

与证券法等有关规定相衔接

证券期货行政执法当事人承诺制度临近

■本报记者 吴晓璐

为完善资本市场基础制度,提高监管效能,更好保护投资者合法权益,9月8日,国务院常务会议通过《证券期货行政执法当事人承诺制度实施办法(草案)》。会议表示,草案与证券法等有关规定相衔接,对行政执法当事人承诺采取纠正涉嫌违法行为、赔偿投资者损失等处理措施,并授权国务院制定具体办法。

今年6月份,国务院办公厅印发《国务院2021年度立法工作计划的通知》显示,草案被列入年内拟制定、修订的行政法规。7月6日,中办、国办印

发的《关于依法从严打击证券违法活动的意见》提出,“充分发挥证券期货行政执法当事人承诺制度功能。”

“新《证券法》引入行政和解和行政和解制度,其中新增的第171条,规定了行政执法当事人承诺采取纠正涉嫌违法行为、赔偿投资者损失等处理措施,并授权国务院制定具体办法。”北京交通大学教授郭雳在接受《证券日报》记者采访时表示,这项机制是我国证券行政执法领域中的新探索,有助于合理有效运用监管资源,提高监管效率,及时赔偿投资者;也有利于弘扬诚信之风,为市场主体配合监管措施、稳定市场秩序提供更强激励及必要约束。

新证券法第171条显示,国务院证

券监督管理机构对涉嫌证券违法的单位或者个人进行调查期间,被调查的当事人书面申请,承诺在国务院证券监督管理机构认可的期限内纠正涉嫌违法行为、赔偿有关投资者损失,消除损害或者不良影响的,国务院证券监督管理机构可以决定中止调查。被调查的当事人履行承诺的,国务院证券监督管理机构可以决定终止调查;被调查的当事人未履行承诺或者有其他情形的,应当恢复调查。具体办法由国务院规定。

中国人民大学法学院教授叶林在接受《证券日报》记者采访时表示,无论国内还是国外,在证券期货市场行政执法领域,都遇到了涉嫌违法但证明难度很大的现实问题。在处理这

样一种涉嫌违法但是无法确定违法行为的场景下,被处罚人(或行政执法当事人)愿意用承诺的方式,包括支付金钱、承诺约束自己的行为等一系列做法,可以最大限度地减少对证券期货市场的不良影响。

“从监管部门角度来看,如果可以证明行为是违法的,就按违法行为去处理,如果遇到上述无法证明的情况,从成本角度、市场影响角度和证明难度角度考虑,接受这样的承诺,也是解决问题的一种很好的方法。”叶林进一步解释称,最重要的是,这种解决方式表达了监管机构的态度,而从某种意义上来说,这也给予了市场保护,对涉嫌违法行为当事人也构成了一种约束。可以解决一些案件处理周期长、证据收集或证明难度大

的案件,提高证券执法的效率。

“草案可以视为对资本市场信用承诺提出‘建制度’要求以来的政策新进展,也是落实新证券法第171条有关规定的具体措施。”华东政法大学国际金融法律学院法学教授郑军在《证券日报》记者采访时表示,建立证券期货行政执法当事人承诺制度是减少监管成本,提高监管效率的有效方式,其背后逻辑是在于“监管的实效性”,也算是证券行政和解的一种表现方式。但在证券期货行政执法过程中实施“补救”承诺并不意味着纵容不法分子投机取巧,而是给予当事人一个改过自新的机会,符合法经济学上“监管成本-监管收益”的比较分析法,也契合了当下“放管服”改革的总体要求。

独具慧眼

降成本与破壁垒 氢能商业化两重困境

■郭冀川

近期,随着“氢能示范城市”公布和多个省市的氢能“十四五”规划目标出台,氢能产业进入了一轮新的发展高峰期。在《政策“发令枪”再次打响中国氢能之路怎么走?》(9月2日刊于《证券日报》)一文中,记者梳理了氢能产业上中下游的发展现状和机遇。此后,汇集多方观点发现,氢能产业仍面临着两个十分棘手的发展难题,不仅需要集合政府、资本、氢能公司的力量,更需要获得外部资源的倾斜,共同推动氢能产业商业化落地。

第一重困境:如何降低成本? 氢能用在化工和钢铁等领域的运用早已有了之,化工制氢、煤制氢技术十分成熟,是目前主要的制氢方式。然而在制氢过程中,往往会伴随着大量的碳排放,为了实现绿色低碳目标,各地发展氢能项目时,纷纷将“绿氢”(不含碳排放的制取氢气)作为首选。

其中,光伏、风力发电制氢被视为“绿氢”当前最优的解决方案。利用可再生能源发电,通过电解水制取氢气,在生产过程中没有碳排放,最符合减碳要求。

而电解水制氢最重的成本在于电费,用电的成本决定了氢气的成本。一位光伏从业者曾对笔者说过,光伏电站的投资回收期一般是6年至8年,特殊的项目可能在10年左右,光伏产业和氢能产业均以重资产的方式运行,非常考验企业的融资能力和现金流的管理水平,极有可能发生“设备报废或者淘汰了,光伏制氢项目还没实现成本回收”的情况。

目前,光伏电站的投资主要集中在央企、国企和大型民企,他们有足够的实力和资源建设氢能项目。但由于前期投资建设消耗过大,目前通过光伏制氢的成本要远高于化学制氢,更多地还处于项目推动阶段,毕竟如果没有政策或直接补贴的扶持,企业只能赔本出售“绿氢”,而且是卖一笔赔一笔。

以大工业电价均价0.61元/千瓦时计算,有机构测算当前电解水制氢的成本约为3.69元/立方米。当用电价格低于0.50元/千瓦时,电解水制备的氢气成本才堪堪与汽油相当。有参与光伏制氢项目人士表示,利用弃光、弃风的电力或者局部地区发电成本低于0.25元/千瓦时甚至0.2元/千瓦时以下的“绿氢”,才会有一定的经济效益。

但这又面临一个难题,制氢工厂不能等着低廉的弃光、弃风的电力。如何降低光伏、风力发电综合成本,成为制造绿氢的前提,否则下游燃料电池将和锂电池一样,长期背负着能源制取高碳排放的指责。而且与电力能源不同,氢能是二次能源,从电能转化氢能必然带来新的消耗。

第二重困境:地方壁垒如何破? 氢能示范城市政策的出台,将过去散落在各个城市的氢能产业园区串联起来,以城市群为整体发展氢能项目,同时推行了“以奖代补”的新政策,分别在燃料电池汽车推广应用和氢能供应两个领域给予示范城市补贴。

入围示范的城市按照其目标完成情况给予奖励,奖励资金由地方和企业统筹用于燃料电池汽车关键核心技术产业化、人才引进及团队建设,以及新车型、新技术的示范应用等。这一举措直接将地方政府与氢能公司绑定在一起,大大降低了企业骗取补贴的可能。

然而这又引出了另一个问题,各个示范城市必然优先发展本地区氢能项目,自然也会对其他城市的氢能项目本能排斥,极端情况甚至有可能出现,想要获得当地市场资源,企业不仅要在地建厂,还要将注册地迁移过来。

显然一个氢能示范城市政策并不够,还需要细化如何将各个城市连为整体,实现氢能项目的跨区域发展。否则多年之后,一个个氢能示范城市就是一个个氢能产业链孤岛,互相之间不仅没有了协同发展机会,还要对竞争城市的氢能公司严防死守,阻止对方在自己的“地盘”落脚。

一位车企负责人告诉笔者,燃料电池汽车要实现真正的商业化,很多地方需要政府相关部门的鼓励和支持,其中在氢能产业顶层规划设计、氢能标准体系建设方面,需要政府营造良好的政策发展环境。在项目落地过程中,也需要各地方政府能够打破行政规划,地方保护等壁垒,强化产业链优势企业之间的协同与合作,保障优质资源和产业要素资源流动。

当前,我国氢能产业发展还处于起步成长阶段,最关键的问题是如何实现技术突破和商业化。虽然这一产业还没有达到像锂电池汽车那样激烈的市场竞争,但由于氢能产业链的联结比锂电池汽车更加紧密,技术和资源的排他性更强,也更容易形成某些企业或某一地区的地方性垄断,这个苗头显然不能助长,否则将严重阻碍氢能产业全国推广的进程。

近八成上市公司已进行ESG相关披露 专家认为健全披露制度可从三方面入手

■本报记者 孟珂

“证监会研究健全ESG信息披露制度已取得阶段性成果。”9月6日,证监会上市部主任李明透露了ESG信息披露制度的最新进展情况。在具体推进方面,他表示,ESG信息披露既要积极也要慎重,要借鉴国际最佳实践,充分考虑我国国情和发展阶段,积极稳妥进行。

川财证券首席经济学家、研究所所长陈雳对《证券日报》记者表示,ESG信息披露制度的设立有助于提升上市公司对环境及社会责任的重视,加深绿色和社会责任意识,从而促使上市公司加强相关方面的治理,有助于企业可持续发展经营模式、理念的形成。

陈雳认为,健全ESG信息披露制度至关重要。首先,需要完善ESG信息的披露标准,标准量化的ESG信息指标可以方便投资者对上市公司的ESG信息进行整合、评估;其次,需要完善ESG信息披露的监管要求,确保上市公司运用准确的方式对ESG信息进行计算和披露;另外,也需要完善ESG信息披露的内容,要求上市公司从环境、社会责任、公司治理三方面披露相关信息,重要指标信息做到应披露尽披露。

主动披露ESG信息意识增强

近年来,ESG(环境、社会责任和公司治理)已经得到监管层、企业、投资者等各界的关注。今年年初,证监会修订相关政策,确立披露相关的基本框架,至此,越来越多的上市公司主动发布年报披露环境及社会责任信息。

8月26日,上交所党委副书记、总经理蔡建春在“ESG全球领导者峰会”

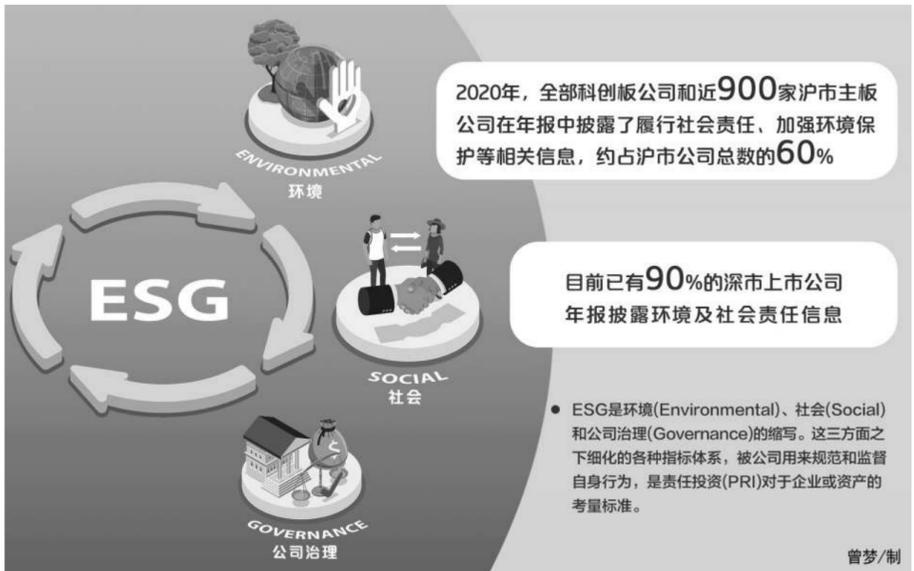
上表示,2020年,全部科创板公司和近900家沪市主板公司在年报中披露了履行社会责任、加强环境保护等相关信息,约占沪市上市公司总数的60%。9月6日,深交所理事长王建军在第60届世界交易所联合会(WFE)会员大会暨年会上表示,目前已有90%的深市上市公司年报披露环境及社会责任信息。

据此,当前A股市场已有近八成上市公司年报披露环境及社会责任信息。

对于上市公司ESG信息披露制度,证监会于今年2月26日发布关于政协十三届全国委员会第三次会议第2633号提案的答复中明确,根据有关规定,在环境信息方面,属于环境保护部门公布的重点排污单位的上市公司或其重要子公司,应当根据法律、法规及部门规章的规定披露主要环境信息。其他企业,若不披露的,应当充分说明原因。社会责任信息方面,鼓励公司结合行业特点,主动披露积极履行社会责任的工作情况,积极披露报告期内履行扶贫社会责任的具体情况。公司治理信息方面,上市公司应当披露公司治理的基本情况。

苏宁金融研究院特约研究员何南野在接受《证券日报》记者采访时表示,碳中和是未来多年我国经济社会发展最重要的发展目标之一,而上市公司作为优质公司的代表,更应该承担相应的责任,因此,主动披露ESG相关信息是有必要的,是企业责任感的体现;另一方面,绿色产业是企业转型升级的需要,通过进行绿色化改造,可以最大程度提升公司应对未来挑战的能力,提升公司可持续发展能力。

“ESG信息披露既要积极也要慎重”,陈雳表示,ESG信息披露有着促



进企业和经济健康发展的正面作用,从投资价值方面来讲,部分行业、公司可能因为自身特点、发展阶段等原因,对于环境及社会责任贡献有限,那么披露出的ESG信息可能会差强人意,投资价值就有可能被低估。

环境信息强制披露是大趋势

当前上市公司环境信息强制披露正在逐步建立。早在2018年,中国证监会在《上市公司治理准则》中已纳入ESG信息披露框架。今年2月份,证监

会发布《上市公司投资者关系管理指引(征求意见稿)》,明确了投资者关系管理中上市公司与投资者沟通的主要内容,包括环境、社会、责任和治理信息。5月24日,生态环境部办公厅印发《环境信息依法披露制度改革方案》明确,到2025年,环境信息强制性披露制度基本形成,企业依法按时、如实披露环境信息。

对此,蔡建春表示,上交所将逐步建立和完善上市公司强制性环境信息披露制度,进一步规范上市公司在支持环境改善、应对气候变化和资源节

约高效利用等方面的信息披露内容和要求,提高环境信息披露数据的质量和有效性。

今年3月份,深圳市发布的《深圳市生态环境保护“十四五”规划》(征求意见稿)中显示,完善上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度,探索扩展环境信息强制性披露主体范围和范围。

“上市公司内部也需要强化对ESG的认识,尤其是在日常实践中把公司在绿色生产、绿色运营、绿色消费、绿色生活等方面的实践通过规范的ESG文字信息向公众传达出来。”何南野补充道。

金融财税政策组合拳红利释放 小微企业融资便利性大幅提升

■本报记者 包兴安

今年以来,在金融和财税政策支持下,小微企业融资继续呈现“量增、面扩、价降”的态势,企业融资便利性得到较大幅度提升。

中国人民银行最新数据显示,截至7月末,中小微企业法人贷款余额72.4万亿元,占全部企业贷款的65.7%,其中普惠小微贷款余额17.8万亿元,同比增长29.3%。支持小微企业经营主体3893万户,同比增长29.5%。7月份新发放普惠小微贷款企业贷款利率4.93%,较上年末下降0.15个百分点。

中国财政学会绩效管理专委会副

主任委员张依群对《证券日报》记者表示,资金是小微企业发展的命脉,今年以来小微企业的融资环境得到了明显改善,融资难、融资贵等长期困扰小微企业发展的资金瓶颈得到有效缓解,小微企业活力正在得到快速恢复和回升。

今年我国实施了系列惠企政策,全力支持小微企业发展。这些举措包括降低失业保险、工伤保险费率,稳岗返还、以工代训等就业政策,普惠小微企业贷款延期还本付息、融资担保降费奖补等金融政策,提高小规模纳税人增值税起征点、加大小型微利企业所得税优惠力度等财税政策。

张依群表示,我国连续实施针对

小微企业的信贷优惠和扶持政策,加大对小微企业帮扶力度,极大地缓解了小微企业技术创新、市场开拓等方面的资金短缺问题,提振和坚定了小微企业发展信心,特别是财政金融政策联动互动成为今年宏观调控的政策亮点,减税降费、贷款贴息、纾困补贴等积极财政政策有力地支持和带动了小微企业的信贷资金需求。

巨丰投融资顾问总监郭一鸣对《证券日报》记者表示,今年以来,货币政策精准发力,金融机构加大对小微企业的支持力度。同时,央行通过释放贷款市场报价利率红利,促进金融让利小微企业,不断推动了实体经济

发展。

9月1日召开的国务院常务会议部署加大对市场主体特别是中小微企业纾困帮扶力度,提出“今年再新增3000亿元支小再贷款额度,支持地方法人银行向小微企业和个体工商户发放贷款。”

“新增3000亿元支小再贷款额度,在今年剩余的4个月,也就是9月-12月之内发放。”9月7日,中国人民银行副行长、国家外汇管理局局长潘功胜在国务院政策例行吹风会上表示,中国人民银行提供商业银行的再贷款利率是2.25%,商业银行拿到这笔贷款,它的发放对象主要是小微企业,发放贷

款的平均利率在5.5%左右。同时,采取“先贷后借”模式,保障资金使用精准性和直达性。

张依群表示,小微企业应对新冠肺炎疫情和市场变化的能力普遍较弱,生存发展的稳定性和持续性还不够强,金融和财税政策对小微企业的扶持、引导、带动作用还应该保持连续稳定,信用担保等方面的政策还需进一步细化,特别是对具有技术优势、创新能力、前景良好的专精特新企业给予优先扶持,既可以达到稳定就业、稳定经济、稳定社会的功效,又可以带动整个产业行业的升级进步。

根本提升资本市场的吸引力。

近两年来,中国资本市场对外开放步伐加快,一系列开放举措落地。近日,证监会主席易会满表示,研究推出进一步扩大开放的相关举措,包括继续拓宽沪深港通标的范围,拓展和优化沪伦通制度,扩大商品和金融期货市场国际化品种供给,推动建立境外从业人员资质认证机制等,为境外机构和投资者参与中国资本市场提供更加公平、高效和便利的服务。

谈及“深改12条”中,未来哪些方面还需要继续推进,田利辉认为,督促中介机构履职尽责、提升执业能力还需要大力推动;科技监管方面,监管的科技化智能化水平也需进一步提升。汪惠青认为,目前私募行业在发展中真私募与伪私募并存,须加快构建规范私募基金行业发展的长效机制,继续完善相关法律法规和各项基础性制度,加大对“乱私募”和“伪私募”的打击力度。

“深改12条”提出两周年 资本市场迈入高质量发展新阶段

(上接A1版)具体来说,一是注册制改革中,科创板很好地发挥了“试验田”作用,有力地推进了股票发行注册制改革,而且注册制改革试点扩大到创业板,对大力支持实体企业的科技创新和持续发展发挥了应有的作用。二是公募基金参与主体与产品进一步丰富和发展,市场中长期资金更加充裕,能在一定程度上科学引导上市公司估值定价,并支持了上市公司的融资需求。

2020年10月份,《国务院关于进一步提高上市公司质量的意见》发布,对提高上市公司质量作出全面系统有针对性的部署安排。目前,上市公司治理专项行动第一阶段收官。

今年以来,退市新规正式实施,常态化退市机制正在加速形成。数据显示,截至今年8月底,已有96家公司被实施退市风险警示,24家公司退市,其中17家是强制退市,6家重组退市,1家主动退市。

另外,随着新证券法、《刑法修正

案》(十一)先后实施,资本市场违法违规成本大幅提升。今年7月6日,中办、国办印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》,向市场明确传递“零容忍”的监管态度。与此同时,康得新、康美药业、獐子岛等一批恶性违法违规案件得到查处,资本市场生态得到进一步净化。

投资者保护方面,资本市场立体的投资者保护体系逐渐建立。新证券法设立的特别代表人诉讼机制落地实施,单举特别代表人诉讼——康美药业财务造假案已经开庭审理,普通代表人诉讼已有多起案例,突破行政前置程序的证券民事诉讼案件已有典型案例。

“新证券法设置了‘投资者保护’专章,将投资者保护提升到了前所未有的高度。”“十四五”规划提出“完善投资者保护制度”;近年来,监管部门已出台一系列法律法规和政策措施持续优化投资者保护机制,资本市场投资者保护体

系日臻完善,尤其是对中小投资者的保护也正逐渐落到实处。”汪惠青表示。

深改持续推进 构建多层次资本市场新格局

“两年来,资本市场始终坚持市场化、法治化、国际化的方向不动摇。”南开大学金融发展研究院院长田利辉在接受《证券日报》记者采访时表示,我国积极建制度,大力开展稽查执法,实施“零容忍”,有效推进了法治化。在合法合规的情况下,监管层推进注册制改革,实现不干预,尊重市场,推进市场化。同时,我国积极通过互联互通等举措,推动我国资本市场有节有序有利的国际化。

资本市场改革的进度条仍在向前,力度超预期。近日,设立北京证券交易所(以下简称“北交所”)在股交会上开幕式上被官宣。这是继沪深交

所之后,我国设立的第三个全国性证券交易所。

“北交所”的成立,将统筹协调多层次资本市场发展布局,推动健全资本市场服务中小企业创新发展的全链条制度体系。是中国新形势下全面深化资本市场改革的重要举措,将有力推动中国深化金融供给侧结构性改革,增强资本市场服务实体经济功能。”政信投资集团首席经济学家何晓宇在接受《证券日报》记者采访时表示。

汪惠青表示,在市场定位上,“北交所”是服务创新型中小企业的主阵地,沪深主板主要为成熟的大中型企业服务,科创板为硬科技产业板块的企业服务,创业板为高新技术企业、战略新兴产业企业和成长型创新创业企业服务,区域性股权市场为特定区域内的企业提供股权、债券的转让和融资服务。自此,我国将形成京、沪、深三地交易所和区域性股权市场错位发展、功能互补、互联互通的多层次资本市场新格局,从