



NI=FD

国家金融与发展实验室
National Institute for Finance & Development

中国支付清算 发展报告 (2017)

主 编/杨 涛
副主编/程 炼



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



NIFD

国家金融与发展实验室
National Institution for Finance & Development

中国支付清算 发展报告

(2017)

主 编/杨 涛

副主编/程 炼



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国支付清算发展报告. 2017 / 杨涛主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 6

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0873 - 7

I. ①中… II. ①杨… III. ①支付方式 - 研究报告 -
中国 - 2017 ②货币结算 - 研究报告 - 中国 - 2017 IV.
①F832. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 114758 号

中国支付清算发展报告 (2017)

主 编 / 杨 涛

副 主 编 / 程 炼

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 恽 薇 冯咏梅

责任编辑 / 冯咏梅

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 24.25 字 数: 370 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0873 - 7

定 价 / 98.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

主要编撰者简介

2005年,为适应支付清算理论和实践的发展需要,中国社会科学院批准设立了金融研究所支付清算研究中心,专门从事支付清算理论、政策、行业、技术等方面的重大问题研究。2012年以来,各国对《金融市场基础设施原则》(PFMI)加快落实。2013年,党的十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》也指出要“加强金融基础设施建设,保障金融市场安全高效运行和整体稳定”。之后,支付清算体系在现代金融理论、政策、实践等方面的重要性不断显现,本中心的一系列成果也得到了各方的关注和好评。

2015年5月27日,“国家金融与发展实验室”经中国社会科学院院务会批准设立。同年11月10日,中共中央全面深化改革领导小组第十八次会议批准国家金融与发展实验室为国家首批高端智库。根据中央与中国社会科学院的安排,“中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心”(以下简称研究中心)同时被整合成为实验室的下属研究机构,《中国支付清算发展报告》也因此成为国家金融与发展实验室的系列年度成果之一。

研究中心的团队由专职研究人员、特约研究员和博士后等组成。研究中心的主要宗旨是:跟踪研究国内外支付清算领域的前沿问题和动态、支付清算行业发展的新状况以及法规政策的变化,围绕支付清算体系的改革与发展开展各类学术研究和政策研究,推动支付清算市场的创新活动,通过举办研讨会、开展课题研究、提供咨询和培训等形式来促进支付清算系统及其监管的改革与发展。研究中心每年组织编写《中国支付清算发展报告》,每月组织编写《支付清算评论》。研究中心网站:<http://www.rcps.org.cn/>。

杨 涛 男, 1974 年生, 山东淄博人, 研究员, 博士生导师。现任中国社会科学院金融研究所所长助理、产业金融研究基地主任、支付清算研究中心主任。主要研究领域为货币与财政政策、金融市场、产业金融、政策性金融、支付清算等。

程 炼 男, 1976 年生, 江西德兴人, 经济学博士, 研究员。现任中国社会科学院金融研究所《金融评论》编辑部主任、支付清算研究中心副主任。主要研究领域为国际金融、金融地理与金融监管、支付清算等。

费兆奇 男, 1980 年生, 黑龙江哈尔滨人, 经济学博士, 副研究员。现任中国社会科学院金融研究所货币理论与政策研究室副主任、支付清算研究中心秘书长。主要研究领域为货币理论与政策、国际金融等。

周莉萍 女, 1980 年生, 河南新密人, 经济学博士, 副研究员。现任职于中国社会科学院金融研究所《金融评论》编辑部, 同时担任支付清算研究中心副秘书长。主要研究领域为货币理论、金融市场。

董 昀 男, 1980 年生, 江西吉安人, 经济学博士, 副研究员。现任职于中国社会科学院金融研究所金融市场研究室, 同时担任支付清算研究中心副秘书长。主要研究领域为发展经济学、经济政策、支付清算等。

李 鑫 男, 1983 年生, 河北石家庄人。现为中国社会科学院金融研究所博士后, 同时担任支付清算研究中心副秘书长。主要研究领域为经济发展理论、宏观经济理论、支付清算理论与政策。

傅 勇 男, 经济学博士、金融学博士后。现为中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心特约研究员。主要研究领域为宏观经济、货币政策、支付清算等。

王邦飞 男，安徽人。现为中国社会科学院金融研究所副研究员。主要研究领域为金融监管、金融风险管理、商业银行经营管理等。

刘磊 女，1976年生，安徽阜阳人，经济学博士。现为中国银联战略发展部高级主管。

许一帆 男，1989年生。现任职于中国银联战略发展部。

陈加赞 男，福建人，现为中国证券登记结算有限公司结算管理部总监。

赵鹄 男，1984年生，湖北武汉人，北京师范大学金融学博士生。兼任中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心特约研究员、中国政法大学金融创新与互联网金融法制研究中心副秘书长。

万阿俊 男，1981年生，安徽宣城人，经济学博士。主要研究领域为国际金融、金融改革与发展。

杨晓龙 男，1984年生，山东临沂人，经济学博士。现为中国工商银行博士后工作站、北京大学光华管理学院博士后流动站博士后。主要研究领域为商业银行与宏观经济。

郑弘 女，1985年生，北京人。主要研究领域为金融监管、金融风险防控、金融改革等。

王雅洁 女，1986年生，北京人。主要研究领域为银行监管、国际金融监管改革、银行风险防控。

周亚平 女，1991年生，河南郑州人。现为中国社会科学院研究生院

工业经济系硕士研究生。

王 东 Visa 中国区普惠金融及教育项目负责人。

Amina Tirana , Visa 全球普惠金融部政府与合作伙伴关系高级总监。

岳杨祺 Visa 中国区普惠金融项目主管。

Sammie Chan 男，工程学博士，CLS 集团市场发展部副主任，负责基于外汇市场结算数据的量化分析。

Elise Kim 女，纽约州律师协会会员，任职于 CLS 集团法务部。

Linda Santiago 女，金融与会计 MBA，CLS 集团战略部美国主管。

Peter Went 男，金融学博士，CLS 集团货币项目主管，主要研究领域为风险管理。

Daniel Lennon 男，CLS 集团美国运营总监。

Rachael Hoey 女，注册会计师，MBA，CLS 集团执行副总裁，亚洲区负责人。

摘 要

《中国支付清算发展报告（2017）》是国家金融与发展实验室支付清算研究中心（中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心）推出的系列年度报告的第五本。报告旨在系统分析国内外支付清算行业与市场的发展状况，充分把握国内外支付清算领域的制度、规则和政策演进，深入发掘支付清算相关变量与宏观经济、金融及政策变量之间的内在关联，动态跟踪国内外支付清算研究的理论前沿。报告将致力于为支付清算行业监管部门、自律组织及其他经济主管部门提供重要的决策参考，为支付清算组织和金融机构的相关决策提供基础材料，为支付清算领域的研究者提供文献素材。自2013年出版第一本报告之后，连续四本都引起了政策层、实务界和理论界的高度重视与社会的广泛关注。

目前，我们需要跳出支付本身，从更高层面来理顺支付清算体系的研究思路，包括基于金融市场基础设施的认识视角、基于国家支付体系的认识视角、基于支付清算中心化与去中心化的认识视角。应该说，与之在经济金融运行和学术研究中的地位不断提升相称，支付清算体系已得到了国家层面的高度重视。在技术和制度变革成为现代金融市场基础设施两大驱动力的前提下，我们亟须深入认识过去、把握现在、展望未来，努力使得支付清算体系更好地服务于国家治理体系建设与核心竞争力优化、金融的高效与安全运行、社会公众的福利改善，并助力普惠金融。我们希望《中国支付清算发展报告》的连续出版，能够成为上述努力的一部分。

本报告由总报告和专题报告两部分构成。总报告全面分析了我国支付清算体系的发展历程、现状特点、存在问题及发展趋势，并且运用量化分析工具考察了支付清算体系运行与宏观经济变量、区域经济与金融发展、金融稳



定与金融风险、货币政策的内在关联等；专题报告跟踪分析了国内外支付清算体系的发展状况、热点与难点，系统梳理了近年来以支付经济学为主线的学术文献，组织翻译了美联储发布的“美联储支付研究报告（2016）”。我们期待《中国支付清算发展报告》能够成为一个重要平台，用来促进我们与各界同人加强交流与合作，共同为中国支付清算体系的创新与发展做出贡献。

Abstract

China Payment and Settlement System Development Report (2017), as the annual report of Research Center of Payment & Settlement, aims to summarize and reflect the various aspects of China's payment and settlement system and their implication for real economy. It tries to cover the reform and evolution of institutions, rules, and policies on payment and settlement system over the world and track the theoretical frontiers in this area. With ample data and detailed analysis, the report tries to provide reliable and useful references for financial institutes, academic researchers, and regulatory authority. Since its first publication in 2013, the three issues of the annual report have attracted general and intense attention of academics, market professionals, and policy makers.

For the understanding of modern payment system, three perspectives from an advanced standpoint are needed: the one based on financial market infrastructure; the one based on national payment system; and the one based on decentralization of payment. With its rising role in economic and financial operation and academic research, the payment system has got highly emphasis from our central government. As technology and institution evolution has become the two driving factors for modern financial market infrastructure, it's imperative that we achieve a deep understanding of the development of payment system based on its history and ensure its efficient and safe operation to promote the social welfare. We hope *China Payment and Settlement System Development Report* can be a part of the effort.

The report consists of two parts: general reports and special topics. The general report presents a panorama of China's payment and settlement system, including its evolution path, current status, existed problems, and future trends and explores the relationship between payment system indexes with macroeconomic variables, regional development, financial risk, and monetary policy with



quantitative methods. Special topics cover the practice of payment and settlement system in foreign countries and provide a selective survey of hot issues in this area, including a translation of *The Federal Reserve Payments Study 2016*. We expect this report to become a platform for the communication between Research Center of Payment & Settlement and all the peoples and institutes interested in this significant area to contribute to the development of China's payment and settlement system.

前 言

《中国支付清算发展报告（2017）》是国家金融与发展实验室支付清算研究中心（中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心）推出的系列年度报告的第五本。报告旨在系统分析国内外支付清算行业与市场的发展状况，充分把握国内外支付清算领域的制度、规则和政策演进，深入发掘支付清算相关变量与宏观经济、金融及政策变量之间的内在关联，动态跟踪国内外支付清算研究的理论前沿。报告将致力于为支付清算行业监管部门、自律组织及其他经济主管部门提供重要的决策参考，为支付清算组织和金融机构的相关决策提供基础材料，为支付清算领域的研究者提供文献素材。自2013年出版第一本报告之后，连续四本都引起了政策层、实务界和理论界的高度重视与社会的广泛关注。

在历经多年耕耘之后，我国支付清算基础设施建设已经取得了令人瞩目的发展成就，某些领域在全球也逐渐居于前列。但是在“大干快上”的高速发展之后，则需要进一步夯实创新的“土壤”，协调多元化的改革目标，并让“浑水摸鱼”的“劣币”退出市场。对此，我们认为应深入思考以下几方面的问题。

第一，积极落实金融市场基础设施原则，围绕效率与风险的“跷跷板”，亟须提升对后者的关注度。金融市场基础设施（Financial Market Infrastructures, FMIs）是当前最重要且具有挑战性的金融研究领域之一，主要包括支付系统（Payment System）、中央证券存管机构（Central Securities Depository）、证券结算系统（Securities Settlement System）、中央对手方（Central Counterparty）、交易数据库（Trade Repository）。进入21世纪以来，尤其是自2008年全球金融危机之后，各国都更加关注 FMIs 的稳健性与安全



性。2012年，国际支付结算体系委员会（Committee on Payment and Settlement System, CPSS）和国际证监会组织（International Organization of Securities Commissions, IOSCO）联合发布并出版了《金融市场基础设施原则》（PFMI），旨在形成全球共同努力完善金融市场基础设施的“软法”。在PFMI的九大方面里，加强全面风险管理成为主要内容，其篇幅远大于其他要素。

之所以这样，是因为金融市场基础设施具有特殊性，正如美联储前主席格林斯潘在其回忆录中所提到的：“若是要存心搞垮美国经济，只需摧毁其电子支付系统就行了。”支付清算基础设施，如同经济基础设施一样，在初期严重缺乏的时候，需要加大建设力度，尽快布局，从而保障金融“交通和物流”的顺畅。但到了一定阶段之后，就需全面提高建设质量，严格防止“豆腐渣”工程和低效项目。

虽然近两年欧美也开始强调支付市场效率，但其已有多年的严格监管和工程质量监督机制。相比较而言，我国则到了需大力抓好金融基础设施“项目监理”、有效防范风险的时点，当然这一“跷跷板”将来也是动态变化的。

第二，基于国家支付体系的战略视角，需要统筹安排，构建“多层次新型支付市场”。在经济基础设施建设中，重复建设、多头管理、资源浪费等一直受到关注。同样，在金融基础设施建设中，随着“初级阶段”告一段落，也需要从国家支付体系的大视野，进行更好的战略统筹。

事实上，发达国家与发展中国家都开始意识到这一点。例如，美联储在2015年发布《提升美国支付体系战略报告》之后，专门成立两个工作组，分别围绕效率与安全，重点推动美国支付体系变革，以应对国内外的挑战。

再如，2017年初埃及成立了由总统领导的国家支付委员会，其成员包括总理、央行行长、央行副行长以及国防部部长、计划部部长、内政部部长、通信部部长、司法部部长和财政部部长等内阁成员，还有情报总局、行政检察署、财政检查局等机构负责人。该机构负责减少银行部门外纸币的使用、支持和鼓励电子支付以及构建国家支付体系并对该体系框架进行监督以

降低相应风险。同时，该机构还将促进民众对银行体系的利用，实现正式经济和非正式经济的融合，降低货币转移成本，增加税收，保护支付体系使用者的权益，等等。

我国支付清算体系是在较为薄弱的基础上快速发展起来的，有时呈现某些“多头并进”和“碎片化”现象。如今，为了更好地承载金融创新与发展功能，需要打造一个高效的“多层次新型支付市场”。对此，一方面，需要从全局看问题，注重多重目标协调，不应只片面看问题，纠结于局部利益目标；另一方面，在法律、监管、治理等各方面，都需要加强跨部门的协调机制建设，有效应对功能日益复杂的支付清算设施，因为伴随金融机构的“混业”，金融基础设施更是不可避免地出现“边界模糊”。

第三，优化支付市场供给与培育有效需求，改善支付体系的“稳健性”与“弹性”。一方面，与日益增长的经济金融创新和发展需求相比，我国的金融基础设施有效供给仍然严重不足。例如，就零售支付而言，这种有效供给更需强调结构与质量，而非“唯数量论”。又如，几百家拥有支付牌照的机构曾被作为改革成就，但当众多机构业务单一、同质甚至难以为继，某些“壳”牌照价格被恶炒至天价之时，市场便需要挤出“泡沫”和“无效供给”，构建更加严格的违规惩罚与退出机制。再如，处于灰色地带、无证从事支付业务的机构数量众多，尤其是打着创新名义的某些模式，其风险不容小觑。还有，同样是电子支付业务，非银行支付机构的处理金额远远低于银行，处理笔数却逐渐超过银行，这表明二者的服务定位差异。当然，除了零售支付之外，大额支付、证券清算结算设施等也面临优化供给的迫切性。另一方面，就需求而言，首先需要培育居民、企业和其他机构的有效支付清算需求，认清“过于花哨”和短期“过渡性”需求的局限性。例如，支付如同道路设施一样，其提供的基本功能还是交通，在路边设置广告宣传栏当然有必要，但如果太“吸引眼球”，或许也会造成“事故多发”。又如，以零售支付创新来促进消费非常重要，但如果居民收入、社会保障等条件跟不上，则便利支付加上金融杠杆共同作用于消费行为，最终不一定有利于居民福利提升。再如，债券市场可能存在的市场分割、制度缺失等问题，也在某



种程度上与其金融基础设施供求失衡相关。这些都意味着，支付清算领域的供给侧结构性改革与需求管理，需要避免大起大落，在遵循市场规律的基础上，应该更加强调持续、稳健、均衡发展。

第四，处理好平台化与垂直化、国有化与民营化等基本关系，也是亟待应对的重大挑战。在金融市场基础设施建设过程中，需处理好一系列复杂关系。其一，基础设施自然具有某种“公共性”特征，支付清算设施也是如此，这就要求支付清算组织、系统在“经营可持续”的同时，不能忽视“公共性”原则。其二，支付清算组织承载着资金流动、“四通八达”的基础设施功能，天然具有某种平台化特征，也是平台经济学理论的研究重点。与此同时，全球复杂支付体系也已悄然形成，近年来支付也逐步成为商业模式的一部分和市场营销的新手段。由此，在服务平台参与者与自身掌控产业链之间，或许会面临某种权衡困局，如银行卡组织曾经存在“三方模式”还是“四方模式”的“路线之争”，第三方支付机构也存在是否有隐形“跨行转接清算”的争议。从客观上看，二者在某种程度上难以兼容，选择平台化的“开放性”还是垂直化的金融控制“闭环”，也是许多支付清算组织“向左走、向右走”的难题。其三，以欧美为代表，现代支付清算设施往往是自下而上发展起来的，在复杂的监管约束下，民营化设施也成为主流。相比较而言，我国采取的是自上而下推动金融市场基础设施建设的路径，未来更是面临新的权衡。长期而言，对于支付交易层面来说，应该在监管一致性前提下，继续推动各类支付机构的市场化发展，鼓励民营资本充分参与；对于清算结算环节来说，基于国情，在适度推动民营化的同时，仍需在新形势下探索国家自主可控的原则与模式。应该说，符合法律与国家政策、市场化运营、民营资本参与、减少行政规制之间完全能够实现协调共存。

第五，真正推动支付行业转向扎实的金融科技驱动。金融稳定委员会（Financial Stability Board, FSB）于2016年初对“金融科技”做出了初步定义，即“金融科技（FinTech）是指技术带来的金融创新，它能创造新的业务模式、应用、流程或产品，从而对金融市场、金融机构或金融服务的提供方式造成重大影响”。就全球来看，支付领域正是金融科技最具生命力的应

用场景之一。对此，一是面临新技术时代的重要转折期，无论银行还是非银行支付机构，都要减少对制度红利和套利的“迷恋”，真正把科技驱动作为支付服务创新的核心动力，强化金融科技的“正外部性”；二是要消除“金融科技腾飞幻觉”，因为支付工具创新虽然看似“眼花缭乱”“赶英超美”，但是在基础技术研发、技术标准化等层面还存在许多不足之处；三是金融科技可能使得金融与非金融的边界进一步模糊，但无论如何，金融运行的底线不能突破，相应的穿透式、功能式支付监管体系也需完善。

第六，“三路并进”完善支付消费者保护机制。在2008年金融危机之后，欧美金融监管进一步强调和突出金融消费者保护，以致引起了金融业的许多争议。相比较而言，我国的金融消费者保护刚刚起步，属于保护不足而非过度。对于支付消费者保护来说，考虑到其特殊性，更应该作为重中之重。对此，一是需要政府、监管部门完善消费者保护的法律依据、工作思路、方法与模式，使得违规者与机会主义者承担高额违规成本；二是需要协会等自律组织、社会组织等，共同致力于形成良好的行业氛围，使得各类侵犯消费者的行为、不同主体串谋的行为等都“无所遁形”，并且“人人喊打”；三是应该致力于提升支付消费者的专业知识水平，增强其自我保护意识，使得支付领域的违规乃至诈骗行为失去生存的土壤，因为随着新型支付手段的飞速发展，大量问题是因支付服务消费者不熟悉安全原则而遭受损失的。

总而言之，无论从理论还是实践层面来看，支付清算领域都有大量有价值的、前沿性的问题值得深入研究。鉴于此，《中国支付清算发展报告(2017)》继续从中国和全球两个维度，从理论、实践与政策多个视角，对支付清算领域的相关问题进行“点”“面”结合的研究。

本报告分为总报告和专题报告两个部分。总报告为“我国支付清算体系的发展状况及经济含义”，全面分析了我国支付清算体系的发展历程、现状特点、存在问题及发展趋势，并且运用各类量化分析工具，对支付清算体系运行与宏观经济变量、区域经济与金融发展、金融稳定与金融风险、货币政策的内在关联等进行了实证检验和深入剖析，具体包括：“中央银行支付清算体系的建设与运行”；“第三方支付机构体系的建设与运行”；“证券清



算结算体系的建设与运行”；“支付清算体系与宏观经济运行”；“支付清算体系运行、区域经济与金融发展”；“支付清算体系运行与金融系统稳定”；“支付清算体系运行与货币政策”。

专题报告为“支付清算体系热点考察、比较分析及文献综述”，深入探讨了国际化背景下我国支付清算体系中的热点与难点问题，对全球金融基础设施建设和重要监管规则、不同国家的支付市场运行等最新进展进行了动态跟踪，系统梳理了近年来重要的学术文献，并以附录的形式提供了与支付清算研究相关的三个资料，即金融科技、支付与普惠金融，以及美联储发布的相关报告。具体包括：“在多元竞争中发展规范的银行卡市场”；“全球主要国家支付清算体系最新进展”；“跨境证券交易结算的实践和展望”；“外汇市场支付结算系统的发展”；“国家快速支付体系：银行与非银行视角”；“关于支付经济学研究的相关文献综述”；“全球金融科技发展、定位与监管”；“支付行业变革与国际金融普惠实践”；“美联储支付研究报告（2016）”。

《中国支付清算发展报告（2017）》是在国家金融与发展实验室李扬理事长，中国社会科学院金融研究所王国刚所长、王立民书记等专家的指导下完成的。本报告在写作过程中得到了中国人民银行支付结算司、中国支付清算协会、中国银联、Visa 公司、上海清算所、中国证券登记结算有限公司、社会科学文献出版社等各方的大力支持，在此一并表示诚挚的感谢。本报告由杨涛担任主编，负责本报告的组织编写、部分报告的撰写以及统稿和审定工作；程炼担任副主编，负责部分报告的撰写及统编工作。各章执笔人分别为：第一章，傅勇、万阿俊；第二章，王邦飞、郑弘、王雅洁；第三章，李鑫；第四章，程炼；第五章，程炼；第六章，程炼；第七章，杨晓龙、费兆奇；第八章，刘磊、许一帆；第九章，周莉萍、周亚平；第十章，陈加赞；第十一章，Sammie Chan、Elise Kim、Linda Santiago、Peter Went、Daniel Lennon、Rachael Hoey；第十二章，赵鹞；第十三章，董昀、李鑫；附录1，周莉萍；附录2，王东、Amina Tirana、岳杨祺；附录3，李森、李重阳（翻译）。