

热点话题

声音

代表委员建议

# 推进监管改革 构筑金融安全防火墙

□本报记者 刘国锋



CFP图片 制图/尹建

政府工作报告提出,加快改革完善现代金融监管体制,提高金融服务实体经济效率,实现金融风险监管全覆盖。扎紧制度笼子,整顿规范金融秩序,严厉打击金融诈骗、非法集资和证券期货领域的违法犯罪活动,坚决守住不发生系统性区域性风险的底线。

多位代表委员及专家表示,尽管经济下行压力加大,股市、汇市出现波动,但金融业有较强的抗风险能力,对系统性金融风险的管控“心中有底”。预计2016年防范金融风险的力度更大,监管效率更高,新的全覆盖防风险机制将成为金融安全的防火墙。

## 全国政协委员张红力:完善证券法律法规 加大执法处罚力度

□本报记者 任晓

全国政协委员、工商银行副行长张红力日前建议,强化证券市场违法行为处罚法律制度。

张红力认为,在推进注册制改革的过程中,如果没有强有力的证券违法行为处罚制度,注册制实施后违法行为可能会更为猖獗。在法律顶层设计、主管部门职能定位、行政与司法衔接、上市公司退出等方面亟待完善监管处罚机制,提高证券市场违法成本,促进中国证券市场健康发展。

他建议,积极推进《证券法》修订和稳妥实施注册制,完善证券市场法律顶层设计。一是积极推动《证券法》修订,建议全国人大常委会将该法的修订工作作为今年经济金融立法领域的重中之重加以推进。将加大对证券违法行为处罚力度作为《证券法》修订的重要内容,切实维护证券市场中小投资者权益。二是稳妥推进注册制改革。

他认为,应明确中国证监会相对独立的法律地位。证券市场的特殊性、证券活动的复杂性、市场失灵现象的广泛性和证券行业的专业性要求市场监管体制采取独立型的监管主体。建议修改相应的法律法规,通过具体的行业立法来明确证监会的地位、职责以及职权,在我国现有的行政机构序列之下,明确界定其为委员会制的独立行政机构;对于机构人员的任命要注意专业性、独立性。

他建议,加大处罚力度,完善处罚法律制度,建立健全处罚程序。一是加大执法力度,提高法律法规的震慑力,真正做到立法和执法之间的配套协调,促进证券监管处罚法制功能的实现;二是健全并完善行政处罚程序所必要的程序性规范,健全我国证券监管信息公开制度,强化对行政机关的约束;三是在特定证券市场违法案件借鉴集团诉讼模式,完善现有的代表人诉讼制度;四是对于部分证券犯罪类型采取举证责任倒置的原则,转移公诉机关的部分举证责任,解决证券犯罪行为“取证难”的问题;五是修改完善《证券法》中有关控股股东、实际控制人法律责任条款,增加对因违法违规而退市的上市公司负有责任的控股股东及实际控制人,依法将其持有的公司股权及其他资产用于赔偿中小投资者等相关规定;六是探索在上海、深圳等地建立上市的证券法庭,提高专业化水平和审判效率,破除对上市公司的地方保护主义。

张红力认为,妥善解决证券监管行政处罚与刑事处罚适用衔接问题。一是全国人大对证券执法机关和检察机关的信息共享衔接机制进行专门的法律确认;二是细化证券领域违法犯罪案件移送的法律制度,制定明确统一的案件移送标准,真正做到使案件移送和监管工作有据可依;三是规范信息通报制度、联席会议制度、规范查处案件协作和配合的程序制度等,建立起规范的信息传播和沟通的渠道,推动证券领域涉嫌犯罪的行政案件及时转入司法审查程序;四是明确证券行政执法机关和检察机关案件线索移送的工作程序,完善适用衔接的信息共享制度;五是建立有效的案件移送监督制度。

张红力还建议,注册制下亟须强有力的法律配套措施。一是应建立完善的信息披露制度。一方面,通过修订《证券法》,将证券监管的重点放到事后审查和事中审查之中。赋予证监会根据具体情况制定相关规则的权力,加大对上市公司信息披露违法案件的查处力度。另一方面,充分发挥证券交易所的优势。尽快着手证券交易所的公司化改革,使其作为一个独立的公同制机构,参与市场竞争。对上市公司实行严格的信息披露监管,以增强交易所市场融资的功能。二是建立以信用为导向的上市公司退市标准。完善退市制度的相关法律条例,在《证券法》修订中增加违法退市标准;引入公司治理的退市标准。当控股股东违背诚实守信原则,内部人控制非常严重时,可以暂停股票上市交易,危害特别大的可以强制退市。

## 银行业:虚实兼顾化解不良

“银行业要把情况摸清楚,有针对性地备有预案。”银监会主席尚福林在谈到银行业信用风险时表示。

尚福林说,从银行业角度看,有五项风险需要重点关注:一是信用风险。现在较明显地体现在一般加工业中,集中暴露在一些过剩产能企业、“僵尸企业”中。二是流动性风险。三是不同市场之间的交叉金融风险,需要通过加强监管协调进行有效防范。四是社会融资风险,如非法集资,这些风险会对投资者利益造成损害,也影响到金融安全。五是国际金融风险的外溢性也会影响我国金融安全,要密切跟踪。

银监会数据显示,2015年四季度末商业银行不良贷款余额12744亿元,较上季末增加881亿元;商业银行不良贷款率1.67%,较上季度末上升0.08个百分点。在经济增速下行背景下,不良资产率提高无疑将增大银行业防风险压力。

## 地方债:规范发行合理利用

“中央政府债务问题不大,关键是地方政府会不会在预算法规定之外出现新的债务口子。”财政部部长楼继伟在记者会上表示,有两个问题需要防止,一是经济增速放缓时,需要地方政府代偿的债务比例可能扩大,这要控制;二是要防止地方利用各种方式变相发债,要规范它。

在规范发行的前提下,地方债仍可助力经济增长,从而增强经济和金融的抗风险能力。楼继伟指出,中国的政府债务占GDP比重大约40%,这在可比国家中比较低,还有一定空间。重要的是,要把债务空间利用好,使之今后支持供给侧结构性改革,使经济活力增加,然后增强经济增长内生动力。

楼继伟指出,关键在于规范债务管理。一是要控制好那些或有债务,在经济增速放缓的时候需要地方政府代偿的

## 互联网金融:识别风险创新监管

“首先应注重防范系统性风险。”针对互联网金融领域风险防控的覆盖点,全国政协常委、保监会原副主席李克穆表示,从监管角度看,互联网金融一方面是属于在线经营,技术上监管难度相当大;另一方面在规范经营上,相当程度上需要依靠自律,这就涉及防范道德风险的问题。互联网的运用使金融业态更加活跃,风险的传导性更迅速。不仅监管措施要跟上,更重要的是要守住不发生系统性风险这一底线。

陈雨露透露,今年将开展对互联网金融的专项整治,秉持公平竞争、穿透式监管、保护消费者权益等原则,识别风险点。

全国政协委员、交银施罗德基金副总经理谢卫对防控互联网金融风险提出了四项建议:一是发展以服务实体经济和普惠金融为目标的互联网金融。二是规范那些游离在灰色领域的互联网金融公司。三是取缔涉嫌非法集资、庞氏骗局等具有违法犯罪行为的互联网金融平台。四是严格限制互联网金融准入门槛,减少潜在风险产生。

风险防控将同时考验监管创新能力和效率。李克穆认为,互联网金融效率高,但同时效率与风险也成正比,这对互联网金融监管是一个新挑战,对监管机构来说显然也是新挑战。

## 证券期货:提升综合监管水平

推进股票、债券市场改革和法治化建设,被视为政府工作报告的一大亮点。如何做好多层次的风险防控将进一步考验金融领域的监管协同机制。

对证券市场的监管而言,风险防控和保护投资者利益始终放在首位。2016年,面对更加复杂的经济金融形势,风险防控水平的提升也将考验监管机构能力。

广东证监局在部署2016年辖区机构监管工作时强调,以防范系统性、区域性风险为重点,强化各类风险监测预警和处置。建立全面风险管理机制,健全流动性保障机制,加强创新业务风险监控,严肃查处变相为客户融资,高杠杆、以不规范账户代持券券等形式不规范开展债券业务,强化私募基金资产管理机构监管,严厉打击非法经营证券业务活动,继续强化辖区市场热点问题和风险事件的应急处理能力。

“我国金融业逐渐形成了多元的金融机构体系、复杂的产品结构体系、信息化的交易体系和更加开放的金融市场,特别是综合经营趋势明显,对现行分业监管框架带来重大挑战。”全国政协委员、中国人民保险集团股份有限公司董事长

下,不良资产率提高无疑将增大银行业防风险压力。

全国人大代表、中国人民银行副行长陈雨露表示,全球经济处于下行周期,中国正在进行去产能、去杠杆等结构性改革。在金融创新过程中,互联网金融、影子银行业务等新业态发展存在一定风险隐患。各种复杂因素叠加,增大了发生系统性、区域性金融风险的可能性。“尽管经济下行压力增大,股市、汇市波动,但中国的金融系统有抗风险能力,对系统性金融风险的管控‘心里有底’。”中国有能力管控系统性金融风险。

交通银行首席经济学家连平表示,过去一年,银行业在处置不良资产方面积极作为,不但综合使用了多种方式,而且处置力度较大、速度较快,预计2016年不良资产不会出现爆发式增长,而是“平稳增长”,风险总体可控。

比例可能扩大,包括地方融资平台上承担的政府或有债务;二是要防止利用各种方式变相发债,规范PPP项目,防止地方变相借债。把债务风险控制住,就不会给经济造成大的伤害。

地方债风险防控同时存在地区性差异。全国人大代表、山东省省长郭树清介绍,山东的债务率和偿债率在全国来说都很低。2014年年底,山东省政府债务是9000多亿,现在GDP是6万多亿。“山东的地方债会用好,会对经济起到很大促进作用。文化、教育和医疗卫生等问题,我们也寄希望于一部分通过地方债务来解决。”郭树清表示,“我们做了内部评级,不同的地方负有不同的责任,我们也是全国第一个制定地方债管理办法的,接下来还会进一步细化。”

“监管机制需要更强化技术环节,提升信息化协同。而对于来自互联网的风险,如果事先缺乏防风险的预案,那么风险可能就是不可逆的。如果不推进监管创新,有针对性地建立和完善防风险的预案和体系,风险就是可控的,可以防范。”李克穆表示。

对改进互联网金融监管,全国政协委员巩富文建议:一是完善管控体制,可考虑在中央层面整合各部门管控职能。二是改进管控方法。要明确互联网金融进入的门槛和标准,提高市场准入的透明度,同时实行分类管控,尤其是对于缺乏大数据支持的P2P平台,重点防止出现非法集资、流动性不足、违规经营等隐患,允许平台接入央行征信系统,降低信用风险。三是优化管控模式。四是加强安全防护。首先确保国家金融体系安全,其次要加强个人隐私保护。

“金融监管是一把‘双刃剑’,监管过松容易产生金融风险,监管过严则会扼杀金融创新。一个制度完备的功能监管体系不但能够防范系统性金融风险,还会一定程度上激励金融创新。”谢卫强调,互联网是未来的发展方向,政策监管上要强调发展和做好规范并举。

吴焰表示。

吴焰建议,推动监管规则统一,营造统一的金融市场环境。对服务功能类似、法律关系相同的金融服务,统一各类型机构在准入门槛、服务范围、风险管控、信息披露等方面的监管要求,消除由于机构性质不同产生的监管差别,降低监管套利空间;并适时推动监管机构统一,提升综合金融监管水平。

全国人大代表、中泰证券董事长李玮表示,应深化金融监管体制改革,借鉴国际成熟经验,进一步完善我国金融监管框架,提升金融监管的专业性和独立性。要加强金融监管法治建设,制定金融监管负面清单,明确金融活动底线,进一步释放金融机构的发展活力,提高金融服务能力。

全国政协委员戴晓凤建议,首先,在明确金融发展方向的情况下,监管制度的改革要立足于建立健全投资者保护相关法律,从保护投资者利益的角度构建监管制度;其次,实现金融监管模式由机构监管向功能监管转变,并按功能监管要求建立监管体系;最后,根据金融市场的分层,划分并规范中央与地方的监管职责与范围。

## 潘功胜:房贷政策调整基调是因地制宜

□新华社记者 刘铮

全国政协委员、中国人民银行副行长潘功胜8日表示,当前我国房地产市场基本特征是总量过剩、区域分化。因此,住房信贷政策调整的基本逻辑和总体基调是“因地制宜”。

潘功胜说,G20财长和央行行长会举行的记者会上,有媒体曾就“下调个贷首付比例是否是加杠杆”提问,当时周小川行长的回答是“你提问的逻辑是对的”,并没有说“房地产加杠杆是对的”。

潘功胜说,2015年以来根据国务院统一部署,人民银行对住房贷款最低首付比政策进行了适当调整,主要政策目标是支持居民家庭自住和改善型的购房需求。从实施情况看,这些政策对支持居民家庭合理住房消费起到了积极作用。

一是对北、上、广、深等限购城市进行差别化处理,如近期两次政策调整均将限购城市排除在政策实施范围之外,这些城市目前仍维持较高的最低首付比要求。

二是强调市场自律、商业银行自主决策。目前,国家统一的住房贷款最低首付比政策是适中的、审慎的。同时,允许各地在国家统一住房信贷政策基础上,结合当地房地产形势,对辖内个人住房贷款的最低首付比进行自律调整。商业银行在遵循这些政策基础上,自主决策。

三是强调宏观审慎管理。人民银行基于对房地产贷款资产质量、区域集中度、机构稳健性的监测、分析和评估,加强对住房金融市场的宏观审慎管理。

潘功胜表示,房地产政策涉及土地、税收、规划、建设等多个部门,信贷政策只是其中一个方面。下一步,人民银行将进一步落实因地制宜的要求,完善区域差别化的住房信贷政策。

## 财政部:进一步盘活存量资金

□本报记者 倪铭娅

财政部新闻发言人欧文汉8日在参加“中国政府网2016全国两会特别访谈”时,对2016年财政预算报告进行解读表示,2016年财政部门将进一步盘活存量资金,继续按规定清理收回两年以上结转资金,并加强对两年以内资金的清理盘活。加大清理财政专户和预算单位实有资金账户存量资金力度。稳妥推进国库现金管理。

欧文汉表示,2016年财政部将进一步减轻企业税费负担和交易成本。减税方面,一是要全面完成营改增改革,确保所有行业税负只减不增。财政部门将会同有关部门抓紧做好各项准备工作,确保改革如期顺利推进。二是研究完善有利于大众创业、万众创新的税收政策体系。对包括天使投资在内的投向种子期、初创期等创新活动的投资,统筹研究相关税收支持政策;进一步研究完善创业投资企业税收优惠政策,适当放宽对创业投资企业投资高新技术企业的条件限制;研究完善科技企业孵化器、大学科技园的税收政策,对众创空间等予以适当税收优惠支持。

降费方面,将全面实施清理规范政府性基金方案。加大收费减免力度,研究将对小微企业免征有关行政事业性收费的政策扩大到所有企业。财政部将做好政策出台后的督导工作,确保政策落到实处,切实减轻企业负担。

## 董明珠:塑造工匠精神 推动中国制造升级



□本报记者 戴小河

全国人大代表、格力集团董事长董明珠日前建议,持续推动中国制造升级。

董明珠表示,中国制造面临的问题让她感到了压力。“消费者到国外买电饭煲的事刺痛了我。我觉得中国没有由连电饭煲都做不好。”董明珠认为,电饭煲和马桶盖并不是复杂的技术,为什么消费者愿意到国外买?就是因为过去一些企业不讲诚信,欺骗了消费者,让消费者对产品质量和信誉产生了怀疑。“电饭煲”现象反映了企业的诚信问题。个别企业为了追求短期利益,用技术造假、专利侵权等手段欺骗消费者,甚至影响到整个行业,使行业形象受损。

当前,中国制造正在塑造自身的高端竞争力。董明珠认为,“工匠精神”的塑造将促进中国制造业实现质的飞跃。今年政府工作报告提出的“工匠精神”是“大工业时代精细化管理、精品制造的理念。对企业而言,产品生产全过程都应该追求完美。”

本版照片由本报记者车亮摄