

# 国家市场监督管理总局办公厅文件

市监竞争发〔2025〕95号

## 市场监管总局办公厅关于印发 《商业银行收费行为执法指南》的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）：

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于完善价格治理机制的意见》《国务院办公厅关于建立健全涉企收费长效监管机制的指导意见》要求，市场监管总局根据近年来商业银行收费行为监管执法实践，修订了《商业银行收费行为执法指南》。现印发你们，请结合实际认真参照执行。原《国家发展改革委办公厅关于印发〈商业银行收费行为执法指南〉的通知》（发改办价监〔2016〕1408号）同步废止。



（此件公开发布）

## 商业银行收费行为执法指南

一、本指南根据《中华人民共和国价格法》《价格违法行为行政处罚规定》《优化营商环境条例》等法律法规、党中央国务院治理乱收费的相关规定、金融服务实体经济和缓解融资难融资贵的相关政策以及规范商业银行收费行为的执法实践制定。

二、本指南所称收费,是指商业银行提供服务时收取的费用。收费行为可能发生在服务期开始前,服务期过程中或者服务期结束后。

本指南所称客户,是指接受商业银行服务的自然人、法人和非法人组织。

本指南所称执法机构,是指县级以上市场监管部门。

三、在中华人民共和国境内发生的商业银行收费行为,适用本指南。各级市场监管部门开展商业银行收费检查时,应当参考本指南。

四、各级市场监管部门要认真履行价格监管责任,加强与行业主管部门的信息沟通,不越位、不缺位,严肃查处商业银行违规收费行为。规范价格行政处罚权,对查实的违规收费问题严格依法处理。

五、市场监管执法人员应当严格落实中央八项规定及其实施细则精神,遵守党中央廉洁从政的各项规定和《价格行政执法人员

廉洁自律规定》，严格规范涉企行政检查，严禁利用工作之便谋取利益，严禁利用检查之机接受任何影响公正执法的宴请、礼品、礼金、有价证券以及娱乐活动安排，践行监管为民理念，树立服务型执法的良好形象。

六、各级市场监管部门要结合执法实践，针对新情况、新问题研究新举措，及时完善监管政策，推动商业银行设定收费项目和标准时，充分考虑客户的实际需求和自身的业务能力，收费标准与服务内容和业务成本相匹配，做到“项目实”；推动商业银行给客户提提供实质性服务，做到“服务实”；推动商业银行强化对分支机构收费行为的内部监管，引导分支机构合规经营，确保收费行为依法合规，做到“管理实”。

七、商业银行应当严格执行政府指导价、政府定价，合理确定市场调节价领域的收费项目和标准。

政府指导价、政府定价的项目和标准由《商业银行服务价格政府指导价政府定价目录》及有关定价文件确定。

市场调节价的收费项目和标准，由各商业银行总行依据相关规定设定。商业银行分支机构应当严格执行价目表的收费项目、标准、范围、对象和内容。

八、商业银行收费行为应当遵循依法合规、平等自愿、息费分离、质价相符的原则。

依法合规，是指收费行为应当遵循法律法规的要求。

平等自愿，是指商业银行与客户法律地位平等，应当在双方自

愿基础上提供服务,不应以融资或者其他交易条件为前提,强制或者变相强制提供服务、收取费用。

息费分离,是指商业银行应当严格区分收息与收费业务,不以“息转费”的形式虚增中间业务收入,不将利息或者投资收益转化为收费。

质价相符,是指商业银行应当根据客户的实际需要,提供价格合理的服务。顾问与咨询类、资金监管类、资产托管类、融资安排类、贷款承诺等业务,特别应当体现实质性服务的要求。

九、商业银行在服务收费方面应当平等对待民营经济组织。

十、商业银行应当严格执行明码标价的规定,在其营业场所醒目位置及时、准确公示服务项目、服务内容、收费标准、适用对象、生效日期、投诉方式等。

商业银行设立新的市场调节价收费项目,或者提高市场调节价的收费标准,应当按照《商业银行服务价格管理办法》的规定提前三个月进行公示。

阶段性优惠措施无法及时在价目表中体现的,应当以书面形式向客户公示,并明确标注优惠措施的生效和终止日期。

十一、商业银行应当认真落实已经出台的各项优惠措施。

需要客户申请的优惠措施,应当主动履行告知义务。对于优惠措施到期后恢复原收费标准的业务,应在优惠措施到期前采用公告等方式告知客户。

对涉及小微企业减免的相关收费,商业银行应依据《中小企业

划型标准规定》，通过系统机控、企业声明、第三方数据等方式核对企业划型，应确保减免政策落实到位。对未予减免的有关收费，有关客户在投诉举报过程中以及市场监管部门在监管执法过程中提出异议的，商业银行应出具不予减免收费的佐证材料。

十二、对于实行政府指导价、政府定价的收费项目，商业银行有下列情形之一的，认定为违规收费行为：

（一）超出政府指导价浮动幅度的；

（二）高于或者低于政府定价的；

（三）擅自制定属于政府指导价、政府定价范围内的收费项目或者标准的；

（四）提前或者推迟执行政府指导价、政府定价的；

（五）对明令取消的收费项目继续收费的；

（六）法律、法规禁止的其他违规收费行为。

十三、对于实行市场调节价的收费项目，商业银行有下列情形之一的，认定为违规收费行为：

（一）在价目表外自立收费项目的；

（二）收费标准超出价目表规定的；

（三）收费对象与价目表规定不符的；

（四）价目表公示为协商或协议等方式确定收费标准的，但未在借款合同或服务协议等中约定的；

（五）不执行总行收费减免政策的；

（六）对已经取消的收费项目继续收费的；

(七)谎称为政府定价或者政府指导价项目并收费的；

(八)收费后提供的服务内容与公示的内容不一致的；

(九)法律、法规禁止的其他违规收费行为。

十四、商业银行未给客户提供实质性服务,或者未能按照价目表、服务规程及与客户约定的服务内容提供服务,擅自减少服务内容的,认定为只收费不服务。

十五、执法机构认定只收费不服务,可以综合考虑服务时间、业务类型、服务内容、档案管理等方面,重点关注顾问与咨询类、资金监管类、资产托管类、融资安排类、贷款承诺等业务,考虑因素具体包括但不限于:

(一)服务内容是否体现出针对性,如是否仅提供了商业银行的产品或者业务介绍、仅提供了从公开渠道获得,未经加工整理的信息等;

(二)服务内容是否达到服务协议约定的服务标准;

(三)所提供服务的已经涵盖在同一客户的其他收费项目中;

(四)服务记录是否完整;

(五)服务人员是否符合总行规定的资格和资质。

十六、商业银行以信贷方式提供融资时,应当区分工作职责和有偿服务。对于根据相关规定,在信贷业务中开展的尽职调查、贷款发放、支付管理、贷后管理等应尽的工作内容,不属于实质性有偿服务。

十七、商业银行伪造服务记录、服务成果的,认定为只收费不服务。

十八、对于使用本行表内资金、以企业融资为目的,与信托、证券、融资租赁等非银行业金融机构或者其他商业银行开展业务合作,向同业金融机构或者客户收取费用但未提供实质性服务的,认定为只收费不服务。

十九、银团贷款是指由两家或两家以上银行依据同一贷款合同,按约定时间和比例,通过代理行向借款人提供的本外币贷款或授信业务。同一家商业银行的分支机构之间组成内部联贷,不符合银团贷款特征但收取银团贷款有关费用的,认定为只收费不服务。

二十、贷款承诺业务是指商业银行在未来某一日期按照事先约定的条件向客户提供约定的信用业务。商业银行对已按照约定实际发放信贷资金,不再作出资金准备产生成本而收取承诺费的,认定为收取不合理费用。

二十一、商业银行对于企业未有实际需求而开具保函、贷款承诺函等并收取相关费用的,认定为收取不合理费用。判断标准包括但不限于:

(一)企业申请开具保函、贷款承诺函的真实性,是否存在企业无需求但商业银行强制服务并收费情况;

(二)贷款承诺函等与贷款、授信类业务的关联性,是否存在企业无需求但强制捆绑搭售情况。

二十二、商业银行对企业未有实际需求而提供网银服务、银企直连及其他个性化电子银行服务并收费的,认定为收取不合理费用。判断标准包括但不限于:

(一)是否存在企业无需求但在融资等业务中被强制开通的情况;

(二)是否存在需要立项调试验收,但银行实际未开展上述步骤,企业实际无法使用等情况。

二十三、商业银行对企业未有实际需求而开通依托于总行的AI服务、大数据查询、并购资讯等顾问服务账号并收取费用的,认定为收取不合理费用。判断标准包括但不限于:

(一)是否存在企业无需求但在融资等业务中被强制开通情况;

(二)账号是否为企业所有,是否存在银行使用企业以外信息注册虚假账号,企业实际无法使用等情况。

二十四、商业银行违背平等自愿原则,强制要求客户购买服务的,认定为违规收费行为,考虑因素具体包括但不限于:

(一)在发放贷款或者以其他方式提供融资时,是否强制服务并收费;

(二)在发放贷款或者以其他方式提供融资时,是否强制搭售理财、基金、贵金属等金融产品;

(三)在发放贷款或者以其他方式提供融资时,是否使用虚假的或者使人误解的价格手段诱导客户购买保险等金融产品;



(四)在通过手机银行、网页、短信等电子渠道办理业务时,是否在未得到客户同意之前通过默认勾选或者其他方式强制开展业务并收费的;

(五)是否强制客户到指定企业办理评估、保险等业务。

二十五、商业银行同意给予客户流动资金贷款后,在业务操作过程中违背客户真实意愿,强制以承兑汇票形式提供融资,不合理增加客户负担,虚增中间业务收入的,认定为违规收费行为。

二十六、商业银行应当落实规范信贷融资收费,降低企业融资综合成本的要求,承担合理的业务成本,不得转嫁。认定转嫁成本的考虑因素具体包括但不限于:

(一)是否以协议等形式将法律、法规、规章规定应当由商业银行承担的费用转嫁给客户承担;

(二)融资过程中需要办理公证、登记、保险、评估等业务时,按照法律、法规、规章规定或者合同约定应由商业银行承担或分担费用的,是否将相关费用转嫁给客户承担。

二十七、商业银行办理委托贷款业务,应按照“谁委托谁付费”的原则向委托人收取代理手续费。

二十八、商业银行按照市场化原则接受相关单位的委托,办理代收水、电、燃气、通讯、有线电视、交通违章罚款等费用以及代付工资、社会保险金、住房公积金等代收代付业务,应当按照“谁委托、谁付费”的原则收取委托业务相关手续费,不得向委托方的交易对手单位和个人收取费用。

二十九、商业银行违规收费行为的产生,与其内部管理不到位和制度不健全直接相关,对违规收费行为的认定,还应综合考虑相关因素。其中,有利于规范收费行为的积极因素具体包括但不限于:

(一)收费项目明确。商业银行价目表中公示的收费项目,尽可能细化了收费标准、适用对象、服务内容等;

(二)制定服务规程。对涉及具体服务内容及服务流程的收费项目,商业银行总行或者授权分行制定了服务规程,明确了服务内容、范围和质量要求,细化了服务流程。制定了规范的服务协议范本,明确约定服务期限、服务内容、服务方式、收费金额、与价格相关的例外条款和限制性条款、咨询(投诉)的联系方式等信息,并对实质性服务内容提出具体要求;

(三)提高服务专业化水平。商业银行明确了需要专业人员提供服务的收费项目,并对服务人员资格和资质提出具体要求;

(四)服务档案健全。对顾问与咨询类、资金监管类、资产托管类、融资安排类等服务,商业银行在提供服务后,保存了书面或者电子资料,建立了完善的档案并统一编号管理。档案包括服务协议、服务记录、收费票据等。服务记录完整(如:服务人员、服务时间、服务内容、客户指令、资金记录等),并由服务人员和客户确认;

对通过网上银行、手机银行、电子邮件、电话、传真等向客户提供服务的,能够以适当方式证明客户已确认服务;

(五)有完善的收费投诉处理制度。健全客户投诉处理机制,

加强收费行为的自查自纠。发现违规收费的,能够及时退还客户。

三十、可能造成或者加重违规收费行为的消极因素具体包括但不限于:

- (一)不合理的中间业务收入增长目标和绩效考核指标;
- (二)收费项目对应的服务内容不明确、过于笼统;
- (三)对已查出的违规收费问题整改不到位或者屡查屡犯。

三十一、商业银行违规收费行为存在下列情形的,可以依法从轻或者减轻处罚:

(一)违规金额较小、持续时间较短、涉及对象数量较少等危害后果轻微的;

(二)积极配合市场监管部门调查并主动提供证据材料的。

商业银行主动退还违规收费,消除或者减轻危害后果的,应当依法从轻或者减轻处罚。

三十二、商业银行违规收费行为存在下列情形的,可以依法从重处罚:

- (一)情节严重或者社会影响较大的;
- (二)伪造、涂改或者转移、销毁证据的;
- (三)拒不整改、拒不退还违规收费的。

三十三、本指南不对现有法律法规体系进行扩展,不干涉经营者的自主定价权,不额外增加经营者的义务和负担,目的是规范价格行政执法工作,合理引导经营者行为。

三十四、本指南自印发之日起施行。

