

四问金融消费者保护

文 / 杨 涛

当前，金融改革与创新不断推进，社会公众越来越广泛地参与到现代金融活动之中，这在促使金融更加体现出经济社会肌体“血液”功能的同时，也使风险与“陷阱”无处不在，由此我们更需要强调金融消费者保护。

从2015年国务院发布《关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》，到去年年底央行印发《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》，相关工作近年来得到政策层、业界和公众的高度关注。在今年的“315消费者权益保护日”上，金融问题仍然是各方关注的焦点。

然而，要真正把金融消费者保护建设成为长效机制，为下一步的金融深化“保驾护航”，还需要从根本上厘清和解决四个基本问题。

一问：“保护谁”

金融消费者并非简单可以定义的群体，也需要予以更加细致的甄别。笔者认为，需要真正明确金融消费者的概念



与内涵。

随着现代金融的深度与广度不断提升，金融在经济社会中的影响力也不断加大，各类经济主体都很难不受金融活动的影响。

需要注意的是，金融消费者与传统

消费者的概念截然不同，因为金融产业链、金融产品与服务具有截然不同的特征，这就需把金融消费行为及主体与传统消费者区别来看。

首先，考虑到金融体系与金融要素变得日益复杂，与货币、资金与资源的

三问：“由谁保护”

跨期配置、股权细化、风险管理、支付清算、信心管理这些基本金融功能相称，也出现了丰富多元的金融产品与金融服务，而这些产品和服务所面对的消费者，有时候拥有截然不同的金融偏好与风险容忍度，难以进行粗略归类。

其次，还应该有效区分弱势金融消费者、普通金融消费者和高端金融消费者。

因为，虽然这些消费者在某些方面拥有同样权利，也需有一致性的保护原则。但同时，如“老弱病残”、“失业贫困”等人群，往往具有更低的风险承受能力和风险识别水平，因此更加需要超出平均层次的“额外保护”；反过来，普通金融消费者、有能力购买特殊金融产品的消费者，则拥有许多差异化的“群体镜像”，对于相应的金融消费者保护来说，也有一些不同的定位。

最后，则是需要有效判断“正常金融消费者”与“恶意金融消费者”。

一方面，在各类金融案件或出现风险的事件中，除了寻求保护的普通消费者，也有许多与“不良金融从业者”进行“串谋”、以寻求额外利益的消费者。例如，在涉及银行卡、第三方支付违规的活动中，就有许多这类问题；在某些P2P网贷平台“暴雷”的过程中，也有许多消费者陷入“斯德哥尔摩症候”，希望更多人“上当”以缓解自身风险。另一方面，打破“刚性兑付”、回归市场定价机制，也是我国金融改革的重要方向，加强金融消费者保护，并不意味着强化刚性兑付的矛盾。

二问：“保护什么”

金融消费者保护的着眼点应该是各类金融“权益”，这就需要进行更加缜密的分析。

首先，消费者在参与金融活动中所具有的金融权益差异非常大，不同权益需要不同的保护机制。

正如在普通商品消费中，日用品、耐用消费品、资本品的属性完全不同，消费者的权益特点也需分别梳理。我们看到，公众所关注的基本权益，一是资金安全，这是重中之重。二是信息安全，大数据时代需要更加重视个人信息隐私保护，用法律形式来明确信息采集的原则与界限，明确禁止滥用“大数据”搜集非必要信息、侵犯公民隐私的行为。在采集和查询个人信息获取授权的基础上，还需探索如何更好地保障消费者的知情权和异议权。三是合约利益保障，防止金融服务提供者利用合约漏洞侵害消费者利益。如此等等，都需要跳出传统模糊思维，进行精准定位。

其次，随着结构化金融创新的日趋复杂化，金融产品或服务的权益有时并不容易被人清楚辨析。

正如当有不同的金融消费者被嵌入同一类型的复杂金融产品中，那么考虑到有各种优先、劣后的设计，对他们的权益保障程度就会有所不同。

最后，还要避免对金融消费者权益界定的“泛化”。

尤其是当前，公众对于金融改革存有大量不满，而金融创新自身也如“双刃剑”，亦有许多“短板”。在讨论金融消费者权益保护时，或许有人会认为发展普惠金融也是公众权利，股市“大起大落”对散户的普遍损害是否也算，行业垄断和定价机制扭曲是否也影响，甚至宏观货币金融政策也可能带来深远冲击，等等。对此，要看到我们所探讨的金融消费者保护，更多是在微观层面和行业层面上展开，而宏观层面则不应纳入其中，否则就变成了“大杂烩”。

首先，在分业监管环境下，“一行三会”等监管者同时承担了各自的金融消费者保护职责。但是随着金融混业大趋势的演进，不仅原有的银行、证券、保险类产品变得边界模糊，而且更多的风险“隐患”都产生于监管交叉或空白地带，因此亟需探讨金融监管与消费者保护的协调问题，并且成立统一的主管部门也值得考虑。

其次，金融消费者保护也离不开非金融部门的参与。例如，我国的工商行政、公检法等部门也与此密切相关。这也是国际惯例，如美国三大征信企业与纽约州检察总长经过一年多的谈判，承诺更加主动地解决信用报告中包含信息所引发的争议。这些极其困扰美国人的麻烦，最终通过司法途径得以缓解。

最后，为了维护良好的金融发展氛围，完善金融改革的“土壤”。包括各类行业协会、经济鉴证类中介组织、专家学者等，也应是推动金融消费者保护的重要主体，从而形成促进金融消费者保护的“天网”。

四问：“怎样保护”

如何保护金融消费者，应该从制度和技

术两方面着手。首先，自2008年全球金融危机之后，欧美国家逐渐以金融消费者保护为目的，而不断加强监管约束，但自特朗普上台以来似乎有所放松。相较而言，我国则是保护“不足”而非“过度”。

考虑到金融消费者服务特殊性，我们更迫切需要加强特定制度建设。一方面是正式制度，从法律、法规、规则层面不断加以完善，使得金融消费者的事前、事中、事后都有权益保护的相关机



制可以遵循；另一方面则是非正式制度，包括专业知识教育普及、消费者文化与心理完善等，因为大量的风险也是源于消费者自我保护意识的弱化。

其次，大数据、云计算、移动互联网、区块链、人工智能等新技术逐渐改变着经济金融的运行模式与服务方式。新技术一方面带来金融效率的提升，另一方面也引发难以估计的新风险与消费者保护难题。对此，需要深入研究并积极应对新型金融科技发展中的消费者权益保护，并且探索如何更好地运用新技术，来改善金融消费者保护的渠道、方法、路径、工具等，从而构建技术保障型的金融消费者保护新模式。

最后，还需高度重视开放条件下金融消费者保护的挑战。未来我国金融市场的“双向开放”将不断推进，其中跨境金融活动变得更加难以监管，这里不仅需重视风险监管协调，也要考虑金融消费者权益保护的协调。其重点有多方面，一是消费者“走出去”面向境外机构，或者是“走出去”的本土机构；二是消费者面向“引进来”的外资机构；三是境外消费者面向境内机构可能产生的跨

境纠纷协调。诸如此类，都表明国际化背景下的消费者保护变得更加复杂，也需要与其他经济体之间建立持续的金融消费者保护协调机制。

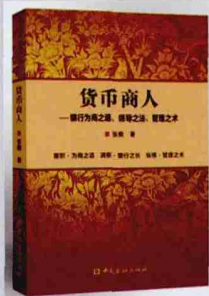
总而言之，除了积极面对上述四大挑战，还需认识到，金融消费者保护的最终目标是共享金融而非利益对立。现代金融的发展更加强调如何服务于罗伯特·希勒心目中的“美好社会”，金融消费者保护也是为了金融体系中相对弱势的群体。

但长远来看，这都是为了构建共享、共赢的金融发展模式，打造新型金融生态体系，实现金融创新与发展的“帕累托最优”。在不断“做大金融产业蛋糕”的过程中，使经济主体更好地享受金融发展成果。

对此，一是基于建设性的思路，努力为金融机构和金融消费者之间搭建互信共赢的持续机制；二是除了微观层面，还需避免宏观层面的系统性风险、危机与政策失误对金融消费者权益带来的负面影响。

（作者为中国社科院金融所所长助理）

书讯



张衢 著
本书作者将其在金融系统三十多年的从业经历和感悟归纳整理成册。书中处处闪烁着银行家的商业思想

和智慧，让我们看到了一代银行家成功的秘笈：在逆境中永不低头的人生态度，以技术立命的工匠精神，以人文关怀为根基的领导艺术。在技术变幻的时代，不变的是为商之道，领导之法和领导之术。本书可供商业银行各级机构的行长、管理者、金融工作者以及对经济金融感兴趣的读者参考和借鉴。



史浩 主编

本书基于互联网金融的视角，对支付的本质、体系发展以及目前互联网时代的新趋势进行了梳理和介绍，

尤其是对眼下方兴未艾的第三方支付，包括线上支付、近场支付等新生支付工具进行了重点分析。本书内容极其丰富，从支付的产生机理到央行的支付清算体系，从银行卡到虚拟币，从传统的银行支付手段到电子支付，再到第三方支付机构的互联网支付，该书对整个支付环节的林林总总皆有涉猎，内容紧扣行业趋势，对拓展读者相关领域的知识面有很好的助益。