

# 现行票据法规存在的主要问题与修订建议

周晓峰 李殿承

(中国建设银行三峡分行镇镜山支行 湖北宜昌 443002 中国建设银行会计部 北京 100800)

**【摘要】**我国现行《票据法》及相关配套法规中的有些规定已不适应市场交易和监管的要求。本文重点分析了现行票据法规存在的问题,并提出相应修改建议。

**【关键词】**支票 附息票据 融资性票据

随着社会经济的发展,现行票据法规在防范票据诈骗方面的规定显得不够完善。同时,由于市场和客户需求的变化,需要对现有的票据法规(包括结算方式)进行完善。

## 一、存在的主要问题

### 1. 票据风险防范功能不强,缺乏安全性。

(1)现行票据法规确立的是以纸质票据为基础的计算制度,票据市场和票据活动中都是以纸质票据为主,未承认电子票据的合法性。近年来发生了很多票据诈骗案件,犯罪分子正是利用了纸质票据易被克隆、伪造和变造的特点,伺机疯狂作案,给银行和客户造成了巨额损失。

(2)现行票据法规未确认支付密码作为付款审核依据的合法地位,弱化了银行防范票据诈骗风险的功能。《票据法》第四条规定,票据出票人制作票据,应当按照法定条件在票据上签章,并按照所记载的事项承担票据责任。第七条规定,票据上的签章,为签名、盖章或者签名加盖章。可见,《票据法》未将支付密码作为出票人承担票据责任的依据。《票据管理实施办法》第二十二条规定,申请人申请开立支票存款账户的,银行、城市信用社和农村信用社可以与申请人约定在支票上使用支付密码,作为支付支票金额的条件。《支付结算办法》第一百二十三条规定,支票的出票人预留银行签章是银行审核支票付款的依据,银行也可以与出票人约定使用支付密码,作为银行支付款项的条件。后两个办法重点说明了支付密码是支付款项的条件而不是依据,出票人的预留签章才是审核付款的依据,同样也未将支付密码确立为审核付款的合法依据。这一方面妨碍了支票通存通兑业务的发展,另一方面影响了网上银行和电子商务网上支付业务的发展。

2. 现行票据法规无法满足市场经济多元化发展、客户需求多样化和监管部门新的监管要求。

(1)融资性票据问题。由于现行票据法规强调以真实、合法的商业交易为基础,也给票据纠纷案件审理带来了很大困难,在民商审判实践中,出现大量的无真实交易关系的融资性票据,对这一类票据的效力应如何认定,学术界和司法实践界尚存在不同的看法。而且,融资性票据通常还与担保法律关系结合在一起,如果保证人对出票环节无真实的交易关系

的事实并不知悉,并且该票据已经背书转让的,对于保证人是否应对持票人和出票人承担保证责任,在司法实践中也没有定论。

(2)支票使用范围问题。《支付结算办法》规定:单位和个人在同一票据交换区域的各种款项均可以使用支票。但随着跨地区经济协作与联系更加紧密,支票作为单位和个人乐意接受的结算方式,有比较强烈的跨区域使用的要求,在现行票据法规体系下,有些地市与下属县区之间支票都不能流通使用,给商品交易带来极大不便。现在中国人民银行推广的支票影像交换系统,为支票跨区域使用提供了系统支持,使支票异地使用成为可能,与此同时也有必要对票据法规有关规定进行修改。

(3)跟单托收和国内信用证问题。跟单托收是与《支付结算办法》规定的委托收款、托收承付有明显区别的一种结算方式,目前在国际结算中广泛使用,但在我国国内人民币结算中则被禁止使用,影响了商品交易的发展。

从现在和未来经济发展趋势看,使用信用证进行结算的交易会越来越多,信用证结算方式会越来越受到交易双方青睐,但作为最基础、最核心的支付结算部门规章《支付结算办法》中却不包括国内信用证结算办法。

为解决长期以来无法根治的借款人挪用贷款的问题,银监会拟对贷款放款方式进行调整,改变目前实贷实存的方法,大量采用信用证、跟单托收方式,使受益人直接获得贷款。但由于目前票据法规不支持跟单托收,贷款支付方式改革遇到了法律困扰。

(4)附息票据问题。商业汇票作为一种具有流通转让、支付功能的票据形态的货币,出票人应当为使用票据信用、节省货币资金支出而付出必要的利息费用。从现实需求看,相对于无息票据而言,收款人更乐意接受附息票据,因为附息票据的流通性更强。同时目前多家银行也推出了买方付息的票据贴现业务,并受到市场的推崇。但由于现行票据法规不支持附息商业汇票,使得买方付息票据贴现业务操作起来很复杂。

(5)票据代理问题。我国的票据法规在票据代理方面规定比较粗略,可执行性不强,存在的主要问题有:①《票据

法》对欠缺票据代理形式要件时的责任承担方式未作规定,致使票据实务处理中存在较大的分歧。②《票据法》关于越权代理的责任承担采用的是“越权部分说”。但在票据实务中,对票据金额以外其他事项的越权代理,越权部分在票据金额得到清偿前很难划分,这就不利于保护持票人的权利。

(6)关于“结算三原则”的问题。现行票据法规规定了单位、个人和银行办理支付结算业务必须遵守的三个原则:一是恪守信用,履约付款;二是谁的钱进谁的账,由谁支配;三是银行不垫款。从目前实务看,集团客户资金集中管理成为趋势和主流,“谁的钱进谁的账,由谁支配”的原则已不适应集团客户资金集中管理的要求。同时,近年来部分银行推出了法人账户透支业务,在客户的账户资金不足时,由银行根据双方协议予以透支,以满足客户对外付款的要求,因此“银行不垫款”的原则在实务中也已发生动摇。

3. 其他问题。①承兑业务收费过低。《支付结算办法》规定:银行承兑汇票的承兑银行,应按票面金额向出票人收取万分之五的手续费。这显然会使承兑银行承担的风险与收益无法匹配。②托收承付结算方式规定的使用范围存在歧视性条款。《支付结算办法》规定:使用托收承付结算方式的收款单位和付款单位必须是国有企业、供销合作社以及经营管理较好并开户银行审查同意的城乡集体所有制工业企业。而我国现有企业所有制形式发生了很大变化,股份制企业、有限责任公司、私营企业成为主要的所有制形式,企业集团跨业综合经营、多元化经营已成为主流,原有的托收承付使用范围显然已落后于经济形势的发展。③关于银行善意付款责任问题。在实际判例中,关于银行善意付款责任基本上是按最高人民法院司法解释判决的,因此建议对《支付结算办法》的规定进行修改。

## 二、修改建议

1. 建设现代化票据市场电子系统。①在《票据法》第四条“票据出票人制作票据,应当按照法定条件在票据上签章,并按照所记载的事项承担票据责任”后增加一款内容,即“票据出票人可以通过网上银行(或中国人民银行电子票据网)申请签发电子票据,按照法定条件在票据上使用电子签名,并按照所记载的事项承担票据责任”。②在《票据法》第七条“票据上的签章,为签名、盖章或者签名加盖章”后增加一款内容:电子票据上电子签名为合法有效的签章。同时将《支付结算办法》关于“银行也可以与出票人约定使用支付密码,作为银行审核支付支票金额的条件”的规定,改为“银行也可以与出票人约定使用支付密码,作为银行审核支付支票金额的依据。银行核验支付密码无误后付款的,不再承担付款责任。”

2. 删除《票据法》第十条中“具有真实的交易关系和债权债务关系”和第二十一条中“汇票的出票人必须与付款人具有真实的委托付款关系”的规定,只保留第二十一条中“汇票的出票人必须具有支付汇票金额的可靠资金来源”的规定。同时删除《支付结算办法》第七十四条“在银行开立存款账户的法人以及其他组织之间,必须具有真实的交易关系或债权债务关系,才能使用商业汇票”的规定。增加有关商业本票的内容,

为发行商业本票提供法律依据。另外,应增加票据市场建设与规范的内容。

3. 将《支付结算办法》第一百一十六条“单位和个人在同一票据交换区域的各种款项,均可以使用支票”的规定修改为“单位和个人在同一票据交换区域或不在同一票据交换区域的各种款项,均可以使用支票”,从而为支票实现跨区域使用扫清制度障碍。

4. 修改《支付结算办法》第三条“本办法所称支付结算是指单位、个人在社会经济活动中使用票据、信用卡和汇兑、托收承付、委托收款等结算方式进行货币给付及其资金清算的行为”的规定,增加跟单托收和国内信用证两种方式。

5. 将《票据法》第九条“票据金额、日期、收款人名称不得更改,更改的票据无效”的规定修改为“票据金额(含票面金额和利率)、日期、收款人名称不得更改,更改的票据无效”。同时修改《支付结算办法》第七十八条,增加“确定的利率”条款。将《支付结算办法》第九十四条“贴现、转贴现和再贴现从其贴现之日起至汇票到期日止。实付贴现金额按票面金额扣除贴现日至汇票到期前1日的利息计算”的规定修改为“贴现、转贴现和再贴现从其贴现之日起至汇票到期日止。实付贴现金额按票面金额乘以确定的利率后再扣除贴现日至汇票到期前1日的利息计算”。

6. 修改《票据法》第五条有关票据代理的相关规定。①参照国外其他国家的做法,规定代理人在签章时只签上本人的姓名及代理文句而没有自己签章,或只有代理文句及代理人自己的签章而没有载明本人时,代理人应承担票据责任。②将“代理人超越代理权限的,应当就其超越权限的部分承担票据责任”的规定修改为“代理人超越代理权限的,由票据当事人先行承担票据责任,其受到的损失可以再向越权代理人进行追偿”。

7. 在《支付结算办法》第十六条后增加例外条款:经中国人民银行(或监管机构)批准或备案的业务除外。

8. 将《支付结算办法》第八十六条“银行承兑汇票的承兑银行,应按票面金额向出票人收取万分之五的手续费”的规定修改为“银行承兑汇票的承兑银行,按票面金额向出票人收取万分之五的手续费,并按票面金额的百分之一收取承诺费”。

9. 取消《支付结算办法》第一百八十二条、第二百三十七条有关托收承付使用范围对乡镇企业限制性条款的规定。

10. 取消《支付结算办法》第十七条银行善意付款免责的规定,以和最高人民法院的司法解释保持一致。

## 主要参考文献

1. 中国人民银行支付结算管理办公室编. 支付结算制度汇编. 北京: 新华出版社, 2002
2. 闵际玄. 关于我国新颁《票据法》几个问题的探讨. 南开学报, 1996; 4
3. 于友芹. 票据法前沿问题研究. 北京: 北京大学出版社, 2004
4. 林艳琴, 丁清光. 票据法比较研究. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2004