

汕头市人民政府办公室文件

汕府办〔2016〕37号

汕头市人民政府办公室关于印发《汕头市互联网金融风险专项整治工作实施方案》的通知

各区县人民政府，市政府有关部门、有关直属机构：

《汕头市互联网金融风险专项整治工作实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。执行过程中遇到的问题，请迳向市政府金融工作局反映。



汕头市互联网金融风险专项整治工作实施方案

为贯彻落实《广东省人民政府办公厅关于印发广东省互联网金融风险专项整治工作实施方案的通知》(粤府办〔2016〕39号)和全省互联网金融风险专项整治工作部署动员电视电话会议要求,促进互联网金融规范有序、健康发展,根据我市实际,制定本方案。

一、工作目标与原则

(一) 工作目标

通过专项整治,规范各类互联网金融业态,净化金融生态环境,优化市场竞争秩序,扭转互联网金融某些业态偏离正确创新方向的局面,遏制互联网金融风险案件高发频发势头,提高投资者风险防范意识,建立和完善适应互联网金融发展特点的监管长效机制,实现规范与发展并举、创新与防范风险并重,促进互联网金融健康可持续发展,正确发挥互联网金融支持大众创业、万众创新的积极作用,切实维护群众合法权益,有效维护经济金融秩序和社会稳定。

(二) 工作原则

1.打击非法,保护合法。明确各项业务合法与非法、合规与违规的边界,守好法律和风险底线。对合法合规行为予以保护支持,对违法违规行予以坚决打击。

2.全面整治,突出重点。对全市范围内互联网金融各领域

进行全面排查与清理整顿，有效净化互联网金融生态环境。将 P2P 网络借贷、股权众筹、第三方支付等领域以及互联网金融活动（含线上线下）较为集聚的龙湖、金平、潮阳、潮南、澄海等区域作为专项整治的重点，濠江区、南澳县、高新区、保税区、华侨试验区也要切实做好区域内互联网金融的全面排查与清理整顿工作，确保专项整治取得实效。

3.积极稳妥，有序化解。注重工作方法，针对不同风险领域，明确重点问题，稳扎稳打，分类施策。根据违法违规情节轻重和社会危害程度，区别对待，做好风险评估，依法、有序、稳妥处置风险，防止整治过程派生新的风险。

4.明确分工，强化协作。按照省统一部署要求，采取“穿透式”监管办法，根据业务本质属性执行相应的监管规定，明确各领域的整治责任。充分考虑互联网金融活动特点，加强跨部门、跨区域合作，共同承担整治任务，坚持问题导向，有效整治各类违法违规行为。

5.远近结合，边整边改。立足当前，切实防范化解互联网金融领域存在的风险，严厉打击违法违规行为。着眼长远，以专项整治为契机，加强与上级有关部门的沟通，密切关注顶层制度设计，着力构建互联网金融监管长效机制，促进互联网金融规范健康发展。

二、重点整治领域及牵头部门

以粤府办〔2016〕39号文和省有关部门分领域专项整治

方案为基础，结合我市实际，将 P2P 网络借贷、股权众筹、通过互联网开展资产管理及跨界从事金融业务、第三方支付业务、互联网金融领域广告等行为、互联网保险等 6 个领域作为我市专项整治的重点领域。按照与省层面的牵头部门相对应的原则，一并明确各项领域整治工作的牵头部门。各牵头部门应会同参与部门研究制订或细化本领域的专项整治方案。

（一）P2P 网络借贷和股权众筹业务

1.P2P 网络借贷平台应守住法律底线和政策红线，落实信息中介性质。对存在设立资金池、发放贷款、非法集资、自融自保、代替客户承诺保本保息、期限错配、期限拆分、虚假宣传、虚构标的、线下营销（信用信息采集及核实、贷后跟踪、抵质押管理等业务除外）以及通过虚构、夸大融资项目收益前景等方法误导出借人等行为进行整治。采取多方数据汇总、逐一比对、网上核验、现场实地认证等多种形式全面排查，有效摸清底数。根据风险程度、违法违规性质和情节轻重、社会危害程度大小、处理方式等因素，将平台划分为合规类、整改类、取缔类三类，实施分类处置。

2.对股权众筹平台存在发布虚假标的、自筹、“明股实债”、变相乱集资、虚假陈述和误导性宣传等行为进行整治。监管部门应强化对融资者、股权众筹平台的信息披露义务和股东权益保护要求。整治过程中，应区别对待、分类处理；对违

法情节轻微、主动整改、有效控制风险、积极消除危害后果的，依法从轻处理；对违法情节严重、拒不配合整改、提供虚假情况或造成严重后果的，依法采取包括取缔在内的各项处置措施，涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

3.对 P2P 网络借贷平台和股权众筹平台未经批准从事资产管理、债券或股权转让、高风险证券市场配资等金融业务以及挪用或占用客户资金等行为进行整治。发现存在上述问题的，按照分类处置原则，综合采取限期整改、取缔等多项措施，涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。P2P 网络借贷平台和股权众筹平台客户资金与自有资金应分账管理，遵循专业化运营原则，严格落实客户资金第三方存管要求，选择符合条件的银行业金融机构作为资金存管机构，保护客户资金安全。

4.对房地产开发企业、房地产中介机构和互联网金融从业机构等未取得相关金融资质，利用 P2P 网络借贷平台和股权众筹平台从事房地产金融业务行为进行整治；对取得相关金融资质的机构违规开展房地产金融相关业务进行整治。从事房地产金融业务的企业应遵守宏观调控政策和房地产金融管理相关规定。规范互联网“众筹买房”等行为，严禁各类机构开展“首付贷”性质业务。

（P2P 网络借贷领域专项整治由市政府金融工作局、汕头银监分局共同牵头，日常工作由汕头银监分局承担。股权众

筹领域专项整治由省有关责任部门和市政府金融工作局共同承担)

(二) 通过互联网开展资产管理及跨界从事金融业务

1.对互联网企业未取得相应金融业务资质依托互联网开展相关金融业务、开展业务的实质不符合取得的业务资质等行为进行整治。互联网企业和传统金融企业平等竞争，行为规则和监管要求保持一致。采取“穿透式”监管办法，根据业务实质认定业务属性。

2.对未经相关部门批准，将私募发行的多类金融产品通过打包、拆分等形式向公众销售的行为进行整治。销售金融产品应严格执行投资者适当性制度标准，披露信息和提示风险，不得将产品销售给与风险承受能力不相匹配的客户。采取“穿透式”监管办法，根据业务本质属性执行相应的监管规定。

3.对金融机构依托互联网通过各类资产管理产品嵌套开展资产管理业务、规避监管要求的行为进行整治。应综合资金来源、中间环节与最终投向等全流程信息，采取“穿透式”监管办法，透过表面判定业务本质属性、监管职责和应遵循的行为规则与监管要求。

4.对同一集团内取得多项金融业务资质，但存在违反遵守关联交易等相关业务规范的行为进行整治。按照与传统金融企业一致的监管规则，要求集团建立“防火墙”制度，遵循关联交易等方面的监管规定，切实防范风险交叉传染。

（由市政府金融工作局、人行汕头中支、汕头银监分局、汕头保监分局负责）

（三）第三方支付业务

1.对非银行支付机构挪用、占用客户备付金，以及客户备付金账户未开立在人民银行或符合要求的商业银行的行为进行整治。人民银行或商业银行不向非银行支付机构备付金账户计付利息，防止支付机构以“吃利差”为主要盈利模式，理顺支付机构业务发展激励机制，引导非银行支付机构回归提供小额、快捷、便民小微支付服务的宗旨。

2.对非银行支付机构连接多家银行系统、变相开展跨行清算业务，以及未通过人民银行跨行清算系统或具有合法资质的清算机构开展跨行支付业务的行为进行整治。

3.对无证经营支付业务，包括但不限于开展商户资金结算、个人 POS 机收付款、发行多用途预付卡、网络支付等进行整治。

（由人行汕头中支牵头）

（四）互联网金融领域广告等行为

互联网金融领域广告等宣传行为应依法合规、真实准确，不得对金融产品和业务进行不当宣传。对未取得相关金融业务资质的从业机构进行金融业务或企业形象宣传行为进行整治。取得相关业务资质的，宣传内容应符合相关法律法规规定，并与有权部门许可的内容相符合，不得进行误导性、虚

假违法宣传。（由市工商局牵头）

（五）互联网保险。（由市政府金融工作局、汕头保监分局共同牵头，日常工作由汕头保监分局承担）

三、主要措施

（一）严格准入管理。设立金融机构、从事金融活动，必须依法接受准入管理。未经相关有权部门批准或备案从事金融活动的，由市金融工作局会同市工商局予以认定和查处，情节严重的，予以取缔。工商部门根据金融管理部门的认定意见，依法吊销营业执照；涉嫌犯罪的，公安机关依法查处。非金融机构、不从事金融活动的企业，在注册名称和经营范围上原则上不得使用“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（包括存量企业），工商部门应将注册信息及时告知金融管理部门，金融管理部门、工商部门予以持续关注，并列入重点监管对象，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。

（二）坚持分类治理。区分不同行业、不同领域特点，分类治理，提高专项整治的科学性与有效性。尤其是针对P2P网络借贷平台，应重点区分主观诈骗和客观经营困难平台，

抓住“涉及资金大、人数多、源头在广东”三个关键，一户一策，采取针对性处置措施，防止派生新的金融风险。

（三）强化资金监测。加强互联网金融从业机构资金账户及跨行清算的集中管理，对互联网金融从业机构的资金账户、股东身份、资金来源和资金运用等情况进行全面检测。严格要求互联网金融从业机构落实客户资金第三方存管制度，存管银行要加强对相关资金账户的监管。在整治过程中，特别要做好对客户资金的保护工作。

（四）建立举报奖惩与黑名单制度。针对互联网金融违法违规活动隐蔽性强的特点，发挥社会监督作用，建立举报制度，出台举报规则，充分利用中国互联网金融协会举报平台，鼓励通过“信用中国”网站等多渠道举报，为整治工作提供线索。按照粤府办〔2016〕39号文要求，加大处罚力度，按违法违规经营数额的一定比例进行处罚，提高违法成本。对线索的举报人给予奖励，奖励资金列入各级财政预算，强化正面激励。建立黑名单制度，加强失信、投诉和举报信息共享。

（五）加大整治不正当竞争工作力度。对互联网金融从业机构为抢占市场份额向客户提供显示合理的超高回报率以及变相补贴等不正当竞争行为予以清理规范。高风险高收益金融产品应严格执行投资者适当性标准，强化信息披露要求。明确互联网金融从业机构不得以显性或隐形方式，通过自有

资金补贴、交叉补贴或使用其他客户资金向客户提供高回报金融产品。高度关注互联网金融产品承诺或实际收益水平显著高于项目回报率或行业水平等相关情况。

（六）加强内控管理。由地方人民政府金融管理部门监管的机构应当对机构自身与互联网平台合作开展的业务进行清理排查，严格内控管理要求，不得违反相关法律法规，不得与未取得相应金融业务资质的互联网企业开展合作，不得通过互联网开展跨界金融活动进行监管套利。

（七）完善技术手段。利用互联网思维做好互联网金融监管工作。研究建立互联网金融监管技术支持系统，通过网上巡查、网站对接、数据分析等技术手段，摸清互联网金融总体情况，采集和报送相关舆情信息，及时向相关单位预警可能出现的群体性事件，及时发现互联网金融异常事件和可疑网站，提供互联网金融平台安全防护服务。

四、组织实施

（一）加强组织领导。市政府成立以分管金融工作副市长任组长，市政府分管副秘书长及市金融工作局、人行汕头中支主要负责人任副组长的市互联网金融风险专项整治工作领导小组（以下简称市领导小组），负责对全市专项整治工作的组织领导、整体推进、统筹协调、督查评估、工作总结。领导小组办公室设在市政府金融工作局，人行汕头中支、汕头银监分局、市工商局、市住建局等单位派员参加办公室日

日常工作。市领导小组及办公室不代替有关部门和市政府相关监管职责。各领域专项整治牵头部门要成立本领域专项整治工作小组，组长由牵头单位负责人担任（共同牵头的实行双组长制），切实加强对本领域专项整治的组织领导，统筹推进本领域专项整治相关工作。

（二）属地具体组织。各区县政府应成立专项整治工作领导小组，充分发挥靠近基层一线、资源统筹调动的优势，精心组织做好辖区摸底排查工作，按照注册地对从业机构进行归口管理，对涉嫌违法违规的从业机构，区分情节轻重分类施策、分类处置，同时切实承担起防范和处置非法集资第一责任人的责任。

（三）落实部门职责。

市政府金融工作局负责市领导小组办公室日常工作。

市政府金融工作局按照粤府办〔2016〕39号文和省有关部门分领域专项整治方案要求以及本方案具体分工，负责做好牵头领域的专项整治工作。

市委宣传部、市网信办牵头负责互联网金融宣传和舆论引导工作，收集有关网络舆情，及时通报有关单位。

市委维稳办做好专项整治工作期间有关维稳工作。

市信访局负责信访人相关信访诉求接待事项的受理工作。

市网信办、市经信局负责加强对互联网金融从业机构网

络安全防护、用户信息和数据保护的协调管理，对经相关部门认定存在违法违规行为的互联网金融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。

市工商局牵头负责互联网金融广告的专项整治。对广告中涉及的金融机构、金融活动及有关金融产品、服务的真实性、合法性等问题，有关职能部门应根据工商部门的请求，提供书面认定意见，以便工商部门依法查处广告违法行为。

市公安局负责对专项整治工作中发现的涉嫌非法集资、非法证券期货活动等犯罪问题依法查处，强化防逃、控赃、追赃、挽损等工作；指导、监督、检查互联网金融从业机构落实等级保护工作，监督指导互联网金融网站依法落实网络和信息安全管理制度、措施，严厉打击侵犯用户个人信息安全的违法犯罪活动；会同相关部门共同做好群体性事件的预防和处置工作，维护社会稳定。

市财政局负责将本次专项整治举报奖励措施涉及的市级奖励资金纳入市本级财政预算并会同有关部门按照规定使用，对整治办工作经费予以保障。

市住建局牵头对房地产开发企业和房地产中介机构利用互联网从事金融业务或与互联网平台合作开展金融业务的情况进行清理整顿。

市商务局负责按照相关分领域专项整治方案的要求开展所监管行业或机构的清理整顿。

市法制局配合做好整治工作相关法律问题的研究。

五、工作步骤

此次专项整治从2016年5月开始至2016年底结束，分四个阶段进行。各牵头部门、各区县政府按要求及时向市领导小组办公室报送各阶段的工作情况。

（一）全面摸底排查情况（2016年5月—2016年7月底）

2016年5月中旬前，市专项整治方案和各分领域整治方案印发实施。各牵头部门、各区县政府分别对牵头领域或本行政区域的情况进行清查。对于跨区域经营的互联网金融平台，以注册所在地政府为主，经营所在地政府密切配合，互通汇总摸排情况。被调查的单位和个人应接受依法进行的检查和调查，如实说明有关情况并提供有关文件、资料，不得拒绝、阻碍和隐瞒。相关部门可依法对与案件有关的情况和资料采取记录、复制、录音等手段取得证据。在证据可能灭失或以后难以取得的情况下，可依法先行登记保存，当事人或有关人员不得销毁或转移证据。对于涉及资金量大、人数众多的大型互联网金融平台或短时间内发展迅速的互联网金融平台、企业，一经发现涉嫌重大非法集资等行为，应立即报告相关部门。各区县政府根据摸底排查情况制定完善本行政区域清理整顿方案。

（二）集中清理整顿阶段（2016年8月—2016年11月中旬）

各牵头部门对牵头领域内的互联网金融从业机构和业务活动开展集中整治，有关区县人民政府密切配合。对清理整顿中发现的问题，向违规从业机构出具整改意见，并监督从业机构落实整改要求。对违规情况较轻的，要求限期整改；拒不整改或违规情节严重的，依法依规坚决予以关闭或取缔；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。专项整治不改变、不代替非法集资、非法交易场所、非法证券期货活动等现行处置制度安排。

（三）督查评估阶段（2016年11月中旬前同步完成）

各牵头部门和各区县政府分别组织自查。市领导小组组织开展对重点领域和重点地区督察和评估，对于好的经验做法及时推广，对于整治工作落实不力、整治不彻底的，应查找问题、及时纠偏，并建立问责机制。

（四）验收总结阶段（2016年12月底前）

市领导小组对各领域、各区县政府清理整顿情况进行验收。各牵头部门、各区县政府形成牵头领域或本行政区域的整治报告，报送市领导小组办公室，同时抄送互联网金融单位注册所在区县政府，市领导小组办公室汇总形成总体报告和建立健全互联网金融监管长效机制的建议，经市政府审定后报省专项整治领导小组办公室。

六、长效机制建设

各区县政府、各有关部门要高度重视本次专项整治工作，

切实加强组织保障，以整治工作为契机，以整治过程中发现的问题为导向，按照整建结合、标本兼治的思路，主动对接国家顶层设计，抓紧推动构建长效机制。

（一）主动探索完善监管规则。主动加强与省、市有关部门的沟通协调，在国家顶层设计出台前，主动探索适合本地区互联网金融规范发展的规章制度尤其是相关监管规则，充实人员配置。在国家顶层设计明确后，根据职责分工安排，尽快细化互联网金融领域各项具体规章制度，建立健全有效监管架构。

（二）切实加强风险监测。建立互联网金融产品集中登记制度，研究互联网金融平台资金账户的统一设立和集中监测，依靠对账户的严格管理和对资金的集中监测，实现对互联网金融活动的常态化监测和有效监管。加快推进互联网金融领域信用体系建设，强化对征信机构的监管，使征信成为互联网金融活动提供更好的支持。加强互联网金融监管技术支持，扩展技术支持系统功能，提高安全监控能力。加强部门间信息共享，建立预警信息传递、核查、处置快速反应机制。

（三）加强宣传教育和舆论引导。各区县政府、各有关部门应加强政策解读及舆论引导，鼓励互联网金融在依法合规的前提下创新发展。以案说法，用典型案例教育群众，提高投资者风险防范意识。主动、适时发声，统一对外宣传口

径，有针对性地回应投资人关切和诉求。以适当方式适时公布案件进展，尽量减少因信息不对称而造成的负面影响。加强舆情监测，强化媒体责任，引导投资人合理合法反映诉求，为整治工作营造良好的舆论环境。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，
市纪委办公室。

汕头市人民政府办公室

2016年7月5日印发