



吹响非银行支付 监管“集结号”

对非银行支付机构的监管重点集中在两个方面：取消其与银行的直连模式、备付金集中存放与管理。要实现这两方面的监管目标，设立一个统一的清算平台，是必需环节。

文 | 本刊记者 彭慧文

在以稳为主基调的金融监管氛围中，互联网金融成为了重点看管对象，非银行支付行业，即人们通常所说的第三方支付行业，概莫能幸免。3月31日，非银行支付机构网络支付清算平台（以下简称“网联”）启动试运行，标志

着监管机构前期出台的一系列非银行支付机构监管措施，终于迎来了一个落脚点与发力点。

监管落地的抓手

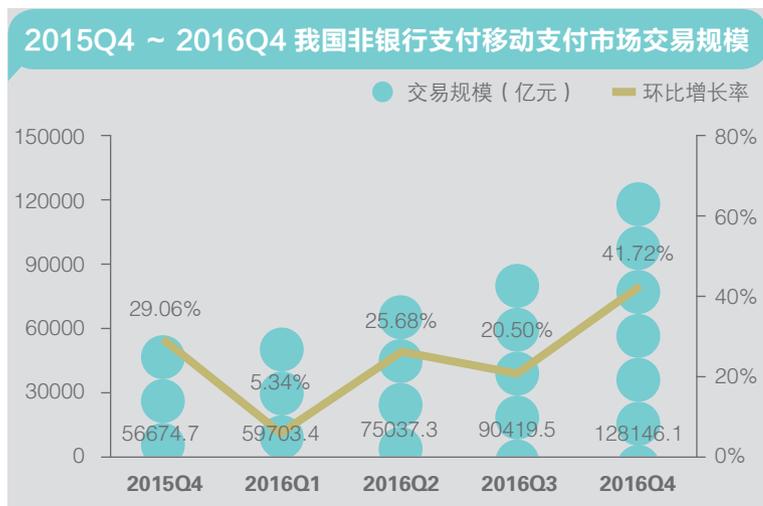
自2010年6月中国人民银行发布《非金

融机构支付服务管理办法》以来，我国非银行支付行业进入发展快车道。来自中国人民银行的数据显示，2013~2016年三年间，非银行支付机构年处理业务量从371亿笔增加到1855亿笔，金额从18万亿元增加到120万亿元，年复合增长率分别高达71%和90%。目前，我国已经成为世界上非银行支付规模最大的国家。

随着该行业不断壮大，其对整个金融系统的影响力与造成系统性冲击的可能性也在上升，进一步规范行业运行，成为监管机构必须重视的问题。尤其是在同为互联网金融“新星”的P2P行业爆发了一系列风险事件之后，加强对非银行支付机构的监管进入落实阶段。2015年12月，为规范非银行支付机构从业行为，中国人民银行出台了《非银行支付机构网络支付业务管理办法》；2016年4月，国务院出台《互联网金融专项整治工作实施方案》，非银行支付成为整治对象之一；随后，中国人民银行会同13部委制定并印发了《非银行支付机构风险专项整治工作实施方案》。

对非银行支付机构的监管重点主要集中在两个方面：取消其与银行的直连模式、客户备付金集中存放与管理。要实现这两方面的监管目标，设立一个统一的清算平台，是必需环节。

在网联平台上线之前，为避免或减少通过银联连接银行产生的费用，以支付宝、财付通为代表的非银行支付机构，普遍采取了单独与银行进行协商对接的模式，支付机构在多家银行均设有账户，通过在各账户之间“腾挪”资金，满足用户的支付、转账等需求。这实际上相当于由非银行支付机构搭建了一个个独立于现有清算系统之外的跨行清算平台，银行、中国人民银行均无法掌握具体的交易信息与准确的资金流向。中国社科院金融研究所支付清算研究中心特约研究员赵鹞指出：“这种清算模式有



数据来源：Analysys 易观

相对的封闭性，交易处理过程和交易信息透明度低，游离于监管部门的有效监管之外，已经产生监管死角。研究、规划并建设网联平台的根本初衷就在于此。”网联将作为非银行支付机构的统一清算平台，一端连接非银行支付机构，另一端对接银行系统，从而让直连模式彻底退出历史舞台。

客户备付金是支付机构从其客户手中获得的预收待付资金，例如支付宝、微信支付的账户余额等等，据中国人民银行公布的数据，截至2016年第三季度，国内共有267家非银行支付机构，备付金合计超过4600亿元。在直连模式下，非银行支付机构将这些备付金以自身名义分散地存放于多家银行，平均每家支付



网联平台上线运行后，监管机构将获得更详细、更准确的非银行支付数据，为进一步完善备付金统一存管方案提供便利。

机构开立的备付金账户多达13个。备付金分散存放，既不利于对备付金进行有效监测，也存在被支付机构挪用的风险。今年1月，中国人民银行印发《中国人民银行办公厅关于实施支付机构客户备付金集中存管有关事项的通知》，要求自2017年4月17日起，非银行支付机构必须将备付金的一定比例交存至指定机构的专用存款账户；3月份，中国人民银行又下发《关于实施支付机构客户备付金集中存管有关事项的通知》，规定“暂时通过商业银行将部分客户备付金交存至人民银行”。网联平台上线运行后，监管机构将获得更详细、更准确的非银行支付数据，为进一步完善备付金统一存管方案提供便利。

力求避免对行业的冲击

加强对非银行支付行业的监管，已经取得监管机构、行业内主要企业、金融研究者的共识。然而，对于推出“大包大揽”的网联，有部分研究者认为并非最优选择。中央财经大学金融学院教授贺强就曾公开表示，取消直连模式，可能会导致诸多问题：一是建设新平台，将面临资金、人力和技术等社会资源的重复投入；二是无差异地统一接入，让消费者和商户失去了对服务的选择权；三是短期内搭建的平台能否承受现有及不断增加的业务规模，同时为未来业务创新提供空间，存在不确定性。因此，他建议“审慎考虑通过集中化平台取代现有银行与第三方支付机构间的合作模式，避免对十多年来第三方支付发展起来的成熟商业模式造成巨大影响，保持第三方支付行业的稳定发展”。

但赵鹞认为，推出网联，对于促进非银行支付行业健康发展的正面意义要大得多。他认为：“作为支付清算行业的监管者，各国中央银行和监管当局的政策原则都包括‘面向银行

与非银行机构、行业巨头与新进入者提供公平竞争的政策环境，形成一个长期稳健、创新的零售支付市场。”网联平台上线后，有助于维护非银行支付行业的公平竞争。

在当前的行业格局中，支付宝与财付通是绝对的行业龙头，Analysys易观发布的《中国第三方支付移动支付市场季度监测分析2016年第4季度》报告显示，支付宝以54.10%的份额继续保持在线支付市场第一名，财付通位列第二，市场占有率37.02%，二者合计市场份额占比高达91.12%。如果继续采用直连模式，巨大的客户数量与巨额备付金，让两家机构在与银行的谈判过程中握有很大的话语权，可以争取更低的费用和更优的条件。而中小型机构不仅通道不全，还要承受银行方面较高的费用，在与巨头们的竞争中处于绝对劣势地位，从而形成了行业内“强者更强，弱者更弱”的发展趋势，甚至有部分小型机构处于无业务可做的尴尬境地。网联的问世打破了直连模式，非银行支付机构不再与银行直接议价，而是执行网联制定的统一费用标准，这就将所有非银行支付机构拉到了统一起跑线上，给了中小型机构一个参与竞争的机会。

从目前的推进步调来看，监管部门在搭建网联系统的同时，也在试图避免其对非银行支付行业的平稳发展造成干扰。在当前的试运行阶段，已经接入平台的3家支付机构并没有将全部业务一步到位地搬到该平台，而是根据场景和支付产品陆续上线，上线业务量从小到大逐级递增。考虑到网联的系统功能还需要验证与观察，暂未确定全部业务上线的具体时间表。试运行结束后，网联也将分批次安排其他银行和支付机构接入。一位接近网联的专业人士告诉本刊记者，中国人民银行近期还会“有新动作”，说明监管机构在采取小步快跑战略，力求在严监管与促发展之间寻找平衡点。E