

小额贷款 消费者权益保护研究

XIAO E DAI KUAN XIAO FEI ZHE QUAN YI BAO HU YAN JIU

唐慧俊 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

山西工程技术学院资助出版

小额贷款 消费者权益保护研究

XIAO E DAI KUAN XIAO FEI ZHE QUAN YI BAO HU YAN JIU

唐慧俊 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

小额贷款消费者权益保护研究 / 唐慧俊著. —北京:
中国法制出版社, 2014. 5

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5418 - 6

I. ①小… II. ①唐… III. ①贷款 - 消费者权益保护法
- 研究 - 中国 IV. ①D922. 280. 4②D923. 84

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 106034 号

策划编辑: 冯雨春

责任编辑: 马金凤 (editormjf@163.com)

封面设计: 周黎明

小额贷款消费者权益保护研究

XIAOE DAIKUAN XIAOFEIZHE QUANYI BAOHU YANJIU

著者/唐慧俊

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/640×960 毫米 16

版次/2014 年 6 月第 1 版

印张/17.25 字数/195 千

2014 年 6 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5418 - 6

定价: 48.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66070046

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

序

现代小额贷款制度源于孟加拉国，其创始人——被誉为“小额贷款之父”的穆罕默德·尤努斯于2006年获得诺贝尔和平奖后，更使得这一面向和服务贫困群体的特殊金融产品得到了极大的关注及更广范围的推广。这种以帮助穷人脱贫为基本宗旨的公益性金融服务突破了传统金融的服务对象和模式，使得穷人也可以因其“信用”而获得相应的贷款等金融服务。小额贷款的诞生和推广，不仅为那些有能力脱贫但因种种原因陷于经济困顿之中的贫困者提供了一次更生的机会，同时还有利于国家减少社会贫困、保障改善民生、促进经济发展、维护社会稳定等诸多公益目标的实现。因此，积极实践并探索合理的、适合本土的小额贷款发展模式已经成为世界各国之共识。而在这种实践与探索中，小额贷款消费者的保护问题日益凸显，这些问题不仅表现为对消费者合法和正当权益的侵害，还直接影响到了小额贷款的公益本质及国家诸多公益目标之实现。在此种情形下，如何保护小额贷款消费者的权益、规范并促进小额贷款行业的发展、实现国家推广小额贷款的公益目标便成为法律研究者的重要课题。

到目前为止，国内外关于小额贷款消费者权益保护的研究处于较为薄弱的状态。从法律视角对之分析、研究的学术成果，更是凤毛麟角，而仅有的一些学术成果还存在研究对象偏窄、深度不足等

问题。在这样的学术研究背景之下，本书作者唐慧俊博士依然能够立足国情，积极借鉴国外的相关制度经验及经济或金融等领域的相关研究成果，综合运用比较分析、经济分析等研究方法，提出了诸多完善我国小额贷款消费者权益保护的法律框架及相应制度或机制等方面的有益建议，确属难能可贵。结合作者的文献资料掌握情况来看，本书实际上已经成为目前该领域中最前沿、最全面的研究成果，它必将为我国小额贷款消费者权益保护的后续研究奠定良好的理论基础，并将对小额贷款消费者提高自身维权能力，经营者加强自律，有关立法、执法、司法等部门履行相应保护职责等方面产生积极而重要的影响。

这本书在以下几个方面的探讨和研究颇具创新意义：

1. 从法律角度对“小额贷款”及其消费者进行了界定，并揭示了小额贷款消费者不同于其他金融消费者或普通消费者的特殊性，且在此基础上明确了对予以保护的必要性。

2. 从宏观层面为小额贷款消费者权益的法律保护构建了一个全新的“特别法”+“一般法”的模式，从而有效避免此前仅以“一般法”为小额贷款消费者提供保护的诸多弊端。

3. 从制度层面为小额贷款消费者争取其特殊权益之保护，在借鉴国内外研究成果及国外先进经验的基础上，对小额贷款消费者的知情权、反歧视权、便捷、透明交易权、拒绝催收妨害权及知识获取权的切实保障进行了较为深入的分析 and 论证，并提出了相应的立法建议，从而使小额贷款消费者的特殊权益之保护有了充分的理论支撑。

4. 以保护小额贷款消费者的合法权益为出发点，结合目前国内暴露出的相关消费者保护问题，针对我国现行法律保护小额贷款消费者存在的不足提出了相应的完善建议，特别是其中对消费者知情

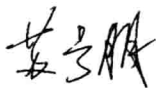
权、个人信息权、求偿权等的保护方面，论证深入，且具有较高的可行性。

5. 除立法外，还从执法、司法、行业自律及消费者协会等公益性组织作用的发挥等多层面为小额贷款消费者构建了一个全方位、多层次的法律保护体系。这使得本书的研究成果更显丰硕，且具有更大的可操作性或较强的应用性。

对小额贷款消费者权益保护这一全新课题的研究，需要具备扎实的法学理论基础、对前沿性法律问题的敏感性及综合运用法学乃至其他学科的理论知识积极创新以解决相关问题的能力。唐慧俊博士具备了这样的能力，她多年来一直从事法律教学和科研工作，特别是在消费者权益保护的研究方面，曾做过大量积极而有益的探索。为了取得充分的国外法律资料，以使本书的研究成果更具前瞻性和权威性，她还特地前往美国马里兰大学法学院访问学习并获得了国外最新的相关文献资料。在此基础上，唐慧俊博士以其开阔的视野、细腻而深入的分析能力，针对我国小额贷款消费者保护中存在的问题，提出了完善我国立法并为这一特殊弱势群体构建全方位保护体系的建议，这对解决当前的小额贷款消费者保护问题及提升未来我国消费者整体保护水平等都具有重要的意义。

近年来，对外经济贸易大学法学院民商法学科将消费者保护法作为重点研究领域，整合校内外研究人员，建立了较为强大的学术研究团队，成立了对外经济贸易大学消费者保护法研究中心，承担了多项省部级、国家级研究课题，参与了《消费者权益保护法》、《旅游法》、《保险法》等多部涉及消费者保护的法律的制定或修改。培养消费者保护法的研究人才是对外经济贸易大学法学院民商法学科建设的重要内容，以消费者保护法为研究方向的在读博士生及已经获得博士学位的毕业生已近10人，他（她）们必将为我国

消费者保护法研究水平的提高作出重要贡献。唐慧俊在攻读民商法学博士学位期间，始终坚持消费者保护法的研究，成果较为丰富。她在参考文献较少的情况下，坚持从事小额贷款的消费者保护研究，具有相当的挑战性。从本书内容来看，她较好地完成了这一工作。作为她的博士生导师，我对她的这一研究成果表示肯定和赞赏，并愿继续支持其之后的研究与探索。愿她在未来的学术之路上，秉持一贯的严谨态度，继续为我国消费者保护法的研究而努力。



对外经济贸易大学法学院教授

2014 年 6 月

目 录

绪 论	1
一、问题的提出	1
二、本书的研究意义	2
三、文献综述及研究现状	4
四、研究目标、研究内容和拟解决的关键问题	13
五、研究方法、研究的特色与创新之处	16
第一章 小额贷款消费者的界定及其保护必要性	18
第一节 小额贷款的界定及其发展历程	18
一、小额贷款的界定	18
二、小额贷款的发展历程	24
第二节 小额贷款消费者之界定	29
一、关于消费者的界定	29
二、关于金融消费者的界定	34
三、关于小额贷款消费者的界定	39
第三节 对小额贷款消费者保护的必要性	45
一、由小额贷款消费者所具有的特殊性所决定	45
二、是促进小额贷款行业可持续发展的需要	48
三、是国家实现减少社会贫困等公益目标的需要	50

第二章 小额贷款消费者保护存在的问题及其总体解决思路 ... 54

第一节 我国小额贷款消费者保护存在的问题 54

- 一、部分小额贷款经营者不愿按照国家有关政策向
消费者发放贷款 54
- 二、部分小额贷款消费者陷入过度负债或因其他事
由而无力还款的困境 56
- 三、小额贷款消费者被视为普通的商业贷款之借款
者 57
- 四、小额贷款消费者诸多由法律明文确立的合法权
益被侵害或未获充分保障 60
- 五、小额贷款消费者的某些正当权益尚缺乏立法之
明文保护 72

第二节 我国小额贷款消费者保护问题的成因分析 75

- 一、小额贷款经营者仅以逐利为目的而无视小额贷
款的公益性目标 76
- 二、小额贷款消费者处于根本无法与经营者相抗衡
的极度弱势地位 77
- 三、小额贷款行业发展尚属初期,国家对其监管较
为宽松 79
- 四、现有的法律体制不足以为小额贷款消费者提供
足够有效的保护 80
- 五、对小额贷款消费者的社会关怀不足 82

第三节 解决我国小额贷款消费者保护问题的总体思路 84

- 一、宏观层面的考量 84
- 二、相关问题的具体解决途径 85

第三章 保护小额贷款消费者的法律框架分析	89
第一节 现有法律框架下的小额贷款消费者保护模式	89
一、合同法的相关保护	90
二、消费者权益保护法的相关保护	92
三、其他法律的相关保护	96
四、现有保护模式对小额贷款消费者保护之不足	100
第二节 构建完善的小额贷款消费者法律保护框架	101
一、应在原有立法基础上为小额贷款消费者提供 特别法之保护	101
二、小额贷款消费者保护特别法与其他法律规范 之间的关系及其协调	105
第四章 小额贷款消费者特别权利之保护	107
第一节 小额贷款消费者的特别权利概述	107
一、对小额贷款消费者赋以特别权利之保护的必 要性	107
二、小额贷款消费者特别权利之界定及其构成	112
第二节 对小额贷款消费者知情权的特殊保护	113
一、小额贷款消费者知情权保护的特殊性	113
二、小额贷款消费者知情权保护的制度设计	116
第三节 小额贷款消费者的反歧视权	124
一、小额贷款消费者反歧视权的含义及其确立依据	124
二、小额贷款消费者反歧视权保护的制度设计	133
第四节 小额贷款消费者的便捷、透明交易权	142
一、小额贷款消费者便捷、透明交易权的含义及其	

确立必要性	142
二、小额贷款消费者便捷、透明交易权保护的制度设计	145
第五节 小额贷款消费者的拒绝催收妨害权	147
一、小额贷款消费者拒绝催收妨害权的含义及其确立必要性	147
二、小额贷款消费者拒绝催收妨害权保护的制度设计	150
第六节 对小额贷款消费者知识获取权的特殊保护	166
一、小额贷款消费者知识获取权保护的的特殊性	166
二、小额贷款消费者知识获取权保护的制度设计	168
第五章 小额贷款消费者保护机制的完善	175
第一节 小额贷款消费者保护机制的构成及其分工协调	175
一、小额贷款消费者保护机制的构成	175
二、小额贷款消费者保护机制内部的分工协调	176
第二节 对小额贷款消费者保护立法层面的完善	178
一、立法形式方面的完善	178
二、相关实体法方面的完善	179
三、相关救济方式的改进	195
第三节 加强对小额贷款经营者的行政监管	215
一、确定合理的监管原则	215
二、设立专门的小额贷款消费者保护监管机构及相应的监管机制	219
第四节 落实对小额贷款消费者的司法保障	225
一、强化人民法院保护消费者及弱势群体的司法职能	225

二、避免人民法院沦为小额贷款经营者的债务催收	
工具	229
第五节 增强小额贷款经营者的行业自律	231
一、推动小额贷款行业制定自律规范以保护消费者	231
二、立法、执法、司法过程中应加强对行业自律规	
范的重视	236
第六节 发挥消费者保护组织和其他主体的相关社会	
作用	239
一、消费者保护组织之作用的发挥	239
二、其他主体相关社会作用之发挥	242
结 语	245
后 记	248
参考文献	250

绪 论

一、问题的提出

小额贷款是近年来日益为各国政府和学术界所重视的一个发展领域，但与此同时，各国对小额贷款的内涵却并未形成统一的认识。一种较流行的观点是，将小额贷款界定为是一种为低收入人群提供的、额度较小的，以反贫困、促发展为基本宗旨的贷款服务。^①

一般认为，小额贷款起源于 20 世纪 70 年代的孟加拉国，其创始人为穆罕默德·尤努斯。他曾因成功创办了孟加拉乡村银行而于 2006 年荣获诺贝尔和平奖^②。自小额贷款诞生以来，它就在全球范围内，特别是亚非拉地区得到迅速发展。截止 2009 年年底，全球小额贷款就已经超过 700 亿美元，客户超过 9100 万人。^③ 在此背

① 丁武民、周兆立：“农村小额信贷发展的国际经验与中国实践”，载《中国渔业经济》2009 年第 4 期。

② M. Shahe Emran, Microfinance and Missing Markets, 2007. <http://ssrn.com/abstract=1001309>.

③ 何光辉、杨咸月：“印度小额信贷危机的深层原因及教训”，载《经济科学》2011 年第 4 期。

景下，小额贷款成为被学术界广泛探讨的新一轮的热点问题。

然而，综观国内外学术界对小额贷款的探讨重点及研究成果，我们发现，学术界对小额贷款的关心多是从经济或金融角度出发，其目的也多局限于如何推动或促进小额贷款业务的进一步开展。尽管也有少数学者从政治学、社会学的角度开始关注小额贷款借款人的过度负债问题，但直至目前为止，鲜少有人从法律角度对小额贷款问题进行全面和系统的研究。至于更进一步地从法律角度探讨如何全面保护小额贷款消费者合法权益的，则更是凤毛麟角。从已公开发表的文献资料来看，这一领域的相关研究几乎还处于空白阶段。这固然与当前各国对小额贷款的法律规制存有极大的缺陷有相当的关系，但也反映了学术界对此问题的关注还远远不够细致和深入。

客观地来讲，小额贷款的发展空间虽然很大，但目前仍处于发展的初级阶段，在发展过程中也暴露出了很多问题，其中，小额贷款经营者对消费者权益的漠视乃至侵害现象尤为严重，这已成为制约小额贷款未来发展的重要因素。有鉴于此，本书以“小额贷款消费者权益保护研究”为选题，以对上述现象作出回应。期待这一课题的研究成果，在为小额贷款消费者合法权益之维护奠定理论基础的同时，也会对促进未来小额贷款的健康、可持续发展有所裨益。

二、本书的研究意义

（一）理论意义

1. 填补学术界关于小额贷款消费者权益法律保护的理论空白。小额贷款自诞生到现在已发展了三十多年，在中国的发展时间则仅

有二十年。在它所走过的历程中，既有席卷亚非拉广大发展中国家且备受推崇的辉煌时刻，也有震惊全球的“2010 印度小额贷款危机”等类似事件的发生。结合学术界的相关研究情况，我们可以清楚地看到，如果不从发展之初就注意对消费者合法权益的维护，那么无论多么优秀的经济学家和金融界精英殚精竭虑地去寻求改善小额贷款的经营或发展模式，小额贷款也终将面对消费者的抵制，从而无法获得长远的发展。但令人遗憾的是，迄今为止，学术界对小额贷款消费者权益法律保护的相关研究还处于几近空白的境地。本书即立足于此，拟尽力填补学术界的这一空白。

2. 对为何及如何以法律手段保护小额贷款消费者合法权益进行全面、深入、系统的分析和论述，以为此后的相关研究奠定一个较好的理论基础。本书将对小额贷款消费者的范围进行合理界定，并揭示对其予以法律保护的必要性。在此基础上，本书还将全面梳理小额贷款消费者应享有的各项权益，并将深入阐述应如何从法律角度保护这些合法和正当权益的问题。鉴于这是学术界首次系统地对这一问题进行深入研究，其研究成果必将为此后的相关研究奠定一定的理论基础。

（二）实践意义

1. 从立法等层面为小额贷款消费者合法权益之保护提供完善建议。本书在理论层面为小额贷款消费者的法律保护奠定基石的同时，也将在立法、行政、司法等层面提出具体的完善建议，主要包括：应以立法形式科学界定小额贷款消费者；应构建完善的小额贷款消费者法律保护框架并对其各项合法、正当权益予以全面保护；应对现有的小额贷款消费者法律保护机制予以完善等。这些建议将有助于为小额贷款消费者提供一个全方位的权益保护体系。

2. 为小额贷款消费者明确并维护自己的权益提供指导。鉴于小额贷款消费者的特殊性，他们普遍地缺乏相应的金融和法律知识，所以其在接受小额贷款服务时往往已被侵权还完全不知情，或者感觉到自己的权益被侵犯却不知如何维权。本书将系统、全面、深入地阐述小额贷款消费者应享有的各项合法及正当权益，并明确各种权益的法律保护途径，以为小额贷款消费者明确并维护自身权益提供切实可行的指导。

3. 帮助小额贷款经营者明确自己的相关义务及法律责任，从而促使其规范经营，以利于小额贷款的长远发展。市场经济条件下，社会诚信理念开始失色，这在小额贷款实践中也有反映。小额贷款经营者往往凭借自身优势，屡屡做出侵害消费者权益的恶劣行径。这在一定程度上，要归因于我国相关法律制度的不健全，它导致小额贷款经营者未能明了自身对消费者所负有的法律义务及违反这些义务而应承担的相应法律责任。本书将在相关制度设计中明确提出小额贷款经营者的相关义务及法律责任，从而促使其知法守法，规范经营。而这也必将有利于小额贷款在未来的健康和可持续发展。

三、文献综述及研究现状

（一）文献综述

小额贷款的快速发展已经引起学界的关注，但对其消费者权益保护的关注则明显严重匮乏。因此，就已经公开发表的文献资料来看，可为本课题提供直接帮助的学术文献并不多见，现有的相关学术研究成果主要集中在以下几个方面：

1. 对小额贷款的研究

总体而言，对小额贷款进行研究的文献资料数量较多，但其着

眼点多是从经济学或金融学的角度出发,而内容及目的也多限于对小额贷款自身发展的研究探讨;从法律角度关注小额贷款的论著较少,且均表现为对小额贷款领域中某一问题的专门研究,缺乏对小额贷款问题全面、系统和深入的法律分析。

具体而言,小额贷款方面的文献可据其内容分为如下几种:

(1) 有关小额贷款发展历程及前景的文献。如李莉莉在《小额信贷正规化演变》一文中即向我们展示了小额贷款是如何从最初的 NGO 项目走上今天的正规化发展路径的^①;余侠撰写的《我国银行结构变迁与小额信贷》则为我们掌握我国小额贷款相对弱化的根源提供了思路,也为未来小额贷款的发展提供了一些制度性建议^②;而杜晓山则在《小额信贷的挑战与前景》中向我们揭示了我国乃至全球小额贷款发展的三个根本性挑战:如何扩大规模帮到更多的弱势群体;如何获得更深的深度以帮到更穷的穷人;如何保证小额贷款服务的可持续发展即保持良好的成本效益比。^③

(2) 有关促进小额贷款自身发展之探讨的文献。这一部分文献在小额贷款的研究成果中所占据的比例最大。根据研究视角的不同,这部分文献又可分为法学类和非法学类两种。

法学类文献在数量上严重匮乏,目前已搜集到的文献仅有几篇。在刘庆撰写的《我国商业银行小额贷款中的法律问题研究》中,重点研究了应如何完善商业银行法律制度,以解决中小企业的融资困难^④;在朱群芳的《小额信贷的立法探讨》中,作者指出我国有必要针对小额贷款进行高层次的专门立法,对不同种类小额贷

① 李莉莉:“小额信贷正规化演变”,载《银行家》2006年第1期。

② 余侠:“我国银行结构变迁与小额信贷”,载《浙江金融》2009年第1期。

③ 杜晓山:“小额信贷的挑战与前景”,载《中国金融》2012年第11期。

④ 刘庆:“我国商业银行小额贷款中的法律问题研究”,天津大学2010年硕士学位论文。