

全国人大代表建言资本市场高质量发展

完善公司治理 让市场参与主体归位尽责

证券时报记者 秦燕玲 孙璐璐

3月6日,十四届全国人大二次会议上海代表团举行小组会议。证券时报记者了解到,证监会主席吴清到会听取上海代表团对政府工作报告的审议意见。

会上,多位人大代表还就促进资本市场高质量发展建言献策。会议结束后,记者采访到全国人大代表、清华大学五道口金融学院副院长田轩和全国人大代表、立信会计师事务所首席合伙人朱建弟,了解他们在会上提出的详细建议。

完善大股东减持规定

田轩介绍,他建议进一步完善大股东减持规定,不一定完全按照3年的股票禁售期要求执行,而是将公司利润表现、投资者回报等因素合理纳入减持要求之中。

田轩表示,这一建议的提出,主要是以上市公司为社会和中小股东创造了多少价值作为衡量标准。

“如果企业首发上市募集资金为5亿元,但上市之后,没有创造利润,没有给投资者回报,这就存在问题。就像机长应该最后下飞机,船长应该最后下船。”田轩说。

强化公司治理 解决“一股独大”等问题

田轩告诉记者,他还谈了自己对政府工作报告中提出“增强资本市场的内在稳定性”这一新表述的看法。

田轩认为,“稳定性”实际是要让资本市场能自发运作,从而提升投资者信心。要增强稳定性,其中一项重要的内容就是要提升上市公司质量,提高企业可投性。其中,通过解决“一股独大”等问题完善公司治理就是重要抓手。

无独有偶,朱建弟同样指出了当前存在的“一股独大”问题,他建议,要通过



全国人大代表、清华大学五道口金融学院副院长田轩:

建议进一步完善大股东减持规定,不一定完全按照3年的股票禁售期要求执行,而是将公司利润表现、投资者回报等因素合理纳入减持要求之中。

全国人大代表、立信会计师事务所首席合伙人朱建弟:

建议加快推进独立董事制度改革,让独立董事在上市公司董事会的比例,与中小股东整体持股比例大致相当,以改变“一股独大”和内部人控制局面。

图虫创意/供图

加快推进独立董事制度改革,让独立董事在上市公司董事会的比例,与中小股东整体持股比例大致相当,以改变“一股独大”和内部人控制局面。

田轩表示,成熟的资本市场,上市公司股东是高度分散的,目前A股情况却并非如此。大股东和中小股东的利益不能始终一致,出现冲突时,公司治理就会成问题。此外,应建立有效激励机制等,避免“花瓶独董”、“人情独董”。

“基本面好了,可投性高了,才能够真正地提高我们上市公司的质量,才能够让股市实现‘长牛’、‘慢牛’、‘健康牛’。”田轩说。

让各市场参与主体 归位尽责

如何让整个资本市场的生态实现良性循环,朱建弟建议,要理顺各市场参与主体的关系,让各市场参与主体归位尽责,承担起自身的法律责任。

其中,要加大发行人的诚信责任,兑现招股说明书所承诺的募集资金投向和股利分配政策。同时,发行人要完善法人治理结构,建立健全内控制度,增强上

市公司核心竞争力和盈利能力。

“目前上市公司侵占资金、违规担保等现象依然存在,一些关联交易行为,部分上市公司甚至编造虚假财务信息,这些对整个资本市场负面影响非常大,所以要引起重视。”朱建弟称。

此外,朱建弟还建议,要重塑监管部门责任,注册制全面推行后,证券监管部门要加快监管转型。朱建弟认为,好的监管体系,不在于查处了多少大案要案,而在于不发生大案要案,不发生系统性风险,监管部门要加快推动监管理念转变。

今年赤字率为何拟按3%安排?

据新华社电

3月5日提请审议的政府工作报告指出,今年赤字率拟按3%安排。

财政赤字,是指政府通过一般公共预算举借债务筹集的资金,用于弥补财政收支差额,保障财政支出力度。财政赤字率,是指财政赤字与同期国内生产总值(GDP)的比例,是反映财政政策力度和财政风险水平的重要指标。

去年年初的赤字率安排同样是3%,这是否意味着今年的赤字规模不变?

政府工作报告起草组负责人、国务院

院研究室主任黄守宏5日在国务院新闻办召开的吹风会上表示,赤字率同样是3%,但由于GDP这个分母大了,赤字规模今年达到4.06万亿元,比去年年初预算增加1800亿元。

这样安排有何考虑? 一是赤字规模比去年进一步增加,符合中国经济运行整体向好的客观实际,有利于保持必要支出强度,发挥财政逆周期调节作用。

全国人大代表、辽宁大学校长余淼杰表示:“这也意味着我国将继续实施积极的财政政策,向外界释放积极的信号,有助于稳定和提振经济社会发展信心。”

二是着眼于统筹发展和安全,保持赤字率相对稳定,有利于防范地方债务风险,增强财政可持续性,为应对将来可能出现的风险挑战预留政策空间。

黄守宏表示,国际上有一个所谓3%赤字率警戒线的说法,很多国家在一定时期远远超过3%,有的达到两位数。对中国而言,这些年赤字率一直保持在合理适度的水平。只有在应对新冠疫情冲击时的2020年、2021年超过了3%,前些年都是在3%以下。今年的赤字率按3%安排,整体来讲是适度的。

根据政府工作报告,今年“积极的财

政政策要适度加力、提质增效”。这就需要多种政策工具有机组合、发挥整体规模效应,尤其要用好包括赤字、地方政府专项债等政策工具。

对此,政府工作报告也作了详细部署,如今年拟安排地方政府专项债券3.9万亿元,比上年增加1000亿元等。

“总体看,今年的财政政策安排科学合理,财政支出强度总体扩大,集中财力保障党中央战略方针实施,将有力促进经济质的有效提升和量的合理增长,进一步巩固回升向好的积极态势。”全国人大代表、甘肃省财政厅厅长吕林邦说。

完善立体化追责体系 从制度源头提高违法成本

(上接A1版)

完善立体化追责体系 不断提高违法成本

沙雁观察到,近年来,监管及执法部门持续加大对上市公司财务造假等执法力度,在各方共同推动下,刑法修订提高了上市公司财务造假的刑期上限,但从市场规范需要看,仍有必要进一步强化财务造假、资金占用等重大违法违规相关主体刑事立法、司法和民事赔偿的立体化追责力度。

为更好贯彻落实党中央决策部署,沙雁建议,进一步完善与财务造假、资金占用相关的刑事立法、司法解释、民事赔偿规则等,形成完善的立体化追责体系,不断提高违法成本,从制度源头解决违法成本低、“入罪难”等问题,充分保护上市公司利益和投资者合法权益,助力资本市场高质量发展。

一是完善对财务造假相关主体立体化追责。其中,将欺诈发行证券罪由刑

法的“妨害对公司、企业的管理秩序罪”移至“金融诈骗罪”,并提高欺诈发行证券罪和违规披露、不披露重要信息罪的刑期,提升至最高可判处无期徒刑,使刑罚设置与社会危害程度相匹配,与实践发展相适应。完善对第三方配合造假行为的刑事追诉标准,并强化财务造假相关方的民事赔偿责任。

二是出台背信罪司法解释,加大对控股股东等资金占用的规制力度,包括细化兜底条款,明确“重大损失”,对“明显不公平的条件、明显不具有清偿能力”等原则性条款予以进一步细化解。

加强立法保障和严格执法 建设诚信资本市场

信用建设是资本市场各项制度建设的基础。中央金融工作会议指出,要大力弘扬中华优秀传统文化,坚持诚实守信、以义取利、稳健审慎、守正创新、依法合规。

沙雁观察到,近年来,证监会紧扣资本市场实际,大力加强资本市场诚信制

度建设并取得了重要进展,但仍然面临一些问题。

新证券法虽然增设了诚信专门条款,规定依法将有关市场主体遵守证券法的情况纳入证券市场诚信档案,进一步明确了资本市场诚信档案数据库诚信信息收集的合法性,但该条款为原则性规定,操作性偏弱。另外,相关部委间的联动惩戒和协同监管的力度有待加强。诚信信息记录范围、信息主体和内容覆盖面、相关部门信息共享共用方面仍有改善空间。

建设诚信资本市场离不开立法保障和严格执法,沙雁建议从以下四方面加强信用建设:

一是明确将资本市场诚信建设纳入社会信用体系建设法。国家发展改革委、中国人民银行牵头起草了《社会信用体系建设法(向社会公开征求意见稿)》,并于2023年底公开征求意见。目前征求意见稿第四章“社会诚信建设”规定,诚信建设重点领域包括劳动保障、社会服务和保障、医药卫生、教育和人事

人才等领域,建议明确将资本市场诚信建设纳入社会诚信建设范围,提升市场主体对资本市场诚信情况的重视程度,强化资本市场信用体系建设制度供给。

二是建立健全资本市场信用承诺制度,形成稳定、可预期的资本市场规范体系。将发行上市审核、持续监管各环节相关主体对申报材料真实性、准确性、完整性等作出的信用承诺及其履行情况纳入信用记录。

三是持续增强对市场主体失信行为的纠察力度和惩戒力度。研究将资本市场违法失信行为纳入人民银行征信系统,进一步强化“失信名单效应”,尤其对于控股股东、实际控制人、董监高等关键少数主体加强规制,形成让资本市场失信者“一处失信、处处受限”的更大监管合力。

四是积极探索守信激励引导,更好地发挥证券行业自律组织的功能和作用。试点诚信状况评价运用制度,在融资等环节建立差异化机制,引导各市场主体诚信自律。

坚持“两强两严”监管理念 推动上市公司提高质量

(上接A1版)

基于对市场功能和运行机理的深刻认识,吴清认为,要坚持市场化法治化方向,尊重规律,尊重规则。尊重规律,首先是尊重市场规律,尊重经济规律,还要尊重创新规律。尊重规则,首先是尊重法律,尊重契约,还要尊重一些国际通行的技术规范。

一方面,要坚持市场化,尊重市场规律。吴清指出,市场供求关系和价格都是市场自发调节、自我平衡的决定性因素,比如一级市场与二级市场要有效联动、协调发展,关键是要把这个机制搞顺,更好发挥市场自身的作用,倡导更多投资者践行理性投资、价值投资、长期投资。另一方面,要坚持法治化,尊重规则。吴清提出,要建立更完善的基础制度,同时通过更严格的监管执法,保护投资者合法权益,让这个市场更加风清气正,营造优良的市场生态,让市场参与各方崇法守信,归位尽责。

吴清还特别指出,市场运行有其自身规律,正常情况下不应干预。但是,一旦市场严重脱离基本面,出现非理性剧烈震荡、流动性枯竭、市场恐慌、信心严重缺失等极端情形,该出手就果断出手,纠正市场失灵。

为有源头活水来 强本强基是核心

吴清表示,强,就是要强本强基,投资者是市场之本,上市公司是市场之基,投资者和上市公司都是资本市场发展的源头活水。

对于近期投资者反映的一些问题,证监会高度关注,如市场参与各方拥有的技术差异问题,量化交易就是一个表现。近年来,量化交易已成为市场一种重要交易方式。从实践看,量化交易的市场影响具有两面性。一方面看有助于提升市场活跃度,提高交易效率。另一方面看,采用量化交易特别是高频交易的主体相对中小投资者有明显的技术、信息和速度优势,在一些时点存在策略趋同、交易共振等问题,加大市场波动,因此境外成熟市场普遍对高频交易实施严格监管。

近期,交易所对个别量化私募机构的异常交易行为依规作出了处罚,市场普遍认可。记者从监管部门了解到,证监会将以维护市场公平性为出发点落脚点,坚持规则导向,健全量化交易监管制度安排,以高频交易为重点,从数据使用、交易申报、异常交易监测等方面加强监管,趋利避害,规范发展。同时,坚决打击异常交易和违法违规行为,切实维护市场秩序和交易秩序。

在上市公司方面,吴清强调要让企业更好发挥主体作用,提升投资价值,也将与行业主管部门,包括相关宏观部门和股东单位、地方政府等方面协同发力,共同支持企业做优做强,营造更好环境。

具体来看,证监会的首要职责就是抓好全链条各环节的监管,与各方面一起营造良好的市场生态和一流的营商环境,促使上市公司进一步完善治理、信息透明,更加专注主业、优化资源配置,更加稳健经营,更好回报投资者。将严把入口,狠抓日常、畅通出口,压实责任。同时,主动适应新质生产力发展的需要和特点,对发行上市、并购重组、股权激励等制度进行必要的调整完善,增强制度的包容性、适应性。

监管部门正在酝酿一系列严厉举措提高上市公司质量。记者了解到,在严把入口方面,证监会在发行上市领域将把防范欺诈发行和财务造假风险作为监管重点,综合运用审核问询、现场督导、现场检查等方式,督促发行人真实准确完整披露信息,全力把造假者挡在资本市场门外。

在畅通出口方面,证监会将进一步做好资本市场防假打假,推动建立各地方各部门共同参与的资本市场财务造假综合惩防工作体系,加强部际协调和央地协同,推动形成齐抓共管、有机衔接的监管协作格局。在促进分红方面,证监会将采取针对性举措,加强对分红的约束。对于连续多年不分红或分红比例偏低的公司,在前期强制信息披露、限制控股股东减持等措施的基础上,进一步加强约束,综合考虑分红及其他指标,对少数“铁公鸡”实施ST风险警示,向投资者充分提示风险。证监会还将推动有条件的公司一年多次分红,特别是鼓励上市公司三季报后实施分红,并在春节前到账,让大家欢欢喜喜过年。

在畅通出口方面,证监会将进一步严格强制退市标准,尤其是加大对财务造假公司的退市震慑,继续出清“空壳僵尸”企业,真正实现“应退尽退”。从严监管借壳上市和盲目跨界并购,坚决打击“炒壳”。同时,进一步畅通多元退市渠道,完善吸收合并等政策规定,鼓励引导头部公司立足主业加大对产业链上市公司的整合力度。

在压实责任方面,要求企业扛起第一责任、主体责任,控股股东、实控人、董监高作为“关键少数”必须挺在前面。监管部门、行业管理部门、地方政府还有各类专业中介机构对提高上市公司质量也都要各负其责,责无旁贷。

“两严”凸显新风向 展现新风貌

吴清认为,严,就是严监严管,就是依法从严监管市场,依纪从严管理队伍。依法从严监管市场主要体现在两方面:一是认真对标对表中央金融工作会议“五大监管”等要求,针对股票市场、债券市场、期货和衍生品市场各领域各主体各环节,全面检视并加快补齐监管存在的短板弱项。二是瞪大眼睛,对问题机构、问题企业强化早期纠正,对各类风险及早处置,对各种违法违规行为露头就打,对重点领域的重大违法行为重点严打。特别是一些触碰底线的,比如造假欺诈、操纵市场、内幕交易等违法行为,都要严厉打击。

在队伍管理方面,证监会将刀刃向内,严抓严管,真正做到四个“过得硬”,即在政治上、专业上、作风上、廉洁上都过得硬,打造一支监管铁军。

记者从监管部门了解到,证监会正坚持严字当头、直面问题,研究制定全面加强证监会系统自身建设的专门意见,明确未来一个时期的努力方向、目标任务和具体举措,推动证监会系统全面从严治政、党风廉政建设和反腐败斗争纵深发展,为建设中国特色资本市场提供坚强政治保证和组织保证。其中,对一些市场关注的重点敏感问题也都作出了系统安排,比如,从严从紧整治政商“旋转门”问题,支持配合继续加大力度深入开展发行审核领域腐败问题专项治理,提升监管履职专业能力等,充分体现了自我革命的坚定决心。

作风上的转变已经体现在证监会近期的一系列工作中。比如,2月18日至19日,新春上班伊始,证监会召开了系列座谈会。2月27日,吴清又主持召开资本市场法治建设座谈会。市场人士认为,这表明了证监会尊重市场、尊重各类投资者的态度。又比如,这段时间证监会和各地政府正在走访上市公司,帮助解决实际困难。再比如,吴清在讲话中专门提到,很多方面呼吁要加大退市力度,证监会将付诸行动,也具体阐述了下一步的动作。凡此种种,都体现了证监会认真倾听市场声音、及时回应市场关切、马上就办的新气象。