



中伦文德律师事务所  
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

Bank & Finance Legal Newsletter

# 《银行金融法律通讯》

2025年 年度特刊 总第104期

金融法律专业委员会

## 目录

前言 .....	1
<b>一、2025 年度银行金融领域监管规定概览 .....</b>	<b>2</b>
<b>（一）已正式出台的法律法规及监管规定 .....</b>	<b>2</b>
1. 商业银行代理销售业务管理办法 .....	2
2. 关于规范供应链金融业务 引导供应链信息服务机构更好服务中小企业融资有关 事宜的通知 .....	2
3. 中华人民共和国民营经济促进法 .....	3
4. 国家金融监督管理总局行政处罚办法 .....	4
5. 中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法 .....	4
6. 金融机构产品适当性管理办法 .....	5
7. 信托公司管理办法 .....	6
8. 金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法 .....	7
9. 商业银行托管业务监督管理办法（试行） .....	7
10. 银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法 .....	8
11. 商业银行并购贷款管理办法 .....	9
<b>（二）尚在征求意见的法律法规及监管规定 .....</b>	<b>10</b>
1. 中华人民共和国银行业监督管理法（修订草案） .....	10
2. 中华人民共和国国有资产法（草案） .....	10
<b>二、2025 年度银行业监管资讯回顾 .....</b>	<b>11</b>
1. 关于推动中长期资金入市工作的实施方案 .....	11
2. 关于做好金融“五篇大文章”的指导意见 .....	11
3. 国有大行补充核心一级资本 .....	11
4. 关于支持发行科技创新债券有关事宜的公告 .....	12
5. 央行发布八大金融政策 .....	12

6. 四部门发布“十四五”金融业发展成就及最新数据 .....	13
7. “金融强国”首次写入五年规划建议 .....	13
8. 国务院关于金融工作情况的报告 .....	14
9. 中央经济工作会议在京举行 .....	14
10. 海南自贸港封关 .....	15
<b>三、2026年银行业发展趋势与展望 .....</b>	<b>16</b>
1. 全面从严监管进入深水区，合规管理将实现被动响应向主动治理的实质性跨越 ..	16
2. 生成式 AI 步入规模化落地期，数据治理与算法合规成为金融科技的核心博弈点 ..	16
3. 不良资产处置试点延期，不良资产管理将从“冲刺处置”转向“精细化运营” ..	16
4. 绿色金融与科创金融将催生投贷联动与供应链金融的法律架构创新 .....	16
5. 中小银行兼并重组进入存量洗牌阶段，资本补充与退出机制法治化建设将提速 ..	16
<b>四、典型案例与实务问答 .....</b>	<b>17</b>
<b>（一）经典案例解析 .....</b>	<b>17</b>
1. 案例一：抵押权善意取得与“带押过户”纠纷案 .....	17
2. 案例二：“保交房”政策下的商品房预售合同及金融借款合同纠纷案 .....	18
<b>（二）金融实务问答 .....</b>	<b>19</b>
1. 银行在二手房抵押贷款业务中，如何认定抵押权善意取得 .....	19
2. “带押过户”的适用条件是什么？其对银行信贷业务有何影响 .....	19
3. 保交房政策下，如何应对以开发商逾期交房为由提出的贷款合同解除诉求 .....	20
4. 在个人住房贷款业务中，如何防范借款人恶意串通、开发商违约引发的风险 .....	20
<b>五、实务前沿 .....</b>	<b>22</b>
金融机构不规范催收行为对中断诉讼时效的效力 .....	22

免责声明：为增强内容的可读性，本《通讯》可能引用部分网络公开图片，若相关图片涉及知识产权争议，请权利人及时与我们联系，我们将在核实后第一时间处理。

## 前言

时序更替，华章日新。当 2025 年的日历悄然翻过，银行金融行业在改革深化与风险防控的双重护航下，完成了一场“破局立新、价值回归”的深刻变革。2025 年是银行金融行业在合规框架下谋求高质量发展的关键一年。监管政策的密集迭代、市场环境的复杂变化、业务创新的持续深化，既为行业发展拓宽了空间，也对金融机构的法律风控能力提出了更高要求，每一项变化都关乎金融机构的稳健运营与长远发展。

展望未来，我国银行业发展仍面临多重挑战与机遇。国际环境复杂性严峻性持续上升，金融法治需应对外部环境变化和冲击挑战；国内经济金融体系需要在稳增长、调结构和防风险之间寻求平衡；数字金融、互联网金融等创新活动亟待纳入法治轨道；虚拟货币交易炒作等新型金融犯罪活动也对监管提出新要求。这些挑战要求银行业机构不断提升合规管理能力，也要求监管体系持续优化，增强前瞻性、精准性、有效性和协同性。

本所深耕金融法律服务领域，始终以行业需求为导向，通过《银行金融法律通讯》为客户传递前沿法律资讯与实务解决方案。本期年度特刊，我们聚焦全年行业核心焦点与前沿议题，全面复盘 2025 年银行金融法律领域的重大变革与实践成果。希望本特刊能为您精准把握行业法律动态、有效防范法律风险提供有益参考。未来，我们将继续秉持专业初心，与您携手应对行业挑战，在法治护航金融安全的道路上稳步前行。



## 一、2025 年度银行金融领域监管规定概览

### （一）已正式出台的法律法规及监管规定

#### 1. 商业银行代理销售业务管理办法

为加强对商业银行代理销售业务监督管理，促进代理销售业务健康有序发展，金融监管总局于 2025 年 3 月 21 日发布《商业银行代理销售业务管理办法》（以下简称《办法》），自 2025 年 10 月 1 日起施行。



《办法》共八章 54 条，包括总则、代销业务内部管理制度、合作机构管理、代销产品准入管理、销售管理、代销产品存续期管理、监督管理和附则。主要内容包括强化商业银行对合作机构和产品准入的管理责任，明确合作机构准入审查和产品尽职调查要求；规范商业银行代理销售行为，对销售渠道、销售人员管理、产品展示、适当性管理、风险提示等作出具体规定；强化商业银行在代销产品存续期应尽的义务。

**简评：规范商业银行代理销售业务，是金融监管总局贯彻落实党中央、国务院决策**

**部署，坚持以人民为中心的价值取向，统筹推进防风险、强监管、促发展，切实提升监管实效的重要举措。强化代销业务监管，有利于督促商业银行强化风险管理，持续提升合规经营水平，切实保护金融消费者合法权益。**

#### 2. 关于规范供应链金融业务 引导供应链信息服务机构更好服务中小企业融资有关事宜的通知

为强化供应链金融业务规范，提升金融服务实体经济质效，防范潜在金融风险，2025 年 4 月 26 日，中国人民银行联合金融监管总局、最高人民法院、国家发展改革委、商务部、市场监管总局印发《关于规范供应链金融业务 引导供应链信息服务机构更好服务中小企业融资有关事宜的通知》（以下简称《通知》），自 2025 年 6 月 15 日起施行。

《通知》要求：一是发展供应链金融应完整、准确、全面贯彻新发展理念，深刻把握金融工作的政治性、人民性，以服务实体经济、服务社会民生、服务国家战略为出发点，以维护市场公平有序为立足点，促进降低产业链供应链整体融资成本，实现上下游企业互利共赢发展。二是要求供应链核心企业及时支付中小企业款项，合理共担供应链

融资成本，不得利用优势地位拖欠中小企业账款或不当增加中小企业应收账款，不得要求中小企业接受不合理的付款期限，不得滥用非现金支付方式变相延长付款期限。明确应收账款电子凭证付款期限原则上应在6个月以内，最长不超过1年。三是强化对中小企业的金融支持，要求相关主体不得强制链上企业与特定融资方以高于合理市场利率的水平获取融资服务，提升应收账款融资质效。同时鼓励商业银行发展多样化的供应链金融模式，积极探索供应链脱核模式，支持供应链企业尤其是中小企业开展信用贷款及基于订单、存货、仓单等动产和权利的质押融资业务。四是规范各类主体对链上企业的收费行为，要求供应链核心企业不得以应收账款确权有关名义对链上企业收费或获取不当费用返还；供应链信息服务机构应合理制定服务收费标准、明确收费对象，并将收费标准公示或与相关方进行协议约定。

**简评：长期以来，供应链金融业务的具体规定处于缺位状态。一方面，法规未具体规范供应链金融业务情形下，供应链信息服务机构创新的空间相对大；另一方面，相关业务开展情况处于监管盲区情形下，供应链核心企业信用过度扩张、供应链信息服务系统缺乏必要的设立标准和管理规范等问题陆续显现，具体法规的缺位和未有明确的主管部门的状态直接导致整个供应链金融行业相**

**关业务开展的合规性受到质疑。《通知》关于供应链金融业务的规定和自律管理规则，将为监管单位和市场判断供应链信息服务机构展业的合规性提供更明确的依据，也便于供应链信息服务机构更好地对外说明业务的合规性。**

### 3. 中华人民共和国民营经济促进法

2025年4月30日，《中华人民共和国民营经济促进法（草案）》由十四届全国人大常委会第十五次会议第三次审议并顺利表决通过。2025年5月20日，《中华人民共和国民营经济促进法》（以下简称“《民营经济促进法》”）正式施行。



作为我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律，《民营经济促进法》共9章78条，包括总则、公平竞争、投资融资促进、科技创新、规范经营、服务保障、权益保护、法律责任以及附则。在保障公平竞争、促进投资融资方面，《民营经济促进法》规定，国家实行全国统一的市场准入负面清单制度。

市场准入负面清单以外的领域，包括民营经济组织在内的各类经济组织可以依法平等进入。支持民营经济组织在战略性新兴产业、未来产业等领域投资和创业，鼓励开展传统产业技术改造和转型升级，参与现代化基础设施投资建设。

简评：作为我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律，《民营经济促进法》将改革开放特别是党的十八大以来党中央、国务院关于民营经济发展的方针政策和实践中的有效做法确定为法律制度，传递出法治力量保障民营经济发展壮大的强烈信号，也标志着党和国家对民营经济发展的规律性认识达到了新高度。这不仅在我国民营经济发展史上具有里程碑意义，也是加快构建高水平社会主义市场经济体制的标志性事件，必将对加快实现高质量发展、更好推进中国式现代化产生深远影响。

#### 4. 国家金融监督管理总局行政处罚办法

为优化行政处罚执法方式，持续推动行政处罚工作高质量开展，金融监管总局于2025年4月30日修订发布《行政处罚办法》，自2025年7月1日起施行。

修订后的《行政处罚办法》包括总则、管辖、立案与调查、取证、审理、审议、权利告知与听证、决定与执行、法律责任、附

则等十章共一百条。主要修订内容包括四方面：一是完善行政处罚决策和流程，增加重大复杂案件行政机关负责人集体决策规定，增设行政处罚案件中止办理和销案程序。二是优化行政处罚管辖及协同机制，将行政处罚对象从银行保险机构扩展为金融机构，明确行政处罚管辖分工规则和外部协同机制。三是完善调查取证及当事人权利救济规则，明确不予处罚程序和执行程序。四是强化全流程监督管理和数字化建设，增加主动纠正行政处罚决定错误或行政处罚被撤销程序，建立行政处罚跟踪评价机制，完善电子送达和公告送达等相关规定。

简评：《行政处罚办法》的实施，在完善行政处罚决策和流程、优化行政处罚管辖及协同机制等方面提出了更加明确的工作要求，标志着我国金融监管执法工作迈入更加规范化、透明化与程序化的新阶段，有利于提高金融监管行政处罚工作的规范性和科学性，引导金融机构形成正确的行为预期，更好地服务于经济社会发展。

#### 5. 中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法

2025年5月23日，为进一步规范涉及货币信贷、宏观审慎、跨境人民币、银行间市场、金融业综合统计、支付清算、人民币发行流通、经理国库、征信和信用评级、反洗

钱等中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理，指导督促金融从业机构依法依规报告中国人民银行业务领域网络安全事件，中国人民银行发布《中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法》（以下简称“《办法》”），自2025年8月1日起施行。

《办法》共五章三十三条：第一章明确《办法》制定依据、适用范围、向其他部门报告通报协作机制和社会监督机制；第二章对网络安全事件分级管理作出规定，明确特别重大、重大、较大、一般等级网络安全事件的分级标准底线规则；第三章对网络安全事件报告流程、内容、时效、途径等作出规定；第四章对中国人民银行或其分支机构监督管理责任落实，以及金融从业机构违反规定行为的处罚作出规定；第五章对术语定义、解释权和施行日期作出规定。

**简评：**《办法》不仅仅是对既有法律框架的纵深延伸，而且也充分彰显了中国人民银行强化网络安全事件分级管理、规范网络安全事件报告要求、压实金融从业机构主体责任、保障金融服务与金融安全的高度重视与坚定决心。《办法》给依法依规经营的金融从业机构带来的应是信心而非阻力，尽管必不可免地将带来一定的合规建设成本，但其也会在市场竞争中转化为合规优势，使得金融从业机构将安全和合规融入业务经营，在确保网络安全与数据合规的基础上盘活金

融机构数据资源和业务活力，从而更为精准、有力地在智能化新变局从容“亮剑”。

## 6. 金融机构产品适当性管理办法

为进一步规范金融机构适当性管理，加强金融消费者权益保护，2025年7月11日，金融监管总局发布《金融机构产品适当性管理办法》（以下简称“《办法》”），《办法》自2026年2月1日起施行。



《办法》共五章四十九条，对金融机构适当性管理义务进行规范。主要包括以下内容：一是金融机构应当了解产品，了解客户，将适当的产品通过适当的渠道销售给适合的客户。二是对于投资型产品，要求金融机构划分风险等级并动态管理；将投资型产品的投资者区分为专业投资者与普通投资者，对普通投资者进行特别保护，包括强化风险承受能力评估，充分履行告知义务，开展风险提示等。三是对于保险产品，要求金融机构进行分类分级管理，与保险销售资质分级管理相衔接，对投保人进行需求分析及财务支

付水平评估。销售投资连结型保险等产品，还需开展产品风险评级和投保人风险承受能力评估。四是强化监督管理。金融机构及相关责任人员违反适当性管理规定的，金融监管总局及其派出机构可以采取监管措施、进行行政处罚。

简评：对金融消费者而言，要求金融机构履行适当性义务，有助于帮助消费者识别风险，根据自身需求和风险承受能力选择适当的产品，减少超出自身能力的支出和风险损失；对金融机构而言，通过加强适当性管理提升合规能力，优化金融服务，有效管理风险化解纠纷，可以提高综合竞争能力，树立专业诚信、尽责的机构形象，有利于金融机构的长远发展。

## 7. 信托公司管理办法

2025年9月11日，为贯彻落实中央金融工作会议精神，推动信托行业坚持信托本源，深化改革转型，有效防控风险，金融监管总局修订发布了《信托公司管理办法》，自2026年1月1日起实施。主要修订内容如下：



一是聚焦主责主业，坚持信托本源。结合信托公司业务实践，突出信托主业，调整业务范围。明确立足受托人定位，规范开展资产服务信托、资产管理信托和公益慈善信托业务。坚持“卖者尽责，买者自负；卖者失责，按责赔偿”，打破刚性兑付。

二是坚持目标导向，强化公司治理。明确信托公司要深化党建与公司治理有机融合。加强股东行为和关联交易管理。建立科学的内部考核机制和激励约束机制。推行受益人合法利益最大化的价值取向，加强信托文化建设。

三是加强风险防控，规范重点业务环节。督促信托公司以受托履职合规性管理和操作风险为重点加强全面风险管理。明确信托业务全过程管理要求。

四是强化信托监管要求，明确风险处置机制。提高信托公司最低注册资本。强化信托公司资本和拨备管理。加强行为监管和穿透监管。落实分级分类监管要求。提升风险处置和市场退出的约束力和操作性。

简评：对于信托公司而言，唯有主动适应新规要求，加快业务转型、强化合规管理，深耕本源业务细分领域，才能在行业变革中抢占先机；对于投资者而言，需理性认知信托产品的风险收益特征，树立审慎投资理念；对于监管部门而言，需持续完善配套机制，

## 强化协同监管，为信托行业健康发展保驾护航。

### 8. 金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法

2025年10月31日，中国人民银行、国家金融监督管理总局、中国证监会联合发布《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法》（以下简称“《办法》”），于2026年1月1日起实施。《办法》主要内容有：

一是明确客户尽职调查总体要求。按照《反洗钱法》规定，明确基于风险的客户尽职调查要求，强调金融机构开展客户尽职调查要与风险相适应，不得采取与风险明显不匹配的措施。明确低风险情形简化尽职调查措施和高风险情形强化尽职调查措施等要求；

二是完善客户尽职调查具体要求。一是结合当前金融业务实践更新各金融行业客户尽职调查的适用情形及措施；二是在法律规定基础上，明确金融机构与客户业务存续期间的尽职调查要求；三是参照反洗钱国际标准，明确受益所有人、高风险国家（地区）和应加强监控国家（地区）、外国政要和国际组织高级管理人员、代理行业务及类似业务、汇款业务等尽职调查有关要求；

三是完善适用范围等内容确保与《反洗

钱法》相衔接。一是依法完善《管理办法》的适用范围；二是完善反洗钱特别预防措施规定。

简评：《办法》将推动我国金融机构反洗钱义务加速向基于风险的精细化管理模式转变。从整体上来看，以中国人民银行为主导推动的反洗钱和反恐怖融资监管正在形成更加规范的制度体系，并根据 FATF 等国际反洗钱标准细化各领域及业务的监管要求，提升监管有效性，集中资源打击洗钱和恐怖融资活动。同时，《办法》也对金融机构反洗钱合规工作提出了更高的要求。金融机构需建立动态、精准的风险评估体系，评估、区分高、低风险客户与交易，并采取相应强化或简化的客户尽职调查措施。这要求金融机构反洗钱合规工作需具备更加自主、精准的风险识别与管控能力。

### 9. 商业银行托管业务监督管理办法（试行）

为进一步加强商业银行托管业务监督管理，促进商业银行托管业务规范健康发展，2025年12月12日，金融监管总局发布了《商业银行托管业务监督管理办法（试行）》（以下简称《办法》），于2026年2月1日起实施。

《办法》共五章49条，包括总则、托管职责、管理要求、监督管理和法律责任、附

则等部分。《办法》明确了商业银行托管业务的概念和开展业务的基本原则，规定了商业银行开展托管业务应当符合的要求。商业银行需要建立健全托管业务治理架构和管理体系制度，根据自身能力和服务水平提供适当的托管服务。同时，《办法》也进一步强化了持续监管措施、监管处罚、数据报送和自律管理等相关制度安排。



简评：商业银行托管业务在强化市场监督制衡、规范产品投资运作、防范道德风险等方面发挥了积极作用，成为建设高标准金融市场体系的重要基础保障。近年来随着商业银行托管业务规模的增长和托管资产的多元化，亟需弥补针对商业银行托管业务的基础性监管制度空白。金融监管总局在总结各方经验的基础上，制定并发布实施《办法》，对推动商业银行进一步规范发展托管业务，加强风险管理，具有重要意义。

《办法》的发布实施有利于进一步强化商业银行托管业务监管，明晰商业银行托管业务范围和经营规范，提升精细化管理水平，

更好发挥托管机制作用，为资产管理等领域发展提供更加有力有效的支持。

## 10. 银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法

为规范资产管理信托产品、理财产品、保险资管产品的信息披露行为，强化投资者合法权益保护，金融监管总局2025年12月22日发布《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法》（以下简称“《办法》”），将于2026年9月1日实施。

《办法》共六章三十五条，包括：第一章总则，明确立法依据、适用范围、信息披露原则和监督管理职责。第二章资产管理产品信息披露的一般规定，明确信息披露渠道、责任、方式、禁止行为和文本要求。第三章资产管理产品信息披露要求，分为产品募集信息披露、产品定期信息披露、产品临时信息披露和产品终止信息披露四节，全面规范资产管理产品全生命周期信息披露要求。对于产品说明书或合同、业绩比较基准、发行公告（或报告）、定期报告、净值披露、过往业绩、事前和事后临时披露事项、到期清算报告等作了具体规定，明确披露内容、披露时间等要求。第四章资产管理产品信息披露义务人管理要求，明确了信息披露内部管理要求、托管机构职责、销售机构职责和文件保存要求。第五章监督管理和法律责任，

明确了金融监管总局及其派出机构、自律组织等的职责以及违规处罚措施。第六章附则，明确了用语含义、解释权和实施安排。

**简评：《办法》立足“同类业务、相同标准”，统一明确了资产管理信托产品、理财产品、保险资管产品信息披露的基本原则、责任义务、共性内容及内部管理要求，对三类产品的信息披露行为进行了系统规范，督促机构严格履行信义义务，充分保障投资者的知情权和选择权。**

## 11. 商业银行并购贷款管理办法

为深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会及中央经济工作会议、中央金融工作会议精神，推动商业银行优化并购贷款服务，助力现代化产业体系建设和新质生产力发展，金融监管总局对《商业银行并购贷款风险管理指引》进行修订，形成《商业银行并购贷款管理办法》（以下简称“《办法》”）。《办法》于2025年12月31日发布并实施，主要修订内容如下：

一是拓宽并购贷款适用范围。在《指引》适用的控制型并购交易基础上，进一步允许并购贷款支持满足一定条件的参股型并购交易。二是设置差异化展业资质要求。对开展控制型和参股型并购贷款业务的商业银行，在监管评级良好、主要审慎监管指标达标等

要求基础上，设置差异化的资产规模要求。三是优化贷款条件。进一步提高并购贷款占并购交易价款比例上限，延长贷款最长期限，更好地满足企业合理融资需求。四是强调偿债能力评估。银行应在综合考虑并购交易相关风险基础上，重点评估并购方偿债能力，同时关注并购后企业发展前景、协同效应和经营效益，多维度评估对并购贷款影响。



**简评：当前中国经济正处于新旧动能转换的关键时期。一方面传统产业逐渐进入整合优化期，另一方面新兴产业仍在培育壮大过程中。除控制型并购外，市场主体通过股权投资实现行业整合、转型升级的需求显著提升。拓宽并购贷款适用范围，既有利于助力传统产业升级改造，又有利于加快塑造经济发展新动能、新优势，提升金融服务实体经济质效。**

**《办法》实施将有利于增加并购资金供给，进一步发挥并购重组在盘活存量、带动增量方面的积极作用，优化资源配置，加快传统产业升级和新兴产业发展，实现新旧发**

展动能平稳接续转换。此外，《办法》实施也有利于推动商业银行提升综合服务能力，扩大服务覆盖面，夯实可持续发展基础。

## （二）尚在征求意见的法律法规及监管规定

### 1. 中华人民共和国银行业监督管理法（修订草案）

2025年12月22日，十四届全国人大常委会第十九次会议对《中华人民共和国银行业监督管理法（修订草案）》（以下简称“修订草案”）进行了首次审议，并于2025年12月27日起向社会公开征求意见。

修订草案共6章80条，对现行银监法进行了大幅扩充和完善，以强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管为主线，以消除监管空白、弥补监管短板、明确监管授权为着力点，切实提高监管的前瞻性、精准性、有效性和协同性，旨在更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，切实提高金融治理体系和治理能力现代化水平。

简评：银行业金融机构稳定事关我国金融体系稳定和人民群众财产安全。对银监法进行系统性修订，是顺应金融业高质量发展要求，构建现代金融监管框架，提升金融监管透明度和法治化水平的内在要求和紧迫任务。这次修订不是对个别条款的修补，而是

围绕监管对象更完整、监管规则更成体系、监管工具更有梯度、风险处置更可衔接、法律责任更有力度思路，把多年监管实践中已经成熟、有效的做法固化为法律制度，并为应对新的风险形态给出了上位法的接口。

### 2. 中华人民共和国国有资产法（草案）

2025年12月22日，十四届全国人大常委会第十九次会议审议了国有资产法草案。27日，《中华人民共和国国有资产法（草案）》向社会公开征求意见。

《草案》共7章62条，定位为国有资产领域的“母法”，规定各类国有资产的共同性、基础性规则，指导和约束包括《企业国有资产法》在内的各类专项国有资产法律法规的制定和实施。

简评：《草案》的公布以及后续《国有资产法》的正式出台，将意味着我国国有资产管理将更加协调统一、系统全面、衔接紧密。通过全链条监管、战略引导与责任压实，将进一步深刻重塑国企的治理逻辑与运营模式。对央国企而言，这既是合规挑战，也是提升治理现代化、增强核心功能的战略机遇。企业应主动适应、提前布局，强化学习培训，宣贯国有资产法及其配套法律法规制度体系，不断将合规要求转化为治理效能，实现高质量发展。

## 二、2025 年度银行业监管资讯回顾

### 1. 关于推动中长期资金入市工作的实施方案

2025 年 1 月，经中央金融委员会审议同意，中央金融办、中国证监会、财政部、人力资源社会保障部、中国人民银行、金融监管总局联合印发《关于推动中长期资金入市工作的实施方案》（以下简称“《方案》”），重点引导商业保险资金、全国社会保障基金、基本养老保险基金、企（职）业年金基金、公募基金等中长期资金进一步加大入市力度。

《方案》聚焦中长期资金入市的卡点堵点问题，提出了一系列更加具体的举措，确定了各类中长期资金提高投资 A 股实际规模、比例的一些具体明确指标要求，而且还从建立适配长期投资的考核制度、投资政策、市场生态建设等方面作出了一些有针对性的制度安排。

《方案》坚持目标导向、问题导向，加强顶层设计、形成工作合力，既立足当下、更着眼长远，以营造更具吸引力的“长钱长投”制度环境。

### 2. 关于做好金融“五篇大文章”的指导意见

2025 年 3 月 5 日，国务院办公厅印发《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》（以下简称“《指导意见》”），加强金融“五

篇大文章”的顶层设计和系统规划，引领构建“1+N”政策体系，对各篇文章的实施路径作出清晰规划。



《指导意见》发布后，金融系统深入推进金融“五篇大文章”，政策体系不断健全。金融管理部门建立健全“五篇大文章”政策框架、统计制度和工作机制；设立债券市场“科技板”，创设科技创新债券风险分担工具，调增科技创新和技术改造再贷款额度，推出科创板改革“1+6”政策举措，开展科技企业并购贷款试点，推进科技保险发展攻坚破局；增加支农支小再贷款额度，建立支持小微企业融资协调工作机制；创设服务消费与养老再贷款。

### 3. 国有大行补充核心一级资本

2025 年 3 月 31 日，财政部发布公告，宣布将发行首批规模为 5000 亿元的特别国债，所募资金将主要用于支持中国银行、建设银

行、交通银行、邮储银行四家银行补充核心一级资本。此前一日，上述四家银行已分别在上交所发布公告，披露了向特定对象发行A股股票的预案。根据预案，四家银行计划通过此次定向增发募集资金总额达5200亿元，全部用于补充核心一级资本。其中，财政部拟认购金额上限合计为5000亿元。

与此同时，地方银行增资引国资的进程同步推进，据不完全统计，2025年以来，至少10家地方银行通过定向增发引入国资。具体包括湖南银行、长安银行、武汉农商行、九江银行、青岛银行、泸州银行、张家口银行、乌鲁木齐银行等多家区域性银行，其增资扩股方案相继获得监管部门批复同意。

资本补充有力提升了银行业，特别是中小银行的资本实力与风险抵御能力，为高质量发展筑牢底线。

#### 4. 关于支持发行科技创新债券有关事宜的公告



2025年5月6日，中国人民银行、中国

证监会联合发布《关于支持发行科技创新债券有关事宜的公告》，债券市场“科技板”正式启航。

建设债券市场“科技板”是支持科技发展的一项创新性举措，支持金融机构、科技型企业、私募股权投资机构三类主体发行科技创新债券，丰富科技创新债券的产品体系。此外，为支持股权投资机构通过债券市场融资，中国人民银行借鉴2018年民营企业债券融资支持工具的经验，创设了科技创新债券风险分担工具。该工具由中国人民银行提供低成本再贷款资金，获得资金的机构可购买科技创新债券，并与地方政府、市场化增信机构等合作，通过共同担保等多样化的增信措施分担债券的部分违约损失风险，合理降低股权投资机构的融资成本，助力其培育优质科创企业。

#### 5. 央行发布八大金融政策

2025年6月18日，在2025陆家嘴论坛上，中国人民银行行长潘功胜宣布八项重磅金融政策。

一是设立银行间市场交易报告库。高频汇集并系统分析银行间债券、货币、衍生品、黄金、票据等各金融子市场交易数据，服务金融机构、宏观调控和金融市场监管；二是设立数字人民币国际运营中心。推进数字人

人民币的国际化运营与金融市场业务发展，服务数字金融创新；三是设立个人征信机构。为金融机构提供多元化、差异化的个人征信产品，进一步健全社会征信体系；四是在上海临港新片区开展离岸贸易金融服务综合改革试点。创新业务规则，支持上海发展离岸贸易；五是发展自贸离岸债。遵循“两头在外”的原则和国际通行的规则标准，拓宽“走出去”企业及“一带一路”共建国家和地区优质企业的融资渠道；六是优化升级自由贸易账户功能。实现优质企业与境外资金高效融通，提升跨境贸易投资自由化便利化水平，助力上海高水平对外开放；七是在上海“先行先试”结构性货币政策工具创新。包括开展航贸区块链信用证再融资业务、“跨境贸易再融资”业务、碳减排支持工具扩容等试点。积极推动上海首批运用科技创新债券风险分担工具，支持私募股权机构发行科创债券；八是会同证监会研究推进人民币外汇期货交易。推动完善外汇市场产品序列，便利金融机构和外贸企业更好管理汇率风险。

## 6. 四部门发布“十四五”金融业发展成就及最新数据

2025年9月22日，国务院新闻办公室举行“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会，中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局相关负责人介绍“十

四五”时期金融业发展成就。



据介绍，截至2025年6月末，银行业总资产近470万亿元，居世界第一；股票、债券市场规模居世界第二；外汇储备连续20年居世界第一。银行业保险业总资产超500万亿元，5年年均增长9%，为实体经济新增资金170万亿元。科技型中小企业、普惠小微、绿色贷款年均增速超20%。A股科技板块市值占比超1/4，市值前50名科技企业达24家。上市公司分红、回购合计10.6万亿元，较“十三五”增长超8成。外汇储备稳定在3万亿美元以上，近两年达3.2万亿美元。

## 7. “金融强国”首次写入五年规划建议

2025年10月23日，中共中央发布《关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称为“《建议》”）。《建议》明确提出加快建设金融强国，这是“金融强国”首次写入五年规划建议。

《建议》指出，完善中央银行制度，构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏

观审慎管理体系，畅通货币政策传导机制。大力发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融。提高资本市场制度包容性、适应性，健全投资和融资相协调的资本市场功能。积极发展股权、债券等直接融资，稳步发展期货、衍生品和资产证券化。优化金融机构体系，推动各类金融机构专注主业、完善治理、错位发展。建设安全高效的金融基础设施。稳步发展数字人民币。加快建设上海国际金融中心。全面加强金融监管，强化央地监管协同，丰富风险处置资源和手段，构建风险防范化解体系，保障金融稳健运行。



## 8. 国务院关于金融工作情况的报告

2025年10月28日，中国人大网公布了中国人民银行行长潘功胜2025年10月26日在十四届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上作的《国务院关于金融工作情况的报告》（以下简称“报告”）。

报告指出，2024年11月以来，金融机构

经营和监管指标保持在合理区间，重点领域和薄弱环节的金融服务质效进一步提升。下一步，将进一步加强和完善金融监管，不断增强监管质效。大力整治金融机构无序非理性竞争。加强穿透式监管，推进智慧监管平台建设，提升监管执法效能。

从金融工作主要进展及成效来看，报告显示，2024年11月以来，金融系统进一步提升支持实体经济质效，全面加强金融监管，持续深化金融改革开放，维护金融稳定和国家金融安全，各项工作取得新成效。

展望下一阶段的金融工作，报告主要提出六大方面：一是落实落细适度宽松的货币政策，为巩固拓展经济回升向好势头营造适宜的货币金融环境；二是进一步加强和完善金融监管，不断增强监管质效；三是突出金融服务实体经济重点方向，着力提供高质量金融服务；四是持续深化金融供给侧结构性改革；五是推进金融高水平双向开放，维护国家金融安全；六是防范化解重点领域金融风险，守住不发生系统性金融风险的底线。

## 9. 中央经济工作会议在京举行

中央经济工作会议2025年12月10日至11日在北京举行。

会议指出，2026年经济工作在政策取向上，要坚持稳中求进、提质增效，发挥存量

政策和增量政策集成效应，加大逆周期和跨周期调节力度，提升宏观经济治理效能。

会议确定，2026年经济工作抓好以下重点任务：一是坚持内需主导，建设强大国内市场；二是坚持创新驱动，加紧培育壮大新动能；三是坚持改革攻坚，增强高质量发展动力活力；四是坚持对外开放，推动多领域合作共赢；五是坚持协调发展，促进城乡融合和区域联动；六是坚持“双碳”引领，推动全面绿色转型；七是坚持民生为大，努力为人民群众多办实事；八是坚持守牢底线，积极稳妥化解重点领域风险。

## 10. 海南自贸港封关

2025年12月18日，海南自由贸易港正式启动全岛封关，这是我国坚定不移扩大高水平对外开放、推动建设开放型世界经济的标志性举措。建设海南自由贸易港，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的改革开放重大举措。从正式提出到加快建设，一系列举措一步步从蓝图变为现实。

海南全岛封关后，将建成一个海关监管特殊区域，实施以“一线”放开、“二线”管住、岛内自由为基本特征的自由化便利化政策制度。所谓“一线”放开，就是在海南

自贸港实施特殊的开放政策，让境外国家和地区的人、财、物、数据更自由便利地进入海南。海南与我国关境外国家和地区的界限就是所说的“一线”。“二线”管住，就是自贸港的特殊政策，只在海南岛内适用，通过特殊开放政策进入自贸港的要素要进入内地，就要用内地的相关政策措施进行管理。海南与内地间的界限就是“二线”。所谓“一线”放开、“二线”管住，就是“一线”放开什么，“二线”就要管住什么。

封关并不是封岛，而是进一步扩大开放。在当前单边主义和贸易保护主义抬头的国际背景下，高标准推进海南自贸港建设，正是中国主动拥抱经济全球化、推动建设开放型世界经济的重要举措。这不仅是一项坚定的战略选择，也向世界清晰传递出中国持续推进高水平对外开放的决心与信心。



### 三、2026 年银行业发展趋势与展望

**第一，全面从严监管进入“深水区”，合规管理将实现从被动响应向主动治理的实质性跨越。**随着 2025 年《行政处罚办法》的修订及多项审慎监管规则的落地，2026 年监管机构将更聚焦于“关键人、关键事、关键行为”的穿透式审查。对于银行业而言，过去单纯的“打补丁”式合规已无法满足监管要求，建立全流程的风险预警与合规防控体系，并将合规内嵌至业务底层逻辑，将成为银行规避巨额罚单、确保持续展业的必修课。

**第二，生成式 AI 由试点应用步入规模化落地期，数据治理与算法合规成为金融科技的核心博弈点。**预计 2026 年 AI 将在银行核心业务场景中继续深度嵌入，但其前提是必须建立在稳固、安全的数据基石之上。银行面临的法律挑战将集中在个人信息保护、数据出境安全以及 AI 决策算法的透明度与公平性上，如何平衡“技术驱动创新”与“技术合规安全”，将直接决定银行在数字金融赛道上的领跑位置。

**第三，不良资产处置试点延期至 2026 年底，不良资产管理将从“冲刺处置”转向“精细化运营”。**随着不良贷款转让试点的再度延期，银行在 2026 年将有更充裕的时间窗口进行资产价值挖掘，而非“赶时点”式甩卖。这将引发对抵押权实现、资产包尽调及后督管理的更高要求，通过市场化、法治化手段提升清收效能，并利用专项债补充中小银行资本，将是缓解银行资产质量压力的关键途径。

**第四，“十五五”规划引领下的绿色金融与科创金融，将催生投贷联动与供应链金融的法律架构创新。**2026 年是“十五五”规划的起航之年，国家对人工智能、半导体、绿色低碳等新质生产力的战略支持，要求银行业必须突破传统信贷思维。我们预判，投贷联动、科创担保及基于产业链的贸易融资将迎来增长爆发期，随之而来的跨行业股权投资合规性、知识产权质押融资风险评估以及绿色资产确权等法律问题，将成为银行需关注的重点领域。

**第五，中小银行兼并重组进入“存量洗牌”阶段，资本补充与退出机制的法治化建设将提速。**在行业集中度不断提升的过程中，2026 年部分风控不力、内生盈利能力缺失的中小银行将面临实质性的合并与重组压力。

## 四、典型案例与实务问答

### 银行金融纠纷典型案例解析与实务问答<sup>1</sup>——基于两类典型诉讼案件的实践思考

在金融交易日益复杂的当下，银行信贷业务常面临亲属间恶意转移财产、开发商逾期交房引发的连锁纠纷等多重挑战。本文结合我所代理某银行的两起典型金融借款合同纠纷案件，从案例解析与实务问答两个维度，梳理律师代理金融机构在抵押权保护、“保交房”政策衔接中的法律实践，为银行金融业务风险防范与权益维护提供参考。

#### （一）经典案例解析

##### 1. 案例一：抵押权善意取得与“带押过户”纠纷案——突破常规的权利保护实践

###### （1）案件基本情况

郭某尚与姜某霞系夫妻，2019年二人共同出资购置案涉房屋，登记在姜某霞名下。2022年，姜某霞向某银行提交婚姻状况为“丧偶”的虚假户口簿及单身声明，与儿子郭某文签订《存量房屋买卖合同》，以40万元（远低于购入价及市场价）将房屋出售给郭某文，郭某文向某银行申请二手房贷款28万元。后郭某尚诉至法院，请求确认房屋买卖合同无效并将房屋恢复至夫妻名下，某银行作为抵押权人主张抵押权合法有效。

###### （2）核心争议焦点

其一，姜某霞与郭某文签订的房屋买卖合同是否因恶意串通而无效；其二，某银行的抵押权是否构成善意取得，房屋恢复登记后抵押权是否存续；其三，能否突破“先解押、再过户”的传统模式，实现“带押过户”。

###### （3）律师代理策略

**精准锚定权益核心：**不纠缠亲属间财产纠纷，重点围绕抵押权善意取得展开论证，维护银行优先受偿权；**夯实证据链条：**提交贷款合同、转账凭证、抵押权登记证明等证据，佐证银行已尽审慎审查义务、支付合理对价且完成物权公示；**精准适用法律：**援引《民法典》第三百一



<sup>1</sup> 本文作者：张凌霞律师、杜知翰律师，北京中伦文德（天津）律师事务所合伙人。

十一条（善意取得）、第四百零六条（抵押财产转让），明确抵押权不受抵押财产权属变动影响。

#### （4）裁判结果

一审法院判决确认房屋买卖协议无效，房屋恢复登记至姜某霞名下，同时保留某银行的抵押权；二审法院驳回郭某文上诉，维持原判。该案成为天津市津南区首例判决“带押过户”的案件。

#### （5）典型意义

**司法层面：**确立“抵押财产权属变动与抵押权保护并行”的审理思路，打破传统过户流程，为同类案件提供裁判范例；**金融层面：**明确银行在二手房贷款中尽到审慎审查义务后，可基于不动产登记公信力善意取得抵押权，为信贷业务风险防范提供法律指引；**社会层面：**惩治恶意串通转移财产的不诚信行为，平衡家庭财产关系与金融交易秩序，维护社会公平正义。

## 2. 案例二：“保交房”政策下的商品房预售合同及金融借款合同纠纷案——政策导向与权益平衡实践

### （1）案件基本情况

2023年，魏某哲与某公司签订《商品房买卖合同》，购置某小区房屋，支付首付款32.403万元，并与某银行签订《个人一手住房贷款合同》，贷款129万元支付剩余房款，合同约定2025年5月底前交房。后项目因资金问题停工，某公司出具延期交房告知但未明确交付时间，魏某哲诉至法院，请求解除商品房买卖合同及贷款合同，要求某公司返还首付款、已还贷款本息并偿还剩余贷款，某银行主张驳回原告诉求。

### （2）核心争议焦点

其一，某公司逾期交房是否构成根本违约，商品房买卖合同是否应当解除；其二，购房人能否以开发商违约为由解除个人住房贷款合同；其三，如何在“保交房”政策导向下平衡购房人、开发商与金融机构的利益。



### （3）律师代理策略

**驳斥贷款合同解除诉求：**明确银行已足额放款并取得抵押预告登记，合同合法有效且无约定或法定解除事由；**否定商品房买卖合同解除权：**援引《补充协议》中“逾期交房仅支付违约金、合同继续履行”的约定，结合天津市津南区住建委出具的《情况说明》，以项目主体封顶、政府推动复工等事实，佐证开发商未构成根本违约；**紧扣政策导向：**强调案涉项目一期、二期一批次已交付，二期二批次涉 213 套房屋，解除合同将引发连锁反应，违背“保交房”政策精神。

### （4）裁判结果

法院经审理认为，某公司延期交房未构成根本违约，合同具备继续履行条件，判决驳回魏某哲的全部诉讼请求。

### （5）典型意义

**司法层面：**确立“保交房”政策下“以继续履行为原则、解除合同为例外”的裁判思路，为同类纠纷提供审理指引；**金融层面：**维护金融机构信贷安全，明确购房人单方解除诉求不能对抗银行合法债权，为一手房贷款业务风险控制提供实践参考；**社会层面：**契合“保交房”政策目标，避免连锁纠纷，为项目复工复产创造条件，维护房地产市场稳定。

## （二）金融实务问答

### 1. 银行在二手房抵押贷款业务中，如何认定抵押权善意取得？

答：结合案例一，抵押权善意取得需满足三个核心要件：一是银行尽到审慎审查义务，基于不动产登记信息及借款人提交的书面材料形成合理信赖，无故意或重大过失；二是银行已支付合理对价，通常表现为按贷款合同约定足额发放贷款；三是已依法办理抵押权登记，完成物权公示程序。本案中，某银行基于房屋登记在姜某霞名下的公示信息，审查其提交的户口簿及单身声明后发放贷款，并办理抵押权登记，符合善意取得要件，故抵押权合法有效。

### 2. “带押过户”的适用条件是什么？其对银行信贷业务有何影响？

答：“带押过户”的核心适用条件是抵押权合法有效且无解除事由，抵押财产权属变动不影响抵押权存续。案例一突破“先解押、再过户”的传统模式，明确即使房屋因合同无效恢复

登记，银行善意取得的抵押权仍可保留。对银行而言，“带押过户”既避免了因抵押财产权属变动导致的抵押权落空风险，也为银行规范二手房贷款业务提供了更灵活的权利保障路径，需重点关注借款人婚姻状况、财产权属等信息的审慎审查，筑牢善意取得的基础。

### 3. “保交房”政策下，银行如何应对购房人以开发商逾期交房为由提出的贷款合同解除诉求？

答：结合案例二，银行可从三方面应对：一是审查贷款合同效力及履行情况，明确银行已足额放款、取得抵押预告登记的，无约定或法定事由不得解除；二是举证开发商未构成根本违约，如项目已主体封顶、政府推动复工、具备继续履行条件等；三是强调政策导向与社会影响，说明解除合同对项目复工、金融秩序的不利影响，契合“保交房”政策精神。同时，银行应关注项目建设进度，加强与开发商、政府部门的沟通，动态防控信贷风险。

### 4. 银行在个人住房贷款业务中，如何防范因借款人恶意串通、开发商违约引发的风险？

答：一是事前审查强化：二手房贷款中，重点核实借款人婚姻状况、财产权属真实性，通过交叉验证、实地调查等方式防范虚假材料；一手房贷款中，审查开发商资质、项目合规性及资金监管情况，优先选择信用良好、履约能力强的合作方。二是事中合同规范：明确贷款用途、违约责任、抵押权保护等条款，二手房贷款可约定借款人对财产权属真实性的保证义务，一手房贷款可关联开发商交房义务与贷款偿还责任。三是事后维权及时：如遇纠纷，及时固定贷款发放、抵押权登记、项目进展等证据，聚焦银行核心权益构建抗辩或诉讼策略，必要时借助政策导向与司法实践共识维护合法权益。

## （三）结语

作为两起典型金融借款合同纠纷案件的代理律师，全程参与案件诉讼代理与争议解决后，我们对二手房贷款抵押权善意取得、一手房贷款“保交房”政策衔接两大实务难点，形成了更为深刻的实操认知与专业思考。两案的代理过程，始终围绕“法理为基、情理兼顾、权益优先”的核心原则，通过精准梳理争议焦点、严谨构建证据链条、灵活适用法律规定与司法政策，既成功为委托银行筑牢债权与抵押权保护防线，也在个案处理中实现了金融交易秩序维护与社会公平正义的有机平衡。

从代理实践来看，金融机构信贷业务的风险防控绝非单一环节的工作，而需贯穿“事前审查、事中规范、事后维权”全流程，律师的专业赋能则是打通各环节风险防控的关键纽带。事前可协助金融机构强化主体资质核验、材料真实性核查，从源头规避虚假交易、恶意串通等风险；事中可参与合同条款设计，明确权利义务边界，筑牢风险防范的合同基础；事后则能凭借对司法实践动态与政策导向的精准把握，通过诉讼策略优化实现权益最大化。这种全流程的专业支持，既是保障金融机构合法权益的核心支撑，也是律师践行金融法治服务、助力金融市场稳健运行的职责所在。

未来，随着金融交易模式的持续迭代，金融纠纷的复杂性、多样性将进一步提升，对律师的专业能力也提出了更高要求。作为深耕金融法律领域的执业律师，我们将持续聚焦行业实务痛点，深耕法律专业素养与诉讼代理能力，以更精准的法律研判、更周全的代理方案、更严谨的执业态度，为金融机构信贷业务合规开展与风险化解保驾护航，共同以法治力量筑牢金融市场安全防线。

## ■ 作者简介



张凌霞 | 合伙人

022-58580758 | zhanglingxia@zlwd.com

张凌霞律师，北京中伦文德（天津）律师事务所合伙人律师。张律师的执业领域涉及公司、金融、房地产、合同、担保、侵权等民商事法律业务。



杜知翰 | 合伙人

022-58580758 | duzhihan@zlwd.com

杜知翰律师，北京中伦文德（天津）律师事务所合伙人律师。杜律师的执业领域主要为金融、证券、保险、公司法（含破产）等。

## 五、实务前沿

### 金融机构不规范催收行为对中断诉讼时效的效力<sup>2</sup>

#### 前言

金融机构为防范时效风险，常采取多种催收手段，但因催收行为的规范性、真实性争议引发的纠纷屡见不鲜，尤其是“提前签署空白催收通知书”“未穷尽常规方式径行报纸公告催收”两类情形，已成为金融借款合同纠纷中关于时效中断认定的高频争议点。

《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）第一百九十五条明确了诉讼时效中断的法定情形，《最高人民法院关于审理民事案件适用诉讼时效制度若干问题的规定》（以下简称《诉讼时效规定》）进一步细化了“权利人向义务人提出履行请求”的具体形式，这些法律规定为催收行为的法律效力认定提供了基本依据。然而，金融实践的复杂性往往超出法条的字面表述：金融机构基于优势地位要求借款人、保证人预先签署空白文书，或在未确认债务人“下落不明”的情况下直接采用公告催收，此类行为是否符合诉讼时效制度的立法宗旨，能否产生时效中断的效力，亟需结合具体案例从法理、法条与司法实践层面深入剖析。



本文以吴某女与某信用社金融借款合同纠纷为样本，聚焦“提前签署的催收通知书效力”与“报纸公告催收的适用前提”两大争议焦点，结合《民法典》及司法解释的相关规定，参照最高人民法院的裁判观点，系统分析催收行为的法律效力认定规则，以期为司法实践中类似案件的裁判提供参考，同时为金融机构规范催收流程、防范法律风险提供指引。

#### 一、案件背景详解

金融借款合同纠纷的事实认定是法律适用的前提，本案的核心事实涉及“个人循环额度贷

<sup>2</sup> 本文作者：王培力律师，北京市中伦文德（石家庄）律师事务所高级合伙人。

款”的特殊交易结构、保证责任的范围界定，以及催收证据的真实性争议，需结合金融业务逻辑与当事人陈述展开细致梳理。

### （一）合同签订与放款事实

2016年6月30日，借款人吴某女与某信用社（以下简称“信用社”）签订《个人循环额度贷款合同》，该合同属于金融机构常见的“额度类借款合同”，其核心特征是“在约定额度与有效期内，借款人可循环使用借款额度”。合同明确约定：借款额度为30万元，年利率9.5%，借款额度有效期间为三年。此种合同结构下，借款人可在额度有效期内分次提款，每次提款的期限独立计算，但均受总额度与利率条款约束。

为保障债权实现，吴某女的邻居吴甲、吴乙共同与信用社签订《最高额保证合同》，约定对吴某女在上述《个人循环额度贷款合同》项下的全部债务承担连带保证责任，保证期间为主债务履行期限届满之日起两年。

合同签订当日，信用社向吴某女首次放款30万元，借款期限为一年，吴某女在借款期限届满前偿还了该笔借款。2017年6月24日，吴某女在额度有效期内第二次提款30万元，双方约定借款期限至2018年6月23日届满，该笔借款即本案争议的核心债权，因吴某女在期限届满后未偿还本金及利息，信用社于2024年7月向法院提起诉讼，主张债权金额合计50余万元（含本金、逾期利息和复利），并要求吴甲、吴乙承担连带保证责任。

### （二）催收证据与当事人抗辩



信用社为证明其在诉讼时效期间内主张过权利，向法院提交了两份关键证据，而借款人与保证人的抗辩则直接指向证据的真实性与合法性：

#### 1. 关键证据一：《逾期贷款催收通知书》 （落款2020年6月17日）

该通知书载明债权金额、逾期事实及还款要求，落款处有借款人吴某女和保证人吴甲、吴乙的签名（经辨认应为本人签字）。信用社主张，该通知书的签署时间（2020年6月

17日）在诉讼时效期间内（2018年6月24日至2021年6月23日），构成《民法典》第一百九十五条规定的“权利人向义务人提出履行请求”，可中断诉讼时效。

但吴某女与吴甲、吴乙均否认在2020年6月17日签署该文件，并提供了具有高度可信度的抗辩理由。据吴某女陈述：其于2019年7月赴美，此后一直未回国，客观上不可能在2020年6月17日在国内签署文书。据吴甲陈述：其于2019年已迁居海南省三亚市定居至今，且一直在三亚市公交公司担任司机（有社保缴纳记录、工作证明），自签署《最高额保证合同》后未再与信用社有任何文书往来，更不可能在2020年6月17日签署催收通知书。

结合当事人陈述与证据特征，法庭及代理人合理推测：案涉《逾期贷款催收通知书》系“提前签署的空白文书”，即双方签订贷款合同与保证合同时，信用社以“简化后续流程”为由，要求吴某女、吴甲、吴乙在未填写日期的催收通知书上签名，待2024年起诉前，信用社单方补填“2020年6月17日”的落款日期，并以该催收通知书作为“时效中断”的证据。

## 2. 关键证据二：《债权催收公告》（2022年6月17日省级法制报刊登）

信用社于2022年6月17日在当地省级法制报刊登公告，载明吴某女、吴甲、吴乙的姓名、债权本金金额（30万元）及债权到期日期（2018年6月23日），主张该公告构成时效中断。但借款人与保证人抗辩称：信用社未尝试过电话、邮寄、上门等常规催收方式，直接采用公告催收不符合法律规定，不产生时效中断效力。

此种情形下，两类催收行为的法律效力认定，成为本案裁判的核心。

## 二、本案核心争议点的法律分析

### （一）争议点一：提前签署的催收通知书是否具有中断诉讼时效的效力

#### 1. 诉讼时效制度的立法宗旨与法定性要求

诉讼时效制度的核心价值在于督促权利人及时行使权利，稳定社会交易秩序，保护债务人的合理预期。若允许权利人通过“提前签署催收文书”的方式规避时效限制，等同于债



务人在借款时即预先“放弃”时效抗辩权，不仅丧失了“时效届满后拒绝履行”的权利，还可能因权利人长期怠于行使权利而承担额外的逾期利息，这与时效制度的立法宗旨严重相悖。

同时，最高人民法院曾在《民事审判指导与参考》（2019年第4辑）明确指出：“根据诉讼时效法定性的要求，当事人不能预先放弃诉讼时效利益，但在诉讼时效期间届满后，债务人可抛弃时效利益”。此处的“预先放弃”即包括债务人在债权成立时就以文书形式同意“权利人可随时主张权利而不适用时效限制”，或预先签署空白催收文书供权利人日后补填日期。本案中，若《逾期贷款催收通知书》确系提前签署，本质上属于吴某女、吴甲、吴乙“预先放弃时效利益”，根据上述裁判观点，该行为因违反诉讼时效的法定性要求而无效。

## 2. 催收行为的真实性与意思表示的关联性

《民法典》将“权利人向义务人提出履行请求”作为时效中断的法定情形，其核心要件是“催收行为的真实性”——即权利人必须在诉讼时效期间内，向义务人作出“要求履行债务”的明确意思表示，且该意思表示已到达或应当到达义务人。

本案中，提前签署的催收通知书存在两大致命缺陷：

第一，意思表示不真实。2016年签署文书时，吴某女的第二次借款尚未发生（2017年才提款），债权逾期事实更未出现，此时签署的“催收通知书”并无真实的“催收意思表示”：债务人签名的目的是“配合信用社完成手续”，而非“确认收到催收请求”；

第二，日期补填的单方性。落款日期“2020年6月17日”系信用社起诉前单方补填，未征得债务人同意。根据《民法典》第一百四十三条，民事法律行为的生效需满足“意思表示真实”的条件，单方变更文书内容的行为对债务人不发生法律效力，不能认定为“2020年6月17日权利人向义务人提出履行请求”。

## 3. 金融机构优势地位与公平原则的考量

在金融借款关系中，信用社作为专业金融机构，相较于自然人借款人、保证人具有明显的信息优势与地位优势。债务人往往因“急需资金”而对金融机构的要求“来者不拒”，对空白文书的签署风险缺乏充分认知。若司法认可“提前签署催收通知书”的效力，无异于纵容金融机构利用优势地位转嫁时效风险，将“及时主张权利”的义务完全转嫁给债务人，这显然违反《民法典》第六条规定的公平原则。

## （二）争议点二：金融机构是否需穷尽常规催收方式后，方可采用报纸公告催收

### 1. 公告催收的法定适用前提：“义务人下落不明”



《诉讼时效规定》第八条第四项明确：“当事人一方下落不明，对方当事人在国家级或者下落不明的当事人一方住所地的省级有影响的媒体上刊登具有主张权利内容的公告的，应当认定为‘权利人向义务人提出履行请求’，产生诉讼时效中断的效力。”该条款的核心限制是“当事人一方下落不明”——公告催收是“无法通过常规方式联系义务人”时的补救措施，而非金融机构可随意选择的常规催收手段。

原《最高人民法院关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见（试行）》（已

失效）第26条规定：“下落不明是指公民离开最后居住地后没有音讯的状况。对于在台湾或者在国外，无法正常通讯联系的，不得以下落不明宣告死亡。”该意见虽已废止，但该条规定与《民法典》总则编精神并不冲突，在《民法典》施行后，该条精神可以在司法实践中作为参考。而且从解释上，《民法典》中本条虽然没有给下落不明下定义，但从其对起算时间的界定上看，也是指“失去音讯”的情形。实践中，法院判断“下落不明”的关键在于“债权人是否已通过合理方式尝试联系，仍无法获取义务人的音讯”，若义务人虽离开原住所地，但仍有可联系的地址、电话或亲属，则不构成“下落不明”。

本案中，信用社主张的“公告催收”显然不满足上述前提：对吴某女，其在《个人循环额度贷款合同》中登记的住所地为当地农村的父母家，且该地址常年有家人居住，信用社完全可通过邮寄催收函至该地址或上门催收的方式主张权利，吴某女的家人可代为转交或告知其催收事宜，不符合“下落不明”的定义。对吴甲，其虽迁居海南省三亚市，但在合同中登记的手机号码从未变更，信用社可通过电话、短信等方式直接联系，亦不构成“下落不明”。

### 2. “穷尽常规催收方式”的司法认定：合理审慎义务的履行

《诉讼时效规定》第八条未明确“穷尽所有催收方式”，但结合立法目的与司法实践，“公

告催收前需履行合理审慎义务”已成为共识。即，金融机构应首先采用“成本低、效率高、可验证”的常规催收方式，只有在常规方式无法送达时，方可采用公告催收。此处的“常规方式”包括但不限于电话催收、邮寄催收、上门催收等。本案中，信用社未提交任何证据证明其曾采用上述常规方式，既无电话通话记录，也无邮寄凭证，更无上门催收的佐证材料，径行在省级法制报刊登公告，显然未履行“合理审慎义务”。若允许此种行为产生时效中断效力，将导致公告催收沦为金融机构“急于行使权利”的“避风港”，既损害债务人的知情权（如吴某女可能因未收到催收通知而错过协商还款机会），也违背了《诉讼时效规定》第八条的立法初衷。

### 3. 法律和司法解释的特别规定的适用

《诉讼时效规定》第八条第四项规定“法律和司法解释另有特别规定的，适用其规定”。特别规定的情形包括以下两种情形：一是，根据《最高人民法院关于审理涉及金融资产管理公司收购、管理、处置国有银行不良贷款形成的资产的案件适用法律若干问题的规定》第十条“……原债权银行在全国或者省级有影响的报纸上发布的债权转让公告或通知中，有催收债务内容的，该公告或通知可以作为诉讼时效中断证据。”二是，根据《最高人民法院关于〈关于贯彻执行最高人民法院“十二条”司法解释有关问题的函〉的答复》，“为了最大限度地保全国有资产，金融资产管理公司在全国或省级有影响的报纸上发布的有催收内容的债权转让公告或通知所构成的诉讼时效中断，可以溯及至金融资产管理公司受让原债权银行债权之日；金融资产管理公司对已承接的债权，可以在上述报纸上以发布催收公告的方式取得诉讼时效中断（主张权利）的证据。”除上述两种“法律和司法解释另有特别规定的”情形中，其他法律法规或司法解释，均未规定银行可以通过在报纸单独刊登《债务催收公告》的形式对债务人进行催收。

### 三、对金融机构的启示

本案中信用社不规范的催收行为，为金融机构的催收行为敲响警钟，其应从以下方面完善催收管理：

第一，杜绝“空白文书签署”。在借款合同、保证合同签订时，不得要求债务人签署未填写关键信息（如日期、金额）的催收文书，确保所有文书的意思表示真实、完整；

第二，规范常规催收流程。建立“电话——邮寄——上门”的阶梯式催收机制，每一步均留存完整记录（如通话录音、快递单、现场照片），确保催收行为可验证、可追溯；

第三，审慎采用公告催收。只有在通过常规方式无法联系债务人（如邮件被退回、电话无法接通且无其他联系方式），且有证据证明债务人“下落不明”时，方可采用公告催收，并选择国家级或债务人住所地省级有影响的媒体，确保公告内容完整（含债务人姓名、债权信息、主张权利的内容）。

### 结语

对金融机构催收行为法律效力的认定，不仅关系到单个案件的债权实现，更直接影响诉讼时效制度的功能发挥与金融市场的秩序稳定。本案中，信用社的催收行为因不符合法律规定而产生较大争议，其核心原因在于对“时效中断”的法律要件理解偏差，以及对自身催收义务的懈怠。

未来，司法机关应持续通过典型案例引导金融机构规范催收行为，立法与司法解释可进一步明确“空白催收文书”“下落不明”的认定标准，减少法律适用的模糊性；金融机构则需强化合规意识，将“合法催收”“证据留存”融入日常信贷管理，避免因催收不当导致债权丧失司法保护。唯有如此，才能实现“保护金融债权”与“维护债务人合法权益”的平衡，推动金融信贷市场健康、有序发展。

## ■ 作者简介



王培力 | 高级合伙人

0311-89928766 | wangpeili@zlwd.com

王培力律师，北京市中伦文德（石家庄）律师事务所专职律师、高级合伙人。王律师致力于民、商事法律业务的研究和实践，对公司投资融资、股权转让、企业并购、资产重组、破产清算及破产重整等公司领域诉讼及非诉讼法律事务具有丰富的执业经验。



### 主办：金融法律专业委员会

（北京、上海、广州、深圳、天津、成都、武汉、南京、前海、太原、长沙、济南、石家庄、西安、郑州、常州、苏州、大连、青岛、前海、沈阳、杭州、昆明、合肥、福州、乌鲁木齐、香港、伦敦、纽约、巴黎、里昂、柏林、汉堡、利雅得）

电话：（010）8567 3688

网址：[www.zhonglunwende.com](http://www.zhonglunwende.com)

传真：+8610-64402915

邮箱：[13910087372@139.com](mailto:13910087372@139.com)

地址：北京市朝阳区建国路79号华贸中心2号写字楼28层

**特别注意：内部期刊，仅供学习交流使用！**

