

《小额贷款公司监督管理暂行办法》政策解读

结构二部 张君瑶 孙艺航

一、引言

为进一步建立健全小额贷款公司行业监管制度体系，国家金融监督管理总局于 2025 年 1 月发布《小额贷款公司监督管理暂行办法》（以下简称“《暂行办法》”）。相较于中国银保监会办公厅（以下简称“银保监会”）于 2020 年 9 月发布的《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》（以下简称“《通知》”），《暂行办法》继续坚持小额分散原则、践行普惠金融理念，对小额贷款公司的融资途径、信息公开、技术标准以及债务催收手段等提出了全面且系统的要求，进一步细化了小额贷款行业的运营准则，规范行业健康向上发展，引导小额贷款公司提高风险管理能力和合规经营水平。

二、《暂行办法》对 ABS 的影响

我们将《暂行办法》同《通知》进行部分内容对比，并重点针对《暂行办法》中对资产证券化产品未来可能产生影响的规定进行分析。

1、延续杠杆倍数指标，细化 ABS 发行准入要求

发行资产证券化产品作为小额贷款公司重要的融资渠道之一，《暂行办法》对小额贷款公司发行 ABS 所需条件进行进一步完善，提高了小额贷款公司发行 ABS 的准入门槛。同时《暂行办法》强调省级地方金融监管机构职能，小额贷款公司区域化管理特征显著。杠杆指标方面，《暂行办法》延续《通知》的要求。

	《暂行办法》		《通知》	
ABS 发行要求	第 19 条	小额贷款公司发行资产证券化产品的，应当具备以下条件并 经省级地方金融管理机构同意 ：（一）具有良好的公司治理机制、完善的内部控制体系和健全的风险管理制度；（二）信誉良好， 最近三年内无重大违法违规行为 ；（三） 监管评级良好 ；（四）法律、行政法规、国家金融监督管理总局规定的其他条件。	第 2 条	坚守放贷主业。小额贷款公司应当主要经营放贷业务。经营管理较好、风控能力较强、监管评价良好的小额贷款公司，经地方金融监管部门批准可依法开展发行债券、以本公司发放的贷款为基础资产发行资产证券化产品、股东借款等业务。
融资要求	第 20 条	小额贷款公司通过银行借款、股东借款等非标准化形式融入资金的余额不得超过其上年末净资产的一倍； 小额贷款公司通过发行债券、资产证券化产品等标准化形式融入资金的余额不得超过其上年末净资产的四倍。	第 3 条	适度对外融资。小额贷款公司通过银行借款、股东借款等非标准化融资形式融入资金的余额不得超过其净资产的 1 倍；通过发行债券、资产证券化产品等标准化债权类资产形式融入资金的余额不得超过其净资产的 4 倍。 地方金融监管部门根据监管需要，可以下调前述对外融资余额与净资产比例的最高限额。

2、坚持小额分散原则，延续地域展业限制，加强对特定展业对象保护

《暂行办法》强调小额贷款公司要坚持“小额、分散”原则，增加“网络小额贷款公司¹对单户用于消费或生产经营的贷款余额分别不超 20 万和 1000 万”。上述规定明确了网络小贷资产分散度的要求，有利于提升整体资产质量，加强小额贷款公司风险控制。

展业区域上，《暂行办法》较《通知》调整为“跨地市展业由省级地方金融管理机构规定”，保留“网络小额贷款公司经营区域另行规定”。《暂行办法》中对于展业区域的调整一定程度上降

¹ 《暂行办法》中提到的网络小额贷款公司是指从事网络贷款业务的小额贷款公司。

低了小额贷款公司展业区域的限制，为业务拓展提供了更大空间，但最大展业范围不得跨省，因此展业范围仍存在一定区域性特征。而网络小额贷款公司在获得批准后可展业全国，就目前已获得全国展业牌照的网络小额贷款公司的业务范围不受影响。《暂行办法》中展业区域的调整内容对于现阶段发行 ABS 产品的小额贷款公司无实质影响。

展业对象上，《暂行办法》明确不得向未成年人及大学生发放互联网消费贷款，不得以大学生为目标客户定向宣传信贷产品，此规定提高了对未成年人、大学生等风险识别及抗风险能力低的群体的贷款发放门槛。

	《暂行办法》		《通知》	
展业原则	第 5、14 条	第 5 条：小额贷款公司开展业务应当坚持小额、分散原则，发挥灵活、便捷优势，践行普惠金融理念，主要服务小微企业、个体工商户、农户和个人消费者等群体，促进扩大消费，支持实体经济发展。 第 14 条：小额贷款公司对同一借款人的各项贷款余额不得超过其上年末净资产的百分之十，对同一借款人及其关联方的各项贷款余额不得超过其上年末净资产的百分之十五。 网络小额贷款公司对单户用于消费的贷款余额不得超过人民币二十万元，对单户用于生产经营的各项贷款余额不得超过人民币一千万元。	第 4 条	坚持小额分散。 小额贷款公司发放贷款应当遵循小额、分散的原则，根据借款人收入水平、总体负债、资产状况、实际需求等因素，合理确定贷款金额和期限，使借款人还款额不超过其还款能力。小额贷款公司对同一借款人的贷款余额不得超过小额贷款公司净资产的 10%；对同一借款人及其关联方的贷款余额不得超过小额贷款公司净资产的 15%。地方金融监管部门根据监管需要，可以下调前述贷款余额最高限额。
展业区域	第 10 条	小额贷款公司应当立足当地，在经依法批准的区域范围内开展业务。小额贷款公司不得跨省、自治区、直辖市开展业务。 小额贷款公司跨地市展业的条件由省级地方金融管理机构规定。 网络小额贷款公司经营区域的条件另行规定。	第 6 条	注重服务当地。小额贷款公司原则上应当在 公司住所所属县级行政区域内开展业务 。对于经营管理较好、风控能力较强、监管评价良好的小额贷款公司， 经地方金融监管部门同意，可以放宽经营区域限制，但不得超出公司住所所属省级行政区域。 经营网络小额贷款业务等另有规定的除外。
展业对象	第 36 条	小额贷款公司开展营销宣传、发放贷款时， 不得有下列行为： （一）以欺诈或引人误解的方式进行营销宣传，片面宣传低门槛、低利率、高额度等，诱导借款人过度负债、多头借贷；（二）采取诱导、欺骗、胁迫等方式向借款人发放与其借款用途、偿还能力等不相符合的贷款；（三） 面向未成年人推介办理贷款或者以大学生为目标客户定向宣传信贷产品，向大学生发放互联网消费贷款； （四）将贷款列为默认支付选项；（五）违反借款人意愿，搭售商品、服务或附加其他不合理条件。	--	--

3、禁止助贷业务，联合贷规模或受影响

《暂行办法》对小额贷款公司与第三方机构合作开展贷款业务做了更加详细的要求，指出小额贷款公司助贷业务将被禁止。对于联合贷，也限定了小额贷款公司的贷款单笔最低出资比例。上述规定促使小额贷款公司与合作方之间以资金投入为基础，共同承担风险。同时，不低于 30% 的出资比例外加通过发行 ABS 融资后余额不得超过上年末净资产四倍的要求，控制了小额贷款公司的融资杠杆，抑制了小额贷款资产的过度扩张，对联合贷业务的市场规模和结构造成影响，进而或将影响联合贷 ABS 的发行规模。

	《暂行办法》		《通知》	
合作展业要求	第 15 条	小额贷款公司与第三方机构合作开展贷款业务的，应当符合下列要求：（一）不得将授信审查、风险控制等核心业务外包；（二）不得与无放贷业务资质的机构共同出资发放贷款；（三）不得与无融资担保、不符合信用保险和保证保险经营资质的机构合作，接受其提供的融资担保或者保险服务；（四）不得帮助合作机构规避异地经营等监管规定； （五）不得仅提供不实出资的营销获客、客户信用画像和风险评估、信息科技支持、逾期清收等服务； （六） 与商业银行联合发放的网络贷款的单笔出资比例不得低于百分之三十； （七）国家金融监督管理总局规定的其他要求。	第 27 条	银行合作支持。银行可以与小额贷款公司依法合规开展合作，按照平等、自愿、公平、诚实信用原则提供融资。

4、加强平台渠道报备和业务系统建设，合作机构实行名单制

《暂行办法》增加要求“小额贷款公司应加强合作机构的名单制管理”，确保合作机构及小额贷款公司的网站、移动应用程序（APP）、小程序等经过依法备案。对于网络小额贷款公司，《暂行办法》对其使用的互联网业务信息系统提出要求。整体看，《暂行办法》从风险防控体系、内控制度等方面提出更严格的要求，上述规定旨在加强小贷业务全流程的合规性和真实性，将促使小额贷款公司对其内部系统进行优化和升级，有助于进一步提升资产质量，规范业务运营管理，也为发行 ABS 产品提供更多技术支持。

		《暂行办法》		《通知》
渠道 报备	第 27、 29、 33 条	第 27 条：小额贷款公司应当加强对合作机构的名单制管理，建立覆盖各类合作机构的统一准入机制，明确相应标准和程序。小额贷款公司应当确保合作机构网站、移动应用程序（APP）、小程序等经过依法备案。小额贷款公司应当及时识别、评估因合作机构违法违规可能导致的风险，督促合作机构落实合规管理、消费者权益保护责任。合作机构包括与小额贷款公司在营销获客、出资发放贷款、支付结算、风险分担、信息科技、逾期清收等方面开展合作的各类机构。 第 29 条：网络小额贷款公司使用的互联网业务信息系统应当符合以下要求：（一）能够支持贷款申请、评估、审批、签约、放款、还款等业务全流程线上操作，能够完整记录并妥善保存相关数据及资料；（二）符合网络安全与数据安全要求，具有完善的防火墙、入侵检测、数据加密、应急处置预案以及灾难恢复等网络安全设施和管理制度，保障系统安全稳健运行和各类信息安全；（三）该业务系统的网络安全等级保护定级应当不低于第三级；（四）该业务系统应当由网络小额贷款公司设立并享有完整数据权限，规范开展网站、移动应用程序（APP）和小程序备案等工作，防范、监测假冒网站、假冒移动应用程序（APP）和假冒小程序。（五）国家金融监督管理总局规定的其他条件。 第 33 条：小额贷款公司通过网站、移动应用程序（APP）、小程序等互联网平台（含自有及合作机构，下同）开展营销获客、发布贷款产品或者发放贷款的，应当向地方金融管理机构报备网站、移动应用程序（APP）、小程序等互联网平台信息及产品详细信息。	第 18 条	开展现场检查。地方金融监管部门应当依法对小额贷款公司开展现场检查，采取进入小额贷款公司的办公场所或者营业场所进行检查，询问与被检查事项有关的人员，查阅、复制与被检查事项有关的文件、资料，复制业务系统有关数据资料等措施，深入了解公司运营状况，查清违法违规行为。
系统 建设	第 22、 29 条	第 22 条：小额贷款公司应当建立与其业务性质、规模、复杂程度相匹配的公司治理、内部控制与风险管理体系。小额贷款公司应当建立组织健全、职责清晰、有效制衡、激励约束合理的公司治理架构，明确各治理主体职责边界、履职要求，推动治理主体各司其职、各负其责。小额贷款公司应当按照审慎经营要求，制定和实施全面系统规范的业务规则和管理制度，严格授权审批、审贷分离，落实尽职调查、审查审批、风险控制、后续管理等各项要求，全面加强风险管理，有效识别和控制业务及管理活动中的各类风险。 第 29 条：网络小额贷款公司使用的互联网业务信息系统应符合相关要求：（一）能够支持贷款申请、评估、审批、签约、放款、还款等业务全流程线上操作，能够完整记录并妥善保存相关数据及资料；（二）符合网络安全与数据安全要求，具有完善的防火墙、入侵检测、数据加密、应急处置预案以及灾难恢复等网络安全设施和管理制度，保障系统安全稳健运行和各类信息安全；（三）该业务系统的网络安全等级保护定级应当不低于第三级；（四）该业务系统应当由网络小额贷款公司设立并享有完整数据权限，规范开展网站、移动应用程序（APP）和小程序备案等工作，防范、监测假冒网站、假冒移动应用程序（APP）和假冒小程序；（五）国家金融监督管理总局规定的其他条件。	--	--

5、明确不良贷款定义，健全催收制度，强化资金管理

《暂行办法》严格界定了逾期资产的定义，虽可能短期使不良率显现，但从长远来看，有利于提高资产现金流回款的规范性。同时，通过实施标准化的资金账务管理与催收流程，将促进逾期资产的回收工作，有利于小额贷款公司合规经营和良性发展。对于小额贷款 ABS 而言，不良贷款定义的规范有利于信息披露和对底层资产质量的监控；现金流管控体系的优化，有利于提高回款资金安全性。

		《暂行办法》		《通知》
不良 资产 界定	第 24 条	小额贷款公司应当建立健全资产风险分类制度和风险准备金制度，加强资产质量管理，及时足额计提风险准备，提高抵御风险能力。小额贷款公司应当将逾期超过九十天的贷款划分为不良贷款。	第 10 条	完善经营制度。小额贷款公司应当按照稳健经营原则制定符合本公司业务特点的经营制度，包含贷款“三查”、审贷分离、贷款风险分类制度等。贷款风险分类应当划分为正常、关注、次级、可疑和损失五类，后三类合称不良贷款。
催收	第	小额贷款公司应当按照法律法规、监管规定的要求，建立健全	第	规范债务催收。小额贷款公司应当按照法律法规和地

制度	37条	催收管理制度， 强化合作催收机构管理，严格规范催收行为 。小额贷款公司及其合作催收机构不得有下列催收行为：（一）冒用行政机关、司法机关等名义实施催收；（二）采取暴力、威胁、侮辱、诽谤、恐吓、跟踪、骚扰、误导、欺骗等手段实施催收；（三）非法占有、处置借款人的财产；（四）散布借款人及保证人的隐私，违反有关规定公开借款人及保证人的身份、住址、工作单位、联系方式、联系人等相关信息；（五）向负有履行债务义务的单位或者个人以外的其他主体催收；（六）其他以非法或不正当手段催收贷款的行为。 小额贷款公司不得委托有违法违规催收记录的机构进行贷款催收 。小额贷款公司发现其委托的机构存在前款规定行为的，应当立即终止合作，并将违法违规线索及时移交相关部门。	11条	方金融监管部门的要求，规范债务催收程序和方式。小额贷款公司及其委托的第三方催收机构，不得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。
资金管理	第25条	小额贷款公司应当强化资金管理，对放贷资金实施专户管理， 所有放贷资金必须进入放贷专户，所有贷款发放和本息回收必须通过放贷专户 。小额贷款公司应当向地方金融管理机构报备放贷专户，并按要求定期提供放贷专户运营报告和开户银行出具的放贷专户资金流水明细。小额贷款公司不得利用股东、董事、监事、高级管理人员、内部职工、关联人员个人账户发放和回收贷款。	第9条	强化资金管理。小额贷款公司应当强化资金管理，对放贷资金（含自有资金及外部融入资金）实施专户管理，所有资金必须进入放贷专户方可放贷。放贷专户需具备支撑小额贷款业务的出入金能力，应当向地方金融监管部门报备，并按地方金融监管部门要求定期提供放贷专户运营报告和开户银行出具的放贷专户资金流水明细。地方金融监管部门根据监管需要，可以限定放贷专户数量。

6、经营范围明确商业汇票承兑、贴现业务

《暂行办法》明确小额贷款公司可经营商票承兑和贴现，小额贷款公司不再局限于部分地区的贴现业务，还可作为资金方进行票据相关业务，增加盈利来源，同时为票据业务提供了一种新的流转渠道，对实体经济的发展也具有良性促进作用。小额贷款公司可同时开展放贷和商业汇票业务，作为资产证券化产品的发行人，存在更多的市场表现机会，推动 ABS 市场多元化发展。

		《暂行办法》	《通知》
经营范围	第8、17条	第8条：设立小额贷款公司从事小额贷款业务，应当经省级地方金融管理机构同意。小额贷款公司可以依法经营下列部分或全部业务，并在经营范围中列明：（一）发放小额贷款；（二）商业汇票承兑、贴现；（三）法律、行政法规规定和国家金融监督管理总局同意开展的其他业务。小额贷款公司不得发行或者代理销售理财、信托、基金等金融产品，不得购买除固定收益类证券以外的金融产品。 第17条：小额贷款公司开展商业汇票承兑、贴现业务，应当具备经营和财务状况良好、监管评级和风险控制水平良好、最近两年未发生票据持续逾期或者未按规定披露信息的行为等条件，并经省级地方金融管理机构同意。小额贷款公司开展商业汇票承兑、贴现业务，应当严格遵守商业汇票各项管理规定，严格审核交易关系和债权债务关系的真实性。小额贷款公司的商业承兑汇票最高承兑余额不得超过其总资产的百分之十五。省级地方金融管理机构可以根据辖内小额贷款公司的内部控制等情况，对其承兑业务设置其他监管指标。小额贷款公司办理商业票据贴现，应当按照中国人民银行规定核对票据披露信息，信息不存在或记载事项与披露信息不一致的，不得为持票人办理贴现。	第2条 坚守放贷主业。小额贷款公司应当主要经营放贷业务。经营管理较好、风控能力较强、监管评价良好的小额贷款公司，经地方金融监管部门批准可依法开展发行债券、以本公司发放的贷款为基础资产发行资产证券化产品、股东借款等业务。

三、总结

《暂行办法》从小额贷款公司经营行为、公司治理与风险管理、细化消费者权益保护以及明确地方金融管理机构的监管职责等多个维度进行了全面规范，引导行业提高风险管理能力和合规经营水平，保护消费者合法权益和隐私，夯实可持续发展基础。在强化监管及政策细化的大背景下，小贷市场将在激烈的竞争中更加完善，整个行业发展得到有效提升。

对于资产证券化产品而言，小额贷款公司作为 ABS 主要发行方之一，在监管及行业日益规范背景下，凭借其客户基础、资金实力、风控机制等显著优势，将继续保持 ABS 市场重要地位。综上所述，《暂行办法》的出台细化规范了小额贷款公司的业务流程，在坚持小额分散原则的基础上，促使小额贷款公司加强内部系统构建、完善风控制度、推动资产质量提升，对小额贷

款公司作为 ABS 产品发行主体提出了更高的要求,对小额贷款 ABS 市场的长远健康发展具有重要意义。