

全国政协重大专项工作委员宣讲团举行上海宣讲报告会

把握新阶段、贯彻新理念、构建新格局

□记者 胡蝶飞

本报讯 昨天，全国政协重大专项工作委员宣讲团在沪举行宣讲报告会。全国政协常委、经济委员会副主任、宣讲团成员杨伟民以《把握新阶段、贯彻新理念、构建新格局》为题进行宣讲。

报告会上，杨伟民围绕习近平总书记 在党的十九届五中全会上的重要讲话和全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，从新发展阶段、新发展理念、新发展格局三个方面，对决胜全面建成小康社会取得的决定性成就，我国建设社会主义现代化的重要特征，2035年远景目标、“十四五”时期经济社会发展的指导方针、主要目标、重点任务、重大举措，

以及构建新发展格局的重大意义、基本内涵、主要任务等进行了全面宣讲、深入阐释。宣讲报告主题鲜明、论述深刻，为广大政协委员进一步学深悟透党的十九届五中全会精神，更好围绕全会提出的目标任务履职尽责提供了有力指导。杨伟民还同与会人员进行现场互动交流。

据悉，委员宣讲团创立于2018年，是全国政协深入贯彻落实习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想的一项履职创新探索。今年，宣讲团还将紧扣学习贯彻中央政协工作会议精神创新举措和进展成效等主题组织若干场宣讲活动。

部分在沪全国政协委员及市、区政协委员，各民主党派上海市委、市工商联、无党派人士代表，部分市党政机关负责人等200多人参加宣讲活动。

“检察长+河长”模式助劣V类水体整治

□记者 夏天

本报讯 今年以来，在全市首创的“检察长+河长”模式作用下，奉贤区人民检察院启动行政公益诉讼诉前程序立案26件，制发12件检察建议，日前奉贤2020年劣V类水体已全部完成整治。昨天，奉贤检方联合区河长办召开新闻发布会，披露上述信息。

发布会介绍，奉贤自2018年开展河道消劣工作以来，截至2020年6月底，已陆续完成2113条(段)劣V类水体的治理，全区仅剩115条未消劣河道，但这一百余条河道多为“村沟宅河”，不少是“断头浜”，存在“治反复反复”等怪圈。

为破解河道治理难题，为上海自贸区新片区生态环境保护提供检察保障，奉贤检察院与区河长办签订专门意见，构建检察机关在河长制工作中的司法介入和助推机制。对辖区内的劣V类水体、河湖黑臭等

问题履职不到位、限期不清理的，河长办将线索移交检察院由检察机关通过行政公益诉讼诉前程序督促成员单位履职，针对未依法履职的，向法院提起行政公益诉讼，河长办再督促成员单位整改回复、执行生效裁判等方面提供协助。

自“河长+检察长”新模式启动以来，共发现河道污染公益诉讼案件线索26条，启动行政公益诉讼诉前程序立案26件，在前期调查核实的基础上，确定每条未消劣河道污染成因，委托第三方对18条劣V类河道取样检测，全面、客观收集涉河湖环境污染证据，针对河道污染及沿岸企业排污治理中履职不到位情况，相继向各街镇、委办局制发各类诉前检察建议12件，通过行政公益诉讼诉前程序督促各行政机关形成治理合力，积极履职尽责。11月3日，经上海市河长办对有关河道进行复测，奉贤区2020年劣V类水体已全部完成整治，水质监测全部达标。

2020全球智慧城市大会上海分会场成功举办

明年起每年举办全球智慧城市大会(上海)峰会

□见习记者 翟梦丽

本报讯 记者从上海市经信委获悉，11月17-18日，2020全球智慧城市大会上海分会场在上海白玉兰广场举办。从2011年起，每年11月全球智慧城市大会于西班牙巴塞罗那举行。作为全球最大的智慧城市主题展会，2019年共有1000多家企业参展和来自全球的约500多位演讲者参会，吸引参观点观众两万多人。今年受新冠疫情影响，2020全球智慧城市大会运用线上+线下的形式，设立巴塞罗那、上海、纽约三地会场，通过数字化手段对外分享大会盛况及成果，为世界带来一场智慧城市领域交流的顶级盛宴。

11月17日，通过全线上直播，邀请来自上海、深圳、四川、天津、安徽、湖南、广西、江西、广东等省市的智慧城市领域领导者，以及蔚来汽车、华为、万向区块链、蚂蚁集团、上海联通智慧城市研究院、英国标准协会等单位代表参与访谈、演讲，并开展了多场以智慧城市、智慧出行、数字化转型、经济、治理与服务、包容及共享城市和创新发展等相关主题的论坛及展示活动。

据悉，基于今年大会获得的经验，大会组委会将从2021年开始，每年举办全球智慧城市大会(上海)峰会，作为大会在亚太地区的主节点平台。

一货船在杨浦水产三批码头水域自沉

无人员伤亡，水域无污染，目前沉船打捞工作正在进行中

□见习记者 翟梦丽

本报讯 记者从上海海事局获悉，昨日一货船在杨浦水产三批码头附近水域自沉，无人员伤亡，水域无污染，目前沉船打捞工作正在进行中。

上午9时55分，上海海事局12395水上搜救电话接报，“庄339”轮(长46.6米，载钢材800吨，船上2人)黄浦江上行，在110灯浮附近船体进水。接报后，上海海事局立即派2艘海巡艇、协调

2艘打捞船、2艘清污船、1艘拖轮展开应急处置，将事发轮船上2人安全接上，并采取措施控制船位，尽量离开航道，避免发生次生事故。

10时51分，该轮在浦西侧水产三批码头前沿进水坐沉，上海海事局发布沉船航行警告，协调东海航海保障中心设置沉船应急示位标，安排海巡艇、应急船舶现场值守，加强安全警戒和交通组织。本次突发事件无人员伤亡，水域无污染，沉船基本不碍航。目前沉船打捞工作正在进行中。

证券纠纷特别代表人诉讼制度探究

【内容摘要】为更好地维护投资者的合法权益，新《证券法》开创中国版集团诉讼的制度先河，虽然最高院、上海金融法院等出台了各项配套规定和试行办法，但仍存在特别代表人诉讼程序启动艰难、判决执行困难的问题，对此，可以考虑将特别代表人诉讼作为与普通代表人诉讼并行的常态化制度、设立投资者赔偿基金。只有积极试点，在实践中不断修正，才能使特别代表人诉讼真正落地。

【关键词】证券法 集团诉讼 代表人诉讼

□王天颖

一、证券纠纷解决概况

近年来，我国证券市场上损害投资者合法权益的案件日益增多，“一案一立一审”的方式已无法适应现实需求，证券市场的高速发展对证券纠纷的解决效率提出了更高的要求，由于证券民事纠纷具有群体性、专业性、所涉资金较大等特点，呈现出了不同于一般民事纠纷的特殊性，虽然《民事诉讼法》中已有共同诉讼和代表人诉讼的相关规定，可以使人数量众多的当事人通过诉讼化解纠纷，但囿于种种限制，其并未在证券纠纷领域发挥出真正价值。为破解诉讼难题、维护中小投资者的合法权益，新《证券法》专设“投资者保护”一章，九十五条的相关规定标志着“默示加入，明示退出”的中国版证券集团诉讼制度的正式建立，该制度的实施将会对证券市场产生重大影响，可谓意义深远，但其中的特别代表人诉讼尚有若干问题值得进一步思考。

二、特别代表人诉讼制度实施困境

(一) 特别代表人诉讼程序启动艰难

根据最高人民法院发布《关于证券纠纷代表人诉讼若干问题的规定》(以下简称《规定》)可知，投资者保护机构(以下简称“投保机构”)只有受五十名以上权利人的特别授权，才可以作为代表人参加诉讼，也就是说，投保机构要在法院发布登记公告之后加入诉讼，而非通过一定数量的投资者委托直接提起诉讼。这样就将特别代表人诉讼程序定位为普通代表人诉讼的递进程序，给特别代表人诉讼的启动造成一定限制。

此外，我们应当注意到，在法院发布登记公告后，投保机构可以选择是否加入诉讼，由此也就将决定权和选择权赋予了投保机构，此时案件的选择标准便显得尤为重要，对此，证监会发布《关于做好投资者保护机构参加证券纠纷特别代表人诉讼相关工作的通知》，强调投保机构可以先行在“已被有关机关作出行政处罚或者刑事裁判等案件上进行试点诉讼”，将试点诉讼优先考虑的案件类型进行限制。另中证中小投资者服务中心(以下简称“投服中心”)制定了特别代表人诉讼业务规则(试行)，确定了参加代表人诉讼的案件选择标准，其中有一项要求是案件典型重大、社会影响恶劣、具有示范意义，但我们应当思考，站在受害投资者的角度，其所受到的违法行为的侵害是客观事实，与案件是否重大无关。这诸多限制是否会使得特别代表人诉讼制度的发展放缓，仍有待进一步讨论。

(二) 判决执行困难

由于“默示加入”制度的存在，理论上讲，实施证券违法行为的上市公司应当为自己的行为全额买单，但上市公司如果已经丧失了偿付能力，投资者即便胜诉，也无法填平自身的损失，

而证券诉讼往往涉及当事人众多，资金规模较大，本身的诉讼成本已居高不下，虽然在特别代表人诉讼中，诉讼成本会大大减少，诉讼效率也会有所提高，但如果最终的胜诉判决无法真正惠及投资者，制度的价值将无从体现。

三、特别代表人诉讼制度的进一步优化

(一) 特别代表人诉讼制度的常态化建设

目前来说，普通代表人诉讼是特别代表人诉讼的前置程序，难以体现特别代表人的诉讼效率等优势，未来在制度完善的过程中，可以考虑转换投保机构的角色，将参加诉讼转化为提起诉讼，提高投保机构的主观能动性，方便这项制度更大程度地惠及广大投资者，当然，不经法院对案件和原告选择和审查，投保机构可能要建立更加完善的审查机制，但长久来看，将特别代表人诉讼作为与普通代表人诉讼并行的独立制度或许可以更大程度的提升诉讼效率，维护投资者利益。

不仅如此，投服中心在累积实践经验后，应当切实从投资者角度出发，优化案件选择标准。同时，在对作出行政处罚或者刑事裁判等案件上进行试点的过程中，也可以积极尝试其他案件类型，统一初步证据提供的类型，真正扩大被告范围。从理论上讲，投服中心进行特别代表人诉讼是一种职责而非权力，对投资者的保护应当是一体而全面的，不应仅仅根据案件的社会影响等外部因素而不公平地对待每一位受侵害的投资者。

(二) 设立证券投资者赔偿基金制度

为使受损投资者最大程度地得到救济，在推广适用代表人诉讼制度的同时，不能忽视投资利益的切实保障，为避免上市公司和相关证券违法违规人员无法足额赔付的情况出现，可以事先建立投资者赔偿基金制度，及时使投资者的损失得到补偿，维护证券市场的健康运行。

就目前而言，投服中心是推进特别代表人诉讼的主力，面对“井喷式”增长的证券侵权行为，投服中心恐难适应诉讼的现实需求，但《规定》37条为多家投保机构加入预留了制度空间，以期能为投资者提供更加全面的保护。

四、结语

新《证券法》为投资者保护和中国特色证券集团诉讼勾画了蓝图，但一项制度的成熟和完善绝非一朝一夕可以完成，制度体系的构建仅仅是一个开始，未来仍有许多配套机制需要在摸索中不断建立。只有将特别代表人诉讼乃至中国版证券集团诉讼的各项规定落到实处，才能提高上市公司和相关个人的违法成本，降低投资者的维权成本，实现市场和司法的良性互动，创造出更好的投融资环境。

“法治建设与社会管理创新”

调研成果选

华东政法大学研究生院 上海法治报社 联合主办