



零容忍打击证券违法活动
系列报道

打击非法证券活动迎合力 “穿透式”监管紧盯违规入市资金

■本报记者 吴晓璐

近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于依法从严打击证券违法活动的意见》(以下简称《意见》)提出,加强场外配资监测,依法坚决打击规模化、体系化场外配资活动。严格核查证券投资资金来源合法性,严控杠杆率。

市场人士认为,未来严打场外配资和严控杠杆率将形成常态化监管。多部门协同发力将提升打击效果,减少资本市场大幅波动,促进市场健康运行,进而吸引中长期投资者入市。

“场外配资问题来源集中在两个方面,一是不透明性,不透明就会累积风险,一旦积小成大就可能引发证券市场大幅波动的系统风险;二是专业化、反复性的场外配资,其实构成了一种涉及证券市场的‘商行为’,对涉及特殊市场的‘商行为’进行监管,是全球主流金融市场的监管经验。”华东政法大学国际金融法律学院法学教授郑或在接受《证券日报》记者采访时表示,加强场外配资活动的监测,需要包括央行、银保监会和证监会等部门的协同,特别是要强化央行反洗钱系统与证监会部门的“协同作战能力”。

加强场外配资监测 可从两个异常指标入手

自2019年11月份最高人民法院发布《全国法院民商事审判工作会议纪要》(以下简称“九民纪要”)及2020年3月份新证券法实施以来,严打场外配资等非法证券业务已纳入常态化监管。

2020年7月份,证监会集中曝光258家非法从事场外配资平台名单,今年上半年,北京、上海、浙江等15地证监局持续“刷新”当地不具备经营证券期货业务资质机构名单(含场外配资平台)。

对于加强场外配资监测,郑或表示,目前,HOMES系统已被明文禁止,从形式上来看,场外配资更多体现为投资者自有资金、第三方托管账户和股票账户。因此,对于非法场外配资活动也是需要从“资金异常”指标和“交易账户异常”指标进行监测。

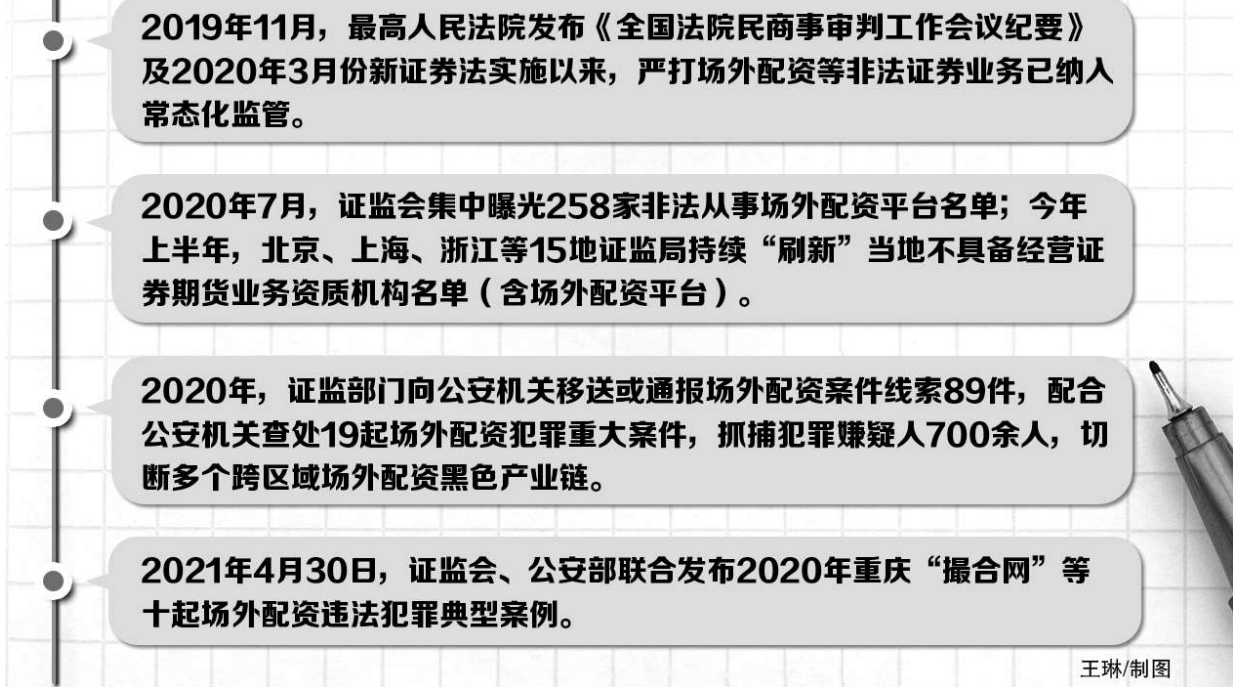
“在资金端,需要证券监管部门协调央行反洗钱分析监测中心,进行可疑交易的监测指标设计,筛查出进行场外配资活动的可疑资金提供方,辅以相关交易方证券交易账户交易明细的佐证;而在‘交易账户异常’指标下,要通过证券交易所、中国结算、托管券商等单位发现账户异常登录信息,通过异常登录的主体识别、交易特点、资金调动特点判断是否存在配资嫌疑并反向跟踪资金来源。”郑或进一步解释道。

建立“升级版”证券执法司法体制机制 发挥执法最大效力

■本报记者 吕校宇

7月6日,中共中央办公厅、国务院办公厅公开发布《关于依法从严打击证券违法活动的意见》(以下简称《意见》)提出,“建立健全依法从严打击证券违法活动的执法司法体制机制”。具体包括建立打击资本市场违法活动协调工作机制;完善证券案件侦查体制机制;完善证券案件检察体制机制;完善证券案件审判体制机制;加强办案、审判基地建设;强化地方属地责任等六项内容。

“依法从严打击证券违法活动需要各方合力,单单依靠行政监管的力量是不够的。”国浩律师(上海)律师事务所律师朱奕奕告诉《证券日报》记者,全



“‘围剿’场外配资最好的方式是从前端监测入手,因为任何配资行为,都需要从客户端获取资金。通过场外配资机构的广告宣传和手,严查前端的同时,也可以将场外配资和投资者隔离开。”巨丰金融研究院院长、首席经济学家朱振鑫接受《证券日报》记者采访时表示,这样既可以保护中小投资者,也可以降低资本市场大幅波动,促进资本市场健康发展,吸引长期投资者入市。

严查入市资金来源 需多部门协同

对于《意见》提出的“严格核查证券投资资金来源合法性,严控杠杆率。”北京大学法学院教授郭雳接受《证券日报》记者采访时表示,掌握资金来源动向,控制杠杆率,是防控系统性风险的重要举措。“资金的来源和性质在很大程度上影响着其在证券市场上的表现。上世纪二三十年代美国大股灾就证明了这一点,其后美国加强了相关的监管。最高法出台的‘九民纪要’明确了配资合同的法律定性。本次《意见》从不同层面进一步突出了原则要求。”

“目前合法的杠杆资金主要是通过券商融资融券融入的资金。”郑或表示,在资管新规出台之前,也存在信托资金计划、券商理财产品、银行理财产品以“优先级”和“劣后级”组合的形式为劣后级资金的提供者提供交易杠杆。但资管新规实施后,公开募集产品和开放式的私募产品被限制提供结构化的权利分配组合,封闭式的私募

产品也有了一些限制。

“除了场外配资,违规入市资金的来源主要有银行信贷资金、国际游资、同业拆借资金等。”添翼数字经济智库高级研究员刘慧接受《证券日报》记者采访时表示,可以通过谨慎审查客户身份;加强对证券公司内部人员的教育与管理;加强证券公司内部信息沟通,及时准确披露信息;以及加强对中介机构的监管等方式核查资金来源的合法性。

“要特别注意防止银行资金大规模的违规入市,银行资金的违规入市及其价格波动风险导致的坏账,会引发整个金融系统的系统性风险。此外,市场上还会存在一些‘高息’放贷者参与到违规资金提供。”郑或认为,严格核查证券投资资金来源,需要包括央行、银保监会和证监会等部门的协同,特别是要强化央行反洗钱系统与证监会部门的“协同作战能力”。杜绝银行资金违规入市,需要贷款银行切实履行现有的银行贷后管理规定,“以结果为导向”而非“以资产为导向”审查贷款资金用途,防止银行工作人员与贷款人共谋套取贷款资金挪作他用。

兴业证券研报认为,当前金融部门杠杆率较2016年末明显下降,两融余额占成交额的比例处于历史均值水平,股市杠杆水平完全可控。截至2021年一季度末,负债方和资产方的杠杆率分别为62.3%和52.8%,较2016年末高点67.6%和77.9%已经显著回落。系统性风险处于完全可控的范围内。“未来严查配资和杠杆资金将形成常态化监管,是作为监管底线思维、强

化源头风险防控的一部分。”

联合执法 提升打击效果

郑或表示,在我国,市场监管部门的职责包括了市场主体的统一登记注册、负责组织和指导市场监管综合执法工作,而场外配资的主要资金提供方以公司、合伙等市场主体形式出现。市场监管部门配合打击,有助于在市场主体资格、行为能力上加大对场外配资主体的限制和查处;公安部则在刑事诉讼法项下被赋予了更为广泛的侦查权力,通过公安机关的协查有利于发现违法犯罪线索、固定证据、锁定非法资金、采取必要的强制性措施防止违法行为不良后果扩大。

数据显示,2020年,证监部门向公安机关移送或通报场外配资案件线索89件,配合公安机关查处19起场外配资犯罪重大案件,抓捕犯罪嫌疑人700余人,切断多个跨区域场外配资黑色产业链,有效遏制了场外配资违法活动蔓延。2021年4月30日,证监会、公安部联合发布2020年重庆“撮合网”等十起场外配资违法犯罪典型案例。同时,证监会表示,将与公安部等有关部门紧密协作配合,常态化打击场外配资。

郑或预计,政策落地后可以预见到的影响在于:第一,加强场外配资的监测有利于监管的“市场看穿”,在不影响市场主体交易决策的前提下,可以通过资金走向、交易方式等进行监管的监测和预警;第二,经常性的场外配资活动可能会被纳入“法治”框架。

详细信息,就导致其误以为只适用行政法,不触及刑法。所以,建立一个非常清晰的联动机制,在各个部门之间建立比较完善的信息交流机制,能真正解决问题。

“以公安、检察的力量助力行政监管,发挥公安部门证券犯罪侦查优势,完善数据共享、协同办案等行政刑事执法协作机制,并探索在证监会建立派驻检察机关的工作人员共同参与案件线索的会商研判等工作机制,加强检察、证监会和公安的协同配合,打击证券违法活动。”朱奕奕分析称,全方位、立体化的执法司法体制机制,可以实现打击证券违法活动的目的,净化市场生态,维护投资者权益。

挂牌公司定向发行落地,首批参与新三板的公募基金成立一年来平均收益率超30%。

金长川资本董事长刘平安在致辞时表示,希望更多的挂牌公司特别是精选层公司以“新三板万里行”调研为契机,开启价值传播之旅。安信证券新三板首席分析师诸海滨在致辞时表示,“新三板万里行”调研为各方深入了解挂牌公司提供了平台,券商研究机构可以进一步加强对优质企业的深入研究,投资机构也可以更及时、全面地发现优质企业的价值。

证监会新规督促证券公司归位尽责 五大要求压实“看门人”责任

■本报记者 孟珂

7月9日,在中国证监会例行新闻发布会上,证监会机构部副主任任少雄表示,为进一步强化对注册制下保荐承销、财务顾问等投资银行业务(以下简称“投行业务”)的监管,督促证券公司认真履职尽责,更好发挥中介机构“看门人”作用,为稳步推进全市场注册制改革积极创造条件,日前证监会制定并发布了《关于注册制下督促证券公司从事投行业务归位尽责的指导意见》(以下简称《指导意见》),对相关工作做出全面部署和安排。

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,对证券公司加强市场监管主要在于正本清源,确保政策落地,让市场主体回归主业,在促进国家经济高质量发展中发挥应有作用。

据了解,注册制试点以来,证券公司内控水平和投行业务执业质量总体有所提升,但也暴露出一些问题。部分证券公司尚未真正具备与注册制相匹配的理念、组织和能力,还在“穿新鞋走老路”,项目遴选不审慎,核查把关不严格,内部控制不完善,“带病申报”“一查就撤”等问题较为突出,影响上市公司质量和行业形象。为此,有必要综合施策,标本兼治,既针对当前突出问题出重拳、下狠手,整治证券公司执业质量差、把关不严的问题,又要着眼行业长远发展统筹考虑,坚持稳中求进,优化投行业务发展生态,推动证券公司持续提高执业质量,为注册制改革提供坚实保障。

任少雄介绍,《指导意见》主要工作任务包括以下五个方面:一是建立健全工作机制,提升监管合力。证监会建立由会机关部门、证监局、自律组织共同参与的投行业务监管联席会议机制,加强投行业务监管统筹协调,完善机构监管与业务监管、行政监管与自律监管、日常监管与稽查执法的协作配合,提升监管合力和监管效能。二是完善制度规则,提升监管和

归位尽责是对 中介机构执业的最基本要求

■朱宝琛

7月9日,证监会发布《关于注册制下督促证券公司从事投行业务归位尽责的指导意见》(以下简称《指导意见》),并自公布之日起施行。笔者认为,对中介机构而言,归位尽责是执业过程中最基本的要求。

“归位尽责”要求中介机构切实发挥好“看门人”作用,为资本市场把好关。那么,中介机构适应了吗?切实扮演好“看门人”的角色了吗?答案有待商榷。作出这一回答,是因为在此前的IPO现场检查中,出现了高比例撤回申报材料的现象。中国证监会主席易会满对此的评价是:其中一个重要原因是不少保荐机构执业质量不高。从目前情况看,不少中介机构尚未真正具备与注册制相匹配的理念、组织和能力,还在“穿新鞋走老路”。并提出“监管部门也需要进一步加强基础制度建设,加快完善相关办法、规定”。

执业的规范化水平。按照“尊重注册制基本内涵、借鉴国际最佳实践、体现中国特色和发展阶段特征”的三原则,强化投行业标准体系建设,完善信息披露、尽职调查、工作底稿等投行业务监管规则。坚持重要性原则,完善首发企业辅导验收、现场检查 and 现场督导等监管制度,建立债券审核注册环节现场检查制度。

三是全面强化立体追责,净化市场生态。扩大现场检查和督导面,坚持“申报即担责”的原则,对收到现场检查或督导通知后撤回的项目,应依法组织核查,坚决杜绝“带病闯关”的行为。建立投行业务违规问题台账,重点对项目撤否率高、公司债券违约比例高、执业质量评价低、市场反映问题较多的证券公司开展专项检查。前移问责关口,交易所对违规行为及时采取自律措施。加大行政监管力度,机构罚与个人罚并重,用好“资格罚”等硬措施,强化“经济罚”,并用好行政处罚、刑事追责、民事赔偿等手段。

四是做实“三道防线”,强化机构内部控制。压实证券公司主要负责人、高管的管理责任。落实对投行业务各环节责任人员穿透式监管和全链条问责。强化内控部门对业务部门的制衡,建立内控部门对业务人员的质量评价机制。严禁业务人员薪酬与项目收入直接挂钩。

五是完善激励约束机制,促进证券公司主动归位尽责。推动建立证券公司执业质量评价机制,对证券公司业务开展、质量控制和公司治理情况进行综合评价。

苏宁金融研究院特约研究员何南野在接受《证券日报》记者采访时表示,《指导意见》核心落脚点还是在加强投行业务管理,一是强调制度和规则的重要性;二是进一步关注券商的首位责任;三是加强专项检查与处罚追责力度。《指导意见》对券商投行业务管理提出了新要求,后续预计也会按照这一要求,进行全面的整治,比如出台动态化的质量评价规则,进一步强化对券商执行质量的动态化管理。

笔者认为,此次发布的指导意见,是进一步加强基础制度建设的重要举措。一方面将会对中介机构产生更大的约束力。我们看到,指导意见提出了“完善制度规则,提升监管和执业的规范化水平”等五方面的工作任务,这有助于各中介机构形成各司其职、各负其责、相互制约的机制。

另一方面,会对中介机构产生更大的激励,促使他们提高专业水平,强化把关责任,提升履职尽责能力。

当然,制度约束只是一方面。笔者认为,对中介机构而言,最根本的还是要勤勉尽责、兢兢业业,切实提高执业质量,做好资本市场的“看门人”。这是对自身负责、对发行人负责、对投资者负责、对市场负责的基本要求。



短评

“十四五”商务发展规划出炉 支持自贸试验区开展深层次改革试点

■本报记者 刘 萌

7月9日,商务部官网发布《“十四五”商务发展规划》(以下简称《规划》)提出,推动自贸区港高质量发展。高水平、高标准、高质量建设自贸试验区和自由贸易港,打造改革开放新高地,推动形成国内国际双循环相互促进的重要枢纽。

回顾“十三五”时期自贸区港发展成就,《规划》指出,开放新高地示范引领作用显著,自由贸易试验区新设17个、累计达21个,复制推广制度创新成果累计278项,2020年引资占全国17.9%,海南自由贸易港建设蓬勃展开。

《规划》提出,以制度创新为核心,支持自贸试验区大胆试、大胆闯,聚焦重点领域、关键环节、基础性制度开展深层次改革试点。

上海立信会计金融学院自贸区研究院副院长肖本华在接受《证券日报》记者采访时表示,“十四五”时期我国要加快建设商务高质量发展体系,深入推进自贸试验区制度创新,继续发挥先行先试作用,解决新时期

商务高质量发展体系建设中遇到的新问题。

肖本华表示,持续提升自贸试验区开放水平,预计未来在电信、教育、医疗、数字经济、互联网、金融等领域将进一步扩大开放。

中南财经政法大学数字经济研究院执行院长盘和林对《证券日报》记者表示,未来将从经贸开放转向资本开放,从制造业出口转向更加多元的服务业出口。其中,医药研发、数字技术、金融合作等领域将是扩大开放的焦点领域。

《规划》还提出,落实海南自由贸易港法和海南自由贸易港建设总体方案,坚持高起点谋划、高标准建设,全面提升海南自由贸易港贸易投资自由化便利化水平,推动建立中国特色自由贸易港政策和制度体系。

“要坚持以人民群众需求为导向,在民生领域做更多尝试,坚持开放和监管并举,制定负面清单,划好红线。同时要坚持独立自主,以科创和自研带动经济结构优化,并增强技术的自主性和独立性。”盘和林表示。