



主持人于南：日前第二十五届(2021年度)中国资本市场论坛召开。会上强调推动上市公司高质量发展将是监管层2021年的重点工作之一。其将围绕上市公司监管的制度保障,持续深化简政放权,全面提升监管震慑力,持续加强风险防控等方面着力。今日本报就此展开报道。

## 上市公司监管制度持续优化 护航注册制改革和市场发展

■本报记者 吴晓璐

近日,沪深交易所发布2020年上市公司信息披露违规查处情况或纪律处分情况。去年,上交所共发出公开谴责、通报批评和监管关注275份,共涉及上市公司132家。深交所共作出227份纪律处分决定书,其中222份涉及上市公司监管。

新证券法实施的第一年,沪深交易所对上市公司的处分力度,较2019年进一步提升。《证券日报》记者据证监会网站信息梳理,去年全年,证监会和地方证监局共开出114份涉及信息披露的行政处罚决定书,占全年罚单数量比例约35%。

市场人士认为,证券法和刑法的联动修改,显著提升了资本市场的违法成本,增强法律之间的联动性和同步性,提高了监管的权威性和震慑力,为上市公司监管制度完善提供了制度基础,有利于优化我国资本市场生态环境,加快资本市场走向成熟。

### 顶层设计夯实

#### 上市公司监管制度基础

1月16日,证监会副主席阎庆民在第二十五届(2021年度)中国资本市场论坛上表示,将继续完善上市公司监管制度。证监会将继续推动公司法修订和上市公司监管条例制定,不断夯实监管工作的制度基础;同时,结合注册制改革进展与市场发展情况,借鉴国际最佳监管实践,健全信息披露、公司治理、并购重组、股权激励、员工持股、退市等各方面

规则,加快构建更加成熟、更加定型的上市公司监管体系。

新证券法已经施行,刑法修正案(十一)也将于2021年3月1日起施行,强化上市公司信披,加强投资者保护,并大幅提升了对欺诈发行、信披违法等资本市场违法违规行为的处罚力度。

兴业证券首席策略分析师王德伦对《证券日报》记者表示,2019年以来,我国从顶层设计角度推动证券法和刑法联动修改,增强法律之间的联动性和同步性,提高了监管的权威性和震慑力,为进一步完善上市公司监管制度提供了制度基础,主要体现在三个方面:

一是通过证券法和刑法的联动修改,强化证券法的落实。联动修改克服了以往单方面修改证券法带来与其他法律相关内容衔接较差,法律内容修改的同步性不足等问题,有利于形成相互衔接、全面统筹、落实到位的资本市场基本法体系,提高监管力度,尽可能地减少因为法律衔接问题带来的监管漏洞或者监管空白等问题。

二是法律联动修改显著提高违法成本,提高监管有效性。通过联动修改,新证券法克服了过去监管中处罚罪名不足、犯罪成本过低、处罚标准过时,从而损耗法律公信力等问题。

三是对违规披露或不披露重要信息从重处罚。新证券法对未按规定信息披露制度,系统完善了信息披露制度。相应地,刑法修改提升了违规披露、不披露重要信息的刑期和罚金上限。

银河证券首席经济学家刘锋亦对



《证券日报》记者表示,证券法和刑法的修改,一定程度上都是为以信息披露为核心的注册制改革相适应,为注册制改革提供了重要法治保障。目前,上市公司欺诈发行、信披违法等违法成本显著提升,而关键在于落实。

《证券日报》记者表示,证券法和刑法的修改,一定程度上都是为以信息披露为核心的注册制改革相适应,为注册制改革提供了重要法治保障。目前,上市公司欺诈发行、信披违法等违法成本显著提升,而关键在于落实。

### 信披规则优化 推进监管向纵深发展

去年以来,随着新证券法的实施,相关立法改废释持续推进。据证监会网站,截至1月15日,自2020年初以来,证监会已分三批修改、废止了130件规章规范性文件。提高上市公司质量方面,据记者梳理,自去年以来,监管层在健全信息披露、公司治理、并购重组、退市等各方面均出台相关规定或采取了行动。

去年7月份,证监会发布《监管规则适用指引——上市公司类第1号》,在简化整合原监管问答的基础上,优化并购重组条件;去年12月11日,证监会开展上市公司治理专项行动,推动提高上市公司治理水平;紧随其后,沪深交易所发布退市新规。

信披方面,去年7月份,证监会发布《上市公司信息披露管理办法(修订稿)》(征求意见稿),突出鼓励自愿披露、完善临时报告以及明确董监高等相关主体责任等原则。

近日,沪深交易所先后发布行业信息披露指引。1月6日,深交所发布食品及酒制造、电力、汽车制造、纺织服装、化工等5件行业信息披露指引;1月7日,深交所发布通信、网络安全2件创业板行业信息披露指引;1月11日,上交所发布沪市主板修订酒制造、汽车制造等16项行业信息披露指引,废止医疗器械等11项指引。

“本次沪深交易所信息披露规则的修订,结合行业特征,利用财务数据与行业信息以及公司运营的相关性,提升监管对于不同行业的适应性和针对性,令监管向纵深发展,大幅提高了监管的有效性。”王德伦认为,当前上市公司信息披露制度的监管,正在从横向和纵向两个维度全面优化监管体系,提高公司违规信披的处罚力度,提升监管的权威性和效力,进一步减少因为信披违规带来的市场波动和投资者损失的可能,助力资本市场行稳致远。

## 多方合力为企业发展营造良好环境 专家建议以法治供给、中长期资金入市为抓手

■本报记者 杜雨萌

“企业的发展,应该是由多方因素共同促成的。”川财证券首席经济学家、研究所所长陈雳在接受《证券日报》记者采访时表示,除了自身守法经营外,还需要监管部门加强公平公开公正的市场秩序建设,需要其他相关部门从行业宏观调布局或政策支持等角度,呵护、引导企业的健康发展,包括地方政府和行业协会等都可以起到积极作用。所以,给企业一个更好的成长环境,“合力”就显得格外重要。

而对于参与主体多元、参与机制多元,以及利益诉求多元的资本市场而言,如何发挥好各方“合力”,一直是监管部门的工作重点。1月16日,证监会副主席阎庆民在第二十五届(2021年度)中国资本市场论坛上,明确提到要进一步凝聚各方合力。要坚持系统观念,不断强化与立法司法机关、宏观管理部门、行业主管部门、

市场监管部门和地方政府的协作联动,充分调动各方积极性,共同营造推动上市公司高质量发展的良好环境。

从不断强化与立法司法机关的协作联动来看,随着近年来资本市场改革发展的不断深入,资本市场的法治体系日趋完善。尤其是自去年新证券法正式实施后,去年底,第十三届全国人大常委会第二十四次会议通过的刑法修正案(十一),也将于今年3月1日起正式施行,而这无疑有助于资本市场进一步夯实法治根基。

北京天同律师事务所顾问何海锋在接受《证券日报》记者采访时表示,监管部门的执法权限必须来源于法律的授权,即使是监管部门自由裁量权的行使,也必须在法律允许的范围内。而随着资本市场的不断发展创新,尤其是新证券法实施以来,资本市场的很多规章制度都需要变革和细化,立法上必须加快步伐,将监管部门的现实执法需求考虑在内,为监管部门

的执法提供法律依据,使监管部门的执法合法化。而司法机关的联动执法,一方面强化了对违法者的威慑力,另一方面也畅通了行政案件转为刑事案件的对接渠道,更好地实现罪责相当。

当然,除了与立法司法机关的协作联动,华兴证券(香港)首席经济学家庞溟在接受《证券日报》记者采访时表示,推动上市公司进一步提高质量,还应配合以下三方面同步推进:一是强化和压实上市公司主体责任。即鼓励上市公司诚实守信、规范运作,专注主业、稳健经营,促进上市公司通过现金分红、股份回购等方式回报投资者,以切实履行社会责任等;二是督促中介机构归位尽责,健全明晰中介机构执业规则体系和职责边界,确保相关中介机构依法依规严格履行核查验证、专业把关等法定职责,为上市公司提供高质量服务;三是完善上市公司综合监管体系,建立健全监管大数据平台和信息共享机制,加强

监管执法协作,协同处置上市公司风险,共同营造支持上市公司高质量发展的良好环境。

值得一提的是,在进一步提高上市公司质量方面,其中一个重要内容就是如何引导中长期资金入市。而从各类资金的“属性”看,这显然将更加强调各方“合力”的效果。

具体来看,在近年来监管部门多次“喊话”鼓励中长期资金入市的背景下,去年7月份,银保监会发布《关于优化保险公司权益类资产配置监管有关事项的通知》,设置差异化的权益类资产配置比例,提升保险公司资金运用的自主决策空间;而在银行理财方面,去年银保监会副主席曹宇曾表态称,支持银行理财公司提高权益类产品比重,鼓励将更多符合条件的基金管理人纳入银行理财合作机构名单;此外,去年底人社部亦明确,自2021年1月1日起,年金基金财产投资权益类资产的比例上限提高10个百分点达40%。

## “放管服+零容忍”助力资本市场风清气正

■本报记者 孟珂

1月16日,以“中国资本市场30年”为主题的第二十五届(2021年度)中国资本市场论坛在京召开,证监会副主席阎庆民在会上表示,要进一步优化监管与服务。一方面,持续推进“放管服”改革,支持上市公司高质量发展,更好地发挥创新“领跑者”和产业“排头兵”作用;另一方面,严格履行监管主责主业,推动健全整体司法法治体制,落实“零容忍”的要求,牢牢守住不发生系统性风险的底线。中国国际经济交流中心经济研究部

副部长刘向东对《证券日报》记者表示,我国资本市场建设已进入高质量发展新阶段,要提高直接融资比重,需要持续优化资本市场“放管服”改革,打造以信息披露为主的监管制度,防止弄虚作假问题。对违法违规行为实施“零容忍”,既是高质量发展的要求,也是牢牢守住不发生系统性风险的要求。

南开大学金融发展研究院院长田利辉对《证券日报》记者表示,“放管服”目的在于市场化,“零容忍”目标在于法治化,市场化和法治化共同助力资本市场风清气正。市场风清气正的本质上需要优化投

资环境,需要简政放权、放管结合、优化服务,使市场在资源配置中起决定性作用。放管服和零容忍二者结合形成市场主导的资源配置优化,推进经济增长。

据《证券日报》记者不完全统计,2020年全年,证监会系统共开出300余张“罚单”,处罚重点是信息披露违规和内幕交易。

田利辉认为,证监会严抓信息披露违规和内幕交易,切中市场问题所在。但是今后的违法违规行为可能会更为隐蔽,会更为复杂,会出现科技化态势。下一步,证监会应该借助大数据监管,严格查处市场

操纵,进一步优化投资环境。同时,证监会应该积极提升服务,引导上市公司提升公司治理,实现上市公司的高质量发展。

值得关注的是,2020年,监管部门修改了多项法律法规,“零容忍”打击资本市场犯罪行为。例如:2020年3月1日,修订后的《证券法》正式施行;2020年12月26日,人大常委会通过了刑法修正案(十一)并将于2021年3月1日起正式施行。

“法律法规的优化完善不仅更好地约束了上市公司行为,使其遵纪守法,不越雷池,而且能够引导上市公司发展,更好地治理公司,增强核心竞争力。”田利辉表示。

## 监管3个月5次“喊话”压实主体责任 专家建议四方面发力

■本报记者 昌校宇

队伍强不强,关键看“头羊”。上市公司质量是资本市场的基石,而“关键少数”人员的作为,则关系着上市公司的质量。

中航证券首席经济学家董忠云对《证券日报》记者表示,压实主体责任要求明晰主体责任范围,并完善责任落实机制,只有确定各市场主体责任内容,明确主体责任对应的监管结果,才能倒逼市场主体尽好责、履好职,减少和避免违法违规现象的发生,进而形成市场主体各司其职、各尽其责、良好协同的局面,共同推进上市公司质量提升和资本市场行稳致远。

### 盯住“关键少数” 压实主体责任

1月16日,证监会副主席阎庆民在第二十五届(2021年度)中国资本市场论坛上表示,坚持四个“进一步”,推动上市公司实现更高质量发展。

而其中之一便是“进一步压实主体责任”。阎庆民指出,上市公司的“关键少数”要强化高质量发展的内生动力,诚实守信、守法合规、完善治理、规范发展,专注主业、稳健经营、引领创新,真正扛起高质量的第一主体责任。

据《证券日报》记者梳理,加上本次的表态,对于压实主体责任,证监会近3个月来已至少5次公开发声。其中,去年10月23日,证监会新闻发言人高莉表示,证监会正在修订《上市公司信息披露管理办法》,将压实董监高等相关主体的责任;去年12月15日,证监会副主席阎庆民在2020央视财经论坛暨上市公司峰会上表示,“提高上市公司质量,上市公司必须承担起直接责任、第一责任,大股东、实控人、董监高责无旁贷”;去年12月26日,第十三届全国人大常委会第二十四次会议审议通过了刑法修正案(十一)(以下简称“修正案”),强化了对控股股东、实际控制人等“关键少数”的刑事责任追究。证监会表示,修正案强化了对这类主体的责任追究,明确将控股股东、实际控制人组织、指使实施欺诈发行、信息披露造假,以及控股股东、实际控制人隐瞒相关事项导致公司披露虚假信息等行为纳入刑法规制范围;去年12月31日,沪深交易所分别正式发布退市新规。证监会有关部门负责人在答记者问时表示,要强化退市监管力度,压实实控人、大股东、上市公司、董监高、中介机构等相关主体责任,打击退市过程中伴生的财务造假、利益输送、操纵市场等违法违规行为,对相关机构和人员严肃追责。

“上述密集信号显示,盯住‘关键少数’、压实主体责任将是监管推动上市公司实现更高质量发展的重要抓手,今年相关政策措施有望继续出台。”董忠云认为,监管作为外部力量,更多是发挥监督和辅助的作用,外因要通过内因起作用,更主要的还是在于各市场主体和“关键少数”要形成内生动力,为此监管层需要营造有利于内因发展的外部市场环境和监管环境。

“压实主体责任是一项系统工程,除证监会要进一步完善信息披露等市场相关机制外,在法律层面也需要高度配合。”董忠云还补充称,同时,需要进一步发挥投资者、媒体的舆论监督作用,为此应进一步畅通投资者特别是普通投资者的发声渠道和维权渠道,不断加强投资者保护,进而对上市公司等市场主体,特别是“关键少数”的行为形成有效约束。

“压实主体责任是一项系统工程,除证监会要进一步完善信息披露等市场相关机制外,在法律层面也需要高度配合。”董忠云还补充称,同时,需要进一步发挥投资者、媒体的舆论监督作用,为此应进一步畅通投资者特别是普通投资者的发声渠道和维权渠道,不断加强投资者保护,进而对上市公司等市场主体,特别是“关键少数”的行为形成有效约束。

## 深交所召开建所30周年座谈会暨2021年工作会议

深市股票融资额、市场活跃度、新增上市公司数量等指标稳居世界前列

■本报记者 姜楠

1月15日,深交所召开建所30周年座谈会暨2021年工作会议,会议严格落实疫情防控工作要求,以“主会场+视频分会场”方式举行。会议回顾深交所30年奋斗历程,总结发展成绩和宝贵经验,规划未来发展蓝图,部署2021年重点工作。深交所党委书记、理事长王建军作讲话。

会议指出,30年来,深交所坚持服务国家战略全局和实体经济发展,奋力

推进市场建设,股票融资额、市场活跃度、新增上市公司数量等指标稳居世界前列,成为全球最具活力的高成长新兴市场;坚持服务创新驱动和经济结构调整,以改革促发展、以创新求突破,形成了以高新技术企业、成长型创新创业企业为主体的深市基本盘,成为支持科技创新、推动经济结构转型升级的重要平台;坚持市场化、法治化方向,认真履行自律监管职责,坚持向明而治,打造“透明交易所”,对违法违规行为“零容忍”,

切实保护投资者合法权益,成为推动资本市场规范发展的重要力量;坚持高水平双向开放,一体推进“引进来”和“走出去”,成为我国资本市场对外开放的重要窗口和国际投资者参与中国创新发展的重要桥梁;坚持科技引领,坚定不移走自主研发的技术发展道路,关键技术指标达到世界先进水平,成为市场安全稳定运行的重要保障。

会议指出,党的十九届五中全会描绘了“十四五”时期经济社会发展的蓝

图,对发展资本市场提出了新的更高的要求。深交所要以锐意创新的勇气,担当作为的锐气、蓬勃向上的朝气,全力塑造包容高效的创新支持市场体系、高水平的创新资本循环制度、具有创新市场特色的全球资产配置平台、精准有效的监管和风控体系、制度性系统性的高水平双向开放、国际领先的数字化体系、科学高效的交易所治理体系,着力培育和聚集一批世界一流企业、一流中介机构和一流的投资机构,努力建设优

质创新资本中心和世界一流交易所。

会议强调,站在实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点,深交所将准确把握新发展阶段,深入贯彻新发展理念,积极推进构建新发展格局,坚持党的领导,坚持与时俱进,坚持改革创新,坚持干事创业,牢牢抓住改革发展重大机遇,传承发扬奋斗精神、创新精神、奉献精神、奉献精神,坚决扛起创新发展的使命,在更高起

点上推进改革、扩大开放,扎实推进全面深化资本市场改革和深圳先行示范区综合授权改革重点任务,向着建设优质创新资本中心和世界一流交易所的目标接续奋斗,奋力谱写深交所事业发展新篇章,以优异成绩迎接建党100周年!

深圳市有关领导,证监会系统在深单位负责人,部分深交所老领导、退休员工及干部职工代表参加会议。