

# 票据法规首次修订， 规范票据市场发展

此次修订既是为了适应票据业务功能和性质的变化，也是为了完善金融市场宏观管理，约束票据套利、票据非法集资等行为。

文 | 马静

1月14日，中国人民银行向全社会发布《商业汇票承兑、贴现与再贴现管理办法（征求意见稿）》（以下简称“新版《办法》”）。这

是《商业汇票承兑、贴现与再贴现管理办法》在1997年印发后，时隔25年的首次修订。作为票据业务的根本法规，此次修订必将会对票



据市场各参与主体产生重大影响。

1997年中国人民银行发布《商业汇票承兑、贴现与再贴现管理办法》其在支持企业资金周转、优化信贷结构、规范票据行业发展等方面发挥了积极作用。随着市场经济的发展和市场主体之间债权债务关系多样化，部分票据的功能和性质发生变化，原《办法》对承兑和贴现的管理滞后于市场实践，已经无法满足票据业务发展变化和金融市场宏观管理需要。为进一步规范商业汇票承兑、贴现与再贴现行为，更好发挥服务实体经济作用，中国人民银行会同银保监会于2022年修订发布新版《办法》，重点是加强票据承兑和贴现资质管理，建立完善信用约束和风险控制机制，保护中小企业权益，促进票据市场规范发展。

## 新规变革

新版《办法》具体条款主要有以下四个方面的变化。

首先，新增了商业汇票等关键定义。明确商业汇票的范围，给予供应链票据合法身份，为后续大力发展供应链金融及供应链票据做好铺垫；重新划分票据种类，开启了“银票、财票、商票”三票时代；新增票据经济概念，是对当下市场上自行提供票据撮合交易平台行为的明确约束，未来监管或将下发细化的业务规范及资质申请要求。

其次，注重保护中小企业权益。明确票据主要是支付结算手段，并将票据期限限制在6个月内，有助于加快企业资金周转，提高资金使用效率，缓解资金链压力。新版《办法》放宽了票据贴现融资要求，为企业融资提供了便利，为后续各市场主体加强和创新票据融资服务消除制度障碍。同时，新版《办法》新增贴现资金投向原则，增强信贷投放的实施效果，从而实现票据贴现资源的优化配置。这也是对落实中国人民银行、银保监会等监管部门关于

大力引导金融机构提升服务实体经济质效要求的进一步明确。

再次，加强了风险控制管理。严格承兑人准入资质，并明确限制银票和财票的市场规模，以降低承兑人远期兑付风险，保证了持票人合法权益，同时是对通过承兑票据变向扩张并收取保证金获取存款规模的金融机构的限制。新版《办法》一方面明确贴现机构资质，确保贴现票据具有真实交易关系，限制融资性票据的产生，降低了金融风险；另一方面明确票据使用需基于真实交易关系，非贸易类票据交易规模会大幅增长。另外，新版《办法》提高了金融机构审查真实贸易背景的要求，切实防范滥用票据融资行为，是对票据市场的信用约束和规范；同时强化信息披露管理，在原来“不披露，无贴现”的基础上进一步升级为“不披露，无承兑和贴现”，让票据信用更加可视化、更规范。

最后，强调了法律责任的落实。监管加强对违规操作的处罚力度，金融机构将面临暂停业务或行政处罚等，充分体现了监管部门对于票据市场规范化和标准化的信心和决心。新版《办法》明确了相关责任人的范围，也对金融机构的内控管理提出了更高的要求，同时依照《防范和处置非法集资条例》有关规定进行处置，能有效遏制民间买卖以及套利票据的行为，这也是对票据交易主体的规范。

## 业务影响

近年来，财务公司行业票据业务发展迅速，为企业集团票据支付和融资提供了有力支持和优质服务，新版《办法》正式下发后，将对财务公司行业票据业务发展将产生较大的影响，主要体现在以下五个方面。

一是财票归属由“银票”，定位为“商票”，财务公司承兑票据市场接受度可能降低。当前大部分市场参与主体对票据信用的判断基于银票和商票的种类，而非以承兑人信用决定票据

新版《办法》提高了金融机构审查真实贸易背景的要求，切实防范滥用票据融资行为，是对票据市场的信用约束和规范。

新版《办法》明确将财票从银票范围内切割开，这与近年来部分信用不良的财务公司票据违约以及宝塔石化财务公司票据风险事件有必然联系，体现了监管对于票据风险防范的严要求和谨慎性。

价值。新版《办法》之前，财票虽属于银票范畴，但是仍然受到市场歧视，贴现和转贴现市场价格均高于银票，财票的市场接受度和流通性较差，部分商业银行如农行明确不接受财票贴现业务。新版《办法》明确将财票从银票范围内分割出来，这与近年来部分信用不良的财务公司票据违约以及宝塔石化财务公司票据风险事件有必然联系，体现了监管对于票据风险防范的严要求和谨慎态度。财票归属的“一刀切”会对中国电财等信用优良的企业集团财务公司承兑票据造成短期市场接受度降低的直接影响，但是从长远考虑，未来信用等级不高的票据会不断被淘汰，票据资产的信用等级会越来越高，流动性会越来越强，财务公司的票据仍有很大发展空间。

二是贴现资金方由“金融机构”扩大至“具有贷款业务资质的法人”，财务公司面对的市场竞争将更加激烈。相对于外部商业银行等金融单位，财务公司依托核心企业，作为集团的内部银行并具有“一头在外”产业链业务资质，在产业链上下游链条中具有先天的业务和服务优势。新版《办法》下发后，财务公司供应链金融业务的竞争对手将由商业银行扩大至保理、信托、小贷公司等未来或具有贷款业务资质的法人机构，业务拓展和客户服务将面临较大同业竞争压力，推动财务公司走上市场化的转型之路。

三是“信息披露”和“付款逾期”列入承兑人资质要求，财务公司需更加重视信息披露管理和付款应答效率。自2021年8月起，财务公司行业严格落实中国人民银行公告〔2020〕第19号要求，通过上海票交所披露平台进行承兑信息和信用披露，并加强对付款应答的管理。新版《办法》要求，财务公司及所属集团法人最近二年出现6个月以内3次以上付款逾期、连续3个月以上未披露承兑信息的情况，将无法开办承兑业务，对进一步强化信息披露管理

以及避免付款逾期风险提出了更高的要求，财务公司需持续关注票交所在系统以及工作要求上的细化规范，及时优化管理措施，通过系统功能的完善进一步防范付款逾期风险。

四是贸易背景审查由“合同、发票”扩大至“能够反映真实交易关系的材料”，财务公司票据业务办理效率及业务审查难度加大。大部分信用优良的财务公司高度重视贸易背景真实性审查，将业务风险严格控制在业务受理时，贸易背景不清晰、资料不齐全的坚决不办理，以确保内外部审计及监管现场检查的零处罚。新版《办法》下发后，交易背景合规审查复杂性进一步增强，需要电票从业人员对贸易背景真实性进行“实质审查”，即认真查验业务合规性、逻辑一贯性等审核关键点，避免出现“形式审查”，即仅验其“真”不验其“实”的疏漏。财务公司需要厘清业务范围、提高审查标准、扩大资料审查范围，这对业务人员的专业性、细致度和时效性都提出了更高的要求。

五是“业务处罚”上升为“法律责任”，财务公司票据业务合规风险管控需更加严格。相对于商业银行，信用良好的企业集团财务公司对于风险均持零容忍的态度，严禁办理可能受到监管处罚、涉诉或者造成公司信誉受损的业务。新版《办法》实施后，金融机构或持票人如有违反制度的情况，不仅会受到中国人民银行或银保监会的处罚，还需承担相应的法律责任甚至刑事责任，且责任追究到具体人员。财务公司制度体系建设、风险管控措施、业务人员落实执行力度需更加严格有力。

综上所述，在票据业务监管趋严、合规风险日益加大的大环境下，财务公司应以风险防控为票据业务发展的第一要务，在符合内外部监管要求的基础上，坚持有所为有所不为，寻找满足客户需求、业务合规办理和坚守风险底线的最佳平衡点，审慎稳妥开展票据业务。□

（作者供职于中国电力财务有限公司）

## 征求意见稿（2022年）部分修订内容

准确定义商业汇票和供应链票据	<p>第二条 本办法所称商业汇票是出票人签发的，委托付款人在见票时或者在指定日期无条件支付确定的金额给收款人或者持票人的票据，包括但不限于纸质或电子形式的银行承兑汇票、商业承兑汇票等。</p>
	<p>第三条 电子商业汇票的出票、承兑、贴现、贴现前的背书、质押、保证、提示付款和追索等业务，应当通过人民银行认可的商业汇票相关系统办理，并遵守系统运营主体依法依规制定的相关规则。供应链票据属于电子商业汇票。</p>
重新划分银票、财票、商票	<p>第九条 财务公司承兑汇票是指企业集团财务公司承兑的商业汇票。财务公司承兑汇票的承兑人，除具备第八条银票规定的条件外，还应当具备以下条件：</p> <p>（一）财务公司所属集团法人经营和财务状况良好；</p> <p>（二）财务公司所属集团法人最近二年未出现重大违法行为，以及其他严重损害市场主体合法权益或社会公共利益的情形；</p> <p>（三）财务公司及所属集团法人最近二年未出现6个月以内3次以上付款逾期、连续3个月以上未按中国人民银行公告〔2020〕第19号披露承兑信息的情况；</p> <p>（四）中国人民银行和中国银保监会规定的其他条件。</p>
新增票据经纪概念	<p>第二十条 票据经纪机构应为票据业务活跃、市场信誉良好的金融机构，且有独立的票据经纪部门和完善的内控管理机制，具有专业的从业人员和经纪渠道，票据经纪业务与自营业务严格隔离。</p>
缩短商业汇票期限	<p>第二十五条 商业汇票的付款期限自出票日起至到期日止，最长不得超过6个月。</p>
加强业务资质和总量管理	<p>第二十四条 银行承兑汇票和财务公司承兑汇票的最高承兑余额不得超过该承兑人总资产的15%。银行承兑汇票和财务公司承兑汇票保证金余额不得超过该承兑人吸收存款规模的10%。</p>
强化信息披露管理	<p>第二十六条 商业承兑汇票和财务公司承兑汇票承兑人应当通过中国人民银行认可的途径披露承兑人名称、承兑时间、承兑金额、付款期限、出票人等票据主要要素及信用信息。银行承兑汇票承兑人应当通过中国人民银行认可的途径披露承兑人信用信息。</p> <p>第二十八条 金融机构办理商业汇票贴现的，应当通过中国人民银行认可的途径核对票据披露信息，信息不存在或者记载事项与披露信息不一致的，不得为持票人办理贴现。</p>
处罚力度加强	<p>第三十五条 商业汇票的承兑限额、付款期限超出规定的，中国人民银行及其分支机构、中国银保监会及其派驻机构对承兑人进行警告，并由中国银保监会及其派驻机构依法处以罚款。</p> <p>第三十七条 金融机构为不具有真实交易关系的出票人、持票人办理商业汇票承兑、贴现的，由中国银保监会及其派驻机构依法采取暂停其票据业务等监管措施或者实施行政处罚；对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，依法追究相关责任。</p>