

关于投教基地建设运营监管工作的思考

郭文龙*

摘要:近年来,证监会根据国务院及国务院办公厅的文件精神,大力推动搭建证券期货投资者投教基地,相继出台系列规范性文件,持续开展投教基地的申报命名工作,旨在为广大投资者尤其是中小投资者提供“全方位”“一站式”证券期货知识服务的平台。投教基地具有公益性、专业性和灵活性等特点,在开展投资者教育宣传、推动投教纳入国民教育、普及证券期货知识以及提高投资者维护合法权益意识等方面发挥了重要作用。

关键词:投教基地 “一站式”服务 服务平台 公益性

《国务院办公厅关于进一步加强资本市场中小投资者合法权益保护工作的意见》(国办发〔2013〕110号,以下简称《意见》)以及《国务院关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》(国发〔2014〕17号,以下简称“新国九条”)等文件相继发布后,中国证券监督管理委员会(以下简称证监会)随即出台《关于加强证券期货投资者教育基地建设的指导意见》(证监会公告〔2015〕23号,以下简称《基地建设指导意见》),并据此开展了三批证券期货投资者教育基地(以下简称投教基地)的申报命名工作。2020年11月9日,证监会官网公布了第四批申报命名指引并将于2021年3月初正式启动。从2015年以来,短短几年,投教基地作为证监会大力构建发展并为投资者提供“一站式”证券期货知识服务的平台,以其公益性、专业性和灵活性等特点,有效地提高了投资者教育水平和投资者维权意识。当然,在投教基地建设运营和日常管理工作中,笔者也陆续发现一些问题。基于此,结合工作实际提出相关意见和建议。

* 北京证监局投保处副处长、二级调研员(仅代表个人观点)。

一、投资者保护及投教基地的相关制度规定

2013年12月25日,国务院办公厅发布的《意见》开篇提到,中小投资者是我国现阶段资本市场的主要参与群体,但处于信息弱势地位,抗风险能力和自我保护能力较弱,合法权益容易受到侵害。维护中小投资者合法权益是证券期货监管工作的重中之重。国务院办公厅《意见》指出要健全中小投资者投票机制、建立多元化纠纷化解机制、健全中小投资者赔偿机制、强化中小投资者教育以及完善投资者保护组织体系等九方面工作。其中第8条“强化中小投资者教育”规定,要加大普及证券期货知识力度。将投资者教育逐步纳入国民教育体系,有条件的地区可以先行试点。充分发挥媒体的舆论引导和宣传教育功能。

2014年5月9日,国务院发布“新国九条”。“新国九条”在基本原则中明确提出“处理好风险自担与强化投资者保护的关系”,要健全投资者尤其是中小投资者权益保护制度,保障投资者的知情权、参与权、求偿权和监督权,切实维护投资者合法权益。此外,第9条“营造资本市场良好发展环境”再次明确坚决保护投资者特别是中小投资者合法权益,健全投资者适当性制度以及健全多元化纠纷解决和投资者损害赔偿救济机制等。

2015年10月16日,为落实“新国九条”及国务院办公厅《意见》关于投资者教育与权益保护的要求,切实构建为投资者提供“一站式”获取投教服务的平台,证监会发布了《基地建设指导意见》,首次以规范性文件形式明确了投教基地建设的总体要求、基地分类、命名流程以及监督管理等内容。这一重要举措有助于帮助投资者集中、高效、便捷地获取资本市场知识、提升理性投资理念和风险防范意识。随证监会《基地建设指导意见》同步公布的还有首批投教基地申报工作指引。此后,第二批、第三批及第四批申报工作指引陆续发布,具体标准虽有调整,但大体框架保持不变,这为各类主体申报投教基地提供了制度依据。

2018年3月14日,证监会发布《证券期货投资者教育基地监管指引》(证监会公告[2018]5号,以下简称证监会《基地监管指引》),其在2015年证监会《基地建设指导意见》第4条“投教基地的监督管理”的基础上进行体系化扩充,首次以规范性文件形式对投教基地的日常监管、现场检查、年度考核以及罚则等内容作出明确规定,同时将投教基地年度考核表作为附件。此举有利于更好地规范投教基地,充分发挥

其功能,提高投教基地服务水平。

证监会投保局相关文件。近年来,依据证监会《基地建设指导意见》、《基地监管指引》及历次投教基地申报工作指引的规定,形成了每两年年初开展投教基地申报命名工作和每年年初开展投教基地年度考核通知的惯例,指导各派出机构开展相关工作。除此之外,投保局还通过开展或强化各种专项活动(如“3·15”投保宣传活动、“5·15”全国投资者保护宣传日以及推动投资者保护纳入国民教育体系等)来规范和提高投教基地服务投资者的水平。

二、投教基地定位、功能与作用及申报标准比较研究

2015年证监会《基地建设指导意见》明确规定了投教基地的定位、功能目标、建设原则、教育内容、功能区域、建设标准、申报命名以及监督管理等内容。自公布该《基地建设指导意见》起,证监会已开展三批投教基地的申报命名工作,即2015年首批、2017年第二批以及2019年第三批,第四批已公布申报命名指引也于2021年3月起正式开展。通过综合研究对比,每两年启动一批申报命名工作的机制已初步建立。通过认真研究前三批并对比第四批申报工作指引的具体内容,可以看出,投教基地申报标准逐渐完善,投教基地呈现从仅有国家级基地到国家级和省级同步运行的局面。

经过近几年的运行完善,投教基地建设运营逐渐步入正轨,投教基地作为开展投资者教育的专门平台,在提高投资者风险识别和便利服务投资者方面发挥了重要作用。本文在提炼投教基地的定位于功能作用的基础上,依据近年来国家级(含实体和互联网)和省级(含实体和互联网)投教基地的申报标准进行分析,详细了解基地建设运营的变化及趋势。

(一) 投教基地的定位、功能与作用

根据2015年证监会《基地建设指导意见》的规定,投教基地是面向社会公众开放,具有证券期货知识普及、风险提示、信息服务等投资者教育服务功能的场所、网络平台等载体,是开展投资者教育的重要平台。

《基地建设指导意见》明确了投教基地的功能目标,即通过开展多样化投资者教育活动,展示资本市场发展成果,投放投资者教育产品,提供投资者咨询等服务,运用体验式、互动式等技术手段,与投资者进行互动沟通,帮助投资者集中系统、持续便利地获取证券期货知识,认识投资风险并掌握风险防范措施,知悉权利义务,树立理性

投资理念,增强自我保护能力,培育成熟的投资者队伍。具体来说,各投教基地可以根据投资者需要以及建设单位优势设置特色区域,但应当具备产品展示区、专家讲堂区、虚拟体验区、互动沟通区、征求意见区等基本功能区域,以便可以通过立体化、多样性形式为投资者提供服务。

(二) 国家级投教基地标准比较分析

总体来说,从近三批申报工作指引关于国家级实体投教基地的建设标准来看,更多是立足于增强制度弹性和包容性的原则,取消和弱化硬性条件,代之以效果导向的弹性条件,积极鼓励符合条件的市场主体和相关机构积极开展投资者教育工作。例如,首批和第二批投教基地建设明确要求建筑面积不少于300平方米,这对于部分有意从事投保工作的主体来说成本极高。从第三批投教基地申报指引开始,建设标准明确取消了最低面积规定,仅规定“规模足以满足向全国投资者提供证券期货知识普及、风险提示和信息服务等教育服务的实际需要”,但同时强调基地应当具备产品展示区、专家讲堂区、模拟体验区等基本功能区域以及特色区域。针对学校等单位建设的实体基地开放安排要兼顾教学需要的实际情况,将实体基地开放制度由“交易日对社会公众开放”修改为“免费对社会公众开放,在便利社会公众使用的前提下,可根据办公、教学、研究管理等实际需要,合理进行开放安排,平均每月开放时间不少于120小时”。

同时,申报指引对于投教基地提供服务的柔性规定逐渐丰富,标准趋于严格。例如,首批申报指引仅规定展示或投放的投教产品不少于10种,有一定数量的原创作品。第二批申报指引不仅规定投教产品不少于20种,每年新增投教产品不少于10种,而且新增投教产品中要求30%以上应系申报主体原创。第三批申报指引进一步提高了展示或投放的投教产品数量(不少于30种)和新增产品数量(平均每月新增不少于4种,即每年新增不少于48种),其中原创产品比例保持不变,仍然为30%。综上所述,实体投教基地申报指引在取消基地建设最低面积的同时逐步细化投教产品考核指标,充分体现了投教基地建设运营实质重于形式的理念。

国家级互联网投教基地的申报命名标准也逐渐优化。总体而言,量化标准更贴近实际,更易于分层考核。例如,首批投教基地申报指引仅规定“访问者数量不少于1万人/月”,看似简洁,但存在两个主要问题。一是“访问者数量”界限不清。一般认为有“访问量”和“访客数”两种解释,投教基地的申报和年度考核中以哪种理解为准,实践中容易产生分歧。二是访问者数量来源不明确,仅限于官网还是应当考

虑微博、微信以及 App 等衍生渠道,不同主体理解不同,容易导致填报口径不统一。基于此,因此第二批申报指引将考核指标拓宽为“网站及其衍生的微博、微信、App 等访问量不少于 3 万人次/月、点击量不少于 2 万人次/月、独立 IP 数量不少于 1 万个/月”。这种“321”的标准充分考虑互联网访问量、点击量和独立 IP 的逐步递减效应,能防止个别投教基地在申报和考核时点突击“刷量”冲关的情况。

但是,“321”的分层标准在实践中也存在一定问题,即访问量和点击量关联程度较高,操作上较难区分且意义不大。另外,限定独立 IP 并不符合现状,实践中可能严重低估实际访问效果,例如,北京证监局仅有 3 个独立 IP,但访问量(点击量)可以数十倍甚至数百倍于独立 IP 量,两者之间存在严重偏离的情况。因此,第三批申报指引进一步规范申报标准,规定“网站及其衍生的微博、微信、App 等访问量平均每月不少于 3 万人次/月、访客数平均每月不少于 1 万个/月”。首先,访问量和访客数界限相对明确,剔除掉“点击量”这个重复性数据;其次,明确访问量和访客数为“平均每月”,更加贴近互联网基地实际,避免了投教基地为了满足每月的考核指标而疲于奔命的情况。

(三) 省级投教基地申报标准比较分析

省级实体投教基地申报标准的变化大致也遵循国家级实体投教基地的轨迹。例如,第三批申报指引取消第二批申报指引中规定的建筑面积不少于 120 平方米的硬性要求,仅规定“规模足以满足向所在辖区内投资者提供证券期货知识普及、风险提示、信息服务等教育服务的实际需要”,对实体基地开放安排也进行了与前述国家级基地标准类似的调整。另外,第二批申报指引规定投教产品不少于 8 种,且每年新增不少于 4 种,要求 30% 以上应当系申报主体原创。第三批申报指引进一步提高了展示或投放的投教产品的数量标准(不少于 12 种)和新增产品数量(平均每月新增不少于 1 种,即每年新增不少于 12 种),其中原创产品比例依然保持 30%。

省级互联网投教基地的申报标准与国家级互联网投教基地类似,取消了原访问量、点击量和独立 IP 数量等不合理标准,简化为访问量和访客数两个标准。其他标准维持不变。由此可见,省级投教基地也是按照弱化硬性条件和强化柔性条件的思路继续优化申报标准和考核要求。

(四) 第四批投教基地申报指引主要变化

本文将第四批投教基地申报命名指引与第三批申报命名指引进行了对比研究分析,除建设投教基地的“鼓励情形”中有两个条件进行细微调整外,其余内容均无变

化。第三批申报命名指引在投教基地优先命名的条款中规定“延长开放时间或增加节假日开放时间”,第四批申报命名指引将其规定为“实体投教基地延长开放时间或增加节假日开放时间”,因为互联网投教基地不存在延长开放时间或增加开放时间的问题,这也是笔者曾经提出过的建议。第三批申报命名指引规定“具有高质量的原创精品投教产品”,第四批申报命名指引则修改为“原创较多数量的高质量投教产品”,一则“精品投教产品”不够严谨,较难界定;二则对数量的规定不够明确,无法与申报表中要求的投教产品数量相匹配(省级投教基地要求投教产品不少于12种,其中原创产品不得低于30%;国家级投教基地要求投教产品不少于30种,其中原创产品不得低于30%)。鉴于第四批申报命名指引的基本要求与第三批申报命名指引无实质差别,下文表述主要以前三批申报命名指引为例。

三、投教基地建设运营及考核监管相关建议

截至2020年年底,全国已有143家申报主体获得国家级投教基地或省级投教基地授牌。自2015年启动首批国家级投教基地的授牌工作以来,北京辖区已有6家国家级投教基地(中国银河证券、中信建投证券、新华网、工银瑞信、中国财富网及新浪网)和7家省级投教基地(东兴证券、国信证券北京分公司、中邮基金、和君商学、北京网高证保通以及基金小镇,其中东兴证券同时为实体和互联网基地)获得授牌。从开展常规性工作来看,多数投教基地通过展示投教产品、宣传投教产品以及开展线上线下投教活动等方式,为投资者提供了形式多样的投教服务。从开展专项投教活动方面来看,投教基地作为独立于经营机构的公益性组织,充分发挥了“船小好调头”的优点。

近年来,投教基地申报命名工作取得长足发展,申报标准越来越科学,内部审核流程越来越规范;年度考核工作也日趋成熟,标准更具可操作性。但是,实际操作中也存在困惑和盲区,例如,申报主体运营时间规定较短,可能被别有用心者利用;申报命名指引部分条款与申报表内容不完全一致;投教基地年度考核指标和考核表内容略有不一致等。基于此,本文根据北京辖区投教基地申报命名、日常监管和年度考核情况提出相关建议和意见。

(一) 建议更加重视投教基地实际运行时间

除首批申报指引外,第二批、第三批以及第四批申报指引均明确规定投教基地最

低的实际运行时间要求,国家级基地要求不少于3个月,省级基地要求不少于1个月。规定基地运行时间有利于核实申报表数据,初步掌握投教基地工作开展大致情况,也相当于设立“冷静期”,用3个月或1个月时间来考虑是否有必要设立投教基地。此外,运营时间某种程度上还有助于分析申报主体开展投教工作的真实意愿。因此,运营时限长短意义重大。从实践中看,对部分申报主体(尤其是监管对象外的申报主体),申报指引规定的底线时间较短,不能充分反映其运维能力的强弱,对投教工作是否一时冲动甚至别有用心。所谓“路遥知马力,日久见人心”,1个月和3个月很难称得上“路遥”和“日久”。

目前,市场上一定程度上存在某种不正之风,即个别申报主体将投教基地申报命名视为类行政许可,将投教基地成功授牌视为获取“唐僧肉”。不排除该申报主体在规定期限内疯狂“打榜”和“刷量”,以便顺利获得授牌后打着投教基地的旗号,“挂羊头卖狗肉”,从事非公益性活动乃至违法犯罪活动。近年来,笔者陆续接到关于投教基地申报的咨询电话,通过旁敲侧击,大致可判断这些咨询主体大多从事非法证券活动,申报动机不纯。如果申报主体足够“狡猾”,申报前期做足功课,给申报主体穿上多层“马甲”,拐弯抹角撇清背后的经营主体,审核很难穿透并获知实际控制人的真实意图。因此,本文建议规定申报主体尤其是非监管对象类别的申报主体,一个年度以上的运行时间较为妥当,通过一段时间的监测并比照投教基地的年度考核标准,分析其目的和动机,有效抑制突击申报等情况。

(二) 建议优化投教基地申报表和年度考核表

笔者在审核投教基地申报命名过程中,发现申报表个别栏目作了简化处理,与申报命名指引部分条款未完全对应。例如,省级互联网投教基地建设标准规定,“(申报主体)具备专门用于投教的网站,申报主体为营利性机构的,该网站要独立于申报主体官方网站”,但申报表首部仅列出“基地名称(地址)”,在审核时如不认真结合申报指引关于建设标准的规定,容易忽略投教基地网站是否独立于申报主体官网的情况。建议申报表增设“申报主体网址”和“投教基地网址”等相关栏目,同时在醒目位置标注关键指标。笔者在审核时还发现,申报主体的“独立网址”有以下两种形式:一种是在申报主体网站增加“edu”或“tjjd”(投教基地首字母缩写)作为前缀或后缀;另一种是完全独立的网址,建议对投教基地网址作出原则性规范,笔者倾向于统一采用“edu”作为前缀,便于识别。

另外,申报命名工作指引对互联网投教基地建设标准作出以下规定,“网站栏目

设计合理、便于浏览,不得有广告性宣传或链接,搜索功能强大,检索指标完善”,严格来讲,该规定可以分拆为三个细化指标,即网站栏目设置、公益性规定,以及搜索功能和检索指标,但申报表仅简化规定为“网络防护体系、栏目设计、检索功能是否符合要求”,过于笼统,且未直接指明最为关键的公益性要求(是否存在广告性宣传或链接)。建议后续进一步细化申报表设计,对应关系保持相对精确。

除此之外,投教基地年度考核表主要以2018年证监会《基地监管指引》的附件作为依据,同时也会根据最新申报命名指引的相关规定进行微调,例如,《基地监管指引》关于互联网投教基地“开放要求”的三个指标分别为“访问量”、“点击量”和“独立IP”,上文已论述其不够科学和规范,因此在2019年投教基地考核中,相关标准及时根据第三批申报命名指引调整为“访问量”和“访客数”,体现了考核工作的严谨性。但是即便如此,笔者发现仍然有个别关键性考核指标分散于不同文件,在未具体列明考核标准的情况下,仅在最后一栏留下“扣分项目”,无论是投教基地自评还是监管机构复核,都容易顾此失彼,出现不必要的遗漏。例如,年度考核指标表关于投教产品指标的统计口径为“投教基地期初投放的产品种数,新投放的投教产品种数、数量以及原创投教产品的点击量”,并未以“傻瓜模式”的形式单设一栏明确“原创投教产品占投教产品的比例”。实际上,根据申报命名指引要求,申报主体申报时有关于原创投教产品不得低于全部投放产品30%以上的硬性规定。2019年投保局通报全国省级投教基地考核存在的问题中,就有部分辖区投教基地“原创产品数量不达标”的情况。由此可见,30%指标不仅是申报时的门槛,也是年度考核时应持续符合要求。严格来说,投教基地申报时的基础指标是否必然延续到日常运营,存在不同理解。为进一步规范日常监管和年度考核工作,建议明确和优化投教基地申报表和年度考核表项目标准,提高投教基地考核自评和监管机构复核工作的效率。

(三) 建议进一步规范投教基地申报及考核填报口径

通过研究分析投教基地申报命名的审核和年度考核工作,笔者发现个别投教基地提供的数据存在不规范的问题。以申报命名工作为例,申报命名指引虽然对申报表各项填报口径进行了详细规定,但申报主体填报数据时仍有失真的情况。尤其互联网投教基地与实体基地相比,相关证据的载体较为特殊,无法提交详细的书面证据且缺乏独立第三方鉴定,申报表数据是否规范,因监管资源紧张,很难通过现场核查等方式逐一核实。一般多依靠横向和纵向分析、工作经验以及电话沟通等方式解决。在投教基地年度考核中,同样也存在个别互联网投教基地数据异常的现象,要么与同

类比较高,要么数据整齐划一。投教基地返工后的数据一般会有微调,具有较大的随意性。

究其原因,主观因素和客观因素均存在。对于主观因素,在没有足够监管资源和专业技术手段予以验证的情况下,只能保持合理怀疑,通过向投教基地重申数据填报的严肃性,督促其认真对待,规范填写。对于客观因素,申报主体确实存在对统计口径理解偏差的情况,对此笔者一般是向其解读填报口径并用同类样本进行解析。投保局曾在各派出机构首次开展投教基地命名工作时举办视频培训,效果很好。考虑投教基地负责人员及投保监管人员的流动性,建议今后定期开展此类培训,解惑答疑,压缩数据填报偏差空间,避免“胆大者胜”的情况。此外,在专题培训会及各项通知中,建议要重申2018年证监会《基地监管指引》及最新申报命名指引关于罚则的规定,明确监管机构将择机对各主体进行抽查核实,对恶意虚增数据等情形,同样实行“零容忍”,一旦查实,严肃处理。

另外,对于实体投教基地(及实体基地申报主体)填报的数据,因为有签字盖章的附件或目录作为佐证,笔者一般认为可信赖程度较高。对于互联网类投教基地(及申报互联网基地的主体),网站信息量和信息更新率、访问量、访客数以及大部分投教产品多以电子形式存在,在核查过程中,把握尺度可能存在差异,建议在培训会或各项通知中明确,对于以电子形式存在的数据,应当留存某个时点抓取数据的过程,形成书面证据并经相关负责人签字盖章,增加数据获取的严肃性和规范性,将数据填报的误差压缩到最低限度。

(四) 建议适时补充规定“自愿摘牌”制度

2015年证监会《基地建设指导意见》第4条“投教基地的监督管理”第6项规定,投教基地不得存在下列情形:从事违法违规、欺诈误导投资者的活动;明知或者应当知道投资者教育信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,仍向投资者提供,或者不平等对待所有投资者,服务质量差,或者存在安全隐患等问题;不履行该指导意见规定的日常工作要求,不参加、不配合考核,或者考核不合格;从事其他损害投资者合法权益的活动。对于存在上述情形的,中国证监会及派出机构应要求投教基地限期改正,情节严重或者逾期不改正的,取消命名并向社会公布,且被取消命名的申报单位三年内不得再次申报。2018年证监会《基地监管指引》第15条也规定,对于存在不符合《基地建设指导意见》、申报指引以及该指引规定要求或者考核不合格的投教基地,证监会及其派出机构应当要求其限期改正并提交整改报告,情节严重、逾期

不改正或者改正不到位的,取消命名并向社会公布。

两个规范性文件均明确规定投教基地强制摘牌的条件和后果,客观上会造成投教基地想摘牌但又“抹不开面子”的情况。实践中,笔者发现个别投教基地基本处于勉强运行的状态,不但不能积极发挥投教基地的平台作用,而且在日常专项工作和年度考核整改中要占用大量监管资源督促。通过深入沟通,获知对方在投教基地是否还能继续高质量发挥作用问题上态度摇摆,虽有摘牌意愿,但也有摘牌本身是否对申报主体存在不良影响的权衡。因此,建议在今后修订相关规章制度时,适时引入“自愿摘牌”制度,与《基地建设指导意见》规定的“自愿申报”原则相对应,允许投教基地慎重考虑后,自动申请取消命名,区别于因不符合要求的“强制摘牌”,以便在推动投教基地向纵深发展的过程中形成良性筛选和淘汰机制。

(五) 建议投教基地定期自查与日常运维监管相结合

关于投教基地定期自查职责和定期向监管机构报送基地运行情况是否一致,以及报送频次如何界定,证监会《基地建设指导意见》并未作出具体规定。2017年,北京证监局根据《基地建设指导意见》制定了《北京辖区投教基地工作指引》,其中第20条规定,“投教基地应当按季度向北京局报送基地运行及合规检查情况,报送内容包括但不限于投教产品投放、投教活动开展、投教设备运行、日常管理、人员配合、经费投入以及管理制度落实等”。实践中,笔者发现各投教基地报送的资料参考价值不大,只是例行性工作。对于报送资料的频次和内容问题,笔者与其他派出机构进行过充分沟通,各地做法并不相同。小部分派出机构表示要求投教基地每半年报送一次,填报内容主要为年度考核表内项目;多数派出机构表示目前严格按照投保局通知要求,仅要求投教基地报送考核表,除此之外无额外要求。

2018年证监会《基地监管指引》第7条规定,“投教基地应当按要求定期向监管机构如实报送服务投资者、投放投教产品以及开展投教活动等情况”,但仍未明确“定期”的具体要求。2018年3月,投保局下发《关于做好2018年投资者教育基地考核工作的通知》(以下简称《2018年考核通知》),要求各派出机构每年7月和12月前10个工作日报送当年前6个月和前11个月的投教基地《工作情况报告表》。该表涵盖“开放要求”、“投教产品”、“投教活动”以及“推动投资者教育纳入国民教育”等内容,其中互联网投教基地还额外填报要求报送“网站开放”相关内容。通过分针分析,总体来说,该报告表并无超出年度考核标准。需要说明的是,《2018年考核通知》仅执行一年。2019年,为了减轻投教基地和各派出机构的工作负担,投保局取消了上述

报告制度,仅要求投教基地在年度考核时按要求报送相关资料。

据此,经向投保局请教并与河北、深圳及天津等其他派出机构投保处室交流探讨,笔者认为2018年证监会《基地监管指引》第7条规定的投教基地定期向监管机构报送情况中的“定期”应当理解为“每年”,也即年度考核工作,定期报送的内容理解为年度考核中报送的资料。为此,北京证监局拟对2017年制定的《北京辖区投教基地工作指引》进行修订,除吸收《基地监管指引》和其他规范性文件的精神外,还进一步明确“定期”的含义,不再强制要求投教基地每季度报送资料。

但是,除日常工作中督促投教基地配合开展各项工作外,如何保证投教基地在长达一年的“空档期”内合规运行?笔者经过认真研究,拟根据证监会《基地监管指引》第10条第2款的规定,即“投教基地应当建立健全内部检查制度,每半年开展一次自查,形成自查报告。如果不符合《基地建设指导意见》、申报指引以及本指引规定的问题,应当及时处理并主动报告监管机构”,要求投教基地进一步夯实内部检查制度,每半年至少开展一次自查,明确自查报告须经申报主体合规负责人或分管负责人签字并盖章确认后妥善存放于投教基地备查,以此提高自查工作的严肃性和规范性。监管机构在现场检查(核查或抽查)中如发现投教基地不符合要求的,及时予以纠正并采取相关措施。这样,可以把《基地监管指引》第7条规定的“定期”与第10条第2款规定的“自查”有机结合起来,既不增加投教基地负担,又不额外占用监管资源,达到督促投教基地严格按照要求运行的目的。

(六) 建议进一步规范投教基地的申报工作

目前,国家级投教基地和省级投教基地申报命名并不同步,相关正式文件排序显得略为混乱。以北京辖区为例,2015年首批申报命名仅限国家级投教基地(辖区新华网投教基地获得授牌),未开展省级投教基地申报工作。第二批(2017年开展)申报命名既有国家级投教基地(按顺序为第二批,辖区中信建投和银河证券获得授牌),也有省级投教基地(按省级投教基地顺序应为首批,辖区东兴证券、国信证券北京分公司、中邮基金、工银瑞信以及和君商学院获得授牌)。第三批(2019年开展)申报命名既有国家级基地也有省级基地(辖区北京网高和北京基金小镇获得授牌)。概括来看,从2015年以来,从工作连贯性上来看,存在一定的随意性,建议明确申报命名的时间安排,固化每两年开展一次申报工作的惯例。

(七) 建议利用事先“摸底”做好基地培育和指导工作

根据以往惯例,证监会公布投教基地申报指引时间一般在上一年度的12月(投

保局关于投教基地申报命名工作的通知基本会同步下发),申报主体开始申报时间为次年3月1日至31日。从证监会公布申报命名指引到申报主体提交材料期间,北京证监局已形成先通过各处室摸清市场主体申报投教基地意愿的工作机制,目前来看颇有成效。摸底工作不仅可以初步掌握辖区潜在的申报主体总体情况,事先了解申报主体日常经营工作中是否存在不适宜申报投教基地的行为,而且还可以通过沟通交流等方式适当提前介入,引导其认真研读申报命名指引,对标同类型投教基地,解答运维过程中存在的疑问,提供以往投教基地运维过程中的误区等。通过辅导和培育,帮助拟申报主体了解投教基地的功能和作用,尤其是重点灌输投教基地纯公益性方面的基本要求,帮助其树立正确的观念,细化建设运行工作,提高投教基地申报质量,减少申报表核查过程中的返工率。

(八) 建议做好“落选”申报主体的日常监测工作

投教基地申报中每年都会有“落选者”,如果其计划继续申报,意味着该申报主体需要等到第三年的3月,从“落选”到重新申报,时间至少为两年。监管机构如何充分利用好这段时间,意义重大。充分利用好这段时间既有利于使一时冲动者逐渐冷静,有利于让急功近利者“知难而退”,有利于使真诚投身公益投教活动者脱颖而出,更有利于监管机构近距离观测“落选者”是否有针对性地对存在的问题进行整改,是否一如既往开展相关投教工作。目前来看,确实能从“落选者”身上找到差异,有的申报主体偶尔会请教如何规范运维,有的申报主体则我行我素。例如,第三批投教基地申报命名时,辖区某独立第三方基金销售机构作为申报主体,因网站存在营利性链接和营利性公众号未能进入独立评审阶段,在其已明确获知症结所在后,依然我行我素,至今该公众号仍在推荐和售卖产品。而且通过浏览其网站,笔者还发现自被告知未进入独立评审之日起相关投教知识便停止更新。显然,这样的申报主体,对于不得有营利性链接的原则问题都可以置若罔闻,其申请投教基地的动机定然不单纯,通过投教基地获得授牌来为其加持售卖产品的目的极为明显。如果其在2021年继续申报第四批投教基地,笔者认为应当结合其综合表现进行审慎判断。前述建议重视投教基地实际运行时间的动因也正如此,即通过拉长监测期,察其言,观其行,从日常运维的蛛丝马迹中窥知其意图。