



漢坤律師事務所

汉坤法律评述



融贯中西·务实创新

2017年8月24日

银行金融法律

《融资担保公司监督管理条例》要点归纳分析

金融资管部

2010年3月，经国务院批准、中国银监会等七部门发布《融资性担保公司管理暂行办法》(下称“《原办法》”)，为规范融资担保公司经营，促进融资担保行业健康发展奠定了基础。近年来，我国融资担保行业发展较快，但同时也存在监督管理不到位、经营行为不规范、为小微企业和三农服务的能力有待提高等问题。有鉴于此，国务院法制办公室于2015年8月公布《融资担保公司监督管理条例(征求意见稿)》并于2017年8月发布《融资担保公司监督管理条例》(下称“《新条例》”)，《新条例》将于2017年10月1日正式实施。

下表通过《新条例》和《原办法》的对比分析，将《新条例》中与融资担保业务相关的核心规定进行了归纳总结。

序号	内容	《原办法》规定	《新条例》规定	对比分析
<u>总则部分</u>				
1.	融资担保定义	融资性担保是指担保人与银行业金融机构等债权人约定,当被担保人不履行对债权人负有的融资性债务时,由担保人依法承担合同约定的担保责任的行为。	融资担保,是指担保人为被担保人借款、发行债券等债务融资提供担保的行为。	[<u>规定于《新条例》第二条</u>] 《新条例》将《原办法》中定义的“融资性担保”修改为“融资担保”。
2.	监管部门分工	融资性担保公司由省、自治区、直辖市人民政府实施属地管理。省、自治区、直辖市人民政府确定的监管部门具体负责本辖区融资性担保公司的准入、退出、日常监管和风险处置,并向国务院建立的融资性担保业务监管部际联席会议报告工作。	省、自治区、直辖市人民政府确定的部门负责对本地区融资担保公司的监督管理。 省、自治区、直辖市人民政府负责制定促进本地区融资担保行业发展的政策措施、处置融资担保公司风险,督促监督管理部门严格履行职责。 国务院建立融资性担保业务监管部际联席会议,负责拟订融资担保公司监督管理制度,协调解决融资担保公司监督管理中的重大问题,督促指导地方人民政府对融资担保公司进行监督管理和风险处置。融资性担保业务监管部际联席会议由国务院银行业监督管理机构牵头,国务院有关部门参加。	[<u>规定于《新条例》第四条</u>] 《新条例》对融资担保公司的监管分工进行了细化,并进一步明确了融资性担保业务监管部际联席会议的职能。
<u>融资担保公司设立、变更、终止</u>				
3.	公司名称	任何单位和个人未经监管部门批准不得经营融资性担保业务,不得在名称中使用融资性担保字样,法律、行政法规另有规定的除外。	融资担保公司的名称中应当标明融资担保字样。未经监督管理部门批准,任何单位和个人不得经营融资担保业务,任何单位不得在名称中使用融资担保字样。国家另有规定的除外。	[<u>规定于《新条例》第六条</u>] 《新条例》要求融资担保公司名称中应当标明“融资担保”。

4.	设立条件	<p>设立融资性担保公司，应当具备下列条件：</p> <p>(一)有符合《中华人民共和国公司法》规定的章程。</p> <p>(二)有具备持续出资能力的股东。</p> <p>(三)有符合《原办法》规定的注册资本。</p> <p>(四)有符合任职资格的董事、监事、高级管理人员和合格的从业人员。</p> <p>(五)有健全的组织机构、内部控制和风险管理制</p> <p>度。</p> <p>(六)有符合要求的营业场所。</p> <p>(七)监管部门规定的其他审慎性条件。</p> <p>董事、监事、高级管理人员和从业人员的资格管理办法由融资性担保业务监管部际联席会议另行制定。</p> <p>监管部门根据当地实际情况规定融资性担保公司注册资本的最低限额，但不得低于人民币 500 万元。注册资本为实缴货币资本。</p>	<p>设立融资担保公司，应当符合《中华人民共和国公司法》的规定，并具备下列条件：</p> <p>(一)股东信誉良好，最近 3 年无重大违法违规记录；</p> <p>(二)注册资本不低于人民币 2000 万元，且为实缴货币资本</p> <p>(三)拟任董事、监事、高级管理人员熟悉与融资担保业务相关的法律法规，具有履行职责所需的从业经验和管理能力；</p> <p>(四)有健全的业务规范和风险控制等内部管理制度。</p> <p>省、自治区、直辖市根据本地区经济发展水平和融资担保行业发展的实际情况，可以提高前款规定的注册资本最低限额。</p>	<p>[规定于《新条例》第七条]</p> <p>《新条例》总体而言提高了融资担保公司的设立门槛，尤其是提高了对股东和公司注册资本的要求。</p>
5.	受理批准时限	未明确规定。	<p>监督管理部门应当自受理申请之日起 30 日内作出批准或者不予批准的决定。</p>	<p>[规定于《新条例》第八条]</p> <p>《新条例》中就监管部门的受理批准时限进行了明确规定。</p>
6.	变更事项	融资性担保公司有下列变更事项之一的，应	融资担保公司合并、分立或者减少注册资本，应当经监督	<p>[规定于《新条例》第九、十条]</p>

	<p>的批准和备案</p>	<p>当经监管部门审查批准：</p> <p>(一)变更名称。</p> <p>(二)变更组织形式。</p> <p>(三)变更注册资本。</p> <p>(四)变更公司住所。</p> <p>(五)调整业务范围。</p> <p>(六)变更董事、监事和高级管理人员。</p> <p>(七)变更持有 5% 以上股权的股东。</p> <p>(八)分立或者合并。</p> <p>(九)修改章程。</p> <p>(十)监管部门规定的其他变更事项。</p> <p>融资性担保公司变更事项涉及公司登记事项的，经监管部门审查批准后，按规定向工商行政管理部门申请变更登记。</p> <p>设立融资性担保公司及其分支机构，应当经监管部门审查批准。</p>	<p>管理部门批准。</p> <p>融资担保公司在住所地所在省、自治区、直辖市范围内设立分支机构，变更名称，变更持有 5% 以上股权的股东或者变更董事、监事、高级管理人员，应当自分支机构设立之日起或者变更相关事项之日起 30 日内向监督管理部门备案；变更后的相关事项应当符合《新条例》第六条第二款、第七条的规定。</p> <p>融资担保公司跨省、自治区、直辖市设立分支机构，应当经拟设分支机构所在地监督管理部门批准。</p>	<p>《新条例》关于融资担保公司变更事项的批准和/或备案程序较《原办法》的相应规定大幅简化，在《原办法》项下，融资担保公司变更特定事项均需经过监管部门的审批，但《新条例》将非跨区域设立分支机构、变更名称、变更持有 5% 以上股权的股东和变更董监高均归入了事后备案的范畴，即无需经过地方监管部门的事先审批。</p>
7.	<p>分支机构设立</p>	<p>设立融资性担保公司及其分支机构，应当经监管部门审查批准。</p> <p>融资性担保公司跨省、自治区、直辖市设立分支机构的，应当征得该融资性担保公司所</p>	<p>融资担保公司在住所地所在省、自治区、直辖市范围内设立分支机构应当自分支机构设立之日起 30 日内向监督管理部门备案。</p> <p>融资担保公司跨省、自治区、直辖市设立分支机构，应当</p>	<p>[<u>规定于《新条例》第九、十条</u>]</p> <p>根据《原办法》的规定，融资担保公司跨区域、非跨区域设立分支机构均受限于监管部门的审</p>

		在地监管部门同意, 并经拟设立分支机构所在地监管部门审查批准。	<p>具备下列条件, 并经拟设分支机构所在地监督管理部门批准:</p> <p>(一)注册资本不低于人民币 10 亿元;</p> <p>(二)经营融资担保业务 3 年以上, 且最近 2 个会计年度连续盈利;</p> <p>(三)最近 2 年无重大违法违规记录。</p> <p>拟设分支机构所在地监督管理部门审批的程序和期限, 适用《新条例》第八条的规定。</p> <p>融资担保公司应当自分支机构设立之日起 30 日内, 将有关情况报告公司住所地监督管理部门。</p> <p>融资担保公司跨省、自治区、直辖市设立的分支机构的日常监督管理, 由分支机构所在地监督管理部门负责, 融资担保公司住所地监督管理部门应当予以配合。</p>	批, 但《新条例》规定非跨区域设立分支机构仅需备案, 而对跨区域设立分支机构的担保公司提出了更高的门槛性要求, 并对该类公司的日后监管分工进行了较为明确的规定。理解该条款对于各地监管部门之间的配合、防止融资担保公司利用各地政策差异进行监管套利具有较大意义。
<u>融资担保公司经营规则</u>				
8.	业务范围	<p>融资性担保公司经监管部门批准, 可以经营下列部分或全部融资性担保业务:</p> <p>(一)贷款担保。</p> <p>(二)票据承兑担保。</p> <p>(三)贸易融资担保。</p> <p>(四)项目融资担保。</p>	除经营借款担保、发行债券担保等融资担保业务外, 经营稳健、财务状况良好的融资担保公司还可以经营投标担保、工程履约担保、诉讼保全担保等非融资担保业务以及与担保业务有关的咨询等服务业务。	[<u>规定于《新条例》第十二条</u>]

		<p>(五)信用证担保。</p> <p>(六)其他融资性担保业务。</p> <p>融资性担保公司经监管部门批准,可以兼营下列部分或全部业务:</p> <p>(一)诉讼保全担保。</p> <p>(二)投标担保、预付款担保、工程履约担保、尾付款如约偿付担保等履约担保业务。</p> <p>(三)与担保业务有关的融资咨询、财务顾问等中介服务。</p> <p>(四)以自有资金进行投资。</p> <p>(五)监管部门规定的其他业务。</p>		
9.	担保责任余额	<p>融资性担保公司的融资性担保责任余额不得超过其净资产的 10 倍。</p> <p>融资性担保公司对单个被担保人提供的融资性担保责任余额不得超过净资产的 10%,对单个被担保人及其关联方提供的融资性担保责任余额不得超过净资产的 15%,对单个被担保人债券发行提供的担保责任余额不得超过净资产的 30%。</p>	<p>融资担保公司的担保责任余额不得超过其净资产的 10 倍。</p> <p>对主要为小微企业和农业、农村、农民服务的融资担保公司,前款规定的倍数上限可以提高至 15 倍。</p> <p>融资担保公司对同一被担保人的担保责任余额与融资担保公司净资产的比例不得超过 10%,对同一被担保人及其关联方的担保责任余额与融资担保公司净资产的比例不得超过 15%。</p>	<p>[<u>规定于《新条例》第十五、十六条</u>]</p> <p>《新条例》在《原办法》的基础上,对小微企业和三农服务的担保责任余额上限进行了优惠性规定,同时删除了关于对单个被担保人债券发行提供的担保责任余额的上限规定。</p>
10.	禁止提供融资担保的情况	<p>融资性担保公司不得为其母公司或子公司提供融资性担保。</p>	<p>融资担保公司不得为其控股股东、实际控制人提供融资担保,为其他关联方提供融资担保的条件不得优于为非关联方提供同类担保的条件。</p>	<p>[<u>规定于《新条例》第十七条</u>]</p> <p>《新条例》相较于《原办法》进行了较大改动,规定了融资担保</p>

			融资担保公司为关联方提供融资担保的，应当自提供担保之日起 30 日内向监督管理部门报告，并在会计报表附注中予以披露。	公司不得为控股股东、实际控制人提供融资担保以及为其他关联方提供融资担保的条件。
11.	准备金	<p>融资性担保公司应当按照当年担保费收入的 50% 提取未到期责任准备金，并按不低于当年年末担保责任余额 1% 的比例提取担保赔偿准备金。担保赔偿准备金累计达到当年担保责任余额 10% 的，实行差额提取。差额提取办法和担保赔偿准备金的使用管理办法由监管部门另行制定。</p> <p>监管部门可以根据融资性担保公司责任风险状况和审慎监管的需要，提出调高担保赔偿准备金比例的要求。</p> <p>融资性担保公司应当对担保责任实行风险分类管理，准确计量担保责任风险。</p>	融资担保公司应当按照国家有关规定提取相应的准备金。	<p>[规定于《新条例》第十八条]</p> <p>我们理解在有其他新规出台前，关于融资担保公司的准备金规定可能会继续适用《原办法》中的相关规定。</p>
12.	反担保	未明确规定。	被担保人或者第三人以抵押、质押方式向融资担保公司提供反担保，依法需要办理登记的，有关登记机关应当依法予以办理。	[规定于《新条例》第二十条]
13.	被担保人信息提供	<p>融资性担保公司与债权人应当建立担保期间被担保人相关信息的交换机制，加强对被担保人的信用辅导和监督，共同维护双方的合法权益。</p> <p>融资性担保公司应当按照监管部门的规定，将公司治理情况、财务会计报告、风险</p>	<p>融资担保公司有权要求被担保人提供与融资担保有关的业务活动和财务状况等信息。</p> <p>融资担保公司应当向被担保人的债权人提供与融资担保有关的业务活动和财务状况等信息。</p>	[规定于《新条例》第二十一条]

		管理状况、资本金构成及运用情况、担保业务总体情况等信息告知相关债权人。		
14.	禁止业务	<p>融资性担保公司不得从事下列活动：</p> <p>(一)吸收存款。</p> <p>(二)发放贷款。</p> <p>(三)受托发放贷款。</p> <p>(四)受托投资。</p> <p>(五)监管部门规定不得从事的其他活动。</p>	<p>融资担保公司不得从事下列活动：</p> <p>(一)吸收存款或者变相吸收存款；</p> <p>(二)自营贷款或者受托贷款；</p> <p>(三)受托投资。</p>	<p>[规定于《新条例》第二十三条]</p> <p>《新条例》中将《原办法》中规定的融资担保禁止业务进行了细化，同时取消了《原办法》中的兜底条款。</p>
融资担保公司监督管理				
15.	各地属地分类监管	未明确规定。	<p>监督管理部门应当根据融资担保公司的经营规模、主要服务对象、内部管理水平、风险状况等，对融资担保公司实施分类监督管理。</p>	<p>[规定于《新条例》第二十五条]</p> <p>基于《新条例》该项条款，各地监管部门可以通过制定相应的监管政策针对不同类别的融资担保公司进行分类监管。</p>
16.	监管部门现场检查	<p>监管部门根据监管需要，可以对融资性担保公司进行现场检查，融资性担保公司应当予以配合，并按照监管部门的要求提供有关文件、资料。</p> <p>现场检查时，检查人员不得少于2人，并向融资性担保公司出示检查通知书和相关证件。</p>	<p>监督管理部门进行现场检查，可以采取下列措施：</p> <p>(一)进入融资担保公司进行检查；</p> <p>(二)询问融资担保公司的工作人员，要求其有关检查事项作出说明；</p> <p>(三)检查融资担保公司的计算机信息管理系统；</p> <p>(四)查阅、复制与检查事项有关的文件、资料，对可能被</p>	<p>[规定于《新条例》第二十八条]</p> <p>《新条例》在《原办法》的基础上就监管部门的现场检查措施进行了细化规定。</p>

			<p>转移、隐匿或者毁损的文件、资料、电子设备予以封存。</p> <p>进行现场检查，应当经监督管理部门负责人批准。检查人员不得少于 2 人，并应当出示合法证件和检查通知书。</p>	
17.	重大风险情况下监管部门的权力	未明确规定。	<p>监督管理部门发现融资担保公司的经营活动可能形成重大风险的，经监督管理部门主要负责人批准，可以区别情形，采取下列措施：</p> <p>(一)责令其暂停部分业务；</p> <p>(二)限制其自有资金运用的规模和方式；</p> <p>(三)责令其停止增设分支机构。</p> <p>融资担保公司应当及时采取措施，消除重大风险隐患，并向监督管理部门报告有关情况。</p> <p>经监督管理部门验收，确认重大风险隐患已经消除的，监督管理部门应当自验收完毕之日起 3 日内解除前款规定的措施。</p>	[规定于《新条例》第三十条]
18.	跨区域经营的披露要求	融资性担保公司应当聘请社会中介机构进行年度审计，并将审计报告及时报送监管部门。	<p>融资担保公司应当按照要求向监督管理部门报送经营报告、财务报告以及注册会计师出具的年度审计报告等文件和资料。</p> <p>融资担保公司跨省、自治区、直辖市开展业务的，应当按季度向住所地监督管理部门和业务发生地监督管理部门报告业务开展情况。</p>	<p>[规定于《新条例》第三十一条]</p> <p>《新条例》提高了对于跨区域经营的融资担保公司的披露要求，即需要按季度报告展业情况。</p>
19.	信用记录制度	未明确规定。	<p>监督管理部门应当建立健全融资担保公司信用记录制度。</p> <p>融资担保公司信用记录纳入全国信用信息共享平台。</p>	<p>[规定于《新条例》第三十三条]</p> <p>《新条例》就健全融资担保公司</p>

				的信用记录体系进行了明确规定。
法律责任				
20.	公司法律责任	<p>融资性担保公司违反法律、法规及《原办法》规定，有关法律、法规有处罚规定的，依照其规定给予处罚；有关法律、法规未作处罚规定的，由监管部门责令改正，可以给予警告、罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p> <p>擅自经营融资性担保业务的，由有关部门依法予以取缔并处罚；擅自在名称中使用融资性担保字样的，由监管部门责令改正，依法予以处罚。</p>	<p>明确了以下各类违规行为应承担的法律责任(包括罚款，没收违法所得，责令限期改正或停业整顿或停止经营或取缔，吊销经营许可证，构成犯罪的依法追究刑事责任)：</p> <p>(一)擅自设立融资担保公司或经营融资担保业务，未经批准在名称中使用融资担保字样；</p> <p>(二)未经批准合并或者分立，减少注册资本，跨省、自治区、直辖市设立分支机构；</p> <p>(三)变更相关事项未备案或变更后不符合《新条例》规定；</p> <p>(四)受托投资，吸收公众存款或者变相吸收公众存款，从事自营贷款或者受托贷款；</p> <p>(五)担保责任余额与其净资产的比例不符合规定，为控股股东、实际控制人提供担保或为其他关联方提供融资担保不符合《新条例》规定，未按规定提取准备金，自有资金的运用不符合国家有关融资担保公司资产安全性、流动性的规定；</p> <p>(六)未按照要求向监督管理部门报送经营报告、财务报告、年度审计报告等文件、资料或者业务开展情况，或者未报告其发生的重大风险事件；</p> <p>(七)拒绝、阻碍监督管理部门依法实施监督检查，向监督管理部门提供虚假的经营报告、财务报告、年度审计报告</p>	<p>[<u>规定于《新条例》第三十六至四十二条</u>]</p> <p>相较于《原办法》概括性的法律责任规定，《新条例》对于融资担保公司的违规行为及对应的法律责任进行了列举式明确规定。</p>

			等文件、资料，拒绝执行监督管理部门采取的措施。	
21.	董监高个人责任	未明确规定。	<p>依照《新条例》规定对融资担保公司处以罚款的，根据具体情形，可以同时负有直接责任的董事、监事、高级管理人员处 5 万元以下的罚款。</p> <p>融资担保公司违反《新条例》规定，情节严重的，监督管理部门对负有直接责任的董事、监事、高级管理人员，可以禁止其在一定期限内担任或者终身禁止其担任融资担保公司的董事、监事、高级管理人员。</p>	[规定于《新条例》第四十三条]
附则				
22.	不适用情况	未明确规定。	<p>政府性基金或者政府部门为促进就业创业等直接设立运营机构开展融资担保业务，按照国家有关规定执行。</p> <p>农村互助式融资担保组织开展担保业务、林业经营主体间开展林权收储担保业务，不适用《新条例》。</p>	<p>[规定于《新条例》第四十六条]</p> <p>政府性基金、政府部门为促进就业创业等直接设立运营机构、农村互助式融资担保组织和林业经营主体间开展林权收储担保业务这四种情况将豁免适用于《新条例》。</p>
23.	再担保业务	<p>融资性担保公司可以为其他融资性担保公司的担保责任提供再担保和办理债券发行担保业务，但应当同时符合以下条件：</p> <p>(一)近两年无违法、违规不良记录。</p> <p>(二)监管部门规定的其他审慎性条件。</p> <p>从事再担保业务的融资性担保公司除需满足前款规定的条件外，注册资本应当不低于</p>	<p>融资再担保公司的管理办法，由国务院银行业监督管理机构会同国务院有关部门另行制定，报国务院批准。</p>	<p>[规定于《新条例》第四十七条]</p> <p>将《原办法》中规定的再担保业务排除于《新条例》外。</p>

		人民币 1 亿元，并连续营业两年以上。		
24.	宽限期	未明确规定。	《新条例》施行前设立的融资担保公司，不符合《新条例》规定条件的，应当在监督管理部门规定的期限内达到《新条例》规定的条件；逾期仍不符合规定条件的，不得开展新的融资担保业务。	[<u>规定于《新条例》第四十八条</u>] 《新条例》将宽限期的订立权限授予各地监管部门。
25.	施行时间	自公布之日(2010 年 3 月 8 日)起施行。	自 2017 年 10 月 1 日起施行。	[<u>规定于《新条例》第四十九条</u>] 《新条例》中并未规定《原办法》将于《新条例》实施后失效。
其他				
26.	小微、三农政策支持	未明确规定。	<p>国家推动建立政府性融资担保体系，发展政府支持的融资担保公司，建立政府、银行业金融机构、融资担保公司合作机制，扩大为小微企业和农业、农村、农民提供融资担保业务的规模并保持较低的费率水平。各级人民政府财政部门通过资本金投入、建立风险分担机制等方式，对主要为小微企业和农业、农村、农民服务的融资担保公司提供财政支持，具体办法由国务院财政部门制定。</p> <p>政府支持的融资担保公司应当增强运用大数据等现代信息技术手段的能力，为小微企业和农业、农村、农民的融资需求服务。</p> <p>纳入政府推动建立的融资担保风险分担机制的融资担保公司，应当按照国家有关规定降低对小微企业和农业、农村、农民的融资担保费率。</p>	[<u>规定于《新条例》第五、十三、十九条</u>] 《新条例》中关于小微企业、三农服务的优惠性政策符合《国务院关于促进融资担保行业加快发展的意见》中提及的“缓解小微企业和“三农”融资难融资贵”的政策导向。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与王舒律师（shu.wang@hankunlaw.com）、朱俊律师（jun.zhu@hankunlaw.com）或宛俊律师（jun.wan@hankunlaw.com）联系。