



主持人杨萌：在6月18日召开的第十二届陆家嘴论坛上，证监会主席易会满表示，健康的市场生态是资本市场高质量发展的应有之义，接下来，将进一步加大监管执法力度，对财务造假等恶性违法违规保持“零容忍”，严肃市场纪律，净化市场环境。今日，本报从财务造假、跨地区合作执法、非法荐股三方面解析市场的强监管。

我国跨境监管与执法合作已有多个成功案例

■本报记者 刘琪

近年来，中国金融市场对外开放的态势逐渐深化，呈现出多层次、全方位、跨市场的新格局。相应的，对金融领域的跨境监管提出了更高的要求，国际金融组织的广泛合作，积极开展跨境监管合作，共同打击跨境证券违法行为的执法联盟。

中南财经政法大学数字经济研究院执行院长盘和林在接受《证券日报》记者采访时表示，加强与境外监管机构的合作有助于我国吸收先进经验，进一步改革和强化金融监管体系，与国际金融市场接轨。同时，也能更好地管控我国金融市场加大对外开放力度所带来的风险，建立更全面、更高效的资金管控和风险控制体系，从而更加健康地推动金融市场对外开放。

证监会积极推进建立跨境监管与执法合作机制

目前，中国资本市场的跨境监管合作已经具备了一定的法律和制度基础。早在1994年，国务院颁布了《关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定》，赋予中国证监会与境外证券监管机构签订谅解备忘录，开展跨境执法合作的权限。2005年《证券法》修订，其中明确“国务院证券监督管理机构可以和其他国家或者地区的证券监督管理机构建立监督管理合作机制，实施跨境监督管理”，进一步在法律层面上确立了中国证监会开展跨境执法合作的权限。

据证监会官网公布的中国证监会与境外证券(期货)监管机构签署的备忘录一览表显示，截至2019年12月份，证监会已与64个国家和地区的证券期货监管机构建立了跨境监管与执法合作机制。另外，证监会还于2007年5月份签署国际证监会组织《磋商、合作及

信息交换多边谅解备忘录(MMOU)，开始在双边监管合作框架下，开展与境外监管机构的跨境监管执法合作。

不过，证监会副主席方星海2018年6月份在金融监管研讨会上的致辞中指出，中国证监会在跨境监管合作方面还面临着一些问题，跨境执法合作的法律基础还要进一步夯实。具体来说，一是由于境内外法律制度不同导致的跨境监管协作法律适用问题；二是由于各国监管体制机制不同，形成的监管执法措施手段不一致问题；三是跨境金融活动日益活跃，带来的监管权限划分与冲突问题。

因此，方星海表示，在跨境监管合作中，一方面要通过持续的国际交流，深入理解各国资本市场的监管法律制度，不断增进共识、建立互信、避免误解；另一方面是要立足于国际法的基本理论，以尊重各国法律法规和法权限制为基础，本着相互信任的态度，朝着相互依赖的方向，加强跨境监管执法合作，尽最大努力协助境外监管机构达成监管目标。

近两年，中国证监会也是本着这一理念和原则，不断在跨境监管协作的法律基础和执法体制机制方面进行积极的探索和改革。在今年3月1日起实施的新证券法中，将“国务院证券监督管理机构可以和其他国家或者地区的证券监督管理机构建立监督管理合作机制，实施跨境监督管理”单列为第一百七十七条，并进一步要求境外证券监督管理机构不得在中华人民共和国境内直接进行调查取证等活动。未经国务院证券监督管理机构和国务院有关主管部门同意，任何单位和个人不得擅自向境外提供与证券业务活动有关的文件和资料。

多个成功案例 彰显跨境执法效率

据证监会有关负责人4月份时表示，在国际证监会组织(IOSCO)多边备忘录等合作框架下，中国证监会已向多



家境外监管机构提供23家境外上市公司相关审计工作底稿，其中向美国证监会和美国公众公司会计监督委员会(PCAOB)提供的共计14家。

“整体来看，我国的监管机构一直积极与其他境外监管机构合作，无论是审计监管，还是信息控制都有一系列的成功案例。”盘和林表示，如2012年4月份，证监会通过国际证监会的协作机制，在美国证券交易委员会的协助下，查清了宏盛科技利用虚假提单骗取信用证承兑额4.85亿美元，虚增2005年、2006年主营业务收入一案；2017年登云股份IPO造假一案中，同样涉及中美两国证券监管机构协作。

此外，证监会2016年11月份时通报的一起沪港跨境操纵股票案，也是跨境执法合作的典型案例。据证监会当时通报显示，调查发现，唐某博等人涉嫌操纵“沪股通”标的股票“小商品城”，非法获利4000余万元。此案调查期间，证监会根据其他线索，同步查明了唐某博等人涉嫌利用资金优势、持股优势操纵其他5只内地股票，非法获利近2.5亿元的另一起操纵案件。

值得一提的是，这一案例不仅被列为“2016年证监会稽查20大典型案例”之首，也是2014年11月份沪港通开通以来查处的首例跨境操纵市场案件，

是对沪港通项下证券执法合作机制的一次实战检验。中国证监会和中国香港证监会于2014年10月17日共同签署了《沪港通项下加强监管执法合作备忘录》，建立了涵盖线索与信息通报、协助调查、联合调查、文书送达、协助执行、投资者权益损害赔偿、执法信息交流等各个执法环节的全方位合作关系，以更有效打击跨境违法违规行为，进一步加强跨境执法合作，共同维护两地市场秩序，平等保护两地投资者合法权益。

中国证监会在前述通报的公告中表示，对中国香港证监会在案件查处中给予的执法协助表示感谢。在内地和中国香港证券市场互联互通环境下，不法投资者可能绕道境外实施反向操纵，证券期货跨境违法犯罪的手法更加隐蔽。加强内地和香港证券期货稽查执法协作，是互联互通的市场机制平稳推进的重要保障，防范和打击跨境操纵市场、内幕交易、虚假陈述等各类证券期货违法行为，是两地监管部门长期面临的一项重要执法任务。两地证监会对加强执法合作有高度共识，将继续以协作办案为契机，建立更加高效完善的跨境执法协作机制，共同保障两地资本市场互联互通平稳顺利推进。

深交所上市公司自律监管规则体系优化工作基本到位

■本报记者 姜楠

近日，深交所集中发布整合修订后的上市公司业务办理指南，其中主板(中小板)11件，创业板12件。这标志着经过一年多的评估规划、调整完善，深交所上市公司自律监管规则体系优化工作基本到位。

简明高效的规则体系是提升市场运行质效、激发市场动能、助力上市公司高质量发展的基础。去年年初，深交所全面启动上市公司自律监管规则体系适应性评估优化工作，制定“路线图”和“施工图”，积极推进立法修订。今年以来，新证券法施行，创业板改革并试点注册制落地，对规则体系建设提出了新任务、新要求。深交所结合改革实践和市场需求，加快推进规则体系梳理优化，为资本市场改革发展保驾护航。

截至目前，深交所已先后修订完善创业板《股票上市规则》和《上市公司规范运作指引》，整合优化《上市公司规范运作指引》、《上市公司规范运作指引》，修订制定25项行业和专业业务信息披露指引，制定发布23项业务办理指南，废止92项业务规则、信息指引等规则文件。以上市规则为核心，以规范运作指引、行业和专业业务信息披露指引等为主线，以办理指南为补充的三层上市公司自律监管规则体系日趋完善。

规则优化工作中，深交所按照市场化、法治化原则，坚持“两手抓”：一手抓“减法”。进一步减少规则层级，精简规则数量，将不适应形势发展、执行中存在障碍、过于增加上市公司负担的内容予以删除，提升监管效能。同时，结合深市板块和公司特点，整合主板、中小板自律监管规则，并将优化创业板自律监管规则纳入创业板改革总体工作，根据“三创四新”特点进一步作出适应性、差异化安排。

一手抓“补短板”。按照新证券法等法律法规的新要求，结合资本市场新形势和自律监管新理念，对自律监管规则“查缺补漏”，提升规则体系有效性。此外，以专项业务为中心，充实业务办理指南体系，增强使用便利性。

规则优化工作历时一年多，分三步对上市公司自律监管规则体系的架构、内容、形式进行了重构：第一

步，构建三层体系，明晰规则定位。废止深市主板、中小板、创业板全部备忘录，进一步简化上市公司自律监管规则层级，形成更加简明易懂、透明高效的三层规则体系。原备忘录中的实质监管要求提升至信息披露指引，运行成熟的进一步纳入《股票上市规则》和《上市公司规范运作指引》，而业务操作流程相关的内容则整合至办理指南。

第二步，完善规则内容，满足市场需求。一是平衡披露效果与成本，修订完善规范运作指引和18项行业信息披露指引，放松和取消不适应发展需求的管制，切实为企业减负。二是以市场需求为导向，及时发布重大资产重组、员工持股计划、交易与关联交易3项专项业务信息披露指引。三是在深入研究行业特点基础上制定发布工业机器人、集成电路、锂电池、非金属建材等4项行业信息披露指引。

第三步，重构办理指南，提升使用体验。一是遵循专项业务脉络，按照业务类型设置了发行上市流通、定期报告、股权激励、股东大会、公告格式及通用信息披露操作等六类办理指南。当中，为配合创业板再融资注册制落地，及时推出向不特定对象发行可转换公司债券、向不特定对象募集股份、向原股东配售股份、向特定对象发行股票、向特定对象发行可转换公司债券等5项发行上市流通类办理指南。二是整合同类业务内容，如信息披露业务办理指南合并9项业务指南及1项信披指引相关内容，删除冗余内容并更新操作流程。三是补充完善业务链条，如制定向不特定对象发行可转换公司债券办理指南，实现指南内容全覆盖。

一手“建制度”，一手“零容忍”。深交所将通过培训交流、规则解读、问题解答等多种方式加大市场服务力度，帮助上市公司理解规则、遵守规则、用好规则，并持续跟踪规则实施效果，结合市场发展形势持续对自律监管规则进行动态修订调整。同时，进一步以专项业务为中心，充实业务办理指南体系，增强使用便利性。

规则优化工作历时一年多，分三步对上市公司自律监管规则体系的架构、内容、形式进行了重构：第一

证监会再发“非法荐股”消息预警

专家称投资者教育工作任重道远

■本报记者 杜雨萌

6月19日，证监会发布消息提醒投资者，近日，媒体报道个别股票有“大V”配合“庄家”出货，忽悠式荐股，投资者接盘后股价暴跌，损失惨重，在此郑重提醒广大投资者，天下没有免费的午餐，所谓的“庄家”“大V”们热心荐股必有所图，请务必提高警惕，保持理性投资心态，以免上当受骗。

值得关注的是，新证券法中重申，从事证券投资咨询业务，应当经国务院证券监督管理机构核准；未经核准，不得为证券的交易及相关活动提供服务。从事其他证券投资服务业务，应当报国务院证券监督管理机构和国务院有关主管部门备案。

证监会方面也表示，对操纵市场、非法荐股等违法行为，证监会将保持高压打击态势，发现涉嫌犯罪的，及时移送公安机关立案查处，依法追究刑事责任。

北京天同律师事务所顾问何海峰在接受《证券日报》记者采访时表示，尽管“大V”荐股是市场竞争的一种“越线”行为，但对于小散户投资者而

言，仅凭其自身的金融知识、交易经验以及相关上市公司发行人所披露的信息来看，是无法判断出哪支股票能为自己带来资金增值的，所以相对来说，跟着“大V”操作、听炒股专家推荐、找小道消息等，成为许多散户在证券市场的求生之道。

“所以，从监管层角度来说，可以禁止‘大V’组织投资者联合建仓，直接为会员做投资顾问等行为，但没办法阻止投资者自身对‘大V’的信任以及对股市的不甚了解。”在何海峰看来，这是目前市场中荐股行为屡禁不止的根本原因。

“在法律层面上，‘大V’荐股配合‘庄家’出货等行为，其实已触犯了法律，并且往往同时涉嫌诈骗、非法经营罪和操纵证券市场罪。”北京市京师律师事务所高级合伙人王营对《证券日报》记者表示，结合近期媒体报道的相关个股出现类似事件来说，其行为就属于想象竞合犯罪，即应该采用处罚更重的罪名打击犯罪，用以保护中小投资者权益；如上述行为同时存在多种犯罪行为，还应数罪并罚。

记者梳理发现，对于一些在电视、微博等平台非法荐股，进而利用时间差

获利等操纵市场、非法经营证券投资咨询业务等行为，截至目前，证监会已开出数十笔行政处罚决定书。

如2018年证监会对廖英强利用知名证券节目主持人的影响力而非法荐股、在其微博、博客上公开评价、推荐股票，在推荐前使用其控制的账户组买入相关股票，并在荐股后的下午或次日集中卖出等行为，做出没收违法所得4310万元，并处8620万元罚款，总计金额达到1.29亿元的处罚；再比如2019年证监会公布的一起行政处罚决定书显示，对于河南省濮阳市马百亚和王会浩的非法荐股行为，证监会决定没收其违法所得268.64万元，并处126.64万元罚款，即“没一罚一”共计395.28万元。

王营预计，未来，监管部门和司法机关对于资本市场欺诈行为会进行史无前例的协同性全方位的打击，利用自律监管、行政监管和刑事处罚对违法行为进行惩处，对于提升我国资本市场质量，保障证券市场健康运行和维护中小投资者合法权益，提振投资者信心发挥重要作用。

事实上，今年3月1日起实施的《新证券法》在操纵市场的行为认定上，还增加了几

项行为模式，即不以成交为目的的“虚假申报操纵”、利用虚假信息的“诱骗交易操纵”，公开评价预测市场的“黑嘴操纵”和跨市场操纵均被列入操纵市场的行为模式中；另一方面，在操纵市场的法律责任上，罚款由原来的“没一罚五”调整为“没一罚十”，罚金由原来的三百万元提高到一千万，对直接责任人的罚金限额由六十万元增长为五百万元。

“可以看出，新证券法对于操纵市场的处罚力度和处罚范围都是几何倍数的增长。”何海峰认为，未来，监管机构在惩罚操纵市场这一具有恶劣影响的违法违规行为上，将继续火力全开。

粤开证券策略组负责人谭耀晖在接受《证券日报》记者采访时表示，“大V”配合“庄家”出货的现象，其实是利用了信息不对称来损害中小投资者利益，某种程度上，目前的投资者教育工作仍任重道远。随着资本市场在制度方面的改革日益完善，且方方面面相应地嵌入了加大投资者保护的要求，再结合新证券法强化信息披露、保护投资者合法权益、提高违法成本等方面作出的调整，预计处罚规模的大幅提高，将对违法犯罪行为起到更有力的震慑作用。

年内9家上市公司因财务造假被处罚

■本报记者 包兴安

今年以来，监管部门对上市公司财务造假违规持续出重拳。

《证券日报》记者根据证监会官网披露和上市公司公告不完全统计，今年以来(截至6月21日)，ST康美等9家上市公司因财务造假被处罚。此外，还有5家上市公司收到了《行政处罚事先告知书》，违规行为涉及财务造假。专家认为，财务造假严重损害投资者利益，是证券市场“毒瘤”，必须坚决从严从重打击。

6月18日，证监会主席易会满在第十二届陆家嘴论坛上表示，证监会将进一步加大监管执法力度，对财务造假等恶性违法违规保持“零容忍”，严肃市场纪律，净化市场环境。

“净化资本市场是一个持久战，对上

市公司财务造假等违规行为必须加强监管。”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，同时他认为，这也显示了监管部门强化执法力度，从严从重快速追究相关主体的违法责任是大势所趋。

证监会发布的相关数据显示，2019年以来，证监会立足于提升上市公司质量的总体目标和服务实体经济的工作要求，强化协同，严格标准，优化机制，严厉打击上市公司财务造假，已累计对22家上市公司财务造假行为立案调查，对18起典型案例做出行政处罚，向公安机关移送财务造假涉嫌犯罪案件6起。

今年3月1日起实施的新证券法已经大幅提高对证券违法行为的处罚力度，尤其是加大对财务造假的惩处力度。

巨丰投资投资顾问总监郭一鸣对

《证券日报》记者表示，新证券法加大对违法违规行为的处罚力度，具有较强的警示作用，有利于肃清市场环境，提升上市公司质量，推动证券市场健康发展，保护投资者合法权益。

盘和林表示，要净化市场环境，一方面要继续完善资本市场相关责任追究的法治基础，提高制度规范性、细致性、立法落实、严格执法，使执法有据可依。另一方面，要强化协同，严格标准，优化机制，严厉打击上市公司财务造假，已累计对22家上市公司财务造假行为立案调查，对18起典型案例做出行政处罚，向公安机关移送财务造假涉嫌犯罪案件6起。

我国新证券法还明确了有奖举报制度。例如，规定对涉嫌证券违法、违规行为，任何单位和个人有权向国务院证券监督管

理机构举报；对涉嫌重大违法、违规行为的实名举报线索经查属实的，国务院证券监督管理机构按照有关规定给予举报人奖励。

证监会副主席周庆民在日前举行的中国上市公司协会2020年年会上表示，将继续探索完善“有奖举报”制度，并将其作为净化资本市场的重要途径，让更多的市场参与者都加入资本市场的生态净化过程中，积极发挥社会监督作用。

盘和林表示，“有奖举报”是国际资本市场打击财务造假的有力举措。目前我国整治资本市场乱象的力度在不断加大，“有奖举报”是发挥社会监督作用的有效方式，通过充分发挥内部知情人资源，能够推动监管转型，使内部知情者转变为监督者，提高财务造假等违法违规行为的发现能力和监管效率，更好地保护投资者权益。

(上接A1版)这说明了资本市场在深化金融供给侧结构性改革方面的重要性，同时也意味着这些支持资本市场发展的举措将与资本市场改革一道，共同助力金融供给侧结构性改革。

第三，坚持优化大中小金融机构的布局，构建多层次、有差异的银行体系，为实体经济发展提供高质量、更有效率的金融服务。

多层次金融机构体系的建立，要坚持以市场需求为导向，优化大中小金融机构布局，丰富各类金融业态，构建开发个性化、差异化、定制化金融产品，增加中小金融机构数量和业务比重，满足市场主体数量庞大、类型多样的融资需求。

郭树清表示，下一步将强化政策性金融在逆周期调节中的作用。今年政策性银行安排信贷规模比去年增加将近1万亿元，债券发行规模也将增加，可用资金大幅提升。另外，国开行和进出口银行专项债专项债基金，金额合计1000亿元。新增1000多亿元信贷规模，主要提供给中小银行，特别是互联网银行，缓解小微企业融资难融资贵。

经济是肌体，金融是血脉，两者共生共荣。深化金融供给侧结构性改革，要在完善金融环境、优化融资结构、构建多层次金融体系的基础上，加强金融监管的协调性，促进金融和实体经济深度融合，良性循环，共同发展。