

聊聊金融科技的 2022 — 金融消保年度大考

作者：权威 | 朱俊 | 李珣 | 李云洲 | 李路路

引言

此刻，正是寒冬。

注定无法定义的 2022 年，春天与初夏无奈为疫情留白，而后者又在此时此刻，以最肆意的方式铺陈开去。阵痛，如你所见。

俄乌战争延绵三百天，大国博弈逐渐进入白热，科技封锁、贸易制裁和数安监管不断升级。逆全球化，大势依然。

金融科技领域，“整改”与“合规”依然是绝对主线，但伴随着二十大的胜利召开，“服务新市民”、“输血小微”、“助力双碳”等新思路的引入，也仍然持续性地为行业注入活力。危中有机，我们始终相信，并满怀乐观。

相较过往难有尽头的守望，此刻我们所经历的一切转变与苦痛都必然有其意义。在 2022 即将与我们作别之际，我们和您一起聊聊金融科技过去的这一年。希望冬夜过后，就是晨露与光芒。

如果说 2021 年是金融监管的“个保年”，那么 2022 年则称得上是金融监管的“消保年”。在这一年中，监管将金融消保工作置于前所未有的重要地位，从完善立法、加强整改、压降投诉等各个方面强化金融消保监管。对于金融科技行业而言，消保问题更是首当其冲，早在 2021 年 4 月人民银行、银保监会、证监会、外汇局等金融管理部门约谈 13 家网络平台企业时，“强化金融消费者保护机制”即成为金融管理部门提出的七大突出问题之一，随着 2022 年金融消保工作的全面推进与落实，整个行业特别是头部网络平台企业都面临着切实、持续的监管压力。

在本篇中，我们将与您一起聊聊监管、聊聊市场、聊聊未来，一同回顾 2022 年的金融消保“年度大考”。

一、看监管

（一）全年：银保监会金融消保监管框架完善构建，年初立法计划已有阶段性成果

1. 《银行保险机构消费者权益保护管理办法》于年末正式落地

2022年5月19日，银保监会发布了《银行保险机构消费者权益保护管理办法（征求意见稿）》并向社会征求意见，直至年末，《银行保险机构消费者权益保护管理办法》于2022年12月30日正式落地。该办法与《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》等既有金融消保规则相衔接，共同构建起银保监会体系的金融消保监管框架。从内容上，该办法明确了消费者权益保护主体责任，要求银行保险机构将消费者权益保护纳入公司治理、企业文化建设和经营发展战略；以专章形式规定了银行保险机构应当建立的各项消保工作机制，包括消保审查、信息披露、适当性管理、可回溯管理、个人信息保护、合作机构管控、投诉处理、纠纷化解、内部培训、内部考核、内部审计等；并进一步细化和完善了金融消费者的八项基本权利保护措施。

《银行保险机构消费者权益保护管理办法》作为直面金融消保具体规范的系统性规定，在落地后预计可以起到类似人行条线《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》的关键作用，也将成为银保监会消保执法的新抓手。

2. 《银行保险机构消费者适当性管理办法》征求意见稿尚未出台，距正式落地仍有距离

相较证监会体系下早已施行多年的《证券期货投资者适当性管理办法》，银保监会体系下尚无统一、系统的适当性管理规则，根据银保监会消保局官员于2022年3月份的讲话以及银保监会立法计划，今年内银保监会原计划出台《银行保险机构消费者适当性管理办法》，但实际连征求意见稿都尚未出台，可以预见该办法距正式落地仍有距离。推测该办法制定过程中可能面临的主要技术难点在于，银保监会监管下的金融产品实际差异颇大，如何就银行理财产品、存款产品（存款产品是否适用适当性管理要求尚存疑问）、贷款产品和保险产品制定统一的适当性监管规则，需要着重考虑。

（二）全年：强化投诉处理、化解消费纠纷成为重点监管要求

强化投诉处理、化解消费纠纷是金融消保监管执法的重点抓手，也是2022年监管最为关注的问题之一。

在立法层面上，2022年9月29日，银保监会发布了《关于进一步加强消费投诉处理工作的通知》，要求各银行保险机构切实履行消费投诉处理工作主体责任，强化投诉源头治理，有效化解矛盾纠纷，保护金融消费者合法权益，维护金融行业稳定健康发展，提升人民群众满意度。该通知从完善消费投诉处理制度机制、进一步畅通消费投诉渠道、积极妥善处理消费投诉、积极运用调解机制化解消费纠纷、突出消费投诉考核导向、强化责任追究和溯源整改以及加强消费投诉处理监管工作6个方面提出了13点工作要求，进一步压实了金融机构的投诉处理责任。

在执法层面上，2022年内，银保监会多次发布关于部分银行保险机构违反《银行业保险业消费投诉处理管理办法》的情况通报，对于相关机构的违规行为进行通报。此外，监管部门对于金融机构投诉处理不当的执法处罚力度亦明显提升。

（三）全年：政治站位提升，金融消保要求融入各类金融监管规定

2022 年，金融消保工作得到充分重视的另一体现，即是金融消保的政治站位得到了充分提升，年内新出台的《金融产品网络营销管理办法（征求意见稿）》、《保险销售行为管理办法（征求意见稿）》、《关于进一步促进信用卡业务规范健康发展的通知》、《关于加强商业银行互联网贷款业务管理提升金融服务质效的通知》等面向金融消费者的监管规定中，均强调了金融消保的相关要求。

具体而言，上述监管规定均设置了针对金融消保的专门章节/条款，部分监管规定甚至援引了不具有直接上位法关系的《消费者权益保护法》《关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》作为制定依据之一；从内容上，上述监管规定针对金融消保的规制重点主要集中在信息披露、营销宣传、个人信息保护等既有重点领域，并针对具体的业务类型，提出了针对性的监管要求。

（四）全年：金融消费者个人信息及信用信息保护监管持续强化

1. 对齐《个人信息保护法》合规要求，加强金融消费者个人信息保护执法力度

在《个人信息保护法》生效后，金融监管条线对于个人信息保护的监管力度也骤然提升，个人信息保护成为新的金融消保执法重点领域。2022 年 8 月，银保监会办公厅下发《关于开展银行保险机构侵害个人信息权益乱象专项整治工作的通知》，全面摸排相关机构自 2021 年以来与消费者个人信息处理活动相关的经营行为和管理情况，对于银行保险业个保乱象进行整治。

2. 强化征信信息使用合规管理，严厉打击违规处理信用信息行为

2022 年，《征信业务管理办法》正式进入实施阶段，监管也开始着重强化征信信息使用合规管理，严厉打击违规处理信用信息行为。2022 年 1 月，人行即开出了一张千万罚单，某银行因违反信用信息采集、提供、查询及相关管理规定，被中国人民银行罚款 1,000 余万元。后续关于各类金融机构违反信用信息采集、提供、查询及相关管理规定的处罚，更是贯穿了 2022 年全年，体现了监管在执法层面的严厉态度。

二、看市场

（一）网络平台企业金融消保整改工作持续推进

根据公开新闻报道，2021 年 4 月金融管理部门约谈 13 家网络平台企业，并提出了“强化金融消费者保护机制，规范个人信息采集使用、营销宣传行为和格式文本合同，加强监督并规范与第三方机构的金融业务合作等”的监管要求。随后，针对头部网络平台企业的金融消保整改工作开始推进。2022 年 3 月 2 日，银保监会主席在国新办新闻发布会上再次表示，“对蚂蚁集团等 14 家互联网平台企业涉及金融业务的，人民银行牵头，银保监会、证监会、外汇局一起，从前年以来一直在进行整改，总体进展的情况还是比较顺利的。这些平台开展的金融业务，因为有一定的创新性，过去没有纳入我们的监管，现在正在逐步纳入监管，有一个过程。”

根据我们的观察，针对涉及金融业务的网络平台企业的金融消保整改要求，主要具有以下特点：

1. 对于网络平台企业金融业务的消保监管趋向综合性，人行起到牵头作用，并可能将人行条线的金融消保监管要求作一定程度的扩张解释，对于网络平台企业集团范围内所有从事金融业务的主体，都可能被要求在一定程度上参照人行条线的金融消保监管要求进行整改。

2. 监管层面更加重视对于网络平台企业金融消保工作机制和组织架构建设方面的要求，即要求网络平台企业将消费者权益保护全面纳入公司治理、企业文化和经营发展战略，促使企业除应对监管检查外，在日常运营过程中也能够及时发现并妥善处理消保问题和漏洞。
3. 除人行牵头的针对网络平台企业的专项整改工作外，对于网络平台企业集团范围内的持牌金融机构，其对应的监管部门在现场、非现场检查中也都强化了金融消保方面的监管要求，即持牌金融机构可能面临金融消保方面的多重压力。

（二）金融机构面临投诉压降要求，投诉化解压力增大

2022 年，对于金融机构来说，投诉压降是避不开的话题，投诉化解压力增大也是金融机构普遍的痛点。为此，不少金融机构推动投诉管理“首问负责制”“一把手负责制”等工作机制，以应对监管对于化解纠纷、压降投诉的要求。但对于金融机构而言，投诉压降并不是简单的数字增减，在处理正常投诉的同时，也面临如恶意投诉等种种实际问题，如何在满足监管要求的前提下，妥善应对林林总总的各类具体投诉，对于金融机构而言也是一大考题。

三、看未来

（一）金融消保监管发展整体趋势：范围扩张，重者恒重

2023 年，可以预见金融消保仍然会是监管持续发力的重点领域，在“金融为民”“负责任金融”的监管理念之下，已经融入各项具体金融监管规定的金融消保，不再会是运动性的整治风潮，而会是持续性的监管要求。

我们认为，2023 年的金融消保工作将具有“范围扩张，重者恒重”的特点，所谓“范围扩张”，即金融消保监管的覆盖面会更广，从主体上，金融消保监管会全面覆盖各类涉及金融业务的主体，从内容上，随着《银行保险机构消费者权益保护管理办法》等金融消保相关监管规定的陆续落地，金融消保监管要求所覆盖的内容也会更细；所谓“重者恒重”，即信息披露、营销宣传、个人信息保护、压降投诉等既有重点领域，仍然会持续性的成为监管关注的重点。

（二）银保监会体系金融消保规范制定持续推进，金融消费者权益保护法值得期待

随着《银行保险机构消费者权益保护管理办法》于年末的正式落地，银保监会体系金融消保规范建设已初见成果。但如上文所述，另一重头监管规定《银行保险机构消费者适当性管理办法》在 2022 年并未能如期出台，其能否在 2023 年落地，从而基本完成银保监会金融消保监管框架的构建有待观察。同时，可以预见在相关监管规定正式落地实施后，受银保监会监管的金融机构必然面临更大的消保合规压力，亟需提前做好应对。

此外，2022 年 3 月，中国人民银行官员在接受《金融时报》采访时，提出“有必要加快制定金融消费者权益保护法，全面提升金融消费者权益保护法治化水平”，2022 年 7 月，中国人民银行金融稳定局官员在《中国金融》发表的文章中亦指出“应切实加强消费者和投资者的权益保护，坚持以人民为中心、倾斜保护消费者和投资者的立法思想，推动出台金融消费者保护法”。作为金融消保监管体系顶层架构的基本法，《金融消费者权益保护法》在出台之前必然面临更为深入的讨论和更为严肃的思考，不太可能在短期内形成结论，但我们认为，从更好的保护金融消费者的角度，《金融消费者权益保护法》的制定是完全必要的，其能否在 2023 年产生一定的阶段性成果亦值得期待。

（三）头部网络平台企业的金融消保责任将进一步压实

经历了贯穿 2022 年的金融消保整改工作，对于头部网络平台企业而言，其消保责任并未随着整改工作的完成而告一段落，而是会成为未来常态化的监管要求。头部网络平台企业在享有用户流量优势的同时，也无法推卸随之而来的消费者保护责任，因此，也必然是金融消保监管的长期关注重点。随着金融消保整改工作的推进和落实，头部网络平台企业在金融消保方面所需承担的合规义务和责任边界会更加明确。对于此类机构而言，定期进行合规梳理、完善制度机制建设、发现并处理消保问题和漏洞，将成为其合规经营的必要环节。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

权威

电话： +86 21 6080 0946

Email: wei.quan@hankunlaw.com

朱俊

电话： +86 10 8525 4690

Email: jun.zhu@hankunlaw.com

李珣

电话： +86 21 6080 0232

Email: xun.li@hankunlaw.com