



《非银行支付机构监督管理条例》公布,严格准入门槛

非银行支付机构不得伪造变造支付指令 防范支付账户被用于非法集资和电诈等

国务院总理李强日前签署国务院令,公布《非银行支付机构监督管理条例》(以下简称《条例》),自2024年5月1日起施行。

党中央、国务院高度重视非银行支付行业发展和风险防控。近年来,我国非银行支付机构快速发展,对于活跃交易、繁荣市场有着重要作用,为助力实体经济发展和民生改善作出了积极贡献。制定专门行政法规,将非银行支付机构及其业务活动进一步纳入法治化轨道进行监管,旨在促进非银行支付行业规范健康发展,切实保护用户合法权益,更好发挥其服务实体经济、满足用户多样化支付结算需求等作用。《条例》共6章60条,重点规定了以下内容:

划分业务类型

储值账户运营和支付交易处理

明确非银行支付机构的定义和设立许可。将非银行支付机构定义为除银行业金融机构外,根据用户提交的电子支付指令转移货币资金的公司。规定设立非银行支付机构应当经中国人民银行批准,明确设立条件并严把准入关。明确非银行支付机构应当以提供小额、便民支付服务为宗旨,未经批准不得从事依法需经批准的其他业务,不得从事或者变相从事清算业务。

完善支付业务规则。适应支付业务发展需要,将支付业务分为储值账户运营和支付交易处理两类,并授权中国人民银行制定具体规则。明确支付业务管理要求,规定非银行支付机构应当健全业务管理等制度,具备符合要求的业务系统、设施和技术,确保支付业务连续、安全、可溯源。明确支付账户、备付金、支付指令等管理规定,要求支付账户以用户实名开立,非银行支付机构不得挪用、占用、借用备付金,不得伪造、变造支付指令,防范非银行支付行业风险。

保护用户权益

妥善保存用户资料和交易记录

保护用户合法权益。规定非银行支付机构与用户签订支付服务协议,其条款应当按照公平原则拟定。非银行支付机构应当保障用户资金安全和信息安全,不得将相关核心业务和技术服务委托第三方处理;妥善保存用户资料和交易记录,建立有效的尽职调查制度,加强风险管理;采取有效措施保障支付账户安全,防范支付账户被用于非法集资、电信网络诈骗、洗钱、赌博等违法犯罪活动。

明确监管职责和法律责任。规定非银行支付机构的监督管理应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署,围绕服务实体经济,统筹发展和安全,维护公平竞争秩序。明确中国人民银行的监管职责、监管措施及风险处置措施等,地方人民政府配合中国人民银行做好风险处置工作。《条例》还规定了违法行为的法律责任。



随着我国数字经济、电子商务等快速发展,非银行支付业务在小额、便民支付领域发挥了重要作用。 IC供图

【权威解读】

司法部、中国人民银行答记者问:

按照“先证后照”原则实施准入管理

推动支付机构备付金集中存管

问:非银行支付行业发展情况如何?出台《条例》对促进行业规范健康发展有哪些积极意义?

答:非银行支付业务随着我国数字经济、电子商务等新业态的兴起而快速发展,在小额、便民支付领域发挥了重要作用。当前,支付机构年交易量超1万亿笔、金额近400万亿元,分别占全国电子支付业务总量的约8成和1成,日均备付金余额超2万亿元,服务超10亿个人和数千万商户,移动支付居世界领先水平,有效助力实体经济发展和改善民生。

近年来,中国人民银行坚持发展和规范并重,推动支付机构备付金集中存管,断开其与商业银行直接连接,督促大型支付平台企业支付业务整改,防范风险隐患,取得积极成效。但同时,一些支付机构违规经营的现象也时有发生,如:违规挪用用户资金,泄露或者不当采集、使用用户信息;个别支付机构铤而走险,为电信网络诈骗、跨境赌博等违法犯罪活动提供资金转移通道等。

出台《条例》,将监管实践中行之有效的制度上升为行政法规,进一步夯实支付机构规范健康发展法治基础,有利于营造法治化营商环境,稳定各方预期,激发市场活力,也有利于保障用户合法权益,防范化解风险,促进非银行支付行业高质量发展。

加大对严重违法违规行为处罚力度

问:《条例》围绕统筹发展和安全,进一步强化监管,保护用户合法权益等作了哪些安排?

答:《条例》认真贯彻落实中央金融工作会议精神,将防范化解风险、保护用户合法权益摆在突出位置,更好统筹发展和安全。

一是坚持持牌经营,严格准入门槛。按照“先证后照”原则实施准入管理,明确支付机构注册资本、主要股东、实控人、高管人员等准入条件,对其重大事项变更也实施许可管理,同时建立健全严重违法违规机构的常态化退出机制。二是完善支付业务规则,强化风险管

理。规定支付机构应当健全业务管理等制度,具备符合要求的业务系统、设施和技术。强化支付账户、备付金和支付指令等管理制度,明确支付机构不得挪用、占用、借用客户备付金,不得伪造、变造支付指令。压实支付机构用户尽职调查、风险监测等责任。三是加强用户权益保障。规定支付机构应当按照公平原则拟定协议条款,保障用户知情权和选择权。加强用户信息保护,明确信息处理、信息保密和信息共享等有关要求。要求支付机构对所提供的服务明码标价,合理收费。明确支付机构应当履行投诉处理主体责任。四是依法加大对严重违法违规行为处罚力度。对于《条例》规定的违法违规行为,中国人民银行可依法对有关支付机构实施罚款,限制部分支付业务或者责令停业整顿,直至吊销其支付业务许可证等处罚措施。同时,明确可以根据具体情形对负有直接责任的董事、监事、高管人员和其他人员进行处罚,情节严重的还可采取市场禁入措施。

避免监管套利,有利于促进公平竞争

问:《条例》将支付业务重新划分为储值账户运营与支付交易处理两类,有何考虑?

答:2010年以来,《非金融机构支付服务管理办法》按照交易渠道和受理终端,将支付业务分为网络支付、银行卡收单和预付卡业务等三类。随着技术创新和业务发展,出现了条码支付、刷脸支付等新兴方式,现有分类方式不能很好地满足市场发展和监管需要。《条例》结合多年监管实践,根据其能否接收付款人预付资金,分为储值账户运营和支付交易处理两类。新的分类方式具有以下特点:一是具有良好的扩展性,有利于防范监管空白。新的分类方式下,无论支付业务外在表现形式如何,均可按照业务实质进行归类和管理,能较好地适应行业发展变化,将各种新型支付渠道、支付方式归入两大基本业务类型。二是避免监管套利,有利于促进公平竞争。新的分类方式基于业务实质和风险特征,穿透支付业务表面形态,有利于统一资本等准入条件和业务规则要求,消除监管洼地,形成公平的制度环境。

综合新华社、央视新闻、每日经济新闻