为贯彻落实党中央、国务院决策部署，推动支付服务市场健康发展，提升支付行业服务质量和服务效率，切实防范支付风险，根据《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》和《互联网金融风险专项整治工作实施方案》，制定本方案。

一、工作目标和原则

(一)工作目标。

按照安全与效率兼顾、鼓励创新与规范发展相结合、监管与服务并重、监管标准一致性的原则，规范非银行支付机构(以下简称支付机构)经营模式，清理整治无证机构，遏制市场乱象，优化市场环境。促进支付机构坚持服务电子商务发展和为社会提供小额、快捷、便民小微支付服务的宗旨，坚持支付中介的性质和职能。

(二)工作原则。

高度重视，加强协调。全面分析支付服务市场违法违规行为和各种乱象带来的风险隐患，加强组织领导，明确职责分工，加强协调配合，形成工作合力。

突出重点，着眼长远。坚持问题导向，集中力量对当前支付服务市场存在的主要风险开展整治，有效打击违法违规行为，确保取得实效。认真总结整治工作经验，探索建立长效机制。

依法依规，维护稳定。严格按照有关法律法规和规章制度开展整治工作。对涉及资金风险的，区别情况进行处置，讲究方法节奏，稳妥处置风险，避免引发群体性事件。

落实责任，信用约束。对整治过程中发现的备付金管理薄弱、存在挪用备付金行为的支付机构依法从严、从重处理，严肃追究无证机构以及为无证机构违法违规活动提供通道或接口的相关支付机构、商业银行的责任。充分发挥信用约束作用，通过政府部门、行业协会等进行信息公开、公示，让无证机构一处违法、处处受限。

二、整治重点和措施

(一)开展支付机构客户备付金风险和跨机构清算业务整治。

1.加大对客户备付金问题的专项整治和整改监督力度。一是强化客户备付金监测管理，及时预警客户备付金安全风险，加大执法检查中发现问题的整改力度。二是定期、不定期对支付机构的客户备付金安全性、完整性和合规性开展抽检、核查、整治，重点抽检业务不规范、风险问题较多且经营亏损较为严重的支付机构。三是因地制宜采取监管措施，增强支付机构的“红线”意识和备付金存管银行的责任意识。对备付金管理薄弱、存在挪用备付金行为的支付机构依法从严、从重处理。对未尽职履责甚至与支付机构合谋的备付金存管银行，采取限期改正、警告、罚款、通报批评、暂停或终止备付金存管业务等措施进行处罚。强化备付金存管银行关于客户备付金损失的责任，必要时要提供流动性支持。

2.建立支付机构客户备付金集中存管制度。以保障客户备付金安全为基本目标，制定客户备付金集中存管方案，要求支付机构将客户备付金统一缴存人民银行或符合要求的商业银行，加强账户资金监测，防范资金风险。研究互联网金融平台资金账户的统一设立和集中监测。

3.逐步取消对支付机构客户备付金的利息支出，降低客户备付金账户资金沉淀，引导支付机构回归支付本原、创新支付服务，不以变相吸收存款赚取利息收入。

4.支付机构开展跨行支付业务必须通过人民银行跨行清算系统或者具有合法资质的清算机构进行，实现资金清算的透明化、集中化运作，加强对社会资金流向的实时监测。推动清算机构按照市场化原则共同建设网络支付清算平台，网络支付清算平台应向人民银行申请清算业务牌照。平台建立后，支付机构与银行多头连接开展的业务应全部迁移到平台处理。逐步取缔支付机构与银行直接连接处理业务的模式，确保客户备付金集中存管制度落地。

5.严格支付机构市场准入和监管，加大违规处罚。按照总量控制、结构优化、提高质量、有序发展的原则，一般不再受理新机构设立申请，重点做好对已获牌机构的监管引导和整改规范。对于业务许可存续期间未实质开展过支付业务、长期连续停止开展支付业务、客户备付金管理存在较大风险隐患的机构，不予续展《支付业务许可证》。加大监督检查力度，严肃处理各种违法违规行为，坚决撤销严重违法违规机构的支付牌照，维护市场秩序，保护消费者合法权益。

(二)开展无证经营支付业务整治。

排查梳理无证机构名单及相关信息，包括但不限于机构工商注册信息、客户或商户数量及分布、交易规模、业务模式，结算方式、资金规模、存放情况，与商业银行、支付机构合作情况，是否存在跨地区开展业务、层层转包业务、与其他无证机构合作情况，是否存在挪用、占用资金的可能，相关机构董事、监事、高级管理人员是否存在违法犯罪记录或其他异常情况。

根据无证机构业务规模、社会危害程度、违法违规性质和情节轻重分类施策。对于业务量小、社会危害程度轻、能够积极配合监管部门行动的无证机构，可给予整改期，限期整改不到位的，依法予以取缔;对于业务规模较大、存在资金风险隐患、不配合监管部门行动的无证机构，依法取缔。采取集中曝光和处理的方式，整治一批未取得《支付业务许可证》、非法开展资金支付结算业务的典型无证机构，发挥震慑作用，维护市场秩序。

三、职责分工

人民银行是支付机构风险专项整治工作牵头部门，会同公安部、工商总局等单位成立支付机构风险专项整治工作领导小组，领导小组办公室设在人民银行。

(一)支付机构客户备付金风险和跨机构清算业务整治职责分工。人民银行负责客户备付金的监管，加大客户备付金专项整治和执法力度，查处和纠正挪用、占用客户备付金情况以及备付金银行账户管理不规范、客户备付金真实性和完整性不足等问题。制定客户备付金集中存管方案并组织实施，改变支付机构通过客户备付金分散存放变相开展跨行清算业务的情况，指导清算机构按照市场化原则建设网络支付清算平台。省级人民政府负责牵头处置支付机构挪用客户备付金造

成的风险事件，在业务、维稳、信访、舆情等方面做好应急处理工作。督促当地公安机关对支付机构挪用客户备付金行为依法追究责任。

(二)无证经营支付业务整治职责分工。人民银行负责总体部署及统筹协调工作，牵头制定专项整治方案。组织中国银联、商业银行、支付机构排查梳理无证机构名单及相关信息，在确保商户资金安全的前提下，关闭为无证机构提供的交易处理和资金结算通道。及时出具非法从事资金支付结算业务的行政认定意见。对违规商业银行、支付机构依法追究责任。组织在相关网站以及媒体公布无证机构名单，发布风险提示。会同有关部门稳妥做好相关资金风险处置工作，保障客户合法权益，防范社会群体性事件。牵头做好工作总结，研究完善联合工作机制。工商部门依法在企业信用信息公示系统中公示无证机构情况，将失联企业列入经营异常名录。对经人民银行认定为未经许可从事支付业务且情节严重的企业，依法吊销营业执照。会同人民银行对与无证机构合作开展支付业务的商户进行公示。配合提供相关机构的工商登记监管信息。公安机关负责对有关单位移交和群众举报的无证机构可疑线索进行梳理分类，对涉嫌非法从事资金支付结算的，根据人民银行出具的行政认定意见依法进行查处。中国支付清算协会、中国银联、商业银行、支付机构协助开展无证机构排查、调查取证、提示风险等相关工作。省级人民政府统一领导本地区无证经营支付业务整治工作，建立风险事件应急制度和处置预案，做好本地区维稳工作。在省级人民政府统一领导下，成立省金融办(局)、人民银行省级分支机构、省公安厅(局)、省工商局等单位参加的专项整治工作小组，负责本地区无证经营支付业务整治工作。

四、时间进度

(一)支付机构客户备付金风险和跨机构清算业务整治工作。

人民银行会同有关部门加大对2015年客户备付金执法检查中发现问题的整改力度，督促挪用、占用备付金的支付机构限期补足资金，监督备付金存管银行和支付机构落实整改要求，于 2016 年 8 月底前制定客户备付金集中存管方案。强化客户备付金安全监测管理，全面排查挪用、占用客户备付金等风险隐患，摸清风险底数，整治违法违规行为。

(二)无证机构支付业务整治工作。

1.深入排查，制定方案。排查梳理无证机构名单及相关信息，根据排查情况制定专项整治方案。对于存在较大风险隐患，可能涉及风险处置工作的，制定风险处置方案和应急预案，明确商户和消费者权益保障措施及维稳方案，确保不发生群体性事件。此项工作于 2016 年 7 月底前完成。

2.集中清理，分类处置。各有关部门、各省级人民政府按照职责分工开展专项整治和责任追究工作，对无证机构根据情况区别对待、分类处置。此项工作于 2016 年 11 月底前完成。

3.总结工作，完善机制。各地方专项整治工作小组对本地区专项整治工作进行总结，形成报告报非银行支付机构风险专项整治工作领导小组办公室。人民银行与工商部门、公安机关共同研究完善制度措施，推动建立无证机构常态化整治工作机制。此项工作于 2017 年 1 月底前完成。