

通过互联网开展资产管理及跨界从事金融业务

风险专项整治工作实施方案

银发〔2016〕113号

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，做好通过互联网开展资产管理及跨界从事金融业务（P2P网络借贷、股权众筹、互联网保险、第三方支付另有规定）风险专项整治工作，根据《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》和《互联网金融风险专项整治工作实施方案》，制定本方案。

一、工作目标和原则

（一）工作目标。

按照业务定性要准、整治责任要清、整治措施要实的要求，坚持防治结合，通过督促整改一批、取缔关停一批等整治措施，鼓励和保护有益的创新，形成正向激励机制，正本清源。同时建立健全行业奖惩机制、举报机制、信息披露和投资人保护机制，实现规范与创新并重，促进行业良性发展。

（二）工作原则。

坚持实质穿透，明确职责分工。结合从业机构的持牌状况和主营业务特征，采取“穿透式”监管方法，透过表面界定业务本质属性，落实整治责任。业务跨省经营的，由注册地相关部门牵头负责整治工作，经营所在地的地方人民政府和金融管理部门应加强配合。

坚持全面覆盖，实施分层整治。依据法律法规和金融行业相关制度规范，运用现代技术手段对相关企业进行广泛排查，实现风险全面整治和监管全面覆盖。结合业务实质和违法违规严重程度，由牵头部门出具整改意见，情节较轻的督促限期整改，情节严重的移送公安机关等有关部门依法依规查处。

坚持整治并举，建立长效机制。在清理整顿违法违规业务同时，对于确无法律和监管要求的创新业务，及时制定政策加以规范，强化功能监管和综合监管，防范监管套利，消除监管真空。

二、整治重点

（一）具有资产管理相关业务资质，但开展业务不规范的各类互联网企业。重点查处以下问题：一是将线下私募发行的金融产品通过线上向非特定公众销售，或者向特定对象销售但突破法定人数限制。二是通过多类资产管理产品嵌套开展资产管理业务，规避监管要求。三是未严格执行投资者适当性标准，向不具有风险识别能力的投资者推介产品，或未充分采取技术手段识别客户身份。四是开展虚假宣传和误导式宣传，未揭示投资风险或揭示不充分。五是未采取资金托管等方式保障投资者资金安全，侵占、挪用投资者资金。

（二）跨界开展资产管理等金融业务的各类互联网企业。重点查处以下问题：一是持牌金融机构委托无代销业务资质的互联网企业代销金融产品。二是未取得资产管理业务资质，通过互联网企业开办资产管理业务。三是未取得相关金融业务资质，跨界互联网金融活动（不含P2P网络借贷、股权众筹、互联网保险、第三方支付、资产管理业务）。

（三）具有多项金融业务资质，综合经营特征明显的互联网企业。重点查处各业务板块之间未建立防火墙制度，未遵循禁止关联交易和利益输送等方面的监管规定，账户管理混乱，客户资金保障措施不到位等问题。

三、职责分工

一是持有金融业务牌照但开展业务不规范的，由牌照主管部门进行整治。二是不持有金融业务牌照，但明显具备 P2P 网络借贷、股权众筹、互联网保险、第三方支付业务特征的，按照相关分领域的专项整治工作方案进行整治。三是不持有金融业务牌照，也不明确具备 P2P 网络借贷、股权众筹、互联网保险、第三方支付业务特征，或者不以 P2P 网络借贷、股权众筹、互联网保险、第三方支付为主营业务的，由省级人民政府统一组织，采取“穿透式”监管方法，综合资金来源、中间环节与最终投向等全流程信息，对业务实质进行界定，落实整治责任。

省级人民政府要全面掌握各类企业通过互联网跨界开展资产管理等金融业务的专项整治情况，督促省金融办(局)与相关金融管理部门当地派驻机构共同承担牵头整治责任，并督促当地工商、公安等部门积极配合做好整治工作。省金融办(局)利用各类举报信息或建立举报信息平台，汇总各方面关于互联网资产管理等跨界金融活动的信息；组织相关部门对涉嫌违法违规的信息进行业务性质界定，按照界定的业务性质由相关部门牵头进行整治。省金融办(局)牵头对本地区的各类交易场所、担保公司、小额贷款公司、典当行、租赁公司开展互联网金融活动进行整治。人民银行省级分支机构积极配合省金融办(局)开展信息摸查和业务定性等相关工作，对于业务嵌套关系复杂、职责难以界定的，要承担牵头责任，会同当地有关部门联合整治。银监会省级派出机构负责对界定为通过互联网开展银行理财、信托理财、消费金融、金融租赁以及其他基于借贷关系的金融活动牵头进行整治。证监会省级派出机构负责对界定为证券、基金、期货、私募股权投资基金相关的互联网金融活动牵头进行整治。保监会省级派出机构负责对界定为从事互联网保险等金融活动进行整治。省工商局负责对相关机构违法广告行为进行整治，将企业登记注册信息提供给金融管理部门，金融管理部门与工商部门共同开展对以投资理财名义开展金融活动的整治。省通信管理局负责对相关部门认定存在违法违规行为的机构网站和移动应用程序依法予以处置，做好专项整治的技术支持工作。省公安厅(局)负责查处涉嫌犯罪案件，强化防逃、控赃、追赃、挽损工作，配合做好群体性事件的预防和处置工作。省宣传部门和互联网信息办公室牵头负责专项整治工作的新闻宣传和舆论引导工作。省住房城乡建设部门等其他部门要与金融管理部门共同对本行业的企业跨界开展互联网金融活动进行摸查取证、业务定性、督促整改，做好整治工作。

本方案不改变非法集资、非法证券期货活动现行处置机制安排，认定为非法集资、非法证券期货活动的互联网金融活动，仍按现行工作机制进行处置。

四、工作程序及时间进度

(一)信息排查。省工商局与整治工作的相关牵头部门实现工商登记信息的互联互通，牵头对本地区企业注册名称中使用“交易所”、“交易中心”、“金融”、“资产管理”、“理财”、“基金”、“基金管理”、“投资管理”、“财富管理”、“股权投资基金”等字样的企业进行筛选。省通信管理局运用现代技术手段，挖掘可疑的企业信息。省金融办(局)对外公布举报电话、传真、邮箱等信息，汇总各方面举报信息，以及信息排查获得的涉嫌违法违规企业信息。对于跨区域经营的互联网金融平台，注册所在地和经营所在地的省金融办(局)和金融管理部门当地派驻机构要加强合作，互通汇总摸查情况。对于房地产等重点行业企业开办的互联网金融平台，相关行业主管部门要积极配合摸查信息。摸查过程中，要积极做好客户资金保护工作。此项工作于 2016 年 7 月底前完成。

(二)职责界定。对于信息排查阶段获得的涉嫌违法违规的企业名册，省金融办(局)组织相关金融管理部门当地派驻机构进行业务性质界定，按照本方案的分工安排，分别由相关部门牵头进行整治。金融管理部门当地派驻机构应高度重视业务性质界定工作，积极配合省金融办(局)落实整治责任，不留监管空白。此项工作于 2016 年 8 月底前完成。

(三)清理整顿。各有关部门对涉嫌违法违规企业开展集中整治，并向违法违规从业

机构出具整改意见。对于违法违规行为情节较轻的,由牵头出具意见的部门督促其限期整改,整改完成前不得开展新业务;对于违法违规行为情节严重、涉嫌非法开展金融活动的,由牵头出具意见的部门责令其限期停止开办金融业务,工商部门依法吊销营业执照。通信主管部门根据整改意见对违法违规从业机构的网站及移动应用程序依法予以处置。公安机关结合整改意见依法查处相关从业机构及责任人。

各有关部门应组织对各自负责领域的整治情况进行自查,将工作进展、疑难问题等情况及时向地方人民政府落实整治方案领导小组报告。地方人民政府落实整治方案领导小组要加强对相关工作的督导,开展工作效果评估。对于整治工作好的经验做法,及时推广;对于整治工作落实不力、整治一批、又出一批的,应查找问题、及时纠偏,并建立问责和惩处机制。此项工作于2016年11月底前完成。

(四)验收总结。各省级人民政府对本地区企业整治情况进行验收,组织起草各类企业通过互联网跨界开展资产管理等金融业务领域整治工作的总结报告,报送互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室。此项工作于2017年1月底前完成。