



鄂尔多斯市东胜区金融工作办公室  
“双随机、一公开”抽查检查工作指引  
(2023版)

二〇二三年四月

## 目 录

总 则.....	3
第一章 小额贷款公司检查工作指引.....	9
第二章 典当行检查工作指引.....	16
第三章 融资租赁公司检查工作指引.....	22

## 总 则

本工作指引适用于《鄂尔多斯市东胜区人民政府金融工作办公室随机抽查事项清单》所列各抽查事项的随机抽查检查工作。除实地核查外，“双随机、一公开”监管中还可根据具体情况采取书面检查、网络检查、聘请专业机构等适当方式进行检查。

本工作指引适用清单所列检查对象包括经授权管理的辖内各业态的地方金融组织。

### 一、职责分工

东胜区金融办业务室(股)负责牵头本级“双随机、一公开”监管工作,组织、指导、协调相关工作落实,统筹协调“双随机、一公开”抽查工作的制度机制建设和年度抽查工作计划的制定;随机抽查事项清单制定,统筹梳理检查对象,结合监管特点和需要,设置名录库,实行动态维护,确保全面、准确。要按照监管职能职责和年度抽查工作计划的安排负责组织、参与双随机抽查工作,并对本业务领域双随机抽查工作进行业务指导,根据执法检查人员变动情况,对执法人员名录库实行实行动态管理。

### 二、前期准备

检查前,可根据需要查阅企业登记、备案、行政许可、行政处罚等基本信息,或委托第三方机构,通过信息化手段进行事先检索,初步了解企业的存续情况、可能存在的问题等,提高检查效率。

根据《自治区地方金融监督管理条例》及其配套细则要求,

东胜区金融办在开展“双随机、一公开”监管工作时，要根据企业信用风险分类结果，合理确定、动态调整抽查比例和频次，实施差异化监管。对低风险企业，可合理降低抽查比例和频次，除投诉举报、大数据监测发现问题、转办交办案件线索及法律法规另有规定外，根据实际情况可不主动实施现场检查，实现“无事不扰”；对一般风险企业，按常规比例和频次开展抽查；对较高风险企业，实行重点关注，适当提高抽查比例和频次；对高风险企业，实行严格监管，有针对性地大幅提高抽查比例和频次，必要时主动实施现场检查。

### 三、实地核查（现场检查）

实地核查时，检查组不得少于两人，并应当出示执法证件。

检查中可以根据需要委托会计师事务所、律师事务所等专业机构开展审计、验资、咨询等相关工作，采取委托专业机构方式检查的，通过委托会计师事务所、律师事务所等专业机构出具审计报告等方式，依法利用审计结果。

在核查中，执法检查人员应当依据法律法规的规定行使职权，并根据实际情况中可能存在的执法风险，注意依法通过文字、拍照、录像等方式记录现场检查情况，实现监管数据可保留，监管痕迹可查询，最大限度提高监管执法效率、降低执法风险、增强执法公正性。

检查人员应填写《执法检查表》，并要求检查对象法定代表人（负责人）签字并盖章确认。无法取得签字或者盖章的，应当

注明原因，必要时可邀请有关人员做见证记录。

#### 四、抽查检查结果公示

检查结果应当在检查完成之日起 20 个工作日内，按照“谁检查、谁录入”的原则，由执法检查人员将抽查检查结果录入“国家企业信用信息公示系统（协同监管平台-内蒙古）”，归集到检查对象名下，由“国家企业信用信息公示系统”向社会公示，接受社会监督。已实施检查但未公示的，视为未完成此次抽查。

抽查检查结果的公示只针对检查行为本身，后续对检查对象作出的列入经营异常名录、行政处罚等监管执法结果信息应按照规定程序作出处理后另行依法向社会公示。

抽查检查结果的类型包括：未发现问题、未按规定公示应当公示的信息、公示信息隐瞒真实情况弄虚作假、通过登记的住所（经营场所）无法联系、发现问题已责令改正、不配合检查情节严重、未发现开展本次抽查涉及的经营活动、发现问题待后续处理。

（一）通过对抽查对象所匹配的抽查事项的检查，未发现违反本指引所列法律法规的，可认定为“未发现问题”。

（二）企业未依照《企业信息公示暂行条例》第十条规定履行公示义务的，应当责令其在10日内履行公示义务。企业未在责令的期限内公示信息的，可认定为“未按规定公示应当公示的信息”。

(三) 检查中发现下列公示信息与检查情况不一致的,可认定为“公示信息隐瞒真实情况弄虚作假”:

- 1.企业投资设立企业、购买股权信息;
- 2.股东或发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息;
- 3.有限公司股东股权转让等股权变更信息;
- 4.资产总额、负债总额、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息;
- 5.对外提供保证担保信息;
- 6.行政许可、行政处罚、知识产权出质登记等即时公示信息。

(四) 有以下情形之一的,可认定为“通过登记的住所(经营场所)无法联系”:

- 1.通过实地核查,确认实际不存在该企业,由登记的住所或经营场所产权所有人、物管公司、相关部门等予以证明的;
- 2.通过实地核查、第三方证明或邮寄等方式,能确认登记的住所或经营场所实际不存在的;
- 3.经向企业登记的住所或经营场所两次邮寄专用信函,无人签收的。

(五) 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为,通过指导、提示、告诫等方式要求检查对象当场改正,且已当场改正的,可认定为“发现问题已责令改正”。

(六) 有以下情形之一的,可认定为“不配合检查情节严

重”：

- 1.拒绝检查人员或者其委托的专业机构进入被检查场所的；
- 2.拒绝向检查人员或者其委托的专业机构提供相关材料的；
- 3.不如实或者不按要求提供情况或者相关材料的；
- 4.其他阻挠、妨碍检查工作的行为，致使检查工作无法正常进行的。

（七）未发现检查对象从事本次抽查匹配的检查事项，并经检查对象法定代表人（负责人）书面承诺的，可认定为“未发现开展本次抽查涉及的经营活动”。

（八）对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，不能通过指导、提示、告诫等方式现场纠正，需进一步调查处理的，可认定为“发现问题待后续处理”。经进一步调查确定没有问题的，将检查结果修改为“未发现问题”。经进一步调查，确实存在违反本指引所列法律法规的行为，且通过立案调查等方式进行了处理的，检查结果不变。

## 五、后续监管

按照“谁发现、谁负责”的原则，对随机抽查中发现的问题实施后续监管，防止监管脱节。做好抽查检查与后续监管工作的衔接，建立健全与自治区地方金融监管局的问题线索移送机制，将发现的违法线索及时交由负责相关业务的部门处理。抽查检查中发现检查对象存在应列入经营异常名录、标记为经营异常状态情形的，不得用责令改正、行政指导代替列入经营异常名录；发

现违法行为符合立案条件的，坚决立案查处，维护双随机抽查的严肃性。应予立案查处的，按照法律、法规规定的程序进行。属于其他行政机关管辖的，应当依法移送其他具有管辖权的机关处理。涉嫌犯罪的，依法移送司法机关。

双随机抽查中涉及的文书、记录、检查表、证据等资料，依照档案管理相关规定归档。

## 六、结果运用

将随机抽查结果纳入检查对象信用记录,对根据抽查结果被列入企业经营异常名录、严重违法失信企业名单的检查对象，严格依法落实联合惩戒。

建立健全跨部门联动响应机制。对在抽查中发现违法行为被列入企业经营异常名录、严重违法失信企业名单的检查对象，及时将其信息推送至“国家企业信用信息公示系统”和“信用鄂尔多斯”，供相关部门在经营、投融资、取得政府供应土地、进出口、出入境、注册新公司、招投标、政府采购、获得荣誉、安全许可、生产经营许可、从业任职资格、资质审核等工作中，作为重要考量因素，依法予以限制或禁入，形成“一处违法，处处受限”的失信联合惩戒机制。



# 第一章 小额贷款公司检查工作指引

## 一、抽查事项

对小额贷款公司合规经营情况的检查

## 二、检查内容和方法

### （一）公司治理

1.完善公司组织架构。未建立完善以股东会、董事会、监事会、高级管理层为主体的公司治理架构；党组织和其他治理主体权责边界不明确；董事会、监事会、高级管理层及其专门委员会未依法依规充分履职，关键岗位长期空缺，决策监督机制失效。

2.股东和股权管理。股东资质不符合监管要求；公司章程未按照监管要求载明股东权利义务；未按照监管要求建立股权托管制度，未将股权在符合要求的托管机构进行集中托管；未对滥用权利的股东按照章程及相关要求采取限制措施。

3.关联交易管理。未按照穿透原则尽职认定关联方；关联交易进行表决或决策时，与该关联交易有关联关系的人员未回避；重大关联交易未经股东会、董事会或其授权的贷款审查机构批准；存在向董事、监事、高级管理人员发放贷款情形，利用关联交易或内部交易向股东和其他关系人进行利益输送的情形。

### （二）内部控制

4.制度建设。未按照监管要求对各项业务活动和管理活动制定全面、系统、规范的业务制度和管理制度，包括但不限于贷款“三查”制度、内部控制制度、业务管理制度、风险管理制度、

---

财务会计管理制度、信息披露、反洗钱等制度等；未能及时根据监管法律，规则和准则的变化情况，修订内部政策制度，内部制度与监管规定相冲突。

5.履行情况。未能按照制定的业务制度和管理制度严格开展相关。财务会计记账、核算管理不规范。

### （三）风险管理

6.风险管理体系。未建立全面风险管理体系，及时识别、计量、评估、监测、报告和控制各类风险；全面风险管理治理结构不完善，董事会、监事会、高管层、业务部门、风险管理部门和内审部门在风险管理中的职责分工不明确；不能根据风险偏好和风险状况及时评估资本和流动性的充足情况；未将全面风险管理纳入内部审计范畴，定期审查和评价全面风险管理体系的充分性和有效性；未做好小额贷款公司贷款风险分类。

7.公司法定代表人、股东、董事、监事、高级管理人员别列为失信被执行人、被有权机关认定为“涉黑涉恶”、被行政管理部门、监管部门采取行政处罚的情形。

### （四）业务合规

#### 擅自开展类

8.未经自治区地方金融监督管理局批准，擅自开展除发放小额贷款、与小额贷款业务相关的咨询服务以及自治区地方金融监督管理局批准的其他业务以外的业务或者活动。

9.发生未取得相应行政许可，擅自进行公司合并、分立、改变

经营范围和区域、减少注册资本金等行为。

10.未经批准从事网络小额贷款业务及其他跨省（自治区、直辖市）业务。超规定或者核准的区域范围展业经营。

11.未取得相应行政许可，擅自设立分支机构。

12.未经批准或备案开展外源性融资业务。通过银行借款、股东借款、同业拆借等非标准化融资形式融入资金，余额超过小额贷款公司净资产的1倍；或通过发行债券、以本公司发放的贷款为基础资产发行资产证券化产品等标准化债权类资产形式融入资金，余额超过净资产的4倍。

### **违规经营类**

13.吸收或变相吸收公众存款；任何形式的非法集资活动。

14.以暴力或者威胁使用暴力，故意伤害他人身体、侵犯人身自由，非法占有被催收人的财产，侮辱、诽谤、骚扰等方式干扰他人正常生活，违规散布他人隐私等非法手段进行债务催收。

15.未按照中国人民银行公告〔2021〕第3号要求，计算并明示贷款年化利率；高利放贷（按照24%掌握），“高利转贷”；收取“砍头息”从贷款本金中先行扣除利息、手续费、管理费、保证金等。

16.出借或变相出借小额贷款公司经营资质。

17.涉嫌抽逃注册资本金。

18.利用互联网平台或者地方各类交易场所销售、转让本公司除不良信贷资产以外的其他信贷资产。

---

19.发放贷款未与借款人、担保人签订具有法律效力的书面合同,未在合同中约定贷款用途,未采取有效手段监控贷款用途。

20.对同一借款人的贷款余额超过小额贷款公司净资产的10%;或对同一借款人及其关联方的贷款余额超过净资产的15%。

21.发放及回收贷款与本息未通过放贷专户。

22.未做好贷款风险分类;贷款损失准备充足率未达到100%。

23.未经授权或者同意收集、存储、使用客户信息,非法买卖或者泄露客户信息。

### **偏离主业类**

24.贷款用于股票、金融衍生品等投资;涉及房地产市场违规融资、煤炭资源领域。

25.涉及“套路贷”“校园贷”等业务(按照《关于进一步规范大学生互联网消费贷款监督管理工作的通知》(银保监办发〔2021〕28号),小额贷款公司不得将大学生设定为互联网消费贷款的目标客户群体,不得针对大学生群体精准营销,不得向大学生发放互联网消费贷款)。

26.长期性股权投资、权益性投资和固定资产投资余额合计比例高于公司净资产30%。

27.利用“现金贷”等互联网平台开展业务。

28.发行或者代理销售理财、信托计划等资产管理产品。

## “失联、空壳”类

29.列入2021年度公示的“失联”或“空壳”小额贷款公司，符合《中国银保监会办公厅关于加强小额贷款公司监督管理的通知》（银保监办发〔2020〕86号）第二十三条相关规定的。

### 监管配合

30.未接入地方金融监管服务信息平台，未按要求安装小额贷款公司综合业务管理系统或接入自治区小额贷款公司动态监测系统。

31.非现场监管信息报送不规范。未确保按期及时向地方金融监管部门报送业务、财务等数据信息。未按照国务院金融委《地方金融组织统计制度》及监管部门要求定期报送数据或非现场监管业务信息报送不真实、不准确。未能保证小额贷款公司相关会计记录和报表与上报数据的一致性、贷款本金及利息核算和上报数据的真实性。

32.拒绝或阻碍监管检查（包括现场检查、非现场监管、年度考评或监管评级），且拒绝执行监管处置措施。

33.小额贷款公司董事、监事、高级管理人员及分支机构负责人任职未经公司住所地盟市地方金融工作机构备案；未签署履职承诺书；相关信息未在内蒙古小额信贷协会登记。小额贷款公司从业人员信息未在内蒙古小额信贷协会登记。

34.未对外悬挂监管部门要求的“内蒙古小额信贷”统一行业标识和不参与非法集资、不吸收公众存款警示牌。

### 三、检查依据

(一)《内蒙古自治区地方金融监督管理条例》(2020年12月1日起实施)

第四十四条 违反本条例第十一条规定,地方金融组织未按照规定对相关事项进行备案的,由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正;逾期不改正的,处5万元以上10万元以下罚款;情节严重的,责令停业整顿。

第四十五条 违反本条例第十三条规定,地方金融组织未按照规定从事金融活动的,有自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正,处5万元以上20万元以下罚款;情节严重的,吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十六条 违反本条例第十四条规定,地方金融组织从事非法经营活动的,由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正,没收违法所得,处20万元以上50万元以下罚款;逾期不改正的,责令停业整顿;情节严重的,吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十七条 违反本条例第十五条规定,地方金融组织未按照规定报送相关信息资料的,由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正,处5万元以上20万元以下罚款,逾期不改正的,责令停业整顿;情节严重的,吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十八条 违反本条例第二十八条规定,地方金融组织未

采取相应措施或者为按照规定报告的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处10万元以上20万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十九条 违反本条例规定，地方金融组织拒绝、阻碍自治区人民政府地方金融监督管理部门、地方金融工作机构依法实施监督检查或者拒绝执行相关监督管理以及风险防范与处置措施的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处2万元以上10万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第五十条 依照本条例规定对地方金融组织处以罚款的，根据具体情形，可以同时对其负有直接责任的董事、监事、高级管理人员处地方金融组织罚款数额百分之五以上百分之十以下罚款。

---

## 第二章 典当行检查工作指引

### 一、抽查事项

对典当行合规经营情况的检查

### 二、检查内容和方法

#### (一) 公司治理

1、**股东和股权管理。**股东存续状态以及涉黑涉恶、被列为失信被执行人、强制被执行人等情况；存在股东虚假出资、以非自有资金入股、入股资金来源不合法情况；公司章程未按照监管要求载明股东权利义务；存在未按照监管要求制定股权管理制度，股权登记、质押、关联交易等股权事务管理不符合监管要求等情况；对滥用权利的股东未按照章程及相关要求采取限制措施；典当行对其股东的典当余额超过该股东入股金额，且典当条件优于普通当户；存在典当行向股东借款、典当行股东以典当行名义为自己招揽业务、股东利用典当行违法违规从事金融活动。

2、“三会一层”履职情况。董事会、监事会、高级管理层及其专门委员会未依法依规充分履职，关键岗位长期空缺，存在一把手“一言堂”情形，存在所有权与经营权分离，导致决策监督机制失效；董事、监事、高级管理人员有犯罪记录，担任因经营不善破产清算或因违法被吊销营业执照的公司、企业的董事、高级管理人员且负有个人责任，个人所负数额较大的债务到期未清偿，被列入失信被执行人或被有关部门联合惩戒。

3、**分支机构管理。**典当行未经许可私立设立分支机构，注



销经营许可后的分支机构未及时将拨付的营运资金收回，未注销营业执照。

**4、关联交易管理。**存在未按照穿透原则尽职认定关联方致使关联方当金超比例（特别关注名义上是自然人客户和法人客户，实际上使用当金人为法人客户情况）；对关联交易进行表决或决策时，与该关联交易有关联关系的人员未回避；存在利用关联交易或内部交易向股东和其他关系人进行利益输送的现象。

## （二）内部控制

**5、制度建设。**未按照《典当管理办法》要求完善制定收当、续当、赎当查验证件（照）制度，当物查验、保管制度，通缉协查核对制度，可疑情况报告制度，配备保安人员制度等。

**6、安防建设。**典当行房屋建筑和经营设施不符合国家有关安全标准和消防管理规定，具备录像设备（录像资料至少保存2个月）、营业柜台防护设施、典当物品保管库房和保险箱（柜、库）、报警装置、门窗防护设施及必要的消防设施、器材等安全防范设施。

**7、合规管理。**未建立内部监督检查机制，风险、法律合规等部门、人员未有效发挥作用。

## （三）风险管理

**8、风险管理体系。**典当行全面风险管理治理结构不完善，董事会、监事会、高管层、业务部门、风险管理部门和内审部门或具体工作人员在风险管理中的职责分工不够明确，运行不够顺

---

畅；风险管理政策和程序不够完善，覆盖面不完整，未根据风险偏好和风险状况及时准确评估当物；未定期审查和评价全面风险管理体系的充分性和有效性。

**9、风险防范措施。**办理典当业务时，未对当户身份进行有效识别；当户未出具本人有效身份证件；当户为单位的，经办人员未出具单位证明和经办人的有效身份证件；委托典当中，被委托人未出具典当委托书、本人和委托人的有效身份证件；开展典当业务未核查当物来源合法性；评估当物价格不够合情合理，存在将贪污受贿所得通过典当行清洗；存在当户与典当行预先确定买方，将高价值物品低价典当给典当行后形成绝当事实，并由买方低价购得；典当行与当户对当票以外事项进行约定时，补充订立的书面合同违反有关法律、法规和典当监管规定；办理赎当时，当户未出示当票；经营房地产抵押典当业务，未依法到有关部门先行办理抵押登记；经营机动车质押典当业务，未到车辆管理部门办理质押登记手续。

**10、系统运用情况。**没有使用“全国典当行业监督管理信息系统”或“典当通”实现机打当票、续当凭证，并准确录入典当业务相关信息；未定期报送经营报告、财务报告以及年度审计报告。

#### **（四）业务合规**

**11、经营主体情况。**存在变更后不备案、列入经营异常名录或严重违法失信企业名单等；擅自设立分支机构；因非法经营引

发法律纠纷；存在涉及典当行舆情。

**12、业务经营情况。**除正常票据业务外存在违规帐目往来、不使用统一当票、虚假出资、抽逃资金以及从商业银行以外的单位和个人借款；存在超标准收取息费或当金预扣利息；存在违规发放信用贷款、超范围经营、超比例放款等；存在与股东资金往来、对股东典当金额超入股金额等；存在绝当物品处理程序错误、超范围处理等；存在虚报、漏报统计数据。

**13、严守行为底线情况。**存在集资、吸收存款或变相吸收存款情况；与其他典当行拆借或变相拆借资金；超过规定限额从商业银行贷款；对外投资；通过网络借贷信息中介机构、私募投资基金等机构或渠道融资；存在法律法规和地方金融监管部门禁止的其他行为。

**14、其他业务情况。**资产减值准备计提不符合要求；存在外借经营许可证；在营业场所以外设立绝当物品销售点未报自治区地方金融监管局备案；处分绝当物品中的上市公司股份未取得当户的同意和配合；自行变卖、折价处理或者委托拍卖行公开拍卖绝当物品中的上市公司股份；典当行将当票转让、出借或者质押给第三人；在当期内存在出租、质押、抵押和使用当物；质押当物在典当期内或者续当期内发生遗失或者损毁的，典当行未按照估价金额进行赔偿。

#### **（五）配合监管情况**

**15、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、年度审计报告等文件、资料；对监督管理部门下达的整改意见书、做出的行政处罚决定等拒不执行。

### 三、检查依据

(一) 《内蒙古自治区地方金融监督管理条例》(2020年12月1日起实施)

第四十四条 违反本条例第十一条规定，地方金融组织未按照规定对相关事项进行备案的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正；逾期不改正的，处5万元以上10万元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿。

第四十五条 违反本条例第十三条规定，地方金融组织未按照规定从事金融活动的，有自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处5万元以上20万元以下罚款；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十六条 违反本条例第十四条规定，地方金融组织从事非法经营活动的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，没收违法所得，处20万元以上50万元以下罚款；逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十七条 违反本条例第十五条规定，地方金融组织未按照规定报送相关信息资料的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处5万元以上20万元以下罚款，逾期不改

正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十八条 违反本条例第二十八条规定，地方金融组织未采取相应措施或者为按照规定报告的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处10万元以上20万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十九条 违反本条例规定，地方金融组织拒绝、阻碍自治区人民政府地方金融监督管理部门、地方金融工作机构依法实施监督检查或者拒绝执行相关监督管理以及风险防范与处置措施的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处2万元以上10万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第五十条 依照本条例规定对地方金融组织处以罚款的，根据具体情形，可以同时对其负有直接责任的董事、监事、高级管理人员处地方金融组织罚款数额百分之五以上百分之十以下罚款。

---

## 第三章 融资租赁公司检查工作指引

### 一、抽查事项

对融资租赁公司合规经营情况的检查

### 二、检查内容和方法

#### （一）公司治理

1. 股东和股权管理。股东资质不符合监管要求；股东虚假出资，以非自有资金入股，入股资金来源不合法；股权关系不透明、不清晰，对主要股东的穿透管理不符合监管要求；公司章程未载明股东权利义务，对滥用权利的股东未按照章程及相关要求采取限制措施；未制定股权管理制度，股东违规转让、质押本公司股权或设立信托，未将股权在符合要求的托管机构进行集中托管。

2. “三会一层”履职情况。股东（大）会、董事会（执行董事）、监事（会）治理架构不完善、职责分工不明确；董事会、监事会、高级管理层及其专门委员会未依法依规充分履职，关键岗位长期空缺、兼任不相容职务，存在一把手“一言堂”情形，决策监督机制失效。国有融资租赁机构未把党的领导融入公司治理，未把企业党组织内嵌入到公司治理结构之中，党组织和其他治理主体权责边界不明确。

3. 关联交易管理。未建立关联交易管理制度；未按照穿透原则尽职认定关联方；重大关联交易未经股东会、董事会或其授权机构批准；关联交易进行表决或决策时，与该关联交易有关联关系的人员未回避；存在利用关联交易或内部交易向股东和其他关

系人进行利益输送的现象。

## （二）内部控制

4. 制度建设。未按照监管要求对各项业务活动和管理活动制定全面、系统、规范的业务制度和管理制度，包括公司治理、关联交易、股权管理、租赁物管理、风险管理、资产质量、风险准备、财务管理、信息披露和重大事项报告制度等，重要制度缺失；未根据法律、法规和监管准则的变化情况，及时修订内部政策制度，内部制度与监管规定相冲突。

5. 合规管理。未按照监管要求建立内部监督检查机制，风险、法律合规、内部审计等部门在合规管理、风险控制方面未有效发挥作用；考核评价体系中风险与合规指标占比过低，未将监管处罚、监管发现问题、监管要求落实情况纳入绩效考核的范围；未建立有效的问责制度，未对违规行为及有关人员进行责任认定与追究，存在问下不问上、以罚款代替纪律处分情况。

## （三）风险管理

6. 风险管理体系。未按照监管要求建立全面风险管理体系，及时识别、计量、评估、监测、报告和控制或缓释信用风险、市场风险、流动性风险等各类风险；全面风险管理治理结构不完善，董事会、监事会、高管层、业务部门、风险管理部门和内审部门在风险管理中的职责分工不明确，运行不顺畅；风险管理政策和程序不完善，覆盖不完整，未根据风险偏好和风险状况及时评估资本和流动性的充足情况；未针对各类风险建立明确的内部考核

---

评价机制，将各分支机构或主要业务条线形成的风险与其收益挂钩；未将全面风险管理纳入内部审计范畴，定期审查和评价全面风险管理体系的充分性和有效性。

7. 全业务流程风险管理。大额业务、股东关联业务、客户关联业务、保证方式为信用担保、自然人担保等业务档案不健全，未实施全业务流程风险管理。租前风险管理不到位，包括项目的受理和立项、尽职调查、审核决策等。租中风险管理不到位，包括合同管理和资金拨付等。租后风险管理不到位，包括租赁资产分类、租赁资产风险预警、风险资产的处置等。

8. 经营风险处置。未将抵债资产处置和资本补充作为工作重点，未采取有效措施逐步缓释风险、提升各项监管指标；未建立不良租赁资产清偿规划，制定专门处置方案，落实处置责任人和具体措施；风险处置工作未做到依法合规、真实有效。

9. 信息系统。未建立业务操作系统与管理信息系统；信息系统无法贯穿各级机构、覆盖各个业务类型；对关键风险事项、重点控制环节的风险控制不到位；无法提供有效技术支撑，以准确、及时、持续地计量、监测、管控和汇总各类风险状况。

#### （四）资金运用与对外融资

10. 资产风险分类。未按监管规定做实资产质量，融资租赁和其他租赁资产比重低于总资产的60%；风险资产总额超过净资产的8倍，风险资产为总资产减去现金、银行存款和国债。违规通过各类通道（包括券商、信托、资产公司等）实现不良资产非



洁净出表或虚假出表，人为调节监管指标；通过调整会计科目等方式规避资产分类，故意隐匿风险。

11. 以自有资金对外投资。未按监管规定开展对外投资，违规开展固定收益类证券投资以外的投资业务，如购买信托计划、资管计划等。对外投资投向不符合监管政策和导向，通过投资变相为股东、实际控制人、关联方、客户等发放贷款。

12. 未按规定计提拨备。未按规定执行准备金计提制度，未基于资产风险分类计提或转回准备金及资产减值损失，未定期评估租赁资产未担保余值并计提减值准备，违反会计核算规则一次性大额转回以前年度计提的拨备以调节利润。准备金账户管理不规范，与基本户或其他一般户混用，账实不符，账面计提金额高于实际计提金额。

13. 资本金不实。股东通过虚构业务、关联方交易、资金往来、收取资金占用费等方式，抽逃、挪用、占用公司注册资本金。

14. 外源融资。除向银保监会监管的银行和非银行金融机构融资、股东借款、发行债券、资产证券化、转让融资租赁资产等渠道融资外，违规通过以带回购条款的租赁资产转让等方式向其他融资租赁公司拆借或变相拆借资金，违规通过网络借贷信息中介机构、地方各类交易场所、资产管理机构以及私募投资基金等渠道融资或转让资产。

15. 违反禁止性规定行为。融资租赁机构不得非法集资、吸收或变相吸收存款、发放或受托发放贷款；利用机构名义、印章、

---

场所等，为非法金融活动提供资金、服务等。

#### （四）业务合规

##### 聚焦主业

16. 偏离融资租赁主业。融资租赁和其他租赁资产比重不得低于总资产的 60%。

17. 未实质性开展融资租赁业务。《企业会计准则第 21 号——租赁》规定，按照交易实质，而非合同形式区分融资租赁与其他经营租赁。如果一项租赁实质上转移了租赁资产所有权有关的几乎全部风险和报酬，则出租人应将该项租赁分类为融资租赁。有以下情形的通常分类为融资租赁：

（1）租赁期届满时，租赁资产的所有权转移给承租人；

（2）承租人有购买租赁资产的选择权，且行权价格与租赁资产的公允价值相比足够低；

（3）资产的所有权虽然不转移，但租赁期占租赁资产使用寿命的大部分；

（4）租赁收款额的现值几乎相当于租赁资产的公允价值；

（5）租赁资产性质特殊，如果不做较大改造，则只有承租人才能使用。

18. 固定收益类证券投资业务规模超比例。固定收益类证券投资业务，不得超过净资产的 20%。

19. 盲目扩大业务范围。除融资租赁；经营租赁；与融资租赁和经营租赁有关的租赁物购买、残值处理与维修、租赁交易咨

询、接受租赁保证金；转让与受让融资租赁资产；固收类证券投资业务外，违规从事其他业务。专业子公司、项目公司（SPV）未在公司授权范围内开展业务。

### 业务经营

20. 租赁物权属。违规将已设置抵押、权属存在争议、已被司法机关查封、扣押的财产、公益性资产、在建工程、未取得所有权或所有权存在瑕疵的财产作为租赁物。租赁物属于国家法律法规规定的所有权转移必须到登记部门进行登记的，未办理相关转移手续等。

21. 虚构融资租赁项目。通过虚构租赁物方式为承租人融资，承租人为股东、实际控制人或其关联方的，则为变相抽逃、挪用、占用资本金或其他形式的利息输送。以虚构租赁物方式订立的合同无效，可结合标的租赁物的性质、价值、租金的构成以及双方和合同权利和义务，对是否构成融资租赁法律关系进行认定。以下情形通常视为虚构租赁物：

（1）双方明知租赁物实际不存在。包括明知没有租赁物，或者虽然有租赁物的权利证明，但明知租赁物对应基础资料（如采购合同、发票、权属证明）为伪造或虚假；

（2）以将有的标的物为租赁物。双方以未来取得的标的物为租赁物，如尚未交付的机动车辆、设备等，承租人尚未取得所有权。即便承租人已经就租赁物签署采购合同或支付部分货款，但租赁物能否顺利生产、能否正常交付、是否验收合格等均存在

---

不确定性；

(3) 售后回租承租人以无权处分租赁物开展业务。如果融资租赁公司明知承租人不享有租赁物所有权且未来亦不可能取得所有权的，其实质为以融资租赁的形式向承租人提供融资款；

(4) 租赁物低值高买。在售后回租业务中，双方特别是与关联公司之间进行租赁物低值高买、高值低租等明显不符合市场规律的交易行为，以掩饰融资行为。

22. 租赁资金用途。为追求高额回报或租前尽调与租后管理不到位等原因，直接或变相导致租赁资金违规流入国家限制或禁止的房地产等领域；违反国家有关规定，向地方政府、地方政府融资平台公司提供融资或要求地方政府为租赁项目提供担保、承诺还款等，违规新增地方政府债务。

23. 业务集中度超比例：

(1) 单一客户融资集中度，对单一承租人的全部融资租赁业务余额不得超过净资产的 30%；

(2) 单一集团客户融资集中度，对单一集团的全部融资租赁业务余额不得超过净资产的 50%。

24. 业务关联度超比例：

(1) 单一客户关联度，对一个关联方的全部融资租赁业务余额不得超过净资产的 30%；

(2) 单一股东关联度，对单一股东及其全部关联方的融资余额，不得超过该股东在融资租赁公司的出资额；

(3) 全部关联度，融资租赁公司对全部关联方的全部融资租赁业务余额不得超过净资产的 50%。

#### (五) 监管配合

25. 非现场监管信息报送不规范。未按监管规定要求，于每月（季、年）度初 5 日前报送上月（季、年）度业务及财务数据；于每年 3 月底前向注册地监督管理部门报送会计师事务所出具的年度审计报告。瞒报、漏报、错报非现场监管信息。

26. 重大事项报告。未按监管规定要求，在重大风险、突发事件、重大关联交易、重大待决诉讼、仲裁，公司法定代表人被处罚等其他重大事项，发生后 5 个工作日内向属地监管部门报告。为关联方提供融资租赁的，未按月在监管信息系统中报送、未在会计报表附注中予以披露。

27. 规避业务集中度限制。通过虚增收入、借入资金等方式虚增净资产，调节资产比例、业务集中度、业务关联度、等监管指标。

28. 拒不配合监管。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、年度审计报告等文件、资料；存续业务台账、档案资料不真实、不完整、不准确。

### 三、检查依据

(一) 《内蒙古自治区地方金融监督管理条例》（2020年12月1日起实施）

---

第四十四条 违反本条例第十一条规定，地方金融组织未按照规定对相关事项进行备案的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正；逾期不改正的，处5万元以上10万元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿。

第四十五条 违反本条例第十三条规定，地方金融组织未按照规定从事金融活动的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处5万元以上20万元以下罚款；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十六条 违反本条例第十四条规定，地方金融组织从事非法经营活动的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，没收违法所得，处20万元以上50万元以下罚款；逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十七条 违反本条例第十五条规定，地方金融组织未按照规定报送相关信息资料的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处5万元以上20万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第四十八条 违反本条例第二十八条规定，地方金融组织未采取相应措施或者为按照规定报告的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处10万元以上20万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件

或者取消试点资格。

第四十九条 违反本条例规定，地方金融组织拒绝、阻碍自治区人民政府地方金融监督管理部门、地方金融工作机构依法实施监督检查或者拒绝执行相关监督管理以及风险防范与处置措施的，由自治区人民政府地方金融监督管理部门责令限期改正，处2万元以上10万元以下罚款，逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，吊销相关许可证件或者取消试点资格。

第五十条 依照本条例规定对地方金融组织处以罚款的，根据具体情形，可以同时对其负有直接责任的董事、监事、高级管理人员处地方金融组织罚款数额百分之五以上百分之十以下罚款。

