

国务院发布重磅文件提高上市公司质量 坚持“零容忍”严厉打击违法违规行为

■本报记者 吴晓璐

10月9日,国务院办公厅发布《关于进一步提高上市公司质量的意见》(以下简称:《意见》),从六方面进一步提高上市公司质量。在提高上市公司及相关主体违法违规成本方面,《意见》提出,加大对欺诈发行、信息披露违法、操纵市场、内幕交易等违法违规行为的处罚力度。推动增加法治供给,加重财务造假、资金占用等违法违规行为的行政、刑事法律责任,完善证券民事公益诉讼和赔偿制度,支持投资者保护机构依法作为代表人参加诉讼。

Wind资讯数据显示,截至今年三季度末,A股上市公司数量达到4041家,合计总市值超过70万亿元。面对逐渐增大的上市公司群体,营造其规范发展的法治环境,是上市公司高质量发展的基础。

今年以来,国务院金融委四次发声,对资本市场违法犯罪行为“零容忍”,证监会加大稽查执法力度,严厉打击各类资本市场违法违规行为,对恶性违法违规行为保持“零容忍”,持续净化资本市场环境。与此同时,证监会也在不断推动增加法治供给,提升违法违规成本。

今年证监会对资本市场违法违规行为“零容忍”的打击,呈现力度加大、执法协同、排查全面、立法提升四大新特征。“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,今年证监会执法力度显著增大;证券稽查不仅调查上市公司,而且审视中介机构,实现全面排查;行政执法能够进一步强化民事、刑事问责协作,实现协同执法;并且积极向立法机构建言修法,有效地增加法治供给,提升立法,将大幅提升资本市场违法违规成本,打造有利于上市公司高质量发展的资本市场营商环境。”

从严从重从快 打击违法违规行为

近日,证监会披露对康得新及公司实际控制人钟玉等人的行政处罚决定,合计处罚金额256万元,同时对钟玉、公司时任财务总监王瑜分别采取终身证券市场禁入措施,对时任总经理徐曙、时任财务中心副总经理张丽雄分别采取10年证券市场禁入措施。

近年来,证监会对资本市场违法违规行为处罚力度明显加大,效率不断提高。据《证券日报》记者不完全统计,今年前三季度,证监会和地方证监局已经发布了185张行政处罚决定书和25张市场禁入决定书,罚没款金额超过44亿元,已经超过2019年全年。《2019年度证券期货稽查执法投资者保护评价报告》显示,2019年证监会系统共作出行政处罚决定296件,罚没款金额41.83亿元。

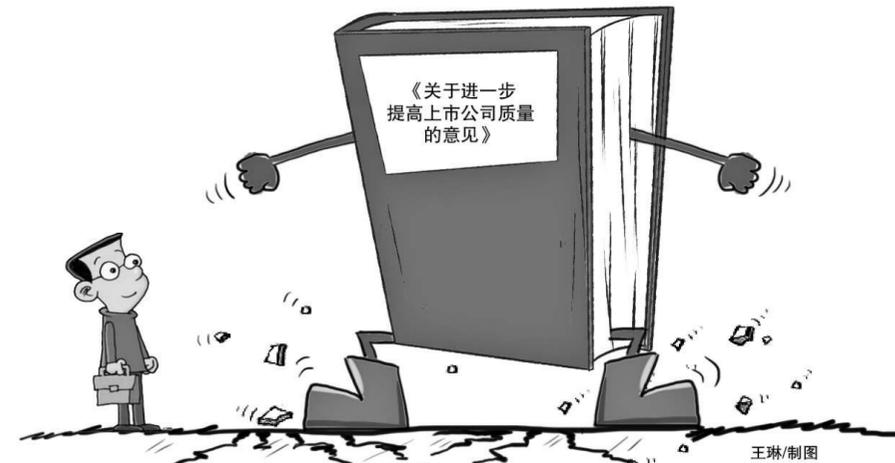
从处罚类型来看,上述罚单中涉及内幕交易的有63张,涉及信披违规的有69张,两者合计占比为70.59%,约七成。合计57人被采取证券市场禁入措施。

上交所:把推动提高上市公司质量作为当前监管工作首要目标

■本报记者 张 歆

2020年10月9日,国务院发布《关于进一步提高上市公司质量的意见》(以下简称《意见》),对提高上市公司质量作出了全面系统的部署安排。上交所表示,《意见》发布对推动提高上市公司质量,汇聚各方力量,培育形成提高上市公司质量的制度和生态环境等意义重大,是资本市场围绕提高上市公司质量开展下一步工作的根本遵循,也是建设规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场的重要保障,对贯彻落实“六稳”“六保”方针,推动实体经济健康发展具有深刻意义。

前海开源基金首席经济学家杨德龙对此表示:“提高上市公司质量,有利于A股市场逐步走向成熟,实现从重融资到重投资的重要转变。未来10年是我国资本市场迎来重大发展机遇的十年,今年前三季度新基金销量已经突破2.3万亿元,创历史新高,未来居民储蓄向资本市场大转移的趋势更明显。通过进一步提高上市公司质量,提高A股市场的可投资性,有利于A股市场长期健康发展。投资者坚持价值投资,做好公司的股东,才能抓住A股市场的机会。”



王琳/制图

此外,证监会网站显示,今年以来(截至8月底),证监会已对43起上市公司信息披露违法案件立案调查,占同期新增立案案件的30%;向公安机关移送涉及上市公司相关主体的犯罪案件20起。

中国证监会主席易会满在中国上市公司协会2019年年会上曾表示,提高上市公司质量是上市公司监管的首要目标。给投资者一个真实、透明、合规的上市公司,促进提高上市公司质量,是保护投资者合法权益的根本手段。监管部门对上市公司的监管力度必须加大,不能削弱。

“今年以来,证监会对违法违规行为的调查呈现力度大、速度快、效率高的特点。”国浩律师(上海)事务所律师朱奕奕对《证券日报》记者表示,可以看出,针对上市公司违规信披、财务造假、欺诈发行、内幕交易等资本市场违法违规行为,证监会采取的是“零容忍”政策,从严、从重、从快地追究相关机构和人员的责任,净化市场环境。

一案双查倒逼中介机构发挥“看门人”作用

中介机构是上市公司和资本市场之间的桥梁,无论是IPO还是上市后的融资并购等操作,上市公司面临的第一道关就是中介机构的核查。尤其是以信披为中心的注册制实施以后,中介机构作为“看门人”的作用,愈发凸显。

近年来,为督促中介机构勤勉尽责,证监会在对上市公司进行调查的同时,对相关中介机构也启动调查。“对于执业过程中未能勤勉尽责,甚至与上市公司等相关主体串通违规的,实行一案双查,决不姑息。”易会满曾表示。

据《证券日报》记者梳理,今年前三季度,因为在审计服务过程中未勤勉尽责,为上市公司出具的报告存在虚假记载,3家会计师事务所以及6名注册会计师被证监会实施了行政处罚。此外,今年上半年,证监会对6家

会计师事务所在审计项目中涉嫌未勤勉尽责进行一案双查(统计口径包含了立案未处罚情形),对正中珠江会计师事务所做出行政处罚事先告知。上半年累计新增中介机构违法案件10起,其中涉及审计机构8起,保荐机构1起,评估师事务所1起。

“一案双查意义重大。鉴于资本市场的专业性和复杂性,中介机构是市场有序运作的最为关键的市场主体。”田利辉表示,证监会能够在调查有关上市公司的同时,深入调查相关中介机构的违法违规行为,这能够让中介机构恪尽职守,对串谋违规者敲山震虎。遵纪守法的中介机构是资本市场长足发展的基础所在。

朱奕奕表示,证监会启动一案双查,对违法上市公司与不良中介一起处罚,有利于倒逼中介机构恪守诚实守信、勤勉尽责的义务,发挥好资本市场“看门人”作用,从而提升上市公司质量,保护投资者的合法权益,并规范资本市场秩序。

增加法治供给 大幅提高违法违规成本

加大查处力度,只是“零容忍”的第一步,后续的民事责任和刑事责任则构成了对资本市场违法违规行为的立体化追责体系。

近年来,证监会持续推动增加法治供给,从行政处罚、民事责任和刑事责任等方面大幅提升违法违规成本。

今年3月份正式实施的新证券法,显著提升了资本市场违法违规行为的罚金上限。7月底,最高人民法院发布《关于证券纠纷代表人诉讼若干问题的规定》,同日,证监会发布《关于做好投资者保护机构参加证券纠纷特别代表人诉讼相关工作的通知》,投服中心发布《中小投资者服务中心特别代表人诉讼业务规则(试行)》,中国特色集体诉讼制度正式出台。

6月底,全国人大常委会审议了刑法修正案(十一)草案(简称“一谈

稿”),一读稿提高了资本市场欺诈发行股票、债券罪;违规披露、不披露重要信息罪;中介机构出具虚假证明等的刑罚力度。

目前,公司法修改已列入十三届全国人大常委会立法规划,由法工委牵头组织起草,正式启动修法工作。上市公司监管条例制定工作也正在抓紧推进。

此外,证监会相关人士表示,正在积极配合最高法院修改完善虚假陈述民事赔偿司法解释,进一步畅通受损投资者获取民事赔偿的渠道,提高上市公司及相关主体违法违规成本。

“通过大幅提高违法违规成本,进一步净化市场环境、维护市场秩序,最终形成‘良币主导’的市场环境。”证监会副主席阎庆民在中国上市公司协会2020年年会上如是说。

“资本市场法律体系的完善是一个综合改革,增加法治供给是实现我国资本市场健康发展的关键举措。”田利辉表示,资本市场法律体系的建立和发展,是改善上市公司治理和提升上市公司质量的关键所在。资本市场的有序运转和有效定价在于公开公平公正,这需要的不仅是行政监管和自律管理的规则制度,也需要与时俱进的证券法,还需要证券集体诉讼等民事法条和证券欺诈罪、市场操纵罪等刑事法条。有效市场通过定价机制能够提升公司治理和提高公司质量。同时,规范公司行为的公司法也能够提升上市公司的行为准则,从而改善公司治理和提高公司质量。

朱奕奕表示,正式实施新证券法,落地证券集体诉讼制度,推动公司法、刑法的修改,将从行政、民事和刑事三方面,推动形成更加完善的上市公司治理法律规范体系,有利于为上市公司的监管提供更为有力的工具,为上市公司的内部治理和中介机构的监督提供更为完备的行为指南,同时还能投资者的救济提供更为便利的途径。从而通过外部规范监督、内部完善治理的方式,提升上市公司质量,进而促进资本市场的持续健康稳定发展。

深交所:努力打造 体现高质量发展要求的上市公司群体

■本报记者 姜 楠

10月9日,国务院印发《关于进一步提高上市公司质量的意见》(以下简称《意见》)。《意见》从加快完善社会主义市场经济体制、推进国家治理体系和治理能力现代化的高度,明确了提高上市公司质量的总体要求,并从提高上市公司治理水平、推动上市公司做优做强、健全上市公司退出机制、解决上市公司突出问题、提高上市公司及相关主体违法违规成本和形成提高上市公司质量的工作合力六个方面,对提高上市公司质量作出了系统性部署安排。

上市公司是资本市场的基石,是中国经济的支柱力量。截至目前,深市上市公司数量达到2,310家,其中,民营企业占比近八成,战略新兴产业公司占比近半,深市公司总市值近32万亿元。近年来,深交所深入贯彻习近平总书记关于提高上市公司质量的一系列重要指示批示精神,在中国证监会领导下,把推动提高上市公司质量作为上市公司监管服务工作的重中之重,深化改革,加强监管,优化服务,多措并举提高上市公司质量。

一是全力推进创业板改革并试点注册制落地。坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神,按照党中央国务院重大决策部署,按照证监会工作要求,秉承“开明、透明、廉明、严明”工作思路,推进创业板改革并试点注册制落地实施,畅通市场人口,支持更多优质公司上市发展。创业板改革并试点注册制运行一个多月来,市场整体平稳,制度规则和技术系统经受住检验,改革成效初步显现。

二是认真落实“建制度、不干预、零容忍”九字方针。以全面贯彻落实《证券法》为契机,聚焦“建制度”主线,评估优化自律监管规则体系,稳步开展制度规则“立改废释”工作。履行一线监管职责,推进科学监管、分类监管、专业监管、持续监管,对市场正常行为“不干预”,对财务造假、资金占用等违法违规行为“零容忍”,加大纪律处分力度。

三是多措并举支持上市公司做优做强。积极发挥多层次资本市场平台作用和资源配置功能,以市场化方式服务国企改革、助力民企纾困,支持科技创新企业、民营企业、成长型企业发展,推动以产业整合为重点的并购重组,支持上市公司运用资本市场工具做优做强。面对

疫情影响,及时了解公司实际困难和诉求,加强业务支持和保障,第一时间推出信息披露专项服务通道等有弹性、有温度的监管服务举措。

四是扎实有效促进市场风险出清。紧盯高风险领域、高风险公司和高风险事件,支持上市公司通过资产出售、资产置换、破产重整等方式推进不良资产处置和市场风险出清,实现常态化风险排查处置。截至今年9月底,深市涉及高比例质押情形的上市公司数量较最高峰时下降近40%。把好市场出口关,今年以来对乐视网等10家公司作出股票终止上市决定。

五是齐抓共建形成提高上市公司质量的工作合力。持续加强与地方政府和监管部门的沟通协作,签订战略合作框架协议,签署“共同推动提高上市公司质量行动计划”,加强“三点一线”监管联动,引导上市公司履行好规范发展、高质量的第一责任和主体责任,抓实“关键少数”,强化中介问责,共同构建提升上市公司质量的良好生态。

在加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局背景下,进一步提高上市公司质量,对于推动经济社会高质量发展、促进资本市场健康稳定发展意义重大。深交所将认真学习领会并全面落实《意见》各项要求,遵循“建制度、不干预、零容忍”九字方针,按照“四个敬畏、一个合力”工作要求,把推动提高上市公司质量作为上市公司监管服务工作的重要目标任务抓紧抓实。

一是坚持改革赋能。坚守创业板定位,增强市场包容度和覆盖面,把支持科技创新放在更加突出的位置,推动科技、资本和实体经济高水平循环。

二是坚持制度先行。坚持市场化、法治化方向,突出“建制度”主线,履行好一线监管职责,守牢风险底线,维护市场稳健运行,保护投资者合法权益。

三是坚持服务为本。强化主动服务意识,促进提升上市公司信息披露和内部控制水平,服务各类企业借助资本市场平台实现高质量发展。

四是坚持发挥合力。加强与各方的协作联动,努力打造体现高质量发展要求的上市公司群体,着力将深交所建设成为“优质的创新资本中心和世界一流的交易所”,更好服务经济社会发展全局。

国务院出台文件 六方面提高上市公司质量

(上接A1版)三是健全上市公司退出机制。严格退市监管,完善退市标准,简化退市程序,严厉打击恶意规避退市行为,加大对违法违规主体的责任追究力度。畅通主动退市、并购重组、破产重整等上市公司多元化退出渠道。

四是解决上市公司突出问题。积极稳妥化解上市公司股票质押风险,坚持控制增量、化解存量,强化场内外一致性监管,强化风险约束机制,对已形成的资金占用、违规担保问题,要限期予以清偿或化解。强化应对重大突发事件政策支持。

资本市场的主要指数也需要更客观地反映中国经济增长成果。从短期来看,资本市场的波动可能受到利率、汇率、上市公司业绩、投资者的风险偏好、资金流动性等各方面影响,但从长期来看,资本市场的价值创造主要还是靠上市公司质量和价值创造能力的提高。只有推动上市公司的质量提升,提升其价值创造能力,才能够推动中国资本市场长期的、健康的牛市。

“另外,在当前中国经济转型的重要阶段,大量的上市公司面临着转型升级的挑战,此时提高上市公司的质量,推动上市公司转型也非常重要。”滕泰表示,上市公司既要重视通过健全治理结构、抓管理、降成本来求生存,更需要通过提高研发、设计、品牌、渠道、改善消费者的体验等价值创造方法来培育新需求,用新方法提高上市公司的价值创造能力。

“提高上市公司质量,进而提高上市公司可投资性,让A股市场从重融资转向投融资平衡,一方面可以让投资者分享到经济增长的成果,另一方面,也有利于推动A股市场的长期健康发展,让A股市场逐步走向成熟,走出慢牛长牛行情,是激活资本市场活力的重要措施。”杨德龙如是说。

对于提高上市公司质量的关键,杨德龙认为,一是通过严厉打击违法违规行为,尤其是财务造假等,充分保护投资者的利益。二是促进上市公司真实、准确、完整地进行信息披露,给投资者提供一个公平的市场环境。三是做好投资者教育,让投资者树立价值投资和长期投资的理念,使优质公司受到追捧,劣质公司被市场抛弃,通过优胜劣汰进一步优化资本市场资源配置。

滕泰认为,提高上市公司质量的核心,是要以公司法、证券法为依据和基础,不遗余力完善上市公司的治理结构。另外,资本市场的活跃,对于提振投资和消费、稳增长、保市场主体、稳就业等具有十分重要的意义,所以既要提纲挈领地抓上市公司质量,同时也不能忽视其他方面提振资本市场信心的综合措施。

五是提高上市公司及相关主体违法违规成本。加大对欺诈发行、信息披露违法、操纵市场、内幕交易等违法违规行为的处罚力度。推动增加法治供给,加重财务造假、资金占用等违法违规行为的行政、刑事法律责任,完善证券民事公益诉讼和赔偿制度,支持投资者保护机构依法作为代表人参加诉讼。

六是形成提高上市公司质量的工作合力。持续提升监管效能,强化上市公司主体责任,压实中介机构责任,完善上市公司综合监管体系,建立健全信息共享机制,共同营造支持上市公司高质量发展的良好环境。

前海开源基金首席经济学家杨德龙对《证券日报》记者表示,上市公司是资本市场的基石,上市公司的质量高低直接影响到股市的长期健康发展,因此,通过完善并购重组制度、信息披露制度、严厉打击违法违规行为等多方面举措,提高上市公司质量是当务之急。

促进经济高质量发展

在我国4000万家企业中,4000多家上市公司虽然数量不多,但涵盖了国民经济全部90个行业大类,贡献的利润总额相当于规模以上工业企业近一半。只有不断提高上市公司质量,才能持续增强市场经济的活力和创造力,为促进经济高质量发展提供有力支撑。

滕泰表示,上市公司质量应该成为中国经济高质量发展的重要指标之一,