

# 国常会研究部署推进数字经济高质量发展

## 审议通过《全链条支持创新药发展实施方案》

据新华社电

国务院总理李强7月5日主持召开国务院常务会议，研究部署推进数字经济高质量发展有关工作，审议通过《全链条支持创新药发展实施方案》，讨论进一步推动西部大开发工作，研究支持天津滨海新区高质量发展的政策措施，听取关于2023年度中央预算执行和其他财政收支审计查出主要问题及初步整改情况的汇报。

会议指出，要从全局高度认识和推动数字经济高质量发展，促进数字技术

和实体经济深度融合，推进数字产业化、产业数字化，全面赋能经济社会发展。要坚持改革创新和开放合作，持续优化数字经济发展环境，协同完善数据基础制度和数字基础设施，推进数据要素市场化配置。要提升平台企业创新能力，促进平台经济持续健康发展。

会议指出，发展创新药关系医药产业发展，关系人民健康福祉。要全链条强化政策保障，统筹用好价格管理、医保支付、商业保险、药品配备使用、投融资等政策，优化审评审批和医疗机构考核机制，合力助推创新药突破

发展。要调动各方面科技创新资源，强化新药创制基础研究，夯实我国创新药发展根基。

会议指出，西部地区在全国改革发展稳定大局中举足轻重。要深入学习贯彻习近平总书记在新时期推动西部大开发座谈会上的重要讲话精神，细化分解任务，逐项抓好落实，主动靠前服务，支持西部地区不断提升区域整体实力和可持续发展能力。

会议指出，滨海新区是服务京津冀协同发展的重要战略支点。要加强滨海新区与京津冀相关地区的政策衔

接、项目共建，依托优势构建现代化产业体系，优化提升港航功能，深化自贸试验区改革创新，支撑京津冀更好发挥高质量发展动力源作用。

会议指出，对2023年度中央预算执行和其他财政收支审计查出的问题，要强化整改责任，全面整改到位，该追回资金的及时追回，该问责的严肃问责，该完善制度的尽快完善。要把审计整改作为改进工作的重要抓手，以整改促落实，以整改提效能，推动各项政策措施落地见效。

会议还研究了其他事项。

# 惩防结合多措并举 破除造假“生态圈”

证券时报记者 程丹

7月5日，国务院办公厅转发证监会等六部委《关于进一步做好资本市场财务造假综合惩防工作的意见》(下称《意见》)，为做好当前和今后一段时期资本市场财务造假综合惩防工作指明了方向。

南开大学金融发展研究院院长田利辉表示，构建资本市场防假打假综合惩防体系是一个系统工程，需要系统性思维和多方参与，《意见》从打击重点领域财务造假、加大全方位立体化追责力度、常态化长效化防治财务造假等方面着手，通过全面加强监管和执法力度，有利于保护好投资者，打造一个公开、透明的市场环境。

## 把好“入口关” 震慑财务造假

《意见》指出，坚决打击和遏制重点领域财务造假。持续优化完善股票债券发行上市审核注册机制，把好资本市场“入口关”。加大股票发行环节现场检查 and 督导力度。

今年以来，证监会完善现场检查和督导制度，将首发企业随机抽取检查的比例从5%大幅提升至20%。此外，沪深交易所也同步修订首发企业现场督导业务规则，优化督导类型、适用情形及检查范围。压实发行人及中介机构申报责任，加大资本市场入口把关力度。

截至目前，证监会今年已对6家企业启动现场检查，24家企业开展现场督导。对于现场检查及督导中发现问题的，从严从重处理。还对涉及23家在审项目的发行人、中介机构及相关人员采取行政监管措施、纪律处分及自律监管措施合计90余次。对于在现场检查 and 督导中发现涉嫌重大违法违规线索的，证监会从快从重处理。如思尔芯欺诈发行案，是现场检查发现的典型案例之一，证监会对思尔芯及相关责任人合计处以1650万元罚款的行政处罚；上交所对公司予以5年内不接受其提交的发行上市申请文件的纪律处分。

田利辉指出，现场检查及督导作为书面审核的补充验证，充分核验财务真实性，形成充分发现、有效查实、严肃处置的监管链条，有力震慑财务造假，压实发行人和中介机构主体责任。

记者从接近监管部门的相关人士处了解到，下一步证监会将进一步从严监管企业发行上市活动，压紧压实发行监管全链条各方责任，加大新股发行领域现场检查和督导力度，切实发挥现场检查对书面审核的补充验证延伸作用，探索重大疑点稽查提前介入、依法立案查处。对现场检查中的撤回企业“一查到底”，切实落实“申报即担责”。切实树立对投资者负责的理念，强化资本市场功能发挥，从源头提高上市公司质量。

## 对配合造假者一查到底

《意见》指出，依法从严打击通过造变造凭证、利用关联方虚构交易或第三方配合等方式实施系统性造假的行为。全面惩处财务造假的策划者、组织者、实施者、配合者以及专业化配合造假的职业犯罪团伙，破除造假“生态圈”。

纵观财务造假的案例，通过不当会计处理造成财务数据失真、虚构业务/合同、第三方机构配合造假等，是上市公司实施财务造假的主要手段，也有公司将上述手法混合使用。在这背后，有的公司是为了保壳、融资圈钱，也有公司是为了完成控股股东业绩考核、业绩对赌，满足银行贷款条件等。

要严惩财务造假，必须围绕造假链条一查到底，同步查实上市公司财务造假和审计机构“出售”审计意见、配合造假等严重违法行为，严厉惩戒履职尽责不到位的中介机构，依法对机构和人员进行“双罚”。

此前公布的金通灵财务造假案中，证监会就对审计机构大华会计师事务所开出了“没一罚五”、罚没款4402.08万元的罚单，并对其暂停从事证券业务6个月，对三名责任人员分别处以150万元、80万元、40万元罚款，对两名责任人员分别采取市场禁入5年、3年；对中天华茂会计师事务所存在东方网力年报审计执业中未勤勉尽责行为，没收业务收入并处5倍罚款，暂停其从事证券服务业务6个月，并分别对2名会计师采取证券市场禁入5年、3年。倒逼中介机构归位尽责，督促中介机构切实履行“看门人”职责。

在依法严厉打击财务造假行为的同时，证监会还加强对“首恶”“关键少数”惩戒力度，如泽达易盛案中，时任董事长、实际控制人林某组织决策、指使

实施相关违法行为，证监会对林某处3800万元罚款。视情形区分上市公司、实际控制人、董监高等主体责任，分类处理，对以身试法的造假者重拳出击“痛击筋骨”，打到“不敢再犯”。

上述接近监管部门的相关人士指出，证监会在财务造假相关案件量罚时，需要综合考虑造假金额、持续时间、行为后果、配合调查情况等多种因素，造假金额仅是诸多量罚考量因素中的一个方面，不应简单将造假金额绝对值与行政处罚金额挂钩。

行政处罚只是违法违规追责链条上的一个环节，不是唯一更不是全部。该人士表示，下一步证监会将始终坚持“严”的行政执法主基调，在行政处罚之外，积极支持对财务造假等各类违法违规行为的刑事追责和民事赔偿等工作，持续加大与公检法各部门的联动，对财务造假中涉嫌犯罪线索及时移送公安机关追究刑事责任。综合运用行政监管措施、行政处罚、民事赔偿、刑事追责、诚信惩戒和退市监管、自律管理等手段构建对财务造假进行打击的“长牙带刺”立体追责体系，为资本市场高质量发展保驾护航。

## 建立常态化 防治财务造假机制

《意见》明确，要常态化长效化防治财务造假，增强公司治理内生约束，压实中介机构“看门人”责任，完善财务信息相关制度，加强联合惩戒与社会监督。

业内人士指出，公司治理混乱、内部控制缺失是滋生财务造假行为的温床。规范化的治理水平可以提高公司运作的效率和透明度，提升公司竞争力水平，对上市公司长期高质量发展至关重要，可以在一定程度上遏制或提前发现财务舞弊行为。

一方面，要推动“三会一层”归位尽责，建立有效的制衡约束机制。公司内部完善形成有效的公司治理机制，确保股东大会、董事会、监事会、管理层在决策、执行和监督等方面的分工和制衡。强化“关键少数”治理意识，明确董事、监事和高级管理人员忠实勤勉的责任边界，以实现上市公司和全体股东的最大利益为宗旨，强化履职能力。同时推动上市公司多渠道强化投资者关系管

理，丰富各类股东参与公司治理的方式和通道，健全上市公司业绩说明会常态化机制，积极引导中小投资者参加股东大会，增强中小投资者话语权。

另一方面，需强化独立董事在公司治理中发挥的监督作用。随着独董改革举措的落地实施，从今年独董履职的情况可以看出，独董主动履职的能力在提升，特别是在上市公司2023年年报披露期间，超40家上市公司公告称收到独董督促函，独董通过督促函主动发声，展现了其履职新风貌新作为。

特别是要抓住“关键少数”行为，强化对背信主体的追责。引导控股股东、实际控制人自觉维护上市公司独立性，聚焦做大做强上市公司主业，切实保障投资者合法权益。从严从快查处滥用控制权、损害中小投资者权益的违法违规行为。同时，对背信主体的违规行为积极采取措施，维护上市公司利益。事前采取措施，督促独立董事发挥监督作用；事中严格把关，及时叫停侵占行为；事后督促董监高向大股东追责，对于董监高怠于追偿的采取纪律处分，对侵占行为未予整改的公司依规实施风险警示。

田利辉表示，要注重从源头上防范财务造假行为的发生，推动上市公司内部治理水平的提升和财务管理合规意识的加强，提高公司的透明度和诚信度。同时，要加强对市场主体机构和专业人员的监管，确保会计师事务所和审计人员履行好审计职责，提高审计质量。

去年以来，证监会强化会计师事务所监管，完善审计评估机构备案制度，聚焦信用记录、专业胜任能力等对会计师事务所和注册会计师进行画像，形成年度评价和风险预警，强化分类监管。

记者了解到，下一步监管部门将持续加大监督检查力度，从严打击纵容、配合造假等严重违法违规行为，压实会计师事务所“看门人”责任，收集整理市场较具普遍性和代表性的会计审计问题，持续出台会计审计监管规则适用指引，强化对审计评估执业行为、经营主体财务信息披露行为的规范引导，推动提升财务信息披露质量。优化画像指标及权重，探索点对点公开评价结果，促进形成以质量为导向，以信用为基础的良好市场生态。

(上接A1版)进入新时代以来，在习近平主席高瞻远瞩和英明领导下，中国取得伟大发展成就，不仅造福了中国人民，也对促进地区和世界和平与发展作出重要贡献。同中国加强新时代全面战略合作伙伴关系是塔方的优先政策方向。塔方坚定不移恪守一个中国原则，反对任何形式的“台湾独立”，坚定支持中方为维护主权和领土完整、实现国家统一所作的一切努力。塔方愿以落实习近平主席访问成果为重要契机，进一步推进共建“一带一路”合作，深化互联互通、农业、关键矿产、新能源等领域合作，加快塔方工业化现代化建设。塔方愿同中方加强执法安全合作，坚定打击“三股势力”，维护两国共同安全。面对动荡不安的国际地区形势，塔方坚定支持并愿

积极落实习近平主席提出的系列全球倡议，密切在上海合作组织、中国—中亚机制、联合国等多边框架内协调配合，坚定相互支持，践行真正的多边主义，共同维护国际公平正义和发展中国家共同利益。塔方深信，习近平主席这次访问必将有力推动塔中新时代全面战略合作伙伴关系向更高水平发展，为两国人民带来更多福祉。

会谈后，两国元首共同签署《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国关于发展新时代全面战略合作伙伴关系的联合声明》，并共同见证交换经贸、投资、互联互通、关键矿产、安全、人文等领域数十项双边合作文件。

当晚，习近平出席了拉赫蒙举行的隆重欢迎宴会。

蔡奇、王毅等参加上述活动。

## 上交所启动股东会 网络投票提醒服务试点

证券时报记者 张淑贤

上交所昨日宣布，已于近日向会员单位和上市公司发出业务通知，启动股东会网络投票提醒服务试点。

此次试点，被认为是上交所贯彻落实新“国九条”要求，服务中小投资者的一次尝试。

通知要求会员单位优化交易客户端股东会提醒功能，确保投资者及时获知股东会召开信息，同时上交所将提供股东会网络投票提醒服务，上市公司可免费委托上交所通过智能短信等形式，向每一位投资者主动推送提醒。

证券时报记者了解到，目前，已有沪市上市公司收到相关通知。

## 六部门联合发文 打击财务造假形成组合拳

(上接A1版)

四是加强部际协调和央地协同。包括国有资产出资人及有关企业主管部门加强监督管理，对相关企业实施财务造假及配合造假问题严肃追责并通报反馈。金融监管部门提升协同打击力度，督促金融机构加强对财务真实性的关注和审查，加强函证业务合规性的监督检查力度。地方政府将财务真实性作为扶优限劣的重要依据，切实履行因财务造假问题引致风险的属地处置责任。

五是常态化长效化防治财务造假。包括增强公司治理内生约束，强化审计委员会反舞弊职责，发挥独立董事监督作用，推动公司内部建立追责机制。压实中介机构“看门人”责任，对重大违法违规的中介机构依法暂停或禁止从事证券服务业务，完善资本市场会计、审计相关规则，加强联合惩戒与社会监督。

## 强化立体式追责

《意见》明确，强化行政追责威慑力，用足用好法律授权，加大对财务造假案件的处罚力度，对主要责任人依法坚决实施市场禁入，推动加大刑事追责力度，强化对控股股东、实际控制人组织实施财务造假、侵占上市公司财产等行为的刑事追责力度。推动完善民事追责支持机制，统筹运用一系列投资者赔偿救济制度机制，进一步提高违法成本。

近年来，证监会提升财务造假违法违规成本，积极推动构建行政执法、民事追责、刑事打击“三位一体”的立体化追责体系。

立法层面上，推动修订《证券法》，对违规信披公司和责任人的罚款上限由60万元、30万元大幅提升至1000万元、500万元，对欺诈发行的罚款上限由募集资金的5%提高到1倍；《刑法修正案(十一)》将违规

知，再次部署城市房地产融资协调机制。最新通知提出“白名单”项目需符合五个条件和五项标准，继续强调对符合要求的项目“应贷尽贷”，要求一个项目确定一家主办银行负责项目后续融资，主办银行要建立绿色通道，可单列授信额度等。

除了保交房相关工作，李云泽此次调研还进一步强调了要做好金融“五篇文章”，明确表示银行保险机构要立足职责定位，深入探索金融服务新质生产力的新路径新模式，开发适配性强的金融产品，提高金融服务水平，全力支持科技创新、绿色发展、新兴产业和未来发展，助推传统产业数字化、智能化转型，塑造发展新动能新优势，以金融高质量发展助力经济高质量发展。

业内人士表示，《意见》在现有工作基础上，进一步深化重大案件行刑

衔接，突出对财务造假公司和“关键少数”的重点打击，重点做好“追首恶”，严厉惩处造假的策划者和组织者。强化对控股股东、实控人组织实施造假、侵占的刑事追责力度。完善民事追责支持机制，推动简化登记、诉讼、执行等程序，完善示范判决机制，加大特别代表人诉讼制度适用力度，便利投资者获得赔偿。

## 细化工作方案已制定

记者了解到，证监会已经制定贯彻落实《意见》的细化工作方案。具体来看，将严把资本市场入口关，严防存在财务造假的主体“带病闯关”，从源头提升财务信息披露的真实性和透明度。强化穿透式监管，发挥“吹哨人”作用，多渠道识别并循环筛查有效线索。提升案件调查质效，大力提高行政处罚力度，优化与公安司法机关的衔接机制，与“首恶”造假的“首恶”，完善行政、刑事、民事立体化追责体系。加大基础制度供给，推动出台上市公司监督管理条例和背信损害上市公司利益罪司法解释，对财务造假和第三方配合造假一体打击，提高违法违规成本。深化部际和央地协作，加强与国资、金融等监管部门、行业主管部门、地方政府在线索发现、信息通报、调查取证、联合惩戒等方面的协作，强化监督管理和追责问责。加强综合防范机制。强化公司防范财务造假、防范关联方侵占上市公司资产的内部防线建设，进一步压实中介机构“看门人”责任，持续加大宣传警示力度。

组织实施方面，证监会表示，将积极会同国资监管机构、金融监管部门、有关企业主管部门、公安机关、地方政府等，进一步增强责任意识，密切协作形成合力，推动《意见》各项任务、要求落地见效。

一是加大打击惩治力度。加强对重点领域涉财务造假风险问题的排查，从严惩处、一体打击财务造假、侵占、第三方配合造假、违法违规问题依法严肃处理，并及时通报。

二是优化工作机制。证监会将会同有关部门对相关领域防治财务造假情况进行会商，合力推动各项工作落实落地。相关部门也将强化内部监督，对于管理或监管履职不力的，严肃追责问责。

三是加大宣传和指导力度。通过多种方式，加强对《意见》的宣解读读和舆论引导，积极回应市场关切。相关部门加大对所出资企业、主管或监管企业的指导力度，切实做好各项安排落实落地工作。

金融监管总局局长李云泽再谈“保交房”：

# 全力推进在建已售难交付商品房项目处置

证券时报记者 秦燕玲

金融监管总局7月5日信息显示，金融监管总局局长李云泽7月3日至4日在江苏调研，其间，李云泽再次谈到保交房工作。他表示，要进一步发挥城市房地产融资协调机制作用，坚持因城施策，全力推进在建已售难交付商品房项目处置。

李云泽强调，要深刻认识房地产工作的人民性、政治性，认真落实党中央、国务院决策部署，进一步发挥城市房地产融资协调机制作用，齐心协力打好商品房项目保交房攻坚战。要坚持因城施策，以城市为主体、以项目为中心，分门别类采取有效措施，全力推进在建已售难交付商品房项目处置。要一视

同仁支持不同所有制房地产企业符合要求的合规项目，切实保障购房人合法权益，提振房地产市场信心。

这是李云泽一个多月以来，第二次对保交房相关工作作出回应。

5月22日至23日，李云泽在贵州调研期间，同样强调了要加快落实城市房地产融资协调机制。彼时他指出，地方政府、房地产企业、金融机构各尽其责，继续坚持因城施策，以城市为主体、以项目为中心，严格把好“白名单”准入关，按照分类推进处置的要求，重点支持在建已售未交付住宅项目，打好商品房项目保交房攻坚战。

1月12日，住房城乡建设部、金融监管总局联合发布了《关于建立城市房地产融资协调机制的通知》，要求各地

级及以上城市建立房地产融资协调机制，提出可以给予融资支持的房地产项目“白名单”，向本行政区域内金融机构推送。

5月17日，住房城乡建设部副部长董建国在国务院新闻办公室例行吹风会上指出，全国297个地级及以上城市已经建立了房地产融资协调机制，这个机制要在保交房工作中发挥好牵头协调推进的有力作用。金融监管总局副局长肖远企同日表示，截至5月16日，商业银行已按内网审批流程审批通过了“白名单”项目贷款金额9350亿元。

据报道，今年6月，住房城乡建设部、金融监管总局联合印发《关于进一步发挥城市房地产融资协调机制作用满足房地产项目合理融资需求的通

知》，再次部署城市房地产融资协调机制。最新通知提出“白名单”项目需符合五个条件和五项标准，继续强调对符合要求的项目“应贷尽贷”，要求一个项目确定一家主办银行负责项目后续融资，主办银行要建立绿色通道，可单列授信额度等。

除了保交房相关工作，李云泽此次调研还进一步强调了要做好金融“五篇文章”，明确表示银行保险机构要立足职责定位，深入探索金融服务新质生产力的新路径新模式，开发适配性强的金融产品，提高金融服务水平，全力支持科技创新、绿色发展、新兴产业和未来发展，助推传统产业数字化、智能化转型，塑造发展新动能新优势，以金融高质量发展助力经济高质量发展。