

中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《人民币国际化观察》
- 《国别/地区观察》

作者：吕昊旻 中国银行研究院
赵雪情 中国银行研究院

电话：010 - 6659 4016

签发人：陈卫东

审稿：钟红 边卫红

联系人：吕昊旻

电话：010 - 6659 4016

* 对外公开
** 全辖传阅
*** 内参材料

全球跨境支付特征、问题及前景*

跨境支付是国际贸易和经济活动的核心。近年来，受逆全球化浪潮兴起、数字技术发展以及疫情冲击等多重因素叠加影响，代理银行数量呈现减少态势，全球跨境支付市场规模、结构特征、支付模式正悄然发生变化。与此同时，跨境支付面临着成本高、速度慢、访问受限和透明度不足的现实挑战。在此背景下，构建更快、更便宜、更透明和更具包容性的跨境支付成为世界各国和国际支付和市场基础设施委员会（CPMI）的发展目标和共同愿景。

跨境支付是国际贸易和经济活动的核心。近年来，受逆全球化浪潮兴起、数字技术发展以及疫情冲击等多重因素叠加影响，代理银行数量呈现减少态势，全球跨境支付市场规模、结构特征、支付模式正悄然发生变化。与此同时，跨境支付面临着成本高、速度慢、访问受限和透明度不足的现实挑战。在此背景下，构建更快、更便宜、更透明和更具包容性的跨境支付成为世界各国和国际支付和市场基础设施委员会（CPMI）的发展目标和共同愿景。

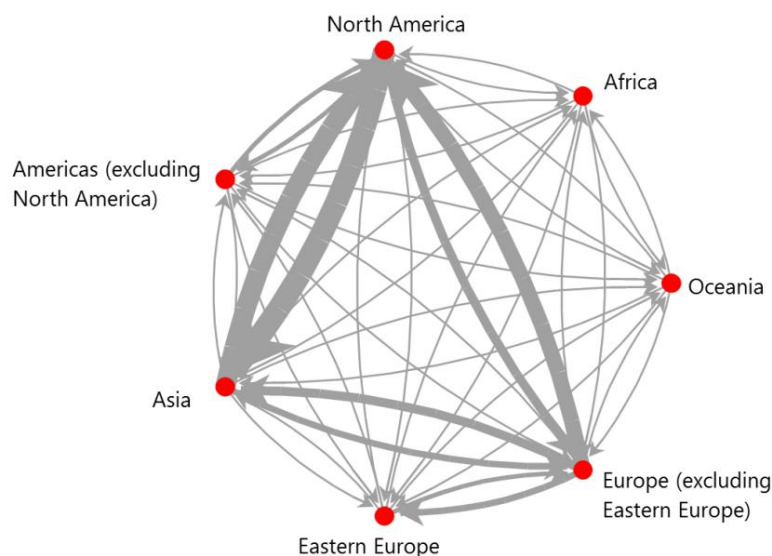
一、全球跨境支付变化特征

纵观全球跨境支付历史演变过程，其发展与国际产业分工及国际交往活动紧密相关，经历了早期的国际间跨境支付、电子转账跨境支付、第三方跨境支付等三个阶段。近年来，在国际经贸格局变动、新冠疫情冲击以及数字技术快速发展背景下，全球跨境支付呈现五个方面的特征。

（一）全球跨境支付规模持续增长，北美和亚洲地区活跃度最高

跨境支付是国家或地区之间因国际贸易、国际投资以及其他方面经济活动，借助一定的结算工具和支付系统实现资金跨国和跨地区转移的行为。从规模看，全球跨境支付市场规模保持稳定增长态势。根据国际清算银行（BIS）统计，2019年，全球跨境支付资金规模超过29万亿美元，预计2022年将达到39万亿美元。其中，跨境支付业务利润同步保持增长趋势，波士顿咨询集团《2021年全球支付报告》显示，2020年全球支付行业收入总额达到1.9万亿美元，预计2020年至2030年保持7.3%的增速，并于2030年达到2.9万亿美元。从区域看，北美和亚洲之间的跨境支付活跃度最高，美国仍在全球支付清算体系中占据重要作用。2015年以来，全球跨境支付的资金流动主要集中于北美、亚洲和欧洲之间，尤其是美国与亚洲地区（图1）。其中，在亚洲地区，中国已成为仅次于美国和欧元区的全球跨境支付第三大市场。

图 1：全球跨境支付市场规模的区域分布



资料来源：Deutsche Bundesbank, SWIFT Watch

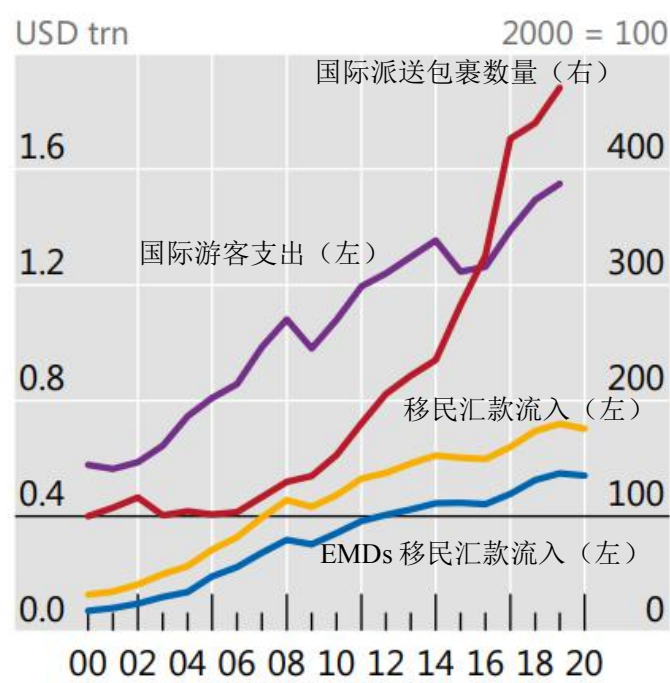
（二）以批发支付为主体，但零售支付增长较快

资金的跨境支付通过支付系统实现，支付系统是资金转移的一套工具、程序和规则。根据支付类型，跨境支付系统分为批发支付（Wholesale Payments）和零售支付（Retail Payments）。长期以来，大额批发支付依托于跨境支付结算系统，主要在银行、金融市场基础设施和其他金融机构之间使用，是全球跨境支付的主流。其中，环球同业银行金融电讯协会（SWIFT）是全球跨境金融信息传输最主要的通信通道和不可或缺的金融基础设施，目前已连接全球 215 个国家、1 万多家金融机构，同时还连接全球 200 多个本地金融基础设施，欧元、英镑、澳大利亚元、港元、新加坡元等主要货币清算系统均依托 SWIFT 网络构建。纽约清算所银行同业支付系统（CHIPS）是跨境美元支付清算体系最核心的基础设施，承担了全球 95% 的美元跨境支付。欧洲、俄罗斯和中国均建立了跨境支付体系，如欧洲 INSTEX 机制、俄罗斯金融信息传输系统（SPFS）、人民币跨境支付系统（CIPS）等。

但随着跨国供应链的广泛发展，境外旅游、海外留学和移民的增长，跨境零售支付的用户群体日益庞大，普通消费者正在成为跨境支付的新生力量。其中，旅行和汇款的大规模增长导致对跨境零售支付服务不断上升的需求。例如，2005 年至 2020 年，国际旅游支出翻了一番，而跨境运输的包裹数量翻了三番多（图 2）。2010 年以来，全球汇款增加了三分之二，2019 年到 7200 亿美元。特别是，随着跨境电商等基于互联

网新业态的发展，国际货币支付正从基于大型批发交易向基于零售交易拓展，贸易模式的转变极大地增加了中小企业和消费者对跨境零售支付服务的需求。当前，第三方支付迅速发展，零售电商在全球零售交易、B2C¹跨境电商交易中的份额不断增加，亚洲的中国支付宝、微信、Nium、印度支付宝、MOLPay 等一批第三方支付平台蓬勃发展。

图 2：跨境零售活动不断上升



资料来源：BIS

（三）代理银行数量趋降，业务战略调整是最大驱动因素

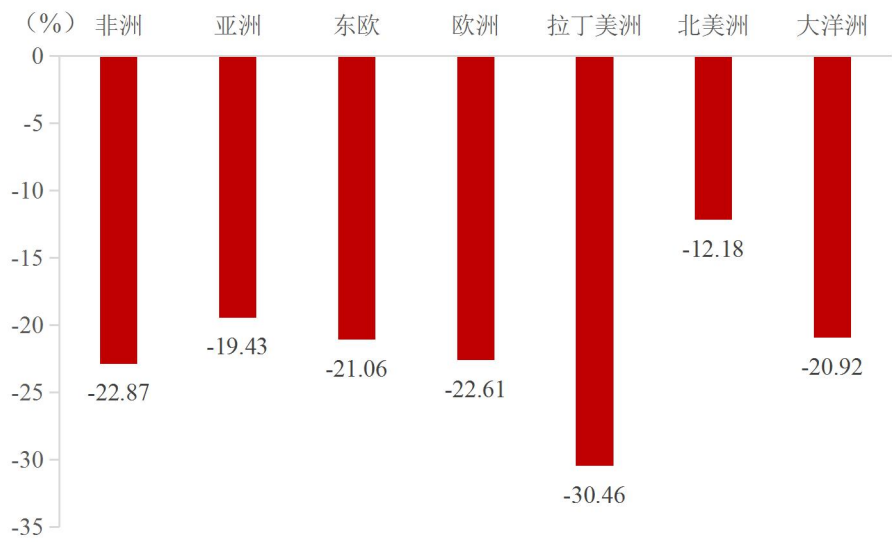
跨境支付对于经济全球化发展至关重要。从跨境支付服务提供主体来看，跨境支付产业链参与主体众多，包括商业银行、专业化汇兑公司、国际信用卡组织以及非银支付机构等。代理银行关系的全球网络提供了跨境支付系统之间的主要联系，使得大部分跨境支付通过代理银行网络（CPMI，2018）²进行。SWIFT 数据显示，2011 年至 2018 年，全球活跃代理银行数量下降了 20%。在此期间，全球所有国家和地区的代理行数量都出现了下降，但程度不同，下降率从 7%到 30%不等，北美洲降幅较低，拉丁

¹ B2C 是电子商务的一种模式，也是直接面向消费者销售产品和服务商业的零售模式，其付款方式是货到付款与网上支付相结合。

² Committee on Payments and Market Infrastructures. Cross-Border Retail Payments[R]. BIS, 2018 Feb.

美洲降幅高达-30.46%（图 3）。其中，美国代理银行数量下降 7.35%，中国代理银行数量减少 9.26%。

图 3：全球跨境支付体系中代理银行格局变动趋势



资料来源：BIS

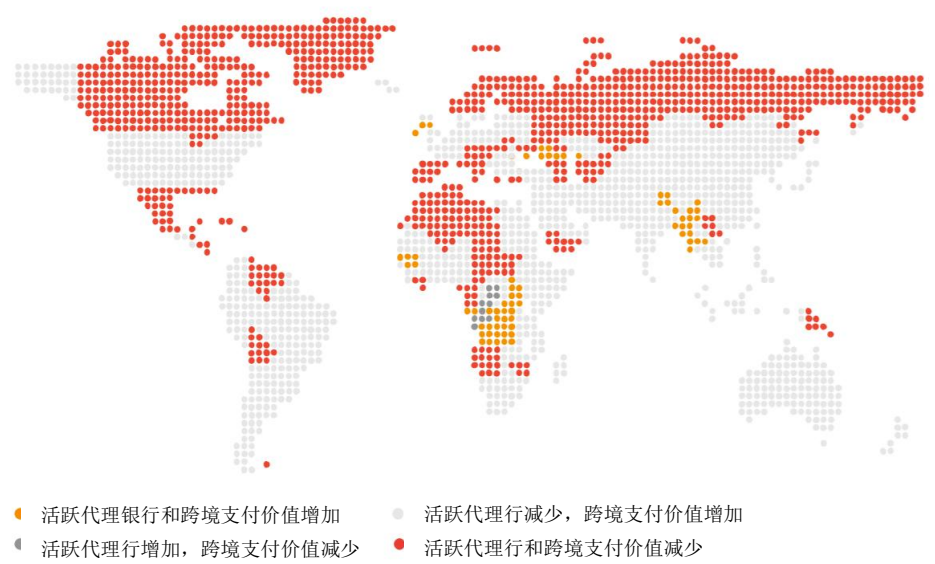
活跃代理行数量下降的驱动因素主要有三个方面。**第一，银行业务战略调整。**2008 年全球金融危机后，在银行盈利能力下降、风险偏好减弱以及监管政策收紧的背景下，全球银行逐步退出了不再有利可图或成本效益相对较低的业务。BIS 调查显示，约 40%商业银行将此作为终止部分区域代理行关系的主要原因（FSB，2017）³。因此，与更大、更有活力的市场相比，融资、贸易增长相对缓慢的国家和地区代理银行数量下降幅度更大。**第二，去风险化⁴。**由于代理银行在全球范围内开展业务，必须遵守其业务经营的所有司法管辖区法律法规。其中，包括反洗钱和打击资助恐怖主义（AML/CFT）法规、税收透明度法规以及经济和贸易制裁等。近年来，AML/CFT 法规、税收透明度要求以及经济和贸易制裁的严格执行导致全球银行业受到监管和处罚（IMF，2017）⁵。特别是美国和欧盟，已对银行的不当行为和犯罪行为处以罚款（Carletti，2017）⁶。因此，银行和其他金融机构不得不努力遵守标准和法规。面对趋

³ Financial Stability Board. Correspondent Banking Data Report[R]. 2017.
⁴ 去风险化是指银行摆脱某些业务关系。近年来，在监管机构高调反洗钱执法和司法部单独介入调查支付系统非法行为之后，美国银行出现了全盘退出某些业务线的现象，此情况逐步趋于严重。
⁵ International Monetary Fund. Recent Trends in Correspondent Banking Relationships-Further Considerations[N].Policy Papers, 2017.
⁶ Carletti, E. Fines for Misconduct in the Banking Sector-What is the Situation in the EU?. Analysis Provided to the European Parliament, 2017 March.

向严格的监管预期，银行选择减少或停止在部分地区提供代理服务。**第三，技术进步。**当前，数字技术的发展推动形成更多的跨境支付选择，进一步降低成本并提高支付的速度和透明度。特别是第三方支付平台的兴起，一定程度上补充了代理银行业务。

值得关注的是，代理行数量的减少具有全球性、普遍性，但全球跨境支付的价值却有所增加（图 4），特别是在美国、欧盟、日本等发达经济体和中国、印度、南非等新兴经济体，这表明伴随世界经济一体化的发展，金融全球化仍在持续深化，而并非衰退。

图 4：活跃代理银行（AC）与跨境支付价值变动情况



资料来源：BIS

（四）支付结算高度依赖美元和欧元等主要货币

货币格局决定支付格局，一种货币跨境及离岸清算均需要最终回归至货币发行国，通过中央支付清算系统完成。当前，美元主导国际货币格局，全球经贸往来大多使用美元支付结算。环球银行金融电信协会（SWIFT）发布的数据显示，2021 年 8 月，美元、欧元在国际支付中占比分别为 40.04%、37.95%，而日元、人民币占比分别只有 2.73%、2.15%（表 1），表明美元和欧元是全球跨境支付结算的主要货币。

表 1：主要货币国际使用份额比较（%）

	国际支付	外汇交易	国际债券票据	SDR 篮子	外汇储备
美元	40.04	88.3	45.1	41.73	59.23

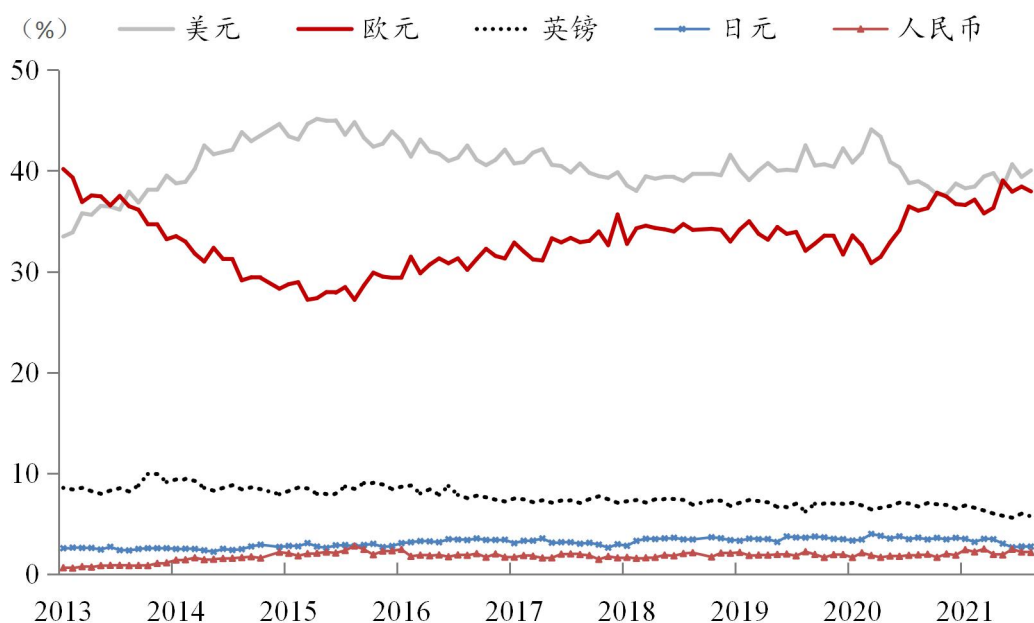
欧元	37.95	32.3	40.1	30.93	20.54
英镑	5.72	12.8	7.9	8.09	4.76
日元	2.73	16.8	1.7	8.33	5.79
人民币	2.15	4.3	0.4	10.92	2.61

注：外汇交易占比为双边交易数据。例如，涉及美元，若欧元与美元交易则统计两次，主要货币外汇交易份额之和为 200%。

资料来源：SWIFT

美元为全球货币之锚，约 20%国家和地区直接以美元为单一汇率锚，美元在约 44%国家和地区的汇率安排中占据较大影响权重。但从长期看，使用美元进行国际支付的趋势逐步下降。自 2015 年以来，美元国际支付份额由 45.14%峰值下降至 2021 年 8 月的 40.04%，降幅为 5.1 个百分点。相反，欧元国际支付份额由 28.63%的低位攀升至 2021 年 8 月的 37.95%，涨幅高达 9.32 个百分点（图 5）。2020 年，中国跨境人民币结算量超过 28 万亿元，同比增长 44%。根据中国银行 2021 年度《人民币国际化白皮书》，79%受访境内外工商企业考虑在跨境交易中使用或提升使用人民币的比例，创五年来新高。

图 5：主要货币国际支付份额

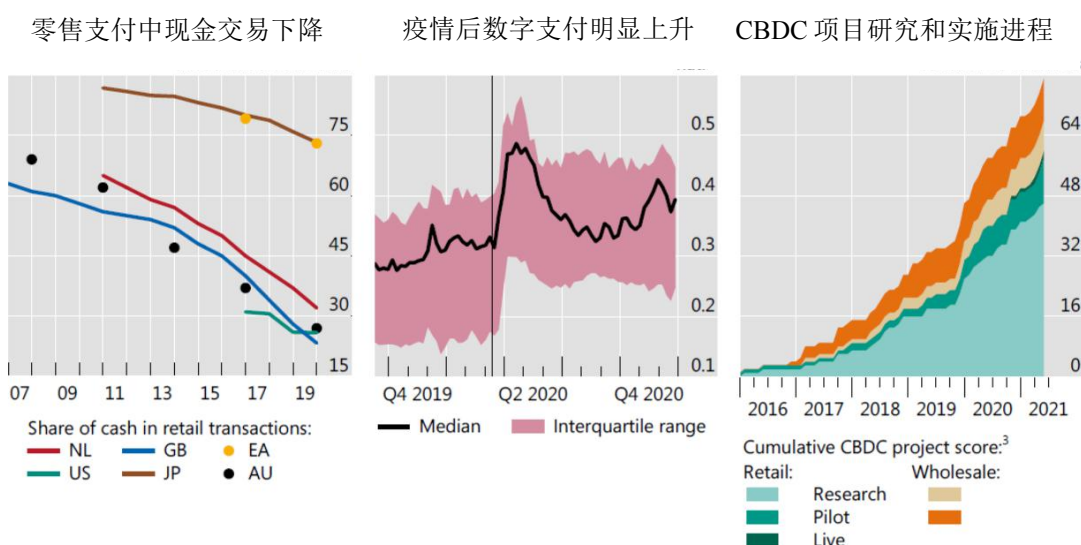


资料来源：SWIFT

（五）疫情加速数字技术在跨境支付中的运用

疫情冲击进一步加速了向数字支付变革的趋势。2020 年新冠肺炎疫情暴发以来，消费者购买商品和服务的方式发生重大变革，现金交易减少，转向数字支付等非接触式支付方式（图 6）。根据波士顿咨询集团（BCG）数据，由于疫情，全球每年有 5 万亿美元的零售额从线下转移到线上，而且这种转移可能会持续下去。同时，各国中央银行积极开展央行数字货币（CBDC）研究和在跨境支付体系运用的探索工作。CBDC 会进一步推动提高支付系统效率、便利性和安全性的创新，并解决数字支付安全面临的风险，降低支付成本，使零售和批发支付安全顺利运行。疫情以来，许多中央银行开始加速 CBDC 的试点工作。例如，在批发 CBDC 领域，mCBDC Bridge 项目正在同一分布式账本技术(DLT)平台上测试四个不同司法管辖区 CBDC 系统之间的互操作性，一个全方位的 mCBDC 网络可以促成 24×7 实时跨境支付和外汇 PvP 结算，每年为全球企业节省 1000 亿美元跨境支付成本。在零售 CBDC 领域，中央银行已经推出了两个零售 CBDC，即巴哈马中央银行的 Sand Dollar 和东加勒比中央银行的 DCash。

图 6：疫情加速了数字支付和 CBDC 项目进程



资料来源：BIS

二、全球跨境支付面临的主要问题

更快捷、便宜、透明、广泛的跨境支付服务，不仅将便利居民、企业的国际往来，也将进一步促进全球贸易与经济增长，提升金融体系的包容性和普惠性。二十国集团

将加强跨境支付作为优先推进事项。近年来，全球跨境支付快速发展，但仍面临诸多问题，主要表现为四个方面。

一是成本高。在需求端，跨境支付价格高昂，不仅显著抑制了国际支付往来，还助长了资金地下非法流转，损害支付体系合法合规运行与金融稳定性。大型企业，特别是跨国公司，具有较强的议价能力与遍布全球的机构网络，可以降低支付服务费用，但仍面临资金流动性与外汇转换成本。对于个人和中小企业，跨境支付交易成本较高，收付款流程繁琐。在供给端，金融机构提供跨境支付服务，涉及合规成本、网络成本、代理成本、货币兑换成本、流动性成本等多个方面，将抬高支付费率或收窄服务范围。

二是时效性低。跨境支付涉及环节链条长，而且可能面临一系列“争端”，核算、清算、筹资、撤资等需要一定的时间。对于参与方，可能出现付款延迟，产生一系列流动性和信用风险。同时，跨境支付涉及不同代理商系统，不同系统之间缺乏统一协调，而且并非 24 小时运行，将难以避免地带来支付时滞。根据环球银行间金融电信协会（SWIFT）调查，跨境支付速度受到三方面因素影响。**其一，批处理方式。**批处理方式可能导致延迟，有时必须等待下一批付款后才能记入收款人账户。**其二，时区差异。**两国支付系统运行时间有限且存在时差，导致收款在非工作时间到达收款方时进度停滞。**其三，制度标准差异。**资本控制、文本要求以及其他合规流程的不同，可能导致付款延迟。例如，从欧洲国家到非洲国家的付款比相反方向流程要慢得多。其中，39%的交易时间超过 12 个小时。

三是覆盖面有限。一方面，个人和中小企业跨境支付渠道相对狭窄，部分情形下不得不转向高成本、低效率、未受监管的第三方机构，进而扰乱金融秩序，增加非法融资和恐怖主义融资风险。另一方面，由于跨境支付门槛较高，大部分银行和其他金融代理机构无法直接连接跨境支付系统，高度依赖代理中间商，进而影响跨境支付服务。此外，“去风险化”致使跨境支付服务进一步收窄。全球跨境支付体系具有一定的垄断性，主要集中于一部分全球大型银行。在政治博弈、国家制裁以及反洗钱和恐怖融资风险下，全球大型银行可能终止与部分国家和地区客户、金融机构的合作，进而切断其跨境支付渠道。

四是透明度差。跨境支付速度存在不确定性，费率差异以及汇率波动影响支付金额，增加对冲与保险成本。同时，跨境支付流程较为复杂，付款跟踪状态的透明度有

限，一定程度上影响客户体验感。此外，跨境支付透明度差，致使国际洗钱、恐怖融资风险较高。

上述跨境支付挑战，随着支付类型、交易对手以及支付渠道的不同而有所不同。对于个人、中小企业、中小金融机构以及新兴市场和发展中经济体面临的跨境支付难度更大、成本更高。总体来看，这些挑战主要源于四个方面的“摩擦”。其一，**数据标准化程度较低**。在验证付款方以及支付合规审查时，每一个金融中介都需要提供相应的数据，但数据格式碎片化、标准不统一，影响信息准确性和数据传输完整性，降低数据加工处理效率。其二，**合规审查过程复杂**。出于反洗钱、反恐融资以及数据保护考虑，各国对于跨境支付审查较为严格和复杂，且审查流程各有不同。随着支付中介数量的增加和支付过程推进，同一过程可能被反复多次审查，并且需要大量人工处理，导致跨境支付的时间延迟、成本上升。其三，**系统建设“滞后”与运营时间差异**。一部分跨境支付系统依赖于各国传统支付平台，数据处理与实时监管能力较低。大部分国家大额支付系统开放时间仅限于工作日，时区差异将导致跨境支付延迟。其四，**交易与资金成本较高**。跨境支付交易链条长，可能无法直接进行支付、对账，增加延迟成本。同时，跨境支付往往需要充足的不同币种作为前置资金，也需要有进入不同货币市场的渠道，增加了相应的风险敞口和服务成本。

三、全球跨境支付发展路径与前景

面对成本高、时效性低、覆盖面有限、透明度差等跨境支付的现有问题，二十国集团积极推进全球跨境支付改革。2020年4月，金融稳定委员会（FSB）向二十国集团（G20）提交评估报告，指出了导致跨境支付在成本、速度、准入和透明度方面所面临挑战的影响因素，并审视跨境支付的现有安排。未来，全球跨境支付必然向更好支持经济增长、国际贸易、全球发展和金融包容性方向改革和发展。

（一）政府和私营部门支付愿景与目标将走向统一

跨境支付摩擦主要来自于利益相关者中的政府部门和私营部门。随着支付摩擦问题的显现突出，政府部门和私营部门已共同承诺推动全球范围内有意义的、协调的、可持续性的变革，减少跨境支付摩擦。一方面，未来跨境支付愿景和目标将实现统一。在汇款成本之外，跨境支付目标范围将会扩大到为批发和零售业提供更快、更便宜、更透明和更包容的支付等。另一方面，与跨境支付相关的国际指南和原则将会在全球

各地区逐步实施。国际标准对于促进全球支付系统的互操作性和统一性至关重要，但许多地区国内与国际标准存在冲突，给跨境支付带来额外摩擦。由此，有关跨境支付的清算最终性规则⁷等国际指南和原则严格执行成为趋势，这将减少跨境支付在政治、监管和操作方面的摩擦。

（二）监管协调和监督框架优化是跨境支付必然趋势

消除跨境支付摩擦的重点通常是在技术和操作方面。然而，各辖区不同的监管、立法、监督和监督框架会限制这些举措可能带来的好处。在此背景下，在不影响个别司法管辖区的自由裁量权或降低标准的情况下，跨境支付监管协调和监督框架的完善优化成为必然方向。其一，支付监管、监督和监控框架走向协调。当前，复杂的合规要求导致跨境支付摩擦，通过监管协调，实现跨境支付“相同业务、相同风险、相同规则”，并一致、全面地应用反洗钱/打击资助恐怖主义（AML/CFT），具有必然性。其二，安全支付通道是发展趋势。通过严格有效的风险评估，降低与合规检查相关的成本，将会推动风险较低支付通道的市场竞争力不断上升。

（三）改善现有的支付基础设施和安排将更受重视

对跨境支付所依赖的现有国际支付基础设施进行技术和运营方面的改进，能够有效解决因不同的工作时间、冗长的交易链、高额的资金成本、准入制度和弱竞争而产生的跨境交易摩擦问题。当前，支付和市场基础设施委员会（CPMI）已制定全球跨境支付路线图，并明确提出改善现有的支付基础设施和安排，以支持跨境支付市场的要求。其一，更多地采用实时汇款同时交收（Payment Versus Payment, PvP）。通过 PvP 降低外汇交易的结算风险，减少依赖外汇交易的跨境支付不确定性。其二，完善对支付系统的直接访问制度。通过改变准入政策、技术标准和监督制度，扩大结算账户合格候选人的范围。其三，探索互惠流动性安排。分析大额支付系统运营商和中央银行之间双边安排的可行性，促使在不同司法管辖区过账的抵押品能够互相支持流动性发行。其四，延长并调整支付系统工作时间。调整关键基础设施的运营时间表，以实现支付窗口的更大重叠。其五，追求支付系统的互联。通过在不同国家的支付基础设施之间建立联系，减少对传统代理银行的依赖。

⁷ 清算最终性规则是指支付清算系统的参与方通过不可撤回和无条件地进行资金划拨，终结债权债务关系的一项制度。清算最终性意味着银行之间清算义务的解除，也意味着清算不被《破产法》逆转。

（四）央行数字货币成为跨境支付发展方向

技术进步和创新为新的支付基础设施构建和推广创造了潜力，特别是中央银行数字货币。CBDC 采取点对点传输模式，能够减少中间环节，降低支付成本，提高便捷性、安全性，进一步提升跨境支付结算效率。在支付方式上，CBDC 跨境支付主要通过前端零售⁸和后端批发⁹两种方式实现，二者作用不同层面，相互协同。从长期看，零售前端方式难以单独施行，通过 mCBDC 安排，实现跨境、跨货币互操作性，具有必然性。mCBDC 安排侧重于设计具有访问框架和互联选项的国家间 CBDC 安排，可以有效促进 CBDC 跨境支付，完善全球支付清算体系。

四、我国跨境支付发展建议

近年来，我国跨境支付不断发展，以代理行模式为主，前端机构日趋多元化。特别是随着人民币国际化推进，我国基本建成以 CIPS 为核心、清算行并行的跨境人民币支付体系。截至 2021 年 9 月，人民币清算行覆盖 25 个国家和地区，CIPS 业务覆盖全球 175 个国家和地区，成为跨境人民币支付清算的主渠道。同时，我国积极开展数字货币研究，推动数字人民币试点，参加多边央行数字货币桥项目，探讨分布式账本技术（DLT）与央行数字货币在跨境支付领域的潜力。未来，我国要积极参与国际合作，加快完善跨境支付基础设施建设，保障经济金融体系安全健康运行。

第一，打造“跨境+国内”一体化便捷支付方式，推动跨境电商等新业态发展。以结算便利性为主要出发点，提升跨境支付水平，服务我国经贸发展。总结国内支付经验，鼓励领先案例向跨境支付领域拓展。积极适应跨境电商、自贸区等新业态、新模式发展，打造“跨境+国内”一体化便捷支付服务。树立人民币优先战略，鼓励人民币跨境支付结算，规避汇率风险，节省汇兑成本。推动跨境支付基础设施与境内外金融市场有效融合，完善中央对手方机制以及托管、交易、清算全链条，适应金融开放与人民币循环要求。

第二，完善人民币跨境支付体系。借鉴国际先进同业经验，完善 CIPS 内部治理体系与激励机制，提升 CIPS 服务能力和水平，优化服务流程，提高资金支付清算效率。

⁸ CBDC 前端零售方式指 CBDC 提供给境内外非居民使用，发挥现金的支付功能。

⁹ CBDC 后端批发方式指各国通过设计系统框架，建立多个国家和地区 CBDC 互操作性，实现 CBDC 跨境支付，即 mCBDC（Mutual-CBDC）安排。

鼓励更多境内外机构加入 CIPS 系统。推动人民币清算行转型发展，重点放在离岸人民币市场建设，提高人民币全球可得性与使用便利性。完善 CIPS 相关标准，加强与国际通行规则的衔接性、兼容性，支持基础设施互联互通。推动新技术研发与落地，提高监管水平与数据处理效率。

第三，加强跨境支付国际合作与监管协调。深化与国际清算银行以及各国监管机构的交流合作，推动我国与贸易投资往来密切国家，特别是 RCEP、“一带一路”沿线实现监管规则互认，促进跨境支付系统与全球基础设施互联互通。以支付标准化为重要突破口，加速规则标准融合与监管协同，减少跨境支付摩擦。严格落实反洗钱、反恐怖融资、反逃税义务，推动支付信息与海关、商检、税务、外汇等数据匹配和信息共享，充实跨境支付审核工具箱，提升跨境资金流动的规范化水平，有效打击违法活动。

第四，推动跨境支付数字化探索。区块链等新技术具有分布式账本、共识机制、智能合约、多层加密等特征，可以有效克服传统跨境支付弊端，提升跨境支付效率。全球约三分之二的央行和金融监管机构正在推进法定数字货币试验，跨境支付 mCBDC 安排正在成为重要探索方向。我国应积极推进数字化研究与试点，深化国际合作，以银行间交易、经常项目为起点，在技术、平台、数据、标准等方面，深化与周边重点区域内合作，推动监管与政策协调，提升跨境支付结算便捷性、安全性与话语权。