



NIFD

国家金融与发展实验室  
National Institution for Finance & Development

# 金融專報

2019年第2期 总第2期

广州金羊金融研究院  
国家金融与发展实验室广州基地

编

2019年4月10日

## 关于银行互联网贷款监管的几点建议

曾 刚 李重阳

- 如何对互联网和金融科技创新实施有效的监管，是当下金融防风险、监管补短板的一个重要内容。
- 基于金融科技的金融生态重构，互联网贷款已突破了机构、地域的范围，涉及到众多的参与者。创新带来好处的同时，也引致了潜在风险和监管难题。
- 立足于现有的机构监管框架，未来互联网贷款的监管应加强机构准入管理、规范机构合作；因势利导，平衡创新与风险，并强化资金流向监控；规范法律关系，厘清责任与

风险承担；完善各项制度，强化金融消费者保护。

## 一、如何认识互联网贷款？

从发展脉络看，可以把互联网贷款大致分为四个不同的阶段：第一个阶段是金融机构线下业务的线上化；第二个阶段是互联网端的线上小微、个人金融服务形成；第三个阶段是互联网企业开始将普惠借贷从线上拓展到线下，同时传统金融机构着力将服务能力从线下客户向线上拓展；进入第四个阶段，互联网贷款形成了金融生态体系，不同类型的机构发挥不同的专业能力，聚合成更高效的金融产品和服务。

这种生态体系是真正意义上的互联网贷款创新，它依托金融科技搭建统一平台，将信贷业务中的获客、数据、风控、增信、资金等节点上各有所长的机构连接起来，构建为有机生态体系的信贷展业模式。诸多业务参与方在遵循自身经营资质要求和机构间合作规范的前提下，充分发挥各自在业务属性、服务网络、数据积累、科技研发、融资渠道等方面的差异化优势，产生规模经济效应，从而为金融消费者提供多元化、价格可承担、体验更便捷的信贷解决方案。

## 二、互联网贷款监管的难点

从监管视角来看，互联网贷款对现有的监管体系形成了不小的挑战：

一是很难被纳入以机构为主体的审慎监管框架中。到目前为止，尽管有关监管政策落地传闻时有发生，也引发了全市场的关注，但这些监管政策主要针对持牌机构，且主要基于线下信贷业务的监管思路和规则，既没有全面考虑互联网贷款中，多种类型机构相对复杂的风险承担和专业分工关系，也没有充分反映互联网贷款与传统信贷之间所存在的差异。尽管从长远来看，功能监管可能更适合互联网贷款，但资管新规式的跨行业统一监管规则，短期很难出现。基于此，我们认为，必须将分业监管和机构监管视为确定的前提，并在此基础上，讨论如何对互联网贷款进行适度的监管，既鼓励用创新的手段解决普惠金融问题，同时又能将相关风险控制在可接受范围内。

二是对属地监管原则有一定的冲击。业务开展应符合一定的属地限制是现行机构监管的一个重要特征。传统线下信贷业务，只能在银行分支机构所在地区开展。过去一段时间，监管部门进一步强化了对信贷资金流向的监管，特别对农村金融机构还提出了“贷款不出县、资金不出省”等要求，并制定了相应的监管考核指标体系。而基于线上业务的互联网贷款模式，其客户地域分布范围较广、不受地域限制，对参与互联网贷款的城商行和农商行来说，这些客户难以符合属地监管的标准以及信贷资金支持本地经济发展的要求。

三是可能影响信贷政策的执行效果。在实践中，监管部门

对信贷流程和资金实际使用有着较为严格的监管要求（包括“三个办法一个指引”，以及其他信贷政策），以确保贷款资金使用与贷款申请用途相一致。但在互联网贷款下，有相当多的客户是由第三方平台引流而来，银行对客户资金需求的真实性和实际使用情况进行核实的难度较大。如果单笔额度小，问题还不是很突出，但如果单笔金额大且达到一定规模以上，就有可能影响国家宏观调控政策的效果，相关风险则不容忽视。

### 三、关于互联网贷款监管的几点建议

立足于现有的机构监管框架，对互联网贷款的监管，我们有如下几点思考：

**第一，严格准入，规范机构合作。**在互联网贷款的聚合生态中，信贷业务并不是由一家机构完成，而是集合了众多的参与主体，在不同的节点上发挥作用。在这种情况下，对某一类持牌机构的监管，均难以对整个业务链条形成完全的覆盖。对此，监管应把握如下几个原则。其一，在互联网信贷涉及的主要节点中，现有法规要求持牌的业务，只能由持牌机构经营。第二，现有法规未要求持牌的业务，如获客、信贷技术以及贷后管理等领域，应允许持牌机构与各类具有专业优势的非持牌机构的合作，鼓励市场竞争以提高效率。第三，对机构间合作的监管，可以根据合作对象的性质进行分类：持牌机构之间的合作，由相应监管部门分业管理，但要保持政策的协调性；对

于持牌机构与非持牌机构之间的合作，以持牌机构为监管主体，监管可要求持牌机构根据审慎原则建立白名单制度，将资质较差、潜在风险较大的机构排除在外。此外，监管部门可以根据现有监管规定适度延伸监管范围，在有必要的情况下，对持牌机构的合作对象进行监管检查和评估。

**第二，因势利导，平衡创新与风险。**互联网贷款对属地监管和信贷政策的有效性会产生一定的冲击，但从互联网贷款的普惠服务对象，以及利用大数据和金融科技降低融资成本等特征来看，它又符合金融服务实体经济、支持薄弱环节的政策导向。有鉴于此，不能简单基于既有的信贷规则，对互联网贷款进行“一刀切”的要求，而应该因势利导，平衡创新与风险。具体可考虑，在允许互联网贷款发展的同时，对其客户对象、单笔额度进行限制，突出其普惠金融定位，以弥补线下信贷对普惠金融客户覆盖的不足；对中小银行跨区域资金进行一定的比率限制，以防止部分机构资金过度外流；鼓励中小银行与其他主体合作，以互联网贷款模式开发、服务本地客群；强化对互联网贷款资金流向的监控，确保其符合监管政策导向，等等。

**第三，规范法律关系，厘清责任与风险承担。**与传统信贷由单一机构完成不同，互联网贷款往往有多家不同类型的机构参与，以发挥各自比较优势。但从风险分担角度，一旦发生信



用风险损失，参与各方应该承担怎样的法律责任，现有的互联网信贷并未形成统一的规范，实践中也有“联合借贷”和“助贷”等多种不同的合作模式，法律关系和风险承担各不相同。而且，从借款者视角看，借款的入口与资金的真实出借方，并不完全一致（如联合贷款模式下），甚至完全不同（如助贷模式下），也容易造成纠纷，给金融机构带来法律风险，或对金融消费者权益造成伤害。所以，聚合信贷监管的一个核心，是要明确参与各方的法律关系，并根据特定的法律关系，参照现有的监管规则，对不同的合作模式进行规范。

**第四，完善制度，强化金融消费者保护。**互联网贷款的参与者众多，各方法律关系不明晰，加之主要通过互联网进行交易，大量的实质性交易处理全部隐藏至后台，金融消费者往往只能面对极简化的操作流程和标准化的业务描述，缺少进一步风险质询和疑问解答途径。在这种情况下，金融消费者因信息不对称所导致的弱势地位会愈发明显。在金融消费者保护方面，有如下几个可探讨的方向。一是根据互联网贷款创新的新特点，进一步完善金融消费者权益保护的法律、法规。二是强化行为监管，加大对违规行为的处罚力度，树立行为监管的权威性及震慑性，确保金融机构经营行为守法合规，营造公平有序的金融市场环境并保护金融消费者合法权益。三是加强金融消费者信息保护，强调身份识别系统的保密性、安全性，并能

适应开展客户尽职调查的各种需求和风险等级。此外，应探索建立消费者数据保护和隐私规则，以及综合性的消费者和数据保护方法，重点关注与数字金融服务相关的具体问题。

主编：李 扬

编委会（按姓氏笔画排序）：

王广谦	王 君	王国刚	王增武	左学金	朱 玲
汤世生	杨 涛	连 平	吴晓灵	何海峰	何德旭
余永定	张 平	张晓山	张晓晶	张跃文	陈双莲
范丽君	金 碚	周振华	胡志浩	胡岚曦	胡 滨
段雅丽	骆立云	徐义国	殷剑峰	黄国平	曹远征
阎建军	彭兴韵	董 昀	曾 刚	谢 芳	蔡 真

编辑（按姓名笔划排序）：

陈双莲 梁永臻

联 系 人：陈双莲

电子邮箱：chensl@gzhu.edu.cn

联系电话：020-83342383

传 真：020-83343700

地 址：广州市荔湾区沙面四街1号



## 国家金融与发展实验室学术成果系列

### 正式出版物

- 中国金融发展报告（年度旗舰报告）
- 专项报告
- 会议实录
- 专著
- 译著

### 非正式出版物

- 智库专报
- 宏观·金融报告（季报）
- NIFD金融指数（季报）
- 信息通报（每月4期）
- 金融专报（每月4期）
- 金融决策参考（月刊）
- 全球智库半月谈
- 资产管理月报
- 金融监管论坛（月报）
- 财富管理论坛（月报）
- 国内经济形势分析报告（季报）
- 国际经济形势分析报告（季报）
- 上海市金融运行基本情况报告（季报）