

全国人大代表、央行广州分行行长白鹤祥：

制定《金融机构破产法》 推动金融机构有序破产退出



证券时报两会报道组

今年两会，央行系统的代表委员所提交的议案建议中，加快金融立法、加强信息保护等是多数代表委员共同关心的话题。金融立法是一个系统性工程，既有对现有相关法律法规的修订完善，如一些代表委员建议修订《人民银行法》、《商业银行法》等，也包括面对金融发展新形势制定新的法律法规。全国人

大代表、央行广州分行行长白鹤祥关注的金融立法重点就在后者，近两年他多次呼吁要尽快制定《金融机构破产法》。证券时报记者两会期间专访白鹤祥，详细了解其对金融立法的深入思考。

证券时报记者：近两年您多次呼吁尽快制定《金融机构破产法》，您认为我国当前为何如此迫切地需要推动该立法？

白鹤祥：随着我国改革开放和市场经济的不断发展，金融业竞争加剧，金融机构出现风险、经营失败乃至破产将成为不可避免的经济现象，允许金融机构有序破产退出是市场经济的必然要求。当前《企业破产法》不能完全适用于金融机构破产处置，现有涉及金融机构破产处置的法律法规也缺乏系统性和可操作性，且制定《金融机构破产法》的条件已成熟。

首先，金融机构破产退出是市场经济竞争环境下优胜劣汰的必然。其一，金融机构破产退出是市场经济主体退出机制的重要组成部分。其二，完

善金融机构破产机制是利率市场化的必然要求，利率市场化必然使金融机构面临更为激烈的竞争环境，流动性风险的不确定性增多，建立和完善金融机构破产法律体系，促进金融机构优胜劣汰有序破产退出，是全面完成利率市场化改革的重要条件。其三，允许金融机构有序破产是有效保护债权人权利和金融消费者合法权益的内在要求，但在目前，由于没有系统的金融机构破产法律制度，我国对倒闭的金融机构只能采取行政关闭、撤销等方式退出市场。

实践证明，依靠行政手段的市场退出存在成本高、效率低、程序不规范等缺陷，导致债权人权利和金融消费者合法权益得不到充分保护，直接危及社会公众利益和金融稳定。因此，建立完善的金融机构破产法律体系，是实现金融机构有序市场退出的重要前提。

其次，《企业破产法》不能完全适用于金融机构破产处置。金融机构破产总体上属于企业破产，要适用《企业破产法》。但《企业破产法》第134条只是提出了金融

机构破产的规定，对诸如破产界限的标准、破产管理人以及破产清偿顺序等具体问题都未细化和明确，缺乏可行性和可操作性。同时，金融行业的特殊性使其在经营产品和公共服务等方面区别于其他企业，金融机构破产涉及普通金融消费者、投资者、债权人、债务人等众多法律关系，破产债务涉及公众存款、投保金、信托财产、证券类投资、保证金、投资人、职工利益等多个方面。在实践中，囿于金融机构提供金融产品服务的特殊性、复杂性、公众性等，金融机构破产处置的内涵上与普通企业有较大差别，无法完全适用《企业破产法》的相关规定。

再次，现有涉及金融机构破产处置的法律法规缺乏系统性和可操作性。目前，由于没有金融机构破产的专门立法，我国金融机构破产的法律体系主要由《企业破产法》、《银行业监督管理法》、《商业银行法》、《证券法》、《保险法》等法律以及相关法规、规章组成。这些法律法规关于金融机构破产只有简单规则，多为支离破碎的原则性和分散性规定，缺

乏系统性和可操作性。

证券时报记者：对于制定《金融机构破产法》，您有何建议？

白鹤祥：从立法体例看，我国《企业破产法》第134条已经明确了金融机构适用于企业破产法。可以依据《企业破产法》和其他有关法律的规定制定实施办法。因此，国务院可先制定颁布《金融机构破产条例》，再总结摸索经验加速推动全国人大制定《金融机构破产法》，应是立法成本较小和最理想的路径选择。

从立法模式看，依据《企业破产法》对金融机构的原则规定和我国国情，以兼顾行政主导型破产和司法主导型破产的折衷模式更适我国金融业发展和监管的实际需求。在金融机构破产程序中，涉及专业性、技术性的事项由监管部门来决定，而涉及破产金融机构财产或财产性权利确认、变更和终止的事项由法院来决定，这样的模式既快捷、灵活、权威，又能遵守司法程序的规定，有利于提高金融机构破产处置效率。

长期以来，我国对金融机构的范畴

界定比较笼统，应当结合金融机构破产法律的制定，严格界定金融机构的破产范围和破产标准，在不违反《企业破产法》原则与基本规定的情况下，对于一些《企业破产法》没有涉及的问题予以明确，并对不同类别和行业特点金融机构从市场退出的标准、方式、程序等方面予以规范。

立法的过程中还有一些细节问题需要考虑。例如，目前我国已有证券投资者保护基金和存款保险基金，建议尽快建立投保者保护基金，为在金融机构破产中维护金融消费者权益提供支持。一般性市场化管理机构和个人在接管金融机构财产和处理金融机构破产事宜时，不具有专业优势，并且缺乏控制与处理金融风险与危机的经验，因此，金融机构破产管理人应考虑由金融投资者保护部门与专业人士组成。

此外，《金融机构破产法》应区分个人债权与金融债权，考虑存贷人、股票投资者、期货投资者、投保人等不同债权与股权的特点，并适当考虑金融机构员工债权的保护问题。

全国人大代表、回天新材董事长章锋：

建议提升重大卫生事件物资供给效能



证券时报两会报道组

2020年两会正在进行中，证券时报记者专访了全国人大代表、回天新材董事长章锋。作为湖北新材料企业掌舵者，章锋提出了包括与疫情相关的关于国家重大卫生事件物资供给效能提升的建议，以及与行业相关的在环境保护中杜绝“一刀切”做法的建议。

回天新材疫情以来的生产经营情况也受到关注，章锋介绍，随着疫情得到控制，相关影响都已经得到有效解决，而且一季度回天新材抢占欧美等外资企业的市场份额，进一步提高进口替代占比。

提升重大卫生事件物资供给效能

作为疫情中心区的企业代表，章锋

表示，这次突如其来并蔓延全国的新型冠状病毒肺炎疫情，暴露出了我国防疫物资短缺这一突出问题，甚至一度危及到前线医疗人员的生命安危。这说明国家在应急管理体系中还存在不足，国家公共卫生物资储备体系、卫生产业结构及区域分布、市场监管等方面存在与人民生活需要不相适应的矛盾。

章锋建议，总结经验教训，从国家层面进行系统梳理，建立健全关键物资储备体系，提升储备效能，优化生产能力布局。章锋还指出，实体经济是中国经济不可缺少的重要经济主体，是国民经济的基础，民营企业是中国经济增长的主要动力，希望各级政府能够加大对行业和地区龙头企业的帮助与扶持，消除个别政府官员不担当、懒政的现象，解决政府办事效率低下的问题，在政策施行过程中改变“一刀切”做法，从而为民营企业发展营造良好的生态环境。

另外，章锋还结合新材料企业特点，提出关于在环境保护中杜绝“一刀切”做法的建议。他指出“一刀切”做法所造成的恶劣影响，包括谈“化”色变，以“关”了之，2017-2018年的环保风暴导致上游化工原料企业一半以上都被关停，原料价格成倍“疯涨”，但却并没有引发技术创新以及品质提升；在生态治理过程中对建筑沙石等资源的开采采取“一刀切”关闭的做法，造成建筑砂石的价格一年中上涨了5倍之多，人为导致一个行业“生态”价值链被破坏。

章锋还谈到，新材料企业大多数无污染排放，或者有少量排放但是对环境的影响在可控范围内，然而由于“新材料”基本上都与“化学合成”相关联，国民经济行业分类目录中只有“化工类”而无“新材料”分类，因此被列入“化工”一栏，各地政府在项目审批时因企业“化工性质”不予批准，这对我国发展新材料产业、摆脱受制于国外的现状影响巨大。

章锋建议，重新修订《国民经济行业分类目录》，对于符合国家发展战略、关系产业安全的新材料企业，只要没有污染或者环境影响可控，就要重点扶持，地方政府在立项时不能强行列入化工园区或者直接将项目否决；有关政府主管部门应根据战略产业、进口替代、经济效益、污染治理等多个维度科学分类，测算投入产出比、社会经济价值和环境治理“比”，以确定是否符合支持与发展的标准，而不是“谈化色变”、“含化色变”；建议中央政府相关部门在制定政策时采取多部门协同调查研究，多听各级代表委员、专业人士的意见，不要各自为营，更不能官僚主义；政府要将当地的资源开发与环境治理结合起来，变废为宝。

进口替代份额持续扩大

回天新材主营产品是各类工程胶粘剂、太阳能电池背膜及汽车维修保养产品，目前业务布局主要聚焦在5G通信、消费电子、高铁轨枕、新能源动力电池、汽车制造及维修、新能源、工程机械、软包装等应用领域。近几年，公司除持续提高国内

市场的占有率外，在海外市场开拓方面也卓有成效，外贸业务持续保持高速增长，目前主要集中于东南亚、南亚、中东等地区。疫情以来，回天新材的生产经营情况也受到关注。

对于疫情的影响，章锋介绍，疫情期间影响主要在物流运输不畅，费用有所增长、部分下游客户开工较晚等，随着疫情得到控制，这些都已经得到有效解决。

章锋指出，一季度回天新材在危机中抢抓机遇，聚焦核心市场和重点项目突破，并抢占欧美等外资企业的市场份额，进一步提高进口替代占比。新能源、通信电子、家电、高铁轨枕用胶等业务销售收入增长较快，为公司一季度业绩增长及未来持续稳健发展、转型升级夯实了基础。

对于行业发展及国产替代，章锋介绍，胶粘剂是非常分散的市场，竞争品牌众多，以中小企业为主，上规模的5000万元以上的企业不多，不足百家，行业趋势正由分散到集中，加速整合；随着环保更加趋严和竞争升级，大批中小企业被淘汰；本行业中高端胶粘剂技术含量高，长期被外资企业垄断，近年来随着国内企业技术、资金等实力增强，国内企业在大部分领域产品应用的技术水平已超过外资品牌，逐步实现进口替代。而中美贸易摩擦进一步加快了进口替代的进程。这样的发展趋势给国内头部企业带来很多发展机会，回天也很好捕捉住了这样的机会，大量引进高端人才，在生产、管理、技术等方面进行提升，产品在胶粘剂高端应用领域得到客户认可，进一步打破国外企业技术壁垒，进口替代份额持续扩大。

全国人大代表、西部矿业集团董事长张永利：

加大青海企业融资支持力度 推动矿业高质量发展



证券时报两会报道组

稳经济关键在于稳企业。”全国人大代表，西部矿业集团董事长、西宁特钢集团董事长张永利在今年向全国两会提交的建议中如是说道。

身兼两家青海省属国企的董事长，

张永利对企业发展中存在的问题有着更加深刻的认识。今年，他聚焦企业发展的难点和痛点并向大会提交了9份建议。

破解青海企业融资难题

张永利指出，2019年以来，面对宏观经济下行、区域金融环境趋紧等多重压力，青海省属国有企业在省委省政府的坚强领导下，直面困难、积极应对、科学施策，顶住了下行压力，为青海地方经济社会发展做出了应有的贡献。然而，受历史遗留问题多、资本金不足、产业结构不均衡、债务包袱沉重等因素制约，青海企业质效不高不优，直接影响金融对企业的支持，企业信用区域性制约更加明显，融资难（尤其是直接融资）、融资贵的问题依然突出，从而制约企业高质量发展。

张永利告诉记者，当前，青海企业在融资难融资贵方面存在多重问题，一是受多方面因素影响，区域性信用制约明显；

二是历史包袱重，资产负债率高；三是债务结构不合理，债务成本高；四是资源开发受限，前期投入回收难。因此，他建议，协调中央企业增加对青海国有企业战略性投资，降低企业杠杆，提升企业信用；同时，协调金融机构增加对青海国有企业长期贷款规模，并建议给予一定的贷款利率优惠政策。

建言为矿山企业“减负”

2017年，国务院发布了《矿产资源权益金制度改革方案》，财政部、国土资源部也联合印发《矿业权出让收益征收管理暂行办法》。张永利认为，相关制度发布实施后，企业不仅要承担巨大的勘查投资风险，在申办探矿权采矿权证时，还必须缴纳巨额权益金。

在矿业开发各项成本上涨、矿产品价格低迷、国际矿业经济下行的大环境下，矿业公司又要面对高额权益金的成本压力。同时，矿业企业在勘查开发过程中，必须按生态保护优先的要求，致使矿业企业资金

投入及开发成本越来越高。”张永利说道。

对此，他提出四点建议，一是为保持政策的连续性，维护矿业权人合法权益，建议按照“新矿业权新办法，老矿业权老办法”的原则继续做好矿业权价款的征收工作。已进行有偿处置但尚未足额缴纳探矿权采矿权价款的，仍按原规定继续缴纳探、采矿权价款；对于申请在先方式取得探矿权，在转为采矿权时尚未进行处置的，应在充分考虑企业出资勘查形成勘查成果实际情况，合理抵扣或减少矿业权出让收益。

二是国家应鼓励矿山企业尤其是老矿山自筹资金开展探边扫盲，延长矿山服务年限，对于已缴清价款的采矿权范围新增资源储量，建议不再征收权益金。

三是关于提前缴纳权益金问题，建议调整提前缴纳比率。如果现行权益金政策不变，建议建立健全退还机制，减轻企业负担。

四是从国家层面统一权益金基准价标准，各地区给出合理调整系数；统一基准价计算方法，避免各自为政，产生区域不平衡问题。

全国人大代表、特变电工董事长张新：

持续推进能源绿色发展 践行“走出去”战略



证券时报两会报道组

肩上压着沉甸甸的责任，必须更好地履行人大代表的职责和使命，积极参与各级人大、政府、工商联等组织活动，密切联系基层，关注行业发展，心系百姓冷暖。”近日，全国人大代表、特变电工党委书记、董事长张新在接受证券时报记者采访时说。

推动新疆 优势能源转换

张新告诉记者，为更好履职，两会前夕，他广泛征求了行业和企业围绕能源资源的绿色发展、新疆的煤电资源转换、新能源产业的发展等方面的意见，希望国家能够继续加大力度，在产业扶贫上把中东部的优势产业与新疆的资源优势结合起来，以更大力度地促进造血能力提升。

作为来自新疆的人大代表，张新广泛调研了新疆优势能源、资源转换、推动新疆企业高质量发展，加快推动新疆“一带一路”核心区建设，加大新疆企业走出去力度，以及东西部产业融合发展，实施新疆人才战略，推动新疆脱贫攻坚和产业扶贫等方面的问题，并形成了10个方面的建议，把新疆人民盼发展、谋发展的呼声和建议及时带到两会。

争做全球领先清洁能源数据服务商

面对经济转型的趋势，新基建受到追捧，特高压建设又是其中的亮点。记者了解到，国家电网在相关文件中提出，不仅要全面复工青海-河南、雅中-江西±800千伏特高压直流等重大项目建设，还要新开工陕北-武汉±800千伏特高压直流工程新一轮7交7直特高压工程建设的新工程。

谈及特高压纳入新基建的意

义，张新认为，通过新技术的应用，将带动整个系统效率和效益的提升，对负荷特性的优化调整、新能源高效消纳，以及电力系统的高质量发展都将具有重大意义。

张新向记者表示，特变电工新能源公司将依托主营业务优势，产品设计紧密结合工程、发电运营、装备制造等板块业务需求，提供全套软件产品和数据服务方案，探索与未来清洁能源相关的软件及服务新模式，奋力成为全球领先的清洁能源数据服务商。

践行“走出去”战略 造福周边国家人民

特变电工的发展是中国民营企业践行“走出去”战略的缩影。记者了解到，在“一带一路”沿线的很多国家都能看到特变电工的身影，公司先后承建了塔吉克斯坦首都杜尚别市郊的2号水电站、吉尔吉斯达特卡-克明500千伏输变电工程”等一系列重点工程项目，将中国的产品、技术、标准、服务与“一带一路”沿线国家共享，造福沿线国家人民，成为中国友谊的使者。

眼前的问题及突如其来的疫情都没有让张新及特变电工有所迟疑，进一步实现高质量发展、创新发展始终是企业的主旋律。“我们一手抓疫情防控一手抓经济发展，国家为企业克服疫情影响出台了一系列强有力的政策措施，与企业共克时艰，特别是政府工作报告更是为我们企业未来的发展提振了信心、指明了方向。”张新说。

谈到企业未来发展，张新建议，一是国家设立西部经济制造业专项支持资金或基金，加大对新疆政策资金补贴力度，以行业龙头企业为主体，加快推动电力装备行业工业互联网转型升级，深度挖掘西部制造业企业比较优势，持续践行“一带一路”走出去战略，输出中国先进的技术标准、能源装备，造福周边国家人民。二是国家发改委、工信部等相关部委出台政策给予西部有优势的龙头企业优先支持，将新疆的能源资源优势与中东部先进技术资金优势高效结合，保障国家能源战略安全与经济绿色可持续发展。三是加大人才援疆，特别是对我们新疆各行各业的人才对口援疆工作，把中东部地区的优势产业、优秀人才，对口引进到新疆的各类企业上来，把人才援疆作为一个重大的创新工程，推动新疆的高质量发展。

（本版制图：彭春霞）