

我国网络第三方支付机构的法律监管问题探究

■郝慧丽 浙江财经大学

摘要:我国的网络第三方支付机构的发展已有数年,但是对其监管并不完善,使其存在性质和法律地位模糊,沉淀资金的风险,法律监管欠缺等问题。而美国、欧盟、日本、新加坡等的监管经验较为完善,因此应当借鉴这些国家的监管经验,完善我国的现有法律,明确监管机制和监管主体,防范沉淀资金的风险,并建立反洗钱机制。

关键词:第三方支付机构;沉淀资金;反洗钱;监管机制

电商平台的兴起和迅速发展,也促使另外一种支付方式迅速兴起——即网络第三方支付平台的兴起,这种支付方式和机构的兴起,一方面进一步促进了电商平台的发展和电商业务的繁荣,另一方面也丰富了支付结算机构。但是网络第三方支付机构本身作为一种独立的非金融机构,在现代的市场经济和金融服务中,也发挥了关键的作用。

一、网络第三方支付机构的发展及概念

网络第三方支付机构的兴起是金融的迅速发展和方便交易的产物,这种支付方式的发展会进一步促进电子支付的发展,减少货币支付所带来的不便。

1.网络第三方支付机构的发展。网络第三方支付机构的发展起源于美国的独立销售组织(ISO),再加上美国完善的金融服务业,使得第三方支付在美国的发展极为迅速,其中较为知名的有Paypal、Cheekout、Cybersource、Google等。而欧盟、日本、新加坡等国家的第三方支付机构的发展也非常迅速。而我国的第三方支付机构的发展起源于1998年的首都电子商城(即首信易支付公司的前身),但是其前期发展非常的缓慢,直到2003年爆发非典的时候,人们为了防止传染,开始减少外出交易,这一情况促进了电子支付市场的迅速发展,第三方支付机构由此迅速发展,出现了支付宝、快钱、付费通等。到2005年阿里巴巴又大力推进支付宝的发展,提出“电子支付元年”的口号,进一步促进的支付宝的发展壮大,加上随后百度的百付宝、腾讯的财付通、网易的网易宝等的加入,网络第三方支付机构的发展更加迅速。直到2013年,支付宝又与天弘基金合作推出“余额宝”,将网络第三方支付机构加入了互联网金融理财,随后腾讯、百度等也纷纷效仿,这也进一步促进了网络第三方支付机构的发展。

2.网络第三方支付机构的概念。网络第三方支付机构是通过网络的方式支持网络交易的商家和消费者的交易,并从中扮演中间者的角色的机构。在互联网第三方支付的过程中,会涉及商家、消费者、第三方支付平台、银行等。网络第三方支付机构是尽管提供的是一种金融服务,但是其并不是由金融机构创办的,其是由非银行的第三方企业创办的一种通过互联网进行转账交易的一种平台,其是通过其自身与银行等的合作而进行的一种转账结算活动,简单说就是一种由非银行的第三方机构投资运营的一种网上支付平台。

第三方支付机构的支付自身也有一定的特点,具体说:首先,消费者与商户之间的交易建立了信用保障。第三方支付机构是随着电子商务的发展而发展起来的,其最初主要是通过自身作为中立的第三方为商户和消费者提供信用担保,促进电子商

务的繁荣发展。随后才出现了接入互联网金融理财等进行基金的接入服务等。不管其随后的服务如何发展,但是其业务内容的核心总是为各方提供信用中间的保障作用。其次,网络支付更加方便快捷。第三方支付机构通过其自身强大的计算机技术和通信技术的支持,方便了用户快速接入各大银行,方便了商户和消费者。消费者和商户不需要再去开通各大银行的账户,降低了成本,既方便了消费者也方便了商户,同时网络第三方支付的其他服务也会进一步方便消费者的其他支付方式。最后,第三方支付机构还可以提供完整的转账和消费等记录,方便了商家和消费者。

二、我国网络第三方支付机构存在的问题

我国网络第三方支付机构是随着电子商务的发达而发展起来的,其在网络购物中所起到的信用担保作用对于电子商务的繁荣产生了很大的影响。但是这种新兴的中介支付机构本身也存在一定的问题。

1.我国网络第三方支付机构的性质和法律地位模糊。我国网络第三方支付机构尽管已经存在十年之久,但是其性质和法律地位一直模糊不清,法律并没有给其以明确的法律地位。尽管2010年我国前后出台了《非金融机构支付服务管理办法》及其实施细则,在第三方支付机构的法律监管上有了相关法律的支持,但是其具体内容的规定还是过于笼统,仅仅把网络第三方支付机构的性质进行了笼统的规定,把其笼统定性为非金融机构,但是其他对关于网络第三方支付机构的其他规定并没有进一步明确。第三方支付机构并非银行等金融机构,但是其提供的服务却是一种类似于银行的存款和资金支付结算业务,从这个方面看,网络第三方支付机构就类似于银行的结算机构。但是根据我国法律的规定,进行存贷款及支付结算等业务,需要经过银监会的批准,但是第三方支付机构并没有经过这些机构的批准,因此网络第三方支付机构才出现目前这种非金融机构但是从事着金融服务的现状。非金融机构的这种行为是否符合我国的相关要求,针对这种情况我国的相关机构应该如何应对,第三方支付机构的支付行为在法律上到底属于一种什么行为等,都是在网络第三方支付机构监管中应该注意的问题。

2.我国网络第三方支付机构存在沉淀资金的风险。我国网络第三方支付机构的沉淀资金问题是伴随着网络第三方支付机构的产生而产生的问题,是一个与网络第三方支付机构相伴相生问题。沉淀资金主要包括两种,一种是在交易过程中由于货款支付与收款的时间差而产生的一种在途资金。另外一种暂存于网络第三方支付机构账户中的资金,主要包括账户中的预存资金和网络交易产生纠纷后暂时存放于账户中待纠纷解决后再

支付的资金。这些沉淀资金留存于第三方支付机构,产生了诸多问题。具体说,网络第三方支付机构为了获得沉淀资金及其收益,可能会拖延沉淀资金沉淀的时间;第三方支付机构可能为了获取收益而短期甚至处分沉淀资金;巨额的沉淀资金存在于网络第三方支付机构中,其所获得的利息的归属以及巨额资金保管的费用等,都需要进一步明确。2013年6月7日,中国人民银行公告了[2013]第6号公布《支付机构客户备付金存管办法》,该办法规定了备付金,并且确立了沉淀资金的利息,除提交至少百分之十的风险准备金外,剩余的利息归第三方支付机构。这一规定是否合理,且这一规定是否会加剧网络第三方支付机构滞留沉淀资金等问题也是需要我们进一步解决的。

3.我国第三方支付机构的法律监管欠缺。我国网络第三方支付尽管已经有10年的发展历程,但是对其进行的法律监管却相对欠缺,其欠缺主要表现在两个方面,一方面是监管法律欠缺或不健全,另一方面是监管主体的缺失或不作为,在法律的缺失方面主要表现为相关的法律欠缺,目前第三方支付机构的监管还主要集中在依托电子商务的法律,如《电子支付指引(第一号)》、《支付清算组织管理办法》、《电子签名法》、《非金融机构支付服务管理办法》及其实施细则等,并没有专门的网络第三方支付机构的相关法律,将这些法律或法规等运用于网络第三方支付机构,并不能全面解决网络第三方支付机构的问题。另一方面,我国也没有专门针对网络第三方支付机构的监管机构,没有明确的部门对其进行监管。如前文所述,网络第三方支付机构尽管被定性为一种非金融机构,但是其本身却从事的是金融服务。金融服务的监管关系到我国的金融和经济安全,目前网络第三方支付机构发展迅速,但是相应的监管主体却没有配套跟上,这是非常不利于我国网络第三方支付机构的良性发展的。

三、国外网络第三方支付机构的发展及借鉴

网络第三方支付机构在我国并不是首创,其在美国、欧盟、日本等国家早以出现,且他们都根据自身的情况制定出了较好的监管措施。

1.美国的监管机制。网络第三方支付机构的发展本身就起源于美国,美国对网络第三方支付机构的监管模式也相对比较成熟,其在监管原则上采取了最低限度原则,且认定第三方支付机构不是银行或其他金融机构,将其业务认定为货币服务业务,且实行奉行权利分散,相互制约,双线监管的原则。在监管机制上,确立了机构准人和许可机制、资金安全监管机制和消费者保护机制三个方面。这些监管原则、监管模式和监管机制等对我国都有很大的借鉴意义。

2.欧盟的监管机制。欧盟的网络第三方支付机构的监管机制也比较成熟,在监管立法上,欧盟制订了与电子货币和电子货币机构等相关的指引性法律文件,具体主要有:《电子货币机构指引》、《电子签名共同框架指引》、《电子货币指引》三部法律。在监管机构上,欧盟对电子货币的监管主体主要是欧洲中央银行,也有其他的机构配合。在监管体制上,欧盟在打造一个单一的欧盟支付区,只要这一单一欧盟支付区一建立,相关支付机构取得这一“单一牌照”,就可以在欧盟的所有成员国通用。

3.亚太地区的监管机制。亚太地区的网络第三方支付机构的

起步较晚,且发展也较为缓慢,其中发展较成熟的就是新加坡和日本。新加坡借鉴美国、德国等国家的法律,制定了较为完善的关于网络第三方支付机构的监管和发展方面的法律,出台了包括《电子交易法》、《电子签名法》和《电子交易(认证机构)规则》等。日本则出台了《高度信息通讯网络社会形成基本法》、《关于电子消费者合同以及电子承诺通知的民法特例的法律》、以及《关于电子签名及认证业务的法律》三部法律,并对认证机构的资格、许可条件、认证服务的内容等方面做出了规定。

四、我国网络第三方支付机构监管法律制度的完善

网络第三方支付机构的未来发展前景是广阔的,目前各大支付机构和基金公司合作所进行的互联网金融理财的发展速度我们就可以看出其所具有的巨大发展空间。但是目前我国相关法律制度的缺失却是制约其发展的一大瓶颈,因此必须完善我国互联网第三方支付机构的监管法律制度,以促进其全面发展。

1.完善现有法律,借鉴外国有益立法经验。我国目前关于网络第三方支付机构的立法方面还不够完善,其具体的立法措施也有待进一步提高。据此,笔者认为可以参考欧盟的立法模式,先采取“指引”的方式制定相应的规范性法律文件,待到条件成熟时再制定相应的法律。具体说应该在前期的规范性法律文件实践成熟的时候制定相应的《第三方支付机构行为法》等。

2.明确监管机制和监管主体。在监管机制方面,我国关于第三方支付机构的监管机制几乎没有做出规定,而我国的网络第三方支付又属于非金融机构进行的金融服务,因此适合参照金融业的监管模式即分业监管模式,即在政府统筹监管的情况下分业监管,参照其他金融机构的监管模式进行监管。在监管主体上,由中央银行统筹负责的情况下,再针对第三方的支付清算业务设立专门的监管主体对其进行监管。

3.防范沉淀资金风险。沉淀资金的问题是第三方支付机构必须解决的问题,关于沉淀资金的处分权应当非常明确第三方支付机构没有这方面的职权,同时关于沉淀资金的利息问题设立相应的风险控制金和保险金,通过这两种方式来保障和防范沉淀资金的风险。

4.建立反洗钱机制。网络第三方支付这一支付方式的出现尽管便捷了商家和消费者,但是在便捷的同时也带来了犯罪分子趁机进行洗钱犯罪的可乘之机,因此网络第三方支付机构必须完善自己的监督和审查机制,关注资金的去向和来源,防止不法分子利用第三方支付的方式进行洗钱犯罪。

参考文献:

- [1]李俊平,第三方支付法律制度比较研究[D].湖南:湖南师范大学,2012.
- [2]雒晗,网络第三方支付的税收法律制度研究[D].湖南:湘潭大学,2013.
- [3]张德富,第三方网上支付业务监管模式的国际比较及借鉴[J].金融会计,2008(6).

作者简介:郝慧丽,(1990.11-),浙江财经大学法学院经济法学研究生,研究方向市场监管