



■ 中国人民银行金融消费者权益保护局 编著

The Jurisprudential Analysis and Research
on the Handling of Financial Consumer Complaints

金融消费者投诉处理 法理分析与研究

 中国金融出版社

非
外
借

金融消费者投诉处理 法理分析与研究

中国人民银行金融消费者权益保护局 编著



责任编辑：吕楠

责任校对：孙蕊

责任印制：张也男

图书在版编目 (CIP) 数据

金融消费者投诉处理法理分析与研究 / 中国人民银行金融消费者权益保护局编著. —北京：中国金融出版社，2019.8

ISBN 978 - 7 - 5220 - 0216 - 3

I. ①金… II. ①中… III. ①金融市场—消费者权益保护法—研究—中国 IV. ①D922.280.4 ②D922.294.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 167843 号

金融消费者投诉处理法理分析与研究

Jinrong Xiaofeizhe Tousu Chuli Fali Fenxi yu Yanjiu

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路2号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 22.5

字数 288 千

版次 2019 年 8 月第 1 版

印次 2019 年 8 月第 1 次印刷

定价 49.00 元

ISBN 978 - 7 - 5220 - 0216 - 3

如出现印装错误本社负责调换 联系电话(010)63263947

编写：

余文建 马绍刚 尹优平 舒 雄 杨 佩 杨 洋
官梦奚

统稿：杨 洋

张璇、汪天都、张光源、苏怡、白地等为本书的编写提供了资料和帮助，在此一并致谢。

注：本书内容系撰写人个人观点，不代表所在单位意见。

序

FORDER

习近平总书记在全国金融工作会议上指出，要加快建立完善有利于保护金融消费者权益、有利于增强金融有序竞争、有利于防范金融风险的机制。习近平总书记关于金融工作的重要论述，为我们做好金融消费权益保护工作提供了根本遵循。

近年来，伴随着我国金融行业不断发展，金融创新日益丰富，各种新型金融业务层出不穷，金融消费纠纷数量也呈现上升态势。为更好地分析金融消费纠纷中的法律关系，指导金融消费纠纷投诉管理，中国人民银行金融消费权益保护局推出行业典型投诉案例会诊会议，定期挑选法律关系复杂、具有典型意义的金融消费纠纷，邀请人民银行分支机构金融消费权益保护部门、金融机构、业内专家等进行专题式会诊分析。经过一定时间的积累，形成了一些初步成果。

推动金融消费纠纷非诉第三方解决机制建设，是党中央、国务院赋予中国人民银行的重要任务。金融消费权益保护局在总行党委的正确领导下，坚决贯彻落实党中央、国务院有关要求，推动金融消费纠纷调解组织建设。在人民银行各分支机构的指导下，不少地方的金融消费纠纷调解组织建立了金融消费纠纷中立评估机制。针

对经调解之后不能达成一致意见或反复投诉而未获解决的纠纷，由金融消费纠纷调解组织聘请独立第三方专家提出解决建议，供双方当事人参考。评估报告立足法律法规行业惯例，根据公平公正原则，梳理争议焦点，通过事实与法律之间的“往返穿梭”厘清双方权利义务关系，参考人民法院既有判决，提出纠纷解决建议。由第三方专家撰写的中立评估报告体现出相当的专业性，起到了充分说理、息诉促调的作用。

《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》中明确金融机构应当保障金融消费者的财产安全权、公平交易权等八项权利，这是我们开展金融消费纠纷投诉管理的重要依据。我们围绕金融消费者的法定权利，精心挑选了相应投诉案例，并与案例会诊和中立评估相融合，对消费者适当性、银行卡盗刷、飞单、信用卡逾期全额计息等焦点问题进行了规范性分析，也结合既有实践提出建议；此外，结合相关工作推进情况，我们也对金融消费纠纷非诉解决机制建设、投诉形势分析、金融消费者投诉统计分类及编码等内容进行了介绍，最终形成了《金融消费者投诉处理法理分析与研究》。可以说，本书较好地兼顾了理论和实践的统一关系。

本书从策划到最终成稿，凝聚了中国人民银行金融消费者权益保护局的集体劳动。承担本书写作任务的成员，都具有积极投身金融消费者权益保护理论研究和实践锻炼的热情，也展现出较好的问题意识和学术素养。上海市金融消费纠纷调解中心、广东金融消费者权益保护联合会、陕西金融消费纠纷调解中心等组织也为本书编写工作提供了不少帮助。本书中的多数问题，在理论界和实务界仍然没有定论，希望通过本书的出版抛砖引玉，求教于方家。让更多的消费者更加重视自身合法权益，让更多的金融机构更加重视经营行为的

合规性，在全社会营造关注金融消费权益保护的良好氛围，也是本书编写组、金融消费权益保护从业者的共同心愿。

是为序。

中国人民银行金融消费权益保护局局长 余文建

2019 年 8 月



第一章 金融消费关系中如何有效依据适当性原则明确
“买卖双方” 责任和义务的边界 1

 第一节 法理分析：金融消费中的适当性研究 3

 第二节 中立评估意见：客户风险承受能力与所购
 理财产品之间不匹配时的责任分析 19

第二章 银行卡盗刷事件中如何界定发卡机构与持卡人的
权利义务及其边界 29

 第一节 法理分析：银行卡盗刷中银行的安全保障
 义务与当事人的举证责任分配问题 30

 第二节 中立评估意见：银行卡盗刷事件中的银行
 提醒义务与处理流程规范 47

第三章	金融机构开展业务时的告知义务分析	59
第一节	法理分析：“飞单”销售中的行为定性及 责任分析	61
第二节	中立评估意见：理财产品未达预期收益时的 责任分析	77
第四章	信用卡过度授信与金融消费者自主选择权保护分析	85
第一节	法理分析：过度授信问题及其规范	91
第二节	中立评估意见：疑似被冒名开立信用卡引发 债务纠纷的责任认定	104
第五章	信用卡逾期罚息涉及的公平交易权分析	111
第一节	法理分析：信用卡逾期全额罚息问题的法律 分析及建议	112
第二节	中立评估意见：金融机构信用卡利息与 违约金规则的明确性及合理性分析	129
第六章	金融消费者依法求偿权与金融机构风险提示义务 分析	138
第一节	法理分析：加强体制机制建设，维护消费者 依法求偿权	139
第二节	中立评估意见：理财产品转让中金融机构的 信息告知与风险提示义务分析	149

第七章	金融消费者的精神损害赔偿诉求及其分析	163
第一节	法理分析：金融消费中的精神损害赔偿诉求研究	164
第二节	中立评估意见：未经消费者同意为其开立银行卡并引发征信问题的分析	180
第八章	金融消费者个人信息保护的规范分析	185
第一节	法理分析：个人金融信息保护的现状及建议	187
第二节	中立评估意见：未妥善保管个人金融信息引发被冒名开卡的责任分析	203
第九章	网络支付服务提供商的责任边界分析	214
第一节	法理分析：互联网金融的特点及消费者权益保护	215
第二节	中立评估意见：客户入金投资中金融机构作为支付通道的责任分析	233
第十章	网络支付侵权行为地及其行政处罚管辖地分析	237
第一节	法理分析：网络支付中的侵权行为地、违法行为发生地的确认及其行政管辖	238
第二节	中立评估意见：客户入金投资亏损时，金融机构应否承担责任	250

第十一章 金融消费纠纷投诉处理机制理论与实践	256
第一节 金融消费纠纷投诉处理机制的构建	256
第二节 我国金融消费纠纷外部投诉处理机制的发展 方向	268
第三节 澳大利亚的金融纠纷解决机制	271
第四节 日本的金融纠纷解决机制	320
第十二章 2018 年人民银行金融消费者投诉形势和典型案例 	324
第一节 金融消费者投诉基本情况	324
第二节 2018 年第四季度投诉典型案例	330
第三节 投诉管理提示	334
第十三章 推进金融消费者投诉分类标准的国际经验与 我国的实践	336
第一节 建立和实施金融消费者投诉分类标准具有 重要的现实意义	337
第二节 域外金融消费者投诉分类标准的实践经验	340
第三节 我国金融消费者投诉分类标准试点工作取得 初步成效	342
第四节 全面实施金融消费者投诉分类标准，切实 加强金融消费权益保护工作	345

第一章 金融消费关系中如何有效依据适当性原则明确“买卖双方”责任和义务的边界

《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》（国办发〔2015〕81号）要求“建立金融消费者适当性制度……将合适的金融产品和服务提供给适当的金融消费者”。根据国际清算银行、国际证监会组织、国际保险监管协会2008年联合发布的《金融产品和服务零售领域的客户适当性》所给出的定义，适当性是指“金融中介机构所提供的金融产品或服务与客户的财务状况、投资目标、风险承受水平、财务需求、知识和经验之间的契合程度”。金融消费者适当性原则要求金融机构有义务在对金融产品和消费者进行合理调查的基础上，向消费者推荐符合其投资目的和投资需求的金融产品。该原则的缺失是导致金融消费领域过度授信等问题的重要因素，金融机构将金融产品与服务提供给并不适当的消费者，由此会产生侵害消费者合法权益等一系列问题，因而，对金融消费者适当性原则进行研究十分必要。

12363 典型投诉案例

（本书12363典型投诉案例中的投诉人和金融机构均使用化名）

【案例1】甲在A银行购买的理财产品亏损后投诉A银行

2016年3月14日，甲致电12363称其妻乙于2015年5月在A银行购买理财产品，后被工作人员误导购买了基金产品，当时银行

承诺不会亏损，现产品出现亏损，已向银行反映，银行未处理。甲对此表示不满，要求 A 银行立即返还其本金并赔偿相应利息。

A 银行第一时间联系当事人，甲表示近期股市的行情让他非常担心，同时也担心自己身患疾病可能等不到该基金解套的那一天，因此致电相关部门咨询看是否有途径解决此事。A 银行指出甲此前有一定的炒股和购买基金的经历，只是此次没有盈利。

2018 年 6 月 12 日，甲再次致电 12363 投诉 A 银行，称 2016 年 3 月 16 日该行行长来电承诺该行会对客户负责到底，要客户耐心等待。然而客户得知其基金已经亏损一半，其认为该行行长的行为是不负责任的，故再次来电投诉。

该案中甲属稳健型投资者，风险承受能力较差，A 银行将风险相对较高的产品销售给了甲，是否存在违背适当性原则的问题值得深入探讨。

【案例 2】丙对 B 银行代销的第三方资管产品有异议

2016 年 8 月 29 日，丙来到 B 银行购买了该行代销的第三方机构资产管理产品“××分级资产管理计划优先级份额”，存续期限 2 年，优先级约定年化收益率为 5.4%，该产品为限额特定集合资产管理计划，产品管理人为××基金管理有限公司，投资标的主要是××发行的以××上市股票为标的的可交换债。该产品原计划于 2018 年 8 月 31 日到期，根据产品管理人 2018 年 8 月、9 月发布的相关提示函，产品未能如期兑付。

丙于 2018 年 9 月 30 日致电 12363 投诉 B 银行，称当时购买理财产品时被告知没有合同，只有电子签名，后 2017 年 8 月银行理财经理来电要求客户到银行进行补签。2018 年底理财产品到期，钱没有到账，丙才知道购买的是××资管产品，该合同没有丙的签名。丙认为被骗，要求银行兑付本金和利息。

B 银行表示，该理财产品采用电子签名的认购方式，客户认购该产品无须签署纸质合同，通过调阅该笔销售的录音录像，理财经理明确说明××资管产品为该行代销的基金，为非保本产品，客户的本金及收益可能因市场变动而蒙受损失，客户所购买的产品风险等级与客户的风险承受能力相匹配，投资前客户应详阅产品发行相关法律文件，清楚了解产品全部风险及具体交易规则，充分认识投资风险，谨慎投资。丙确认回答“清楚明白”。作为该行体验客户，丙此次购买是通过该行专属投资账户下单，交易确认书上明确了丙所购买的产品和金额，丙签字确认。购买前，B 银行私人银行专属投资账户交易复核员拨打丙电话，向其确认购买产品的名称和金额，并询问丙该行的财富顾问是否向其解读了产品的详细内容、是否了解产品收益的实现、计算以及风险提示，丙表示已知晓。

综上，丙购买该产品时知晓该产品为 B 银行代销的第三方产品，也明确该行工作人员有向其解读该产品的相关内容，愿意承担相关风险，并非是刚知晓该产品。丙自 2011 年开始购买 B 银行代销的信托产品、集合资产管理计划等合计 10 余次，对该类风险等级的产品具有较为丰富的投资经验。

第一节 法理分析：金融消费中的适当性研究

一、问题的提出

上述的两个案例都指向了三个问题：第一，案例中低风险承受能力客户购买高风险金融产品发生损失时的责任承担问题。第二，案例中在金融机构已经告知客户不适合购买高风险产品，且在客户

签字确认购买的情况下，双方合同效力问题。第三，案例中金融机构销售金融产品时，对风险告知义务的履行方式问题。

以上的问题实质上都围绕着本章的主题，即“金融消费的适当性原则”。那么金融消费关系中的适当性原则的规范性内涵与延伸究竟是什么？如何判断有效的适当性原则？如何有效依据适当性原则明确“买卖双方”责任和义务的边界划分，进而均衡好金融机构和消费者之间的利益？应对金融新业态的出现，适当性问题丰富和创新之路在何方？我们对这些问题进行尝试性探索。

二、适当性原则的规范性内涵与延伸

（一）对适当性原则内涵的三层理解

在我国的法律文本中不难发现“适当”一词出现频率较高，归纳起来存在由广义至狭义三层理解。把握这三层内涵的界限，有助于探究其内涵在现代金融行为中的延伸。

最狭义的理解是，适当性原则仅仅是比例原则的一个子原则。较为广义的理解是，适当性原则相当于比例原则。有学者认为，适当性原则主要由适用性原则、必要性原则和比例原则三部分组成。^①最广义的理解是，适当性包括合法性与合理性两个方面，即合法和合理是适当性两个必备条件，缺一不可；这种理解内涵最为丰富，也便于在多个领域进行延伸。伴随着现代金融行为的不断深化，适当性原则的内涵正在金融消费中进行延伸且不断演化，一些新的金融行为正在培育、成熟，因此唯有从最广义的范围加以讨论，才有可能将当前和未来金融消费中的适当性问题尽可能地触及。因此，

^① 刘夏：《德国保安处分制度中的适当性原则及启示》，载《法商研究》，2014（2）。

我们对适当性原则内涵的理解更倾向于最广义的层次。^①

（二）适当性原则内涵在金融行为中的延伸

金融领域中关于适当性原则较早且权威的论述见于巴塞尔银行监管委员会、国际证监会组织、国际保险监管协会的《金融产品和服务零售领域的客户适当性》报告：投资者适当性原则是指金融机构应尽职调查金融产品的风险收益特征和客户的投资状况，向投资者推荐符合其最大利益的金融产品或投资策略。

事实上，适当性原则在金融行为中的延伸是从证券领域发展而来的，作为一项行业自律规范逐渐过渡到法律规定，在制度上体现将适当的金融产品推介、销售给适当的人这一基本内涵，消除金融消费者与金融机构之间的实质上的不平等的关系，从而保护金融消费者的权益。尤其是次贷危机发生后，很多国家和地区进一步认识到其重要性，都强化了投资者的适当性原则。

在现代金融消费领域引入适当性原则是十分必要的，特别是对个体消费者而言，往往面临三个问题：第一是消费者缔约购买前，难以认知商品特性。尤其是面对种类繁多的金融产品时，现有的金融素养不足以正确认知商品特性。第二是金融商品结构复杂，商品信息又比实物商品更具抽象性与复杂性。即便是获得较为详细且非常正确的产品说明，消费者仍难以准确把握其收益与风险。第三是金融商品往往为信用性产品，只有在未来的时点才能确知其效果与影响。消费者容易出现收益与期望不匹配，进而产生金融消费纠纷。

针对以上三个问题，如果金融机构在提供产品服务时没有把握

^① 管彬：《金融消费者保护的治道变革》，载《经济法论坛》，2011（8）。

好适当性原则，就容易留下隐患。对于金融消费中的适当性问题，当前国内外并没有统一的解释标准（事实上，适当性问题本身也是随着金融行为的深化而不断演化、创新的）。我们认为，适当性是指“金融中介机构所提供的金融产品或服务于客户的财务状况、投资倾向、风险承受水平、财务需求、知识和经验之间的契合程度”。如果用一句话解释适当性原则，那么应该是把合格的金融产品或服务提供给合适的人；人们也选择合适的金融产品或服务来提高自己的效用。

这里要特别强调的是“契合”二字。事实上，契合不仅是指金融产品和顾客需求的吻合，也是体现卖者适当性义务和买者适当性保护之间的权衡。

（三）国内关于适当性原则的讨论

目前，国内对于适当性原则的讨论，散落于行政法规、规章、交易所规定及行业自律规范中。本文有针对性地选择了具有代表性的规定。

一是在《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》关于“规范金融机构行为”的内容中指出：“建立金融消费者适当性制度。金融机构应当对金融产品和服务的风险及专业复杂程度进行评估并实施分级动态管理，完善金融消费者风险偏好、风险认知和风险承受能力测评制度，将合适的金融产品和服务提供给适当的金融消费者。”我们认为，该《指导意见》的提出是国内首次从整个金融行业角度，提出建立金融消费者适当性制度的概念。关于《指导意见》对推动适当性原则的建立和完善，我们将在下文着重阐释。

二是在银监会、证监会等部门出台的有关行政法规、行政规章