台灣金融研訓院
Taiwan Academy of Banking and Finance

101 年自提研究計畫

中國大陸商業銀行之主要業務及重要案例分析研究-以消費金融為中心

【結案報告】

補助單位：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

計畫主持人：王志誠、李智仁

共同主持人：陳俊仁

協同主持人：林盟翔

研　究　員：賴建宇

研 究 助 理：林秉貞

中華民國一〇一年十一月

財團法人台灣金融研訓院自提研究計畫

中國大陸商業銀行之主要業務及重要案例分析研究-以消費金融為中心

補助單位：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

本報告內容純係研究團隊之觀點，

不應引申為補助單位中華民國銀行商業同業公會全國聯合會之意見。

計畫主持人：王志誠、李智仁

共同主持人：陳俊仁

協同主持人：林盟翔

研　究　員：賴建宇

研 究 助 理：林秉貞

中華民國一〇一年十一月

摘 要

本研究自中國大陸商業銀行及外資銀行消費金融業務之監管法制角度出發，並論及目前主要之消費金融業務與案例，進而探討各項規範中之重點。就中國大陸消費金融的發展而言，除講求經營效率外，亦逐漸著重金融消費者的保護，不僅個人理財業務要求金融機構應審慎評估投資人能力，且其金融商品文宣亦不得加註任何誘使及誤導投資人申購之文字等規定。固然中國大陸銀行消費金融業務確實成長快速，但市場環境發展仍無法與制度法規同步並行。依據中國大陸之「十二五規劃」，即大力推動內需消費，因此發展個人消費信貸業務，已成為中國大陸商業銀行之重要任務，但應如何於調控信貸政策、避免銀行惡性競爭與保護消費者權益三方面取得平衡，則為中國銀監會之嚴峻挑戰。此外，本研究同時針對實務上較為常見之消費金融業務案例，挑選重要之實務判決，進行整理案件事實、判決理由並提出分析意見，以作為台資銀行之參考。本研究認為，台資銀行進入中國大陸銀行市場之前，必須謹慎研究中國大陸銀行法制，以免不慎觸法。又中國大陸銀行業對於特殊消費金融案件，已形成避免由法院形成判例而影響銀行同業利益之潛規則，且法院審判受到政黨及國家金融政策影響之潛規則，應特別注意。

目　錄

第一章 緒論 1

第一節 研究目的 1

第二節 研究重點 7

第三節 研究方法與範圍 8

第二章 中國大陸商業銀行及外資銀行消費金融業務之監管法制及業務規範 11

第一節 中國大陸銀行體系現況 11

第二節 中國大陸消費金融之融資平台 20

第三節 中國大陸消費金融業務之法律規範及實務現況 67

第四節 中國大陸銀行消費金融業務之監理法制 87

第五節 中國大陸銀行金融商品銷售之法律規範 110

第六節 民間資金進入銀行體系之鼓勵政策 124

第七節 外資銀行消費金融業務之特殊規範 128

第八節 小結 135

第三章 中國大陸商業銀行及外資銀行主要消費金融業務介紹 .. 139

第一節 中國大陸商業銀行業務範疇與基本規則 140

第二節 中國大陸商業銀行個人存款業務 143

第三節 中國大陸商業銀行個人貸款業務 152

第四節 中國大陸商業銀行中間業務..... 163
第五節 中國大陸商業銀行個人房屋貸款業務..... 177
第六節 中國大陸商業銀行個人信用貸款業務..... 208
第七節 中國大陸商業銀行個人汽車貸款業務..... 211
第八節 中國大陸商業銀行銀行卡業務..... 215
第九節 中國大陸商業銀行信用卡業務..... 217
第十節 中國大陸商業銀行代理保險業務..... 220
第十一節 中國大陸商業銀行個人理財業務(財富管理)..... 239
第十二節 小結..... 254
第四章 中國大陸商業銀行消費金融業務之潛規則研究-訪談紀錄 257
第一節 引言..... 257
第二節 中國大陸監管機關訪談摘要..... 257
第三節 中國大陸銀行業自律組織訪談摘要..... 260
第四節 中國大陸銀行業訪談摘要..... 263
第五節 中國大陸司法機關訪談摘要..... 268
第六節 小結..... 271
第五章 中國大陸商業銀行主要消費金融業務重要案例分析 277
第一節 中國大陸商業銀行個人房屋貸款業務案例分析..... 277
第二節 中國大陸商業銀行個人信用貸款業務案例分析..... 289

第三節 中國大陸商業銀行個人汽車貸款業務案例分析..... 296
第四節 中國大陸商業銀行信用卡業務案例分析..... 313
第五節 中國大陸商業銀行銀行卡業務案例分析..... 322
第六節 中國大陸商業銀行代理保險業務案例分析..... 331
第七節 中國大陸商業銀行理財業務(財富管理)案例分析... 340
第八節 小結..... 353
第六章 台資銀行進入中國大陸市場辦理消費金融業務之法律風險分析..... 355
第一節 中國大陸司法審判實務於消費金融業務風險分析... 355
第二節 中國大陸銀行監理實務於消費金融業務風險分析... 395
第三節 中國大陸銀行業潛規則於消費金融業務風險分析... 409
第四節 違法責任風險..... 416
第五節 小結..... 418
第七章 結論與建議..... 421
第一節 結論..... 421
第二節 建議..... 424
參考文獻..... 427
附錄一—2011 年人民法院工作年度報告(補充)..... 435
附錄二—中國大陸金融業務相關法規之彙整 441

表目錄

表 2-1：2011 年中國大陸銀行業資產負債規模 11

表 2-2：2011 年中國大陸銀行業存放款規模 12

表 2-3：2011 年中國大陸銀行業稅後利潤 13

表 2-4：2012 年第 1 季商業銀行主要監管指標情況表 14

表 2-5：2012 年第 1 季商業銀行不良貸款分類狀況 16

表 2-6：2012 年第 1 季機構別不良貸款分類狀況 16

表 2-7：2011 年外資銀行業於中國大陸設立營業據點情況 19

表 2-8：外資銀行業於中國大陸營業機構數及總資產情況..... 19

表 2-9：2012 年上半年中國大陸各地區小額貸款公司現況 27

表 2-10：2011 年中國大陸新型農村機構分布狀況 32

表 2-11：中國大陸商業銀行資本適足率情況表(2011-2012Q2)... 92

表 2-12：中國大陸商業銀行不良貸款撥備覆蓋率(2011-2012Q2). 93

表 2-13：中國大陸薪資報酬主要規範內容彙整表..... 104

表 3-1：中國大陸居民消費支出占國內生產總值比例..... 139

表 3-2：《商業銀行中間業務暫行規定》已取消的行政審批項目 . 163

表 3-3：中國大陸銀行業個人住房貸款業務現況..... 184

表 3-4：中國大陸五大城市限購令主要內容..... 202

表 3-5：2011 年 3 月中國大陸主要城市一手商品住宅成交面積 . 204

表 3-6：中國工商銀行個人貸款業務現況..... 209
表 3-7：中國大陸銀行業個人汽車貸款業務現況..... 213
表 3-8：中國大陸銀行業銀行卡發行現況..... 217
表 3-9：中國大陸銀行業信用卡發行現況..... 219
表 3-10：中國大陸銀行業信用卡授信總額..... 220
表 3-11：中國大陸銀行業代理保險業務現況..... 222
表 3-12：中國大陸銀行業理財產品發行規模..... 241
表 3-13：2011 年中國大陸銀行業理財產品投資方向 242
表 3-14：銀信合作理財產品發展現況..... 250
表 3-15：台資銀行於中國大陸布局現況..... 253
表 3-16：兩岸銀行業信用卡業務 SWOT 分析..... 254
表 3-17：兩岸銀行業財富管理業務 SWOT 分析..... 255
表 4-1：最高人民法院對於信用卡刑事案件之解釋..... 272
表 5-1：經營消費金融業務應須注意之法律規定..... 353
表 6-1：2011 年大幅增減變動的契約糾紛案件情況 357
表 6-2：2011 年最高人民法院發佈的重大司法調研課題 374
表 6-3：2011 年最高人民法院發佈的重大審判理論課題 374
表 6-4：訴訟費用及仲裁費用之收費辦法..... 395

圖目錄

圖 2-1：2012 年第 2 季中國大陸銀行業景氣指數 17

圖 2-2：2012 年第 2 季銀行家宏觀經濟信心指數 18

圖 2-3：中國大陸商業銀行資本適足率達 8%之銀行家數 93

第一章　緒論

第一節　研究目的

自前中國大陸國家領導人鄧小平於1992年1月18日發表重要的「南巡講話[1]」為中國大陸「改革開放」政策定調，吸引外國直接投資之後，大量台商伴隨著歐、美、日等國企業進入中國大陸，該國銀行業者亦跟隨著其本國企業前進中國大陸，以回應企業於中國大陸開展營運的資金需求[2]。然而，由於海峽兩岸特殊複雜的政治情勢，加上銀行業屬於政府高度監理的事業本質，兩岸銀行業彼此相較於其他產業，仍處於相對封閉的情況，相互交流較為有限，且雙方金融市場亦並未向對方全盤開放。其中除兩岸當局對於各自金融市場的進入市場許可限制外，同時包含兩岸當局對其銀行業前進對岸許可的限制[3]；故不論是陸資銀行或台資銀行，若要進入雙方金融市場，無疑皆將面臨比其他產業更大的困難。從而導致於中國大陸的台資企業未能與其他國家的企業一般，輕鬆尋求其本國銀行於中國大陸營業據點的資金融通協助，處於企業競爭上相對的不利益地位。就台資銀行而言，亦失去對於台資企業的融資業務，以及參與中國大陸經濟高速發展所帶來銀行業高速成長的機會。

此雙方銀行業進入對方市場的困難，以及彼此之間競爭交流相對不熱絡的情形，於2010年6月29日於第五次江陳會，由代表台灣的

---

[1] 參閱自鄧小平南巡講話，原標題為「在武昌、深圳、珠海、上海等地的談話要點」，1992年1月18日到2月21日，最後瀏覽日：2010年9月19日。
http://www.oklink.net/lszl/dangdai/dxp01.html

[2] 參閱自王郁惠，專訪前民進黨主席許信良：不了解金融，沒有資格當國家領導人，商業週刊，第589期，頁46-52，1999年3月8日；王志鈞，政府連銀行業也管不住了！－中共頻送秋波，行庫主管紛往大陸跑，商業週刊，第681期，第54頁，2000年12月11日；商景明，從外銀經驗探索台灣銀行的西進政策，台灣金融財務季刊，第7輯第1期，第55-70頁，2006年3月。

[3] 參閱自趙弘靜，台資銀行登陸設置分行問題之探討，信用合作，第78期，第45-51頁，2003年10月；林恆毅、嚴宗銘、黃建森，大陸銀行立法與銀行管理之研究，信用合作，第75期，第19-38頁，2003年1月。

財團法人海峽交流基金會，與代表中國大陸的峽兩岸關係協會，雙方共同簽訂「海峽兩岸經濟合作架構協議[4]」(The Economic Cooperation Framework Agreement，ECFA)後，有著顯著的改變。自 ECFA 簽署及生效後，雙方銀行業的交流與彼此進入對方市場設點營運，相互間的交流、競爭與合作，正以前所未有的快速腳步加緊進行中，進一步為台資銀行西進中國大陸，開啟新猷。於兩岸銀行業彼此向對方漸漸開啟大門的時刻，不可諱言地，由於中國大陸有著龐大的人口基數與廣大的市場，隨著近年來中國大陸經濟的快速發展，陸資銀行的規模業已遠遠超越台資銀行的，如以「中國工商銀行」為例，其單一銀行規模比起台灣所有金融業規模還要龐大[5]，其他陸資銀行規模平均每年更以 25%到 30%驚人速度快速增長[6]。此一台資銀行已被飛快的速度超越，並以驚人的速度迅速將領先距離日漸拉大的事實，實讓關心台資銀行的未來及健全發展的有志之士，皆憂心忡忡。

台資銀行西進中國大陸，除可搭上中國大陸經濟快速成長的列車，同時亦可維護台資企業權益並回應存放款需求，此實為台資銀行發展下順理成章的結果，此由台資銀行及金融市場的結構與規模來觀察，即可清楚獲得此結論，而前行政院金融監督管理委員會(以下簡稱行政院金管會)主任委員陳冲於接受美國華爾街日報訪問時的談話，更可作為台資銀行西進課題的適當註腳[7]。陳冲前主任委員接受

[4] 全文共計十六條暨五個附件，文本全文與相關附件全部內容，參閱 ECFA 官方網站，最後瀏覽日：2010 年 9 月 19 日。
http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-協議文本.pdf

[5] 參閱自利明獻，看大陸金融，華夏經緯網，2011 年 2 月 28 日，最後瀏覽日：2011 年 8 月 12 日。http://big5.huaxia.com/tslj/rdrw/2011/02/2309626.html(「比如說中國最大的銀行-工商銀行，它的規模就比所有台灣的金融業加起來還要大。」)

[6] 同前註。(「所以這個規模以及它增長的速度都是 25%、30%的增長。在台灣的時候，我們的成長都是 5%、10%，都已經不得了了。所以規模還有增長的速度上是真的印象非常深刻。」)

[7] 參閱自黃曉南編譯，華爾街日報：台灣銀行常久渴望，即將登陸，中國評論新聞網，2008 年 12 月 30 日，最後瀏覽日：2010 年 9 月 19 日。
http://www.chinareviewnews.com/doc/1008/4/3/7/100843734.html?coluid=122&kindid=3874&docid=100843734&mdate=1230152933

訪問當時指出，台資銀行就資產規模而言，為全亞洲第四大銀行市場，卻因金融市場高度分散及競爭結果，造成台資銀行自 2000 年起平均資產報酬率皆低於 1%[8]。不僅如此，根據亞洲週刊(AsiaWeek)2009 年統計顯示，台灣位居亞洲前 300 大銀行，自 2008 年起稅後淨利下降 37.4%，2009 年平均資產報酬率更為-0.1%[9]。此一數據說明台資銀行雖具有相當市場規模、國際一流金融人才及經營管理之優勢，卻於金融市場高度分散及過度競爭下，有著相當大的侷限性。

此台灣金融市場高度分散及高度競爭的結果，導致台資銀行資產報酬率偏低的事實，於短時間其實很難獲得根本性的改善，台資銀行國內市場於短期內無法重大變動的現況下，增加獲利並善用台資銀行累積優勢金融人才及經營管理經驗向國外開拓市場，成為順理成章的選擇。與台灣僅一海之隔具有同文同種背景，同時現有台資企業長期定居及龐大 13 億人口、喜好儲蓄民族性及經濟高速發展的中國大陸，成為台資銀行對外開拓市場熱門選擇，故台資銀行西進的風潮興起，其來有自。近年來隨著亞洲金融危機、世界金融風暴，乃至於席捲歐美並影響世界各國金融海嘯的發生，銀行業西進中國大陸更是台灣金融市場產官學界，思考台資銀行未來的重要課題[10]。

陸資銀行業務主要可區分為「對公業務」與「對私業務」兩大類型，前者亦稱為「對單位業務」，即為以「單位(企業)」為相對人銀行業務，如企業電子銀行業務、單位存款業務、信用貸款業務、票據業務、股票債券發行業務、國際貿易匯兌業務、委託性住房金融、資金清算、企業財產保險與團體人身保險業務、資產推介、基金託管等

[8] 同前註。

[9] 參閱自張殿文，台資銀行出路在大陸，亞洲週刊，第 23 卷第 26 期，2009 年 7 月 5 日。

[10] 參閱自林蒼祥、孫效孔，台灣之銀行西進與兩岸金融合作，台灣經濟金融月刊，第 44 卷第 12 期，2008 年 12 月，第 34-44 頁。

[11]。後者亦稱為「對私人業務」，即為以「私人(個人)」為相對人銀行業務，如個人儲蓄存款、個人住房貸款、個人消費信用貸款、個人匯兌、個人電子貨幣與電子銀行、網路支付、信用卡、自動櫃員機、銷售點轉帳、現金管理、個人投資理財等業務[12]。就陸資銀行的發展與現況加以觀察，業已從「對公業務」為主的銀行業務型態，逐漸發展成為「對公業務」與「對私業務」均衡發展的銀行業務型態[13]。

陸資銀行業務均衡的發展趨勢，亦與歐美各國及台資銀行的發展趨勢，大致相當。反映出近年來經濟發展的脈動相一致，甚或可謂為中國大陸經濟快速發展下，所不得不然的結果。根據知名貝恩策略顧問公司(Bain Consulting Company)與中國大陸招商銀行的共同研究結果《2011 中國私人財富報告》，2010 年中國大陸可用投資資產金額達到 1,000 萬(人民幣，以下同)的個人已超過 50 萬人，其所持有總資產超過 62 兆元，仍快速往上攀升[14]。此數字背後所代表意涵，即為現今中國大陸立於金字塔頂端的個人人數及其所擁有的資產，業已非常可觀，配合原即非常龐大的人口基數，陸資銀行「對私業務」迅速蓬勃發展，亦屬順理成章，毫不令人意外。

既然中國大陸金融市場可謂商機無限，同時中國大陸的經濟及銀行業發展亦處於上升階段，台資銀行西進中國大陸，雖然蘊含無數機會，但不可諱言地，同時潛藏可觀風險，除銀行經營商業風險不可輕忽外，台資銀行跨海登陸後面臨法律風險亦不容小覷。台灣及中國大

[11] See KPMG, Mainland China Banking Survey 2010, last visited on August 12, 2011, available at https://www.kpmg.com/TW/zh/IssuesAndInsights/Documents/FS/2010%E5%B9%B4%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E9%8A%80%E8%A1%8C%E6%A5%AD%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A_E.pdf.

[12] 同前註。

[13] 以廣東發展銀行為例，其「對公業務」占銀行業務 66%，其「對私業務」占銀行業務 34%，而且正以可預期的趨勢逐漸擴展中。參閱自利明獻，前註 5。(「基本上我們都算是蠻平衡，我們在對公業務當然占比例比較大，但是我們現在對私也達到一個 34%左右標準。」)

[14] 同註 11。

陸具備同文同種，所使用文字雖有簡繁別並無礙交流，且雙方皆屬成文法系國家。然而，這些看似當然的優勢，其實於實際上並非必然如此，甚至有可能適得其反，非但不能降低台資銀行於中國大陸經營的法律風險，反而可能因文字語言並無隔閡及障礙緣故，形成對於法律條文規定及適用結果的主觀認知，與客觀事實巨大落差，稍有輕忽勢必造成許多原可避免但結果卻仍然發生的遺憾，許多台資企業於中國大陸所發生的投資及契約爭議，正可說明這一點，此乃因中國大陸法律規定、政治制度與台灣或其他國家有顯著不同緣故。

對於一般台商而言，企業經營可能法律風險應加以高度重視，對於投資金額龐大的銀行業而言，則更是如此。抑有進者，由於台灣及中國大陸銀行業皆屬政府高度管制企業，相關規定更是繁文縟節，相當程度加大企業經營可能法律風險，故台資銀行於進入中國大陸銀行市場前，應較一般台商注重於中國大陸經營的法律風險。再者，銀行業為高度重視信譽的行業，若輕忽法律風險不僅可能產生直接的投資損失，平面及電子媒體高度發達，資訊傳播速度瞬息千里的今日，單單違反中國大陸銀行法令所造成的信譽減損，皆可能對該銀行於中國大陸、台灣或世界其他國家的信譽，造成難以彌補損害；故台資銀行對於進入中國大陸銀行市場可能法律風險，更應該嚴肅加以面對，而面臨可能法律風險最佳方式，即為於進入中國大陸銀行市場前，對於中國大陸相關銀行法規作通盤且全面瞭解及掌握，如此不僅可大幅度降低進入中國大陸銀行市場法律風險，亦可大幅度降低進入中國大陸市場後，對於中國大陸相關銀行法規的法律遵循(legal compliance)風險，以維護台資銀行投資權益，更可以維護台資銀行辛苦經營所建立起的信譽。

由於中國大陸政治制度特殊，除法律規定外尚有及法律地位等

同，或經常可能凌駕於法律規定的強大不成文習慣，該習慣為業界所普遍及反覆遵循，最終形成強大拘束力，亦即所謂潛規則，不僅中國大陸各行業或多或少存在，於中國大陸銀行業亦不例外。銀行業存在潛規則有些為中國大陸當地交易習慣，如中國大陸福建省福州市，由於當地經濟發展快速，無論是國有銀行或外資銀行，其貸款額度普遍不足，對於放款條件不僅採非常嚴格的標準，同時要求貸款人於申請貸款須將貸款金額10%或更高比重，用以購買銀行其他金融商品或服務，舉凡基金、信用卡、保險或理財服務等，以順利取得貸款形成普遍「搭售」(tie-in)的不成文規範[15]。中國大陸銀行業的潛規則更多情況係各地方政府對於銀行法規的條文內容，採取不同解釋而形成法律規定，不同地區存在不同適用結果的歧異情況[16]。

銀行業為高度管制、高度監理的行業，各地方政府對於當地銀行的監理流程及進行方式，亦有程度及內容上的差別，形成當地經營、接受當地政府監理的銀行業，所不得不知且必須遵守的特色，台資銀行若欲進入當地銀行市場，此亦屬將來所必然面臨的問題[17]。潛規則的形成無疑為由人治邁向法治階段所可能發生的產物，處於無法改變客觀投資環境情況，應盡可能瞭解其存在，並事先研擬妥善因應之道，實為降低投資風險的不二法門。職是之故，本研究計畫擬就台資銀行西進中國大陸所可能面臨的法律風險，從事系統性的整理及研究，特別就台資銀行於中國大陸從事銀行「對私業務」亦即「消費金融」的部分，特加以關注著墨，以期台資銀行於進入中國大陸銀行市

[15] 此福建省銀行放款「潛規則」通常要求貸款人每申請貸款人民幣 30 萬元，即需同意將其中 5 萬元用以購買其他金融商品或服務，貸款 50 萬元，即需購買 10 萬元其他金融商品或服務。參閱海峽都市報，貸款 30 萬得先買 5 萬基金？銀行業曝「潛規則」，2010 年 9 月 9 日，中國新聞網，最後瀏覽日：2010 年 9 月 19 日。
http://www.cns.hk:89/fortune/2010/09-09/2522710.shtml

[16] 參閱自台灣 IBM 與政治大學金融學系，台資銀行前進中國機會與挑戰，2009 年 10 月 1 日，最後瀏覽日：2010 年 9 月 8 日。
http://www.ibm.com/news/tw/zh/2009/10/01/q098788k13150d56.html

[17] 同前註。

場前，即正確掌握其梗概，降低可能法律風險。其次，本研究計畫亦將透過蒐集陸資銀行於司法實務較經典的重要案例及處分個案，探討各種銀行業務的法律規範有無存在潛規則，以供台資銀行從事「對私業務」經營的參考，符合遵法經營要求。

第二節　研究重點

一、探討外資銀行於中國大陸從事「對私業務」之內容、範圍及相關法律規範：

(一)分析外資銀行進入中國大陸金融市場之法律規範；

(二)分析研究陸資銀行從事「對私業務」的類型與範圍；

(三)分析研究外資銀行於中國大陸從事「對私業務」的法律規定；

(四)分析研究中國大陸銀行業監理部門「中國銀行業監督管理委員會」(以下簡稱中國銀監會)與地方金融監理機關，對於陸資銀行辦理「對私業務」的審批許可及相關法律規範；

(五)分析研究台資銀行於中國大陸從事「對私業務」的法律風險，並為台資銀行及金融監理機關提供政策建言。

二、分析研究陸資銀行「對私業務」的主要業務內容：

(一)個人住房貸款業務；(二)個人信用貸款業務；(三)個人汽車貸款業務；(四)銀行卡業務；(五)信用卡業務；(六)代理保險業務；(七)理財業務(財富管理)等業務，並分別就前述各種「對私業務」搜尋重要案例進行深入的探討評析，以獲致中國大陸法律規定於實務適用時之情況，以供台資銀行進入中國大陸消費金融市場參考。

三、運用專家法之研究方法，實際與中國大陸銀行監理機關、司法機關、銀行業自律組織及銀行業進行深度的訪談，以瞭解中國大陸相關法律規定在商業銀行實務的實際適用狀況，並瞭解是否有潛

規則，以供台資銀行進入中國大陸消費金融市場之參考。

四、綜合前揭之分析與討論，本研究計畫將對台資銀行進入中國大陸從事消費金融業務時之法制規定、重要實務案例及潛規則，進行系統性的分析研究，提供具體可行的建議，以提供台資銀行進入中國大陸消費金融市場與主管機關擬定政策時之參考。

第三節　研究方法與範圍

一、研究方法

(一)文獻分析法

蒐集、整理及分析陸資銀行「對私業務」主要業務內容與法律規範、外資銀行於中國大陸從事「對私業務」法制環境，以及中央與地方金融監理機關的金融監理實務等重要議題文獻，以求對各個相關議題進行充分完整的瞭解與掌握。

(二)案例研究法

透過陸資銀行從事消費金融實務所發生之重大案例，配合「對私業務」的主要業務內容分類，將相關爭議案例類型化，提供台資銀行從事業務經營參考，以確保台資銀行於中國大陸的相關權益，並避免重蹈覆轍。

(三)實地調查法

針對銀行經營消費金融業務可能面對的實務問題及潛規則，透過座談會、專家訪談及實地訪查等，實際瞭解其於銀行實務的影響與所採取的因應對策，並據以提出台資銀行於中國大陸經營消費金融業務的因應建議或配套措施。

二、研究範圍

本研究主要將下列工作項目，依下列階段分別進行：

(一)蒐集、整理與分析陸資銀行「對私業務」的主要業務內容、法律規範及重要實務案例。

(二)蒐集、整理與分析外資銀行於中國大陸從事「對私業務」的法制環境，與中央與地方金融監理機關的金融監理實務。

(三)透過實地訪查，蒐集與瞭解陸資銀行「對私業務」的實務問題及潛規則，提出中國大陸商業銀行及外資銀行的因應之道，並分析對台資銀行可能影響。

(四)分析研究台資銀行於中國大陸從事「對私業務」的可能法律風險，並為台資銀行及金融監理機關提供政策建言。

(五)詳細分析整理對台資銀行於中國大陸從事「對私業務」可能遭逢的法律問題及潛規則問題，並提供具體可行的建議，以提供台資銀行為經營決策及主管機關擬定金融政策時參考。

第二章　中國大陸商業銀行及外資銀行消費金融業務之監管法制及業務規範

第一節　中國大陸銀行體系現況

第一項　商業銀行組織狀況

中國大陸 2011 年銀行業金融機構共有 3,800 家，其中包括 2 家政策性銀行及國家開發銀行、5 家大型商業銀行、12 家股份制商業銀行、144 家城市型商業銀行、212 家農村商業銀行、190 家農村合作銀行、2,265 家農村信用社、1 家郵政儲蓄銀行、4 家金融資產管理公司、40 家外資法人金融機構、66 家信託公司、127 家企業集團財務公司、18 家金融租賃公司、4 家貨幣經紀公司、14 家汽車金融公司、4 家消費金融公司、635 家村鎮銀行、10 家貸款公司及 46 家農村資金互助社、從業人員 319.8 萬人[18]。有關中國大陸銀行業資產負債規模詳見表 2-1。

表 2-1：2011 年中國大陸銀行業資產負債規模

機構/年度	資產規模(億元)		負債規模(億元)	
	2010 年	2011 年	2010 年	2011 年
銀行業金融機構	953,053	1,132,873	894,731	1,060,779
政策行銀行及國家發展銀行	76,521	93,133	72,159	88,231
大型商業銀行	468,943	536,336	440,332	502,591
股份制商業銀行	149,037	183,794	140,872	173,000
城市商業銀行	78,526	99,645	73,703	93,203
農村商業銀行	27,670	42,527	25,643	39,208
農村合作銀行	15,002	14,025	13,887	12,959
城市信用社	22	30	21	24
農村信用社	63,911	72,047	61,118	68,575
外資銀行	17,423	21,535	15,569	19,341
新型農村金融機構及郵政儲	35,101	43,536	34,365	42,247

[18] 參閱自中國銀行業監督管理委員會 2011 年報，第一部分：經濟金融形勢與銀行業發展情況。

蓄銀行				
非銀行金融機構	20,896	26,067	17,063	21,310

資料來源：參閱自中國銀行監督管理委員會 2011 年報，第 99 頁。

註：非銀行金融機構包括信託公司、企業集團財務公司、金融租賃公司、貨幣經紀公司、汽車金融公司及消費金融公司，雖非屬銀行體系但依據《中華人民共和國銀行業監督管理法》第 2 條規定，前述非銀行金融機構適用該法對於銀行業金融機構監督管理的規定，因此本研究將其一併納入統計。

依據表 2-1 得知，2011 年中國大陸銀行業金融機構資產總額 113.3 萬億元，較前期增加 18 萬億元(與 2010 年相比，以下同)，成長率 18.9%；負債總額 106.1 萬億元，較前期增加 16.6 萬億元，成長率 18.6%。如依機構類型觀之，資產規模較大者依次為大型商業銀行、股份制商業銀行、農村中小金融機構及郵政儲蓄銀行，分別占銀行業金融機構資產總額 47.3%、16.2%及 15.2%。有關中國大陸銀行業存放款餘額詳見表 2-2。

表 2-2：2011 年中國大陸銀行業存放款規模

項目/年度	2010 年(億元)	2011 年(億元)
各項存款	733,382	826,701
其中：儲蓄存款	307,166	347,401
各項貸款	509,226	581,893
其中：短期貸款	171,237	217,480
中長期貸款	305,128	333,747
票據融資	14,845	15,154

資料來源：參閱自中國銀行監督管理委員會 2011 年報，第 102 頁。

2011 年銀行業金融機構本外幣存款餘額 82.7 萬億元，較前期增加 9.9 萬億元，成長率 13.5%。居民儲蓄存款餘額 34.7 萬億元，較前期增加 4.2 萬億元；單位存款餘額 42.3 萬億元，較前期增加 4.6 萬億元。本外幣貸款餘額 58.2 萬億元，較前期增加 7.9 萬億元，成長率 15.7%。短期貸款餘額 21.7 萬億元，較前期增加 4.0 萬億元，成長率 21.8%；中長期貸款餘額 33.4 萬億元，較前期增加 3.7 萬億

元，成長率 11.8%；個人消費貸款餘額 8.9 萬億元，較前期增加 1.5 萬億元，成長率 18.2%；票據融資餘額 1.5 萬億元，較前期增加 111 億元，成長率 2.1%[19]。有關中國大陸銀行業稅後利潤詳見表 2-3。

表 2-3：2011 年中國大陸銀行業稅後利潤

機構/年度	2010 年(億元)	2011 年(億元)
銀行業金融機構	8,990.9	12,518.7
政策行銀行及國家發展銀行	415.2	536.7
大型商業銀行	5,151.2	6,646.6
股份制商業銀行	1,358.0	2,005.0
城市商業銀行	769.8	1,080.9
農村商業銀行	279.9	512.2
農村合作銀行	179.0	181.9
城市信用社	0.1	0.2
農村信用社	232.9	531.2
外資銀行	77.8	167.3
新型農村金融機構及郵政儲蓄銀行	119.0	257.9
非銀行金融機構	408.0	598.8

資料來源：參閱自中國銀行監督管理委員會 2011 年報，第 102 頁。

註：有關非銀行金融機構之解釋同表 2-1 註。

依據表 2-3 即可得知，2011 年中國大陸銀行業金融機構稅後利潤 1.25 萬億元，較前期成長 39.3%，資本利潤率 19.2%及資產利潤率 1.2%亦同步提高，其中商業銀行實現稅後利潤 1.04 萬億元，成長率 36.3%，資本利潤率及資產利潤率分別為 20.4%與 1.28%。如依利潤來源觀之，銀行業利潤成長源自於以信用貸款為主的生息資產規模的增長、銀行經營效率提高(成本收入比下降)及信用風險控制良好(不良水準較低)，而利差基本穩定亦是利潤增長的因素之一[20]。依據前述相關資料不難發現，中國大陸各類型銀行業金融機構資產負債總額皆呈現高度成長，其中五家大型商業銀行(即原國有行庫)仍為金融體系之

[19] 同前註。
[20] 同前註。

主體，但其於中國大陸全體銀行業所占有比重，自 2003 年以後已有逐漸下滑趨勢，取而代之的為股份制商業銀行。值得注意，外資銀行的規模如與 2003 年相比亦成長 5.7 倍，足見外資銀行於中國大陸所扮演角色亦逐漸加重[21]。

第二項　商業銀行經營現況

表 2-4：2012 年第 1 季商業銀行主要監管指標情況表

2012 年第 1 季(億元)	
(一)信用風險指標	
不良貸款餘額	4,382
其中：次級類貸款	1,801
可疑類貸款	1,909
損失類貸款	672
不良貸款率	0.9%
其中：次級類貸款	0.4%
可疑類貸款	0.4%
損失類貸款	0.1%
貸款損失準備	12,594
撥備覆蓋率	287.4%
流動性比例	45.7%
存貸比	64.5%
人民幣超額備付金率	3.0%
(三)效益性指標	
淨利潤	3,260
資產利潤率	1.4%
資本利潤率	22.3%
淨息差	2.8%
非利息收入占比	20.6%
成本收入比	29.5%
(四)資本充足指標	
核心資本	55,980
附屬資本	14,819
資本扣減項	3,834

[21] 參閱自朱浩民，中國金融制度與市場，智勝文化，2010 年 1 月，第 30-33 頁。

表內加權風險資產		449,785
表外加權風險資產		71,843
市場風險資本要求		315
資本充足率		12.7%
核心資本充足率		10.3%
(五)市場風險指標		
累計外匯敞口頭寸[22]比例		4.2%
(六)不良貸款分機構指標	不良貸款餘額	不良貸款率
商業銀行	4,382	0.9%
大型商業銀行	2,994	1.0%
股份制商業銀行	608	0.6%
城市商業銀行	359	0.8%
農村商業銀行	374	1.5%
外資銀行	48	0.5%

資料來源：參閱自中國銀行業監督管理委員會 2012 年第 1 季季報。

註：大型商業銀行如中國工商銀行、中國農業銀行、中國銀行、中國建設銀行、交通銀行。股份制商業銀行如中信銀行、中國光大銀行、上海浦東發展銀行、華夏銀行、廣東發展銀行、深圳發展銀行、招商銀行、興業銀行、中國民生銀行、恒豐銀行、浙商銀行、渤海銀行。

依據中國銀監會 2012 年第一季統計，並搭配中國銀行業分析報告內容得知[23]，自 2011 年至 2012 年第 1 季商業銀行的經營現狀，具有(一)從資產負債規模保持增長；(二)銀行利潤保持增長，資本充足率持續提高；(三)不良貸款環比上升，不良貸款率稍有下降等三大特色。其中關於不良貸款部分，據統計，2012 年第 1 季商業銀行不良貸款餘額 4,382 億元，與 2011 年相比增加 103 億元；不良貸款率 0.9%，與 2011 年相比則下降 0.1 %(詳見表 2-5)；撥備覆蓋率提高至 287.4%，與 2011 年相比提高 9.3 %。當前經濟成長減速、地方政府融資平台的集中到期將一定程度拉低貸款品質，銀行信貸風險隨之逐漸浮現。據瞭解，銀行業不良貸款反彈屬於經濟週期下行過程的必然現象，由於銀行業不良貸款率仍處於較低水準，資產品質惡化的程度

[22] 敞口頭寸意即未及時抵補(covered)而形成的某種貨幣買入過多(long position)或某種貨幣賣出過多(short position)。

[23] 參閱自中國銀行業分析報告(2012 年第 1 季)，2012 年 5 月，第 16-20 頁。

並不嚴重，儘管 2012 年為地方政府融資平台貸款的還款高峰期，貸款風險仍屬可控管範圍。此外，中國銀監會對於融資平台貸款的清理、規範及允許有條件展期等措施亦有利於化解風險。然而，雖 2012 年房地產貸款整體風險仍可控，但出現不良貸款的可能性卻有加大趨勢，主要原因在於房地產企業資金鏈的趨緊及房地產信託的集中到期。

表 2-5：2012 年第 1 季商業銀行不良貸款分類狀況

	2011Q1	2011Q2	2011Q3	2011Q4	2012Q1
不良貸款餘額(億元)	4,333	4,229	4,078	4,279	4,382
其中：次級類貸款[24]	1,665	1,663	1,536	1,725	1,801
可疑類貸款	2,004	1,910	1,867	1,883	1,909
損失類貸款	663	656	675	670	672
不良貸款率(%)	1.1	1.0	0.9	1.0	0.9
其中：次級類貸款	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
可疑類貸款	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4
損失類貸款	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1

資料來源：參閱自中國銀行業分析報告(2012 年第1季)，2012年5月，第15頁。

如以機構別分類觀之，2012 年第 1 季大型商業銀行、股份制商業銀行、城市商業銀行、農村商業銀行的不良貸款餘額同比下降。除外資銀行不良貸款率相較 2011 年上升 0.1 %外，其他類型商業銀行的不良貸款率均較 2011 年有所下降(詳見表 2-6)。

表 2-6：2012 年第 1 季機構別不良貸款分類狀況

不良貸款	2012Q1		2011Q1	
	餘額(億元)	比例(%)	餘額(億元)	比例(%)
商業銀行	4,382	0.9	4,333	1.1
大型商業銀行	2,994	1.0	3,100	1.2
股份制商業銀行	608	0.6	552	0.7

[24] 次級類貸款意即借款人的還款能力出現明顯問題，完全依靠其正常營業收入無法足額償還貸款本息，即使執行擔保亦會造成一定損失的貸款。

城市商業銀行	359	0.8	333	0.9
農村商業銀行	374	1.5	299	1.6
外資銀行	48	0.5	49	0.5

資料來源：參閱自中國銀行業分析報告(2012 年第 1 季)，2012 年 5 月，第 16 頁。

據統計，2012 年第 2 季中國大陸銀行業景氣指數 79.6%，較前一季下降 3.6%；銀行盈利指數 85.2%，較前一季上升 1.4%；銀行競爭力指數 64.2%，較前一季下降 2.6%(詳見圖 2-1)，顯示中國大陸銀行業景氣呈現持續下滑趨勢。

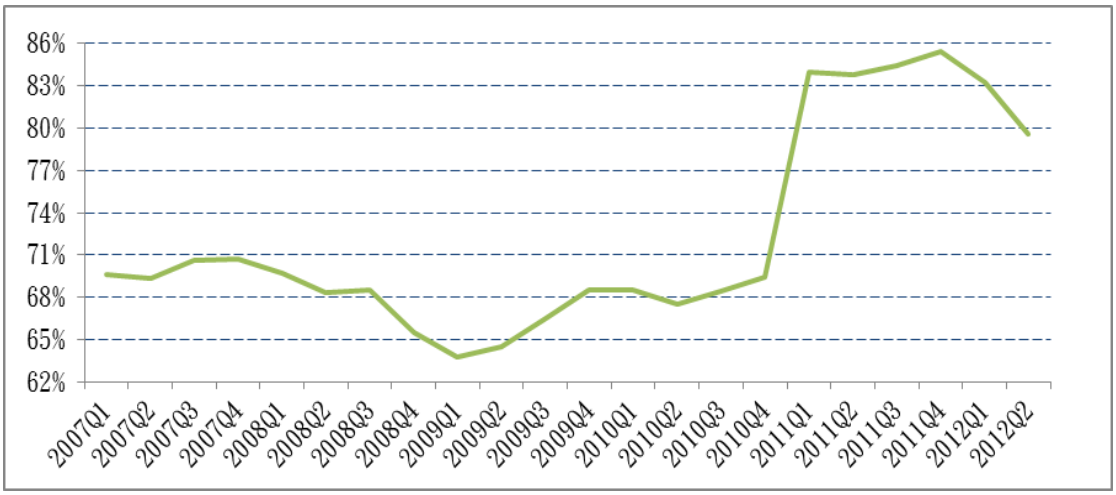

圖 2-1：2012 年第 2 季中國大陸銀行業景氣指數

資料來源：中國人民銀行調查統計司。

此外，該統計另指出，2012 年第 2 季中國大陸宏觀經濟熱度指數 33.6%，已連續三季處於 50%臨界值以下，其中認為當前宏觀經濟「偏冷」的銀行家占比 38.9%，較前一季上升 9.4%；認為「正常」的銀行家占比 55.2%，較前一季下降 6%。對於 2012 年第 3 季經濟運行走勢，則有 32.1%的銀行家預計「偏冷」，61.6%的銀行家預計「正常」。同時據銀行家問卷調查統計，銀行家宏觀經濟信心指數[25]為

[25] 銀行家問卷調查為中國人民銀行與國家統計局於 2004 年起合作開展的一項季度調查。調查採用全面調查與抽樣調查相結合的方式，對於中國大陸境內地市級以上的各類銀行機構採取全面調查，對農村信用合作社採用分層 PPS 抽樣調查，全國調查各類銀行機構約 3,000 家。調

58.4%，較前一季下降 6.6%(詳見圖 2-2)。

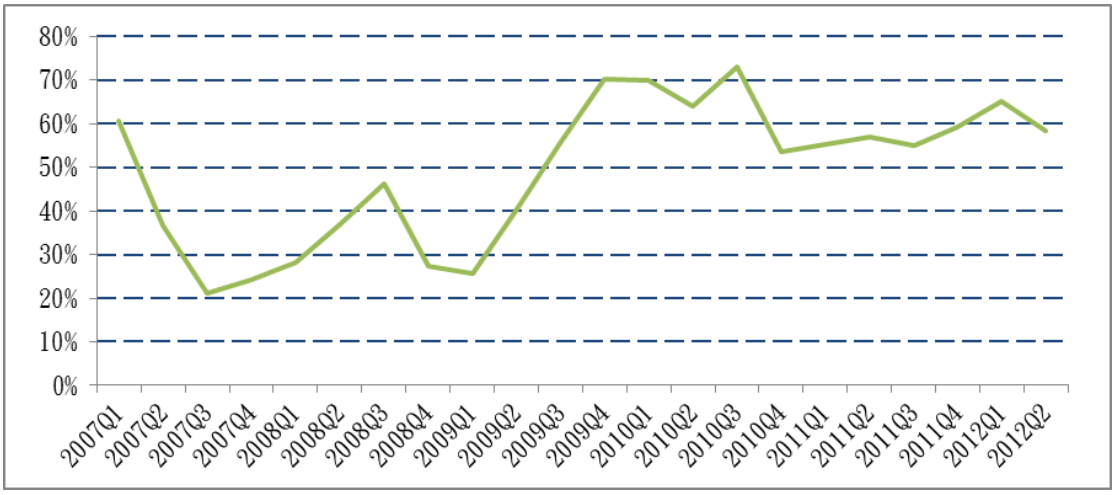

圖 2-2：2012 年第 2 季銀行家宏觀經濟信心指數

資料來源：中國人民銀行調查統計司。

第三項　外資銀行在華業務發展現況

據統計[26]，2011 年已有 45 個國家及地區的 181 家銀行設立 209 家代表處；14 個國家及地區的銀行設立 37 家外商獨資銀行(下設 245 家分行)、2 家合資銀行(下設 7 家分行，1 家附屬機構)、1 家外商獨資財務公司；26 個國家及地區的 77 家外國銀行設立 94 家分行(詳見表 2-7)。外資銀行於中國大陸 27 個省(市、區)的 50 個城市設立營業據點，與 2003 年相比增加 30 個城市的拓展。與此同時，2011 年亦有 35 家外資法人銀行、45 家外國銀行分行獲准經營人民幣業務；

查對象為全國各類銀行機構(含外資商業銀行機構)的總部負責人，及其一級分支機構、二級分支機構的行長或主管信貸業務的副行長。銀行家調查報告大部分指數採用擴散指數法進行計算，即計算各選項占比，並分別賦予各選項不同的權重(賦予「好/增長」選項權重為 1，賦予「一般/不變」選項權重為 0.5， 賦予「差/下降」選項權重為 0)，將各選項的占比乘以相應的權重，再相加得出最終的指數。所有指數取值範圍於 0~100%之間。指數 50%以上，反映該項指標處於向好或擴張狀態；低於 50%，反映該項指標處於變差或收縮狀態；等於 50%，表示該指標與上季持平。宏觀經濟熱度指數：反映當前宏觀經濟狀況的擴散指數。該指數計算方法是於全部接受調查的銀行家，先分別計算認為當季經濟「偏熱」及「正常」的占比，再分別賦予權重 1 及 0.5 後求和得出。宏觀經濟信心指數：反映銀行家對整體宏觀經濟的信心的擴散指數。該指數計算方法則是於全部接受調查的銀行家，先分別計算認為當季經濟「正常」及下季「正常」的占比，再將兩個占比相加後除以 2 得出。

[26] 中國銀行監督管理委員會 2011 年報，第 27 頁。

25 家外資法人銀行及 25 家外國銀行分行獲准從事金融衍生產品交易業務；5 家外資法人銀行獲准發行人民幣金融債券。

表 2-7：2011 年外資銀行業於中國大陸設立營業據點情況

	外國銀行	獨資銀行	合資銀行	獨資財務公司	合計
法人機構總行	-	37	2	1	40
法人機構分行及附屬機構	-	245	8	-	253
外國銀行分行	94	-	-	-	94
總計	94	282	10	1	387

資料來源：參閱自中國銀行業監督管理委員會 2011 年報，第 27 頁。

此外，2011 年外資銀行營業性機構資產總額(含外資法人銀行及外國銀行分行)2.15 萬億元，與 2010 年相比成長 23.60%(詳見表 2-8)；各項存款規模 1.32 萬億元，較 2010 年成長 25.27%；各項貸款規模 9,785 億元，較 2010 年成長 7.10%；流動性比例 69.53%、實現稅後利潤 167.3 億元、不良貸款率 0.41%、外資法人銀行資本充足率 18.83%、核心資本充足率 18.38%。整體而言，外資銀行營業性機構主要指標均高於監管部門的要求。

表 2-8：外資銀行業於中國大陸營業機構數及總資產情況

年度 / 項目	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
營業性機構數	207	224	274	311	338	360	387
總資產(億元)	7,155	9,279	12,525	13,448	13,492	17,423	21,535
占銀行業金融機構總資產比	1.91%	2.11%	2.38%	2.16%	1.71%	1.85%	1.93%

資料來源：參閱自中國銀行業監督管理委員會 2011 年報，第 27 頁。

據瞭解，外資銀行本土化取得新進展的三大原因[27]，如(一)**網點**

[27] 中國銀行監督管理委員會 2011 年報，第 28 頁。

佈局日趨合理：中國大陸自加入世界貿易組織以來，外資法人銀行總行類機構增加 21 家、分行類機構增加 183 家、支行類機構增加 389 家。設立城市自 20 個拓展至 50 個，並於中西部及東北地區設立 125 個營業據點；(二)**業務投入持續穩定增加**：國際金融危機爆發後，累計已有逾 40 家外國銀行追加投入約 271 億元等值的人民幣資本或營運資金；(三)**本地金融服務能力提升**：外資銀行一方面透過引進適合地方需求的產品及服務，積極為陸資企業「走出去」政策提供諮詢與服務，另一方面則於經營理念及管理方法方面發揮示範作用，提升地方銀行服務的整體水準。值得注意，2011 年底外資法人銀行存貸比監管寬限期到期，39 家外資法人銀行全部達標，此後外資銀行各項監管寬限安排全部結束，陸外資銀行監管標準規範統一。

第二節　中國大陸消費金融之融資平台

依據《中華人民共和國商業銀行法》(以下簡稱《商業銀行法》)第 3 條第 1 項第 2 款的規定，「商業銀行得經營下列部分或全部業務：…；(二)發放短期、中期和長期貸款；」表示銀行得經營貸款業務，而就貸款業務進行所應遵守事項，則詳加規範於《商業銀行法》第四章[28]。端視個人消費貸款業務的成長，銀行辦理個人消費貸款餘額達 8.9 萬億元，相較 2010 年增加 1.5 萬億元，成長率 18.2%，可見中國大陸雖已逐步形成以貨幣市場、債券市場及股票市場為主體的相對完整性金融市場體系，惟個人消費貸款業務仍以銀行信貸作為金融市場結構的主要組成部分[29]。本研究參酌中國銀監會所公布的法令

[28] 如《中華人民共和國商業銀行法》第 35 條第 1 項規定：「商業銀行貸款，應當對借款人的借款用途、償還能力、還款方式等情況進行嚴格審查。」第 36 條規定：「商業銀行貸款，借款人應當提供擔保。商業銀行應當對保證人償還能力，抵押物、質物權屬價值及實現抵押權、質權的可行性進行嚴格審查。經商業銀行審查評估，確認借款人資信良好或確能償還貸款，可以不提供擔保。」第 37 條規定：「商業銀行貸款，應當與借款人訂立書面合同。合同應當約定貸款種類、借款用途、金額、利率、還款期限、還款方式、違約責任和雙方認為需要約定的其他事項。」

[29] 參閱自李智仁、蕭育仁，中國大陸銀行業發展概觀與兩岸交流前瞻，今日合庫，第 36 卷第 6 期，2010 年 6 月，第 16 頁。

規範及設計方向，針對消費金融融資平台，於商業銀行外選定中國大陸居民個人以消費為目的的金融公司，另以對於城市居民、個體工商戶、中小企業法人組成的社員及社員以外之人提供消費金融服務的城市信用合作社。此外，針對無法如一般個人具有相當資力的農民，於農村消費金融的組織設計上，選定農村信用合作社針對縣域農民、農業及農村進行消費金融的貸款公司。

此外，民營企業如依據《國務院關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》、《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》及《關於鼓勵和引導民間資本進入銀行業的實施意見》[30]得發起設立、轉投資、併購銀行業金融機構、參與商業銀行、農民專業合作社、村鎮銀行發起設立或增股、投資信託公司、消費金融公司、允許小額貸款公司按規定改制設立為村鎮銀行。秉持具有「支持民間資本與其他資本按同等條件進入銀行業」、「為民間資本進入銀行業創造良好環境」、「促進民間資本投資的銀行業金融機構穩健經營」及「加大對民間投資的融資支持力度(小微企業金融服務)」的功能，參與經營消費金融業務，以提供提供消費者及農民消費金融組織強力後援。有關地方政府融資平台，係因地方政府融資平台的風險此前早已引起監管部門的高度關注。據統計，2008 年初期全國政府融資平台公司負債總額 1.7 萬億元，至 2009 年 5 月底已上升至 5.26 萬億元，其中 85%來源於銀行貸款。據瞭解，2009 年上半年銀行投放的 7.4 萬億元信貸，約 50%屬於地方政府項目貸款，一級政府不僅設立多個政府融資平台，且同一個政府融資平台往往有多家銀行介入[31]。再據渣打銀行統計，2012 年前中國大陸地方政府債務總額估計達到 12 萬億元，國際信用評等機構惠譽信評公司亦估計，如出現最壞狀況，中國大陸金融足以提供地方政府及房地產開發商的貸款，可能使得中國大陸銀行業整體呆帳率高

[30] 銀監發[2012]27 號。
[31] 資料來源：http://internal.dbw.cn/system/2010/02/22/052365910.shtml

達 30%[32]，是否對於消費金融貸款產生影響，誠屬重要。

值得注意，基於地方政府主導的投資項目大部分為固定資產投資，不僅將加劇產能過剩，同時可能導致銀行呆帳風險。據此，中國銀監會分別於 2009 年 7 月 23 日及 7 月 28 日發布《固定資產貸款管理暫行辦法》[33]與《項目融資業務指引》[34]。中國銀監會更於 2010 年 2 月 12 日頒布《流動資金貸款管理暫行辦法》、《個人貸款管理暫行辦法》，三個辦法及一個指引不僅構建出中國大陸銀行業的貸款業務法規框架，同時將使得地方政府無法透過城投地方融資平台挪用資金。然而，依據《項目融資業務指引》第 3 條規定可知，所稱項目融資即符合如下特徵的貸款：(一)貸款用途通常用於建造一個或一組大型生產裝置、基礎設施、房地產項目或其他項目，包括對於在建或已建項目的再融資；(二)借款人**通常**為建設、經營該項目或為該項目融資而專門組建的企事業法人，包括主要從事該項目建設、經營或融資的既有企事業法人；(三)還款資金來源主要依賴該項目產生的銷售收入、補貼收入或其他收入，一般不具備其他還款來源，並無法藉由該指引明確導出借款人必定為法人。據此，中國國務院亦陸續發佈加強地方政府融資平台公司管理的相關通知，如承貸主體限縮為項目法人、消弭個人利用該平台進行消費金融業務，以及正式以法規將地方政府融資平台區分為企業金融範疇。

一、城市信用合作社

中國大陸經濟自 1979 年改革開放之後，個體經濟與城鄉集體經濟開始發展，原有的銀行已無法滿足各式各樣的融資需要，於是以服

[32] 參閱自李沃牆，大陸金融問題面面觀，財團法人國家政策研究基金會國政分析，2012 年 7 月 5 日。資料來源：http://www.npf.org.tw/post/3/10992。
[33] 中國銀行業監督管理委員會令 2009 年第 2 號。
[34] 銀監發[2009]71 號。

務個體經濟與城鎮集體中小企業為主要對象的城市信用合作社，應運而生。1979 年第一家城市信用社於河南省漯河市成立，並於 1983 年後陸續開始試點營運，隨後於 1986 年中國人民銀行(以下簡稱人民銀行)所頒布的《城市信用合作社暫行規定》，正式將城市信用合作社劃歸人民銀行管理，此後 1988 年人民銀行正式公布《城市信用合作社管理規定》，明定城市信用合作社屬於集體合作金融組織[35]。依據 1997 年所實施的《城市信用合作社管理辦法》，設立城市信用合作社須具備下列條件[36]：

(一)有 50 個以上的社員，其中企業法人社員不少於 10 個；

(二)有符合本辦法規定的註冊資本最低限額(最低限額依辦法第 10 條規定為 100 萬元)；

(三)有符合本辦法規定的章程；

(四)有具備任職專業知識及業務工作經驗的理事長、主任或其他高級管理人員；

(五)有健全的組織機構和管理制度；

(六)有符合要求的營業場所、安全防範措施及與業務有關設施。

此外，城市信用合作社社員繳納股金最低限額 5,000 元[37]，並僅能以貨幣出資，不得以債權、實物資產、有價證券等等資產折價入股[38]。依據《城市信用合作社管理辦法》第 53 條規定，城市信用合作社得經營業務，如(一)吸收社員存款；(二)吸收中國人民銀行規定限額以下的非社員的公眾存款；(三)發放貸款；(四)辦理結算業務；(五)辦理票據貼現；(六)代收代付款項及受託代辦保險業務；(七)辦理經中國人民銀行核准的其他業務。觀察城市信用合作社得以辦理的業務，屬於接近小型商業銀行的業務，城市信用合作設立目的如依據《城

[35] 參閱自朱浩民，中國金融制度與市場，智勝文化，2010 年 1 月，第 59-61 頁。
[36] 《城市信用合作社管理辦法》第 9 條第 1 項。
[37] 《城市信用合作社管理辦法》第 27 條。
[38] 《城市信用合作社管理辦法》第 26 條。

市信用合作社管理辦法》第 2 條規定，雖為城市居民、個體工商戶及中小企業法人所組成的社員提供服務[39]，但依據《城市信用合作社管理辦法》第 54 條第 2 項規定，仍得對非社員提供信用貸款服務，惟僅對於貸款額度給予規範進行限制[40]，因此城市信用合作社確實亦成為一般消費金融融資管道之一。

據中國人民銀行於 2012 年 6 月 28 日發布的《2011 中國區域金融運行報告》及《2011 中國區域金融運行報告主報告》指出，城市商業銀行與城市信用社改革穩步推進。安徽、貴州、廣東等省份城市商業銀行股份制改革取得積極進展；山西、河北等省份部分城市商業銀行完成更名改制。部分城市商業銀行整合重組步伐加快，深圳發展銀行合併平安銀行主體工作基本完成；汕頭市商業銀行重組成立廣東華興銀行；湖北五家地級市城市商業銀行重組成立湖北銀行；甘肅兩家城市商業銀行重組成立甘肅銀行。河南、青海、新疆等省(自治區)城市商業銀行實施增資擴股，北京、遼寧、江西等省(市)城市商業銀行發行次級債，以提高資本充足率並加強抗風險能力。

二、農村金融

(一)農村信用合作社

農村信用合作社為經人民銀行核准設立並由社員入股組成，主要為社員提供金融服務的農村合作金融機構。第一家農村信用合作社於 1923 年於河北省香河市成立，隨後於 1950 年代初期，農村信用合作社各項業務迅速發展。中國國務院於 1984 年 8 月所下發的《中國農業銀行關於改革農村信用合作社管理體制改革的通知》，於中國農業

[39]「本辦法所稱城市信用社是指依照本辦法在城市市區內由城市居民、個體工商戶和中小企業法人出資設立的，主要為社員提供服務，具有獨立企業法人資格的合作金融組織。」

[40]「城市信用社貸款在同等條件下，應優先滿足社員的資金需要。城市信用社對同一貸款人發放的貸款餘額不得超過 50 萬元。對非社員的貸款餘額不得超過信用社貸款餘額的 40%。」

銀行領導之下，均依照合作金融的方向進行改革。而於 1996 年 8 月中國國務院再頒布《關於農村金融體制改革的決定》，確立農村信用合作社與中國農業銀行脫離行政隸屬關係，有關農業開發政策性業務賦予中國農業銀行，此後農村信用合作社即正式成為由農民入股、社員管理及為社員服務的基層合作金融組織[41]。依據人民銀行於 1997 年 9 月實施的《農村信用合作社管理規定》，設立農村信用合作社須符合 1、有符合本規定的章程；2、社員一般不少於 500 位；3、註冊資本額一般不少於 100 萬元；4、有具備任職資格的管理人員及業務操作人員；5、有符合要求營業場所，安全防範措施及辦理業務的必要設施等條件方得設立[42]。

此外，農村信用合作社經人民銀行核准經營業務為 1、辦理存貸款、票據貼現、國內結算業務；2、辦理個人儲蓄業務；3、代理其他銀行的金融業務；4、代理收付款項及受託代辦保險業務；5、買賣政府債券；6、代理發行、代理兌付、承銷政府債券；7、提供保險箱業務；8、由縣聯社統一辦理資金融通調劑業務；9、辦理經中國人民銀行核准的其他業務。觀察農村信用合作社得辦理的業務內容，與城市信用合作社或一般小型銀行無異，依據《農村信用合作社管理規定》第 27 條規定，農村信用合作社亦得貸款予非社員[43]。值得注意，依據中國銀監會 2011 年報統計，農村信用合作社自 1951 年成立以來，一方面堅持服務「三農」[44]的市場定位，持續加強改進農村金融服務；另一方面則不斷探索完善管理體制，歷經農行管理、行社脫鉤、人行代管及交由省級人民政府管理等重大體制變遷。2011 年農村信用合作社共擁有 77,000 個營業據點，從業人員 76 萬人，提供中國大陸

[41] 參閱自朱浩民，中國金融制度與市場，智勝文化， 2010 年 1 月，第 57-59 頁。
[42] 《農村信用合作社管理規定》第 9 條。
[43] 《農村信用合作社管理規定》第 27 條：「農村信用社對本社社員的貸款不得低於貸款總額的百分之五十。其貸款應優先滿足種養業和農戶生產資金需要，資金有餘，再支持非社員和農村其他產業。」。
[44] 係指農民、農業及農村。

77.4%的農戶貸款，並承擔 76%的金融機構空白鄉鎮的覆蓋任務，屬於中國大陸農村地區機構網點分佈最廣、支農服務功能發揮最為充分的銀行業金融機構，同時為農業增產、農民增收與農村經濟社會發展作出歷史性貢獻[45]。

(二)貸款公司

中國大陸為縣級城市的農民、農業及農村經濟發展提供小額貸款服務，特別於 2009 年制定出《貸款公司管理規定》，允許境內商業銀行或農村合作銀行得全額出資設立貸款公司，其法律性質為有限責任公司[46]。《貸款公司管理規定》指出貸款公司須符合設立的條件如下所述[47]：

1、有符合規定的章程；

2、註冊實收資本不得低於 50 萬元，並須由投資人一次足額繳納；

3、有具備任職專業知識及業務工作經驗的高級管理人員；

4、有具備相應專業知識及從業經驗的工作人員；

5、有必需的組織機構及管理制度；

6、有符合要求的營業場所、安全防範措施及其他設施；

7、中國銀監會規定的其他條件。

對於設立貸款公司的投資人，作出須符合條件的規範[48]，如 1、投資人為境內商業銀行或農村合作銀行；2、資產規模不得低於 50 億元；3、公司治理良好，內部控制健全有效；4、主要審慎監管指標符合監管要求；5、中國銀監會其他審慎性條件規定。此外，有關貸款公司業務內容，須經銀監分局或所在城市銀監局核准後方得經營的業

[45] 同註 18。

[46] 《貸款公司管理規定》第 2 條：「貸款公司是經中國銀行業監督管理委員會依據有關法律、法規核准，由境內商業銀行或農村合作銀行在農村地區設立的專門為縣域農民、農業和農村經濟發展提供貸款服務的非銀行業金融機構。貸款公司是由境內商業銀行或農村合作銀行全額出資的有限責任公司。」

[47] 《貸款公司管理規定》第 8 條。

[48] 《貸款公司管理規定》第 9 條。

務[49]，如 1、辦理各項貸款；2、辦理票據貼現；3、辦理資產轉讓；4、辦理貸款項下的結算；5、經中國銀監會核准的其他資產業務。探究貸款公司設立目的應為協助農村經濟發展，未來貸款公司執行業務的同時，須基於農民、農業及農村經濟發展服務的經營宗旨，並將貸款投向用於支持農民、農業及農村經濟發展[50]。為儘可能全面地提供農村發展，貸款公司發放貸款應以小額、分散為原則，以提高貸款覆蓋面，因此對於同一借款人貸款餘額不得超過資本淨額 10%；對單一集團企業客戶授信餘額則不得超過資本淨額 15%[51]。

據統計，2012 年 3 月中國大陸計有小額貸款公司 4,878 家，貸款規模 4,447 億元，2012 第 1 季新增貸款 531 億元。經過一季的時間至 2012 年 6 月，中國大陸計有小額貸款公司 5,267 家，貸款規模 4,893 億元，累計上半年度新增貸款 977 億元(詳見表 2-9)。由此觀之，小額貸款公司於 2012 年 4-6 月間總家數成長 389 家，貸款規模成長 446 億元，可見小額貸款的需求強度，仍屬重要。

表 2-9：2012 年上半年中國大陸各地區小額貸款公司現況

地區名稱	機構數量	從業人數	實收資本(億元)	貸款餘額(億元)
全國	5,267	58,441	4,275.03	4,892.59
北京市	39	440	43.95	46.06
天津市	33	360	35.07	37.94
河北省	290	3,268	167.48	170.34
山西省	232	2,308	139.89	138.35
內蒙古自治區	436	4,222	337.00	348.35
遼寧省	349	2,614	180.88	157.58
吉林省	219	1,830	54.37	41.03
黑龍江省	194	1,729	54.05	49.83
上海市	75	648	91.65	124.94
江蘇省	430	4,001	716.08	969.13

[49] 《貸款公司管理規定》第 20 條第 1 項。
[50] 《貸款公司管理規定》第 22 條。
[51] 《貸款公司管理規定》第 23 條。

浙江省	209	2,405	424.63	626.85
安徽省	424	4,944	267.42	287.68
福建省	48	562	100.67	122.79
江西省	155	1,743	138.89	156.09
山東省	218	2,325	227.12	267.19
河南省	193	2,614	71.81	73.55
湖北省	121	1,123	81.10	97.34
湖南省	67	746	41.09	46.24
廣東省	188	5,320	194.55	206.91
廣西壯族自治區	138	1,826	64.70	67.71
海南省	14	161	16.30	14.40
重慶市	146	2,479	212.22	228.01
四川省	142	2,145	186.85	215.90
貴州省	164	1,685	48.97	45.77
雲南省	251	2,211	102.50	103.62
西藏自治區	1	9	0.5	0.65
陝西省	166	1,338	114.64	101.57
甘肅省	129	1,130	35.54	27.58
青海省	19	217	13.99	22.79
寧夏回族自治區	90	1,088	45.08	39.76
新疆維吾爾自治區	87	677	48.03	56.48

資料來源：中國人民銀行調查統計司。

(三)農村金融服務三大工程

2012 年中國銀監會陸續發布《關於實施金融服務進村入社區工程的指導意見》、《關於實施陽光信貸工程的指導意見》及《關於實施富民惠農金融創新工程的指導意見》，引領農村中小金融機構啟動實施「三大工程」。依據中國銀監會公告指出，農村金融與農村經濟發展緊密相聯，與廣大農民群眾利益相關，如何破解農村金融難題將是銀行監管部門及全體銀行業艱巨而光榮的使命。自中國銀監會成立以來，雖將改善三農金融服務視為核心任務，創造性地實施涉農貸款「兩個不低於」的工作安排，但卻受多種因素的影響與制約，使得農村金融發展仍相對滯後，成為中國大陸金融體系較薄弱的環節。突出

表現於農村金融服務水準尚未適應農村金融市場的新變化，無法滿足廣大農民群眾金融服務的新需求。特別是農村自單一信貸需求轉向結算、理財、代理等多元化的服務需求；自傳統農業生產為主體的資金需求轉向擴大再生產、消費、教育等結構性資金需求；自簡單櫃檯業務轉向銀行卡、電話銀行、ATM 現代化服務需求；自單純尋求金融服務轉向金融知識、金融產品、市場訊息等綜合化資訊需求的背景，金融服務能力與金融服務需求之間的差距，存在擴大的趨勢。

據此，全面深入調研基礎之下，中國銀監會對於其中最具代表性、最具發展潛力、最具推廣價值的創新做法進行總結，決定實施「金融服務進村入社區」、「陽光信貸」及「富民惠農金融創新」三大工程。將此實踐行之有效的作法於全國範圍推廣，高層面的提升農村金融服務水準，並發揮金融對於「三農」發展的支持作用。具體完成目標如(1)以強農富農惠農作為出發點，打造民心工程、惠民工程，使農民獲得貸款更容易，辦理業務更便捷，服務費用更優惠，貫徹「穩中求進」的工作總基調，實現「穩增長」、「調結構」、「惠民生」的工作目標，確實加大對於「三農」等薄弱領域的金融支持；(2)確實提升農村金融服務水準。城鄉統籌發展的新格局，拓展農村金融的服務領域的外延；廣大農民金融意識的提升，提高對農村金融服務水準的期待；(3)確實增強農村中小金融機構核心競爭力。隨著中國大陸金融改革的不斷深化，農村金融市場主體不斷增加，市場競爭日趨激烈，農村中小金融機構面臨更加嚴峻的挑戰[52]。

1、實施金融服務進村入社區

《關於實施金融服務進村入社區工程的指導意見》自八個方面明確有效實施金融服務進村入社區工程的工作方法，即(1)重點加大鄉鎮及其以下營業據點佈設力度；(2)多種形式開展定時定點流動服務

[52] 中國銀監會有關部門負責人就實施農村金融服務「三大工程」答記者問。資料來源：http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/6347768BE5084F2A96B0387FB5C4DA6B.htm

方式；(3)廣泛佈設 ATM 機、POS 機等金融電子機具；(4)依託農戶家庭、商戶及農村社區不斷加大金融自助服務終端推廣力度；(5)有效提升銀行卡應用水準；(6)加大網上銀行、手機銀行、電話銀行等現代支付結算管道的推廣應用；(7)加強銀村(社區)合作，建立與村委會、社區服務中心的資訊溝通與共用機制；(8)進一步推進面向農村金融消費者的金融知識宣傳與教育等。

2、對農村中小金融機構信貸過程公開化管理

《關於實施陽光信貸工程的指導意見》針對農村中小金融機構辦理貸款過程陽光化、透明化提出具體要求，如(1)推行公示制度，主動公示貸款種類、條件、流程、利率、信貸人員資訊、辦結時限及監督方式等；(2)開展社會評議，按村組成評議小組，吸收威望高、情況熟的村民代表參與授信評議；(3)實行陽光操作，推行「首問負責制」、「一次性告知制」、「一站式服務」等，實行一攬子陽光化操作；(4)承諾辦理時限，業務各環節均要合理確定辦結時間並及時告知客戶，不符合受理條件須於限定時間內說明原因；(5)公開定價標準，公開貸款利率定價方法及各項優惠政策，嚴格遵守銀監會關於整治不規範經營的「七不准」規定；(6)強化社會監督，通過選聘群眾代表擔任陽光信貸監督員等方式，監督違規放貸及不作為行為。

3、富民惠農金融創新工程

《關於實施富民惠農金融創新工程的指導意見》提出農村中小金融機構開展創新的重點內容，即(1)理念創新。以專業化的經營、特色化的產品、差異化的服務、精細化的管理為基本原則，不斷創新經營理念；(2)組織創新。按照「流程銀行」的要求，構建出以農村金融服務為核心的組織架構；(3)產品創新。根據農村金融服務需求特點，積極開發「量體裁衣」式的金融產品；(4)擔保方式創新。擴大抵押擔保範圍，創新開辦多種擔保方式的涉農貸款業務；(5)商業模式創新。著力打造適應農村金融服務特點的商業模式，實現對「三農」

客戶標準化、批量化、規模化的行銷、服務及管理；(6)業務流程創新。積極開展流程再造，合理配置審批許可權，簡化審批手續，實行限時審批；(7)服務管道創新。拓寬授信業務申請管道，推廣農戶貸款「一站式」服務，探索電話銀行、手機銀行、網上銀行等靈活、便捷的服務方式；(8)信用體系建設創新。完善區域信用評價體系，引導增強農戶信用意識，創新農戶資訊採集方式，為開展產品服務創新打造良好外部信用環境。

此外，就產品創新而言，強調須根據農村金融服務物件、行業特點、需求差異等方面細分客戶群體，積極開發符合農村經濟特點與農戶消費習慣的金融產品。對於融資產品創新，運用微貸管理等先進技術，積極擴大小額信用貸款及聯保貸款的覆蓋面，圍繞地方支柱行業、特色產業開發產業鏈信貸產品，進而開發促進農民專業合作社發展的信貸產品，以及適合農村客戶需要的結算工具等。如就擔保方式創新而言，提出鼓勵將法律法規不禁止、產權歸屬清晰的各類資產作為貸款抵押物，同時加強與保險機構合作，鼓勵以政府資金為主體設立的各類擔保機構為涉農業務提供融資擔保。據此，有效引導農村中小金融機構著力打造適應「三農」需求變化「量體裁衣」式的金融產品，有效擴大抵押擔保範圍，靈活創新貸款擔保方式，藉以有效說明解決農村「貸款難」、「擔保難」問題。

(四)當前發展狀況

據人民銀行於 2012 年 7 月 19 日發布「2012 年上半年金融機構貸款投向統計報告」指出，截至 2012 年 6 月底，中國大陸主要金融機構及農村合作金融機構、城市信用社、村鎮銀行、財務公司農村貸款餘額 13.5 萬億元，與 2011 年同期相比增長 20.8%，增速較前一季略低 0.5%，上半年度累計增加 1.36 萬億元，同比多增 882 億元；農戶貸款餘額 3.48 萬億元，同比增長 15.9%，其增速較前一季略低

0.1%，上半年度累計增加3,645億元，同比少增209億元；農業貸款餘額2.67萬億元，同比增長11.7%，增速較前一季提高2.7%，上半年度累計增加 2,589 億元，同比多增 633 億元。此外，人民銀行於2012年6月28日發布《2011中國區域金融運行報告》，其中《2011中國區域金融運行報告主報告》指出，中民銀行對於全國已兌付專項票據的2,311個縣(市)農村信用社的改革成效進行考核，並分類實施激勵約束措施，對進一步深化農村信用社改革發揮重要作用。

其次，農村信用社資產質量及經營財務狀況顯著改善。按照貸款五級分類口徑統計，2011年全國農村信用社不良貸款比例較2010年下降 1.9%；資本充足率及資產利潤率分別較 2010 年提高 2.0%與0.3%。資金實力及支農信貸投放大幅增長，2011 年全國農村信用社新增涉農貸款及農戶貸款分別為7,374億元與3,093億元，與2010年相比分別增長19%與15%。再者，產權制度改革穩定推進。2011年組建以縣(市)為單位的統一法人農村信用社1,882家、農村商業銀行212家、農村合作銀行190家。最後，新型農村機構快速發展。2011年村鎮銀行、貸款公司、農村資金互助社、小額貸款公司等新型農村機構持續加快發展，縣域及農村金融服務進一步加強。前述小額貸款公司、村鎮銀行增長迅速，其中以西部地區占比 62.8%(詳見表2-10)，如廣西村鎮銀行新設家數同比增長1.3倍；貴州村鎮銀行資產總額增長2.1倍；重慶、江西小額貸款公司於縣域實現全覆蓋；山東村鎮銀行業務規模增長2倍以上。

表2-10：2011年中國大陸新型農村機構分布狀況

地區別 / 機構別	東部	中部	西部	東北	全國
村鎮銀行	30.4%	23.8%	31.1%	14.7%	100%
貸款公司	22.2%	22.2%	44.4%	11.1%	100%
農村資金互助社	29.5%	15.9%	36.4%	18.2%	100%

小額貸款公司	26.7%	25.3%	31.7%	16.2%	100%

資料來源：中國人民銀行統計調查司。

三、消費金融公司

中國銀監會於2009年8月14日發布的《消費金融公司試點管理辦法》，允許設立非銀行業金融機構的消費金融公司。其與貸款公司雖同樣提供小額貸款，但與貸款公司原則上應以農民為對象不同之處在於，消費金融公司主要以中國大陸居民的個人，提供以消費為目的的貸款[53]。有關消費金融公司設立須符合規定如下[54]：

(一)有符合《中華人民共和國公司法》(以下簡稱《公司法》)及中國銀監會所規定的公司章程；

(二)有符合規定條件的出資人；

(三)有符合本辦法規定的最低限額的註冊資本；

(四)有符合任職資格條件董事、高級管理人員及熟悉消費金融業務的合格從業人員；

(五)有健全的公司治理、內部控制、業務操作、風險管理等制度；

(六)有與業務經營相適應的營業場所、安全防範措施及其他設施；

(七)中國銀監會規定的其他審慎性條件。

而因消費金融公司得經營中國大陸所有居民的貸款業務，對於其主要出資人設有較為嚴格的要求[55]：

(一)具有5年以上消費金融領域的從業經驗；

(二)最近1年年末總資產不低於600億元或等值可自由兌換貨幣；

(三)財務狀況良好，最近2個會計年度連續盈利；

[53] 《消費金融公司試點管理辦法》第2條：「本辦法所稱消費金融公司，是指經中國銀行業監督管理委員會核准，在中華人民共和國境內設立的，不吸收公眾存款，以小額、分散為原則，為中國境內居民個人提供以消費為目的的貸款的非銀行金融機構。」

[54] 《消費金融公司試點管理辦法》第5條。

[55] 《消費金融公司試點管理辦法》第6、7條。

(四)信譽良好，最近 2 年內無重大違法違規經營記錄；

(五)入股資金不得以借貸資金入股或以他人委託資金入股；

(六)承諾 3 年內不轉讓所持有的消費金融公司股權(中國銀監會依法責令轉讓除外)，並於擬設立的公司章程載明；

(七)具有良好公司治理結構、內部控制機制及健全風險管理制度；

(八)符合有關監管部門的監管要求；

(九)境外金融機構應於中國大陸設立代表處 2 年以上，或已設有分支機構並對於中國大陸市場充分分析及研究，且所在國家或地區金融監管當局已與中國銀監會建立良好的監督管理合作機制；

(十)中國銀監會規定的其他審慎性條件。

(十一)如出資人為金融機構，應具註冊資本不低於人民幣 3 億元或等值的可自由兌換貨幣的條件；如出資人為非金融機構，則應具淨資產率不低於 30%的條件。

此外，消費金融公司經中國銀監會核准後得經營業務如下所述[56]。有關消費金融公司於發放個人消費貸款的同時，亦應注意不得超過借款人月收入的 5 倍[57]。

(一)辦理個人耐用消費品貸款；

(二)辦理一般用途個人消費貸款；

(三)辦理信貸資產轉讓；

(四)境內同業拆借；

(五)向境內金融機構借款；

(六)經核准發行金融債券；

(七)與消費金融相關的諮詢、代理業務；

(八)代理銷售與消費貸款相關的保險產品；

(九)固定收益類證券投資業務；

[56] 《消費金融公司試點管理辦法》第 16 條。

[57] 《消費金融公司試點管理辦法》第 18 條。

(十)中國銀監會核准的其他業務。

四、地方政府融資平台

地方政府融資平台(local government finance platform)或稱為地方政府投融資平台，意即由地方政府及其部門與機構等透過財政撥款或注入土地、股權等資產設立，承擔政府投資專案融資功能，並擁有獨立法人資格的經濟實體。據瞭解，自 2008 年 11 月中國大陸實施積極財政政策，以及適度寬鬆的貨幣政策因應金融危機以來，信貸投放的增長異常迅猛，僅 2009 年上半年的信貸投放額度即高達 7.37 兆元，其中地方政府的投融資平台最為活躍，亦最為引人注目及最值得關注的融資主體。事實上，地方政府融資平台的主體，包括地方政府組建不同類型的城市建設投資、城市建設開發、城市建設資產經營等公司，該公司透過劃撥土地等資產，組織一個資產及現金流可達融資標準的公司，必要時再輔以財政補貼等作為還款承諾，業務重點則是將融入的資金投入市政建設、公用事業等項目[58]。

地方政府融資平台出現的契機，實與中國大陸政府城市基礎建設具有密不可分的關連性。首先，城市基礎建設具有投資數量大、回收週期長及投資收益低三大特性，使得地方政府僅能自籌財源從事基礎建設，無法吸引企業資助，因此造成地方政府的事權與財權不對等而陷入財源缺乏的窘境。再者，依據《中華人民共和國預演算法》(以下簡稱《預演算法》)第 28 條「地方各級預算按照量入為出、收支平衡的原則編制，不列赤字。除法律和國務院另有規定外，地方政府不得發行地方政府債券。」的規定，地方政府無法發行政府債券的方式吸引外部融資，僅能透過設立地方政府投融資平台解決財政問題，藉

[58] 參閱自巴曙松，地方政府投融資平台的發展及其風險評估，西南金融 2009 年第 9 期，2009 年 9 月。資料來源：http://mcrp.macrochina.com.cn/u/4/archives/2009/1763.html

以滿足地方基礎建設的需求。據瞭解，地方政府投融資平台透過銀行借款、發行債券、發行集合信託計畫甚至發行股票，為城市基礎設施建設籌集大量資金，因此地方政府投融資平台可謂地方政府於市場經濟條件之下的創新性產物，其出現不僅滿足城市化建設中龐大的資金需求，亦提高城市建設的效率，於城市化發展發揮極大的作用。綜前所述，地方政府融資平台屬於法制架構另闢籌資途徑的突破，其運行與金融監理均成為金融法制的化外之境，加上透過商業銀行融資的過程，亦可能影響金融環境的健全性。

有鑑於此，中國大陸的主管機關自 2009 年開始密切注意，並於 2010 年陸續發佈許多法令規章進行監控與管制。

(一)《關於加強地方政府融資平台公司管理有關問題的通知》

爾來地方政府融資平台公司(意即由地方政府及其部門或機構透過財政撥款或注入土地、股權等資產設立，承擔政府投資專案融資功能，並擁有獨立法人資格的經濟實體)透過舉債融資，為地方經濟及社會發展籌集資金，並於加強基礎設施建設與因應國際金融危機衝擊發揮積極作用，與此同時，亦出現一些極須高度關注的問題。首先即是融資平台公司舉債融資規模迅速膨脹，運作流程未具體規範；其次，地方政府違規或變相提供擔保，償債風險日益加大；再者，部分銀行風險意識薄弱，對於融資平台公司信貸管理缺失。承前述，為有效防範財政金融風險，加強對於地方政府融資平台公司管理，以保持經濟持續健康發展與社會穩定，中國國務院於 2010 年 6 月 10 日發佈《國務院關於加強地方政府融資平台公司管理有關問題的通知》[59]通令各省、自治區、直轄市人民政府及各部委、各直屬機構須確實遵守事項如下：

1、抓緊清理核實並妥善處理融資平台公司債務

[59] 國發[2010]19 號。

地方各級政府須對融資平台公司債務進行一次全面清理，並按照分類管理、區別對待的原則，妥善處理債務償還及仍在建專案後續融資問題。納入此次清理範圍的債務，如融資平台公司直接借入、拖欠或因提供擔保、回購等信用支援形成的債務。有關債務經清理核實後均按三項原則進行分類，即(1)融資平台公司因承擔公益性項目建設舉借、主要依靠財政性資金償還的債務；(2)融資平台公司因承擔公益性項目建設舉借、項目本身具有穩定經營性收入，並主要依靠自身收益償還的債務；(3)融資平台公司因承擔非公益性項目建設舉借的債務。原計劃如由融資平台公司所承擔融資的在建專案，其後續資金應根據不同情況妥善處理，此時地方各級政府須嚴格審核專案投資預算及資金來源，各類資金要集中用於項目續建與收尾，嚴格控制新開工專案，防止出現「半拉子」工程。如經地方政府審核後，還款來源依靠財政性資金的公益性在建項目，除法律及國務院另有規定外，不得以持續透過融資平台公司融資，應循財政預算管道或採取市場化方式引導社會資金解決建設資金問題。然而，對於使用債務資金的其他在建項目，原貸款銀行須重新進行審核，凡符合國家產業政策、土地政策、環境保護政策、信貸審慎管理規定及宏觀調控政策等要求的專案，得以持續依照協議提供貸款，惟對於不符合上述要求的專案，地方政府則須儘快進行清理。對於融資平台公司的貸款，銀行須堅持按照「逐包打開、逐筆核對、重新評估、整改保全」的原則進行全面清理，及時採取補救措施，確保信貸資產安全；對於融資平台公司的存量債務，均須依照協議約定償還，不得單方面改變原有債權債務關係，亦不得轉嫁償債責任及逃廢債務。

2、對融資平台公司進行清理規範

該通知下發前已設立的融資平台公司，均須按照如下要求進行清理規範：(1)對於僅承擔公益性項目融資任務，且主要依靠財政性資金償還債務的融資平台公司，今後不得再承擔融資任務，相關地方政

府須於明確還債責任並落實還款措施後，對公司做出妥善處理；對承擔上述公益性專案融資任務，同時承擔公益性項目建設、運營任務的融資平台公司，須於落實償債責任與措施後剝離融資業務，不再保留融資平台職能；(2)對於承擔具有穩定經營性收入的公益性項目融資任務，並主要依靠自身收益償還債務的融資平台公司，以及承擔非公益性項目融資任務的融資平台公司，均須依據《公司法》的規定充實公司資本金、完善治理結構及實現商業運作；並透過引進民間投資等市場化途徑，促進投資主體多元化，以改善融資平台公司的股權結構；(3)對於其他兼有不同類型融資功能的融資平台公司，亦須按照上述原則進行清理規範。此後，如地方政府確實具有設立融資平台公司的需求，須嚴格依照有關法律法規辦理，足額注入資本，惟學校、醫院、公園等公益性資產，則不得作為資本注入融資平台公司。

3、加強對融資平台公司的融資管理及銀行業金融機構的信貸管理

就融資平台公司而言，其融資及擔保須嚴格執行相關規定。如經清理整合後保留的融資平台公司，不僅融資行為須規範，對於向銀行所申請貸款亦須落實，以項目法人公司作為承貸主體，並符合有關貸款條件的規定；融資專案則須符合國家宏觀調控政策、發展規劃、行業規劃、產業政策、行業准入標準及土地利用總體規劃等要求，按照國家有關規定履行專案審批、核准或備案手續，並嚴格規定用途使用資金。就銀行業金融機構而言，除嚴格規範信貸管理，確實加強風險識別及風險管理外，如(1)須落實借款人准入條件，按商業化原則履行審批程式，審慎評估借款人財務能力及還款來源；(2)未具有穩定現金流作為還款來源，不得發放貸款；(3)向融資平台公司新發貸款須直接對應項目，並嚴格執行國家有關專案資本金的規定；(4)嚴格執行貸款集中度要求，加強貸款風險控制，堅持授信審批的原則、程式與標準；(5)依照要求將符合抵押條件的項目資產或是項目預期收益等權利作為貸款擔保；(6)認真審查貸款投向，確保貸款符合國家

規劃及產業發展政策要求；(7)加強貸後管理、監督及檢查力度；(8)適當提高融資平台公司貸款的風險權重，按照不同情況嚴格進行貸款品質分類。

4、堅決制止地方政府違規擔保承諾行為

地方政府須於出資範圍內對融資平台公司承擔有限責任，實現融資平台公司債務風險內部化，並嚴格執行《中華人民共和國擔保法》(以下簡稱《擔保法》)的規定，除法律及國務院另有規定外，地方各級政府及其所屬部門、機構與主要依靠財政撥款的經費補助事業單位，均不得以財政性收入、行政事業等單位的國有資產，或是其他任何直接、間接形式為融資平台公司融資行為提供擔保。

5、加強組織領導，確保工作落實

財政部、發展改革委、人民銀行、中國銀監會等部門機關，須抓緊制定具體實施方案，加強對此工作的指導監督。財政部須會同相關部門加快建立融資平台公司的債務執行資訊系統、會計核算與統計報告制度，以及債務資訊定期通報制度，實現對其債務的全口徑管理及動態監控；審計部門須加強對於融資平台公司的審計監督，著手研究建立地方政府債務規模管理及風險預警機制，將地方政府債務收支納入預算管理，形成與社會主義市場經濟體制相適應、管理規範、運行高效的地方政府舉債融資機制。此外，地方各級政府與相關部門、單位須嚴格遵守法律制度規定，對於清理規範檢查的問題及時予以糾正，如清理規範之後仍違反《預演算法》、《擔保法》及《商業銀行法》等規定，須依法嚴肅處理並追究相關責任人的責任。有關工作落實情況應於 2010 年 12 月 31 日前呈報中國國務院，並抄送財政部、發展改革委、人民銀行及中國銀監會。

(二)《關於貫徹國務院關於加強地方政府融資平台公司管理有關問題的通知相關事項的通知》

為落實《國務院關於加強地方政府融資平台公司管理有關問題的

通知》[60](以下簡稱《通知》)，財政部、發展改革委、人民銀行、中國銀監會對於各省、自治區、直轄市、計畫單列市財政廳，以及人民銀行上海總部、各分行、營業管理部、省會城市中心支行、副省級城市中心支行與各地方銀監局，於 2010 年 7 月 30 日共同發布《關於貫徹國務院關於加強地方政府融資平台公司管理有關問題的通知相關事項的通知》[61]，該通知相關內容如下：

1、關於抓緊清理核實並妥善處理融資平台公司債務

清理核實融資平台公司債務為規範管理的前提，納入此次清理核實範圍的融資平台公司，意即截至 2010 年 6 月底，經由地方政府及其部門及機構、所屬事業單位等透過財政撥款或注入土地、股權等資產設立，具有政府公益性項目投融資功能，並擁有獨立企業法人資格的經濟實體，包括各類綜合性投資公司，如建設投資、建設開發、投資開發、投資控股、投資發展、投資集團、國有資產運營、國有資本經營管理中心等，以及行業性投資公司，如交通投資等。有關清理核實債務則為截至 2010 年 6 月底，融資平台公司透過直接借入、拖欠或因提供擔保、回購等信用支援形成的債務。對於融資平台公司債務經清理核實後，應依照如下原則進行分類：(1)融資平台公司因承擔公益性項目建設運營舉借、依靠財政性資金償還的債務；(2)融資平台公司因承擔公益性項目建設運營舉借、項目本身具有穩定經營性收入，並依靠自身收益償還的債務；(3)融資平台公司因承擔非公益性項目建設運營舉借的債務。

前述《通知》的「公益性項目」即為社會公共利益服務、不以盈利為目的，並不得或不宜透過市場化方式運作的政府投資專案，如市政道路、公共交通等基礎設施項目，以及公共衛生、基礎科研、義務教育、保障性安居工程等基本建設專案。《通知》的「融資平台公司

[60] 國發[2010]19 號。
[61] 財預[2010]412 號。

因承擔公益性項目建設舉借、主要依靠財政性資金償還的債務」則是融資平台公司因承擔公益性項目融資任務舉借，依據協定約定、專案性質或相關政策規定，償債資金70%以上源自於一般預算資金、政府性基金預算收入、國有資本經營預算收入、預算外收入等財政性資金的債務。前述財政性資金暫不包括已注入融資平台公司的土地使用權出讓收入、因承擔政府公益性專案建設獲得的土地使用權出讓收入返還、車輛通行費等專項收費收入。《通知》的「在建專案」意即截至2010 年 6 月底，經相關投資主管部門依據規定完成審批、核准或備案手續並已開工建設的項目，為避免損失浪費並防止出現「半拉子」工程，應妥善安排在建專案的後續資金。《通知》的「對還款來源依靠財政性資金的公益性在建項目，除法律和國務院另有規定外，不得再繼續通過融資平台公司融資」的「法律和國務院另有規定」，即依據《中華人民共和國公路法》、《國務院關於加強國有土地資產管理的通知》[62]及中國國務院規定得融資項目，以及經中國國務院核准或審批的重大項目，如城市快速軌道交通專案等，得以暫時繼續執行既定融資計畫。《通知》的「信貸審慎管理規定」即為人民銀行與中國銀監會所發布的信貸政策、管理規定及銀行自身信貸管理要求，如《固定資產貸款管理暫行辦法》[63]、《流動資金貸款管理暫行辦法》[64]、《專案融資業務指引》[65]等。

承前述，《通知》的「對不符合上述要求的專案，地方政府要儘快進行清理，妥善處置」，意即地方政府應根據國家產業政策、土地政策、環境保護政策、信貸審慎管理規定及宏觀調控政策等，對於相關專案採取整改、終止等措施，如整改後仍不符合上述條件，銀行不得再發放新的貸款，若融資平台公司貸款風險緩釋措施不到位，則須

[62] 國發[2001]15 號
[63] 中國銀監會令[2009]第 2 號
[64] 中國銀監會令[2010]第 1 號
[65] 銀監發[2009]71 號

依據相關法律規定採取足額追加抵質押等措施，否則銀行亦不能追加貸款。《通知》的「逐包打開」即將貸款包內每筆貸款逐一核對應，甄別貸款包的潛在風險，並對於確實存在合規性問題及風險問題，採取相應保全措施。《通知》的「逐筆核對」則對於融資平台公司貸款進行逐筆核實查對，就借款主體、擔保主體、貸款管理等方面，尋找貸款存在的風險問題。《通知》的「重新評估」即重新評估貸款所對應項目的合規性及可行性、專案的效益性、還款來源的充足性及持續性、專案資本金的可靠性、專案融資需求的合理性、專案資金使用的真實性等方面存在的風險問題，以確保項目債務水準與還款水準相配。《通知》的「整改保全」即對於自查發現的風險問題，應於制度建設、項目合規性、貸款管理、操作流程、還款來源、抵押擔保等採取的整改保全措施。遵循「規範退出、保全分離」原則，對於清理規範後自身具有穩定的經營性現金流，得以全額償還貸款本息並符合一般商業公司經營性質的融資平台公司，銀行應將此類公司的貸款整體納入一般公司類貸款進行管理；如對於清理規範後自身具有一定經營性現金流，得以部分償還貸款本息的融資平台公司，銀行則應採取補充完善契約手續、增加新借款主體及擔保主體等整改保全措施，以強化還款約束，並將滿足一般公司類貸款條件的貸款自融資平台公司貸款剝離，納入一般公司類貸款管理。

2、關於對融資平台公司進行清理規範

對於融資平台公司進行清理規範，其他兼有不同類型融資功能的融資平台公司，如為政府投資專案(含公益性項目)融資而組建，不承擔具體專案建設、專案經營管理職能，且與下屬子公司僅屬股權關係的國有資產運營公司、國有資本經營管理中心等類型的融資平台公司，亦須依照規定原則進行清理規範。該《通知》的「承擔有穩定經營性收入的公益性項目融資任務並主要依靠自身收益償還債務」，意即融資平台公司因承擔公益性專案融資任務舉借，且償債資金 70%以

上(含)來源於公司自身收益，有關融資平台公司自身收益除專案本身經營性收益外，亦包括已注入融資平台公司的土地出讓金收入及車輛通行費等其他經營性收入。此外，該《通知》的「今後地方政府確需設立融資平台公司，須嚴格依照法律規定辦理並足額注入資本金，學校、醫院、公園等公益性資產不得作為資本注入融資平台公司」的「今後」即為 2010 年 7 月 1 日以後；「公益性資產」則為社會公共利益服務且依據法律規定不得或不宜變現的資產，如學校、醫院、公園、廣場、黨政機關及經費補助事業單位辦公大樓，以及市政道路、水利設施、非收費管網設施等無法獲得經營性收入的基礎設施等。

3、關於加強融資平台公司的融資管理及銀行業金融機構的信貸管理

就融資平台公司而言，融資擔保須嚴格執行《通知》規定，如經清理整合後保留的融資平台公司，其融資行為亦須規範。該《通知》的「向銀行業金融機構申請貸款須落實到項目，以項目法人公司作為承貸主體」，意即貸款資金應用於專案本身，承貸主體應為具有獨立承擔民事責任的市場主體，而《通知》的「凡沒有穩定現金流作為還款來源的，不得發放貸款」，即對於自身無穩定經營性現金流，或是無可靠償債資金來源的融資平台公司不得發放貸款。就銀行業金融機構而言，則須嚴格規範信貸管理並確實加強風險識別及風險管理，有關銀行專案貸款審查流程、程式、授權授信等須依據商業貸款審查標準，不得放鬆信貸管理條件。《通知》的「向融資平台公司新發貸款須直接對應項目，並嚴格執行國家有關專案資本金的規定」的「專案」，應符合《通知》第一部分「符合國家產業政策、土地政策、環境保護政策、信貸審慎管理規定及宏觀調控政策等專案。」

4、關於堅決制止地方政府違規擔保承諾行為

該《通知》明確表示地方政府須於資範圍內，對融資平台公司承擔有限責任，實現融資平台公司債務風險內部化。自《通知》下發之日起算，有關融資平台公司的新增債務，地方政府僅以出資額為限承

擔有限責任，如債務人無法償還全部債務，債權人亦應承擔相應責任。該《通知》有關「直接、間接形式為融資平台公司提供擔保」包括但不限於如下各種形式，(1)為融資平台公司融資行為出具擔保函；(2)承諾於融資平台公司償債出現困難時，給予流動性支援，提供臨時性償債資金；(3)承諾當融資平台公司不能償付債務時，承擔部分償債責任；(4)承諾將融資平台公司的償債資金，安排納入政府預算。

5、關於加強組織領導，確保工作落實

各省(區、市)人民政府財政部門須會同發展改革部門、人民銀行分支機構、中國銀監會派出機構等，抓緊制定具體實施方案，建立協調機制並配備專職人員，加強工作的指導監督。該《通知》規定各省(區、市)人民政府財政部門應於 2010 年 10 月 31 日前，將地方政府融資平台公司債務清理核實情況報告報送財政部，並抄送至發展改革委、人民銀行及中國銀監會。此報告應由各省(區、市)人民政府負責人簽字並加蓋公章，並包括(1)此次融資平台公司債務清理核實工作的組織實施情況；(2)債務核實情況(如債務總量、分類、分級等情況)；(3)特殊事項及說明；(4)問題及政策建議等內容。各省(區、市)人民政府則須於 2010 年 12 月 31 日前，上報中國國務院的加強地方政府融資平台公司管理工作落實情況。此報告應由各省(區、市)人民政府負責人簽字並加蓋公章，並包括(1)組織實施情況；(2)債務總量、分類、分級等情況；(3)在建專案後續資金安排情況；(4)規範管理的具體措施及效果；(5)特殊事項及說明；(6)問題及政策建議等內容。

(三)中國人民銀行澄清稿

依據人民銀行網站訊息，人民銀行特別指出「有人推測地方政府融資平台貸款 14 萬億元，推測方法和結論都是錯誤的。」依據《2010 年中國區域金融運行報告》的內容，媒體於 2010 年 6 月 3 日根據該

報告提到「各地區政府融資平台貸款占當地人民幣各項貸款餘額的比例基本不超過 30%」，即簡單以 2009 年全國人民幣各項貸款餘額 47 兆元乘上 30%，推算出平台貸款總量 14 萬億元，此測算方法及結論皆屬錯誤。基於各地方政府融資平台貸款，占該地區人民幣各項貸款餘額比例高低不一，無法以 30%作為全國計算比例。再者，該地區人民幣各項貸款餘額總數，並不等於全國人民幣各項貸款餘額總數，前者不包括全國性商業銀行總行等部門直接發放的貸款，小於全國人民幣各項貸款餘額 47 萬億元。此外，各地方依據中國國務院要求，已全面推進地方政府融資平台清理規範工作，若仍以 2010 年資料推算當前地方政府融資平台貸款總額，將存在偏誤。針對此錯誤推算，人民銀行於 2010 年 6 月 3 日接受《人民日報》記者專訪給予澄清，並明確指出「14 萬億元貸款的演算法明顯誇大，地方融資平台貸款風險仍屬可控。」

地方政府融資平台資金主要投向具有經濟及社會效益的專案，爾來工業化、城鎮化的加快發展，部分專案得以產生穩定及充足的現金流收入，不僅可覆蓋債務本息，部分專案建設及周邊、沿線產業開發的綜合收益亦可滿足債務償還需求，此類項目皆具有自償性，僅部分專案現金流不足覆蓋債務本息，仍須財政予以支援。目前許多商業銀行屬於上市公司，其定期所發布的財務報告均經會計師審計，此報告揭露銀行不良貸款比例低的資料，表示商業銀行相當注重對於貸款品質及風險加強管控。就總觀經濟層面而言，地方政府融資平台債務資金的使用不僅具有經濟效應，亦有社會效應及生態效應，除彌補地方基礎設施建設的不足、助推城鎮化發展的步伐，亦有利於產業集聚並推動服務業的發展，以改善投資及消費環境，對於推動地區經濟社會發展、提升經濟發展潛力具有重要意義[66]。

[66] 中國人民銀行就地方政府融資平台貸款有關問題答問。
資料來源：http://www.gov.cn/gzdt/2011-07/12/content_1904221.htm

(四)中國銀監會關於切實做好 2011 年地方政府融資平台貸款風險監管工作的通知

中國銀監會於 2010 年 7 月 20 日的第三次經濟金融形勢通報會議，經由地方投融資平台所引起地方債務平台的風險缺口問題，獲得初步的厘清。據統計，2011 年 6 月商業銀行的地方融資平台貸規模 7.66 萬億元，其中專案借款主體不合規、財政擔保不合規或本期償還具有嚴重風險(貸款挪用和貸款做資本金)的貸款約占 23%，亦即存在銀行呆壞帳風險的地方貸款為 1.76 萬億元。此外，中國銀監會主席助理閻慶民於此會議表示，「銀監系統針對各地地方融資平台債務情況進行『解包還原』的工作，從目前的情況來看，問題並不像此前外界預估的那麼大，風險主要是集中在縣鄉鎮層面。」於此之前，國際金融測評分析機構普遍認為，中國大陸地方投融資平台的不良貸款可能超過 30%[6768]。

據此，為落實《國務院關於加強地方政府融資平台工作管理有關問題的通知》[69]（以下簡稱《國發 19 號文》)政策要求，中國銀監會持續依照「逐包打開[70]、逐筆核對[71]、重新評估[72]、整改保全[73]」十六字

[67] 資料來源：http://www.jrb2b.com/news/html/?1672.html 國務院發展研究中心宏觀部副部長魏加甯在會上透露的資料顯示，2010 年上半年調查發現今年年初幾個月新增貸款裡面，有一些地方和銀行新增的貸款，約有 40%流向地方政府投融資平台。2008 年年初的時候，有關部門統計，各級地方政府投融資平台負債總額約 1 萬多億元，至 2009 年中迅速上升到 5 萬億元以上。資料顯示，於 2009 年全國 9.59 兆元的新增貸款，投向地方融資平台的貸款占 40%。意味著，地方融資平台貸款大約為 3.8 萬億元。

[68] 中華人民共和國國務院發展研究中心宏觀部副部長魏加甯在會上透露的資料顯示，2010 年上半年調查發現今年年初幾個月新增貸款裡面，部分地方及銀行新增的貸款，約有 40%流向地方政府投融資平台。2008 年年初的時候，有關部門統計，各級地方政府投融資平台負債總額約 1 萬多億元，至 2009 年中迅速上升到 5 萬億元以上。資料顯示，於 2009 年全國 9.59 萬億元的新增貸款，投向地方融資平台的貸款占比 40%。意味著地方融資平台貸款約為 3.8 兆元。資料來源：http://www.xj71.com/2012/0523/671831.shtml。

[69] 該《通知》地方政府融資平台是指由地方政府出資設立並承擔連帶還款責任的機關、事業、企業三類法人，不含由中央政府直接投資設立的部門及機構。國發[2010]19 號。

[70] 指要將貸款包內的每筆貸款一一對應到合格的專案，甄別貸款包的潛在風險，確實存在合規性問題和風險問題的，要採取相應保全措施。

[71] 指對融資平台公司貸款進行逐筆核實查對，從借款主體、擔保主體、貸款管理等方面查找貸款存在的風險及問題。

[72] 指重新評估貸款對應的項目的合規性和可行性，專案的效益性以及還款來源的充足性和持續

方針[74]，以降舊控新作為目標，進一步完善地方政府融資平台貸款的風險監管工作。中國銀監會於 2011 年 3 月 31 日所發布《中國銀監會關於切實做好 2011 年地方政府融資平台貸款風險監管工作的通知》[75]的規定事項如下[76]：

1、嚴格加強新增平台貸款管理

(1)健全「名單制」管理系統

各銀行應於前期清理規範基礎，於總行及分支機構層面分別建立平台類客戶及整改為一般公司類客戶的「名單制」資訊管理系統，系

性，專案資本金的可靠性，專案融資需求的合理性，專案資金使用的真實性等方面存在的風險和問題，確保項目債務水準與還款水準相匹配。

[73] 指標對自查發現的風險和問題，在制度建設、項目合規性、貸款管理、操作流程、還款來源、抵押擔保等方面採取的整改保全措施。按照“規範退出、保全分離”的原則，對於清理規範後自身具有穩定的經營性現金流，能夠全額償還貸款本息且符合一般商業公司經營性質的融資平台公司，銀行應將該類公司的貸款整體納入一般公司類貸款進行管理；對於清理規範後自身具有一定的經營性現金流，能夠部分償還貸款本息的融資平台公司，銀行應採取補充完善合同手續、增加新的借款主體和擔保主體等整改保全措施，強化還款約束，將其中規範後滿足一般公司類貸款條件的貸款從融資平台公司貸款中剝離，納入一般公司類貸款管理。

[74] 係指按照國發 19 號文規定，對平台貸款所採取的「逐包打開、逐筆核對、重新評估、整改保全」清理規範方針。

[75] 銀監發[2011]34 號。

[76] 中國銀監會於 2010 年對平台貸款清理規範工作，係採取「分解資料、四方對賬、分析定性、匯總報表、統一會談、補正檢查」六個步驟工作安排，稱為「六步走」：1、分解資料：指各監管部門將 2010 年上半年各法人機構自查的平台貸款有關資料分解到各銀監局。各銀監局再將有關資料分解到各機構的地區分支機構，組織各地區分支機構按照要求逐戶建立台賬，落實整改保全措施.對存在異地貸款的機構，在各地區設有分支機構的，由機構總部協調到當地分支機構代為統計；當地無分支機構的，由總部協調當地銀監局代為統計。2、四方對賬：指各銀行分別與地方政府融資平台、地方政府、各地分支機構、各銀監局就當地平台貸款的有關資料進行核對，確保資料準確，避免空白或重複統計，做到帳帳一致、帳實一致、帳表一致。3、分析定性：指各銀行和各銀監局按照「全覆蓋、基本覆蓋、半覆蓋、無覆蓋」的標準對平台貸款劃分風險類別。有關資料經各機構認定後，各機構提出處置方案，明確牽頭銀行。4、匯總報表：指統一匯總全國資料，建立融資平台貸款的全明細(融資平台名稱、組織機構代碼、貸款證編碼)、全口徑(企業法人、事業法人、機關法人)、全行業(土地儲備中心類、交通運輸類、開發區、園區類、城市投資建設類、國有資產管理公司類及其他)、全層級(省級、市級、縣級)等全國銀行業金融機構平台貸款報表體系。5、統一會談：指各省根據平台貸款清查結果，由各銀監局組織，各地銀行業協會協調轄內銀行與地方政府相關部門及各平台進行會談，敲定風險定性情況，確定平台貸款整改處置方案，並形成會談紀要，交由地方政府相關部門、銀監局、平台及銀行四方備案。具體分工方面，按照平台貸款餘額孰大的原則，推定最大債權行為組長，牽頭組織各債權機構與地方政府、融資平台公司會談商定整改保全及分類處置方案，推定第二大債權行為副組長，配合組長具體實施會談工作。6、補正檢查：指各銀監局按照屬地原則對平台貸款清理整改落實工作，重點包括台帳的完整性、整改的有效性、項目合規性、還款來源的充足性、貸款合同的合理性等情況進行專項現場檢查。對統計分類不准、整改措施不力、監管要求不落實、沒有對貸款合同進行補充訂正等問題，嚴肅查處，嚴格追究。

統至少包括企業法人、事業法人、機關法人三類融資平台的基本情況及授信、貸款期限結構、投向、風險定性及還款來源結構等要素。有關名單及風險定性情況須按季報送當地監管部門確認，並進行動態調整，惟各銀行間風險定性存在差異，均由監管部門於各銀行呈報的風險定性文件進行統一協調認定。

(2)建立總行集中審批制度

各銀行應於「名單制」管理基礎，將平台貸款審核許可權統一上收至總行。各銀行總行須制定相應的平台貸款管理制度，對於納入平台類客戶名單的貸款實行總行統一授信、全口徑監控及逐筆審核，並於總行層面落實授信管理問責機制，分支行僅承擔前台行銷與貸後管理。

(3)嚴格信貸准入條件

各銀行應嚴格依據《國發 19 號文》的規定，制定平台貸款的審慎准入標準。平台類客戶的新增貸款須符合《中華人民共和國公路法》、《國務院關於加強國有土地資產管理的通知》(含有償還能力的公租房、廉租房、棚戶區改造)、屬於中國國務院核准或審核的重大項目及國家另有規定等條件。同時應最大限度增加抵押擔保等風險緩釋措施，並簽訂契約有效的還貸差額補足協議。對於 2010 年 6 月 30 日前已簽訂契約但未完成全部放款過程，須同時滿足三個條件方得繼續辦理放款：一是符合國家宏觀調控政策、發展規劃、行業規劃、產業政策、行業准入標準、土地利用總體規劃及信貸審慎管理規定等要求；二是財務狀況健全，資產負債率不高於 80%；三是抵押擔保合法合規足值。此外，對於符合條件的新增平台貸款，則不得再接受地方政府以直接或間接形式，為融資平台提供的任何擔保與承諾。

(4)合理確定貸款期限及還款方式

銀行應依據《關於規範中長期貸款還款方式的通知》[77]規定，根

[77] 銀監發[2010]103 號。

據專案預期現金流情況及實際建設期、達產期及運營期，合理確定新增平台貸款的期限結構與還款方式，若項目建成投產之後，則應按照等額分攤等審慎原則，每年至少兩次償還本金。

2、全面推進存量平台貸款整改

銀行應以平台客戶為單位，依照貸款額度、期限、風險狀況等因素逐戶制定整改計畫，以有步驟地推進存量平台貸款的資產保全及風險化解工作，對於到期的平台貸款本息，一律不得展期或以各種方式借新還舊。

(1)貸款條件整改

即使授信批准及各種續建專案，各銀行均應對照國家政策與審慎信貸規定，全面核實存量平台貸款的契約條款及信貸條件，重點關注借款人資質是否健全、專案資本金比例是否達標及同比例到位、各項審呵文件與手續是否合法齊全等，並限期採取整改措施，以有效化解合規風險及信用風險。

(2)貸款合同整改

銀行應加強貸款契約及還款期限管理，限期整改存量平台貸款整借整還、期限過長、還款來源不足等問題。對於整借整還的存量平台貸款，應根據平台自有現金流及地方政府財力情況，與地方政府與平台客戶協商貸款契約修訂或補充完善工作，整改為分期償還以化解集中還款風險。對於還款來源不足、主要依靠政府財政支持的融資平台，則應積極協調地方政府及平台客戶協商，補簽相關還款差額補足協議。

(3)抵押擔保整改

銀行應嚴格執行《擔保法》、《預演算法》及《中華人民共和國銀行業監督管理法》(以下簡稱《銀行業監督管理法》)等法律規定。首先，對於地方政府及其部門機構以直接或間接提供原有擔保，應充分協商基礎重新落實合法的抵押擔保。再者，對於以學校、醫院、公園

等公益性資產作為抵質押物，應要求融資平台須以合法的非公益性資產進行全額置換。其次，對於各類擔保公司，特別是地方政府新設擔保公司，應進行嚴格資質評估其實際擔保能力；再次，對於以政府承諾擔保、以無土地使用權證的土地出讓收入承諾，或以規劃土地儲備(如土地儲備證)抵押等，均應及時追加合法有效押物，消除違規擔保的風險隱患。

(4)貸後管理整改

即使授信批准及各種續建專案，各銀行均應加強於貸款發放再次審查及支付管理，嚴格執行「三個辦法一個指引」。如於貸款發放之後，應針對融資平台所屬行業及經營特點，動態掌握各種影響償債能力的風險因素，及時採取提前收貸、追加擔保等風險化解措施。各銀行亦應建立季度貸後管理機制，以平台客戶為單位按季考察撰寫貸後管理報告，至少每半年實地深入檢查一次，出具相應情況的半年管理報告，統一納入平台名單執行資訊系統。銀團貸款牽頭行或代理行則應履行銀團貸款的貸後管理職責，按時完成貸後管理報告並分送各銀團成員行，分別納入本行平台名單執行資訊系統。

3、切實強化平台貸款的規制約束

(1)強化監管約束

監管部門應於指導及協調各地方銀監局工作的同時，加大條線工作力度，指導與督促各銀行總行對於全系統每半年進行一次有針對性的風險檢查，每次自查覆蓋面不得低於平台貸款總額50%，並自查結束後30日內，呈報該行董事會及相關風險管理委員會審閱，批准後再報送至對口監管部門。2011年檢查報告應於該年7月底及2012年1月底前報送。同時亦督促各銀行總行完成如下工作：一是加強平台貸款「名單制」管理，以確保與各地方銀監局、各銀行分支機構核對一致；二是上收平台貸款審核許可權，並嚴格制定全行統一的平台貸款准入標準；三是嚴格依據中國銀監會統計資訊系統要求，核實各項

資料並及時準確上報；四是對平台貸款進行準確的五級分類，監測及防控不良貸款；五是依據《關於加強融資平台貸款風險管理的指導意見》[78](以下簡稱《指導意見》)的規定，根據平台貸款自有現金流覆蓋分類情況，嚴格依照 100%、140%、250%及 300%計算信貸資產風險權重。

(2)強化合規約束

銀行應確實落實「三個辦法一個指引」信貸風險管控要求，就信貸評審、契約、支付、抵押、信貸資產轉讓、集中度等問題，重點強化貸款項目資本金管控、貸款擔保管理、協議管理、支付管理與貸後管理，確實提高按照貸款新規走款的比重。

(3)強化統計約束

銀行應建立健全平台貸款的統計台帳管理制度，將平台貸款管理納入日常管理及監管統計體系，依據《關於開展地方政府融資平台貸款台帳調查統計的通知》[79]的規定，平台貸款資訊須進行按季統計報送，以確保資料統計的全口徑、準確性及一致性，並即時監測、分類管理、動態調整，作為信貸決策提供客觀依據。

(4)強化品質約束

對於融資平台嚴重資不抵債、到期不能足額歸還貸款本息、出現債務重組及違反貸款集中度管理要求等情況，銀行應及時依據《指導意見》等規定下調五級分類等級，並相應增提撥備及採取清收處置措施，以促進平台貸款風險的早期暴露與早期化解。如對於因非不可抗力因素造成不良，遵循「誰簽字誰負責」原則，嚴格追究貸款銀行行長(即三方簽字中貸款方的簽字人)及相關責任人的責任。

(5)強化撥備約束

銀行應依據《指導意見》要求，對於平台貸款的撥備覆蓋率及貸款撥備率均不得低於貸款撥備的平均水準，有鑑於短期內因客觀限制

[78] 銀監發[2010]110 號。
[79] 銀監辦發[2010]338 號。

確實難以提足，則須制定分年補提計畫確保儘快補足，期間應按新資本監管協議對於資本作相應扣減。

(6)強化資本約束

銀行應依據《指導意見》要求，真實、客觀、及時地反映和及價平台貸款風險狀況。針對全覆蓋[80]、基本覆蓋[81]、半覆蓋[82]與無覆蓋[83]平台貸款，自 2011 年第一季開始分別依照 100%、140%、250%及 300%計算貸款風險權重，以發揮資本約束作用。

4、統一實施平台貸款現場檢查

(1)檢查組織

2011 年平台貸款現場檢查依照屬地原則進行檢查，由各地銀監局、銀監分局負責組織實施，凡涉及平台貸款的相關監管處、科、室均須參加；屬於異地平台貸款則按借款人屬地監管原則，由借款人所在地銀監局(分局)一併組織檢查，必要時得提請貸款行所在地監管部門參加。前述檢查方案統一由中國銀監會銀行一部制訂，其他監管部門得不再另行組織檢查。

(2)檢查方式

2011 年平台貸款現場檢查統一採取報表分析及大戶檢查相結合的方式進行，由各地銀監局、銀監分局於匯總分析平台貸款的季度報表，以單戶融資平台的全部表內外授信及其銀行為檢查物件，每季至少各選擇一個轄內平台大戶進行現場檢查。

(3)檢查週期

2011 年平台貸款現場檢查按季進行，各地銀監局分別須於每年 4 月底、6 月底、9 月底及 12 月底前，將每季檢查報告以省局為單位合併匯總，呈報送交中國銀監會。

(4)檢查內容

[80] 全覆蓋是指借款人自有現金流量占其全部應還債務本息比例達 100%(含)以上。
[81] 基本覆蓋是指借款人自有現金流占其全部應還債務本息比例達 70%(含)至 100%。
[82] 半覆蓋是指借款人自有現金流占其全部應還債務本息 30%(含)至 70%。
[83] 無覆蓋是指借款人自有現金流占其全部應還債務本息 30%以下。

各地方銀監局、銀監分局應重點選擇公路、碼頭、機場等行業大戶進行檢查，各季度現場檢查內容亦須有所側重。

A、第一季度：對於2010年平台貸款餘額的最大客戶進行重點檢查，其檢查內容如(A)地方政府融資平台資產負債情況，是否存在資不抵債等；(B)地方政府融資平台貸款資金使用情況，包括用途及投向是否合規、資金使用效益等；(C)自2010年6月至12月、2011年1月1日後的新增貸款情況；(D)現金流覆蓋的劃分認定情況；(D)落實原定整改計畫情況。

B、第二季度：對於2011年3月已整改為一般公司類貸款餘額的最大客戶進行重點檢查，其檢查內容如(A)現金流是否為全覆蓋；(B)抵押擔保是否合法有效；(C)是否符合退出平台貸款管理的退出條件；(D)各貸款行是否重新評估客戶風險及債項風險；(E)公司治理是否健全、資本金是否真實到位、運營是否規範正常。

C、第三季度：對於2011年上半年新增平台貸款的最大客戶進行重點檢查(如與第一季度檢查對象相同，則檢查貸款增量第二大的客戶)，其檢查內容如(A)是否符合前述新增貸款准入條件；(B)是否仍有地方政府擔保[84]；(C)涉及各貸款行審批許可權是否已上收至總行；(D)是否合理確定貸款期限和還款方式、是否簽訂差額補足協定彌補還款資金缺口；(D)貸款資金使用情況、用途及投向是否符合貸款新規等。

D、第四季度：對於2011年9月末平台貸款整改變化的最大客戶進行重點檢查(如與第一、三季度檢查對象相同，則依次順延)，其檢查內容如(A)專案條件是否整改合規；(B)抵押擔保是否整改合

[84] 該《通知》地方政府擔保是指地方各級政府及其所屬部門、機構和主要依靠財政撥款的經費補助事業單位，以財政性收入、行政事業等單位的國有資產，或其他任何直接、間接形式為平台融資行為提供的擔保。其中「直接、間接形式為融資平台公司提供擔保」包括但不限於下列各種形式：為融資平台公司融資行為出具擔保函；承諾在融資平台公司償債出現困難時，給予流動性支援，提供臨時性償債資金；承諾當融資平台公司不能償付債務時，承擔部分償債責任；承諾將融資平台公司的償債資金安排納入政府預算；以規劃中的土地未來出讓收入為還款承諾。

規、是否對無效擔保進行追加與置換；(C)是否針對整借整還、期限過長、還款來源不足等貸款合同問題進行整改；(D)是否建立貸後管理機制並按季形成貸後管理報告。

5、嚴格監測「整改為一般公司類貸款」的風險

(1)嚴格退出條件。

如滿足下列全部條件的企業法人類平台貸款，銀行可整改為一般公司類貸款並按照商業化原則運作，一是符合「全覆蓋」原則，即各債權銀行對借款人的風險定性均為全覆蓋；二是符合「定性一致」原則，即各債權銀行均同意整改為一般公司類貸款；三是符合「三方簽字」原則，即各債權銀行均已就平台風險定性及整改措施與融資平台與地方政府相關部門達成一致，並透過三方簽字(地方政府相關部門、融資平台及各債權銀行)進行確認。對於該《通知》印發前已整改為一般公司類並按商業化原則運作的貸款，各銀行應重新逐一審核是否為公司法人且滿足上述三項退出條件，如不合要求但此前已納入一般公司類的貸款，各銀行則應重新將其歸入平台貸款管理，並於2011年6月底前完成。

(2)有序組織退出

於三方簽字完成之後，須由最大債權行將借款人現金流[85]計算及三方簽字等文件送至平台所在地的監管部門，交由地方銀監局、銀監分局按月對現金流測算的準確性、三方簽字等情況進行審查，並於審查通過後有序組織平台貸款退出。

(3)明確風險自擔

對於已整改為一般公司類、進行商業化運營的貸款，各銀行應按照審慎信貸要求進行管理，於原有債權債務關係不變的前提，信貸風險由借貸雙方承擔，如發生風險僅追究借款人責任。

[85] 該《通知》包括經營性現金流、自有資產變現價值(自身擁有土地使用權證的土地處置收入、自身擁有的已辦理過戶手續的上市公司股權分紅和股權轉讓和其他資產等)及已明確歸屬借款人的專項規費收入(如車輛通行費)。

(4)健全台帳統計

銀行及地方銀監局應建立對於整改為一般公司類貸款的台帳統計機制，關注整改後貸款情況，並進行持續跟蹤與動態監測。各地方銀監局亦應督促各銀行嚴查公司資本金是否真實到位、還款來源是否充足、抵押擔保是否合規、運營是否規範正常等情況，以確保風險可控。

(5)審慎評估新增貸款風險

對於整改為一般公司類貸款的新增債務，各銀行應按照「三個辦法一個指引」審慎信貸規定，重新評估客戶風險及債項風險，對於借款人情況、還款來源、擔保情況等進行審查，全面評價風險因素，重點審查與監測現金流覆蓋程度的動態變化。各地方銀監局亦應嚴格監測該類貸款新增債務是否存在集中度違規、是否仍存在財政違規擔保等問題。

6、依法加大平台貸款問責處罰力度

銀行應建立平台貸款風險及其管控的問責機制，而各地方銀監局則應透過現場檢查及非現場監管，及時發現銀行於平台貸款經營活動的各種違法違規違紀問題，並嚴格按照法律法規規定，採取問責高管、限制准入、暫停業務、處以罰款等方式，嚴肅追究出現問題的貸款發放機構及相關責任人的責任。

(1)嚴肅查處違規擔保貸款問題

凡以地方各級政府及其所屬部門與依靠財政撥款的經費補助事業單位，以直接或間接形式提供擔保；以學校、醫院、公園等公益性資產作為抵質押物；以政府承諾擔保、無土地使用權證的土地出讓收入承諾及規劃土地儲備(如土地儲備證)作為抵押貸款，均屬於違反《物權法》、《擔保法》、《銀行業監督管理法》的行為。如經查證，均應依據《銀行業監督管理法》第 37 條、第 46 條、第 48 條以及《關

於進一步推進改革發展加強風險防範的通知》[86]等規定，對於問題機構及高級管理人員進行嚴格處罰。

(2)嚴肅查處違規發放平台貸款問題

凡存在未依據《國發 19 號文》規定制定有關平台貸款審慎信貸標準、違規發放平台貸款，如向「名單制」管理系統以外的平台發放貸款，或是將不符平台貸款退出條件的貸款劃為一般公司類貸款，均屬於違反審慎經營規則的行為。如經查證，均應依據《銀行業監督管理法》第 37 條、第 46 條、第 48 條、《商業銀行法》第 74 條、《金融違法行為處罰辦法》第 16 條及《關於進一步推進改革發展加強風險防範的通知》等規定，對於問題機構及其高級管理人員進行問責及處罰。

(3)嚴肅查處提供虛假檔資料問題

凡存在未依規定按季全口徑準確、及時報送平台貸款資訊，或存在弄虛作假、瞞報誤報等問題，以及未按要求建立平台名單執行資訊系統，並按季向監管部門報送名單與風險定性情況等問題，均屬違反《統計法》、《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》、《銀行業監管統計管理暫行辦法》等法律規定行為。如經查證，均應依據《銀行業監督管理法》第 46 條、第 47 條、第 48 條、《商業銀行法》第 75 條、第 80 條、《金融違法行為處罰辦法》第 12 條及《銀行業監管統計管理暫行辦法》第 36 條、第 38 條規定，對於問題機構及其高級管理人員進行問責及處罰。

(4)嚴肅查處阻礙監管問題

凡未依監管部門協調的意見進行平台貸款自有現金流覆蓋分類劃分，或未依規定開展平台貸款檢查及對於監管部門現場檢查過程不配合，均屬違反《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》關於拒絕或阻礙非現場監管或現場檢查的行為。如經查證，均應依據《銀行業監督

[86] 銀監發[2011]14 號。

管理法》第 46 條、第 48 條及《商業銀行法》第 75 條、第 77 條、第 78 條規定，對於問題機構及其高級管理人員進行問責處罰。

(5)嚴肅查處違反審慎經營規則問題

凡對於到期平台貸款作展期及借新還舊，或是未依規定計算風險權重、足額提取撥備、準確進行風險分類，或是未將平台貸款審核許可權統一上收至總行，或未按照要求合理確定新增平台貸款期限結構及還款方式，以及未按照貸款新規等信貸風險管控加強平台貸款合規管理等問題，均屬違反《貸款風險分類指引》[87]、《商業銀行集團客戶授信業務風險管理指引》[88]、《商業銀行資本充足率管理辦法》[89]、《關於規範中長期貸款還款方式的通知》、《關於加強融資平台貸款風險管理的指導意見》、「三個辦法一個指引」等規定行為。如經查證，均應依據《銀行業監督管理法》第 37 條、第 46 條、第 48 條及「三個辦法」等規定，對於問題機構及其高級管理人員進行問責處罰。

(五)中國銀監會 2012 年地方政府融資平台貸款風險監管工作會議強調「深化整改緩釋風險」推進貸款清理規範工作

中國銀監會召開地方政府融資平台貸款風險監管的工作會議，須貫徹落實中央經濟工作會議、全國金融工作會議及中國銀監會工作會議精神，總結 2011 年平台貸款清理規範工作，並部署 2012 年主要任務。一是立足於風險緩釋，推進平台貸款契約及還款方式整改，加強貸後管理與嚴格風險定性，全面提高存量平台貸款的現金流覆蓋程度與抵質押物的有效性。二是立足於新貸管理，上收平台貸款審核許可權，制定更加審慎的准入標準及建立台帳管理體系，全面完善平台貸款審核與管理機制。三是立足於持續監管，按月監測平台貸款還款及整改情況，按季則統計平台貸款資料、召開風險監管聯席會議及資訊聯絡員會議、開展有針對性的現場檢查，全面健全平台貸款的資料統

[87] 銀監發[2007]54 號。
[88] 銀監會令[2003]第 5 號。
[89] 銀監會令[2004]第 2 號。

計與監測制度。四是立足於長效機制的建設，專題彙報清理規範工作，參與制定地方政府性債務管理政策，全面推動地方政府性債務管理政策的持續完善。

該會議指出處於國際金融危機仍未結束、世界經濟復甦尚不明朗、國內經濟增速有所放緩的形勢之下，須全面客觀地認識地方政府融資平台貸款面臨的債務到期、平台重組及抵質押物價格波動等風險問題，進一步加強平台貸款風險監管，深入推進清理規範工作。同時該會議亦明確表示，2012 年地方政府融資平台貸款風險監管工作的指導思想，應遵循「政策不變、深化整改、審慎退出、重在增信」的原則，堅持化解即期風險與建設風險管控長效機制相結合、堅持處置存量風險與控制新增貸款相結合、堅持加強分類管理與把控退出風險相結合，並以緩釋風險為目標、降舊控新為重點、提高現金流覆蓋率為抓手，達到有效防範平台貸款風險。

此外，該會議亦進一步細化與深化政策措施，提高針對性與前瞻性完成具體工作，如一是加強風險監測，切實化解到期貸款的風險。二是根據現金流覆蓋程度及專案建成達產等情況，採取分類處置[90]措施，確實緩釋存量貸款風險。三是遵循「保在建、壓重建、控新建」的要求，並嚴格准入標準並堅持有保有壓及結構調整、嚴格把握貸款

[90] 銀行根據平台貸款特徵和自有現金流等情況，對平台貸款採取的整改為一般公司類、保全分離為公司類、清理回收及仍按平台貸款處理四類處置方式：1、整改為一般公司：指經核查評估與整改後，已具備商業化貸款條件，各債權銀行對借款人風險定性均為全覆蓋且均同意整改為一般公司類貸款，各債權銀行均已就平台風險定性和整改措施與融資平台及地方政府相關部門達成一致，完成三方簽字並經借款人所在地銀監部門確認後，整體轉化為一般公司類貸款進行管理的貸款。2、保全分離為公司類貸款：指經核查評估與整改後，部分貸款有望達到商業化貸款條件，即自身具有一定經營性現金流、能夠部分償還貸款本息，通過項目剝離、公司重組、增加新的借款主體及擔保主體，經驗收合格後按「達標一筆分離一筆」原則，將其從平台貸款中分離為一般公司類的貸款。3、清理收回：指擬直接收回的貸款。4、仍按平台處理的貸款：指除以上三種處置方式外，仍納入地方政府融資平台貸款管理的貸款。值得注意，該《通知》平台貸款指以地方政府融資平台為借款主體，且暫時不具備商業化運營條件，仍按平台貸款管理的貸款。上述保全分離為公司類、清理回收類及仍按平台處理類貸款均屬此類。

投向並優先保證重點在建項目需求，以及嚴格新增貸款條件，確保達到現金流覆蓋、抵押擔保、存量貸款整改與還款資金落實等方面的要求。四是以現金流覆蓋率為抓手，嚴格把握平台退出條件，並強化退出類平台貸款的風險管控。五是於原有「名單制」管理基礎，對全口徑融資平台(含退出類平台)遵循「支持類、維持類、壓縮類」進行信貸分類。六是明確職責，強化監管約束，對於平台貸款經營管理發生違法違規問題，嚴格依據職責規定追究相關人員的責任。

五、十二五規劃與融資平台之風險監控

十一五時期，「加快金融改革發展正面臨難得的歷史機遇」之目標，促使金融監管規則不斷改進，以致加強金融宏觀審慎管理、防範系統性金融風險已成為國際社會共識，對於資本、流動性、系統重要性金融機構及「影子銀行」的監管將得到加強，為中國大陸借鑑國際標準、推進金融改革提供新動力。隨著工業化、資訊化、城鎮化、市場化、國際化深入發展，收入逐步穩步增加，經濟結構轉型加快，既為金融發展提供堅實基礎，亦加大對於多樣化金融服務的需求，進一步完善多元化金融機構體系及多層次金融市場體系。《金融業發展和改革「十二五」規劃》發布後，有關金融機構之風險控管政策與執行方面，本研究分為十一部分介紹。值得注意，雖有下列大方向，但未來是否有遵循該等政策規劃及其執行成效，仍須依據後續主管機關發布相關法律與行政規則之內涵研究分析。然而，以目前來說，台資銀行仍須注意該等原則之內容，及早佈局因應為妥。首先，就「金融風險總體可控」方面，銀行業金融機構資本品質及水準應保持較高標準，不良貸款率則繼續保持較低水準，風險管理能力持續提升；證券業風險防範機制進一步完善，期貨市場風險預警及監測機制不斷健全；保險業資本實力及償付能力明顯增強；外匯及國際收支風險防範能力顯著提高；系統性金融風險防範預警體系、評估體系及處置機制

之健全，存款保險制度等金融安全網制度之建立。其次，於「著力提升金融機構全面風險管理能力，不斷提升金融監管有效性」方面，建立及完善銀行體系與資本市場之間的「防火牆」，以防止風險跨業傳染；規範系統重要性金融機構行為，避免因過度發展造成「大而不能倒」的問題；進一步加強及改善金融機構資訊披露制度，提高資訊披露品質；深化監管合作、完善監管協調機制、抑制監管套利行為，並持續改進監管工具及方法，以提升監管有效性。

再者，於「建立健全金融宏觀審慎政策框架」[91]方面，借鑑國際經驗構建及完善逆週期的宏觀審慎政策框架，有效防範系統性金融風險，保持經濟金融平穩較快發展；將貨幣信貸及流動性管理等總量調節與強化宏觀審慎管理相結合，引導並激勵金融機構穩健經營，主動調整信貸投放，提升金融機構風險防範能力；建立及完善逆週期緩衝資本與前瞻性撥備制度，更好地發揮槓桿率等工具的作用；完善系統性金融風險監測評估框架，建立具有前瞻性的風險預警體系；研究制定系統重要性金融機構的評估方法，針對系統重要性金融機構設定更為嚴格的資本及流動性要求；構建層次清晰的系統性風險處置機制及清算安排；建立及完善宏觀審慎政策與微觀審慎監管協調配合、相互補充的體制機制。第四，為「進一步加強宏觀經濟政策之間的協調配

[91] 依據《金融業發展和改革「十二五」規劃》之專題一：金融宏觀審慎政策框架所揭示之內容指出，2008 年國際金融危機爆發後，構建宏觀審慎政策框架成為國際金融改革的重點之一。宏觀審慎政策是以防範系統性金融風險為目標，採用審慎工具及治理架構作為支持的相關政策。宏觀審慎政策屬於宏觀、逆週期的政策，目的在於防範及管理跨時間維度、跨行業維度的整個金融體系風險，解決金融體系順經濟週期性及系統性風險集中的問題，彌補微觀審慎監管及傳統貨幣政策工具，於防範系統性金融風險方面的不足。宏觀審慎政策框架為一個動態發展的框架，危機後國際金融組織及國家政策工具加以歸納完善，初步形成宏觀審慎政策框架。此框架主要涉及對於銀行資本、流動性、槓桿率、撥備等審慎性要求，對於系統重要性金融機構流動性和資本的額外要求，會計標準、信用評級、衍生產品交易及清算體系等方面的改革與「影子銀行」監管等內容。中國大陸高度重視加強宏觀審慎管理，於宏觀審慎政策的制定及實施方面進行有益探索，提高最低資本比例及資本品質要求，實施差別準備金動態調整措施，探索建立逆週期資本緩衝，針對房地產價格波動調整按揭貸款首付比例，於會計準則、建立中央交易對手等積極向國際標準靠攏。未來中國大陸將借鑑國際有效做法，根據其情形，不斷發展完善宏觀審慎政策框架。

合」，進一步加強財政政策與貨幣政策之間的協調配合；明確財政政策、貨幣政策的職能定位，完善財政部門與中央銀行之間的合作機制，構建防範財政金融風險相互傳遞的「防火牆」；科學確定財政政策與貨幣政策的鬆緊配合；協調處理好財政收支、國債發行、國庫現金管理與貨幣政策操作的關係；加強金融監管與貨幣政策之間的協調配合；完善相關政策法規，協同做好金融體系建設的各項中長期規劃；明確監管政策、貨幣政策的職能定位，加強監管部門與中央銀行之間的資訊交流及共用，並引導金融業完善處理支持經濟發展及防範金融風險之間的關係。

第五，於「加大對薄弱領域的金融支持」措施，以不斷改進信貸政策實施方式，提高信貸政策調控效果，進而優化信貸結構；發展消費信貸，支援擴大內需，促進國際收支基本平衡；加大對於節能環保產業等戰略性新興產業、現代服務業、科技自主創新等領域之金融支持，強化對於就業及再就業、助學、扶貧開發等環節之金融服務，促進區域經濟協調發展；嚴格控制高耗能、高污染及產能過剩行業的貸款，支持低碳經濟發展；深化農村金融改革，解決農村金融服務不足問題；以服務「三農」為根本方向，充分發揮政策性金融、商業性金融及合作性金融的作用，構建多層次、多樣化、適度競爭的農村金融服務體系；金融機構須積極探索服務「三農」模式，並加大對於「三農」的支援力度；積極拓展股票、債券及期貨市場服務「三農」的管道與模式，完善農業保險制度；加大財稅政策支持「三農」力度；著力解決小型微型企業融資困難；鼓勵金融機構創新服務小微企業的金融產品及信貸模式；完善財稅、擔保、壞帳核銷、風險補償、保險等政策支持體系及差異化監管措施，調動金融機構服務小微企業的積極性；完善資本市場體系，加大中小企業板、創業板、場外市場對於小微企業的支持力度，並鼓勵創業投資機構及股權投資機構投資小微企

業，發展中小企業集合債券、私募債等融資工具。

第六，於各金融業之執行方面：(一)完善銀行業組織體系：構建功能健全、服務高效、競爭有序、效益良好、安全穩健的現代銀行業體系；大力推進政策性銀行、大型商業銀行、股份制商業銀行、地方中小銀行、非銀行金融機構等之分層配置、科學合理佈局，加快建設及完善社區金融服務組織、農村金融組織體系；加強以資本約束及風險管理為核心的銀行業內控機制建設，提高銀行業經營管理水準；形成政策性銀行與商業銀行分工合理、相互補充、良性發展的格局；政策性銀行建立及完善治理機制，堅持以政策性業務為主體，慎重掌握自營性業務發展，嚴格管理業務範圍；明確劃分政策性業務及自營性業務，實行分帳管理、分類核算，防範道德風險，其中對於政策性業務須由財政給予必要支持，而對於自營性業務則須嚴格資本約束，實行審慎性監管；建設具有良好品牌形象及國際競爭力的大型商業銀行；鼓勵中小商業銀行選擇合理的市場定位，提高可持續發展能力及競爭能力；加快社區金融服務組織體系建設，促進地方中小商業銀行更加專注社區居民及小微企業金融服務；繼續深化農村信用社之改革，推進產權制度改革，增強資本實力，保持縣域法人地位的長期總體穩定；培育發展村鎮銀行等新型農村金融機構，規範發展農村信用合作組織，促進縣域金融機構適度競爭。強化銀行業金融服務功能建設，推動銀行業金融機構提供與實體經濟發展相匹配的金融服務，實現服務專業化、特色化、精細化、品牌化，以促進基礎金融服務均等化，提高金融服務的可獲得性。

承前述，(二)促進證券業機構規範發展：大力完善證券期貨經營機構、服務機構，以及資產管理機構的治理結構與內控機制，鼓勵組織創新、業務創新及產品創新，不斷提升證券業機構規範發展能力與

專業服務水準；鼓勵證券公司以合規經營及控制風險為前提，並以市場需求為導向開展創新活動，提高核心競爭力；完善證券公司融資融券管理辦法及配套規則，以逐步擴大標的證券範圍，適時推出並規範發展轉融通業務；鼓勵證券公司通過上市增強實力，提升競爭力；支援證券公司為企業並購重組提供優質服務；支持期貨公司通過兼併重組、增資擴股等方式，壯大其規模及實力；推動優質期貨公司開展境外期貨經紀業務，於服務實體經濟「走出去」的過程，逐步提高國際經營能力；健全證券期貨市場仲介組織，發揮仲介機構對市場健康發展的監督約束作用；大力發展資產管理機構，壯大多元化機構投資者隊伍；促進創業投資機構及股權投資機構健康發展，規範發展私募基金機構；鼓勵證券公司、基金管理公司等金融機構不斷擴大資產管理業務，適時研究推動期貨公司開展資產管理業務；研究放寬公募基金管理機構業務範圍；繼續推動社會保障基金、企業年金等中長期資金參與資本市場。(三)鼓勵保險業機構創新發展：順應經濟社會發展及市場之需求，初步建立具備市場體系完善、服務領域廣泛、經營誠信規範、風險防範有效、綜合競爭力較強的現代保險業，以實現發展速度、品質及效益的統一；著力於優化保險業組織體系，形成市場主體多元、競爭有序、充滿活力的市場格局；推動保險公司完善之內部治理，加強資源整合及促進業務協同，以提高運營之透明度；鼓勵發展養老、健康、責任、汽車及農業等專業保險公司，探索發展信用保險專業機構，初步形成專業性保險公司差異化之競爭優勢；支持中小保險公司創新發展，形成各有優勢、特色的經營模式；規範發展相互保險組織，試點設立自保公司；規範保險資產管理公司管理體制，支持符合條件的中小保險公司設立公司治理完善、股權結構合理、市場化運作的保險資產管理公司，探索設立專業化保險資產管理機構；鼓勵保險仲介機構專業化發展，積極推動專屬保險代理機構，以及保險銷售公司的建立與發展；支持符合條件的國有資本、民間資本及境外資

本投資保險公司。

第七，繼續積極穩妥推進金融業綜合經營試點：引導具備條件的金融機構於明確綜合經營戰略、有效防範風險的前提下，積極穩妥開展綜合經營試點，提高綜合金融服務能力與水準；引導試點金融機構根據自身風險管控能力及比較優勢，選擇金融業綜合經營模式；推動中信集團公司及光大集團公司深化改革，辦成真正規範的金融控股公司；加強綜合經營機構的併表管理及全面風險管理；建立健全金融業綜合經營風險監測體系及有效的「防火牆」制度，合理確定各類業務的風險限額及風險容忍度，制定有效的風險隔離措施。第八，繼續深化金融機構改革：繼續深化大型金融機構改革，完善公司治理機制並釐清股東大會、董監事會及高管層的職責邊界，形成有效之決策、執行、制衡機制；推進金融機構股權多元化，研究國家對於國有控股金融機構的合理持股比例，完善國有金融資產管理體制；建立有效的選人用人機制，健全科學合理的激勵約束機制；堅持及深化國家開發銀行商業化改革，妥善解決債券信用、資金來源、監管標準等問題；繼續推動中國進出口銀行、中國農業發展銀行及中國出口信用保險公司改革，完善治理框架；促進金融資產管理公司商業化轉型；完善保險機構公司治理，繼續推動國有保險公司股份制改革，支援符合條件的保險公司規範上市。

第九，鼓勵及引導民間資本進入金融服務領域：於風險可控之前提下，鼓勵及引導民間資本參與銀行、證券、保險等金融機構的改制與增資擴股；支持民間資本參與設立村鎮銀行、貸款公司、農村資金互助社等新型農村金融機構及小額貸款公司；於加強有效監管、促進規範經營、防範金融風險的前提下，進一步加大民間資本參與金融服務的力度，增強對於「三農」及小微企業的金融服務能力。第十，深

化內地與港澳臺金融合作：加快上海國際金融中心建設，加強滬港金融合作；支持建設以香港金融體系為龍頭、珠江三角洲城市金融資源及服務為支撐的金融合作區域；支持香港發展成為離岸人民幣業務中心及國際資產管理中心，鞏固並提升香港國際金融中心地位；建立更加緊密的粵港澳金融合作機制，深化粵港澳三地金融業於市場、機構、業務、監管等方面的合作；加強海峽兩岸金融合作，推動以適當方式建立兩岸貨幣清算機制，推進廈門兩岸區域性金融服務中心建設；第十一，加強國際及區域金融合作：積極參與全球經濟治理，深化雙邊、多邊經濟金融政策對話與合作，加強與主要經濟體宏觀經濟金融政策協調；積極推動國際金融體系改革，促進國際貨幣體系合理化；積極參與金融穩定理事會、巴塞爾銀行監管委員會等國際組織的金融標準修訂及制定工作，以於國際經濟、金融組織中發揮更大作用；深化多邊金融及貨幣合作，引導並推動區域金融合作進程；不斷鞏固與境外中央銀行、監管機構的合作，完善資訊共用機制。

最後，於加強監管與維護金融穩定及安全方面，(一)繼續加強金融監管：銀行業須積極穩妥推動實施新監管標準，不斷優化監管工具及指標體系，確實提升銀行業風險識別、計量、評價、監測、控制及預警能力；堅持動態資本適足率要求，有效控制槓桿化水準，強化貸款撥備率及撥備覆蓋率之監管要求，不斷改進並加強流動性風險監管；按照資本適足率水準對於商業銀行實施分類監管，提高對於系統重要性銀行資本適足率監管要求，以推動建立與新資本協議實施相配套的風險計量、資訊管理系統；強化金融集團併表監管；加強對於金融機構股東及實際控制人的監管；規範商業銀行理財及委託貸款業務；進一步強化銀行業市場准入監管，提高非現場監管及現場檢查之有效性；加強證券期貨公司淨資本監管，完善以淨資本為核心的風險控制指標體系；強化動態的風險控制指標監控及淨資本補充機制，完

善證券期貨公司分類監管制度;推動證券期貨機構完善公司治理與合規管理,提高風險管理能力;繼續推動上市公司完善公司治理;加強證券期貨市場運行監管及風險防範,嚴厲打擊市場操縱等違法違規行為;健全保險業償付能力監管體系,強化資本補充及約束機制、以風險為導向之分類監管制度;完善保險公司治理監管制度及標準,顯著提高公司治理監管制度的執行力;強化保險資金運用監管,防範投資風險;發揮保險保障基金的重要作用。(二)提升金融監管協調的有效性:健全金融監管機構之間及與宏觀調控部門之間,於重大政策與法規問題之協調機制;完善金融穩定資訊共用機制,實現資訊共用的規範化及常態化;細化金融機構分類標準,統一監管政策,減少監管套利問題,彌補監管真空;強化對於綜合經營及新產品、新業務之監管協作,探索對於金融產品的功能監管,嚴格掌握高關聯、高複雜程度創新產品的市場准入,防範跨行業、跨市場風險;建立健全本外幣跨境資金流動監管框架,加強對於本外幣之協同監管;加強金融風險處置協作,提升系統性金融風險處置能力。

承前述,(三)加強對於系統性金融風險的防範預警:建立健全適合中國大陸國情的系統性金融風險監測評估方法及操作框架,完善跨行業、跨市場、跨境金融風險之監測評估機制,加強重大風險的識別預警;明確對於交叉性金融業務及金融控股公司之監管職責,加強對於系統重要性金融機構的監管;引導金融機構確實加強政府性債務管理,關注地方政府融資平台的風險,避免財政金融風險相互傳遞;加強對於「影子銀行」體系的統計監測、風險評估及宏觀審慎管理;健全跨境資金流動監測預警體系,完善國際收支應急預案。(四)完善存款保險制度及金融機構市場退出機制:建立健全存款保險制度,加快存款保險立法進程,擇機出台《存款保險條例》明確存款保險制度的基本功能及組織模式;完善證券投資者保護基金、期貨投資者保障基

金、保險保障基金管理制度，制定《證券投資者保護基金條例》；研究起草《保險公司風險處置條例》；建立適合中國大陸國情的金融機構破產法律體系，規範金融機構市場退出程式，加強行政退出與司法破產之間的有效銜接。(五)完善地方政府金融管理體制：發揮中央金融管理部門的指導、協調及監督作用，維護金融業改革發展戰略、金融宏觀管理政策、監管規則與標準的一致性及權威性；注重引導及調動地方政府之積極性；強化地方政府金融監管意識及責任，明確地方政府對於小額貸款公司及擔保公司等管理職責，強化地方政府的風險處置責任；地方政府大力改善金融環境，減少行政干預，促進經濟及金融健康發展。(六)引導及規範民間融資健康發展：完善法律、法規等制度，發揮民間借貸對於正規金融的補充作用；打擊高利貸、非法集資、地下錢莊、非法證券等非法金融活動，加強對於擔保公司、典當行等機構的監測及監管，維護良好的金融秩序。

第三節　中國大陸消費金融業務之法律規範及實務現況

第一項　消費金融業務發展動向

中國大陸政府自民眾消費能力大增之際，即積極研究、制定及落實有利於擴大消費金融政策的措施，如針對性的培育及鞏固消費信貸增長，集中推動汽車、住房、家電、教育、旅遊等與民生密切相關的信貸消費。對於近來中國大陸消費金融政策的實踐經驗，總結(一)及時消除制度障礙、研究及探索拉動市場消費，特別是拉動農村擴大消費的有效措施與辦法；(二)引導金融機構加強消費信貸產品創新能力，並改善消費信貸業務的管理方式，同時支持地方試點設立消費金融公司；(三)鼓勵加強銀商合作，於有效防範風險的基礎，推廣銀行卡使用及提高刷卡效率，以促進擴大銀行卡消費；(四)拓展並完善農民工銀行卡特色服務功能，支援開發符合農村市場特點的銀行卡產品

等四大方向。基於前述可發現中國大陸正積極開展電子卡片的消費模式，分為銀行卡及信用卡[92]兩種類型，有關銀行卡及信用卡業務將於第三章第四節及第五節分別進行論述。

人民銀行為實現銀行卡全國聯網通用的目標，陸續頒布實施《銀行卡聯網聯合業務規範》、《銀行卡聯網聯合技術規範》、《銀行卡聯網聯合安全規範》、《銀行卡發卡行標識代碼及卡號》、《銀行磁條卡銷售點終端規範》、《銀行磁條卡自動櫃員機(ATM)應用規範》及《中國金融積體電路(IC)卡規範(2.0 版)》等一系列的銀行卡業務規範及技術標準體系。此外，為規範銀行卡收單業務管理，保障各參與方合法權益，以促進銀行卡業務健康有序發展，人民銀行依據《中國人民銀行法》及《非金融機構支付服務管理辦法》等法律，於 2012 年 6 月 27 日發布《銀行卡收單業務管理辦法(徵求意見稿)》，日後發展值得注意。再者，為保障銀行卡應用安全並促進銀行卡業務發展，人民銀行亦於「十二五規劃」期間積極推動金融 IC 卡應用，形成增量發行的銀行卡以金融 IC 卡為主的應用局面，以達成預計於 2012 年 12 月底，全國性商業銀行自動櫃員機(ATM)皆能受理金融 IC 卡；2013 年 1 月 1 日起，全國性商業銀行應開始發行金融 IC 卡，以及所有受理銀行卡的終端(POS)皆能夠受理金融 IC 卡；2015 年 1 月 1 日起，經濟發達地區及重點合作行業領域，商業銀行發行以人民幣為結算帳戶的銀行卡應為金融 IC 卡的目標。

第二項　預付卡管理法制建立

爾來因應資訊技術發展及小額支付服務市場創新的客觀需求，商業預付卡市場發展迅速。商業預付卡以預付與非金融主體發行為典型特徵，如依發卡人屬性可區分為兩類，一是專營發卡機構發行，可跨

[92] 信用卡業務係依據 1996 年頒布的《信用卡業務管理辦法》。

地區、跨行業、跨法人使用的多用途預付卡；二是商業企業發行，只僅限於企業或同一品牌連鎖商業企業購買商品、服務的單用途預付卡。商業預付卡的出現於減少現鈔使用、便利公眾支付、刺激消費等方面發揮一定作用。與此同時，商業預付卡市場亦存在監管不嚴、違反財務紀律、缺乏風險防範機制、公款消費及收卡受賄等問題，嚴重擾亂稅收及財務管理秩序。於此，為規範商業預付卡管理、嚴肅財經紀律、防範金融風險、促進反腐倡廉。中國國務院辦公廳於 2011 年 5 月 23 日發布《國務院辦公廳轉發人民銀行監察部等部門關於規範商業預付卡管理意見的通知》[93]，規範轄下機關單位須確實執行經中國國務院同意的《關於規範商業預付卡管理的意見》。

一、明確職責，加強管理

強化對於商業預付卡發卡人的管理，可謂規範商業預付卡管理的重要環節，須進一步明確部門職責並落實分類監管。人民銀行須依據《非金融機構支付服務管理辦法》規定，加強對於多用途預付卡發卡人的監督檢查，並完善業務管理規章，以維護支付體系安全穩定運行。未經人民銀行核准，非金融機構不得發行多用途預付卡，如經查證，均依據非法從事支付結算業務予以查處。對於商業企業發行的單用途預付卡，商務部門則須強化管理，抓緊制定行業標準並適時出台管理辦法。

二、健全制度，規範行為

規範商業預付卡的發行及購買行為，可謂防範利用商業預付卡洗錢、套現、偷逃稅款及行賄受賄的有效途徑，須進一步建立健全規章制度及擴大執法力度。一是建立商業預付卡的購卡實名登記制度，對於購買記名商業預付卡及一次性購買 10,000 元(含)以上，不記名商

[93] 國辦發[2011]25 號。

業預付卡的單位或個人，均由發卡人進行實名登記；二是實施商業預付卡的非現金購卡制度，單位一次性購卡金額5,000元(含)以上，或個人一次性購卡金額 50,000 元(含)以上，須透過銀行轉帳方式購買，不得使用現金。前述使用轉帳方式購卡，發卡人須對於轉出、轉入帳戶名稱、帳號、金額等進行逐筆登記；三是實行商業預付卡的限額發行制度，不記名商業預付卡面值不得逾1,000元，記名商業預付卡面值則不得逾5,000元。此外，亦須嚴格發票及財務管理，除發卡人須依據《中華人民共和國發票管理辦法》規定開立發票外，稅務部門亦須加強發票管理及稅收稽查，堅決依法查處發卡人於售卡環節出具虛假發票、購卡單位於稅前扣除與生產經營無關支出等行為；財政部門則須加強財務管理，嚴厲查處挪用預算資金、利用購卡進行公款消費等行為。

三、堅決治理，防賄促廉

治理收卡受賄等違紀違法行為，亦是加強反腐倡廉工作的迫切要求及重要環節。依據《中國共產黨黨員領導幹部廉潔從政若干準則》及《中共中央辦公廳國務院辦公廳關於嚴禁黨政機關及其工作人員在公務活動中接受和贈送禮金、有價證券的通知》規定，嚴禁國家工作人員，如領導幹部於公務活動收受任何形式的商業預付卡，凡收受商業預付卡且不依規定即時交回，以收受同等數額的現金論處。

四、防範風險，維護權益

加強預付資金管理，維護持卡人合法權益，亦是防範金融風險的重要手段。多用途預付卡發卡人所接受客戶用於未來支付需要的預付資金，應不屬於發卡人的自有財產，亦須於商業銀行開立備付金專用存款帳戶存放預付資金，並簽訂存管協定接受銀行對備付金使用情況

的監督。人民銀行亦須加強對於多用途預付卡備付金專用存款帳戶開立及使用的監管；商務部門則須採取有效措施，加強對於單用途預付卡預付資金的監管，以防範資金風險。

綜前所述，人民銀行、商務部門應持續健全商業預付卡收費、投訴、保密、贖回、清退等業務管理制度，以全面維護持卡人的合法權益，具體作法如(一)為防止發卡人無償佔用卡內餘額，並方便持卡人使用，記名商業預付卡不得設定有效期限，不記名商業預付卡有效期則不得少於 3 年；(二)對於超過有效期尚有資金餘額，發卡人應提供啟動、換卡等配套服務；(三)工商部門須進一步加強監督檢查，擴大消費維權工作力度，打擊侵犯消費者權益的不法行為，並即時開展相關消費提示，以營造良好的消費環境。有鑑於商業預付卡管理涉及部門眾多，規範整頓任務十分艱巨，相關部門須各司其職建立對於商業預付卡的聯合監督檢查機制。據瞭解，人民銀行已於 2011 年底會同商務部等部門，聯合開展一次商業預付卡市場專項檢查，以促進商業預付卡市場的規範發展。

第三項　預付卡及電子現金法制細部規範

為落實《國務院辦公廳轉發人民銀行監察部等部門關於規範商業預付卡管理意見的通知》，以規範預付卡市場秩序，人民銀行於 2012 年 1 月 18 日發布《中國人民銀行關於規範銀行業金融機構發行磁條預付卡和電子現金的通知》，針對銀行業金融機構發行磁條預付卡及電子現金事項作出規範。

(一)商業銀行不得發行或與其他機構合作發行磁條預付卡及非實名單電子現金，如未經批准亦不得於銀行卡載入商業預付卡應用功能，以及於銀行卡卡面增添商業預付卡發卡機構的標識與文字介紹。該通知發佈日起已發行磁條預付卡及非實名單電子現金的商

業銀行不得再行新增發卡，同時須制定業務清理整頓及退出計畫，並於 2012 年 3 月 31 日前呈報人民銀行，惟已發行的磁條預付卡及非實名單電子現金，仍可持續使用至有效期限結束或提前兌付。

(二)如於下列情形，商業銀行經人民銀行批准後得發行磁條預付卡或電子現金：1、商業銀行發行實名單電子現金；2、省會城市及副省級城市承辦全國或國際性經濟、文化、體育等大型活動，經活動組織建議並與其簽署金融服務合作協定的商業銀行，得向人民銀行申請階段性發行磁條預付卡或非實名單電子現金；3、透過人民銀行發卡技術標準符合性及系統安全性審核的商業銀行，可發行與持卡人銀行卡帳戶關聯、基於銀行卡借貸記功能使用的主帳戶複合電子現金，前述關聯銀行卡的發行須符合銀行帳戶實名制要求及銀行卡發卡規定。此外，商業銀行於正式發行主帳戶複合電子現金 30 日前，須將業務基本情況、管理辦法、章程、持卡人協定文本、收費專案標準、風險管理及應急處理規定等呈報人民銀行，對於已發行主帳戶複合電子現金的商業銀行，應於 2012 年 3 月 31 日前補報業務開辦書面報告。商業銀行亦不得採用遮罩關聯銀行卡交易功能、借用套用發卡機構標識代碼(BIN 號)等手段，將主帳戶複合電子現金變相為單電子現金。

(三)經批准發行磁條預付卡或電子現金的商業銀行，自發行對象、身份核驗、發票開立、資金限額、反洗錢義務履行、消費者權益保護等方面確保業務合規及風險可控，防止對社會風氣及經濟金融秩序引發負面影響。此外，亦不得於磁條預付卡或電子現金發行及真實商品、服務交易發生之前，向購卡人開具或變相開具發票，其中有關磁條預付卡及電子現金的資金餘額，不得逾 1,000 元。

(四)銀行卡清算組織須加強 BIN 號及標識管理，嚴格依據人民銀行的

規範，以獲取辦理相關業務的商業銀行分配 BIN 號資源及授權使用相關標識。

第四項　支付機構互聯網支付業務管理

為規範並促進互聯網支付業務發展，以防範支付風險及保護當事人合法權益，依據《中華人民共和國中國人民銀行法》(以下簡稱《中國人民銀行法》)、《非金融機構支付服務管理辦法》等規定，人民銀行於 2012 年 1 月 5 日公布起草《支付機構互聯網支付業務管理辦法(徵求意見稿)》(以下簡稱《辦法》)。

一、支付機構

《辦法》所稱支付機構即依據人民銀行所發布《非金融機構支付服務管理辦法》的規定，經取得支付業務許可證，獲准辦理互聯網支付業務的非金融機構。其中互聯網支付意即客戶為購買特定商品或服務，透過電腦設備依託互聯網發起支付指令，實現貨幣資金轉移的行為(第 2 條)。

二、支付模式

如依支付機構提供的支付服務方式不同，互聯網支付可區分為銀行帳戶模式及支付帳戶模式。前者意即付款人透過支付機構向開戶銀行提交支付指令，直接將銀行帳戶內的貨幣資金轉入收款人指定帳戶的支付方式；後者則是付款人直接向支付機構提交支付指令，將支付帳戶內的貨幣資金轉入收款人指定帳戶的支付方式(第 3 條)。

三、基本原則

(一)支付機構開展互聯網支付業務，應擁有並運營獨立、安全、可靠的支付業務處理系統，該系統及其備份系統的伺服器應設置於中

國大陸境內(第 4 條)。

(二)支付機構應遵循「瞭解你的客戶」的原則，建立健全及執行客戶身份識別制度(第 5 條)。

(三)支付機構不得為客戶提供帳戶透支、現金存取及融資服務(第 6 條)。

(四)支付機構應依據人民銀行規定，履行反洗錢及反恐怖融資義務(第 7 條)。

(五)支付機構應遵循安全、效率、誠信及公平競爭的原則，為客戶提供可靠、便捷的互聯網支付服務，對提供互聯網支付服務中獲取的客戶身份資訊及交易資訊予以保密(第 8 條)。

(六)支付機構開展互聯網支付業務，應建立有效的業務管理制度、內部控制制度及風險管理制度(第 9 條)。

(七)支付機構開展互聯網支付業務，應遵守相關法律制度，不得損害國家利益、社會公共利益及客戶合法權益(第 10 條)。

(八)支付機構應根據審慎性原則，確定開立支付帳戶客戶的品質(第 12 條)。

(九)支付帳戶的開立採行實名制，並對於客戶身份資訊的真實性負責，不得為客戶開立匿名、假名的支付帳戶(第 13 條)。個人客戶於申請開立支付帳戶，支付機構應登記客戶的姓名、性別、國籍、職業、住址、聯繫方式，以及客戶有效身份證件種類、號碼與有效期限等身份資訊，並對於客戶姓名、性別、有效身份證件的種類及號碼等進行審核。如個人支付帳戶單筆收付金額超過 10,000 元，且個人客戶開立的所有支付帳戶的月收付金額累計超過 50,000 元或資金餘額連續 10 天超過 5,000 元，該支付機構應留存個人客戶的有效身份證件影本(第 14 條)。

(十)客戶於同一支付機構開立的所有支付帳戶，須關聯該客戶的銀行帳戶，其支付帳戶名稱亦應與該客戶所關聯的銀行帳戶名稱一

致。支付機構亦應透過有效方式，對於支付帳戶所關聯的銀行帳戶資訊及客戶身份資訊進行核驗，如個人客戶向同一支付機構開立的所有支付帳戶，月累計充值金額合計小於 1,000 元，得不關聯銀行帳戶。前述未關聯銀行帳戶的支付帳戶可用於付款、接受交易退款，惟不得用於收款(第 18 條)。

(十一)客戶應透過關聯銀行帳戶為支付帳戶充值，如未關聯銀行帳戶，則可透過非關聯銀行帳戶，或是經人民銀行批准「僅限線上實名支付帳戶充值」的同一支付機構預付卡作為支付帳戶充值。惟透過非關聯銀行帳戶或同一支付機構預付卡充值，同一客戶的充值金額月累計不得超過 1,000 元，其所充值的資金僅限用於互聯網支付，亦不得利用信用卡透支為支付帳戶充值(第 19 條)。

(十二)支付機構可提供銀行帳戶模式及支付帳戶模式服務。前者即是付款人銀行帳戶向收款人銀行帳戶或支付帳戶轉出；後者則為付款人支付帳戶向收款人銀行帳戶或支付帳戶轉出(第 21 條)。

(十三)客戶辦理充值資金退回業務，應將支付帳戶內的充值未用資金依後充先退原則，以原路徑退回至銀行帳戶(第 23 條)。

(十四)支付機構應提醒客戶將支付帳戶的資金餘額保持於合理水準，不得以引導或鼓勵客戶於支付帳戶存放資金。如個人客戶於同一支付機構開立的所有支付帳戶，日終資金合計餘額連續 10 天超過 5,000 元，或是單位客戶於同一支付機構開立的所有支付帳戶，日終資金合計餘額連續 10 天超過 50,000 元，支付機構應及時提醒客戶降低支付帳戶資金餘額(第 25 條)。

(十五)支付機構不得為任何單位或個人查詢支付帳戶資訊資料，亦不得隨意凍結、扣劃支付帳戶內的資金，除國家法律另有規定或

已與客戶另有約定(第 26 條)。

(十六)支付帳戶僅得由本人使用，不得出租、出借支付帳戶(第 31 條)。

四、業務管理

(一)支付機構為客戶提供銀行帳戶模式服務，如單筆資金金額 1 萬元以上，應於提供服務之前要求客戶登記本人姓名、有效身份證件種類、號碼及有效期限，並核對客戶有效身份證件資訊的真實性(第 32 條)。

(二)支付機構應為支付帳戶提供安全可靠的密碼、金鑰或電子簽名等身份驗證及支付授權方式。如客戶掛失或重置密碼、金鑰或數位憑證，支付機構亦應於確認客戶身份之後予以及時辦理(第 33 條)。

(三)支付機構僅能為電子商務交易、公用事業繳費、信用卡還款、購買特定金融產品或經人民銀行批准的其他業務提供互聯網支付服務(第 34 條)。

(四)支付機構應免費為客戶提供前一年度的支付資訊查詢服務(第 46 條)。

(五)支付機構調整互聯網支付服務的收費專案、收費標準，應透過有效方式提前 30 天通知客戶(第 47 條)。

(六)支付機構提供互聯網支付服務，應向客戶公開披露資訊(第 48 條)，如 1、支付機構名稱、營業位址及聯繫方式；2、所提供的互聯網支付業務類型、操作規程、收費專案及收費標準；3、辦理互聯網支付業務的可能風險，並提醒客戶妥善保管密碼、金鑰、數位憑證等警示性資訊；4、退款規則及處理流程；5、爭議及差錯處理方法；6、人民銀行規定其他須公開披露的資訊。

五、特約商戶管理

(一)支付機構僅能發展互聯網特約商戶，前述互聯網特約商戶意即基於互聯網資訊系統直接向消費者銷售商品或提供服務，並接受支付機構互聯網支付服務完成資金結算的法人、其他組織或自然人(第 50 條)。支付機構不得發展特約商戶，如 1、非法設立；2、從事非法經營活動；3、商戶或其法定代表人、負責人已被列入人民銀行指定的不良資訊系統(第 53 條)。

(二)支付機構發展特約商戶須落實實名制，嚴格審核特約商戶申請文件的真實性、完整性、有效性，並留存特約商戶的有效身份證件影印件或影本，如申請文件虛假、缺失、要素不全或不合規，不得核准通過。對於企業單位及個體工商戶應核驗營業執照、稅務登記證、單位銀行結算帳戶開戶許可證、法定代表人或負責人有效身份證件，如無稅務登記證的企業單位及個體工商戶，則應出示無需辦理稅務登記證的證明文件，或是經營期間的完稅證明文件；行政事業單位及社會團體，應核驗組織機構代碼證或事業單位法人證書、法定代表人或負責人有效身份證件；月累計銷售金額高於 50,000 元的個人商戶，支付機構應予以重點關注，必要時應採取實地調查、核驗個人有效身份證件原件等風險管理措施(第 55 條)。

(三)支付機構應依據《金融零售業務商戶類別代碼》正確設置商戶類別碼，對於同時銷售多類商品及服務的特約商戶，亦應區分經營業務類別設置不同的商戶類別碼。對於經營業務類別相互不獨立、無法嚴格區分的特約商戶，應依其主營業務設置特約商戶類別碼，且不同特約商戶不得共用同一商戶編碼。於銀行帳戶模式，支付機構應於客戶透過其向銀行機構發出的支付指令後，準確附上標識特約商戶的商戶名稱、商戶類別碼(MCC)、商戶編碼等特約商戶基本資訊(第 59 條)。

(四)除自然人外的特約商戶應使用單位帳戶作為收款帳戶，對於使用個人支付帳戶及個人銀行結算帳戶作為收款帳戶的特約商戶，信用卡交易受理、額度及使用頻率等，應均由發卡銀行與支付機構遵循審慎原則確定(第 60 條)。

(五)支付機構應依據收款服務協定約定，為特約商戶提供資金結算及對帳服務，妥善並及時處理互聯網支付業務所產生的差錯或爭議，以保障客戶資金安全。支付機構應將交易差錯、退貨資金退回至原支付帳戶或銀行帳戶，不得截留或退至其他帳戶，如原帳戶已銷戶，支付機構則應主動聯繫客戶或發卡機構，確保將相關款項退回本人帳戶(第 61 條)。

(六)支付機構不得以任何形式存儲客戶銀行卡卡片驗證碼、個人標識代碼(PIN)、卡片有效期及銀行交易密碼，並應採取有效措施防止特約商戶與外包服務機構存儲銀行卡卡片驗證碼、個人標識代碼(PIN)及卡片有效期等交易驗證資訊(第 64 條)。

(七)支付機構如為公用事業繳費、信用卡還款業務、購買特定金融產品等提供貨幣資金代收服務，適用對於特約商戶的管理(第 65 條)。

六、風險管理

(一)支付機構開展互聯網支付業務採用的資訊安全標準、技術標準等應符合人民銀行關於資訊安全及技術標準的規定(第 66 條)。

(二)支付機構為客戶開立支付帳戶接受備付金存放、劃轉及監督，應依據《支付機構客戶備付金存管暫行辦法》規定(第 67 條)。

(三)支付機構應建立內部審計機制，並定期對互聯網支付業務及相關系統進行審計(第 70 條)。

(四)支付機構應採取必要措施確保支付資訊的完整性及可靠性，如

1、制定相應風險控制策略，防止支付業務處理系統發生危害支

付交易資料完整性及可靠性的變化；2、防止支付資訊於傳送、處理、存儲、使用過程遭非法篡改，且任何非法篡改的行為得及時被發現並記錄(第 72 條)。

(五)支付機構對於客戶身份資訊及支付資訊等資訊的使用，不得超出法律許可與客戶授權的範圍，並應採取必要措施為客戶資訊保密，如 1、客戶資訊須以安全方式保存及傳輸，並防止其被擅自查看或非法截取；2、對於客戶資訊訪問應經合法授權及確認，並須登記且確保該登記不被篡改(第 73 條)。

(六)除法律另有規定或客戶書面同意外，支付機構不得向其他機構及個人提供客戶資訊(第 74 條)。

(七)支付機構應確保對互聯網支付業務處理系統的操作人員、管理人員及系統服務商進行授權控制，如 1、確保進入帳戶系統等所需的認證資料免遭篡改或破壞，並對此類篡改應可偵測，且審計監督皆能反映出此類篡改行為；2、對於認證資料所進行的任何查詢、添加、刪除或更改皆應取得授權，並具有不可篡改的日誌記錄。前述日誌記錄須依據會計檔案的管理要求進行保存(第 75 條)。

(八)客戶提供身份資訊及銀行帳戶資訊，如經重複驗證仍未通過，支付機構應予以重點關注並暫停相關業務處理；支付機構發現銀行帳戶資訊或支付帳戶資訊被盜取、欺詐、洗錢等風險事件，應對客戶採取暫停交易、限制帳戶使用等相關措施；對於涉嫌犯罪應立即向當地公安機關報案，並向所在地人民銀行分支機構報告(第 78 條)。

第五項　個人理財業務管理

隨著銀行業務與居民投資管道的拓展，個人消費金融理財業務需求日益增加，中國大陸商業銀行為此提供豐富多樣的銀行理財產品以

滿足投資需求，為客戶管理資產、優化資產配置提供靈活便利的選擇，成為社會投資及銀行服務的重要組成部分，特別是近年商業銀行理財業務快速發展，產品設計、行銷手段、行銷方式及投資管理不斷創新，與此同時，亦暴露出存在問題及薄弱環節，甚至出現誤導銷售及錯誤銷售，以致消費者合法權益與銀行聲譽受到損害。於此，自2005 年 9 月中國銀監會陸續制定《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》、《商業銀行個人理財業務風險管理指引》等監管規章，以及一系列涉及商業銀行理財的規範性文件，初步建立起商業銀行理財業務監管框架。所謂個人理財業務意即商業銀行為個人客戶提供的財務分析、財務規劃、投資顧問、資產管理等專業性金融服務[94]，如依管理運作方式不同，可分為理財顧問服務及綜合理財服務[95]，相關介紹將於第三章第七節呈現。進一步比較前述兩種不同的業務類型，較為明顯的差異在於客戶與商業銀行於理財風險的分擔與投資收益的分享有所不同，前者銀行僅提供理財建議並收取顧問費用；後者則須承擔投資風險或享受投資收益，使得銀行與客戶更為緊密地結合，成為一種利益風險共同體的關係[96]。

第六項　銀行公司治理

自 2002 年以來，中國銀監會先後頒布《股份制商業銀行公司治理指引》、《股份制商業銀行獨立董事和外部監事制度指引》、《股份制商業銀行董事會盡職指引》、《國有商業銀行公司治理及相關監管指引》、《信託公司治理指引》及《加強外資轉制法人銀行公司治理指導意見》等一系列針對公司治理不同領域或不同類型金融機構的部門規章。金融機構的公司治理機制缺陷、風險管控失效及制衡、激勵機制非科學化，成為引發國際金融危機的重要原因。因此於金融危機之

[94] 《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 2 條。
[95] 《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 7 條。
[96] 參閱自強力、王志誠，中國金融法，台灣金融研訓院，2010 年 7 月，第 188-189 頁。

後，加強銀行公司治理及強化對銀行公司治理的監管，即成為世界各國銀行與監管當局的共同選擇。隨著金融體制改革的不斷深化及各類型銀行股份制改革的推動，原有的公司治理指引及指導文件均已不足，如激勵約束機制、對於董監事履職評價及資訊披露問題並未涉及。同時，國際金融危機所顯現的公司治理缺陷，於陸資銀行中亦有不同程度的存在。於此，急需進一步整理現有的相關指引，並出台統一的適用於各類型銀行的公司治理指引，以不斷提高治理水準[97]。

承前述，制定符合銀行發展現狀的《商業銀行公司治理指引》已刻不容緩。為進一步完善商業銀行公司治理，促進商業銀行穩健經營及健康發展，並適時保護存款人的合法權益，中國銀監會依據《公司法》、《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》及其他相關法律，已於2011年7月25日發布《商業銀行公司治理指引草案》(以下簡稱《指引》)。值得注意，該《指引》施行之前所出台的《國有商業銀行公司治理及相關監管指引》、《股份制商業銀行公司治理指引》、《股份制商業銀行獨立董事外部監事制度指引》、《股份制商業銀行董事會盡職指引》、《外資銀行法人機構公司治理指引》及《進一步完善中小商業銀行公司治理指導意見》同時廢止。

一、規範主體

凡經中國銀監會批准設立的商業銀行，並經中國國務院核准實行股份制改革的金融資產管理公司適用該《指引》(第2條)。前述所稱的商業銀行公司治理意即股東大會、董監事會、高級管理層、股東及其他利益相關者之間的相互關係，如組織架構、職責邊界、履職要求等治理制衡機制，以及決策、執行、監督、激勵約束等治理運行機制(第3條)。

[97] 中國銀監會就《商業銀行公司治理指引(徵求意見)》答問。
資料來源：http://www.gov.cn/gzdt/2011-07/26/content_1914435.htm

二、主要規範架構

該《指引》的基本思路即是針對銀行公司治理存在的突出問題與極待改善之處，基於監管部門已出台的現有法規、指引，充分借鏡自國際金融危機以來所頒布的相關公司治理規範，全面考慮各類型銀行於公司治理存在的共性及差異性，制定出適用於各類型銀行的公司治理指引。其主要內容應涵蓋規範公司治理架構及治理主體職責邊界的制衡機制，並創新性的納入發展戰略及價值準則、社會責任、風險管理及內部控制、激勵約束機制、資訊揭露等內容。

(一)第二章及第三章在於規範公司治理的組織架構及職責邊界，主要透過明確公司治理各主體及董監事或高級管理人員的職責規範公司治理組織架構、職責邊界與人員履職要求。

(二)第四章至第七章主要規範強化對於公司治理中決策、執行、監督、激勵及約束機制等運行有效性的指導。該《指引》所強調公司治理運行有效性的重要內容，如發展戰略及價值準則、風險管理及內部控制、激勵約束機制、資訊揭露等。

(三)第八章則是規範監管部門職責。該《指引》借鏡巴塞爾銀行委員會《加強銀行公司治理》的規定設立獨立章節，明確監管部門對於商業銀行公司治理的評估、指導與干預作用。

第七項　綠色信貸

為落實《國務院「十二五」節能減排綜合性工作方案》、《國務院關於加強環境保護重點工作的意見》等宏觀調控政策，以及監管政策與產業政策相互結合的要求，推動銀行以綠色信貸為抓手，積極調整信貸結構，有效防範環境與社會風險，促進經濟發展方式轉變和經濟結構調整，中國銀監會亦於 2012 年 2 月 24 日發布《關於印發綠色信

貸指引的通知》

一、立法目的

為促進銀行業金融機構發展綠色信貸，依據《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》等法律規定制定(第 1 條)。

二、規範主體

所稱銀行業金融機構即於中國大陸依法設立的政策性銀行、商業銀行、農村合作銀行、農村信用社(第 2 條)。此外，村鎮銀行、貸款公司、農村資金互助社、非銀行金融機構亦參照執行(第 29 條)。

三、規範原則

銀行業金融機構應當從戰略高度推進綠色信貸，加大對於綠色經濟、低碳經濟、迴圈經濟的支援，防範環境及社會風險，同時提升自身的環境與社會表現，並以此優化信貸結構提高服務水準，以促進發展方式的轉變(第 3 條)。銀行業金融機構亦應有效的識別、計量、監測、控制信貸業務活動的環境及社會風險，完善相關信貸政策制度與流程管理。前述所稱環境及社會風險意即銀行業金融機構的客戶及其重要關聯方，於建設、生產、經營活動過程可能造成環境與社會的危害或相關風險，如耗能、污染、土地、健康、安全、移民安置、生態保護、氣候變化等問題(第 4 條)。

四、主管機關

中國銀監會依法負責對於銀行業金融機構的綠色信貸業務及其環境與社會風險管理實施監督管理(第 5 條)。

五、組織管理

銀行業金融機構董事會或理事會應樹立並推行節約、環保、可持續發展等綠色信貸理念，重視發展其於促進經濟社會全面、協調、可持續發展的作用，建立與社會共贏的持續發展模式(第 6 條)。銀行業金融機構董事會或理事會亦須負責確定綠色信貸發展戰略，審核高級管理層制定的綠色信貸目標與提交的綠色信貸報告，並監督、評估機構綠色信貸發展戰略執行情況(第 7 條)。銀行業金融機構高級管理層則須依據董事會或理事會的決定，制定綠色信貸目標建立機制及流程，開展內控檢查與考核評價，每年度向董事會或理事會報告綠色信貸發展情況，並及時向監管部門報送相關情況(第 8 條)。此外，銀行業金融機構高級管理層應明確高級管理人員及牽頭管理部門，組織開展並歸口管理綠色信貸各項工作，於必要時可設立跨部門的綠色信貸委員會(第 9 條)。

六、政策制度及能力建設

銀行業金融機構應依據國家環保法律法規、產業政策、行業准入政策等規定，建立並不斷完善環境及社會風險管理的政策、制度與流程，明確綠色信貸的支持方向及重點領域，對於國家重點調控的限制類，以及有重大環境或社會風險的行業制定專門授信指引，實行具有差別、動態的授信政策(第 10 條)。銀行業金融機構亦應制定針對客戶環境及社會風險評估標準，對其進行動態評估與分類，將相關結果作為評級、信貸准入、管理及退出重要依據，並於貸款「三查」、貸款定價及經濟資本分配等方面採取差別化的風險管理措施(第 11 條)。銀行業金融機構應建立有利綠色信貸創新的工作機制，於有效控制風險及商業可持續的前提下，推動綠色信貸流程、產品與服務創新(第 12 條)。銀行業金融機構應重視自身環境及社會表現，建立相

關制度，並加強綠色信貸理念宣傳教育，以提高集約化管理水準(第13條)。銀行業金融機構應加強綠色信貸能力建設，建立健全綠色信貸標識及統計制度，完善相關信貸管理系統，同時加強綠色信貸培訓，於必要時得借助合格、獨立的協力廠商對環境及社會風險進行評審，或是透過其他的服務外包方式獲得相關專業服務(第14條)。

七、流程管理

銀行業金融機構應當加強授信盡職調查，根據客戶及其專案所處行業、區域特點，明確環境及社會風險盡職調查的內容，確保調查全面、深入、細緻，於必要時得尋求合格、獨立的協力廠商及相關主管部門的支持(第15條)。銀行業金融機構應對於擬授信客戶進行嚴格的合規審查，針對不同行業的客戶特點，制定環境及社會方面的合規規範清單及風險審查清單，確保客戶所提交文件及手續的合規性、有效性與完整性(第16條)。銀行業金融機構應加強授信審核管理，根據客戶面臨環境及社會風險的性質與嚴重程度，確定合理的授信許可權及審批流程(第17條)。銀行業金融機構應透過完善契約條款督促客戶加強環境及社會風險管理(第18條)。銀行業金融機構應加強信貸資金撥付管理，將客戶對環境及社會風險的管理狀況作為決定信貸資金撥付的重要依據，並於授信專案的設計、準備、施工、竣工、運營、關停等環節，均設置環境及社會風險評估關卡(第19條)。銀行業金融機構應加強貸後管理，對於具有潛在重大環境及社會風險的客戶，制定並實行針對性的貸後管理措施，並建立健全客戶重大環境及社會風險的內部報告制度與責任追究制度，於客戶發生重大環境及社會風險事件，得及時採取相關的風險處置措施(第20條)。銀行業金融機構應加強對於擬授信境外專案的環境及社會風險管理，確保專案發起人遵守專案所在國家或地區有關環保、土地、健康、安全等相關規定(第21條)。

八、內控管理與資訊揭露

銀行業金融機構應將綠色信貸執行情況納入內控合規檢查範圍，定期組織實施綠色信貸內部審計，如檢查發現重大問題，應依據規定進行問責(第 22 條)。銀行業金融機構應建立有效的綠色信貸考核評價體系及獎懲機制，確保綠色信貸持續有效開展(第 23 條)。銀行業金融機構應公開綠色信貸戰略及政策，充分披露綠色信貸發展情況，對於涉及重大環境與社會風險影響的授信情況，應依據法律規定揭露相關資訊，並接受市場及利益相關方的監督，於必要時得聘請合格、獨立的協力廠商，對銀行業金融機構履行環境及社會責任的活動進行評估或審計(第 24 條)。

九、監督措施

各級銀行業監管機構應加強與相關主管部門的協調配合，建立健全資訊共用機制，提示銀行業金融機構相關環境及社會風險(第 25 條)。各級銀行業監管機構應完善非現場監管指標體系，強化對銀行業金融機構所面臨環境及社會風險的監測分析，並及時引導其加強風險管理。銀行業金融機構應至少每兩年開展一次綠色信貸的全面評估工作，並向銀行業監管機構報送自我評估報告(第 26 條)。銀行業監管機構組織開展現場檢查，應充分考慮銀行業金融機構面臨的環境及社會風險，明確相關檢查內容與要求，並對於環境及社會風險突出的地區或銀行業金融機構，應當開展專項檢查並根據檢查結果督促其整改(第 27 條)。銀行業監管機構應加強對銀行業金融機構綠色信貸自我評估的指導，並結合非現場監管及現場檢查情況，全面評估銀行業金融機構的綠色信貸成效，並依據相關規定將評估結果作為銀行業金融機構監管評級、機構准入、業務准入、高級管理人員履職評價的重

要依據(第 28 條)。

第四節　中國大陸銀行消費金融業務之監理法制

第一項　商業銀行個人理財業務監理

基於前述個人理財業務的蓬勃發展，中國大陸亦開始注重商業銀行個人理財投資業務的投資管理關係。換言之，意即商業銀行運用個人理財資金從事受益性投資活動過程，與投資對象所形成的權利義務關係。有鑑商業銀行個人理財業務投資管理關係，與其風險管理、投資者保護密切相關，為進一步規範商業銀行個人理財業務的投資管理活動，並促進理財業務的健全發展，中國銀監會於 2009 年 7 月 9 日發布《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》[98]，該通知對於理財業務投資管理進行明確規範[99]。

一、投資管理原則

(一)審慎、穩健理財原則

商業銀行應堅持審慎、穩健原則對理財資金進行投資管理，不得投資於可能造成本金重大損失的高風險或結構過於複雜的金融產品，亦應於充分分析宏觀經濟與金融市場的基礎，確定理財資金的投資範圍及投資比例，合理進行資產配置以分散投資風險。並依符合客戶利益及風險承受原則，建立健全的內部控制與風險管理制度，定期或不定期檢查相關制度的運行，以保障理財資金投資管理的合規性及有效性[100]。

(二)客戶分類原則

商業銀行應科學合理進行客戶分類，根據客戶風險承受能力提供

[98] 銀監發[2009]第 65 號。

[99] 參閱自強力、王志誠，中國金融法，台灣金融研訓院，2010 年 7 月，第 194-195 頁。

[100] 第 65 號通知第 2、3、4 點。參閱自強力、王志誠，中國金融法，台灣金融研訓院，2010 年 7 月，第 195 頁。

與其相適應的理財產品，亦應將理財客戶分為具有投資經驗及無投資經驗，並於理財產品銷售文件明示所適合的客戶類別。如僅適合具有投資經驗客戶的理財產品，其起始金額不得低於 10 萬元(或等值外幣)，惟不得向無投資經驗客戶進行銷售[101]。

(三)資訊揭露原則

商業銀行應盡責履行資訊揭露義務，向客戶充分揭露理財資金的投資方向、具體投資品種及投資比例等資訊，並及時向客戶揭露對投資者權益或投資收益等產生重大影響的突發事件[102]。

二、投資管理方式

(一)委託理財投資管理

商業銀行除得獨立對於理財資金進行投資管理，亦可委託經監管機構核准或認可的其他金融機構進行投資管理。如商業銀行委託其他金融機構對理財資金進行投資管理，應對其信用狀況進行調查並經高級管理層核准[103]。值得注意，依據《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 9 條[104]及第 21 條[105]規定，個人理財業務法律性質仍以委託代理法律關係為基礎，模糊商業銀行個人理財業務應屬於信託關係的本質。所謂「委託代理」如依據《中華人民共和國民法通則》第 63 條第 2 項[106]及第 64 條第 2 項[107]規定，即指代理人於代理許可權之下，依被代理人委託以被代理人名義為民事法律行為，並由被代理人承擔民

[101] 第 65 號通知第 5 點。
[102] 第 65 號通知第 6 點。
[103] 第 65 號通知第 8 點。
[104] 「綜合理財服務，是指商業銀行在向客戶提供理財顧問服務的基礎，接受客戶委託和授權，按照與客戶事先約定的投資計畫和方式進行投資和資產管理的業務活動。在綜合理財服務活動中，客戶授權銀行代表客戶按照合同約定的投資方向和方式，進行投資和資產管理，投資收益與風險由客戶或客戶與銀行按照約定方式承擔。」
[105] 「商業銀行開展個人理財業務，應與客戶簽訂合同，明確雙方的權利與義務，並根據業務需要簽署必要的客戶委託授權書和其他代理客戶投資所必須的法律檔。」
[106] 「代理人在代理許可權內，以被代理人的名義實施民事法律行為。被代理人對代理人的代理行為，承擔民事責任。」
[107] 「委託代理人按照被代理人的委託行使代理權，法定代理人依照法律的規定行使代理權，指定代理人按照人民法院或者指定單位的指定行使代理權。」

事責任。然而，就商業理財實務而言，商業銀行以自身名義為投資人利益進行具體投資，此屬信託法律關係，惟依據《商業銀行法》第43條規定，商業銀行於中國大陸不得從事信託投資業務[108]。

(二)理財業務會計核算與資金託管

商業銀行發售理財產品，應依據《企業會計準則(2006)》第 23號「金融資產轉移」及其他相關規定，對於理財資金所投資的資產應逐項進行認定，須將不符合轉移標準的理財資金所投資的資產納入表內核算，並依自有同類資產的會計核算制度進行管理。此外，商業銀行發售理財產品，應委託具有證券投資基金託管業務資格的商業銀行託管理財資金及其所投資的資產[109]。

三、投資方向限制

依據《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》對於理財資金投資於固定收益金融產品、銀行信貸資產、金融衍生性及結構性產品的具體要求如下[110]。如商業銀行違反相關規定或因責任人嚴重疏忽，造成客戶重大經濟損失，監管部門將依據《銀行業監督管理法》規定，追究發售銀行的高級管理層、理財業務管理部門、風險管理部門、內部審計部門等負責人的相關責任，並暫停該機構發售新的理財產品。

(一)理財資金用於投資固定收益類金融產品，投資標的市場公開評級應在投資級以上。

(二)理財資金用於投資銀行信貸資產，應符合1、所投資的銀行信貸資產為正常類；2、商業銀行應獨立或委託其他商業銀行擔任所投資銀行信貸資產的管理人，並確保不低於管理人自營同類資產的管理標準。

---

[108] 參閱自強力、王志誠，中國金融法，台灣金融研訓院， 2010 年 7 月，第 197-198 頁。
[109] 第 65 號通知第 9、10 點。
[110] 第 65 號通知第 11 至 22 點。

(三)理財資金用於發放信託貸款，應符合1、遵守國家相關法律法規及產業政策的要求；2、商業銀行應對理財資金投資的信託貸款專案進行盡職調查，比照自營貸款業務的管理標準對信託貸款項目做出評審。

(四)理財資金用於投資單一借款人及其關聯企業銀行貸款，或用於向單一借款人及其關聯企業發放信託貸款總額，不得超過發售銀行資本淨額10%。

(五)理財資金用於投資公開或非公開市場交易的資產組合，商業銀行應具有明確投資標的、投資比例及募集資金規模計畫，亦應對於資產組合及其項下各項資產進行獨立盡職調查與風險評估，並經高級管理層核准後於理財產品發行文件進行揭露。

(六)理財資金用於投資金融衍生品或結構性產品，商業銀行或其委託的境內投資管理人，應具備金融機構衍生品交易資格及相應風險管理能力。

(七)理財資金如用於投資集合資金信託計畫，其目標客戶的選擇應依據《信託公司集合資金信託計畫管理辦法》對於合格投資者的規定執行。

(八)理財資金不得投資於境內二級市場公開交易的股票或與其相關的證券投資基金，如理財資金參與新股申購，則應符合國家法律法規及監管規定。

(九)理財資金不得投資於未上市企業股權及上市公司非公開發行或交易的股份。

(十)對於具有投資經驗及風險承受能力較強的高資產淨值客戶，商業銀行得透過私人銀行服務滿足其投資需求，並不受前述(八)及(九)項的限制。

(十一)理財資金投資於境外金融市場，除遵守該通知相關規定外，亦應嚴格遵守《商業銀行代客境外理財業務管理暫行辦法》及《關

於調整商業銀行代客境外理財業務境外投資範圍的通知》(銀監辦發[2007]114 號)等監管規定。嚴禁利用代客境外理財業務變相代理銷售於境內不具備開展相關金融業務資格的境外金融機構所發行的金融產品。

第二項　商業銀行資本監理

為加強商業銀行資本監管，維護銀行體系穩健運行，保護存款人利益，依據《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》、《中華人民共和國外資銀行管理條例》(以下簡稱《外資銀行管理條例》)等法律規定，中國銀監會經第 115 次主席會議通過，於 2012 年 6 月 7 日公布《商業銀行資本管理辦法(試行)》[111]。該辦法適用於中國大陸境內設立的商業銀行(第 2 條)。前述商業銀行的資本應抵禦其所面臨的風險，如個體風險及系統風險(第 3 條)，須符合辦法所規定的資本充足率監管要求(第 4 條)。所稱資本充足率亦即商業銀行持有的符合規定的資本與風險加權資產之間的比率，其中一級資本充足率為商業銀行持有符合規定的一級資本與風險加權資產之間的比率；核心一級資本充足率則為商業銀行持有符合規定的核心一級資本與風險加權資產之間的比率(第 5 條)。商業銀行對於資本充足率的計算，應建立於充分計提貸款損失準備等各項減值準備的基礎(第 7 條)，並充分該資訊(第 10 條)。

值得注意，商業銀行應於 2018 年底前達到辦法所規定的資本充足率(第 172 條)，於此達成目標的過渡期間內，商業銀行應制定並實施確實可行的資本充足率分步達標規劃，並依據《商業銀行資本充足率管理辦法》揭露合併報表及非合併報表的資本充足率，同時中國銀監會將其資本充足率達標規劃實施情況，採取相應的監管措施(第 173

[111] 中國銀行業監督管理委員會令(銀監會令[2012]1 號)。

條、174 條)。前述揭露內容資訊雖可簡化資，但應至少揭露資本充足率計算範圍、各級資本及扣減項目、資本充足率水準、信用風險加權資產、市場風險加權資產、操作風險加權資產等重要資訊，以及享受過渡期優惠政策的資本工具與監管調整專案(第 175 條)。商業銀行計算合併報表的資本充足率，如因新舊計量規則差異導致少數股東資本可計入資本的數量下降，其減少部分自該辦法施行日起分五年逐步實施，即第一年加回 80%、第二年加回 60%、第三年加回 40%、第四年加回 20%，第五年則不再加回(第 176 條)。

據統計，2011 年中國大陸商業銀行資本適足率四季均達 11.8%以上，核心資本適足率亦均達 9.8%以上(詳見表 2-9)。

表 2-11：中國大陸商業銀行資本適足率情況表(2011-2012Q2)

年度 / 項目	2011Q1	2011Q2	2011Q3	2011Q4	2012Q1	2012Q2
資本適足率	11.8%	12.2%	12.3%	12.7%	12.7%	12.9%
核心資本適足率	9.8%	9.9%	10.1%	10.2%	10.2%	10.4%

資料來源：中國銀行業監督管理委會。

對照 2009 年狀況的小幅度增加，是否代表商業銀行的經營風險降低，甚至於其經營表現良好，仍須配合其他數據分析。如以主要反映商業銀行對於貸款損失的彌補能力，以及對於貸款風險的防範能力的「不良貸款撥備覆蓋率」觀之，依據中國銀監會於 2011 年 11 月 27 日公布《商業銀行貸款損失準備管理辦法》[112]規定，貸款撥備率基本標準為 2.5%，撥備覆蓋率基本標準為 150%，前述兩項標準較高者即為商業銀行貸款損失準備的監管標準，此比一般審慎標準的 100%高出許多。經查 2010 年中國銀監會所公布的相關數據，商業銀行撥備覆蓋率均達 170%以上(詳見表 2-10)，2011 年 9 月城市商業銀行撥

[112] 銀監會令[2011]4 號。

備覆蓋率平均為 298.69%，2012 年第一季商業銀行貸款撥備率平均更高達 287.4%。然而，撥備率高低應適合風險程度，過低可能導致撥備金不足，過高則導致撥備金多餘，不同貸款亦因本質不同、貸款損失與不良貸款的統一定義與認列方式、是否高估信用風險的對抗能力、動態未來指標風險的反應、計算方式等，於相關資訊無法透明之前，該靜態指標可信度仍須持續注意。

表 2-12：中國大陸商業銀行不良貸款撥備覆蓋率(2011-2012Q2)

季度 / 項目	2011Q1	2011Q2	2011Q3	2011Q4	2012Q1	2011Q2
不良貸款撥備覆蓋率	230.2%	248.9%	270.7%	278.1%	287.4%	290.2%

資料來源：中國銀行業監督管理委會。

註：撥備覆蓋率＝貸款損失減值準備金餘額/不良貸款餘額x100%。

此外，據統計，2011 年中國大陸共有 390 家商業銀行資本充足變動百分水平超過 8%(詳見圖 2-3)。

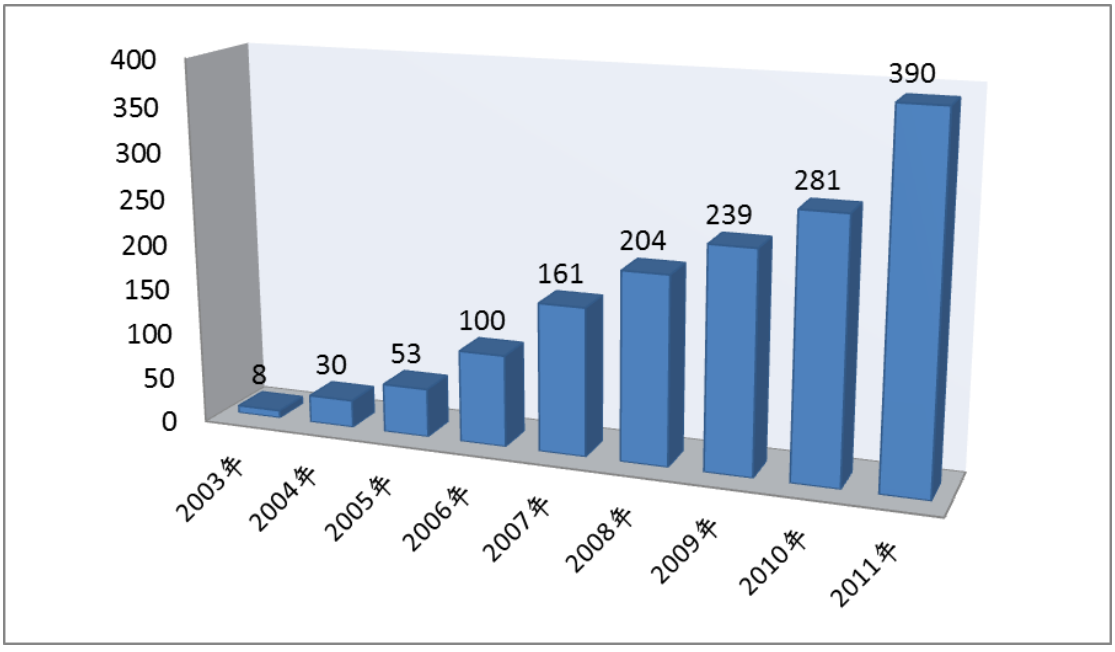

圖 2-3：中國大陸商業銀行資本適足率達 8%之銀行家數

資料來源：中國銀行業監督管理委會。

一、資本充足率監理要求

商業銀行應依如下公式計算資本充足率(第 19 條)：

$$\text{資本充足率} = \frac{\text{總資本－對應資本扣減項目}}{\text{風險加權資產}} \times 100\%$$

$$\text{一級資本充足率} = \frac{\text{一級資本－對應資本扣減項目}}{\text{風險加權資產}} \times 100\%$$

商業銀行總資本如核心一級資本、其它一級資本及二級資本，其風險加權資產則包括信用風險加權資產、市場風險加權資產及操作風險加權資產。對於商業銀行資本充足率的監管規定，如最低資本要求、儲備資本及逆週期資本要求、系統重要性銀行附加資本要求、第二支柱資本要求(第 22 條)，亦不得低於如下規定：(一)核心一級資本充足率不得低於 5%；(二)一級資本充足率不得低於 6%；(三)資本充足率不得低於 8%(第 23 條)，且須於最低資本要求的基礎計提儲備資本及逆週期資本。前者儲備資本為風險加權資產 2.5%，後者逆週期資本則為風險加權資產 0%-2.5%(第 24 條)。此外，系統重要性銀行應再計提附加資本，其應為風險加權資產 1%，如銀行被認定為全球系統重要性銀行，所適用的附加資本亦不得低於巴塞爾銀行委員會的規定(第 25 條)。

二、風險評估

商業銀行應依據中國銀監會及辦法附件 13 的規定，設立主要風險識別及評估標準，確保主要風險得以即時識別、審慎評估與有效監

控。前述主要風險如可能導致重大損失的單一風險，或單一風險程度不高，但與其它風險相互作用可能導致重大損失的風險，其風險評估應至少覆蓋風險，如(一)信用風險、市場風險及操作風險；(二)集中度風險、剩餘操作風險；(三)銀行帳戶利率風險、流動性風險、聲譽風險、戰略風險及對商業銀行具有實質性影響的其它風險；(四)外部經營環境變化引發的風險(第 121 條)。承前述，商業銀行應有效評估及管理各類風險，具體做法如 1、對於得以量化的風險，商業銀行應開發完善風險計量技術，以確保風險計量的一致性、客觀性及準確性；2、對於難以量化的風險，商業銀行應建立風險識別、評估、控制及報告機制，確保風險得以有效管理(第 122 條)。再者，商業銀行亦應建立風險加總的政策，確保於不同層次得以即時識別風險(第 123 條)，如商業銀行進行風險加總，除應充分考慮集中度風險及風險之間的相互傳染外，亦須考慮風險分散化效應，長期實證資料觀察期至少覆蓋一個完整的經濟週期(第 124 條)。

三、資本規劃

商業銀行制定資本規劃應綜合考慮風險評估結果、未來資本需求、資本監管要求及資本可獲得性，並至少設定內部資本充足率三年目標，確保資本水準持續滿足監管規定(第 125 條)。前述資本規劃亦應確保目標資本水準與業務發展戰略、風險偏好、風險管理水準及外部經營環境相適應，兼顧短期及長期資本需求，並考慮各種資本補充來源的長期可持續性(第 126 條)。此外，亦須審慎估計資產品質、利潤增長及資本市場的波動性，充分考慮對於銀行資本水準可能產生重大負面影響的因素，如或有風險暴露、嚴重且長期的市場衰退、高於風險承受能力的其它事件(第 127 條)。商業銀行應通過嚴格及前瞻性的壓力測試，測算不同壓力條件的資本需求與資本可獲得性，並制定資本應急預案以滿足計畫外的資本需求，確保銀行具備充足資本應對

不利的市場條件變化。對於前述重度壓力測試結果，商業銀行應於應急預案明確資本補充政策安排與應對措施，充分考慮融資市場流動性變化，進而合理設計資本補充管道。有關應急預案應包括緊急籌資成本分析及可行性分析、限制資本佔用程度高的業務發展、採用風險緩釋措施等，其高級管理層亦應當充分理解壓力條件所面臨的風險、資本工具吸收損失及支援業務持續運營的能力，判斷資本管理目標、資本補充政策安排與應對措施的合理性(第 129 條)。

四、主管機關監理措施

中國銀監會具有對於資本充足率未達到規定的商業銀行採取監管措施的權利，督促其提高資本充足水準(第 152 條)，如依據資本充足狀況，其可將商業銀行分為四類，如(一)第一類商業銀行：資本充足率、一級資本充足率及核心一級資本充足率均達規定；(二)第二類商業銀行：資本充足率、一級資本充足率及核心一級資本充足率未達第二支柱資本[113]要求，但仍不低於其它各級資本要求；(三)第三類商業銀行：資本充足率、一級資本充足率及核心一級資本充足率均不低於最低資本要求，但未達其它各級資本的要求；(四)第四類商業銀行：資本充足率、一級資本充足率及核心一級資本充足率任一項未達最低資本要求(第 153 條)。首先，對於第一類商業銀行，中國銀監會為防止其資本充足率水準快速下降，得以採取預警監管措施，如(一)要求商業銀行加強對於資本充足率水準下降原因的分析預測；(二)

[113] 商業銀行已建立內部資本充足評估程式且評估程式達到本辦法要求的，銀監會根據其內部資本評估結果確定監管資本要求；商業銀行未建立內部資本充足評估程式，或評估程式未達到本辦法要求的，銀監會根據對商業銀行風險狀況的評估結果，確定商業銀行的監管資本要求(第 149 條)。銀監會有權根據單家商業銀行操作風險管理水準及操作風險事件發生情況，提高操作風險的監管資本要求(第 150 條)。中國銀監會有權通過調整風險權重、相關性係數、有效期限等方法，提高特定資產組合的資本要求，包括但不限於以下內容：1、根據現金流覆蓋比例、區域風險差異，確定地方政府融資平台貸款的集中度風險資本要求。2、通過期限調整因數，確定中長期貸款的資本要求。3、針對貸款行業集中度風險狀況，確定部分行業的貸款集中度風險資本要求。4、根據個人住房抵押貸款用於購買非自住用房的風險狀況，提高個人住房抵押貸款資本要求(第 151 條)。

要求商業銀行制定確實可行的資本充足率管理計畫;(三)要求商業銀行提高風險控制能力(第 154 條)。再者，對於第二類商業銀行，除辦法第 154 條監管規定外，中國銀監會亦可採取監管措施，如(一)與商業銀行董事會、高級管理層進行審慎性會談;(二)下發監管指導意見書，其內容包括資本管理存在問題、擬採取糾正措施及限期達標意見等;(三)要求商業銀行制定確實可行的資本補充計畫及限期達標計畫;(四)增加對於商業銀行資本充足的監督檢查頻率;(五)要求商業銀行對於特定風險領域採取風險緩釋措施(第 155 條)。

其次，對於第三類商業銀行，除辦法第 154 條、第 155 條監管規定外，中國銀監會則可採取監管措施，如(一)限制商業銀行分配紅利及其它收入;(二)限制商業銀行向董事、高級管理人員實施任何形式的激勵;(三)限制商業銀行進行股權投資或回購資本工具;(四)限制商業銀行重要資本性支出;(五)要求商業銀行控制風險資產增長(第 156 條)。再次，對於第四類商業銀行，除辦法第 154 條、第 155 條及第 156 條監管規定外，中國銀監會仍可採取監管措施，如(一)要求商業銀行大幅降低風險資產規模;(二)責令商業銀行停辦一切高風險資產業務;(三)限制或禁止商業銀行增設新機構、開辦新業務;(四)強制要求商業銀行對於二級資本工具進行減記或轉為普通股;(五)責令商業銀行調整董事、高級管理人員或限制其權利;(六)依法對於商業銀行實行接管或促成機構重組，直至予以撤銷(第 157 條)。承前述，如商業銀行未依據辦法規定提供資本充足率報表、進行資訊揭露或提供虛假及隱瞞重要事實的統計報告，中國銀監會的依據《銀行業監督管理法》實施行政處罰(第 158 條)。

五、公開揭露義務

商業銀行應透過公開管道向投資者及社會大眾揭露資訊，確保資

訊揭露的集中性、可訪問性及公開性(第 160 條)。有關資本充足率的資訊揭露應至少包括內容，如(一)風險管理體系：信用風險、市場風險、操作風險、流動性風險及其它風險的管理目標、決策；(二)資本充足率計算範圍；(三)資本數量、構成及各級資本充足率；(四)信用風險、市場風險、操作風險的計量方法，以及風險計量體系的重大變更與相應資本要求變化；(五)信用風險、市場風險、操作風險及其它風險暴露與評估的定性、定量資訊；(六)內部資本充足評估方法及影響資本充足率的相關因素；(七)薪酬的定性資訊及定量資訊(第 161 條)。商業銀行應保證揭露資訊的真實性、準確性及完整性，並根據監管政策變化即時調整揭露事項(第 162 條、第 163 條)。前述資訊揭露的頻率分為臨時、季度、半年及年度揭露，其中臨時資訊應即時揭露；季度、半年度資訊應於期末後 30 個工作日內揭露；年度資訊則於會計年度終了後四個月內揭露，如因特殊原因無法按時揭露，應至少提前 15 個工作日向中國銀監會申請延遲揭露(第 166 條)。

此外，商業銀行亦應分別依如下頻率揭露資訊：(一)實收資本或普通股及其它資本工具的變化情況應即時披露；(二)核心一級資本淨額、一級資本淨額、資本淨額、最低資本要求、儲備資本及逆週期資本要求、附加資本要求、核心一級資本充足率、一級資本充足率與資本充足率等資訊按季揭露；(三)資本充足率計算範圍、信用風險暴露總額、逾期及不良貸款總額、貸款損失準備、信用風險資產組合緩釋後風險暴露餘額、資產證券化風險暴露餘額、市場風險資本要求、市場風險期末風險價值與平均風險價值、操作風險情況、股權投資及其損益、銀行帳戶利率風險情況等資訊則應每半年揭露一次(第 167 條)。值得注意，如經中國銀監會同意，於滿足資訊揭露總體要求的基礎，並同時符合(一)存款規模小於 2,000 億元；(二)未於中國大陸境內外上市；(三)未跨區域經營(第 168 條)的商業銀行，得適當簡化

資訊揭露的內容

第三項　商業銀行穩健薪酬監理

自金融海嘯發生以來，各國主管機關無不對於企業與金融機構的管理階層薪資報酬，持續作出建議與調整，以確保企業與金融機構具有合理穩健支薪資報酬結構，中國大陸亦不例外。對此，財政部分別於 2009 年 1 月 13 日發布《關於金融類國有和國有控股企業負責人薪酬管理有關問題的通知》[114]、2009 年 4 月 7 日發布《關於國有金融機構 2008 年度高管人員薪酬分配有關問題的通知》[115]、2010 年 3 月 9 日發布《中央金融企業負責人薪酬審核管理辦法的通知》[116]、2010 年 11 月 26 日發布《關於檢查中央金融企業負責人薪酬管理情況的通知》[117]；中國銀監會則於 2011 年 7 月 25 日出台《商業銀行公司治理指引草案》，作為金融機構薪酬決定的依據[118]。此外，為充分發揮薪酬於商業銀行公司治理及風險管控的導向作用，建立科學有效的公司治理機制，以促進銀行業穩健經營及持續發展，中國銀監會依據《銀行業監督管理法》規定，並參照金融穩定理事會《穩健薪酬實踐的原則》國際準則，亦於 2010 年 2 月 21 日發布《商業銀行穩健薪酬監管指引的通知》[119]。

一、商業銀行定義與薪酬結構

該指引所稱商業銀行意即於中國大陸依法設立，以吸收公眾存款、發放貸款、辦理結算等業務的企業法人(第 3 條)。該指引所稱薪

[114] 財金[2009]2 號。
[115] 財金[2009]23 號。
[116] 財金[2010]10 號。
[117] 財監[2010]112 號。
[118] 參閱自林盟翔，從兩岸金融機構治理論薪資報酬之法律風險控管，政治大學金融學系兩岸金融暨政治大學金融學系第二屆金融發展學術研討會，2011 年，第 1-84 頁。
[119] 銀監發[2010]14 號。

酬即商業銀行為獲得員工提供的服務及貢獻，而給予的報酬及其相關支出，如基本薪酬、績效薪酬、中長期激勵、福利性收入等貨幣或非現金的權益性支出(第 2 條)。對此，商業銀行應設計統一的薪酬管理體系，薪酬由固定薪酬、可變薪酬、福利性收入等構成，其中固定薪酬即是基本薪酬；可變薪酬如績效薪酬集中長期各種激勵；福利性收入則是保險費、住房公積金等(第 5 條)。前述基本薪酬亦即商業銀行為保障員工基本生活而支付的基本報酬(一般不高於其薪酬總額 35%)，並依據員工的勞動投入、服務年限、所承擔的經營責任及風險等因素確定。商業銀行應科學設計職位及崗位，合理確定不同職位與不同崗位的薪酬標準，惟不鼓勵設立保底獎金，如有實際需要其僅適用於新雇傭員工入職第一年的薪酬發放(第 6 條)；績效薪酬則是商業銀行支付員工的業績報酬及增收節支報酬，主要依據當年度經營業績考核結果確定(第 7 條)；福利性收入即商業銀行為員工支付的社會保險費、住房公積金等(第 9 條)。整體而言，商業銀行支付員工的年度薪酬總額須綜合考慮當年度人員總量、結構及企業財務狀況、經營成果、風險控制等因素，並參考上年度薪酬總額占上年度業務管理費的比例(第 10 條)。

二、薪酬機制原則

商業銀行應制定有利於戰略目標實施、競爭力提升、人才培養及適應風險控制的薪酬機制，並作為公司治理的主要組成部分。前述薪酬機制應堅守原則，如(一)薪酬機制與銀行公司治理相統一；(二)薪酬激勵與銀行競爭能力及銀行持續能力建設相兼顧；(三)薪酬水準與風險成本調整後的經營業績相適應；(四)短期激勵與長期激勵相協調(第 4 條)。

三、薪酬支付

商業銀行應依據不同業務活動的業績實現及風險變化情況，合理確定薪酬的支付時間，並不斷加以完善性調整(第 11 條)。其中基本薪酬應按月支付，並依據薪酬年度總量計畫及分配方案支付(第 12 條)；績效薪酬則應依據經營情況及風險成本分期考核情況，隨著基本薪酬一同支付，如有剩餘部分則於財務年度結束後根據年度考核結果支付(第 13 條)；住房公積金、各種保險費應依據國家規定納入專戶管理(第 15 條)。此外，商業銀行高級管理人員及對於風險具有重要影響的員工，其績效薪酬 40%以上應採取延期支付，此延期支付期限一般不少於 3 年，且於延期支付期間須遵循等分原則，不得前重後輕。商業銀行亦應制定績效薪酬延期追索、扣回規定，如於規定期限之內，其高級管理人員及相關員工職責的風險損失異常暴露，商業銀行具有將已發放績效薪酬全部追回的權利，並終止支付所有尚未支付部分。前述績效薪酬延期追索、扣回規定亦適用於離職人員(第 16 條)。

四、薪酬管理

商業銀行應建立科學合理的薪酬管理組織架構。董事會除依據國家法律及政策規定負責薪酬管理制度及政策設計外，亦應設立相對獨立的薪酬管理委員會，該委員會組成人員中至少具有三分之一以上的財務專業人員，並熟悉各產品線風險、成本及演變情況，以有效負責審議相關薪酬制度及政策。承前述，管理階層組織實施董事會薪酬管理方面的決議，人力資源部門負責具體事項的落實；風控部門、合規部門、財務部門則參與監督薪酬機制的執行及完善性回饋工作；審計部門則應每年對於薪酬制度的設計及執行情況進行專項審計，並報告董事會及中國銀監會。審計、財務及風控部門員工的薪酬應獨立於所監督業務條線，且薪酬規模及品質須得到適當保證，以確保其能夠引進合格、有經驗的人才(第 17 條)。前述應制訂科學、合理、與長期

穩健可持續發展相適應的薪酬管理制度，應包括內容如(一)銀行員工職位職級分類體系及其薪酬對應標準；(二)基本薪酬的檔次分類及晉級辦法；(三)績效薪酬的檔次分類及考核管理辦法；(四)中長期激勵及特殊獎勵的考核管理辦法等(第 18 條)。

再者，商業銀行須建立績效考核指標體系，作為績效薪酬發放的依據。前述績效考核指標如經濟效益指標、風險成本控制指標及社會責任指標(第 19 條)。前述經濟效益指標均依國家規定選取；風險成本控制指標應包括資本充足率、不良貸款率、撥備覆蓋率、案件風險率、槓桿率等；社會責任指標則應包括風險管理政策遵守情況、合法性、監管評價及道德標準、企業價值、客戶滿意度等。該指引第 19 條所列風險成本控制指標對績效薪酬約束，應依如下標準執行：

(一)有一項指標未達到控制要求，當年全行人均績效薪酬不得超過上年水準；

(二)有兩項指標未達到控制要求，當年全行人均績效薪酬在上年基礎上實行下浮，高級管理人員績效薪酬下浮幅度應明顯高於平均下浮幅度；

(三)有三項及以上指標未達到控制要求，除當年度全行人均績效薪酬依第(二)款調整外，下一年度全行基本薪酬總額不得調增。

商業銀行應建立有效薪酬監督機制，不得為員工或允許員工對於遞延兌現部分的薪酬購買薪酬保險、責任保險等避險措施，以降低薪酬與風險的關聯性(第 21 條)。於此，商業銀行董事會應於每年進行全面、即時、客觀、詳實的揭露薪酬管理資訊，並列為年度報告揭露的重要部分。前述年度薪酬報告資訊揭露內容應包括如下內容(第 22 條)：

(一)薪酬管理架構及決策，應包括薪酬管理委員會結構及許可權；

(二)年度薪酬總量、受益人及薪酬結構分佈；

(三)薪酬與業績衡量、風險調整的標準；

(四)薪酬延期支付及非現金薪酬情況，如因故扣回的情況；

(五)董事會、高級管理層及對於銀行風險具有重要影響員工的具體薪酬資訊。

(六)依據年度薪酬方案制定、備案及經濟、風險及社會責任指標完成考核情況。

(七)超出原定薪酬方案的例外情況，如影響因素及薪酬變動結構、形式、數量與受益物件等。

五、薪酬監管

中國銀監會及其各地方派出機構應將商業銀行薪酬管理，納入公司治理監管的重要內容，並至少每年一次對於商業銀行薪酬管理機制的健全性及有效性作出評估(第 23 條)。同時應動態跟蹤監測商業銀行薪酬管理制度的實施情況，依據實際情況對於商業銀行風險控制考核指標的執行情況進行現場檢查(第 24 條)。如薪酬管理制度及績效考核指標不符規定，其具有依據《銀行業監督管理法》規定責令糾正的權利，並對於如下問題進行查處(第 25 條)。此外，如符合(一)已實施救助措施;(二)商業銀行面臨重大聲譽風險並有可能對其持續經營產生實質影響;(三)商業銀行瀕臨破產、倒閉;(四)商業銀行被依法接管;(五)商業銀行被關停等情況，商業銀行薪酬結構與水準則應呈報救助機構及中國銀監會與其各地方派出機構。

(一)薪酬管理組織架構、薪酬管理制度不符規定；

(二)未按規定核定、執行及報備績效考核辦法或年度薪酬方案；

(三)績效考核不嚴格、不符規定或弄虛作假；

(四)未按規定計發基本薪酬、延發績效薪酬；

(五)未按規定追索或止付績效薪酬；

(六)未按規定揭露薪酬資訊；

(七)其他不合國家有關政策規定。

值得注意，依據中國銀監會於 2012 年 7 月公布《銀行業金融機構績效考評監管指引》，應建立由金融機構內部專責機構，以定期公開揭露方式，按照「合規經營類指標」、「風險管理類指標」、「經營效益類指標」、「發展轉型類指標」、「社會責任類指標」進行績效考評，且須符合績效考評「穩健經營」、「合規引領」、「戰略導向」、「綜合平衡」、「統一執行」五項原則，同時強化主管機關外部監理權能，以確實達到考評監管要求。有關中國大陸薪酬監管主要規範法規內容彙整於表 2-13。

表 2-13：中國大陸薪資報酬主要規範內容彙整表

規範法規	主要內容
《公司法》	獨立董事
《上市公司治理準則》	獨立董事
《上市公司治理準則》	1、薪酬與考核委員會 2、董監事經理人績效評價。 3、經理人員激勵與約束機制。
財政部《關於金融類國有和國有控股企業負責人薪酬管理有關問題的通知》(2009 年 1 月)	1、避免拉大社會平均收入。 2、確定相關人員薪酬。 3、避免浪費。 4、國有及國有控股金融企業根據有規定暫時停止實施股權激勵及員工持股計畫。
財政部《關於國有金融機構 2008 年度高管人員薪酬分配有關問題的通知》(2009 年 4 月)	1、高管人員薪酬最高限制，超過者抵扣或退回。(不高於 2007 年度薪酬 90%) 2、縮小與同業平均水準差距。 3、股份制國有金融機構要根據公司治理要求。 4、合理體現崗位差異和業績差異。
中國銀監會《商業銀行穩健薪酬監管指引的通知》(2010 年 2 月)	1、薪資報酬及其細項明確定義。 2、薪酬機制原則。

	3、公司治理主要項目。 4、薪酬支付規定。 5、薪酬管理機制。 6、薪酬監督與監理。
財政部《中央金融企業負責人薪酬審核管理辦法的通知》(2010 年 3 月)	1、明確定義「金融企業負責人薪酬」。 2、確立薪酬管理原則。 3、依職位等級確立計算公式。 4、依據《金融類國有及國有控股金融企業績效評價暫行辦法》計算出金融企業績效評價得分評價績效年金。 5、福利性收入。 6、薪酬兌現方式。 7、公開揭露與主管機關監理。
財政部《關於檢查中央金融企業負責人薪酬管理情況的通知》(2010 年)	1、擴大檢查對象。 2、《薪酬審核辦法》符合狀況。
中國銀監會《商業銀行董事履職評價辦法(試行)》(2010 年 12 月)	1、評價內容確定。 2、評價方法。 3、評價應用。
中國銀監會《商業銀行公司治理指引草案》(2010 年 7 月)	1、商業銀行公司治理原則。 2、組織架構、權限確定(監事會與董事會雙軌制維持)。 3、薪酬風險控管強化。 4、激勵約束機制分層建立。 5、公開揭露與監理機制。 6、獨資銀行、有限責任公司商業銀行納入。
中國銀監會《銀行業金融機構績效考評監管指引》(2012 年 7 月)	1、績效考評五項原則：穩健經營、合規引領、戰略導向、綜合平衡、統一執行。 2、績效考評五類指標：合規經營類、風險管理類、經營效益類、發展轉型類、社會責任類。 3、公開揭露原則貫徹。 4、內部監督管理機制與專責機構建立。 5、外部監理機制強化。

資料來源：林盟翔，金融機構薪資報酬監理之法制動向與改革措施，台灣金融財務季刊，第十三輯第二期，2012 年 6 月。

第四項　銀行業金融機構不規範經營監理

為有效服務實體經濟，並糾正部分銀行發放貸款附加不合理條件及收費管理不規範的問題，中國銀監會於 2012 年 1 月 10 日發布《中國銀監會關於整治銀行業金融機構不規範經營的通知》[120]，決定於銀行業系統全面開展「不規範經營」的專項治理工作。

一、銀行須遵循信貸管理規定及業務流程，依據國家利率管理規定進行貸款定價，並嚴格遵守如下規定。

(一)不得以貸轉存。銀行信貸業務應須遵循實貸實付及受託支付原則，將貸款資金足額直接支付給借款人的交易對手，不得強制設定條款或協商約定將部分貸款轉為存款。

(二)不得存貸掛鉤。銀行貸款業務及存款業務應嚴格分離，不得以存款作為審核及發放貸款的前提條件。

(三)不得以貸收費。銀行不得借發放貸款或以其他方式提供融資，要求客戶接受不合理中間業務或其他金融服務而收取費用。

(四)不得浮利分費。銀行應須遵循利費分離原則區分收息及收費業務，不得將利息分解為費用收取，變相提高利率。

(五)不得借貸搭售。銀行不得於發放貸款或以其他方式提供融資，強制捆綁、搭售理財、保險、基金等金融產品。

(六)不得一浮到頂。銀行貸款定價應充分反映資金成本、風險成本及管理成本，不得籠統將貸款利率上浮至最高限額。

(七)不得轉嫁成本。銀行應依法承擔貸款業務及其他服務產生的盡職調查、押品評估等相關成本，不得將經營成本以費用形式轉嫁給消費者。

二、銀行須依據中國國務院價格主管部門及中國銀監會，對於金融服務收費的各項政策規定，針對現行收費服務價目進行全面梳理檢

[120] 銀監發[2012]3 號

查，即時自查自糾並嚴格遵守如下原則。

(一)合規收費：服務收費應遵循科學合理，並服從統一定價及名錄管理的原則，其中收費價目名錄應由法人機構統一制定價格，任何分支機構不得自行制定及調整收費專案名稱。對於採行政府指導價的收費專案，應依規定據實收費並公布收費價目名錄；對於採行市場調節價的收費專案，應於每次制定或調整價格前向社會公告，充分徵詢消費者意見後納入收費價目名錄。

(二)以質定價：服務收費應合乎質價相符原則，不得對於未給客戶提供實質性服務、未給客戶帶來實質性收益、未給客戶提升實質性效率的產品及服務收取費用。

(三)公開透明：服務價格應遵循公開透明原則及「明碼標價」，充分履行告知義務，使客戶得以明確瞭解服務內容、方式、功能、效果及收費標準。

(四)減費讓利：銀行應確實履行社會責任，對於特定物件堅持服務優惠及減費讓利原則，明確界定小微企業、三農、弱勢群體、社會公益等領域金融服務的優惠範圍，公布優惠政策、優惠方式及具體優惠額度，確實體現扶小助弱的商業道德。

三、銀行須對於一季度集中開展以「規範貸款行為、科學合理收費」為主題的不規範經營問題進行專項治理活動。

(一)加強源頭治理：各銀行須自年度經營計畫及績效考核辦法的制定入手，整治不切實際的快速增長、高度指標問題，杜絕各分支機構、營業據點及員工的不規範經營活動。

(二)加強程式治理：各銀行須全面梳理業務流程及內部管理制度，嚴格區分貸款融資與各項收費業務的不同行銷、定價程式。對於貸款融資而言，應自風險管理角度出發，將受理、審批、簽約、放款、貸後管理等環節進行嚴格把關；對於其他服務收費業務而

言，則須自產品開發、功能設計、收益測算等環節進行充分論證及詢價公告。

(三)加強行為治理：銀行應對於從事具體經營活動分支機構的高級管理人員及一線員工，進行商業道德與社會責任教育，確實完成不同業務櫃面分離、人員獨立，亦不得誤導、擠壓及要脅客戶，亦應建立公開、完善的違規收費舉報及投訴處理機制，即時掌握分支機構違規收費行為。

四、銀行監管部門應於督促銀行自查整改的基礎，以集中精力、集中時間、集中人員等方式進行核查監督。

(一)指導機構自查：中國銀監會及其各派出機構須督促指導銀行組織自查自糾，即時清理糾正不當貸款業務及收費項目，並於 2012 年 3 月底前審查銀行的自查報告，並核評其自查整改情況。

(二)實施監管檢查：中國銀監會各派出機構須將整治不規範貸款及不規範收費問題納入當前工作安排，對於檢查發現的違規行為應依法嚴格處罰，並將檢查及處罰結果於全轄範圍內通報。

(三)聯合媒體訪查：中國銀監會各派出機構應有組織、有計劃的聯合當地主要媒體，對於銀行營業據點及客戶進行明察暗訪，將嚴重違規案例公開曝光，透過引進輿論監督推動銀行業規範經營行為，以改善金融服務品質。

第五項　農村中小金融機構監理

中國銀監會於 2012 年 2 月召開「2012 年農村中小金融機構監管工作會議」，為落實中央經濟工作會議及全國金融工作會議精神，該會議總結 2011 年農村中小金融機構監管改革服務工作成績，並研究部署 2012 年各項工作。據瞭解，中國銀監會面對 2011 年複雜嚴峻的經濟金融形勢，堅持「防控重大風險領域風險、優化服務、推動科學

發展、強化聯動監管」，促進農村中小金融機構得以持續保持良好發展。該會議指出，農村金融關乎「三農」發展全域，農村中小金融機構將是農村金融改革發展的難點及關鍵。對此，中央經濟工作會議將深化農村信用社改革及面向「三農」的金融機構培育，納入重點領域及關鍵環節改革的內容；全國金融工作會議則是對於農村金融改革工作予以重點部署。未來農村中小金融機構的監管改革服務工作，須以服務「三農」科學發展為主題，並以強化監管、深化改革、優化服務為主線，堅守不發生區域性及系統性風險的底線，全面提升農村金融服務的品質水準。

此外，該會議同時明確將農村中小金融機構作為「三農」金融服務的主要戰力，須落實金融服務實體經濟要求，並加大對於當地「三農」發展的金融支持，並落實「四個牢固堅持」的原則。一是**牢固堅持於審慎性監管強化「三農」市場定位**：狠抓風險化解、內部控制建設、法人監管及屬地監管，不斷提高涉農業務風險管控水準，以確實維護農村金融穩定。二是**牢固堅持於結構性改革強化「三農」市場定位**：(1)堅持股份制改革方向，全面實施支援優先服務「三農」的股東承諾制，著力打造定位「三農」的產權基礎；(2)推動省聯社淡出行政管理職能、強化服務職能，著力探索穩定縣域的體制保障；(3)加強戰略監管，建立「事前有承諾、事中有監督、事後有考核」的支農監管制度體系，督促指導下沉經營管理重心；(4)督促調整優化人力資源結構，支援運用市場化機制選聘高級管理人員，大力開展農情、社情、民情教育活動，著力強化作實縣域的人才支撐。三是**牢固堅持於特色化轉型強化「三農」市場定位**：督促規範業務收費，確實保障金融消費者權益，有效降低農村借款人財務負擔，同時指導推動陽光信貸，實現農戶貸款的標準化、流程化，並逐步推廣至農村小微企業領域，不斷完善支農服務風險的分散、轉移及補償機制。四是**牢**

固堅持於共用式發展強化「三農」市場定位：加大對於「三農」發展薄弱環節及重點領域的支持力度，優先支持「小規模農業生產、糧食生產發展、農業結構調整、擴大農村消費」，並於強農惠農富農持續發展壯大，實現農村金融與農村經濟的共生共榮[121]。

第五節　中國大陸銀行金融商品銷售之法律規範

第一項　商業銀行理財產品銷售管理辦法

為達到保護消費者合法權益的目的，並提高商業銀行理財業務風險管理水準，同時進一步加強對於理財業務的監督管理，中國銀監會分析總結商業銀行理財業務的發展狀況，依據現行金融法律制度並借鑑相關理財業務監管實踐經驗，制定出《商業銀行理財產品銷售管理辦法》。該辦法第一章總則明確立法依據、監管範圍及監管職責；第二章基本原則，主要提出商業銀行於理財產品銷售過程應遵循的基本原則；第三章宣傳銷售文本管理，則規範理財產品宣傳及銷售文本的內容與製作方式；第四章理財產品風險評級，要求建立理財產品風險等級制度；第五章客戶風險承受能力評估，臚列出影響客戶風險承受能力的因素、風險評估頻率及方式與客戶分類標準；第六章理財產品銷售管理，對於理財產品的銷售提出具體規範要求；第七章銷售人員管理，對於銷售人員的從業資格、銷售行為、考核機制、職業操守等提出規範要求；第八章銷售內控制度，規範銷售環節的內部控制制度、風險管理制度；第九章監督管理，對於理財產品發售前、後的報告制度、現場及非現場監管規定與年度報告作出規定；第十章法律責任，確立法律責任及處罰措施。第十一章附則，對於其他相關問題作出規定。此外，中國銀監會亦於 2008 年 4 月 3 日分別發布《關於進

[121] 中國銀監會 2012 年農村中小金融機構監管工作會議。資料來源：http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/9544420C9775429099DA627F850F8A5D.htm

一步規範商業銀行個人理財業務有關問題的通知》[122]及《關於進一步規範商業銀行個人理財業務報告管理有關問題的通知》[123]，針對個人理財業務產品監理作出詳盡規範。

一、綜合性檢查

商業銀行最遲應於發售理財計畫(如總行管理及總行授權分行管理的理財計畫)前十日，統一由其法人機構將如下資料依規定向負責法人機構監管的中國銀監會或當地銀監局進行報告[124]，其分支機構則應於開始發售理財計畫的五個工作日之內，依規定向當地銀監局進行報告[125]。

(一)理財計畫的可行性評估報告，主要內容如產品基本特性、目標客戶群、擬銷售時間及規模、擬銷售地區、產品投向、投資組合安排、銀行資金成本與收益測算、含有預期收益率的理財計畫的收益測算方式及測算依據、產品風險評估管控措施等。

(二)內部相關部門審核文件。

(三)商業銀行就理財計畫對投資管理人、託管人、投資顧問等相關方的盡職調查文件。

(四)商業銀行就理財計畫與投資管理人、託管人、投資顧問等相關方簽署的法律文件。

(五)理財計畫銷售文件，如產品協議書、產品說明書、風險揭示書、客戶評估書等需要客戶進行簽字確認。

(六)理財計畫的宣傳資料，如銀行營業據點、銀行官方網站及銀行委託協力廠商網站向客戶提供的產品文宣傳，以及通過各種媒體投放的產品廣告等。

---

[122] 銀監辦發[2008]第 47 號。
[123] 銀監辦發[2009]第 172 號。
[124] 第 172 號通知第 2 點。
[125] 第 172 號通知第 5 點。

(七)報告資料聯絡人的具體聯繫方式。

(八)中國銀監會及其派出機構要求的其他資料。

二、客戶評估

商業銀行進行銷售理財產品的同時，應當遵循風險匹配原則，禁止誤導客戶購買與其風險承受能力不符的理財產品。風險匹配原則意即商業銀行僅得向客戶銷售風險評級等於或低於其風險承受能力評級的理財產品[126]。基此，商業銀行向客戶銷售理財產品，應以「瞭解你的客戶」作為原則，充分瞭解客戶的財務狀況、投資目的、投資經驗、風險偏好、投資預期等情況，並建立客戶資料檔案。同時亦應建立客戶評估機制，就不同理財產品設計專一的適合度評估表，得以對客戶進行產品適合度評估，並對於評估結果進行簽字確認。此外，對於與股票或結構較為複雜的理財產品，商業銀行應選擇科學、合理評估方法防止錯誤銷售。值得注意，商業銀行對於理財客戶進行的產品適合度評估應於營業據點當面進行，不得透過網路或電話等方式進行客戶產品適合度評估[127]。

三、規範宣傳品方式及內容

依據《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 11 條規定，宣傳銷售文件分為宣傳資料及銷售文件兩類，前者即指商業銀行為宣傳推薦理財產品向客戶發送或公佈，使得客戶取得書面、電子或其他介質的資訊，如(1)宣傳單、手冊、信函等；(2)電話、傳真、手機簡訊、郵件等；(3)報紙、海報、電視、電影、互聯網及其他影音資料；(4)

[126] 參閱自《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 9 條。

[127] 《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 37 條：「商業銀行利用理財顧問服務向客戶推介投資產品時，應瞭解客戶的風險偏好、風險認知能力和承受能力，評估客戶的財務狀況，提供合適的投資產品由客戶自主選擇，並應向客戶解釋相關投資工具的運作市場及方式，揭示相關風險。商業銀行應妥善保存有關客戶評估和顧問服務的記錄，並妥善保存客戶資料和其他檔資料。」

其他相關資料。後者則如理財產品銷售協議書、理財產品說明書、風險揭示書、客戶權益須知等。商業銀行應亦依據《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 40 條[128]及《商業銀行個人理財業務風險管理指引》第 29 條[129]、第 57 條[130]，關於宣傳資料及風險揭示的規定，進行宣傳與行銷理財產品並加強風險揭示。有關理財產品宣傳銷售文件應全面、客觀反映理財產品的重要特性及重要事實，不得具有如下情形的發生[131]：

(一)虛假記載、誤導性陳述或者重大遺漏；

(二)違規承諾收益或者承擔損失；

(三)誇大或是片面宣傳理財產品，如違規使用安全、保證、承諾、保險、避險、有保障、高收益、無風險等與產品風險收益特性不匹配的表述；

(四)登載單位或者個人的推薦性文字；

(五)於未提供客觀證據的情況，使用「業績優良」、「名列前茅」、「位居前列」、「最有價值」、「首只」、「最大」、「最好」、「最強」、「唯一」等誇大過往業績的表述；

(六)其他易使客戶忽視風險的情形。

然而，針對理財產品的宣傳及介紹內容，應全面反映產品的重要特性及重要事實，於宣傳網站首頁醒目位置揭示風險，說明不利的投資情形及投資結果，如無法於宣傳及介紹內容提供科學、準確的測算依據與測算方式的理財產品，不得於宣傳及介紹內容出現「預期收益

[128] 「商業銀行理財計畫的宣傳和介紹材料，應包含對產品風險的揭示，並以醒目、通俗的文字表達；對非保證收益理財計畫，在與客戶簽訂合同前，應提供理財計畫預期收益率的測算資料、測算方式和測算的主要依據。」

[129] 「商業銀行向客戶提供的所有可能影響客戶投資決策的材料，商業銀行銷售的各類投資產品介紹，以及商業銀行對客戶投資情況的評估和分析等，都應包含相應的風險揭示內容。風險揭示應當充分、清晰、準確，確保客戶能夠正確理解風險揭示的內容。商業銀行通過理財服務銷售的其他產品，也應進行明確的風險揭示。」

[130] 「商業銀行在編寫有關產品介紹和宣傳材料時，應進行充分的風險揭示，提供必要的舉例說明，並根據有關管理規定將需要報告的材料及時向中國銀行業監督管理委員會報告。」

[131] 參閱自《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 13 條。

率」或「最高收益率」的字樣。有關理財產品銷售文件應有專頁風險揭示書，該風險揭示書除應使用通俗易懂的語言外，亦須擁有如下內容[132]。此外，如理財產品宣傳及介紹內容，涉及對於某項銀行業務或其他產品以往業績的描述及未來業績的預測，應指明所引用出處與資料來源，並提示以往業績及未來業績的預測，並非該理財產品最終業績的可靠佐證，亦不得將以往業績及未來業績的預測，作為業務宣傳的重要內容。

(一)提示客戶「理財非存款、產品有風險、投資須謹慎」；

(二)提示客戶「如影響您風險承受能力的因素發生變化，請及時完成風險承受能力評估」；

(三)提示客戶注意投資風險，仔細閱讀理財產品銷售文件，瞭解理財產品具體情況；

(四)本理財產品類型、期限、風險評級結果、適合購買的客戶，並配合示例說明不利投資情形的投資結果；

(五)保證收益理財產品風險揭示應當包含以下表述：「本理財產品有投資風險，只能保證獲得合同明確承諾的收益，您應充分認識投資風險，謹慎投資」；

(六)保本浮動收益理財產品的風險揭示應當包含以下表述：「本理財產品有投資風險，只保障理財資金本金，不保證理財收益，您應當充分認識投資風險，謹慎投資」；

(七)非保本浮動收益理財產品的風險揭示應當包含以下內容：「本理財產品不保證本金和收益，並根據理財產品風險評級提示客戶可能會因市場變動而蒙受損失的程度，以及需要充分認識投資風險，謹慎投資等內容」；

(八)客戶風險承受能力評級須客戶自行填寫；

(九)風險揭示書還應當設計客戶風險確認語句抄錄，如確認語句欄及

[132] 《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 18 條。

簽字欄，其中確認語句欄應當完整載明的風險確認語句為「本人已經閱讀風險揭示，願意承擔投資風險」，並在此語句下預留足夠空間供客戶完整抄錄及簽名確認。

四、充分履行訊息揭露責任

商業銀行應依據《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 28 條[133]、第 29 條、第 30 條[134]，關於銀行向客戶提供理財產品帳單、市場表現情況報告、收益情況報告，以及第 40 條關於銀行向客戶提供收益測算依據的規定，完成資訊揭露並充分保障消費者金融資訊知情權，有關前述銀行所提供帳單的頻率及帳單所含的信息量，應不得低於上開規定的要求。商業銀行與客戶簽訂契約的同時，應明確約定與客戶聯絡及資訊傳遞的方式與雙方的責任，確保客戶得以及時獲取資訊，避免導致客戶因未及時獲知資訊而錯過資金使用或再投資的機會。值得注意，如未與客戶約定的情況，若於銀行官方網站公佈產品相關資訊，卻未確認客戶是否已獲取資訊，不得視為已向客戶進行資訊揭露。此外，中國大陸對於衍生性金融商品，為能有效控制其交易風險，已於 2007 年 7 月 3 日修正《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》，明定中國銀監會為金融機構從事衍生性金融商品交易業務的監管機構[135]。因此金融機構開辦衍生性金融商品交易業務，應經中國銀監會審核並接受其監督與檢查。有關金融機構申請開辦衍生性金融商品交易業務應具備如下條件[136]：

(一)有健全的衍生產品交易風險管理制度及內部控制制度；

(二)具備完善的衍生產品交易前、中、後台自動聯接的業務處理系統

[133] 「在理財計畫的存續期內，商業銀行應向客戶提供其所持有的所有相關資產的帳單，帳單應列明資產變動、收入和費用、期末資產估值等情況。帳單提供應不少於兩次，並且至少每月提供一次。商業銀行與客戶另有約定的除外。」

[134] 「商業銀行應在理財計畫終止時，或理財計畫投資收益分配時，向客戶提供理財計畫投資、收益的詳細情況報告。」

[135] 參閱自《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》第 5 條。

[136] 《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》第 7 條第 1 項。

與即時的風險管理系統；

(三)衍生產品交易業務主管人員應當具備 5 年以上直接參與衍生交易活動及風險管理的資歷，且無不良記錄；

(四)應具有從事衍生產品或相關交易 2 年以上、接受相關衍生產品交易技能專門培訓半年以上的交易人員至少 2 名，相關風險管理人員至少 1 名，風險模型研究人員或風險分析人員至少 1 名，相互不得兼任且無不良記錄；

(五)有適當的交易場所和設備；

(六)外資銀行分行申請開辦衍生產品交易業務，須獲得其總行或地區總部的正式授權，其母國及監管當局亦應具備對於衍生產品交易業務進行監管的法律規範與相應的監管能力；

(七)中國銀監會規定的其他條件。

第二項　商業銀行合理服務價格

為規範商業銀行服務價格，保護金融消費者合法權益，促進商業銀行業務的健全發展，中國銀監會、人民銀行、國家發展改革委依據《中華人民共和國價格法》、《銀行業監督管理法》、《中國人民銀行法》、《商業銀行法》、《中華人民共和國消費者權益保護法》等法律規定，於 2012 年 2 月 10 日公佈《商業銀行服務價格管理辦法(徵求意見稿)》。該辦法所稱商業銀行即依據《商業銀行法》及《外資銀行管理條例》等規定所設立的銀行業金融機構(第 2 條)，其所提供的服務及向金融消費者提供的各類服務，相關服務價格的收取應遵守國家法律、行政法規、部門規章及政策等規定，遵循公開、誠實、信用的原則，促進銀行服務持續發展及承擔社會責任(第 4 條)。此外，商業銀行亦應建立價格管理體系，充分揭露服務價格資訊，保障金融消費者獲得價格資訊及自主選擇服務的權利(第 5 條)。再者依自身服務的性質、特點及市場競爭狀況，分別實行政府指導價、政府定價與市場

調節價(第 6 條)。

一、政府指導價、政府定價的制定和調整

有關政府定價及指導的商業銀行服務專案、基準價格與浮動幅度，均由中國國務院價格主管部門會同中國銀監會、人民銀行共同制定調整(第 8 條)。前述價格制定應依如下程序執行：(一)組織相關機構進行成本調查；(二)徵求金融消費者、商業銀行的意見；(三)作出制定或調整服務價格的決定，並向社會大眾公布(第 9 條)。與人民生活關係密切的商業銀行服務價格採行政府指導價或定價，如(一)銀行匯票、本票、支票、貸記轉帳及委託收款服務等基本結算價格；(二)中國國務院價格主管部門、中國銀監會、人民銀行，依商業銀行服務成本、服務價格對個人、企事業單位的影響程度及市場競爭狀況，制定調整的商業銀行服務價格(第 10 條)。

二、市場調節價的制定和調整

除規定採行政府指導價及定價的商業銀行服務價格外，其服務價格亦採行市場調節價(第 11 條)。前述採行市場調節價的商業銀行服務價格，應由商業銀行總行(總公司)制定調整，分支機構不得違反總行(總公司)規定自行制定調整。如商業銀行分支機構因地區性明顯差異，須執行不同於總行(總公司)制定的服務價格，應獲得總行(總公司)的授權(第 12 條)。有關商業銀行制定調整市場調節價，應依以下程序執行(第 13 條)：

(一)制定相關服務價格的定價策略及定價原則；

(二)綜合測算相關服務專案的服務成本；

(三)進行價格決策；

(四)形成統一的業務說明及宣傳文件；

(五)按相關規定報告；

(六)於各類相關營業場所的醒目位置公示。

商業銀行制定及調整採行市場調節價的服務價格，應合理測算各項服務支出，並充分考慮市場等因素作出綜合決策(第 14 條)。如須提高市場調節價的服務價格，應至少於執行前 30 天向負責銀行監管工作的中國銀監會、人民銀行及中國國務院價格主管部門報告，而新設市場調節價的服務收費專案，應至少於執行前 15 天向負責銀行監管工作的中國銀監會、人民銀行及中國國務院價格主管部門報告。前述報告文件應包括內容如下(第 15 條)：

(一)基本資訊：如服務種類、服務專案、價格水準、收費依據、開始實施日期等；

(二)定價方法：如制定或調整服務價格的成本測算情況等；

(三)公示方案：如宣傳口徑、資訊公佈方式及公佈管道等；

(四)與服務價格相關的其他情況。

商業銀行應於每年 5 月 31 日前，向負責銀行監管工作的中國銀監會、人民銀行及中國國務院價格主管部門報送上年度的《銀行服務價格工作報告》，該報告應包括內容如下(第 16 條)：

(一)上年度服務價格管理的組織架構及服務價格管理總體情況；

(二)上年度服務收費專案設置情況、調整情況及收入變化情況；

(三)上年度免費服務專案設置情況、調整情況及收入變化情況，於服務價格方面承擔社會責任的情況；

(四)服務價格評估及服務專案的收入結構和評估情況；

(五)服務價格的明碼標價情況；

(六)與服務價格相關的投訴數量、分類及相應的處理情況；

(七)對金融消費者回饋意見的解釋說明情況及意見採納情況；

(八)附表：銀行服務的分類、具體專案、價格水準等情況；
(九)與服務價格相關的其他情況。

三、明碼標價

商業銀行服務價格應採行明碼標價制度，並於其營業據點、官方網站等多種方式，即時公布採行政府指導價、定價及市場調節價的服務專案、價格水準與適用對象。前述所標示的價格應真實吻合，並採取如下措施保護金融消費者權益(第 19 條)：

(一)於營業場所的醒目位置，提供服務價格目錄或說明手冊，供金融消費者免費查閱，亦可採用電子螢幕、多媒體終端、電腦查詢等方式明碼標價。

(二)使用電子銀行等自助管道提供服務，應於收取服務費用之前，提示金融消費者相關服務價格，並保證金融消費者對於選擇服務的選擇權。

(三)商業銀行應明確各分支機構同城業務覆蓋的區域範圍，透過營業場所的公告、宣傳手冊、官方網站等方式告知金融消費者，並提供 24 小時查詢管道。前述同城業務覆蓋的區域範圍，應不小於地級市行政區劃，同一直轄市、省會城市、計畫單列市亦列入同城範疇。

此外，商業銀行服務價格資訊公告內容，應包括服務專案、服務價格、政府指導價或定價的批准文號、生效日期、諮詢(投訴)聯繫方式等，並將明確標註優惠措施的生效及終止日期(第 21 條)。商業銀行如擬提高採行市場調節價的服務價格，應至少於執行前 3 個月於營業場所及官方網站進行公告，必要時亦應採用書面、電話、短信、電子郵件、契約約定等方式通知金融消費者；如擬新設採行市場調節價的服務收費專案，則應至少於執行前 1 個月於營業場所及官方網站向

社會大眾公告(第 22 條)。商業銀行接受其他單位委託辦理代理業務收費，應將委託方名稱、服務專案、收費金額、諮詢或投訴聯繫方式等資訊告知金融消費者，並於提供金融消費者的確認單據標註(第 23 條)。商業銀行應嚴格執行明碼標價的規定，於為金融消費者提供服務之前，向金融消費者告知服務專案、服務價格、優惠措施(含生效及終止日期)，金融消費者確認接受該服務價格後，方得提供相關服務，如金融消費者於使用服務前表示不接受服務價格，不得強制或變相強制金融消費者接受服務(第 24 條)。對於須簽署服務章程、協定契約文件的銀行服務專案，則應於契約文件以通俗易懂及清晰醒目的方式，明示服務專案或服務內容、服務價格、優惠措施、生效及終止日期，以及與價格相關的例外條款及限制性條款、諮詢或投訴聯繫方式等資訊(第 25 條)。

四、服務價格監督管理

商業銀行違反該辦法的如下規定，應由中國國務院價格主管部門依據《中華人民共和國價格法》及《價格違法行為行政處罰規定》的規定責令改正(第 33 條)：

(一)擅自制定屬於政府指導價、政府定價範圍的服務價格；

(二)超出政府指導價浮動幅度；

(三)提前或推遲執行政府指導價、政府定價；

(四)擅自對明令禁止收費的服務專案繼續收費；

(五)不按規定明碼標價。

再者，商業銀行違反該辦法如下規定，則由中國銀監會及人民銀行依據《銀行業監督管理法》及《中國人民銀行法》的規定依法處理(第 34 條)。此外，如有其他違反該辦法規定的行為，均由中國國務院價格主管部門、中國銀監會、人民銀行依據各自法定職責處理(第

35 條)，行業協會則應積極收集及整理商業銀行服務價格資訊，充分發揮社會監督的協調及自律作用(第 37 條)。

(一)未按規定程式制定及調整市場調節價；

(二)商業銀行分支機搆擅自制定或調整市場調節價；

(三)未按照規定進行服務價格資訊披露；

(四)未按規定服務價格評估及報送《銀行服務價格工作報告》。

第三項　客戶投訴處理機制

為保護金融消費者合法權益，有效化解社會矛盾的同時，促進銀行業提高服務水準，中國銀監會依據《銀行業監督管理法》及《商業銀行法》的規定，於 2012 年 3 月 23 日發布《關於完善銀行業金融機構客戶投訴處理機制切實做好金融消費者保護工作的通知》[137]，該通知規定事項如下：

(一)銀行業金融機構應樹立公平對待金融消費者的觀念，並將其融入公司治理及企業文化的建設，建立健全金融消費者保護機制。其董事會亦應將關注及維護金融消費者的合法權益，作為重要職責之一，並確保高級管理層有效履行相應職責。

(二)銀行業金融機構應完善客戶投訴處理機制，制定投訴處理工作流程，及時解決客戶投訴事項，預防合規風險及聲譽風險。

(三)銀行業金融機構應設立或指定投訴處理部門，負責指導、協調、處理客戶投訴事項。

(四)投訴處理工作人員應充分瞭解法律、行政法規及中國銀監會有關監管規定，並熟悉金融產品與金融服務情況，對於銀行內部有關規章制度及業務流程，亦須具備相應的工作能力，以公平、友善對待金融消費者。

(五)銀行業金融機構應加強營業據點現場投訴處理能力，規範現場投

[137] 銀監發[2012]13 號。

訴處理常識，明確投訴處理工作人員的崗位職責，嚴格執行首問負責制，有效提升現場投訴處理能力。

(六)銀行業金融機構應為客戶投訴，於營業據點及官方網站的醒目位置公佈電話、網路、信函等投訴處理管道。前述投訴電話除單獨設立外，亦可與客戶服務熱線對接，如與客戶服務熱線對接，應於客戶服務熱線具有明顯清晰的提示。

(七)銀行業金融機構應及時受理登記各項投訴，受理後亦應透過短信、電話、電子郵件或信函等方式，告知客戶受理情況、處理時限及聯繫方式。

(八)銀行業金融機構對於客戶投訴事項，應認真調查核實並及時將處理結果以前述方式告知。如發現金融產品或服務存在問題，亦應立即採取措施予以補救或糾正，惟銀行業金融機構造成金融消費者損失，應依據法律規定或契約約定向金融消費者進行賠償或補償。

(九)投訴處理時限不得超過 15 個工作日，惟情況複雜或有特殊原因得適當延長處理時限，最長以不得超過 60 個工作日為限，並應以短信、郵件、信函等方式告知客戶延長時限及理由。

(十)對於中國銀監會及其派出機構轉辦的投訴事項，應嚴格依轉辦要求處理，並及時向交辦機構報告處理結果。

(十一)銀行業金融機構應實行客戶投訴源頭治理，定期分析研究客戶投訴、諮詢的熱點問題，及時查找薄弱環節及風險隱患，自運營機制、操作流程、管理制度等方面改善，確實維護金融消費者的合法權益。

(十二)銀行業金融機構須加強對於各分支機構客戶投訴處理工作的管理，將投訴處理工作納入經營績效考評及內控評價體系，即時研究解決投訴處理工作存在的問題，以確保客戶投訴處理機制的有效性。

(十三)銀行業金融機構應充分發揮法律合規部門，於客戶投訴處理及維護金融消費者合法權益工作的作用，加強合規風險的有效識別與管理，確實維護金融消費者的合法權益。

(十四)銀行業金融機構應加強員工維護金融消費者合法權益的教育培訓工作，確實提高服務意識及服務水準。

(十五)銀行業金融機構受理大規模投訴或投訴事項重大，如涉及眾多金融消費者利益，進而引發群體性事件，應當即時向中國銀監會或其派出機構報告。

(十六)銀行業金融機構及其各級分支機搆應做好金融消費者投訴統計、分析工作，於每年 1 月 30 日及 7 月 30 日前報送中國銀監會或其派出機構。

(十七)銀行業金融機構及其分支機搆應於 2012 年 7 月 20 日前，將客戶投訴管理辦法、投訴管道、投訴處理部門及其負責人與連絡人的名單報送中國銀監會或其派出機構。此後，如客戶投訴管理辦法、投訴管道變動，應將變動情況於半年報告反映；如投訴處理部門及其負責人與連絡人名單變動，亦應即時將變動情況報告中國銀監會或其派出機構。

(十八)中國銀監會及其派出機構須加強對於銀行業金融機構客戶投訴處理工作的監督檢查，督促其完善機制、落實責任及推動工作。

(十九)對於涉及金融消費者權益保護的熱點、難點問題，中國銀監會及其派出機構得發出監管建議，並要求其於一定期限內採取預防或糾正措施，如發現違法行為應依法予以查處。對於一定時期內信訪投訴數量較高、處理不當或拖延問題較大的銀行業金融機構，應作為准入及監管評級的參考依據。

第六節　民間資金進入銀行體系之鼓勵政策

為落實《國務院關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》[138]，鼓勵及引導民間資本進入銀行業，加強對於民間投資的融資支持，中國銀監會依據《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》等法律規定及國家政策，於 2012 年 5 月 26 日公布《關於鼓勵和引導民間資本進入銀行業的實施意見》。

一、支持民間資本與其他資本按同等條件進入銀行業

(一)支持符合銀行業行政許可規章相關規定，公司治理結構完善、社會聲譽、誠信記錄及納稅記錄良好、經營管理能力及資金實力強，財務狀況及資產狀況健全，以及入股資金來源真實合法的民營企業投資銀行業金融機構。前述民營企業得透過發起設立、認購新股、受讓股權、並購重組等方式投資銀行業金融機構。

(二)支持民營企業參與商業銀行增資擴股，鼓勵及引導民間資本參與城市商業銀行重組。對於民營企業參與城市商業銀行的風險處置，持股比例可適當放寬至 20%以上。

(三)支持符合條件的農業產業化龍頭企業及農民專業合作社等涉農企業，參與農村信用社股份制改革或參與農村商業銀行增資擴股，進一步加大引導及扶持力度，鼓勵民間資本參與農村金融機構重組改造。以併購重組方式參與農村信用合作社及農村商業銀行，允許單個企業及其關聯方階段性持股比例超過 20%。

(四)支持民營企業參與村鎮銀行發起設立或增資擴股。村鎮銀行主發起銀行的最低持股比例自 20%調降為 15%，並應向村鎮銀行提供成熟的風險管理理念、管理機制及技術手段，建立風險為本的企業文化，以促進村鎮銀行審慎穩健經營。

[138] 國發[2010]13 號。

(五)支持農民、農村小企業作為農村資金互助社社員，發起設立或參與農村資金互助社的增資擴股。

(六)支持民營企業投資信託公司、消費金融公司，如1、支持符合國家產業政策並擁有核心主業的民營企業集團，申請設立企業集團財務公司；2、支援主要業務適合融資租賃交易產品的大型民營企業及民營租賃公司，作為金融租賃公司主要出資人投資金融租賃公司；3、支援生產或銷售汽車整車的民營企業，作為汽車金融公司主要出資人投資汽車金融公司。

(七)允許小額貸款公司按規定改制設立為村鎮銀行。

二、為民間資本進入銀行業創造良好環境

(一)各級銀行業監管機構須充分認識鼓勵及引導民間資本進入銀行業，對於加快多層次銀行市場體系建設、建立公平競爭的銀行市場環境及銀行自身可持續發展的重要意義，並於促進銀行股權結構多元化、平等保護各類出資人的合法權益、有利改進銀行公司治理及內部控制的基礎，積極支持民間資本進入銀行業。

(二)各級銀行業監管機構應鼓勵各類投資者公平競爭，依據銀行業行政許可規章確定條件及程序，實施市場准入的行政許可。惟於市場准入實際工作，不得單獨針對民間資本進入銀行業設置限制條件或其他附加條件。

(三)各級銀行業監管機構須及時公布有關投資銀行的法規政策，以及銀行市場准入行政許可事項，公開審核流程以不斷提高銀行市場准入的透明度。

(四)各級銀行業監管機構須進一步加強對於民間資本進入銀行業的服務指導，並依法答覆相關法規及政策諮詢。

(五)各級銀行業監管機構須嚴格依法履行監管職責，接受社會公眾透過申請政府資訊公開、行政覆議、行政訴訟等方式，對於銀行市

場准入工作進行的監督。

(六)各銀行業金融機構應認真對待各類投資者的投資需求，於增資擴股、股權改造、併購重組等過程，為民間資本投資入股創造公平競爭條件。

三、促進民間資本投資的銀行業金融機構穩健經營

(一)民間資本進入銀行業應與其他各類資本共同遵守法律、行政法規等有關投資銀行的持股比例、投資機構數量的審慎規定。

(二)各級銀行業監管機構審核銀行投資入股許可申請，須審慎考慮投資者對於擬投資銀行穩健經營可能產生的影響，避免公司治理結構存在明顯缺陷。

(三)各銀行業金融機構應遵守《商業銀行與內部人和股東關聯交易管理辦法》規定，規範關聯交易行為及交易風險。對於導致銀行違反審慎經營規則的股東，銀行業監管機構得依據《銀行業監督管理法》採取相應的監管措施。

(四)對於已經或可能發生信用危機，嚴重影響存款人或其他客戶合法權益，甚至違法經營、經營管理不善而嚴重危害金融秩序、損害公眾利益等情形的銀行，銀行業監管機構應依法及時採取相應的風險處置措施。

四、加大對民間投資的融資支持力度

(一)各銀行業金融機構應充分認識非公有制經濟發展，對於中國大陸經濟戰略轉型、促進就業及經濟長期平穩發展的重要意義，深入落實提升小微企業金融服務的政策法規，合理配置信貸資源，以加大對於民間投資的融資支持。

(二)鼓勵銀行業金融機構根據民間投資特點，積極開展融資模式、服

務手段及產品創新，提供多層次金融服務支援民營企業發展，滿足符合國家產業及環保政策、有利擴大就業、有償還意願及償還能力、具有商業可持續性小微企業的融資需求。

(三)引導銀行業金融機構建立小微企業金融服務長效機制，落實小微企業金融服務的「六項機制」，進一步改進小微企業貸款的工作流程，使得相關機制得以有效發揮作用，以實現小微企業金融業務可持續發展。

(四)支持商業銀行加強小微企業的專營管理建設，遵循「四單原則」(即單列信貸計畫、單獨配置人力及財務資源、單獨客戶評定即信貸評審、單獨會計核算)加大資源配置力度，並持續支持商業銀行新設或改造部分分支行，作為小微企業金融服務的專業分支行或特色分支行，以充分發揮專業化經營優勢。

(五)鼓勵銀行業金融機構積極開展小微企業信貸產品創新，依小微企業的發展特點及實際需求，提供迴圈貸款、應收帳款保理、同業互保、聯保貸款等多元化金融產品。同時鼓勵銀行業金融機構依小微企業信用狀況及資產狀況，靈活運用保證、抵押、質押等擔保方式或組合擔保方式，積極探索動產抵押、股權質押、專利權質押、林權抵押、稅款返還擔保、保單質押、倉單質押、應收帳款質押等融資擔保方式。

(六)各銀行業金融機構須完善小微企業貸款的激勵約束機制，建立單獨的小微企業貸款風險分類、損失撥備及快速核銷制度，並落實小微信貸工作盡責制、不良貸款問責制及免責制，給予信貸業務人員的正向激勵，充分調動其開展小微企業金融服務的工作積極性。

(七)引導銀行業金融機構對於小微企業減費讓利，具體落實優惠服務原則。禁止銀行業金融機構於發放貸款附加不合理貸款條件，如違法違規收取或變相收取承諾費、資金管理費、財務顧問費與諮

詢費，以及搭售保險及基金等產品。

(八)引導銀行業金融機構加強與融資性擔保機構的互利合作，推動小微企業信用體系建設，改善民營小微企業的融資環境。

(九)鼓勵及引導銀行業金融機構於金融服務不足的農村地區增設營業據點，優化現有的農村地區網點布局，並將於當地吸收的可貸資金用於當地發放貸款，加大「三農」的服務力度。

第七節　外資銀行消費金融業務之特殊規範

對於外資銀行業務的相關規定，係以中國國務院於 2006 年 11 月 8 日公布的《中華人民共和國外資銀行管理條例》[139](以下簡稱《條例》)，以及中國銀監會分別於 2006 年 11 月 17 日及 11 月 24 日公布的《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》(以下簡稱《細則》)[140]、《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》公佈後有關問題的公告[141]作為規範依據。對於《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》公佈後有關問題的公告第 6 點指出，該《條例》、《細則》施行之後，外國銀行代表處將不再適用人民銀行於 2002 年 6 月 13 日公佈的《外資金融機構駐華代表機構管理辦法》。外商獨資銀行、中外合資銀行不得設立代表處，《條例》施行之前所設立的外商獨資銀行代表處、中外合資銀行代表處的監督管理參照《條例》、《細則》執行。外國銀行將其於中國大陸境內分行改制為外商獨資銀行，該外國銀行如於中國大陸境內已設立的代表處得保留不變，惟已設立的總代表處應當於改制後的外商獨資銀行開業時完成關閉手續。其他外國銀行總代表處亦應於 2007 年 6 月 1 日前關閉，其職能轉入該外國銀行於中國大陸境內被指定為管理行的外國銀行分行。

---

[139] 中華人民共和國國務院令第 478 號。

[140] 中國銀行業監督管理委員會主席令 2006 年第 6 號。

[141] 銀監發[2006]82 號。

依據《條例》第 2 條規定所稱外資銀行即依據中國大陸有關法律、法規，並經批准於境內設立的下列機構：(一)1 家外國銀行單獨出資或 1 家外國銀行與其他外國金融機構共同出資設立的外商獨資銀行；(二)外國金融機構與中國大陸的公司、企業共同出資設立的中外合資銀行；(三)外國銀行分行；(四)外國銀行代表處，前述第(一)項至第(三)項所列機構以下稱「外資銀行營業性機構」。值得注意，同條例第 8 條規定，外商獨資銀行、中外合資銀行的註冊資本最低限額為 10 億元人民幣或等值的自由兌換貨幣，且註冊資本應是實繳資本；外商獨資銀行、中外合資銀行於中國大陸境內設立的分行，應由其總行無償撥給不少於 1 億元人民幣或等值的自由兌換貨幣的營運資金；外商獨資銀行、中外合資銀行撥給各分支機構營運資金的總和，不得超過總行資本金總額 60%；外國銀行分行應由其總行無償撥給不少於 2 億元人民幣或等值的自由兌換貨幣的營運資金。中國銀監會依據外資銀行營業性機構的業務範圍及審慎監管的需要，得提高註冊資本或營運資金的最低限額，並規定其中的人民幣份額。同條例第 3 條則規定外國金融機亦即於中國大陸境外註冊，並經所在國家或地區金融監管當局批准及許可的金融機構；而外國銀行則是指於中國大陸境外註冊，並經所在國家或地區金融監管當局批准或許可的商業銀行。

依據「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 1 點規定，自 2006 年 12 月 11 日起取消對外資銀行經營人民幣業務的地域及客戶對象限制。外資銀行得依據《條例》的相關規定，將人民幣業務服務對象擴大至中國大陸境內公民；外資銀行於中國大陸境內經營人民幣業務沒有地域限制。最後，為促使金融監理一致性，「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 11 點訂定，外資銀行尚未達到《條例》、《細則》新修訂的其他有關監督管理規定，應於

2007 年 8 月 1 日前符合規定。為避免外資銀行與陸資銀行規定不一產生不當競爭部分，外國銀行分行改制由其總行單獨出資的外商獨資銀行及《條例》施行前設立的外商獨資銀行、中外合資銀行應於 2011 年 12 月 31 日前符合《商業銀行法》第 39 條第(2)項「貸款餘額與存款餘額比例不得超過 75%」的規定。其結果，外資銀行各項監管寬限安排全部結束，陸外資銀行監管標準規範統一。值得注意，「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 8 點及第 9 點規定，《條例》施行前所設立為社會服務的非企業集團內獨資財務公司、合資財務公司應盡快完成轉制或關閉手續。中國銀監會對於其存續期間的管理參照《條例》、《細則》有關外商獨資銀行、中外合資銀行的規定執行，並受理外資銀行各項申請。外資銀行於《條例》施行前所提出的申請仍然有效，但需要依據《條例》、《細則》的有關規定補充相關資料。

一、外商獨資銀行、中外合資銀行

《條例》第 29 條規定外商獨資銀行、中外合資銀行須按照中國銀監會批准的業務範圍，經營下列部分或全部外匯業務及人民幣業務：如(一)吸收公眾存款；(二)發放短期、中期及長期貸款；(三)辦理票據承兌與貼現；(四)買賣政府債券、金融債券、股票以外的其他外幣有價證券[142]；(五)提供信用證服務及擔保；(六)辦理國內外結算；(七)買賣、代理買賣外匯；(八)代理保險；(九)從事同業拆借；(十)從事銀行卡業務；(十一)提供保管箱服務；(十二)提供資信調查及諮詢服務[143]；(十三)經中國銀監會批准的其他業務。外商獨資銀行、中外合資銀行如經人民銀行批准，亦得經營結匯、售匯業務。《條

[142] 《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》第 47 條規定，《條例》第 29 條第(4)項、第 31 條第(4)項，所稱買賣政府債券、金融債券、買賣股票以外的其他外幣有價證券，包括但不限於下列外匯投資業務：於中國大陸境外發行的中國政府及外國政府債券、中國大陸金融機構債券與非金融機構債券。

[143] 《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》第 48 條規定，《條例》第 29 條第(12)項及第 31 條第(11)項，所稱資信調查即諮詢服務意即與銀行業務有關的資信調查與諮詢服務。

例》第 30 條亦規定外商獨資銀行、中外合資銀行的分支機構須於總行授權範圍內開展業務，其民事責任皆由總行承擔。此外，《細則》第 52 條規定外商獨資銀行、中外合資銀行得於獲准的業務范圍內授權其分支機構開展業務。值得注意，《條例》施行前所設立的外商獨資銀行、中外合資銀行、外國銀行分的註冊資本或營運資金未達到《條例》、《細則》規定，為維持現有客戶對象、業務範圍不變情況，現有註冊資本或營運資金得保持不變。如發生變更股東、擴大客戶對象或業務範圍、增設營業據點等情形之一，應依據《條例》、《細則》有關註冊資本或營運資金規定增資。「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 3 點亦有明文規定之。

二、外國銀行

《條例》第 31 條規定外國銀行分行須按照中國銀監會所批准的業務範圍，得經營下列部分或全部外匯業務[144]，以及對於除中國大陸境內公民以外客戶的人民幣業務[145]：如(一)吸收公眾存款；(二)發放短期、中期及長期貸款；(三)辦理票據承兌與貼現；(四)買賣政府債券、金融債券、股票以外的其他外幣有價證券；(五)提供信用證服務及擔保；(六)辦理國內外結算；(七)買賣、代理買賣外匯；(八)代理保險；(九)從事同業拆借；(十)提供保管箱服務；(十一)提供資信調查及諮詢服務；(十二)經中國銀監會批准的其他業務。外國銀行分行得吸收中國大陸境內公民每筆不少於 100 萬元人民幣的定期存款，如經人民銀行批准亦可經營結匯、售匯業務。《細則》第 54 條規定外商獨資銀行、中外合資銀行經營對中國大陸境內公民的人民幣業務，除應具備中國銀監會規定的審慎性條件，亦應具備符合業務特點及業務

[144] 《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》第 49 條規定，外國銀行分行經營《條例》第 31 條規定的外匯業務，營運資金應當不少於 2 億元人民幣或等值的自由兌換貨幣。

[145] 《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》第 50 條規定，外國銀行分行經營《條例》第 31 條規定的外匯業務和人民幣業務，營運資金應當不少於 3 億元人民幣或等值的自由兌換貨幣，其中人民幣營運資金應當不少於 1 億元人民幣。

發展需要的營業據點。前述所謂審慎性條件，依據《細則》第 3 條規定至少包括下列內容：(一)具有良好的行業聲譽及社會形象；(二)具有良好的持續經營業績及資產質量;(三)管理層具有良好的專業素質及管理能力；(四)具有健全的風險管理體系，能有效控制關聯交易風險；(五)具有健全的內部控制制度及有效的管理信息系統；(六)按照審慎會計原則編制財務會計報告，且會計師事務所對申請前 3 年的財務會計報告持無保留意見；(七)無重大違法違規記錄；(八)具備有效的資本約束與資本補充機制；(九)具有健全的公司治理結構。前述第(八)項、第(九)項適用於外商獨資銀行及其股東、中外合資銀行及其股東與外國銀行。

有關民事責任承擔主體，依據《條例》第 32 條規定外國銀行分行及其分支機構的民事責任皆由其總行承擔。《條例》第 33 條規定外國銀行代表處得從事與其代表的外國銀行業務相關的聯絡、市場調查、諮詢等非經營性活動。外國銀行代表處的行為所產生的民事責任亦均由其所代表的外國銀行承擔。值得注意，《細則》第 52 條規定外商獨資銀行、中外合資銀行得於獲准的業務范圍內授權其分支機構開展業務，惟外國銀行分行則是於獲准的業務范圍內授權其同城支行開展業務。此外，依據「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 5 點規定，外國銀行分行改制由其總行單獨出資的外商獨資銀行，以及《條例》施行前所設立的外商獨資銀行、中外合資銀行應於 2009 年 12 月 31 日前符合《商業銀行法》第 39 條第(4)項「對同一借款人的貸款餘額與商業銀行資本餘額的比例不得超過 10%」的規定；寬限期內外商獨資銀行、中外合資銀行對 1 個企業及其關聯企業的授信餘額最高不得超過其資本額 25%。《條例》施行前原外國銀行分行如已簽約、並轉入外商獨資銀行的貸款，得於契約期間內不適用於此項規定。同時「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」

第 6 點亦規定，外國銀行分行改制由其總行單獨出資的外商獨資銀行，應按照中國銀監會的規定建立獨立、完整的計算機信息管理系統，如未能建立獨立、完整的計算機信息管理系統，應於獲准開業後 2 年內符合法規要求。

三、外資銀行營業性機構

《條例》第 34 條規定，外資銀行營業性機構經營《條例》第 29 條或者第 31 條規定業務範圍內的人民幣業務，應具備下列條件並經中國銀監會批准：(一)提出申請前已於中國大陸境內開業 3 年以上；(二)提出申請前 2 年連續盈利；(三) 中國銀監會規定的其他審慎性條件。外國銀行分行改制由其總行單獨出資的外商獨資銀行[146]，前述第(一)項、第(二)項規定的期限自外國銀行分行設立日起計算。依據《細則》第 53 條規定《條例》第 34 條意即外資銀行營業性機構初次申請經營人民幣業務應當具備的條件，其中第(一)項、第(二)項為擬申請經營人民幣業務的外資銀行營業性機構須開業 3 年以上，申請前 2 年連續盈利。前者開業 3 年即自外資銀行營業性機構獲准開業日起至申請日止滿 3 年；後者申請前 2 年連續盈利則是外資銀行營業性機構截至申請日的前 2 個會計年度，業經審計的財務會計報告顯示盈利。如已獲准經營人民幣業務的外資銀行營業性機構，擬申請擴大人民幣業務服務對象範圍，應具備中國銀監會規定的審慎性條件並經審批通過。

此外，根據《細則》第 62 條規定外資銀行營業性機構須按照有關規定從事人民幣同業借款業務。「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 2 點規定，已獲准經營非外商投資企業人民幣業務的外國銀行分行，無需批准並於更換營業執照後，得將業務範圍擴

[146] 《中華人民共和國外資銀行管理條例實施細則》第 51 條規定，外國銀行分行改制由其總行單獨出資的外商獨資銀行，得承繼原外國銀行分行已獲準經營的全部業務。

大至吸收中國大陸境內公民每筆不少於 100 萬元人民幣的定期存款。前述具體操作程序為外國銀行報送由其董事長或行長(首席執行官、總經理)簽署致中國銀監會主席的函，外國銀行分行憑中國銀監會出具的確認函辦理營業執照變更手續。其他外國銀行分行得依據《條例》、《細則》的規定申請經營《條例》第 31 條規定的人民幣業務；外商獨資銀行、中外合資銀行則依據《條例》、《細則》的規定申請經營《條例》第 29 條規定的人民幣業務。「中國銀監會關於《細則》公佈後有關問題的公告」第 10 點規定，若《條例》施行前外國銀行於中國大陸境內同時設有外商獨資銀行及外國銀行分行，或同時設有中外合資銀行與外國銀行分行，應依據《條例》、《細則》的有關規定及中國銀監會的要求，調整於中國大陸境內營業性機構的形式。

綜前所述，中國國務院於 2006 年 11 月 11 日頒布的《條例》已確定金融業的對外開放，因此外資銀行分支機構得根據其總行或地區總部等授權，開辦相應的個人理財業務[147]，惟如外資獨資銀行、合資銀行、外國銀行分行擬開辦須核准的個人理財業務，應按照有關外資銀行業務審核程序的規定向中國銀監會報請[148]。此外，外資銀行營業性機構擬開辦衍生性金融商品交易業務，依據中國銀監會於 2011 年 1 月 5 日修訂《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》規定，應向當地銀監局提交由授權簽字人簽署的申請文件，經審查同意後報請中國銀監會審批，其中外商獨資銀行、中外合資銀行應由總行統一向當地銀監局提交申請文件；外國銀行擬於中國大陸境內兩家以上分行開辦衍生產品交易業務，應由其在華管理行統一向當地監管機構提交申請文件。如外國銀行分行擬申請開辦衍生產品交易業務，應獲得其總行(地區總部)正式授權，且其母國應具備對衍生產品交易業務進行監管的法律框架。前述擬申請開辦衍生產品交易業務的外國銀行分

147 《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 53 條第 1 項。
148 《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 50 條第 2 項。

行，如尚未具備《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》第 9 條或第 10 條所列條件，其總行(地區總部)除應具備該條件，同時該分行亦應當備以下條件，即(一)其總行(地區總部)對於該分行從事衍生產品交易等方面的正式授權對交易品種及限額作出明確規定；(二)除總行另有明確規定外，該分行的全部衍生產品交易均須透過對其授權的總行(地區總部)系統進行即時平盤，並由其總行(地區總部)統一進行平盤、敞口管理及風險控制[149]。

第八節　小結

中國大陸金融業的高速發展，可從銀行業或非銀行業金融機構逐年遞增的資產負債、貸款額度及稅後淨利等方面證明。對於開放金融機構種類、放寬消費金融融資平台，除銀行業外，諸如城市信用合作社、農村信用合作社、貸款公司及消費金融公司均得以提供該項服務，使得消費金融亦可逐步發展。然而就中國大陸消費金融的現行發展，不難發現其逐漸著重金融消費者的保護，不論從個人理財業務須要求金融機構應審慎評估投資人能力，或從金融商品文宣不得加註任何誘使及誤導投資人申購的文字等規定，足以看出中國大陸於開放金融商品的同時，亦盡可能地詳細規範保護金融消費者的規定，以避免發生大規模金融商品詐欺的問題。此外，有關開放外資銀行准入經營銀行業務，就消費金融業務而言，除須經核准的個人理財業務外(如衍生性金融商品交易業務)，僅獲得總行或地區總部授權即可開展相應的個人理財業務，於此，消費金融業務對於西進中國大陸的台資銀行而言，乃屬整體金融版圖不可忽視的重要部份。最後，依據中國大陸相關研究報告彙整得知，於分析前述主管機關發佈相關辦法或通知之後，對於消費金融業務的推展監理確實、消費者保護及農業金融推

[149] 《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》第 8 條。

廣所衍生的影響如下[150]。

一、《支付機構互聯網支付業務管理辦法(徵求意見稿)》

該《辦法》有利於規範互聯網支付業務，保護消費者權益進而促進電子支付業務穩健安全發展，一定程度亦將增加銀行業金融機構的非利息收入。

二、《關於規範銀行業金融機構發行預付卡和電子現金的通知》

自 2011 年 5 月以來，人民銀行加強多用途商業預付卡業務的管理，嚴格多用途商業預付卡業務審核、完善制度規範、加強檢查監督方面採取一系列措施。此《通知》規範商業銀行發行預付卡行為，對於維護正常的經濟金融秩序，促進反腐倡廉建設具有重要意義。

三、《關於整治銀行業金融機構不規範經營的通知》

該《通知》顯示出中國銀監會高度重視部分銀行附加不合理貸款條件、收取不合理費用等問題，加大規範銀行業金融機構經營行為的力度。一方面有利於改善金融服務的品質，同時維護金融消費者合法權益；另一方面則可避免行業管理資訊失真，利於銀行經營者進行決斷，最終促進銀行業長遠健全發展。

四、《商業銀行服務價格管理辦法(徵求意見稿)》

近來隨著社會經濟的發展，商業銀行金融產品不斷豐富，社會公眾的金融服務需求亦不斷提升，該《辦法》堅持商業銀行服務價格市場化定價的改革方向，鼓勵商業銀行業務創新，提供更多優質、優價

[150] 中國銀行業分析報告(2012 年 1 季度)，2012 年 5 月，第 16-20 頁。

的服務，以不斷滿足民眾日益增加的金融需求。該《辦法》規範商業銀行服務價格，不僅能夠促進商業銀行業務發展，亦有利於維護人民群眾的合法權益，保護人民群眾商業銀行服務的知情權、自主選擇權、公平交易權及監督權。

五、《關於完善銀行業金融機構客戶投訴處理機制切實做好金融消費者保護工作的通知》

陸資銀行的壟斷性競爭，一定程度導致金融消費者處於相對劣勢的地位，該《通知》將督促銀行業金融機構公平對待金融消費者，維護其合法權益，促進銀行業規範經營、提高服務水準，並進一步推動中國大陸金融消費者保護工作。

六、《關於印發綠色信貸指引的通知》

就銀行角度而言，銀行於政策指導之下，未來將加大對綠色經濟、低碳經濟、迴圈經濟的支援，除防範環境及社會風險並優化信貸結構外，同時積極創新綠色信貸產品，以充分發揮銀行於引導社會資金流向、配置資源方面的作用。如就行業角度而言，未來綠色環保工業及服務業的融資情況，將大幅度優於高污染、高能耗的傳統行業的融資情況，亦將促進傳統行業加快綠色轉型升級步伐。

七、人民銀行擴大農業銀行「三農金融事業部」優惠政策覆蓋面

2012 年人民銀行持續推動農業銀行「三農金融事業部」的改革試點工作，於原先規劃的四川、重慶、湖北、廣西、甘肅、吉林、福建、山東等 8 個省區的 563 家縣支行，同時將農業銀行黑龍江、河南、河北、安徽 4 個省區的 379 家縣支行，一併納入執行差別化存款準備金率政策覆蓋範圍。經考核確定之後，2012 年農業銀行改革

試點達標縣支行共計 565 家，將於 3 月 25 日開始執行優惠存款準備金率，相應增加可用信貸資金 230 億元，此與 2011 年相比增加 70 億元，不僅有助於支持農業發展，亦可提高農業金融服務水準及擴大服務領域。

第三章　中國大陸商業銀行及外資銀行主要消費金融業務介紹

自 1990 年代開始，陸資銀行陸續開辦個人消費信貸業務，隨著業務規模不斷快速擴大，占銀行貸款總額的比例亦逐漸增加。中國建設銀行深圳分行於 1985 年發放全國首筆個人住房抵押貸款，而後各大商業銀行即於部分城市開展個人消費貸款業務[151]。基於個人消費貸款業務不僅受到總體經濟情勢、信貸控管政策等外部因素，亦會受到銀行內部操作環節的影響，且隨著個人消費信用貸款業務規模快速成長，信用違約風險問題更是逐漸凸顯出來，一定程度將限制個人消費貸款市場的健全發展。因此本研究將針對陸資銀行主要消費金融業務進行介紹，並於第五章就主要消費金融業務糾紛案例進行分析。此外，值得注意，近來中國大陸居民收入因勞動工資成長而增加，進而帶動零售消費的改善，惟統計數據卻呈現消費支出占國內生產總值的比例持續下降，甚至 2011 年居民消費率僅 34.94%(詳見表 3-1)，雖為消費疲軟的概念，但卻代表消費市場仍有一定的成長空間。

表 3-1：中國大陸居民消費支出占國內生產總值比例

年度	國內生產總值(億元)	居民消費支出[152](億元)	居民消費率[153]
2001	109,028	49,435.9	45.34%
2002	120,475.6	53,056.6	44.04%
2003	136,634.8	57,649.8	42.19%
2004	160,800.1	65,218.5	40.56%
2005	187,437.4	72,958.7	38.92%
2006	222,711.9	82,575.5	37.08%
2007	266,556.7	96,332.5	36.14%

[151] 個人消費貸款是指銀行向個人客戶發放有指定消費用途的人民幣貸款業務，用途主要有個人住房、汽車、一般助學貸款等消費性個人貸款。廣義的小額個人消費貸款，主要是指個人綜合消費貸款及個人住房抵押貸款。參閱自劉可夫，淺析個人消費貸款的風險控制，商業經濟期刊，2012 年第 1 期，2012 年 1 月。

[152] 居民消費可分為農村居民與城鎮居民兩類。

[153] 居民消費支出率即居民消費支出占國內生產總值比例。

2008	315,977.2	111,670.4	35.34%
2009	348,771.3	123,584.6	35.43%
2010	402,818.7	140,758.6	34.94%
2011	465,998.7	162,813	34.94%

資料來源：中華人民共和國國家統計局。

承前述，有關居民消費疲軟的可能原因，一是儲蓄率過高，如居民將收入多用於儲蓄，消費將相對減少，未來降低儲蓄率可謂刺激居民消費的要素；二是居民收入成長速度遠低於 GDP 的成長；三是收入分配不均，高收入居民的消費傾向較低，且中國大陸普遍少數富人集中掌握大量的國民收入。

第一節　中國大陸商業銀行業務範疇與基本規則

依據《商業銀行法》第 3 條第 1 項規定，商業銀行得經營下列部分或全部業務：如(一)吸收公眾存款；(二)發放短期、中期及長期貸款；(三)辦理國內外結算；(四)辦理票據承兌與貼現；(五)發行金融債券；(六)代理發行、兌付、承銷政府債券；(七)買賣政府債券、金融債券；(八)從事同業拆借；(九)買賣、代理買賣外匯；(十)從事銀行卡業務；(十一)提供信用證服務及擔保；(十二)代理收付款項及代理保險業務；(十三)提供保管箱服務；(十四)經中國銀監會批准的其他業務。同條第 2 項亦規定經營範圍皆由商業銀行章程規定，並報請中國銀監會批准，如經人民銀行批准則可經營結匯、售匯業務。商業銀行進行上述業務須共同遵循下列《商業銀行法》揭示規則。

一、便民原則

商業銀行營業時間應方便客戶並予以公告。商業銀行應於公告的營業時間內營業，不得擅自停止營業或縮短營業時間(第 49 條)。

二、使用者付費規則

商業銀行辦理業務及提供服務，須按照規定收取手續費。收費項目及標準均由中國銀監會、人民銀行根據職責分工，分別會同中國國務院價格主管部門制定(第50條)。商業銀行工作人員如利用職務便利，索取、收受賄賂或違反國家規定收受各種回扣、手續費，構成犯罪，依法追究刑事責任；尚不構成犯罪，則應給予紀律處分。因前述行為造成發放貸款或提供擔保的損失，應承擔全部或部分賠償責任(第84條)。

三、資料保存規則

商業銀行應按照國家有關規定保存財務會計報表、業務契約及其他資料(第 51 條)。值得須注意，商業銀行如拒絕或阻礙中國銀監會檢查監督、提供虛假或隱瞞重要事實的財務會計報告、報表及統計報表、未遵守資本充足率、存貸比例、資產流動性比例、同一借款人貸款比例與中國銀監會有關資產負債比例管理的其他規定，皆由中國銀監會責令改正，並處 20 萬元以上 50 萬元以下罰款；情節特別嚴重或逾期不改正，得責令停業整頓或吊銷其經營許可證；如構成犯罪，依法追究刑事責任(第 75 條)

四、恪守法律規則

商業銀行工作人員應遵守法律、行政法規及其他各項業務管理的規定，不得具有下列行為：(一)利用職務上的便利，索取、收受賄賂或違反國家規定收受各種回扣、手續費；(二)利用職務上的便利，貪污、挪用、侵占本行或客戶資金；(三)違反規定徇私向親屬、朋友發放貸款或提供擔保；(四)於其他經濟組織兼職；(五)違反法律、行政法規及業務管理規定的其他行為(第 52 條)。

五、保守秘密規則

商業銀行的工作人員不得洩露其於任職期間知悉的國家秘密、商業秘密(第 53 條)。商業銀行工作人員如洩露於任職期間知悉的國家秘密、商業秘密，應給予紀律處分；構成犯罪，則依法追究刑事責任(第 87 條)。值得注意，商業銀行工作人員違反《商業銀行法》規定玩忽職守造成損失，應給予紀律處分；構成犯罪，則依法追究刑事責任(第 86 條第 1 項)。

六、存款戶保障規則

(一)民事責任賠償

商業銀行如有下列情形之一，對於存款人或其他客戶造成財產損害，應承擔支付遲延履行利息及其他民事責任：(一)無故拖延、拒絕支付存款本金及利息；(二)違反票據承兌等結算業務規定，如不予兌現、不予收付入帳及壓單、壓票或違反規定退票；(三)非法查詢、凍結、扣劃個人儲蓄存款或單位存款；(四)違反相關規定對於存款人或其他客戶造成損害的其他行為(第 73 條第 1 項)。如有前述規定情形均由中國銀監會責令改正，違法所得於 5 萬元以上，併處違法所得一倍以上五倍以下罰款；沒有違法所得或違法所得不足 5 萬元，處 5 萬元以上 50 萬元以下罰款(第 73 條第 2 項)。

(二)優先受償規則

商業銀行不能支付到期債務，經中國銀監會同意並由人民法院依法宣告其破產。商業銀行被宣告破產，應由人民法院組織中國銀監會等有關部門及人員成立清算組織進行清算。商業銀行破產清算於支付清算費用、所欠職工工資及勞動保險費用後，應優先支付個人儲蓄存款的本金及利息(第 71 條)。

第二節　中國大陸商業銀行個人存款業務

有關商業銀行存款業務，依據《商業銀行法》規定須符合下列四項基本規則。

一、存款業務經營特許制

《商業銀行法》第 11 條第 2 項規定：「未經中國銀監會批准，任何單位及個人不得從事吸收公眾存款等商業銀行業務，任何單位亦不得於名稱中使用『銀行』字樣。」意即存款業務須由中國銀監會審核批准始能經營。據此，為取締非法金融機構及非法金融業務活動，同時維護金融秩序、保護社會公眾利益，中國國務院於 1998 年 7 月 13 日頒佈《非法金融機構和非法金融業務活動取締辦法》[154]，任何非法金融機構及非法金融業務活動，須予以取締(辦法第 2 條)。前述所稱非法金融機構即未經人民銀行批准，擅自設立從事或主要從事吸收存款、發放貸款、辦理結算、票據貼現、資金拆借、信托投資、金融租賃、融資擔保、外匯買賣等金融業務活動的機構。非法金融機構的籌備組織，視為非法金融機構(辦法第 3 條)。前述所稱非法金融業務活動即未經人民銀行批准，擅自從事下列活動：(一)非法吸收公眾存款或變相吸收公眾存款；此所稱非法吸收公眾存款即未經人民銀行批准，向社會不特定對象吸收資金，出具憑證並承諾於一定期限內還本付息的活動；所稱變相吸收公眾存款則是未經人民銀行批准，不以吸收公眾存款的名義，向社會不特定對象吸收資金，但承諾履行的義務與吸收公眾存款性質相同的活動；(二)未經依法批准以任何名義向社會不特定對象進行的非法集資；(三)非法發放貸款、辦理結算、票據貼現、資金拆借、信托投資、金融租賃、融資擔保、外匯買賣；(四)人民銀行認定的其他非法金融業務活動。

[154] 1998 年 7 月 13 日中華人民共和國國務院令第 247 號發布，並根據 2011 年 1 月 8 日的《國務院關于廢止和修改部分行政法規的決定》進行修訂。

上述非法金融機構及非法金融業務活動均由人民銀行予以取締，非法金融機構設立地或非法金融業務活動發生地的地方人民政府，則協同負責組織、協調、監督及取締的工作(辦法第 6 條)。值得注意，依據《商業銀行法》第 81 條規定未經中國銀監會批准，擅自設立商業銀行或非法吸收公眾存款、變相吸收公眾存款，如構成犯罪，依法追究刑事責任，並由中國銀監會予以取締；偽造、變造、轉讓商業銀行經營許可證，如構成犯罪，亦依法追究刑事責任。前述行為尚不構成犯罪，依據《商業銀行法》第 83 條則規定由中國銀監會沒收違法所得，如違法所得於 50 萬元以上，併處違法所得一倍以上五倍以下罰款；沒有違法所得或違法所得不足 50 萬元，則處 50 萬元以上 200 萬元以下罰款。

二、依法拒絕規則

對於單位存款，商業銀行有權拒絕任何單位或個人查詢，但法律、行政法規另有規定者除外；亦有權拒絕任何單位或個人凍結、扣劃，但法律另有規定者除外(第 30 條)。

三、依法確定存款利率規則

商業銀行應按照人民銀行規定的存款利率上下限，確定存款利率並予以公告(第 31 條)。

四、依法交存存款準備金及留足備付金規則

商業銀行應按照人民銀行規定，向人民銀行交存存款準備金及留足備付金(第 32 條)；商業銀行應保證存款本金及利息的支付，不得拖延、拒絕支付存款本金及利息(第 33 條)。

五、政策性存款專營規則

為保證於社會主義市場經濟體制之下，貨幣需求與貨幣供給的基本平衡，得以保持幣值穩定、保障信貸資金安全，以促進國民經濟持續、快速、健康發展，人民銀行於 1994 年 2 月 15 日下發《信貸資金管理暫行辦法》通知，規定人民銀行、商業銀行(含合作銀行)、政策性銀行、信託投資公司、企業集團財務公司、金融租賃公司、保險公司、信用合作社、融資中介機構以及郵政儲蓄機構等須適用《信貸資金管理暫行辦法》。金融機構存款準備金、財政性存款屬於人民銀行的信貸資金來源。據此，人民銀行各級行須按照規定的存款準備金比率及繳存範圍按期、足額收繳準備金，對於財政性存款則須督促受託銀行，按照規定全額劃轉人民銀行(辦法第 56 條)。

六、正當存放款原則

儲蓄機構係以發展中國大陸儲蓄事業，並為儲戶提供優質服務為宗旨。商業銀行不得違反規定提高或降低利率，以及採取其他不正當手段吸收存款與發放貸款(第 47 條)。依據「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 14 條，所謂 「使用不正當手段吸收存款」亦即：(一)以散發有價饋贈品為條件吸收儲蓄存款；(二)發放各種名目的攬儲費；(三)利用不確切的廣告宣傳；(四)利用匯款、貸款或其它業務手段強迫儲戶存款；(五)利用各種名目多付利息、獎品或其他費用。

七、儲蓄存款規則

(一)基本規則

依據《儲蓄管理條例》第 3 條第 1 項規定，所稱儲蓄即個人將屬於其所有的人民幣或外幣存入儲蓄機構，儲蓄機構以開具存摺或存單

作為憑證。前述個人憑存摺或存單得支取存款本金及利息，儲蓄機構則是依照規定支付存款本金及利息的活動，任何單位及個人不得將公款以個人名義轉為儲蓄存款，如違反者，均按照國家有關規定予以處罰(條例第 34 條第 2 項)。值得注意，依據人民銀行於 1993 年 1 月 12 日發布「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」[155]第 2 條規定，所稱儲蓄存款包括個人所有的存入於中國大陸境內儲蓄機構的人民幣或外幣存款，其範圍相較於前述條例規定，增加外幣存款範疇。有關前述任何單位不得將公款轉為個人儲蓄存款公款的範圍，包括「凡列國家機關、企業及事業單位會計科目的任何款項；各保險機構、企事業單位吸收的保險金存款；屬於財政性存款範圍的款項；國家機關及企事業單位的庫存現金等。」以保護個人合法儲蓄存款的所有權及其他合法權益，同時鼓勵個人參加儲蓄。儲蓄機構辦理儲蓄業務，須遵循「存款自願，取款自由，存款有息，為儲戶保密」的原則(條例第 5 條)，凡於中國大陸境內辦理儲蓄業務的儲蓄機構及參加儲蓄的個人，須須遵守該規定(條例第 2 條)。「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 13 條復規定，各儲蓄機構須保證儲蓄存款的支取，不得以任何理由拒絕儲蓄存款的提取。

(二)經營金融業務許可制

「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 2 條的規定，儲蓄機構即經人民銀行及其分支機構批准的各銀行，以及城市信用社、農村信用社與郵政企業依法辦理個人儲蓄存款業務的機構。人民銀行屬於中國大陸儲蓄事業主管機關，負責全國儲蓄管理工作，依據宏觀經濟、金融及保護儲戶利益的需要，得於報經中國國務院批准後，採取必要措施以穩定儲蓄、穩定金融(規定第 4 條)。如未經人民銀行批准，任何部門、單位及居民個人不得經辦個人儲蓄業務或類似儲蓄的業務(規定第 5 條)。儲蓄機構的設置亦應按照國家有關規定報

[155] 銀發[1993]7 號。

請人民銀行或其分支機構批准，併申領《經營金融業務許可證》，惟國家法律、行政法規另有規定者除外(條例第 10 條)。「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 6 條復規定，儲蓄機構設置須遵循統一規劃、合理佈局、方便群眾、講求實效、確保安全原則。儲蓄機構各業務主管部門，須向當地人民銀行上報下一年度增設儲蓄機構計劃，並由當地人民銀行審核後匯總，於年底前上報人民銀行總行審批，各地人民銀行再依據批准計劃逐一辦理儲蓄據點審批手續，統一發放《經營金融業務許可證》，惟國家法律、行政法規另有規定者除外。儲蓄機構設置須同時具備三個條件，即 1、有機構名稱、組織機構及營業場所；2、熟悉儲蓄業務的工作人員不少於四人，保證營業時間內雙人臨櫃；3、有必要的安全防範設備(規定第 7 條)。

(三)業務種類規則

「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 15 條規定，儲蓄機構得根據條件開辦下列全部或部分儲蓄種類，如 1、活期儲蓄存款：一元起存，由儲蓄機構發給存摺，憑折存取，開戶後可以隨時存取；2、整存整取定期儲蓄存款：一般 50 元起存，存期分三個月、半年、一年、二年、三年及五年，本金一次存入並由儲蓄機構發給存單，到期憑存單支取本息；3、零存整取定期儲蓄存款：每月固定存額，一般 5 元起存，存期分一年、三年、五年，存款金額由儲戶自定，每月存入一次，中途如有漏存應於次月補存，未補存者則於到期支取時按實存金額及實際存期計算利息；4、存本取息定期儲蓄存款：本金一次存入，一般 5,000 元起存。存期分一年、三年、五年，由儲蓄機構發給存款憑證，到期一次支取本金，利息憑存單分期支取，得一個月或數個月取息一次，由儲戶與儲蓄機構協商確定。如到取息日未取息，可隨時取息。如儲戶需要提前支取本金，則須按照定期存款提前支取規定計算存期內利息，並扣回多支付利息；5、整存零取定期儲蓄存款：本金一次存入，一般 1,000 元起存，存期則分一

年、三年、五年。由儲蓄機構發給存單，憑存單分期支取本金，支取期分一個月、三個月、半年一次，由儲戶與儲蓄機構協商確定，利息於期滿結表時支取；6、定活兩便儲蓄存款：由儲蓄機構發給存單，一般 50 元起存，存單分記名、不記名兩種，記名式可掛失，不記名則不掛失。《條例》實施後存入的該項存款，計息一律按統一規定執行，即存期不限，存期不滿三個月，按天數計付活期利息；存期三個月以上(含三個月)未滿半年，整個存期按支取日定期整存整取三個月存款利率打六折計息；存期半年以上(含半年)未滿一年，整個存期按支取日定期整存整取半年期存款利率打六折計息；存期於一年以上(含一年)，無論存期多長一律按支取日定期整存整取一年期存款利率打六折計息。對於《條例》實施前存入的該項存款，均按照原規定執行；7、華僑(人民幣)定期儲蓄：華僑、港澳台同胞由國外或港澳地區匯入或攜入的外幣、外匯(包括黃金、白銀)，售給人民銀行及於各專業銀行兌換所得人民幣存儲本存款。該存款屬於定期整存整取一種。存期分一年、三年、五年。存款利息按規定的優惠利率計算。開戶時憑「外匯兌換證明」或「僑匯證明書」於規定時間內辦理存儲手續，儲蓄機構發給存單。存款到期憑存單支取存款，如存款人於存款時有加憑印鑑的約定，支取時亦須加憑印鑑，若提前支取則按人民幣整存整取定期儲蓄規定處理。該種儲蓄支取時僅能支取人民幣，不能支取外幣，亦不能匯往港澳台地區或國外，存款到期後則可辦理轉期手續，支付的利息亦可加入本金一併存儲。

(四)存款保護規則

保護存款戶方面，《儲蓄管理條例》分別規定儲蓄機構應按照規定時間營業，不得擅自停業或縮短營業時間(條例第 14 條)；儲蓄機構應保證儲蓄存款本金及利息的支付，不得違反規定拒絕付儲蓄存款本金及利息(條例第 15 條)；儲蓄機構不得使用不正當手段吸收儲蓄存款(條例第 16 條)；儲蓄存款利率均由人民銀行擬訂，並經中國國

務院批准後公佈，或由中國國務院授權人民銀行制定公佈。儲蓄機構須掛牌公告儲蓄存款利率，不得擅自變動(第 22-23 條)。儲蓄機構如違反條例下列行為之一的單位及個人，應由人民銀行或其分支機構責令其糾正，並得根據情節輕重處以罰款、停業整頓、吊銷《經營金融業務許可證》；如情節嚴重構成犯罪，則依法追究刑事責任：1、擅自開辦儲蓄業務；2、擅自設置儲蓄機構；3、儲蓄機構擅自開辦新儲蓄種類；4、儲蓄機構擅自辦理《儲蓄管理條例》規定以外的其他金融業務；5、擅自停業或縮短營業時間；6、儲蓄機構採取不正當手段吸收儲蓄存款；7、違反國家利率規定，擅自變動儲蓄存款利率；8、洩露儲戶儲蓄情況或未經法定程序代為查詢、凍結、劃撥儲蓄存款；9、其他違反國家儲蓄法律、法規及政策(條例第 34 條第 1 項)。

(五)掛失規則特殊性

《儲蓄管理條例》第 31 條規定儲戶遺失存單、存摺或預留印鑑的印章，須立即持本人身份證明，並提供儲戶姓名、開戶時間、儲蓄種類、金額、帳號及住址等相關資訊，向其開戶的儲蓄機構書面申請掛失。於特殊情況下，儲戶得用口頭或函電形式申請掛失，但亦須於五天內補辦書面申請掛失手續。儲蓄機構於受理掛失後，須立即停止支付該儲蓄存款；**受理掛失前該儲蓄存款如已被他人支取，儲蓄機構不負賠償責任。**」然而，「銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 37 條卻規定，儲戶存單、存摺如有遺失，須立即持本人居民身份證明，並提供姓名、存款時間、種類、金額、帳號及住址等資訊，書面向原儲蓄機構正式聲明掛失止付，儲蓄機構須於確認該筆存款未被支取的前提，受理掛失手續。**掛失七天後，儲戶須與儲蓄機構約定時間，辦理補領新存單(折)或支取存款手續。**如儲戶本人不能前往辦理，得委託他人代為辦理掛失手續，惟被委託人應出示身份證明；如儲戶無法辦理書面掛失手續，採用電話、電服、信函掛失，則須於掛失五天內補辦書面掛失手續，否則掛失不再有效。**若存款於掛失前或**

掛失失效後已被他人支取，儲蓄機構不負責任。」

由此可知，該規定增加「掛失七天後，儲戶須與儲蓄機構約定時間，辦理補領新存單(折)或支取存款手續」及「若存款於掛失失效後已被他人支取，儲蓄機構不負責任」規定。換言之，儲蓄機構於掛失生效後七天內，對於任何人(包括真正權利人的掛失人)均不得進行付款，如於掛失生效期間被他人領取，儲蓄機構須對掛失人負民事賠償責任。然問題在於，依據《商業銀行法》第 29 條第 2 項規定：「對於個人儲蓄存款，商業銀行有權利拒絕任何單位或個人查詢、凍結、扣劃，但法律另有規定者除外。」同法第 30 條亦規定：「對於單位存款商業銀行有權拒絕任何單位或個人查詢，惟法律、行政法規另有規定者除外；亦有權拒絕任何單位或個人凍結、扣劃，惟法律另有規定者除外。」論者認為，所稱「法律」應作狹意理解，僅由全國人民大會及其人大常委會制定通過的法律，亦即僅有縣級以上公、檢、法等偵查及司法機關與稅務、海關等行政機關有此種職權，其他單位並無凍結(即使暫時凍結)儲戶存款的權利。人民銀行發佈該規定可能造成儲蓄機構與儲戶之間權利義務不平等。《規定》第 37 條已違反上位法概念(踰越解釋範圍、具體化法律的意旨)，應當進行修正，同時論者亦認為該條款不應作為判斷糾紛各方是否承擔責任的根據[156]。同樣標準亦應套用於本文前述爭點，即「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」第 2 條規定將儲蓄存款擴張到「包括個人所有的存入在中國大陸境內儲蓄機構的外幣存款」，其內涵超出法律位階條例範疇，不僅應進行修正亦不得作為法院審判依據。

前述問題涉及的主要癥結在於金融機構主管機關的定位及權限劃分。為推進銀行業依法監管工作，遵照中國國務院關於全面清理法

[156] 對《關於執行〈儲蓄管理條例〉若干規定》第 37 條的質疑。
資料來源：http://www.dffy.com/faxuejieti/ms/200612/20061212203129.htm

規的要求，依據《中國銀行業監督管理委員會法律工作規定》相關規定，中國銀監會應針對部分銀行業監管規章及規範性文件存在：1、因上位法修改或廢止而失去立法依據的情形；2、因所規範事項已由上位法規範而無存在必要的情形；3、因所規範事項已由新文件規範而無存在必要的情形；4、因現實情況變化而明顯不適應銀行業或銀行業監管發展情形的銀行業監管規章及規範性文件進行集中清理。有關清理共修改規章及規範性文件 6 件；確定應予以廢止規章及規範性文件 59 件，並已經中國銀監會第 54 次、第 55 次的主席會議審議通過。由此可知，就銀行業監管法規清理結果表明，當前銀行業監管依據的規章及規範性文件，部分由人民銀行發布或執行主體為人民銀行。鑑於《銀行業監督管理法》規定中國銀監會履行銀行業監管職責及行使監管職權，銀行業監管主體已經改變。

據此，中國銀監會於 2007 年 7 月 3 日發布《中國銀監會關於制定、修改、廢止、不適用部分規章和規範性文件的公告》[157]，根據監管主體與監管規則制定主體，以及監管規則執行主體統一的原則，中國銀監會第 54 次、第 55 次主席會議審議決定，銀行業監管機構於履行監管職責及行使監管職權，將不再適用原由人民銀行發布的 101 件銀行業監管規章及規範性文件。同時中國銀監會於原由人民銀行發布相關法規的基礎，重新制定規章及規範性文件 5 件，惟可惜的是「人民銀行關於執行《儲蓄管理條例》的若干規定」並未於此《公告》的排除範圍內，其結果，中國銀監會仍尊重或適用人民銀行發佈的《公告》內容，未來於司法實務動向是否能夠依前述論者觀點，不應以該《規定》作為判決依據，就法院普遍性保守及遵循主管機關有效性規定，似難期待。

[157] 銀監發[2007]56 號。

第三節　中國大陸商業銀行個人貸款業務

據人民銀行於 2012 年 7 月 19 日發布的「2012 年上半年金融機構貸款投向統計報告」指出，截至 2012 年 6 月底，中國大陸全體金融機構住戶貸款餘額 14.74 萬億元，此與 2011 年同期相比增長 16.6%，增速較前一季略低 1.6%，上半年度累計增加 1.13 萬億元，同比少增 3,274 億元。其中住戶消費性貸款餘額比增長 15.6%，增速則相較前一季略低 1.2%，上半年度累計增加 5,842 億元，同比少增 2,045 億元；住戶經營性貸款餘額同比增長 18.4%，增速較前一季約低 2.3%，上半年度累計增加 5,443 億元，同比少增 1,229 億元。由此觀之，可知住戶貸款增長雖放緩，但仍高於同期各項貸款增速，如以地區分析，東、中、西部地區全體金融機構各項貸款餘額分別為 38.31 萬億元、10.93 萬億元及 11.66 萬億元，與 2011 年同期相比分別增長 13.5%、18.2%與 19.2%。其中中部、西部地區貸款增速較前一季分別提高 1.2%與 0.5%，東部地區貸款增速則與前一季持平，可見中、西部地區貸款增速較快回升，東部地區貸款則平穩增長。

一、貸款基本規則

商業銀行貸款業務須保障資產安全性、營利性及流動性，對於貸款政策、貸款主體、貸款客體、貸款程序、貸款資產、貸款風險管理、不良資產處理、預警制度建立等，依據《商業銀行法》規定應建立下列基本規則：

(一)貫徹國家產業政策規則

商業銀行根據國民經濟及社會發展的需要，應於國家產業政策指導之下開展貸款業務(第 34 條)。

(二)嚴格貸款審查規則

商業銀行發放貸款應對於借款人的借款用途、償還能力、還款方

式等情況進行嚴格審查，並應實行審貸分離、分級審批的制度(第 35 條)。借款人採取欺詐手段騙取貸款，如構成犯罪，應依法追究刑事責任(第 82 條)；未構成犯罪，則由中國銀監會沒收違法所得，如違法所得 50 萬元以上，併處違法所得一倍以上五倍以下罰款；沒有違法所得或違法所得不足 50 萬元，則處 50 萬元以上 200 萬元以下罰款(第 83 條)。

(三)借款擔保規則

商業銀行應對於保證人的償還能力、抵押物、質物的權屬與價值及實現抵押權、質權的可行性進行嚴格審查。如經商業銀行審查、評估，確定借款人資信良好並確能償還貸款，得不提供擔保物(第 36 條)。

(四)書面契約規則

商業銀行貸款應與借款人訂立書面契約。該契約應約定貸款種類、借款用途、金額、利率、還款期限、還款方式、違約責任及雙方認為需要約定的其他事項(第 37 條)。

(五)執行利率政策規則

商業銀行應按照人民銀行規定的貸款利率上下限，確定貸款利率(第 38 條)。

(六)資產負債比例管理規則

商業銀行貸款應遵守下列資產負債比例管理規定：1、資本充足率不得低於 8%；2、貸款餘額與存款餘額比例不得超過 75%；3、流動性資產餘額與流動性負債餘額比例不得低於 25%；4、對同一借款人的貸款餘額與商業銀行資本餘額比例不得超過 10%；5、中國銀監會對資產負債比例管理的其他規定。該法施行前設立的商業銀行，於本法施行後其資產負債比例不符合前款規定，應於一定期限內符合前款規定(第 39 條)。

(七)關係人貸款管理規則

商業銀行不得向關係人發放信用貸款，如向關係人發放擔保貸款條件應不得優於其他借款人同類貸款的條件。前述所稱關係人即(一)商業銀行董事、監事、管理人員、信貸業務人員及其近親屬；(二)前項所列人員投資或擔任高級管理職務的公司、企業及其他經濟組織(第 40 條)。如違反規定徇私向親屬、朋友發放貸款或提供擔保造成損失，應承擔全部或部分賠償責任(第 86 條第 2 項)。如向關係人發放信用貸款或發放擔保貸款條件優於其他借款人同類貸款的條件，應由中國銀監會責令改正並沒收違法所得，如違法所得於 50 萬元以上，併處違法所得一倍以上五倍以下罰款；沒有違法所得或違法所得不足 50 萬元，處 50 萬元以上 200 萬元以下罰款；情節特別嚴重或逾期不改正，得責令停業整頓或吊銷其經營許可證；如構成犯罪，則依法追究刑事責任(第 74 條)。

(八)自主貸款規則

任何單位及個人不得強令商業銀行發放貸款或提供擔保。商業銀行有權拒絕任何單位及個人強令要求其發放貸款或提供擔保(第 41 條)。任何單位及個人強令商業銀行發放貸款或提供擔保，應對直接負責的主管人員及其他直接責任人員或個人給予紀律處分；如造成損失，應承擔全部或部分賠償責任(第 87 條第 1 項)。商業銀行工作人員對單位及個人強令其發放貸款或提供擔保未予拒絕，應給予紀律處分；如造成損失，應承擔相應的賠償責任(第 87 條第 2 項)。

(九)依法優先權規則

借款人應按期歸還貸款本金及利息。借款人到期如不歸還擔保貸款，商業銀行得依法享有要求保證人歸還貸款本金及利息，或就該擔保物優先受償的權利。商業銀行因行使抵押權、質權而取得的不動產或股權，應自取得日起二年內予以處分；借款人到期不歸還信用貸款，則應按照契約約定承擔責任(第 42 條)。

(十)效益性、安全性、流通性原則

為規範貸款行為並維護借貸雙方的合法權益，以保證信貸資產的安全、提高貸款使用的整體效益，同時促進社會經濟的持續發展，依據《中國人民銀行法》、《商業銀行法》等法律規定，於 1996 年 6 月 28 日制定發布《貸款通則》。前述《貸款通則》第 3 條規定貸款發放使用應符合國家法律、行政法規及人民銀行發布的行政規章，並遵循效益性、安全性及流動性原則。

(十一)平等、自願、公平和誠實信用原則

《貸款通則》第 4 條規定：「借款人與貸款人的借貸活動應遵循平等、自願、公平及誠實信用原則。」

(十二)公平競爭、密切協作原則

《貸款通則》第 5 條規定：「貸款人開展貸款業務，應遵循公平競爭、密切協作原則，不得從事不正當競爭。」

二、貸款業務規則

《貸款通則》第 2 條規定：「本通則所稱貸款人，係指在中國境內依法設立的經營貸款業務的中資金融機構(第 1 項)。本通則中所稱借款人，係指從經營貸款業務的中資金融機構取得貸款的法人、其他經濟組織、個體工商戶和自然人(第 2 項)。本通則中所稱貸款係指貸款人對借款人提供的並按約定的利率和期限還本付息的貨幣資金(第 3 項)。本通則貸款幣種包括人民幣和外幣(第 4 項)。」人民銀行及其分支機構即實施《貸款通則》的監管機關(第 6 條)。

(一)貸款種類

1、 以貸款人是否承擔風險區分

(1)自營貸款：意即借款人以合法方式籌集資金自主發放的貸款，其風險均由借款人承擔，並由借款人收回本金及利息(第 7 條第 1 項)。

(2)委託貸款：意即由政府部門、企事業單位及個人等委託人提供資

金，由借款人(即受託人)根據委託人確定貸款對象、用途、金額期限、利率等代為發放、監督使用並協助收回的貸款。借款人(受託人)僅收取手續費而不承擔貸款風險(第 7 條第 2 項)。

(3)特定貸款：意即經中國國務院批准並對於貸款可能造成損失，採取相應補救措施之後，責成國有獨資商業銀行所發放的貸款(第 7 條第 3 項)。

2、以時間區分

(1)短期貸款：意即貸款期限於 1 年以內(含 1 年)的貸款(第 8 條第 1 項)。

(2)中期貸款：意即貸款期限於 1 年以上 5 年以下(含 5 年)的貸款(第 8 條第 2 項)。

(3)長期貸款：意即貸款期限於 5 年(不含 5 年)以上的貸款(第 8 條第 3 項)。

3、以貸款有無擔保區分

(1)信用貸款：意即以借款人信譽發放的貸款(第 9 條第 1 項)。

(2)擔保貸款：意即保證貸款、抵押貸款、質押貸款三類。保證貸款即依據《擔保法》規定保證方式以第三人承諾於借款人無法償還貸款，按照約定承擔一般保證責任或連帶責任而發放的貸款；抵押貸款即依據《擔保法》規定抵押方式以借款人或第三人財產作為抵押物發放的貸款；質押貸款依據《擔保法》規定質押方式以借款人或第三人動產或權利作為質物發放的貸款(第 9 條第 2-5 項)。

(二)貸款質量五級分類規則

1、預期目標

為建立現代銀行制度、改進貸款分類方法，同時加強銀行信貸管理，以提高信貸資產質量，人民銀行於 2001 年 12 月發布《貸款風險分類指導原則》(以下簡稱《指導原則》)，按照風險程度將貸款劃分

為不同層級的過程，透過貸款分類應達到以下目標：(1)揭示貸款實際價值及風險程度，並真實、全面、動態反映貸款質量；(2)發現貸款發放、管理、監控、催收及不良貸款管理存在的問題，加強信貸管理；(3)為判斷貸款損失準備金是否充足提供依據(原則第 2 條)。為評估銀行貸款質量，通常採用以風險為基礎的分類方法，即將貸款分為正常、關注、次級、可疑及損失五類，其中後三類合稱為不良貸款(原則第 3 條)。其定義分別如下所述(原則第 4 條)：(1)正常：借款人能夠履行契約，無足夠理由懷疑貸款本息不能按時足額償還；(2)關注：儘管借款人目前有能力償還貸款本息，但存在一些可能對償還產生不利影響的因素；(3)次級：借款人還款能力出現問題，完全依靠其正常營業收入無法足額償還貸款本息，即使執行擔保亦可能會造成一定損失；(4)可疑：借款人無法足額償還貸款本息，即使執行擔保亦肯定造成較大損失；(5)損失：採取所有可能措施或一切必要法律程序後，本息仍然無法收回或只能收回極少部分。

2、基本要求

對於貸款進行分類須以評估借款人的還款能力為核心，將借款人的正常營業收入作為貸款的主要還款來源，貸款擔保則作為次要還款來源(原則第 6 條)。使用貸款風險分類法進行貸款質量的分類，實際上為判斷借款人及時足額歸還貸款本息的可能性，考慮主要因素如(原則第 5 條)：(1)借款人的還款能力：借款人還款能力屬於一個綜合概念，包括借款人現金流量、財務狀況、影響還款能力的非財務因素等；(2)借款人還款記錄；(3)借款人還款意願；(4)貸款擔保；(5)貸款償還的法律責任；(6)銀行信貸管理。貸款分類過程商業銀行須至少完成以下條件：(1)建立健全內部控制制度，完善信貸規章、制度及辦法；(2)建立有效的信貸組織管理體制；(3)實行審貸分離制度；(4)完善信貸檔案管理制度，保證貸款檔案的連續及完整；(5)改進管理信息系統，保證管理層能及時獲得有關貸款狀況的重要信

息；(6)督促借款人提供真實準確的財務信息。

前述貸款風險分類法為對於貸款分類的最低要求，亦是判定商業銀行貸款質量的基礎。商業銀行得直接採用《指導原則》第二章規定的貸款風險分類標準，亦可依據《指導原則》就自身風險防範及信貸管理需求出發，制定相應的貸款分類制度。商業銀行制定的貸款分類制度，應與人民銀行採用貸款風險分類法具有明確的對應及轉換關係，並報請人民銀行備案(原則第 12 條)。對於貸款分類不得用客戶的信用評級代替，信用評級僅能作為貸款分類的參考因素(原則第 13 條)。如影響借款人財務狀況或貸款償還的因素發生重大變化，應及時調整對於貸款的分類，於此，商業銀行應至少每半年對於全部貸款進行一次分類。對於不良貸款應嚴密監控，應加大分析及分類的頻率，再根據貸款風險狀況採取相應的管理措施(原則第 14 條)。採用以風險為基礎的貸款分類方法，商業銀行應加強對於貸款期限的管理，對於逾期貸款應按照人民銀行相關規定進行統計與監測(原則第 15 條)。商業銀行應制定出明確的抵押、質押物管理及評估政策與程序，對於抵押品的評估，如於具有市場的情況下，應按照市場價格定值；如於不具有市場的情況下，則應參照同類抵押物的市場價格定值(原則第 16 條)。商業銀行應制定明確的保證貸款管理政策，對於此類貸款分類應充分考慮保證合契約的有效性，以及保證人履行保證責任的能力(原則第 17 條)。商業銀行須保證貸款分類的信貸人員及複審人員具備必要的信貸分析知識，並熟悉貸款分類的基本原理，同時須通過培訓及必要措施保證貸款分類的質量(原則第 18 條)。

3、監理措施

首先，人民銀行透過現場檢查及非現場監控兩種方式，對於商業銀行貸款質量進行監控(原則第 23 條)。其次，人民銀行原則每年對商業銀行貸款質量進行一次現場檢查，如專項檢查及常規檢查；對於

貸款質量出現重大問題的商業銀行，將予以更加嚴格監管(原則第 24 條)。再者，人民銀行於檢查商業銀行貸款質量時，不僅須獨立對其貸款質量進行分類，亦須對其信貸政策、信貸管理水平、貸款分類方法及分類程序與結果作出評價(原則第 25 條)。最後，商業銀行應按照人民銀行要求報送貸款分類的數據(原則第 26 條)，有關貸款損失以及呆帳核銷情況，亦應依據有關法規進行揭露(原則第 27 條)。

三、個人貸款新制

為規範銀行業金融機構的個人貸款業務行為，同時加強個人貸款業務審慎經營管理，以促進個人貸款業務健康發展，中國銀監會於 2010 年 2 月 12 日依據《銀行業監督管理法》、《商業銀行法》制定頒布《流動資金貸款管理暫行辦法》、《個人貸款管理暫行辦法》(以下簡稱《暫行辦法》)，同時配合中國銀監會已於 2009 年 7 月所頒布施行的《固定資產貸款管理暫行辦法》及《項目融資業務指引》，成為中國大陸商業銀行貸款的法律體系基礎。

(一)基本規定

所稱個人貸款意即貸款人向符合條件的自然人，發放用於個人消費、生產經營等用途的本外幣貸款(管理暫行辦法第 3 條)。個人貸款應遵循依法合規、審慎經營、平等自願、公平誠信的原則(管理暫行辦法第 4 條)，其用途亦應符合法律規定及國家有關政策，貸款人不得發放無指定用途的個人貸款。貸款人則應加強貸款資金的支付管理，有效防範個人貸款業務的風險(管理暫行辦法第 7 條)。如以存單、國債或中國銀監會認可的其他金融產品，作為質押發放的個人貸款，有關消費金融公司、汽車金融公司等非銀行金融機構所發放的個人貸款，得參照《暫行辦法》執行。值得注意，銀行業金融機構發放給農戶用於生產性貸款等國家政策的特殊類個人貸款，暫不依據《暫行辦法》執行；如有關信用卡透支，亦不適用《暫行辦法》(管理暫

行辦法第 43 條)。個體工商戶及農村承包經營戶申請個人貸款用於生產經營，如金額超過 50 萬元，須按照貸款用途適用相關貸款管理辦法的規定(管理暫行辦法第 44 條)。

(二)貸款程序

申請個人貸款應具備條件，如 1、借款人為具有完全民事行為能力的中國大陸公民，或符合國家規定的境外自然人；2、貸款用途明確合法；3、貸款申請數額、期限及幣種合理；4、借款人具備還款意願及還款能力；5、借款人信用狀況良好，無重大不良信用記錄；6、貸款人要求的其他條件(管理暫行辦法第 11 條)。此外，貸款人亦應要求借款人以書面形式提出個人貸款申請，並提供得以證明其符合貸款條件的相關資料(管理暫行辦法第 12 條)；貸款人受理借款人貸款申請後，應履行盡職調查職責，對於個人貸款申請內容的真實性、準確性、完整性進行調查核實，形成調查評價意見(管理暫行辦法第 13 條)。前述貸款調查須包括但不限於以下內容，如 1、借款人基本情況；2、借款人收入情況；3、借款用途；4、借款人還款來源、還款能力及還款方式；5、保證人擔保意願、擔保能力或抵(質)押物價值及變現能力(管理暫行辦法第 14 條)；進行貸款調查應以實地調查為主、間接調查為輔，並採取現場核實、電話查問及信息諮詢等途徑與方法(管理暫行辦法第 15 條)。貸款人於不損害借款人合法權益及風險可控的前提，得將貸款調查部分特定事項，審慎委託予第三方代為辦理，為須明確第三方的資質條件；貸款人不得將貸款調查的全部事項委託第三方完成(管理暫行辦法第 16 條)。

貸款人應建立並嚴格執行貸款面談制度，如透過電子銀行管道發放低風險質押貸款，至少應採取有效措施確定借款人真實身份(管理暫行辦法第 17 條)。貸款人應與借款人簽訂書面借款契約，如須擔保亦應同時簽訂擔保契約，並要求借款人當面簽訂契約及其他相關文

件，惟電子銀行管道辦理的貸款除外(管理暫行辦法第 23 條)。前述借款契約應符合《合同法》規定，明確約定各方當事人的誠信承諾及貸款資金的用途、支付對象(範圍)、支付金額、支付條件、支付方式等；借款契約亦應設立相關條款，明確借款人如不履行契約或怠於履行契約應承擔的違約責任(管理暫行辦法第 24 條)；當借款契約生效之後，貸款人應按照契約約定及時發放貸款(管理暫行辦法第 28 條)。貸款人受託支付意即貸款人根據借款人的提款申請及支付委託，將貸款資金支付給符合契約約定用途的借款人交易對象；借款人自主支付則是貸款人根據借款人的提款申請，將貸款資金直接發放至借款人帳戶，並由借款人自主支付給符合契約約定用途的借款人交易對象(管理暫行辦法第 29 條第 2-3 項)。

(三)內部監理措施

貸款人應依據《暫行辦法》制定個人貸款業務管理細則及操作規程(管理暫行辦法第 46 條)，同時建立健全契約管理制度，有效防範個人貸款法律風險。如借款契約採用格式條款，應維護借款人的契約權益予以公示(管理暫行辦法第 25 條)。貸款人應依據《中華人民共和國物權法》、《擔保法》等法律規定，規範擔保流程與操作；貸款人委託第三方辦理，應對於抵押物登記情況予以核實。如以保證方式擔保的個人貸款，貸款人應由不少於兩名信貸人員完成(管理暫行辦法第 26 條)。貸款人應加強對貸款的發放管理，遵循審貸與放貸分離的原則，設立獨立放款管理部門或崗位，負責落實放款條件、發放滿足約定條件的個人貸款(管理暫行辦法第 27 條)；貸款人應按照借款契約約定，透過貸款人受託支付或借款人自主支付方式，對於貸款資金的支付進行管理與控制(管理暫行辦法第 29 條第 1 項)。

個人貸款資金應採用貸款人受託支付方式，向借款人交易對象支付，惟有《暫行辦法》第 33 條規定的情形除外(管理暫行辦法第 30

條)。如採用貸款人受託支付方式，貸款人應要求借款人於使用貸款時提出支付申請，並授權貸款人按契約約定方式支付貸款資金。貸款人應於貸款資金發放前，審核借款人相關交易資料及憑證是否符合契約約定條件(管理暫行辦法第 31 條)；貸款人受託支付完成後，應詳細記錄資金流向，歸集保存相關憑證(管理暫行辦法第 32 條)。個人貸款支付後，貸款人應採取有效方式對於貸款資金使用、借款人信用及擔保情況變化等進行跟蹤檢查及監控分析，以確保貸款資產安全(管理暫行辦法第 35 條)。貸款人應區分個人貸款的品種、對象、金額等，並確定貸款檢查的相應方式、內容及頻度；貸款人內部審計等部門應對於貸款檢查職能部門的工作質量進行抽查及評價(管理暫行辦法第 36 條)；貸款人應定期跟蹤分析評估借款人，履行借款契約約定內容的情況，並作為與借款人後續合作的信用評價基礎(管理暫行辦法第 37 條)；貸款人應按照借款契約約定收回貸款本息，對於未按照借款契約約定償還的貸款，貸款人應採取措施進行清收或協議重組(管理暫行辦法第 40 條)。

(四)法律責任

貸款人應依據法律規定及借款契約約定，對於借款人未按契約承諾提供真實、完整信息，以及未按契約約定用途使用、支付貸款等行為追究違約責任(管理暫行辦法第 38 條)。如經貸款人同意，個人貸款得展期，惟 1 年期以內(含)的個人貸款，其展期期限累計不得超過原貸款期限；1 年期以上的個人貸款，展期期限累計與原貸款期限相加，不得超過該貸款品種規定的最長貸款期限(管理暫行辦法第 39 條)。貸款人如有下列情形之一，中國銀監會得依據《銀行業監督管理法》第 37 條規定採取監管措施：1、貸款調查、審查未盡職；2、未按規定建立、執行貸款面談、借款契約面簽制度；3、借款契約採用格式條款未公示；4、違反《暫行辦法》第 27 條規定；5、支付管理不符合《暫行辦法》要求(管理暫行辦法第 41 條)。此外，貸款人

如有下列情形之一，中國銀監會除依據《暫行辦法》第 41 條採取監管措施外，亦可依據《銀行業監督管理法》第 46 條、第 48 條規定對其進行處罰：1、發放不符合條件的個人貸款；2、簽訂借款契約不符合《暫行辦法》規定；3、違反《暫行辦法》第 7 條規定；4、將貸款調查的全部事項委託第三方完成；5、超越或變相超越貸款權限審批貸款；6、授意借款人虛構情節獲得貸款；7、對於借款人違背借款契約約定的行為應發現而未發現，或雖發現但未採取有效措施；8、嚴重違反《暫行辦法》規定的審慎經營規則及其他情形。

第四節　中國大陸商業銀行中間業務

中間業務意即商業銀行不運用或少運用自身資產，以中間人身分辦理收付及其他委託事項。為進一步促進商業銀行發展中間業務，規範與完善銀行服務、提高競爭能力，同時有效防範金融風險，人民銀行依據《中國人民銀行法》、《商業銀行法》於 2001 年 6 月 21 日發布《商業銀行中間業務暫行規定》[158]（以下簡稱《暫行規定》），包括中間業務定義、中間業務准入、中間業務監理等內容，並隨後於 2002 年 4 月 22 日發布「人民銀行關於落實《商業銀行中間業務暫行規定》有關問題的通知」[159]，進一步闡釋中間業務准入程序、擴大業務主體至信用合作社、政策性銀行，並加強中間業務的風險監督。此後，人民銀行於 2003 年 1 月 30 日印發《商業銀行中間業務統計製度》的通知[160]，主要規範商業銀行中間業務統計信息的收集及報送工作(詳見表 3-2)。

表 3-2：《商業銀行中間業務暫行規定》已取消的行政審批項目

項目名稱	設定依據

[158] 中國人民銀行令[2001]第 5 號。
[159] 銀發[2002]89 號。
[160] 銀發[2003]25 號。

商業銀行票據承兌類中間業務審批	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)
商業銀行開出信用證類中間業務審批	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)
商業銀行擔保類中間業務(包括備用信用證業務)審批	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)
商業銀行貸款承諾類中間業務審批	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)
商業銀行代理政策性銀行、外國政府及國際金融機構貸款業務類中間業務備案	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)
商業銀行代理資金清算類中間業務備案	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)
商業銀行代理其他銀行銀行卡的收單業務(包括代理外卡業務)類中間業務備案	《商業銀行中間業務暫行規定》(中國人民銀行令[2001]第5號)

資料來源：本研究整理自《商業銀行中間業務暫行規定》。

一、基本定義

《暫行規定》第 2 條規定：「所稱商業銀行意即依據《商業銀行法》設立吸收公眾存款、發放貸款、辦理結算等業務的銀行機構。」所稱中間業務即不構成商業銀行表內資產、表內負債，形成銀行非利息收入的業務(暫行規定第 3 條)，如商業銀行擬開辦中間業務，應經人民銀行審查同意並接受監督檢查(暫行規定第 4 條)。

二、基本原則

商業銀行申請開辦中間業務應符合的要求，如(一)符合金融市場發展的客觀需要；(二)不損害客戶經濟利益；(三)有利於完善銀行服務功能、提高銀行盈利能力；(四)制定相應的業務規章制度及操作流程；(五)具備合格的管理人員及業務人員；(六)具備適合開展業務的支持系統；(七)人民銀行要求的其他條件(暫行規定第 5 條)。商業銀

行開展中間業務，應加強與同業之間的溝通及協商，以杜絕惡性競爭、壟斷市場的不正當競爭行為(暫行規定第 18 條)。對於國家有統一收費或定價標準的中間業務，商業銀行須按照統一標準收費；對於國家未制定統一收費或定價標準的中間業務，則均由人民銀行授權中國銀行業協會按照商業與公平原則確定收費或定價標準。商業銀行即應按照中國銀行業協會確定的標準收費(暫行規定第 19 條)。

三、中間業務種類

依據「人民銀行關於落實《商業銀行中間業務暫行規定》有關問題的通知」指出，為加強對中間業務的管理，人民銀行監管部門應督促各商業銀行按照《暫行規定》有關中間業務的定義，對於已開辦的中間業務進行全面清理及明確分類。依據《暫行規定》第 3 條規定中間業務即不構成商業銀行表內資產、表內負債，形成銀行非利息收入的業務，根據該屬性可將中間業務分為九大類，如(一)支付結算類中間業務，包括國內外結算業務；(二)銀行卡業務，包括信用卡及借記卡業務；(三)代理類中間業務，包括代理證券業務、代理保險業務、代理金融機構委託、代收代付等；(四)擔保類中間業務，包括銀行承兌匯票、備用信用證、各類銀行保函等；(五)承諾類中間業務，主要包括貸款承諾業務；(六)交易類中間業務，如遠期外匯合約、金融期貨、互換及期權等；(七)基金託管業務，如封閉式或開放式投資基金託管業務；(八)諮詢顧問類業務，如信息諮詢、財務顧問等；(九)其他類中間業務，如保管箱業務等。商業銀行應參照前述分類對於現有中間業務進行清理及分類，並於完成清理及歸類後，將現有中間業務品種及業務基本情況及時報告人民銀行，商業銀行亦可制定各自的中間業務分類及歸併方法，須於上報人民銀行的報告作出說明。於清理現有中間業務過程，對於尚未獲得人民銀行同意而開辦的中間業務，商業銀行應適當歸類並依據《暫行規定》一次性匯總報人民銀行

總行、分行或營業管理部補辦准入手續；對於已經人民銀行批准開辦的中間業務，則不須再次申報。

承前述，依據「人民銀行關於落實《商業銀行中間業務暫行規定》有關問題的通知」附件一的「商業銀行中間業務參考分類及定義」所示，商業銀行中間業務可區分為如下九大類型。

(一)支付結算類中間業務

支付結算類業務意即由商業銀行為客戶辦理因債權債務關係，所引起與貨幣支付、資金劃撥有關的收費業務。

1、結算工具

結算業務借助的主要結算工具，包括銀行匯票、商業匯票、銀行本票及支票。

(1)銀行匯票係出票銀行簽發，並由其於見票時按照實際結算金額無條件支付給收款人或持票人的票據。

(2)商業匯票係出票人簽發，並委託付款人於指定日期無條件支付確定金額給收款人或持票人的票據。商業匯票可分為銀行承兌匯票及商業承兌匯票兩種。

(3)銀行本票係銀行簽發，並承諾自身於見票時無條件支付確定金額給收款人或持票人的票據。

(4)支票係出票人簽發，並委託辦理支票存款業務的銀行於見票時無條件支付確定金額給收款人或持票人的票據。

2、結算方式，主要包括同城結算方式及異地結算方式

(1)匯款業務係由付款人委託銀行將款項匯給外地某收款人的一種結算業務，該匯款結算可分為電匯、信匯及票匯三種形式。

(2)託收業務係債權人或售貨人為向外地債務人或購貨人收取款項而向其開出匯票，並委託銀行代為收取的一種結算方式。

(3)信用證業務係由銀行根據申請人的要求指示，向收益人開立的載

有一定金額，並於一定期限內憑規定的單據於指定地點付款的書面保證文件。

3、其他支付結算業務，包括利用現代支付系統實現的資金劃撥、清算，以及利用銀行內外部網路實現的轉帳等業務。

(二)銀行卡業務

銀行卡係由經授權的金融機構(主要指商業銀行)向社會發行具有消費信用、轉帳結算、存取現金等全部或部分功能的信用支付工具。有關銀行卡業務的分類方式一般包括以下幾類：

1、依據清償方式，銀行卡業務可分為貸記卡業務、準貸記卡業務及借記卡業務，其中借記卡可進一步區分為轉帳卡、專用卡及儲值卡。

2、依據結算幣種不同，銀行卡可分為人民幣卡業務及外幣卡業務。

3、按使用對象不同，銀行卡可分為單位卡及個人卡。

4、按載體材料不同，銀行卡可分為磁性卡及智能卡(IC 卡)。

5、按使用對象的信用等級不同，銀行卡可分為金卡及普通卡。

6、按流通範圍不同，銀行卡可分為國際卡及地區卡。

7、其他分類方式，包括商業銀行與盈利性機構/非盈利性機構合作發行的聯名卡/認同卡。

(三)代理類中間業務

代理類中間業務意即商業銀行接受客戶委託、代為辦理客戶指定的經濟事務、提供金融服務並收取一定費用的業務，如代理政策性銀行、代理人民銀行、代理商業銀行、代收代付、代理證券或保險、代理其他銀行銀行卡收單等業務。

1、代理政策性銀行業務意即商業銀行接受政策性銀行委託，代為辦理政策性銀行因服務功能及營業據點設置等限制而無法辦理的業務，如代理貸款項目管理等。

2、代理人民銀行業務意即根據政策、法規應由中央銀行承擔，惟基

於機構設置、專業優勢等原因，經由中央銀行指定或委託商業銀行承擔的業務，如財政性存款代理業務、國庫代理業務、發行庫代理業務、金銀代理業務。

3、代理商業銀行業務意即商業銀行之間相互代理的業務，如為委託行辦理支票託收等業務。

4、代收代付業務意即商業銀行利用自身的結算便利，接受客戶的委託代為辦理指定款項的收付事宜的業務，如代理各項公用事業收費、代理行政事業性收費及財政性收費、代發工資、代扣住房按揭消費貸款還款等。

5、代理證券業務意即銀行接受委託辦理的代理發行、兌付、買賣各類有價證券的業務，並包括接受委託代辦債券還本付息、代發股票紅利、代理證券資金清算等業務。此處有價證券如國債、公司債券、金融債券、股票等。

6、代理保險業務意即商業銀行接受保險公司委託代其辦理保險業務的業務。商業銀行代理保險業務得受託代理個人或法人投保各險種的保險事宜，亦得作為保險公司的代表與保險公司簽訂代理協議，代理保險公司承接有關的保險業務。代理保險業務如代售保單業務及代付保險金業務。

7、其他代理業務如代理財政委託業務、代理其他銀行銀行卡收單業務等。

(四)擔保類中間業務

擔保類中間業務意即商業銀行為客戶債務清償能力提供擔保，承擔客戶違約風險的業務，如銀行承兌匯票、備用信用證、各類保證函等。

1、銀行承兌匯票意即由收款人或付款人(或承兌申請人)簽發，並由承兌申請人向開戶銀行申請，經銀行審查同意承兌的商業匯票。

2、備用信用證意即開證銀行因應借款人要求，以款人作為信用證收

益人而開具的一種特殊信用證，保證借款人破產或不能及時履行義務的情況，由開證銀行向收益人及時支付本利。

3、各類保證函業務如投標保函、承包保函、還款擔保履、借款保函等。

4、其他擔保業務。

(五)承諾類中間業務

承諾類中間業務意即商業銀行於未來某一日期按照事前約定的條件向客戶提供約定信用的業務，如可撤銷承諾及不可撤銷承諾兩種。

1、可撤銷承諾附有客戶於取得貸款前須履行的特定條款，銀行承諾期間內，客戶如沒有履行條款，銀行得撤銷該項承諾。可撤銷承諾如透支額度等。

2、不可撤銷承諾即銀行未經客戶允許不得隨意取消的貸款承諾，具有法律約束力，如備用信用額度、回購協議、票據發行便利等。

(六)交易類中間業務

交易類中間業務意即商業銀行為滿足客戶保值或自身風險管理等方面的需要，利用各種金融工具進行的資金交易活動，主要包括金融衍生業務。

1、遠期合約意即交易雙方約定於未來某個特定時間，以約定價格買賣約定數量的資產，如利率遠期合約、遠期外匯合約。

2、金融期貨意即以金融工具或金融指標為標的的期貨合約。

3、互換意即交易雙方基於自身比較利益，對於各自的現金流量進行交換，一般可分為利率互換及貨幣互換。

4、期權意即期權的買方支付給賣方一筆權利金，獲得一種權利可於期權的存續期內或到期日當天，以執行價格與期權賣方進行約定數量的特定標的的交易。如按交易標的區分，期權可分為股票指數期權、外匯期權、利率期權、期貨期權、債券期權等。

(七)基金託管業務

基金託管業務意即具有託管資格的商業銀行接受基金管理公司委託，安全保管所託管的基金的全部資產，為所託管的基金辦理基金資金清算款項劃撥、會計核算、基金估值、監督管理人投資運作。如封閉式證券投資基金託管業務、開放式證券投資基金託管業務及其他基金託管業務。

(八)諮詢顧問類業務

諮詢顧問類業務意即商業銀行依靠自身於信息、人才、信譽等方面優勢，透過銀行及客戶資金運動的記錄與分析，形成系統資料方案，提供給客戶以滿足其業務經營管理或發展需要的服務活動。

1、企業信息諮詢業務如項目評估、企業信用等級評估、驗證企業註冊資金、資信證明、企業管理諮詢等。

2、資產管理顧問業務意即為機構投資者或個人投資者提供全面的資產管理服務，如投資組合建議、投資分析、稅務服務、風險控制等。

3、財務顧問業務如大型建設項目財務顧問業務、企業併購顧問業務等。前述大型建設項目財務顧問業務意即商業銀行為大型建設項目的融資結構、融資安排提出專業性方案；企業併購顧問業務則是商業銀行為企業兼併及收購雙方提供的財務顧問業務，銀行不僅參與企業兼併與收購過程，並作為企業持續發展顧問，一同參與公司結構調整、資本充實及重新核定、破產及困境公司的重組等策劃與操作過程。

4、現金管理業務意即商業銀行協助企業，科學合理化方式管理現金帳戶頭寸及活期存款餘額，以達到提高資金流動性及使用效益的目的。

(九)其他類中間業務

包括保管箱業務及其他無法歸入前述八類的業務。

四、中間業務種類審查制度

人民銀行根據商業銀行開辦中間業務的風險及複雜程度，分別實施審批制及備案制。適用審批制的業務主要為形成或有資產、或有負債的中間業務，以及與證券、保險業務相關的部分中間業務；適用備案制的業務則主要為不形成或有資產、或有負債的中間業務(暫行條例第 6 條)。

(一)審批制中間業務

適用審批制的中間業務種類，如 1、票據承兌；2、開出信用證；3、擔保類業務，包括備用信用證業務；4、貸款承諾；5、金融衍生業務；6、各類投資基金託管；7、各類基金的註冊登記、認購、申購及贖回業務；8、代理證券業務；9、代理保險業務；10、人民銀行確定適用審批制的其他業務品種。商業銀行總行擬申請開辦適用審批制的業務品種，應提交的文件資料(一式三份)，如 1、開辦申請；2、可行性研究報告，前述報告應至少包括如下內容：(1)擬開辦業務品種的定義；(2)擬開辦業務品種的風險特徵及防範措施；(3)擬開辦業務品種成本及收益預測；(4)擬開辦業務品種的管理人員及業務人員配備情況；(5)擬開辦業務品種的支持系統；(6)開發及實施擬開辦業務品種的方案；3、擬開辦業務品種的規章制度、操作規程及相關內部控制制度；4、人民銀行要求提供其他文件及資料(暫行規定第 16 條)。

(二)備案制中間業務

適用備案制的中間業務品種，如 1、各類匯兌業務；2、出口託收及進口代收；3、代理發行、承銷、兌付政府債券；4、代收代付業務，包括代發工資、代理社會保障基金發放、代理各項公用事業收費(如代收水電費)；5、委託貸款業務；6、代理政策性銀行、外國政府及國際金融機構貸款業務；7、代理資金清算；8、代理其他銀行銀行

卡的收單業務，包括代理外卡業務；9、各類代理銷售業務，包括代售旅行支票業務；10、各類見證業務，包括存款證明業務；11、信息諮詢業務，包括資信調查、企業信用等級評估、資產評估業務、金融信息諮詢服務；12、企業、個人財務顧問業務；13、企業投融資顧問業務，包括融資顧問、國際銀團貸款安排；14、保管箱業務；15、人民銀行確定適用備案制的其他業務品種。商業銀行擬申請開辦適用備案制的業務品種，應提交的文件資料如 1、開辦申請，有關開辦申請應就以下內容進行說明：(1)擬開辦業務品種定義；(2)擬開辦業務品種成本及收益預測；(3)擬開辦業務品種的管理人員及業務人員配備情況；(4)擬開辦業務的支持系統。2、申請開辦業務品種的操作流程及相關內部控制制度；3、人民銀行要求提供的其他文件資料(暫行規定第 17 條)。

(三)主管機關決定

商業銀行開辦《暫行規定》第 7 條、第 8 條規定未列出的中間業務，須按照審批制報人民銀行審查，經由人民銀行根據業務性質及風險特徵確定適用審批制或備案制(暫行規定第 11 條)。對於人民銀行已發布專門業務管理辦法的中間業務品種，如辦法已規定相應的審批或備案制度，均按照專門業務管理辦法執行(暫行規定第 12 條)。

(四)關於中間業務准入

依據「人民銀行關於落實《商業銀行中間業務暫行規定》有關問題的通知」揭示，對於人民銀行規定無需審批或備案的中間業務，商業銀行於事前向人民銀行提交書面報告即可開辦。人民銀行於收到商業銀行分支機構的報告後，應對於報告進行必要審查，對於事前未向人民銀行報告即辦理新增中間業務的商業銀行分支機構，人民銀行有權依據《暫行規定》第 26 條給予相應處罰。值得注意，就准入形式而言，《暫行規定》對於適用備案制的中間業務申請，統一改用「備案通知書」回覆商業銀行，並由人民銀行監管部門加蓋該部門公章後

發出；對於適用審批制的中間業務申請，人民銀行仍須行文批覆商業銀行。《暫行規定》指出商業銀行申請開辦新的中間業務品種，得參照《商業銀行中間業務參考分類及定義》按照第二個分類層次進行申報，亦可按照具體的業務品種申報，如商業銀行擬開辦「外匯期權業務」，可按「外匯期權業務」所屬的「期權業務」申報，亦可單獨申報「外匯期權業務」，惟不得按照第一個分類層次的「交易類中間業務」申報。商業銀行如按照第二個分類層次申報，應就開辦此一層次業務制定綜合性的規章制度，詳細列出所涵蓋的具體業務品種，並針對不同業務品種制定相應的業務操作流程。對於商業銀行按照第二個分類層次申報的中間業務，人民銀行監管部門應於准入文件列明所批准此類別的具體業務品種，並視業務複雜程度延長審查時間，惟最長不應超過 45 個工作日。承前述，如經人民銀行審查同意後，擬於此類別增加新的中間業務品種，僅事前向人民銀行報告即可開辦，無須人民銀行回覆。

五、中間業務申請主體

國有獨資商業銀行、股份制商業銀行擬新開辦中間業務，應由其總行統一向人民銀行總行申請並經審查同意後，由其總行統一授權其分支機構開展業務。商業銀行分支機構於開辦中間業務之前，應就開辦業務品種及其屬性向人民銀行當地管轄行報告(暫行規定第 13 條)；城市商業銀行擬新開辦中間業務品種，應由其總行統一向人民銀行分行、營業管理部申請並經審查同意後，由其總行統一授權其分支機構開展業務。城市商業銀行分支機構於開辦中間業務之前，應由其總行於開辦前就開辦業務品種及其屬性向人民銀行當地管轄行報告(暫行規定第 14 條)。前述商業銀行分支機構所開辦中間業務品種，不應超出其總行經人民銀行審查同意開辦的業務品種範圍(暫行規定第 15 條)。

六、中間業務監理措施

(一)商業銀行內部監理機制

商業銀行應健全內部經營管理機制，保證對於中間業務的有效管理及規範發展(暫行規定第 20 條)；商業銀行應制定中間業務內部授權制度，並報人民銀行備案；商業銀行內部授權制度應明確商業銀行各級分支機構，對於不同類別中間業務的授權權限，並明確各級分支機構得從事的中間業務範圍(暫行規定第 21 條)；商業銀行應加強對於中間業務風險的控管，並依據有關法律、法規及監管規章，建立實施有效的風險管理制度與措施(暫行規定第 22 條)；商業銀行應建立監控及報告各類中間業務的信息管理系統，得以及時、準確、全面反映各項中間業務的開展情況及風險狀況，並及時向監管當局報告業務經營情況及存在的問題(暫行規定第 23 條)；商業銀行應注重對於中間業務或有資產、或有負債業務的風險控管，並對於或有資產業務實行統一的資本金管理。再者，應注重對交易類業務的頭寸管理及風險限額控制。其次，應對於具有信用風險的或有資產業務實行統一授信管理(暫行規定第 24 條)；商業銀行應建立中間業務的內部審計制度，對於中間業務的風險狀況、財務狀況、遵守內部規章制度情況及合規合法情況，進行定期或不定期的審計(暫行規定第 25 條)。

(二)主管機關外部監理機制

1、處罰規定

人民銀行於進行銀行中間業務監督及檢查過程，如發現有下列情形之一，應依據《金融違法行為處罰辦法》、《金融機構高級管理人員任職資格管理辦法》及相關法規進行處罰，對於情節特別嚴重，將強制停辦相關業務，同時取消負直接領導責任的高級管理人員任職資格，如(1)未經人民銀行批准或予以備案，擅自開辦中間業務；(2)開辦業務過程違反國家法律法規，危害國家及公眾利益；(3)開辦業

務過程逃避人民銀行監督檢查；(4)開辦業務過程存在不正當競爭行為；(5)業務經營過程未嚴格執行操作規程及內部控制制度，造成嚴重風險及實際重大資金損失；(6)人民銀行認定須進行處理的其他情形(暫行規定第 26 條)。商業銀行如於業務經營過程，存在《暫行規定》第 26 條以外的其他違法違規行為或違反《暫行規定》的其他條款，人民銀行得依據相關法律、法規及規章進行處理(暫行規定第 27 條)。

2、嚴格控制商業銀行開辦代理證券業務

「人民銀行關於落實《商業銀行中間業務暫行規定》有關問題的通知」指出，代理證券業務即銀行接受委託辦理代理發行、兌付、買賣各類有價證券的業務，亦包括接受委託代辦債券還本付息、代發股票紅利、代理證券資金清算等業務。前述所稱有價證券如國債、公司債券、金融債券、股票等。商業銀行開辦代理證券業務，如屬於受託代理性質，應與委託方簽訂業務協議，明確義務與責任，原因在於商業銀行既非發行人亦非有價證券買賣人，僅負責經辦代理發行、收款、付息、資金轉帳等事務，並從中收取手續費，不宜承擔資金交易損失、還本付息等責任。依據《暫行規定》第 7 條、第 8 條規定，代理證券業務除代理發行、代理兌付及承銷政府債券業務外，其他代理證券業務均適用審批制。值得注意，為防止銀行資金違規流入股票市場，目前商業銀行不能開辦代理股票買賣業務。

3、商業銀行要加強風險管理，建立中間業務定期報告制度

依據「人民銀行關於落實《商業銀行中間業務暫行規定》有關問題的通知」規定，人民銀行各級監管部門應充分認識中間業務存在的風險，督促商業銀行建立識別、監測、控制中間業務風險的機制，明確管理責任，以促進中間業務的穩健發展。同時建立商業銀行中間業務定期報告制度：一是商業銀行應按照《中間業務基本情況統計表》格式，於每年 4 月 10 日、7 月 10 日、10 月 10 日前向人民銀行監管

部門及統計部門報送上一季度的中間業務開展情況；於每年 1 月 10 日之前報送上年第四季度的中間業務開展情況；於每年 1 月 20 日之前報送上一年度全年的中間業務開展情況。二是商業銀行每年初應就上一年度中間業務的基本情況、存在問題及下一年度發展計畫向人民銀行監管部門報送總結報告。

4、農村信用合作社、城市信用合作社得開辦中間業務，並依據《暫行規定》執行。

(1)農村信用合作社申請開辦中間業務程序

A、農村信用合作社開辦銀行卡業務、擔保類中間業務、交易類中間業務及基金託管業務，應由其聯社統一向人民銀行總行申請並經審查同意後，由其聯社統一授權農村信用合作社開展業務。

B、農村信用合作社開辦其他中間業務品種，應由其聯社統一向人民銀行分行、營業管理部申請並經審查同意後，由其聯社統一授權農村信用合作社開展業務。

C、經授權開展中間業務的農村信用合作社，於正式開辦中間業務之前，應由其聯社就開辦業務品種及其屬性向人民銀行當地管轄行報告。

D、農村信用合作社聯社應制定農村信用合作社中間業務授權辦法並報人民銀行備案。

(2)城市信用合作社申請開辦中間業務程序

城市信用合作社如申請開辦中間業務，應向人民銀行分行、營業管理部申請並經審查同意後方可開辦。人民銀行分行、營業管理部得根據需要，授權所轄中心支行負責對於城市信用合作社部分或全部中間業務的市場准入監管。

5、政策性銀行銀行開辦中間業務規定

政策性銀行如開辦中間業務的准入制度及程序，應依據《暫行規定》對於國有獨資商業銀行的要求執行，有關開辦中間業務的業務範

圍則另行規定。

第五節　中國大陸商業銀行個人房屋貸款業務

第一項　個人住房貸款法制構造

為支持城鎮居民購買自用普通住房，進行規範個人住房貸款管理，以維護借貸雙方的合法權益，人民銀行依據《商業銀行法》、《擔保法》及《貸款通則》於 1998 年 5 月 9 日制訂公布《個人住房貸款管理辦法》[161]。個人住房貸款意即貸款人向借款人發放用於購買自用普通住房的貸款，當貸款人發放個人住房貸款時，借款人須提供擔保，如借款人到期無法償還貸款本息，貸款人將有權依法處理其抵押物或質物，或由保證人承擔償還本息的連帶責任(辦法第 2 條)。該辦法適用於經人民銀行批准設立的商業銀行及住房儲蓄銀行(辦法第 3 條)。貸款人得根據該辦法制定實施細則，並報請人民銀行備案(辦法第 37 條)。

一、貸款對象及條件

首先，貸款對象應具有完全民事行為能力的自然人(第 4 條)。其次，借款人須同時具備以下條件：1、具有城鎮常住戶口或有效居留身份；2、具有穩定職業及收入、信用良好，並有償還貸款本息的能力；3、具有購買住房契約或協議；4、不享受購房補貼者，以不低於所購住房全部價款 30%作為購房的首期付款；享受購房補貼者，以個人承擔部分 30%作為購房的首期付款；5、具有貸款人認可資產作為抵押或質押，或有足夠代償能力的單位或個人作為保證人；6、貸款人規定的其他條件(第 5 條)。借款人進行借款時應向貸款人提供的資料：1、身份證件(即居民身份證、戶口本及其他有效居留證件)；2、有關借款人家庭穩定的經濟收入的證明；3、符合規定購買住房契約

[161] 銀發[1998]190號。

意向書、協議或其他批准文件；4、抵押物或質物清單、權屬證明及有處分權人同意抵押或質押的證明、有權部門出具的抵押物估價證明、保證人同意提供擔保的書面文件與保證人資信證明；5、申請住房公積金貸款須持有住房公積金管理部門出具的證明；6、貸款人要求提供的其他文件或資料(辦法第 6 條)。

二、借款程序與借款契約

(一)借款程序

貸款人自收到貸款申請及符合要求資料之日起，應於三週內向借款人正式答覆，經貸款人審查同意後，即依據《貸款通則》相關規定向借款人發放住房貸款(辦法第 7 條)。貸款人發放貸款的數額，不得大於房地產評估機構評估擬購買住房的價值(辦法第 8 條)。申請使用住房公積金貸款購買住房，應於借款申請批准後按照借款契約約定的時間，由貸款人以轉帳方式將資金劃轉至售房單位於銀行開立的帳戶，其中住房公積金貸款額度，最高不得超過借款家庭成員退休年齡內所交納住房公積金數額的 2 倍(辦法第 9 條)。

(二)借款契約

《商業銀行法》第 37 條規定商業銀行貸款應與借款人訂立書面契約。前述契約內容應約定貸款種類、借款用途、金額、利率、還款期限、還款方式、違約責任及雙方認為需要約定的其他事項(第 37 條)。如借款契約需要變更，須經借貸雙方協商同意，並依法簽訂變更協議(辦法第 27 條)；如條借款人死亡、宣告失踪或喪失民事行為能力，其財產合法繼承人則繼續履行借款人所簽訂的借款契約(辦法第 28 條)；如借款合同發生糾紛，借貸雙方應及時協商解決，若協商不成，任何一方均可依法申請仲裁或向人民法院提起訴訟(辦法第 34 條)。借款人如具有下列情形之一，貸款人得依據人民銀行《貸款通則》規定對借款人追究違約責任：(1)借款人未按期歸還貸款本息；

(2)借款人提供虛假文件或資料，已經或可能造成貸款損失；(3)未經貸款人同意，借款人將設定抵押權或質押權財產拆遷、出售、轉讓、贈與或重複抵押；(4)借款人擅自改變貸款用途、挪用貸款；(5)借款人拒絕或阻撓貸款人對貸款使用情況進行監督檢查；(6)借款人與其他法人或經濟組織簽訂損害貸款人權益的契約或協議；(7)保證人違反保證契約或喪失承擔連帶責任能力，抵押物因意外損毀不足以清償貸款本息，質物明顯減少影響貸款人實現質權，而借款人未按照要求落實新保證或新抵押(質押)(辦法第 35 條)。

三、貸款期限與利率

貸款人應根據實際情況合理確定貸款期限，惟最長不得超過 20 年(辦法第 10 條)。借款人應與貸款銀行制定還本付息計劃，如貸款期限於 1 年以內(含 1 年)，實行到期一次還本付息；如貸款期限於 1 年以上，則按月歸還貸款本息(辦法第 11 條)。運用信貸資金發放的個人住房貸款利率應按照法定貸款利率(不含浮動)減檔執行，即貸款期限於 1 年期以下(含 1 年)，執行半年以下(含半年)的法定貸款利率；期限於 1 年至 3 年(含 3 年)，執行 6 個月至 1 年期(含 1 年)的法定貸款利率；期限於 3 年至 5 年(含 5 年)，執行 1 年至 3 年期(含 3 年)的法定貸款利率；期限於 5 年至 10 年(含 10 年)，執行 3 年至 5 年(含 5 年)的法定貸款利率；期限於 10 年以上，應於 3 年至 5 年(含 5 年)的法定貸款利率基礎適當上浮，惟上浮幅度最高不得超過 5%(辦法第 12 條)。如用住房公積金發放的個人住房貸款利率，應於 3 個月整存整取存款利率基礎加點執行，即貸款期限於 1 年至 3 年(含 3 年)，加 1.8%；期限於 3 年至 5 年(含 5 年)，加 2.16%；期限於 5 年至 10 年(含 10 年)，加 2.34%；期限於 10 年至 15 年(含 15 年)，加 2.88%；期限於 15 年至 20 年(含 20 年)，加 3.42%(辦法第 13 條)。值得注意，個人住房貸款期限如於 1 年以內(含 1 年)，實行契約貸款

利率，如遇法定利率調整，不分段計息；貸款期限於 1 年以上，如遇法定利率調整，則於下年初開始按照相應利率層級執行新的利率規定(辦法第 14 條)。

四、擔保及分散風險法制

(一)抵押與質押

1、設定

貸款抵押物應符合《擔保法》第 34 條規定。《擔保法》第 37 條規定不得抵押的財產，不得用於貸款抵押(辦法第 15 條)。借款人如以所購自用住房作為貸款抵押物，須將住房價值全額用於貸款抵押(辦法第 16 條)。以房地產作為抵押物，該抵押人及抵押權人應簽訂書面抵押契約，並於放款前向縣級以上地方人民政府規定的部門辦理抵押登記手續。前述抵押契約內容應依據《擔保法》第 39 條規定確定(辦法第 17 條)。借款人對於設定抵押的財產，於抵押期內須妥善保管，並負有維修、保養、保證完好無損的責任，須隨時接受貸款人的監督檢查，於抵押期尚未屆滿之前，貸款人不得擅自處分(辦法第 18 條)；抵押期間未經貸款人同意，抵押人不得將抵押物再次抵押或出租、轉讓、變賣、饋贈(辦法第 19 條)。抵押契約自抵押物登記之日起生效，至借款人還清全部貸款本息時終止；抵押契約終止後，當事人應按照契約約定解除設定抵押權。以房地產作為抵押物，於解除抵押權時應至原登記部門辦理抵押註銷登記手續(辦法第 20 條)。如採取質押方式，出質人及質權人須簽訂書面質押契約，並依據《擔保法》規定辦理登記手續，有關質押契約內容亦須依據《擔保法》第 65 條規定執行，其生效日期同第 76 條至第 79 條規定執行。對於設定質物於質押期屆滿之前，貸款人不得擅自處分；如質押期間質物有所損壞、遺失，貸款人應承擔責任並負責賠償(辦法第 22 條)。

2、抵押物或質物處分

借款人於還款期限內死亡、失踪或喪失民事行為能力，亦無繼承人或受遺贈人，或其法定繼承人、受遺贈人拒絕履行借款契約，貸款人有權依據《擔保法》規定處分抵押物或質物(辦法第 31 條)。如處分抵押物或質物，其價款不足以償還貸款本息，貸款人亦有權向債務人追償;其價款超過應償還部分,貸款人則應退還抵押人或出質人(辦法第 32 條)。有關拍賣劃撥的國有土地使用權所得價款，於依法繳納相當於應繳納的土地使用權出讓金款項之後,抵押權人有優先受償權(辦法第 33 條)。值得注意，抵押人或出質人按照契約規定償還全部貸款本息之後，抵押物或質物須返還抵押人或出質人，並宣告借款契約終止(辦法第 30 條)。

(二)保證

借款人無法足額提供抵押(質押)時,應有貸款人認可的第三方提供承擔連帶責任保證。前述保證人如為法人，須具有代為償還全部貸款本息的能力，並已於銀行開立存款帳戶；保證人如為自然人，則須具有固定經濟來源及代償能力，並於貸款銀行存有一定數額保證金(辦法第 23 條)。保證人與債權人應以書面形式訂立保證契約，如保證人發生變更，須按照規定辦理變更擔保手續，未經貸款人認可，原保證契約不得撤銷(辦法第 24 條)。值得注意，保證人如失去擔保資格及能力，或發生合併、分立或破產，借款人應變更保證人並重新辦理擔保手續(辦法第 29 條)。

(三)房屋保險

以房產作為抵押物，借款人須於契約簽訂之前，辦理房屋保險或委託貸款人代辦有關保險手續。於抵押期間內，保險單均由貸款人保管(辦法第 25 條)，借款人不得以任何理由中斷或撤銷保險，如發生保險責任範圍以外，即因借款人過錯的毀損，則由借款人負全部責任(辦法第 26 條)。

第二項　個人住房貸款業務概述

廣義的個人住房貸款即是銀行向借款人發放用於購買自用普通住房的貸款，借款人應於申請個人住房貸款時提供擔保物。如依據不同標準區分，個人住房貸款即有不同分類方法。首先，以資金來源而言，可區分為(一)自營性個人住房貸款：意即銀行運用信貸資金向擬於城鎮購買、建造或大修自住住房的個人所發放的貸款，亦可稱為商業性個人住房貸款；(二)公積金個人住房貸款：意即由各地方住房公積金管理中心運用個人所繳納的住房公積金，委託銀行向購買、建造或大修自住住房的住房公積金繳存人所發放的專案住房貸款，亦可稱為委託性住房公積金貸款。住房公積金貸款屬於政策性個人住房貸款，其不僅貸款利率較低，亦是為中低收入的公積金繳存職工所提供；(三)個人住房組合貸款：意即按時足額繳存住房公積金的職工於購買、建造或大修自住住房，得以申請公積金個人住房貸款與自營性個人住房貸款[162]。其次，以住房交易型態而言，則可區分為(一)新建房個人住房貸款：意即銀行向符合條件的借款人發放用於住房一級市場購買個人住房的貸款，亦可稱為一手房貸款；(二)再交易個人住房貸款：意即銀行向借款人發放用於住房二級市場合法購買個人住房的貸款，亦可稱為二手房貸款；(三)個人住房轉讓貸款：意即尚未結清個人住房貸款的客戶，如擬出售用該筆貸款購買的住房，銀行運用信貸資金向購買該住房的第三人所發放的貸款。

常見個人住房貸款採用的擔保方式，即為(一)抵押擔保：抵押物須符合《擔保法》法定條件，如以所購住房作為抵押物，應將住房價值全額用於貸款抵押。有關抵押物價值均按照市場成交價或評估價格確定，並由借款人負擔評估費用；(二)質押擔保：質押物得以使用憑

[162] 參閱自《個人住房貸款管理辦法》整理，前辦法依據《中華人民共和國商業銀行法》、《中華人民共和國擔保法》、《貸款通則》所制定。

證式國庫券、國家重點建設債券、金融債券、公司債券、單位定期存單、個人定期儲蓄存單等有價證券，其貸款額度最高不得超過質押憑證票面價值 90%，貸款期限亦不得超過憑證式公債到期日；(三)保證擔保：保證人應與貸款銀行簽訂保證契約，為借款人提供全額連帶責任保證，惟借款人與保證人不得相互保證。保證擔保僅適用於貸款期限不超過 5 年(含)的貸款，貸款額度亦不得超過所購買、建造或大修住房價值 50%；(四)抵押(質押)加保證擔保：未辦理抵押登記前，陸資銀行普遍採取抵押加階段性保證方式[163]。有關抵押加階段性保證的保證人，須為借款人所購住房的開發商或銷售單位，並與銀行簽訂共同「商品房銷售貸款合作協定書」。一手房貸款市場由開發商承擔階段性保證的責任，二手房貸款市場則由仲介機構或擔保機構承擔階段性保證的責任。前述四種擔保方式多以抵押擔保為主。此外，借款人得於貸款期間經銀行同意，根據實際情況變更貸款擔保方式，如涉及抵押物、質押權利、保證人發生變更，則借款人應與銀行重新簽訂擔保契約。

第三項　中國大陸個人住房貸款業務發展現況

個人住房貸款於各國銀行個人消費貸款業務屬於主力產品，中國大陸亦不例外，該業務最早萌芽於 1979 年改革開放初期，並自源於城市住宅制度的改革。1980 年代中期，作為首批住房分配制度改革試點城市的山東省煙台市、安徽省蚌埠市，成立住房儲蓄銀行並開始辦理發放住房貸款，與此同時，原有的福利分房政策[164]逐步取消。據統計，2011 年中國大陸個人消費貸款餘額 88,717 億元，與 2010 年相比成長 20.02%，占全體銀行貸款總額 16.19%，其中個人住房貸款

[163] 同前註。

[164] 福利分房政策是大陸於計畫經濟時代特有的房屋分配形式。此時代人民所有剩餘價值被國家收歸為國有，並依照級別、年齡、人數等條件進行分配，屬於國家福利待遇。該政策於 1956 年開始施行，而於 1998 年中國國務院發佈《關於進一步深化城鎮住房制度改革，加快住房建設的通知》之後停止。

占 80.48%(詳見表 3-3)。然而，如與 2010 年相比，整體個人住房貸款總量雖是增加，但新增貸款規模卻大幅滑落，顯然受到宏觀調控政策影響頗深。

表 3-3：中國大陸銀行業個人住房貸款業務現況

年度	個人消費貸款餘額(億元)	個人住房貸款餘額(億元)	年增率(%)	佔比(%)	個人住房貸款增額(億元)
2007	32,751	27,642	22.85	84.40	7,147
2008	37,235	29,800	7.81	80.03	2,860
2009	55,366	47,600	59.73	85.97	14,300
2010	75,108	61,594	29.39	82.01	13,100
2011	88,717	71,400	15.92	80.48	11,290

資料來源：整理自中國人民銀行《中國金融穩定報告》。

值得注意，為遏制部分城市房價上漲過快，中國國務院於 2010 年 4 月 17 日下達《國務院關於堅決遏制部分城市房價過快上漲的通知》[165](簡稱新國十條)，要求金融機構對個人住房貸款實施差別化政策，亦即對於購買首套住房且建築面積於 90 平方米以上家庭(包括借款人、配偶及未成年子女)，貸款首付款比例不得低於 30%；對於貸款購買第二套住房家庭，貸款首付款比例不得低於 50%，貸款利率不得低於基準利率 1.1 倍；對於貸款購買第三套以上住房，貸款首付款比例與貸款利率應大幅度提高，得以依據商業銀行風險管理原則自主確定，藉以調整房地產市場供需關係解決城鎮居民住房問題[166]。據瞭解，該政策實施至今已發揮成效，特別是東部大城市如上海、北京等地區的房價上漲趨勢減緩，部分投資客亦逐漸退出市場。

[165] 有關新國十條具體內容如下：(一)統一思想，提高認識；(二)建立考核問責機制；(三)實行更為嚴格的差別化住房信貸政策；(四)發揮稅收政策對住房消費和房地產收益的調節作用；(五)增加居住用地有效供應；(六)調整住房供應結構；(七)確保完成 2010 年建設保障性住房 300 萬套、各類棚戶區改造住房 280 萬套的工作任務；(八)加強對房地產開發企業購地和融資的監管；(九)加大交易秩序監管力度；(十)完善房地產市場信息披露制度。

[166] 參閱自《國務院關於堅決遏制部分城市房價過快上漲的通知》國發[2010]10 號。

據此，人民銀行及中國銀監會共同於 2010 年 9 月 29 日發布《關於完善差別化住房信貸政策有關問題的通知》[167]，內容要求人民銀行上海總部；各分行、營業管理部，各省會(首府)城市中心支行、副省級城市中心支行，各省(自治區、直轄市)銀監局，國家開發銀行、政策性銀行、國有商業銀行、股份制商業銀行、中國郵政儲蓄銀行，以及人民銀行上海總部；各分行、營業管理部、省會(首府)城市中心支行；各省(自治區、直轄市)銀監局將該通知聯合轉發至轄區內城市商業銀行、農村商業銀行、農村合作銀行、城鄉信用社及外資銀行，為進一步貫徹落實《國務院關於堅決遏制部分城市房價過快上漲的通知》的精神，鞏固房地產市場調控成果，同時促進房地產市場健康發展，應按照信貸政策通知辦理：(一)各商業銀行暫停發放居民家庭購買第三套及以上住房貸款；對於不能提供一年以上當地納稅證明或社會保險繳納證明的非本地居民暫停發放購房貸款；(二)對於貸款購買商品住房，首付款比例調整至 30%以上；對於貸款購買第二套住房的家庭，嚴格執行首付款比例不得低於 50%、貸款利率不低於基準利率 1.1 倍規定；(三)各商業銀行須加強對消費性貸款管理，禁止用於購買住房；(四)對於有土地閒置、改變土地用途及性質、拖延開竣工時間、捂盤惜售等違法違規記錄的房地產開發企業，各商業銀行停止對其發放新開發項目貸款與貸款展期；(五)對於不認真執行差別化信貸政策的商業銀行，一經查實須嚴格處理；(六)持續支持房地產開發企業承擔中低價位、中小套型商品住房項目，以及參與保障性安居工程的貸款需求；(七)鼓勵金融機構支持保障性安居工程建設，抓緊制定支持公共租賃住房建設的中長期貸款政策。

此外，中國國務院亦於 2011 年 1 月 26 日發布《國務院辦公廳關于進一步做好房地產市場調控工作有關問題的通知》[168](簡稱新國八

[167] 銀發[2010]275 號。

[168] 有關新國八條具體內容如下：(一)進一步落實地方政府責任；(二)加大保障性安居工程建設

條)，就國家層面首次要求直轄市、省級城市、計劃單列市及房價過高或上漲過快的城市實施限購政策。

(一)進一步落實地方政府責任

地方政府須確實承擔促進房地產市場平穩發展的責任，並嚴格執行國發 10 號文件及其相關配套政策，將房價控制於合理水平。2011 年各城市人民政府須根據當地經濟發展目標、人均可支配收入增長速度及居民住房支付能力，合理確定該地區年度新建住房價格控制目標，並於一季度向社會公布。同時持續完善嚴格的差別化住房信貸及稅收政策，進一步有效遏制投機投資性購房，並加快個人住房信息系統建設，逐步完善房地產統計基礎數據。此外，持續完善住房保障工作，全面落實建設保障性住房及棚戶區改造住房的目標任務。

(二)加大保障性安居工程建設力度

2011 年全國建設保障性住房及棚戶區改造住房 1000 萬套。各地應透過新建、改建、購買、長期租賃等方式，以多種管道籌集保障性住房房源，逐步擴大住房保障制度覆蓋面；地方人民政府須確實落實土地供應、資金投入及稅費優惠等政策，引導房地產開發企業積極參與保障性住房建設及棚戶區改造，以確保完成計劃任務；加強保障性住房的健全准入退出機制，確實做到公開、公平、公正；有條件的地區得將建制鎮納入住房保障工作範圍。此外，各地亦須於加大政府投入的同時完善體制機制，運用土地供應、投資補助、財政貼息或注入資本金、稅費優惠等政策措施，合理確定租金水平，以吸引機構投資者參與公共租賃住房建設及運營；鼓勵金融機構發放公共租賃住房建設及運營中長期貸款；研究制定優惠政策，鼓勵房地產開發企業於普通商品住房建設項目配建一定比例的公共租賃住房，並持有、經營或由政府回購。

力度；(三)調整完善相關稅收政策，加強稅收徵管；(四)強化差別化住房信貸政策；(五)嚴格住房用地供應管理；(六)合理引導住房需求；(七)落實住房保障和穩定房價工作的約談問責機制；(八)堅持和強化輿論引導。

(三)調整完善相關稅收政策、加強稅收徵管

調整個人轉讓住房營業稅政策，對於個人購買住房不足 5 年轉手交易，統一按照其銷售收入全額徵稅。稅務部門應進一步採取相關措施，確保政策得以執行到位；加強對於土地增值稅徵管情況的監督及檢查，並對於定價明顯超過周邊房價水平的房地產開發項目，進行土地增值稅清算及稽查；加大運用房地產價格評估技術，以加強存量房交易稅收徵管工作的試點及推廣力度，堅決防止「陰陽合同」產生的稅收漏洞。

(四)強化差別化住房信貸政策

對於貸款購買第二套住房的家庭，首付款比例不低於 60%，貸款利率不低於基準利率 1.1 倍。人民銀行各分支機構得根據當地人民政府新建住房價格控制目標及政策要求，於國家統一信貸政策基礎，提高第二套住房貸款首付款比例及利率，中國銀監會及其派出機構則須加強對於商業銀行執行差別化住房信貸政策情況的監督檢查，並對於違規行為嚴格處理。

(五)嚴格住房用地供應管理

各地方須增加土地有效供應，認真落實保障性住房、棚戶區改造住房及中小套型普通商品住房用地，不低於住房建設用地供應總量 70%的要求。當年度商品住房用地供應計劃總量，原則上不得低於前 2 年年均實際供應量，以進一步完善土地出讓方式，大力推廣「限房價、競地價」的方式，供應中低價位普通商品住房用地。此外，須加強對於企業土地市場准入資格及資金來源的審查，即參加土地競買的單位或個人，須說明資金來源並提供相應證明，對於擅自改變保障性住房用地性質，應堅決糾正及嚴格查處。對於已供房地產用地超過兩年未取得施工許可證進行開工建設，須及時收回土地使用權並處以閒置一年以上罰款；對於房地產開發建設投資達不足 25%以上(不含土地價款)，不得以任何方式轉讓土地及契約約定的土地開發項目。

(六)合理引導住房需求

各地區直轄市、計劃單列市、省會城市及房價過高、上漲過快的城市，於一定時期內須從嚴制定及執行住房限購措施。對於已擁有 1 套住房的當地戶籍居民家庭、能夠提供當地一定年限納稅證明或社會保險繳納證明的非當地戶籍居民家庭，限購 1 套住房(含新建商品住房和二手住房)；對於已擁有 2 套及以上住房的當地戶籍居民家庭、擁有 1 套及以上住房的非當地戶籍居民家庭、無法提供一定年限當地納稅證明或社會保險繳納證明的非當地戶籍居民家庭，須暫停於該行政區域內向其售房。如已採取住房限購措施的城市，凡與該通知要求不符，須立即調整完善相關實施細則，並加強對購房人資格的審核工作。

(七)落實住房保障及穩定房價工作的約談問責機制

中國國務院有關部門須加強對於城市人民政府住房保障，以及穩定房價工作的監督與檢查。對於新建住房價格出現過快上漲勢頭、土地出讓連續出現樓面地價超過同類地塊歷史最高價，以及保障性安居工程建設進度緩慢、租售管理與後期使用監管不力，住房城鄉建設部、國土資源部、監察部應會同有關部門，約談省級及有關城市人民政府負責人。對於未如期確定並公布該地區年度新建住房價格控制目標、新建住房價格上漲幅度超過年度控制目標、未完成保障性安居工程目標任務，相關省(區、市)人民政府須向中國國務院作出報告。監察部、住房城鄉建設部等部門則須視情況，根據有關規定對相關負責人進行問責。對於執行差別化住房信貸、稅收政策不到位，房地產相關稅收徵管不力，以及個人住房信息系統建設滯後等問題，亦須納入約談及問責範圍。

(八)堅持和強化輿論引導

新聞媒體須對於各地穩定房價及住房保障工作較好的做法及經驗加大宣傳力度，深入解讀政策措施，引導居民從國情出發理性消

費，促進房地產市場平穩健康發展及加快推進住房保障體系建設，提供有力的輿論支持，防止虛假信息或不負責任的猜測、評論誤導消費預期。

各地方政府為貫徹落實上述制度，已分別於 2011 年公佈細則進一步規範房事工作。以下臚列出北京市、上海市及成都市的相關細則內容。

一、北京市

《國務院關于堅決遏制部分城市房價過快上漲的通知》[169]及《北京市人民政府貫徹落實國務院關于堅決遏制部分城市房價過快上漲文件的通知》[170]印發之後，北京市房地產市場出現積極變化，房價過快上漲的趨勢得到初步遏制。為鞏固和擴大調控成果，堅決貫徹落實《國務院辦公廳關于進一步做好房地產市場調控工作有關問題的通知》[171]精神，進一步完善北京市房地產市場調控工作，逐步解決城鎮居民住房問題，以促進房地產市場平穩健康發展。北京市人民政府辦公廳於 2011 年 2 月 6 日發布《關於貫徹落實國務院辦公廳文件精神進一步加強本市房地產市場調控工作的通知》，該通知要求北京市各區、縣人民政府，以及市政府各委、辦、局，各市屬機構，須確實遵守下列規定：

(一)認真落實促進房地產市場平穩健康發展的責任

進一步貫徹落實國家及北京市房地產市場調控政策，確實將房價控制於合理水平。各區縣政府及北京市有關部門須確實承擔住房保障及穩定房價的責任，積極採取措持續增加土地有效供應，進一步加大保障性住房及普通商品住房建設力度，並嚴格執行差別化住房信貸及稅收政策，有效遏制投機投資性購房，以促進房地產市場平穩健康發

[169] 國發[2010]10 號。
[170] 京政發[2010]13 號。
[171] 國辦發[2011]1 號。

展。

(二)全力做好住房保障工作

1、建立及完善基本住房制度，逐步形成符合首都實際的保障性住房體係與商品住房體系

加快實施保障性安居工程，於「十二五規劃」期間上海市計劃建設、收購各類保障性住房 100 萬套，較「十一五規劃」倍速成長，全面實現住有所居目標。堅決完成 2011 年上海市保障性安居工程目標任務，透過新建、改建、購買、長期租賃等方式籌集保障性住房 20 萬套以上，發放租賃補貼 2 萬戶，竣工保障性住房 10 萬套。全面推進舊城保護性修繕及人口疏解工程，完成門頭溝採空棚戶區等「三區三片」的棚戶區改造任務，同時啟動京煤集團房山礦區等五片棚戶區改造工作。持續實施無城鎮危房戶及老舊住宅抗震節能綜合改造工程，改善群眾住房條件。

2、大力發展公共租賃住房

於加大政府投入的同時，運用土地供應、投資補助、財政貼息或注入資本金、稅費優惠等政策措施，合理確定租金水平，吸引機構投資者參與公共租賃住房的建設及運營。持續鼓勵房地產開發企業於普通商品住房建設項目配建一定比例的公共租賃住房，並持有、經營或由政府回購，擴大公共租賃住房供應規模。全面啟動公共租賃住房申請、審核、配租工作，於 2011 年年底前實現配租入住 1 萬戶以上，同時積極與金融機構合作，落實公共租賃住房建設及運營中長期貸款。

(三)加強稅收徵管

1、嚴格執行國家關於個人轉讓住房營業稅、個人所得稅徵收政策

財政部門應會同稅務、住房城鄉建設等部門，根據市場情況及時動態調整存量房交易最低計稅價格，堅決防止「陰陽合同」產生的稅收漏洞。

2、實行差別化土地增值稅預徵率

房地產開發企業須於新開盤項目銷售前，將項目的土地成本、建安成本及銷售價格等報送住房城鄉建設部門備案，如經稅務部門核定，對於定價過高、預計增值額過大的房地產開發項目將提高土地增值稅預徵率，具體辦法應由稅務部門會同住房城鄉建設部門制定公布。

3、加強對土地增值稅清算情況的監督和檢查

對於已達到土地增值稅清算標準，惟不申請清算、定價明顯超過周邊房價水平的房地產開發項目，進行重點清算及稽查。

(四)確實執行差別化住房信貸政策

各金融機構及北京住房公積金管理中心，對於貸款購買第二套住房的家庭，須確實執行「首付款比例不低於 60%，貸款利率不低於基準利率 1.1 倍」的政策。人民銀行營業管理部的根據房地產市場情況，於國家統一信貸政策基礎，研究提高北京市第二套住房貸款首付款比例及利率。中國銀監會則須加強對商業銀行執行差別化住房信貸政策情況的監督檢查，對於違規行為進行嚴格查處。

(五)嚴格住房用地供應管理

1、增加住房用地有效供應

全面落實北京市 2011 年國有建設用地供應計劃，優先保證保障性住房建設用地，確保保障性住房建設用地佔全市住房供地 50%以上，各類保障性住房及中小套型普通商品住房用地不低於住房建設用地年度供應總量 70%；商品住房用地計劃供應量不低於前 2 年年均實際供應量。總結北京市「限房價、競地價」的經驗，並於中低價位普通商品住房用地供應全面施行。

2、加強對企業土地市場準入資格和資金來源的審查

參加北京市土地競買的單位或個人，須說明資金來源並提供相對應證明。對於擅自改變保障性住房用地性質，應堅決糾正及嚴格查

處。開展商品住房用地使用情況專項檢查，對於超過 2 年未取得施工許可證進行開工建設，須及時收回土地使用權，並處以閒置 1 年以上的罰款。依法查處非法轉讓土地使用權的行為，對於房地產開發建設投資達不到 25%以上(不含土地價款)，不得以任何方式轉讓土地及契約約定的土地開發項目。

(六)合理引導住房需求

1、繼續鞏固限購政策成果

自該通知發布次日起，對於已擁有 1 套住房的北京市戶籍居民家庭(含駐京部隊現役軍人及現役武警家庭、持有有效《北京市工作居住證》的家庭)、持有有效暫住證但於北京市未擁有住房且連續 5 年(含)以上繳納社會保險或個人所得稅的非上海市戶籍居民家庭，限購 1 套住房(含新建商品住房及二手住房)；對於已擁有 2 套及以上住房的戶籍居民家庭、擁有 1 套及以上住房的非北京市戶籍居民家庭、無法提供有效暫住證且連續 5 年(含)以上繳納社會保險或個人所得稅繳納證明的非北京市戶籍居民家庭，暫停於北京市向其售房。

2、加強對購房人資格的審核，確保限購政策落實到位

住房城鄉建設部門須會同稅務、民政、人力社保等部門，進一步完善信息共享及購房人資格核查機制。對於提供虛假證明文件的購房人，不予辦理產權登記手續，並由其承擔相應的經濟與法律責任。對於未嚴格核實購房人購買資格、違規簽訂商品住房銷售契約或代理契約的房地產開發企業、房地產經紀機構，應依法嚴格處理。

(七)建立健全約談問責機制

1、各區縣政府要按照該通知要求，認真落實房地產市場調控各項政策措施，確保完成住房保障目標責任書規定的各項任務

優先保證保障性住房供地，加快建設進度，按期完成開工及竣工任務，並確保工程質量與安全；加快配租配售工作進度，嚴格房源分配使用管理，全面落實保障性住房全過程「陽光工程」；保證普通商

品住房供應，加強房地產市場監管，完善個人住房信息系統。

2、發展改革、國土、規劃、住房城鄉建設、財政、稅務、公安、民政、統計、人力社保、監察等部門須密切配合，確保各項政策措施落實到位

國土部門應確保住房用地供應，並嚴格依法查處閒置用地，盤活存量土地資源，杜絕土地出讓連續出現樓面地價超過同類地塊歷史最高價的情況發生。住房城鄉建設部門應進一步加強統籌協調，抓好保障性住房建設管理工作；加強房地產市場監測分析，完善監管長效機制，鞏固房地產市場秩序整治成果；完善個人住房信息系統，為落實房地產調控政策提供基礎數據。稅務部門應進一步加強個人轉讓住房稅收徵管，完善土地增值稅的徵收管理工作。財政、稅務、住房城鄉建設等部門應相互配合，積極開展應用房地產價格評估技術加強存量房交易稅收徵管工作，堅決堵塞稅收漏洞。統計部門應按照《住宅銷售價格統計調查方案》，進一步完善房價分類統計及發布工作。

3、進一步加強對各區縣政府、市有關部門住房保障及穩定房價工作的監督、檢查與考核

對於尚未完成住房保障工作目標任務、房地產市場調控政策落實不到位，進行約談及問責。

(八)堅持及強化輿論引導

新聞媒體須強化輿論宣傳及正面引導；大力宣傳北京市住房保障及房地產市場調控工作取得的進展與成效，深入解讀政策措施，引導居民理性消費，為促進房地產市場平穩健康發展及加快推進住房保障體系建設，提供有力的輿論支持，以防止虛假信息或不負責任的猜測、評論誤導消費預期；對於製造、散布虛假消息，則須追究有關當事人責任。

二、上海市

為貫徹國務院進一步加強房地產市場調控的八項措施，鞏固及擴大調控成果，上海市人民政府於 2011 年 2 月 1 日出台《關於本市貫徹落實<國務院辦公廳關於進一步做好房地產市場調控工作有關問題的通知>的實施意見》[172]，該意見內容共 9 條措施，要求堅持以居住為主、以市民消費為主、以普通商品住房為主的原則，採取稅收、信貸、行政、土地、住房保障等政策措施，藉以有效遏制投資投機性購房，逐步解決居民住房問題，並促進房地產市場平穩健康發展。

(一)堅決貫徹落實國家及上海市各項房地產市場調控政策措施，確實將房價控制於合理水平。根據上海市經濟發展目標、人均可支配收入增長速度及居民住房支付能力等，綜合研究確定新建住房年度價格控制目標，並於 2011 年 3 月底前向社會公布。

(二)進一步完善廉租住房、經濟適用住房、公共租賃住房及動遷安置房「四位一體」的住房保障體系。持續放寬廉租住房准入標準，逐步擴大政策受益面，實現「應保盡保」；於加快推進中心城區及部分郊區經濟適用住房申請供應工作基礎，進一步放寬申請准入標準，擴大經濟適用住房受益面；研究試行經濟適用住房租賃、租售轉換新機制。加快保障性住房房源建設及供應，全年開工建設及籌措保障性住房 1,500 萬平方米(約 22 萬套)。持續加大舊區改造力度，拆除中心城區二級舊里以下房屋 80 萬平方米(受益家庭約 3.2 萬戶)，同時啟動郊區城鎮危舊房改造。加大保障性房源籌措力度，新出讓商品住房地塊須按照不小於 5%比例配建保障性住房。

(三)個人將購買不足 5 年的住房轉手交易，將全額徵收營業稅。嚴格依據《上海市人民政府批轉市住房保障房屋管理局等五部門關於進一步加強本市房地產市場調控加快推進住房保障工作若干意見的通知》[173]規定，根據不同銷售價格確定土地增值稅預徵率，

[172] 滬府辦發[2011]6 號。
[173] 滬府發[2010]34 號。

完善土地增值稅徵收管理工作。對於定價明顯超過周邊房價水平的房地產開發項目(具體項目由住房保障房屋管理部門提供),進行土地增值稅清算及稽查;嚴格執行個人轉讓房地產所得稅徵收政策。稅務、財政、住房保障房屋管理、規劃國土資源等部門應加強配合,加大應用房地產價格評估技術強化存量房交易稅收徵管的試點及推廣力度,堅決防止透過「陰陽合同」所產生的稅收漏洞。

(四)積極穩妥推進上海市房產稅試點工作,認真實施《上海市開展對部分個人住房徵收房產稅試點的暫行辦法》,以建立健全市與區(縣)房產稅試點工作機制,進一步完善全市統一的房地產信息管理平台,加強政策宣傳及徵收管理。

(五)對於居民家庭向商業銀行貸款購買第二套住房,其首付款比例不得低於 60%,貸款利率亦不得低於基準利率 1.1 倍。對於為改善居住條件購買第二套住房,住房公積金個人貸款首付比例不得低於 60%,貸款利率亦不得低於基準利率 1.1 倍。

(六)持續加強對執行差別化信貸政策情況的檢查,嚴格查處違規貸款行為。強化保障性住房及商品住房用地等年度供地計劃管理,優化住房用地供應結構。於年度計劃應明確供地規模、供地時序等內容,確保各類保障性住房及中小套型普通商品住房用地不低於住房用地年度供應總量的 70%。對於擅自改變保障性住房用地性質,須堅決及時糾正及嚴格查處。同時當年度商品住房用地供應量原則上不低於前 2 年平均實際供應量,並根據土地市場情況合理安排土地供應上市節奏。嚴格查處非法轉讓土地使用權的行為,對於房地產開發建設投資達不到 25%以上(不含土地價款),不得以任何方式轉讓土地及契約約定的土地開發項目。

(七)自該意見發布之日起,暫定於上海市已有 1 套住房的戶籍居民家庭、能提供自購房日起算的前 2 年內累計繳納 1 年以上個人所得

稅繳納證明或社會保險(城鎮社會保險)繳納證明的非上海市戶籍居民家庭，限購1套住房(含新建商品住房和二手住房)。對於於上海市已擁有2套及以上住房的戶籍居民家庭、擁有1套及以上住房的非本市戶籍居民家庭、不能提供2年內累計繳納1年以上個人所得稅繳納證明或社會保險(城鎮社會保險)繳納證明的非上海市戶籍居民家庭，暫停於上海市向其售房。如違反規定購房，不予辦理房地產登記。

(八)各區縣政府及上海市有關部門，均須按照2011年確定的保障性住房建設、供應目標，新建住房價格控制目標，落實工作責任，積極推進。應將住房保障工作目標納入區縣政府年度考核，對於政策落實不到位、工作不得力、計劃目標未完成，進行約談並追究責任。

(九)新聞媒體應強化輿論宣傳及正面引導，重點宣傳各項房地產市場調控政策措施，宣傳上海市住房保障工作進展及成效，引導居民理性消費。對於製造、散佈虛假消息，須追究有關當事人責任。各有關部門亦須深入解讀各項調控政策措施，及時解答市民關心的問題，共同維護房地產市場平穩健康發展的良好局面。

三、成都市

成都市人民政府於2011年2月15日聯合房管、發改、財政、國土、地稅、金融等部門印發《關於貫徹落實國務院進一步加快推進住房保障做好房地產調控工作要求的實施意見》(以下簡稱《實施意見》)，透過加快保障性住房建設、加強房地產市場監管、暫時實行住房限購措施等方式，維護成都市房地產市場平穩健康發展趨勢。

(一)進一步加大保障性住房建設力度

《實施意見》明確2011年及「十二五規劃」期間保障性住房建設目標，提出進一步加大保障性住房建設力度、擴大保障范圍、加強

監管確保住房保障公平公正等一系列措施。

1、按需建設，確保保障性住房供應

成都市逐步完善梯度化、多形式、全覆蓋的住房保障體系，並確立廉租住房保障及經濟適用住房、公共租賃住房「按需建設、應保盡保」的總體目標。為準確掌握保障對象底數及住房保障實際需求狀況，成都市建立中低收入住房困難家庭實名制檔案，並對於保障對象實行動態管理。各市、縣(區)及街道(鄉鎮)、社區各級工作人員，對於低收入住房困難家庭進行逐戶的動態跟蹤服務工作，準確掌握待保對象變化情況，並瞭解待保對象意願及保障方式、保障住房戶型、區域等實際需求情況。根據此一需求情況，成都市統一制定保障性住房建設計劃，以確保實現應保盡保，同時進一步提高住房保障資源配置效率。按照成都市政府確立「按需建設、應保盡保」的總體要求，持續加大政府投入，以加快保障性住房建設。2008 年全市新建保障性住房 26.5 萬平方米；2009 年全市新建保障性住房 55.5 萬平方米；2010 年全市新建保障性住房 100 萬平方米；2011 年全市將新建、改建、採購、租賃、配建保障性住房及改造棚戶區住房達到 400 萬平方米，超過前三年保障性住房建設總量的兩倍。2011 年保障性住房建設計劃，其中廉租住房 40 萬平方米、經濟適用住房 35 萬平方米、限價商品住房 77 萬平方米、公共租賃住房 204 萬平方米、棚戶區改造住房 44 萬平方米。預計於「十二五規劃」期間，全市的計劃建設保障性住房及改造棚戶區住房將達到 2,000 萬平方米，此為「十一五規劃」期間保障性住房建設量的 5.6 倍。

2、提高住房保障標準，擴大住房保障範圍

成都市綜合經濟社會發展加快、居民收入水平提升及物價上漲等因素，建立保障對象準入標準動態調整機制，適時上調住房保障補貼標準及保障對象準入標準，進一步提高住房保障水平，擴大住房保障覆蓋面。《實施意見》明確於 2011 年中心城區廉租住房保障家庭年收

入准入標準，由 2.2 萬元提高到 2.8 萬元，調整後的廉租住房年收入准入標準已占 2010 年度成都市城鎮居民人均可支配收入 46%；經濟適用住房保障家庭年收入准入標準，則由 4 萬元提高到 5 萬元，將更多無力通過市場解決住房問題的家庭，納入經濟適用住房的保障範圍。發展公共租賃住房不僅是加大保障性安居工程建設力度的重要措施，亦是完善城鄉住房保障及供應體系，保持經濟平穩較快發展及促進社會與諧穩定的長遠安排。依據《實施意見》規定成都市將持續加大公共租賃住房保障力度，擴大公共租賃住房保障覆蓋面。前述公共租賃住房保障對象不僅包括成都市城鄉中等及中等偏下收入家庭、具有成都市戶籍的新就業大中專院校及職校畢業生，亦將繳納一定期限綜合社會保險或城鎮職工社會保險的非成都市戶籍務工人員，以及於工業集中發展區就業的企業員工納入保障範圍。

3、加強監管，確保住房保障公平公正

近來成都市加強信息化監管平台建設，推進住房保障管理信息系統、房屋權屬登記系統、商品房備案信息系統的共聯共享，實時掌握已保對象住房變動情況，提高監管效率及準確性。建立市、區、街道三級聯動管理機制，對於已保對象居住狀況進行實地抽查，強化日常監督。加強保障性住房物業管理，由物業服務企業配合社區、街辦對保障性住房使用情況，以及保障對象居住變動情況進行跟蹤，推進保障對象居住情況跟蹤管理的常態化。於此一基礎，《實施意見》要求進一步完善保障性住房申請、審核、公示、租售制度，如已具備租售條件，須及時面向社會公布相關信息，同時明確房管部門的監管責任及對弄虛作假、隱瞞家庭收入與住房情況，違規享受住房保障政策者的處罰措施。

(二)進一步落實房地產市場調控措施

1、努力實現新建住房價格控制目標

根據國辦發[2011]1 號精神，成都市將按照目前房價水平、經濟

發展目標，以及人均可支配收入增長速度與居民住房支付能力，合理確定 2011 年度成都市新建住房價格控制目標。為保持房價基本穩定，確保新建住房價格上漲幅度不超過年度控制目標，成都市亦將確實採取有力措施，強化工作責任，將住房保障及穩定房價工作納入目標管理，實行一級抓一級，層層抓落實的責任制，同時建立約談、巡查及問責制度，對於市場調控措施不落實、執行限購政策不力及保障性安居工程建設進度緩慢、租售管理與後期使用監管不力，嚴格追究責任。

2、進一步強化房地產市場管理和監督檢查

(1)嚴格住房用地供應管理

對於開發企業存在土地閒置、擅自改變土地用途及性質、拖延開竣工時間、捂盤惜售、哄抬房價等違規行為，將禁止該企業及其控股股東參與成都市土地競買活動。對於已供房地產用地，由於企業自身原因超過兩年未取得施工許可證開工建設，將依法收回土地使用權並處以閒置一年以上罰款。

(2)嚴格稅收徵管

進一步加強對於房地產開發企業的土地增值稅預徵管理，強化對於土地增值稅徵管情況的監督檢查，並重點對於定價明顯超過周邊房價水平的房地產開發項目，進行土地增值稅清算及稽查。於該年度內全面推行房地產價格評估技術，加強存量房交易稅收徵管，堅決防止稅收漏洞。

(3)嚴格商品房預售許可管理

房地產開發企業須嚴格按照商品房預售方案銷售商品房，未取得預售許可前不得預售，不得以認購、預訂、排號、發放貴賓卡等方式向買受人收取或變相收取定金、預定款等性質的費用。如違規預售應依法沒收違法所得並處以罰款。加強預售資金監管，以確保預售資金用於商品房項目工程建設，防止出現不按期竣工或「爛尾樓」的現象

發生。

(4)嚴格商品房預售價格監管

房地產開發企業申辦預售許可時須於預售方案，據實按照套報送預售價格，並按照套明碼標價、「一房一價」、公開銷售。前述報送價格 3 個月內不得調整，3 個月後需要調整價格須重新報送，並按規定重新公示。於新價格公示之前，可售房源仍按原價格銷售，房地產開發企業不得拒售。房地產開發企業應將房價折扣、優惠等促銷形式於銷售現場進行公示，對於商品房實際成交價格高於報送價格，將關閉商品房買賣契約網上簽約系統，不予契約備案。價格等有關部門將依法查處於房地產開發、銷售及中介服務中的價格欺詐、哄抬房價與違反明碼標價規定等行為。

(5)嚴格商品住房交易行為監管

對於取得預售許可後未於 10 日內，將全部可售房源一次性公開銷售、有房不售或簽訂虛假商品房買賣契約等行為，將採取暫停預售、關閉商品房買賣契約網上簽約系統、記入信用檔案及人民銀行徵信係統等措施；如情節嚴重，得以依法降低或取消房地產開發企業資質。

(三)暫時實行住房限購政策

1、住房限購的時間及範圍

《實施意見》發布日起於成都市錦江區、青羊區、金牛區、武侯區、成華區、高新區等主城區暫時實行住房限購措施。新購商品住房時間以商品房買賣契約網上備案時間為準，新購二手住房時間則以交易過戶受理時間為準。

2、住房限購的對象

成都市戶籍居民家庭於主城區已擁有 1 套住房，得再購買第 2 套住房，惟暫停購買第 3 套住房。外地戶籍居民家庭於成都市主城區無住房，可憑成都市納稅證明或社會保險繳納證明於主城區購買 1 套住

房，惟暫停購買第 2 套住房；如無法提供成都市納稅證明或社會保險繳納證明的外地戶籍居民家庭，則暫停於主城區購房。前述成都市戶籍居民家庭即全部或部分成員為成都市戶籍居民的家庭，包括夫妻雙方及未滿 18 周歲子女。

3、限購政策實施期間購買住房的注意事項

一是購房人於新購住房時應如實填寫《購房人家庭成員住房情況申報表》，並提供身份證明、戶籍證明、婚姻狀況證明，非成都市戶籍居民家庭亦應提供納稅證明或社會保險繳納證明；二是購房人應將《購房人家庭成員住房情況申報表》及證明文件，作為住房買賣契約的附件及辦理商品住房契約網上備案與權屬登記的申請資料；三是如購房人提供虛假證明材料，將承擔住房買賣契約不能網上備案、不能辦理權屬登記、契約解除後的經濟損失等經濟及法律責任。

4、限購政策實施期間房地產開發企業、經紀機構應履行的義務

房地產開發企業、經紀機構應於銷售現場、經營場所等明顯位置公示限購政策，不得向屬於限購對象的購房人，出售住房或提供中介服務。房地產開發企業、經紀機構於住房買賣契約網上簽約前，應核驗購房人提供的《購房人家庭成員住房情況申報表》與證明文件是否一致；於進行住房買賣契約網上簽約時，應先透過網簽系統登錄《購房人家庭成員住房情況申報表》登記的家庭成員信息，經成都市房屋登記系統查詢購房人及其家庭成員，於成都市主城區擁有住房的套數，當系統提示不屬於限購對象，再繼續完成簽約手續，同時上傳購房人簽字的《購房人家庭成員住房情況申報表》及證明文件影本。如經房管部門核實購房人屬於限購對象，則不予辦理住房買賣契約網上簽約、備案，且房地產開發企業、經紀機構應與購房人解除住房買賣契約、註銷二手住房買賣契約的信息記錄。

5、限購政策執行的監督

房管部門發現房地產開發企業、經紀機構違反限購政策規定，或

與購房人串通提供虛假證明，將依法嚴肅查處，除暫停其網上簽約外，並將其違法違規行為記入房地產企業、經紀機構及執(從)業人員信用檔案；房管部門如發現購房人提供虛假證明，將不予辦理房產登記、過戶手續。

依據新國八條內容觀察，對於貸款購買第二套的住房家庭，要求貸款首付款比例已提高至 60%(2010 年 50%)，貸款利率亦不得低於基準利率 1.1 倍，並對於購買第三套及以上住房暫停發放貸款，政策嚴厲程度超出市場普遍預期。據統計，2011 年個人住房貸款相較於 2010 年，不論總量或增長率均明顯減緩，亦即前後兩大新措施對於房地產市場有較大的影響。此外，觀察各地方政府公布細則內容，其重點在於限購令的部份，表 3-4 已臚列出 2011 年五大城市公布的相關細則部分。

表 3-4：中國大陸五大城市限購令主要內容

城市	公布時間	主要內容
北京	2011/2/6	對於已擁有 1 套住房的本市戶籍居民家庭(含駐京部隊現役軍人及現役武警家庭、持有有效《北京市工作居住證》的家庭)、持有本市有效暫住證於本市未擁有住房且連續 5 年(含)以上繳納社會保險或個人所得稅的非本市戶籍居民家庭，限購 1 套住房(含新建商品住房及二手住房)；對於已擁有 2 套及以上住房的本市戶籍居民家庭、擁有 1 套及以上住房的非本市戶籍居民家庭、無法提供本市有效暫住證及連續 5 年(含)以上繳納社會保險或個人所得稅繳納證明的非本市戶籍居民家庭，暫停於本市向其售房。
青島	2011/1/29	至 2011 年 12 月 31 日，該市及非該市戶籍居民家庭，僅能於該市新購一套新建商品住房。
上海	2011/2/1	暫定於本市已有 1 套住房的戶籍居民家庭、能提供自購房之日起算的前 2 年內累計繳納 1 年以上個人所得稅繳納證明或社會保險(城鎮社會保險)繳納證明的非本市戶籍居民家庭，限購 1 套住房(含新建商品住房和二手住房)。對於已擁有 2 套及以上住房的本市戶籍居

		民家庭、擁有 1 套及以上住房的非本市戶籍居民家庭、無法提供 2 年內累計繳納 1 年以上個人所得稅繳納證明或社會保險(城鎮社會保險)繳納證明的非本市戶籍居民家庭，暫停於本市向其售房。如違反規定購房不予辦理房地產登記。
成都	2011/2/15	1、於本市錦江區、青羊區、金牛區、武侯區、成華區、高新區等主城區暫時實行住房限購措施。新購商品住房時間以商品房買賣契約網上備案時間為準；新購二手住房時間則以交易過戶受理時間為準。 2、本市戶籍居民家庭於主城區已擁有 1 套住房，可再購買第 2 套住房，暫停購買第 3 套住房。外地戶籍居民家庭於本市主城區無住房，可憑納稅證明或社會保險繳納證明於主城區購買 1 套住房，暫停購買第 2 套住房。不能提供納稅證明或社會保險繳納證明的外地戶籍居民家庭暫停於主城區購房。前述本市戶籍居民家庭即全部或部分成員為本市戶籍居民的家庭，包括夫妻雙方及未滿 18 周歲子女。
濟南	2011/2/12	至 2011 年 12 月 31 日，該市及非該市戶籍居民家庭，僅能於該市區新購一套新建商品住房。

資料來源：本研究整理。

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2011-02/17/c_121090968.htm

2011 年 3 月受到各地方政府陸續出台新國八條細則的影響，大部分城市一手住宅商品成交量同比大幅下滑(詳見表 3-5)。根據香港貿易發展局於 2011 年 4 月公布「中國房地產市場觀察」報告指出，各地方政府陸續出台新國八條細則，包括公布年度房價目標漲幅、限購令細則及保障房目標，其影響已陸續浮現。按照物業類別、地理位置、裝修水平及期房/現房等因素作出調整的十大城市新房價格，亦連續第 2 個月出現下降，降幅擴大至 1.8%。中國國務院出台的新政要求各地方人民政府根據當地經濟發展目標、人均可支配收入增長速度及居民住房支付能力，合理確定各地方年度新建住房價格控制目標。2011 年 3 月 31 日中國大陸的 657 個城市已有 608 個公布年度新

建住房價格控制目標，其中大部份城市將該年度房價漲幅目標，控制於預期國內生產總值或居民人均可支配收入的增長水平之下，僅北京市提出新建住房價格目標為「穩中有降」。出自於地方經濟發展目標及財政收入的考慮，地方政府不希望住房價格大跌，於此，各地方政府公布新建住房價格控制目標與中央政府樓價下調的期望有一定差異。然而，另一方面，近期中央政府多次表態不會放鬆調控政策，提出約 10%的價格增長目標，既符合中央政府控制房價增長過快的要求，亦能為人民保證資產增值。此外，基於銀行加息及收緊借貸，據統計，2011 年 1 月份至 2 月份房地產資金來源分類指數跌至 99，顯示部分開發商面臨資金壓力，惟開發商仍會趁 4、5 月份的傳統銷售旺季，拉開降價促銷的序幕以回籠資金，雖成交將回暖但短期內總體房價將向下波動。」

表 3-5：2011 年 3 月中國大陸主要城市一手商品住宅成交面積

城市	面積(萬平方米)	環比升幅(%)	同比升幅(%)
北京市	56.5	↑32.3%	↓53.1%
天津市	45.5	↓66.8%	↓50.5%
瀋陽市	130.1	↑7.6%	↑65.7%
上海市	38.9	↑126.9%	↓48.9%
杭州市	18.6	↓25.5%	↓44.9%
武漢市	85.6	↑93.9%	↑43.9%
廣州市	58.5	↑9.1%	↓15.5%
深圳市	23.2	↑51.2%	↓10.3%
重慶市	86.1	↑55.5%	↑13.2%
成都市	111.8	↓51.4%	↓33.6%
總成交面積	654.8	↓11.6%	↓18.1%

資料來源：香港貿易發展局中國房地產市場觀察統計資料。

據人民銀行於 2012 年 7 月 19 日發布的「2012 年上半年金融機構貸款投向統計報告」指出，截至 2012 年 6 月底，中國大陸主要金融機構及農村合作金融機構、城市信用社、外資銀行房地產貸款規模

11.32 萬億元，與 2011 年 6 月底相比增長 10.3%，增速較前一季提高 0.2%；上半年度累計增加 5,653 億元，同比(與 2010 年同期相比，以下同)少增 2,271 億元，占同期各項貸款增量 12.3%，較第 1 季占比高 2%。其次，地產開發貸款規模 8,037 億元，同比增長 0.8%，增速較前一季提高 8.8%；房產開發貸款規模 2.92 萬億元，同比增長 11.3%，增速較前一季提高 0.3%。再者，個人購房貸款規模 7.49 萬億元，同比增長 11 %，增速較前一季略低 1.1%；上半年度累計增加 3,455 億元，同比少增 2,220 億元。最後，保障性住房開發貸款[174]規模 4,784 億元，同比增長 62.7%，增速比前一季略低 1%，上半年度累計增加 869 億元，占同期房產開發貸款增量 49.7%，較第 1 季占比高 2.6%。

第四項　個人住房貸款業務的主要風險

一、系統風險

系統風險又稱為市場風險，亦可稱為不可分散風險，意即未來市場價格的不確定性對於企業實現其既定目標的影響。對於金融領域而言，系統風險則稱為金融系統不穩定，其原因在於發生重大特殊事件，導致金融情況不斷惡化而最終出現災難性結果[175]。以房地產市場為例，其相較經濟週期性波動具有敏感性，如於經濟繁榮時期，民眾生活水平提高，對於購房及貸款需求增加，銀行獲利亦同步成長；反之，如於經濟蕭條時期，失業率攀升、房屋價格跌落，此時銀行須面臨龐大違約率及不良貸款的發生。

(一)利率風險

意即市場利率變動不確定性造成銀行損失的可能性。巴塞爾銀行

[174] 保障性住房包括兩限商品住房、經濟適用房、政策性租賃房及廉租房等具有社會保障性質的住房。自 2012 年起保障性住房開發貸款，增加棚戶區改造項目的房地產開發貸款。

[175] Tom Daula, Systemic Risk: Relevance, Risk Management Challenges and Open Questions, Morgan Stanley Chief of Risk officer, May 3, 2010.

監理委員會於 1997 年所發表的利率風險管理原則[176]，清楚定義出利率風險為「利率變化使商業銀行的實際收益與預期收益，或實際成本與預期成本發生背離，使其實際收益低於預期收益，或實際成本高於預期成本，從而使商業銀行遭受損失的可能性。」如以個人住房貸款為例，借款人於貸款期間因市場利率變化，或資金供需、通貨膨脹等因素而提前償還貸款，所造成銀行實際收益低於預期收益的損失。

(二)政策風險

意即政府經濟政策的調整引起房地產市場的變化。當房地產市場發展超越個人消費能力所及，出現投資過熱或泡沫化可能，並與宏觀調控目標相違背，此時政府即會採取房屋價格調整政策，如中國國務院分別於 2010 年 4 月 17 日及 2011 年 1 月 26 日所出台的新國十條與新國八條。銀行面臨兩大新政策調整所發生的損失，可能來自於投資客的投資行為，受影響而不再有利可圖甚至虧損，導致銀行不良貸款的增加。

(三)價格風險

意即抵押物隨著總體經濟環境、房地產市場變動等因素，而導致房屋價格下跌，此時民眾預期購房獲利可能降低，容易發生違約率並造成貸款銀行損失的風險。反之，房屋價格快速上漲的同時，不斷吸引新進資金投入市場，使得前期借款人可獲取較大差價，不僅成為借款人及時還貸的強大動力，亦是投資客將購房行為視為具備升值潛力的投資。

二、流動性風險

銀行應於任何時間以合理價格得到足夠資金，用來滿足客戶隨時提取資金的需求，如銀行因無法將資產變現或獲得融資，以提供資金

[176] 該原則係參照各會員國家及銀行業對於巴塞爾銀行監理委員會，於1993年4月所發表的「銀行利率暴險衡量法(Measurement ofBank’s Exposure to Interest Rate Risk)」諮詢報告之建議，同時納入許多委員會所公布的衍生性金融商品準則。

履行到期義務而承受損失，屬於負債面流動性風險。基於銀行大部分資產來自於貸款，然貸款不僅受契約期限因素影響而缺乏流動性，亦會受總體經濟環境、擔保物價格及品質、借款人還款能力等因素而形成不良貸款，此一問題則屬於資產面流動性風險。據瞭解，對於部分資產規模較小、資產種類較為單一的城市商業銀行而言，早已面臨流動性問題。

三、信用風險

就借款人角度而言，意即如未能及時或足額償還銀行貸款而發生違約，此一情形銀行將因未能得到預期收益而承擔損失。以個人住房貸款為例，一方面借款人可能由於家庭、工作、收入、健康等因素的變化，無法按期或無力償還銀行貸款；另一方面則是借款人使用偽造個人信用資料故意詐欺騙取銀行貸款(此即虛假按揭)，或是有意賴帳惡意不還，進而造成道德風險。就開發商角度而言，一方面由於開發商經營不善或盜用資金，造成開發建案無法如期完工，此時借款人如購買預售屋並用以設定為抵押物，將導致個人住房貸款契約難以履行，同時造成借款人與貸款銀行的權益受損；另一方面則是開發商蓄意詐欺騙取銀行貸款，或是銀行避開貸款流程較為嚴格的審核，利用「虛假按揭」貸款為開發商提供資金援助或解決資金周轉困難等問題，此時開發商得以利用「虛假按揭」貸款償還即將到期的房地產開發貸款。

四、作業風險

意即銀行因具有瑕疵的內部流程、人員、系統或外部事件因素，而導致直接或間接損失的風險。基於銀行間激烈競爭，其信貸部門如為擴大業務範圍，常有刻意縮短貸款審核流程、降低貸款審查

條件、未設立抵押物登記等情形，此不僅造成貸款品質下降，亦會提升違約發生率，使得不良貸款相繼產生。

五、資金鏈斷裂風險

隨著限購限貸、利率上升等政策打壓投資性需求，導致房屋成交量大幅下降，部分商業銀行亦暫停房地產信託業務，影響房地產開發商資金回收速度，此一緊縮效應可能引發部分中小型房地產開發商的資金鏈斷裂風險。

第六節　中國大陸商業銀行個人信用貸款業務

第一項　個人信用貸款業務概述

廣義的個人信用貸款即銀行或其他金融機構向信用條件良好的借款人，發放無須提供擔保品的信用貸款，主要依據個人信用狀況及還款能力作為判定標準，亦可稱為個人無擔保貸款。個人信用貸款為因應民眾對於金融產品多元化需求開辦，不僅健全銀行的信貸資產結構，並提供創造利潤的管道，亦有助於擴大零售消費品市場。依據中國銀監會於 2010 年 2 月 12 日公布《個人貸款管理暫行辦法》[177]，要求貸款期限及利率應符合國家規定，並規範信用貸款資金限用於個人消費、生產經營等用途，其中用於生產經營逾 50 萬元(含)及借款人無法事先確定交易對象逾 30 萬元(含)須採用受託支付，對於個人貸款展期亦規定一年期(含)不得超過原貸款期限，一年期以上則是將展期期限累計與貸款期限加總，以不得超過最長貸款期限為限。個人信用貸款業務於國外成熟的金融市場，屬於一種普遍並被廣泛使用的金融工具。隨著中國大陸經濟的持續發展，民眾個人財產收入增長的同時，對於消費需求亦大幅提升，經由外資銀行所引進的個人信用貸款

[177] 銀監發[2010]第 2 號。

業務，至今雖已被廣泛的認知，惟並非所有陸資銀行皆大力開展，主因在於無抵押務貸款的信用風險過大，而嚴格的准入門檻及不菲的融資成本，亦造成借款人沉重的負擔。

第二項　中國大陸個人信用貸款業務發展現況

開創中國大陸個人信用貸款業務先河的外資銀行，即是渣打銀行(中國)於 2007 年 7 月所推出「現貸派」的無擔保貸款，貸款利率採固定利率(6 個月-1 年期 7.9%，1 年期-2 年期 8.9%，3 年期-4 年期 9.9%)，最長貸款期限 4 年，貸款額度上限 50 萬元。隨後花旗銀行(中國)亦於 2008 年 5 月推出「幸福時貸」，貸款利率以 8.8%為基礎利率並上下浮動 15%，貸款額度上限 50 萬元，該貸款資金僅得用於除房產、股票投資外，如個人學習深造、購車計畫、家庭海外旅行等各類消費用途。持續跟進的外資銀行為東亞銀行(香港)，其於 2011 年 5 月推出「新時貸」與渣打銀行、花旗銀行不同在於，要求除具備明確貸款用途外，亦須於發放貸款前遞交貸款用途證明文件，以防止借款人假借名義挪作他用。陸資銀行推展個人信用貸款業務相較於外資銀行落後許多，其亦僅針對信用狀況良好的客戶，提供小額信用貸款的金融服務，貸款期限短並嚴格限制貸款用途，目前中國工商銀行、中國建設銀行、中國銀行、招商銀行、平安銀行等大型商業銀行開辦該業務。以中國工商銀行為例，2011 年個人貸款餘額 19,913 億元，其中個人消費貸款餘額 3,734 億元(含個人信用貸款、汽車貸款、助學貸款等，詳見表 3-6)，占比 18.75%。據瞭解，該行個人消費貸款業務雖逐年成長，但個人信用貸款僅以小額貸放為原則，占個人貸款業務比重不高。

表 3-6：中國工商銀行個人貸款業務現況

年度 / 項目	2007	2008	2009	2010	2011

產品類型劃分					
個人貸款餘額(億元)	7,521	8,293	12,069	16,331	19,913
個人消費貸款	911	1,011	1,576	2,676	3,734
個人住房貸款	5,363	5,974	8,742	10,901	11,766
個人經營性貸款[178]	1,105	1,137	1,381	1,840	2,635
信用卡透支	82	171	369	916	1,788
擔保類型劃分					
信用貸款(含個人及企業)	10,788	13,413	18,161	22,743	25,614
抵押貸款(含個人住房貸款)	14,755	16,884	21,919	27,803	32,343
質押貸款(含票據貼現)	5,734	6,731	7,867	6,656	7,920
保證貸款	8,265	8,661	9,339	10,702	12,012

資料來源：參閱自中國工商銀行年報整理。

基於個人信用貸款的獲利可觀，年化利息可達10%以上，中國銀監會為加強監管工作，於2010年10月開始進行外資銀行個人信用貸款業務的「視窗指導」，目的在於透過監測貸款資金流向，防止個人信用貸款資金進入房地產或股票市場，避免該業務因擴張快速而累積風險，部分重點城市的地方銀監局則是進入外資銀行進行「蹲點檢查」。於此同時，外資銀行的個人無擔保貸款政策發生些許變化，其中渣打銀行的「現貸派」將最長貸款期限縮短為3年，貸款額度上限由50萬元調降為30萬元(不逾月收入10倍為原則)，並要求逾10萬元的信用貸款資金即須採受託支付；花旗銀行的「幸福時貸」則將貸款額度上限由50萬元調降為25萬元(不逾月收入8倍為原則)，受託支付起始金額亦由20萬元下修為7.5萬元。由此觀之，受到中國銀監會加強監管的因素影響，外資銀行逐漸緊縮個人信用貸款業務的規模。

[178] 個人經營貸款亦即銀行向借款人發放的用於借款人流動資金周轉、購置或更新經營設備、支付租賃經營場所租金、商用房裝修等合法生產經營活動的貸款。此類貸款在一定程度上類似於中小企業貸款，其業務經營管理的複雜程度更高。因此，各銀行一般只在經濟環境好，市場潛力大，管理水準高，資產品質好，且個人貸款不良率較低的分支機構中挑選辦理個人經營類貸款的經營機構。

第七節　中國大陸商業銀行個人汽車貸款業務

第一項　個人汽車貸款業務概述

廣義的個人汽車貸款意即銀行向借款人發放用於購買汽車(含二手車)的擔保貸款，分為個人汽車貸款、經銷商汽車貸款及租賃業汽車貸款。汽車貸款利率均按照人民銀行所公佈貸款利率規定執行，計息結息辦法得由借款人與銀行協商確定，並允許於基礎利率上下調整浮動。汽車貸款期限(含展期)以不超過5年為限，其中二手車貸款期限(含展期)不得超過3年，經銷商汽車貸款期限則不得超過1年，惟借款人得於貸款到期之前，提前30天出具展期申請，僅得展期一次並不得超過1年。如依使用用途可分為自用車及商用車，自用車是指借款人申請汽車貸款購買不以營利為目的的汽車，其貸款額度不得超過總價80%；商用車則是借款人申請汽車貸款購買以營利為目的的汽車，貸款額度不得超過總價70%。如依註冊登記方式則可分為新車及二手車，二手車意即已辦理完成機動車註冊登記手續，於規定報廢年限之前進行所有權變更，並依法辦理過戶手續的汽車，其貸款額度不得超過總價50%[179]。整體而言，汽車貸款業務與汽車產業及汽車市場的發展，密切相關。

第二項　中國大陸個人汽車貸款業務發展現況

中國大陸辦理汽車貸款業務於1996年開始萌芽，主要是作為促進該汽車市場及支持汽車產業的發展。中國建設銀行於部分地區試點辦理一汽大眾集團的汽車貸款業務，而後陸資銀行開始個人汽車貸款業務的嘗試。1998年9月人民銀行頒布《汽車消費貸款管理辦法(試點辦法)》推動消費信貸業務發展，正式破除銀行開辦汽車貸款業務的禁令。初期開辦汽車消費貸款僅限於國有四大行庫，中國建設銀行

[179] 參閱自《汽車貸款管理辦法》整理。

即屬於開辦的第一家商業銀行，並於 1998 年 10 月推出個人汽車貸款業務，其他商業銀行亦於 2002 年開始進入市場參與汽車消費貸款業務。2004 年 10 月 1 日人民銀行與中國銀監會聯合發布《汽車貸款管理辦法》，此法將 1998 年《汽車消費貸款管理辦法(試點辦法)》進行補充修訂，如調整貸款人主體範圍[180]、細化借款人類型[181]、擴大貸款購車品種[182]等。據瞭解，個人汽車貸款以「設定擔保，分類管理，特定用途」為原則，其中「設定擔保」意即借款人申請個人汽車貸款須提供所購汽車抵押或其他有效擔保品；「分類管理」意即依貸款所購車輛種類及用途不同而設定不同的貸款條件；「特定用途」則為限定個人汽車貸款專項用於借款人購買汽車，不得挪作他用。然而，儘管 2004 年有關《汽車貸款管理辦法》出台，中國大陸汽車消費貸款的發展，仍無法與個人住房貸款業務相提並論。

對於已開發國家或重點發展國家而言，中國大陸汽車貸款業務仍處於起步階段。據統計，2011 年個人汽車貸款餘額 2,736 億元，僅占個人消費貸款餘額 3.08%(詳見表 3-7)，貸款滲透率約 15%。2009 年 3 月 13 日中國國務院核准《汽車摩托車下鄉實施方案》[183]的優惠政策，主要給予一次性的現金補貼，對於推動汽車貸款業務的力道不大。該優惠政策雖於 2010 年 12 月 31 日執行完畢，但為再度刺激汽車產業的發展，中國大陸當局擬於今(2012)年 6 月底推動新一輪汽車

[180] 根據《汽車貸款管理辦法》第 3 條規定，新辦法實施後可提供汽車貸款貸款人包括「在中華人民共和國境內依法設立、經中國銀行業監督管理委員會及其派出機構核准經營人民幣貸款業務的商業銀行、城鄉信用合作社及獲准經營汽車貸款業務的非銀行金融機構。」

[181] 《汽車貸款管理辦法》為便於對汽車貸款進行風險管理，將借款人細分為個人、汽車經銷商及機構借款人，並首次明確除中國大陸公民外，於該境內連續居住 1 年以上(含 1 年)的港澳台居民及外國人均得申請個人汽車貸款。

[182] 《汽車貸款管理辦法》對汽車貸款進行重新定位，刪除「消費」二字，另於第 4 條將得利用貸款購買車輛品種分為自用車及商用車，明確規定貸款人得以營利為目的的汽車提供支援。

[183] 該實施方案為根據中國國務院於 2009 年 1 月 14 日公佈《汽車行業調整振興規劃》所提出的優惠政策，以作為拉動消費帶動生產的重要措施。補貼實施期間自 2009 年 3 月 1 日至 2010 年 12 月 31 日，政策實施均按換購輕型載貨車或微型客車銷售價格的 10%給予補貼，單價於 5 萬元以上，每輛定額補貼 5,000 元，另對於報廢三輪汽車每輛定額補貼 2,000 元，報廢低速貨車每輛定額補貼 3,000 元。

下鄉政策，在此之前，重慶市已於3月1日開始進行地方性補貼政策[184]。承前述，中國大陸汽車貸款市場確實蘊藏著潛力，惟潛力釋放仍須有效的控制措施，特別是汽車貸款存在的各種風險。值得注意，平安財產保險南京分公司於2007年停辦車貸履約險，主要基於汽車貸款履約保證保險業務易發生系統風險，為保護被保險人與維護保險公司合法權益，逐漸收縮或是暫停車貸履約險業務，以杜絕金融詐騙行為的發生。

表3-7：中國大陸銀行業個人汽車貸款業務現況

年度	個人消費貸款餘額（億元）	個人汽車貸款餘額（億元）	年增率	佔比
2007	32,751.4	926.5	-8.18%	2.83%
2008	37,234.9	1,583	70.77%	4.25%
2009	55,366	1,832	15.73%	3.31%
2010	75,107.7	2,462	34.39%	3.28%
2011	88,777.8	2,736	11.13%	3.08%

資料來源：整理自《中國汽車工業年鑑2012》。

第三項　個人汽車貸款業務的主要風險

一、信用風險

(一)借款人

借款人信用風險取決於還款能力、還款意願及貸款用途(善意或惡意)。首先，還款能力即是借款人能否按時足額償還貸款本息，此須依靠借款人及其家庭的收入或其他再融資管道。其次，還款意願則足以影響銀行信貸資金的安全，因為多數借款人對於貸款資金的性質缺乏認識。再者，借款人惡意詐欺或是騙取貸款後移轉資產逃避債務與否，亦是構成信用風險的原因。

[184] 重慶市自2012年3月1日至2013年2月28日，實施為當地農民購置小排量微型客車及輕微型載貨車提供售價6%的補貼政策，每輛車最高補貼以不超過3,000元為限。

(二)經銷商

經銷商信用風險發生原因，一是不具備專業信用調查能力及其相關經驗，以致缺乏風險防範意識，難以對借款人信用狀況作出有效評估；二是為擴大業務規模以獲取更多的利潤，放寬信用條件將品質不佳的借款人推薦給銀行，對於銀行資金安全造成影響。據瞭解，經銷商常見詐騙手法如(1)一車多貸：汽車經銷商與購車人相互勾結，以同一套真實購車資料向多家銀行申請貸款；(2)甲貸乙用：實際借款人取得名義借款人的認可，以名義借款人的身分詐騙銀行取得汽車貸款；(3)虛報車價：汽車經銷商與借款人以提高購車契約價格，或是簽訂與實際買賣汽車型號不符的購車契約等方式虛報車價，並以該價格向銀行申請貸款；(4)冒名頂替：盜用普通客戶的基本資料購買汽車，並以此向銀行申請貸款；(5)全部造假：惡意借款人以偽造的身分資料、購車資料、資產證明等向銀行騙取貸款；(6)虛假車商：非法分子註冊成立經銷汽車的紙上公司，於無現貨汽車可供販售的情況，以無抵押貸款吸引民眾辦理個人汽車貸款。

二、作業風險

(一)銀行

常見原因在於銀行從業人員對於借款人信用狀況調查、審查核貸手續寬鬆，或是對於經銷商提供汽車品質欠缺管控，以致於為貸款能否按時足額回收帶來風險，以及發生惡意詐騙銀行取得貸款資金的可能。有關銀行與保險公司如簽訂履約保證保險契約，基於保證保險的責任限制，當保險公司依法解除保險契約，免責條件使得貸款銀行債權難以得到保障，亦容易形成風險缺口。

(二)保險公司

保險公司少數營銷人員，常以違反保險條款規定的非法競爭手段私自縮短保險期限，或利用借款人欠缺對於保險條款的認識，以及申

請銀行貸款作業流程的疏漏，於保險責任發生之時，有意免除保險責任。更有甚者，基於保險公司的保險賠償能力有限度，如保險賠償額度逾其內部控制比例，極可能逐一審核遞延賠付，從而造成銀行不良貸款的增加。

第八節　中國大陸商業銀行銀行卡業務

第一項　銀行卡業務概述

銀行卡[185]依據 1999 年 3 月 1 日人民銀行施行的《銀行卡業務管理辦法》[186]，意即為商業銀行(含郵政金融機構)向社會發行具有消費信用、轉帳結算、存取現金等全部或部分功能的信用支付工具，如未經人民銀行核准商業銀行不得辦理發行。銀行卡如按計價幣別不同，分為人民幣卡及外幣卡；按發行對象不同，分為單位卡(商務卡)及個人卡；按信息載體不同，分為磁條卡及晶片(IC)卡；按持卡人信用等級不同，分為金卡及普通卡；按持卡人償債責任不同，分為主卡及附屬卡；按是否提供信用透支功能，分為信用卡及借記卡。其中信用卡業務將於本章第五節論述，有關借記卡如按功能不同，分為轉帳卡(含儲蓄卡)、專用卡及儲值卡[187]，與信用卡最大的不同在於借記卡不具備透支功能。此外，借記卡亦稱為儲蓄卡，持卡人得經由銀行建立的電子支付網路及卡片具有磁條讀入與人工密碼輸入，用於現場刷卡消費、ATM 提領轉帳或各類繳費，透過卡片進行費用支出等於儲蓄帳戶餘額的減少，如儲蓄帳戶餘額為零，該卡的支付作用亦降為零。銀行

[185] 銀行卡係由銀行發行、供客戶辦理存取款業務的新型服務工具總稱。銀行卡包括信用卡、支票卡、自動出納機卡、記帳卡和靈光卡等。因為各種銀行卡都是塑膠製成的，又用於存取款和轉帳支付，所以又稱之為「塑膠貨幣」

[186] 該法依據《中華人民共和國中國人民銀行法》、《中華人民共和國商業銀行法》、《中華人民共和國外匯管理條例》及有關行政法規制訂，經由中國人民銀行於 1999 年 3 月 1 日發布施行，並同時廢除 1996 年所頒布的《信用卡業務管理辦法》(銀發[1996]27 號)。

[187] 轉帳卡為用於實時扣帳的借記卡，具有轉帳計算、存取現金及消費功能；專用卡為具有專門用途(百貨、餐飲、飯店、娛樂行業以外)、於特定區域使用的借記卡，具有轉帳計算、存取現金功能；儲值卡為發卡銀行根據持卡人要求將其資金轉至卡內儲存，交易時直接從卡內扣款的預付錢包式借記卡。

卡具有便利、快捷的功能，並融合存貸款、結算於一體，成為各商業銀行發展最快的銀行業務。然而，隨著經濟持續不斷發展，銀行卡種類及功能亦有相當程度的變化，如自初期單一的借記卡、準貸記卡[188]發展至信用卡、提款卡、轉帳卡、儲蓄卡、專用卡、簽帳卡、聯名卡等系列，同時銀行卡服務功能亦自存提款、消費功能發展至轉帳、融資貸款、電話銀行、代收代付、證券資金自動劃撥等業務，逐漸成為民眾廣泛使用的金融支付工具。

第二項　中國大陸銀行卡業務發展現況

有關中國大陸銀行卡市場的發展，得以追溯至 1979 年中國銀行與東亞銀行合作受理境外信用卡，得於中國大陸地區進行交易結算業務之時起算，自此東亞銀行即成為參與中國大陸銀行卡發展歷史的首家外資銀行。2007 年 6 月中國銀監會推動外資銀行法人化政策，並開放銀行卡業務的具體操作流程，隨後於 2008 年 5 月由東亞銀行(中國)正式推出，第一張外資銀行人民幣借記卡，此後，隨著金融市場的持續發展，2011 年已有 13 家外資法人銀行發行銀聯借記卡[189]。據統計，2011 年中國大陸銀行卡累計發卡量達 29.49 億張，並於 2007 年後均以 3 億張以上的速度成長(詳見表 3-8)。此外，銀行卡交易金額已達 328.82 萬億元，交易活動相當熱絡，其中存取款金額 112.7 萬億元、消費金額 15.21 萬億元、轉帳金額 195.91 萬億元。值得注意，2012 年 2 月 6 日花旗銀行(中國)獲得中國銀監會核准，得於中國大陸開展信用卡業務，此為繼 2008 年 12 月東亞銀行(中國)作為首家外資行發行信用卡之後，成為第二家獨立發行信用卡的外資法人銀行。在此之前，外資銀行皆與陸資銀行採取合作模式發展信用卡業

[188] 準貸記卡即持卡人須先按發卡銀行要求交存一定金額的準備金，如準備金帳戶餘額不足以支付消費時，可於發卡銀行規定的信用額度內透支的信用卡。

[189] 參閱自陳濤，外資銀行在中國銀行卡市場的機遇、挑戰和前車之鑑，中國信用卡雜誌，2012 年 5 月。

務，如滙豐銀行與交通銀行、德意志銀行與華夏銀行、恒生銀行與興業銀行等。

表 3-8：中國大陸銀行業銀行卡發行現況

年度 項目	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
當年度發卡量(億張)	1.52	1.20	1.91	1.72	3.69	3.01	2.66	3.49	5.34
累計發卡量(億張)[190]	6.49	7.69	9.59	11.31	15.00	18.00	20.66	24.15	29.49
成長率(%)	30.6	18.5	24.8	17.9	32.6	20.1	14.8	16.9	22.1
交易金額(十兆元)	1.80	2.64	4.91	7.06	11.15	12.72	16.60	24.68	32.38

資料來源：整理自 AREMOS 中國金融統計資料庫。

第九節　中國大陸商業銀行信用卡業務

第一項　信用卡業務概述

依據中國銀監會於 2011 年 1 月 13 日公布的《商業銀行信用卡業務監督管理辦法》，信用卡意即記錄持卡人帳戶相關資訊，具備商業銀行授信額度及透支功能，並為持卡人提供相關銀行服務的各類介質。信用卡業務則為商業銀行利用具有授信額度及透支功能的銀行卡所提供的銀行服務，該業務包括發卡業務與收單業務兩類，前者為發卡銀行[191]基於對客戶的評估結果，與符合條件的客戶簽約發放信用卡並提供相關銀行服務；後者則為收單銀行[192]為特約商家提供的受理信用卡並完成相關資金結算服務。現行流通的信用卡種類如依據發行對象不同，分為個人卡及單位卡，其中單位卡如按用途又分為商務差旅卡及商務採購卡。前者為商業銀行與政府部門、法人機構或其他組織簽訂契約，建立差旅費用報銷的還款關係，為其工作人員提供日常商

[190] 本表銀行卡累計發卡量含借計卡及信用卡在內。

[191] 發卡銀行為經中國銀監會核准開辦信用卡發卡業務，並承擔發卡業務風險管理相關責任的商業銀行。

[192] 收單銀行為依據契約為特約商家提供信用卡收單業務服務，或為信用卡收單業務提供結算服務，並承擔收單業務風險管理相關責任的商業銀行。

務支出及財務報銷服務的信用卡；後者則為商業銀行與政府部門、法人機構或其他組織簽訂契約，建立採購支出報銷的還款關係，為其提供辦公事項等採購支出相關服務的信用卡。

信用卡的功能來自於發卡銀行依據社會需要及內部經營能力所賦予，再由各銀行推出專屬於特別功能與類型的信用卡，惟所有銀行信用卡皆有購物消費、轉帳結算、儲蓄、小額貸款、匯兌結算、分期付款等基本功能。購物消費為信用卡最基本的用途，持卡人消費僅出示信用卡即可對交易進行處理，消費款項先透過銀行支付給特約商家，消費者於規定付款日再支付予銀行，亦即銀行所發行的信用卡提供持卡人短期消費信貸。如此便利的消費交易方式，銀行對於信用卡透支款項所收取的利息，將會較同期銀行貸款利率高，顯示發卡銀行雖提供信用卡持卡人方便，同時亦透過高利率槓桿控制信用卡消費信貸的風險。國際現行主要發卡組織為威士國際組織(VISA)、萬事達卡國際組織(MasterCard International)、美國運通國際公司(America Express)、大來信用卡公司(Diners Club International)與 JCB 卡(Japan Credit Bureau)[193]。

中國大陸信用卡發行機構均透過中國銀聯公司辦理發行，其雖為區域性發卡組織，但為滿足民眾與境外人士日益增長，有關商務、旅遊與學習等用卡需求，現已延伸至 130 個國家及地區，如香港、新加坡、台灣、日本、英國、德國等，並朝著國際信用卡發卡組織的目標運行[194]。據統計，2011 年境外地區累計發行銀聯卡約 1,300 萬張，受理特約商家已達 151.6 萬家的規模。中國銀聯公司為經中國國務院同意、人民銀行核准，並由逾 80 家金融機構所共同發起的股份制銀行

[193] 參閱自余俊杰，輕鬆玩轉信用卡，清華大學出版社，2012 年 1 月。

[194] 中國銀聯官方網站，銀聯業務開通國家及地區一覽表，最後瀏覽日期：2012 年 7 月 31 日。網址：http://cn.unionpay.com/abroadCard/abroad_zhinan/jingwaiyongkaxuzhi/ file_2646262.html

卡聯合組織，2002 年 3 月 26 日該公司總部於上海成立，註冊資本額 16.5 億元。中國銀聯公司為推動中國大陸信用卡產業發展，並致力將銀聯品牌塑造成為國際主要信用卡品牌，其主要利用先進技術建立營運廣泛且具高效率的信用卡跨行訊息交換網路系統，並於推廣銀聯卡的同時積極改善受理環境，將銀聯覆蓋至全球華人生活區域作為設定目標。2011 年中國銀聯信用卡的交易金額與交易量占全球市場份額 8.92%，躍升成為主要銀行卡組織第四位。

第二項　中國大陸信用卡業務發展概況

中國大陸信用卡市場發展於 2003 年，陸資銀行及外資銀行亦於此開始推行不同類型的信用卡，該年信用卡發行量約 300 萬張，鑑此，該年即稱為「信用卡元年」。以往僅陸資銀行得於中國大陸地區發行信用卡，直至 2008 年 12 月東亞銀行(中國)推出首張人民幣信用卡，成為首家獨立發行人民幣信用卡的外資銀行。經由表 3-5 發現中國大陸信用卡市場發展初期，每年以 800 萬張的增速成長，2007 年達到信用卡發卡成長率的高峰，此後每年均以超越 4,000 萬張的速度成長。值得注意，基於 2008 年信用卡目標客戶群的碎片化及監督機構風險控管嚴格，銀行逐漸由過往「跑馬圈地」的發卡方式轉變為「精耕細作」，表示信用卡發卡增速將隨著發展政策調整持續減緩，與此同時，中國大陸信用卡市場亦朝著平穩及深化的方向發展。據統計[195]，2011 年中國大陸信用卡新增發行量 5,500 萬張(詳見表 3-9)，交易筆數 28.5 億筆，交易金額 7.56 萬億元，基此帶動 0.46%的消費成長，顯示信用卡產業對於消費需求及拉動 GDP 成長的重要性。

表 3-9：中國大陸銀行業信用卡發行現況

年度 / 項目	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011

[195] 參閱自《2012 年中國信用卡產業發展藍皮書》整理。

當年度發卡量(億張)	0.04	0.05	0.08	0.1	0.4	0.52	0.44	0.47	0.55
累計發卡量(億張)	0.27	0.32	0.40	0.49	0.90	1.42	1.86	2.30	2.85
成長率(%)	17.0	18.5	25.0	22.5	83.7	57.8	30.9	23.7	23.9

資料來源：整理自 AREMOS 中國金融統計資料庫。

於信用卡發卡量持續平穩增長的同時，2012 年第一季中國大陸信用卡授信總額 2.79 萬億元(詳見表 3-10)，期末應償信貸總額 7,520.86 萬億元，不僅呈現快速成長趨勢，成長率更高於信用卡發卡量，代表民眾已逐漸接受信用卡消費信貸功能，並普遍應用於中國大陸消費市場。此外，2011 年信用卡期末未償信貸總額 8,129.56 億元，相較 2010 年成長 81%，主要基於 2011 年貸記卡風險類透支餘額開始回升，有關貸記卡延滯帳戶餘額、當年新增損失類及累計損失類帳戶透支餘額亦均有所上升，但相較於透支餘額連續多年的高速增長，信用風險總量上升幅度仍小於透支餘額增長幅度。

表 3-10：中國大陸銀行業信用卡授信總額

年度 項目	2010	2011	2012Q1
信用卡授信總額(兆元)	2.00	2.60	2.79
信用卡期末應償信貸總額(億元)	4,491.6	8,129.6	7,520.9

資料來源：整理自 AREMOS 中國金融統計資料庫。

第十節　中國大陸商業銀行代理保險業務

第一項　代理保險業務概述

代理業務意即銀行接受客戶委託，代為辦理其所指定的經濟事務或提供的金融服務，並收取一定服務費用的業務，常見如代理證券業務、代理保險業務、代理商業銀行業務、代理中央銀行業務、代理政策性銀行業務等。換言之，代理業務即具有為客戶服務的性質，屬於代理人與被代理人之間，所產生一種契約關係及法律行為，而銀行於

辦理代理業務過程，主要發揮財務管理及信用服務的職能。其中代理保險業務即為銀行接受保險公司委託代其辦理保險業務，銀行如擬辦理代理保險業務，須符合中國保監會於 2000 年頒布的《保險兼業代理管理暫行辦法》，該辦法主要針對兼業代理人的條件進行規範。隨著中國大陸對於保險需求的增加，發展政策逐步放寬保險資金運用的管道，不僅拓寬保險公司與銀行業務合作的發展空間，亦使得銀行保險業務成為重點發展的中間業務。據瞭解，現行銀行代理保險業務種類如(一)壽險業務：分紅險、萬能險、投資連結險及年金險；(二)產險業務：交通強制險、車體險、財產保險、工程保險、責任險、貨運險；(三)收付業務：代收保費、代付保險金。其中代理壽險業務針對銀行的個人客戶，產險業務則涵蓋銀行的企業及個人客戶。

有鑑於銀行代理保險業務的擴張迅速，中國銀監會於 2010 年 11 月 1 日下發《關於進一步加強商業銀行代理保險業務合規銷售與風險管理的通知》[196]，該通知目的在於防止銀行銷售誤導，並要求銀行於營業據點向客戶銷售保險產品的人員，須為持有代理從業人員資格證書的銀行銷售人員，不得允許保險公司人員派駐銀行，銷售過程不得誇大保險產品的收益效果，合作的保險公司亦不得超過 3 家。該通知臚列出 25 條規範，其中以前述三點對於銀行保險業務發展的影響較大。值得注意，中國保監會於 2012 年 3 月 26 日發布的《關於暫停區域性保險代理機構和部分保險兼業代理機構市場准入許可工作的通知》[197]，為確保保險代理市場清理整頓工作取得成效，對於該市場准入及退出作出規範，以推動市場專業化與規模化，此一「叫停」通知將一定程度的抑制銀行代理保險業務的發展。

[196] 銀監發[2010]90 號。

[197] 該通知暫停區域性保險代理公司及其分支機構設立許可，亦暫停金融機構、郵政以外的所有保險兼業代理機構資格核准，目的在於持續支持符合條件的保險仲介集團與全國性保險代理公司及其分支機構的設立。保監中介[2012]324 號。

第二項　中國大陸代理保險業務發展現況

中國大陸銀行代理保險業務於 2000 年開始發展，因不須考慮投資收益率及資本充足率，得以創造銀行較高的手續費收入，使得代理保險業務於銀行中間業務收入的比重逐漸增加。據統計，2010 年中國大陸保險兼業代理機構 189,877 家(銀行通路 113,632 家)，實現保費收入 5,464.42 億元，占全體保險業總保費收入 64.12%，其中銀行通路 3,503.79 億元，占比 64.12%；實現佣金收入 283.45 億元，銀行通路 149.87 億元，占比 52.87%(詳見表 3-11)。銀行保險業務作為一種新型的保險觀念，得以迅速發展的優勢在於，(一)如就消費者而言，透過銀行櫃台或理財中心辦理投保相關手續，即可進行簡單便利的交易，一方面確保消費者的資金安全，另一方面則滿足消費者適時適地並符合實際需求購買保險產品；(二)如就銀行而言，代理保險產品不僅得以增加中間業務收入，亦可提高客戶滿意度及忠誠度，如再配合保險產品保障性的特點，將可成為銀行理財業務的中長期規劃項目；(三)如就保險公司而言，銀行提供廣泛的銷售通路，不僅提高銷售數量亦可降低成本，同時利用銀行的客戶資源及信譽基礎，進而樹立良好的品牌形象。

表 3-11：中國大陸銀行業代理保險業務現況

年度	機構家數	保費收入（億元）	佔比（%）	年增率（%）	佣金收入（億元）	佔比（%）
2007	77,149	1,410.19	62.89	42.79	45.32	42.14
2008	75,861	2,912.47	70.21	106.53	96.89	54.36
2009	85,019	3,038.99	68.13	4.17	112.73	50.75
2010	113,632	3,503.79	64.12	15.29	149.87	52.87

資料來源：參閱自中國保險業監督管理委員會《保險中介市場報告》整理。

第三項　銀行代理保險業務的主要風險

承前所述，基於高額手續費利潤的驅使及政府監管工作尚未到

位，銀行代理保險業務發展過程，經常存在欺騙客戶誤導購買、額外收付手續費、強制投保等違法行為，於客戶承受風險的同時，負面影響亦接踵而至，鑑此，中國銀監會與中國保險會即陸續發布通知，對於銀行代理保險市場加以規範。

一、法律風險

(一)尚未取得代理資格

根據人民銀行於 2001 年 6 月 21 日發布的《商業銀行中間業務暫行規定》，代理保險業務屬於審批制的中間業務項目，銀行須履行申請報批手續，同時根據中國保監會於 2000 年 8 月 4 日頒布的《保險兼業代理管理暫行辦法》，銀行作為保險兼業代理人須遵守(1)應取得保險兼業代理人資格；(2)應將《保險兼業代理許可證》及《保險兼業代理委託書》置於營業場所明顯位置；(3)應設置獨立的保費收入帳戶並對保險代理業務進行單獨核算。

(二)轉委託他人辦理代理事項

《中華人民共和國民法》對於依法或雙方約定須由代理人親自完成的民事行為，代理人不得擅自轉委託由他人實施。2009 年 10 月 1 日所實施的新版《中華人民共和國保險法》，亦詳細規範保險代理人應與保險人簽訂委託代理協定，依法約定雙方的權利義務。

(三)避免與客戶保密原則衝突

銀行辦理代理保險業務須與保險公司共享客戶資源，為維護客戶的權益，監管部門特別要求銀行於提供銀行服務之時，不得搭售保險產品。中國保監會於 2005 年施行的《保險代理機構管理規定》亦明確規範保險代理機構、保險代理分支機搆及其業務人員，不得於辦理代理保險業務的過程，洩露被代理保險公司、要保人、被保險人或受益人的財產狀況與個人隱私。

二、作業風險

(一)作業疏失

代理保險業務常見的作業疏失如(1)未及時核對上下級分支行帳務，或未按時與保險公司核對結算手續費；(2)以客戶購買保險事實為先，保險契約(保單)簽訂為後的作業程序顛倒；(3)對於客戶資料審查不嚴、手續費收入不規範，以及經辦銀行刻意隱瞞、漏報手續費收入或未按規定全額入帳等。

(二)主觀認知違規

意即員工故意違反規章制度的風險，常見的情況如 1、代理保險人員未取得《保險代理人資格證書》，亦未接受正規培訓而進行保險產品銷售；2、銀行分支機構尚未取得《保險兼業代理委託書》、《保險兼業代理許可證》即進行銷售行為；3、欺騙保險人、要保人、被保險人或受益人；4、承諾給予要保人、被保險人或受益人於保險契約約定外的利益；5、挪用、侵佔保險費或保險理賠金；6、夥同要保人、被保險人或受益人，進行保險理賠金的騙取。

三、聲譽風險

(一)誘騙客戶

常見的情況如 1、對於保險產品揚優避缺；2、對於保險產品功能誇大其詞；3、銷售過程僅提銀行不提保險公司，以致消費者誤以為購買的即銀行金融商品。事實上，銀行代理保險產品的熱絡，絕大部分原因即銀行以自身信譽對保險產品給予保證，如銀行信用與保險信用混淆，將使得銀行捲入金融訴訟糾紛，不僅影響銀行品牌形象亦會阻礙銀行代理保險業務的發展。

(二)虛假宣傳

銀行辦理保險代理業務，應注意如實宣傳保險產品，履行「保險免責條款」的告知義務，明確表明銀行處於保險代理人地位，而保險風險承擔者屬於保險公司。如代理銀行未對客戶說明保險責任「免責

條款」，未來當被保險人發生理賠事件時，保險公司不得以代理銀行未明確告知的過失提出拒絕理賠。

四、洗錢風險

依據人民銀行於 2007 年 8 月 1 日所施行的《金融機構客戶身份識別和客戶身份資料及交易記錄保存管理辦法》，金融機構委託其他金融機構向客戶銷售金融產品，應於委託協定明確雙方識別客戶身份的職責。然而，實務上代辦人員於辦理保險業務時，僅審核投保單上投保人、被保險人、受益人姓名、身份證號碼、健康狀況等個人基本資訊，未對於投保人職業、投保動機、資金來源、財務狀況等進行詳察，隱含一定程度的洗錢風險。

五、道德風險

資訊不對稱的情況容易造成道德風險。就客戶而言，如不履行告知義務、故意隱瞞重要事實、刻意製造保險事故或捏造保險事故的發生、誇大保險事故損失等，以致保險公司支付額外理賠金；就保險從業人員而言，於核保及理賠過程放寬承保條件，或擴大保險責任，對於除外責任所造成的損失亦隨意進行保險理賠；就銀行從業人員而言，受理投保已明知保險標的不符合承保要求，為實現自身利益而盲目受理。

第四項　保險業代理法制現況

根據中國保監會新聞稿指出，近來商業銀行代理保險業務發展迅速，銀行代理管道逐漸成為人身保險銷售的重要支柱。據統計，經由銀行通路銷售的保費收入占人身保險保費總額約 50%，對於保險業而言，尤其是人身保險業的發展具有舉足輕重的作用；對於銀行業增加

中間業務收入、豐富產品體系亦具有重要意義，同時於一定程度滿足客戶綜合理財保障的需求。然而，中國保監會認為銀行代理保險業務雖快速發展，但仍存在不少問題。一方面因業務結構不合理、內含價值低的問題仍較為突出；另一方面則經監管部門的重點整頓，銀保市場秩序已有一定好轉，但銷售誤導、帳外違規支付手續費等問題尚未得到根本解決。特別是部分保險公司及銀行基於盲目追求規模，對於銷售人員培訓不到位、銷售過程及業務品質管理粗放，造成部分銷售人員受到利益引誘，於銷售過程採取誇大保險產品收益、將保險產品與存款混淆、隱瞞風險及費用扣除等方式誤導消費者購買，其中部分中老年人、低收入者受銷售人員誤導，使得「存單變保單」的金融糾紛事件屢有發生，造成消費者權益的損害。近年中國保監會、中國銀監會陸續針對規範銀保市場出台部門規章，但僅限於針對銀保業務經營管理的某些環節或某個方面，仍有必要進一步加強監管協作，共同制定全面系統規範銀保業務經營管理的通知或指引，進一步規範銀保市場秩序[198]。

一、《商業銀行代理保險業務監管指引》

(一)落實與要求

為規範商業銀行代理保險市場秩序，並保護金融保險消費者權益，以促進商業銀行代理保險業務健康發展，中國銀監會及中國保監會於 2011 年 3 月 7 日聯合發布制定《商業銀行代理保險業務監管指引》[199](以下簡稱《監管指引》)，內容要求各保監局、各銀監局、各保險公司、各國有商業銀行、各股份制商業銀行、各省級農村信用聯社、中國郵政儲蓄銀行須依法執行下列工作要點。

1、各單位須高度重視《監管指引》的貫徹落實工作

[198] 保監會就《商業銀行代理保險業務監管指引》答問。
[199] 保監發[2011]10 號。

各保險公司、各商業銀行總部須加強領導，組織全系統做好《監管指引》的傳達、學習及執行工作。各保監局、各銀監局則須加強監管工作，督促轄內保險機構、銀行機構嚴格執行《監管指引》的各項要求。

2、各保險公司須堅持調整及優化銀保業務結構，加快轉變銀保業務發展方式

須注重與銀行加強戰略性合作，發揮銀保雙方優勢，創新銀保產品及銷售模式；須注重維護銀保專管員隊伍穩定，從職能定位、工作方式、組織發展等方面加快銀保專管員隊伍轉型，不斷提高專管員隊伍的專業素質、培訓能力及服務能力。

3、各商業銀行須加強對於代理保險業務銷售行為的管控，不斷提高銷售品質，為客戶提供優質服務

須注重加強對於代理保險業務銷售人員的培訓及資格管理，確實提高銷售人員的專業素質、銷售能力及服務能力；須注重深化與保險公司的合作關係，積極發展多樣化的銀保銷售模式，以滿足客戶日益增長的保險保障、長期儲蓄及金融資產管理需求。

4、各保險公司、各商業銀行須注重從改進及完善體制機制入手，防止出現商業賄賂、銷售誤導、惡性價格競爭等違法行為

總部須確實承擔對於下級機構及人員的管控責任，同時建立並強化內部責任追究制度。

5、各保監局、各銀監局須將規範商業銀行代理保險業務作為規範金融市場秩序、保護金融保險消費者權益的一項重點工作

須將打擊銀保市場商業賄賂、銷售誤導、惡性價格競爭等作為現場檢查重點，加大檢查及處罰力度、對於上級機構及各級高管人員管理責任的追究力度，依法對於相關責任人進行問責。

(二)指引特點[200]

[200] 保監會就《商業銀行代理保險業務監管指引》答問歸納彙整。

1、保護保險消費者合法權益

從規範銀保市場秩序、加快銀保發展方式轉變入手，促進銀保業務健康可持續發展。特別強調銀保合作應當遵循自願、誠實信用及公平競爭的原則，實現雙方優勢互補、互利共贏，為保險消費者創造價值。有關消費者保護的細部規範如下：

(1)規範銀保合作，提高合作關係的穩定性

首先，保險公司及銀行應審慎選擇合作對象，充分考慮對方的資本狀況、償付能力、風險管控能力、受處罰情況等，合理確定合作對象範圍及數量，以確保合作方具備充足資本及較強風險管控能力開展銀保業務。其次，規範銀保合作協議的簽訂方式及協議內容，要求保險公司及銀行應「總對總」層級簽訂合作協議，或於取得總部書面授權的前提，至少實現「省對省」層級簽訂合作協議，並明確銀保合作協議至少應包括的內容，以防止因協議不規範、雙方權責不清而損害消費者利益。再者，要求銀保雙方維護合作關係及客戶服務的穩定性，規定單一銀行營業據點與每家保險公司的連續合作期限不得少於1年。前述合作期間如一方出現對於雙方合作關係具有實質影響的不利情形，另一方得以提前中止合作；即使中止合作後，雙方亦有義務共同完善相關售後服務工作，防止因頻繁更替合作對象而產生消費者售後服務不到位的現象。

(2)加強機構及人員資格管理

提高銀保業務的准入門檻，規定商業銀行每處營業據點於代理保險業務前，應取得經營保險代理業務許可證。銀行銷售保險產品的人員應取得《保險銷售從業人員資格證書》，對於銷售投資連結保險產品應具有1年以上保險銷售經驗，並須接受不少於40小時的專項培訓；保險公司銀保專管員應取得《保險銷售從業人員資格證書》，並每年接受不少於 36 小時的培訓。透過加強銀保業務機構及人員管理，對於侵害消費者權益、違法違規的機構及人員，得透過吊銷許可

證或資格證進行處罰。

(3)規範銀保產品管理，確保向客戶銷售的保險產品依法合規。

要求銀行代理銷售的保險產品應按照中國保監會規定並經其審批或備案的產品，同時明確保險單封面印製要求，以及保險契約應具備的要件。

(4)加強代理費用管理，防止商業賄賂風險

一是明確代理費用支付方式，要求保險公司應至少由一級分支機構向銀行二級或以上級分支機構統一轉帳支付代理費用。二是加強代理費用財務管理，要求保險公司據實列支代理費用，不得帳外核算及經營；銀行須對於收取的代理費用加強集中管理，從代理費用列支銷售人員的激勵費用。三是嚴禁給予、收取或索要協議外利益，禁止保險公司及其人員以任何方式，帳外給予合作銀行及其人員協議約定外的利益，如支付現金、各類有價證券，或報銷費用、提供旅遊等；禁止銀行及其人員以任何方式向保險公司帳外收取、索要合作協議約定外的利益。

(5)明確保險公司及銀行責任劃分

一是明確銀行為代理保險業務銷售行為的實施主體，負責於銀行營業據點直接向客戶銷售保險產品，對於銷售過程承擔管理責任、對於誤導銷售、錯誤銷售等行為負責。保險公司則負責向銀行提供產品、培訓及相關服務；保險公司銀保專管員職責即向銀行提供培訓及產品銷售後的相關客戶服務，並不派駐於銀行營業據點。二是要求銀保雙方建立應急機制，實行首問負責制，明確保險公司及銀行應建立重大事件聯合緊急處理機制，須於發生客戶投訴、退保等事件的第一時間積極處理，實行首問負責制，不得相互推諉、拖延解決問題的時間，影響消費者利益。

(6)加強對銷售行為的管控，防範打擊銷售誤導

圍繞於售前、售中、售後的三個環節，加強對於銷售行為的管控

工作。**售前**，要求銀行及其工作人員使用保險公司統一印製的產品宣傳資訊，向客戶提供中國保監會及其派出機構所要求的書面的投保提示書、產品說明書，並對於要求購買投連險(即投資型保險商品)的客戶，進行風險承受能力測評。**售中**，要求銷售人員根據客戶風險承受能力推薦適合產品；根據保險產品複雜程度區分不同銷售區域；對於客戶進行充分的信息揭露，如實告知客戶保險產品的保險責任、責任免除、退保費用、保單現金價值、繳費期限、猶豫期等重要事項；引導客戶抄錄人身保險新型產品風險提示語句及親筆簽名；不得以中獎、抽獎、送實物、送保險、產品停售等方式，進行誤導或誘導客戶購買；特別是強調銷售禁語，如禁止銷售人員將保險產品與儲蓄存款、銀行理財產品等混淆，將保險產品利益與銀行存款收益、國債收益等進行片面類比，進而誇大或變相誇大保險契約收益，以及承諾固定分紅收益等。**售後**，要求銀行向保險公司提供全面、完整、真實的客戶投保信息，確保保險公司承保業務及客戶回訪工作順利開展；要求保險公司對於 1 年期以上的人身保險產品要保人進行猶豫期內回訪，對於到商業銀行申請退保、滿期給付、續期繳費業務，應與銀行相互配合，及時做好相應工作。

(7)強化銀保財務核算管理，防止粗放經營及惡性競爭

要求保險公司建立銀保業務財務獨立核算及評價制度，科學化制定銀保財務核算及業務激勵政策，強化總公司對於分支機構的管理責任；要求銀行須對於不同保險公司的代收保費及代理費用進行獨立核算。期以從根本解決透過提高代理費用進行惡性競爭、不計成本開展銀保業務等問題。

(8)加強監督檢查及同業交流，提高制度執行力

明確中國保監會、中國銀監會及其派出機構依法對於銀保業務實施監督檢查，要求保險業及銀行業監管部門間、市場主體間、行業協會間加強信息交流，及時發現問題、解決問題、上報信息。

2、銀保發展方式轉變

(1)鼓勵銀保雙方發揮各自優勢，促進銀保產品創新及結構優化

鼓勵保險公司發揮長期資產負債匹配管理及風險保障的核心技術優勢，商業銀行發揮銷售通路優勢，大力發展長期儲蓄型及風險保障型保險產品，調整優化銀保業務結構；以消費者需求為導向，加大產品創新力度，推進銀保產品多樣化、差異化，以滿足不同消費者的真實需求。

(2)鼓勵銀保雙方加強戰略性合作，創新銷售模式

鼓勵銀保雙方深化合作關係，要求雙方於依法合規、風險可控的前提，合作開展電話銷售、網路銷售等創新銷售模式，並對於電話銀行及網路銀行銷售提出監管要求。強調電話銷售人員應具有保險銷售從業人員資格的商業銀行人員，如商業銀行正式員工及受商業銀行管理的第三方派遣人員；強調網路銷售過程的各項風險管控措施不得低於商業銀行營業據點的標準，銷售過程亦應保留完整記錄。

(3)要求銀行根據保險產品複雜程度區分不同的銷售區域

銀保業務以銀行營業據點儲蓄櫃檯銷售為主，基於儲蓄櫃檯日常等待人數眾多，銷售人員難有充足時間向客戶進行全面解釋說明，因此多數銷售躉繳、短期期繳保險產品，難以滿足客戶全面、深層次的保險需求。為此，《監管指引》專門強調銀行應根據保險產品複雜程度區分不同的銷售區域，對於客戶風險承受能力要求較高的投資連結保險產品不得通過銀行儲蓄櫃檯銷售；對於保單期限及繳費期限較長、保障程度高、產品設計相對複雜，以及需較長時間解釋說明的保險產品，銀行應積極開拓理財服務區、理財專櫃、財富中心、私人銀行等專門銷售區域。區分不同類型產品的銷售區域，一方面有利於提高銷售品質，防止銷售誤導；另一方面則有利於發揮保險業核心技術優勢，促進銀保業務結構調整，以滿足客戶日益增長的保險保障、長期儲蓄及金融資產管理需求。

3、注重體現合作監管精神

於延續中國保監會、中國銀監會分別於 2006 年 6 月 15 日聯合下發《關於規範銀行代理保險業務的通知》[201]、2010 年 1 月 13 日聯合下發《關於加強銀行代理壽險業務結構調整，促進銀行代理壽險業務健康發展的通知》[202]的精神，以及兩會於 2010 年針對銀保市場聯合調研取得共識的基礎，梳理出銀保業務經營管理的關鍵環節及主要風險點，予以全面系統性的規範[203]。

二、《保險公司委託金融機構代理保險業務監管規定(徵求意見稿)》

為加強對於保險公司委託金融機構代理保險業務的監管，並保護投保人、被保險人及受益人合法權益，中國保監會於 2011 年 4 月 7 日依據《中華人民共和國保險法》(以下簡稱《保險法》)等法律、行政法規，制定出《保險公司委託金融機構代理保險業務監管規定(徵求意見稿)》。

(一)基礎定義

所稱保險公司意即經中國保險監督管理委員會(以下簡稱中國保監會)批准，依法設立經營保險業務的公司；**所稱金融機構則是經金融監管部門批准，依法設立銀行、證券公司等非保險類金融機構**；所稱代理保險業務意即金融機構接受保險公司委託，於保險公司授權的範圍內代理銷售保險產品及提供相關服務，並依法向保險公司收取佣金的經營活動(規定第 2 條)。**據此，該規定設計保險業課突破以往銀行銷售通路，可委託證券公司進行代理銷售業務，亦可擴張至往後主管機關核准的其他非保險類金融機構。得以樂見，該規定發佈實施後，有關保險業務開展，將可擴張證券公司及其他金融機構的營業收入管道。**保險公司委託金融機構代理保險業務，委託代理雙方應遵守

[201] 保監發[2006]70 號。
[202] 保監發[2010]4 號。
[203] 保監會就《商業銀行代理保險業務監管指引》答問。

法律、行政法規及中國保監會有關規定，遵循自願、誠實信用與公平競爭原則(規定第 3 條)；保險公司委託金融機構代理保險業務，委託代理雙方應加強協作配合，共同完成保險產品銷售、退保、理賠等服務工作。委託代理雙方不得將業務活動知悉投保人、被保險人的商業秘密及個人信息向任何第三方洩露、出售或非法提供，但法律、行政法規另有規定者除外(規定第 4 條)。中國保監會依據《保險法》與中國國務院的授權，對於保險公司及接受其委託金融機構開展的保險業務進行監督管理(規定第 5 條)。

(二)代理資格

金融機構申請保險兼業代理資格，應具備條件如 1、經其主營業務金融監管部門認可得代理保險業務；2、具有於營業場所代理保險業務的便利條件；3、代理保險從業人員應具備中國保監會規定的資格條件，並取得中國保監會頒發的資格證書；4、具有健全代理保險業務管理制度；5、中國保監會規定的其他條件(規定第 6 條)。金融機構及其分支機構為保險公司及其分支機構代理保險業務，應具有保險兼業代理資格；全國性金融機構代理保險業務，應向中國保監會申請保險兼業代理資格；全國性金融機構分支機構、區域性金融機構及其分支機構代理保險業務，應向當地中國保監會派出機構申請保險兼業代理資格。各類金融機構分支機構申請保險兼業代理資格時，其法人機構應具有保險兼業代理資格(規定第 7 條)。金融機構及其分支機構申請保險兼業代理資格，應提交的文件如 1、保險兼業代理資格申請書；2、工商營業執照副本複印件；3、代理保險業務管理制度，應至少包括保險單證及宣傳資料管理、代收保險費及佣金結算、教育培訓、合規管控、反洗錢、投訴及應急處理等方面的管理制度；4、中國保監會規定提交的其他文件(規定第 8 條)。中國保監會及其派出機構應自受理申請日起 20 個工作日內作出核准或不予核准的決定。決定不予核准，應書面通知申請人並說明理由；作出核准決定，則應向

申請人須發經營保險代理業務許可證(規定第 9 條)。金融機構持有的經營保險代理業務許可證不設定有效期限，相關使用及管理應依據《保險許可證管理辦法》規定辦理(規定第 10 條)。

(三)經營規則

1、保險公司

保險公司及其分支機構應委託取得保險兼業代理資格的金融機構代理保險業務(規定第 11 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應依據《保險法》及中國保監會規定制定委託金融機構代理保險業務管理制度，其中包括代理機構選擇標準、代理機構及代理業務管理、佣金標準及支付方式、信息系統建設等內容(規定第 12 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應依法與金融機構簽訂書面委託代理契約。前述委託代理契約除約定代理險種、代收保險費結算方式、佣金標準及支付方式、保險單證及宣傳資料管理、教育培訓、投訴及應急處理等事項外，亦應依據相關法律及該規定，詳細約定代理保險業務合規要求、反洗錢措施，以及委託代理雙方於代理保險業務合規管控各自應承擔的義務責任(規定第 13 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應向金融機構提供由保險公司或經其授權分支機構統一印製的保險產品宣傳資料，並確保所提供宣傳資料合法、真實、完整(規定第 14 條)。保險公司及其工作人員不得唆使、誘導金融機構及其代理保險從業人員欺騙投保人、被保險人或受益人(規定第 15 條)。

保險公司委託金融機構代理保險業務，應基於委託代理關係對於金融機構代理保險業務的合規性進行管理，預防糾正金融機構及其代理保險從業人員欺騙投保人、被保險人或受益人等違法行為(規定第 16 條)。金融機構根據保險公司授權代為辦理保險業務的行為，均由保險公司承擔責任，如金融機構沒有代理權、超越代理權或代理權終

止後，以保險公司名義訂立保險契約，使得投保人有理由相信其具有代理權，該代理行為有效，惟保險公司得依法追究越權金融機構的責任(規定第 17 條)。保險公司應按照中國保監會規定對於委託金融機構銷售的保險產品進行投保人回訪，詳細完成回訪記錄並妥善保管回訪資料(規定第 18 條)；保險公司委託金融機構代理保險業務，應按照中國保監會規定對於金融機構代理保險從業人員開展包括但不限於法律規定、保險業務知識、職業道德等內容的教育培訓，建立完整的培訓檔案，並對於培訓內容的合法性及真實性負責(規定第 19 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應如實記載業務收支情況，不得以扣除佣金後的保險費入帳(規定第 20 條)。

保險公司及其工作人員不得給予金融機構及其代理保險從業人員委託代理契約約定以外的利益(規定第 21 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應按照中國保監會規定妥善保存真實、有效、完整的投保人身份資料及投保交易記錄，認真履行投保人身份識別等國家有關反洗錢法律規定的義務(規定第 22 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應健全委託金融機構代理保險業務電子化信息管理系統，對於透過金融機構所銷售的每張保險單保險單號、投保人名稱、保險標的、保險金額、保險費、佣金計算標準及金額、代理機構名稱等要素實時記錄(規定第 23 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，應與金融機構於委託代理契約明確雙方於處理代理保險業務投訴的責任，建立有效的投訴處理機制，暢通投保人、被保險人投訴管道，健全風險處置應急預案，以確保能夠有效處理各種投訴糾紛事件(規定第 24 條)。

2、金融機構

金融機構為保險公司代理保險業務，應將經營保險代理業務許可證原件放置於營業場所的明顯位置(規定第 25 條)；金融機構為保險

公司代理保險業務，不得於營業場所外另設代理保險業務據點(規定第 26 條)；金融機構為保險公司代理保險業務，應加強對所屬分支機構代理保險業務經營合規性及風險管控狀況的考核監督(規定第 27 條)。金融機構及其代理保險從業人員不得印製保險單證、保險產品宣傳資料或變更保險產品宣傳資料的內容(規定第 28 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，其代理保險從業人員應指導投保人如實正確地填寫投保單，遵守中國保監會關於投保提示、新型產品信息揭露、禁止代替投保人於投保單簽名等方面的規定。金融機構不得對於保險公司隱瞞投保人的真實身份資料，影響保險公司依法履行對於投保人的回訪義務，或對投保人身份識別等國家有關反洗錢法律規定的義務(規定第 29 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，應由具備中國保監會規定資格條件的代理保險從業人員，於金融機構營業場所的固定區域內進行保險產品銷售，並對於所銷售保險產品設置明顯的提示標識(規定第 30 條)。

金融機構及其代理保險從業人員於辦理保險業務活動，不得有下列行為：(1)對於投保人隱瞞保險產品的經營主體為保險公司，將保險產品與銀行儲蓄存款、基金等理財產品混同並向投保人銷售；(2)對於投保人隱瞞保險產品的特點及風險；(3)未按照中國保監會規定向投保人如實提示保險契約的猶豫期、免除保險公司責任條款、費用扣除、退保、保險單現金價值等重要事項；(4)誇大或變相誇大保險產品收益；(5)明知保險公司故意誇大保險產品收益，仍配合保險公司誘導投保人購買保險產品。除前款所列情形外，金融機構及其代理保險從業人員於辦理保險業務活動，不得具有《保險法》第 131 條規定的其他違法行為(規定第 31 條)。金融機構為保險公司代理保險業務應建立專門帳簿，真實、準確、完整記載代理險種、保險單號、投保人名稱、保險標的、保險金額、保險費、佣金計算標準及金額等要

素內容(規定第 32 條)。金融機構及其代理保險從業人員不得向保險公司及其工作人員索要及收受委託代理契約約定以外的利益(規定第 33 條)。金融機構透過電話呼叫中心、自辦互聯網站為保險公司代理保險業務，應以法人名義成立或指定專門管理部門，對於該類代理保險業務進行集中運營管理，並遵守法律規定與中國保監會規定(規定第 34 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，應妥善保管代理保險業務帳簿及相關原始憑證資料，其保管期限不得少於 2 年(規定第 35 條)。金融機構應按照中國保監會及其派出機構規定，及時、準確、完整報送有關代理保險業務的報告、報表、文件及資料(規定第 36 條)。

(四)主管機關外部監理機制

中國保監會及其派出機構應依法將保險公司對於代理業務的合規管控情況，作為現場檢查的重要內容(規定第 37 條)。中國保監會及其派出機構於依法查處保險公司中介業務違法行為過程，如發現金融機構代理保險業務涉嫌存在違法行為，應併案查處(規定第 38 條)。中國保監會及其派出機構應與其他相關金融監管部門建立健全溝通協調機制，對於金融機構代理保險業務，得依法採取單獨、聯合或委託相關金融監管部門等方式開展現場檢查，被檢查的金融機構應予以配合(規定第 39 條)。保險公司、金融機構於保險業務合作過程發現重大經營風險或嚴重違法行為，應及時向中國保監會及其派出機構、其他相關金融監管部門報告。中國保監會及其派出機構發現金融機構代理保險業務存在重大經營風險或嚴重違法行為，應及時通報其他相關金融監管部門。中國保監會及其派出機構依法對於金融機構代理保險業務違法行為給予行政處罰，應及時將處罰決定通報其他相關金融監管部門(規定第 40 條)。中國保監會支持金融機構成立專業保險代理公司，為投保人提供更好的保險服務(規定第 52 條)。中國保監會派出機構可結合當地現況，依法制定該規定的相應監管辦法，並

報中國保監會備案(規定第 53 條)。

(五)法律責任

保險公司委託金融機構代理保險業務，違反該規定第 11 條、第 15 條公定，均由中國保監會及其派出機構責令改正，並處 5 萬元以上 30 萬元以下罰款；如情節嚴重，應責令其停止接受新的代理保險業務或吊銷業務許可證。對於該機構直接負責主管人員及其他直接責任人員，則由中國保監會或其派出機構給予警告，並處 1 萬元以上 10 萬元以下罰款；如情節嚴重，得撤銷任職資格或從業資格(規定第 41 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，違反該規定第 12 條至第 14 條、第 16 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 23 條、第 24 條等規定，均由中國保監會及其派出機構責令改正，給予警告並處 3 萬元以下罰款。對於該機構直接負責主管人員及其他直接責任人員，則中國保監會及其派出機構給予警告，並處 1 萬元以下罰款(規定第 42 條)。保險公司委託金融機構代理保險業務，違反規定第 20 條規定，均由中國保監會及其派出機構責令改正，並處 10 萬元以上 50 萬元以下罰款；如情節嚴重，應責令其停止接受新的代理保險業務或吊銷業務許可證。對於該機構直接負責主管人員及其他直接責任人員，則由中國保監會及其派出機構給予警告，並處 1 萬元以上 10 萬元以下罰款；如情節嚴重，應撤銷任職資格或從業資格(規定第 43 條)。金融機構違反該規定未取得保險兼業代理資格而從事代理保險業務活動，均由中國保監會及其派出機構取締代理保險業務，沒收違法所得並處違法所得 1 倍以上 5 倍以下罰款;沒有違法所得或違法所得不足 5 萬元，則處 5 萬元以上 30 萬元以下罰款(規定第 44 條)。

金融機構為保險公司代理保險業務，違反該規定聘任不具有中國保監會規定資格條件的從業人員代理保險業務，均由中國保監會及其派出機構責令改正，並處 2 萬元以上 10 萬元以下罰款(規定第 45

條)。金融機構為保險公司代理保險業務，違反該規定第 25 條、第 26 條、第 28 條至第 30 條、第 33 條規定，均由中國保監會及其派出機構責令改正，給予警告並處 3 萬元以下罰款(規定第 46 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，違反該規定第 31 條規定，均由中國保監會及其派出機構責令改正，並處 5 萬元以上 30 萬元以下罰款；如情節嚴重，應吊銷經營保險代理業務許可證(規定第 47 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，違反該規定第 32 條規定，均由中國保監會及其派出機構責令改正，並處 2 萬元以上 10 萬元以下罰款；如情節嚴重，應吊銷經營保險代理業務許可證(規定第 48 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，違反該規定第 22 條、第 35 條、第 36 條規定，均由中國保監會及其派出機構責令限期改正；如逾期不改正，處 1 萬元以上 10 萬元以下罰款(規定第 49 條)。金融機構為保險公司代理保險業務，違反該規定具有下列行為之一者，均由中國保監會及其派出機構責令改正，並處 10 萬元以上 50 萬元以下罰款；如情節嚴重，應吊銷經營保險代理業務許可證：(1)編制或提供虛假報告、報表、文件及資料；(2)拒絕、妨礙依法監督檢查工作(規定第 50 條)。中國保監會及其派出機構於依法查處保險公司委託金融機構代理保險業務違法行為過程，如發現具有行賄、受賄等違紀、犯罪線索，應根據案件性質，依法及時向監察機關或司法機關移送(規定第 51 條)。

第十一節　中國大陸商業銀行個人理財業務(財富管理)

第一項　個人理財業務(財富管理)概述

個人理財業務依據中國銀監會於 2005 年 11 月 1 日所施行的《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》，即銀行分析客戶自身財務狀況，瞭解發掘客戶需求，並說明如何選擇金融工具，以達到客戶理財

目標、財務規劃、資產管理的金融服務，亦稱為財富管理業務。如依照管理運作方式，可分為理財顧問服務及綜合理財服務，前者意即銀行向客戶提供財務分析及規劃、個人投資工具建議等專業性服務，進而接受客戶的委託授權，執行投資活動或資產管理的業務活動；後者則為客戶授權銀行代表從其契約約定，進行投資活動或資產管理，相關的投資收益與風險，均依據客戶與銀行所約定的方式承擔。如依照投資期限，可分為短期及中長期，其中短期期限為低於 6 個月或 6 個月至 1 年期，中長期期限則為 1 年期至 2 年期或高於 2 年期。如依照連結標的，可分為股票、匯率、基金、利率、指數等。如依照投資產品類型，可分為保本型、浮動型、結構型、銀信合作產品、QDII 產品等。

隨著中國大陸金融市場競爭逐步白熱化，銀行無法僅依靠存放款利差的傳統盈利模式，為提升銀行獲利發展空間及尋求收入來源，個人理財業務的發展得以擴充銀行中間業務收入，早已成為兵家必爭之地。然而，激烈競爭的背後不僅導致理財產品短期化、同質化，甚至引發部分銀行之間的惡性價格競爭，為此，中國銀監會先於 2011 年 6 月 29 日發布《商業銀行理財產品銷售管理辦法(徵求意見稿)》，擬對於銀行理財產品的銷售流程進行規範及控制，並隨後於 2011 年 8 月 28 日正式發布《商業銀行理財產品銷售管理辦法》[204]，初步建立商業銀行理財業務監管架構，並規範理財業務的運行以保護消費者合法權益。此後，中國銀監會進一步於 2011 年 9 月 30 日發布《關於進一步加強商業銀行理財業務風險管理有關問題的通知》[205]，該通知將銀行所發行的短期理財產品、理財資金投資資產及比例揭露、理財收益清算期與理財產品帳務處理等作出具體規範。

[204] 銀監發[2011]第 5 號。
[205] 銀監發[2011]第 91 號。

第二項　中國大陸個人理財業務(財富管理)發展現況

中國大陸個人理財業務發展始於 2004 年，光大銀行獲得中國銀監會核准先於 2004 年 2 月發行外幣理財產品(陽光理財 A 計畫)，而後於同年 9 月發行人民幣理財產品(陽光理財 B 計畫)，此後各大商業銀行開始相繼推出同類型理財產品，如花旗銀行「貴賓理財」、滙豐銀行「卓越理財」、渣打銀行「優先理財」、招商銀行「金葵花理財」及中國銀行「中銀理財」等。以光大銀行發行具備指標性意義的理財產品作為分水嶺，該年即稱為「銀行理財產品元年」。研究發現，中國大陸銀行理財市場自 2004 年草創初期開始，先後歷經快速啟動(2005 年-2007 年)、理性回歸(2008 年零收益、負收益)及穩健發展(2009 年-2010 年)等階段，直至 2011 年銀行理財市場再度呈現爆發性成長[206]。據統計，2011 年累計共有 82 家銀行，發行 19,176 款個人理財產品，募集資金規模 16.49 萬億元(詳見表 3-12)，其中發行量前五位依次為交通銀行、招商銀行、工商銀行、中國銀行及深圳發展銀行。前述理財產品募集資金主要投資於人民幣債券市場，占整體市場份額 45.73%，其次為其他類(含債券及貨幣市場工具等組合投資類產品)及外幣債券市場，分別占整體市場份額 37.21%與 12.03%(詳見表 3-13)。然而，經由表 3-12 觀察發現，陸資銀行理財產品之市場份額正逐年上升，其所發行之理財產品占市場份額比重 95.45%，外資銀行市場份額占比僅 4.55%，可見陸資銀行已成為銀行理財產品的發行主體，而外資銀行則逐漸失去傳統理財領域的優勢。

表 3-12：中國大陸銀行業理財產品發行規模

年度 / 項目	2007	2008	2009	2010	2011
當年度發行量	2,916	7,307	8,684	11,188	19,176
其中：陸資銀行	2,457	6,550	7,833	10,437	18,304

[206] 黃春玲，2011-2012 年商業銀行理財業務發展分析，銀行家 2012 年第 2 期，2012 年 2 月。

占比(%)	84.26	89.64	90.20	93.29	95.45
外資銀行	459	757	851	751	872
占比(%)	15.74	10.36	9.79	6.71	4.55
募集資金(億元)	8,190	37,000	47,500	70,500	164,900

資料來源：參閱自普益財富(中國)公司《銀行理財市場報告》，本研究整理。

表 3-13：2011 年中國大陸銀行業理財產品投資方向

投資方向	發行數量	市場份額(%)
信貸類	366	1.91
票據資產類	295	1.54
人民幣債券市場	8,287	43.22
外幣債券市場	2,307	12.03
結構型商品	786	4.10
其他	7,135	37.21
總計	19,176	100%

資料來源：參閱自普益財富(中國)公司《銀行理財市場報告》，本研究整理。

承前述，主要原因在於外資銀行除須適應全球金融危機後的新挑戰外，來自陸資銀行激烈的競爭及更加嚴格的監管環境，影響其於中國大陸發展的速度及規模。前述嚴格的監管環境即中國銀監會所採取的強化流動性風險管理、貸款總量調控、75%存貸比及分行據點擴張限制等監管措施，不僅影響外資銀行吸收存款及承作放款業務的成長力度，所造成的成本費用亦不容小覷。整體而言，憑藉著廣泛的營業據點及不斷進步的服務技能，陸資銀行比過去更能抵禦來自外資銀行的競爭，並於理財、銀行卡及網路銀行等業務領域，持續提升自身的市場競爭力，使得外資銀行於理財服務領域，無法再處於領先優勢地位。未來台資銀行面對理財市場由陸資銀行所主導的環境，可能須與外資銀行適用同等監管條件，建議應可從銷售產品導向轉為提供客戶理財解決方案的模式。意即於短時間之內即可完成從瞭解投資者意願，至為其規劃理財產品、保險產品等的全方位配置，同時大力發展網路銀行解決設立初期營業據點少的劣勢，並針對陸資銀行部門分

割、產品單一的薄弱環節突破發展理財業務。

總言之，個人理財業務的發展已不可同日而語，同時為滿足客戶投資需求，銀行所提供的金融商品日益豐富，理財產品投資方向亦逐漸偏向於衍生性金融商品，為降低於交易過程可能風險，如信用風險、作業風險、法律合規風險的發生，中國銀監會於 2011 年 1 月 5 日發布《關於修改〈金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法〉的決定》[207]，對於原暫行辦法有關市場准入管理、風險管理、罰則等進行修改，並將產品營銷與後續服務作為獨立的章節，顯示監管部門不僅重視衍生產品交易風險管理工作，對於產品行銷及後續服務管理與投資者權益維護亦高度重視。

第三項　銀信合作理財業務種類介紹[208]

銀行信託業務屬於金融創新的重要領域，逐步發展出代理信託業務、信託業務理財產品、銀信合作理財業務等。所謂銀信合作理財產品意即銀行將理財計畫的資金交付信託公司，以信託公司擔任受託人並按照信託契約約定進行管理、運用及處分的銀行理財產品。如依據理財資金運用方式不同，銀信合作理財產品可分為債權類及股權類兩大類。

一、債權類理財產品

債權類理財產品意即銀行委託信託公司設立信託計畫，由信託公司將理財資金用於發放信託貸款、受讓應收帳款債權或票據資產等獲得特定債權，到期通過行使債權獲取收益。債權類理財產品收益較為

[207] 銀監發[2011]第 1 號。

[208] 參閱自王志誠、李智仁，台灣信託業進入中國大陸市場之發展與機會，中華民國信託公會，2011 年 1 月。

穩定，風險程度較低，適合風險承受能力比較低的客戶。此類理財產品結構、主要法律風險及因應措施如下所述。

(一)信託貸款類理財產品

信託貸款類理財產品結構，即銀行透過發行理財計畫募集理財資金，將理財資金委託信託公司設立信託計畫，由信託公司將資金以貸款方式借給借款人使用。於信託期限之內，借款人按照信託貸款契約約定償還貸款本息；信託到期，信託公司扣除信託報酬及相關費用後將信託資金與收益返還給銀行，銀行扣除理財費用後再將剩餘資金返還給理財客戶。借款人正常還本付息的情況，理財客戶收益為信託貸款利息減去理財與信託相關費用後的所得。信託貸款類理財產品面臨的主要風險，包括借款人的信用風險與產品本身的結構風險，如借款人無法按照約定足額償還貸款本息，理財客戶將面臨無法獲得預期收益甚至本金損失的風險。於此，為保證理財資金安全，降低借款人信用風險，實務上部分銀行於發售該類理財產品，採取為借款人提供擔保、承諾提供備用貸款支援等信用增級措施。值得注意，依據中國銀監會《銀行與信託公司業務合作指引》的規定，銀行不得為銀信理財合作涉及的信託產品與該信託產品財產運用物件等提供任何形式的擔保[209]。雖目前銀行募集理財資金一般透過設立單一資金信託進行投資，得不受集合資金信託相關經營規則的約束，但如多個單一資金信託用於同一貸款項目，則須適用《信託公司集合資金信託計畫管理辦法》的規定，不得委託同一信託公司向該項目進行貸款[210]。此外，依據中國銀監會《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》[211]的規定，理財資金用於向單一借款人及其關聯企業發放信託貸款總額，不得超過發售銀行資本淨額 10%[212]，如理財資金投資於集合資金信託計畫，則信託公司向他人提供貸款不得超過其所管

[209] 中國銀監會《銀行與信託公司業務合作指引》(銀監發[2008]83 號)第 26 條。
[210] 《信託公司集合資金信託計畫管理辦法》第 27、52 條
[211] 銀監發[2009] 65 號。
[212] 《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》第 14 條

理的所有信託計畫實收餘額 30%[213]。

(二)債權轉移類理財產品

債權轉移類理財產品結構，即銀行透過發行理財計畫募集理財資金，將理財資金委託信託公司設立信託計畫，由信託公司將資金用於購買或受讓特定債權，於持有到期獲得收益，或於約定期限屆滿由轉讓方或協力廠商溢價回購。實務上，信託公司所受讓的債權主要有兩種：一是銀行貸款債權，包括從作為理財計畫管理人的銀行處受讓的貸款債權；二是 BT 專案協議的應收帳款債權，於受讓主債權的同時一併受讓從屬權利。依據《中華人民共和國合同法》規定債權人轉讓權利、受讓人取得與債權有關的從權利，但該從權利專屬於債權人自身者除外[214]；另依據《中華人民共和國物權法》規定，抵押權不得單獨轉讓，債權轉讓其抵押權一併轉讓，但法律另有規定或當事人另有約定者除外[215]；再依據《最高人民法院關於〈中華人民共和國擔保法〉若干問題的解釋》，保證人與債權人事先約定僅對特定的債權人承擔保證責任或禁止債權轉讓，保證人不再承擔保證責任[216]。因此對於所受讓的債權附有擔保，銀行應事先確認擔保契約是否含有禁止主債權轉讓條款、是否對於擔保權利轉讓有限制性規定，如有約定，應要求信託公司按照約定徵得擔保人的同意或重新辦理擔保手續；如無特別約定，信託公司則應同時取得受讓債權所附有的擔保權利，以保障理財資金的安全。

(三)票據類理財產品

票據類理財產品結構，意即銀行透過發行理財計畫募集理財資

---

[213] 根據中國銀監會《關於支持信託公司創新發展有關問題的通知》(銀監發[2009]25 號)第 9 條規定，對符合條件的信託公司，這一比例自通知下發之日起至 2009 年 12 月 31 日，可以高於 30%但不得超過 50%，2010 年 1 月 1 日後，該比例超過 30%的，不再新增貸款類集合信託計畫，直至該比例降到 30%以內。相關條件包括：具有良好的公司治理、內部控制、合規和風險管理機制；具有良好的社會信譽、業績和及時、規範的資訊披露；最近三年內沒有重大的違法違規行為；最近一年監管評級 3C 級(含)以上。

[214] 《中華人民共和國合同法》第 81 條

[215] 《中華人民共和國物權法》第 192 條

[216] 《最高人民法院關於〈中華人民共和國擔保法〉若干問題的解釋》第 28 條

金，將理財資金委託信託公司設立信託計畫，由信託公司將資金用於購買票據資產並取得票據權利，透過委託收款或再次轉讓票據資產的方式變現並獲得收益。由於理財資金透過信託計畫所購買的資產為票據資產，該類產品主要風險為票據承兌人的信用風險與票據相關的法律風險。於設計與發售該類理財產品，商業銀行應注意些許問題的存在。如 1、為操作方便，信託公司一般採取非背書方式對於票據資產進行受讓；2、信託公司並非專業票據管理機構，往往缺乏票據管理經驗與條件。因此信託計畫於受讓票據資產後，可委託專門機構如商業銀行對於票據資產進行管理，對於所受讓票據資產進行甄別，並於票據到期時及時辦理託收。實務上，通常由票據資產轉讓銀行自身接受委託，並對於相應票據資產進行管理。

二、股權類理財產品

股權類理財產品即銀行募集客戶理財資金，委託信託公司設立信託計畫，由信託公司將理財資金投資於股權收益權、上市交易流通證券及用於打新股[217]等，以獲得相應收益。除打新股理財產品外，此類理財產品雖收益比較高亦伴隨較高風險，僅適合投資理念成熟、能夠承受損失並希望獲取高收益的客戶。依據中國銀監會《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》規定，銀行個人理財資金可參與新股申購，為不得投資於境內二級市場公開交易的股票或與其相關的證券投資基金，亦不得投資於未上市企業股權與上市公司非公開發行或交易股份[218]。對於具有相關投資經驗，風險承受能力較強的高資產淨值客戶，商業銀行可透過私人銀行服務滿足其投資需求，不受前述規定限制[219]，法人客戶理財資金使用亦不受該通知的

[217] 打新股亦即非以長期投資持有為出發點來參與新股 IPO 申購，而以新股上市後立即賣出的交易行為。

[218] 《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》第 18、19 條

[219] 《關於進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》第 20 條

限制，股權類理財產品應依據相關監管規定，合理界定與區分銷售對象。此類理財產品結構、主要法律風險與因應措施如下所述。

(一)打新股理財產品

打新股理財產品結構，即銀行透過發行理財計畫募集理財資金並委託信託公司設立信託計畫，由信託公司將資金投資於公開發行的股票、非定向增發股票及新發行可轉債的申購，並於中籤股票或可轉債上市流通後賣出，透過一、二級市場價差獲取收益。前述情況涉及信託資金返還安排與信託公司作為受託人的自我交易問題，即其以自有財產與其管理的信託計畫進行交易。此種自我交易行為原則上為《中華人民共和國信託法》所禁止，但如信託法令另有規定或經委託人或受益人同意，信託公司可以公平市場價格將自有財產與信託資產進行交易[220]。

(二)類基金理財產品

類基金理財產品結構，即理財資金透過信託計畫投資於已上市流通的股票與基金，並於信託期滿以轉讓股票或基金獲取收益，此類產品投資方式與基金類似，所以被稱為類基金理財產品。具體而言，此類產品可細分為投資股票理財產品、投資基金理財產品及同時投資股票與基金的混合型理財產品。

(三)股權投資理財產品

股權投資理財產品結構，即商業銀行發行理財計畫募集理財資金，透過信託計畫對目標企業投資入股或受讓原股東持有股權，信託計畫期滿將所持有股權轉讓獲取收益。股權轉讓方式包括原股東回購、協力廠商受讓、通過股票交易市場轉讓等。為支持及促進經濟發展，滿足暫時性資金短缺需求，部分地方政府採用理財加信託方式籌集資金，由信託公司對於政府投融資平台公司進行增資擴股，相應資金作為資本金投入項目建設。信託期滿，地方政府安排相關部門或企

[220] 《中華人民共和國信託法》第 28 條

業按照事先約定溢價受讓信託計畫所持有的股權，股權受讓價款用於償付客戶理財資金與收益，此類產品專用於與政府進行合作，亦被稱為政信合作理財產品。信託公司受託進行相應股權投資，即成為目標公司的股東，依法享有各項股東權利。承前述，信託公司進行股權投資目的並非參與目標公司日常經營管理，亦缺乏參與公司治理的能力與經驗，由其直接行使股東權利既無必要性，存在現實困難。

(四)股權收益權理財產品

股權收益權理財產品與股權投資理財產品結構類似，區別在於該類理財產品投資標的為股權收益權而非股權本身。依據《中華人民共和國公司法》規定股權即公司股東享有資金收益、參與重大決策與選擇管理者等權利，由於理財產品投資股權的目的並非長期持有並參與公司經營管理，可將股權資金收益部分許可權分離出來作為股權收益權進行單獨投資，亦即股權收益權為股權的附屬權利，然而股權收益權不同於股權，僅是股權所包含的一種附屬權利，其界定與處分缺乏明確法律規範。就作為受託人的信託公司而言，投資資金來源於銀行發行理財產品募集的理財資金，目的僅為獲取投資股權收益權所帶來收益，而非獲得股東地位參與目標公司日常經營管理；就轉讓股權收益權的目標公司股東角度而言，其目的為獲得融資，轉讓股權收益權可於達到融資目的同時，保留其作為目標公司股東而享有對於目標公司的參與重大決策與選擇管理者等權利，不會影響目標公司的正常經營管理。

第四項　銀行合作理財業務發展限制

曾經紅極一時的銀信合作始於 2006 年，並於 2010 年 6 月達到發行規模的高峰，其源自於人民銀行為防止經濟過熱而出台政策限制銀行放貸，抑制銀行貸款額度不得超過前一年度，然而之所以運用信託方式發放貸款，主要鑑於當時銀行理財業務的法律地位不明，明顯存

在合規性風險。據此，中國銀監會先於 2008 年 12 月 4 日出台《銀行與信託公司業務合作指引》[221]，開啟規範銀信合作業務的先河，並隨後於 2009 年 12 月 14 日為進一步規範商業銀行與信託公司業務合作行為，以促進銀信合作健康有序發展，並引導信託公司發展自主管理類信託業務發布《關於進一步規範銀信合作有關事項通知》[222]，該通知主要規範銀信合作理財產品不得投資於理財產品發行銀行自身的信貸資產或票據資產，如擬投資於權益類金融產品或具備權益類特徵的金融產品，且須聘請第三方投資顧問，應提前十個工作日向監管部門事先報告。值得注意，由於銀信合作產品規模的過度膨脹，對於信貸管理與貨幣政策造成一定程度影響，中國銀監會於 2010 年 7 月 5 日以電話方式口頭通知各信託公司，全面停止以騰挪信貸額度為目的的銀信合作業務，其中主要以信貸類理財產品為主。此類產品特點在於信託公司僅是平台，銀行才是真正主導方，銀行透過信託平台得巧妙對於信貸資產進行「轉移」，存在著銀行逃避監管的漏洞，特別是處於信貸監管嚴格時期，如 2010 年上半年，監管部門對於銀行信貸的收緊，使得銀信合作業務發展迅速。此後，中國銀監會對於銀信合作的監管趨嚴，使得銀信合作理財產品收益率持續遞減，市場規模亦逐步萎縮。

據統計[223]，2012 年第一季銀信合作餘額 1.79 萬億元，占全體信託資產 33.83%，低於 2011 年的 34.73%及 2010 年的 54.61%(詳見表 3-14)，主要原因在於銀行合作業務成本的上升，此成本即來自於監管方面的限制。承前述，繼 2010 年 7 月 5 日口頭叫停銀信合作業務之後，中國銀監會於 2010 年 8 月 12 日、8 月 24 日分別發布《關於規範銀信理財合作業務有關事項的通知》[224]及《信託公司淨資本管理

[221] 銀監發[2008]第 83 號。
[222] 銀監發[2009]第 111 號。
[223] 參閱自中國信託業協會統計數據。
[224] 銀監發[2010]第 72 號。

辦法》，對於銀信合作進行嚴格限制以控制信貸風險，隨後於 2011 年 1 月 13 日出台《關於進一步規範銀信理財合作業務的通知》[225]，該通知督促銀行將銀信合作理財業務表外資產轉入表內，如未依規定轉入表內須依 10.5%的比例計算風險資本，不僅加高銀行與信託公司的合作成本，亦間接迫使部分信託公司提前叫停銀信合作業務，無異於再一次重創銀信合作理財業務[226]。值得注意，鑑於 2011 年第一季轉表計畫進度緩慢，中國銀監會辦公廳遂於同年 5 月 13 日發布《關於規範銀信理財合作業務轉表範圍及方式的通知》[227]，該通知對於 2011 年內按契約約定到期的資產，採取自然到期的辦法，不再按季計入風險資產及計提撥備；對於 2012 年及以後到期的資產，則是自 2011 年起按每季 25%計入風險資產及計提撥備，大幅減輕銀行計提撥備及資本的壓力。

表 3-14：銀信合作理財產品發展現況

年度 / 項目	2010Q3	2010Q4	2010Q1	2010Q2	2011Q3	2011Q4	2012Q1
信託資產(兆元)	2.96	2.89	3.27	3.58	4.10	4.81	5.30
其中：銀信合作	1.89	1.66	1.53	1.61	1.67	1.67	1.79
占比	64.02%	54.61%	46.82%	43.06%	40.83%	34.73%	33.83%

資料來源：整理自中國信託業協會統計數據。

第五項　個人理財業務面臨的主要問題

為提供投資者靈活彈性的資產配置，個人理財業務已成為社會投資及金融服務的不可或缺要素。然而，於產品設計、市場銷售及投資管理等不斷創新的同時，不乏危害投資者合法權益及金融機構聲譽的

[225] 銀監發[2011]第 7 號。

[226] 對於督促銀行按時間表作好銀信合作理財業務的轉表工作，中國銀監會辦公廳分別於 2011 年 5 月 13 日及 7 月 25 日分別發出《關於規範銀信理財合作業務轉表範圍及方式的通知》、《關於進一步落實各銀行法人機構銀信理財合作業務轉表計畫有關情況的通知》，要求銀行須於 2011 年底完成所有轉表工作。

[227] 銀監辦發[2011]148 號。

問題產生，茲分述如下[228]。

(一)理財專業人才缺乏

對於具有個人理財產品需求的消費者，並非完全具有專業的金融知識，極需銀行理財業務人員(即理財專員，以下同)擔任引導或顧問的角色。然而，部分商業銀行理財業務人員來自傳統銀行業務的轉型，尚未經過專業系統的培訓及認證，僅能提供理財產品推銷或層次較低的產品介紹工作，甚至對於產品特性、風險收益或市場狀況等無法掌握，容易背離客戶原擬的理財目標。因此，理財業務人員除應掌握證券、銀行、保險、法律、稅務、財務等知識與經驗，亦需充分瞭解客戶的財務狀況、投資經驗、投資目的等，進而提供客戶全方位的專業理財建議。

(二)理財產品同質化高欠缺創新

現行銀行所推出的理財產品不外乎是連結證券、外匯、基金等投資標的，整體技術含量較低亦缺乏新意，難以根據不同層次客戶的多元化需求，設計跨領域組合型個人理財產品，不僅無法展示出銀行自有品牌特色，亦容易陷入完全競爭市場的價格戰，進而引發銀行間惡性競爭的可能。

(三)理財服務觀念薄弱

理財業務人員與客戶的溝通不同於傳統銀行業務的諮詢，如客戶對於理財產品的瞭解或購買產生需求，經由與客戶的有效溝通得以發現其投資意識、收益預期及風險偏好，並依據不同客戶的風險偏好及風險承受能力，推薦不同風險類別的理財產品。然而，部分銀行理財業務人員未正視自己的角色，缺少足夠耐心傾聽客戶的需求。

(四)資訊揭露工作不完全

部分銀行於發行銷售理財產品過程，對於相關產品介紹及文宣資

[228] 參閱自楊鈞任，商業銀行個人理財業務對策分析，中國證券期貨 2012 年第 4 期，2012 年 4 月，第 226 頁；朱強，我國商業銀行個人理財業務的現狀和發展要求，現代經濟信息 2012 年 05 期，2012 年 3 月，第 224 頁整理。

料的製作，並未充分提示可能風險，其理財業務人員亦大多以預期收益率作為行銷手法，未將理財產品到期的實際收益率，或預期收益率的計算資料及方式告知客戶，不利於客戶對於理財產品的瞭解。

(五)理財門檻設定過高

陸資銀行普遍將個人理財服務門檻設定於 20 萬元，對於擁有專屬理財服務的 VIP 客戶要求更高，如中國銀行「中銀理財」門檻 50 萬元、招商銀行「金葵花理財」門檻 100 萬元，外資銀行則要求存款帳戶須逾 10 萬美元始得享受理財服務，但隨著金融持續發展的同時，一般民眾逐漸產生對於銀行理財服務的需求。

第六項 小結

目前台資銀行西進中國大陸的戰略布局，均以設立分行或其他金融機構為主要類型(詳見表 3-15)，然依據《外資銀行管理條例》第 29 條、第 31 條規定，外商獨資銀行、中外合資銀行得經營中國銀監會所批准，有關外匯業務及人民幣業務的業務範圍，惟外國銀行分行僅得經營外匯業務，以及對於除中國大陸境內公民以外客戶的人民幣業務。再依據《外資銀行管理條例》第 34 條規定擬經營前述業務須具備條件如(一)須於中國大陸境內開業 3 年;(二)申請前 2 年連續盈利;(三)中國銀監會其他審慎性條件，並經中國銀監會批准始得發行人民幣理財產品，可將所募集資金投資於指定信託公司為受託人的專項信託計畫，與信託公司進行銀信理財合作業務。值得注意，雖依據 2010 年 6 月 29 日簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議(ECFA)」，關於服務貿易早期收穫部門與開放措施，台資銀行於中國大陸申請經營人民幣業務，僅需提出申請前開業 2 年以上且 1 年盈利即可，優於適用《外資銀行管理條例》的規範，但實際上符合條件之台資銀行提出申請後，中國銀監會之核准程序仍相當繁複，難以預期。

表 3-15：台資銀行於中國大陸布局現況

銀行機構	投資類型	布局地區
台灣土地銀行	分行	上海
第一銀行	分行/融資租賃/村鎮銀行(合資)	上海/蘇州/成都/河南
合作金庫銀行	分行/辦事處	蘇州/北京
彰化銀行	分行	昆山
華南銀行	分行/融資租賃	深圳
國泰世華銀行	分行	上海
中國信託銀行	分行/融資租賃/小額貸款/辦事處	上海/蘇州/天津/北京
台灣銀行	分行	上海
兆豐銀行	辦事處(已獲准升格分行尚未開業)	蘇州
玉山銀行	辦事處(已獲准升格分行尚未開業)	東莞
台灣中小企業銀行	辦事處	上海
台北富邦銀行	分行(參股)/融資租賃(合資)/辦事處	廈門/北京/蘇州
台灣工業銀行	融資租賃/辦事處	蘇州/天津
永豐銀行	融資租賃/辦事處	南京
中華開發工業銀行	融資租賃	昆山
台新金控	融資租賃	南京/天津
新光金控	融資租賃	蘇州
國票金控	融資租賃	南京

資料來源：本研究整理自各銀行年報

綜前所述，台資銀行如擬經營銀信合作理財業務，須將分行改制為子銀行或直接設立外商獨資銀行，依據「臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法」[229]第 7 條規定，台灣地區銀行赴中國大陸地區設立子銀行所累積指撥營業資金及投資總額合計數，不得超過該銀行淨值 15%。換言之，依據《外資銀行管理條例》第 8 條規定外商獨資銀行註冊資本最低限額 10 億元，台灣地區銀行於申請設立子銀行時淨值須超過新台幣 330 億元(預估數值)，如以永豐銀行預定子銀行資本額 20 億為例，淨值超過新台幣 660 億元(預估數值)即可設立，據永豐銀行 2012 年第一季財務報表統計，該銀行淨值已達新

[229] 該辦法為依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 35 條第 4 項、第 36 條第 3 項、第 72 條第 2 項及第 73 條第 3 項所授權訂定的子法。

台幣 726.83 億元。值得注意，如擬於中國大陸設立子銀行應先有營業據點及行銷體系，惟營業據點的建立仍需一定時間累積，可先以分行模式進入熟悉市場及目標客戶群，待業務拓展已有一定程度的規模再改制為子銀行。

第十二節　小結

本章主要對於中國大陸商業銀行之個人存款、個人貸款、個人房屋貸款、個人信用貸款、個人汽車貸款、銀行卡、信用卡、銀行代理保險及個人理財(財富管理)等業務之發展與業務規範加以介紹，並針對信用卡業務及個人理財業務(財富管理)與台灣銀行業務進行 SWOT 分析(詳見表 3-16、表 3-17)。固然中國大陸銀行消費金融業務確實成長快速，但市場環境發展仍無法與制度法規同步，特別面臨「十二五規劃」大力推動內需消費之際，發展個人消費信貸業務已具有重要意義，如何於調控信貸政策、避免銀行惡性競爭與保護消費者權益三方面取得平衡，成為監管當局應詳加思考的方向。

表 3-16：陸資銀行經營信用卡業務之 SWOT 分析

優勢(Strengths)	劣勢(Weaknesses)
1、營業網點多、涵蓋面廣，較外資銀行貼近消費者。 2、擁有豐富的客戶資源，訊息掌握程度亦相對較高，具有一定的顧客忠誠度。 3、順應市場變化，逐漸轉型信用卡業務過去粗放式發展的模式。	1、以客戶為中心的觀念薄弱，服務態度水準較低，服務機制亦尚未健全。 2、信用卡產品及服務傾向同質化，缺乏對於不同客戶群及需求制定行銷策略。 3、仍將重點置於發行準貸記卡，對於信用卡之投入及重視程度仍小。
機會(Opportunities)	威脅(Threats)
1、信用卡之相關監管辦法已出台，深化保障客戶及銀行的合法權益。 2、已由分散經營、無序競爭逐步走向聯網聯合的新經營模式。	1、信用卡透支餘額逐年增高，潛藏信用風險問題。 2、持卡消費額占社會零售總額比重仍低，平均交易次數、交易額及特約

3、十二五規劃將未來經濟動能由投資轉為消費驅動，極力推動擴大內需消費。	商店普及率亦較低。 3、發卡行執行授信管理及規章制度的標準不一，風險監控範圍僅限於本地區。

資料來源：本研究整理。

表 3-17：陸資銀行業經營財富管理業務之 SWOT 分析

優勢(Strengths)	劣勢(Weaknesses)
1、中國大陸地區市場現況之掌握。 2、營業網點多、涵蓋面廣，較外資銀行貼近消費者。 3、市場進入門檻及投資成本較外資銀行低。	1、部門分割、產品單一。 2、客戶風險認知情況、金融商品了解程度、理財規劃能力。 3、負責財富管理之銀行從業人員多為傳統銀行業務轉任，擁有國際金融專業證照人數較少。
機會(Opportunities)	威脅(Threats)
1、對外資銀行之嚴格監管環境。 2、現階段僅開放台資銀行辦理人民幣企業金融業務。 3、銷售理財產品之相關規範已出台，逐步建立對於風險管理及保護消費者權益之觀念。	1、外資銀行專業程度高、投資工具豐富，特別是服務高資產客戶。 2、消費者金融知識薄弱，易忽略潛在投資風險。 3、投資人投資行為不成熟，僅追求短期利益，類似賭博式投資。

資料來源：本研究整理。

承前述，應先完善消費金融業務的法律體系，制定出各項業務準據法及違約懲處，並落實金融消費者保護工作；其次，提升個人信用徵信系統的覆蓋面，整合訊息資源並將其公開及共享，使得個人資訊可於全國各金融機構間相互交換，達到有效制約消費金融業務信用風險的發生。此外，建立國家級或獨立第三方公正人的消費貸款擔保制度；再者，各級人民法院體系廣設金融仲裁院及金融專事法庭，規範金融交易行為時，得以有效化解金融糾紛；最後，廣宣普及民眾的金融基礎知識，引導金融消費者根據自身風險偏好及承受能力，進而選擇符合需求的金融服務及服務好、信譽佳的金融機構。鑑此，台資銀行西進中國大陸之後，為站穩腳跟、穩健經營並深耕其消費金融市

場，應就公司經營、產品開發銷售及遵法經營等三方面加以關注，以順利管控經營可能帶來的風險。

就公司經營面而言，應著重公司內部規章制度與組織架構的建立，合理分配公司經營分工與決策，強化內部控制與內部稽核，一方面使銀行經營能有效率的開展，並配合適當地內部監督制衡機制，減少人謀不臧的弊端發生，另一方面使銀行經營避免因人為因素造成經營不善風險，進而維護銀行利益。就產品開發銷售面而言，應於新產品開發時，即集合財務金融、經濟、會計與法律之專門人才，組成新消費金融產品研究企劃團隊，審慎評估新消費金融產品銷售可能對銀行所造成之風險與責任，同時於新消費金融產品對外銷售之前，對銀行員工施以完善訓練，於提供客戶優質的銷售服務的同時，降低銀行員工因銷售新消費金融產品不當行為所帶來的風險與責任。就遵法經營面而言，台資銀行應考慮設置人力與經費均相當充裕的法令遵循部門，充分了解掌握中國大陸銀行法令，並能與其金融監理機關保持密切的聯繫，同時對銀行員工定期進行教育訓練，提高銀行員工法制意思，為銀行經營與耕耘，奠定永續發展之基礎。

第四章　中國大陸商業銀行消費金融業務之潛規則研究-訪談紀錄

第一節　引言

基於中國大陸「十二五規劃」將擴大內需消費視為推動要項，除一般消費品零售市場外，諸如個人儲蓄存款、個人消費貸款[230]、信用卡、銀行卡、理財產品等金融消費品亦涵蓋其中。銀行以個人為主體所提供的金融服務，於台資銀行稱為消費金融業務，而陸資銀行則稱為對私業務或零售業務。伴隨著 2010 年 ECFA 之簽訂，兩岸金融業務往來日益密切，著實影響雙方銀行業未來布局及發展策略，相互設立分支機構參與金融市場的戲碼，亦早已如火如荼的上演。然而，金融業務發展的同時，不乏金融糾紛的出現，且兩岸於金融法律體系及規範制度容有差異，如未詳加對於大陸法令規定及適用結果的瞭解，容易引發主觀認知不同造成客觀事實的誤判。鑑此，如透過實地訪談監管機關、自律組織、銀行業及司法機關，將有助對於常見消費金融業務糾紛及法令遵循問題進行調查研究。

第二節　中國大陸監管機關訪談摘要

訪談對象：中國銀監會上海監管局

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

肩負上海市銀行業監督管理工作的中國銀監會上海監管局(以下簡稱上海銀監局)，一方面制定相關監管法規、實施細則及規定，另一方面審核銀行及其分支機構的設立、變更、終止及業務活動，並依

[230] 所謂個人消費貸款意即個人住房貸款、個人商用房貸款、個人經營小微企業貸款、汽車消費貸款、個人質押貸款等業務。

法對金融違法、違規行為進行查處。上海銀監局政策法規處馬強處長表示，上海市於大陸金融市場地位占比逐漸減少，如 2011 年 GDP 成長率 8.1%(僅高於北京)，僅占大陸全國 4.1%(以往占比 5%)；固定資產投資 5,067 億元，成長率 0.3%(其他省區 20%-30%)。然而，各項數據成長率雖略微下降，但經濟效益及運行質量仍非常亮眼，如 2011 年財政收入成長 19.4%，稅收收入成長率 19.9%。仔細思考亦不難發現，大陸其他省區正逐年的發展進步。值得注意，據 2011 年「倫敦金融城全球金融中心指數」及「新華—道瓊國際金融中心發展指數」統計，上海分別位居全球第 5 名與第 6 名，表示其於全球金融地位的重要性。

綜觀上海銀行業的發展，2011 年資產總額 76,900 億元，存款規模 58,200 億元，貸款規模 37,200 億元，其中消費金融業務信用卡貸款增長 44%(與 2010 年相比，以下同)、信用卡消費增長 33%、汽車貸款增長 38%、其他個人貸款增長 33%，個人理財產品增長 95.8%、募集資金增長 51.6%、外資銀行理財產品增長 86.6%、借記卡消費增長 52%、貸記卡收入增長 50%。此外，上海市外資銀行包括全球 25 個國家地區的 22 家法人銀行、77 家分行，2011 年營利收入不僅增長 82%且為 2010 年 2.39 倍，而資本充足率、槓桿率及流動性覆蓋率亦有優異表現。外資銀行分行非現場監管處何暉副處長認為，一方面歸因於外資銀行法人化政策的成功，另一方面則代表上海銀監局對於外資銀行監管層面的努力。

然而，金融持續發展的過程中，不乏金融糾紛問題的出現。上海銀監局指出常見金融糾紛種類，如 1、信用卡業務；2、各種代理銷售產品，尤其是銀行代理銷售保險業務；3、階段性現象：如 2011 年住房貸款增加是基於優惠利率及貸款額度控制的關係；4、服務費收

取，如中國銀監會規定銀行業不得額外收取未公示的服務費用，目前監管當局收到服務費收取投訴案件，多與信用卡年費、住房貸款手續費等有關；5、服務質量：如行政服務、辦卡服務、電話接聽及特殊處理過程等服務品質。金融消費者如進行消費金融投訴，得採取向上海銀監局投訴或向法院進行民事訴訟兩種方式，其中法院受理案件以信用卡糾紛 70%占多數，其次為契約糾紛 25%。為能確實掌握金融糾紛動向，上海銀監局設立四大處理成員即監督員、指導員、諮詢員及協調員，進行協助金融糾紛案件。上海銀監局對於消費者投訴的處理方式，要求各部門須設立信訪部門，除傳遞投訴訊息外亦有分析預判的作用，進行分析工作再向中國銀監會彙整，進而與監管部門預期監測信息部門及銀行聯繫，將風險提供給銀行作為前期應急處置的規範。

上海銀監局表示金融糾紛處理特點，如 1、嚴格遵守規則體系規範：各地方政府與部門特殊處理規章，首先應遵守最高層級「國務院信訪條例」，所有部門規章特殊處理時限以國務院令為主；其次，遵守中國銀監會糾紛處理條例、信訪條例或銀行客戶特殊處理規章；最後，則是各地區及銀行以國務院與中國銀監會信訪條例為原則，制定適當的施行細則。2、接受客戶投訴公開機制：各銀行須由總行統一公開投訴客服電話、電子信箱或郵政信箱，其中郵件除提供客戶投訴糾紛外，內部員工亦可舉報銀行內部不法行為，如員工違規行為或經營不當等，而舉報事件嚴重者皆須反映監管當局。3、特殊處理協助流程/機制：(1)銀行前頭部門明確；(2)法人銀行針對特殊糾紛應納入董事會工作範疇，意即董事會須成立專門委員會調處糾紛事件，而分行則囊括於行長工作範疇；(3)政策明確；(4)流程明確；(5)權限明確：各單位權限劃分明確，如銀行同業公會主要協調同業糾紛，而非協調銀行與客戶間糾紛問題。

隨著金融發展不斷進步的同時，消費者的金融知識亦須同步進化。為此，上海銀監局已於2012年3月發布「上海銀監局2011年政府資訊公開工作報告」，目的在於打造政府資訊公開新平台，用以拓寬資訊公開的廣度，並舉辦各種金融消費者教育活動，進而推廣監管政策及金融基礎知識。此外，為保護大陸金融消費者權益，除中國保監會已於2011年10月底成立保險消費者權益保護局，中國證監會於2012年1月11日成立投資者保護局外，中國銀監會亦將於2012年度成立金融消費者保護局。

第三節　中國大陸銀行業自律組織訪談摘要

訪談對象(一)：上海市銀行同業公會

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

扮演上海市銀行業自律組織角色的上海市銀行同業公會(以下簡稱上海銀行公會)，其原名為上海市外匯同業協會，成立於 1992 年 12 月。上海銀行公會經上海市社會團體管理局核准，依法設立於上海市行政區，並由銀行等金融機構所組成具備專業性、非營利性、行業性的社會團體法人，其業務主管單位為上海銀監局，主要履行行業自律、維權、協調、服務等職責。截至2012年3月底，公會共有151家會員單位，其中正式會員126家，準會員25家為外資銀行駐上海代表處。上海銀行公會表示，中國大陸對於金融服務的重視以 2007 年作為分界點，主要原因在於 2007 年之後有兩大重要國際性的活動，即2008年北京奧運會與2010年上海世界博覽會，因此中國銀監會開始重視金融服務，以致2008年及2010年的金融糾紛案件明顯減緩，但整體金融糾紛案件數量仍為上升趨勢，此與早期銀行業務多為

企業金融，且較於消費金融業務單純的背景有關。長期而言，銀行雖以消費金融與企業金融業務平衡發展為目標，且消費金融業務有許多成長空間，但金融商品交叉銷售及創新不斷提高與複雜，卻也成為導致金融糾紛案件增多的主因。

據瞭解，銀行常見金融糾紛種類，如 1、信用卡收費問題，如中國銀監會已規定未開卡信用卡不得收取年費；2、消費貸款業務認知問題，如消費者對於產品瞭解程度不全，或是銀行說明不全而導致誤解。對此，銀行開放消費者申訴管道，如 1、電話投訴：上海市銀行業每年約 5,000 件糾紛案件，但實際受理並需要特殊處理案件僅 30%，其他糾紛均透過電話溝通協調即可解決；2、電子郵件投訴：此方式多為年輕客戶透過網路進行投訴；3、郵政信箱投訴：中國銀監會設有專門郵政信箱提供消費者投訴，平均每年約有 100 餘封投訴信件。鑑於銀行理財業務以代銷基金至理財產品的趨勢發展，當局已逐步放寬貸款業務利率上限，如外幣管制於 2012 年 4 月放寬人民幣兌美元即期匯率波幅。雖政策對於消費金融發展仍有所限制，但此管制於金融危機發生，保護大陸地區客戶未遭受龐大損失，惟為銀行業國際化發展，仍應逐步開放人民幣業務、利率市場化等業務。此外，銀行代理保險商品亦是消費金融範疇之一，保險業務透過銀行營業據點銷售的同時，保險公司除給予客戶購買商品的寬限期亦會透過電話確認，如經客戶電話確認後保險商品契約即成立，若不同意契約則不成立並無條件退還保費，此時電話確認的步驟顯得相當重要。常見糾紛種類通常是客戶雖已確認購買但事後反悔，如遇到基本金融知識較差或是年紀較大難以溝通的客戶，銀行常以透過與客戶親戚說明的方式進行溝通，若客戶仍堅持解約，銀行僅能作為客戶與保險公司之間的協調者。

值得注意，現今上海金融監管部門，對於銀行代理銷售業務的控管非常嚴格，如代銷信託項目，規定單筆投資項目資金最低 100 萬元，惟 300 萬元以下名額不得超過 50 名，其餘每一單須 300 萬元以上，並要求投資信託商品客戶承受風險程度能力要高。此外，信託與銀行之間合作定義亦須清晰，銀行僅代銷不允許信託資金項目與銀行信貸資金產品對接，另信託商品理財計畫及集合資金信託計畫皆由信託公司與客戶協商，銀行僅能做風險評估。再者，中國銀監會為整治不規範經營，規定銀行不得收取特定手續費，如有其他手續費則須公示後才可收取。

訪談對象(二)：東莞市銀行業協會

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

與各地區銀行業協會相較年輕的東莞市銀行業協會(以下簡稱協會)，成立於 2008 年 8 月，屬於地區性的行業性自律組織，接受東莞銀監分局及東莞市民間組織管理局所指導與監督，並為廣東省銀行同業公會會員之一，其主要任務在於促進會員自律管理，加強會員之間合作及聯繫，以維持良好金融秩序。據統計，2011 年東莞市本地及外資銀行 28 家，資產總額 7,300 億元，存款規模 6,000 億元，貸款規模 3,000 億元及 1,000 餘處營業據點，其中本地銀行 24 家，外資銀行 4 家，如滙豐銀行、恆生銀行、東亞銀行、星展銀行，另已有 2 家台資銀行設立代表處，即玉山銀行及富邦銀行，其中玉山銀行已獲東莞銀監局核准升格分行，最快將於今年開業。據瞭解，核准第一家台資銀行得於東莞市成立，主要當地政府考量台資企業眾多，為因應台資企業投融資需求，期可以透過與台資銀行合作，使得企業發展空間更為寬廣。

事實上，雖位於東莞市境內的銀行機構皆須加入協會，而協會主要提供一個平台接受銀行業投訴、協調同業避免惡性競爭、協助銀行宣傳動態與訊息，並讓銀行得與各地區交流學習，但協會並非銀行業監管機構，無法嚴格要求銀行提供財務資訊或數據，亦無從干預銀行具體業務，監管層面工作仍是銀監局負責。此外，協會雖有針對特定銀行業務，作出自律公約與規範要求遵守，亦由於成立時間尚短仍有加強空間。協會呂發模秘書長表示，有關金融商品消費者的投訴管道其實相當暢通，諸如銀監局、各銀行機構或協會皆可接受消費者投訴，如消費者向協會投訴，主要協助消費者向銀行進行溝通、協調與協助處理。投訴種類以服務品質投訴居多，並無不滿處理方式而再次投訴的案件。

第四節　中國大陸銀行業訪談摘要

訪談對象(一)：中國工商銀行上海市分行

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

身為四大國有行庫之首的中國工商銀行(以下簡稱工商銀行)，為人民銀行專門行使中央銀行職能的同時，從其分離出來的專業銀行成立於 1984 年，屬於全球市值最大的銀行之一。其曾於 2011 年 9 月 23 日由《銀行家》雜誌所發布的「2011 中國商業銀行競爭力評價報告」中，獲得全國性商業銀行財務評價第一名，亦連續四年名列核心競爭力排名榜首。據瞭解，工商銀行面對複雜多變的外部環境，主動適應全球金融監管變革要求，融入大陸經濟轉型發展，藉以鞏固全球銀行市值最大、客戶存款及盈利最多的大型上市銀行地位。上海地區銀行規模最大即屬工商銀行上海市分行，管理資產 12,000 億元，存

款規模 10,000 億元，其中企業類及個人類存款各占 4,500 億元，同業存款 1,000 餘億元，貸款規模 4,400 餘億元，理財產品 2,000 億元（含基金及保險產品約 6,600 億元），稅前淨利 210 億元，並於上海地區擁有超過 500 處營業據點，不論是公司業務或個人業務規模，皆屬於上海地區最龐大的商業銀行。就個人消費業務而言，工商銀行由個人負債業務發跡，惟近年逐漸轉向資產業務與中間業務發展，負債業務主要為個人儲蓄，但隨著金融資產多元化，資產配置與理財需求增多，理財業務亦逐漸發展。此外，其亦逐步發展融資業務，2011 年融資餘額約 914 億元，約占貸款融資餘額 20%，成為工商銀行極力發展的潛力業務。再者，工商銀行上海市分行信用卡發卡量約 505 萬張，透支額度 55 億元(不包含於融資餘額 914 億元)。

基於十二五規劃的推動，銀行業將消費貸款視為重點業務，據瞭解，工商銀行將個人業務結構分為房地產貸款、個人經營貸款及消費貸款三類，其中房地產貸款 660 億元，占個人貸款業務比重 72%。其次，就金融法制環境而言，個人消費金融特別受到高度關注，不論是監管部門、中國人民銀行與司法部門皆非常重視，如信用卡高風險事件、國際性偽卡及盜用信用卡事件等，故工商銀行亦與國際信用卡組織，如 VISA、MASTER 與 JCB 進行合作，以防範國際性犯罪風險。對於個人金融糾紛處理工商銀行設有統一受理平台，針對金融糾紛的內部政策以事實為依據，如銀行有過失應承擔錯誤之責，前述承擔方式一為公開承擔、二與客戶協商，若銀行並無過失則先與客戶進行協商、溝通、協調，最後才循司法途徑解決。不論諮詢或投訴採取電話投訴為最為方便，客服人員接受到申訴之後，即先透過標準作業流程進行呈報，可區分為尚需諮詢及在線解答，記錄完成後交由主管審核或與內部業務部門溝通，再給予客戶解決方案，如客戶不滿意解決方案則再進行當面交流，倘若所有解決方案無法滿足客戶，此時才有可

能進行司法訴訟程序。然採取司法程序實過於冗長，銀行本身亦須取捨是否有其必要性。

工商銀行上海市分行指出常見個人金融糾紛分為兩大類，一為被索案件(消費者權益保護案件)，二為起訴案件(個人信貸業務涉及不良貸款)，其中被索案件多屬消費者對於業務流程不理解、收費定義不清晰、營業場所環境問題或是業務差錯遭受投訴，特別是投訴時銀行無法於第一時間解決，即易形成被訴案件。據統計，上海市分行2010 年消費金融被訴案件約 20 餘件，占被訴案件數量 80%，其類型為個人信貸類、個人儲蓄存款、電話銀行糾紛，2011 年被訴案件相較於 2010 年約增加 10 餘件，雖案件數量不多但金額波動較大，主要依舊以個人信貸及儲蓄存款為主，不同之處在於增加貸記卡與中間業務結算類。據瞭解，個人信貸糾紛起因多為二手房問題，如當事人虛假買賣以套取銀行貸款，故銀行須成為抵押權人參與糾紛案件，抑或是借款人離婚發生房產分割等問題。再者，個人儲蓄存款類糾紛主要以外部詐騙為主，如客戶發生損失起訴銀行、存款計息糾紛、存款繼承問題等。其次，銀行卡類糾紛主要為信用卡盜刷事件、業務差錯的結算類糾紛。最後，消費金融糾紛案件以個人貸款業務居多，如住房按揭貸款、個人經營貸款及透過網路直接發放貸款等。

訪談對象(二)：中國建設銀行上海市分行

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

同為四大國有行庫的中國建設銀行(以下簡稱建設銀行)，原名為中國人民建設銀行，1954 年 10 月 1 日於北京成立，後於 1996 年 3 月 26 日更名。設立初期為經辦國家基本建設投資撥款，並負責管理

及監督使用國家預算之中，有關基本建設資金與部門、單位的自籌基本建設資金，而後致力於國民經濟發展與人民生活水準提高，陸續開辦現金出納、居民儲蓄、固定資產貸款、住房貸款及國際金融等商業銀行業務。據統計，2011 年資本淨額 9,245 億元，存款規模 99,874 億元，貸款規模 64,964 億元，其中公司類貸款 44,462 億元，個人類貸款 16,839 億元，信用卡貸款 975.5 億元，而個人類貸款尤以住房貸款 13,174 億元居首，信用卡發卡量亦有 3,225 萬張。承前述，得以明顯看出建設銀行業務發展仍以企業金融為主，特別是積極推動小企業貸款，曾獲 2011 年《亞洲銀行家》最佳中小企業銀行、最佳流動性風險管理銀行。

上海市分行為建設銀行最早成立的分行，於 2011 年擁有 328 個營業據點、9,500 餘名員工，遍佈上海地區主要商業區及社區。該分行除擁有基本建設貸款、流動資金貸款、房地產金融、專案融資等傳統業務的優勢，仍不斷開拓新型行銷管道，近來推動個人銀行、投資銀行、財富管理與私人銀行、信用卡及電子銀行等業務。然而，金融業務發展亦伴隨著糾紛與投訴問題。建設銀行上海市分行表示，對於投訴客戶的處理方式，銀行將會視投訴內容是否合理，以及銀行是否有所疏失作為判斷標準，如銀行於作業流程確實存有瑕疵，使得客戶質疑或蒙受損失，必會對客戶做出合理賠償，反之，如銀行並無執行不當，則會向上級機構進行提報請求支持。事實上，客戶糾紛主要針對服務品質提出申訴，如於可接受範圍之內，銀行願意讓步並補償客戶損失，但若發生於業務面的問題，銀行將不會輕易妥協。

訪談對象(三)：招商銀行上海分行

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

作為大陸政府推動金融改革第一家試點銀行的招商銀行，1987年於改革開放先驅的深圳經濟特區成立，為大陸地區第一家完全由企業法人持股的股份制商業銀行。自成立以來，伴隨著大陸經濟的快速增長，並於廣大客戶及社會各界的青睞，已發展成為最具品牌影響力的商業銀行之一。2011 年資本淨額 2,000 億元，資產總額逾 28,000 億元，稅後利潤 361.29 億元，員工人數近 50,000 名，營業據點逾 900 家(87 家分行、801 家支行)，境外地區亦設有紐約分行、倫敦及台北代表處。招商銀行憑藉持續的金融創新、優質的客戶服務、穩健的經營風格及良好的經營業績，於中國銀監會對商業銀行的綜合評級之中，每每屢獲佳績，同時榮膺《金融時報》、《歐洲貨幣》、《亞洲銀行家》、《財資》(The Asset)等權威媒體授予的「最佳商業銀行」、「最佳零售銀行」、「中國區最佳私人銀行」、「中國最佳託管專業銀行」等殊榮，並於英國《銀行家》(The Banker)雜誌發佈的 2011 年「全球 1000 家大銀行」排名中，位居第 60 位。

於眾多大陸商業銀行之中，招商銀行可謂發展消費金融業務的先驅，其先後領先同業推出創新金融商品與服務品牌，如 1999 年「一卡通」多功能借記卡、「一網通」網路銀行、2002 年國際標準雙幣信用卡、2003 年「金葵花」貴賓客戶服務等，其中尤以信用卡最受廣大消費者歡迎，截至 2011 年底，信用卡發卡量約 4,000 萬張。招商銀行的第一家異地分行為上海分行，成立於 1991 年 4 月 29 日，並於上海地區擁有 51 家營業據點、41 家離行式自助銀行，遍佈主要商業區及民生社區。招商銀行上海分行指出其消費金融業務的個人信貸規模位居陸資銀行第五大，其中個人貸款(如住房貸款、購車貸款、小微企業貸款)占 34%、存款規模占 36%。據瞭解，該行消費金融面收益主要來源為住房貸款、個人經營小微企業貸款、信用卡等類別。整體

而言，身處於消費金融業務激烈競爭的環境，招商銀行早期即已針對消費金融業務打響名號，建立金融服務監督管理中心，完善處理消費金融糾紛客戶投訴案件，以致品牌與服務於銀行業界廣受大眾所認同。

第五節　中國大陸司法機關訪談摘要

訪談對象：上海市高級人民法院

參訪人員：王教授志誠、陳副教授俊仁、賴研究助理建宇、
林研究助理秉貞

訪談內容摘要：

(一)金融商事糾紛審理概況

金融商事糾紛案件的改善，除須金融機構合規政策嚴明之外，司法機關亦是身負重任的把關者。上海市高級人民法院(以下簡稱上海高院)成立於 1949 年 8 月，屬於上海市最高一級的審判機關，主要依法審理民刑事一審、上訴、再審及抗訴等案件，並負責指導監督轄區內下級人民法院的審判執行工作，其中有關金融商事審判主要由該院金融審判庭辦理，如涉及金融犯罪等刑事審判案件，則由該院刑二庭協同審理。據統計，2011 年上海市各級法院受理一審金融商事糾紛案件 20,472 件，涉案標的總金額達 53.04 億元，有關銀行類 13,253 件，收案標的總金額 34.57 億元；另受理二審金融商事糾紛案件 327 件，有關銀行類 67 件，收案標的總金額 8,600 萬元。前述金融商事糾紛案件中，以信用卡糾紛及金融借款契約糾紛的 10,816 件與 5,654 件位居收案數量前位，占一審金融商事案件量 80.45%，其中有關銀行類案件數量分別為 9,791 件及 3,362 件，占一審涉銀行金融商事案件量 99.25%，整體而言，相較於 2010 年金融商事糾紛案件，特別是信用卡糾紛案件總量已有明顯下降的趨勢。據瞭解，其原因一是 2011 年大陸金融宏觀政策趨向於審慎，以推行穩健的貨幣政策遏制通貨膨

脹、防範金融風險；二是上海法院將信用卡商事案件及涉嫌信用卡刑事犯罪案件，進行分流與移送，得以有效降低相關金融商事糾紛案件的發生。換言之，金融商事糾紛案件與金融宏觀政策及外部金融環境，息息相關。

隨著上海國際金融中心建設的推進，金融市場開放程度逐步提高，以外資銀行作為訴訟主體的金融商事糾紛日益增多，如與一般金融商事糾紛案件相比，涉外案件多與金融創新密切相關，適用法律關係亦相當複雜，以致法院進行審判工作具有一定難度。據瞭解，2011年上海各級法院受理許多銀行，申請中止支付獨立保證款案件，其原因為全球金融危機雖有所緩解，但局部危機仍存在不確定性，導致出現部分海外企業取消訂單、違約拒付貨款或惡意欺詐情況。另部分境外人士亦基於海外資金鏈斷裂，無力繼續償還於大陸地區因購房、購車等所發生的消費類貸款，遂被銀行起訴追索。銀行作為訴訟主體金融商事糾紛案件，2011 年共涉及 323 家銀行(含其分行、支行)，其中陸資銀行 209 家，外資銀行 14 家，且以銀行作為原告的案件占大多數，列為被告案件僅 79 件。據瞭解，涉銀行金融商事案件所面臨的問題，其一對於銀行而言，裁判法律依銀監會監管規則及國家行政法規作為準則，但遭遇涉及金融主權問題，司法機構如何以維護金融消費者利益為考量；其二由於金融與其他領域情況不同，國家政策對經濟影響層面大，司法裁判依據除須考慮政策價值取向，亦須適當的考量對國家總體經濟層面；其三法院於金融交易過程中，考量銀行與消費者之間的訴訟能力，基於銀行身為金融交易規則、契約與技術平台的提供者，應承擔較重的責任，此理念已於上海法院系統倡導；其四消費信貸案件逐年遞增，相關金融糾紛常以成批發生，涉眾性高易導致社會性問題，此已並非是單純金融消費問題，當前僅能依現有法律與考量金融政策，結合所秉持的金融理念作出裁判準則。

(二)金融犯罪刑事審判概況

承前述，隨著轉型國際金融中心的同時，金融犯罪案件呈現上升趨勢。上海高院刑事庭負責審理破壞市場經濟秩序、職務類犯罪、涉外案件刑事案件，據瞭解，金融犯罪類型亦會因不同時期的經濟建設變化而有所改變。1990 年代期間多以傳統金融犯罪為主，如信用證詐騙、金融憑證詐騙等案件，進入 2000 年金融犯罪特點有所改變，開始出現非法經營金融商品，如銷售未上市公司股票、黃金、期貨等案件，而近年案件型態則改變以信用卡惡意透支、詐騙、非法集資與非法吸收存款類等案件為主。雖金融犯罪刑事案件不多，但不僅對於國家金融秩序破壞殺傷力大，對於社會穩定影響亦相當大，因此上海高院刑事庭每年定期會針對金融犯罪區塊進行調研工作，分析金融犯罪的基本情況與特點，將各類案件所反映出的問題向金融部門即時回報，並同時提供解決問題機制的建議。金融犯罪的定義主要根據《中華人民共和國刑法》有關破壞社會主義市場經濟秩序罪之規定。第一破壞金融秩序罪，如偽造貨幣、內部交易；第二金融詐騙，如集資詐騙、信用卡詐騙；第三擾亂市場秩序罪，如非法經營機構、非交易未上市公司股票。據統計，2011 年上海各級法院受理 1,155 件金融犯罪案件中，審結案件涉及破壞金融管理秩序犯罪 72 件、金融詐騙 1,022 件(955 件為信用卡詐騙)、擾亂市場秩序案件 64 件。常見破壞金融秩序犯罪如變造貨幣、運輸假幣、販賣及使用假幣等，其中違法偽造貨幣包括人民幣及境外貨幣；常見金融詐騙如集資、貸款及信用卡等案件；常見擾亂市場秩序則以非法經營罪案件為主，如非法經營證券、期貨與買賣外匯、POS 機(Point of sales)套現，若達到一定數額將以非法經營定罪。

值得注意，金融犯罪類型具備如下特點，第一為信用卡詐騙的惡

意透支，所謂惡意透支即為透支 10,000 元以上，並經發卡銀行催收兩次、超過三個月不歸還，若透支 10,000 元以下則視為民事違法行為。此類犯罪如於催收後仍不歸還，卻於立案後歸還透支本金，法院將會從輕量刑；第二特點為非法集資，透過高額報酬引誘非法吸取公眾存款及集資詐騙，導致影響國家健康知識與損害民眾利益。此類犯罪案件數量較少，但被害人可能有數百位甚至數千位，不僅易造成無法彌補的損失，對於社會穩定形成一定壓力；第三特點則是金融犯罪屬於經濟犯罪範疇，基於現今刑法人道主義及刑法輕罰化，對於此類犯罪若涉及金額不大，法院一般採取輕緩態度。

第六節　小結

隨著中國大陸金融市場的開放，從上海各級法院受理案件發現國際因素增多的趨勢，涉及境外的個人金融案件大幅上升，主要是部分境外個人因資金來源中斷，無法償還中國大陸地區的房屋貸款及汽車貸款等而被銀行起訴追索。此外，外資銀行金融商事糾紛集中於創新金融理財商品，歸因於金融風暴所引起，通常發生客戶對於風險認知不足，但法院卻大多駁回投資人訴請，其因為投資人已於契約證明自身承擔風險保證。而有關外資銀行手續費高出陸資銀行許多、不熟悉法律規定誤觸而遭提起訴訟等，亦是容易造成金融糾紛的主因。據瞭解，金融主管機關為加強法令遵循制度及風險控管能力，積極介入金融機構的公司治理，因此企業及金融機構遵守監管要求不僅是必要條件，與監管部門保持良好的關係，亦是發揮穩健經營的關鍵因素。值得注意，依據《中華人民共和國刑法》得知辨識金融犯罪皆以數額定之，如以信用卡為例，惡意透支低於 10,000 元屬於民事案件，但若超過 10,000 元即構成刑事犯罪條件(詳見表 4-1)[231]，此以數額定義構成犯罪行為與否，確與我國刑法制定方式有所不同。

[231] 參閱自《關於辦理妨害信用卡管理刑事案件具體應用法律若干問題的解釋》第 6 條。

表 4-1：最高人民法院對於信用卡刑事案件之解釋

項次	條文內容
總則	為依法懲治妨害信用卡管理犯罪活動，維護信用卡管理秩序和持卡人合法權益，根據《中華人民共和國刑法》規定辦理刑事案件具體應用法律的若干問題解釋。
第一條	一、複製他人信用卡、將他人信用卡資料寫入磁條介質、晶片或以其他方法偽造信用卡 1 張以上，應當認定為刑法第一百七十七條第一款第(四)項「偽造信用卡」，以偽造金融票證罪定罪處罰。 二、偽造空白信用卡 10 張以上，應當認定為刑法第一百七十七條第一款第(四)項規定「偽造信用卡」，以偽造金融票證罪定罪處罰。 三、偽造信用卡，有下列情形之一，應當認定為刑法第一百七十七條「情節嚴重」： (一)偽造信用卡 5 張以上不滿 25 張； (二)偽造信用卡記憶體款餘額、透支額度單獨或合計數額於 20 萬元以上不滿 100 萬元； (三)偽造空白信用卡 50 張以上不滿 250 張； (四)其他情節嚴重的情形。 四、偽造信用卡，有下列情形之一，應當認定為刑法第一百七十七條「情節特別嚴重」： (一)偽造信用卡 25 張以上； (二)偽造信用卡記憶體款餘額、透支額度單獨或者合計數額於 100 萬元以上； (三)偽造空白信用卡 250 張以上； (四)其他情節特別嚴重的情形。
第二條	一、明知偽造空白信用卡而持有、運輸 10 張以上不滿 100 張，應當認定為刑法第一百七十七條之一第一款第(一)項「數量較大」；非法持有他人信用卡 5 張以上不滿 50 張，應當認定為刑法第一百七十七條之一第一款第(二)項「數量較大」。 二、有下列情形之一，應當認定為刑法第一百七十七條之一第一款「數量巨大」： (一)明知偽造信用卡而持有、運輸 10 張以上； (二)明知偽造空白信用卡而持有、運輸 100 張以上； (三)非法持有他人信用卡 50 張以上； (四)使用虛假身份證明騙領信用卡 10 張以上； (五)出售、購買、為他人提供偽造信用卡或以虛假身份證明騙領

	信用卡 10 張以上。 三、違背他人意願，使用其居民身份證、軍官證、士兵證、港澳居民往來內地通行證、台灣居民來往大陸通行證、護照等身份證明申領信用卡，或者使用偽造、變造身份證明申領信用卡，應當認定為刑法第一百七十七條之一第一款第(三)項「使用虛假身份證明騙領信用卡」。
第三條	竊取、收買、非法提供他人信用卡資訊資料，偽造可進行交易信用卡，或者使他人以信用卡持卡人名義進行交易，涉及信用卡 1 張以上不滿 5 張，依照刑法第一百七十七條之一第二款，即以竊取、收買、非法提供信用卡資訊罪定罪處罰；涉及信用卡 5 張以上，應當認定為刑法第一百七十七條之一第一款「數量巨大」。
第四條	一、為信用卡申請人製作、提供虛假財產狀況、收入、職務等資信證明材料，涉及偽造、變造、買賣國家機關公文、證件、印章，或者涉及偽造公司、企業、事業單位、人民團體印章，應當追究刑事責任，依照刑法第二百八十條，分別以偽造、變造、買賣國家機關公文、證件、印章罪及偽造公司、企業、事業單位、人民團體印章罪定罪處罰。 二、承擔資產評估、驗資、驗證、會計、審計、法律服務等職責的仲介組織或其人員，為信用卡申請人提供虛假財產狀況、收入、職務等資信證明材料，應當追究刑事責任，依照刑法第二百二十九條，分別以提供虛假證明檔罪及出具證明檔重大失實罪定罪處罰。
第五條	一、使用偽造信用卡、以虛假身份證明騙領信用卡、作廢信用卡或者冒用他人信用卡，進行信用卡詐騙活動，數額 5，000 元以上不滿 5 萬元，應當認定為刑法第一百九十六條「數額較大」；數額 5 萬元以上不滿 50 萬元，應當認定為刑法第一百九十六條「數額巨大」；數額 50 萬元以上，應當認定為刑法第一百九十六條「數額特別巨大」。 二、刑法第一百九十六條第一款第(三)項所稱「冒用他人信用卡」，包括以下情形： (一)拾得他人信用卡並使用； (二)騙取他人信用卡並使用； (三)竊取、收買、騙取或者以其他非法方式獲取他人信用卡資訊資料，並通過互聯網、通訊終端等使用； (四)其他冒用他人信用卡的情形。
第六條	一、持卡人如以非法佔有為目的，超過規定限額或者規定期限透支，並經發卡銀行兩次催收後超過三個月仍不歸還，應當認定為刑法第一百九十六條「惡意透支」。

	二、如有以下情形之一，應當認定為刑法第一百九十六條第二款「以非法佔有為目的」： (一)明知沒有還款能力而大量透支，無法歸還； (二)肆意揮霍透支的資金，無法歸還； (三)透支後逃匿、改變聯繫方式，逃避銀行催收； (四)抽逃、轉移資金，隱匿財產，逃避還款； (五)使用透支的資金進行違法犯罪活動； (六)其他非法佔有資金，拒不歸還的行為。 三、惡意透支，數額1萬元以上不滿10萬元，應當認定刑法第一百九十六條「數額較大」；數額10萬元以上不滿100萬元，應當認定為刑法第一百九十六條「數額巨大」；數額100萬元以上，應當認定為刑法第一百九十六條「數額特別巨大」。 四、惡意透支數額，意指於第一款規定的條件下，持卡人拒不歸還的數額或者尚未歸還的數額，但不包括複利、滯納金、手續費等發卡銀行收取的費用。 五、惡意透支應當追究刑事責任，但如於公安機關立案後人民法院判決宣告前已償還全部透支款息，可以從輕處罰，情節輕微可免除處罰。惡意透支數額較大，於公安機關立案前已償還全部透支款息，情節顯著輕微可依法不追究刑事責任。
第七條	一、違反國家規定，使用銷售點終端機具(POS機)等方法，以虛構交易、虛開價格、現金退貨等方式向信用卡持卡人直接支付現金，情節嚴重，應當依據刑法第二百二十五條，以非法經營罪定罪處罰。 二、實施前款行為，數額100萬元以上，或者造成金融機構資金20萬元以上逾期未還，或者造成金融機構經濟損失10萬元以上，應當認定為刑法第二百二十五條「情節嚴重」；數額500萬元以上，或者造成金融機構資金100萬元以上逾期未還，或者造成金融機構經濟損失50萬元以上，應當認定為刑法第二百二十五條「情節特別嚴重」。

資料來源：參閱自《關於辦理妨害信用卡管理刑事案件具體應用法律若干問題的解釋》整理。(此於2009年10月12日最高人民法院審判委員會第1475次會議、2009年11月12日最高人民檢察院第11屆檢察委員會第22次會議通過)

整體而言，上海地區法令及執法程度相較其他地區嚴謹、成熟且受到高度重視，且由於經濟相對較為發達、銀行經營環境較佳、總體經營狀況與合規意識較強，因此信息總體風險亦相對較低。綜前所

述，台資銀行西進發展的同時，須對於中國大陸地區不同市場應有所瞭解，如上海地區個人消費投資相對較為理性，進而依據銀行特色及現有能力，將經驗豐富的銀行業務作為發展目標，並尋找目標客戶族群，或者是透過兩岸金融交流與資金清算，台資銀行才有深層發展的可能性。再者，基於大陸金融消費者對於金融知識掌握及市場認知度，並不如歐美市場的金融消費者成熟，未來台資銀行於信息揭露程度須更加精細。

此外，銀行監理機關對於相關法令之解釋與政策措施，亦屬於台資銀行於西進中國大陸後所應面對之潛規則，將無不可避免地將增加銀行經營之風險。關於此潛規則，銀行業最佳之因應之道，共可分為二個層面。其一為台資銀行應與中國大陸銀行監理機關建立互信與協調溝通管道，適時地掌握金融監理機關之意見與動向，並能將意見向金融監理機關表達。其二為與中國大陸銀行同業公會及陸資銀行建立戰略夥伴關係，相互交換訊息，從而間接地掌握金融監理機關對於相關法令之解釋內容與政策措施的動向，以妥為因應。

第五章　中國大陸商業銀行主要消費金融業務重要案例分析

第一節　中國大陸商業銀行個人房屋貸款業務案例分析

第一項　中國工商銀行股份有限公司北京朝陽支行與穆楠金融借款合同糾紛案

一、法律規範基礎

本案被告當事人為中國大陸香港地區公民，應參照涉外民事訴訟程序審理，然經其同意選擇適用中華人民共和國法律，據此，判決字號為北京市第二中級人民法院(2011)二中民初字第 09112 號，依據《中華人民共和國擔保法》第 18 條：「當事人在保證合同中約定保證人與債務人對債務承擔連帶責任，為連帶責任保證。」第 31 條：「保證人承擔保證責任後，有權向債務人追償」、《中華人民共和國民法通則》第 135 條：「向人民法院請求保護民事權利的訴訟時效期間為二年，法律另有規定的除外。」、最高人民法院《關於貫徹執行〈中華人民共和國民法通則〉若干問題的意見(試行)》有關涉外民事關係的法律適用、《中華人民共和國合同法》、《中華人民共和國貸款通則》及《中華人民共和國民事訴訟法》[232]等法律規定作為判決基礎進行審理。

二、本案認定事實

(一)原告：中國工商銀行股份有限公司北京朝陽支行(以下簡稱工行朝陽支行)

(二)被告：穆楠

[232] 根據 2012 年 8 月 31 日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十八次會議《關於修改〈中華人民共和國民事訴訟法〉的決定》第二次修正。

(三)裁判時間：2011 年 7 月 20 日

穆楠於 2000 年 12 月與工行朝陽支行、北京金馬房產發展有限公司(以下簡稱金馬公司)共同簽訂《個人購房借款合同》。該契約約定內容為「購買座落於北京市朝陽區惠新西街 18 號羅馬花園 D 座 1701 號房產，穆楠向工行朝陽支行申請個人住房貸款 198 萬元，貸款期限自 2000 年 12 月 22 日至 2020 年 12 月 22 日，共計 20 年。貸款利率為月利率 4.65‰，利息自放款日起計算並按月結息，如遇人民銀行貸款利率調整，按規定執行，工行朝陽支行不再另行通知。如穆楠未按約定時間償還貸款本息，工行朝陽支行將按照規定對於逾期貸款每日得以 021‰計收罰息；如未穆楠按期償還貸款利息，工行朝陽支行對於未支付的利息得計收復利；如穆楠連續三個付款期或於契約期間累計六個付款期未按時償還貸款本息，工行朝陽支行有權宣佈契約提前到期，要求立即清償全部貸款本息(包括逾期利息)。」前述契約簽訂之後，工行朝陽支行隨即於 2000 年 12 月 22 日將貸款以穆楠購房款名義匯入金馬公司帳戶，但自 2004 年 1 月 22 日起，穆楠已連續 80 期未向工行朝陽支行償還貸款。工行朝陽支行為保障金融資產安全及維護自身合法權益，提交(1)《個人購房借款合同》、借款借據；(2)放款通知單；(3)逾期還款利息明細表；(4)提前還款函，請求穆楠償還借款本金 1,522,636.67 元及利息 706,939.73 元(截至 2010 年 8 月 22 日)，並支付自 2010 年 8 月 23 日至該部分欠款清償日的利息，共計 2,229,576.4 元，同時要求相關訴訟費、保全費、公告費均由穆楠承擔。

對此，穆楠提出(1)北京市朝陽區人民法院(2002)朝民初字第 1163 號民事判決書；(2)北京市朝陽區人民法院(2002)朝民初字第 1164 號民事判決書；(3)北京市朝陽區人民法院(2002)朝民初字第 1165 號民事判決書；(4)北京市朝陽區人民法院(2002)朝執字第 2207

號協助執行通知書；(5)北京市朝陽區人民法院(2009)朝民初字第32987 號民事判決書；(6)北京市第二中級人民法院(2010)二中民終字第 6664 號民事判決書，辯稱此案已於 2002 年由北京市朝陽區人民法院進行處理，判決金馬公司承擔償還借款本金及利息的責任，金馬公司承擔還款義務後有權向穆楠進行追償。其次，北京市朝陽區人民法院的判決執行過程，已於 2003 年 10 月 17 日將穆楠購買座落於北京市朝陽區惠新西街 18 號羅馬花園 D 座 1701 號房產辦理過戶，直至 2009 年 3 月 17 日工行朝陽支行才對穆楠提起訴訟，前後長達近六年的時間從未向其主張請求權利，早已超過法律規定的訴訟時效。

三、本案判決理由

北京市第二中級人民法院經庭審質證，認定各方當事人所提交證據的真實性、關聯性、合法性均無異議，並查明北京市朝陽區人民法院於 2002 年 1 月 17 日對於工行朝陽支行起訴金馬公司，為穆楠所購北京市朝陽區惠新西街 18 號羅馬花園 D 座 1701 號房產貸款保證契約糾紛案作出(2002)朝民初字第 1164 號民事判決，判決如下：(1)金馬公司償還工行朝陽支行貸款本金 1,943,385.92 元及其相關利息、罰息；(2)金馬公司承擔保證責任後享有向借款人穆楠追償的權利。然而，前述判決生效後，金馬公司未履行判決書確定義務，工行朝陽支行向北京市朝陽區人民法院申請執行該判決。對此，北京市朝陽區人民法院委託北京工商企業資產評估有限公司對於本案貸款所購房屋進行評估，並委託中礦拍賣有限公司進行拍賣。中礦拍賣有限公司於 2003 年 9 月 16 日將本案貸款所購房屋進行拍賣；北京市朝陽區人民法院則於 2003 年 10 月 17 日向北京市國土資源和房屋管理局出具(2002)朝執字第 2207 號協助執行通知書，將北京市朝陽區惠新西街 18 號羅馬花園 D 座 1701 號過戶至刁力名下，並於 2003 年 12 月 25 日將拍賣所得部分款項沖抵穆楠所欠購買本案房屋的部分借款；工行

朝陽支行於 2009 年 3 月 12 日向穆楠發出提前還款函，要求償還所購房屋的借款。截至 2010 年 8 月 22 日，穆楠尚欠工行朝陽支行貸款本金 1,522,636.67 元及其利息 706,939.73 元。

綜前所述，穆楠為中國大陸香港地區公民，應參照涉外民事訴訟程序審理，然工行朝陽支行、穆楠均選擇適用中華人民共和國法律進行審理。穆楠、工行朝陽支行、金馬公司所簽訂的《個人購房借款合同》均屬各方當事人的真實意思表示，不違反法律、行政法規的強制性規定，均應按照契約約定全面履行義務。雖工行朝陽支行於(2002)朝民初字第 1164 號案件，已依據借款契約要求金馬公司對於穆楠的全部借款承擔連帶保證責任，但穆楠作為主債務人仍應就金馬公司不能清償部分對於債權人負有還款義務，且自此《個人購房借款合同》應視為提前到期。其次，工行朝陽支行已於 2003 年 12 月 25 日將部分執行款項沖抵穆楠借款，但未能全部清償，工行朝陽支行知其權利受到侵害，要求穆楠、金馬公司持續償還剩餘全部借款的訴訟時效應自 2003 年 12 月 25 日重新計算，然自 2003 年 12 月 25 日至 2009 年 3 月 12 日期間，工行朝陽支行無法提出證據證明其向穆楠、金馬公司主張權利，2009 年 3 月 17 日工行朝陽支行所發出的提前還款函屬於訴訟時效期滿所為。是故，工行朝陽支行要求穆楠償還剩餘借款本金及其利息罰息的訴訟請求已逾法律規的訴訟時效期間，依法喪失勝訴權。據此，北京市第二中級人民法院駁回工行朝陽支行的訴訟請求，並要求負擔案件受理費 22,203 元。

四、案例評析

銀行如疏於落實內部管理，未於規定的擔保期限或還款期限清理貸款，常有因發生貸款糾紛而無法提出相應證據，導致案件超過法定訴訟時效而遭駁回訴訟請求，不僅承擔不利於己的後果，同時亦失去

自身合法權益的風險。此外，即使經過催告不超過訴訟時效或因被告去向不明，適用公告、普通程序審理案件，基於貸款期間較長，借款人及擔保人的資產流失而無可供執行，亦將增加訴訟及執行風險。本案中行朝陽支行要求穆楠償還剩餘貸款本金、利息、罰息的訴訟請求權，已逾法律規定二年的訴訟時效期間，依法喪失勝訴權。

第二項　中國光大銀行股份有限公司上海分行與沈少雄、沈鴻毅金融借款合同糾紛案

一、法律規範基礎

本案一審判決字號為上海市黃浦區人民法院(2010)黃民五(商)初字第 1768 號，二審判決字號為上海市第二中級人民法院(2011)滬二中民六(商)終字第 50 號，再審裁定字號為上海市高級人民法院(2011)滬高民五(商)申字第 25 號，依據《中華人民共和國擔保法》第 41：「當事人以法律規定的財產抵押，應當辦理抵押物登記，抵押合同自登記之日起生效。」第 46 條：「抵押擔保的範圍包括主債權及利息、違約金、損害賠償金及實現抵押權的費用。」第 53 條：「債務履行期屆滿抵押權人未受清償，可與抵押人協議以抵押物折價或者以拍賣、變賣該抵押物所得的價款受償；協議不成，抵押權人可向人民法院提起訴訟。」《中華人民共和國合同法》第 6 條：「當事人行使權利、履行義務應當遵循誠實信用原則。」《中華人民共和國民法通則》第 16 條及《中華人民共和國民事訴訟法》第 153 條、第 158 條等法律規定作為判決基礎進行審理。

二、本案認定事實

(一)原告：中國光大銀行股份有限公司上海分行(以下簡稱光大上海分行)

(二)被告：沈少雄、沈鴻毅

(三)裁判時間： 2011 年 9 月 16 日

沈少雄於 2002 年 12 月間以沈鴻毅的名義與光大上海分行簽訂《個人住房抵押借款合同》，約定內容為「沈鴻毅為購買上海市浦東新區上鋼四村某號 504 室的房產向光大上海分行貸款 13 萬元；貸款期限 15 年；貸款年利率 5.04%，如遇人民銀行貸款利率調整，按規定執行，光大上海分行不再另行通知；貸款償款方式採取等額還款法;以上海市浦東新區上鋼四村某號 504 室房產作為貸款抵押擔保並辦妥抵押登記手續。」光大上海分行依約於 2003 年 1 月 3 日將 13 萬元發放至沈鴻毅為申請貸款所開立的帳戶，然該款卻由沈少雄實際使用。契約履行過程，光大上海分行因未按時收到還款而進行多次發函催討未果，即於 2009 年 8 月 27 日向沈鴻毅發出提前收貸通知函，要求其須於 2009 年 9 月 7 日前歸還剩餘全部借款本金及其利息。截止 2009 年 9 月 7 日，沈鴻毅尚欠光大上海分行借款本金 83,542.75 元及其利息 8,438.85 元。值得注意，庭審過程光大上海分行申請對於沈鴻毅於借款契約簽名真偽的筆跡鑑定。對此，上海市黃浦區人民法院於 2010 年 3 月 2 日委託司法鑑定科學技術研究所司法鑑定中心對於借款契約兩處及借款憑證一處簽名進行筆跡鑒定，該鑑定中心於 2010 年 7 月 12 日出具鑑定結論表示「借款契約兩處及借款憑證一處的『沈鴻毅』簽名均非本人所寫。」雙方當事人對於鑑定結論均無異議。

據此，上海市黃浦區人民法院認為光大上海分行所提交借款契約「沈鴻毅」的簽名，經委託鑑定部門確認並非沈鴻毅本人所寫，雙方當事人對於鑑定結論均無異議，予以確認。本案訴訟爭議借款、抵押的房產，為沈少雄以沈鴻毅名義與光大上海分行簽訂借款契約，並實際使用光大上海分行向沈鴻毅放貸的全部款項。對此，訴訟爭議借款

實際使用人願意承擔歸還尚欠光大上海分行借款本息的民事責任;其次，本案借款契約因非沈鴻毅所簽，亦非其真實意思表示，借款契約不成立；再者，光大上海分行要求沈鴻毅共同承擔還款責任，卻未能舉證證明沈鴻毅與沈少雄共同使用訴訟爭議借款，不予支持。綜前所述，上海市黃浦區人民法院作出判決如下：(1)沈少雄應歸還光大上海分行借款本金 83,542.75 元及其利息(自 2008 年 6 月 20 日至 2009 年 9 月 7 日)，並負擔一審案件受理費用 2,099.60 元，其餘光大上海分行訴訟請求不予支持。

三、本案爭議要點

光大上海分行因不服上海市黃浦區人民法院(2010)黃民五(商)初字第 1768 號民事判決，向上海市第二中級人民法院提起上訴。訴稱借款契約雖非沈鴻毅親筆簽名，但沈鴻毅對於自身相關證件保管不善，導致沈少雄以其名義向光大上海分行辦理借款實存在過錯；其次，沈鴻毅於未支付對價的情況取得訴訟爭議房屋，亦即北京市上鋼四村某號 504 室的產權，屬於實際得益人，該房現由沈鴻毅與沈少雄共同居住，認為沈鴻毅對於借款抵押不知情的理由不成立，理應與沈少雄共同承擔還款義務。再者，光大上海分行取得訴訟爭議房屋的抵押權，除支付相應對價亦辦理抵押登記手續，上海市黃浦區人民法院對於光大上海分行要求處理抵押物的請求不予支持，實違反法律規定，請求上海市第二中級人民法院撤銷原判。對此，沈鴻毅辯稱其身份證放置家中，不存在保管不善的情況，且對於抵押借款一事不知情，直至 2006 年光大上海分行進行催討才得知；借款契約簽訂時不僅沒有工作亦未滿 20 歲，依法應無法申請貸款；身份證所列地址即借款契約所借款購買房屋的地址，因長期居住並無再購買該房屋的可能，光大上海分行對於核准貸款應負相應的責任。沈少雄則辯稱其透過朋友協助辦理借款用於投資，均由仲介公司人員操辦未與光大上海

分行信貸部人員接觸，待取得光大上海分行的銀行卡才得知向其借款，事後未將借款之事通知沈鴻毅，前述借款均由沈少雄實際使用並已歸還部分，同意歸還其餘借款但無法同意光大上海分行的上訴請求。

四、本案判決理由

上海市第二中級人民法院認為，雖沈鴻毅未於貸款申請表、抵押借款契約及借款憑證親筆簽名，但根據抵押借款契約的約定，沈鴻毅借款用於購買訴訟爭議房屋，亦即上海市浦東新區上鋼四村某號504室，並將該房屋作為借款抵押物。就查證事實而言，該契約簽訂之後沈鴻毅確實取得該房屋所有權，亦無證據證明其曾支付相應對價，同時該房屋已辦理抵押登記，自抵押登記日起長達逾七年的期間，其作為產權人並未對於該抵押登記提出異議或行使撤銷權，所稱光大上海分行於 2006 年催討借款才得知存在借款情況，惟直至本案訴訟前其未向光大上海分行提出異議，亦未對於借款之事進行否認表示，即使未於抵押借款契約簽名，須視為同意他人以其名義向光大上海分行辦理借款。對此，該抵押借款契約成立，沈鴻毅理應承擔還款責任，對於光大上海分行要求沈鴻毅與其父沈少雄共同歸還所欠借款本金及利息，給予支持。其次，光大上海分行於契約簽訂後即履行契約約定的放款義務，並將訴訟爭議房屋於上海市浦東新區房地產登記處辦理抵押登記，因此抵押契約自登記日起生效，光大上海分行於法有據取得抵押權，其訴訟請要求依約處分抵押物，優先受償拍賣、變賣抵押物所得價款，亦應給予支持。綜前所述，上海市第二中級人民法院作出判決如下：(1)撤銷上海市黃浦區人民法院(2010)黃民五(商)初字第 1768 號民事判決；(2)沈鴻毅與沈少雄應於判決生效日起十日內共同歸還光大上海分行借款本金 83,542.75 元及其利息；(3)如沈鴻毅與沈少雄屆期未履行付款義務，光大上海分行有權以抵押房地產權證

號為浦 2003008942 項下坐落於上海市浦東新區上鋼四村某號 504 室的房屋以折價、拍賣、變賣的價款優先受償。前述抵押房屋如折價或拍賣、變賣所得價款超過債權數額的部分歸沈鴻毅所有，不足部分則由沈鴻毅、沈少雄共同清償。

此後，沈鴻毅因不服上海市第二中級人民法院(2011)滬二中民六(商)終字第 50 號民事判決，向上海市高級人民法院申請再審。其聲稱(1)從未於借款契約簽字，沈少雄擅自借用兒子名義騙取貸款，光大上海分行盲目核准貸款理應承擔相應後果；(2)訴訟爭議房屋雖為沈鴻毅與沈少雄共同所有，但沈少雄擅自抵押房產向銀行借貸，後果應由沈少雄獨自承擔；(3)對於沈少雄向銀行騙取貸款無從知曉亦無能為力；(4)不僅非訴訟爭議房屋的受益者，甚因沈少雄拖欠貸款導致資信嚴重受損；(5)沈少雄未經許可擅自取走其身份證辦理抵押貸款，從未與光大上海分行簽訂任何借款契約，不應承擔還款義務。對此，上海市高級人民法院認為沈鴻毅取得訴訟爭議房屋所有權，卻無法證明為此支付相應對價。再者，本案所涉抵押借款契約為沈鴻毅借款用於購買訴訟爭議房屋而訂立，並已將該房屋作為借款抵押物，即使沈鴻毅未於該借款契約親筆簽名，亦應視為同意其父以其名義向銀行辦理借款。承前述，上海市第二中級人民法院認定事實清楚，適用法律正確，認為該抵押借款契約成立，沈鴻毅應承擔相應還款責任並無不當，上海市高級人民法院予以支持，駁回沈鴻毅再審申請。

五、案例評析

金融借款合同糾紛常因借款人不願或無力履行還款義務而發生，因此訴訟原告多為銀行、信用社等金融機構。此外，部分銀行亦存在信貸管理的缺點，即信貸部人員未嚴格審查借款人的信用狀況及還款能力，如借款人提供抵押擔保物，亦有仍未對於抵押物權屬、價

值及實現抵押權的可行性進行評估的可能，進而盲目將貸款撥出，導致貸款預期無法收回，引發訴訟糾紛。對此，本研究認為本案光大上海分行對於沈鴻毅簽名未充分進行確認，即是銀行辦理貸款審理程序的缺失。

第三項　台灣房屋貸款實務常見爭議案型

銀行辦理房屋貸款實務上以逾期延遲還款、適用自用住宅貸款的認定、抵押債權的存在與否、拍賣及強制執行等較為常見。前者依據台灣高等法院 100 年度上字第 227 號判決：「…訴外人郭○○於 2004 年 11 月 10 日邀同上訴人蔡○○擔任連帶保證人簽立貸款契約書，向國○○華銀行借款新台幣 320 萬元，借款期限 20 年，前述上訴人蔡○○僅承認擔任房屋貸款 249 萬元借款連帶保證人，否認擔任信用借款 71 萬元連帶保證人。…上訴人蔡○○辯稱審閱期不足 5 日、主張僅擔任房屋貸款連帶保證人，與證據不符合，難予採信。…再則，據合○○庫新莊分行回覆資料顯示主債務人郭○○於 1995 年 1 月 14 日貸款金額為 331 萬元，亦由上訴人蔡燕琴擔任連帶保證人，該筆貸款金額與本件轉貸 320 萬元相異不大，以清償對合○○庫新莊分行 331 萬元借款債務，應符合事理，此有合○○庫新莊分行 2011 年 8 月 3 日合金莊總字第 100003509 號函附借據等可稽。…主債務人郭○○以其所有房產設定第一順位抵押權予國○○華銀行，作為房屋貸款 249 萬元擔保，較諸上訴人蔡○○僅係為人保性質，國○○華銀行應就主債務人所提供抵押物變價所得價金，優先清償房屋貸款債務，如有不足，始得對人保為求償，方符公平原則。此參諸 2000 年 11 月 1 日修正銀行法第 12 條之 1 規定[233]自明，此案房屋抵押貸款於 2004 年 11

[233] 銀行法第 12 條之 1：「銀行辦理自用住宅放款及消費性放款，不得要求借款人提供連帶保證人(第一項)。銀行辦理自用住宅放款及消費性放款，已取得前條所定之足額擔保時，不得要求借款人提供保證人(第二項)。未來求償時，應先就借款人進行求償，其求償不足部分得就連帶保證人平均求償之。但為取得執行名義或保全程序者，不在此限(第三項)。」

月 10 日簽署系爭契約，應適用 2000 年 11 月 1 日修正施行銀行法第 12 條之 1。…綜前所述，國○○華銀行依消費借貸及連帶保證法律關係，請求上訴人蔡○○應給付新台幣 637,620 元及其利息、違約金部分，應予准許；如逾上開範圍部分，並非上訴人蔡○○的連帶保證範圍，不應准許。」

再者，對於擔保抵押物權拍賣爭議，依據台灣台北地方法院 97 年度抗字第 646 號裁定：「…相對人台○○地銀行主張抗告人甲○○以如原裁定所示不動產設定最高限額抵押權予相對人，擔保清償抗告人及第三人清鈴公司所欠相對人與授信有關債務；嗣債務人清鈴公司並邀同抗告人與第三人余真瑩、余榮山為連帶保證人，先後於 2001 年 9 月 13 日、2001 年 9 月 21 日、2002 年 5 月 30 日向相對人借款各新台幣 1,000 萬元、700 萬元、1,000 萬元，詎清鈴公司自 2006 年 11 月起未依約清償，依約債務視為到期，爰聲請裁定許可拍賣抵押物等情。…抗告人則辯稱並未擔任相對人所稱借款金額各為新台幣 1,000 萬元保證人，且無從得知債務人清鈴公司履約情形，其債務亦與抗告人無涉；至於相對人所執金額新台幣 700 萬元借款部分，抗告人均依約清償繳款，無遲延情事，故抵押權擔保債權清償期尚未屆至，無由准許拍賣抵押物。…查最高法院 66 年台上字第 1097 號判例意旨闡述，最高限額抵押權設定契約除應就所擔保債權債務人有所約定外，尚應就擔保擔保債權範圍與最高限額予以約定；又按最高法院 84 年台上字第 1967 號、86 年度台上字第 3114 號判決，抗告人指陳系爭最高限額抵押權為「概括最高限額抵押權」等語，自無足取。次查，抗告人對於清鈴公司確實有向相對人借款且未依約攤還借款本息，以致借款債務視為到期而清償期屆至，相對人並已對清鈴公司取得勝訴的民事判決並不爭執，另有相對人提出本院 96 年度訴字第 7852 號、96 年度重訴字第 1344 號民事判決書在卷可稽。…又銀行法

第 12 條第 4 款雖規定各級政府公庫主管機關、銀行或經政府核准設立信用保證機構保證，為擔保授信種類之一，且同法第 12 條之 1 第 3 項亦規定明文，然該法第 12 條之 1 第 3 項但書規定銀行為取得其辦理自用住宅放款及消費性放款債權執行名義或保全程序者，不受該項前段應先就借款人進行求償限制，債務人不得以之為妨礙或消滅債權人請求事由拒絕給付；所謂先就借款人進行求償，乃係銀行對其辦理自用住宅放款及消費性放款借款人連帶保證人強制執行時應遵守程序，如有不當，自係強制執行法第 12 條第 1 項聲明異議範疇(最高法院 91 年度台抗字第 110 號裁定)。承此，縱然相對人所執二筆借款金額均為新台幣 1,000 萬元債務，已徵提中小企業信用保證基金保證額度七成及按借款金額 125%足額擔保票據為擔保品，但本案相對人所為聲請意在取得執行名義，揆諸前開說明自不受銀行法第 12 條之 1 第 3 項前段規定限制；抗告人辯稱於相對人尚未執行前開擔保品而執行無效果前，自不得逕行聲請裁定拍賣抵押物等語，洵無可取。據此，抗告人所述均無可採信，本案仍應為許可拍賣抵押物，駁回其抗告。」

其次，對於擔保抵押物權強制執行爭議，依據最高法院 98 年度台抗字第 288 號裁定[234]：「相對人第○銀行已先就主債務人郭晉穠財產為執行，因僅部分受償，台灣台南地方法院乃核發債權憑證。嗣相對人向台灣台北地方法院聲請調卷拍賣再抗告人甲○○所有坐落於台北市中正區房產，並無欠缺管轄權或其他執行程序違法之處。又執行法院委託估定該房產價值新台幣 1,556 萬元，僅為核定最低拍賣價額參考，參諸其上由第三債權人另行設定 1,260 萬元最高限額抵押權，相對人債權額仍擁有 195 萬元及利息、違約金等情，該查封不動產，顯無價值高出所負債額甚遠情形，亦與有無違反不動產估價技術

[234] 對於中華民國 97 年 8 月 8 日台灣高等法院裁定(97 年度抗字第 1314 號)提起再抗告。

規則。惟依據銀行法第 12 條之 1 第 3 項規定：『銀行辦理自用住宅放款及消費性放款，未來求償時，應先就借款人進行求償，其求償不足部分得就連帶保證人平均求償。』尋繹其立法意旨為實現先向主債務人求償程序正義要求，藉資保障連帶保證人。本案再抗告人主張其僅為主債務人郭○○保證人，依據銀行法第 12 條之 1 規定，相對人應先向主債務人求償，而主債務人尚有多筆土地，且相對人已就再抗告人坐落台南縣鹽水鎮財產為強制執行，現更應先就主債務人財產為執行等語，並提出土地登記謄本及台南地院強制執行金額計算書分配表為證，再據此提起抗告。執行法院未查明有無上開銀行法規定之適用及主債務人是否尚有財產可供執行，即駁回再抗告人聲明異議，原法院仍未說明再抗告人主張何以不足取理由，並誤認相對人已先就主債務人財產為執行，均有違誤而難昭折服。抗告意旨，指摘原裁定不當，最高法院認定本案再抗告為有理由，判決原裁定廢棄。」

第二節　中國大陸商業銀行個人信用貸款業務案例分析

第一項　李立政訴花旗銀行(中國)股份有限公司金融借款合同糾紛案

一、法律規範基礎

本案的一審判決字號為上海市浦東新區人民法院(2009)浦民二(商)初字第 6030 號民事判決，二審判決字號為上海市第一中級人民法院(2010)滬一中民六(商)終字第 79 號民事判決，依據《中華人民共和國合同法》、《中華人民共和國民事訴訟法》及《商業銀行服務價格管理暫行辦法》[235]第 4 條：「本辦法所稱的商業銀行服務，是指商業銀行通過收費方式向其客戶提供的各類本外幣銀行服務。」、第 6

[235] 2003 年 6 月 26 日中國銀行業監督管理委員會、國家發展和改革委員會令 2003 年第 3 號。

條：「根據服務的性質、特點和市場競爭狀況，商業銀行服務價格分別實行政府指導價和市場調節價」與第 7 條：「實行政府指導價的商業銀行服務範圍為：(一)人民幣基本結算類業務，包括：銀行承兌匯票、銀行匯票、本票、支票、匯兌、委託收款、託收承付；(二)中國銀行業監督管理委員會、國家發展和改革委員會根據對個人、企事業的影響程度及市場競爭狀況確定的商業銀行服務項目。除前款規定外，商業銀行提供的其他服務，實行市場調節價」等法律規定作為判決基礎進行審理。

二、本案認定事實

(一)原告：李立政

(二)被告：花旗銀行(中國)股份有限公司(以下簡稱花旗銀行)

(三)裁判時間： 2010 年 5 月 24 日

李立政曾於 2008 年 7 月 22 日簽署《花旗銀行幸福時貸個人無擔保貸款申請表》(以下簡稱《貸款申請表》)，向花旗銀行提出個人無擔保貸款申請。該《貸款申請表》載明事項：李立政向花旗銀行申請貸款 33,000 元，實際貸款金額須以花旗銀行審核撥貸金額為准，貸款用途僅限於個人消費，貸款基準利率 8.8%，貸款期限 24 個月，花旗銀行擁有依據借款人資產狀況及其他因素，得於基準利率調等上下浮動 15%的權利，實際貸款利率亦須以花旗銀行放款通知書為准，另借款人應於每月按貸款本金 0.49%支付帳戶管理費，並每月等額本息償還貸款等資訊。同時，李立政亦於《貸款申請表》第 5.1 條「年利率 8.8%」及第 5.2 條「按貸款本金 0.49%支付帳戶管理費」簽名署期確認。2008 年 7 月 29 日花旗銀行寄送《放款通知書》給李立政，明確實際貸款金額為 27,500 元，年利率 7.7%，每月分期償款金額(含帳戶管理費)1,374.91 元，還款日為每月 29 日，貸款生效日自 2008 年 7 月 29 日起算兩年於 2010 年 7 月 29 日到期。此後，李立政每月

均按花旗銀行通知書所載明金額逕行歸還。

2009 年 6 月 25 日李立政擬提前償還貸款之時，對於帳戶管理費計算方式提出異議，其認為帳戶管理費基數應是每期貸款剩餘本金而非全部貸款本金，花旗銀行關於帳戶管理費計算方式有失公平，侵害李立政合法權益，惟因雙方交涉無果而訴諸法院。李立政認為雙方所簽訂的《貸款申請表》即已約定:「借款人應每月按照貸款本金 0.49%支付帳戶管理費」，此處「貸款本金」應作為「貸款本金餘額」的理解，亦符合《上海市住房公積金個人購房貸款管理辦法實施細則》(滬房委會發[1999]第 8 號)第 19 條關於「按月等額本息還款方式」[236]的規定，要求花旗銀行須退還超額帳戶管理費及利息，調整後續帳戶管理費並公開道歉。本案一審受理法院為上海市浦東新區人民法院，於 2010 年 3 月 2 日作出駁回李立政訴訟請求的判決，得知判決後李立政向上海市第一中級人民法院提起上訴，請求二審法院一審法院判決並依法支持一審訴訟請求，然二審法院受理調查後認定一審法院適用法律恰當作出正確判決，即於 2010 年 5 月 24 日作出駁回上訴並維持原判的判決。

三、本案爭議要點

(一)銀行收取貸款帳戶管理費之計算方式應如何確定？

(二)如判決依據出現兩種以上的解釋，是否應作出不利於被上訴人的判決？

四、本案判決理由

[236] 《上海市住房公積金個人購房貸款管理辦法實施細則》第 19 條規定「按月等額本息還款法是指借款人每月償還的貸款本金及利息總額不變，但每月還款金額中貸款本金逐月增加，貸款利息逐月減少的還款方式。」

一審法院認為李立政已簽署《貸款申請表》向花旗銀行提出貸款申請，花旗銀行亦經審核後向李立政寄送《放款通知書》，當事人雙方均依要約、承諾方式訂立借款契約屬於真實意思表示，於法並無悖雙方均應當恪守。就爭議要點一而言，李立政認為應當以每月償還本息後貸款本金餘額，作為基數乘以 0.49%進行計算帳戶管理費，而花旗銀行則認為應當以全部貸款本金作為基數乘以 0.49%進行計算。對此，一審法院綜合考量四點因素進行認定，其一花旗銀行作為吸收存款、發放貸款、辦理結算等業務的商業銀行，於本案無擔保貸款業務收取帳戶管理費應屬市場化商業行為，而現行法律及行政法規亦並未對商業銀行收取帳戶管理費作出禁止性規定，同時李立政已於《貸款申請表》進行簽名署期，該申請表已明確告知須收取該項帳戶管理費，李立政對此未提出異議，意即收取帳戶管理費具有法律及契約兩層面的正當性依據。其二帳戶管理費為商業銀行用於提供相關帳戶管理服務，如客戶資訊諮詢、提示還款期限、帳戶維護等服務費用，不因貸款餘額減少而得以部分或全部免除，若借款人貸款尚未還清，銀行帳戶管理服務須同樣提供。事實上，帳戶管理費不同於利息，並非以貸款本金餘額作為基數進行計算，而是商業銀行根據不同具體經濟成本，依特定計算方式核定得出，並藉由借貸雙方借款契約約定。本案花旗銀行作為商業銀行，已於李立政每月分期償還貸款之時，按照全部貸款本金作為基數收取帳戶管理費，同時符合商業銀行業務慣例及雙方當事人契約約定。其三李立政認為《貸款申請表》第 5.1 條「貸款本金」應作為「貸款本金餘額」的理解，並屬於隨著每月還款逐漸減少的變數，為此提供《上海市住房公積金個人購房貸款管理辦法實施細則》(以下簡稱《實施細則》)作為佐證資料。惟一審法院認為《上海市住房公積金個人購房貸款管理辦法實施細則》僅適用於上海市公積金貸款業務，而該《實施細則》第 19 條規定僅對按月等額本息還款方法進行解釋，有關「貸款本金」的實際文義亦與全部貸款本金相

一致，因此認定《實施細則》不適用於本案亦無法證明帳戶管理費應以貸款本金餘額作為基數進行計算的主張。

其四李立政認為本案《貸款申請表》屬於格式契約範疇，如雙方當事人對於帳戶管理費條款理解產生歧義，應當作不利於花旗銀行的解釋。對此，二審法院認為如從文義檢視，「貸款本金」與「貸款餘額」屬於兩類不同的概念，李立政所填寫的《貸款申請表》已特別提示並簽名署期確認「按貸款本金 0.49%支付帳戶管理費」，並未約定按「貸款餘額」計算支付帳戶管理費，李立政將「貸款本金」理解為「貸款餘額」顯然不合文義。再者，花旗銀行隨後寄送李立政的《放款通知書》，已載明「每月分期還款金額(含帳戶管理費)1,374.91元」，亦即已告知李立政每月固定還款金額為 1,374.91 元，表示花旗銀行發放貸款之時，李立政應當知道花旗銀行收取帳戶管理費以全部貸款本金作為基數進行計算。其次，花旗銀行發放貸款經過一年的期間，李立政每月均依約支付欠款本息及帳戶管理費，並未提出過異議，據此李立政於簽訂及履行貸款契約過程，已瞭解花旗銀行均按定額收取帳戶管理費，對於李立政的訴稱不予採納。承前所述，二審法院認為李立政與花旗銀行對於貸款契約的合法性及依約收取帳戶管理費均不持異議。李立政聲稱貸款本金於本案可能出現兩種解釋，應作出不利於花旗銀行的解釋，對此，二審法院認為按照借款契約約定，帳戶管理費並不存在多種計算方式，該《貸款申請表》第 5.2 條明確約定借款人應每月按貸款本金 0.49%支付帳戶管理費，就該約定無法得出兩種以上計算方法。其次，李立政已簽名署期進行確認，清楚瞭解將以貸款本金 27,500 元計收帳戶管理費。最後，李立政將貸款本金與貸款餘額加以等同，實屬概念認識錯誤。二審法院審理終結，裁定李立政上訴理由難以支持，一審法院認定事實清楚及適用法律恰當，作出撤銷上訴的終審判決。

五、本案評析

本案屬於涉及外資銀行借款契約約定條款含義理解的案例，依據大陸現行法律規定，涉及的個人消費信貸並不屬於關係廣大群眾利益的公用事業、公益性服務專案，商業銀行得與借款人自行協商約定是否收取帳戶管理費及收取數額標準。該案雙方當事人已於借款契約明確約定帳戶管理費收繳及計算標準，屬於真實意思表示並無違反法律、行政法規的強制性規定，均應遵守。商業銀行收取帳戶管理費須提供相應帳戶管理服務，如定期或依約定提供帳戶往來明細、接收帳戶諮詢、寄送還款提示單等。然而，隨著金融服務的日益普及，商業銀行唯有進一步改進服務品質及效率，提供優質金融服務方能於激烈市場競爭保持優勢，獲得社會大眾的認可與青睞。

第二項　台灣信用貸款實務常見爭議案型

台灣銀行法就商業銀行進行貸款業務涉及爭議類型，如擔保授信(銀行法第 12 條)、無擔保授信(銀行法第 13 條)、中長期分期償還放款(銀行法第 14 條)。由於長期存在的銀行連帶保證人制度，嚴重違反公平交易原則，易侵犯消費者權益，破壞銀行風險管理及內部控管功能，扭曲金融市場應有機制，立法院於 2011 年 10 月 25 日三讀通過修正前銀行法第 12 條之 1 規定:「銀行辦理自用住宅放款及消費性放款，已取得前條所定之足額擔保時，不得以任何理由要求借款人提供連帶保證人(第 1 項)。銀行辦理授信徵取保證人時，除前項規定外，應以一定金額為限(第 2 項)。未來求償時應先就借款人進行求償，其求償不足部分得就連帶保證人平均求償。但為取得執行名義或保全程序者，不在此限(第 3 項)。」並於同年 11 月 9 日正式修正公

布[237]，前揭第 1 項至第 3 項皆適用於消費金融授信案件。此外，銀行法第 12 條之 1 有關不得限制徵提保證人規定，係為達到一定公共政策目的而定，性質上應為強行規定，如銀行規避銀行法第 12 條之 1 限制規定，應解為脫法行為無效。

實務上因借款人逾期、惡意逃避或無力償還貸款，發生銀行向法院提起訴訟要求清償借款的民事案件最為常見。此外，銀行從業人員違反受僱人之善良管理人注意義務，冒領客戶申辦信用貸款的糾紛案件，亦值得注意。對此，依據台灣台北地方法院 100 年度訴字第 1875 號民事判決:「原告安○銀行於 100 年 5 月 20 日與被告謝○○簽訂該行消金業務部業務人員約聘契約書，約定其負責對外招攬貸款及對保等事宜。嗣王○○於 2011 年 8 月 16 日透過被告申請信用貸款新台幣 70 萬元，原告於 2011 年 8 月 18 日僅同意核貸 50 萬元，對此王○○不接受且要求返還已簽發申請貸款相關文件。詎被告未立即反應上情亦，未返還文件予王○○，反利用其申請貸款文件先行辦理延長撥款，再於原告於 2011 年 9 月 19 日核准後，佯以自身行動電話為王○○所有而留存於印鑑卡，致原告審核信用貸款契約書為其之印鑑，且依印鑑卡所留電話進行確認時，誤認係王○○本人接聽且確有開戶及將存摺與金融卡交由被告送達之意思，因而解除存款系統限制，致核撥新台幣 50 萬元貸款遭被告領取一空，受有損害，迄今仍有新台幣 490,173 元未受清償。」

承前述，「…原告主張被告冒領其核撥予王○○之信用貸款，致其受有新台幣 490,173 元損害，同時提出與所述相符之約聘契約、信用貸款申請書暨徵信調查表、授信條件變更建議書、印鑑卡及聲明書、信用貸款契約書、客戶存摺(單)及金融卡保管/查核登記簿、員

[237] 總統(100)華總一義字第 10000246121 號令。

工外出登記簿等相關證據。被告既以詐欺、偽造文書等背於善良風俗方法，致原告核撥信用貸款而受有該貸款遭冒領新台幣 490,173 元損害，原告依民法第 184 條第 1 項後段規定請求被告賠償，於法自屬有據。次按僱用人賠償損害，對於為侵權行為之受僱人，有求償權。原告主張其因上開申貸案件與王信富達成和解支出新台幣 6 萬元，復據其提出原告消金產品部與王○○於 101 年 1 月 11 日簽訂和解書、匯款委託書作為證明，則被告於為原告執行對外招攬貸款及進行對保業務職務，明知王○○已拒絕接受核貸新台幣 50 萬元條件，卻未立即返還申貸文件，反冒用王信富名義盜領原告核撥至王信富帳戶之信用貸款。原告以僱用人身分與王○○達成和解後，依前開規定得請求被告償還其支付予王○○新台幣 6 萬元，於法亦屬有據。」據此，台灣台北地方法院就上開新台幣 490,173 元損害部分，依據民法第 184 條第 1 項後段規定；就前揭 6 萬元和解金額部分，則依據民法第 188 條第 3 項規定，請求被告給付新台幣 550,173 元，並依據民事訴訟法第 78 條、第 390 條第 2 項、第 385 條第 1 項前段作出判決。

第三節　中國大陸商業銀行個人汽車貸款業務案例分析

第一項　中國農業銀行三門峽市崤山支行與中國人民財產保險股分有限公司平陸支公司、三門峽亞飛汽車銷售連鎖店、呂紅選機動車輛消費貸款合作協議糾紛

一、法律規範基礎

本案判決字號為河南省三門峽市中級人民法院(2008)三民三終字第 179 號，依據《中國人民銀行汽車消費貸款管理辦法》、《中華人民共和國擔保法》第 12 條、第 18 條、第 21 條、第 26 條、《機動車輛消費貸款保證保險條款》、《最高人民法院關於適用若干問題的

解釋》第 126 條、《最高人民法院關於適用若干問題的意見》第 53 條等法律規定作為判決基礎進行審理。

二、本案認定事實

(一)原告：中國農業銀行股份有限公司三門峽市崤山支行(以下簡稱農行崤山支行)

(二)被告：中國人民財產保險股份有限公司平陸支公司(以下簡稱平陸保險公司)、三門峽亞飛汽車銷售連鎖店(以下簡稱亞飛汽車銷售店)、呂紅選

(三)裁判時間： 2009 年 6 月 4 日

原審原告農行崤山支行與原審被告平陸保險公司、原審被告亞飛汽車銷售店、第三人呂紅選機動車輛消費貸款合作協議糾紛案件，湖濱區人民法院於 2006 年 3 月 15 日作出(2006)湖民二初字第 376 號民事判決已發生法律效力。2006 年 9 月 6 日三門峽市人民檢察院以三檢民抗(2006)105 號抗訴書向河南省三門峽市中級人民法院(以下簡稱三門峽中院)提出抗訴，該院作出(2006)三法民抗字第 107 號民事裁定，指令湖濱區人民法院再審。湖濱區人民法院於再審期間追加呂紅選作為第三人參加訴訟，並作出(2006)湖民再字第 26 號民事判決。前述判決宣判後平陸保險公司不服，向三門峽中院提起上訴，該院依法組成合議庭公開開庭審理。查原審法院一審、再審查明的基本事實如下：

1、《機動車輛消費貸款合作協議書》主要內容

農行崤山支行(甲方)、平陸保險公司(乙方)及亞飛汽車銷售店(丙方)於 2002 年 9 月 13 日三方依據《中國人民銀行汽車消費貸款管理辦法》與《保證保險條款》相關規定，簽訂《機動車輛消費貸款合作協議書》(以下簡稱《合作協議》)。該協議約定凡於丙方購買汽車的用戶，可經丙方推薦向甲方申請汽車消費貸款，乙方根據甲方貸款

契約的基本要求，依據《機動車輛消費貸款協議書》為用戶辦理汽車消費貸款保證保險及規定的其他險種。其中第 3 條內容為：「乙方提供的消費貸款保證保險契約，借款人為投保人，甲方為被保險人；保證保險的保險金額以所購車輛價款 70%為限，同貸款期間的貸款利息一並計入總保險金額，但須於保證保險契約明確寫明。丙方應於甲方開立存款帳戶為借款人提供擔保。如借款人無法按期償還甲方借款本息，乙、丙方負連帶保證償付責任，乙方承擔借款人所欠貸款本息餘額 90%，丙方承擔借款人所欠本息餘額 10%及貸款逾期利息。」第 8 條約定各方的責任與義務。甲方責任與義務的主要內容為：「負責借款人貸款本息的覈算及按期清收工作；建立完善的客戶檔案，詳細記錄每期還款情況，及時對未還款的客戶進行催收，同時將借款人未按約履行還款責任的情況通知乙丙方；甲方向乙方索賠時應提供以下有效單證，(1)索賠申請書；(2)機動車輛消費貸款保證保險及車輛保險的保單正本；(3)機動車輛消費貸款契約；(4)甲方簽發的《逾期款項催收通知書》；(5)未按期付款損失清單。」「乙方責任與義務的主要內容為：向投保人詳細介紹保證保險及機動車輛保險等規定，並向被保險人履行告知義務，應與借款人簽訂抵押契約，依法對於車輛貸款保證保險契約設立抵押，其抵押物為借款人用汽車消費貸款所購車輛。」「丙方責任與義務的主要內容為：丙方負責為借款人所購車輛申辦牌照，並於借款人還清貸款本息前所有權人登記為丙方；借款人還清貸款本息後，丙方根據甲方出具的貸款人還清貸款本息證明，再向貸款人辦理該車所有權過戶手續；貸款期限內丙方負責督促貸款人按期還款，如發生貸款人違約，應當立即通知甲方及乙方，否則後果自負，以報案日為準；丙方承諾因一旦發生保證保險條款中責任免除事項，借款人承擔貸款餘額及利息的還款責任，若借款人無力償還貸款餘額本息，由丙方承擔全部借款本息餘額的連帶責任，並向借款人進行追償；於保險事故發生之前，凡借款人不能按時歸還甲方貸款本

息時，由丙方承擔借款人所欠甲方全部貸款的本息。」

2、中國人民保險公司《機動車輛消費貸款保證保險條款》主要內容

有關《機動車輛消費貸款保證保險條款》(以下簡稱《保證保險條款》)保險責任中第 3 條規定:「投保人未能按機動車輛消費貸款契約約定的期限償還欠款，視為保險事故發生；保險事故發生後 3 個月，投保人仍未履行約定還款義務，保險人按本保險契約約定負責償還投保人所欠款項，但以不超過保險金額為限。」第 4 條規定:「被保險人因發生本保險契約第 3 條責任範圍內的事故所支付的訴訟費(不含律師費)及保險人事先書面同意支付的其他費用，保險人負責賠償，但本項費用以投保所欠款項 10%為限。」投保人、被保險人義務第 12 條第 1 款規定:「被保險人如發現投保人有潛在不還款風險，或有任何可能導致本契約風險增加的情況，應於 10 個工作日內通知保險人共同採取措施減少或消除風險(第 3 項)；當保險事故發生時，被保險人應於 10 個工作日內通知保險人，如屬於刑事案件，應立即向公安機關報案(第 4 項)。」第 13 條規定:「投保人或被保險人不履行第 11 條、第 12 條規定的任一項義務，保險人不承擔賠償責任。已賠償的保險人有權追回。」賠償處理第 15 條規定:「根據設定保險方式的不同，保險人分別採取以下不同的賠償處理方式：對於貸款契約設定抵押或質押或連帶責任保證，被保險人索賠時應先行處分抵(質)押物或向擔保人追償以抵減欠款，抵減欠款後不足部分，由保險人按本保險契約規定負責賠償。」第 17 條規定:「發生保險事故後被保險人從通知保險人發生保險事故當日起 6 個月內不向保險人提交所需的單證，即作為自願放棄權益。」

3、機動車輛消費貸款保證保險

呂紅選於 2002 年 12 月 23 日與平陸保險公司投保機動車消費貸款保證保險並繳納保險金，保險期限兩年，即自 2002 年 12 月 23 日至 2004 年 12 月 22 日。

4、《汽車消費借款合同》主要內容。

農行崤山支行於 2002 年 12 月 24 日與呂紅選簽訂個人汽車消費借款契約，借款金額 18.5 萬元，月利率為 6.039%，貸款期限為 24 個月，即自 2002 年 12 月 24 日至 2004 年 12 月 23 日。借款撥付條件第 2 項約定為購車首付 8 萬元；還款計劃為月等額本金還款法，每月償還貸款本金 7,708.33 元，共計償還 24 期；借款擔保為履約保險及保證擔保。前述農行崤山支行貸給呂紅選 18.5 萬元，按照契約約定此借款直接轉入亞飛汽車銷售店帳戶。呂紅選償已還部分借款及利息，下餘借款 131,041.69 元經催要仍未能償還，農行崤山支行提起訴訟。

5、中國人民保險公司平陸縣支公司於 2003 年 7 月 19 日更名為中國人民財產保險股份有限公司平陸支公司；中國農業銀行三門峽市分行營業部於 2003 年 1 月 1 日併入農行崤山支行。

原審法院一審判決、檢察機關抗訴及再審判決理由如下：

1、原審法院一審認為三方當事人簽訂的合作協議書，意思表示真實且不違背法律強制性規定，屬於有效協議。農行崤山支行依據合作協議向呂紅選提供借款，由亞飛汽車銷售店提供擔保，平陸保險公司提供機動車消費貸款保證保險，於借款人無法按時償還借款的情況，農行崤山支行要求二被告承擔擔保責任，符合法律規定，應予以支持。原審法院依據《中華人民共和國擔保法》第 12 條、第 18 條、第 21 條規定作出判決如下：「(1)被告平陸保險公司償還原告農行崤山支行借款本金 131,041.69 元及其利息的 90%；(2)被告亞飛汽車銷售店償還原告農行崤山支行借款本金 131,041.69 元及其利息的 10%；(3)借款人未按時還款所產生的罰息，自每期還款逾期日起至還款日止，由被告亞飛汽車銷售店支付給原告農行崤山支行。以上三項限於本判決發生法律效力日起

20 日內一次付清。訴訟費用 6,660 元，被告平陸保險公司承擔 5,991 元，亞飛汽車銷售店承擔 666 元。」

2、檢察院的抗訴理由為：(1)原判認定事實證據不足，A、證明呂紅選歸還借款、尚欠借款的證據不足，僅是農行崤山支行陳述；B、《保證保險條款》第 15 條規定借款人無法按期償還借款時，農行崤山支行應先向亞飛汽車銷售店追償，不足部分，平陸保險公司始按照三方《合作協議》承擔賠償責任。原判僅認定保證保險條款第 3 條，未認定第 15 條；C、根據三方《合作協議》約定及《保證保險條款》規定，發生保險事故後，農行崤山支行應於 10 個工作日內通知保險人，自通知保險人發生保險事故當日起六個月內不向保險人提交所需單證，即作為自願放棄權益。農行崤山支行未提出索賠申請即提起訴訟，應當視為放棄權益；(2)原判確認案由錯誤，本案屬於聯營契約糾紛，並非借款擔保契約糾紛；(3)原判違反法定程序，借款人未償還借款不僅是平陸保險公司、亞飛汽車銷售店承擔責任的依據，亦是向借款人追償的依據，應當通知借款人參加訴訟。據此，原判認定事實的證據不足，適用法律錯誤，違反法定程序，導致判決錯誤。

3、原審法院再審認為：(1)農行崤山支行訴稱其依據三方簽訂《合作協議》，為於亞飛汽車銷售店購車的用戶呂紅選發放汽車消費貸款，如借款人呂紅選無法按規定償還貸款，亞飛汽車銷售店、平陸保險公司承擔連帶償付責任。農行崤山支行主張權利並未依據呂紅選與亞飛汽車銷售店之間的借款擔保契約，對此，原審確定案由為借款擔保契約不妥，案由應為機動車輛消費貸款合作協議糾紛；(2)農行崤山支行為甲方、平陸保險公司為乙方、亞飛汽車銷售店為丙方於 2002 年 9 月 13 日簽訂《合作協議》，因符合法律規定屬於有效協議；(3)呂紅選、農行崤山支行、亞飛汽車銷售店三方於 2002 年 12 月 24 日簽訂汽車消費借款契約，農行崤山支行

向呂紅選出具貸款借據，貸款金額 185,000 元，事實存在。按照農行崤山支行、平陸保險公司、亞飛汽車銷售店三方簽訂《合作協議》第 3 條約定，乙方提供的消費貸款保證保險契約，借款人為投保人，甲方(貸款人)為被保險人，保證保險的保險金額以所購車輛價款 70%為限，同貸款期間的貸款利息一並計入總保險金額，但須於保證保險契約明確寫明。丙方應於甲方開立存款帳戶為借款人提供擔保。如借款人無法按期償還甲方貸款本息，乙丙方負連帶保證償付責任，乙方承擔借款人所欠貸款本息餘額的 90%，丙方則承擔借款人所欠貸款本息餘額的 10%及貸款逾期利息。農行崤山支行向借款人呂紅選提供貸款 185,000 元，呂紅選下餘欠款為 131,041.69 元。《保證保險條款》第 3 條規定投保人未按機動車輛消費信貸契約約定期限償還欠款，視為保險事故發生。保險事故發生後 3 個月，投保人仍未履行約定還款義務，保險人按本保險契約約定負責償還投保人所欠款項，但以不超過保險金額為限。前述本保險契約所稱的所欠款項，即指機動車輛消費信貸契約未償還的貸款本金及其貸款利息。本案投保人呂紅選未按規定償還欠款時即視為保險事故發生，平陸保險公司應承擔責任。本案審理機動車輛消費貸款合作協議糾紛，再審第三人呂紅選不承擔還款責任。綜合事實，檢察機關抗訴理由的案由、證據不足、漏列當事人、適用法律部分成立。原審法院依據最高人民法院《關於適用若干問題的意見》第 201 條規定作出判決[238]：維持湖濱區人民法院(2006)湖民二初字第 376 號民事判決。

前述判決宣判之後，平陸保險公司不服，向三門峽中院提起上訴，請求依法撤銷湖濱區人民法院(2006)湖民再字第 26 號民事判決，改判平陸保險公司不承擔責任。上訴事實理由如下：(1)呂紅選

[238] 河南省三峽門市湖濱區人民法院(2006)湖民再字第 26 號民事判決。

貸款到期日為2004年12月23日，三方簽訂《合作協議》第3條並未約定擔保期間，2006年2月14日起訴時已超過法定保證期間6個月，農行崤山支行已喪失時效利益；(2)《合作協議》第9條第2項及《保險條款》第12條第3項、第4項、第13條約定投保人如有潛在不還款風險或發生保險事故時，農行崤山支行應於10個工作日內通知保險人，否則保險人不承擔賠償責任，對此，農行崤山支行一直未履行前述通知義務，上訴人不承擔賠償責任；(3)《合作協議》第3條丙方責任與義務的第3項約定：丙方負責為借款人所購車輛申辦牌照，並於借款人還清貸款本息前該車所有權登記為丙方；借款人還清貸款後，丙方根據甲方出具的貸款人還清貸款證明，再向貸款人辦理該車所有權過戶手續，亞飛汽車銷售店收到銀行貸款後，未將車輛所有權登記於自己名下，導致貸款風險加大，平陸保險公司不承擔責任；(4)原審第三人與農行崤山支行訂立借款契約，亞飛汽車銷售店為第三人提供擔保，根據《保證保險條款》第15條約定，農行崤山支行應當先向擔保人追償，不足部分始有權向平陸保險公司提出請求；(5)農行崤山支行未依約定履行通知義務，亦未於事故發生當時起6個月內向平陸保險公司提交約定的單證，依據《保證保險條款》第16條約定即視為放棄時效權益。綜前所述，再審判決雖已查明事實，惟認定時卻視而不見，導致判決錯誤，請求二審法院依法改判支持上訴請求。

對此，農行崤山支行辯稱：(1)農行崤山支行起訴前，三方按照合作協議約定已多次協商，並共同配合採取相應措施向借款人追償本息。由於協商效果不理想，亞飛汽車銷售店同意按照合作協議約定擔責，惟平陸保險公司拒絕承擔約定的擔保責任，此一期間保證契約訴訟時效依法中斷，不存在超過時效的情況，平陸保險公司上訴稱超過訴訟時效喪失時效利益及勝訴權的理由不能成立；(2)借款人未能按

時還款情況發生後，農行崤山支行已及時通知平陸保險公司、亞飛汽車銷售店，並於申請保險理賠條件成就時，分別向亞飛汽車銷售店及平陸保險公司提出書面理賠與口頭通知擔保還款的要求。農行崤山支行並於再審及一審階段提供證據，印證保險事故發生後及時向平陸保險公司發出書面理賠通知、平陸保險公司工作人員簽收該通知的事實；(3)亞飛汽車銷售店所售車輛入戶掛靠於其他公司名下經營，由其他公司保留車輛的名義所有權，農行崤山支行及平陸保險公司均明知並同意，嗣後農行崤山支行同意發放貸款，平陸保險公司則結合車輛入戶情況為借款人辦理《機動車輛消費貸款保證保險》並簽發保單。前述該屬於三方一致同意認可的契約變更，平陸保險公司據此要求免除擔保責任的上訴理由不能成立；(4)平陸保險公司上訴所稱先訴抗辯權即依據《保證保險條款》約定，此為平陸保險公司與投保人之間的約定，與三方合作協議約定的連帶責任擔保並不一致，即是對於三方合作協議擔保方式的關鍵性內容的變更，此對於非契約當事人農行崤山支行及亞飛汽車銷售店不具有法律效力。依據最高人民法院《關於適用若干問題的解釋》第 126 條規定，農行崤山支行按照三方合作協議約定，選擇承擔連帶責任的保證人平陸保險公司等承擔還款責任，平陸保險公司不存在先訴抗辯權；(5)汽車消費貸款保險事故陸續發生後，平陸保險公司按照三方合作協議約定，先期曾經協商履行部分借款本息的保證保險理賠事宜，農行崤山支行按照平陸保險公司的理賠要求，逐步提交理賠單證手續，雙方未發生爭議。然隨著保險事故的陸續增多，平陸保險公司賠付壓力增大，開始拖延並拒絕賠付，引發訴訟。此不誠信的履約行為，不應得到支持。請求二審法院駁回上訴，維持原判。綜前所述，二審經審理查明各方當事人對於 2002 年 9 月 13 日簽訂《合作協議》、2002 年 12 月 24 日簽訂《汽車消費借款合同》無異議，予以確認；另查明再審期間，平陸保險公司於 2006 年 10 月 10 日申請追加第三人。

三、本案爭議要點

(一)通知義務之事實。

(二)履約保險之性質。

(三)訴訟當事人適格之問題。

(四)保險公司承擔責任的問題。

四、本案判決理由

爭議事實：農行崤山支行是否按照保證保險條款規定履行於 10 個工作日內的通知義務，是否於保險事故發生後索賠，一審、再審卷宗並無相應的證據文件。三門峽中院認為本案《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》等均未違反法律法規的規定，應為有效契約。關於履約保險性質及案由，如就保證保險規定及約定而言，中國人民保險公司《保證保險條款》、當事人之間《合作協議》、保證保險單、借款契約等均將履約保險稱為保證。然就《中華人民共和國擔保法》規定觀之，保證意即保證人及債權人約定，當債務人不履行債務時，保證人按照約定履行債務或承擔責任的行為。本案農行崤山支行、平陸保險公司、亞飛汽車銷售店、借款人之間約定，以保險形式作為購車借款人的履約保證，該約定符合保證的特點，屬於保證的新方式。《擔保法》第 5 條規定：「擔保合同是主合同的從合同。」三方《合作協議》、保險單、汽車消費借款契約的擔保方式，約定汽車消費借款契約的擔保事宜，屬於擔保契約的不同表現形式，均為汽車消費借款契約的從契約。案由直接體現當事人之間爭議的民事法律關係，民事法律關係的直接體現即是當事人之間的契約。債權人與擔保人之間最基本的民事法律關係為借款擔保契約，由此產生爭議的案由屬於借款擔保契約糾紛。本案農行崤山支行起訴的依據雖為合作協

議，但平陸保險公司、亞飛汽車銷售店所承擔的應是該協議及借款契約約定的擔保責任，一審依據該法律關係將本案案由定為借款擔保契約糾紛實屬恰當；合作協議為債權人與二保證人三方權利義務的具體內容，再審以此協議書名稱作為案由，亦基本符合案由的確定。原審法院一審與再審確定案由的本質相同，僅是書面表達方式不同。

關於農行崤山支行能否直接起訴平陸保險公司的問題。(一)債權人的訴訟權利及當事人的訴訟地位問題。最高人民法院《關於適用若干問題的意見》第 53 條規定：「因保證合同糾紛提起的訴訟，債權人向保證人和被保證人一並主張權利的，人民法院應當將保證人和被保證人列為共同被告；債權人僅起訴保證人的，除保證合同明確約定保證人承擔連帶責任的外，人民法院應當通知被保證人作為共同被告參加訴訟；債權人僅起訴被保證人的，可只列被保證人為被告。」《關於適用若干問題的解釋》第 126 條規定：「連帶責任保證的債權人可以將債務人或者保證人作為被告提起訴訟，也可以將債務人和保證人作為共同被告提起訴訟。」《汽車消費借款合同》擔保條款僅約定履約保險為還本付息保證並未約定保證方式。三方《合作協議》第 3 條約定該履約保險為連帶償付責任，債權人農行崤山支行可分別向債務人或連帶責任的擔保人提起訴訟，亦可將債務人及連帶責任的擔保人作為共同被告提起訴訟。再審期間平陸保險公司申請追加被擔保人為第三人，並非農行崤山支行申請追加被擔保人為第三人。法律明確規定債務人即被擔保人為共同被告，再審判決列債務人為第三人，缺乏事實根據及法律依據；(二)平陸保險公司上訴所稱的先訴抗辯權問題。本案汽車消費借款契約未設定抵押及質押，設立保證方式為履約保險及亞飛汽車銷售店的連帶責任保證。《保證保險條款》第 15 條根據設定擔保方式的不同，對於保險人採取賠償處理方式進行規定，即被保險人於設立抵押或質押或連帶責任保證時，應當先處分抵(質)

押物或向擔保人追償，抵減欠款後的不足部分，由保險人按照契約規定負責賠償。三方《合作協議》第 3 條對於保險公司及擔保人之間責任進行特別約定，即借款人無法按期歸還借款本息時，乙丙方負連帶保證償付責任，乙方承擔借款人所欠貸款本息的 90%，丙方承擔借款人所欠貸款本息的 10%及逾期利息。前述三方《合作協議》第 3 條是特別約定，《保證保險條款》第 15 條是一般規定，特別約定優先於一般規定，平陸保險公司關於其享有先訴抗辯權的上訴理由，忽視其特別約定，該上訴理由不能成立，不予支持。

關於平陸保險公司應否承擔責任問題。農行崤山支行與平陸保險公司之間，協調其責任的基本依據為《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》、《保證保險條款》及相關法律規定。雙方已約定從其約定，未約定或約定不明的按照法律規定。《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》等書面契約，約定保證的主債權種類及數額、債務人履行債務的期限、保證方式、保證期間等。如就擔保法適用方面分析，約定履約保險屬於連帶責任保證，《擔保法》第 26 條規定：「連帶責任保證的保證人與債權人未約定保證期間的，債權人有權自主債務履行期屆滿之日起六個月內要求保證人承擔保證責任。在合同約定的保證期間和前款規定的保證期間，債權人未要求保證人承擔保證責任的，保證人免除保證責任。」農行崤山支行與平陸保險公司之間未約定保證期間，該保證期間適用法律規定的主債務履行期屆滿日起 6 個月。農行崤山支行關於其於保證期間內主張保證保險權益的陳述，平陸保險公司不予認可，亦未提供其向平陸保險公司主張權利的證據，依據《擔保法》及其解釋的相關規定，應當免除平陸保險公司的保證責任。前述保證屬於一般約定及規定，保證保險屬於特別約定及規定，根據特別優先於一般的原則，保證保險適用保險方面的有關約定及規定；如就保險法方面分析，農行崤山支行讓平陸保險公

司承擔保證保險責任，應當依據《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》等約定，未約定的適用保證保險條款規定。依據《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》約定及《保證保險條款》規定，平陸保險公司承擔履約保險責任為保險事故發生。農行崤山支行提供還款情況記錄顯示，借款人第一次還款後均未按照約定的日期歸還借款及相應的利息。依據《合作協議》第 8 條第 1 款、《保證保險條款》第 12 條第 1 款第 3 項、第 4 項均規定，被保險人應將借款人(投保人)未按時履行還款的情況通知被保險人，本案平陸保險公司陳述農行崤山支行未履行通知的義務，農行崤山支行則陳述其履行相應的通知義務。農行崤山支行一審、再審及二審均未提出保險事故發生及其索賠的相應證據，對於農行崤山支行陳述不予採信。依據《保證保險條款》第 13 條規定保險人平陸保險公司不承擔賠償責任。原審法院一審期間，僅審理查明瞭《合作協議》第 3 條的內容，對於其他條款的有關事實未進一步審理及認定；檢察機關的抗訴理由明確提出該事實應當認定；再審判決亦未對於保證保險特別約定的相關事實進行審理，檢察機關抗訴理由於何方面成立，僅於說理予以明示並未分析採納；原審法院一審及再審對於該相關事實認定與法律適用顯然不當，應予以糾正。

關於農行崤山支行及亞飛汽車銷售店之間的責任問題。農行崤山支行與亞飛汽車銷售店之間的權利義務關係，雙方已達成協議並履行完畢。綜前所述，依據《中華人民共和國民事訴訟法》第 153 條第 1 款第 2 項、第 3 項規定判決如下：(一)撤銷湖濱區人民法院(2006)湖民再字第 26 號民事判決、(2006)湖民二初字第 376 號民事判決第一項；(二)維持湖濱區人民法院(2006)湖民二初字第 376 號民事判決第二項、第三項；(三)駁回農行崤山支行對於平陸保險公司的訴訟請求。一審訴訟費用 6,660 元，農行崤山支行承擔 5,994 元，亞飛汽車

銷售店承擔 666 元；二審案件受理費 2,500 元，均由農行崤山支行承擔。

五、案例評析

首先，《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》等，均未違反中國大陸法律法規的規定，應為有效契約。其次，關於履約保險的性質及案由，如就保證保險規定及約定而言，中國人民保險公司的《保證保險條款》、當事人之間《合作協議》、保證保險單、借款合同等均將履約保險稱為保證。平陸保險公司、農行崤山支行、亞飛汽車銷售店、借款人之間約定以保險的形式，作為購車借款人的履約保證，該約定符合保證特點屬於保證的新方式。三方《合作協議》、保險單、汽車消費借款契約的擔保方式等，約定汽車消費借款契約的擔保事宜，為擔保契約的不同表現形式，均為汽車消費借款契約的從契約。再者，《汽車消費借款合同》擔保條款僅約定履約保險為還本付息保證並未約定保證方式，惟於三方《合作協議》第 3 條約定，該履約保險為連帶償付責任。據此，債權人農行崤山支行，可分別向債務人或連帶責任擔保人提起訴訟，亦可將債務人及連帶責任的擔保人作為共同被告提起訴訟。既然三方《合作協議》第 3 條是特別約定，《保證保險條款》第 15 條是一般規定，特別約定優先於一般規定，平陸保險公司關於其享有先訴抗辯權的上訴理由，忽視其特別約定，該上訴理由無法成立，不予支持。最後，農行崤山支行讓平陸保險公司承擔保證保險責任，應當依據《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》等當事人之間的約定，未約定即依據適用保證保險條款規定。根據《合作協議》、保證保險單、《汽車消費借款合同》的約定及《保證保險條款》規定，平陸保險公司承擔履約保險責任在於保險事故發生，本案農行崤山支行於一審、二審及再審，均未提出保險事故發生及其索賠的相應證據，對於農行崤山支行的陳述不予採信。依據

《保證保險條款》第 13 條規定，保險人平陸保險公司毋須承擔賠償責任。

第二項　台灣汽車貸款實務常見爭議案型

一、動產擔保交易法第 38 條之歷史演進

查2007年7月11日修正前之「動產擔保交易法」第38條規定：「動產擔保交易之債務人，意圖不法之利益，如將標的物遷移、出賣、出質、移轉、抵押或為其他處分，致生損害於債權人者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科六千元以下之罰金。」蓋因債務人意圖生損害於債權人而處分該已設定動產擔保物權之動產時，以刑事處罰作為嚇阻之方式，以確實保障債權人之擔保物權。基此，查台灣台南地方法民國85年度易字第3703號刑事判決：「許○成依據『動產擔保交易法』之規定，以其所有車牌號碼UA－1010號自用小客車，向臺灣第○信託投資股份有限公司(以下簡稱第○信託公司)辦理汽車貸款新台幣(以下同)60萬元，並以上開車輛依「動產擔保交易法」規定設定車輛動產抵押權給第○信託公司，並經當時台灣省公路局嘉義監理所台南監理站辦理登記完畢在案，雙方約明貸款分36期攤還本息，復約定貸款未全部繳清前，貸款人不得將上開車輛遷移、出賣、移轉、抵押或為其他處分，並約定車輛所在地為台南市公學路四段256號，詎許○成竟意圖不法利益，給付至1995年5月18日後(共給付24期)，即未依約履行債務，並將前開自用小客車遷移不明，經第○信託公司以存證信函按址函催並派員循址前往約定車輛停置地點查訪俱無結果，致生損害于第○信託公司。被告許○成經合法傳喚無正當理由而不到庭，而依契約書之規定，上開車輛應保管於台南市公學路四段256號被告住處，被告於未繳清全部價款前，不得將標的物遷移、出賣或為其他處分，而被告除不繳納餘款外，現又將車輛遷移不明，其顯有意

圖不法之利益，且足生損害於告訴人，因事證明確，被告犯行堪予認定。核被告所為，係犯『動產擔保交易法』第38條之罪。」

另觀台灣新竹地方法院86年度簡上字第12號刑事判決：「查被告以汽車向告訴人辦理動產抵押登記借款，為動產擔保交易債務人，於取得該汽車後即將該車遷移約定處所，且未付借款之事實，為被告所自承，核與告訴代理人劉○於偵查指訴之情節相符，復有汽車貸款申請書、貸款暨車輛動產抵押契約書、動產擔保交易動產抵押設定登記申請書在卷可稽，證人即就前揭貸款契約擔保連帶保證人之葉○於該院調台時亦證稱被告要求伊擔任保證人，係表示為買車自己使用，是被告辯稱係吳○良要求伊出名訂立該動產抵押契約，顯非事實，自無可採，被告向告訴人辦理動產抵押借款後即將該車交由他人使用，遷移約定處所，未依約給付貨款，有為自己不法利益之意圖甚明，且因此使債權人即告訴人之債權，有屆期無法受償之可能，致生損害於告訴人，罪證明確，被告犯行堪以認定。核被告所為係犯『動產擔保交易法』第38條之罪。」前述二判決均以該條文為處罰，並無疑義。惟「動產擔保交易法」為民事特別法，本質上為債權債務關係，如以刑事責任相繩，將模糊其原有私法上之面貌。為促使債權人於放款或買賣物品之前，確實評估債務人之信用及還款能力，以及避免訴訟資源之浪費，爰將本章罰則條文刪除。據此，刪除該條文，回歸民事債務不履行責任醫治性，避免僅為動產擔保交易法下之擔保物權始有刑責保護之強大性，而一般以不動產設定之抵押權甚或動產或權利設定之質權，因非屬動產擔保交易法之範疇，造成同屬擔保物權法制之類別，卻有刑責與非刑責相繩之差異，係屬正確。

二、汽車動產抵押塗銷之法律問題

甲駕駛所有之自小客車載運毒品，經檢方攔截盤查時，甲逕駕駛

該自小客車衝撞警方，造成多人受傷，被警方現場逮獲，經送交地方法院檢察署經檢察官起訴移送法院判決有期徒刑及該自小客車沒收確定，惟該車尚有向汽車貸款公司分期付款尚未繳交完畢且有動產抵押權存在，且亦有交通裁罰罰鍰及牌照、燃料稅稅金等未繳交；今該自小客車經地方法院檢察署公開拍賣，拍定人是否應承受該車之汽車貸款、交通裁罰罰鍰及牌照、燃料稅稅金等，且動產抵押權可否塗銷[239]？甲說認為：地方法院檢察署係依法院之確定判決費收犯罪工具小客車，係基於國家公權力取得，所有權人已屬國家，與一般權利移轉取得之情形有別，屬原始取得，標的物上之一切義務應全部消滅，經過拍賣程序由拍定人拍定後，因一切義務應全部消滅，拍定人應可依地方法院檢察署出具之公函，向監理機關辦理車籍移轉，拍定人僅需對拍定後之標定物之義務負責，至於之前之汽車貸款、交通裁罰罰鍰及牌照、燃料稅等債權債務，應由原權利人向甲求償。乙說認為：判決沒收收之自小客車於判決確定前所存在關於該車之權利義務(包含公法及私法)，不應因標的物宣告沒收而使得原有之權利義務均消滅，造成原有權利人無謂之損失；故該車雖宣告沒收，原有之權利義務仍存在於標的物上，該車雖經拍賣程序由拍定人拍定，拍定人應繼受該標的物原有之權利義務。

(一)討論意見：採甲說。

(二)審查意見：同意採甲說。

(三)決議：採甲說。

(四)台灣高等法院檢察署研究意見：採甲說。

(五)法務部研究意見：採乙說，理由修正如下。

依據「公路法」第 75 條規定，汽車所有人不依規定繳納汽車燃料使用費者，停止其辦理車輛異動；道路交通管理處罰條例第 9 條

[239] 台灣澎湖地方法院檢察署民國 97 年 1 月 17 日法檢字第 0970800203 號函。

之 1 規定，辦理各項登記前應繳清罰鍰；財政部 93 年 5 月 10 日台財稅字第 0930452584 號函亦依據「牌照稅法」第 12 條第 2 項規定表示，經行政執行處拍賣之車輛，須繳清計算至車輛過戶時所滯欠之使用牌照稅及罰鍰，始可辦理過戶登記；至動產抵押權部分，參照司法院院解字第 3855、3949 號解釋，將押權部分不受沒收影響，以判決沒收之自小客車於判決確定前所存在於該車之擔保物權或設定之其他物權，不應因標的物宣告沒收而消滅；故該車雖宣告沒收，原有之權利義務仍存在於標的物上。該車雖經拍賣程序由拍定人拍定，拍定人應繼受該標的物原有之權利義務；為利拍定人計算拍定成本、估算負擔費用，拍賣公告應清楚記載拍定人於標的物拍定之後、辦理過戶時所須履行之一切公法上義務或合法上代償問題，以避免拍定人不可預期的負擔與無法辦理後續車輛過戶手續等，造成拍定人權利之損害。

第四節　中國大陸商業銀行信用卡業務案例分析

第一項　謝偉訴中國工商銀行股份有限公司上海市第一支行與攜程電腦技術(上海)有限公司財產損害賠償糾紛案

一、法律規範基礎

本案一審判決字號為上海市黃浦區人民法院(2011)黃民五(商)初字第 808 號民事判決，二審判決字號為上海市第二中級人民法院(2011)滬二中民六(商)終字第 89 號民事判決，依據《中華人民共和國民法通則》第 101 條：「公民、法人享有名譽權，公民的人格尊嚴受法律保護，禁止用侮辱、誹謗等方式損害公民、法人名譽。」、《中華人民共和國侵權責任法》第 6 條：「行為人因過錯侵害他人民事權益，應當承擔侵權責任。根據法律規定推定行為人有過錯，行為人不能證明自己沒有過錯，應當承擔侵權責任。」第 8 條：「二人以上共

同實施侵權行為，造成他人損害，應當承擔連帶責任。」及《中華人民共和國民事訴訟法》第 153 條等法律規定作為判決基礎，並秉持重視金融消費者權益保護進行審理。

二、本案認定事實

(一)原告：謝偉

(二)被告：中國工商銀行股份有限公司上海市第一支行(以下簡稱工行一支行)、攜程電腦技術(上海)有限公司(以下簡稱攜程公司)

(三)裁判時間：2011 年 9 月 15 日

謝偉於本案發生前與工行一支行簽訂《信用卡領用合約(個人卡)》[240]，申請一張卡號為 4270300044114550 牡丹貸記卡，並於申請表「消費密碼選擇」欄位勾選「消費使用密碼，輸密限額 0 元(含)以上使用密碼」。2010 年 8 月 14 日謝偉透過攜程公司客服電話預約上海外灘茂悅大酒店(以下簡稱茂悅酒店)三間套房，入住時間 2010 年 8 月 17 日至 8 月 18 日，每晚房價 2,013 元/間，房價總額 6,039 元，付款方式以現金支付，信用卡使用類型「擔保」，訂單編號 75491278。於預約過程中攜程公司客服人員明確告知「訂單一經確認預訂成功後不能取消及更改。如未依約定時間入住，將會扣除房價 6,039 元，若是三間套房部分沒有入住，則是扣除未入住房價 2,013 元/間。」同時，謝偉同意以卡號 4270300044114550 牡丹貸記卡進行擔保，並向攜程公司客服人員如實提供信用卡卡號、發卡銀行、有效期限、校驗碼、持卡人姓名及身份證號碼等資訊。謝偉於 2010 年 8

[240] 該領用合約第 2 條第 4 項載明「甲方(主卡及附卡)於境內外的消費、取現、轉帳等交易須遵守國家法律、法規及規章，以及乙方(中國工商銀行發卡機構)、特約單位與信用卡組織或公司等相關規定。」第 2 條第 9 項載明「甲方不得以與特約單位或受理單位發生糾紛為由拒絕支付所欠乙方款項。」惟該領用合約未就信用卡擔保進行約定。此外，該領用合約亦約定如申領人未能於到期還款日(含)前償還最低還款額，除按計息方法支付透支利息外，仍應按最低還款額未還部分 5%支付滯納金。

月 17 日入住當天，致電攜程公司客服人員要求取消該筆訂單，攜程公司客服人員告知經與茂悅酒店協調後不同意要求，如不未依約定時間入住將扣除三間套房房價金額 6,039 元。謝偉遂致電工行客服專線要求拒付，工行客服人員明確表示該信用卡未作凍結，建議進行掛失處理並與商戶協調，後於 2011 年 8 月 24 日謝偉該信用卡確認消費 6,039 元。根據牡丹貸記卡個人對帳單，該筆款項交易類型「預授權確認」，消費金額 6,039 元。嗣後，謝偉為該筆款項進行交涉延期支付，所衍生利息 101.19 元及滯納金 29.78 元，已如數歸還工行一支行 6,169.97 元。據瞭解，攜程公司與上海華程西南旅行社有限公司(以下簡稱華程旅行社)曾經簽訂《郵購結算業務合作協定書》，該協定書第 1 條規定工行一支行責任，並於第四項載明「對於華程旅行社所受理本市牡丹卡每筆業務，工行一支行依照華程旅行社提供的牡丹信用卡卡號、姓名、身份證號碼、有效期限等資訊提供授權號碼，工行一支行不對資訊來源的可靠性負責」。此外，攜程公司亦曾於 2004 年 1 月 1 日向其關聯公司華程旅行社出具委託書，委託其為客戶提供機票、酒店相關服務費用的結算服務。

攜程公司於 2010 年 9 月 9 日將訂單編號 75491278、消費金額 6,039 元匯款至「外灘茂悅大酒店」帳戶。茂悅酒店認為房價已依雙方協議扣除 6,039 元，並載明「根據攜程公司與本酒店合作協定，凡攜程公司所提供擔保的訂單，如於世博會期間客戶未實際入住仍須按協議收取房價。」首先，謝偉認為工行一支行已明確接收要求拒付的資訊，卻擅自從其信用卡進行扣款的行為，嚴重侵犯其合法權利；其次，工行一支行依據攜程公司要求對其信用卡進行扣款，故攜程公司與工行一支行構成共同侵權；再者，工行一支行與攜程公司的行為造成其無法於銀行規定時間內還款，導致個人信譽受到影響。故向一審法院(上海市黃埔區人民法院)請求：(一)判令工行一支行與攜程公司

連帶賠償 6,169.97 元；(二)判令工行一支行與攜程公司須於新民晚報或其他市級媒體公開道歉。然而，一審法院對於謝偉訴訟請求不予支持，故於該判決之後向上海市第二中級人民法院提起上訴，其上訴內容如(一)一審法院認定事實不清：未依攜程公司於 2010 年 8 月 24 日向工行一支行發出扣款申請之事實進行認定;(二)一審法院適用法律存在錯誤：信用卡擔保非屬於《擔保法》規定的擔保方式，應為無效。依據《商業銀行法》第 29 條及第 37 條規定，於謝偉與攜程公司發生糾紛之時即已通知銀行拒付，銀行不同意持卡人申請拒付逕行扣款，依法應當承擔賠償責任；(三)一審法院混淆法律關係：本案應是侵權糾紛，法院僅需判斷攜程公司與工行一支行聯合進行扣款行為是否合法、是否適用法律依據即可，有關謝偉是否須向攜程公司或酒店支付全額房價款項，並非本案審理範圍；(四)如任由攜程公司得以輕易透過銀行進行扣款行為，對於金融消費者權利視為一種侵害。基於前述四點理由請求二審法院撤銷一審判決，並改判工行一支行與攜程公司須就損失 6,169.97 元負擔連帶賠償責任。

三、本案爭議要點

(一)工行一支行、攜程公司的行為是否構成侵權責任？
(二)責任形式是否包含理賠道歉？
(三)未輸入密碼對於信用卡進行扣款(無密扣款)是否存在過錯？
(四)承爭議要點(三)，謝偉是否因此遭受損失？

四、本案判決理由

對於工行一支行是否構成侵權責任，一審法院認為(一)謝偉與工行一支行的領用合約雖未就信用卡擔保進行約定[241]，但其與攜程公司

[241] 同前註。

締約則同意以信用卡進行擔保，此一擔保並不成立於法無據；(二)密碼、簽字均為授權方式，其目的在於防範他人於違背持卡人真實意思表示而冒用持卡人信用卡。謝偉提供持卡人姓名、信用卡卡號、有效期限、校驗碼、身份證號碼等具體資訊，認定其對於信用卡用於擔保已進行授權；(三)謝偉向工行客服人員提出拒付申請，該客服人員明確告知可透過掛失及與商戶溝通防止損失，此已盡善良管理者的注意義務，且領用合約亦已約定持卡人不得以與特約單位或受理單位發生糾紛為由而拒絕支付欠款[242]；(四)謝偉所稱「即使擔保違約事實發生，工行一支行與攜程公司亦須透過訴訟等方式確定責任，不得自行扣劃款項」的主張，如實現債權須透過訴訟方式，不僅加重當事人的義務，亦轉嫁當事人糾紛解決成本，此與信用卡擔保所設置之目的不一致。有關攜程公司侵權責任是否成立，一審法院認為(一)雙方當事人有權自由約定契約內容，法律、行政法規亦未有關禁止居間設定以信用卡進行擔保的規定；(二)攜程公司於締約時已就該事項及其法律後果進行說明，謝偉仍繼續完成訂單手續，不得認為訂單「不可取消不可修改」屬於霸王條款；(三)有關本案糾紛損失範圍，攜程公司提供其已向上海外灘茂悅大酒店支付房價 6,039 元的相關證據，謝偉則無法舉證說明茂悅酒店或攜程公司的具體損失金額。此外，工行一支行與攜程公司是否具有理賠道歉責任，一審法院則認為，基於進行訴訟審理之前謝偉已歸還欠款，並未產生信用不良記錄，亦未提供因糾紛而發生個人名譽、信用等方面的社會評價，有所貶損或降低的相關證據，而工行一支行與攜程公司亦未採取侮辱、誹謗等手段侵害謝某名譽權等其他人身權利，該主張不予採信。

本案提起上訴之後，謝偉以侵權為由提起損害賠償訴訟，其爭議要點應為(一)工行一支行與攜程公司於謝偉未輸入密碼的狀態進行

[242] 同前註。

信用卡扣款(無密扣款)是否存在過錯;(二)謝偉是否因前述狀況而遭受損失。首先，前項爭議在於謝偉認為工行一支行違反《中華人民共和國商業銀行法》第 29 條及第 73 條規定，並未依據《信用卡領用合約(個人卡)》於信用卡消費須使用密碼的約定，而攜程公司亦於謝偉未明確授權時通知工行一支行進行扣款，雙方行為皆存在過錯，應負連帶賠償責任。工行一支行則認為謝偉同意以信用卡作為擔保，並提供信用卡卡號、身份證號碼、校驗碼等向攜程公司進行授權，亦即授權攜程公司得通知銀行進行無密扣款[243]，同時攜程公司亦認為謝偉於預定過程，已對其信用卡無密扣款進行授權，故通知銀行進行扣款當然不存在過錯。惟二審法院認為工行一支行與攜程公司進行無密扣款存在過錯，其理由在於(一)謝偉於申辦信用卡之時，已於申請表明確選擇「消費使用密碼，輸密金額 0 元(含)以上使用密碼。」;(二)謝偉於預訂酒店過程向攜程公司表示同意將信用卡作為擔保，雖意思表示明確但並非意味授權銀行與攜程公司得以進行無密扣款;(三)攜程公司關聯公司華程旅行社與工行一支行所簽訂《郵購結算業務合作協定書》，基於契約相對性原則，僅得以約束契約當事人並無法約束謝偉;(四)工行一支行所提交《銀聯卡業務規則》第 4.3.3 條款[244]，僅限於預授權業務而非信用卡擔保的無密扣款;(五)利用信用卡進行無密扣款作為銀行與特約商戶聯合推出的新型銀行卡業務，如與持卡人原約定「消費憑密碼」方式有所衝突，銀行應負有事先告知客戶的義務，然本案工行一支行要求當事人得事先進行電話詢問，過分加重金融消費者負擔，有失公允。基於前述五點理由，二審法院認定工行一支行與攜程公司存在過錯。

[243] 《銀聯卡業務運作規章・第二卷・業務規則》(2008 年 8 月版)第 4.3.3 條款「未及時取消預訂且未入住的處理」載明，「持卡人在沒有撤銷預訂的情況下未及時入住，酒店有權收取一晚住宿費用，收銀員查找原始預授權交易，手輸卡號、授權號等資訊後，並發起預授權完成交易，等待收單行系統給出成功應答並列印簽購單。收銀員在簽購單簽名處注明『NOSHOW』或『未入住』。」

[244] 同前註。

其次，後項爭議要點在於謝偉認為工行一支行與攜程公司共同行為，導致其信用卡款項 6,039 元被轉到華程旅行社，基於前述兩者違法在先，款項本息及滯納金 6,169.97 元應由工行一支行與攜程公司共同承擔。工行一支行認為持卡人及酒店服務契約關係與本案有一定關聯性，如將兩者法律關係結合一併判斷應屬妥當，損害結果亦因謝偉違約在先，且扣款金額最終匯入茂悅酒店帳戶，同時攜程公司表示於締約已明確告知「不能取消預訂，如未依約定時間入住須扣除全額房價」，謝偉已接受該約定後而違反約定，理應支付該筆款項，即使損失，亦應與其理應支付款項相互抵銷。惟二審法院認為本案侵權行為發生於信用卡資金結算過程，應充分關注信用卡扣款行為屬於結算謝偉與攜程公司的信用卡擔保債務，謝偉取消訂單而未得到攜程公司及茂悅酒店同意，應按照契約約定即使未入住亦應支付全額房價，此時謝偉的違約行為與攜程公司的法律關係，已轉化為信用卡擔保法律關係，亦即謝偉對攜程公司負擔一筆信用卡擔保債務。對此，謝偉信用卡是對茂悅酒店作出擔保，以及該擔保法律關係成立於其與茂悅酒店的主張，不能成立。二審法院審理終結，裁定工行一支行與攜程公司雖未經謝偉授權即進行無密扣款，造成信用卡本息、滯納金損失 6,169.97 元，確實存在過錯，但謝偉就信用卡擔保應向攜程公司承擔擔保責任實屬確定，意即全額房價 6,039 元。最終作出信用卡擔保債務存在於攜程公司與謝偉之間，須將謝偉客觀受益部分 6,039 元與全部損失金額 6,169.97 元相抵的判決，不僅兼顧信用卡支付結算法律關係與基礎關係存在的關聯性，亦符合訴訟經濟原則，因此工行一支行與攜程公司進行無密扣款造成謝偉實際損失金額 130.97 元。

五、案例評析

該案為一則涉及金融業務創新的同時，應不可忽視保護金融消費者合法權益的典型案例。信用卡擔保業務屬於銀行與特約商戶聯合推

出的新型銀行卡業務，現已廣泛運用於遠端酒店、機票預訂或網路購物結算等實體交易，提供市場交易更為便捷的結算方式。金融創新業務已廣泛運用於日常生活，並發揮一定程度的經濟推動作用，此時金融機構除審慎審查金融創新商品的合法性、合規性，並關注其所產生的效率及效益外，亦須更加重視金融消費者權益的保護，避免知情權、財產權受到侵害。誠如該案二審法院作出裁判，明確表示「銀行與特約商戶之間關於『信用卡擔保無密扣款』協議，無法約束契約以外的當事人(即持卡人)，如『無密扣款』與持卡人已約定『消費憑密碼』方式衝突之時，銀行應負有事先告知持卡人的義務，並明確取得到持卡人的同意。」

第二項　台灣信用卡實務常見爭議案型

台灣信用卡發展最早可追溯自 1974 年 5 月由中國信託投資公司所發行的「信託信用卡」[245]，於 1989 年國際發卡組織 VISA 進入台灣後即開啟一波新變革，自此進入信用卡國際化時期。財政部於 1988 年 9 月 1 日第三次修正「銀行辦理簽帳卡業務管理要點」，將「聯合簽帳卡」改為「聯合信用卡」，同時廢除「一人一卡」限制，擴大信用卡服務功能，隨後於 1989 年起開放國際信用卡業務，聯合信用卡中心與 VISA 信用卡國際組織合作推出「VISA 國際信用卡」。1993 年財政部再次放寬對於信用卡的限制，開放「循環信用」的功能，此後台灣信用卡始自簽帳卡型態轉型為具借貸功能的信用卡。然而，隨著發卡銀行家數激增，為拓展市場佔有率即相繼推出優惠措施，甚至發展出擺攤式的辦卡文化，基於積極促銷策略及媒體廣告的加持，信用卡業務雖快速成長，但亦引發不少交易糾紛，其中以(1)因信用卡遭竊取、遺失未於短時間內掛失而遭盜刷；(2)因身分證遺失遭人冒用

[245] 該卡因不具備循環信用功能僅能稱為「簽帳卡」，聯合簽帳卡於 1984 年 6 月 1 日啟用，將原先發行的「信託信用卡」自「聯合簽帳卡」啟用之日正式停用。

向銀行申請信用卡；(3)偽造信用卡並以第三人名義盜刷；(4)因過度使用信用卡透支消費而無力償還；(5)未於繳款截止日前清償或以循環信用方式繳付最低金額等類型最為常見。

前述偽造信用卡屬於刑事犯罪行為，立法院因偽(變)造信用卡的刑事案件層出不窮，著實影響金融交易秩序，於 2001 年 6 月 1 日三讀通過刑法部分條文修正案，自「偽造有價證券罪章」增訂第 201 條之 1[246]，規範偽造、變造信用卡的行為，並配合修正第 204 條[247]及第 205 條[248]，並於同年 6 月 20 日總統令發布修正[249]。對此，依據最高法院 100 年度台上字第 4980 號刑事判決[250]：「…被告張簡○○為出售供被告莊○○等人使用而偽造信用卡，所為係犯刑法第 201 條之 1 第 1 項意圖供行使之用而偽造信用卡罪。其偽造信用卡供同案被告莊○○等人行使，雖有幫助他人犯詐欺罪本質，然其犯罪態樣既經立法者於 2001 年 6 月 20 日增定公布為上開偽造信用卡罪，獨立規定為正犯類型以加重處罰，爰不另論幫助詐欺罪。再者，被告張簡○○自國外販賣盜錄信用卡資料之人取得資料而進行偽造 18 張信用卡，不僅發卡銀行廣及世界各國，資料取得時間及持卡人姓名復多有歧異，顯係分屬數人所有之信用卡，其先後數次偽造信用卡之行

246 「意圖供行使之用，而偽造、變造信用卡、金融卡、儲值卡或其他相類作為簽帳、提款、轉帳或支付工具之電磁記錄物者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科三萬元以下罰金。行使前項偽造、變造信用卡、金融卡、儲值卡或其他相類作為簽帳、提款、轉帳或支付工具之電磁記錄物者，或意圖供行使之用而收受或交付於人者，處五年以下有期徒刑，得併科三萬元以下罰金。」

247 「意圖供偽造、變造有價證券、郵票、印花稅票、信用卡、金融卡、儲值卡或其他相類作為簽帳、提款、轉帳或支付工具之電磁記錄物之用，而製造、交付或收受各項器械、原料或電磁記錄者，處二年以下有期徒刑，得併科五千元以下罰金。 從事業務之人利用職務上機會犯前項之罪者，加重其刑至二分之一。」

248 「偽造、變造之有價證券、郵票、印花稅票、信用卡、金融卡、儲值卡或其他相類作為簽帳、提款、轉帳或支付工具之電磁記錄物及前條之器械原料及電磁記錄，不問屬於犯人與否，沒收之。」

249 總統(90)華總一義字第 9000120760 號令。

250 上訴人因偽造有價證券等罪案件，不服台灣高等法院高雄分院 100 年 6 月 10 日第二審判決(100 年度上訴字第 835 號，起訴案號：台灣高雄地方法院檢察署 99 年度偵字第 17670 號)，向最高法院提起上訴。

為。…於信用卡背面簽名欄簽名，自形式上整體觀察，即足以知悉係表示信用卡簽名者於信用卡有效期限內有權使用該信用卡辨識及證明，並非依習慣或特約表示一定用意證明，性質上屬刑法第 210 條私文書[251]，如行為人於信用卡背面偽造他人簽名，應非單純偽造署押即屬偽造私文書行為。…被告莊○○、丁○○於偽造信用卡背面持卡人簽名欄偽造持卡人簽名，持以行使盜刷購物行為，均犯刑法第 201 條之 1 第 2 項行使偽造信用卡罪、刑法第 216 條、第 210 條行使偽造私文書罪；就其中因「交易成功」而另於簽帳單上簽署持卡人姓名部分，以及因「刷卡失敗」而未另簽署並行使簽帳單部分，各犯刑法第 339 條第 1 項詐欺取財罪、第 216 條、第 210 條行使偽造私文書罪，以及刑法第 339 條第 3 項、第 1 項詐欺取財罪未遂，應各依刑法第 55 條規定，從一重行使偽造信用卡罪處斷。」

值得注意，前述案件被告莊○○曾於 1999 年間因偽造貨幣，經最高法院 91 年度台上字第 2501 號(台灣高雄地方法院 89 年度訴字第 443 號、台灣高等法院高雄分院 90 年度上訴字第 1473 號)判處有期徒刑 3 年 2 月，於 2002 年 9 月 8 日入監執行，2004 年 7 月 2 日因縮刑假釋出監，2005 年 12 月 7 日因保護管束期滿未經撤銷假釋而執行完畢；被告丁○○則於 2009 年間因詐欺案件，經台灣高雄地方法院 98 年度審簡字第 1231 號判處有期徒刑 3 月，於 2009 年 6 月 4 日入監執行，2009 年 9 月 3 日期滿出監執行完畢，就前開被告所犯均為受徒刑執行完畢 5 年以內因故意而再犯，最高法院即各依累犯規定，加重其刑。

第五節　中國大陸商業銀行銀行卡業務案例分析

第一項　王永勝訴中國銀行股份有限公司南京河西支行儲蓄存款合

[251] 參閱自最高法院 93 年度台上字第 3419 號、94 年度台上字第 2375 號刑事判決。

同糾紛案

一、法律規範基礎

犯罪份子利用商業銀行對於自助櫃員機(ATM)管理、維護的疏漏，以於自助銀行網點門口刷卡處安裝讀卡器、自動櫃員機安裝錄影裝置的方式，竊取存款人借記卡卡號、密碼等資訊，複製偽造假的借記卡並將存款人帳戶的錢款支取、消費，應認定商業銀行未為使用自助櫃員機的存款人，提供安全、保密的交易環境。本案依據《商業銀行法》第 29 條第 1 款：「商業銀行辦理個人儲蓄存款業務，應當遵循存款自願、取款自由、存款有息、為存款人保密的原則。」第 33 條規定：「商業銀行應當保證存款本金利息的支付，不得拖延、拒絕支付存款本金利息。」、《中華人民共和國民法通則》、《中華人民共和國合同法》、《儲蓄管理條例》[252]等法律規定，以及南京市鼓樓區人民法院(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書作為判決基礎進行審理。

二、本案認定事實

(一)原告：王永勝

(二)被告：中國銀行股份有限公司南京河西支行(以下簡稱中行河西支行)

(三)裁判時間：2008 年 11 月 26 日

王永勝於 2007 年 10 月 9 日與中行河西支行簽訂儲蓄存款契約並申領借記卡一張，卡號為 6013821200011990595。2007 年 12 月 2 日晚間王永勝於中行下關熱河南路分理處自助銀行櫃員機領取 5,000 元，查詢存款餘額為 463,942.2 元。2007 年 12 月 5 日下午王永勝於中行江寧分理處準備取款 10,000 元時，櫃檯營業員告知借記卡餘額 2,800 餘元。當晚王永勝再次查詢發現又短少 2,000 元，隨即向南京

[252] 國務院第 107 號令，1992 年 12 月 11 日。

市公安局鼓樓分局報案。經公安機關偵查之後，3 名男子於中行下關熱河南路分理處自助銀行的自動門安裝存儲式讀卡裝置，並於自動櫃員機取安裝探頭，藉此獲取王永勝借記卡的密碼資訊，進而複製兩張偽造假卡於北京、江西等地進行取款消費 463,942.2 元。事後犯罪份子之一的湯海仁遭公安機關抓獲，並受南京市鼓樓區人民法院以(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書認定犯信用卡詐騙罪，判處有期徒刑 10 年 6 個月並處罰金 100,000 元。前述事件發生後，王永勝多次與中行下關支行交涉，於 2008 年 1 月 24 日達成協定由中行下關支行先行出借王永勝 232,000 元用於發放部分民工工資，待問題查明後再進一步解決。王永勝認為其與中行河西支行存在儲蓄存款契約關係，應具有義務保護資金安全，提出(1)南京市鼓樓區人民法院(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書一份，用以證明湯海仁因犯信用卡詐騙罪，被依法判處有期徒刑 10 年 6 個月並處罰金 100,000 元的事實；(2)6013821200011990595 號借記卡交易清單一份，用以證明涉案借記卡帳戶交易情況；(3)2008 年 1 月 24 日與中行下關支行達成協定一份，用以證明中行下關支行先行出借 232,000 元用於支付民工工資的事實等證據，請求判令中行河西支行按照雙方簽訂儲蓄存款契約，支付存款 463,942.2 元及其相應的利息。

中行河西支行辯稱南京市鼓樓區人民法院(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書確認犯罪金額 428,709.5 元，對於北京自涉案借記卡帳戶分 14 筆支取 35,140 元未予認定，該 14 筆款項不排除王永勝自行支取的可能，僅認可刑事判決所認定的犯罪金額；其次，王永勝借記卡資金短少屬於犯罪行為所致，對於犯罪行為造成的資金損失不應承擔民事責任；再者，為王永勝提供服務的過程嚴格遵守監管部門相關規定，所設自助銀行網點均符合規範的安全防範設施，亦透過多種形式提醒存款人應妥善保管借記卡密碼，此次王永勝借記卡帳戶存款被

盜即未妥善保管密碼所致。對此，中行河西支行提交(1)南京市公安局 2007 年 12 月 24 日頒發的安全防範設施合格證一份，以及向存款人公告取款機操作指南、櫃員機介面提示的內容，用以證明履行保護存款人存款安全的義務；(2)借記卡業務登記表，用以證明王永勝辦理借記卡的具體情況，以及已合理提示「持卡人應妥善保管密碼，如因密碼洩露而造成的風險及損失由持卡人本人承擔」的事實；(3)銀行對帳單、交易明細表各一份，用以證明涉案借記卡帳戶的交易情況；(4)中行下關支行向人民法院出具的申請書一份，用以證明中行下關支行同意其出借王永勝 232,000 元，得作為中行河西支行的出借款於本案予以抵扣。

南京市鼓樓區人民法院依法調取(1)南京市公安局鼓樓分局對於湯海仁、王永勝詢問筆錄，用以證明湯海仁等人透過安裝讀卡器、具備錄影功能的機器等方式，竊取涉案借記卡資訊及密碼後，進行複製兩張偽造假卡提取或消費的事實；(2)中行北京天緣公寓支行的交易明細表，用以證明卡號為 6013821200011990595 的借記卡於 2007 年 12 月 3 日 22 時 22 分至 2007 年 12 月 4 日 0 時 33 分期間於北京天緣公寓支行所管理的自助銀行櫃員機 14 次取款 35,000 元，發生異地取款手續費 140 元的事實等證據。該院業經審理查明，王永勝於 2007 年 10 月 9 日向中行河西支行辦理長城電子借記卡一張，卡號為 6013821200011990595。該借記卡屬於無存摺銀行卡，王永勝於載有「持卡人應妥善保管密碼，如因密碼洩露而造成的風險及損失由持卡人本人承擔」內容的業務登記表進行簽名。湯海仁等五人於 2007 年 12 月 2 日晚間至中行熱河南路支行的自助銀行網點，分別於門口刷卡處安裝讀卡器、自動櫃員機安裝具備錄影功能的機器；同日 19 時 5 分，王永勝持借記卡於該自助銀行櫃員機取款 5,000 元，湯海仁等人遂竊取借記卡的卡號、密碼等資訊，並複製兩張偽造的假銀行卡分

別於南昌、餘幹等地進行詐騙犯罪行為，合計消費取款 428,709.5 元。據此，南京市鼓樓區人民法院於 2008 年 6 月 5 日作出(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書，判決湯海仁因犯詐騙罪判處有期徒刑 10 年 6 個月並處罰金 100,000 元。王永勝於 2008 年 1 月 24 日與中行下關支行簽訂協議，約定中行下關支行先行出借 232,000 元協助解決發放民工工資的問題，日後如王永勝對於中行河西支行提起民事訴訟且獲判賠償，則中行下關支行有權以此協議對於王永勝的債權進行抵償。

三、本案爭議要點

犯罪份子透過其於中行河西支行的自助銀行網點門口刷卡處安裝讀卡器，以及自動櫃員機上部安裝錄影裝置的方式，竊取原告王永勝借記卡的卡號、資訊及密碼，進一步偽造假的銀行卡將借記卡帳戶內存款支取、消費的事實發生後，與原告王永勝建立儲蓄存款契約的被告中行河西支行，是否應對於前述遭犯罪份子盜取消費的款項承擔支付責任？

南京市鼓樓區人民法院認為，王永勝於中行河西支行辦理無存摺借記卡，即已與中行河西支行建立儲蓄契約關係。如根據儲蓄契約的性質，中行河西支行負有按照王永勝指示將存款支付自己或指定代理人，並保證王永勝借記卡內存款安全的義務。依據《商業銀行法》第 29 條第 1 款規定為存款人保密，同時保障存款人合法權益不受任何單位及個人的侵犯，屬於商業銀行的法定義務。此外，商業銀行的保密義務不僅限於銀行對於存款人已提供的個人資訊保密，亦包括須為銀行辦理交易的存款人提供安全、保密的交易環境；再者，商業銀行設置自助銀行櫃員機，不僅方便存款人取款，亦能提高自身工作效率、增加市場競爭力，同時從中獲取手續費收益；其次，對於自助銀

行櫃員機進行日常維護管理，亦即銀行擔負安全、保密義務的重要內容。本案案外人湯海仁等五人透過於中行熱河南路支行自助銀行網點門口刷卡處安裝讀卡器，並於自動櫃員機上部安裝具有攝錄功能機器的方式，竊取王永勝借記卡的卡號、資訊及密碼，進一步偽造假的銀行卡自王永勝借記卡帳戶內支取消費 428,709.50 元。前述說明中行熱河南路支行自助銀行櫃員機存在重大安全漏洞，由於具備專業知識的銀行工作人員，對於自助銀行櫃員機疏於管理維護，未能及時發現拆除犯罪份子所安裝的讀卡器及錄影裝置，給予存款人造成交易安全的隱憂。

中行河西支行認為已與王永勝於借記卡管理協議書及章程約定「持卡人應妥善保管密碼，如因密碼洩露而造成的風險及損失由持卡人本人承擔。」本案王永勝借記卡的存款遭盜取即其未妥善保管密碼所致，借記卡資金損失應由持卡人自行承擔；其次，王永勝借記卡內的資金短少基於犯罪行為所致，對於犯罪行為為王永勝造成的資金損失，中行河西支行不應承擔民事責任；再者，依據南京市鼓樓區人民法院(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書，其所經確認的犯罪金額 428,709.50 元，對於涉案借記卡帳戶於北京遭支取 35,140 元尚未予以認定，該款項不排除王永勝自行支取的可能，僅認可刑事判決所認定的犯罪金額。然而，本案經事實查明，湯海仁等人利用中行河西支行未盡保密義務，以及對於自助櫃員機疏於管理的安全漏網，竊得王永勝借記卡的密碼後使用偽造的假卡進行支取消費，同時中行河西支行未能準確識別該偽造的假卡，從而將王永勝借記卡帳戶的存款錯誤交付給偽造卡持有人。對此，湯海仁等人行為並非直接侵害王永勝的財產所有權，而是侵犯中行河西支行的財產所有權。其次，《商業銀行法》第 33 條規定商業銀行保證支付義務，中行河西支行誤將王永勝借記卡帳戶存款交付給偽造卡持有人，並未適當完成自己的支付義

務。

四、本案判決理由

前述 35,140 元的款項雖於(2008)鼓刑初字第 241 號刑事判決書未被確認為湯海仁的犯罪金額，但無法證明中行河西支行所稱屬於王永勝自行支取的主張。其次，根據鼓樓公安分局對於湯海仁等人的詢問筆錄，該人等於 2007 年 12 月 2 日晚間複製王永勝的借記卡後即離開南京前往江西南昌、餘幹及北京等地，即說明 2007 年 12 月 3 日晚間 19 時 58 分於中行南京光華路自助櫃員機自涉案借記卡支取的 5,000 元，並非湯海仁等人利用偽造的假銀行卡所進行支取，王永勝亦認可其於 2007 年 12 月 3 日晚 19 時 58 分於光華路自助櫃員機取款 5000 元的事實。對此，中行北京天緣公寓支行所提供的交易明細顯示，35,140 元的款項遭支取時間為 2007 年 12 月 3 日晚間 22 時 22 分至 2007 年 12 月 4 日淩晨 0 時 33 分，據判斷，王永勝無法於如此短的時間之內自南京至北京取款。再者，中行下關支行基於王永勝借記卡存款遭犯罪份子所支取消費的事實，已於 2008 年 1 月 24 日出借王永勝 232,000 元，並同意於本案作為中行河西支行的出借款予以抵扣，不僅符合雙方簽訂協議的真實意思，中行河西支行與王永勝亦於庭審予以認可。綜前所述，王永勝借記卡帳戶資金短少即因中行河西支行未履行應盡安全保密義務所致，王永勝要求中行河西支行支付存款及相應利息的訴訟請求予以支持，但應扣除中行下關支行已出借的 232,000 元。據此，南京市鼓樓區人民法院於 2008 年 11 月 26 日進行判決，中行河西支行應於判決生效日起十日內一次性支付王永勝存款 231,849.2 元及相應利息，一審宣判後雙方當事人於法定期限內均未提出上訴，因此一審判決業已發生法律效力。

五、案例評析

銀行卡業務相較於櫃檯存取款業務存在特殊風險，電子訊息數據的安全保障即其關鍵，銀行應對於存款人履行告知義務、訊息保障義務，充分預防風險的發生。此外，銀行亦應保證其服務場所、系統設備的安全適用，提供足以保障存款人訊息、密碼、資金、交易過程等的安全。本案中行河西支行未於自助銀行門口進行概括性的風險提示；其次，未於營業場所採取適當的防範措施，以致犯罪份子長時間加裝讀卡裝置卻無所察覺；再者，銀行對於銀行卡未採取安全有效技術進行真偽的識別，使得犯罪份子得以利用盜取的密碼訊息及偽造銀行卡進行存款盜領。對此，本研究認為中行河西支行確實應對於存款人損失，承擔相應的過失責任。

第二項　台灣銀行卡實務常見爭議案型

台灣早期銀行金融卡多採用磁條辨識，因易於偽造而經常發生盜領存款案，此屬於涉眾性案件，嚴重擾亂金融秩序，直至 2003 年 10 月晶片金融卡問世，將原本存放於背面磁條內的帳戶資料移轉至晶片，改善帳戶資料的隱密性及讀取的限制，強化金融卡不易偽造進而提升交易安全。即依據台灣台北地方法院 94 年度訴字第 6907 號判決：「…原告陳○於被告彰○銀行營業處所開立存款帳戶，於 93 年 2 月 16 日至 93 年 2 月 18 日以自動提款機提領現金及轉帳方式總計提領新台幣 870,192 元，原告已提出其中轉帳至金融卡盜領集團之簡國強、陳素卿帳戶內的款項，前開已涉犯幫助詐欺罪經台灣高雄地方法院以刑法第 339 條第 1 項判刑確定的證據，用以證明新台幣 870,192 元提領及轉帳非對債權準占有人清償，足使本院認其主張非虛，此時被告應舉證證明上開款項提領及轉帳已對於原告生清償效力，惟被告所舉該存款帳戶金融卡及密碼為原告持用未曾遺失及財金公司比對結果等證據，均無法證明被告對於原告返還系爭寄託物義務已因清償而消滅，堪認原告主張帳戶新台幣 870,192 元現金提領及轉帳非對於

原告生清償效力，應可採信。原告於 94 年 10 月 21 日已發函被告請求返還上開寄託物，此有原告提出立揚法律事務所函在卷可稽，從而，原告依消費寄託法律關係於本件請求被告返還新台幣 870,192 元及其利息，即屬正當，應予准許。」前述案件被告彰○銀行雖以兩造間所簽立「存款相關服務性業務約定條款」之「肆、金融卡(含 IC 卡)約定條款」第 1 條及「參、自動化服務設備(含自動化服務機器、電話、網路、行動銀行)共同約定條款」第 5 條約定，辯稱凡持有原告陳雅金融卡及密碼者，不論是否為本人或是否經原告授權至自動化服務設備提領存款或轉帳，得依前開雙方約定應認已生清償效力。惟被告亦自承該條項規定係指真正金融卡而言，如以偽造金融卡進行提款或轉帳並不生清償效力等詞。該案件原告所爭執者乃存款帳戶金融卡及密碼遭他人測錄後，以偽造金融卡提領現金及轉帳新台幣 870,192 元，被告援引前開約定實與案件無涉，亦無法以此作為被告有利的認定。

此外，銀行帳戶存款遭詐騙集團詐騙的侵權行為，亦是近來值得重視的金融糾紛，然訴訟主體的任一方並非為銀行本身。依據台灣高雄地方法院 100 年度簡字第 3 號判決：「被告楊○○於 2010 年 2 月 5 日將原告陳○○所申設玉○銀行帳戶、存摺及金融卡、密碼提供某詐騙集團使用，致原告遭詐騙而於 2010 年 3 月 20 日分別將新台幣 21,983 元、12,121 元、5,012 元匯入上開被告帳戶，並提供台灣高雄地方院 99 年度簡上字第 617 號刑事判決，以及玉○銀行小港分行存戶交易明細表作為證據。…按因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。數人共同不法侵害他人之權利者，連帶負損害賠償責任；不能知其中孰為加害人者亦同。造意人及幫助人視為共同行為人。民法第 184 條第 1 項、第 185 條分別定有明文。又負損害賠償責任者，除法

律另有規定或契約另有訂定外，應回復他方損害發生前之原狀。因回復原狀而應給付金錢者，自損害發生時起，加給利息。民法第 213 條第 1 項、第 2 項亦有明文。據此，原告本於侵權行為法律關係，請求被告賠償其所受損害新台幣 39,116 元及其利息，實屬正當，應予准許。」

第六節　中國大陸商業銀行代理保險業務案例分析

第一項　中國建設銀行股份有限公司無證代理保險案[253]

一、法律規範基礎

本案依據《中華人民共和國保險法》第 134 條、《中華人民共格國反不正當競爭法》第 8 條第 1 款、《關於禁止商業賄賂行為的暫行規定》第 2 條第 1 款、《關於禁止商業賄賂行為的暫行規定》第 9 條及《白城市工商行政管理局規範行政處罰自由裁量行為實施辦法》第 5 條等法律規定作為判決基礎進行審理。

二、本案認定事實

鎮賚縣工商行政管理機關執法人員於 2011 年 7 月檢查泰康人壽保險股份有限公司白城市鎮賚支公司(以下簡稱鎮賚保險公司)，發現該單位向中國建設銀行股份有限公司鎮賚支行(以下簡稱建行鎮賚支行)支付保險代理手續費，然鎮賚支行未取得《保險兼業代理業務許可證》，不具備保險代理的合法資格，涉嫌存在不正當競爭違法行為。

三、本案爭議要點

未取得《保險兼業代理業務許可證》銀行向保險人收取保險代理

[253] 參閱自吉林省消費者協會，http://www.jl315.org/07/2012anli/8.html

費推銷保險商品的法律責任？

四、本案判決理由

鎮賚縣工商局經濟稽查大隊執法人員，對於鎮賚保險公司與建行鎮賚支行相關業務往來及業務人員展開調查，歷時一個月的時間依法取得 11 項證據。其中 4 項關鍵證據如下所述：(一)雙方當時人《營業執照》復印件，證明其經營範圍等基本情況；(二)《泰康人壽保險股份有限公司吉林分公司和中國建設銀行股份有限公司吉林省分行合作協議》，證明雙方及其下屬單位具有合作業務往來關係；(三)建行鎮賚支行財會帳目證明，於未取得《保險兼業代理業務許可證》情況下，擅自為鎮賚保險公司代理保險業務，自 2009 年至 2011 年上半年為鎮賚保險公司代收保險費合計 267 萬元，並收取保險代理手續費 9.3 萬元；(四)鎮賚保險公司帳目暨《白城鎮賚銀行代理保費》明細表，證明自 2009 年至 2011 年上半年鎮賚保險公司支付給建行鎮賚支行保險代理手續費 9.3 萬元。對此，依據《中華人民共和國保險法》第 134 條：「保險代理手續費和經紀人傭金，只限於向具有合法資格的保險代理人、保險經紀人支付，不得向其他人支付。」及《中華人民共格國反不正當競爭法》第 8 條第 1 款：「經營者不得採用財物或者其他手段進行賄賂以銷售或者購買商品。在帳外暗中給予對方單位或者個人回扣的，以行賄論處；對方單位或者個人在帳外暗中收受回扣的，以受賄論處。」等規定，鎮賚縣工商局經濟稽查大隊認定鎮賚保險公司，向不具備保險代理資格的建行鎮賚支行，支付保險代理費的行為，違反國家工商總局《關於禁止商業賄賂行為的暫行規定》第 2 條第 1 款：「經營者不得違反《反不正當競爭法》第 8 條規定，採用商業賄賂手段以銷售或者購買商品。」的規定，屬於一般商業賄賂行為；依據《關於禁止商業賄賂行為的暫行規定》第 9 條及《白城市工商行政管理局規範行政處罰自由裁量行為實施辦法》第 5 條規定對

其作出罰款 2 萬元的行政處罰。

五、案例評析

如就本案事實觀之，建行鎮賚支行未取得《保險兼業代理業務許可證》，即不具代理保險業務的法定資格，亦無實際參與人壽保險業務，僅利用自身優勢為保險公司推銷保險，收取保險代理費的行為為不合法。鎮賚保險公司假借中國建設銀行與客戶往來關係推銷其保險產品，並假借支付「保險代理費」的名義賄賂建行鎮賚支行，促其加大推銷力度，事實上達到排擠其他保險公司搶佔保險市場份額的目的。據此，鎮賚保險公司無論帳外暗中，或以明示方式支付「保險代理費」的行為，即構成商業賄賂行為，客觀上嚴重侵害相關保險產品消費者的合法權益。對此，工商行政管理機關應與堅決查處。

第二項　台灣進行共同行銷與個人資料保護之疑義

受個人資料保護法規範效力所及之金融機構，其種類為何，為優先確認之問題。按金融機構於經濟社會主要功能在於提供金融仲介服務，調劑各經濟部門資金供需，活絡工商發展並促進投資建設，為經濟社會運作之樞紐。台灣金融機構可分為銀行金融機構與非銀行金融機構，前者銀行金融機構，非僅指銀行法所稱「銀行」，而係泛指向不特定大眾，以存款或信託資金為名義吸收資金者，均屬銀行金融機構，如銀行、信託投資公司、信用合作社與農漁會信用部均屬之。後者非銀行金融機構，則是非以存款為營業項目之其他金融機構，如保險公司、票券金融公司、證券公司等[254]。換言之，泛稱金融機構意即上開所稱之各行業。然而，近年來金融生態產生改變，許多行業類別已非傳統分類所得涵括，如何界定個人資料保護法規範所及之金融機

[254] 參閱王嘉麗、郭瑜芳，我國對問題金融機構之認定暨本次銀行法新增對問題金融機構危機處理規定概述，存款保險資訊季刊，第 14 卷第 2 期，2000 年 12 月，第 109 頁。

構業種，值得思考。首先思及者，乃近年來如雨後春筍般成立之金融控股公司，是否可納入金融機構之規範中；「金融控股公司法」關於個人資料之保護是否足夠，均應進行瞭解。盱衡「金融控股公司法」於 2001 年公布施行，其目的為使我國金融業、證券業、保險業等得以結合而發揮營運綜效，並進而增強其國際競爭力。為達營運綜效(synergy)金融控股公司無不積極建立其資料庫[255]，進而產生金融控股公司及其子公司流用客戶資料之問題。觀諸「金融控股公司法」第 42 條規定：「金融控股公司及其子公司對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，除其他法律或主管機關另有規定者外，應保守秘密。主管機關得令金融控股公司及其子公司就前項應保守秘密之資料訂定相關之書面保密措施，並以公告、網際網路或主管機關指定之方式，揭露保密措施之重要事項。」及同法第 43 條第 1 項：「金融控股公司之子公司間進行共同行銷，應由金融控股公司事先向主管機關申請核准，且不得有損害其客戶權益之行為。」均屬為謀保障顧客隱私權益，所為之相關規範。但金融控股公司及其子公司若欲提供顧客全方位之金融服務，進而產生流用顧客資料之情事，是否將與個人資料保護法相牴觸，不無可議。

中華民國銀行公會依據「金融控股公司法」第 43 條規定，訂定

[255] 關於金融控股公司建立客戶資料庫之建置，請參閱行政院金融監督管理委員會 93 年 9 月 13 日金管銀(一)字第 0938011562 號函所發布之「金融控股公司建置資料庫有關保密義務相關規範」謂：「金融控股公司因依法令規定彙整報送集團營運資料予主管機關及管理被投資事業之需要，要求子公司將其業務資料及客戶資料等提供金融控股公司建置資料庫，應依下述規定辦理：一、金融控股公司就子公司提供之業務資料及客戶資料等應保守秘密。對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料之運用，應依金融控股公司法第四十二條規定，訂定相關之書面保密措施，並將保密措施之重要事項以公告、網際網路等方式揭露。二、金融控股公司應與子公司簽訂保密協定。三、金融控股公司應與授權得運用資料庫之員工，簽訂保密協定切結書。四、金融控股公司應確保資料傳輸之安全性，並對於資料庫之運用、維護、系統使用人員權限設定及產出表報之管理等事宜，訂定妥適之書面管理政策。五、金融控股公司運用資料庫之分析結果或產出表報，如涉及客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，應僅限於金融控股公司及原提供資料之子公司使用，且不得揭露予其他子公司或第三人，亦不得損害客戶相關權益。六、前述事項應列入金融控股公司內部控制與內部稽核項目。七、上開資料庫之使用倘涉及共同業務推廣行為及資訊交互運用等情形，應依金融控股公司法第四十三條、第四十八條規定及相關函令辦理」。

「金融控股公司及其子公司自律規範」，並經財政部核定之後施行[256]，其目的在於用以規範金融控股公司與其子公司及各子公司間進行業務或交易行為、共同業務推廣行為、資訊交互運用或共用營業設備或場所之方式，並確保客戶權益。前述規範第 3 條第 1 款將「共同行銷」定義為：「同一金融控股公司之各子公司間，為行銷之目的，而為共同業務推廣行為、共同使用客戶資料、共用營業設備、場所及人員或提供跨業之綜合性金融商品或服務等行為。」其中所謂「客戶資料」，包括客戶之基本資料、帳務資料、信用資料、投資資料及保險資料(第 3 條第 2 款)。惟金融控股公司及其子公司將客戶資料於其間流用，以進行共同行銷，並非原本蒐集客戶資料之目的，原則上應不得為之。是故，於舊法時期之規範邏輯，其仍須符合電腦處理個人資料保護法第 18 條規定，亦即非公務機關於特定目的外利用當事人資料時，須符合(一)為增進公共利益者；(二)為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之急迫危險者；(三)為防止他人權益之重大危害而有必要者；(四)經當事人書面同意者等情形之一者，方可為之。惟觀乎上述(一)至(三)項事由顯與金融控股公司從事共同行銷行為之目的有所不符，故金融控股公司及其子公司於進行共同行銷時，唯有取得客戶「書面同意」，方得合法利用其資料。從而，修訂前金融控股公司及其子公司自律規範第 5 條第 1 項第 2 款規定，金融控股公司與其子公司及各子公司間進行共同行銷，如於揭露、轉介或交互運用客戶資料時，應經客戶簽訂契約或書面同意。值得注意，規範常啟疑竇者為第 3 項規定，其謂：「除法令另有規定、經客戶簽訂契約或書面『明示同意』者外，揭露、轉介或交互運用之客戶資料不得含有客戶『基本資料』以外之帳務、信用、投資或保險資料。」如此規範方式

[256] 財政部 90 年 10 月 31 日台財融(一)字第 0900007524 號函核定銀行公會 90 年 11 月 12 日全法字第 02758 號函發布實施自 90 年 11 月 1 日生效；行政院金融監督管理委員會 97 年 2 月 19 日金管銀(一)字第 09700048230 號函准予備查，銀行公會會 97 年 3 月 4 日全控字第 0473 號函發布修正第 1、2、3、4、5、7、8、9、11、15、16、17、19 條條文，增訂第 2 條條文，刪除第 6 條條文；並自即日起實施(第 1 次修正)。

常引發似乎對於「基本資料」僅須客戶「默示同意」，其他帳務、信用、投資或保險資料，則需「明示同意」之誤會，對於個人隱私權保障似乎有所不周[257]。為釐清保障之意旨，行政院金融監督管理委員會93年11月19日金管銀(六)字第0936000587號函揭櫫，客戶資料不論基本資料或其他帳務、信用等資料，均須經客戶之同意始得為揭露、轉介或交互運用。職是之故，上開自律規範配合修訂原第5條第3項為第6條第3項，其內容為：「除法令另有規定、經客戶簽訂契約或書面明示同意者外，揭露、轉介或交互運用之資料不得含有客戶之基本資料或其帳務、信用、投資或保險等資料。」以貫徹保護個人資料之精神。

惟應注意者，於2009年1月21日所修訂之「金融控股公司法」第43條第2項規定：「金融控股公司之子公司間進行共同行銷，其營業、業務人員及服務項目應使客戶易於識別。共同使用客戶資料時除個人基本資料外，其往來交易資料及其他相關資料，應先經客戶之書面同意，且不得為使用目的範圍外之蒐集或利用；客戶通知不得繼續共同使用其個人基本資料、往來交易資料或其他相關資料時，應即停止共同使用。」其修法之重點在於[258]：(一)客戶之基本資料原則上得交互運用；(二)建立客戶選擇退出機制。據此，條文中段所稱「共同使用客戶資料時，除個人基本資料外，其往來交易資料及其他相關資料，應先經客戶之書面同意，且不得為使用目的範圍外之蒐集或利

[257] 相關討論可參閱陳美如、梁懷信，「金融控股公司」下有關個人資訊隱私權保護之探討，月旦法學雜誌，第91期，2002年12月，第275頁；李婉萍、鄭菀瓊，金融服務百貨化與消費者個人資料之保護－法律與經濟分析之觀點，法令月刊，第14卷第10期，2003年10月，第1104頁。

[258] 2009年1月21日金融控股公司法第43條第2項立法說明：「有關共同行銷下客戶資料之使用，為兼顧金融控股公司經營綜效及客戶權益保障，考量金融控股公司之子公司間跨業經營之一體性，並參考美國聯邦準備理事會發布規則之立法例，採取客戶選擇退出(opt-out）機制，第二項增訂規定金融控股公司各子公司間共同行銷時，客戶基本資料原則上得交互運用，但客戶之往來交易資料及其他相關資料，則應先經客戶書面同意。又如客戶通知不得繼續共同使用其基本資料、往來交易資料或其他相關資料時，應即停止共同使用，並於第六十條增訂相關處罰規定，以確保客戶資料之合理使用。」

用。」似仍停留於前揭修訂前自律規範第5條第3項之窠臼，易於造成「往來交易資料及其他相關資料」應先經客戶書面同意且不得為使用目的範圍外之蒐集或利用，但個人基本資料卻排除在外之吊詭。尤有甚者，因「金融控股公司法」屬於法律位階，「金融控股公司及其子公司自律規範」僅屬銀行公會所頒自律規範，於適用上勢必產生扞格與解釋之歧異。鑑於以自律規範方式訂定共同行銷之行為規範，有法律位階不足之問題，於2009年1月21日修正「金融控股公司法」將現行第2項及第3項自律規範相關規定刪除並增訂第3項，授權主管機關得就申請核准共同行銷應備之條件、文件、程序、可從事之業務範圍、資訊交互運用、共用設備、場所或人員管理等之訂定辦法規範：「依第一項規定申請核准應具備之條件、應檢附之書件、申請程序、可從事之業務範圍、資訊交互運用、共用設備、場所或人員之管理及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

據此，行政院金融監督管理委員會於2009年10月21日公布之「金融控股公司子公司間共同行銷管理辦法」，以彌補自律規範之缺失。查「金融控股公司子公司間共同行銷管理辦法」第10條規定明確界定客戶「基本資料」與「往來交易及其他相關資料」：「同一金融控股公司之子公司間依使用目的得交互運用其客戶資料進行行銷。前項所稱客戶資料即為金融控股公司子公司客戶之基本資料、往來交易資料及其他相關資料：(一)基本資料：包括姓名、出生年月日、身分證統一編號、電話及地址等資料。(二)往來交易及其他相關資料包括各目資料：如1、帳務資料：包括帳戶號碼或類似功能號碼、信用卡帳號、存款帳號、交易帳戶號碼、存借款及其他往來交易資料及財務情況等資料。2、信用資料：包括退票紀錄、註銷紀錄、拒絕往來紀錄及業務經營狀況等資料。3、投資資料：包括投資或出售投資之標的、金額及時間等資料。4、保險資料：包括投保保險種類、年期、

保額及繳費方式等相關資料。」同辦法第 11 條第 1 項第 1 款複規定客戶資料使用限制：「金融控股公司之子公司間交互運用客戶資料進行行銷時，不得為使用目的範圍外蒐集或利用，並應切實於揭露、轉介或交互運用客戶資料時，除法令另有規定、經客戶簽訂契約或書面明示同意者外，所揭露、轉介或交互運用資料不得含有客戶基本資料以外之往來交易資料及其他相關資料。」由此可知，客戶「基本資料」仍遵循「金融控股公司法」第 43 條第 2 項規定，基於共同行銷之使用目的，可於同一金融控股公司下之各子公司間自由揭露、轉介或交互運用，無須得到客戶事前同意。而往來交易及其他相關資料」(帳務、信用、投資、保險資料)除法令另有規定或經客戶以契約或書面明示同意下始能於各子公司間揭露、轉介或交互運用。

本研究認為客戶「基本資料」亦為「個人資料保護法」第 2 條「個人資料」之範疇，除屬於敏感性資料(個人資料保護法第 6 條)外，金融控股公司之子公司蒐集非由當事人提供之個人資料，應於處理或利用前，向當事人告知個人資料來源及相關法定事項(個人資料保護法第 9 條)；對客戶之個人資料進行蒐集或處理，除依法應有特定目的外，須符合下列事項(個人資料保護法第 19 條第 1 項)：「(一)法律明文規定。(二)與當事人有契約或類似契約之關係。(三)當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。(四)學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。(五)經當事人書面同意。(六)與公共利益有關。(七)個人資料取自於一般可得之來源。但當事人對該資料之禁止處理或利用，顯有更值得保護之重大利益者，不在此限。」共同行銷之目的與上開條文第 2、3、4、6、7 款規定無涉，除法律明文規定外，應經當事人書面同意始可進行客戶「基本資料」蒐集、處理或運用。「金融控股公司法」第 43 條第 2 項立法說明揭示之「為兼顧

金融控股公司經營綜效及客戶權益保障」理由，違反釋字 603 號個人隱私權之憲法保障：「個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。」依據「金融控股公司法」第 2 條第 1 項規定：「金融控股公司之設立、管理及監督，依本法之規定；本法未規定者，依其他法律之規定」及個人資料保護法第 1 條規定：「為規範個人資料蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，特制定本法」，個人資料保護法為金融控股公司法之特別法，應優先適用。

最後，「金融控股公司法」第 43 條第 2 項及「金融控股公司子公司間共同行銷管理辦法」第 11 條有違「個人資料保護法」第 2 條、第 6 條、第 9 條及第 19 條規定，亦非「個人資料保護法」第 19 條第 1 項第 1 款「法律明文規定」之範疇，係因當初修正「金融控股公司法」及前述發佈相關行政命令或自律規範之時，均無「個人資料保護法」之對應背景，且電腦處理個人資料保護法亦無個人資料保護法之諸多限制，故於法制改正之後，「金融控股公司法」第 43 條不得解釋為個人資料保護法之特別法，而排除於個人資料保護法保護範疇之外。本研究認為「金融控股公司及其子公司自律規範」第 6 條第 3 項規定：「除法令另有規定、經客戶簽訂契約或書面明示同意者外，揭露、轉介或交互運用之資料不得含有客戶之基本資料或其帳務、信用、投資或保險等資料。」故不論於「個人資料保護法」之新舊法時代，均符合個人隱私權保護之意旨，實屬肯定。然而，「金融控股公司法」第 43 條第 2 項及「金融控股公司子公司間共同行銷管理辦法」第 11 條之修正與制訂後並取代自律規範位階不足後，仍有違「個人資料保護法」之相關規定，亦造成「金融控股公司及其子公司自律規

範」第 6 條第 3 項之正確概念將抵觸前述規定而無效，是非不辨。本研究建議應儘速修訂「金融控股公司法」第 43 條第 2 項規定，使其貫徹個人資料保護之精神，同時亦提醒修法者切勿使用過於繁複之規範邏輯與辭藻，以避免適用上之紊亂，徒增解釋成本[259]。

第七節　中國大陸商業銀行理財業務(財富管理)案例分析

第一項　中國光大銀行杭州武林支行理財商品契約屆期未經客戶同意自動滾動理財投資案

一、法律規範基礎

《商業銀行理財產品銷售管理辦法規定》規定「誠實守信、勤勉盡責、如實告知」為商業銀行銷售理財產品的基本原則。依據《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 37 條規定:「商業銀行利用理財顧問服務向客戶推介投資產品時，應瞭解客戶的風險偏好、風險認知能力和承受能力，評估客戶的財務狀況，提供合適的投資產品由客戶自主選擇，並應向客戶解釋相關投資工具的運作市場及方式，揭示相關風險。商業銀行應妥善保存有關客戶評估和顧問服務的記錄，並妥善保存客戶資料和其他檔案資料。」

二、本案事實

(一)原告：項大伯

(二)被告：中國光大銀行股份有限公司杭州武林支行(以下簡稱光大銀行武林支行)

原告項大伯指稱光大銀行武林支行未經其同意，擅自從其銀行卡

[259] 參閱李智仁、林盟翔，從金融業角度看 2010 年個人資料保護法之修訂，存款保險資訊季刊，第 23 卷第 3 期，2010 年 9 月，第 19-23 頁。

轉帳 25 萬元購買理財產品。原告項大伯高齡 78 歲，2012 年 3 月 1 日於光大銀行武林支行營業處所與其簽訂「中國光大銀行資產管理類理財產品協議書」，原告項大伯同意支付 29 萬元預約購買「T 計畫 32-56 天理財產品」，產品週期 56 天，光大銀行武林支行承諾原告項大伯於到期日可領回理財款 29 萬。原告項大伯並不明白所謂「產品週期為 56 天」到期取款日為何天？光大銀行武林支行理財經理王鵬於協議書親手書寫：「到期日 4 月 27 日晚間、4 月 28 日到行辦理(取款手續)」的字句。於 2012 年 3 月 2 日原告項大伯即從其所有陽光信用卡(卡號：6226***3761)帳戶刷卡 29 萬元正式購買「T 計畫 32-56 天理財產品」。2012 年 4 月 25 日距原告項大伯購買「T 計畫 32-56 天理財產品」到期取款日尚餘三日，因急需用錢即赴光大銀行武林支行向理財經理王鵬說明急需用錢情況，並遞交自己的陽光信用卡。王鵬接過原告項大伯的陽光信用卡進行核查之後承諾原告：「理財款不能提前取，要等到協議約定的 4 月 28 日上班才可拿(29 萬元)錢」。

原告項大伯於 2012 年 4 月 28 日上午 9 時 30 分許，依據銀行所指定的理財商品到期日如約抵達光大銀行武林支行，理財經理王鵬接過原告項大伯的陽光信用卡核查之後稱：「錢已劃到『假日盈』，要 5 月 2 日才可以拿」。當日原告項大伯僅得領回 4 萬元。原告項大伯主張光大銀行武林支行並未依承諾於理財款到期日後可取 29 萬元，且光大銀行武林支行於原告項大伯不知情情況下，擅自替原告項大伯購買其他理財產品。光大銀行武林支行另一位理財經理陳小蘭指出，原告項大伯曾於 2011 年 12 月 31 日另行向光大銀行武林支行購買 25 萬元的陽光理財「假日盈」(2010 年第五期產品 9)理財產品，依據光大銀行理財契約，客戶購買「假日盈」理財產品之後，如不辦理取消手續且儲戶卡有存款，並在於節假日期間，光大銀行武林支行即可於儲戶帳戶劃走最多不超過原定最高理財款(25 萬元)，自動幫其滾動理

財。原告項大伯不同意光大銀行武林支行之主張，其指出：「我在去年年底的確買過 25 萬元『假日盈』理財產品，但原購買協議中，根本沒有說明只要卡裡有錢，銀行就能把卡裡的錢搬到『假日盈』，況且，我在「T 計畫 32-56 天理財產品」到期日前三天，就事先告訴銀行我有急用要取這筆錢，如果銀行通過核查發現我有『假日盈』理財產品還在有效期內，就應明確告知儲戶先辦理取消『假日盈』理財產品的手續，否則 4 月 28 日取不了錢。」原告項大伯主張光大銀行武林支行並沒有告知，卻作出可於到期日如期取款的承諾。

原告項大伯與光大銀行武林支行進行協商，光大銀行杭州分行零售業務部財富管理中心副主任徐春孝，於 2011 年 4 月 28 日下午 15 時 45 分許與原告項大伯達成協議，由光大銀行武林支行無息提供 25 萬元貸款，且同意支付 2012 年 5 月 2 日到期利息。但光大銀行杭州分行零售業務部財富管理中心副主任徐春孝隨後於當日 17 時 30 分許告知原告項大伯光大銀行武林支行無法提供該筆貸款，將由該行員工集資 25 萬元先行墊付予原告項大伯，原告項大伯應於 2012 年 5 月 2 日「假日盈」理財產品支付利息之時，返還銀行員工所集資之 25 萬元，光大銀行武林支行理財經理陳小蘭並表示將贈送原告項大伯禮品，均被原告項大伯拒絕。依據原告項大伯於 2011 年 12 月 31 日向光大銀行武林支行購買 25 萬元的陽光理財「假日盈」理財產品說明書，顯示該產品說明書並無明示期限的終止日，該說明書記載：「投資人在本產品的理財期限內沒有提前終止或贖回權；本產品存續期較短，投資人面臨的流動性風險較低……」光大銀行總行本部線上專家高婧於 2012 年 7 月 2 日指出：「此產品未公佈最終的結束日期。」同時依據原告項大伯與光大銀行武林支行所簽訂「假日盈」理財商品購買協議書，並無明確說明銀行有權將客戶卡內資金搬到「假日盈」理財商品。

三、本案發展

本案光大銀行武林支行與原告項大伯達成和解協議，光大銀行武林支行同意賠償原告項大伯所受之損害。

四、案例評析

依據原告項大伯與光大銀行武林支行所簽訂「假日盈」理財商品購買協議書，並無明確說明銀行有權將客戶卡內資金搬到「假日盈」理財商品。光大銀行武林支行涉嫌未如實告知、未善盡資訊充分揭露，且於無協議書確實約定的情形，未經客戶同意直接挪用資金，即屬於未經客戶授權的違法行為，且違反「商業銀行理財產品銷售管理辦法規定」所規定「誠實守信、勤勉盡責、如實告知」基本原則。本案光大銀行所銷售「假日盈」理財商品並無結束日期，且「只要簽約不取消，每週系統都會自動購買」，同時「投資人在本產品的理財期限內沒有提前終止或贖回權」，對於投資人保護明顯不足。於未修正契約之前，商業銀行銷售理財商品之時，應事先明確告知並重點提示客戶。再者，每週系統自動購買前銀行亦未進行合理充分的提醒及客戶確認的工作，明顯不妥，不僅侵害客戶的主要權利，商業銀行亦將違反「誠實守信、勤勉盡責、如實告知」基本原則，使得有損客戶合法權益的同時，亦損及商業銀行聲譽，商業銀行應審慎為之。

第二項　中國光大銀行廈門海滄支行理財商品銷售陰陽契約詐欺案

一、法律規範基礎

商業銀行應依據《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 28 條規定：「在理財計畫的存續期內，商業銀行應向客戶提供其所持有的所有相關資產的帳單，帳單應列明資產變動、收入和費用、期末資

產估值等情況。帳單提供應不少於兩次，並且至少每月提供一次。商業銀行與客戶另有約定的除外。」同時依據第 30 條規定：「商業銀行應在理財計畫終止時，或理財計畫投資收益分配時，向客戶提供理財計畫投資、收益的詳細情況報告。」關於銀行向客戶提供理財產品帳單、市場表現情況報告、收益情況報告，以及第 40 條關於銀行向客戶提供收益測算依據的規定，完成資訊揭露並充分保障消費者金融資訊知情權，有關前述銀行所提供帳單的頻率及帳單所含的信息量，應不得低於上開規定的要求。商業銀行與客戶簽訂契約的同時，應明確約定與客戶聯絡及資訊傳遞的方式與雙方的責任，確保客戶得以及時獲取資訊，避免導致客戶因未及時獲知資訊而錯過資金使用或再投資的機會。值得注意，如未與客戶約定的情況，若於銀行官方網站公佈產品相關資訊，卻未確認客戶是否已獲取資訊，不得視為已向客戶進行資訊揭露。

依據《商業銀行理財產品銷售管理辦法》第 18 條規定，風險揭示書除應使用通俗易懂的語言外，亦須擁有如下內容：(一)提示客戶「理財非存款、產品有風險、投資須謹慎」；(二)提示客戶「如影響您風險承受能力因素發生變化，請及時完成風險承受能力評估」;(三)提示客戶注意投資風險，仔細閱讀理財產品銷售文件，瞭解理財產品具體情況；(四)本理財產品類型、期限、風險評級結果、適合購買的客戶，並配合示例說明不利投資情形的投資結果；(五)保證收益理財產品風險揭示應當包含：「本理財產品有投資風險，只能保證獲得合同明確承諾的收益，您應充分認識投資風險，謹慎投資」；(六)保本浮動收益理財產品的風險揭示應當包含以下表述：「本理財產品有投資風險，只保障理財資金本金，不保證理財收益，您應當充分認識投資風險，謹慎投資」；(七)非保本浮動收益理財產品的風險揭示應當包含以下內容：「本理財產品不保證本金和收益，並根據理財產品風

險評級提示客戶可能會因市場變動而蒙受損失的程度，以及需要充分認識投資風險，謹慎投資等內容」；(八)客戶風險承受能力評級須客戶自行填寫；(九)風險揭示書還應當設計客戶風險確認語句抄錄，如確認語句欄及簽字欄，其中確認語句欄應當完整載明的風險確認語句為「本人已經閱讀風險揭示，願意承擔投資風險」，並在此語句下預留足夠空間供客戶完整抄錄及簽名確認。

二、本案事實

(一)原告：葉先生

(二)被告：中國光大銀行股份有限公司廈門海滄支行(以下簡稱光大銀行海滄支行)

原告葉先生主張光大銀行海滄支行於其官方網站，將其所銷售「不保本的高風險產品」描述成風險級別最低，且光大銀行海滄支行於銷售之前應對客戶進行風險評估，卻無法出具測評報告，同時原告葉先生主張其與光大銀行海滄支行所簽訂同一份契約，分別由原告與光大銀行海滄支行保存之兩份文本，有關收益率的表述出現截然不同的情形。原告於交涉未果的情況以光大銀行海滄支行為被告，向廈門市中級人民法院提起訴訟。原告葉先生於 2007 年 7 月 30 日，經光大銀行海滄支行投資顧問莊輝推薦，購買一款名為「同贏八號」的理財產品，該理財產品期限自 2007 年 8 月 1 日至 2009 年 7 月 31 日。購買該款產品之後，原告葉先生於光大銀行官方網站查詢，該行官方網站之介紹與投資顧問所言一致，聲稱該產品風險級別為一星級，且該行對於一星級的解釋為「風險低，本金保護，收益穩定。」其後，登錄光大銀行網路銀行查詢業務辦理情況之時，原告葉先生亦看見「同贏八號」列於固定收益的理財產品欄目之中，使得原告葉先生對光大銀行海滄支行之推薦深具信心。但當原告葉先生於 2009 年 9 月準備將到期款取出之時，光大銀行海滄支行先是告知「同贏八號」已被延

期一年，原告葉先生於 2009 年 10 月 10 日辦理贖回，帳戶金額由最初 200,000 減損為 143,200 元，累計虧損 56,800 元，投資虧損率高達 28.4%。

原告葉先生主張光大銀行海滄支行雖於產品說明書將「同贏八號」列為五星風險級別，但卻於官方網站介紹及網路銀行介紹表述為低風險，原告葉先生認為存在有意欺瞞，故意誤導投資人。原告代理律師福建東方格致律師事務所王文律師指出：「雙方現在爭議的焦點在於，『同贏八號』屬於什麼性質的產品。從被告光大銀行網站對這個產品的定義來看，這個產品屬於固定收益的產品，屬於最低級別風險的產品，但被告光大銀行在印刷產品的產品說明書上，又有描述說屬於最高級別風險的五星級產品。這兩種表述對這一產品的定性是截然相反的。」原告葉先生提交法庭的證據顯示，根據 5319 號公證書所載光大銀行官方網站網頁內容，「同贏八號」風險評級為一星級，公示時間近三年。另一份證據顯示，於 7195 號公證書所載光大銀行個人網路銀行網頁將「同贏八號」定義為固定收益理財產品。光大銀行海滄支行辯稱，光大銀行對於「同贏八號」產品未進行任何虛假宣傳。有關產品具體內容均完整表示於產品說明書，明確兩點：一是投資範圍有專門的提示內容：「本計畫……投資於在交易所公開掛牌交易或已經公開發行並即將公開持牌交易的證券產品，具體包括：A 股股票、滬深交易所的債券……。二是產品說明書對產品風險評級提示內容如下：……本計畫風險評級為五星級，風險度高，不適合保守型和穩健型投資者進行投資。」

對於與官方網站刊登內容的不一致，光大銀行海滄支行負責人特別說明，「同贏八號」產品於成立兩年之後，光大銀行官方網站已進行改版，並於新改版網站新增許多展示內容，其中包括「理財產品排

行」等宣傳項目，惟該宣傳項目上線之時，基於操作員誤將「理財產品排行」所列示的「同贏八號」產品風險評級清單顯示為一星級。原告葉先生同時主張光大銀行海滄支行並無對其進行風險評估，如有此一程序肯定將更加慎重思考「同贏八號」屬於何種性質的產品，光大銀行海滄支行違反《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》、《商業銀行個人理財業務風險管理指引》及《關於商業銀行開展個人理財業務風險提示的通知》，有關銀行銷售理財產品時須對客戶進行風險評估之規定。光大銀行海滄支行指稱，我行理財經理與原告葉先生就「同贏八號」產品進行充分溝通後，嚴格按照總行銷售理財產品的標準流程，對於原告葉先生填寫之風險承受能力測試題進行評分，並根據相應分值選擇該客戶的風險承受能力，經測評該客戶風險屬性為進取型。其次，光大銀行指稱，按照光大銀行內部規定，理財產品銷售一年多以後，該行即將客戶風險測評報告銷毀，無法提供。光大銀行海滄支行其後於補充之書面回復表示，理財產品之銷售新流程，總行對於客戶風險承受能力評估表、產品協議書、櫃檯憑證明確分類保管期限，其中評估表至少須保存 15 個月、產品協議書至少須保存至產品到期後 3 個月，而已確認無須保存的憑證應登記後統一銷毀，以致無法提供風險評估報告影本。

再者，光大銀行海滄支行特別指出，依據《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》第 5 條規定：「商業銀行開展個人理財業務，應建立相應風險管理體系和內部控制制度，嚴格實行授權管理制度」。我行須於客戶購買理財產品時對於客戶風險屬性進行評估，評估之後與客戶簽訂契約並獲得客戶充分授權，至少每年重新確認一次，……。但光大銀行海滄支行未能提供其進行重新確認的證明文件。原告葉先生主張光大銀行海滄支行不僅於銷售前未對其進行風險評估，且於產品存續逾兩年時間未進行過風險評估。原告葉先生主張光大銀行海滄

支行與其所簽訂之理財商品銷售契約，兩者留存內容並不一致，亦即出現所謂「陰陽合同」之情形。原告葉先生再主張於其辦理贖回手續之時，無意間取得光大銀行海滄支行保留的契約影本，發現於原告葉先生保管契約的收益率一欄處為空白，但銀行保留的契約卻有約定表述「參照一籃子基金……」字樣，惟此約定書寫字跡相當潦草。光大銀行海滄支行則辯稱，「同贏八號」產品協議書為全行統一範本，所有購買「同贏八號」之客戶均簽署一致的產品協議書，不屬於陰陽合同。光大銀行海滄支行理財經理於與原告葉先生辦理產品手續，因當時營業據點辦理理財的客戶較多，匆忙之中未能按照總行產品發行流程要求，於產品協議書的預期收益率一欄填上「仿製基金，收益與投資籃子標的物表現掛鉤」，後因櫃檯人員於日常檢查發現該問題，因原告葉先生無法前來櫃檯補辦手續而直接於銀行聯補填。再者，原告葉先生於購買「同贏八號」理財產品，已充分閱讀產品協議書及產品說明書，並於產品協議書預期收益率一欄明確具體內容以本協議書記載編號的產品說明書為准，產品說明書亦明確指出該產品風險評級為五星級，「風險度高，不適合保守型和穩健型投資者進行投資。」為此，「同贏八號」產品協議書客戶聯未註明仿製基金，收益與投資籃子標的物表現掛鉤」，並不影響原告葉先生對於「同贏八號」產品性質的判斷。

原告葉先生主張於 2009 年 9 月準備將錢提出之時，光大銀行海滄支行突然告訴原告葉先生此產品已被延期一年至 2010 年 7 月 31 日到期，如需提出僅能作為提前贖回。原告葉先生主張依據《合同法》如於履行期間變更契約，雙方須確認一致才可變更，同時按照中國銀監會規定，該資訊公告須送達當事人本人知悉。但光大銀行海滄支行未經過當事人的允許，僅於官方網站公告之後，即自行決定延期一年，違反《合同法》及《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》於理

財計畫存續期之內，商業銀行應向客戶提供其所持有的所有相關資產帳單，此帳單應列明相關資產變動、收入及費用、期末資產估值等情況，且帳單提供應不少於兩次，並至少每月提供一次的規定。光大銀行海滄支行表示，關於產品延期一年的情況，已有三次電話通知原告葉先生，並留有通話記錄。原告葉先生否認接獲光大銀行海滄支行電話通知，且於訴訟期間光大銀行海滄支行亦未能向法院提出通話記錄。

三、本案發展

本案現正由廈門市中級人民法院進行審理。

四、案例評析

本案例顯現現行中國大陸商業銀行理財契約，經常出現的典型問題。台資銀行於西進中國大陸之時應加以留意。以下就中國大陸商業銀行理財契約中常出現的典型問題，歸納說明如下：

(一)理財商品說明書定義模糊：以艱澀冷僻之文字，對於商業銀行與理財客戶之權利義務加以規範。對於理財產品投資方向較為概括，如方式、目標、範圍都較為含混甚至未加規定，或是對於理財客戶所回贖本金是否包含收益轉存的部分、返還本金是否扣除服務費、若發生虧損是否還收服務費等內容，皆有不同之定義及規定，易使客戶無所適從。

(二)客戶風險承受能力評估流於形式：於商業銀行進行理財客戶風險評估之時，大都以「客戶已充分瞭解並清楚知曉本產品風險，願意承擔相關風險」等籠統概括詞句，誘使理財客戶簽名即以完成理財客戶風險評估。

(三)理財商品銷售人員資格與訓練不足：商業銀行為擴大理財商品銷

售，對於理財商品銷售人員資格要求及訓練不足，同時為提升銷售業績，對於理財商品銷售為不實說明之情況十分常見。

(四)濫用理財商品銷售契約免責條款約定：理財商品銷售契約為定型化契約，商業銀行經常濫用免責條款，據以規避所應負之法律責任。

(五)理財商品銷售契約之陰陽合同現象：理財商品銷售契約的各個版本，呈現出不一致的情形。

第三項　台灣個人理財(財富管理)實務常見爭議案型

由於2008年9月15日雷曼兄弟破產倒閉之影響，台灣部分投資人因投資連動債產品蒙受損失，開始採取向銷售機構申訴、陳情主管機關及民意代表，或是集結組織自救會遊行抗議等方式，要求銷售連動債產品之銀行彌補其損失。對此，金管會除要求金融業者須負起追索雷曼債權之責外，並分別以投保中心[260]、銀行公會、金管會等單位設立三大申訴管道。依據最高法院100年度台上字第933號民事判決[261]：「被上訴人台○國際商業銀行(以下簡稱台○銀行)所屬理財專員陳○○於97年2月間，以台○銀行內部教育訓練使用之產品宣傳文書所示方式，招募上訴人賴○○申購其銷售之連動債產品，並於同年月13日申購該債券美金40萬元。台○銀行於銷售連動債產品時，一再強調該連動債產品屬於保本型、年收益高，並隨即當場交付連動債產品發行條件中文說明書、「台○國際商業銀行受託投資國內外有價證券暨信託運用指示書」、「台○國際商業銀行組合式商品暨連動債產品條件揭露檢查表」請上訴人賴○○於空白文件簽名處簽名，並未給予其審約期限，亦未逐條告知該連動債產品之條款，且除上訴人賴○○之簽名外，其餘均為陳○○所書寫。」然而，前述連動債產品本

[260] 即證券投資人及期貨交易人保護中心。

[261] 上訴人賴○○對於99年12月29日台灣高等法院第二審判決(判決字號：99年度消上字第5號)提起上訴。

不得於台灣地區銷售，台○銀行卻向居住於國內之上訴人賴○○銷售該連動債產品，實為違反該銷售限制之條款。又台○銀行於中文說明書私自增加英文版產品說明書所無之事項，不僅違背銀行辦理財富管理及金融商品銷售業務自律規範規定，更違反消費者保護法及信託業法之規定。對此，上訴人賴○○應不服第一、二審所為上訴人敗訴之判決，逕向最高法院提起上訴。

承前述，上訴人賴○○遂提出依據消費保護法第 11-1 條：「企業經營者與消費者訂立定型化契約前，應有三十日以內之合理期間，供消費者審閱全部條款內容。」金融消費者保護法第 8 條第 1 項：「金融服務業刊登、播放廣告及進行業務招攬或營業促銷活動之時，不得有虛偽、詐欺、隱匿或其他足致他人誤信之情事，…。」第 9 條第 1 項：「金融服務業與金融消費者訂立提供金融商品或服務契約前，應向金融消費者充分說明該金融商品、服務及契約之重要內容，…。」信託業法第 22 條第 1 項：「信託業處理信託事務，應以善良管理人之注意為之，並負忠實義務。」第 23 條：「信託業經營信託業務，不得對委託人或受益人有虛偽、詐欺或其他足致他人誤信之行為。」又銀行法第 71 條第 16 款規定銀行銷售連動債之金融商品應經主管機關核准等規定，被上訴人台○銀行違反善良管理人之注意義務、銀行辦理財富管理及金融商品銷售業務自律規範。然而，經查依陳○○於第一審到庭證稱內容、上訴人賴○○簽署之中文說明書，以及台○銀行組合式商品暨連動債產品條件揭露檢查表等，可知陳○○於辦理申購程序時即依相關法令向上訴人賴○○告知風險，並無未依法令規定銷售之情形。又台○銀行為明確告知承購人連動債產品之風險，特別於中文說明書中載明英文產品公開說明書所無之「產品情境分析」，且於中文說明書及英文說明書下方均明顯標示「特定金錢信託投資國外有價證券具有風險，此一風險可能使本金發生虧損，委託人(投資人)

須自負盈虧。國外有價證券非本行存款，本行(受託銀行)不保證投資本金無損亦不保證最低收益率。未盡說明事宜請參閱英文產品公開說明書，並以英文產品公開說明書為最終產品條件依據。」堪認投資該連動債產品之相關風險明顯揭示。

又上訴人賴○○於 97 年 2 月 13 日受領該中文說明書，最遲應於同年 3 月 13 日亦應將中文說明書審閱完畢，但上訴人賴○○並未於上開日期前主張該契約有任何無效之原因，自不得於起訴後始主張對於該中文說明書及其後所附之英文說明書未為審閱，進而主張該契約無效。再者，上訴人賴○○自承學歷為大學畢業，其自 94 年開始透過陳○○為相關投資，如依台○銀行製作之投資明細表所示，上訴人賴○○自 94 年起至 97 年止共投資 16 檔連動債商品，投資金額高達新台幣 156 萬元，獲利約新台幣 600 萬元，其中不乏保本型商品，顯示上訴人賴○○實為投資經驗豐富之投資人，於投資前對於金融商品之性質、是否保本、有何風險、獲利率等投資人最重視之事項，當應已瞭解始予投資。況上訴人賴○○不爭執其投資之連動債產品如持有到期實為保本，目前無法贖回損失本金之原因係因發行及擔保機構雷曼公司破產之故，而此種發行機構本身之信用風險係存在於金融商品之上，上訴人難諉為不知。最後，台○銀行鑑於美國次貸風暴延燒迅速，已於雷曼公司申請破產保護後，隨即發函予所有投資人，並於其官方網站開闢雷曼兄弟事件專區，隨時提供連動債產品之消息等情事，業據其提出對於雷曼公司之追蹤研究分析報告、被上訴人台○銀行致投資者函，以及其官方網站之雷曼兄弟事件專區訊息摘錄附卷可稽，堪認台○銀行並無未盡注意義務之情事。

綜前所述，最高法院認定上訴人賴○○依與台○銀行所簽訂之契約，應屬投資信託契約之性質，而契約之目的為被上訴人受上訴人之

委託，於收受交付之資金之後，依其指示投資於國外之有價證券，上訴人經由契約所欲達成之目的，並非獲取生活上所需之服務或商品而是投資之金錢上獲利，應無消費者保護法之適用。對此，上訴人賴○○主張台○銀行違反消費者保護法、民法之規定，請求被上訴人應連帶賠償其損害之美金 40 萬元，於法無據，即維持第一審所為上訴人敗訴之判決，駁回其上訴。

第八節　小結

綜前所述，本研究整理消費金融業務應須注意之法律規定，如下表 5-1 所述。

表 5-1：經營消費金融業務應須注意之法律規定

消費金融業務	應須注意之法律規定
個人房屋貸款	《中華人民共和國擔保法》、《中華人民共和國民法通則》、《中華人民共和國合同法》、《中華人民共和國貸款通則》、《中華人民共和國民事訴訟法》、最高人民法院《關於貫徹執行〈中華人民共和國民法通則〉若干問題的意見(試行)》有關涉外民事關係的法律適用。
個人信用貸款	《商業銀行服務價格管理暫行辦法》、《個人貸款管理暫行辦法》、《上海市住房公積金個人購房貸款管理辦法實施細則》。
個人汽車貸款	《中國人民銀行汽車消費貸款管理辦法》、《中華人民共和國擔保法》、《機動車輛消費貸款保證保險條款》、《最高人民法院關於適用若干問題的解釋》、《最高人民法院關於適用若干問題的意見》。
信用卡	除回歸一般適用《中華人民共和國民法通則》、《中華人民共和國商業銀行法》外，於金融創新商品出現之際，主管機關未為發佈相關解釋或行政規則前，對於信用卡致生持卡人與銀行間之責任，與台灣同屬於民法架構內之侵權責任，為於中國大陸法制卻是以專法規定之《中華人民共和國侵權責任法》，係將許多侵權責任類型，仿效美國以侵權行為樣態作為分別規定之法制，個自有其適用要件與法律效果，並非台灣以抽象法規規範眾多具體侵權行為之法

	制結構，而具有特別法優先適用之性質。
代理保險	相較台灣「金融控股公司法」制定前之共同推廣、制定後之共同行銷法制，中國大陸保險商品係以代理方式由銀行販售，須注意是否有違《中華人民共和國保險法》、《反不正當競爭法》、《關於禁止商業賄賂行為的暫行規定》、《關於禁止商業賄賂行為的暫行規定》及《白城市工商行政管理局規範行政處罰自由裁量行為實施辦法》外，《保險兼業代理業務許可證》是否取得為商業銀行是否得販售保險商品之先決要件，否則將可能構成商業賄絡行為。

資料來源：本研究整理。

雖中國大陸已有金融控股公司及控股公司之集團型態，但法律並未明文規範該等定義，亦是否由金融主管機關監管，甚有疑義。未來金融控股公司法制化後，該等商業銀行販賣保險商品之責任與制度明文化後，應可為明確之釐清。最後，有關財富管理部分，銀信合作業務、信託公司發展及商品，因主管機關基於政策性之指導與發展，而有限縮銀行跨業經營或金融商品單純化之動向，亦因該等財富管理商品須注意的法制變化及時效性，除遠比前揭業務種類繁雜外，法制不安性更為嚴重。銀信合作雖然消弭，未來信託公司之金融商品、證券商跨足他業之金融商品、保險業是否有機會另謀發展及三會有關指導意見，甚為重要。

第六章　台資銀行進入中國大陸市場辦理消費金融業務之法律風險分析

第一節　中國大陸司法審判實務於消費金融業務風險分析

第一項　2011 年人民法院工作年度報告

人民法院以堅持「三個至上」的工作指導思想，實踐「為大局服務，為人民司法」的工作主題，嚴格執法，能動司法，使得審判執行工作趨於穩定，確實維護人民合法權益、保障社會和諧穩定，以及促進經濟社會發展。2011 年最高人民法院受理各類案件 11,867 件，審結 10,515 件；地方各級人民法院則受理各類案件 12,203,703 件，審結 11,478,505 件，案件標的金額 16,559.22 億元。

一、2011 年人民法院審執結各類案件情況

(一)加強民商事審判工作，維護當事人合法權益，促進經濟社會科學發展

民事審判工作在於化解矛盾、定分止爭、保障民生等具有重要作用；商事審判工作則對於調節經濟關係、維護經濟秩序、促進公平競爭、促進經濟發展等具有重要意義。各級人民法院為促進經濟健康發展，加強民商事審判工作，以維護人民合法權益，並提供有力司法保障。據統計，2011 年全國各級法院新收一審、二審、再審民商事案件 7,226,871 件，審結 7,168,992 件。其中審結一審民商事案件 6,558,621 件，案件標的金額 10,156.59 億元，分別與 2010 年相比上升 7.3%及 11.16%。

1、民事審判工作

2011 年全國各級人民法院掌握經濟社會發展新形勢，充分發揮

民事審判職能作用，為促進發展、維護穩定、保障民生提供強有力的司法保障。就總體面而言，民事審判工作發展趨勢良好，司法制度建設有序推動。

(1)案件審判情況

各級人民法院為保障農民合法權益，維護農村社會穩定，促進農業健康發展，2011 年審結涉農案件 223,849 件，同比下降 6.31%，其中農村承包契約糾紛案件 34,652 件，同比下降 10.23%；宅基地糾紛案件 3,173 件，同比下降 20.77%。此外，因確實貫徹落實房地產調控政策，並依法保障民眾的居住權益，妥善審理房屋買賣租賃、國有土地使用權出讓轉讓及建設工程糾紛案件，2011 年審結房地產開發經營契約糾紛案件 128,050 件，同比下降 0.09%；商品房預售契約糾紛案件 81,409 件，同比上升 4.57%；建設工程契約糾紛案件 77,490 件，同比下降 6.03%；房屋拆遷契約糾紛案件 17,128 件，同比上升 3.67%；土地使用權轉讓契約糾紛案件 2,278 件，同比上升 3.59%；土地使用權出讓契約糾紛案件 1,440 件，同比下降 13.36%。為維護合法有序的民間借貸關係，保護合法民間借貸行為及當事人的合法權益，以促進實體經濟健康發展，2011 年審結民間借貸案件 594,068 件，同比上升 3.7%。

(2)制度建設及落實情況

最高人民法院針對經濟社會發展及民生領域，制定一系列的司法解釋及規範文件，如《關於依法妥善審理民間借貸糾紛案件促進經濟發展維護社會穩定的通知》，妥善化解民間借貸糾紛，以促進經濟發展並維護社會穩定；與司法部聯合發布《關於認真貫徹實施〈中華人民共和國人民調解法〉加強和創新社會管理的意見》，推動矛盾糾紛解決機制的多元化及規範化。同時針對房地產市場、勞務派遣及勞動監察等問題，向相關部門提出司法建議，促進經濟社會協調有序發展。此外，最高人民法院於 2011 年 6 月召開全國民事審判工作會，

確定民事審判工作的總體思路，並下發《全國民事審判工作會議紀要》，主要就當前民事審判突出存在的熱點問題提出指導意見，作出統一裁判標準，提高案件審理品質。隨後於 2011 年 10 月向全國人大常委會第 23 次會議，進行關於如何加強人民法院基層建設情況的報告，接受全國人大對於民事審判工作的監督。

2、商事審判工作

2011 年人民法院商事審判工作密切關注，後金融危機時期的總體經濟形勢變化，因充分發揮商事審判職能作用，使得各項審判工作取得明顯成效，為維護市場經濟秩序、保持經濟持續平穩發展，提供有力的司法保障。

(1)案件審判情況

各級人民法院立足於商事審判工作實務，依法審理大量因總體經濟形勢變化所引發的投資契約糾紛、金融糾紛、企業間借貸糾紛等案件，2011 年審結契約糾紛案件 3,286,997 件，其中買賣契約糾紛案件 526,367 件，同比下降 5.25%(即與 2010 年相比，以下同)；電信契約糾紛案件 138,711 件，同比上升 5.81%；保險契約糾紛 72,135 件，同比上升 22.50%(詳見表 6-1)。各級人民法院依法審結股份轉讓、股權確認等股東權糾紛案件 21,691 件，同比下降 19.34%；證券糾紛案件 1,263 件，同比上升 124%；審結企業破產案件 2,531 件，同比下降 29.04%。

表 6-1：2011 年大幅增減變動的契約糾紛案件情況

案件類型	結案(件)	與 2010 年相比增減變化
倉儲、保管契約	3,407	29.30%
保險契約	72,135	22.50%
海商契約	7,165	18.86%
服務契約	226,328	17.58%
居間契約	10,733	6.14%
農村承包契約	34,652	-10.23%
運輸契約	21,230	-12.37%

供用電水氣熱力契約	69,081	-12.73%
借用契約	2,644	-21.71%
儲蓄存款契約	2,822	-37.58%

資料來源：參閱自最高人民法院工作年度報告(2011 年)。

(2)制度建設及落實情況

最高人民法院配合商事審判工作之需，及時制定出司法解釋及規範文件，如《關於適用〈中華人民共和國公司法〉若干問題的規定(三)》，就人民法院審理公司設立、出資、股權確認等糾紛案件適用法律問題作出統一規定；《關於適用〈中華人民共和國企業破產法〉若干問題的規定(一)》，就破產原因的判斷標準、申請破產應提交的材料等問題作出規定；《人民法院破產程式法律文書樣式(試行)》及《管理人破產程式工作文書樣式(試行)》，召開全國法院審理企業破產案件工作座談會，充分發揮人民法院審理企業破產案件的職能作用，維護企業相關者的利益；《關於審理涉及中國農業銀行股份有限公司處置股改剝離不良資產案件適用相關司法解釋和司法政策的通知》，確保不良資產處置工作的順利進行。此外，最高人民法院加大對於全國商事審判法官的培訓，針對中國大陸 21 個省市區三級法院從事商事審判的 5,000 餘名法官進行輔導培訓，並與相關部門聯合舉辦法院系統期貨業務知識培訓班，促進法官將商事金融基本理論與審判實踐結合，再向全國法院徵集商事審判疑難問題，積極開展調研取得適當形式逐步解決，進一步加快推進人民法院「案例教程」系列的編撰，完成《中國商事審判年鑑(2010 年卷)》的編輯工作。

再者，為加強對於銀行卡法律糾紛問題的調研，最高人民法院徵求相關部門意見，力求妥善平衡銀行、商業企業及消費者的利益，同時深入調研保險契約糾紛、融資租賃契約糾紛、倉儲物流契約糾紛法律等適用問題，積極開展司法對策的研究制定。對此，江蘇省高級人

民法院開展「發揮司法職能，維護金融安全，促進金融業健康發展」專項調研，完成《當前金融形勢下涉訴矛盾問題調查報告》；為防範金融風險及時提出預警與對策，製作《民營企業內部治理法律風險提示》提供企業參考，有利於民營企業防範內部治理法律風險，提高企業運行效率。最後，關於規範及有條件放開企業間借貸活動、規範不動產統一登記制度、規範國有資產轉讓行為、規範特殊交易登記制度等人民法院無法單獨解決，須求助於中國國務院等相關部門提出建議的問題，推動相關問題及時妥當解決。對此，山東省高級人民法院針對當前民間資本活躍、監管薄弱的情況，從立法監管、政策扶持、風險控制等方面向省政府提出建議，提供規範小額貸款公司等金融組織運營的法律支援。

3、涉外、涉港澳台民商事審判工作

各級人民法院發揮涉外商事審判職能作用，妥善因應國內外總體經濟環境變化所引發的糾紛，依法維護國家經濟安全，推動兩岸經濟合作與港澳經濟繁榮。據統計，2011 年各級人民法院審結涉外、涉港澳台民商事案件 27,944 件，同比上升 11.26%。

(1)案件審判情況

著眼於加強涉外民商事案件的審理，各級人民法院依法行使司法管轄權，執行《涉外民事關係法律適用法》並正確適用法律及國際條約，平等保護中外當事人的合法權益。2011 年審結涉外民商事案件 14,045 件，同比上升 8.28%，其中涉外契約糾紛案件 4,727 件；信用證糾紛案件 193 件；涉外權屬、侵權糾紛及其他民事糾紛案件 4,450 件；辦理申請承認與執行外國法院民商事判決案 1,767 件。審結涉港民商事案 8,341 件，同比上升 4.63%；審結涉澳民商事件 518 件，同比上升 22.75%；審結涉台民商事案 5,040 件，同比上升 34.4%。

(2)制度建設及落實情況

最高人民法院對於涉外民商事審判工作，先後適時制定司法解釋

及規範性文件，如《關於認真學習貫徹執行涉外民事關係法律適用法的通知》，確保首部涉外民事關係單行立法，得於審判實務得到正確實施；《關於加強涉台民商事案件審判管理有關問題的通知》，規範涉台送達及區際衝突的準據法適用，並建立涉台民商事案件溝通協調機制。再者，為深化兩岸及內地與港澳的司法交流，除發佈《關於人民法院辦理海峽兩案送達文書和調查取證司法互助案件的規定》及 24 種文書格式，亦組織召開全國法院涉港澳台工作暨涉台司法互助工作電視電話會議，以期健全涉台司法互助工作機制。自《海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議》生效以來，人民法院辦理涉台司法互助案件逾 1.5 萬件。努力推進涉港澳司法協助安排的商簽，並於已有司法協助安排架構積極開展司法合作。兩岸及內地與港澳間司法交流規範，以「現代司法制度下調解之應用」為題成功舉辦首屆海峽兩岸暨香港澳門司法高層論壇，推動兩岸及港澳間司法交流交往的機制化及常態化。

承前述，各地法院結合區域經濟發展特點，制定專門措施加大對於外向型經濟的司法服務力度。其中上海法院建立行政審批及司法審判合作交流機制，加強外資、僑資權益保護；山東法院出台司法保障及服務措施，發揮服務山東半島藍色經濟區建設的職能作用；雲南法院則進一步完善邊境地區涉外民商事案件審判工作，規範促進該省邊境地區的經貿往來；遼寧法院開展「萬名法官進百企、走千村、訪萬戶」的活動，積極支持外資參與東北老工業基地振興；浙江寧波海事法院加強司法應對，解決因經濟形勢不穩定而造成涉船企業涉訴糾紛增多的問題；北京、重慶、天津等法院分別建立涉外、涉港澳台商事糾紛委託調解機制；江蘇、福建等地法院針對涉台案件開設立案綠色通道，建立訴調對接工作機制，發佈審判工作白皮書，並聘請台籍居民擔任特邀調解員等措施，為台資企業提供有力司法服務。

(二)加強刑事審判工作，維護國家安全及社會穩定

各級人民法院嚴格貫徹寬嚴相濟刑事政策及刑事法律，充分發揮刑事審判職能作用，依法懲處各類刑事犯罪，以維護國家安全及社會穩定。據統計，2011 年各級人民法院新收一審、二審、再審刑事案件 947,706 件，審結 941,972 件，同比分別上升 7.12%及 6.4%。其中審結一審刑事案件 839,973 件，判處罪犯 1,050,747 人，同比分別上升 7.74%及 4.4%。

1、案件審判情況

各級人民法院為加大危害經濟秩序犯罪的懲治力度，各級人民法院依法嚴懲危害經濟秩序犯罪，重點打擊假發票犯罪、集資詐騙等涉眾型經濟犯罪、證券及期貨犯罪，以及侵犯智慧財產權與製作銷售假冒偽劣商品犯罪，2011 年審結各類經濟犯罪案件 34,103 件，同比上升 13.11%。對於社會危害嚴重、犯罪情節特別惡劣，堅決依法判處重刑，同時加大財產刑罰的判處力度，剝奪犯罪分子再次犯罪的能力。對此，最高人民法院於 2011 年 11 月陸續公布劉襄等以危險方法危害公共安全案；王二團等怠忽職守案等典型案例，充分發揮刑罰的懲戒與教育功能。

2、制度建設與落實情況

最高人民法院於 2011 年 3 月召開全國法院學習貫徹《刑法修正案(八)》電視電話會議，共計全國 33 個高級人民法院、351 個中級人民法院、2076 個基層人民法院的院領導及全體刑事法官參與學習培訓。同年 5 月，進一步舉辦全國法院學習貫徹《刑法修正案(八)》研討班，將近 1,000 名刑事審判法官參與學習研討。最高人民法院就《刑法修正案(八)》的時間效力，對於判處管制、宣告緩刑的犯罪分子適用禁止令等問題出台四部司法文件，指導各級人民法院正確貫徹執行《刑法修正案(八)》。及時出臺相關司法解釋及規範性文件，如 2011 年 3 月會同最高人民檢察院發布《關於辦理詐騙刑事案件具體

應用法律若干問題的解釋》，統一詐騙犯罪的定罪量刑標準；同年 4 月會同相關部門發布《關於辦理證券期貨犯罪案件若干問題的意見》，完善於辦理證券期貨犯罪刑事司法與行政執法的銜接機制。

(三)加強執行工作，努力破解執行難問題，維護當事人合法權益

各級人民法院圍繞提高執行工作品質效率、解決執行難問題，深入開展創建「無執行積案先進法院」的活動及反規避執行等專項活動，持續加強執行工作制度化、規範化建設及隊伍建設。

1、案件執行情況

2011 年各級人民法院執結各類案件 2,393,588 件，同比下降 4.57%，占審執結各類案件總數 20.85%，案件標的金額 5,225.33 億元，同比上升 9.27%，其中訴訟類執行案件 2,038,141 件；非訴訟類執行案件 355,447 件，分別占 85.15%及 14.85%。訴訟類執行案件的民事案件占 80.84%，刑事案件占 3.89%，行政案件占 0.43%；非訴訟類執行案件的行政非訴審查與執行類案件占 7.10%，仲裁類案件占 3.96%，公證債權文書類執行案件占 0.65%，司法協助與其他執行案件占 3.13%。

2、制度建設及落實情況

最高人民法院為加強執行工作規範化的建設，先後發佈《關於委託執行若干問題的規定》及《關於人民法院委託評估、拍賣工作的若干規定》，規範執行工作的重點環節及關鍵節點；《關於依法制裁規避執行行為的若干意見》，配合反規避執行專項活動的開展；《最高人民法院關於執行權合理配置和科學運行的若干意見》，加強對於執行權運行的監督制約；會同最高人民檢察院下發《關於在部分地方開展民事執行活動法律監督試點工作的通知》，落實中央司法體制改革任務。再者，透過各種方式及途徑強化有關部門對於執行工作的協助及配合，確實形成社會各界綜合治理執行難的合力。加強與執行聯動機制成員單位的協商，完善執行聯動的條件及程序。加強與財產監管職

能部門的溝通協商，建立調查執行財產的統一網路系統，以解決執行財產查找的難題。建立健全執行信訪工作機制，明確執行機構與專職信訪部門的工作職責，強化執行信訪案件排名通報、掛牌的督辦機制。建立以信訪量及信訪問題解決程度為主要指標的執行信訪考評機制，將有效促進社會矛盾化解。完成全國法院執行案件資訊系統升級工作，完善發揮系統的執行案件管理、資料統計、資訊公開等各項功能。其次，最高人民法院於全國組織開展創建「無執行積案先進法院」活動，加強對於活動的組織、協調、督促、檢查、指導等工作，同時圍繞「執結標的到位率大幅提高、涉執行信訪數量大幅減少」的活動目標，促進執行工作水準的整體提高。據統計，2011 年各地經最高人民法院備案審核正式授予「無執行積案先進法院」榮譽稱號的法院達 984 家。最後，為開展反規避執行專項活動，下發《關於開展反規避執行專項活動的工作方案》，召開全國法院開展反規避執行專項活動電視電話會議，於全國有組織、有計劃、有步驟的開展反規避執行專項活動，2011 年全國法院執行案件的執結率及實際執行率與 2010 年相比，分別提高 0.92%及 5.33%，不僅提高執行案件的整體品質及效率，亦促進執行環境的改善。

(四)加強立案信訪工作，暢通訴訟通道以保障當事人合法訴求

各級人民法院為加強立案信訪工作，落實「四個必須、五項制度」，滿足人民群眾對於立案及涉訴信訪工作的新要求、新期待，為維護人民群眾合法權益、積極化解社會矛盾、促進社會及諧穩定作出積極貢獻。

1、案件辦理情況

2011 年各級人民法院立案機構審查立案 8,345,973 件，並為確有困難的當事人減免訴訟費 9,940.84 萬元。接待人民群眾來訪 633,425 件(次)，同比下降 29.23%，其中最高人民法院登記來訪 67,623 件(次)，同比下降 8%；地方各級人民法院登記來訪 575,802

件(次)，同比下降 29.91%。各級人民法院收到人民群眾來信 271,252 件，同比下降 32.82%，其中最高人民法院收到群眾來信 56,724 件，同比下降 76.86%；地方各級人民法院收到群眾來信 214,528 件，同比下降 12.5%。

2、制度建設及落實情況

最高人民法院提出涉訴信訪工作的「四個必須、五項制度」，即「必須強化群眾觀念，必須堅持源頭治理，必須建立長效機制，必須工作重心下移」指導思想，並於各級人民法院推行涉訴信訪的評估預防、約期接談、工作通報、多元化解、案件終結等「五項制度」。上海法院構建「訴為背景、訴為引導、訴為保障、訴為指導」的訴調對接工作機制，成功調處糾紛 58,602 件，占全市法院同期民事結案數 37.92%；江蘇高院進一步申請再審案件釋明制度，規定擬於高院申請再審的案件，應先回中院釋明，全省平均回訴率僅 40%；江西高院大力推行「分級約談制」，對於所有涉訴信訪案件，實行接訪人、承辦部門負責人、院領導三級約談制度；重慶高院根據當地實際需求，構建落實「五項制度」的作業體系。再者，持續清理涉訴信訪積案，最高人民法院於 2011 年 9 月召開全國人民法院貫徹落實繼續化解進京訪案件交辦會議精神的電視電話會議，對於下一階段清理化解工作進行安排部署；同 10 月至 11 月組織開展院領導帶案下訪活動，對於全國 17 個高級人民法院、25 個中級人民法院及 24 個基層人民法院進行檢查督導，進一步提高涉訴信訪綜合治理力度。其次，持續推進立案信訪視窗的建設，2011 年最高人民法院實行初訪接談回饋、預約接談等制度，不斷提高便民、利民司法的服務水準；同年 5 月，最高人民法院對於全國法院立案信訪視窗建設情況進行中期檢查，督促後進法院加快建設進度；同年 7 月召開第二次全國法院立案信訪視窗建設經驗交流會，30 餘家法院參與經驗交流及現場觀摩。截至 2011 年底，全國法院新投入資金 19.6 億元，新增面積 36.6 萬平方米，計有

376 個中級法院、2,807 個基層法院建成立案信訪大廳，覆蓋率分別為 93.3%及 90.1%。

(五)加強審判監督工作，依法糾正錯誤裁判，促進司法公正

各級人民法院不斷完善審判監督制度及工作機制，致力於提高審判監督工作水準，及時糾正司法過程的錯誤，以確實保障當事人的合法權益，同時維護司法公正度及公信力。

1、案件審判情況

2011 年各級人民法院審結刑事及行政申訴、民事申請再審案件 103,713 件，同比下降 14.44%；審結各類再審案件 43,208 件，改判案件 10,525 件，發回重審 5,478 件，同比分別下降 6.5%、10.27%及 2.09%，占各類生效案件 0.14%，其中抗訴案件 9,152 件，改判案件 1,876 件，發回重審 706 件。

2、制度建設及落實情況

最高人民法院為加強審判監督工作，發布《關於審理人民檢察院按照審判監督程式提出的刑事抗訴案件若干問題的規定》，解決長期困擾司法實務的疑難、複雜刑事抗訴案件審理問題，並規範再審檢察建議辦理工作，依法接受檢察監督，共同維護司法權威。再者，各級人民法院不斷規範及改進申訴、申請再審案件的審查機制，充分保障當事人的申訴、申請再審權利。為此，最高人民法院深入調研，積極推動基層法院審監職能科學設置，努力奠定審監事業發展根基；推動建立科學的審監工作考核評價體系，客觀全面評價審判監督工作成績及實效。吉林法院開展「審判監督年」活動，構建審判監督工作新機制；甘肅法院著力構建審判監督糾錯新機制，審判監督案件呈現出結案率高、調撤率高、滿意率高、申訴率低、上訪率低、再審率低的良好態勢。其次，最高人民法院對於社會影響大、社會關注度高的重大刑事申訴與再審案件，監督下級法院應加大審查與辦理力度，促使錯案得及時糾正並獲得穩妥處理。於此，各級人民法院全力促成當事人

調解和解，努力達成「案結、事了、人和」的狀況，及時有效化解社會矛盾，維護當事人合法權益。最後，為共同規範訴訟活動法律監督工作，會同最高人民檢察院發布《關於對民事審判活動與行政訴訟實行法律監督的若干意見(試行)》，不斷推動民事、行政審判活動法律監督工作的規範運行。對此，各級人民法院積極與檢察機關溝通協調，共同維護司法公正權威。四川高院對於審理的抗訴案件進行統計分析，提出改進工作的建議；福建高院對於抗訴指令再審後維持原判的案件進行評查，不斷規範抗訴案件的審理程式，提高抗訴案件的裁判品質。

二、法院管理創新

(一)加強創新審判管理，實現人民法院科學發展

1、審判管理機構與制度建設情況

各級人民法院積極整合職能資源，設立專門審判管理機構，對於審判工作實行集中管理。據統計，截至 2011 年 9 月底，已有 31 個高級人民法院成立專門審判管理機構[262]，1369 個中、基層法院設立審判管理機構，占全國法院總數 39.3%，另有部分基層法院由審監庭承擔此一審判管理職能。鑑此專門審判管理機構的建立，不僅奠定人民法院審判管理體系的基礎，同時保障各項審判管理工作的有序開展。最高人民法院於 2011 年先後下發《關於加強人民法院審判管理工作的若干意見》[263]、《關於加強基層人民法院審判質量管理工作的指導意見》[264]、《關於開展案件質量評估工作的指導意見》等通知，加強審判管理制度建設；地方各級人民法院從審判管理工作需要發想，制定適合當地實際情況的規章制度，進一步建立審判管理的制度體系，保障審判管理工作的規範化、制度化、科學化。

[262] 含新疆維吾爾自治區高級人民法院生產建設兵團分院。
[263] 法發[2011]2 號。
[264] 法發[2010]56 號。

2、審判品質、效率管理開展情況

最高人民法院於 2011 年 3 月發布《關於開展案件質量評估工作的指導意見》，完善案件品質評估的指標體系。對此，各級人民法院按照案件品質評估指標體系，積極開展案件品質評估工作，大力創新案件品質評查工作機制，形成常規評查、專項評查、重點評查的三大類型案件品質評查方式，進而將評查過程的案件品質問題進行專題講評，不僅對於規範審判行為、提高審判品質發揮積極作用，亦達成審判品質與隊伍建設的有效結合，以實現最佳的管理效果。對於審判效率管理水準的提升，最高人民法院及時修訂刑事、民事、賠償及執行案件司法統計報表，以適應《刑法修正案(八)》及新國家賠償法的頒布實施、民事案由的修改完善，以及執行工作的實際需求，發揮司法統計報表於資料搜集、資訊展示、決策輔助等方面的作用。同時組織研發全國法院案件資訊管理系統，加強對於審判流程節點管理，實現審限預警、資料自動生成、排序及分析等功能，進而建立審判流程管理制度，確保案件資訊登錄及時、審判過程規範透明、審判節點管控有據。

3、落實長期未結案件清理及情況督辦工作

最高人民法院於 2011 年全國開展長期未結訴訟案件專項清理活動，清理出訴訟時間逾三年未結案件 9,958 件；清查出訴訟時間於一年半至三年未結案件 20,039 件。透過集中清理的方式，促使地方各級法院審結長期未結訴訟案件 15,450 件，結案 51.51%，對於經清理仍未審結的案件，均按照最高人民法院要求實施定承辦人、定結案時間、定審理方案、定督辦領導的「四定」措施，並建立長期未結訴訟案件定期通報機制。此活動不僅促進積案化解，亦提升民眾對於司法效率滿意度及司法公信力。此外，為改進對於審判委員會討論案件的管理措施，最高人民法院於 2011 年印發《審判委員會決議落實情況督辦工作暫行辦法》，確保案件裁判嚴格執行審判委員會的決議精

神，促使各級法院得探索完善審判委員會事務管理，加強經審判委員會討論的重大、疑難、複雜案件的跟蹤督辦，深化對於重點案件的審判管理。

(二)加強創新隊伍管理，促進隊伍素質不斷提升

1、法院隊伍建設情況

廣泛開展「群眾觀點大討論」、「司法作風建設年」、「管理機制創新年」等活動，以「增進感情、改進作風、提高能力」為重點，進而強化民眾觀念、改進司法作風、促進司法公正。各級法院嚴格執行《法官職業道德基本準則》及《法官行為規範》，秉持公正廉潔規範文明司法，積極推動司法行為的規範化建設，同時透過明察暗訪、交叉評查、群眾評議等方式，加強司法作風的監督檢查及專項治理。亦於全國法院系統召開「全國優秀法院、優秀法官、全國法院辦案標兵」表彰大會，開展全國模範法院、全國模範法官的評選活動，發揮先進典型的示範帶動作用。最高人民法院於 2011 年 4 月 1 日召開第五次全國法院教育培訓工作會議，要求各級法院應貫徹《2010-2020 年幹部教育培訓改革綱要》及《2011-2015 年全國法院教育培訓規劃》，明確未來全國法院教育培訓工作的指導思想、工作方針、總體目標及任務要求。同時組織開展第五次講師團巡迴授課及司法員警崗位大練兵等活動，前者赴西藏、青海、新疆等西部地區巡迴授課，參與受訓幹警人員累計 7.6 萬人，後者提升司法員警的業務素質及專業技能；最高人民法院組織中層幹部參與中央黨校、北京大學、清華大學等院校選學，各級法院透過輪調交流、跨部門交流等方式，提高幹部工作能力及綜合素質。此外，各級法院深入推動幹部管理制度改革，加強幹部選拔、績效考核、職業保障等制度建設，法官管理體制、司法員警體制及工作機制等改革取得積極進展；最高人民法院堅持用制度管人、管事，於競爭性選拔、輪調交流、掛職鍛鍊、人員招錄、法官選調等方面建立一系列配套制度，統籌推進各項幹部管理工作，選人用

人公信度及組織工作滿意度明顯提高。

2、法院素質建設情況

最高人民法院組織召開司法核心價值觀理論研討會，對於司法核心價值觀的科學內涵、重要意義、實踐要求進行深入研討。同時組織開展第二批全國法院文化建設示範單位評選活動，以及舉辦「法治、法院、法官」全國法院情景書畫攝影展，前者在於向社會宣傳法院文化及法院形象，後者則是向社會普及社會主義法治理念，宣傳人民法院工作及人民法官精神風貌。此外，各級人民法院亦透過推動「愛讀書、讀好書」活動舉辦專題研討會，編撰出版有關根據地、蘇區等革命戰爭年代司法史料書籍等形式，不斷加強學習型法院的建設。依據《全國法院人才隊伍建設規劃綱要(2010-2020)》的精神，須不斷適應新時期人民法院隊伍建設的需要，推動法院人才隊伍的建設。對此，最高人民法院開展第二屆全國審判業務專家評審，評選 53 名審判業務專家，發揮對於人才隊伍的帶動引領作用，同時進一步完善人民陪審員制度，擴大選任範圍規模，以提升陪審能力及保障陪審職權，並持續推進政法幹警招錄培養體制改革工作，擴大少數民族地區法院「雙語生」的招生規模，重點解決西部及少數民族地區法官短缺問題。

(三)加強創新廉政管理，確保司法工作公正廉潔

1、推行廉潔司法教育及反腐制度

全國各級法院以組織開展「發揚傳統、堅定信念、執法為民」主題教育實踐活動為載體，於法院隊伍深入開展理想信念教育、革命傳統教育、職業道德教育及職業紀律教育活動，引導廣大司法幹警牢固樹立「忠誠、為民、公正、廉潔」的核心價值觀，自覺堅守拒腐防變的思想道德防線；最高人民法院再次組織開展集中警示教育活動，結合近年發生的違紀違法案件，編發《人民法院警示教育案例選編(第二輯)》，以負面典型案例增強廉潔司法教育的針對性及感染力。此

外，最高人民法院以建立防止利益衝突的制度體系為重點，深入推進各級法院反腐倡廉制度創新，發布《關於對配偶子女從事律師職業的法院領導幹部和審判執行崗位法官實行任職回避的規定》，制定落實任職回避的實施方案及指導手冊；制定《最高人民法院關於審判人員在訴訟活動中執行回避制度若干問題的規定》，此規定與任職回避制度形成防止法官私人利益與社會公共利益發生衝突的「廉政隔離牆」；制定《關於在審判工作中防止法院內部人員干擾辦案的若干規定》，要求各級法院工作人員不得為案件當事人轉遞涉案文件，對於審判組織及辦案法官施加影響，以及協助辦案法官抵禦說情干擾的廉情報告制度，防止「人情案、關係案、金錢案」的發生。對此，各級法院持續掌握司法巡查制度及廉政監察員制度的落實；最高人民法院派出 10 個巡查組，對於河北、上海、浙江、河南、福建、海南、陝西、甘肅、新疆等 9 個高院及新疆生產建設兵團分院進行巡查。據瞭解，各地高級、中級法院普遍建立司法巡查制度，並逐步將司法巡查延伸到基層法院及其派駐法庭。

2、重視民眾舉報、案件查處工作

最高人民法院舉報中心網站經過改造升級，已建立對於書面舉報、電話舉報、網路舉報進行統一管理的資訊化管理平台。各高級人民法院全部開通法院工作人員違紀違法舉報網站，並與最高人民法院舉報中心網站對接，實現對於下級法院受理、核查民眾舉報工作的即時監督；各級人民法院亦秉持將查處違紀違法案件視為重點，2011 年查處違紀違法幹警 519 人，其中因貪污、賄賂、徇私枉法受到刑事追究 77 人。此外，進行深入基層實地調研，總結地方法院建立廉政風險防控機制建設的經驗及作法，組織召開全國法院加強廉政風險防控規範司法權力運行現場會，及時推廣北京法院系統廉政風險防控工作的成功經驗，同時對於全國法院推行機制建設工作作出部署。對於培養民眾反映司法不正之風，最高人民法院組織各級法院廣泛開展對

於公務用車問題，以及慶典、研討會、論壇過多問題的專案治理工作進行加強監督管理，並印發《關於組織開展違規收費及違規管理涉案款物專項檢查「回頭看」活動的通知》，組成聯合檢查組赴部分地方法院進行檢查工作；制定《人民法院審務督查工作暫行規定》，推動各級法院普遍採取明察暗訪方式，對於法院工作人員履行職責、行使職權、遵章守紀、改進作風等方面開展實地調察。

三、法院改革發展

(一)加強審判指導，切實保障法律制度的有效實施

最高人民法院於 2011 年 8 月 1 日制定《人民法院加強法律實施工作的意見》[265]，明確人民法院加強法律實施工作應遵循方向、目標及職責要求，並規定保障法律實施的機制及平台建設，確實指導全國法院履行審判執行工作職責。按照 2011 年 3 月 10 日年全國人大常委會工作報告，以及關於督促指導最高人民法院、最高人民檢察院開展司法解釋集中清理的工作部署要求，最高人民法院即成立司法解釋集中清理工作領導小組，制定工作方案及清理工作規範，製作 1949 年至 2011 年現行有效司法解釋、規範性文件的清單，逐步推動司法解釋集中清理工作，要求各級法院須於 2012 年 8 月底完成。再者，為完善民事案件案由編排體系，最高人民法院先於 2011 年 2 月 18 日發布《關於修改〈民事案件案由規定〉的決定》[266]，主要對於 2008 年 2 月 4 日制發的《民事案件案由規定》進行第一次修改，隨後再依據前述決定於同年 12 月發布《關於印發修改後的<民事案件案由規定>的通知》[267]，主要規範人民法院民事立案、審判及司法統計工作，有助於促進人民法院民事審判工作規範化建設。

[265] 法發[2011]11 號。
[266] 法發[2011]7 號。
[267] 法[2011]41 號。

其次，為加強對於未成年人犯罪案件審判工作，並妥善處理涉及未成年人的撫養費糾紛、探望權糾紛案件，推動建制未成年人案件審判庭及高級人民法院審判指導機構建設，依據未成年人犯罪特性進行立法，以維護未成年人合法權益。據統計，2011 年判處未成年人罪犯 67,280 人，與 2010 年相比下降 1.34%；全國建立未成年人案件審判庭 2,300 餘個，其中北京高院及上海高院均設置獨立的未成年人案件審判指導機構。此外，於全國法院發布指導性案例，有助於審判指導工作的落實，對此，最高人民法院於 2011 年 12 月 20 日印發《關於發佈第一批指導性案例的通知》[268]，該通知發布上海中原物業顧問有限公司訴陶德華居間契約糾紛案；吳梅訴四川省眉山西城紙業有限公司買賣契約糾紛案；潘玉梅、陳寧受賄案等指導性案例，引導法官參照指導性案例體現的公平裁判尺度及科學裁判方法；並於 2012 年 1 月 10 日發布《關於編寫報送指導性案例體例的意見》[269]，進行案例格式、編選規程的統一，初步建立指導性案例推薦、審查、討論、發布等工作制度。

(二)注重理論研究，切實服務人民法院中心工作

1、推展社會主義法治理念

最高人民法院持續組織開展「中國特色社會主義司法制度」研究，邀請專家學者進行研究論證，有關特色社會主義司法制度的基本理論已取得研究成果。為持續深化社會主義法治理念研究，組織編寫《人民法院審判理念讀本》並於 2011 年 4 月出版，著重闡述人民法院及法官隊伍如何秉持馬克思主義的法律思想、中國大陸特色社會主義的司法制度等內容，具有較強政治性、理論性與實踐性，作為人民法院深化社會主義法治理念、審判理念教育的理論教材。

2、研究創新社會管理、審判理論及應用法學

[268] 法[2011]354 號。
[269] 法研[2012]2 號。

最高人民法院於 2011 年 11 月 5 日發布《關於充分發揮審判職能作用加強和創新社會管理的若干意見》，要求各級法院應加強理論研究，為人民法院加強及創新社會管理提供支援，其中江蘇徐州法院協調有關部門推動社會管理創新網路體系建設，將大量矛盾糾紛於萌芽階段即逕行消除；浙江諸暨法院創造性的延續發展「楓橋經驗」，積極開展聯合人民調解工作。再者，對於審判實踐、司法改革、隊伍建設、基層基礎工作所面臨的突出問題，各級法院開展審判理論與應用法學研究，於「調解優先、調判結合」工作原則、人民法院的功能定位、人民法院深入推進的三項重點工作，配合政法幹警及司法核心價值觀形成重要的理論研究成果，為人民司法事業的科學發展作出重要貢獻。其次，最高人民法院於 2011 年 10 月召開「中國審判理論研究會」第一次會員代表大會，廣泛深入開展研討交流活動，擴大審判理論研究會的影響層面；同年 12 月，召開「中國應用法學研究所」成立 20 周年座談會，組織專家學者對於「法律體系形成與應用法學研究」進行研討，加強中國大陸應用法學研究所博士後科研工作站的自身建設。

3、發展理論研究轉化

最高人民法院於 2011 年 12 月 26 日在四川成都舉辦「全國法院第二十三屆學術討論會」，該會以「探索社會主義司法規律與完善民商事法律問題研究」作為主題進行深入討論。《人民法院報》、《人民司法》作為最高人民法院機關報刊，大量刊登理論文章、調研報告及典型案例，亦為人民法院研究成果的轉化作出貢獻。此外，最高人民法院自 2005 年推出重點調研課題向社會公開招標，發布重點調研課題 56 項的調研成果全部轉化，其中 5 項受立法機關採用，16 項受領導決策採納，11 項轉化為司法解釋，18 項轉化為規範性文件，6 項轉化為司法改革文件；2011 年最高人民法院將重點調研課題改為重大司法調研課題，向社會發布 15 項重大司法調研課題(詳見表 6-2)

及 10 項重大審判理論課題(詳見表 6-3)，藉以透過完善重大課題制度，可進一步拓展人民法院的課題資源，為國家法治建設及人民司法事業科學發展貢獻智慧。

表 6-2：2011 年最高人民法院發佈的重大司法調研課題

序號	課題名稱
1	關於各類案件審限及其管理問題
2	關於虛假訴訟問題
3	關於「十二五」規劃與司法審判的新情況新問題
4	關於影響性訴訟及其司法應對問題
5	關於涉訴信訪工作重心下移問題
6	關於利用網路實施的誹謗等犯罪懲治與預防問題
7	關於探礦權、採礦權糾紛法律問題
8	關於在智慧財產權司法保護中加大懲罰力度及降低維權成本問題
9	關於國內仲裁與涉外仲裁司法審查並軌問題
10	關於農村集體所有土地上建設房屋買賣法律適用問題
11	關於司法調解規範化問題
12	關於環境污染侵權責任法律適用問題
13	關於司法拆遷與強制執行對策問題
14	關於土地使用權執行問題
15	關於人民法院審判業務成本核算問題

資料來源：參閱自最高人民法院工作年度報告(2011 年)。

表 6-3：2011 年最高人民法院發佈的重大審判理論課題

序號	課題名稱
1	中國特色社會主義審判制度的發展與完善
2	人民法院黨的建設的特點與規律
3	司法公正的內涵及其實現
4	司法公正權威與司法監督的關係
5	社會管理創新與能動司法
6	社會矛盾化解與多元糾紛解決機制
7	司法與民意的互動關係
8	司法廉潔的制度與機制
9	中國特色案例指導制度的發展與完善
10	強制執行立法研究

資料來源：參閱自最高人民法院工作年度報告(2011 年)。

(三)推進督查落實，繼續深化司法體制及工作機制改革

最高人民法院對於全國法院落實深化司法改革文件情況，派出 7 個督查組對於 13 個省、市、自治區進行全面督促檢查工作。與此同時，持續開展向「司法公開示範法院」的學習活動、開展對於司法公開改革方案落實情況的調研工作。為解決西部地區法官隊伍短缺的問題，於 2011 年 1 月以會議紀要的方式，出台解決西部及少數民族地區法官、檢察官短缺問題的文件，用以舒緩中西部及發展中地區基層法院法官斷層問題。此外，為提高法院辦案效率，於 2011 年 3 月 23 日發布《關於部分基層人民法院開展小額速裁試點工作的指導意見》，部屬全國 90 個基層法院開展小額速裁試點工作，合理配置審判資源。再者，為創新訴訟調解工作機制，陸續開展全國法院優秀調解案例評選、能動司法案例評選，制定《人民法院調解工作培訓指南》及《關於人民調解協定司法確認程式的若干規定》[270]，前者於推動人民法院調解工作科學發展，後者規範人民調解協定司法確認程序，保障當事人依法行使訴訟權利，進而建立訴訟與非訴訟銜接的矛盾糾紛解決機制，同時會同中央綜治委等 16 家單位於 2011 年 4 月 22 日制定《關於深入推進矛盾糾紛大調解工作的指導意見》，以落實《中華人民共和國人民調解法》。

第二項　金融專家協助司法工作

一、福建福州中院成立駐金融系統法律服務站

為建構良好金融法治環境、積極參與社會管理創新，以及保障海西經濟區的健康穩定，福建福州中院於 2012 年 2 月 24 日在福州市建設銀行五一支行設立駐金融系統法律服務站。該法律服務站定期開展法律諮詢、強化訴前調解工作，建立日常工作聯繫制度，及時化解涉

[270] 法釋[2011]5 號，2011 年 3 月 23 日。

銀行金融糾紛，進而共同研究福州金融生態環境建設急需解決的問題，就制度監管及機制建設角度提出司法意見及建議。同時服務於銀行及儲戶、投資者雙方，每週兩次開展駐點服務，力求對於增強銀行從業人員的規範服務及風險防範意識，以及提高儲戶、投資者的自我保護及理性投資意識。然而，設立駐金融系統法律服務站對於法院可謂一項新的工作，仍需於實踐中不斷改進及完善。

二、浙江溫州中院配合金改司法保障意見建置專家陪審制度

依據溫州中院於 2011 年 5 月 21 日出台的《關於為溫州市金融綜合改革試驗區建設提供司法保障的若干意見》，第 26 條提出制定規範的金融審判專業陪審員遴選程式，須均由金融管理部門、高等院校金融法律專家、學者組建金融審判專業陪審員隊伍，藉此成立金融審判專家諮詢庫，充分發揮金融實務專家於專業性強、案件類型新、社會影響大的金融案件審判提供專業諮詢作用，以及於金融審判前瞻性調研的論證作用，進而將專業化、精英化作為目標，透過聘請法學金融專家、金融實務人士授課、定期開展與金融機構學習交流等方式，加快溫州法院金融審判專業人才的培養，建立專家型金融審判隊伍的培養機制。

三、江蘇南通中院規範金融機構司法協助工作[271]

為防範金融機構辦理協助查詢、凍結、扣劃的風險及保護當事人的合法利益，江蘇南通中院與人民銀行南通市中心支行、南通銀監分局於 2011 年 9 月聯合發出《關於依法規範金融機構協助人民法院查詢、凍結、扣劃銀行存款的通知》，對於金融機構司法協助工作加以規範。該通知規定各金融機構應協助人民法院查詢、凍結、扣劃銀行存款對於工作人員進行專門業務培訓，並於營業機構設置司法協助視

[271] 參閱自王志誠、李智仁，中國大陸商業銀行之主要業務及重要案例分析研究-以企業金融為中心，台灣金融研訓院，2011 年 11 月，第 272-273 頁。

窗或指定專人及時辦理。亦規定金融機構須簡化內部審查、授權程式，於受理協助手續應標註受理時間，自受理凍結時起停止目標帳戶所有業務活動，支援同行異網點凍結或自動預凍結帳戶交易，最大程度減少存款被轉移的風險。

四、河北法院邀請金融專家作為金融案件特邀諮詢員[272]

河北高院於 2011 年 9 月 8 日向金融行業四位專家頒發證書，聘請其作為河北高院金融方面特邀諮詢員；河北中級法院已聘請 25 名專家參與審判諮詢;基層法院則有 255 名金融專家學者補選為人民陪審員。此前，河北高院下發的《特邀諮詢員(金融方面)工作暫行規定》，決定於省市兩級法院聘請金融方面特邀諮詢員，於基層法院增補金融行業人民陪審員，加強金融糾紛案件審判及執行工作。前述河北高院特邀諮詢員須由河北省金融辦聯合人民銀行石家莊中心支行、河北銀監局、河北證監局、河北保監局等金融監管機構推薦，各市中級法院特邀諮詢員由各市金融辦與同級金融監管機構推薦。特邀諮詢員於對法院的審判工作，應就金融方面的專業、疑難問題提供諮詢，對於法院依法公正審理金融糾紛案件及執行工作提出建議。

五、寧夏銀川中院利用專業審委會提高審判效率[273]

銀川中院屬於寧夏回族自治區最大的一個中級法院，全市兩級法院受理案件數量占自治區法院 40%以上，僅銀川中院年均受理案件達 4,000 餘件，每名法官年均審理案件 100 餘件。銀川中院嘗試改革審委會於 2008 年 9 月制定《審委會及專業審委會工作議事規則》，於保留原審委會(即大審委會)的前提，按照刑事執行、民事行政兩大分類，依據審委會委員的工作經歷、業務特長，分別成立刑事執行及民事行政兩個專業審委會，並根據案件大小及疑難程度、案件類型與委

[272] 同前註，第 273 頁。
[273] 同前註，第 273-274 頁。

員熟知業務程度細化分工，確定專業審委會研究案件的範圍。大審委會如於研究重大疑難複雜案件的同時，對於兩個專業審委會提請研究的案件具有最終決定權及監督權，形成專業審委會、大審委會兩級監督機制。該院亦透過《審委會工作通報》，每季將各審判庭研究案件上報專業審委會及大審委會，有效提升審委會研究案件的品質及效率，為彌補大審委會及兩個專業審委會的不足，銀川中院另於大審委會及兩個專業審委會轄下設立專家諮詢委員會，選聘學者、律師、金融、醫療、建築、專利等專家組成專家諮詢委員會，就難以研究的複雜疑難案件交由專家諮詢委員會提供意見。

第三項　設置金融專庭及金融仲裁院

一、浙江法院配合區域金改強化金融審判能力

(一)溫州中院設立三級金融審判庭

據 2012 年 8 月 13 日發布報導訊息指出，自溫州鹿城法院成立浙江省第一家金融審判庭以來，溫州中院及其他 10 個基層法院均獲准設立金融審判庭，形成覆蓋市、縣、鄉三級的金融審判格局。與此同時，溫州中院亦繼 2011 年 5 月 21 日出台 30 條《關於為溫州市金融綜合改革試驗區建設提供司法保障的若干意見》後，發布《關於審理民間借貸糾紛案件若干問題的意見》，以統一民間借貸案件裁判尺度、平等保護借貸雙方的利益。前者為貫徹中國國務院批准實施的《浙江省溫州市金融綜合改革試驗區總體方案》，即為充分發揮人民法院保障及服務溫州綜合金改試驗區建設的職能作用而制定；後者則是對於非金融企業特定情形的集資行為及企業間借貸行為的效力予以確認。據統計，截至 2012 年 7 月底，溫州市各級法院受理民間借貸案件 12,035 件，此與 2011 年案件數量 12,052 件，相去不遠；訴訟標的金額 81.88 億元，更為 2011 年全年 1.52 倍。其中金融借款糾紛案件 1,616 件，訴訟標的 59.94 億元，審結 750 件，結案標的 16.07 億

元，與 2011 年同期相比分別上升 294.15%、459.69%、114.29%及 499.63%。

(二)溫州鹿城法院設立金融審判庭

為給予溫州金融綜合改革提供法律支撐，溫州鹿城法院於 2012 年 5 月 25 日率先設立金融審判庭。據瞭解，早期金融案件主要分散於法院下屬民事庭等 5 個審判庭，不僅審案效率較差，審判制度亦不統一，設立金融審判庭除審判人員、配套機構、判案職權可獲得保障外，同時能減少重複作工並有效應對群體性金融突發事件。溫州鹿城法院金融審判庭下設三個合議庭，一個訴訟保全組，其中合議庭可直接有權審理銀行類、民間借貸類及其他金融案件；訴訟保全組則可直接查封、扣押、凍結等訴訟保全事務，確保於最短時間內完成審查程序，大幅提高審判品質及效率。未來溫州涉及金融機構及金融類案件，將集中於金融審判庭或金融審判專項合議庭管轄，然而現階段金融審判庭於運作上亦有所困難，如刑民事交叉審判問題、債務人躲避造成送達困難、公告案件比例高導致審理周期拉長等。

(三)溫州設立金融仲裁院

為因應民借貸糾紛等金融類案件激增的趨勢，同時配合金融改革的方向，溫州市規劃設置金融審判庭及金融仲裁院等機構。於此，繼溫州鹿城法院於 2012 年 5 月 25 日成立金融審判庭，溫州仲裁委員會先於 2011 年 11 月發布《溫州仲裁委員會金融仲裁規則》，後於 2012 年 7 月 29 日正式設立金融仲裁院，專用以解決平等主體之間的金融契約爭議問題。據統計，2012 年 1 月至 7 月仲裁委員會已受理金融爭議案件 80 餘件，涉及標的金額 5 億元，為應對金融爭議案件激增的趨勢，仲裁委員會決定專門設立金融仲裁院。目前為止，溫州多數金融爭議案件仍循司法訴訟途徑，導致法院立案擁擠不堪，與此相比，金融仲裁不論審理期限、程序較法院靈活、便捷。仲裁結果具有法律效力，一方如不執行，另一方可直接申請法院強制執行；對於仲

裁結果有異議一方，當事人如證明仲裁程序違法，亦可向法院申請撤銷裁決。然而，並非所有金融爭議案件都能選擇仲裁捷徑，前提須借貸雙方於簽訂契約時即註明得透過仲裁解決糾紛，或於事後發生爭議時補簽仲裁協議，換言之，仲裁須雙方自願，如僅單方提出，金融仲裁院得不予受理。

二、廣東法院積極提升金融糾紛解決效率

(一)廣東高院設立金融審判合議庭

隨著中國大陸金融改革及金融創新的深化，金融糾紛案件呈現新類型、複雜糾紛案件的趨勢，為優化金融審判資源，同時提升金融審判專業水準，廣東高院自 2012 年 5 月 9 日於下屬民事二庭設立金融審判合議庭，擔負集中管轄審理金融案件、金融審判調研指導、推廣專業化金融審判機制等職能工作。據統計，2009 年至 2011 年廣東高院受理金融案件占全民商事案件 46.07%，其中多涉及借款契約、證券、期貨、典當、融資租賃等類型。該金融審判合議庭一方面加強對於傳統金融審判工作所遭遇的法律適用問題、審判機制問題等進行調查研究，另一方面則是對於金融司法可能出現的新情況、新問題進行前瞻性的分析，最後再將前述所提研究及分析，向珠三角經濟圈相對發達地區的法院試行推廣，以便建立全省法院統一的專業化金融審判機制。

(二)廣州金融仲裁工作取得一行三局支持

為貫徹落實廣州市政府《廣州區域金融中心建設規劃(2011-2020年)》[274]及《關於加快建設廣州區域金融中心的實施意見》精神，廣州金融仲裁院會理事會、監督委員會先於 2011 年 6 月 10 日召開第一次理事長會議，通過《廣州金融仲裁院章程》、《廣州仲裁委員會金融仲裁規則》、《廣州金融仲裁院理事會工作制度》、《廣州金融仲裁院監

[274] 穗府[2011]8 號。

督委員會工作制度》及第一批金融仲裁員名單，隨後即於 2011 年 7 月 11 日成立廣州金融仲裁院，主要受理金融機構之間或金融機構與企業法人、其他組織、自然人之間於金融交易、金融服務等活動發生的商事糾紛，如存貸款、票據、銀行卡支付結算、保險糾紛、金融租賃糾紛、外匯、股票、信託投資、金融衍生產品交易等。該院金融仲裁工作開局良好，人民銀行廣州分行積極宣傳金融仲裁及派發相關資料；廣東銀監局印發通知要求各銀行機構重視金融仲裁解決糾紛，並積極開展其他地區試點；廣東保監局認為保險行業適合開展金融仲裁，未來將大力推動各保險機構積極利用仲裁工具；廣東證監局動員轄區機構利用當地仲裁所提供的便利服務。此外，廣州金融仲裁院開業至今，憑藉著金融仲裁程序簡便、結案快速、成本支出低、獨立公正地解決爭議，同時具備保密性、獨立性、靈活性、終局性等眾多優勢，不僅為解決金融糾紛提供有效途徑，亦提供一個公正、高效、快捷、符合國際通行準則的仲裁解決機制。值得注意，據 2012 年 7 月 12 日報導指出[275]，台北某商業銀行與佛山某企業因債務糾紛，向廣州金融仲裁院提出仲裁申請，雙方自行商定開庭時間地點，除仲金融裁院指定的首席仲裁員外，得再各自選擇一名仲裁員，順利於 3 個月內進行仲裁達成協議，較傳統訴訟方式節省許多時間。

三、河南法院優化金融司法環境

(一)鄭州中院設立金融審判庭

隨著經濟社會快速發展，金融糾紛數量劇增、專業性強、涉案標的金額高、權責關係複雜等特點，不僅影響交易秩序安全穩定，亦給予法院審判工作帶來諸多考驗，傳統審判模式已無法適應當前金融市場規模化、專業化發展的需求。對此，鄭州中院於 2011 年 3 月 1 日設立金融審判法庭，有助於推動金融機構涉訴的司法專業化、加強金

[275] 參閱自廣州金融仲裁委員會，解決金融企業糾紛減半，新聞動態，2012 年 7 月 12 日。資料來源：http://www.gzac.org/info_view.asp?VID=3249，最後瀏覽日：2012 年 8 月 17 日。

融權益維護，同時發揮金融服務經濟社會發展的作用，藉此推動河南省金融司法環境及誠信環境的建設，支援經濟社會全面協調可持續發展，進而為中原經濟區戰略規劃建立金融中心，提供有力的金融支援。據統計，2011 年審結一審案件 114 件，結案率 89.76%，審結二審案件 1,316 件，結案率 100%，其中審判以四大國有銀行及鄭州銀行為當事人的案件 47 件，已執行勝訴案件 37 件，涉案標的金額 6.3 億元。值得注意，河南高院於 2011 年 11 月下發《關於在全省法院推廣金融審判庭的意見》，明確臚列出對於全省法院推廣金融審判庭的總體要求、目標任務、具體標準等內容。

(二)鄭州中院設立金融執行庭

為落實河南法院下發的《關於建設十項機制服務金融企業，共促經濟發展的意見》及《關於在鄭州市中級人民法院設立金融執行庭的建議》，鄭州中院繼設立金融審判庭之後，自 2011 年 7 月 29 日於所屬執行局下設金融執行庭，主要負責執行涉及銀行、保險、證券、基金、信託、期貨、票據等金融民商事案件；對於基層法院金融案件執行工作進行監督指導；研究創新金融案件執行機制、建立金融案件執行資訊傳遞及回饋機制、探討預防化解金融風險機制；向金融機構發布案件執行有關資訊、典型案例並提出司法建議。藉此一契機，鄭州中院未來將進一步加強執行隊伍自身建設，深化司法廉潔教育，強化服務大局、為民司法意識，同時積極因應金融執行工作所面臨的各種困難與挑戰，擔負起促進河南省及鄭州市金融業健康發展的重責大任。

(三)鄭州鞏義法院成立金融審判庭

屬於鄭州市基層法院的鞏義法院，率先於 2012 年 1 月 10 日成立金融審判庭，主要負責該市金融民商案件的審理，除向轄區內金融機構發布金融案件審判資訊及典型案例外，亦向有關部門提出金融案件的司法建議。據統計，鄭州鞏義法院於 2011 年受理涉金融機構案件

282 件，審結 268 件，結案率 95%，涉案標的金額 3,095.06 萬元，其受案範圍如借款、儲蓄、保險、證券、期貨、信用卡等糾紛。

四、福建法院商事審判強化對下指導[276]

為加強對於中基層法院的工作指導，福建高院民二庭於 2007 年 12 月出台《關於試行民商事審判調研聯絡員工作制度的意見》，要求各地法院民二庭須確定調研能力強的人員作為調研聯絡員，負責收集上報本地商事審判所遭遇的法律疑難問題。每年亦根據上年度案件審理情況，開展案件評查活動，對於評查問題當場回饋點評，匯總整理形成書面意見下發全省，並於每季定期發布《改判和發回重審案件基本情況及原因分析》、《再審複查案件基本情況及原因分析》。自 2007 年福建高院民二庭先後成立保險訴訟、公司訴訟、破產清算等專題研究及指導小組，並順應金融發展形勢需要，成立金融案件、破產案件等專門合議庭，全面負責相關案件的審理調研工作。

(一)廈門思明法院發布金融商事審判白皮書

為因應金融危機問題，廈門思明法院於 2009 年 6 月成立金融合議庭，集中審理經由金融危機而引發各類涉及金融的糾紛案件，如證券、保險、金融借貸、票據、拖欠農民工工資等。該金融合議庭採取快送達、快保全、快開庭、快結案的「四快操作法」及「文書製作格式化和模組化法」，確保案件審理的品質效率。值得注意，廈門思明法院於 2011 年 6 月 13 日以金融審判為主題舉辦「公眾開放日」，同時發布《廈門市思明區人民法院金融商事審判白皮書》，此類白皮書為該省法院首次發布。據白皮書統計指出，受理金融糾紛案件以信用卡糾紛居首位，其次依序為民間借貸糾紛、金融借款及保險契約糾紛，有關信用卡糾紛高發原因在於商業銀行的發行規範不明及持卡人的使用不當。

[276] 參閱自王志誠、李智仁，中國大陸商業銀行之主要業務及重要案例分析研究-以企業金融為中心，台灣金融研訓院，2011 年 11 月，第 277 頁。

(二)福州中院成立金融審判合議庭

鑑於金融案件技術規則複雜，導致審理工作難度加高，福州中院於 2012 年 2 月成立金融審判合議庭，審理範圍包括借款契約、儲蓄存款契約、金融服務契約、保險契約，以及涉及信用卡、票據、委託理財、證券等金融商事糾紛。該金融審判合議庭除總結金融改革創新所涉及金融新產品案件的審理模式，同時負責駐金融系統法律服務站的日常運作，以及金融商事糾紛訴調對接工作機制的推進。

五、重慶法院金融審判工作措施[277]

(一)重慶渝中法院設立金融審判庭

為建立「便捷、服務、高效」的金融案件綠色立案通道，充分發揮金融審判職能，以及規範金融秩序、防範化解金融風險的同時，進一步創新金融案件執行的工作機制，加大對於金融債權的強制執行力度，重慶渝中法院於 2010 年 7 月 1 日設立金融審判庭，專門負責審理涉及銀行、保險、證券、基金、信託等金融案件，並採取民事、刑事、行政「三審合一」的審理模式。據統計，截至 2011 年 7 月，該庭累計受理金融案件 1,914 件，審結 1,704 件，結案率 89.03%，結案標的金額 11,703.62 萬元，其中以銀行借貸糾紛案件比重最大。值得注意，重慶渝中法院為提高案件審理速度，設立金融案件立案組並實施繁簡分流，對於按揭貸款、信用卡還款等事實清楚、爭議度較小的糾紛適用簡易程序；對於保險、票據、證券等重大、新穎或複雜的案件則適用普通程序。

(二)重慶高院保障兩江新區發展

重慶高院於 2011 年 8 月 10 日出台《關於為兩江新區創新發展提供司法保障的十條措施》，要求須加強前瞻性司法政策研判，深入研究兩江新區創新發展的新型經濟社會關係，並適時出台司法政策服務

[277] 同前註，第 275-277 頁。

重點領域建設。同時要求平等保護中外投資者合法權益，準確適用準據法；要求健全金融審判機制，探索設立金融審判庭；要求創新環境司法保護機制，支持渝北區法院設立環境保護審判庭；要求聯動化解易發矛盾糾紛，加強兩江新區人民法庭基礎建設，根據實際情況設立巡迴法庭或審務工作室。

(三)重慶高院發布金融案件審判白皮書

重慶高院於 2011 年 7 月 14 日對外發布金融糾紛案件審判白皮書，據白皮書統計指出，重慶市法院審結金融商事案件的「送達難」問題，為導致案件公告比例居高不下的原因。此外，該白皮書亦建議商業銀行於經營活動須加強主體審查，以及嚴格依據規定辦理登記手續，避免造成抵押權設立無效。同時全面準確掌握借款人資訊，減少法院查找借款人下落的時間，及早進入審判階段審結案件。

(四)重慶高院加大金融糾紛案件調解力度

重慶高院於 2011 年 1 月 1 日會同重慶市國資委、人行重慶營管部、重慶市銀監局等六部門聯合簽發《關於建立處理金融糾紛案件加強金融監管聯繫協調機制的意見》，強化金融糾紛案件調解力度，暢通金融糾紛案件協調管道，促進該市金融市場健康穩定發展。該意見要求各成員單位須每半年召開一次聯席會議，研討金融糾紛審判的典型問題、金融監管的風險漏洞防範等問題；重慶高院每半年向各金融監管部門通報一次該市法院審理金融糾紛案件的情況，各金融監管部門亦每半年向重慶高院通報一次最新金融監管立法、金融機構涉案情況與對於法院審判工作的建議。

六、上海法院設立三級金融審判庭[278]

自上海仲裁委員會於 2007 年 12 月 18 日成立金融仲裁院；上海浦東法院自 2008 年 11 月成立首家金融審判庭以來，上海高院、上海

[278] 同前註，第 278 頁。

第一、第二中院及浦東、黃浦、楊浦、閔行等 4 家區法院成立三級金融審判庭，其餘 14 家基層法院亦建立金融審判合議庭，成為中國大陸唯一設立三級金融審判庭的省級行政單位，於金融司法專業化方面，更是率先建立完整體系。據上海金融辦、市政府法制辦於 2012 年 8 月 7 日聯合發布的《上海國際金融中心法治環境建設》白皮書統計，2011 年一審金融糾紛案件 2.04 萬件，其中金融犯罪案件 1,155 件；受理仲裁 450 件。值得注意，為加強對於金融審判專業人才的培養，自 2009 年上海法院分層次對於金融庭的法官進行專業知識培訓，其中上海高院與中歐國際商學院合作舉辦的金融培訓班，透過授課講解、實地考察、案例討論等方式，分析金融領域的宏觀形勢、法律規範體系及執法的重點難點問題。此外，針對信用卡糾紛、金融借款契約糾紛收案量大、集團案件受理頻繁、案件周轉困難等問題，部分法院建立集團案件快審機制、金融專項審判機制及、審判延伸交流機制，實現案件及時準確的審理判決。

七、小結

綜前所述，不難發現，設立金融審判庭或金融仲裁院均集中於金融發展速度快、金融業務規模大、金融交易頻繁等地區，如上海、重慶、河南、浙江、福建、廣東，其中上海設有證券交易所、期貨交易所；廣東深圳亦設有證券交易所；河南鄭州則設有商品交易所。值得注意，浙江溫州因配合金融綜合改革試驗區計畫，逐漸加大對於金融審判、金融執行、金融監管的力度。

第四項　金融案件審判效率提昇及維護金融安全措施

一、山東青島中院十條要求助力經濟發展

山東青島中院於 2012 年 7 月出台《關於進一步發揮審判職能作用優化經濟發展司法環境的十條要求》，要求青島市法院須充分發揮

審判職能作用，優化經濟發展司法環境，以實現藍色跨越提供堅強的司法保障。前述「十條要求」對於強化規則意識、堅持平等保護、維護誠實誠信提出明確措施，其中包括平等對待大中小企業及國有、民營、外資等不同市場主體，確保其享有相同權利，維護良好的競爭環境；加大對於違約失信行為的制裁力度，如守信方不同意調解，依法及時判決失信方承擔違約責任；加強訴訟誠信體系建設，將訴訟失信行為公開於社會誠信資訊平台進行公開。對於維護市場秩序方面，青島中院提出嚴厲打擊金融、財稅、證券期貨、非法集資、走私等嚴重破壞市場經濟秩序的犯罪，妥善處理好涉及民間借貸、金融創新、企業破產、契約違約等糾紛。

二、重慶江北法院細化金融執行案件管理

自 2012 年初以來，重慶江北法院深化執行分權改革、案件精細管理、創新金融信貸案件執行手段，對內設立金融信貸案件執行專案組，對外與銀行金融機構搭建對接平台。前者以專案處理涉金融信貸執行案件，每季定期清理涉銀行信貸未結案件，增強金融信貸案件執行效率；後者每季定期與農行、農商行、中國銀行、興業銀行、郵政儲蓄銀行等金融機構召開聯席會議，雙向通報每季金融信貸案件審執工作要點及矛盾焦點，及時向金融機構提示市場風險。此外，江北法院亦建立電子送達服務平台，全面試行對於銀行金融機構的電子送達，以節約司法資源，三者相輔相成之下，不僅金融案件執行聯動機制高效順暢，亦使執行查控方式更加便捷。據統計，截至 2012 年 5 月底，江北法院執結金融案件 91 件，結案率達 89.2%，執行到位金額 4,800 餘萬元，執行兌現率達 90.71%。

三、北京西城法院發布貸款審判白皮

北京西城法院於 2012 年 6 月 13 日發布北京法院系統第一份《個

人消費貸款審判白皮書》，該白皮書對於汽車消費貸款、個人住房貸款、信用卡糾紛案件的審理情況、常見問題及其成因分析進行詳細闡述，並提出具有針對性的對策建議。近來個人金融消費類案件數量逐漸增多，為深化金融專業審判，西城法院匯集國家金融決策及監管機構，歷時三年完成該部白皮書，對於化解金融糾紛矛盾及金融業健康發展具有指導意義。

四、浙江溫州中院司法護航金融綜合改革試驗區

基於金融體制改革滯後，民間資金投資難、中小企業融資難問題日益嚴重，中國國務院於 2012 年 3 月在溫州設立金融綜合改革試驗區。據統計，截至 2012 年 4 月底，溫州法院受理民間借貸案件 6,510 件，標的金額 38.53 億元，其中金融類案件 1,851 件，標的金額 13.17 億元。溫州中院對於金融類案件持續高發趨勢，成立工作領導小組確定 12 個重大調研課題，除推動鹿城法院率先成立金融審判庭外，並於 2012 年 5 月 21 日公布 30 條《關於為溫州市金融綜合改革試驗區建設提供司法保障的若干意見》。該意見要求溫州法院須秉持「能動司法，服務大局」、「依法合規，重視政策」、「公正司法，平等保護」、「鼓勵創新，防範風險」四項原則，規範民間金融發展，支援民間融資備案登記及專業資產管理機構發展，並積極保障金融改革創新，健全金融風險防控機制，妥善處理金融領域刑民事交叉類及金融行政管理案件，引導金融服務實體經濟，優化金融改革法治環境。

五、上海高院發佈金融審判十大案例

上海高院於 2012 年 3 月 20 日舉行金融審判情況通報會，並發布「2011 年金融審判系列白皮書」及「金融審判十大案例」。前者一方面總結金融商事、刑事審判審理概況、糾紛特點、發展趨勢、需引起重視的問題，並建議金融系統加強機構監管、完善內控機制、促進行

業自律，另一方面則針對銀行卡發放、銀行理財產品、保險法律理解與適用、保險公司規範經營、信用卡犯罪、場外非法交易非上市公司股權等審判實務問題，並結合具體案例分析金融機構於功能設置、交易規則、制度管理、風險防範等存在的問題，進而提出相對應的意見及建議；後者則是經由上海高院選自 2011 年全市法院所審結的優秀金融案例，類型涵蓋銀行卡、信用證、期貨交易、保險、典當及小額貸款等糾紛案件，一方面向社會公眾宣傳法院對於金融案件的審判理念，另一方面則引導金融市場主體樹立較強的法治觀念。據統計，上海法院 2011 年受理一審金融商事糾紛案件 20,472 件，涉案標的金額 53.04 億元；受理一審金融犯罪案件 1,155 件，涉案 1,338 人。

第五項　中國大陸防範金融風險及金融司法改革之發展評估

一、最高人民法院印發《關於人民法院為防範化解金融風險和推進金融改革發展提供司法保障的指導意見》的通知

隨著經濟發展方式轉變及結構調整，經濟金融開放程度不斷提高，金融風險隱患亦在積聚，中國大陸經濟社會發展對於金融改革及發展提出更高的要求。對此，中央經濟工作會議及第四次全國金融工作會議，強調須增強金融業綜合實力、國際競爭力及抗風險能力，全面推動金融改革、開放發展，同時規範金融秩序、防範金融風險，以期推動金融改革、支持金融創新、維護金融安全，各級人民法院不僅應為防範化解金融風險及推進金融改革發展，提供司法保障的重要性與緊迫性，亦須發揮審判職能作用，深化能動司法，掌握「穩中求進」的工作基調，保障實體經濟發展提供有力的司法保障。據此，最高人民法院於 2012 年 2 月 10 日印發《關於人民法院為防範化解金融風險和推進金融改革發展提供司法保障的指導意見》[279]，該《指導意見》

[279] 法發[2012]3 號。

對於制裁金融違法犯罪、依法規範金融秩序、依法保障金融債權、依法保障金融改革、深化能動司法理念等五大構面提出具體要求。

二、解讀《關於人民法院為防範化解金融風險和推進金融改革發展提供司法保障的指導意見》的主旨內容

承前述，《指導意見》的主旨內容即是「防風險、護安全、保發展、促創新」，本文將其分述如下。

(一)防風險：四項措施防範化解金融風險

一是依法懲治金融犯罪活動。人民法院將依法審理貸款、信用證、信用卡、有價證券、保險契約、非法集資等金融詐騙案件，操縱市場、欺詐上市、內幕交易、虛假揭露、洗錢、販運偽造貨幣、偽造變造金融憑證等刑事案件，以及插手民間借貸金融活動的組織犯罪行為，確實維護金融秩序及民眾財產安全；二是依法制裁金融違法行為。人民法院於金融民商事案件審理關注高利貸、非法集資、非法借貸拆借、非法外匯買賣、非法典當、非法發行證券等違法行為，以維護金融秩序、防範金融風險；三是支援清理整頓交易場所。人民法院依據《關於清理整頓各類交易場所切實防範金融風險的決定》[280]的精神，支持政府部門清理整頓交易場所及規範金融市場秩序的工作；四是確實防範系統金融風險。人民法院將妥善審理因民間借貸、企業資金鏈斷裂、中小企業倒閉、證券市場操縱及虛假揭露等引發的糾紛案件，同時加強對於融資性擔保公司、典當公司、小額貸款公司、理財諮詢公司等市場主體融資交易的調研及妥善審理相關糾紛案件，確實防範融資擔保風險向金融風險的轉化。

(二)護安全：三項措施維護國家金融安全

一是妥善審理金融不良債權案件。人民法院持續依據《關於審理

[280] 國發[2011]38號。

涉及金融資產管理公司收購、管理、處置國有銀行不良貸款形成的案件適用法律若干問題的規定》[281]及《關於審理涉及金融不良債權轉讓案件工作座談會紀要》[282]等司法解釋及規範性文件進行審理工作，保障國家金融債權順利清收；二是依法制裁逃廢金融債務行為。人民法院依法制止對於部分企業改制、破產活動所存在的「假改制，真逃債」、「假破產、真逃債」的現象，配合各級政府部門構築「金融安全區」；三是持續加大金融案件執行力度。人民法院於最高人民法院的指導部署，持續透過集中時間、集中力量、統一調度、強化力度等方式，有計劃性的開展金融案件專項執行活動。

(三)保發展：五項措施保障金融市場協調發展

一是保障信貸市場規範健康發展。人民法院將妥善審理民間借貸等金融案件，依法認定民間借貸契約的效力，保護合法的民間借貸法律關係，推動中小微企業「融資難、融資貴」問題的解決，同時遏制民間融資的高利貸化及投機化傾向，引導民間融資健康發展，以維護安全穩定的信貸市場秩序；二是保障證券期貨市場穩定發展。人民法院應依法妥善審理因證券機構、上市公司、投資機構內幕交易、市場操縱、欺詐上市、虛假揭露等違法行為所引發的民商事糾紛案件，消除危害證券期貨市場秩序及社會穩定的嚴重隱患，同時保障證券期貨等交易的安全進行；三是依法保障保險市場健康發展。人民法院將妥善審理因銷售誤導及理賠所引發的保險糾紛案件，規範保險市場秩序，並於保險契約糾紛案件審理工作，依法保護投保人利益及平等保護市場各類主體、尊重保險精算基礎及保護特定被保險人利益、防範道德風險及鼓勵保險產品創新等關係；四是促進金融仲介機構規範發展。人民法院於金融糾紛案件審理過程，強化仲介機構對於金融產品的合理估價，正確認定投資諮詢機構、保薦機構、信用評級機構、財務顧問、會計師事務所等仲介機構的民事責任；五是完善金融企業市

[281] 法釋[2001]12號，2011年4月11日。
[282] 法發[2009]19號，2009年4月3日。

場退出機制。人民法院將妥善審理金融企業的重整及破產案件，建立合理的市場退出機制，維護金融市場穩健運行，同時以優化證券市場優勝劣汰機制為導向，最大限度的保障投資者合法權益，以及保障上市公司破產重整過程規範有序。

(四)促創新：三項措施推動金融自主創新

一是妥善審理金融創新涉訴案件，推動金融產品創新。人民法院將有效應對金融創新業務涉訴問題，加強對於因金融創新而引發新型案件的調研及審判指導，如審查金融創新產品合法性，對於法律、行政法規未規定或規定不明，應遵循商事交易特點、理念及慣例，並堅持維護社會公共利益原則，不宜以法律法規未明確規定為由，簡單否定金融創新成果的合法性；二是妥善審理金融知識產權案件，保障金融自主創新。人民法院將加強對於金融業務電子化及網路化過程，有關基礎性金融技術知識產權的司法保護，並加大對於商業銀行、保險公司、證券公司自主開放軟體及資料庫的保護力度，以確實保護金融知識產權人的合法權益、激勵及保護金融創新，達到維護金融業公平競爭秩序；三是依法妥善運用各種司法措施，保護金融資訊安全。人民法院將依法打擊惡意攻擊金融網路、盜取金融資訊、危害金融安全的違法犯罪行為，嚴格審理金融電子化所引發的侵害金融債權糾紛案件。

三、全面部署 2012 年人民法院工作的五項措施

(一)發揮審判職能，為經濟社會發展提供有力的司法保障

持續堅持「調解優先、調判結合」的原則，妥善審理事關民生的各類案件，推進解決執行難、涉訴信訪化解難等問題。加強司法公信建設，嚴格執法、公正司法，健全人民法院執法辦案考評機制，提高審判品質效率。強化最高人民法院對於下級法院的監督指導，加強規範司法解釋，並適時出台指導性意見，不斷提升人民法院整體司法水

準。

(二)深化司法改革，努力讓改革成果確實惠及民眾

按照中央提出「誰牽頭制定改革意見，誰負責督促落實」及「一級抓一級、層層抓落實」的要求，加強對於已出台改革措施落實情況的督查評估，健全司法改革目標責任制。深化審判方式改革，完善小額速裁制度、量刑制度及旁聽庭審制度；深化執行改革，完善執行聯動機制及司法評估、拍賣制度；深化人事管理改革，完善人員分類管理制度。按照「堅持正確方向、立足中國國情、依法穩妥推進、確保公平正義」改革原則，正確分析法律體系形成後的司法改革形勢，研究制約人民法院工作發展的體制性、機制性、保障性問題。

(三)加大隊伍建設力度，進一步提高法院隊伍整體素質

開展「忠誠、為民、公正、廉潔」的政法幹警核心價值觀教育實踐活動，確保以共同的理想信念凝聚幹警精神，以正確的司法理念指導執法辦案。構建人民法院廉政風險防控體系，完善廉政教育及權力監督長效機制，以貫徹落實《人民法院審務督察工作暫行規定》為切入點，加大查處違紀違法行為力度，堅決糾正損害群眾利益的不正之風。

(四)解決基層存在的問題，不斷提高人民法院基層建設水準

實施基層人才聚集發展戰略，強化基層法官培訓、法官遴選制度，解決基層法官短缺及斷層問題。積極爭取有關部門支持，落實經費保障改革措施，防止出現「中央進、地方退」的現象，完善地方法院基礎建設管理，指導地方法院完成中西部地區人民法庭的建設任務，同時支援邊遠、民族地區法院建設，不斷改善基層司法條件。

(五)完善接受監督機制，促進司法公正

配合人大常委會開展法律法規實施情況檢查、規範性文件備案審查，以及人事任免的審議等各項監督工作。接受民主監督機制，加強與人民政協及各民主黨派、工商聯、無黨派人士的溝通。接受檢察機

關訴訟監督機制，依法審理抗訴案件，確保辦案程序合法。接受社會監督機制，充分發揮特邀諮詢員、特約監督員的作用，注重聽取社會各界和基層群眾的意見。重視新聞輿論監督，及時回應進而不斷加強及改進人民法院工作。

四、金融糾紛採行調解、仲裁程序之可行性

金融案件具有複雜性與專業性，常見解決金融糾紛為協商、調解、仲裁及訴訟等四種方式。前者如以現行中國大陸調解體系可分為(一)法院調解：依據相關訴訟法規由法院所主導的調解程序；(二)民間調解：為訴訟外調解制度，包括村民委員會、居民委員會、企業單位設置的人民調解委員會制度；(三)行政調解：1、基層人民政府即鄉鎮人民政府對於一般民間糾紛的調解。2、國家行政機關依據法律規定，對於特定民事糾紛、經濟糾紛或勞動糾紛等進行的調解。後者依據《中華人民共和國仲裁法》、《勞動爭議調解仲裁法》、《農村土地承包經營糾紛調解仲裁法》及《中國國際經濟貿易仲裁委員會仲裁規則》等規範進行，近來以仲裁作為解決金融糾紛的方式，均已普遍地為金融業界所採用，其優勢在於(一)金融仲裁員的選聘依法具有行業性、專業性特點，基於熟知金融領域的交易規則習慣，其裁決結果有助於金融市場穩定；(二)金融仲裁採行一裁終局制，其費用成本相較訴訟費用低(詳見表 6-4)；(三)金融仲裁根據行業特徵優化及縮短審理時限與程序，避免冗長訴訟程序，有助於節省時間成本；(四)當事人得依自有意思表示選擇仲裁方式，享有最大限度的自主權，如選擇仲裁機構、仲裁員、仲裁地點、仲裁使用語言、仲裁規則及仲裁適用的法律等；(五)金融交易活動具有高度的國際性，許多金融糾紛涉及到境外金融資產的處置。對此，依據聯合國於 1958 年制訂《承認與執行外國仲裁裁決公約》，中國大陸仲裁裁決得於 160 個以上的國家及地區得到承認與執行。如以調解方式而言，除法院調解為訴訟

內調解制度，其他均為訴訟外調解。然而，不論訴訟內或訴訟外，為因應金融多樣性、快速性、專業性及國際標準揭示的原則，以及中國大陸金融發展快速的前景，應持續設置專門金融調解程序，易於與國際金融發展接軌。

表 6-4：訴訟費用及仲裁費用之收費辦法

訴訟費用(一審)[283]		仲裁費用[284]	
訴訟金額	受理費用	爭議金額	受理費用
不超過 1 萬元	50 元	1 千元以下	40-100 元
		1 千元至 5 萬元	按 4%-5%
1 萬元至 10 萬元	按 2.5%	5 萬元至 10 萬元	按 3%-4%
10 萬元至 20 萬元	按 2%	10 萬元至 20 萬元	按 2%-3%
20 萬元至 50 萬元	按 1.5%	20 萬元至 50 萬元	按 1%-2%
50 萬元至 100 萬元	按 1%	50 萬元至 100 萬元	按 0.5%-1%
100 萬元至 200 萬元	按 0.9%	100 萬元以上	按 0.25%-0.5%
200 萬元至 500 萬元	按 0.8%		
500 萬元至 1,000 萬元	按 0.7%		
1,000 萬元至 2,000 萬元	按 0.6%		
超過 2,000 萬元	按 0.5%		

資料來源：整理自國務院《訴訟費用交納辦法》、國務院辦公廳《仲裁委員會仲裁收費辦法》。

第二節　中國大陸銀行監理實務於消費金融業務風險分析

第一項　銀行監理制度之發展經緯

有關中國大陸銀行監理制度的發展歷史，最早可追溯至中國國務院於 1986 年 1 月 7 日所公布的《中華人民共和國銀行管理暫行條例》，該條例主要對於銀行及其他金融機構之市場准入、業務活動監督及處罰等方面進行規定。隨著金融業務多元化現象的產生，過熱的經濟導致金融秩序混亂，中國國務院於 1993 年 12 月 25 日頒布《關於金融體制改革的決定》，此一政策確立人民銀行制定實施貨幣政策

[283] 中國國務院《訴訟費用交納辦法》，國務院令第 481 號。
[284] 中國國務院辦公廳《仲裁委員會仲裁收費辦法》，國辦發[1995]44 號。

及實施金融監理的兩大職能，並進一步發揮穩定金融秩序的功能。此後，中國國務院陸續頒布相關金融領域的準據法，如 1994 年的《外資金融機構管理條例》、《信貸資金管理暫行辦法》、《結匯、售匯及付匯管理暫行規定》、《外匯帳戶管理暫行辦法》；1995 年的《金融機構管理規定》、《票據法》、《保險法》、《證券法》、《擔保法》、《中國人民銀行法》及《商業銀行法》等法律規範，帶領中國大陸金融監理進入依法合規監理的法制化時代。然而，銀行業務的快速創新與變革，傳統合規性監理制度已無法即時反映銀行風險，易於造成監理措施滯後市場發展的情形，人民銀行於 1998 年 4 月 20 日及 1999 年 7 月 27 日頒布《貸款風險分類指導原則(試行)》[285]及《關於全面推行貸款五級分類工作的通知》[286]等規定，推行銀行風險成為日後監理重點。

值得注意，中國大陸於 1998 年 6 月開始實施分業經營、分業監理，於同年 11 月 18 日成立中國保監會，將保險業監理職權自人民銀行分離出來，形成人民銀行、中國證監會[287]及中國保監會分別對於銀行、證券、保險業進行分業監理的體系，亦即屬於金融監理一元化之體系。直至 2003 年 3 月 4 日第十屆全國人民大會第一次會議，審議批准中國國務院對於金融監理機關改革方案，於同年 4 月 28 日成立中國銀監會，負責整合人民銀行對於銀行、資產管理公司、信託公司及其他金融機構的監督管理等職能。與此同時，第十屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議亦於 2003 年 12 月 27 日表決通過制定《銀行業監督管理法》，將以往對於銀行業的單一合規監理情形，改為合規監理與風險監理並重，確立「管法人、管風險、管內控、提高透明度」的四大監理理念。此外，為適應對外開放及經濟發展的需要，並加強對於外資銀行的監督管理，以促進銀行業穩健運行，中國國務院

[285] 銀發[1998]151 號。
[286] 銀發[1999]263 號。
[287] 中國證券業監督管理委員會成立於 1992 年 10 月，肩負統一監督管理全國證券期貨市場、維護證券期貨市場秩序等職責，以保障其合法運行。

於 2006 年 11 月 11 日頒布《外資銀行管理條例》，對於外資銀行之市場准入、業務活動、監督管理及法律責任等方面進行規範。

綜前所述，中國大陸對於銀行監理的法源依據，亦即監理法治之核心主要來自於《中國人民銀行法》、《商業銀行法》及《銀行業監督管理法》。其中《中國人民銀行法》、《商業銀行法》分別於 1995 年 3 月 18 日第八屆全國人民代表大會第三次會議，以及 1995 年 5 月 10 日第八屆全國人民代表大會常務委員會第十三次會議通過，並同時依據 2003 年 12 月 27 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議《關於修改〈中華人民共和國中國人民銀行法〉的決定》及《關於修改〈中華人民共和國商業銀行法〉的決定》進行修定；《銀行業監督管理法》則於 2003 年 12 月 27 日前述會議表決通過制定，並依據 2006 年 10 月 31 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第二十四次會議《關於修改〈中華人民共和國銀行業監督管理法〉的決定》進行修定。自前揭法律規定得知，人民銀行對於金融機構擁有監督檢查權外，如有執行貨幣政策及維護金融穩定之需，得建議中國銀監會對於金融機構進行檢查監督；如有引發金融風險之可能，為維護金融穩定得經中國國務院批准，有權對於銀行業進行檢查監督。

第二項　消費金融業務相關監管法規之制定

中國銀監會對於消費金融業務所頒布的部門規章，可分為直接規範及間接影響兩類，前者如《個人貸款管理暫行辦法》[288]為加強銀行對於個人消費信業務貸之審慎經營、《商業銀行信用卡業務監督管理辦法》為規範銀行信用卡業務有序發展[289]、《關於進一步規範信用卡業務的通知》[290]為規範信用卡業務經營行為及防範風險、《商業銀行

[288] 銀監會令[2010]2 號。
[289] 銀監會令[2011]2 號。
[290] 銀監發[2009]6 號。

理財產品銷售管理辦法》[291]為規範銀行理財產品銷售活動及維護客戶權益、《關於規範銀信理財合作業務有關事項的通知》[292]為促進銀行與信託公司理財合作業務健康發展、《關於進一步規範銀信理財合作業務的通知》[293]為結合前項通知進一步以防範理財合作業務風險為目的、《關於進一步加強商業銀行代理保險業務合規銷售與風險管理的通知》[294]為規範銀行代理保險業務及維護客戶權益等文件；後者則如《商業銀行資本管理辦法(試行)》[295]為加強銀行資本監管，以維護銀行體系穩健運行及保障存款人權益、《關於中國銀行業實施新監管標準的指導意見》[296]為推動中國大陸銀行業實施國際新監管標準，以增強銀行體系穩健性及國際競爭力、《關於完善銀行業金融機構客戶投訴處理機制切實做好金融消費者保護工作的通知》[297]為保護金融消費者合法權益並促進銀行提升服務水準、《消費金融公司試點管理辦法》[298]為加大金融對於擴內需促消費的支持力度，啟動消費金融公司試點審批工作等文件。前述每部部門規章或法律規定的頒布，皆因消費金融業務於開展過程發生較為嚴重的侵害消費者利益，或是造成銀行信用風險激增的狀況，如《關於進一步加強商業銀行代理保險業務合規銷售與風險管理的通知》係因銀行常於消費者不知情的情況推銷保險產品，其所引發的爭議及訴訟案件於各城市地區相當普遍；《商業銀行信用卡業務監督管理辦法》則因銀行信用卡的發卡量激增，使得信用風險難以有效控制，該辦法主要借鑒台灣於處理信用卡危機的諸多作法。

[291] 銀監會令[2011]5號。
[292] 銀監發[2010]72號。
[293] 銀監發[2011]7號。
[294] 銀監發[2010]90號。
[295] 銀監會令[2012]1號。
[296] 銀監發[2011]44號。
[297] 銀監發[2012]13號。
[298] 銀監會令[2009]3號。

第三項　銀行監管工作於消費金融業務之運用

一、積極引導銀行業調整信貸結構

(一)農村金融服務

中國銀監會為加快推動基礎金融服務之均等化建設工作，就投資領域的信貸支持而言，先後於 2011 年 2 月 23 日印發《關於進一步推進空白鄉鎮基礎金融服務工作的通知》[299]、《關於切實做好金融機構空白鄉鎮機構覆蓋工作的通知》[300]等規範，要求各級監管部門及銀行業應採取更加確實有效的措施，深入推動鄉鎮基礎金融服務的全覆蓋工作，致力於提升農村金融服務均等化建設水準。據統計，截至 2011 年底，全體金融機構空白鄉鎮自工作啟動時 2,945 個已減至 1,696 個；其次，為引導銀行業加大涉農信貸的投放力度，於 2011 年 2 月 18 日印發《關於全面做好農村金融服務工作的通知》[301]，該通知要求銀行業應加大對於水利、糧食生產及抗旱減災等重點涉農領域的信貸支持，同時再加大對於供給缺口較大的農產品生產、加工及流通環節的信貸支持。據統計，截至 2011 年底，全體金融機構涉農貸款餘額 14.6 萬億元，較 2010 年增加 2.7 萬億元，增速相較本外幣各項貸款增速高 8.8%，涉農貸款增量占各項貸款增量比重 35%。就消費領域的信貸支持而言，先是於 2008 年 12 月 1 日開始推行「家電下鄉」試點政策，各地方政府進一步以此政策為契機，聯合農村金融機構出台相關促消費的信貸政策，利於活絡農村信貸市場；其次，為積極穩妥培育面向「三農」的村鎮銀行，於 2011 年 7 月 27 日印發《關於調整村鎮銀行組建核准有關事項的通知》[302]，該通知要求應及時調整完善准入政策，並堅持面向「三農」微小銀行的建設方向，同時確立集約化培育、專業化管理的工作思路，堅持「做散做小」的經營原則。據統

[299] 銀監辦發[2011]74 號。
[300] 銀監辦發[2011]307 號。
[301] 銀監辦發[2011]36 號。
[302] 銀監發[2011]81 號。

計，截至 2011 年底，中國大陸共組建 726 家村鎮銀行，其中已有 635 家開業，91 家核准籌設，相較 2010 年增加 269 家，對於農戶及小微企業貸款占比 81%。整體而言，為擴大農村消費信貸市場，一方面須完善金融供給體系，進而放開農村金融機構的市場准入機制，增加農村地區的金融機構據點，另一方面則應明確服務目標對象，以因地制宜方式推出消費信貸產品。

此外，中國銀監會為持續完善農村金融服務體系，於 2012 年 2 月召開「 2012 年農村中小金融機構監管工作會議」，該會議要求農村中小金融機構作為「三農」金融服務的主力軍，須落實金融服務實體經濟的要求，加大對於當地「三農」發展的金融支持。前述具體作法在於努力執行「四個牢固堅持」，避免將農村中小金融機構辦成農村資金的抽水機，其中先是牢固堅持於審慎性監管強化「三農」市場定位，掌握面向「三農」調整業務結構、落實審慎經營及規範發展基礎、執行法人監管及屬地監管等工作；其次，牢固堅持於結構性改革強化「三農」市場定位，抓緊農村金融機構股份制的改革方向、構建做實縣域的經營機制等工作；再者，牢固堅持於特色化轉型強化「三農」市場定位，執行擴大農村抵押擔保物範圍、規範業務收費、推行陽光信貸、協調對於「三農」金融服務的政策支援等工作；最後，牢固堅持於共用式發展強化「三農」市場定位，致力優先支持小規模農業生產、優先支持糧食生產發展、優先支援農業結構調整、優先支援擴大農村消費等工作，於「強農、惠農、富農」持續發展壯大，實現農村金融及農村經濟的共生共榮。值得注意，2012 年 6 月 12 日中國銀監會於福建泉州召開全國農村中小金融機構支持「三農」科學發展現場會，全面啟動實施「金融服務進村入社區」、「陽光信貸」及「富民惠農金融創新」三大工程。該會議強調農村中小金融機構須貫徹關於「穩增長」、「調結構」、「惠民生」的要求，應主動瞭解農村經濟發

展新趨勢，並適應農村經濟結構調整的新變化，辦好農村金融服務工作。據統計，截至 2012 年 6 月底，涉農貸款餘額 16.29 萬億元，與 2012 年初相比增加 1.67 萬億元，其增速亦較各項貸款平均增速高出 7%。

(二)房地產調控及風險防範

中國銀監會為積極引導銀行業金融機構落實國家房地產調控政策，不斷完善對於土地儲備貸款、房地產開發貸款及個人住房按揭貸款的監管政策，要求銀行業金融機構對於新發放房地產開發貸款持審慎態度，加強對於已授信開發企業的風險排查及實地走訪、對於土地及房產等抵押品即時估值與持續管理、支持真實自住購房需求。其次，持續監測分析房地產市場風險變化情況，執行銀行業金融機構於房地產貸款的綜合壓力測試工作。此一調控政策於 2012 年不僅持續堅持落實，更是加強督促銀行業金融機構緊盯房地產行業的潛在風險，主要作法先是持續嚴格實施差別化房貸政策，優先支持居民家庭首套真實自住購房需求，抑制投機投資性購房需求；其次，嚴密監測房地產企業資金狀況，加強房地產開發貸款資金全封閉管理，逐項開展風險排查；最後則是按照國務院統一部署，持續作好房地產壓力測試工作，引導銀行於審慎控制風險前提下，加大對於保障性住房建設的信貸支援。據統計，截至 2012 年 6 月底，保障性安居工程貸款餘額 5,813 億元，與各項貸款平均增速相比，約高出 38.4%。

(三)理財業務(銀信合作業務)監管

中國銀監會為持續推動銀信合作業務的規範發展，先後於 2011 年 1 月 13 日及同年 5 月 17 日印發《關於進一步規範銀信理財合作業務的通知》[303]、《關於規範銀信理財合作業務轉表範圍及方式的通知》[304]，該通知要求銀信資產須進行轉表工作，督促銀行業應有效計提資本及撥備，以防止監管套利行為，同時再加強對於理財業務的監管工

[303] 銀監發[2011]7 號。
[304] 銀監辦發[2011]148 號。

作，完善理財產品設計、銷售管理、風險控制等法規體系之建設，並透過現場檢查、監管座談、風險提示等方式，堅決糾正理財業務之不規範行為。此外，中國銀監會於 2012 年 2 月 24 日召開「2012 年創新監管工作會議」，該會議指出中國大陸銀行業之金融創新活力、主動性大幅提升及金融產品不斷豐富的同時，不僅金融服務便利性得到改善，創新監管能力建設亦不斷增強，堅持有序發展及風險可控的均衡統一。據瞭解，該會議亦強調應更加嚴格對於監管套利行為的約束，及時甄別各類創新的真實動機及行為實質，並鼓勵及保護科學的金融創新，嚴格監管違規行為。

(四)民間借貸風險

中國銀監會為持續落實「三個辦法、一個指引」貸款新規，進一步明確銀行業對於受託支付相關要求，並加大對於貸款新規執行情況的現場檢查力度。再者，鑑於民間借貸趨於活躍，中國銀監會亦督促銀行業須建立與民間借貸市場的防火牆，加強信貸資金流向的風險排查，強化授信審批管理，同時嚴禁銀行從業人員參與非法集資、高利貸等違法金融活動，避免民間借貸風險向銀行體系傳染。

二、強化消費者保護工作

中國銀監會為持續督促銀行金融機構提升金融服務水準及加強消費者保護，先是與人民銀行、發改委聯合於印發《關於銀行業金融機構免除部分服務收費的通知》[305]該通知規範定價機制、提高收費資訊透明、加強對於收費專案的檢查清理，並要求銀行業金融機構自 2011 年 7 月 1 日起免除人民幣個人帳戶的 11 類 34 項服務收費。同時於全系統範圍之內，透過明察暗訪、現場督導等形式加強對於銀行業金融機構服務收費的檢查，並加大違規行為的查處及揭露通報的力

[305] 銀監發[2011]22 號。

度。其次，為督促銀行業金融機構加強行銷管理，轉變粗放式的展業模式，於 2011 年 8 月 28 日印發《商業銀行理財產品銷售管理辦法》[306]，該辦法對於商業銀行的理財產品銷售進行規範，以確實保護消費者利益。再者，為加強保護客戶資訊，於 2011 年 8 月 11 日印發《關於加強電子銀行客戶資訊管理工作的通知》[307]，以督促銀行加強對於客戶資訊的管理維護。

(一)加強商業銀行服務價格管理

為規範商業銀行服務價格、保護金融消費者合法權益，同時促進商業銀行業務的健康發展，中國銀監會、人民銀行、國家發展改革委共同起草《商業銀行服務價格管理辦法(徵求意見稿)》，於 2012 年 2 月 10 日至 3 月 20 日向社會公開徵求意見。該辦法規定實行政府指導價、政府定價的商業銀行服務價格，其具體服務專案及價格水準均由國務院價格主管部門會同中國銀監會、人民銀行制定及調整，同時規定商業銀行服務價格政府指導價、政府定價的範圍及調整程序。再者，該辦法要求明確實行市場調節價的商業銀行服務價格，應由商業銀行總行制定及調整，並規定商業銀行服務價格市場調節價的制定及調整程序。其次，該辦法不僅規定商業銀行服務價格明碼標價的具體內容，並要求透過多項管道保障民眾的知情權及選擇權。

(二)開展不規範經營專項治理

為糾正部分銀行業金融機構附加不合理條件及收費管理不規範等問題，中國銀監會於 2012 年 1 月 20 日發布《關於整治銀行業金融機構不規範經營的通知》[308]，依照全國金融工作會議所提出「科學合理、公開透明」的要求，並於認真調查研究及廣泛聽取社會各界意見基礎，確定「明確政策規章、推動公開透明、引入社會監督」的基本思路。前述具體作法一是中國銀監會派出機構及各銀行業金融機構以

[306] 銀監會令 2011 年第 5 號。
[307] 銀監發[2011]86 號。
[308] 銀監發[2012]3 號。

省、市、縣為單位召開營業據點負責人會議，組織員工培訓以落實專項治理工作要求及具體部署工作；二是各銀行業金融機構於營業據點公佈「七不准、四公開」[309]的規定，全面接受社會監督；三是層層組織自查整改；四是各銀行業金融機構於官方網站或營業據點公示服務收費價目；五是公布舉報投訴電話。未來中國銀監會將進一步深化專項治理工作，透過組織現場查訪、規範收費公開方式、建立投訴舉報回應機制、嚴肅查處違規行為等措施，糾正銀行業附加不合理貸款條件及收取不合理費用的違規行為。

(三)完善銀行客戶投訴處理機制

為保護金融消費者合法權益，提高銀行業服務水準，中國銀監會於 2012 年 3 月 23 日印發《關於完善銀行業金融機構客戶投訴處理機制切實做好金融消費者保護工作的通知》[310]，該通知指出銀行業金融機構應樹立公平對待金融消費者的觀念，並將其融入公司治理及企業文化建設，確保高階管理層的有效履行。再者，該通知亦要求銀行業

[309] 所謂「七不准」意即(一)**不得以貸轉存**：銀行信貸業務要堅持實貸實付及受託支付原則，將貸款資金足額直接支付給借款人的交易對手，不得強制設定條款或協商約定將部分貸款轉為存款。(二)**不得存貸掛鈎**：銀行業金融機構貸款業務及存款業務應嚴格分離，不得以存款作為審批及發放貸款的前提條件。(三)**不得以貸收費**：銀行業金融機構不得借發放貸款或以其他方式提供融資之機，要求客戶接受不合理中間業務或其他金融服務而收取費用。(四)**不得浮利分費**：銀行業金融機構要遵循利費分離原則，嚴格區分收息及收費業務，不得將利息分解為費用收取，嚴禁變相提高利率。(五)**不得借貸搭售**：銀行業金融機構不得於發放貸款或以其他方式提供融資時強制捆綁、搭售理財、保險、基金等金融產品。(六)**不得一浮到頂**：銀行業金融機構的貸款定價應充分反映資金成本、風險成本及管理成本，不得籠統將貸款利率上浮至最高限額。(七)**不得轉嫁成本**：銀行業金融機構應依法承擔貸款業務及其他服務中產生的盡職調查、押品評估等相關成本，不得將經營成本以費用形式轉嫁給客戶。所謂「四公開」意即(一)**合規收費**：服務收費應科學合理，服從統一定價及名錄管理原則。銀行業金融機構應制定收費價目名錄，同一收費專案須使用統一收費專案名稱、內容描述、客戶界定等要素並由法人機構統一制定價格，任何分支機構不得自行制定及調整收費專案名稱等要素。對實行政府指導價的收費專案，嚴格對照相關規定據實收費，公佈收費價目名錄及相關依據；對實行市場調節價的收費專案，應在每次制定或調整價格前向社會公示，充分徵詢消費者意見後納入收費價目名錄並上網公佈，嚴格按照公佈的收費價目名錄收費。(二)**以質定價**：服務收費應合乎質價相符原則，不得對未給客戶提供實質性服務、未給客戶帶來實質性收益、未給客戶提升實質性效率的產品及服務收取費用。(三)**公開透明**：服務價格應遵循公開透明原則，各項服務必須「明碼標價」，充分履行告知義務，使客戶明確瞭解服務內容、方式、功能、效果，以及對應的收費標準，確保客戶瞭解充分資訊，自主選擇。(四)**減費讓利**：銀行業金融機構應切實履行社會責任，對特定物件堅持服務優惠及減費讓利原則，明確界定小微企業、「三農」、弱勢群體、社會公益等相關金融服務的優惠物件範圍，公佈優惠政策、優惠方式及具體優惠額度，切實體現扶小助弱的商業道德。

[310] 銀監發[2012]13 號。

金融機構應設立或指定投訴處理部門，完善客戶投訴處理、金融消費者保護機制，以即時妥善解決客戶投訴事項，並於各營業網點及官方網站的醒目位置公佈電話、網路、信函等投訴處理管道，為客戶投訴提供必要的便利。其次，進一步要求銀行業金融機構應加強對於各分支機構客戶投訴處理工作的管理，並將投訴處理工作納入經營績效考評及內控評價體系，研究解決投訴處理工作所存在的問題，以確保客戶投訴處理機制的有效性。對於監管部門而言，該通知規範中國銀監會及其派出機構應加強對於銀行業金融機構客戶投訴處理工作的監督檢查，有關涉及金融消費者權益保護的熱點、難點問題，須向金融機構發出監管建議，並限其於一定期限內採取預防或糾正措施，如有違法行為，依法予以查處。前述對於一定時期之內，信訪投訴數量較高、處理不當或拖延問題較突出的銀行業金融機構，不僅於全轄予以通報，並作為准入及監管評級的參考依據。

(四)推動金融消費者教育工作

除中國銀監會所設置的公眾教育服務區網站，持續發揮普及金融知識、增強金融消費者風險防範能力的功能外，亦逐步啟動青少年金融理財教育系列活動，以及指導銀行業金融機構開展金融消費者教育活動。據統計，2012 年第一季接待公眾來電、來訪諮詢計有 819 人次。

(五)開展銀行業不合理收費及附加條件專項治理工作

中國銀監會於 2012 年 4 月 28 日召開全國銀行業系統高級管理人員及銀監會系統各級負責人參加的電視電話會議，目的在於部署推進銀行業不合理收費及附加條件專項治理工作。該會議認為 2012 年於中國銀監會的統一部署，各級監管部門及各銀行業金融機構於堅持「明確政策規章、推動公開透明、強化監督檢查、嚴格處罰問責」的基本思維基礎，已取得階段性成效，未來應於「堅持科學合理、公開透明原則；堅持清理與處罰並重；堅持有序推進；堅持標本兼治；堅

持協調配合」的「五個堅持」原則，完成下一階段專項治理工作。據瞭解，《商業銀行服務價格管理辦法》業已修改完成，該辦法發布之後將對於促進銀行業規範發展發揮指導作用。此外，中國銀監會亦積極會同國家發改委、人民銀行等部門，加速進行《銀行服務價格政府指導價和政府指導價目錄》等規範性文件的制定工作。

(六)加強殘疾人客戶金融服務

中國銀監會辦公廳於 2012 年 5 月 14 日印發《關於銀行業金融機構加強殘疾人客戶金融服務工作的通知》[311]，該通知要求銀行業金融機構應樹立公平對待金融消費者的理念，不僅於業務流程依據殘疾人客戶的特殊情況及實際需求作出統籌考慮，亦須充分尊重及保障殘疾人客戶公平獲得銀行業金融服務的權利。此通知將對於促進銀行業金融機構於完善無障礙設施建設及改造、提升為殘疾人客戶服務能力等發揮實質功效，進而推動殘疾人權益保障事業的發展。

綜前所述，中國銀監會為加強金融消費者保護，陸續頒布相關監管規則，用以補充現有監管法規的不足，但仍有部分無法對於金融消費者直接提供確實的保護。如對於「加強商業銀行服務價格管理」方面，實際方法均由銀行自檢服務價格費用是否合理，對於過高收費項目進行下調，惟銀行下調部份項目收費的同時，可能私自微幅上漲其他項目費用或增加收費項目，如此金融消費者的負擔並未下降，而中國銀監會對於實際操作的檢查亦較為疏漏；其次，對於「不規範經營採用專項整治」方面，此種「運動式」整治並不具有長效的機制，經常有專項整治一結束，不規範經營即有故態重萌的趨勢；再者，對於金融消費者保護的法源依據，主要來自於中國銀監會於 2012 年 3 月 23 日所頒布的《銀行業金融機構客戶投訴處理機制切實做好金融消費者保護工作的通知》，然其不僅立法層次太低，穩定性及權威性亦

[311] 銀監辦發[2012]144 號。

不足，無法對於金融消費者提供有效的保護，此可借鑑台灣於 2011 年 12 月 30 日所施行「金融消費者保護法」的作法。

三、鼓勵民間資本進入消費金融業務

為落實國務院於 2010 年 5 月 13 日出台《關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》[312]，鼓勵引導民間資本進入銀行業，加強對於民間投資的融資支持，中國銀監會於 2012 年 5 月 26 日頒布《關於鼓勵和引導民間資本進入銀行業的實施意見》[313]，該意見明確民間資本進入銀行業與其他資本遵守同等條件，不僅支持符合銀行業行政許可規章相關規定，包括公司治理結構完善、社會聲譽、誠信記錄及納稅記錄良好、經營管理能力及資金實力較強、財務狀況、資產狀況良好，以及入股資金須來自合法的民營企業投資等。同時支持民間資本進入非銀行家融機構，如參與村鎮銀行發起設立或增資擴股，將村鎮銀行主發起行的最低持股比例由 20%降低至 15%；如投資消費金融公司擔任主要出資人，基於消費金融公司與銀行於開展消費金融業務存在些許差異，鼓勵民間資本進入消費金融業務，應可與銀行形成互補或良性競爭的關係。總言之，該意見強調須為民間資本進入銀行業創造良好環境，執行審慎監管原則以促進民間資本投資的銀行業金融機構穩健經營，進而應加大對於民間投資的融資支持。

四、完善監管法規框架以提高監管效能

中國銀監會為持續推進依法行政、完善監管法規框架，先是積極推動國際新監管標準實施，於 2011 年 6 月 1 日及同年 7 月 27 日先後印發《商業銀行槓桿率管理辦法》[314]、《商業銀行貸款損失準備管理

[312] 國發[2010]13 號。
[313] 銀監發[2012]27 號。
[314] 銀監會令 2011 年第 3 號。

辦法》[315]，要求商業銀行應建設對於槓桿率、貸款損失準備等審慎監管工具；其次，為持續完善銀行業風險管理監管規範，相繼制定《關於印發<商業銀行表外業務風險管理指引>的通知》[316]、《關於印發<金融資產管理公司並表監管指引>的通知》[317]、《關於加強銀行業金融機構外部審計溝通工作的通知》[318]及《關於印發<信託公司淨資本計算標準有關事項>的通知》[319]等文件；再者，為加強規範銀行業的業務經營行為，亦先後印發《關於修改<金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法>的決定》[320]、《商業銀行信用卡業務監督管理辦法》[321]、《信託公司參與股指期貨交易業務指引》[322]、《關於印發<銀團貸款業務指引>(修訂)的通知》[323]等文件。值得注意，中國銀監會積極推動巴塞爾協議 III 的監管標準，先於 2011 年 5 月開始推出資本適足率、槓桿率、撥備率及流動性等四項監管規定，並於 2012 年 6 月 7 日公布《商業銀行資本管理辦法(試行)》對於銀行資本進行嚴格監管，同時要求其資本應足夠抵禦個體風險及系統性風險。前述各項監管規定將對於消費信貸規模及消費金融創新產生一定程度的影響。

五、按照「穩中求進」的總基調運行

(一)加強對於重點領域的風險防範

為堅決貫徹落實國家房地產調控政策，應持續強化房地產貸款風險防控，並加強房地產信託風險管理，亦同步著力加強信用風險前瞻性管理，有效防範重點行業、重點區域風險，進而促使市場風險管理水準之提高，得以進一步完善匯率、利率風險的識別、計量、監測及

[315] 銀監會令 2011 年第 4 號。
[316] 銀監發[2011]31 號，2011 年 3 月 23 日。
[317] 銀監發[2011]20 號，2011 年 3 月 8 日。
[318] 銀監發[2011]29 號，2011 年 3 月 22 日。
[319] 銀監發[2011]11 號，2011 年 1 月 27 日。
[320] 銀監會令 2011 年第 1 號，2011 年 1 月 5 日。
[321] 銀監會令 2011 年第 2 號，2011 年 1 月 13 日。
[322] 銀監發[2011]70 號，2011 年 6 月 27 日。
[323] 銀監發[2011]85 號，2011 年 8 月 1 日。

控制方法。此外，禁止銀行從業人員充當資金仲介或直接參與民間借貸，嚴防信貸資金透過各項途徑流入民間借貸市場。

(二)有效支援實體經濟穩步增長

除持續加大對於國家重點建設項目的支援，並加強對於經濟結構調整、節能減排、環境保護及自主創新等方面的金融服務外，亦須積極支援保障房等合理住房信貸需求，重點性支持以省級平台為主所開展的公租房、廉租房、棚改房等三類保障房建設，支持中低價位、中小套型普通商品房建設，優先辦理居民家庭首套真實自住購房按揭貸款。同時大力發展消費金融，努力提高出口金融服務水準，嚴格執行中國銀監會發布《關於整治銀行業金融機構不規範經營的通知》有關「七不准、四公開」的規定，以杜絕各種不合理收費，並不斷完善客戶投訴處理機制。

第三節　中國大陸銀行業潛規則於消費金融業務風險分析

第一項　特殊消費金融案件為同業利益避免爭訟之潛規則對消費金融業務風險分析

根據本研究拜訪陸資銀行行長及法律部門主管的訪談結果發現，中國大陸商業銀行間普遍存在對於具有高度特殊性的消費金融爭議案件，為避免該案件進入法院程序之後，可能由法院形成對所有銀行同業皆一體適用之不利益判例而自我克制，避免將該案件向法院提起訴訟，並向銀行客戶和解之潛規則。此潛規則之形成，係著眼於法院裁判的不確定性，雖與客戶發生消費金融爭議之商業銀行可能自認並無故意或過失而侵害客戶權益之情事，且可能認為該消費金融爭議於法院訴訟過程，應有相當勝訴機會，但該商業銀行為避免法院於該案件形成對所有銀行同業皆一體適用之不利益判例，進而可能損及所有銀行同業之利益，為顧及全體銀行同業之利益，將會避免將該消費

金融爭議訴請法院予以裁判，直接向發生該消費金融爭議之客戶尋求和解之潛規則。前述潛規則顯然係陸資銀行間為全體商業銀行業者之利益，而犧牲自身利益之特殊默契。換言之，即便法院是否將對該消費金融爭議，於訴訟過程形成對所有銀行同業皆一體適用之不利益判例，仍屬不確定；即便發生該消費金融爭議的商業銀行於法院訴訟過程，具有相當之勝訴機會，仍為避免法院於該案件形成對所有銀行同業皆一體適用不利益判例可能性的發生，該商業銀行將會避免向法院提起訴訟，而積極與發生該消費金融爭議之客戶尋求和解。此僅為該消費金融爭議於法院訴訟過程，法院有形成對所有銀行同業皆一體適用之不利益判例的可能，即由該商業銀行主動讓步、犧牲自身之利益，杜絕法院對所有銀行同業不利益判例形成的可能，此商業銀行同業間的不成文默契或不成文潛規則，對於重視個別銀行自身權益維護的台資銀行而言，顯然相當陌生。

然而，機於陸資銀行間普遍存在此為同業利益著想的不成文潛規則，台資銀行於西進中國大陸之後，若從事消費金融業務，自應對此不成文默契或不成文潛規則事先加以瞭解因應。就台資銀行而言，既然西進中國大陸，應對於陸資銀行間之默契加以尊重，並善加遵守為宜，以期順利融入中國大陸銀行市場，立穩腳跟、實現獲利。職是之故，台資銀行於西進中國大陸從事消費金融業務之時，即應使銀行主管及員工充分體認此不成文默契或不成文潛規則的存在，對於消費金融業務的推展，於日常經營應事先避免消費金融爭議的發生；如消費金融爭議仍不可避免的發生，則應先考量該消費金融爭議於進入法院訴訟程序之後，是否法院可能於該案件形成對所有銀行同業皆一體適用之不利益判例，而可能損及所有銀行同業之利益，倘若有此相當之可能性，則應考慮避免將該消費金融爭議於法院爭訟，而主動積極向該消費金融爭議的客戶尋求和解，以維護全體銀行同業之利益。

第二項　銀行主管具有於一定金額內與客戶逕行和解之潛規則對消費金融業務風險分析

根據本研究拜訪陸資銀行行長及消費金融爭議處理部門主管的訪談結果發現，中國大陸商業銀行間普遍存在給予銀行主管於一定金額內與客戶逕行和解之潛規則。依據前述經驗而言，關於消費金融的爭議所涉及金額，並不甚高且責任歸屬亦相對明確，因此陸資銀行普遍給予銀行主管於一定金額內與客戶逕行和解之權限。如關於消費金融業務之爭議涉及商業銀行業務人員的不當行為，於一定的金額之內，銀行主管即得與客戶逕行和解；如消費金融業務之爭議並未涉及商業銀行業務人員的不當行為，於一定的金額之內，銀行主管亦得與客戶逕行和解。此潛規則之設計將可避免銀行與客戶間為些許金額爭執或爭訟不已，同時維護銀行之形象及商譽不受到影響。雖此潛規則的存在將於相當程度範圍內，有助於解決隨著消費金融業務的廣受歡迎而日益增多的消費金融爭議糾紛，但此潛規則的存在，亦將不可避免地鼓勵金融消費者於商業銀行從事消費金融業務並無任何缺失，仍與銀行爭議不休，以期獲得原不應獲得之和解利益。此無疑將大失銀行給予銀行主管於一定金額內與客戶逕行和解權限之原意。

承前所述，依據本研究拜訪中國工商銀行上海分行馬健副行長的訪談結果，對於此給予銀行主管於一定金額內與客戶逕行和解權限之潛規則，可能遭到濫用的情形業已有所掌握與因應。馬健副行長說明中國工商銀行上海分行對於與消費金融爭議逕行和解之政策，係以銀行業務人員於推動消費金融業務有不當行為為前提；如消費金融業務之爭議並未涉及商業銀行業務人員的不當行為，即不與客戶逕行和解而係以訴訟方式維護銀行之權益，此一政策無疑具有相當的參考價

值。台資銀行於進入中國大陸市場從事消費金融業務，不妨參考中國工商銀行上海分行的政策，給予銀行主管於一定金額內與客戶逕行和解之權限，以求快速有效解決消費金融爭議，但如消費金融業務之爭議並未涉及商業銀行業務人員的不當行為，銀行主管即不得與客戶逕行和解，以避免不當鼓勵銀行客戶提起消費金融爭議，增加銀行經營成本與商譽損失之風險。此外，由於給予銀行主管於一定金額內與客戶逕行和解之權限，同時將該權限限定於商業銀行業務人員有不當行為之時，但對於銀行業務人員是否有不當行為，銀行主管仍有認定之權，銀行應加強監理管控以確保銀行主管與客戶逕行和解權限不會遭到濫用，達到真正維護銀行與客戶之權益，同時避免經營風險。

第三項　黨及國家金融政策對法院判決影響之潛規則對消費金融業務風險分析

銀行業之經營由其所提供之業務於係為服務廣大之客戶，所涉及之金融爭端勢不可免，而銀行與客戶間之金融爭端，固然能循各種不同之爭端解決機制(dispute resolution mechanisms)加以解決，如調處(conciliation)、調解(mediation)、仲裁(arbitration)、訴訟(litigation)等方式，法院於解決銀行與客戶間之金融爭端方面，仍將扮演重要的角色，並為最終之爭端解決途徑，此於世界各經濟發達國家是如此，於中國大陸亦是如此。值得注意，中國大陸法院於進行金融商事審判工作，除透過審理金融糾紛案例，達到對於個案當事人之金融糾紛解決目的外，另有維護金融活動主體及交易秩序合法，以及國家金融穩定與金融市場建全發展之功能，不僅如此，中國大陸法院普遍尚有貫徹與擁護黨與國家政策的使命與責任。如以中國大陸法院於 2008 年金融風暴發生後所採取的措施觀察，即可對於中國大陸法院於提供司法救濟途徑，以及貫徹與擁護黨與國家政策的使命與責

任例證。據瞭解，自金融風暴發生之後，中國大陸最高人民法院自2008年開始陸續制訂施行司法政策，包括2008年《關於為維護國家金融安全和經濟全面協調可持續發展提供司法保障和法律服務的若干意見》、2009年有關審理民商事合同糾紛、企業破產、公司強制清算等案件的司法政策，以及2010年《關於為加快經濟發展方式轉變提供司法保障和服務的若干意見》。

前述司法政策的指導之下，各級人民法院進一步將「保增長、保民生、保穩定」作為發揮審判職能的目標。職是之故，中國大陸法院於進行金融案件審理，除依據法相關金融法令審理外，對於黨與國家所制訂之金融政策，以及黨與國家領導人的重要講話，皆將可能做為法院審判之依據，並影響法院判決結果。此遂形成中國大陸法院審判之潛規則，亦增加法院判決結果之不確定性與難預測性。有鑑於此一潛規則，台資銀行於西進中國大陸之時，應可從兩個層面來加以因應，其一為台資銀行應可考慮建構並仰賴除訴訟外之其他金融爭端解決機制，以降低中國大陸法院審判之不確定性與難預測性所帶來的影響；其二則為與前述密切關注中國大陸金融決策、監理部門或重要黨政領導人動向及重要講話之潛規則相結合，適時調整與因應以降低未來金融爭端進入法院審理時之不確定性與不可預測性，並於強化法令遵循的同時，維護台資銀行本身之權益。

第四項　中央與地方金融政策與金融監理法令多變性之潛規則對消費金融業務風險分析

雖目前中國大陸業已逐步由人治邁向法治，但政府的人治色彩仍屬濃厚，金融政策的制定與變更，可能因金融決策與監理部門或重要黨政領導人的更迭而有所改變，惟繼任者對於前任所制訂之金融政策

並非必然加以持續，使得產生金融政策可能欠缺一致性與連貫性之疑慮，抑有進者，甚或可能出現相同金融決策與監理部門或重要黨政領導人，致令金融政策出現前後衝突，甚或完全相反的情況，無疑將使得銀行業者於遵循中國大陸金融政策與監理決策，發生遵循的困難與經營成本的增加。台資銀行於西進中國大陸之後，亦將不可避免地面臨相同的困難，此無疑亦將增加台資銀行於中國大陸經營成本與風險，應預先加以準備妥慎因應。有鑑於中國大陸金融與監理政策的缺乏連貫性與不可預測性，應密切關注中國大陸金融決策與監理部門或重要黨政領導人的動向，尤其是中國大陸金融政策將有重要變化之前，可由重要黨政領導人的公開講話及訪問解讀出蛛絲馬跡。職是之故，關注中國大陸金融決策與監理部門或重要黨政領導人的講話，從中擷取出金融政策改變的風向，加以預判並妥善因應，以降低金融政策改變所帶來的衝擊與影響，遂成為台資銀行於中國大陸經營之重要潛規則。台資銀行於西進中國大陸之後，實不能忽略應該密切關注其金融決策與監理部門或重要黨政領導人講話與動向的潛規則，以適當控管其經營的成本與經營風險。

同時中國大陸之法制係繼受前蘇聯法制，並受到法國及德國法制影響融入社會主義之色彩，形成有別於西方國家之獨特且特殊法律結構。就各種法律而言，雖皆同以「法律」名之，但其所擁有之法律位階並不相同，形成法律適用上與遵循上的困難；不僅如此，經常出現最高法院或國務院所頒佈之法律解釋，其位階有可能超越法律之情形。職是之故，正確瞭解各個不同法律與法律解釋間之關係與適用優先順序，原本即非屬易事，對於判斷特定行為所應適用之法律或法律解釋，並正確評價其法律效果更是相當困難。此於一般法律的適用與實務現況是如此，於金融法規之適用與實務現況，更是如此。就中國大陸金融法規而言，人民代表大會通過之法律、人民代表大會常務委

員會所制訂之法規、最高人民法院所做成之司法解釋、中國國務院所制定頒布之各種金融法律及部門規章、金融監理機關不定期發佈之規範性文件、各級政府機關所制訂之行政法規、國際慣例、立法起源及精神等，都將對於銀行業產生規範的拘束力。因此，台資銀行於西進中國大陸之前，即應將其相關金融法律及法律解釋之規範內容與彼此間之關係，從事清楚釐清與瞭解之工作，以降低經營成本與風險。對此，本研究於前開各章節之研究成果，正為台資銀行西進中國大陸奠定堅實的基礎。

此外，除中國大陸法律體系與金融法規繁雜，各級地方政府對於金融法規的解釋與適用，以及各地方政府對於當地銀行的監理流程及進行方式，亦有程度及內容上的差別，形成當地經營、接受當地政府監理的銀行業，所不得不知且必須遵守的特色。銀行業屬於高度管制、高度監理的行業，瞭解地方金融監理機構對於金融法令的解釋之不同而預先妥為因應，實為台資銀行擬進入當地銀行市場之前，須謹慎加以面對的課題。從而密切與地方金融監理機關保持聯繫，建立直接、快速與暢通之溝通管道，遂成為銀行業欲順利進入特定地方城市金融市場，並成功建立據點之潛規則。此潛規則之存在，其實並非特別難以理解，蓋就法令遵循的角度而言，於各國銀行市場皆或多或少具有相類似的情況存在，中國大陸亦是如此，惟其由於法律制度特殊、金融法令繁雜、同時幅員遼闊，遂形成中國大陸各地方政府對於銀行法規的條文內容，採取不同解釋而形成法律規定，可能出現就同一金融法令於不同地區，存在著不同適用結果的歧異情況。既然此法令解釋與適用之歧異情況與潛規則存在，遂成為台資銀行於中國大陸欲進入特定地方市場之時，所不可忽略的重要潛規則，應宜妥善加以面對因應及預做準備，以適當控管台資銀行於中國大陸經營的成本與經營風險。

第四節　違法責任風險

為加強對銀行業監督管理、規範監督管理行為、防範及化解銀行業風險，以保護存款人及其他客戶的合法權益，同時促進銀行業健康發展，中國大陸第十屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議於2003 年 12 月 27 日通過《銀行業監督管理法》，並於 2004 年 2 月 1 日公布後[324]施行。中國銀監會負責對於全國銀行業金融機構及其業務活動監督管理的工作，前述所稱銀行業金融機構，即於中國大陸境內設立的商業銀行、城市信用合作社、農村信用合作社等吸收公眾存款的金融機構及政策性銀行。對於中國大陸境內設立的金融資產管理公司、信託投資公司、財務公司、金融租賃公司及經中國銀監會批准設立的其他金融機構的監督管理，亦適用《銀行業監督管理法》對於銀行業金融機構監督管理的規定。中國銀監會依據《銀行業監督管理法》第 2 條規定，對於經其批准於境外設立的金融機構，以及前述金融機構於境外的業務活動實施監督管理。中國銀監會及其派出機構從事監督管理工作人員如有下列情形之一，應依法給予行政處分；如構成犯罪，依法追究刑事責任：(一)違反規定審查批准銀行業金融機構的設立、變更、終止及業務範圍的業務品種；(二)違反規定對於銀行業金融機構進行現場檢查；(三)未依據《銀行業監督管理法》第 28 條規定報告突發事件[325]；(四)違反規定查詢帳戶或申請凍結資金；(五)違反規定對於銀行業金融機構採取措施或者處罰；(六)濫用職權、怠忽職守的其他行為。再者，中國銀監會及其派出機構從事監督管理工作的人員貪污受賄、洩露國家秘密或所知悉的商業秘密，如構成犯罪應依法追究刑事責任；尚不構成犯罪，則依法給予行政處分(《銀行業

[324] 中華人民共和國主席令第 11 號。

[325] 國務院銀行業監督管理機構應當建立銀行業突發事件的發現、報告崗位責任制度。銀行業監督管理機構發現可能引發系統性銀行業風險、嚴重影響社會穩定的突發事件，應當立即向國務院銀行業監督管理機構負責人報告；國務院銀行業監督管理機構負責人認為需要向國務院報告，應當立即向國務院報告，並告知中國人民銀行、國務院財政部門等有關部門。

監督管理法》第 42 條)。

此外，就銀行業金融機構監督管理方面，首先，擅自設立銀行業金融機構或非法從事銀行業金融機構的業務活動，應由中國銀監會及其派出機構予以取締；如構成犯罪，應依法追究刑事責任；尚不構成犯罪，則由中國銀監會沒收違法所得。違法所得逾 50 萬元以上，併處違法所得 1 倍以上 5 倍以下罰款；沒有違法所得或違法所得不足 50 萬元，則處 50 萬元以上 200 萬元以下罰款(《銀行業監督管理法》第 43 條)。再者，銀行業金融機構如有下列情形之一，應由中國銀監會責令改正，具有違法所得逕行沒收違法所得，當違法所得 50 萬元以上，併處違法所得 1 倍以上 5 倍以下罰款；沒有違法所得或違法所得不足 50 萬元，則處 50 萬元以上 200 萬元以下罰款；情節特別嚴重或逾期不改正，得責令停業整頓或吊銷其經營許可證；構成犯罪，則依法追究刑事責任：(一)未經批准設立分支機構；(二)未經批准變更、終止;(三)違反規定從事未經批准或未申請備案的業務活動;(四)違反規定提高或降低存款利率、貸款利率(《銀行業監督管理法》第 44 條)。其次，銀行業金融機構如有下列情形之一，應由中國銀監會責令改正，併處 20 萬元以上 50 萬元以下罰款；情節特別嚴重或逾期不改正，得責令停業整頓或吊銷其經營許可證；構成犯罪，則依法追究刑事責任:(一)未經任職資格審查即任命董事、高級管理人員;(二)拒絕或阻礙非現場監管及現場檢查;(三)提供虛假或隱瞞重要事實的報表、報告等文件、資料；(四)未按照規定進行信息披露；(五)嚴重違反審慎經營規則；(六)拒絕執行《銀行業監督管理法》第 37 條規定的措施[326](《銀行業監督管理法》第 45 條)。再次，銀行業金融機

[326] 銀行業金融機構違反審慎經營規則，國務院銀行業監督管理機構或其省一級派出機構應當責令限期改正；逾期未改正或其行為嚴重危及該銀行業金融機構的穩健運行、損害存款人和其他客戶合法權益，經國務院銀行業監督管理機構或其省一級派出機構負責人批准，可以區別情形，採取下列措施：(一)責令暫停部分業務、停止批准開辦新業務；(二)限制分配紅利和其他收入；(三)限制資產轉讓；(四)責令控股股東轉讓股權或者限制有關股東的權利；(五)責令調整董事、高級管理人員或者限制其權利；(六)停止批准增設分支機構。銀行業金融機

構如未依規定提供報表、報告等文件資料，應由中國銀監會責令改正，如逾期不改正，即處 10 萬元以上 30 萬元以下罰款(《銀行業監督管理法》第 46 條)。最後，銀行業金融機構如違反法律、行政法規及國家有關銀行業監督管理規定，中國銀監會除依據《銀行業監督管理法》第 43 條至第 46 條規定處罰外，亦可區別不同情形採取下列措施：(一)責令銀行業金融機構對於直接負責的董事、高級管理人員及其他直接責任人員給予紀律處分；(二)銀行業金融機構的行為尚不構成犯罪，對於直接負責的董事、高級管理人員及其他直接責任人員給予警告，併處 5 萬元以上 50 萬元以下罰款；(三)取消直接負責的董事、高級管理人員一定期限直至終身的任職資格，或禁止直接負責的董事、高級管理人員及其他直接責任人員一定期限直至終身從事銀行業工作(《銀行業監督管理法》第 47 條)。

第五節　小結

承前所述，台資銀行西進中國大陸從事消費金融業務，可謂「機遇伴隨著風險」，致力於中國大陸廣大蓬勃的金融市場大展拳腳、賺取利潤的同時，應事先體認其中可能的風險並妥善加以因應，以維護自身的權益。基於中國大陸金融法令的繁多與複雜，如何確實瞭解其金融法規，以貫徹「遵法經營」基本原則，原本已即有相當難度，同時蘊含著違法責任的風險。再者，中國大陸仍未脫人治色彩，不僅中央與地方金融監理機關對於相同的金融法規，可能出現不同法規解釋的情況，亦存在對於金融法規解釋不一致性及金融政策制定多變性的潛規則，對於台資銀行於中國大陸從事金融業務，將不可避免地增加經營風險，值得加以注意。

構整改後，應當向國務院銀行業監督管理機構或其省一級派出機構提交報告。國務院銀行業監督管理機構或其省一級派出機構經驗收，符合有關審慎經營規則，應當自驗收完畢之日起三日內解除對其採取的前款規定的有關措施。

此外，法院對於消費金融爭議案件的司法判決，其判決之可預測性與司法先進國家相比仍有相當落差，此亦將形成台資銀行於中國大陸從事金融業務之經營風險。另陸資銀行對於特殊消費金融案件，避免由法院形成判例而影響銀行同業利益之潛規則，以及法院審判受到黨與國家金融政策影響之潛規則，亦無疑地將增加台資銀行於中國大陸從事金融業務之經營風險。綜前所述，台資銀行亦應對其加以深入瞭解，以避免於中國大陸推動消費金融業務，遭受原本應可避免之損害。總言之，雖台資銀行西進中國大陸從事消費金融業務，可謂「機遇伴隨著風險」，但亦不得「因噎廢食」，應於西進中國大陸從事消費金融業務之前，即對於可能的經營風險加以瞭解，並對於銀行主管與員工進行充分的訓練，同時制訂完善合理有效的制度，有效將可能因經營風險所將產生的損害降到最低，使台資銀行得以迅速於中國大陸金融市場中，佔有一席之地。

第七章　結論與建議

第一節　結論

本研究自中國大陸商業銀行及外資銀行消費金融業務之監管法制角度出發，並論及目前主要之消費金融業務與案例，進而探討各項規範中之重點。就中國大陸消費金融的發展而言，除講求經營效率外，亦逐漸著重金融消費者的保護，不僅個人理財業務要求金融機構應審慎評估投資人能力，且其金融商品文宣亦不得加註任何誘使及誤導投資人申購之文字等規定。固然中國大陸銀行消費金融業務確實成長快速，但市場環境發展仍無法與制度法規同步並行。依據中國大陸之「十二五規劃」，即大力推動內需消費，因此發展個人消費信貸業務，已成為中國商業銀行之重要任務。但如何於調控信貸政策、避免銀行惡性競爭與保護消費者權益三方面取得平衡，則為中國銀監會之嚴峻挑戰。此外，本研究亦針對實務上較為常見之消費金融案例，挑選重要實務判決，整理案件事實、判決理由並提出分析意見，作為台資銀行之參考。

又於金融實務上，往往令金融業者最感困擾者莫若潛藏於條文以外之「潛規則」。本研究亦務實地以訪談方式深入瞭解法院裁判之潛規則，最後提出進入中國大陸市場辦理消費金融業務之法律風險分析。其中，值得注意，以上海各級法院受理金融商事案件為例，外資銀行金融商事糾紛集中於創新金融理財商品，其原因主要在於 2008 年金融風暴發生後，客戶於投資購買金融商品當時對於風險認知不足，但法院大多以投資人已於契約證明自身承擔風險保證，駁回投資人之訴訟請求。此外，外資銀行手續費高出陸資銀行許多、不熟悉法律規定誤觸而遭提起訴訟等，亦是容易造成金融糾紛的主因。基本上，中國大陸法律體系與金融法規繁雜，各級地方政府對於金融法規

的解釋與適用，以及各地方政府對於當地銀行的監理流程及進行方式，亦有程度及內容上的差別。因此，實際於當地經營、接受當地政府監理的銀行業，亦應注意各級地方政府所要求之事項。再者，銀行業屬於高度管制、高度監理的行業，除應掌握中國人民代表大會及人大常委會所公布之法律、中國國務院所頒佈之行政法規及中國銀監會所發布之部門規章外，尚應瞭解地方金融監理機構對於金融法令的解釋之不同，而預先妥為因應。因此，台資銀行進入中國大陸銀行市場之前，必須謹慎研究中國大陸銀行法制，以免不慎觸法。又中國大陸銀行業對於特殊消費金融案件，已形成避免由法院形成判例而影響銀行同業利益之潛規則，且法院審判受到政黨及國家金融政策影響之潛規則，應特別注意。

據此，本研究依循第一章所揭示之研究目的及方法，先於「外資銀行進入中國大陸金融市場之法律規範」方面，提出中國大陸銀行業與非銀行業之界定範圍、功能互補或重疊、貸款額度與淨利；融資平台之掌握；外資銀行與台資銀行設點之核准、業務之掌握及開放程度；金融監理；消費者保護與三農業務之推展，並於第二章提出分析與建議。有關新型消金業務型態部分，為因應電子化之發展，互聯網支付架構、金融機構預付卡及電子現金業務之部分，與業務多樣化後之避免金融機構不規範之防止，均為主管機關目前關注的問題。此外，金融消費者之意識逐漸抬頭，主管機關對於如何強化金融消費者之權益與保護上，從商業銀行服務價格之法規公布、完善投訴機制之確立、西安出台之金融消費者保護法建議稿與我國法制之關連與差異，均有持續注意之必要。最後，有關綠色信貸之推廣、三農金融事業部優惠政策之推行、農業貸款管理辦法之發佈[327]，尤其鼓勵民間資本進入金融機構之同時，是否僅為暫時性因應三農服務之手段，抑或

[327] 2012 年 9 月 17 日銀監發[2012]50 號。

是未來金融機構資金挹注之主要或常態方式，對於台資銀行或台資企業、法人或個人之准駁情況，尚待觀察。補充說明，雖地方政府投融資平台之貸款對象為企業法人，並非消費金融之範疇，但依循相關之資料分析指出，該平台係因地方政府之挪用而溢脫企業金融範圍，從而非法使用至消費金融業務，此時對於消費金融業務之影響，將有待日後許多案件明朗後始能得知。

其次，本研究針對「對私業務」之類型、範圍及其法律規定之研析，分別於第三章及第四章呈現成果。本研究遴選中國大陸商業銀行之銀行之個人存款業務、個人貸款業務、個人房屋貸款業務、個人信用貸款業務、個人汽車貸款業務、銀行卡業務、信用卡業務、銀行代理保險業務及個人理財業務(財富管理)之發展與業務規範加以介紹。目前中國大陸之推動方向，除各該業務之基本概念掌握外，從金融消費者保護之角度觀之，不論於法律體系之健全、業務準據法規之訂定及違約效果之確立、資訊公開揭露及接近利用權之確保、消費貸款擔保制度及民法之關連、金融仲裁及金融專庭之紛爭解決制度創新，以及普及消費者金融知識與能力，強化對於金融服務與商品之認知，為現階段主管機關要求金融機構必須進行之措施。惟因該標準並無統一之法律規範，甚至於法院之判決並非當然依循法律要件，許多各地之潛規則及不成文規範將左右是否勝訴之關鍵，往往造成對於台資銀行之突襲，亦因此如何於遵守金融主管機關發佈規範之同時，適時掌握金融監管機關之處理準則，為穩健經營之必須手段。本研究透過實際拜訪主要金融機構、自律組織、金融監管機關及司法機關，分類列明與分析潛規則之內涵，以供台資銀行遵循與研究。

再者，於掌握法規全貌之後，本研究於第五章進行主要對私業務之個案分析，挑選具有代表性之案例，分別以涉及重要之法規、案例

事實、判決歷程與研究結果呈現，並輔以類似或可類比之台灣業務案例以資對照，俾使台資銀行充分了解歧異與司法動向。值得注意，財富管理涉及到跨業經營之管制，銀信合作與銀保合作從案例可知，主管機關從放任到嚴格管制甚至於禁止之態度，未來綜合型金融商品可能朝向之方向應為證券與信託之組合，而就日前中國大陸對於金融控股公司之立法型態，亦持開放廣納意見，將有助於整合當前控股公司與金融控股公司制度不分，以及風險重疊之產金結合亂象，而銀信與銀保於未來金融控股公司之架構下，是否具有重新結合、共同推廣或行銷之可能，值得繼續追蹤。最後，基於消費金融案件之爭議性與複雜性，本研究依序將金融監管、司法實務、潛規則造成之風險分析於第六章，提供台資銀行確實掌握爭議產生後之監管、審判成本與風險控管，以及類型化後之事前監管機制、內稽內控制度之預防，作為因應對策。

第二節　建議

一、未來台資銀行持續西進中國大陸的同時，建議應密切與中央及地方金融監理機關保持聯繫，建立直接、快速及暢通之溝通平台管道，俾順利進入特定地方城市金融市場成功建立據點。

二、基於中國大陸金融法令的繁多複雜，應確實瞭解其金融法規，貫徹「遵法經營」基本原則，以有效控制法律風險。此外，由於中國大陸仍未脫人治色彩，不僅可能發生中央監理機關及地方政府對於金融法規之解釋不一致性，亦同時存在金融政策制定多變性、政黨及國家政策可能影響法院審判結果之潛規則，進而增加台資銀行之經營風險。特別是最高人民法院持續組織開展「中國特色社會主義司法制度」之研究，並於 2011 年 11 月 5 日發布《關於充分發揮審判職能作用加強和創新社會管理的若干意見》，要

求各級法院應加強理論研究，為人民法院加強及創新社會管理提供支援，顯見政黨及國家政策對於法院審判實務仍會造成重大影響。

三、鑑於法令解釋與適用之歧異情況及潛規則之存在，亦成為台資銀行於中國大陸擬進入特定城市市場之時，所不可忽略的重要課題，始能適當控管台資銀行於經營之成本及風險。

四、中國銀監會及各地區銀監局為加強法令遵循制度及風險控管能力，近來積極介入金融機構之公司治理。因此，金融機構除應遵守監管要求外，亦應與監管部門保持良好的連繫關係，掌握最新資訊，對於確保合規經營，應有助益。

值得注意，依據中國銀監會於 2012 年 11 月 20 日召開銀行業消費者權益保護工作會議指出，強調銀行業消費者權益保護是「對人民負責」於銀行業的根本體現，並貫徹十八大精神履行《銀行業監督管理法》關於加強對於銀行業的監督管理，確實將金融消費者權益保護列於更加突出的位置，進而推進實現中國銀監會「通過審慎有效的監管，保護廣大存款人和其他客戶的合法權益」及「通過宣傳教育和信息披露，增進公眾對現代銀行業金融產品、服務的了解和相應風險的識別」之監管目標。據此，該會議要求，銀行業金融機構及監管部門須全面落實銀行業消費者權益保護各項工作要求[328]，如(一)銀行業金融機構須確實承擔保護消費者權益第一責任人之職責：確定專門部門統一負責消費者權益保護工作，參與各類產品及服務的研發及審核程序，對於存在嚴重損害消費者權益的產品及服務，應獨立、權威地提出異議；對於投訴量大、消費者反映強烈的投訴事項，應牽頭制定統

[328] http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/0AECF07B09104B1A963711D9062135CA.html

一的處理方案。(二)加強銀行產品及服務設計、營銷等環節的行為規範：銀行業金融機構於設計新產品及服務之時，須預先完成明確銷售目標群體、註明風險程度等消費者權益保護措施；於營銷之時，須於宣傳文件註明消費者權益保護相關條款，並充分履行告知義務。(三)完善及優化消費者投訴處理流程：中國銀監會將督促銀行業金融機構建立一套快捷、規範、透明的應訴機制，並向社會公佈投訴管道及程序。(四)著力建設消費者教育的長效機制：著力建設消費者教育之長效機制，制訂出中長期規劃，針對不同人群作出針對性的金融教育安排。(五)新設立的銀行業消費者權益保護局主要職能，如制定銀行業金融機構消費者權益保護總體戰略、政策法規；協調推動建立並完善銀行業金融機構消費者服務、教育及保護機制，建立並完善投訴受理及相關處理的運行機制；組織開展銀行業金融機構消費者權益保護實施情況的監督檢查，依法糾正及處罰不當行為；統籌策劃、組織開展銀行業金融機構消費者宣傳教育工作等。

綜前所述，銀行業之消費者權益保護局係以「預防為先，教育為主，依法維權，協調處置」作為工作方針，前三者目標與我國金融消費者保護法所依循之原則及法制內涵並無不同，於協調處置方面，係指監管部門將協調督促各銀行業金融機構妥善受理消費者投訴，於銀行業金融機構調解處置未達消費者要求的情況下，接受金融消費者的再次投訴。未來是否於訴訟、調解、和解、仲裁、自律組織協調之方法，再增設由主管機關接受再次投訴之制度，其效力與爭端解決之效果為何，仍須密切觀察。

參考文獻

一、中文文獻

(一)專書論著

1. 王文宇，金融法，元照出版有限公司，2005 年 10 月。
2. 王志誠，現代金融法，新學林，2009 年 10 月。
3. 王志誠，財富管理法規之實戰守則－實務爭點案例解析，台灣金融研訓院，2009 年 10 月。
4. 王志誠，信託法，五南圖書出版股份有限公司，2006 年 10 月。
5. 余俊杰，輕鬆玩轉信用卡，清華大學出版社，2012 年 1 月。
6. 何聰賢，2006 年巴塞爾有效銀行監理之核心原則與實施方法，金融研究發展基金管理委員會，2007 年。
7. 林進富，衍生性金融商品的法律、實務、風險，永然文化出版股份有限公司，2000 年 4 月。
8. 徐俊富，美國金融監理單位對銀行風險管理制度與措施，中央存款保險公司，2001 年。
9. 強力、王志誠，中國金融法，台灣金融研訓院，2010 年 7 月。
10. 曾國烈，金融自由化所衍生之銀行監理問題探討：美、日經驗對我國之啟示中央存款保險公司，1996 年。
11. 馮震宇，歐盟金融工具市場指令(MiFID)對衍生性金融商品影響之研究，台灣期貨交易所，2008 年。
12. 許國勝，美國財政部金融管理局對大型銀行之監理，中央存款保險公司，2004 年。
13. 劉連煜，現代公司法，新學林出版社，2008 年 9 月。

(二)期刊論文

1. 王志誠，銀行銷售金融商品之義務及責任—規範原則與實務爭議，月旦法學雜誌，第 183 期，2010 年 8 月。

2. 王志誠，兩岸業務法制，超級比一比，台灣銀行家第 5 期，2010 年 5 月。
3. 王志誠，銀行之分業與跨業-防火牆之建置，月旦法學雜誌第 179 期，2010 年 4 月。
4. 王志誠，金融服務業法草案之評釋-新瓶裝舊酒？，月旦民商法雜誌，第 26 期，2009 年 12 月。
5. 王志誠、李智仁，中國大陸商業銀行之主要業務及重要案例分析研究—以企業金融為中心，台灣金融研訓院，2011 年 11 月。
6. 王志誠、李智仁，我國銀行境外分支機構之監督及檢查，存款保險資訊季刊，第 20 卷第 3 期，2007 年 9 月。
7. 王志誠、李智仁，台灣信託業進入中國大陸市場之發展與機會，中華民國信託公會，2011 年 1 月。
8. 王志鈞，政府連銀行業也管不住了！-中共頻送秋波，行庫主管紛往大陸跑，商業週刊，第 681 期，2000 年 12 月 11 日。
9. 王郁惠，專訪前民進黨主席許信良：不了解金融，沒有資格當國家領導人，商業週刊，第 589 期，1999 年 3 月 8 日。
10. 王煦棋，WTO 金融服務貿易協定對中國大陸銀行法制之衝擊，中國國際法學會，2005 年 6 月 7 日。
11. 王嘉麗、郭瑜芳，我國對問題金融機構之認定暨本次銀行法新增對問題金融機構危機處理規定概述，存款保險資訊季刊，第 14 卷第 2 期，2000 年 12 月。
12. 王鶴松，我國銀行業的現況與未來努力方向，台灣金融財務季刊，第 4 輯第 4 期，2003 年 12 月。
13. 巴曙松，地方政府投融資平台的發展及其風險評估，西南金融，2009 年第 9 期，2009 年 9 月。
14. 中國銀行業協會，2012 年中國信用卡產業發展藍皮書，中國金融出版社，2012 年 5 月。

15. 朱浩民，中國金融制度與市場，智勝文化， 2010 年 1 月。
16. 朱強，我國商業銀行個人理財業務的現狀和發展要求，現代經濟信息，2012 年 05 期，2012 年 3 月。
17. 李沃牆，大陸金融問題面面觀，財團法人國家政策研究基金會國政分析，2012 年 7 月 5。
18. 李智仁，證券商競爭力與原則基準監理制度，證券公會季刊，第 2 季，2009 年 6 月。
19. 李智仁，英、日、韓金融整合法制之概觀與微觀，今日合庫，第 401 期，2008 年 5 月。
20. 李智仁，從日本金融商品交易法之立法簡析我國金融法制整合方向，存款保險資訊季刊，第 20 卷第 3 期，2007 年 9 月。
21. 李智仁，近來日本金融法制發展變革之觀察，台灣金融財務季刊，第 7 輯第 2 期，2006 年 6 月。
22. 李智仁，日本金融隱私權保障規範之發展-兼論我國面臨之問題與對策，中正大學法學集刊，第 19 期，2005 年 11 月。
23. 李智仁，試論金融控股公司之監理問題，存款保險資訊季刊，第 17 卷第 3 期，2004 年 3 月。
24. 李智仁，金融監理組織法制之現況與展望(上)，萬通銀行季刊，第 46 期，2003 年 6 月。
25. 李智仁，金融監理組織法制之現況與展望(下)，萬通銀行季刊，第 47 期，2003 年 9 月。
26. 李智仁、林盟翔，從金融業角度看 2010 年個人資料保護法之修訂，存款保險資訊季刊，第 23 卷第 3 期，2010 年 9 月。
27. 李智仁、蕭育仁，中國大陸銀行業發展概觀與兩岸交流前瞻，今日合庫，第 36 卷第 6 期，2010 年 6 月。
28. 李婉萍、鄭菀瓊，金融服務百貨化與消費者個人資料之保護－法律與經濟分析之觀點，法令月刊，第 14 卷第 10 期，2003 年 10

月。
29. 杜怡靜，投資型保險商品關於說明義務與適合性原則之運用－台北地院 96 年度保險簡上字第 6 號及台北地院 97 年度再易字第 1 號判決，月旦民商法學雜誌，第 27 期，2010 年 3 月。
30. 杜怡靜，金融商品交易上關於說明義務之理論與實務運用－對連動債紛爭之省思，月旦民商法雜誌，第 26 期，2009 年 12 月。
31. 杜怡靜，連動債銷售契約中受託人之注意義務－關於信託業法中的善良管理人注意義務／高院 97 上易 420，台灣法學雜誌，第 134 期，2009 年 8 月。
32. 杜怡靜，日本金融商品交易法中關於金融業者行為規範－兼論對我國法之啟示，臺北大學法學論叢，第 64 期，2007 年 12 月。
33. 杜怡靜，論對金融業者行銷行為之法律規範－以日本金融商品販賣法中關於「說明義務」及「適合性原則」為參考素材，臺北大學法學論叢，第 57 期，2005 年 12 月。
34. 林仁光，論證券業對客戶資訊揭露之規範－以風險預告與客戶投資適合性之判斷法則為核心，月旦法學雜誌第 126 期，2005 年 11 月。
35. 林育廷，論金融專業人員之信賴義務，東吳法律學報，第 20 卷第 4 期，2009 年 3 月。
36. 林育廷，構思財富管理業務之規範－以不當銷售為中心，法學新論，第 1 期，2008 年 5 月。
37. 林恆毅、嚴宗銘、黃建森，大陸銀行立法與銀行管理之研究，信用合作期刊，第 75 期，2003 年 1 月。
38. 林蒼祥、孫效孔，台灣之銀行西進與兩岸金融合作，台灣經濟金融月刊，第 44 卷第 12 期，2008 年 12 月。
39. 林盟翔，從兩岸金融機構治理論薪資報酬之法律風險控管，政治大學金融學系兩岸金融暨政治大學金融學系第二屆金融發展學

術研討會，2011 年。
40. 林盟翔，金融機構薪資報酬監理之法制動向與改革措施，台灣金融財務季刊，第十三輯第二期，2012 年 6 月。
41. 黃帥升、謝富凱、廖倪凰，從保障投資人權益觀點論連動債券之法律關係，萬國法律，第 158 期，2008 年 4 月。
42. 黃春玲，2011-2012 年商業銀行理財業務發展分析，銀行家 2012 年第 2 期，2012 年 2 月。
43. 郭土木，結構式商品之法律問題探討，台灣本土法學雜誌，第 62 期，2004 年 9 月。
44. 張冠群，金融商品銷售適合性原則之法制分析，高大法學論叢，第 5 期，2009 年 9 月。
45. 張殿文，台資銀行出路在大陸，亞洲週刊，第 23 卷第 26 期，2009 年 7 月。
46. 陳美如、梁懷信，「金融控股公司」下有關個人資訊隱私權保護之探討，月旦法學雜誌，第 91 期，2002 年 12 月。
47. 陳錦旋、陳鴻基，淺論金融商品銷售推介之適當性，集保結算所月刊，第 182 期，2009 年 2 月。
48. 商景明，從外銀經驗探索台灣銀行的西進政策，台灣金融財務季刊，第 7 輯第 1 期，2006 年 3 月。
49. 楊鈞任，商業銀行個人理財業務對策分析，中國證券期貨，2012 年第 4 期，2012 年 4 月。
50. 葉穎如，由雷曼連動債事件論財富管理業務之不當銷售規範，集保結算所月刊，第 183 期，2009 年 4 月。
51. 趙弘靜，台資銀行登陸設置分行問題之探討，信用合作，第 78 期，2003 年 10 月。
52. 劉可夫，淺析個人消費貸款的風險控制，商業經濟期刊，2012 年第 1 期，2012 年 1 月。

53. 劉燕、樓建波，銀行理財產品中的金融衍生交易法律問題研究－以「KODA 血洗中國大陸富豪」事件為標本，月旦民商法雜誌，第 26 期，2009 年 12 月。

(三)學位論文

1. 王覲程，衍生性金融商品的使用目的—避險或投機：以美國金控公司為例，國立成功大學國際企業研究所碩士論文，2008 年。
2. 江念慈，銀行以自有資金操作衍生性金融商品之監理，私立東吳大學法律學研究所碩士論文，1996 年。
3. 徐裕霖，金融商品公平價值資訊對金融機構市場價值影響之研究，國立成功大學會計學系碩士班碩士論文，2007 年。
4. 侯登盛，關聯法則應用於金融商品推薦之研究：以個案銀行為例,國立成功大學工業與資訊管理學系碩士班碩士論文,2006 年。
5. 湯蕙嘉，企業匯率暴露與衍生性金融商品的使用對資訊不對稱的影響，國立成功大學國際企業研究所碩士論文，2009 年。
6. 翁瑞英，銀行境外投資衍生性金融商品之監理機制，國立中正大學法律所碩士論文，2008 年。
7. 盧素珍，國內銀行操作衍生性金融商品財務報導之實證研究，國立成功大學會計學研究所碩士論文，1996 年。

二、英文文獻

1. Bahlke, Conrad G., Suitability and Appropriateness of Derivative Instruments, 931 PLI/Corp 29 (1996).
2. Buerstetta, Grant E., Creating a Flexible Fiduciary Duty Rule for Banks Entering into Proprietary Derivatives Contracts, 15 ANNUAL REVIEW OF BANKING LAW 395 (1996).
3. Gedicks, Frederick Mark, Suitability Claims and Purchases of Unrecommended Securities: An Agency Theory of

Broker-Dealer Liability, 37 Ariz. St. L.J. 535 (2005).
4. Greene, Edward F., et al., U.S. Regulation of the International Securities and Derivatives Markets (8th Ed, Aspen Publishers, 2006).
5. Henderson, Schuyler K., Henderson on Derivatives (Butterworths Law, 2003).
6. Rapp, Robert N., Rethinking Risky Investments for that Little Old Lady: A Realistic Role for Modern Portfolio Theory in Assessing Suitability Obligations of Stock Brokers, 24 Ohio N. U. L. Rev. 189 (1998).
7. Schooner, Heidi Mandanis & Michael Taylor, United Kingdom and United States Responses to the Regulatory Challenges of Modern Financial Markets, 38 Texas Int'l L.J. 317 (2003).
8. Tom Daula, Systemic Risk: Relevance, Risk Management Challenges and Open Questions, Morgan Stanley Chief of Risk officer, May 3, 2010.

附錄一—2011 年人民法院工作年度報告(補充)

一、民事審判工作

(一)案件審判情況

各級人民法院注重保護婦女、老人及未成年人的合法權益，依法妥適審理婚姻家庭及繼承糾紛案件，2011 年審結婚姻家庭及繼承糾紛案件 1,609,801 件，其中離婚糾紛案件 1,202,007 件，同比上升 2.84%；贍養、撫養及扶養糾紛案件 72,542 件，同比下降 6.1%；繼承糾紛案件 131,840 件，同比上升 170%。其次，依法保護勞動者合法權益，促進企業健康發展，推動建立和諧穩定勞動關係，2011 年審結勞動爭議案件 304,228 件，同比下降 7.08%。再者，注重保障人民群眾生命健康權及財產權，2011 年審結侵權類糾紛案件 1,468,206 件，同比上升 13.43%，其中道路交通事故賠償案件 735,083 件，同比上升 20.9%；財產損害賠償案件 146,285 件，同比下降 2.24%；財產權屬糾紛案件 48,940 件，同比下降 19.97%；醫療損害賠償糾紛案件 17,277 件，同比上升 1.88%；產品責任案件 6,981 件，同比上升 33.94%；環境污染損害賠償案件 1,883 件，同比下降 7.38%。

(2)制度建設及落實情況

最高人民法院針對經濟社會發展及民生領域，制定一系列的司法解釋及規範文件，如《關於適用〈中華人民共和國婚姻法〉若干問題的解釋(三)》，統一規範各級人民法院對於此類案件審理，認真對待社會公眾對於司法解釋內容的關切，不斷總結相關審判經驗，回應公眾相關訴求；《關於進一步加強新形勢下人民法院基層基礎建設的若干意見》，加大人民法院基層基礎建設力度。

二、知識產權審判工作

(一)案件審判情況

各級人民法院堅持以執法辦案為第一要務，確實擔負司法保護智慧財產權的法律職責，以致司法保護智慧財產權的主導作用，日益重要。據統計，2011 年審結智慧財產權民事案件 57,068 件，同比上升 36.79%；涉外智慧財產權民事案件 1,296 件，同比下降 5.33%；涉港澳台智慧財產權民事案件 619 件，同比上升 122.66%。對於堅持法律效果與社會效果的統一，使得智慧財產權民事案件一審調撤率達到 71.32%，同比上升 4.56%。其次，持續發揮智慧財產權行政審判對於行政執法行為的監督，各級人民法院審結智慧財產權行政案件 2,470 件，同比上升 3.3%，其中涉外智慧財產權行政案件 986 件；涉港澳台智慧財產權行政案件 251 件。

(二)制度建設及落實情況

最高人民法院為提升智慧財產權審判服務、知識創新及文化發展的保障功能，不僅頒布《關於充分發揮智慧財產權審判職能作用推動社會主義文化大發展大繁榮和促進經濟自主協調發展若干問題的意見》，加強智慧財產權司法保護，注重激勵文化發展及科技進步，更陸續組織「加強智慧財產權司法保護，促進經濟發展方式轉變」的年度主題活動，於智慧財產權司法保護領域深入推進，積極促進科技進步及自主創新。同時密切關注審判工作所反映的智慧財產權侵權動向、智慧財產權訴訟風險、管理漏洞等，及時向企業及部門提出司法建議。值得注意，江蘇、浙江等地方法院進一步根據地區智慧財產權保護的特點，因地制宜地提出工作措施，透過依法保護智慧財產權引導、規範、促進及保障地方特色經濟發展。再者，為提高智慧財產權刑事司法保護水準，會同最高人民檢察院、公安部發布《關於辦理侵犯智慧財產權刑事案件適用法律若干問題的意見》，進一步明確辦理智慧財產權刑事案件的法律適用問題，依法懲治侵犯智慧財產權犯罪活動；《關於進一步做好打擊侵犯智慧財產權和制售假冒偽劣商品專項行動的通知》，對於人民法院深入打擊侵犯智慧財產權及製作銷售

假冒偽劣商品的專案行動進行全面部署，確實完善侵犯智慧財產權及製作銷售假冒偽劣商品的刑事審判工作。

其次，積極推動建立科學的智慧財產權審判體制與工作機制，集中審理智慧財產權民事、行政及刑事案件的試點工作，逐步完善審判協調機制。據統計，2011 年已有 5 個高級法院、50 個中級法院及 52 個基層法院開展相關試點工作；適當增加管轄一般智慧財產權案件的基層法院，鼓勵中、基層法院開展跨地區劃片集中管轄，進一步優化全國法院智慧財產權案件審理格局，2011 年全國 82 中級法院個具有專利案件管轄權、45 個中級法院具有植物新品種案件管轄權、46 個中級法院具有積體電路布圖設計案件管轄權、41 個中級法院具有馳名商標案件管轄權、119 個基層法具有一般智慧財產權案件管轄權院，同時與中國互聯網協會簽署《互聯網智慧財產權糾紛調解機制備忘錄》，充分發揮行業協會於智慧財產權糾紛的調解作用，為當事人提供較多可選擇的糾紛解決方式；積極建立並完善案件技術事實查明機制，據瞭解，北京、上海、河北、廣西、山西等地方法院已建立技術專家諮詢庫，逐步完善專家陪審員及專家證人制度，不斷提高技術類案件審判工作品質。

此外，最高人民法院為加強對於智慧財產權審判工作的監督指導，除不斷拓寬智慧財產權審判業務指導途徑，亦採取發布指導性文件、公佈參考性案例、召開審判業務會議、組織法官培訓等方式，確實擔負對於下級法院進行業務指導的職責。於此，分別發布《最高人民法院智慧財產權案件年度報告(2010)》、2010 年中國法院智慧財產權司法保護十大案件及五十個典型案例，明確一系列新型、複雜、疑難案件的裁判規則。透過新聞發佈會制度、法院開放日活動、網路直播等方式，提高智慧財產權審判工作透明度，除發布《中國法院智慧

財產權司法保護狀況(2010 年)》白皮書，亦開通升級改版的「中國智慧財產權裁判文書網」，及時向社會宣導智慧財產權審判工作進展及裁判資訊。分別於北京大學、中國人民大學、華東政法大學、西南政法大學、深圳大學設立智慧財產權司法保護理論研究基地，加強智慧財產權審判基層基礎建設的「三五工程」，同時於已設立中國智慧財產權司法保護(蘇州)調研基地的基礎，增設青島、深圳、長沙、成都四個調研基地；決定北京市朝陽區、上海市浦東新區、江蘇省蘇州市虎丘區、浙江省義烏市、湖北省武漢市江岸區人民法院列為智慧財產權審判基層示範法院。

三、涉外海事審判工作

各級人民法院發揮涉外海事審判職能作用，妥善因應國內外總體經濟環境變化所引發的糾紛，依法保障國際經貿及航運秩序，維護國家經濟安全，推動兩岸經濟合作與港澳經濟繁榮。據統計，2011 年各級人民法院審結涉外、涉港澳台民商事及海事案件 36,230 件，同比上升 11.81%。

(一)案件審判情況

著眼於加強涉外民商事案件的審理，各級人民法院依法行使司法管轄權，執行《涉外民事關係法律適用法》並正確適用法律及國際條約，平等保護中外當事人的合法權益。2011 年審結審結海事海商案件 8,286 件，同比上升 13.71%，其中涉及船舶碰撞、船舶及港口作業污染損害賠償等海事侵權案 1,048 件；涉及海上貨物運輸契約、海上保險契約、船舶建造及買賣契約等契約糾紛案 7,160 件，以調解結案 2,303 件、撤訴結案 2,933 件，調撤率 63.19%。

(二)制度建設及落實情況

最高人民法院對於涉外海事審判工作，先後適時制定司法解釋及規範性文件，如《關於審理海上貨運代理相關糾紛案件若干問題的規

定》，積極應對貨運代理糾紛增長迅猛的趨勢；《關於海事法院人民陪審員選任工作的意見》，保障海事法院於跨行政區域設置體制人民陪審員制度的有效實施。此外，為加強對於油污案件調處力度及審判指導，實施《關於審理船舶油污損害賠償糾紛案件若干問題的規定》，開展水資源司法保護專項工作，完善統一油污損害賠償糾紛審理規則。探索建立跨行政區域水資源司法保護機制，加快與環保、海洋等行政執法相協調配合機制的建設。推動環境公益訴訟制度的構建，從訴訟程式解決水資源司法保護的瓶頸問題。

四、刑事審判工作

(一)案件審判情況

各級人民法院對於嚴重刑事犯罪的嚴打高壓態勢，依法打擊危害國家安全犯罪、嚴重危害公共安全的犯罪，以及嚴重危害社會治安的暴力犯罪，確保國家安全及社會穩定，以維護人民群眾生命財產安全。依法嚴懲嚴重危害社會治安的犯罪，2011 年審結故意殺人、綁架、搶劫、爆炸等嚴重暴力犯罪案件及盜竊、搶奪、詐騙等多發性侵財犯罪案件 273,387 件，同比上升 3.01%，判處罪犯 368,451 人。依法懲治黑惡勢力犯罪，審結組織、領導、參加黑社會性質組織犯罪案件 754 件，判處罪犯 4,218 人，其中 1,841 人判處五年以上有期徒刑的刑罰，重刑率達 43.65%。從嚴懲處拐賣婦女兒童犯罪，審結拐賣婦女兒童刑事案 1,773 件，同比下降 7.61%，判處罪犯 3,043 人，確實維護人民群眾切身利益及社會穩定。依法嚴懲關係民生的危害食品安全犯罪及相關職務犯罪，審結各類食品安全犯罪案件 333 件，判處罪犯 421 人，同比分別上升 179.83%及 159.88%。加強危害社會秩序犯罪的懲處力度，對於毒品犯罪實行從嚴懲處方針，2011 年審結毒品案件 69,244 件，判處罪犯 74,670 人，同比分別上升 16.9%及

12.63%。緊密聚焦全國「掃黃打非」[329]的工作部署，建立完善各項工作機制，及時出台《全國法院系統2011年度「掃黃打非」行動方案》及《關於人民法院貫徹落實開展打擊政治性非法出版物專項行動加強審判與法律適用專項調研工作的通知》，深入開展「掃黃打非」的專項鬥爭，為社會主義文化建設提供司法保障，審結製作複製、出版販賣、傳播淫穢物品牟利罪、傳播淫穢物品罪等案件2,147件，判處罪犯2,267人，同比分別上升22.9%及10.32%。

(二)制度建設及落實情況

2011年4月下發《關於審理走私犯罪案件適用法律有關問題的通知》，為司法機關準確適用法律、有效打擊走私犯罪，提供明確指導；同年5月下發《關於進一步加大力度依法嚴懲危害食品安全及相關職務犯罪的通知》，要求各級人民法院依法嚴懲危害食品安全及相關職務犯罪，保障人民群眾的生命財產安全；同年6月發布《關於審理破壞廣播電視設施等刑事案件具體應用法律若干問題的解釋》，為廣播電視設施的正常運行提供有力的司法保障；同年8月會同最高人民檢察院發布《關於辦理危害電腦資訊系統安全刑事案件應用法律若干問題的解釋》，維護電腦資訊系統安全及互聯網的運行秩序。

[329] 掃黃打非為文化市場管理的專業術語。「掃黃」即清理黃色書刊、黃色音像製品及歌舞娛樂場所、服務行業的色情服務，亦即掃除淫穢色情、封建迷信等危害人們身心健康、污染社會文化環境的文化垃圾。「打非」則是打擊非法出版物，即打擊違反《中華人民共和國憲法》規定的破壞社會安定、危害國家安全、煽動民族分裂的出版物，侵權盜版出版物及其他非法出版物。

附錄二—中國大陸金融業務相關法規之彙整

法規類別	法規名稱	施行/公布日期	發布機構/文號
管理辦法	《農戶貸款管理辦法》	2013.1.1 施行	中國銀監會 銀監發[2012]50 號
	《商業銀行資本管理辦法(試行)》	2013.1.1 施行	中國銀監會令 2012 年第 1 號
	《商業銀行理財產品銷售管理辦法》	2012.1.1 施行	中國銀監會令 2011 年第 5 號
	《商業銀行貸款損失準備管理辦法》	2012.1.1 施行	中國銀監會令 2011 年第 4 號
	《商業銀行槓桿率管理辦法》	2012.1.1 施行	中國銀監會令 2011 年第 3 號
	《商業銀行信用卡業務監督管理辦法》	2011.1.13 施行	中國銀監會令 2011 年第 2 號
	《消費金融公司試點管理辦法》	2009.7.22 施行	中國銀監會令 2009 年第 3 號
	《經濟適用住房開發貸款管理辦法》	2008.2.18 施行	中國人民銀行、中國銀監會 銀發[2008]13 號
	《汽車金融公司管理辦法》	2008.1.24 施行	中國銀監會令 2008 年第 1 號
暫行辦法	《個人貸款管理暫行辦法》	2010.2.12 施行	中國銀監會令 2010 年第 2 號
	《流動資金貸款管理暫行辦法》	2010.2.12 施行	中國銀監會令 2010 年第 1 號
	《固定資產貸款管理暫行辦法》	2009.7.23 施行	中國銀監會令 2009 年第 2 號
	《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》	2005.1.1 施行	中國銀監會令 2005 年第 2 號
	《金融機構衍生產品交易業務管理暫行辦法》	2004.3.1 施行	中國銀監會令 2004 年第 1 號
意見	關於《農村中小金融機構實施富民惠農金融創新工程的指導意見》	2012.6.18	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2012]189 號
	關於《農村中小金融機構實施陽光信貸工程的指導意見》	2012.6.18	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2012]191 號
	關於《農村中小金融機構實施金融服務進村入社區工程的指導意見》	2012.6.18	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2012]190 號
	關於《鼓勵和引導民間資本進入銀行業的實施意見》	2012.5.26	中國銀監會 銀監發[2012]27 號
	關於《銀行建立小企業金融服務專營機構的指導意見》	2008.12.1	中國銀監會 銀監發[2008]82 號
	關於《進一步做好中小企業金融服務工作的若干意見》	2010.6.21	中國人民銀行、中國銀監會、 中國證監會、中國保監會 銀發[2010]193 號
指引	《綠色信貸指引》	2012.2.24	中國銀監會 銀監發[2012]4 號
	《金融資產管理公司並表監管指引(試行)》	2011.3.8	中國銀監會 銀監發[2011]20 號
	《項目融資業務指引》	2009.7.18	中國銀監會

			銀監發[2009]71 號
	《銀行與信託公司業務合作指引》	2008.12.4	中國銀監會 銀監發[2008]83 號
	《商業銀行金融創新指引》	2006.12.11 施行	中國銀監會 銀監發[2006]87 號
	《商業銀行個人理財業務風險管理指引》	2005.1.1 施行	中國銀監會 銀監發[2005]63 號
	《商業銀行房地產貸款風險管理指引》	2004.9.2 施行	中國銀監會 銀監發[2004]57 號
通知	關於《銀行業金融機構加強殘疾人客戶金融服務工作的通知》	2012.5.8	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2012]144 號
	關於《完善銀行業金融機構客戶投訴處理機制切實做好金融消費者保護工作的通知》	2012.3.23	中國銀監會 銀監發[2012]13 號
	關於《整治銀行業金融機構不規範經營的通知》	2012.1.20	中國銀監會 銀監發[2012]3 號
	關於《支援商業銀行進一步改進小型微型企業金融服務的補充通知》	2011.10.24	中國銀監會 銀監發[2011]94 號
	關於《認真做好公共租賃住房等保障性安居工程金融服務工作的通知》	2011.8.4	中國人民銀行、中國銀監會 銀發[2011]193 號
	關於《支援商業銀行進一步改進小企業金融服務的通知》	2011.5.25	中國銀監會 銀監發[2011]59 號
	關於《進一步推進空白鄉鎮基礎金融服務工作的通知》	2011.3.23	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2011]74 號
	關於《銀行業金融機構免除部分服務收費的通知》	2011.3.9	中國銀監會、中國人民銀行、國家發展改革委 銀監發[2011]22 號
	關於《做好住房金融服務加強風險管理的通知》	2011.3.8 日	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2011]55 號
	關於《全面做好農村金融服務工作的通知》	2011.2.14	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2011]36 號
	關於《進一步規範銀信理財合作業務的通知》	2011.1.13	中國銀監會 銀監發[2011]7 號
	關於《進一步加強商業銀行代理保險業務合規銷售與風險管理的通知》	2010.10.1	中國銀監會 銀監發[2010]90 號
	關於《進一步規範商業銀行個人理財業務投資管理有關問題的通知》	2009.7.6	中國銀監會 銀監發[2009]65 號
	關於《進一步規範信用卡業務的通知》	2009.6.23	中國銀監會 銀監發[2009]60 號

	關於《進一步規範商業銀行個人理財業務有關問題的通知》	2008.4.3	中國銀監會辦公廳 銀監辦發[2008]47 號
	關於《加強商業性房地產信貸管理的通知》	2007.9.27	中國人民銀行、中國銀監會 銀發[2007]359 號
試點	關於《加快推進農村金融產品和服務方式創新的意見》	2008.10.15	中國人民銀行、中國銀監會 銀發[2008]295 號
	關於《小額貸款公司試點的指導意見》	2008.5.4	中國銀監會、中國人民銀行 銀監發[2008]23 號