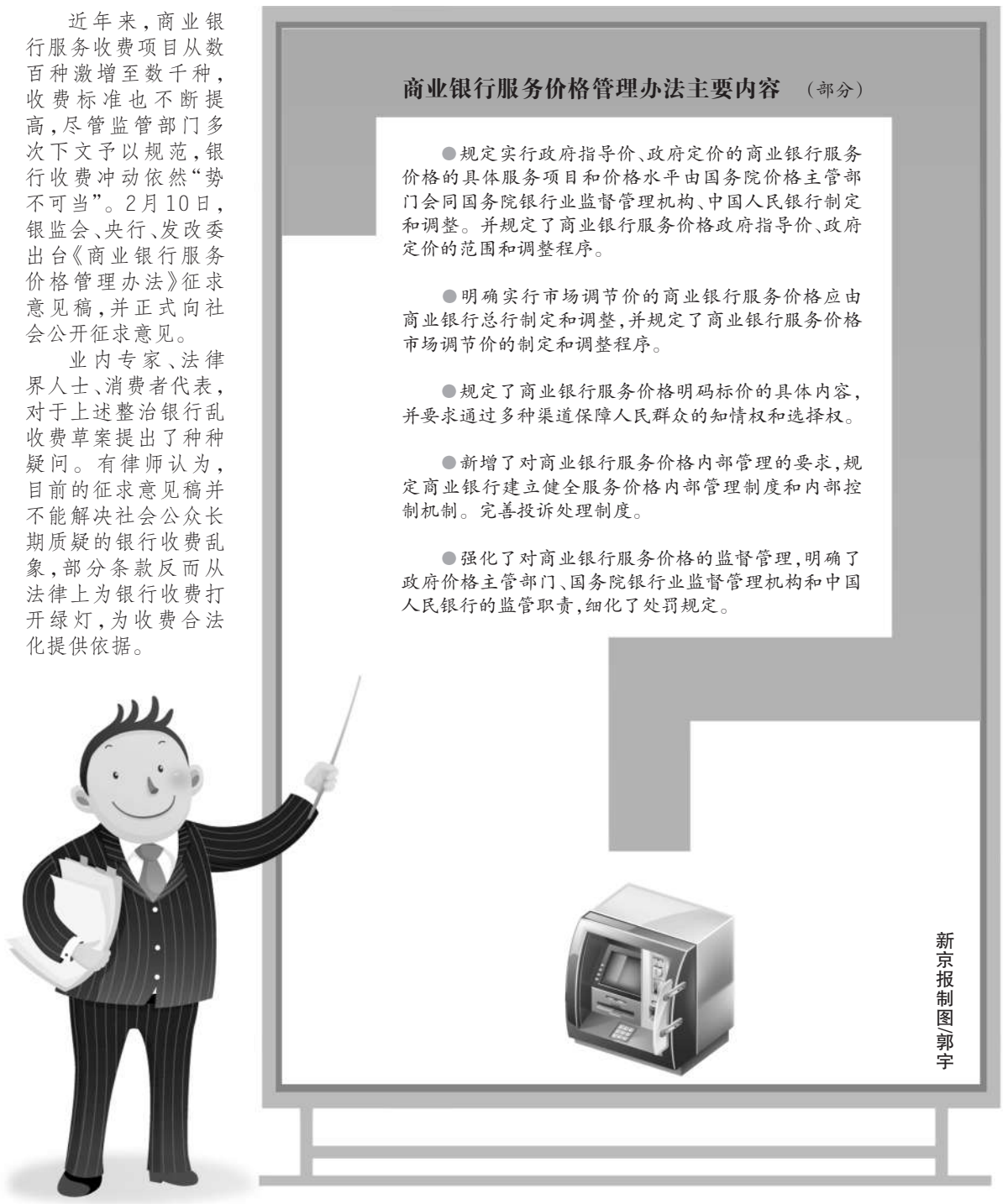
# 五问整治银行乱收费草案

## 三部委出台商业银行服务价格管理办法，部分条款被指为银行收费开绿灯

近年来，商业银行服务收费项目从数百种激增至数千种，收费标准也不断提高，尽管监管部门多次下文予以规范，银行收费冲动依然“势不可当”。2月10日，银监会、央行、发改委出台《商业银行服务价格管理办法》征求意见稿，并正式向社会公开征求意见。

业内专家、法律界人士、消费者代表，对于上述整治银行乱收费草案提出了种种疑问。有律师认为，目前的征求意见稿并不能解决社会公众长期质疑的银行收费乱象，部分条款反而从法律上为银行收费打开绿灯，为收费合法化提供依据。



新京报制图/郭宇

### 1问 能否遏制收费冲动？

根据征求意见稿：“除规定实行政府指导价、政府定价的商业银行服务价格以外，商业银行服务价格实行市场调节价”。商业银行在提前30天或15天向相关部门报告后，可制定和调整市场调节价。

中央财经大学中国银行研究中心主任郭田勇说，征求意见稿明确了商业银行在除政府定价、政府指导价项目外的服务项目的定价权，并给出了银行设立新收费项目、调整收费标准的明确“路径”。

但在一些法律界人士看来，征求意见稿中提出的政府定价、指导价范围太窄，政府对于银行收费的干预、监管力度还太小；而在市场调节价方面，给予银行自由调节空间过大。

长期关注银行收费问题的律师董正伟指出，目前的征求意见稿并不能解决社会公众长期质疑的银行收费乱象；所谓“报告”“明码标价”反而从法律上为银行收费打开绿灯，为收费合法化提供依据。

“如果在充分竞争情况下，报备制没有问题，但目前中国银行业尚不能称为完全市场化竞争，银行业仍是相对垄断行业。”中国消费者协会副会长、中国人民大学教授刘俊海建议，考虑到中国现有金融市场特有状况，应当对市场调节价范围进行必要限制，制定商业银行服务价格管理办法应更多向金融消费者倾斜，而不是向银行倾斜。

### 2问 如何征求消费者意见？

此次征求意见稿39条法规中，有15条提及金融消费者。这些条款规定以较大篇幅明确了银行对消费者须“明码标价”，消费者有权在银行调整服务价格时中止服务等。

不过，需要指出的是，征求意见稿仅在政府定价、政府指导价制定上提及要征求消费者意见；而对于银行可自行制定的市场调节价，未提及与金融消费者商量或征求消费者意见。

现实中，金融消费者对银行服务价格，尤其是市场调节价的制定，往往一头雾水。唐女士通过一家商业银行向海外汇款200多美元，却被收取200元人民币汇款费用，唐女士质疑，汇款到底要多大成本，如此高的收费银行是如何制定的？

北京问天律师事务所主任张远忠指出，一些银行在一些服务收费上“漫天要价”和混乱现状，与一直以来消费者在银行服务价格制定上缺乏话语权不无关系。

“不管是政府定价、指导价，还是市场调节价，都应征求消费者意见。”刘俊海说，即便是银行无法做到与每个消费者单独协商，也应该召开听证会。

一些法律界人士建议，在实际操作中，应加大银监会、人民银行、发改委对于市场调节价的核准权；至于如何行使，有律师建议说，联合核准最好，“任何一家监管部门不同意，涨价就不允许成行”。

### 3问 如何做好“开门立法”？

一些法律界人士更关注的是，如何做好此次“开门立法”？

有业界专家指出，首先应搞清楚制定和完善办法应该遵循何种原则。我国建设的是社会主义市场经济，市场经济的核心是契约自由、公平。此前大量存在的银行乱收费现象表明，一些银行存在滥用市场地位、剥夺消费者契约自由的现象，破坏市场化原则。

因此，出台办法要做到进一步弘扬社会主义市场经济精神，社会主义市场经济应该是考虑到多数人、广大金融消费、广大投资者利益的市场经济，而不是从部分机构利益出发，片面移植所谓海外经验，“想怎么干就怎么干”，应避免曲解市场化原则。

刘俊海建议说，对于此次公开征求到的意见，要做好归类、编辑工作，并适度适时向社会公开；在办法完善过程中，采纳了哪些意见，没有采纳哪些意见，原因是什么，建议届时也向社会公众公开。

“不要畏惧争议，也不要回避争议。”刘俊海表示，有争议是好事，如果此次法规制定做得好，将有助于强化广大金融消费者的消费信心。

### 4问 哪些服务项目政府定价？

根据办法草案，与人民生活关系密切的基本商业银行服务价格将实行政府指导价或政府定价，被明确列出的包括银行汇票、本票、支票、贷记转账和委托收款服务等。

一位北京的消费者提出疑问：“这五项除贷记转账外，其他四项看似与我平常生活关系不大，好像也用不上；小额账户管理、银行卡挂失什么的为什么没有涉及呢？”

“从目前草案看，确实存在政府定价、政府指导价范围太窄的情况。”中国政法大学教授吴景明指出，草案较大篇幅规定的是银行制定收费该如何走程序，监管力度还太小，无法从根本上改变老百姓反映强烈的银行滥收费问题。

有报道引述有关部门负责人的话介绍，“五大类虽然看起来涉及内容较少，但每一大类下面还包含不同的细分项，例如手续费、工本费及挂失费等，包括了与人民生活密切相关的基本商业银行服务。”

对此，一些消费者表示，希望有关部门能将纳入政府定价、政府指导价的银行服务细分项目列出并说明服务项目内容和性质，以避免社会误解和争议。

吴景明提醒，对于哪些项目该纳入政府定价、指导价，是否该有一个更为明确、操作性更强的标准？遴选政府定价、指导价银行服务项目是否也应该征求消费者意见？“毕竟，收费收的是消费者的费。”

### 5问 是否有悖商业银行法？

根据办法，“除规定实行政府指导价、政府定价的商业银行服务价格以外，商业银行服务价格实行市场调节价”。

北京律师董正伟称，办法实际上是对银行服务收费实行“报备制”，银行在设立新收费项目、调整收费标准上自由度过大，有悖现行商业银行法。

2003年经全国人大常委会通过颁布实施的商业银行法第五十条规定，“商业银行办理业务，提供服务，按照规定收取手续费。收费项目和标准由国务院银行业监督管理机构、中国人民银行根据职责分工，分别会同国务院价格主管部门制定。”

记者采访发现，对此，法律界人士之间意见不一。北京问天律师事务所主任张远忠认为，单从法条上看，三部委在办法草案中赋予商业银行在设立新收费项目、调整收费标准上一定自主权，并无不妥，并不违背商业银行法。

吴景明在研读商业银行法规定和办法后认为，办法草案与现行商业银行法存在冲突，此次制定的办法属于部门规章，商业银行法属于上位法，部门规章不能违背上位法；即便是对上位法有意见，也应该先提请修改上位法，以避“通过部门规章‘架空’上位法”之嫌。

一些法律界人士提醒，办法制定应充分考虑社会各方面的意见，对于社会提出的草案中不合理的地方应予以重视；同时，应及时公布征求意见结果。

据新华社电

责编 张慧 图编 李冬 美编 叶绿 责校 范锦春