

金融监管总局 8 号文解读

——融资租赁合规展业方向¹

◎ 北京市汇融律师事务所主任律师 张稚萍²

2023 年 10 月 27 日，国家金融监督管理总局发布《关于促进金融租赁公司规范经营和合规管理的通知》（金规〔2023〕8 号）（下称《通知》），在租赁业内引发巨大关注。

一、《通知》的制定背景

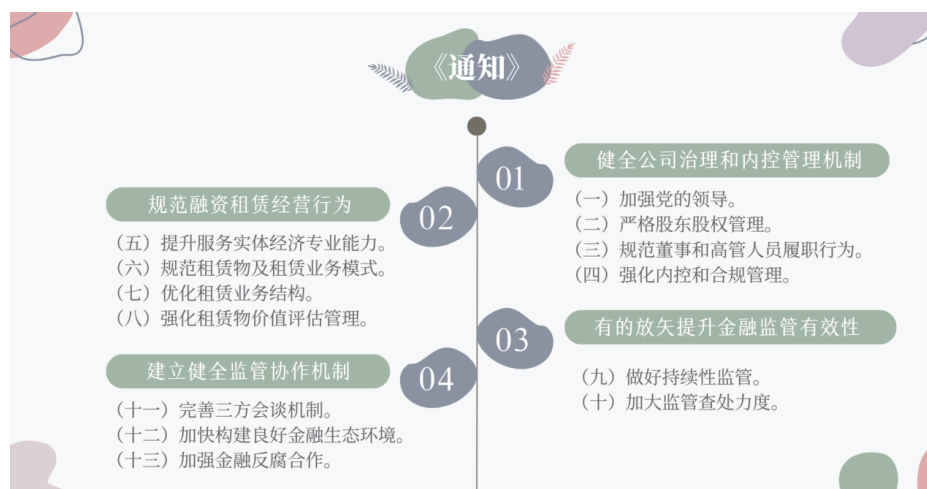
《通知》制定的背景有两个，一方面是落实党中央、国务院决策部署。从 2017 年第五次全国金融工作会议决定加强金融监管以来，融资租赁被纳入金融监管，这几年一直在落实这一决策，对金融租赁公司的监管就是加强金融监管其中的一个组成部分。2023 年 10 月 30-31 日刚刚召开的第六次中央金融工作会议再次强调要全面加强金融监管。《通知》在此背景下发布，就是要落实中央的政策，加强监管，监管的最终目的是要突出融资租赁的特色，聚焦主业，为实体经济提供特色化、专业化的金融服务。“深化对行业发展的规律性认识，推动金融租赁行业从服务经济社会高质量发展大局出发，找准功能定位，聚焦主责主业，为实体经济提供特色化金融服务”。另一方面，是针对存在的问题及时纠正。存在问题包括个别金融租赁公司大股东不当干预、公司治理和内控机制不完善、租赁物管理不到位等。个别金融租赁公司大股东干预公司经营的案例我们时有耳闻，导致公司陷入困难。另外从监管机构对金融租赁公司的处罚中也可以看出很多都涉及到内控机制不健全或者租赁物的管理不到位，这是监管已经看到存在的问题，所以针对这些问题要进行纠正，在《通知》中都有所反映。

二、《通知》的内容

《通知》从四个方面一共提出了 13 项监管的要求。

1 根据 2023 年 11 月 1 日为融易学企培云所做同名讲座录音整理，有删减

2 联系人：张稚萍，北京市汇融律师事务所主任律师，zhiping@filong.com，13601104671



上述内容第一方面是规制公司治理和内控管理，第三和第四方面是对监管的要求，租赁公司重点关注的内容是第二部分规范融资租赁经营行为，这部分引起的讨论最大。

三、租赁公司重点关注内容

(一)《通知》明确了租赁物的适格性的标准。

《金融租赁公司管理办法》规定：“适用于融资租赁交易的租赁物为固定资产，银监会另有规定的除外”，对租赁物界定为“固定资产”。固定资产是一个会计概念，在会计上有明确的标准。《通知》在此基础上进一步明确租赁物的法理上及商务方面的适格性标准：租赁物权属清晰、特定化、可处置、具备经济价值并能够产生使用收益，跟固定资产本身也并不冲突。明确了租赁物适格性的标准后，又通过正面清单和负面清单的方式体现了监管的价值取向。

(二)《通知》提出租赁物负面清单

租赁物的负面清单，通过三个“严禁”提出：

第一，严禁将古玩玉石、字画、办公桌椅、报刊书架、低值易耗品作为租赁物。做出这样的规定绝不是空穴来风，每一种列明的物品背后都有现实的、惨烈的案例。古玩玉石、字画这种富有文化内涵的特殊物品，价格浮动非常大。之前有些银行接受字画质押，结果出现很多问题，字画的保管需要条件，可能面临虫蛀、潮湿受损，导致价值贬损，甚至引发纠纷。基于某种炒作，某一作品可能价格虚高，但是等到真正变现的时候，价格出现天壤之别。《通知》中提到的低值易耗品，不论是从会计的“固定资产”标准，还是从融资租赁是基于资产的中长期的融资的特点看，或者从法律的租赁物可反复使用的性质看，都不符合作为租赁物的条件。

第二，严禁以乘用车之外的消费品作为租赁物。这句话的意思是严禁消费品作为租赁物，仅仅是排除了乘用车。消费品涉及到千家万户，涉及到老百姓的生活，涉及到个人消费者，涉及到

消费者权益的保护。消费品租赁容易引发争端，实践中在产品质量、收费模式、催收方式、数据管理等方面争端频发，容易引起群体性负面事件。金融租赁公司注册资金动辄好几亿、几十亿，如果要做消费品租赁，要面对一个个自然人，租赁公司自身是没有这个管理能力和直接获客能力的，如果开展这一类的业务，必定会跟一些平台合作，那么如果平台对消费者有违法或不当行为，就会间接影响到租赁公司的信用，甚至引发群体性事件，所以《通知》严禁金融租赁公司开展消费品租赁，倡导金融租赁公司将客户聚焦在商事主体，而不是自然人主体。但是将乘用车排除在外，我理解是因为租赁公司开展的乘用车租赁规模比较大，乘用车单价比其他的消费品高，相对比较好管理，所以对乘用车作出例外规定。

第三，严禁新增非设备类售后回租业务。虽然《通知》用语为“严禁新增非设备类售后回租业务”，其实质是禁止增加地方政府隐性债务。之前已经有一系列的监管规定，包括：《关于开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作的通知》（银保监发[2019]23号），《银行保险机构进一步做好地方政府隐性债务风险防范化解工作的指导意见》（银保监发[2021]15号），银保监会办公厅《关于加强金融租赁公司融资租赁业务合规监管有关问题的通知》（银保监办发【2022】12号），这些文件的提法如下：

--23号文：将“违规向地方政府及融资平台提供融资”作为金融租赁公司违规要点进行检查；

--15号文：严禁新增地方政府隐性债务，不得以任何形式新增地方政府隐性债务；

--12号文：严肃查处新增地方政府隐性债务、违规参与置换隐性债务、虚构租赁物、租赁物低值高买等违法违规行为，着力整治金融租赁公司以融物为名违规开展业务，防止租赁业务异化为“类信贷”工具；作为租赁物的构筑物，须满足所有权完整且可转移（出卖人出售前依法享有对构筑物的占有、使用、收益和处分权利，且不存在权利瑕疵）、可处置（金融租赁公司可取回、变现）、非公益性、具备经济价值（能准确估值、能为承租人带来经营性收入并偿还租金）的要求。严禁将道路、市政管道、水利管道、桥梁、坝、堰、水道、洞，非设备类在建工程、涉嫌新增地方政府隐性债务以及被处置后可能影响公共服务正常供应的构筑物作为租赁物；

--《通知》：严禁新增非设备类售后回租业务。

23号文和15号文是从实质出发，直奔目标：不能增加地方政府的隐性债务，12号文进一步具体指向租赁物，因为租赁公司给地方政府融资平台进行融资普遍采用构筑物售后回租方式，因此监管对构筑物提出了严格的限制，《通知》用语则更直观、更绝对：严禁新增非设备类售后回租业务，其实“非设备类”主要针对的是构筑物。从2019年的23号文到目前的《通知》，监管对禁止增加地方政府隐性债务提出了从宽泛到聚焦的、越来越严格的要求，可以看出监管背后的潜

台词：不得以任何形式新增地方政府隐性债务。

上述措辞的演化过程也可以反映出租赁公司的经营现状，上有政策、下有对策，一些公司想尽办法规避监管，包装项目，盲目相信地方政府信用，迫使监管必须用一个严格的、易执行、可量化的标准，防止租赁公司以各种托词回避监管。

（三）《通知》提出租赁物鼓励清单

《通知》鼓励金租公司探索支持与大型设备、大飞机、新能源船舶、首台（套）设备、重大技术装备、集成电路设备等设备类资产制造和使用相适配的业务模式，提升行业服务传统产业改造升级、战略性新兴产业和先进制造业的能力和水平。进一步发挥售后回租业务普惠金融功能优势，助力小微企业、涉农企业盘活设备资产，推动创新升级。上述清单与国家发展战略相配套，租赁公司应该往这一类设备方向去开发业务。第二句话提到了售后回租，将售后回租定位于普惠金融和助力小微企业、涉农企业盘活设备资产、推动创新升级。

（四）要求提升直接租赁业务能力

《通知》规定：金融租赁公司要转变经营理念和发展方式，大力培养租赁、法律、税收等方面专业人才，加大对租赁细分行业领域的研发投入，紧紧围绕企业新购设备资产融资需求，逐步提升直接租赁业务能力。从该规定可以看出，监管引导租赁公司对细分行业领域的研发投入，紧紧围绕企业新购设备资产融资的需求。关于提升直接租赁的业务的能力不是新规定，12号文就曾经提出“逐步提升直接租赁业务在融资租赁业务中的占比”，与《通知》一样，都是在提及租赁公司要转型时提出的，过去售后回租做得太多，现在要求转型，往哪转？监管导向是向直租方向转，要加强专业化的人才队伍建设，补齐专业化能力。对于习惯售后回租的租赁公司来说，直租比回租难，做直租的风险也比回租大。回租其实是相对简单和安全的，因为回租时至少租赁物已经到货、在正常使用，至少租赁物的质量纠纷减少了。而直租的链条往前延得更长，从购买租赁物开始，租赁物可能还没有制造出来，所以从租赁物的制造、运输、交付、安装调试、供货人的其他履约行为等，都存在不确定性，都是回租业务中已经完成的环节，是直租比售后回租多的风险点。习惯做售后回租的租赁公司没有接触过前面的环节，这方面就要加强培训，除《通知》提到的法律、会计、税收人才外，还需要贸易人才和租赁物相关行业的专业人才，比如说你要做飞机租赁，得有懂飞机的人；做船舶要有懂船舶的人，做机动车要去了解机动车；做某一种设备，要熟悉那个设备。租赁公司的业务人员要积极去学习，了解这方面的知识。

（五）对售后回租进行限额管理

任何交易模式都是中性的，《通知》并没有否定售后回租交易模式，而是把售后回租的这

个业务模式限定在了设备类以及普惠金融和促进中小企业融资这个方面，并对售后回租进行限额管理，在新增的业务中售后回租业务设定 3 年的过渡期安排，从明年开始到 2026 年，力争在 2026 年实现新增直租业务占比不低于 50% 的目标。

这是一项全新的规定。《通知》的大量内容都是重复、强调以往的规定，只有这一项规定是全新的，引发业内关注，很多租赁公司发愁，担心压降不下来，做惯售后回租，到哪里去开拓那么多的直租业务？

《通知》对售后回租设定了具体数据的考核标准，配套《关于融资租赁业务统计口径的说明》还留了一定的弹性空间。除设置三年过渡期外，还坚持一司一策的原则，允许各监管局根据不同区域业务类型和租赁物特征等因素，对辖内金融租赁公司售后回租业务的具体限额进行科学合理的适当调整，并没有一刀切，在大的方针不变的前提下，如果确实有特殊的问题，向监管部门提出来的话，还是有一定的弹性的。另外，加强对售后回租业务的精细化管理，明确三类业务可以不纳入售后回租业务进行统计，以便更好地落实国家的政策，实事求是认定直租业务。主要包括承租人为小微企业、涉农企业；租赁物为飞机、船舶、车辆；因税收、补贴、登记等政策对农业机械装备、机动车等设备资产的购买主体有特殊要求，金租公司形式上采用售后回租模式、实质仍为直租业务的新购设备资产融资等。监管也是非常了解这个情况，在统计口径上不作为售后回租来统计。

（六）合理控制业务增速和杠杆水平

《通知》也提到要合理控制业务的增速和杠杆的水平，我的理解是要压降夯实，不单纯追求规模，不盲目发展和扩张，改变评价和考核的标准。评价租赁公司的标准不应该太看重资产规模，还应该考虑其盈利能力。过去十多年，金融租赁公司赶上了国家的四万亿基础设施建设计划落实，做了很多大基建项目，包括高速公路、地铁等，很容易上规模，大家已经习惯了这些业务，有做大的冲动。可是现在客观环境发生了变化，大基建已经建完，不再有那些大项目。现在国家要发展高科技、高端装备，这就需要租赁公司转型、改变。

（七）强化租赁物价值评估管理

《通知》花了不少篇幅规定租赁物的价值评估管理，不能低值高买，这些内容在《金融租赁公司管理办法》中基本都有规定，《通知》又进行了重申和强调。其实对于正常的租赁公司来说，监管不应该管这些事，但是为什么监管要管呢？正常的租赁公司购买租赁物应该是尽量质价相符，物有所值，这是商业上合理的做法，不管是直租还是售后回租，都要尽量把价格的水分挤掉，一旦承租人违约或破产的时候，租赁公司取回租赁物才值钱，处分时接近物的真实价值，才能对债权起到保障的作用。监管反复重申这件事，那一定是实践中出了问题。租赁公司一方面有做大的

冲动，另一方面把售后回租当成贷款来做，不关注物本身，标的越大越好，现实中也发生了这样的负面的案例，导致监管针对现实中的不合理之处频频进行限制，其实这在一个真正的商业化市场上是违背常理的。租赁物的价值应该接近债权额。我们常说融资租赁中物权是债权的保障，它越接近债权额，租赁公司才越安全。随着租赁公司的转型，这不应该是一个再被监管关注的问题，应该是每个公司从自身利益考虑，本身就应该注意的问题。

对经营管理方面的要求做一个总结：除了对售后回租进行限额管理、直租业务经过三年的过渡要达到 50% 以上外，《通知》与之前的监管政策、监管办法是一脉相承的，对某一些规定进行了强调，而且有了具体的考核标准，量化到具体数字，以便好操作、好判断。也是对之前连连发文、苦口婆心教育效果不明显之后上的紧箍咒，其根本目的是为了回归融资租赁的本源，防止租赁业务异化为类信贷的工具。这是我的理解。

四、适用范围限于金融租赁公司

《通知》适用于金融租赁公司，那么就会引发一个疑问：它是否适用于外商投资租赁公司和内资试点租赁公司，也就是我们常说的商租呢？从两个方面来看：一方面，《通知》由国家金融监督管理总局发给其下属各监管局，并请各监管局转发至辖内金融租赁公司，所以不适用于商租。另外一方面，金融租赁公司和商租处于相同的业务环境和司法环境中，且监管标准已经越来越接近，适用于商租的《融资租赁公司监督管理暂行办法》与适用于金融租赁公司的《金融租赁公司管理办法》在业务范围、经营规则方面已经高度趋同，《通知》的要求对商租也有借鉴作用，随着时间的推移，对商租也会提出类似或者相同的监管要求。

五、结束语

总的来说，融资租赁是为实体经济服务的，是融资、融物为一体的交易，租赁公司应当牢牢把握住其本质特征，才能更好地生存和发展。我国融资租赁尤其是金融租赁公司开展的业务的现状是偏融资轻租赁，特别是售后回租业务存在“类信贷”的隐患。长此以往，丧失特性必然失去自我，国家也不允许金融套利。

每个行业要有自己独特的价值，融资租赁公司的资金大部分来源于银行，通过融资租赁的这个环节不能仅仅是资金转手，还应当在服务过程中，给客户、给社会带来增值。

融资租赁是基于资产的融资，不是信用融资，融资租赁公司既有物权又有债权，物权是债权的保障。要关注物，要取得物，使租赁物真正能够起到对债权的保障作用，这是融资租赁的应有之道，也是《通知》的根本目的。