

证监会：重拳打击财务造假、欺诈发行等恶性违法行为

■本报记者 吴晓璐 邢 萌

2月18日，证监会公开部分2021年全国人大代表建议和全国政协委员提案的回复，透露下一步改革举措。证监会表示，将及时评估完善相关制度规则，进一步提高新股发行制度的有效性；配合国务院有关部门加快《上市公司监督管理条例》制定工作；积极配合立法机关，明确证券违法中“帮助者”行政责任；会同最高人民法院研究制定办理欺诈发行证券、违规披露、不披露重要信息等刑事案件适用法律问题的司法解释等。

进一步提高新股发行制度有效性 加快《上市公司监督管理条例》制定

对《关于进一步完善股票发行制度的提案》回复时，证监会表示，科创板、创业板试点注册制以来，新股发行定价通过市场化方式决定，强化市场约束，建立了以机构投资者为参与主体的询价、定价、配售等机制，充分发挥机构投资者专业能力。证监会将持续跟踪市场上的新情况、新问题，及时评估完善相关制度

规则，进一步提高新股发行制度的有效性。

对《关于制定〈上市公司监督管理条例〉的建议》回复时，证监会表示，将按照行政法立法工作程序，配合国务院有关部门加快《上市公司监督管理条例》(以下简称《条例》)制定工作，为进一步提高上市公司质量提供坚实的法治保障。

证监会表示，在总结我国上市公司监管实践经验，研究新证券法修订情况，落实优化营商环境和进一步提高上市公司质量的有关要求，对标国际成熟市场最佳实践的基础上，证监会形成了最新的草案稿，拟从细化信息披露制度要求、优化上市公司治理、健全权益变动制度、提升监管执法效能、强化法律责任等方面，促进上市公司规范运作，夯实上市公司监管的法治基础。

在对《关于整顿IPO中介服务机构的建议》回复时，证监会表示，目前已通过多种途径加强IPO环节中对中介机构以及从业人员的监管；对限制中介机构权利、建立补偿机制尚需与《民法典》精神及相关规则进一步适应，应主要依靠企业与中介机构协商解决。

中介机构勤勉尽责是充分发挥“看门人”

作用的保障。证监会高度重视中介机构及其从业人员的监管，不断完善相关监管机制、规则并强化监管力度。

依法严惩财务造假犯罪 明确证券违法中“帮助者”行政责任

对《关于对上市公司的财务造假责任人，必须予以刑事与民事并处的提案》回复时，证监会表示，下一步将坚决贯彻中办、国办发布的《意见》，全面落实“零容忍”的工作方针，用足用好法律赋予的职责，重拳打击财务造假、欺诈发行等恶性违法行为，坚决追究相关机构和人员的违法责任。

同时，证监会将会同最高人民检察院、公安部，研究完善证券期货刑事案件立案追诉标准，进一步增强刑事立案追诉标准的科学性、合理性。会同最高人民法院研究制定办理欺诈发行证券、违规披露、不披露重要信息等刑事案件适用法律问题的司法解释，进一步明确有关定罪量刑标准，依法严惩财务造假犯罪。

在对《关于完善证券违法中“帮助者”责任追究的建议》回复中，证监会表示，目前，《证券

法》(2019年修订)暂未对“帮助者”的法律责任作出明确规定，即将于2021年7月15日施行的《行政处罚法》中亦无关于共同行政违法行为法律责任的一般规定。因此，除银行等特定主体可能因其帮助行为违反《商业银行法》等法律法规而须承担行政法律责任外，对于“帮助者”应否就其对证券违法的帮助行为承担行政处罚责任以及承担何种责任，目前暂无专门法律规定。

基于此，证监会将积极配合立法机关，做好在相关法律或行政法规中以专门规定的形式，明确“帮助者”行政责任的研究论证等相关工作。

此外，虽然行政处罚责任暂缺，但是我国《刑法》已就“帮助者”的刑事责任作出规定。

在对《关于废除新股配售完善注册制配套制度的提案》回复时，证监会表示，下一步将把建立常态化退市机制作为全面深化资本市场改革的重要内容，坚定方向，统筹谋划、协调推进，并结合实践动态评估。拓宽多元退出渠道，强化退市监管力度，加快制定相关投资者保护制度，强化发行上市、再融资、并购重组、退市、监管执法等全流程全链条监督问责，推进《健全上市公司退市机制实施方案》不折不扣落实落地。

年内日均7条延期回复监管函公告 上市公司“拖延症”该怎么治



■本报记者 矫 月 李亚男

今年以来，监管层“零容忍”执法进一步落实，对上市公司的违规监管愈发严格，监管函、问询函、关注函等函件已成监管部门提示上市公司是否违规的一种有效途径。

然而，却有一些上市公司以各种理由回避问询的相关问题，“延期回复”便是其中常见伎俩。

《证券日报》记者据巨潮网上市公司公告整理，截至2月18日，年内共计1028条有关回复监管部门问询的公告。其中，有214条涉及延期回复，若按29个交易日估算，日均达7条。

“拖延症”常见于哪类公司？这背后又有何种玄机？

ST公司成延期回复主力军

《证券日报》记者梳理发现，发布延期回复公告的公司以ST公司居多，且所需回复问题多与公司业绩有关。据通联数据Datayes显示，在延期回复的上市公司中，ST公司占比约40%。

对此，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，“ST公司大多已不具备壳资源价值，公司经营难有突破，内部问题很多，这或是导致ST公司延期回复情况比较严重的重要因素。”

从数据来看，ST公司的业绩多数不理想，甚至出现主营业务持续亏损的情况。

以*ST金洲为例，公司2018年、2019年、2020年和2021年前三季度的扣非后净利润皆出现亏损，分别报亏28.81亿元、62.76亿元、37.93亿元和5.78亿元。据公司发布的2021年业绩预告显示，公司预计2021年扣非后净利润亏损26.7亿元至27.7亿元。

在主营业务连续亏损情况下，*ST金洲于1月30日收到深交所关注函后一拖再拖，至今尚未进行相关回复。据关注函显示，深交所对*ST金洲《2021年度业绩预告》披露的数据提出质疑，要求公司说明是否负有向客户销售商品的首要责任，是否存在以总额法代替净额法确认收入的情形。此外，公司2021年半年度仅实现营业收入0.37亿元，而公司预计2021年全年实现营业收入1.3亿元至1.6亿元。为此，深

交所要求公司结合黄金珠宝等类产品各季度实际销售数量和价格，说明营业收入主要集中在第三和第四季度的原因及合理性。

截至目前，距离上述关注函发布时间已过去近20天，而*ST金洲尚未进行相关回复，并于这期间发布了两次延期回复公告。

高禾投资管理合伙人刘盛宇在接受《证券日报》记者采访时表示，“ST公司之所以成为延期回复的主力军，与公司经营情况、基本情况有很大关系。ST公司都需要面对短期经营压力；或多或少存在公司治理，或其他经营管理方面的问题。例如，一些面临退市的ST公司，人员配备不足，只能由公司董事长代理董秘一职。”

以延期近5个月才回复完毕的*ST美尚为例，2021年1月份至今，*ST美尚先后收到12封问询函及关注函，却采取“挤牙膏式”的回复方式。例如，关于公司半年报的问询函，公司先后延期18次才陆续回复完毕。而事实上，*ST美尚也确实问题累累。该公司不仅存在连续5年财务报表失实的问题，还存在董监高大规模流失的情况。

(下转A3版)

上市公司回复监管问询函可否设置“时间表”？

■吴 珊

难以想象，上市公司延期回复监管问询函规模正不断扩大。

据巨潮网公告整理发现，今年以来，A股上市公司共发布1028条针对监管函、关注函、问询函的回复公告。其中，有214条公告涉及延期回复。

从延期次数来看，创业板上市公司*ST美尚一份半年报问询函延期18次才回复完毕，而这也并非孤例，上交所上市公司ST中天对大额债权质押标的有关事项的问询函回复也曾先后17度延期。

“问询函延期回复，有时间表吗？难道可以无限延期吗？”如此提问在交易所互动平台上屡屡出现。

根据《上海证券交易所股票上市规则》(2022年1月修订)《深圳证券交易所股票上市规则

(2022年修订)》及《深圳证券交易所创业板股票上市规则》(2020年12月修订)规定，监管对象应当积极配合日常监管，在规定的期限内按要求提交回复、说明及其他相关文件，或者按规定披露相关公告等，不得以有关事项存在不确定性等为由不履行报告、公告和回复问询的义务。

由此可见，监管部门对上市公司难以在规定的期限内回复申请延期的次数及情况并未进行强制要求。

值得一提的是，今年以来，监管层持续释放强监管信号，截至2月18日19:30，短短29个交易日，三大交易所就累计发出295份函件，平均一天10份，重点在于公司治理，提高上市公司信息披露质量，警醒上市公司和大股东不越违法违规“红线”。面对交易所诸多“扎心”问题，一些上市公司屡次延期回复，即使符合程序，但如果延期回复时间过长，也难免引发投资者质疑，造成负面影响。

证监会通报2021年案件办理情况

案发数量连续3年下降

■本报记者 邢 萌

2月18日，《证券日报》记者从中国证监会官网获悉，2021年证监会共办理案件609起，其中重大案件163起，涉及财务造假、资金占用、以市值管理名义操纵市场、恶性内幕交易及中介机构未勤勉尽责等典型违法行为。依法向公安机关移送涉嫌犯罪案件(线索)177起，同比增长53%，会同公安部、最高检联合部署专项执法行动，证券执法司法合力进一步加强。

总体看，案发数量连续3年下降，证券市场违法多发高发势头得到初步遏制。与此同时，执法重点更加突出，虚假陈述、内幕交易、操纵市场、中介机构违法案件数量占比超过八成。

具体来看，虚假陈述案件数量保持高位，重大欺诈、造假行为时有发生。2021年办理虚假陈述案件163起，其中财务造假75起，同比增长8%；向公安机关移送相关涉嫌犯罪案件32起，同比增长50%。一是违法手段演变升级，刻意利用新业态、新模式掩盖造假；二是部分案件涉及金额大、周期长，市场影响恶劣；三是违法占用担保案件仍有发生，大股东通过多种方式套取公司资金。

操纵市场案团伙化、职业化特征更加明显，部分案件引发市场高度关注。2021年办理操纵市场110起，同比下降26%，向公安机关移送相关犯罪41起，同比增长1.5倍。从操纵动机看，有的操纵团伙以连续交易、虚假申报、对倒、蛊惑等多种手段，引诱市场跟风，谋取不当利益。有的上市公司实际控制人为实现高位减持，防止股价面值退市、避免质押股票爆仓等目的，通过控制信息披露内容、节奏，配合市场机构操纵自家股票，已查实14起操纵市场案件涉及上市公司实际控制人或管理层。

内幕交易多发态势趋缓，关键环节问题较为突出。2021年办理内幕交易201起，案件数量连续三年下降。从案发领域看，涉及并购重组、新股发行、控制权变更等重大资本运作信息的内幕交易案件占64%，涉及业绩预告、商业合作的内幕交易案件也有发生。

重点领域案件类型多样，及时查处违法苗头问题。办理私募机构违法案件20起，办理债券市场违法案件10起，办理老鼠仓案件9起，办理期货领域违法相关案件5起，办理从业人员违规买卖股票案件16起。

中介机构违法案件上升，涉案主体覆盖多个领域。全年立案调查39起，较去年同期增长一倍以上。涉及会计师事务所28起，证券公司8起，资产评估机构3起，律师事务所2起，银行承销商、评级机构各1起，涵盖首次公开发行、年报审计、并购重组、债券发行、精选层转板等业务环节，首次对银行间债券市场承销银行、评级公司立案调查。

下一步，证监会将以全面落实《关于依法从严打击证券违法活动的意见》为重点，聚焦关键领域，突出重大案件，坚持“一案双查”，切实加大违法成本，有效提升执法威慑，为资本市场改革发展稳定提供坚强法治保障。

证监会发布证券基金经营机构董监高及从业人员监管办法

■本报记者 邢 萌

2月18日，证监会发布《证券基金经营机构董事、监事、高级管理人员及从业人员监督管理办法》(以下简称《管理办法》)，自2022年4月1日起施行，并对不符合相应任职和从业条件的人员给予1年的过渡期。

随着行业的发展变化、国务院“放管服”改革的持续推进，以及新证券法的发布实施，有必要结合行业实际，制定统一的部门规章对董监高人员和从业人员进行系统性规范。《管理办法》整合现行经营机构人员管理的规章和规范性文件，依据新证券法和《基金法》等上位法律法规，结合机构监管实践，全面规定了证券基金经营机构人员的任职要求、执业规范和机构主体责任管理责任。

据悉，《管理办法》旨在规范经营机构董监高、从业人员任职和执业管理，着力构建行政监管、自律管理、经营机构、董监高及从业人员各司其职、各尽其责的人员管理体系，共七章五十八条。

具体看，一是按照分类原则优化人员任职管理。根据新证券法等法律法规，对董监高人员从事前审批调整为事后备案管理，从个人品行、任职经历、经营管理能力、专业能力等方面对董监高及从业人员的基本任职条件予以细化。二是强化执业规范，落实“零容忍”要求。明确行业人员履职应遵循的勤勉尽责、公平竞争、维护客户利益、廉洁自律等基本原则，列举从业底线要求及禁止性行为。三是压实经营机构主体责任，夯实行业发展根基。从任职考察、履职监督、考核问责三方面构建经营机构人员管理的主体责任。同时，将经营机构子公司、证券基金服务机构从事证券基金业务的相关高管及从业人员纳入监管，实现监管全覆盖。

下一步，证监会将指导证券业协会、基金业协会和派出机构认真落实《管理办法》，制定配套自律管理规则，提升人员管理的规范水平，促进行业机构合规、稳健发展。