

现金贷 重新定义行为边界

α 零壹财经·零壹智库

2017.11

关注我们



零壹财经



消费金融观察

目录

一、我国个人小额现金贷业务的起源与发展现状	3
1、历史上的印子钱	4
2、个人小额现金贷兴起	5
二、个人现金贷业务分类及特征	6
三、个人小额超短期现金贷的资金来源	9
1、P2P方式，从线上获取资金	9
2、委托金融机构放贷方式	10
3、小贷公司、网络小贷公司自有资金	11
4、资产证券化等其他融资方式	12
四、小额短期现金贷业务的争论要点	13
五、小额现金贷的监管现状	15
六、小额短期现金贷的监管建议	26

2016 年下半年以来，随着互联网金融的发展，“现金贷”迅速成为行业一个热门词汇。舆论对现金贷的关注主要集中在两个时点，一是 2017 年 3 月 15 日前后，或因为消费者权益保护日，媒体开始集中进行有关“现金贷”的负面报道，负面词汇包括风控漏洞、高利贷、暴力催收、监管漏洞等，持续了不到一月，行业关注点转向；二是趣店上市后，舆论对“现金贷”的质疑达到空前的高潮，争论点集中在高利贷、暴力催收、多头借贷、助贷模式无监管等方面，并引起监管层关注。

“现金贷”参与主体众多、模式复杂、监管困难。本质上这是一股由科技力量助推的金融自由化浪潮，也空前地将以往处在地下的民间金融推到前台，并冲击着我国现有的垄断与管制的金融体制。

在舆论质疑声中的“现金贷”更应该对理性对待，包括公众认知、金融监管等。下文，我们尝试对尚无统一定义的“现金贷”做一个框架性、描述性的定义，并就现阶段现金贷的争论要点、法律监管现状等进行梳理分析，以期对现金贷监管做出一定的研判。

一、我国个人小额现金贷业务的起源与发展现状

面向个人的现金贷款目前多被划分在消费金融行业，按照各金融机构及服务商提供的服务，消费金融的具体产品及服务可以大致划分为基于具体消费场景的代付类分期贷款及具体用款去向不明确直接现金贷款；也有观点认为，消费金融严格意义上应该指的是具有具体消费场景、明确用款去向的分期及其他金融服务。

按照现实需求，本文不做这一划分。对标正规金融机构银行提供的消费金融服务，其既有代付类分期贷款服务，也有直接的现金贷款服务，因此本文将面向个人的现金贷款划分至消费金融领域。

本文主要讨论随着互联网金融、金融科技等的发展，市场上出现的新型主体及其针对个人提供的现金贷款业务，尤其是小额超短期现金贷款业务。

1、历史上的印子钱

印子钱是我国古代的民间借贷品种，流行于晚清民国时期，其贷款对象主要是城镇中下层贫困人口，或者是从四处流入城镇的流民。

与一般的借贷相比，印子钱具备一些特点，即放贷额度极小，在其流行期间，印子钱的放贷有一个全国通行的行规，即一次贷款一般不超过 50 元钱，放贷期限短暂，一般是一个月或两个月，还款方式则是一次借款，逐日清偿。借款人每日还款时，要到放款人为其专门设立的折子上打一个印子¹，这也是印子钱名称的来历。

在利率方面，印子钱的利率较高，属于典型的高利贷。印子钱的利率俗称“加一钱”，即月利率 10%。以本利合算，按日摊还，实际月利率要略高于 10%。例如，民国时期一个人借钱 200 枚铜元，期限为 60 天，利息是 40 枚铜元，本息共计 240 枚铜元，因印子钱要先扣出第一天所要的 4 枚铜元还款²，实际上，借款人只能拿到 196 枚铜元，逐日摊还，每日还款 4 枚，实际月利为 10.4%。保守估计，按照年利率计算，印子钱的年利率达到 120%。

¹ 印子可以是借款人的人名章，但一般穷苦人都按手印。

² 俗称底子钱，也有文献称，借款人借印子钱当日需要被扣除相当于本金 2%—3%的中介费，俗称鞋袜钱。

此外，如果借款人到期无法还款，放款人允许其连续借贷。³

印子钱是一种古老、普遍的小微贷款品种，对于下层城镇人口生计来说，可以说不可或缺。

但由于高利特征，印子钱一直没有好名声，在历史洪流中也逐渐淡去。

如果一定要对标，印子钱应该是我国民间小额短期现金贷的起源，这比上世纪 90 年代发端于美国的发薪日贷款要早得多。尽管由于技术等因素影响，印子钱与现阶段的现金贷在运营模式等方面存在差别，但二者的功能、针对的市场需求是类似的。

2、个人小额现金贷兴起

2013 年，以余额宝问世为时间节点，我国互联网金融进入快速发展阶段。此后，一些 P2P 网络借贷平台开始涉足针对个人的小额短期借款业务。2016 年下半年，在互联网金融尤其是 P2P 网络借贷为热点的行业经历快速发展、风险爆发阶段后，监管层下发了网贷行业监管细则，并着手开展行业的风险专项整治行动。

网贷行业监管细则的下发使得诸多从业平台基于合规需求转向开展小额分散的个人借款业务，加之消费金融行业受到政策鼓励，小额现金贷业务迅速升温。同时，依托于技术的进一步发展，如大数据、云计算、人工智能等，现金贷款业务注重线上化、数字化发展，由于业务前期开拓试错及积累样本数据的需要，新兴平台服务商普遍选择开展针对个人用户的小额度、短期限的借款业务。

³ 孙睿.民间中小金融机构的生存启示——以 20 世纪 30 年代北平地区印子钱为例[D].北京 102488

此外，基于线上获取资金受到监管约束，新出现的服务商开始放弃从线上理财端获取资金的方式，转而寻求其他资金来源，例如充当银行、消费金融公司等机构的前端获客及风控渠道，而从金融机构等处获得放贷资金，其具体模式下文将进行阐述。

在上述背景下现金贷行业快速发展，同时行业出现鱼龙混杂、泥沙俱下的情况。

二、个人现金贷业务分类及特征

我国近两年发展迅速的“现金贷”业务往往被与美国的发薪日贷款相比，双方之间有类似之处，也有不同之处。

下文按照贷款业务的各项要素及特征分别进行分析。

1、信用贷款

目前的小额现金贷款主要是无抵押、无担保的纯信用贷款，新型服务商不需要借款人提供抵押质押品或担保方，主要凭借借款人的预期收入和信用历史确定是否贷款及具体贷款额度。同时，由于目标人群多是信用记录较少甚至缺失的人群，通常需要用户填写一些简单的申请资料，并借助外部数据源进行借款人身份的交叉验证。

2、贷款额度小

受制于用户群体信用空白的特征和采用线上审批的方式，现金贷提供的贷款服务额度较低，通常不超过 5000 元，但也有一些平台基于资源禀赋，足以支持提供额度较高的贷款服务。

3、贷款费率高

现阶段小额现金贷产品多将用户承担的费用拆分成利息、手续费等不同部分，主要是为了规避最高法对民间借贷利率上限的限制，但综合费用仍然较高。主要逻辑是高利率覆盖高坏账，并获得收入。

4、贷款期限短

	超短期限	短期分期	中长期分期	循环授信
期限	7—30 天	1—6 个月	6 个月—36 个月	
还款（计息）方式	按日计息	按月等额本息 按日计息	按月等额本息 按月等额本金等	按月等额本息 按月等额本金 按月付息到期还本
简介	类似发薪日贷款，通常用户需在申请时选择贷款天数；多数产品允许随借随还	用户可随时还款，并根据实际借款天数与未还本金计算应还利息	由于额度较高，为减轻用户还款压力，通常采用拉长还款期限、摊薄每月还款金额的方式	以授信方式管理用户可借额度，在进行风险评估基础上匹配不同授信额度，在此授信额度范围内用户可自主支用
代表产品	现金巴士 用钱宝（智融集团） 闪电借款等	信用钱包 手机贷等	蚂蚁借呗 京东金条 任性付 闪电借款等	蚂蚁借呗、京东金条、微粒贷等

来源：零壹财经·零壹智库

5、目标用户人群分层

目前的小额现金贷业务开展过程中往往针对不同特征的用户人群，以下是一个简单分类。

人群	特征	需求	备注
蓝领人群	收入较低（2000~3000 元）	日常消费需	较为典型的发薪日贷款服务

	工作稳定性较差 无存款或其他固定资产 传统金融机构无法覆盖	求旺盛	
年轻白领 人群	刚入职 处于职业生涯收入水平最低 阶段 无存款或其他固定资产	租房、购物、 社交等消费 支出需求旺 盛	主要评估工作单位、 薪资收入等
大学生 群体	无收入来源	日常消费需 求旺盛	人群生活范围稳定、封闭 多评估确认第二还款源（父母）
中小工商 业群体		贷款需求多 为生意经营 周转需要，额 度相对较高	收入来源较难统计

来源：零壹财经·零壹智库

6、注重技术要素

相较于传统的小额信贷业务及美国发薪日贷款业务，我国目前小额现金贷业务的开展主要依靠线上渠道进行，依赖技术，通过移动互联网渠道获客较多，用户需要填写的资料较为简单，如个人信息、联系人信息、工作单位及收入等，主要借助外部数据验证申请人信息等，同时采取新技术等用于信贷审批。比较来看，线上申请速度快，效率高，额度低，线下申请所需材料多，流程长，但额度较高。

在以上类别的个人现金贷款业务中，目前被市场广为诟病与质疑的主要是超短期限的现金贷款业务，这也是相对狭义的“现金贷”。从短期发展来看，进入门槛低，风险控制要求低，一些市场参与主体以相对粗放地方式开展业务，以高费率覆盖高风险，一定程度上扰乱了市场秩序。

下文将按照上述分类情况，主要分析小额超短期限（通常贷款期限为7——30天，贷款额

度极低，基本不超过 10000 元) 现金贷业务的模式、争论点及法律规制情况。

三、个人小额超短期现金贷的资金来源

由于各项要素压力，小额超短期现金贷业务新型服务商的业务模式发生了较大变化，其中的一大表现是放款资金来源的变化。按照资金来源的不同（实质上是背后的放款人），目前的超短期小额现金贷业务主要有以下几种方式：

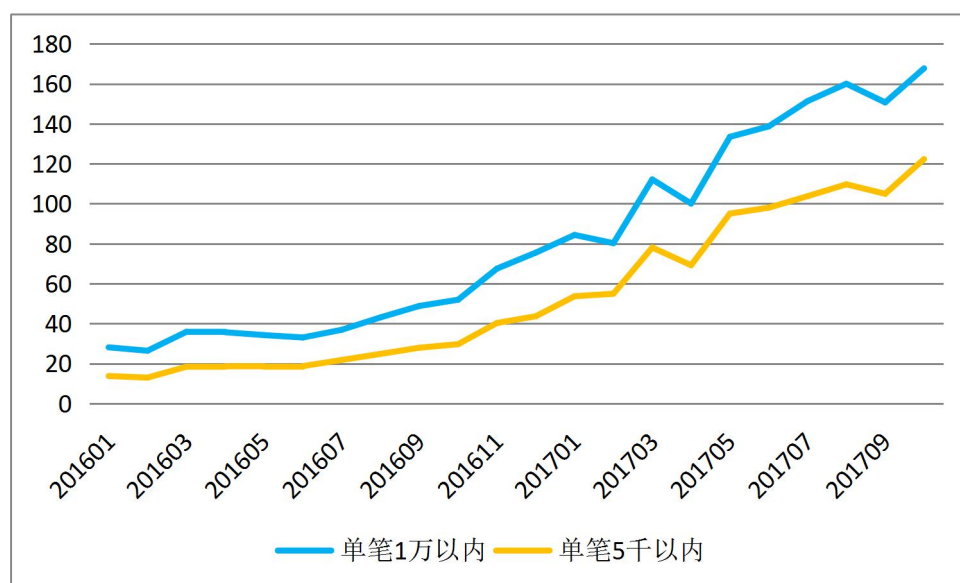
1、P2P 方式，从线上获取资金

通过 P2P 网络借贷方式从线上获得资金是较为普遍的一种方式，这种方式主要的参与者是一些 P2P 网贷平台，其在监管压力下，基于合规需求将业务转为小额分散的个人借款业务，在转型初期，出于前期探索市场、试验产品、积累样本数据等诉求而开展小额短期借款业务，资金来源主要是线上理财端投资人的投资资金。

理论上，P2P 网贷平台应该兼顾资产获取与资金获取两端。但在发展过程中，平台优势各有不同，一些流量巨头在资金获取方面较具优势，一些平台则专注开发资产。因此，各个平台之间的合作成为一种趋势。在现金借贷业务方面也是如此，一些专门开发小额现金借贷的资产提供方开始选择和具备流量优势的平台合作，将开发的资产与线上资金对接，这便成为现金借贷业务的一种方式。

由于需要考察资产质量的优劣，一些新兴平台在初期往往只能对接资金成本较高的线上理财端以获得资金，且需要向理财平台缴纳一定的保证金，以偿付不良及逾期资产等。

以借款金额在 1 万元以下、借款期限不超过 30 天的贷款为例，在零壹数据统计的 400 余家样本平台中，这类小额超短期贷款两年内快速攀升，2017 年 3 月开始，样本规模稳定在 100 亿人民币以上，且仍在快速增长；2017 年 1 至 10 月平均月度增长率达到 14.2%，当月这类小额超短期贷款规模达到了同期样本交易总额的 12.7%。零壹数据保守估计，2017 年 1 至 10 月，通过 P2P 网贷获得资金的现金贷业务超过 2000 亿元。



图：P2P 网贷行业中“现金贷”规模走势（仅样本值）单位：亿元

来源：零壹数据

数据说明：1) 图中统计对象为借款期限 30 天以内，单笔金额分别在 1 万元以内和 5 千元以内的借款项目；2) 图中仅样本值，非整体值。

2、委托金融机构放贷方式

现金贷业务小额度、短期限的特征，决定了其利用互联网方式开展较为经济，成本较低，同时这种方式提升了贷款服务的覆盖面与借款用户的可获得性，这种特征恰恰弥补了传统金融机构如银行、消费金融公司等金融服务的缺陷。双方可以优势互补。

基于这种深层次的需求匹配，新兴平台开始逐渐寻求与金融机构的合作，即平台在前端获客、管控风险、进行信用审核，将符合要求的借款用户推荐至金融机构，由金融机构等再进行风控，并通过信托、资管等形式进行放款。

在这种合作中，新兴平台仍然以缴纳保证金的形式参与到放款环节，以保证偿付不良/逾期，或者以联合放款的形式来约束其对借款人的信用管控，合作的整体思路是风险共担、利益共享。

这类模式存在的问题是尚处于监管空白地带，合规风险较高，下文我们会有详细阐述。

3、小贷公司、网络小贷公司自有资金

按照 2015 年 7 月，央行等十部委联合发布的《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》，网络借贷包括 P2P 网络借贷和网络小额贷款，P2P 网络借贷与网络小额贷款最核心的区别是定位不同：P2P 网络借贷平台定位为信息中介平台，只是信息撮合机构，不具有放贷资质；网络小额贷款则定位为放贷机构，具有放贷资质，自担风险、自负盈亏。

2016 年 8 月 24 日 P2P 网贷借贷监管细则下发后，网络小额贷款成为市场追捧的热点。这主要是因为 P2P 网络借贷的合规成本太高，因此，一些平台转而寻求争夺网络小额贷款资质，试图在监管范围内开展小贷业务。同时，相较于传统的小额贷款公司业务规定，网络小额贷款公司突破了地域限制，使得主体可以通过互联网在全国范围开展贷款业务。

目前，诸多小额超短期现金借贷平台在争相申请网络小额贷款资质，以确保能在全国内开展贷款业务。

4、资产证券化等其他融资方式

在业务开展过程中，也有风险管控能力较强的新兴平台开始寻求信托通道发行资产证券化产品以获得资金，但属于极少数。目前通过场内发行的消费信贷 ABS 产品中，蚂蚁金服独占鳌头。根据中国资产证券化分析网的数据，2017 年 1 月——10 月，蚂蚁金服旗下小额贷款公司——重庆蚂蚁商城小额贷款有限公司（前阿里巴巴小额贷款有限公司）为原始权益人，以现金贷款产品借呗⁴产生的贷款为基础资产发行的 ABS 产品共 37 支，总规模 984.7 亿。

相较于场内资产证券化，场外资产证券化由于发行门槛较低，从而得以快速发展。但由于信息披露等不完善，这类产品缺乏数据，因此发行规模尚不可知，且存在大于场内规模的可能。

从上述模式上看，“现金贷”平台的定位较为复杂，如果利用自身已有小贷公司资质放贷，则是放贷机构，如果与其他机构合作放贷，则是第三方机构，而以保证金这种添加杠杆的方式变相放贷显然不符合监管规定，已经具备信用中介或担保机构的性质；其盈利方式也变得复杂，既有利差收入方式，也有其他服务费，如支付费用、风控技术服务费、平台信息服务费、数据服务费、资金托管账户费用等综合收入方式，而羊毛出在羊身上，这些费用恰恰可能需要借款人承担。

⁴ 借呗属于广义意义上的现金贷款产品，与超短期小额现金贷产品存在差异，是一款循环型、大额、长期的综合性消费贷款产品；以借呗贷款为基础资产发行的 ABS 产品规模只能作为了解市场的一个维度，但尚不全面。

从历史上看，小额超短期现金贷业务属于民间借贷的一种，但就目前的情况来看，各类平台与正规金融机构的合作与融合越来越多，各类机构之间的关联性越来越强，然而很多平台暂未纳入现有的监管体系，这种模式可能会增加风险传导的速度、增强风险的隐蔽性以及扩大风险的影响面等。

四、小额短期现金贷业务的争论要点

就现阶段舆论情况来看，争论的出发点集中在对借款人权益的保护上，因为相对于放贷人来讲，借款人处于相对劣势的地位，可能存在各项权益被损害的情况，诸如知情权、信息安全权、依法求偿权等等。

1、高利贷

我国小额短期现金贷业务的争论要点之一是超高费率，根据目前的情况，诸多平台综合服务费年化超过 100%，甚至达到百分之几百，这是广受诟病的原因之一。

上述特征是多方面原因造成的。从宏观方面看，我国目前的个人征信体系建设，主要指的是央行征信体系，尚处于有待完善的阶段，一方面覆盖人群较少，另一方面数据维度较为单一，同时，互联网公司并不能接入央行征信体系，这使得平台难以全面准确地掌握个人信用信息，即使使用大数据分析及挖掘技术，由于数据并不共享，对于判断借款人还款意愿及还款能力的核心信息，尚不能完全掌握；从业务操作方面看，借款用户资质不一，而各平台的风控水平与能力也参差不齐，这加大了平台对用户的信用审核难度；同时，线上信用审批方式

加大了反欺诈难度，而欺诈行为层出不穷，这增加了平台的运营难度。

整体情况是平台面临借款人信用审核等风险管控难题，这使得高费率与高风险共存。同时，极高的费率产生了放贷人更高的逐利性，这容易带来更大的风险。

2、债务陷阱

由于小额现金贷主要针对的是低收入个人，满足其应急需求或提前消费需求，而这部分人有时又缺乏对风险的把控，容易在还款困难的时候重复借贷，从而陷入一种债务陷阱中；目前有部分平台允许借款人展期，有借新还旧之疑。

3、催收不当

小额现金贷业务存在不当催收行为，一些平台往往不注重前期的风险控制，在遭遇大量违约后，一方面依靠高利率覆盖坏账，另一方面通过贷后催收回款以补偿损失等。但催收行为存在诸多不规范之处，例如通过不断打电话骚扰借款人及其相关联系人；收取高额违约金等其他侵权或不当方式。

4、信息不透明

小额现金贷普遍存在的一个问题是信息不透明。例如贷款价格包括多项收费，且在贷款成本、年利率等方面存在未披露的问题，或者采取复杂计算的方式，使得借款人很难判断各项收费及各类情况，往往存在一些认知盲点。

从整体来看，小额短期现金贷业务的模式增加了机构之间的关联性和金融体系的复杂性，例

如，金融机构运用新技术或者外包部分借贷业务，这会增加风险的管理难度，还有可能提高风险的传导性。现金贷平台在提供业务的过程中，在提升用户覆盖面、增加服务可获性的同时，也可能引入高风险用户，而这在与金融机构合作，或者获得线上个人投资者的资金同时，有可能将风险传递出去。

5、个人信息泄露

现金贷业务开展的逻辑是利用申请用户的诸多数据进行反欺诈、风险管理。这一过程中，可能存在的问题是用户数据被肆意抓取、使用，甚至被平台多次倒卖等，从而造成用户个人信息，尤其是个人隐私的泄露；这可能会连锁反应导致借款人在后续过程中被不当催收。

五、小额现金贷的监管现状

我国目前小额超短期现金贷业务模式的复杂性以及业务发展存在的问题给监管带来了新难题，从放贷主体、利率、催收行为等方面的监管都将面临新的课题。

下文主要分析涉及小额超短期现金贷业务各个方面的监管现状情况。

1、放贷主体

之所以要对放贷主体进行许可和监管，主要是几个层次的考虑，就现阶段的监管情况，存款类放贷组织（主要指的是银行）受到监管，主要是因为其涉及吸收公众存款，涉众风险大；非存款类放贷组织受到许可，则基于保护借款人的目的，例如借款人可能会遭遇放贷主体的欺诈、掠夺性贷款、暴力催收等。正是出于这种监管目的，放贷主体需要牌照监管，这也是

我们讨论现金贷业务的一个起点。

我国目前没有统一的法律等对放贷主体进行规定，缺乏对小额短期现金贷放贷主体监管的法律文件，这意味小额短期现金贷业务面临着较大的法律风险。

具体来看，我国对除银行类金融机构外的放贷主体监管零散地分布在各法律规范中。

例如，2015年，国务院法制办向社会征求《非存款类放贷组织条例（征求意见稿）》，以下简称《征求意见稿》，《征求意见稿》中明确，对经营放贷业务实行许可制度，除依法报经监督管理本部门批准，并取得经营放贷业务许可的非存款类放贷组织外，任何组织和个人不得经营放贷业务。这个文件的核心是对非存款类放贷组织采取持牌制度。

2015年7月，央行等十部委联合发布《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》，其中指出，网络借贷包括个体网络借贷（即P2P网络借贷）和网络小额贷款。个体网络借贷是指个体和个体之间通过互联网平台实现的直接借贷。在个体网络借贷平台上发生的直接借贷行为属于民间借贷范畴，**受合同法、民法通则等法律法规以及最高人民法院相关司法解释规范**。网络小额贷款是指互联网企业通过其控制的小额贷款公司，利用互联网向客户提供的小额贷款。网络小额贷款应遵守现有小额贷款公司监管规定，网络借贷业务由银监会负责监管。

在监管主体方面，我国目前尚没有统一的法律明确放贷主体的监管机构，不过鉴于上述已有规定，我国的民间借贷监管主体很可能是央行或者银监会设立统一的监管法规，具体的监管则由各省级行政单位实施，小额短期现金贷业务的规制会被纳入这种体系，同时还会设立行

业自律组织等进行监管。

2、利率

利率是民间借贷历来的关注点之一。按照提供信贷主体的不同，我国对银行金融机构、非银行金融机构、持牌类金融机构、非持牌金融机构等制定了不同的利率法规。

发放信贷的持牌非银行金融机构，例如消费金融公司，其最高利率限制为不超过银行同期贷款利率的四倍。

2013年11月，银监会颁布《消费金融公司试点管理办法》，其中第二十五条规定消费金融公司应当建立消费贷款利率的风险定价机制，根据资金成本、风险成本、资本回报要求及市场价格等因素，在法律法规允许的范围内，制定消费贷款的利率水平。

其中表述的“在法律法规允许的范围内”，目前可以参考1991年8月13日下发的《最高人民法院关于人民法院审理借贷案件的若干意见》⁵，其中表示，公民之间的借贷纠纷，公民与法人之间的借贷纠纷以及公民与其他组织之间的借贷纠纷，应作为借贷案件受理。

关于利率，其中规定民间借贷的利率可以适当高于银行利率，各地人民法院可根据本地区的实际情况具体掌握，但最高不得超过银行同类贷款利率的4倍（包含利率本数）。超出此限度的，超出部分的利息不予保护。

⁵ 彼时，这一意见尚未废止，还有法律效力。

据此可以推断，消费金融公司的利率上限是银行同期贷款利率的 4 倍。

此后，2015 年 8 月，最高法院在《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》中明确将民间借贷定义为自然人、法人、其他组织之间及其相互之间进行资金融通的行为，而经金融监管部门批准设立的从事贷款业务的金融机构及其分支机构，因发放贷款等相关金融业务引发的纠纷不属于上述规定所认定的民间借贷的范畴。⁶

由此，消费金融公司的借贷利率不再受到上述规定制约；此外，消费金融公司的监管主体是中国银监会，根据 2006 年修正的《中华人民共和国银行业监督管理法》，对在中华人民共和国境内设立的金融资产管理公司、信托投资公司、财务公司、金融租赁公司及经国务院银行业监督管理机构批准设立的其他金融机构的监督管理，适用本法对银行业金融机构监督管理的规定。

对此，可以认为，对消费金融公司的监管也适用于上述法律。但就利率规定来看，其监管体系暂不明确。

关于小额贷款公司的规制，主要存在的问题是 4 倍利率上限标准与“两线三区”标准适用的不确定性。

2008 年 5 月，银监会及人民银行联合发布《关于小额贷款公司试点的指导意见》，其中表示，小额贷款公司以市场化为原则经营，贷款利率上限放开，但不得超过司法部门规定的上

⁶ 此规定公布施行后，最高人民法院于 1991 年 8 月 13 日发布的《关于人民法院审理借贷案件的若干意见》同时废止；最高人民法院以前发布的司法解释与此规定不一致的，不再适用。

限,下限则是人民银行公布的贷款基准利率的 0.9 倍,具体浮动幅度按照市场原则自主确定。这一意见颁布时,司法部门规定的利率上限是央行同期贷款利率的 4 倍,因此,各地关于小额贷款公司的指导意见中一般以 4 倍利率作为上限标准。

2015 年 8 月,最高人民法院《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》颁布,其中表示,借贷双方约定的利率未超过年利率 24%,出借人请求借款人按照约定的利率支付利息的,人民法院应予支持;借贷双方约定的利率超过年利率 36%,超过部分的利息约定无效。借款人请求出借人返还已支付的超过年利率 36%部分的利息的,人民法院应予支持,也就是所谓的“两线三区”标准,第一条线指年化利率为 24%,是民事法律应该予以保护的固定利率,第二条线指年化利率 36%,超过 36%的借贷合同无效;24%—36%之间的区域是出借人与借款人自行协商的合法区域。

同时,2015 年 8 月的《非存款类放贷组织条例(征求意见稿)》规定,小额贷款公司属于在工商行政管理部门注册登记,并经省级人民政府监督管理部门批准取得经营放贷业务许可,经营放贷业务但不吸收公众存款的机构,也即小额贷款公司不是经金融监管部门批准设立的机构,因此,其利率规制适用于最新司法解释规定的“两线三区”标准。

需要注意的是,按照《非存款类放贷组织条例(征求意见稿)》的规定,其所称综合利率指的是包含费用在内的所有借款成本与贷款本金的比例,并与贷款利率有所区分。但根据合同法关于借款合同的规定,贷款利率不包括费用在内,最高法则没有明显区分。如此一来,现阶段,关于利率的规制到底是贷款利率还是综合有效利率,也存在不确定性。

不过，2017年8月，最高人民法院印发《关于进一步加强金融审判工作的若干意见》的通知，其中指出，严格依法规制高利贷，有效降低实体经济的融资成本。金融借款合同的借款人以贷款人同时主张的利息、复利、罚息、违约金和其他费用过高，显著背离实际损失为由，请求对总计超过年利率24%的部分予以调减的，应予支持，以有效降低实体经济的融资成本。规范和引导民间融资秩序，依法否定民间借贷纠纷案件中预扣本金或者利息、变相高息等规避民间借贷利率司法保护上限的合同条款效力。

这是对贷款利率的进一步明确界定，可以认为贷款利率是综合贷款利率，包括其他费用等。

此外，2002年1月31日，人民银行发布《关于取缔地下钱庄及打击高利贷行为的通知》，其中规定民间个人借贷利率由借贷双方协商确定，但双方协商的利率不得超过中国人民银行公布的金融机构同期、同档次贷款利率（不含浮动）的4倍。超过上述标准的，应界定为高利借贷行为。尽管2015年新的司法解释已经重新划定最高利率限制，但该文件目前仍然有效。

3、收债行为

在债务债权关系中，如果债务人不能按时偿还债务，债权人可能会采取各种方式实现债权，债务催收行为指的是债权人向债务人收取债务实施的一系列行为。

债权人实现债权的方式本质上属于法律救济手段，按照法律上的分类，分为公力救济和私力救济。在债务催收中，公力救济主要包括诉讼和仲裁，即由中立第三方介入，以帮助债权人实现债权；私力救济分为普通收债和职业收债，职业收债指的是由专业的机构或个人向债务

人进行收债的行为,主体包括以收债为主要业务的职业收债人和放贷机构等债权人自设的催收部门;与职业收债相区别的、其他并非以收债为职业或者常态的个人或机构,因偶发的个别的民商事债权得不到实现而进行的收债行为,可暂且称之为普通收债。⁷

目前,普遍存在问题且需要监管的是职业收债行为。

就小额超短期现金贷业务来看,一方面业务本身具有小额、短期特点,基于收债效率及低成本诉求,在借款人违约的情况下,收债人往往会出现不当行为;另一方面,小额短期现金贷的用户群体通常收入较低,显得更为弱势,因此更加需要规制。

我国目前没有专门的债务催收法律规范,对于收债行为的监管,主要是基于诸如《宪法》、《刑法》、《民法通则》、《物权法》、《侵权责任法》、《治安管理处罚条例》等法律法规中对公民人身权利及财产权利的保护,以对收债尤其是暴力收债行为进行规制。

在职业收债行为规制方面,我国法律也没有特别规定,但对讨债公司的设立予以禁止:1988年6月,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合发布通知,明确规定,“各级公、检、法、司机关,一律不准以任何理由、任何形式成立讨债公司及其他类似的企业。”;1993年5月,国家工商行政管理局发布《关于停止办理公、检、法、司机关所属讨债公司登记注册有关问题的通知》;1995年,公安部、国家工商行政管理局联合发布《关于禁止开办讨债公司的通知》,禁止任何单位和个人开办任何形式的讨债公司;2000年,国家经贸委、

⁷ 北京大学法学院:现金巴士:微额借款法律研究[R].北京.2016年7月

公安部、工商总局发布《关于取缔各类讨债公司 严厉打击非法讨债活动的通知》，其中规定，取缔各类讨债公司，禁止任何单位和个人开办任何形式的讨债公司；对申请经营讨债业务的企业不予以核准登记，对打着咨询服务、委托代理等名义从事讨债活动的企业依法吊销营业执照；加大对非法讨债活动的打击力度，对采取恐吓、威胁或者其他方法干扰他人正常生活的讨债行为，公安机关要依据《中华人民共和国治安管理条例》予以处罚；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

就目前来看，我国禁止设立讨债公司，但对收债行为有一定的约束。

2013年银监会颁布的《消费金融公司试点管理办法》中规定借款人未按合同约定归还贷款本息的，消费金融公司应当采取合法的方式进行催收，不得采用威胁、恐吓、骚扰等不正当手段。

2015年的《非存款类放贷组织条例（征求意见稿）》中明确规定了收债行为的规范，即非存款类放贷组织应该以合法、适当方式为逾期借款人提供还款提醒服务；非存款类放贷组织采用外包方式进行债务催收的，应建立相应的业务管理制度，明确外包机构选用标准、业务培训、法律责任等，不得约定仅按欠款回收金额提成的方式支付佣金。

非存款类放贷组织和外包机构进行债务催收时，不得有下列行为：

- （1）使用或威胁使用暴力或其他违法行为损害他人的身体、名誉或者财产；
- （2）侮辱、诽谤或者以其他形式干扰他人的正常工作和生活；

- (3) 使用误导、欺诈、虚假陈述等手段，迫使借款人清偿债务；
- (4) 向公众公布拒绝清偿债务的借款人名单，法律、行政法规另有规定除外；
- (5) 向债务人、担保人以外的其他人员进行催收；
- (6) 其他以不合法、不公平或不正当手段催收债务的行为。

根据前述分析，小额贷款公司（网络小额贷款公司）等开展小额短期现金贷业务的主体受到上述规定的规制。

上述规定有一定的亮点，但也存在问题，如收债行为的具体规则还没有，而且只是对非存款类放贷组织提出监管，其他收债人的行为则并未予以规定。

银行信用卡催收外包的相关法律研究较少，专门立法几乎一片空白，现有中国人民银行的《银行卡业务管理办法》、银监会的《关于进一步规范信用卡业务的通知》、《银行金融机构外包风险管理指引》中有所提及，规定并不明确且法阶不够高，对市场规范作用不明显。

2009年，银监会出台《关于进一步规范信用卡业务的通知》，其中对金融机构委托外包机构从事催收业务进行了详细规定，要求银行对催收外包持慎重态度，规定选用外包机构必须“由本机构境内总部高级管理层审核批准”，明确了银行对外包机构的监督义务，“确保催收外包机构按照本机构管理要求开展相关业务”，通知还规定，发卡行在对催收行为管理不力和对外包机构监督不到位时，“承担相应的外包风险管理责任”，政府主管部门可视情况对发卡行实施不同程度的处罚。这些规定有助于规范催收外包业务的开展，保障持卡人权益。

不过，另一方面，正如上文所示，我国禁止成立讨债公司，那么，什么样的公司可以从事催收外包业务，尚未明确，社会对催收外包机构的合法性也存在疑问。出现的问题是一些打着经营其他业务，实际从事催收外包业务的公司，缺乏必要的约束和管理，也因此引发了不少社会矛盾与冲突。

4、金融机构外包业务

现阶段的小额超短期限现金贷业务模式复杂，例如新兴服务商与金融机构，如银行、消费金融公司等合作开展业务，服务商进行前端获客、信用审核、风险控制等业务，并将借款人推荐至合作的金融机构，由金融机构放款；在通常情况下，借款人与金融机构签订借款合同，与服务商签订服务协议等。

关于服务商与金融机构之间的关系，依据是否承担借款人信用风险可以分为两种，一种是仅提供信贷业务环节中的营销获客等业务，不承担借款人的信用风险；另一种是介入整个信贷业务全流程，包括信审风控，并以协议形式回购不良债权等。服务商承担借款人的信用风险，具备了信用中介的本质。

对此，目前并没有统一的规定进行约束，但也有一些零散地规定，集中体现在金融机构的“外包”业务方面。

外包又称为资源外包，是根据英文“outside resources using”而来。2010年，我国银监会印发的《银行业金融机构外包风险管理指引》中将外包定义为“银行业金融机构将原来由

自身负责处理的某些业务活动委托给服务提供商进行持续处理的行为。”其中，服务提供商包括独立第三方，银行业金融机构母公司或其所属集团设立在中国境内、外的子公司、关联公司或附属机构。另外，《管理指引》第一章总则第五条要求银行业金融机构开展外包活动应当制定外包的风险管理框架和相关制度，并将其纳入全面风险管理体系。第七条表示银行业金融机构的战略管理、核心管理以及内部审计等职能不宜外包。

整体来看，上述《管理指引》对整个银行业的业务外包做了比较详细的规定，明确了外包业务的组织管理、风险管理、监督管理等方面的要求，有一定的操作性，但涵盖面广，对催收外包没有具体进行指引和规范。

另外，关于银行业金融机构外包业务的范围，也有零散的规定。2011年，银监会实施的《商业银行信用卡业务监督管理办法》中，第七十一条规定，对于信用卡的核心业务，譬如卡片营销、合同签约、授信审批、资金结算等，发卡行不得外包给外包服务机构。但并未禁止催收业务进行外包。在第六十六条至第七十条中，也对信用卡到期的欠缴催收管理进行了规定，规定发卡银行应该明确催收管理制度，禁止不当催收行为，但没有涉及催收外包业务。

同上，在行政法规及部门规章领域，2013年银监会颁布的《消费金融公司试点管理办法》中规定，消费金融公司如有业务外包需要，应当制定与业务外包相关的政策和管理制度，包括业务外包的决策程序、对外包方的评价和管理、控制业务信息保密性和安全性的措施和应急计划等；同时，消费金融公司签署业务外包协议前应当向银行业监督管理机构报告业务外包的主要风险及相应的风险规避措施等；此外消费金融公司不得将与贷款决策和风险控制核心技术密切相关的业务外包。

就这些零散的部门规章来看，现阶段小额短期现金贷业务服务商如果与银行业金融机构、消费金融公司等合作，如果银行、消费金融公司将贷款决策与风险控制等关键环节业务外包还存在合规风险。

六、小额短期现金贷的监管建议

1、小额短期现金贷的放贷主体

我国目前的小额短期现金贷款业务模式复杂，各从业机构之间的关联紧密，到底该如何规制，还需要先从放贷主体类型切入，在明确借贷双方后进行。

目前的情况是，如果放贷主体是小额贷款公司或者通过 P2P 网络借贷形式放款，则属于《关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》规制的范畴；放贷主体可实施的最高利率受上述“两线三区”限制。

如果放贷主体是消费金融公司，则属于《消费金融公司试点管理办法》规制的范畴，其利率限制体系尚未明确，理论上应该与银行金融机构受到相同规制。

如果放贷主体是银行，则属于《银行业监督管理法》监管的范畴。

从监管机构上来看，消费金融公司的监管机构是银监会；P2P 网络借贷平台的监管机构是银监会及各地方金融监管部门；小额贷款公司则大多由省区金融办组织并牵头当地发改委、农委、经委、公安局、工商局等机构负责监督管理等；网络小额贷款公司由于突破属地经营

的特征，应由全国性机构进行监管。

整体来看，我国目前没有一部统一的法律明确规定放贷主体的监管机构。

小额短期现金贷业务发展迅速，具备较强的互联网因素，参与主体众多，合作方式多样，未来较好的办法应该首先是明确放贷主体、放贷主体的监管主体以及监管依据等，然后再对各类放贷主体进行行为监管。

就现阶段现实情况来看，需要在之前征求意见稿的基础上尽快推出《非存款类放贷组织条例》；同时，尽快出台对网络小贷公司的全国性的、法阶较高的监管法规；在具体监管方面，在具体监管方面，一方面对放贷主体的准入、经营能力做出规定，另一方面对放贷主体“KYC”的能力提出要求，如需要对具备一定还款能力的借款人做出判断等。

2、金融机构外包业务行为

承接上文提到的放贷主体，我们已经知道，现金贷业务模式复杂，从业机构复杂。现阶段，市场上开展现金贷业务的“助贷”服务商，按照是否承担借款人信用风险可以划分为两类，一类是开展营销获客服务等，放贷一方进行信用审核、风险定价并放款，且承担信用风险；另一类是开展信贷业务的全流程服务，包括营销获客、信用审核与风险定价等，但由放贷一方放款，双方都承担一定的信用风险。

关于第一类机构，应该纳入金融外包业务的范畴。从银行等金融机构的角度看，需要加强对外包业务的运作流程、风险控制、关系维护、管理方法的制度建设，做到事前评估、事中控

制与事后监督；强化信息披露，包括外包商经营及业务情况，对消费者的收费情况等。从这类助贷机构的角度看，需要提高自身的专业能力，配合金融机构接受银监会/局的现场调查等。从这个角度讲，其实是将金融许可证，通过银行之手间接发放给了外包商，并进行了监管。

对于第二类机构，就现阶段我国的监管体系来看，显然不符合要求，这类机构理应以金融业务许可的方式进行监管，纳入到现阶段已有的放贷主体监管体系中。

另外，现阶段的现金贷服务商通常会采用所谓多元化的资金来源渠道，存在的情况是，一家申请拿得网络小贷公司牌照的现金贷机构，既可以自主放贷，又可以通过委托金融机构放款的形式放款，还可以将现金贷资产打包到 P2P 平台售卖。从监管的角度看，难度极大，如果是要纳入现行的分业监管体系，则仍然要从源头上即放贷主体监管的角度进行监管，并对放贷主体的行为做出明确清晰的规定；还可以探索监管沙盒，以更加符合市场创新与变化的方式监管，但这又是另外一回事了。

3、小额短期现金贷的利率

如前文所述，目前对小额短期现金贷的质疑较多的是其过高的年化利率，但这需要重新审视。

一方面，小额短期现金贷业务的用户群体往往是银行等正规金融机构放弃的群体，其资信水平较差，所以违约率也较高。因此，贷款的高成本与高风险相对应也符合基本原理，同时，不能否认这种方式在一定程度上提高了用户的贷款可获得性。

另一方面，对于服务商来讲，其收取的综合费率主要用来覆盖交易成本，部分属于服务费，这也符合市场化服务的原理。

目前，我国对于小额短期现金贷业务的利率基本上采取的是一刀切的方式，将其划分至高利贷的范畴。这无疑将威胁到各服务商的生存空间，但小额短期现金贷的市场需求却真实存在。

在这种情况下，较为合理的方式是对小额短期现金贷采取差异化的监管方式，对其设置最高费用限制，且依据不同的贷款期限设置不同的费用限制等。

重要的是以保护金融消费者的权益为出发点，加强信息披露。服务商应该详细披露向借款人征收的各名目费用，并以综合年化利率的形式披露，目的是借款人能够清晰明白地辨别借款成本的高低。

4、小额短期现金贷收债行为

根据前文分析，收债行为的主要监管对象是职业收债主体，目前我国禁止成立讨债公司，同时又对讨债行为做了一定的规定。

未来进行的监管路径应该是放开职业讨债公司的设立，明确债务催收的监管机构，确立统一的监管标准，对收债行为进行规范化的管理。

同时可以设立行业自律组织，对催收机构的准入标准、行为准则、业务范围等进行自律规范。

对于催债行为的规定，进行更加细分标准的划分，例如禁止一切暴力催收行为，许可适当的

公平的非暴力收债行为等。

对于小额超短期限现金贷业务来说，催收行业的整体监管体系其也同样适用。值得关注的是，基于小额超短期限现金贷业务的用户群体特征，可以进行一些差异化的管理规范。

小额超短期限现金贷业务的用户群体往往是收入较低、工作稳定性较差的群体，在制定催收行为规范等时，考虑对被收债对象采取一些关照原则。例如，规定收债人在进行收债时，应给债务人保留一定的生活必须费用和生活必需品等，从而起到对债务人起到一定程度的保护作用。

5、个人征信与个人破产制度

分析现阶段现金贷业务开展存在的问题以及舆论对此的诸多质疑，集中在两点，一点是是否非法经营金融业务，各市场主体是否公平开展金融业务，另一点是是否损害了广大金融消费者的权益。

其中，现金贷业务开展存在诸多问题，如高利率、多头借贷等，一个重要原因是我国各金融基础设施的不完善，例如征信体系等，无需多言，应该从国家层面加快个人信用体系的建设，这将是后续诸多工作开展的基础。

从保护金融消费者权益、确保债权人及债务人权益平衡的角度看，依托于个人信用体系的个人（指自然人）破产制度需要被再次提出。而就现状看，我国迄今为止仅将企业法人纳入适用破产法的主体。因此，在司法实务中，遇到自然人债务人全部财产不足以清偿债务时，都

是通过民事诉讼程序（主要是通过执行程序）解决这种纠纷。

个人破产制度的目的—方面是公平实现债权和平等保护债权人的利益。即在债务人可以用于清偿的财产不足以清偿债权人时，债务人或者债权人有权通过破产制度公平合理地处理债务人的有限资产，保障债权人共同享受利益、共同分担损失，处于同一顺序的债权人地位平等、机会均等；另一方面是保护债务人的利益，个人破产制度具有破产免责的属性，能够帮助债务人重新开始经营活动，尤其是保障具有诚信、但确实没有偿还能力的债务人的权益。

关于个人破产制度现阶段存在争议，反对一方认为要建立自然人破产制度还需要建立相关配套的立法和法律问题，例如，要制定自然人破产法，相应的金融机构的破产条例也要加紧出台；另外，个人信用体系是个人破产制度建立的保障，在我国信用体系、个人财产登记制度不完善的情况下，难以监管个人的真实财产，可能导致滥用个人破产以逃废债务的道德风险等。

支持一方认为，我国实施个人破产制度已经初步具备条件，我国的消费品信贷正在快速发展，个人信用体系也在快速发展，这为个人破产的实施提供了基础条件；同时，良好的债务清偿秩序是维护市场信用的重要保障，个人破产制度的缺位会导致大量不能偿付的个人债务无法得到及时妥善地解决，并是债权人无法利用破产清偿程序得到公平受偿权益，债务人也深陷债务无法自拔，因此，个人破产制度可以及时清理和终结出现信用风险的债权债务关系，阻止风险进一步蔓延。

个人破产制度应该被提上议事日程，随着消费贷（包括现金贷）的快速发展，个人信用体系

的不断完善,加之已有的司法实践活动等,个人破产制度事实上也具备了一定的基础;同时,个人破产制度本身就是个人信用体系的一部分,具有净化信用环境的作用,应该伴随个人信用体系建设取得进一步发展。

小结

我国的小额超短期限现金贷业务在互联网金融和金融科技的风潮中兴起与发展,在填补个人金融服务空白方面有积极的作用,不能否认其积极意义。同时业务创新、模式创新也带来诸多问题及监管难题,因此,在穿透表面看业务实质并进行监管规制的同时,也应该给予其足够的发展空间。

参考文献

- [1]北京大学法学院.现金巴士.微额借款法律研究[R].北京.2016年7月
- [2]徐华.《从传统到现代：中国信贷风控的制度与文化》[M].北京：中国科学出版社，2016年
- [3]孙睿.民间中小金融机构的生存启示——以20世纪30年代北平地区印子钱为例[D].北京 102488

版权声明

本报告著作权归零壹智库信息科技(北京)有限公司所有,未经本公司书面许可,任何个人或者组织不得转载、复制,亦不得以其他形式用于商业用途。

免责声明

本报告相关数据来源于公开信息,且不含有任何投资建议,仅供读者自行审慎合理判断参考。