国人民银行及其分支机构作出准予行政许可、变更、延续决定，依法撤销、注销行政许可的，应当于决定作出之日起七日内依据行政许可事项服务指南和中国人民银行的相关规定予以公开。

第五十七条 中国人民银行及其分支机构实施行政许可和对行政许可事项进行监督检查，不得收取任何费用。但法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第五十八条 本办法规定的期限以“日”为单位的，均以工作日计算，不含法定节假日。

第五十九条 国家外汇管理局及其分支机构实施行政许可不适用本办法。

第六十条 本办法由中国人民银行负责解释。

第六十一条 本办法自2020年6月1日起施行。《中国人民银行行政许可实施办法》（中国人民银行令〔2004〕第3号发布）同时废止。

## 中国人民银行公告〔2020〕第 15 号

为贯彻落实《国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知》（国发〔2019〕25号）要求，中国人民银行决定将《在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点工作实施方案》（银发〔2019〕310号文印发）规定的优化审批服务、加强事中事后监管措施在全国范围内施行。

同时，对《非金融机构支付服务管理办法实施细则》（中国人民银行公告〔2010〕第17号公布）等3件规范性文件修改如下：

一、在《非金融机构支付服务管理办法实施细则》第十一条后增加一条，内容为“《办法》第十一条第四项所称验资证明可以是公司资本情况材料。”

二、将《商业银行、信用社代理支库业务审批工作规程（暂行）》（银发〔2005〕89号文印发）第十二条第三项修改为“机构的基本情况、金融业务许可证代码、相关的内部管理制度和资金结算支持系统情况、上两年度发生的资金案件情况等”。

删除第十二条第四项。

将第十六条第一款中“20日”的表述修改为“15日”。

三、将《中央财政国库集中收付代理银行资格认定管理暂行办法》（银发〔2012〕172号文印发）第十三条中“20个工作日”的表述修改为“15个工作日”。

本公告自2021年1月1日起施行。

中国人民银行  
2020年11月12日

## 中国人民银行令〔2020〕第 2 号

《中国人民银行关于修改〈教育储蓄管理办法〉等规章的决定》已经 2020 年 3 月 5 日中国人民银行第 1 次行务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

行 长 易纲  
2020 年 4 月 29 日

### 中国人民银行关于修改《教育储蓄管理办法》等规章的决定

为贯彻落实党中央、国务院关于减证便民、优化服务的决策部署，进一步推进“放管服”改革，优化营商环境，中国人民银行经商中国银行保险监督管理委员会对现行有效的部门规章进行了清理。经过清理，现决定对 3 件部门规章修改如下：

- 一、删除《教育储蓄管理办法》（银发〔2000〕102 号文印发）第十四条。
- 二、删除《人民币银行结算账户管理办法》（中国人民银行令〔2003〕第 5 号发布）第二十三条第一款第一项。
- 三、将《非金融机构支付服务管理办法》（中国人民银行令〔2010〕第 2 号发布）第十一条第十项修改为“申请人及其高级管理人员出具的无犯罪记录承诺书”。

本决定自公布之日起施行。

## 中国人民银行公告（2020）第 3 号

为贯彻落实党中央、国务院关于减证便民的要求，进一步优化营商环境,中国人民银行对现行有效的规范性文件进行了清理。经清理，中国人民银行决定对《非金融机构支付服务管理办法实施细则》（中国人民银行公告（2010）第 17 号公布）等 5 件规范性文件作出如下修改：

一、将《非金融机构支付服务管理办法实施细则》第十六条修改为“《办法》第十一条第九项所称履历材料，包括高级管理人员的履历以及学历、技术职称复印件。”

将第二十九条第二款修改为“涉及其他支付机构的，还应当提交与所涉支付机构签订的支付业务信息移交协议。”

二、将《支付机构客户备付金存管办法》（中国人民银行公告〔2013〕第 6 号公布）第三十三条第二款修改为“备付金银行应当对支付指令审核无误后，办理资金划转，必要时可以要求支付机构提交确能表明交易真实性的文件材料。”

三、将《人民币银行结算账户管理办法实施细则》（银发〔2005〕16 号文印发）第四十四条第二款修改为“单位存款人申请更换预留公章或财务专用章但无法提供原预留公章或财务专用章的，应当向开户银行出具原印鉴卡片、开户许可证、营业执照正本等相关证明文件。”

四、将《中国人民银行关于推广银行卡助农取款服务的通知》（银发〔2011〕177 号）第六条第二款修改为“服务点申请材料须包括营业执照、负责人身份证件、税务登记证，不能提供税务登记证的，可以使用土地使用证、户口簿等替代资料。收单机构在收到申请资料并核验真实后，应对商户进行现场考察并拍照留存，必要时还应广泛听取当地政府、村委会和群众意见，在对商户进行资信状况调查后确定服务点。服务点确定后，收单机构应上门为服务点安装受理终端，严禁未进行服务点入网审核提前安装受理终端。”

五、将《中国人民银行关于改进个人银行账户服务 加强账户管理的通知》（银发〔2015〕392 号）第三条第四项第 3 目修改为“因行动不便、无自理能力等无法自行前往银行的存款人办理挂失、密码重置、销户等业务时，银行可以通过与客户约定采取上门服务方式办理，也可以在风险可控并有效核实客户身份和意愿的前提下，由当事人委托代理人代为办理。”

本公告自发布之日起施行。

2020 年 6 月 2 日

## 中国人民银行令（2020）第 5 号

《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》已经 2020 年 9 月 1 日中国人民银行 2020 年第 6 次行务会议审议通过，现予发布，自 2020 年 11 月 1 日起施行。

行 长 易 纲  
2020 年 9 月 15 日

### 中国人民银行金融消费者权益保护实施办法

#### 第一章 总 则

第一条 为了保护金融消费者合法权益，规范金融机构提供金融产品和服务的行为，维护公平、公正的市场环境，促进金融市场健康稳定运行，根据《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国消费者权益保护法》和《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》（国办发〔2015〕81 号）等，制定本办法。

第二条 在中华人民共和国境内依法设立的为金融消费者提供金融产品或者服务的银行业金融机构（以下简称银行），开展与下列业务相关的金融消费者权益保护工作，适用本办法：

- （一）与利率管理相关的。
- （二）与人民币管理相关的。
- （三）与外汇管理相关的。
- （四）与黄金市场管理相关的。
- （五）与国库管理相关的。
- （六）与支付、清算管理相关的。
- （七）与反洗钱管理相关的。
- （八）与征信管理相关的。
- （九）与上述第一项至第八项业务相关的金融营销宣传和消费者金融信息保护。
- （十）其他法律、行政法规规定的中国人民银行职责范围内的金融消费者权益保护工作。

在中华人民共和国境内依法设立的非银行支付机构（以下简称支付机构）提供支付服务的，适用本办法。

本办法所称金融消费者是指购买、使用银行、支付机构提供的金融产品或者服务的自然人。

第三条 银行、支付机构向金融消费者提供金融产品或者服务，应当遵循自愿、平等、公平、诚实信用的原则，切实承担金融消费者合法权益保护的主体责任，履行金融消费者权益保护的法定义务。

第四条 金融消费者应当文明、理性进行金融消费，提高自我保护意识，诚实守信，依法维护自身的合法权益。

第五条 中国人民银行及其分支机构坚持公平、公正原则，依法开展职责范围内的金融消费者权益保护工作，依法保护金融消费者合法权益。

中国人民银行及其分支机构会同有关部门推动建立和完善金融机构自治、行业自律、金融监管和社会监督相结合的金融消费者权益保护共治治理体系。

第六条 鼓励金融消费者和银行、支付机构充分运用调解、仲裁等方式解决金融消费纠纷。

## 第二章 金融机构行为规范

第七条 银行、支付机构应当将金融消费者权益保护纳入公司治理、企业文化建设和经营发展战略，制定本机构金融消费者权益保护工作的总体规划和具体工作措施。建立金融消费者权益保护专职部门或者指定牵头部门，明确部门及人员职责，确保部门有足够的人力、物力能够独立开展工作，并定期向高级管理层、董（理）事会汇报工作开展情况。

第八条 银行、支付机构应当落实法律法规和相关监管规定关于金融消费者权益保护的相关要求，建立健全金融消费者权益保护的各項内控制度：

- （一）金融消费者权益保护工作考核评价制度。
- （二）金融消费者风险等级评估制度。
- （三）消费者金融信息保护制度。
- （四）金融产品和服务信息披露、查询制度。
- （五）金融营销宣传管理制度。
- （六）金融知识普及和金融消费者教育制度。
- （七）金融消费者投诉处理制度。
- （八）金融消费者权益保护工作内部监督和责任追究制度。
- （九）金融消费者权益保护重大事件应急制度。
- （十）中国人民银行明确规定应当建立的其他金融消费者权益保护工作制度。

第九条 银行、支付机构应当建立健全涉及金融消费者权益保护工作的全流程管控机制，确保在金融产品或者服务的设计开发、营销推介及售后管理等各个业务环节有效落实金融消费者权益保护工作的相关规定和要求。全流程管控机制包括但不限于下列内容：

（一）事前审查机制。银行、支付机构应当实行金融消费者权益保护事前审查，及时发现并更正金融产品或者服务中可能损害金融消费者合法权益的问题，有效督办落实金融消费者权益保护审查意见。

（二）事中管控机制。银行、支付机构应当履行金融产品或者服务营销宣传中须遵循的基本程序和标准，加强对营销宣传行为的监测与管控。

（三）事后监督机制。银行、支付机构应当做好金融产品和服务的售后管理，及时调整存在问题或者隐患的金融产品和服务规则。

第十条 银行、支付机构应当开展金融消费者权益保护工作人员培训，增强工作人员的金融消费者权益保护意识和能力。

银行、支付机构应当每年至少开展一次金融消费者权益保护专题培训，培训对象应当全面覆盖中高级管理人员、基层业务人员及新入职人员。对金融消费者投诉多发、风险较高的业务岗位，应当适当提高培训的频次。

第十一条 银行、支付机构开展考核评价时，应当将金融消费者权益保护工作作为重要内容，并合理分配相关指标的占比和权重，综合考虑业务合规性、客户满意度、投诉处理及时率与合格率等，不得简单以投诉数量作为考核指标。

第十二条 银行、支付机构应当根据金融产品或者服务的特性评估其对金融消费者的适合度，合理划分金融产品和服务风险等级以及金融消费者风险承受等级，将合适的金融产品或者服务提供给适当的金融消费者。

第十三条 银行、支付机构应当依法保障金融消费者在购买、使用金融产品和服务时的财产安全，不得挪用、非法占用金融消费者资金及其他金融资产。

第十四条 银行、支付机构应当尊重社会公德，尊重金融消费者的人格尊严和民族风俗习惯，不得因金融消费者性别、年龄、种族、民族或者国籍等不同实行歧视性差别对待，不得使用歧视性或者违背公序良俗的表述。

第十五条 银行、支付机构应当尊重金融消费者购买金融产品或者服务的真实意愿，不

不得擅自代理金融消费者办理业务，不得擅自修改金融消费者的业务指令，不得强制搭售其他产品或者服务。

第十六条 银行、支付机构应当依据金融产品或者服务的特性，及时、真实、准确、全面地向金融消费者披露下列重要内容：

（一）金融消费者对该金融产品或者服务的权利和义务，订立、变更、中止和解除合同的方式及限制。

（二）银行、支付机构对该金融产品或者服务的权利、义务及法律责任。

（三）贷款产品的年化利率。

（四）金融消费者应当负担的费用及违约金，包括金额的确定方式，交易时间和交易方式。

（五）因金融产品或者服务产生纠纷的处理及投诉途径。

（六）银行、支付机构对该金融产品或者服务所执行的强制性标准、推荐性标准、团体标准或者企业标准的编号和名称。

（七）在金融产品说明书或者服务协议中，实际承担合同义务的经营主体完整的中文名称。

（八）其他可能影响金融消费者决策的信息。

第十七条 银行、支付机构对金融产品和服务进行信息披露时，应当使用有利于金融消费者接收、理解的方式。对利率、费用、收益及风险等与金融消费者切身利益相关的重要信息，应当根据金融产品或者服务的复杂程度及风险等级，对其中关键的专业术语进行解释说明，并以适当方式供金融消费者确认其已接收完整信息。

第十八条 银行、支付机构向金融消费者说明重要内容和披露风险时，应当依照法律法规和监管规定留存相关资料，自业务关系终止之日起留存时间不得少于3年。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

留存的资料包括但不限于：

（一）金融消费者确认的金融产品说明书或者服务协议。

（二）金融消费者确认的风险提示书。

（三）记录向金融消费者说明重要内容的录音、录像资料或者系统日志等相关数据电文资料。

第十九条 银行、支付机构不得利用技术手段、优势地位，强制或者变相强制金融消费者接受金融产品或者服务，或者排除、限制金融消费者接受同业机构提供的金融产品或者服务。

第二十条 银行、支付机构在提供金融产品或者服务的过程中，不得通过附加限制性条件的方式要求金融消费者购买、使用协议中未作明确要求的产品或者服务。

第二十一条 银行、支付机构向金融消费者提供金融产品或者服务时使用格式条款的，应当以足以引起金融消费者注意的字体、字号、颜色、符号、标识等显著方式，提请金融消费者注意金融产品或者服务的数量、利率、费用、履行期限和方式、注意事项、风险提示、纠纷解决等与金融消费者有重大利害关系的内容，并按照金融消费者的要求予以说明。格式条款采用电子形式的，应当可被识别且易于获取。

银行、支付机构不得以通知、声明、告示等格式条款的方式作出含有下列内容的规定：

（一）减轻或者免除银行、支付机构造成金融消费者财产损失的赔偿责任。

（二）规定金融消费者承担超过法定限额的违约金或者损害赔偿金。

（三）排除或者限制金融消费者依法对其金融信息进行查询、删除、修改的权利；

（四）排除或者限制金融消费者选择同业机构提供的金融产品或者服务的权利。

（五）其他对金融消费者不公平、不合理的规定。

银行、支付机构应当对存在侵害金融消费者合法权益问题或者隐患的格式条款和服务协议文本及时进行修订或者清理。

第二十二条 银行、支付机构应当对营销宣传内容的真实性负责。银行、支付机构实际承担的义务不得低于在营销宣传活动中通过广告、资料或者说明等形式对金融消费者所承诺的标准。

前款“广告、资料或者说明”是指以营销为目的，利用各种传播媒体、宣传工具或者方式，就银行、支付机构的金融产品或者服务进行直接或者间接的宣传、推广等。

第二十三条 银行、支付机构在进行营销宣传活动时，不得有下列行为：

（一）虚假、欺诈、隐瞒或者引人误解的宣传。

（二）引用不真实、不准确的数据和资料或者隐瞒限制条件等，对过往业绩或者产品收益进行夸大表述。

（三）利用金融管理部门对金融产品或者服务的审核或者备案程序，误导金融消费者认为金融管理部门已对该金融产品或者服务提供保证。

（四）明示或者暗示保本、无风险或者保收益等，对非保本投资型金融产品的未来效果、收益或者相关情况作出保证性承诺。

（五）其他违反金融消费者权益保护相关法律法规和监管规定的行为。

第二十四条 银行、支付机构应当切实承担金融知识普及和金融消费者教育的主体责任，提高金融消费者对金融产品和服务的认知能力，提升金融消费者金融素养和诚实守信意识。

银行、支付机构应当制定年度金融知识普及与金融消费者教育工作计划，结合自身特点开展日常性金融知识普及与金融消费者教育活动，积极参与中国人民银行及其分支机构组织的金融知识普及活动。银行、支付机构不得以营销金融产品或者服务替代金融知识普及与金融消费者教育。

第二十五条 银行、支付机构应当重视金融消费者需求的多元性与差异性，积极支持普惠金融重点目标群体获得必要、及时的基本金融产品和服务。

第二十六条 出现侵害金融消费者合法权益重大事件的，银行、支付机构应当根据重大事项报告的相关规定及时向中国人民银行或其分支机构报告。

第二十七条 银行、支付机构应当配合中国人民银行及其分支机构开展金融消费者权益保护领域的相关工作，按照规定报送相关资料。

### 第三章 消费者金融信息保护

第二十八条 本办法所称消费者金融信息，是指银行、支付机构通过开展业务或者其他合法渠道处理的消费者信息，包括个人身份信息、财产信息、账户信息、信用信息、金融交易信息及其他与特定消费者购买、使用金融产品或者服务相关的信息。

消费者金融信息的处理包括消费者金融信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等。

第二十九条 银行、支付机构处理消费者金融信息，应当遵循合法、正当、必要原则，经金融消费者或者其监护人明示同意，但是法律、行政法规另有规定的除外。银行、支付机构不得收集与业务无关的消费者金融信息，不得采取不正当方式收集消费者金融信息，不得变相强制收集消费者金融信息。银行、支付机构不得以金融消费者不同意处理其金融信息为由拒绝提供金融产品或者服务，但处理其金融信息属于提供金融产品或者服务所必需的除外。

金融消费者不能或者拒绝提供必要信息，致使银行、支付机构无法履行反洗钱义务的，银行、支付机构可以根据《中华人民共和国反洗钱法》的相关规定对其金融活动采取限制性措施；确有必要时，银行、支付机构可以依法拒绝提供金融产品或者服务。

第三十条 银行、支付机构收集消费者金融信息用于营销、用户体验改进或者市场调查



的，应当以适当方式供金融消费者自主选择是否同意银行、支付机构将其金融信息用于上述目的；金融消费者不同意的，银行、支付机构不得因此拒绝提供金融产品或者服务。银行、支付机构向金融消费者发送金融营销信息的，应当向其提供拒绝继续接收金融营销信息的方式。

第三十一条 银行、支付机构应当履行《中华人民共和国消费者权益保护法》第二十九条规定的明示义务，公开收集、使用消费者金融信息的规则，明示收集、使用消费者金融信息的目的、方式和范围，并留存有关证明资料。

银行、支付机构通过格式条款取得消费者金融信息收集、使用同意的，应当在格式条款中明确收集消费者金融信息的目的、方式、内容和使用范围，并在协议中以显著方式尽可能通俗易懂地向金融消费者提示该同意的可能后果。

第三十二条 银行、支付机构应当按照法律法规的规定和双方约定的用途使用消费者金融信息，不得超出范围使用。

第三十三条 银行、支付机构应当建立以分级授权为核心的消费者金融信息使用管理制度，根据消费者金融信息的重要性、敏感度及业务开展需要，在不影响本机构履行反洗钱等法定义务的前提下，合理确定本机构工作人员调取信息的范围、权限，严格落实信息使用授权审批程序。

第三十四条 银行、支付机构应当按照国家档案管理和电子数据管理等规定，采取技术措施和其他必要措施，妥善保管和存储所收集的消费者金融信息，防止信息遗失、毁损、泄露或者被篡改。

银行、支付机构及其工作人员应当对消费者金融信息严格保密，不得泄露或者非法向他人提供。在确认信息发生泄露、毁损、丢失时，银行、支付机构应当立即采取补救措施；信息泄露、毁损、丢失可能危及金融消费者人身、财产安全的，应当立即向银行、支付机构住所地的中国人民银行分支机构报告并告知金融消费者；信息泄露、毁损、丢失可能对金融消费者产生其他不利影响的，应当及时告知金融消费者，并在 72 小时以内报告银行、支付机构住所地的中国人民银行分支机构。中国人民银行分支机构接到报告后，视情况按照本办法第五十五条规定处理。

#### 第四章 金融消费争议解决

第三十五条 金融消费者与银行、支付机构发生金融消费争议的，鼓励金融消费者先向银行、支付机构投诉，鼓励当事人平等协商，自行和解。

金融消费者应当依法通过正当途径客观、理性反映诉求，不扰乱正常的金融秩序和社会公共秩序。

本办法所称金融消费争议，是指金融消费者与银行、支付机构因购买、使用金融产品或者服务所产生的民事争议。

第三十六条 银行、支付机构应当切实履行金融消费投诉处理的主体责任，银行、支付机构的法人机构应当按年度向社会发布金融消费者投诉数据和相关分析报告。

第三十七条 银行、支付机构应当通过金融消费者方便获取的渠道公示本机构的投诉受理方式，包括但不限于营业场所、官方网站首页、移动应用程序的醒目位置及客服电话主要菜单语音提示等。

第三十八条 银行、支付机构应当按照中国人民银行要求，加强对金融消费者投诉处理信息系统的建设与管理，对投诉进行正确分类并按时报送相关信息，不得迟报、漏报、谎报、错报或者瞒报投诉数据。

第三十九条 银行、支付机构收到金融消费者投诉后，依照相关法律法规和合同约定进行处理，并告知投诉人处理情况，但因投诉人原因导致无法告知的除外。

第四十条 中国人民银行分支机构设立投诉转办服务渠道。金融消费者对银行、支付机

构作出的投诉处理不接受的,可以通过银行、支付机构住所地、合同签订地或者经营行为发生地中国人民银行分支机构进行投诉。

通过电子商务、网络交易购买、使用金融产品或者服务的,金融消费者通过银行、支付机构住所地的中国人民银行分支机构进行投诉。

第四十一条 金融消费者通过中国人民银行分支机构进行投诉,应当提供以下信息:姓名,有效身份证件信息,联系方式,明确的投诉对象及其住所地,具体的投诉请求、事实和理由。

金融消费者可以本人提出投诉,也可以委托他人代为提出投诉。以来信来访方式进行委托投诉的,应当向中国人民银行分支机构提交前款规定的投诉材料、授权委托书原件、委托人和受托人的身份证明。授权委托书应当载明受托人、委托事项、权限和期限,并由委托人本人签名。

第四十二条 中国人民银行分支机构对下列投诉不予接收:

- (一) 投诉人投诉的机构、产品或者服务不属于中国人民银行监管范围的。
- (二) 投诉人未提供真实身份,或者没有明确的被投诉人、没有具体的投诉请求和事实依据的。
- (三) 投诉人并非金融消费者本人,也未经金融消费者本人委托的。
- (四) 人民法院、仲裁机构、其他金融管理部门、行政部门或者依法设立的调解组织已经受理、接收或者处理的。
- (五) 双方达成和解协议并已经执行,没有新情况、新理由的。
- (六) 被投诉机构已提供公平合理的解决方案,投诉人就同一事项再次向中国人民银行分支机构投诉的。
- (七) 其他不符合法律、行政法规、规章有关规定的。

第四十三条 中国人民银行分支机构收到金融消费者投诉的,应当自收到投诉之日起7个工作日内作出下列处理:

- (一) 对投诉人和被投诉机构信息、投诉请求、事实和理由等进行登记。
- (二) 作出是否接收投诉的决定。决定不予接收的,应当告知投诉人。
- (三) 决定接收投诉的,应当将投诉转交被投诉机构处理或者转交金融消费纠纷调解组织提供调解服务。

需要投诉人对投诉内容进行补正的,处理时限于补正完成之日起计算。

银行、支付机构应当自收到中国人民银行分支机构转交的投诉之日起15日内答复投诉人。情况复杂的,经本机构投诉处理工作负责人批准,可以延长处理期限,并告知投诉人延长处理期限的理由,但最长处理期限不得超过60日。

第四十四条 银行、支付机构收到中国人民银行分支机构转交的投诉,应当按要求向中国人民银行分支机构反馈投诉处理情况。

反馈的内容包括投诉基本情况、争议焦点、调查结果及证据、处理依据、与金融消费者的沟通情况、延期处理情况及投诉人满意度等。

银行、支付机构应当妥善保存投诉资料,投诉资料留存时间自投诉办结之日起不得少于3年。法律、行政法规另有规定的,从其规定。

第四十五条 银行、支付机构、金融消费者可以向调解组织申请调解、中立评估。调解组织受理调解、中立评估申请后,可在合理、必要范围内请求当事人协助或者提供相关文件、资料。

本办法所称中立评估,是指调解组织聘请独立专家就争议解决提出参考性建议的行为。

第四十六条 金融消费纠纷调解组织应当依照法律、行政法规、规章及其章程的规定,组织开展金融消费纠纷调解、中立评估等工作,对银行、支付机构和金融消费者进行金融知

识普及和教育宣传引导。

## 第五章 监督与管理机制

第四十七条 中国人民银行综合研究金融消费者保护重大问题，负责拟定发展规划和业务标准，建立健全金融消费者保护基本制度。

第四十八条 中国人民银行及其分支机构与其他金融管理部门、地方政府有关部门建立健全金融消费者权益保护工作协调机制，加强跨市场跨业态跨区域金融消费者权益保护的监管，强化信息共享和部门间沟通协作。

第四十九条 中国人民银行及其分支机构统筹开展金融消费者教育，引导、督促银行、支付机构开展金融知识普及宣传活动，协调推进金融知识纳入国民教育体系，组织开展消费者金融素养调查。

第五十条 中国人民银行及其分支机构会同有关部门构建监管执法合作机制，探索合作开展金融消费者权益保护监督检查、评估等具体工作。

第五十一条 中国人民银行及其分支机构牵头构建非诉第三方解决机制，鼓励、支持金融消费者权益保护社会组织依法履行职责，推动构建公正、高效、便捷的多元化金融消费纠纷解决体系。

第五十二条 中国人民银行及其分支机构协调推进相关普惠金融工作，建立健全普惠金融工作机制，指导、督促银行、支付机构落实普惠金融发展战略，组织开展职责范围内的普惠金融具体工作。

第五十三条 中国人民银行及其分支机构对金融消费者投诉信息进行汇总和分析，根据汇总和分析结果适时优化金融消费者权益保护监督管理方式、金融机构行为规范等。

第五十四条 中国人民银行及其分支机构可以采取下列措施，依法在职责范围内开展对银行、支付机构金融消费者权益保护工作的监督检查：

- （一）进入被监管机构进行检查。
- （二）询问被监管机构的工作人员，要求其对有关检查事项作出说明。
- （三）查阅、复制被监管机构与检查事项有关的文件、资料，对可能被转移、隐匿或者毁损的文件、资料予以登记保存。
- （四）检查被监管机构的计算机网络与信息系统。

进行现场检查时，检查人员不得少于二人，并应当出示合法证件和检查通知书。

银行、支付机构应当积极配合中国人民银行及其分支机构的现场检查和非现场检查，如实提供有关资料，不得拒绝、阻挠、逃避检查，不得谎报、隐匿、销毁相关证据材料。

第五十五条 银行、支付机构有侵害金融消费者合法权益行为的，中国人民银行及其分支机构可以对其采取下列措施：

- （一）要求提交书面说明或者承诺。
- （二）约见谈话。
- （三）责令限期整改。
- （四）视情将相关信息向其上级机构、行业监管部门反馈，在行业范围内发布，或者向社会公布。
- （五）建议银行、支付机构对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员给予处分。
- （六）依法查处或者建议其他行政管理部门依法查处。
- （七）中国人民银行职责范围内依法可以采取的其他措施。

第五十六条 中国人民银行及其分支机构组织开展银行、支付机构履行金融消费者权益保护义务情况的评估工作。

评估工作以银行、支付机构自评估为基础。银行、支付机构应当按年度进行自评估，并

于次年1月31日前向中国人民银行或其分支机构报送自评报告。

中国人民银行及其分支机构根据日常监督管理、投诉管理以及银行、支付机构自评等情况进行非现场评估，必要时可以进行现场评估。

第五十七条 中国人民银行及其分支机构可以根据具体情况开展金融消费者权益保护环境评估工作。

第五十八条 中国人民银行及其分支机构建立金融消费者权益保护案例库制度，按照预防为先、教育为主的原则向银行、支付机构和金融消费者进行风险提示。

第五十九条 中国人民银行及其分支机构对于涉及金融消费者权益保护的重大突发事件，应当按照有关规定做好相关应急处置工作。

## 第六章 法律责任

第六十条 银行、支付机构有下列情形之一，侵害消费者金融信息依法得到保护的权利的，中国人民银行或其分支机构应当在其职责范围内依照《中华人民共和国消费者权益保护法》第五十六条的规定予以处罚：

- (一) 未经金融消费者明示同意，收集、使用其金融信息的。
- (二) 收集与业务无关的消费者金融信息，或者采取不正当方式收集消费者金融信息的。
- (三) 未公开收集、使用消费者金融信息的规则，未明示收集、使用消费者金融信息的目的、方式和范围的。
- (四) 超出法律法规规定和双方约定的用途使用消费者金融信息的。
- (五) 未建立以分级授权为核心的消费者金融信息使用管理制度，或者未严格落实信息使用授权审批程序的。
- (六) 未采取技术措施和其他必要措施，导致消费者金融信息遗失、毁损、泄露或者被篡改，或者非法向他人提供的。

第六十一条 银行、支付机构有下列情形之一，对金融产品或者服务作出虚假或者引人误解的宣传的，中国人民银行或其分支机构应当在其职责范围内依照《中华人民共和国消费者权益保护法》第五十六条的规定予以处罚：

- (一) 实际承担的义务低于在营销宣传活动中通过广告、资料或者说明等形式对金融消费者所承诺的标准的。
- (二) 引用不真实、不准确的数据和资料或者隐瞒限制条件等，对过往业绩或者产品收益进行夸大表述的。
- (三) 利用金融管理部门对金融产品或者服务的审核或者备案程序，误导金融消费者认为金融管理部门已对该金融产品或者服务提供保证的。
- (四) 明示或者暗示保本、无风险或者保收益等，对非保本投资型金融产品的未来效果、收益或者相关情况作出保证性承诺的。

第六十二条 银行、支付机构违反本办法规定，有下列情形之一，有关法律、行政法规有处罚规定的，依照其规定给予处罚；有关法律、行政法规未作处罚规定的，中国人民银行或其分支机构应当根据情形单处或者并处警告、处以五千元以上三万元以下罚款：

- (一) 未建立金融消费者权益保护专职部门或者指定牵头部门，或者金融消费者权益保护部门没有足够的人力、物力独立开展工作的。
- (二) 擅自代理金融消费者办理业务，擅自修改金融消费者的业务指令，或者强制搭售其他产品或者服务的。
- (三) 未按要求向金融消费者披露与金融产品和服务有关的重要内容的。
- (四) 利用技术手段、优势地位，强制或者变相强制金融消费者接受金融产品或者服务，或者排除、限制金融消费者接受同业机构提供的金融产品或者服务的。
- (五) 通过附加限制性条件的方式要求金融消费者购买、使用协议中未作明确要求的产

品或者服务的。

（六）未按要求使用格式条款的。

（七）出现侵害金融消费者合法权益重大事件未及时向中国人民银行或其分支机构报告的。

（八）不配合中国人民银行及其分支机构开展金融消费者权益保护领域相关工作，或者未按照规定报送相关资料的。

（九）未按要求对金融消费者投诉进行正确分类，或者迟报、漏报、谎报、错报、瞒报投诉数据的。

（十）收到中国人民银行分支机构转交的投诉后，未在规定期限内答复投诉人，或者未按要求向中国人民银行分支机构反馈投诉处理情况的。

（十一）拒绝、阻挠、逃避检查，或者谎报、隐匿、销毁相关证据材料的。

第六十三条 对银行、支付机构侵害金融消费者权益重大案件负有直接责任的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，有关法律、行政法规有处罚规定的，依照其规定给予处罚；有关法律、行政法规未作处罚规定的，中国人民银行或其分支机构应当根据情形单处或者并处警告、处以五千元以上三万元以下罚款。

第六十四条 中国人民银行及其分支机构的工作人员在开展金融消费者权益保护工作过程中有下列情形之一的，依法给予处分；涉嫌构成犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任：

（一）违反规定对银行、支付机构进行检查的。

（二）泄露知悉的国家秘密或者商业秘密的。

（三）滥用职权、玩忽职守的其他行为。

## 第七章 附 则

第六十五条 商业银行理财子公司、金融资产管理公司、信托公司、汽车金融公司、消费金融公司以及征信机构、个人本外币兑换特许业务经营机构参照适用本办法。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第六十六条 本办法中除“工作日”以外的“日”为自然日。

第六十七条 本办法由中国人民银行负责解释。

第六十八条 本办法自 2020 年 11 月 1 日起施行。《中国人民银行金融消费权益保护工作管理办法（试行）》（银办发〔2013〕107 号文印发）与《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》（银发〔2016〕314 号文印发）同时废止。

## 关于印发《系统重要性银行评估办法》的通知 (银发〔2020〕289号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行、各副省级城市中心支行；各银保监局；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为完善我国系统重要性金融机构监管框架，建立系统重要性银行评估与识别机制，中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会制定了《系统重要性银行评估办法》，现印发给你们，请遵照执行。

请中国人民银行分支机构告知辖区内城市商业银行、农村商业银行和外资银行。

附件：系统重要性银行评估办法

中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会  
2020年12月2日

### 系统重要性银行评估办法

为完善我国系统重要性金融机构监管框架，建立系统重要性银行评估与识别机制，根据《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》等有关法律法规和《中国人民银行 中国银行保险监督管理委员会 中国证券监督管理委员会关于完善系统重要性金融机构监管的指导意见》（银发〔2018〕301号），制定本办法。

#### 一、总则

（一）评估目的。对参评银行系统重要性进行评估，识别出我国系统重要性银行，每年发布系统重要性银行名单，根据名单对系统重要性银行进行差异化监管，以降低其发生重大风险的可能性，防范系统性风险。

（二）适用范围。本办法适用于依法设立的商业银行、开发性银行和政策性银行。

评估中使用的数据为集团并表数据，并表范围按照银保监会监管并表范围确定。

（三）系统重要性的定义。本办法所称系统重要性是指金融机构因规模较大、结构和业务复杂度较高、与其他金融机构关联性较强，在金融体系中提供难以替代的关键服务，一旦发生重大风险事件而无法持续经营，可能对金融体系和实体经济产生不利影响的程度。

#### 二、评估流程与方法

（四）评估流程。系统重要性银行的评估按照以下流程每年开展一次：

1. 确定参评银行范围。
2. 向参评银行收集评估所需数据。
3. 计算各参评银行系统重要性得分，形成系统重要性银行初始名单。
4. 结合其他定量和定性分析作出监管判断，对系统重要性银行初始名单作出调整。
5. 确定并公布系统重要性银行最终名单。

（五）评估方法。采用定量评估指标计算参评银行的系统重要性得分，并结合其他定量和定性信息作出监管判断，综合评估参评银行的系统重要性。

（六）参评银行范围。若某银行满足下列任一条件，则应纳入系统重要性银行评估范围：

1. 以杠杆率分母衡量的调整后表内外资产余额在所有银行中排名前30。
2. 曾于上一年度被评为系统重要性银行。

（七）数据收集。银保监会每年根据本办法制作数据报送模板和数据填报说明。数据填

报说明包含各级指标及定义、模板较上年的变化等内容。参评银行于每年6月底之前填写并提交上一会计年度数据。银保监会进行数据质量检查和数据补充修正后，与人民银行共享参评银行的监管报表、填报数据和其他相关信息。

（八）系统重要性得分。银保监会在完成数据收集后，计算参评银行系统重要性得分。除第三部分另行规定计算方法的情形外，每一参评银行某一具体指标的得分是其该指标数值除以所有参评银行该指标的总数值，然后用所得结果乘以10000后得到以基点计的该指标得分。各指标得分与相应权重的乘积之和，即为该参评银行的系统重要性得分。

（九）阈值和分组。得分达到100分的银行被纳入系统重要性银行初始名单。按系统重要性得分进行分组，实行差异化监管。各组分界值如下：

第一组：100分至299分。

第二组：300分至449分。

第三组：450分至749分。

第四组：750分至1399分。

第五组：1400分以上。

银保监会后续可根据实际年度数据测算结果，商人民银行并报国务院金融稳定发展委员会（以下简称金融委）批准后，对阈值和分组进行调整。

（十）监管判断。人民银行、银保监会可根据其他定量或定性辅助信息，提出将系统重要性得分低于100分的参评银行加入系统重要性银行名单的监管判断建议，与初始名单一并提交金融委办公室。

使用监管判断的门槛应较高，即只在个别情况下改变根据系统重要性得分确定的系统重要性银行初始名单。

（十一）名单确定和披露。系统重要性银行初始名单、相应银行填报的数据和系统重要性得分、监管判断建议及依据于每年8月底之前提交金融委审议。系统重要性银行最终名单经金融委确定后，由人民银行和银保监会联合发布。

（十二）信息报送与披露。系统重要性银行应执行人民银行牵头制定的系统重要性金融机构统计制度，按要求向人民银行报送相关统计数据。系统重要性银行应于入选后通过公开渠道披露本办法第十五项至第十八项规定的上一会计年度各项系统重要性评估指标。

（十三）评估流程与方法的审议和调整。金融委每三年对本办法规定的评估流程与方法进行审议，并进行必要调整和完善。行业发生显著变化、现有评估流程与方法不能满足防范系统性风险实际需要的，金融委可对评估流程与方法进行额外审议。

### 三、评估指标

（十四）一级指标。人民银行、银保监会根据参评银行的规模、关联度、可替代性和复杂性等一级指标，评估其系统重要性程度和变化情况。

（十五）规模。评估参评银行规模时，采用调整后的表内外资产余额作为定量指标。

调整后的表内外资产余额是指作为杠杆率分母调整后的表内资产余额和调整后的表外项目余额之和，按照《商业银行杠杆率管理办法》（原中国银监会令2015年第1号发布）规定的口径计算。该指标权重为25%。

（十六）关联度。评估参评银行关联度时，采用下列定量指标：

1. 金融机构间资产，指银行与其他金融机构交易形成的资产余额。该指标权重为8.33%。
2. 金融机构间负债，指银行与其他金融机构交易形成的负债余额。该指标权重为8.33%。
3. 发行证券和其他融资工具，指银行通过金融市场发行的股票、债券和其他融资工具余额。该指标权重为8.33%。

关联度类指标总权重为25%。

（十七）可替代性。评估参评银行可替代性时，采用下列定量指标：

1. 通过支付系统或代理行结算的支付额,指银行作为支付系统成员,通过国内外大额支付系统或代理行结算的上一年度支付总额,包括为本银行清算的支付总额和本银行代理其他金融机构进行清算的支付总额。该指标权重为 6.25%。

2. 托管资产,指上年末银行托管的资产余额。该指标权重为 6.25%。

3. 代理代销业务,指银行作为承销商或代理机构,承销债券,代理代销信托计划、资管计划、保险产品、基金、贵金属等业务的年内发生额。该指标权重为 6.25%。

4. 客户数量和境内营业机构数量,指银行的公司和个人客户数,以及在境内设立的持牌营业机构总数。该指标权重为 6.25%。

可替代性类指标总权重为 25%。

(十八) 复杂性。评估参评银行复杂性时,采用下列定量指标:

1. 衍生产品,指银行持有的金融衍生产品的名义本金余额。该指标权重为 5%。

2. 以公允价值计量的证券,指以公允价值计量且其变动计入当期损益类和以公允价值计量且其变动计入其他综合收益类的证券余额。该指标权重为 5%。

3. 非银行附属机构资产,指银行控股或实际控制的境内外非银行金融机构的资产总额。该指标权重为 5%。

4. 理财业务,指银行发行的非保本理财产品余额。该指标权重为 5%。

5. 境外债权债务,指银行境外债权和境外债务之和,其中境外债权指银行持有的对其他国家或地区政府、中央银行、公共部门实体、金融机构、非金融机构和个人的直接境外债权扣除转移回境内的风险敞口之后的最终境外债权;境外债务指银行对其他国家或地区政府、中央银行、公共部门实体、金融机构、非金融机构和个人的债务。该指标权重为 5%。

复杂性类指标总权重为 25%。

#### 四、实施

(十九) 本办法由人民银行和银保监会负责解释。

(二十) 本办法自 2021 年 1 月 1 日起施行。



## 中国人民银行令（2020）第4号

《金融控股公司监督管理试行办法》已经2020年7月23日中国人民银行2020年第5次行务会议审议通过，并报经党中央、国务院同意，现予发布，自2020年11月1日起施行。

行长 易纲  
2020年9月11日

### 金融控股公司监督管理试行办法

#### 第一章 总则

第一条 为规范金融控股公司行为，加强对非金融企业等设立金融控股公司的监督管理，防范系统性金融风险，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国证券投资基金法》、《中华人民共和国保险法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国信托法》等法律、行政法规以及《国务院关于实施金融控股公司准入管理的决定》（国发〔2020〕12号），制定本办法。

第二条 本办法所称金融控股公司是指依法设立，控股或实际控制两个或两个以上不同类型金融机构，自身仅开展股权投资管理、不直接从事商业性经营活动的有限责任公司或股份有限公司。

本办法适用于控股股东或实际控制人为境内非金融企业、自然人以及经认可的法人的金融控股公司。金融机构跨业投资控股形成的金融集团参照本办法确定监管政策标准，具体规则另行制定。

本办法所称金融机构包括以下类型：

- （一）商业银行（不含村镇银行）、金融租赁公司。
- （二）信托公司。
- （三）金融资产管理公司。
- （四）证券公司、公募基金管理公司、期货公司。
- （五）人身保险公司、财产保险公司、再保险公司、保险资产管理公司。
- （六）国务院金融管理部门认定的其他机构。

本办法所称金融控股公司所控股金融机构是指金融控股公司控股或实际控制的境内外金融机构。本办法将控股或实际控制统称为实质控制。金融控股集团是指金融控股公司及其所控股机构共同构成的企业法人联合体。

第三条 投资方直接或间接取得被投资方过半数有表决权股份的，即对被投资方形成实质控制。计算表决权时应当综合考虑投资方直接或间接持有的可转换工具、可执行认股权证、可执行期权等潜在表决权。

投资方未直接或间接取得被投资方过半数有表决权的股份，有以下情形之一的，视同投资方对被投资方形成实质控制：

- （一）投资方通过与其他投资方签订协议或其他安排，实质拥有被投资方过半数表决权。
- （二）按照法律规定或协议约定，投资方具有实际支配被投资方公司行为的权力。
- （三）投资方有权任免被投资方董事会或其他类似权力机构的过半数成员。
- （四）投资方在被投资方董事会或其他类似权力机构具有过半数表决权。
- （五）其他属于实质控制的情形，包括按照《企业会计准则第33号——合并财务报表》构成控制的情形。

两个或两个以上投资方均有资格单独主导被投资方不同方面的决策、经营和管理等活动时,能够主导对被投资方回报产生最重大影响的活动的一方,视为对被投资方形成实质控制。

投资方在申请设立金融控股公司时,应当书面逐层说明其股权结构,直至最终的实际控制人、受益所有人,以及与其他股东的关联关系或一致行动人关系。

第四条 中国人民银行依法对金融控股公司实施监管,审查批准金融控股公司的设立、变更、终止以及业务范围。

国务院金融管理部门依法按照金融监管职责分工对金融控股公司所控股金融机构实施监管。

财政部负责制定金融控股公司财务制度并组织实施。

建立金融控股公司监管跨部门联合机制。中国人民银行与国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构、国家外汇管理部门加强对金融控股公司及其所控股金融机构的监管合作和信息共享。中国人民银行、国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构、国家外汇管理部门与发展改革部门、财政部门、国有资产管理部门等加强金融控股公司的信息数据共享。

第五条 中国人民银行会同相关部门按照实质重于形式原则,对金融控股集团的资本、行为及风险进行全面、持续、穿透监管,防范金融风险跨行业、跨市场传递。

## 第二章 设立和许可

第六条 非金融企业、自然人及经认可的法人实质控制两个或两个以上不同类型金融机构,并具有以下情形之一的,应当设立金融控股公司:

(一)实质控制的金融机构中含商业银行,金融机构的总资产规模不少于 5000 亿元的,或金融机构总资产规模少于 5000 亿元,但商业银行以外其他类型的金融机构总资产规模不少于 1000 亿元或受托管理资产的总规模不少于 5000 亿元。

(二)实质控制的金融机构不含商业银行,金融机构的总资产规模不少于 1000 亿元或受托管理资产的总规模不少于 5000 亿元。

(三)实质控制的金融机构总资产规模或受托管理资产的总规模未达到第一项、第二项规定的标准,但中国人民银行按照宏观审慎监管要求,认为需要设立金融控股公司的。

符合前款规定条件的企业集团,如果企业集团内的金融资产占集团并表总资产的比重达到或超过 85%的,可申请专门设立金融控股公司,由金融控股公司及其所控股机构共同构成金融控股集团;也可按照本办法规定的设立金融控股公司的同等条件,由企业集团公司直接申请成为金融控股公司,企业集团整体被认定为金融控股集团,金融资产占集团并表总资产的比重应当持续达到或超过 85%。

第七条 申请设立金融控股公司的,除应当具备《中华人民共和国公司法》规定的条件外,还应当具备以下条件:

(一)实缴注册资本额不低于 50 亿元人民币,且不低于直接所控股金融机构注册资本总和的 50%。

(二)拟设金融控股公司的股东、实际控制人符合相关法律、行政法规、国务院决定和本办法规定。

(三)有符合任职条件的董事、监事和高级管理人员。

(四)有健全的组织机构和有效的风险管理、内部控制制度。

(五)有能力为所控股金融机构持续补充资本。

设立金融控股公司,还应当符合其他审慎性条件。

第八条 非金融企业、自然人持有金融控股公司股权不足 5%且对金融控股公司经营管理无重大影响的,应当符合以下条件:

(一)非金融企业应当依法设立,股权结构清晰,公司治理完善。

(二) 非金融企业和自然人最近三年无重大违法违规记录或重大不良信用记录; 没有因涉嫌重大违法违规正在被调查或处于整改期间; 不存在对所投资企业经营失败负有重大责任未逾三年的情形; 不存在因故意犯罪被判处刑罚、刑罚执行完毕未逾五年的情形。

(三) 非金融企业不存在长期未实际开展业务、停业、破产清算、治理结构缺失、内部控制失效等影响履行股东权利和义务的情形; 不存在可能严重影响持续经营的担保、诉讼、仲裁或其他重大事项。

通过证券交易所、全国中小企业股份转让系统交易取得金融控股公司 5% 以下股份的股东, 不适用本条前述规定。

金融产品可以持有上市金融控股公司股份, 但单一投资人、发行人或管理人及其实际控制人、关联方、一致行动人控制的金融产品持有同一金融控股公司股份合计不得超过该金融控股公司股份总额的 5%。

第九条 非金融企业、自然人申请设立或投资入股成为金融控股公司主要股东、控股股东或实际控制人的, 应当在符合本办法第八条规定的同时, 还符合以下条件:

(一) 非金融企业和自然人应当具有良好的信用记录和社会声誉。

(二) 非金融企业应当核心主业突出, 资本实力雄厚, 投资金融机构动机纯正, 已制定合理的投资金融业的商业计划, 不盲目向金融业扩张, 不影响主营业务发展。

(三) 非金融企业应当公司治理规范, 股权结构和组织架构清晰, 股东、受益所有人结构透明, 管理能力达标, 具有有效的风险管理和内部控制机制。

(四) 非金融企业应当财务状况良好。成为主要股东的, 应当最近两个会计年度连续盈利。成为控股股东或实际控制人的, 应当最近三个会计年度连续盈利, 年终分配后净资产达到总资产的 40% (母公司财务报表口径), 权益性投资余额不超过净资产的 40% (合并财务报表口径)。

(五) 持有金融控股公司 5% 以上股份的自然人, 应当具有履行金融机构股东权利和义务所需的知识、经验和能力。

金融控股公司主要股东、控股股东和实际控制人不得以发行、管理或通过其他手段控制的金融产品持有该金融控股公司股份。

金融控股公司股东或实际控制人为经认可的法人的, 应具备的条件另行规定。

第十条 非金融企业、自然人及经认可的法人存在下列情形之一的, 不得成为金融控股公司的主要股东、控股股东或实际控制人:

(一) 股权存在权属纠纷。

(二) 曾经委托他人或接受他人委托持有金融控股公司或金融机构股权。

(三) 曾经虚假投资、循环注资金融机构, 或在投资金融控股公司或金融机构时, 有提供虚假承诺或虚假材料行为。

(四) 曾经投资金融控股公司或金融机构, 对金融控股公司或金融机构经营失败或重大违规行为负有重大责任。

(五) 曾经投资金融控股公司或金融机构, 拒不配合中国人民银行或国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构、国家外汇管理部门监管。

第十一条 金融控股公司的控股股东或实际控制人不得存在以下情形:

(一) 通过特定目的载体或委托他人持股等方式规避金融控股公司监管。

(二) 关联方众多, 股权关系复杂、不透明或存在权属纠纷, 恶意开展关联交易, 恶意使用关联关系。

(三) 滥用市场垄断地位或技术优势开展不正当竞争。

(四) 操纵市场、扰乱金融秩序。

(五) 五年内转让所持有的金融控股公司股份。

（六）其他可能对金融控股公司经营管理产生重大不利影响的情形。

第十二条 金融控股公司股东应当以合法自有资金投资金融控股公司，确保投资控股金融控股公司资金来源真实、可靠。

金融控股公司股东不得以委托资金、债务资金等非自有资金以及投资基金等方式投资金融控股公司，不得委托他人或接受他人委托持有金融控股公司的股权，法律、行政法规另有规定的除外。

金融控股公司应当以合法自有资金投资控股金融机构，不得对金融机构进行虚假注资、循环注资，不得抽逃金融机构资金。

中国人民银行对金融控股公司的资本合规性实施穿透管理，向上核查投资控股金融控股公司的资金来源，向下会同其他国务院金融管理部门核查金融控股公司投资控股金融机构的资金来源。

第十三条 设立金融控股公司，应当经中国人民银行批准，依照金融机构管理。

本办法实施前已具备第六条情形的机构，拟申请成为金融控股公司的，应当在本办法实施之日起 12 个月内向中国人民银行提出申请。

本办法实施后，拟控股或实际控制两个或两个以上不同类型金融机构，并具有本办法第六条规定设立金融控股公司情形的，应当向中国人民银行申请。

申请设立金融控股公司应当提交以下文件、资料：

- （一）章程草案。
- （二）拟任职的董事、高级管理人员的资格证明。
- （三）法定验资机构出具的验资证明。
- （四）股东名册及其出资额、股份。
- （五）持有注册资本 5%以上的股东的资信证明和有关资料。
- （六）经营方针和计划。
- （七）经营场所、安全防范措施和与业务有关的其他设施的资料。
- （八）其他需专门说明的事项及申请材料真实性声明。

中国人民银行应当自受理申请之日起六个月内作出批准或不予批准的书面决定；决定不批准的，应当说明理由。

设立许可的实施细则由中国人民银行另行制定。

中国人民银行批准后，应当颁发金融控股公司许可证，并由金融控股公司凭该许可证向市场监督管理部门办理登记，领取营业执照。未经中国人民银行批准，不得注册登记为金融控股公司。

金融控股公司名称应包含“金融控股”字样，未取得金融控股公司许可证的，不得从事本办法第六条所规定的金融控股公司业务，不得在名称中使用“金融控股”、“金融集团”等字样。

第十四条 申请设立金融控股公司或企业集团母公司申请作为金融控股公司时，发起人或控股股东应当就以下内容出具说明或承诺函：

- （一）投资设立金融控股公司的目的。
- （二）金融控股公司的真实资本来源，金融控股公司投资控股金融机构的真实资金来源。
- （三）金融控股公司的组织架构和管理模式。
- （四）金融控股公司的控股股东、实际控制人、受益所有人、一致行动人以及关联方。
- （五）在金融控股公司设立之时，金融控股公司的股东之间无关联关系。
- （六）金融控股公司与关联方之间、关联方相互之间不进行不当关联交易。
- （七）必要时向金融控股公司补充资本。
- （八）必要时金融控股公司向所控股金融机构及时补充资本金。

（九）承诺遵守本办法规定。

以上事项发生变化的，应当重新出具说明或承诺函。

第十五条 金融控股公司有下列事项之一的，应当经中国人民银行批准：

（一）变更名称、住所、注册资本。

（二）修改公司章程。

（三）变更持有 5%以上股权的主要股东、实际控制人。

（四）投资控股其他金融机构。

（五）增加或减少对所控股金融机构持股或出资比例，导致金融控股公司实际控制权益变更或丧失的。

（六）金融控股公司分立、合并、终止或解散。

中国人民银行自受理上述事项申请之日起三个月内作出批准或不予批准的决定。

金融控股公司依法终止其业务活动，应当注销其金融控股公司许可证。

第十六条 金融控股公司除对所控股的金融机构进行股权管理外，还可以经中国人民银行批准，对所控股的金融机构进行流动性支持。金融控股公司应当严格规范该资金使用，并不得为其主要股东、控股股东和实际控制人提供融资支持。

金融控股公司开展跨境投融资活动，应当遵守国家有关跨境投融资及外汇管理规定。

第十七条 金融控股公司可以投资经国务院金融管理部门认定与金融业务相关的机构，但投资总额账面价值原则上不得超过金融控股公司净资产的 15%。国家另有规定的除外。

### 第三章 公司治理与协同效应

第十八条 金融控股公司应当具有简明、清晰、可穿透的股权结构，实际控制人和最终受益人可识别，法人层级合理，与自身资本规模、经营管理能力和风险管控水平相适应。本办法实施前，已经存在的、股权结构不符合本条要求的企业集团，应当在国务院金融管理部门认可的期限内，降低组织架构复杂程度，简化法人层级。本办法实施后，新增的金融控股公司，金融控股公司和所控股金融机构法人层级原则上不得超过三级。金融控股公司股权结构或法人层级发生变化时，应当向中国人民银行说明情况，对属于应当申请批准的事项，应当依法履行审批程序。

金融控股公司所控股金融机构不得反向持有母公司股权。金融控股公司所控股金融机构之间不得交叉持股。金融控股公司所控股金融机构不得再成为其他类型金融机构的主要股东，但金融机构控股与其自身相同类型的或属业务延伸的金融机构，并经国务院金融管理部门认可的除外。本办法实施前，金融控股公司所控股金融机构已经成为其他类型金融机构的主要股东的，鼓励其将股权转让至金融控股公司。企业集团整体被认定为金融控股集团的，集团内的金融机构与非金融机构之间不得交叉持股。国家另有规定的除外。

在本办法实施前已经存在的企业集团，股权结构不符合本条第一款、第二款要求的，应当在提出申请设立金融控股公司时，向中国人民银行提交持股整改计划，明确所涉及的股份和整改时间进度安排，经中国人民银行会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构认可后实施，持股整改计划完成后由国务院金融管理部门予以认定。

实施经中国人民银行会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构认可的持股整改计划时，企业集团内部的股权整合、划转、转让涉及的资产评估增值等，符合税收政策规定的，可以享受相应的税收优惠政策；因改制接收相关股权环节，涉及证券登记结算机构变更登记的，免收过户费；涉及金融控股公司成为金融机构股东需要重新进行股东资格核准的，国务院金融管理部门应当适用与金融控股公司相适应的股东资格条件，对于新设的金融控股公司，按监管程序豁免连续盈利要求。

第十九条 同一投资人及其关联方、一致行动人，作为主要股东参股金融控股公司的数量不得超过两家，作为控股股东和实际控制人控股金融控股公司的数量不得超过一家。

根据国务院授权持有金融控股公司股权的投资主体,以及经中国人民银行认可参与金融控股公司风险处置的投资主体,不受本条前款规定限制。

第二十条 金融控股公司应当完善公司治理结构,依法参与所控股机构的法人治理,促进所控股机构安全稳健运行。

金融控股公司不得滥用实质控制权,干预所控股机构的正常独立自主经营,损害所控股机构以及其相关利益人的合法权益。金融控股公司滥用实质控制权或采取不正当干预行为导致所控股机构发生损失的,应当对该损失承担责任。

第二十一条 金融控股公司的董事、监事和高级管理人员的任职条件由中国人民银行规定。金融控股公司变更董事、监事和高级管理人员,应当符合任职条件,并向中国人民银行备案。

金融控股公司的高级管理人员原则上可以兼任所控股机构的董事或监事,但不能兼任所控股机构的高级管理人员。所控股机构的高级管理人员不得相互兼任。

第二十二条 金融控股公司与其所控股机构之间、其所控股机构之间在开展业务协同,共享客户信息、销售团队、信息技术系统、运营后台、营业场所等资源时,不得损害客户权益,应当依法明确风险承担主体,防止风险责任不清、交叉传染及利益冲突。

第二十三条 金融控股公司及其所控股机构在集团内部共享客户信息时,应当确保依法合规、风险可控并经客户书面授权或同意,防止客户信息被不当使用。

金融控股公司所控股机构在提供综合化金融服务时,应当尊重客户知情权和选择权。

#### 第四章 并表管理与风险管理

第二十四条 金融控股公司应当对纳入并表管理范围内所控股机构的公司治理、资本和杠杆率等进行全面持续管控,有效识别、计量、监测和控制金融控股集团的总体风险状况。企业集团整体被认定为金融控股集团的,应当对集团内从事金融活动的机构实行并表管理。

第二十五条 不属于金融控股公司所控股机构,但具有以下情形的,应当纳入并表管理范围:

(一)具有业务同质性的各类被投资机构,其资产规模占金融控股公司并表资产规模的比例较小,但加总的业务和风险足以对金融控股公司的财务状况及风险水平造成重大影响的。

(二)被投资机构所产生的风险和损失足以对金融控股公司造成重大影响的,包括但不限于流动性风险、法律合规风险、声誉风险等。

(三)通过境内外所控股机构、空壳公司及其他复杂股权设计成立的、有证据表明金融控股公司实质控制或对该机构的经营管理存在重大影响的其他被投资机构。

属于金融控股公司所控股机构,但其股权被金融控股公司短期持有,不会对金融控股公司产生重大风险影响的,包括准备在一个会计年度之内出售或清盘、权益性资本在 50%以上的,经中国人民银行认可后,可以不纳入金融控股公司并表管理范围。

以企业会计准则和资本监管规定等为基础进行并表管理,具体规则由中国人民银行会同相关部门另行制定。

第二十六条 金融控股公司、所控股金融机构以及集团整体的资本应当与资产规模和风险水平相适应,资本充足水平应当以并表管理为基础计算,持续符合中国人民银行和国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构规定。具体办法由中国人民银行另行制定。

第二十七条 金融控股公司应当建立资本补充机制,当所控股金融机构资本不足时,金融控股公司应当及时补充资本。

金融控股公司可以依法发行合格资本工具,保持金融控股集团整体资本充足。

第二十八条 金融控股公司应当严格控制债务风险,保持债务规模和期限结构合理适当。金融控股公司应当加强资产负债管理,严格管理资产抵押、质押等行为,定期对资产进

行评估，逐步实现动态评价，并按照企业会计准则相关规定计提减值准备。

第二十九条 金融控股公司应当建立与金融控股集团组织架构、业务规模、复杂程度和声誉影响相适应的全面风险管理体系。

全面风险管理体系应当覆盖金融控股公司所控股的、由地方政府依法批设或监管的从事金融活动的机构。

金融控股公司应当建立健全声誉风险监测、评估和应急处置机制，加强品牌等方面的管理，降低声誉风险事件对集团整体稳健性的负面影响。

第三十条 金融控股公司应当要求所控股金融机构限期建立全面风险管理体系，督促所控股金融机构采取定性和定量相结合的方法，识别、计量、评估、监测、报告、控制或缓释所控股金融机构所承担的各类风险。

各类风险包括信用风险、市场风险、流动性风险、操作风险、声誉风险、战略风险、信息科技风险以及其他风险。

第三十一条 金融控股公司应当建立与服务实体经济相适应的金融控股集团风险偏好体系，明确集团在实现其战略目标过程中愿意并能够承担的风险水平，确定风险管理目标，确定集团对各类风险的风险容忍度和风险限额。

金融控股公司应当将风险管理要求嵌入集团经营管理流程和信息科技系统中，依据所控股金融机构发展战略和风险偏好，将各类风险指标和风险限额分配到所控股金融机构，建立超限额处置机制，及时监控风险管理制度执行情况。

第三十二条 金融控股公司应当在并表基础上管理集团风险集中与大额风险暴露。金融控股公司应当建立大额风险暴露的管理政策和内控制度，实时监控大额风险暴露，建立大额风险暴露的预警报告制度，以及与风险限额相匹配的风险分散措施等。

集团风险集中与大额风险暴露是指集团并表后的资产组合对单个交易对手或一组有关联的交易对手、行业或地理区域、特定类别的产品等超过集团资本一定比例的风险集中暴露。

第三十三条 金融控股公司应当统筹协调集团对同一企业（含企业集团）授信工作，提升集团信用风险防控水平。

金融控股公司应当主动掌握集团对同一企业融资情况，对融资余额较大的企业，金融控股公司应当牵头建立集团内信息共享和联合授信机制，主要包括协调所控股机构共同收集汇总企业信息，识别隐性关联企业和实际控制人，联合设置企业融资风险预警线等。

金融控股公司应当要求所控股金融机构定期上报从其他金融机构获得的授信额度和使用情况。

第三十四条 金融控股公司应当建立健全集团整体的风险隔离机制，包括金融控股公司与其所控股机构之间、其所控股机构之间的风险隔离制度，强化法人、人事、信息、财务和关联交易等“防火墙”，对集团内部的交叉任职、业务往来、信息共享，以及共用销售团队、信息技术系统、运营后台、营业设施和营业场所等行为进行合理隔离，有效防控风险，保护客户合法权益。

第三十五条 金融控股公司与其所控股金融机构之间、所控股金融机构之间以及所控股金融机构与集团内其他机构之间的集团内部交易，应当遵守法律、行政法规和中国人民银行、国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构的相关规定，并按照企业会计准则进行会计处理。其中的“关联方”、“关联方交易”等概念，以法律、行政法规和财政部有关财务、会计规定为准。

金融控股公司与其所控股金融机构之外的其他关联方之间发生的关联交易应当遵循市场原则，不得违背公平竞争和反垄断规则。

金融控股公司应当加强关联交易管理。金融控股公司与其所控股金融机构、其他关联方不得通过各种手段隐匿关联交易和资金真实去向，不得通过关联交易开展不正当利益输送、

损害投资者或客户的消费权益、规避监管规定或违规操作。

金融控股公司股东应当遵守法律、行政法规和中国人民银行的相关规定，不得与金融控股公司进行不当的关联交易，不得利用其对金融控股公司经营管理的影响力获取不正当利益。

第三十六条 金融控股公司及其所控股机构不得进行以下关联交易：

（一）利用其实质控制权损害其他股东和客户的合法权益。

（二）通过内部交易进行监管套利。

（三）通过第三方间接进行内部交易，损害金融控股公司稳健性。

（四）金融控股公司所控股金融机构（财务公司除外）向金融控股公司提供融资，或向金融控股公司的股东、其他非金融机构关联方提供无担保融资等。

（五）金融控股公司所控股金融机构（财务公司除外）向金融控股公司其他关联方提供的融资或担保，超过提供融资或担保的所控股金融机构资本净额的 10%，或超过接受融资或担保的金融控股公司关联方资本净额的 20%，国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构另有规定的除外。

（六）金融控股公司所控股金融机构（财务公司除外）和所控股非金融机构接受金融控股公司的股权作为质押标的。

（七）金融控股公司对金融控股集团外的担保余额超过金融控股公司净资产的 10%。

（八）中国人民银行禁止的其他行为。

第三十七条 金融控股公司应当按照法律、行政法规和中国人民银行要求，遵循真实、准确、完整的原则，及时进行信息披露。对信息披露中的虚假记载、误导性陈述及重大遗漏等依法承担责任。

## 第五章 监督管理

第三十八条 中国人民银行会同相关部门依照法律、行政法规、国务院决定及本办法，制定对金融控股公司及其业务活动实施监督管理的实施细则。

第三十九条 中国人民银行依照法律、行政法规、国务院决定及本办法，对金融控股公司实施并表监管，在并表基础上，通过报告制度、现场检查、监管谈话、风险评估和预警等方式，监控、评估、防范和化解金融控股公司整体层面的资本充足、关联交易、流动性、声誉等风险，维护金融体系整体稳定。金融控股公司符合系统重要性金融机构认定标准的，应当遵守关于系统重要性金融机构的监管规定。

第四十条 中国人民银行对金融控股公司主要股东和控股股东进行审查，对其真实股权结构和实际控制人实施穿透监管。

第四十一条 中国人民银行对金融控股公司主要股东和控股股东的入股资金进行穿透监管，严格审查入股资金来源、性质与流向。

第四十二条 中国人民银行根据履行职责的需要，建立统一的金融控股公司监管信息平台 and 统计制度，有权要求金融控股公司按照规定报送资产负债表、利润表和其他财务会计、统计报表、经营管理资料以及注册会计师出具的审计报告。具体报送要求由中国人民银行另行规定。

中国人民银行与相关部门之间建立信息共享机制，中国人民银行提供金融控股公司相关监管信息，其他部门提供本领域内的关于金融控股公司的信息。各方应确保信息用于履职需要，遵循保密要求。中国人民银行可以请国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构提供金融控股公司所控股机构的风险状况、检查报告和监管评级等监督管理信息，所获信息不能满足对金融控股公司监管需要的，中国人民银行可以要求金融控股公司所控股机构直接报送相关信息。

第四十三条 中国人民银行根据履行职责的需要，可以对金融控股公司进行现场检查，



询问工作人员，查阅、复制相关文件、资料，检查电子数据系统等。

为促进金融控股公司稳健经营，中国人民银行可以建议国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构、国家外汇管理部门对金融控股公司所控股金融机构进行现场检查，必要时经国务院批准，可以会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构、国家外汇管理部门对所控股金融机构进行现场检查。国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构、国家外汇管理部门根据监管需要，可以建议中国人民银行对金融控股公司进行现场检查。

第四十四条 中国人民银行根据履行职责的需要，可以与金融控股公司董事、监事、高级管理人员进行监督管理谈话，要求金融控股公司董事、监事、高级管理人员就金融控股公司业务活动和风险管理的重大事项作出说明。

第四十五条 中国人民银行会同相关部门建立和完善金融控股集团的风险评估体系，综合运用宏观审慎政策、金融机构评级、反洗钱、反恐怖融资监测等政策工具，评估金融控股集团的经营管理与风险状况。中国人民银行可以根据风险评估结果动态调整对金融控股公司的监管要求，区别情形采取风险警示、早期纠正、风险处置措施。

第四十六条 金融控股公司所控股金融机构违反审慎经营规则，财务状况显著恶化，严重危及自身稳健运行、损害客户合法权益，金融控股公司有义务帮助其所控股金融机构恢复正常营运。金融控股公司未主动履行上述义务的，中国人民银行有权会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构要求金融控股公司采取注资、转让股权等适当措施进行自救。金融控股公司在开展救助时，应当做好风险隔离，防范风险传染和蔓延。

第四十七条 金融控股公司应当事前对风险处置作出合格的计划并报告中国人民银行。

金融控股公司违反本办法及相关规定，或自身经营不善，对所控股金融机构、金融控股集团造成重大风险，中国人民银行可以要求其限期整改。所造成的风险状况可能影响金融稳定、严重扰乱金融秩序、损害公众利益的，中国人民银行可以要求金融控股公司采取下列措施：

- （一）限制经营活动。
- （二）限制向股东分红，限制董事、监事、高级管理人员的薪酬和其他收入。
- （三）限期补充资本。
- （四）调整负有责任的董事、监事、高级管理人员或限制其权利。
- （五）转让所控股金融机构的股权。

金融控股公司有本条第二款规定情形的，中国人民银行可以要求其股东转让股权或限制股东权利；必要时，中国人民银行可以提请国务院反垄断部门启动反垄断调查，依法作出处理决定。

第四十八条 金融控股公司难以持续经营，若不市场退出将严重危害金融秩序、损害公众利益的，应当依法实施市场退出。

第四十九条 为维护金融稳定，中国人民银行有权要求金融控股公司制定金融控股集团整体恢复和处置计划，并报中国人民银行备案。

第五十条 按照本办法第六条规定应当设立金融控股公司，但未获得金融控股公司许可的，由中国人民银行会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构责令改正，逾期不改正的，中国人民银行可以会同国务院银行保险监督管理机构、国务院证券监督管理机构对其采取以下措施：

- （一）要求其部分转让对金融机构的股权至丧失实质控制权。
- （二）要求其全部转让对金融机构的股权。
- （三）其他纠正措施。

经批准设立的金融控股公司在存续期内，不再符合金融控股公司设立条件的，中国人民

银行可以对金融控股公司采取本条前款规定的纠正措施。

## 第六章 法律责任

第五十一条 金融控股公司的发起人、控股股东、实际控制人违反本办法规定，有下列行为之一的，由中国人民银行责令限期改正，没收违法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下罚款。没有违法所得或违法所得不足50万元的，处50万元以上500万元以下罚款。情节严重的，依据《中华人民共和国行政许可法》的规定，撤销行政许可；涉嫌构成犯罪的，移送有关机关依法追究刑事责任：

- （一）提供虚假的承诺函。
- （二）虚假出资、循环注资，利用委托资金、债务资金等非自有资金出资。
- （三）通过委托他人或接受他人委托等方式违规持有金融控股公司股权。
- （四）提供虚假的或隐瞒重要事实的资料。
- （五）违反本办法规定的其他情形。

第五十二条 金融控股公司违反本办法规定，有下列行为之一的，由中国人民银行责令限期改正，没收违法所得，对单位处违法所得1倍以上10倍以下罚款，没有违法所得或违法所得不足100万元的，处100万元以上1000万元以下罚款；对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，处违法所得1倍以上10倍以下罚款，没有违法所得或违法所得不足10万元的，处10万元以上100万元以下罚款；涉嫌构成犯罪的，移送有关机关依法追究刑事责任：

- （一）对金融机构虚假出资、循环注资，利用委托资金、债务资金等非自有资金出资。
- （二）违规开展关联交易。
- （三）干预所控股金融机构经营造成重大风险或重大风险隐患。
- （四）提供虚假的或隐瞒重要事实的财务会计报告、报表、统计报表及经营资料。
- （五）拒绝或阻碍中国人民银行现场检查。
- （六）违反本办法的其他情形。

## 第七章 附则

第五十三条 本办法所称金融控股公司主要股东是指持有或控制金融控股公司股份总额5%以上股份或表决权，或持有股份总额不足5%但对金融控股公司经营管理有重大影响的股东。

本办法所称金融控股公司控股股东是指其出资额占金融控股公司资本总额50%以上或其持有的股份占金融控股公司股本总额50%以上的股东；出资额或持有股份的比例虽不足50%，但依其出资额或持有的股份所享有的表决权已足以对股东会、股东大会的决议产生重大影响或能够实际支配公司行为的股东。

本办法所称实际控制人是指通过投资关系、协议或其他安排，能够实际支配公司行为的人。

第五十四条 本办法实施前已经存在的、具备金融控股公司设立情形的机构，如果未达到本办法规定的监管要求，经国务院金融管理部门同意，可以在一定期限内进行整改，并由国务院金融管理部门进行验收。

第五十五条 本办法由中国人民银行负责解释。

第五十六条 本办法自2020年11月1日起施行。

## 存款保险标识使用办法 (2020 年 11 月 6 日)

一、依据存款保险实施工作安排,为了保护存款人和参加存款保险的金融机构的合法权益,进一步提升公众对存款保险的认知,维护银行业经营秩序和金融稳定,中国人民银行授权参加存款保险的金融机构依照本办法使用存款保险标识。

二、存款保险标识由中国人民银行统一设计,构成要素包括存款保险形象图案、“存款保险”中英文文字、“本机构吸收的本外币存款依照《存款保险条例》受到保护”文字和“中国人民银行授权使用”文字。存款保险标识是一个不可分割的整体,未经中国人民银行授权,任何单位和个人不得将存款保险标识的构成要素进行单独使用或者对构成要素进行其他组合后使用。

参加存款保险的金融机构按照规定办理投保手续,应当到中国人民银行或其分支机构领取存款保险标识电子文件和制作使用手册,严格按照规定制作和使用存款保险标识。

三、存款保险标识的标准规格为 600mm×400mm,可以根据实际需要进行等比例缩放,并确保标识内容清晰可辨。但实物形式的存款保险标识不得小于 84mm×56mm。

实物形式的存款保险标识一般使用亚克力、金属等坚硬、耐磨材料制作,室内展示的也可以使用纸质材料印制。

四、参加存款保险的金融机构应当在境内各营业网点入口处显著位置展示存款保险标识,确保进入营业网点的存款人能够方便地识别本机构为参加存款保险的金融机构。

五、除第四条规定应当展示的位置外,参加存款保险的金融机构可以自主选择在以下位置使用存款保险标识:

(一)境内营业网点的客户引导台、现金业务柜台、自助取款机、电子屏以及其他室内适当位置;

(二)门户网站首页,网上银行、手机银行等电子服务渠道的主界面和存款业务界面适当位置;

(三)本机构广告宣传的适当位置;

(四)经中国人民银行授权的其他位置。

六、使用存款保险标识,不得有以下行为:

(一)改变标识的图案设计、颜色、比例;

(二)使用破损、污损、褪色、不合格的存款保险标识;

(三)将存款保险标识用于与存款业务无关的场所、设施、办公用品或者用于存款以外的其他金融产品的广告宣传;

(四)对存款保险的覆盖范围等内容进行误导性宣传;

(五)未经授权用于境外分支机构;

(六)用于与其他机构(参加存款保险的金融机构除外)的联合广告;

(七)将使用存款保险标识的权利向其他单位、个人转授权;

(八)其他未经授权或者违反规定的使用行为。

参加存款保险的金融机构与其他机构(参加存款保险的金融机构除外)共用营业场所、设施的,应当确保存款保险标识的使用不会导致公众误认为其他机构也是参加存款保险的金融机构。

七、除使用存款保险标识外,参加存款保险的金融机构还可以在广告宣传中使用“本机构已按照国家规定参加存款保险”、“本机构吸收的本外币存款依照《存款保险条例》受到保护”的表述。

八、参加存款保险的金融机构有《存款保险条例》第十六条或者第十七条规定的情形,

或者有《存款保险条例》第二十一条规定情形且逾期不改正或者情节严重的，经中国人民银行决定或者批准，可以终止或者中止授权其使用存款保险标识。

参加存款保险的金融机构有前款规定情形，或者被批准解散、被撤销、被人民法院裁定受理破产申请的，应当立即停止使用存款保险标识并按照中国人民银行及其分支机构要求进行妥善清理。参加存款保险的金融机构停用部分营业场所、设施的，应当按照中国人民银行分支机构要求妥善清理相关存款保险标识。

九、本办法由中国人民银行负责解释。

十、本办法自发布之日起施行。

## 中国人民银行 中国银行保险监督管理委员会 中国证券监督管理委员会 国家 外汇管理局公告（2020）第 5 号

根据《中国人民银行 中国银行保险监督管理委员会 中国证券监督管理委员会 国家外汇管理局关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（银发〔2018〕106 号）要求，中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局制定了《标准化债权类资产认定规则》，现予发布，自 2020 年 8 月 3 日起施行。

附件：标准化债权类资产认定规则

中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局  
2020 年 6 月 24 日

### 标准化债权类资产认定规则

为规范金融机构资产管理产品投资，强化投资者保护，促进直接融资健康发展，有效防控金融风险，根据《中国人民银行 中国银行保险监督管理委员会 中国证券监督管理委员会 国家外汇管理局关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（银发〔2018〕106 号，以下简称《指导意见》）要求，现就标准化债权类资产的认定制定本规则：

一、本规则所称的标准化债权类资产是指依法发行的债券、资产支持证券等固定收益证券，主要包括国债、中央银行票据、地方政府债券、政府支持机构债券、金融债券、非金融企业债务融资工具、公司债券、企业债券、国际机构债券、同业存单、信贷资产支持证券、资产支持票据、证券交易所挂牌交易的资产支持证券，以及固定收益类公开募集证券投资基金等。

二、其他债权类资产被认定为标准化债权类资产的，应当同时符合以下条件：

（一）等分化，可交易。以簿记建档或招标方式非公开发行，发行与存续期间有 2 个（含）以上合格投资者，以票面金额或其整数倍作为最小交易单位，具有标准化的交易合同文本。

（二）信息披露充分。发行文件对信息披露方式、内容、频率等具体安排有明确约定，信息披露责任主体确保信息披露真实、准确、完整、及时。

发行文件中明确发行人有义务通过提供现金或金融工具等偿付投资者，或明确以破产隔离的基础资产所产生的现金流偿付投资者，并至少包含发行金额、票面金额、发行价格或利率确定方式、期限、发行方式、承销方式等要素。

（三）集中登记，独立托管。在人民银行和金融监督管理部门认可的债券市场登记托管机构集中登记、独立托管。

（四）公允定价，流动性机制完善。采用询价、双边报价、竞价撮合等交易方式，有做市机构、承销商等积极提供做市、估值等服务。买卖双方优先依据近期成交价格或做市机构、承销商报价确定交易价格。若该资产无近期成交价格或报价，可参考其他第三方估值。提供估值服务的其他第三方估值机构具备完善的公司治理结构，能够有效处理利益冲突，同时通过合理的质量控制手段确保估值质量，并公开估值方法、估值流程，确保估值透明。

（五）在银行间市场、证券交易所市场等国务院同意设立的交易市场交易。为其提供登记托管、清算结算等基础设施服务的机构，已纳入银行间、交易所债券市场基础设施统筹监管，按照分层有序、有机互补、服务多元的原则与债券市场其他基础设施协调配合，相关业务遵循债券和资产支持证券统一规范安排。

三、符合本规则第二条第五项所列相关要求的机构，可向人民银行提出标准化债权类资产认定申请。人民银行会同金融监督管理部门根据本规则第二条所列条件及有关规定进行认

定。

四、不符合本规则第一条、第二条、第三条所列条件的债权类资产，为非标准化债权类资产，但存款（包括大额存单）以及债券逆回购、同业拆借等形成的资产除外。

银行业理财登记托管中心有限公司的理财直接融资工具，银行业信贷资产登记流转中心有限公司的信贷资产流转和收益权转让相关产品，北京金融资产交易所有限公司的债权融资计划，中证机构间报价系统股份有限公司的收益凭证，上海保险交易所股份有限公司的债权投资计划、资产支持计划，以及其他未同时符合本规则第二条所列条件的为单一企业提供债权融资的各类金融产品，是非标准化债权类资产。

未被纳入本规则发布前金融监督管理部门非标准化债权类资产统计范围的资产，在《指导意见》过渡期内，可豁免《指导意见》关于非标准化债权类资产投资的期限匹配、限额管理、集中度管理、信息披露等监管要求。过渡期结束后尚在存续期内的，按照有关规定妥善处理。

五、本规则自 2020 年 8 月 3 日起施行。此前有关规定与《指导意见》及本规则相关要求不一致的，以《指导意见》和本规则为准。

## 中国人民银行公告〔2020〕第6号

为规范标准化票据融资机制，更好服务中小企业融资和供应链金融发展，中国人民银行制定了《标准化票据管理办法》，现予公布，自2020年7月28日起实施。

附件：标准化票据管理办法

中国人民银行  
2020年6月24日

### 标准化票据管理办法

#### 第一章 总 则

第一条 为规范标准化票据业务，支持中小金融机构流动性，服务中小企业融资和供应链金融发展，根据《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国信托法》《中华人民共和国票据法》以及相关法律、行政法规，制定本办法。

第二条 本办法所称标准化票据，是指存托机构归集核心信用要素相似、期限相近的商业汇票组建基础资产池，以基础资产池产生的现金流为偿付支持而创设的等分化受益凭证。

第三条 标准化票据的创设和交易应根据市场需要，遵循公平自愿、诚信自律、风险自担的原则。

第四条 标准化票据属于货币市场工具，中国人民银行依法对标准化票据实施宏观调控和监督管理。

#### 第二章 主要参与机构

第五条 本办法所称存托机构，是指为标准化票据提供基础资产归集、管理、创设及信息服务的机构。

存托机构应依照法律法规规定和存托协议约定，完成每只标准化票据相关的登记、托管、信息披露以及协助完成兑付、追索等，督促原始持票人、承兑人、承销商等相关机构履行法律法规规定及存托协议约定的义务。

第六条 存托机构应符合以下条件：

- （一）熟悉票据和债券市场业务的商业银行或证券公司；
- （二）具有与开展标准化票据存托业务相适应的从业人员、内控制度和业务设施等；
- （三）财务状况良好，组织机构健全，内部控制规范，风险管理有效；
- （四）信誉良好，最近两年内无重大违法、违规行为；
- （五）法律法规和中国人民银行规定的其他条件。

第七条 本办法所称原始持票人，是指根据存托协议约定将符合条件的商业汇票完成存托，取得相应对价的商业汇票持票人。

原始持票人持有的商业汇票应真实、合法、有效，存托时以背书方式将基础资产权利完整转让，不得存在虚假或欺诈性存托，不得认购或变相认购以自己存托的商业汇票为基础资产的标准化票据。

第八条 本办法所称票据经纪机构，是指受存托机构委托，负责归集基础资产的金融机构。

票据经纪机构应票据业务活跃、市场信誉良好，有独立的票据经纪部门和完善的内控管理机制，具有专业从业人员和经纪渠道，票据经纪机构的票据经纪业务与票据自营业务应严格隔离。

#### 第三章 基础资产

第九条 基础资产应符合以下条件：

（一）承兑人、贴现行、保证人等信用主体的核心信用要素相似、期限相近；  
（二）依法合规取得，权属明确、权利完整，无附带质押等权利负担；  
（三）可依法转让，无挂失止付、公示催告或被有关机关查封、冻结等限制票据权利的情形；

（四）承兑人、贴现行、保证人等信用主体和原始持票人最近两年内无重大违法、违规行为；

（五）法律法规和中国人民银行规定的其他条件。

第十条 标准化票据的基础资产应独立于存托机构等其他参与人的固有财产。

第十一条 原始持票人、存托机构和标准化票据投资者应通过存托协议明确标准化票据所代表权益和各方权利义务。存托协议应符合法律法规及中国人民银行规定，并至少载明下列事项：

- （一）创设目的；
- （二）原始持票人、存托机构及相关机构名称和住所；
- （三）标准化票据的规模、期限等基本情况；
- （四）基础资产的种类、金额、期限、合法合规性、现金流预测分析等基本情况；
- （五）基础资产现金流归集与分配程序；
- （六）投资者范围和投资者取得标准化票据权利的形式、方法；
- （七）标准化票据持有人大会召集程序、规则等安排；
- （八）信息披露、风险揭示要求与防范措施；
- （九）原始持票人、存托机构、投资者的权利与义务。

投资者认购或受让标准化票据即成为存托协议当事人，视为其同意并遵守存托协议约定。

第十二条 存托机构可自行归集或通过票据经纪机构归集基础资产。存托机构和票据经纪机构应对基础资产的真实性和有效性进行审查。

存托机构和票据经纪机构公开归集基础资产的，应明确归集规则，保证归集过程公平、公正、公开，严禁欺诈、误导、操纵、串通、利益输送等行为。

第十三条 存托机构应委托票据市场基础设施为基础资产提供登记、托管、清算结算等服务。标准化票据存续期间，基础资产不得被交易、挪用或设置质押等权利负担。

#### 第四章 标准化票据创设

第十四条 存托机构应在标准化票据创设前披露基础资产清单，并向投资者公布标准化票据的认购公告。公开归集基础资产的，存托机构或票据经纪机构应在基础资产归集前至少3个工作日发布基础资产申报公告。

标准化票据认购成功的次一工作日前，票据市场基础设施应完成基础资产的登记托管，标准化票据登记托管机构应完成标准化票据的登记托管。

第十五条 存托机构可自行组织标准化票据认购或委托金融机构承销。标准化票据的承销适用《全国银行间债券市场金融债券发行管理办法》（中国人民银行令〔2005〕第1号发布）关于承销的规定。

第十六条 标准化票据的登记托管、清算结算适用《银行间债券市场债券登记托管结算管理办法》（中国人民银行令〔2009〕第1号发布）及中国人民银行有关规定。

第十七条 标准化票据的交易流通适用《全国银行间债券市场债券交易管理办法》（中国人民银行令〔2000〕第2号发布）的有关规定，在银行间债券市场和票据市场交易流通。

第十八条 标准化票据适用于现券买卖、回购、远期等交易品种。

#### 第五章 信息披露



第十九条 存托机构应在标准化票据创设前和存续期间依照本办法规定真实、准确、完整、及时披露对标准化票据投资价值判断有实质性影响的信息，不得有虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

第二十条 存托机构应在标准化票据创设前至少 1 个工作日，披露存托协议、基础资产清单、信用主体的信用评级、认购公告等，在认购结束之日起 1 个工作日内披露标准化票据创设结果。

基础资产的信用主体为非上市公司，且在债券市场无信息披露的，存托机构应向投资者提供对标准化票据投资价值判断有实质性影响的信息。

第二十一条 存托机构应向投资者充分提示标准化票据可能涉及的各类风险，包括但不限于资产信用风险、集中度风险、操作风险、法律风险、关联关系风险等。

第二十二条 标准化票据存续期间，存托机构应及时披露基础资产兑付信息、信用主体涉及的重大经营问题或诉讼事项等内容。发生任何影响基础资产价值的重大事件，存托机构应自获得相关信息之日起 3 个工作日内向投资者披露。

## 第六章 投资者保护

第二十三条 标准化票据的持有人依照相关法律法规和合同约定，享有以下权利：

- （一）参与标准化票据的收益分配；
- （二）依法处置标准化票据；
- （三）监督存托机构对基础资产的管理情况，并有权要求其对相关情况作出说明；
- （四）按照相关要求参加标准化票据持有人大会，并对审议事项行使表决权；
- （五）按规定或约定的时间和方式获得标准化票据相关信息披露文件，查阅或复制标准化票据相关文件；
- （六）标准化票据相关合同约定的其他权利。

第二十四条 标准化票据存续期间，发生存托机构变更或解任、存托协议变更、基础资产逾期追索、诉讼等事件以及存托协议中约定的应由标准化票据持有人大会作出决议的其他情形时，应通过召开标准化票据持有人大会审议决定。

标准化票据持有人大会由存托机构召集，存托机构不召集的，持有人可按照存托协议的约定自行召集。

## 第七章 监督管理

第二十五条 标准化票据的利率、价格等以市场化方式确定，任何机构不得以欺诈、操纵市场等行为获取不正当利益。

第二十六条 标准化票据存托、经纪、承销、信用评级等专业机构及人员应勤勉尽责，严格遵守执业规范和职业道德，按规定和约定履行义务。

专业机构及人员出具的文件含有虚假记载、误导性陈述和重大遗漏的，应按职责范围承担相应的法律责任。

第二十七条 票据市场基础设施、标准化票据登记托管机构等标准化票据相关基础设施，应根据自身职责依照本办法及中国人民银行有关规定，建立相应内部控制和风险管理制度，制定基础资产托管及信息披露等规则，组织市场机构起草标准化票据存托协议标准文本，报中国人民银行备案后施行。

第二十八条 存托机构应于标准化票据创设结束之日起 5 个工作日内向中国人民银行报告创设情况。标准化票据相关基础设施应每月向中国人民银行报告标准化票据的基础资产管理、创设、登记托管、交易、结算等情况。

第二十九条 中国人民银行依法对标准化票据相关基础设施、存托机构、票据经纪机构、承销机构等进行监督管理。对违反本办法规定的机构和人员，中国人民银行依照《中华人民共和国中国人民银行法》第四十六条的规定进行处罚。

## 第八章 附 则

第三十条 本办法由中国人民银行负责解释。

第三十一条 本办法自 2020 年 7 月 28 日起施行。

## 中国人民银行公告〔2020〕第 19 号

为加强商业承兑汇票信用体系建设，完善市场化约束机制，保障持票人合法权益，现就商业承兑汇票信息披露有关事宜公告如下：

一、承兑人应当于承兑完成日次 1 个工作日内披露每张票据的承兑相关信息，包括出票日期、承兑日期、票据号码、出票人名称、承兑人名称、承兑人社会信用代码、票面金额、票据到期日等。

二、承兑人应当于每月前 10 日内披露承兑信用信息，包括累计承兑发生额、承兑余额、累计逾期发生额、逾期余额等。

三、承兑人对披露信息的真实性、准确性、及时性和完整性负责。

四、企业签收商业承兑汇票前，可以通过中国人民银行认可的票据信息披露平台（以下简称票据信息披露平台）查询票据承兑信息，加强风险识别与防范。

五、金融机构办理商业承兑汇票的贴现、质押、保证等业务前，应当通过票据信息披露平台查询票据承兑信息，票据承兑信息不存在或者票面记载事项与承兑人披露的信息不一致的，金融机构不得办理票据贴现、质押、保证等业务。

六、承兑人披露信息及时、准确、承兑的票据无逾期记录的，金融机构可以优先为承兑人办理银行承兑业务，优先为承兑人承兑的票据办理贴现业务。承兑人披露信息存在延迟、虚假或者承兑的票据持续逾期的，金融机构应当审慎为承兑人办理银行承兑业务，审慎为承兑人承兑的票据办理贴现、质押、保证等业务。

七、承兑人可以通过票据信息披露平台披露其他信用信息。承兑人在债券市场发生违约的，可以通过票据信息披露平台披露债券违约情况。

八、票据市场基础设施应当提供必要的技术支持，协助承兑人及时、高效披露相关信息，并加强监测，对承兑人披露信息延迟、承兑的票据持续逾期以及披露的信息与电子商业汇票系统记载信息不一致等情况进行提示。企业、金融机构发现伪假商业承兑汇票或者冒名承兑等异常情况的，应当及时告知票据市场基础设施。

九、票据市场基础设施根据本公告及中国人民银行有关要求，制定商业承兑汇票信息披露操作细则，报中国人民银行备案后施行，并定期向中国人民银行报告商业承兑汇票信息披露情况。

十、本公告自 2021 年 8 月 1 日起施行。财务公司承兑汇票的信息披露参照本公告执行。

中国人民银行  
2020 年 12 月 18 日

## 中国人民银行公告〔2020〕第 21 号（完善银行间债券市场现券做市商管理有关事宜）

为贯彻落实《国务院关于取消和下放一批行政许可事项的决定》（国发〔2020〕13 号），做好取消银行间债券市场双边报价行政许可审批后的制度衔接，加强事中事后管理，推动债券市场健康发展，根据《中华人民共和国中国人民银行法》，现就完善银行间债券市场现券做市商管理有关事宜公告如下：

一、本公告所称现券做市商（以下简称做市商）是指在银行间债券市场开展做市业务的商业银行、证券公司等境内金融机构法人。做市商应当具有较强的定价能力和与拟开展做市业务相匹配的资本实力和风险管理能力，具备支持做市业务开展的业务系统和专业人才队伍。

做市业务是指通过持续向市场提供现券双边买卖报价、回复市场询价请求等市场提供流动性的行为。

二、中国人民银行对银行间债券市场做市业务进行监督管理，根据有关规定对做市业务开展现场和非现场检查。

中国银行间市场交易商协会（以下简称交易商协会）对银行间债券市场做市商进行自律管理，对违规行为进行自律处分，定期对做市业务开展评价，并向市场披露评价结果。交易商协会应当根据本公告完善相关评价体系和自律指引，报中国人民银行备案后实施。

全国银行间同业拆借中心等中国人民银行认可的交易平台（以下简称交易平台）应当加强交易系统建设，健全信息披露、交易相关服务和应急处置机制，为做市业务提供服务支持和便利。

三、交易平台应当与符合本公告第一条规定且具有做市意愿的境内金融机构法人签署做市业务协议。境内金融机构法人在与交易平台签署做市业务协议后，即可开展做市业务。交易平台应当根据本公告要求制定相关做市业务操作指引，报中国人民银行备案后实施。

本公告实施前已在银行间债券市场开展做市业务和尝试做市业务的境内金融机构在与交易平台签署做市业务协议后，可继续开展做市业务。

四、做市商享有以下权利：

（一）将做市业务表现作为国债承销团成员、非金融企业债务融资工具主承销商的重要参考指标；

（二）将做市业务表现作为公开市场业务一级交易商的重要参考指标；

（三）将做市业务表现作为参与随买随卖业务的重要参考指标；

（四）优先开展银行间债券市场现券交易净额清算业务；

（五）获得交易平台提供的交易信息便利；

（六）优先参与衍生品等市场创新业务。

五、做市商应当积极维护市场价格稳定，促进市场价格发现，切实履行以下义务：

（一）在约定时间内，持续提供双边报价，积极回复市场机构询价需求；

（二）报价应当处于市场合理水平，双边报价价差应处于市场合理范围；

（三）提供本机构所能提供的做市最优价格；

（四）严格履行交易义务。

鼓励债券承销商在依法合规的前提下，主动为所承销债券做市。

六、做市商应当遵守银行间债券市场的法律法规和自律规则，妥善保管与做市业务相关的询价及交易记录，履行信息保密义务，建立健全防范做市业务风险和利益冲突的内控机制和操作流程。

七、做市商开展做市业务应当遵循公平、公正、诚信原则，不得有以下行为：

- (一) 操纵或者以其他不正当方式影响市场公允价格形成;
- (二) 利用内幕信息进行决策和交易;
- (三) 向第三方泄露投资者信息;
- (四) 通过不当利用做市业务信息等向自身或者利益相关方进行利益输送;
- (五) 缺乏真实意图的频繁撤改报价或者开展虚假交易, 扰乱或者误导市场;
- (六) 故意向投资者提供误导性报价或者建议, 获取不正当利益;
- (七) 达成做市交易后无正当理由拒绝履行;
- (八) 与其他做市商、货币经纪商等中介机构串通谋取不正当利益;
- (九) 其他扰乱市场秩序或者利用做市业务损害投资者利益的行为。

交易平台对做市业务履行一线监测职能, 发现异常情况应当及时处理, 并向中国人民银行报告, 同时抄送交易商协会。

八、交易商协会、交易平台应当建立做市信息共享和沟通机制, 及时在各自官方网站上发布最新做市商名单及做市商详细信息, 便利境内外投资者查询。

九、中国人民银行指导交易商协会、交易平台持续完善做市商激励约束机制, 优化做市商管理。

十、做市商等机构违反本公告规定的, 由中国人民银行依据《中华人民共和国中国人民银行法》予以处罚。

十一、中国人民银行负责对本公告进行解释。

十二、本公告自 2021 年 4 月 1 日起施行。《全国银行间债券市场做市商管理规定》(中国人民银行公告〔2007〕第 1 号公布) 同时废止。

中国人民银行  
2020 年 12 月 23 日

## 中国人民银行 中华人民共和国国家发展和改革委员会 中国证券监督管理委员会公告〔2020〕第 22 号

为推动公司信用类债券信息披露规则统一，完善公司信用类债券信息披露制度，促进我国债券市场持续健康发展，中国人民银行会同国家发展改革委、中国证监会，制定了《公司信用类债券信息披露管理办法》，现予以公布，自 2021 年 5 月 1 日起施行。《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 23 号-公开发行公司债券募集说明书》（证监会公告〔2015〕2 号）、《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 38 号-公司债券年度报告的内容与格式》（证监会公告〔2016〕3 号）、《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 39 号-公司债券半年度报告的内容与格式》（证监会公告〔2016〕9 号）、《企业债券发行信息披露指引》（发改办财金〔2015〕3127 号文件附件 2）同时废止。

附件：公司信用类债券信息披露管理办法

中国人民银行、中华人民共和国国家发展和改革委员会、中国证券监督管理委员会  
2020 年 12 月 25 日

### 公司信用类债券信息披露管理办法

#### 第一章 总 则

第一条 为规范公司信用类债券市场信息披露，维护公司信用类债券市场秩序，保护市场参与者合法权益，根据《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国公司法》《企业债券管理条例》等相关法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称公司信用类债券（以下简称“债券”）包括企业债券、公司债券和非金融企业债务融资工具。企业公开发行的企业债券、公司债券以及银行间债券市场非金融企业债务融资工具的发行及存续期信息披露适用本办法。

市场自律组织可以根据本办法制定公司信用类债券信息披露的实施细则，依照本办法的原则制定公司信用类债券非公开（含定向）发行的信息披露规则。

第三条 中国人民银行、国家发展和改革委员会、中国证券监督管理委员会（以下简称“公司信用类债券监督管理机构”）依法对公司信用类债券的信息披露进行监督管理。

市场自律组织应当根据法律法规及自律规则对信息披露实施自律管理。

第四条 企业信息披露应当通过符合公司信用类债券监督管理机构规定条件的信息披露渠道发布。

第五条 信息披露应当遵循真实、准确、完整、及时、公平的原则，不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

信息披露语言应简洁、平实和明确，不得有祝贺性、广告性、恭维性或诋毁性的词句。

第六条 公司信用类债券监督管理机构或市场自律组织对债券发行的注册或备案，不代表对债券的投资价值作出任何评价，也不表明对债券的投资风险作出任何判断。

债券投资者应当对披露信息进行独立分析，独立判断债券的投资价值，自行承担投资风险。

#### 第二章 企业信息披露

第七条 企业应当及时、公平地履行信息披露义务。企业及其董事、监事、高级管理人员应当忠实、勤勉地履行信息披露职责，保证信息披露内容真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

企业的董事、高级管理人员应当对债券发行文件和定期报告签署书面确认意见。监事会

应当对董事会编制的债券发行文件和定期报告进行审核并提出书面审核意见。监事应当签署书面确认意见。董事、监事和高级管理人员无法保证债券发行文件和定期报告内容的真实性、准确性、完整性或者有异议的，应当在书面确认意见中发表意见并陈述理由，企业应当披露。企业不予披露的，董事、监事和高级管理人员可以直接申请披露。企业控股股东、实际控制人应当诚实守信、勤勉尽责，配合企业履行信息披露义务。

第八条 企业应当建立信息披露事务管理制度。信息披露事务管理制度应当经企业董事会或其他有权决策机构审议通过。

企业发行债券应当披露信息披露事务管理制度的主要内容。企业对已披露信息披露事务管理制度进行变更的，应当在最近一期定期报告中披露变更后的主要内容。

第九条 企业应当设置并披露信息披露事务负责人。信息披露事务负责人负责组织和协调债券信息披露相关工作，接受投资者问询，维护投资者关系。信息披露事务负责人应当由企业董事、高级管理人员或具有同等职责的人员担任。

企业信息披露事务负责人发生变更的，应当及时披露。对未按规定设置并披露信息披露事务负责人或未在信息披露事务负责人变更后确定并披露接任人员的，视为由企业法定代表人担任。

第十条 企业发行债券，应当于发行前披露以下文件：

- （一）企业最近三年经审计的财务报告及最近一期会计报表；
- （二）募集说明书（编制要求见附件1）；
- （三）信用评级报告（如有）；
- （四）公司信用类债券监督管理机构或市场自律组织要求的其他文件。

第十一条 企业发行债券时应当披露募集资金使用的合规性、使用主体及使用金额。

企业如变更债券募集资金用途，应当按照规定和约定履行必要的变更程序，并于募集资金使用前披露拟变更后的募集资金用途。

第十二条 企业发行债券时应当披露治理结构、组织机构设置及运行情况、内部管理制度的建立及运行情况。

第十三条 企业应当披露与控股股东、实际控制人在资产、人员、机构、财务、业务经营等方面的相互独立情况。

第十四条 企业应当在投资者缴款截止日后一个工作日(交易日)内公告债券发行结果。公告内容包括但不限于本期债券的实际发行规模、价格等信息。

第十五条 债券存续期内，企业信息披露的时间应当不晚于，企业按照监管机构、市场自律组织、证券交易场所的要求或者将有关信息刊登在其他指定信息披露渠道上的时间。

债券同时在境内境外公开发行、交易的，其信息披露义务人在境外披露的信息，应当在境内同时披露。

第十六条 债券存续期内，企业应当按以下要求披露定期报告（编制要求见附件2）：

（一）企业应当在每个会计年度结束之日起四个月内披露上一年年度报告。年度报告应当包含报告期内企业主要情况、审计机构出具的审计报告、经审计的财务报表、附注以及其他必要信息；

（二）企业应当在每个会计年度的上半年结束之日起两个月内披露半年度报告；

（三）定期报告的财务报表部分应当至少包含资产负债表、利润表和现金流量表。编制合并财务报表的企业，除提供合并财务报表外，还应当披露母公司财务报表。

第十七条 企业无法按时披露定期报告的，应当于第十六条规定的披露截止时间前，披露未按期披露定期报告的说明文件，文件内容包括但不限于未按期披露的原因、预计披露时间等情况。

企业披露前款说明文件的，不代表豁免企业定期报告的信息披露义务。

第十八条 债券存续期内，企业发生可能影响偿债能力或投资者权益的重大事项时，应当及时披露，并说明事项的起因、目前的状态和可能产生的影响。

前款所称重大事项包括但不限于：

- （一）企业名称变更、股权结构或生产经营状况发生重大变化；
- （二）企业变更财务报告审计机构、债券受托管理人或具有同等职责的机构（以下简称“受托管理人”）、信用评级机构；
- （三）企业三分之一以上董事、三分之二以上监事、董事长、总经理或具有同等职责的人员发生变动；
- （四）企业法定代表人、董事长、总经理或具有同等职责的人员无法履行职责；
- （五）企业控股股东或者实际控制人变更；
- （六）企业发生重大资产抵押、质押、出售、转让、报废、无偿划转以及重大投资行为或重大资产重组；
- （七）企业发生超过上年末净资产百分之十的重大损失；
- （八）企业放弃债权或者财产超过上年末净资产的百分之十；
- （九）企业股权、经营权涉及被委托管理；
- （十）企业丧失对重要子公司的实际控制权；
- （十一）债券担保情况发生变更，或者债券信用评级发生变化；
- （十二）企业转移债券清偿义务；
- （十三）企业一次承担他人债务超过上年末净资产百分之十，或者新增借款、对外提供担保超过上年末净资产的百分之二十；
- （十四）企业未能清偿到期债务或进行债务重组；
- （十五）企业涉嫌违法违规被有权机关调查，受到刑事处罚、重大行政处罚或行政监管措施、市场自律组织作出的债券业务相关的处分，或者存在严重失信行为；
- （十六）企业法定代表人、控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员涉嫌违法违规被有权机关调查、采取强制措施，或者存在严重失信行为；
- （十七）企业涉及重大诉讼、仲裁事项；
- （十八）企业出现可能影响其偿债能力的资产被查封、扣押或冻结的情况；
- （十九）企业分配股利，作出减资、合并、分立、解散及申请破产的决定，或者依法进入破产程序、被责令关闭；
- （二十）企业涉及需要说明的市场传闻；
- （二十一）募集说明书约定或企业承诺的其他应当披露事项；
- （二十二）其他可能影响其偿债能力或投资者权益的事项。

上述已披露事项出现重大进展或变化的，企业也应当及时履行信息披露义务。

第十九条 企业应当在最先发生以下任一情形的时点后，原则上不超过两个工作日（交易日）内，履行第十八条规定的重大事项的信息披露义务：

- （一）董事会、监事会或者其他有权决策机构就该重大事项形成决议时；
- （二）有关各方就该重大事项签署意向书或者协议时；
- （三）董事、监事、高级管理人员或者具有同等职责的人员知悉该重大事项发生时；
- （四）收到相关主管部门关于重大事项的决定或通知时。

重大事项出现泄露或市场传闻的，企业也应当及时履行信息披露义务。

第二十条 信息披露文件一经公布不得随意变更。确有必要进行变更的，应披露变更公告和变更后的信息披露文件。

第二十一条 企业更正已披露信息的，应当及时披露更正公告和更正后的信息披露文件。



更正已披露经审计财务信息的,企业应聘请会计师事务所对更正事项出具专业意见并及时披露。前述更正事项对经审计的财务报表具有实质性影响的,企业还应当聘请会计师事务所对更正后的财务报告出具审计意见并及时披露。

第二十二條 債券附發行人或投資者選擇權條款、投資者保護條款等特殊條款的,企業应当按照相關規定和約定及時披露相關條款觸發和執行情況。

第二十三條 債券存續期內,企業应当在債券本金或利息兌付日前披露本金、利息兌付安排情況的公告。

第二十四條 債券發生違約的,企業应当及時披露債券本息未能兌付的公告。企業、主承銷商、受託管理人应当按照規定和約定履行信息披露義務,及時披露企業財務信息、違約事項、涉訴事項、違約處置方案、處置進展及其他可能影響投資者決策的重要信息。

企業被託管組、接管組託管或接管的,企業信息披露義務由託管組、接管組承擔。

第二十五條 企業進入破產程序的,企業信息披露義務由破產管理人承擔,企業自行管理財產或營業事務的除外。

企業或破產管理人应当持續披露破產進展,包括但不限于破產申請受理情況、破產管理人任命情況、破產債權申報安排、債權人會議安排、人民法庭裁定情況及其他破產程序實施進展,以及企業財產狀況報告、破產重整計劃、和解協議、破產財產變價方案和破產財產分配方案等其他影響投資者決策的重要信息。發生實施對債權人利益有重大影響的財產處分行爲的,也應及時披露。

第二十六條 企業轉移債券清償義務的,承繼方应当按照本辦法中對企業的要求履行信息披露義務。

第二十七條 為債券提供擔保的機構应当在每個會計年度結束之日起四個月內披露上一年財務報告。

為債券提供擔保的機構發生可能影響其代償能力的重大事項時,應當及時披露重大事項並說明事項的起因、目前的狀態和可能產生的影響。

第二十八條 企業有充分證據證明按照本辦法規定應當披露的信息可能導致其違反國家有關保密法律法規的,可以依據有關法律規定豁免披露。

### 第三章 中介機構信息披露

第二十九條 為債券的發行、交易、存續期管理提供中介服務的專業機構(包括但不限於債券承銷機構、信用評級機構、會計師事務所、律師事務所、資產評估機構、受託管理人等)和人員,應當勤勉盡責,嚴格遵守相關法律法規、執業規範和自律規則,按規定和約定履行義務,對所出具的專業報告、專業意見以及其所披露的其他信息負責。

第三十條 主承銷商、受託管理人应当按照規定和約定履行信息披露職責或義務,並督促企業依照本辦法規定履行信息披露義務。

第三十一條 會計師事務所应当嚴格執行註冊會計師執業準則及相關規定,合理運用職業判斷,通過設計和實施恰當的程序、方法和技术,獲取充分、適當的證據,並在此基礎上發表獨立意見。

第三十二條 信用評級機構应当按照規定和約定持續跟蹤受評對象信用狀況的變化情況,及時發布定期跟蹤評級報告。跟蹤評級期間,發生可能影響受評對象償債能力的重大事項時,信用評級機構應當及時啟動不定期跟蹤評級程序,發布不定期跟蹤評級報告。

第三十三條 企業應當確保其向中介機構提供的與債券相關的所有資料真實、準確、完整。

中介機構應當對企業提供的文件資料內容的真實性、準確性、完整性進行必要的核查和驗證。中介機構認為企業提供的材料存在虛假記載、誤導性陳述、重大遺漏或其他重大違法行為的,應當要求其補充、糾正。

第三十四条 债券承销机构应当对债券募集说明书的真实性、准确性、完整性进行核查，确认不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

信用评级机构、会计师事务所、律师事务所、资产评估机构等中介机构应当确认债券募集说明书所引用内容与其就本期债券发行出具的相关意见不存在矛盾，对所引用的内容无异议，并对所确认的债券募集说明书引用内容承担相应法律责任。

第三十五条 中介机构应当制作并保存工作底稿。工作底稿包括出具专业文件所依据的资料、尽职调查报告以及相关会议纪要、谈话记录等。

#### 第四章 监督管理与法律责任

第三十六条 中国人民银行、国家发展和改革委员会、中国证券监督管理委员会按照职责分工负责债券信息披露的监督管理。中国证券监督管理委员会依照证券法有关规定，对公司信用类债券信息披露违法违规行为进行认定和行政处罚，开展债券市场统一执法工作。

第三十七条 公司信用类债券监督管理机构可以对违反本办法规定的机构和人员采取责令改正、监管谈话、出具警示函、责令公开说明或定期报告等相关监管措施。

第三十八条 市场自律组织可以按照自律规则，对企业、中介机构及相关责任人员违反自律规则或相关约定、承诺的行为采取自律措施。

第三十九条 企业等信息披露义务人未按照规定履行信息披露义务或所披露信息存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，给债券投资者造成损失的，应当依法承担赔偿责任。企业的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员和其他直接责任人员，以及承销机构及其直接责任人员，应当依法与企业承担连带赔偿责任，但是能够证明自己没有过错的除外。

第四十条 为债券的发行、上市、交易等业务活动制作、出具审计报告及其他鉴证报告、资产评估报告、财务顾问报告、信用评级报告或者法律意见书等文件的证券服务机构，其制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，给他人造成损失的，应当依法与委托人承担连带赔偿责任，但是能证明自己没有过错的除外。

第四十一条 企业及其控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员等作出公开承诺的，应当披露。不履行承诺给投资者造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

第四十二条 负责为信息披露发布提供服务的机构，应当做好基础设施的运营和维护，为信息披露提供必要的服务支持和技术保障，及时发布并妥善保管信息，不得发布虚假信息，不得故意隐匿、伪造、篡改或毁损信息披露文件或泄露非公开信息。

#### 第五章 附则

第四十三条 对违约债券、绿色债券等特殊类型债券以及境外企业在中国境内发行债券的信息披露有特殊要求的，从其规定执行。

第四十四条 本办法所称市场自律组织是指中央国债登记结算有限责任公司、中国银行间市场交易商协会、上海证券交易所、深圳证券交易所、中国证券业协会。

第四十五条 本办法所称财务报告应当按照《企业会计准则》等国家统一的会计制度编制。

第四十六条 本办法由中国人民银行会同国家发展和改革委员会、中国证券监督管理委员会负责解释。

第四十七条 本办法自 2021 年 5 月 1 日起施行。

附件：1. 募集说明书编制要求

2. 定期报告编制要求

附件 1

#### 募集说明书编制要求

## 一、总体要求

（一）募集说明书的编制应当遵循以下要求：

- 1、使用通俗易懂的事实性描述语言，不得有祝贺性、广告性、恭维性或诋毁性的词句，并尽量以较为直观的方式准确披露企业及本期债券的情况；
- 2、引用的信息应当有明确的时间范围和资料来源，应当有充分、客观、公正的依据；
- 3、引用的数字应当采用阿拉伯数字，货币金额除特别说明外，应当指人民币金额，并注明金额单位；
- 4、企业可编制募集说明书外文译本，但应当保证中、外文本的一致性，并应当分别在中、外文本中声明，在对中、外文本的理解上发生歧义时，以中文文本为准。

（二）募集说明书摘要（如有）仅为向投资者提供有关本次发行的简要情况。募集说明书摘要内容应当忠实于募集说明书全文，不得与全文相矛盾。

## 二、募集说明书格式及内容要求

（一）封面、扉页、目录、释义

1、募集说明书文本封面应当标有“xxx 公司 xxx（公司信用类债券全称）募集说明书”字样，封面还应当载明本期发行金额、担保情况、企业、主承销商、受托管理人的名称、信用评级机构名称及信用评级结果（如有）、募集说明书签署日期。

2、募集说明书文本扉页应当体现如下内容：

公司信用类债券监督管理机构或市场自律组织对债券发行的注册或备案，并不代表对债券的投资价值作出任何评价，也不表明对债券的投资风险作出任何判断。凡欲认购本期债券的投资者，应当认真阅读本募集说明书全文及有关的信息披露文件，对信息披露的真实性、准确性和完整性进行独立分析，并据以独立判断投资价值，自行承担与其有关的任何投资风险。

企业应当及时、公平地履行信息披露义务，企业及其全体董事、监事、高级管理人员或履行同等职责的人员应当保证募集说明书信息披露的真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。董事、监事、高级管理人员或履行同等职责的人员不能保证所披露的信息真实、准确、完整的，应当作出相应声明并说明理由。

投资者认购或持有本期债券视作同意募集说明书关于权利义务的约定，包括债券受托管理协议（如有）、债券持有人会议规则及债券募集说明书中其他有关发行人、债券持有人、债券受托管理人（如有）等主体权利义务的相关约定。

企业承诺根据法律法规和本募集说明书约定履行义务，接受投资者监督。

3、企业可在募集说明书文本中就重要影响事项作出重点提示，提醒投资者关注。

4、募集说明书的目录应当标明各章、节的标题及相应的页码，内容编排应当逻辑清晰。企业应当对有助于投资者理解及有特定含义的术语（包括但不限于名称缩写、专有名词等）做出释义。募集说明书的释义应当在目录次页排印。

5、在不影响信息披露完整性并保证阅读方便的前提下，通过公司信用类债券监督管理机构规定的信息披露渠道可公开获得的企业证券发行募集说明书、存续期信息披露等文件，如未发生变化的，企业可采用索引的方式进行披露。索引内容也是募集说明书的组成部分，企业、中介机构及相关人员应当对其承担相应的法律责任。

（二）风险提示及说明

1、企业应当遵循重要性原则，披露可能对其生产经营状况、财务状况和债务偿付能力产生重大不利影响的因素，特别是企业在业务、市场营销、技术、财务、行业环境、发展前景、融资渠道等方面存在的困难、障碍及或有损失。相关风险因素在最近一个会计报告期内已造成损失的，应当予以清晰表述。

2、企业应当针对自身的实际情况，充分、准确、具体地描述相关风险因素，并对所披露的风险因素做定量分析，无法进行定量分析的，应当进行有针对性的定性描述。

3、企业应当用粗体明确提示风险和可能产生的后果，不得只提示风险种类。企业应当披露的风险包括但不限于：

（1）本期债券的投资风险，包括利率风险、流动性风险、偿付风险、本期债券安排所特有的风险等；

（2）企业的相关风险，包括财务风险、经营风险、管理风险、政策风险等。

4、企业如披露风险的相应对策，主要应当披露企业针对风险已经采取的具体措施。企业不得对尚未采取的措施进行任何描述。

### （三）发行条款

企业应当详细披露债券的基本信息，包括但不限于：债券名称，企业全称，注册或备案文件，发行金额、期限、面值，发行价格或利率确定方式，发行方式、发行对象，承销方式，发行日期、起息日期，兑付价格、兑付方式、兑付日期，偿付顺序，信用评级机构及信用评级结果（如有），赎回条款或回售条款（如有）、可交换为股票条款（如有），担保情况（如有）。债券发行、登记托管结算及上市流通安排，包括但不限于簿记建档、招标（如有）、分销、缴款、结算等。

### （四）募集资金运用

1、企业应当披露募集资金使用合规性及使用安排，如偿还债务、补充流动资金、项目投资、股权投资或资产收购等。募集资金用于项目的，还应当披露项目相关情况。如设置募集资金专户的，还应当按要求披露募集资金使用信息及所制定的具体偿债计划及保障措施。

2、企业应当承诺在存续期间变更资金用途前及时披露有关信息。

### （五）企业基本情况

1、企业应当简要披露其基本情况，包括但不限于注册名称、法定代表人、注册资本、实缴资本、设立（工商注册）日期、统一社会信用代码、住所及其邮政编码、电话及传真号码等。

2、企业应当以主要实体的承继关系为主线，简要披露企业设立、历史沿革、经历的改制重组情况及股本结构的历次变动情况；披露历史上改制、重大增减资、合并、分立、破产重整及更名等代表企业阶段性进程的重要事件。

3、企业应当披露控股股东和实际控制人的基本情况及持股比例。实际控制人应当披露到最终的国有控股主体或自然人为止。

若企业控股股东或实际控制人为自然人，应当披露其姓名、简要背景及所持有的企业股份被质押的情况，同时披露该自然人对其他企业的主要投资情况、与其他主要股东的关系。

若企业控股股东或实际控制人为法人，应当披露该法人的名称、成立日期、注册资本、主要业务、资产规模及所持有的企业股份被质押的情况。

4、企业应当披露对其他企业的重要权益投资情况，包括主要子公司以及其他有重要影响的参股公司、合营企业和联营企业等。

企业应当披露上述企业的基本情况、主营业务、近一年的主要财务数据（包括资产、负债、所有者权益、收入、净利润等）及其重大增减变动的情况及原因。

5、企业应当简要披露治理结构、组织机构设置及运行情况，财务管理、关联交易等内部管理制度的建立及运行情况。企业应当披露与控股股东、实际控制人之间在资产、人员、机构、财务、业务经营等方面的相互独立情况。

6、企业应当列表披露现任董事、监事、高级管理人员的基本情况，至少包括姓名、现任职务及任期（如有）等，并对董事、监事、高级管理人员设置是否符合《公司法》等相关法律法规及公司章程要求进行说明。

7、企业应当披露收入占近一年或近一期主营业务收入或毛利润比重较高的主要业务板块（一般为占比百分之十以上的业务板块）运营情况，信息披露内容包括但不限于近三年营业收入、经营模式、上下游产业链情况、产销区域、关键技术工艺以及能说明其行业地位和经营优势的行业关键指标数据，并说明相关数据来源。

8、企业应当披露近三年及近一期发生的公司主营业务和经营性资产实质变更的重大资产购买、出售、置换情形，披露内容包括但不限于相关事项的主要内容、发生时间、交易对手方、该事项对企业经营状况、财务情况和偿债能力的影响。

9、企业应当披露所在行业状况、行业地位及面临的主要竞争状况。

#### （六）企业主要财务情况

1、企业应当披露近三年经审计的财务报告及近一期财务报表的编制基础、重大会计政策变更（如有）、会计估计变更（如有）、会计差错更正（如有）、审计情况、合并财务报表范围变化情况。其中，企业近三年及一期合并财务报表范围发生重大变化的，还应当披露合并财务报表范围的具体变化情况、变化原因及其影响。

2、企业应当披露近三年及近一期财务会计信息及主要财务指标。财务会计信息包括但不限于资产负债表、利润表及现金流量表。企业编制合并财务报表的，应当同时披露合并财务报表和母公司财务报表。财务指标包括但不限于偿债能力指标、盈利能力指标、运营效率指标。企业对可能影响投资者理解企业财务状况、经营业绩和现金流量情况等信息，应当加以说明。

3、企业应当对近一年及近一期占总资产百分之十以上的资产类报表项目、占总负债百分之十以上的负债类报表项目以及变化幅度在百分之三十以上的报表项目，分析变动情况及变动原因。

4、企业应当说明最近一个会计年度期末有息债务的总余额、债务期限结构、信用融资与担保融资的结构等情况。

5、企业应当根据《公司法》和《企业会计准则》等相关规定披露关联方、关联关系及关联交易情况，主要包括关联方及与关联方的产品销售、原材料采购、劳务提供、资产租赁、应收应付款项、融资、担保等交易情况及金额。上市公司、全国股转系统挂牌公司另有规定的，从其规定。

6、会计师事务所曾对企业近三年财务报告出具非标准意见审计报告的，企业应当披露董事会或有权机构关于非标准意见审计报告涉及事项处理情况的说明以及会计师事务所、注册会计师关于非标准意见审计报告的补充意见，并分析相关事项对偿债能力的影响。

7、企业应当对最近一个会计年度期末对外担保、未决诉讼、仲裁等重大或有事项或承诺事项作详细披露，对于预计可能产生较大损失的，企业应对可能产生的损失作合理估计并披露可能产生的损失金额及其对偿债能力的影响。截至募集说明书签署之日，除已披露信息外，如有其他影响偿债能力的重大事项也应当披露。

8、企业应当披露最近一个会计年度期末的资产抵押、质押、担保和其他限制用途安排，以及除此以外的其他具有可对抗第三人的优先偿付负债的情况。截至募集说明书签署之日，除已披露信息外，如有其他影响偿债能力的重大事项也应当披露。

#### （七）企业信用状况

1、企业应当披露所聘请的信用评级机构对企业的信用评级情况（如有），包括但不限于：

- （1）报告期历次主体评级、变动情况及原因；
- （2）信用评级结论及标识所代表的涵义；
- （3）评级报告揭示的主要风险；
- （4）跟踪评级的有关安排；

(5) 其他重要事项。

2、企业应当披露下列与企业有关的信用情况：

- (1) 企业获得主要贷款银行的授信情况及使用情况；
- (2) 企业及主要子公司报告期内债务违约记录及有关情况；
- (3) 企业及主要子公司报告期内境内外债券存续及偿还情况；
- (4) 其他与企业有关的信用情况。

(八) 担保情况

1、企业发行债券由法人或其他组织提供保证担保的，应当披露保证人的基本情况，包括但不限于下列事项：

- (1) 企业基本情况及业务情况；
- (2) 企业至少最近一年主要财务情况；
- (3) 信用状况；
- (4) 最近一期末累计对外担保的余额；
- (5) 最近一期末累计担保余额占其净资产的比例等。

2、保证人为企业控股股东或实际控制人的，企业还应当披露保证人所拥有的除企业股权外的其他主要资产，以及该部分资产的权利限制、是否存在后续权利限制安排。

3、企业发行债券提供保证担保的，企业应当披露债券担保合同或担保函的主要内容，包括但不限于下列事项：

- (1) 担保金额；
- (2) 担保期限；
- (3) 担保方式；
- (4) 担保范围；
- (5) 企业、保证人、企业与保证人之间的权利义务关系及违约责任；
- (6) 反担保和共同担保的情况（如有）；
- (7) 各方认为需要约定的其他事项。

4、企业发行债券提供抵押或质押担保的，企业应当披露担保物的名称、金额（账面值和评估值）、担保物金额（账面值和评估值）与所发行债券面值总额和本息总额之间的比例。

5、企业发行债券提供抵押或质押担保的，企业应当披露担保物的评估、登记、保管、抵质押顺位、相关法律手续的办理情况以及执行担保的程序和风险。

(九) 税项

企业应当披露投资者投资债券需缴纳税种、税收政策、税收风险，并明确告知投资者所应缴纳税项是否与债券的各项支付构成抵扣。

(十) 信息披露安排

企业应当对债券信息披露做出安排，包括信息披露的依据、披露时间、披露内容、重大事项信息披露、存续期内定期信息披露、本息兑付事项等。

(十一) 投资者保护机制

1、企业应当明确披露债券违约事件的定义、触发条件、违约责任、应急事件及债券违约的救济机制和处置程序、不可抗力、弃权、争议解决机制等。

2、企业应当披露债券持有人会议机制，包括触发债券持有人会议召开的情形、会议召集与决策程序、决议生效条件以及债券持有人决议的效力范围和其他重要事项。

3、企业应当披露涉及债券持有人权益的重要条款的修改、变更机制及生效条件。

4、企业应当说明债券持有人会议按照公司信用类债券监督管理机构或市场自律组织规定及会议规则约定的程序要求所形成的决议对全体债券持有人具有约束力。

(十二) 债券受托管理人（如有）

企业应当披露其与债券受托管理人所订立的受托管理协议的主要内容,包括但不限于债券受托管理人履行的主要义务,受托管理事务报告的披露安排。

#### (十三) 发行有关机构

企业应当披露下列机构的名称、住所、法定代表人、联系电话、传真和有关经办人员的姓名,并披露企业与发行有关的中介机构及其负责人、高级管理人员、经办人员之间存在的直接或间接的股权关系及其他重大利害关系。

- (1) 企业;
- (2) 主承销商及其他承销机构;
- (3) 律师事务所;
- (4) 会计师事务所;
- (5) 信用评级机构(如有);
- (6) 担保机构(如有);
- (7) 登记、托管、结算机构;
- (8) 债券受托管理人(如有);
- (9) 企业债券申请上市或转让的证券交易所(如有);
- (10) 其他与发行有关的机构。

#### (十四) 备查文件

募集说明书结尾应当列明备查文件、查询地址、查询网站。备查文件包括但不限于公司信用类债券监督管理机构或市场自律组织注册或备案相关文件、公开披露文件、募集资金用于的项目相关批复文件等。

### 三、募集说明书摘要(如有)

(一) 企业应当在募集说明书摘要的显著位置声明:

“募集说明书摘要仅为向投资者提供有关本次发行的简要情况,并不包括募集说明书全文的各部分内容。募集说明书全文同时刊载于XXX网站。投资者在做出认购决定之前,应当仔细阅读募集说明书全文,并以其作为投资决定的依据。”

(二) 募集说明书摘要的内容至少包括下列各部分:

- (1) 发行概况;
- (2) 评级情况(如有);
- (3) 企业基本情况,按照本编制要求“二、募集说明书格式及内容要求”中“(五)企业基本情况”的要求披露;
- (4) 企业信用情况;
- (5) 企业主要财务情况,按照本编制要求“二、募集说明书格式及内容要求”中“(六)企业主要财务情况”的要求简要披露;
- (6) 募集资金运用。

(三) 募集说明书摘要的结尾应当说明募集说明书全文及备查文件的查阅方式。

### 四、面向普通投资者公开发行信息披露的特殊要求

面向普通投资者公开发行的,企业应当以简明清晰的文字,向投资者进行信息披露。除按照本编制要求“二、募集说明书格式及内容要求”相关规定外,还应当采用数据列表方式,提供截至报告期末企业近两年的主要会计数据和财务指标,包括但不限于:

扣除非经常性损益后净利润、EBITDA 全部债务比(EBITDA/全部债务)、利息保障倍数[息税前利润/(计入财务费用的利息支出+资本化的利息支出)]、现金利息保障倍数[(经营活动产生的现金流量净额+现金利息支出+所得税付现)/现金利息支出]、EBITDA 利息保障倍数[EBITDA/(计入财务费用的利息支出+资本化的利息支出)]、贷款偿还率(实际贷款偿还额/应偿还贷款额)、利息偿付率(实际支付利息/应付利息)等财务指标。

附件 2

## 定期报告编制要求

### 一、总体要求

（一）定期报告包括年度报告、半年度报告。

（二）定期报告的编制应当遵循以下要求：

1、使用通俗易懂的事实性描述语言，不得有祝贺性、广告性、恭维性或诋毁性的词句，并尽量采用图表或其他较为直观的方式准确披露企业及债券的情况；

2、引用的信息应当有明确的时间范围和资料来源，应当有充分、客观、公正的依据；

3、引用的数字应当采用阿拉伯数字，货币金额除特别说明外，应当指人民币金额，并注明金额单位；

4、企业可编制定期报告外文译本，但应当保证中、外文文本的一致性，并应当分别在中、外文本中声明，在对中外文本的理解上发生歧义时，以中文文本为准。

（三）在不影响信息披露完整性，并保证阅读方便的前提下，通过公司信用类债券监督管理机构规定的信息披露渠道可公开获得的企业证券发行募集说明书、存续期信息披露等文件，如未发生变化的，企业可采用索引的方式进行披露。索引内容也是定期报告的组成部分，企业、中介机构及相关人员应当对其承担相应的法律责任。

（四）定期报告摘要（如有）仅为向投资者提供有关本期报告的简要情况。定期报告摘要的内容应忠实于定期报告全文，不得与全文出现矛盾并提示投资者阅读定期报告全文。

（五）对于公开发行的债券，企业披露定期报告的同时，应当将其置备于企业住所、交易场所，供社会公众查阅。

（六）在定期报告批准报出日，企业存续仅面向专业/机构投资者交易的债券的，应当按照本编制要求“二、年度报告”至“三、半年度报告”要求编制定期报告；存续面向普通投资者交易的债券的，定期报告还应当按照本编制要求“四、向普通投资者披露的信息（如有）”要求编制。

### 二、年度报告

（一）重要提示、目录和释义

1、封面应当载明企业的中文名称、“XX 企业 XX 年度报告”字样及披露时间。

2、企业应当在年度报告扉页体现如下内容：企业承诺将及时、公平地履行信息披露义务，企业及其全体董事、监事、高级管理人员或履行同等职责的人员保证定期报告信息披露的真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

如董事、监事、高级管理人员或履行同等职责的人员不能保证报告内容的真实、准确、完整，应当作出相应声明并说明理由。

如执行审计的会计师事务所发表了非标准意见审计报告，企业应当在重要提示中说明相关情况，提醒投资者关注。

3、企业应当刊登风险提示，披露可能直接或间接对企业生产经营状况、财务状况、经营业绩、债券偿付能力和投资者权益保护产生重大不利影响的风险。企业对风险因素的描述应当遵循关联性和重要性原则，重点说明与上一年度年度报告或募集说明书所提示的风险因素变化。

4、目录应当标明各章节的标题及其对应的页码，内容编排应当逻辑清晰。企业应当对有助于投资者理解以及有特定含义的术语（包括但不限于名称缩写、专有名词等）做出释义。定期报告的释义应当在目录次页排印。

（二）企业及中介机构基本情况



1、企业应当披露如下基本情况：

- (1) 企业的中文名称及简称，外文名称及缩写（如有）；
- (2) 企业的法定代表人、注册资本、实缴资本、注册地址，办公地址及邮政编码，企业网址（如有）、电子信箱；
- (3) 信息披露事务负责人的姓名、职位、联系地址、电话、传真、电子信箱；
- (4) 报告期内企业控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员或履行同等职责人员的变更情况。

2、企业应当披露报告期内与控股股东、实际控制人在资产、人员、机构、财务、业务经营等方面的相互独立情况。

3、企业应当披露报告期内是否有违反法律法规、公司章程、信息披露事务管理制度规定的情况以及债券募集说明书约定或承诺的情况，并披露相关情况对债券投资者权益的影响。

4、企业应当披露报告期内业务范围、主营业务情况、业务发展目标、行业状况、行业地位及面临的主要竞争状况发生的重大变化，以及上述重大变化对企业经营情况及偿债能力的影响。

5、企业应当披露报告期末除债券外的有息债务逾期情况，包括但不限于金额、发生原因及处置进展。

6、企业应当披露对应债券相关中介机构情况：

- (1) 会计师事务所名称、办公地址及签字会计师姓名；
- (2) 主承销商名称、办公地址、联系人、联系电话；
- (3) 受托管理人（如有）名称、办公地址、联系人及联系电话；
- (4) 报告期内对债券进行跟踪评级的评级机构（如有）名称、办公地址。

报告期内上述中介机构发生变更的，应当披露变更的原因、履行的程序及对债券投资者权益的影响等。

（三）债券存续情况

1、企业应当披露所有在定期报告批准报出日存续的债券情况，包括债券名称、简称、代码、发行日、起息日、到期日、债券余额、利率、还本付息方式、交易场所、主承销商、受托管理人（如有）、投资者适当性安排（如有）、适用的交易机制、是否存在终止上市交易的风险（如有）和应对措施等。

企业有逾期未偿还债券的，应当说明未偿还余额、未按期偿还的原因及处置进展等情况。

2、企业应当披露报告期内信用评级机构对企业或债券作出的信用评级结果调整情况，包括但不限于信用评级级别及评级展望变动，以及信用评级结果变化的原因等。

3、企业应当按债项逐一披露截至报告期末的募集资金使用情况，包括募集资金总金额、已使用金额、未使用金额、募集资金专项账户运作情况（如有）、募集资金违规使用的整改情况（如有）等，并说明是否与募集说明书承诺的用途、使用计划及其他约定一致。

募集资金用于建设项目的，企业应当披露项目的进展情况及运营效益。

企业报告期内变更上述债券募集资金用途的，需说明募集资金变更履行的程序、信息披露情况及变更后用途的合法合规性。

4、债券附发行人或投资者选择权条款、投资者保护条款等特殊条款的，企业应当披露报告期内相关条款的触发和执行情况。

5、企业应当披露担保情况、偿债计划及其他偿债保障措施在报告期内的现状、执行、变化情况及变化情况对债券投资者权益的影响。

报告期内上述担保情况、偿债计划及其他偿债保障措施发生变更的，企业应当披露变更后情况，说明变更原因，变更是否已取得有权机构批准，以及相关变更对债券投资者权益的

影响。

#### （四）报告期内重要事项

1、报告期内作出会计政策、会计估计变更或会计差错更正的，企业应当披露变更、更正的原因及影响，涉及追溯调整或重述的，应当披露对以往各年度经营成果和财务状况的影响。

如财务报告被会计师事务所出具了非标准意见审计报告，企业应当就所涉及事项作出说明，并分析相关事项对企业生产经营和偿债能力的影响。

报告期内企业合并报表范围发生重大变化的，应披露变动原因及对企业生产经营和偿债能力的影响。

2、企业报告期内合并报表范围亏损超过上年末净资产百分之十的，应当披露亏损情况、亏损原因以及对企业生产经营和偿债能力的影响。

3、企业应当披露截至报告期末的资产抵押、质押、被查封、扣押、冻结、必须具备一定条件才能变现、无法变现、无法用于抵偿债务的资产情况和其他权利受限制的情况和安排，以及其他具有可对抗第三人的优先偿付负债情况，并说明相关事项的起因、目前的状态和可能产生的影响。

4、企业应当披露截至报告期末的对外担保金额。

企业报告期末尚未履行及未履行完毕的单笔对外担保金额或者对同一担保对象累计超过报告期末净资产百分之十的，应当披露被担保人的基本情况和资信状况、担保的类型、被担保债务的到期时间等，并分析对外担保事项对企业偿债能力的影响。

5、企业在报告期内变更信息披露事务管理制度的，应当说明变更内容以及对投资者权益的影响，并披露变更后制度的主要内容。

#### （五）财务报告

1、财务报告应当由符合法律规定的会计师事务所审计，审计报告应由会计师事务所和至少两名注册会计师签章。

2、企业应当披露审计报告、财务报表与附注。财务报表应包括企业资产负债表、利润表、现金流量表。各报表项目应包括期初和期末数（本期数和上期数）。编制合并财务报表的企业，除提供合并财务报表外，还应当提供母公司财务报表。

依据其他会计准则（或制度）编制财务报表的，从其规定。

#### （六）备查文件

结尾应列明备查文件、查询地址、查询网站。备查文件包括但不限于财务报告、审计报告、信息披露文件原件等。

### 三、半年度报告

#### （一）重要提示、目录和释义

企业应当在半年度报告中按照“二、年度报告”中“（一）1、2、4”项相关要求披露。

#### （二）企业基本情况

企业应当在半年度报告中披露如下基本情况：

1、企业的中文名称及简称，外文名称及缩写（如有）；

2、信息披露事务负责人的姓名、职位、联系地址、电话、传真、电子信箱。

#### （三）债券存续情况

企业应当按照“二、年度报告”中“（三）1、2、4、5”项相关要求披露。

#### （四）报告期内重要事项

1、企业应当在半年度报告中按照“二、年度报告”中“（四）1、2、5”项相关要求披露。

2、企业报告期末资产抵押、质押、被查封、扣押、冻结超过上年末经审计净资产百分

之五十的，应当披露相关情况，并分析对企业生产经营和偿债能力的影响。

3、企业应当披露截至报告期末的对外担保金额以及重大未决诉讼情况。

#### （五）财务信息

企业半年度报告应当包括资产负债表、利润表、现金流量表。各报表项目应包括本期末及上年末数（年初至本期末数及上年同期数）。编制合并财务报表的企业，除提供合并财务报表外，还应当提供母公司财务报表。

依据其他会计准则（或制度）编制财务报表的，从其规定。

#### （六）备查文件

结尾应列明备查文件、查询地址、查询网站。备查文件包括但不限于财务报表、信息披露文件原件等。

### 四、向普通投资者披露的信息（如有）

企业应当采用数据列表方式，提供截至报告期末企业近两年主要会计数据和财务指标，包括但不限于：

扣除非经常性损益后净利润、EBITDA 全部债务比（EBITDA/全部债务）、利息保障倍数[息税前利润/（计入财务费用的利息支出+资本化的利息支出）]、现金利息保障倍数[（经营活动产生的现金流量净额+现金利息支出+所得税付现）/现金利息支出]、EBITDA 利息保障倍数[EBITDA/（计入财务费用的利息支出+资本化的利息支出）]、贷款偿还率（实际贷款偿还额/应偿还贷款额）、利息偿付率（实际支付利息/应付利息）等财务指标。

### 五、其他事项

1、中国证券监督管理委员会对上市公司、全国股转系统挂牌公司的债券定期报告披露另有规定的，从其规定。

2、本编制要求中所称“净资产”，指企业合并报表范围的净资产。

3、本编制要求中所称“对外担保”，包括企业自身的对外担保及其子公司的对外担保，不含企业与子公司之间的担保。

## 关于推进信用卡透支利率市场化改革的通知 (银发〔2020〕327号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行；各国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行；中国银联：

为深入推进利率市场化改革，中国人民银行决定，自2021年1月1日起，信用卡透支利率由发卡机构与持卡人自主协商确定，取消信用卡透支利率上限和下限管理（即上限为日利率万分之五、下限为日利率万分之五的0.7倍）。

发卡机构应通过本机构官方网站等渠道充分披露信用卡透支利率并及时更新，应在信用卡协议中以显著方式提示信用卡透支利率和计结息方式，确保持卡人充分知悉并确认接受。披露信用卡透支利率时应以明显方式展示年化利率，不得仅展示日利率、日还款额等。

请中国人民银行分支机构将本通知转发至辖区内城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行和外资银行。

中国人民银行  
2020年12月31日

## 关于印发假币收缴、鉴定业务专用凭证印章等样式有关事项的通知 (银发〔2020〕281号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行；各国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为落实《中国人民银行货币鉴别及假币收缴、鉴定管理办法》（中国人民银行令〔2019〕第3号发布），现将假币收缴、鉴定业务专用凭证、证书、印章以及装具样式有关事项通知如下：

### 一、专用凭证、证书、印章、装具的种类、样式及使用说明

《中国人民银行货币鉴别及假币收缴、鉴定管理办法》规定办理收缴、鉴定假币业务时使用的专用凭证、证书、印章、装具共4类8种。分别为：

#### （一）专用凭证。

1. 假币收缴凭证（样式详见附件1）。银行业金融机构收缴假币时使用。该凭证一式二份，收缴单位和被收缴人各持一份。收缴假币时相同币种、版别、券别，且冠字号码重号或连号的，可填写在同一栏内。假币收缴凭证盖章处加盖收缴单位业务公章。

2. 假人民币没收收据（样式详见附件2）。中国人民银行及其分支机构和其授权的鉴定机构没收假人民币时使用。根据假币来源，分为主动上交没收、鉴定没收和回笼券中夹杂假币没收三种情形。对于主动上交的假币，假人民币没收收据一式二份，没收单位和被没收人各持一份；对于鉴定没收的假币，假人民币没收收据一式三份，没收单位、收缴单位和被没收人各持一份；没收回笼券中夹杂的假币，假人民币没收收据一式三份，没收单位、被没收人和钞票处理部门各持一份。填制方式同假币收缴凭证。对于主动上交没收、回笼券中夹杂假币没收两种没收情形，“鉴定单位”“鉴定日期”“鉴定证书编号”“收缴单位经办人签字”项目不填。

3. 货币真伪鉴定申请书（样式详见附件3）。被收缴人对被收缴货币的真伪存在异议，直接或者通过收缴单位向鉴定单位申请鉴定及再鉴定时使用。被收缴人为个人，如被收缴人因故不能提出鉴定申请，可委托代办人提出鉴定申请。被收缴人为单位，不得由其他单位代办。涉及公安机关破获假币案件等情形，可凭单位公函申请鉴定，不填制本申请书。

4. 货币真伪鉴定书（样式详见附件4）。鉴定单位鉴定货币真伪时使用。被收缴人申请鉴定时，货币真伪鉴定书一式三份，鉴定单位、原收缴单位和被收缴人各持一份。对于具有不同伪造特征的假币，应分别填写货币真伪鉴定书。

#### （二）货币真伪鉴定授权证书（样式详见附件5）。

货币真伪鉴定授权证书（以下简称授权证书）是中国人民银行及其分支机构授权具备货币真伪鉴定条件的机构开展货币真伪鉴定业务的证明。授权证书到期前3个月，被授权的鉴定机构可向原授权单位申请再次授权。

中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、深圳市中心支行组织选定辖区内鉴定机构并核发授权证书，同时，应按照本通知所附样式统一印制、统一编号。少数民族地区中国人民银行分支机构可根据情况使用汉语和民族文字双语印制授权证书。

授权证书分为正文部分和说明部分，正文部分为授权内容，其中抬头“被授权鉴定机构”应为直接开展鉴定业务的机构；说明部分为向公众的告知内容。规格为：54.6cm(长)×39.3cm(宽)。其中右上角编号由省、自治区、直辖市简称和6位阿拉伯数字组成(如：京××××××号)；“行章”为授权该鉴定机构的中国人民银行或其分支机构的行章。

被授权鉴定机构应在营业场所公示授权证书。

#### （三）专用印章。

1. “假币”印章（样式详见附件6）。银行业金融机构收缴假币时在假币或专用封装袋上加盖戳记的专用印章。假币印章规格为：5cm（长）×2.5cm（宽），其中印章上方为“假币”字样，下方为金融机构编码。金融机构编码为中国人民银行按照《金融机构编码规范》（JR/T 0124—2014）分配给银行业金融机构及其网点的编码。印章使用蓝色油墨，在假币正面竖直压盖于票面左侧水印处，假币背面平行压盖于票面中间位置。

2. 货币真伪鉴定专用章（样式详见附件7）。为货币真伪鉴定书专用印章。该专用章为圆形，直径3.8cm。该专用章使用红色油墨，加盖在货币真伪鉴定书中“鉴定单位（盖章）”处。

（四）专用装具。

收缴（没收）假币使用的专用封装袋（样式详见附件8），规格为22cm（长）×14cm（宽）×1.5cm（高），材质为厚牛皮纸，封装袋中间的透明区为塑料薄膜。

## 二、专用凭证、证书、印章、装具的印制、保管与分发

假币收缴凭证、假人民币没收收据、货币真伪鉴定申请书、货币真伪鉴定书按照附件1至附件4的版式，用A4纸单页单面打印或者采用印刷制式单据填写，并在左侧预留装订区域。以上四类凭证的编号规则为14位“金融机构编码”+4位数字“年份”+4位（至少）数字“业务流水号”。

货币真伪鉴定申请书中的“申请事由”和货币真伪鉴定书中的“鉴定结果”详细说明可另附页。

“假币”印章由办理存取款和货币兑换业务的银行业金融机构按照本通知要求和所附样式自行制作并报当地中国人民银行分支机构备案。“假币”印章应由专人保管，并建立印章交接及销毁登记制度。

货币真伪鉴定专用章由中国人民银行及其分支机构和其授权的鉴定机构按照本通知要求和所附样式自行制作。货币真伪鉴定专用章应由专人保管，并建立专用章交接及销毁登记制度。

收缴（没收）假币专用封装袋由中国人民银行分支机构钞票处理中心和办理存取款和货币兑换业务的银行业金融机构按照本通知要求和所附样式自行制作。

## 三、其他事项

本通知自2021年2月1日起施行。《关于颁发〈中国人民银行授权书〉的通知》（银发〔2000〕89号）、《关于下发〈假币收缴凭证〉和“假币”印章样式的通知》（银发〔2000〕90号）、《中国人民银行关于印发收缴、鉴定假币专用凭证印章样式及使用说明的通知》（银发〔2003〕104号），以及《中国人民银行关于做好反假货币信息系统试运行工作的通知》（银发〔2009〕374号）第一条第二项“填写假币收缴凭证的要求”关于假币收缴凭证样式及使用说明的规定同时废止。

执行中如有问题和建议，请及时告知中国人民银行货币金银局。

请中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、深圳市中心支行将本通知转发至辖区内地方性银行业金融机构。

附件：1-8（略）

中国人民银行  
2020年11月18日

## 关于印发《普通纪念币普制币发行管理暂行规定》的通知 (银发〔2020〕173号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行；各国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为进一步推进普通纪念币发行改革，中国人民银行制定了《普通纪念币普制币发行管理暂行规定》，现印发给你们，请遵照执行。

请人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，深圳市中心支行将本通知转发至辖区内地方性银行业金融机构。

附件：普通纪念币普制币发行管理暂行规定

中国人民银行  
2020年7月23日

### 普通纪念币普制币发行管理暂行规定

#### 第一章 总 则

第一条 为规范普通纪念币普制币（以下简称普制币）发行管理，根据《中华人民共和国中国人民银行法》和《中华人民共和国人民币管理条例》，制定本规定。

第二条 中国人民银行组织银行业金融机构发行普制币，适用本规定。中国人民银行发行普制币另有安排的除外。

第三条 本规定所称普制币，指中国人民银行限量发行，具有特定主题，采用通用工艺生产的非贵金属材质的纪念币，包括纪念硬币和纪念钞。

第四条 普制币与同面额流通人民币等值流通。

第五条 普制币采取逐步市场化方式发行，遵循公开、公平、公正的原则。

第六条 中国人民银行组织普制币发行招标，银行业金融机构组建承销团参加投标，中标承销团负责普制币预约兑换和装帧销售。

#### 第二章 发行招标管理

第七条 中国人民银行根据普制币发行计划，通过召开由中国人民银行分支机构、银行业金融机构、经营装帧人民币的企业（以下简称钱币经销商）等参加的普制币发行数量咨询会等方式，在充分考虑公众需求的基础上，研究确定普制币计划发行数量。普制币计划发行数量分为计划预约兑换数量和计划装帧销售数量。

第八条 中国人民银行应发布普制币发行招标通知，通知内容应包括主题、面额、计划发行数量（包括计划预约兑换数量和计划装帧销售数量）等。

第九条 银行业金融机构牵头组建承销团。承销团由1家主承销商、不少于1家银行业金融机构成员和不少于1家钱币经销商成员组成。钱币经销商只参与普制币装帧销售，不得参与预约兑换。银行业金融机构和钱币经销商1年内只能加入1个承销团，次年可调换。

第十条 承销团主承销商应具备下列资质条件：

- （一）在中国境内依法成立的银行业金融机构。
- （二）注册资本不低于人民币500亿元。
- （三）经营稳健、合规。
- （四）在每个省、自治区、直辖市（不含北京市、天津市、上海市、西藏自治区、青海省）的至少1个下辖县级行政区划单位（不含市辖区）内设有营业网点。
- （五）具备普制币预约兑换系统（以下简称预约兑换系统），并与中国人民银行普制币

预约核查系统（以下简称预约核查系统）对接。

（六）中国人民银行规定的与普制币发行相关的其他条件。

第十一条 承销团非主承销商成员应具备下列资质条件：

- （一）在中国境内依法成立的银行业金融机构或者钱币经销商。
- （二）经营稳健、合规。
- （三）财务稳健，具有较强的风险控制能力。
- （四）自觉履行承销团各项管理制度。
- （五）银行业金融机构在普制币预约前具备预约兑换系统，并与预约核查系统对接。
- （六）中国人民银行规定的与普制币发行相关的其他条件。

第十二条 承销团主承销商应履行下列职责：

（一）组建承销团，承销团办理普制币预约兑换的营业网点原则上应覆盖全国所有县级以上行政区划单位。

- （二）牵头制定承销团内部管理章程。
- （三）代表承销团参加普制币发行投标。

中标承销团主承销商还应履行下列职责：

（一）代表承销团与中国人民银行签订承销协议，履行普制币发行工作相关义务，并承担相应法律责任。

（二）组织承销团成员协商确定普制币预约兑换和装帧销售分配份额以及装帧销售价格。

（三）组织开展普制币预约兑换和装帧销售。组织承销团在全国所有县级以上行政区划单位办理普制币预约兑换。承销团在云南省、西藏自治区、青海省、新疆维吾尔自治区等地区县级行政区划单位未设营业网点的，应协商当地银行业金融机构（以下简称代理行，代理行资质条件与承销团成员相同）代为办理普制币预约兑换。

- （四）负责汇总和报告承销团普制币发行相关数据。
- （五）中国人民银行规定的与普制币发行相关的其他职责。

第十三条 符合主承销商资质条件的银行业金融机构应自招标通知发布之日起 20 个工作日内组建承销团，并向中国人民银行提交下列承销申请材料：

- （一）申请书及承销方案。
- （二）承销团成员的资质情况。
- （三）承销团成员的法人营业执照复印件。
- （四）承销团成员依法经会计师事务所审计的上年度财务报表复印件。
- （五）中国人民银行要求的与普制币发行相关的其他资料。

第十四条 承销团主承销商提交的申请材料不全或者不符合要求的，中国人民银行应在 5 个工作日内告知承销团主承销商需要补正的全部材料，承销团主承销商应在接到告知之日起 5 个工作日内补正全部材料。

承销团主承销商提交的申请材料齐全、符合要求的，或者承销团主承销商在规定时间内补正材料且材料齐全、符合要求的，中国人民银行应受理申请。

第十五条 中国人民银行在受理申请之日起 10 个工作日内审核承销团投标资格。

中国人民银行在招标通知发布之日起 40 个工作日内公示合格的承销团名单，公示期为 5 个工作日。

第十六条 承销团名单公示结束后 15 个工作日内，中国人民银行组织普制币发行招标，各承销团对装帧销售的普制币申购价格和装帧数量进行投标报价（投标报价=申购价格×装帧数量）。

第十七条 投标报价应符合下列要求：



(一) 申购价格不得低于普制币面额, 报价以元为单位, 保留 1 位小数。

(二) 装帧数量为普制币整箱数量的整数倍, 且小于等于招标通知公布的计划装帧销售数量。

第十八条 投标报价最高的承销团中标。投标报价相等的, 装帧数量较多的承销团中标。投标报价和装帧数量均相等的, 中国人民银行结合相关承销团资质条件和最近一次承担普制币发行的具体情况确定中标承销团。

第十九条 中国人民银行于投标结束当日公示招标结果, 公示期为 5 个工作日, 公示结束后 5 个工作日内向中标承销团主承销商发送中标通知书。主承销商接到中标通知书之日起 5 个工作日内, 代表中标承销团与中国人民银行签订承销协议。中国人民银行在发布普制币发行公告时, 一并公布招标结果、装帧销售等信息。

第二十条 在承销协议签订之日起 10 个工作日内, 中标承销团主承销商应根据承销协议将中标溢价缴至中国人民银行指定账户。

中标溢价 = (中标价格 - 普制币面额) × 装帧数量

第二十一条 承销团主承销商、成员机构出现下列情况的, 中国人民银行根据承销协议责令其退出承销团:

- (一) 隐瞒重要信息或者提交虚假材料。
- (二) 以不正当手段加入承销团。
- (三) 出现不能有效履行承销团成员义务的情形。
- (四) 违规委托其他机构代理预约兑换或者装帧销售。
- (五) 盗用普制币名义发售其他纪念章、券。
- (六) 未按规定份额开展预约兑换或者装帧销售。
- (七) 操纵普制币市场价格、发布虚假信息以及其他违法违规行为。
- (八) 其他严重违反承销协议约定行为。

第二十二条 承销团主承销商被责令退出的, 承销团解散。承销团成员被责令退出的, 主承销商可根据承销协议增补符合中国人民银行规定资质条件的承销团成员。

第二十三条 因符合条件的承销团少于 3 个、中标承销团解散、串标以及其他违规行为造成废标的, 中国人民银行指定若干银行业金融机构采取预约兑换方式发行普制币。

### 第三章 预约兑换管理

第二十四条 普制币预约兑换主要包括预约、兑换和余量处置。

预约是指公众在预约期内登录银行业金融机构普制币预约兑换系统进行网上预约, 或者凭第二代居民身份证原件到银行业金融机构营业网点进行现场预约。预约数量超过分配数量的, 采取先到先得或者抽签等方式确定是否预约成功。抽签方式的管理规定另行制定。

兑换是指公众预约成功后, 在兑换期内到银行业金融机构营业网点按面额办理等值兑换。

余量处置是指兑换期结束后, 未兑换普制币的处置。

第二十五条 中标承销团确定办理普制币预约兑换的各成员银行业金融机构和代理行(以下统称预约兑换行), 制定预约兑换方案, 并报中国人民银行及当地中国人民银行分支机构备案。

第二十六条 中国人民银行根据各地人口总量、经济状况、普制币预约兑换历史情况等因素, 确定各省、自治区、直辖市普制币预约兑换分配数量, 发布普制币发行公告, 公布主题、面额、图案、材质、防伪特征、式样、规格、计划发行数量、各地分配数量、预约兑换时间、预约兑换规则、中标承销团、预约兑换行名单、装帧销售信息等发行安排。

第二十七条 中国人民银行分支机构根据上级行分配的预约兑换数量, 制定辖区内各地区分配数量, 召集辖区内预约兑换行, 部署具体发行工作, 并公告相关信息。

第二十八条 中标承销团主承销商组织预约兑换行确定办理预约兑换网点、预约分配数量，并报当地中国人民银行分支机构备案。

第二十九条 预约兑换安排备案完成后，预约兑换行公布普制币预约兑换网点、分配数量等发行相关事项。中国人民银行分支机构可根据需要公布相关信息。

第三十条 各预约兑换行应于预约期开始之日开展普制币预约。公众凭第二代居民身份证，按中国人民银行规定进行预约。

第三十一条 预约兑换行可根据预约情况，在当地分配数量之内调整本银行各网点预约分配数量，应及时公告调整情况，并报中国人民银行及当地中国人民银行分支机构备案。

第三十二条 预约期内，中国人民银行、预约兑换行及各自分支机构每个工作日分别公布前1日累计预约数量，预约兑换行各网点每个工作日在营业场所公布前1日累计预约数量。

第三十三条 预约期结束后，预约兑换行将预约信息发送至预约核查系统。

第三十四条 中国人民银行通过预约核查系统审核预约信息，确定预约成功的公众身份和有效的普制币预约数量。

第三十五条 中国人民银行根据各地预约数量，将普制币调拨至各级发行库。

第三十六条 中国人民银行分支机构按照银行业金融机构存取现金方式，将普制币交付预约兑换行。

第三十七条 兑换期内，预约成功的公众凭第二代居民身份证原件到预约兑换网点办理兑换。中国人民银行、预约兑换行及各自分支机构每个工作日分别公布前1日累计预约兑换情况，预约兑换行各网点每个工作日在营业场所公布前1日累计预约兑换情况。

第三十八条 兑换期结束后，预约兑换行将兑换信息发送至预约核查系统。

第三十九条 普制币兑换期结束后仍有剩余的，中标承销团主承销商根据承销协议于普制币兑换期结束后10个工作日内制定余量处置方案，报中国人民银行同意后实施。

第四十条 受突发事件等因素影响，承销团无法开展普制币预约兑换工作的地区，由当地中国人民银行分支机构指定银行业金融机构办理普制币预约兑换。

#### 第四章 装帧销售管理

第四十一条 中国人民银行将装帧销售的普制币（以下简称装帧币）调拨至中标承销团主承销商指定地点（仅限1地）的中国人民银行发行库，当地中国人民银行分支机构按照银行业金融机构存取现金方式，将普制币交付当地中标承销团主承销商分支机构。

第四十二条 中标承销团装帧普制币应符合以下要求：

- （一）遵守人民币管理以及其他相关法律规定。
- （二）装帧图案设计与普制币主题保持一致，内容积极向上、和谐健康。
- （三）装帧图案、样式、材料等要素保持统一，并标注中标承销团主承销商行名。
- （四）单个装帧册、盒装帧普制币数量不得超过普制币个人预约兑换量上限。

第四十三条 中标承销团自行分配各成员装帧数量、组织销售及分配利润。

第四十四条 中标承销团根据承销协议于普制币发行公告公布之日起10个工作日内，制定装帧和销售方案，并报中国人民银行备案。

第四十五条 普制币预约兑换期间，中标承销团主承销商公告装帧销售数量、方式、渠道、价格、时间等信息。中标承销团应在预约兑换结束后1个月内销售装帧币。装帧币上市销售3个月内，承销团应将全部装帧币面向公众实名制零售；上市销售3个月后仍有剩余的，承销团可自行决定剩余部分装帧币销售方式。

第四十六条 装帧币上市销售3个月内，中标承销团主承销商按月向中国人民银行报备销售数量、方式等情况。

#### 第五章 监督管理

第四十七条 承销团应规范投标行为，严禁串标、虚假投标，或者干扰招标、评标。

第四十八条 普制币生产企业应在普制币包装箱、盒上喷印号码，记录箱号、盒号，确保普制币来源可追溯。用于装帧销售的纪念钞采用特殊的冠字号码。

第四十九条 中国人民银行分支机构办理普制币出库，以及预约兑换行办理预约兑换，应做好登记，确保普制币来源可追溯。

第五十条 相关单位办理普制币业务应严格执行保密规定，严禁在生产、调运和装帧过程中拍照、传播，并做好信息登记与资料保存。

第五十一条 普制币预约兑换期间相关单位和个人禁止出现以下行为：

- （一）截留普制币。
- （二）兑换整箱纪念硬币或者整捆纪念钞。
- （三）对单张、整把、整捆纪念钞进行挑号或者抽号。
- （四）未核验第二代居民身份证原件。
- （五）未按中国人民银行规定数量兑换。
- （六）在非营业时间违规办理兑换。
- （七）未通过兑换窗口办理兑换。
- （八）其他违法违规行为。

第五十二条 普制币装帧销售阶段，中标承销团禁止出现下列行为：

- （一）中标后无故放弃承销。
- （二）擅自减少或者扩大装帧数量。
- （三）装帧币上市销售 3 个月内出现无正当理由缺货。
- （四）哄抬装帧币价格，推动价格涨幅过高。
- （五）其他违法违规行为。

第五十三条 普制币发行期间，中国人民银行分支机构通过查看业务信息、实地巡查、调阅监控录像、市场监测、了解舆情等方式，对发行工作进行监督检查。

第五十四条 中标承销团成员在普制币预约兑换和装帧销售中存在违法违规行为，情节轻微的，由中国人民银行责令限期整改；情节严重或者逾期未改正的，按照《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国人民币管理条例》予以处罚。

第五十五条 中国人民银行建立承销团考评制度，及时公布考评结果。

## 第六章 附 则

第五十六条 本规定由中国人民银行负责解释。

第五十七条 本规定自 2020 年 9 月 1 日起施行。

## 关于印发《境内银行涉外及境内收付凭证管理规定》的通知 (汇发〔2020〕17号)

国家外汇管理局各省、自治区、直辖市分局、外汇管理部，深圳、大连、青岛、厦门、宁波市分局，全国性中资银行：

为适应银行业务发展，规范境内银行涉外及境内收付凭证的管理，国家外汇管理局修订发布《境内银行涉外及境内收付凭证管理规定》（见附件），主要修订内容为：一是取消对涉外及境内收付凭证印制纸张材质及颜色的要求，二是明确对境内银行电子凭证申报的要求，三是微调境内银行涉外及境内收付凭证的要素名称与填报说明，四是境内银行可根据自身业务对涉外及境内收付凭证的内容和格式进行适当调整。

国家外汇管理局各分局、外汇管理部应在收到本通知后，及时转发辖内中心支局、支局、城市商业银行、农村商业银行、外商独资银行、中外合资银行、外国银行分行以及农村合作金融机构，各全国性中资银行应及时转发所辖分支机构，并遵照执行。执行中如遇问题，请及时向国家外汇管理局反馈。

特此通知。

国际收支司联系电话：010-68402489

经常项目管理司联系电话：010-68402450

资本项目管理司联系电话：010-68402366

外汇业务数据监测中心（科技司）联系电话：010-68402523

附件：境内银行涉外及境内收付凭证管理规定

国家外汇管理局  
2020年10月23日

## 境内银行涉外及境内收付凭证管理规定

### 第一章 总则

第一条 为加强涉外资金流动统计监测，规范境内银行涉外及境内收付凭证的管理，根据《中华人民共和国外汇管理条例》《国际收支统计申报办法》制定本规定。

第二条 境内银行涉外收付凭证包括《境外汇款申请书》《对外付款/承兑通知书》和《涉外收入申报单》，境内收付凭证包括《境内汇款申请书》《境内付款/承兑通知书》和《境内收入申报单》。

第三条 境内银行的会计以及业务系统相关信息应与涉外及境内收付凭证所包含的信息保持一致。

### 第二章 涉外收付凭证管理

第四条 通过境内银行发生涉外付款或涉外收入的非银行机构和个人（以下简称申报主体），应根据具体业务填报《境外汇款申请书》《对外付款/承兑通知书》或《涉外收入申报单》。涉外付款和涉外收入的范围及涉外收付凭证的填报要求按照《国家外汇管理局关于印发〈通过银行进行国际收支统计申报业务实施细则〉的通知》（汇发〔2020〕16号，以下简称《实施细则》）及配套业务指引的有关规定执行。

第五条 《境外汇款申请书》和《对外付款/承兑通知书》是申报主体通过境内银行办理涉外付款业务、国际收支统计申报的必要凭证，及办理经常和资本项目相关业务的重要凭证。

第六条 申报主体以汇款或内部转账方式通过境内银行办理涉外付款业务时，应当填报《境外汇款申请书》；以信用证、托收、保函等方式通过境内银行办理涉外付款业务时，应

当填报《对外付款 / 承兑通知书》。

第七条 《涉外收入申报单》是申报主体通过境内银行收到涉外收入款项时办理国际收支统计申报的必要凭证，及办理经常和资本项目相关业务的重要凭证。

第八条 申报主体可通过境内银行填写涉外收付纸质凭证或者通过境内银行提供的电子凭证办理国际收支统计申报，也可通过“数字外管”平台互联网版办理涉外收入网上申报。凡为申报主体提供电子凭证方式办理涉外收付款业务的境内银行，应按照《实施细则》要求及本规定所确立的原则设置和管理涉外收付款业务的电子凭证界面及填报格式。使用电子凭证或通过“数字外管”平台互联网版进行国际收支统计申报，无需使用或打印留存涉外收付纸质凭证。境内银行及申报主体需妥善保管相关电子数据信息至少 24 个月。

### 第三章 境内收付凭证管理

第九条 境内非银行机构和个人之间通过境内银行办理的外汇和部分人民币付款或收款，应填报《境内汇款申请书》《境内付款 / 承兑通知书》或《境内收入申报单》。具体的收付款申报范围及填报方法按照《国家外汇管理局关于发布〈金融机构外汇业务数据采集规范（1.2 版）〉的通知》（汇发〔2019〕1 号）等有关规定执行。

第十条 《境内汇款申请书》和《境内付款 / 承兑通知书》是境内非银行机构和个人分别以汇款方式和以信用证、托收、保函等方式通过境内银行办理上述第九条所涉境内付款业务的必要凭证。《境内收入申报单》是境内非银行机构和个人通过境内银行办理上述第九条所涉境内收入款项业务的必要凭证。

第十一条 境内银行、境内非银行机构和个人可比照本规定第八条提供或使用境内收付纸质凭证、电子凭证和“数字外管”平台互联网版，并妥善保管相关信息。

### 第四章 凭证印制

第十二条 国家外汇管理局负责境内银行涉外及境内收付凭证标准内容和格式（《境内银行涉外及境内收付凭证标准样式》，见附 1）的制定和修改。

第十三条 境内银行应按照《境内银行涉外及境内收付凭证印制要求及说明》（见附 2）印制相关的境内银行涉外及境内收付凭证，并提供给申报主体和办理相关境内收付款业务的境内非银行机构和个人使用。境内银行在参考国家外汇管理局关于涉外及境内收付凭证的标准样式，并确保涉外及境内收付基础信息、申报信息和管理信息完整的前提下，为适应业务发展和有关监管机构的要求，可适当调整凭证的内容和格式，同时应尽可能保持客户跨行办理业务的便利性。

第十四条 境内银行可根据自身业务需要，在涉外及境内收付凭证的规定联数后适当增加联次。银行自行增加的联次应与规定的纸张大小保持一致，增加联次的式样、条款内容、字体等应与前面联次一致。

第十五条 境内银行可在收付凭证的规定位置加印银行自身标识。该标识应与收付凭证的印制风格保持协调。

第十六条 境内银行全行系统内应使用统一格式的境内银行涉外及境内收付凭证，各银行总行应加强对系统内收付凭证的管理。

### 第五章 凭证备案

第十七条 境内银行按本规定制定的境内银行涉外及境内收付纸质或电子凭证应于制定完成之日起三十日内向国家外汇管理局或其分支局（以下简称外汇局）备案。如后续发生调整，银行应于调整完成之日起三十日内向外汇局备案。对于银行制定的涉外及境内收付凭证不符合本规定要求的，外汇局有权责成其改正。银行应及时按要求对相关收付凭证进行改正，并将改正后的收付凭证于改正完成之日起三十日内报外汇局备案。

第十八条 全国性中资银行应由其总行将涉外及境内收付凭证向国家外汇管理局备案，其分支行无需再向所在地国家外汇管理局分支局、外汇管理部（以下简称所在地外汇局）进行

备案。

第十九条城市商业银行、农村商业银行、农村合作金融机构等地方性银行以及外资银行（外商独资银行、中外合资银行、外国银行分行）应由其法人或外国银行分行境内牵头行将其涉外及境内收付凭证向所在地外汇局备案。

第二十条境内银行所在地外汇局负责对辖内银行备案的涉外及境内收付凭证进行存档，无需再报送至国家外汇管理局。

第二十一条国家外汇管理局各分局、外汇管理部应于每月初五个工作日内汇总辖内上月新增或调整的境内银行总行凭证备案情况，填写《境内银行凭证备案情况表》（见附3），并逐级报送至国家外汇管理局国际收支司，无新增或调整情况不需要报送。

## 第六章 附则

第二十二条对于违反本规定的行为，由外汇局根据《中华人民共和国外汇管理条例》《国际收支统计申报办法》等法规进行处罚。

第二十三条本规定由国家外汇管理局负责解释和组织实施。

第二十四条本规定自发布之日起施行，境内银行已印制的涉外及境内收付凭证可继续使用。《国家外汇管理局关于印发〈境内银行涉外收付凭证管理规定〉的通知》（汇发〔2014〕19号）同时废止。

- 附：1. 境内银行涉外及境内收付凭证标准样式（略）  
2. 境内银行涉外及境内收付凭证印制要求及说明（略）  
3. 境内银行凭证备案情况表（略）

关于开展大额现金管理试点的通知  
(银发〔2020〕105号)

该文件为 PDF 文档，请扫描下方二维码查看或下载



## 关于商业银行、保险机构参与中国金融期货交易所国债期货交易的公告 (〔2020〕12号)

为进一步完善市场主体结构,经国务院同意,现就商业银行、保险机构参与中国金融期货交易所国债期货交易有关事项公告如下:

一、符合条件的商业银行可以风险管理为目的,试点参与中国金融期货交易所国债期货交易。

二、具备投资管理能力的保险机构可以风险管理为目的,参与中国金融期货交易所国债期货交易。

三、商业银行、保险机构应在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下,参与国债期货交易。

四、参与国债期货交易的商业银行、保险机构,应建立完善的全面风险管理和内部控制制度及业务处理系统,具备专业的管理团队和规范的业务流程,防范和控制交易风险。

五、中国证券监督管理委员会、财政部、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会发挥跨部委协调机制作用,加强监管合作和信息共享,分批推进商业银行和保险机构参与国债期货市场交易,促进国债期货市场健康发展。

六、中国证券监督管理委员会、财政部、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会此前发布的关于商业银行和保险机构参与国债期货交易的相关规定如与本公告不符,以本公告为准。

中国证券监督管理委员会、财政部、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会

2020年2月14日



## 关于印发《商业银行绩效评价办法》的通知 (财金〔2020〕124号)

中国工商银行，中国农业银行，中国银行，中国建设银行，交通银行，中国邮政储蓄银行，中信银行，中国光大银行，其他有关商业银行，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局：

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步发挥市场机制的决定性作用，激励商业银行更加有效响应国家宏观政策，增强商业银行服务实体经济、服务微观经济的能力，引导和促进商业银行高质量发展，现将《商业银行绩效评价办法》印发给你们，请遵照执行。各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）及新疆生产建设兵团财政局请将本文转发地方商业银行执行。

- 附件：1. 商业银行绩效评价办法  
2. 商业银行绩效评价指标体系  
3. 商业银行绩效评价办法有关说明  
4. 商业银行绩效评价申报及计分表

财政部  
2020年12月15日

### 商业银行绩效评价办法

#### 第一章 总 则

第一条 为进一步发挥市场机制作用，完善商业银行绩效评价体系，推动商业银行更加有效响应国家宏观政策、服务实体经济、服务微观经济，引导商业银行高质量发展，增强活力，提高运营效率，做优做强国有金融资本，根据《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》、《金融企业财务规则》等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于国有独资及国有控股商业银行（含国有实际控制商业银行）、国有独资及国有控股金融企业实质性管理的商业银行。其他商业银行可参照执行。

本办法所称商业银行，是指执业需取得银行业务许可证的国有大型商业银行、全国性股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、农村信用合作社等。

第三条 本办法所称绩效评价，是指财政部门根据商业银行功能特点建立评价指标体系，运用适当评价方法和评价标准，对商业银行一个会计年度响应国家宏观政策、服务实体经济、防控金融风险情况，以及发展质量、经营效益情况进行的综合评价。

第四条 商业银行绩效评价遵循以下原则：

（一）坚持服务国家宏观政策和服务实体经济导向。商业银行绩效评价要为国家宏观政策实施提供强有力的保障支撑，体现更好服务实体经济、服务微观经济的导向，促进商业银行与实体经济的良性互动、共生共荣。

（二）坚持高质量发展和创新驱动导向。商业银行绩效评价以新发展理念为指导，以供给侧结构性改革为主线，以可持续发展为目标，引导商业银行加快转变发展理念和发展方式，加大自主创新力度，优化资源配置，提升投入产出效率，增强核心竞争力，强化金融服务功能，有效防范金融风险。

（三）坚持市场机制和政府引导相统一。商业银行绩效评价遵循市场经济和企业发展规律，坚持市场配置资源的决定性作用。政府通过制定规则，发挥宏观指导作用，维护经济金融安全。财政部门依法履行金融企业出资人职责，以管资本为主加强引导，促进国有金融资

本保值增值。

（四）坚持统一规制和分级管理相结合。财政部负责分类制定全国金融企业绩效评价管理办法，负责采集数据，计算并发布行业标准值，并负责组织实施中央管理的商业银行绩效评价。省级人民政府财政部门（以下简称省级财政部门）依据本办法组织实施本地区商业银行的绩效评价工作。

第五条 为确保绩效评价工作客观、公正、及时、有效与公平，商业银行要提供全面、真实的绩效评价数据。绩效评价工作以独立审计机构按中国审计准则审计后的财务会计报告为基础，其中，财务报表应当是按中国会计准则编制的合并财务报表。绩效评价数据应由负责商业银行年度财务报告审计的独立审计机构进行复核并单独出具审计报告。商业银行相关业务数据应与按照监管要求报送的最终结果保持一致，相互印证。

第六条 商业银行绩效评价结果是商业银行整体运行综合评价的客观反映，应当作为商业银行改善经营管理和负责人综合考核评价的重要依据，是确定商业银行负责人薪酬和商业银行工资总额的主要依据。

## 第二章 评价导向和指标体系

第七条 商业银行绩效评价维度包括服务国家发展目标和实体经济、发展质量、风险防控、经营效益等四个方面，评价重点是服务实体经济、服务经济重点领域和薄弱环节情况，以及经济效益、股东回报、资产质量等。

第八条 商业银行绩效评价指标体系：

（一）服务国家发展目标和实体经济：包括服务生态文明战略情况、服务战略性新兴产业情况、普惠型小微企业贷款“两增”完成情况、普惠型小微企业贷款“两控”完成情况 4 个指标，主要反映商业银行服务国家宏观战略、服务实体经济、服务微观经济情况。

（二）发展质量：包括经济增加值、人工成本利润率、人均净利润、人均上缴利税 4 个指标，主要反映商业银行高质量发展状况和人均贡献水平。

（三）风险防控：包括不良贷款率、不良贷款增速、拨备覆盖水平、流动性比例、资本充足率 5 个指标，主要反映商业银行资产管理和风险防控水平。

（四）经营效益：包括（国有）资本保值增值率、净资产收益率、分红上缴比例 3 个指标，主要反映商业银行资本增值状况和经营效益水平。

第九条 商业银行绩效评价指标体系保持相对稳定，并根据国家宏观政策、实体经济需求、金融发展趋势等客观情况适时进行动态调整。

各单项指标的权重，依据指标的重要性和引导功能确定，具体见《商业银行绩效评价指标体系》（附件 2）。各单项指标计分加总形成商业银行绩效评价综合指标得分。

## 第三章 评价方法

第十条 财政部门根据商业银行绩效评价指标特性，可以采用适当的单一或综合评价方式。其中，单一评价方式包括行业对标、历史对标、监管标准对标、定性打分等。行业标准值由财政部统一测算并公布；其他标准值，按照分级管理原则，由财政部和省级财政部门分别组织测算和确定。

第十一条 对采用综合方式的绩效评价指标，由财政部和省级财政部门根据指标特性，选择至少两种评价方法，分别设置评价方法权重（见附件 3），从不同维度综合评价同一指标。

第十二条 对采用行业对标方法的绩效评价指标，由财政部根据中央管理的商业银行和省级财政部门报送的快报资料，对商业银行数据进行筛选，剔除不适合参与测算的商业银行数据，保留符合测算要求的数据，建立样本库，测算行业标准值（见附件 3）。

第十三条 对采用历史对标方法的指标标准值，按照分级管理原则，由财政部和省级财政部门根据商业银行基础数据进行测算，其中样本平均值作为“中等值”。其他五档标准值

按照合理方法确定（见附件3）。

第十四条 对采用定性打分方法的绩效评价指标，由财政部门、监管部门或受托履行出资人职责的机构，依据商业银行提供的证据，结合监管情况各自打分，以平均值作为该项指标得分。

第十五条 评价计分是将商业银行调整后的评价指标实际值对照商业银行所处标准值，按照以下计算公式，计算各项基本指标得分：

绩效评价总得分=Σ 单项指标得分

单项指标得分=本档基础分+调整分

本档基础分=指标权数×本档标准系数

调整分=功效系数×（上档基础分-本档基础分）

上档基础分=指标权数×上档标准系数

功效系数=（实际值-本档标准值）/（上档标准值-本档标准值）

本档标准值是指上下两档标准值中居于较低的一档标准值。

第十六条 对被评价商业银行评价期间（年度）发生的属于加、减分事项，经核实后，予以加分或降级、扣分（见附件3）。

#### 第四章 评价数据

第十七条 为了确保绩效评价工作的真实、完整、合理，商业银行可以按照重要性和可比性原则对评价期间的账面数据申请适当调整或还原，申请调整事项经审计师出具鉴定意见后，有关财务指标相应加上客观减少因素、减去客观增加因素。可以进行调整的事项主要包括：

（一）商业银行因重大自然灾害、突发公共卫生事件等不可抗力因素导致行业性营业收入、盈利下降的，可在计算行业标准值时统筹考虑影响因素；

（二）商业银行在评价期间损益中消化处理以前年度资产或业务损失，可把损失金额作为当年利润的客观减少因素；

（三）商业银行承担经国务院批准的政策性业务或落实国务院批准的调控要求对经营成果或资产质量产生重大影响的，可把影响部分作为当年利润或资产的客观减少因素；

（四）商业银行会计政策与会计估计变更对经营成果产生重大影响的，可把影响金额作为当年利润或资产的客观影响因素；

（五）商业银行并表范围、并表比例发生变动，应将变动影响绩效评价结果的部分作为客观影响因素；

（六）商业银行被出具非标准无保留意见审计报告的，应当根据审计报告披露影响经营成果的重大事项，调整评价账面数据；

（七）财政部门认可的其他客观因素。

第十八条 商业银行要确保各项绩效评价数据资料及时、真实、可获得。数据来源为监管报表的，应将监管报表作为证明材料一并报送；数据来源为内部业务统计的，应对业务统计口径进行详细说明。具体包括：

（一）商业银行绩效评价基础数据表；

（二）商业银行的年度财务会计报告；

（三）会计师事务所出具的年度财务会计报告审计报告和绩效评价数据专项审计报告；

（四）对各项绩效评价基础数据和调整情况的说明材料以及数据来源；

（五）财政部门认为需要的其他材料。

第十九条 财政部门对被评价商业银行提供的绩效评价数据资料进行审查、复核和确认。

#### 第五章 评价结果及应用

第二十条 绩效评价结果以评价得分、评价类型和评价级别表示。评价得分用百分制表

示，最高 100 分。

评价类型是根据评价分数对企业综合绩效所划分的水平档次，用文字和字母表示，分为优（A）、良（B）、中（C）、低（D）、差（E）五种类型。

评价级别是对每种类型再划分级次，以体现同一评价类型的不同差异，采用在字母后重复标注该字母的方式表示（见附件 3）。

第二十一条 商业银行当年未实现国有资本保值增值的，在已计算的绩效评价结果上，下调一档确认。

第二十二条 财政部门审核确定绩效评价结果后，及时反馈商业银行，抄报负责商业银行领导班子和领导人员综合考核评价的组织人事部门和行业监管部门，并以适当方式对社会公开。

第二十三条 对于年度绩效评价结果为中档及以下（不含）的，商业银行要对照绩效评价结果计分表，及时总结原因，分析差距，加强管理，改进考核。

第二十四条 当期评价后发现财务数据不实或有误，财政部门可追溯调整评价结果，并追溯调整与评价结果联动挂钩的其他事项结果。

第二十五条 对于绩效评价加分事项，按照审慎从严的原则，如确有符合加分条件的事项，需依据充足，论证充分。

对于绩效评价减分事项，一经核实，从严确认。

## 第六章 工作要求

第二十六条 中央管理的商业银行应当于每年 4 月 15 日前，一式两份向财政部报送全套绩效评价数据资料。地方商业银行向本级财政部门报送绩效评价材料的具体内容和时间要求，由省级财政部门确定。

第二十七条 商业银行应当提供真实、全面的绩效评价数据资料，商业银行主要负责人、主管财务会计工作的负责人或总会计师应当对提供的数据资料的真实性、完整性负责。

商业银行在报送绩效评价材料中，存在故意漏报、瞒报以及提供虚假材料等情况的，由本级财政部门依据《金融企业财务规则》等规定要求商业银行进行整改和给予处罚。

第二十八条 财政部门应当根据商业银行国有资本保值增值结果确认要求和年度财务决算工作安排，做好国有资本保值增值结果确认工作。

第二十九条 财政部根据中央管理的商业银行和省级财政部门报送的资料，于每年 4 月底前印发行业标准值。

第三十条 省级财政部门按本办法规定做好本地区商业银行的绩效评价工作。对属于地方监管职责范围内的商业银行，确有需要的，省级财政部门可根据本地区特点，按照从严掌握的原则对评价方法进行适当调整。

省级财政部门于每年 11 月 30 日前，将本地区商业银行的绩效评价结果汇总报送财政部。

第三十一条 财政部门的相关工作人员组织开展商业银行绩效评价工作应当恪尽职守、规范程序、加强指导。

各级财政部门及其工作人员在商业银行绩效评价工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依法追究相应责任。

第三十二条 受托开展商业银行审计业务的机构及其相关工作人员应严格执行商业银行绩效评价工作的规定，规范技术操作，确保评价过程独立、客观、公正，评价结论适当，并严守商业银行的商业秘密。

对参与造假、违反程序和工作规定，导致评价结论失实以及泄露商业银行商业秘密的，财政部门将责令不再委托其承担商业银行审计业务，并将有关情况通报其行业主管部门，建议给予相应处罚。

第三十三条 财政部门适时组织对商业银行绩效评价工作进行监督检查，对于违规行为，

依据《金融企业财务规则》等规定要求商业银行进行整改和给予处罚。

## 第七章 附 则

第三十四条 因股权发生变更等原因,导致原由中央管理的商业银行转为地方商业银行,或者原地方商业银行转为由中央管理的商业银行的,财政部门应按照分级管理的原则及时调整绩效评价结果确认部门。

第三十五条 本办法自 2021 年 1 月 1 日起施行,商业银行绩效评价按照本办法执行。除商业银行外,其他金融企业绩效评价暂继续执行《财政部关于印发〈金融企业绩效评价办法〉的通知》(财金〔2016〕35 号)。

《商业银行绩效评价指标体系》为 PDF 文档,  
请扫描下方二维码查看或下载



《商业银行绩效评价办法有关说明》为 PDF 文档，  
请扫描下方二维码查看或下载



《商业银行绩效评价申报及计分表》为 PDF 文档，  
请扫描下方二维码查看或下载



## 关于加强政府投资基金管理 提高财政出资效益的通知 (财预〔2020〕7号)

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

近年来，各级政府批准设立的政府投资基金（以下简称基金）已经形成较大规模，对创新财政资金使用、引导新兴产业发展、撬动社会资本投入发挥了重要作用。但同时一些基金也存在政策目标重复、资金闲置和碎片化等问题。为加强对设立基金或注资的预算约束，提高财政出资效益，促进基金有序运行，现就有关事项通知如下：

一、强化政府预算对财政出资的约束。对财政出资设立基金或注资须严格审核，纳入年度预算管理，报本级人大或其常委会批准；数额较大的，应根据基金投资进度分年安排。设立基金要充分考虑财政承受能力，合理确定基金规模和投资范围。年度预算中，未足额保障“三保”、债务付息等必保支出的，不得安排资金新设基金。预算执行中收回的沉淀资金，按照推进财政资金统筹使用和盘活存量资金的规定，履行必要程序后，可用于经济社会发展急需领域的基金注资。

二、着力提升政府投资基金使用效能。发挥财政出资的杠杆作用，积极带动社会资本投入，围绕产业转型升级、推进供给侧结构性改革和做好“六稳”等开展基金运作。完善基金内部治理结构，加快基金投资进度，提高基金运作效率，减少资金闲置，从严控制管理费用。支持地方政府推进基金布局适度集中，聚焦需要政府调节的关键性、创新型行业领域，防止对民间投资形成挤出效应。鼓励上下级政府按照市场化原则互相参股基金，形成财政出资合力。同一行业领域设立多支目标雷同基金的，要在尊重出资人意愿的基础上，推动整合或调整投资定位。

三、实施政府投资基金全过程绩效管理。财政部门会同相关部门对基金实施全过程绩效管理。行业主管部门负责做好事前绩效评估，制定绩效目标和绩效指标，开展绩效监控，每年末基金实施绩效自评。自评结果报财政部门和其他主要出资人审核。财政部门可组织对基金开展重点绩效评价，主要评价政策目标实现程度、财务效益和管理水平。绩效自评和重点绩效评价结果作为基金存续、计提管理费的重要依据。

四、健全政府投资基金退出机制。设立基金要规定存续期限和提前终止条款，并设置明确的量化指标。基金投资项目偏离目标领域的，财政部门应会同行业主管部门及时纠正；问题严重的，报经本级政府批准后，可中止财政出资或收回资金。基金绩效达不到预期效果、投资进度缓慢或资金长期闲置的，财政出资应按照章程（协议）择机退出。基金未按约定时间完成设立、开展业务，或募集社会资本低于约定下限的，财政出资可提前退出。

五、禁止通过政府投资基金变相举债。严格遵守党中央、国务院关于地方政府债务管理的各项规定，不得通过基金以任何方式变相举债。地方政府债券资金不得用于基金设立或注资。地方财政部门要会同相关部门对违反上述规定的基金严肃整改。财政部各地监管局按照有关职责和工作部署，加强对涉嫌变相举债基金的监管，协助地方防范隐性债务风险。

六、完善政府投资基金报告制度。受托管理基金的机构应定期向财政部门和其他出资人报告基金运行情况。财政部门会同相关部门监测基金运行情况，向本级政府汇总报告其批准设立基金的总体情况，包括政策引导效果、财政出资变动、基金投资回报和管理费用等。

以上要求适用于中央和地方政府直接出资的政府投资基金（包括作为管理平台的母基金）。母基金出资设立的子基金及以下层级基金，参照本通知精神执行。

请省级（含计划单列市）财政部门于2020年5月31日前，将落实本通知的简要情况，包括已采取政策措施、下一步工作安排等报送我部。

财政部  
2020年2月12日

## 关于充分发挥政府性融资担保作用 为小微企业和“三农”主体融资增信的通知 (财金〔2020〕19号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，国家融资担保基金，各级政府性融资担保、再担保机构：

为充分发挥政府性融资担保作用，更加积极支持小微企业和“三农”主体融资增信，帮助企业复工复产、渡过难关，现将有关事项通知如下：

一、当前形势下政府控股的融资担保、再担保机构要积极为小微企业和“三农”主体融资增信，努力扩大业务规模，提升服务效率，及时履行代偿责任，依法核销代偿损失，协调金融机构尽快放贷，不抽贷、不压贷、不断贷，着力缓解小微企业融资难、融资贵。

二、各级政府性融资担保、再担保机构要严格落实《国务院办公厅关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业和“三农”发展的指导意见》（国办发〔2019〕6号）要求，不得偏离主业盲目扩大经营范围，不得向非融资担保机构进行股权投资，不得新开展政府融资平台融资担保业务。

三、坚持下沉一线、更好发挥放大效应的原则，推动国家融资担保基金加快开展股权投资，力争2020年投资10家支小支农成效明显的地市级政府性融资担保机构。推动国家融资担保基金与银行业金融机构开展批量担保贷款合作，力争实现2020年新增再担保业务规模4000亿元目标。国家融资担保基金对合作机构单户100万元及以下担保业务免收再担保费，2020年全年对单户100万元以上担保业务减半收取再担保费。

四、地方各级政府性融资担保、再担保机构2020年全年对小微企业减半收取融资担保、再担保费，力争将小微企业综合融资担保费率降至1%以下。进一步提高支小支农业务占比，确保2020年新增小微企业和“三农”融资担保金额和户数占比不低于80%，其中新增单户500万元以下小微企业和“三农”融资担保金额占比不低于50%。

五、2020年中央财政继续实施小微企业融资担保降费奖补政策，依据《财政部 工信部关于对小微企业融资担保业务实施降费奖补政策的通知》（财建〔2018〕547号）要求，对扩大小微企业融资担保业务规模、降低小微企业融资担保费率等成效明显的地方予以奖补激励。各地要加强相关政策衔接，加大代偿补偿力度，切实保障降费效果。符合条件的担保、再担保机构可按规定享受担保赔偿准备和未到期责任准备在企业所得税税前扣除等税收优惠政策。

六、地方各级财政部门要会同有关方面调整对政府性融资担保、再担保机构的盈利考核要求，重点考核在实现保本微利的前提下支农支小成效（包括当年新增支小支农担保户数、当年新增支小支农担保金额、当年新增500万元以下支小支农担保金额占比、当年平均综合融资费率等），落实尽职免责要求，建立绩效评价结果与资本金补充、风险补偿、薪酬待遇等直接挂钩的激励约束机制。对于支小支农成效明显但代偿压力较大的机构，地方各级财政部门要根据绩效考核结果及时给予适当支持，推动实现可持续经营。

七、对严重偏离支小支农主业、擅自扩大业务范围、违规开展股权投资和政府融资平台融资担保业务的地方各级政府性融资担保、再担保机构，要予以公开通报，不得享受各级财税支持政策，不得纳入国家融资担保基金合作范围。

国家融资担保基金、地方各级财政部门和政府性融资担保、再担保机构要切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，强化责任担当，认真抓好组织实施，尽快完善配套措施，推动政策落实落细落地。

财政部  
2020年3月27日



## 关于进一步做好全国农业信贷担保工作的通知 (财农〔2020〕15号)

有关省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、农业农村(农牧)厅(局、委)、融资担保公司监督管理部门,人民银行上海总部、各分行、各营业管理部、省会(首府)城市中心支行、各副省级城市中心支行,国家农业信贷担保联盟有限责任公司:

2015年以来,各地认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,积极推动全国农业信贷担保体系建设运营(农业信贷担保以下简称农担),探索了有益经验,取得了积极进展。当前,全国农担体系框架已经基本建立,服务能力不断提升,业务规模加快发展,但也存在业务发展不均衡、服务对象不精准、存在一定风险隐患等问题。根据2019年和2020年中央一号文件有关要求,以及2018年全国农担工作视频会议精神,为进一步明确目标、落实责任、完善机制、严明纪律,促进全国农担体系健康可持续发展,现就有关事项通知如下。

### 一、提高政治站位,牢牢把握全国农担体系的政策性定位

(一)深刻认识农担工作的重大意义。建立健全全国农担体系,是完善我国农业支持保护体系、深化农村金融改革的重大创新,是推动解决农业适度规模经营中的融资难题、激发其内生活力的重要手段,是财政撬动金融资本、引导社会资本投向农业的重要纽带,是构建服务乡村振兴战略多元投入机制的重要布局,中央一号文件连续五年对全国农担工作作出部署、提出要求。各地要切实提高政治站位,以服务农业适度规模经营为己任,不忘初心、牢记使命,勇于担当、主动作为,提高农担业务覆盖面和普惠性,全力助推乡村产业振兴和农业现代化。要切实加大对贫困地区的担保服务力度,实现“三区三州”等深度贫困地区农担业务全覆盖,助力贫困地区发展壮大农业产业,带动贫困户脱贫增收。

(二)始终确保全国农担体系的独立性。独立性是确保全国农担体系紧密可控、专注经营的机制基础,各地要切实加大工作力度、坚持政策定位,确保省级农担公司作为一级企业法人管理,由省级财政部门直接履行出资人职责,实现法人、业务、财务、考核、管理“五独立”,以独立性来保障政策性、专注性,从管理机制的顶层设计上避免政策性业务边缘化和外部风险的导入。农业总产值占国民生产总值高于1%(含)的地区,2020年年底前未实现省级农担公司独立性要求的,不再享受中央财政对农担的补奖政策。按照《财政部 农业部 银监会关于做好全国农业信贷担保工作的通知》(财农〔2017〕40号)组建起来的各级农担工作指导委员会及其办事机构,要进一步发挥好职能作用,强化指导,确保农担体系紧密可控、独立运营。

(三)严格执行政策性业务范围和标准。省级农担公司要严格执行“双控”规定,服务范围限定为农业生产(包括农林牧渔生产和农田建设,下同)及与农业生产直接相关的产业融合项目(指县域范围内,向农业生产者提供农资、农技、农机,农产品收购、仓储保鲜、销售、初加工,以及农业新业态等服务的项目),突出对粮食、生猪等重要农产品生产的支持;担保规模限定为单户在保余额不超过1000万元。省级农担公司只能开展“双控”业务,加快消化存量“双控”外业务,同时10万元-300万元的政策性业务在保余额不得低于总担保余额的70%。

### 二、稳步做大业务规模,充分发挥政策性农担职能作用

(四)加强自身能力建设。省级农担公司要高度重视发展壮大专职人员队伍,探索建立专职人员队伍与业务规模相适应的动态平衡机制,采取垂直化、扁平化管理方式持续推进基层服务网络建设,避免层层设机构,逐步将分公司、办事处等分支机构下沉到市县、基层,同时注意精耕细作、区域推进。要加强业务开拓、风险防控并重的自身能力建设,牢牢把握项目发现、调查、评审主动权,掌握“第一手”信用信息和信贷需求,综合运用信用“软信息”和经营“硬数据”,总结提炼符合农业生产和农村信用特征的产品模式,加快形成在客

户发掘、产品创新、风险评价、保后服务、风险化解等方面的核心竞争力。

（五）合力做大业务规模。银行业金融机构要积极创新农民合作社、家庭农场、农业社会化服务组织、种养大户、小微农业企业等农业适度规模经营主体流动资金贷款服务模式，对符合放贷条件的农担项目同意续贷的，通过新发放贷款结清已有贷款等形式，允许其继续使用贷款资金。省级农担公司要主动加强与各级农业农村部门以及基层政府的深度合作，将做大政策性业务规模作为核心任务。鼓励省级农担公司拓展对农业适度规模经营主体的首贷业务。对已按规定妥善履行授信审批和担保审核职责的业务人员实行尽职免责。各地可结合实际加强农担与其他支农工具的政策衔接，放大财政支农效应。市县可与省级农担公司共同探索建立风险补偿机制，强化地方政府部门业务推介和风险源头管控的责任担当。

### 三、坚持底线思维，不断健全农担风险防控机制

（六）完善风险防控机制。省级农担公司要发挥农担专注、专业优势，将担保规模、期限、项目类型等风控因素融入产品设计，开发短、中、长期多种类型农担产品，避免担保期限与农业生产周期、经营周期、灾害周期等错配及应急转贷不畅衍生的担保风险，鼓励采取信用反担保等符合农业农村实际的反担保措施。要增强担保履约能力，完善银担合作机制，严格审核有银行信贷记录主体的担保申请，防止银行业金融机构将应由自身承担的贷款风险转由农担公司承担，避免占用有限的担保资源，增加借款主体的综合融资成本。要切实加强保后服务与管理，鼓励采取多种有效方式及时盘活和处置风险项目，代偿项目要加大追偿力度，最大限度降低损失。要发挥公司主体作用和政府主导作用，严厉打击各种逃废债行为，维护农村信用环境。

（七）充分利用数据信息。省级农担公司要接入人民银行征信系统，鼓励省级农担公司与征信机构和评级机构开展合作，进一步提高银担业务合作效率和风险防控水平。各级农担公司要加快建立健全农担信息系统，结合农业农村部新型农业经营主体信息直报系统等信息化、智能化手段和技术，深度挖掘数据价值，创新农担产品和再担保产品设计，降低信息不对称导致的风险。省级农担公司要按月向本级财政部门报送担保业务和代偿风险统计报告，保证数据的真实性、全面性、连续性，并抄报本级农业农村等相关部门、财政部当地监管局和国家农业信贷担保联盟有限责任公司（以下简称国家农担公司），国家农担公司汇总分析后报送财政部，并抄报农业农村部、银保监会，为财政支农政策决策提供数据支撑。

（八）发挥国家农担公司职能作用。国家农担公司要进一步加强省级农担公司政策性业务开展、风险防控等方面的经验总结和培训推广，推动总对总战略合作协议落地，促进各地农担业务均衡发展。要对省级农担公司的体系建设、业务发展、风险管控能力水平等方面进行评估分析，为完善全国农担政策提供基础性参考。要充分发挥对省级农担公司的支撑和服务作用，体现政策性再担保优势，降低再担保费率，及时给予代偿补偿。要完善再担保业务模式，在自身经营可持续基础上，探索建立对各地再担保风险分户管理，重点发挥系统性风险救助作用，限额不兜底，在合理分担省级农担公司风险的同时，避免信息不对称和风险上移产生道德风险和引发系统性风险。

### 四、健全激励约束机制，层层落实农担工作责任

（九）完善财政“一补一奖”政策。中央财政对政策性农担业务实行担保费用补助和业务奖补，自2021年起五年内，担保费用补助资金按照“政策性业务规模（上年末政策性业务在保余额与上年新增当年解保且实际担保期限6个月以上的政策性业务规模之和，下同）×补助比例（1.5%）×奖补系数”测算，业务奖补资金按照“政策性业务规模×奖补比例（1%）×奖补系数”测算，并按照各地落实上年中央财政奖补资金情况进行结算。省级财政要进一步建立健全担保费用补助和业务奖补政策，支持省级农担公司降低担保费用和应对代偿风险，确保政策性农担业务贷款主体实际负担的担保费率不超过0.8%（政策性扶贫项目不超过0.5%），同时鼓励银行业金融机构履行支农支小职责，降低省级农担公司担保贷款利率，

切实降低综合融资成本。不鼓励各地长期通过贷款贴息等方式过度降低融资成本，防止贷款主体资金挪用、无风险套利等行为对正常融资需求产生挤出效应，增大担保风险 and 寻租空间。

（十）实行绩效评价“双挂钩”。财政部、农业农村部对各地农担工作情况开展绩效评价，必要时请第三方机构参与。绩效评价进一步强化政策性导向，在可持续经营前提下，不以营利为目的，突出放大倍数、“双控”政策执行、风险防控等核心指标，评价结果与中央财政补奖资金规模挂钩（评价表见附件1）。省级农担公司绩效评价独立于金融类企业评价指标体系，省级财政部门要充分考虑农担业务开展和政策性职能发挥的特殊性，按照本通知规定的绩效评价评分指引要求（详见附件2），会同农业农村等部门制定对省级农担公司的绩效评价办法，评价结果与财政补奖资金规模及省级农担公司薪酬总额、高管薪酬和职务任免等挂钩，切实发挥绩效评价的指挥棒作用。

（十一）完善监督指导机制。各地要尊重省级农担公司市场主体地位，按照现代企业法人治理及“放管服”要求完善监督管理，在履行好“三重一大”等重大事项、政策性职能发挥等监管职能的同时，赋予其经营决策自主权，避免重复审计、检查、考核。同时，对于偏离政策性要求、业务拓展迟缓、风险防控薄弱，以及刻意隐瞒问题的，省级财政部门要会同有关部门加强指导和监督，必要时财政部、农业农村部、银保监会将采取约谈省级有关主管部门等方式加以督促，并委托财政部当地监管局进行专项督查。

（十二）加强组织领导。各地要建立健全省级农担公司管理机制，强化各级农担工作指导委员会及其办事机构作用，全面加强对农担公司的指导、监管和考核，形成推动农担工作合力。各地要统筹农担与其他财政支农政策、形成合力，省级财政部门要会同农业农村等部门制定本地农担工作政策文件，并于每年2月底前将上年农担工作总结和绩效自评报告（包括情况说明、附表和基础数据材料等）报送财政部、农业农村部和财政部当地监管局。各地对报送材料和数据的真实性、准确性负责，必要时财政部、农业农村部委托第三方机构进行抽查复核，一旦发现问题，视情况轻重相应下调评价等级和中央财政奖补系数。省级农业农村部门会同财政等有关部门细化省级农担公司“双控”业务具体范围，于2020年6月30日前报农业农村部、财政部备案后实施（抄送国家农担公司，以后年度有调整的，应于当年3月31日前报备），并在绩效评价时对“双控”和政策性业务规模进行确认。各省级融资担保公司监督管理部门负责加强对农担机构的监管，提高行政审批和备案事项的工作效率。

本通知自印发之日起施行。财农〔2017〕40号文件仍然有效，但与本通知规定不一致的，按照本通知执行。

附件：1. 农业信贷担保工作绩效评价评分表

2. 省级财政部门对省级农担公司绩效评价评分指引

财政部、农业农村部、银保监会、人民银行  
2020年4月7日

## 关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知 (财金〔2020〕21号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、人力资源社会保障厅(局),新疆生产建设兵团财政局、人力资源社会保障局,中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会(首府)城市中心支行、各副省级城市中心支行:

当前新冠肺炎疫情对就业创业造成一定影响。为深入贯彻落实习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的重要讲话精神,全面强化稳就业举措,更好发挥创业担保贷款贴息资金引导作用,加强资金保障,全力支持复工复产和创业就业,推动经济社会有序稳定发展,现通知如下:

### 一、扩大覆盖范围

(一)增加支持群体。自通知印发之日起至2020年12月31日新发放贷款,应将下列群体纳入支持范围:一是受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业暂时失去收入来源的个体工商户;二是贷款购车专门用于出租运营的个人;三是贷款购车加入网约车平台的专职司机(需平台提供专职司机“双证”等证明材料);四是符合条件的出租车、网约车企业或其子公司;五是对已享受创业担保贷款贴息政策且已按时还清贷款的个人,在疫情期间出现经营困难的,可再次申请创业担保贷款。

(二)降低申请门槛。小微企业当年新招用符合条件创业担保贷款申请条件的人数与企业现有在职职工人数的占比,由20%下降为15%,超过100人的企业下降为8%。

### 二、适当提高额度

符合条件的个人最高可申请创业担保贷款额度由15万元提高至20万元。对符合条件的个人创业担保贷款借款人合伙创业的,可根据合伙创业人数适当提高贷款额度,最高不超过符合条件个人贷款总额度的10%。

### 三、允许合理展期

对流动性遇到暂时困难的小微企业和个人(含个体工商户,下同)创业担保贷款,可给予展期,最长可展期至2020年6月30日,展期期间财政给予正常贴息。对已发放的个人创业担保贷款,借款人患新冠肺炎的,展期期限原则上不超过1年。

### 四、降低利率水平

金融机构新发放创业担保贷款利率应适当下降,具体标准为:贫困地区(含国家扶贫开发工作重点县、全国14个集中连片特殊困难地区)贷款利率上限由不超过LPR+300BP下降为LPR+250BP,中、西部地区由不超过LPR+200BP下降为LPR+150BP,东部地区由不超过LPR+100BP下降为不超过LPR+50BP。具体贷款利率由经办银行根据借款人和借款企业的经营状况、信用情况等与借款人和借款企业协商确定。本通知印发之日前已发放和已签订合同但未发放的贷款,仍按原规定执行。

### 五、合理分担利息

自2021年1月1日起,新发放的个人和小微企业创业担保贷款利息,LPR-150BP以下部分,由借款人和借款企业承担,剩余部分财政给予贴息。

### 六、简化审批程序

推行电子化审批,逐步实行全程线上办理。各地人力资源社会保障部门(以下简称人社部门)可通过所在地社区、村委会、群团组织、金融机构、担保机构等推荐方式拓展创业担保贷款申请渠道,推广依托社会保障卡搭载创业担保贷款申请、审核和拨付功能。逐步推行“一站式”服务,实行人社部门审核借款人资格、担保机构尽职调查、金融机构贷前调查“多审合一”,避免重复提交材料。人社部门资格审核原则上应压缩在7个工作日内,担保机构尽职调查压缩在3个工作日内,金融机构贷款受理至发放原则上压缩在5个工作日内,确需

办理反担保、抵押等手续的可适当延长。对不符合条件的，应在 5 个工作日内通知申请人并说明原因，一次性告知需补充完善的手续和资料。鼓励各地自主整合担保基金与经办金融机构办理流程，进一步提升服务效率。

### 七、免除反担保要求

自通知印发之日起，新发放的 10 万元及以下的个人创业担保贷款，以及全国创业孵化示范基地或信用社区（乡村）推荐的创业项目，获得设区的市级以上荣誉称号的创业人员、创业项目、创业企业，经金融机构评估认定的信用小微企业、商户、农户，经营稳定守信的二次创业者等特定群体，免除反担保要求。鼓励有条件的地方对其他创业担保贷款逐步降低或免除反担保要求。

### 八、提升担保基金效能

各地相关部门要简化担保条件和手续，制定担保基金履职尽责和激励约束办法，合理提升担保基金代偿比例和效率。实行担保基金放大倍数与贷款还款率挂钩机制，创业担保贷款上年到期还款率（上年累计到期贷款实际回收金额/上年累计到期贷款应回收金额）达到 90% 以上的，本年可适当提高放大倍数至担保基金存款余额的 10 倍。

### 九、鼓励地方加大支持力度

各地可适当放宽创业担保贷款借款人条件、提高贷款额度上限，由此额外产生的贴息资金支出由地方财政承担。

### 十、强化统筹协调与激励约束

财政、人民银行、人社部门要完善协作机制，加快健全完善创业担保贷款分类统计制度，加强部门间信息共享，充分整合资格审核、贴息、贷款发放等数据。人社部门负责做好资格审核工作。各担保基金运营管理机构 and 经办金融机构按季向当地人民银行分支机构、财政、人社部门报告担保基金和创业担保贷款发放使用情况。人民银行分支机构强化普惠金融定向降准考核、专项金融债发行等外部激励约束，引导经办金融机构提升服务质效；财政部门负责做好担保基金、财政贴息和奖补资金的管理工作，明确对担保基金来源和补偿机制，强化考核和监督检查，发挥好奖补资金激励作用，确保贴息、奖补资金及时拨付到位。

### 十一、政策衔接

本通知印发前已生效的创业担保贷款合同，仍按原合同约定执行。本通知无明确规定的，仍按照《中国人民银行 财政部 人力资源社会保障部关于实施创业担保贷款支持创业就业工作的通知》（银发〔2016〕202 号）、《财政部 人力资源社会保障部 中国人民银行关于进一步做好创业担保贷款财政贴息工作的通知》（财金〔2018〕22 号）、《财政部关于修订发布〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》（财金〔2019〕96 号）等原有相关规定执行。

财政部、人力资源社会保障部、中国人民银行

2020 年 4 月 15 日

## 关于延续实施普惠金融有关税收优惠政策的公告 (财政部 税务总局公告 2020 年第 22 号)

为进一步支持小微企业、个体工商户和农户的普惠金融服务，现将有关税收政策公告如下：

《财政部 税务总局关于延续支持农村金融发展有关税收政策的通知》（财税〔2017〕44 号）、《财政部 税务总局关于小额贷款公司有关税收政策的通知》（财税〔2017〕48 号）、《财政部 税务总局关于支持小微企业融资有关税收政策的通知》（财税〔2017〕77 号）、《财政部 税务总局关于租入固定资产进项税额抵扣等增值税政策的通知》（财税〔2017〕90 号）中规定于 2019 年 12 月 31 日执行到期的税收优惠政策，实施期限延长至 2023 年 12 月 31 日。

本公告发布之日前，已征的按照本公告规定应予免征的增值税，可抵减纳税人以后月份应缴纳的增值税或予以退还。

财政部、税务总局  
2020 年 4 月 20 日

## 关于进一步规范银行函证及回函工作的通知 (财会〔2020〕12号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），各银保监局，中国注册会计师协会，中国银行业协会，各政策性银行、大型银行、股份制银行、外资银行：

为进一步规范银行函证及回函工作，提升审计工作质量，维护金融市场秩序，推动社会信用体系建设，防范银行业金融机构操作风险和声誉风险，现将有关事项通知如下：

### 一、高度重视银行函证及回函工作

银行函证及回函，是注册会计师在获取被审计单位授权后，直接向银行业金融机构发出询证函，银行业金融机构针对所收到的询证函，查询、核对相关信息并直接提供书面回函的过程。银行函证及回函工作是夯实市场主体会计信息质量、防范金融风险、维护市场秩序的重要途径。银行函证是注册会计师独立审计的核心程序之一，银行函证回函对于注册会计师在审计工作中识别财务报表错误与舞弊行为至关重要。规范银行函证回函工作，有利于银行业金融机构加强内部控制、防范风险。

注册会计师和银行业金融机构应当充分认识银行函证及回函工作的重要性。注册会计师应当充分履行职责，在银行业金融机构回函的基础上，审慎考虑实施函证获取的审计证据是否充分、适当、可靠。银行业金融机构应当加强内部控制，切实防范风险、承担社会责任、提升服务意识，高度重视并做好银行函证的回函工作。

### 二、强化银行函证及回函工作管理

注册会计师应当按照中国注册会计师审计准则的要求实施银行函证程序。在实施时，注册会计师应当根据具体业务的需要，从《银行函证及回函工作操作指引》（以下简称操作指引）中选择适当的银行询证函格式，并严格按照操作指引的要求操作、填写。注册会计师应当对银行询证函（包括回函）中所列信息严格保密，仅用于执业目的。

银行业金融机构应当规范银行函证回函工作，严格按照本通知要求及操作指引进行回函。银行业金融机构应当严格按照操作指引要求提供资金池等创新业务相关信息。

银行业金融机构应当明确业务牵头部门和各函证事项的业务主管部门，建立统一牵头、分工负责的内部管理机制和工作流程，完善对函证回函工作的内部控制，对回函信息的真实性、准确性负责；有效实施授权和制衡机制，分离不相容的职责；加强回函用章管理，明确回函用章，鼓励使用有防伪功能的电子印章；按照操作指引要求，认真校验询证函印章；加强回函的复核控制，建立完备的回函操作记录；进一步通过内部审计、内控评价等方式对回函工作进行内部监督和问责。

### 三、切实提升回函服务质效

银行业金融机构应当提升服务意识，进一步改进函证回函工作质量和效率。银行业金融机构应当自收到符合规定的询证函之日起10个工作日内，按照要求将回函直接回复会计师事务所或交付跟函注册会计师。在采用纸质方式回函的情况下，银行业金融机构原则上应当在银行询证函原件上确认、填写相关信息并签章。如银行业金融机构因询证函不符合规定拒绝回函，应当在收到询证函3个工作日内通知会计师事务所，以保证回函效率。会计师事务所对回函真实性有疑虑或回函内容不完整、回函不及时，可向被询证银行业金融机构的上级行或集中处理部门反映，上级行或集中处理部门应及时督促被询证银行业金融机构办理或直接予以办理。银行业金融机构应当在官方网站公布银行函证受理部门、联系方式及地址。

### 四、推动回函集中处理和数字化

银行业金融机构应当指定专门部门负责函证回函工作，并于2023年1月1日前实现集中处理。银行业金融机构应当逐步完善信息系统建设，争取实现汇总提供企业在本机构的所有相关业务信息。鼓励具备条件的银行业金融机构和第三方平台按照国家有关规定，基于安

全、可靠、效率的原则推动函证数字化工作。

#### 五、加强监督管理和行业自律

财政部门依法对注册会计师的银行函证工作进行指导和监督。银行保险监管部门依法对银行业金融机构回函工作进行监督和检查。银行业金融机构在回函工作中存在违法违规行为的，银行保险监管部门应当依法采取监管措施或实施行政处罚。注册会计师和银行业金融机构在银行函证及回函工作中涉嫌违法犯罪的，应当移交司法机关处理。

中国注册会计师协会、中国银行业协会应当依法充分履行行业自律职责，定期组织研究、拟订操作指引；引导银行业金融机构与注册会计师之间加强沟通交流，及时回应行业的问题与意见；研究推动函证数字化建设工作。中国注册会计师协会应当公示接受函证回函的会计师事务所地址和联系方式，并代表会计师事务所反映银行函证方面的诉求。中国银行业协会应当公示集中处理函证业务的银行业金融机构名单、具体负责部门和联系方式，加强函证业务的自律管理。

本通知所称银行业金融机构是指在中华人民共和国境内设立的商业银行、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构以及政策性银行。企业集团财务公司参照适用本通知对银行业金融机构的要求。银行业金融机构收到资产评估机构等其他第三方机构依法获取企业授权后发出的银行询证函，可以参照本通知要求办理。

本通知自 2021 年 1 月 1 日起施行，《财政部 银监会关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》（财会〔2016〕13 号）同时废止。

请各银保监局将本通知转发至辖内银保监分局与地方法人银行业金融机构。

财政部、银保监会  
2020 年 8 月 10 日



## 关于印发《银行函证及回函工作操作指引》的通知 (财办会〔2020〕21号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),各银保监局,中国注册会计师协会,中国银行业协会,各政策性银行、大型银行、股份制银行、外资银行:

根据财政部、中国银保监会联合发布的《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》(财会〔2020〕12号)要求,现制定印发《银行函证及回函工作操作指引》,自2021年1月1日起施行。

请各银保监局将本通知转发至辖内银保监分局与地方法人银行业金融机构。

附件:银行函证及回函工作操作指引

财政部办公厅、银保监会办公厅  
2020年8月10日

### 银行函证及回函工作操作指引

根据《财政部 中国银保监会关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》(财会〔2020〕12号)的要求,中国注册会计师协会和中国银行业协会制定了《银行函证及回函工作操作指引》,就银行函证及回函工作中的具体事项作进一步明确和细化,以推进会计师事务所和银行业金融机构提高银行函证和回函工作质量。

#### 一、银行函证及回函工作办理说明

(一)银行业金融机构应当在其官方网站公布各种函证方式下办理回函工作的部门或网点及其联系方式,如受理跟函的办公地址及跟函所需资料,受理邮寄函证的地址、联系人及联系方式,受理数字函证的具体方式等。邮寄银行询证函、跟函、以符合相关规定的数字方式办理银行询证函及回函,均应被视为银行业金融机构可接受的函证方式。

如银行业金融机构未按照要求公开发布函证受理要求,则不得拒绝受理注册会计师按照要求实施的跟函或邮寄银行询证函。银行业金融机构不得额外要求加盖会计师事务所印章。

(二)银行业金融机构回函服务收费属于市场调节价的,应当依法制定并公示回函服务不同内容或档次的收费标准,以及企业不支付或拖欠费用等情况的处理办法(如有)。如果询证函未满足公开发布的银行询证函受理要求或被审计单位指定账户不足以扣划回函服务费用,银行业金融机构应当及时通知会计师事务所,注册会计师应当与银行业金融机构及时沟通并采取措施,企业应当积极配合。

(三)银行业金融机构可校验的签章包括但不限于企业在银行开户时的预留签章或企业与银行约定在办理函证业务时需要加盖的签章。

银行业金融机构应当规范银行询证函回函用章的管理制度,加强回函用章管理,明确回函用章。如果注册会计师收到回函后对银行回函用章产生疑虑,可与银行业金融机构取得联系,银行业金融机构应当配合注册会计师确认回函用章的有效性。

(四)银行业金融机构应当加强回函的复核控制,以提供真实准确的回函信息。银行业金融机构在回函处理过程中,应当实现回函处理人员与业务主管人员不相容职责的分离,在银行内部回函操作记录中应当体现处理过程及主管人员复核签字(包括数字签名)等内部控制程序。

在人工回函的情况下,回函人员应当注意检查银行询证函内容和格式并做好回函留存工作。在填写回函时,回函人员应当根据真实业务情况进行填写,由回函人员、复核人员签字并加盖有效印章。

在采用自动化方式回函的情况下，银行业金融机构应当在获得被审计单位适当授权后，配合会计师事务所或其他第三方机构提供真实、准确的回函信息，并建立完备的回函系统控制。

（五）银行业金融机构应当做好回函操作记录的保管工作。在人工回函情况下，回函经办人员应当留存相关回函复印件、回函操作记录或影像文件，相关资料的保管期限参照《国家档案局令第10号——企业文件材料归档范围和档案保管期限规定》内有关企业与金融机构、中介机构及其他组织和个人来往文件材料的规定执行。在数字回函情况下，保管期限参照国家档案局印发的《企业电子文件归档和电子档案管理指南》有关保管期限的规定执行。

（六）银行业金融机构应当通过内部审计或内部控制评价等方式，定期对回函问题及投诉事项进行回溯整改。

（七）注册会计师应当严格遵守《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》（财会〔2020〕12号）和本操作指引的要求，按照中国注册会计师审计准则的规定实施函证程序。在实施银行函证过程中，注册会计师应当直接发出银行询证函并直接从被询证方获取书面回函，并始终对银行询证函的全过程保持控制，包括确定需要确认或填列的信息、选择适当的被询证者、设计询证函、发出询证函并予以跟进。

注册会计师应当对银行询证函（包括回函）中所列信息严格保密，仅用于注册会计师执业目的。

## 二、银行询证函格式总体说明

本指引附1-3分别提供了适用于不同情况下的银行询证函标准格式。其中，附1和附2分别提供了适用于注册会计师执行财务报表审计业务的两种询证函格式（即格式一和格式二），供注册会计师和银行业金融机构在实务中选择使用；附3提供了适用于验资业务的银行询证函格式。

### （一）银行询证函（格式一）与（格式二）通用说明

1. 银行询证函（格式一）和（格式二）主要适用于注册会计师执行财务报表审计业务。对于财务报表审计以外的业务，注册会计师或其他第三方机构可以参考该格式，在必要时根据具体业务需要对格式进行适当调整，如对银行询证函（格式一）与（格式二）中部分信息（例如，注册会计师执行函证工作的目的、函证工作所遵循的准则，以及回函方式和联系方式等）根据实际情况自行调整。

2. 银行询证函（格式一）与（格式二）均符合《中国注册会计师审计准则第1312号——函证》中积极式函证的定义，既适用于纸质银行询证函，也适用于数字方式的函证及回函工作。其中，格式一由注册会计师根据被审计单位相关信息填写，由银行业金融机构根据本机构所掌握的信息，对注册会计师填写的信息进行核对后回复相符或不符，如不符，银行业金融机构还应当提供详细信息；格式二由注册会计师填写需要询证的银行账号等相关信息，由银行业金融机构填写具体信息后回函。

3. 注册会计师和银行业金融机构在使用银行询证函（格式一）或（格式二）进行函证及回函工作时，应确保银行询证函格式规范有效、内容完整。如果采用纸质询证函进行函证，询证信息和回函信息可以采用手工填写或打印方式。

4. 如注册会计师同时函证同一企业的多个账户，且账户的预留银行签章不同，若其中一个账户为扣款账户，即用于扣划询证函回函服务相关费用的账户，注册会计师应当要求企业加盖扣款账户预留银行签章以便扣款。银行业金融机构校验此预留银行签章即可办理回函业务。

5. 银行业金融机构在办理回函业务时，如出现企业全部账户均已销户的情形，可以校验销户前预留银行签章并办理回函业务。如果企业销户后，原预留银行签章已注销，银行业金融机构可以核验以往留存企业的签章资料；如果企业销户后，预留银行签章发生了变更，银

行业金融机构可以根据内部管理要求及时与注册会计师联系,要求注册会计师补充提供销户企业的相关说明资料,以供办理回函业务。若银行业金融机构核实原预留签章确有困难,应当及时与注册会计师沟通。

## (二) 银行询证函(格式一)适用说明

1. 注册会计师可根据被审计单位的具体情况以及审计的需要,确定银行询证函所列第1-14项及附表中需要函证的项目。对于注册会计师确定无需函证的项目或具体栏位,应当将该项目或具体栏位的表格用斜线划掉。对于注册会计师用斜线划掉的项目或栏位,银行业金融机构无需核实相关信息且不需要反馈。

2. 第1-14项及附表中,如果被审计单位的文件记录或管理层提供的信息中显示其与银行业金融机构之间没有此等交易或余额,但注册会计师认为需要就此获得银行业金融机构确认时,注册会计师应在每个对应栏目内填写“无”,银行业金融机构应当对填写“无”的信息予以核实并反馈。如银行业金融机构发现被审计单位存在交易或余额,而相关项目被列示为“无”,应明确回复不符并在回函“结论”处,向注册会计师对不符项目涉及的内容、金额等进行说明。

3. 注册会计师应当对银行询证函中列示的1-14项信息及附表按照实际情况及上述第1条和第2条的要求填写相应信息,不应留白;如银行业金融机构收到存在空白内容的询证函,应通知注册会计师进行修改后重新发送;针对“备注”栏,如不存在按照本指引无需在其中列示说明的信息,也不存在注册会计师或被审计单位认为需要备注说明的信息,则应当填写“无”。

4. 银行询证函所列示的1-14项及附表信息应当按照银行询证函收件人(银行业金融机构),即询证函格式中定义的“贵行”所代表的总分支机构主体范围进行回函,注册会计师可以根据实际情况进行修改或说明。如经银行业金融机构核对,存在不符之处,银行业金融机构应当于“经本行核对,存在以下不符之处”栏中写明“询证函信息存在不符”并在栏中填写相关不符信息或另附附件进一步提供具体的不符信息内容,不应将不符信息内容填写在银行询证函1-14项及附表信息中。同时,当存在不符之处时,银行业金融机构应当直接在银行询证函结论处填写不符之处相关的具体信息,而不应要求注册会计师按照相符信息重新填写后再次发函。对于银行业金融机构以自有格式询证函回复的情况,按照下述第5条执行。

5. 银行业金融机构如选择采用本机构系统自动生成的与银行询证函内容相关的报告或其他形式的银行业金融机构自有格式回函,或以数字函证方式进行回复的,应当对银行询证函所列示的1-14项及附表涉及的全部信息作出回应,银行询证函内无需函证项目(即被注册会计师用斜线划掉的项目)除外。

6. 如果采用纸质银行询证函进行函证,银行询证函应当由被审计单位加盖骑缝章,建议将被审计单位预留银行签章处加盖的签章用作骑缝章。如果采用数字函证方式,则不做强制要求。

7. 对于按照银行业金融机构受理要求进行的现场函证(跟函),银行业金融机构可以现场办理后直接交付给会计师事务所经办人员,或在办理后直接邮寄至银行询证函中指定的会计师事务所收件人。

8. 如果银行询证函中的银行填列部分空白处不足,银行业金融机构可另行添加附页列示相关信息,并在附页上签字和盖章或签发电子签名。

## (三) 银行询证函(格式二)适用说明

1. 银行业金融机构如选择不在银行询证函原件上回复而采用本机构系统自动生成的与银行询证函内容相关的报告或其他形式的银行业金融机构自有格式询证函,或者数字函证方式进行回复的,应当对银行询证函列示的全部项目作出回复,注册会计师明确无需函证的项目除外(参照格式一所述方式予以明确)。

2. 如果采用纸质银行询证函进行函证, 银行询证函应当由被审计单位加盖骑缝章, 建议将被审计单位预留银行签章处加盖的签章用作骑缝章。如果采用数字函证方式, 则不做强制要求。

3. 如果银行询证函中的空白处不足, 银行业金融机构可另行添加附页列示相关信息, 并在附页上签字和盖章或签发电子签名。

#### (四) 验资业务银行询证函适用说明

1. 如果截至回函日出资已经被转出或未明确标明资金用途, 银行可以仅针对资金到位情况回函, 同时增加“未写明款项用途”或“××月××日××时后已转出××元”等说明, 但应根据实际情况予以回函。

此类询证函(包括回函)中所列信息应严格保密, 仅用于注册会计师执行验资业务目的。

2. 如果采用纸质银行询证函进行函证, 银行询证函应当由被审计单位加盖骑缝章, 建议将被审计单位预留银行签章处加盖的签章用作骑缝章。如果采用数字函证方式, 则不做强制要求。

3. 如果银行询证函中的空白处不足, 银行业金融机构可另行添加附页列示相关信息, 并在附页上签字和盖章或签发电子签名。

4. 针对特殊情况下的验资需求(例如首次公开发行募集资金转入承销商账户时对承销商账户到账资金的资金验证业务), 注册会计师可以根据实际情况修改验资业务银行询证函的函证理由及内容, 银行业金融机构应当根据实际情况予以回函。

### 三、银行询证函项目填写说明

本说明的主要目的是, 就附 1-2 中提供的银行询证函标准格式的填写方法和取数口径作出进一步解释和说明, 以帮助银行业金融机构在回函时更好地理解注册会计师的函证需求, 提高回函质量。

#### (一) 银行存款

此函证项目的主要目的是确认公司于函证基准日存放于被函证银行业金融机构的银行存款的具体信息, 包括利率、余额、是否存在使用受限情况等; 银行业金融机构应当按照实际存款额确认各企业的银行存款余额(包括零余额账户)。

1. “银行账号”应当与银行对账单上显示的账号保持完全一致。

2. “账户类型”包括人民币账户、外币账户和其他类型的账户。人民币账户应当按照《人民币银行结算账户管理办法》列明账户性质, 如基本存款账户、一般存款账户、专用存款账户(如账户类型为专用存款账户, 银行业金融机构可在“备注”栏注明账户性质或资金性质)、临时存款账户等; 外币账户或其他类型账户的填写可适当参考银行业金融机构实际操作情况; 在同一性质账户中如存在不同类型的存款产品, 应当分别列示, 如活期存款、定期存款等; 银行业金融机构实际业务开展中的大额存款、通知存款、定期保证金存款、结构性存款(按照《中国银保监会办公厅关于进一步规范商业银行结构性存款业务的通知》(银保监办发〔2019〕204号)第四项要求“商业银行应当将结构性存款纳入表内核算, 按照存款管理”)等存在固定到期日的存款产品, 可以比照定期存款填写。

3. “起始日期”“终止日期”栏仅适用于约定期限的账户类型。例如, 对于定期存款、保证金存款等存在约定期限的账户类型, 应当填写“起始日期”和“终止日期”, 并在“备注”中填写“定期”或“保证金”等字样; 而对于活期存款, 则不需要填写“起始日期”和“终止日期”, 在“备注”中填写“活期”字样即可。

4. “利率”指函证基准日适用的年化利率, 如简单年化利率不适用, 请在“备注”栏对具体利率或条款进行说明, 包括但不限于合同约定协议利率等; 如为活期存款、通知存款、协定存款、结构性存款及其他利率浮动型存款等, 应逐笔填写函证基准日适用的执行利率, 如内容复杂或函证时点间隔期间较长, 填写存在困难的, “利率”栏可以填写“参见备注”

并同时在“备注”栏对银行业金融机构与公司就浮动利率的具体约定内容或条款进行说明。银行业金融机构核对该项目时，应当就“备注”栏说明信息进行核对。

5. “是否存在冻结、担保或其他使用限制”应当分别填写被冻结、担保及账户使用受限等情况，如相关账户仅部分金额使用受限，请注明截至函证基准日受限部分金额。其他使用限制主要包括但不限于因反洗钱或案件触发的控制等外部限制以及由于公司自身行为导致的银行存款账户资金无法随意支取、使用等情况，除上述以外其他原因导致银行与公司正常设立的资金托管账户、资金监管账户存在使用限制的，不属于本项目“其他使用限制”的情况；同时，若冻结事项存在法律法规上的保密要求，建议银行业金融机构仅就被冻结的事实向注册会计师回复。

6. 针对“是否属于资金归集（资金池或其他资金管理）账户”项目：资金归集业务，是指商业银行和其他金融机构为客户建立的用于资金集中管理的账户架构，用于根据客户需求进行各账户间资金归集、余额调剂、资金计价、资金清算的现金管理产品。该业务涉及的事项有客户成员企业账户余额上划、成员企业之间透支、主动拨付与收款、成员企业之间委托借贷，以及成员企业向集团总部的上存、下借分别计息等。开展该业务的客户一般为采用总分公司结构的统一法人客户和采用母子公司形式的集团客户（但不排除其他形式的灵活协议安排）。该业务通常按照资金归集方与资金被归集方事先设定的条件或调拨指令在不同账户间进行资金归集和调拨。

不同银行业金融机构对资金归集业务可能有不同的表述，应当以被审计单位与银行业金融机构签署的正式协议约定为依据。在业务开展过程中，不同银行业金融机构对资金池业务的业务名称、账户余额、网银内该项业务的展示及生成报表形式、银行业金融机构对该项业务的管理层级等方面均可能存在不同的表述和方式。就业务名称而言，一般将此业务称为账户资金归集业务、资金集中业务、现金管理业务、联动账户业务等；就账户余额而言，一般均存在两类账户余额：账户的实际余额和自身余额。账户实际余额即账户在某个时点真实存在的存款余额，包含该时点已经拨入该账户的资金金额，不包含该时点已经拨出该账户的资金金额。账户自身余额，往往也称为应计余额（或可用余额），即根据该项业务协议约定，该账户可以调拨使用的资金余额。

此栏如适用，即填写为“是”时，需要注意以下事项：

（1）“账户余额”栏应填写公司账面上截至函证基准日实际存在的余额，即实际余额，已实际划出的资金（如已上存集团归集账户的金额）则不应包括在内。

（2）其他与资金池相关的进一步信息，例如已上下归集的金额等，需要时请在附表中进一步填写并由银行业金融机构进行确认。

（3）资金归集（资金池或其他资金管理）账户包括但不限于归集账户、被归集账户；账号不同的账户应当分别填写附表。

7. 格式二对应项目参照上述说明。

## （二）银行借款

1. 银行借款是指公司在被函证银行业金融机构尚未结清的、由被函证银行业金融机构发放的全部贷款和垫款，包括但不限于一般贷款和垫款、贸易融资项下的贷款和垫款、票据垫款等，公司作为借款人的委托贷款请参见后续第（五）项。

2. 如借款人在函证基准日存在本金或利息逾期未付情况，请在“备注”栏中予以说明，包括逾期未付行为涉及的起止日期（如适用）、金额等。

3. “利率”是指函证基准日适用的年化利率或合同中具体约定的利率计算条款，可按照贷款合同中约定的利率进行填写，包括固定贷款利率和浮动贷款利率等类型，如简单年化利率不适用，可以在“备注”中说明。

4. “借款日期”：按照每一笔借款放款借据编号/放款账号逐笔填写，借款日期可根据

银行贷款合同中约定的起息日或每一笔借款放款借据编号/放款账号对应日期填写。

5. “到期日期”：针对垫款类业务，可根据实际情况以空白列示，并应在“备注”中进行说明。

6. 格式二对应项目参照上述说明。

（三）自 年 月 日起至 年 月 日期间内注销的银行存款账户

1. 此项目需函证的注销账户为银行存款账户。

2. 格式二对应项目参照上述说明。

（四）本公司作为委托人的委托贷款

1. 此项目仅指一般性的委托贷款，不包括现金管理项下的委托贷款和住房公积金项下的委托贷款。

2. 如资金借入方在函证基准日存在本金或利息逾期未付情况，应在“备注”栏中予以说明。

3. “利率”是指函证基准日适用的年化利率，如简单年化利率不适用，应在“备注”栏对具体利率或条款进行说明。

4. 格式二对应项目参照上述说明。

（五）本公司作为借款人的委托贷款

1. 此项目仅指一般性的委托贷款，不包括现金管理项下的委托贷款和住房公积金项下的委托贷款。

2. 如公司在函证基准日存在本金或利息逾期未付的情况，在“备注”栏中予以说明。

3. “利率”是指函证基准日适用的年化利率，如简单年化利率不适用，应在“备注”栏对具体利率或条款进行说明。

4. 格式二对应项目参照上述说明。

（六）担保

1. 本公司为其他单位提供的、以贵行为担保受益人的担保。

（1）“担保余额”及“担保到期日”的填写应区分最高额担保或一般担保等情形分别填列，具体担保类型应在“担保方式”栏进行明确。如采用保证金存款以外抵押或质押方式提供担保的，应在“备注”栏中说明抵押或质押物情况，包括但不限于抵质押品的类型、数量、权属、评估价值等；如被担保方在函证基准日存在本金或利息逾期未付情况，在“备注”栏中予以说明。对于一般担保，担保债权余额应为主债权余额，担保债权到期日应为主债权到期日；对于最高额担保，担保债权余额应为担保的全部债权余额，担保债权到期日应为担保主债权的到期日。

（2）格式二对应项目参照上述说明。

2. 贵行向本公司提供的担保（如保函业务、备用信用证业务等）。

（1）按照相关法律定义，此项目函证的担保类型包括保函、备用信用证业务等；其中，“担保到期日”信息应根据被函证银行业金融机构开立保函、备用信用证等的有效期填写。

（2）格式二对应项目参照上述说明。

（七）本公司为出票人且由贵行承兑而尚未支付的银行承兑汇票

1. “抵（质）押品”指保证金存款以外的抵（质）押品情况。

2. 对于到期日为非工作日的情况及其他类似情况，银行业金融机构应当按照与公司的合同约定进行确认、反馈并及时与注册会计师沟通。

3. 格式二对应项目参照上述说明。

（八）本公司向贵行已贴现而尚未到期的商业汇票

1. “承兑人名称”是指商业承兑汇票承兑付款人或银行承兑汇票承兑付款行。

2. 格式二对应项目参照上述说明。

（九）本公司为持票人且由贵行托收的商业汇票

1. 此项目是指截至函证基准日，公司作为持票人且由被函证银行业金融机构托收的尚未收到款项的商业汇票，“承兑人名称”是指商业承兑汇票承兑付款人或银行承兑汇票承兑付款行。

2. 格式二对应项目参照上述说明。

（十）本公司为申请人、由贵行开具的、未履行完毕的不可撤销信用证

1. “未使用金额”为剩余没有被索偿的信用证余额（包括但不限于未到单金额和已承兑但银行尚未支付的金额），受益人可以向银行业金融机构索偿。

2. “到期日”可根据信用证业务的有效期进行填写。

3. 格式二对应项目参照上述说明。

（十一）本公司与贵行之间未履行完毕的外汇买卖合同

1. 此项目主要包括即期结售汇、远期结售汇、掉期结售汇、即期外汇买卖、远期外汇买卖、掉期外汇买卖等。

2. 按照合约号码和汇率逐笔填写公司与被函证银行业金融机构之间全部尚未履行完毕的结售汇和外汇买卖合同（包括掉期交易尚未履行交割的部分）。一项合约编号交易下，按照合约汇率逐行填写，即一项合约汇率仅填写一行，如一项外汇买卖合同仅涉及人民币与外币或外币与外币之间的兑换，列示一行即可，如涉及两项外币与人民币之间兑换的合约汇率，则填写两行。

3. 格式二对应项目参照上述说明。

（十二）本公司存放于贵行托管的证券或其他产权文件

1. 此项目主要针对本公司作为委托人（不包含作为管理人的情况）与被函证银行业金融机构签订托管合同，银行依约受托管理委托资产的行为。

2. 此项目主要包括公司对部分证券类资产、其他产权文件等进行资产托管的情况，不包含保险箱租赁业务，存放在银行的抵（质）押文件或凭证，或由银行业金融机构托管但已在中央登记结算机构登记并可向其查询的股票、债券等。

3. 证券类资产包括但不限于未上市流通的股票、未在中央结算机构登记的股票或债券以及全球存托凭证等。其他产权文件包括但不限于存单、存款证实书、受益凭证、不动产（房屋及建筑物、土地使用权）权属证书等。

4. 格式二对应项目参照上述说明。

（十三）本公司购买的由贵行发行的未到期银行理财产品

1. “产品净值”应填写函证基准日公司持有的理财产品总额，对于非净值型理财产品，应基于函证基准日的持有份额，填写公司购买理财产品的余额。

2. 对于封闭式产品，可根据实际起息日填写“购买日”信息，对于开放式产品，应在“购买日”“到期日”处注明“不适用”。

3. 格式二对应项目参照上述说明。

（十四）其他

1. 此项目可填列：（1）对上述1至13项内容的补充和说明；（2）注册会计师认为重大且应予函证的1至13项以外的其他事项，如欠银行业金融机构的其他负债或者或有负债、已授予不可撤销的信用额度、除外汇买卖外的其他衍生品交易、贵金属交易等。

2. 格式二对应项目参照上述说明，由银行业金融机构填列对上述1至13项内容的补充和说明，以及其认为重大且应告知注册会计师的1至13项以外的其他事项。

（十五）附表

1. 附表为注册会计师根据项目具体情况可以选择进一步函证的内容，而非必须函证的事项。例如，被审计集团在合并范围内实施资金集中管理，如果注册会计师认为被审计集团内

银行账户管理、关联方对账等控制有效，可以获取有关母子公司之间资金往来余额相关的审计证据，则可以不向银行等金融机构进一步函证附表内容；反之，如果注册会计师认为必要，可以选择向银行等金融机构进一步函证附表内容。如果注册会计师填写该附表并进行函证，银行业金融机构应当回函。

2. 附表中“截至函证基准日拨入或拨出资金余额”函证的是对应账户截至函证基准日的应收、应付余额，而不是函证期间的发生额。

3. 本指引附 4 提供了资金池业务函证案例，供注册会计师和银行业金融机构在就资金池业务实施函证及回函时参考。

4. 格式二对应项目参照上述说明。

附：1. 银行询证函（格式一，略）

2. 银行询证函（格式二，略）

3. 验资业务银行询证函（略）

4. 资金池业务函证案例（略）



## 关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见 (财会〔2020〕13号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、国资委、市场监管局(厅、委)、银保监局、证监局、档案局,新疆生产建设兵团财政局、国资委、市场监管局、档案局,人民银行上海总部,各分行、营业管理部,各省会(首府)城市中心支行,各副省级城市中心支行,各政策性银行、大型银行、股份制银行,各中央企业,各有关会计师事务所:

为稳步推进会计师事务所函证数字化,切实提高会计师事务所审计质量,根据《国家信息化发展战略纲要》和党中央、国务院关于实施国家大数据战略的决策部署,以及《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》有关要求,制定本指导意见。

### 一、重要意义

银行函证程序和银行回函对于注册会计师审计工作至关重要。而函证纸质打印、交换、保存的传统方式,已明显滞后于当前信息化发展水平,也难以满足注册会计师审计工作的需要。近年出现的一些会计审计失败案例,暴露了当前函证不实的问题,已成为制约审计质量提升和造成会计信息失真的突出问题。前期,部分会计师事务所、银行积极开展函证数字化试点工作,改进函证工作方式方法,取得了一定成效,积累了宝贵经验。

当前,推进函证数字化是促进提升会计审计工作信息化水平,加快实施国家信息化发展战略的基本内容;是有效保障会计师事务所函证及时准确,推动注册会计师行业高质量发展的重要举措;是方便市场主体操作、防范控制银行风险,实现企业、银行、事务所多方共赢,强化财会监督的重要保障。

### 二、总体要求

#### (一)指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,落实十九届中央纪委四次全会关于加强财会监督的部署安排,积极采取政策措施,事务所、银行、企业同向发力,加快会计师事务所函证数字化,切实提高会计师事务所审计质量,推进国家治理体系和治理能力现代化。

#### (二)基本原则。

一是循序渐进,有序推动。率先推动银行函证的数字化,再逐步在其他类型函证中推广。争取在大型会计师事务所与信息化水平程度较高的银行逐步得到有效应用。

二是坚持准则,优化手段。推进函证数字化主要是运用信息化技术手段,集中统一地处理函证业务,进一步提升函证程序的质量与效率,推动函证方式方法与实现路径的变化,不改变函证程序的有关要求和目的。

三是确保安全,试点先行。推动函证数字化应当坚持先行开展试点,制订周密的方案,确保函证数字化遵守网络安全、数据安全、系统运行保密等相关要求。待总结试点经验后,全面推广。

四是标准统一,技术多元。数字函证底层数据应当运用标准化结构化数据,使得数据可交换、可识别与可授权查询。在标准统一的基础上,对技术软件和实现方式不作统一规定,降低交易成本,防止不当牟利,充分发挥市场的作用,促进会计审计信息化水平的提升。

### 三、具体工作措施

(一)推动会计师事务所函证集中化数字化工作。会计师事务所应当切实提升一体化管理水平,积极推进建立函证中心或采用集中函证的模式,推行由统一的部门集中处理函证业务,加强函证的请求、接收、保存、统计、分析等过程控制。采用数字函证的会计师事务所应当运用财政部统一规定的数字函证标准和格式,向银行发出标准化结构化的函证数据请

求。会计师事务所的数字函证系统应当与其审计系统相衔接。

（二）推动银行采用函证集中化数字化工作方式。会计师事务所与银行之间应加强沟通，暂不具备函证数字化条件的可仍采用纸质函证方式，但银行应加快推进函证业务集中统一；可以采用数字函证的银行，应当集中受理会计师事务所数字函证请求，根据银行自身信息系统情况，形成符合函证数据标准的数字函证回函并统一集中回复。鼓励银行有效加强数据治理，破除信息孤岛，融合主机系统、单证系统、信贷管理系统等业务数据，自动提取生成函证相关数据，提高从收到函证请求到发出回函之间阶段的自动化程度，切实提升函证信息搜集整理的质量和效率。

（三）函证数字化应当实现函证流程和数据标准的统一。财政部门、档案部门、国家标准化管理部门将对函证请求和回函的数据格式进行指导，促进数据充分共享运用。对采用数字函证的会计师事务所提出的标准化结构化函证数据请求，应当在函证的后续环节中得到统一执行，从而贯穿在函证的请求、确认、查询、生成、反馈、接收使用与归档的全过程，实现标准化数据不落地，有效提升函证运行效率。

（四）相关企业应当支持采用数字函证。相关被审计单位，尤其是上市公司、新三板挂牌公司、公司信用类债券发行人、国有企业、金融企业等关系公共利益的市场主体，应当积极配合函证数字化转型工作。对会计师事务所、银行已达成一致采用数字函证的，被审计单位无正当理由不得拒绝运用，被审计单位应对会计师事务所发出的数字函证请求及时予以配合、确认。

（五）发挥可信安全体系在函证工作流程中的支撑作用。会计师事务所、被审计单位与银行之间的数字函证联系，可以通过银企直连、银行发放身份认证证书或者第三方函证平台等方式实现。以上方式应当在可信安全环境下运行，满足可追溯、不可篡改的要求，确保函证的可靠性和安全性，促进成本降低与效率提升。全程处于可信安全环境下的符合函证数据标准的数字函证回函，视同《中国注册会计师审计准则第 1312 号——函证》外部函证原件，不需打印纸质回函并加盖银行印鉴。

（六）积极推进数字函证的归档工作。探索数字函证归档方法，将归档要求纳入数字函证有关标准。开展函证数字化工作的会计师事务所、银行和被审计企业，要将数字函证纳入归档范围及本单位电子档案管理流程，加强规范化建设，确保数字函证及其元数据的真实、完整和安全。

#### 四、保障政策措施

（一）加强政策引导。财政部鼓励会计师事务所采用函证集中化数字化处理方式，在开展会计师事务所质量评估等工作中予以倾斜。相关部门鼓励上市公司、新三板挂牌公司、公司信用类债券发行人、国有企业、金融企业等配合运用数字函证。

（二）加强标准能力建设。财政部会同人民银行、银保监会、国家档案局将推动制订函证数字化相关标准，国家标准委将协调指导函证数字化标准体系建设，财政部、国家档案局、国家标准委将适时推出函证数据国家标准，及时以高质量的公开标准满足函证业务的多样化需求，推动培育新业态发育。

（三）支持相关基础设施数字化改造。国家加大对数据中心等新一代信息基础设施的投入。对于符合条件的函证数字化改造相关的研发费用，按规定落实所得税加计扣除政策。中国注册会计师协会制定相关政策，在会费减免、评价指标等方面对会计师事务所函证数字化工作中的投入予以支持和倾斜。

（四）加快新技术推广应用。推动会计师事务所函证数字化向更高阶段发展，要充分发挥科研技术平台的支撑作用，充分运用会计信息化标准化工作成果。要发挥全国会计信息化标准化技术委员会和全国金融标准化技术委员会咨询专家的作用，为函证数字化提供理论支撑和智力咨询。

## 五、加强组织实施

财政部、人民银行、国务院国资委、银保监会、证监会、国家档案局、国家标准委按各自职责分工推动审计函证数字化工作。财政部将牵头制订函证数据标准，加强对会计师事务所的指导督促和行业自律管理引导，并会同相关部门对函证数字化进行监督管理；国务院国资委、证监会推动相关企业配合数字函证的运用；国家档案局会同国家标准委加强对数字函证电子档案相关国家标准的指导。

开展函证数字化工作，推动在函证过程中运用现代信息技术，有利于切实提高函证的真实性准确性，有利于提高会计信息质量。此项工作技术性强、工作要求高，需要多方共同参与，是一项系统工程。要将试点先行落到实处，抓紧制定试点方案，确保安全可靠，积累形成经验后，稳步扩大实施范围。有关会计师事务所、金融企业及相关企业应当切实提高认识，加强数字化能力建设，促进会计师事务所函证数字化取得积极进展，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出新的贡献。

财政部、人民银行、国务院国资委、银保监会、证监会、国家档案局、国家标准化管理委员会

2020年9月7日

## 关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见 (财库〔2020〕36号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局,中央国债登记结算有限责任公司、中国证券登记结算有限责任公司,中国外汇交易中心,上海证券交易所、深圳证券交易所,地方政府债券承销团成员,地方政府债券信用评级机构等第三方专业机构:

为贯彻落实党中央、国务院有关决策部署,进一步完善地方政府债券(以下称地方债)发行机制,保障地方债发行工作长期持续开展,根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)和地方债发行管理有关规定,现就进一步做好地方债发行工作提出以下意见:

### 一、不断完善地方债发行机制,提升发行市场化水平

(一)地方财政部门、地方债承销团成员、信用评级机构等第三方专业机构应当进一步强化市场化意识,按照市场化、规范化原则做好地方债发行工作,积极推动地方债市场发展。

(二)地方债采用招标或承销方式发行。地方财政部门应当加强与承销团成员的沟通,合理设定承销团成员最低投标比例、最低承销比例、最高投标比例、单一标位投标比例等技术参数。

(三)鼓励具备条件的地区参考地方债收益率曲线合理设定投标区间,不断提升地方债发行市场化水平,杜绝行政干预和窗口指导,促进地方债发行利率合理反映地区差异和项目差异。

### 二、科学设计地方债发行计划,维护债券市场平稳运行

(一)地方财政部门应当根据发债进度要求、财政支出使用需要、库款水平、债券市场等因素,科学设计地方债发行计划,合理选择发行时间窗口,适度均衡发债节奏,既要保障项目建设需要,又要避免债券资金长期滞留国库。

(二)地方财政部门应当在每季度最后一个月20日前,向财政部(国库司)报送下季度地方债发行计划,包括发行时间、发行量、债券种类等。财政部将统筹政府债券发行节奏,对各地发债进度进行必要的组织协调。

(三)地方财政部门应当做好债券发行与库款管理的衔接。对预算拟安排新增债券资金的项目,或拟发行再融资债券偿还的到期地方债,可通过先行调度库款的办法支付项目资金或还本资金,发行地方债后及时回补库款。

### 三、优化地方债期限结构,合理控制筹资成本

(一)地方财政部门应当统筹考虑地方债收益率曲线建设、项目期限、融资成本、到期债务分布、投资者需求等因素科学设计债券期限。地方债期限为1年、2年、3年、5年、7年、10年、15年、20年、30年。允许地方结合实际情况,采取到期还本、提前还本、分年还本等不同还本方式。

(二)地方财政部门应当均衡一般债券期限结构。年度新增一般债券平均发行期限应当控制在10年以下(含10年),10年以上(不含10年)新增一般债券发行规模应当控制在当年新增一般债券发行总额的30%以下(含30%),再融资一般债券期限应当控制在10年以下(含10年)。

(三)地方财政部门应当保障专项债券期限与项目期限相匹配。新增专项债券到期后原则上由地方政府安排政府性基金收入、专项收入偿还,债券与项目期限不匹配的允许在同一项目周期内接续发行,再融资专项债券期限原则上与同一项目剩余期限相匹配。

### 四、加强地方债发行项目评估,严防偿付风险

(一)地方财政部门应当严格专项债券项目合规性审核和风险把控,加强对拟发债项目

的评估，切实保障项目质量，严格落实收支平衡有关要求。

（二）地方财政部门应当强化专项债券项目的全过程管理，对专项债券项目“借、用、管、还”实行逐笔监控，确保到期偿债、严防偿付风险。

（三）律师事务所、会计师事务所等第三方专业机构应当勤勉尽责，根据项目实际情况出具专项债券法律意见书和财务评估报告，对所依据的文件资料内容进行核查和验证，并对出具评估意见的准确性负责。

#### **五、完善地方债信息披露和信用评级，促进形成市场化融资约束机制**

（一）地方财政部门应当在每月 20 日前披露本地区下月地方债发行计划，在 3 月、6 月、9 月和 12 月 20 日前披露本地区下季度地方债发行计划。

（二）地方财政部门应当进一步加大大专项债券信息披露力度，充分披露对应项目详细情况、项目收益和融资平衡方案、第三方评估意见等。地方债存续期内，应当于每年 6 月 30 日前披露对应项目上一年度全年实际收益、项目最新预期收益等信息。如新披露的信息与上一次披露的信息差异较大，应当进行必要的说明。

（三）地方债发行后，确需调整债券资金用途的，地方财政部门应当按程序报批，不迟于省级人民政府或省级人大常委会批准后第 10 个工作日进行信息披露，包括债券名称、调整金额、调整前后项目名称、调整后项目收益与融资平衡方案、跟踪评级报告、第三方评估意见等。

（四）信用评级机构应当规范开展地方债信用评级，不断完善信用评级指标体系，并对外披露。开展专项债券信用评级时，应当充分评估项目质量、收益与融资平衡等情况，促进评级结果合理反映项目差异，提高评级结果有效性。

#### **六、规范承销团组建和管理，合理匹配权利义务**

（一）地方财政部门应当按照公开、公平、公正的原则组建承销团，合理设定目标数量，鼓励优先吸纳记账式国债承销团成员加入承销团，鼓励优先吸纳记账式国债承销团甲类成员成为主承销商。采用公开承销方式发行地方债时，也应当按照有关规定组建承销团，不得随意指定部分承销团成员参与公开承销。

（二）地方财政部门应当加强承销团管理，定期开展承销团考评，完善退出机制。地方财政部门应当在承销协议中合理设置承销团成员最低投标额、最低承销额等参数及相应的退团触发条件，并严格执行协议约定。增补承销团时，应当提前公布增补通知，每年最多增补一次。

（三）地方债承销团成员应当按照承销协议约定和有关规定，积极开展地方债承销、分销、做市、交易等工作，定期将有关情况报地方财政部门。

#### **七、加强组织领导，保障地方债平稳顺利发行**

（一）地方财政部门应当按照本意见要求，结合实际情况，细化政策措施，保障地方债平稳顺利发行。

（二）地方债市场基础设施应当认真做好发行系统维护、发行现场管理、数据提供等工作，不断提高发行、登记、托管、交易、结算、代理兑付等服务水平，并积极落实降费政策，与地方财政部门合理商定地方债发行兑付服务费用标准，不得高于非政府债券标准。

（三）在地方债相关工作中出现重大违规行为、弄虚作假的承销团成员和第三方专业机构，财政部将向地方财政部门通报。地方财政部门在组建承销团或选择第三方专业机构参与地方债相关工作时，应当予以负面考虑。

本意见自 2021 年 1 月 1 日起实施。2019 年 4 月 25 日财政部发布的《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23 号）仍然有效，其中与本意见规定不一致的，按照本意见执行。

财政部  
2020 年 11 月 4 日

## 关于进一步加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理的指导意见 (财办〔2020〕37号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院有关部门：

近年来，随着国家惠民惠农政策力度不断加大，大量财政补贴资金通过直接汇入受益群众银行卡（含社会保障卡银行账户）、存折等（以下统称“一卡通”）方式发放，对方便服务群众起到了积极作用，但也存在补贴项目零碎交叉、补贴资金管理不规范、补贴发放不及时不精准等突出问题，影响了政策实施效果。2019年，国务院有关部门深入开展专项治理活动，在严肃查处相关突出问题的同时，探索形成了一批可复制可推广的治理措施。为深化治理成效，进一步加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理，经国务院同意，现提出如下指导意见：

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，以着力整治群众身边的腐败问题为突破口，调整优化惠民惠农财政补贴政策体系，建立健全监管长效机制，坚决斩断伸向惠民惠农财政补贴资金的“黑手”，确保各项惠民惠农政策落地见效，不断增强人民群众的获得感、幸福感。

#### （二）基本原则。

坚持问题导向。在对惠民惠农财政补贴领域核查出的问题及时全面整改基础上，举一反三，查找工作中的短板和弱项，充分借鉴实践中探索形成的可复制可推广治理措施，建立健全制度体系，完善监管机制。

坚持便民高效。聚焦群众关切，提升政策实效，增强补贴的针对性、有效性、便利性。消除“中梗阻”，确保补贴政策群众及时知晓、申请简便，补贴资金及时足额到位、取用方便。

坚持因地制宜。惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理模式和措施，由省级政府按照中央有关要求，结合本地区实际，统筹规划、系统实施，不搞全国“一刀切”。省级相关部门和市县层面各负其责、形成合力，共同抓好落实。

坚持改革创新。运用创新思维，推进惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理体系和能力现代化。综合运用互联网、大数据等信息化手段，统筹推进相关政策整合优化和补贴资金管理、发放、信息公开等工作。加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理与财政资金直达机制的有效衔接。

（三）工作目标。到2023年，所有直接兑付到人到户的惠民惠农财政补贴（以下简称补贴）资金原则上均实现通过“一卡通”方式发放，清理整合补贴政策和资金、规范代发金融机构、搭建集中统一发放平台、加强公开公示等工作基本完成，中央统筹、省负总责、市县抓落实的监管格局基本建成，实现“一张清单管制度”、“一个平台管发放”，补贴政策更加科学，资金绩效明显提高。

### 二、主要任务

（四）向社会公布补贴政策清单。各省份要抓紧梳理本地区补贴政策和项目，综合运用监督检查、调研核查、绩效评价、预算管理等手段，加快补贴政策和项目资金清理整合进度，最迟不晚于2021年6月底，向社会集中统一公开补贴政策清单，并在以后年度动态调整，及时向社会公布。

（五）规范代发金融机构。各省级政府要依法选择基层网点多、服务质量好、优惠便利群众的金融机构代发补贴资金，对代发金融机构在资金支付、补贴通知、便捷取款、数据安全等方面提出明确要求，推动其提供高质量服务。市县政府应在省级政府确定的范围内选

择补贴资金代发金融机构。对尚未实现“一卡通”方式发放的省份，鼓励其推行以社会保障卡为载体发放补贴资金，相关工作方案报省级政府同意。

（六）规范补贴资金发放流程。各省份要堵塞漏洞，制定涵盖补贴资金申报、审核、发放、公示等环节的操作规范，实现管理规章制度化、程序流程规范化、操作权限明确化。通过事前现场抽查审核、事中随机抽查、事后专项核查、大数据辅助核对等，强化对补贴资金的审核和监管。实行补贴资金兑付限时办理，明确具体时限要求，切实提高补贴资金结算进度。必要时可聘请符合条件的第三方参与部分环节工作。

（七）搭建集中统一管理平台。各省份要充分依托已有设施，尽快搭建集中统一的补贴资金发放和管理平台（社会保险待遇发放和管理除外），对补贴资金核实、比对、支付、发放、公示等重要环节数据进行集中采集和管理，并按要求定期向国务院有关部门上报平台数据。及时收集、整理各类违纪违法违规信息，对存在虚报冒领、贪污侵占、骗取补贴、挪用等行为的个人和单位，严肃追究责任并依法依规向社会公示。加强补贴资金管理领域信用体系建设。

（八）依法依规公开补贴信息。各省份要更多利用信息化手段做好补贴信息公开工作。除涉及个人隐私的外，依托“互联网+政务服务”、大数据管理等，充分发挥政府或部门门户网站、政务新媒体、政务公开栏等平台作用，尽快形成集中统一的补贴信息公开、查询和投诉举报专栏。结合基层政务公开，推动补贴信息公开向农村和社区延伸，健全完善乡镇政府补贴底册，实现补贴信息公开与村（居）务公开有效衔接，确保相同补贴事项公开关键信息对应一致。

### 三、职责分工

（九）财政部门。财政部门负责综合协调工作，牵头统筹补贴政策和资金整合，按规定下达补贴资金，在政府信息公开或政务公开主管部门指导下，会同业务主管部门向社会集中统一公开补贴政策清单、制度文件和发放信息等。会同同级业务主管部门做好相关预算安排等工作。配合做好补贴资金代发金融机构选择等。

（十）业务主管部门。按照“谁主管、谁负责”原则，业务主管部门负责补贴政策实施和资金管理、补贴基础信息审核管理等工作，会同同级财政部门动态调整补贴政策清单。补贴资金由财政部门发放的，业务主管部门要及时向同级财政部门提供基础信息；补贴资金由业务主管部门发放的，业务主管部门要及时向同级财政部门反馈发放信息，确保补贴资金发放真实、完整、准确。配合做好补贴信息共享等工作。受理群众咨询、投诉、信访及信息公开申请。向社会主动公开本部门制作、获取的财政补贴信息，及时会同同级财政部门按要求做好相关信息集中公开等工作。

（十一）信息公开主管部门。负责督促指导各有关部门做好补贴政策和资金发放等信息公开工作，确保公开信息的全面性、准确性、时效性。依法保障补贴对象的知情权、表达权、监督权，并有效保护补贴信息公开中的数据安全和个人隐私。

（十二）金融机构监管部门。负责指导代发金融机构规范有序做好补贴资金代发工作。督促代发金融机构严格执行代发协议，提高补贴资金发放的及时性、准确性，鼓励其提供免费、及时、逐项的补贴信息告知服务。督促代发金融机构向补贴群众提供便捷的查询、取款途径，按规定向有关部门及时提供发放信息。对工作中未严格执行实名制，存在违规代办、冒领补贴等风险的金融机构，组织开展排查、检查并严肃问责。

### 四、保障措施

（十三）加强组织领导。国务院有关部门要进一步完善补贴政策，加强督促指导。各省级政府要加强统筹协调，建立健全“政府领导、部门负责、上下协调、联合联动”工作机制，尽快制定或完善本地区加强补贴资金管理方案，层层压实责任，认真抓好落实，防止形式主义、官僚主义。

（十四）加大数据共享。各省份要依托省级层面集中统一的补贴资金发放和管理平台，明确数据共享内容、方式和责任，通过全国一体化政务服务平台等尽快实现相关部门间数据共享，依法保护共享数据安全。尽快实现跨层级、跨部门、跨业务的协同管理和服务，避免补贴资金多发、漏发、重发和迟发。有关部门和单位以及相关金融机构应按有关规定及时向财政、审计等监管部门完整提供补贴资金发放管理相关电子数据和资料。

（十五）深化绩效管理。建立健全补贴资金全过程预算绩效管理机制，逐步实现所有补贴资金绩效目标与预算同步审核、同步下达。加强对补贴资金绩效目标实现程度和预算执行进度的“双监控”，对补贴资金管理使用情况和政策实施效果进行绩效评价，将绩效评价结果作为预算安排、政策调整以及加强和改进管理的重要依据。推动补贴资金绩效信息向社会公开，主动接受社会公众监督。

（十六）持续加强监管。国务院有关部门要进一步加强沟通协调，建立健全跨部门联合工作机制，持续加强日常管理和监督检查。各省级政府要把推进补贴资金“一卡通”管理作为保障和改善民生的重要举措，扎实推进各项工作。地方各级有关部门要进一步强化管理，加大监管力度，及时发现并纠正补贴发放中存在的问题。加强与各类监督的贯通协调，有效形成监管合力，确保补贴政策落地见效。

财政部、农业农村部、民政部、人力资源社会保障部、审计署、国务院扶贫办、银保监会  
2020年11月26日



## 关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知 (财库〔2020〕43号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局,财政部各地监管局,中央国债登记结算有限责任公司、中国证券登记结算有限责任公司,上海证券交易所、深圳证券交易所,地方政府债券承销团成员,地方政府债券信用评级机构等第三方专业机构:

为规范地方政府债券发行管理,保护投资者合法权益,根据《中华人民共和国预算法》、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)等法律法规和相关规定,财政部制定了《地方政府债券发行管理办法》。现予以公布,请遵照执行。

《地方政府一般债券发行管理暂行办法》(财库〔2015〕64号)和《地方政府专项债券发行管理暂行办法》(财库〔2015〕83号)同时废止。

附件:地方政府债券发行管理办法

财政部  
2020年12月9日

### 地方政府债券发行管理办法

#### 第一章 总则

第一条 为规范地方政府债券发行管理,保护投资者合法权益,根据《中华人民共和国预算法》、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)等法律法规和相关规定,制定本办法。

第二条 本办法所称地方政府债券,是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府(以下称地方政府)发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。

地方政府债券包括一般债券和专项债券。一般债券是为没有收益的公益性项目发行,主要以一般公共预算收入作为还本付息资金来源的政府债券;专项债券是为有一定收益的公益性项目发行,以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。

第三条 地方政府依法自行组织本地区地方政府债券发行和还本付息工作。地方政府债券发行兑付工作由地方政府财政部门(以下称地方财政部门)负责办理。

第四条 地方财政部门应当切实履行偿债责任,及时支付债券本息,维护政府信誉。加强专项债券项目跟踪管理,严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求,保障债券还本付息,防范专项债券偿付风险。

第五条 地方财政部门、地方政府债券承销团成员、信用评级机构及其他相关主体,应当按照市场化、规范化原则做好地方政府债券发行相关工作。

#### 第二章 债券发行额度和期限

第六条 地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

第七条 地方财政部门应当根据项目期限、融资成本、到期债务分布、投资者需求、债

券市场状况等因素，合理确定债券期限结构。

第八条 地方财政部门可结合实际情况，在按照市场化原则保障债权人合法权益的前提下，采取到期偿还、提前偿还、分期偿还等本金偿还方式。

第九条 地方财政部门应当均衡一般债券期限结构，充分结合项目周期、债券市场需求等合理确定专项债券期限，专项债券期限应当与项目期限相匹配。专项债券期限与项目期限不匹配的，可在同一项目周期内以接续发行的方式进行融资。专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应多个项目集合发行。财政部对地方政府债券发行期限进行必要的统筹协调。

### 第三章 信用评级和信息披露

第十条 地方财政部门应当按照公开、公平、公正原则，从具备中国境内债券市场评级资质的信用评级机构中依法竞争择优选择信用评级机构，并按规定及时披露所选定的信用评级机构。地方财政部门应当与信用评级机构签署信用评级协议，明确双方的权利和义务。

第十一条 信用评级机构应当按照独立、客观、公正和审慎性原则开展信用评级工作，严格遵守信用评级业管理有关办法、地方政府债券信用评级有关规定和行业自律规范，及时发布信用评级报告。

首次评级后，信用评级机构应当在评级结果有效期内每年开展一次跟踪评级，在债券存续期内发生可能影响偿债能力和偿债意愿的重大事项时，及时进行不定期跟踪评级，并公布跟踪评级结果。

第十二条 地方财政部门应当按照地方政府债券信息披露有关规定，及时公开地方政府债券发行安排、债券基本信息、本地区财政经济运行及债务情况、债券信用评级报告等。专项债券还应当全面详细公开项目信息、项目收益与融资平衡方案、债券对应的政府性基金或专项收入情况、由第三方专业机构出具的评估意见以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。

第十三条 地方财政部门应当在地方政府债券发行定价结束后，及时披露债券发行结果。

第十四条 地方政府债券到期前，地方财政部门应当按有关规定持续披露经济运行、财政收支、政府债务管理情况、跟踪评级报告以及可能影响债券偿还能力的重大事项等。专项债券还应当披露项目收益、对应的政府性基金或专项收入情况等。债券发行后确需调整债券资金用途的，地方财政部门应当按程序报批，经省级人民政府或省级人大常委会批准后及时披露相关信息。

第十五条 地方财政部门应当及时披露地方政府债券发行相关信息，对披露文件的合规性、完整性负责。

第十六条 信息披露遵循诚实信用原则，不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

第十七条 地方财政部门披露债券发行时间后，因债券市场波动、市场资金面、承销团成员承销意愿、不可抗力等特殊因素需要推迟或取消地方政府债券发行时，应当按规定提前向财政部报告，并向市场披露推迟或取消发行信息。

### 第四章 债券发行与托管

第十八条 地方财政部门应当统筹债券发行、财政收支和库款管理等，结合资金需求科学安排地方政府债券发行节奏，提高债券资金使用效率。

第十九条 地方财政部门应当合理设置单只债券发行规模，公开发行的地方政府债券鼓励采用续发行方式。

第二十条 地方财政部门应当按照公开、公平、公正的原则组建地方政府债券承销团，根据市场环境和债券发行任务等因素，合理确定承销团成员和主承销商的数量、选择方式、组建流程等。

承销团成员应当是中国境内依法成立的金融机构，经营范围包括债券承销，财务稳健，资本充足率、偿付能力或者净资产状况等指标达到监管标准，具有较强的风险防控能力。除

外国银行分行外，其他机构应当具备独立法人资格；外国银行分行参与承销地方政府债券，应当取得其总行对该事项的书面授权。

第二十一条 地方财政部门应当按照有关法律法规，在平等自愿基础上与地方政府债券承销团成员签署债券承销协议，明确双方权利和义务。承销团成员可以书面委托其分支机构代理签署并履行债券承销协议。地方财政部门可以在承销团成员中择优选择主承销商，主承销商发挥承销主力作用。

第二十二条 地方财政部门应当规范承销团管理，定期开展承销团考评，完善退出和增补机制，实现权利义务相匹配。

第二十三条 地方政府债券发行可以采用承销、招标等方式。

第二十四条 地方财政部门采用承销方式发行地方政府债券，应当与主承销商协商确定承销规则，明确承销方式和募集原则等。地方财政部门与主承销商协商确定利率（价格）区间，各承销商在规定时间内报送申购利率（价格）和数量意愿，按事先确定的定价和配售规则确定最终发行利率（价格）和各承销商债券承销额。

第二十五条 地方财政部门采用招标方式发行地方政府债券，应当科学制定招标规则，明确招标方式和中标原则，合理设定投标比例、承销比例等技术参数。地方财政部门通过财政部规定的电子招标系统，要求各承销商通过该系统在规定时间内报送投标利率及投标额，按地方财政部门制定的招标发行规则，确定债券发行利率及各承销商债券中标额。地方财政部门可结合市场情况和自身需要，采用弹性招标方式发行地方政府债券。

第二十六条 地方财政部门应当按照财政部有关规定积极通过商业银行柜台市场发行地方政府债券，不断拓宽地方政府债券发行渠道，便利个人和非金融机构投资选择。

第二十七条 除财政部另有规定外，地方政府债券应当在中央国债登记结算有限责任公司办理总登记托管，在国家规定的登记托管机构办理分登记托管。地方政府债券在全国银行间债券市场（商业银行柜台市场除外）、证券交易所债券市场均实行一级托管，各类投资者直接在登记托管机构开立债券账户，实行穿透式管理。发行结束后，按有关规定及时上市交易。

第二十八条 发行服务机构、登记结算机构、代理还本付息机构等应当与地方财政部门商定合理的发行费用标准，原则上不得高于非政府债券标准。发行服务机构、登记结算机构、代理还本付息机构拟修改或新增收费标准的，应当提前报财政部核准后实施。

## 第五章 相关机构职责

第二十九条 地方财政部门应当加强地方政府债券发行现场管理，确保在发行定价过程中，不得有违反公平竞争、进行利益输送、谋取不正当利益以及其他破坏市场秩序的行为。

地方财政部门和地方政府债券发行服务机构应当按照地方政府债券发行现场管理有关规定，对发行现场的人员出入登记、通讯设备存放、无线电屏蔽和电话录音等方面进行严格管理。如遇特殊情况，应当及时向财政部报告。

第三十条 地方政府债券发行服务机构应当建立健全债券发行服务制度，优化发行服务工作流程，做好发行系统维护工作，强化内部控制，不断提升发行服务水平。

第三十一条 地方政府债券市场基础设施应当在财政部指导下，积极配合做好地方政府债券收益率曲线编制等工作。

第三十二条 地方政府债券市场基础设施应当加强市场跟踪分析，及时向财政部门报送数据信息及市场分析报告。

第三十三条 地方财政部门应当积极推动扩大地方政府债券投资者范围，鼓励各类机构投资者和个人投资者在符合法律法规等相关规定的前提下投资地方政府债券。

各交易场所和市场服务机构应当不断完善地方政府债券现券交易、回购、质押安排，促进地方政府债券流动性改善。鼓励各类机构在回购交易中更多接受地方政府债券作为质押

品。

## 第六章 监督检查

第三十四条 财政部各地监管局应当加强对地方政府债券的监督检查，规范地方政府债券的发行、资金使用和偿还等行为。

第三十五条 登记结算机构、承销团成员、信用评级机构等第三方专业机构和人员应当勤勉尽责，严格遵守职业规范和相关规则，对弄虚作假、存在违法违规行为的，财政部将向地方财政部门通报。地方财政部门在组建承销团或选择第三方专业机构参与地方政府债券相关工作时，应当予以负面考虑。涉嫌犯罪的，依法移送有关国家机关处理。

第三十六条 地方财政部门应当按规定及时向财政部报送本地区地方政府债券发行计划。地方政府债券发行兑付过程中出现重大事项及时向财政部报告。

## 第七章 附则

第三十七条 本办法自 2021 年 1 月 1 日起施行。

## 关于进一步贯彻落实新金融工具相关会计准则的通知 (财会〔2020〕22号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局,财政部各地监管局,各银保监局:

自财政部2017年修订发布《企业会计准则第22号——金融工具确认和计量》(财会〔2017〕7号)、《企业会计准则第23号——金融资产转移》(财会〔2017〕8号)、《企业会计准则第24号——套期会计》(财会〔2017〕9号)和《企业会计准则第37号——金融工具列报》(财会〔2017〕14号)(以下简称新金融工具相关会计准则)以来,新金融工具相关会计准则陆续在境内外上市企业平稳实施。为进一步加强对企业实施新金融工具相关会计准则的指导,现就有关问题通知如下:

### 一、关于尚未执行新金融工具相关会计准则的企业

执行企业会计准则的非上市企业应当自2021年1月1日起执行新金融工具相关会计准则,但下列除外:

(一)适用《商业银行资本管理办法(试行)》(银监会令2012年1号)的非上市企业,执行新金融工具相关会计准则确有困难的,可以推迟至2022年1月1日起执行。企业推迟执行的,应当在2021年4月30日前向财政部会计司和银保监会财务会计部报备相关情况并说明原因,并在其2020和2021年度财务会计报告中披露推迟执行的情况及原因。

(二)适用《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》(银发〔2018〕106号)的资产管理产品,执行新金融工具相关会计准则的日期可以推迟至2022年1月1日。

(三)符合《财政部关于保险公司执行新金融工具相关会计准则有关过渡办法的通知》(财会〔2017〕20号)中关于暂缓执行新金融工具相关会计准则条件的保险公司,执行新金融工具相关会计准则的日期允许暂缓至执行《企业会计准则第25号——保险合同》(财会〔2020〕20号)的日期。

### 二、关于执行新金融工具相关会计准则的企业

#### (一)监管资本过渡安排。

自2021年1月1日及以后执行新金融工具相关会计准则的非上市的银行业金融机构,在执行新金融工具相关会计准则的前五年,可以根据自身资本承受能力采用下列监管资本过渡安排:

1.非上市银行可以将首次执行日因采用预期信用损失法增提贷款损失准备导致的核心一级资本减少额(即增提的贷款损失准备剔除递延所得税影响并扣减当日原准则下“贷款损失准备缺口”后的金额,以下简称调整基数)按照一定比例加回核心一级资本。其中,第一年和第二年按照调整基数的100%加回,第三年按照调整基数的75%加回,第四年按照调整基数的50%加回,第五年按照调整基数的25%加回。

已加回核心一级资本的贷款损失准备,不得纳入同期“超额贷款损失准备”计入二级资本,不得在同期信用风险加权资产计算中用于扣减相应资产账面价值。已加回核心一级资本的贷款损失准备所对应的递延所得税资产,不得用于计算同期信用风险加权资产。已加回核心一级资本的贷款损失准备及其对应的递延所得税资产,不得在同期杠杆率计算时纳入“调整后的表内外资产余额”。同期其他监管资本指标也应考虑上述资本加回的影响。

非上市银行首次执行日因采用预期信用损失法增提的其他信用减值准备,可以参照贷款损失准备采用上述资本加回政策。

2.非上市的其他银行业金融机构,可以参照非上市银行采用上述资本加回政策。

3.非上市的银行业金融机构采用上述资本加回政策的,应当在过渡期内定期向银保监会及其派出机构报告采用资本加回的情况、原因、资本加回前后监管指标的变化及其他影响,并在财务会计报告中披露前述情况、原因及影响。

对于 2021 年 1 月 1 日前已执行新金融工具相关会计准则的银行业金融机构，根据需要有关政策另行研究制定，财政部将牵头做好新金融工具相关会计准则实施情况的分析研判。

## （二）预期信用损失法的应用。

执行新金融工具相关会计准则的企业应当完善相关治理机制和管理措施，加强对准则实施过程的流程控制和动态管理，完善信用风险评估方法。企业在新冠肺炎疫情下应用预期信用损失法，应当重点关注下列问题：

1. 在无须付出不必要的额外成本或努力的前提下，企业应用的预期信用损失法应当反映有关过去事项、当前状况以及未来经济状况预测的合理且有依据的信息。在评估未来经济状况时，既要考虑疫情的影响，也要考虑政府等采取的各类支持性政策。

2. 企业应当加强对预期信用损失法下使用模型的管理，定期对模型进行重检并根据具体情况进行必要的修正。考虑疫情引发的不确定性，应当适当调整模型及其假设和参数。在确定反映疫情影响下经济状况变化的多种宏观经济情景及其权重时，应当恰当运用估计和判断。包括适时调整经济下行情景的权重、考虑政府支持性政策对借款人违约概率及相关金融资产违约损失率的影响等。无法或难以及时通过适当调整模型及其假设和参数反映疫情潜在影响的，企业可以通过管理层“叠加”进行正向或负向调整。企业应当规范管理层“叠加”的运用和审批。

3. 因借款人或客户所在的区域和行业等受疫情影响程度不同，可能导致贷款、应收款项等金融资产的风险特征发生变化，企业应当考虑这些变化对评估信用风险对应相关金融资产所在组别的影响，必要时应当根据相关金融资产的共同风险特征重新划分组别。

4. 银行等金融机构因疫情原因提供临时性延期还款便利的，应当根据延期还款的具体条款和借款人的还款能力等分析判断相关金融资产的信用风险是否自初始确认后已显著增加。例如，银行针对某类贷款的所有借款人提供延期还款便利的，应当进一步分析借款人的信用状况和还款能力等，既应当充分关注并及时识别此类借款人信用风险是否显著增加，也不应当仅因其享有延期还款便利而将所有该类贷款认定为信用风险自初始确认后已显著增加。再如，银行针对某类贷款的延期还款便利仅限于满足特定条件的对象的，应当评估这些特定条件是否表明贷款信用风险自初始确认后已显著增加。

5. 企业应当按照企业会计准则的要求披露确定预期信用损失所采用的估计技术、关键假设和参数等相关信息，并重点披露各经济情景中所使用的关键宏观经济参数的具体数值、管理层“叠加”调整的影响、对政府等提供的支持性政策的考虑等。

## 三、组织实施

贯彻实施新金融工具相关会计准则是落实党中央和国务院关于防范化解重大金融风险要求的重要举措，有利于全面揭示企业信用风险、夯实信贷资产质量，有利于强化金融监管、支持实体经济发展，有利于加大宏观经济政策逆周期调节力度，助力做好“六稳”工作和落实“六保”任务。

各地监管局和地方各级财政部门应当充分认识加强新金融工具相关会计准则贯彻实施的重要意义，强化对本地区实施新金融工具相关会计准则的组织领导和监管。财政部将组织开展专题调研或调查，加强对重点银行业金融机构和会计师事务所的督促指导，重点关注预期信用损失法等实施问题，确保新金融工具相关会计准则的有效实施，不断提高企业会计信息质量。财政部将根据准则实施情况择机组织开展专项检查。

银保监会及其派出机构应当加强与财政部门的沟通协调，采取措施持续提升银行业保险业金融机构实施新金融工具相关会计准则的效果，有效发挥准则在揭示风险、强化风险管理方面的积极作用，更好服务实体经济发展。

执行中有任何问题，请及时反馈财政部和银保监会。

财政部 银保监会  
2020 年 12 月 30 日

## 关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见 (发改就业〔2020〕293号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院有关部门：

消费是最终需求，是经济增长的持久动力。为顺应居民消费升级趋势，加快完善促进消费体制机制，进一步改善消费环境，发挥消费基础性作用，助力形成强大国内市场，经国务院同意，现提出以下意见：

### 一、大力优化国内市场供给

(一)全面提升国产商品和服务竞争力。积极推进质量提升行动，引导企业加强全面质量管理。深入开展国家质量基础设施协同服务及应用，推进“一站式”服务试点。尽快完善服务业标准体系，推动养老、家政、托育、文化和旅游、体育、健康等领域服务标准制修订与试点示范。在消费品领域积极推行高端品质认证，全面实施内外销产品“同线同标同质”工程。开展质量分级试点，倡导优质优价，促进品牌消费、品质消费。推进文化创意和设计服务与制造业融合发展，支持企业建立工业设计中心、创意设计园等平台，培养引进创意设计人才，提高产品文化内涵。鼓励外贸加工制造企业充分利用自身产能，创新商业模式，通过自营、合作等方式增加面向国内市场的优质商品供给。规范检验检测行业资质许可，提升消费品领域的认证认可检验检测技术服务能力，为企业树立质量提升的示范标杆。(发展改革委、工业和信息化部、民政部、商务部、文化和旅游部、卫生健康委、市场监管总局、体育总局按职责分工负责)

(二)加强自主品牌建设。深入实施增品种、提品质、创品牌的“三品”战略。保护和发 展中华老字号品牌，建立动态管理机制，认定和培育一批文化特色浓、品牌信誉高、有市场竞争力的中华老字号品牌。加强中国农业品牌目录制度建设，制定完善相关评价标准和制度规范，塑造一批具有国际竞争力的中国农业品牌。持续办好中国品牌日活动，通过举办中国品牌发展国际论坛、中国自主品牌博览会以及自主品牌消费品体验活动等，塑造中国品牌形象，提高自主品牌知名度和影响力，扩大自主品牌消费。鼓励行业协会、研究机构等开展中国品牌研究。(中央宣传部、发展改革委、工业和信息化部、农业农村部、商务部、文化和旅游部、市场监管总局按职责分工负责)

(三)改善进口商品供给。依托中国国际进口博览会主动扩大进口，进一步增加国内市场优质商品供给。支持中心城市做强“首店经济”和“首发经济”，鼓励国际知名品牌在中国市场首发或同步上市新品。落实好跨境电商零售进口商品清单和相关监管政策，除国家明令暂停进口的疫区商品以及因出现重大质量安全风险而启动风险应急处置的商品外，对跨境电商零售进口商品按个人自用进境物品监管，进一步畅通商品退换货通道。优化网络营销生态，规范大型跨境电商平台管理，鼓励线上率先实现境内外商品同款同价。落实好降低日用消费品进口关税的措施，调整优化部分消费税品目征收环节，将高档手表、贵重首饰和珠宝玉石的消费税由进口环节后移至零售环节征收。(财政部、商务部、海关总署、税务总局、市场监管总局按职责分工负责)

(四)进一步完善免税业政策。以建设中国特色免税体系为目标，加强顶层设计，破除行业发展障碍，提高行业发展质量和水平。科学确定免税业功能定位，坚持服务境外人士和我出境居民并重，加强对免税业发展的统筹规划，健全免税业政策体系。完善市内免税店政策，建设一批中国特色市内免税店。鼓励有条件的城市对市内免税店的建设经营提供土地、融资等支持，在机场口岸免税店为市内免税店设立离境提货点。扩大口岸免税业务，增设口岸免税店。根据居民收入水平提高和消费升级情况，适时研究调整免税限额和免税品种类。在免税店设立一定面积的国产商品销售区，引导相关企业开发专供免税渠道的优质特色国产商品，将免税店打造成为扶持国货精品、展示自主品牌、传播民族文化的重要平台。(财

政部、商务部、海关总署、税务总局按职责分工负责)

## 二、重点推进文旅休闲消费提质升级

(五) 丰富特色文化旅游产品。构建文旅多产业多领域融合互通的休闲消费体系,建设文化产业和旅游产业融合发展示范区。推动非物质文化遗产保护传承,打造具有中国文化特色的旅游购物场所。推动重点城市加快文化休闲街区、艺术街区、特色书店、剧场群、文化娱乐场所群等建设,发展集合多种业态的消费集聚区。规范演出票务市场,加强对演出赠票和工作票管理,强化票务信息监管。培育新型文化和旅游业态,鼓励博物馆游、科技旅游、民俗游等文化体验游,开发一批适应境内外游客需求的旅游线路、旅游目的地、旅游演艺及具有地域和民族特色的创意旅游商品。促进全域旅游发展,提升国家级旅游度假区品质和品牌影响力。鼓励各地区因地制宜发展入境海岛游、近海旅游、乡村旅游、冰雪游、历史古都文化游等特色旅游。加快中国邮轮旅游发展示范区和实验区建设。(文化和旅游部、发展改革委、住房城乡建设部、商务部按职责分工负责)

(六) 改善入境旅游与购物环境。鼓励各地区、各行业运用手机应用程序(app)等方式,整合旅游产品信息,畅通消费投诉渠道,改善旅游和购物体验。提升“智慧景区”服务水平,利用互联网、大数据、云计算、人工智能等新技术做好客流疏导和景区服务。加大入境旅游专业人才培养力度。提升景区景点、餐饮住宿、购物娱乐、机场车站等场所多语种服务水平。在充分考虑国家安全和人员往来需要的前提下,积极研究出台便利外籍人员入出境、停居留的政策措施。鼓励境内支付服务机构在依法合规前提下与境外发卡机构合作,为境外游客提供移动支付业务。鼓励境外游客集中区域内的商店申请成为离境退税商店,优化购物离境退税服务。培育建设一批基础条件好、消费潜力大、国际化水平高的国际消费中心城市、国家文化和旅游消费示范城市,实施出入境便利、支付便利、离境退税、免税业等政策,形成一批吸引境外游客的旅游消费目的地。(文化和旅游部、发展改革委、教育部、财政部、人力资源社会保障部、商务部、人民银行、税务总局、移民局按职责分工负责)

(七) 创新文化旅游宣传推广模式。编制前瞻性入境旅游营销战略规划,更好发挥各地区旅游推广联盟、行业协会和新媒体作用,持续推广塑造“美丽中国”形象。鼓励成立专业化的文化旅游形象营销机构,探索建立政府搭台、企业主导、线上线下融合、游客参与互动的全方位推广宣传模式。充分利用境外旅行社渠道,创新商业合作模式,促进境外旅行社宣传中国旅游品牌、销售中国旅游产品。(文化和旅游部、中央宣传部、发展改革委按职责分工负责)

## 三、着力建设城乡融合消费网络

(八) 结合区域发展布局打造消费中心。持续推动都市圈建设,不断提升都市圈内公共服务共建共享和基础设施互联互通水平,加快推进成熟商圈上档升级,形成若干区域消费中心。优化百货商场、购物中心规划布局,引导行业适度集中,避免无序竞争。支持商业转型升级,推动零售业转变和创新经营模式,着力压减物流等中间环节和经营成本,通过精准营销、协同管理提高规模效益,改善消费体验。促进社区生活服务业发展,大力发展便利店、社区菜店等社区商业,拓宽物业服务,加快社区便民商圈建设。推动商业步行街改造提升,进一步扩大示范试点范围,充分体现地方特色,完善消费业态,打造形成一站式综合性消费平台。(发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部、文化和旅游部按职责分工负责)

(九) 优化城乡商业网点布局。鼓励引导有实力、有意愿的大型商业零售企业在中小城市开展连锁网点建设,促进适应当地市场需求的品牌商品销售。深入推进城乡高效配送专项行动。丰富适合农村消费者的商品供给,完善供应渠道,充分发挥邮政系统、供销合作社系统现有农村网点布局优势,实施“邮政下乡”、升级“快递下乡”。开展农村食品经营店规范化建设试点。加强农产品供应链体系建设,扩大电商进农村覆盖面,促进工业品下乡和农



产品进城双向流通。深入开展消费扶贫，构建互联网企业与贫困地区合作交流平台，助推农村地区特别是深度贫困地区特色优势农产品销售。（商务部、交通运输部、农业农村部、市场监管总局、自然资源部、邮政局、扶贫办、供销合作总社按职责分工负责）

（十）加强消费物流基础设施建设。推动电商物流节点与铁路、公路、水运、航空运输网络统筹布局、融合发展，建设一批综合物流中心。完善城市物流配送停靠、装卸等作业设施，优化城市配送车辆通行管理，简化通行证办理流程，推广网上申请办理，对纯电动轻型货车不限行或少限行。完善农村物流基础设施网络，加快特色农产品优势区生产基地、公益性农产品批发市场、区域性商贸物流配送中心、社区菜市场、末端配送网点等建设，加大对农产品分拣、加工、包装、预冷等一体化集配设施建设支持力度。（交通运输部、发展改革委、公安部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部、铁路局、民航局按职责分工负责）

#### 四、加快构建“智能+”消费生态体系

（十一）加快新一代信息基础设施建设。加快5g网络等信息基础设施建设和商用步伐。支持利用5g技术对有线电视网络进行改造升级，实现居民家庭有线无线交互，大屏小屏互动。推动车联网部署应用。全面推进信息进村入户，构建为农综合信息服务体系，依托“互联网+”推动公共服务向农村延伸。提升农村地区宽带用户接入速率和普及水平，降低农村信息网络使用成本。（工业和信息化部、发展改革委、住房城乡建设部、农业农村部、广电总局按职责分工负责）

（十二）鼓励线上线下融合等新消费模式发展。完善“互联网+”消费生态体系，鼓励建设“智慧商店”“智慧街区”“智慧商圈”，促进线上线下互动、商旅文体协同。鼓励有条件的城市和企业建设一批线上线下融合的新消费体验馆，促进消费新业态、新模式、新场景的普及应用。（工业和信息化部、发展改革委、商务部、文化和旅游部、体育总局按职责分工负责）

（十三）鼓励使用绿色智能产品。健全绿色产品、服务标准体系和绿色标识认证体系。以绿色产品供给、绿色公交设施建设、节能环保建筑以及相关技术创新等为重点推进绿色消费，创建绿色商场。落实好现行中央财政新能源汽车推广应用补贴政策和基础设施建设奖补政策，推动各地区按规定将地方资金支持范围从购置环节向运营环节转变，重点支持用于城市公交。大力推进“智慧广电”建设，推动居民家庭文化消费升级。加快发展超高清视频、虚拟现实、可穿戴设备等新型信息产品。鼓励企业利用物联网、大数据、云计算、人工智能等技术推动各类电子产品智能化升级。加快完善机动车、家电、消费电子产品等领域回收网络。各地区结合实际制定奖励与强制相结合的消费更新换代政策，鼓励企业开展以旧换新，合理引导消费预期。促进机动车报废更新，加快出台报废机动车回收管理办法实施细则，严格执行报废机动车回收拆解企业技术规范，完善农机报废更新实施指导意见。促进汽车限购向引导使用政策转变，鼓励汽车限购地区适当增加汽车号牌限额。（发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部、商务部、市场监管总局、广电总局按职责分工负责）

（十四）大力发展“互联网+社会服务”消费模式。促进教育、医疗健康、养老、托育、家政、文化和旅游、体育等服务消费线上线下融合发展，拓展服务内容，扩大服务覆盖面。探索建立在线教育课程认证、家庭医生电子化签约等制度，支持发展社区居家“虚拟养老院”。鼓励以高水平社会服务机构为核心，建立面向基层地区、欠发达地区、边远地区的远程在线服务体系。（发展改革委、教育部、工业和信息化部、民政部、住房城乡建设部、商务部、文化和旅游部、卫生健康委、体育总局按职责分工负责）

#### 五、持续提升居民消费能力

（十五）促进重点群体增收激发消费潜力。进一步改革完善职业教育制度体系，大规模开展职业技能培训，提升技术工人技能水平，完善专业技术人员分配政策。推进乡村经济多

元化，支持农民工、高校毕业生、退役军人等人员返乡入乡创业，挖掘新型农业经营主体增收潜力。持续深化户籍制度改革，使更多在城镇稳定就业生活的农业转移人口落户定居，着力根治拖欠农民工工资问题。（发展改革委、教育部、公安部、人力资源社会保障部、农业农村部按职责分工负责）

（十六）稳定和增加居民财产性收入。丰富和规范居民投资理财产品，适度扩大国债、地方政府债券面向个人投资者的发行额度。稳定资本市场财产性收入预期，完善分红激励制度，坚决查处严重损害中小投资者分红派息权益的行为。深化农村土地和集体产权制度改革，稳步推进农村集体经营性建设用地入市，探索赋予农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。（财政部、自然资源部、农业农村部、人民银行、证监会按职责分工负责）

## 六、全面营造放心消费环境

（十七）强化市场秩序监管。加强反不正当竞争执法，维护公平竞争市场环境。严厉打击各类侵犯知识产权和制售伪劣商品等违法犯罪活动，彻查生产源头和销售网络，开展全链条打击，有效净化消费环境。强化对个人携带物品进境行为的监管，提高现场查验的效率和精准性。加大对非法代购等违法违规行为的惩治力度，堵住相关商品非法入境“旁门”。加强进口产品安全追溯体系建设，提高进口产品及渠道透明度。鼓励地方监管平台、电商平台、第三方追溯平台与国家重要产品追溯平台信息互通。（市场监管总局、公安部、商务部、海关总署按职责分工负责）

（十八）积极推进消费领域信用体系建设。完善个人信息保护制度和消费后评价制度，大力优化线上消费环境，加大力度打击网络刷单炒信等黑色产业链。充分运用全国信用信息共享平台、金融信用信息基础数据库等，建立健全企业及相关人员信用记录。强化“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统的公开功能，逐步实现行政许可、行政处罚、产品抽检结果、缺陷产品召回等不涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的信息依法向全社会公开，为公众提供信用信息一站式查询和消费预警提示服务。（发展改革委、商务部、人民银行、市场监管总局按职责分工负责）

（十九）畅通消费者维权渠道。加强 12315 行政执法体系和消费者维权信息化建设，形成线上线下相结合的消费者维权服务体系，强化对消费者权益的行政保护。实施产品伤害监测和预防干预。针对质量问题集中和人民群众关注的重点服务领域，加强服务质量监测。严格落实网络购买商品七日无理由退货制度，鼓励线下实体店自主承诺无理由退货。支持各地区探索建立当地特色旅游商品无理由退货制度。开展消费投诉信息公示，利用网络、广播电视、维权服务点电子公示牌等多种形式公开投诉产品和服务信息。充分发挥媒体监督功能，加大对侵害消费者合法权益违法行为的曝光力度。（市场监管总局负责）

国家发展改革委、中央宣传部、教育部、工业和信息化部、公安部、民政部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部、商务部、文化和旅游部、卫生健康委、人民银行、海关总署、税务总局、市场监管总局、广电总局、体育总局、证监会

2020 年 2 月 28 日

## 印发《关于推进“上云用数赋智”行动 培育新经济发展实施方案》的通知 (发改高技〔2020〕552号)

各省、自治区、直辖市发展改革委、网信办：

为深入贯彻落实习近平总书记关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的重要指示批示精神，按照党中央、国务院决策部署，充分发挥技术创新和赋能作用抗击疫情、做好“六稳”工作，进一步加快产业数字化转型，培育新经济发展，助力构建现代化产业体系，实现经济高质量发展，国家发展改革委、中央网信办研究制定了《关于推进“上云用数赋智”行动 培育新经济发展实施方案》。现印发你们，请认真组织实施，推进中遇到的问题、形成的好做法请及时报国家发展改革委、中央网信办。国家数字经济创新发展试验区要积极主动，大胆探索，推进各项任务加快实施。

国家发展改革委、中央网信办  
2020年4月7日

### 关于推进“上云用数赋智”行动培育新经济发展实施方案

为深入实施数字经济战略，加快数字产业化和产业数字化，培育新经济发展，扎实推进国家数字经济创新发展试验区建设，构建新动能主导经济发展的新格局，助力构建现代化产业体系，实现经济高质量发展，特制定本实施方案。

#### 一、发展目标

在已有工作基础上，大力培育数字经济新业态，深入推进企业数字化转型，打造数据供应链，以数据流引领物资流、人才流、技术流、资金流，形成产业链上下游和跨行业融合的数字化生态体系，构建设备数字化-生产线数字化-车间数字化-工厂数字化-企业数字化-产业链数字化-数字化生态的典型范式。

打造数字化企业。在企业“上云”等工作基础上，促进企业研发设计、生产加工、经营管理、销售服务等业务数字化转型。支持平台企业帮助中小微企业渡过难关，提供多层次、多样化服务，减成本、降门槛、缩周期，提高转型成功率，提升企业发展活力。

构建数字化产业链。打通产业链上下游企业数据通道，促进全渠道、全链路供需调配和精准对接，以数据供应链引领物资链，促进产业链高效协同，有力支撑产业基础高级化和产业链现代化。

培育数字化生态。打破传统商业模式，通过产业与金融、物流、交易市场、社交网络等生产性服务业的跨界融合，着力推进农业、工业服务型创新，培育新业态。以数字化平台为依托，构建“生产服务+商业模式+金融服务”数字化生态，形成数字经济新实体，充分发掘新内需。

#### 二、主要方向

##### (一) 筑基础，夯实数字化转型技术支撑。

加快数字化转型共性技术、关键技术研发应用。支持在具备条件的行业领域和企业范围探索大数据、人工智能、云计算、数字孪生、5G、物联网和区块链等新一代数字技术应用和集成创新。加大对共性开发平台、开源社区、共性解决方案、基础软硬件支持力度，鼓励相关代码、标准、平台开源发展。

##### (二) 搭平台，构建多层联动的产业互联网平台。

培育企业技术中心、产业创新中心和综合服务综合体。加快完善数字基础设施，推进企业级数字基础设施开放，促进产业数据中台应用，向中小微企业分享中台业务资源。推进企

业核心资源开放。支持平台免费提供基础业务服务，从增值服务中按使用效果适当收取租金以补偿基础业务投入。鼓励拥有核心技术的企业开放软件源代码、硬件设计和应用服务。引导平台企业、行业龙头企业整合开放资源，鼓励以区域、行业、园区为整体，共建数字化技术及解决方案社区，构建产业互联网平台，为中小微企业数字化转型赋能。

### （三）促转型，加快企业“上云用数赋智”。

深化数字化转型服务，推动云服务基础上的轻重资产分离合作。鼓励平台企业开展研发设计、经营管理、生产加工、物流售后等核心业务环节数字化转型。鼓励互联网平台企业依托自身优势，为中小微企业提供最终用户智能数据分析服务。促进中小微企业数字化转型，鼓励平台企业创新“轻量应用”“微服务”，对中小微企业开展低成本、低门槛、快部署服务，加快培育一批细分领域的瞪羚企业和隐形冠军。培育重点行业应用场景，加快网络化制造、个性化定制、服务化生产发展，推进数字乡村、数字农场、智能家居、智慧物流等应用，打造“互联网+”升级版。

### （四）建生态，建立跨界融合的数字化生态。

协同推进供应链要素数据化和数据要素供应链化，支持打造“研发+生产+供应链”的数字化产业链，支持产业以数字供应链打造生态圈。鼓励传统企业与互联网平台企业、行业性平台企业、金融机构等开展联合创新，共享技术、通用性资产、数据、人才、市场、渠道、设施、中台等资源，探索培育传统行业服务型经济。加快数字化转型与业务流程重塑、组织结构优化、商业模式变革有机结合，构建“生产服务+商业模式+金融服务”跨界融合的数字化生态。

### （五）兴业态，拓展经济发展新空间。

大力发展共享经济、数字贸易、零工经济，支持新零售、在线消费、无接触配送、互联网医疗、线上教育、一站式出行、共享员工、远程办公、“宅经济”等新业态，疏通政策障碍和难点堵点。引导云服务拓展至生产制造领域和中小微企业。鼓励发展共享员工等灵活就业新模式，充分发挥数字经济蓄水池作用。

### （六）强服务，加大数字化转型支撑保障。

鼓励各类平台、开源社区、第三方机构面向广大中小微企业提供数字化转型所需的开发工具及公共性服务。支持数字化转型服务咨询机构和区域数字化服务载体建设，丰富各类园区、特色小镇的数字化服务功能。创新订单融资、供应链金融、信用担保等金融产品和服务。拓展数字化转型多层次人才和专业型技能培训服务。以政府购买服务、专项补助等方式，鼓励平台面向中小微企业和灵活就业者提供免费或优惠服务。

## 三、近期工作举措

### （一）服务赋能：推进数字化转型伙伴行动。

#### 1. 发布数字化转型伙伴倡议。

搭建平台企业（转型服务供给方）与中小微企业（转型服务需求方）对接机制，引导中小微企业提出数字化转型应用需求，鼓励平台企业开发更适合中小微企业需求的数字化转型工具、产品、服务，形成数字化转型的市场能动性。

#### 2. 开展数字化转型促进中心建设。

支持在产业集群、园区等建立公共型数字化转型促进中心，强化平台、服务商、专家、人才、金融等数字化转型公共服务。支持企业建立开放型数字化转型促进中心，面向产业链上下游企业和行业内中小微企业提供需求撮合、转型咨询、解决方案等服务。

#### 3. 支持创建数字化转型开源社区。

支持构建数字化转型开源生态，推动基础软件、通用软件、算法开源，加强专业知识经验、数字技术产品、数字化解决方案的整合封装，推动形成公共、开放、中立的开源创新生态，提升传统行业对新技术、工具的获取能力。

## （二）示范赋能：组织数字化转型示范工程。

### 1. 树立一批数字化转型企业标杆和典型应用场景。

结合行业领域特征，树立一批具有行业代表性的数字化转型标杆企业，组织平台企业和中小微企业用户联合打造典型应用场景，开展远程办公服务示范，引导电信运营商提供新型基础设施服务，总结提炼转型模式和经验，示范带动全行业数字化转型。

### 2. 推动产业链协同试点建设。

支持行业龙头企业、互联网企业建立共享平台，推动企业间订单、产能、渠道等方面共享，促进资源的有效协同。支持具有产业链带动能力的核心企业搭建网络化协同平台，带动上下游企业加快数字化转型，促进产业链向更高层级跃升。

### 3. 支持产业生态融合发展示范。

支持行业龙头企业、互联网企业、金融服务企业等跨行业联合，建立转型服务平台体，跨领域技术攻关、产业化合作、融资对接，打造传统产业服务化创新、市场化与专业化结合、线上与线下互动、孵化与创新衔接的新生态。

## （三）业态赋能：开展数字经济新业态培育行动。

### 1. 组织数字经济新业态发展政策试点。

以国家数字经济创新发展试验区为载体，在卫生健康领域探索推进互联网医疗医保首诊制和预约分诊制，开展互联网医疗的医保结算、支付标准、药品网售、分级诊疗、远程会诊、多点执业、家庭医生、线上生态圈接诊等改革试点、实践探索和应用推广。在教育领域推进在线教育政策试点，将符合条件的视频授课服务、网络课程、社会化教育培训产品纳入学校课程体系与学分体系、支持学校培育在线辅导等线上线下融合的学习模式。

### 2. 开展新业态成长计划。

结合国家数字经济创新发展试验区建设和疫情防控中发挥积极作用的重点保障企业名单，面向数字经济新型场景应用、数据标注等新兴领域，探索建立新业态成长型企业名录制度，实行动态管理，加强了解企业面临的政策堵点和政策诉求，及时推动解决。

### 3. 实施灵活就业激励计划。

结合国家双创示范基地、国家数字经济创新发展试验区建设，鼓励数字化生产资料共享，降低灵活就业门槛，激发多样性红利。支持互联网企业、共享经济平台建立各类增值应用开发平台、共享用工平台、灵活就业保障平台。支持企业通过开放共享资源，为中小微企业主、创客提供企业内创业机会。广泛开辟工资外收入机会，鼓励对创造性劳动给予合理分成，促进一次分配公平，进一步激活内需。面向自由设计师、网约车司机、自由行管家、外卖骑手、线上红娘、线上健身教练、自由摄影师、内容创作者等各类灵活就业者，提供职业培训、供需对接等多样化就业服务和社保服务、商业保险等多层次劳动保障。

## （四）创新赋能：突破数字化转型关键核心技术。

### 1. 组织关键技术揭榜挂帅。

聚焦数字化转型关键技术和产品支撑，制定揭榜任务、攻坚周期和预期目标，征集并遴选具备较强技术基础、创新能力的单位或企业集中攻关。

### 2. 征集优秀解决方案。

发挥市场在资源配置中的重要作用，整合行业专家、投资机构、应用企业等多方力量，从技术、需求、产业发展等角度多方评估，突破一批创新能力突出、应用效果好、市场前景广阔的数字化转型共性解决方案，夯实数字化转型技术基础。

### 3. 开展数字孪生创新计划。

鼓励研究机构、产业联盟举办形式多样的创新活动，围绕解决企业数字化转型所面临数字基础设施、通用软件和应用场景等难题，聚焦数字孪生体专业化分工中的难点和痛点，引导各方参与提出数字孪生的解决方案。

（五）机制赋能：强化数字化转型金融供给。

1. 推行普惠性“上云用数赋智”服务。

结合国家数字经济创新发展试验区建设，探索建立政府-金融机构-平台-中小微企业联动机制，以专项资金、金融扶持形式鼓励平台为中小微企业提供云计算、大数据、人工智能等技术，以及虚拟数字化生产资料等服务，加强数字化生产资料共享，通过平台一次性固定资产投资、中小微企业多次复用的形式，降低中小微企业运行成本。对于获得国家政策支持试点平台、服务机构、示范项目等，原则上应面向中小微企业提供至少一年期的减免费务。对于获得地方政策支持的，应参照提出服务减免措施。

2. 探索“云量贷”服务。

结合国家数字经济创新发展试验区建设，鼓励试验区联合金融机构，探索根据云服务使用量、智能化设备和数字化改造的投入，认定为可抵押资产和研发投入，对经营稳定、信誉良好的中小微企业提供低息或贴息贷款，鼓励探索税收减免和返还措施。

3. 鼓励发展供应链金融。

结合数字经济创新发展试验区建设，探索完善产融信息对接工作机制，丰富重点企业和项目的融资信息对接目录，鼓励产业链龙头企业联合金融机构建设产融合作平台，创新面向上下游企业的信用贷款、融资租赁、质押担保、“上云”保险等金融服务，促进产业和金融协调发展、互利共赢。

各地发展改革、网信部门要高度重视，国家数字经济创新发展试验区要积极行动，大胆探索，结合推进疫情防控和经济社会发展工作，拿出硬招、实招、新招，积极推进传统产业数字化转型，培育以数字经济为代表的新经济发展，及时总结和宣传推广一批好经验好做法。后续，国家发展改革委将进一步商相关部门，统筹组织实施试点示范、专项工程等工作。

## 关于稳定和扩大汽车消费若干措施的通知 (发改产业〔2020〕684号)

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院有关部门：

为稳定和扩大汽车消费，促进经济社会平稳运行，经国务院同意，现就有关事项通知如下：

一、调整国六排放标准实施有关要求。轻型汽车（总质量不超过3.5吨）国六排放标准颗粒物数量限值生产过渡期截止时间，由2020年7月1日前调整为2021年1月1日前；2020年7月1日前生产、进口的国五排放标准轻型汽车，2021年1月1日前允许在目前尚未实施国六排放标准的地区销售和注册登记。未经批准，各地不得提前实施国家确定的汽车排放标准。（生态环境部、工业和信息化部、公安部、地方各级人民政府负责）

二、完善新能源汽车购置相关财税支持政策。将新能源汽车购置补贴政策延续至2022年底，并平缓2020-2022年补贴退坡力度和节奏，加快补贴资金清算速度。加快推动新能源汽车在城市公共交通等领域推广应用。将新能源汽车免征车辆购置税的优惠政策延续至2022年底。（财政部牵头，工业和信息化部、科技部、发展改革委、税务总局等参与）

三、加快淘汰报废老旧柴油货车。支持京津冀及周边地区、汾渭平原等重点地区提前淘汰国三及以下排放标准的营运柴油货车，中央财政统筹车辆购置税等现有资金渠道，通过“以奖代补”方式，支持引导重点地区完成淘汰100万辆的目标任务。有关重点地区要认真落实《打赢蓝天保卫战三年行动计划》，尽快研究出台淘汰报废老旧柴油货车经济补偿措施。（交通运输部、生态环境部、财政部、商务部、公安部、有关省市人民政府负责）

四、畅通二手车流通交易。优化车辆交易登记等制度，落实全面取消二手车限迁政策，扩大二手车出口业务，修订出台《二手车流通管理办法》，发挥汽车维修电子档案系统作用，支撑二手车交易，加快二手车流通，带动新车消费。加强二手车行业管理，规范二手车经销企业行为，自2020年5月1日至2023年底，对二手车经销企业销售旧车，减按销售额的0.5%征收增值税。（商务部、公安部、生态环境部、财政部、交通运输部、税务总局、地方各级人民政府负责）

五、用好汽车消费金融。鼓励金融机构积极开展汽车消费信贷等金融业务，通过适当下调首付比例和贷款利率、延长还款期限等方式，加大对汽车个人消费信贷支持力度，持续释放汽车消费潜力。（人民银行、银保监会、地方各级人民政府负责）

各地区、各有关部门要切实加强组织领导，明确责任分工，积极主动履职，按照本通知要求扎实做好各项工作，积极营造有利于汽车消费的市场环境。

国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、公安部、财政部、生态环境部、交通运输部、商务部、人民银行、税务总局、银保监会

2020年4月28日

## 关于做好 2020 年降成本重点工作的通知 (发改运行〔2020〕1183 号)

公安部、司法部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部、商务部、应急部、国资委、海关总署、税务总局、市场监管总局、银保监会、证监会、能源局、民航局、知识产权局，中国国家铁路集团有限公司，各省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级省会城市、新疆生产建设兵团发展改革委、工信厅（经信委、经信厅、经信局、工信局）、财政厅（局），人民银行上海总部、各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行、各副省级城市中心支行：

为统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，努力实现全年经济社会发展目标任务，各有关部门按照党中央、国务院决策部署，积极出台阶段性、有针对性的减税降费措施，缓解企业经营困难，有力促进了全面复工复产和经济社会平稳运行。为贯彻中央经济工作会议精神，落实好《政府工作报告》提出的各项降成本重点任务，帮助企业妥善应对新冠肺炎疫情冲击、渡过难关，降低实体经济企业成本工作部际联席会议 2020 年将重点组织落实好 7 个方面 23 项任务。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，在疫情防控常态化条件下，坚持稳中求进工作总基调，继续深化供给侧结构性改革。坚持“巩固、增强、提升、畅通”方针，巩固和拓展减税降费成效，阶段性政策与制度性安排相结合，把减税降费政策落到企业，助力市场主体纾困发展。

### 二、落实好既定减税降费政策

（一）落实税收减免政策。将减免小规模纳税人增值税，免征公共交通运输、餐饮住宿、旅游娱乐、文化体育等服务增值税政策实施期限延长至今年年底。允许小微企业、个体工商户所得税延缓至明年缴纳。对除“两高一资”外所有未按名义税率退税的出口产品全部实现足额退税。

（二）落实相关收费基金减免政策。落实好今年以来出台的减免民航发展基金、港口建设费、船舶油污损害赔偿基金、文化事业建设费、国家电影事业发展专项资金和相关药品、医疗器械产品注册费等政策。

（三）降低企业宽带和专线平均资费。主要针对企业实施互联网接入宽带和专线降费，并重点向中小企业和制造业倾斜，整体上实现企业宽带和专线平均资费降低 15%。

（四）坚决整治涉企违规收费。完善收费监管制度，建立治理违规涉企收费成效评估机制。坚决防止违规征税收费，重点排查“过头税费”等问题，严肃追责问责。部署开展全国涉企收费专项治理，严查各类涉企乱收费行为，建立完善乱收费投诉举报查处机制，加大整治力度。

### 三、强化金融支持实体经济力度

（五）畅通金融和实体经济传导渠道。继续疏通货币政策传导机制，灵活运用降准、公开市场操作、再贷款再贴现等货币政策工具，保持流动性合理充裕。做好 3000 亿元抗疫专项再贷款、5000 亿元再贷款再贴现资金和新增的 1 万亿元普惠性再贷款再贴现额度的政策衔接。加强监管，防止资金“空转”套利。

（六）充分发挥政府性融资担保作用。推动国家融资担保基金与银行业金融机构开展批量担保贷款合作，实现 2020 年新增再担保业务规模 4000 亿元目标。政府性融资担保机构 2020 年全年对小微企业减半收取融资担保、再担保费，将综合融资担保费率逐步降至 1% 以下，有条件的地方建立担保费补贴机制。支持全国农业信贷担保体系降低担保费率，确保政策性农担业务担保费率不超过 0.8%，政策性扶贫项目不超过 0.5%。进一步提高支小支农业



务占比。

（七）注重发挥定向工具作用。延长中小微企业贷款延期还本付息政策至明年3月底，对普惠型小微企业贷款应延尽延，对其他困难企业贷款协商延期。普惠型小微企业贷款综合融资成本明显下降，大型商业银行普惠型小微企业贷款增速要高于40%。引导金融机构增加对制造业、民营企业 and 外资企业中长期融资，加大对外向型企业、服务业企业和劳动密集型行业企业的信贷支持力度。

（八）完善金融服务实体经济的融资工具。深化利率市场化改革，推动贷款利率下行。鼓励银行大幅增加小微企业信用贷、首贷、无还本续贷，大力推广“信易贷”模式和“银税互动”，推出适合小微企业特点的信贷产品。支持企业扩大债券融资，发展股权融资。大力发展供应链金融，探索推进用银行保函、保险等方式缴纳保证金。

（九）切实提高金融服务效率。各地财政部门要按规定拨付疫情防控重点保障企业优惠贷款贴息资金，切实提高使用效率。各级政府性融资担保、再担保机构应当提高业务办理效率，逐步减少、取消反担保要求。鼓励银行合理让利，提高贷款审批和发放效率，不抽贷、不压贷、不断贷。

#### **四、持续降低制度性交易成本**

（十）放宽市场准入和经营限制。修订和发布《市场准入负面清单（2020年版）》，放宽市场准入试点，持续破除市场准入隐性壁垒。扩大鼓励外商投资产业目录，使更多领域的外商投资能够享受税收等有关优惠政策。放宽小微企业、个体工商户登记经营场所限制，便利各类创业者注册经营、及时享受扶持政策。有序放开新能源汽车代工生产，推动自检自证，实行品牌授权试点。鼓励有条件的地方向符合要求的食品生产、经营企业发放许可证电子证书。各地不得干预连锁企业依法申请和享受总分机构汇总纳税政策。

（十一）优化政务服务业务流程。全面落实《优化营商环境条例》，形成政务服务事项目录清单，逐项优化办理流程、办理要件和时限要求。深入推进“双随机、一公开”跨部门联合监管。适时在全国推开“证照分离”改革全覆盖，深化工业产品生产许可证制度改革。积极推进多证合一、多审合一、多检合一。

（十二）加强数字技术应用。深化“互联网+政务服务”，推动更多服务事项一网通办，做到企业开办全程网上办理，简化助企纾困政策手续，加快推进“互联网+监管”。按照先试点后推广的原则，推进各部门、各级政府间基础公共信息的互联互通和数据整合，加大开放力度。加快实现增值税专用发票电子化。

（十三）降低政策遵从成本。在研究制定政策过程中，避免随意制定加重企业负担的“隐性”条款，持续推进落实公平竞争审查制度。规范行政处罚自由裁量权，防止出现“一刀切”，避免过快提高标准导致企业应对失措。

#### **五、努力降低企业用工和房租负担**

（十四）降低企业用工成本。免征中小微企业基本养老、失业、工伤“三项”社会保险单位缴费部分至年底。尽快实现养老保险全国统筹。落实住房公积金阶段性支持政策。

（十五）实施援企稳岗返还政策。鼓励有条件的地区适当提高稳岗返还比例，重点支持符合产业发展方向、长期吸纳就业人数多的企业以及受疫情影响大的企业。各地要优化经办流程，创新经办模式，多采用“免申即享”。利用大数据平台加强用工需求供需对接、信息引导。

（十六）缓解房屋租金压力。减免国有房产租金，鼓励各类业主减免或缓收房租。对实际减免租金的出租人，鼓励金融机构视需要给予适当信贷支持。稳定房屋租赁市场，建立健全房屋租赁纠纷调处机制。

#### **六、继续降低用能用地成本**

（十七）继续降低一般工商业电价。降低除高耗能行业用户外的现执行一般工商业、大

工业电价的电力用户到户电价 5%至年底。全面完成第二监管周期省级和区域电网输配电价核定，指导各地落实燃煤发电上网电价形成机制，开展电价改革相关政策跟踪评估。扩大电力市场化交易规模。

（十八）完善科学合理用能管理。制定科学合理的“十四五”能耗总量控制指标，完善考核制度和用能权交易制度。避免和纠正“一刀切”的去煤化政策。指导各地清理规范天然气管道收费，严格成本监审。指导各地根据需要，采取上下游联动方式，尽可能降低非居民用气成本。

（十九）合理增加供应降低用地成本。改革土地管理方式，赋予省级政府更大用地自主权，盘活存量土地；合并规划选址和用地预审，合并建设用地规划许可和用地批准。加快落实跨地区耕地占补平衡政策，探索全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。加强工业项目建设用地管理，实现用地跟着项目走；合理增加工业项目用地、物流用地；推动不同产业用地类型合理转换。

### **七、推进物流降本增效**

（二十）降低物流税费成本。深化收费公路制度改革，全面推广高速公路差异化收费。鼓励有条件的地方回购经营性普通收费公路收费权，对车辆实行免费通行。精简铁路货运杂费项目，降低货运杂费迟交金收费标准，严格落实取消货物运输变更手续费。减半征收物流企业大宗商品仓储设施用地城镇土地使用税。降低港口、检验检疫等收费。

（二十一）积极推进运输结构调整。加快推进大宗货物运输公转铁、公转水。大力发展多式联运，加快枢纽场站、集疏运通道和铁路专用线建设，推进运输装备标准化升级改造。扎实推进国家物流枢纽建设，推动构建“通道+枢纽+网络”的物流运行体系。鼓励 5G、物联网、大数据等新技术在物流领域应用，促进物流业和制造、金融、旅游、商务等产业融合发展。

（二十二）提高物流运行效率。优化政务办事流程，推进通关便利化，优化大件运输跨省并联许可服务。继续推进网络平台道路货物运输发展，持续推动城市绿色货运配送发展。深化铁路市场化改革。多措并举恢复我国国际货运能力，优化中欧班列运输组织，推进“中转集散”，支持客运飞机执飞货运运输。

### **八、激励企业内部挖潜**

（二十三）引导企业创新管理挖潜增效。支持企业通过模式创新、研发创新、管理创新，提高成果转化率和附加值。鼓励企业主动适应市场变化，发挥主观能动性，加快转型升级。依靠科技进步、技术创新，加大信息技术和互联网、物联网融合应用，向智能化、集约化、精细化转变。

请有关方面加强会商，做好政策衔接，强化政策宣传和解读，扎实推进降成本各项政策落地见效，着力稳住市场主体。降低实体经济企业成本工作部际联席会议将继续加强梳理和推广好的经验、做法。

国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人民银行  
2020 年 7 月 18 日

## 关于支持“信易贷”平台向金融机构推荐信用状况良好企业有关工作的通知 (发改办财金〔2020〕785号)

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委，北京市经济和信息化局，河北省政务服务管理办公室，吉林省政务服务和数字化建设管理局，黑龙江省营商环境建设监督局：

为认真贯彻落实习近平总书记在企业家座谈会上关于“强化对市场主体的金融支持，发展普惠金融，有效缓解企业特别是中小微企业融资难融资贵问题”的讲话精神，落实李克强总理在《政府工作报告》中提出的“大幅增加小微企业信用贷”的要求，充分发挥信用体系建设助力中小微企业融资的积极作用，畅通资金直达实体经济渠道，支持各地区通过全国中小企业融资综合信用服务平台（以下简称全国“信易贷”平台）向金融机构推荐信用状况良好的具有融资需求的企业名单，现将有关事项通知如下：

### 一、报送条件

各地区社会信用体系建设牵头部门组织辖区内企业申报“信易贷”推荐企业名单，企业应同时满足以下条件：

- （一）企业划型属于中小微企业；
- （二）经营领域符合国家产业政策；
- （三）信用状况良好；
- （四）经营状况良好；
- （五）具有真实融资需求；
- （六）签署《信用承诺书》（附件1）。

### 二、报送流程

各地区社会信用体系建设牵头部门对申报企业进行审核后，按月推荐企业，于每月20日前报送《“信易贷”推荐企业名单及信贷资金需求表》（附件2）。与全国“信易贷”平台联通的地方通过平台报送；尚未联通的地方通过电子邮件向平台报送。

国家公共信用信息中心负责名单汇总，经全国信用信息共享平台信用筛查后，通过全国“信易贷”平台提供给商业银行等金融机构。金融机构遵循自主审贷和风险自担原则对名单内企业发放贷款，并及时反馈企业获得贷款情况。

### 三、强化服务

各地区社会信用体系建设牵头部门应主动与当地行业主管部门、工商联、行业协会等积极沟通，了解中小微企业生产经营和融资需求情况，加强与金融机构衔接配合，使资金支持政策真正惠及有融资需求的优质中小微企业并对企业获得借款及后续发展情况进行跟踪关注。各地区要加快建设和完善地方“信易贷”平台，并与全国平台深度联通，提升服务能力。鼓励各地方“信易贷”平台在依法合规的前提下引导中小微企业提供有关经营数据，为企业提供精准化、定制化服务。有条件的地方可设立风险缓释基金，出台多元化的风险缓释措施。

国家公共信用信息中心定期向各地区反馈企业获得贷款情况和企业债务违约等拖欠信息，国家发展改革委会同地方帮助协调企业经营困难。

联系人：李琪琪、胡乔文， 联系电话：010-68538365、68502331，

邮箱：xyc@creditchina.gov.cn

附件：1. 信用承诺书（略）

2. “信易贷”推荐企业名单及信贷资金需求表（略）

国家发展改革委办公厅  
2020年10月23日

## 关于健全支持中小企业发展制度的若干意见 (工信部联企业〔2020〕108号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府，新疆生产建设兵团：

中小企业是国民经济和社会发展的主力军，是建设现代化经济体系、推动经济高质量发展的重要基础，是扩大就业、改善民生的重要支撑，是企业家精神的重要发源地。党中央、国务院高度重视中小企业发展，近年来出台了一系列政策措施，有关工作取得积极成效，但仍存在一些突出问题，特别是一些基础性制度性问题亟待解决。为深入贯彻党的十九届四中全会精神，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持“两个毫不动摇”，形成支持中小企业发展的常态化、长效化机制，促进中小企业高质量发展，经国务院同意，现就健全支持中小企业发展制度，提出如下意见。

### 一、完善支持中小企业发展的基础性制度

(一) 健全中小企业法律法规体系。以《中小企业促进法》为基础，加快构建具有中国特色、支持中小企业发展、保护中小企业合法权益的法律法规体系。鼓励地方依法制定本地促进中小企业发展的地方法规。探索建立中小企业法律法规评估制度和执行情况检查制度，督促法律法规落实到位。

(二) 坚持公平竞争制度。全面实施市场准入负面清单制度，公正公平对待中小企业，破除不合理门槛和限制，实现大中小企业和各种所有制经济权利平等、机会平等、规则平等。全面落实公平竞争审查制度，完善审查流程和标准，建立健全公平竞争审查投诉、公示、抽查制度。加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，维护市场竞争秩序。

(三) 完善中小企业统计监测和发布制度。健全中小企业统计监测制度，定期发布中小企业统计数据。建立中小企业融资状况调查统计制度，编制中小微企业金融条件指数。加强中小企业结构化分析，提高统计监测分析水平。探索利用大数据等手段开展中小企业运行监测分析。完善《中小企业主要统计数据》手册，研究编制中小企业发展指数。适时修订中小企业划型标准。

(四) 健全中小企业信用制度。坚持“政府+市场”的模式，建立健全中小企业信用信息归集、共享、查询机制，依托全国信用信息共享平台，及时整合共享各类涉企公共服务数据。建立健全中小企业信用评价体系，完善金融信用信息基础数据库，创新小微企业征信产品，高效对接金融服务。研究出台有关法律法规，规范中小企业信用信息采集、公示查询和信用监管等。发挥国家企业信用信息公示系统的基础作用，将涉企信息记于企业名下并依法公示。

(五) 完善公正监管制度。减少监管事项，简化办事流程，推广全程网上办、引导帮办，全面推行信用监管和“互联网+监管”改革。推进分级分类、跨部门联合监管，加强和规范事中事后监管，落实和完善包容审慎监管，避免对中小企业采取简单粗暴处理措施，对“一刀切”行为严肃查处。

### 二、坚持和完善中小企业财税支持制度

(六) 健全精准有效的财政支持制度。中央财政设立中小企业科目，县级以上财政根据实际情况安排中小企业发展专项资金。建立国家中小企业发展基金公司制母基金，健全基金管理制度，完善基金市场化运作机制，引导有条件的地方政府设立中小企业发展基金。完善专项资金管理办法，加强资金绩效评价。

(七) 建立减轻小微企业税费负担长效机制。实行有利于小微企业发展的税收政策，依法对符合条件的小微企业按照规定实行缓征、减征、免征企业所得税、增值税等措施，简化税收征管程序；对小微企业行政事业性收费实行减免等优惠政策，减轻小微企业税费负担。落实好涉企收费目录清单制度，加强涉企收费监督检查，清理规范涉企收费。

（八）强化政府采购支持中小企业政策机制。修订《政府采购促进中小企业发展暂行办法》，完善预留采购份额、价格评审优惠等措施，提高中小企业在政府采购中的份额。向中小企业预留采购份额应占本部门年度政府采购项目预算总额的30%以上；其中，预留给小微企业的比例不低于60%。

### 三、坚持和完善中小企业融资促进制度

（九）优化货币信贷传导机制。综合运用支小再贷款、再贴现、差别存款准备金率等货币政策工具，引导商业银行增加小微企业信贷投放。进一步疏通利率传导渠道，确保贷款市场报价利率（LPR）有效传导至贷款利率。建立差异化小微企业利率定价机制，促进信贷利率和费用公开透明，保持小微企业贷款利率定价合理水平。

（十）健全多层次小微企业金融服务体系。推进普惠金融体系建设，深化大中型银行普惠金融事业部改革，推动中小银行、非存款类金融机构和互联网金融有序健康发展。鼓励金融机构创新产品和服务，发展便利续贷业务和信用贷款，增加小微企业首贷、中长期贷款、知识产权质押贷款等，开展供应链金融、应收账款融资，加强银税互动。推动金融科技赋能金融机构服务中小企业。研究出台《非存款类放贷组织条例》。加快推进小额金融纠纷快速解决等机制建设。完善规范银行业涉企服务收费监管法规制度，降低小微企业综合性融资成本。

（十一）强化小微企业金融差异化监管激励机制。健全商业银行小微企业金融服务监管长效机制，出台《商业银行小微企业金融服务监管评价办法》。修订《金融企业绩效评价办法》。将商业银行小微企业服务情况与资本补充、金融债发行、宏观审慎评估（MPA）考核、金融机构总部相关负责人考核及提任挂钩。引导银行业金融机构探索建立授信尽职免责负面清单制度。督促商业银行优化内部信贷资源配置和考核激励机制，单列小微企业信贷计划，改进贷款服务方式。

（十二）完善中小企业直接融资支持制度。大力培育创业投资市场，完善创业投资激励和退出机制，引导天使投资人群体、私募股权、创业投资等扩大中小企业股权融资，更多地投长、投早、投小、投创新。稳步推进以信息披露为核心的注册制改革，支持更多优质中小企业登陆资本市场。鼓励中小企业通过并购重组对接资本市场。稳步推进新三板改革，健全挂牌公司转板上市机制。完善中小企业上市培育机制，鼓励地方加大对小升规、规改股、股上市企业的支持。加大优质中小企业债券融资，通过市场化机制开发更多适合中小企业的债券品种，完善中小企业债券融资增信机制，扩大债券融资规模。

（十三）完善中小企业融资担保体系。健全政府性融资担保体系，发挥国家融资担保基金作用，实施小微企业融资担保降费奖补政策，完善风险补偿机制和绩效考核激励机制，引导各级政府性融资担保机构扩大小微企业融资担保业务规模、降低担保费率水平。鼓励银行业金融机构加大与政府性融资担保机构合作，合理确定风险分担比例和担保贷款风险权重，落实金融机构和融资担保机构尽职免责制度，提高小微企业融资可获得性。推动建立统一的动产和权利担保登记公示系统。

### 四、建立和健全中小企业创新发展制度

（十四）完善创业扶持制度。改善创业环境，广泛培育创业主体。完善创业载体建设，健全扶持与评价机制，为小微企业创业提供低成本、便利化、高质量服务。鼓励大企业发挥技术优势、人才优势和市场优势，为创业活动提供支撑。鼓励服务机构提供创业相关规范化、专业化服务。

（十五）完善中小企业创新支持制度。创新中小企业产学研深度融合机制，促进大中小企业联合参与重大科技项目，推动高校、科研院所和大企业科研仪器、实验设施、中试小试基地等创新资源向中小企业开放。调整完善科技计划立项、任务部署和组织管理方式，大幅提高中小企业承担研发任务比例，加大对中小企业研发活动的直接支持。完善专业化市场化

创新服务体系，完善国家技术创新中心、制造业创新中心等支持中小企业创新的机制，提升小微企业创业创新示范基地、科技企业孵化器、专业化众创空间、大学科技园等扶持中小企业创新的能力与水平。完善中小企业创新人才引进和培育制度，优化人才激励和权益保障机制。以包容审慎的态度，鼓励中小企业技术创新、产品创新、模式创新。

（十六）完善支持中小企业“专精特新”发展机制。健全“专精特新”中小企业、专精特新“小巨人”企业和制造业单项冠军企业梯度培育体系、标准体系和评价机制，引导中小企业走“专精特新”之路。完善大中小企业和各类主体协同创新和融通发展制度，发挥大企业引领支撑作用，提高中小企业专业化能力和水平。

（十七）构建以信息技术为主的新技术应用机制。支持中小企业发展应用 5G、工业互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等新一代信息技术以及新材料技术、智能绿色服务制造技术、先进高效生物技术等，完善支持中小企业应用新技术的工作机制，提升中小企业数字化、网络化、智能化、绿色化水平。支持产业园区、产业集群提高基础设施支撑能力，建立中小企业新技术公共服务平台，完善新技术推广机制，提高新技术在园区和产业链上的整体应用水平。

## 五、完善和优化中小企业服务体系

（十八）完善中小企业服务体系。健全政府公共服务、市场化服务、社会化公益服务相结合的中小企业服务体系，完善服务机构良性发展机制和公共服务平台梯度培育、协同服务和评价激励机制。探索建立全国中小企业公共服务一体化平台。发展中小企业服务产业，引导服务机构提供规范化、精细化、个性化服务，引导大企业结合产业链、供应链、价值链、创新链为中小企业提供配套服务。鼓励各类社会组织为企业提供公益性服务，探索建立志愿服务机制。

（十九）健全促进中小企业管理提升机制。完善中小企业培训制度，构建具有时代特点的课程、教材、师资和组织体系，建设慕课平台，构建多领域、多层次、线上线下相结合的中小企业培训体系。健全技能人才培养、使用、评价、激励制度，加快培养高素质技能人才，弘扬“工匠精神”。健全中小企业品牌培育机制。实施小微企业质量管理提升行动。完善中小企业管理咨询服务机制。

（二十）夯实中小企业国际交流合作机制。深化双多边中小企业合作机制，促进中小企业国际交流合作。探索建设中小企业海外服务体系，夯实中小企业国际化发展服务机制，在国际商务法务咨询、知识产权保护、技术性贸易措施、质量认证等方面为中小企业提供帮助。支持有条件的地方建设中外中小企业合作区，完善评价激励机制。推进关税保证保险改革。鼓励跨境电商等新业态发展，探索建立 B2B 出口监管制度，支持跨境电商优进优出。

## 六、建立和健全中小企业合法权益保护制度

（二十一）构建保护中小企业及企业家合法财产权制度。坚决保护中小企业及企业家合法财产权，依法惩治侵犯中小企业投资者、管理者和从业人员合法权益的违法犯罪行为。严格按照法定程序采取查封、扣押、冻结等措施，依法严格区分违法所得、其他涉案财产与合法财产，严格区分企业法人财产与股东个人财产，严格区分涉案人员个人财产与家庭成员财产。建立涉政府产权纠纷治理长效机制。出台并落实《保障中小企业款项支付条例》，从源头遏制拖欠问题。

（二十二）健全中小企业知识产权保护制度。完善知识产权保护法律法规和政策，建立健全惩罚性赔偿制度，提高法定赔偿额。实施中小企业知识产权战略推进工程，加强知识产权服务业集聚发展区建设，强化专利导航工作机制，完善支持中小企业开发自主知识产权技术和产品的政策，提升中小企业创造、运用、保护和管理知识产权能力。优化中小企业知识产权维权机制，建设一批知识产权保护中心。构建知识产权纠纷多元化解决机制，强化中小企业知识产权信息公共服务，推进知识产权纠纷仲裁调解工作。提高知识产权审查效率，减

轻中小企业申请和维持知识产权的费用负担。

（二十三）完善中小企业维权救济制度。构建统一的政务咨询投诉举报平台，畅通中小企业表达诉求渠道，完善咨询投诉举报处理程序和督办考核机制。探索建立中小企业公益诉讼制度、国际维权服务机制。鼓励法律服务机构开展小微企业法律咨询公益服务。建立健全中小企业应急救援救济机制，帮助中小企业应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等不可抗力事件。

#### **七、强化促进中小企业发展组织领导制度**

（二十四）强化各级促进中小企业发展工作机制。县级以上地方人民政府必须建立健全促进中小企业发展领导小组，由政府领导担任领导小组组长，办公室设在负责中小企业促进工作的综合管理部门，强化促进中小企业发展工作队伍建设。领导小组要定期召开会议研究落实党中央、国务院促进中小企业发展的重大决策部署，及时向上一级领导小组办公室报告有关工作情况。领导小组各成员单位要认真执行领导小组议定事项，建立内部责任制，加强工作落实。

（二十五）完善中小企业决策保障工作机制。完善中小企业政策咨询制度，培育一批聚焦中小企业研究的中国特色新型智库，建立政策出台前征求中小企业与专家意见制度和政策实施效果评估制度。完善中小企业政策发布、解读和舆情引导机制，提高政策知晓率、获得感和满意度。定期开展中小企业发展环境第三方评估，并向社会公布结果。

工业和信息化部、国家发展和改革委员会、科学技术部、财政部、人力资源和社会保障部、生态环境部、农业农村部、商务部、文化和旅游部、中国人民银行、海关总署、国家税务总局、国家市场监督管理总局、国家统计局、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家知识产权局

2020年7月3日

## 关于开展小店经济推进行动的通知 (商办流通函〔2020〕215号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团商务、财政、人力资源社会保障、住房城乡建设、市场监管部门，国家税务总局各省、自治区、直辖市、计划单列市税务局，各银保监局：

发展小店经济对于促进就业、扩大消费、提升经济活力、服务改善民生、满足人民对美好生活向往等方面具有重要意义。截至2019年底，全国注册小店8000多万户，带动就业约2亿人，规模数量大，吸纳就业多，行业分布广泛，服务和业态多元，集聚发展增添了市场活力，繁荣了商业文化，但小店经济发展也面临生存成本高、融资难融资贵、营商环境有待优化等问题。为贯彻落实党中央、国务院关于扩内需、稳就业、惠民生等决策部署，增强消费对经济发展的基础性作用，驱动经济多元化创新发展，今年起拟开展小店经济推进行动，促进小店经济健康繁荣发展。现就有关事项通知如下：

### 一、总体思路、基本原则和发展目标

#### (一) 总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持政府引导、市场主导、消费者选择，以加快小店便民化、特色化、数字化发展为主线，以升级小店集聚区、赋能创新服务、优化营商环境为主攻方向，以稳定就业、扩大内需、促进消费、提升经济活力为目标，推动形成多层次、多类别的小店经济发展体系，满足人民日益增长的美好生活需要。

#### (二) 基本原则

坚持市场主导。发挥市场主体作用，以服务消费为导向，以业态创新为动力，以市场化运作推动转型升级、激发小店经济活力，畅通城市经济活动的“毛细血管”。

坚持问题导向。重点解决小店发展面临的困难和问题，进一步放宽准入，取消限制，优化营商环境，稳就业、促消费，完善扶持政策。

坚持因地制宜。按照推进行动明确的框架、方向、任务，既做到全国一盘棋，又做到分类实施、典型引路、试点先行，边试点边推广，一店影响一片、一区带动一城。

#### (三) 发展目标

至2025年，培育小店经济试点城市（区）100个，赋能服务企业100家，形成人气旺、“烟火气”浓的小店集聚区1000个，达到“百城千区亿店”目标，小店主体更为壮大，民众就业更有保障，经济弹性和活力进一步增强。

### 二、主要任务

(一) 完善小店经济基础设施。合理规划布局，盘活存量房屋设施，释放闲置空间资源，增加商业资源供给。推动社区、批发市场、现代商圈、特色街区等各类小店集聚区，进一步加强市政管线、车辆停靠、网络通信、监测监控、环境卫生、物流、前置仓、末端配送等标准化基础设施建设，优化购物环境和消费体验。推动整合信息、产品、渠道、流量、集聚区等小店商业资源，在细分市场、深耕专业上下功夫，形成数字化、非赢利性、服务本地的商联体平台，以开放、共享理念拓展综合服务功能，为小店经济发展提供赋能和支撑。

(二) 推动集聚发展转型升级。鼓励社区小店“一店多能”，标准化连锁经营，以延长营业时间、拓展品类项目、人性化管理等方式为居民提供便利化、多样化服务，保障民生需求。鼓励现代商圈、购物中心的小店创新业态，以时尚、潮流、品牌、文化为特色吸引往来客流，依托商联体平台打造“吃喝玩乐购看”一站式消费的新体验、新标杆。鼓励批发市场的小店差异化发展，搭载借力电商平台，创新营销模式和交易方式，以“质量优、服务好、讲诚信”的经营理念拓展市场。鼓励旅游景点、特色街区的小店，以异域风情、地方特色、



历史文化等新奇体验留住国内外游客，增强美食街、酒吧街、茶叶街、文创街等街区“烟火气”。鼓励电商平台的小店在线集聚，利用平台技术、流量、场景和资源优势，创新云逛街、云购物、云展览、云直播、云体验、云办公，拓展批发、零售、餐饮、民宿、美发等领域数字化营销活动，打造“小而美”网红品牌，提升“人气”口碑。

（三）“以大带小”促进共赢发展。以市场化手段推动“以大带小”、“以小促大”、大中小企业和个体工商户合作共赢、共建生态。支持电商平台为小店提供批发、广告营销、移动支付、数据分析、软件系统等数字化服务，鼓励采取降低门槛、发展增值服务等方式减免佣金和基本服务费，减轻小店信息成本和经营负担。支持物流企业为小店开展统仓、共配、冷链、托盘和周转箱循环共用等供应链服务，降低物流成本。支持商贸企业拓展分销业务，为小店提供集采、批发、配送、技术等赋能服务，实时同步小店管理数据，鼓励减免连锁加盟费用，以价换量换市场。支持品牌供应商开放产品和渠道资源，线上线下同质同价，鼓励减免小店代理费用，合力做大市场。支持发展中央厨房，为小店提供集中采购、统一加工、检验包装、净菜半成品、冷链配送和周转箱循环共用等标准化服务。

（四）倡导小店先进文化理念。宣传推广以“诚信、服务、创新、责任”为宗旨的文化理念，鼓励以“产品优、服务好、环境美、营销广”为标准打造特色小店，加强诚信自律，防止销售假冒伪劣和侵犯知识产权。鼓励小店在产品、服务、文化、技术、装修、体验等方面体现特色，树立市场口碑和品牌，满足居民消费升级需求。鼓励行业协会、专业机构、电商平台在地方主管部门指导下，开展示范创优和就业推荐活动，组织现场培训或网络培训，提高小店员工技能和经营管理水平，进一步激发创业创新积极性，强化小店经济的韧性和弹性。

（五）夯实小店经济工作基础。鼓励第三方专业机构为小店提供代理注册、代理记账、信息咨询、装修设计、营销策划、经营分析等服务，推动电商平台利用技术和数据优势将政策精准传导给入驻平台的小店，政策宣传落实到位。综合传统数据和大数据资源，运用信息技术手段完善统计制度，做好小店及集聚区店铺的数量、就业人数、客流量、营业额、投资额等指标统计。研究全国小店经济就业景气指数，推动成为小店经济发展的“晴雨表”。创新工作宣传和交流方式，边试点、边总结、边推广成熟经验，提高社会认同度和影响力。

### 三、工作安排

小店遍布大街小巷，涉及行业多，贴近居民生活需求，开展小店经济推进行动，既要自上而下的高位推动、试点引路，也要自下而上的广泛参与、全面推进。

（一）组织全国试点。商务部会同有关部门联合开展全国小店经济试点，经逐级推荐报送和组织评审后，部门联合发文确定试点城市和赋能服务企业名单，适时印发试点推广经验做法。城市（区）试点周期为两年（从确定试点时间算起），每年滚动开展试点选取工作。首批全国小店经济试点，请各省级主管部门于2020年9月底前申报，具体要求见附件。

（二）地方广泛参与。按照统一部署、因城施策、因地制宜、全面推进的要求，地方即日起开展小店经济推进行动，自行启动省、市级小店经济试点，分行业、分类别培育小店集聚区、赋能服务企业和特色小店，明确相关指标要求，逐步扩大覆盖面并建立数据库，统筹安排扶持政策，上级主管部门将加强业务指导，优先将省级试点地区纳入全国试点。

请各省级主管部门于每年6月底、12月底主动报送以上工作进展情况。

### 四、保障措施

各地要落实好现行扶持小微企业、个体工商户的减税降费、金融支持、优化营商环境等政策。

（一）加强组织领导。要把促进小店经济发展摆在重要位置，作为做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要举措，加强组织领导，制定地方专项规划，在用地、用房、财政、金融、营商环境等方面加大政策扶持力度，重点解决小店经济发展遇到的困难和问题。要加

强工作协调，商务主管部门重点加强业务指导、促进小店发展，财政、人力资源社会保障、住房城乡建设、税务、金融部门落实好支持政策，市场监管、城市管理等部门要发挥职能作用，加强管理监督、优化营商环境，共同促进小店经济健康繁荣发展。

（二）放宽准入条件。深化商事制度改革，优化证照办理流程 and 手续，全面推行网上办理、“先照后证”、“多证合一”、“证照分离”改革，支持符合有关法律法规且经利害关系方同意的小店以住宅、电子商务经营者以网络经营场所作为经营场所注册营业执照，畅通小店准入“绿色通道”。因地制宜，放宽临时外摆限制，允许有条件的沿街小店在不影响公共交通和周边居民生活的情况下开展外摆经营。对以中央厨房统一制售半成品配送为主，门店简单加工即可出餐的小店，降低营业面积和厨房比例要求。

（三）降低经营成本。鼓励以共享办公、规范增设室外经营摊位等方式，平抑市场租金水平。规范经营用房租赁市场，不得在转租分租环节哄抬租金。积极推行小店“一户一表”，清理转供电环节不合理加价，规范小店用水排污等费用收缴程序。鼓励有条件的地方政企联合，探索消费券支持小店发展的长效机制。引导小店采用非全日制用工、招用兼职人员、共享用工等方式，更好满足小店用工需求。鼓励地方用好就业补助资金、失业保险基金、职业技能提升行动专账资金、职工教育经费，对符合条件的小店按规定给予稳岗补贴等支持政策。

（四）破解融资难融资贵。符合条件的小店及其经营者个人，可按规定申请创业担保贷款和财政贴息支持。鼓励政府性融资担保机构为满足条件的小店提供贷款担保支持。鼓励保险机构积极开展针对小店经营风险的保险业务，提高小店经营韧性和抵御风险能力。支持金融机构与供应链核心企业、电商平台合作，基于企业间信用关系，依法依规为小店提供信用贷款，及订单、仓单、应收账款融资等供应链金融产品。鼓励金融机构优化对小店信贷支持的考核方式和激励机制，进一步提升对小店的金融服务质效，降低小店综合融资成本，研发适合小店轻资产特点的普惠型金融产品。银行机构通过专项再贷款获得的资金支持，要用于向小微企业发放优惠利率贷款，利用大数据等技术改进授信审批和风控模型，提升融资需求响应效率，细化小微企业不良贷款容忍度和授信尽职免责要求，提高基层“敢贷、愿贷”积极性。

（五）依法规范管理。清理涉及小店的违规收费项目。推行“双随机、一公开”，采取信用监管、视频监管、网络举报等新型监管方式，加强对市场违法行为监管。探索符合小店人员流动性大等特点的本地或异地参加社会保险办法。加强小店经营者或法人信用管理，纳入商务信用信息共享应用、银行征信系统和国家企业信用信息公示系统，推动数据应用，加强风险管控，降低信用成本。

- 附件：1. 全国小店经济试点申报要求（略）  
2. 小店经济发展情况统计表（略）  
3. 小店经济试点申报统计表（略）  
4. 全国小店经济发展指南（略）

商务部办公厅、财政部办公厅、人力资源社会保障部办公厅、住房城乡建设部办公厅、税务总局办公厅、市场监管总局办公厅、银保监会办公厅

2020年7月14日

## 关于提振大宗消费重点消费 促进释放农村消费潜力若干措施的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府及新疆生产建设兵团，国务院有关部门：  
为贯彻国务院常务会议部署，进一步促进大宗消费、重点消费，更大释放农村消费潜力，现就有关事项通知如下：

### 一、稳定和扩大汽车消费

（一）释放汽车消费潜力。优化汽车限购措施，各有关城市要结合经济社会发展情况以及城市交通拥堵程度、污染治理目标、交通需求管控效果等，对现行非营运小客车指标摇号、拍卖等制度进行优化完善，推动由购买管理向使用管理转变；顺应消费升级需求，进一步增加号牌指标投放，优先满足无车家庭需要。开展新一轮汽车下乡和以旧换新，鼓励有条件的地区对农村居民购买3.5吨及以下货车、1.6升及以下排量乘用车，对居民淘汰国三及以下排放标准汽车并购买新车，给予补贴。（发展改革委、工业和信息化部、公安部、生态环境部、交通运输部、商务部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二）改善汽车使用条件。结合城镇老旧小区改造、城市居住社区建设补短板等城市更新工作，加快小区停车位（场）及充电设施建设。在保障城市生态和安全的条件下，经科学论证，可合理利用公园、绿地等场所地下空间建设停车场，利用闲置厂房、楼宇建设立体停车场，按照一定比例配建充电桩。鼓励充电桩运营企业适当下调充电服务费。加快推进车联网（智能网联汽车）基础设施建设和改造升级，开展自动驾驶通勤出行、智能物流配送等场景示范应用。（发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（三）优化汽车管理和服务。优化机动车安全技术检验机构资质认定条件，试点推行一类、二类汽车维修企业等具备条件的机构通过计量认证后依法开展非营运小型微型载客汽车检验。鼓励具备条件的加油站发展非油品业务，提供汽车维修保养、清洗美容及简餐、应急药箱、手机充电、免费开水等便民服务，加快向综合服务站转型；将全自动洗车机列入加油站设备设施管理范畴，不纳入城市违章建筑物管理。鼓励高速公路服务区丰富商业业态，提升商品和服务供给品质，打造交通出行消费集聚区。（市场监管总局、公安部、住房城乡建设部、交通运输部、商务部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

### 二、促进家电家具家装消费

（四）激活家电家具市场。鼓励有条件的地区对淘汰旧家电家具并购买绿色智能家电、环保家具给予补贴。（地方各级人民政府负责）

（五）支持废旧物资回收体系建设。合理设置废旧大宗商品回收处理中心、回收运输中转站，按照城市公共基础设施给予保障。鼓励发展“互联网+废旧物资回收”、家电家具租赁等新模式。鼓励居民小区设置废旧家具临时堆放场所，放宽废旧物资回收车辆、家具配送车辆进城、进小区限制。（发展改革委、住房城乡建设部、商务部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

### 三、提振餐饮消费

（六）释放餐饮消费潜力。完善相关扶持政策，促进绿色餐饮发展，加快培育绿色餐饮主体。鼓励各地因地制宜开展各类线上线下餐饮促消费活动，完善餐饮服务标准，支持以市场化方式推介优质特色饮食，提升市场人气，提振消费信心。鼓励餐饮企业丰富提升菜品，加快创新经营模式，加强与网络平台合作，推动“互联网+餐饮”发展。（商务部牵头负责）

### 四、补齐农村消费短板弱项

（七）完善农村流通体系。以扩大县域乡镇消费为抓手带动农村消费。加强县域乡镇商贸设施和到村物流站点建设。打造县域电商产业集聚区，拓宽农产品进城渠道。引导农村商

贸企业与电商深度融合，优化工业品下乡网络。发展县乡村共同配送，推动降低物流成本。鼓励大型商贸企业在乡镇布点，推动农商旅文消费集聚。强化农村电商主体培育，引导返乡入乡人员创业创新和农民就地创业创新。推动农产品供应链转型升级，完善农产品流通骨干网络。（发展改革委、财政部、农业农村部、商务部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（八）加快发展乡镇生活服务。支持建设立足乡村、贴近农民的生活消费服务综合体，提供购物、餐饮、休闲娱乐、农产品收购、农产品加工、商品配送、废旧物资回收等多种服务，把乡镇建成服务农民的区域中心。（发展改革委、农业农村部、商务部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（九）优化农村消费环境。建立健全跨部门协同监管机制，下沉执法监管力量，依法打击假冒伪劣、虚假宣传、价格欺诈等违法行为，规范农村市场秩序。依托乡镇人民政府健全基层消费维权网络体系，引导设立消费维权服务站，及时调解处理消费纠纷。（市场监管总局牵头负责）

## 五、强化政策保障

（十）完善惠企政策措施。鼓励各地通过财政补助、金融支持等手段推动非国有房屋出租人加大租金减免力度；允许连锁企业单个门店享受小微企业租金减免政策。推动流通企业工商用电同价政策尽快全面落实，支持具备条件的转供电用户改为直供电，严查转供电主体电价违法行为，确保电费优惠政策落到实处。鼓励有条件的地区对受疫情冲击严重的流通企业给予专项补贴。（发展改革委、住房城乡建设部、人民银行、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（十一）加大金融支持力度。鼓励金融机构加大对流通行业市场主体特别是小微企业和个体工商户的金融支持力度，增加免抵押、免担保信用贷款投放。鼓励金融机构在依法合规、风险可控的前提下，规范创新消费信贷产品和服务，加大对居民购买新能源汽车、绿色智能家电、智能家居、节水器具等绿色智能产品的信贷支持。鼓励相关保险机构为企业开展信用销售提供风险保障。（人民银行、银保监会按职责分工负责）

各地区、各有关部门要切实加强组织领导，明确责任分工，细化工作举措，推动相关政策措施尽快落地见效，进一步促进消费回升和潜力释放。

商务部、发展改革委、工业和信息化部、公安部、财政部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部、人民银行、市场监管总局、银保监会

2020年12月28日

## 关于协同推进“互联网+不动产登记”方便企业和群众办事的意见 (自然资发〔2020〕83号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门，国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局，国家税务总局驻各地特派员办事处，各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，各保险公司、金融资产管理公司：

为深化“放管服”改革，进一步优化营商环境，全面贯彻落实《优化营商环境条例》以及《国务院办公厅关于压缩不动产登记办理时间的通知》（国办发〔2019〕8号），现就协同推进“互联网+不动产登记”等有关事项提出以下意见：

一、加快建立集成统一的网上“一窗受理”平台。不动产登记机构要落实主体责任，争取地方政府支持，加快贯彻《优化营商环境条例》，在全面实施不动产登记、交易和缴税“一窗受理、并行办理”的基础上，推动“互联网+不动产登记”向更高层级发展，尽快建立集成、统一的网上“一窗受理”平台。具备条件的省份可以率先建立实施全省统一的网上“一窗受理”平台，不具备条件的地方也可使用自然资源部统一配发的网上“一窗受理”平台。通过网上“一窗受理”平台，与税收征管系统等系统无缝衔接，实现一次受理、自动分发、并行办理、依法衔接、一网通办，杜绝“进多站、跑多网”。线上“一窗”和线下“一窗”要融合衔接，实行一套服务标准、一个办理平台；线上线下人员力量和窗口要科学配备，做到全面提供服务。今年年底前力争全国所有市县实现“一窗受理、并行办理”全覆盖，并加快推进线上线下集成统一的“一窗受理”平台。

二、大力推进网上受理审核。利用网上“一窗受理”平台，加快推进不动产登记、申报纳税等网上受理审核。信息共享集成到位的地方，不动产登记所需材料由登记机构通过部门信息共享获取，申请人在网上验证身份，“刷脸”不见面办理，实现“一次不用跑”；信息共享集成暂时不能到位的地方，由申请人将纸质材料拍照或扫描后在网上提交，网上审核，核验原始材料，一次性办结，辅助快递邮寄，力争实现不见面办理。同时，要做好现场办理的优质服务。各地要通过网上“一窗受理”平台及其手机APP、微信小程序等，推进网上便捷办、更快办、优先办，并逐步实现全城通办、就近能办、异地可办。今年年底前，全国地级及以上城市和具备条件的县市全面实施“互联网+不动产登记”。

三、推广使用电子证照及电子材料。按照法律法规规定，电子不动产登记证书证明与纸质不动产登记证书证明具有同等法律效力，各地要积极推广应用。有条件的地方，应当核发符合国家标准电子证书证明；暂时不具备条件的，要努力提供纸质证书证明邮寄、自助打印等服务，方便企业群众不见面办理。在不动产登记、申报纳税和抵押放贷等服务中推广使用电子签名、电子印章、电子合同、电子证书证明，符合条件电子签名与手写签名或者盖章、电子印章与实物印章具有同等法律效力，经电子签名或加盖电子印章的电子材料合法有效，通过共享获得的信息以及当事人提交的电子材料可以作为办事依据，电子材料可以不再以纸质形式归档。具备条件的地方银保监部门与不动产登记机构可以联合制定不动产抵押合同示范文本。

四、进一步提升登簿和传输数据质量。规范登簿行为，严格按照要求填写登记簿，不得随意填报或擅自减少数据项内容。充分运用信息化手段辅助登记簿的填写、审核和校验工作，确保登记簿内容全面、准确，不重、不漏。登记簿内容原则上不得空缺，确实无法填写的个别栏目，要用斜杠“/”填充并在登记簿附记栏中备注原因；能够通过已有信息反写的直接调用，不再重复录入。全面提高各级信息平台接入质量，确保做到在登簿环节通过系统自动上传数据，严禁人工上传；将登记业务类型和数量归集到登簿日志，并通过系统当天定时自动上报；利用国家级信息平台接入监管系统，监测本地接入情况，及时解决异常问题。

五、深化应用不动产单元代码。健全地籍调查工作机制，建设项目用地预审与规划选址、农转用审批、建设用地规划许可、土地供应、建设工程规划许可、确权登记等土地、规划管理各环节要规范开展地籍调查，统一调查名目、地物标识、技术标准、成果管理和数据入库，确保调查作业协同衔接、地籍成果共享沿用。对土地、房屋等不动产开展首次地籍调查后，界址、权属、用途没有发生变化的，调查成果应一直沿用，避免重复作业。按照《不动产单元设定与代码编制规则》要求，在宗地、房地一体不动产单元新设或变更时，编制统一的不动产单元代码，建立不动产单元表。不动产单元代码要在建设用地规划许可证、土地有偿使用合同（划拨决定书）、建设工程规划许可证、抵押合同、完税凭证、登记簿册证等材料中予以记载，用不动产单元代码关联起不动产交易、税款征收、确权登记等各项业务，实现“一码关联”，确保业务环节前后衔接一致、真实准确，便利共享查询追溯。

六、加强登记纳税衔接。各地不动产登记机构和税务部门要加强工作协同，深化部门信息共享，实现登记纳税有机衔接。不动产首次登记、转移登记和涉及的相关税收等全部作为“一件事”实现“一窗受理、并行办理”。不动产登记机构要按照自然资源部26种流程优化图，尽快优化明确本地办理流程，坚决取消违法违规前置和不必要环节，合并相近环节，减轻企业和群众负担。今年年底前，全国所有市县一般登记业务办理时间力争全部压缩至5个工作日以内。当事人签订买卖合同后即可申请办理不动产登记，不动产登记机构在受理当事人申请后要及时向税务部门推送征税所需的信息，税务部门要利用不动产登记机构推送的信息进行税款征收，尽快向不动产登记机构反馈完税结果信息，不动产登记机构结合完税结果信息及时登簿发证。

七、深化登记金融协同。继续推进不动产登记向银行业金融机构延伸服务网点并深化服务内容。对融资、转贷、续贷、展期及涉及的签订不动产抵押合同、办理抵押登记实行“一站式”服务，缩短办理时间、无缝对接转贷、减少过桥资金、拓宽融资渠道，缓解融资难、融资贵问题；对新申请贷款的，实现银行查询、贷款审批、抵押首次登记和贷款发放无缝衔接；对延期续贷或贷款展期的，实现贷款审批、抵押变更登记和贷款发放无缝衔接；对借新还旧的，实现贷款审批、抵押注销登记和首次登记、贷款发放无缝衔接。逐步扩大省级或地市级不动产登记机构和银保监局按照“总对总”方式对接系统的范围，率先在银行类金融机构抵押登记中应用电子登记证明，逐步取消纸质证明，积极稳妥拓展延伸服务点的领证、换证、查询等自助服务。保险公司、金融资产投资公司、保险资产管理公司、银行理财子公司、金融资产公司在相关业务经营中，均可以按照《中国银监会国土资源部关于金融资产投资公司等机构业务经营中不动产抵押权登记若干问题的通知》（银监发〔2017〕20号），作为抵押权人申请办理不动产抵押登记。不得以抵押合同未网签备案为由，不予审批贷款和抵押登记。今年年底前，全国所有市县抵押登记业务办理时间力争全部压缩至5个工作日以内。

八、全面实施预告登记。落实预告登记制度，率先实现网上办理，积极向房地产开发企业、房屋经纪机构延伸登记端口，进一步简化办理流程，缩短办理时间，便民利企，防止“一房二卖”，维护购房人合法权益，协同防范金融风险，支撑强化税收征缴和房地产市场调控。对预售商品房全面开展预告登记，积极推进存量房预告登记，办理预告登记的在办理转移、抵押登记时，不再重复收取材料，缩短办结时限。不动产登记机构应当主动将预告登记结果推送银行业金融机构和税务部门，银行业金融机构应当依据预告登记结果审批贷款，预售商品房未办理预告登记和抵押预告登记的，银行业金融机构不得审批发放贷款。税务部门可以运用预告登记结果开展税款征收相关工作。具备条件的地方，可以将预购商品房预告登记与预购商品房抵押预告登记、转移预告登记与抵押预告登记、预告登记转本登记合并办理。

九、不断延伸拓展登记信息网上查询服务。不动产登记机构应认真履行法定的登记信息查询职责，加快不动产登记信息网上查询，积极提供优质查询服务，方便企业和群众通过查

询不动产登记信息防范交易风险，避免强制核验，与住房城乡建设、农业农村、公安、民政、财政、税务、市场监管、金融、审计、统计等部门加强登记有关信息互通共享，积极支撑房地产市场调控，为抵押贷款、积分落户、子女入学、市场主体注册、清理拖欠农民工工资、强制执行等提供便利。推进登记服务点向银行、法院、公证机构、乡镇和社区延伸，提供预约咨询、登记申请、信息查询等网络服务。各银行业金融机构应当积极参与交易资金监管、登记代理等商业服务，具备条件的地方可以进驻不动产登记大厅开展服务。颁发电子证书证明、提供网络查询服务的地方，纸质证书可以不再附记抵押权信息、不再粘贴纸质附图。今年年底前，东部和中部省份的所有市县以及西部省份地级以上城市力争全部推出登记信息网上查询服务。

各地要高度重视，加强组织领导，压实市县主体责任，落实经费保障，保障信息安全，加强宣传引导，扎实推进。要结合实际，确定本省今年年底前全面实施“互联网+不动产登记”的县市名单，与地级及以上城市名单合并，建立台账、跟踪指导、挂账销号。工作推进中遇到的重大问题，请及时报自然资源部登记局、国家税务总局财产行为税司、中国银保监会法规部。

自然资源部、国家税务总局、中国银保监会  
2020年5月15日

## 关于印发《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》的通知 (法〔2020〕185号)

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

为正确审理因公司债券、企业债券、非金融企业债务融资工具的发行和交易所引发的合同、侵权和破产民商事案件，统一法律适用，保护债券投资人的合法权益，促进债券市场健康发展，经商国家发展和改革委员会、中国人民银行、中国证监会同意，最高人民法院制定了《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》，现将会议纪要印发。

各级人民法院要通过多种形式组织学习培训，使审判人员尽快准确理解掌握纪要的相关内容，在案件审理中正确理解适用。对于适用中存在的问题，请及时层报最高人民法院。

最高人民法院  
2020年7月15日

### 全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要

近年来，我国债券市场发展迅速，为服务实体经济发展和国家重点项目建设提供了有力的支持和保障。债券市场在平稳、有序、健康发展的同时，也出现了少数债券发行人因经营不善、盲目扩张、违规担保等原因而不能按期还本付息，以及欺诈发行、虚假陈述等违法违规事件，严重损害了债券持有人和债券投资者的合法权益。为正确审理因公司债券、企业债券、非金融企业债务融资工具的发行和交易所引发的合同、侵权和破产民商事案件，统一法律适用，最高人民法院于2019年12月24日在北京召开了全国法院审理债券纠纷相关案件座谈会，邀请全国人大常委会法制工作委员会、司法部、国家发展和改革委员会、中国人民银行、中国证监会等单位有关负责同志参加会议，各省、自治区、直辖市高级人民法院和解放军军事法院以及新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院主管民商事审判工作的院领导、相关庭室的负责同志，沪、深证券交易所、中国银行间市场交易商协会等市场自律监管机构、市场中介机构的代表也参加了会议。与会同志经认真讨论，就案件审理中的主要问题取得了一致意见，现纪要如下：

#### 一、关于案件审理的基本原则

会议认为，当前债券市场风险形势总体稳定。债券市场风险的有序释放和平稳化解，是防范和化解金融风险的重要组成部分，事关国家金融安全和社会稳定。因此，人民法院必须高度重视此类案件，并在审理中注意坚持以下原则：

1. 坚持保障国家金融安全原则。民商事审判工作是国家维护经济秩序、防范和化解市场风险、维护国家经济安全的重要手段。全国法院必须服从和服务于防范和化解金融风险的国家工作大局，以民法总则、合同法、侵权责任法、公司法、中国人民银行法、证券法、信托法、破产法、企业债券管理条例等法律和行政法规为依据，将法律规则的适用与中央监管政策目标的实现相结合，将个案风险化解与国家经济政策、金融市场监管和社会影响等因素相结合，本着规范债券市场、防范金融风险、维护金融稳定和安全的宗旨，依法公正审理此类纠纷案件，妥善防范和化解金融风险，为国家经济秩序稳定和金融安全提供有力司法服务和保障。

2. 坚持依法公正原则。目前，债券发行和交易市场的规则体系，主要由法律、行政法规、部门规章、行政规范性文件构成。人民法院在审理此类案件中，要根据法律和行政法规规定的基本原理，对具有还本付息这一共同属性的公司债券、企业债券、非金融企业债务融资工



具适用相同的法律标准。正确处理好保护债券持有人和债券投资者的合法权益、强化对发行人的信用约束、保障债券市场风险处置的平稳有序和促进债券市场健康发展之间的关系，统筹兼顾公募与私募、场内与场外等不同市场发展的实际情况，妥善合理弥补部门规章、行政规范性文件和自律监管规则的模糊地带，确保案件审理的法律效果和社会效果相统一。

3. 坚持“卖者尽责、买者自负”原则。债券依法发行后，因发行人经营与收益的变化导致的投资风险，依法应当由投资人自行负责。但是，“买者自负”的前提是“卖者尽责”。对于债券欺诈发行、虚假陈述等侵权民事案件的审理，要立足法律和相关监管规则，依法确定发行人董事、监事、高级管理人员及其控股股东、实际控制人，以及增信机构，债券承销机构，信用评级机构、资产评估机构、会计师事务所、律师事务所等中介机构（以下简称债券服务机构），受托管理人或者具有同等职责的机构（以下简称受托管理人）等相关各方的权利、义务和责任，将责任承担与行为人的注意义务、注意能力和过错程度相结合，将民事责任追究的损失填补与震慑违法两个功能相结合，切实保护债券持有人、债券投资者的合法权益，维护公开、公平、公正的资本市场秩序。

4. 坚持纠纷多元化解原则。债券纠纷案件涉及的投资者人数众多、发行和交易方式复杂、责任主体多元，要充分发挥债券持有人会议的议事平台作用，保障受托管理人和其他债券代表人能够履行参与诉讼、债务重组、破产重整、和解、清算等债券持有人会议赋予的职责。要进一步加强与债券监管部门的沟通联系和信息共享，建立、健全有机衔接、协调联动、高效便民的债券纠纷多元化解机制，协调好诉讼、调解、委托调解、破产重整、和解、清算等多种司法救济手段之间的关系，形成纠纷化解合力，构建债券纠纷排查预警机制，防止矛盾纠纷积累激化。充分尊重投资者的程序选择权，着眼于纠纷的实际情况，灵活确定纠纷化解的方式、时间和地点，尽可能便利投资者，降低解决纠纷成本。

## 二、关于诉讼主体资格的认定

会议认为，同期发行债券的持有人利益诉求高度同质化且往往人数众多，采用共同诉讼的方式能够切实降低债券持有人的维权成本，最大限度地保障债券持有人的利益，也有利于提高案件审理效率，节约司法资源，实现诉讼经济。案件审理中，人民法院应当根据当事人的协议约定或者债券持有人会议的决议，承认债券受托管理人或者债券持有人会议推选的代表人的法律地位，充分保障受托管理人、诉讼代表人履行统一行使诉权的职能。对于债券违约合同纠纷案件，应当以债券受托管理人或者债券持有人会议推选的代表人集中起诉为原则，以债券持有人个别起诉为补充。

5. 债券受托管理人的诉讼主体资格。债券发行人不能如约偿付债券本息或者出现债券募集文件约定的违约情形时，受托管理人根据债券募集文件、债券受托管理协议的约定或者债券持有人会议决议的授权，以自己的名义代表债券持有人提起、参加民事诉讼，或者申请发行人破产重整、破产清算的，人民法院应当依法予以受理。

受托管理人应当向人民法院提交符合债券募集文件、债券受托管理协议或者债券持有人会议规则的授权文件。

6. 债券持有人自行或者共同提起诉讼。在债券持有人会议决议授权受托管理人或者推选代表人代表部分债券持有人主张权利的情况下，其他债券持有人另行单独或者共同提起、参加民事诉讼，或者申请发行人破产重整、破产清算的，人民法院应当依法予以受理。

债券持有人会议以受托管理人怠于行使职责为由作出自行主张权利的有效决议后，债券持有人根据决议单独、共同或者代表其他债券持有人向人民法院提起诉讼、申请发行人破产重整或者破产清算的，人民法院应当依法予以受理。

7. 资产管理产品管理人的诉讼地位。通过各类资产管理产品投资债券的，资产管理产品的管理人根据相关规定或者资产管理文件的约定以自己的名义提起诉讼的，人民法院应当依法予以受理。

8. 债券交易对诉讼地位的影响。债券持有人以债券质押式回购、融券交易、债券收益权转让等不改变债券持有人身份的方式融资的，不影响其诉讼主体资格的认定。

### 三、关于案件的受理、管辖与诉讼方式

会议认为，对债券纠纷案件实施相对集中管辖，有利于债券纠纷的及时、有序化解和裁判尺度的统一。在债券持有人、债券投资者自行提起诉讼的情况下，受诉法院也要选择适当的共同诉讼方式，实现案件审理的集约化。同时，为切实降低诉讼维权成本，应当允许符合条件的受托管理人、债券持有人和债券投资者以自身信用作为财产保全的担保方式。

9. 欺诈发行、虚假陈述案件的受理。债券持有人、债券投资者以自己受到欺诈发行、虚假陈述侵害为由，对欺诈发行、虚假陈述行为人提起的民事赔偿诉讼，符合民事诉讼法第一百一十九条规定的，人民法院应当予以受理。欺诈发行、虚假陈述行为人以债券持有人、债券投资者主张的欺诈发行、虚假陈述行为未经有关机关行政处罚或者生效刑事裁判文书认定为由请求不予受理或者驳回起诉的，人民法院不予支持。

10. 债券违约案件的管辖。受托管理人、债券持有人以发行人或者增信机构为被告提起的要求依约偿付债券本息或者履行增信义务合同纠纷案件，由发行人住所地人民法院管辖。债券募集文件与受托管理协议另有约定的，从其约定。

债券募集文件与受托管理协议中关于管辖的约定不一致，根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》第三十条第一款的规定不能确定管辖法院的，由发行人住所地人民法院管辖。

本纪要发布之前，人民法院以原告住所地为合同履行地确定管辖的案件，尚未开庭审理的，应当移送发行人住所地人民法院审理；已经生效尚未申请执行的案件，应当向发行人住所地人民法院申请强制执行；已经执行尚未执结的案件，应当交由发行人住所地人民法院继续执行。

11. 欺诈发行和虚假陈述案件的管辖。债券持有人、债券投资者以发行人、债券承销机构、债券服务机构等为被告提起的要求承担欺诈发行、虚假陈述民事责任的侵权纠纷案件，由省、直辖市、自治区人民政府所在的市、计划单列市和经济特区中级人民法院管辖。

多个被告中有发行人的，由发行人住所地有管辖权的人民法院管辖。

12. 破产案件的管辖。受托管理人、债券持有人申请发行人重整、破产清算的破产案件，以及发行人申请重整、和解、破产清算的破产案件，由发行人住所地中级人民法院管辖。

13. 允许金融机构以自身信用提供财产保全担保。诉讼中，对证券公司、信托公司、基金公司、期货公司等由金融监管部门批准设立的具有独立偿付债务能力的金融机构及其分支机构以其自身财产作为信用担保的方式提出的财产保全申请，根据《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》（法释〔2016〕22号）第九条规定的精神，人民法院可以予以准许。

14. 案件的集中审理。为节约司法资源，对于由债券持有人自行主张权利的债券违约纠纷案件，以及债券持有人、债券投资者依法提起的债券欺诈发行、虚假陈述侵权赔偿纠纷案件，受诉人民法院可以根据债券发行和交易的方式等案件具体情况，以民事诉讼法第五十二条、第五十三条、第五十四条，证券法第九十五条和《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》的相关规定为依据，引导当事人选择适当的诉讼方式，对案件进行审理。

### 四、关于债券持有人权利保护的特别规定

会议认为，债券持有人会议是强化债券持有人权利主体地位、统一债券持有人立场的债券市场基础性制度，也是债券持有人指挥和监督受托管理人勤勉履职的专门制度安排。人民法院在案件审理过程中，要充分发挥债券持有人会议的议事平台作用，尊重债券持有人会议依法依规所作出决议的效力，保障受托管理人和诉讼代表人能够履行参与诉讼、债务重组、

破产重整、和解、清算等债券持有人会议赋予的职责。对可能减损、让渡债券持有人利益的相关协议内容的表决，受托管理人和诉讼代表人必须忠实表达债券持有人的意愿。支持受托管理人开展代债券持有人行使担保物权、统一受领案件执行款等工作，切实保护债券持有人的合法权益。

15. 债券持有人会议决议的效力。债券持有人会议根据债券募集文件规定的决议范围、议事方式和表决程序所作出的决议，除非存在法定无效事由，人民法院应当认定为合法有效，除本纪要第5条、第6条和第16条规定的事项外，对全体债券持有人具有约束力。

债券持有人会议表决过程中，发行人及其关联方，以及对决议事项存在利益冲突的债券持有人应当回避表决。

16. 债券持有人重大事项决定权的保留。债券持有人会议授权的受托管理人或者推选的代表人作出可能减损、让渡债券持有人利益的行为，在案件审理中与对方当事人达成调解协议，或者在破产程序中就发行人重整计划草案、和解协议进行表决时，如未获得债券持有人会议特别授权的，应当事先征求各债券持有人的意见或者由各债券持有人自行决定。

17. 破产程序中受托管理人和代表人的债委会成员资格。债券持有人会议授权的受托管理人或者推选的代表人参与破产重整、清算、和解程序的，人民法院在确定债权人委员会的成员时，应当将其作为债权人代表人选。

债券持有人自行主张权利的，人民法院在破产重整、清算、和解程序中确定债权人委员会的成员时，可以责成自行主张权利的债券持有人通过自行召集债券持有人会议等方式推选出代表人，并吸收该代表人进入债权人委员会，以体现和代表多数债券持有人的意志和利益。

18. 登记在受托管理人名下的担保物权行使。根据《最高人民法院关于〈国土资源部办公厅关于征求为公司债券持有人办理国有土地使用权抵押登记意见函〉的答复》精神，为债券设定的担保物权可登记在受托管理人名下，受托管理人根据民事诉讼法第一百九十六条、第一百九十七条的规定或者通过普通程序主张担保物权的，人民法院应当予以支持，但应在裁判文书主文中明确由此所得权益归属于全体债券持有人。受托管理人仅代表部分债券持有人提起诉讼的，人民法院还应当根据其所代表的债券持有人份额占当期发行债券的比例明确其相应的份额。

19. 受托管理人所获利益归属于债券持有人。受托管理人提起诉讼或者参与破产程序的，生效裁判文书的既判力及于其所代表的债券持有人。在执行程序、破产程序中所得款项由受托管理人受领后在十个工作日内分配给各债券持有人。

20. 共益费用的分担。债券持有人会议授权的受托管理人或者推选的代表人在诉讼中垫付的合理律师费等维护全体债券持有人利益所必要的共益费用，可以直接从执行程序、破产程序中受领的款项中扣除，将剩余款项按比例支付给债券持有人。

## 五、关于发行人的民事责任

会议认为，民事责任追究是强化债券发行人信用约束的重要手段，各级人民法院要充分发挥审判职能作用，严格落实债券发行人及其相关人员的债券兑付和信息披露责任，依法打击公司控股股东、实际控制人随意支配发行人资产，甚至恶意转移资产等“逃废债”的行为。对于债券违约案件，要根据法律规定和合同约定，依法确定发行人的违约责任；对于债券欺诈发行和虚假陈述侵权民事案件，应当根据债券持有人和债券投资者的实际损失确定发行人的赔偿责任，依法提高债券市场违法违规成本。

21. 发行人的违约责任范围。债券发行人未能如约偿付债券当期利息或者到期本息的，债券持有人请求发行人支付当期利息或者到期本息，并支付逾期利息、违约金、实现债权的合理费用的，人民法院应当予以支持。

债券持有人以发行人出现债券募集文件约定的违约情形为由，要求发行人提前还本付息的，人民法院应当综合考量债券募集文件关于预期违约、交叉违约等的具体约定以及发生事

件的具体情形予以判断。

债券持有人以发行人存在其他证券的欺诈发行、虚假陈述为由，请求提前解除合同并要求发行人承担还本付息等责任的，人民法院应当综合考量其他证券的欺诈发行、虚假陈述等行为是否足以导致合同目的不能实现等因素，判断是否符合提前解除合同的条件。

22. 债券欺诈发行和虚假陈述的损失计算。债券信息披露文件中就发行人财务业务信息等与其偿付能力相关的重要内容存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，欺诈发行的债券认购人或者欺诈发行、虚假陈述行为实施日及之后、揭露日之前在交易市场上买入该债券的投资者，其损失按照如下方式计算：

（1）在起诉日之前已经卖出债券，或者在起诉时虽然持有债券，但在一审判决作出前已经卖出的，本金损失按投资人购买该债券所支付的加权平均价格扣减持有该债券期间收取的本金偿付（如有），与卖出该债券的加权平均价格的差额计算，并可加计实际损失确定之日起至实际清偿之日止的利息。利息分段计算，在 2019 年 8 月 19 日之前，按照中国人民银行确定的同期同类贷款基准利率计算；在 2019 年 8 月 20 日之后，按照中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心公布的贷款市场报价利率（LPR）标准计算。

（2）在一审判决作出前仍然持有该债券的，债券持有人请求按照本纪要第 21 条第一款的规定计算损失赔偿数额的，人民法院应当予以支持；债券持有人请求赔偿虚假陈述行为所导致的利息损失的，人民法院应当在综合考量欺诈发行、虚假陈述等因素的基础上，根据相关虚假陈述内容被揭露后的发行人真实信用状况所对应的债券发行利率或者债券估值，确定合理的利率赔偿标准。

23. 损失赔偿后债券的交还与注销。依照本纪要第 21 条、第 22 条第二项的规定请求发行人承担还本付息责任的，人民法院应当在一审判决作出前向债券登记结算机构调取本案当事人的债券交易情况，并通知债券登记结算机构冻结本案债券持有人所持有的相关债券。

人民法院判令发行人依照本纪要第 21 条、第 22 条第二项的规定承担还本付息责任的，无论债券持有人是否提出了由发行人赎回债券的诉讼请求，均应当在判项中明确债券持有人交回债券的义务，以及发行人依据生效法律文书申请债券登记结算机构注销该债券的权利。

24. 因果关系抗辩。债券持有人在债券信息披露文件中的虚假陈述内容被揭露后在交易市场买入债券的，对其依据本纪要第 22 条规定要求发行人承担责任的诉讼请求，人民法院不予支持。

债券投资人在债券信息披露文件中的虚假陈述内容被揭露后在交易市场买入该债券，其后又因发行人的其他信息披露文件中存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏导致其信用风险进一步恶化所造成的损失，按照本纪要第 22 条的规定计算。

人民法院在认定债券信息披露文件中的虚假陈述内容对债券投资人交易损失的影响时，发行人及其他责任主体能够证明投资者通过内幕交易、操纵市场等方式卖出债券，导致交易价格明显低于卖出时的债券市场公允价值的，人民法院可以参考欺诈发行、虚假陈述行为揭露日之后的十个交易日的加权平均交易价格或前三十个交易日的市场估值确定该债券的市场公允价格，并以此计算债券投资者的交易损失。

发行人及其他责任主体能够证明债券持有人、债券投资者的损失部分或者全部是由于市场无风险利率水平变化（以同期限国债利率为参考）、政策风险等与欺诈发行、虚假陈述行为无关的其他因素造成的，人民法院在确定损失赔偿范围时，应当根据原因力的大小相应减轻或者免除赔偿责任。

人民法院在案件审理中，可以委托市场投资者认可的专业机构确定欺诈发行、虚假陈述行为对债券持有人和债券投资者损失的影响。

## 六、关于其他责任主体的责任

会议认为，对于债券欺诈发行、虚假陈述案件的审理，要按照证券法的规定，严格落实

债券承销机构和债券服务机构保护投资者利益的核查把关责任,将责任承担与过错程度相结合。债券承销机构和债券服务机构对各自专业相关的业务事项未履行特别注意义务,对其他业务事项未履行普通注意义务的,应当判令其承担相应法律责任。

25. 受托管理人的赔偿责任。受托管理人未能勤勉尽责公正履行受托管理职责,损害债券持有人合法利益,债券持有人请求其承担相应赔偿责任的,人民法院应当予以支持。

26. 债券发行增信机构与发行人的共同责任。债券发行人不能如约偿付债券本息或者出现债券募集文件约定的违约情形时,人民法院应当根据相关增信文件约定的内容,判令增信机构向债券持有人承担相应的责任。监管文件中规定或者增信文件中约定增信机构的增信范围包括损失赔偿内容的,对债券持有人、债券投资者要求增信机构对发行人因欺诈发行、虚假陈述而应负的赔偿责任承担相应担保责任的诉讼请求,人民法院应当予以支持。增信机构承担责任后,有权向发行人等侵权责任主体进行追偿。

27. 发行人与其他责任主体的连带责任。发行人的控股股东、实际控制人、发行人的董事、监事、高级管理人员或者履行同等职责的人员,对其制作、出具的信息披露文件中存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,足以影响投资人对发行人偿债能力判断的,应当与发行人共同对债券持有人、债券投资者的损失承担连带赔偿责任,但是能够证明自己没有过错的除外。

28. 发行人内部人的过错认定。对发行人的执行董事、非执行董事、独立董事、监事、职工监事、高级管理人员或者履行同等职责的人员,以及参与信息披露文件制作的责任人员所提出的其主观上没有过错的抗辩理由,人民法院应当根据前述人员在公司中所处的实际地位、在信息披露文件的制作中所起的作用、取得和了解相关信息的渠道及其为核验相关信息所做的努力等实际情况,审查、认定其是否存在过错。

29. 债券承销机构的过错认定。债券承销机构存在下列行为之一,导致信息披露文件中的关于发行人偿付能力相关的重要内容存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,足以影响投资人对发行人偿债能力判断的,人民法院应当认定其存在过错:

- (1) 协助发行人制作虚假、误导性信息,或者明知发行人存在上述行为而故意隐瞒的;
- (2) 未按照合理性、必要性和重要性原则开展尽职调查,随意改变尽职调查工作计划或者不适当地省略工作计划中规定的步骤;
- (3) 故意隐瞒所知悉的有关发行人经营活动、财务状况、偿债能力和意愿等重大信息;
- (4) 对信息披露文件中相关债券服务机构出具专业意见的重要内容已经产生了合理怀疑,但未进行审慎核查和必要的调查、复核工作;
- (5) 其他严重违反规范性文件、执业规范和自律监管规则中关于尽职调查要求的行为。

30. 债券承销机构的免责抗辩。债券承销机构对发行人信息披露文件中关于发行人偿付能力的相关内容,能够提交尽职调查工作底稿、尽职调查报告等证据证明符合下列情形之一的,人民法院应当认定其没有过错:

- (1) 已经按照法律、行政法规和债券监管部门的规范性文件、执业规范和自律监管规则要求,通过查阅、访谈、列席会议、实地调查、印证和讨论等方法,对债券发行相关情况进行了合理尽职调查;
- (2) 对信息披露文件中没有债券服务机构专业意见支持的重要内容,经过尽职调查和独立判断,有合理的理由相信该部分信息披露内容与真实情况相符;
- (3) 对信息披露文件中相关债券服务机构出具专业意见的重要内容,在履行了审慎核查和必要的调查、复核工作的基础上,排除了原先的合理怀疑;
- (4) 尽职调查工作虽然存在瑕疵,但即使完整履行了相关程序也难以发现信息披露文件存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

31. 债券服务机构的过错认定。信息披露文件中关于发行人偿付能力的相关内容存在虚

虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，足以影响投资人对发行人偿付能力的判断的，会计师事务所、律师事务所、信用评级机构、资产评估机构等债券服务机构不能证明其已经按照法律、行政法规、部门规章、行业执业规范和职业道德等规定的勤勉义务谨慎执业的，人民法院应当认定其存在过错。

会计师事务所、律师事务所、信用评级机构、资产评估机构等债券服务机构的注意义务和应负责任范围，限于各自的工作范围和专业领域，其制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，应当按照证券法及相关司法解释的规定，考量其是否尽到勤勉尽责义务，区分故意、过失等不同情况，分别确定其应当承担的法律责任。

32. 责任追偿。发行人的控股股东、实际控制人、发行人的董事、监事、高级管理人员或者履行同等职责的人员、债券承销机构以及债券服务机构根据生效法律文书或者按照先行赔付约定承担赔偿责任后，对超出其责任范围的部分，向发行人及其他相关责任主体追偿的，人民法院应当支持。

### 七、关于发行人破产管理人的责任

会议认为，对于债券发行人破产案件的审理，要坚持企业拯救、市场出清、债权人利益保护和维护社会稳定并重，在发行人破产重整、和解、清算程序中，应当进一步明确破产管理人及时确认债权、持续信息披露等义务，确保诉讼程序能够及时进行，保护债券持有人的合法权益，切实做到化解风险，理顺关系，安定人心，维护秩序。

33. 发行人破产管理人的债券信息披露责任。债券发行人进入破产程序后，发行人的债券信息披露义务由破产管理人承担，但发行人自行管理财产和营业事务的除外。破产管理人应当按照证券法及相关监管规定的要求，及时、公平地履行披露义务，所披露的信息必须真实、准确、完整。破产管理人就接管破产企业后的相关事项所披露的内容存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，足以影响投资人对发行人偿付能力的判断的，对债券持有人、债券投资者主张依法判令其承担虚假陈述民事责任的诉讼请求，人民法院应当予以支持。

34. 破产管理人无正当理由不予确认债权的赔偿责任。债券发行人进入破产程序后，受托管理人根据债券募集文件或者债券持有人会议决议的授权，依照债券登记机关出具的债券持仓登记文件代表全体债券持有人所申报的破产债权，破产管理人应当依法及时予以确认。因破产管理人无正当理由不予确认而导致的诉讼费用、律师费用、差旅费用等合理支出以及由此导致债权迟延清偿期间的利息损失，受托管理人另行向破产管理人主张赔偿责任的，人民法院应当予以支持。

**关于适用《中华人民共和国民法典》有关担保制度的解释**  
**（法释〔2020〕28号，2020年12月25日最高人民法院审判委员会第1824次会议通过，自2021年1月1日起施行）**

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》已于2020年12月25日由最高人民法院审判委员会第1824次会议通过，现予公布，自2021年1月1日起施行。

最高人民法院  
2020年12月31日

**最高人民法院关于适用《中华人民共和国民法典》有关担保制度的解释**

为正确适用《中华人民共和国民法典》有关担保制度的规定，结合民事审判实践，制定本解释。

**一、关于一般规定**

**第一条** 因抵押、质押、留置、保证等担保发生的纠纷，适用本解释。所有权保留买卖、融资租赁、保理等涉及担保功能发生的纠纷，适用本解释的有关规定。

**第二条** 当事人在担保合同中约定担保合同的效力独立于主合同，或者约定担保人对主合同无效的法律后果承担担保责任，该有关担保独立性的约定无效。主合同有效的，有关担保独立性的约定无效不影响担保合同的效力；主合同无效的，人民法院应当认定担保合同无效，但是法律另有规定的除外。

因金融机构开立的独立保函发生的纠纷，适用《最高人民法院关于审理独立保函纠纷案件若干问题的规定》。

**第三条** 当事人对担保责任的承担约定专门的违约责任，或者约定的担保责任范围超出债务人应当承担的责任范围，担保人主张仅在债务人应当承担的责任范围内承担责任的，人民法院应予支持。

担保人承担的责任超出债务人应当承担的责任范围，担保人向债务人追偿，债务人主张仅在其应当承担的责任范围内承担责任的，人民法院应予支持；担保人请求债权人返还超出部分的，人民法院依法予以支持。

**第四条** 有下列情形之一的，当事人将担保物权登记在他人名下，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现担保物权的情形，债权人或者其受托人主张就该财产优先受偿的，人民法院依法予以支持：

- （一）为债券持有人提供的担保物权登记在债券受托管理人名下；
- （二）为委托贷款人提供的担保物权登记在受托人名下；
- （三）担保人知道债权人与他人之间存在委托关系的其他情形。

**第五条** 机关法人提供担保的，人民法院应当认定担保合同无效，但是经国务院批准为使用外国政府或者国际经济组织贷款进行转贷的除外。

居民委员会、村民委员会提供担保的，人民法院应当认定担保合同无效，但是依法代行村集体经济组织职能的村民委员会，依照村民委员会组织法规定的讨论决定程序对外提供担保的除外。

**第六条** 以公益为目的的非营利性学校、幼儿园、医疗机构、养老机构等提供担保的，人民法院应当认定担保合同无效，但是有下列情形之一的除外：

- （一）在购入或者以融资租赁方式承租教育设施、医疗卫生设施、养老服务设施和其他

公益设施时，出卖人、出租人为担保价款或者租金实现而在该公益设施上保留所有权；

（二）以教育设施、医疗卫生设施、养老服务设施和其他公益设施以外的不动产、动产或者财产权利设立担保物权。

登记为营利法人的学校、幼儿园、医疗机构、养老机构等提供担保，当事人以其不具有担保资格为由主张担保合同无效的，人民法院不予支持。

第七条 公司的法定代表人违反公司法关于公司对外担保决议程序的规定，超越权限代表公司与相对人订立担保合同，人民法院应当依照民法典第六十一条和第五百零四条等规定处理：

（一）相对人善意的，担保合同对公司发生效力；相对人请求公司承担担保责任的，人民法院应予支持。

（二）相对人非善意的，担保合同对公司不发生效力；相对人请求公司承担赔偿责任的，参照适用本解释第十七条的有关规定。

法定代表人超越权限提供担保造成公司损失，公司请求法定代表人承担赔偿责任的，人民法院应予支持。

第一款所称善意，是指相对人在订立担保合同时不知道且不应当知道法定代表人超越权限。相对人有证据证明已对公司决议进行了合理审查，人民法院应当认定其构成善意，但是公司有证据证明相对人知道或者应当知道决议系伪造、变造的除外。

第八条 有下列情形之一的，公司以其未依照公司法关于公司对外担保的规定作出决议为由主张不承担担保责任的，人民法院不予支持：

（一）金融机构开立保函或者担保公司提供担保；

（二）公司为其全资子公司开展经营活动提供担保；

（三）担保合同系由单独或者共同持有公司三分之二以上对担保事项有表决权的股东签字同意。

上市公司对外提供担保，不适用前款第二项、第三项的规定。

第九条 相对人根据上市公司公开披露的关于担保事项已经董事会或者股东大会决议通过的信息，与上市公司订立担保合同，相对人主张担保合同对上市公司发生效力，并由上市公司承担担保责任的，人民法院应予支持。

相对人未根据上市公司公开披露的关于担保事项已经董事会或者股东大会决议通过的信息，与上市公司订立担保合同，上市公司主张担保合同对其不发生效力，且不承担担保责任或者赔偿责任的，人民法院应予支持。

相对人与上市公司已公开披露的控股子公司订立的担保合同，或者相对人与股票在国务院批准的其他全国性证券交易场所交易的公司订立的担保合同，适用前两款规定。

第十条 一人有限责任公司为其股东提供担保，公司以违反公司法关于公司对外担保决议程序的规定为由主张不承担担保责任的，人民法院不予支持。公司因承担担保责任导致无法清偿其他债务，提供担保时的股东不能证明公司财产独立于自己的财产，其他债权人请求该股东承担连带责任的，人民法院应予支持。

第十一条 公司的分支机构未经公司股东（大）会或者董事会决议以自己的名义对外提供担保，相对人请求公司或者其分支机构承担担保责任的，人民法院不予支持，但是相对人不知道且不应当知道分支机构对外提供担保未经公司决议程序的除外。

金融机构的分支机构在其营业执照记载的经营范围内开立保函，或者经有权从事担保业务的上级机构授权开立保函，金融机构或者其分支机构以违反公司法关于公司对外担保决议程序的规定为由主张不承担担保责任的，人民法院不予支持。金融机构的分支机构未经金融机构授权提供保函之外的担保，金融机构或者其分支机构主张不承担担保责任的，人民法院应予支持，但是相对人不知道且不应当知道分支机构对外提供担保未经金融机构授权的除



外。

担保公司的分支机构未经担保公司授权对外提供担保,担保公司或者其分支机构主张不承担担保责任的,人民法院应予支持,但是相对人不知道且不当知道分支机构对外提供担保未经担保公司授权的除外。

公司的分支机构对外提供担保,相对人非善意,请求公司承担赔偿责任的,参照本解释第十七条的有关规定处理。

第十二条 法定代表人依照民法典第五百五十二条的规定以公司名义加入债务的,人民法院在认定该行为的效力时,可以参照本解释关于公司为他人提供担保的有关规则处理。

第十三条 同一债务有两个以上第三人提供担保,担保人之间约定相互追偿及分担份额,承担了担保责任的担保人请求其他担保人按照约定分担份额的,人民法院应予支持;担保人之间约定承担连带共同担保,或者约定相互追偿但是未约定分担份额的,各担保人按照比例分担向债务人不能追偿的部分。

同一债务有两个以上第三人提供担保,担保人之间未对相互追偿作出约定且未约定承担连带共同担保,但是各担保人在同一份合同书上签字、盖章或者按指印,承担了担保责任的担保人请求其他担保人按照比例分担向债务人不能追偿部分的,人民法院应予支持。

除前两款规定的情形外,承担了担保责任的担保人请求其他担保人分担向债务人不能追偿部分的,人民法院不予支持。

第十四条 同一债务有两个以上第三人提供担保,担保人受让债权的,人民法院应当认定该行为系承担担保责任。受让债权的担保人作为债权人请求其他担保人承担担保责任的,人民法院不予支持;该担保人请求其他担保人分担相应份额的,依照本解释第十三条的规定处理。

第十五条 最高额担保中的最高债权额,是指包括主债权及其利息、违约金、损害赔偿金、保管担保财产的费用、实现债权或者实现担保物权的费用等在内的全部债权,但是当事人另有约定的除外。

登记的最高债权额与当事人约定的最高债权额不一致的,人民法院应当依据登记的最高债权额确定债权人优先受偿的范围。

第十六条 主合同当事人协议以新贷偿还旧贷,债权人请求旧贷的担保人承担担保责任的,人民法院不予支持;债权人请求新贷的担保人承担担保责任的,按照下列情形处理:

(一)新贷与旧贷的担保人相同的,人民法院应予支持;

(二)新贷与旧贷的担保人不同,或者旧贷无担保新贷有担保的,人民法院不予支持,但是债权人有证据证明新贷的担保人提供担保时对以新贷偿还旧贷的事实知道或者应当知道的除外。

主合同当事人协议以新贷偿还旧贷,旧贷的物的担保人在登记尚未注销的情形下同意继续为新贷提供担保,在订立新的贷款合同前又以该担保财产为其他债权人设立担保物权,其他债权人主张其担保物权顺位优先于新贷债权人的,人民法院不予支持。

第十七条 主合同有效而第三人提供的担保合同无效,人民法院应当区分不同情形确定担保人的赔偿责任:

(一)债权人与担保人均有过错的,担保人承担的赔偿责任不应超过债务人不能清偿部分的二分之一;

(二)担保人有过错而债权人无过错的,担保人对债务人不能清偿的部分承担赔偿责任;

(三)债权人有过错而担保人无过错的,担保人不承担赔偿责任。

主合同无效导致第三人提供的担保合同无效,担保人无过错的,不承担赔偿责任;担保人有过错的,其承担的赔偿责任不应超过债务人不能清偿部分的三分之一。

第十八条 承担了担保责任或者赔偿责任的担保人,在其承担责任的范围内向债务人追

偿的，人民法院应予支持。

同一债权既有债务人自己提供的物的担保，又有第三人提供的担保，承担了担保责任或者赔偿责任的第三人，主张行使债权人对债务人享有的担保物权的，人民法院应予支持。

第十九条 担保合同无效，承担了赔偿责任的担保人按照反担保合同的约定，在其承担赔偿责任的范围内请求反担保人承担担保责任的，人民法院应予支持。

反担保合同无效的，依照本解释第十七条的有关规定处理。当事人仅以担保合同无效为由主张反担保合同无效的，人民法院不予支持。

第二十条 人民法院在审理第三人提供的物的担保纠纷案件时，可以适用民法典第六百九十五条第一款、第六百九十六条第一款、第六百九十七条第二款、第六百九十九条、第七百条、第七百零一条、第七百零二条等关于保证合同的规定。

第二十一条 主合同或者担保合同约定了仲裁条款的，人民法院对约定仲裁条款的合同当事人之间的纠纷无管辖权。

债权人一并起诉债务人和担保人的，应当根据主合同确定管辖法院。

债权人依法可以单独起诉担保人且仅起诉担保人的，应当根据担保合同确定管辖法院。

第二十二条 人民法院受理债务人破产案件后，债权人请求担保人承担担保责任，担保人主张担保债务自人民法院受理破产申请之日起停止计息的，人民法院对担保人的主张应予支持。

第二十三条 人民法院受理债务人破产案件，债权人在破产程序中申报债权后又向人民法院提起诉讼，请求担保人承担担保责任的，人民法院依法予以支持。

担保人清偿债权人的全部债权后，可以代替债权人在破产程序中受偿；在债权人的债权未获全部清偿前，担保人不得代替债权人在破产程序中受偿，但是有权就债权人通过破产分配和实现担保债权等方式获得清偿总额中超出债权的部分，在其承担担保责任的范围内请求债权人返还。

债权人在债务人破产程序中未获全部清偿，请求担保人继续承担担保责任的，人民法院应予支持；担保人承担担保责任后，向和解协议或者重整计划执行完毕后的债务人追偿的，人民法院不予支持。

第二十四条 债权人知道或者应当知道债务人破产，既未申报债权也未通知担保人，致使担保人不能预先行使追偿权的，担保人就该债权在破产程序中可能受偿的范围内免除担保责任，但是担保人因自身过错未行使追偿权的除外。

## 二、关于保证合同

第二十五条 当事人在保证合同中约定了保证人在债务人不能履行债务或者无力偿还债务时才承担保证责任等类似内容，具有债务人应当先承担责任的意思表示的，人民法院应当将其认定为一般保证。

当事人在保证合同中约定了保证人在债务人不履行债务或者未偿还债务时即承担保证责任、无条件承担保证责任等类似内容，不具有债务人应当先承担责任的意思表示的，人民法院应当将其认定为连带责任保证。

第二十六条 一般保证中，债权人以债务人为被告提起诉讼的，人民法院应予受理。债权人未就主合同纠纷提起诉讼或者申请仲裁，仅起诉一般保证人的，人民法院应当驳回起诉。

一般保证中，债权人一并起诉债务人和保证人的，人民法院可以受理，但是在作出判决时，除有民法典第六百八十七条第二款但书规定的情形外，应当在判决书主文中明确，保证人仅对债务人财产依法强制执行后仍不能履行的部分承担保证责任。

债权人未对债务人的财产申请保全，或者保全的债务人的财产足以清偿债务，债权人申请对一般保证人的财产进行保全的，人民法院不予准许。

第二十七条 一般保证的债权人取得对债务人赋予强制执行效力的公证债权文书后，在

保证期间内向人民法院申请强制执行，保证人以债权人未在保证期间内对债务人提起诉讼或者申请仲裁为由主张不承担保证责任的，人民法院不予支持。

第二十八条 一般保证中，债权人依据生效法律文书对债务人的财产依法申请强制执行，保证债务诉讼时效的起算时间按照下列规则确定：

（一）人民法院作出终结本次执行程序裁定，或者依照民事诉讼法第二百五十七条第三项、第五项的规定作出终结执行裁定的，自裁定送达债权人之日起开始计算；

（二）人民法院自收到申请执行书之日起一年内未作出前项裁定的，自人民法院收到申请执行书满一年之日起开始计算，但是保证人有证据证明债务人仍有财产可供执行的除外。

一般保证的债权人在保证期间届满前对债务人提起诉讼或者申请仲裁，债权人举证证明存在民法典第六百八十七条第二款但书规定情形的，保证债务的诉讼时效自债权人知道或者应当知道该情形之日起开始计算。

第二十九条 同一债务有两个以上保证人，债权人以其已经在保证期间内依法向部分保证人行使权利为由，主张已经在保证期间内向其他保证人行使权利的，人民法院不予支持。

同一债务有两个以上保证人，保证人之间相互有追偿权，债权人未在保证期间内依法向部分保证人行使权利，导致其他保证人在承担保证责任后丧失追偿权，其他保证人主张在其不能追偿的范围内免除保证责任的，人民法院应予支持。

第三十条 最高额保证合同对保证期间的计算方式、起算时间等有约定的，按照其约定。

最高额保证合同对保证期间的计算方式、起算时间等没有约定或者约定不明，被担保债权的履行期限均已届满的，保证期间自债权确定之日起开始计算；被担保债权的履行期限尚未届满的，保证期间自最后到期债权的履行期限届满之日起开始计算。

前款所称债权确定之日，依照民法典第四百二十三条的规定认定。

第三十一条 一般保证的债权人在保证期间内对债务人提起诉讼或者申请仲裁后，又撤回起诉或者仲裁申请，债权人在保证期间届满前未再行提起诉讼或者申请仲裁，保证人主张不再承担保证责任的，人民法院应予支持。

连带责任保证的债权人在保证期间内对保证人提起诉讼或者申请仲裁后，又撤回起诉或者仲裁申请，起诉状副本或者仲裁申请书副本已经送达保证人的，人民法院应当认定债权人已经在保证期间内向保证人行使了权利。

第三十二条 保证合同约定保证人承担保证责任直至主债务本息还清时为止等类似内容的，视为约定不明，保证期间为主债务履行期限届满之日起六个月。

第三十三条 保证合同无效，债权人未在约定或者法定的保证期间内依法行使权利，保证人主张不承担赔偿责任的，人民法院应予支持。

第三十四条 人民法院在审理保证合同纠纷案件时，应当将保证期间是否届满、债权人是否在保证期间内依法行使权利等事实作为案件基本事实予以查明。

债权人在保证期间内未依法行使权利的，保证责任消灭。保证责任消灭后，债权人书面通知保证人要求承担保证责任，保证人在通知书上签字、盖章或者按指印，债权人请求保证人继续承担保证责任的，人民法院不予支持，但是债权人有证据证明成立了新的保证合同的除外。

第三十五条 保证人知道或者应当知道主债权诉讼时效期间届满仍然提供保证或者承担保证责任，又以诉讼时效期间届满为由拒绝承担保证责任或者请求返还财产的，人民法院不予支持；保证人承担保证责任后向债务人追偿的，人民法院不予支持，但是债务人放弃诉讼时效抗辩的除外。

第三十六条 第三人向债权人提供差额补足、流动性支持等类似承诺文件作为增信措施，具有提供担保的意思表示，债权人请求第三人承担保证责任的，人民法院应当依照保证的有关规定处理。

第三人向债权人提供的承诺文件,具有加入债务或者与债务人共同承担债务等意思表示的,人民法院应当认定为民法典第五百五十二条规定的债务加入。

前两款中第三人提供的承诺文件难以确定是保证还是债务加入的,人民法院应当将其认定为保证。

第三人向债权人提供的承诺文件不符合前三款规定的情形,债权人请求第三人承担保证责任或者连带责任的,人民法院不予支持,但是不影响其依据承诺文件请求第三人履行约定的义务或者承担相应的民事责任。

### 三、关于担保物权

#### (一) 担保合同与担保物权的效力

第三十七条 当事人以所有权、使用权不明或者有争议的财产抵押,经审查构成无权处分的,人民法院应当依照民法典第三百一十一条的规定处理。

当事人以依法被查封或者扣押的财产抵押,抵押权人请求行使抵押权,经审查查封或者扣押措施已经解除的,人民法院应予支持。抵押人以抵押权设立时财产被查封或者扣押为由主张抵押合同无效的,人民法院不予支持。

以依法被监管的财产抵押的,适用前款规定。

第三十八条 主债权未受全部清偿,担保物权人主张就担保财产的全部行使担保物权的,人民法院应予支持,但是留置权人行使留置权的,应当依照民法典第四百五十条的规定处理。

担保财产被分割或者部分转让,担保物权人主张就分割或者转让后的担保财产行使担保物权的,人民法院应予支持,但是法律或者司法解释另有规定的除外。

第三十九条 主债权被分割或者部分转让,各债权人主张就其享有的债权份额行使担保物权的,人民法院应予支持,但是法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

主债务被分割或者部分转移,债务人自己提供物的担保,债权人请求以该担保财产担保全部债务履行的,人民法院应予支持;第三人提供物的担保,主张对未经其书面同意转移的债务不再承担担保责任的,人民法院应予支持。

第四十条 从物产生于抵押权依法设立前,抵押权人主张抵押权的效力及于从物的,人民法院应予支持,但是当事人另有约定的除外。

从物产生于抵押权依法设立后,抵押权人主张抵押权的效力及于从物的,人民法院不予支持,但是在抵押权实现时可以一并处分。

第四十一条 抵押权依法设立后,抵押财产被添附,添附物归第三人所有,抵押权人主张抵押权效力及于补偿金的,人民法院应予支持。

抵押权依法设立后,抵押财产被添附,抵押人对添附物享有所有权,抵押权人主张抵押权的效力及于添附物的,人民法院应予支持,但是添附导致抵押财产价值增加的,抵押权的效力不及于增加的价值部分。

抵押权依法设立后,抵押人与第三人因添附成为添附物的共有人,抵押权人主张抵押权的效力及于抵押人对共有物享有的份额的,人民法院应予支持。

本条所称添附,包括附合、混合与加工。

第四十二条 抵押权依法设立后,抵押财产毁损、灭失或者被征收等,抵押权人请求按照原抵押权的顺位就保险金、赔偿金或者补偿金等优先受偿的,人民法院应予支持。

给付义务人已经向抵押人给付了保险金、赔偿金或者补偿金,抵押权人请求给付义务人向其给付保险金、赔偿金或者补偿金的,人民法院不予支持,但是给付义务人接到抵押人要求向其给付的通知后仍然向抵押人给付的除外。

抵押权人请求给付义务人向其给付保险金、赔偿金或者补偿金的,人民法院可以通知抵押人作为第三人参加诉讼。

第四十三条 当事人约定禁止或者限制转让抵押财产但是未将约定登记,抵押人违反约

定转让抵押财产，抵押权人请求确认转让合同无效的，人民法院不予支持；抵押财产已经交付或者登记，抵押权人请求确认转让不生物权效力的，人民法院不予支持，但是抵押权人有证据证明受让人知道的除外；抵押权人请求抵押人承担违约责任的，人民法院依法予以支持。

当事人约定禁止或者限制转让抵押财产且已经将约定登记，抵押人违反约定转让抵押财产，抵押权人请求确认转让合同无效的，人民法院不予支持；抵押财产已经交付或者登记，抵押权人主张转让不生物权效力的，人民法院应予支持，但是因受让人代替债务人清偿债务导致抵押权消灭的除外。

第四十四条 主债权诉讼时效期间届满后，抵押权人主张行使抵押权的，人民法院不予支持；抵押人以主债权诉讼时效期间届满为由，主张不承担担保责任的，人民法院应予支持。主债权诉讼时效期间届满前，债权人仅对债务人提起诉讼，经人民法院判决或者调解后未在民事诉讼法规定的申请执行时效期间内对债务人申请强制执行，其向抵押人主张行使抵押权的，人民法院不予支持。

主债权诉讼时效期间届满后，财产被留置的债务人或者对留置财产享有所有权的第三人请求债权人返还留置财产的，人民法院不予支持；债务人或者第三人请求拍卖、变卖留置财产并以所得价款清偿债务的，人民法院应予支持。

主债权诉讼时效期间届满的法律后果，以登记作为公示方式的权利质权，参照适用第一款的规定；动产质权、以交付权利凭证作为公示方式的权利质权，参照适用第二款的规定。

第四十五条 当事人约定当债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现担保物权的情形，担保物权人有权将担保财产自行拍卖、变卖并就所得的价款优先受偿的，该约定有效。因担保人的原因导致担保物权人无法自行对担保财产进行拍卖、变卖，担保物权人请求担保人承担因此增加的费用，人民法院应予支持。

当事人依照民事诉讼法有关“实现担保物权案件”的规定，申请拍卖、变卖担保财产，被申请人以担保合同约定仲裁条款为由主张驳回申请的，人民法院经审查后，应当按照以下情形分别处理：

（一）当事人对担保物权无实质性争议且实现担保物权条件已经成就的，应当裁定准许拍卖、变卖担保财产；

（二）当事人对实现担保物权有部分实质性争议的，可以就无争议的部分裁定准许拍卖、变卖担保财产，并告知可以就争议的部分申请仲裁；

（三）当事人对实现担保物权有实质性争议的，裁定驳回申请，并告知可以向仲裁机构申请仲裁。

债权人以诉讼方式行使担保物权的，应当以债务人和担保人作为共同被告。

## （二）不动产抵押

第四十六条 不动产抵押合同生效后未办理抵押登记手续，债权人请求抵押人办理抵押登记手续的，人民法院应予支持。

抵押财产因不可归责于抵押人自身的原因灭失或者被征收等导致不能办理抵押登记，债权人请求抵押人在约定的担保范围内承担责任的，人民法院不予支持；但是抵押人已经获得保险金、赔偿金或者补偿金等，债权人请求抵押人在其所获金额范围内承担赔偿责任的，人民法院依法予以支持。

因抵押人转让抵押财产或者其他可归责于抵押人自身的原因导致不能办理抵押登记，债权人请求抵押人在约定的担保范围内承担责任的，人民法院依法予以支持，但是不得超过抵押权能够设立时抵押人应当承担的责任范围。

第四十七条 不动产登记簿就抵押财产、被担保的债权范围等所作的记载与抵押合同约定不一致的，人民法院应当根据登记簿的记载确定抵押财产、被担保的债权范围等事项。

第四十八条 当事人申请办理抵押登记手续时，因登记机构的过错致使其不能办理抵押登记，当事人请求登记机构承担赔偿责任的，人民法院依法予以支持。

第四十九条 以违法的建筑物抵押的，抵押合同无效，但是一审法庭辩论终结前已经办理合法手续的除外。抵押合同无效的法律后果，依照本解释第十七条的有关规定处理。

当事人以建设用地使用权依法设立抵押，抵押人以土地上存在违法的建筑物为由主张抵押合同无效的，人民法院不予支持。

第五十条 抵押人以划拨建设用地上的建筑物抵押，当事人以该建设用地使用权不能抵押或者未办理批准手续为由主张抵押合同无效或者不生效的，人民法院不予支持。抵押权依法实现时，拍卖、变卖建筑物所得的价款，应当优先用于补缴建设用地使用权出让金。

当事人以划拨方式取得的建设用地使用权抵押，抵押人以未办理批准手续为由主张抵押合同无效或者不生效的，人民法院不予支持。已经依法办理抵押登记，抵押权人主张行使抵押权的，人民法院应予支持。抵押权依法实现时所得的价款，参照前款有关规定处理。

第五十一条 当事人仅以建设用地使用权抵押，债权人主张抵押权的效力及于土地上已有的建筑物以及正在建造的建筑物已完成部分的，人民法院应予支持。债权人主张抵押权的效力及于正在建造的建筑物的续建部分以及新增建筑物的，人民法院不予支持。

当事人以正在建造的建筑物抵押，抵押权的效力范围限于已办理抵押登记的部分。当事人按照担保合同的约定，主张抵押权的效力及于续建部分、新增建筑物以及规划中尚未建造的建筑物的，人民法院不予支持。

抵押人将建设用地使用权、土地上的建筑物或者正在建造的建筑物分别抵押给不同债权人的，人民法院应当根据抵押登记的时间先后确定清偿顺序。

第五十二条 当事人办理抵押预告登记后，预告登记权利人请求就抵押财产优先受偿，经审查存在尚未办理建筑物所有权首次登记、预告登记的财产与办理建筑物所有权首次登记时的财产不一致、抵押预告登记已经失效等情形，导致不具备办理抵押登记条件的，人民法院不予支持；经审查已经办理建筑物所有权首次登记，且不存在预告登记失效等情形的，人民法院应予支持，并应当认定抵押权自预告登记之日起设立。

当事人办理了抵押预告登记，抵押人破产，经审查抵押财产属于破产财产，预告登记权利人主张就抵押财产优先受偿的，人民法院应当在受理破产申请时抵押财产的价值范围内予以支持，但是在人民法院受理破产申请前一年内，债务人对没有财产担保的债务设立抵押预告登记的除外。

### （三）动产与权利担保

第五十三条 当事人在动产和权利担保合同中对担保财产进行概括描述，该描述能够合理识别担保财产的，人民法院应当认定担保成立。

第五十四条 动产抵押合同订立后未办理抵押登记，动产抵押权的效力按照下列情形分别处理：

（一）抵押人转让抵押财产，受让人占有抵押财产后，抵押权人向受让人请求行使抵押权的，人民法院不予支持，但是抵押权人能够举证证明受让人知道或者应当知道已经订立抵押合同的除外；

（二）抵押人将抵押财产出租给他人并移转占有，抵押权人行使抵押权的，租赁关系不受影响，但是抵押权人能够举证证明承租人知道或者应当知道已经订立抵押合同的除外；

（三）抵押人的其他债权人向人民法院申请保全或者执行抵押财产，人民法院已经作出财产保全裁定或者采取执行措施，抵押权人主张对抵押财产优先受偿的，人民法院不予支持；

（四）抵押人破产，抵押权人主张对抵押财产优先受偿的，人民法院不予支持。

第五十五条 债权人、出质人与监管人订立三方协议，出质人以通过一定数量、品种等概括描述能够确定范围的货物为债务的履行提供担保，当事人有证据证明监管人系受债权人

的委托监管并实际控制该货物的，人民法院应当认定质权于监管人实际控制货物之日起设立。监管人违反约定向出质人或者其他人放货、因保管不善导致货物毁损灭失，债权人请求监管人承担违约责任的，人民法院依法予以支持。

在前款规定情形下，当事人有证据证明监管人系受出质人委托监管该货物，或者虽然受债权人委托但是未实际履行监管职责，导致货物仍由出质人实际控制的，人民法院应当认定质权未设立。债权人可以基于质押合同的约定请求出质人承担违约责任，但是不得超过质权有效设立时出质人应当承担的责任范围。监管人未履行监管职责，债权人请求监管人承担责任的，人民法院依法予以支持。

第五十六条 买受人在出卖人正常经营活动中通过支付合理对价取得已被设立担保物权的动产，担保物权人请求就该动产优先受偿的，人民法院不予支持，但是有下列情形之一的除外：

- （一）购买商品的数量明显超过一般买受人；
- （二）购买出卖人的生产设备；
- （三）订立买卖合同的目的在于担保出卖人或者第三人履行债务；
- （四）买受人与出卖人存在直接或者间接的控制关系；
- （五）买受人应当查询抵押登记而未查询的其他情形。

前款所称出卖人正常经营活动，是指出卖人的经营活动属于其营业执照明确记载的经营范围，且出卖人持续销售同类商品。前款所称担保物权人，是指已经办理登记的抵押权人、所有权保留买卖的出卖人、融资租赁合同的出租人。

第五十七条 担保人在设立动产浮动抵押并办理抵押登记后又购入或者以融资租赁方式承租新的动产，下列权利人为担保价款债权或者租金的实现而订立担保合同，并在该动产交付后十日内办理登记，主张其权利优先于在先设立的浮动抵押权的，人民法院应予支持：

- （一）在该动产上设立抵押权或者保留所有权的出卖人；
- （二）为价款支付提供融资而在该动产上设立抵押权的债权人；
- （三）以融资租赁方式出租该动产的出租人。

买受人取得动产但未付清价款或者承租人以融资租赁方式占有租赁物但是未付清全部租金，又以标的物为他人设立担保物权，前款所列权利人为担保价款债权或者租金的实现而订立担保合同，并在该动产交付后十日内办理登记，主张其权利优先于买受人为他人设立的担保物权的，人民法院应予支持。

同一动产上存在多个价款优先权的，人民法院应当按照登记的时间先后确定清偿顺序。

第五十八条 以汇票出质，当事人以背书记载“质押”字样并在汇票上签章，汇票已经交付质权人的，人民法院应当认定质权自汇票交付质权人时设立。

第五十九条 存货人或者仓单持有人在仓单上以背书记载“质押”字样，并经保管人签章，仓单已经交付质权人的，人民法院应当认定质权自仓单交付质权人时设立。没有权利凭证的仓单，依法可以办理出质登记的，仓单质权自办理出质登记时设立。

出质人既以仓单出质，又以仓储物设立担保，按照公示的先后确定清偿顺序；难以确定先后的，按照债权比例清偿。

保管人为同一货物签发多份仓单，出质人在多份仓单上设立多个质权，按照公示的先后确定清偿顺序；难以确定先后的，按照债权比例受偿。

存在第二款、第三款规定的情形，债权人举证证明其损失系由出质人与保管人的共同行为所致，请求出质人与保管人承担连带赔偿责任的，人民法院应予支持。

第六十条 在跟单信用证交易中，开证行与开证申请人之间约定以提单作为担保的，人民法院应当依照民法典关于质权的有关规定处理。

在跟单信用证交易中，开证行依据其与开证申请人之间的约定或者跟单信用证的惯例持

有提单，开证申请人未按照约定付款赎单，开证行主张对提单项下货物优先受偿的，人民法院应予支持；开证行主张对提单项下货物享有所有权的，人民法院不予支持。

在跟单信用证交易中，开证行依据其与开证申请人之间的约定或者跟单信用证的惯例，通过转让提单或者提单项下货物取得价款，开证申请人请求返还超出债权部分的，人民法院应予支持。

前三款规定不影响合法持有提单的开证行以提单持有人身份主张运输合同项下的权利。

第六十一条 以现有的应收账款出质，应收账款债务人向质权人确认应收账款的真实性后，又以应收账款不存在或者已经消灭为由主张不承担责任的，人民法院不予支持。

以现有的应收账款出质，应收账款债务人未确认应收账款的真实性，质权人以应收账款债务人为被告，请求就应收账款优先受偿，能够举证证明办理出质登记时应收账款真实存在的，人民法院应予支持；质权人不能举证证明办理出质登记时应收账款真实存在，仅以已经办理出质登记为由，请求就应收账款优先受偿的，人民法院不予支持。

以现有的应收账款出质，应收账款债务人已经向应收账款债权人履行了债务，质权人请求应收账款债务人履行债务的，人民法院不予支持，但是应收账款债务人接到质权人要求向其履行的通知后，仍然向应收账款债权人履行的除外。

以基础设施和公用事业项目收益权、提供服务或者劳务产生的债权以及其他将有的应收账款出质，当事人为应收账款设立特定账户，发生法定或者约定的质权实现事由时，质权人请求就该特定账户内的款项优先受偿的，人民法院应予支持；特定账户内的款项不足以清偿债务或者未设立特定账户，质权人请求折价或者拍卖、变卖项目收益权等将有的应收账款，并以所得的价款优先受偿的，人民法院依法予以支持。

第六十二条 债务人不履行到期债务，债权人因同一法律关系留置合法占有的第三人的动产，并主张就该留置财产优先受偿的，人民法院应予支持。第三人以该留置财产并非债务人的财产为由请求返还的，人民法院不予支持。

企业之间留置的动产与债权并非同一法律关系，债务人以该债权不属于企业持续经营中发生的债权为由请求债权人返还留置财产的，人民法院应予支持。

企业之间留置的动产与债权并非同一法律关系，债权人留置第三人的财产，第三人请求债权人返还留置财产的，人民法院应予支持。

#### **四、关于非典型担保**

第六十三条 债权人与担保人订立担保合同，约定以法律、行政法规尚未规定可以担保的财产权利设立担保，当事人主张合同无效的，人民法院不予支持。当事人未在法定的登记机构依法进行登记，主张该担保具有物权效力的，人民法院不予支持。

第六十四条 在所有权保留买卖中，出卖人依法有权取回标的物，但是与买受人协商不成，当事人请求参照民事诉讼法“实现担保物权案件”的有关规定，拍卖、变卖标的物的，人民法院应予准许。

出卖人请求取回标的物，符合民法典第六百四十二条规定的，人民法院应予支持；买受人以抗辩或者反诉的方式主张拍卖、变卖标的物，并在扣除买受人未支付的价款以及必要费用后返还剩余款项的，人民法院应当一并处理。

第六十五条 在融资租赁合同中，承租人未按照约定支付租金，经催告后在合理期限内仍不支付，出租人请求承租人支付全部剩余租金，并以拍卖、变卖租赁物所得的价款受偿的，人民法院应予支持；当事人请求参照民事诉讼法“实现担保物权案件”的有关规定，以拍卖、变卖租赁物所得价款支付租金的，人民法院应予准许。

出租人请求解除融资租赁合同并收回租赁物，承租人以抗辩或者反诉的方式主张返还租赁物价值超过欠付租金以及其他费用的，人民法院应当一并处理。当事人对租赁物的价值有争议的，应当按照下列规则确定租赁物的价值：



（一）融资租赁合同有约定的，按照其约定；

（二）融资租赁合同未约定或者约定不明的，根据约定的租赁物折旧以及合同到期后租赁物的残值来确定；

（三）根据前两项规定的方法仍然难以确定，或者当事人认为根据前两项规定的方法确定的价值严重偏离租赁物实际价值的，根据当事人的申请委托有资质的机构评估。

第六十六条 同一应收账款同时存在保理、应收账款质押和债权转让，当事人主张参照民法典第七百六十八条的规定确定优先顺序的，人民法院应予支持。

在有追索权的保理中，保理人以应收账款债权人或者应收账款债务人为被告提起诉讼，人民法院应予受理；保理人一并起诉应收账款债权人和应收账款债务人的，人民法院可以受理。

应收账款债权人向保理人返还保理融资款本息或者回购应收账款债权后，请求应收账款债务人向其履行应收账款债务的，人民法院应予支持。

第六十七条 在所有权保留买卖、融资租赁等合同中，出卖人、出租人的所有权未经登记不得对抗的“善意第三人”的范围及其效力，参照本解释第五十四条的规定处理。

第六十八条 债务人或者第三人与债权人约定将财产形式上转移至债权人名下，债务人不履行到期债务，债权人有权对财产折价或者以拍卖、变卖该财产所得价款偿还债务的，人民法院应当认定该约定有效。当事人已经完成财产权利变动的公示，债务人不履行到期债务，债权人请求参照民法典关于担保物权的有关规定就该财产优先受偿的，人民法院应予支持。

债务人或者第三人与债权人约定将财产形式上转移至债权人名下，债务人不履行到期债务，财产归债权人所有的，人民法院应当认定该约定无效，但是不影响当事人有关提供担保的意思表示的效力。当事人已经完成财产权利变动的公示，债务人不履行到期债务，债权人请求对该财产享有所有权的，人民法院不予支持；债权人请求参照民法典关于担保物权的规定对财产折价或者以拍卖、变卖该财产所得的价款优先受偿的，人民法院应予支持；债务人履行债务后请求返还财产，或者请求对财产折价或者以拍卖、变卖所得的价款清偿债务的，人民法院应予支持。

债务人与债权人约定将财产转移至债权人名下，在一定期间后再由债务人或者其指定的第三人以交易本金加上溢价款回购，债务人到期不履行回购义务，财产归债权人所有的，人民法院应当参照第二款规定处理。回购对象自始不存在的，人民法院应当依照民法典第一百四十六条第二款的规定，按照其实际构成的法律关系处理。

第六十九条 股东以将其股权转移至债权人名下的方式为债务履行提供担保，公司或者公司的债权人以股东未履行或者未全面履行出资义务、抽逃出资等为由，请求作为名义股东的债权人与股东承担连带责任的，人民法院不予支持。

第七十条 债务人或者第三人为担保债务的履行，设立专门的保证金账户并由债权人实际控制，或者将其资金存入债权人设立的保证金账户，债权人主张就账户内的款项优先受偿的，人民法院应予支持。当事人以保证金账户内的款项浮动为由，主张实际控制该账户的债权人对账户内的款项不享有优先受偿权的，人民法院不予支持。

在银行账户下设立的保证金分户，参照前款规定处理。

当事人约定的保证金并非为担保债务的履行设立，或者不符合前两款规定的情形，债权人主张就保证金优先受偿的，人民法院不予支持，但是不影响当事人依照法律的规定或者按照当事人的约定主张权利。

## 五、附则

第七十一条 本解释自 2021 年 1 月 1 日起施行。

## 关于加强银行业保险业金融服务配合做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的通知 (银保监办发〔2020〕10号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司，各会管单位：

为坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，全力配合做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作，现就加强银行业保险业金融服务有关事项通知如下：

一、落实疫情防控要求。各银行保险机构要全力协助有关部门和地方政府做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控，坚决落实各项工作要求。加大员工疫情排查力度，做好员工防疫安排。定期对柜台、自助服务机具等设施进行清洁消毒，强化营业网点、办公场所的卫生防疫管理。适当调整工作计划和考核要求，减少人员聚集和客户集中拜访。

二、保障金融服务顺畅。各银行保险机构要根据疫情防控工作需要，合理安排营业网点及时间，保障基本金融服务和关键基础设施稳定运行。对受疫情影响临时停业或调整营业时间的网点，要主动做好解释说明，提供替代解决方案。鼓励积极运用技术手段，在全国范围特别是疫情较为严重的地区，加强线上业务服务，提升服务便捷性和可得性。

三、开辟金融服务绿色通道。各银行保险机构要进一步加大对疫区的支持，减免手续费，简化业务流程，开辟快速通道。要充分发挥银行信贷、保险保障、融资担保等多方合力，加强对社会民生重点领域金融支持。对受疫情影响暂时失去收入来源的人群，要在信贷政策上予以适当倾斜，灵活调整住房按揭、信用卡等个人信贷还款安排，合理延后还款期限。对感染新型冠状病毒的出险理赔客户要优先处理，适当扩展责任范围，应赔尽赔。

四、强化疫情防控金融支持。各银行保险机构要主动加强与有关医院、医疗科研单位及企业的服务对接，积极满足卫生防疫、医药产品制造及采购、公共卫生基础设施建设、科研攻关等方面的合理融资需求。要按照特事特办、急事急办原则，切实提高业务办理效率，提供优质高效的疫情防控综合金融服务。鼓励向疫情防控一线的相关单位和工作者提供更加优惠的金融服务。不得借疫情渲染炒作金融产品。

五、做好受困企业金融服务。各银行保险机构要通过调整区域融资政策、内部资金转移定价、绩效考核办法等措施，提升受疫情影响严重地区的金融供给能力。对于受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业，以及有发展前景但暂时受困的企业，不得盲目抽贷、断贷、压贷。鼓励通过适当下调贷款利率、完善续贷政策安排、增加信用贷款和中长期贷款等方式，支持相关企业战胜疫情灾害影响。

银保监会办公厅  
2020年1月26日

## 关于建立外汇政策绿色通道支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的通知 (汇综发〔2020〕2号)

国家外汇管理局各省、自治区、直辖市分局、外汇管理部，深圳、大连、青岛、厦门、宁波市分局；各商业银行：

为贯彻落实党中央、国务院工作部署，全力配合做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作，国家外汇管理局就疫情防控期间建立外汇政策绿色通道有关事宜通知如下：

一、各外汇分支机构要启动应急处置机制，对于有关部门和地方政府所需的疫情防控物资进口，按照特事特办原则，指导辖内银行简化进口购付汇业务流程与材料，切实提高办理效率。

二、对于境内外因支援此次疫情汇入的外汇捐赠资金，银行可直接通过受赠单位已有的经常项目外汇结算账户，便捷办理资金入账和结汇手续。暂停实施需开立捐赠外汇账户的要求。

三、企业办理与疫情防控相关的资本项目收入结汇支付时，无需事前、逐笔提交单证材料，由银行加强对企业资金使用真实性的事后抽查。

四、疫情防控确有需要的，企业借用外债限额等可取消，并可通过“国家外汇管理局政务服务网上办理系统”（<http://zwfw.safe.gov.cn/asone/>）线上申请外债登记，便利企业开展跨境融资。

五、银行应当密切关注个人用汇需求，鼓励通过手机银行等线上渠道办理个人外汇业务。

六、与疫情防控有关的其他特殊外汇业务，银行可先行办理，并向所在地外汇局报备。

另外，《国家外汇管理局关于精简外汇账户的通知》（汇发〔2019〕29号）实施时间由2020年2月1日调整至3月2日，银行应于2020年2月28日20:00前按原有账户类型代码报送有关数据。2020年2月28日20:00至3月1日20:00期间，按照汇发〔2019〕29号文件要求完成有关准备工作。2020年3月2日起开始按照更新后的账户性质代码报送有关数据。

本通知自发布之日起实施。请国家外汇管理局各分局、外汇管理部尽快将本通知转发至辖内中心支局、支局和辖内银行；各商业银行尽快将本通知转发至分支机构。执行中如遇问题，请及时向国家外汇管理局反馈。

联系电话：010-68402416，68402365。

特此通知。

国家外汇管理局综合司

2020年1月27日

## 关于进一步强化金融支持防控新型冠状病毒感染肺炎疫情的通知 (银发〔2020〕29号)

新型冠状病毒感染的肺炎疫情发生以来,党中央、国务院高度重视,习近平总书记作出一系列重要指示。金融系统认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,主动作为,确保金融服务畅通,支持各地疫情防控,发挥了积极作用。当前,疫情防控正处于关键阶段。为切实贯彻落实中共中央《关于加强党的领导、为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证的通知》精神和中央应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组工作部署,进一步强化金融对疫情防控工作的支持,现就有关事宜通知如下:

### 一、保持流动性合理充裕,加大货币信贷支持力度

(一)保持流动性合理充裕。人民银行继续强化预期引导,通过公开市场操作、常备借贷便利、再贷款、再贴现等多种货币政策工具,提供充足流动性,保持金融市场流动性合理充裕,维护货币市场利率平稳运行。人民银行分支机构对因春节假期调整受到影响的金融机构,根据实际情况适当提高2020年1月下旬存款准备金考核的容忍度。引导金融机构加大信贷投放支持实体经济,促进货币信贷合理增长。

(二)加大对疫情防控相关领域的信贷支持力度。在疫情防控期间,人民银行会同发展改革委、工业和信息化部对生产、运输和销售应对疫情使用的医用防护服、医用口罩、医用护目镜、新型冠状病毒检测试剂盒、负压救护车、消毒机、84消毒液、红外测温仪和相关药品等重要医用物资,以及重要生活物资的骨干企业实行名单制管理。人民银行通过专项再贷款向金融机构提供低成本资金,支持金融机构对名单内的企业提供优惠利率的信贷支持。中央财政对疫情防控重点保障企业给予贴息支持。金融机构要主动加强与有关医院、医疗科研单位和相关企业的服务对接,提供足额信贷资源,全力满足相关单位和企业卫生防疫、医药用品制造及采购、公共卫生基础设施建设、科研攻关、技术改造等方面的合理融资需求。

(三)为受疫情影响较大的地区、行业和企业提供差异化优惠的金融服务。金融机构要通过调整区域融资政策、内部资金转移定价、实施差异化的绩效考核办法等措施,提升受疫情影响严重地区的金融供给能力。对受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业,以及有发展前景但受疫情影响暂遇困难的企业,特别是小微企业,不得盲目抽贷、断贷、压贷。对受疫情影响严重的企业到期还款困难的,可予以展期或续贷。通过适当下调贷款利率、增加信用贷款和中长期贷款等方式,支持相关企业战胜疫情灾害影响。各级政府性融资担保再担保机构应取消反担保要求,降低担保和再担保费。对受疫情影响严重地区的融资担保再担保机构,国家融资担保基金减半收取再担保费。

(四)完善受疫情影响的社会民生领域的金融服务。对因感染新型肺炎住院治疗或隔离人员、疫情防控需要隔离观察人员、参加疫情防控工作人员以及受疫情影响暂时失去收入来源的人群,金融机构要在信贷政策上予以适当倾斜,灵活调整住房按揭、信用卡等个人信贷还款安排,合理延后还款期限。感染新型肺炎的个人创业担保贷款可展期一年,继续享受财政贴息支持。对感染新型肺炎或受疫情影响受损的出险理赔客户,金融机构要优先处理,适当扩展责任范围,应赔尽赔。

(五)提高疫情期间金融服务的效率。对受疫情影响较大领域和地区的融资需求,金融机构要建立、启动快速审批通道,简化业务流程,切实提高业务办理效率。在受到交通管制的地区,金融机构要创新工作方式,采取在就近网点办公、召开视频会议等方式尽快为企业办理审批放款等业务。

(六)支持开发性、政策性银行加大信贷支持力度。国家开发银行、进出口银行、农业发展银行要结合自身业务范围,加强统筹协调,合理调整信贷安排,加大对市场化融资有困难的防疫单位和企业的生产研发、医药用品进口采购,以及重要生活物资供应企业的生产、

运输和销售的资金支持力度，合理满足疫情防控的需要。

（七）加强制造业、小微企业、民营企业等重点领域信贷支持。金融机构要围绕内部资源配置、激励考核安排等加强服务能力建设，继续加大对小微企业、民营企业支持力度，要保持贷款增速，切实落实综合融资成本压降要求。增加制造业中长期贷款投放。

（八）发挥金融租赁特色优势。对于在金融租赁公司办理疫情防控相关医疗设备的金融租赁业务，鼓励予以缓收或减收相关租金和利息，提供医疗设备租赁优惠金融服务。

## 二、合理调度金融资源，保障人民群众日常金融服务

（九）保障基本金融服务畅通。金融机构要根据疫情防控工作需要，合理安排营业网点及营业时间，切实做好营业场所的清洁消毒，保障基本金融服务畅通。金融机构要加强全国范围特别是疫情严重地区的线上服务，引导企业和居民通过互联网、手机 APP 等线上方式办理金融业务。

（十）加强流通中现金管理。合理调配现金资源，确保现金供应充足。加大对医院、居民社区以及应急建设项目等的现金供应，及时满足疫情物资采购相关单位和企业的大额现金需求。做好现金储存及业务办理场地的消毒工作。对外付出现金尽可能以新券为主，对收入的现金采取消毒措施后交存当地人民银行分支机构。

（十一）确保支付清算畅通运行。人民银行根据需要，放开小额支付系统业务限额，延长大额支付系统、中央银行会计核算数据集中系统运行时间，支持金融机构线上办理人民币交存款等业务。人民银行分支机构、清算机构及银行业金融机构要做好各类支付清算系统、中央银行会计核算数据集中系统的正常安全运营，开通疫情防控专用通道，保障境内外救援和捐赠资金及时划拨到位、社会资金流转高效顺畅。

（十二）建立银行账户防疫“绿色通道”。银行业金融机构要在风险可控的前提下，做好与防控疫情相关的银行账户服务工作，简化开户流程，加快业务办理。要积极开辟捐款“绿色通道”，确保疫情防控款项第一时间到达指定收款人账户。减免银行业金融机构通过人民银行支付系统办理防控疫情相关款项汇划费用。鼓励清算机构、银行业金融机构对向慈善机构账户或疫区专用账户的转账汇款业务、对疫区的取现业务减免服务手续费。

（十三）加大电子支付服务保障力度。支持银行业金融机构、非银行支付机构在疫情防控期间，采用远程视频、电话等方式办理商户准入审核和日常巡检，通过交易监测强化风险防控。鼓励清算机构、银行业金融机构和非银行支付机构对特定领域或区域特约商户实行支付服务手续费优惠。银行业金融机构、非银行支付机构要强化电子渠道服务保障，灵活调整相关业务限额，引导客户通过电子商业汇票系统、个人网上银行、企业网上银行、手机银行、支付服务 APP 等电子化渠道在线办理支付结算业务。

（十四）切实保障公众征信相关权益。人民银行分支机构和金融信用信息基础数据库接入机构要妥善安排征信查询服务，引导公众通过互联网、自助查询机进行征信查询。要合理调整逾期信用记录报送，对因感染新冠肺炎住院治疗或隔离人员、疫情防控需要隔离观察人员和参加疫情防控工作人员，因疫情影响未能及时还款的，经接入机构认定，相关逾期贷款可以不作逾期记录报送，已经报送的予以调整。对受疫情影响暂时失去收入来源的个人和企业，可依调整后的还款安排，报送信用记录。

（十五）畅通国库紧急拨款通道。建立财库银协同工作机制，及时了解财政部门疫情防控资金拨付安排，随时做好资金拨付工作。加强对商业银行相关业务的指导，建立信息反馈机制，及时跟踪资金拨付情况。人民银行和商业银行确保资金汇划渠道畅通和国库业务相关系统运行安全稳定，构建疫情防控拨款“绿色通道”。各级国库部门要简化业务处理流程和手续，确保疫情防控资金及时、安全、准确拨付到位。

（十六）切实保障消费者合法权益。金融机构要树立负责任金融理念，对受疫情影响临时停业或调整营业时间的网点，要提前向社会公布并主动说明临近正常营业的网点。金融机

构要充分利用线上等方式保持投诉渠道畅通,优化客户咨询、投诉处理流程,及时妥善处理疫情相关的金融咨询和投诉。金融机构要切实加强行业自律,维护市场秩序,不得利用疫情进行不当金融营销宣传。

### 三、保障金融基础设施安全,维护金融市场平稳有序运行

(十七)加强金融基础设施服务保障。金融市场基础设施要从工作机制、人员配备、办公场所、系统运维、技术支持等方面提升服务保障能力,确保发行、交易、清算、结算等业务正常运转,尽可能实施全流程、全链条线上操作。要制定应急预案,对突发事件快速响应、高效处理。要加强与主管部门、市场机构、其他金融基础设施的沟通,保持业务系统联通顺畅。对受疫情影响较大的地区,要开设“绿色通道”,必要时提供特别服务安排,并降低服务收费标准。

(十八)稳妥开展金融市场相关业务。金融机构要合理调配人员,稳妥开展金融市场相关交易、清算、结算、发行、承销等工作,加强流动性管理与风险应对。要合理引导投资者预期,确保金融市场各项业务平稳有序开展。对受疫情影响较大地区的金融机构,要保持正常业务往来,加大支持力度。

(十九)提高债券发行等服务效率。中国银行间市场交易商协会、上海证券交易所、深圳证券交易所等要优化公司信用类债券发行工作流程,鼓励金融机构线上提交公司信用类债券的发行申报材料,远程办理备案、注册等,减少疫情传播风险。对募集资金主要用于疫情防控以及疫情较重地区金融机构和企业发行的金融债券、资产支持证券、公司信用类债券建立注册发行“绿色通道”,证券市场自律组织对拟投资于防疫相关医疗设备、疫苗药品生产研发企业的私募股权投资基金,建立登记备案“绿色通道”,切实提高服务效率。

(二十)灵活妥善调整企业信息披露等监管事项。上市公司、挂牌公司、公司债券发行人受疫情影响,在法定期限内披露2019年年报或2020年第一季度季报有困难的,证监会、证券交易所、全国中小企业股份转让系统要依法妥善安排。上市公司受疫情影响,难以按期披露业绩预告或业绩快报的,可向证券交易所申请延期办理;难以在原预约日期披露2019年年报的,可向证券交易所申请延期至2020年4月30日前披露。湖北省证券基金经营机构可向当地证监局申请延期办理年度报告的审计、披露和报备。受疫情影响较大的证券基金经营机构管理的公募基金或其他资产管理产品,管理人可向当地证监局申请延期办理年报审计和披露。对疫情严重地区的证券基金期货经营机构,适当放宽相关风控指标监管标准。

(二十一)适当放宽资本市场相关业务办理时限。适当延长上市公司并购重组行政许可财务资料有效期和重组预案披露后发布召开股东大会通知的时限。如因受疫情影响确实不能按期更新财务资料或发出股东大会通知的,公司可在充分披露疫情对本次重组的具体影响后,申请财务资料有效期延长或股东大会通知时间延期1个月,最多可申请延期3次。疫情期间,对股票发行人的反馈意见回复时限、告知函回复时限、财务报告到期终止时限,以及已核发的再融资批文有效期,自本通知发布之日起暂缓计算。已取得债券发行许可,因疫情影响未能在许可有效期内完成发行的,可向证监会申请延期发行。

(二十二)减免疫情严重地区公司上市等部分费用。免收湖北省上市公司、挂牌公司应向证券交易所、全国中小企业股份转让系统缴纳的2020年度上市年费和挂牌年费。免除湖北省期货公司应向期货交易所缴纳的2020年度会费和席位费。

### 四、建立“绿色通道”,切实提高外汇及跨境人民币业务办理效率

(二十三)便利防疫物资进口。银行应当为疫情防控相关物资进口、捐赠等跨境人民币业务开辟“绿色通道”。对有关部门和地方政府所需的疫情防控物资进口,外汇局各分支机构要指导辖区内银行简化进口购付汇业务流程与材料。

(二十四)便捷资金入账和结汇。对于境内外因支援疫情防控汇入的外汇捐赠资金业务,银行可直接通过受赠单位已有的经常项目外汇结算账户办理,暂停实施需开立捐赠外汇账户

的要求。

（二十五）支持企业跨境融资防控疫情。企业办理与疫情防控相关的资本项目收入结汇支付时，无需事前、逐笔提交单证材料，由银行加强对企业资金使用真实性的事后检查。对疫情防控确有需要的，可取消企业借用外债限额等，并可线上申请外债登记，便利企业开展跨境融资。

（二十六）支持个人和企业合理用汇需求。银行应当密切关注个人用汇需求，鼓励通过手机银行等线上渠道办理个人外汇业务。与疫情防控有关的其他特殊外汇及人民币跨境业务，银行可先行办理、事后检查，并分别向所在地外汇局分支机构、人民银行分支机构报备。

（二十七）简化疫情防控相关跨境人民币业务办理流程。支持银行在“展业三原则”基础上，凭企业提交的收付款指令，直接为其办理疫情防控相关进口跨境人民币结算业务以及资本项目下收入人民币资金在境内支付使用。

#### 五、加强金融系统党的领导，为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证

（二十八）强化疫情防控的组织保障。金融管理部门和金融机构要增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，切实把思想和行动统一到习近平总书记的重要指示精神上来，把打赢疫情防控阻击战作为当前重大政治任务，全力以赴做好各项金融服务工作。

（二十九）做好自身的疫情防控工作。金融管理部门和金融机构要完善疫情应对工作机制，持续关注员工特别是从疫情较重地区返回员工的健康情况，建立日报制度，加大疫情排查力度，做好员工防疫安排，努力为员工提供必要的防疫用品。

（三十）配合地方政府加强应急管理。金融管理部门和金融机构要按照属地原则，配合当地政府做好组织协调，及时处理突发事件。服从当地政府防疫安排，对防控疫情需要征用的人员车辆、设备设施等，不得推诿拒绝。各单位要继续严格执行应急值守制度，确保政令畅通。

各单位在执行中遇到的情况请及时报告。

中国人民银行、财政部、银保监会、证监会、外汇局  
2020年1月31日

## 关于做好春节假期后金融服务工作的通知 (银发〔2020〕30号)

中国人民银行、银保监会、证监会、外汇局各分支机构和所属单位，各金融机构：

为了切实加强金融部门疫情防控，做好春节假期后金融服务工作，确保金融市场平稳有序运行，有效减少人员聚集，阻断疫情传播，最大限度保护人民群众生命安全和身体健康，现将有关事项通知如下：

一、根据《国务院办公厅关于延长2020年春节假期的通知》（国办发明电〔2020〕1号）精神，各类金融机构及金融基础设施相关机构，自2020年2月3日起正常上班。

二、各单位可结合当地地方政府防控疫情要求，实行弹性工作制，灵活调整作息时间，采取轮换上班、错时上班，也可利用网络办公方式在家上班，尽可能减少人员聚集。同时，要切实做好员工疫情防控，加强员工体温检测和防护，做到全体员工健康保护全覆盖。

三、各单位员工因出差、探亲访友、回乡等正在湖北地区的，要严格遵守湖北地区当地政府就疫情防控采取的措施，不得违反规定擅自离开。凡近期已经从湖北地区返回工作地的，或有过湖北地区人员接触史的员工，应当按照国家疫情防控要求，居家留观达到14天，并严格落实监督性医学观察等措施。

四、对湖北地区金融管理部门和金融机构，可按照地方省级政府统一要求，延长假期，但延长期间，应当按照国家金融管理部门要求，采取应急值班、网络办公等方式，切实做好支持疫情防控所必需的金融服务，以及人民群众生活必需的金融需求。

本通知执行中遇到的情况请及时报告上级机构。

中国人民银行、银保监会、证监会、外汇局  
2020年2月1日



## 关于疫情防控期间金融机构发行债券有关事宜的通知 (银市场〔2020〕5号)

各发行人、承销机构、债券市场参与者：

按照《关于进一步强化金融支持防控新型冠状病毒感染肺炎疫情的通知》相关要求，为加强疫情防控工作，有效减少人员流动和聚集，现就疫情防控期间金融机构发行各类金融债券、资产支持证券、证券公司短期融资券（以下简称债券）有关事宜通知如下：

### 一、债券发行申请材料可通过网上报送

金融机构可通过邮件等方式发送债券发行申请材料、备案材料电子版，远程办理债券发行工作，金融市场司工作人员将通过电话、邮件形式回复反馈。

### 二、延长债券额度有效期

已核准或注册的债券额度有效期，自2020年2月1日起暂缓计算，恢复计算时间将根据疫情防控形势变化另行通知。

### 三、灵活安排债券发行及存续期管理等相关工作

（一）鼓励通过远程招标方式发行债券。债券招标发行技术支持部门要优化流程，在符合规范性要求的基础上，为受疫情影响无法到达现场的债券发行人提供便利，支持其开展债券远程招标发行工作。

（二）合理调整非定期披露信息的时限要求。发行人受疫情影响无法按照相关规定或者约定进行非定期信息披露的，可延期披露。

（三）稳妥做好定期披露工作。发行人受疫情影响预计难以按照规定在2020年4月30日前披露2019年年度报告的，应提前发布延期公告，并在公告中说明受疫情影响导致无法披露的详细情况、预计可披露时间以及基本财务数据、主要监管指标情况等信息。资本补充债券、绿色以及双创金融债券等债券发行人应按季度披露的相关信息、资产支持证券受托机构按照规定应披露的受托机构报告，若受疫情影响难以及时披露的，也应提前发布延期公告并说明预计可披露时间。

（四）疫情防控期间，充分利用网络、电话等非现场形式开展债券发行相关工作，严格按照疫情防控观察隔离期要求，做好个人防护。

### 四、积极支持疫情较重地区金融机构发行债券

对于金融机构发债募集资金主要用于疫情防控以及受疫情影响较重地区的金融机构发行债券，建立“绿色通道”，由专人对接相关工作，优先受理发行申请，简化核准、注册程序，提高发行审核工作效率。

### 五、相关联系方式

资本补充债券、普通金融债券、绿色及双创金融债券相关材料发送至 jrzc@pbc.gov.cn，联系电话：010-66194432。

小微、三农金融债券相关材料发送至 scsxdc@pbc.gov.cn，联系电话：010-66194548。

资产支持证券相关材料发送至 scsyspc@pbc.gov.cn，联系电话：010-66194409。

证券公司短期融资券相关材料发送至 scshbjc@pbc.gov.cn，联系电话：010-66194124。

本通知自发布之日起实施，结束日期另行通知。执行中如遇问题，请及时向人民银行金融市场司反馈。

特此通知。

中国人民银行金融市场司  
2020年2月7日

## 关于进一步做好疫情防控金融服务的通知 (银保监办发〔2020〕15号)

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行，金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司，各会管单位：

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，推动银行业保险业做好新冠肺炎疫情防控金融服务，助力打赢疫情防控的人民战争、总体战、阻击战，更好地支持实体经济发展，现就近期重点工作事项通知如下：

### 一、做好金融服务，支持企业复工复产

（一）全力支持疫情防控企业扩大产能。紧紧围绕疫情防控需求，全力做好治疗药物、疫苗研发等卫生医疗重点领域，以及重要物资生产、运输物流等相关企业的融资支持。用足用好中央政策，专设机制、充分授权、主动对接，降低融资成本，提供优惠利率和优质金融服务，支持企业恢复产能和扩大生产。鼓励保险机构结合自身情况，为身处疫情防控一线的工作人员提供意外、健康、养老、医疗等优惠保险服务。

（二）全面服务受疫情影响企业复工复产。各银行机构要提早谋划、及时掌握企业信息，优化信贷流程，合理延长贷款期限，有效减费降息，支持受影响企业有序高效恢复生产经营。鼓励保险机构通过减费让利、适度延后保费缴纳时间等方式，支持受疫情影响较重企业渡过暂时难关。鼓励银行保险机构积极拓展服务领域，在支付结算、融资规划、产销支持等更多领域，发挥机构自身优势，提供特色产品、专业咨询、财务管理、信息科技支持等增值服务。围绕国家重大战略，精准支持对宏观经济和区域发展具有重要带动作用的项目工程。加大制造业贷款投放力度，加强供应链金融服务。

（三）积极帮扶遇困小微企业、个体工商户。做好辖内小微企业和个体工商户的服务对接和需求调查，对受疫情影响暂时遇到困难、仍有良好发展前景的小微客户，积极通过调整还款付息安排、适度降低贷款利率、完善展期续贷衔接等措施进行纾困帮扶。加大对普惠金融领域的内部资源倾斜，提高小微企业“首贷率”和信用贷款占比，进一步降低小微企业综合融资成本。加大企业财产保险、安全生产责任保险、出口信用保险等业务拓展力度，为小微企业生产经营提供更多保障。

（四）加大春耕春种金融支持。针对农村地区疫情防控特点，积极通过线上线下多种方式有效满足农村地区基础金融服务需求。加大涉农贷款投放力度，全力保障农副产品生产和春耕备耕农资供应信贷资金需求。鼓励地方银行机构建立农产品应急生产资金需求快速响应机制，支持疫情期间农产品保供稳价。支持保险机构稳步拓展农业保险品种，扩大农业保险覆盖面，稳定农业种养殖户和农民生产经营预期。

### 二、加强科技应用，创新金融服务方式

（五）提高线上金融服务效率。各银行保险机构要积极推广线上业务，强化网络银行、手机银行、小程序等电子渠道服务管理和保障，优化丰富“非接触式服务”渠道，提供安全便捷的“在家”金融服务。在有效防控风险的前提下，探索运用视频连线、远程认证等科技手段，探索发展非现场核查、核保、核签等方式，切实做到应贷尽贷快贷、应赔尽赔快赔。

（六）加强线下配套服务和宣传引导。对于不习惯使用线上业务客户，要针对性做好金融服务，提供定期存款自动到期续存、错峰办理养老金支取等便民服务。完善自助机具服务功能，放大字体、简化页面、加强引导，减少非必要的柜面业务办理。对客户已熟悉使用的各类自助机具等线下服务方式，银行机构要合理保留，已经撤销的，要有效恢复或提供替代服务方式。

### 三、增强使命意识，切实履行社会责任

（七）加强社会责任承担。主动承担环境、社会和公司治理责任，倡导绿色、环保、健

康投融资理念，更积极有效地将企业和个人保护生态环境、履行社会责任、践行社会公德、诚信行为表现等情况纳入信贷审批、产品定价和风险管理流程。积极投身公益事业，服务公众、回报社会，根据自身实际情况和能力，组织做好向疫情严重地区的捐赠支持。利用海外分支机构资源优势，协助国内有关机构采购紧缺医疗防疫物资，提高跨境支付结算效率。

#### **四、完善制度机制，落实疫情防控要求**

（八）严格做好金融服务卫生防疫。各银行保险机构要全力配合地方政府做好疫情防控，出现问题的要严肃追责问责。全面强化办公区域和营业场所的卫生防疫，切实做好安全防护、设施清洁消毒、防护物品配备、提示公告发布等工作。以做好防疫管理为前提，合理安排营业网点及时间，做好柜面人员的统筹调配，保障客户服务安全有序开展。强化营业网点疫情防控要求，不得开展聚集性营销活动。

（九）加强员工防疫关心关爱。切实关爱员工健康，关心员工家庭，加强员工疫情感染排查，动态掌握本单位人员防疫隔离情况，有效防范管控疫情风险。对于因疫情遇到困难的员工家庭，要积极通过工会支持、职工互助等方式，及时给予帮扶。对于直系亲属参加一线防疫工作的员工，要视情在工作安排和待遇上给予倾斜支持。

#### **五、改进工作作风，提升金融监管服务质效**

（十）强化政治担当。银保监系统要坚决服从党中央统一指挥、统一协调、统一调度，做到疫情防控全国一盘棋。党员干部尤其是领导干部要率先带头，身体力行，及时了解疫情防控变化，勇于承担社会责任。对不服从统一指挥和调度、本位主义严重的，以及不敢担当、作风漂浮、推诿扯皮的，要依纪依法严肃惩处。

（十一）力戒形式主义和官僚主义。在疫情防控期间，除各级疫情防控指挥部统一部署外，不提不符合实际的要求，不搞标新立异的载体创新，不开不必要的动员会、座谈会、汇报会等，让基层把更多精力投入到疫情防控第一线。上级部门要掌握基层部门实际情况，主动为基层部门服务。

（十二）加强业务学习。充分利用防疫期间专门工作机制，抓好重点工作，做好学习规划。加强业务学习和知识储备，提高专业素养，做到学以致用，增强解决突发复杂问题的专业本领和能力。

银保监会办公厅  
2020年2月14日

## 关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通知 (银保监发〔2020〕6号)

各银保监局，中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行，各省（自治区、直辖市及计划单列市）发展改革委，新疆生产建设兵团发展改革委，各省（自治区、直辖市及计划单列市）中小企业主管部门，新疆生产建设兵团中小企业主管部门，各省（自治区、直辖市）财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，外资银行：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于新冠肺炎疫情防控和对工作的决策部署，进一步纾解中小微企业困难，推动企业有序复工复产，提高金融服务的针对性、有效性，有关部门作了深入研究，确定按照市场化、法治化原则，对符合条件、流动性遇到暂时困难的中小微企业贷款，给予临时性延期还本付息安排。经国务院同意，现就有关事宜通知如下：

### 一、关于贷款到期本金安排

对于2020年1月25日以来到期的困难中小微企业（含小微企业主、个体工商户）贷款本金，银行业金融机构应根据企业延期还本申请，结合企业受疫情影响情况和经营状况，通过贷款展期、续贷等方式，给予企业一定期限的临时性延期还本安排。还本日期最长可延至2020年6月30日。对于少数受疫情影响严重、恢复周期较长且发展前景良好的中小微企业，银行业金融机构可根据实际情况与企业协商确定另外的延期安排。上述贷款涉及担保的，银行业金融机构应与企业、担保人等协商处理。

### 二、关于贷款利息支付安排

对于2020年1月25日至6月30日中小微企业需支付的贷款利息，银行业金融机构应根据企业延期付息申请，结合其受疫情影响的实际情况，给予企业一定期限的延期付息安排。贷款付息日期最长可延至2020年6月30日，免收罚息。延期利息的具体偿还计划，由银行业金融机构与企业双方自主协商、合理确定。

### 三、关于湖北地区特殊安排

湖北地区各类企业适用上述政策。银行业金融机构应为湖北地区配备专项信贷规模，实施内部资金转移定价优惠，力争2020年普惠型小微企业综合融资成本较上年平均水平降低1个百分点以上。

### 四、关于企业新增融资安排

银行业金融机构应积极对接中小微企业融资需求，建立绿色通道，简化贷款审批流程，适度下放审批权限，应贷尽贷快贷。要改进绩效考评、尽职免责等内部资源配置和政策安排，努力提高小微企业信用贷款、中长期贷款占比和“首贷率”。地方法人银行应主动申请人民银行的新增再贷款、再贴现额度，积极配合政策性银行的新增信贷计划，以优惠利率向民营、中小微企业发放贷款。

### 五、落实要求

做好需求对接。银行业金融机构应积极对接企业贷款延期还本付息需求，开通线下和线上（网上银行、手机银行、电话银行）等多种渠道，为企业延期还本付息申请提供便利。要及时受理企业申请，限时回复办理。

明确支持重点。银行业金融机构应合理评估企业状况，调整完善企业还本付息安排，重点支持前期经营正常、受疫情影响遇到暂时困难、发展前景良好的中小微企业。对于受疫情影响特别严重、遇到特殊困难的行业，例如交通运输、批发零售、文化娱乐、住宿餐饮等，银行业金融机构应根据实际情况，给予适当倾斜。

有效防范风险。银行业金融机构应对临时性延期还本付息贷款进行专门统计、密切监测，对于贷款期间企业经营出现实质性变化的，及时予以相应处置。同时，应完善反欺诈模型运

用，推进信息共享联防。一旦发现弄虚作假等违法违规行为，应立即停止融资支持，并通过上报征信、诉讼等惩戒措施，有效防控道德风险。

## 六、有关配套政策

对于上述临时性延期还本付息的贷款，银行业金融机构应坚持实质性风险判断，不因疫情因素下调贷款风险分类，不影响企业征信记录。

人民银行综合运用公开市场操作、中期借贷便利、常备借贷便利、再贷款、再贴现等货币政策工具，保持银行体系流动性合理充裕，维持银行负债端平稳接续。

各级财政部门对于国有控股和参股的银行业金融机构 2020 年的经营考核，应充分考虑应对疫情、服务中小微企业的特殊因素，给予合理评价。

银保监会、人民银行、发展改革委、工业和信息化部、财政部  
2020 年 3 月 1 日

## 关于加强产业链协同复工复产金融服务的通知 (银保监办发〔2020〕28号)

为深入贯彻落实党中央、国务院关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作的决策部署,进一步加大金融服务实体经济力度,推动产业链协同复工复产,现就有关事宜通知如下。

### 一、加大产业链核心企业金融支持力度

(一)银行业金融机构要强化产业链核心企业金融服务,加大流动资金贷款等经营周转类信贷支持,给予合理信用额度。支持核心企业通过信贷、债券等方式融资后,以适当方式减少对上下游企业的资金占用,帮助产业链上下游中小微企业解决流动资金紧张等问题。

(二)提高核心企业信贷资金向上游企业的支付效率。银行业金融机构应提高核心企业信贷业务办理效率,将符合受托支付要求的贷款直接支付给核心企业上游企业。以银行信贷资金及时清偿上游企业的应付款项或向上游企业支付预付款,减少产业链账款拖欠或资金占用,加快上游企业资金回笼。

(三)支持核心企业为下游企业提供延期付款便利。银行业金融机构可通过及时为核心企业收到的下游企业支付的商业汇票办理贴现,或为核心企业办理应收账款融资、应收票据融资,提高核心企业销售资金回笼效率,帮助下游企业提前获得商品,减轻下游企业现金流压力。

(四)强化核心企业信用约束。落实核心企业的信用责任,在融资合同条款中可明确核心企业在获得信贷资金后及时向企业付款的责任和义务。

### 二、优化产业链上下游企业金融服务

(五)加强对核心企业上游企业的信贷支持。银行业金融机构可通过应收账款、应收票据等融资方式,为上游企业解决先货后款模式下的资金占用问题;也可以上游企业所获订单为基础进行订单融资,满足上游企业经营周转需要。银行业金融机构开展应收账款融资时应办理质押、转让登记。

(六)强化对核心企业下游企业的信贷支持。银行业金融机构可通过开立银行承兑汇票、国内信用证、预付款融资等方式,为下游企业获取货物、支付货款提供信贷支持;也可在下游企业已获取货物的情况下,通过存货与仓单质押融资等方式缓解存货积压形成的资金压力。

(七)优化供应链融资业务办理流程。在核心企业承担付款责任或提供担保、回购、差额补足等增信措施的前提下,上下游企业办理供应链融资业务时,银行业金融机构可适度简化客户评级准入等流程,纳入核心企业统一授信管理,使用核心企业授信额度。

(八)加大疫情防控期间对相关企业的金融支持力度。疫情防控期间,对于核心企业上游企业,可适当提高应收账款、应收票据或订单融资比例;对于核心企业下游企业,可适当提高预付款融资或存货与仓单质押融资比例。对暂时受到疫情影响、信用状况良好的企业,可适当降低银行承兑汇票的保证金比例和适度减免手续费。

### 三、加强金融支持全球产业链协同发展

(九)银行业金融机构要强化金融支持“稳外贸”作用,增加外贸信贷投放,对优质外贸企业授信和支用放款建立“绿色通道”,合理确定分支机构授权,提高效率。

(十)鼓励银行业金融机构完善跨境服务网络,与境外同业机构合作,共同为全球产业链提供信用支持和融资服务。

(十一)落实好中小微企业贷款临时性延期还本付息等政策。鼓励保险机构进一步拓宽短期出口信用保险覆盖面,在风险可控的前提下,适当降低费率。

### 四、提升产业链金融服务科技水平

（十二）鼓励银行业金融机构开发供应链业务系统，通过线上线下相结合的方式，为企业提供方便快捷的供应链融资服务。鼓励银行业金融机构通过与政府机构、核心企业相关系统实时交互交易数据，建立交易风控模型，创新供应链金融模式。

（十三）在依法合规、风险可控的前提下，有条件的银行业金融机构可探索创新产业链金融服务产品，研究开发服务电商平台、物流等领域大型核心企业的金融产品。主要依靠互联网运营的银行可运用大数据风控技术加强对产业链上民营小微企业线上贷款支持，鼓励大中型银行、政策性银行按照市场化、法治化原则加强与此类银行的业务合作。

#### **五、完善银行业金融机构考核激励和风险控制**

（十四）完善供应链融资业务的考核激励。银行业金融机构立足自身实际，对产业链协同复工复产相关授信予以差别化安排，完善激励机制，对供应链融资业务在信贷规模、经济资本考核和内部资金转移价格等方面予以适当倾斜。落实尽职免责安排，加快处置不良贷款，核销不良贷款处置损失。

（十五）加强产业链金融服务的风险控制。银行业金融机构应明确核心企业准入标准，认真审核核心企业融资需求和贷款用途，加强对信贷资金流向的有效监督。加强押品管理，有效控制存货质押融资风险。合理确定供应链融资整体合作额度，严格审核供应链交易背景，必要时要求核心企业承担账款回购或商品回购责任。通过专户管理、协议扣款或受托支付等手段，监控应收账款回笼。

#### **六、加大保险和担保服务支持力度**

（十六）鼓励保险机构和政策性担保机构在风险可控的前提下为产业链上下游中小微企业获取融资提供增信服务。鼓励保险机构针对核心企业上下游的风险特征，提供抵质押、纯信用等多种形式的保证保险业务，进一步加大贸易信用保险的承保覆盖面，拓宽企业融资的增信方式。

（十七）人身保险公司在风险可控的前提下可适度延长保单质押贷款期限，提升贷款额度，帮助客户缓解短期资金压力，支持小微企业复工复产。针对疫情发生以来物流受阻情况，保险机构可适当顺延疫情期间停运的营运车辆、船舶、飞机的保险期限。

银保监会将加强督促指导，持续推动银行保险机构加强产业链协同复工复产金融服务。

中国银保监会办公厅  
2020年3月26日

## 关于进一步强化中小微企业金融服务的指导意见 (银发〔2020〕120号)

面对新冠肺炎疫情对中小微企业造成的重大影响,金融及相关部门坚决贯彻党中央、国务院的决策部署,迅速行动,主动作为,出台了一系列措施,支持扩内需、助复产、保就业,为疫情防控、复工复产、实体经济发展提供了精准金融服务。为推动金融支持政策更好适应市场主体的需要,进一步疏通内外部传导机制,促进中小微企业(含个体工商户和小微企业主,不含地方政府融资平台,下同)融资规模明显增长、融资结构更加优化,实现“增量、降价、提质、扩面”,推动加快恢复正常生产生活秩序,支持实体经济高质量发展,提出以下意见。

### 一、不折不扣落实中小微企业复工复产信贷支持政策

(一)安排好中小微企业贷款延期还本付息。完善延期还本付息政策,加大对普惠小微企业延期还本付息的支持力度。银行业金融机构要加大政策落实力度,提高受惠企业占比,对于疫情前经营正常、受疫情冲击经营困难的企业,贷款期限要能延尽延。要结合企业实际,提供分期还本、利息平摊至后续还款日等差异化支持。提高响应效率、简化办理手续,鼓励通过线上办理。

(二)发挥好全国性银行带头作用。全国性银行要用好全面降准和定向降准政策,实现中小微企业贷款“量增价降”,出台细化方案,按月跟进落实。五家大型国有商业银行普惠型小微企业贷款增速高于40%。全国性银行要合理让利,确保中小微企业贷款覆盖面明显扩大,综合融资成本明显下降。

(三)用好再贷款再贴现政策。人民银行分支机构要用好再贷款再贴现政策,引导金融机构重点支持中小微企业,以及支持脱贫攻坚、春耕备耕、禽畜养殖、外贸、旅游娱乐、住宿餐饮、交通运输等行业领域。加强监督管理,确保资金发放依法合规,防止“跑冒滴漏”。中小银行要运用好再贷款再贴现资金,鼓励中小银行加大自有资金支持力度,促进加大中小微企业信贷投放,降低融资成本。

(四)落实好开发性、政策性银行专项信贷额度。开发性、政策性银行要在2020年6月底前将3500亿元专项信贷额度落实到位,以优惠利率支持中小微企业复工复产,制定本银行专项信贷额度实施方案,按月报送落实情况。

(五)加大保险保障支持力度。鼓励保险机构根据中小微企业受疫情影响程度的具体情况,提供针对性较强的相关贷款保证保险产品。鼓励保险公司区分国别风险类型,进一步提高出口信用保险覆盖面,加大出口中小微企业的风险保障。鼓励保险公司在疫情防控期间,探索创新有效的理赔方式,确保出险客户得到及时、便捷的理赔服务。

### 二、开展商业银行中小微企业金融服务能力提升工程

(六)提高政治站位,转变经营理念。要高度重视对受疫情影响的中小微企业等实体经济的金融支持工作,强化社会责任担当。按照金融供给侧结构性改革要求,把经营重心和信贷资源从偏好房地产、地方政府融资平台,转移到中小微企业等实体经济领域,实现信贷资源增量优化、存量重组。

(七)改进内部资源配置和政策安排。大中型商业银行要做实普惠金融事业部“五专”机制,单列小微企业、民营企业、制造业等专项信贷计划,适当下放审批权限。改革小微信贷业务条线的成本分摊和收益分享机制,全国性商业银行内部转移定价优惠力度要不低于50个基点,中小银行可结合自身实际,实施内部转移定价优惠或经济利润补贴。

(八)完善内部绩效考核评价。商业银行要提升普惠金融在分支行和领导班子绩效考核中的权重,将普惠金融在分支行综合绩效考核中的权重提升至10%以上。要降低小微金融利润考核权重,增加小微企业客户服务情况考核权重。改进贷款尽职免责内部认定标准和流程,



如无明显证据表明失职的均认定为尽职，逐步提高小微信贷从业人员免责比例，激发其开展小微信贷业务的积极性。

（九）大幅增加小微企业信用贷款、首贷、无还本续贷。商业银行要优化风险评估机制，注重审核第一还款来源，减少对抵押担保的依赖。在风险可控的前提下，力争实现新发放信用贷款占比显著提高。督促商业银行提高首次从银行体系获得贷款的户数。允许将符合条件的小微企业续贷贷款纳入正常类贷款，鼓励商业银行加大中长期贷款投放力度，力争 2020 年小微企业续贷比例高于上年。

（十）运用金融科技手段赋能小微企业金融服务。鼓励商业银行运用大数据、云计算等技术建立风险定价和管控模型，改造信贷审批发放流程。深入挖掘整合银行内部小微企业客户信用信息，加强与征信、税务、市场监管等外部信用信息平台的对接，提高客户识别和信贷投放能力。打通企业融资“最后一公里”堵点，切实满足中小微企业融资需求。

### 三、改革完善外部政策环境和激励约束机制

（十一）强化货币政策逆周期调节和结构调整功能。实施稳健的货币政策，综合运用公开市场操作、中期借贷便利等货币政策工具，保持银行体系流动性合理充裕，引导金融机构加大对中小微企业的信贷支持力度。

（十二）发挥贷款市场报价利率改革作用。将主要银行贷款利率与贷款市场报价利率的点差纳入宏观审慎评估考核，密切监测中小银行贷款点差变化。督促银行业金融机构将贷款市场报价利率内嵌到内部定价和传导相关环节，疏通银行内部利率传导机制。按照市场化、法治化原则，有序推进存量浮动利率贷款定价基准转换。

（十三）优化监管政策外部激励。推动修订商业银行法，研究修改商业银行贷款应当提供担保的规定，便利小微企业获得信贷。开展商业银行小微企业金融服务监管评价，继续实施普惠型小微企业贷款增速和户数“两增”要求。进一步放宽普惠型小微企业不良贷款容忍度。

（十四）研究完善金融企业绩效评价制度。修改完善金融企业绩效评价管理办法，弱化国有金融企业绩效考核中对利润增长的要求。将金融机构绩效考核与普惠型小微企业贷款情况挂钩。引导金融企业更好地落实国家宏观战略、服务实体经济，加大对小微企业融资支持力度。鼓励期货公司风险管理子公司通过场外期权、仓单服务等方式，为小微企业提供更加优质、便捷的风险管理服务。

（十五）更好落实财税政策优惠措施。加大小微企业金融服务税收优惠和奖补措施的宣传力度，力争做到应享尽享。加强普惠金融发展专项资金保障，做好财政支持小微企业金融服务综合改革试点。

（十六）发挥地方政府性融资担保机构作用。建立政府性融资担保考核评价体系，突出其准公共产品属性和政策性，逐步取消盈利考核要求，重点考核其支小支农成效（包括新增户数、金额、占比、费率水平等）、降低反担保要求、及时履行代偿责任和首次贷款支持率等指标，落实考核结果与资金补充、风险补偿、薪酬待遇等直接挂钩的激励约束机制。逐步提高担保放大倍数，并将政府性融资担保和再担保机构平均担保费率降至 1% 以下。

（十七）推动国家融资担保基金加快运作。2020 年力争新增再担保业务规模 4000 亿元。与银行业金融机构开展批量担保贷款业务合作，提高批量合作业务中风险责任分担比例至 30%。对合作机构单户 100 万元及以下担保业务免收再担保费，2020 年全年对 100 万元以上担保业务减半收取再担保费。

（十八）清理规范不合理和违规融资收费。对银行业金融机构小微贷款中违规收费及借贷搭售、转嫁成本、存贷挂钩等变相抬高中小微企业实际融资成本的乱象加强监管检查，从严问责处罚。

### 四、发挥多层次资本市场融资支持作用

(十九)加大债券市场融资支持力度。引导公司信用类债券净融资比上年多增1万亿元,支持大型企业更多发债融资,释放信贷资源用于支持小微企业贷款。优化小微企业专项金融债券审批流程,疏通审批堵点,加强后续管理,2020年支持金融机构发行小微企业专项金融债券3000亿元。进一步发挥民营企业债券融资工具支持作用。推动信用风险缓释工具和信用保护工具发展,推广非公开发行可转换公司债融资工具。

(二十)提升中小微企业使用商业汇票融资效率。对于确需延时支付中小微企业货款的,促进企业使用更有利于保护中小微企业合法权益的商业汇票结算,推动供应链信息平台与商业汇票基础设施互联,加快商业汇票产品规范创新,提升中小微企业应收账款融资效率。

(二十一)支持优质中小微企业上市或挂牌融资。支持符合条件的中小企业在主板、科创板、中小板、创业板上市融资,加快推进创业板改革并试点注册制。优化新三板发行融资制度,引入向不特定合格投资者公开发行机制,取消定向发行单次融资新增股东35人限制,允许内部小额融资实施自办发行,降低企业融资成本。设立精选层,建立转板上市制度,允许在精选层挂牌一年并符合相关条件的企业直接转板上市,打通挂牌公司持续发展壮大的上升通道。对基础层、创新层、精选层建立差异化的投资者适当性标准,引入公募基金等长期资金,优化投资者结构。

(二十二)引导私募股权投资和创业投资投早投小。修订《私募投资基金监督管理暂行办法》(中国证券监督管理委员会令第105号),强化对创业投资基金的差异化监管和自律。制定《创业投资企业标准》,引导和鼓励创业投资企业和天使投资专注投资中小微企业创新创造企业。鼓励资管产品加大对创业投资的支持力度,并逐步提高股权投资类资管产品比例,完善银行、保险等金融机构与创业投资企业的投贷联动、投保联动机制,加强创业投资企业与金融机构的市场化合作。推动完善保险资金投资创业投资基金政策。

(二十三)推进区域性股权市场创新试点。选择具备条件的区域性股权市场开展制度和业务创新试点,推动修改区域性股权市场交易制度、融资产品、公司治理有关政策规定。推动有关部门和地方政府加大政策扶持力度,将区域性股权市场作为地方中小微企业扶持政策措施综合运用平台。加强与征信、税务、市场监管、地方信用平台等对接,鼓励商业银行、证券公司、私募股权投资机构等参与,推动商业银行提供相关金融服务。

## 五、加强中小微企业信用体系建设

(二十四)加大对地方征信平台和中小企业融资综合信用服务平台建设指导力度。研究制定相关数据目录、运行管理等标准,推动地方政府充分利用现有的信用信息平台,建立地方征信平台和中小企业融资综合信用服务平台,支持有条件的地区设立市场化征信机构运维地方平台。以地方服务平台为基础,加快实现互联互通,服务区域经济一体化发展。探索建立制造业单项冠军、专精特新“小巨人”企业、专精特新中小企业以及纳入产业部门先进制造业集群和工业企业技术改造升级导向计划等优质中小微企业信息库,搭建产融合作平台,加强信息共享和比对,促进金融机构与中小微企业对接,提供高质量融资服务。完善和推广“信易贷”模式。

(二十五)建立动产和权利担保统一登记公示系统。推动动产和权利担保登记改革,建立统一的动产和权利担保登记公示系统,逐步实现市场主体在一个平台上办理动产和权利担保登记。

## 六、优化地方融资环境

(二十六)建立健全贷款风险奖补机制。有条件的地方政府可因地制宜建立风险补偿“资金池”,提供中小微企业贷款贴息和奖励、政府性融资担保机构资本补充等,以出资额为限承担有限责任。完善风险补偿金管理制度,合理设置托管对象、补偿条件,提高风险补偿金使用效率。

(二十七)支持对中小微企业开展供应链金融服务。支持产融合作,推动全产业链金融

服务，鼓励发展订单、仓单、存货、应收账款融资等供应链金融产品，发挥应收账款融资服务平台作用，促进中小微企业 2020 年应收账款融资 8000 亿元。加强金融、财政、工信、国资等部门政策联动，加快推动核心企业、财政部门与应收账款融资服务平台完成系统对接，力争实现国有商业银行、主要股份制商业银行全部接入应收账款融资服务平台。

（二十八）推动地方政府深化放管服改革。推动地方政府夯实风险分担、信息共享、账款清欠等主体责任，继续组织清理拖欠民营企业、中小微企业账款，督促政府部门和大型企业依法依规及时支付各类应付未付账款。支持有条件的地方探索建立续贷中心、首次贷款中心、确权中心等平台，提供便民利企服务。继续清理地方政府部门、中介机构在中小微企业融资环节不合理和违规收费。

## 七、强化组织实施

（二十九）加强组织推动。人民银行分支机构、银保监会派出机构可通过建立专项小组等形式，加强与当地发展改革、财税、工信、商务、国资等部门的联动，从强化内部激励、加强首贷户支持、改进服务效率、降低融资成本、强化银企对接、优化融资环境等方面，因地制宜开展商业银行中小微企业金融服务能力提升专项行动。

（三十）完善监测评价。探索建立科学客观的全国性中小微企业融资状况调查统计制度和评价体系，开发中小微企业金融条件指数，适时向社会发布。人民银行副省级城市中心支行以上分支机构会同各银保监局探索建立地市级和县级小微金融区域环境评价体系，重点评价辖区内金融服务中小微企业水平、融资担保、政府部门信息公开和共享、账款清欠等，并视情将金融机构和市县评价结果告知金融机构上级部门和副省级以上地方政府，营造良好金融生态环境。

中国人民银行、银保监会、发展改革委、工业和信息化部、财政部、市场监管总局、证监会、  
外汇局

2020 年 5 月 26 日

## 关于进一步对中小微企业贷款实施阶段性延期还本付息的通知 (银发〔2020〕122号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行；各银保监局；各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团财政厅（局）、发展改革委、中小企业主管部门；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为贯彻落实党中央、国务院关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作的决策部署，强化稳企业保就业支持政策，缓解企业尤其是中小微企业年内还本付息资金压力，按照市场化、法治化原则，进一步对符合条件的贷款实施阶段性延期还本付息。经国务院同意，现就有关事宜通知如下：

### 一、政策适用范围

对于2020年6月1日至12月31日期间到期的普惠小微贷款（包括单户授信1000万元及以下的小微企业贷款、个体工商户和小微企业主经营性贷款，下同），按照“应延尽延”要求，实施阶段性延期还本付息。对于2020年年底到期的其他中小微企业贷款和大型国际产业链企业（外贸企业）等有特殊困难企业的贷款，可由企业与银行业金融机构自主协商延期还本付息。

人民银行会同有关部门对银行业金融机构执行延期还本付息政策给予政策支持，并对城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、村镇银行、农村信用社、民营银行等地方法人银行业金融机构（以下简称地方法人银行）执行普惠小微贷款延期还本付息政策给予相关激励。

### 二、关于普惠小微贷款到期本金、应付利息支付安排

对于2020年6月1日至12月31日期间到期的普惠小微贷款本金，银行业金融机构应根据企业延期还本申请，结合企业受疫情影响情况和经营状况，通过贷款展期、续贷等方式，给予企业一定期限的延期还本安排。还本日期最长可延至2021年3月31日。上述贷款涉及担保的，银行业金融机构应与企业、担保人等协商处理，根据商业原则保持有效担保安排或提供替代安排。

对于2020年6月1日至12月31日普惠小微贷款应付利息，银行业金融机构应根据企业延期付息申请，结合企业受疫情影响情况和经营状况，给予企业一定期限的延期付息安排。贷款付息日期最长可延至2021年3月31日，免收罚息。延期利息的具体偿还计划，由银行业金融机构与企业双方自主协商、合理确定。

### 三、对地方法人银行执行普惠小微贷款延期还本付息政策的激励措施

为充分调动地方法人银行积极性，人民银行会同财政部通过特殊目的工具，对地方法人银行给予其办理的延期还本普惠小微贷款本金的1%作为激励。在规定期限内，同一笔贷款多次延期还本的，只在首次延期时享受激励措施。

地方法人银行申请激励资金，应向人民银行副省级城市中心支行或地市中心支行提交材料，并对材料的真实性负责。人民银行省会（首府）城市中心支行以上分支机构会同同级银保监会派出机构对辖区内银行业金融机构延期还本付息业务开展情况进行监督，确保地方法人银行所提供数据真实、准确、完整。发现地方法人银行存在数据虚报错报、套取激励资金等违规行为的，人民银行将收回已发放的激励资金，取消该地方法人银行申请激励资金的资格，并依法予以惩戒。

### 四、工作要求

“应延尽延”，提升政策覆盖面。对于普惠小微贷款，只要企业提出延期还本付息申请，根据商业原则保持有效担保安排或提供替代安排，且承诺保持就业岗位基本稳定，银行业金

融机构就应当予以办理，并合理安排还本付息时间，避免集中到期。对于其他中小微企业贷款和大型国际产业链企业（外贸企业）等有特殊困难企业的贷款，可由企业与银行业金融机构自主协商延期还本付息。

持续加强监督管理，有效防控信贷风险。办理阶段性延期还本付息时，银行业金融机构可要求企业提供稳岗承诺书；贷款延期期间，企业应当保持就业岗位基本稳定。银行业金融机构要对阶段性延期还本付息的贷款建立专项台账，进行专项统计，密切监测贷款质量变化，对可能出现的信贷风险提前做好预案。

## 五、配套政策

对于银行业金融机构因执行上述政策产生的流动性问题，人民银行综合运用多种货币政策工具，保持银行体系流动性合理充裕。

对于实施延期还本付息的贷款，银行业金融机构应坚持实质性风险判断，不因疫情因素下调贷款风险分类，不影响企业征信记录。

各级财政部门在考核国有控股和参股的银行业金融机构 2020 年经营绩效时，应充分考虑阶段性延期还本付息政策对银行业金融机构业绩的影响，给予合理调整和评价。

本通知自印发之日起实施。此前已按《银保监会 人民银行 发展改革委 工业和信息化部 财政部关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通知》（银保监发〔2020〕6 号）办理临时性延期还本付息的贷款，仍可根据本通知规定继续办理延期还本付息。

中国人民银行、银保监会、财政部、发展改革委、工业和信息化部  
2020 年 6 月 1 日

## 关于加大小微企业信用贷款支持力度的通知 (银发〔2020〕123号)

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行；各银保监局；各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团财政厅（局）、发展改革委、中小企业主管部门；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作决策部署，落实《政府工作报告》要求，强化稳企业保就业支持政策，人民银行会同财政部使用4000亿元再贷款专用额度，通过创新货币政策工具按照一定比例购买符合条件的地方法人银行业金融机构普惠小微信用贷款，促进银行加大小微企业信用贷款投放，支持更多小微企业获得免抵押担保的信用贷款支持。经国务院同意，现就有关事宜通知如下：

### 一、购买普惠小微信用贷款支持政策

自2020年6月1日起，人民银行通过货币政策工具按季度购买符合条件的地方法人银行业金融机构新发放的普惠小微信用贷款。符合条件的地方法人银行业金融机构为最新央行评级1级至5级的城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、村镇银行、农村信用社、民营银行。购买范围为符合条件的地方法人银行业金融机构2020年3月1日至12月31日期间新发放普惠小微信用贷款的40%，贷款期限不少于6个月。

人民银行通过货币政策工具购买上述贷款后，委托放贷银行管理，购买部分的贷款利息由放贷银行收取，坏账损失也由放贷银行承担。购买上述贷款的资金，放贷银行应于购买之日起满一年时按原金额返还。

### 二、加大普惠小微信用贷款投放力度

各银行业金融机构要增加对小微企业的信贷资源配置，优化风险评估机制，注重审核第一还款来源，减少对抵押担保的依赖，支持更多小微企业获得免抵押免担保的纯信用贷款支持，确保2020年普惠小微信用贷款占比明显提高。

各银行业金融机构要积极运用大数据、云计算等金融科技手段，整合内外部信用信息，提高对小微企业信用风险评价和管控水平。要针对小微企业融资需求和特点，丰富信用贷款产品体系，鼓励提升信用贷款中长期授信额度。要合理下放审批权限，提高小微企业信用贷款的发放效率。

获得支持的地方法人银行业金融机构要制定普惠小微信用贷款投放增长目标，将政策红利让利于小微企业，着力降低信用贷款发放利率。要建立2020年3月1日起的普惠小微信用贷款发放专项台账，及时报送人民银行分支机构和银保监会派出机构，并保证数据真实、准确、完整。要做好贷前审查和贷后管理，可要求企业提供稳岗承诺书；贷款期间，企业应当保持就业岗位基本稳定。要把握好信贷风险，切实防范金融风险积聚。

### 三、强化协作，压实责任，狠抓落实

各级人民银行分支机构、银保监会派出机构和财政、发展改革、工业和信息化部门要加强协同配合，强化政策传导，狠抓贯彻落实，支持小微企业正常经营和就业稳定。通过开展信用贷款专项行动等多种形式，提高辖区内银行业金融机构的小微企业信用贷款服务能力。

人民银行分支机构要会同银保监会派出机构做好辖区内银行业金融机构的信用贷款投放情况监测评估，防范政策执行中的道德风险和金融风险，推动普惠小微信用贷款占比明显提升，确保政策取得实效。

本通知自印发之日起执行。

中国人民银行、银保监会、财政部、发展改革委、工业和信息化部  
2020年6月1日

## 关于继续实施普惠小微企业贷款延期还本付息政策和普惠小微企业信用贷款支持政策有关事宜的通知 (银发〔2020〕324号)

中国人民银行上海总部,各分行、营业管理部,各省会(首府)城市中心支行,各副省级城市中心支行;各银保监局;各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团财政厅(局)、发展改革委、中小企业主管部门;国家开发银行,各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行,中国邮政储蓄银行:

为贯彻党中央、国务院关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展的决策部署,人民银行会同有关部门在2020年6月出台普惠小微企业贷款延期还本付息政策和普惠小微企业信用贷款支持政策,对稳企业保就业工作提供了有力金融支持。为巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果,根据国务院常务会议议定事项,决定继续实施普惠小微企业贷款延期还本付息政策和普惠小微企业信用贷款支持政策,现就有关事宜通知如下:

### 一、继续实施普惠小微企业贷款延期还本付息政策

普惠小微企业贷款延期还本付息政策延期至2021年3月31日。对于2021年1月1日至3月31日期间到期的普惠小微企业贷款(包括单户授信1000万元及以下的小微企业贷款、个体工商户和小微企业主经营性贷款,下同),按市场化原则“应延尽延”,由银行和企业自主协商确定,继续实施阶段性延期还本付息。

对于城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、村镇银行、农村信用社、民营银行等地方法人银行业金融机构办理的延期期限不少于6个月的普惠小微企业贷款,人民银行通过货币政策工具,按照延期贷款本金的1%给予激励,激励资金总额控制在国务院批准的额度内。同一笔贷款多次延期的,只在首次延期时享受激励措施。

### 二、继续实施普惠小微企业信用贷款支持政策

普惠小微企业信用贷款支持政策延期至2021年3月31日。对于符合条件的地方法人银行业金融机构新发放的普惠小微企业信用贷款,人民银行通过货币政策工具继续给予优惠资金支持,支持范围为2021年1月1日至3月31日期间新发放且期限不小于6个月的贷款,支持比例为贷款本金的40%,资金总量控制在国务院批准的再贷款额度内。符合条件的地方法人银行业金融机构为最新中央银行评级1-5级的地方法人银行业金融机构。

人民银行通过货币政策工具支持的贷款,仍由放贷银行管理,贷款利息由放贷银行收取,坏账损失也由放贷银行承担。人民银行通过货币政策工具提供的优惠资金支持,放贷银行应于收到资金之日起满一年时按原金额返还。

### 三、配套政策

对于银行因执行上述政策产生的流动性问题,人民银行综合运用多种货币政策工具,保持银行体系流动性合理充裕。

对于实施延期还本付息的贷款,银行应坚持实质性风险判断,不因疫情因素下调贷款风险分类,不影响企业征信记录。

各级财政部门在考核国有控股和参股的银行2021年经营绩效时,应充分考虑阶段性延期还本付息政策对银行业绩的影响,给予合理调整和评价。

### 四、工作要求

人民银行各级分支机构、各银保监会派出机构和各级财政、发展改革、中小企业主管部门要加强协同配合,按照“六稳”“六保”工作要求,强化政策传导,狠抓贯彻落实,提升辖区内银行的小微企业服务能力,支持小微企业正常经营和就业稳定,激发小微企业活力,推动经济持续恢复和高质量发展。

人民银行分支机构要会同银保监会派出机构做好辖区内银行的普惠小微企业贷款延期

还本付息和普惠小微企业信用贷款投放情况监测评估，防范政策执行中的道德风险和金融风险，加强组织推动，确保政策取得实效。

各金融机构要提高政治站位，高度重视对小微企业等实体经济的金融支持工作，强化责任担当，按照金融供给侧结构性改革要求，提升对小微企业金融服务能力。

本通知自印发之日起实施。普惠小微企业贷款延期还本付息政策和普惠小微信用贷款支持政策有关工作流程，包括材料提交和审核，台账建立和报送，业务风险管理等，继续执行《中国人民银行 银保监会 财政部 发展改革委 工业和信息化部关于进一步对中小微企业贷款实施阶段性延期还本付息的通知》（银发〔2020〕122号）和《中国人民银行 银保监会 财政部 发展改革委 工业和信息化部关于加大小微企业信用贷款支持力度的通知》（银发〔2020〕123号）有关规定。

中国人民银行、银保监会、财政部、发展改革委、工业和信息化部  
2020年12月31日



## 关于支持金融强化服务 做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的通知 (财金〔2020〕3号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局：

为坚决贯彻落实《中共中央关于加强党的领导、为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证的通知》精神，发挥财政资金引导撬动作用，支持金融更好服务新型冠状病毒感染肺炎疫情防控（以下简称疫情防控）工作，现通知如下：

一、对疫情防控重点保障企业贷款给予财政贴息支持。对2020年新增的疫情防控重点保障企业贷款，在人民银行专项再贷款支持金融机构提供优惠利率信贷的基础上，中央财政按人民银行再贷款利率的50%给予贴息，贴息期限不超过1年，贴息资金从普惠金融发展专项资金中安排。

（一）经发展改革委、工业和信息化部等部门确定的疫情防控重点保障企业，可凭借2020年1月1日后疫情防控期内新生效的贷款合同，中央企业直接向财政部申请，地方企业向所在地财政部门申请贴息支持。对支持疫情防控工作作用突出的其他卫生防疫、医药产品、医用器材企业，经省级财政部门审核确认后，可一并申请贴息支持。

（二）各省级财政部门汇总编制本地区贴息资金申请表（见附件），于2020年5月31日前报送财政部。财政部审核后，向省级财政部门拨付贴息资金，由省级财政部门直接拨付给相关借款企业。5月31日后，再视情决定是否受理贴息资金申请。

（三）享受贴息支持的借款企业应将贷款专项用于疫情防控相关生产经营活动，保障疫情防控相关重要医用、生活物资平稳有序供应，不得将贷款资金用于投资、理财或其他套利活动，不得哄抬物价、干扰市场秩序。

二、加大对受疫情影响个人和企业的创业担保贷款贴息支持力度。对已发放的个人创业担保贷款，借款人患新型冠状病毒感染肺炎的，可向贷款银行申请展期还款，展期期限原则上不超过1年，财政部门继续给予贴息支持，不适用《普惠金融发展专项资金管理办法》（财金〔2019〕96号）关于“对展期、逾期的创业担保贷款，财政部门不予贴息”的规定。对受疫情影响暂时失去收入来源的个人和小微企业，地方各级财政部门要会同有关方面在其申请创业担保贷款时优先给予支持。

三、优化对受疫情影响企业的融资担保服务。鼓励金融机构对疫情防控重点保障企业和受疫情影响较大的小微企业提供信用贷款支持，各级政府性融资担保、再担保机构应当提高业务办理效率，取消反担保要求，降低担保和再担保费率，帮助企业与金融机构对接，争取尽快放贷、不抽贷、不压贷、不断贷。国家融资担保基金对于受疫情影响严重地区的政府性融资担保、再担保机构，减半收取再担保费。对于确无还款能力的小微企业，为其提供融资担保服务的各级政府性融资担保机构应及时履行代偿义务，视疫情影响情况适当延长追偿时限，符合核销条件的，按规定核销代偿损失。

四、加强资金使用绩效监督管理。各级财政部门应及时公开疫情防控重点保障企业获得贴息支持情况，并督促相关贷款银行加强贷后管理，确保贴息贷款专款专用。疫情防控重点保障企业贴息资金管理执行《普惠金融发展专项资金管理办法》，财政部各地监管局应加强贴息资金使用情况监管，强化跟踪问效，切实提高财政资金使用效益。对于未按规定用途使用贷款的企业，一经发现，要追回中央财政贴息资金。

五、认真抓好政策贯彻落实。地方各级财政部门要增强“四个意识”，做到“两个维护”，把打赢疫情防控阻击战作为当前重大政治任务，会同有关方面加强政策宣传、组织协调和监督管理工作，发现政策执行中的重大情况，及时向财政部报告，切实保障政策真正惠及疫情防控重点保障企业以及受疫情影响的人群、企业和地区。

附件：疫情防控重点保障企业贷款贴息资金申请表（略）

财政部  
2020 年 2 月 1 日

## 关于打赢疫情防控阻击战 强化疫情防控重点保障企业资金支持的紧急通知 (财金〔2020〕5号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、发展改革委、工业和信息化主管部门、审计厅(局), 人民银行上海总部, 各分行、营业管理部、各省会(首府)城市中心支行、副省级城市中心支行, 新疆生产建设兵团财政局、发展改革委、工业和信息化局、审计局, 财政部各地监管局, 审计署各特派员办事处:

党中央、国务院高度重视新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作, 把疫情防控工作作为当前最重要的工作来抓。为认真贯彻习近平总书记关于加强疫情防控工作的重要指示和中央政治局常委会会议精神, 根据李克强总理主持召开中央应对疫情工作领导小组会议精神和国务院常务会议部署, 全力保障疫情防控重要医用物资和生活必需品供应, 坚决遏制疫情蔓延势头, 坚决打赢疫情防控阻击战, 现就强化疫情防控重点保障企业资金支持有关事项通知如下:

### 一、规范疫情防控重点保障企业名单管理

(一) 支持范围。发展改革委、工业和信息化部对以下疫情防控重点保障企业实施名单制管理:

1. 生产应对疫情使用的医用防护服、隔离服、医用及具有防护作用的民用口罩、医用护目镜、新型冠状病毒检测试剂盒、负压救护车、消毒机、消杀用品、红外测温仪、智能监测检测系统和相关药品等重要医用物资企业;

2. 生产上述物资所需的重要原辅材料生产企业、重要设备制造企业和相关配套企业;

3. 生产重要生活必需品的骨干企业;

4. 重要医用物资收储企业;

5. 为应对疫情提供相关信息通信设备和服务系统的企业以及承担上述物资运输、销售任务的企业。

(二) 名单申报流程。各省级发展改革、工业和信息化部门负责审核汇总本地区疫情防控重点保障企业名单, 报发展改革委、工业和信息化部。中央企业可由相关行业主管部门或直接向发展改革委、工业和信息化部提出申请。发展改革委、工业和信息化部根据疫情防控物资调拨需要, 研究确定全国疫情防控重点保障企业名单(以下简称全国性名单)。

湖北省和浙江省、广东省、河南省、湖南省、安徽省、重庆市、江西省、北京市、上海市等省份, 可根据疫情防控工作需要, 自主建立本地区的疫情防控重点保障企业名单(以下简称地方性名单), 由省级发展改革、工业和信息化部门报发展改革委、工业和信息化部备案。

上述地区对疫情防控物资保障有重要作用的重点医用物资、生活必需品生产企业, 未纳入名单前可按照急事急办、特事特办原则, 先向金融机构申请信贷支持, 在金融机构审核的同时, 及时向省级发展改革、工业和信息化部门申请纳入名单。

(三) 严格名单管理。发展改革委、工业和信息化部应按照中央应对疫情工作领导小组和国务院联防联控机制部署要求, 严格报送名单程序和筛选标准, 指导做好疫情防控重点保障企业名单报送工作, 根据疫情防控需要和企业规范生产经营情况, 对名单实施动态调整。

(四) 加强信息共享。发展改革委、工业和信息化部与财政部、人民银行、审计署实时共享全国性和地方性名单信息。财政部、人民银行应实时将名单内企业获得财政贴息和优惠贷款情况反馈发展改革委、工业和信息化部、审计署。

### 二、通过专项再贷款支持金融机构加大信贷支持力度

(一) 发放对象。人民银行向相关全国性银行和疫情防控重点地区地方法人银行发放专项再贷款, 支持其向名单内企业提供优惠贷款。发放对象包括开发银行、进出口银行、农业发展银行、工商银行、农业银行、中国银行、建设银行、交通银行、邮政储蓄银行等9家全

国性银行，以及疫情防控重点地区的部分地方法人银行。全国性银行重点向全国性名单内的企业发放贷款，地方法人银行向本地区地方性名单内企业发放贷款。

（二）利率和期限。每月专项再贷款发放利率为上月一年期贷款市场报价利率（LPR）减 250 基点。再贷款期限为 1 年。金融机构向相关企业提供优惠利率的信贷支持，贷款利率上限为贷款发放时最近一次公布的一年期 LPR 减 100 基点。

（三）发放方式。专项再贷款采取“先贷后借”的报销制。金融机构按照风险自担原则对名单内企业自主决策发放优惠贷款，按日报告贷款进度，定期向人民银行申领专项再贷款资金。

### 三、中央财政安排贴息资金支持降低企业融资成本

（一）贴息范围。对享受人民银行专项再贷款支持的企业，中央财政给予贴息支持。

（二）贴息标准和期限。在人民银行专项再贷款支持金融机构提供优惠利率信贷支持的基础上，中央财政按企业实际获得贷款利率的 50%进行贴息。贴息期限不超过 1 年。

（三）贴息资金申请程序。地方企业向所在地财政部门申请贴息支持，由省级财政部门汇总本地区贴息申请并报送财政部。中央企业直接向财政部申请。财政部审核后，向省级财政部门和中央企业尽快拨付贴息资金。省级财政部门应尽快将贴息资金直接拨付地方企业。

### 四、切实加强应急保障资金监督管理

（一）确保专款专用。疫情防控重点保障企业要将金融机构提供的优惠信贷支持，全部用于疫情防控相关的生产经营活动，积极扩大产能、抓紧增产增供，服从国家统一调配，保障疫情防控相关重要医用物资、生活必需品平稳有序供给。对于挪用优惠信贷资金用于偿还企业其他债务，或投资、理财等套利活动，未从事疫情防控相关生产经营活动，或对生产的物资不服从国家统一调配的企业，一经发现，取消享受优惠政策支持资格，追回中央财政贴息和优惠信贷资金，并按照有关规定追究相应责任。地方不配合国家对重要物资统一调配的，取消当地企业的相关政策支持。

（二）加强监督管理。各级有关部门和中央企业要严格按照程序和筛选标准报送企业名单和融资需求。金融机构要从严审批、从快发放贷款，加强贷后管理，确保资金第一时间用于疫情防控相关生产经营活动。发展改革委、工业和信息化部要跟踪监督重点保障企业生产的医用物资、生活必需品流向，确保物资用于疫情防控的重要地区和领域。人民银行要建立电子台账，跟踪监督再贷款资金使用情况。财政部门要加强对中央财政贴息资金安排的监管、监督。审计部门要加强对重点保障企业贴息贷款的审计监督，促进资金使用的公开、公平、公正。疫情防控重点保障企业及相关金融机构要自觉接受财政、审计部门的检查监督。

（三）提高资金使用效益。各级财政部门要及时拨付贴息资金，加强资金使用全流程监管，强化绩效管理要求，确保贴息资金使用安全、合规和有效，并根据工作需要适时组织开展绩效评价。任何单位和个人不得以任何理由、任何形式截留、挪用贴息资金。

（四）严格责任追究。各地区各相关部门工作人员存在违反本通知要求滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，企业借机骗取套取财政和信贷资金的，要依据《中华人民共和国监察法》、《中华人民共和国预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规追究相应责任、坚决严惩不贷；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

### 五、强化责任担当，狠抓贯彻落实

（一）提高站位，加强领导。各地区各相关部门要进一步提高政治站位，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深刻认识打赢疫情防控阻击战的重要性和紧迫性，坚决服从中央统一指挥、统一协调、统一调度，对疫情防控重点保障企业资金需求应保尽保，切实加强组织领导，抓好贯彻落实。

（二）明确责任，强化协同。各级发展改革、工业和信息化部门要主动了解疫情防控重点保障企业生产经营需求，下沉服务、上门服务，及时帮助企业排忧解难。各人民银行分支

机构要指导金融机构主动对接疫情防控重点保障企业融资需求、尽快放贷，保障企业生产经营需要。各级财政部门、人民银行分支机构要简化申报流程、提高办理效率，尽快发放专项再贷款、拨付贴息资金。各级审计部门要加强资金跟踪审计，发现问题及时推动整改。各部门要加强联动、信息共享，形成工作合力，重大问题及时报告。

（三）特事特办，及早见效。各部门要切实强化责任担当，坚持特事特办、急事急办，业务办理高效化、便利化，全力以赴支持疫情防控重点保障企业开展生产经营、扩大生产能力，确保政策尽快落地见效，真正惠及疫情防控重点保障企业以及受疫情影响的人群、企业和地区。

财政部、发展改革委、工业和信息化部、人民银行、审计署  
2020年2月7日

## 关于加快拨付贴息资金 强化疫情防控重点保障企业资金支持的补充通知 (财办金〔2020〕13号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为更好落实《关于打赢疫情防控阻击战 强化疫情防控重点保障企业资金支持的紧急通知》（财金〔2020〕5号）和全国强化疫情防控重点保障企业资金支持电视电话会议上关于“各地要按照战时标准和要求，迅速行动起来，落实好各项政策措施。各地财政部门要从快拨付贴息资金”的要求，现补充通知如下：

一、省级财政部门应会同相关部门严格把关，精准认定，避免将未承担疫情防控应急保障物资生产和调配任务、贷款资金未用于扩能增产的企业纳入支持范围，确保“好钢用在刀刃上”，切实提高财政贴息资金使用效益。要防止层层加码叠加贴息支持，避免出现贷款利率过低甚至负利率带来企业套利、行业攀比、管理混乱等问题。

二、为加快贴息资金拨付进度，地方各级财政部门应与本级人民银行分支机构、贷款银行加强沟通，实时掌握优惠贷款发放进度，主动上门对接服务，宣传贴息政策，可采取“先拨后结”方式，先行安排贴息资金，及时拨付至符合条件的企业，全力支持相关企业扩大产能。

三、省级财政部门应每月汇总辖区内贴息资金拨付和支持企业的有关情况，通过官网等渠道予以公示，加强正面舆论引导，宣传政策实施效果。

四、省级财政部门应于2020年5月31日前汇总一并向财政部申请贴息资金结算。

五、省级财政部门应于每周五中午前汇总贴息资金拨付数额、支持优惠贷款规模、支持企业总数等情况反馈我部金融司。

财政部办公厅  
2020年3月2日

## 关于疫情防控期间做好企业债券工作的通知 (发改办财金〔2020〕111号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委，各有关单位：

为贯彻落实习近平总书记重要指示和《中共中央关于加强党的领导、为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证的通知》精神，深入落实中央应对疫情工作领导小组和国务院联防联控机制有关要求，进一步强化金融对疫情防控工作的支持，现就疫情防控期间企业债券有关工作通知如下。

### 一、多措并举支持疫情地区和疫情防控企业的债券融资需求

(一) 支持企业债券募集资金用于疫情防控相关医疗服务、科研攻关、医药产品制造以及疫情防控基础设施建设等项目，在偿债保障措施完善的情况下，可适当放宽该类项目收益覆盖要求。申报阶段，支持企业债券资金用于处于前期阶段的该类项目建设，但应全面详尽披露最新的项目合法合规信息。

(二) 允许企业债券募集资金用于偿还或置换前期因疫情防控工作产生的项目贷款。

(三) 鼓励信用优良企业发行小微企业增信集合债券，为受疫情影响的中小微企业提供流动性支持。允许债券发行人使用不超过 40% 的债券资金用于补充营运资金，同时将委托贷款集中度的要求放宽为“对单个委贷对象发放的委贷资金累计余额不得超过 5000 万元且不得超过小微债募集资金总规模的 10%”。

(四) 对于自身资产质量优良、募投项目运营良好，但受疫情影响严重的企业，允许申请发行新的企业债券专项用于偿还 2020 年内即将到期的企业债券本金及利息。

### 二、最大限度简便疫情防控期间企业债券业务办理

(一) 设立申报“绿色通道”。受疫情影响较大的企业以及疫情防控重点保障企业新申请企业债券的，企业可直接向我委报送申报材料，实行“即报即审”，安排专人对接、专项审核，并比照我委“加快和简化审核类”债券审核程序办理。

(二) 实行非现场业务办理。全面支持发行人、主承销商等中介机构通过非现场办理企业债券的发行申请、意见反馈、批文领取、信息披露、发行前备案等业务，可灵活选择线上系统、传真、电子邮件、邮寄等方式向我委政务服务大厅报送材料，纸质材料待疫情结束后进行补充提供或领取。

(三) 适当延长批文有效期。企业债券批复文件在 2020 年 2 月至 6 月期间到期的，相关批文有效期统一自动延长至 2020 年 6 月 30 日，并豁免发行人履行延期申请程序。

(四) 优化发行环节管理。一是近期获准通过但尚未领取企业债券批复文件的，可在发行材料中充分披露是否发生重大期后事项及其影响后，使用我委政务信息公开的电子批复文件启动发行。二是近期拟启动债券发行工作的发行人，应提前与中央国债登记结算有限责任公司联系，鼓励错峰预约簿记建档时间，并尽可能减少发行现场人员。三是对于已经启动债券发行程序，但因受疫情影响未能在发行有效期内完成发行的，可申请适当放宽债券发行时限，或者发行人可按照有关规定履行程序后，灵活选择择期发行。

### 三、切实做好债券存续期信息披露和本息兑付工作

(一) 持续做好信息披露。发行人受疫情影响预计难以按期披露 2019 年年报和 2020 年一季度报告的，应按照交易场所有关规定提前披露延期公告，并在公告中说明受疫情影响导致无法披露的详细情况、预计可披露时间以及基本经营和财务数据等信息。期间，如发生重大期后事项，发行人应及时按照交易场所规定进行公告。

(二) 稳妥做好本息兑付。疫情期间涉及债券还本付息的，发行人应尽早安排偿债资金，确保顺利完成本息兑付。确需召开债券持有人会议的，鼓励以视频或电话会议等非现场方式召开，并可合理简化召集召开程序。

各级发展改革部门和各有关单位应自觉加强党的领导、提高政治站位,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,深刻认识做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控的重要性和紧迫性,始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,坚定不移把党中央、国务院各项决策部署落到实处,扎实做好企业债券对疫情防控的支持与保障工作,共同打赢疫情防控阻击战。

国家发展改革委办公厅  
2020年2月8日



## 关于国有金融企业积极做好疫情防控捐赠有关事项的通知 (财金函〔2020〕7号)

各中央金融企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

新冠肺炎疫情发生以来，国有金融企业（以下简称金融企业）认真贯彻习近平总书记关于加强疫情防控工作的重要指示批示和中央政治局常委会会议精神，按照中央应对疫情工作领导小组会议和国务院常务会议部署，立足自身职能，强化金融服务，践行社会责任，及时向受疫情影响严重地区捐赠，大力组织境外机构开展防疫物资采购，传递正能量，对打赢疫情防控阻击战发挥了积极作用。为进一步做好相关工作，现就金融企业疫情防控捐赠有关事项通知如下：

一、金融企业应积极履行社会责任，在做好疫情防控金融服务的基础上，综合考虑自身职能定位、经营情况、财务状况，结合疫情防控需要，确定疫情防控捐赠事项，包括捐赠金额、捐赠对象、使用方向等。

二、鼓励金融企业实施精准捐赠，切实将疫情防控捐赠资金使在刀刃上，用在关键处。金融企业通过公益性社会组织或县级以上人民政府及其部门等国家机关捐赠时，可在捐赠时明确具体要求，包括资金使用对象、使用条件、使用方式等。

三、鼓励金融企业根据疫情防控需要，采取多种方式实施捐赠。鼓励大型金融企业强化工作统筹，充分发挥境外机构作用，组织采购境内短缺的防疫物资，向公益性社会组织或县级以上人民政府及其部门等国家机关，以及承担疫情防治任务的医院捐赠。鼓励保险机构立足主业，发挥风险保障功能，向一线医务人员、疫情防控工作人员捐赠保险产品。

四、金融企业应当合理调配捐赠资金，疫情防控捐赠在金融企业年度对外捐赠额度中优先安排。

五、金融企业疫情防控捐赠应依法履行公司治理程序。因疫情防控需要实施紧急捐赠的，金融企业可按照“特事特办、急事先办”的原则，采取电话、视频等多种方式，履行相关程序。

六、金融企业疫情防控捐赠符合《关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关捐赠税收政策的公告》（财政部 税务总局公告 2020 年第 9 号）有关规定的，可按规定享受相应的税收优惠政策。

财政部  
2020 年 2 月 13 日

## 关于支持个体工商户复工复产增值税政策的公告 (财政部 税务总局公告 2020 年第 13 号)

为支持广大个体工商户在做好新冠肺炎疫情防控同时加快复工复产,现就有关增值税政策公告如下:

自 2020 年 3 月 1 日至 5 月 31 日,对湖北省增值税小规模纳税人,适用 3%征收率的应税销售收入,免征增值税;适用 3%预征率的预缴增值税项目,暂停预缴增值税。除湖北省外,其他省、自治区、直辖市的增值税小规模纳税人,适用 3%征收率的应税销售收入,减按 1%征收率征收增值税;适用 3%预征率的预缴增值税项目,减按 1%预征率预缴增值税。

特此公告。

财政部 税务总局  
2020 年 2 月 28 日

## 关于阶段性减免部分征信服务收费的通知 (发改价格〔2020〕291号)

人民银行：

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展，助力企业复工复产、共渡难关，现就你行征信中心阶段性减免部分征信服务收费有关事项通知如下。

一、免收企业应收账款质押登记、变更登记、异议登记费。

二、免收农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行、小额贷款公司、消费金融公司、融资租赁公司、融资性担保公司、民营银行、独立法人直销银行等10类金融机构征信查询服务费，包括查询企业信用报告和个人信用报告服务费。

三、上述措施，自2020年3月1日至2020年6月30日执行。

国家发展改革委  
2020年2月28日

## 关于延长阶段性减免部分征信服务收费的通知 (发改价格〔2020〕1010号)

中国人民银行：

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署和《政府工作报告》精神，统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展，尽力帮助企业共渡难关，现决定将《国家发展改革委关于阶段性减免部分征信服务收费的通知》（发改价格〔2020〕291号）中规定的有关征信服务收费减免政策，执行期限延长至2020年12月31日。

国家发展改革委  
2020年6月29日

## 关于发挥“银税互动”作用助力小微企业复工复产的通知 (税总办发〔2020〕10号)

国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局，国家税务总局驻各地特派员办事处，各银保监局，各大型银行、股份制银行：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于统筹抓好新冠肺炎疫情防控和经济社会发展的决策部署，进一步纾解小微企业困难，现就进一步发挥“银税互动”作用，助力小微企业复工复产有关事项通知如下：

### 一、实施重点帮扶

各省税务机关加强与银保监部门和银行业金融机构的协作，及时梳理受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业的小微企业名单，按照国家社会信用体系建设要求依法推送相关企业名称、注册地址、经营地址、联系方式、法定代表人、纳税信用评价结果信息；在依法合规、企业授权的前提下，可向银行业金融机构提供企业纳税信息。各地税务、银保监部门充分利用“银税互动”联席会议机制和“百行进万企”等平台，帮助银行业金融机构主动对接企业需求、精准提供金融服务。

### 二、创新信贷产品

根据小微企业贷款需求急、金额小、周转快的特点，银行业金融机构要创新“银税互动”信贷产品，及时推出适合小微企业特点的信用信贷产品。进一步优化信贷审批流程，提高贷款需求响应速度，适当增加信用贷款额度，延长贷款期限，加大对此前在银行业金融机构无贷款记录的“首贷户”的信贷投放力度。认真落实《关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通知》（银保监发〔2020〕6号）要求，帮助小微企业缓解资金困难尽快复工复产。

### 三、落实扩围要求

税务、银保监部门和银行业金融机构紧密合作，认真落实《国家税务总局 中国银行保险监督管理委员会关于深化和规范“银税互动”工作的通知》（税总发〔2019〕113号）关于扩大“银税互动”受惠企业范围至纳税信用 M 级的要求，对湖北等受疫情影响严重的地区，银行业金融机构结合自身风险防控要求，可逐步将申请“银税互动”贷款的企业范围扩大至纳税信用 C 级企业；纳入各省税务机关纳税信用评价试点的个体工商户可参照实行。

### 四、提高服务质效

税务部门和合作的银行业金融机构要积极发挥网上渠道优势，提供安全便捷的“非接触式”服务，确保疫情防控期间“银税互动”平台运行、信息推送、申请受理业务不中断，并在 2020 年 9 月底前实现“银税互动”数据直连工作模式。

国家税务总局办公厅、中国银行保险监督管理委员会办公厅

2020 年 4 月 7 日

## 关于应对新冠肺炎疫情进一步帮扶服务业小微企业和个体工商户缓解房屋租金压力的指导意见 (发改投资规〔2020〕734号)

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团：

服务业小微企业和个体工商户在繁荣市场、促进就业、维护稳定方面发挥着重要作用。为落实党中央、国务院决策部署，统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作，进一步帮扶服务业小微企业和个体工商户缓解房屋租金压力，经国务院同意，现提出以下意见：

### 一、总体要求

受新冠肺炎疫情影响，服务业小微企业和个体工商户房屋租金成本支出压力大，国有房屋租赁相关主体要带头履行社会责任、主动帮扶小微企业，鼓励非国有房屋租赁相关主体在平等协商的基础上合理分担疫情带来的损失。各级政府要加大政策支持力度，金融机构视需要给予适当支持。房屋租金减免和延期支付政策主要支持经营困难的服务业小微企业和个体工商户，优先帮扶受疫情影响严重、经营困难的餐饮、住宿、旅游、教育培训、家政、影院剧场、美容美发等行业。

### 二、实施房屋租金减免

(一) 推动对承租国有房屋(包括国有企业和政府部门、高校、科研院所等行政事业单位房屋，下同)用于经营、出现困难的服务业小微企业和个体工商户，免除上半年3个月房屋租金。转租、分租国有房屋的，要确保免租惠及最终承租人。

(二) 中央所属国有房屋(包括有关部门、中央企业、中央高校和科研院所等所属国有房屋)出租的，执行房屋所在地对出现经营困难的服务业小微企业和个体工商户的房屋租金支持政策。因减免租金影响国有企事业单位业绩的，在考核中根据实际情况予以认可。

(三) 对承租非国有房屋用于经营、出现困难的服务业小微企业和个体工商户，鼓励出租人考虑承租人实际困难，在双方平等协商的基础上，减免或延期收取房屋租金。

### 三、完善财税优惠政策

(四) 地方政府要统筹各类财政资金(包括中央转移支付、地方自有财力等)，根据当地实际情况对承租非国有房屋的服务业小微企业和个体工商户给予适当帮扶。

(五) 对服务业小微企业和个体工商户减免租金的出租人，可按现行规定减免当年房产税、城镇土地使用税。落实好增值税小规模纳税人税收优惠政策。

### 四、加大金融支持力度

(六) 引导国有银行业金融机构对服务业小微企业和个体工商户，年内增加优惠利率小额贷款投放，专门用于支付房屋租金。银行业金融机构要加大对服务业小微企业和个体工商户的信贷投放力度，用好普惠金融定向降准、再贷款等政策，以优惠利率给予资金支持。

(七) 对实际减免服务业小微企业和个体工商户房屋租金的出租人，引导国有银行业金融机构视需要年内给予基于房屋租金收入的优惠利率质押贷款支持。鼓励银行业金融机构开发推广基于房屋租金收入的质押贷款产品。

(八) 对服务业小微企业和个体工商户以及实际减免房屋租金的出租人的生产经营性贷款，受疫情影响严重、年内到期还款困难的，银行业金融机构与客户协商，视需要通过展期、续贷等方式，给予临时性还本付息安排。

### 五、稳定房屋租赁市场

(九) 鼓励将国有房屋直接租赁给服务业小微企业和个体工商户。对确需转租、分租的，不得在转租、分租环节哄抬租金。

(十) 在受疫情影响缴纳租金确有困难时，承租人与出租人在遵守合同协议的前提下，本着平等协商的原则稳定租赁关系，出租人可适当减免或延期收取租金。

（十一）地方政府及相关部门建立健全房屋租赁纠纷调处机制，引导租赁双方协商解决因疫情引发的租赁纠纷。帮扶服务业小微企业和个体工商户渡过难关，尽快复工复产、复商复市，推动服务业小微企业和个体工商户恢复正常生产秩序。

（十二）有关部门按照职责分工，抓好相关政策措施落实工作，并加强督促指导。各地区要进一步细化完善实施方案，抓紧把相关政策措施落到实处，可根据实际情况进一步加大支持力度，帮扶服务业小微企业和个体工商户缓解房屋租金压力。

各地区、各有关部门要充分认识应对新冠肺炎疫情进一步帮扶服务业小微企业和个体工商户缓解房屋租金压力的重要意义，进一步把思想认识行动统一到党中央、国务院决策部署上来，明确职责分工，完善工作机制，落实工作责任，加大工作力度，确保各项要求尽快落到实处。

国家发展改革委、住房城乡建设部、财政部、商务部、人民银行、国资委、税务总局、市场监管总局

2020年5月9日

## 关于小型微利企业和个体工商户延缓缴纳 2020 年所得税有关事项的公告 (国家税务总局公告 2020 年第 10 号)

为进一步支持小型微利企业和个体工商户复工复产，缓解其生产经营资金压力，激发市场主体活力，现就小型微利企业和个体工商户延缓缴纳 2020 年所得税有关事项公告如下：

### 一、小型微利企业所得税延缓缴纳政策

2020 年 5 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日，小型微利企业在 2020 年剩余申报期按规定办理预缴申报后，可以暂缓缴纳当期的企业所得税，延迟至 2021 年首个申报期内一并缴纳。在预缴申报时，小型微利企业通过填写预缴纳税申报表相关行次，即可享受小型微利企业所得税延缓缴纳政策。

本公告所称小型微利企业是指符合《国家税务总局关于实施小型微利企业普惠性所得税减免政策有关问题的公告》（2019 年第 2 号）规定条件的企业。

### 二、个体工商户所得税延缓缴纳政策

2020 年 5 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日，个体工商户在 2020 年剩余申报期按规定办理个人所得税经营所得纳税申报后，可以暂缓缴纳当期的个人所得税，延迟至 2021 年首个申报期内一并缴纳。其中，个体工商户实行简易申报的，2020 年 5 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间暂不扣划个人所得税，延迟至 2021 年首个申报期内一并划缴。

本公告自 2020 年 5 月 1 日起施行。5 月 1 日至本公告发布前，纳税人已经缴纳符合本公告规定缓缴税款的，可申请退还，一并于 2021 年首个申报期内缴纳。

特此公告。

国家税务总局  
2020 年 5 月 19 日



## 支持疫情防控和经济社会发展税费优惠政策指引 (2020 年 7 月 1 日)

新冠肺炎疫情发生以来,税务部门深入贯彻落实习近平总书记一系列重要讲话和重要指示批示精神,坚决执行党中央、国务院决策部署,积极发挥税收职能作用,全力参与疫情防控工作,支持企业复工复产,服务经济社会发展大局。

针对疫情防控和经济社会发展的要求,党中央、国务院陆续部署出台了一系列税费优惠政策,主要聚焦四个方面:一是聚焦支持疫情防控工作。既注重直接支持医疗救治工作,又注重支持相关保障物资的生产和运输,还注重调动各方面力量积极资助和支持疫情防控。二是聚焦减轻企业社保费负担。阶段性减免企业养老、失业、工伤保险单位缴费,阶段性减征基本医疗保险单位缴费,2020 年社会保险个人缴费基数下限可继续执行 2019 年个人缴费基数下限标准,以个人身份参加企业职工基本养老保险的个体工商户和各类灵活就业人员 2020 年可自愿暂缓缴费,降低企业用工成本、增强其复工复产信心。三是聚焦支持小微企业和个体工商户发展。对增值税小规模纳税人、个体工商户给予税费优惠,对小型微利企业和个体工商户延缓缴纳 2020 年所得税,延续实施普惠金融有关税收支持政策,增强其抗风险能力,助其渡过难关。四是聚焦稳外贸扩内需。提高除“两高一资”外出口产品的出口退税率,促进稳定外贸;对二手车经销企业销售旧车减征增值税,将新能源汽车免征车辆购置税政策延长 2 年,促进汽车消费。

确保国家支持新冠肺炎疫情防控、复工复产、稳定外贸、扩大内需的税费优惠政策落实到位,让纳税人缴费人实实在在享受到相关税费优惠,为纳税人缴费人提供高效便捷安全的办税缴费服务,是税务部门当前的重大任务。

为更好发挥税收支持疫情防控和经济社会发展的职能作用,帮助纳税人缴费人准确掌握和及时适用各项税费优惠政策,税务总局对疫情发生以来国家出台支持疫情防控和经济社会发展的税费优惠政策进行了梳理和动态更新,形成了本指引,包括以下内容:

### 一、支持防护救治

1. 取得政府规定标准的疫情防治临时性工作补助和奖金免征个人所得税;
2. 个人取得单位发放的预防新型冠状病毒感染肺炎的医药防护用品等免征个人所得税。

### 二、支持物资供应

3. 对疫情防控重点保障物资生产企业全额退还增值税增量留抵税额;
4. 纳税人提供疫情防控重点保障物资运输收入免征增值税;
5. 纳税人提供公共交通运输服务、生活服务及居民必需生活物资快递收派服务收入免征增值税;
6. 对疫情防控重点保障物资生产企业扩大产能购置设备允许企业所得税税前一次性扣除;
7. 对卫生健康主管部门组织进口的直接用于防控疫情物资免征关税。

### 三、鼓励公益捐赠

8. 通过公益性社会组织或县级以上人民政府及其部门等国家机关捐赠应对疫情的现金和物品允许企业所得税或个人所得税税前全额扣除;
9. 直接向承担疫情防治任务的医院捐赠应对疫情物品允许企业所得税或个人所得税税前全额扣除;
10. 无偿捐赠应对疫情的货物免征增值税、消费税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加;
11. 扩大捐赠免税进口物资范围。

### 四、支持复工复产

12. 受疫情影响较大的困难行业企业 2020 年度发生的亏损最长结转年限延长至 8 年；
13. 阶段性减免增值税小规模纳税人增值税；
14. 延续实施支持小微企业、个体工商户和农户普惠金融有关税收优惠政策；
15. 阶段性减免企业养老、失业、工伤保险单位缴费；
16. 阶段性减免以单位方式参保的有雇工的个体工商户职工养老、失业、工伤保险；
17. 阶段性减征职工基本医疗保险单位缴费；
18. 2020 年社会保险个人缴费基数下限可继续执行 2019 年个人缴费基数下限标准；
19. 以个人身份参加企业职工基本养老保险的个体工商户和各类灵活就业人员 2020 年可自愿暂缓缴费；
20. 出租人减免服务业小微企业和个体工商户房屋租金可按规定享受房产税、城镇土地使用税减免优惠；
21. 小型微利企业和个体工商户延缓缴纳 2020 年所得税；
22. 物流企业大宗商品仓储设施用地减半征收城镇土地使用税；
23. 电影放映服务免征增值税；
24. 电影行业企业 2020 年度发生的亏损最长结转年限延长至 8 年；
25. 免征文化事业建设费。

## **五、稳外贸扩内需**

26. 提高部分产品出口退税率；
27. 二手车经销企业销售旧车减征增值税；
28. 延续实施新能源汽车免征车辆购置税政策。

## 关于印发健全银行业保险业公司治理三年行动方案（2020—2022 年）的通知 （银保监发〔2020〕40 号）

各银保监局，机关各部门：

为进一步深化银行业保险业公司治理改革、加强公司治理监管，持续提升我国银行业保险业公司治理的科学性、稳健性和有效性，现将《健全银行业保险业公司治理三年行动方案（2020—2022 年）》印发给你们，请认真贯彻落实。

中国银保监会  
2020 年 8 月 17 日

### 健全银行业保险业公司治理三年行动方案 （2020—2022 年）

为深入贯彻习近平总书记关于推进金融业公司治理改革的重要讲话精神，坚决打赢防范化解金融风险攻坚战，持续深化金融改革，推动我国银行业保险业进一步加强党的领导，借鉴吸收国际先进经验，切实提升公司治理质效，制定本行动方案。

#### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议、全国金融工作会议精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持加强党对金融工作的领导，坚持完善现代金融企业制度，坚持借鉴国际良好实践和立足我国国情及行业实际相结合，着力规范治理主体行为，着力弥补监管制度短板，着力健全体制机制，着力优化外部环境，持续提升我国银行业保险业公司治理的科学性、稳健性和有效性。

#### （二）基本原则。

一是坚持问题导向。聚焦当前银行业保险业最突出、最紧迫、最可能影响机构稳健运行的公司治理问题或隐患，下真功、出实招，推动问题整改取得实质性进展。

二是坚持标本兼治。着力解决当前部分机构公司治理中存在的问题，继续深入整治市场乱象，同时全面梳理现行公司治理规制，尽快弥补制度短板，提升公司治理监管能力，夯实行业公司治理良好运行的体制机制基础。

三是坚持分类施策。充分考虑不同类型机构特点，承认和尊重公司治理的多样性和差异性，探索建立差异化、有针对性的公司治理监管方略。

四是坚持统筹推进。充分认识公司治理内部各要素之间的整体性和协同性，注重完善公司治理各个环节。按照急用先行、逐步推进的原则，在三年行动期间合理安排、科学分配工作任务。

（三）总体目标。力争通过三年时间的努力，推动我国银行业保险业进一步坚持和加强党的领导，率先落实《二十国集团/经合组织公司治理原则》，初步构建起中国特色银行业保险业公司治理机制。

#### 二、推动党的领导与公司治理有机融合

习近平总书记强调，坚持党对国有企业的领导是重大政治原则，必须一以贯之；建立现代企业制度是国有企业改革的方向，也必须一以贯之。要将党的领导融入公司治理进一步制度化、规范化、程序化，推动国有及国有控股机构党组织切实发挥领导作用，把方向、管大局、保落实。

2020 年进一步明确并严格落实党的领导融入公司治理的具体要求。在对国有及国有控

股银行保险机构的公司治理全面评估中，重点关注党的领导与公司治理融合情况。推动国有及国有控股机构，特别是相关中小机构，结合中央最新文件精神，进一步完善公司章程，写明党组织的职责权限、机构设置、运行机制、基础保障等重要事项；完善“双向进入、交叉任职”领导体制，进入董事会、监事会和高管层的党委班子成员要严格落实党组织决定；结合机构实际制定和完善党委前置研究讨论的重大经营管理事项清单，重大经营管理事项必须经党委研究讨论后，再由董事会或高管层作出决定。

2021年、2022年持续探索完善党的领导与公司治理有机融合的方式和路径。研究完善国有及国有控股机构党组织与董事会、监事会的沟通机制。探索将党的领导与公司治理有机融合情况，作为对属于相关机构党委班子成员的董事、监事和高管人员履职评价的重要内容。进一步完善党的领导与公司治理融合的相关评估指标并适度提高权重。推动相关机构党组织严格实行民主集中制，坚决惩治和预防腐败，积极支持职代会和工会依法开展工作。

### 三、开展公司治理全面评估

2019年银保监会印发《银行保险机构公司治理监管评估办法（试行）》，建立起常态化的公司治理评估工作机制。今后要持续做好评估工作，逐步完善评估机制，充分发挥公司治理评估对健全行业公司治理的引领作用。通过评估，及时准确掌握行业公司治理情况，推动机构改进公司治理薄弱环节，提升公司治理质效。

2020年确保首次银行保险机构公司治理全面评估取得实效。要切实加强对评估工作的统筹平衡和组织保障，压实评估责任，严把评估标准，强化问责处罚，进行适度披露，推动问题整改。要将公司治理评估与当前正在推进的中小银行和保险公司改革重组、风险处置等工作结合起来，将评估切实作为提升监管质效的重要抓手。

2021年重点抓好评估结果应用和难点问题整改。要将公司治理评估结果与创新试点、业务准入、资金运用、分支机构设置等工作挂钩，确保评估结果得到有效利用，切实提升机构对健全公司治理工作的重视程度。督促机构严格制定整改台账、落实整改方案，推动难点问题整改取得实质性进展。

2022年侧重于完善评估制度，健全评估工作机制。要及时总结前两年公司治理评估工作中的经验和教训，进一步修订公司治理评估制度，完善公司治理评估指标体系。加强公司治理评估与商业银行监管评级、保险公司偿付能力监管等工作的衔接，切实提升监管效能。

### 四、规范股东行为

股权关系不清、股东行为失范是近年来银行业保险业市场乱象丛生的根源。要下大力气进一步整治资本质量不实、股权关系不清、股东行为不当等突出问题，健全股东股权管理的体制机制，促进股权结构明晰化和股东行为规范化，切实保护中小股东合法权益。

2020年深入整治股权与关联交易乱象，同时着力完善大股东行为约束机制。要将股权和关联交易专项整治工作放在突出位置，从严要求、加快突破、依法惩处。重点抓好专项整治“回头看”工作，巩固前期专项整治工作成果，按照穿透原则进一步排查整治虚假注资、循环注资、隐形股东、违规代持、违规一致行动人、股东不当干预、向股东输送利益等深层次高风险问题，严格落实问题整改。要加大大股东，特别是控股股东行为规范，明确大股东不得超越权限干预机构董事会、高管层履行职责，切实防止大股东操纵和掠夺公司。建立全国统一的银行保险机构投资人股权管理不良记录，首次向社会公开一批严重违法违规股东，强化震慑效应。推动商业银行股权集中托管，提升股权结构透明度。与国有金融机构出资人单位加强沟通，推动进一步完善出资人权利行使方式，优化股权董事占比，提升股权董事专业水准。

2021年侧重于健全中小股东权益保障机制，推动股东股权存量问题整改。要建立中小股东沟通协商机制，支持股东间就行使基本权利开展正当的沟通协商。建立健全股东特别是中小股东与机构间的沟通对话机制，支持股东就自身重大关切向机构问询。提升中小股东参

与股东大会的便利性。建立银行保险机构违法违规股东公开常态化机制，持续加强对违法违规行为的震慑力度。探索完善股东承担损失的具体方式和机制。持续做好股权和关联交易专项整治工作，加快推动重点难点问题整改，尽快完善薄弱环节，推动化解存量风险。

2022年进一步探索完善银行保险机构股东治理机制。结合近年股权和关联交易专项整治等工作情况，将一些行之有效的做法固化为制度。积极关注机构投资者参与公司治理情况，推动机构投资者主动披露与投资相关的公司治理及投票政策。研究完善银行业保险业股权兼并收购方面的交易规则，以及控制权市场方面的机制安排。

### 五、提升董事会等治理主体的履职质效

董事会、监事会和高管层规范履职是良好公司治理结构的集中体现。近年来监管发现，部分机构存在董事不敢、不能、不愿履职，高管层履职越位、缺位、错位，监事会监督功能发挥不足等问题。今后要着力加强机构董事、监事和高管人员履职行为规范，提升董事会的独立性和专业性，明确和落实高管层职责，研究做实监事会功能。

2020年重点规范董事、监事和高管人员的履职行为。要进一步明确包括股权董事在内的所有董事都要公平对待全体股东。完善董事、监事履职的评价标准，完善评价结果运用，加强对董事、监事和高管人员履职情况的监管评估和检查，及时纠正相关治理主体越位、缺位等问题。深化保险机构董事、监事和高管人员任职资格许可改革，进一步提升保险机构董事长和其他董事的专业水平要求。在地方法人机构新设、改革重组过程中，严格把关董事、监事和高管人员的专业素质。健全董事、监事履职信息保障机制，鼓励无法获得正常履职所必需信息的董事、监事向监管部门反映情况。建立健全监管部门与机构董事、监事定期沟通交流机制，探索监事定期与独立董事沟通机制。督促机构严格落实岗位交流、履职回避等监管规定。

2021年侧重于健全董事会、监事会和高管层的运作机制。改进董事提名和选任机制，推广累积投票制，扩大股权董事和独立董事的选聘范围，切实改变目前部分董事受大股东或内部人控制的情况。充分发挥银行业协会、保险业协会等行业自律组织作用，推动建立健全独立董事人才库，拓宽独立董事来源渠道。进一步明确董事会对高管层的授权原则和管理机制，推动高管层在公司章程和董事会授权范围内独立自主开展工作并承担责任。

2022年进一步推动机构建立并严格执行高标准的职业道德准则，并持续优化各治理主体的工作机制。督促机构董事、监事和高管人员遵循高标准的职业道德准则。在公司法框架下进一步研究优化董事会、监事会的结构和工作机制，使董事会的战略决策和监事会的监督作用得到充分体现，督促高管层经营行为切实与机构发展战略、风险偏好保持一致。推进市场化选聘职业经理人制度建设。

### 六、健全激励约束机制

激励约束机制是机构经营管理的指挥棒。近年来，部分机构考核机制存在明显的短视化倾向，薪酬分配过于向业务部门倾斜，高管人员薪酬与其承担的风险责任不够匹配，薪酬形式过于单一，中长期激励不足，不利于机构的可持续发展。要着力构建风险与收益兼顾、长期与短期并重、精神与物质兼备的激励约束机制。牢固树立“党建是生产力、反腐是生产力、管理是生产力”的理念，坚持对党务工作、风险管理、内控内审等人员一体激励。

2020年重点推动银行保险机构严格落实绩效考评及薪酬管理相关规定。督促机构严格按照监管规定设置风险合规、消费者权益保护等指标并赋予合理权重，严格按照要求确定薪酬结构并实施延期支付。研究细化银行保险机构风险损失产生后高管薪酬扣回的监管规则并严格实施。

2021年重点完善薪酬机制和内部审计工作机制。督促银行保险机构严格保障党务工作、风险管理、内控内审等人员合理待遇，切实改变当前部分机构对业务部门过度激励、前中后台薪酬分配不合理的情况。研究制定中长期激励规范指引，推动完善高管薪酬结构，加强员

工持股问题调查研究,规范开展员工持股试点。进一步完善内部审计工作体制机制,推广内部审计同时向监事长报告等良好实践。

2022年进一步探索多元化的激励约束方式。不断完善市场化薪酬制度及其他激励方式,如股票期权、培训进修机会、高管公益捐赠额度等。充分发挥社会主义制度优势,推动在国有及国有控股机构中强化授予荣誉称号等非物质奖励的作用。

### 七、加强利益相关者权益保护

公司治理的国际良好实践表明,公司的竞争力和最终成功是投资者、员工、债权人、客户、供应商以及其他利益相关者联合贡献的结果。当前,部分银行保险机构利益相关者权益保护意识较为淡薄,对消费者、员工等利益相关者权益保护工作落实不到位。下一步要不断健全银行保险机构利益相关者权益保护工作机制,鼓励利益相关者为机构长期成功做出积极贡献。

2020年重点深化银行保险机构利益相关者权益保护意识。引导机构正视和重视消费者、员工、债权人、供应商等多方面的意见建议。指导和督促机构公平对待消费者,建立健全消费者权益保护的决策执行和监督机制。推动机构落实企业民主管理要求,支持和保障员工依法有序参与公司治理。

2021年进一步健全利益相关者权益保护机制。督促机构将尊重和维护利益相关者特别是消费者的合法权益,融入公司文化和发展战略。支持和保护消费者、员工、中小股东等利益相关者向机构董事会及监管部门投诉举报违法违规或违反职业道德的行为。研究健全机构职工监事工作机制。

2022年探索完善职工董事制度,研究适用于银行保险机构的破产制度和债权人权利保护制度。

### 八、强化外部市场约束

外部市场约束是现代公司治理的重要内容。近年来,一系列财务造假事件深刻表明严格信息披露的重要性和紧迫性。要切实采取措施,健全外部约束机制,进一步规范外部审计行为,提升信息披露质量,更好地发挥媒体、市场和社会公众对机构的监督作用。

2020年重点加强对机构外部审计工作的规范。研究制定银行业保险业会计信息质量审慎监管办法。进一步强化外部审计机构独立、客观、审慎的职业要求,推动机构董事会提高选聘外部审计机构的独立性和专业性,明确董事会审计委员会对外部审计质量的管理职能。建立健全监管部门与外部审计机构的工作联动机制。

2021年重点完善银行业保险业信息披露监管要求。进一步完善信息披露标准,优化信息披露内容,切实增强信息披露的针对性和有效性。加强对行业公司治理运行情况的披露,进一步提升社会舆论监督效果。支持银行业协会、保险业协会等行业自律组织积极发挥规范和促进良好公司治理的作用。

2022年重点加强对信息披露质量的日常监管。加强会计信息质量的监管检查、处理处罚和公开通报,切实提升机构会计信息和其他非财务信息的披露质量,确保股东和其他利益相关者平等、及时、低成本地获得充分、可靠和可比的信息。

### 九、提升监管效能

加强金融机构公司治理监管是全球共识,巴塞尔银行监管委员会、国际保险监督官协会等国际组织均在监管核心原则文件中明确了对公司治理的监管要求。下一步,要加快弥补我国银行业保险业公司治理监管制度短板,完善公司治理监管体制机制,提升公司治理监管信息化水平,切实增强公司治理监管工作质效。

2020年重点推进公司治理监管制度和信息系统建设。研究制定公司治理监管制度体系建设规划,着手建立统一协调的银行业保险业公司治理监管制度体系。研究制定统一的银行保险机构公司治理监管指引,整合完善银行保险机构公司治理监管要求。研究制定银行保险

机构董事监事履职评价办法,加强董事监事履职规范。研究制定银行保险机构大股东行为监管制度,着力规范大股东特别是控股股东行为。修订《商业银行与内部人和股东关联交易管理办法》《保险公司董事、监事和高级管理人员任职资格管理规定》等制度,增强相关规制的时效性。要重点推进公司治理评估、股权监管、关联交易监管三项公司治理监管信息系统建设,切实提升公司治理监管的信息化水平。

2021年重点健全公司治理监管工作机制,探索完善差异化监管。研究完善公司治理监管横向和纵向协作机制,进一步促进公司治理监管权责清晰、协同高效和运行规范。加强城市商业银行、农村商业银行等地方中小法人机构公司治理监管队伍建设,提升中小机构公司治理监管的专业化水平。继续加强制度建设,细化银行保险机构股权监管办法,优化董事会运作规则,完善信息披露、薪酬考核等方面的监管规制。根据监管工作需要,在银行保险机构公司治理基本规制框架内,适时研究制定或完善适用不同类型机构的公司治理监管细则,加强差异化监管。将政策性金融机构公司治理纳入政策性金融机构整体改革框架。借鉴国际良好实践,进一步提高对保险集团的公司治理要求。

2022年重点加强国内外交流合作,持续提升监管工作能力和水平。建立与经合组织等国际组织以及国内外相关学术机构的沟通机制。积极参与金融稳定理事会、巴塞尔银行监管委员会、国际保险监督官协会等国际组织公司治理监管工作。加强赴境外交流学习,邀请国际专家来华交流银行保险机构公司治理监管问题。继续查缺补漏,制定或修订公司治理监管评估办法、独立董事管理办法等公司治理监管规制。持续优化公司治理监管信息系统。

#### 十、强化组织保障和责任担当

健全银行业保险业公司治理,涉及面广、工作量大、时间紧、难度高,需要集中全系统监管资源,群策群力,共同推动目标的实现。

(一)统一思想认识。各级监管部门要把深入学习习近平总书记关于推进金融业公司治理改革的重要讲话精神作为落实三年行动方案的首要任务,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要充分认识健全行业公司治理对打赢防范化解重大金融风险攻坚战、全面建成小康社会的重要意义,切实增强健全银行业保险业公司治理工作的责任感、使命感和紧迫感。

(二)加强组织保障。银保监会公司治理监管部负责本行动方案的解释和统筹落实工作。各级监管部门结合自身工作职责分别落实,要将相关内容要点融入年度重点工作之中,严格按照本行动方案建立任务台账,将相关工作分解到处室、个人,压实监管责任和机构完善公司治理的主体责任,并按照统一部署定期总结报告工作进展情况。

## 关于保险资金投资银行资本补充债券有关事项的通知 (银保监发〔2020〕17号)

各保险集团(控股)公司、保险公司、保险资产管理公司:

为服务实体经济,扩大保险资金配置空间,根据《保险资金运用管理办法》等规定,现就保险资金投资银行资本补充债券有关事项通知如下:

一、保险资金可以投资银行发行的二级资本债券和无固定期限资本债券。

二、保险资金投资的银行二级资本债券和无固定期限资本债券,应当按照发行人对其权益工具或者债务工具的分类,相应确认为权益类资产或者固定收益类资产,纳入相应监管比例管理。

三、保险机构投资银行二级资本债券和无固定期限资本债券的,其信用风险管理能力应当达到银保监会规定的标准,且上季度末偿付能力充足率不得低于120%。保险机构持有资本补充债券期间,偿付能力充足率低于120%的,应当及时调整投资策略,采取有效措施,控制相关风险。

四、保险资金投资的银行二级资本债券和无固定期限资本债券,其发行人应当符合下列条件:

(一)公司治理良好,经营稳健;

(二)资本充足率符合监管规定。

五、保险机构应当切实加强风险管理,审慎判断投资的效益与风险,自主决策,自担风险。

六、保险资金投资的银行二级资本债券和无固定期限资本债券发生重大风险,引发触发事件的,保险机构应当及时向银保监会报告。

七、《中国银保监会关于保险资金投资银行资本补充债券有关事项的通知》(银保监发〔2019〕7号)自本通知印发之日起废止。

中国银保监会  
2020年5月20日



## 银保监会首次公开银行保险机构重大违法违规股东名单 (2020 年 7 月 4 日)

银保监会成立以来,高度重视股东股权监管工作,将查处违法违规股东作为防范化解金融风险、改进银行保险机构公司治理结构的重要举措,持续开展股东股权乱象整治,取得了明显成效。但仍有少数银行保险机构的股东入股不合规、违规开展关联交易、谋取不当利益,甚至采取违法违规手段套取或挪用银行保险机构资金,严重影响金融机构的稳健运行。为进一步严肃市场纪律,规范股东行为,发挥震慑作用,强化市场监管,银保监会现向社会公开银行保险机构的 38 名重大违法违规股东。

本次公开坚持依法依规的原则,重点公开近年来违法违规情节严重、违法违规事实确凿、社会影响特别恶劣的股东。所公布股东的违法违规行为主要包括:一是违规开展关联交易或谋取不当利益;二是编制或者提供虚假材料;三是关联股东持股超一定比例未经行政许可;四是入股资金来源不符合监管规定;五是单一股东持股超过监管比例限制;六是实际控制人存在涉黑涉恶等违法犯罪行为。

公开重大违法违规股东是提高股东违法成本、端正股东入股动机的必要措施,是整治股东股权乱象、净化市场环境的有效手段,是发挥市场监管作用、凝聚各方监督合力的重要举措,对深化银行保险机构改革和完善公司治理、打好防范化解金融风险攻坚战具有重要意义。银行业保险业现有及潜在投资者要从中认真吸取教训,引以为戒,切实约束自身行为,依法合规开展投资和经营活动。银行保险机构要自觉履行主体责任,建立和完善股权管理制度,加强股东股权事务管理。

下一步,银保监会将进一步完善公开方式,加大公开力度,建立公开重大违法违规股东的常态化机制。同时,将按照党中央、国务院关于打好防范化解金融风险攻坚战的要求,继续深入排查整治违法违规股东股权,加强股东行为约束和关联交易监管,切实完善银行保险机构公司治理结构,为银行业保险业长期稳健发展打下坚实基础。

### 银行保险机构重大违法违规股东名单:

杭州平章工具有限公司  
浙江国恒实业有限公司  
包头市北奔明科机电有限责任公司  
江苏名德投资集团有限公司  
深圳市正莱达实业有限公司  
呼和浩特市信翔致远商贸有限责任公司  
深圳市正远大科技有限公司  
包头市超华贸易有限责任公司  
中青旅海江投资发展有限公司  
包头市黑石物资有限公司  
西藏恒实投资有限公司  
宁波市鄞州亚历电器有限公司  
中国远大集团有限责任公司  
辽宁宝华实业集团有限公司  
上海文俊投资有限公司  
广州劲荣投资有限公司  
包头市精工科技有限责任公司  
北京涛力投资管理有限公司

大邑兰新投资有限公司  
中乒投资集团有限公司  
金堂通明投资有限公司  
浙江瑞信物资有限公司  
天津市中乒北奥汽车销售服务有限公司  
成都新津瑞凯投资有限公司  
海南润中教育投资有限公司  
鄂尔多斯市亨宇化工有限公司  
联通租赁集团有限公司  
包头市百惠兴贸易有限责任公司  
浙江中路基础设施投资集团有限公司  
福信集团有限公司  
包头市大元科技发展有限责任公司  
福建清科投资有限公司  
深圳市宏昌宇企业管理咨询有限公司  
鄂尔多斯市东胜区驰瑞物资贸易有限责任公司  
深圳市泰腾材料贸易有限公司  
美君投资集团有限公司  
中经国际新技术有限公司  
包头市大安投资有限责任公司

## 银保监会公开第二批重大违法违规股东名单 (2020 年 12 月 11 日)

股权违规行为是导致金融市场乱象的根源之一，容易造成金融机构股权关系不透明不规范，干扰金融机构正常运行。近年来，银保监会着力治理银行业保险业股权乱象，开展股权和关联交易专项整治，重拳出击查处了一批股权违规案件，采取行政处罚、监管措施、撤销行政许可、向司法机关移送涉嫌犯罪线索等多种监管手段，依法惩治违法违规股东，对市场形成了有效震慑。今年 7 月，银保监会首次向社会公开银行保险机构重大违法违规股东，起到了严肃市场纪律、强化市场监督的良好效果。为进一步强化警示教育，持续发挥震慑惩戒作用，银保监会现向社会公开第二批共 9 名重大违法违规股东。

本次公开坚持依法合规的原则，结合近期执法情况，对违法违规情节严重且社会影响恶劣的股东，坚决予以公开。本次公布股东的违法违规行为主要包括：一是入股资金来源不符合监管规定；二是编制提供虚假材料；三是关联持股超过监管比例限制；四是违规开展关联交易或谋取不当利益；五是股东或实际控制人存在涉黑涉恶等违法犯罪行为；六是以不正当手段获得行政许可。

下一步，银保监会将以打好防范化解金融风险攻坚战，服务金融供给侧结构性改革为目标，坚持“长期稳定”“透明诚信”“公平合理”三条底线，严格股东准入、强化股东约束、优化股权结构，扎实开展银行保险机构股权和关联交易专项整治“回头看”，督促落实问题整改，继续严厉打击资本造假、违规代持、利益输送等深层次高风险问题，加大对机构和责任人的惩处力度，以严监管切实提升资本质量和公司治理透明度，提高银行保险机构合规内控水平，增强防范化解金融风险能力。

第二批重大违法违规股东名单：

东营卓智软件有限公司  
山东爱斯特国际贸易有限公司  
西藏世纪鼎天投资管理有限公司  
泰安市泰山祥盛技术开发有限公司  
济南三望塑料有限公司  
玄盛资本控股有限公司  
内蒙古富新酒店有限责任公司  
长沙红建置业有限公司  
中国正通汽车服务控股有限公司

## 关于印发国有金融资本出资人职责暂行规定的通知 (国办发〔2019〕49号，2020年3月9日公开发布)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国有金融资本出资人职责暂行规定》已经国务院同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

国务院办公厅  
2019年11月7日

### 国有金融资本出资人职责暂行规定

#### 第一章 总 则

第一条 为进一步加强国有金融资本管理、明确出资人职责，根据《中华人民共和国公司法》等法律法规和《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》有关要求，制定本规定。

第二条 本规定所称国有金融资本是指国家及其授权投资主体直接或间接对金融机构出资所形成的资本和应享有的权益。凭借国家权力和信用支持的金融机构所形成的资本和应享有的权益，纳入国有金融资本管理，法律另有规定的除外。

前款所称金融机构包括依法设立的获得金融业务许可证的各类金融企业，主权财富基金、金融控股公司、金融投资运营公司以及金融基础设施等实质性开展金融业务的其他企业或机构。

第三条 按照权责匹配、权责对等、权责统一的原则，各级财政部门根据本级政府授权，集中统一履行国有金融资本出资人职责。财政部根据国务院授权，履行国有金融资本出资人职责。地方财政部门根据地方政府授权，履行地方国有金融资本出资人职责。

第四条 财政部门以管资本为主加强国有金融资产监管，重点管好国有金融资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全，对国家出资金融机构依法享有资本收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利。

第五条 国家出资金融机构及其投资设立的机构，依法享有经营自主权，承担国有金融资本保值增值责任，依法接受金融监管部门的行业监管。财政部门应当支持金融机构审慎合规经营、强化风险防控，除履行出资人职责以外，不得干预机构正常经营活动。

第六条 财政部门应当合理界定职责边界，以市场化、法治化方式履行国有金融资本出资人职责，加强与金融管理部门的沟通协调和信息共享，按照市场监管与出资人职责相分离的原则，理顺国有金融机构管理体制。地方政府、各级财政部门不得干预金融监管部门依法实施监管。

第七条 财政部门根据需要可以分级分类委托其他部门、机构管理国有金融资本，发挥国有金融资本投资、运营公司作用。受财政部门委托管理国有金融资本的其他部门、机构（以下统称受托人）按照受托权限管理国有金融资本，财政部门履行出资人职责的身份不变、产权管理责任不变、执行统一规制不变、全口径报告职责不变。

第八条 国有及国有控股金融机构应当坚持和加强党的领导，发挥党委（党组）的领导作用。国有及国有控股金融机构党委（党组）把方向、管大局、保落实，重点管政治方向、领导班子、基本制度、重大决策和党的建设，健全完善党建工作责任制，切实承担好、落实好从严管党治党责任。

#### 第二章 出资人与受托人职责

第九条 财政部门作为出资人代表机构的主要职责是：

（一）坚持和加强党的领导，贯彻落实党中央、国务院决策部署，指导推进国有及国有控股金融机构改革。

（二）组织实施金融机构国有资本基础管理工作。

（三）负责国有金融资本经营预决算管理，组织上交国有金融资本收益。

（四）对所出资金金融机构行使股东职责，维护所有者权益，以出资额为限承担有限责任。

（五）按照公司治理程序，制定或参与制定所出资金金融机构章程，依法选派董事、监事，委派股东代表参与股东（大）会。

（六）通过法定程序参与所出资金金融机构管理者的任免、考核，根据考核结果对其进行奖惩。负责国有及国有控股金融机构薪酬监管，完善激励约束机制。

（七）监督金融机构国有资本保值增值。

（八）建立统一的国有金融资本统计监测体系。

（九）委托其他部门、机构管理国有金融资本，督促检查国有及国有控股金融机构、受托人执行国有金融资本管理制度。

（十）履行出资人的其他职责和承办本级政府交办的事项。

除前款规定外，财政部负责制定统一的国有金融资本管理规章制度，依法指导和监督地方国有金融资本管理工作。

第十条 财政部门履行出资人职责的主要义务是：

（一）服务国家战略，落实国家金融政策法规，统筹优化国有金融资本战略布局，健全资本补充和动态调整机制，推动国有金融资本向关系国家安全、国民经济命脉、国计民生的重要金融行业和关键领域、重要金融基础设施、重点金融机构集中。

（二）健全国有金融资本形态转换、合理流动机制，保持国有金融资本在金融领域的主导地位，保持国家对重点金融机构的控制力。

（三）探索有效的国有金融资本授权经营体制及实现方式，促进国有金融资本保值增值，防范流失。

（四）促进国有及国有控股金融机构建立现代企业制度，健全风险管理和内控体系，完善法人治理结构，推进金融治理现代化。

（五）尊重国有及国有控股金融机构经营自主权，依法维护企业合法权益，增强活力、竞争力和可持续发展能力，配合做好重大风险处置工作。

（六）尊重受托人受托履行国有金融资本管理职责，不得干预受托人履职。

（七）承担全口径国有金融资本报告工作。

（八）接受外部监督，依法依规披露国有金融机构经营状况，提升国有金融资本运营透明度。

第十一条 受托人根据财政部门委托，按照产权关系，落实统一规制，管理国有金融资本，享有以下权利：

（一）协同推进受托管理的国有及国有控股金融机构改革，健全公司法人治理。

（二）按照受托权限和程序，对受托管理的金融机构行使相关股东职责。

（三）通过提名董事、监事人选等方式，参与受托管理的金融机构管理者的选择和考核。

（四）按照股权关系，通过公司法人治理机制，向受托管理的金融机构派出董事、监事等，并加强管理和监督。

（五）按照法定程序，参与受托管理的金融机构的重大事项决策，维护出资人合法权益。

根据相关法律法规，须经本级政府批准的履行出资人职责的重大事项，应当经财政部门同意后，报请本级政府批准。

第十二条 受托人管理国有金融资本的主要义务是：

（一）按照受托权责对等原则，提升国有金融资本运营效率，保障金融安全，防范金融风险，实现保值增值。

（二）落实统一的国有金融资本管理规章制度。

（三）督促受托管理的金融机构履行好服务实体经济和防控金融风险的主体责任，监交其国有资本经营收益。

（四）定期向委托的财政部门报告受托履行国有金融资本管理职责、贯彻落实国家战略和政策目标等情况。

（五）接受财政部门的评价、监督和考核。

（六）落实财政部门委托的其他有关事项。

### 第三章 金融机构国有资本管理与监督

第十三条 财政部门应当建立健全国有金融资本基础管理体系，负责清产核资、产权界定、产权登记、资产评估、产权转让、统计分析等工作。财政部门依法决定所出资金融机构的国有股权转让。转让全部国有股权或者转让部分国有股权致使国家不再拥有控股地位的，应当报本级政府批准。

第十四条 财政部门应对国有产权变动实行全流程动态监管，并对所出资国有及国有控股金融机构实施资本穿透管理。纳入母公司并表管理或拥有实际控制权的各级子公司，由母公司按照公司治理程序，负责落实统一的国有金融资本管理制度。

涉及母公司本级的股权管理及重点子公司重大股权管理事项，由财政部门履行资本管理程序。重大股权管理事项是指可能导致实际控制权发生转移的股权管理事项。

第十五条 财政部门负责建立金融机构国有产权交易管理制度，加强监督管理，促进金融机构国有产权有序流动，防止国有金融资本流失。

第十六条 财政部门负责制定统一的国有金融资本收益管理制度，对所出资金融机构依法享有出资人权益，建立股东派出人员人才库。

第十七条 财政部门负责制定国有金融资本经营预算管理制度和办法，编制国有金融资本经营预决算，加强预算执行监管，促进国有金融资本合理配置。

第十八条 财政部门依法对所出资金融机构财务进行监督，建立和完善国有金融资本保值增值指标体系，开展动态统计监测和运行分析，全面掌握国有金融资本运营情况。

第十九条 财政部门应当积极推进监管信息化建设，整合信息资源，畅通共享渠道，健全金融机构国有产权和财务等监管系统，提升管理效能。

第二十条 财政部门应当建立健全内外监督工作制度，加强与审计机关和纪检监察机关沟通，强化国有金融资本管理制度执行情况监督检查，形成全面覆盖、分工明确、协同配合、制约有力的监督体系。

第二十一条 财政部门应当定期向本级政府报告履行出资人职责的情况，接受本级政府的监督和考核。

第二十二条 国有金融资本管理情况要全口径向党中央、国务院报告，并按照法定程序向全国人大常委会报告，具体报告责任由财政部承担。地方国有金融资本管理情况要向地方党委、政府报告，并按照法定程序向本级人大常委会报告，具体报告职责由本级财政部门承担。

第二十三条 财政部门应当依法推进国有金融资本管理信息公开，及时准确向社会披露国有金融资本管理制度、运营绩效和监督检查等情况，提高透明度，主动接受社会监督。

### 第四章 所出资金融机构重大事项管理

第二十四条 财政部门及受托人（以下统称出资人机构）依照法律法规及有关规定，制定或者参与制定所出资金融机构的章程，按照公司章程行使权利、履行义务。

第二十五条 出资人机构按照法定程序向所出资金融机构委派股东代表，提名董事、监

事，参加其股东（大）会、董事会、监事会，落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利。

派出的股东代表、董事、监事，应当及时向出资人机构报告履职情况。出资人机构应当加强对董事、监事履职的技术支持以及监督评价，建立健全激励约束和责任追究机制。

国有独资金融机构不设股东会，由出资人机构行使股东会职权。出资人机构可以授权金融机构董事会行使股东会部分职权。

**第二十六条** 出资人机构应当通过公司治理机制，加强对所出资金融机构发展战略和投资规划、财务预决算、利润分配和弥补亏损方案、法人机构设立和撤并等须由股东决定的重大事项的审核。

所出资金融机构的股东（大）会、董事会决定机构合并、分立、改制、上市，增减注册资本、发行债券、重大投资、为他人提供除主营担保业务以外的大额担保、大额捐赠、分配利润、任免机构负责人，以及解散、申请破产等重大事项时，出资人机构派出的股东代表、董事，应当按程序发表意见、行使表决权。表决意见涉及股权管理的，应当经财政部门同意。

**第二十七条** 按照国家有关规定，财政部门拟订国有及国有控股金融机构薪酬分配制度和机制，指导建立企业年金制度，探索实施员工持股计划。出资人机构监管所出资国有及国有控股金融机构工资分配的总体水平，备案或核准工资总额预算方案，清算预算执行结果。

### **第五章 所出资金融机构管理者选择与考核**

**第二十八条** 出资人机构会同有关部门依照法律法规、规范性文件以及金融机构章程等规定，建立规则透明的提名程序，任免或者建议任免所出资金融机构的下列人员：

- （一）任免国有独资企业的总经理、副总经理、财务负责人和其他高级管理人员。
- （二）任免国有独资公司的董事长、副董事长、董事。
- （三）向国有控股、参股金融机构提出董事、监事人选。

国务院和地方政府对所出资金融机构管理者的任免另有规定的，从其规定。所出资金融机构中应当由职工代表出任的董事、监事，依法由职工民主选举产生。

**第二十九条** 出资人机构对拟任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员的人选，应当严格进行资格把关。对出资人机构直接管理的董事、监事，应当认真落实党管干部有关要求，根据规定权限进行考察，考察合格的，按照规定程序任命或者建议任命。

**第三十条** 出资人机构任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员，应当遵守法律法规以及金融机构章程，对金融机构负有忠实义务和勤勉义务。

**第三十一条** 财政部门应当健全完善国有金融资本经营绩效考核制度。出资人机构应当针对所出资金融机构的不同战略定位和发展目标，结合行业特点建立差异化的管理者经营业绩考核体系，按照法定程序对其任命的管理者进行年度和任期考核，并依据考核结果决定对管理者的奖惩。

**第三十二条** 按照国家有关规定，财政部门建立健全国有及国有控股金融机构管理者薪酬管理体系。

出资人机构应当根据有关规定，确定任命的国家出资金融机构管理者的薪酬机制和标准；规范所出资国有及国有控股金融机构负责人履职待遇、业务支出和福利保障，对其履职待遇、业务支出年度财务预算进行备案。

### **第六章 责任追究**

**第三十三条** 财政部门应当建立健全违法违规经营投资责任追究制度，完善责任倒查和追究机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系。

相关部门和单位按照职责权限，加大对违法违规经营投资责任的追究力度，综合运用组织处理、经济处罚、禁入限制、纪律处分和追究刑事责任等手段，依法依规查办违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。

第三十四条 出资人机构不按规定的职责、权限和程序履职尽责，或者违法违规干预所出资金融机构经营活动，侵犯其合法权益，造成国有金融资产损失或其他严重后果的，对其直接负责的主管人员和其他责任人员，依规依纪给予纪律处分或者组织处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十五条 国有及国有控股金融机构的管理者滥用职权、玩忽职守，造成机构国有资产损失的，应负赔偿责任，并依规依纪对其给予纪律处分或者组织处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

第三十六条 国有实体企业投资入股金融机构的，依法行使具体股东职责，应执行统一的国有金融资本管理制度，由财政部门会同国有资产监督管理机构组织做好落实。

第三十七条 对涉及国家安全、外溢性强的金融基础设施和履职平台，要保持国家绝对控制力，执行统一的国有金融资本管理制度，国家金融管理部门依法依规对其实施管理。

第三十八条 各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府依据本规定，结合本地区实际和管理现状，制定具体的实施规定，报财政部备案。

第三十九条 本规定自印发之日起施行。



## 关于印发《金融机构国有股权董事管理暂行办法》的通知 (财金〔2019〕138号，2020年1月15日公布)

国务院有关部委、有关直属机构，全国社会保障基金理事会，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，各中央国有金融机构：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》精神，加强金融机构国有股权董事管理，明确股权董事职责，规范工作程序，确保股权董事有效履行权利和义务，维护国有金融资本安全和国有出资人合法权益，我部制定了《金融机构国有股权董事管理暂行办法》，现印发给你们，请遵照执行。执行中如有问题，请及时反馈我部。

附件：金融机构国有股权董事管理暂行办法

财政部

2019年12月19日

### 金融机构国有股权董事管理暂行办法

#### 第一章 总则

第一条 为了加强国有金融资本管理，维护国有金融资本安全和国有出资人合法权益，明确履行国有金融资本出资人职责的机构向金融机构派出国有股权董事的职责，规范工作程序，根据《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》以及《中华人民共和国公司法》等有关法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称国有股权董事（以下简称股权董事），是指由履行国有金融资本出资人职责的机构、国有金融资本受托管理机构（以下统称派出机构）向持股金融机构派出，代表国有金融资本出资人行使相关权利的董事。

前款所称金融机构，包括依法设立的获得金融业务许可证的各类金融企业，主权财富基金、金融控股公司、金融投资运营公司，以及金融基础设施等实质性开展金融业务的其他企业或机构。

#### 第二章 选派标准和任期

第三条 股权董事人选由派出机构采取内部遴选、选聘相关领域专业人士等方式确定，通过金融监管部门初审后，向金融机构提名，最终由金融机构按法定程序产生。

第四条 根据国有金融资本穿透管理原则和工作需要，股权董事可在金融机构重点子公司董事会兼任董事。

第五条 股权董事应符合以下基本条件：

- （一）具备良好的政治素养，认真学习党的路线方针政策，并且在工作中认真贯彻落实；
- （二）具备良好的职业素养，秉持良好的职业道德精神，严格遵守国家法律法规和各项规章制度，遵守组织纪律、工作纪律；
- （三）具备丰富的工作经验，从事财政、金融、会计、企业管理等与经济相关的工作5年以上；
- （四）具备良好的个人素质，坚持公平正义，诚实守信，作风正派，具有良好的团队合作精神和心理素质；
- （五）具备扎实的专业知识，大学本科以上学历，具有财政、金融、财务、税收、法律、管理等领域专业知识；
- （六）监管部门规定的任职条件。

第六条 股权董事任期原则上不超过所派往金融机构一届董事会任期，任职期满后予以

轮换。经派出机构批准延长任期的，在同一金融机构任职不得超过两届。

金融机构董事会任期根据相关法律和公司章程确定。如相关法律和公司章程没有明确董事会任期的，一届董事会任期不超过3年。

为保持股权董事工作连续性，派出机构坚持原则性和灵活性相结合，合理安排派往同一金融机构的股权董事任期。

第七条 派出机构应根据干部人事管理有关政策规定，制定股权董事选派办法，明确和细化选派程序和标准。

第八条 除派出机构因工作需要安排外，股权董事任期内或任期结束后3年内，不得在其所派往的金融机构直接转任为高级管理人员或转聘为其他职级的员工。

### 第三章 工作职责和权利

第九条 股权董事应当在法律、法规和有关操作指引的规范下，行使权利，履行义务，体现股东意志，对派出机构和所派往金融机构履行忠实义务和勤勉义务。

第十条 股权董事应履行以下工作职责：

（一）推动完善公司治理。严格按照相关法律法规和金融机构章程，督促金融机构完善公司治理结构，制定股东（大）会对董事会、董事会对经营管理层的授权方案，以及股东（大）会、董事会议事规则，并开展评估。督促金融机构按程序召开股东（大）会、董事会，切实维护股东权利。

如发生公司治理程序不能正常履行的情况，应及时向派出机构书面报告。

（二）独立作出专业判断。在履行公司治理程序时，对需要发表意见的事项，坚持独立性和专业性，全面了解该事项涉及的各方面情况，听取公司管理层、经营层和相关中介机构意见，综合分析事项的合规性、必要性和可行性，权衡利弊，并与派出机构进行充分沟通后，作出专业判断。

（三）严格履行工作程序。对于金融机构有关重大事项，在与金融机构充分沟通的基础上，及时按程序、按要求向派出机构报告、请示，并根据派出机构的意见，按照法定程序依法行使权利。按时参加派出机构相关会议，定期向派出机构述职，定期或不定期向派出机构提交工作报告。对于工作过程中发现的金融机构重大风险或风险隐患，应及时向派出机构报告。

（四）积极开展建言献策。加强与所派往金融机构党委（党支部）的沟通，按照职责分工，认真参与董事会或董事会专门委员会的各项工作，就专门议题深入研究，为派出机构提供合理建议，同时主动为金融机构发展出谋划策，推动其稳健经营，实现可持续发展。

（五）积极进行沟通协调。派往同一金融机构任职的股权董事应加强沟通、协调，对应履行的权利，原则上形成一致意见，维护派出机构的形象和权益。对于无法形成一致意见的，应由股权董事独立向派出机构进行报告，由派出机构进行协调后，再履行董事权利。

（六）履行调查研究职责。围绕金融机构重大决策开展调查研究，增强问题意识，树立重视调查研究、主动调查研究、深入调查研究的鲜明导向，提高调查研究能力。坚持实事求是，精准发力，发挥调查研究实效。

第十一条 股权董事享有以下权利：

（一）按照公司法等法律法规，依法合规履行股权董事权利。对于派出机构授权可根据个人独立专业判断表决的议案事项，拥有自主表决的权利。

（二）对国有金融资本管理的政策法规、国有金融资本管理的原则和导向，具有了解和知悉的权利。派出机构有义务加强培训和沟通，提高股权董事履职能力。

（三）对所派往金融机构公司治理、经营管理、重大投资事项、财务运行等情况中存在的问题和风险，具有向派出机构直接上报的权利。

（四）股权董事履职，由所派往金融机构根据国家政策和内部相关制度规定，提供相应

的履职保障。

第十二条 派出机构根据党内政治生活要求，督促指导股权董事按照党组织隶属关系，开展严肃认真的党内政治生活，参加有关党建和党风廉政建设等工作会议。

#### 第四章 工作程序

第十三条 派出机构和股权董事之间建立顺畅的沟通渠道，确保及时、充分地传递信息和交换意见。

第十四条 派出机构可通过调研、会议等方式，与股权董事就金融机构重大事项进行沟通讨论，并提供相关风险提示及必要的技术支持。

第十五条 对于金融机构提交审议的议案，股权董事按照对国有出资人权益的影响程度和风险状况，分别就涉及重大事项的议案和一般性议案提出专业判断，并按权限、程序和时限要求向派出机构报告。

金融机构国有股权董事议案审议的具体操作指引另行制定。

第十六条 股权董事报告重大事项时，原则上应署名提交书面审议意见，或按照董事会专门委员会分工职责，由在该委员会任职的股权董事主要负责，其他股权董事配合；如有不同意见，应在报告中陈述，或各自单独报告。

第十七条 对须事先请示或报告的重大事项，如涉及多个派出机构的，各股权董事原则上应形成一致意见。对于不能形成一致意见的，股权董事分别向派出机构报告，由各派出机构沟通协商，或按程序答复股权董事各自行使权利。

第十八条 金融机构召开董事会及其专门委员会会议期间，对未在金融机构章程和议事规则中明确的临时议案，股权董事可根据议题性质、对国有出资人权益影响的重要程度等情况妥善处理，包括建议推迟审议、推迟表决、表决时附加条件同意、弃权、反对或同意等，必要时可询请派出机构意见。

第十九条 关于股东（大）会通知期限，股权董事有义务提醒督促金融机构遵循公司法和公司章程规定办理，年度股东（大）会通知期限不予豁免。因审议紧急事项而豁免通知期限的会议次数，每年不得超过2次。

#### 第五章 报告制度

第二十条 股权董事按程序履行权利后，董事会及专门委员会会议如有下列情况应及时向派出机构报告：

（一）对于董事会及专门委员会会议未能通过股权董事表决同意的事项，或者董事会及专门委员会会议审议通过的事项与股权董事表决意见不符的，股权董事应于会议结束当天向派出机构报告，说明会议情况，提出建议；

（二）对于董事会及专门委员会会议审议通过但仍有重大分歧的事项，股权董事应于会议结束后3个工作日内向派出机构报告，说明会议情况；

（三）对于董事会及专门委员会会议审议通过的事项，如属于自行履行权利的事项，应于会议结束后3个工作日内向派出机构报告；对于按派出机构意见表决的事项，在定期汇报中予以总结。

第二十一条 股权董事应对股东（大）会和董事会的决议事项，以及对国有金融资本管理政策和制度进行督促落实；对于日常工作中了解发现的风险隐患、影响国有出资人权益的重大事项，应及时向派出机构书面报告。派出机构应向股权董事作出反馈。

第二十二条 股权董事应每半年向派出机构提交一次书面工作报告，重点报告以下内容：

- （一）参加所派往金融机构董事会和董事会专门委员会会议及其他相关工作情况；
- （二）所派往金融机构经营管理情况；
- （三）参加调查研究和考察情况；
- （四）股权董事认为应报告的其他事项。

上市金融机构股权董事在上市金融机构半年度及年度报告披露后一周内提交工作报告；非上市金融机构股权董事在半年度及年度结束两周内提交工作报告。

第二十三条 股权董事应每年向派出机构述职，并按照有关要求按时向派出机构提交书面年度述职报告，重点报告年度履行职责情况和下一步工作建议。

第二十四条 如遇发生重大突发事件或其他紧急情况，金融机构未能及时召开董事会、专门委员会审议的，股权董事应及时向派出机构报告相关情况和影响，以及金融机构董事会或高级管理层应对情况。

## 第六章 考核评价

第二十五条 派出机构应结合有关组织人事管理政策、薪酬管理制度，制定股权董事考核评价办法、薪酬管理办法和履职待遇标准。股权董事薪酬不得由其所派往的金融机构直接发放。

第二十六条 派出机构对股权董事的考核，主要包括：

- （一）股权董事参加董事会、专门委员会及表决情况；
- （二）股权董事所派往金融机构的经营绩效；
- （三）股权董事督促所派往金融机构落实国家重大战略，遵守相关法律法规、国有金融资本管理制度和监管制度情况，以及所派往金融机构受到监管部门处罚等情况；
- （四）股权董事向派出机构报告情况；
- （五）股权董事在规定范围内自行行使董事权利的情况；
- （六）股权董事遵守执行党的各项纪律、所派往金融机构内部有关工作纪律和廉政等情况，以及参加培训和调研等情况；
- （七）所派往金融机构对股权董事履职的评价；
- （八）股权董事向派出机构和所派往金融机构建言献策等情况。

第二十七条 派出机构应按照规定组织实施股权

董事年度考核工作。股权董事任期届满，派出机构应对其进行任期考核。

第二十八条 股权董事考核结果分为优秀、称职、基本称职、不称职四个等次。对考核优秀的股权董事，应给予一定奖励；对考核不称职、未能代表派出机构有效履行权利和义务、造成不良影响的股权董事，及时进行轮换，且不得转任其他金融机构股权董事。

## 第七章 监督管理

第二十九条 股权董事应严格执行监管部门、所派往金融机构制定的回避制度。对于参与审议的金融机构议案涉及自身亲属或其他利益相关方的，股权董事应主动提出回避。

第三十条 股权董事应接受派出机构的轮任安排，否则派出机构可按照违反组织纪律的行为依规处理。

第三十一条 股权董事应模范遵守国家法律、法规和党的纪律，贯彻落实中央八项规定精神，加强作风建设，廉洁自律，不得利用职权为本人或他人谋取不当利益，不得收受贿赂或获取其他非法收入，不得侵占金融机构财产，不得干预所派往金融机构正常经营活动。

第三十二条 股权董事未按派出机构有关规定以及所派往金融机构章程正确行使职责的，情节较轻的，由派出机构给予提示函；情节较为严重的，由派出机构给予警示函；情节严重者，派出机构应及时予以调回轮换。存在违反党纪和有关规定情况的，由纪检监察部门按规定处理；涉嫌违法犯罪的，移交司法机关依法处理。

第三十三条 派出机构建立内控体系和保密制度。严格规范股权董事股票交易行为，严禁股权董事进行内幕交易，严禁股权董事对外泄露金融机构未公开披露的信息。

第三十四条 股权董事因客观原因不能正常履职，向派出机构报告并能够证明已履行忠诚和勤勉义务的，可免于追究相关责任。

## 第八章 附则

第三十五条 对于未设立股东（大）会、仅设立董事会的国有金融机构，股权董事可依照本办法规定的程序审议相关议案，或按照派出机构的专门授权对议案进行审议。

第三十六条 派出机构委托相关机构代为管理股权董事的，按照双方有关协议安排执行，协议安排内容应遵循本办法的基本原则和规定。

第三十七条 金融机构不得干涉股权董事专业判断，不得影响股权董事履职。

第三十八条 其他授权派出机构和地方财政部门，可依据本办法制定相关实施细则。涉及股权董事人事关系的，由派出机构按照组织人事规定办理。

第三十九条 派出机构任命或推荐所选人员担任金融机构董事长、总经理等执行董事的，可以结合工作需要和本办法规定，明确责任、权利和义务，维护国有出资人权益。

第四十条 本办法自 2020 年 1 月 19 日起施行。

## 关于印发《国有金融资本产权登记专项工作实施方案》的通知 (财办金〔2020〕101号)

国务院有关部委、有关直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局，各国有金融机构：

产权管理是推进国有金融资本集中统一管理的基础，党中央、国务院对此高度重视。2018年6月，中共中央、国务院印发《关于完善国有金融资本管理的指导意见》，明确要求完善产权登记等管理制度，建立健全国有金融资本统计监测制度，加强金融企业国有产权流转管理，及时、全面、准确反映国有金融资本产权变动情况。2019年2月，习近平总书记在中央政治局第十三次集体学习时强调，要加快推进国有金融资本集中统一管理，强化国有产权全流程监管。

为坚决贯彻习近平总书记重要指示要求，全面落实党中央、国务院决策部署，切实强化国有产权全流程监管，根据《国有金融资本产权登记管理办法（试行）》（财金〔2019〕93号），我们研究制定了《国有金融资本产权登记专项工作实施方案》，现予印发，请结合实际，认真贯彻落实。

工作中如有问题，请及时与财政部金融司联系。

联系人：财政部金融司金融产权处

郑丹丹 010-68551221

王永杰 010-68551271

付霞 010-68553247

附件：国有金融资本产权登记专项工作实施方案

财政部办公厅  
2020年10月19日

### 国有金融资本产权登记专项工作实施方案

#### 一、工作目标

为贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》，强化国有产权全流程监管，防止国有金融资产流失，根据《国有金融资本出资人职责暂行规定》（国办发〔2019〕49号）、《国有金融资本产权登记管理办法（试行）》（财金〔2019〕93号），在全国开展国有金融资本产权登记专项工作，明晰国有金融资本产权关系，摸清国有金融资本家底，明确政府和企业责任，夯实国有金融资本管理基础。

#### 二、登记范围

按照“全面覆盖、应登尽登”原则，将占有和使用国有金融资本的金融机构纳入新版国有金融资本产权登记系统。包括以下三类：

1. 中央国有金融机构和地方国有金融机构（含行政事业单位和非金融国有企业集团所办的金融机构）。登记标准为，拥有实际控制权的境内外各级机构（含合伙企业，下同）及前述机构投资参股的机构。

2. 依托国家权力和信用支持设立的金融基础设施机构（如23家中央金融基础设施机构，地方金融类资产交易场所及相关登记托管、清算结算服务机构）。登记标准为，拥有实际控制权的各级机构及前述机构投资参股机构（含金融管理部门管理、凭借国家权力和信用支持运营的会员制单位和事业单位等机构）。

3. 金融管理部门管理的机构，包括行业学会、行业协会、各类机构。登记标准为，按一

级单位是否开展金融类业务判断是否纳入登记范围，凡是开展金融类业务的一级单位，该一级单位及下设机构均纳入产权登记范围，前述机构投资参股的机构也纳入产权登记范围。

上述登记范围中：对于公司制企业，根据公司成立以来国有金融资本出资情况登记；对于未完成公司制改革的企业（含合伙企业），进行清产核资，按照清产核资结果，将国家享有的资本进行登记；对于金融基础设施机构，按照清产核资结果，将凭借国家权力和信用支持所形成的资本和应享有的权益登记为国家资本；对于金融管理部门所属机构（包括行业学会、行业协会、各类机构），按照清产核资结果，将国家享有的资本和权益进行登记。

### 三、时间安排和主要任务节点

产权登记工作专项行动为期约6个月，2020年10月底至2021年4月底，分为动员申报（2020年10月底—12月底）、审核登记（2021年1月—3月）、监督检查（2021年4月）三个阶段，主要工作任务如下。

（一）动员申报阶段（2020年10月底—12月底）。

1. 传达国有金融资本产权登记培训班有关精神（2020年10月底前完成）

各省级财政部门向下属各级财政部门及辖内金融机构，金融管理部门向其所属机构，中央国有金融机构、金融基础设施机构向其控参股机构，传达国有金融资本产权登记培训班有关精神，并开展专题培训。

2. 梳理纳入产权登记范围金融机构基本情况（2020年11月底前完成）

依托现有产权登记数据、有关财务监管信息，财政部门梳理需纳入产权登记范围的中央、地方各类金融机构名单（含金融基础设施名单），并确认工作联系人（见附1）。

3. 报送国有金融资本产权登记申请（2020年12月底前完成）

对于纳入产权登记范围，尚未办理占有登记的各类金融机构，应于2020年11月底前，以2020年6月30日为会计时点，由金融机构总部向财政部门报送占有登记申报材料（具体工作流程见附2）。如存在资料缺失等情况，金融机构亦需先进行产权登记申报，并同时说明原因和整改方案。

金融基础设施机构等需要进行清产核资的单位，应于2020年12月20日前完成清产核资（方案见附3）相关工作，于12月底前将产权登记申请报送财政部金融司，并同时抄报对口金融管理部门和财政部有关监管局。请金融管理部门协助对口金融基础设施完成有关报送工作。

（二）审核登记阶段（2021年1月—3月）。

金融机构总部需对所属机构产权登记申报材料内容及相关经济行为合规性进行审核。对于中央国有金融机构，由金融司会同国有金融资本运营评价中心对产权登记申报材料进行审核、验审，资料完备的换发新版国有金融资本产权登记证（表）。对于地方国有金融机构，由各级财政部门对产权登记申报材料进行审核、验审，资料完备的换发新版国有金融资本产权登记证（表）。

对于中央金融基础设施等金融管理部门所属机构，按照就近原则，由财政部北京、天津、河北、山西、大连、上海、江苏、浙江、山东、河南、深圳监管局会同对口金融管理部门，协助相关机构，按照国有金融资本产权登记统一规定，办理国有金融资本产权登记有关事宜。对于地方金融类资产交易场所及相关登记托管、清算结算服务机构，由地方财政部门、属地监管局会同当地有关管理部门，协助相关机构，按照国有金融资本产权登记统一规定，办理国有金融资本产权登记有关事宜。

（三）监督检查阶段（2021年4月）。

各省级财政部门、财政部各地监管局根据属地（含下属各地市、县）国有金融资本产权登记工作进展情况，组织开展监督检查。对于情况复杂、进度缓慢的地区或单位，财政部将视情况组织专项调研。必要时，财政部门可聘请第三方中介机构（如会计师事务所）就产权

登记工作进展情况进行专项审计。请金融管理部门做好对口金融基础设施等机构产权登记督查工作。

#### 四、保障措施

（一）加强沟通报告。建立国有金融资本产权登记工作进展月报制度，各省级财政部门、财政部各地监管局、各中央金融机构于每个月结束后 10 个工作日内，向财政部报送国有金融资本产权登记工作进展情况表（见附 4）。工作中出现任何问题，及时与财政部沟通报告，共同研究商讨解决方案。

（二）加强宣传培训。各地应根据工作需要，充分利用媒体、报刊等多种形式，主动宣传国有金融资本产权登记工作，及时组织开展国有金融资本产权登记制度办法、系统应用等培训工作，确保有关人员熟练掌握国有金融资本产权登记业务流程和具体操作。

附：1. 国有金融资本产权登记工作联络员情况表（略）

2. 国有金融资本产权登记管理工作流程指引

3. 国有金融资本占用机构清产核资（资本金）方案

4. 国有金融资本产权登记工作进展情况表（略）

附 2

### 国有金融资本产权登记管理工作流程指引

第一条 国有金融资本产权登记管理信息系统（<http://jrcqdj.mof.gov.cn>，用户名为“统一社会信用代码-cs/fs/zs”，初始密码为 123456）是产权登记管理工作平台。金融机构办理产权登记应符合《国有金融资本产权登记管理办法（试行）》（财金〔2019〕93 号）和本指引有关规定，并按照系统的操作说明进行。

第二条 金融机构（含所属企业，下同）办理产权登记应当通过系统填报机构的基本情况和产权状况信息，经济行为信息，以及合规性资料目录；金融机构总部申办本级产权登记时，还应按规定提交相应纸质资料。

第三条 金融机构应当在填写完成上述信息后，报送金融机构总部审核；金融机构总部在审核通过后向主管财政部门申请办理产权登记。

第四条 金融机构总部向主管财政部门申请办理产权登记，应当出具书面申请文件，并通过产权登记系统报送主管财政部门。

申请文件的主要内容包括产权登记相关经济行为的发生时间、决策批准、实施过程等情况描述，以及金融机构总部的审核意见等。

第五条 财政部门根据金融机构总部的产权登记申请文件、企业基础信息、经济行为信息，以及合规性资料目录，对产权登记事项进行审核，对符合登记要求的予以登记，对不符合登记要求的予以退回。

对符合登记要求的、隶属于各级人民政府或政府部门直接管理的一级金融机构，核发产权登记证（财政部统一印制并提供使用）；其他机构核发产权登记表（自行打印）。

第六条 财政部门经与金融机构总部确认，对相关经济行为操作过程中存在违反有关法律法规或国有金融资本管理制度规范的产权登记事项，应当向金融机构总部下发限期整改通知书，完成整改后符合登记要求的予以登记。

第七条 金融机构总部收到限期整改通知书时，应当按照以下原则认真按期整改，并将整改情况书面报告财政部门：

（一）对于有关经济行为尚未产生法律效力的，应当及时予以纠正，严格按照有关法律和国有金融资本管理制度规范操作；

（二）对于有关经济行为已产生法律效力，无法进行追溯改正的，应当分析原因、明确



责任、完善制度、加强管理。

第八条 财政部门向金融机构总部下发限期整改通知书应当以书面形式，内容应当包括整改事项、要求和期限等。对未按要求进行整改的金融机构，财政部门应当予以通报，并追究相关人员责任。

附 3

### 国有金融资本占用机构清产核资（资本金）方案

第一条为全面摸清国有金融资本家底，实现国有金融资产全流程监管，理顺国有金融资本产权关系，根据《国有企业清产核资办法》等有关规定，制定本方案。

第二条本方案适用于未进行国有金融资本产权登记，占用国有金融资本的未完成公司制改革的企业（含合伙企业）、会员制法人、事业单位（如行业学会、行业协会等）、社会组织等，以及经认定需进行清产核资的单位。

第三条本次清产核资的目的是通过账务清理、财产清查、价值重估等，核定企业或机构占用的国有金融资本数额，反映国有金融资本占有使用状况。

账务清理是指，对企业或机构各类账户、会计凭证、会计账簿以及内部资金往来和借款情况进行全面核对和清理，做到账账相符、账证相符、账表相符。

财产清查是指，对企业或机构各项资产进行全面清理、核对和查实。

价值重估是指，对企业或机构账面价值和实际价值背离较大的主要固定资产和流动资产按照国家规定方法、标准进行重新估价。

第四条各单位应选聘会计师事务所等中介机构，以 2020 年 6 月 30 日为基准日，开展清产核资相关工作，并于 2020 年 12 月 20 日前将清产核资结果报送监管局，同时抄报对口金融管理部门。

第五条监管局会同对口金融管理部门，依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定对清产核资结果进行审核，并据此核定机构实际占用的国有资本数额。各单位应以清产核资核定的国有金融资本数额及比例申请办理产权登记。

第六条对合伙企业进行清产核资时，应以各合伙人实际出资情况以及普通合伙人实际承担债务的情况，确定企业占有的国有金融资本数额以及各合伙人应享有的权益比例。

第七条凭借国家权力和信用支持的金融机构，应以清产核资结果以及机构设立时实际出资情况为依据，合理确定国家资本数额及比例。

第八条本次清产核资工作的重点是对资本金相关项目的清查，应对设立时有关法律文件、合同、章程及增资扩股等手续进行审查，确认出资人的出资时间、金额和方式。

第九条清产核资中产权归属不清或者有争议的资产，作为“待界定资本”单独登记，在清产核资工作结束后，依据有关法规，另行申报产权界定。“待界定资本”在未依法明确所有权归属之前，不得擅自处置、转移。

第十条纳入清产核资范围的企业或机构，应成立专项工作组，按照实事求是的原则，认真组织实施各项工作，做到全面彻底、不重不漏、切实摸清“家底”。

第十一条清产核资机构应根据会计档案管理的要求，妥善保管有关清产核资各项工作底稿，以备检查。清产核资机构负责人对清产核资工作结果真实性、完整性负责。

## 关于印发《规范产权交易机构开展金融企业国有产权交易管理暂行规定》的通知 (财金〔2020〕92号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，各中央管理金融企业，有关产权交易机构：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》精神，切实加强国有金融资产流转管理，进一步规范金融企业国有产权交易行为，我部制定了《规范产权交易机构开展金融企业国有产权交易管理暂行规定》，现印发给你们，请遵照执行。执行中有什么问题，请及时反馈我部。

附件：规范产权交易机构开展金融企业国有产权交易管理暂行规定

财政部

2020年10月14日

### 规范产权交易机构开展金融企业国有产权交易管理暂行规定

第一条 为进一步规范金融企业国有产权进场交易行为，促进国有金融资产有序流转，根据《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》、国务院清理整顿各类交易场所有关文件，以及《金融企业国有资产转让管理办法》（财政部令第54号）等要求，制定本规定。

第二条 本规定所述产权交易机构，是指经省级人民政府批准设立或确认的产权交易场所，在经批准的经营范围开展金融企业国有产权交易。

本规定所述金融企业，包括依法设立的获得金融业务许可证的各类金融企业，主权财富基金、金融控股公司、金融投资运营公司以及金融基础设施等实质性开展金融业务的其他企业或机构。

本规定所述国有产权交易包括国有金融企业转让其各种形式出资所形成权益的行为，以及增加资本金的行为。

第三条 产权交易机构开展金融企业国有产权交易应当具备以下基本条件：

（一）省级人民政府批准设立或确认的产权交易机构，具备开展业务活动必需的营业场所、业务设施、专业人员，能够满足金融企业国有产权交易活动的需要，并经负责清理整顿各类交易场所的部门备案；

（二）严格遵守国家法律法规以及国有金融资本管理的相关制度规定，近3年没有违法违规记录；

（三）能够履行产权交易机构职责，严格审查产权交易主体的资格和条件，自觉接受金融企业国有资产交易行为监督检查，信息化建设和管理水平能够满足财政部门业务动态监测需要；

（四）具有健全的内部管理制度，产权交易规则透明、操作规范，竞价机制完善，按照国家有关规定公开披露产权交易信息，能够按要求及时向省级以上财政部门报告场内金融企业国有产权交易情况；

（五）权属清晰，能够按要求办理国有金融资本产权登记。

第四条 产权交易机构作为地方金融基础设施纳入国有金融资本管理范畴的，按要求执行国有金融资本管理统一规制，由地方财政部门履行出资人职责，或由地方财政部门根据需要委托国资部门管理。

国有实体企业投资入股产权交易机构的，依法行使具体股东职责，应执行统一的国有金融资本管理制度，由财政部门会同国有资产监督管理机构组织做好落实。

第五条 按照清理整顿各类交易所部际联席会议“同一类别交易所原则上保留一家”的要求，各省级财政部门根据第三条所列条件，确认本地区承办地方金融企业国有产权交易业务的机构，经本级政府认可后，以适当方式向社会公开。

第六条 中央金融企业（含其所属企业，下同）需要进行国有产权交易的，选择的产权交易机构在符合第三条所列各项条件的基础上，须同时具备以下条件：

- （一）经本级政府确认，可以承办地方金融企业国有产权交易业务；
- （二）客户群体广泛，金融企业国有产权交易活跃，能够有效发挥竞价作用；
- （三）具备开展中央金融企业国有产权交易的经验。

第七条 符合第三条、第六条所述条件的产权交易机构，可按程序向同级财政部门提出申请，并提交有关申请文件、交易规则、近三年业务开展情况、承办地方金融企业和中央金融企业国有产权交易业务的具体情况等相关材料。

同级财政部门审核后认为具有承办中央金融企业国有产权交易能力的产权交易机构，向财政部推荐，并结合产权交易机构业务开展情况，动态调整推荐的产权交易机构。财政部对推荐的产权交易机构予以公示。中央金融企业应在各省级财政部门推荐的名单中择优选择机构，开展国有产权交易业务。

第八条 产权交易机构开展金融企业国有产权交易业务，应严格遵守相关法律法规，确保交易行为公开、公平、公正，促进国有金融资本保值增值、防范国有金融资产流失：

- （一）对交易相关各方产权登记证、经济行为文件和披露信息等资料的真实性、完备性进行审查，确保交易标的权属清晰，交易行为依法合规；
- （二）对信息披露的规范性负责，确保交易挂牌、摘牌等相关信息真实、可靠，在公开的信息公布平台上永久可查；
- （三）建立信息共享机制，实现互联互通，实时报送国有产权相关交易信息；
- （四）每季度结束后 15 个工作日内，向财政部门报送上季度金融企业国有产权交易开展情况；
- （五）健全档案管理机制，对交易行为涉及的全部资料应进行梳理分类、存档备查。

产权交易机构对（一）、（二）项所述信息的真实性审查遵循尽职免责原则，相关资料提供方的责任不因提交产权交易机构审查发生转移。

第九条 对不符合本规定第三条和第六条所述条件，以及违反本规定第八条所述要求的产权交易机构，属地省级财政部门应及时纠正处理，并通过适当方式向社会公告。

第十条 产权交易机构应严守商业秘密，不得泄露意向受让方竞价等信息，不得参与串通交易。对违法违规、弄虚作假，损害国有金融资本出资人权益的行为，财政部门可按有关规定进行处理。

第十一条 本规定由财政部负责解释。

第十二条 本规定自发布起施行。

## 关于国有金融机构聚焦主业、压缩层级等相关事项的通知 (财金〔2020〕111号)

国务院有关直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，有关金融机构：

为进一步贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》（中发〔2018〕25号），加强党的领导，引导国有金融机构围绕战略发展方向，突出主业，回归本业，“清理门户”，规范各层级子公司管理，严格并表管理和穿透管理，规范关联交易，加强商誉品牌管理，促进国有金融机构持续健康经营，现就有关事项通知如下：

一、本通知所称金融机构，包括依法设立的获得金融业务许可证的各类金融企业，主权财富基金、金融投资运营公司以及金融基础设施等实质性开展金融业务的其他企业或机构。

本通知所称国有金融机构，是指国家通过出资或者投资关系、协议、其他安排，能够实际支配的金融机构，包括国有独资、国有全资、国有控股、实际控制等情形。实际控制是指通过领导关系、人事任命、行使股东权利、决策重大事项等形式，能够实际支配公司行为。

本通知所称金融投资运营公司是指依法设立，在各级财政部门委托范围内管理国有金融资本，自主开展国有金融资本投资运作的国有独资公司。

二、国有金融机构对所属各级子公司的出资应当依法合规，资金来源应当为真实自有资金。除国家另有规定外，不得以受托管理资金、债务资金等非自有资金出资；以非货币财产出资的应当依法进行资产评估。

国有金融机构及其所属各级子公司之间不得进行虚假注资、循环注资，一般不得通过股权质押进行融资。除财务投资外，国有金融机构所属各级子公司不得反向持有母公司股权，国有金融机构所属各级子公司之间不得交叉持股。

三、国有金融机构应当明晰发展战略，按照突出主业、做精专业、内部分业的要求，审慎有序开展金融综合经营。

竞争性国有金融机构应当根据发展战略建立产业目录，扶优限劣，坚决退出偏离主责主业、长期无财务回报的领域，推动资本向核心主业集聚。

除国家政策另有规定及金融投资运营公司外，国有金融机构境内控股或实际控制的持有同类金融业务许可证的同级子公司原则上只能为一家。

四、国有金融机构法人层级应与自身资本规模、经营管理能力和风险管控水平相适应，除金融投资运营公司外，包括国有金融机构本级在内，实质开展经营业务的法人层级原则上不得超过三级。

五、国有金融机构应当按照“有放有收”的原则，推动各级子公司完善授权经营体系，严格执行授权管理制度。原则上属于一般经营性事项的权限可适当放宽，国有股权比例增减变动等涉及股东资本权益的事项应从严设定，授权管理权限应随着企业层级延伸逐级递减。

六、国有金融机构应当对具有实际控制权的子公司，实施并表管理，具体情形包括：

- （一）根据出资关系、协议或其他安排，直接或间接拥有 50%以上股份或表决权的机构；
- （二）根据公司章程、协议或其他安排，有权决定该机构的重大经营和财务事项；
- （三）根据公司章程、协议或其他安排，有权任免该机构董事会或类似权力机构的多数成员或关键管理人员；

（四）股东一致认定的其他情形。

金融投资运营公司结合实际管理情况，确定并表管理范围。

七、国有金融机构应当对控股和实际控制的各级子公司进行穿透管理，依法提名股权董事在所属重点子公司担任董事，根据国有金融资本管理统一规制，按合并口径落实财务管理、绩效考核、薪酬管理、工资总额、产权管理等有关事宜。

国有金融机构所属子公司应就重大事项加强与母公司、股权董事的沟通，避免决策程序倒逼。

八、国有金融机构开展境外投资、设立境外子公司等事项应围绕主责主业、审慎合规，严格实施尽职调查和可行性论证，加强境外业务管理和风险管控。

国有金融机构应根据国有金融资本管理统一规制，对标境内子公司管理标准，对境外子公司实施授权管理、并表管理和穿透管理，督促境外子公司落实产权登记、资产评估备案等股权管理要求，规范境外子公司重大事项决策等公司治理程序。

九、国有金融机构应当在内部建立有效的风险隔离机制，对所属子公司之间的交叉任职、同业往来、信息共享、运营后台、共享营业设施等进行合理隔离，有效防控风险。

国有金融机构应当加强关联交易管理，建立关联交易报告制度，确保关联交易依法合规、公开透明，不得通过各种手段隐匿关联交易和资金真实去向，不得通过关联交易开展不当利益输送、规避监管规定，不得违背公平竞争规则、破坏市场秩序。

国有金融机构应当严格管理内部融资、担保等事项，防止资金无效空转，避免滋生虚假交易。

十、国有金融机构应当加强声誉管理，原则上不得将机构名称、专用简称、商标标志等用于不具有实际控制权、不纳入并表管理的机构，严禁出售出借名号和挂名经营。

十一、国有金融机构应当加强信息披露，在非涉密事项范围内，及时在官网上公布所属各级子公司名单，以及使用机构名称、专用简称、商标标志等标识的机构名单，并做好实时更新。

十二、本通知实施前，存在不符合上述规定情形的国有金融机构，应于三个月内制定整改落实方案，明确聚焦主业、压缩层级的时间表、路线图，报经财政部门认可后实施。国有金融机构应每半年一次将整改情况作为报告事项向董事会报告，并在规定期限内完成整改。

十三、本通知自印发之日起施行。

财政部  
2020年11月17日

## 关于印发《金融机构国有股权董事议案审议操作指引（2020年修订版）》的通知 (财金〔2020〕110号)

国务院有关部委、有关直属机构，全国社会保障基金理事会，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，各中央管理金融企业：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》精神，更好地履行国有金融资本出资人职责，规范国有股东向金融机构派出国有股权董事的议案审议工作，切实发挥国有股权董事在金融机构公司治理中的积极作用，我部对《金融机构国有股权董事议案审议操作指引》（财金〔2019〕6号）进行了修订，现印发给你们，请遵照执行。执行中有何问题，请及时反馈我部。

附件：金融机构国有股权董事议案审议操作指引（2020年修订版）

财政部  
2020年11月17日

### 金融机构国有股权董事议案审议操作指引 (2020年 修订版)

#### 第一章 总则

第一条 为了更好地履行国有金融资本出资人职责，规范国有股东向金融机构派出的国有股权董事议案审议工作，根据《中华人民共和国公司法》（以下简称公司法）、《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》和《国有金融资本出资人职责暂行规定》等法律法规及相关制度，制定本指引。

第二条 本指引所称国有股权董事（以下简称股权董事），是指由履行国有金融资本出资人职责的机构、国有金融资本受托管理机构（以下统称派出机构）向持股金融机构派出的代表国有股权的董事。

前款所称金融机构，包括依法设立的获得金融业务许可证的各类金融企业，主权财富基金，金融控股公司等金融集团、金融投资运营公司以及金融基础设施等实质性开展金融业务的其他企业或机构。

第三条 股权董事应当具备与其履行职责相适应的专业素质、专业经验、职业技能和职业操守，并持续学习履职所需的专业知识和技能，熟悉并掌握国家关于金融机构管理的相关规定，深入了解所在金融机构的业务情况，不断提高履职能力，适应股权董事的岗位需要。

第四条 股权董事在审议议案时，应坚决贯彻国家有关政策和派出机构的决策部署，在重大问题上应与派出机构保持一致，体现派出机构立场。

#### 第二章 股权董事议案审议职责及权限

第五条 股权董事依法行使以下议案审议职责：

（一）严格遵守国家各项法律法规，以及所在金融机构的公司章程、董事会议事规则等规定，依法合规、忠实勤勉地履行董事会议案审议等相关工作职责；

（二）全面了解议案背景与内容，准确把握议案是否符合国家相关法律法规、监管要求及行业政策，深入了解议案对国有出资人权益的影响程度和风险状况，深入分析议案的可行性和对金融机构战略和经营计划的综合影响；

（三）通过调研、调阅资料、询问所在金融机构管理层和相关部门、参加董事会专门委员会、董事沟通会、董事例会以及与其他董事沟通等方式深入研究议案，根据国家法律法规、

监管政策及派出机构决策部署要求，以防范金融风险、保护国有金融资产安全、维护国有出资人合法权益及所在金融机构整体利益为原则，对议案进行认真分析和判断，提出合理的议案审议意见；

（四）按照本指引要求及时将董事会会议通知、涉及重大事项的董事会议案及议案审议意见以书面形式上报派出机构，并加强与派出机构的联系和沟通；

（五）根据所在金融机构章程和相关议事规则，按照本指引规定的议案表决权限，在董事会及专门委员会上独立、专业、客观地发表意见；

（六）对董事会决议的落实情况进行跟踪监督，对发现的重大问题，以及董事会决议事项发生重大变更等情况，及时以书面形式向派出机构报告，并督促所在金融机构认真整改。

股权董事议案审议职责应包括但不限于本条以上规定。

第六条 按照议案审议事项对国有出资人权益的影响程度和风险状况，股权董事的议案表决权限分为以下两类：

（一）涉及重大事项的议案，严格按照派出机构的投票指示和要求，发表意见并投票；

（二）一般性议案，由股权董事根据个人判断进行投票，派出机构认为必要时，可对股权董事给予风险提示。

第七条 本指引第六条所称涉及重大事项的议案，是指根据公司法、金融机构公司章程等规定，需提交股东大会审议的议案，或需三分之二以上董事同意的议案，或涉及出资人重大利益的议案，或可能对金融机构产生重大影响的议案。主要包括：

（一）公司章程的首次制订及全面修订，重要公司治理文件的制订与修改，董事会专门委员会的组成与调整，制订或修改股东大会对董事会、董事会对经营管理层授权方案；

（二）战略规划制订与修订；

（三）年度经营计划与财务预决算的制订与调整；

（四）高级管理人员的聘任、解聘、奖惩事项及薪酬管理，制订或实施股权激励和员工持股计划，购买董事、监事及高级管理人员责任险；

（五）利润分配方案和弥补亏损方案；

（六）资本规划方案，公司上市或股权融资方案，增加或减少注册资本，回购公司自身股票；

（七）法人机构的设立；

（八）重大经营事项、重大投融资、重大收购兼并、重大资产处置、重大对外担保、重大资产抵押、重大关联交易、重大对外赠与事项；

（九）外部审计机构的聘用、解聘及续聘；股权投资基金的资产管理人（托管人）聘用、更换及管理费提取标准等有关事项；

（十）合并、分立、解散或变更公司形式的方案；

（十一）派出机构认为必要的其他事项。

派出机构对上述议案进行决策时，应充分参考股权董事的意见；如股权董事对派出机构投票指示有不同意见的，应明确向派出机构提出，但需严格按派出机构指示投票。

第八条 除本指引第七条规定以外的议案为一般性议案，股权董事根据专业能力和职责范围自主审议，按个人判断投票，并对审议结果负责。

对以特别决议方式审议的事项，以及派出机构认为必要时，派出机构可对股权董事给予风险提示，股权董事根据风险提示，按照专业判断慎重投票。

### 第三章 议案审议程序

第九条 股权董事应注重与所在金融机构的沟通和联系，及时了解有关董事会会议及议案安排，推动所在金融机构做好议案的起草和准备工作。

第十条 股权董事应与所在金融机构的其他董事加强沟通，认真参与议案讨论。

第十一条对于涉及重大事项的议案，股权董事在知悉议案的主要内容之后，应主动、及时向金融机构了解情况，并至少在董事会或董事会专门委员会正式会议通知 10 个工作日前与派出机构进行预沟通。

第十二条股权董事应认真参与议案沟通会和所任职董事会专门委员会的会议，结合预沟通情况和专业判断对议案内容提出修改建议，并督促所在金融机构抓紧修改完善。

第十三条议案有以下情形之一的，股权董事应明确提出不同意将该议案提交董事会审议：

- （一）明显不符合国有金融企业相关管理规定或公司发展规划的；
- （二）不符合所在金融机构章程和议事规则的；
- （三）缺乏必要的制度或文件依据的；
- （四）违背公司治理程序的；
- （五）预沟通过程中派出机构明确表示不成熟的。

第十四条派出机构可以采用董事例会等多种形式，了解议案背景、董事会专门委员会审议情况、议案涉及事项的合规性等重要信息，组织股权董事讨论议案审议意见，为董事提供相关风险提示及必要的技术支持。股权董事应按所派出机构要求参加例会，就有关内容进行充分讨论。

第十五条股权董事收到董事会正式会议通知后，一般应当至少在董事会会议召开 10 个工作日之前及时将董事会会议通知以书面形式报送派出机构，或督促金融机构董事会办公室以书面形式代为报送。金融机构如有紧急事项须召开董事会的，原则上应至少在董事会召开 5 个工作日之前通知股权董事，并以书面形式报送派出机构。

第十六条股权董事一般应至少在涉及重大事项的董事会会议召开 10 个工作日之前，以书面形式向派出机构署名提交关于拟在该次董事会会议审议议案的审议意见，否则相关议案推迟至下一次董事会审议。审议意见应当包括以下内容：

- （一）议案的背景和主要内容；
- （二）股权董事就议案内容与金融机构的沟通情况，包括议案沟通过程中，或董事会专门委员会审议时，有关方面的意见及采纳情况；
- （三）根据金融机构授权机制，议案在金融机构内部的决策程序执行情况；
- （四）股权董事应对议案内容提出明确的审议意见及主要理由，并对议案相关事项的合规性及可能存在的风险作重点说明；
- （五）掌握的其他董事的主要意见；
- （六）其他需要说明的事项。

第十七条同一金融机构有两名以上同一派出机构股权董事的，各股权董事应尽量协商一致，并联名提交书面审议意见；股权董事意见存在分歧的，可根据自身专业判断分别提交书面审议意见。

股权董事联名提交书面审议意见，由派驻金融机构牵头董事牵头负责。牵头董事由派出机构在股权董事中指定。

第十八条派出机构将结合股权董事提交的审议意见，对相关议案进行审核，视事项紧急程度，在董事会会议召开前，及时向股权董事反馈意见。对于涉及金融机构重大事项的董事会议案，派出机构将向股权董事明确提出同意、反对或弃权的投票指示。

派出机构的反馈意见仅限股权董事进行议案审议时使用，未经许可，不应向所在金融机构等第三方提供。

第十九条同一金融机构由多个派出机构共同持股的，由按照资本穿透计算合计持股比例最高的派出机构协商其他派出机构后，各派出机构将审核意见答复股权董事。

第二十条股权董事应当根据议案审议权限，结合派出机构的反馈意见履行职责，按照有



关法定程序在董事会或董事会专门委员会上依法行使表决权。其中，对于派出机构有明确投票指示的议案，股权董事应严格执行，不得违背投票指示进行表决。

第二十一条股权董事应在董事会或董事会专门委员会上积极参与议案审议，充分发表意见。

第二十二条金融机构召开董事会及其专门委员会会议期间，增加临时议案的，股权董事应及时报告并妥善处理。对不符合所在金融机构章程和议事规则的临时议案，股权董事应当明确要求会议不予审议。对符合章程和议事规则的临时议案，股权董事可根据议题性质、对国有出资人权益影响的重要程度等情况妥善处理，如建议推迟审议、推迟表决、表决时附加条件同意、弃权、反对或同意等。

#### 第四章 穿透管理

第二十三条股权董事应根据“穿透管理”的原则，及时、主动对金融机构所属各级子公司的重大事项进行调研，对相关议案进行沟通，并对需提交金融机构董事会审议的议案进行审核。

第二十四条股权董事应关注的所属各级子公司重大事项，主要涉及金融机构各级子公司战略规划、聚焦主业、内部资产重组、子公司品牌管理、考核评价或其他可能对金融机构产生重大影响的事项，包括但不限于：

- （一）金融机构重点子公司法人机构设立、合并、分立、解散、变更公司形式等事项；
- （二）金融机构重点子公司重大经营事项、重大投融资、重大收购兼并、重大资产处置、重大对外担保、重大资产抵押、重大关联交易、重大对外赠与事项；
- （三）其他根据金融机构内部授权机制，经子公司股东会、董事会审议后需报母公司董事会审议的事项；
- （四）派出机构或金融机构认为必要的其他事项。

第二十五条金融机构应理顺上市子公司对外披露议案的决策流程，子公司应在履行公司治理程序、作出决策或决议前至少 5 个工作日与股权董事进行沟通，股权董事视具体情形与派出机构做好沟通。

#### 第五章 报告制度

第二十六条股权董事应在金融机构董事会及其专门委员会会议后 3 个工作日内，以书面署名形式向派出机构报告会议情况，并详细报告董事会各董事发言及表决情况。出现第二十二条规定情形的，股权董事应在会后 1 个工作日内向派出机构报告情况。

第二十七条股权董事应参加派出机构定期组织召开的工作报告会，重点报告履行职责情况和下一步工作建议。

第二十八条股权董事应对董事会决议的落实情况进行跟踪督促。对发现的重大问题，以及董事会决议事项发生重大变更等情况的，股权董事应及时以书面形式向派出机构报告。

#### 第六章 附则

第二十九条派出机构应建立内控体系和保密制度，严格禁止股权董事和派出机构工作人员擅自对外提供议案审议过程中知悉的相关金融机构未公开披露的信息及派出机构关于议案的审议意见。

第三十条股权董事在履职过程中未按派出机构有关规定及所在金融机构章程正确履行职责的，按相关规定予以处理并追责。

第三十一条省级财政部门、国有金融资本受托管理机构可根据需要制定本地区、本机构的股权董事议案审议操作指引实施细则。

第三十二条国有金融机构及下属企业派出国有股权董事的议案审议工作，参照本指引精神加强管理。

本指引自印发之日起施行，原《金融机构国有股权董事议案审议操作指引》（财金〔2019〕6 号）同时废止。

## 关于开展上市公司治理专项行动的公告 (中国证券监督管理委员会公告〔2020〕69号)

提高上市公司治理水平是提高上市公司质量的必然要求。经过多年发展，上市公司逐步建立起相对健全的现代企业制度，形成了相对完善的法人治理结构，积极探索公司治理最佳实践。但是，当前上市公司治理不科学、不平衡的情况仍然存在，部分上市公司治理实践尚不能满足高质量发展的要求。《国务院关于进一步提高上市公司质量的意见》（以下简称《意见》）明确提出要提高上市公司治理水平。为贯彻落实《意见》有关要求，我会决定开展上市公司治理专项行动（以下简称专项行动）。

此次专项行动拟通过强化公司治理内生动力、完善公司治理制度规则、构建公司治理良好生态等方式，进一步健全各司其职、各负其责、协调运作、有效制衡的上市公司治理结构，夯实上市公司高质量发展的基础。

上市公司对公司治理问题进行自查是此次专项行动的一项重要内容。为有序推进此项工作，我会已在中国证券监督管理委员会政务服务平台建立自查清单填报系统（<http://neris.csrc.gov.cn/portal>）。2020年6月30日（含）以前上市的公司应当在2021年4月30日前登陆指定网站，对照上市公司治理专项自查清单，认真梳理查找存在的问题，总结公司治理经验，完成专项自查工作。上市公司全体董事、总经理（总裁、行长）、财务负责人（财务总监）应当在专项自查清单上签字并加盖公司公章。

上市公司在自查过程中遇到问题和困难，可及时与辖区证监局进行沟通，确保工作顺利进行。

2020年12月10日

## 中央经济工作会议新闻通稿

中央经济工作会议 12 月 16 日至 18 日在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平，中共中央政治局常委、国务院总理李克强，中共中央政治局常委栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席会议。

习近平在会上发表重要讲话，总结 2020 年经济工作，分析当前经济形势，部署 2021 年经济工作。李克强在讲话中对明年经济工作作出具体部署，并作了总结讲话。

会议认为，今年是新中国历史上极不平凡的一年。面对严峻复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，我们保持战略定力，准确判断形势，精心谋划部署，果断采取行动，付出艰苦努力，交出了一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷。我国成为全球唯一实现经济正增长的主要经济体，三大攻坚战取得决定性成就，科技创新取得重大进展，改革开放实现重要突破，民生得到有力保障。这些成绩来之不易，历经艰难险阻，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是全党全军全国各族人民团结奋战的结果。

会议指出，今年是“十三五”规划收官之年。经过 5 年持续奋斗，我国经济社会发展取得新的历史性成就，“十三五”规划主要目标任务即将完成。我国经济实力、科技实力、综合国力和人民生活水平又跃上新的台阶，全面建成小康社会胜利在望，中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步。

会议强调，在统筹国内国际两个大局、统筹疫情防控和经济社会发展的实践中，我们深化了对在严峻挑战下做好经济工作的规律性认识：党中央权威是危难时刻全党全国各族人民迎难而上的根本依靠，在重大历史关头，重大考验面前，党中央的判断力、决策力、行动力具有决定性作用；人民至上是作出正确抉择的根本前提，只要心里始终装着人民，始终把人民利益放在最高位置，就一定能够作出正确决策，确定最优路径，并依靠人民战胜一切艰难险阻；制度优势是形成共克时艰磅礴力量的根本保障，只要坚定“四个自信”，坚持集中力量办大事的制度优势，就一定能够使全党全国各族人民紧密团结起来，发挥出攻坚克难、推动事业发展的强大能量；科学决策和创造性应对是化危为机的根本方法，只要准确识变、科学应变、主动求变，就一定能够在抗击大风险中创造出大机遇；科技自立自强是促进发展大局的根本支撑，只要秉持科学精神、把握科学规律、大力推动自主创新，就一定能够把国家发展建立在更加安全、更为可靠的基础之上。

会议指出，在肯定成绩的同时，必须清醒看到，疫情变化和外部环境存在诸多不确定性，我国经济恢复基础尚不牢固。明年世界经济形势仍然复杂严峻，复苏不稳定不平衡，疫情冲击导致的各类衍生风险不容忽视。要增强忧患意识，坚定必胜信心，推动经济持续恢复和高质量发展。要办好自己的事，坚持底线思维，提高风险预见预判能力，严密防范各种风险挑战。要继续高举多边主义旗帜，积极参与全球治理改革完善，推动构建人类命运共同体。

会议强调，明年是我国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年。做好明年经济工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，坚持系统观念，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，更好统筹发展和安全，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，科学精准实施宏观政策，努力保持经济运行在合理区间，坚持扩大内需战略，强化科技战略支撑，扩大高水平对外开放，确保“十四五”开好局，以优异成绩庆祝建党 100 周年。

会议指出，明年宏观政策要保持连续性、稳定性、可持续性。要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，保持对经济恢复的必要支持力度，政策操作上要更加精准有效，不急

转弯，把握好政策时度效。要用好宝贵时间窗口，集中精力推进改革创新，以高质量发展为“十四五”开好局。积极的财政政策要提质增效、更可持续，保持适度支出强度，增强国家重大战略任务财力保障，在促进科技创新、加快经济结构调整、调节收入分配上主动作为，抓实化解地方政府隐性债务风险工作，党政机关要坚持过紧日子。稳健的货币政策要灵活精准、合理适度，保持货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配，保持宏观杠杆率基本稳定，处理好恢复经济和防范风险关系，多渠道补充银行资本金，完善债券市场法制，加大对科技创新、小微企业、绿色发展的金融支持，深化利率汇率市场化改革，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

会议要求，构建新发展格局明年要迈好第一步，见到新气象。加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，要紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线，注重需求侧管理，打通堵点，补齐短板，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，提升国民经济体系整体效能。要更加注重以深化改革开放增强发展内生动力，在一些关键点上发力见效，起到牵一发而动全身的效果。

会议确定，明年要抓好以下重点任务。

一是强化国家战略科技力量。要充分发挥国家作为重大科技创新组织者的作用，坚持战略性需求导向，确定科技创新方向和重点，着力解决制约国家发展和安全的重大难题。要发挥新型举国体制优势，发挥好重要院所高校国家队作用，推动科研力量优化配置和资源共享。要抓紧制定实施基础研究十年行动方案，重点布局一批基础学科研究中心，支持有条件的地方建设国际和区域科技创新中心。要发挥企业在科技创新中的主体作用，支持领军企业组建创新联合体，带动中小企业创新活动。要加强国际科技交流合作。要加快国内人才培养，使更多青年优秀人才脱颖而出。要完善激励机制和科技评价机制，落实好攻关任务“揭榜挂帅”等机制。要规范科技伦理，树立良好学风和作风，引导科研人员专心致志、扎实进取。

二是增强产业链供应链自主可控能力。产业链供应链安全稳定是构建新发展格局的基础。要统筹推进补齐短板和锻造长板，针对产业薄弱环节，实施好关键核心技术攻关工程，尽快解决一批“卡脖子”问题，在产业优势领域精耕细作，搞出更多独门绝技。要实施好产业基础再造工程，打牢基础零部件、基础工艺、关键基础材料等基础。要加强顶层设计、应用牵引、整机带动，强化共性技术供给，深入实施质量提升行动。

三是坚持扩大内需这个战略基点。形成强大国内市场是构建新发展格局的重要支撑，必须在合理引导消费、储蓄、投资等方面进行有效制度安排。扩大消费最根本的是促进就业，完善社保，优化收入分配结构，扩大中等收入群体，扎实推进共同富裕。要把扩大消费同改善人民生活品质结合起来。有序取消一些行政性限制消费购买的规定，充分挖掘县乡消费潜力。要完善职业技术教育体系，实现更加充分更高质量就业。要合理增加公共消费，提高教育、医疗、养老、育幼等公共服务支出效率。要增强投资增长后劲，继续发挥关键作用。要发挥中央预算内投资在外溢性强、社会效益高领域的引导和撬动作用。激发全社会投资活力。要大力发展数字经济，加大新型基础设施投资力度。要扩大制造业设备更新和技术改造投资。要实施城市更新行动，推进城镇老旧小区改造，建设现代物流体系。要加强统一规划和宏观指导，统筹好产业布局，避免新兴产业重复建设。

四是全面推进改革开放。构建新发展格局，必须构建高水平社会主义市场经济体制，实行高水平对外开放，推动改革和开放相互促进。要完善宏观经济治理，加强国际宏观政策协调。要深入实施国企改革三年行动，优化民营经济发展环境，健全现代企业制度，完善公司治理，激发各类市场主体活力。要放宽市场准入，促进公平竞争，保护知识产权，建设统一大市场，营造市场化、法治化、国际化营商环境。要健全金融机构治理，促进资本市场健康发展，提高上市公司质量，打击各种逃废债行为。要规范发展第三支柱养老保险。要积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定。要大力提升国内监管能力和水平，完善安全审查

机制，重视运用国际通行规则维护国家安全。

五是解决好种子和耕地问题。保障粮食安全，关键在于落实藏粮于地、藏粮于技战略。要加强种质资源保护和利用，加强种子库建设。要尊重科学、严格监管，有序推进生物育种产业化应用。要开展种源“卡脖子”技术攻关，立志打一场种业翻身仗。要牢牢守住18亿亩耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，规范耕地占补平衡。要建设国家粮食安全产业带，加强高标准农田建设，加强农田水利建设，实施国家黑土地保护工程。要提高粮食和重要农副产品供给保障能力。要加强农业面源污染治理。

六是强化反垄断和防止资本无序扩张。反垄断、反不正当竞争，是完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的内在要求。国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，支持公有制经济和非公有制经济共同发展，同时要依法规范发展，健全数字规则。要完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范。要加强规制，提升监管能力，坚决反对垄断和不正当竞争行为。金融创新必须在审慎监管的前提下进行。

七是解决好大城市住房突出问题。住房问题关系民生福祉。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因地制宜、多策并举，促进房地产市场平稳健康发展。要高度重视保障性租赁住房建设，加快完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利，规范发展长租房市场。土地供应要向租赁住房建设倾斜，单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，国有和民营企业都要发挥功能作用。要降低租赁住房税费负担，整顿租赁市场秩序，规范市场行为，对租金水平进行合理调控。

八是做好碳达峰、碳中和工作。我国二氧化碳排放力争2030年前达到峰值，力争2060年前实现碳中和。要抓紧制定2030年前碳排放达峰行动方案，支持有条件的地方率先达峰。要加快调整优化产业结构、能源结构，推动煤炭消费尽早达峰，大力发展新能源，加快建设全国用能权、碳排放权交易市场，完善能源消费双控制度。要继续打好污染防治攻坚战，实现减污降碳协同效应。要开展大规模国土绿化行动，提升生态系统碳汇能力。

会议指出，经过几代人一以贯之、接续奋斗，我国即将全面建成小康社会。这是新生活新奋斗的起点，要继续艰苦奋斗。要巩固拓展脱贫攻坚成果，坚决防止发生规模性返贫现象。要做好同乡村振兴的有效衔接，帮扶政策保持总体稳定，分类调整优化，留足政策过渡期。

会议强调，要促进经济运行保持在合理区间，继续做好“六稳”“六保”工作，合理把握宏观调控节奏和力度，精准有效实施宏观政策。要持续激发市场主体活力，完善减税降费政策，强化普惠金融服务，更大力度推进改革创新，让市场主体特别是中小微企业和个体工商户增加活力。要依靠创新提升实体经济发展水平，促进制造业高质量发展。要充分挖掘国内市场潜力，以改善民生为导向扩大消费和有效投资，完善支持社会资本参与的机制和政策，更加注重民生基础设施补短板，推动新型城镇化和区域协调发展。要全面推进乡村振兴，抓好农业生产，推进农村改革和乡村建设。要深化重点领域和关键环节改革，推进“放管服”改革，不断优化营商环境。要加强污染防治，不断改善生态环境质量。要做好基本民生保障工作，促进重点群体多渠道就业，持续改善人民生活。

会议指出，适应新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，必须加强党的全面领导，善于用政治眼光观察和分析经济社会问题，真抓实干把党中央决策部署贯彻到经济工作各方面。督查、督导等工作要规范进行，讲求实效。各级领导干部要提高专业化能力，努力成为领导构建新发展格局的行家里手。要增强补课充电的紧迫感，自觉赶上时代潮流。要抓好发展和安全两件大事，有效防范化解各类经济社会风险，高度重视安全生产和防灾减灾工作，坚决防范重特大事故发生。要继续深化社会治理，严厉打击各类违法犯罪活动。疫情防控要毫不放松抓好“外防输入、内防反弹”工作，严防死守，确保不出现规模性输入和反弹。要安排好“两节”市场供应，确保基本民生，做好困难群体兜底工作。

会议号召，全党同志要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，齐心协力、开拓

进取，以优异成绩迎接建党 100 周年，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。

中共中央政治局委员、中央书记处书记，全国人大常委会有关领导同志，国务委员，最高人民法院院长，最高人民检察院检察长，全国政协有关领导同志以及中央军委委员等出席会议。

各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团党政主要负责同志，中央和国家机关有关部门、有关人民团体、中央管理的部分金融机构和企业、中央军委机关各部门主要负责同志等参加会议。

## 金融委办公室发布 11 条金融改革措施

习近平总书记强调，无论是完善金融服务，还是防范金融风险，都要深化金融改革开放。李克强总理在第十三届全国人民代表大会第三次会议上所作的《政府工作报告》要求，困难挑战越大，越要深化改革，破除体制机制障碍，激发内生发展动力。根据国务院金融委统一部署，发展改革委、财政部、人民银行、银保监会、证监会、外汇局等金融委成员单位，在深入研究基础上，按照“成熟一项推出一项”原则，将于近期推出以下 11 条金融改革措施：

一、出台《商业银行小微企业金融服务监管评价办法》，完善对小微企业金融服务的激励约束机制，从信贷投放、内部专业化体制机制建设、监管政策落实、产品及服务创新等方面进行评价，设置差别化评价指标，对商业银行落实尽职免责要求，给予小微企业贷款差别定价，加强评价结果运用。

二、出台《中小银行深化改革和补充资本工作方案》，进一步推动中小银行深化改革，加快中小银行补充资本，坚持市场化法治化原则，多渠道筹措资金，把补资本与优化公司治理有机结合起来。制定《农村信用社深化改革实施意见》，保持县域法人地位总体稳定，强化正向激励，统筹做好改革和风险化解工作。

三、出台《政府性融资担保、再担保机构行业绩效评价指引》，推动各级政府性融资担保机构聚焦支小支农、降低担保费率，充分发挥风险分担作用，帮助企业复工复产、渡过难关。

四、出台《创业板首次公开发行股票注册管理办法（试行）》等四部规章，发布《创业板股票上市规则》等八项主要规则，推进创业板改革并试点注册制，建立健全对创业板企业的注册制安排、持续监管、发行保荐等配套制度。

五、出台《关于全国中小企业股份转让系统挂牌公司转板上市的指导意见》，加快推进新三板改革，积极稳妥实施公开发行，选择符合条件的企业作为精选层，允许公募基金投资，建立新三板挂牌公司转板上市机制，明确转板范围、条件、程序等基本要求，充分发挥新三板市场承上启下的作用，加强多层次资本市场的有机联系。

六、出台《标准化票据管理办法》，规范标准化票据融资机制，支持将票据作为基础资产打包后在债券市场流通，支持资产管理产品投资标准化票据，发挥债券市场投资定价能力，减少监管套利，更好地服务中小企业和供应链融资。

七、发布《标准化债权类资产认定规则》，落实资管新规要求，明确标准化债权类资产的认定范围和认定条件，建立非标转标的认定机制，并对存量“非非标”资产给予过渡期安排，稳步推进资管业务转型发展，增强金融服务实体经济能力。

八、发布《外国政府类机构和国际开发机构债券业务指引》，进一步完善熊猫债信息披露要求，细化熊猫债发行规则，鼓励有真实人民币资金需求的发行人发债，稳步推动熊猫债市场发展。

九、推动信用评级行业进一步对内对外开放，允许符合条件的国际评级机构和民营评级机构在我国开展债券信用评级业务，鼓励境内评级机构积极拓宽国际业务。

十、引导注册会计师行业规范有序发展，督导会计师事务所完善质量控制体系，制定调整会计师事务所执业管理、切实提高审计质量的实施方案，完善会计师事务所管理格局。出台会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法，取消会计师事务所从事证券服务业务资质审批。

十一、出台《加强金融违法行为行政处罚的意见》，在现行法律框架下，按照过罚相当原则，明确对金融机构违法行为的按次处罚和违法所得认定标准，从严追究金融机构和中介机构责任，对违法责任人员依法严格追究个人责任，加大对金融违法行为的打击力度，对违法者形成有效震慑，切实保护金融消费者合法权益。

国务院金融稳定发展委员会办公室  
2020 年 5 月 27 日

## 郭树清：完善公司治理是金融企业改革的重中之重 (《经济日报》2020年7月3日)

金融机构多数具有外部性强、财务杠杆率高、信息不对称严重的特征。只有规范的公司治理结构，才能使之形成有效自我约束，进而树立良好市场形象，获得社会公众信任，实现健康可持续发展。

### 银行业和保险业公司治理改革取得积极成效

党的十八大以来，金融系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，持续推进全面从严治党，把加强党的领导与建设现代企业制度紧密结合起来，将强化公司治理作为转变体制机制的重要着力点，取得了长足进步。

一是股权结构实现多元化。银行保险机构通过股份制改造和境内外上市等多种途径，引入社会资本，推动形成由国有股东、机构投资者和社会公众共同持股的多元化股权结构。国有大型银行较早开始探索海内外上市，改变了单一型股权结构。股份制银行、城商行、农商行的股权结构也逐步多元化。境外商业银行在我国设立41家外资法人银行和115家外国银行分行。保险公司民营资本占比达到49%，外资保险公司数量占行业总数约27%。

二是公司治理组织架构基本形成。普遍建立了以股东大会、董事会、监事会和高级管理层为主体的公司治理组织架构，“三会一层”各司其职、有效制衡、协调运作的公司治理结构初步形成。国有控股银行保险机构在公司章程中明确了党组织在公司治理中的地位，并通过“双向进入、交叉任职”、党内监督与企业内控结合等机制安排，确保党组织真正发挥把方向、管大局、保落实的作用。

三是公司治理运作机制趋向规范。通过设立董事会专门委员会、优化董事会结构、提高董事独立性和专业性等措施，董事会的地位和职能逐步得到强化。董事、监事和高管人员的履职评价和激励约束机制初步形成。推进收益与风险兼顾、长期与短期激励相结合的绩效考核机制，加大风险合规类指标在绩效考核中的权重，引入绩效薪酬延期支付和追索扣回制度。内部审计的独立性和有效性得到提升。

四是经营发展模式不断优化。银行业基本树立资本约束的现代经营理念，经济资本、经济增加值和经风险调整后的资本回报率在主要机构得到重视和应用，有力促进了资本配置、风险覆盖和激励考核机制的市场化和规范化。保险业实施以风险为导向的第二代偿付能力监管体系，加快从重规模增长向重质量效率转型。

五是风险管理和内部控制机制持续健全。绝大多数银行保险机构实行了全面风险管理策略，设立了独立的风险管理部门。从风险识别、计量、监测、控制等方面，完善制度框架，实行统一管理。相互制约的前中后台“三道防线”运行模式初步建立，各类风险纳入全面风险管理体系。

与此同时，我们也要清醒地看到，我国金融机构公司治理与高质量发展的要求相比还有差距，还不能完全适应金融业快速发展、金融体系更加复杂和不断开放的趋势，尚不完全符合现代金融企业权利责任对等、激励约束相容、风险控制严格的特征。主要表现为：一些机构党的领导和党的建设薄弱；股权关系不透明不规范；股东行为不合规不审慎；董事会履职有效性不足；高管层职责定位存在偏差；监事会监督不到位；战略规划和绩效考核不科学。就中小银行和保险、信托公司而言，最突出的不良案例是大股东操纵、内部人控制，还有比较普遍的行政干预现象。

### 要从多方面推动完善公司治理机制

首先，要压实金融企业自身的主体责任。完善公司治理是金融企业深化改革、实现高质量发展的首要任务。银行保险机构要切实按照党中央、国务院决策部署，建立和完善既有中国特色又符合国际规则的现代企业制度。2016年习近平主席主持召开的二十国集团领导人



杭州峰会，通过并发布公报，明确支持经合组织公司治理原则和中小企业融资高级原则。只要坚持从中国实际出发，参考借鉴良好实践，充分发挥党的领导的优势，我们的现代公司治理实践一定能够走在世界前列。具体说来，就是要认真总结已有的经验教训，结合公司治理指引已经明确的规范标准、治理框架和主要内容，持续健全法人治理结构，不断提高公司治理有效性。

其次，管理部门要把公司治理作为基础性的监管要求。必须以更加有效的手段推进公司治理监管工作。持续关注银行保险机构党的领导和公司治理一体化情况，确保有关法律法规和党章党纪得到贯彻，现代企业制度落实落细。切实加强对银行保险机构尤其是中小机构公司治理的评估、指导与督促，定期评估公司治理的健全性和有效性，对存在的重大缺陷，特别是各种严重损害机构利益的现象，及时采取有力措施予以纠正。强化股东行为监管，对通过隐瞒关联股东信息、股权代持等方式变相谋求银行保险机构控制权的，责令转让股权或者限制股东权利。进一步强化对“三会一层”履职评价和薪酬考核的监督检查，严肃追究不履职、不当履职和不当激励等行为责任。

第三，要把加强党的领导和党的建设落到实处。除少数中央金融机构之外，绝大多数银行、保险和信托机构党的关系在地方。要针对党的领导虚化弱化情况，首先从政治上组织上强化党的建设。把党的领导融入公司治理各个环节，确保党中央各项决策部署得到有效贯彻执行。从各机构实际出发，积极探索党组织发挥作用的具体途径和方式，团结各方，凝聚共识，推动落实“三会一层”决议。通过加强党的领导，使国有和国有控股银行保险机构真正成为守法合规的模范、服务客户的模范、落实民主管理和履行社会责任的模范。对于民营资本占主体或外资控股的银行保险机构，也要根据情况建立健全党组织，积极探索发挥政治核心作用的有效方式，共同推动机构持续健康发展。

第四，依法清理规范金融企业股权关系。金融管理部门要配合各级地方政府，认真做好城商行、农商行、农信社等金融机构的改革和整顿工作。要做到坚守“三条底线”：一是“长期稳定”底线。依法保护产权，在保持股权总体稳定的前提下，持续优化股权结构。通过大股东减持、增资扩股、扩大开放等方式，引进注重机构长远发展、资本实力雄厚、管理经验丰富的战略性股东。深化中小金融机构改革，必然进行许多兼并重组，但社会资本占主体的格局不会改变。二是“透明诚信”底线。严格规范股权管理，严格审查股东资质，有效识别主要股东及其控股股东、实际控制人、关联方、一致行动人、最终受益人，提高股权透明度。三是“公平合理”底线。切实加强股东行为约束，进一步规范股权质押、股份转让等行为，严格控制关联交易，严格约束控股股东行为，防止控股股东不当干预机构经营，侵犯中小股东利益。按照依法合规、分类处置、稳妥推进的原则，有序处置存量不合规股权。

第五，充分发挥市场、中介机构和各方面利益相关者的监督作用。金融市场的各方主体、中介机构和所有利益相关者都是促进公司治理的重要力量，要着力构建发挥其监督作用的机制措施。一是加强对客户、员工、交易对手、上下游供应主体合法权益的保护，尊重利益相关者权利，建立救济机制，鼓励员工参与公司治理，保障知情权，支持投诉举报，保障债权人利益。二是鼓励各类基金、理财、证券机构主动关注金融企业公司治理状况，支持会计师事务所、律师事务所、信用评级公司，更积极主动地指导、帮助、督促金融企业完善公司治理，在遵守商业原则的同时履行更多社会责任。三是完善信息披露方面的法规，特别是进一步细化对大规模投资者披露利益冲突的要求，规范信息披露的范围和内容，提高信息披露质量，推动股本的市场价格真实反映公司治理状况。四是强化公众对银行保险机构的监督，建立长效机制，督促其主动接受新闻媒体和社会舆论监督。

#### **持续改进银行保险企业的公司治理结构**

公司治理没有最好，只有更好。对现代化的银行保险机构而言，完善公司治理永远在路上。

加强董事会建设。明确董事会职责定位，确保董事会在战略决策中发挥核心作用。董事

会必须在公司章程和股东大会授权的范围内，独立承担公司经营决策的职责，并承担相应法律责任。加强董事履职能力建设。改进董事遴选机制，进一步优化董事会成员结构，强化董事履职评价、考核和问责，提升董事的专业性和独立性。重点关注独立董事履职情况，多渠道选聘独立董事，引导独立董事真正发挥作用。建立健全各专门委员会，确保各专门委员会向董事会提供独立、专业意见。执行严格的职业道德准则，切实履行审慎义务和忠诚义务，公平对待所有股东，特别要关注和尊重小股东的诉求，最大程度维护公司利益。

做实监事会功能。优化监事会结构，增加外部监事占比，明确监事会对股东大会负责，确保监事会依法独立行使监督职责。推动监事会履职，深入开展财务、内控和履职尽职监督。定期对机构经营决策、风险管理进行监督检查并督促整改。借助内外审计力量开展监督检查，建立监事与独立董事定期沟通机制，强化信息共享，建立健全监督成果核查、移交和整改机制，强化监督成果应用。

规范高管层履职。切实加强高管层履职约束，完善高管层向董事会、监事会、各专门委员会的信息报告制度，严格落实岗位交流、履职问责等各项制度。确保高管层在公司章程和董事会授权下开展经营管理活动，严防内部人控制。正确处理好内部治理机构关系，合理优化董事会对高管层经营授权，切实缩短经营决策链条，提高经营决策效率。严格限制董事会不当干预高管层经营管理活动。推进市场化选聘职业经理人制度建设，持续提升高管人员的专业素养和业务水平。

改进发展战略规划。明确战略定位，充分考虑宏观经济形势、风险承受能力和自身比较优势等因素，紧紧围绕服务实体经济的宗旨，明确市场定位，突出差异化和特色化。加强发展战略管理，董事会监事会要定期对发展战略进行评估与审议，管理层要在发展战略框架下制定年度经营计划。坚持改革创新，密切关注国内外金融形势变化和科技进步趋势，开展前瞻性研究规划。与此同时，要保持战略定力，努力克服短视、激进行为，保持发展战略的相对稳定性。

优化激励约束机制。按照收益与风险兼顾、长期与短期并重、精神与物质兼备的原则，不断完善业绩考核机制，有利于可持续发展和战略目标实现。综合考虑社会经济发展、市场变化及自身发展战略、风险偏好等因素，完善考评指标体系，淡化规模指标，突出质量、风险、合规指标。对于可能产生重大风险的岗位、对稳健发展具有重大影响力的人员，应实施薪酬延期支付制度。要加强对高管相关信息的披露，建立健全薪酬管理外部监督机制。积极探索多种激励方式，对高管人员和基层员工，都要更加重视精神鼓励方式的探索和创新。

完善风险管理机制。按照“了解客户、理解市场、全员参与、抓住关键”的原则，构建垂直独立的内控风险架构，形成上下联动的矩阵式风险防控网络，实现成长、效率与风险的平衡。加强全面风险管理，完善全面风险管理体系，形成覆盖各种重要风险的控制指标体系，切实提升对全面风险的识别、计量、监测和控制能力。坚持审慎的会计准则，动态调整资产风险分类，对风险分类存在争议的按“就低原则”处理，并按照最严的标准足额提取拨备。强化风险合规意识，树立合规经营理念，大力培育风险为本、合规优先的企业文化。

勇于承担社会责任。我国的宪法和法律赋予企业和职工广泛的权利和义务，能够更好地保障人的全面发展和社会的全面进步。金融机构要不断改进金融服务，大力发展普惠金融、绿色金融，助力打好精准脱贫和污染防治攻坚战，不断加强金融消费者权益保护。树立强烈的企业公民意识，增强服务国家、服务社会、服务广大人民群众的责任感。在法律和章程规定的范围内，积极主动参与社会公益事业，定期发布社会责任报告。高度重视公共关系管理，自觉接受社会各方面监督。

构建中国特色现代金融企业治理机制的任务十分艰巨，意义重大而深远。金融系统要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚决贯彻落实党中央决策部署，持续提升企业公司治理的科学性、稳健性和有效性，为打好防控金融风险攻坚战、全面建成小康社会作出新的更大贡献。

## 郭树清：坚定不移打好防范化解金融风险攻坚战 (《求是》2020年第16期)

党的十九大提出，决胜全面建成小康社会，必须打赢三大攻坚战，其中一项重要内容是防范化解重大风险。习近平总书记强调指出，打好防范化解重大风险攻坚战，重点是防控金融风险。近年来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，防范化解金融风险攻坚战取得关键进展。突如其来的新冠肺炎疫情，严重影响国内国际经济正常运转，增加了许多新的金融风险和挑 战。但是，我们没有退路，必须沉着应对，迎难而上，努力实现稳增长和防风险长期均衡，为全面建成小康社会提供坚实的金融支撑。

### 一、维护金融安全关乎我国经济社会发展全局

习近平总书记多次指出，金融是现代经济的核心，是实体经济的血脉；金融活经济活，金融稳经济稳；金融安全是国家安全的重要组成部分，维护金融安全是关系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事。做好金融工作责任重大，容不得丝毫疏忽懈怠。

金融与风险始终相伴。根据马克思主义政治经济学原理，金融风险根源于商品的内在矛盾，即价值与使用价值的对立统一。货币产生后，商品的内在矛盾外化为商品和货币的外在矛盾。商品经济由实体经济和货币经济构成，二者相互依存，相互促进；同时也可能相互背离，相互冲突。当生产结构失衡或信用偏离过度，就会导致金融风险积聚。国家形成后，政府从多方面介入经济活动。特别是货币从民间一般等价物转变为政府法定货币，在极大地方便生产交换的同时，也容易因政府行为失当带来新的巨大风险。

放眼世界，一些国家的崛起和衰弱往往同金融能力密切相关。十七世纪荷兰能够取得海上霸权，其初具现代特征的金融体系扮演了非常重要的角色。之后的英国兴起金融革命，推动工业革命，助力其成为所谓的“日不落帝国”。同样，金融风险扩散引发经济危机、国家动荡的事例也不胜枚举。十六世纪西班牙大肆对外扩张积累巨额债务，最终引发财经危机导致盛极骤衰。1637 年荷兰郁金香事件、1720 年英国南海泡沫事件，都重创本国经济和国家实力。

上世纪 30 年代的“大萧条”令世人至今心有余悸。1929 年美国股市暴跌，1930 年发生银行挤兑倒闭风潮，蔓延为席卷全球的经济危机，多国政府更迭。第二次世界大战后，西方国家多次发生严重金融危机。在美欧主导的国际金融体系下，发展中国家也经常陷入热钱流入、外债高企的不利局面，多次诱发经济衰退。上世纪拉美债务危机、亚洲金融危机，教训十分深刻。本世纪以来，美欧为摆脱经济社会困局，不断扩张财政支出，放松货币供应，积累起巨额债务和资产泡沫，最终酿成次贷危机、欧债危机。此后采取的量化宽松政策，负面影响至今尚未完全释放。

改革开放以来，我国金融业实现历史性跨越，建立起具有自身特色的现代金融体系。我们依靠党的领导和社会主义制度优势，以自我革命精神，主动消除隐患，成功战胜 80 年代末严重通胀、90 年代中期经济过热、多次外部风险等冲击，不仅为我国经济社会发展提供了相对稳定的金融环境，也为世界金融稳定与发展作出贡献。

2008 年国际金融危机爆发后，国际经济金融形势更加复杂多变，我国经济周期性、结构性、体制性问题叠加碰头，金融风险形势复杂严峻。随着国际收支状况逐渐好转，国内企业、政府、居民部门杠杆率快速上升，金融产品和市场结构日趋复杂、透明度较差，金融体系内部资金自我循环、脱实向虚倾向愈演愈烈，一些不法金融集团和违规金融活动野蛮生长，金融系统内部的腐败和违纪违规行为持续蔓延。如果放任自流，势必酿成系统性风险，产生颠覆性影响，严重危及经济持续发展和国家政治安全。

党的十八大以来，面对十分严峻的风险形势，以习近平同志为核心的党中央深刻洞察、敏锐判断、果断决策。党的十八大闭幕不久，习近平总书记就告诫全党要高度重视财政金融

领域风险隐患，坚决守住不发生系统性金融风险的底线。2016 年底的中央经济工作会议，明确要求“把防控金融风险放到更加重要的位置”。2017 年习近平总书记亲自谋划和部署一系列“防风险、治乱象、补短板”的重大举措，发起了攻坚战的前哨战。习近平总书记关于金融工作的重要论述，阐明了金融领域的根本性战略性问题，形成了防范化解金融风险的系统方略，为我们做好新时代金融工作提供了根本遵循。

## 二、防范化解金融风险攻坚战取得实质性突破

按照党中央的决策和部署，在国务院和国务院金融稳定发展委员会的靠前指挥下，各地区各部门和金融系统齐心协力，共同推进，防范化解金融风险攻坚战取得重大成效。

金融资产盲目扩张得到根本扭转。2017 年至 2019 年，银行业向实体经济提供的信贷资金和债券投资年均增速分别高达 12.1%和 13.9%。而资产年均增速只有 7.7%，不及 2008 年至 2016 年的一半，相当于向实体经济多投入 64 万亿元资金的同时，银行业资产少扩张 88 万亿元。保险业激进的投资理财型业务得到遏制，寿险业务的中短期保费占比从 31%的历史高点降至 4%。企业部门杠杆率稳中有降，居民和政府部门杠杆率增速放缓。宏观杠杆率扭转了 2008 年至 2016 年年均上升 10 多个百分点的势头，最近三年总体稳定在 250%左右。

影子银行风险持续收敛。我国影子银行风险隐患一度非常严重。影子银行层层嵌套，风险隐蔽，与房地产泡沫、地方隐性债务、非法互联网融资等紧密交织。2017 年开始集中整治不规范的同业、理财和表外业务，2018 年资管新规落地实施，经过几年努力，初步呈现根本性好转势头。2019 年末，影子银行规模较历史峰值压降 16 万亿元。同业理财、同业投资和券商资管分别较峰值缩减 87%、26%和 42%。委托贷款、信托贷款和各类交叉金融投资产品持续收缩。一些国际组织和专业机构给予高度评价，认为中国降低影子银行风险的成绩最为显著，从根本上维护了金融体系稳定。

不良资产认定和处置大步推进。针对较为普遍的资产质量不实问题，对金融机构开展多角度检查评估，严格要求风险资产审慎分级。坚决惩治掩盖不良资产，严厉打击做假账。商业银行逾期 90 天以上贷款与不良贷款之比，2016 年一度超过 128%，2019 年末降至 82%。3 年时间里，银行业共处置不良贷款 5.8 万亿元，超过之前 8 年处置额的总和。与此同时，加快补充资本，增提拨备，全面提升了各类金融机构应对外来冲击的实力。

违法与腐败行为受到严厉惩治。坚决整治不法金融集团和非法金融活动，有序推进资产清理、追赃挽损、风险隔离。保护合法收入，取缔非法收入，依法处理恶意操控金融机构的问题股东。依法接管包商银行，在充分保护存款人利益的同时，打破刚性兑付，促进信用分层，严肃市场纪律。依法处置安邦集团、华信集团等严重违法违规企业，及时重组、重整和破产清算数家涉嫌违规办理金融业务的控股公司。推动高风险中小银行和信托公司“一企一策”进行改革重组和风险处置。一批官商勾结、利益输送、违法侵占的腐败分子被绳之以法，其中一部分就是“监守自盗”的金融管理部门工作人员。

互联网金融风险大幅压降。我国一度存在大量“无照驾驶”平台违法从事金融活动，其中很多打着金融创新和“互联网+”旗号混淆视听。经过集中整治，互联网金融领域风险形势明显好转，过去“遍地开花”的乱象得到整治。一大批违法开办的互联网理财、保险、证券、基金和代币机构被取缔。全国实际运营 P2P 网贷机构，由高峰时期约 5000 家压降至 2020 年 6 月末的 29 家，借贷规模及参与人数连续 24 个月下降。

大中型企业债务风险有序化解。截至 2019 年末，全国建立债委会约 2 万家，实施市场化法治化债转股 1.4 万亿元，帮助大量仍有发展潜力的企业渡过难关。一大批流动性困难企业的债券违约和股票质押风险得到缓释，相当一部分落后产能或管理不善的“僵尸企业”有序出清。约 500 家大中型企业实施联合授信试点，债务约束的内生动力显著增强。

房地产金融化泡沫化势头得到遏制。房地产泡沫是威胁金融安全的最大“灰犀牛”。近年来，各地区各部门根据“房住不炒”和“一城一策”精神，优化金融资源配置，严防资金

违规流入房地产市场。2019 年与 2016 年相比，房地产贷款增速下降 12 个百分点，新增房地产贷款占全部新增贷款的比重下降 10 个百分点。既满足房地产行业平稳发展的正常需要，又避免因资金过度集中出现更大风险。

地方政府隐性债务风险初步控制。隐性债务是潜在的金融风险触发点。近年来，我国严控地方政府融资增量，严禁违法违规提供融资。同时，实施疏堵并举，有序化解存量隐性债务，金融系统积极配合地方政府进行债务置换。推动地方债在商业银行柜台面向个人投资者发售，为法定新增的地方政府债务提供多种资金支持。近三年，银行保险机构累计增持地方政府债券 11 万亿元。

标本兼治的长效机制逐步健全。2017 年至 2019 年，监管部门严肃追究金融机构和从业人员违法违规责任，处罚银行保险机构 8818 家次，处罚责任人员 10713 人次，罚没合计 72.4 亿元，超过以往十几年总和。通过努力在制度上补短板，监管工作进一步纳入法治化轨道。2017 年以来，共发布实施 209 项银行业保险业监管规章和规范性文件。金融机构重速度轻质量的发展理念和经营模式在很大程度上得到纠正。

服务实体经济质效明显提升。2017 年至 2019 年，人民币贷款增加 46 万亿元。其中，基础设施、保障性安居工程、制造业贷款分别增加 8 万亿元、3.3 万亿元和 1.6 万亿元。科研技术、信息软件、生态环保贷款年均增速分别达 31.2%、20.8%和 19.5%，显著高于同期贷款平均增速。小微企业融资总体实现“量增、面扩、价降”，普惠型小微企业贷款年均增速 23.2%。贫困地区基础金融服务覆盖率接近 99%。2019 年大病保险覆盖 11 亿多城乡居民，农业保险风险保障金额超过 3.8 万亿元。保险赔款成为各种自然灾害后恢复重建的重要资金来源。

经过持续努力，金融风险总体趋于收敛，金融体系韧性明显增强。不仅成功避免了风险隐患向金融危机演变，也为应对各种复杂局面创造了宝贵的政策空间和回旋余地。实践证明，党中央关于防范化解金融风险攻坚战的决策部署完全正确非常及时。如果当初贻误战机，拖延整治，当前面临的困难会大得多，不良后果难以估量。

### 三、新冠肺炎疫情发生后金融领域出现新的重大挑战

我国经济正处于转向高质量发展的关键时期，本来就面临老龄化加快、储蓄率下降、资源环境约束增强等诸多困难。百年不遇的特大疫情直接造成一季度增长深度下跌，尽管二季度恢复正增长，但是近中期发展仍然面临许多不确定性因素。世界银行 6 月发布的《全球经济展望》预测，2020 年全球经济将收缩 5.2%。今后一段时期，我国经济供需两端、国内外两个市场同时承压，金融体系势必遇到很大困难。

为遏制衰退，经济活动急剧收缩时，金融活动反而必须扩大。原来的调控目标是广义货币与社会融资规模增速略高于名义 GDP 增速，今年上半年高出 10 多个百分点。预计今年总体杠杆率和分部门杠杆率都会出现较大反弹，金融机构的坏账可能大幅增加。2019 年银行业新形成 2.7 万亿元不良贷款，出现疫情“黑天鹅”后，资产质量加倍劣变不可避免。由于金融财务反应存在时滞，目前的资产分类尚未准确反映真实风险，银行即期账面利润具有较大虚增成分，这种情况不会持久，不良资产将陆续暴露。

在经济全球化持续多年快速发展背景下，各国经济金融相互依存度已达到很高水平。然而，令人遗憾的是，目前的国际社会合作氛围并不理想。近年来，少数发达国家自身经济结构持续恶化，导致社会阶层撕裂和对立，极端主义、民粹主义日益膨胀，贸易保护主义盛行，“退群”、“脱钩”、“断链”增多，并对我国公开采取打压和遏制战略。疫情发生后，有的国家自身应对不力，却以多种方式对外转移矛盾。美国将中国和其他一些国家的企业和机构列入“实体清单”，频频制造事端。这些做法危害了正常经贸合作，全球经济复苏平添更多变数，金融稳定和金融安全都受到干扰。

为应对疫情所采取的一系列宏观对冲政策十分必要，执行中如遇新的异常情况还可能进

一步加大力度。但也不能不看到，在资金面宽松背景下，企业、居民、政府都可能增加债务。利率下行一致性预期强化后，有可能助长杠杆交易和投机行为，催生新一轮资产泡沫。一些地方的房地产价格开始反弹，金融资源有可能再次向高风险领域集中。信用较差的借款人可能借延期还款等优惠政策恶意逃废债务，结构复杂的高风险影子银行也容易卷土重来。

当前，国际上许多国家特别是最发达国家，采取了强刺激做法。有的国家实行无限量化宽松政策，财政货币双管齐下，向市场释放大量流动性，向个人和企业直接融资或提供担保。短期看，这一做法有利于稳定经济与金融，但是中长期效果则存在很大不确定性。世界上没有免费的午餐，天下也没有不散的筵席。在以美元为主导的国际货币体系中，当前美国这种前所未有的无限量化宽松政策，实际上也消耗着美元的信用，侵蚀着全球金融稳定的基础，会产生难以想象的负面影响。新兴经济体可能面临输入性通胀、外币资产缩水、汇率和资本市场震荡等多重压力。更严重的是，世界可能再次走到全球金融危机的边缘。

此外，近些年迅速发展的金融科技，既为我们带来许多机遇，也带来很大挑战。我国金融科技在部分领域位居世界前列，在风险防控方面没有现成经验可以借鉴。由于大数据、云计算、人工智能等高新技术广泛应用，传统金融风险的表现形式、传染路径发生深刻改变，数据安全等非传统风险日益突出。这些风险具有较强的突发性、隐蔽性和破坏力，不能不引起我们高度警惕。

#### **四、金融系统要努力确保经济社会发展目标如期实现**

面对复杂严峻的经济形势，以习近平同志为核心的党中央及时对下一阶段工作进行了部署。我们要切实增强机遇意识和风险意识，既要“稳定大局、统筹协调”，进一步提升金融服务质效，推动经济发展尽快步入正常轨道；又要“分类施策、精准拆弹”，有序处置重点领域突出风险，实现稳增长和防风险长期均衡。从现阶段来看，做好以下工作尤为重要。

全力推动国民经济恢复正常循环。金融和实体经济共生共荣。为实体经济服务是金融的天职和宗旨，也是防范金融风险的根本举措。正所谓“农工商交易之路通，而龟贝金钱刀布之币兴焉”。当前的首要任务是在严格防控疫情反弹的前提下，全面恢复产业循环、市场循环、经济社会循环。要紧扣“六稳”、“六保”任务，充分利用我国市场潜力大、储蓄资源多、国际合作范围广等有利条件，发挥好中央与地方各单位的积极性、主动性。强化财政、金融、就业、产业政策协同配合，特别要服务好中小微企业等各类市场主体，打通生产、分配、流通、消费各环节，促进形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

加快金融供给侧结构性改革。金融是现代经济的核心和血脉，是资源配置和宏观调控的重要工具。金融搞好了，一着棋活，全盘皆活。在经济供给侧结构性改革中，金融供给侧结构性改革扮演着“棋眼”角色。要坚持社会主义市场经济改革方向，加快转变金融业发展方式。推动金融结构同经济社会发展相适应，促进融资便利化，降低实体经济成本，提高资源配置效率。健全金融机构法人治理，矫正大股东操纵和内部人控制两种不良倾向。不断完善资本市场基础制度，引导理财、信托、保险等为资本市场增加长期稳定资金。加快养老保险第二和第三支柱建设，推动养老基金在资本市场上的占比达到世界平均水平。

尽最大可能提早处置不良资产。信用风险是金融业最基础的风险，有毒资产是必须下决心切除的病灶，掩盖拖延只会贻误治疗，最终带来严重后果。金融机构要采取更审慎的财务会计制度，做实资产分类，充分暴露不良资产。日常监管上，不简单将不良率上升作为评判标准。要利用拨备监管要求下调腾出的财务空间，加大不良资产处置。制定切合实际的收入和利润计划，增加拨备计提和资本补充。疏通不良资产处置的政策堵点，为提高金融体系稳健性创造更有利条件。

防止高风险影子银行反弹回潮。影子银行风险“燃点低”、“烈度大”，如有风吹草动，就可能形成“燎原之势”，贻害无穷。目前，影子银行经过不懈治理，风险得到一定程度控

制，但生存的土壤尚未完全铲除，稍一放松监管，极可能全面回潮，导致前功尽弃。要保持战略定力，对高风险业务保持高压态势。突出简单、透明原则，规范交叉金融产品，做到公募产品与私募产品边界清晰，表内业务与表外业务风险隔离，委托业务与自营业务分账经营，储蓄产品和投资产品泾渭分明。努力实现股票市场、债券市场、信贷市场与货币市场职责清晰、分工有序。同时，持续整治互联网金融风险，严厉打击非法集资等违法违规金融活动。

及时处置不同类型机构风险。针对不同风险的机构，精准有效施策。对高风险金融集团，依照既定方案和分工依法依规处置。对农村金融机构，坚持县域法人地位总体稳定，鼓励采用多种方式补充资本、引进战略投资者。对城商行和信托等地方法人机构，支持省级政府制定并实施处置方案，金融管理部门加强专业指导。抓紧研究提出国内系统重要性银行名单，对于名单内的金融机构，组织制定恢复与处置计划。要建立高效的问题机构风险处置机制。金融机构履行主体责任，股东特别是主要股东要承担重要责任。地方党委政府履行属地责任，要把落实地方党的领导责任、地方国有金融资本管理责任、辖区风险处置责任和维护社会稳定责任紧密结合起来。金融管理部门履行监管主体责任。健全存款保险制度和机构体系，充分发挥早介入、早预警、早处置的作用。

稳步扩大金融业对外开放。按照自主、有序、平等、安全的方针，在确保金融主权的前提下，努力实现更高层次的金融开放。加快构建公开透明、稳定可预期的监管政策环境，鼓励中外金融机构平等竞争、深化合作、互相借鉴、促进创新。提高开放条件下的宏观金融管理和防控风险能力，及时发现并有效阻遏外部冲击向国内扩散。积极参与国际金融治理和监管规则制定，加强宏观政策国际协调，提高国际话语权。

切实加强金融消费者教育和保护。加强金融知识普及，让城乡居民都懂得，投资是有风险的，世界上没有高回报低风险的金融产品，更没有所谓“稳赚不赔”的理财项目，宣扬“保本高收益”就是金融诈骗。机构和个人投资者都要树立价值投资、理性投资和风险防范意识。弘扬契约精神，强化法治意识，坚持依法办事，提高违法成本。简化产品结构，严格客户分层，如实通报风险。强化信息披露，提高市场透明度。加快社会信用体系建设，进一步健全失信联合惩戒机制，及时纠正误导金融消费者的各种违法违规行为。

进一步加强党对金融工作的领导。做好金融工作，最根本的一条，就是要坚持党的集中统一领导，这是我们最大的制度优势。从近些年工作实践中我们看到，金融领域发生一系列风险事件和腐败案件，最主要的原因在于党的领导和党的建设严重弱化、缺失。近年来，拆除金融风险点的经验表明，加强党的领导是最根本最有效的措施。凡实施风险处置和重组的金融机构，原则上都要成立临时党组织。对股权关系复杂的风险机构，首先压实党的领导责任。要严厉打击金融腐败，坚决查处风险背后的利益勾结，把查办案件、防控风险、挽回损失、堵塞漏洞、重塑文化有机结合起来，加快构建金融业健康发展的长效机制。



## 易纲：再论中国金融资产结构及政策含义 (原文刊载于《经济研究》2020年第3期)

### 一、引言

改革开放 40 多年来,中国经济社会发展取得举世瞩目的成就,金融业发展亦取得重大进展。金融发展的一个重要表现是金融结构(即各种金融工具和金融机构的形式、性质及其相对规模)的变化,并集中体现在金融资产结构的变化上。研究金融结构尤其是金融资产结构,是研究金融发展的重要视角。

没有正确的金融理论,就没有高效的金融实践。金融结构是经济结构的映射,又反作用于经济结构。正确把握金融资产结构的演进规律,需要建立在对经济运行模式变化的深刻认知上。透过金融资产结构变化这个视角,厘清中国宏观经济运行的内在逻辑和重要问题,对于下一阶段更高效地指导金融实践,促进经济金融良性循环具有重要意义。

学术界对金融资产结构问题的系统研究见 Goldsmith (1969)。他采用比较金融研究的方法,基于国民账户体系,对 35 个国家的金融结构演进路径进行比较分析,回答了在金融发展的各个阶段,金融资产结构对经济发展的影响等问题。在此之后,学术界开展了大量研究,但多偏重于分析金融结构与经济增长之间的关系,对金融资产结构特征变化的深入比较研究较少。Demirgüç-Kunt & Levin (2001)整理了 150 个国家的金融资产结构数据,为进一步分析各国金融资产结构的演进路径提供了详实资料,也为研究金融结构、金融发展与经济增长之间的关系打下了更坚实的基础。

中国金融资产结构的变迁问题亦吸引了不少学者的关注。吴晓灵(1995, 2005)、谢平(1992)在分析中国金融资产结构现状与问题的基础上,认为以间接融资为主的金融结构加大了经济运行的社会成本,建议应促进资本市场和直接融资的发展。Allen et al. (2017)重点回顾了 20 世纪 90 年代以来中国金融部门资产结构的变化,评估了正规和非正规金融部门对私营部门的服务效率。

笔者对中国金融资产结构问题一直比较关注。易纲(1996)分析了我国 1978 年、1986 年、1991 年和 1995 年的金融资产结构。文章指出,1978 年之后中国金融资产总量成倍增长,M2 与 GNP 之比快速上升,反映出经济体制改革中金融深化(货币化)的进程,同时反映出中国金融资产结构存在的问题。中国居民金融资产投资选择较少,主要依赖银行储蓄,直接融资的资本市场发展滞后,中国高 M2/GNP 表面上是经济主体的主动选择,实际上则是在体制和政策约束下的自然结果。金融资产结构不合理导致国有企业行为扭曲、负债率高、风险增大等,这反映出发展资本市场的必要性和重要性。

易纲和宋旺(2008)延续 1996 年的工作,以之前重点建议发展的资本市场为主线,研究了中国 1991 年至 2007 年金融资产结构的新变化。在此期间,中国金融资产总量继续快速增长,结构有所优化,表现在股票和债券为代表的金融资产增长加快。因金融资产结构不合理导致的各类问题部分得到改善。但金融资产结构与经济发展要求仍存在不相适应之处,表现为直接融资发展水平依然偏低,特别是企业债券市场规模较小、股票融资功能有待改善等。文章认为,未来十年我国金融发展的最佳路径是市场的双向开放。

本文继续定位于比较金融研究,拟在前期研究的基础上,重点对 2008 年至 2018 年中国金融资产结构演变进行分析,展示最新变化,并从资源配置和风险承担角度,探寻金融资产结构变化背后的逻辑,最后提出金融发展的政策建议。金融的本质是管理和分散风险。本文试图从“谁在承担风险”和“由谁承担风险更好”这两个视角观察问题,以更好地理解 and 把握中国过去的经济金融发展路径和未来的金融发展方向。

本文的余下部分安排如下:第二部分对中国金融资产总量进行计算,并分析各类金融资产规模变化。第三部分基于分部门视角,测算并给出居民、企业、政府、金融机构和国外部



门的资金来源及运用情况，分析各部门金融资产负债结构的最新变化。第四部分测算居民、企业、政府、金融机构和国外部门承担金融资产风险的情况，并阐释风险分布变化背后的宏观经济逻辑。第五部分提出促进金融发展的政策建议。

## 二、中国金融资产：总体视角

本节首先对 2018 年中国金融资产总量及各分项进行测算。为便于进行更大跨度的比较分析，还重新测算并给出了 1978 年、1991 年、1995 年和 2007 年四个时间节点的金融资产数据。其中，1991 年为上海和深圳证券交易所营业的首个完整年度，标志着我国资本市场发展的起点；1995 年和 2007 年则分别为易纲（1996）、易纲和宋旺（2008）统计数据的截止时点。

本文在测算金融资产总量和各分项数据时，将金融资产分为国内经济主体持有的国内外金融资产和国外经济主体持有的中国金融资产两类，以同时体现最近十几年来国内金融发展和金融市场双向开放的进展。其中，对于国内主体持有的国内金融资产，统计项目参考国际货币基金组织（IMF）《货币与金融统计手册》的分类，对各统计项目进行归类。在这种分类方法下，存款是存款人对金融机构的债权，是存款人持有的金融资产，贷款是金融机构对债务人的债权，是金融机构持有的金融资产，因此存款和贷款均被视为金融资产。这样可以更全面地掌握和分析金融资产状况，也是我们之前研究所采取的方法。

为更好地展示金融资产的结构特征，本文在表 1 中对各类金融资产余额与同年国内生产总值（GDP）之比进行了计算。在表 1 中，把存款和贷款都视为金融资产确实有重复计算之嫌，所以在理解表 1 数据时，一方面要认识这样分析的道理，另一方面也不能把存款和贷款资产简单相加，从而夸大了银行部门的权重。

表 1 中国金融资产总量和各分项 单位：万亿元、%

	1978 年		1991 年		1995 年		2007 年		2018 年	
	余额	与 GDP 之比	余额	与 GDP 之比	余额	与 GDP 之比	余额	与 GDP 之比	余额	与 GDP 之比
金融资产总量	0.3	90.4	5.1	232.2	19.6	320.0	159.1	588.9	722.1	785.5
一、国内经济主体持有的国内外金融资产	0.3	90.4	4.8	218.1	18.2	296.0	149.4	553.0	686.5	746.7
（一）国内经济主体持有的中国金融资产	0.3	88.5	4.5	203.3	17.0	277.2	132.7	491.3	636.2	692.0
1. 通货	0.0	5.8	0.3	14.4	0.8	12.9	2.9	10.6	7.3	7.9
2. 存款	0.1	31.4	1.8	81.7	6.0	98.2	41.2	152.6	189.1	205.7
3. 保险准备金			0.0	1.9	0.1	1.4	2.9	10.7	19.2	20.9
4. 准备金				0.0	1.1	18.4	6.1	22.4	23.8	25.9
5. 贷款	0.2	51.4	2.2	100.8	5.9	95.4	27.1	100.5	162.4	176.7
6. 证券			0.1	4.5	0.9	13.9	45.1	166.9	124.6	135.5
债券			0.1	0.0	0.5	8.3	12.6	46.8	83.5	90.9
股票					0.4	5.7	32.4	120.1	41.0	44.6
7. 特定目的载体份额							3.2	11.8	53.5	58.2
8. 中央银行贷款					1.2	19.0	0.7	2.8	10.4	11.3
9. 其他					1.1	18.1	3.5	13.1	45.9	50.0
（二）国外经济主体持有的国外金融资产	0.0	1.9	0.3	14.8	1.2	18.8	16.7	61.7	50.3	54.7
1. 直接投资			0.0	1.3	0.1	2.4	0.8	2.9	13.0	14.2
2. 证券投资							0.1	0.5	3.4	3.7
3. 衍生工具									0.0	
4. 其他投资			0.1	6.8	0.3	5.5	4.5	16.8	12.0	13.1
5. 储备资产	0.0	1.9	0.1	6.7	0.7	10.9	11.2	41.5	21.7	23.7
二、国外经济主体持有的中国金融资产			0.3	14.1	1.5	24.0	9.7	35.9	35.6	38.8
1. 直接投资			0.1	5.9	1.1	17.9	5.2	19.4	19.0	20.6
2. 证券投资			0.0	1.4	0.1	2.2	2.9	10.6	7.5	8.2
3. 衍生工具				0.0		0.0		0.0	0.0	0.0
4. 其他投资			0.2	6.9	0.2	4.0	1.6	5.9	9.1	9.9

注：表 1 至表 6 均为资产负债存量数据，与当年或者累计的实际融资金额有所区别，其中股票按照市值价值测算。特定目的载体包括代客理财、资金信托和证券投资基金。由于取舍互斥的关系，各分项之和可能不等于对应总计数。数据来源：中国人民银行资金流量核算、金融账户资产负债核算。

我们来分析 2008 年至 2018 年中国金融资产总量及各类金融资产相对规模的最新变化，并通过金融资产结构来关注直接融资和间接融资占比的变化。本文中直接融资主要指通过资本市场的融资，大体可对应表 1 至表 6 中证券项等有关数据，其中股票和债券是主要部分，

另外表1至表6中特定目的载体、直接投资（包括私募和风险投资）和其他投资的一部分也属于直接融资。直接融资最明显的特征是其金融风险主要由投资者直接承担。间接融资主要指银行贷款等，社会公众把钱存在银行，银行作为金融中介把资金贷给企业部门等，贷款的风险主要由银行承担。

（1）金融资产总量稳步增长，金融深化继续推进。2018年末，中国金融资产总规模达722.1万亿元，是2007年末的4.54倍，年均增长14.7%。金融资产与GDP之比由2007年末的588.9%上升至2018年末的785.5%，年均增幅为2.7%，较1991年至2007年期间年均增幅降低3.3个百分点，金融资产相对GDP的增速有所放缓。从后文分析可见，主要与股票、国内主体持有的国外金融资产等增长放缓有关。

（2）国内主体持有的国内金融资产较快增长，其中银行贷款占比（本节所称占比均指与GDP之比）上升，直接融资占比下降，表外和资管业务快速发展，宏观杠杆率大幅上升。2018年末，国内主体持有的国内金融资产总额达636.2万亿元，是2007年末的4.79倍，年均增长15.3%，与GDP之比由2007年末的491.3%上升至692%。与1991年至2007年间相比，2008年以来国内主体持有的国内金融资产增速超过了持有的国外金融资产增速。主要原因是国际金融危机后外部经济环境发生显著变化，我国国际收支趋于平衡，国内金融体系融资增长较快。

在金融资产结构上：一是银行贷款占比显著上升。2018年末，贷款余额较2007年末年均增长17.7%，与GDP之比为176.7%，较2007年末上升了76.2个百分点。在1991年至2007年间，贷款与GDP之比则下降了0.3个百分点。

二是直接融资占比不升反降。2018年末，包括股票和债券在内的证券资产与GDP之比为135.5%，较2007年末下降31.4个百分点。在1991年至2007年期间，中国直接融资占比总体呈现上升态势，其中股票市场的发展起到了关键带动作用。2008年后，受内外部多种因素影响，股票融资占比下降。2018年末，股票市值与GDP之比为44.6%，较2007年末降低了75.5个百分点（股票市值与GDP之比，2007年是个高点，2018年是个低点，两个数据都偏离了趋势值。这里没有采用移动平均数，主要是为了简单明了）。

债券融资取得长足发展。2018年末，债券与GDP之比为90.9%，较2007年末提高44.1个百分点。近些年来中国深入推进债券市场改革和发展，完善基础制度，夯实基础设施，加快产品创新。截至2018年末，中国债券市场存量规模约为86万亿元，是仅次于美国、日本的全球第三大债券市场。从分类看，债券融资属于直接融资，但我国债券的持有主体是银行，2018年末银行持有的债券占全部债券的51.5%，其中相当部分实际上是银行通过货币创造为企业融资，也具有间接融资的特点。如果扣除这部分，直接融资占比会进一步下降。

三是表外和资管业务快速发展。2012年以来，我国银行、证券、信托、基金、保险等机构的资产管理业务进入快速发展阶段，各类机构之间的跨行业资产管理合作更加密切。2018年末，包含代客理财、资金信托、证券投资基金在内的特定目的载体规模达53.5万亿元，与GDP之比为58.2%，较2007年末提高了46.4个百分点。资管业务发展一定程度上满足了居民、企业和金融机构对财富保值增值和多元化资产配置的要求，但也存在产品多层嵌套、期限错配、信息不透明、规避监管、刚性兑付等问题，有的实际上是“类贷款”融资。2018年，人民银行会同银保监会、证监会、外汇局发布《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》，为行业规范发展创造了基础性制度环境。

四是宏观杠杆率上升较快。在债权类融资快速增长、股权融资增长较为缓慢、股票与GDP之比下降的背景下，全社会债务水平上升加快。宏观杠杆率（总债务/GDP）从2008年末的145.4%上升至2018年末的248.7%，累计上升超过100个百分点。尤其是企业部门杠杆率快速上升，2016年末一度升至159.8%，在全球处于较高水平。

（3）国内主体持有的国外金融资产增长放缓，金融市场双向开放程度提高。2018年末，

国内主体持有的国外金融资产总额为 50.3 万亿元,是 2007 年末的 3.01 倍,年均增长 10.5%,比 1991 年至 2007 年年均增速低 18.1 个百分点。这一变化主要受到国际储备资产与 GDP 之比下降的影响。2003 年之后的较长一段时间里,我国呈现大额双顺差格局,外汇大量流入,外汇储备持续增长。近年来我国国际收支趋于平衡,人民币汇率弹性明显增强,加之美联储逐步退出量化宽松政策,外汇流入减少,外汇储备规模在 2014 年之后的两年多有所降低,之后基本保持稳定。2018 年末,储备资产与 GDP 之比为 23.7%,较 2007 年末降低了 17.8 个百分点。

企业部门在境外的直接投资和证券投资增长则呈现亮点。这一变化体现出 2008 年以来金融市场双向开放取得较大进展。2007 年至 2018 年末,直接投资和证券投资年均增长 30.2%,合计占 GDP 比重为 17.9%,较 2007 年末提高 14.5 个百分点。

(4) 国外主体持有的中国金融资产较快增长。在我国金融市场双向开放背景下,2018 年末,国外经济主体持有的中国金融资产较 2007 年末年均增长 12.5%。在股票市场双向开放方面,2014 年和 2016 年我国分别启动了“沪港通”和“深港通”,为内地与香港相互买卖股票提供了便利。A 股先后被纳入明晟(MSCI)、富时罗素和标普道琼斯等国际指数。取消合格境外投资者(QFII/RQFII)的投资额度限制。在债券市场双向开放方面,不断扩大境外投资者范围,取消投资额度,并启动“债券通”。我国债券先后被纳入彭博巴克莱全球综合指数、摩根大通全球新兴市场多元化指数。在金融市场双向开放的过程中,顺应国际市场需求,2008 年以来先后与 39 个国家和地区中央银行和货币当局签署了双边本币互换协议。随着人民币国际地位的提升,2015 年,IMF 决定将人民币纳入 SDR 货币篮子。此外,金融市场基础设施和金融法制不断健全,也为金融市场在扩大双向开放过程中的安全稳定运行提供了保障。

### 三、中国金融资产：分部门视角

为更清晰地观察 2008 年至 2018 年中国金融资产结构出现的变化,本节从分部门的视角,进一步对居民、企业、政府、金融机构和国外等五部门的金融资产和负债结构分别进行分析。表 2 至表 6 分别给出了上述五个部门 1995 年、2007 年和 2018 年金融资金来源(负债)和运用(资产)的测算结果。其变化主要表现在:

(1) 居民部门的资产结构更加多元。随着资管业务迅速发展,居民部门持有的理财、信托、基金等资产规模快速增长。2018 年末,居民部门特定目的载体总额自 2007 年末以来年均增长 27.6%,占资金运用总额的比重达 17.2%,较 2007 年末上升 11.9 个百分点。投资渠道的多元化使居民资产配置不再高度集中于银行存款。2018 年末,存款占资金运用总额比重为 54.4%,虽仍占一半以上,但较 2007 年末降低了 5.8 个百分点。由于股票资产增长较慢,2018 年末居民部门持有股票占比(本节所称占比均指与合计资金之比,各项占比之和为 100%)较 2007 年末降低了 5.9 个百分点。

在居民金融资产多元化发展的同时,居民部门金融负债上升较快。2007 年至 2018 年,居民部门贷款余额由 5 万亿元升至 53.6 万亿元,年均增长 24.1%,主要是个人住房贷款增长较快。与贷款快速上升相对应,这一期间居民部门的杠杆率也出现较快上升,2018 年末较 2007 年末上升了 41.4 个百分点。2018 年,居民部门金融资金运用和来源总额分别为 144.5 万亿元和 54.7 万亿元,居民部门资金净供给为 89.8 万亿元,是唯一的金融资金净供给部门。不过由于居民部门资金来源(负债)增长快于资金运用(资产)(2018 年较 2007 年资金来源和资金运用年均分别增长 24.3%和 14.7%),居民部门资金净供给的增长总体上是放缓的(详见表 2)。

表 2 居民部门金融资金来源和运用表 单位：万亿元，%

	1995				2007				2018			
	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比
资金运用合计	4.3	100.0	-	-	31.9	100.0	-	-	144.5	100.0	-	-
资金来源合计	-	-	0.2	100.0	-	-	5.0	100.0	-	-	54.7	100.0
通货	0.7	16.3	-	-	2.5	7.8	-	-	6.4	4.4	-	-
存款	3.3	75.5	-	-	19.2	60.2	-	-	78.6	54.4	-	-
贷款	-	-	0.2	100.0	-	-	5.0	100.0	-	-	53.6	98.0
保险准备金	0.1	1.2	-	-	2.7	8.5	-	-	18.0	12.5	-	-
准备金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
证券	0.3	7.0	-	-	5.5	17.2	-	-	14.5	10.0	-	-
债券	0.2	5.2	-	-	0.7	2.2	-	-	1.4	1.0	-	-
股票	0.1	1.8	-	-	4.8	15.0	-	-	13.1	9.1	-	-
特定目的载体	-	-	-	-	1.7	5.3	-	-	24.9	17.2	-	-
中央银行贷款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其他	-	-	-	-	0.3	0.9	-	-	2.1	1.5	1.0	1.9
直接投资	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其它对外债权债务	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
国际储备资产	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

注：表 2 至表 6 中的占比均指与合计资金之比，各项占比之和为 100%。由于四舍五入的关系，各分项之和可能不等于对应总计数。数据来源：中国人民银行资金流量核算、金融账户资产负债核算。

（2）企业部门股票融资占比下降，跨境投融资稳步增长。2018 年末，企业部门资金运用和来源总额分别达 129.5 万亿元和 183.3 万亿元，较 2007 年末年均增长 12.9%和 11.4%。企业部门是金融资金的最大净融入部门。从资金来源结构看，贷款仍是企业的主要资金来源，总体呈现较快增长。随着债券市场的发展，企业部门债券融资快速增长，2008 年至 2018 年间，债券融资占比累计提高了 9.4 个百分点。企业部门股票融资增长放缓，2018 年末股票市值占比较 2007 年末下降了 28 个百分点。

在金融市场双向开放程度提高的背景下，企业充分利用境内、境外两个市场、两种资源，跨境投融资规模稳步增长。2018 年末，企业部门国外金融资产和负债（直接投资和其他对外债权债务项下资金运用和来源）总额分别达 17.1 万亿元、21.9 万亿元，是 2007 年末的 9.5 倍、3.3 倍（详见表 3）。

表 3 企业部门金融资金来源和运用表 单位: 万亿元, %

	1995				2007				2018			
	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比
资金运用合计	2.8	100	-	-	34	100	-	-	129.5	100	-	-
资金来源合计	-	-	7.0	100	-	-	56	100	-	-	183.3	100
通货	0.1	2.5	-	-	0.3	0.9	-	-	0.7	0.5	-	-
存款	2.3	83.2	-	-	16.3	47.9	-	-	65.3	50.4	-	-
贷款	-	-	5.5	78.8	0.1	0.3	22.2	39.6	-	-	99.4	54.2
保险准备金	0.0	1.1	-	-	0.2	0.6	-	-	1.1	0.9	-	-
准备金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
证券	-	-	0.1	1.1	13.8	40.6	27.1	48.4	21.2	16.4	54.5	29.7
债券	-	-	-	-	-	-	0.8	1.4	0.5	0.4	19.7	10.8
股票	-	-	0.1	1.1	13.8	40.6	26.3	47	20.7	16	34.8	19
特定目的载体	-	-	-	-	0.4	1.2	-	-	16.2	12.5	-	-
中央银行贷款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其他	-	-	-	-	1.1	3.2	-	-	7.9	6.1	7.6	4.2
直接投资	0.1	5.2	1.1	15.6	0.8	2.3	5.2	9.4	13	10.1	19	10.3
其它对外债权债务	0.2	8.0	0.3	4.5	1	3	1.4	2.6	4.1	3.2	2.9	1.6
国际储备资产	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

注: 由于四舍五入的关系, 各分项之和可能不等于对应总计数。数据来源: 中国人民银行资金流量核算、金融账户资产负债核算。

(3) 政府部门由金融资金的净供给者变为净需求者。2018 年末, 政府部门金融资金运用和来源总额分别为 38 万亿元和 49.4 万亿元, 较 2007 年末年均增长 7.2% 和 20.8%, 后者增长明显快于前者。政府部门资金运用和来源之差由 2007 年末的 11.5 万亿元下降至 2018 年末的 -11.4 万亿元。从资金来源看, 政府债务和社保收入等增加较快, 2018 年末, 债券、保险准备金和贷款余额, 分别占政府部门资金来源总额的 67.6%、18.1% 和 13.7%, 较 2007 年末年均分别增长 19.1%、20.9% 和 32.8%。近年来, 随着政府债务管理更趋严格、规范, 政府部门贷款余额下降。2018 年末, 政府部门贷款余额较 2016 年末下降了 19%。政府部门对地方平台及一些企业还有一部分“隐性负债”, 基于会计记账原则, 不体现在政府部门的金融资金来源和运用表中。从资金运用看, 政府部门持有的股票从 2007 年末的 11.6 万亿元下降到 2018 年末的 2 万亿元, 主要是在股权分置改革后, 限售法人股陆续解禁, 通过市场出售、转给国有企业或融资平台等, 政府部门直接持有的股权明显减少 (详见表 4)。



表 4 政府部门金融资金来源和运用表 单位: 万亿元, %

	1995				2007				2018			
	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比
资金运用合计	0.4	100	-	-	17.7	100	-	-	38	100	-	-
资金来源合计	-	-	0.6	100	-	-	6.2	100	-	-	49.4	100
通货	0.0	4.4	-	-	0.1	0.3	-	-	0.1	0.4	-	-
存款	0.3	91.4	-	-	5.6	31.4	-	-	33.6	88.3	-	-
贷款	-	-	0.2	28.2	-	-	0.3	4.2	-	-	6.8	13.7
保险准备金	-	-	-	-	-	-	1.1	17.8	-	-	8.9	18.1
准备金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
证券	-	-	0.4	66.4	11.7	65.8	4.9	78	2.7	7	33.4	67.6
债券	-	-	0.4	66.4	0.1	0.3	4.9	78	0.6	1.7	33.4	67.6
股票	-	-	-	-	11.6	65.5	-	-	2	5.3	-	-
特定目的载体	-	-	-	-	0.2	1.4	-	-	0.7	1.8	-	-
中央银行贷款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其他	-	-	-	-	0.2	1	-	-	1	2.6	0.1	0.3
直接投资	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其它对外债权债务	0.0	4.2	0.0	5.5	-	-	-	-	-	-	0.2	0.3
国际储备资产	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

注：由于四舍五入的关系，各分项之和可能不等于对应总计数。数据来源：中国人民银行资金流量核算、金融账户资产负债核算。

（4）金融机构贷款较快增长，债券投资规模明显上升。2018 年末，金融机构资金运用和来源总额分别为 374.4 万亿元、384.4 万亿元，较 2007 年末年均增长 17.1%和 16%。从资金来源结构看，存款仍然是金融机构的主要资金来源。2018 年末，存款占资金来源总额的比重为 49.8%，较 2007 年末下降 6.1 个百分点。债券融资增长较快，2008 年以来年均增长 14.8%。

从资金运用结构看，发放贷款是银行扩张资产负债表的主要方式，占比有所上升。2018 年末，银行贷款总额达 165.6 万亿元，较 2007 年末年均增长 17.7%，占资金运用总额的比重为 44.2%。同时，债券投资规模明显上升。2018 年末，债券投资余额达 82.5 万亿元，较 2007 年末年均增长 19.2%，增速超过了贷款，占资金运用总额比重为 22%（详见表 5）。

表 5 金融机构资金来源和运用表 单位：万亿元，%

	1995				2007				2018			
	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比
资金运用合计	10.4	100	-	-	65.8	100	-	-	374.4	100	-	-
资金来源合计	-	-	10.5	100	-	-	75.1	100	-	-	384.4	100
通货	-	-	0.8	7.5	-	-	3	4	-	-	7.3	1.9
存款	0.1	0.8	6.0	57.3	0.5	0.7	42	55.9	13.2	3.5	191.4	49.8
贷款	5.9	56.1	-	-	27.7	42.1	0.4	0.6	165.6	44.2	3.8	1
保险准备金	-	-	0.1	0.8	-	-	1.8	2.4	-	-	10.2	2.7
准备金	1.1	10.8	1.1	10.7	6.1	9.2	6.1	8.1	23.8	6.4	23.9	6.2
证券	0.3	3.1	0.2	1.7	14.3	21.7	14	18.7	89.6	23.9	43.1	11.2
债券	0.3	3.1	0.2	1.7	11.9	18.1	7	9.3	82.5	22	32.1	8.4
股票	-	-	-	-	2.4	3.6	7	9.3	7.1	1.9	11	2.9
特定目的载体	-	-	-	-	0.8	1.3	3.3	4.4	11.8	3.1	54.1	14.1
中央银行贷款	1.2	11.1	1.2	11.1	0.7	1.1	0.7	1	10.4	2.8	10.4	2.7
其他	1.1	10.8	1.1	10.6	1.9	2.9	3.5	4.7	37.4	10	39.1	10.2
直接投资	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其它对外债权债务	0.1	0.8	0.0	0.3	2.5	3.8	0.3	0.4	0.8	0.2	1	0.3
国际储备资产	0.7	6.4	-	-	11.2	17	-	-	21.7	5.8	-	-

注：由于四舍五入的关系，各分项之和可能不等于对应总计数。数据来源：中国人民银行资金流量核算、金融账户资产负债核算。

（5）国外部门金融市场投资占比提高。2018 年末，国外部门金融资金运用和来源总额分别为 35.6 万亿元和 50.3 万亿元，较 2007 年年末年均增长 12.5%和 10.5%。直接投资仍是国外部门的主要资金运用方式，但占比有所下降。2018 年末，直接投资占资金运用总额的比重为 53.2%，较 2007 年末下降 0.9 个百分点。随着我国金融市场发展和开放程度提升，国外部门对我国金融市场的投资增多。2018 年末，债券和股票投资占资金运用总额的比重分别为 4.8%和 13.2%，较 2007 年末上升 4.8 个和 3.8 个百分点（详见表 6）。

表 6 国外部门金融资金来源和运用表 单位：万亿元，%

	1995				2007				2018			
	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比	运用	占比	来源	占比
资金运用合计	1.5	100.0	-	-	9.7	100	-	-	35.6	100	-	-
资金来源合计	-	-	1.2	100.0	-	-	16.7	100	-	-	50.3	100
通货	-	-	-	-	0.2	1.9	-	-	0.1	0.2	-	-
存款	-	-	-	-	0.7	7.5	0.3	2	2.3	6.4	1.6	3.1
贷款	-	-	-	-	0.8	8.4	0.6	3.9	1.2	3.5	3.2	6.4
保险准备金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
准备金	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1	0.3	-	-
证券	-	-	-	-	0.9	9.4	0.1	0.8	6.4	17.9	3.4	6.8
债券	-	-	-	-	-	-	-	-	1.7	4.8	1.6	3.1
股票	-	-	-	-	0.9	9.4	0.1	0.8	4.7	13.2	1.9	3.7
特定目的载体	-	-	-	-	0.1	1	-	-	0.6	1.5	-	-
中央银行贷款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
其他	-	-	0.0	1.0	-	-	-	-	2	5.5	2.4	4.8
直接投资	1.1	74.5	0.1	12.8	5.2	54.1	0.8	4.7	19	53.2	13	25.9
其它国外债权债务	0.4	25.5	0.3	28.2	1.7	17.8	3.6	21.4	4	11.3	4.9	9.7
国际储备资产	-	-	0.7	58.0	-	-	11.2	67.3	-	-	21.7	43.3

注：本表以国外部门为主体，交易对手为国内部门。资金运用指国外部门持有的国内部门金融资产，资金来源指国内部门持有的国外金融资产。由于四舍五入的关系，各分项之和可能不等于对应总计数。数据来源：中国人民银行资金流量核算、金融账户资产负债核算。

#### 四、中国金融资产结构：基于风险承担视角的观察

在上述分析的基础上，接下来从资源配置和风险承担的视角，对中国金融资产结构的变化进行分析。分散、管理和配置风险是金融的基本功能。金融资源是否得到有效配置，是评估金融资产结构是否合理的重要标准。研究谁承担了金融风险，以及风险承担的结构和比例，有助于寻找到未来中国金融发展的基本思路。

市场经济的本质特征，是经济主体分散决策、自担风险。这一方面有利于分散风险，另一方面也是一种激励机制，经济主体通过承担风险，可以得到相应的回报。政府的职责，就是保护好产权和相关权益，使得社会经济主体有积极性去承担风险，从而获得相应的回报。市场经济中的很多制度安排，如股票市场和有限责任公司等，本质上是一种激励机制和风险分担安排，既可以使投资者获得应有的回报，又有利于避免风险过度集中，从而有助于推动创新和发展。要发挥好上述机制的作用，需要坚持权责对称的原则，强化激励约束，避免权责非对称可能导致的行为扭曲和低效率。充分发挥市场作用，由分散的经济主体作出决策并真正承担风险的效率更高，金融体系也更加稳健。

从风险承担的角度看，金融资产并不是由谁持有，就由谁承担风险。有些资产对持有者而言风险很低，如储蓄存款，有存款保险制度等保障，风险基本是由金融部门来承担的（其主要部分最终是由政府承担）。有些资产的风险可以转移，如通过抵押贷款，银行可以把部分风险转移出去。还有些资产风险的名义和实际承担者不同，比如规范之前的很多理财产品，原本应该是“受托理财，风险自担”，但由于存在刚性兑付，银行等金融机构实际上承担了投资者的风险。基于上述考虑，根据各部门持有的主要金融资产的实际风险归属，我们大体匡算了居民、企业、政府、金融机构和国外部门承担金融资产风险的情况，给出了金融资产风险承担者的量化分布结构。在测算中：对于存款，假定金融机构承担居民部门存款风险的95%，承担其他部门存款风险的80%，其余的存款风险由居民及其他部门分别承担。对于贷款，假定金融机构承担信用贷款100%的风险。根据《商业银行资本管理办法（试行）》（初级内部评级法中，以应收账款、房地产和其他抵押品作为担保的，最低违约损失率为35%-40%）和《中国金融稳定报告（2019）》（在银行业压力测试中，假定集团客户违约损失率为60%），假定抵押、保证贷款违约损失率为50%，即金融机构和借款人各承担50%的



风险。考虑到部分贷款等还有政府隐性担保，在匡算金融机构承担风险的金融资产规模时，适当做了扣减，并相应增加政府部门承担的风险。对于债券，其中国债、政策性金融债和央行票据对持有者而言可视为无信用风险资产，这部分债券的风险由政府部门承担，除此之外，其他债券的风险由持有者承担。对于理财和信托，考虑到刚性兑付尚未完全打破，假定其中80%的风险由金融机构承担。随着理财等刚性兑付逐步打破，未来风险承担情况会发生变化。此外，通货、准备金和中央银行贷款、国际储备资产视作政府部门应承担的风险资产。根据上述假定，我们就可以把本文表1至表6中的金融资产，依据实际风险归属，分别计入各部门（金融资产中的“其他”项科目较多，较为琐碎，为简化不再计入）。需要说明的是，准确度量金融资产的实际风险承担是比较难的，上述假定也可以讨论，但通过大体匡算，仍能够看到金融资产风险承担的基本状况及其变化。结果如表7所示。

表7 各部门金融资产风险承担情况 单位：万亿元，%

	主要风险资产类别	1995年		2007年		2018年	
		金额	占比	金额	占比	金额	占比
居民	存款、贷款、保险准备金、特定目的载体、股票	0.4	2.2	11.4	7.3	63.4	9.4
企业	存款、贷款、保险准备金、特定目的载体、股票、直接投资、其他对外债权	2.8	15.4	26.8	17.3	92.5	13.8
政府	通货、存款、贷款、准备金、债券、特定目的载体、股票、中央银行贷款、其他对外债权债务、国际储备资产	4.5	24.4	45.7	29.4	118.7	17.7
金融机构	存款、贷款、债券、特定目的载体、股票、其他对外债权	9.1	49.9	62.6	40.2	365.9	54.5
国外	存款、贷款、特定目的载体、股票、直接投资、其他国外债权	1.5	8.1	9.1	5.8	31.2	4.6

注：本表中的占比均指占全部风险资产的比重，各项占比之和为100%。

从上述测算的金融资产风险承担情况看，近年来金融资产风险明显向银行等金融机构集中，而金融机构的风险相当部分最终要由政府承担。2018年末，由金融机构和政府承担风险的金融资产规模分别为365.9万亿元和118.7万亿元，是2007年末的5.85倍和2.60倍，占全部金融风险资产的比重为54.5%和17.7%，总计达72.2%，比2007年高2.6个百分点。风险向金融机构集中的趋势明显，2018年末，金融机构承担风险的占比较2007年末提高了14.2个百分点。从其他部门看，2018年末居民、企业和国外部门承担风险的占比分别为9.4%、13.8%和4.6%。

如前所述，市场经济条件下风险应当是分散的和分担的。国际金融危机以来的十多年里，中国金融资产的风险向银行部门集中，向债务融资集中。之所以出现这种情况，主要有两方面原因：

一是直接融资尤其是股票融资增长较慢。直接融资涉及非银行经济主体之间的直接交易，对法治和信用环境的要求更高。直接融资特别是股票融资增速较低，实体经济融资仍以间接融资和债务融资为主，导致银行贷款在各项融资之中的占比明显上升。目前来看，在金融工具中，债券市场的约束比银行贷款融资强，股权市场的约束又比债券市场强。风险向金融机构尤其是银行集中，容易扭曲激励约束机制，影响金融资源的配置效率，还会扭曲风险

定价，导致金融资产总量过快膨胀和部分资产质量下降，放大金融风险。

二是宏观经济运行对金融结构产生了重要影响。2003 年至 2008 年国际金融危机前，中国经济处于上行期，内生增长动力强劲。这一时期中国的高储蓄在支持国内投资的同时，形成经常项下顺差，经济高速增长还吸引了大量外部投资，从而减轻了企业对信贷等债务融资的依赖。由于经济增长超过信贷等债务增长，宏观杠杆率稳中下降。国际金融危机爆发后，在对冲经济下行压力、扩大内需过程中，银行债务融资快速增长，不仅贷款增长较快，银行还通过同业、股权及其他投资等派生货币，为部分表外和影子银行业务融资，这些资金多具有债务融资的性质。债务融资显著上升，加之名义 GDP 增速下降，导致宏观杠杆率大幅上升。

研究金融资产，还离不开房地产。根据人民银行调查统计司的调查，在 2019 年城镇居民的家庭资产中，住房资产占比接近七成，超过居民持有的金融资产。房地产与金融资产之间存在对偶关系：一是房地产是居民和企业的重要资产，居民和企业又通过房地产融资构成对银行的负债，银行的金融资产部分对应着居民和企业手中的房地产。二是大量贷款以房地产为抵押品投放，房地产价格上升会通过抵押品渠道撬动更多的贷款，两者之间会相互强化。熊彼特（1934）曾指出，信贷的功能，就是创造出新增购买力，从而赋予企业家重新整合生产要素（也就是创新）的能力。由于贷款高度依赖抵押品，抵押品分布成为银行资金流向和资金配置的重要影响因素，这实际上不利于培养银行的信用贷款文化，不利于银行作为金融中介发挥其识别企业家、支持创新发展的功能。近些年来，新增房地产贷款占新增人民币贷款的比重从 2010 年的 25.4% 升至 2017 年的 41.5%。

最近十多年来，我国银行贷款在各项融资之中的占比明显提高。银行发放贷款是货币投放的主要渠道，会同时创造货币和债务。国际金融危机后，内需在经济增长中作用上升，对贷款融资的需求更高，债务杠杆出现一定上升有其必然性。不过，以政府信用支持和房地产作为抵押品的信贷快速扩张，会导致金融风险向银行和政府集中，并容易形成自我强化的机制，累积产能过剩、房地产泡沫和债务杠杆风险。已有对国际上的实证研究显示，政府债务与经济增长之间存在较为明显的“倒 U 型”关系，政府债务率一旦超过阈值，可能会对长期经济增长产生负向影响，降低经济增长速度。

正是基于对通过债务过快扩张推动经济增长模式难以持续的判断，决策者强调，不搞强刺激，在保持总需求基本稳定的同时，以供给侧结构性改革为主线，推动经济结构调整和改革，实现经济高质量发展。近几年来，我们坚持稳中求进工作总基调，着力把握好稳增长、调结构、促改革和防风险之间的关系，供给侧结构性改革持续推进。产业优胜劣汰和整合力度加大，产能过剩问题明显缓解，总供求更趋平衡，经济韧性总体增强。2007 年至 2015 年中国 GDP 增速从 14.2% 下行至 7%，9 年间下行 7.2 个百分点，2016 年至 2019 年 GDP 增速从 6.8% 下行至 6.1%，4 年间下行 0.7 个百分点，经济增长的下行调整总体是在收敛的。与此同时，宏观杠杆率过快上升的态势也得到遏制，2017 年至 2019 年两年累计上升 2.8 个百分点，远低于 2008 年至 2016 年年均超 10 个百分点的升幅，保持了基本稳定，其中企业杠杆率下降。金融风险防范与处置取得重要进展，表外和影子银行、互联网金融风险等很大程度上得到治理，重点金融机构风险处置取得突破，坚定稳妥打破刚兑，依靠市场机制调节汇市和股市运行，完善必要的宏观审慎管理，外部冲击风险得到有效应对，守住了不发生系统性金融风险的底线。

## 五、政策建议

金融结构与经济结构之间紧密关联、相互作用。国际金融危机后全球经济进入深度调整期，我国经济发展方式、经济结构和增长动力也在发生显著变化，这些都深刻影响并反映在金融资产结构的变化上，而实现金融体系的结构优化，又可以有力地促进经济结构的调整和优化。新时期推动高质量发展，对金融体系及其资源配置功能提出了更高的要求，既要发挥好金融对实体经济的支持作用，又要避免宏观杠杆率过快上升形成系统性风险，实现经济和

金融之间的良性循环。为此，需要特别注意以下三方面：

一是要稳住宏观杠杆率。前文已经提到，宏观杠杆率出现一定上升有其内在必然性，但上升过快就会积累风险，并挤压经济长期增长的空间。综合考虑经济增长对债务融资的需求，以及防范杠杆过快上升可能导致的风险，保持宏观杠杆率基本稳定是适宜选择。“稳杠杆”包含了稳经济、稳房价、稳预期等多层含义，有其内在的经济学逻辑。给定目前的发展阶段，趋势上看中国的宏观杠杆率还有可能上升，宏观调控的任务就是使杠杆率尽量保持稳定，从而在稳增长与防风险之间实现平衡，并为经济保持长期持续增长留出空间。否则，若宏观政策刺激力度过大，一是可能产生通货膨胀的风险，二是可能导致杠杆率过快上升。因此，要尽量长时间保持正常的货币政策，维护好长期发展战略期（易纲，2019）。近期发生新型冠状病毒肺炎疫情，金融部门及时出台了一系列金融支持疫情防控的措施。要统筹疫情防控和经济社会发展，根据形势发展变化继续实施好逆周期调节，保持流动性合理充裕和货币信贷合理增长，同时有针对性地支持重要物资生产企业、短期受疫情冲击较大企业，保障企业合理资金需求，创新完善金融支持方式，为保持经济稳定发展创造适宜的货币金融环境。疫情对中国经济的影响是暂时的，中国经济韧性强、潜力大，高质量发展的基本面不会变化。

二是发展直接融资要依靠改革开放。只有发展好直接融资尤其是股权融资，才能够减少对银行债权融资的过度依赖，从而实现在稳住杠杆率的同时，保持金融对实体经济支持力度不减的目标。发展直接融资根本上要靠改革开放。在推进改革方面，要加快推进证券发行注册制改革，提高资本市场的透明度，让投资者真正通过自我决策，在承担风险的同时相应获得投资收益。完善证券市场法律体系，健全金融特别法庭，完善信息披露制度。发展多层次股权融资市场，支持私募股权投资发展，让市场机制充分发挥作用，鼓励创新发展。在扩大开放方面，过去几年推动实施准入前国民待遇加负面清单制度，放宽并逐步取消外资对境内金融机构控股比例限制，大幅度扩大了金融开放，这有利于引入国外先进的管理经验和做法，推动国内竞争和改革。从国际上看，普通法系国家直接融资发展得要更好些，我们可以学习借鉴发展直接融资的经验。现在国内对财富管理、养老及健康保险等需求很大，有很大的市场潜力，这方面国外发展时间长、有比较成熟的经验，通过扩大开放，可以更好地促进国内相关产业加快发展，提供更好的金融服务。

三是要管理好风险。金融的本质是一种跨期的资源优化配置机制，是在时间轴上配置经济价值，在现在和未来之间寻找平衡，既然涉及未来就会有不确定性和风险，因此分散和管理风险是金融的题中应有之义。关键是怎么有效地分散风险、怎么有序地化解风险。首先，要管理好改革和开放顺序风险。加强顶层设计，稳妥有序推进改革和开放，处理好金融对内对外开放、人民币汇率形成机制改革和资本项目可兑换这“三驾马车”之间的关系，实现相互协调，渐进、稳步向前推进。第二，要管理好金融机构风险。金融是特许行业，必须持牌经营，严厉打击非法集资、非法放贷和金融诈骗活动。居民要在正规持牌金融机构存款或投资，中国已经建立起存款保险制度和金融消费者保护机制，可以有效保障广大居民的合法权益和资金安全。要稳步打破刚性兑付，该谁承担的风险就由谁承担，逐步改变部分金融资产风险名义和实际承担者错位的情况。第三，要管理好房地产市场风险，建立长效机制。房产是我国居民的主要财产，且与金融资产之间存在对偶关系，房地产市场的发展、变化和波动对全社会财富的影响极大，与其他行业的关联度也最高，保持房地产业的平稳健康发展意义重大。在政策把握上，要坚持稳字当头，稳中求进，着力稳地价、稳房价、稳预期，加强对房地产市场融资状况的全面监测，按照“因城施策”原则，强化对房地产金融的逆周期宏观审慎管理，监测居民债务收入比和房地产贷款的集中度。在稳定需求的同时，优化土地供给，促进供求平衡，实现房地产市场平稳可持续发展。要进一步理顺中央和地方财税关系，完善地方税体系，建立依法合规、规范透明、自我约束的地方政府债务融资机制，减少对土地财政的依赖。

笔者期待十年以后，结合经济结构的最新变化，再度对中国金融资产结构进行分析。

## 周小川：公司治理与金融稳定 (《中国金融》2020年第15期)

很高兴参加今天的年度交流会议，感谢国家自然科学基金对“防范和化解金融风险”课题的支持。自2019年1月份课题启动以来，总课题和各子课题组分别围绕金融监管体制改革、中小银行风险、金融市场风险、信贷风险等一系列问题开展了研究，也取得了一些有意义的成果，为下一步的金融改革、金融供给侧改革以及金融风险防范化解提供了相关思路和建议。

今天既然是交流会，我也找了一个题目来与大家交流。我的出发点在于，过去一年多，防范和化解金融风险过程中都发生了哪些事？有没有引起什么新的思考？再有，我们各子课题布局已相当全面，基本涵盖了各方面的风险，包括体制上的问题。根据过去一年多的观察，我还想补充一个题目，就是公司治理和金融稳定的关系，希望对“防范和化解金融风险”课题可以增加一个看问题和未来推进改革的方向和角度。同时，这也涉及整个经济转轨和经济增长模式向高质量转变。

### 关于实体企业的公司治理

近一段时间，金融风险在很大程度上跟一系列大中型企业集团陷入危机，甚至被接管、清盘有关，也有部分金融机构在这种情况下出了问题。受此拖累及引发的连带反应，金融风险明显上升，各种违约现象发生得比较多，对此必须加以分析。

最早是规模较大的私营企业出现问题，如明天系、华信系、安邦系等，随后一些金融机构，如包商银行、恒丰银行、锦州银行等也暴露出问题。还有一些正在自救之中，如海航集团等。这些问题的出现有多种原因，但公司治理上的欠缺导致了金融风险加剧。我看监管部门对这些公司用了个很厉害的词叫“野蛮扩张”。仔细分析这种“野蛮扩张”，会发现有很多特点。最显著的特点就是高杠杆。高杠杆的首要原因是靠向金融机构借款、靠发债等来加杠杆，很多还是利用自己控制的金融机构进行关联交易。第二个原因是虚假资本金。单纯地杠杆再增加也不可能高到天上去，还需要弄到资本金。于是资本金不可想象地实现了快速扩展，其中多数都是虚假的、违规的和变相的，并非真的资本金。虚假资本金再加上放大的杠杆，一些机构的扩张很快就是天文数字了。

关于挪用其他资金作为资本金，安邦系做得非常明显。它通过掌握的成都农商行等几家金融机构，把其他的资金包括存款资金、信贷资金设法转为资本金。此外，正好保险业有一个特点，就是保费可以用于投资，于是这些资金也在集团内部交叉投资，最后也变成资本金了。资本金增加以后继续加大杠杆，膨胀进一步加快。华信集团也有类似的做法。至于明天系，可能是一个规模更大、更加系统的实体经济和金融机构混合在一起的模型。

如果观察这几个出问题的公司，明天系、华信系、安邦系等，也包括正在“瘦身”的海航集团，从公司治理的角度看，它们的高速膨胀明显存在巨大的缺陷：公司管理上没有公司治理的基本架构，或者有也不发挥作用，很多都没有正常决策程序，都由少数人、家族中几个人或领头人说了算；财务上没有内审机构，也没有正常外部审计，各种会计科目随意挪用或乱用；等等。总之，距离我国《公司法》以及相关监管部门对上市公司、金融机构要求的公司治理原则和准则都差得很远，与国际实践、2015年我国赞成的《二十国集团/经合组织公司治理原则》也相去甚远。或许很多企业根本没有看过或者关心过公司治理的这些原则。

杠杆性融资是涉及公司治理的重大问题。《二十国集团/经合组织公司治理原则》中有一条非常明确，企业借贷是有可能影响股东利益的，所以需要董事会作出决议。但在国内，过去一直有一个概念，即公司注资要通过董事会，而借款属于日常经营决策，由管理层、总经理决定就行了。实际上在这方面是要加以区分的。借款如果有风险，之后发生了损失，损失必然会由股东承担。因此公司治理原则均明确：如果是循环使用的流动资金，特别是像金

融机构给予的循环融资额度，额度之内授权管理层负责就行了；但如果是新增债务，则属于股东的风险，就一定要上董事会。而我们在这一点上也往往没有做到。仔细观察这几个案例，就会发现它们在高杠杆融资的时候，根本没有正常决策程序，就是少数人说了算。

### 关于金融机构的公司治理

为了实现快速扩张，最近十多年，一些大型的企业都想搞金融控股公司，或者说未正式搞金融控股公司而实际在“插足”金融类公司。原因无非是能支持一定程度的自融，另外就是便于从其他地方获得融资。能快速地变成虚假资本金，可以实现快速扩张、野蛮扩张。在这种情况下，一旦出问题，这些企业必然拖垮一部分金融机构。而由于整个市场的相互关联性，也会拖累另外一部分金融机构，尽管这些金融机构可能并不是它们所控制的金融机构。目前，这些问题还在暴露过程中，尽管原因是多方面的，但我们也可以看出，与这些大型公司决策体制、缺乏公司治理的良好实践和基本原则有很大关系。同时，出问题的几家银行自身往往也缺少公司治理的良好实践和基本原则。

我们注意到，在问题集团爆仓、需要进行处置时，有的可能就没有自救或被救助的可能性，需要关闭破产清盘，或者找他人收购。在这个过程中，必然会出现拖累金融市场、拖累金融机构的风险，于是就变成了金融风险处置方面的问题，同时在体制、政策和操作技术上也提出了很多金融上的新问题。前一段时间，包商银行爆出问题，在市场上产生了一定程度的连锁效应。媒体报道，包商银行一个很大的问题是为明天系提供了大量的自融，同时自己也大量使用拆借、同业票据进行融资。这暴露出包商银行在公司治理方面也存在着严重的问题，如上层控股公司在公司决策方面进行了不正常的干预和控制，其正常决策程序没有建立或者被虚化了。此外，控股股东或者实际控制人多次通过各种渠道进行注资和虚假注资，原有的地方政府或其他企业股东的股份都慢慢地被稀释和挤掉了。安邦系就是这样。这样的机构，往往容易受控股集团问题的拖累而出问题。

还有一部分金融机构，典型的像恒丰银行、锦州银行，本身并不属于某一个控股集团，但由于金融市场的波动和交叉影响，也出现了大问题。事后得知，这些也都是存在严重的公司治理缺陷，如董事会基本不开、决策由少数几个人说了算、内部缺乏制衡机制等。

### 公司治理作为企业改革的重要内容仍需加强

中国历来强调企业改革。从20世纪80年代开始，就始终有个说法：“企业改革是改革的出发点，也是改革的落脚点。”后来企业改革获得了很多进展，也取得了很多的成就。比如，20世纪90年代股份制改革，强调国有企业改革应朝着公司化改制，通过发行上市转换为公众公司。金融系统也在这个方向上迈出了很大步伐。但最近几年，社会上可能有一种看法，认为企业改革大部分路程都已经走完了，企业也改得比较好了，要求企业改革的声音就比较小了，对企业改革的关注度也没有那么高了。但从暴露的问题看，企业改革的问题还是不少的，还需要进一步深化，企业才能健康发展，才能防范风险，国民经济才能走向高质量发展的新路径。

在20世纪八九十年代推进企业改革时，有一个主流想法是，企业改革主要是指国有企业改革，因为国有企业“吃大锅饭”，花“公家钱”；私营企业不会出很大问题，因为它们口袋里的钱都是自己的，花每一分钱必然都在乎。但是后来发现，实际上国有企业和私营企业很多毛病在一定程度上是共性的。国有企业也有不少出现了高杠杆膨胀的做法，特别是依靠海外融资，通过高杠杆收购实现“以小吃大”。比较明显的例子是中国化工集团400多亿美元融资收购农药和转基因企业——先正达。因此，有些私营企业主说，别说我膨胀，有的国有企业膨胀比我厉害多了。还有一些私营企业主说，我们一些做法也是密切观察国有企业怎么做的，观察地方政府融资平台怎么做的，从它们那里学了不少的东西。因此我们说有些现象和问题是共性的，包括企业公司治理方面的许多缺陷。

总之，企业改革必须继续重视，而公司治理可以说是企业改革的重要组成部分，必须进

一步加强。特别是在国内现代企业制度建设已经推进了这么多年的情况下，一些公司、银行及金融机构，仍然缺乏公司治理原则的基本概念，公司治理形同虚设，制衡机制基本是零。我个人对此感到非常吃惊。这也表明公司治理方面的改革和推行的力度还存在缺陷。因此，我觉得在研究金融稳定、金融风险的时候，特别是在中央提出了国家治理体系和治理能力现代化的背景下，应当把这个题目考虑进去，推动企业改革进一步发展。

### 关于公司治理的监管

还有一点需要指出，在这些问题企业集团野蛮扩张过程中，也暴露了我们对于公司治理监管不足。公司治理事实上也是监管内容的一个重要方面，应该得到加强。客观地说，监管部门对公司治理还是做了不少工作的，证监会制定了关于上市公司治理的原则，银监会（现在银保监会）也对于银行等金融机构公司治理做了原则性规定，二者绝大多数内容是一致的，只不过在相关条款表述和侧重点等方面有所区别。我个人认为，中国还是应该有更高层次配合《公司法》的公司治理原则，或者把《二十国集团/经合组织公司治理原则》拿过来用。不过，《二十国集团/经合组织公司治理原则》属于国际上概括性的原则，会照顾到盎格鲁—撒克逊模式、日韩模式、莱茵河模式等几种不同的模式，算是一种交集，可能在体现各国具体特点方面还有所不足。

就金融机构监管，特别是银行监管来说，在国际金融危机以后，巴塞尔 III 明确提出了资本质量、净稳定融资比例（NFSR）、杠杆率等概念及其监管尺度。我们可能在这方面执行力度还不够。第一，资本质量存在重大的问题；第二，融资特别是一些中小型金融机构，净稳定融资比例显然有很大问题，其资产负债表的负债方大量依靠短期不稳定的融资，或者说相关联的杠杆率过高。

对于一些实体经济的公司，如华信集团、明天系公司，在其高速膨胀过程中也存在监管不足的问题，但应该由谁监管，没人能答上来，最后变成了无人监管。虽然后来有明确金融控股公司由人民银行负责监管，但还有的机构名义上并没有设立金融控股公司，也存在野蛮膨胀、野蛮扩张的问题，那又由谁监管？为此，还是要有企业改革的基本原则和公司治理的基本原则。

（本文系根据中国金融学会会长周小川 2019 年 11 月 4 日在国家自然科学基金应急管理项目“防范和化解金融风险”课题 2019 年度交流会上的讲话整理而成。小标题为编者所加）



## 中国金融稳定报告（2020）专题九：全球金融科技发展及监管进展

2019年以来，金融服务与科技进一步深度融合，特别是数字货币、开放银行等领域进展瞩目。与此同时，各经济体金融管理部门着力完善对金融科技活动的监管，在明确技术指引、提高监管标准、完善监管手段等方面进行了积极探索。在借鉴国际监管经验的基础上，我国应以创新监管工具为基础，以监管规则为核心，以数字化监管为手段，加快完善符合我国国情的金融科技监管框架。

### 一、全球金融科技发展动态

2019年，全球金融科技活动继续保持较快发展，大数据、人工智能、分布式记账等技术在金融领域的应用愈加成熟，催生出一批新的金融科技业务模式、产品和服务。其中，数字货币、开放银行和数字银行等应用领域发展较快，不少经济体已开展相关实践。

融资市场有力助推金融科技应用落地。据统计，2019年全球金融科技领域融资共1913笔，募集资金345亿美元，约为2015年同类融资规模的2倍。与此同时，2015—2019年，金融科技领域的中后期融资笔数占比持续上升，显示市场愈加成熟，部分优质企业发展稳健、初具市场化规模。2015—2019年，全球金融科技采纳率从16%增至60%，显示金融科技产品和服务供需显著增加，企业技术研发成果加快市场转化，带动金融业务日益智能化。

央行数字货币（CBDC）研究和试点加快。根据国际清算银行2020年初发布的《关于央行数字货币的后续调查》，全球参与调查的中央银行约80%已开展了CBDC相关工作，其中40%已从概念研究转向试验阶段，另有10%已经开展试点。例如，瑞典央行为顺应非现金支付趋势、降低发钞成本研发的电子克朗（e-Krona）已于2020年2月开始试点；日本央行和欧洲央行为提高跨境大额支付和证券结算系统效率，联合研发批发型CBDC（Stella项目），目前正在开展分阶段测试；人民银行为提高零售支付的便捷性、安全性和防伪水平，开展了数字人民币体系（DC/EP）项目，目前DC/EP的封闭试点测试正在有序推进。

私人部门稳定币发行活跃。自2015年美国私人部门首次推出采用稳定币理念设计的“泰达币”以来，全球稳定币发行日趋活跃。截至2019年6月，市场上流通的稳定币共有66种，另有134个稳定币项目计划推出。其中，美国脸书公司计划推出“天秤币”，为全球数十亿潜在用户提供跨境数字支付服务，引发广泛关注。美国、欧洲等金融管理部门对“天秤币”提出严重关切，指出其可能对反洗钱和反恐怖融资、消费者数据保护、网络安全等方面带来重大挑战。2020年4月，脸书公司又提出进一步改进“天秤币”支付体系安全性和合规性的计划，并尝试获得支付牌照。尽管如此，部分国家仍担心“天秤币”将威胁本国法定货币的地位。

开放银行应用加速。开放银行是指经客户授权，银行通过应用程序接口（API）向第三方机构共享客户银行账户、交易数据的一种业务模式，旨在围绕第三方应用场景，实现金融服务的全覆盖。西班牙对外银行、美国花旗银行等率先打造各自的开放银行平台，中国工商银行、浦发银行等也开展了开放银行相关实践。为提升金融业国际竞争力和创新力，部分经济体开始在行业范围内推广开放银行应用。例如，英国推动全国最大的九家银行业机构成立开放银行实施组织（OBIE），制定API规范、数据规范等开放银行标准；截至2020年4月，已有74家银行业金融机构和134家第三方服务商加入该组织。此外，欧盟、日本、韩国、新加坡、中国香港等也相继组织实施开放银行计划。

数字银行数量增多。数字银行（也称虚拟银行或直销银行），不设立实体网点，主要采用纯线上运营模式，通过移动客户端远程开展业务。区别于传统银行以实体网点为主的经营方式，数字银行以互联网科技为支撑，提供与应用场景深度结合的存贷款、支付、转账等金融服务，主要面向传统金融服务不足的群体。2019年，香港金融管理局批准设立了8家虚拟银行。新加坡金融管理局则计划于2020年批准设立5家数字银行。在其他经济体，数字

银行多以传统银行牌照或业务许可的形式从事线上银行业务，如英国的 Monzo 银行、N26 银行，中国的百信银行、微众银行、网商银行等。

## 二、金融科技监管最新国际进展

总体来看，各经济体金融管理部门对金融科技活动的监管日趋完善，在明确技术指引、提高监管标准、完善监管手段等方面进行了积极探索。为鼓励创新并防控风险，金融管理部门支持金融科技公司进入市场以弥补当前金融服务的薄弱环节，同时对从事金融活动仍然设置较高的门槛。

加强对技术的约束和引导。近年来，国际社会在人工智能等底层技术应用方面已初步形成技术安全、伦理道德等方面的基本共识。在此基础上，有关经济体金融管理部门进一步就金融业技术运用出台相关的规范性指引，涉及应用原则、技术要求、风险防控和数据安全等方面。例如，荷兰中央银行 2019 年 7 月发布《金融行业人工智能应用一般原则（征求意见稿）》，提出稳健、问责、公平、道德伦理、专业、透明等六方面技术应用原则。俄罗斯中央银行 2019 年 2 月发布《生物特征识别系统的信息安全建议》，督促金融机构降低生物识别技术的数据泄漏与滥用风险。欧洲银行管理局 2019 年 2 月出台《外包协议指引（修订版）》，要求银行、支付机构、电子货币机构等金融机构必须具备监督管理外包业务风险的能力。

完善监管框架，注重风险防控。大多数经济体金融管理部门基于功能监管和行为监管的原则建立金融科技监管框架。一是坚持持牌准入。例如，新加坡、中国香港金融管理部门设立了专门的数字银行牌照，要求申请机构满足一定准入标准并遵守基于风险的资本要求。二是明确监管细则。例如，英国要求从事开放银行业务的机构遵守《支付服务修订法案（第二版）》规定，银行须按照客户要求将客户账户、交易数据开放给客户授权的第三方支付服务商，第三方支付服务商则须在金融管理部门登记备案。三是发布风险警示、打击非法交易。对加密资产交易等潜在风险较高的业务，大多数经济体金融管理部门持审慎态度。例如，美国证券交易委员会于 2020 年 1 月发布风险警示，表示首次交易发行多为利用技术创新噱头进行虚假宣传，提示投资者警惕诈骗行为。

灵活运用监管沙盒等创新监管工具。2015 年，英国金融行为监管局（FCA）提出监管沙盒的概念，旨在为金融科技创新企业提供一个安全的测试环境。截至 2020 年 5 月，FCA 已开展 5 批测试，参与企业累计 118 家。经过五年多的实践，FCA 的沙盒模式愈加成熟，一是为测试企业提供灵活、多样的政策支持，包括限制性牌照、个别指导、规则豁免、无异议函等；二是对原有沙盒进行升级，FCA 计划推出跨部门沙盒，为企业提供多个监管部门联合监管的测试。此外，在 FCA 倡议下，世界银行、国际货币基金组织与 FCA 等机构于 2019 年 1 月共同推出跨国监管沙盒“全球金融创新网络”，计划为企业提供跨国测试。与此同时，澳大利亚、新加坡、韩国等经济体也采用监管沙盒对金融科技进行创新测试。

积极开发监管科技，提升风险防控能力。监管科技指监管当局使用大数据、机器学习等技术实现数据收集、分析、判断等，应用于事前预警、事中监管、事后监督等阶段。近年来，监管科技的作用也从技术辅助逐步转向智能监管，在监管决策和自主分析方面更加智能。例如，澳大利亚证券投资委员会建立市场分析和情报系统，从股票和衍生品交易中提取实时数据，监测异常情况并提供实时预警。

## 三、我国金融科技监管探索

打造包容审慎的创新监管机制。针对金融科技创新发展新形势，我国金融管理部门积极探索符合新事物内在发展规律、高度适配我国国情的金融科技监管路径，全面提升监管效能。一是划定刚性底线。以现有法律法规、部门规章、基础性标准规则等为准绳，明确创新红线。二是设置柔性边界。平衡好安全与效率的关系，运用信息披露、公众监督等方式，让人民群众参与金融科技治理，为金融科技创新营造良好的发展环境。三是预留创新空间。在固守安全底线基础上包容合理创新，使持牌金融机构享有平等参与创新的机会。



有序开展金融科技创新监管试点。2019年12月，北京市率先启动金融科技创新监管试点，2020年，在上海市、成渝地区、粤港澳大湾区、河北雄安新区、杭州市、苏州市等地扩大试点。截至2020年8月末，已推出60个试点项目，既有商业银行、清算机构等持牌金融机构牵头申请，也有电信运营商、金融科技公司等科技企业直接申报。试点项目呈现出金融科技多元融合、多向赋能的特点，聚焦人工智能、大数据、区块链、物联网、5G等前沿技术，涵盖数字金融、普惠金融、供应链金融等场景，纾解小微民营企业融资难融资贵、金融服务最后一公里等痛点难点。

加快完善金融科技监管框架。下一步，金融管理部门将做好统筹与协同，强化监管顶层设计和整体布局，加快完善符合我国国情的金融科技监管框架。一是以创新监管工具为基础，在总结金融科技创新监管试点经验基础上，完善风险监控体系，适时发布白皮书，尽早推出符合我国国情、与国际接轨的金融科技创新监管工具。二是以监管规则为核心，及时出台针对性的监管规则，确保金融科技业务在业务合规、技术安全、风险防控等方面有章可循，解决因规则滞后带来的监管空白和监管套利等问题。三是以数字化为手段，建设数字监管报告平台，采用人工智能技术实现监管规则形式化、数字化和程序化，加快数字监管能力建设，提升监管穿透性和专业性。

## 中国金融稳定报告（2020）专题十五：分类施策稳妥化解三家中小银行风险

精准处置高风险中小银行风险是防范化解重大金融风险攻坚战最艰巨的任务之一。在党中央、国务院统一部署下，在国务院金融稳定发展委员会靠前指挥下，人民银行会同各部门各地方，采取针对性处置方式，稳妥处置包商银行、恒丰银行、锦州银行等中小银行风险，守住了不发生系统性金融风险的底线。

### 一、三家银行的不同风险处置方式及效果

#### （一）以收购承接方式处置包商银行风险

因大量资金被大股东“明天系”违法违规占用，长期难以归还，包商银行出现严重信用危机，触发法定接管条件，2019年5月24日被依法接管。接管启动前，据人民银行会同银保监会派驻现场的联合调研组摸底，包商银行实际已资不抵债，几次市场化重组均告失败。同时，包商银行涉及同业交易对手数百家，其中逾60%为中小金融机构。针对包商银行的风险特征，由存款保险基金提供部分资金支持，促成新设银行收购承接包商银行资产负债和业务。

经各方努力，包商银行大额债权收购、清产核资等工作如期完成，改革重组进展顺利。2020年4月30日，蒙商银行公告设立，包商银行内蒙古自治区外4家分行公告转让给徽商银行；5月25日，蒙商银行和徽商银行收购的4家分行对外全面营业，包商银行风险处置收尾工作也按计划有序推进。整个风险处置，既最大限度保护存款人和其他客户的合法权益，维护社会稳定大局，守住了不发生系统性金融风险的底线，又坚持市场纪律，有序打破刚性兑付，打破规模和牌照信仰，促进了风险合理定价，对恢复市场秩序、完善金融法律和制度建设具有重大意义。

#### （二）以“地方政府注资+引战重组”的方式处置恒丰银行风险

恒丰银行公司治理薄弱、经营管理混乱，接连两任董事长违法违纪被查，风险逐步暴露，声誉严重受损，出现流动性紧张的局面。恒丰银行作为山东省唯一的全国性股份制银行，对当地经济金融和社会发展尤为重要，山东省政府主动履行属地风险化解责任，按照市场化、法治化原则，牵头制定了地方政府注资及引入战略投资者进行重组的恒丰银行改革方案。

在中央有关部门支持下，恒丰银行改革重组工作进展顺利，山东省政府积极压实老股东吸损责任，严肃追究违法违纪高管责任，积极引入汇金公司等战略投资者，加强公司治理改革，推动恒丰银行健康可持续发展。截至2019年底，恒丰银行完成不良资产剥离，引入1000亿元战略投资者资金，顺利完成股改建账，资本充足率等核心监管指标均达到监管要求。目前，恒丰银行改革重组工作基本完成。

#### （三）以“在线修复”方式化解锦州银行风险

锦州银行股权高度分散，内部人控制严重，且资产规模大、同业关联度高。2019年5月，锦州银行爆发严重的同业挤兑危机，情势较为紧急，人民银行、银保监会会同辽宁省政府果断决策，快速引入战略投资者为锦州银行提供增信，多措并举化解锦州银行同业“挤兑”危机，大幅改善了市场对中小金融机构稳健性的预期，截断了风险传染。

锦州银行不良资产规模大，为使其重回正常经营轨道，必须实施财务重组。成方汇达公司以市场化价格收购锦州银行1500亿元不良资产，并会同辽宁省国资平台共同出资121亿元认购62亿股锦州银行新发股份。财务重组过程中严格夯实了各方责任，锦州银行及原有问题股东依法承担历史损失，不良资产清收工作有力推进。锦州银行2019年年报期后事项显示，财务重组完成后，锦州银行核心一级资本充足率、一级资本充足率、资本充足率分别达8.85%、10.38%、12.56%，账面不良贷款率下降至1.95%。目前锦州银行改革重组工作顺利完成，基本恢复自我“造血”功能，初步具备正常经营能力，风险得到稳妥化解，未对金融市场形成大的冲击。锦州银行风险处置成为上市银行“在线修复”的典型案列。

## 二、不同风险处置方式抉择的考量

金融风险处置应坚持市场化、法治化原则，在作出处置决策时，要充分考量现实条件和客观约束，包括被处置金融机构的风险类型、系统性影响和处置中的外部约束等多重因素，兼顾稳定大局和防范道德风险，寻求多元目标下的最大公约数。回顾三家中小银行的风险处置，正是充分考虑了各机构的不同特征，才相应采取了不同处置方式，实现了风险的有序稳妥化解。

### （一）资可抵债是推动“在线修复”的前提

根据“白芝浩法则”（Bagehot's Dictum），为避免金融风险恐慌蔓延，中央银行需履行最后贷款人职责，在被救助金融机构提供合格抵质押品的基础上，及时向出险金融机构提供救助，这是有效化解金融机构流动性风险同时防范道德风险的市场化处置方式。在实践中，金融管理部门可结合日常的风险监测和有针对性的专项摸底，判断被处置金融机构是流动性风险还是资不抵债。对于出现流动性风险但资可抵债的金融机构，在其提供合格且充足的抵质押物的前提下，尽量推动“在线修复”，存款保险基金或中央银行可提供流动性资金支持；对于资不抵债的机构，原则上应严肃市场纪律，实施市场退出。在打破刚性兑付、压实股东等各方责任的前提下，可动用存款保险基金参与处置，依法合规为存款人、中小投资者等提供必要的保障。

### （二）系统性影响是决定采取何种处置方式的重要考量

对于具有系统性影响的金融机构，即使其已资不抵债，实践中也难以“一破了之”，要权衡好防范系统性风险和防范道德风险之间的关系。对于具体金融机构的处置，应坚持“一事一议”原则，充分考虑其规模、业务复杂性、业务覆盖面、与其他金融机构的关联性等多方面因素，分析其系统性影响，稳妥选择处置方案。此外，对具有系统性影响的金融机构要尽量采取“慢撒气”的方式进行处置，避免引发处置风险的风险。

### （三）外部约束是选择处置方式需要考虑的因素

金融风险处置是一项实践性极强的工作，必须考虑处置中的外部约束，具体有：一是对风险底数的掌握程度。理想状态下，处置当局应当充分掌握被处置机构的风险底数。但现实中，摸清风险底数面临较大挑战，被处置机构本身倾向于“捂盖子”，导致数据失真。这一问题在风险处置“十万火急”状态下显得尤为突出。二是处置时的市场状况。市场状况对于处置方案能否顺利实施至关重要，当市场恐慌时，即使有望推动“在线修复”的金融机构也可能面临难以引入战略投资者的困境。此外，在不同市场环境下，即使对同类机构采取类似的处置方式，其风险外溢性也可能截然不同。三是地方政府的重视程度。金融风险处置需充分发挥地方政府作用，压实其属地责任。实践表明，往往地方政府越主动担当、责任压得越实，处置效果越好、进展越顺利。

## 三、政策建议

金融与风险形影相随，处置金融风险不仅是攻坚战，也是持久战。包商银行、恒丰银行、锦州银行的风险处置具有一定典型性，透过三家中小银行的风险处置实践可以发现，一些经营理念激进、风险偏好过高、公司治理薄弱的中小银行，在经济下行压力加大、监管逐步趋严的背景下，风险非常突出。下一步，要结合三家中小银行等机构风险处置的经验、效果和教训，抓紧补齐制度短板，巩固好防范化解重大金融风险取得的重要成果，建立金融风险防范处置长效机制。

### （一）健全高效风险处置机制

在党中央、国务院领导下，金融委牵头抓总、统筹协调，对风险形势进行战略研判，指导有关部门和地方制定金融风险处置方案并督促实施。强化风险处置相关部门的协调配合，强化督促落实。对于违法违规违纪行为，金融委与纪检监察、司法部门加强协调配合，予以严肃处理。

## （二）强化人民银行系统性金融风险防范化解职能

人民银行负有防范化解系统性金融风险的职责，按照权责对等原则，应强化或赋予人民银行必要的履职手段。例如，对被处置金融机构进行系统性影响评估；在处置系统性金融风险时，会同有关部门督促问题机构自救，进行早期干预，对股东或债权人采取一定措施，协调地方政府落实风险处置属地责任，提供流动性支持，设立特殊目的实体收购、注资并阶段性持有问题机构股份等。

## （三）进一步压实各方责任，防范道德风险

金融机构担负起风险处置主体责任，地方政府承担起属地金融监管职责和风险处置责任，金融监管部门履行好敢于监管、善于监管的监管责任，人民银行在必要时落实好最后贷款人责任。设计好激励约束机制，使金融机构、地方政府和金融监管部门具有内生动力，把化解风险真正当成自己的事情来办，主动担当、主动作为，有效防范道德风险。

## （四）明确资金来源和使用顺序，完善处置资金保障体系

从成熟处置实践看，当处置资金筹集主体和使用顺序明晰时，责任主体就有压力和动力加强事前和事中监管，从而降低金融风险积累和爆发的概率，处置中也会尽力实现处置成本最小化。为此，应尽快明确风险处置资金来源和使用顺序，原则上优先以原股东权益吸损、无担保债权减记、地方政府筹资和存款保险基金出资等方式填补资金缺口，必要时，央行发挥最后贷款人职能。同时，考虑创设更多应急资金筹措工具，充实风险处置资金。

## （五）健全存款保险制度，发挥存款保险早期纠正和风险处置平台功能

不断完善存款保险制度，探索建立处置银行风险的长效机制。进一步发挥存款保险制度作用，按市场化、法治化原则，进一步拓宽基金使用渠道，探索建立相对独立的机构，建立专业化处置团队，对存款类金融机构实施风险监测、预警、早期介入，做到风险早发现、早控制，必要时可通过直接参股、控股、收购承接、设立过桥银行等方式参与风险处置。在处置系统性风险时，同时发挥好存款保险处置平台功能和人民银行最后贷款人职能。