

# 农村金融消费者权益保护：现状、挑战与路径优化

曾慧敏

中国农业银行审计局上海分局，上海，200120；

**摘要：**随着乡村振兴战略的推进，农村金融市场快速发展，但金融消费者权益保护问题日益凸显。本文从农村金融消费者的特殊性出发，分析当前权益保护的现实困境，探讨制度性缺失、信息不对称、维权能力不足等核心问题，并提出完善法律体系、加强金融教育、构建多元化纠纷解决机制等对策建议，以期为农村金融可持续发展提供参考。

**关键词：**农村金融；消费者权益；金融普惠；乡村振兴

**DOI：**10.69979/3029-2700.25.07.097

## 1 引言

### 1.1 研究背景

近年来，我国农村金融机构数量快速增长，移动支付、小额信贷等金融服务逐步下沉。截至 2023 年末，全国农村地区银行网点覆盖率达 97.9%，数字支付使用率超过 80%（中国人民银行，2023）。然而，由于农村消费者金融素养较低、维权渠道不畅，金融诈骗、捆绑销售、高息放贷等侵权事件频发。加强农村金融消费者权益保护，不仅关系到广大农民群众的切身利益，也是维护农村金融市场秩序、促进农村经济可持续发展的重要保障。

### 1.2 研究意义

农村金融消费者权益保护不仅关乎农民群体的经济安全，更是防范系统性金融风险、促进乡村振兴的关键环节。本文从理论和实践双重维度探讨其优化路径，具有现实紧迫性。

## 2 农村金融消费者的特殊性及其权益保护现状

农村金融市场具有独特的特点，如地域分散、信息不对称、风险承受能力较低等，这些特点使得农村金融消费者权益保护面临更大的挑战。近年来，随着农村金融改革的深入推进，农村金融消费者权益保护工作取得了一定进展。政府部门出台了一系列政策措施，金融机构也加强了消费者权益保护意识，农村金融消费者的知情权、选择权和公平交易权得到了一定程度的保障。然而，农村金融消费者权益保护仍存在诸多问题。

### 2.1 农村金融消费者的特征

农村地区的金融消费者往往由于地理、教育等因素，难以获取全面、准确的金融信息，导致其在金融产品选择、风险评估等方面存在困难，部分金融消费者由于缺乏金融知识，对自身权益保护的意识不强，容易受到不

法分子的侵害。

#### 2.1.1 金融素养普遍偏低

农村消费者受教育程度较低，金融知识匮乏，对复杂金融产品的风险识别能力弱，易受误导或欺诈。例如，多数农村消费者仅熟悉存款、贷款等基础业务，对银行理财、保险、基金、股票等新型产品认知不足。金融知识普及率不高，对复杂金融产品认知有限，信息获取能力弱。

#### 2.1.2 信息获取渠道有限

农村地区仅乡镇上有金融机构网点，金融信息传播滞后，消费者依赖口头宣传或金融机构单方面推介，信息不对称问题突出。在一些偏远地区，农民甚至需要步行数小时才能到达最近的银行网点，这使得他们获取金融服务的难度大大增加。

#### 2.1.3 维权意识与能力薄弱

农村消费者对自身权益认知模糊，遭遇侵权时多选择与机构直接交涉，或通过抖音、视频号等自媒体平台侵权事件以图通过扩大影响来维权，缺乏法律知识和对投诉渠道的清晰认知，导致维权效率低下。在一些案例中，农民甚至不知道如何正确地提出投诉，或者担心投诉会给自己带来更多的麻烦。

#### 2.1.4 人口结构老龄化与空心化

青壮年人口外流导致农村金融消费主体以老年人为主，其风险防范意识更弱，成为非法集资、诈骗的主要目标群体。老年人由于对新兴金融技术的不熟悉，往往更容易受到诈骗分子的欺骗，例如，一些诈骗分子通过电话或短信的方式，声称是银行工作人员，要求老年人提供个人信息或转账汇款。

### 2.2 主要侵权类型分析

农村金融消费领域的侵权行为呈现多样化特征，主要分为以下四类典型模式：

（1）违规搭售行为。2022 年某农信社在发放涉农

贷款时,强制要求借款人购买指定保险公司的人身意外险,保费为贷款金额的 1.5%。经查,该行为涉及贷款客户 3200 余户,违规收取保费总额达 480 万元。监管部门依据《商业银行服务价格管理办法》责令退还全部违规收费,并对机构处以 100 万元罚款。该银行利用贷款审批权强制搭售,剥夺消费者自主选择权,同时也增加了农民的融资成本。

(2) 信息不对称侵害。某村镇银行 2021 年向农户推销“惠农宝”理财产品,仅口头承诺“保本保息”,未书面说明产品风险。后因市场波动导致本金亏损 15%,涉及农户 267 户,金额达 890 万元。该行为违反《金融消费者权益保护实施办法》第 16 条,最终由银行承担全部损失。村镇银行利用农民金融知识欠缺,销售过程中信息披露不充分,风险提示不到位,最终构成理财欺诈案。

(3) 违规催收问题。2023 年某农村小额贷款公司对逾期借款人采取上门喷漆、高音喇叭喊话等暴力催收手段,涉及 12 个行政村 43 户农民。经查实,该公司还涉嫌非法获取借款人通讯录信息。监管部门依据《个人信息保护法》和《催收自律公约》对其处以 50 万元罚款,并吊销 3 名责任人从业资格。小额贷款公司催收手段粗暴,催收过程中侵犯个人隐私,影响社会秩序,最终受到相关处罚。

(4) 普惠政策落实不到位。某国有大行县域支行 2020-2022 年间,未严格执行支农再贷款优惠政策,对符合条件的新型农业经营主体仍按基准利率上浮 20% 执行,涉及贷款金额 1.2 亿元。该行为违反《关于实施乡村振兴战略的指导意见》相关政策,被责令退还多收利息并整改。该支行对国家乡村振兴政策执行走样,增加了农业经营主体负担,影响了国家战略政策效果。

### 3 农村金融消费者权益保护的现实困境和挑战

农村金融消费者权益保护是维护农村金融市场秩序、促进乡村振兴的重要保障。随着农村金融改革的深入推进,农村金融市场快速发展,金融产品和服务日益丰富,农村金融消费者权益保护方面取得积极进展,但仍面临诸多困境和挑战,制约着农村金融市场的健康发展。

#### 3.1 制度层面的困境

(1) 法律体系不完善。(1) 缺乏专门立法,目前尚无针对农村金融消费者权益保护的专门法律,现行《消费者权益保护法》未针对金融消费特殊性细化条款;(2) 针对性不足,缺乏针对农村特点的特殊规定;(3) 可操作性不强,部分规定高于原则,难以落实;(4) 救济渠道不畅,农村地区法律援助资源匮乏,诉讼成本高。例如,当他们遭遇金融诈骗或不公正的金融服务时,由于缺乏专门针对农村金融消费者的法律保护,他们难

以找到合适的法律依据来维护自己的权益。此外,即便有相关法律,由于农村地区的法律援助资源不足,农民往往难以承担高昂的诉讼费用,导致他们无法通过法律途径解决问题。

(2) 监管机制不健全。(1) 监管力量不足,县域金融监管机构人员编制有限;(2) 监管手段落后,仍以现场检查为主,非现场监管能力不足;(3) 地方性监管标准不一,跨区域维权存在障碍,农村地区跨部门协作效率低,难以形成监管合力;(4) 自律机制缺失,行业自律组织作用发挥不充分。

(3) 标准体系缺失。(1) 产品标准不统一,农村金融产品缺乏统一规范;(2) 服务标准缺失,服务质量参差不齐;(3) 信息披露不规范,披露内容、形式不统一;(4) 风险评估标准缺失,缺乏适合农村特点的风险评估体系。

#### 3.2 市场环境的挑战

(1) 供给结构失衡。(1) 非正规金融机构活跃:民间借贷、地下钱庄等风险隐患大;(2) 产品同质化严重:缺乏针对农村特点的差异化产品;(3) 金融服务创新不足:难以满足新型农业经营主体需求。在农村金融市场中,非正规金融机构如民间借贷和地下钱庄等活跃,这些机构往往缺乏有效的监管,存在较大的风险隐患。

(2) 竞争秩序混乱。(1) 不正当竞争普遍,存在强制搭售、虚假宣传等现象;(2) 价格机制不透明,收费项目繁杂,定价不透;(3) 服务质量参差不齐,服务标准化程度低,客户体验差。农村金融市场中不正当竞争现象普遍,一些金融机构通过强制搭售、虚假宣传等手段误导消费者,损害了市场的公平竞争环境。价格机制的不透明使得消费者难以了解真实的金融服务成本,增加了他们的负担。此外,由于服务标准化程度低,消费者在享受金融服务时体验较差,难以获得高质量的服务。

(3) 创新风险凸显。(1) 数字金融风险加大,农村数字金融诈骗案件增多;(2) 新型诈骗手段增多,利用社交平台实施金融诈骗;(3) 风险传导速度加快,金融风险在农村地区快速扩散。随着数字金融的发展,农村地区面临着更大的金融风险。数字金融诈骗案件数量增多,新型诈骗手段层出不穷,利用社交平台等新兴渠道进行金融诈骗的现象日益严重。同时,由于农村地区金融知识普及程度较低,金融风险的传导速度加快,一旦发生风险事件,容易在农村地区快速扩散,给农村金融消费者带来巨大的损失。

#### 3.3 金融机构方面的问题

(1) 金融机构责任缺失,部分机构将 KPI 考核置于消费者保护之上,以利润为导向,忽视消费者权益保

护, 导致服务流程不规范、信息披露不透明。他们将 KPI 考核置于消费者保护之上, 导致服务流程不规范, 信息披露不透明。在合同中设置“霸王条款”, 使得农民在面对金融机构时议价能力弱, 难以维护自己的合法权益。

(2) 金融教育与宣传不足, 尽管有“金融知识万里行”等活动, 但农村地区的宣传覆盖面窄、形式单一, 难以满足低净值人群的实际需求。尽管有一些金融知识普及活动, 如“金融知识万里行”, 但这些活动在农村地区的宣传覆盖面有限, 形式单一, 难以满足农村低净值人群的实际需求。农村地区的居民普遍缺乏金融知识, 对金融产品和服务的理解有限, 这使得他们在面对复杂的金融市场时处于不利地位。

(3) 数据安全隐患。农村金融机构数据保护能力不足, 存在违规使用客户数据现象, 对客户隐私保护意识薄弱。这不仅侵犯了消费者的隐私权, 也增加了金融诈骗等风险事件的发生概率, 对农村金融消费者的权益构成了威胁。

## 4 完善农村金融消费者权益保护的路径

### 4.1 完善法律与监管框架

(1) 推动制定《农村金融消费者权益保护条例》, 明确金融机构义务与消费者权利, 细化侵权责任认定标准。为了更好地保护农村金融消费者的权益, 有必要推动制定专门的《农村金融消费者权益保护条例》, 明确金融机构的义务和消费者享有的权利, 细化侵权责任的认定标准。

(2) 整合监管职能, 建立农村金融消费者保护专项协调机制, 强化基层监管力量。整合监管职能, 建立农村金融消费者保护专项协调机制, 可以有效提升监管效率, 强化基层监管力量。

(3) 构建多元化纠纷解决机制, 设立农村金融纠纷调解中心, 简化诉讼程序, 推广非诉讼解决方式。鼓励金融机构建立快速赔付机制, 构建多元化的纠纷解决机制, 设立农村金融纠纷调解中心, 可以为农村金融消费者提供更为便捷的纠纷解决途径。简化诉讼程序, 推广非诉讼解决方式, 如调解、仲裁等, 可以降低消费者的维权成本, 提高纠纷解决的效率。

(4) 完善标准体系: 制定农村金融产品服务标准。制定统一的农村金融产品和服务标准, 可以规范市场秩序, 提高服务质量。这将有助于农村金融消费者在选择金融产品和服务时有明确的参考标准, 减少因信息不对称而产生的权益受损情况。

### 4.2 优化市场环境

(1) 增加有效供给: 鼓励金融机构下沉服务, 将更多适合农村特点的金融产品和服务带到农村市场。(2)

规范市场秩序: 严厉打击违法违规行为, 维护公平竞争的市场环境。(3) 加强创新监管: 平衡创新与风险防控, 确保金融创新在促进农村金融市场发展的同时, 不会给消费者带来过大的风险。

### 4.3 强化金融机构主体责任

(1) 将金融消费者权益保护纳入金融机构绩效考核评级, 并加大考核力度, 提高权重。金融机构应当将金融消费者权益保护纳入绩效考核评级体系, 并加大考核力度, 提高其在考核中的权重。这将促使金融机构更加重视消费者权益保护, 将其作为业务发展的重要方面, 从而在日常运营中更加注重保护消费者的合法权益。

(2) 强化金融教育与宣传。采用贴近农村生活的宣传形式(如案例讲解、方言广播), 针对老年人、返乡农民等群体开展定向教育, 开发“乡村大讲堂”短视频课程, 利用村级广播开展案例教学。开发“乡村大讲堂”短视频课程, 利用村级广播进行案例教学, 可以更有效地将金融知识传递给农村居民, 帮助他们提高金融素养, 更好地保护自己的权益。

(3) 科技赋能风险防控。构建农村金融行为数据库, 预警异常交易; 加强培养复合型金融科技人才, 运用区块链技术实现合同存证与溯源。利用科技手段赋能风险防控, 构建农村金融行为数据库, 可以对异常交易进行预警, 及时发现和处理潜在的风险事件, 提高金融交易的透明度, 减少金融欺诈行为, 保护消费者的合法权益。

## 5 结论与展望

农村金融消费者权益保护是乡村振兴战略的重要环节, 需通过完善制度、优化环境、强化金融机构责任、加强技术应用等多措并举, 切实维护农村金融消费者合法权益。未来, 应进一步完善农村金融消费者权益保护的法律法规体系, 加强金融知识普及和教育, 优化农村金融服务, 健全监管机制, 为农村金融消费者营造公平、透明、安全的金融环境, 助力乡村振兴与金融公平, 构建包容、安全的农村金融生态体系。

### 参考文献

- [1] 中国人民银行. [金融消费者权益保护管理办法]. 2020
- [2] 人民银行. [中国农村金融服务报告(2022)]. 2023
- [3] 中国消费者协会. [中国消费者权益保护状况年度报告(2023)]. 2024
- [4] 国家金融监督管理总局. [银行保险机构消费者权益保护管理办法]. 2023
- [5] 中国经济时报. [多措并举筑牢农村金融消费者权益保护根基]. 2024