

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

**R**unwaysys

2021年01月25日 星期一

**政策观察**

*Policy to observe*

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com>  
全国客服热线：4001182162  
E-mail：[runwaysys@188.com](mailto:runwaysys@188.com)

欢迎关注  
兰瑞智库  
官方微信平台  
(RUNWAYSYS888)



## 目 录

【上海楼市新政影响几何？】 .....	2
一、上海楼市突发调控	
二、调控背景	
三、上海楼市过热的原因	
四、政策内容解读	
五、新政“柔”的一面	
六、新政影响	
【央行加强非银行支付机构监管，支付宝、微信支付承压】 .....	15
一、前言	
二、政策背景	
三、《条例》主要内容解读	
四、监管影响	

## 【上海楼市新政影响几何？】

### 目录

- 一、上海楼市突发调控
- 二、调控背景
- 三、上海楼市过热的原因
- 四、政策内容解读
- 五、新政“柔”的一面
- 六、新政影响

### 正文

#### 一、上海楼市突发调控

2020年，上海的楼市逐渐火起来，直到2020年12月达到了爆点，引发全民讨论热潮。在2021年1月20号传出名为“闵行区房管局会议纪要”的文件截图，里面描述了上海开始的新一轮房地产调控政策，最后被官方辟谣。

随后，在2021年1月21日晚上，上海8个部门联合发布了《关于促进本市房地产市场平稳健康发展的意见》并要求在1月22日开始执行。

新政主要要点如下：

(1) 夫妻离异 3 年内购买商品住房的，其拥有住房套数按离异前家庭总套数计算。

(2) 调整增值税征免年限。个人将购买不足 5 年的住房对外销售的，全额征收增值税；个人将购买 5 年以上（含 5 年）的非普通住房对外销售的，按照其销售收入减去购买房屋的价款后的差额征收增值税；个人将购买 5 年以上（含 5 年）的普通住房对外销售的，免征增值税。

(3) 引导商业银行进一步加强审贷管理，对购房人首付资金来源、债务收入比加大核查力度。严防信用贷、消费贷、经营贷等资金违规流入房地产市场。

(4) 强调严格商品住房销售管理。严格新建商品住房销售方案备案管理。严格执行商品住房销售“一价清”“实名制”等各项管理制度。

(5) 完善新建商品住房公证摇号选房制度，优先满足“无房家庭”自住购房需求。加强预售资金监管，保护购房人合法权益。

(6) 严格规范房地产市场秩序，优化土地供应结构和增加商品住房用地供应、增加租赁住房有效供应等内容。

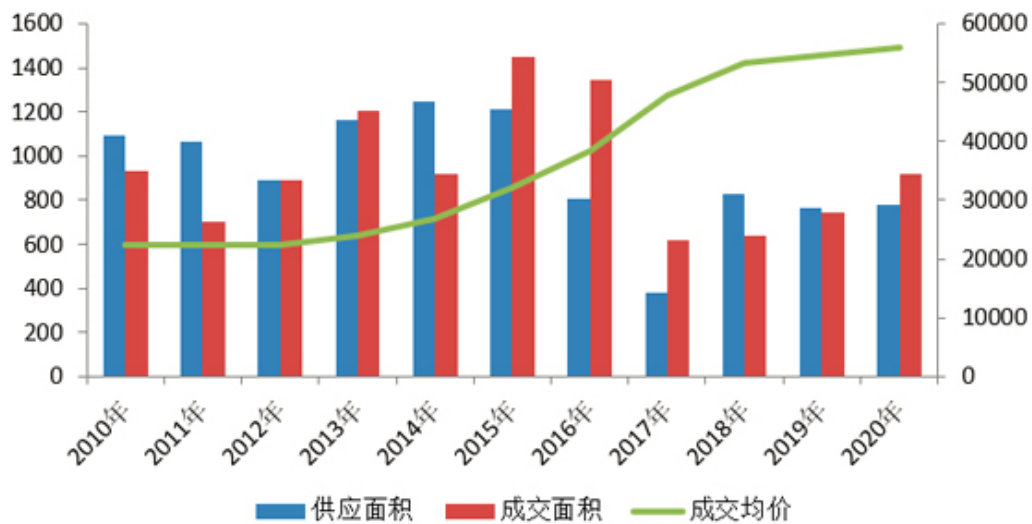
## 二、调控背景

此次新调控政策，为什么选在了这个时候发布？要知道 2020 年上海楼市，无论新房还是二手房，都诞生了不小的热度。新房千人摇号、认筹率过高，二手房学区房价格飞涨、房东连续跳价等等这种现象屡见不鲜。

首先从上海新建商品住宅成交面积来看，2020 年上海新建商品住宅成交面

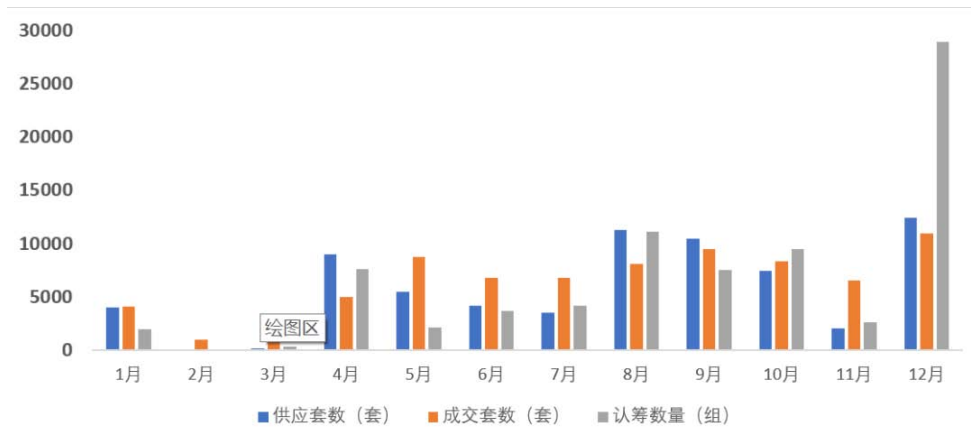
积升至 918 万平方米，同比增长 23%，创 2017 年以来新高。豪宅市场方面也异常火爆，总价 1000 万元以上豪宅共计成交 10878 套，仅次于 2016 年历史峰值的 10974 套，同比增长 33%。核心区位限价盘销售火爆，典型如虹口区的瑞虹新城、普陀区的中海臻如府销售金额都在 100 亿元左右。

图 1 2010-2020 年上海新建商品住宅供求量价（单位：万平方米、元/平方米）



从新房成交套数来看，2020 年前面几个月的市场都是比较平稳的，就是存在一些热门盘，但是也有不少项目不需要摇号，或者说买到的概率是比较大的。唯一出现比较大波是来自 12 月，12 月的新房认筹数是最多的，市场红盘层出不穷。

图 2 2020 年上海新房成交套数



其次，从上海二手房成交面积来看，同样，2020 年上海的二手房市场也是一个成交大年，成交面积 2486 万平方米，创 2017 年以来新高，成交金额更是创下历史新高，达 10091 亿元。在克而瑞研究中心看来，核心动因在于 2020 年 3 月上海民办初中实行摇号政策，致使优质的公办初中、九年一贯制学区概念炒作成风，年内部分优质学区房售价出现 30% 以上的涨幅，整体抬升了二手房市场热度。

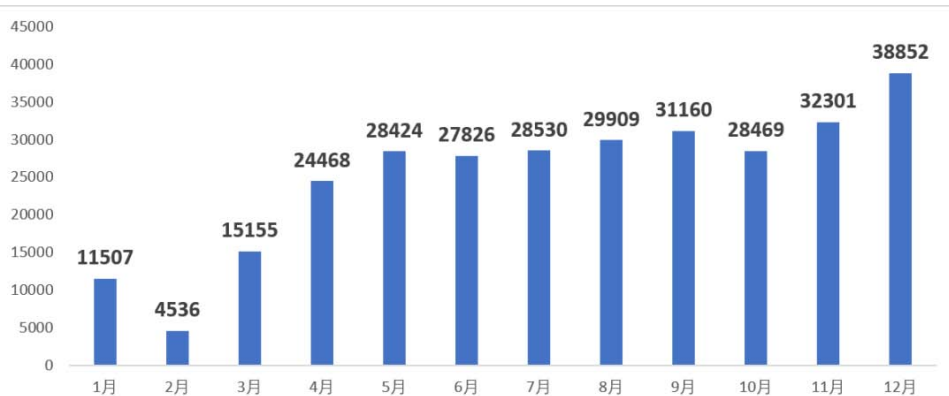
图 3 2009-2020 年上海二手住宅成交量价 (单位: 万平方米、亿元、元/平方米)



从二手房成交套数来看，2020 年上海二手房的成交量是很好的，疫情之后

就开始一直回暖，9月破了三万套，12月达到了3.88万套。

图4 2020年上海二手房成交套数



第三，从价格指数来看。国家统计局公布的价格指数，上海新建商品住宅价格在2020年涨幅累计4.5%。4.5%，是好是坏？距年增幅5%的红线，0.5%之差。

房价年涨幅5%，是目前很多新一线和二线城市在房价维稳上的心照不宣。比如厦门、苏州、武汉、郑州等其他城市都有类似5%涨幅红线的设定，限制范围新房和二手房均有。

再来看看2020年上海二手房到底涨了多少？从统计局的数字来看，累计的年涨幅达到了6.6%，已经严重超出了5%这条限制的红线。

最后，和市场氛围也有不小的关系。2020年楼市大热，出现了不少煽动市场情绪，制造紧张、鼓吹“无房可买”、发布虚假数据等破坏市场秩序的行为。贝壳研究院的数据也显示，2021年1月的前三周，上海楼市二手房挂牌价持续上涨，但在售二手房数量持续减少，而且成交速度飞快。

近期，无论是互联网信息平台，还是楼盘项目，都有一定的规范化约束动作，这些措施也能看做新政发布的“先发部队”。选择在春节前发布新政，既是对于

2020 年上海楼市中存在问题的解决总结，在基本上稳定调控大局，也是在发出警告信号，再度强调“房住不炒”严控楼市的决心，以保证来年之后金三银四市场的健康稳定。试想，要是以 2020 年楼市的热度，到金三银四，会是什么样的局面？所以，新政此时必须出台，且必须严厉施行，掐灭任何与“房住不炒”基调相违背的行为。

### 三、上海楼市过热的原因

此次上海楼市过热主要的原因就在于供需的失衡，即：上海目前库存告急，需求猛增。

先看库存，新房库存去化周期不到 9 个月，主要是新房有限价，所以大家肯定集中力量优先买新房，一房难求的现象在上海估计还要持续下去。其次是二手房，上海房管局并没有公布具体库存数据，我们只能从其他的平台上面参考。

在链家上，目前上海的二手房库存仅剩 3.3 万套。10 月至 11 月内，一个月消失约 5000 套，到 12 月份，一个月消失约 10000 套，现在才过了半个月，又消失了约 7000 套。这数字真的太恐怖了，上海二手房库存量简直是以指数式的速度在下降。按照 2020 年 12 月成交 3.9 万套左右的去化速度，一个月之后，上海将无二手房可卖。其中在这 3.3 万套里，大部分都是老破小，次新房是出一套少一套。

其次是需求集中爆发。

大家知道，上海今年放开了人才落户的口子，一些 985 的高校毕业生可以直

接落户，这里就带来了上万个的优质房票。另外像李佳琦和杨超越这一类的通过特殊人才途径落户的也越来越多，他们都是手握大量金钱的人，大部分人落户第一时间就是买房。还有通过公司投资的，一般公司投资 3000 万就能拿到上海的购房资格，这对于公司来说并不难。最关键的是，上海 2016 年初实施的非沪籍人口社保要求满 5 年，到如今 2021 年大部分人都已经符合要求，拿到了门票，首付也存了不少，这部分人也是目前上海刚需的主力军。沉寂了这么久的上海，需求不可能不爆发了，只是市场的反应速度比深圳慢半拍而已。

市场都是买涨不买跌，情绪很容易传递，所以市场一旦启动，上涨就非常迅速，甚至来不及让你准备名额，就涨了几百万。

#### 四、政策内容解读

##### 1、打击“假离婚”购房

意见指出，严格执行住房限购政策。夫妻离异的，任何一方自夫妻离异之日起 3 年内购买商品住房的，其拥有住房套数按离异前家庭总套数计算。

这点应该是学深圳，今年深圳的 715 新政就颁布了这一项。后面又打补丁，到 11 月份才彻底做不了假离婚。

从深圳的调控效果来看，这一点是可以有效打击假离婚买房的现象。不过深圳投资客的脑洞真的很大。深圳 715 后一些投资客为了破限购，先假离婚再假结婚，然后婚内更名，此类现象也是层出不穷，所以今天深圳再次出台调控补丁，

要求婚内更名时，受让一方必须有深圳的购房资格才能更名。但又有流传说可以做离婚析产的，反正目前还不确定这个能不能做，如果可以的话，假结婚就没有彻底根除。

所以说只要市场有“机”可乘，资本就会想尽办法钻空子，上海接下来的调控“补丁”预计不会少。

## 2、增加二手房交易成本

意见提出，调整增值税征免年限，将个人对外销售住房增值税征免年限从2年提高至5年。

个人将购买不足5年的住房对外销售的，全额征收增值税；个人将购买5年以上（含5年）的非普通住房对外销售的，按照其销售收入减去购买房屋的价款后的差额征收增值税；个人将购买5年以上（含5年）的普通住房对外销售的，免征增值税。

提高交易环节的税收，可以有效减少新增投资需求，但在一定程度上也会限制二手房的流动。2021年上海新房的供应力度预计会有所加强，以缓解二手房挂牌数量减少带来的供应不足。

普通住宅2年以上免征增值税变成了5年以上免征，增加了二手房的交易成本。上海当下二手房房源稀缺，交易成本很可能会快速转嫁给购房者身上，并使少数新房的需求变得更为集中。

### 3、优先满足“无房家庭”自住购房需求

意见提出，完善新建商品住房公证摇号选房制度，优先满足“无房家庭”自住购房需求。”

在最大程度上，保证刚需买到房的概率，对于名下无房的刚需购房者们，是最大的利好。

优先满足，怎么个“优先法”？根据其他城市的经验，新房楼盘在每次推盘时，会拿出一部分房源优先给无房家庭，摇号一次后，没摇到的再和有房家庭一起再摇一次号，提高刚需买到房的机会。隔壁杭州在无房户优先摇号上的政策：房地产开发企业应对“无房家庭”给予倾斜，提供一定比例的房源保障。

“无房家庭”怎么认定？细则目前还在指定中，耐心等待后续发布。

这方面杭州的政策可参考——“无房家庭”认定：在我市限购范围内，无自有住房的家庭（不含未婚、2018年4月4日后离异单身以及2018年4月4日后因自有住房交易产生的“无房家庭”）

30周岁以上未婚单身且在本市限购范围内无自有住房记录的购房人、离异单身满3年且在本市限购范围内无自有住房记录满3年的购房人，可认定为无房家庭。

“自住需求”又如何衡量？自住需求是针对刚需购房人群而言，郊区90平三房划定为自住需求，这是合理的。但市区两百多平说是自住需求，这就肯定不算在内了，所以后续的细则必定会有更清晰的划分，可能会是总价，或是单价和房型。

再比如杭州,明确规定了均价 35000 元/平方米以下新建商品住房项目对“无房家庭”的房源保障比例一般不低于 50%。

#### 4、完善土地市场管理

意见提出,优化土地供应结构,增加商品住房用地供应,特别是在郊区轨道交通站点周边、五大新城(南汇、松江、嘉定、青浦、奉贤新城)加大供应力度。坚持房地联动机制,引导企业理性拿地,稳定土地价格。从此次政策内容看,强调了三点。第一、土地供应要增加,结构要调整,这也是比较吻合上海当前购房需求的特征,能够真正缓解供求矛盾。第二、此次政策明确了区域市场供地的调整,尤其是提到了轨交沿线和五大新城的供地,有助于后续此类区域住房项目的增多,利好相关人员住房的解决。第三、政策也提到了对土地价格的稳定,强调了房地联动机制的坚持,这也是为了防范地价上涨传导到房价上去。

#### 5、严格执行差别化住房信贷政策

意见提出,实施好房地产贷款集中度管理,加强个人住房贷款审慎管理,指导商业银行严格控制个人住房贷款投放节奏和增速,防止突击放贷。引导商业银行进一步加强审贷管理,对购房人首付资金来源、债务收入比加大核查力度。严防信用贷、消费贷、经营贷等资金违规流入房地产市场。这里的政策中,最大的亮点就是提到了“房贷集中度”的概念。实际上由于 2021 年也是央行等部门落

实房贷集中度政策的一年，所以此类政策恰是借这个机会积极落实。后续银行在贷款方面势必需要更为保守，需要在三道红线的约束下放贷。部分炒作比较多的楼盘，后续贷款方面势必会面临收紧的可能。

## 6、严格商品住房销售管理

意见提出，严格新建商品住房销售方案备案管理。严格执行商品住房销售“一价清”“实名制”等各项管理制度。完善新建商品住房公证摇号选房制度，优先满足“无房家庭”自住购房需求。加强预售资金监管，保护购房人合法权益。从这里的表述来看，最为核心的就是摇号制度的完善。此次政策提到了摇号政策应该优先顾及无房家庭，后续一些人才购房势必可以享受更好的政策。预计后续上海还会出台各类摇号选房制度，类似优先认购的制度，真正保障购房者尤其是无房者的权益。

## 五、新政“柔”的一面

值得注意的是，此次上海楼市新政，并没有扼杀真正有自住和改善需求，新政“柔”的一面，集中的体现在了以下“2没有”上：

第一，没有提高首付比例。

前不久，上海市房管局领导在接受采访时，提到了已准备好了“限贷+限购+限售”的组合拳政策储备！各界都在担心“限贷”会不会进一步提高首付比例。

此前，上海 2016 年 11 月出台的“沪九条”已经把二套房的首付比例提高到了 70%，而上海首套房首付 35% 的门槛，放眼全国也是最高的！但是，上海的隔壁邻居苏州二套房首付要求 80%，这让很多刚需购房者无不担心上海会不会也进一步提高二套房的首付比例到 80%。

毕竟以上海全市二手房实际成交均价已达到 6 万元/㎡，套均 100 ㎡，首付若提高一成，就相当于又提高了 60 万元的首付门槛，这对于广大刚需购房者而言，又是大大抬高了“门槛”。还好，这次首付比例没有再度提高。

第二，没有出台“限售”政策。

长三角地区不少城市都有限售政策：就以上海的隔壁邻居苏州为例，主城区 6 区新房限售 3 年、二手房限售 5 年；无锡、常州、扬州、嘉兴、绍兴、宁波市区限售 2 年，南京限售 3 年；因此，很多人也担心上海会不会也出台“限售”政策？

上海大概率是不会再加码“限售”的！毕竟，上海已是全国限购政策最严的城市，没有之一！非沪籍人士要获取 1 张上海“房票”，必须要连续缴纳 5 年社保（断档期不得超过 3 个月）+ 必须已婚！放眼全球，都找不到第 2 个城市有这么严格的规定了！如果再加上限售 2-5 年的话，等于一个没有上海房票的外地人，如果要在上海安个家，就要锁住 10 年的流动性！

## 六、新政影响

此次政策的出台，对于年后上海楼市来说，只可能短期内抑制成交量，但对于一些公认的好区域或者高品质楼盘的成交单价不会有很大的影响。目前市面上

的购房群体已经从之前的炒房团变成了置换客户以及目前旧城改造的拆迁户群体。

对于置换客户群体，如果房子还没售出，那么可能会取消出售，转而自住。但对于已售出房源的置换客户来说，他们可能会优先选择租一套房子进行过渡，这一举动带来的就是租赁市场的上扬以及租金的上涨。

对于旧城改造的拆迁户群体，他们面临就可能是一也是先租一套过渡，二就是在现有的出售房源中选择一套比较心仪的。

最后综上所述，此次新政只会影响到成交量，已经形成的成交价不会影响。因为上海的高房价形成并不是因为某一个购房群体，而是因为楼市的供求关系，求大于供自然房价上涨。

[Top](#)

## 【央行加强非银行支付机构监管，支付宝、微信支付承压】

### 目录

- 一、前言
- 二、政策背景
- 三、《条例》主要内容解读
- 四、监管影响

### 正文

#### 一、前言

1月20日，央行官网发布信息显示，为加强对非银行支付机构的监督管理，规范非银行支付机构行为，防范支付风险，保障当事人合法权益，促进支付服务市场健康发展，中国人民银行会同有关部门研究起草了《非银行支付机构条例（征求意见稿）》（以下简称《条例》），现向社会公开征求意见。意见反馈截止时间为2021年2月19日。

《条例》坚持功能监管的理念。强调同样的业务遵守相同的规则，避免监管套利和监管空白；坚持机构监管与业务监管相结合。按照“先证后照”原则，对支付机构实施机构监管，同时对支付机构业务经营、关联交易等实施全方位监管；

坚持穿透式监管。加强对股东、实际控制人和最终受益人准入和变更的监管。

根据《条例》非银行支付机构为遵循安全、高效、诚信和公平竞争原则，严重影响支付服务市场健康发展的，中国人民银行可以向国务院反垄断执法机构建议采取停止滥用市场支配地位行为、停止实施集中、按照支付业务类型拆分非银行支付机构等措施。

防范支付领域金融风险是守住不发生系统性金融风险底线的重要一环。2010年6月，央行制定《非金融机构支付服务管理办法》，奠定了非银行支付机构监管基础。央行表示，近年来，支付服务市场快速发展，创新层出不穷，风险复杂多变，机构退出和处置面临新的要求。迫切需要加快推动出台《条例》，提升支付机构监管法律层级，进一步规范支付机构合规经营。

## 二、政策背景

随着信息技术的广泛应用，非银行支付机构的交易额不断增加，市场规模不断壮大，在支付市场中有较大的比重。非银行支付能够满足新兴经济中不断增长的支付需求，降低社会交易成本，完善多层次、市场化的支付服务体系，已日益成为我国支付市场的重要组成部分，有利地推动了我国经济的发展。非银行机构的业务模式也从基本业务逐渐探索出各种增值服务。非银行支付机构作为收款方及付款方之间的支付桥梁，主要通过搭建支付平台，为收付款双方提供资金划转、资金清结算以及技术、安全保障服务。

我国非银行支付服务市场是由中国人民银行负责监督管理，从2010年发布

的《非金融机构支付服务管理办法》（即 2 号令）正式将非银行支付纳入监管开始。

2 号令指出，非银行支付业务包括网络支付、银行卡收单、预付卡发行及受理以及其他。网络支付中的互联网支付和移动支付是目前最重要的两种交易方式，总体上降低了社会交易成本，提高了企业竞争力，促进了产业发展。

但在非银行支付机构提供个性化支付结算与增值服务的同时，也面临着许多不容忽视的问题和风险。如资金和信息安全风险、洗钱风险、网络技术风险。这些风险带来的诸如个人信息被盗、机构业务被恶意入侵，为金融犯罪提供渠道等安全问题使得监管的重要性愈发凸显。

我国在近年陆续出台了一系列规范性文件，从业务准入、大额交易报告制度，备付金全额交存，全员加入网联、收紧牌照等方面，逐步加强了对非银行支付行业的监管。只是相对于全国非银行支付机构如此大的业务量以及其日新月异的创新，监管部门目前的监管资源以及监管手段已呈现出不匹配状况，监管过程较为落后，定期报送的合规类报表等静态数据加上人工处理的方式，既效率低又难以准确掌握被监管机构的真实状态。而且目前的信息安全监管手段主要是事前制度约束及市场准入、事后定期上报违规信息等行政手段，监管的实时性有所欠缺，再加上无法统一真实交易数据统计口径，还存在个别支付机构篡改交易信息等影响交易信息完整性、真实性的问题。如果非银行支付网络安全防御技术一成不变，将难以对抗安全威胁，必须树立综合、动态的防护理念，实时动态升级支付网络安全战略，才能抵御系统未知的硬件和软件上漏洞的攻击，才能有效应对各类越来越复杂的智能化的网络入侵。

### 三、《条例》主要内容解读

#### 1、继续强调持牌经营，支付业务将重新划分地盘

《条例》拟按照业务实质确定支付业务新的分类方式。即，按照资金和信息两个维度，根据是否开立账户（提供预付价值）、是否具备存款类机构特征，将支付业务重新划分为储值账户运营业务和支付交易处理业务两类，以适应技术和业务创新需要，有效防止监管套利和监管空白。

这意味着传统的第三方支付牌照类型将发生巨大变化。

根据此前 2 号令，非金融机构支付服务分为网络支付、预付卡发行与受理、银行卡收单以及其他支付形式共四类，而支付许可证（即牌照）类型包括银行卡收单、预付卡、互联网支付、数字电视支付、移动电话支付等。

而按照《条例》，依据“有无账户”将支付业务分为两种类型。这种分类方法更为科学。原来的三分法，比如数字电视、互联网支付是按照工具划分，但很多工具最后会消亡。此次的两分法主要是看有没有预付价值，账户里面有没有钱。有钱就是第一种（储值账户运营），没有就是第二种（支付交易处理）。

2021 年 5 月起，2011 年第一批获得牌照的 27 家第三方支付机构将陆续迎来牌照续展，上述全新分类或有可能在此次续展发牌中实行。

根据《条例》，非银行支付机构的名称中应当标明“支付”字样。而未经中国人民银行批准，任何单位和个人不得从事或者变相从事支付业务。不从事支付

业务的，任何单位不得在单位名称中使用“支付”字样。

目前，尚有大量支付机构持牌主体公司名称中没有“支付”字样，而是冠以网络公司、科技公司、商务公司、信息公司等名称，未来或将迎来集中更名。

## 2、严格保护用户信息，禁止从事违规授信

《条例》强调，非银行支付机构收集、使用用户信息，应当遵循合法、正当、必要的原则，公开收集、使用用户信息的规则，明示收集、使用用户信息的目的、方式和范围，并经用户明示同意。

《条例》规定，非银行支付机构不得收集与其提供的服务无关的用户信息，不得违反有关规定和双方的约定收集、使用用户信息，并应当按照有关规定和双方的约定，处理其保存的用户信息。

非银行支付机构应当对收集的用户信息严格保密，不得泄露、篡改、损毁用户信息，不得出售或者非法向其他组织或者个人提供用户信息，不得将用户授权或者同意其将用户信息用于营销、对外提供等作为与用户建立业务关系的先决条件，但业务关系的性质决定需要预先作出相关授权或者同意的除外。

非银行支付机构用户有权要求非银行支付机构删除其个人信息，法律、行政法规另有规定的除外。对于错误的信息，用户有权要求更正。

非银行支付机构与其关联公司在共享用户信息时，应当确保依法合规、风险可控，并经用户明示同意，防止用户信息被不当使用。

同时，《条例》要求非银行支付机构被认定为关键信息基础设施的，其中

国境内收集和产生的用户信息的储存、处理和分析应当在境内进行。非银行支付机构向境外提供境内用户信息的，应当符合法律、行政法规、部门规章以及中国人民银行的规定，并经用户明示同意。

该条文强调了保护用户隐私和数据管理的重要性，结合《征信业务管理办法（征求意见稿）》将支付及消费等数据纳入信用信息及征信范畴，未来科技/互联网平台与金融机构合作开展助贷业务时或需面临一定的模式调整，转型更加纯正的流量输出及技术赋能（如算法合作/联合建模），或自身申请征信牌照/与征信机构合作开展授信业务。

### 3、首次提出反垄断

此次《条例》最引发市场关注的点，在于反垄断监管。

《条例》提到了“市场支配地位监管措施”。正如第五十五条明确，若一个非银行支付机构在非银行支付服务市场的市场份额达到三分之一，或两个非银行支付机构在非银行支付服务市场的市场份额合计达到二分之一，或三个非银行支付机构在非银行支付服务市场的市场份额合计达到五分之三，只要涉及前述情形之一，央行可以向国务院反垄断执法机构对其采取约谈等措施进行预警。

同时，《条例》着重对市场支配地位进行了情形认定，其中包括：一个非银行支付机构在全国电子支付市场的市场份额达到二分之一；两个非银行支付机构在全国电子支付市场的市场份额合计达到三分之二；三个非银行支付机构在全国电子支付市场的市场份额合计达到四分之三。

《条例》进一步明确了市场支配地位监管措施，即支付机构未遵循安全、高效、诚信和公平竞争原则，严重影响支付服务市场健康发展的，央行可以向国务院反垄断执法机构建议，采取停止滥用市场支配地位行为、停止实施集中、按照支付业务类型拆分非银行支付机构等措施。

#### 4、亏损“超额”将被叫停

除了反垄断监管外，此次《条例》还进一步明确了机构的法律责任。其中提到，明确支付机构退出情形，加大对支付机构违规行为和违规人员的处罚力度；明确对无证经营支付业务的机构参照《防范和处置非法集资条例》相关规定进行处理，加大对持牌机构为无证经营支付业务的机构提供支付业务渠道行为的处罚力度。

在审慎监管措施方面，《条例》提出，支付机构若累计亏损超过其注册资本的50%；或自获许可之日起，未实质开展部分或者全部支付业务，或已获许可的部分或者全部支付业务连续停止2年以上；连续2个年度分类评级结果为最低等级；或存在对支付服务市场稳定运行具有较大不利影响的情形。央行可以根据审慎监管原则暂停其部分或者全部支付业务直至吊销其支付业务许可证。

另明确了违反支付账户规定责任。非银行支付机构未按规定建立健全支付账户管理制度，未履行尽职调查义务，为非法活动提供便利的，央行及其分支机构责令其限期改正，没收违法所得，违法所得10万元以上的，处违法所得1倍以上5倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足10万元的，处10万元以上50

万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

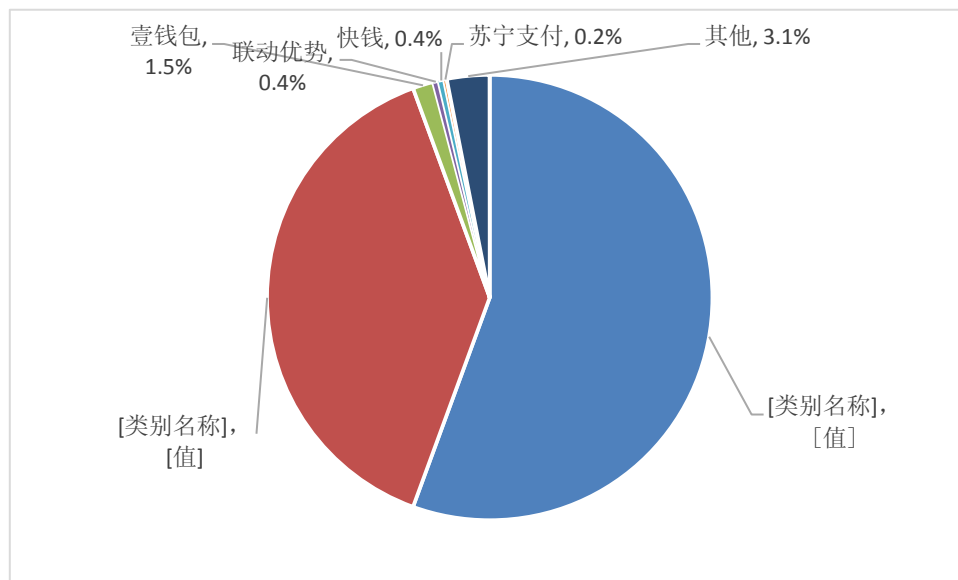
不过，此次《条例》也设置了合理过渡期。即施行前已获得支付业务许可证的非银行支付机构，应当在本《条例》施行之日起一年内达到本《条例》规定的条件。逾期仍不符合本《条例》规定条件的，由央行根据审慎监管原则暂停其业务；拒不停止业务或者有其他情节严重情形的，由央行吊销其支付业务许可证。

加大支付机构的违规成本，将为整个支付行业发展奠定更好的制度基础和法律基础。

#### 四、监管影响

据最新 2020Q2 中国第三方支付行业数据报告显示，中国第三方移动支付市场依然保持头部两家大幅领先的情况，第一梯队的支付宝、财付通分别占据了 55.6%和 38.8%的市场份额。

图 1 2010Q2 中国第三方移动支付交易规模市场份额



这将为支付宝、微信支付敲响警钟，银保监会主席郭树清在去年的演讲中提到“少数科技公司在小额支付市场占据主导地位，涉及广大公众利益，具备重要金融基础设施的特征”，由此看来，本次文件意味着监管部门将对“少数科技公司”采取相应行动。

同时，这是监管“及时精准拆弹”的重要表现，“拆弹”的手法在文件中得到明确，“按照支付业务类型拆分非银行支付机构等措施”，是监管环节前置的充分体现，有利于适应当前“市场快速发展，创新层出不穷，风险复杂多变”的现实环境，有助于防范支付领域的金融风险。

第二梯队互联网平台的支付公司须在新的监管框架下开展业务，逆袭的概率进一步降低。近年来第二梯队的互联网公司多通过收购方式获得了支付牌照，包括早期的京东、美团、滴滴等，以及近期的字节跳动、拼多多、快手、B站等。这些互联网公司具有一定的流量优势，希望通过获取支付牌照来打通交易闭环。本条例落地后对支付公司开展业务进行了规范，不能通过场景垄断或恶意的价格竞争来获取市场份额，预计再难出现类似支付宝、微信钱包这样能主导支付市场的数字钱包。

后续预测：新的条例是结合最新的支付市场情况、整合归纳之前的监管文件而制定的，一般情况下，正式稿不太会有大的变动。条例背后体现的是严格管理支付行业、精准管理机构、防止市场垄断的思路。

2021年内各支付机构、两联将有大量工作要做，压力还是蛮大的。后续将陆续发布各类补充的监管文件。并没有单独针对某个机构，但是大机构的问题比

较具有代表性。大概率，将来会有支付机构破产清算、拆分及并购案。

[Top](#)

## 重要声明:

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——  
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com/>  
e-mail: [runwaysys@188.com](mailto:runwaysys@188.com)  
全国客服热线：4001182162