



# 孙天琦：数字经济下金融监管有效性思考



文/孙天琦



导读：金融牌照的地域边界和客群边界在数字经济条件下如何实现，需要深入研究

在数字经济快速发展、金融领域深化改革和扩大开放的大背景下，互联网平台或技术对于增强金融机构特别是中小金融机构获客能力，拓展普惠金融的广度和深度，提升金融服务的便利性，发挥了积极作用。但同时，这个过程也出现了一些问题和风险隐患。一些境外机构向境内主体跨境开展境内禁止的、未对外开放的金融业务。一些境外持牌机构未获得境内相

关牌照，借助互联网面向境内主体提供金融服务。类似的，国内一些机构持有存在地域限制的牌照，但通过互联网在全国展业。一些只能面向特定人群销售的金融产品，在互联网平台上无差别地向网络消费者宣介、销售。金融牌照的地域边界和客群边界在数字经济条件下如何实现，需要深入研究。

## 数字环境下跨境、跨地域提供金融服务

### 跨境金融服务

一是跨境开立银行账户等银行服务。在一些境外银行网站上，境内个人通过互联网提交开户信息就直接开户（中间无见证环节）。随后，境内个人编造“旅游”等虚假名目，将境内资金汇至境外个人同名账户（大多受到境外银行境内合作者的“汇款”指导）。

二是跨境证券投资服务。部分境外证券经营机构在未取得境内相关牌照、仅持有境外牌照的情况下，利用互联网平台向境内投资者提供境外证券投资服务，属于“跨境交付”范畴，超出了我国在服务贸易总协定框架下的开放承诺。从业务实质看，这些跨境互联网券商应认定为在我国境内“无照驾驶”，涉嫌非法金融活动，这种定性 with 资本项目是否完全可兑换无关。

一些中资券商的境外经纪子公司（持有境外牌照）与中资银行境外子行（持有境外牌照）合作，利用 APP 提供类银证转账服务，使境内客户得

以参与境外股票投资。具体操作上，境内投资者通过 APP 远程在境外券商开户，境外券商代客户向境外银行申请同名子账户。境内投资者在境内银行办理购汇（用途一般虚报为因私旅游等）并汇至境外银行账户后，APP 显示入账金额，供境内投资者进行交易。此类机构在境内有各种变相的招揽和营销行为。因母公司中资券商为境内持牌机构，这种模式更具迷惑性，但相关跨境金融服务未经准入，也突破现行个人项下证券投资开放规则，应认定为非法金融活动。

三是跨境销售保险产品。一些境外保险机构通过数字平台，借助线下变相的、实质性的商业存在，在未获我国准入的情况下跨境招揽生意，销售投资类保险产品。

四是跨境支付服务。一些境外收款公司未取得境内支付牌照，通过视频、公众号、微信群等方式在境内吸引跨境电商注册，通过合作的境外银行为其开立境外收款账户归集资金。2018 年有境外房地产公司携带移动 POS 机在我国境内为购房者提供刷卡支付服务。银行卡清算机构靠自身无法监控移动 POS 机行为，从交易记录看，在境内刷卡与在境外刷卡显示信息基本一致，只能依赖境外收单机构进行监测管理，难度较大。

五是跨境比特币、ICO 交易服务。境外机构或境内机构通过境外网站向境内居民提供比特币、ICO 交易服务，这一业务在我国是非法的。根据 2021 年 9 月人民银行等十部门发布的《关于进一步防范和处置虚拟货币交易炒作风险的通知》，虚拟货币兑换、作为中央对手方买卖虚拟货币、为虚

拟货币交易提供撮合服务、代币发行融资以及虚拟货币衍生品交易等虚拟货币相关业务属非法金融活动。境外虚拟货币交易所通过互联网向我国境内居民提供服务同样属非法金融活动。

六是跨境外汇保证金交易。部分境内、境外企业持境外金融牌照，再利用数字平台，通过“跨境交付”模式，在我国境内吸纳客户，开展外汇保证金业务。外汇保证金交易在我国是非法的。根据监管部门 1994 年发布的《关于严厉查处非法外汇期货和外汇按金交易活动的通知》，任何未经批准的机构不得擅自开展外汇保证金交易；任何单位和个人不得参与外汇保证金交易。我国外汇管理部门一直严厉打击和处置非法外汇保证金交易。

我国券商等金融机构不敢到其他大型经济体提供类似跨境交付模式的服务，值得监管部门、司法和理论界的反思。

### 跨区域展业

国内部分机构开展的线上业务突破了牌照地域限制。例如，2016 年以来，商业银行与互联网平台联合贷款，跨地区贷款增长迅速。2020 年后，银保监会相继发布规则，地方法人银行不得跨注册地辖区开展互联网贷款业务。类似的，互联网存款业务也存在跨区域展业问题。

数字经济条件下，金融机构技术上可以实现跨区域展业。未来，需要研究探讨各类金融机构的跨区域展业以及对其的监管问题。

### 面向公众、全网销售金融产品

## 第三方互联网平台存款

第三方互联网平台存款业务带来多方面风险和挑战。在具体业务模式上，平台不仅集中展示多家银行的存款产品信息，还为客户提供了购买接口。整个存款流程在平台完成，平台掌握了存款产品展示、运营、客户、数据等权限。强势平台甚至限制业务办理渠道，客户只能在平台查询和存取款，无法在银行自营平台（手机银行、网银等）操作，同时平台也能进行定向屏蔽，使监管力量强的地区的客户看不到这些产品。

第三方互联网平台存款业务存在以下风险隐患。一是互联网平台未经批准开展代办储蓄业务，属非法金融活动。这不是利率是否合规的“闯红灯”问题，而是本身就属于无牌上路的“黑车”。二是地方法人银行借助互联网平台突破经营的区域限制和监管约束。相关机构与平台合作跨区域吸收存款、发放贷款，偏离了服务当地的经营定位。三是中小银行通过互联网平台高息揽储，加剧资产端风险。四是高风险中小银行的第三方互联网平台存款约占全国的一半，一定程度上呈现“劣币驱逐良币”、柠檬市场效应现象。

对于第三方互联网平台存款，2021年1月，银保监会、人民银行下发通知，明确商业银行不得通过第三方互联网平台开展定期存款和定活两便存款业务，存量业务到期后自然结清。第三方互联网平台的异地存款也被禁止。之后，金融管理部门要求地方法人银行不得以各种方式开办异地存款，相关商业银行自营平台的跨区域存款也被禁止。

是否有必要设立存款经纪业务牌照，互联网平台企业可否借此经营存款业务？从中小银行公司治理、外部约束、微观监管的有效性、投资者成熟度以及风险处置机制情况看，目前不宜设立存款经纪牌照。

### 可以全网销售的公募基金

目前，互联网平台企业一般通过旗下子公司持牌经营基金销售业务，部分平台还与独立基金销售机构合作。2020年8月，监管部门发布了《关于实施〈公开募集证券投资基金销售机构监督管理办法〉的规定》，进一步对基金管理人、基金销售机构租用第三方网络平台的网络空间经营场所有关问题进行规范，进一步明确界定了持牌基金销售机构与非持牌互联网平台企业合作的业务边界和要求，有利于理顺互联网平台企业本身并不持牌而是通过旗下子公司持牌的合规问题。

### 公募银行理财产品

目前，银行理财产品只有银行理财公司和吸收公众存款的银行业金融机构可以代理销售，没有独立销售牌照。2021年5月监管部门发布的《理财公司理财产品销售管理暂行办法》规定，未经许可，任何非金融机构和个人不得代销理财产品。

互联网平台企业能否介入理财产品的销售业务？从原理上讲，公募理财产品作为公开发行的资产管理产品，从统一监管的角度出发，在条件成熟时可以比照公募基金管理。但也要考虑，目前银行理财产品还处于转型

发展过程中，监管规则也在不断完善，客观上投资者对银行背景的金融产品与非银行机构的金融产品理解还是不一样，因此现阶段建议仍需审慎研究。

## 互联网保险

互联网平台本身在没有获得相应业务许可的情况下，不能直接从事有关业务，否则将构成非法金融活动。根据 2020 年 12 月监管部门修订发布的《互联网保险业务监管办法》，非保险机构不得开展互联网保险业务，互联网企业代理保险业务应获得经营保险代理业务许可。从实际情况看，互联网平台虽然本身没有获得业务许可，但一般都是由旗下子公司持有保险经纪、代理牌照，并依托互联网平台开展保险销售。具体做法是，由持牌子公司在互联网平台 APP 上开设专属页面，对各类保险产品进行展示和销售。

2021 年 10 月，监管部门发布《关于进一步规范保险机构互联网人身保险业务有关事项的通知》，明确互联网人身保险产品范围限于意外险、健康险（除护理险）、定期寿险、保险期间十年以上的普通型人寿保险（除定

**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\\_37187](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_37187)

