

政商互动与中国企业环境信息披露

赵 锂,刘妍艺,黄少卿

(上海交通大学 安泰经济与管理学院,上海 200030)

摘 要:2015年以来,有政治关联的中国上市公司在企业环境信息披露上出现了整体向好的逆转趋势,本文试图从政商互动的视角对该现象给出解释。在分析了中国企业环境信息披露制度的演变和当前上市公司环境信息披露现状之后,本文发现,当中央政府更强的环境监管政策使得地方官员在一揽子政绩考核任务中把环保提高到更优先地位时,地方官员会要求政治关联企业履行更多环境信息披露义务,从而企业环境信息披露行为从原先的“寻租目标”转变为“关系义务”。因此,短期来看,这种政商互动所形成的对地方官员和相关企业的激励,可以局部改善企业的环境信息披露质量,但从长远来看,进一步完善企业环境信息披露的相关法律制度,才能保证企业披露更多、更高质量的环境信息。

关键词:政治关联;政商互动;企业环境信息披露;寻租;法治

中图分类号:F406.2 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-462X(2021)12-0139-09

2020年12月,中央全面深化改革委员会第十七次会议审议通过的《环境信息依法披露制度改革方案》明确提出,中国将形成企业自律、管理有效、监督严格、支撑有力的环境信息强制性披露制度。加快绿色低碳转型,打好污染防治攻坚战,是当前推动经济高质量发展的内在要求。而企业作为排污主体,理应是治污的第一责任人。在应对环境变化要求不断强化的大背景下,随着公众环保意识的提升以及信息传播方式的快速变革,企业环境信息披露的重要性也日益凸显。一方面,它是企业履行社会责任的具体表现形式,是重要的企业环境管理制度;另一方面,它也是企业改善公司治理结构的目标取向,可以为外部投

资者和相关利益主体提供了解企业环境活动并更好进行投资决策的渠道。对于整个国家环境治理体系而言,它是生态文明制度体系的基础性内容,具有基石作用。未来,中国推进绿色金融体系构建,确保碳达峰目标和碳中和愿景的实现都离不开企业环境信息披露的基础数据支持。因此,在当前经济转型背景下,对企业环境信息披露现状及其影响因素,以及如何才能更好地强化企业自身的披露意愿等问题进行研究具有重要现实意义。

根据相关报告的基础数据整理得到的结果,我们发现,2015年以来中国高政治关联上市公司环境信息披露质量相比于低关联上市公司出现了向好的逆转。考虑到提高企业环境信息披露质量的关键是形成企业自愿披露的激励机制,如何理解政治关联上市公司环境信息披露意愿近年来得到提高的现象?是什么激励因素改变导致发生这一现象?如何对其作用机理给出解释?本文以既有的相关理论和经验研究为基础,在已有的两种解释之上,结合地方官员政绩考核任务的调整,试图从政商互动视角给出一个创新性解释。

基金项目:国家自然科学基金面上项目“破解‘索洛悖论’:企业组织互补性视角下信息技术影响中国企业生产率研究”(71973096);国家哲学社会科学基金重大项目“基于市场导向的创新体系中政府作用边界、机制及优化”(18ZDA115)

作者简介:赵锂,1986年生,上海交通大学安泰经济与管理学院副教授,经济学博士;刘妍艺,1996年生,上海交通大学安泰经济与管理学院硕士研究生;黄少卿,1972年生,通讯作者,上海交通大学安泰经济与管理学院教授、博士生导师,经济学博士。

一、企业环境信息披露制度的日益严格化

1983年,环境保护正式确立为中国基本国策。此后二十年间,尽管中国陆续出台了一系列环境保护相关政策,但并没有对企业环境信息公开作出明确要求。在这期间政府承担着监管主体责任,并主要由环境监管部门统一进行较为笼统的信息披露(周五七,2020)^[1]。2003年,国家环保总局颁布了我国第一个关于企业环境信息披露的规范性文件《关于企业环境信息公开的公告》,要求超标排污的重污染企业必须就企业环保方针、污染物排放量等五方面内容进行披露,鼓励自愿披露其他环境方面信息,但未明确统一规定披露形式,并明确对不披露或未按要求披露的企业处以罚款。2008年,国家环保总局颁布的《环境信息公开办法(试行)》新增了对自愿披露环境信息的企业的奖励措施,包括公开表彰、优先安排专项资金项目等。同年,上海证券交易所发布《上海证券交易所上市公司环境信息披露指引》,率先在沪市进行环境信息披露制度的探索。2010年和2011年,环境保护部又先后出台了《上市公司环境信息披露指南》和《企业环境报告书编制导则》等文件,明确要求火电、钢铁、水泥、电解铝等16类重污染行业上市公司发布年度环境报告,并对报告书的编制流程、框架结构、涵盖指标等制定了相关标准。

2015年是中国企业环境信息披露制度调整的分水岭。如果说此前环境信息披露的规则主要以行政性规章为主的话,从2015年开始,环境信息披露责任被正式纳入国家的基本法律框架,其标志为全国人大常委会第八次会议修改通过并于2015年1月1日正式实施的新《中华人民共和国环境保护法》,该法明确了企业、政府及公众在环境信息披露、环境治理及监管方面的法律责任,提高了企业必须进行披露的外部压力和若不依规进行披露的违法成本。与之配套实行的还有随后发布的《企业事业单位环境信息公开办法》等4个办法。

2015和2016年,党中央国务院多次下达文件,并联合环境保护部、国家发展和改革委员会、中国人民银行、财政部等多个部委进一步明确了

企业履行环境信息公开责任的重要性和政府生态环境保护的责任,提出要健全环境新闻发言人制度,完善公众参与制度及网络监督举报等制度,采取财税优惠、荣誉表彰等措施激励企业实现更高标准的环保目标,形成政府、企业、公众共治的治理体系。2017年,中国证监会修订了上市公司年度报告及半年度报告信息披露内容与格式准则,^①由此基本形成了中国企业环境信息披露的现行原则,即对重点排污企业执行“强制披露”规则,非重点企业则遵循“不披露就解释”规则。同年,证监会与原环境保护部签署《关于共同开展上市公司环境信息披露工作的合作协议》,加速推动上市企业环境信息强制披露制度的建立。十九大报告也再次提及要部署建立环保信息强制性披露制度。2018年,证监会颁布的《上市公司治理准则》明确上市公司应积极承担环境保护方面责任。尽管该准则倡导性多于强制性,但不可否认其对上市公司主动进行环境信息披露仍产生了重要推动作用。2020年3月,中共中央办公厅和国务院办公厅颁布的《关于构建现代环境治理体系的指导意见》从健全环境治理企业责任体系和信用体系两个方面,都谈到对企业公开环境治理信息相关工作的部署。同年12月,中央全面深化改革委员会第十七次会议审议通过《环境信息依法披露制度改革方案》,明确要形成企业自律、管理有效、监督严格、支撑有力的环境信息强制性披露制度。

从政府部门近年来推出的一系列政策来看,企业环境信息披露内容越来越具体,披露主体范围要求越来越严格,监管压力不断加大,惩处力度逐渐加强,且各类由交易所、证监会等发布的格式准则、披露指引等针对公司环境信息披露的最低要求也相应作出了更严格的规定。这些政策都在释放一个强烈信号:生态环境保护将是未来社会经济发展的重中之重,而绿色发展也将成为中国

^① 《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第2号——年度报告的内容与格式(2017年修订)》和《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第3号——半年度报告的内容与格式(2017年修订)》。

“十四五”时期的工作重点,这都有赖于一个坚实的环境信息数据基础,对企业环境信息披露的要求由此被提到了前所未有的高度。

二、从上市公司看企业环境信息披露的改进与问题

从上述一系列法律法规不难看出,上市公司作为中国企业的“领头羊”,在环境信息披露方面要求遵守更严格的标准并负有更高的社会责任。然而,中国上市公司环境信息披露的质量并不理想,具体体现为自主披露意愿不高、披露信息不全面、缺乏实质性数据信息、数据真实性有待考究等。据中国环境记协与北京化工大学发布的《中国上市公司环境责任信息披露评价报告》显示,2019年中国超七成上市企业并未发布相关环境责任报告、社会责任报告及可持续发展报告;在披露环境信息的企业中,普遍存在报告内容缺乏可比性、准确性和可读性的问题;多家企业未将负面环境事件在报告中披露,披露质量仍有较大改善空间。^①这个状况和已有的研究发现是一致的,譬如,企业存在选择性披露环境信息的情况,倾向于回避环境事故、环境负债等负面信息(乔永波和吴旭阳,2020)^[2],更愿意披露愿景目标等非财务化软信息,而对环境资产及负债、资源使用、环境绩效等市场更关心的定量信息披露严重不足,甚至还存在通过环境信息披露进行“漂绿”的行为(潘安娥等,2019)^[3];再如,当前企业环境信息普遍缺乏对各行业特有的环境信息的披露(姚圣和张志鹏,2021)^[4],并且披露形式不规范,信息分散于报告、报表、附注中而导致不利于查找,环境信息差异大导致可比性低,甚至可能产生逆向选择,即披露越多的企业反而吸引更多关注招致过度解读,索性多数企业选择更少进行披露^[1]。

复旦大学环境经济研究中心“企业环境信息披露指数”项目考察了2012—2017年重污染行业402家上市公司的环境信息披露情况,对5个一级指标及20个二级指标作出了评分。在这些一级指标中,环境愿景和环境治理指标以定性评价为主,大多是非实质性披露;环境经济指标、污染

排放指标和碳指标等一级指标,包括一些二级定量指标,例如排污费用、环保投资费用、碳排放和减排量等可归为实质性披露^②。下页图1显示了2012—2017年企业环境披露的整体情况。总体而言,企业环境信息披露水平较低,平均分仅35.32分,远不及及格线水平。并且,总得分中的最高分是94.34,但最低分仅为1.89,标准差为17.27,明显偏大。这说明企业环境信息披露水平参差不齐,两极分化严重。之所以存在如此大的离散性,可能的原因,一方面是现行环境信息披露制度强制要求属于重点排污单位的上市公司进行环境信息披露,而对于其他上市公司则适用自愿性原则,规定不披露的内容只需充分说明原因即可;另一方面则是由于企业尚未形成较强的环保自律意识,在环境信息披露上缺乏主动性和积极性。如果缺乏外部规制,市场和政府难以获得有效的环境信息,这一状况无疑会对绿色发展以及生态文明建设带来较大的负面影响。

尽管总体情况不容乐观,但是从图1也可以看出,2012—2017年间各上市公司平均总得分的变化趋势表明,环境信息披露整体上呈现改善趋势。总得分从2012年的31.59分提高至2016年的40.54分,改善幅度达到28%。2017年虽然出现了下滑,但相比于2012年,也获得了11%的改善。^③

下页图2显示了2017年5个一级指标的得分情况。分指标来看,企业在治理情况和愿景两个一级指标披露情况较好,平均分接近50分;而在碳排放和污染排放方面平均得分较低,尤其是碳排放只有11.7分。结合表1关于实质性披露的分类,我们可以看出,得分较高的治理和愿景两个一级指标属于非实质性披露。显然,上市

① 相关信息见网址:<http://env.people.com.cn/n1/2020/1118/c1010-31935702.html>。

② 完整指标介绍详见<http://figf.fudan.edu.cn/wp-content/uploads/2018/11/green-transparent-brochure.pdf>。原始数据中满分为53分。为便于理解,本文以各项得分占总分比例为权重,将其换算为百分制。

③ 项目组负责人李志青对2017年分数的下滑向本文作者进行了解释,他推测与证监会2017年出台的新会计准则有关。新准则对强制性披露作出了更严格的要求,由此可能降低了企业在自愿性披露方面的自我要求。

公司表现出更偏向对理念、愿景、目标等软指标进行披露,而对较难操控的实质性指标的披露明显意愿较低。图3显示了重污染行业中各行业上市公司环境信息披露5项一级指标的总得分情况。可以看出,得分最高的三个行业分别为石化、

钢铁和造纸,达到或接近42分;而得分最低的两个行业分别为酿造和建材,得分均不及30分。显然,不同行业在披露压力和披露意愿方面存在较大差异。

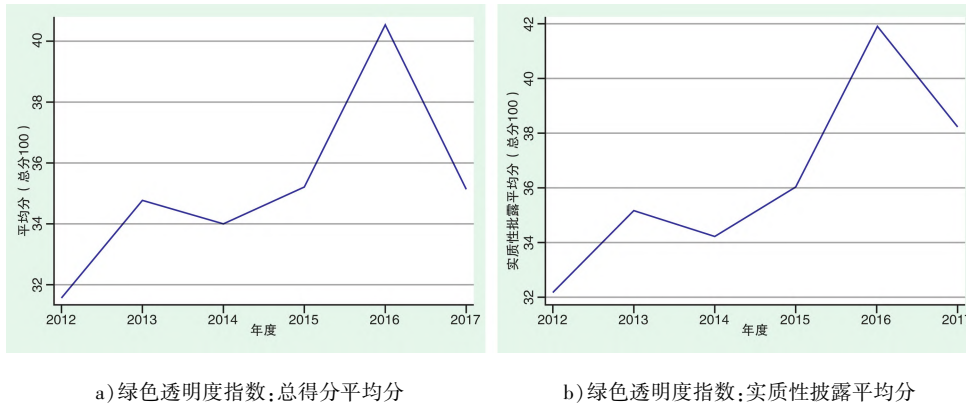


图1 2012—2017年企业绿色透明度指数总体变化情况

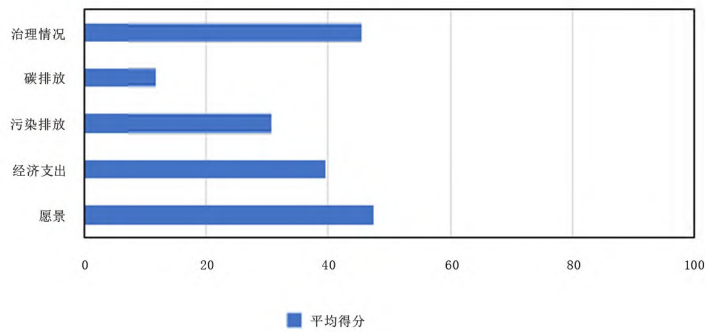


图2 2017年各项指标平均得分情况(转化为百分制)

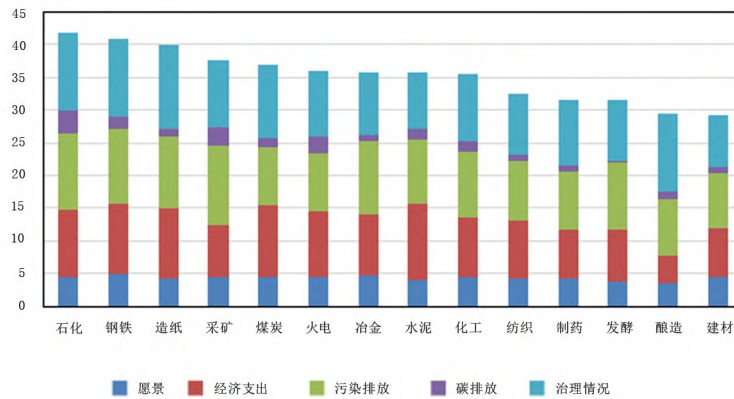


图3 2017年企业环境信息披露行业排名情况(总得分满分为100)

事实上,除了本文所提到的整体披露水平低、披露水平参差不齐、标准差较大、两极分化严重,环境信息披露质量在不同地区间也存在较大异质性。如表 1 所示,在经济更发达的沿海地区,或者是在法治化程度更高的地区,无论是总分、实质性披露得分,还是具体到某一分项的得分上,都不难看到位于这两类地区的企业得分情况普遍更好。

尤其是当企业属于国家重点监控对象时,相较于那些不属于国家重点监控的企业,其披露质量的差距更大。但不论是经济发展程度和法治化程度的提高,对企业环境信息披露质量的改善程度都较低。这也再次表明中国的企业环境信息披露质量仍不容乐观。

表 1 环境信息披露质量在不同地区、不同行业的差异

	总得分 平均分	实质性披露 得分平均分	环保愿景 平均分	环境治理 平均分	经济支出 平均分	污染排放 平均分	碳排放 平均分
非沿海地区	34.91	36.11	49.39	36.79	43.71	29.96	18.09
沿海地区	35.91	36.99	50.49	38.63	42.51	32.54	17.25
法治化程度较低地区	34.51	35.62	48.96	36.44	43.47	30.77	14.68
法治化程度较高地区	35.87	36.80	49.38	39.76	40.50	31.51	21.58
不属于国家重点监控企业	31.51	32.64	46.94	33.38	38.57	27.80	13.97
属于国家重点监控企业	39.46	40.59	53.32	42.02	47.89	34.82	21.56

三、关于企业环境信息披露行为的学理解释

影响企业环境信息披露行为的因素很多,学者们从合法性理论、信号传递理论、委托代理理论等对企业环境信息披露的动机与行为进行了探讨。

合法性理论认为,企业与社会之间存在契约关系,任何企业要想持续经营,必须得到社会群体的承认和支持(Brown and Deegan, 1998)^[5]。如果企业的运营方式不符合社会认同,社会将作出反应来撤销这一契约以阻止企业继续经营,比如消费者减少对该企业产品的需求、要素供应商减少对企业劳动力和资本的供给、政府增加税收罚款等。也就是说,企业会努力确保其社会规范界限内运营。具体到环境方面,企业在生产经营过程中难免会对环境造成影响,带来负外部性。为避免可能面临的社会舆论压力以及合法性诉讼风险,企业需要采取行动来向社会证明自身在环境保护上的履责情况。因此,依据合法性理论,企业对环境信息披露的程度是企业所承受的社会政治环境带来的压力的函数(Cho and Patten, 2006)^[6]。企业通过环境信息披露向社会展示其

在环境责任方面所处的立场,传递企业环境管理行为及绩效,以此来满足社会对企业环境合法性的要求,从而维持其存在的合法性。

委托代理理论认为,企业的生产经营活动可以看作政府、投资者、公众等将环境资源交付给受托企业使用(包翠华,2019)^[7]。因此,企业有义务将环境资源的使用情况及绩效等信息进行披露,以便委托人更好判断受托企业是否合理有效利用环境资源,以及是否需要更换更有能力的受托人来代为使用资源。

信号传递理论最早源于 Spence(1973)对劳动力市场信号显示问题的理论研究,后来逐渐被应用到对企业环境信息披露动因的相关研究中^[8]。依照该理论,由于信息不对称,投资者无法准确掌握企业经营内部信息,因此难以进行理性的投资决策。而在环境污染加剧、人们环保意识提升的背景下,投资者对于环境信息的需求大幅上升。因此,企业需要提高环境管理信息透明度,传递出公司内部治理有效、企业发展前景良好的信号,从而帮助自身同其他企业区分开来,形成竞争优势,以获得发展机会。

此外,也有部分学者从成本收益角度对企业

环境信息披露的动因进行了分析。由于环保投入对于企业而言投资周期长、收益不确定性较大,因此,企业会从成本收益角度进行权衡,到底进行多少环保投资,从而也就影响了其环境信息披露的质量。比如李强和李恬(2017)^[9]在对2008—2014年沪深A股重污染企业的研究中发现,市场竞争强度与企业环境信息披露之间呈现倒U型关系:初期无需通过大量环保投资即可有较大的环境信息披露质量的改善(比如从无到有地披露一些愿景等非实质性信息),因此初期企业实行“绿色竞争”,即企业会通过更多环境信息披露来同其他竞争品区分开来;而随着竞争加剧,环保投资的收益很难在短期显现,此时环保投资可能只能是单纯的成本项,因此企业会转换到“成本竞争”,即通过降低环境信息披露减少自己在环保投资上的付出。姚圣和周敏(2017)^[10]的研究发现,企业会在补助收益和违规风险之间进行权衡,增加披露能够获得更多的政府补贴,但同时增加了企业面临的违规风险。为避免“鞭打快牛”,企业也可能会刻意进行更加保守的环境信息披露(陈璇和钱维,2018)^[11]。

经验分析方面,基于上述理论视角,已有学者对影响企业环境披露的因素进行了许多探索,但结论并不一致。总体而言,当企业面临更大的政府监管压力、公众监督压力、媒体舆论压力和债权人压力时,会显著提高其环境信息披露的主动性(沈洪涛和冯杰,2012)^[12]。

四、政商互动对企业环境信息披露的影响

尽管政治关联是一个全球普遍现象,在转型阶段,由于中国各级政府及其官员掌握着大量经济资源的配置权力,加上中国又是一个讲究人情关系的国家,企业和官员之间的政治关联尤其受到各种关注。学术界对这种以政治关联为基础的政商关系所产生的影响也展开了大量研究。国外学者主要把企业高管及其亲属曾经在政党、议会等任职或通过政治捐款等方式与政府官员有“密切关系”定义为政治关联,国内则主要把个人政治身份和从政经历,以及衡量企业与掌握政治权力的相关主体间形成的隐性关系界定为政治关联。

政治关联可以理解为一种政府官员和企业之间的双向利益和责任关系。企业希望从政治关联中获取信息、补贴、融资、市场进入等机会;官员参与企业决策既有出于经济利益的考虑,也有希望通过影响企业决策,更好地实现经济增长或其他政绩考核目标的考虑。由此可见,在政商关系中,政府官员始终处于主导地位。也就是说,在合意的范围内,官员会允许企业通过政治关联为自己寻求便利,与此同时,也会要求这些企业履行相应的义务帮助官员实现政绩任务。政治关联对企业绩效会产生什么影响?对此存在不同的观点,一些学者认为,政治关联有利于企业获取税收优惠、获得政府补贴,有助于缓解企业融资约束、改善企业经营绩效、提高企业生存率,有助于企业进入管制行业,从而有利于企业发展。另一部分学者则认为,政治关联抑制企业创新、带来过度投资、构筑职位壕沟、恶化企业经营绩效,从而对企业的发展造成了负面影响。也有部分学者的研究发现,上述的政府“支持之手”和“掠夺之手”同时存在。

正如前面所述,企业环境信息披露受到制度环境、市场结构、媒体监督、外生冲击等多种因素影响,而政治关联在上述诸多因素中都可能发挥作用。那么,政治关联对企业环境信息披露行为到底会带来什么影响?既有的研究主要给出了如下两类观点:

第一,“寻租对象论”认为,政治关联企业将与政府或官员的关系当作寻租工具,而将(减少)环境信息披露作为寻租对象,由此,政治关联为企业获得更宽松的环境规制待遇。政府关联程度高的企业在信息披露方面存在机会主义,受到更小的监管压力(许年行等,2013)^[13]。政治关联企业为此要承担完成政府经济目标的任务。因此,和政府有关联,尤其是和承担财政压力的地方政府有关联的企业,为了帮助实现地方政府经济增长目标而加大污染排放(陈璇和钱维,2018)^[11]。

第二,“关系义务论”认为,政治关联会促进企业披露更多和更高质量的环境信息。持这一观点的学者认为,中国企业的社会责任是“自上而下”的强制行为,而不是自发行为。当政府将环

境作为重要的政绩社会目标,该目标会转移给政治关联企业,需要它们配合完成环保目标,而企业则可以从其他途径获得补偿。由此,政治关联企业会提高环境信息披露强度和质,以迎合地方官员更广泛的政绩考核需要(黎文靖,2012)^[14]。

以上两种观点难以形成统一框架来解释政治关联对企业环境信息披露行为的影响。本文尝试从政商互动的视角,将这两种理论统一为具有一致性的分析框架。我们认为,何时“寻租”何时“义务”并不是一成不变的,随着环保在地方官员政绩考核中优先地位的变化,政治关联对企业环境信息披露行为的影响亦会产生“动态”的逆转效应。

以2015年“史上最严环保法”的实施作为分界线,本文以前述复旦大学环境经济研究中心

“企业环境信息披露指数”项目历年评分数据为基础,将上市公司分为高低政治关联两组企业,并分别统计两类企业2015年前后的环境信息披露得分。从表2可以看到,总得分上,2015年之前,高关联组平均得分为33.09,低于低关联组的33.88,符合“寻租对象论”的解释;2015年后,高关联组平均得分上升到39.07,高于低关联组的36.27,又符合“关系义务论”解释。同样的情形也表现在实质性披露得分和五个一级指标得分上。总分和各个分级指标得分的“逆转”都说明,对于高政治关联企业而言,2015年后环境披露从“租金”变成了“义务”,即2015年前它们在设法规避部分环境信息披露责任,而2015年后则主动提高了环境信息披露质量。

表2 新《环保法》实施前后环境信息披露质量在高低政治关联企业中的差异

	2015年前		2015年后	
	低关联企业	高关联企业	低关联企业	高关联企业
总得分	33.88	33.09	36.27	39.07
实质性披露	34.17	33.67	38.40	39.95
环保愿景	49.38	48.16	50.04	53.30
环境治理	32.73	32.77	41.15	45.51
经济支出	44.08	40.02	43.87	43.54
污染排放	30.46	30.14	31.00	34.70
碳排放	15.08	17.70	17.72	20.96

如何解释2015年前后高政治关联上市公司环境信息披露行为的改变及由此造成的理论解释上的矛盾?从政商互动的角度来看,政商关系不仅仅是地方官员和企业的关系,还和地方官员受到上级政府的考核指标有关。企业通过建立和维持政商关系来获得市场进入、补贴、融资,获得稀缺资源等方面的优待,但同时也分担着地方官员的压力。官员考核指标影响官员的目标函数,并且通过政商关系影响与之关联的企业。因此,对地方官员的政绩考核指标会影响政商关系中地方官员对关联企业的要求。当地方官员的考核任务以GDP等经济指标为主,环境保护、安全生产等社会目标受到更少的要求时,由于环境保护会增加企业成本,降低经济效益,因此,政商关系密切

的企业更可能逃避环境信息披露等方面的责任。更何况企业规避环境信息披露不但符合企业自身利益,也有利于提升地方经济指标,从而得到地方官员的默许甚至纵容。在新法实施前,尽管有相关环境信息公开政策的出台,但由于并未形成规范的制度体系,对于政府及企业的权责规定不明确,各地政府对于环保的重视程度仍不及经济发展,各企业基于成本收益考虑也不愿履行自身在环境方面的责任,从而导致企业更多地减少环境信息披露当作寻租对象。

随着经济的不断发展,环境等问题日益严峻,政府对社会目标的重视程度越来越高,中央对地方官员的政绩考核任务也越来越多元化。2015年新《环保法》颁布,首次用基本法律形式明确了

企业、政府及公众在环境信息披露、环境治理及监管方面的法律责任,设立了信息公开和公众参与专章,确立了环境目标责任制和考核评价制度,从而把环境监管纳入地方官员考核的体系。可以说,新《环保法》的实施极大地改变了地方政府官员政绩目标,经济指标权重下降、环境保护和其他社会责任的权重增加,此后环境信息披露和环境监管在官员政绩考核中的重要性迅速提升。一旦地方官员面临的政绩考核中环保成为核心指标,他们对政治关联企业的环境信息披露行为就会提出更多甚至更高的要求,甚至通过多披露来帮助官员获得更大政绩。而企业想继续获得地方官员提供的特惠措施,就需要分担其环境保护等社会责任。因此,环境信息披露转而成为高关联企业的关系义务,而不再是寻租对象。以上分析说明,中央政府通过改变对地方官员的政绩考核任务而影响政商关系,并形成地方官员与企业的政商互动,从而间接改变企业环境信息披露行为,提高企业环境信息披露质量。

但是,进一步的分析也揭示出政商互动产生的披露激励仍然存在若干缺陷。首先,从表2可以看出,高政治关联企业相比于低关联企业在实质性披露上的得分优势明显少于总得分,说明在受到地方官员更严格的披露要求后,它们在环境信息披露上存在策略性行为,试图在实质性披露上相比低关联企业不要过多地披露。其次,在各类一级指标方面,高政治关联企业相比于低关联企业在物理性指标的披露上优势明显,而在经济性指标的披露上则并未有突出优势。考虑到经济性指标能够透露出企业在环保方面的更多实质性信息,这一结果同样表明高政治关联企业存在策略性披露行为。为了防止企业在环境信息披露上的策略性行为,显然,提高法治水平,鼓励公民依法对企业环保和环境信息披露行为进行监督,强化司法系统对企业的依法追责,将有效地弥补仅仅依靠政商关系推进企业环境信息披露所存在的不足。

五、结论及政策建议

关于政治关联对企业环境信息披露影响的相关研究尚未形成一致结论,“寻租对象论”认为政

治关联会对企业环境信息披露质量带来负面影响;“关系义务论”认为政治关联会促进企业披露更多甚至更高质量的环境信息。本文尝试从地方官员政绩考核变动引起政商互动的视角来统一这两种不同的理论观点。在政商关系中,地方官员处于主导地位,其面临的目标函数的变化会传导到高政治关联企业,从而导致这些企业的环境信息披露行为的改变。

本文以2015年实施的新《环保法》作为地方官员政绩考核发生重大变化的时间线,通过分析中国高污染行业上市公司中高政治关联企业和低政治关联企业的环境信息披露得分的前后变化,发现在2015年之前,高关联企业环境披露质量相对较低,显示地方官员对高关联企业的弱环境披露行为持默认甚至纵容态度;而在2015年之后,更严厉的环保法的实施改变了地方官员政绩考核优先目标,导致地方官员对高政治关联企业提出更多要求来帮助其实现环保政绩目标,从而出现高关联企业环境信息披露质量向好的“逆转”现象。尽管如此,本文同样发现,高关联企业迫于压力所做的环境信息披露改进依然存在策略性行为,在可以更准确反映企业环保行为的实质性信息披露方面表现并不突出。

基于以上发现,本文对下一阶段如何完善企业环境信息披露制度提出两点建议。第一,强化地方官员政绩考核中的环境保护责任。在中国当前的制度背景和特定的政商关系下,地方官员对于当地企业具有较强的行政约束力,强化对地方官员的环保考核可以通过这种行政约束作用于企业的环境信息披露等相关环保行为。与此同时,在这个过程中,为了防止企业的策略性披露行为,提高环境信息披露质量,下一步各级政府要针对企业环境信息披露行为出台更加精细的法律规定和评价评分制度,这不但有利于地方官员的行政监督执法,而且有利于社会的监督和司法体系必要时的司法介入。从国际经验来看,目前各国都出台了大量法律法规来保护环境,在政府和民间组织的合力下,美、日、欧洲国家都已实现了强制企业对外进行环境会计信息披露,各国也制定了相应的准则、办法,指导企业规范化、标准化、高质

量地披露信息。

第二,利用激励机制鼓励企业强化环境信息披露意愿。惩罚约束性文件有助于增加企业强制性环境信息的披露质量,而激励措施有助于增加企业自愿性环境信息的披露质量(刘穷志和张莉莎,2020)^[15]。给定企业在环境信息上面的信息优势地位,仅仅依靠政府监管将难以解决企业自主披露动力的问题,选择性披露、虚假性披露、“漂绿”等机会主义行为将持续存在。因此,建议政府委托各类社会组织积极开展企业绿色透明度评价,并对表现优异的企业进行物质和精神奖励,通过媒体报道、授予荣誉证书等方式提升公司声誉,为企业赢得更多具有社会责任意识的投资者的青睐;也可以通过财政贴息、绿色基金等给予物质补偿,或是给予企业融资在流程上的绿色通道,等等。

参考文献:

- [1] 周五七:《企业环境信息披露制度演进与展望》,《中国科技论坛》2020年第2期。
- [2] 乔永波、吴旭阳:《国外企业环境会计信息披露对我国的启示——基于制度阶段攀升的视角》,《环境保护》2020年第14期。
- [3] 潘安娥、余林秀、郭秋实:《制度压力抑制了企业环境信息“漂绿”吗——基于A股市场的证据》,《财会月刊》2019年第22期。
- [4] 姚圣、张志鹏:《重污染行业环境信息强制性披露规范研究》,《中国矿业大学学报》(社会科学版)2021年第3期。
- [5] Brown, N., Deegan C., “The Public Disclosure of Environmental Performance Information — a Dual Test of Media Agenda Setting Theory and Legitimacy Theory”, *Accounting and Business Research*, Vol.29, No.1, 1998, pp.21-41.
- [6] Cho, C.H., Patten D.M., “The Role of Environmental Disclosures as Tools of Legitimacy: A Research Note”, *Accounting, Organizations and Society*, Vol.32, No.7, 2006, pp.639-647.
- [7] 包翠华:《企业环境信息披露研究综述与展望》,《新会计》2019年第11期。
- [8] Spence, A.M., *Market Signaling: Information Transfer in Hiring and Related Processes*, Cambridge: Harvard University Press, 1973.
- [9] 李强、李恬:《产品市场竞争、环境信息披露与企业价值》,《经济与管理》2017年第4期。
- [10] 姚圣、周敏:《政策变动背景下企业环境信息披露的权衡:政府补助与违规风险规避》,《财贸研究》2017年第7期。
- [11] 陈璇、钱维:《新〈环保法〉对企业环境信息披露质量的影响分析》,《中国人口·资源与环境》2018年第12期。
- [12] 沈洪涛、冯杰:《舆论监督、政府监管与企业环境信息披露》,《会计研究》2012年第2期。
- [13] 许年行、江轩宇、伊志宏、袁清波:《政治关联影响投资者法律保护的执法效率吗?》,《经济学(季刊)》2013年第2期。
- [14] 黎文靖:《所有权类型、政治寻租与公司社会责任报告:一个分析性框架》,《会计研究》2012年第1期。
- [15] 刘穷志、张莉莎:《制度约束、激励政策与企业环境信息披露》,《经济与管理研究》2020年第4期。

[责任编辑:房宏琳]