

提升非银机构股东监管要求

——银保监会非银行金融机构行政许可办法简评

1月14日，银保监会发布《中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），《办法》的主要修订围绕提升非银机构的股东监管要求。

《办法》是对《中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法》（银保监会令 2018 年第 5 号，以下简称《原办法》）的修订，监管对象是非银行金融机构（以下简称“非银机构”），即“经银保监会批准设立的金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司、境外非银行金融机构驻华代表处等机构”。

《办法》对于各类非银机构的控股股东，统一提出了更高的要求，新增了对出资人的禁止情形。

《办法》对各类非银机构均提出了统一的“两参一控”要求；参照商业银行股权监管，扩充了关联方概念，要求持股 5% 以上的主要股东的股权变动需要报监管部门核准。

关键词：非银机构

宏观研究-金融监管研究

何帆

兴业研究金融监管分析师

电话：021-22852680

邮箱：880325@cib.com.cn

鲁政委

兴业银行首席经济学家

华福证券首席经济学家



扫描下载兴业研究 APP

获取更多研究成果

事件:

1月14日,银保监会发布《中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法(征求意见稿)》(以下简称《办法》)。

《办法》是对《中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法》(银保监会令2018年第5号,以下简称《原办法》)的修订。

点评:

《办法》的监管对象是非银行金融机构(以下简称“非银机构”),即“经银保监会批准设立的金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司、境外非银行金融机构驻华代表处等机构”。

《办法》相较于《原办法》的主要修订在于对非银机构股东监管要求的提升,与2019年11月6日银保监会发布《中国银保监会农村中小银行机构行政许可事项实施办法(征求意见稿)》的修订内容中对股东的新增要求基本一致,并且要求非银机构的监管参照原银监会发布的《商业银行股权管理暂行办法》(银监会令2018年第1号)执行。

至此,银保监会已经对商业银行、农村中小银行、信托公司、非银机构的股权监管规定进行了统一修订。相关研究请见我们此前发布的报告《穿透规范商业银行等银监系公司股权—银监会商业银行股权管理暂行办法简评》¹《加强股东管理,落实对外开放—银保监会农村中小银行机构行政许可办法简评》以及²《全方位强化信托公司股权管理—银保监会信托公司股权管理办法征求意见稿简评》³。

一、加强非银机构控股股东管理

《办法》对于各类非银机构的控股股东,统一提出了更高的要求,新增了对出资人的禁止情形。《办法》对非银机构的控股股东提出更高的监管要求,即“控股股东应最近3个会计年度连续盈利;作为出资人的企业,权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的50%;作为非银机构控股股东的,权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的40%(含本次投资金额)”;同时对于出资人新增了若干禁止情形,主要包括“被列为相关部门失信联合惩戒对象;

¹ <https://app.cibresearch.com/shareUrl?name=0000000060a150d90160cfb949ca0e2c>

² <https://app.cibresearch.com/shareUrl?name=000000006e1fa9dd016e4632d451476a>

³ <https://app.cibresearch.com/shareUrl?name=000000006e86e97b016e92adde742276>

存在严重逃废银行债务行为；提供虚假材料或者作不实声明；因违法违规行
被金融监管部门或政府有关部门查处，造成恶劣影响”。上述针对控股股东的
要求与 2019 年 7 月 26 日人民银行发布的《金融控股公司监督管理试行办法(征
求意见稿)》(以下简称《金融控股公司办法》)以及 2019 年 11 月 6 日银保
监会发布《中国银保监会农村中小银行机构行政许可事项实施办法(征求意见
稿)》的修订内容中对控股股东的新增要求基本一致。

图表 1 《办法》和《原办法》在控股股东要求上的差异(以财务公司为例)

分类	《办法》	《原办法》
对出资人和控股股东的规定	<p>第八条 申请设立财务公司的企业集团，应当具备以下条件：</p> <p>(一)符合国家产业政策并拥有核心主业；</p> <p>(二)最近 1 个会计年度末，按规定并表核算的成员单位的资产总额不低于 50 亿元人民币，净资产不低于资产总额的 30%；</p> <p>(三)财务状况良好，最近 2 个会计年度按规定并表核算的成员单位营业收入总额每年不低于 40 亿元人民币，税前利润总额每年不低于 2 亿元人民币；作为财务公司控股股东的，还应满足最近 3 个会计年度连续盈利；</p> <p>(四)现金流量稳定并具有较大规模；</p> <p>(五)具备 2 年以上企业集团内部财务和资金集中管理经验；</p> <p>(六)母公司最近 1 个会计年度末的实收资本不低于 8 亿元人民币；</p> <p>(七)母公司具有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式，无不当关联交易；</p> <p>(八)母公司有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录，最近 2 年内无重大违法违规行为，或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可；</p> <p>(九)母公司入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；</p> <p>(十)权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的 50%；作</p>	<p>第八条 申请设立财务公司的企业集团，应当具备以下条件：</p> <p>(一)符合国家产业政策并拥有核心主业；</p> <p>(二)最近 1 个会计年度末期，按规定并表核算的成员单位的资产总额不低于 50 亿元人民币，净资产不低于资产总额的 30%；</p> <p>(三)财务状况良好，最近 2 个会计年度按规定并表核算的成员单位营业收入总额每年不低于 40 亿元人民币，税前利润总额每年不低于 2 亿元人民币；</p> <p>(四)现金流量稳定并具有较大规模；</p> <p>(五)母公司成立 2 年以上，具备 2 年以上企业集团内部财务和资金集中管理经验；</p> <p>(六)母公司最近 1 个会计年度末的实收资本不低于 8 亿元人民币；</p> <p>(七)母公司具有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式，无不当关联交易；</p> <p>(八)母公司有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录，最近 2 年内无重大违法违规经营记录；</p> <p>(九)母公司入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；</p> <p>(十)成员单位数量较多，需要通过财务公司提供资金集中管理和服务；</p> <p>(十一)银保监会规章规定的其他审慎性条件。</p>

分类	《办法》	《原办法》
	<p>为财务公司控股股东的，权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的40%（含本次投资金额）；国务院规定的投资公司和控股公司除外；</p> <p>（十一）成员单位数量较多，需要通过财务公司提供资金集中管理和服务；</p> <p>（十二）银保监会规章规定的其他审慎性条件。</p>	
禁止情形	<p>第十一条 有以下情形之一的企业不得作为财务公司的出资人：</p> <p>（一）公司治理结构与机制存在明显缺陷；</p> <p>（二）股权关系复杂且不透明、关联交易异常；</p> <p>（三）核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多；</p> <p>（四）现金流量波动受经济景气影响较大；</p> <p>（五）资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平；</p> <p>（六）代他人持有财务公司股权；</p> <p>（七）被列为相关部门失信惩戒对象；</p> <p>（八）存在严重逃废银行债务行为；</p> <p>（九）提供虚假材料或者作不实声明；</p> <p>（十）因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处，造成恶劣影响；</p> <p>（十一）其他对财务公司产生重大不利影响的情况。</p>	<p>第十三条 有以下情形之一的企业不得作为财务公司的出资人：</p> <p>（一）公司治理结构与机制存在明显缺陷；</p> <p>（二）股权关系复杂且不透明、关联交易异常；</p> <p>（三）核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多；</p> <p>（四）现金流量波动受经济景气影响较大；</p> <p>（五）资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平；</p> <p>（六）代他人持有财务公司股权；</p> <p>（七）其他对财务公司产生重大不利影响的情况。</p>

注：其他类型的非银机构的控股股东新增要求与财务公司类似，此处以财务公司举例。

资料来源：银保监会，兴业研究

图表 2 《办法》和《金融控股公司监督管理试行办法（征求意见稿）》中对控股股东的规定条件和禁止性规定

分类	《办法》	《金融控股公司监督管理试行办法（征求意见稿）》
----	------	-------------------------

分类	《办法》	《金融控股公司监督管理试行办法（征求意见稿）》
对控股股东的规定	<p>第八条 申请设立财务公司的企业集团,应当具备以下条件:</p> <p>(一)符合国家产业政策并拥有核心主业;</p> <p>(二)最近1个会计年度末,按规定并表核算的成员单位的资产总额不低于50亿元人民币,净资产不低于资产总额的30%;</p> <p>(三)财务状况良好,最近2个会计年度按规定并表核算的成员单位营业收入总额每年不低于40亿元人民币,税前利润总额每年不低于2亿元人民币;作为财务公司控股股东的,还应满足最近3个会计年度连续盈利;</p> <p>(四)现金流量稳定并具有较大规模;</p> <p>(五)具备2年以上企业集团内部财务和资金集中管理经验;</p> <p>(六)母公司最近1个会计年度末的实收资本不低于8亿元人民币;</p> <p>(七)母公司具有良好的公司治理结构或有效的组织管理方式,无不当关联交易;</p> <p>(八)母公司有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录,最近2年内无重大违法违规行为,或者已整改到位并经银保监会或其派出机构认可;</p> <p>(九)母公司入股资金为自有资金,不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股;</p> <p>(十)权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的50%;作为财务公司控股股东的,权益性投资余额原则上不得超过本企业净资产的40%(含本次投资金额);国务院规定的投资公司和控股公司除外;</p> <p>(十一)成员单位数量较多,</p>	<p>第九条【主要股东、控股股东和实际控制人的条件】法人、自然人申请设立或投资入股成为金融控股公司主要股东、控股股东或实际控制人的,应当在符合本办法第八条规定的同时,还符合以下条件:</p> <p>(一)具有良好的诚信记录和社会声誉。</p> <p>(二)核心主业突出,资本实力雄厚,投资金融机构动机纯正,制定了合理的投资金融业的商业计划,不盲目向金融业扩张,不影响主营业务发展。</p> <p>(三)公司治理规范,股权结构和组织架构清晰,股东、受益所有人结构透明,管理能力达标,具有有效的风险管理和内部控制机制。</p> <p>(四)财务状况良好,在不考虑非经常性损益情况下最近三个会计年度连续盈利,年终分配后净资产达到总资产的40%(母公司财务报表口径),权益性投资余额不超过净资产的40%(合并财务报表口径),中国人民银行另有规定的除外。</p> <p>(五)国有企业申请设立或投资入股金融控股公司应当符合国有资本布局结构调整需要。</p> <p>(六)申请发起设立金融控股公司的自然人,单独或者与关联方、一致行动人合计持有金融控股公司5%以上股份的自然人股东,应当具有履行金融机构股东权利和义务所需的知识、经验和能力。</p> <p>金融控股公司主要股东、控股股东和实际控制人不得以发行、管理或通过其他手段控制的金融产品持有该金融控股公司股份。</p>

分类	《办法》	《金融控股公司监督管理试行办法（征求意见稿）》
	需要通过财务公司提供资金集中管理和服务； (十二)银保监会规章规定的其他审慎性条件。	
禁止情形	<p>第十一条 有以下情形之一的企业不得作为财务公司的出资人：</p> <p>(一)公司治理结构与机制存在明显缺陷；</p> <p>(二)股权关系复杂且不透明、关联交易异常；</p> <p>(三)核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多；</p> <p>(四)现金流量波动受经济景气影响较大；</p> <p>(五)资产负债率、财务杠杆率高于行业平均水平；</p> <p>(六)代他人持有财务公司股权；</p> <p>(七)被列为相关部门失信联合惩戒对象；</p> <p>(八)存在严重逃废银行债务行为；</p> <p>(九)提供虚假材料或者作不实声明；</p> <p>(十)因违法违规行为被金融监管部门或政府有关部门查处，造成恶劣影响；</p> <p>(十一)其他对财务公司产生重大不利影响的情况。</p>	<p>第十一条【金融控股公司控股股东的禁止行为】金融控股公司的控股股东或实际控制人不得存在以下情形：</p> <p>(一)通过特定目的载体或者委托他人持股等方式规避金融控股公司监管。</p> <p>(二)关联方众多，股权关系复杂、不透明或者存在权属纠纷，恶意开展关联交易，恶意使用关联关系。</p> <p>(三)滥用市场垄断地位或者技术优势开展不正当竞争。</p> <p>(四)操纵市场、扰乱金融秩序。</p> <p>(五)五年内转让所持有的金融控股公司股份。</p> <p>(六)无实质性经营活动。</p> <p>(七)其他可能对金融控股公司经营管理产生不利影响的情形。</p>

资料来源：银保监会，兴业研究

二、加强“两参一控”要求，扩充关联方概念

《办法》加强“两参一控”要求，将上述要求推广至各类非银机构。《原办法》仅对财务公司和金融租赁公司的股东提出了参控机构数量要求，本次修订后的《办法》对各类非银机构均提出了统一的“两参一控”要求，即“同一出资人及其控股股东、实际控制人、控股子公司、一致行动人作为主要股东入股非银行金融机构的家数原则上不得超过2家，其中对同一类型非银行金融机构控股不得超过1家或参股不得超过2家”，这与金融控股公司、商业银行和信托公司的监管要求保持一致。

图表 3 《办法》和《原办法》在“两参一控”要求上的差异

分类	《办法》	《原办法》
“两参一控”要求	<p>第一百一十三条 同一出资人及其控股股东、实际控制人、控股子公司、一致行动人作为主要股东入股非银行金融机构的家数原则上不得超过 2 家，其中对同一类型非银行金融机构控股不得超过 1 家或参股不得超过 2 家。</p> <p>国务院规定的投资公司和控股公司、根据国务院授权持有非银行金融机构股权的投资主体入股非银行金融机构的，投资人经银保监会批准入股或并购重组高风险非银行金融机构的，不受本条前款规定限制。</p>	<p>第十五条 单个战略投资者及关联方（非成员单位）向财务公司投资入股比例不得超过 20%，且投资入股的财务公司不得超过 2 家。</p> <p>第三十三条 单个出资人及其关联方投资入股的金融租赁公司不得超过 2 家，其中绝对控股不超过 1 家。</p>

资料来源：银保监会，兴业研究

图表 4 “两参一控”的相关监管要求

分类	监管部门	文件名称	相关内容
2020 年 1 月 14 日	银保监会	《中国银保监会非银行金融机构行政许可事项实施办法（征求意见稿）》	<p>第一百一十三条 同一出资人及其控股股东、实际控制人、控股子公司、一致行动人作为主要股东入股非银行金融机构的家数原则上不得超过 2 家，其中对同一类型非银行金融机构控股不得超过 1 家或参股不得超过 2 家。</p> <p>国务院规定的投资公司和控股公司、根据国务院授权持有非银行金融机构股权的投资主体入股非银行金融机构的，投</p>

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_7722



云报告
https://www.yunbaogao.cn

云报告
https://www.yunbaogao.cn