

世界銀行
對中國人民銀行
支付系統技術援助項目
文件滙編（四）

ASSEMBLY OF DOCUMENTATIONS
THE PAYMENT SYSTEM TECHNICAL
ASSISTENCE PROJECT OF
THE WORLD BANK TO PBC.

世界银行对中国人民银行

支付系统

技术援助项目文件汇编(四)

前 言

当前,我国的经济改革开放正在逐步深入,加强中央银行的宏观调控作用,保证健全的金融体系显得尤为重要,建设现代化的,适合我国国情的新的支付系统已迫在眉睫。从1990年世界银行决定对中国人民银行支付系统项目提供技术援助至今,中国人民银行的项目领导小组和项目办公室已做了大量的工作,国际金融界也已为此项目开始了咨询和合作。

本书是项目进展过程中有关文件的汇编(四),主要内容包括第二、三次国际顾问小组会议上的有关文件,中国人民银行项目考察组对世界有关各国支付系统的考察报告。本书谨为有关领导、专家、项目有关人员和国际金融组织提供参考。

本书的编辑、翻译、校对等工作主要由项目办公室人员承担。由于编者水平有限,编辑、翻译中难免有不准确和错误之处,望读者予以指正。

中国人民银行世界银行援助项目办公室

1992年12月

附 录

目 录

第一部分:第二次国际顾问小组会议文件

I: 中国人民银行提供的文件

(I: Documents From The People's Bank of China)

1. 支付系统项目第一阶段进展情况报告..... (3)
2. 对 PA 咨询公司提交的“中国支付系统项目调查报告”的几点意见
..... (8)
3. 陈元副行长在第二次国际、国内顾问小组会议上的总结讲话提纲
..... (15)
4. 关于对中国未来支付系统中几个主要问题的意见 (17)

II. 国际顾问小组成员提供的文件

(II. Documents From The World Bank & IAP members) .

1. The development of payment instruments in Germany (23)
2. Planning payment systems: A Central Bank Perspective (43)
3. Comments on the list of key issues from PA Group—Bank of
Japan (58)
4. System Development Consideration—Bank of Japan (78)
5. Second Meeting of the International Advisory Panel on Payment
Systems, china (88)

附录:国际顾问小组成员提供文件部分参考译文

1. 系统开发因素 日本银行…………… (109)

第二部分:中国人民银行支付系统考察团考察报告

(Part II : Reports on Investigations)

1. 中国人民银行支付系统项目对美国、日本的考察报告 …… (116)
2. 中国人民银行支付系统项目对欧洲三国考察报告…………… (143)
3. 中国人民银行支付系统项目对东南亚三国的考察报告…………… (176)

第三部分:第三次国际顾问小组会议文件

(Part III : Documents From The Third IAP Meeting)

1. 支付系统项目第三次国内专家组会议关于《中国人民银行支付系统项目构想报告与概念设计草案》的评议意见 …… (206)
2. 陈元副行长在第三次国际、国内顾问小组会议开幕式上的讲话提纲
…………… (214)
3. 梁英武副司长在第三次国际、国内顾问小组会议开幕式上的讲话提纲
…………… (215)
4. 印甫盛先生在第三次国际、国内顾问小组会议总结会议上的发言
…………… (222)
5. 国际顾问组成员提出的几个问题 …… (225)
6. 关于《支付系统构想报告与概念设计草案》几个问题意见 …… (228)
7. Payment Sytem Project-Vision and Conceptual Design Report
…………… (232)

8. Comments on Vision/conceptual Design Report for Chinese Payment System	(237)
9. IAP Meeting in Beijing, July 15, 1992	(244)
10. Third Meeting of the International Advisory Panel on Payment, China July 14-16, 1992, Beijing	(251)
11. 对《构想与概念设计报告》的评述	(267)
12. 中国支付系统第三次国际顾问小组会议	(271)

中国人民银行
提供的文件

支付系统项目第一阶段进展情况报告

(1991年2月14日)

支付系统项目于1990年7月开始,经过一年多的充分准备,英国的PA国际咨询公司已在1991年11月初正式开始进入调查和设计工作,第一次国际顾问小组会议之后,项目下属的支付系统小组、调查统计小组、会计和标准化小组、法律和规章小组和计算机通信小组的工作陆续展开。经过PA咨询公司和中国人民银行双方工作人员的协同努力,调研阶段的各项工作已经按期完成,PA咨询公司于1991年1月底正式提交了情况调查报告。

第一阶段各小组开展工作的情况简要如下。

一、支付系统小组

自项目开始以来,支付系统小组进行了广泛、深入的调研工作。PA公司的咨询专家同中国人民银行会计司、计划资金司、中国银行、中国工商银行的专家举行了20次正式会谈。1991年12月4日至11日,PA公司的支付系统专家阿里森先生和欧文先生由支付系统项目办公室人员陪同赴广州、深圳和上海等地做了实地考察。考察的单位包括:中国人民银行广州市票据清算所、中国银行广州市分行信用卡部、中国人民银行广东省江门市分行的区辖电子联行、中国农业银行广东省江门市分行、中国人民银行深圳市分行票据交换所和电子联行卫星小站、中国银行上海市分行SWIFT网络、上海证券交易所、中国人民银行上海市分行票据交换所和电子联行卫星小站。

在会谈和实地考察中,双方共同探讨了下列几个方面的问题:

- 1、中国人民银行在货币政策实施中的地位和作用;
- 2、实施货币政策和信贷资金管理的手段;
- 3、中国目前各种支付工具的详细使用情况及其利弊分析;

4、同城票据交换清算手工联行往来系统的操作流程及中国人民银行和各专业银行的关系；

5、电子联行在卫星通信网上进行的操作流程；

6、专业银行在中国人民银行开立往来帐户、缴存准备金的方式及其系统内汇差清算办法；

7、在途资金和风险管理的分析；

8、中国银行和中国工商银行借记卡的发行和使用情况。

支付系统小组还邀请了北京有线电厂、贵友商场、北京城乡贸易中心、北京泡沫塑料厂、四通财务公司等五家客户进行了座谈，从用户的角度了解各种支付工具的使用情况，并听取了用户对于如何改进中国现行支付系统的建议和意见。

支付系统小组在调研阶段取得了圆满的结果，为支付系统的设计研究提供了可靠的依据。

二、调查统计小组

调查统计小组的主要任务是在支付系统项目建立初期采集、分析一些中国宏观经济数据，目的在于找出中国宏观经济发展对支付工具的影响，以及预测支付系统建成后支付工具在全国和各省范围的流量。

项目开始以来，该小组共进行7次会谈，主要了解以下几方面的情况：

1、有关中国经济、银行方面的统计数据；

2、今后5—10年经济增长速度对支付系统的影响；

3、有关经济发展趋势的预测信息；

4、调查统计司有关经济、银行信息的搜集统计工作；

5、我国目前的货币政策和货币政策工具；

6、同城、异地范围内各种支付工具的使用情况。

目前，调查统计小组准备建立一个中国宏观经济发展与支付工具发展的模型，这个模型具有以下功能：

①初步估计在八五期间我国支付工具总的交易量和交易额，为计算机通信小组在考虑设备容量时提供可靠的依据；

②估计在八五期间各省支付工具的发展情况,各省同城票据量及金额,各省之间支付工具的流动情况,为计算机通信小组在考虑各省设备配置时提供参考;

③预测季度支付工具的变动情况,分析各省的支付工具发展情况,进一步研究支付如何在宏观调控中发挥作用。

PA 公司的咨询专家和我方工作人员已就建立模型的问题多次交换意见,该模型的建立将于 1992 年 3 月底完成。

三、会计和标准化小组

会计和标准化小组的目标是为支付系统设计会计标准、审计标准、收费标准和记帐方法。为了实现上述目标,该小组第一阶段共进行了 10 次会谈,并且参观了中国工商银行北京分行王府井分理处,主要工作是收集资料,分析比较中西方会计系统。会谈内容主要包括:

- 1、现行支付工具的优缺点;
- 2、比较中国与国际的会计、审查标准;
- 3、中国的银行会计标准;
- 4、在途资金问题;
- 5、目前的手工操作结算方法和电子联行往来制度;
- 6、联行往来的处理过程和记帐方法。
- 7、会计标准化的内容、范围;
- 8、中国人民银行的审计标准、方式、手段、目标;
- 9、新的电子联行可能对会计制度产生的影响。

双方认为,在实施新的会计和审计标准之前,中国人民银行方面和高伟绅律师事务所交换了有关建立支付系统的法律文件。今年 1 月,该小组在京进行了 3 次会谈,主要讨论了中国目前正在实施的与支付系统有关的法律文件,此外,双方还重点讨论了中华人民共和国票据法草案。高伟绅律师事务所的薛教授介绍了发达国家支付系统的有关法律,并且提供了相应的文件资料。

五、计算机通信小组

计算机通信小组前一阶段的工作主要是了解中国人民银行卫星通

信网的有关情况,PA 公司的专家参观了沙河卫星中央地球站,双方共进行了 5 次会谈,并将每周五下午定为例会时间。前一阶段会谈的主要议题包括:

1、沙河主站:①主机配置和应用环境;②主站与各小站的连接方式;③主站的接收和发送处理流程以及日结工作;④主站日常业务量、系统运行情况;⑤主站在网络出现错误时的控制手段和出现传输错误时的控制手段。

2、小站:①小站的配置和应用软件;②小站业务的录入流程,包括复核、会计记帐等;③小站通讯机的工作机制,与主站的连接方式;④小站业务发生的频率及业务发送过程中出现错误时的处理流程;⑤小站与主站核对业务的日结工作流程。

3、沙河中心运行情况分析,主要是观察系统在业务量不断扩大的情况下,主机所承担的压力和可能出现的系统,以求解决的途径。

在整个会谈中,PA 公司的专家对网络的设计目标和设计原则非常关注,为此,他们向中国人民银行方面提出了一份问卷,涉及下列几个方面:

①中国人民银行宏观经济管理和货币政策实施、控制所需的信息;

②中国人民银行有无计划通过优先发展某些地区来减少在途资金;

③在未来几年中,可能会出现什么新的业务或改进原有的支付工具来方便客户的使用;

④关于支付、清算和结算系统的可靠性、安全性和完整性问题;

⑤网络的灵活性与模块化扩充。

我方工作小组已对上述问题作出答复。

第一阶段的调查研究工作于 1992 年 1 月底圆满结束,PA 公司已向中国人民银行正式提交了调查报告,在即将举行的第二次国际顾问小组会议上,中国人民银行、国际顾问、国内专家等将对该报告进行评审。此外,中国人民银行还将向 PA 公司和国际顾问小组提出下列问

题：

1、指出支付系统在全国范围内发展的主要方面、特点、发展方向和发展过程中的教训；

2、支付系统中中央银行和商业银行(专业银行)之间的关系，包括储备需求、日间透支和在途资金，货币政策在支付系统中的含义；

3、中央银行在支付系统监督和发展中的作用，包括法律地位、法规地位、系统组织和所有者以及系统参加者的作用；

4、各种支付工具的使用，它们的会计和操作问题。每种支付工具和支付处理具有何种类型的风险；

5、商业银行内支付系统的问题(包括海外分行、流动资金管理和风险管理)；

6、异地与同城清算和支付系统之间的关系，有关连接性、系统设计和发展顺序的问题；

7、关于票据截留及清分机的使用策略。

中国人民银行世界银行项目办公室

对 PA 咨询公司提交的“中国支付系统项目 调查报告”的几点意见

世界银行驻北京代表处、

国际顾问小组及

PA 咨询公司的各位先生：

PA 咨询公司提供的〈中国支付系统项目调查报告〉（以下简称调查报告），经中国国内顾问小组讨论，现我受世界银行项目办公室的委托，对调查报告讲以下几点意见：

（一）

第一次国际顾问小组会议以后的五个多月时间，经过 PA 咨询公司和支付系统项目国内对应工作小组成员的共同努力与配合，提供了一个对中国支付系统项目的调查报告。这份报告对中国的经济、金融以及中国支付系统都做了反映。我们认为，基本上是符合中国国情的，对有些情况的反映比较客观，主要如下：

1、对中国支付系统需要研究的目标反映比较明确。报告中提到的五个方面，这也正是我们今后支付系统所要达到的标准。

2、对中国金融体制和金融机构反映较为全面。报告中描述的中国人民银行、专业银行及其它金融机构，反映了目前中国金融体制的现状。

3、对中国支付工具与西方国家比较的特点反映比较真实。报告中论述的中国支付工具与西方国家比较不同的五个方面，基本上概括了中国支付工具的特点。

4、对中国银行系统的三级联行和同城清算的核算程序反映比较详

细。

5、对中国目前电子联行运行及其作用反映较为准确。并在准备构想报告的同时,对现有电子联行系统准备一份优化和升级报告。

6、对中国的银行系统目前的会计标准反映较为客观。

总之,对中国的经济、金融情况,特别是支付清算系统较为复杂的情况下,能在很短的时间内做出较全面的描述和理解是很不容易的。工作是认真的、效率是高的,这与对应工作小组成员的全力配合是分不开的。

<二>

由于多方面的原因,加上时间较短,调查报告中所描述的有些情况还不够完整和准确。为使调查报告反映更完整,更符合中国的实际,使中国支付系统参加者、国内外专家和 PA 公司取得共识,对以后中国支付系统的构想提供更切合实际的基础,提出如下意见:

1、关于中国目前经济、金融情况。报告中提到“中国经济很大程度上是社会主义计划经济,经济活动受中央和省级政府支配和国家计委控制”,“近来的改革允许个人或集体从事经营”,这些描述不够全面。目前中国的经济是社会主义有计划的商品经济实行计划经济和市场调节相结合。除了国家对关系到国计民生的重要产品、物资和资源开发实行指令性计划外,其余都实行指导性计划并由市场调节,企业有较大的经营自主权。集体经济在改革以前,新中国成立以后就一直存在,改革之后又有了较大的发展。只有个体经济在改革之后才恢复并正逐步得到发展。

“对金融机构的贷款无论是国家投资,还是作为流动资金,大部分由政府决定分配”这一概念的表述不够准确。中国各银行系统的贷款不是由政府来决定分配的而是银行根据国家的发展计划、产业政策、投资方向、效益高低来决定贷与不贷、贷多贷少。中央银行和国家专业银行的基层机构是总行的派出机构,不是独立的法人,当地政府一般不得干

预银行业务。

2、关于中国支付系统现状。报告中对中国支付系统现状的描述较多,但在有些方面不够全面。目前中国支付系统现状的形成,是根据中国的国情和改革开放的要求进行改革后形成的。如为适应多种经济成份、多种交易方式、多种流通渠道商品交易的需要,改革了结算制度,实行以三票(支票、汇票、本票)一卡(信用卡)为主的支付工具。为加强银行内部管理,加强资金周转,改革了联行制度,试行电子联行清算汇差资金等,这些基本上适应了我国有计划商品经济发展的要求。目前支付系统存在的主要问题是由于中国幅员辽阔、经济发展不平衡、通讯手段落后、交通不便、支付工具以手工操作为主造成的。

3、关于中国人民银行(中央银行)的地位和作用。中国人民银行是中国的中央银行,代表政府管理全国的金融事业,政府授权中国人民银行制定的规章制度应具有法律效力。如异地支付系统的规章制度由中国人民银行总行统一制定。同城支付系统的有关规章制度由当地人民银行按照人民银行总行的原则制定,并负责检查督促,各专业银行和非银行金融机构必须执行。全国的支付系统也一直是由中国人民银行及其分支机构统一组织、领导和管理的。

4、关于各金融机构在中国人民银行的清算帐户。我国各金融机构在中国人民银行开设的存款准备金帐户和清算用的备付金帐户,是两个不同的概念。存款准备金帐户余额是中央银行的调控资金,法定由中央银行使用,按规定比例进行定期调整。备付金帐户余额是金融机构用于清算的资金,中国人民银行规定5%—7%的备付金比率,仅作为参考,在实际执行中各地是根据日常清算需要来决定在中国人民银行备付金帐户的存款余额的。

5、关于法律法规

中国目前的支付系统,经过长期的实践,根据业务发展和管理的需要,已建立、健全了一套比较完整的规章制度,并在全国范围内统一实施,基本满足了中国支付系统目前的需要,如《全国银行统一会计基本制度》、《银行结算办法》和《银行结算会计核算手续》等。对三级联行(全

国、省辖、县辖)也都有相应的管理规定,有关电子联行的法规也有不少制定出来。另外,根据票据业务发展的客观需要,我们已形成了中国的《票据法》草案,且已列入立法计划中。不足之处在于上述规章制度还未以国家法律的形式出现,还不能够适应建立新的支付清算系统的需要。同样,目前中国支付系统的运行标准,已经有了一些统一的部门标准,但还未上升到国家级标准,为适应建设新的支付系统需求,尚有不少标准需要研究解决。

6、关于对影响中国支付系统因素的分析

调查报告中所列的影响因素总的来看是比较客观的,但是,对下列因素的分析还不够准确:一是文化因素,认为由于文化而对支付系统进行高度控制,实行层次的授权证实,个人消费大量使用现金;二是计划经济因素,认为由于计划经济和政府控制而实行三级联行清算。我们认为影响中国支付系统的主要因素是:

① 中国地域辽阔,经济发展不平衡。各地客观环境和条件不同。因此在支付系统的管理上采取集中管理和分级管理相结合的办法,实行三级联行清算,以适应多层次的支付清算系统和管理需要。

② 由于通讯手段落后,安全条件尚不能完全具备,从而对少数支付工具在支付前可使用的资金进行证实,以减少风险。

③ 因银行业务处理方式以手工为主,而近年随着经济的发展,业务量成倍增长,为缓解供需矛盾,减轻工作强度,对一些支付工具规定了受理的下限。

④ 因业务通过手工操作,凭证通过邮局传递,存在转汇环节等,消费者通过银行转帐支付速度慢,同时缺乏便利的支付方式,以及受消费观念及支付习惯的影响,造成个人消费大量使用现金。

7、关于支付工具

① 支付工具的起点限制。在我国现行使用的支付工具有少部分支付工具规定了使用数额的下限,如银行汇票和托收承付。银行汇票规定使用的金额起点是为了限制其在特殊交易种类上使用,而银行承兑汇票是没有金额起点限制的。