



权威访谈

形成“1+N”政策体系 落实新“国九条”

日前,国务院印发《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》。这次出台的意见共9个部分,是资本市场第三个“国九条”。证监会党委书记、主席吴清12日就贯彻落实该意见接受专访。

1 又时隔10年国务院再次出台资本市场指导性文件

问:请问如何理解意见出台的重要意义?

答:这次国务院出台的意见深入贯彻习近平总 书记关于资本市场的重要指示精神,落实中央金融工作会议部署,是继2004年、2014年两个“国九条”之后,又时隔10年,国务院再次出台的资本市场指导性文件,充分体现了党中央、国务院对资本市场的高度重视和殷切期望。

与前两个“国九条”相比,本次出台的意见主要有这么几个特点:一是充分体现资本市场的政治性、人民性。强调要坚持和加强党对资本市场工作的全面领导,坚持以人民为中心的价值取向,更加有效保护投资者特别是中小投资者合法权益。二是充分体现强监管、防风险、促高质量发展的主线。要坚持稳为基调,强本强基,严监管,以资本市场自身的高质量发展更好服务经济社会高质量发展的大局。三是充分体现目标导向、问题导向。特别是针对去年8月以来股市波动暴露出的制度机制、监管执法等方面的突出问题,及时补短板、强弱项,回应投资者关切,推动解决资本市场长期积累的深层次矛盾,加快建设安全、规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场。

2 意见设定的资本市场发展目标层层递进

问:如何理解意见提出的未来一个时期资本市场发展目标?

答:党的二十大明确提出,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。中央金融工作会议上提出了加快建设金融强国的奋斗目标。强大的资本市场是现代经济的标配。推动资本市场高质量发展,有利于促进科技、产业和资本高水平循环,完善现代化产业体系,推动发展新质生产力;有利于丰富金融产品和服务,创造更多增加居民财产性收入的机会;也有利于发展股权投资,优化融资结构,完善中国特色现代金融体系。

新“国九条”聚焦中国式现代化这个中心,锚定金融强国建设这一奋斗目标,分阶段提出了未来5年、2035年和本世纪中叶资本市场发展目标,从投资者保护、上市公司质量、行业机构发展、监管能力和治理体系建设等方面,勾勒了发展蓝图。我们理解,这一系列发展目标是系统全面的,也是层层递进的,必须坚持市场化法治化改革方向不动摇,尊重规律、尊重规则,一步一个脚印抓落实,久久为功,坚定不移把蓝图变成现实。

3 意见落实将形成“1+N”政策体系

问:证监会将如何系统化推进落实意见提出的各项政策举措?

答:新“国九条”坚持系统思维、远近结合、综合施策,与证监会会同相关方面组织实施的落实安排,共同形成“1+N”政策体系。“1”就是意见本身,“N”就是若干配套制度规则。上个月,我们已经发布了把发行上市准入关,加强上市公司持续监管等4个配套政策文件。今天还将发布加强退市监管的配套政策文件,并对6项具体制度规则公开征求意见,交易所也有一批自律规则同步征求意见。下一步,我们还将深入调研基础上,研究制定促进资本市场长远发展的改革举措。

综合来看,“1+N”政策体系的主线就是强监管、防风险、促高质量发展。这是一个相辅相成的有机整体,必须一体推进,系统落实。

在强监管方面,我们将构建全方位、立体化资本市场监管体系,全面落实监管“长牙带刺”、有棱有角。上市公司监管要突出全链条监管和提升上市公司投资价值,围绕严把上市关、严格持续监管、加大退市监管力度3个方面持续发力。机构监管要推动回归本源,做优做强,进一步压实“看门人”责任,引导证券期货基金等各类行业机构端正经营理念,提升合规水平、专业服务能力和核心竞争力。积极培育理性投资、价值投资、长期投资理念和健康的投资文化。交易监管要促进公平高效,规范各类主体和资金的交易行为,严厉打击扰乱市场的违法违规行 为,维护公开公平公正的秩序。

在防范风险方面,我们将从维护市场平稳运行、

防范化解重点领域风险、健全预期管理机制、统筹开放与安全等方面提出一系列机制安排和政策举措。特别是要增强资本市场内在稳定性,完善风险监测处置机制,着力稳信心、稳预期。

在推动高质量发展方面,我们将认真落实中央金融工作会议提出的做好金融五篇文章的要求,进一步完善多层次资本市场体系,增强资本市场制度的适应性、包容性,促进资本形成,更好服务新产业新业态新技术等创新,有效提升新质生产力发展。当前,我们正在结合开展资本市场改革综合评估,广泛听取各方面的意见建议,研究完善相关制度规则,推动股票发行注册制等重要制度改革持续深化。

4 形成共建共治共享的资本市场有效治理

问:推动资本市场高质量发展离不开各方的合力,意见在这方面有哪些安排?

答:资本市场参与主体众多、运行机理复杂。一个好的市场生态中,机构投资者和个人投资者共生共长、长线短线各类资金各得其所、发行人投资人相互成就、市场各参与方归位尽责、监管与市场良性互动。这需要各相关方面一道,共同把握好投融资、一二级市场、入口与出口、场内与场外等各类均衡关系,形成共建共治共享的资本市场有效治理。

新“国九条”对其中很多重点内容都做了安排。比如,推动中长期资金入市,既强调大力发展权益类公募基金这个“基本盘”,又着眼于营造引得进、留得住、发展得好的政策环境,推动保险资金、社保基金、养老金等长期资金入市,分类作出部署。再比如,意见强调加强法治,围绕大幅提升资本市场违法违规成本,完善行政、刑事、民事立体化追责体系,提出了不少硬措施。我们相信,只要持之以恒抓下去,资本市场一定会更加海晏河清。还比如,意见对深化央地和部际协调联动等方面提出了要求。我们将继续加强与各方面的工作协同,促进形成推动资本市场高质量发展的强大合力。

5 打造政治过硬、能力过硬、作风过硬监管铁军

问:意见对加强证监会自身建设提出了要求,证监会也发布了相关文件。请问在这方面有何具体措施?

答:打铁必须自身硬。新“国九条”对加强监管队伍自身建设提出了明确要求,我们也已作出布置。我们将更加突出加强政治建设,持续巩固拓展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育成果,深入推进全面从严治党,以刀向内的决心全面贯彻严监管严管理的要求,以自身建设的全面从严,带动监管工作全面从严。加强与驻会纪检监察组协调联动,扎实推进中央巡视整改,聚焦铲除腐败问题产生的土壤条件,一体推进“不敢腐不能腐不想腐”。对于各方面都很关注的政商“旋转门”、逃逸式辞职等突出问题,我们已经出台了20多项措施,从业务端和管理端综合施策,在这方面还将深化专项治理,一抓到底,决不姑息。总之,我们将着力打造政治过硬、能力过硬、作风过硬的监管铁军,为强监管、防风险、推动资本市场高质量发展提供坚强保障。

据新华社



国务院印发《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》

资本市场“国九条”时隔十年再升级 九大看点值得关注

看点1 资本市场高质量发展要坚持“五个必须”

如何深刻把握资本市场高质量发展的主要内涵,实现资本市场稳定健康发展? 意见提出“五个必须”:

- 必须坚持和加强党的领导……
- 必须始终践行金融为民的理念……
- 必须全面加强监管,有效防范化解风险……
- 必须始终坚持市场化法治化原则……
- 必须牢牢把握高质量发展的主题……

“五个必须”,体现出目标导向,既是资本市场高质量发展的内在要求,也是资本市场稳定健康发展的实践路径。

此外,意见还明确了我国资本市场“未来5年”“到2035年”“到本世纪中叶”的发展目标,设定了清晰的路线图。

看点2 发行上市制度迭代升级

发行上市历来备受各方关注。根据资本市场改革发展的新形势,意见从进一步完善发行上市制度,强化发行上市全链条责任,加大发行承销监管力度三方面发力,严把发行上市准入关。

在进一步完善发行上市制度方面,意见明确提高主板、创业板上市标准,完善科创板科创属性评价标准,扩大现场检查覆盖面,严格再融资审核把关等。可以预见,发行上市制度将进一步迭代升级,更加精细化。

意见释放了进一步压实发行人第一责任和中介机构“看门人”责任,严查欺诈发行等违法违规问题,整治高价超募、抱团压价等市场乱象的政策信号,这将有利于在发行上市环节形成更加有效的市场约束。

看点3 制定上市公司市值管理指引

减持、现金分红、上市公司投资价值、信息披露和公司治理……意见关于上市公司持续监管的举措重点突出。

对于市场各方深恶痛绝的造假行为,意见强调构建资本市场防假打假综合惩防体系,严肃整治财务造假、资金占用等重点领域违法违规行为。对于减持,意见明确出台上市公司减持管理办法,对不同类型股东分类施策,坚决防范各类绕道减持。对于分红,意见明确加大对分红优质公司的激励力度,多措并举推动提高股息率。

如何推动上市公司投资价值提升? 市值管理是各方关注的重点。意见提出了新的政策举措,提出制定上市公司市值管理指引。研究将上市公司市值



股民在上海一家证券营业部内关注股市行情

日前,国务院印发《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》,该意见共9个部分。这是继2004年、2014年两个“国九条”之后,又时隔10年国务院再次出台资本市场指导性文件,九大看点值得关注。

国务院印发《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》

资本市场“国九条”时隔十年再升级 九大看点值得关注

看点4 健全退市过程中投资者赔偿救济机制

退市监管不仅关系着资本市场“出口关”,也关系着相关投资者切身利益。意见关于退市的政策举措,继续在畅通“出口关”上下功夫的同时,也对相关投资者的合法权益更加关注。

在畅通“出口关”上,意见进一步严格强制退市标准,进一步畅通多元退市渠道,进一步削减“壳”资源价值。其中,建立健全不同板块差异化退市标准体系、科学设置重大违法违规适用范围等值得关注。

与此同时,意见明确健全退市过程中的投资者赔偿救济机制,对重大违法退市负有责任的控股股东、实际控制人、董事、高管等要依法赔偿投资者损失。

看点5 完善证券基金行业薪酬管理制度

加强证券基金机构监管,需要推动行业回归本源、做优做强。意见明确,加强行业机构股东、业务准入管理;推动行业机构加强投行能力和财富管理能力建设;支持头部机构通过并购重组、组织创新等方式提升核心竞争力。

此外,意见还明确,完善与经营绩效、业务性质、贡献水平、合规风控、社会文化相适应的证券基金行业薪酬管理制度。

看点6 加强战略性力量储备和稳定机制建设

“加强交易监管,增强资本市场内在稳定性”是这次意见出台后各方关注的焦点之一,相关政策举措透露出不少信息量。例如,“加强战略性力量储备和稳定机制建设”的新提法令人瞩目。再比如,“探索适应中国发展阶段的期货监管制度和业务模式”“做好跨市场跨行业跨境风险监测应对”等意味着在促进市场平稳运行上,监管将进一步发力。

对于市场关注的交易监管,意见释放了明确的政策信号:出台程序化交易监管规定,加强对高频量化交易监管;制定私募证券基金运作规则;完善极端情形的应对措施;严肃查处操纵市场恶意做空等违法违规行为……

特别值得关注的是,意见在预期管理机制方面也带来了新的突破,明确了将重大经济或非经济政策对资本市场的影响评估内容纳入宏观政策取向一致性评估框架,建立重大政策信息发布协调机制。

退市新规来了!

新增1年严重造假、多年连续造假退市情形,加大对“僵尸空壳”等出清力度

为贯彻落实《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》,4月12日,沪深交易所就《股票发行上市审核规则》《股票发行上市规则》等具体业务规则向社会公开征求意见,涉及提高上市条件、规范减持、严格退市标准等方面。

其中《关于严格执行退市制度的意见》(以下简称《退市意见》)加大对“僵尸空壳”和“害群之马”出清力度,削减“壳”资源价值;同时,拓宽多元退出渠道,加强退市公司投资者保护。具体来看:

1. 严格重大违法退市适用范围,调低2年财务造假触发重大违法退市的门槛,新增1年严重造假、多年连续造假退市情形。
2. 将资金占用长期不解决导致资产被“掏空”、多年连续内控非标意见、控制权无序争夺导致投资者无法获取上市公司有效信息等纳入规范类退市情形,增强规范运作约束。
3. 提高亏损公司的营业收入退市指标,加大绩差公司退市力度。
4. 完善市值标准等交易类退市指标。
5. 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整合力度。
6. 削减“壳”资源价值。加强并购重组监管,强化主业相关性,加强对“借壳上市”监管力度。加强收购监管,压实中介机构责任,规范控制权交易。从严打击“炒壳”背后违法违规行为。坚决出清不具有重整价值的上市公司。
7. 强化退市监管。严格执行退市制度,严厉打击财务造假、内幕交易、操纵市场等违法违规行为。严厉惩治导致重大违法退市的控股股东、实际控制人、董事、高管等“关键少数”。推动健全行政、刑事和民事赔偿立体化追责体系。
8. 落实退市投资者赔偿救济。综合运用代表人诉讼、先行赔付、专业调解等工具,保护投资者合法权益。

增加三种规范类退市的情形

本次退市改革进一步严格了重大违法退市标准,增加了三种规范类退市的情形。证监会上市公司监管司司长郭瑞明表示,这次改革调低了财务造假触发退市的年限、金额和比例,将现有的连续2年造假金额5亿元以上且超过50%的指标,调整为1年造假2亿元以上且超过30%、2年造假3亿元以上且超过20%、连续3年及以上造假,目的是有力遏制财务造假。

“考虑到2020年新《证券法》已强调从严打击财务造假,中央深改委审议通过的《健全上市公司退市机制实施方案》也对坚决出清严重违法违规公司提出明确要求,因此对于2020年以来连续3年及以上财务造假的公司,证监会将从严适用新规予以退市。此次新规发布前已经收到行政处罚事先告知的,适用旧规,不再溯及既往。”郭瑞明表示,但是对于这些公司,证监会仍将坚决推进刑事追责、民事赔偿等工作,加大立体追责力度。

郭瑞明指出,本次改革对三种具体情形实施规范类退市。第一种情形是,巨额资金长期被大股东及其关联方非占用未能归还,导致上市公司资产被大幅“掏空”;目的是遏制违规占用,督促及时偿还。第二种情形是,上市公司内部控制连续多年被出具非标意见,目的是督促公司规范运作。第三种情形是,上市公司控制权无序争夺导致投资者无法获取上市公司有效信息;目的是督促相关方尽快恢复正常的公司治理秩序。

对长期造假公司加强打击力度

退市制度是资本市场关键的基础性制度,有进有出,市场才更有活力,这也是提高存量上市公司整体质量的重要途径。2020年退市改革以来共有135家公司退市,其中112家强制退市。

郭瑞明介绍,这几年,市场各方对退市形成了更多共识,建议进一步加大力度,特别是一些严重造假、长期造假的公司,内控长期存在重大缺陷的公司应当退市。此次改革就是要对严重造假、多年连续造假加大打击力度。

郭瑞明强调,退市监管的原则是“应退尽退”,没有也不应该预设数量。下一步,证监会将统筹推进各项措施尽快落地,严厉打击各类规避退市行为,更大力度保护投资者权益,提高上市公司质量,净化资本市场生态,努力实现“退得下”“退得稳”。

强化减持约束力

证监会还对《上市公司股东减持股份管理办法》(以下简称《减持办法》)公开征求意见,由规范性文件升级为规章,制度的稳定性和约束力进一步增强,同步还修改了《上市公司董事、监事和高级管理人员所持本公司股份及其变动管理规则》。郭瑞明指出,上述两项规则和创投私募基金减持特别规定共同构成了“1+2”的规则体系,便于市场各方理解和遵守。

郭瑞明表示,去年以来,对于违规减持,证监会首先是责令改正,要求相关主体购回并向上市公司上缴价差,本次《减持办法》进一步固化了这项措施,有利于及时矫正违规行为、防止相关主体违规获利,也能够最大限度减轻对中小投资者的损害。对于金额较大、情节较重或者拒不改正的,应当立案处罚,严肃市场纪律,为此,《减持办法》进一步细化了应予处罚的违规情形。另外,《减持办法》还增加了公司和董事会秘书的义务,要求公司对股东做好规则提示,要求董事会秘书定期检查股东减持情况,主动报告违规减持,这有利于加强对股东减持的管理。

据证券时报