



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 (2018)

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 (2018)

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. 2018 / 杨涛主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2018. 5

ISBN 978 - 7 - 5201 - 2740 - 0

I. ①中… II. ①杨… III. ①支付方式 - 研究报告 -
中国 - 2018 ②货币结算 - 研究报告 - 中国 - 2018 IV.
①F832. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 094477 号

中国支付清算发展报告 (2018)

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 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 19.75 字 数: 301 千字

版 次 / 2018 年 5 月第 1 版 2018 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 2740 - 0

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。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、提供咨询和组织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。现任国家金融与发展实验室副主任，中国社会科学院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。现为中国民生银行研究院金融发展研究中心研究员，国家金融与发展实验室支付清算研究中心特聘研究员。主要研究领域为金融理论与实践、支付清算、互联网金融等。

宗 涛 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。

赵 鹄 男，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。

李冰谦 男，1992 年生，安徽芜湖人，金融学硕士。现任职于中国银联战略与投资部。

舒 冲 女，1981 年生，湖北荆州人，经济学硕士。现任中国银联战略与投资部高级主管。

桑 栋 男，1984 年生，山西太原人，工学博士。现任职于网联清算有限公司综合管理部。

国 林 男，1991 年生，四川凉山州人，法学学士。现任职于网联清算有限公司战略产品部。

张 颂 女，1983 年生，辽宁朝阳人，理学博士。现任上海清算所研究统计部经理。主要研究领域为金融衍生品风险管理、债券市场基础设施发展、中央对手清算理论及方法。

徐 浒 女，1992 年生，江苏镇江人，金融投资学硕士。现任职于上海清算所研究统计部。主要研究领域为国际债券市场发展。

张 嵘 女，1984 年生，上海人，经济学硕士。现任上海清算所发行托管部经理。主要研究领域为债券市场、中央对手清算业务。

杨晓龙 男，1984 年生，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。

付家豪 男，安徽大学经济学院经济学系。

Jorge Ortega Visa 公司全球普惠金融部高级总监。

Amina Tirana Visa 公司全球普惠金融部高级总监。

岳杨祺 Visa 公司中国区普惠金融及教育项目经理。

王 东 Visa 公司中国区普惠金融及教育项目负责人。

摘 要

《中国支付清算发展报告（2018）》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六本。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，连续五本都引起了政策层、实务界和理论界的高度重视与社会的广泛关注。

支付清算市场发展的核心问题，就是如何处理好效率与安全的“跷跷板”。一方面，在不断加强金融监管、防范系统性风险的大背景下，支付清算强监管将是未来几年的政策基调，支付市场规范发展也是一项长期性的任务。另一方面，伴随着新技术的快速发展，支付清算体系也迎来了日新月异的变化，尤其是在零售支付工具领域，各种创新令人眼花缭乱，不断改变着老百姓的日常生活。作为交易环节的“最后一公里”，“支付+”的探索越发受到关注。

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，系统梳理了金融科技与支付创



新的相关研究文献。我们期待本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 (2018), 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 five issues of the annual report have attracted general and intense attention of academics, market professionals, and policy makers.

The key issue in the development of payment market is the balance between efficiency and security. On the one hand, against the background of strengthening financial supervision and preventing systemic risk, the regulation of payment market will be a basic and long-term task. On the other hand, with the rapid development of technology, our payment and settlement systems are evolving at a breathless pace. Especially in the area of retail payment, all kind of innovations are changing people's routine life. As the last link of payment process, "payment + " is getting more and more attention.

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 keep a track of the development in domestic and foreign payment and settlement systems as well as the hot issues in this area and provide a selective survey of the literature in FinTech and payment innovation.



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（2018）》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六本。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，连续五本都引起了政策层、实务界和理论界的高度重视与社会的广泛关注。

支付清算市场发展的核心问题，就是如何处理好效率与安全的“跷跷板”。当前在不断加强金融监管、防范系统性风险的大背景下，支付清算强监管将是未来几年的政策基调，支付市场规范发展也是一项长期性的任务。“强监管”的内涵比“严监管”更为丰富，是指监管在行业发展中真正把握“底线”与“天花板”，更好地为行业“赋能”，并且根据市场变化与需求演进，不断优化监管思路，把握好保护支付消费者、激发行业创新活力、保障金融稳定的多重目标。

近年来，在我国新金融的快速发展中，支付行业相对来说更健康一些，也成为金融科技创新的“排头兵”。然而在市场快速扩张的过程中，也出现了一些亟待解决的风险与问题。

以央行推动的备付金集中存管为例，一是部分行业“后进”机构纷纷出现备付金挪用风险。二是虽然行业领先机构内控制度健全，但其日益增长



的系统重要性，也使监管者不得不考虑潜在的“大而不倒”或“网而不倒”风险。三是作为备付金的性质，顾名思义是为了满足客户支付需求而设置的流动性保障，本质上应该有“底线规模”，以最少的备付金来支撑最有效的业务运营，正如政府国库一样，在满足日常公共支出的同时，很多国家都实现了国库资金零余额管理。支付机构备付金利息收入的依赖性不断增强，事实上也扭曲了备付金的“服务支付特质”。四是分散化的备付金存管与合作模式虽然在初期激发了市场活力，提升了支付机构对银行的谈判能力，但后期也引发了各方对“直连”模式透明度的争议和潜在的合规性矛盾。

市场创新的健康演进，离不开支付市场新生态的“土壤完善”。此时更不应沉迷于支付“赶英超美”的自满，要摒弃“制度漏洞与套利”的驱动，真正在新技术与新规则“并驾齐驱”的推动下，在国际视野中“严格要求自己”。

从近期监管动向看，央行的思路开始从单个重要环节整顿向支付全流程规范发展。2016年发布的《非银行支付机构风险专项整治工作实施方案》（银发〔2016〕112号）（以下简称112号文）主要针对发卡侧，即支付机构断开从商业银行的扣款通道，2017年发布的《关于进一步加强无证经营支付业务整治工作的通知》（银办发〔2017〕217号）、《关于规范支付创新业务的通知》（银发〔2017〕281号）、《关于印发〈条码支付业务规范〉（试行）的通知》（银发〔2017〕296号）主要针对支付前端创新业务（条码支付），即收单和商户侧的支付机构业务开展中出现的一些问题，如银行与支付机构之间相互开放和转接支付业务系统接口及通道，包括支付宝、微信把支付通道放给银行，银行再放给其他支付机构和无证第三方机构。

需要承认，当下的支付监管最优选择，应是实现对支付产业链条的监管闭环，无论哪个环节的跨行（法人）资金清算，均要通过中国人民银行跨行清算系统或具备合法资质的清算机构处理，最终使支付交易、清算、结算各环节的功能清晰，使参与者的相应风险和责任更加明确。

从时间上看，112号文要求的发卡侧断开“直连”要在2018年6月30日前完成，后几个文件要求的收单和商户侧断开“直连”要在2018年4月1日前完成，从此前情况看，支付监管文件要求的落地执行仍需要加强。

整体上看，支付市场涉及的主体较多，各方博弈及规避监管的能力强。目前处于政策落地关键期，监管部门应抓住金融强监管的大背景，利用银联、网联等主要零售支付基础设施平台，推动行业实现真正规范发展，为下一阶段支付清算基础设施的持续健康发展奠定基础。

值得探讨的是，支付市场新生态建设，也是不同主体利益重新平衡的过程。例如，非银支付机构以备付金为基础的商业模式将受到重大影响，传统特许清算机构也在探索业务创新与突破。由此，市场将呈现多方复杂博弈，政策目标保持持续一致并不容易。尤其需注意的是，还要防止央行体系内不同机构的无序竞争，影响清算市场的规范与效率。

有鉴于此，在市场开放和升级发展的大背景下，需审视和界定银行卡清算机构与特许清算机构的关系。例如，银联和网联、农信银和城商银等之间关系的处理，要考虑到未来 Visa、万事达进入后的可延续性、可复制性以及内外公平性。同时，特许清算机构的运营基础往往是基于主体视角，而非业务实质。为此，伴随技术的升级和经济社会变革的推进，结合金融监管逐渐从“主体视角”转向“功能视角”的趋势，也应在尊重历史投入、遵照法律授权关系的前提下统筹考虑。

客观来看，支付市场创新与安全“跷跷板”始终存在，把握最佳的尺度并不容易，只能尽量避免“过犹不及”，各国历史上也非一成不变。就发达经济体来看，无论是传统金融机构还是非银行支付机构，在 2008 年金融危机之后都遭受了愈加严厉的监管。如支付机构备付金的法律性质、资金安全、客户实名与反洗钱风险等，都曾在各国引起过争议和监管强化。当然近期以特朗普政府的思路为代表，金融监管呈现“略有放松”的态势。相比较而言，我国在经历了“让子弹飞”的探索期之后，给包括支付市场在内的金融创新“飞奔野马”套上“缰绳”，也是题中应有之义。

可以说，一系列强监管政策的实施，是目前特定时期的最优政策选择。未来随着技术的不断进步与跨越，市场规范与自律程度将逐渐提升，且监管与法律约束更趋欧美“天网恢恢”的特征，现有政策也可能进行新的优化调整。

伴随着新技术的快速发展，支付清算体系也迎来日新月异的变化，尤其



是在零售支付工具领域，各种创新令人眼花缭乱，不断改变着百姓的日常生活。从根本上看，支付不仅是公共金融基础设施的核心内容，而且成为商业模式不可或缺的组成部分。

我们看到，科技开始全面冲击包括支付清算、投融资与资本管理、风险管理、信息管理等在内的各类金融功能，其中多数 FinTech 创新模式仍然难以说具有“不可逆”特征，比较而言，消费者对于支付更具有某种“惯性”和“路径依赖性”，某种程度上使得支付成为构建不可逆商业模式的重要载体。由此而言，作为交易环节的“最后一公里”，支付被赋予了更加广泛的功能和责任，这也是所谓“支付+”的转型。

对于“支付+”的内涵，学界和业界并没有形成一致的看法，也有许多认识模糊之处。我们认为，“支付+”的真正内涵应该包括以下几个方面。

第一，“支付要素+”，即支付工具与渠道自身的优化与整合。必须认清的是，新技术对原有支付工具、模式都带来了巨大冲击，如卡基支付、网基支付、账基支付等概念边界逐渐交融，线上与线下、互联网支付与移动支付、网络支付与收单等不同层次的概念并非泾渭分明，这就需要重新审视零售支付模式的完善方向，改变过去的机械思维方式。同时，支付创新的个性化以及多种模式与标准竞争的日益激烈，虽然顺应了支付体验需求，却不一定符合支付标准化、互联互通的内在特征，由此使得聚合支付或第三方支付逐渐兴起，其背后的理论、市场与合规逻辑则仍需探讨。从技术的影响看，支付的交易、清算、结算环节也趋于一体化与融合，这使我们认识到，支付最底层是依托账户进行身份认证、信息交换与货币转移，账户上的领域都是可以通过“支付+”予以整合的创新点。

第二，“支付+多元化需求”。支付创新最重要的就是场景，所谓场景，也就是满足需求的用户“界面”。一方面，从支付服务的个人消费者看，对支付便利与安全、支付新奇体验、支付服务于日常生活、支付拓展的金融服务等，都有不断提升的新偏好，这给支付创新带来了巨大的“蓝海”。尤其值得注意的是，我国经济社会对外开放程度不断提高，居民跨境交易、海外交易行为更加频繁，也使得跨境零售支付的“蛋糕”不断增大。另一方面，

在新兴支付服务的创新方面，过去对 B 端的企业需求普遍重视不够，而以支付为抓手，嵌入企业的现金流管理、财务程序优化、账务处理等，同样具有不可忽视的生命力。

第三，“支付+多层次服务”。对应于支付需求的演变，支付服务的供给同样可以进行综合配置与布局。其一，支付可以叠加大量增值金融服务，如财富管理、授信、供应链融资、T+0 结算、消费金融等，余额宝等“宝宝”类产品前几年异常火爆，其背后还是“支付+货币基金理财”的功能配置。其二，支付还可以作为通道与载体，嵌入百姓“衣食住行”的各类生活场景中，包括医疗、娱乐、旅游、交通等，已经出现了“支付+”的创新尝试。其三，涉及公共服务、管理等领域，同样可以拓展“支付+”，如在个人纳税申报方面，支付工具对识别身份和便利程序起到了很大的作用；又如在法院诉讼、资金划拨等方面，已有支付企业与相关部门开展了合作。

第四，“支付+生态圈建设”。美国学者詹姆斯·穆尔 1999 年出版的《竞争的衰亡——商业生态系统时代的领导与战略》一书，标志着竞争战略理论的指导思想发生了重大突破。作者从生物学中的生态系统这一独特的视角来描述当今市场中的企业活动，但又不同于将生物学的原理运用于商业研究的狭隘观念。穆尔提出的“商业生态系统”强调共生发展，由不同主体构成价值链，再由不同价值链交织成价值网。支付作为整个经济交易和金融活动的底层基础设施，完全可以成为新型支付生态体系建设的重要“支点”。在此生态中，支付企业、银行、非银行金融机构、清算组织、移动运营商、软硬件提供商、实体企业、公共部门、居民都能够寻找更多的“共赢增值区域”。例如，相对于银行来说，支付企业在处理电子支付的总金额方面并无优势，而笔数却数倍于银行，其价值则体现为以“小额链接”来“触及用户”，这也成为银行与支付企业开展合作的重要基础。

第五，“支付+新技术+安全”。新技术将全面影响支付清算基础设施，包括支付工具、交易模式、清算与结算流程、支付中介与组织、支付账户体系、监管政策等。大量支付创新有一些共同特征，即围绕支付安全，利用各种网络虚拟技术，开发各种摆脱传统有形身份、资金认证载体约束的新技



术，让支付变得更加安全、便捷和高效，让支付不受外在载体和中介的约束，大大降低支付过程中的交易成本。当然，新技术使得支付便利与安全的“跷跷板”更加难以把握。例如，近年来生物识别技术迅速发展，并应用于支付领域，其中以人脸识别为代表——低成本、快速、大量地记录、存储和分析人脸图像的能力正在快速提升。与此同时，虹膜识别、语音识别等技术日渐完善，在提升效率和改善用户体验的同时，也引发了各方对支付安全、隐私保护等问题的关注和讨论。

第六，“支付+新载体”。应该说，零售支付载体已经从PC互联网时代逐渐跨越到了移动互联网时代。We Are Social及Hootsuite进行的一项统计结果显示，2017年全球使用移动设备的用户已突破50亿人。据统计，2017年上半年我国移动电话用户已经达到13.6亿户，手机上网用户已经突破11亿人。以手机为核心的各类移动端的日益普及，也使得移动支付更加活跃。伴随智能手环等其他“可穿戴移动设备”的兴起，未来的支付可能会更加“科幻”、便利及安全。

总之，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（2018）》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