第 1 章

天津银监局守土尽责，成为监管“铁军”

随着大资管时代的到来，我国金融市场不断发展和丰富，银行业活动已经广泛渗透到经济生活的各个领域，银行产品和服务也持续创新。同时，银行业消费群体范围不断扩大，金融资产规模快速扩张，消费者维权意识日渐增强，涉及银行业的金融纠纷数量也不断呈现上升态势。

天津银监局作为中国银监会的派出机构，主要职能是对天津市银行业金融机构进行监管，防范金融风险，促进天津市金融业的和谐发展。天津银监局高度重视消费者权益保护工作，深刻认识到消保工作是防范金融风险工作的重要组成部分，事关群众切身利益，是践行为民监管理念的重要表现。

通过天津银监局全流程消费者权益保护体系建设，辅之以现场检查、市场准入、行业通报、行政处罚、公众教育等多项监管措施和手段，天津银行业的消费者权益保护实效得以提升，天津金融生态环境得到进一步优化。

一、努力构建全流程消费者权益保护体系

以预防为先的主动介入式行为监管，可以确保从源头管住风险。天津银监局以产品、服务为主线，建立了市场各方参与的全流程银行业消费者权益保护体系，即从销售时的

“专区、双录、两公示”，到投诉纠纷处置、后续违法违规行为的查处，切实保护消费者权益得到最有效的保护。

1、深入推进销售环节“专区、双录、两公示”体系

天津银监局按照银监会要求金融机构实施“专区”“双录”的部署，较早的启动了这项工作。2015 年，天津银监局即下发专门文件进行了规范。2016 年进一步加大工作力度，分类推动、分层推进，引导机构科学规划、合理进度，摸清底数、奖优督劣。截止 2016 年末，天津市共有 2619 个营业网点实施“专区”“双录”，覆盖率达到 100%。

“专区”，即理财及代销产品实现专区销售；“双录”，即销售过程的录音录像；“两公示”，即销售人员资质管理与公示、产品查询与公示。“专区”“双录”工作通过对介绍术语、关键信息提示、风险揭示等环节进行确认，来保障消费者知情权等基本权利。这对加强基层网点销售行为管理、防范私售、化解投诉纠纷等起到了积极作用，为创建公正有序的市场环境和形成“买者自负、卖者有责”的市场意识奠定了重要基础。

2016 年 8 月底，天津银监局结合掌握的辖内机构在推动“专区”“双录”工作中的突出难点展开自查，督促辖内机构进一步完善管理制度，明确自营和代理业务的风险责任，规范产品销售行为。机构通过自查，建立“专区”“双录”工作提升台账。与此同时，配合监管部门实施交叉督导、明察暗访，这些手段都确保工作落到了实处。

“专区”“双录”以技术手段增强了对银行业金融机构销售行为的硬性约束，强化了其信息披露义务，从源头上规范销售行为。自“专区”“双录”实施以来，天津市银行业销售行为的规范性显著提升，消费者对银行的信任日益加强，相关投诉的数量下降明显。

2017年上半年，天津银监局对所有开展自有理财及代销业务的42家银行业金融机构开展“双录”实施情况专项评估检查，实现了机构和业务评估检查的全覆盖，其中地方法人机构6家，分行36家。评估结果为优秀的机构共9家，占比为21.43%；评估结果为合格的机构为33家，占比为78.57%。地方法人机构评估结果均为合格。

2、积极探索售后消费纠纷多元化解决机制

由于法制建设滞后和市场环境的原因，我国在金融消费者纠纷处理环节长期存在责任不清、应对不及时、消费者保护不到位等问题。

为进一步加强银行业消费者权益保护工作的科学规划和系统组织，进一步从监管层面督促天津银行业金融机构坚持依法合规，正确妥当处理和回应消费者投诉事项，天津银监局简化消费者投诉的处理流程，畅通消费者的投诉渠道，建立明确的投诉处理规范要求，使银行业消费者的诉求表达得到积极回应和及时处理。同时，组织银监局和银行业金融机构相关人士，为金融机构提供专业指导和咨询建议，建立

事外法律援助群，针对不同类型的消费者投诉事件提供更有针对性的工作建议和解决方案。

2016 年 4 月，天津银监局制定《天津银监局银行业消费者投诉处理工作规程（试行）》，确定“投诉”适用范围为“与辖内银行业金融机构产生的业务纠纷和服务纠纷”，梳理了投诉处理和立项调查的工作流程，明晰了各部门职责边界。同时，建立责任追究倒查机制，强化责任传导，有效落实“首访”负责制，努力把投诉纠纷解决在基层网点。

监管效力使各银行机构在处理消费者权益保护工作上不局限、不拖沓，机构能够及时专业的解决消费者投诉问题，天津银行业消费者保护工作得以顺利开展。

2016 年 7 月，天津银行业联合接待消费者电话投诉工作机制正式实施。建立该项机制，是前移银行业金融机构与消费者纠纷处置关口、提高投诉处置工作效率的重要手段。天津银行业机构通过参加联合接待消费者电话投诉工作，加强机构间的横向联系，能够更加通畅地了解监管政策和意图，了解本单位投诉的第一手情况，增强工作主动性，加强辖内机构之间的协调合作，共同提高金融服务水平，从而缓解银行业金融机构投诉工作压力，形成工作合力。

为积极探索新形势下金融消费纠纷多元化解决机制，使银行业消费者投诉问题得到有效解决，2016 年 10 月，天津市银行业金融消费纠纷调解委员会正式成立。该委员会接受天津银监局指导，由天津市银行业协会发起设立，凸显天津特色：一是设立了由天津市银协、消协、律协、高等院校等单位具有影响力的知名专家、学者组成的“常务委员会”，确保调委会公平、公正和有效运行；二是广泛吸收服务意识好、责任心强、专业能力过硬的人才加入调解员队伍，制定调解规范，提升纠纷调解的成功率及消费者满意度；三是增加消费者一方当事人选择权，同时实行调解员回避制度；四是增强调解法律效力，调委会与河西区法院建立了诉调对接

机制，对于经调解达成的调解协议，可以申请司法确认以确保强制执行。

二、充分发挥考核引领作用并强化日常监督

天津银监局对银行业金融机构消费者权益保护工作开展日常监督和专项考评，确保政策落地、措施到位、责任到人。通过创新考评机制、善用考评结果等方式，不断完善消费者权益保护考核评价体系，有力地提升了天津银行业金融机构消费者权益保护能力。

1、细化消保考核评定完成顶层设计。

天津银监局对天津银行业金融机构消费者保护制度体系的完备性、制度执行的可靠性、工作开展的有效性、内部控制等方面进行考核和评级，努力提升功能监管和机构监管对结论的趋同性；定期召集各银行机构消保工作负责人和基层网点负责人，召开关于银行业消费者权益保护工作的会议，讨论消保工作进展，及时总结问题，分享典型事件的处理办法；汇总统计各银行机构消费者投诉数量，针对部分银行机构对消费者投诉主体责任落实不到位的问题，定期予以通报；并对投诉数量、办理质量、重大问题等维度进行综合评价分析，及时反映投诉事项总量和结构上的变化，提示投诉中暴露出的重大问题或新问题、新情况。

2、创新考评要素，引入标杆机构概念。

考评工作模式是考评方式的框架与“指挥棒”，通过创新考评工作机制可实现消费者权益保护考评公平、公正、公开、透明。

天津银监局在创新考评工作模式方面做了较多有益的探索。为充分考虑不同机构考评的特点和重点，天津银监局创造性地引入标杆机构概念，将其作为对照并实施考评，这不仅有效解决了诸如非银行业金融机构等特殊机构的考评难题，而且显著提升了不同考评人员间考评尺度把握的一致性、严谨性和规范性。考评坚持定量因素和定性因素相结合，坚持静态分析和动态分析相结合，坚持实事求是与审慎原则相结合，通过科学设计、有效制衡，实现考评结果的客观性和权威性。

根据《关于开展 2016 年度银行业金融机构消费者权益保护工作考核评价的通知》（银监消保〔2017〕5 号）要求，天津银监局首次对考核评价办法进行了解读，对自评表的填写进行了指导，提出“体系清晰、要点对应、举证完全”等工作要求，保证自评工作质量。由于此次考评是在评价办法修订后正式实施的第一年，天津银监局充分考虑各机构自评工作适应期，创新性地增加了“材料补正”环节。在对自评材料进行初审的基础上，向各机构有针对性地下发了补正通知，进一步提升信息搜集的完整性和客观性。

3、完善考评核查手段确保工作成效。

消费者权益保护考评核查是对银行业消费者权益保护工作完成情况与预期进行比较、确认的一种复查方式。

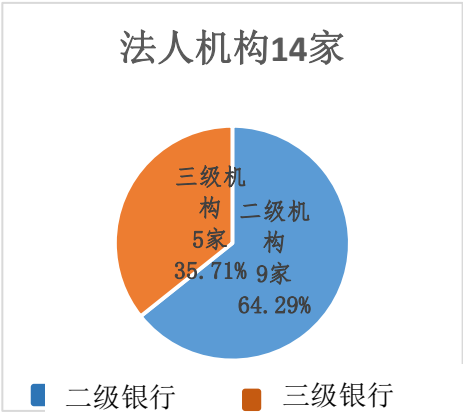
天津银监局对银行业金融机构营业网点落实执行产品营销推介与信息披露、特殊消费者群体保护、公众宣传教育、投诉渠道管理、内部学习与培训等方面情况进行现场提问，有效检验了银行业金融机构落实监管部门要求和开展消费者权益保护工作的成效。

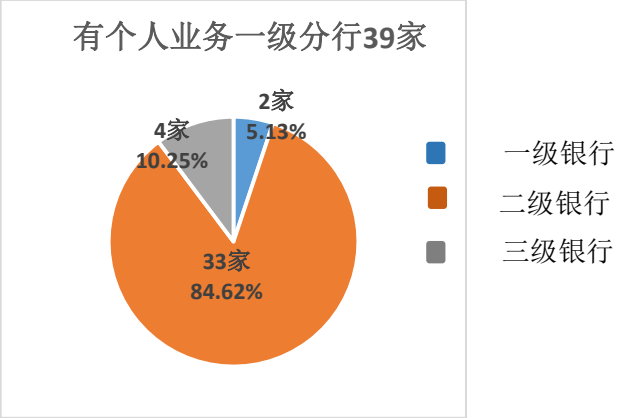
在开展2016年度银行业金融机构消费者权益保护工作考核评价中，天津银监局在各机构自查和非现场评估的基础上，选取重点机构进行现场调研，通过查阅相关工作档案、记录等文件资料，与有关人员交流、座谈等方式，进一步全面、客观地对各机构的消保工作进行评价。同时，成立“天津银监局银行业金融机构消费者权益保护考核评价工作委员会”，将日常监管中所掌握的消保工作情况、审慎会谈、风险提示、诉讼复议等内容纳入此项工作，并在局内广泛征求意见，形成合力，提升质效。

4、利用考评结果构筑奖惩防线。

截至 2017 年 6 月末，天津银监局按照银监会要求，完成辖内 53 家机构考核评价工作。其中法人机构 14 家，评价结果为二级的机构 9 家，占比 64.29%；评价结果为三级的机构 5 家，占比 35.71%。有个人业务的一级分行 39 家，其中国有银行 5 家、股份制银行 12 家、城商行 11 家、外资银行 10 家以及邮储银行。评价结果为一级（得分在 90 以上）的

银行 2 家，占比 5.13%；评价结果为二级的银行 33 家，占比 84.62%。评价结果为三级的银行 4 家，占比 10.25%。





天津银监局严格跟踪督导银行业金融机构整改情况，充分发挥考核评价结果在银行业金融机构经营行为纠偏和消费者权益保护工作质效提升方面的硬约束作用。同时，按照考评指引要求，对照机构考评级别，采取相应的监管措施，匹配相应的监管资源，努力提升监管有效性。

三、有效构建高效负责的金融生态环境

制度设定既是作为银行业金融机构的行为约束，也是对打造负责任银行金融机构的经营保护。健全科学的全流程消费者权益保护体系，让天津离打造“健康有序的金融生态环境”和“创建维护负责任的金融机构”愿景更近了一步。

1、多方联动形成监管合力持续优化金融市场发展环境。

2016 年 8 月，天津银监局联合人民银行天津分行、天津证监局共同构建天津市金融消费权益保护工作协调合作机

制，以维护天津市金融消费者合法权益为出发点，建立相互协调和工作联动机制，实现信息共享，形成监管合力。

一是充分利用各自教育宣传资源合作开展消费权益保护宣传教育活动；二是建立健全金融消费纠纷多元化解决机制，完善投诉处理机制；三是加强金融消费者权益保护监督管理合作，建立跨领域监管执法成果共享机制；四是加强调研合作，共同推进工作理念和机制的创新。

2、推动消费者宣传教育持续化、系统化。

公开思路，主动发声。天津银监局与《今晚报》经济新闻部在《今晚报》第三版开设公益性专栏，刊登金融消费权益保护方面法律法规、热门话题、案例说明、政策问答等，打造消费者保护宣传教育新高地。

统筹规划，科学部署。天津银监局按照“统一时间、统一原则、统一重点、形式多样”的要求，组织开展金融知识进万家活动。鼓励充分运用微信、微博等新媒体，通过自助设备、手机银行等多种渠道做好宣传，并要求各银行机构按照自身特色做到“规定动作不走样，自选动作有特色”。在全社会广大消费者中引发强烈反响，已成为全行业开展金融知识宣传的品牌项目。形成了天津银行业“天天有宣传、日日有活动”，银行业“百花齐放、百家争鸣”的新常态。

精耕细作，挖掘精品。天津银监局联合中国经济信息社共同举办“2017年天津市银行业消费者权益保护十大精选案

例”系列征选活动，旨在激励银行业金融机构落实消保工作主体责任。