

國立政治大學法律學系碩士班

碩士學位論文

中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護研究

Research On the Legal Protection of Person-to-Person Lending Financial
Consumers in Mainland China

指導教授：張冠群博士

研究生：尤澤鑫撰

中華民國 109 年 6 月

謝辭

在此論文完成之際，我要和我的指導老師張冠群教授發自內心說句感謝。從最初確定題目到最後論文定終稿，謝謝您一直以來對我的幫助和教導。在論文寫作過程中，您幫助我開拓思路讓我受到很多啟發；在修改論文的過程中，您耐心地指出我論文中的問題，讓我知道論文的不足之處，使我受益匪淺。

當然還要感謝我的父母，感謝您們一直以來無條件支持和鼓勵我，給我提供溫馨的避風港。在我學習和成長的道路上，一直教導我要做個樂觀堅強、善良勇敢的人。

衷心感謝本次論文的口試委員——臧正運老師和林育廷老師，感謝您們在百忙之中抽出時間審閱我的論文，提出建議。我會再接再厲，不斷地完善自己，謝謝您們。

最後，感謝教過我課業的老師們，感謝一起度過研究生生活的同學們。在政大學習的時光是我人生的一段美好回憶和一筆寶貴的精神財富！

摘要

在 P2P 網絡借貸模式出現以前，中小規模的企業及個人信用相對較低的人群融資困難是不爭的事實。P2P 網絡借貸帶著金融創新光環作為一種新型金融模式能夠將社會上的閒散資金聚集起來，提供給需要的人群。2007 年中國大陸第一家 P2P 網絡借貸公司拍拍貸成立，截至 2011 年末共有 60 家左右。隨著中國金融創新和普惠金融發展之需要，從 2012 年開始，P2P 網絡借貸平台數量呈現暴發式的增長，資金成交量不斷攀升。在 2014 年，中國的 P2P 網絡借貸平台運營數量和融資金額就已位列世界首位。

在發展前期，P2P 網絡借貸行業一直處於法律監管的真空地帶，加之中國不完善的徵信系統，導致 P2P 網絡借貸在野蠻生長的同時捲款跑路、虛假融資、非法集資等亂象頻出。很多參與 P2P 網絡借貸的金融消費者的權益受到不同程度的侵害。2016 年，中國原銀監會正式出台了 P2P 網絡借貸的監管法規，此後，在此基礎上相繼出台了對於平台備案登記、資金存管和信息披露等制度性規定，以推動 P2P 網絡借貸行業的合規發展。但大部分平台並未按照規定及時進行整改，2018 年出現了兩次大範圍的「爆雷潮」，大量的 P2P 網絡借貸金融消費者權益受損，甚至需要承受「血本無歸」的結局。為了整治行業的亂象，保護金融消費者的合法權益，中國從 2019 年開始正式對 P2P 網絡借貸市場進行清退。截至 2020 年 5 月底，與前幾年高峰時期的幾千家平台相比，僅有 99 家平台在市場上正常運營。但行業清退仍在繼續，對於 P2P 網絡借貸行業之最終歸宿，監管機構沒有給出明確的答案。預計有兩種結局，第一種是篩選出合規的網絡借貸平台繼續在市場上開展業務；另一種是進行全部清退，暫時關閉 P2P 網絡借貸市場。

本文認為基於中國大陸民間金融市場的旺盛需求以及國家普惠金融的發展要求，第一種結局更合理。即便是暫時關閉網絡借貸市場，相信等到法律體系完善、徵信系統成熟、監管科技提升後，中國大陸 P2P 網絡借貸會迎來第二春，金融消費者的法律保護依舊是重中之重。本文以 P2P 網絡借貸模式下金融消費者法律保護為研究對象，以 P2P 網絡借貸的定義、法律性質、主要特徵、經營模式等基礎理論和金融消費者的基礎理論入手，分析出 P2P 網絡借貸金融消費者保護的正當性，通過對英美 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護的現狀和先進經驗之研究，再對中國當前 P2P 網絡借貸金融消費者保護現狀進行分析和對比，最後對中國大陸清退結束或是等到重新開市後的 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護制度提出有益的法律建議，為推動互聯網金融業市場的健康發展和金融消費者的保護貢獻力量。

關鍵詞：P2P 網絡借貸 金融消費者法律保護 消費者權益

目錄

第壹章 緒論.....	1
第一節 研究動機與意義.....	1
第二節 研究方法.....	3
第三節 研究架構.....	3
第貳章 P2P 網絡借貸的特性、交易模式與風險.....	5
第一節 P2P 網絡借貸的定義.....	5
第一項 P2P 網絡借貸概念界定.....	5
第二項 P2P 網絡借貸與網絡小額貸款之概念辨析.....	6
第二節 P2P 網絡借貸的主要特徵.....	6
第一項 依靠互聯網技術.....	6
第二項 主體廣泛.....	6
第三項 交易靈活多樣.....	7
第三節 P2P 網絡借貸平台的交易模式與風險.....	7
第一項 交易模式.....	7
第一款 信息中介模式.....	7
第二款 增信中介模式.....	8
第三款 信用中介模式.....	10
第四款 交易模式之比較分析.....	10
第二項 中國大陸 P2P 網絡借貸交易模式現狀.....	11
第叁章 P2P 金融消費者權益保護的法律正當性.....	13
第一節 P2P 網絡借貸金融消費者概念界定.....	13
第二節 P2P 網絡借貸金融消費者保護的必要性.....	16
第三節 P2P 網絡借貸金融消費者的權利.....	17
第一項 財產安全權.....	17
第二項 知情權.....	18
第三項 公平交易權.....	18

第四項 信息安全權.....	19
第五項 依法求償權.....	19
第六項 自主選擇權.....	20
第七項 受尊重權.....	20
第四節 P2P 網絡借貸金融消費者保護之理論基礎.....	20
第一項 信息不對稱理論.....	20
第二項 監管雙峰理論.....	21
第三項 行為金融學理論.....	22
第肆章 英美 P2P 金融消費者保護的現狀.....	23
第一節 徵信系統.....	23
第一項 美國的徵信系統.....	23
第二項 英國的徵信系統.....	25
第二節 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護監管制度.....	26
第一項 美國 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護監管制度.....	27
第一款 金融消費者權益保護法律體系.....	27
第二款 金融消費者保護監管框架.....	28
第二項 英國 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護監管制度.....	29
第一款 金融消費者權益保護法律體系.....	29
第二款 金融消費者保護監管框架.....	30
第三節 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護之具體措施.....	31
第一項 行業准入制度.....	31
第一款 美國的行業准入制度.....	31
第二款 英國的行業准入制度.....	32
第二項 信息披露制度.....	32
第一款 美國的信息披露制度.....	32
第二款 英國的信息披露制度.....	33
第三項 資金存管制度.....	35
第一款 美國的資金存管制度.....	35

第二款 英國的資金存管制度.....	35
第四項 投資者適當性管理制度.....	35
第一款 美國投資者適當性管理制度.....	35
第二款 英國投資者適當性管理制度.....	36
第五項 冷靜期制度.....	37
第六項 金融消費者教育制度.....	37
第一款 美國金融消費者教育制度.....	37
第二款 英國金融消費者教育制度.....	38
第七項 糾紛解決機制.....	38
第一款 美國糾紛解決機制.....	39
第二款 英國糾紛解決機制.....	39
第八項 平台退出機制.....	40
第一款 美國平台退出機制.....	40
第二款 英國平台退出機制.....	41
第四節 英美 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護之比較評析.....	42
第五章 中國大陸 P2P 金融消費者保護的現狀.....	44
第一節 中國大陸 P2P 網絡借貸行業的特殊現狀.....	44
第二節 中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者保護現狀.....	45
第一項 徵信系統.....	45
第二項 P2P 網絡借貸金融消費者保護監管制度.....	48
第一款 金融消費者權益保護法律體系.....	49
第二款 金融消費者保護監管框架.....	51
第三項 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護之具體措施.....	52
第一款 行業准入制度.....	52
第二款 信息披露制度.....	53
第三款 資金存管制度.....	54
第四款 投資者適當性管理制度.....	56
第五款 糾紛解決機制.....	56

第六款 平台退出機制.....	57
第七款 金融消費者教育.....	58
第三節 中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護較英美之不足.....	58
第一項 徵信系統不健全.....	58
第二項 P2P 金融消費者保護立法層級低且分散.....	58
第三項 P2P 金融消費者保護監管架構混亂.....	58
第四項 P2P 金融消費者保護的具體措施不完善.....	59
第五項 多元的糾紛解決機制未完全發生作用.....	59
第六項 金融消費者預防性保護不足.....	59
第陸章 中國大陸 P2P 金融消費者法律保護之完善建議.....	60
第一節 制定金融消費者保護之專門法律.....	60
第二節 設立協調統一的金融消費者保護局.....	61
第三節 完善 P2P 網絡借貸金融消費者保護具體措施.....	61
第一項 建立嚴格的行業准入制度.....	61
第二項 加強信息披露制度.....	62
第三項 完善資金存管模式.....	62
第四項 加強投資者適當性管理制度.....	63
第五項 建立退出機制.....	63
第四節 加快制定《個人信息保護法》.....	64
第五節 完善多元化糾紛救濟渠道.....	65
第一項 建立網絡借貸平台內部糾紛解決機制.....	65
第二項 完善行業協會糾紛調解機制.....	65
第三項 引入 FOS 制度.....	65
第六節 加強金融消費者的教育.....	66
第一項 明確監管機構之金融教育責任.....	66
第二項 制定長期的國家金融教育戰略.....	66
第三項 構建金融消費者教育的歸責制度.....	66
第七節 健全徵信體系.....	67

第一項 完善徵信立法.....	67
第二項 促進市場化徵信系統發展.....	67
參考文獻.....	69



表格目錄

表 1 :P2P 網絡借貸與網絡小額貸款之比較	6
表 2 :P2P 網絡借貸交易模式之比較分析.....	11
表 3 :中國大陸 P2P 網絡借貸交易模式之現狀對比.....	11
表 4 :中國大陸整改清退期間出台的關於 P2P 網絡借貸監管之規範性文件匯總.....	50



第壹章 緒論

第一節 研究動機與意義

隨著互聯網和金融業的融合不斷加深，不僅金融產品和服務得到了發展，還帶動了金融模式的創新。P2P 網絡借貸作為一種新型的金融創新模式，既拓展了傳統的金融理論，又改變了公眾的金融消費體驗。其與傳統借貸模式相比服務效率高、成本更加低廉、社會參與度也更高。從 2005 年英國 Zopa（Zone of possible agreement）作為全球第一家 P2P 網絡借貸平台線上運營開始，P2P 網絡借貸模式在全球範圍內得到了大力推廣，於 2007 年進入中國開始落地生根。

隨著經濟的發展，國民儲蓄總量不斷提升，但中國傳統銀行的存款利率低且通貨膨脹率居高不下，個人投資者尋找投資渠道對財產進行增值保值。與此同時，中國的中小企業融資依舊困難，資金需求量大。中國開始提出發展普惠金融，鼓勵金融行業進行創新，豐富金融市場產品的目標。上述幾點原因造成了 P2P 網絡借貸平台的數量從 2012 年起在中國飛速增長，截至 2019 年十月底，累計 P2P 平台總數達 6614 家。¹這一金融產品模式確實在一定程度上滿足了此前未被傳統金融覆蓋的眾多個人之資金需求，促進了中小企業的發展，推動了普惠金融的發展，也提高了社會閒散資金的利用率。

但從 2007 直至 2015 年，P2P 網絡借貸行業在中國大陸一直處於監管缺失的狀態，中國徵信體系並不完善且 P2P 網絡借貸行業自律長期處於虛化的狀態。在這種背景下，眾多 P2P 平台不再採取信息中介的經營模式，衍生出各種各樣的運營方式來開拓市場增加客源、例如提供擔保、打包債權、期限錯配、自動投標。為了向金融消費者掩蓋逾期壞賬，很多平台開始自建資金池，承諾本息兜底的剛性兌付，但是由於法律並沒有對 P2P 網絡借貸平台的最低註冊資本進行要求，很多 P2P 平台清償能力不足，最後造成資金鏈斷裂平台無法兌付的結局。以上種種亂象使得金融消費者在享受 P2P 網絡借貸的大眾化和快捷性等優點的同時，其弱勢的地位更加顯現，信息不對稱現象加劇，更容易遭受誤導以及欺詐，加之大多數 P2P 網絡借貸平台自身的清償能力弱，金融消費者權益被侵害的情形越發嚴重和難以控制。

2015 年中國原銀監會、工業和信息化部、公安部以及國家互聯網信息辦公室等部門研究起草了《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法（徵求意見稿）》，2016 年 8 月正式發布了《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》，標誌著中國第一部 P2P 網絡

¹ 網貸之家累計平台數量，網址：<https://shuju.wdzj.com/industry-list.html>（最後瀏覽日期：2019 年 11 月 20 日）。

借貸行業監管規章出現。2016 年和 2017 年原銀監會出台了一系列監管規章對網絡借貸平台備案登記、資金存管和信息披露相關標準等做了制度性規定，以推動 P2P 網貸行業從無序發展向合規整頓期過渡，但大部分平台並未在此期間按照規定及時進行整改。2018 年出現了兩次震驚社會的 P2P「爆雷潮」，這使得大量參與 P2P 網絡借貸交易的金融消費者捲入其中，損失慘重。P2P 網絡借貸行業的成交量跌落到 17928 億元，較 2017 年直接減少了 10000 億元。雖然「爆雷潮」使得 P2P 網絡借貸行業過濾了不少虛假融資以及自建資金池等問題平台，但依舊有大量的問題平台存在，導致整個 P2P 行業逾期率依舊很高，P2P 金融消費者被侵害的狀況依舊沒有得到改善。為了維護金融市場的穩定，治理 P2P 金融市場的亂象，保護眾多金融消費者的合法權益，2019 年 1 月互金整治辦和網貸整治辦聯合發佈了《關於做好網貸機構分類處置和風險防範工作的意見》，中國正式開始對 P2P 網絡借貸行業進行清退，對平台進行大浪淘沙，根據資管黑板報的數據統計，截至 2020 年 5 月底，在經歷了一年多的整治與清退後，與前幾年高峰時期的幾千家平台相比，僅有 99 家平台在市場上正常運營。²

對於清退過後 P2P 網絡借貸市場的歸宿，預計有兩種：一是篩選出少量優質的 P2P 網絡借貸平台在市場上繼續經營，平台數量可能為 50 家左右；二是可能徹底清退整個行業，國家暫時關閉 P2P 網絡借貸市場。³對於最後會出現何種結果，官方沒有給出明確的答覆。基於 P2P 網絡借貸對於普惠金融的作用以及中國實體經濟市場的巨大需求，本文認為第一種結果更具合理性。

此外，通過對 P2P 網絡借貸金融消費者相關文獻的研究。本文認為中國學界對於 P2P 網絡借貸金融消費者的相關研究存在以下問題：第一，學者們對於 P2P 網絡借貸以及金融消費者保護的研究都很多，但是將 P2P 網絡借貸與金融消費者法律保護相合，專門研究 P2P 領域金融消費者法律保護的文獻非常少。對於金融消費者保護的研究一般是從整個金融業領域出發來研究，有一小部分學者縮小範圍至互聯網金融領域研究金融消費者法律保護；對於 P2P 網絡借貸的研究集中於法律監管和規制，對金融消費者保護問題都是泛泛而談，但是 P2P 網絡借貸金融消費者是近些年來權益被侵害的最嚴重的一個群體，本文認為對此進行研究具有非常重要的現實意義。第二，由於近些年大陸 P2P 網絡借貸進入了整治和清退期，相關的法

² 資管黑板報對正常運營平台的統計，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/BkcWedaJdAEzWGESBuQ5cw>，（最後瀏覽日期：2020 年 6 月 20 日）

³ 行業內的專業人員對 P2P 行業的前景預測，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/7Wo2wDNrTC6I43e1qo1JaA>，（最後瀏覽日期：2020 年 6 月 23 日）

律規範層出不窮，大多數的學者都只是研究了原銀監會出台的「1+3」部門規章，⁴鮮有學者對近兩年出台的最新的規範性文件進行分析。第三，學界在金融消費者界定與保護等相關基礎理論上仍然存在較大的爭議，沒有統一的共識。包括的金融消費者的定義，以及是否專門對金融消費者進行專門立法保護這樣的最基礎的問題。

綜上所述，在當前中國大陸 P2P 網絡借貸行業清退的時代背景下並結合中國學界對該問題的理論研究背景，本文希望通過對 P2P 網絡借貸模式下的金融消費者法律保護研究，在實踐和理論方面起到以下的作用：一是能夠對清退期間 P2P 金融消費者的權益保護起到積極作用；二是若清退結局是篩選出少數 P2P 平台繼續運營，希望能對中國日後完善 P2P 網絡借貸金融消費者保護提供有益的參考；若結局是暫時關閉網絡借貸市場，希望本文能夠對於 P2P 網絡借貸行業迎來第二春以及金融消費者保護的法律制度建設提供有益的建議；三是希望能對中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者保護之理論研究做出積極貢獻。

第二節 研究方法

本文研究方法有三：一是文獻和數據分析法。這是進行研究的基礎，首先通過圖書館、數據庫等途徑蒐集論文所需的文獻和數據資料，為 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護研究提供理論依據，分析中國大陸 P2P 平台存在的問題以及給金融消費者權益帶來的損害和風險，整理英美對 P2P 網絡借貸下的金融消費者權利保護的相關法律制度，促進研究的深入發展。二是實證研究與理論研究相結合的研究方法。在研究和寫作過程中，不僅關注理論界關於 P2P 網絡借貸和金融消費者保護的研究成果，還要密切關注 P2P 網絡借貸行業的實時動態，尤其是在當前 P2P 平台進行清退的大背景下，掌握最新的行業動態和最新出台的相關法律及政策，對論文內容進行及時更新。三是比較分析法。通過對英美 P2P 網絡借貸金融消費者保護制度進行對比，以及和中國大陸的制度進行比較，分析出中國大陸存在的問題，為日後或重新開市後的中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護制度提出有益的建議。

第三節 研究架構

⁴ 「1+3」部門規章：《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》是中國第一部針對 P2P 網絡借貸行業的監管法規，此後原銀監會以此為基礎制定了《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》、《網絡借貸信息中介機構備案登記管理指引》以及《網絡借貸資金存管指引》，構成了中國關於 P2P 網絡借貸監管的常態化法律體系。

本文正文分為五個部分，第一部分對 P2P 網絡借貸的特性、交易模式與風險之基本理論進行了論述。首先對 P2P 網絡借貸的定義進行分析和界定，接著論述 P2P 網絡借貸的主要特徵，繼而分析不同的交易模式以及可能產生的風險。第二部分從 P2P 網絡借貸金融消費者的概念界定入手，闡述了金融消費者保護的法律正當性，之後詳細論述了 P2P 網絡借貸交易中金融消費者的權利。最後從法學以及經濟學等角度介紹了金融消費者法律保護的理論基礎。第三部分詳細介紹了美國和英國 P2P 金融消費者權益保護的現狀，包括徵信系統、P2P 網絡借貸金融消費者保護監管制度、P2P 金融消費者保護之具體措施，且在最後對英美兩國的相關制度進行了比較研究。第四部分是以第

三部分為參照介紹了中國 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護的現狀並指出相關問題。第五部分是結合當下中國大陸特殊的 P2P 網絡借貸市場現狀，對未來中國網絡借貸金融消費者法律保護提出建議，具體包括：制定金融消費者保護之專門法律，設立一元的金融消費者保護局，建立嚴格的市場准入和退出機制，加強信息披露、完善資金存管以及投資者適當管理制度，完善糾紛解決途徑，加強金融消費者教育以及健全徵信系統。

第貳章 P2P 網絡借貸的特性、交易模式與風險

第一節 P2P 網絡借貸的定義

第一項 P2P 網絡借貸概念界定

P2P 是「person to person」或者「peer to peer」的簡稱，最初指互聯網傳輸中的一種點對點傳輸，即各個計算機之間以對等的方式實現資源與信息的共享，不需要服務器進行專門的分配。P2P 網絡借貸是互聯網金融模式的一種，是計算機對等交互模式與金融相結合的產物，因此 P2P 網絡借貸也被稱為點對點借貸，指通過第三方互聯網，達成借貸雙方點對點交易的一種直接借貸方式。美國在 2010 年發布的《多德—弗蘭克華爾街改革與消費者保護法》（以下簡稱《多德—弗蘭克法》）對網絡借貸首次使用「person to person lending」之語。⁵在 2011 年，美國政府問責辦公室（Government Accountability Office，以下簡稱 GAO）發布的對 P2P 監管的研究報告中將 P2P 網絡借貸定義為基於互聯網之平台，個人向其他個人進行借款。⁶在 2014 年 3 月，英國 FCA 出台的《關於網絡眾籌和通過其他媒介推銷不易變現證券的監管方法》將 P2P 網絡借歸為借貸類眾籌（loan-based crowdfunding），即個人與個人之間或個人與企業之間利用網絡平台建立債權債務關係，出借人以借款人按時給付利息作為收益的借貸。⁷2016 年 8 月，中國原銀監會制定的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》將 P2P 網絡借貸定義為個體和個體之間通過互聯網平台實現的直接借貸，個體包含自然人、法人及其他組織。⁸

本文認為，P2P 網絡借貸是指脫離傳統的金融機構，借款人和出借人之間通過網絡借貸平台實現的直接借貸。具體而言是指借款人通過 P2P 網絡借貸平台發佈借貸信息（借款金額、期限、利率等），平台對借款人的借貸信息及信用狀況進行審核，符合要求的借款信息會包裝成類金融產品，擁有閒散資金的外借人通過平台發布的借款信息選擇合適 P2P 金融產品進行投資，雙方最終達成借貸交易。而 P2P 網絡借貸平台通過收取雙方或單方的手續費、服務費盈利，不直接參與到雙方的債權債務關中。

⁵ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, §989F.

⁶ U.S. Gov't Accountability Office, *GAO-11-613, Person-to-Person Lending: New Regulatory Challenges Could Emerge as the Industry Grows*, 2011, at 1. (後面簡稱：GAO report)

⁷ FCA, Policy Statement 14/4, *The FCA's regulatory approach to crowdfunding over the internet, and the promotion of non-readily realisable securities by other media Feedback to CP13/13 and final rules*, March 2014, paragraphs 2.7. (後面簡稱：PS14/4)

⁸ 《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第二條。

第二項 P2P 網絡借貸與網絡小額貸款之概念辨析

2020 年初，互金整治辦和網貸整治辦聯合發布了《關於網絡借貸信息中介機構轉型為小額貸款公司試點的指導意見》，引導部分符合條件的 P2P 網絡借貸機構轉型為網絡小額貸款機構。網絡小額貸款機構是經地方金融監督管理局審批，通過互聯網開展小額貸款業務的放貸公司。對於小額貸款公司的界定，中國人民銀行和原銀監會在 2008 年出台的《關於小額貸款公司試點的指導意見》中對小額貸款公司之定義進行了明確：由自然人、企業法人與其他社會組織投資設立，不吸收公眾存款，經營小額貸款業務的有限責任公司或股份有限公司。

⁹對於 P2P 網絡借貸與網絡小額貸款在機構性質、資金來源以及盈利模式之比較如下：

	P2P 網絡借貸	網絡小額貸款
性質	信息中介機構	專業放貸機構
資金來源	出借人	機構之自有資金
盈利方式	撮合業務之服務費、管理費	借款人支付的借款利息

表 1:P2P 網絡借貸與網絡小額貸款之比較

第二節 P2P 網絡借貸的主要特徵

第一項 依靠互聯網技術

與傳統的民間借貸相比，P2P 網絡借貸是利用點對點傳輸的互聯網傳輸方式的，而且 P2P 網絡借貸中平台對借款信息的收集、對借款信息的審核、借款信息的發佈、借貸雙方的匹配等環節都離不開互聯網技術的支撐。

第二項 主體廣泛

P2P 網絡借貸的主體廣泛主要源於以下兩個原因：一方面，由於 P2P 網絡借貸的各個環節通過互聯網線上方式進行，這使得 P2P 模式的借貸與傳統的民間借貸模式相比，打破了地域和人際關係的限制，實現了不同地域的借款人和出借人之間信息的互動和資金的融通，覆蓋面廣範。另一方面，由於 P2P 網絡借貸平台的異化不斷發展，有的 P2P 平台除了進行「一

⁹《關於小額貸款公司試點的指導意見》第一條第一款。

對一」的信息發佈，有時還將借款金額或借款期限“拆標”¹⁰進行「一對多」的信息發佈，這使得一項貸款資金可能來自不同的出借人，而非單一的出借方。

第三項 交易靈活多樣

與銀行等傳統金融機構之借貸業務相比，P2P 網絡借貸的借款人可以根據自己的資金需求對借款金額、利率、期限等借款信息進行個人設定，出借人自己對 P2P 網絡借貸平台上的借款需求信息進行判斷，選擇具有意向的借款標的進行投標。而且，相較於銀行等傳統金融機構，P2P 網絡借貸也具有借款手續簡單，審核流程短的優點。

第三節 P2P 網絡借貸平台的交易模式與風險

第一項 交易模式

第一款 信息中介模式

P2P 網絡借貸以信息中介模式誕生，其目標是在一定程度上緩解借貸市場資金融通過程中的信息不對稱，提供信息服務是 P2P 平台最基礎的業務範疇。在此種模式下，平台會基於評分模型設置一定的貸款客戶准入門檻，以此來降低借款人的違約率。借款人在 P2P 網絡借貸平台上發出借款需求，平台經過審核後發布借款信息，出借人根據平台上所發佈的借款信息進行篩選，然後選擇適合自己的 P2P 產品進行購買。平台幫助雙方辦理相關的手續，同時提供應有的保障，通過收取服務費獲取利潤。

中國大陸原銀監會在 2016 年 8 月 24 日制定的作為 P2P 網貸行業基本法的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第二條將 P2P 網絡借貸平台的交易模式界定為信息中介。中國大陸現在運營一些平台如愛投金融、多樂融、民生易貸、微貸網、博金貸等屬於純信息中介；英國的 P2P 網絡借貸平台 Funding circle 也一直堅持信息中介模式，其借款人多為企業。

在此種模式下的投資者面臨的風險除了借款人逾期不還款，還有就是網絡借貸平台之道德風險。因為平台不承擔信用風險，損失由投資者來承擔，因此平台可能為了實現收益或者進行利益輸送而放款給不匹配之借款人。

¹⁰ 拆標：指 P2P 網絡借貸平台對借款金額較大的標的或借款期限較長的標的進行拆分，打包成固定收益產品。

第二款 增信中介模式

(一)擔保模式

擔保模式是指在傳統的資訊仲介模式中引入擔保服務以此來進行增信提供本息保障。在此種經營模式下，P2P 網絡借貸平台本身或者由第三方為借貸交易提供擔保以促成借貸交易完成，擔保方收取一定的擔保費用。P2P 網絡借貸繞過金融媒介機構進行直接信貸，在原本的模式中，出借人要承擔借款人逾期不還款的違約風險，因此在投資時會非常謹慎，會非常認真考慮存在的各種風險，慎重做出投資決策。但當 P2P 網絡借貸平臺為每一筆交易進行擔保後，出借人就會低估投資的風險，唯一目標便是追求更高的收益。但是，高收益一定伴隨著高風險，最終結果就是 P2P 網絡借貸系統的內部風險不斷加大。

1. 平台自身擔保模式

平台自身擔保模式是指由 P2P 網絡借貸平台本身為出借人的本金及利息可到期收回提供保障。若借款人期時不能對投資人還本付息時，金融消費者可以將此筆債權轉讓給 P2P 網絡借貸平台，再由 P2P 網絡借貸平台對借款人追償此筆債權。簡單來講就是 P2P 網絡借貸平台利用自有資金來收購借款人之違約債權，實質就是對風險進行移轉，從投資者移轉到平台。P2P 網絡借貸平台賠付的資金來源有兩種：一是平台自有資金；二是平台從借款人的借款金額中或服務費中提取一定比例，直接划撥至 P2P 網絡借貸平台的下方帳戶，形成專門的風險備用金。

中國大陸網絡借貸行業發展前期由於中國的徵信體系不健全，且 P2P 網絡借貸行業經歷了很長一段時間的監管空窗期。在這種背景下，高風險和資金流動性差成為 P2P 網絡借貸信息中介模式兩個最大的「缺陷」。堅持做信息中介的平台很難取得金融消費者的信任，很難在市場的競爭中經營下去，導致大部分平台都選擇為金融消費者購買的 P2P 產品進行增信。最初堅持做無擔保、無抵押的拍拍貸等網絡借貸平台也不得不在這種市場環境中進行妥協。這樣一來，經營模式的變化看似為投資者提供了更強的保證，操作也更加便捷，但這種模式上的轉變造成了非常大隱患，加大了 P2P 網絡借貸的系統性風險。也為後來 P2P 網絡借貸行業的亂象埋下種子。

平台以自有資金進行擔保這種模式存在很高的風險，由於行業發展前期並沒有對 P2P 網絡借貸行業的准入門檻進行嚴格規定，這導致有不少的 P2P 平台資質欠佳，平台自有資金並不充足。一旦壞賬數額超過公司的註冊資本，造成資不抵債的情況，這種擔保也就名存實亡了，金融消費者的債權依舊無法得到兌付。此外，即使該 P2P 平台具有強大的資金實力，此

種擔保行為讓其在本質上已經屬於融資擔保公司，承擔的違約責任過多會導致其壞帳的槓桿率遠高於法律規定的數值，容易導致風險的集中，引發系統性風險。

採取風險準備金模式的代表有英國著名的 RateSetter 公司，其率先設置了 “Prevision Fund” 風險準備金，來源於平台根據借款人信用評級以及交易具體情況繳納的費用。Zopa 公司設置了 “Safeguard” 風險準備金，其來源於借款人手續費中的一部分費用。若借款人逾期四個月未還本付息，“Safeguard” 將會對其進行墊付，若不足以覆蓋出借人之債權時，則先償還一部分，剩下的等新項目對 “Safeguard” 進行補充後再進行償還。¹¹對於風險備用金模式，風險在於若實踐中交易的壞賬率高於從貸款額中提取的比例，金融消費者的債權就無法獲得保障。若 P2P 網絡借貸平台因此提高風險準備金比例，便會使得投資者的收益率降低，容易失去 P2P 網貸與其他投資渠道相比所具有的高回報率的市場競爭力。

2. 第三方擔保模式

在此種模式下是 P2P 網絡借貸平台與第三方擔保機構進行合作，由第三方擔保機構（一般為有擔保資質的小額貸款公司或者擔保公司），對借款人的資質進行審查，審查通過後擔保機構為交易合同提供擔保以促成借款合同的簽訂，並向借款合同雙方收取一定比例的渠道費和擔保費。這種模式的問題和平台以自有資金進行擔保的風險相同，如果壞賬超過擔保公司的擔保能力，擔保也就變成了一紙空說，最後投資者的債權依舊無法得到實現。

（二）保證保險模式

此種模式是 P2P 網絡借貸平台與保險公司進行合作，險種是保證保險，具體包含履約保證保險和個人借款保證保險這兩種。保證保險的投保人一般是網絡借貸平台或者是借款人，出借人是被保險人，當借款人不按照借款合同約定履行還本付息義務違約時，由保險公司按照保險合同的約定對出借人的損失承擔賠償責任。此種模式與前述的擔保模式相比，由於保險公司與網絡借貸機構或是第三方擔保機構相比資金實力更加雄厚，破產風險小，對出借人來講發生無法得到兌付的風險更低。劣勢在於保險合同的保費很難需要根據借款人的資質進行確定，此外，一般情況下保險公司收取保費會高於擔保機構所收的擔保費用，會使得網絡借貸平台或借款人增加交易成本。¹²

2016 年 3 月，中國原保監會出台了《中國保監會關於加強互聯網平台保證保險業務的通知》，對該類業務之保險金額以及承保能力等多方面進行了要求。

¹¹ 鄭揚揚，我國 P2P 平台的角倉定位與治理研究，2016 年浙江大學博士論文，頁 41-50。

¹² P2P 平台履約險模式揭秘：險企 PK 擔保公司你選誰，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/Ei8nnXFTs6KLrQ3JVPHMkg>（最後瀏覽日期：2020 年 5 月 23 日）

第三款 信用中介模式

信用中介模式的典型代表就是債權轉讓模式，其是指 P2P 網絡借貸平台指定專業的放貸人（通常是 P2P 網絡借貸平台內部的核心成員），以個人的身份將自有資金借給借款人，與借款人成立借貸關係後，專業放貸人將已經形成的其個人的債權經過拆分、錯配後轉讓給 P2P 網絡借貸平台的金融消費者。由於該模式債權轉讓時信息不透明，資金的流動過程被完全掩蓋，因此平台多有建立「資金池」¹³的嫌疑，在資金池模式的運作中，P2P 網絡借貸平台已經異化成為信用中介，由直接融資變回間接融資，當信用風險不斷惡化，收益不能以用來彌補損失時，便會形成龐氏融資。¹⁴中國 P2P 網絡借貸平台宜信在早期就是實行債權轉讓這種經營模式的代表。宜信公司的法人代表唐寧作為專業放貸人，借款人向宜信平台申請借款後，由平台對其進行信用審核。唐寧會與滿足其資質要求的借款人簽訂借款合同，並以自有賬戶提供借款。然後宜信平台將多個債權打包後進行分割，把長期借款標的分割成短期的，把大額的資金切割成不同額度的小額資金，從而形成了期限和資金的錯配，再將分割後的債權轉讓給不同的金融消費者。平台賬戶就像是一個不透明的盒子，金融消費者在購買 P2P 產品後無法得知其資金的運轉路徑。¹⁵由於此種模式是前些年 P2P 網絡借貸行業爆雷的主要模式，因此近年來整改和清退過程中一直對此種模式的持嚴格查處和取締的態度。就目前中國大陸正常運營的平台來說，已經沒有採取此種模式進行經營的 P2P 網貸機構了。

第四款 交易模式之比較分析

綜上所述，本文從平台的特點，金融消費者所面臨的風險以及優勢這三個方面對信息中介模式，增信中介模式以及信用中介模式進行如下的對比分析：

	信息中介模式	增信中介模式	信用中介模式
平台的特點	本身不參與借貸，不承擔信用風險。僅具有審查評級、風險定價、撮合交易以及管理功能，平臺收入來源於收取服務費。	在信息中介的模式上疊加增信職能來提供本息保障。	背離了 P2P 平臺的本質，採取直接放貸或者經營一系列創新的資金業務，介入借貸雙方之間，構建資金池，使得直接融資關係退回間接狀態。

¹³ 資金池：將資金匯集到一起，形成的像蓄水池一樣的「資金池子」。「資金池」模式的運作易於資金的統一管理和調配，但是存在投向不明、期限錯配、資金和資產難以一一對應等方面的風險。

¹⁴ 龐氏融資：債務人的現金流既不能覆蓋本金，也不能覆蓋利息，債務人只能靠出售資產或者再借新錢來履行支付承諾的融資。

¹⁵ 黃震、鄧建鵬，P2P 借貸風雲，頁 145，2017 年 5 月，1 版。

金融消費者可能面臨之風險	1. 平台的道德風險 2. 借款人的違約風險	1. 實際代償能力不足以應對大規模的違約責任。 2. 擔保方與網貸平台之間的關聯風險。 3. 流動性風險	1. 集資詐騙風險 2. 自融風險 3. 流動性風險
優勢	避免平台非法自融、非法集資的風險，便於監管，符合 P2P 出現的初衷。	能夠在一定程度上增加出借人的投資信心。	無

表 2:P2P 網絡借貸交易模式之比較分析

第二項 中國大陸 P2P 網絡借貸交易模式現狀

根據網貸之家、資管黑板報以及中國互聯網金融協會官網之披露信息，截至 2020 年 4 月末仍正常運營，且能夠通過上述網站查詢到交易模式之網絡借貸平台本文共查找到 75 家，以這 75 家 P2P 網貸平台作為樣本進行分析和統計後，所得數據如下：

交易模式		所佔比例	平台名稱
信息中介模式		13.33%	愛投金融、多樂融、中廣核富盈、交金服、民生易貸、微貸網、博金貸、你我貸、財米、投哪網（共 10 個）
增信模式	平台自身擔保模式	13.33%	油界貸、搜易貸、上融所、屹農金服、梧桐理財、安潤金融、眾籌寶、綠地金服、立馬貸、眾金所（共 10 個）
	第三方擔保模式	65.4%	翼龍貸、合眾 e 貸、向前金服、有利網、洋錢罐、嘉石榴、開鑫貸、首 E 家、廣信貸、錢香、短融網、元寶、聯連普金、道口貸、友金服、首金網、e 貝寶、琥珀金服、聚車金融、安心投、國信貸、億錢貸、牛牛 bank、普惠理財、銅錢貫、世聯集金、虎融寶、葫蘆金融、安全投、電網金融、久金所、盈盈理財、融益盈、真金服、蘇州錢袋、碧有信、醫界貸、海金倉、宜信惠民、先智創科、海金倉、宜人貸、鏈鏈金融、51 人品、拍拍貸友金服、新安左右貸、懶投資、玖富普惠、愛錢進（共 49 個）
	平台自身擔保+第三方擔保模式	4%	人人貸、鵬金所、易寶金融（共 3 個）
	保險模式	4%	小贏網金（個人借款保證險）、宜人貸（履約保證險）、恆易融（信審責任險）（共 3 個）

表 3: 中國大陸 P2P 網絡借貸交易模式之現狀對比

由此可見，雖然中國 2016 年出台的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》將 P2P 網絡借貸機構嚴格界定為信息中介機構，要求網絡借貸平台進行去擔保化。但於中國徵信體系不發達以及前幾年頻頻出現的「爆雷潮」導致 P2P 行業聲名狼藉等原因，據上述不完全統計，採取純信息中介經模式的平台僅為 15% 左右，其餘 85% 左右的網絡借貸平台仍提供不同程度的增信服務，採取第三方擔保模式之網絡借貸平台比例最高，約為 65%。保險模式僅為 4%。



第叁章 P2P 金融消費者權益保護的法律正當性

第一節 P2P 網絡借貸金融消費者概念界定

明確 P2P 金融消費者的概念是 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護之前提。互聯網金融屬於金融的下位概念，P2P 網絡借貸是互聯網金融的一個種類，P2P 網絡借貸金融消費者是作為互聯網金融消費者在金融領域的延伸。因此討論 P2P 網絡借貸金融消費者也應當置於金融消費者的含義中。對於金融消費者的定義，中國大陸的法律目前沒有明確之界定，學界看法不一。各國法律規定也不盡相同。主要體現在以下三個方面的分歧¹⁶：

第一，是否強調行為目的。中國大陸在《消費者權益保護法》中將消費者界定在為生活消費需要購買、使用商品或者接受服務範疇，且未對互聯網金融消費者之權利、義務等詳細規定，在 2013 年修訂時增加了提供金融服務的經營者的安全保障義務和說明義務。¹⁷對於 P2P 網絡借貸金融消費者能否直接作為消費者適用該法，中國學界目前主要存在兩種不同觀點。第一種觀點認為，金融消費者可以通過對消費者的消費目的「生活消費」作擴張解釋，即購買金融產品的行為是為了滿足生活中的金融需求而進行的生活消費，這樣金融消費者即可直接適用《消費者權益保護法》的規定。¹⁸第二種觀點則認為，金融消費者不同於消費者，不能直接適用於《消費者權益保護法》中規定的消費者範疇，不能將金融消費者界定在只有基於生活需要為目而購買、使用金融商品或接受金融服務。¹⁹在立法方面，美國在 2010 年發布的《多德—弗蘭克法》對金融消費者之行為目的提出了明確的要求，其規定金融消費者是指主要出于个人、家庭或共同居住人的目的使用該等意見。²⁰而台灣《金融消費者保護法》第四條對金融消費者的界定並沒有明確的行為要求。

第二，金融消費者是否包括法人。學界對此看法不一。有的學者認為金融消費者的範疇僅限於自然人。²¹有的學者認為接受金融服務或購買金融產品的自然人、法人及其他組織都屬於金融消費者。²²有的學者認為對於金融消費者主要基於弱者理論進行劃分，處於弱勢地

¹⁶ 張穎，金融消費者法律界定，法治與社會，2012 年第 5 期，頁 74-76。

¹⁷ 《消費者權益保護法》第二十八條。

¹⁸ 吳弘、徐振，金融消費者保護的法理探析，東方法學，2010 年第 5 期，頁 13。盛學君，《新時期金融法變革中的消費者保護研究》，頁 50，2019 年 2 月，1 版。于春敏，金融消費者法律界定，上海財經大學學報，2010 年第 4 期，頁 35-42。

¹⁹ 廖凡，金融消費者的概念和範圍：一個比較法的視角，環球法律評論，2012 年第 4 期，頁 104。

²⁰ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, §913(a).

²¹ 吳宏、徐振，金融消費者保護的法理探析，東方法學，2010 年第 5 期，頁 13。盛學君，《新時期金融法變革中的消費者保護研究》，頁 50，2019 年 2 月，1 版。

²² 楊東，論金融消費者概念界定，法學家，2014 年第 5 期，頁 64-76。

位的法人也應該歸于金融消費者的範疇。²³不同的立法對於金融消費者範圍是否包括非自然人之規定不盡相同。美國在2010年發布的《多德—弗蘭克法》中將受保護的金融消費者界定為消費金融產品和服務的自然人或者代表該自然人的經紀人、受託人或代理人²⁴。英國在2012年新修的《金融服務與市場法》將金融消費者定義為「使用，或曾經使用，或正在或可能計劃使用由獲授權人在進行受監管活動時提供的服務；使用，或曾經使用，或正在或可能計劃使用以被任命代表身份從事活動的人提供的服務；從使用其他人提供的任何上述服務中獲得，或由該服務引起權利或利益的人；或代表其實施行為的人或與其有信託關係的人使用任何上述服務可能會使其權利或利益受到負面影響的人。」²⁵由此可見，英美兩國的立法將金融消費者界定為自然人，目的是為了規避金融消費者外延的隨意擴大。與之不同的是日本和台灣的規定，其把金融消費者的界定範圍擴大到不具備專業能力的法人。《日本金融商品銷售法》規定，對於金融消費者的定義是「本法保護對象為信息弱勢之一的當事人，即在金融商品交易時，相對於金融機構的專業知識，一般無論是自然人或法人，基本上屬於弱勢一方當事人。」²⁶台灣《金融消費者保護法》第四條規定：「金融消費者指接受金融服務業提供金融商品或服務者。但不包括專業投資機構和符合一定財力或專業能力之自然人或法人。」

第三，投資者是否屬於金融消費者。有的學者認為投資者可細分為普通投資者和專業投資者。對於購買高風險金融商品之投資人，其屬於普通投資者，不應被納入到金融消費者之行列。²⁷與之不同的是有的學者認為，個人的金融需求有三個，一個是支付結算之需求，第二個是信用之需求，最後一個是資金運用之需求。對資金運用就是要投資需求，因此，資本市場上的個人投資者是「金融消費者」。²⁸非專業投資的投資行為具有消費屬性。²⁹

對於中國大陸金融消費者範疇之界定，本文認為金融消費者屬於《消費者權益保護法》規定的消費者範疇。《消費者權益保護法》第二條較為原則的規定消費者為生活消費需要購買、使用商品或者接受服務，其權益受該法保護。此外，第二十八條對金融機構作為經營者

²³ 馬洪雨、康耀坤，危機背景下金融消費者保護法律制度研究，證券市場導報，2010年第2期，頁19-28。黎金榮，後危機時代金融消費者法律界定比較研究，哈爾濱商業大學學報，2012年第5期，頁123-126。楊為喬，金融消費者保護法草案(建議稿)及說明，金融服務法評論，2012年第1期，頁505-524。周新生，P2P網貸平台消費者基本權利保護——基於服務協議的分析，法學雜誌，2016年第10期，頁124-131。

²⁴ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, §913(a).

²⁵ Financial Services Act 2012, section 138.

²⁶ 餘春敏，金融消費者的法律界定，上海財經大學學報，2010年第4期，頁35。

²⁷ 羅傳鈺，金融危機後我國金融消費者保護體系的構建——兼議金融消費者與金融投資者的關係，學術論壇，2011年第2期，頁108-112。

²⁸ 何穎，金融消費者芻議，金融法苑，2008年第2期，頁16-34。

²⁹ 何穎，金融消費者概念的法律定性及規範價值，財經法學，2016年第1期，頁34-43。

的保障和說明義務進行了明確的規定，³⁰這意味著作為購買金融產品或接受金融服務的一方，也能被納入消費者的範疇，從側面肯定了金融消費者可以直接適用《消費者權益保護法》。因此可以得出，構成金融消費者的三個基本特徵是：主體為自然人，行為是購買、使用金融商品或接受金融服務，行為目的是為了生活需要。對於法人是否為金融消費者，本文認為具有專業金融知識、資金實力和人才素養的投資機構，比如私募、基金公司等，他們在交易過程中與經營者並不存在嚴重的不對等關係，這類法人顯然不能被視為金融消費者。³¹至於很多小微企業，雖然其在專業知識、信息資源和操作技巧等方面劣於經營者，處於弱勢地位，但是「弱勢地位」的界定在司法實踐中容易受法官自由裁量權之影響，從而導致法律適用之準確性受影響。因此本文對於處於弱勢地位之法人是否屬於金融消費者，持否定的態度。對於投資者是否屬於金融消費者，本文認為投資者購買不同類型的金融產品，其是為了分散風險、實現財富的保值增值，其最終目的是用於改善家庭及個人生活，因此，自然人的投資行為應當被視為一種是消費，購買金融產品或接受服務之個人自然應當被認為是金融消費者。

金融消費者和金融發展背景可為息息相關，從 2008 年的美國次貸危機發生後的金融發展背景來看，隨著金融市場結構之不斷變化，金融消費者涵蓋之範圍也應當做出改變。在金融不斷創新，金融混業發展、互聯網金融影響越來越大的時代背景下，除了被幾乎普遍認可的傳統的銀行之存款人、保險之投保人等金融消費者。互聯網金融作為一種新興的金融模式，其消費者權益也應受到保護。P2P 網絡借貸做為一種新興的互聯網金融服務模式，本文認為 P2P 網絡借貸金融消費者是互聯網金融領域的金融消費者，其本質還是金融消費者，網絡借貸平台只是互聯網金融提供之工具或表現形式，就個人在 P2P 網絡借貸平台購買金融產品和服務的交易行為，符合金融消費者構成的三個要素：

第一，出借人與 P2P 網貸機構進行交易之本質是購買金融產品和服務的過程。P2P 網絡借貸機構將互聯網作為平台以此來收集整理借款人之個人信息以及資金需求信息，將這些信息打包成為標準化可銷售之類金融產品，出借人利用自己的個人或家庭之閒置資金，結合個人風險承受能力等因素，在眾多 P2P 金融產品中挑選後購買適合自己的金融產品和服務，P2P 網貸平台在交易過程中作為中介的角色收取服務費。整個交易的過程的本質是出借人接受了 P2P 網絡借貸機構提供的金融產品和服務。

³⁰ 《消費者權益保護法》第二十八條：採用網絡、電視、電話、郵購等方式提供商品或者服務的經營者，以及提供證券、保險、銀行等金融服務的經營者，應當向消費者提供經營地址、聯繫方式、商品或者服務的數量和質量、價款或者費用、履行期限和方式、安全注意事項和風險警示、售後服務、民事責任等信息。

³¹ 吳弘、徐振，注 25 文，頁 13-14。

第二，出借人購買 P2P 網絡借貸金融產品的投資行為出發點是實現其個人或家庭財富之保值或是增值。在利率市場化，銀行存款收益日益降低之時代大背景下，個人為了自身或者家庭財富的積累，用閒錢購買或投資 P2P 網絡借貸產品，期望獲取較高的投資收益。本文認為其最終之目的是用於改善個人以及家庭生活，將其視為家庭需要是合理的範疇。

第三，雖然《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》中對 P2P 網貸平台之定義是個體和個體之間通過互聯網平台實現的直接借貸，個體包含自然人、法人及其他組織。但本文認為在 P2P 網絡借貸平台從事交易行為，購買、使用金融產品或者接受金融服務的個人符合金融消費者主體為自然人的特徵，屬於金融消費者。

第二節 P2P 網絡借貸金融消費者保護的必要性

P2P 網絡借貸行業的特點致使其金融消費者權益保護的難度增加，對 P2P 網絡借貸金融消費者提供特殊保護尤為必要。主要體現在以下四點：

第一，總的來說 P2P 網絡借貸在互聯網金融的大環境下不斷發展，這使得交易雙方信息不對稱情況愈發嚴重。交易雙方信息的不對稱性與金融產品本身的複雜性及其專業性有關。此外，金融產品信息是投資者選擇決策與否的關鍵，在 P2P 網絡借貸交易中，由於 P2P 金融產品的複雜性以及線上的虛擬性使得消費者在面對魚龍混雜的金融產品時難以真正對產品或是服務的質量進行準確區分，交易雙方在信息獲取上的不對稱性進一步加大。具體來說體現在以下兩個方面：一方面，P2P 網絡借貸平台對借款人的信用評估來源於借款人提交的個人信息和資信狀況，信用水平差的借款人相比信用水平好的借款人會給出更高的利率在平台申請借貸，P2P 網絡借貸平台作為信息中介，其獲利的主要來源依靠交易雙方的手續費，且網絡借貸平台不承擔借貸風險，那平台就有可能作出放鬆風控的負向激勵，如此一來，P2P 網絡借貸的金融消費者就可能在未完整瞭解對方個人信息及信用水平的基礎上通過平台進行交易，承擔相當高的風險。另一方面，P2P 網絡借貸平台為了提高自身的市場競爭力，給金融消費者提供自身信息，例如經營狀況中的成交額、收益率、壞帳率、風險準備金等披露不完整或作假。P2P 網絡借貸金融消費者的知情權在這樣的環境下完全得不到應有的保障。

第二，P2P 網絡借貸交易雙方的地位存在不對等性的程度加深。購買產品的金融消費者與 P2P 網絡借貸之經營者相比，P2P 金融消費者在專業上處於劣勢地位。具體體現在以下兩個方面：首先，大部分 P2P 網絡借貸的金融消費者由於專業知識有限，因此在很大的程度上

不能準確評估網絡平台的安全性以及交易的風險，風控能力差。在這種情況下，很多金融消費者在進行投資時完全依靠網絡借貸平台所做的風險評估進行投資。P2P 網絡借貸的經營者通常會利用精心設計的交易合同來規避自身風險或是轉移風險，且在交易過程中交易雙方的談判能力也能體現不對等性。其次，在金融消費者購買 P2P 產品後，很多網絡借貸平台不對資金進行持續性披露，這導致金融消費者無法後續對網絡借貸平台的後續行為進行監督。

第三，P2P 網絡借貸與傳統的銀行業相比是一個不成熟的行業。銀行業的監管密度大，監管法規和對消費者的保護制度更加成熟，監管的環節多。P2P 網絡借貸與銀行相比監管密度低，使得 P2P 網絡借貸消費者更難獲得保護。

第四，P2P 網絡借貸模式較其他的互聯網金融模式相比，交易過程完全是在網上進行，具有虛擬化且沒有一般的地域的限制，這使得 P2P 網絡借貸金融消費者作為受害人範圍更加廣泛且分散，一旦出現系統性風險，會給社會帶來更加嚴重的負面效應。

第三節 P2P 網絡借貸金融消費者的權利

金融消費者權利是指金融消費者在接受金融經營者提供的金融商品或服務時，可做或可不做出某些行為的一種許可。³²中國國務院辦公廳出台的《關於加強金融消費者權益保護工作的指導意見》第三條列舉了金融消費者的權利，其中包括財產安全權、知情權、自主選擇權、公平交易權、依法求償權、受尊重權、信息安全權等。

第一項 財產安全權

在 P2P 網絡借貸中，財產安全權是金融消費者的首要權利，是指金融消費者在購買金融商品或接受金融服務時享有的財產不受損害的權利。在 P2P 網絡借貸中，從金融消費者方面來說，金融消費者購買 P2P 產品出借資金是為了實現資產增值或保值，如果金融消費者的財產安全得不到有效保障，那麼將會使其交易目的徹底落空。從 P2P 整個行業來說，財產安全權是整個行業健康持續發展的保障。財產安全包括以下兩個方面：首先，金融消費者的金融資產要處於安全的狀態，只有法定機關經法定程序才可以對該財產進行查封、凍結和扣划。其次是金融資產處於保值狀態，即在價值計算標準不變的情況下該財產的名義價值至少等於

³² 強曉紅，對我國金融消費者權益保護之探析，中國商界，2008 年第 12 期，頁 120。

原值。³³具體到 P2P 網絡借貸中，P2P 網絡借貸平台大體可以從以下幾方面保證金融消費者的金融財產安全：首先，P2P 網絡借貸平台的運營模式及提供的相關服務應當遵守相關法律規定。其次，P2P 網絡借貸應加強網站系統的安全水平，以此來降低金融消費者的資產被黑客攻擊盜走的風險，使其處於安全的賬戶系統環境中。再次，P2P 網絡借貸平台應實現資金的第三方存管，使得金融消費者的資金與平台的資金進行有效隔離，不被能被網絡借貸平台隨意挪用。

第二項 知情權

知情權是指金融消費者享有在進行金融產品交易之前、交易過程中以及交易完成後，在公平自由的基礎上真實準確及時獲取信息的權利。在當今金融產品和服務日益複雜的形勢下，金融消費者與金融機構之間的信息不對稱的狀況更加凸顯，確保金融消費者的知情權受到保護，可以在一定程度上減輕信息不對稱給金融消費者造成的損害，提升金融市場上金融消費者與金融機構之間的公平性。且 P2P 網絡借貸與傳統借貸交易不同，其打破了地域限制，信息的充分披露對金融消費者來說更加重要。具體到 P2P 網絡借貸中，金融消費者在購買的 P2P 金融產品前，有權知悉以下幾方面的內容，這是 P2P 網絡借貸金融消費者選擇 P2P 網絡借貸平台進行交易的基礎：第一，P2P 網絡借貸平台的資質和運營狀況。平台自身的資質信息包括營業執照、金融信息服務牌照、組織結構等資料。這些信息可以反映 P2P 網絡借貸平台基本信息和管理能力。第二，P2P 網絡借貸平台的經營狀況，這包括成交額、收益率、壞帳率、風險準備金等，這些數據可以反映其財務狀況和管理水平，也是金融消費者購買完金融產品後對網絡借貸平台進行監督的主要依據。第三，P2P 網絡借貸平台的收費標準和交易模式。收費包括會員管理費、服務費、債權轉讓費等具體信息，可以防止平台隨意亂收費也方便金融消費者進行比較，對於交易模式的信息，這有利於金融消費者對交易的風險性進行評估。除平台信息外，借款人的信息、信用狀況、借款用途、還款能力等信息當然也應當被金融消費者知曉，這些信息可以用來評估本次交易的風險。第四，對於借款人信息的真實性和完整性也可以用來衡量平台是否進行了嚴格的合理審查和風險控制。金融消費者在購買 P2P 產品後，網絡借貸平台應當提供持續的資金流動信息，由此可以知曉出借的資金是否流入借款人的帳戶以及資金是否安全。第五，實施資金存管制度，這有利於及時防止 P2P 網貸平台擅自挪用資金等違法行為的發生。

第三項 公平交易權

³³ 方平，我國金融消費者權益保護立法相關問題研究，上海金融，2010 年第 7 期，頁 6。

公平交易權是指金融消費者在與金融機構交易時能夠享有被公正對待以及公平交易條件的權利。民法的一項基本原則就是公平原則，金融消費者在交易時相較於其他民事活動中的主體處於更加弱勢之地位。金融消費者與金融機構之間存在更加實質的不對等狀態。具體到 P2P 網絡借貸中，一方面體現在專業知識和處理能力的不對等，P2P 網絡借貸機構為了銷售產品獲利，往往過分強調對金融消費者的有利信息。但是相較於一般的商品信息，P2P 領域的消費者對這些信息更沒有分辨真假、正確理解的能力。另一方面的不對等體現在雙方的地位方面，P2P 網絡借貸平台提供的契約大多為定型化契約，裡面常常出現不公平的條款，且如果雙方發生爭議，平台與金融消費者之間的舉證能力不對等。³⁴P2P 網絡借貸平台不應利用自身的優勢地位免除自己的義務，亦或是加重金融消費者的義務或者排除消費者應享有的權利。

第四項 信息安全權

信息安全權是指金融消費者對其金融信息所享有的不受他人非法知悉、收集、使用和公開的權利。具體到 P2P 網絡借貸中，金融消費者的交易是在網上進行的，金融消費者在 P2P 網絡借貸平台上註冊帳戶、綁定個人銀行卡，交易的資金數額、個人投資偏好等信息 P2P 網絡借貸平台都可以獲知。P2P 網絡借貸平台對金融消費者在信息安全權方面的保護主要應體現在以下兩個方面：一是 P2P 平台應通過提高平台電子系統的安全性，防止被黑客攻擊盜走用戶信息。二是 P2P 網絡借貸平台不得擅自使用或出售其掌握的金融消費者的信息。

第五項 依法求償權

有權利則需要有救濟，沒有保障作為前提之權利是難以實現的。依法求償權是指金融消費者對購買、使用金融商品或接受金融經營者提供服務的過程中非因自身故意或過失受到財產損害的情形，享有依法獲得賠償的權利。金融消費者相較於普通的消費者由於其購買的產品具有無形性、複雜性、多樣性等特點，使得其更易遭到侵害。因此，金融消費者依法求償權的保障就顯得尤為重要。依法求償權可以適用於以下兩方面，一是當借款人逾期不能還本付息時，金融消費者可以按照雙方所簽訂的合同之約定追討本息和滯納金，若平台沒有對借款人信息真實性等盡到合理審查義務，應承擔連帶責任；二是若發生 P2P 網絡借貸平台亂收服務費用、金融消費者的資金被挪用、金融消費者的個人信息被平台洩露或違法使用等情形

³⁴ 孫天琦，金融消費者保護：市場失靈、政府介入與道德風險的防範，經濟社會體制比較，2012 年第 2 期，頁 204。

，金融消費者可以追究網絡借貸平台的民事侵權責任。由於中國 P2P 網絡借貸市場亂象頻出，依法求償權成為了大多數金融消費者最關注也最難實現的權利。

第六項 自主選擇權

金融消費者的自主選擇權是指在購買金融產品或接受服務時，金融消費者有權根據自己的真實意願選擇機構、產品、時間、數額等，不受不當的干涉。具體到 P2P 網絡借貸交易中，平台應當在公平自願的基礎上為金融消費者提供信息服務，不得進行綑綁或搭售，不得虛假或片面宣傳，誇大收益，隱瞞風險，從而誤導金融消費者並非在平等自願的基礎上購買商品或接受服務。

第七項 受尊重權

受尊重權是指金融消費者在購買金融產品時或是接受金融機構提供的服務時，不因其性別、年齡、種族、民族或國籍等不同而遭受差別對待或遭受歧視。在 P2P 網絡借貸交易中，金融消費者自然也應當受到尊重。

第四節 P2P 網絡借貸金融消費者保護之理論基礎

第一項 信息不對稱理論

信息不對稱理論是在上個世紀七十年代由三位美國經濟學家喬治·阿克洛夫(G.Akerlof)、邁克爾·斯彭斯(M. Spence)以及約瑟夫·斯蒂格利茨(J. E. Stiglitz)提出的。³⁵信息不對稱是指在經濟活動中，各類人員對於消息的掌握是不均勻的，掌握信息豐富的一方一般處於有利的地位，而對信息掌握較少的一方一般處於不利地位。³⁶雖然在現代市場交易中信息不對稱問題是不可避免的，但是金融產品相較於一般的商品具有特殊性，其更加專業和複雜，也具有更大的不確定性，金融消費領域的信息不對稱現象顯得尤為突出。在此基礎上，喬治·阿克洛夫繼而提出了檸檬市場理論，即在信息不對稱的市場中，處於信息優勢一方的往往會「隱藏信息」或者做出誤導性陳述，導致好的產品慢慢被淘汰而留下劣質商品佔據市場，進而出現市場交易產品的質量整體下降的現象。

³⁵ G.Akerlof, M.Spence, J.E.Stiglitz (譯者：謝康、烏家培)，阿克洛夫、斯彭斯和斯蒂格利茨論文精選，頁 1-20，2010 年 12 月，2 版。

³⁶ 吳曉光、李明凱，從信息不對稱理論看我國金融信息服務，金融發展研究，2011 年第 3 期，頁 16。

在 P2P 網絡借貸領域，借款人相較於金融消費者來講，處於信息的優勢地位。為了能夠成功獲得貸款，借款人通常會對自己不利的數據進行隱瞞或謊報信息，並通過較高的利率來吸引金融消費者對其進行投資。而金融消費者在此種交易不對稱的基礎上進行交易，通常會選擇利率更高的借款人向其出借資金，這會造成風險等級低的優質借款人慢慢被擠出市場，而風險等級高的借款人逐漸佔據市場，造成「劣幣驅逐良幣」的結果。³⁷長此以往整個 P2P 網絡借貸市場的信用環境就會整體降低，十分不利於 P2P 網絡借貸行業的發展。此外，還容易引發道德風險，道德風險是指市場上負責任的經營者看到同行業的其他經營者採取惡意的不利於消費者的行為進行經營並因此獲利，為了在市場競爭中不被淘汰，也會採取相同的作法。這樣一來，市場被惡意的經營者佔據，使得整個行業無法發展。中國 P2P 網絡借貸發展前期有很多的平台想要堅持做信息中介業務，但由於當時很多其他平台從事拆標、建立資金池、提供擔保等高風險行為以此增加客源擴大市場份額，使得這些堅持想要採取信息中介模式經營的平台想要存續下去也只能被迫改變經營方式，長此以往，造成中國 P2P 網絡借貸行業的亂象。

第二項 監管雙峰理論

金融監管的「雙峰」理論是由英國著名經濟學家邁克爾·泰勒（Michael Taylor）提出的，其認為金融監管應該兼顧維持金融系統穩定和對市場行為進行規範。³⁸但是對此理論最先實踐的國家不是英國，是澳大利亞。雙峰監管模式使得澳大利亞在 2008 年全球的金融危機中金融系統保持了較好的穩定性。此後，英國便也採取雙峰監管模式，英國於 2013 年 4 月頒布了《2012 年金融服務法》（Financial Services Act 2012）。該法的重點就是撤銷了原有的金融服務管理局 FSA，將其分為金融行為監管局（Financial Conduct Authority, FCA）和審慎監管局（Prudential Regulation Authority, PRA）。PRA 負責對金融活動之審慎監管。FCA 被明確定位為金融消費者保護之獨立機構，承擔金融消費者保護和促進市場有效競爭的職能。由於金融消費者與專業的金融機構相比在資金實力以及專業素養方面相差懸殊，這使得在金融市場領域過分看重「買者自負」原則難免使得金融消費者遭受不公平的待遇。雙峰監管理論在近年來得到了進一步的發展，金融監管目標也更加強調對金融消費者的傾斜保護，以此來彌補金融消費者在市場中所處的弱勢地位。例如，英國 2019 年 6 月最新修訂的

³⁷ 謝平、鄒傳偉，網絡借貸與徵信，頁 2，2017 年 5 月，1 版。

³⁸ Michael W. Taylor, *The Road From 'Twin Peaks' and the Way Back*, 58 Connecticut Insurance Law Journal. (2009), at 60-63.

《關於通過互聯網眾籌及通過其他媒介發行非易於變現證券的監管方法》中就明確說明了其進行修訂的重要原因為了加強對金融消費者的保護。³⁹

第三項 行為金融學理論

傳統金融學假設金融消費者是完全理性人，其投資決策都是經過理性分析後作出的，根據市場的優勝劣汰法則，最後非理性金融消費者會被淘汰出局，理性投資者最終決定價格。行為金融學認為金融消費者是有限理性的，是會犯錯誤的。金融消費者在進行決策時會受很多因素影響，而且決策偏好是多方面的，容易改變的，是存在心理偏差的。因此金融消費者很難完全杜絕非理性的交易。⁴⁰

中國很多金融消費者在購買 P2P 金融產品時，深受從眾心理的影響，即使明知高利率後面存在著高風險，卻依舊抱著大家都參與應該不會出事的非理性的心態進行投資，最後無法得到兌付，投資失敗。



³⁹ FCA , Policy Statement 19/14, *Loan-based ('peer-to-peer') and investment-based crowdfunding platforms: Feedback to CP18/20 and final rules* , June 2019, paragraphs 1.39. (後面簡稱:PS 19/14)

⁴⁰ 楊東，金融消費者保護統合法論，頁 69-76，2013 年 8 月，1 版。

第肆章 英美 P2P 金融消費者保護的現狀

第一節 徵信系統

徵信系統作為互聯網金融的基礎配置，對 P2P 網絡借貸金融消費者權益的保護具有重要意義。一個發達的徵信系統可以準確地評測出 P2P 網絡借貸中借款人的信用風險，是用來審查借款人信用風險高低與還款能力的主要方式，是作為信息中介的 P2P 網絡借貸平台開展業務的基礎，是保護金融消費者的前提。首先，P2P 網絡借貸的借款人通常是因為既沒有符合要求的抵押品又沒有辦法通過其他方式來實現自身增信，屬於次級借款人，因而被傳統銀行拒之門外轉而選擇 P2P 網絡借貸這種融資方式。因此，與傳統的借款人之風險性相比，P2P 網絡借貸對個人的信用風險應更為重視。P2P 網絡借貸平台運用徵信系統根據借款人的信用等級來準確地衡量其信用風險，能夠在借貸交易發生之前過濾掉還款能力差、信用等級低的借款人，以此從源頭上盡可能地阻止金融消費者陷入高風險的網路借貸交易之中。徵信作為借款人信用評測的基礎，是對 P2P 網絡借貸金融消費者保護的第一步。再次，一個發達的徵信系統具有強大的公信力，金融消費者在平台進行交易時會信任平台顯示的借款人之信用風險等級和還款能力。這樣就不會發生 P2P 網絡借貸平台為進行增信採取平台擔保，第三方擔保等方式吸引金融消費者的行為，P2P 網絡借貸平台能夠更好地履行信息中介的職責，避免異化發展成為信用中介。再次，一個完備的徵信系統可以幫助低風險水平低的優質借款人拿到優惠的貸款，P2P 網絡借貸平台可以根據徵信系統給出的評分對不同的借款人進行不同的定價，在借款期限和借款利率方面給予低風險的優質借款人有利條件，進而可以避免「劣幣驅逐良幣」的現象發生，有效減少 P2P 網絡借貸市場的系統風險。英國、美國與中國大陸對於 P2P 網絡借貸行業起步時間並未相差很久，但是英美兩國卻未出現像中國大陸 P2P 網絡借貸市場一樣的亂象，很大一部分原因在於美國和英國的 P2P 網絡借貸行業具有完備的徵信系統作為保障。

第一項 美國的徵信系統

美國的徵信行業獨立於中央銀行以及政府，是由市場主導的，採用第三方獨立運行模式，具有「民營」之特點。⁴¹徵信機構包括企業徵信機構和個人徵信機構。鄧白氏公司（Dun&Bradstreet）是企業徵信機構的代表，個人徵信機構的代表是 Equifax（艾可菲）、Trans Union（環聯）和 Experian（益佰利）這三家。每個美國居民都擁有一個社會保障號

⁴¹ 謝平、鄒傳偉，注 37 文，頁 139。

(Social Security Number)，這個號碼會接入徵信系統，進行信息共享。作為行業協會的聯合信用局可以從金融機構獲取消費者還貸記錄，聯合信用局會無償將其傳輸給三大徵信機構。三大徵信機構會將被收集的數據進行加工處理，包括分類、計算、分析、評估等，最後利用統一的 FICO 模型來評分量化個人信用質量和風險，生成個人信用報告，評分的範圍是 300 分至 850 分⁴²，分數越高表信用風險越低。其能有效預測個人的還款能力和違約概率。

美國 P2P 網絡借貸平台發展的就受惠於美國良好的徵信系統，可以像傳統的商業銀行一樣從徵信公司手中以較低的價格獲取借款人的徵信報告。此外，美國與徵信相關的法律為徵信系統的正常運轉提供服務。對於徵信機構來說，《信息自由法》(Freedom of Information Act) 可以為徵信機構採集信用信息的合法性提供保障。對於消費者來說，《公平信用報告法》(Fair Credit Reporting Act)和《誠實信貸法》(Truth in Lending Act) 對徵信機構使用和傳播信用報告做出規範，可以保護個人對自己的信用報告的合法權益以及保障個人的信息安全。《公平債務催收作業法》(Fair Debt Collection Practices Act) 規定了徵信機構對於數據採集的使用原則和行為準則，可以保障消費者的知情權，對失信、信息濫用及違反信用管理法的行為規定了相關的懲戒制度。

以美國知名的兩家 P2P 網絡借貸平台 Prosper 和 Lending Club 為例，這兩家 P2P 網絡借貸機構均是借助徵信系統的信用風險評分為基礎開展網絡借貸業務的。在信用評級方面，Prosper 公司要求個人信用評分(FICO)達到 640 分以上的註冊用戶才有資格在該平台從事借貸業務。與之相比，Lending Club 公司對於借款人的信用評級要求更高，該網絡借貸平台要求個人的信用分數必須超過 660 分。⁴³除了徵信機構根據 FICO 模型給出的信用分數，Prosper 公司為了篩查出還款能力弱、信用風險高的的借款人，還對借款人的銀行賬號、家庭背景等身份識別信息和個人的信用記錄進行更為細緻的審查。Lending Club 公司除了審查借款人之基本信息，還審查借款人的債務狀況，要求債務收入比不得高於 35%，信用記錄的時長要超過 36 個月。在篩查過濾掉不符合要求的高風險借款人後，這兩家公司會根據不同的信用等級，對不同信用等級之借款人制定差異化的借款利率。Prosper 公司用個人信用分數(FICO)和 Prosper 分數(AA、A、B、C、D、E、HR 七個級別)來針對不同的借款人制定不同的借款利率。Lending Club 平台以信用分值(FICO 分值)和 Proprietary Scoring Models 對

⁴² 同前注。

⁴³ GAO Report, *supra* note 16, at 11.

借款人進行信用評估，分為由 A1 到 D5 一共 20 個等級，借款人的利率會在基礎利率上根據風險做出的調整，A1 的利率為 6.46% 逐漸提高至 D5 的 28.80%。⁴⁴

第二項 英國的徵信系統

英國也具有發達的徵信系統，其完善的徵信系統為英國 P2P 網絡借貸行業創造了優質市場環境，P2P 網絡借貸行業一直擁有較低的壞帳率，進而實現了對金融消費者的保護。其與上述的美國徵信市場大致相同，同樣是以市場為主導的。包括英格蘭銀行、英國信息專員辦公室、公平貿易辦公室以及信息委員會在內的多個政府部門作為英國徵信體系的監管機構，為英國徵信系統的平穩運行提供服務，但只是進行監管不直接干預經營。英國三家主流的個人徵信機構分別為 Callcredit（閩爾信用）以及 Equifax，Experian，企企業徵信機構的代表是 Dun&Bradstreet 公司，信息共享平台主要是依靠 National Hunter。由於英國居民沒有類似美國居民的社會保險號碼，徵信機構所需要的個人信用信息數據主要通過以下途徑獲取：一是收集政府和法院等公共部門的信息，比如法院判決、破產信息等。二是加入詐騙數據庫等社會組織，實現組織內信息共享。三是貸款機構簽訂個人數據共享協議。徵信機構可以免費採集個人在政府部門以及法院判決的信用信息，但如果想要獲取郵局的個人信用信息時要向郵局支付費用。對於私人部門，則是由徵信機構和信息提供者協商確定是否收取費用以及收費金額。按照 Equifax 統計的數據來看，英國公民的個人信用分數為 200 分至 500 分不等，人均的信用分數為 430 分。⁴⁵

英國徵信系統的良好運轉是靠背後嚴格規範的法律監管環境作為保障的。還有國際公約作為英國與徵信系統有關的法律之補充。英國徵信體系的每一個環節都有相關法律的規定。為了規範徵信市場的秩序以及保護信息安全，英國在 1974 年出台的《消費者信貸法》（Consumer Credit Act）規定了徵信機構的市場准入條件，滿足條件的徵信機構會獲得許可，且對徵信機構的高級管理人員的資質和業務能力也做出了要求。1998 年出台的《數據保護法》（Data Protection Act）進一步完善了對徵信市場的監管與保護。首先，其規定若將個人信息轉至歐洲經濟區以外的國家和地區，該國家或地區須採取相關的信息保護措施。其次，還規定了徵信機構採集信息的原則，一是在收集信息前必須經過信息主體之同意，二是只能在告知的目的範圍內採集和使用信息，對於個人信息的收集與記載必須準確、相關。三是除

⁴⁴ Lending Club 平台借款人的利率，網址：<https://www.lending club.com/investing/investor-education/interest-rates-and-fees>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 15 日）

⁴⁵ Zopa 與個人信用機構之間不可不說的事，網址：<https://www.weiyangx.com/29629.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 15 日）

了敏感信息除非有特殊情況不得進行採集。再次，在信息披露方面，明確規定了必須經過信息主體的同意才能將個人信息向第三方披露，如果未獲得主體之同意，只能在官方機關等有特殊需求時才允許提供個人徵信信息。再次，英國的徵信機構還要受《歐盟數據保護法令》、《個人數據的隱私保護和跨國界流動的指導原則》以及《歐盟消費者信用法令》等國際性公約進行約束，以此來加強個人數據的隱私保護和徵信信息的跨區域流動。

以英國知名的 P2P 網絡借貸機構 Zopa 和 Funding Circle 為例。Zopa 公司會依據評分機構給出的信用數據對借款人進行信用評級，根據借款人的風險等級將借款者劃分到 6 個不同的借款市場中：A*、A1、A2、B、C1 和 S，其中 A* 所代表的借款者信用風險最低，A1、A2、B、C1 到 S 信用風險依次升高。在 Zopa 平台進行交易的金融消費者可以看到投入了哪級市場，從而可以預估投資風險的高低。另外，Zopa 會親自調查借款人工作情況以及收入狀況，確保借款人還款能力之強弱。Funding Circle 公司創建了自己專有的風險模型，在徵信機構給出的個人信用數據的基礎上，根據借款人的貸款數額和目的、個人擔保、特定資產或企業全部資產的抵押情況，對借款的企業評為五個風險等級：A+、A、B、C、C-，供參與交易的金融消費者參考。⁴⁶金融消費者可根據自己的風險偏好選擇交易。

綜上所述，想要保障 P2P 網絡借貸行業金融消費者權益的基礎條件之一就要求 P2P 平台有較高的風險評估能力，能夠在全面獲取借款人的信用信息後開展交易，進行有效的風險控制。美國和英國發達的徵信系統為其 P2P 網絡借貸行業良性發展以及網絡借貸金融消費者的保護奠定了堅實的基礎。一方面，P2P 網絡借貸平台有個人信用數據可依，可以用於對借款人的資格審查從源頭上控制低壞賬率。還可以針對不同的風險等級確定不同的利率來發展優質借款人，從源頭上保障了金融消費者的權益。另一方面，發達的徵信系統也使得金融消費者有個人信用數據可靠，金融消費者相信徵信系統給出的數據具有很強的科學性和公信力，金融消費者相信平台測評出的借款人信用等級，這樣消費者就不會要求平台進行增信，如提供擔保等行為。有利於 P2P 網絡借貸平台堅持信息中介的運營模式，促進整個行業得以良性發展，這進一步地保護了金融消費者的權益。

第二節 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護監管制度

⁴⁶ 黃震、鄧建鵬，注 15 文，頁 45。

第一項 美國 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護監管制度

第一款 金融消費者權益保護法律體系

美國對於 P2P 網絡借貸金融消費者保護之法律，並沒有進行專項立法，而是採用眾多基礎性金融立法對金融消費者保護進行監管。

在 2008 年美國發生次貸危機以前，對於金融消費者權益的法律保護屬於橫向分割式的，散見於 1968 年頒布的《消費者信貸保護法》（Consumer Credit Protection Act），1970 年頒布的《證券投資者保護法》（Securities Investors Protection Act）、1978 年頒布的《金融隱私權法》（Right to Financial Privacy Act）以及 1999 年頒布《金融服務現代化法》（Financial Services Modernization Act）等法律條文中。2008 年的金融危機導致 P2P 網絡借貸平台壞賬率大幅升高，對於美國政府來說 P2P 網絡借貸金融消費者的保護迫在眉睫。為了加強對金融消費者的保護，進一步進行金融革新，美國在 2010 年正式出台了《多德—弗蘭克法》（Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act）。⁴⁷其第十章《消費者金融保護局》也被稱為美國的《金融消費者保護法》。⁴⁸其創立了一個獨立且高效的金融消費者保護監管機構——金融消費者保護局（Consumer Financial Protection Bureau，CFPB）⁴⁹。在第 8 節列舉了《1974 年隱私權法》（The Privacy Act of 1974）、《電子資金轉移法》（Electronic Fund Transfer Act）、《聯邦存款保險法》（Federal Deposit Insurance Act）等 26 部原有的與金融消費者有關的法律作為《金融消費者保護法》的一部分，從根本上確立了聯邦法律金融消費者權利保護的法律框架，與網絡借貸金融消費者保護有關的主要有：《電子資金轉賬法》（Electronic Funds Transfer Act）以及《商業電子簽名法》（Electronic Signatures in Global and National Commerce Act）、《公平信用報告法》（Fair Credit Reporting Act）、《公平債務催收作業法》（Fair Debt Collection Practices Act）、《誠信借貸法》（Truth in Lending Act）、《信貸機會平等法》（Equal Credit Opportunity Act）、《聯邦貿易委員會法》（Federal Trade Commission Act）等。⁵⁰2008 年 10 月 24 日，SEC 通過援引 *Howey* 和 *Reves* 兩個判例，將 P2P 網絡借貸平台定性為「附有投資說明的借貸憑證」之機構。⁵¹SEC 對 P2P 網絡借貸平台證券業務中的金融消費者保護擁有監督等權利，適用的法律主要包括《1993 年證券法》

⁴⁷ Slattery, Paul, *Square Pegs In A Round Hole: SEC Regulation Of Online Peer-To-Peer Lending And The CFPB Alternative*, 30 YALE J. on Reg.(2013),at 234-237.

⁴⁸ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, § 1001.

⁴⁹ Id.

⁵⁰ GAO Report, *supra* note 16, at 33.

⁵¹ Slattery, *supra* note 47, at 252-253.

(Securities Act of 1993)、《1934 年證券交易法》(Securities Exchange Act of 1934)以及《藍天法》(Blue Sky Laws)等。此外，P2P 網絡借貸公司想要在美國各州開展業務，還要受各州之法律監管。

第二款 金融消費者保護監管框架

在監管機構方面，美國《多德-弗蘭克華爾街改革與消費者保護法》GAO 及其主任對 P2P 網絡借貸進行研究，以確定最佳的聯邦監管架構。⁵²GAO 在 2011 年發布了此項研究報告，⁵³該報告對於 P2P 網絡借貸平台的監管機構，認為可以有兩種方式：一是繼續多部門的監管模式，由美國證券交易委員會（SEC）為主進行網絡借貸行業的監管和金融消費者的保護，CFPB 負責借款人的保護。二是將金融消費者和借款人保護合併到單一的監管機構 CFPB。⁵⁴報告對於究竟採取何種方式沒有給出明確的答案。⁵⁵也未被採用。目前，美國 P2P 網絡借貸消費者保護之監管架構仍然是：橫向實行多部門分別監管，縱向實行聯邦與各州協同監管的多機構聯合行使金融消費者保護職能。《金融消費者保護法》創立了 CFPB，合併且加強了之前分散在各機構的關於金融消費者保護之責任，CFPB 的執行權和監督權主要包括：1. 強化金融消費者教育，提高美國金融消費者的素養。2. 對消費者金融產品及服務的相關的法律進行制定、實施和監管。3. 檢查金融機構對於金融消費者保護之合規情況，審查及監管非銀行金融機構向金融消費者提供的金融產品和服務。⁵⁶在 2011 年 CFPB 發佈了《監管和檢查手冊》，重點對金融消費者面臨的風險和聯邦法規的執行情況進行檢查，完畢後發佈結案結果公告。4. 處理金融消費投訴以及開展金融消費者救濟。CFPB 通過司法或行政對金融機構所處的罰款注入到「金融民事處罰基金」，用來救濟權益受損但得不到賠償的金融消費者。5. 進行金融消費者保護的分析以及研究。⁵⁷具體包括以下兩方面：一是分析比檢查結果公告範圍更佳廣泛的金融機構在執行金融消費者保護法的情況，如包括其他聯邦機構的同類問題。二是研究金融消費者保護的問題，金融產品和服務交易的管理情況，金融消費者知情權如何進行保護，調查徵信機構管理金融消費者的信用數據數據等。⁵⁸由此可見，作為專門的金融消費者保護局的 CFPB 在 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護方面發揮著全方位的作用。⁵⁹雖然設立了專門的 CFPB 主要負責金融消費者保護，但審慎監管機關對金融消費者保

⁵² Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, §989F.

⁵³ GAO Report, *supra* note 16.

⁵⁴ Id. at 42.

⁵⁵ Id. at 53.

⁵⁶ Id. § 1021-1037.

⁵⁷ Id. § 1021(c).

⁵⁸ 張麗，美國金融消費者保護局的實踐及啟示，金融時報，2013 年第 4 期，頁 22。

⁵⁹ Slattery, *supra* note 47, at 261-263.

護之監督權及執行權方面仍然保有一定的權利：SEC 對 P2P 網絡借貸平台業務進行監管。聯邦貿易委員會（Federal Trade Commission，以下簡稱 FTC）主要負責監督並制止 P2P 網絡借貸機構不公平、欺騙性的行為和做法⁶⁰，負責對 P2P 網絡借貸金融消費者投訴案件進行執法。⁶¹聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation，以下簡稱 FDIC）主要對 P2P 網絡借貸平台的關聯銀行（WebBank）承保，對 P2P 網絡借貸平台流經 Webbank 銀行的款項負有檢查和監督之責任，此外對 WebBank 是否遵守金融消費者隱私條例進行監督。⁶²各州的金融監管機構、消費者金融保護局也是 P2P 網絡借貸金融消費者保護監管的重要組成部分。

第二項 英國 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護監管制度

第一款 金融消費者權益保護法律體系

英國 P2P 網絡借貸金融消費者保護的法律體系由基礎性金融立法、P2P 網絡借貸監管法和行業自律規章三部分構成。在 2011 年以前，英國的 P2P 行業由於屬於新興產業，被 FSA 下設的部門——公平交易辦事處（Office of Fair Trading, OFT）負責管理，OFT 僅負責向符合條件的平台頒發債務管理類業務許可證，此時的政府並沒有正式對 P2P 網絡借貸行業進行監管，P2P 網絡借貸金融消費者的權益在這種法律監管背景下的權益無法得到保護。2011 年英國的三家最有實力的 P2P 網絡借貸公司 Zopa、Funding Circle 以及 RateSetter 共同發起設立了英國 P2P 網絡借貸行業自律組織——P2P 金融協會（Peer to Peer Finance Association，簡稱 P2PFA），制定了 P2P 網絡借貸行業之自律規範《運營規則》（Peer to Peer Finance Association Operating Principles）。對於 P2P 網絡借貸金融消費者保護方面，《運營規則》在最低運營資本、資金存管、信息披露、IT 系統、投訴管理以及企業破產退出機制等方面對 P2P 自律協會的成員進行了要求。同時，P2PFA 向英國政府申請認定為其為合法組織，並且自願接受英國政府的監管，英國政府在同意其申請後，對 P2P 網絡借貸行業提出要求：在遵守政府相關法律法規的同時，也必須嚴格遵守 P2PFA 所制定的行業運營規則之要求。《運營規則》保障了英國 P2P 網絡借貸早期的規範發展以及從事交易的金融消費者的合法權益，彌補了當時英國有關 P2P 網絡借貸行業法律之空白。2013 年後，《運營規則》與 FCA 出台的《關於互聯網眾籌及通過其他媒介發行不易變現證券的監管方法》兩者相互補充，共同對英國 P2P 行業的有序健康發展發揮了作用。但隨著 P2PFA 在 2020 年 1 月正式宣佈關閉，《運營規則》便不再發生效力。

⁶⁰ 15 U.S.C.A. § 45.

⁶¹ GAO Report, *supra* note 25, at 35.

⁶² Id.

英國政府 2013 年 4 月頒布了《2012 年金融服務法》(Financial Services Act of 2012)，該法是對《2000 年金融服務與市場法》(Financial Services and Markets Act 2000)進行修訂，強化了對金融消費者之保護，撤銷了原有的金融服務管理局 FSA。FSA 的職能被一分為二，分別由金融行為監管局 (Financial Conduct Authority, FCA) 和審慎監管局 (Prudential Regulation Authority, PRA) 承擔。PRA 負責對銀行、保險和重要的投資機構金融活動之審慎監管，促進金融行業的穩定。FCA 被明確定位為金融消費者保護之獨立機構，承擔金融消費者保護和促進市場有效競爭的職能，負責對各類金融機構的行為監管。

為了更好地保護 P2P 網絡借貸金融消費者的權益又能促進市場的良性競爭，FCA 在通過對市場進行調查和研究後，於 2013 年 10 月發佈了《關於眾籌及類似行為的監管方法 (CP13/13) 的監管意見徵求報告》。在 CP13/13 的基礎上，2014 年 3 月 FCA 正式發佈《關於通過互聯網眾籌及通過其他媒介發行不易變現證券的監管方法: 對於 CP13/13 的反饋說明及最終規則》(The FCA's regulatory approach to crowdfunding over the internet, and the promotion of non-readily realisable securities by other media Feedback to CP13/13 and final rules) (PS14/4)。其中對金融消費者權益保護規定之具體措施包括信息披露制度、投資者撤銷權利保障、客戶資金管理要求、糾紛解決機制等制度。2014 年頒布的《金融服務法》增加了一個新的受規範業務，「經營與借貸有關的電子平台」(Operating an Electronic System in Relation to Lending, article 36(H))，將 P2P 網絡借貸平台包含其中。⁶³2019 年 6 月，FCA 發佈了最新修訂的《關於通過互聯網眾籌及通過其他媒介發行不易變現證券的監管方法: 對於 CP18/20 的反饋說明及最終規則》(Loan-based ('peer-to-peer') and investment based crowdfunding platforms: Feedback to CP18/20 and final rule) (PS19/14)，2019 年 12 月 9 日起正式生效。

第二款 金融消費者保護監管框架

在監管機構方面，英國實行專門監管。2014 年改革後原來 FSA 的行為監管職能轉至 FCA，FCA 成為 P2P 網絡借貸金融消費者保護的主要監管者。其對金融消費者保護的職責主要包括：必須確保金融消費者獲得適當水平之保護；必須考慮所涉投資或其他交易風險程度及所涉金融消費者能力，金融產品或者服務提供者應該被期望以適當的謹慎水平向金融消

⁶³ FCA, Consultation Paper 18/20, *Loan-based ('peer-to-peer') and investment-based crowdfunding platforms: Feedback on our post-implementation review and proposed changes to the regulatory framework*, July 2018, paragraphs 2.4. (後面簡稱: CP 18/20)

費者提供受監管的金融產品或服務之一般原則。⁶⁴FCA 保護 P2P 網絡借貸金融消費者的具體職能包括負責制定 P2P 網貸行業的監管規定、授權業務、高管資格審批等監管事務。⁶⁵此外，行業自律組織 P2PFA 在之前的十年里一直與 FCA 協同合作，成為了英國 P2P 網絡借貸監管的兩大主要機構。雖然 P2PFA 在 2020 年初關閉，但英國金融科技市場組織（Innovate Finance）宣佈將成立 36H Group，承接 P2PFA 的行業自律職能。⁶⁶

第三節 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護之具體措施

第一項 行業准入制度

第一款 美國的行業准入制度

SEC 通過援引 *Howey* 和 *Reves* 兩個判例，將 P2P 網絡借貸平台定性為「附有投資說明的借貸憑證」的機構。由於 P2P 網絡借貸公司在美國被法院認定為證從事證券類業務之公司，因此想要進入 P2P 網絡借貸市場，需要遵守證券業的相關法律。⁶⁷依據 1933 年美國證券法 section 5 的規定，公司需要向 SEC 完成登記註冊後，才能發行有價證券。⁶⁸註冊過程中資料的收集以及聘請專業人士都需要花費高昂的費用，Lending Club 公司進行註冊時單是律師費就花費掉了 400 萬美元⁶⁹。註冊過程中公司資訊之強制披露和高昂的申請費用使得美國的 P2P 網絡借貸行業的准入形成了較高的門檻。許多資質欠佳但想要從事 P2P 網絡借貸業務的公司就被擋在 P2P 行業的門外，嚴格的准入門檻篩選出更成熟的 P2P 網絡借貸平台開展業務，達到了保護金融消費者的資金安全及其它相關權益之目的。但過於嚴格的准入制度也在一定程度上限制了 P2P 行業的發展，從長遠來看壓制了金融消費者的選擇空間。

此外，除了聯邦機構的 SEC，州政府也對 P2P 網絡借貸平台的行業准入設置了門檻。在美國，P2P 網絡借貸平台不是在所有州都被允許從事交易。如果想要在各州的市場上發行證券，需要到各州核准。P2P 網絡借貸公司想要發行收益權憑證，自然需要核准。⁷⁰以

⁶⁴ 溫樹英，國際金融監管改革中的消費者保護法律問題研究，頁 132，2019 年 8 月，1 版。

⁶⁵ FCA, Consultation Paper 13/13, *The FCA's Regulatory Approach to Crowdfunding (and Similar Activities)*, October 2013, paragraphs 1.2 to 1.3. (後面簡稱: CP 13/13)

⁶⁶ 英國 P2P 金融協會 P2PFA 正式關閉，網址: <https://www.weiyangx.com/348633.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 2 日）

⁶⁷ GAO Report, *supra* note 16, at 49.

⁶⁸ Andrew Verstein, *The Misregulation of Person-to-Person Lending*, 45 U.C. Davis L. REV. (2011), at 510.

⁶⁹ Peter Renton（譯者：第一財經新金融研究中心），Lending Club 簡史，頁 27，2013 年 7 月，1 版。

⁷⁰ Eric C. Chaffee and Geoffrey C. Rapp, *Regulating Online Peer-To-Peer Lending In The Aftermath of Dodd-*

Prosper 網絡借貸公司為例。⁷¹在北達科他和艾奧瓦這兩個州，P2P 網絡借貸業務被完全禁止。Prosper 網絡借貸公司可以在阿拉斯加、加利福尼亞等 30 個州發展貸款人業務以及借款人業務，⁷²其餘的 18 個州政府只能發展借款人業務，不允許貸款人對 P2P 網絡借貸進行投資。

第二款 英國的行業准入制度

2014 年 4 月開始，要想在英國開展 P2P 網絡借貸業務，需要獲得 FCA 之授權。獲得授權的條件如下：首先。P2P 網絡借貸機構需要在靜態最低註冊資本 5 萬英鎊和動態註冊資本之間取高值進行註冊，動態註冊資本金模式是按照平台借貸資金的規模進行劃分，按照差額累進制計算最低的註冊資金，借貸資金的數額越大，百分比就會降低。不超過 5000 萬英鎊部分，按照 0.3% 計算；超過 5000 萬不足 5 億英鎊部分，按照 0.2% 計算；超過 5 億英鎊的部分，按照 0.1% 進行計算。⁷³二是需要提交商業計劃書，其中需要包括商業模式、業務規模、經營安排、風險特性以及應對方案等。三是需要提供清退方案(Wind-down Manual)。主要內容至少包括清退計劃、所有借貸協議和銀行賬戶存儲系統設施情況、重要的工作人員職責等。此外，自 2019 年 12 月新修訂的《監管方法》生效後，高管的批准制度被取消。P2P 網絡借貸行業的高管人員（P2P 網絡借貸平台的首席執行官、執行董事、合伙人、主席、合規負責人、反洗錢負責人）實行與銀行業、保險業、投資行業等行業一樣的高級管理人員認證制度(Senior Manager and Certification Regime, SMCR)。⁷⁴這有助於優化 P2P 平台的治理結構，明確高管責任義務，完善從業人員行為準則。這樣一來，從 P2P 行業准入到平台高管准入都實行較高門檻，使得資質薄弱的平台以及能力差的高管都無法進入英國的 P2P 網絡借貸市場，讓更優秀的 P2P 潛在平台進入市場，讓更有能力的人員對平台進行管理，有利於金融消費者的保護。

第二項 信息披露制度

第一款 美國的信息披露制度

-Frank: *In Search of An Evolving Regulatory Regime for An Evolving Industry*, 69 Wash. & Lee L. REV. 485 (2012), at 520-525.

⁷¹ Prosper 公司在各州業務之開展情況，網址：<http://www.prosper.com/legal/compliance.aspx>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 15 日）

⁷² Prosper 公司在美國可以發展貸款人的州：Alaska, California, Colorado, Connecticut, Delaware, District of Columbia, Florida, Georgia, Hawaii, Idaho, Illinois, Indiana, Louisiana, Maine, Michigan, Minnesota, Mississippi, Missouri, Montana, Nevada, New Hampshire, New York, Oregon, Rhode Island, South Carolina, South Dakota, Utah, Virginia, Washington, Wisconsin and Wyoming.

⁷³ CP 13/13, table 3: summary of prudential standards regime for loan-based crowdfunding firms, at 21.

⁷⁴ PS 19/14, paragraphs 2.15.

充分的信息披露制度是 P2P 網絡借貸金融消費者知情權受到保護的基礎。美國 P2P 網絡借貸平台需要遵守證券發行人之強制信息披露制度。P2P 網絡借貸機構在進行登記註冊時需要向 SEC 提交登記報告(registration statement)和公開說明書(prospectus)，其中必須包含 P2P 網絡借貸平台之潛在風險、團隊信息、重要條約、公司財務狀況等信息。風險提示需要 P2P 平台將全方位的風險狀況向投資人披露，不僅包括借款人違約的風險，還包括 P2P 網絡借貸平台的監管、操作風險等。重要條約是指 P2P 網絡借貸平台在提供服務時必須遵守的條約。團隊信息包括高管人員信息、大股東名單等。平台財務是指對平台財務表、現金流量表和資產負債表的解釋。⁷⁵這些詳細的信息有助於金融消費者盡可能多地瞭解平台，理解投資 P2P 網絡借貸之風險，有助於金融消費者更好地衡量風險承受力，參與 P2P 網絡借貸交易更加理性。⁷⁶而且，如果平台提交的資料對於重大事實具有錯誤陳述或者進行隱瞞，則需要承擔法律責任，承擔責任的個人可能延展到對任何提交資料簽名的人，如公司的董事、準備材料的專業人員等。⁷⁷以此保證資料的準確性，保證信息披露的真實性。SEC 對 P2P 網絡借貸平台採取的信息披露方式是持續且動態的⁷⁸，在經過嚴格門檻進入 P2P 網絡借貸行業以後，其要求 P2P 網絡借貸平台在每天交易完成後及時提交《補充修正文件》，說明出售的收益權憑證、借貸細節（金額、期限、利率、用途等信息）以及風險提示情況，以保證全面的信息披露，確保金融消費者能夠在 SEC 網站上及時查到相關信息數據，充分保障金融消費者的知情權，避免交易雙方產生糾紛後金融消費者陷入難以舉證的困境。

第二款 英國的信息披露制度

首先，FCA 要求網絡借貸平台定期向其進行報告，作為信息披露的一種方式，以便 FCA 對其進行監管。報告的內容主要內容包括：平台的財務狀況、客戶資金情況、投資情況等。⁷⁹

其次，FCA 在 2014 年發布的《監管方法》就明確要求 P2P 網絡借貸平台要用大眾化且沒有歧異的語言公開披露獲 FCA 業務授權的情況、公司運營狀況、投訴渠道等平台服務信息以及 P2P 產品預期收益率、預期違約率、公司的資金去向等經營信息。⁸⁰由於現今英國市場上 P2P 網絡借貸平台的差異很大，存在平台多樣性的問題，讓金融消費者充分瞭解其所面臨的風險、投資的性質以及 P2P 平台的作用愈發重要，因此 2019 年修訂的最新的《監管方

⁷⁵ 15 U.S.C.A. § 77aa.

⁷⁶ 劉琳，P2P 網絡借貸風險的法律防控研究，2017 年蘭州大學碩士論文，頁 34。

⁷⁷ 15 U.S.C.A. § 77k.

⁷⁸ 15 U.S.C.A. § 77j(a)(3).

⁷⁹ PS14/4, paragraphs 3.47.

⁸⁰ PS14/4, paragraphs 1.23-1.24.

法》中加大了對 P2P 網絡借貸平台的信息披露的力度，提出了更加完善具體的披露要求，細化了最低限度的披露內容。⁸¹具體包括以下幾點：

1. P2P 網絡借貸平台之職責，具體包括：平台對借款人進行盡職調查的性質和範圍；平台對如何評估貸款風險的描述，包括在平台認為借款人有資格投資 P2P 網貸之前，對借款人必須滿足的標準的描述；平台是否會確定貸款的價格及其在確定價格中起何作用；投資者不能選擇具體的 P2P 貸款項目時，平台在為投資者選擇貸款項目過程中起何作用；平台向投資者提供貸款投資組合時，在構建投資組合方面起何作用；說明貸款人在 P2P 貸款投資過程中所產生的任何納稅義務的計算方法；說明對逾期付款或違約貸款的處理流程；明確聲明沒有金融服務補償計劃（FSCS）追索權；如果平台提供二級市場設施，則需要披露出借人在貸款期限屆滿前退出投資並取現的程序以及風險等內容。⁸²

2. 如果 P2P 網絡借貸平台制定價格，則在每財年結束後的 4 個月內，需要公佈供公司的「成果聲明」，該聲明至少公開展示 10 年方可刪除⁸³，主要內容包括：照風險管理框架中規定的風險類別分類披露所有借款的預期違約率和實際違約率、計算預期違約率過程中使用的假設之摘要等。

3. 在投資者進行投資前，平台還需要披露以下內容：詳細的價格，包括借款人支付的年利率；貸款到期日；借款人還款的頻率和金額；借款人應支付的總額；公平描述考慮到費用、違約率和稅收後的可能的實際回報；公司確定貸款價格時，根據監管規定進行的信用風險評估、信用評估或可承受能力評估的詳細情況；貸款是否有擔保（例如，房屋擔保），如有，是何種資產；借款人或投資者須繳付的費用，包括借款人須繳付利息中的任何抵扣款項；公司確定貸款價格的情況下，貸款的風險分類以及對其的說明，參考風險管理框架中列出的風險分類；如果上述信息是通過競拍的形式提供的，平台必須說明該競拍的流程已經相應條款設置的理由。⁸⁴

4. 平台需要持續性披露的內容：貸款價格或借款人支付的年利率；未償付本金與利息；貸款到期日；投資人和借款人支付的費用；如果對投資組合進行估值，則提供最新的估值及日期，並解釋估值理由；公平描述考慮到費用、違約率和稅收後的可能的實際回報；公司確定貸款價格時，根據監管規定進行的信用風險評估、信用評估或可承受能力評估的詳細情況；貸款是否有擔保（例如，房屋擔保）以及擔保資產的類別；公司是否認為借款人無法自行

⁸¹ PS 19/14, paragraphs 2.36.

⁸² PS 19/14, paragraphs 18.12.24.

⁸³ PS 19/14, paragraphs 18.12.22.

⁸⁴ PS 19/14, paragraphs 18.12.26.

完全償付債務，及相關信息；借款人是否違約，及相關信息；以上的信息要確保客戶在任何時候都可以查看，他們與平台簽訂的具體的 P2P 網絡借貸合同任何時間都可以看到。⁸⁵

FCA 期望通過充分有效的信息披露方式來減少 P2P 網絡借貸平台與金融消費者之間的信息不對稱的現象，保障金融消費者的知情權，使消費者在充分認知風險的基礎上做出投資決策。

第三項 資金存管制度

第一款 美國的資金存管制度

由於美國 P2P 網絡借貸機構採取的模式使得金融消費者的資金從交易開始就存放在由 FDIC 承保的銀行之單獨賬當中，可以完全確保金融消費者的資金和網絡借貸平台自有資金分離。

第二款 英國的資金存管制度

英國 2014 年發布的《監管方法》就明確規定 P2P 網絡借貸平台持有的客戶資金必須被獨立存管於銀行，並承擔對資金存於銀行之客戶資金盡職調查的義務。此外，按照 CASS 的規則對網絡借貸平台分類。持有客戶資金高於 100 萬英鎊的中型或大型平台，需要對客戶資金配備專職人員進行管理，持有客戶資金低於 100 萬英鎊的小型平台，可以由管理層人員進行管理。⁸⁶P2P 網絡借貸平台在借貸過程中的負責制定交易規則以及向雙方提供交易環境，平台本身並不應該掌握資金。把資金存管在銀行使得 P2P 網絡借貸平台對資金沒有操作權，且資金流動過程透明，不僅有利於對監管機構的監管，還有利於降低平台的資金風險，保護金融消費者的利益。

第四項 投資者適當性管理制度

第一款 美國投資者適當性管理制度

作為信息中介機構的 P2P 網絡借貸平台，其主要的收益來源於撮合雙方賺取的服務費用。在追逐利益和維護平台運營的過程中往往會更加關注借款人的信用信息，而輕視金融消費者對於風險的承受能力，甚至在明知某些金融消費者風險承受能力弱的情況下，還是任由金融消費者購入風險較高的產品或進行較大數額的投資。因此，對投資者進行適當性管理非常有

⁸⁵ PS 19/14, paragraphs 18.20.30.

⁸⁶ CP 13/13, Table 5: Applying client money provisions to loan-based crowdfunding platforms ,at 23.

必要。對此，美國有 6 個州政府作出了投資者適格的年收入及淨資產之硬性規定，⁸⁷在這 6 個州，金融消費者想要投資 P2P 網絡借貸產品必須滿足下列兩項條件之一：總收入至少為 7 萬美元和淨資產（不包括房屋，傢具和汽車）至少為 7 萬美元同時滿足或者個人淨資產（由相同的排除因素確定）至少為 25 萬美元。

加利福尼亞州政府對於投資者適格的年收入及淨資產之硬性規定比上述的 6 個州寬鬆，但是為了保護本州的金融消費者不在 P2P 網絡借貸上遭受過多損失，設立了金融消費者不得投資超過 10% 的淨資產於 P2P 網絡借貸的適用性標準。兩個限制性條件綜合起來看可以分為以下兩種情況：第一種情況是金融消費者投資 P2P 產品的額度未超過 2500 美元，只要滿足投資額不超過其淨資產的 10% 的限制即可，對其個人的年收入和淨資產的數值沒有硬性要求。第二種情況是投資超過 2500 美元的金融消費者，除了要滿足不能超過淨資產的 10% 的限制，還必須滿足以下條件之一。條件一是這三點需要同時具備：金融消費者的最低資產淨值為 8.5 萬美元、總收入至少為 8.5 萬美元（上一個納稅年度中）且當前納稅度中的最低總收入應為 8.5 萬美元；條件二是金融消費者的最低淨資產（不包括房屋，傢具和汽車）必須為 20 萬美元。⁸⁸這有利於 P2P 網絡借貸金融消費者特別是沒有網絡借貸投資經驗的金融消費者分散投資渠道，進而分散投資風險，以免普通金融消費者投資 P2P 網絡借貸失敗對個人或家庭財產造成重大打擊。

第二款 英國投資者適當性管理制度

2019 年最新修訂的《監管方法》要求所有運營的 P2P 網絡借貸平台都必須在交易進行前對投資者進行適當性評估測驗，通過讓金融消費者回答一些問題，如投資者與借款人、平台三方之間是什麼關係，FSCS 是否為網貸平台投資托底等，從而評估其對於 P2P 網絡借貸知識的掌握以及經驗水平，確定其投資經驗和金融知識是否滿足成熟的金融投資者的標準。⁸⁹網絡借貸的合格投資者包括以下四類：1. 經認證或自我認證為成熟投資者的投資者；2. 經認證為高淨值投資者的投資者；3. 在所推廣的投資促銷前確認，其將從已獲投資權的人員獲得受監管的投資建議或投資管理服務的投資者；4. 經認證其將不會在 P2P 貸款中投資超過其淨值可投資組合 10% 的投資者。被認證為「受限投資者」在認證後的 12 個月內，他們將不會能在 P2P 網絡借貸合同中投資超過 10% 的可用於投資的淨資產。⁹⁰這樣一來，在 P2P 網絡

⁸⁷ 這 6 個州分別是：Idaho, Maine, New Hampshire, Oregon, Virginia and Washington.

⁸⁸ Prosper 平台投資者適當性管理制度之詳細規定，網址：<http://www.prosper.com/legal/compliance.aspx>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 17 日）

⁸⁹ PS 19/14, Annex C, paragraphs 10.2.9.

⁹⁰ PS 19/14, paragraphs 2.21.

借貸新註冊的想要從事交易的金融消費者在獲得認證後的一年內，其與 P2P 平台簽訂的合約中的投資額不能超過可投資淨資產的 10%，如果金融消費者在進行投資的過程中擁有了更多經驗，例如在過去兩年內有過兩筆及以上的 P2P 網絡借貸投資經歷，就可以向平台申請認證為「成熟投資者」，從而移除可用於投資的淨資產 10% 的投資限制。這有助於 P2P 網絡借貸金融消費者不將自己的資產過度暴露於風險中，引導消費者理性地根據身風險認知和損失承受能力做出正確的投資選擇，有效控制金融消費者從事 P2P 網絡借貸交易的風險。

第五項 冷靜期制度

P2P 網絡借貸的冷靜期制度是英國獨有的，英國 2014 年出台的《監管方法》規定了參與 P2P 網絡借貸平台的金融消費者有權在與平台簽訂協議後的 14 天內無理由解除合同。

⁹²P2P 網絡借貸金融消費者在進行交易前，其與 P2P 平台相比處於信息上的弱勢地位，容易在未瞭解完整的產品信息前提下或由平台對 P2P 產品的誇大介紹後，一時衝動購買 P2P 網絡借貸產品。給金融消費者一個 14 天的考慮期間可以讓 P2P 金融消費者有更多的時間去考慮和衡量自己的投資行為，可以通過更多的渠道增加對 P2P 網絡借貸產品風險和收益的瞭解，有利於減少信息不對稱情況，從而減少因非理性行為給金融消費者所帶來的損失。但《監管方法》為了平衡市場，也規定了金融消費者不享有冷靜期毀約權利的情形：一是當交易合同價格是根據市場之漲跌而非平台可以控制，有次級市場且金融消費者能以普遍市價出售其債權時。⁹³二是因為金融消費者的要求，合同已經由雙方當事人提前履行完畢，金融消費者不可以在履行完畢後又要求撤銷。⁹⁴

第六項 金融消費者教育制度

第一款 美國金融消費者教育制度

2003 年，美國依據《公平準確信用交易法》(Fair And Accurate Credit Transactions Act)第 5 項《金融素養和教育促進法》(Financial Literacy and Education Improvement Act)明確了金融教育工作的重要性。隨後，由美國財政部、美聯儲等 23 個部門聯合成立了金融掃盲和教育委員會 (Financial Literacy and Education Commission)，其制定了《金融掃盲國家戰略》(National Strategy for Financial Literacy)，提出普及金融教育的目標以及任務。⁹⁵在此基礎上，2011 年金融掃盲和教育委員會又發布了修訂的《金融掃盲國家戰略》，提出了金融教育

⁹² PS 14/4, paragraphs 12.2.10.

⁹³ PS 14/4, at 27.

⁹⁴ Id.

⁹⁵ 李愛君，中國金融消費者權益保護研究報告，頁 256，2019 年 4 月，1 版。

的一個整體的框架，還有以下的四個主要目標：提高獲取有效金融教育的意識、確定和整合核心金融能力、改善金融教育基礎設施和加強分享有效作法、確定教育、實踐等五個領域。

96

金融消費者的非理性投資決策和交易被認為是美國爆發金融危機的原因之一。為此，政府成立了「總統金融知識諮詢委員會」，組織志願者進行「金融掃盲」。美國國會眾議院還以決議形式把每一年的四月份定為「金融掃盲月」，向民眾普及金融知識。面對金融市場的不斷發展，加強對金融消費者專業知識的教育是現實需要，促使在日益複雜的金融市場環境下，更多的金融消費者能夠做出理智的投資決策。

美國《多德—弗蘭克法》發布後，金融消費者的教育問題開始轉移至 CFPB 負責。具體措施包括設立金融教育辦公室作為專門的機構，與金融掃盲和教育委員會磋商，按照《金融掃盲國家戰略》，向消費者提供金融顧問、提供有利於評估金融產品信息等服務；提供教育費用、金融援助申請以及其他重大購買行為方面的培訓；開展金融教育，設立金融消費者免費諮詢電話以及專門知識網站供金融消費者學習。⁹⁷這有利於提高對金融產品和服務的認識能力，提高個人的金融專業素養，從而減少糾紛產生。

第二款 英國金融消費者教育制度

2006 年 3 月，金融能力指導委員會下設的個人理財教育工作小組為了提高未成年人的金融知識水平，普及金融教育，出台了“學習金融知識”（Learning Money Matters）政策，修訂了《國民教學大綱》。新的《教學大綱》要求小學和中學必須對畢業生開展金融知識教育工作。英國政府為此項教育投入了 1500 萬英鎊。⁹⁸

2010 年 4 月，FSA 依據《金融服務與市場法》設立了金融消費者教育局（Consumer Financial Education Body, CFEB），開始承接金融教育工作。2011 年 4 月起，該局改名為理財諮詢服務局（The Money Advice Service, MAS），其對金融消費者進行分類教育，提供多種金融消費者諮詢途徑，包括電話、網絡交流和面談等方式。致力於加強金融消費者的教育，提高專業金融素養。

第七項 糾紛解決機制

⁹⁶ 徐雅萍，美國國家教育金融戰略：促進金融成功，西部金融，2013 年 10 期，頁 19。

⁹⁷ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, § 1026(d)(2).

⁹⁸ 李愛君，注 94 文，頁 248。

第一款 美國糾紛解決機制

美國金融保護局 CFPB 設立後，將之前由聯邦各金融監管機構以及各州分散的投資渠道集中到一起，解決了當時金融消費者不知如何選擇投訴機關的窘境。P2P 網絡借貸產品的金融消費者權益遭受侵害時，先內部解決即由網絡借貸機構啟動內部解決方式。解決未果，可以通過電子郵件，傳真、電話等多種方式與 CFPB 進行聯繫，CFPB 按一定標準篩選受理後，對爭議進行核查，接著 CFPB 要求被投訴的金融機構在 15 日內對金融消費者進行回復。被投訴的機構將解決方案回復給 CFPB，之後 CFPB 再對解決方案進行審查後轉交金融消費者。如果在規定的時間內未收到被訴機構的解決方案，或是消費者對解決方案不滿意，則 CFPB 將會對該糾紛展開調查。其可以對違規的平台採取司法手段追究法律責任。《多德—弗蘭克法》規定 CFPB 需要在 60 天內處理完投訴，且處理完的投訴還要向局長及監管機構進行彙報。⁹⁹此外，CFPB 還需要與金融領域的其他監管機關、聯邦貿易委員會等實行共享信息機制，其需要不定期地通過研究報告的方式對公眾公布投訴信息，以及定期向國會報告。¹⁰⁰當然，金融消費者可以選擇通過訴訟和仲裁等解決機制尋求救濟。

第二款 英國糾紛解決機制

英國對於 P2P 網絡借貸行業的糾紛解決機制由三種方式構成。效力層級最低但是程序最簡單的是 P2P 平台內部設立的糾紛處理制度，金融申訴服務局（Financial Ombudsman Service，FOS）次之，效力最高但是程序也最繁瑣的是通過傳統的司法訴訟方式。多元的制度從可以從不同的層面更好地解決 P2P 網絡借貸產生的糾紛。

英國最具特色的糾紛解決方式是 FOS，其是根據《金融服務與市場法》設立的獨立的非官方法人。¹⁰¹處理糾紛過程中 FOS 發揮仲裁作用，但它本身並不屬於仲裁機構，採取有限責任公司的形式進行運營，且不以營利為目的。進行裁判主要依靠 2012 年新修的《金融服務法》以及 2006 年出台的《消費者信用法》等法律。FOS 的管轄有兩種，分為強制管轄和自願管轄。FOS 強制管轄範圍是所有需要經 FCA 進行授權經營和監管之金融機構與金融消費者存在的尚未解決的投訴。P2P 網絡借貸平台屬於 FCA 業務授權和監管的機構，所以 P2P 平台與金融消費者之未解決的糾紛屬於 FOS 強制管轄的範圍。¹⁰²FOS 的受理時限是平台內

⁹⁹ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, § 1026(d)(2)(B).

¹⁰⁰ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, § 1013(b)(3)(C)(D).

¹⁰¹ Financial Services and Markets Act 2000, section 225.

¹⁰² Financial Services Act 2012, section 226-227.

部糾紛處理及後出具的解決方案 6 個月內；或是糾紛事件內容發生 6 年內；投訴的金融消費者明知該問題起 3 年內。但是如果被投訴的機構同意的話，可以取消糾紛受理時間限制。¹⁰³

當金融消費者遇到 P2P 網絡借貸糾紛時，不可以直接要求 FOS 直接處理糾紛。需要先通過最簡單及時的方式通過平台內部糾紛處理機構進行解決，FCA 規定 P2P 平台必須在 8 周內對金融消費者的投訴進行回復並提出書面的糾紛解決方案。金融消費者如果對 P2P 平台解決方案不滿意，可繼續向 FOS 申請仲裁。FOS 在受理案件以後，首先由評判員對 P2P 平台與金融消費者進行書面審理，就雙方的意見出具調解方案，調解成功的糾紛會以非正式裁決方式結案。如果其中一方不滿意調解結果，該案件就會正式交給申訴專員進行裁定。如果 P2P 金融消費者在 6 個月內接受裁定結果，則裁定結果生效，P2P 網絡借貸平台必須予以執行；如果金融消費者對處理結果不滿意，則可進一步向法院提起訴訟。但是 FOS 出具的裁定結果對於被投訴的 P2P 網絡借貸平台來說是終局結果，其對 FOS 做出的正式裁決是沒有否定權或要求重新審理的權利的。¹⁰⁴

第八項 平台退出機制

P2P 網絡借貸平台在瀕臨破產之時，參與交易的金融消費者的權益將遭受前所未有的危機。因此，平台退出機制的設立是必不可少的，其可以保證 P2P 網絡借貸平台在無法運營後平穩退出市場，最大限度地保護金融消費者的權益。

第一款 美國平台退出機制

（一）制定清退計畫

《多德—弗蘭克法》為了防範或緩解相互關聯的大型金融機構之重大財務困境、經營失敗或正在開展的活動可能對美國金融穩定造成系統性風險，規定了美國的重要的系統性金融機構都需要制定「生前遺囑」。¹⁰⁵但遺憾的是美國對 P2P 網絡借貸平台沒有進行此強制規定。但是在事前對平台破產後的借貸業務管理進行妥善的計劃和安排也是十分必要的，這有助於明確機構在爆發危機後自行開展清算的計劃，以此化解風險，避免使影響擴大。美國的網絡借貸公司 Prosper 和 Lending Club 都在自己的官網中提前告知了若 P2P 網絡借貸平台破產，金融消費者會面臨什麼樣的破產流程、可能遇到的權益之得失。這有利於 P2P 平台經營失敗後對未到期的借款進行妥善處理，以此來保護金融消費者的債權。

¹⁰³ 李愛君，注 94 文，頁 247。

¹⁰⁴ Financial Services Act 2012, section 228.

¹⁰⁵ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, §165.

（二）與第三方機構合作處理存續業務

P2P 網絡借貸平台可以通過與資產管理公司等第三方機構合作處理破產發生後信貸業務的存續問題，安排後續服務以實現平台的平穩退出，使金融消費者的權益盡可能少受損。美國 Lending Club 機構就與美國資產管理公司及金融服務提供商 Portfolio Financial Servicing Company (PFSC) 簽訂了備份和後續業務存續合同。¹⁰⁶Lending Club 若經營不善進入破產程序，PFSC 公司將會接管 Lending Club 之借貸服務。因為公司的破產裁決最終由美國聯邦破產法庭出具，因此 PFSC 公司不能保證所有金融消費者的資金都得到全部的兌付。但第三方機構在公司清退時能夠及時介入，平台的風險波動會盡可能被縮小，金融消費者的資金風險也進一步降低了。

（三）建立破產隔離制度

為了進一步保護金融消費者權益，設立破產隔離制度隔離母公司的風險是一個很好的選擇。如果 P2P 網絡借貸公司因經營不善而宣告破產，破產隔離制度可以確保 P2P 網絡借貸公司的每一筆交易到期交割完畢。2012 年，prosper 為此建立了獨立運作的全資子公司 Prosper Funding LLC。子公司成立後，Prosper 公司將已有的貸款全部轉移到子公司的資產負債表中。此後，借款人向 Prosper 公司申請借款，Prosper 公司會委託 Prosper Funding LLC 公司接受 Webbank 的債權轉讓，並將向金融消費者後續發行證券以及從事貸款的後續工作交給子公司，發放的貸款直接記入子公司的資產負債表中。金融消費者購買 Prosper Funding LLC 公司發行的貸款關聯票據是其債權人，借款人是 Prosper Funding LLC 公司的債務人。這樣一來，破產隔離制度在 Prosper Funding LLC 與 Prosper 公司之間形成，破產發生後 Prosper Funding LLC 的資產不會成為破產資產從而用於償還 Prosper 公司的債務，以此來避免金融消費者在 Prosper 公司破產時受到不利影響，保障 P2P 網絡借貸金融消費者的債權。¹⁰⁷

第二款 英國平台退出機制

（一）制定清退計畫

為了保障平台能夠安全退出，FCA 規定獲得 P2P 網絡借貸授權資格的條件之一就是需要提供平台清退方案。英國 2019 年新修的《監管方法》對 P2P 網絡借貸平台要事先擬好清退方案手冊進行了更加嚴格具體的要求，以此來保證 P2P 網絡借貸平台破產後，已經促成的

¹⁰⁶ Prosper 公司的破產隔離具體措施，網址：<https://www.lendingclub.com/public/risk-of-investing.action>（最後瀏覽日期：2020 年 5 月 15 日）

¹⁰⁷ 黃震、鄧建鵬，注 15 文，頁 108。

借貸合同能夠繼續被經營下去。《監管方法》明確了清盤方案手冊至少包含以下書面說明：平台如何開展業務、該業務的日常運作條件以及如果平台停止運作，需要哪些資源來繼續開展該類業務，具體包括：重要工作人員及其各自職務、工作場所、網絡借貸平台之電子系統，包括數據存儲和數據恢復安排的細節、檔案保管制度，包括如何整理檔案；所有相關的銀行賬戶和支付設施、平台以外的所有相關人員及其各自職務，包括任何外包服務提供方、所有相關的法律文件、公司組織結構圖、疏導安排下需要採取的步驟、可能需要依賴的合同條款、平台的制度如何能夠產生有關持續披露的詳細信息等，以此來保證平台破產後，平台上已經促成的借貸協議能夠繼續被經營管理。¹⁰⁸

（二）與第三方机构合作

《監管方法》還對平台之安全退出做出了相關的指引，例如 P2P 網絡借貸平台與另一家有權接管 P2P 網絡借貸業務的公司簽訂合作協議。如果該 P2P 平台停止運營，並且在適當情況下平台的服務從該平台轉移到另一家。適當的情況包括以下兩種：一是事先獲得投資者的知情同意，如通過增加傭金的方式為其各自貸款的持續管理成本提供資金；二是事先獲得投資者和借款人雙方的知情同意。¹⁰⁹當然還可以與其他種類的第三方公司進行合作，英國 P2P 平台 Funding Circle 與 Link Financial Outsourcing Limited 公司達成協議，若是 P2P 平台經營不善而破產倒閉，在該平台上建立的借貸關係依然有效，借款方將資金交給 Link Financial Outsourcing Limited 公司，該公司再將資金分發給金融消費者。¹¹⁰

（三）設立隔離信託托管制度

英國借貸平台 Lending Works 採取隔離信託制度，由非營利的第三方公司 Lending Works Trustee Limited 對客戶的資金進行託管使之完全隔離於機構之日常經營活動，該信託還與備用服務商簽訂協議，無論 Lending Works 將來的經營狀態如何，該信託都將被管理，集合到期債務，將資金返還給客戶，使投資該平台的金融投資者的利益免受平台經營狀況之影響。

第四節 英美 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護之比較評析

¹⁰⁸ PS 19/14, Annex C, paragraphs 2.29 to 2.32.

¹⁰⁹ CP 18/20, paragraphs 5.57.

¹¹⁰ 英國四大 P2P 平台是如何運營的，網址：<https://www.weiyangx.com/130760.html?from=singlemessage>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 13 日）

英國對 P2P 網絡借貸金融消費者保護實行專門監管，由 FCA 負責。美國雖然也設立了獨立的金融消費者保護機構 CFPB，有向專門金融消費者保護模式之轉變趨勢，但是對於金融消費者保護的執行權和監管權，審慎監管機關仍保留了一些權利。這使得美國金融消費者保護監管架構相較於英國具有龐大複雜，交叉監管明顯的特點。相比之下，本文認為英國的監管架構更利於對 P2P 網絡借貸金融消費者進行保護。

此外，美國存在對網絡借貸行業監管過重的問題。執行高門檻准入制度和信息披露制度，從短期來，有利於阻止劣質新平台進入市場，網貸機構每天都要向 SEC 提交報告有利於提高平台信息披露的透明度和真實性，在一定程度上保護金融消費者的權益。但是從長遠來看，過於嚴苛的監管制度在保護金融消費者的同時也束縛住了美國 P2P 網絡借貸行業的手腳，對此行業打擊過重。長期以往，阻礙了金融消費者選擇 P2P 網絡借貸機構以及產品的空間。具體分析如下：首先，想要通過 SEC 之批准進入到市場是一個價格昂貴且耗時的過程，尤其是 SEC 要求的登記報告中提交 P2P 網絡借貸平台上三個年度經營的會計紀錄，當公司經營不滿三年時，則要求提交發行人實際經營業務(in actual business)時起每年的財務報表。¹¹¹這樣看來，除非 P2P 網絡借貸機構在向 SEC 登記前違反《證券法》規定，否則無法擁有實際經營產生財務報表，這項規定完全壓制了 P2P 行業「新生兒」的出生，終結了平台進入 P2P 市場的可能性，造成當前美國兩家平台 Lending Club 和 Prosper 寡頭的局面，¹¹²其次，既存的兩家網貸機構在信息披露之規定面前仍要花費巨大的成本，網絡借貸機構每撮合成功一筆交易都需向 SEC 提交補充文件，內容包括新促成交易之基本信息和信用機構提供的借款人之信用信息，這意味著網絡借貸機構每天至少一次或多次向 SEC 進行持續性披露。且平台想要開發新的產品，也必須要先向 SEC 進行登記和信息披露，這導致平台開發產品的積極性降低。¹¹³且兩家壟斷市場的網貸機構由於長期缺乏競爭環境，也怠於開發新產品。

相比之下，英國前期沒有將 P2P 網絡借貸納入監管之範疇，初期一直是通過行業組織開展自律管理，直到 2014 年 FCA 才介入，此後確立的准入門檻和信息披露制度不像美國那樣嚴苛，在監管和保護金融消費者的同時提供給該行業一個可以成長的空間，利於整個行業的長遠發展，也給了 P2P 金融消費者提供了更多選擇空間。此外，英國較美國對於 P2P 網絡借貸金融消費者保護監管制度相比特有的冷靜期制度，以及退出機制中強制要求平台制定清退計畫也非常具有借鑑意義。

¹¹¹ 15 U.S.C.A. § 230.610a Sched. A (26).

¹¹² Slattey, *supra* note 47, at 254-262.

¹¹³ Verstein, *supra* note 68, at 508-509.

第五章 中國大陸 P2P 金融消費者保護的現狀

第一節 中國大陸 P2P 網絡借貸行業的特殊現狀

由於 2015 年以前中國 P2P 網絡借貸行業缺乏法律監管以及完善的徵信系統，導致其無序發展，眾多非信息中介的增信經營模式被異化出來，對眾多投資 P2P 產品的金融消費者權益造成打擊。2016 年是中國網絡借貸行業監管的元年，出台了《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》，此後在 2016 年末到 2017 年相繼出台了幾部行政規章對 P2P 網絡借貸機構備案、資金存管和信息披露都進行了細化的規定。但當時監管機構在整治 P2P 網絡借貸行業的過程中，並沒有果斷處置出現問題以及不合規的網絡借貸平台，也沒有及時建立起統一的網絡借貸行業信息披露系統，導致金融消費者的權益依舊得不到保障，行業逾期率依然很高，P2P 金融消費者被侵害的狀況依舊沒有得到很好的改善。雖然 2018 年出台了很多 P2P 網絡借貸行業的整改政策，但依舊出現了兩次大的「爆雷潮」，涉及的問題機構達 300 多家，導致大量的金融消費者損失慘重，一時間 P2P 網絡借貸的監管以及金融消費者的保護問題成為社會的熱點，這也為 2019 年監管機構「堅持以機構退出為主要工作方向」的清退潮埋下伏筆。

2019 年監管機關發佈的多個規範性文件都指明「引導平台良性清退」的工作目標。從各方面的數據上來看，清退的效果也顯而易見，整個網絡借貸市場充滿寒意。一是平台的數量迅速下降，根據資管黑板報的數據統計，截至 2020 年 5 月底，在經歷了一年多的整治與清退後，與前幾年高峰時期的幾千家平台相比，僅有 99 家平台在市場上正常運營。¹¹⁴二是成交量大幅降低，2019 年網絡借貸全行業的成交量為 9649.11 億元，相比 2018 年減少了 46.24%，達到了近 5 年的新低。¹¹⁵三是包括山東省、湖南省、四川省、雲南省、甘肅省、山西省等在內的十幾個省已經全面取締網絡借貸業務，目前仍在正常運行的平台大多數集中於北京、上海、廣東和浙江這四個地區。但 2019 年不斷出現的合規落地的可能性也給了很多網絡借貸平台堅持下去的信心，從年初的監管機構要求各借貸平台進行自律檢查與行政核查，到四月份發佈的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》，再到十二月央行明確支持金融科技創新監管試點在北京率先開展。目前清退還在繼續，對於行業清退後的結局是篩選出少量平台繼續運營還是暫時關閉網絡借貸市場，監管機構並沒有給出明確的答復。

¹¹⁴ 中國正常運營平台僅剩百餘家，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/kKos9xs9JG1R4YWtPfyVYg>（最後瀏覽日期：2020 年 6 月 15 日）

¹¹⁵ 網貸之家，2019 年中國網絡借貸行業年報，頁 4-9。資料來源：<http://osscdn.wdzj.com/upload/2019wangdainianbao.pdf>

第二節 中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者保護現狀

第一項 徵信系統

作為風險控制核心的徵信系統一直是中國 P2P 網絡借貸行業的難題。首先，從徵信市場大環境來說，區別於英美的以商業徵信機構為主導的徵信系統，中國的徵信體系是以政府主導的央行徵信系統為主的。百行徵信於 2018 年 5 月 23 日在深圳揭牌開業，是中國唯一一家獲得個人徵信業務許可的市場化公司。其主要從事除了銀行、保險、證券等業務以外的個人徵信業務，作為央行徵信系統的補充。中國的徵信系統並不完善，仍有 4 億人沒有信用紀錄。¹¹⁶在配套的法律法規方面，2013 年 3 月國務院制定的《徵信業管理條例》作為第一部徵信業法規開始實施，2013 年 12 月由中國人民銀行通過的《徵信機構管理辦法》配合《徵信業管理條例》開始施行。但是上述規定還存在很多法律空白以及不完善之處，例如對 P2P 網絡借貸平台在開展業務時就個人信息安全管理和隱私保護管理方面就未進行規定。很多平台為了獲取借款人的信用信息，在採集過程中違反《徵信業管理條例》之規定，侵犯信息主體的隱私權益，這導致信息安全問題日漸突顯現。2015 年 7 月中國人民銀行等十部委聯合發佈《關於促進互聯網金融健康發展的指導意見》提出加強信用基礎設施建設，培育互聯網金融配套服務體系，鼓勵有條件的徵信機構申請徵信業務許可。同年 12 月銀監會起草《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》提出監管部門負責建立網絡借貸行業中央數據庫，網絡借貸平台需按照要求向該數據庫報送並登記債權債務信息，並且加強與金融信用信息基礎數據庫運行機構、徵信機構等的業務合作，依法報送、查詢和使用有關金融信用信息。2018 年 4 月，央行發布《關於進一步加強徵信信息安全管理的通知》，強調個人信息保護，做好徵信系統信息安全管理工作，保護信息主體的合法權益。但以上規定對於 P2P 網絡借貸行業徵信的改善並未起到太大的作用。

在 2019 年 9 月前，中國絕大多數 P2P 網絡借貸平台無法接入中國央行的徵信系統，這些年來中國 P2P 網絡借貸行業從整體上來說一直游離在徵信系統外，2015 年央行開放了一部分融資擔保公司和小貸公司的徵信接口，與之直屬或關聯的 P2P 網絡借貸平台趁此機會接

¹¹⁶ 央行征信系統採集 9.9 億人信息，網址：<http://finance.sina.com.cn/roll/2019-04-24/doc-ihvhiqax4733019.shtml>（最後瀏覽日期：2020 年 5 月 20 日）

入了央行的徵信系統，如陸金所（已於 2019 年底關閉了 P2P 業務）。¹¹⁷還有一小部分滿足資質審查的 P2P 網絡借貸平台可以接入央行徵信中心下屬公司的網絡金融徵信系統，但數量非常少。央行徵信系統無法接入的 P2P 網絡借貸行業接入百行徵信的也不多，截止到 2019 年 9 月接入百行徵信的平台也僅有 56 家。¹¹⁸其餘的絕大多數 P2P 網絡借貸平台對借款人的風險核查只能憑借風控人員的主觀評價和平台自己的一些調查。這樣一來，金融消費者與 P2P 網絡借貸平台之間的信息不對稱現象使得雙方無法建立信任，為了吸引 P2P 網絡借貸交易的金融消費者，很多 P2P 網絡借貸公司不得已只能引入傳統抵押擔保等傳統方式降低借款人逾期還款的風險，這種行業風氣導致越來越多的金融消費者在進行 P2P 網絡借貸交易時往往會更加關注平台本身「剛性兌付」的承諾，而不在意借款者的信用評分，造成 P2P 網絡借貸行業的惡性循環，「剛性兌付」承諾在 P2P 網絡借貸平台不能承受之後也只能選擇犧牲金融消費者利益。再次，P2P 網絡借貸公司之間也沒有進行信息共享。例如想要接入上述的央行徵信中心下設的網絡金融徵信系統，P2P 網絡借貸平台需要無償提供自己平台的信息數據。但信息數據是各網絡借貸平台的核心資產，處於行業競爭壓力下的網絡借貸平台自然不原意共享自身花費大量時間和精力整理的用戶數據。這使得很多存在惡意欺詐心理和過度負債的「老賴」借款人難以得到有效的防範。¹¹⁹雖然之前 P2P 網絡借貸行業成立自律組織要求平台分享信息，部分 P2P 網絡借貸平台也與其他平台進行合作，共享借款人信息。但效果並不明顯，也沒有發揮出太大的作用，壞賬率居高不下，逃廢債、逾期不還款等現象更加凸顯。2018 年以來，中國 P2P 網絡借貸行業開始進入清退和轉型階段，投資的資金是否安全，能否得到退出市場的 P2P 網絡借貸平台的全額兌付，金融消費者的財產安全權和依法求償權能否得到保障成為金融消費者最關心的問題。

為了加大 P2P 網絡借貸行業的整治力度，加速 P2P 網絡借貸平台的良性退出，加大對 P2P 網絡借貸領域借款人失信懲戒力度，保護金融消費者的權益。互聯網金融風險專項整治工作領導小組、網貸風險專項整治工作領導小組依據《徵信業管理條例》等相關規定在 2019 年 9 月 2 日聯合發佈《關於加強 P2P 網貸領域徵信體系建設的通知》（以下簡稱通知），對於 P2P 網絡借貸納入徵信系統做了全面的安排，這幾半年多來，P2P 網絡借貸行業在徵信方面有了實質性的進展。首先，《通知》明確地支持運營的 P2P 網絡借貸平台接入央行

¹¹⁷ P2P 徵信體系初成，潛在規模將超千億元，網址：<https://www.weiyangx.com/125545.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 13 日）

¹¹⁸ 監管圍剿逃廢債，已有 56 家 P2P 接入百行徵信，網址：<https://www.wdzt.com/news/yc/4935016.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 13 日）

¹¹⁹ 注 114 文。

徵信、百行徵信等徵信機構。¹²⁰隨後僅在當月就有近百家 P2P 網絡借貸平台接入了百行徵信。¹²¹2019 年 11 月，有數百家 P2P 網絡借貸平台參加了中國人民銀行徵信中心舉辦的 P2P 網絡借貸機構接入徵信系統之培訓，每家平台接入系統需要兩到三個月左右的接入測試期。截至 2020 年 4 月已經有包括拍拍貸、恆易通等 20 多家 P2P 網絡借貸平台接入央行的徵信系統。接下來，還會有更多的 P2P 網絡借貸平台接入。¹²²其次，《通知》表明將利用徵信系統持續開展對已退出經營的 P2P 網貸機構相關惡意逃廢債行為的打擊，收集、篩選相關失信借款人信息納入央行以及百行徵信系統。¹²³此外，人人貸等 P2P 網絡借貸平台還接入了中國互聯網金融協會信息共享平台、國家互聯網應急中心 P2P 網貸風險專項整治數據報送系統和實時數據報送系統，進行持續性的信息披露，進一步保護了從事 P2P 網絡借貸交易的金融消費者的債權。再次，《通知》要求進一步加大對失信人的懲戒力度，在提高貸款利率、限制消費等懲戒措施的威懾前，借款人會進一步減輕惡意逃廢債現象，P2P 網絡借貸金融消費者的利益得到更有力保障。

本文認為，在 P2P 網絡借貸平台持續退出的大背景下，隨著網絡借貸行業的加速出清，很多網絡借貸平台想要借著清退潮的混亂局面惡意逃廢債，此種行為進一步地惡化了 P2P 網絡借貸市場的經營環境。允許接入央行的徵信系統的措施的意義重大，是必需的同時也是必要的。第一，對於在清退潮中已經退出或正在退出的 P2P 網絡借貸平台，接入央行徵信使得借款人之信用信息的完整性和準確性大幅度提高，借款紀錄以及還款的記錄都變得有據可依。P2P 網絡借貸交易產生的借款關係不會隨著 P2P 平台的清退而不見，即便 P2P 網絡借貸機構不再存續，交易雙方的債權債務關係仍然有效，且對於不還款的借款人將其失信行為納入其個人的信用信息對其具有威懾作用，可以在一定程度上起到督促其還款的作用，使 P2P 網絡借貸金融消費者的權益得到切實的保障。例如，深圳市互聯網金融協會將一批網貸失信人納入至中國人民銀行徵信系統和百行徵信系統名單實施聯合之懲戒後，截至 2020 年 1 月，名單中的失信人中已有近 50 人進行了還款，金額達到 74 萬元。¹²⁴第二，逐漸推動 P2P 行業接入徵信系統，實現徵信體系的全面覆蓋對未來具有深遠意義。未來合法在營的 P2P 網絡借貸平台全部接入徵信系統，P2P 網絡借貸業務信息悉數納入徵信系統，讓借款人提升對個人

¹²⁰ 《關於加強 P2P 網貸領域徵信體系建設的通知》第一條第一款。

¹²¹ 百行徵信主發起人是中國互聯網金融協會，持股比例是 36%；另外還有 8 家聯合發起人，他們包括芝麻信用，騰訊信用，前海徵信，鵬遠徵信，中誠徵信，考拉徵信，中智誠徵信，北京華道徵信，這 8 家徵信公司持股比例都是 8%。

¹²² 20 多家 P2P 接入央行徵信，網址：<https://www.wdzt.com/zhuanlan/guancha/17-13947-1.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 29 日）

¹²³ 《關於加強 P2P 網貸領域徵信體系建設的通知》第二條。

¹²⁴ 重錘惡意逃廢債，網址：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660054972757524708&wfr=spider&for=pc>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 15 日）

信用信息的重視程度，有利於培養借款人之信用意識，促使 P2P 網絡借貸行業合法合規之發展，對保護金融消費者的合法權益具有十分重要的作用。

但是，由於目前 P2P 網絡借貸平台在接入央行徵信系統還處於試行階段，避免不了存在問題。第一，P2P 網絡借貸平台想要接入央行的徵信系統，並不是可以直接接入，而是需要獲得 P2P 網貸機構所在的當地省金融辦和央行分中心審批，但部分地區的金融辦對轄區內 P2P 網絡借貸平台接入央行徵信系統的審批積極性不高。現在正在運營的平台還有 300 多家，目前成功接入央行徵信系統的也只有幾十家，占比只有 10% 左右。其次，要在獲得借款客戶授權的前提下才能對相關借款數據進行上報。中國人民銀行徵信中心還要求 P2P 網絡借貸平台報送所有符合要求的歷史存量數據，新增數據報送要滿足 T+1 時效¹²⁵。這樣來看，可能對於已逾期不還款且信用等級低的 P2P 借款人的督促效果欠佳。¹²⁶且《通知》畢竟是中國 P2P 清退時期的一個過渡性的規定，日後還是要以立法方式繼續完善徵信法律體系，這對於 P2P 網絡借貸行業之長遠的發展和金融消費者的保護具有長遠意義。

第二項 P2P 網絡借貸金融消費者保護監管制度

第一款 金融消費者權益保護法律體系

中國大陸目前沒有專門的金融消費者保護法，對於金融消費者權益保護的法律規範散見於各金融行業的監管法律條文中。2013 年新修的《消費者保護法》增加了提供金融服務的經營者的安全保障義務和說明義務，對於金融消費者是否可以直接適用《消費者保護法》，目前存在爭議。2013 年 11 月，中國國務院發布了《關於加強金融消費者權益保護工作的指導意見》，其中概括性地列舉了金融消費者的基本權利。中國 P2P 網絡借貸行業的法律主要由原銀監會制定，2016 年 8 月出台的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》成為中國第一部針對 P2P 網絡借貸行業的監管法規，此後原銀監會以此為基礎制定了《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》、《網絡借貸信息中介機構備案登記管理指引》以及《網絡借貸資金存管指引》，構成了中國關於 P2P 網絡借貸監管的「1+3」常態化法律體系。¹²⁷《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》是一部「基礎」的規範，明確了 P2P 網絡借貸平台的性質為信息中介機構，對 P2P 平台登記備案、信息披露以及資金存管都做了原則性規定，採取負面清單的方式列舉了 P2P 網貸平台禁止行為和借款人的禁止行為，

¹²⁵ T+1 時效：假設有借款人在平台逾期，那麼第二天平台將會上報徵信系統，第三天該信息便會在央行徵信報告中顯示。

¹²⁶ 接入央行徵信是良方嗎，網址：<https://www.weiyangx.com/351987.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 16 日）

¹²⁷ 田傑、趙源、王淑敏，行業合規與 P2P 網貸平台發展：促進或抑制，金融監管院，2019 年第 9 期，頁 3。

注重對金融消費者權益的保護，明確對金融消費者進行風險提示，進行投資者適當性管理，以及提出了多元化的糾紛解決途徑。《網絡借貸信息中介機構備案登記管理指引》設立了備案登記制度，明確了 P2P 網絡借貸機構的備案程序，重視備案後的監管。《網絡借貸資金存管指引》明確了 P2P 網絡借貸的資金存管業務之定義和原則，明確了存管機構必須是商業銀行，對資金存管的各項職責義務以及業務操作規則都進行了明確的要求。

除了以上的常態監管法律，在 P2P 網絡借貸行業整改和清退期間，互金整治辦和網貸整治辦發布了很多 P2P 網絡借貸行業的規範性文件。這些特殊時期的規範性文件具有兩方面的作用；其一，保障在整改和清退潮中對 P2P 網絡借貸平台進行有效監管，加強風險管控，引導不合規的網絡借貸平台良性退出，保障金融消費者的權益。其二，雖然這些規範性文件具有特殊性，整改清退結束後不能直接用來作為 P2P 網絡借貸行業的常態化監管法律，但是其具有過渡性的作用，有很多監管措施和金融消費者保護的措施能夠為 P2P 網貸行業常態化監管法律法規以及金融消費者的保護的完善奠定基礎。如在《關於啟動網絡借貸信息中介機構運營數據實時接入的通知》中，互金整治辦和網貸整治辦會同國家應中心建設了網貸數據實時介入系統，要求運營的網絡借貸平台按照規定對數據（交易存量、增量、交易流水、產品信息、債權信息等）進行接入，以此來保障對平台的監管和信息披露。此制度在日後可以被添加到常態監管法律中，如同英國 FCA 對 P2P 平台的要求一樣，形成平台定期報告制度。如《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》中對高管提出准入要求，這也可被添加到日後的絡借貸行業准入制度中，成為常態監管規定，以此提高 P2P 行業的管理水平，保障金融消費者的合法權益。整改和清退期間出台的規範性文件的匯總如下：

發文時間	發文機構	政策名稱	主要內容
2017 年 12 月	網貸整治辦	《關於做好 P2P 網絡借貸風險專項整治整改驗收工作通知》	對下一階段的整改驗收階段作出了具體詳細的部署。
2018 年 8 月	網貸整治辦	《關於開展 P2P 網絡借貸機構合規檢查工作的通知》以及《P2P 合規檢查問題清單》	要求於 2018 年 12 月底前網絡借貸平台做好包括機構自查、自律檢查、行政核查的合規檢查，統一各地方的整改驗收標準解決各地方標準不一致的監管套利問題。
2018 年 8 月	互金整治辦、網貸整治辦	《關於報送 P2P 平台借款人逃廢債信息的通知》	要求各地據前期掌握的信用信息，上報惡意逃廢債之借款人。
2018 年 9 月	互金整治辦	《關於進一步做好網貸行業失	明確了失信人的具體標準，要求向社會進

		信懲戒有關工作的通知》	行公告，並報送至央行徵信系統。
2018 年 9 月	互金整治辦、網貸整治辦	《關於開展 P2P 網絡借貸機構合規檢查工作的通知》	將網貸機構分成 6 類進行，網貸機構採取名單制管理。
2019 年 1 月	互金整治辦、網貸整治辦	《關於進一步做實 P2P 網絡借貸合規檢查及後續工作的通知》（簡稱 1 號文）	積極推進行政查驗、數據之報送、整改驗收工作，明確完成行政核查的 P2P 網絡借貸平台，需逐步完成實時數據接入。其中，對於運營的網絡借貸機構，落實平台總數、業務規模、投資人數之「三降」。
2019 年 1 月	互金整治辦、網貸整治辦	《關於做好網貸機構分類處置和風險防範工作的意見》（簡稱《175 號文》）	明確 P2P 網絡借貸行業整改的主要工作方向以機構退出為主。
2019 年 3 月	互金整治辦、網貸整治辦室	《關於啟動網絡借貸信息中介機構運營數據實時接入的通知》（簡稱 22 號文）	運營之網貸平台應在 2019 年 6 月底前完成實時數據接入，無法完成者將退出市場。
2019 年 4 月	互金整治辦、網貸整治辦	《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》	將網貸機構劃分為兩類：省級區域經營和全國經營，強調區域性網貸機構的屬地管理，提交一定比例的風險準備金等要求。
2019 年 9 月	互金整治辦、網貸整治辦	《關於加強 P2P 網貸領域徵信體系建設的通知》	在營 P2P 網貸機構必須接入徵信系統、繼續極大力度對已退出經營的 P2P 機構之惡意逃廢債行為的失信人之打擊力度。
2019 年 11 月	互金整治辦、網貸整治辦	《關於網絡借貸信息中介機構轉型為小額貸款公司試點的指導意見》（簡稱《83 號文》）	保護金融消費者的合法權益，為網貸機構轉型為小額貸款公司提供制度依據。
2020 年 1 月	銀保監會	《關於推動銀行業和保險業高質量發展的指導意見》第 19 條	深入開展互聯網金融領域的風險專項整治工作，繼續推動不合規的 P2P 網絡借貸機構良性退出市場。

表 4: 中國大陸整改清退期間出台的關於 P2P 網絡借貸監管之規範性文件匯總

第二款 金融消費者保護監管框架

中國目前採取「一行兩會」分業監管之框架，且採取審慎監管與金融消費者保護為同一機構的模式。中國證監會和原保監會分別在 2011 年設立了證券投資者保護局和保險消費者權益保護局。中國人民銀行和原銀監會分別於 2012 年設立了金融消費權益保護局以及消費者保護局。2018 年銀保監會取代了之前的銀監會和保監會，設立了消費者權益保護局。以上均屬審慎監管機構內設的專門從事金融消費者保護的職能部門，級別低，並且其只能負責該監管機關內部的消費者權益保護工作。中國銀保監會內設的消費者權益保護局的職能是：研究擬訂銀行業和保險業消費者權益保護的總體規劃和實施辦法。調查處理損害消費者權益案件，組織辦理消費者投訴。開展宣傳教育工作。¹²⁸其他兩個內設消費者保護局對於金融消費者保護的職責，官方沒有明確的文件對其進行規定。

具體到 P2P 網絡借貸金融消費者保護監管框架，根據《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第四條規定，P2P 網絡借貸的行為監管機構是原銀監會（現在的銀保監會）、工業和信息化部、公安部、國家互聯網信息辦公室也負責相關事項的監管。地方的監管機構為省級人民政府，主要由省級的金融監管部門負責。¹²⁹清退期間，中國國務院和原銀監會先後發佈了《互聯網金融風險專項整治工作實施方案》和《P2P 網絡借貸風險專項整治工作實施方案》。在這兩份規範性文件下設立了整治清退期間 P2P 網絡借貸行業中央的監管機構——互聯網金融風險專項整治工作領導小組辦公室和網貸風險專項整治工作領導小組辦公室（互金整治辦和網貸整治辦）。互金整治辦和網貸整治辦由中國央行、銀保監會、證監會、工商總局、住房城鄉建設部等十餘個重要部門的派出人員組成，對國務院下屬的金融發展穩定委員會負責。各省級人民政府按照中央監管部門的統一方案和要求，負責本地區的具體整治工作。此外，P2P 網絡借貸行業整頓清退期間地方的監管機構為各省級政府設立的網貸風險專項整治聯合工作辦公室，其由省級政府根據工作需要確定的相關部門派出人員組成。

2015 年在中國人民銀行連同十部門發佈的《關於促進互聯網金融健康發展的指導意見》指導下，成立了互聯網金融協會作為國家級的互聯網金融行業自律組織。其宗旨是通過自律管理，規範互聯網金融從業之市場行為，保護互聯網金融領域之合法權益，引導互聯網金融領域之健康發展。此後，其出台了《中國互聯網金融協會章程》、《中國互聯網金融協會會員管理辦法》、《中國互聯網金融協會會費管理辦法》等基礎制度，還在 2016 年發佈了《互聯網金融信息披露個體網貸》標準（T/NIFA1-26）規定了行業術語和信息披露制度。但由於中國 P2P 網絡借貸市場的平台數量多，前期缺乏監管違規平台也很多，加之自律組織

¹²⁸ 《中國銀行保險監督委員會職能配置、內設機構和人員編制規定》第三條。

¹²⁹ 《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第四條。

沒有強制力，導致該自律組織並沒有發揮出太大的作用。很多平台加入會員只是為了招攬客源，以此為由給自己的網貸平台進行增信。在清退整改期間，其接受互金整治辦和網貸整治辦的委託，發揮了一些實質性的作用。開展了商業銀行資金存管測評的工作，將滿足條件的商業銀行加入資金存管業務的白名單。對互聯網金融協會的網絡借貸會員開展全覆蓋自查，並出具自律檢查報告。在 2019 年，互金整治辦和網貸整治辦委託中國互聯網金融協會在「全國互聯網金融登記披露服務平台」開展平台信息之持續性披露工作，還要對新發佈之 P2P 產品進行登記披露。¹³⁰強化了 P2P 網絡借貸平台信息披露的完整性和準確性，以此保護金融消費者的知情權。

第三項 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護之具體措施

第一款 行業准入制度

《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》對 P2P 網絡借貸設置的准入門檻過低。平台只要具備營業執照、電信業務經營許可證（簡稱 ICP 經營許可證）¹³¹以及健全的網絡安全設施，符合國家信息系統安全等級保護三級認證¹³²即可進入網絡借貸市場。網貸整治辦和互金整治辦整改清退期間的規範性文件對機構的准入門檻進行了提高。首先，對於機構的准入要求規定在 2019 年發布的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》中，要求網貸機構必須滿足單一省級經營機構的實繳註冊資本不能少於 5000 萬人民幣，全國性的網絡借貸機構實繳註冊資本不能少於 5 億元人民幣。其次，對於高管和股東的准入要求規定在網貸整治辦和互金整治辦於 2019 年 4 月發布的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》，且需要將網絡借貸機構高管和股東的信息報告給公司註冊地的省級金融監管部門。對於法人股東，要求其需要同時滿足連續經營 5 年以上，連續 3 個會計年度盈利，年終分配後淨資產達到總資產 30% 以上，權益性投資餘額不超過淨資產 50%，股權結構透明，且沒直接或間接控制其他網絡借貸公司，無失信記錄和納稅懲罰記錄的要求。對於自然人股東，要求同時滿足具有完全民事行為能力，無故意或重大過失記錄，沒受到過監管機構或其他金融監管機構 2 次以上處罰，個人及其配偶不存在較大數額未清償的債務，未直接或間接控制其他網絡借貸公司的要求。對高管的准入要求自然要比股東更加嚴苛，除了要具備上述股東的要求，還需要滿足具有 5 年以上（含 5 年）良好的金融或信息技術從業記錄，具備大專以上（含大專）學歷，具備專業知識和業務管理能力等要求。

¹³⁰ 中國互聯網金融協會信息披露平台，網址：<https://dp.nifa.org.cn>（最後瀏覽日期：2020 年 5 月 16 日）

¹³¹ 《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第五條。

¹³² 《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第十八條。

第二款 信息披露制度

與傳統之金融行業市場相比，中國網貸市場上的機構有很多經營規模小，眼光較為短淺，過分關注短期的盈利狀況，不重視信息披露，或者為了增加客源故意進行虛假的信息披露。為了切實保障金融消費者的知情權，確保公平交易的實現，2015 年中國央行以及十部門聯合出台的《關於促進互聯網金融健康發展的指導意見》的第十五條對信息披露制度做了原則性規定，要求互聯網金融機構披露經營活動以及財務狀況。2016 年原銀監會發布的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》的第五章明確了 P2P 網絡借貸平台的信息披露的內容和方式。接下來出台的《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》對信息披露制度作出了細化的規定。對於披露方式，P2P 網絡借貸平台要通過在其官方網站、手機 APP、微信公眾號、微博等社交媒體帳號、P2P 網絡借貸機構開通的其他互聯網平台的方式進行披露。對於披露採用的語言，平台要做到準確、精煉、嚴謹、易懂。對於披露的內容，分為向社會公眾披露的內容和向金融消費者披露的內容兩方面。向社會公眾披露的信息包括機構 P2P 網絡借貸的備案信息、組織信息、機構審核信息、交易信息、年度報告以及相關的法律法規。此外，根據《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》的規定，如果 P2P 網絡借貸機構的經營活動發生重大事項，如減資、合併、分立、破產或公司或其法定代表人涉及重大訴訟、主要業務陷入停頓等情況發生，平台主要負責人以及高管等涉及重大訴訟或者陷入刑事行政處罰等情況發生，則網絡借貸機構應當在情況發生之日起 48 小時內將起因、目前的狀態以及未來可能產生的影響進行披露。¹³³向出借人披露的信息分為合同簽訂之前披露的信息以及合同簽訂之後披露的信息。在合同簽訂之前，P2P 網絡借貸平台需要向金融消費者披露借款人的基本信息、項目基本信息以及項目風險評估及可能產生的風險結果。在合同簽訂以後，平台需要持續性地向金融消費者披露借款資金的運用情況、借款人經營狀況及財務狀況、借款人還款能力變化等信息。借款在半年內的，按月進行持續性披露，借款超過六個月的，按季度進行持續性披露。¹³⁴

在 P2P 網絡借貸行業整頓清退期間，監管機關發布的很多規範性文件也對平台的信息披露作出了要求，以此來加強監管，強化整改清退期間對金融消費者知情權和財產安全權的保護。在 2017 年網貸整治辦和互金整治辦發布的《關於做好 P2P 網絡借貸風險專項整治整改驗收工作通知》第 10 條，強調了 P2P 網絡借貸機構應按照《網絡借貸信息中介機構業務活

¹³³ 《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》第十條。

¹³⁴ 《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》第九條。

動信息披露指引》的規定落實信息披露。在其後發布的《關於開展 P2P 網絡借貸機構合規檢查工作的通知》中規定合規進行信息披露是網絡借貸平台申請備案的條件之一。

為了進一步加強監管，相關機關開發了專門的電子系統來強化 P2P 網絡借貸平台的信息披露。2017 年末，中國互聯網金融協會開發的互聯網金融登記披露服務平台上線。2018 年 10 月，由國家計算機網絡應急技術處理協調中心開發的國家互聯網金融風險分析技術平台 P2P 網貸機構統計報送系統投入使用。2019 年網貸整治辦和互金整治辦與國家應急辦聯合開發了網貸機構實時接入系統。2019 年 1 月，網貸整治辦和互金整治辦發布的《關於進一步做實 P2P 網絡借貸合規檢查及後續工作的通知》對 P2P 網絡借貸平台的信息披露提出了一項強硬規定：統計監測數據應報送至國家互聯網金融風險分析技術平台網貸機構統計報送系統，信息披露數據應披露在全國互聯網金融登記披露服務平台。委託中國互聯網金融協會在「全國互聯網金融登記披露服務平台」開展信息披露，對新發佈產品進行產品登記和披露。對於不願意進行實時數據接入、不進行全面信息披露或者不實披露的 P2P 網絡借貸機構，整治辦將按照不配合專項整治工作逐步予以清退。在 2020 年初發布的《關於網絡借貸信息中介機構轉型為小額貸款公司試點的指導意見》規定機構想要進行轉型需要做的準備工作之一就是按照信息披露的要求編制表格，包括出借人數，出借金額、期限、年利率、機構資產自身明細等近 20 項信息。¹³⁵

第三款 資金存管制度

由於早期中國 P2P 網絡借貸市場的不規範發展，很大一部分平台並沒有將自有資金與客戶的資金進行分離，這為平台進行「資金池」的建立、佔用挪用出借人的資金、捲款跑路提供溫床。後來該類平台頻頻爆雷，很多金融消費者的資金安全受到威脅。很多網絡借貸機構為了取得客戶的信任，開始與第三方機構開展合作進行資金存管，對外聲稱已經對資金進行存管，可以保障金融消費者的資金安全。雖然有部分商業銀行已經開展和上線了資金存管業務，但是大多數商業銀行都對與 P2P 平台開展存管業務的合作意願並不高，因為想要上線 P2P 網絡借貸資金存管系統需要對商業銀行本身的系統進行改造，成本較高，且監管機關也沒有對 P2P 網絡借貸資金存管業務提出具體標準。因此大部分 P2P 平台選擇非銀行機構進行資金存管合作。非銀行的第三方存管機構對資金存管的效力較弱，甚至很多第三方機構並未實質對資金進行分離，僅僅是流於形式。

¹³⁵ 《關於網絡借貸信息中介機構轉型為小額貸款公司試點的指導意見》第三條第二款。

2015 年中國人民銀行以及十部門聯合出台的《關於促進互聯網金融健康發展的指導意見》對第三方存管制度提出原則性要求。2016 年原銀監會發布的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第二十八條規定 P2P 網絡借貸公司應當將自身資金與出借人和借款人的資金進行隔離，選擇符合條件的銀行金融機構進行資金的存管。2016 年 11 月，原銀監會出台的《網絡借貸信息中介結構備案登記管理指引》規定網絡借貸機構要遵循「工商註冊—地方金融監管備案—經營許可申請—銀行存管」的順序。2017 年網絡借貸平台進行資金存管的實施細則《網絡借貸資金存管指引》出台了。《網絡借貸資金存管指引》對 P2P 網絡借貸資金存管業務的各方面做了具體的規定。第一，其明確了資金存管業務、存管人、委託人的相關定義，明確了資金存管業務的基本原則：一是管理採取分帳之形式。對 P2P 網絡借貸平台的自有資金與平台客戶的資金分開管理；二是各環節需要授權。存管機構對於從事清算支付、資金進出等業務需由借款人和金融消費者之授權；三是對業務進行積極核對。銀行和 P2P 平台每日對存管資金流轉進行核對，確保數據實時更新。第二，設置了委託人和存管人開展 P2P 網絡借貸資金存管業務之門檻。網貸機構作為委託人，委託存管人開展網貸資金存管業務應符合《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》及《網絡借貸信息中介機構備案登記管理指引》的相關規定。存管人的首要條件必須得是商業銀行，還需要同時滿足具備責任部門、業務制度、電子系統、支付以及結算等條件。¹³⁶第三，其明確了存管人和委託人的職責。存管人的職責主要包括開立帳戶、清算支付、賬戶核對、提供報告等。¹³⁸P2P 平台作為委託人主要的職責包括技術系統的開發和運營、信息披露、帳務核對等。¹³⁹第四，其明確了網貸資金存管業務之具體操作內容，包括雙方簽訂的存管合同內容、系統接口、日終對賬等方面。此外，為了增強符合條件之商業銀行開展 P2P 網絡借貸資金存管業務之意願，在資金運用方面對存管人行了免責規定。¹⁴⁰

2017 年，互金整治辦和網貸整治辦發布《關於做好 P2P 網絡借貸風險專項整治整改驗收工作的通知》中提出，網貸整治辦與中國互聯網金融協會開展資金存管業務測評，通過測評的商業銀行，將會進入中國互聯網金融協會的資金存管銀行的「白名單」，要求 P2P 網絡

¹³⁶ 《網絡借貸資金存管指引》第十條：存管人的網絡借貸資金存管業務技術系統應當滿足以下條件：（一）具備完善規範的資金存管清算和明細記錄的賬務體系，能夠根據資金性質和用途為委託人、委託人的客戶（包括出借人、借款人及擔保人等）進行明細登記，實現有效的資金管理和登記；（二）具備完整的業務管理和交易校驗功能，存管人應在充值、提現、繳費等資金清算環節設置交易密碼或其他有效的指令驗證方式，通過履行表面一致性的形式審核義務對客戶資金及業務授權指令的真實性進行認證，防止委託人非法挪用客戶資金；（三）具備對接網絡借貸信息中介機構系統的數據接口，能夠完整記錄網絡借貸客戶信息、交易信息及其他關鍵信息，並具備提供賬戶資金信息查詢的功能；（四）系統具備安全高效穩定運行的能力，能夠支撐對應業務量下的借款人和出借人各類峰值操作；（五）國務院銀行業監督管理機構要求的其他條件。

¹³⁸ 《網絡借貸資金存管指引》第十一條。

¹³⁹ 《網絡借貸資金存管指引》第九條。

¹⁴⁰ 《網絡借貸資金存管指引》第二十二條。

借貸機構與通過測評的「白名單」的銀行開展資金存管業務合作。截止到 2020 年 4 月，中國互聯網金融協會公示的白名單中，共有 33 家。¹⁴¹

第四款 投資者適當性管理制度

為了幫助 P2P 網絡借貸消費者分散風險，作為常態監管規章的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第 26 條提出根據財務狀況、投資經驗、風險承受能力因素進行進行風險評估是網絡借貸機構向金融消費者提供交易服務的前提，應根據評估結果對金融消費者進行分級管理，設置不同的出借限額。第 17 條對 P2P 網絡借貸金融消費者的投資原則進行了規定，實行小額投資制度。規定了個人投資在同一個 P2P 網絡借貸平台的最高額度是 20 萬元，在 P2P 網絡借貸行業投資的最高額度是 100 萬元。對於機構投資者，其同一個 P2P 網絡借貸平台投資的最高額度是 100 萬元，在 P2P 網絡借貸行業投資的最高額度是 500 萬元。在整改清退期間，互金整治辦和網貸整治辦在 2019 年發布的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》第十條也做了相應的規定，除上述《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第 17 條對個人投資者的規定外，對個人投資者進行了進一步的限制：在同一或不同網絡借貸平台投資超過 5 萬元人民幣的，P2P 網絡借貸平台應當要求金融消費者提供個人或家庭金融資產總計在其認購時超過人民幣 50 萬元、或最近三年內每年收入超過人民幣 20 萬元、或者夫妻雙方合計收入在最近三年內每年收入超過人民幣 30 萬元之相關證明。

第五款 糾紛解決機制

在國務院發佈的《關於促進互聯網金融健康發展的指導意見》中，明確提出了構建在線爭議解決、現場接待受理、監管部門受理投訴、第三方調解以及仲裁、訴訟等多元化糾紛解決機制。根據《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》第二十九條之規定，中國 P2P 網絡借貸糾紛解決方式一共有四種，分別是自行和解、請求行業自律機構進行調解、申請仲裁和司法訴訟。自行和解以及請求自律機構進行調解並不是申請仲裁或提起司法訴訟的前置程序。第三十四條規定中國互聯網金融協會具有 P2P 網絡借貸調解工作的職責。

但在實踐過程中，多元的糾紛解決機制並沒有全部發揮出作用。具體原因在於：首先，對於糾紛解決途徑之一的自行和解來講，中國大陸 P2P 網絡借貸作為舶來品從英美借鑑過來，一方面行業發展時間較短經營經驗不足，另一方面缺乏法律法規的規範和指引，以致中國

¹⁴¹ 中國互聯網金融協會官網顯示的資金存管銀行的「白名單」，網址：<https://dp.nifa.org.cn/HomePage?method=getCapitalInfo¤tPage=6>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 18 日）

絕大多數 P2P 網絡借貸平台未建立配套且行之有效的內部糾紛處理制度，缺乏金融消費者和平台雙方自行和解的制度基礎。其次，對於行業自律機構調解這一糾紛解決途徑來講，一是行業協會覆蓋率不高，相當多的平台游離在自律管理之外，¹⁴²很多與金融消費者發生糾紛的網絡借貸平台並沒有加入行業自律協會；二是行業協會的工作人員其並不具備處理專業金融糾紛的素質，處理結果的專業性和權威性讓人懷疑；三是中國 P2P 網絡借貸自律組織的調解結果不具有強制執行力，效力僅僅是相當於雙方簽訂的民事合同，其履行高度依靠自覺性，很多金融消費者在經歷過調解之後，最後還是要通過訴訟方式維護自己的權益。再次，對於申請仲裁這一糾紛解決方式來講，仲裁雖然與司法訴訟相比具有高效且專業的特點，但該途徑適用率較低。一是仲裁的費用較高，難以解決大量的小額 P2P 網絡借貸糾紛。二是仲裁需要雙方達成合意，P2P 網絡借貸雙方當事人簽訂的合同一般是由平台提供的，很少有平台在合同中約定以仲裁方式處理糾紛。最後，與 P2P 網絡借貸平台自行協商未果或者遭遇平台跑路的金融消費者往往由於司法的權威性和強制性選擇訴訟途徑來維護自己的權益，訴訟既包括經過警察偵查後發起的刑事司法訴訟也包括金融消費者向法院提起的民事司法訴訟。採取刑事司法救濟途徑的過程非常漫長，且很多 P2P 平台的行為也不會認定為犯罪，轉而採取民事訴訟的途徑來解決問題，由於中國前幾年 P2P 網絡借貸行業爆雷現象頻出，導致很多法院此類民事訴訟案件出現「案滿為患」的現象，法官超負荷工作。¹⁴³

第六款 平台退出機制

在中國 P2P 網絡借貸監管的前期，《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》規定 P2P 平台在暫停、終止業務時應當至少提前 10 個工作日通過官網等渠道向金融消費者與借款人發布公告並通過電話等方式向金融消費者與借款人告知其合同不受影響。P2P 解散或者破產，應當在解散或者破產前妥善處理已經撮合完成的借貸業務。互金整治辦和網貸整治辦在 2019 年發佈的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》的第十條規定了網絡借貸平台需要制定自身風險退出制度，也就是說 P2P 網絡借貸機構需要訂立“生前遺囑”。具體內容包括以下四個方面：一是退出責任主體的分工；二是對相關利益的影響評估；三是未到期債權的兌付工作安排；四是破產相關的工作安排。但並沒有對這四個方面的內容進行更加細化的規定。

¹⁴² 為國家互金協會建言：提高覆蓋率照顧小平臺，網址：<http://www.dailuopan.com/News/NewsDetail/107024.html>（最后瀏覽日期：2020 年 5 月 17 日）

¹⁴³ 張郁，中國 P2P 網貸消費者保護法律制度體系的完善——基於中美 P2P 網貸消費者保護的比較，現代經濟探討，2020 年第 2 期，頁 130。

第七款 金融消費者教育

中國在保障 P2P 網絡借貸金融消費者的教育權方面，做的比較欠缺。作為 P2P 網絡借貸「基礎法」的《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》僅在第九條提到 P2P 平台具有持續開展網絡借貸知識普及和風險教育活動的義務。2015 年國務院發布的《關於加強金融消費者權益保護工作的指導意見》中提出了將金融知識普及教育納入到中國國民教育體系，但是至今並未得到落實。在 2016 年原銀監會和教育部聯合發布的《關於加強校園不良網絡借貸風險防範和教育引導工作的通知》中強調了對大學生群體的金融知識的教育以及普及，包括開設金融學公共基礎課以及選修課、邀請專業人員開展教育活動、通過校園網站等渠道推送不良網絡借貸典型案例等方式開展教育。¹⁴⁴在行業自律方面，中國互聯網金融協會官網設置了「投資者教育」專欄，¹⁴⁵在 2017 年曾舉辦過「互聯網金融知識在線有獎問答活動」。

第三節 中國大陸 P2P 網絡借貸金融消費者法律保護較英美之不足

第一項 徵信系統不健全

中國大陸的徵信系統還處於發展階段，並不完善，且配套的法律法規也不健全。英國在 P2P 行業發展前期同中國一樣，也沒有對其進行嚴格的監管和金融消費者保護，但是沒有造成中國的行業亂象，很大一部分原因就是得益於健全的徵信系統。

第二項 P2P 金融消費者保護立法層級低且分散

中國目前沒有專門的金融消費者保護法。對於金融消費者是否可以直接適用《消費者保護法》存在爭議。目前，中國 P2P 網絡借貸金融消費者保護主要依靠一些監管機關發布的部門規章以及規範性文件，不僅效力等級低，還存在數量眾多、內容矛盾和重複的問題。

第三項 P2P 金融消費者保護監管架構混亂

¹⁴⁴ 《關於加強校園不良網絡借貸風險防範和教育引導工作的通知》第三條。

¹⁴⁵ 中國互聯網金融協會投資者教育專欄，網址：<http://www.nifa.org.cn/nifa/2955704/2955770/index.html>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 19 日）

中國大陸採取「一行兩會」各自設置金融消費者保護局之金融消費者保護監管模式形成了「碎片化」的保護體系，監管力量分散，難以進行統一且有效的協調溝通。而且，由於採取監管機構同時行使審慎監管和金融消費者保護之職責，這兩職責目標也容易產生衝突。中國大陸對於 P2P 網絡借貸之監管也屬於多機構聯合負責。《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》規定銀保監會作為 P2P 網絡借貸機構之行為監管者，採取分類監管、協同監管之原則，工業和信息化部、公安部以及國家互聯網信息辦公室也對金融消費者保護持有一定的監管權利。此外，省一級的政府負責本轄區之監管工作。目前處於 P2P 網絡借貸的清退時期，常態化的中央監管機構—銀保監會及其派出機構、工業和信息化部、公安部、國家互聯網信息辦公室將主要監管職責和權利大部分讓渡給了網貸整治辦和互金整治辦。地方上的監管主要也是由省級政府組建的整治辦負責。使網絡借貸金融消費者保護監管架構變得十分複雜混亂，監管機構職責不明，監管疊加現象時有發生。

第四項 P2P 金融消費者保護的具體措施不完善

相較於美國和英國對於 P2P 網絡借貸金融消費者保護的具體措施，中國大陸 P2P 網絡借貸監管「1+3」法律體系對於很多具體措施規定的過於簡單、寬鬆，有些措施並沒有進行規定。例如平台的清退計畫制度在「1+3」法律體系中沒有規定，行業准入等制度規定的過於寬鬆。但是清退期出台的規範性文件中對很多具體措施有所添設或完善，但清退結束後是否發生效力未可知。

第五項 多元的糾紛解決機制未完全發生作用

與英美兩國相比，中國 P2P 內部協商解決機制對於行業中的大部分平台來說基本沒建立。英國 FOS 制度以及美國 CFPB 糾紛解決制度作為具有高效且專業的非訴制度都發揮了很好的效果，但如前所述，中國的行業協會調解制度卻收效甚微。

第六項 金融消費者預防性保護不足

教育作為最好的金融消費者預防性保護措施，英美對此十分重視。而中國大陸對於 P2P 金融消費者教育一直處於滯後狀態。相關法律中對金融消費者的教育提及的較少，必要的基礎金融知識和維權意識沒有進行普及。

第陸章 中國大陸 P2P 金融消費者法律保護之完善建議

中國 P2P 網絡借貸市場目前處於清退的特殊時期，本文認為基於中國大陸民間金融市場的旺盛需求以及國家普惠金融的發展要求，網絡借貸行業清退的結局若是大浪淘沙後繼續發展下去更具合理性。即便是暫時關閉市場，相信等到徵信體系成熟、法律體系完善、監管科技提升後，中國大陸 P2P 網絡借貸市場還會再度開放，P2P 網絡借貸行業將迎來自己的第二春。吸取教訓就應該明白，金融消費者權益的保護依舊是重中之重。因此，本文基於前述美國和英國對於 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護的先進經驗結合目前中國網貸市場金融消費者保護的現狀，對未來 P2P 網絡借貸金融消費者權益的保護之完善提出以下建議：

第一節 制定金融消費者保護之專門法律

P2P 網絡借貸是互聯網時代金融的一種形式，建立金融消費者權利保護配套法律制度是實現金融消費者保護目標的基礎，因此健全 P2P 網絡借貸金融消費者保護立法是金融消費者保護的重中之重。本文認為應當統一和協調先行對金融消費者權益保護的有關規定，出台《金融消費者保護法》，使其作為一部專門的包括 P2P 金融消費者在內的所有金融消費者之保護規範。相比單獨完善監管 P2P 網絡借貸金融消費者保護之立法，其優勢主要有以下幾個方面：一是單獨制定一部《金融消費者保護法》可以解決中國大陸對於金融消費者是否適用《消費者保護法》之爭議，也能突出中國大陸對金融消費者保護的重視。二是 P2P 網絡借貸是科技金融發展出來的一個產品，其需要一個更普遍更統一的法律保護監管框架。三是制定《金融消費者法律保護》的法律效力比單獨完善 P2P 監管法律的層級效力較高，更加有助於增強對 P2P 金融消費者之保護。

對於《金融消費者保護法》之制定，本文認為有以下幾方面的內容建議：第一，要明確堅持傾斜保護和適度保護的相結合的原則。與金融機構相比金融消費者處於劣勢地位，因此需要對金融消費者進行傾斜保護，平衡雙方由於的地位。但是，要防止對金融消費者過度保護或過度監管之現象發生，這樣會抑制金融市場的發展。第二，對於金融消費者的範圍，應當將非專業投資的個人也包括進去。第三，應當明確金融消費者之權利，國務院佈的《關於加強金融消費者權益保護工作的指導意見》只是概括性地列舉了金融機構保障的金融消費者的基本權利，應該將金融消費者的權利內容在《金融消費者保護法》中予以明確和細化。¹⁴⁶

¹⁴⁶ 孫天琦、張曉東，目前我國金融消費者保護的現狀、存在問題及對策建議，西部金融，2010 年第 8 期，頁 13。

第四，應當對金融消費者保護監管機構之職責明確進行規定。最後，要結合當代金融行業的發展明確各類金融機構的義務確立切實可行的多元的糾紛解決方式。

第二節 設立協調統一的金融消費者保護局

本文認為應當將上述的「一行兩會」內設的消費者保護局從「一行兩會」中分離出來，建立分散監管體制下統一的金融消費者保護局，但要防止出現美國雖然有統一的金融消費者保護機構但分業保護模式依然存在的問題。具體來講：首先，金融消費者保護局可以採取與「一行兩會」平級之設置。其次，對比銀保監會內設的消費者保護局之職責，完善金融消費者保護局之職能設置。最後，金融消費者保護局應當設立專門的互聯網金融消費者保護部門，更好地滿足 P2P 網絡借貸金融消費者保護的需求。¹⁴⁷

第三節 完善 P2P 網絡借貸金融消費者保護具體措施

要使 P2P 網絡借貸金融消費者的權益得到保護，除了制定專門的《金融消費者權益保護法》對此進行規制，還要具有可操作性的細化監管具體措施。目前政府對 P2P 行業整改驗收已步尾聲，原銀監會、央行、網貸整治辦和互金整治辦近年來出台的部門規章以及規範性文件對於具體措施之規定，出現了很多相互包含或相互衝突的情況，需要對上述的已經出台的具體措施進行統一和協調，對欠缺的具體措施進行添設，對「1+3」常態監管規章進行修訂和完善或者出台完整系統的監管法律法規，實現對 P2P 網絡借貸行業長效穩定的監管和金融消費者權益的保護。

第一項 建立嚴格的行業准入制度

在中國 P2P 網絡借貸行業清退整改期結束後，能夠留在網絡借貸市場上的平台肯定是合規的，但還是需要為未來進入網貸市場的機構設置嚴格的准入門檻，以免再次出現良莠不齊的情況造成行業亂象。除了《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》規定的營業執照、ICP 許可經營證以及符合國家信息系統安全等級保護三級認證的要求，應當進行更加嚴格的規定。例如，借鑑清退期間出台的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》中對於網絡借貸機構的准入要求，註冊要求實繳註冊資本，而且要對實繳註冊資本的最低額

¹⁴⁷ 張郁，中國 P2P 網貸消費者保護法律制度體系的完善——基於中美 P2P 網貸消費者保護的比較，現代經濟探討，2020 年第 2 期，頁 131。

度進行規定。此外，還可以基於借貸規模對 P2P 網絡借貸平台進行分類，借鑒英國的動態註冊資本模式，按照差額累進制計算最低的註冊資金。採取動態註冊資本金模式可以給 P2P 網絡借貸平台更多的發展空間。此外，還應該對 P2P 平台的高管設置准入門檻，對其專業經驗、工作能力、個人信用等設置條件，以此提高 P2P 網絡借貸行業的治理水平。

第二項 加強信息披露制度

常態監管規章《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》對信息披露做了較為原則性的規定，《網絡借貸信息中介機構業務活動信息披露指引》對信息披露制度有進行了細化規定。在整改清退期間，中國互聯網金融協會開發了互聯網金融登記披露服務系統，國家應急中心開發了國家互聯網金融風險分析技術平台 P2P 網貸機構統計報送系統，網貸整治辦和互金整治辦與國家應急辦聯合開發了網貸機構實時接入系統。在清退期結束後，應當繼續選擇這種行業統一的信息披露模式取代 P2P 網絡借貸平台自行在官網、微信公眾號等途徑進行信息披露的模式，有利於提高網絡借貸平台對信息披露之準確性、完整性和及時性。但需要將這三個系統各自的分工進行協調，以免出現內容包含關係造成網絡借貸平台工作量增加，也對公眾和金融消費者查閱信息增加閱讀負擔。

第三項 完善資金存管模式

《網絡借貸資金存管指引》明確了 P2P 網絡借貸開展資金存管業務的合作方必須是商業銀行，互金整治辦和網貸整治辦又在《關於做好 P2P 網絡借貸風險專項整治整改驗收工作的通知》中提出必須是經過測評進入「白名單」的銀行才有權開展網絡借貸之資金存管業務。隨著監管政策越來越嚴格，導致商業銀行開展資金存管的成本提高。而且隨著 P2P 市場的亂象頻出以及國家的嚴厲整改和清退政策，很多銀行對於開展網絡借貸資金存管業務的積極性下降，甚至很多商業銀行直接宣佈退出該項業務。面對這種現象，本文認為應當在已出台的監管制度的前提下，更多地採用嵌入第三方支付模式來提高商業銀行開展資金存管業務的積極性。在此種模式投資人與借款人都在銀行開立專門之帳戶，可避免常規模式中平台一旦出現問題金融消費者的資金被凍結的問題。進行資金存管的商業銀行給到個別支付接口到第三方支付，由第三方支付接受商業銀行的指令對資金進行結算或划撥，金融消費者向平台賬戶進行充值、提現，銀行是驗證碼的發送方，而不是第三方。這種模式下，銀行能起到實質上資金存管作用，P2P 網絡借貸平台在各個環節上都接觸不到客戶的資金，而且比直接存管更加具有靈活性，還可以降低銀行的運營成本。

第四項 加強投資者適當性管理制度

常態監管規章《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》規定網絡借貸機構需要對金融消費者進行評估測試後進行分級管理，設置不同的出借限額。且要實行小額投資制度。對個人投資者和機構投資者分別作出了在一個平台上和不同平台上投資不能超過 20 萬，100 萬和 500 萬的規定。互金整治辦和網貸整治辦在 2019 年發布的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》對此進行了更加嚴格的限制，將個人投資者的投資額度與家庭財產狀況和個人收入聯繫到一起。家庭金融資產總計在其認購時需要超過人民幣 50 萬元、或最近三年內每年收入超過人民幣 20 萬元、或者夫妻雙方合計收入在最近三年內每年收入超過人民幣 30 萬元才可以在 P2P 網絡借貸領域投資數額超過 5 萬元。

本文認為上述機械的將投資數額進行限制不太合理，比較合理的做法是對金融消費者進行風險測評，預估其風險承受能力後進行分級管理。每個金融消費者的投資能力都是不一樣的，要求每個金融消費者的投資額度都不得超過 20 萬元勢必會限制很多閒置資金充裕的消費者進行投資，從而限制該行業的發展。可以借鑑美國加利福尼亞州和英國對此的規定，設置 10% 可投資淨資產來取代機械的 20 萬元會更加合理。此外，還應該設置動態分級管理制度，對投資者的分級管理不應該是一蹴而就的，可以參考英國的規定，根據金融消費者的投資能力和投資經驗等因素進行動態調整，金融消費者的投資能力升高後，其可以投資的額度也會隨之升高。反之，若金融消費者的投資能力下降，其可以投資的額度也會降低。

第五項 建立退出機制

建立網絡借貸平台的退出機制對消費者的保護的至關重要，如果平台能夠具有良好的退出機制，能夠在發生破產時平穩退出，不影響金融消費者的利益，這能夠極大地提高金融消費者投資的信心，促進網絡借貸行業的發展。中國「1+3」P2P 網絡借貸常態監管法規中，《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》規定網絡借貸機構在暫停或者終止平台業務時應當至少提前 10 個工作日通過官網等公示渠道向金融消費者與借款人發布該信息，並通過電話等通訊方式向金融消費者與借款人告知其已經成立之合同不受影響。P2P 解散或者破產，應當在解散或者破產前妥善處理已經撮合完成的借貸業務。但是，這條規定並起不到實質的作用以幫助平台實現平穩退出，原因在於：一是 10 天的時間過於短暫，大量現存的借貸業務很難在 10 天內安排妥當，二是在破產前的 P2P 網貸機構自身狀況和能力也很難處理好現存的業務使金融消費者不受影響。

因此，本文認為在 P2P 網絡借貸平台運營良好的情況下事先制定清退計畫（“生前遺囑”）很有必要，其能夠應對網貸平台經營不善導致破產的不利局面。¹⁴⁸ 互金整治辦和網貸整治辦發佈的《網絡借貸信息中介機構有條件備案試點工作方案》提出了網絡借貸平台需要設立清退計畫的要求。此條規範應當被列入到常態監管制度中去並加以完善。其要求清退方案包括以下四個主體框架即可，分別是責任主體之分工、對相關利益之影響評估、對未到期債權之兌付安排、與平台破產相關之工作安排。在此基礎上，可以參考 2019 年英國新修的《監管方法》，對此清退計畫的內容進行細化，例如對未到期工作的安排應該細化到工作人員及其各自職務、工作場所、相關的銀行賬戶和支付設施、相關的法律文件、客戶合同信息等，以此來保證平台破產後，已經存在的業務能夠得到有效的管理。

此外，還可以設立統一機構或者借助資產管理機構接手網絡借貸機構存續的業務。按照業務數量等情況向 P2P 網絡借貸平臺科學地收取一定的資金，用於其破產後的接手其業務的費用。

第四節 加快制定《個人信息保護法》

在 P2P 網絡借貸發展的過程中，個人信息安全問題逐漸顯現。不少網絡借貸機構隱瞞公司的自身信息、擅自使用金融消費者的個人信息、非法買賣或洩露個人信息，嚴重侵害了金融消費者信息安全權。中國目前個人信息保護相關法律法規存在法律層級低的問題，且出現「重刑事行政輕民事」的特點，這導致很多平台在刑事犯罪的起刑點下更加肆無忌憚地侵害金融消費者的隱私權。2017 年《個人信息保護法（草案）》出台，2019 年《個人信息保護法》的專家意見稿出台，中國人大法工委明確指出將在 2020 年進行《個人信息保護法》的制定。¹⁴⁹ 本文認為《個人信息保護法》的出台對金融消費者的保護至關重要。直接方面，其有利於提高金融消費者隱私權保護的立法層級，讓侵害個人信息的行為有法可依，將懲治行為落到實處，保護金融消費者的信息安全權；間接方面，個人信息保護法的出台也有利於徵信系統的規範發展，而徵信體系的發展是 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護的基礎。

¹⁴⁸ 譚中明、錢珍、王書斌，新監管體系下我國 P2P 網貸風險管控現狀的檢視及改進對策，金融監管，2019 年第 4 期，頁 25。

¹⁴⁹ 中國 2020 年將制定個人信息保護法和數據安全法，網址：<http://news.sina.com.cn/o/2019-12-20/doc-iihnzahi8856240.shtml>（最後瀏覽日期：2020 年 4 月 18 日）

第五節 完善多元化糾紛救濟渠道

第一項 建立網絡借貸平台內部糾紛解決機制

相比其他的糾紛解決路徑，網絡借貸機構內部的糾紛解決機制是最便捷的，如果能夠以此途徑解決糾紛，是最節約時間成本的。《網絡借貸信息中介機構業務活動管理暫行辦法》僅是提出 P2P 網絡借貸的糾紛的解決途徑之一是自行和解，沒有再進行其他的細化規定。本文認為，監管機構應當明確要求 P2P 網絡借貸機構制定內部糾紛解決機制，並進行報備。

第二項 完善行業協會糾紛調解機制

互聯網金融協會作為全國最有權威的 P2P 網絡借貸行業自律組織，在解決網絡借貸平台和金融消費者糾紛方面起著重要作用，相比司法程序的漫長流程，其具有時間短的特點。且一般不收取調解費用，維權成本低。對金融消費者來講不失為一種快捷高效的權益救濟途徑。對於該機制的完善方面，本文認為有以下幾點需要重點考慮：一是應提高協會負責糾紛調解的工作人員之金融專業素養；二是協會內部可以成立專門的糾紛解決部門，負責 P2P 網絡借貸平台和金融消費者糾紛的審查；三是應當將調解的最終結果在平台官網進行公佈，實現信息披露，對違規操作的網絡借貸平台起到警示的作用。四是建立糾紛調解機構與法院之間的訴訟調解對接機制，使得調解結果的法律效力增強，弱化機構調解不具有強制執行力的劣勢。

第三項 引入 FOS 制度

本文認為中國可以引入英國的 FOS 制度，以此來解決金融消費者面對仲裁和訴訟救濟途徑所面臨的困境，緩解司法審判的壓力。¹⁵⁰想要建立一個獨立的、專門的第三方爭議解決機構，主要包括以下幾個方面：第一，機構設置由金融監管機構進行主導，並對金融監管機構負責，不受其他行政機關的監管，確保金融申訴服務機構的獨立性。第二，確保人員的專業素養。招收的專員要求其對專業知識熟練掌握且具有行業經驗，並經過嚴格的遴選程序。第三，設置強制管轄權，要求對於金融監管機構授權經營之金融機構，其與金融消費者發生無法自行和解的糾紛，金融申訴專員服務機構對此具有強制管轄權。第四，注重與司法救濟的銜接，當金融消費者對其出具的調解方案不滿意時，其仍可以選擇向法院提起訴訟或向仲裁機構申請仲裁。第五，對金融消費者傾斜保護。一是金融消費者的同意是金融申訴專員服

¹⁵⁰ 溫樹英，注 64 文，頁 300。

務機構受理糾紛的前提條件，二是若金融消費者對調解方案滿意，不論 P2P 網絡借貸平台是否滿意，調解方案生效，具有強制力。三是讓金融消費者繳納較低的費用或免費提供服務，降低消費者的維權成本。¹⁵¹

第六節 加強金融消費者的教育

對金融消費者進行專業知識的教育可以將保護工作從被動的事後糾紛解決的「滅火」轉化為事前預防的「防火」。教育對於金融消費者的保護是源頭性的保護。對於中國大陸來說，由於金融消費者的金融素養普遍較低，加強對金融消費者的教育更加重要。¹⁵²可以從以下幾點入手：

第一項 明確監管機構之金融教育責任

根據上述的英國和美國對於金融消費者的教育工作，其監管機構都具有對金融消費者進行教育的責任。因此，在日後中國監管框架完善過後，應當明確監管機構對於金融消費者的教育職能。例如在官方網站或官方微信公眾號上設置金融消費者教育專欄，方便想要進行投資的人進行了解和學習。

第二項 制定長期的國家金融教育戰略

2015 年國務院發布的《關於加強金融消費者權益保護工作的指導意見》中提出了將金融知識普及教育納入國民教育體系，但是此項決定還沒有得到落實。應當盡快將金融知識教育納入到國民教育體系，制定長期的國家金融教育戰略，針對不同年齡段的人群設置不同的教育計畫。這是一項長遠的金融消費者保護投資。在小學階段，可以通過動畫宣傳片等方式讓學生掌握生活中基礎的金融現象和知識。在中學階段可以學習一些簡單的金融理論，讓其樹立正確的投資理念以及風險防範意識。大學期間可以通過開設公共基礎課、舉辦演講活動、開設金融知識競賽、建立模擬投資電子系統等方式進行教育。老年人是金融消費者保護的重點對象，最容易受到傷害。對於老年大學，也應當制定金融教育計畫，開設金融知識課程。此外，對於普及金融教育的資金財政部也要落實到位。¹⁵³

第三項 構建金融消費者教育的歸責制度

¹⁵¹ 同前注，頁 301。

¹⁵² 肖經健，消費者金融行為、消費者金融教育和教育福利，經濟研究，2011 年第 1 期，頁 13。

¹⁵³ 盛松成、劉功潤，中國金融消費者保護報告，頁 97，2019 年 9 月，1 版。

為了讓教育工作從實質上發揮作用，就需要為提供教育的主體設立歸責制度。例如要定期對學校的金融教育工作進行檢查和評估，對於沒有落實的學校要進行批評，責令其及時修正，使得金融知識的教育工作不僅僅是流於形式。

第七節 健全徵信體系

第一項 完善徵信立法

徵信系統是互聯網金融健康發展之基礎條件。完善 P2P 網絡借貸徵信立法是徵信系統有序發展的基礎。可以將 2013 年出台的《徵信業管理條例》作為基礎框架，再參考英國和美國的法律制度，結合清退時期規範性文件的相關規定，完善中國徵信系統的配套制度以及實施細則。具體包括：首先，可以將《關於加強 P2P 網貸領域徵信體系建設的通知》中要求運營的 P2P 網絡借貸平台加入央行徵信系統的規這項原則性規定以立法的方式使之成為常態法律規定，這對於降低不良貸款率促進 P2P 網絡借貸良性發展以及保護金融消費者的合法權益的作用是不可替代的。其次，可以參考英國和美國的相關立法對徵信範圍、方式以及使用進行細化規定。例如具體規定對個人與企業的信用信息的範圍與限度以此來保護被徵信者的個人隱私與信息安全，完善 P2P 網絡借貸平台的內控制度，防範個人信用信息的非法利用、出售以及洩露。再次，應當建立失信懲戒機制。如細化「失信人名單」制度，以此對失信者進行披露和懲戒，可以將《關於加強 P2P 網貸領域徵信體系建設的通知》中將鼓勵銀行業金融機構、保險機構等實施風險定價原則，對失信人的貸款利率和財產保險費進行提高，或者採取更嚴格的懲罰，限制向失信人提供貸款、保險服務等規定變為常態法規。使 P2P 網絡借貸的借款人在利益選擇中不敢輕易違約，重視自身信用建設，降低道德風險，以此保護金融消費者的知情權。

第二項 促進市場化徵信系統發展

中國目前採用的模式政府主導的徵信體系，由中國人民銀行下設的徵信管理局負責。目前只有百行徵信這一家市場化的個人徵信機構。央行徵信系統的數據來源於金融機構，包括銀行，保險公司，擔保公司，金融服務公司，融資租賃公司等。但是與央行徵信這種傳統的徵信方式相比，百行徵信的優勢在於利用互聯網發揮大數據、雲計算的優勢。百行徵信不再局限於傳統金融信貸數據，其借助互聯網搜索引擎和各種應用軟體網羅各種交易信息和生活

信息。比如芝麻信用覆蓋的信息包括支付寶用戶的借唄、花呗、備用金、網銀等信貸信息、水費電費燃氣費等生活繳費信息、餘額寶等個人理財信息、來自淘寶、天貓等購物軟體的購物信息等。這些來源於被徵信個人的生活全方位的數據之優勢在於分析模型數據量更大，內容更加多元，實效性也更強，其可以更加精準實時地反映用戶的個人信用狀況，分析個人還款能力以及預期違約率。基於此，百行徵信模式彌補了央行傳統徵信模式無法覆蓋無銀行記錄人群的不足，可以作為許多參 P2P 網絡借貸借款人信用記錄不完整的補充。從而更加精準地判斷借款人風險等級，P2P 平台在此基礎上對其進行風險分類，在准入環節對借款人進行篩選，降低 P2P 網貸平台之風險損失，提高 P2P 網絡借貸平台之風控能力，從而保護金融消費者的權益。¹⁵⁴綜上所述，中國大陸應該允許更多的徵信機構進入市場，進一步完善中國徵信系統，為 P2P 網絡借貸金融消費者之保護創造基礎條件。¹⁵⁵



¹⁵⁴ 謝平、鄒傳偉，注 37 文，頁 202。

¹⁵⁵ 同前注，頁 195。

參考文獻

中文部分以著者姓氏筆劃(由少至多)編排，英文部分以著者姓氏字母(由 A 到 Z)依序排列。

一、中文書籍

1. 李愛君，中國金融消費者權益保護研究報告，1 版，2019 年 4 月。
2. 孫天琦，金融業行為監管與消費者保護研究，1 版，2017 年 2 月。
3. 盛松成、劉功潤，中國金融消費者保護報告 2019，1 版，2019 年 9 月。
4. 盛學君，新時期金融法變革中的消費者保護研究，1 版，2019 年 2 月。
5. 第一財經新金融研究中心（作者:Peter Renton），Lending Club 簡史，1 版，2013 年 7 月。
6. 陳文，P2P 向死而生，1 版，2016 年 12 月。
7. 黃震、鄧建鵬，P2P 借貸風雲，1 版，2017 年 5 月。
8. 黃震、鄧建鵬，互聯網金融法律與風險控制，2 版，2017 年 6 月。
9. 楊東，金融消費者保護統合法論，1 版，2013 年 8 月。
10. 楊濤，真實的 P2P 網貸:創新、風險與監管，1 版，2016 年 7 月。
11. 溫樹英，國際金融監管改革中的消費者保護法律問題研究，1 版，2019 年 8 月。
12. 零壹財經，中國 P2P 借貸服務行業發展報告(2018)，1 版，2019 年 1 月。
13. 謝平、陳超、陳曉文，中國 P2P 網絡借貸：市場、機構與模式，1 版，2015 年 3 月。
14. 謝平、鄒傳偉，網絡借貸與徵信，1 版，2017 年 5 月。
15. 謝康、烏家培，阿克洛夫、斯彭斯和斯蒂格利茨論文精選，2 版，2010 年 12 月。

二、中文期刊

1. 王利明，論個人信息權的法律保護——以個人信息權與隱私權的界分為中心，現代法學，2013 年第 4 期，頁 62-72。
2. 田傑、趙源、王淑敏，行業合規與 P2P 網貸平台發展：促進或抑制，金融監管院，2019 年第 9 期，頁 3。
3. 何穎，金融消費者概念的法律定性及規範價值，財經法學，2016 年第 1 期，頁 34-43。

4. 李勇堅，互聯網金融視野下的金融消費者權益保護，經濟與管理研究，2016 年第 9 期，頁 54-61。
5. 肖翔、潘一飛、彭博，英國 P2P 網貸平台全過程監管安排研究，清華金融評論，2019 年第 1 期，頁 107-110。
6. 肖經健，消費者金融行為、消費者金融教育和教育福利，經濟研究，2011 年第 1 期，頁 13。
7. 周新生，P2P 網貸平台消費者基本權利保護——基於服務協議的分析，法學雜誌，2016 年第 10 期，頁 124-131。
8. 姚良、陳文，美國 P2P 監管的啟示，中國金融，2015 年第 7 期，頁 63-64。
9. 胡光志、周強，論我國互聯網金融創新中的消費者權益保護，法學評論，2014 年第 6 期，頁 135-143。
10. 孫天琦、張曉東，目前我國金融消費者保護的現狀、存在問題及對策建議，西部金融，2010 年第 8 期，頁 13。
11. 孫天琦，金融消費者保護：市場失靈、政府介入與道德風險的防範，經濟社會體制比較，2012 年第 2 期，頁 204。
12. 徐沅鈴，「互聯網+」下金融消費者權益保護的實證研究——以 P2P 為例，產業經濟評論，2016 年第 3 期，頁 71-80。
13. 徐孟洲、殷華，論我國互聯網金融消費者糾紛解決機制的構建，財經法學，2015 年第 5 期，頁 48-58。
14. 張郁，中國 P2P 網貸消費者保護法律制度體系的完善——基於中美 P2P 網貸消費者保護的比較，現代經濟探討，2020 年第 2 期，頁 130。
15. 張麗，美國金融消費者保護局的實踐及啟示，金融時報，2013 年第 4 期，頁 22。
16. 強曉紅，對我國金融消費者權益保護之探析，中國商界，2008 年第 12 期，頁 120。
17. 彭真明、殷鑫，論金融消費者知情權的法律保護，法商研究，2011 年第 5 期，頁 12-20。

18. 馮果、蔣莎莎，論我國 P2P 網絡貸款平台的異化及其監管，法商研究，2013 年第 5 期，頁 29-37。
19. 黃勇、徐會志，論 P2P 網絡借貸金融消費者權益保護，河北法學，2016 年第 9 期，頁 16-27。
20. 黃震，鄧建鵬，熊明、任一奇、喬宇涵，英美 P2P 監管體系比較與我國 P2P 監管思路研究，金融監管研究，2014 年第 10 期，頁 45-57。
21. 楊東，論金融消費者概念界定，法學家，2014 年第 5 期，頁 64-76。
22. 楊為喬，金融消費者保護法草案(建議稿)及說明，金融服務法評論，2012 年第 1 期，頁 505-524。
23. 劉憲權、金華捷，論互聯網金融的行政監管與刑法規制法學，2014 年第 6 期，頁 8-16。
24. 魯釗陽，論 P2P 網絡借貸中金融消費者權益保護法律制度的完善，金融理論與實踐，2019 年第 2 期，頁 55-60。
25. 譚中明、錢珍、王書斌，新監管體系下我國 P2P 網貸風險管控現狀的檢視及改進對策，金融監管，2019 年第 4 期，頁 25。

三、中文論文

1. 王葉昕，P2P 網路借貸下的金融消費者權利保護研究，2016 年西南政法大學碩士論文，頁 19-27。
2. 袁曦，P2P 網路借貸法律監管研究，2016 年南昌大學碩士論文，頁 18-26。
3. 張林，金融“仲介”服務平臺法律性質辨析及其規制，2018 年南京大學碩士論文，頁 20-30。
4. 劉琳，P2P 網絡借貸風險的法律防控研究，2017 年蘭州大學碩士論文，頁 34。
5. 鄭揚揚，我國 P2P 平臺的角倉定位與治理研究，2016 年浙江大學博士論文，頁 41-50。

四、中文網絡資料

1. 網貸之家累計平臺數量，網址：<https://shuju.wdzj.com/industry-list.html>
2. 資管黑板報對正常運營平臺的統計，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/BkcWedaJdAEzWGESBuQ5cw>
3. 行業內的專業人員對 P2P 行業的前景預測，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/7Wo2wDNrTC6I43e1qo1JaA>
4. P2P 平臺履約險模式揭秘：險企 PK 擔保公司你選誰，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/Ei8nnXFTs6KLrQ3JVPHMkg>
5. Zopa 與個人信用機構之間不可不說的事，網址：<https://www.weiyangx.com/29629.html>
6. 英國 P2P 金融協會 P2PFA 正式關閉，網址：<https://www.weiyangx.com/348633.html>
7. 英國四大 P2P 平臺是如何運營的，網址：<https://www.weiyangx.com/130760.html?from=singlemessage>
8. 中國正常運營平臺僅剩百餘家，網址：<https://mp.weixin.qq.com/s/kKos9xs9JG1R4YWtPfyVYg>
9. 央行征信系統採集 9.9 億人資訊，網址：<http://finance.sina.com.cn/roll/2019-04-24/doc-ihvhiqax4733019.shtml>
10. P2P 征信體系初成，潛在規模將超千億元，網址：<https://www.weiyangx.com/125545.html>
11. 監管圍剿逃廢債，已有 56 家 P2P 接入百行征信，網址：<https://www.wdzj.com/news/yc/4935016.html>
12. 20 多家 P2P 接入央行征信，網址：<https://www.wdzj.com/zhuankan/guancha/17-13947-1.html>
13. 重錘惡意逃廢債，網址：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660054972757524708&wfr=spider&for=pc>
14. 接入央行征信是良方嗎，網址：<https://www.weiyangx.com/351987.html>
15. 中國互聯網金融協會資訊披露平臺，網址：<https://dp.nifa.org.cn>
16. 中國互聯網金融協會官網顯示的資金存管銀行的「白名單」，網址：<https://dp.nifa.org.cn/HomePage?method=getCapitalInfo&tPage=6>

17. 為國家互金協會建言：提高覆蓋率照顧小平臺，網址
:http://www.dailuopan.com/News/NewsDetail/107024.html
18. 中國互聯網金融協會投資者教育專欄，網址
:http://www.nifa.org.cn/nifa/2955704/2955770/index.html
19. 中國 2020 年將制定個人資訊保護法和數據安全法，網址:http://news.sina.com.cn/o/2019-12-20/doc-iihnzahi8856240.shtml

五、外文文獻

(一) 期刊論文

1. Verstein, Andrew, *The Misregulation of Person-to-Person Lending*, 45 U.C. Davis L. REV. 445, 501 (2011).
2. Heminway, Joan MacLeod, *Crowdfunding and the Public/Private Divide in U.S. Securities Regulation*, 83 U. Cin. L. REV. 477 (2014).
3. Jack R. Magee, *Peer-to-Peer Lending in the United States: Surviving after Dodd-Frank*, 15 N.C. Banking Inst. 139, 152 (2011).
4. Slattery, Paul, *Square Pegs In A Round Hole: SEC Regulation Of Online Peer-To-Peer Lending And The CFPB Alternative*, 30 YALE J. on Reg. 233 (2013).
5. Michael W. Taylor, *The Road From 'Twin Peaks' and the Way Back*, 58 Connecticut Insurance Law Journal., at 60, 63 (2009).
6. Sharon L. Tennyson, *Analyzing the role for a consumer financial protection agency*, 2009-PB-13 Networks Financial Institute Policy Brief. 3, 16 (2009).

(二) 法規資料

1. FCA, Consultation Paper 13/13, *The FCA's Regulatory Approach to Crowdfunding (and Similar Activities)*, October 2013.
2. FCA, Policy Statement 14/4, *The FCA's regulatory approach to crowdfunding over the internet, and the promotion of non-readily realisable securities by other media Feedback to CP13/13 and final rules*, March 2014.

3. FCA ,Consultation Paper 18/20,*Loan-based ('peer-to-peer') and investment-based crowdfunding platforms: Feedback on our post-implementation review and proposed changes to the regulatory framework* , July 2018.
4. FCA , Policy Statement 19/14, *Loan-based ('peer-to-peer') and investment-based crowdfunding platforms: Feedback to CP18/20 and final rules* , June 2019.
5. P2PFA,*Peer-to-Peer Finance Association operating Principles*,March 2014.
6. U.S. Gov't Accountability Office, *GAO-11-613, Person-to-Person Lending: New Regulatory Challenges Could Emerge as the Industry Grows*, 2011.
7. SEC, *Order Instituting Cease-and-Desist Proceedings Pursuant to Section 8a of The Securities Act of 1933, Making Findings, and Imposing A Cease-And-Desist Order, in the Matter of Prosper Marketplace, Inc.*, Securities Act Release No. 8984, November 24, 2008.

(三) 網絡資料

1. Lending Club 平台貸款利率：: <https://www.lendingclub.com/investing/investor-education/interest-rates-and-fees>
2. Lending Club 平台與第三方機構合作詳情： <https://www.lendingclub.com/public/risk-of-investing.action>
3. Prosper 平台業務開展詳情：
https://www.baidu.com/s?wd=:http://+www.prosper.com/legal/compliance.aspx&tn=84053098_3_dg&ie=utf-8