

郑州市上街区人民政府办公室文件

上政办〔2016〕24号

郑州市上街区人民政府办公室 关于印发上街区互联网金融风险专项整治 工作方案的通知

峡窝镇人民政府，各街道办事处，区人民政府各部门，各有关单位：

《上街区互联网金融风险专项整治工作方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2016年7月14日

上街区互联网金融风险专项整治工作方案

为认真贯彻省、市互联网金融风险专项整治工作部署动员电视电话会议精神，全面深入落实《郑州市互联网金融风险专项整治工作方案》（郑政办文〔2016〕47号，以下简称《方案》）的要求，清理和打击互联网金融违规违法行为，鼓励和保护合法合规、价值高效的互联网金融创新，切实防范金融风险，建立长效监管机制，促进互联网金融行业规范有序发展，结合我区实际，制定本实施方案。

一、工作目标

严格落实《方案》要求，通过专项整治，规范各类互联网金融业态，优化全区互联网金融行业发展环境，遏制互联网金融某些业态偏离正确创新方向的势头，提高投资者风险防范意识，探索建立和完善适应“新常态”下互联网金融发展特点的长效监管机制，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，切实发挥互联网金融支持大众创业、万众创新的积极作用。

二、工作原则

（一）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

行为予以坚决打击。

（二）积极稳妥，有序化解

工作稳扎稳打，讲究方法步骤，针对不同的风险领域，明确重点问题，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，防范处置过程中的次生风险。同时坚持公平公正开展整治，不搞例外。

（三）明确分工，强化协作

按照部门职责和《方案》要求，根据业务实质明确责任，合理分工。坚持问题导向，集中力量对当前互联网金融主要风险领域开展整治，有效整治各类违法违规活动。充分考虑互联网金融活动特点，加强部门协作，共同承担整治任务，共同落实整治责任。

（四）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，对违法违规行为形成有效震慑。着眼长远，以专项整治为契机，及时总结提炼经验，形成制度规则，建立健全互联网金融监管长效机制。

三、重点整治领域

（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，不得设立资金池，不得发放贷款，不得非法

集资，不得自融自保、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，不得通过虚构、夸大融资项目收益前景等方法误导出借人，除信用信息采集及核实、贷后跟踪、抵质押管理等业务外，不得从事线下营销。

2. 股权众筹平台不得发布虚假标的，不得自筹，不得“明股实债”或变相乱集资，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，不得进行虚假陈述和误导性宣传。

3. P2P 网络借贷平台和股权众筹平台未经批准不得从事资产管理、债权或股权转让、高风险证券市场配资等金融业务。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，不得挪用或占用客户资金。

4. 未取得相关金融资质的房地产开发企业、房地产中介机构和互联网金融从业机构等，不得利用 P2P 网络借贷平台和股权众筹平台从事房地产金融业务；取得相关金融资质的，不得违规开展房地产金融相关业务。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”性质的业务。

（二）通过互联网开展资产管理及跨界从事金融业务

1. 互联网企业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。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，根据业务实质认定业务属性。

2. 未经相关部门批准，不得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，根据业务本质属性执行相应的监管规定。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。

3. 金融机构不得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。应综合资金来源、中间环节与最终投向等全流程信息，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. 同一集团内取得多项金融业务资质的，不得违反关联交易等相关业务规范。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。

（三）第三方支付业务

1. 非银行支付机构不得挪用、占用客户备付金，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。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，引导非银行支付回归提供小额、快捷、便民小微支付服务的宗旨。

2. 非银行支付机构不得连接多家银行系统，变相开展跨行清算业务。非银行支付机构开展跨行支付业务应通过人民银行跨行清算系统或者具有合法资质的清算机构进行。

3. 开展支付业务的机构应依法取得相应业务资质，不得无证经营支付业务，开展商户资金结算、个人POS机收付款、发行多用途预付卡、网络支付等业务。

（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。未取得相关金融业务资质的从业机构，不得对金融业务或企业形象进行宣传。取得相关业务资质的，宣传内容应符合相关法律法规规定，需经有权部门许可的，应当与许可的内容相符合，不得进行误导性、虚假违法宣传。

四、主要整治措施

（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。未经相关部门批准或备案从事金融活动的，应及时向上级金融管理部门报告。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，由公安机关依法查处。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

中原则上不得使用“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，含有以上字样的，专项整治期间，工商部门暂停注册。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），工商部门要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，视情况采取整治措施。

（二）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，由人民银行上街支行协调驻上各金融机构，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监测。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督。在整治过程中，特别要做好对客户资金的保护工作。

（三）实行举报奖励

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，鼓励通过中国互联网金融协会设立的举报平台和“信用中国”网站等多渠道举报，为整治工作提供线索。实行“重奖重罚”，由财政部门研究出台具体实施意见，对提供线索的举报人给予奖励，奖励资金列入财政预算，强化正

面激励；按违法违规经营数额的一定比例进行处罚，提高违法成本。加强失信、投诉和举报信息共享。

（四）规范金融秩序

对互联网金融从业机构为抢占市场份额向客户提供显失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性方式，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相关情况。需对互联网金融不正当竞争行为进行评估的，由区领导小组报市，根据上级有关部门认定结果，作为惩处依据。

（五）加强内控管理

由人民银行上街支行和金融管理部门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。各行业主（监）管部门、各镇办在分领域、分辖区整治中，应对由其主（监）管的机构与互联网企业合作开展业务的情况进行清理整顿。

（六）用好技术手段

利用互联网思维做好互联网金融监管工作。加强互联网

金融监管技术支持系统建设，互联网管理部门要通过网上巡查、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。

五、强化组织领导

（一）明确责任，统筹推进

区政府成立互联网金融风险专项整治工作领导小组（以下简称区领导小组），主要负责研究和制定全区互联网金融风险专项整治工作原则、工作制度和工作方案，确定专项整治工作目标和规划。研究制定有关政策措施，协调解决工作中遇到的重大疑难问题。对于业务嵌套关系复杂、职责难以界定的，人民银行上街支行要承担牵头责任，会同有关部门联合整治。指导、协调、督促和组织各镇办和各行业主（监）管部门及各有关单位开展互联网金融风险专项整治工作，研究提出互联网金融长效机制建设意见，及时向市互联网金融风险专项整治工作领导小组报告工作。区领导小组办公室设在区金融办，负责领导小组日常工作。区发改委、区工商质监局、区房管中心、区农委、区商务局、区金融办、人民银行上街支行等部门要根据各自部门职责，制定各自领域整治工作方案，组织专门力量，按照本方案明确的时间节点，对全区投资类企业（注册地在上街、名称中含有“投资”（除投

资担保)字样的企业,包括实业投资企业、创业投资企业、股权投资企业、投资咨询企业、投资管理企业等各类企业)、房地产开发企业、房地产中介机构、各类涉农互助合作组织、典当、电子商务、拍卖、现货交易场所、租赁业务、担保公司、小额贷款公司等利用互联网开展的金融活动进行摸底排查、清理整顿。

(二) 属地负责, 源头治理

各镇办对本辖区专项整治工作负总责,制定专项整治工作方案,并向区领导小组报备。各镇办要充分发挥资源统筹协调、靠近基层一线优势,做好本辖区摸底排查工作。要按照注册地对从业机构进行归口管理,对于在本地有对应监管部门的行业,由相应监管部门牵头进行整治,对于股权众筹、互联网保险等在本地没有对应监管部门的行业,由所在镇办负责牵头做好摸底排查、清理整顿等工作。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。要全面落实源头维稳措施,积极预防、全力化解、妥善处置金融领域不稳定问题,守住不发生系统性区域性金融风险的底线,维护社会和谐稳定。

(三) 部门联动, 条块结合

各相关部门应积极配合金融管理部门开展工作。区工商质监局负责互联网金融广告的专项整治工作,会同区金融办

共同开展以投资理财名义从事金融活动的专项整治。区工商质监局、区发改委负责投资类企业（注册地在上街、名称中含有“投资”（除投资担保）字样的企业，包括实业投资企业、创业投资企业、股权投资企业、投资咨询企业、投资管理企业等各类企业）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。区房管中心、区农委、区商务局、区金融办按照职能分工，分别对房地产开发企业、房地产中介机构、各类涉农互助合作组织、电子商务、典当、拍卖、现货交易场所、租赁、产权、股权类交易场所（中心）、融资性担保公司和小额贷款公司开展摸底排查，实施清理整顿。区网管中心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监管，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。区公安局、区工商质监局、移动上街分公司、联通上街分公司要运用大数据检索、工商注册信息等技术手段，发现、搜集互联网金融企业信息，提供给相关领域牵头部门逐一核实，难以认定的提交区专项整治工作领导小组办公室会商。区公安局负责指导各镇办对专项整治工作中发现的涉嫌非法集资、非法证券、非法期货活动等犯罪问题依法查处，强化防逃、控赃、追赃、挽损工作；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

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。区委宣传部牵头负责互联网金融新闻宣传和舆论引导工作。区信访局负责做好信访群众的信访接待、政策解释、疏导劝返等工作。区委维稳办指导各地排查因互联网金融引发的各类不稳定隐患，强化信访维稳工作作用，稳妥处置因互联网金融引发的聚集上访、越级上访、非正常上访等群体性、突发性事件。区法院、检察院、财政局、工信委、网格办、区政府法制办等单位要配合做好相关工作。

（四）齐抓共管，形成合力

各镇办、各有关部门应全面掌握本辖区或牵头领域的互联网金融活动开展情况。对于产品、业务交叉嵌套，需要综合全流程业务信息以认定业务本质属性的，相关部门应建立数据交换和业务实质认定机制，认定意见不一致的，报区领导小组研究认定并提出整治意见，必要时组成联合小组进行整治。整治过程中相关牵头部门确有需要获取从业机构账户数据的，各金融机构给予必要的账户查询便利。

六、整治工作步骤

（一）全面进行摸底排查

各镇办制定本辖区清理整治方案，各有关部门制定本行业领域清理整治方案，并于2016年7月6日前上报初步摸底排查情况报告。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违法行为，马上报告区领导小组。

（二）依法实施清理整顿

各镇办、各有关部门对本辖区或牵头领域的互联网金融从业机构和业务活动开展集中整治工作。要坚持区别对待、差别化处置，对清理整治中发现的问题，要向违规从业机构出具整改意见，并监督其落实整改要求。对违规情节较轻的，要求其限期整改；对拒不整改或违规情节较重的，依法依规坚决予以关闭或取缔；对涉嫌犯罪的，移送相关司法机关。专项整治不改变、不替代非法集资和非法交易场所的现行处置制度安排。此项工作于2016年10月15日前完成。

（三）认真开展督查评估

各镇办、各有关部门要分别组织自查。区领导小组于2016年7月中旬对重点领域、重点地区组织开展督查，8月对各辖区、各行业领域专项整治工作开展中期评估。督查和评估的主要内容有：省、市互联网金融风险专项整治工作部

署动员电视电话会议精神和本方案贯彻落实情况、工作机制建立及运行情况、摸底排查工作进展情况、清理整治效果等。对督查评估中好的经验做法编制简报，及时推广，对整治工作不力的，及时纠偏，并建立问责机制。

（四）全面验收总结经验

各镇办、各有关部门形成本辖区或牵头领域的整治报告，报送区领导小组办公室，区领导小组对各镇办、各领域清理整治情况进行验收。此项工作应于2016年11月15日前完成。

七、强化组织保障

各镇办、各有关部门要做好组织保障，以整治工作为契机，以整治过程中发现的问题为导向，按照边整边改、标本兼治的思路，抓紧推动长效机制建设，贯穿整治工作始终。

（一）高度重视，强化责任落实

各镇办、各有关部门要切实增强责任感、紧迫感，各单位主要领导为本辖区、本领域专项整治活动第一责任人，要加强组织领导，周密安排部署，落实具体责任，积极解决问题，扎实稳妥推进。要明确负责领导，成立工作专班，建立联络人制度、阶段性联席会议制度、情况通报等制度。

（二）强化监管，建立长效机制

各镇办、各有关部门要认真执行互联网金融领域各项法规政策，对于互联网金融各类创新业务，及时研究提出完善相关政策的意见建议。研究加强对互联网金融平台资金账户

的管理，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，使征信为互联网金融活动提供更好的支持。做好互联网金融监管技术支持，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。严格行业标准，开展风险教育，完善自律惩戒机制，制定数据统计、信息披露、反不正当竞争等制度，坚持依法依规监管与自律管理相结合，形成对互联网金融领域全覆盖监管的长效机制。

（三）注重宣传，加强舆论引导

各镇办、各有关部门应积极配合宣传部门加强政策解读及舆论引导。要用典型案例教育群众，提高投资者风险防范意识。区委宣传部牵头，协调有关单位和区属媒体，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，尽量减少信息不对称的影响。要加强舆情监测，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。

