

妥善设计行政和解制度的适用范围

熊锦秋

最近,证监会发布《行政和解试点实施办法(征求意见稿)》,笔者认为,其中规定的行政和解制度的适用范围,似乎有完善的空间。

《意见稿》第六条规定可以适用行政和解程序的案件,应该符合“证监会已经正式立案,且经过了必要的调查程序,但案件事实或法律关系尚难完全明确”等情形,这里存在一个疑问,既然“案件事实或法律关系尚难完全明确”,那么行政相对人又怕什么,又怎会主动提出行政和解申请呢,总不至于案件不明不白就无端遭受处罚吧?

为防止“以和代查”,《意见稿》规定,证监会受理行政和解申请后,在与行政相对人达成行政和解协议之前,中止案件调查;案件调查部门经调查发现新的事实、证据,不再符合行政和解受理条件,和解实施部门应当终止和解程序。但在笔者看来,如果没有什么拿来与行政相对人做交换,行政相对人不可能会买账、不会轻易选择

适用行政和解程序,这里面必然存在某种交换。事实上,《意见稿》行政和解协议达成后,案件调查部门应当中止案件调查;行政相对人履行全部义务后,案件调查部门、案件审理部门应当终止案件调查、审理。也就是说,《意见稿》终究还是存在一定的“以和代查”成分,行政相对人担心最终查处结果可能会对自己更为不利。

由此产生第二个疑问,《意见稿》第七条规定了禁止行政和解的情形,包括“行政相对人涉嫌违法违规事实清楚,证据充分,适用法律明确,依法应当给予行政处罚;行政相对人涉嫌犯罪”等情形,但如果行政相对人及时掏出真金白银履行行政和解协议规定的义务后,监管部门就应终止案件调查、审理,既然这个案件没有查到底,案件最终是否涉嫌犯罪等情形,又如何能够得知,又如何禁止其适用行政和解制度?由此形成悖论。

第三个疑问,《意见稿》第三十七条规定,“投资者可以通过行政和解金补偿程序获得补偿,或者对行政相对人提起民事损害赔偿诉讼请求赔偿”,但是,投资者如果不和解金赔偿,而自己提起民事损害赔偿诉讼请求,他能获得赔偿吗?目前对虚假陈述民事赔偿诉讼规定了前置程序,投资者需依据有关机关的行政处罚决定等才能提起诉讼,但证监会对“查不清”、“查不到底”的行政和解案件终止调查执法,不会做出行政处罚规定,因此,投资者想民事诉讼请求本就是诉求无门。这又形成一个悖论。

出现上述疑问或悖论的根源,主要还是在于《意见稿》规定“案件事实或法律关系尚难完全明确”的案件适用行政和解程序,这个规定可能存在问题。当然,我国台湾地区的规定与《意见稿》类似,其适用案件也是“行政机关依职权调查仍不能确定者”,但如此规定,似乎说明证券监管机构对“查不清”的证券违法行为束手无策,只能让行政相对人和解,另外这种方式也可能放过真正隐藏着更大违法违规行为的坏人,因此,我国台湾地区成功和解的案例并不多见。

我国香港地区的做法则大有不同,香港证监会只在被告事实相对清楚以及可能的处罚相对可预测的情况下,才选择和解。笔者认为,香港地区的做法值得重视和借鉴,建议A股市场同样应该规定,案件违法违规事实基本查清楚以及可能的处罚相对可预测,才可适用行政和解制度,这其中应该包括行政相对人可能遭到行政处罚的案件。

“以和代查”肯定不行的,但“以和代罚”却应行得通。《行政处罚法》第四条规定,行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。笔者认为,如果行政相对人自愿停止违法行为,并愿意缴纳罚款,此时,其危害程度可以减到最轻,行政处罚应可减免。事实上,《意见稿》规定如果行政相对人履行行政和解协议义务后,监管部门就应终止案件调查、审理,这也等于间接免除了行政相对人可能遭受的行政处罚。因此,监管部门不妨大方承认“以和代罚”,证券期货市场的各类主体的主要目标就是金钱利益,而无恩怨情仇,只要投资者通过行政和解制度能及时获得赔偿,涉嫌违法违规者吐出盈利甚至伤及本钱,行政和解的核心价值就可得以体现。

当然“以和代罚”也有底线,《意见稿》第七条规定禁止“行政相对人涉嫌犯罪”等情形适用行政和解制度,其实就是底线;只要守住这些底线,让调查清清楚楚、将来可能受到行政处罚的案件也适用行政和解制度,就可确保各方利益和市场安全,也可防止案件查到半道由于适用行政和解制度而漏过更大违法违规。

对操纵股价行为要重拳打击

余丰慧

12月19日,证监会新闻发言人张晓军说,近期,证监会依托大数据系统,强化了针对市场操纵线索筛查和调查工作。目前,已对涉嫌操纵中科云网、百圆裤业、九鼎新材等18只股票的涉案机构和个人立案调查。

近期股市火爆,从经济基本面看,围绕让市场在资源配置中发挥主导作用,旨在激活整个经济内生动力新一轮改革正在加速推进,政府大力度放权市场、减税降费政策虽然落实难度非常大,但这种预期还是传导给了资本市场,形成利好。从外部来看,美国经济强劲复苏给中国未来出口经济带来一丝转机,也成为市场预期利好信号。

更加重要的是,央行定向降准、全面降息、持续再贷款等全面放水货币信贷,几乎全部进入了股市里。这是这一轮行情的直接原因。加之,券商融资融券高杠杆融资的资金,对整个行情推波助澜。在这种情况下,各种投资投机炒作行为必然泥沙俱下,其中包括人造噱头、散布虚假信息;内幕交易、老鼠仓;操纵股价、操纵市场等严重扰乱市场、误导投资者、侵害市场公平公正原则的违法违纪行为。

证券市场操纵行为,是指行为人以不正当手段,影响证券交易价格或者证券交易量,扰乱证券市场秩序的行为。《证券法》第77条认定了“单独或者通过合谋,集中资金优势、持股优势或者利用信息优势联合或者连续买

卖,操纵证券交易价格或者证券交易量”等四种手段操纵证券市场行情。证监会印发的《证券市场操纵行为认定指引(试行)》利用九章篇幅对操纵证券市场行情进行了详细认定。

操纵证券市场行情严重破坏三公原则,损害投资者利益,是引发资本市场系统性风险的常见因素之一,危害巨大、后果严重,是《证券法》、《刑法》中明确禁止、规制的违法犯罪行为。但历来的打击行动,并未彻底遏制这种犯罪行为的高发态势。目前,发现的涉嫌操纵中科云网、百圆裤业、九鼎新材等18只股票,一方面一次性发现这么多,尽管如此,但应该还只是冰山一角。操纵市场等违法违规行为在火爆行情诱惑下已经大面积集中抬头,很多还是假借市值管理的名义进行。

为了市场的健康发展,必须重拳打击操纵股价等违法行为。必须清醒认识到,道高一尺,魔高一丈。查处操纵市场、操纵股价等违法行为必须要有新思维和新手段,比如:大数据就是互联网新经济出现的最有效手段。交易大数据不仅可以分析市场动态向等情况,而且完全可以利用背后积累的大数据实现对证券市场交易行为的全方位、无缝隙监管监督,所有交易行为都逃脱不了大数据的法眼。

在公布对18只股票的涉案机构和个人立案调查后,我们希望加快查处进度,尽快公布查处结果,尽快依照《证券法》从严从重从快处理,尽快给证券市场 and 广大投资者一个说法,给投资者创造一个公平公正的投资环境。

突破农村中小银行公司治理难点

许权胜

12月16日,河南中原银行的重新组合以期建立一家现代意义的股份制商业银行。各地农村金融机构改组改制也在紧锣密鼓进行中,例如,安徽农村金融体制改革在全国率先进行,在全省所辖的农合行、农信社计划在今年年底全部改制成农村商业银行,进行公司化治理,试点完后将要在全国推广。

银行资源配置的核心问题就是股权配置,它深刻影响银行的经营效率,而农村银行一般规模较小,业务品种单一,如果采用大型银行复杂的治理架构,并不现实。根据规模大小和业务复杂程度来构建合理的公司治理、形成科学的激励和制衡机制,无疑是一些中小型银行机构面临的现实挑战。现实中,很多中小银行股份制改造已经多年,可是公司治理与合理业态之间还很遥远。是什么原因使公司治理效果打了折扣?笔者认为,历史遗留下来的农村银行被政府显性控制是问题

的重要根源。

一是股权结构导致权力失衡问题,农村银行产权由于历史的原因大多是政府一股独大,经营决策由政府资本代言人控制,缺少制衡。政府通过权力输送使农村中小银行成为政府的融资平台,政府与银行的这种关系,就会造成资金向政府意愿的方向流动。

农村中小银行(原信用社)在形成之初就带有缺陷,1995年农信社脱离农业银行的代管,各个县联社成为一级法人机构,但它们之间的业务往来的结算渠道不通畅。在电子业务逐渐增多迫切需要集中统一交换的情况下,省联社应运而生,当初国家的本意是把省联社定位于服务机构,省联社有各个省政府代管,这就出现了省联社的理事长由省任命,而政府任命又重政治态度而轻经营能力,使省联社官办化色彩浓厚,本来是服务机构定位的省联社最终演变成管理机构,而行政任命文化逐渐融入到所辖的各个银行,银行的董事长、经营层的行长也携由省联社的任命方式,公

深圳很多工业产品成本低,质量比美国好



深圳制造声誉高,成本低且质量好。人口红利有后劲,前沿意识促赶超。毗邻香港得便利,遥望美国竞风骚。转型升级是时候,立足制造求创造。

郭喜忠/漫画 孙勇/诗

焦点 评论

“一带一路”战略 给铁路行业创造巨大机会

吴智钢

李克强总理日前访问泰国期间,中泰两国签署了建设中泰铁路的协议。这是继签订“中欧陆海快线”建设协议之后,又一个关于建设铁路的协议。

12月19日,李克强和泰国总理巴育共同见证了《中泰铁路合作谅解备忘录》的签署。拟建设的中泰铁路连接泰国北部的廊开和南部港口马普达普,总长800多公里,是泰国首条标准轨铁路,将全部使用中国的技术、标准和装备建设。

而在此两天之前,李克强在贝尔格莱德会见了塞尔维亚总理武契奇、匈牙利总理欧尔班和马其顿总理格鲁埃夫斯基,各方一致同意共同打造“中欧陆海快线”。快线的一端连着有“欧洲心脏”之称的匈牙利首都布达佩斯,途经塞尔维亚和马其顿,另一端连着希腊比雷埃夫斯港。这条快线建成后,将为中国对欧洲出口和欧洲商品输华开辟一条新的便捷航线。从中国通往欧洲海运的货物将缩短至少7天到11天的运输时间。

无论是中泰铁路建设,还是“中欧陆海快线”的建设,其实都是中国政府推动“一带一路”发展战略落实所作努力的一部分。所谓“一带一路”,分别指的是“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”。“一带一路”是中国新一届政府确认的发展战略。按估算,“一带一路”沿线总人口约44亿,经济总量约21万亿美元,分别约占全球的63%和29%。“一带一路”作为中国的国家战略,对中国的产业升级和确立中国在世界的话语权都具有深远的战略意义。

近年来,中国政府积极推动“一带一路”发展战略。李克强总理在各个国际场合和出访外交活动中,都力推互联互通的理念和国际铁路建设的项目。例如,从中泰铁路建设协议的再次签署,就可看出中国政府的努力。一年前,中泰铁路和中欧陆海快线,不过是“一带一路”发展战略的一个组成部分,而即将重新招标的墨西哥高铁项目,也仅仅是美洲大陆高铁建设的一个开端而已。中国的发展经验已经证明了“要想富,先修路”的发展逻辑,要想重振全球经济,要想推动经济的升级,互联互通很重要,现代化的铁路、公路建设很重要。而把中国铁路推广到全世界是中国政府的雄心,它已经上升到中国国家意志的层面。从战略的高度看,相关的企业,特别是其中的骨干企业面临着巨大的机会。

对外资进一步松绑 利于银行业良性发展

莫开伟

日前,国务院总理李克强签署第657号国务院令,公布《国务院关于修改〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》,自2015年1月1日起施行。此举无疑是银行业改革的又一个重大动作。

我国银行业需注入新的改革活力。现行政策对外资银行准入和经营人民币业务的条件较为严格,致使外资银行无法享受与中资银行同等“国民待遇”,造成外资银行发展较为缓慢,市场占比份额较小。由此,需打破原有对外资银行在国内设立分支机构的严格限制,在确保有效监管前提下,适当放宽外资银行准入和经营人民币业务条件,为外资银行设立和运营提供更加宽松、自主的制度环境是时势所趋。

这次新修改的《决定》具有重要意义:首先,对外商独资银行、中外合资银行设立分行,不再规定其总行无偿拨给营运资金不少于1亿元的最低限额,可根据业务需要自行有效配置营运资金,大大提高了外资银行设立分支机构可行性。尤其取消了设立代表处作为设立分行的条件,政策松绑预料会触发新一轮外资银行设立热潮。吸引更多外资银行落户中国,能有效改善中国银行业结构,提高银行业整体服务效率和更好的金融服务环境。

其次,放宽外资银行经营人民币业务条件,由原来3年改1

李克强访泰期间,曾与时任泰国总理的英拉签署了中泰铁路合作与农产品合作备忘录,曾经有“大米换铁路”的意向,后因泰国政府的更迭而搁置。去年以来,李克强几次与泰国现任总理巴育在外交场合碰面时,都强调要落实好两国已经达成的共识和协议,力促铁路与农产品贸易合作。正是在中国政府的大力推动下,中泰两国不仅恢复了此前的协议,还在原本的合作基础上实现了显著的升级。中泰铁路工程的距离从去年商定的300公里骤增到800公里,并且全部采用中国装备和中国标准。泰国智库开泰研究中心11月发布报告称,与英拉政府的高铁计划相比,泰国内阁11月批准的东北线双轨铁路方案经济效益更高,并且可与计划中的中老铁路衔接。该线路定位为客货两用的准高铁,可给中泰贸易提供新的通道,同时还可形成从昆明到老挝再到泰国的旅游黄金线路。

政府间签署的铁路建设协议,最后要落实到企业来实施,一批与铁路建设相关的企业,无疑将成为推动中国“一带一路”发展战略的急先锋。例如,中国铁建、中国中铁、中铁二局可以成为建设国际铁路的骨干企业;中国北车、中国南车可以为国际铁路提供车辆;中国交建、中国建筑、中国电建、中泰桥梁、晋西车轴以及一批与铁路建设相关的电子企业、工程机械企业、乃至钢铁企业、水泥企业,都有机会在“一带一路”发展战略中分一杯羹。

中泰铁路和中欧陆海快线,不过是“一带一路”发展战略的一个组成部分,而即将重新招标的墨西哥高铁项目,也仅仅是美洲大陆高铁建设的一个开端而已。中国的发展经验已经证明了“要想富,先修路”的发展逻辑,要想重振全球经济,要想推动经济的升级,互联互通很重要,现代化的铁路、公路建设很重要。而把中国铁路推广到全世界是中国政府的雄心,它已经上升到中国国家意志的层面。从战略的高度看,相关的企业,特别是其中的骨干企业面临着巨大的机会。