

转型升级困难 长效机制缺位 补贴措施待改进

# 京津冀治霾需跨越多道“门槛”

□本报记者 郭力方



IC图片

## 《大气污染防治法》修订 法律层面约束力将提升

□本报记者 郭力方

近日,国务院讨论通过《中华人民共和国大气污染防治法(修订草案)》,提出要加强源头治理,会议决定草案经进一步修改后提请全国人大常委会审议。业内分析指出,当前各地大气污染防治工作尽管行政监管力度不断加大,但仍难避免企业存在偷排、数据作假等逃避行为,背后主因是缺乏法律层面约束力。新大气法出台后,这一局面有望改观,特别是对于京津冀地区当前严峻的治霾形势将带来不小改观。

### 处罚将进一步加码

中国环境科学学会相关专家对记者指出,按照现行的《大气污染防治法》,最高处罚金额是针对造成严重空气污染事故的,“最高不超过50万元”,不足以震慑违法排污者。在大气法修订中,如何扭转“守法成本高、违法成本低”的现象,是此前社会各界关注的一个焦点。

将于明年起开始实施的新《环保法》提出,针对污染企业的罚款上不封顶,且可按日连

续处罚,这一原则规定有望成为新《大气污染防治法》的相关条款。

此前公布的《大气污染防治法(修订草案)》的征求意见稿中,就明确纳入“按日计罚”的行为包括:超过污染物排放标准排放大气污染物,或者超过重点大气污染物排放总量控制指标排放的;未依法取得排污许可证或者未按照排污许可证的规定排放的;通过逃避监管的方式向大气排放污染物的;建筑施工过程中未采取有效措施防止扬尘污染的。

### 市场空间有望加速开启

对于新修订的大气污染防治法出台后的市场影响,国泰君安研究员表示,将为大气污染治理市场平添内生动力,进而推动治霾攻坚战向纵深发展。

有市场分析人士指出,目前,电力、钢铁、水泥和玻璃等行业的大气治理市场空间仍未完全释放,火电机组脱硫、除尘等环保领域的上千亿元升级改造存量市场还有待进一步激活。新修订的大气污染防治法出台后,这些市场空间有望加速开启。

### ■ 记者手记

## “逢霾必涨”失灵

□本报记者 郭力方

“逢霾必涨”的市场炒作规律渐渐失灵。

据Wind数据统计,A股PM2.5概念股板块指数自APEC会议结束至今,呈震荡下行态势,仅12月1日一个交易日板块指数就下跌1.06%。按照以往规律,每当出现严重雾霾或雾霾预警之后,大气治理概念股往往会出现走强不一的行情。市场预期雾霾加重态势将倒逼政策层面出台更进一步的治霾措施,因此将自然转化成对相关公司业绩的间接利好。但这一次,券商机构的相关研报没能一如既往地撩拨起市场情绪。

有券商研究员分析,出现这种现象的原因有两方面:一是此次APEC会议结束后,有关治霾的更强有力政策措施暂时未出台;另一方面,过去市场热炒下的 大气治理板块个股估值的节节攀升并没有换来业绩对应性增长。今年上半年PM2.5治理板块整体净利润同比大增954.04%,而进入三季度同比增长率降至57.42%。

正如记者通过调研所了解到的情况,雾霾治理“戡车”步履迟缓的背后,受多重因素制约。基于此,市场对于未来大气污染治理板块的投资逻辑或许需要有所调整。

首先,工业治霾作为整个大气污染治理市场的最小板块,随着政策、资金的逐步落实到位,一些“好啃”的骨头已消化殆尽,相应的市场空间也已释放到位,因此,这一细分板块的成长性渐趋饱和。

其次,机动车污染治理市场空间仍有待深度挖掘。相对于工业污染来说,机动车污染更易被政策方所监管控制。因此,有理由期待未来机动车污染治理有望比照工业领域的脱硫脱硝电价等出台相应的财税激励措施,进而带动起一系列市场投资机遇,例如新能源车的推广补贴,汽柴油国五标准的适时引入等。

最后,从国际经验看,雾霾治理成功的周期均达数十年之久,这越来越清晰地提醒人们,治霾不仅是一项持久战,对于普通老百姓来说,防范抗霾也将是一项持久战。这就意味着,未来数十年内,基于防范抗霾的相关技术、设施和服务将迎来可持续的市场增长空间。业内人士纷纷提醒,空气净化器厂商相比于脱硫脱硝工程商来说,无论从商业模式还是从市场前景来说,都更成熟也更容易体现为业绩数字。据了解,相关部门也在酝酿出台空气净化器的行业的行业标准,未来,这一产业的巨大潜力有望在政策推动下被市场正视。

### 长效机制缺位

在APEC空气质量“保卫战”结束第一天,11月12日,山东省环境监测总队副总队长发了一条微博,其中写道:“过去十天,为保首都一年蓝天,奔波3000多公里。衣带渐宽人憔悴,强化监管终无悔。”

11月初召开的APEC会议期间,治污督查连同企业停产、机动车限行一起,成为守住“APEC蓝”的三大“利器”,上述感叹也是京津冀众多环保部门工作状态的真实写照。

邢台市环保局一位负责人对中国证券报记者表示,从11月1日到11日,他们会同公安部门每天穿梭于邢台市大大小小的

工矿企业,看到哪家冒黑烟就喊停,行程也超过2000公里,丝毫不敢懈怠。

不过,燕山大学环境工程系教授宋来洲对记者表示,这些行为要想常态化并不现实。APEC会议成为一段时期以来京津冀各地大气污染防治工作成效的一次大考,尽管社会各界看到政府铁腕治污的决心,但也凸显出当前治霾长效机制的缺位。

在宋来洲看来,完善长效机制虽然是项系统工作,但可以从点滴做起。比如,就污染监管来讲,比较理想的状况应该是环保部门通过庞大的企业污染排放物在线监测网络来严防污染大户超

标排放,并在此基础上要求企业定期公布污染物排放数据供公众监督。

公众与环境研究中心主任马军对记者指出,今年开始实施的新《环保法》也将企业定期向社会公布污染物排放数据列为法定责任,因此,随着新法深入落实,希望可以公开更多企业排污在线监测数据,以形成全社会合力监督的长期氛围。

然而在上述保障APEC空气质量总结会上,各地对于未来治污措施常态化的表态,多集中于机动车限行、散煤及秸秆禁燃等技术操作上,对于长效机制的思考少有提及。

### 补贴机制亟需改进

所在的节能减排任务稍轻的城市获得的专项资金只有5000万元,而其辖区各企业汇总的污染治理补贴需求超过上亿元。这种情况下,政府一时间无法定夺到底该拨付给谁,因此唯有从长计议。

董战峰对记者表示,传统的财政资金补贴按照事前拨付的原则,这种方式的弊端在于,补贴资金过早发放,治理的很多环节难以监管到位,最终导致骗补或资金挪用事件层出不穷。大气污染防治专项资金采用“以奖代补”的方式,按照地区污染物预期减排量、污染治理实际投入、PM2.5浓度下降比例三个因素考核,考核达标后才可获得补贴,这在一定程度上能有效防治财政资金被滥用。

然而,“以奖代补”的方式又派生出另外一些问题。

沙河市一家中型玻璃企业负责人此前曾告诉记者,按照每条线脱硫设施700万元、脱硝设施1000万元的平均投入计算,完成既有玻璃生产线的环保改造至少需要投入资金10亿元,尽管政府承诺将给予补贴,但必须企业先

2013年以来,中央及京津冀地方财政纷纷设立大气污染防治专项资金,采用“以奖代补”方式推进治霾。业界为此担忧多达上万亿元的投资需求“钱从哪里来”。

但是,现在一些地方碰到的问题是“有钱却花不出去”的尴尬。

据中国证券报记者了解,中央大气污染防治专项资金设立之初就提出将重点向京津冀地区倾斜,而作为治霾重镇的河北,在2014年中央拨付给京津冀的50亿元资金中,河北省就独获20亿元。河北省财政又安排8亿元用于各地治霾。但是当这笔资金下拨至地方时,却出现拨付缓慢甚至滞留的现象。

对于这种现象,一位地方政府人士向记者道出其中原委。他表示,不排除个别地方主观压缓资金拨付的情况,但多数都是在资金分配上无力应对“僧多粥少”的局面。按照河北省安排,上述11.8亿元的中央专项资金,12个地市将平均分配,其中像他

## 港股通投资热点聚焦

——投资者权益的保护

### 一、能否介绍下投资者权益保护的总体安排？

对投资者的保护,按照交易发生地原则。投资于谁的市场,由谁进行保护。此外,港股通投资者还可依涉外民事诉讼,当参与港股通业务向有管辖权的人民法院提起民事赔偿诉讼时,可通过两地司法协助机制予以执行,维护自身合法权益。

在具体制度安排方面:一是在监管机构层面,两地证监会签署了《沪港通项目下中国证监会与香港证监会加强监管执法合作备忘录》,以加强双方执法合作。采取有效行动,打击各类跨境违法违规行为,维护沪港

通正常运行秩序,保护投资者的合法权益;中国证券监督管理委员会(简称“中国证监会”)、香港证券及期货事务监察委员会(简称“香港证监会”)已订立监管合作安排和程序,及时妥善处理试点过程中出现的重大或突发事件,确保两地投诉渠道的开放和诉求的有效便捷处理;两地已就沪港通投资者教育达成合作安排,继续做好沪港通投资者教育和投资知识传播工作。二是交易所层面,沪、港交易所已在《监管合作备忘录》的基础上,通过签订《沪港交易通监管合作安排》的方式,明确沪港通的具体监管合作机制。三是考虑到目前内地与香港尚无司法协助的相关协定,民

事及刑事的跨境执法只能依靠个案处理。行政执法层面双方已有过合作,但仍缺乏充分的法律依据。跨境司法协助问题将根据沪港通的实践情况积极推动、逐步解决。

### 二、沪港通如何进行跨境执法以有效保证投资者合法权益？

中国证监会与香港证监会共同签署了《沪港通项目下中国证监会与香港证监会加强监管执法合作备忘录》,建立了内地与香港关于沪港通跨境监管合作的制度安排:

1.跨境执法的线索发现及通报。沪港通下,中国证监会和香港证监会将进一步加强异常交易监控报告的

针对性和准确性,进一步拓宽和完善包括日常监管、投诉、举报、媒体报道等线索发现渠道。双方对在各自管辖范围内发现的具有跨境因素的案件线索,将及时向对方通报。包括可能已经违反对方法律法规、可能造成严重后果的突发事件等。

2.跨境执法的调查信息通报。对沪港通下发生的内幕交易、操纵市场等禁止的交易行为的违法认定,适用交易结算地法律。两地证监会根据各自适用的法律法规,对各自管辖范围内具有跨境因素的违法行为进行调查时,若所涉股票在对方市场发行,须经线索通报程序及事先充分协商。两地

证监会应将有关调查的情况进行通报,包括:案件的基本事实、证据和法律依据;拟采取或已经采取的措施;需要列明的其他信息等事项。

3.跨境执法的协助调查。两地证监会在各自法律权限范围内,对另一方提出的协助请求,包括相关证言或陈述;文件、记录、证据物品的原件或复印件;鉴定结论等,给予最及时、充分、有效的协助。

4.跨境执法的联合调查。遇涉及两地的重大紧急案件时,或违法主体、证人及证据处于两地证监会管辖区,以及一方对对方启动调查持不同意见的,可综合考虑投资者维权便利及可获得最大化赔偿、惩处违规行为有

效性等因素,启动联合调查,以充分利用各自调查手段,实现执法优势互补,严厉打击沪港通下违法违规行为。

5.跨境执法的法律文书送达。根据安排,两地证监会可互为送达有关法律文书。就中国证监会日常监管及行政处罚程序中涉及的法律文书,香港证监会可协助向在香港有住所的个人或机构送达。就香港证监会纪律处分及市场失当行为审裁处聆讯程序中涉及的法律文书,中国证监会可协助向在内地有住所的个人或机构送达。

6.跨境执法的执行。两地证监会认可在沪港通项下互认和协助执行的重要性和必要性,在执行领域加强

合作,并视情形进一步调整合作策略。双方将在承认和执行对方所作出的声誉罚和资格罚方面逐步拓展合作的空间,并共同研究落实两地自律监管措施的执行互认问题。

免责声明:本栏目刊载的信息不构成任何投资建议,投资者不应以该等信息取代其独立判断或仅根据该等信息做出决策。上海证券交易所力求本栏目刊载的信息准确可靠,但对这些信息的准确性或完整性不作保证,亦不对因使用该等信息而引发或可能引发的损失承担任何责任。更多港股通投资知识,投资者可参阅上交所沪港通投资者教育专区 <http://edu.sse.com.cn/col/shhkconnect/home/>。

■ 上交所沪港通投资者教育专栏(二十四)