

# 农村地区推广非现金结算的对策思考

黄 筱<sup>1</sup>, 孟 柯<sup>2</sup>

(1. 中信银行 绍兴分行 浙江 绍兴 312000; 2. 绍兴市人民检察院 公诉二处 浙江 绍兴 312000)

**摘要:**我国农村地区非现金结算方式极不发达,其原因有多个方面。应切实改善非现金结算的宏观环境,严格现金监管,完善非现金结算法律制度,强化非现金结算风险防范合作机制,规范非现金结算流程;同时,应因地制宜创新支付结算工具,实现结算业务的多样性,并推行非现金结算代理制,以推广农村地区非现金结算方式。

**关键词:**农村;非现金结算;对策

**中图分类号:** F832.2      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2095-0098(2012)05-0050-05

长期以来,现金结算一直是我国广大农村地区的主要支付和结算方式。随着改革开放后我国农村经济的快速发展和农民生活水平的逐步提高,现金结算的弊端也日益显现,越来越难以满足现代支付结算的需要。当前,尽管在农村地区推行非现金结算方式已取得了不小的进步,但仍存在诸多难点和问题,需要地方政府、金融机构、企事业单位等各方的继续努力。本文拟对农村地区推广非现金结算的相关问题作一些探讨。

## 一、农村地区非现金结算存在的问题

近几年来,中国人民银行相继完成了大额、小额支付系统在全国的推广应用,搭建了跨行资金清算的“高速公路”,为各银行及清算服务组织提供了业务发展和创新的平台。支付体系的变革必然带来非现金结算方式的改进,在人民银行的大力组织和推动下,我国非现金结算业务得到了长足的发展。

同时,人民银行第二代支付系统将建设跨行网银互联子系统,支持跨行网银支付的处理,实现不同银行网银系统的互联互通,为非现金结算业务提供一个新的跨行资金清算平台。商业银行通过互联网接入跨行网银互联子系统后,可实现跨行网银交易的自动转账和实时资金清算,大大缩短了跨行网银资金的到账时间。并且,网银互联子系统作为大、小额支付系统在运行时间上的有益补充,在大、小额支付系统关闭或停运期间为各商业银行跨行网银支付提供服务。跨行网银资金清算促进了网银业务的发展,同时也促进了非现金结算业务的发展。<sup>[1]</sup>

然而,由于我国农村地区金融机构网点少,基础设施投入少,结算工具相对比较落后,农村地区的支付结算方式仍以现金交易为主,非现金结算方式的发展比较滞后,尤其在偏远的农村地区,非现金结算方式极不发达。具体地说,农村地区非现金结算存在的问题,主要体现在以下几个方面:

1. 支付结算方式单一,结算工具效用不高。在结算工具上,当前农村地区可用的结算工具品种十分有限。虽然计算机信息技术在金融领域已得到广泛应用,但在农村地区的普及率和使用率并不高。同时,受农村居民文化程度和经济收入的影响,其他新型非现金结算工具,如手机支付、网上支付等的推广和普及存在较大的难度。虽然乡镇已设置有 ATM 机,但数量十分有限,并且尽管 ATM 机具有转账功能,但在农村地区基本上以取款为主,转账功能使用很少。

2. 支付工具功能比较有限,有待提高。农村地区金融机构的支付自助机具大多功能比较有限,比如不能

收稿日期:2012-07-12

作者简介:黄 筱(1973-),女,浙江嵊州人,中信银行绍兴分行会计师,研究方向:银行会计;

孟 柯(1985-),女,浙江诸暨人,绍兴市人民检察院公诉二处检察官,研究方向:经济法。

提供交易笔数与交易金额的查询,仅能查询到末笔交易明细。另外,农村地区金融机构的支付工具除了可以用于支付少量的电费、话费等公用费用外,大多只能在本系统内进行转账交易,而不能与各大国有商业银行进行转账,这也是农村地区非现金结算交易笔数较少、交易金额不大的主要原因。

农村地区支付结算方式以现金交易为主,非现金结算不发达且比较滞后的问题,严重制约了农村地区资金的流通和有效配置,不利于农业和农村经济的发展,也严重影响了我国支付结算体系的全面建设和发展。

## 二、农村地区非现金结算不发达的原因分析

农村地区非现金结算不发达的原因有多个方面,比如农村居民长期以来的观念和现金交易的习惯,农村地区金融机构对非现金结算的重视程度和宣传不够等等,但笔者认为,其主要的原因有以下几个方面:

1. 农村地区金融网点较少,不能满足农村地区对非现金结算的需求。我国农村地区的金融网点一般都设置在乡镇所在地,并且一般只有农村信用社或由原农村信用社改制而来的农村合作银行、农村商业银行及邮政储蓄两类金融机构,其他金融机构很少在乡镇设置网点。以前设置的一些银行网点,也随着商业银行股份制改革,因经济效益较差而被撤并,逐步退出农村市场,甚至在县城各商业银行的网点也在逐步减少。从而在我国农村地区,形成了以农村信用社为主体,邮政储蓄为补充的金融业务格局。虽然每个乡镇一般都保留有农村信用社和邮政储蓄网点,但由于这两类金融机构都集中在乡镇政府所在地,受路途远、交通不便、农户不集中等多种因素的制约,其服务的辐射面不够广,服务延伸不足,加大了农民对结算服务的需求缺口,从而导致越是居住偏远的农村居民,越是选择现金交易结算方式,抑制了农村居民对金融服务的需求,<sup>[2]</sup>并在某种程度上固化了以现金交易为主的农村地区结算格局。同时,由于农村地区金融机构数量和营业网点较少,相互之间竞争不激烈,容易导致农村地区金融机构缺乏加大基础设施投入、创新非现金结算工具和方式、改善非现金结算服务水平的积极性。

2. 农村地区金融机构结算基础设施、网络建设滞后,导致结算工具单一,降低了非现金结算业务的效率。目前,绝大部分县以下的农村信用社只能提供支票、电子汇兑和个人账户转账非现金结算业务,对银行汇票、商业汇票、网上银行等结算工具均不能提供。而农村地区的邮政储蓄机构目前大多还没有加入大、小额支付系统,邮政储蓄产品单一,支付功能不全,目前仅能支持通过邮政储蓄系统为农村居民办理系统内的资金汇划服务,无法支持办理跨系统结算,且仅能提供个人结算业务。<sup>[2]</sup>农村地区金融机构结算基础设施落后,提供的支付结算工具种类少,支付结算功能不全,难以为农村提供方便、快捷的金融服务。

另外,农村地区银行卡业务的发展受到极大的限制,ATM自动存取款机、POS刷卡机等电子服务产品,由于受建设成本的制约,在农村地区很少设置,即使在经济相对比较发达的乡镇区域,也极少有商户使用POS机。在农村地区,银行卡大多只能用于柜台存取款,制约了农村地区银行卡消费结算便利作用的发挥,致使银行卡在农村地区出现“有卡不能刷”的尴尬境地。

3. 收费制度制约了非现金结算工具在农村地区的推广使用。目前,各金融机构对非现金结算普遍实行收费制度,如转账手续费、跨行交易手续费、结算账户银行卡年费等。对农村居民来说,由于非现金结算业务量较小,相对而言结算手续费就偏高,为节省费用,更愿意使用既直观又简便的现金交易,而不愿使用非现金支付结算工具。

## 三、切实改善非现金结算的宏观环境

笔者认为,推广非现金结算方式,包括在农村地区大力推广非现金结算,应切实改善我国的非现金结算宏观环境。具体地说,应采取以下对策:

1. 严格现金监管,从源头上堵住违规现金结算行为。强化现金管理与推广非现金结算方式是相互促进的,为促进非现金支付结算工具推广,应对现金使用范围、结算起点和处罚条款进行重新审视。有关部门应尽快对《现金管理条例》等相关的法律法规进行修订,为非现金结算业务的发展提供法律支持。同时应加强金融机构对现金管理的约束,严防大额提现、严审大额转移、严查大额现金交易、严禁留存大额现金,以实现大幅度减少现金流通量的目的。应加大对违反现金管理行为打击和处罚的力度,有效遏制和预防各种经济

违法、违规行为的发生。

金融主管部门应通过定期、不定期开展现金管理专项检查,尤其对用现量大的银行机构应进行重点检查,加大对屡查屡犯、整改不力的银行机构的查处力度,有针对性地增加检查频率,督促各银行机构认真落实现金管理和反洗钱职责,加强对现金支付真实性、合规性的审查和监督。对企业经济活动中的大额现金交易行为,应严格限制一定的数量,并积极推行单位和个人支票,严格控制大额提现,杜绝违规办理现金结算行为,为非现金结算业务的健康发展创造积极条件。<sup>[3]</sup>

2. 完善非现金结算法律制度,保障非现金结算的安全性。我国的《票据法》、《票据管理实施办法》、《支付结算办法》、《支付结算会计核算手续》等法律、法规和规章是在经济体制改革后逐步制定颁布的,其中有些内容带有一定的计划经济时代的色彩。随着市场经济体制的深入发展,各种经济活动中的新情况、新问题层出不穷,原有的非现金结算法律制度中的一些内容已不能满足实际情况的需要,应进行修订。

比如,《票据法》第十条规定“票据的签发、取得和转让,应当遵循诚实信用的原则,具有真实的交易关系和债权债务关系。票据的取得,必须给付对价,即应当给付票据双方当事人认可的相对应的代价。”该规定到底是效力性规定还是管理性规定,实务中一直有争议。为切实维护票据结算当事人的合法权益,保障票据结算的安全性,应在实务中明确该规定是管理性规定而非效力性规定,即票据的使用实行严格的无因性和抽象性原则,票据的签发和使用即使违反了该规定,也是有效的票据,票据当事人的合法权益应得到保障,票据抗辩只能在直接的当事人之间行使,而不能对抗其他持票人,以消除票据结算当事人的顾虑,促进票据的使用和流通。<sup>[4]</sup>

再比如,《票据法》第十四第三款条规定“票据上其他记载事项被变造的,在变造之前签章的人,对原记载事项负责;在变造之后签章的人,对变造之后的记载事项负责;不能辨别是在票据被变造之前或者之后签章的,视同在变造之前签章。”该规定容易导致票据权利人在无法提供证据证明票据债务人在变造后签章的情况下,签章人只对变造前的票载文义负责,从而不利于维护持票人的票据权益。因此,应将上述条文修改为“……不能辨别是在票据被变造之前或者之后签章的,视同在变造之后签章。”这样,应由签章人即票据债务人承担举证责任证明其签章是在变造前,否则即应推定其签章在变造后,从而应对变造后票据记载事项承担责任,保障了持票人的票据权益,有利于消除票据结算当事人的顾虑,使其乐于受让票据,促进票据的流通和使用。

3. 加强信息沟通,强化非现金结算风险防范合作机制。根据我国《民事诉讼法》的规定,可以背书转让的票据持有人,因票据被盗、遗失或者灭失,可以向票据支付地的基层人民法院申请公示催告,法院决定受理申请的,在三日内发出公告,催促利害关系人申报权利。公示催告期间,转让票据权利的行为无效。然而,持票人可能很难注意到法院的公告,以致于未能在法院限定的期限内及时申报权利,而在公示催告期满后,法院根据公示催告申请人的申请作出除权判决宣告票据无效,从而丧失票据权利。另外,实践中由于交易当事人很难注意到法院的公告,而受让他人丧失并已经申请公示催告的票据的情况,也不免发生,而根据《民事诉讼法》的规定,公示催告期间转让票据的行为无效,最终可能导致即使在公示催告期间内向法院作了申报而致公示催告程序终结,在接下来的票据诉讼中,也会由于持票人受让票据是在公示催告期间内而不享有票据权利,其利益受到损害。

因此,笔者认为,在公示催告程序中,法院仅仅发布公告催告利害关系人在规定的期限内向法院申报权利是不够的,不利于向票据交易当事人进行有效、及时的提示,以维护票据交易当事人的合法权益。应实现银行支付清算系统与法院系统之间的电子联网,所有法院发布的公示催告程序中的公告,能即时传送到银行支付清算电子交易系统,并通过银行支付清算电子交易系统向客户进行即时、有效的提示,以防范票据结算的风险。

另外,应尽快建立银行与司法机关的联系渠道及案件通报、协查机制,加大对支付结算欺诈行为的打击力度,并及时将实务中发现的具有扩散性、典型性的风险事件个案,通过风险提示的方式通报给其他银行,以防止类似风险在各行间扩散。

4. 加强对非现金结算业务人员的培训和结算纪律教育,规范非现金结算流程,切实维护非现金结算当事

人的合法权益。实践中,由于银行结算业务人员对《票据法》等相关法律法规的规定不熟悉、不理解,出现了一些不规范、不合法的行为,侵害了持票人的票据权益。比如,某市商业银行曾发生这样一起案例:甲为银行承兑票据的收款人,将该汇票背书转让给乙,后因与乙发生合同纠纷,便谎称该汇票遗失而向票据支付地法院申请公示催告,法院发布公告后,在公示催告期限内,乙向法院申报权利并出示了该汇票,经法院核对无误后,认定乙的申报成立并作出裁定终结公示催告程序。其后,公示催告申请人甲持法院的裁定向承兑银行请求付款,承兑银行误将裁定当作除权判决,向甲支付了票据金额。在乙持票据向承兑银行再次请求付款时,承兑银行始发觉有误。后在律师的帮助下,经与甲多次协商,才将票款追回。

农业银行某县支行也发生过一起类似的案例,但同样由于对法律规定的理解,而作出了完全不同的做法:公示催告程序中因利害关系人即现持票人向法院申报权利,法院裁定终结公示催告程序并通知了公示催告申请人和承兑银行,公示催告申请人和现持票人在公示催告程序终结后,均未向法院提起诉讼,公示催告申请人也未向法院申请财产保全要求冻结该票据金额。其后,持票人在票据到期后向承兑银行提示请求付款,该票据背书连续,票据形式、记载事项等方面完全符合规定,但承兑银行以该票据权属可能有争议为由拒付票款并将票据扣留。后票据权利人向法院起诉承兑银行,通过法律途径最终获得了票款。

上述两个案例中,前一个案例承兑银行是不能将票据金额支付给公示催告申请人的,公示催告申请人只有凭法院的除权判决才能请求付款人付款。在法院裁定终结公示催告程序时,公示催告申请人应向法院提起请求现持票人返还票据,或者请求确认自己为票据权利人的诉讼,通过诉讼获得确权或取回票据时,才能向付款银行行使票据权利。

后一个案例中,法院裁定终结公示催告程序后,现持票人即可向付款人提示票据请求付款,除非公示催告申请人在公示催告程序终结后即向法院提起诉讼并申请财产保全,法院已通知付款人将票款冻结。银行承兑汇票的承兑人作为票据主债务人,承担票据到期时无条件付款的绝对责任,在票据本身完全符合规定的情况下,并无理由拒付,更无权扣留票据。

银行结算实务中,由于业务人员对相关法律法规不熟悉、不理解,违反结算的流程,对结算当事人行使权利造成了障碍,损害了结算当事人的合法权益。因此,加强对银行结算业务人员相关法律法规和结算制度的培训,规范非现金结算流程,对于切实维护非现金结算当事人的合法权益,十分必要。

另外,银行结算实务中,尤其是在月末、年末这些特定时间,付款银行为调剂头寸、保证存款余额,故意压单、压票延迟付款的情况也多有发生。因此,加强对银行结算业务人员的结算纪律教育,加强对结算机构及业务人员的监督检查和违规行为的处罚,对于规范结算流程,切实维护非现金结算当事人的合法权益,同样十分必要。

#### 四、因地制宜推广农村地区非现金结算方式

在农村地区推广非现金结算方式,应根据农村基础设施和农村经济发展的实际,根据农村地区金融机构营业网点布局,根据农村居民对非现金结算的实际需求,有目标、有步骤、有规划地开展。

1. 因地制宜积极创新农村地区支付结算工具。一方面,农村地区金融机构要积极引导农村经济组织、村民自治组织和农户开立银行结算账户,不断丰富农村地区支付结算的品种和内容;另一方面,要有重点地开发和推广适合农村实际、农民喜欢的支付结算服务品种,真正方便农民的非现金支付。针对农村地区电话比较普及且使用方便的特点,应积极开发电话银行业务,拓展电话支付的功能和业务种类,提高电话支付服务质量,满足农村居民居家服务的支付结算需求,切实提高农村的支付服务水平。<sup>[5]</sup>同时对电话支付方式办理的离柜业务,农村地区金融机构应与客户约定使用自助机具打印、短信、邮寄、电子邮件等方式及时或定期发送业务办理信息,尽量减少通过柜台领取回单。

2. 按客户大小实行分类管理和指导,实现结算业务的多样性。农村地区金融机构在办理支付结算业务时,可对客户按其经营规模、结算业务量、资金进出量等情况,实行分类管理,提供差异化的结算服务方案,<sup>[5]</sup>应针对不同的客户,运用不同的结算工具。如对企业应有承兑汇票、转账支票、信用证等结算工具;对个人应有汇兑、银行卡等结算工具。

应创新商业承兑汇票的推广措施,积极促进商业承兑汇票在农村地区企业结算中的使用。农村地区金融机构应选择一批资信情况良好、产销关系稳定的乡镇企业,积极鼓励其签发、使用商业承兑汇票。对本地资信良好的乡镇企业签发的商业承兑汇票,应给予担保、贴现和其他授信支持,通过银行信用带动商业信用,并以此推动商业信用票据化的进程。

同时,应由各方联手共同培育商业信用,建立商业承兑汇票市场准入、退出机制。应建立由人民银行和金融机构共同组成的企业信用评定小组,通过建立推荐、评价、公示和考核制度,向信用企业授予“金融机构重点支持签发商业承兑汇票资格企业”,并将企业商业信用信息纳入人民银行企业信贷登记系统,定期考核、记录资信,逐步建立和完善信用评估制度和商业承兑汇票市场准入、退出等制度。<sup>[6]</sup>

3. 充分发挥现有农村地区金融机构网点优势,推行非现金结算代理制。出于成本收益方面的考虑,全国性的商业银行一般不会考虑到农村地区去开设新的营业网点,因此,应在考虑现有农村地区金融机构营业网点布局的基础上,充分发挥现有农村地区金融机构网点的优势,为农村居民提供非现金结算服务,满足农村非现金结算业务的需求。

除农村信用社、农村合作银行、农村商业银行、村镇银行外,邮政储蓄银行是一支重要的农村地区金融机构力量,要结合邮政储蓄机构的改革,利用邮政储蓄机构在农村区域和城市网点分布都比较广的优势,发挥其贯通城乡的桥梁作用。

对于目前尚不具备条件接入现代化支付系统的农村地区金融机构,应鼓励其通过全国性的商业银行代理,农村金融机构办理银行汇票、银行承兑汇票、信用证等业务时,即可以委托全国性的商业银行代理。通过推行代理制,畅通农村地区金融机构的汇路,提高农村地区金融机构支付结算服务水平,延伸城市金融机构的服务领域,促进城市与农村支付结算服务的互补。

#### 参考文献:

- [1] 张志杰. 改革开放以来我国非现金结算业务的发展及风险防范[J]. 金融会计, 2009(1): 48-52.
- [2] 李均成, 李连欢. 关于农村推广非现金结算支付工具难的原因探讨[J]. 时代金融, 2010(4): 149-150.
- [3] 刘广明. 县域推广非现金结算的对策建议[J]. 华北金融, 2008(4): 71.
- [4] 屠世超. 论票据行为的抽象性[J]. 云南财贸学院学报, 2004(4): 96-99.
- [5] 周桂娟等. 农发行非现金结算调查——以江苏省分行为例[J]. 农业发展与金融, 2010(5): 24-27.
- [6] 林宏山. 完善和推广非现金结算方式研究——以漳州市为例[J]. 福建金融, 2006(12): 38-41.

## Countermeasures and Thinking on Rural Areas Promotion Non - Cash Settlement

HUANG Xiao<sup>1</sup>, MENG Ke<sup>2</sup>

(1. Shaoxing Branch, Citic Bank, Shaoxing, Zhejiang 312000;

2. Public Prosecution 2nd, Shaoxing people's Procuratorate, Shaoxing, Zhejiang 312000)

**Abstract:** In rural areas non - cash settlement way is not highly developed, whose reason has multiple aspects. Non - cash settlement's macro environment should be earnestly improved, cash should strictly be supervised, non - cash settlement's legal system should be perfected, non - cash settlement's risk prevention cooperation mechanism should be strengthened, and non - cash settlement process also should be regulated. At the same time, payments and settlement tools should be innovated timely to realize settlement business diversity, and implement non - cash settlement agency system, and promote rural areas' non - cash settlement way.

**Key words:** the countryside; Non - cash settlement; countermeasures

(责任编辑: 沈 五)