

## 从国务院整治方案看互联网金融监管红线

10月13日，国务院办公厅正式对外发布《关于印发互联网金融风险专项整治工作实施方案的通知》（以下简称《互金专项整治方案》）。实际上该方案在今年4月12日已经向省级政府和中央部委发布，相关部委也根据方案陆续出台了具体的整治方案。本文拟通过解读《互金专项整治方案》的出台背景、不同业态的监管要求、整治措施等，分析互联网金融的监管红线。

### 一、《互金专项整治方案》出台背景

近年来，随着移动互联网等信息技术的迅速发展，互联网金融蓬勃兴起。麦肯锡报告显示，截至2015年底我国的互联网金融总规模已超过12万亿元；而根据业内预测，到2016年底这一数字将达到17.8万亿元；从中远期来看，该行业年均复合增长率约为25%。上述一系列数据表明，互联网金融仍有广阔的市场。

但是，当前互联网金融从业机构良莠不齐，有合法经营、业务规范的；有存在违规行为、但经过整顿后可以继续经营的；也有完全违法、甚至涉嫌欺诈的。违法形态也错综复杂：某些业态偏离正确的创新方向，并产生了“劣币驱逐良币”的效应，使真正有价值的互联网金融创新

受到挤压；一些机构采用不正当竞争手段，扰乱了正常的经济金融秩序；一些机构挪用或占用客户资金，甚至制造庞氏骗局，造成群众经济损失。

互联网金融的发展需要法律保驾护航。依法加强监管，打击违法违规行为，保护合法从业者，才能促进互联网金融规范有序健康发展。

## 二、对互联网金融不同业态的具体要求

《互金专项整治方案》将本次重点整治问题集中于 P2P 网贷和股权众筹、互联网资管和跨界、第三方支付及互联网金融广告等领域，并分别提出了工作要求。

### （一）P2P 网贷

据《2016 年 7 月份全国 P2P 网贷行业快报》显示，截至 2016 年 7 月末，全国网贷贷款余额首次突破 9000 亿元，创下历史新高。但是，P2P 网贷庞氏骗局也层出不穷。为了保障 P2P 行业健康发展，自今年下半年以来，中央各部委也频繁出台相关规定，如 8 月上旬，银监会向各家银行下发《网络借贷资金存管业务指引（征求意见稿）》；8 月 24 日，银监会会同工信部、公安部、国家互联网信息办公室等部门

出台《网络借贷信息中介机构业务活动管理暂行办法》（下称“网贷暂行办法”）；10月13日，银监会、工信部、网信办等15部委联合发布《P2P网络借贷风险专项整治工作实施方案》。

上述规范性文件及《互金专项整治方案》再三强调以下内容，明确P2P平台应坚守信息中介本质：

1. 不得私设资金池、不得发放贷款、不得自融自保。
  2. 不得代替客户承诺保本保息、期限错配、期限拆分。
  3. 不得虚假宣传、虚构标的，不得通过虚构、夸大融资项目收益前景等方法误导出借人。
  4. 不得从事线下营销。
  5. 不得从事资产管理、债权或股权转让、高风险证券市场配资等金融业务。
  6. 平台客户资金与自有资金应分账管理，选择符合条件的银行业金融机构作为资金存管机构，不得挪用或占用客户资金。
  7. 未取得相关金融资质，不得利用网络平台从事房地产金融业务。
- 严禁各类机构开展“首付贷”性质的业务。

## （二） 股权众筹

股权众筹市场并没有如同 P2P 网贷般“火热”，但已成为我国众筹平台的主流，因此需要对其进行适当的引导和规制。在股权众筹监管方面，证监会、中宣部、工信部等 15 部委还专门出台了《股权众筹风险专项整治工作实施方案》，以落实《互金专项整治方案》中的相关规定。这些方案再次明确严禁互联网平台及平台融资者从事以下活动：

1. 擅自公开发行人股票，即向不特定对象发行股票，或未经批准向特定对象发行股票后导致股东累计超过 200 人。
2. 变相公开发行人股票，即非公开发行股票及其股权转让，采用广告、公告、广播、电话、传真、信函、推介会、说明会、网络、短信、公开劝诱等公开方式或变相公开方式向社会公众发行，不得通过手机 APP、微信公众号、QQ 群和微信群等方式进行宣传推介。
3. 非法开展私募基金管理业务，包括：向合格投资者之外的单位和个人募集资金，变相乱集资，向不特定对象宣传推介，通过分拆、分期、与资产管理计划嵌套等方式变相增加投资者数量，合格投资者累计超过 200 人。
4. 非法经营证券业务，即未经证监会批准，经营证券业务，或者向投资人提供购买建议。
5. 对金融产品和业务进行虚假违法广告宣传。通过虚构或夸大平台实力、融资项目信息和回报等方法，进行虚假宣传，误导投资者。
6. 挪用或占用投资者资金，包括：未实现客户资金与自身资金分账

管理；未落实客户资金第三方存管制度；利用职务上的便利将投资者资金非法占为己有，或挪用归个人使用、借贷给他人、进行营利或非法活动。

### （三） 互联网资管和跨界金融

在互联网资管和跨界金融方面，《互金专项整治方案》强调采取“穿透式”监管方法，根据业务实质认定业务属性。未取得相关金融业务资质不得依托互联网开展相应业务，开展业务的实质应符合取得的业务资质。为配合上述要求，央行等 17 部门还联合印发了《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》，重点整治以下不合规的行为：

1. 将线下私募发行的金融产品通过打包、拆分等形式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。
2. 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。
3. 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。
4. 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。
5. 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。

6. 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。
7. 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。
8. 具有多项金融业务资质的互联网企业，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。

#### （四） 第三方支付

关于第三方支付，《互金专项整治方案》重点监管内容为：挪用、占用客户备付金，变相开展跨行清算业务，以及无证经营支付业务。此外，《互金专项整治方案》还要求“客户备付金账户应开立在人民银行或符合要求的商业银行”，这对银行是重大利好消息，也有利于保障账户资金安全。联合《网贷暂行办法》第 28 条要求，P2P 网贷平台将自身资金与出借人、借款人资金隔离，选择符合条件的银行业金融机构作为资金存管机构。上述举措，都旨在切实保护广大用户的合法权益。

为落实上述要求，中国人民银行会同 13 部委制定《非银行支付机构风险专项整治工作实施方案》，做了职责分工和时间进度安排。

#### （五） 互联网金融广告

2016年4月，由工商总局牵头17个部门印发了《开展互联网金融广告及以投资理财名义从事金融活动风险专项整治工作实施方案》（下称“互金广告实施方案”）。9月1日，《互联网广告管理暂行办法》正式实施。

整治互联网金融广告，首要的是对金融产品和业务的不当宣传。关于不当宣传，《互金广告实施方案》要求互金广告不得含有以下内容：

1. 违反广告法相关规定，对金融产品或服务未合理提示或警示可能存在的风险以及承担风险责任的。
2. 对未来效果、收益或者与其相关情况作出保证性承诺，明示或者暗示保本、无风险或者保收益的。
3. 夸大或者片面宣传金融服务或者金融产品，在未提供客观证据的情况下，对过往业绩作虚假或夸大表述的。
4. 利用学术机构、行业协会、专业人士、受益者的名义或者形象作推荐、证明的。
5. 对投资理财类产品的收益、安全性等情况进行虚假宣传，欺骗和误导消费者的。
6. 未经有关部门许可，以投资理财、投资咨询、贷款中介、信用担保、典当等名义发布的吸收存款、信用贷款内容的广告或与许可内容不相符的。

7. 引用不真实、不准确数据和资料的。
8. 宣传国家有关法律法规和行业主管部门明令禁止的违法活动内容的。
9. 宣传提供突破住房信贷政策的金融产品，加大购房杠杆的。

《互金广告实施方案》提出，要依托全国企业信用信息公示系统, 加强工商登记注册信息互联互通和部门监管互动, 排查整治以投资理财名义从事金融活动行为。

《互金专项整治方案》和《互金广告实施方案》进一步要求，非金融机构以及不从事金融活动的企业，在注册名称和经营范围中，原则上不使用“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”、“网贷”、“网络借贷”、“P2P”、“股权众筹”、“互联网保险”、“支付”等字样。凡在名称和经营范围中选择使用上述字样的企业，工商部门将相关企业注册信息（包括存量企业信息）及时告知金融管理部门，金融管理部门、工商部门对相关企业予以持续关注，并将相关企业列入重点监管对象，加强协调沟通，及时发现识别企业擅自从事金融活动的风险，视情采取整治措施。

### 三、 整治措施



本次联合整治,《互金专项整治方案》提出从以下六个关键环节入手,提高监管效果:

1. 严格准入管理,就是要求“从源治理”,在设立金融机构或从事金融活动前,对其进行必要的审批或备案。
2. 强化资金监测,既包括全面监测互金企业资金账户,还要求全面落实客户资金第三方存管制度。
3. 建立举报和“重奖重罚”制度,要充分利用群众力量,提高其揭露违法违规行为的积极性,以达到威慑不法行为的目的。
4. 加大整治不正当竞争工作力度,对部分互金企业向客户提供超高回报率及变相补贴等行为予以清理规范。
5. 严格内控管理要求,要求互联网金融机构对自身和业务进行清理排查,严格内控管理要求,不得违反相关法律法规,不得进行监管套利。
6. 用好技术手段,通过网上巡查、数据分析等技术手段,摸底互联网金融总体情况,及时发现互联网金融异常事件和可疑网站。

#### 四、 结语

从对不同业态的具体要求、整治措施等方面来看,监管机关重点从准

入管理、资金监管、虚假宣传等多个方面进行监管，并且将加强执法力度，严格处罚对非法不合规的互联网金融。

《互金专项整治方案》的发布，多个监管部门联合采取多种监管措施，从短期来看，对互联网金融企业既是机遇更是挑战，只有经受住本次考验的企业才能继续留在这个行业，与行业齐头并进；从长远来看，这不仅有利于保护投资者的合法利益，更将为互联网金融企业创造公平的竞争环境，实现行业健康可持续发展。