



金融研究简报

第二十一期

中国人民大学重阳金融研究院

2014年3月12日

以大金融的理念保护金融消费者

——2014年中国金融消费者保护论坛纪要

2014年3月12日，由中国人民大学重阳金融研究院、中国人民大学金融法研究所、北京市金融发展促进中心和中国小额信贷机构联席会联合主办的“2014年中国金融消费者保护论坛——互联网金融创新与消费者保护”在中国人民大学举行。这是国内首次官、产、学、研四界联合主办的以“金融消费者保护”为主题的大型研讨会，也是3月15日新《消费者权益保护法》正式实施之前的一次重要研讨会。来自国内外金融界的官员、学者、企业家、媒体约200人参加了本次研讨会。

会议由中国人民大学重阳金融研究院执行副院长王文主持。中国人民大学常务副校长王利明教授致开幕词；中国证监会投资者保护局局长李量博士强调了以投资者需求和投资者权益保护为核心价值，是我国金融监管政策的重要转型方向；人民大学法学院副院长杨东发布了《大金融理论背景下中国金融消费者保护建议报告》；中央财经大学法学院教授黄震宣读了《互联网金融消费者保护倡议书》；与会嘉宾相继发言，就大金融理论背景下的中国金融消费者保护、移动金融监管等核心议题展开深入探讨。与会者一致认为，随着金融创新的发展，通过立法、强化监管、创建市场化的纠纷解决机制等多种手段构建差别化、分类化的多层次金融消费者保护体系，迫在眉睫。

构建多层次金融消费者保护体系

王文（中国人民大学重阳金融研究院执行副院长）：长久以来，金融消费者保护议题在中国一直没有受到重视。一个重要原因是，在人们固有的想法中，能够消费得起“金融”的，通常是有钱人。但2008年金融危机以来，如何保护金融消费者的问题开始凸显。比如我们常听到，某位著名歌星在金融危机中损失几千万，某个公司被华尔街骗了数亿等等，富人在金融危机的大背景下同样被置于消费者的弱势群体地位。另一方面，随着互联网金融的产生与壮大，金融正式地被“平民化”，再通俗地说，是“屌丝化”。这样金融消费者的基数越来越大，受损害、需要保护的可能性也越来越大。因此，恰逢新《消费者权益保护法》在3月15日正式施行，中国人民大学重阳金融研究院、金融法研究所等单位一起合办了此次以“互联网金融创新与消费者保护”为主题的“2014年中国金融消费者保护论坛”，旨在唤起人们对金融消费者保护的重视。

王利明（中国人民大学常务副校长王利明教授）：“互联网金融创新与消费者保护”这个主题适应了当前在互联网领域中鼓励创新与加强监管并举的迫切需要，李克强总理在《政府工作报告》中谈及深化金融体制改革的时候特别提到要促进互联网金融的健康发展，完善金融监管协调机制。尽管短短两句话，但这是互联网金融首次进入中国的政府工作报告，代表了互联网金融的发展和监管已经引起中央政府的高度重视。

纵观今年爆发式的发展，从电子支付到互联网金融的各种“宝”，互联网的每一次创新都是市场进一步激活。2013 众多互联网金融产品（余额宝等）的出现，推动了货币基金进入到平常老百姓的视野，在不到一年的时间内聚集了相当规模的资金和用户存储。这意味着互联网金融不仅推动着利率市场化进程的加快，也推动着银行内部的革命。但与此相应的是，随着金融创新的发展，对金融消费者的保护和风险防控提出了新的挑战和课题。

我个人认为，只要是购买了金融产品，享受了金融服务的个体都可以称为金融消费者，我们应该把金融消费者纳入到消费者保护的框架内，并且原则上使用《消费者权益保护法》的相关规定。进一步强化保护金融消费者的知情权，自由选择权，财产及个人信息，防止被泄露和非法转让，是需要迫切解决的现实需要，另外还要完善金融消费者的纠纷解决机制，总之，对金融消费者的保护越充分，我们的金融发展越健康，互联网金融也会在法制的轨道上更为迅速地发展。

杨东（中国人民大学法学院副院长）：2008 年国际金融危机后，金融消费者保护问题被推向了风口浪尖。然而六年过去了，问题依旧没有得到有效解决。目前我国对金融消费者的保护制度和机制仍然处于零散、不成体系的状态。我国金融消费者保护体系目前存在一些问题，包括立法保护

欠缺，监管机制相对分割，纠纷解决机制不畅，公平服务不到位，P2P网站存在巨大风险隐患等等，可以说，近六成的金融消费者有可能遭遇侵害。从金融消费者保护的角度入手推进金融改革，是一条切实可行的路径，也是让老百姓看得见、摸得着，有助于我国社会长治久安的改革方案。

通过调查，我们掌握了大量一手的金融消费纠纷案例，对金融纠纷的现状、问题、纠纷解决途径、解决机制存在问题等进行了考察研究，并从法律保护以及国外金融消费者保护的经验和角度提出“统合规制论”。

我认为，金融消费者的概念应该是涵盖所有金融服务接受者或者金融服务利用者。在面对复杂的金融产品时，金融机构也可能成为非理性的消费者，也必须加以保护。广泛定义之后，要差别化、分类化，构建多层次的保护体系。

在金融产品销售方面，要制定统一的规则。在解决纠纷机制的建设上，要找到适合网络金融消费的高效、便捷，对消费者又是免费的纠纷解决机制。在互联网金融监管上应该把握五个维度：

第一个维度，对互联网金融产品创新的监管；第二个维度，互联网金融产品在销售过程中的监管，尤其是信息披露；第三个维度，产品销售之后的纠纷解决机制的问题；第四个维度，对互联网金融平台的监管；第五个维度，是监管体制，“一行三会”需要加强协调和规则统一，强化“一行三会”内部的投资者保护、金融消费者保护部门的监管权限；构建中央和地方双层监管体系，在地方以当地金融办为代表，更多地关注互联网金融创新，承担更多的责任。

李量（中国证监会投资者保护局局长）：今年证监会监管的主题是“大力推进监管的转型”，三中全会《决定》讲到资本市场的全面深化改革，一是通过改革发展多层次资本市场体系，二是优化投资者回报以及保护资

本消费者的权益。国务院落实三中全会决定，于2013年12月5日发布了国办发2013[110]号文件，最大的亮点是从三个层面，十九个方面，八十多项政策安排，全面构建了资本市场投资者保护的制度体系。

围绕投资者需求和投资者权益保护为核心价值，这是我们监管转型的方向。这个转向指明了市场各个方面的核心价值观，包括公司融资、市场中介服务以及国内市场主体其核心价值和基本义务，都应该是围绕投资者权益保护来展开。优化投资者回报，不断增大投资者权益，构建以投资者需求为中心的资本市场的管理，从以前注重融资转向投资，使投资和融资能达到一种平衡，并且是以投资的保护来促进投融资的平衡，实现良性互动。

另外一个平衡是市场经营服务者、资本服务提供者与消费者的权利平衡。国内中小投资者以及专业投资者，特别是机构投资者应该得到公平对待，这三者平衡就构成了以投资者权益维护为核心的投融资平衡观，市场经营服务和消费者服务的平衡观，中小投资者与专业投资者公平观这样的转向。为此，我们既要强调金融契约的自愿，但更要注重金融契约权利义务的对等和公平，还要正确理解资本市场的同股同权。真正意义上的同股同权是消除了不公平待遇的同股同权，对消费者权益保障是个重要的安排。

在保障中小投资者的知情权方面，要积极推进阳光下的诚信文明。要保障投资者的知情权，以中小投资者的知情权保障为抓手，来促进整个诚信建设，解决信息不对称问题。

在投资者诉求的回应和赔偿机制的安排方面，要体现全面尊重投资者的理念。对投资者的保护很重要的是建立赔偿机制。围绕投资者诉求，纠纷的解决到赔偿过程是一个系统工程。

建立投资者保护的综合保障机制，构建长效机制。建立法律保护、监管保护、市场保护、自律保护和投资者自我保护为一体的体系。另外要全

面推进投资者教育的各项义务的履行，使投资者教育成为市场各个方面的基本义务，还要把投资者教育纳入到国民教育体系。

建立社会综合协调的机制，需要大力支持和鼓励多元化投资者服务体系，围绕投资者的行权，投资者诉求的解决，法律的救助，投资者各种回报的优化应该互换多种多样市场投资者的服务，对此我们可以预见投资者服务组织将不断产生。

朱红（中国人民银行金融消费者权益保护局副局长）：金融消费者保护涉及五个方面：1、保障信息安全；2、保障资金安全；3、信息对称性；4、保障合同的权利；5、保障监管到位。金融监管实际有两个并行的目标，一是维护金融系统的稳定和发展，二是防止和减少对消费者的欺诈和其他不公平的待遇。

形成多位一体，多道防线，有机结合的机制，是落实金融消费者权益保护的基础。而完善金融消费者权益保护机制，至少有六道防线：金融消费者自身、金融产品和服务提供者、自律性组织（包括金融机构的行业自律组织和消费者保护的组织）、监管机构、仲裁和司法机构及外部监督机制。

具体来说，就是要完善金融消费者权益保护和法律制度，推出更高层级的金融消费者权益保护的专门法律；健全金融消费争议处理机制，加强行业自律。在金融消费领域尽量地减少行政对金融机构的直接干预；加强监督、检查和评估；开展金融知识和维权知识的宣传教育。有一些地区正在探讨将金融知识教育纳入国民教育体系的可行性；加强监管合作等。

张燕玲（国际商会执行董事，原中国银行副行长、人大重阳高级研究员）：互联网金融发展必须遵循可持续发展的商业原则，要对社会负责，对股东也要负责，应该研发自己的特色产品，一定要有自己的创新。

保护金融消费者的利益，最关键的是立法。就国际惯例而言，它摒弃宏观理论，崇尚微观实务。所以我们的立法过程也应该更加注重其可操作性，更加注重法律规则在微观经济运行中的执行效率。

霍学文（北京市金融工作局党组书记）：我关注的问题是在不完备法律框架下的金融消费者保护。因为法律不完备，所以需要监管机构，但光有监管机构也不够，还要有行业自律组织。中国有监管的金融活动取决于完全自律、法律健全、金融监管这三个点所构成的平面，如果这个平面足够大，我们的金融活动才能足够大。

现在我国的监管是以机构为主的监管。在具体层面，对金融的监管一定要由分业监管到综合功能监管，最后到行为监管，即以保护金融消费者为最终目的。所以，我们未来的金融监管应该是在法律、自律和监管的基础上不断向金融消费者保护这一端发展，这一端的高度决定了中国金融发展的实力是怎样的。

我认为目前“一行三会”所管到的金融活动只占到全部金融活动的三分之一，另外三分之一是非法集资，还有三分之一处于互联网金融边界地带。非组织化，或者缺少监管，没纳入监管的金融活动将是我们未来金融发展的主体。这个轴的核心取决于技术，所以互联网金融的发展一直是在金融消费者保护的这一轴。而在保护金融消费者的手段方面，我认为法律手段、行政手段、文化手段、信息披露手段、诚信手段、社群手段都是可行的。必要时还必须建立强制性措施来保护消费者。

金融消费者保护应该由中央与地方，监管机构与协会等，共同构成一个系，同时加强宏观、中观、微观的管理，由现在的原始产品保护向衍生产品全过程保护方向发展。目前，北京方面已经建立了保护金融消费者的打击非法集资监测系统。

逯剑（北京市银监局局长）：北京银监局负责了北京地区 14 万亿金融资产的监管，占全国的 1/10，而且北京地区又是我们公认的市民文化程度、文化素质、金融意识名列前茅的城市。但在这个城市里比较各个监管事务，我们认为消费者保护工作难度还是非常大的，要取得相关的成效还是要做大量的工作。

金融消费者保护涉及：一是政府和监管部门的管理，二是消费者自我保护，三是金融机构自律，四是法律救助。在金融快速发展的背景下，“一行三会”的消保部门在财力、人力投入上都是有待加强的。

消费者自我保护是非常重要的关键因素。银监会自成立以来秉承了四个职责：维护行业稳定、防范金融风险、打击金融犯罪和保护消费者合法权益。银监会提出了“多一份金融了解就多一份财富保障”的消费者教育口号，同时也提出了“卖者有德，买者自负”的理念。但因为消费者一般习惯于找行政救助，最后才找司法救助，在当前阶段，让消费者做好自我保护，在自我保护基础上学会和金融机构打交道，和政府部门打交道，和法律部门打交道是非常重要的。

政府在当前背景下，投入了大量精力用于消费者保护，但实际效果并不明显，主要原因是我们没有完整的消费者保护法律框架，政府未来可能会在平衡政府行为和法律救助行为过程中做出更经济有效、更有利于消费者实现短期内自我保护要求的机制安排。

郭锋（中央财经大学法学院院长、中国证券法研究会会长）：互联网金融贷款主要是集中在第三方支付结算平台，互联网借贷，互联网理财，互联网众筹，这四块是现在最核心的，其他的比特币的问题，网络 IPO 的问题也比较重要，但核心是要抓住这四大块进行升级。

政府监管处于群雄并立格局，谁都有话语权，证监会、银监会、保监会、

各地的金融办都在谈，但典型地反映了金融多头监管现象。一定要打破监管的神话，不是说涉及钱的问题都一定由金融监管机构来管，互联网金融有的时候可能不需要金融牌照。互联网金融风险会比商业银行的风险更大吗？

但我的意思并不是说要放任，还是要加强监管。最主要问题是对互联网金融在立法方面的空白，另一方面现有的立法对互联网金融发展是极其不利的。因为现在是在改革创新特殊时期，不能用我们传统的观念和思维来看待互联网金融。中国正处于转型变革时期，我们对法律的理解，不能机械地执行法律条文，还要抓紧制定适用的法规。

刘俊海（中国人民大学教授，中国消费者权益保护研究会副会长）：互联网金融涉及的法律精神、法律制度都没有过时。私人财产保护、契约精神、企业法律组织制度等形成市场基础的要素虽然受到了新兴网络技术的冲击，但是并未丧失其重要地位。互联网再大也大不过法网，这是要坚信的。既然互联网的主体是真正的自然人，真正的法人，涉及到的利益是真正的有形财产，涉及到的法律关系都是依法创设的权利、义务、责任，那么，我认为就让法制的阳光照耀到互联网金融的各个角落。

要推进互联网金融市场治理体系的现代化，我有六点建议：

- 1、建立金融消费者友好型的立法体系；
- 2、企业建立消费者友好型的治理体系；
- 3、建立消费者友好型的行业自律体系；
- 4、建立信息共享、快捷高效、24小时全天候、360度的互联网金融监管体系；
- 5、打造一个公平高效的消费者友好型司法救助系统，树立开门立案，凡诉必理的理念，切实做好快立案，快整理，快判决，快执行的工作；
- 6、建立消费者友好型的社会监督体系。

朱大旗（中国人民大学法学院金融法研究所所长）：从宏观层面上，

中国要真正保护金融消费者，应该进行市场化取向的改革，开发出更多的金融产品，创造出更多的金融市场去满足金融消费者的需求。除货币超发之外，中国人可以投资的渠道，可以投资的品种，尤其是金融方面的衍生品实际上太少了，在一定程度上造成了房产市场的泡沫。而在既有的一些市场，我们这些利益管制，价格管制，在一定程度上对于消费者来讲也是个很不利的东西。

我个人认为，并不是所有的自然人都可以界定为金融消费者，也并不是所有的法人机构都是金融消费者，这其中是要仔细划分。做了这样一些界定以后，下一步要做的就是立法中应该更加强化金融服务提供者在其金融商品推介提供过程当中一系列的强制性义务，包括霸王条款、无效条款等内容。还有对金融消费者的权益保护，尤其是公平交易权，存在形式公平和实质公平的问题，而金融消费者平等保护更多强调的是实质公平。

最后建议要有一个方便、快捷、高效的纠纷解决机制，这些诉讼程序很复杂，成本也很高，我认为应该研究适合我国国情的方便快捷的解决机制。

互联网金融消费保护（北京）倡议

黄震（中央财经大学法学院教授）：随着互联网改造传统金融与互联网金融的快速崛起，我国金融业综合混业经营的趋势日益显著，消费者参与金融活动的广度、深度与频度的不断扩展。传统上强调银行业、保险业、证券业差异性的存款人、持卡人、投保人、投资者等称谓日益受到冲击，较为综合和模糊的金融消费者概念逐渐得到认可。

在互联网环境下，多层次金融市场快速扩展，跨行业组合的创新层出不穷，变化多样的金融创新是现代金融业发展的一个重要特征，金融消费

者权利的种类与内容也在不断地变化，我们认为金融消费者权益是由法律法规所确认的。

为什么对金融消费者要特别提出加强保护？

第一，金融消费者的专业性和复杂性。复杂的金融产品和金融衍生品是一般的金融消费者的经验、知识所不能及。它的产品结构、交易复杂更是难以理解。

第二，在互联网金融环境下，金融消费环境的无形性增大了复杂性，所以，在金融产品这个无形的条件下，我们没有专业技术固化这些活动的话，风险会进一步增大。

第三，金融消费者高风险性在互联网条件下会更高，在当前信息不对称环境下要更加强化金融消费者的保护。在“3·15”到来前夕我们发布如下倡议。

一、通过切实的金融消费者教育，提高互联网金融消费者的金融消费知识，改变不良偏好，将风险有效控制在金融消费者的消费行为之前，最大程度地降低金融消费者风险；

二、互联网金融消费者自身应更加地理性和团结，发挥网民自我服务和社会服务这个互联网的特质来维护自身的权益；

三、强化互联网金融企业在经营中进行信息披露和风险提示的义务，用普通消费者能够理解的语言加以表述，保证消费者的知情权的真实实现；

四、建立多元纠纷解决机制，特别是借助金融机构和消费者之外第三方的解决机制。

最后我们希望社会各界更多加入金融消费者保护活动，期待社会力量的广泛加入和互联网金融企业的联合自律。互联网本身也成为我们监督互联网金融的一种最便捷的监督方式，我们期待在健康的互联网金融消费者保护环境下，互联网金融创新能够进一步繁荣。

金融企业对消费者的职责——风险提示、监管和业务承诺

蔡练（天弘基金财富客户部副总经理）：1. 充分的风险揭示，这是基金管理办法对销售机构最起码的监管要求；2. 有效的金融监管，如余额宝从产品的报批、募集、运营、宣传到结算等全流程都在一个有效的监管当中；3. 除了投资方面的安全，还有账户安全，因账户被盗导致的资金损失我们都给予先行赔付。

余晨（易宝支付联合创始人）：关于互联网金融有两种观点：1. 互联网只是一个工具，不管怎么做还是要回归到互联网的业态里；2. 互联网金融带来的冲击是结构性变化，会带来新的业态、商业模式，这在传统行业里无法想象。

从监管角度来讲，监管最重要的是管住底线，而且要放开上限。放开上限能刺激业务创新，同时保护风险底线，这是任何一个健康的市场发展都需要把握的平衡。

消费者权益保护方面主要有两方面的工作：1. 基础处理能力，包括接受投诉、保护交易安全、整个风险受理的能力；2. 要把消费者安全意识和风险意识的教育看作是一个持久、重要和长期的任务。

刘大伟（宜信总裁助理）：互联网金融服务两大群体。一是有融资需求的普惠金融客户，满足他们的金融服务需求；另外是作为中国中产阶级的主流群体——大众富裕阶层，满足他们的财富管理需求。

关于金融创新、健康发展，我们有“五好两支柱”观点，“五好”是好产品、好服务、好机构、好客户和好监管；“两支柱”是风险管理和科技创新。

徐坚（上海来谊电子商务有限公司合伙人）：互联网在金融领域的利用的确存在很大风险。但由于现在大数据无处不在，使得安全认证的手段也越来越丰富。你的所在地、行为方式留下的痕迹，都可以确认出你的身份，使得没有人敢冒充你，侵犯你的利益。

张昌利（联合信任时间戳认证中心）：互联网金融消费者保护应是跨部门、跨行业的合作，包括消费者、金融提供者、监管部门和司法机构等多环节。具体建议有三条：第一，建议行业主管部门出台具体的可执行的解决方案；第二，加强信息安全体系建设，对现在平台提供方做评测；第三，成立第三方验证网站。

柏松（阿鹏贷作金融企业代表）：关于互联网金融消费者保护：第一，严格风控；第二，清结算分离等主动合规措施；第三，对客户充分的风险提示；第四，保证消费者的信息及隐私安全。

叶大清（融 360CEO）：关于消费者保护，首先要解决的是信息严重不对称问题。老百姓的金融知识非常不足，怎么把消费者保护工作真正做起来，任重道远。

胡宏辉（拍拍贷联合创始人）：消费者保护，1. 消费者教育，作为一个负责任的企业来讲，教育是第一位；2. 消费者适合，美国法律要求对投资人要有适者要求，投资资产不超过个人资产 10% 才可以从事网络高风险业务；3. 借款人也是消费者，消费者没有受到正确、公平地对待也是消费者保护问题；4. 信息要对称，对投资人应提供更多的信息；5. 司法救济，国外有小额诉讼制度，程序快、成本低，但在中国还没有。

高传捷（光大实业集团董事长、原银监会非银司司长）：互联网金融从属于服务产业。互联网更主要的是提高效率和降低成本。

消费者是互联网金融当中弱势群体，消费者的保护更多的应是外部保护。这个产业发展太快，消费者还不太懂得保护自己，他希望走路不摔倒，但前面给他挖了坑他并不知道。

消费者保护要从源头做起。源头应是文化和理念。一个善意、有志于把企业做好做大做强做到让人尊敬的互联网金融提供者，他的理念应该是文化第一位。

关于保护互联网金融消费者权益，我提出了两个修改意见：首先，应加强金融消费者教育；第二，互联网金融无论是从业者还是经营者面临的最大风险是安全。20年前国际上有定论，防止电子支付系统侵入，是第一风险。

王思聪（翼龙贷 CEO）：从普惠金融理念上来讲，我认为单向不如双向，现在金融推行一种双向普惠金融，出借人收益很高，借款人得到了普惠金融的服务，我们作为金融消费者也得到了收益，所以 P2P 现在做的是双向的普惠金融。

彭冰（北大法学院教授）：由于互联网金融领域相关法律缺失，所以，第一，需要经营者本身应该有消费者保护理念，这也是市场竞争中可能占据市场优势的有利竞争机制；第二，还需要听听消费者的心声。

李爱君（中国政法大学教授）：保护消费者权益的主体应该是哪些？根据消费者权益保护法规定，对消费者权益保护的主体应该是社会的共同责任，国家鼓励一切组织和个人对损害消费者个人和组织的行为进行惩罚

和赔偿。

谈志琦（中国证券业协会证券调解中心主任）：在互联网金融监管法律还处于空白的情况下，调解是较好的办法。互联网金融行业调解所需要涉及的行业有互联网行业协会、金融行业协会以及证券业协会。

陶宏（北京保险协会）：保护消费者方面，一是法律制度设计；二是监管机构；三是法院。

邓建鹏（中央民族大学教授）：我认为要加强监管，严格执法。虽然没有直接针对互联网金融的法律，但现有的相关法律法规仍有许多可用；加强投资者互联网金融消费的风险教育；金融信息要大量阳光化，很多网贷公司跑路是因为信息不透明。互联网金融涉及到“银证保”各个方向，所以对监管机构有必要加强部级联合办公来应对各种混业经营。

黎春东（北京赢现代企业管理技术公司总经理）：互联网金融我们该用什么样的思维方式去管？用互联网思维。用传统的思维去管，从管制成本和管制手段来看都不行。同时，监管的尺度也是问题。如果管不好就会出现类似色情行业的问题。对很多中小企业来说，他们的问题不是受不受保护，而是能不能呼吸。

金融消费者保护具体措施

杨东：金融消费者保护有以下 8 个方面具体可以做。

第一，成立金融“3·15”网站，把老百姓非常不利的一些 P2P 网站

或机构以负面清单的方式颁布红色或黄色的名单。

第二，制定金融消费者保护的标准。

第三，通过金融商业法网站，大众点评的方式，鼓励全社会关注。

第四，提供以消费者为代表的安全认证，希望企业加入进来，到这个平台上为消费者提供服务。

第五，电子证据，电子合同当中的可靠性认证。

第六，投诉处理平台相关工作加入到“3.15”网站。

第七，便捷投诉的机制。

第八，网络用户消费者本身有很多需求，这是个消费经济时代，是众筹的时代，我们应该把大家的想法众筹在一起，开创出美好的互联网发展时期。