

## 证监会主席吴清: 加快推进新一轮资本市场改革开放

本报记者 吴晓璐

据证监会网站1月10日消息,为深入贯彻落实党的二十届三中全会和中央经济工作会议精神,推进资本市场深化改革和高质量发展,近日证监会党委书记、主席吴清在北京召开专题座谈会,与专家学者、媒体负责人、上市公司、内外资机构代表深入交流,充分听取意见建议。证监会党委委员、副主席李超参加座谈。

座谈中,大家一致认为,随着新“国九条”及资本市场“1+N”政策体系落实落地,一揽子

有针对性的增量政策持续发力,资本市场总体保持平稳运行,更加注重投资者回报的市场生态进一步形成,对各类资金的吸引力明显提升。近期,中央经济工作会议对资本市场改革发展稳定作出多方面明确部署,充分体现了党中央、国务院对资本市场的高度重视和殷切期待,大家对资本市场平稳健康发展充满信心、长期看好。

同时,与会代表围绕走好中国特色金融发展之路,进一步做好资本市场改革发展和监管工作提出了具体建议,包括:更加注重投融资平衡,从推动完善会计处理、考核机制等方面

进一步打通中长期资金入市卡点堵点,持续完善有利于“长钱长投”的政策体系,加快公募基金改革,壮大长期资本、耐心资本;完善发行上市、再融资、减持等制度,增强制度包容性、适应性,更好支持科技创新和新质生产力发展;拓展优化QFII和沪深股通机制,持续推进资本市场高水平制度型开放;丰富ETF等资本市场产品供给,更好满足投资者需要;持续加大对财务造假等严重违法违规行为的惩戒力度,更好保护投资者合法权益;积极发挥媒体作用,加强与投资者沟通,增进各方信任;等等。

吴清强调,证监会将深入贯彻党的二十届

三中全会、中央经济工作会议部署,更加深刻认识和把握我国资本市场主要特点和运行规律,走好中国特色金融发展之路。坚持稳中求进、以进促稳,持续推动新“国九条”和资本市场“1+N”政策落地见效。坚持市场化、法治化,以深化资本市场投融资综合改革为牵引,加快推进新一轮资本市场改革开放,努力为经济持续回升向好和高质量发展积极贡献力量。作为资本市场的参与者、建设者、研究者,希望大家凝心聚力,积极建言献策,共同推进资本市场高质量发展。

证监会有关司局负责同志参加座谈。

### 今日导读

证监会拟规范期货公司  
互联网营销活动

A2版

公募基金开年分红超75亿元  
较去年同期增长近300%

B1版

新澳股份:深耕毛纺主业  
拥抱智能化未来

B2版

## 两部门拟加强证券审计备案全流程监管 压实财务信披“看门人”责任

本报记者 吴晓璐

1月10日,为进一步完善会计师事务所备案管理要求,提高证券审计机构执业质量,发挥执业监督作用,财政部、中国证监会对《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》(财会〔2020〕11号)进行了修订,研究起草了《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法(修订征求意见稿)》(以下简称《办法》)。

《办法》落实监管“长牙带刺”、有棱有角要求,加强证券审计机构备案全链条管理。严把“入口关”,从内部管理、质量管理等方面提高备案要求,明确未备案执业限制,严禁“无证驾驶”;加强事中监管,增强持续备案要求,建立整改公告机制;畅通“出口关”,明确退出情形,完善“有进有出”机制,规范行业秩序,督促会计师事务所有效发挥执业监督作用。

此次修订加强了备案全链条闭环管理,将促进证券审计行业“优胜劣汰”,逐步提高证券审计执业质量。中央财经大学会计学院院长、教授吴溪在接受《证券日报》记者采访时表示,《办法》加强“入口端”的备案要求,确保在资本市场中执业的审计机构具备专业胜任能力、恪守职业道德,这有助于提升资本市场审计质量,提振信息使用者对注册会计师行业的信心。同时,完善证券审计机构的退出机制,既有助于向广大信息使用者传递市场运行“优胜劣汰”信号,也有助于行业机构持续重视审计质量管理体系建设。

### 严把“入口关” 重点突出内部管理和质量管理

会计师事务所是资本市场财务信息披露“看门人”。2020年3月份实施的新证券法将会计师事务所等证券服务机构从事证券服务业务由行政审批改为备案管理。为适应新的管理规定,2020年7月份,财政部、中国证监会印发《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》(财会〔2020〕11号),对会计师事务所从事证券服务业务由审批管理改为备案管理。

据统计,备案制实施以来,从事证券服务业务的会计师事务所从40家迅速增加至113家,增长183%。

“备案制改革对增强注册会计师行业发展活力、促进公平竞争,发挥了积极作用。”业内人士表示,但是随着证券审计机构数量成倍增长,市场竞争日趋激烈,《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》(财会〔2020〕11号)在提升证券审计执业质量、推动资本市场健康有序发展中暴露出一些不足,难以满足市场、行业、投资者等对防范资本市场风险、维护证券市场秩序的需要。

《办法》坚持问题导向,加强事前、事中、

### 落实监管“长牙带刺”、有棱有角要求,加强证券审计机构备案全链条管理

### 严把“入口关”,从内部管理、质量管理等方面提高备案要求,明确未备案执业限制,严禁“无证驾驶”

### 畅通“出口关”,明确退出情形,完善“有进有出”机制,规范行业秩序,督促会计师事务所有效发挥执业监督作用

事后全链条监管,督促会计师事务所有效发挥“看门人”作用,维护投资者合法权益。

在入口端,《办法》从内部管理、质量管理、执业人员、职业风险承担能力、诚信记录等方面提高备案要求,重点突出机构内部治理规范、质量管理体系健全等基本要求。此外,还增加首次备案现场核验安排,加强入口管理。

据记者了解,针对会计师事务所内部管理和质量管理,财政部已经出台相关准则(《会计师事务所一体化管理办法》和《会计师事务所质量管理准则第5101号——业务质量管理》等)。《办法》要求从事证券服务业务的会计师事务所建立相应的内部管理和质量管理体系才能备案。

在提高备案要求的同时,《办法》还进一步明确未备案执业限制。明确证券服务业务活动中使用的报告等由符合备案规定的会计师事务所出具,提升未备案机构执业限制针对性。

信永中和会计师事务所(特殊普通合伙)管委会委员、审计业务主管合伙人詹军在接受《证券日报》记者采访时表示,此次备案办法修订具有重要且深远的影响,首先,进一步明确了强监管、防风险、推动资本市场高质量发展的政策导向;其次,更有效地推动会计师事务所严格执行审计质量管理准则,建立更加完善和有效的质量管理体系;再次,明确了会计师事务所从规模发展向高质量发展方向;最后,清晰地传递了监管严把“入口关”的要求,会计师事务所只有实现一体化管

理、高质量发展,才能让市场形成“良币驱逐劣币”的市场筛选态势。

### 畅通“出口” 促进行业“优胜劣汰”

此次备案办法修订加强持续备案监管,一方面,增强持续备案要求,优化重大事项备案和年度备案有关规定,加强对机构证券执业情况的持续关注,督促问题机构持续整改等。另一方面,建立整改公告机制。对于未能满足备案要求的会计师事务所,要求其在6个月内完成整改,整改不到位的由财政部和证监会向社会公告,持续关注相关机构整改进展并实施重点监管。

另外,此次修订还畅通“出口”,明确依法终止营业、自行申请注销证券备案,虚假骗取备案等退出情形,完善证券审计机构“有进有出”机制,推动形成市场化筛选及科学管理格局。

南京审计大学审计学部主任陈汉文表示,畅通“出口”,意在建立压力机制与激励机制。对于已经备案的事务所,并不能一劳永逸,而是要继续保持执业谨慎,坚守准则,否则一旦触发退出条件就要退出,失去市场份额,甚至被市场淘汰,这是一种压力机制。对于退出备案或者以前没有备案的事务所,其通过改进内部治理、提升专业胜任能力等,达到了备案标准,能够经过一定程序进入备案,从而取得优质市场份额和为资

本市场服务的机会,是一种激励机制。

近年来,会计师事务所被监管部门暂停执业资格(即“资格罚”)情况增多。据记者了解,如果会计师事务所被证监会或财政部采取“资格罚”,备案随之注销,如果继续从事证券服务业务,需要重新备案。

陈汉文认为,会计师事务所被采取“资格罚”后注销备案,是监管联动的具体体现,增加了监管合力,节约了监管成本,强化了监管的综合威慑效应;同时,也增加了会计师事务所违法违规成本,可以增强事务所职业精神,以及对监管制度的敬畏之心,有利于提高执业质量。

实际上,2024年以来,已经有多个部门出手,加强会计师事务所监管。2024年9月份,中国注册会计师协会发布了《中国注册会计师独立性准则第一号——财务报表审计和审阅业务对独立性的要求(征求意见稿)》,突出独立性要求在职业道德规范体系中的重要地位。近期召开的国务院常务会议审议通过《国务院关于规范中介机构为公司公开发行股票提供服务的规定(草案)》,强调发挥好中介机构资本市场“看门人”作用,防止中介机构与发行人不当利益捆绑,严厉打击财务造假、欺诈发行等违法行为。

詹军表示,一系列政策举措,对促进会计师事务所保持独立性,健全和完善相关内部治理和质量管理体系发挥了重要作用,同时长期来看,也有利于提升审计机构执业的公信力。

企业投资扩产,形成消费和投资相互促进的良性循环,推动经济总量增长;又鼓励企业节能降碳,增加先进产能,促进产业向“新”向“绿”发展,实现产业和产品结构优化。

新年新开局。随着加力扩围的“两新”政策效应加快释放,无论是宏观层面的经济发展势头,还是企业生产活力和居民生活品质,都将会进一步提质升级。同时,“两新”政策也必将带动新质生产力发展,推动相关行业绿色转型,为巩固和增强经济回升向好态势注入强劲动力。

### 今日视点

## 升级版“两新”政策既有力度又有温度

龚梦泽

新年伊始,国家发展改革委和财政部联合发布利好消息——今年将加力扩围实施大规模设备更新和消费品以旧换新(以下简称“两新”)政策。消息一经公布便受到社会各界的广泛关注和好评。

笔者认为,“两新”政策是一项利企惠民的重大政策,也是深入实施扩大内需战略的重要举措。具体看,政策有效推动了汽车换

“能”、家电换“智”、企业“焕新”。在原有政策基础上对“两新”政策进行的升级,不仅有力度更有温度。

一方面,今年政策在总结2024年经验的基础上,将大幅增加支持“两新”的超长期特别国债资金,并进一步优化政策实施机制,提高资金使用效益,进一步加大了政策支持力度;另一方面,回应了居民希望补贴范围更广、政策力度更大的呼声,将手机、平板、智能手表手环等消费弹性较强的商品纳入补贴范围,加大了

家装消费品换新支持力度,充分体现出“两新”政策关注民生的温度。

从供给和需求维度看,“两新”政策一方面支持“供给侧”,通过降低企业设备更新的门槛和成本,促进企业提高产品迭代升级能力,用更好的产品增强市场供给;另一方面激励“消费端”,通过真金白银的价格补贴和优惠,引导居民释放潜在消费需求,不断提升生活品质。

从总量和结构维度看,“两新”政策既刺激

## 证监会明确投资者权益变动 统一为刻度标准 减少投资者合规成本

本报记者 吴晓璐

1月10日,为统一投资者权益变动标准,正确理解与适用《上市公司收购管理办法》(以下简称《收购办法》)第十三条、第十四条,证监会发布《证券期货法律适用意见第19号——〈上市公司收购管理办法〉第十三条、第十四条的适用意见》(以下简称《法律适用意见》),自发布之日起实施。

《法律适用意见》将投资者权益变动统一明确为刻度标准。对此,证监会表示,一方面,便于投资者理解,投资者只需关注自身的“静态”持股比例,无需考虑复杂的计算问题,将减少合规成本;另一方面,更能体现上市公司收购的预警意义,便于市场及时了解重要股东持股信息和公司控制权变更风险,为投资者决策提供有价值的信息。下一步,证监会将进一步加强政策解读,做好《法律适用意见》实施相关工作。

### 明确刻度标准

根据上市公司收购规则,投资者持股变动达到5%时须暂停交易、公开披露,其目的是对收购进行预警,平衡各方利益。《收购办法》规定,投资者及其一致行动人持股达到5%后,其所持股份比例每增加或者减少5%,应当报告与公告,在该事实发生之日起至公告后三日内,不得再行买卖该上市公司的股票。

长期以来,对前述要求存在刻度、幅度两种理解,“刻度说”认为,持股比例达到5%及其整数倍时(如10%、15%、20%、25%、30%等),暂停交易并披露;“幅度说”认为,持股比例增减量达到5%时(如6%增至11%、12%减至7%),暂停交易并披露。

证监会表示,从监管实践和境外经验来看,“刻度说”“幅度说”本质上并无优劣之分,但两种理解长期存在,不利于投资者理解和操作,容易产生一些问题。考虑到“刻度说”在计算权益变动披露和暂停时点时更便捷,有利于减少实践中投资者无意违规的情形,也有利于市场快速掌握重要股东的持股信息,更能体现收购预警意义,因此,证监会制定《法律适用意见》,对《收购办法》第十三条、第十四条进行解释,明确刻度标准。

《法律适用意见》主要内容有三方面:一是明确刻度标准。针对《收购办法》第十三条、第十四条涉及的“每增加或者减少5%”“每增加或者减少1%”,统一明确为触及5%或1%的整数倍。同时对于条款中“达到(或者超过)一个上市公司已发行股份的5%”明确为触及(或者跨越)5%,避免对“达到”仅理解为比例升至5%、而忽略比例降至5%的情形。

二是明确投资者持股比例被触及及刻度时无需履行披露和限售义务。对于上市公司股本发生变化导致投资者持股变动的,如上市公司增发股份、减少股本、或可转债持有人转股等,考虑到该种情形下投资者的持股变动属于被动变化,从平衡投资者披露成本和透明度市场透明度的角度,明确该情况下投资者无需履行披露和限售义务,由上市公司就因股本变化导致的投资者持股变动进行公告。

三是新老划断。明确新规自发布之日起实施,新规施行后新发现的过去违规行为,按照“从旧兼从轻”原则执行。需要说明的是,针对投资者持股比例被触及及刻度的情形,本规则要求上市公司自完成股本变更登记之日起规定时间内披露因股本变动导致的投资者权益变动情况。对于前述“规定时间”,证券交易所将在自律规则层面进一步细化不同情形下上市公司的披露时间要求。(下转A2版)

本版主编:沈明贵 编:吴澍 制作:董春云  
本期校对:包兴安 曹原赫 美编:王琳