

2023年证监会作出行政处罚539件 罚没63.89亿元

本报记者 吴晓璐

5月15日,证监会发布2023年执法情况综述。2023年以来,证监会按照“全面加强金融监管”要求,强化政治引领,忠诚履职尽责,凝聚系统合力,“零容忍”打击各类违法违规行为,努力做到监管执法“长牙带刺”、有棱有角,强本强基,严监严管,全力维护资本市场平稳运行,保护投资者合法权益,为资本市场高质量发展提供有力法治保障。

有力维护 资本市场运行秩序

2023年,证监会查办证券期货违法案件717件,同比增长19%;作出行政处罚539件,同比增长40%,处罚责任主体1073人(家)次,同比增长43%;市场禁入103人,同比增长47%;罚没63.89亿元,同比增长140%;向公安机关移送涉嫌证券期货违法案件和线索118件,有力维护资本市场运行秩序,有效保护投资者合法权益,打击证券期货违法行为工作成效持续彰显,“零容忍”打击高压态势不断巩固。

一是紧盯“关键少数”,着力铲除欺诈发行、财务造假等资本市场“毒瘤”,推动提高上市公司质量。坚持“申报即担责”。对于涉嫌存在重大违法违规行为的发行人和中介机构、即使撤回发行上市申请,坚持一查到底,杜绝“带病申

报”“病从口入”,从源头上提高上市公司质量。2023年,查处4起发行人在发行申报阶段报送虚假财务数据案件。

坚持系统治理。聚焦滥用会计政策、大额计提资产减值调节利润等违法行为,严肃查处32家情节恶劣的公司,严打借减值之名行财务造假之实的违法行为。深挖财务造假利益链条,针对多起财务造假案件出现涉案主体交叉关联、供应商和客户高度雷同、上下游配合造假的情况,串并分析、全面摸排、集中查处,切实净化上市公司生态圈。

坚持立体化追责。在加大行政处罚力度的基础上,综合运用强制退市、刑事追责、民事赔偿等多种手段,全面提升违法成本。2023年,证监会查处的上市公司中32家已被强制退市,向公安机关移送相关涉嫌犯罪上市公司42家。

坚持精准追责。坚持实事求是,不枉不纵,做到过罚相当,加大对“首恶”“关键少数”惩戒力度,并尽可能降低对公司经营的不利影响。对于违规占用担保案件,区分上市公司、实际控制人、董监高等主体责任,分类处理,避免对公司造成“二次伤害”。

二是紧盯不勤勉、未尽责,压紧压实“看门人”责任,督促引导中介机构提升执业质量。坚持“一案多查”。在依法查处欺诈发行、财务造假等信息披露违规案件的基础上,全面核查涉案中介机构履职尽责情

况,对涉嫌违法犯罪的,严肃处理,绝不姑息。坚持“双罚制”。严厉惩戒或履职尽责不到位的中介机构,依法对机构和人员进行“双罚”。2023年,共对25家中介机构、94名从业人员作出行政处罚。在依法适用“财产罚”之外,用足用好法律赋权,探索适用“资格罚”。

三是紧盯“内外勾结”“监守自盗”“惯犯累犯”,对违规减持、操纵市场、内幕交易保持高压执法态势,积极营造公平透明可预期的交易环境。严查快处违规减持行为。聚焦大股东尤其是控股股东、实际控制人违规减持乱象,坚决查办9起违规减持案件。从严厉打击内外勾结操纵股价。依法严惩部分上市公司实际控制人、董监高利用资金、持股、信息等优势,以市值管理之名实施操纵市场等性质恶劣、影响极坏的违法违规行为。2023年,查办9起上市公司实际控制人、高管与游资内外勾结操纵本公司股价案件。

从重处理操纵市场累犯惯犯。对个别操纵市场被多次处罚仍未收手的不法分子,依法予以从重处理。从实查办新型违法案件。运用大数据分析手段,依法打击不断变异、升级的资本市场新型违法行为,坚决遏制蔓延势头。

从严查处关键人员内幕交易。有上市公司或者上市公司收购人、上市公司重大资产重组交易对手的控股股东、实际控制人、董监高,将职业道德抛之脑后,利用身份便利获取

内幕信息,“监守自盗”为自己非法牟利,必须予以严惩。

四是紧盯债券、私募、期货等各领域,向违法行为坚决亮剑,不留金融监管执法死角、死角。坚决打击债券市场违法违规行为。严肃查处债券违约背后隐藏的信息披露违法、挪用资金等问题。2023年办理债券违法案件8件,涉及交易所、银行间债券市场各4件。加大对私募、期货违法的执法力度。2023年办理私募、期货案件29件,违法类型包括挪用基金财产、违反投资者适当性制度、违规承诺收益、违规投资运作、未按规定披露信息等。严厉打击从业人员违法违规行为。对从业人员加强管理,对违法违规行为“露头就打”,对管控不力的机构从严问责。

严查重大案件 提升执法效能

2024年,证监会将全面贯彻党的二十大精神,落实中央金融工作会议精神,深入落实《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》,从打击严重危害市场平稳运行、侵害投资者合法权益、社会影响恶劣、群众反映强烈的证券期货市场违法行为,为加快建设安全、规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场保驾护航。

一是强化线索发现。加大科技监管应用,不断提升线索发现的敏感度和精准度,强化跨部门跨领

域跨市场监管协作,加强现场监管与非现场监管联动、信息披露与交易监管联动、现场检查与稽查调查联动,坚决消除监管空白和盲区。

二是严查重大案件。重点打击欺诈发行、财务造假、占用担保、违规减持等违法违规行为,密切盯防并严厉打击操纵市场、内幕交易等影响市场正常秩序的违法行为,为投资者入市提供公开公平公正的市场秩序。

三是提升执法效能。加强对案件办理全流程全周期管理,强化过程监督、动态管理、关键环节把控,切实提高查办质量。优化执法力量配置,通过“联合调查”“以案代训”“援派组长”等模式,快速查处重大案件。

四是持续深化合作。充分发挥公安、检察院、法院、纪委监委、审计、税务、市场监管等部门的工作优势,加强与相关部门、地方政府的联动,形成各司其职、有机衔接、齐抓共治的工作格局。

五是注重惩防并举。发挥稽查执法“惩罚”“治理”“预防”“教育”功能,让挑战法律底线者付出应有代价,并以罚促改,以罚促管,实现对市场生态的涵养和修复。提升执法透明度,及时通报财务造假、操纵市场等类案办理情况及典型案例,实现“办理一案,教育一片,警示一方”效果。

证监会:研究制定强制调解制度的适用细则

本报记者 吴晓璐

5月15日,证监会发布《关于完善证券期货纠纷多元化解机制 深入推进诉源治理的工作方案》(以下简称《方案》),提出“结合实践经验研究制定强制调解制度的适用细则,保障制度顺畅运行”。

《方案》提出,深刻把握新时代“枫桥经验”的科学内涵和实践要求,推进完善投资者保护的制度机制,进一步落实党和国家机构改革相关要求,坚持好、发展好资本市场新时代“枫桥经验”,坚持将非诉讼纠纷化解机制挺在前面,推动源头预防、就地实质化解纠纷,全面推动

证券期货领域诉源治理工作走深走实,更好服务金融高质量发展。

《方案》提出四个“立足”:一是立足预防,源头减少矛盾产生。扎实做好投资者行为和诉求调研工作。充分发挥经营机构、交易结算机构、投资者保护机构、投教基地等贴近市场和投资者的优势,持续开展对投资者行为的评估调查研究,利用市场数据优势做好投资者行为以及市场热点、矛盾焦点的跟踪分析研判。持续深化12386服务平台预警监测等辅助源头治理效用。压实经营机构、派出机构基层主体责任。

二是立足调解,充分发挥调解基础性作用。提升调解服务获取

的便利性。强化调解组织建设管理。完善在线调解系统功能。落实落细强制调解制度。

三是立足法治,综合运用纠纷多元化解“工具箱”。积极发挥先行赔付制度作用。用好行政执法当事人承诺和责令回购制度。深化商事仲裁和仲裁调解对接机制。探索综合运用解纷“工具箱”。

四是立足实践,开展重点纠纷领域专项治理。多措并举提升上市公司类纠纷非诉化解质效。探索优化虚假陈述纠纷交易结算数据调取流程,畅通协助司法查询通道。深挖治理机构类纠纷中新型突出矛盾纠纷。持续深入跟踪机

构类纠纷,针对当前矛盾突出的投资咨询类纠纷等反映出的行业规范性不足、维权黑产等问题加强研判,推动完善相关业务管理规则,加强投资咨询机构的规范管理,实现从“治标”向“治本”转变,从源头减少矛盾纠纷产生。

此外,《方案》提出,行政与司法联动,探索优化和法院的诉调对接。加强协调联动,推动“总对总”机制全面落地实施。建立健全和司法系统的联合数据分析会商机制,深挖资本市场领域纠纷产生的深层次原因,对普遍性、倾向性、趋势性问题同相关法院研提治理举措,系统性摸清涉诉纠纷底数,共同做好

隐患排查、前端化解、综合治理工作,防止类案纠纷轻易成讼。推广应用“示范判决+平行案件多元解纷”机制。对于证券虚假陈述等类型涉众型纠纷,推动法院结合实践经验制定统一的示范判决工作指引,进一步提升“示范判决+平行案件”机制的规范化水平。争取法院对非诉解纷机制的司法支持。

《方案》还提出,统筹协调,强化诉源治理各项保障。包括:广泛凝聚治理共识,推动形成治理合力;加强信息化建设,提升诉源治理质效;加强宣传引导,涵养非诉解纷文化;加强表彰鼓励,发挥引领带动作用。

证监会: 证券交易所对程序化交易实行实时监控 加强高频交易监管

本报讯(记者吴晓璐)5月15日,中国证监会发布《证券市场程序化交易管理规定(试行)》(以下简称《管理规定》),进一步促进程序化交易规范发展,维护证券市场秩序和市场公平。《管理规定》自2024年10月8日起正式实施。

《管理规定》紧紧围绕强监管、防风险、促高质量发展的主线,坚持“趋利避害、突出公平、有效监管、规范发展”的总体思路,对证券市场程序化交易(市场通常称为量化交易)监管作出全方位、系统性规定,是强化市场交易行为监管的重要举措。

一是明确程序化交易的定义和总体要求。程序化交易是指通过计算机程序自动生成或者下达交易指令在证券交易所进行证券交易的行为,相关活动应遵循公平原则,不得影响证券交易所系统安全或者扰乱正常交易秩序。

二是明确报告要求。程序化交易投资者应按规定报告账户基本信息、资金信息、交易信息、软件信息等信息,并落实“先报告、后交易”要求,在履行报告义务后方可进行程序化交易。

三是明确交易监测和风险控制要求。证券交易所对程序化交易实行实时监控,对异常交易行为进行重点监控。同时,进一步压实证券公司客户管理职责,明确机构投资者合规风控要求。

四是加强信息系统管理,明确对程序化交易相关的技术系统、交易单元、主机托管、交易信息系统接入等监管要求。

五是加强高频交易监管。明确高频交易的定义,并从报告信息、收费、交易监控等方面提出差异化监管要求。

六是明确监督管理安排。程序化交易相关机构和个人违反有关规定的,证券交易所、行业协会根据规定采取管理措施,证监会及其派出机构可依法采取监管措施或进行处罚。

七是明确北向程序化交易按照内外资一致的原则,纳入报告管理,执行交易监控标准,其他管理事项参照适用本规定,具体办法由沪深证券交易所制定,另行公布。

前期,证监会就《管理规定》向社会公开征求意见,并通过座谈、调研等方式,听取了境内外投资者和市场机构意见建议。各方总体支持赞同,评价积极正面。所提意见建议中,部分属于条文理解问题,证监会已向有关投资者和市场机构沟通说明;多数涉及《管理规定》有关细化实施安排,证监会将指导证券交易所、证券业协会、基金业协会等在制定完善实施细则和相关业务规则时充分借鉴境外市场成熟经验,听取各方意见建议,尽快予以研究明确。

证监会发布监管指引 督促发行人牢固树立正确“上市观”

本报讯(记者吴晓璐)5月15日,为贯彻落实新“国九条”和《关于严把发行上市准入关从源头上提高上市公司质量的意见(试行)》,推动各方树立对投资者负责的理念,强化拟上市企业行为约束,切实保护投资者利益,在5月15日全国投资者保护宣传日,证监会发布《监管规则适用指引—发行类第10号》,即日起实施。

指引主要内容包括:一是要求发行人在招股说明书刊登致投资者的声明,说清上市目的,建立现代企业制度以及融资必要性等基本情况,督促发行人牢固树立正确“上市观”。二是明确“关键少数”可以就出现上市后业绩大幅下滑的情形作出延长股份锁定期的承诺,强化“关键少数”与投资者共担风险意识。三是完善上市后分红政策的信息披露规则,以利于投资者形成稳定的回报预期。四是强化未盈利企业信息披露,要求其披露预计实现盈利情况等前瞻性信息,向投资者充分揭示未来发展前景,便于投资者作出决策。

证监会表示,下一步将继续践行保护中小投资者合法权益的职责,抓好规则落地执行,压紧压实发行监管全链条各方责任,从源头上提高上市公司质量。

(上接A1版)

其二,进一步健全证券民事赔偿制度,不断提高违法成本。

近年来,我国证券民事赔偿制度不断完善,如开展证券行业仲裁制度试点;实施证券纠纷代表人诉讼制度;《最高人民法院关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》发布,取消民事赔偿诉讼前置程序等,均有效保护了投资者合法权益。

但民事赔偿仍存在现实挑战,比如,当前证券市场民事赔偿案例多为虚假陈述诉讼相关案件,而其他类型的诉讼案例较少,因此全面追责的范围可以更广一些,加快出台针对内幕交易、操纵市场民事赔偿等司法解释,同时进一步强化民事赔偿责任,“追首恶”与“打帮凶”并举,净化市场生态,持续释放对证券违法活动“零容忍”的高压信号。

其三,持续提高上市公司质量,促进资本市场高质量发展,营造健康的市场环境。

上市公司是市场之基,是投资价值的源泉。当前,从上市公司的“入口”到“出口”,监管部门正在建立更加严格的制度安排,目的就是坚决把造假者挡在门外。进一步提高上市公司质量,不仅有利于促进资本市场平稳健康发展,也是保护投资者利益的基础。新“国九条”明确提出,“未来5年,基本形成资本市场高质量发展的总体框架。投资者保护的制度机制更加完善”“到2035年,基本建成具有高度适应性、竞争力、普惠性的资本市场,投资者合法权益得到更加有效的保护”。

为实现这一目标,唯有坚持目标导向和问题导向相统一,完善投资者保护制度体系和组织架构,不断丰富投资者保护的“工具箱”,进一步巩固价值投资为主流的市场生态,才能切实增强投资者的获得感、安全感。

第六届“5·19中小投资者保护宣传周”活动走进北京基金小镇 引导投资者进行理性投资和价值投资 助力资本市场高质量发展

本报记者 朱宝琛
见习记者 毛艺融

5月15日,由《证券日报》社与中证中小投资者服务中心发起并主办的第六届“5·19中小投资者保护宣传周”活动正式启动。在北京基金小镇联合主办、中国上市公司协会作为支持单位的首场活动中,一批投资者走进北京基金小镇,共同倾听来自各市场参与主体的声音。

在投资者保护工作链条中,媒体是一支重要力量。《证券日报》社副社长、代总编辑涂彦表示:“长期以来,《证券日报》作为资本市场的积极参与者和忠实记录者,始终致力于传播正确的投资理念,普及投资知识,不断提升投资者的风险意识和自我保护能力。作为专业媒体,今后我们将充分利用自身优势,及时揭示市场风险,引导投资者进行理性投资和长期投资,为资本市场的高质量发展营造良好的舆论环境。”

截至目前,境内证券市场投资者数量已超2.2亿人,A股上市公司数量为5363家,总市值达86万亿元。中国上市公司协会副秘书长刘翠兰介绍,根据协会开展的全市场投资者关系管理情况调查结果,上市公司开展相关工作出现以下新形式、新变化:一是上市公司积极拓展与投资者沟通的渠道和方式;二是上市公司更加注重与投资者的交流实效;三是注重践行投资者保护理念,超过70%的上市公司公开了投资者关系管理制度安排,越来越多的公司注重以制度保障中小投资者的平等权、知情权、参与权。

北京基金小镇结合数字时代投资者应用场景,科技赋能投资者教育,推出了首个基于国家级投教基地打造的“开放、公益、共享”数字化投教平台——投教基地App,并于去年9月份发布。北京基金小镇副总经理吴磊介绍,北京基金小镇仍以国家级基金业服务标准体系为指引,持续与行业主管部门、协会组织、高校院所以及战略合作伙伴联动,充分发挥示范带动作用,输出“小镇的投教服务经验”,相互赋能;凝聚各方投教合力,更加有效保护投资者合法权益,助力资本市场高质量发展。

为进一步促进私募基金行业规范可持续发展,保护投资者合法权益,北京市房山区人民检察院、北京基金小镇联合编制《私募基金行业刑事合规提示手册》。北京市房山区人民检察院第二检察部负责人隗立娜介绍,手册对破坏经济秩序、侵犯财产类犯罪,破坏金融管理秩序犯罪,商业贿赂类犯罪等相关案例进行解析,并进行风险提示,进一步强化私募基金行业管理层的合规意识,强化对重点投资领域项目的合规审查、建立合规机制。

2023年9月1日起,《私募投资基金监督管理条例》(以下简称《私募条例》)正式施行。北京市天元律师事务所权益合伙人王伟认为,《私募条例》里有28个不得、3个禁止、48个应当,突出对管理人及高管等关键主体的监管要求,全面规范资金募集和备案要求,规范投资业务活动、明确市场化退出机制,加大违法违规行为惩处力度等一揽子制度,进一步促使基金行业规范发展。



第六届“5·19中小投资者保护宣传周”活动北京专场 钱柏禧/摄

上市公司在做好投资者沟通、处理好与投资者关系等方面有着丰富的实践经验。中国铁建董监事会秘书兼董事会办公室(监事会办公室)主任靖菁表示,只有树立尊重投资者、回报投资者、保护投资者的意识,上市公司和投资者才能相互理解、相互信任,共同推动资本市场健康发展。

8亿时空副总经理、董事会秘书薛秀妮介绍,2024年3月份,公司原第二大股东北京服务新首钢股权创业投资企业(有限合伙)在清算分配过程中,采用了股票实物分配方式,成为中国证监会启动试点政策以来北京市私募股权基金获批首例。

高校是金融行业专业人才的摇篮,这些人才未来将在投资者保护工作中起到关键作用。对外经济贸易大学中国金融学院党委书记曹小勇表示,对外经济贸易大学中国金融学院注重学生学术能力和应用能力培养,塑造高级金融专业人才,促进人才培养服务金融强国建设,努力打造“新一代银行家摇篮”的品牌。学校积极探索校企合作与产教融合新模式,打造校企合作新典范。

中介机构是连接投资者和融资者的桥梁。东兴证券副总经理张芳表示,东兴证券秉承“合规从业、保护投资者权益”的理念,始终把投资者保护和服务作为一项重要工作内容,将投教工作融入客户服务和业务开展的各个环节,

引导投资者树立理性投资、长期投资、价值投资的理念,切实保护广大投资者的合法权益。

银华基金投顾业务投委会主席杨宇建议,关注买方投顾下的投资组合解决方案,即基于需求目标分层的投资组合构建,减少计划之外的扰动、偏差造成的短期非理性交易行为。同时,紧盯市场各类主体行为,保持应付复杂环境的再平衡能力。

现场,对于投资者提出的一些问题,万商天勤律师事务所合伙人高磊、中闻律师事务所合伙人张杨和汉龙律师事务所合伙人张敬敏分别进行了解答。

《证券日报》社副总编辑马方业、彭春来出席了当天的活动。