

## 论金融消费者概念之引入与消费者 信息权的保护

——以证券立法的完善为进路

金 励\*

**摘要:**在中国进入金融现代化成长期的当下,银行和保险业在利用金融消费者概念保护弱势群体权益的课题上已初显成效,但证券业却抱持着非明确之态度,证券立法也采取了沉默式的消极处理,这极不利于证券市场的发展。对此,本文从梳理、厘清证券业领域金融消费者的概念及其界定标准出发,探索学术界和实践界长期忽略的消费者信息权保护问题,并对其核心保障制度的建设加以研究。

**关键词:**金融消费者 信息权 制度性保障

### 一、证券立法之现代性危机:金融消费者 概念的缺位

综观各种以金融法制为主题的学术研究成果,对“金融消费者”概念之内涵界定并不一致,对其外延的解析更是各有见解,这种概念表达的非规整

---

\* 西南政法大学经济法学院教师,韩国东亚大学法学博士。

性,在某种程度上耗损着法律制度的严肃性,而理论界却缺少对此争议的总体梳理与综合评解,更乏有契合金融现实需求之深度思考,有鉴于此,本文将在开篇阐述中探索金融消费者的概念问题,并就证券业的特质剖析该概念的能指。

### (一)厘定界分的争议

我国证券立法中将证券产品的购买者统称为投资者,作为证券市场中的传统概念,研究时亦见“权利人”、“持有人”等不同指称。证券投资者属集合性概念,包括了机构投资者与个人投资者,但这里所言的个人投资者是否即为消费者,学界历来便有争议,激争的焦点是:自然人的投资赢利行为能否归统为《中华人民共和国消费者权益保护法》(以下简称《消法》)第2条<sup>①</sup>所规定的生活消费行为?

就此,本文认为,生活消费乃相对概念,即生产消费之外的个体经济行为(《消法》的修订稿亦有此意)。在实体经济领域里,生活消费是为个人或家庭需要购买、使用实体性商品或者服务,而在金融领域中,商品和服务都与货币形式联结,市场主体参与的金融活动绝大多数具有赢利之目的性,若以赢利性来否认消费者的生活需求,那么,如何定位个人股民将股市获利作为本人及家庭生活用度的行为?这种活动显然难以归结为生产性消费。进一步展论,我们可否以证券市场上得到的赢利之用途为尺度来判断生产与生活消费的标准?这是一个伪命题,因为赢利使用去向是难以跟踪确定的。比如,自然人在股市获利后是将所得用作生活享受还是投入其作为个体工商户的经营活动中,这在实践中根本不具有辨识之可能。正因为证券投资后获利资金流向复杂,区别判识没有适宜的方法,且也无法界定亏损者的投资性质,所以,证券业的消费者定义不应被盈利性所滞限。

实际上,生活消费在不同的社会经济发展阶段所涵延的项目是不同的,除维养生命必备与繁衍后代所需之外,提高生活质量的多种渠道之个人获利,与满足物质、精神需求之多元形态的个人享受也应成为生活消费的新形式,因此,证券投资者中的个人投资者,应视为消费者。

---

<sup>①</sup> 该条规定:消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,其权益受本法保护;本法未作规定的,受其他有关法律、法规保护。

## (二) 排除概念的混同

近年来,证券行业逐渐重视中小投资者保护问题,各种规范性文件中亦有中小投资者的用语表达,然而,证券业界和学界对此概念的认识却并不准确。例如,有学者指出:“证券市场中小投资者,是相对于大股东等机构投资者而言,一般以其拥有的资金来衡量,如投资公众一般情况下都归为中小投资者,法人投资者和证券投资基金属于机构投资者。”<sup>②</sup>此界定将中小投资者等同于投资额度小的个人投资者,该观点在证券行业内具有相当的普遍性,但实质上却是将中小投资者与金融消费者两个概念予以混淆。对此歧误,本文认为必需加以厘清:从本义上论,中小投资者既包括个人客户也包括机构客户,但中小投资者如何界定,缺乏明晰的规范,是以自身财产为衡估标准来作类型化定义,还是以投入证券市场的资金量来加以描述?但无论取何者为标准,当某些个人客户资金量巨大时,就不应属于中小投资者之列,同理,经济实力薄弱或只从事小额交易的机构投资者,也就理所当然地进入中小投资者这一群体中。由是观之,中小投资者的概念无法涵盖证券业的消费者类群。

客观而论,证券业中小投资者的概念目前只具有宣示价值,该泛指性定义的提出,旨在对这一群体加以倾斜性保护,但长期以来,该词语的内涵模糊,此缺点一直被政策文件所忽视,立法规定中也没有承认此概念。按照主流观点,中小投资者是以投入的资金量来描述的相对性概念,但要具体区分中小投资者,就必须在各个不同的证券投资产品市场上进行:如上市流通的股票、基金以100股(份)为最小申报单位,而每股(份)市值各不相同;一级市场上基金的最小购买量为1000份,发行价也各有差异;可上市交易的债券每次最小申报单位是1手(人民币1000元面值为1手),债券质押式回购的最小申报单位则为100手(涉及的债券面值为10万元)。至于交易所交易基金(ETF)和上市开放式基金(LOF)在一二级市场上的销售底线亦不相同,若混同产品界限来判断资金量,中小投资者的甄别就会有失准当。但在各个不同的金融

<sup>②</sup> 陈学文:“我国证券市场中小投资者权益的法律保障”,载《湖北经济学院学报》2011年第1期。

活动领域内为中小投资者作清晰的边界划分,具有相当的难度,实践中根本没有衡定的具体标准,因此缺乏界分的可行性。

由此可见,只要我们理清证券业中对消费者认识的杂芜,金融消费者这个概念便更具有保护弱者的话语意义。而且无论作为个人投资者的消费者资金是否丰足,其弱势地位都是毋庸置疑的,也都需要着力保障。当然,资金量小的机构投资者亦需要关怀,但其在法人有限责任的制度安全网中,投资的风险程度明显小于消费者。

### (三)廓清用语的含义

基于前论,金融消费者概念在证券业的引进,是弱势群体保护在资本市场上获具的深层意义,要促推立法将金融消费者概念写入,必须先对该词语的内涵与外延予以清晰、科学的界定。梳理已有的理论见解,有些学者主张,确立现代金融消费者的概念,突破对消费者主体的限制,只要是金融专业知识不足,处于弱势状态,不论个人还是法人,均应该得到保护。<sup>③</sup> 类似的观点还有:将消费者的概念作扩大解释,只要交易双方地位和实力悬殊,金融领域中的客户、存款人、投资者、股东、持有人、投保人、被保险人、受益者等,无论是个人,还是符合一定标准的小企业,都是金融消费者。<sup>④</sup>

就这样的革新观念,本文以为:采用实质弱势论,最大的障碍是必须个案性地对交易中的弱势方作判断,尤其是非自然人的经济活动中,要认定强势方须综合考量,这将为实践带来不确定性,也为执法者自由裁量中的抽租或创租行为留出机会。将最广义的消费观与实质正义理念同时引入消费者的内义中,其理论追求的公平价值性不可否认,但是拓宽到自然人之外的组织形式,就有悖于消费者的基本界定,也背离各国基本统一认知的消费者概念,将金融消费者作为与《消法》保护的消费者相异的概念,是非妥当的改进创新。

金融消费者的概念,还是应归向《消法》中的消费者这个属概念,其外延覆盖银行消费者、证券消费者和保险消费者。而证券消费者,则

---

<sup>③</sup> 参见林宏山、白清松、孔雷霞:“美国金融消费者权益保护制度的借鉴与启示”,载《福建金融》2010年第8期。

<sup>④</sup> 参见邢会强:“处理金融消费纠纷的新思路”,载《现代法学》2009年第5期。

是在证券经营者处购买证券产品、接受证券业服务(以下简称证券产品)的自然人,即证券行业的个人客户。该用语的提出,能凸显关照弱势群体的立法意旨,这种类型化的倾斜保护思想,需植入我国的立法与实践之中。

然而,遗憾的是,金融消费者的概念不仅没有在学术界达成共识,在具体金融各业的规范性文件中也没有统一的内义界定。但相较于证券业,银行业和保险业在运用此概念的实践上已初有成效,2006年12月,我国施行《商业银行金融创新指引》,该指引在金融业域第一次采用金融消费者的概念表述,提到要“更好地满足金融消费者和投资者日益增长的需求”,“充分维护金融消费者和投资者利益”;近期即2011年3月发布的《关于银行业金融机构免除部分服务收费的通知》中也强调要“积极维护金融消费者的知情权和选择权”。在保险业的各种规制性文本中,保险消费者已经是常见概念,且最近两年的工作重心都是围绕保障保险消费者权益展开。在银行业明确认可“金融消费者”的表达、保险业引入金融消费者下位概念“保险消费者”的当代金融社会,证券业对接受金融消费者或证券消费者(为便于阐述,以下简称消费者)作为规范的术语却抱持非明确的态度,不能不谓为一种严重的滞后与脱节;《中华人民共和国证券法》(以下简称《证券法》)以及相关配套性立法既没有采用金融消费者的概念,也没有凸显出对自然人形式的金融客户之特别保护,证券立法中消费者概念的缺失,更是一种脱离国情的法制现代性危机,其对消费者利益的拒绝和斫伤,已成为证券法治化进途中最为显豁的困境。

## 二、证券行业之时代性课题:消费者信息权的保护

在证券立法中引入并确认消费者概念,不只是满足主体规范用语表意正统化的形式需求,其更重要的价值在于,承认并重视证券市场上消费者的弱势地位,并对其核心权利的保护予以着力研究,以促进我国证券业健康有序的发展。有鉴于此,我们不仅要在证券业的监管中给予金融消费者以概念化的统一界定,还要将维护其核心权利的任务作

为一项时代性课题来加以探索。

### (一) 一个严峻的现实局面

检视当代社会的经济现实,在证券业领域内,消费者无论投入操作之资金量多或少,皆是无可置疑的信息弱势主体,相形于实体商品交易的消费者,证券业消费者在信息方面的劣势地位更为突出。

首先,从金融信息的获取能力与实际配置量上看,证券业消费者是天然的信息弱势者,其原因在于消费者与证券产品的隔离性,证券无纸化的迁变,互联网技术的支撑,造成消费者信息获取的障碍,由于不具备网络观察的随时性和交易时间的充裕性,多数金融消费者无法及时跟踪金融商品的变化信息,对静态时点的质量与动态阶段的风险缺乏正确认知。其次,从理解信息的能力上看,消费者个人知识量的不足,造成分析判断的弱势。证券是特殊的权利化产品,相较于具有实物使用功能的商品,其价值衡估与风险防范的难度都更大,普通消费者通常缺乏证券知识,个人专知能力的有限性,使其不能完全准确地理解证券产品。再次,从接受信息的心理素质上看,由于消费者本身投资理念尚不够成熟,投机过度,组合投资策略运用少,风险意识弱,对“消息市”、“政策市”等非正规途径的信息盲从,因此造成判断情绪化和盲目跟风,投资行为的审慎性不够。最后,证券业的快速成长过程中,侵犯消费者信息权益的案例屡见不鲜,如证券市场经营者不当劝诱、虚假陈述、内部交易、与上市公司共谋欺骗等,恶意非对称式信息供给,以或显性或隐性的方式剥夺着消费者的合法利益,这些漠视消费者利益的侵权弊习,将证券业悬置于巨大的信任危机中。

前述种种证券业消费者的信息弱势,使其资金处于非常不安全的状态,这对消费者而言,是极为不利的局面。因为从整体观之,相较于证券经营者及机构投资者的组织强势与财力强势,投资者普遍性收入水平较低,众多的失业人员、退休群众成为市场活跃的交易者,而出现参与人老龄化和无业化现象,导致证券业消费者里的中低收入层比例很高。从信息缺损造成财产损失程度上衡量,现代证券产品普遍具有高风险特征,再加之很多衍生交易品的杠杆效应在增加资金高赢利可能性时,也并生巨幅亏损的危险性,尽管大部分消费者投入证券市场的货币量不多,但占个人及家庭的财产比重并不小,其资金的来源不仅有

薪资收入,还包括取出的储蓄,甚至借入的借款,亏损后对很多消费者的基本生活影响较严重。

综上,一个严峻的现实局面呈凸于前:由于证券法制对消费者概念的沉默式拒斥,致使本来就极度弱势的消费者还要面对经营者的侵权损害,证券业消费者的信息保护积弊丛生,若不迅速大力革新之,证券业的发展将命运吊诡。

## (二) 两个重要的权利命题

由于证券业没有接纳消费者的概念,《证券法》中缺乏调整经营者与消费者信息关系的规定。如果我们将消费者概念涵含于《证券法》称谓的“投资人”(或“客户”)概念中,遍览全法会发现:《证券法》第三节“持续信息公开”所指向的信息义务主体是证券的发行人、上市公司及其董事、监事、高级管理人员、控股股东、实际控制人和其他直接责任人员,以及保荐人、承销的证券公司及有关人员,并不涉及证券经营者的信息义务;其他条款中规范证券经营者与客户信息权的内容也极少,<sup>⑤</sup>相应的证券法配套性法律规范文件对此亦付诸阙如。整个证券立法体系中,没有正面确立消费者信息权的规定,禁止条文对此也只字未提,消费者的信息权只是片断式被包含于对客户的立法保护中,这种保障的局限性,与资本时代证券业的发展极不匹配,也令消费者的权益保障陷入孤困的境地。

要破除此困境,就必须在证券立法中为消费者的信息权安排应有的位置,并围绕信息权的主课题,以法律的智慧与实践去研究以下两个重要的权利子命题:

一是对消费者信息获取权的保障,即探索如何实现证券业消费者的知情权问题。金融市场稳定的信息基础是交易双方有对称的信息量和通达的信息渠道,对此主题,传统证券立法与理论多从证券市场中小投资者权益保护的角度进行规制和论述,即基于发行公司及股权结构中大股东或机构股东之间的信息传递关系、控制影响关系来展开探索。

---

<sup>⑤</sup> 例如,我国《证券法》第79条规定:“禁止证券公司及其从业人员从事下列损害客户利益的欺诈行为:……(六)利用传播媒介或者通过其他方式提供、传播虚假或者误导投资者的信息……”。再如,第73、74条禁止证券交易所、证券登记结算机构、证券服务机构的有关人员利用内幕信息从事证券交易活动等。

而这种研究是不够的,现实社会的发展还需要从证券业消费者与金融业经营者间的交易视角来探进信息问题,需要具化证券经营者提供交易信息的法定义务与责任,强化信息披露过程的完整性与内容的明晰度。构建消费者信息获取权保护制度,是证券业可持续发展的重要命题。

二是对消费者信息救济权的塑造,即研究如何解决与证券经营者的信息纠纷问题。信息与资金的不足使证券业消费者处于信息资源配置和经济链上的弱势环节,所以,消费者对证券经营者的信息依赖度很高,但经营者的道德危机却破坏了信任关系的建立,其在膨胀、扭曲的私利动机之左右下,进行诱导、误导式销售,隐瞒交易信息或进行信息作伪,令消费者无法得到安全的收益。因此,有必要将消费者的信息救济权问题纳入证券法制的轨道,思考诉讼救济与非讼救济制度的结合,探索公力救济与私力救济手段的协作,将证券市场上双方强弱势的歧差加以调适校正。

### 三、审视与反思:消费者信息权的制度性保障

证券市场中,由于信息数量的多寡在经营者与消费者间分布不均,经营者还故意隐蔽了许多不利于自己的资讯,而消费者面对证券产品的数据资料又缺乏专业解析能力,这种证券交易信息的缺损和阻滞,导致了交易判断的片面与不及时。在此情形下,消费者的交易获利机会锐减,甚至出现大笔的亏损,其个人乃至家庭的财产安全都会被波及,贻害匪浅。因此,要通过立法,建立起消费者信息权的制度性保障,通过整体性的法制建设,来收获保护消费者权益的成效。具体而言,这些制度包括:

#### (一) 交易风险信息提示制度

由于消费者在证券交易信息的获得、求证、分析、处理等各方面都处于先天不足的劣势,因此,证券经营者对证券商品的信息披露至关重要,而其中风险的明示,是最为重要的信息内容,而风险的告知,也是应予保证的必备程序。我国目前尚无完善严密的交易风险信息披露制



度,只有零散的个别实践,如2005年沪深股市首开权证交易时,要求各会员机构必须同初次从事权证买卖的投资者签署《权证风险揭示书》,然后才能开通权证买入权限,但该规定的实践效果却差强人意。一方面,揭示书的内容没有通俗易懂地表明权证与股票的区别,使很多消费者从概念上产生误识,同时揭示书也没有传达出足够的风险信息,在市场的过度炒作中,消费者的投资行为失去理性,亏损者甚多。另一方面,操作中的不严格执行现象也较为严重,现场书面的识读确认被形式化,混杂于其他文件中的草签与非本人在场的代签,削减了风险揭示书的警示意义,而一些营业部可以电话申请业务后再补办签署手续的做法,更有可能消弭专列出风险揭示书的重要价值。

2009年,我国创业板上市时,其风险揭示书在内容与签署程序上正视了前例的不足,为消费者提高知晓的明晰度,款项的文字细节方面增设了创业板与主板发行、上市等的差异性比对,具体地列示了退市等风险问题;为避免签字流于形式,在要求投资者逐项阅读后亲笔抄写规定的段落并签字确认,对于暂未达到两年以上交易经验资格者,还需就自愿承担市场风险单独抄录“特别声明”,同时设置见证人签认环节,由证券公司营业部负责人、具体经办人员在风险揭示书上签字确认。我国在证券产品风险信息披露规制上所作之改进确令人可喜,但这仅是针对个别交易的补丁式修缮,成效有限。以我国证券业市场的成长现状论之,为能更有效地保护消费者的权益,应在目前市场尚不成熟理性的情势下,更多地提供具体产品的风险揭示书,用平实、详细的描述来提升消费者的谨慎度。尤其是针对风险倍率放大的证券衍生产品,这种制度建设的需求更为迫切。

必须指出的是,签立风险揭示书的约定并不等于证券经营者的免责约定,它只能说明消费者进入证券市场的自愿性与就合理存在的交易风险之在先认识,但若发生如内幕交易、虚假宣传、不实误导等人力故意而为的信息侵权行为时,经营者并不能因此免除责任的承担。同时,亦须强调,交易风险信息提示制度的构设应该与国情适应,如在决定披露的形式时,我国台湾地区由于风险提示制度施行时间长,证券交易市场成熟度高,所以风险的预告形式由证券商自行采用适当之法而为,有单列文件专供阅读者,有合订于开户总契约中者,有派人释析相

关说明者。而鉴于我国券商在风险提示问题上放任纵弊的历史教训,宜将预告形式统一固定化并强制实施,券商必须审慎尽职地口头告知文件所在并申明关键内容,督视风险揭示书的阅读过程且及时解答与提示书相关疑问,若要求摘录抄写者,应核实为本人行为,并无伪弊。

在风险信息披露的内容上,揭示书需全面覆涵重要的风险因素,详列风险的种类,形成一整组周密的风险提示。同时,风险提示行为的作用限度要明文界别,必须说明风险揭示书中的警示事项是穷尽式还是列举式,如果在一般性风险预告项目外还存在需消费者自我评估及规划的风险因素,须一并加以明示。例如,我国台湾地区金融主管机关或行业自律组织陈示的风险预告书样本中即有专段文字昭示签署者注意:风险预告书本身不完整,不能仅依赖风险预告书提供的风险预告内容,并提醒其应自行评估投资风险。<sup>⑥</sup>

## (二) 交易全程信息披露制度

我国是新兴证券市场国家,消费者经济收入层级较低、证券投资教育程度有限、危机识别与应对能力不高、投机的非理性意识强、分散资金风险的其他金融投资方式匮乏,因此,支撑消费者交易信心的重点即在于证券发行人初始、持续信息披露以及经营者信息披露的质量,长期以来,前两个维度的信息披露规制与研究较为成熟,而经营者的交易信息披露之规管,鲜有探索。就此,本文建议,在风险信息提示作为交易前提这一制度得到确立后,一旦消费者购买了证券产品,经营者就必须开始承担交易全程信息披露的义务,国家立法也必须跟进相应的制度构筑。

交易全程信息披露制度是一种动态的信息制度,它不仅仅考量证券产品买卖合同中的信息供给是否完整、明晰,即不只要全面、明确地列明证券产品的组成结构和收益模式、经营者的责任形式与免责事项等内容,同时,更为重要的是,该制度要求证券业经营者针对交易的全程,就资金用途的分类、运行的细节、盈余的结果情况等,持续性地为消费者配置应得之信息。

---

<sup>⑥</sup> 参见林仁光:“论证券业对客户资讯揭露之规范——以风险预告与客户投资适合性之判断法则为核心”,载《月旦法学》2005年第126期。

通常情况下,消费者实体商品的交易以即时清结模式为主,少量采用分期履行模式(如分期付款、分时消费等),而证券产品的买卖则不同,多数交易品种存在较长的资金运作期,交易的各种数据信息具有频繁变动的特性,消费者必须掌握足量的交易信息才能进行下一步投资。比如,在证券公司接受股票买卖服务的消费者,其需要跟踪每日股票交易的行情变动,并以此作为其变化投资决策的关键依据,因此,国家立法必须保证这种与证券业特征适应的经营者交易全程信息披露制度之建立。

交易全程信息披露制度应强调对交易事前、事中、事后环节的信息完整披露,要从立法上为经营者加诸持续性监督压力。比之股票市场信息的相对透明性,我国证券理财和信托产品的连续性披露严重不到位,消费者资金的变化处于“暗箱”状态,消费者的知情权没有得到公平合理的保护,对此,尤其要突出披露阶段性资金运用的结果信息与成因信息,如证券基金产品既要公布每日的基金净值,亦要告知盈亏原因,如理财产品被迫清仓的结果要对消费者明示,同时清仓的理由亦必须让其知晓。

除经营者的主动披露外,交易信息全程披露制度中,金融消费者还应拥有信息问询权,来作为其知情权的重要事项,通过经营者的回应义务约束,能增加信息披露的深度与广度,发现遗漏的信息,防止误导与作伪。同时,经营者信息传递要保证及时和连续,减少不必要的或刻意而为的时滞问题引发的不良后果,定期与不定期披露制度结合,保证全面、公允和实质有效性。信息披露的手段也要科学、多元,现代化的电讯、网络等方式与传统书面纸质文件披露配合,便于金融消费者获取。

2006年7月,中国证监会发布了《中国证券期货市场诚信建设实施纲要》,该纲要提出诚信建设的目标和任务,将诚信监管纳入日常工作,以诚信法规体系为依据,以扶优汰劣为导向实施诚信监管。<sup>⑦</sup>而证券经营者向消费者全程披露交易信息的行为,也正是纲要所言之诚信的应有之义,是基于证券市场职业道德之必需,这种行业规制的意旨必

<sup>⑦</sup> 参见刘蓓:“证券投资者保护的几点思考”,载《江西社会科学》2006年第11期。

需上升至国家的立法层面,通过对证券经营者强制性信息披露义务的设置,来加大保护消费者的力度。

### (三)信息纠纷非讼处理制度

当就前述经营者的信息披露问题,消费者与其发生纠纷时,我们就必须从立法上设置得当的纠纷处理制度。基于消费者的弱势,这种处理制度的核心要务是:在出现侵犯其信息权的争议时,必须补进便利有效的非讼救济制度,因为无论是仲裁、小额诉讼、抑或集团诉讼制度,都存在耗费时力的成本支出,所以,高效、便捷的非讼处理方法之寻找,是当前时代形势下契合证券业生态的最佳途径。

而取径之必须,乃是要设置专职处理机构,以便快速反应、妥当解决、充足补偿,从成本效益与社会效益两个向度切实保障消费者的合法权益。但目前我国尚无专职部门保护证券消费者的信息权益,虽然工商行政管理部门承担了政府保护消费者权益的基本职能,其不仅直接受理消费者申诉举报,对消费者与经营者的争议进行调解,还在市场监管和行政执法中通过监管经营者来保障消费者权益,但就金融消费者的纠纷问题,工商行政管理部门却无能为力。同时,证券监管当局也未将消费者纠纷处理纳入法定职责,其处理投资者上访的信访制度,处理效果尚不尽如人意。更为复杂的是,基于金融混业的尝试性实践,一些涉及交叉类别证券产品的信息争议,难以选取合适的居中处理主体,由于分业监管机构没有明确投诉的部门与层级,消费者反馈意见耗时费力,只好向金融机构的上级组织反映,但因为存在内部利益勾连关系,处理的效果难以理想。

因此,设立专门的消费者纠纷处理机构,是必须尽快排进金融法制议事日程的重要工作。以国外的经验视之,金融消费者纠纷处理专职机构的成功案例较多,既有独立式机关建设,如英国金融服务局设立的金融舞弊调查服务部,其以非正式方法解决消费者纠纷;又有合力式组织构造,如韩国金融监督院内部有消费者保护室、争议调解局以及金融争议调解委员会,以纠纷解决组织的协作来保护消费者利益。观察 21 世纪出现的若干金融消费者纠纷处理机构,如新加坡金融监管当局 2005 年 8 月设立的金融业争议调解中心,专门解决消费者和金融机构的纷争;澳大利亚 2008 年 7 月 1 日成立的金融督察服务机构,独立为

金融消费者争议提供服务;2009年10月22日,美国国会众议院金融服务委员会批准成立的消费者金融保护署,施行了一套应对金融消费者投诉的程序。这些机构都是金融行业综合性的争议解决组织,是对金融混业浪潮与金融全球化的回应产物,中国是在金融各业内部设置消费者争议处理组织,还是效仿国外先进经验直接创设统一的组织,理论和立法都应该就前进路径予以回答。

在纠纷解决程序上,可以师法澳大利亚证券和投资委员会开展的消费者“外部争议解决计划”,消费者可通过电话申请,服务人员立即告之是否属于管辖范围;通常的处理手段是案件主管进行调解,或由调解员组织经营者和消费者通过电话协商解决;如果消费者对结果不服,可提交金融督察服务机构的陪审团或裁判员,经由正式程序向金融机构作出裁决,相比于法院诉讼,这种方式方便而简省,能极大程度便利消费者。另外,在信息纠纷处理的制度原则设计上,还需贯彻向消费者倾斜的精神,就此,我国台湾地区的经验可值借用,台湾地区“行政院金融监督管理委员会”2005年7月批准券商开展财富管理的业务时,在其发布的注意事项中规定,如证券商推介或销售其他机构发行的证券商有未善尽发行预告的争议责任,应由证券商负责。<sup>⑧</sup>

金融消费者概念的引入与消费者信息权的保护,这是后金融危机时代亟待解答的两个重要法制焦点问题,在风云变幻的资本市场上,只有紧密围绕弱势群体保护的主题,研究好这两个核心课题,我们的证券业才能朝向现代社会有更为良性的发展,众多的个人投资者也才能树立起对证券业的真正信心,所以,学术界和立法者应协同努力,就这两个课题进行更有改革胆略和实践价值的摸索。

---

<sup>⑧</sup> 参见黄艳:“金融消费者权益法律保护研究”,复旦大学硕士学位论文,载中国知网空间,<http://cdmd.cnki.com.cn/Article/CDMD-10246-2009078147.htm>,2011年9月20日最后访问。