

# 网联与支付清算体系变革

杨 涛

**非** 银行支付机构网络支付清算平台（简称“网联”）的推出，堪称我国金融市场基础设施体系建设中的一件大事。自2016年8月被央行批复筹建，到今年中期以来多轮压力测试，网联建设进程始终吸引着各界的关注目光。9月26日，网联成功组织了多家银行和支付机构针对高并发支付场景进行联合生产测试，此举也是为了迎接即将来临的2017年“双11”大考。据统计支付宝在2016年“双11”的支付峰值达12万笔/秒，预计今年“双11”可达20万笔/秒，其中涉及银行账户的支付请求或为12万笔/秒。目前网联可平稳支持12万笔/秒，平台满配峰值支持18万笔/秒，应该可以轻松应对今年的“双11”。当然，这只是管窥网联成效的一个小视角，以此为切入点，我们需更加深入地探讨影响支付清算体系变革的诸多重大理论与实践问题。

**第一，在支付清算体系演变中，需要对集中式与分布式的关系进行权衡。**

一方面，从制度上看，在各类清算组织和清算模式发展过程中，采用集中式还是非集中式的制度选择，也贯穿在大额、小额支付系统以及证券清算之中。例如，在证券交易清算中，为保障多变净额结算的交易效率和法律效力，通常需要中央对手方的集中式清算机制，为交易提供“买方的卖方”和“卖方的买方”。再如，在支付系统类基础设施中，无论是央行直接提供清算服务，还是银行或者清算组织的代理清算，长期以来都是某种集中式的“中心化”清算机制。然而，无论是大量具有“准清算功能”的非银行支付机构兴起，还是区

块链等分布式账户技术的活跃，都给传统清算模式带来新的挑战。2016年底美联储就在工作论文《分布式账本技术在支付、清算和结算中的应用》中对此表示了谨慎乐观。从现阶段来看，虽然后者给前者带来挑战与新的变革展望，但尚未能够动摇前者的主流地位；而当第三方支付直连涉及技术之外的制度缺失时，分散化、自由式清算的弊端也更加凸显。就此而言，网联应该是解决我国支付市场潜在问题的合理选择。

另一方面，就清算组织对应的技术与业务架构来看，同样也有集中式或分布式的选择。例如，网联的核心转接清算业务采用分布式，具有“三地六中心”的架构支撑，使得单个数据中心部署的应用无单点风险，把处理能力由上百台云服务器来分担。并且改变了传统的集中式清算数据处理，可以多视角、多批次解决巨量分布式数据的及时对账。由此来看，即便是在传统的集中清算制度中，同样也可以积极采取分布式的技术。长远来看，支付清算创新在集中与分布式的选择中，更多可能是融合而非简单对立。

**第二，支付清算组织的发展也离不开对治理机制、产权结构的考量。**

就产权结构来看，欧美国家的清算组织多数是自下而上、在长期市场竞争中、依托需求而逐渐发展起来的，大多数都是民营组织。我国则是在较短时间内、需快速解决支付清算基础设施的空白与不足，因此采取了自上而下、多数由央行和国有清算组织提供服务的建设路径。就网联来看，7家国有单位持有37%股份，蚂蚁金服、财付通等29家第三

方支付机构持股共63%。这样的股权结构，某种程度上也体现了国际惯例与本土特色的有效平衡。

在治理机制上，对于重要的金融市场基础设施，各国都会从金融稳定、国家安全等角度予以关注。虽然大多清算机构是民营组织甚至上市公司，但也都受到复杂的国际软法、监管规则、东道国法律的层层制约。目前，网联在治理机制上仍然体现为央行发挥核心作用，这也符合了国情与国际规则的协调。但长远来看，进一步的市场化治理机制改革，也是现代清算组织发展的大趋势，将来的网联同样会面临新抉择。

**第三，支付清算基础设施建设的核心，是处理好效率与安全的跷跷板。**

网联是否真正具有正面价值，关键在于能否给支付清算体系带来“帕累托改进”。一是看它对产业链相关成本的影响，也就是在支付清算过程中发生的、能以资金和劳动力衡量的资源成本，包括支付链上所有关联方（央行、清算组织、金融机构、企业、商户和消费者）在销售终端完成交易所消耗的人力、资金、设备、场地等费用的总和。相较于此前“良莠不齐”的第三方支付市场来说，无论是引导行业规范创新、不增加消费者负担，还是改变第三方企业与银行的互动关系、减少交易成本等方面，网联的效果整体上都应该是积极的。特别是对于中小支付企业来说，网联的出现有助于减少其在传统模式竞争中的比较劣势。二是看它能否应对新零售支付时代的挑战。网络支付时代的变革，网联在此方面做了许多非常有价值的尝试，对安全与效率的把握也

令人称道，当然未来要想真正成为大零售支付产业的核心参与者，仍非易事。与此同时，安全与效率的边界有时候并不容易把握，过于追求效率，可能会影响系统稳健性；而过于保守，则可能丧失效率或改进的机会。对于新生的网联来说，尚需进一步寻找个性化的平衡发展路径。

#### 第四，网联作为新兴的零售支付清算组织，还需处理好管理与服务之间的关系。

我们知道，所谓金融市场基础设施，通常包括各类支付系统（PS）、中央证券存管（CSD）与证券结算系统（SSS）、中央对手方（CCP）、交易报告库（TR）以及其他金融市场基础设施。作为支撑金融活动、金融交易、金融资源流动的重要载体，这些设施具有一定的公共性或准公共性，能够满足政府与监管部门特定的政策目标 and 需求，成为优化公共管理、维护金融稳定的重要工具。但与此同时，正如经济基础设施的基本功能就是“为社会生产和居民提供服务”，金融市场基础设施同样需要以服务作为立足之本。对于网联这样介入到小额零售支付清算领域的平台，除了履行应有的公共性、政策性职能，要想在新零售支付时代占有一席之地，不能只依赖政策保障与行政性措施，而是应当在构建新型平台模式、有效服务支付清算产业链各方、改善支付生态环境等方面有更大的作为。

#### 第五，随着支付清算的业务边界日益模糊，网联面临的挑战也日益增加。

按照现有规定，自2018年6月30日起，“支付机构受理的涉及银行账户的网络支付业务”全部通过网联平台处理，其中所涉业务的概念边界、法律关系仍有模糊之处。例如，按过去央行支付体系运行报告的统计口径，支付企业的网络支付，包括互联网支付、移动电话支付、固定电话支付和数字电视支付业务。如果按《非银行支付机构网络支付业务管理办法》，网络支付则是“收

款人或付款人通过计算机、移动终端等电子设备，依托公共网络信息系统远程发起支付指令，且付款人电子设备不与收款人特定专属设备交互，由支付机构为收付款人提供货币资金转移服务的活动”。就此而言，网络支付并不包括线下扫码支付和移动支付中的近场支付（如NFC支付、蓝牙支付、红外线支付等），而主要涉及PC互联网支付和移动支付的远程支付。此外，考虑到第三方支付中也有较大一块是“银行卡快捷支付”，同样影响到银行账户，因此在不影响现有卡组织四方模式相关规定的前提下，所谓“涉及银行账户的网络支付”，就只是第三方的“支付账户余额支付”部分，对应于影响银行账户的非现金支付工具“贷记转账等其他结算业务”，相应清算业务有点类似于银行“网上支付跨行清算系统”。如此来看，零售支付清算组织的传统平台模式，已经变得愈来愈“多方”和“多元”，分层结构更复杂。再加上线上与线下之间、网络支付和收单等的概念与业务边界之间变得更加模糊，这就使得网联的清算业务从现有支付机构进行的切量原则，实际上只能是“大概齐”。要是再考虑到开放条件下，国外卡组织或第三方支付机构可能会进入、跨境第三方支付快速的发展等，则情况将变得更加复杂。所以在新技术和规则的冲击下，从网联的改革尝试来看，整个支付清算体系建设都面临理论框架、技术与业务标准、法律与规则体系的重新梳理和空白弥补。

#### 第六，网联的创新探索，与整个支付行业的规范、健康、安全发展密不可分。

值得注意的是，网联是在我国第三方支付行业经历高速发展并出现诸多问题甚至风险的背景下应运而生的。与之相配套的，有支付企业网络支付新规、备付金集中存管、各类技术标准的出台和完善等一系列制度改革。就此意义上来说，也不能过于夸大网联的影响或冲击，毕竟其只是整个零售支付市场改革

的一部分，也难以做到“单兵突进”。在支付的交易、清算、结算等诸多环节与链条之中，网联亟待优化与银行、支付企业、商户、个人的多方位关系维护，更面临与其他跨行清算组织的协调问题。因此，如何在支付市场改革发展大趋势下考虑网联的定位，同样也给决策者提出新的命题。当然，可以预计的是，除了在业务层面促进行业规范发展，网联也可以成为有效的风险监测平台，并完全有能力强化保障支付信息的安全。考虑到小额支付清算信息覆盖面广、与个体经济行为的联系更加密切，所以其信息分析对政策分析、风险把控的价值同样令人期盼。

同时，网联堪称我国金融市场基础设施建设的一块自主可控的试验田。近些年来，基于国家战略安全的考量，我国一直在推动信息通讯技术、IT技术的国产化，但实际进展却并不令人满意。据相关资料，网联在建设努力从系统设计、软件开发、运营维护、设备采购等方面实现全程自主可控，全面支持国产技术、国产化设备，这些在未来的国际金融市场基础设施竞争中显得尤为重要。我国现有支付系统包括人民银行支付系统和其他机构支付系统，总共11个子系统。相比而言，网联的清算规模应该是相对较小的，更有条件进行“增量改革”尝试。

总之，我国零售支付的大变革已经势不可挡，网联作为一项颇具特色的清算平台创新，已经具备了天时地利人和的诸多条件。其能否最终成为支付清算体系的成熟参与者，不仅需要自身努力探索最佳发展路径，而且有赖于整个金融市场基础设施的协调、统筹、健康发展。■

作者单位：中国社会科学院金融研究所  
（责任编辑 张林）