

# 上海市融资担保公司监督管理办法

(征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条** 为充分发挥融资担保公司在促进中小微企业和农业、农村、农民等实体经济融资中的重要作用，支持普惠金融发展，规范融资担保公司行为，有效防范风险，根据《融资担保公司监督管理条例》（国务院令 第 683 号）、《上海市地方金融监督管理条例》《关于印发融资担保公司非现场监管规程的通知》（银保监发〔2020〕37 号）、《关于印发融资担保公司监督管理补充规定的通知》（银保监发〔2019〕37 号）、《关于印发〈融资担保公司监督管理条例〉四项配套制度的通知》（银保监发〔2018〕1 号）、《融资性担保公司管理暂行办法》（中国银监会等七部委令〔2010〕第 3 号）等法律法规规定，制定本办法。

**第二条** 本办法所称融资担保，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；所称融资担保公司，是指依法设立、经营融资担保业务的有限责任公司或者股份有限公司；所称融资担保业务，包括借款类担保业务、发行债券担保业务和其他融资担保业务。

**第三条** 本市行政区域内融资担保公司及其活动的监督管理适应本办法。本市行政区域内政府设立的融资担保基金（资金）等参照本办法执行。在本市设立的非公司制融资担保机构，原则上参照本办法执行。

**第四条** 本办法所称监督管理部门，是指省、自治区、直辖市人民政府确定的负责本地区融资担保公司监督管理的部门；所称地方金融管理部门，包括上海市地方金融监督管理局（下称市地方金融监管部门）和区金融工作部门。

**第五条** 本市实行部门联动、市区联合监督管理机制。市地方金融监管部门为融资担保公司监督管理部门，负责对本市行政区域内融资担保公司及其活动的监督、执法和管理，负责与国家金融管理部门联系。

各区人民政府负责制定本行政区域内融资担保行业发展政策措施、处置融资担保公司风险，根据实际情况确定本区金融工作部门承担本行政区域内融资担保公司的具体监管、执法工作。

区金融工作部门根据市地方金融监管部门及区政府的要求，对登记注册在本行政区域内的融资担保公司承担初步审查、信息统计等职责，组织开展风险监测预警和防范处置等有关工作，并采取相应的监督管理措施。

市发展改革、经济信息化、商务、公安、市场监管、财政、国资、农业农村、科技、住房城乡建设管理等部门按照各自职责，做好融资担保公司管理的相关工作。

**第六条** 融资担保公司开展业务，应当依法合规，审慎经营，诚实守信，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

**第七条** 本市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。

## 第二章 设立、变更和终止

**第八条** 设立融资担保公司，应当经区金融工作部门提出意见后由区政府商请市地方金融监管部门支持设立。经市地方金融监管部门批准并依法取得融资担保业务经营许可证后，融资担保公司方可向履行市场管理职责的部门申请办理注册登记。

本市融资担保公司名称由行政区划、字号、行业表述、组织形式依次组成。其中，行政区划系指“上海”；字号由公司自行确定；行业表述应当标明“融资担保”字样；组织形式为有限责任公司或股份有限公司。未经批准，任何单位和个人不得经营融资担保业务，不得在名称和业务范围中使用“融资担保”或“融资性担保”等近似字样。国家另有规定的除外。

**第九条** 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：

（一）股东信誉良好，最近3年无重大违法违规记录；

（二）注册资本不低于人民币20000万元，且为实缴资本；

（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，并且无重大不良信用记录、不良从业记录以及违法犯罪记录；

（四）有具备持续出资能力的股东。主发起人为企业法人，公司成立运营满3年，最近两年连续盈利，合计净利润不低于1500万元，资产负债率不超过70%，最近3年无重大违法违规记录。主发起人持股比例不得低于30%，主发起人不超过两家。一般发起人为企业法人，公司成立运营满1年，具有一定盈利能力。

（五）有符合《中华人民共和国公司法》规定的章程。有健全的业务规范和风险控制等内部管理制度。有符合要求的营业场所。

**第十条** 设立融资担保公司，应当由主发起人向拟设立住所所在区金融工作部门递交设立申请材料。申请材料应当包括：

（一）申请书。申请书须载明拟设立融资担保公司的名称、住所、营业地址、注册资本和业务范围等事项；

（二）可行性研究报告；

（三）章程草案；

（四）股东名册及其出资额、股权结构；

（五）股东出资的验资证明、股东的资信证明和有关审计报告资料；

（六）拟任董事、监事、高级管理人员的简历和资格证明；

（七）经营发展战略和规划；

（八）营业场所证明材料；

(九) 律师事务所、会计师事务所出具的法律意见书和审计报告；

(十) 其他需要提交的文件和资料。

**第十一条** 区金融工作部门应当对设立申请提出意见，由区政府致函市地方金融监管部门商请支持设立。市地方金融监管部门应当自受理申请之日起 30 日内作出批准或不予批准的决定。决定批准设立并符合开业条件的，由市地方金融监管部门在 10 日内颁发融资担保业务经营许可证（下称经营许可证）；不予批准的，书面通知申请人并说明理由。地方金融管理部门在审查过程中对申请材料不符合要求的，可要求申请人对材料进行补正（此期间不计入前述期限）。经批准设立的融资担保公司由市地方金融监管部门予以公告。

**第十二条** 申请人应当在取得市地方金融监管部门审批文件之日起 3 个月内，完成注册登记工作。在规定期限内未完成的，应当说明理由，经拟设立住所所在区金融工作部门审核并报经市地方金融监管部门同意后，可适当延长期限，延长期限最多不超过 3 个月。在延长期内仍未完成注册登记的，市地方金融监管部门依法撤回批文，公告已颁发的经营许可证自动失效，申请人应当在公告发布之日起 7 个工作日内向市地方金融监管部门交回经营许可证。

申请人领取工商营业执照后 10 日内应书面报告区金融工作部门，区金融工作部门转报市地方金融监管部门。

**第十三条** 融资担保公司合并、分立或者减少注册资本，应当报经区金融工作部门审核，区金融工作部门提出初步审查意见后报经市地方金融监管部门批准。融资担保公司增加注册资本的，按《公司法》等规定办理。增加的注册资本需实缴到位，并且应自增加注册资本之日起 30 日内向区金融工作部门报告，区金融工作部门在收到报告后 10 日内报市地方金融监管部门。

融资担保公司在市内设立分支机构，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 日内向区金融工作部门备案，区金融工作部门在 10 日内报市地方金融监管部门备案。变更后的相关事项应当符合本办法及相关规定，涉及经营许可证内容变更的应及时向区金融工作部门申请换发经营许可证。涉及控股股东、实际控制人变更的，需特别说明变更原因及变更后对公司的影响。

**第十四条** 融资担保公司在市外设立分支机构，应当具备下列条件，并经拟设分支机构所在地监督管理部门批准：

（一）注册资本不低于人民币 10 亿元；

（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；

（三）最近 2 年无重大违法违规记录。

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所在区金融工作部门，区金融工作部门在收到报告后 10 日内报市地方金融监管部门。

融资担保公司跨市设立的分支机构的日常监督管理，市地方金融监管部门应当与分支机构所在地监督管理部门密切配合。

**第十五条** 外省、自治区、直辖市融资担保公司到上海设立分支机构的，参照本办法第八条、第九条、第十条、第十一条、第十三条的规定办理，市地方金融监管部门在审批过程中应当征求融资担保公司住所地监督管理部门意见。

**第十六条** 融资担保公司解散的，应当向地方金融管理部门报告。融资担保公司解散时应当依法成立清算组进行清算，并对未到期融资担保责任的承接作出明确安排，应符合国家相关法律法规规定。清算过程应当接受地方金融管理部门的监督。

融资担保公司解散、被依法宣告破产以及经营许可证被撤销、撤回、吊销的，应当自收到决定书之日起 15 日内将融资担保业务经营许可证交市地方金融监管部门注销，逾期不交回的，由地方金融管理部门及时依法收缴。市地方金融监管部门在 10 日内将相关信息推送至履行市场监督管理职责的部门，并予以公告。

### **第三章 经营规则**

**第十七条** 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。

融资担保公司开展非融资担保业务的，应按地方金融管理部门要求向住所所在区金融工作部门报告非融资业务的种类、规模、风险等情况，防止非融资担保业务引发融资担保公司系统风险情况发生。

**第十八条** 融资担保公司应当按照审慎经营原则，建立健全法人治理结构，完善议事规则、决策程序和内审制度；应当建立融资担保项目评审、担保后管理、代偿责任追偿及处置、内部控制、资产质量、风险预警、信息披露、关联交易、营销宣传等制度。

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。

**第十九条** 融资担保公司应当按照国家规定的风险权重，计量担保责任余额。小微企业和农业、农村、农民经营主体分类按国家有关标准，并参考合作金融机构归类标准、经营范围等相关条件确定。

**第二十条** 融资担保公司的担保责任余额不得超过其净资产的 10 倍。对小微企业和农户融资担保业务在保余额占比 50%以上且户数占比 80%以上的融资担保公司，前款规定的倍数上限按国家规定可以提高至 15 倍。

**第二十一条** 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%。



**第二十二条** 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。融资担保公司股东不得抽逃、侵占和挪用公司资金。

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 日内向住所所在区金融工作部门报告，并在会计报表附注中予以披露。

**第二十三条** 融资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；应当按照国家有关规定提取相应的准备金。

**第二十四条** 融资担保费率由融资担保公司与被担保人协商确定。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。

**第二十五条** 融资担保公司不良资产的转让应遵循公开、公平、公正原则；融资担保公司向实际控制人及其他关联股东转让不良资产的，应经股东会表决通过。

**第二十六条** 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。融资担保公司应当与被担保人的债权人就被担保人的有关信息加强沟通合作，提供与融资担保有关的业务活动和财务状况信息。

**第二十七条** 融资担保公司自有资金的运用，应当符合国家有关融资担保公司资产安全性、流动性的规定，并按要求向地方金融管理部门提供相关资料。

**第二十八条** 鼓励融资担保公司不收取客户保证金，对已收取的保证金应严格管控，开设专户存储，不得侵占、挪用客户保证金，并且应当在解除担保后按合同约定的时间及时足额退还收取的保证金。

**第二十九条** 融资担保公司不得从事下列活动：

- （一）吸收存款或者变相吸收存款；
- （二）自营贷款（不含委托贷款）或者受托贷款；
- （三）受托投资。
- （四）国家和本市禁止从事的其他活动。

## **第四章 监督管理**

**第三十条** 地方金融管理部门应当建立健全监督管理工作制度，运用大数据等现代信息技术手段实时监测风险，加强对融资担保公司的非现场监管和现场检查，并与有关部门建立监督管理协调机制和信息共享机制。

市地方金融监管部门牵头建立融资担保公司监管信息系统，各融资担保公司按要求全面、真实、及时、准确录入相关信息，填报情况纳入监管考核评价指标。地方金融管理部门应切实运用信息系统加强监管工作。

**第三十一条** 市地方金融监管部门根据工作需要建立健全执法机制，必要时也可委托区金融工作部门、其他组织协助开展执法，也可以开展联合执法活动。

**第三十二条** 区金融工作部门应当加强对新设融资担保公司的检查、指导，市地方金融监管部门可派员参加。

**第三十三条** 融资担保公司应按地方金融管理部门要求全面、及时、准确填报业务、风险、管理等相关信息，不得拖延、虚报、瞒报。

融资担保公司每月 10 日前向区金融工作部门报送上月经营情况、资金情况，区金融工作部门收到报告后 5 日内报市地方金融监管部门。区金融工作部门每年 1 月底前向区政府和市地方金融监管部门报告本行政区域内融资担保行业年度发展及监管情况。

**第三十四条** 地方金融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。

**第三十五条** 地方金融管理部门应当按照国家有关融资担保统计制度的要求，向本级人民政府或国务院银行业监督管理机构报送本行政区域内融资担保公司统计数据；应当分析评估本行政区域内融资担保行业发展和监督管理情况，按年度向本级人民政府或国务院银行业监督管理机构报告，并向社会公布。市地方金融监管部门负责收集的年度报表应当于年后 1 月底前报送国务院银行业监督管理机构，季度报表应当于季后 25 日前报送国务院银行业监督管理机构；负责撰写的年度监管与发展报告应当于年后 2 月 15 日前报送本级人民政府和国务院银行业监督管理机构。

**第三十六条** 地方金融管理部门进行现场检查，可以采取下列措施：

（一）进入融资担保公司进行检查；

(二) 询问融资担保公司的工作人员，要求其对有关检查事项作出说明；

(三) 检查融资担保公司的计算机信息管理系统；

(四) 查阅、复制与检查事项有关的文件、资料，对可能被转移、隐匿或者毁损的文件、资料、电子设备予以封存。

(五) 法律、法规规定的其他措施。

进行现场检查，应当经地方金融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。地方金融管理部门可聘请专业中介机构协助开展检查工作。

**第三十七条** 地方金融管理部门根据履行职责的需要，可以与融资担保公司的董事、监事、高级管理人员进行监督管理谈话，要求其就融资担保公司业务活动和风险管理的重大事项作出说明。

地方金融管理部门可以向被担保人的债权人通报融资担保公司的违法、违规行为或者风险情况。

**第三十八条** 地方金融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，经市地方金融监管部门主要负责人批准，可以区别情形，采取下列措施：

(一) 责令其暂停部分或全部业务；

(二) 限制其自有资金运用的规模和方式；

(三) 责令其停止增设分支机构。

融资担保公司应当及时采取措施，消除重大风险隐患，并向地方金融管理部门报告有关情况。经地方金融管理部门

验收，确认重大风险隐患已经消除的，市地方金融监管部门应当自验收完毕之日起3日内解除前款规定的措施。

**第三十九条** 融资担保公司应当按照要求向地方金融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。

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。

**第四十条** 融资担保公司对地方金融管理部门依法实施的监督检查应当予以配合，不得拒绝、阻碍，不得隐瞒真实情况，不得提供虚假信息。

**第四十一条** 地方金融管理部门应当建立健全融资担保公司信用记录制度，融资担保公司信用记录纳入全国信用信息共享平台。

**第四十二条** 地方金融管理部门应当会同有关部门建立融资担保公司重大风险事件的预警、防范和处置机制，制定融资担保公司重大风险事件应急处置预案。

**第四十三条** 融资担保公司应当在发生重大风险事件12小时内向地方金融管理部门报告简要情况，24小时内报告具体情况。重大风险事件包括但不限于以下情形：

（一）融资担保公司发生重大负面舆情或引发群体事件的；

（二）融资担保公司发生担保诈骗、金额可能达到其净资产5%以上的担保代偿或投资损失的；

(三) 融资担保公司重大债权到期未获清偿致使其流动性困难的，或已无力清偿到期债务的；

(四) 融资担保公司主要资产被查封、扣押、冻结的；

(五) 融资担保公司因涉嫌违法违规被行政机关、司法机关立案调查的；

(六) 融资担保公司主要出资人虚假出资、抽逃出资的，或主要出资人对公司造成其他重大不利影响的；

(七) 融资担保公司董事会、监事会或高级管理人员在3个月内有二分之一以上辞职的；

(八) 融资担保公司主要负责人下落不明、非正常死亡的，或接受刑事调查以及被司法机关依法采取强制措施的；

(九) 重大待决诉讼或者仲裁的；

(十) 其他需要报告的情况。

**第四十四条** 区金融工作部门应当对本行政区域内发生的融资担保公司重大风险事件的性质、事态变化和风险程度，及时做出判断；对危及金融秩序、影响社会稳定、可能引发系统性风险的重大风险事件，应当及时向区政府报告，按照有关规定及时处置，并同时向市地方金融监管部门报告。市地方金融监管部门应当及时处置风险，视情启动重大风险稳定协调处置机制，并向本级人民政府报告。

**第四十五条** 地方金融管理部门、受委托参与监督检查活动的中介机构、行业自律组织及其工作人员，对于履行职责中知悉的有关单位和个人的商业秘密、个人隐私以及不宜公开的企业情况、内部信息等，应当予以保密。

**第四十六条** 本市各相关部门、各区政府以及银行等金融机构要加强协调，形成合力，共同引导融资担保行业规范健康发展。

## 第五章 法律责任

**第四十七条** 违反本办法规定，未经批准擅自设立融资担保公司或者经营融资担保业务的，由市地方金融监管部门予以取缔或者责令停止经营；逾期不改正的，由市地方金融监管部门处 50 万元以上 100 万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本办法规定，未经批准在名称中使用“融资担保”或“融资性担保”字样的，由住所所在区金融工作部门督促限期整改；逾期不改正的，由市地方金融监管部门处 5 万元以上 10 万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得。

**第四十八条** 融资担保公司有下列情形之一的，由住所所在区金融工作部门督促限期整改，并由市地方金融监管部门处 10 万元以上 50 万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿，情节严重的，吊销其融资担保业务经营许可证：

- （一）未经批准合并或者分立；
- （二）未经批准减少注册资本；
- （三）未经批准跨省、自治区、直辖市设立分支机构。

**第四十九条** 融资担保公司变更相关事项，未按照本办法规定备案，或者变更后的相关事项不符合本办法规定的，

由住所所在区金融工作部门督促限期整改；逾期不改正的，由市地方金融监管部门处 5 万元以上 10 万元以下的罚款，情节严重的，责令停业整顿。

**第五十条** 融资担保公司受托投资的，由住所所在区金融工作部门督促限期整改，并报市地方金融监管部门；市地方金融监管部门处 50 万元以上 100 万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿，情节严重的，吊销其融资担保业务经营许可证。

融资担保公司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的，依照有关法律、行政法规予以处罚。

**第五十一条** 融资担保公司有下列情形之一的，由住所所在区金融工作部门督促限期整改；逾期不改正的，由市地方金融监管部门处 10 万元以上 50 万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得，并可以责令停业整顿，情节严重的，吊销其融资担保业务经营许可证：

（一）担保责任余额与其净资产的比例不符合规定；

（二）为控股股东、实际控制人提供融资担保，或者为其他关联方提供融资担保的条件优于为非关联方提供同类担保的条件；

（三）未按照规定提取相应的准备金；

（四）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。



**第五十二条** 融资担保公司未按照要求向住所所在区金融工作部门报送经营报告、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的，由住所所在区金融工作部门督促限期整改，并由市地方金融监管部门处5万元以上20万元以下的罚款；逾期不改正的，由住所所在区金融工作部门报市地方金融监管部门，市地方金融监管部门责令停业整顿，情节严重的，吊销其融资担保业务经营许可证。

**第五十三条** 融资担保公司有下列情形之一的，由住所所在区金融工作部门督促限期整改；市地方金融监管部门可处20万元以上50万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停业整顿，情节严重的，吊销其融资担保业务经营许可证；构成违反治安管理行为的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）拒绝、阻碍地方金融管理部门依法实施监督检查；

（二）向地方金融管理部门提供虚假的经营报告、财务报告、年度审计报告等文件、资料；

（三）拒绝执行地方金融管理部门依照本办法第三十八条第一款规定采取的措施。

**第五十四条** 依照本办法规定对融资担保公司处以罚款的，根据具体情形，市地方金融监管部门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。

融资担保公司违反本办法规定，情节严重的，市地方金融监管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。

**第五十五条** 地方金融管理部门的工作人员在融资担保公司监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十六条** 市地方金融监管部门可以根据监管工作实际情况，委托区金融工作部门对融资担保公司做好本办法规定行政处罚的相关工作。

区金融工作部门应当及时将限期整改、行政处罚等相关工作情况及时报市地方金融监管部门。

## 第六章 附 则

**第五十七条** 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。

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，不适用本办法。

**第五十八条** 区金融工作部门可以从监管需要和各区实际情况出发，根据国务院相关部委出台的配套文件及本办法制定相关实施细则。

**第五十九条** 本办法未尽事宜，依照相关法律法规制度执行。

**第六十条** 本办法自颁布之日起施行，2016年1月23日颁布的《上海市融资性担保公司管理办法》同时废止。