

思想创新强势监管 春风化雨温情服务

——专访深圳证监局局长张云东

证券时报记者 黄兆隆



宋春雨/摄

在中国资本市场喜庆20周岁生日之际,深圳也度过了而立之年。20年前,或许很少有人想得到,这个昔日沿海的小渔村会诞生日后享誉中华的中国平安、招商银行、万科、中兴通讯等一批优秀的企业品牌,同样也无法想象这座面积不到2000平方公里的城市目前居然已容纳了147家上市公司,平均不到14平方公里便有一家上市公司,超过山东、四川、湖北、湖南等经济大省,几乎与江苏全省的上市公司数量相当。这里还有各项业务总体规模居全国首位的17家证券公司、业务量占全国1/3的一批优秀的基金公司,等等。负责深圳资本市场监管的是融“强势监管与温情服务”于一身的深圳证监局,为此,证券时报记者近日专访了深圳证监局局长张云东。

从“严”到“温”

深圳证监局的监管理念是思想、责任、创新、强势。“深圳证监局局长张云东诠释了这一理念的内涵:所谓‘思想’是指监管干部要有独立的思想,对监管工作要有判断力、方向感,不人云亦云;所谓‘责任’是指要有高度的使命感和责任感,要‘自命不凡’,在监管岗位上不辱使命,推动国家和社会进步;所谓‘创新’是指要利用深圳辖区得天独厚的市场资源,创造性地开展监管工作,不能因循守旧;所谓‘强势’就是在困难面前不能畏首畏尾、怯懦退缩,在开展监管工作时腰理直气壮,不畏难、不信邪,不达目的誓不罢休。在八字理念中,‘思想’、‘责任’是基础,‘创新’、‘强势’是行动。”

张云东介绍说,正是凭着上述理念,深圳证监局取得了多项在中国资本市场历史上值得记载的成绩:

一是提出多项监管建议,引导多项全国性监管制度的重大变革。例如创造性地提出证券公司客户结算资金第三方独立存管方案,该存管模式被写入新修订的《证券法》并在全国推广实施,带动全行业革命性地用制度保障客户的资产安全;首创上市公司内幕信息知情人名单登记制度,这是立足我国国情背景和现行法律框架,应对上市公司特殊监管难题的开创性举措;积极呼吁改革上市公司退市制度和绩差公司重组制度,解决资本市场的资源配置优化问题。

二是改革监管方式,提高监管效率。例如,主动推行证券公司强制审计制度,借以保障监管信息的质量和监管效率;首创年报审计监管模式,通过借力监管大大提高了监管效率和资本市场透明度;率先开展证券公司信息技术治理,有效防范信息系统风险;探索建立了证券公司远程实时非现场检查(稽查)系统,实现真正的非现场检查;率先全面启动对深圳上市公司财务会计基础工作的监管,从源头上提高上市公司财务信息披露质量。

三是严厉查处违法违规行为,并取得多项全国第一。例如,成功查办中国股市第一个股价操纵大案——“中科创业”股价操纵案;坚决查处三九医药大股东违规占用上市公司巨额资金案,打响全国清欠战役第一枪;积极推进南方证券风险处置,由此拉开全国券商综合治理的序幕;率先清理整顿投资咨询公司会员制业务,有效防范了社会稳定风险;在没有明确职责要求的情况下严厉打击非法证券活动,走在全国范围打击非法证券活动的前列。

提到强势监管,近年来深圳证监局广受关注的一项工作便是重拳治理基金经理的“老鼠仓”行为。在2009年4月查处了融通基金经理张野案以后,2009年6月,张云东在基金公司监管会议上再次重申了对基金经理等投资管理人士的监管要求,表示对基金经理“老鼠仓”行为等道德风险零容忍。2009年8月,深圳证监局对辖区全部基金公司进行了突击检查,检查发现两家基金公司3名基金经理涉嫌“老鼠仓”行为,深圳证监局迅速对其进行立案调查并高效完成调查工作。2010年中国证监会将其中一名基金经理涉嫌犯罪的证据材料移送公安司法机关追究刑事责任,首开我国基金经理因“老鼠仓”被移送追究刑事责任之先河。深圳证监局出手打击基金经理“老鼠仓”的行为,震慑了整个证券基金行业,捍卫了市场三公原则,保护了投资者利益,对规范中国资本市场从业秩序产生了积极影响,境内外主要媒体普遍对此予以肯定和赞扬。

对于取得的监管业绩,张云东自有一番认识:深圳证监局这么多年做的事只是一个原则:只要出现违法违规行为,不管有没有赋予我们职责,深圳证监局都会进行查处。作为一个监管者,直觉告诉你,这就是你的职责。”

温情服务 呵护市场

听到一些议论说,深圳证监局是全国监管最严的证监局,这个说法基本准确但是不够全面,实际上只看到了他们严厉的一面,没有看到温情的一面。”深圳辖区一大型上市金融机构高管说。

张云东也表示,我们并非一味地从严监管,我们是把80%的监管力量投入到20%的缺乏规范意识、个别恶习从事违法违规行为的上市公司上。我也经常要求我们的干部,要尊重监管对象,要学会换位思考,表达监管意见并采取监管措施应该刚柔并济。我们不做“不教而诛”的事情,例如在基金经理“老鼠仓”监管问题上,我们是在三令五申之后才采取行动的,对在检查中发现的“老鼠仓”问题,我们也很痛心,但为了保护投资者利益,也为保护更多的基金经理不犯错误,只好痛下决心,执行法律,震慑违法者,否则对不起我们肩上的这份担子。在“严监管”的同时,我们十分注意为监管对象提供服务,帮助公司规范发展。”

鉴于辖区新上市公司数量迅速增加,新上市公司对法律法规不熟悉,无知违规、习惯性违规时有发生的情况,2009年,深圳证监局及时推出对新上市公司的主动上门服务,在公司上市两个月内,派监管人员主动到公司帮助其全面梳理三会运作、信息披露、募集资金管理、财务会计处理等方面的问题,对梳理出来的一般性的问题不打板子,提醒公司尽快整改。迄今已先后走访了40多家新上市公司,受到新上市公司的普遍欢迎。针对辖区上市公司在公司治理和财务会计处理方面存在的普遍性问题,先后下发《在板上上市公司治理常见问题通报》、《中小板上市公司治理常见问题通报》、《上市公司财务基础常见问题通报》,供辖区上市公司对照自查,举一反三,避免类似错误。此外,还专门召开新上市公司治理规范工作会议,召开上市公司财务会计基础工作经验交流会,帮助拟上市公司协调海关、工商、税务等部门解决大量实际问题,对上市公

“打击内幕交易、市场操纵、财务造假和利益侵占是未来相当长时期内中国资本市场的监管重点,深圳证监局将一以贯之地予以重拳打击,强化对内部人控制公司的现场检查,加强对关联交易非关联化行为的监管,规范公司股权激励行为,进一步完善公司的自治自律机制,不断提高深圳辖区上市公司的规范运作水平;明年用1年的时间开展投行业务专项治理活动,整顿行业业务作风,提高上市保荐质量。”

司用地难问题、证券期货经营机构优惠政策问题,积极向上地方政府争取政策支持。

“我们希望能够和公司多交流、多沟通,多听取公司的意见,为辖区公司的健康发展营造一个更加良好的环境。”张云东说。

没有信仰危机

17年来,最让深圳证监局骄傲的,不是诸多监管业绩,而是一支优秀的监管队伍。深圳证监局的最大一笔财富,是拥有一批特别具有使命感和责任感的青年干部。很多80后的年轻干部价值选择也都是多元化的,我们所做的就是把青年知识分子内在的那种自尊、价值观、事业心、责任感调动起来,发动起来。”张云东说。他对自己的局长责任定位是:方向确定、理念引导、政策把握、方法指导、

拉车”,还要“抬头看路”,通过广泛阅读和密切关注时事,培养宏观视野和方向感。

三是培养“坚持辩证唯物主义、实事求是”的深圳证监局思想方法,运用价值判断与价值选择解决监管实践难题。掌握和娴熟运用一套正确的思想方法是一个集体认准方向、克服困难的“武器”。张云东说,深圳证监局为什么有这么多值得称道的建树?我们的灵气来自于唯物辩证法。怎么用辩证法来指导我们的监管工作?这就是监管哲学。辩证法认为世界是运动、发展、相互关联的,它研究的是从量变到质变、对立统一、否定之否定、偶然与必然、现象与本质、特殊与普遍等等命题。如果能真正领会并用它们来指导我们的思想和行动,就不会犯错误。”方法论学习在深圳证监局绝不是空喊口号、照搬条文,张云东向全局推荐辩证唯物主义经典哲学著作,并组织



作风培养。总结成一句话,就是带好队伍。根据多年经验,张云东形成了一套富有特色、卓有成效的带队伍的方法。

一是倡导“坚定理想信念、牢记使命、独立思考、锐意创新;认准方向、强势监管,不畏难、不信邪,勇往直前,不达目的誓不罢休”的深圳证监局精神。任何一个集体都有着它自己的精神,只有形成了特有精神的集体才具有凝聚力和战斗力。这种精神是在实践中和工作中逐步形成的,一旦这个精神形成,将指引和鼓舞这支队伍勇往直前、冲锋陷阵。这种精神鞭策着深圳证监局的每个人:一定要有“天下兴亡,匹夫有责”和“位卑未敢忘忧国”的责任感,一定要有英雄主义、理想主义的情怀;不管学历高低,必须有独立思考,不能人云亦云;不管经验阅历如何,必须敢于创新,不能因循守旧、愧对市场资源;尽管面临艰难险阻,在认准方向后,必须强势出击,逢山开道、遇水架桥”,不能怯懦退缩。

二是弘扬“奉献事业、实现自我,做智力型干部、不做权力型干部,做思想型干部、不做工匠型干部”的深圳证监局价值观。一个集体所秉承的精神和集体中个人所具有价值观是相辅相成、相互影响的。张云东要求大家将监管工作当成事业来干,而不是仅为“稻粱谋”的生存工具,要把个人成长和集体利益、民族振兴、资本市场建设联系起来,以一名青年知识分子、时代精英自勉,在资本市场监管事业中成就自我。结合信念和价值观,张云东在不同场合持续进行廉政教育,要求全局干部要为自己高定位,不要孜孜于“升官发财”,也不要自己作践自己”,明确提出“不廉政,等于零”。与此同时,张云东要求全局干部不要只“埋头

开展专题研讨会,结合监管实践深入剖析,令人耳目一新,豁然开朗。只要有适当的机会,张云东都会结合具体案例讲评在处理问题上的方法得失;只要有时间,全体干部就要广泛涉猎文史哲经的好书来武装自己,要有“一天不读书,就像吃亏了一样”的感觉;只要遇到法律法规没有明确规定的监管难题,张云东就启发大家自觉运用深圳证监局的判断力和价值选择标准来进行对照,只要符合“遵守法律法规遵循法理精神,保护中小投资者合法权益、维护市场秩序、促进市场效率”的,就应该大胆去做。

四是营造“团结友爱、互帮互学、积极进取、关系简单、享受工作、品味生活、爱护环境”的深圳证监局文化。文化对外是一个集体所独有的特色,是区别于他人的标签;对内是润物细无声,始至至终滋养集体中每个人的精神皈依。张云东所倡导的深圳证监局文化关键词就是“简单”。个人与集体的关系简单,就是时刻以深圳证监局的荣誉为出发点,维护、珍惜集体荣誉;同事之间关系简单,只比业务能力,不攀比得失,不划分亲疏,团结协作。为培养积极进取的意志品质,张云东号召大家“自找苦吃”,坚持每年开展革命传统教育活动,强度都保持在两天徒步拉练70公里水平,并分批组织数十名青年干部赴广西百色革命老区支教,在条件极为艰苦的地方一呆就是两个月甚至半年。在自我磨炼的同时,张云东和他的同事们也在享受为资本市场贡献力量所带来的乐趣和幸福,以良好的心态品味生活,并时时处处做一个爱护地球的“文明人”。

经过多年精心打造,深圳证监局培养出了一支信念坚定、纪律严明、作风务

实、业务精湛、关系简单的监管铁军。深圳证监局没有信仰危机。”一位上级领导对深圳证监局的这句评价是张云东最喜欢的。

优化资源配置是中心

张云东认为,资本市场是动员投资、配置资源的地方,是投资者和融资者进行交易的平台和场所,要通过资本市场实现整个社会资源、经济资源的优化配置。所有在资本市场的价值取向、政策导向、制度设计和产品推出上的改革都要与此主题相对应。

资本市场存在严重的投机风气,这种愈演愈烈的投机文化不仅严重毒害我们的市场文化,而且已经开始侵蚀我们民族的创业精神,影响上市公司的创业激情。有些上市公司上市之后手里有钱却不思主业,急功近利,热衷股市投机,自觉不自觉地损害公司的持续发展能力。”张云东对此深感担忧。

他认为,股权分置改革是伟大的,因为股改解决了资源的流动问题。但资源流动并不是问题的终结,只是问题的开始,资本市场的资源合理配置不仅要解决资源流动问题,还需要解决资源流向问题,即往哪儿流,是劣化配置还是优化配置的问题,这是股权分置改革完成后中国资本市场要解决的最重要的问题。绩差公司重组泛滥和绩差公司不能退市,是影响我国资本市场资源流向、破坏

市场资源配置功能的症结所在。”张云东说。

他认为,对绩差公司重组要有一个辩证的认识。并购重组是资源配置的重要方式。成熟市场并购重组主要是资源整合型的并购重组,上市公司通过并购重组整合上下游资源,快速做强做大。但我国市场绩差公司并购重组泛滥成灾,而且大多数绩差公司重组完全是报表式重组、倒壳式重组、炒作式重组,对公司持续经营能力的形成没有帮助。深圳有家上市公司10年里搞了4次重组,还有3次没搞成功,高管换了5拨,概念从高科技变成节能环保、生物科技,不断地变换,公司经营状况却没有任何改善。绩差公司重组泛滥挤占了大量的稀缺资源,滋生了财务造假、内幕交易、市场操纵等违法行为,破坏了市场秩序,毒害了市场文化,严重地损害了市场资源配置的功能,还是政商腐败的温床。个别绩差公司即使重组成功,公司基本面得到改善,中小股东的利益得到保护,但从绩差公司重组给资本市场所带来的种种危害来看,仍然是得不偿失的。所以,在上市公司并购重组制度设计上,一定要处理好小众和大众、局部和整体、当前和长远的关系,要旗帜鲜明地限制绩差公司资产置换式的重组,对此类重组比照IPO标准审核,打击报表式、倒壳式重组,鼓励资源整合型、强强联合型的重组。除此之外,还应实施坚决的退市制度,让资本市场吐故纳新,优化资源配置。

提高透明度是关键

张云东强调,资本市场另一个需要

解决的问题是透明度。透明是我们监管资本市场的最基本的要求和对市场规范与否的最主要判断标准。如果一个市场大多数上市公司的治理状况、业务状况和财务状况能够公开透明,那么这个市场就可以说是一个基本有效和基本规范的市场。透明度问题解决了,市场资源配置的功能就能够得以发挥,市场秩序就可以好转,广大投资者就能做出正确的投资决策。”

怎么样做到透明呢?这就需要理清监管思路。现在上市公司披露的年报、季报解决了透明度的形式问题,形式有了,如何把提升质量呢?要提高上市公司信息披露质量,就要准确把握各市场主体的责任边界,按参与主体理清三种责任:审计责任、会计责任和监管责任,谁的责任谁负责,通过各尽其责来提高市场透明度,通过提高市场透明度来提高市场规范度。应该说,在中国的资本市场上,缺失较严重的是中介机构的审计责任和企业的会计责任,这是主要矛盾。深圳证监局认为,在透明度问题上,自己的监管责任就是监督推动上市公司落实会计责任,监督推动注册会计师落实审计责任,狠抓注册会计师工作和财务会计基础工作。一方面,从2004年11月开始,深圳证监局率先实施年报审计监管,对会计师的年报审计工作实施全过程、全方位的跟踪监管,督促中介机构切实履行审计责任,实现“借力监管”,这一模式得到不断的完善和深化,并已在全国证券监管系统内推广,提高了监管效率,大大提高了资本市场透明度。另一方面,2009年深圳证监局率先全面启动对辖区上市公司财务会计基础工作的监管,督促上市公司落实会计责任,从源头上提高上市公司财务信息披露质量。先后开展了对辖区129家上市公司进行问卷调查、对43家公司进行专项检查、召开专项工作会议、下发常见问题通报、对新上市公司财务会计基础工作进行上门指导等工作,并自2010年4月起,在深圳辖区上市公司中全面开展规范财务会计基础工作专项活动,取得了积极成效。

明确未来监管重点

在谈到未来的监管重点时,张云东强调,打击内幕交易、市场操纵、财务造假和利益侵占是未来相当长时期内中国资本市场的监管重点,深圳证监局将一以贯之、不遗余力地予以重拳打击。其中,在打击和防控内幕交易上,深圳证监局2007年首创内幕信息知情人登记报备制度,要求上市公司如果存在向大股东、实际控制人报送未公开信息行为的,应对有关信息知情人进行登记,向深圳证监局报备信息知情人名单,有关信息知情人列入内幕人员的监控范围。这是立足我国国情和现行法律框架,应对上市公司特殊监管难题的开创性举措,取得了显著的效果,并得到中国证监会的高度认可,在部分派出机构试点的基础上已在全国推广。

2010年11月16日,国务院办公厅转发中国证监会、公安部、监察部、国资委、预防腐败局五部委《关于依法打击和防控资本市场内幕交易的意见》,明确要求各地区、各相关部门建立内幕信息知情人登记制度,对其从源头上遏制内幕交易的重要意义予以肯定。在打击利益侵占方面,利益侵占主要有大股东及其关联方侵占、内部人侵占两种形式,内部人侵占往往更加隐蔽,深圳证监局将强化对内部人控制公司的现场检查,加强对关联交易非关联化行为的监管,规范公司股权激励行为,进一步完善辖区上市公司的规范运作水平。

鉴于证券公司的投资银行业务是资本市场产品的生产者和服务者,其职业精神、专业水平和内控管理水平直接关系到其提供给证券市场的产品——上市公司质量,也关系到整个资本市场的质量。因此,张云东提出,明年要在深圳辖区用一年的时间开展一场投行业务专项治理活动,整顿行业业务作风,提高上市保荐质量。这是深圳证监局从市场实践出发,在监管工作中推出的又一项治本之举。