

互联网金融背景下第三方支付的法律问题

丁 杰

华东政法大学国际法学院, 上海

收稿日期: 2021年10月14日; 录用日期: 2021年11月19日; 发布日期: 2021年11月25日

摘 要

电子商务的发展由互联网金融的发展所推动, 传统的支付方式已经无法适应此种新变化, 第三方支付的产生是电子商务发展到一定阶段的必然产物。但第三方支付依托互联网技术而生, 在交易过程中存在支付安全问题、消费者信息保护问题、沉淀资金的管理问题。本文将在互联网金融的背景下, 厘清第三方支付的概念, 探讨第三方支付交易过程出现的问题, 剖析我国目前对第三方支付的法律监管体系, 分析互联网金融第三方支付的相关法律问题, 提出完善第三方支付市场的准入和退出机制、促进消费者权益保护以及提高第三方支付立法位阶等建议。

关键词

互联网金融, 第三方支付, 风险, 监管

Legal Issues of Third-Party Payments in the Context of Internet Finance

Jie Ding

School of International Law, East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Oct. 14th, 2021; accepted: Nov. 19th, 2021; published: Nov. 25th, 2021

Abstract

The development of Internet finance promotes the development of e-commerce. Traditional payment methods can no longer adapt to this new change and meet people's consumption needs. The emergence of third-party payment is an inevitable outcome when e-commerce develops to a certain stage. However, third-party payment is based on Internet technology. In the process of transaction, there are payment security problems, consumer information protection problems and precipitation fund management problems. This paper will start with the concept of third-party

payment, discuss the problems in the process of third-party payment, analyze the current legal supervision system of third-party payment in China, and analyze the relevant legal problems of Internet financial third-party payment under the background of the Internet finance. Suggestions are put forward to improve the access and exit mechanism of the third-party payment market, promote the protection of consumer rights and interests and improve the legislative level of the third-party payment.

Keywords

Internet Finance, Third-Party Payment, Risk, Regulation

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

电子信息技术的蓬勃发展得益于第三次科技革命的推动，电子计算机、互联网等应运而生，引发了社会生活的重大变革。我国在实行改革开放后，经济也实现了快速增长，尤其是金融行业发展迅猛。互联网与金融的交织融合是金融市场发展的必要阶段，互联网金融的到来，致使电子商务迅速崛起，新型的消费模式和类型涌现，第三方支付已经在市场中占据了很大的地位，承担着日常生活中完成交易的重担，现在的消费者无论是线上交易或是线下交易，都不需要携带现金，只需要使用第三方支付平台，例如支付宝或者财付通，扫描商户提供的二维码，就可以快速、便捷地完成交易，极大增加了交易量，缩短了交易的周期。

互联网金融的普惠性、成本低等特点赢得了众多市场主体的喜爱，成为我国金融体系中的重量级组成部分。而第三方支付则以其便捷、快速、高效等特点迅速占领互联网金融市场，美国的 eBay、PayPal 等，中国的支付宝、财付通、银联在线支付、易宝支付、快钱等第三方支付平台，都试图分割互联网金融市场这块“蛋糕”。根据艾瑞咨询提供的数据报告得知，第三方产业支付交易规模在 2013 年达 9.3 万亿元，2016 年达 61.2 万亿元，而 2020 年其交易规模达到了 140.0 万亿元，实现了从成倍高增长率增长至稳定增长速率，第三方支付发展迅速，在国家支付体系中占据重要地位[1]。

在第三方支付进入高速发展阶段，其所带来的问题也是不容忽视的。2020 年 1 月 27 日，21CN 聚投诉平台对外发布了 2019 第三方支付行业年度报告，报告显示，2019 年 21CN 聚投诉平台受理的投诉举报中，第三方支付行业的有效投诉达到 55833 件，对比 2018 年的投诉总量 14727 件，增长 2.8 倍[2]。第三方支付机构依靠互联网科学技术，实现资金的流转和交易的完成，因此在交易中存在支付安全问题、消费者信息保护问题、沉淀资金的归属及处理问题，甚至是利用互联网金融的犯罪问题。除此之外，互联网金融领域因缺乏体系化的监管，该领域一直是野蛮生长，有很多监管不到位甚至是无法监管的情形，这对我国的金融市场产生巨大影响。因此，分析互联网金融第三方支付的相关法律问题具有现实意义。

2. 互联网金融背景下的第三方支付

互联网金融冲击着现有的金融体系，促进了电子商务的产生，但随着产品种类、数量的增多，传统的由商业银行进行支付结算的模式已经无法确保交易的安全以及无法适应消费者消费观念的转变，新的支付模式即第三方支付应运而生，并且以超快的速度代替了原有的支付方式，并迅速占领了支付市场。

2.1. 互联网金融的概念

“互联网金融”这一概念首先是由谢平教授提出的，谢平教授、邹传伟教授以及刘海二教授于 2014 年发表《互联网金融手册》一书，并在其中解释“互联网金融是一个谱系的概念，涵盖因为互联网技术和互联网精神的影响，从商业银行、证券、保险、交易所等金融中介和市场，到瓦尔拉斯一般均衡对应的无金融中介或市场情形之间的所有金融交易和组织形式” [3]。2015 年 7 月 18 日，《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》中也对互联网金融做出定义¹ [4]。

互联网金融主要是集中在支付领域、投资领域、提供信息服务领域中，是依托于互联网信息技术而在上述领域中开展的活动。互联网金融因其普惠性、成本低等特点，能够满足微小企业以及中低收入阶层的投资需求，扩大金融市场的开放程度，而第三方支付作为互联网金融中的重要成分，对此发挥着不可估量的作用。

2.2. 第三方支付的概念、类型及发展现状

2.2.1. 第三方支付的概念

第三方支付是一个媒介，搭建起消费者和商户之间的资金沟通桥梁，即消费者意图购买某一项产品或服务，通过第三方支付使资金从消费者流向商户，从而商户将产品或服务提供给消费者，完成交易的过程。第三方支付作为交易的中介机构，既要有钱——资金实力，又要有名——信誉等级，从而能够确保资金安全以及担保交易的完成。但是第三方支付机构并没有独立的支付结算系统，而是需要与各大商业银行签订协议，对接银行的支付结算系统，借助银行提供资金的支付结算服务。

2.2.2. 第三支付的类型

根据中国人民银行制定的《非金融机构支付服务管理办法》第二条的规定：“本办法所称非金融机构支付服务，是指非金融机构在收付款人之间作为中介机构提供部分或全部货币资金转移服务” [5]。

第三支付的类型主要有网络支付、预付卡的发行与受理以及银行卡收单。网络支付是目前最普遍、应用最广泛的一种第三方支付类型。消费者利用互联网络，通过商户提供的渠道获取向商户付款的信息，将资金在消费者与商户之间进行转移，如使用支付宝、微信等。预付卡，顾名思义即预先付款，是指消费者预先购买一定金额的“消费额度”，从而获得一张带有磁条的预付卡，后消费者所花费的金额从预付卡中扣除，如苏宁卡等。银行卡收单，是指商户与银行进行签约，允许消费者在付款时使用签约银行的银行卡进行付款，由授权的商户代替签约银行收取款项。

2.2.3. 第三方支付的发展现状

全球范围内的第三方支付模式开始于 PayPal，而 PayPal 取得此成就是借助于 eBay 庞大的市场份额，因此 PayPal 依靠在世界范围内的巨大用户数量使其成为全球第三方支付行业的龙头老大 [6]。2015 年美国移动支付金额高达 96.9 亿美元，2017 年美国移动支付金额高达 264.5 亿美元，而 2017 年美国移动支付金额高达 584.2 亿美元 [7]。

相比而言，我国的第三方支付发展较晚，但是发展尤为迅猛。第三方产业支付交易规模在 2013 年达 9.3 万亿元，2016 年达 61.2 万亿元，而 2020 年其交易规模达到了 140.0 万亿元。单就移动支付来看，2018 年中国第三方移动支付交易规模达到 50.1 万亿元，环比增长率为 3.8%，同比增长率为 84.8%，实现较高

¹《中国人民银行等十部委发布〈关于促进互联网金融健康发展的指导意见〉》，其中将互联网金融定义为：“互联网金融是传统金融机构与互联网企业利用互联网技术和信息通信技术实现资金融通、支付、投资和信息中介服务的新型金融业务模式。互联网金融的主要业态包括互联网支付、网络借贷、股权众筹融资、互联网基金销售、互联网保险、互联网信托和互联网消费金融等”。中华人民共和国中央人民政府网站。中国人民银行等十部委发布〈关于促进互联网金融健康发展的指导意见〉 [EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/2015-12/14/content_5055119.htm, 2015-07-18.

比例的稳定增幅。

第三方支付包括网络支付、预付卡发行及受理以及银行卡收单。根据艾瑞咨询提供的报告得知 2013~2015 年，银行卡收单业务交易规模较大，占第三方支付业务的一半以上。2016 年至今，随着智能手机的普及以及科技的发展，各大市场主体对第三方支付市场愈加重视，网络支付的交易规模逐年上升，超过银行卡收单业务，成为目前最普遍、应用最广泛的一种第三方支付类型。纵观整体，预付卡的发行及受理占比太过薄弱，仅占 0.1% 左右[8]。

1999 年，中国出现了最早的第三方支付公司——北京首信股份公司和上海环迅电子商务有限公司。随后 21 世纪初期，支付宝、财付通、银联在线支付、易宝支付等相继出现，抢占互联网金融市场。目前，在中国互联网金融领域，获得央行发放的支付牌照的第三方支付机构共有 243 家。从最新的数据可知，2019 年在中国第三方支付市场中，占比最大的是支付宝和财付通。支付宝借助于淘宝网的客户快速推广，而财付通则依靠其庞大的微信和 QQ 用户占领市场份额[1]。

3. 第三方支付存在的问题和风险

互联网金融第三方支付以较快的速度增长，并且不断开拓新的市场领域，形成巨大的市场空间，但是由于中国的监管体系不够完善，对外开放以及国际化程度还在逐步深入中，互联网金融野蛮生长，从而使得第三方支付也出现许多问题，在行业繁荣的背后蕴藏着危机。

3.1. 支付安全问题

第三方支付主要是依据互联网技术实现的资金流转，在整个支付过程中，既需要用户自己使用相应的软件进行操作，也需要第三方支付机构的技术操作，但因电子支付的隐蔽性、虚拟性等特点，极易在上述两项操作中发生风险。若是用户对支付的流程不熟悉，自我防范意识不强，很有可能会在交易过程中泄露自己的支付信息或是被不法分子利用从而造成财产损失。再者，互联网的运行依靠各类的程序语言，若是第三方支付机构的支付程序存在漏洞或是技术缺陷，则会带来黑客攻击或是病毒侵袭的可能性。此外，第三方支付需要机构的技术人员进行日常的管理，如果技术人员出现操作问题，同样会引发支付安全风险。有些第三方支付机构为扩大平台规模，疏于对机构的工作人员以及规章制度进行管理和完善，可能导致工作人员与不法分子勾结，谋求不当利益的情形，从而造成用户的财产损失。

3.2. 沉淀资金使用问题

无论是线上还是线下，使用现金或是电子支付，一项交易的完成并不是一蹴而就的，整个交易周期可能是一分钟、一小时、一个月甚至是一年、十几年。对于第三方支付机构来说，这样长的交易周期可能就会存在操作的空间。例如 A 向 B 购买一件商品，A 将资金存入第三方支付机构，B 将商品发出，待 A 收到商品之后，发出付款指令，第三方支付机构将货款转向 B。这其中存在一个时间差，A 的资金就将暂时存放在第三方支付机构，如此一来，第三方支付机构的账户上就会积累大量的全国甚至全世界的消费者预先存放的资金，这些资金就是沉淀资金，也即备付金。而这些资金可能被挪用进行其他投资或其他的营利性活动，从而给第三方支付机构带来大量的收入，若是沉淀资金被大量挪用以至于无法满足第三方支付机构日常的资金运转，则会出现资金断裂的情形，从而使用户遭受损失[9]。

根据《非金融机构支付服务管理办法》第二十四条的规定“支付机构接受的客户备付金不属于支付机构的自有财产。支付机构只能根据客户发起的支付指令转移备付金。禁止支付机构以任何形式挪用客户备付金”。虽然法律法规明确规定不允许第三方支付机构挪用沉淀资金，但是由于缺乏具体的监管措施和相应的惩罚制度，在实践中，仍然存在大量占用、挪用沉淀资金的情形。

3.3. 用户信息安全问题

在消费者使用第三方支付进行交易前,需要进行注册,以便能够将账户与个人绑定在一起,从而在交易中准确监测到资金的流向以及发生纠纷时准确定位到个人。同时用户在注册和使用的过程中,需要将姓名、电话、银行卡账号、支付密码、指纹信息等提交第三方支付机构,这就产生了有关信息安全的问题,第三方支付机构必须对这些信息做好妥善保管,因为一旦用户信息泄露,不仅会影响到用户存放在第三方支付机构的资金安全,甚至犯罪分子可能利用这些信息骗取用户名下的其他财产。若是用户发现自己的信息泄露,也会影响其对该第三方支付机构的选择,从而降低其信誉,对整个第三方支付市场的发展产生不利影响。

3.4. 争夺金融市场竞争问题

金融市场就是一块大蛋糕,第三方支付机构既需要与传统金融机构之间竞争,也需要彼此之间竞争,以占领更多的市场份额,从而提升自己的经济实力以及企业规模[10]。首先,第三方支付是与传统商业银行签订协议,对接银行的支付结算系统,但是银行为拓展业务范围和扩大业务量,可能会绕过第三方支付,直接与自己业务范围内的受众进行磋商,从而与第三方支付之间形成既合作又竞争的关系。再者,正如本文在第一部分统计的数据而言,互联网金融市场上,获得央行颁发的支付牌照的第三方支付机构接近 300 家,若是平均分配市场份额,每家仅占三百分之一,更何况就目前的金融市场来看,支付宝、财付通占第三方支付市场的大头,如此巨大的利润,其他第三方支付机构怎能不眼红?因此第三方支付机构之间也是竞争不断以争夺更多的市场份额。由于我国的第三方支付市场发展较晚,法律法规及政策还不完善,许多问题没有得到解决,政府的监管也不到位,使得许多第三方支付机构不惜铤而走险利用此空白点进行恶性竞争,扰乱第三方支付市场秩序。

4. 我国对第三方支付的法律监管及问题

随着第三方支付的规模扩大,在其带来巨大的经济效益的同时,也存在诸多问题,其他国家和地区的主管当局以及我国政府都相继出台了一系列的法律法规及政策对其进行监管,以期能够有效维护互联网金融市场的稳定,降低第三方支付行业的风险。

4.1. 我国现有的第三方支付监管体系

我国对第三方支付的监管主要是在《中华人民共和国银行法》的总指导下,配合中国人民银行发布的一系列部门规章以及通知下进行的,通过检索 2005 年至 2018 年间我国主管部门发布的有关第三方支付的法规规章,从中不难发现,我国对第三方支付进行监管的部门主要是中国人民银行,而监管的内容主要集中在第三方支付的市场准入、备付金管理和消费者保护三个方面。

4.1.1. 监管部门

开展监管的基础,自然是要对监管主体有明确界定[11]。对于互联网金融第三方支付机构的界定,学界主要持有以下三种观点:一、第三方支付实际上是借助于银行的支付结算系统,进行资金结算,并且帮助管理用户缴存的沉淀资金,属于银行的业务范畴[12]。二、第三方支付机构属于支付清算组织。根据央行 2005 年发布的《支付清算组织管理办法征求意见稿》中的规定:“支付清算组织,是指依照有关法律法规和本办法规定在中华人民共和国境内设立的,向参与者提供支付清算服务的法人组织”。将第三方支付机构也纳入其中。三、第三方支付机构属于非金融机构。根据央行 2010 年发布的《非金融机构支付服务管理办法》和《非金融机构支付服务管理办法实施细则》的相关规定,第三方支付机构作为支付清算的中介,正式被纳入央行的监管范围。因此,我国对第三方支付机构进行监管的部门是中国人民银

行。

4.1.2. 监管内容

第一，第三方支付的市场准入制度。第三方支付的特点使得其一旦出现问题，则会造成大范围、系统性的金融风险，因此需要对其准入进行严格的把控，从源头上进行控制，维护支付市场的稳定。根据《非金融机构支付服务管理办法》和《非金融机构支付服务管理办法实施细则》，我国对第三方支付的市场准入有严格的规定：首先，非金融机构提供支付服务，应当依据规定取得《支付业务许可证》，成为支付机构。其次，申请《支付业务许可证》的申请人需要具备一定的条件，例如在中华人民共和国境内依法设立的有限责任公司或股份有限公司，且为非金融机构法人；有符合本办法规定的注册资本最低限额；有符合本办法规定的出资人；有5名以上熟悉支付业务的高级管理人员；有符合要求的反洗钱措施……等。在申请时需要提供完整的材料以便主管机关进行审核。再者，《支付业务许可证》的有效期为5年，在期满前6个月内可以提出续展申请，每次续展有效期为5年。除此之外还将申请人的业务范围与注册资本挂钩，不同的业务范围需要不同的实缴注册资本，与此同时还规定了申请人的主要出资人也需具备一定的条件，以确保第三方支付机构的经济实力，能够自主应对一些可能发生的风险。

第二，备付金管理。备付金的管理是互联网金融第三方支付中举足轻重的一环。2013年，客户备付金存管的一些政策规定由中国人民银行发布，第三方支付机构要开立备付金专用存款账户，将备付金存入，任何人都不得挪用、占用和借用，也不得借备付金对外提供担保。但此时对备付金的相关问题还没有界定清楚，例如备付金的性质，存管备付金所产生的利息的归属等，这些都是制约备付金管理的问题所在。随着相关问题的不断涌现，2016年10月，备付金给付利息被取消，2017年央行发布《关于实施支付机构客户备付金集中存管有关事项的通知》，备付金管理制度中的交存比例，随着问题的出现而调整，2018年1月缴存比例由20%提高至50%，中国人民银行下达最后通牒：2019年1月14日一定要达到100%交存。这些规定可以使支付机构挪用客户备付金的风险降低，使支付机构违规占用客户备付金购买理财产品或者其他高风险投资的行为的情况减少，有利于支付机构统筹资金管理，在经营范围内进行资金结算等业务，有利于维护公平竞争的市场秩序。

第三，消费者保护。目前市面上的很多第三方支付机构都需要实名注册，需要将用户的身份证信息上传验证，用户在注册和使用的过程中，还需要将银行卡账号、支付密码、指纹信息等提交第三方支付机构，此种情况下个人信息保护便是消费者最担心的问题。一旦个人信息泄露，轻者用户时常会接到各种类型的推销电话，重者不法分子可以顺藤摸瓜，利用此类信息从事违法活动，例如诈骗等。依据我国目前的第三方支付法律法规，第三方支付机构有义务采取必要的措施妥善保管客户的身份信息和支付信息等资料，不得以任何形式对外提供客户身份信息和支付业务信息等资料，保管期限自业务关系结束当年起至少保存5年；有义务保守客户的商业秘密；有义务保障客户的知情权、隐私权和选择权，当支付服务协议的内容发生调整时，应在调整前30日通知客户；有义务提请客户注意支付服务协议格式条款中的免责和限制责任的事项等。除此之外，2016年12月，中国人民银行发布《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》，这是一部专门针对金融消费者的部门规章，将第三方支付机构的用户也纳入其中保护。该法规规定金融机构应当按照规定披露与金融消费有关的经营信息等；尊重金融消费者的真实意图；进行营销活动时应当遵循诚信原则；向金融消费者追债时不得违反法律法规的规定；出现侵犯金融消费者权益的，可能引发区域性、系统性风险的，应及时报告等，从原则上、大方向上维护金融消费者的权益，但就目前我国第三方支付市场的现状而言，还是远远不够的。

4.2. 我国第三方支付监管的问题

目前我国对第三方支付的监管远远不足以应对该行业所出现的问题，对于许多方面现有的监管体系

显得无能为力[13]。

4.2.1. 监管法规位阶较低

我国目前对于第三方支付的监管部门是中国人民银行，它发布的内容属于部门规章，这就意味着监管法规的法律位阶较低，其允许采用的惩处手段范围有限，不利于对第三方支付行业的监管。对涉及金融市场秩序的重大违法行为以及原则性的内容，需要更高位阶的法律法规进行管理，从而能从一定程度上确保第三方支付机构对法律的敬畏之心，也给部门规章的内容提供了法律依据和授权。

4.2.2. 监管法规不够完善

首先体现在第三方支付市场准入和退出机制。据前文分析，较为严格第三方支付的市场准入制度也存在一定的缺陷，对申请《支付业务许可证》的申请人的资质有很多的限制，这将一些潜力股的中小型第三方支付机构排除在第三方支付市场的门外，该市场一直被几所大规模的机构所占领，造成两极分化：大规模的第三方支付机构依靠其经济优势等占领更多的市场份额，小规模第三方支付机构由于无法进入该市场或竞争力不强，只能占据微小的市场份额。

除此之外，就我国目前现有的对第三方支付的法律监管来说，仅仅规定了市场准入的条件，而对其退出机制并没有具体明确的规定。从 2015 年 8 月至今，央行共计注销 28 家第三方支付机构牌照，这些退出支付领域的第三方支付机构应当如何实现完全的退出，如何退还用户存放的备付金及利息，如何在不泄露用户个人信息的同时对信息进行处理，我国的法律法规对此类问题并没有明确的规定，使得有些第三方支付机构钻法律的漏洞，谋求不当利益，进而损害用户权益。

其次，备付金 100% 交存以及不计付利息，使得第三方支付机构无法擅自挪用备付金及利息进行投资或其他营利性行为，但却没有相关制度说明已经产生的存在于第三方支付机构备付金存款账户的备付金和利息应当如何处理，其归属问题。全国各个第三方支付机构的用户交存的备付金和产生的利息的总和是一笔不菲的金额，若是对此不加以控制，一旦这笔金融流入市场，则会对金融市场造成一定的冲击，破坏市场的平衡。

再者，针对消费者权益保护领域，《中华人民共和国消费者权益保护法》是目前我国对消费者权益保护的最权威的法律，但是该部法律主要针对所有的市场交易的消费者，主要集中于实体线下交易，对互联网金融领域的金融消费者的保护太过于狭隘，而针对金融消费者权益保护的法律也只规定了原则性、总体性的条文，例如在金融市场要保护消费者的知情权、隐私权和选择权等，却没有具体可以落实的规章制度、政策措施对其进行规范，这使得在实践操作中，对于金融消费者权益保护只浮于纸面，消费者的权益常常得不到保障。此外，在第三方支付领域中还存在着大量的消费者个人信息被过度搜集甚至在不知情的情况下被搜集的情形，这说明我国的相关信息体系还不健全，仍然存在私自搜集用户个人信息，充实信息数据库的做法。

最后，在互联网金融犯罪惩处力度上作用有限。在第三方支付行业中最容易滋生的犯罪行为就是利用第三方支付洗钱，2013 年至 2018 年，国家对于第三方支付行业的监管重点在于客户备付金的交存，虽然国家监管层面发布了《中华人民共和国反洗钱法》、《支付机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》，在日常的监管中也有涉及到反洗钱的惩处，但是仍然存在规定不够具体明确、惩处力度较小、监管不及时等问题。总体上监管力度不足，监管依据效力较低，不足以打击此类犯罪行为。

4.2.3. 违法成本较低

法律除了惩罚作用还有预防作用，第三方支付行业的相关法规也是如此。当第三方支付机构出现违法情形时，需要依据现行的法律法规对其进行惩处，一是具有惩罚意义，二是提醒其他主体不要从事此

类活动。但是目前我国第三方支付的相关法律法规由于其法律位阶较低，惩处手段和力度较小，使得违法成本低，第三方支付机构铤而走险违反法律规定所获得的利益远远大于其所需接受的处罚的力度，如此低廉的违法成本，当然会促使更多的第三方支付机构“冒险一试”。

4.2.4. 监管法律的滞后性

立法者没有预言能力，无法知悉未来将会发生什么。因此，制定一部法律只能按照现有的情况，对其加以防范。在互联网金融领域，这样的立法技术就显得有些不足，依托互联网而生的第三方支付行业，在互联网技术层面总是较为先进的，第三方支付机构常常会发明创造出新的应用软件或是新的科学技术，我国的监管机构并没有耗费过多的经历在技术的提升上，因此会出现很多监管层无法想象的新问题的出现，这些给立法带来了巨大的挑战，常常是只有等到一个问题出现并且引发了很大的关注的时候，监管层才意识到需要调整相应的法律进行规范。这种法律的滞后性可以说是每个立法领域存在的通病。

5. 我国第三方支付法律监管的完善

我国第三方支付时间简短，法律监管的完善仍有一段路程，国外第三方支付制度较为完备，尤其是美国与欧盟。其规制重点首先落脚在第三方支付机构的性质上，将第三方支付界定为“电子货币机构”[14]或“货币服务商”[15]，并通过相应的法律进行管理；其次落脚于备付金的管理，通过将备付金认定为负债或风险准备金管理制度对提交给第三方支付机构的备付金进行监管[16]。因此，通过比较观察美国和欧盟对于第三支付的监管制度可知，在构建第三方支付监管制度时，关键在于对第三方支付机构的性质把握，并根据其性质对其进行监管。其次是备付金的管理，核心问题是如何灵活运用法规政策避免第三方支付机构违法挪用备付金进行非法投资，从而造成经济压力，引发金融风险。另外在消费者权益保护方面也有较为详尽的规定，依靠完备的社会征信体系，有效防止网络犯罪行为，营造良好的交易环境，保障消费者权益。

5.1. 提高第三方支付立法的位阶

我国对第三方支付进行管理的法律法规主要是由中国人民银行发布的部门规章，其法律位阶较低，所能采取的行政措施范围有限，不利于对违法行为的惩处，且对于关涉第三方支付领域的重大问题，通过更高位阶的法律进行规定，有利于监管的有效落实，且给监管提供了相关的法律依据，做到有法可依。但是不同位阶的法律之间要注意协调，不能出现自相矛盾的情形。

5.2. 完善第三支付的监管制度

5.2.1. 第三方支付市场的准入和退出机制

就我国目前的第三方支付市场的准入机制而言，较为严格。申请《支付业务许可证》的申请人必须同时具备十几个条件，这就使得一些中小型的第三方支付机构没有办法申请到《支付业务许可证》，从事第三方支付业务，即使这些企业具备一定的创新能力和人脉资源。进入市场的门槛过高，不利于新鲜血液的进入，不利于营造良好活性的竞争氛围。因此，我们要适度放宽对金融市场的管制，借鉴美国和欧盟的相关制度，例如运用市场调节机制和政府准入相结合，适当放宽对第三方支付机构的准入条件。或者在第三方支付市场准入中结合豁免制度，对于符合标准的机构适用豁免制度，灵活性的市场准入机制能够更大程度的促进支付市场的发展[17]。

我国第三方支付市场的退出机制并没有具体的落实政策，如此宽松的退出机制在一定程度上损害了消费者的合法权益和市场秩序，在立法中明确规定第三方支付机构退出的程序、退出后通过何种方式将备付金等退还给用户以及退出后如何存管用户提交的个人信息是必要的。根据目前的统计，2015年央行

开始了注销牌照的惩罚措施，3年间仅28家第三方支付机构被注销牌照，这说明我国目前对第三方支付的惩处主要是采用罚款的手段，注销牌照是最后的做法，因此，可以要求被注销牌照的第三方支付机构向监管部门提交完备的后续处理方案，并授权监管部门对执行情况的监督权，以便督促第三方支付机构及时无误地完成其退出。

5.2.2. 促进消费者权益保护

对于消费者权益保护的具体落实需要从以下三个方面考虑。首先，消费者权益保护中最重要最直接的就是个人信息的保护。用户个人信息的泄露不仅会迎来日常接连不断的推销电话，严重可能引起犯罪分子的觊觎。因此需要健全第三方支付领域的消费者个人信息保护机制，及时制止或及时惩处泄露用户个人信息的第三方支付机构，减少消费者个人信息泄露的数量。

其次，消费者权益保护体现在资产的安全中。资金是由消费者先存放在第三方支付机构，因此一旦第三方支付机构将该资金用于其他业务造成资金链中断或第三方支付机构由于经营不善面临破产，消费者该如何追回自己的资金，维护自己的权益。因此需要健全第三方支付机构信息披露制度，并结合社会征信体系维护消费者权益。第三方支付机构信息披露制度要求在第三方支付机构面临可能影响经营的重大情况或是第三方支付机构采取重大举措时，及时向公众披露有关信息，保障消费者能够知悉有关经营状况并进行自我评估，是否继续将资金存放于该机构。社会征信体系将第三方支付机构的交易行为统一分析，及时准确观测到有违规倾向或有经营困难的机构，使监管部门及时采取措施，保障消费者权益[18]。

再者，消费者权益保护还体现在售后保障上。除去监管部门的惩处外，根据2019年第三方支付聚投诉报告，报告显示，去年21CN聚投诉共受理关于第三方支付行业的有效投诉55833件，投诉解决率为58.4% [2]，这说明在消费者权益保护的售后服务上仍然存在不足之处。因此，健全第三方支付交易售后服务的相关法律势在必行，以推动100%售后解决率的实现，维护消费者权益。

5.3. 提高违法惩处力度

从经济学的角度看，一个企业在对外投资期间，总是会进行成本与利润的分析比较，从而判断该投资项目是否能够达到预期利益，这同样适用于法的领域。中国银行对于第三方支付机构违反该领域法规的惩处方式并没有明确列明，实践中对于第三方支付机构违反规定的惩罚较轻，只有当违法成本远远大于从中获益时，第三方支付机构才会出于敬畏、利益衡量等因素的考虑，不为违反法律规定的行为，有效减少第三方支付机构违法的情形。

5.4. 科学技术与法律思维相结合

互联网金融领域的科学技术发展可谓是一日千里，第三方支付行业存在的问题也因此而层出不穷，监管层往往因为技术方面的原因，无法及时发现并且解决问题，因此，在第三方支付行业中，监管层需要花费一定的时间和精力用于科学技术的研究或者聘用专业的技术团队为己服务，在熟悉第三方支付行业相关技术的前提下，将科学技术与法律思维相结合，对行业的发展方向以及发展潜在问题进行预判，并提出相应的解决政策，在一定程度上应对法律的滞后性。

6. 结语

纵观互联网金融的发展历程，第三方支付的发展促进了我国金融市场的繁荣是毋庸置疑的，其不仅推动了我国支付体系的转变，还给我国市场经济带来了活力。但是光鲜的背后蕴藏着危机，第三方支付的快速发展及其处于不同的阶段不可避免会带来一些问题和风险，例如在我国，第三方支付机构属于什么性质的机构，应当由何种法律进行监管、用户交付的备付金应当如何存放、怎样监管第三方支付机构

使用备付金以及如何在第三方支付机构占据优势的情况下保护消费者利益等。因此,在正确认识第三方支付的相关理论的基础上,需要正视我国现有监管制度立法位阶低、保护内容不全面等问题。在比较学习国外成熟的监管制度后,对我国的监管体系加以补充完善,尽快加强对第三方支付的监管,从第三方支付机构的准入与退出、消费者保护等领域完善相关制度,适度提高第三方支付制度的法律位阶,采用科学与法律相结合的方式,构建完整的社会征信体系,并运用到第三方支付机构的监管中,实现全面、规律的监管模式和内容,从而更好地促进我国第三方支付行业的发展,让其发挥自身的独特优势,稳定我国的金融市场,构建良好的市场经济秩序。

参考文献

- [1] 艾瑞咨询. 2020 年中国第三方支付行业研究报告[EB/OL]. http://report.iresearch.cn/report_pdf.aspx?id=3552, 2020-04-07.
- [2] 21CN 聚投诉. 聚投诉 2019 第三方支付行业年度报告[EB/OL]. <http://ts.21cn.com/news/a/2020/0127/22/33779717.shtml>, 2020-01-27.
- [3] 谢平, 邹传伟, 刘海二. 互联网金融手册[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2014: 1-2.
- [4] 中华人民共和国中央人民政府网站. 中国人民银行等十部委发布《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》[EB/OL]. http://www.gov.cn/zhengce/2015-12/14/content_5055119.htm, 2015-07-18.
- [5] 中华人民共和国中央人民政府网站. 中国人民银行令(2010)第2号(非金融机构支付服务管理办法)[EB/OL]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2010/content_1730706.htm, 2010-06-14.
- [6] 徐冬根. 互联网金融对国际金融法发展的影响[N]. 光明日报, 2014-10-31(008).
- [7] 艾瑞咨询. eMarketer: 2013 年美国移动支付市场规模将达 10 亿美元[EB/OL]. <http://report.iresearch.cn/content/2013/07/205883.shtml>, 2013-07-16.
- [8] 艾瑞咨询. 2018 年中国第三方支付行业研究报告[EB/OL]. http://report.iresearch.cn/report_pdf.aspx?id=3337, 2019-02-22.
- [9] 徐明. 第三方支付的法律风险与监管[J]. 金融与经济, 2010(2): 80-82.
- [10] 马梅, 朱晓明, 周金黄, 等. 支付革命: 互联网时代的第三方支付[M]. 北京: 中信出版社, 2014: 180-181.
- [11] 杨意. 我国第三方支付的风险监管研究[D]: [硕士学位论文]. 北京: 首都经济贸易大学金融专业, 2018.
- [12] 阿拉木斯. 网络交易法律实务(上册)[M]. 北京: 法律出版社, 2014: 260-261.
- [13] 杨彪. 中国第三方支付有效监管研究[M]. 厦门: 厦门大学出版社, 2013: 113-114.
- [14] 王颖. 我国第三支付的政府监管问题研究[D]: [硕士学位论文]. 郑州: 郑州大学, 2018.
- [15] 王鹤. 中美第三方电子支付法律规制比较研究[D]: [硕士学位论文]. 沈阳: 沈阳师范大学, 2018.
- [16] 余素梅. 欧盟电子货币机构监管指令述评[J]. 法学评论, 2005, 23(2): 128-133.
- [17] 李佳. 第三方支付监管法律制度研究[D]: [硕士学位论文]. 上海: 华东政法大学, 2016.
- [18] 关佳. 第三方支付中金融消费者权益保护研究[D]: [硕士学位论文]. 重庆: 西南政法大学, 2017.