



曾刚：强化金融消费者保护， 完善行为监管制度体系



文/意见领袖专栏作家 曾刚 刘伟



日前，银保监会就《银行保险机构消费者权益保护管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法》）公开征求意见。总体来看，《管理办法》体现出对银行保险等金融机构的多元化业务、涉及各个环节的全流程管理，在工作机制长效化、监管措施有效性方面更为扎实，符合当今国际金融领域盛行的行为监管思路 and 理念。与此同时，我国审慎监管与行为监管并重的“双峰”监管体系建设也将更为充实与完善。

《管理办法》体现新理念和新要求

纵向来看，2019 年 11 月以来，银保监会相继发布《关于银行保险机

构加强消费者权益保护工作体制机制建设的指导意见》《银行保险机构消费者权益保护监管评价办法》。此次《管理办法》可以看作是银保监会在承继上述监管思路基础上，依照 2020 年 5 月《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，根据新时代的新特征、新问题，进行的补充与拓展，并体现为新理念和新要求。

例如，针对“资管新规”正式实施以来，资管行业日益规范和统一发展的新特征，以及近两年银行理财子公司迅猛发展的新态势，在产品设计环节“不得违反监管规定针对普通消费者提供多层嵌套、结构复杂的产品”；对应专业投资者概念，提出“普通消费者”定义，更加强化“适当性管理机制”，提出“银行保险机构应当对普通消费者采取更为审慎的适当性管理措施”；针对客户财产安全，专门提出“资管业务管控”要求，

“严格区分机构自身资产与消费者资产，不得挪用、占用消费者资金”“严格区分公募和私募资产管理产品，严格审核合格投资者资质”等。又如，在互联网金融快速发展及金融科技飞速发展的背景下，提出产品设计环节的“消保审查机制”、销售环节的销售行为“可回溯管理机制”，以及贷后管理中的“自动营销”要求。再如，面对老龄问题日趋突显，承袭一以贯之的普惠性原则，专注弱势群体，明确提出“老年人服务”和“残障人士服务”条款。此外，在目前高质量发展的政策背景下，从机构内部治理的高度和层次，提出建立“信息披露机制”“内部审计机制”等长效化的消保工作机制和配套安排，等等。

横向来看，随着银保监会《管理办法》的公开征求意见，其将与 2020 年 9 月人民银行发布的《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》（以下简称《实施办法》）一起，共同构成我国行为监管与金融消费者保护方面的金融监管基本框架。两者具有极大的内在统一性，同时又各有侧重、互为补充。

具体表现为：一方面，银保监会的《管理办法》和人民银行的《实施办法》两者均是对中央关于“建立健全金融消费者保护基本制度”决策部署的具体落实；两者均具有机制长效、重点突出、监管有力、与时俱进等显著特征，因而将在金融消费者权益保护的实践中，对金融消费者权益起到切实的保护作用；从监管框架视角，两者同样体现了审慎监管（分别侧重宏观审慎、微观审慎）与行为监管并重的监管理念，因而具有内在统一性。

另一方面，两者在适用范围、制度机制、业务重点、监管措施及违规处罚等方面既存在交叉，又各有侧重，从而互为补充、相辅相成。例如，在适用范围方面，银保监会《管理办法》覆盖商业银行、农村信用合作社等金融机构，信托公司、消费金融公司、汽车金融公司、理财公司等非银行金融机构，保险公司和保险专业中介机构等保险机构，以及银保监会负责监管的其他金融机构；人民银行《实施办法》则囊括银行业金融机构和非银行支付机构，商业银行理财子公司、金融资产管理公司、信托公司、汽车金融公司、消费金融公司以及征信机构、个人本外币兑换特许业务经

营机构等。在制度机制方面,《管理办法》提出内部考核、内部培训、内部审计、消保审查、适当性管理、个人信息保护、信息披露、可回溯管理、投诉处理、纠纷化解及合作机构管控机制;《实施办法》则明确考评制度、风险评估、信息保护、披露与查询、营销宣传、知识普及与教育、投诉处理、内部监督与追责、重大事件应急制度等。在违规处罚方面,《管理办法》第五十二条规定,“法律、行政法规没有规定的,由银保监会及其派出机构责令改正,给予警告,处以 10 万元以下罚款”等;《实施办法》的第六十二条、六十三条规定,“有关法律、行政法规未作处罚规定的,中国人民银行或其分支机构应当根据情形单处或者并处警告、处以五千元以上三万元以下罚款”。

金融消费者保护的制度体系日趋成熟

回顾我国金融消费者权益保护体系的发展历程,专门针对金融消费者的权益保护体系的建立由来已久,并根据我国经济发展不同阶段的时代特征和现实情况而不断改进和创新。2012 年 3 月,原银监会印发《关于完善银行业金融机构客户投诉处理机制切实做好金融消费者保护工作的通知》,

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_42328

