

## 完善消保评价机制：《金融机构消费者权益保护监管评价办法》解析

作者：李珣 | 权威 | 朱俊 | 李路路

2025 年 9 月 12 日，金监总局发布《金融机构消费者权益保护监管评价办法》（“《新评价办法》”）并于同日生效，该办法取代原银保监会于 2021 年发布的《银行保险机构消费者权益保护监管评价办法》（“《原评价办法》”），作为金监总局牵头金融消保工作后更新的又一项重要法规，对于金监总局监管的金融机构所适用的消保评价机制和要求进行了统一规定。

### 一、扩大消保监管评价的评价范围

《新评价办法》规定，消保监管评价对象为在中华人民共和国境内依法设立、由金融监管总局及其派出机构依法监管的向消费者提供金融产品和服务的金融机构。即明确《新评价办法》适用于：（1）主体上为金监总局监管的金融机构；（2）行为上向消费者提供金融产品和服务，通常理解，消费者指自然人（或特定场景下包含个体工商户等经营主体），因此，仅提供 To B 服务的金融机构原则上无需接受消保评价。

在此基础上，《新评价办法》明确了消保监管评价的除外情况：

1. 不开展个人业务或者个人业务占比较小的金融机构，可不作为消保监管评价对象。
2. 政策性银行、农村资金互助社、金融资产管理公司、货币经纪公司、金融资产投资公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、再保险公司、政策性保险公司、相互保险组织、保险专业中介机构不作为消保监管评价对象。
3. 截至评价年度末，开业不满一个完整会计年度的金融机构不作为消保监管评价对象。

相较于《原评价办法》，《新评价办法》的变化主要在于：

1. 在《新评价办法》的适用范围中，将金融租赁公司、养老保险公司等机构一并纳入，具有一定的政策导向意义。以金融租赁公司为例，近年来不少金融租赁公司在传统 B 端业务之外，逐步拓展至 C 端市场，涉及户用光伏、车辆租赁等面向个人消费者的业务模式。由于金融租赁公司的监管制度设计最初更多是面向企业融资服务，其在开展 To C 业务时是否需要全面适用消费者权益保护的各项监管规定，一直存在一定模糊地带。部分金融租赁公司在实践中存在对消保要求适用范围把握不一的情况，既可能带来合规风险，也导致行业执行标准不够统一。

《新评价办法》将金融租赁公司纳入评价对象，并通过评价方式明确要求其在开展 To C 业务时必须完整履行消费者权益保护相关监管规定，这一安排在制度层面消除了此前的不确定性。一方面，

这有助于推动金融租赁公司在产品设计、信息披露、销售流程、风险提示、客户投诉处理等方面全面对标消保标准，提升对个人消费者的服务质量和保护力度。另一方面，这也意味着金融租赁公司需要加快内部制度建设，完善适应 C 端业务特点的合规机制和操作流程，以避免因监管评价不达标而影响整体经营评价结果和声誉风险。总体而言，《新评价办法》通过评价机制强化了对金融租赁公司等非银行金融机构在消保合规方面的约束力，传递了监管对公平、透明、以消费者为中心的市场秩序的鲜明要求。

2. 将“开业不满 2 个会计年度的银行保险机构不作为消保监管评价对象‘修改为’开业不满一个完整会计年度的金融机构不作为消保监管评价对象”，即将开业豁免期限由 2 年调整为 1 年。

## 二、细化了消保监管评价的评价要素、评价程序与评价方法

### （一）评价要素

《新评价办法》将《原评价办法》中的 5 项评价要素和 1 项调减要素调整为“体制机制”“适当性管理”“营销行为管理”“纠纷化解”“金融教育”“消费者服务”“个人信息保护”7 项评价要素。《新评价办法》并未如《原评价办法》一样，在法规中列举每一项评价要素涵盖的具体方面与内容，但鉴于现行监管即有与《原评价办法》配套的《消保监管评价自评表》，并将法规层面的各项评价要素细化为了一级、二级、三级指标，我们理解后续该等《消保监管评价自评表》的内容也会相应调整。

就《新评价办法》项下的 7 项评价要素而言，具体如下表所示：

评价要素	权重占比	与原评价要素的对比
体制机制	不低于 10%	与原“体制建设”要素基本一致，权重占比亦一致
适当性管理	不低于 10%	原“操作与服务”要素中的一级指标
营销行为管理	不低于 25%	原“操作与服务”要素中的一级指标
纠纷化解	不低于 25%	与原“纠纷化解”要素基本一致，权重占比亦一致
金融教育	不低于 10%	与原“教育宣传”要素基本一致，权重占比亦一致
消费者服务	不低于 5%	原“操作与服务”要素中的一级指标
个人信息保护	不低于 5%	原“机制与运行”要素中的一级指标

《原评价办法》项下“机制与运行”要素相对模糊，既包含了金融机构的内部机制建设相关内容，例如内部员工培训、内部考核、内部审计等，也包含了对客端的相关内容，例如信息披露，个人信息保护等。《新评价办法》对此进行了调整，根据消保重点领域重新梳理了各项评价要素，并强化了营销行为管理、适当性管理等对客端内容的权重占比，促使金融机构重视对客端服务，将消保工作落到实处。

此外，《新评价办法》也为消保监管评价工作开展留出了灵活空间，规定金监总局可牵头对消保监管评价要素权重及下设的具体评价指标进行动态调整，派出机构可在金监总局授权范围内，对辖内金融机构合理调整评价指标。

### （二）评价程序

《新评价办法》将评价程序分为以下环节和步骤，并明确了各环节的具体工作要求：

评价程序	具体内容
方案制定	金融监管总局制定年度消保监管评价方案，明确当年消保监管评价要素权重、具体指标、评分细则、具体时间安排和工作要求等内容
机构自评	金融机构评价本机构金融消保工作整体效果，将自评结果和每项评价指标自评所依据的证明材料报送相关监管机构
评价实施	金融监管总局及其派出机构在金融机构自评的基础上，通过“信息收集、初评、复评、审核”等程序实施消保监管评价
结果反馈	金融监管总局及其派出机构可通过监管会谈、监管意见书、监管通报等方式向参评金融机构通报消保监管评价结果
档案归集	消保监管评价结束后，金融监管总局及其派出机构应对评价过程中生成的重要信息做好归档工作

### 三、评价方法及评价结果运用

#### （一）评价方法

《新评价办法》将评价方法分为三个层次，并最终根据总体得分，确定对应的消保监管评价等级：

- (1) 总体得分=各评价要素得分加总之和；
- (2) 评价要素得分=该要素下不同评价指标得分之和；
- (3) 评价指标得分=在指标得分区间内，根据工作开展情况确定得分。

#### （二）评价结果运用

消保监管评价结果是衡量金融机构消保工作水平的重要依据，《新评价办法》对于评价结果运用作出了以下规定：

评价等级	总体得分	差异化监管措施	正向激励/额外监管
1级	90分（含）至100分	/	金融监管总局及其派出机构可适当降低与金融消费者权益保护相关的现场检查频率、优先选择或推荐参加金融消费者权益保护相关政策试点，给予正向激励
2级	2A 85分（含）至90分	应关注其金融消费者权益保护工作薄弱环节，通过窗口指导、现场通报、监管谈话等方式督促其加强日常经营行为管理，有效防范操作风险	金融监管总局及其派出机构可适当降低与金融消费者权益保护相关的现场检查频率、优先选择或推荐参加金融消费者权益保护相关政策试点，给予正向激励
	2B 80分（含）至85分		/

评价等级		总体得分	差异化监管措施	正向激励/额外监管
	2C	75分（含）至80分		/
3级	2A	70分（含）至75分	除可采取对2级机构的监管措施外，还可视情形依法采取下发风险提示函、责令限期整改、责令内部问责等方式要求其强化金融消费者权益保护体制机制建设和执行，必要时公开披露其不当行为	对于评价结果为3级及以下或在同类机构中排名持续下降的金融机构，金融监管总局及其派出机构应增加与金融消费者权益保护相关的现场检查频率，并可要求金融机构进一步提高金融消费者权益保护内部考核在其综合绩效考评体系中的权重
	2B	65分（含）至70分		
	2C	60分（含）至65分		
4级		45分（含）至60分	除可采取对3级机构的监管措施外，对于整改措施不力或到期仍无明显整改效果的机构，可根据有关法律法规，依法在开办新业务、增设分支机构等方面采取相关监管措施	对于评价结果为3级及以下或在同类机构中排名持续下降的金融机构，金融监管总局及其派出机构应增加与金融消费者权益保护相关的现场检查频率，并可要求金融机构进一步提高金融消费者权益保护内部考核在其综合绩效考评体系中的权重
5级		45分以下	除可采取上述监管措施外，还可以根据有关法律法规，依法责令暂停相关业务，依法责令对直接负责的高级管理人员进行责任追究、责令调整金融机构有关负责人及管理人员等	对于评价结果为3级及以下或在同类机构中排名持续下降的金融机构，金融监管总局及其派出机构应增加与金融消费者权益保护相关的现场检查频率，并可要求金融机构进一步提高金融消费者权益保护内部考核在其综合绩效考评体系中的权重

在评价方法及评价结果运用上，《新评价办法》的更新主要体现在以下方面：

- (1) 在原有的四级分类基础上，进一步将评价结果细化为五级分类，并将2级和3级评价结果又细分为ABC三个子分类，有利于更为细致的对于金融机构的消保工作效果进行区别评价。
- (2) 对于评价结果较好的金融机构增加了正向激励措施，如适当降低现场检查频率，优先参加金融消保政策试点等。
- (3) 明确消保监管评价结果应当纳入金融机构监管评级，《新评价办法》规定，“金融监管总局及其派出机构应将消保监管评价结果按照相应权重纳入金融机构监管评级”，该要求进一步增强了消保监管评价结果的重要性，与金融机构监管评级结果直接关联。实践中，各类金融机构的监管评级办法中，也正在体现这一思路，例如2024年12月发布的《消费金融公司监管评级办法》中，即明确将“消费者权益保护”纳入评级要素，占15%的分值。

整体而言，此次《新评价办法》的修订发布实施，体现了金监总局重视对客端消保要求，压实金融机构消保责任的思路，有利于指导和督促金融机构将金融消保各项要求嵌入业务经营各环节、全流程，金融机构有必要参照《新评价办法》的要求，对于其自身消保工作开展情况进行盘点、梳理与整改。

## 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

### 李珣

电话： +86 21 6080 0232

Email: [xun.li@hankunlaw.com](mailto:xun.li@hankunlaw.com)

### 权威

电话： +86 21 6080 0946

Email: [wei.quan@hankunlaw.com](mailto:wei.quan@hankunlaw.com)

### 朱俊

电话： +86 10 8525 4690

Email: [jun.zhu@hankunlaw.com](mailto:jun.zhu@hankunlaw.com)