

论文 NO. 2017 年 6

发表时间：2017 年 6 月 28 日

支付清算体系需要“供给侧改革”

杨涛

摘要： 李克强总理在 2017 年夏季达沃斯论坛的致辞中提到了移动支付。他指出，我们对新产业、新业态、新模式，比如像电子商务、移动支付、共享单车，都实行包容审慎监管方式，促进了其健康发展。正如总理所言，因为实行包容审慎监管，我国的移动支付发展迅速。这已成为我国支付清算体系中的突出特点之一。

声明：国家金融与发展实验室论文发表实验室工作人员的研究成果，以利于开展学术交流与研讨。论文内容仅代表作者个人学术观点。如需引用，请注明来源为《国家金融与发展实验室论文》。

目前，全球支付体系都进入到加速变革时期，在支付手段不断创新的同时，国际清算银行推出的金融市场基础设施基本原则等监管指引在各国获得了较快进展，全球基本形成了统一监管标准。如美国作为支付领域创新最快的国家，其完善金融基础设施和监管法律的速度有所加快；英国针对各类金融创新包括支付创新推出了一些试验性的行为监管措施。全球支付清算领域发展从来没有像当前如此精彩多样，我们需充分把握国际趋势，进行更有效的对标和应对。

与我国金融改革与深化的进程相比，支付清算基础设施的“有效供给”仍然不足。在稳健与安全中持续推动改革，将成为未来一段时间支付清算体系建设的重点。对此我们认为，需要采取如下的“一二三”策略。

第一，一个平衡，即效率与安全的“跷跷板”。一方面，防风险、促规范、保安全是支付清算基础设施建设的“安身立命之本”，正如前美联储主席格林斯潘在其回忆录中写道：“若是要存心搞垮美国经济，只需摧毁电子支付系统就行了。”虽然近两年欧美也开始更多突出支付市场效率，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。另一方面，持续推动支付清算创新与发展，也是题中应有之义。只有把支付“蛋糕”做大做优，提升其“交通效率”，才能真正实现各方共赢。当然，未来应当引导的创新思路，是从规避型、套利型创新，真正转向效率兴、深化型创新。

第二，两个抓手，即新技术、新规则。一方面，金融科技创新时代已经扑面而来，新技术将直接影响支付清算基础设施的建设规则、模式、标准等，全面冲击支付交易、清算结算、支付手段、支

付中介与组织、支付账户体系等核心要素。例如，美联储在近期一份报告中指出，支付体系中应用区块链等分布式技术的动机主要包括：降低复杂性（尤其是涉及多个参与方的跨境交易）；改善端到端交易速度和资产与基金的可得性；降低多个交易记录持有方的沟通成本；提高交易记录的透明性和不变性；通过分布式数据管理提高网络灵活性；降低运营和金融风险。

另一方面，支付清算创新与一般创新类似，也包括技术创新（产品与工艺）与组织管理创新，如：新产品的出现，新工艺的应用，新资源的开发，新市场的开拓，新的生产组织与管理方式的确立（也称为组织创新）。由此看到，新技术要得以高效应用、安全应用，同样不容忽视的是相应的规则创新与完善。就支付市场来说，其生产组织创新是强调，支付服务参与者及内在模式需不断完善；其管理方式创新，则是强调监管、政策、自律、消费者保护、市场规则等的适应性、前瞻性变革。

第三，三个重点，即支付工具、支付行业、支付政策。支付清算基础设施建设，离不开具体的着眼点。

一则，支付工具与模式是整个支付体系的核心元素，更是零售支付体系活力的源泉。我们看到，目前，支付工具出现“百花齐放”的多元化特点。如票据业务量延续下降趋势；银行卡交易量增速放缓，推动价格机制改革，并致力于创新支付业务发展；互联网支付业务规模延续增长，呈现银行机构主导，并强调市场合作；移动支付延续高速扩张，客户数量稳步增长，近场特约商户数量迅猛提升，更关注技术创新、渗透、标准、增值；预付卡发卡数量下降，发卡金额略有上升；条码支付与聚合支付出现新发展。

二则，支付行业与市场是支付体系的运作载体与平台。现在也有一些特点，如：银行卡市场的发卡市场集中度下降，收单集中度

高位攀升，银行卡清算市场走向放开；票据市场呈现高集中度，东部和国有占比领先；非银行支付市场结构发生变化，互联网支付市场集中度上升，各方努力构建新型战略合作谋求长远，移动支付服务生态圈逐渐形成。总的看，将来基于国家支付体系的战略视角，亟需统筹安排和构建“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，进行更好的战略协调。

三则，支付监管与政策是支付体系健康运行的重要保障。我们认为重点包括：创新监管方式，实现分类、分层、奖优罚劣；短期整治加上长效机制和顶层设计；规范与创新政策并重；金融消费者权益保护作为重中之重；充分发挥自律机制的作用；积极借鉴国外经验，重点优化支付清算基础设施监管协调机制。

总之，为了更好地实施上述战略，还需构建共赢发展的支付清算体系变革机制。现代基础设施的基本特点，就是趋于“互联互通”，实现“条条大路通罗马”。同样，支付清算体系建设也将更突出开放、平台、融合、共享。在新技术与新规则的引领下，支付清算领域的“闭门造车”和“单打独斗”逐渐难以持续，“独门秘籍”也无法真正带来成功。由此，在支付的账户、渠道、手段、组织、模式等众多方面，合作共赢以“做深市场”、“做优生态”，都成为重中之重。