

企业债券发行审核职责正式划转 证监会核发首批企业债券注册批文

□ 本报记者 周芬楠

长期以来,企业债券由国家发展和改革委员会负责发行审核,而公司债券则由中国证券监督管理委员会负责,两者分立监管的模式,于近日发生重大变革。这一变革将对债券市场产生重大而深远的影响。

变革原因在于中共中央、国务院对金融机构体系及各机构的功能定位作了重大调整,并于今年3月印发《党和国家机构改革方案》(以下简称《改革方案》)。《改革方案》明确:强化资本市场监管职责,划入国家发改委的企业债券发行审核职责,由证监会统一负责公司(企业)债券发行审核工作。债券市场两大债券改革的序幕由此拉开。

证监会、国家发改委依据《改革方案》,于近日联合发布《关于企业债券发行审核职责划转过渡期工作安排的公告》(以下简称《公告》)。4月23日,证监会核发了首批企业债券注册批文。

提高监管效率

《改革方案》对金融监管机构及其工作职责作出诸多改革。

依据《改革方案》,将组建国家金融监督管理总局,统一负责除证券业之外的金融业监管,强化机构监管,行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管,统筹负责金融消费者权益保护,作为国务院直属机构,将人民银行对金融控股公司等金融集团的日常监管职责,有关金融消费者保护职责,以及中国证监会的投资者保护职责划入国家金融监督管理总局。中国银保监会不再保留。

将中国证监会由国务院直属事业单位调整为国务院直属机构,强化资本市场监管职责,划入国家发展和改革委员会的企业债券发行审核职责,由中国证券监

核心阅读

长期以来,企业债券由国家发展和改革委员会负责发行审核,而公司债券则由中国证券监督管理委员会负责,两者分立监管的模式,已于近日发生重大变革。根据今年3月印发的《党和国家机构改革方案》,原本由国家发展改革委负责审核的企业债券发行,划转给证监会负责审核。4月23日,证监会已核发了首批企业债券注册批文。



督管理委员会统一负责公司(企业)债券发行审核工作。

统筹推进中国人民银行分支机构改革。撤销人民银行大区分行及分行营业管理部、总行直属营业管理部和省会城市中心支行,在31个省(自治区、直辖市)设立省级分行,在深圳、大连、宁波、青岛、厦门设立计划单列市分行,不再保留人民银行(市)支行,相关职能上收至人民银行(市)中心支行。

西北政法大学教授强认为,此次机构改革体现了强化功能监管的监管模式,比如对企业债券监管机

构的变更,对金融投资者保护的统一等,提高了监管效率。

避免监管真空

强力认为,将企业债券的发行审核职责划归证监会,有利于强化资本市场监管,避免监管真空和多头监管,也有利于提高直接融资比重。

据中银律师事务所吴则涛介绍,我国债券市场品种丰富,不仅有企业债券、公司债券,还有国债、地方政府债、政策性银行债、可转换公司债券、可交换债券、可分离债券、资产支持证券等等。此次改革仅涉及企业债券。

企业债券又分为一般债券和专项债券,其中专项债券包括项目收益债券、绿色债券、城市地下综合管廊建设专项债券、战略性新兴产业专项债券、城市停车场建设专项债券、棚户区改造项目专项债券等。

与公司债券相比,企业债券市场规模相对较小。公开资料显示,2022年企业债券的发行期数为484期,发行规模为3683.30亿元,2022年末存量21200.44亿元。2022年公司债券的发行期数为3640期,发行规模为30875.34亿元,2022年末存量为103499.35亿元。

两者本身的概念界定也有区别。吴则涛说,根据有关规定,公司债券是指公司依照法定程序发行,约定在一定期限还本付息的有价证券。企业债券是指企业依照法定程序发行,约定在一定期限内还本付息的有价证券。

在机构改革之前,企业债券和公司债券在发行人、发行条件、发行程序、偿债方式以及资金用途等方面均有一些差异。比如,在发行条件方面,企业债券的一般发行条件包括:企业规模达到国家规定的要求;企业财务会计制度符合国家规定;具有偿债能力;企业经济效益良好,发行企业债券前连续3年盈利;所筹资金用途符合国家产业政策。公司债券的一般发行条件包括:具备健全且运行良好的组织机构;最近三年平均可分配

利润足以支付公司债券一年的利息;具有合理的资产负债结构和正常的现金流量等。

尤其是在资金用途方面有明显差异。企业债券募集资金主要用于项目建设;而公司债券募集的资金可用于偿还本息债务,补充流动资金,项目建设等。

比如此次证监会刚刚核准注册的首批企业债券发行,拟募集资金合计542亿元,主要投向交通运输、产业园区、新型城镇化、安置房建设、农村产业融合发展、5G智慧城市和生态环境综合治理等产业领域。

确保平稳过渡

根据《公告》的安排,为确保企业债券发行审核职责划转工作的有序衔接和平稳过渡,设置自本公告发布之日起6个月时间为过渡期。

过渡期结束前,中国证监会将及时向市场公告企业债券管理的整体工作安排。

在过渡期内企业债券受理审核、发行承销、登记托管等安排保持不变。

中国证监会指定中央国债登记结算有限责任公司(以下简称中央结算公司)负责受理工作,中央结算公司、中国银行间市场交易商协会(以下简称交易商协会)负责审核工作。对于已受理未注册的企业债券申请,继续由中央结算公司、交易商协会推进相关工作。

公开发行人企业债券的发行条件、信息披露及申报文件格式内容、报送方式等事项,按照现有企业债券相关规定执行。

企业债券仍在中央结算公司簿记建档,招标发行,并执行现有企业债券相关制度和规定。对于国家发改委已完成注册且在有效期内的企业债券注册通知书,可按程序继续发行。

企业债券仍在中央结算公司、中国证券登记结算有限责任公司登记托管,在银行间债券市场、交易所债

券市场挂牌交易。

压实各方责任

虽然证券法所称的证券,是指中国境内的股票、公司债券、存托凭证和国务院依法认定的其他证券,但无论是企业债券还是公司债券,其本质都是证券,都须依据证券法的规定,公开发行的公司债券和企业债券均实行注册制,各相关部门之前已为此发布过相关通知、规定,如国家发改委发布的《企业债券发行实施注册制有关事项的通知》,证监会发布的《关于公开发行公司债券实施注册制有关事项的通知》,证监会发布的《公司债券发行与交易管理办法》中,亦有关于注册制的规定。

在注册制下,发行人首先要履行信息披露制度的要求。因此,《公告》明确,企业债券发行人及其他信息披露义务人,应当及时依法履行信息披露义务,真实、准确、完整披露相关信息。

而且作为债券,所借资金的用途必须遵守国家政策要求,按约还本付息。依据《公告》,企业债券发行人应当加强募集资金管理,认真落实偿债保障措施,切实保护债券投资者合法权益。

其次,注册制下,中介机构作为资本市场守门人,也要承担更大的责任。

《公告》明确,企业债券承销机构、信用评级机构、会计师事务所、律师事务所、资产评估机构、债权代理人等中介机构,应当按照相关规定和约定认真履行义务,勤勉尽责,严格落实执业规范和监管要求,切实维护债券市场良好生态。

中央结算公司、交易商协会应当按照中国证监会有关要求做好企业债券发行审核、日常监管、风险监测和维护市场平稳运行等相关工作,提供高效、便捷、优质、透明的服务,并自觉接受监督。

聚焦可能发生群死群伤重大安全风险新情况 工贸行业重大事故隐患判定新标准出台

新政解读

□ 本报记者 蔡岩红

近年来,工贸行业发生的典型事故暴露出一些新问题、新风险。应急管理部近日通报的数据显示,2022年,金属冶炼企业发生较大事故8起,造成32人死亡,其中6起发生在检修维护或设备安装作业环节;特殊作业发生事故264起,死亡255人,违规作业问题突出;此外,环境污染第三方治理等新模式带来新风险。

针对上述新问题、新情况,聚焦可能造成群死群伤的重大安全风险,充分考虑企业新技术、新装备的运用和安全水平整体提升等因素,应急管理部近日出台《工贸行业重大事故隐患判定标准》(以下简称《判定标准》),明确64项重大事故隐患情形,要求所有工贸企业对标准主动排查治理重大事故隐患,应急管理综合行政执法队伍对标精准执法。同时,按照国务院安委会统一部署,聚焦工贸重点行业领域,以重大事故隐患判定标准为“标尺”,开展重大隐患排查治理专项行动,坚决遏制重特大事故发生。

新版标准更加权威科学

《判定标准》明确了3方面64项重大事故隐患情形。其中管理类共3项,涉及承包承租单位安全管理、特种作业人员持证上岗要求等;行业类列举了冶金、有色、建材、机械、轻工、纺织、烟草等7个行业共47项重大事故隐患情形;专项类列举了存在粉尘爆炸危险、使用液氨制冷,以及存在硫化氢、一氧化碳等中毒风险的有限空间作业等3个领域共4项重大事故隐患情形。

据应急管理部安全执法和工贸监管局局长杨智慧介绍,按照“从根本上消除事故隐患,从根本上解决问题”的要求,应急管理部在分析研究近年来工贸行业典型事故、科学总结实践经验的基础上,组织对《工贸行业重大生产安全事故隐患判定标准(2017版)》进行了修订,形成《判定标准》。

“2017版判定标准已经使用了5年多,一方面,生产经营单位不断自查自改,各级应急管理部门反复执法检查,特别是去年“百日清零行动”集中整治了一大批重大事故隐患,加上企业本质安全水平不断提升,部分重大事故隐患的安全风险程度显著降低或已基本整改完毕;另一方面,随着新技术、新设备投运,出现了一些容易引发重特大事故的新情况、新问题,亟须纳入判定标准范围。”杨智慧说,《判定标准》充分分析了近年来工贸企业事故情况,聚焦可能造成群死群伤的重大安全风险,结合工贸行业安全生产专项整治三项行动、“百日清零行动”成效,共形成了管理类、行业类和专项

类重大事故隐患64项,与2017年版相比,增加了5项。

据杨智慧介绍,与2017年版相比,《判定标准》的变化主要体现在以下几个方面:新修改的安全生产法对建立健全重大事故隐患治理督办制度、督促生产经营单位消除重大事故隐患提出了明确的要求,规定国务院应急管理部门和其他有关部门根据职责分工,制定相关行业、领域重大事故隐患判定标准。2017年版的判定标准属于部门规范性文件,《判定标准》上升为部门规章,增强了法律效力,更加权威。

针对近年来因承包、承租单位管理混乱,无证作业引发事故增多的趋势,《判定标准》突出事故导向,新增承包、承租单位的安全管理、特种作业人员持证上岗、金属冶炼企业主要负责人和安全生产管理人员考核合格等3项涉及管理方面的判定标准;此外,集中治理各行业易发生群死群伤的重大事故隐患,如冶金、有色行业聚焦高温熔融金属和有毒有害气体,建材行业聚焦事故多发的清库作业,可燃和有毒气体等重大风险环节;特别是对涉及重大事故隐患的有限空间作业范围进行了调整,限定在存在硫化氢、一氧化碳等中毒风险有限空间作业的辨识、审批和作业等要求,这与重大风险息息相关,条款内容更加科学。

安全生产形势新特点

近年来,随着经济社会的发展以及生产工艺、环境的变化,工贸企业安全生产形势呈现出新特点。杨智慧对2022年全国工贸行业生产安全事故进行了分析。

一是冶金、有色等金属冶炼企业检修事故多发。2022年金属冶炼企业发生8起较大事故,造成32人死亡,25人受伤。金属冶炼企业的检修维护作业比较多,大量工作交由第三方来组织实施,转包、分包大量存在,很容易造成各方责任衔接不畅,出现安全管理的盲区漏洞,一线作业人员主要为劳务派遣人员,有的第三方直接找临时工,作业人员安全素质不高,安全技能不足。

二是环境污染第三方治理等新风险。近年来,环境治理逐步市场化、产业化、专业化,广泛应用第三方治理模式,一些新问题新风险涌现。环保设施设备第三方治理企业从业人员素质参差不齐,专业技术能力不足,很多大型工贸企业越来越多地将环保设施的建设运行委托给第三方治理企业,但与第三方治理企业在安全职责上界定不清,造成环保设施设备安全管理弱化。如马钢“2·6”脱硫脱硝系统仓开裂较大事故,广东联昇线路公司“12·25”中毒较大事故都是第三方治理企业在检修、清理作业过程中发生的事故。

三是特殊作业事故占比较高。2022年共发生特殊作业事故264起,死亡255人,暴露出企业对特殊作业安全风险辨识不清,作业现场管理混乱,对实施特

殊作业的人员培训不到位,员工安全意识淡薄,违规作业问题突出。

《判定标准》是工贸企业排查治理重大隐患的根本依据,准确理解和掌握标准内容非常重要,对此,应急管理部将出台解读材料,对64项条款逐项进行解释说明,把解读打造成一部图文并茂的“工具书”,让企业相关人员和执法检查人员都能看得懂内容,找得出重大隐患,并邀请专家辅导,把问题理清楚。

专家指导助企治理隐患

就如何推动更好地实施《判定标准》,杨智慧表示,今年将聚焦工贸重点行业领域,开展重大隐患排查治理专项行动,通过专家指导服务,强化精准执法,督促各地区和企业认真排查重大事故隐患,切实提高整改质量。

企业主要负责人是严格落实安全生产主体责任的“关键少数”,主要负责人履职尽责一直是安全监管执法的着力点。应急管理部要求,企业主要负责人要学习本行业领域重大事故隐患判定标准,组织研究部署,滚动开展对标自查自改,并定期带队对本单位重大事故隐患排查整治情况开展检查,组织细化企业各层级排查整治责任分工和工作要求,完善企业内部奖励机制,发动全员包括车间班组一线员工积极排查整治,组织建立企业重大事故隐患台账,实行闭环管理,确保责任、措施、期限和应急预案落实到位。

监管部门要坚持热情服务和严格监管并重,统筹开展好专家指导服务和精准严格执法。

一方面,各级监管部门要完善政府购买服务,聘请专家等指导服务的工作机制,加强对高风险的重点企业指导服务,帮助企业精准查找、科学治理重大事故隐患。据了解,去年,应急管理部组织若干专家组对16个轻工企业聚集的重点县开展了有限空间作业专家指导服务,取得非常好的成效。工贸行业有限空间作业事故多发态势得到初步遏制,今年将继续对12个重点县开展专家指导服务,同时,要求各省级应急管理部门明确开展指导服务的省级重点县,通过专家指导服务,切实提高隐患排查整改的质量,有效防范重大安全风险。

另一方面,聚焦重大事故隐患和企业主要负责人履职的情况,开展精准执法检查。对企业自查发现的重大事故隐患,如果已按规定报告,并正在采取有效措施消除的,依法不予行政处罚;对企业自查没有查出,或者查出后未按规定报告,没有采取有效措施消除的重大事故隐患,要依法依规惩处;对排查整治不力导致重大事故隐患依然存在或者发生事故的,要依法对企业和企业主要负责人实行“一案双罚”,通过强化执法,倒逼不主动排查整改的企业切实落实主体责任。

乌苏:行政复议成法治政府建设助推器

行政复议改革进行时

□ 本报记者 潘从武 □ 本报通讯员 詹晓云 王夏

“其实我就是为了一口气,行政复议让我感觉到意见被听到了,我愿意和解。”近日,在新疆维吾尔自治区乌苏市人民政府行政复议办公室,行政复议申请人马某与乌苏市某派出所达成行政和解。

2021年底,马某与同村村民张某因琐事发生纠纷,派出所出警后,对马某作出行政处罚。马某认为,派出所仅对他作出处罚,未对张某处罚,遂提出行政复议。复议听证会上,派出所负责人和马某当场说明处罚理由,为马某解开了心结。

行政复议是行政机关自我纠错的监督制度,是解决“民告官”行政争议的救济制度,也是推进法治政府建设的重要抓手。行政复议是免费的,相较于行政诉讼成本更低;行政复议后,行政机关可以直接变更行政行为,更加高效;行政复议从合法性和合理性两方面对行政行为审查,审查范围更广泛,审查强度更深。

如何扎实推进行政复议体制改革,让行政复议成为化解行政争议的主渠道,乌苏市坚持多措并举推进法治政府建设。

乌苏市人民政府在司法局成立行政复议办公室,依法办理乌苏市人民政府行政复议案件,行政复议工作实现由司法局“一口对外”。

为加强行政复议队伍建设,乌苏市立足本地实际,选聘5名人民政府行政复议员,建立行政复议学习培训

长效机制,增强行政复议人员的工作能力。

为推进行政复议场所规范化建设,乌苏市打造了人民政府行政复议庭,采用同步录音录像的形式,公开为群众提供“一站式、一条龙”服务。这也直接改变了乌苏市行政复议案件的审理方式——从书面审查转变为以现场庭审为主。

“传统的行政复议是‘关门审理、内部监督’,有时复议结果申请人不认可,让本可以通过行政复议快速解决的案件到法院。”乌苏市人民政府首席法律顾问铁建明说,现在行政复议制度更公开、审理更透明,让越来越多的群众信任行政复议,也让“有行政争议,找行政复议”的观念深入人心。

为推进复议案件办理规范化,乌苏市印发《乌苏市行政复议体制改革实施方案》,制定和完善了行政复议受理、审查、调查、听证、调解、和解、监督考核和卷宗归档等制度,促进行政复议案件审理规范化。

推行行政复议制度,不仅有效化解行政争议,还有利于预防和减少行政争议的发生。乌苏市人民政府行政复议办公室坚持在办理行政复议案件过程中,要求各行政执法单位执法人员参加听证会,从案件中吸取经验和教训。根据行政复议案件的情况,对行政执法不规范单位,发出《复议监督意见书》,并强化案卷评查工作,向不达标行政机关发出《执法监督意见书》。

“2022年,共向22家行政机关发出《执法监督意见书》。”乌苏市司法局局长王勇说,通过综合运用行政复议意见书,情况通报等方式,督促行政机关严格规范公正文明执法,切实发挥行政复议监督、指导、警示作用,做到“办理一案,规范一片”,让行政复议成为加快法治政府建设的助推器。

麻阳应急管理局“三精并举”筑牢安全防线

本报讯 记者阮占江 帅标 通讯员刘亚芸 近日,湖南省麻阳苗族自治县应急管理局会同公安、县直机关、乡镇干部分别下到全县223个村(社区)、村(社区)领导包网格区域、网格长包点的工作责任体系;应急处置一网联动,形成监控、调度、指挥三位一体的体系。

据悉,为确保应急救援精准高效,麻阳自2022年起推行“三精并举”,即精准摸排,确保安全隐患底数精准;精细应对,确保救援高效有序;精心事前服务,筑牢安全防线。

同时,麻阳着力构建“三大体系”,即实现网格

管理挂图作战,形成上下一体的应急救援体系;明确责任到岗到人,建立县委政府领导包全县、联片领导包片区、乡镇主要领导包乡镇、联村领导包联系村(社区)、村(社区)领导包网格区域、网格长包点的工作责任体系;应急处置一网联动,形成监控、调度、指挥三位一体的体系。

据麻阳县应急管理局局长黄昌钊介绍,自去年3月以来,全县共处置突发性地质灾害、崩塌、滑坡、火灾等各类自然灾害260多起,安全转移群众6832人,做到了全县自然灾害人员伤亡为零。



江门海关近日通报,该关查获案值超942万元摩托车侵权案,该案也是近30年来全国海关查获案值最大的摩托车侵权案。图为江门海关查获的侵权摩托车发动机及配件。

本报记者 蔡岩红 本报通讯员 黄志刚 摄

湖北建立法治督察突出问题线索收集机制

本报讯 记者何正鑫 刘志月 湖北省委依法治省办、省高级人民法院、省人民检察院、省司法厅近日联合印发工作意见(以下简称《意见》),建立法治督察突出问题线索收集协作配合机制,切实增强法治督察工作的针对性、实效性、权威性。

《意见》明确了突出问题线索收集的范围、内容和具体情形。收集范围主要包括全面依法治省、法治政府建设、法治化营商环境建设等领域存在的突出问题。湖北省委依法治省办和省法院、省检察院、省司

察突出问题线索收集协作配合的统筹推进,归口管理、办理反馈、督察指导等工作。省法院、省检察院、省司法厅在工作中发现行政机关及其工作人员不作为、乱作为、慢作为及违法执法等突出问题线索,按规定报批后报送省委依法治省办。报送情形包括“新官不理旧账、违约毁约失信和不履行、不兑现合法合规的承诺,损害相对人(企业)合法权益”等15种。

湖北省委依法治省办和省法院、省检察院、省司

法厅建立法治督察突出问题线索收集协作配合机制,包含工作联络、信息共享、协同办理、专家会诊四个方面。对报送或转办的法治督察突出问题线索,认真调查核实,加强工作协同,按时高质量办结。发现行政机关工作人员涉嫌违纪、违法等突出问题线索,按照湖北省纪委监委机关、省委依法治省办关于法治督察与纪检监察监督协作配合工作办法,由省委依法治省办将相关问题线索移交省纪委监委机关。