

因欣泰电气IPO欺诈发行被罚 东易所不服处罚起诉证监会 证监会强调：中介机构应勤勉尽责

□本报记者 徐昭

近日北京一中院公开开庭审理，因欣泰电气欺诈发行被罚的北京市东易律师事务所（简称“东易所”）因不服证监会270万元的罚没款，将证监会诉至法院，要求撤销行政处罚。

专家认为，这是全国首例涉及律师事务所在申请IPO过程中勤勉义务认定标准的案件。随着法治化水平的提升，近年来“民告官”案例逐步增多，倒逼监管部门严格执法。但是，法律面前人人平等，监管者与被监管者同样如此，对于如何定义“勤勉尽责”，此次诉讼是一堂生动的依法治市公开课。

欣泰电气欺诈发行连锁反应

2011—2014年，持续4年、6期财报，每期虚构收回应收账款7000多万元到近2亿元不等，欣泰电气最终以创业板第一家终止上市公司、国内证券市场第一家欺诈发行退市上市公司的身份，为历史所铭记。

去年12月19日，欣泰电气因不服证监会对其欺诈发行、虚假披露证券行政处罚及北京市第一中级人民法院一审判决而上诉，首次出庭应诉的中央部级单位负责人、证监会主席助理黄炜重申：“欺诈发行是证券市场最为严重的违法行为，严重侵蚀证券市场的运行基础，对此类行为和主体绝不姑息”。

北京高院当日并未对该案当庭宣判，但围

绕欣泰电气退市引发的连锁反应已经出现。

欣泰电气IPO欺诈发行案中，除了上市公司主体外，证监会同时认为，北京市东易律师事务所在为欣泰电气IPO提供法律服务过程中未勤勉尽责，违反证券法及相关规定，出具含有虚假记载的文件，对东易所责令改正，没收收入所得90万元，并处以180万元罚款。东易所不服该处罚决定，将证监会起诉至法院。

上周，北京一中院公开开庭审理了此案。庭审中，法院围绕律师事务所是否应当作为“证券服务机构”承担证券法第二百二十三条所规定的“勤勉尽责”义务、勤勉尽责的判断标准以及原告是否尽到勤勉义务三个焦点问题进行审查。

证券法规定：“证券服务机构未勤勉尽责，所制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，没收业务收入，暂停或者撤销证券服务业务许可，并处以业务收入一倍以上五倍以下的罚款。”

东易所主张，第一，被诉处罚决定适用法

律错误。首先，证券法没有明确规定律师事务所是证券服务机构，不能依据证券法第二百二十三条有关对证券服务机构进行处罚的罚则对原告进行处罚。其次，《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》和《公开发行证券公司信息披露的编报规则（第12号）》——公开发行证券的法律意见书和律师工作报告》均违反相关上位法律规定、超出法律规定范围，附加律师事务所查验义务的情形，不能作为处罚依

据。东易所同时对执业规则和编报规则申请规范性文件合法性审查。

第二，律师事务所不具有对审计报告进行财务核查的义务，东易所依据会计师事务所出具的《审计报告》发表法律意见，符合法律规定和行业惯例，已经尽到了勤勉尽责。

第三，东易所在欣泰电气业务中，依法履行了核验、讨论、复核义务，虽然工作底稿确实存在未加盖律师事务所印章、访谈笔录律师未签字等情形，但仅属工作瑕疵，不应予以处罚。

证监会依法行政水平不断提升

对于东易所的主张，证监会认为，第一，即使引用其他中介机构出具的文件，也应当尽到相应注意义务并加以说明。东易所简单直接引用会计师事务所的《审计报告》及保荐机构的相关资料，对被引用文件的明显瑕疵没有履行一般注意义务，构成未勤勉尽责。

第二，现有证据足以证明东易所未审慎核查和验证相关资料，未按照管理办法及执业规则的要求编制查验计划、对法律意见书进行讨论复核，违反证券法第二百二十三条的规定。

第三，工作底稿是判断律师是否勤勉尽责的重要证据。东易所工作底稿未加盖律所公章，访谈笔录签字严重不规范等，违反管理办法和执业规则的规定。

第四，律师事务所依法属于证券服务机构，为证券发行提供法律服务中的违法行为应

依据证券法第二百二十三条的规定进行处罚。执业规则、编报规则是依据证券法制定的规范性文件，属于证券法第二百二十六条第三款所述“依法制定的业务规则”，符合法律规定。

“起诉是权利，市场主体在法律框架内起诉讼证监会是法律赋予的权利。证监会依法行政、依法处罚应有清楚的法律法理支持。当事人对行政处罚不服，有权提起行政复议或起诉至法院进行行政诉讼，是法治社会和法治市场的应有之义。”清华大学法学院教授汤欣认为，随着法治化水平的提升，近年来“民告官”案例逐步增多，从而倒逼监管部门严格执法。

数据显示，2017年证监会行政处罚涉诉案件共48件，连续4年创历史新高。汤欣表示，涉诉案件呈现多样化、新颖化趋势。面对种种，证监会的胜诉率始终保持高水平，其执法原则和标准得到进一步巩固和确认，执法权威和公信力得到进一步加强。通过诉讼，法院在判决中也对证监会执法工作提出了若干建议，有助于证监会不断提升依法行政水平。从这个意义上说，“民告官”也是通过诉讼这种特殊的“对话”深化了依法治市的法治理念。

汤欣强调，欣泰电气、东易所不服证监会处罚上诉是依法行使法律权利的体现。证监会积极应诉、抽丝剥茧、讲求法理，法院庭审将双方诉讼理由与现行法律仔细对照，法庭辩论中对应到具体条款，对勤勉尽责具体定义，是一堂生动的法治公开课。

东易所诉证监会一案未当庭宣判。

专家热议推动新经济发展

多位专家17日在人民大学与中诚信联合主办的宏观经济月度数据分析师会上表示，中国经济形势稳中有进、稳中向好。下阶段应推动新经济发展，以机构改革为契机，深化国企改革，降低税负，改革土地制度。

新动能推动新经济发展

“新动能对于中国经济企稳发生积极影响。”中国银行国际金融研究所所长陈伟东表示，在消费方面，新型消费增长势头强劲。新型消费包括两类，一是品质类消费，包括通用器材、汽车相关产品；二是服务类消费，包括文化、娱乐、休闲、旅游、医疗、卫生、健康、保健等。此外，新兴产业投资对我国固定资产投资也能起到很好的推动作用。

“各类市场对于中国经济增长持有良好预期。”人民大学战略发展研究院研究员刘瑞明表示，企业景气指数高位平缓运行，与消费升级相关的互联网软件信息技术服务、生态保护和环境治理业等行业商务活动指数位于较高景气区间；从市场需求看，服务业的新订单指数、业务活动预期指数也位于景气区间；消费者信心保持在高位平缓状态。

陈伟东表示，推动新经济发展方面，新消费在2018年仍具备增长潜力。一是我国居民可支配收入保持较高增速，今年也有多项提高居民收入的措施，比如提高退休人员养老金、提高个人所得税起征点、增加子女教育、大病医疗费用扣除等；二是促消费相关政策得以推出，包括新能源汽车购置税延长、取消二手车限行政策、推动网购快递发展等。这些措施都有助于保持新消费增长。

各项改革深入推进

对于下阶段如何改革，刘瑞明认为，重点是以机构改革为契机，深化各项领域改革。比如简政放权、降低税负、国有企业改革、价格领域放开、土地制度改革、财税金融体制改革、政府职能转变、资本市场等重点领域改革工作将得到不断推动。

人民大学副校长、国家发展与战略研究院执行院长刘元春认为，改革很重要的落脚点在于国有企业。要处理好国有企业与民营企业的关系，“一股独大、全面通吃”的模式需要改变。改革的前提条件在于要有改革的权威，并且要有科学的方案加上可靠的改革传递机制。他还强调，改革需要有建设性讨论。

在土地改革方面，中国国际经济交流中心副总经济师张永军表示，随着城镇化的进行，很大一部分人从农村转移到城市，这些人遗留的承包地、宅基地等问题都需要解决。

民建中央经济委员会副主任马光远则强调，围绕住房问题，金融制度、信贷制度、税收制度都要跟上，形成改革共识很重要。（彭扬 赵白执南）

投服中心：投资者教育帮助“股民”变“股东”

投资者权益教育是投资者权益保护的重要一环，也是投服中心的主要工作内容之一。针对目前投教的薄弱环节和投资者的迫切需要，投服中心率先提出了“知权、行权、维权”的投教理念，创立自身投教品牌，打造高效的投教平台，受到全国各地投资者的欢迎。据悉，由投服中心承建的中国投资者网已开始内部运行，正式推出后将成为我国证券市场投教工作的重要基础设施。

投资者权益教育是目前资本市场投资者保护的一大短板。投服中心表示，投资者权益教育能够帮助投资者了解自身享有的法定权利和依法维权途径，有助于投资者树立权利意识，提高自我保护意识和能力，进而增强投资者对资本市场的信心。针对市场投教的薄弱环节和投资者的迫切需要，投服中心率先提出了“知权、行权、维权”的投教理念，把投教工作定位于中小投资者提供差异化、有针对性的投资者权益教育服务，旨在唤醒中小投资者的股东意识、权利意识，帮助他们实现从“股民”向“股东”的转变，从“无序维权”向“依法维权”转变。

实践中，投服中心开展了形式多样的权益宣教工作。投资者大讲堂全国巡讲系列活动自2017年启动以来，已在多个地区举办了20余场投资者大讲堂、座谈会，10余次走进投教基地、上市公司、券商营业部，与近5000名投资者进行面对面授课交流、答疑解惑。投服中心编印的“权益360”投资者教育系列丛书一套10本，已向投资者发放17000余本。在“投服中心”微信公众号开设“权益360”专栏，把投资者权益知识变为生动活泼的图文信息，定期向订阅投资者推送。同时通过公众号留言功能及时了解投资者关心的问题和真实需求，搜集他们关于市场热点、新规、新产品的意见建议，起到上传下达的作用。

更值得期待的是，投服中心承建的中国投资者网，已从去年6月开始内部运行，累计发布信息5万余条，预计于2018年上线运行。投服中心强调，网站作为资本市场重要的网络基础设施，为投资者提供一站式服务，必将成为未来投教工作开展的重要平台，逐步建成“投资者自己的网站”。（周松林）

专家：监管创新应与业务创新同步发展

□本报记者 欧阳剑环

(上接A02版)

服务第三支柱建设

中国基金业协会副会长钟蓉萨曾对媒体表示，从全球范围看，公募基金是全球养老金投资的重要参与者，是运作最规范的财富管理机构，有一套完整的制度规范。同时，我国的基金托管制度比国外更加严格，除了基金管理人外，托管人也承担受托人义务，也就是常说的双重受托。基金作为标准化产品，具有低门槛、多样化、小额账户管理经验丰富、运作规范、操作灵活方便等优势，能够很好地满足个人养老金投资者的需求。

目前，我国三支柱养老保障体系发展不均衡。随着我国老龄化加剧，以政府主导的第一支柱——基本养老保险已形成城镇职工+城乡居民两大制度平台，实现对社会成员的全覆盖。以单位主导的养老保障体系第二支柱——企业年金制度及职业年金制度已完成制度构建，并取得较快发展。但以个人主导的养老保障体系第三支柱——个人养老金发展较为滞后。博时基金表示，三支柱养老保障体系需要均衡发展，无论哪一支柱发展滞后，都会加重另外两个支柱的压力，影响整个养老保障体系的可持续性。

3月2日，证监会发布《养老目标证券投资基金指引（试行）》。养老目标基金为投资者提供了养老金投资的“一站式”解决方案。养老目标基金发展初期主要采用FOF的方式运作，采用成熟的投资策略，力争长期收益；设置封闭期或最短持有期限，避免短期频繁申购赎回；鼓励基金管理人设置优惠费率，让利于民，支持长期投资。

业内专家表示，指引的发布是基金行业服务个人养老金的里程碑。工银瑞信基金表示，指引公募基金行业更好地向公众提供专业化、规范化的养老服务具有重大意义，有利于我国居民养老“一站式”服务方案的形成和第三支柱的体制建设。

证监会首席会计师兼会计部主任贾文勤表示，建立政府、用人单位和个人三者责任共担的三支柱养老金体系是各国应对老龄化危机的共识。当前，因为其产品线丰富，长期投资回报稳健良好，运作机制透明规范等优势，成为第三支柱养老金计划最主要的投资方向，也有利于发展机构投资者促进直接融资，实现民生保障和服务实体的双赢。

展望未来，公募基金成为养老目标管理人，应立足当前，志存长远。鹏华基金表示，一方面，要有长期意识，帮助投资者做长期的养老规划；另一方面，要结合中国的现实情况，努力达成中短期的投资目标。养老金的管理对资产安全性、运作规范性有更高的要求。

多位专家17日在“浦山基金会第二届年会”上表示，随着经济全球化、金融自由化和金融市场深入发展及科技进步，经济金融体系发生了深刻变化，也积累了不少风险。监管创新应与业务创新同步发展。同时，要通过健全监管体制、深化改革解决目前面临的风险问题。

平衡创新与风险管理

人民银行研究局局长徐忠表示，随着金融自由化、经济全球化的深入发展，新兴市场的崛起以及科技的进步，经济金融体系和杜会结构发生了深刻变化。比如，金融市场创新的同时导致金融部门膨胀，套利交易发展，脱离了实体经济的需要，积累了不少风险。

“没有看明白的产品或交易不要急着做。”北京大学国家发展研究院副院长黄益平表示，“一些领域似乎是未来金融市场发展的方向，但应把握住这些产品或交易的目的是什么、可以带来什么、风险能否真正控制住。”

重视宏观审慎监管

徐忠在谈及全球金融危机的启示时指

同时，监管创新要与业务创新同步发展。黄益平表示，金融监管不能守株待兔。对于金融创新，监管部门应主动学习，适应市场。

“另外要加强对影子银行的监管，填补监管真空。”中国银监会国际部主任范文仲表示，监管不能只看机构的名称，不论是理财、信托、基金还是P2P、众筹，只要具有社会资金归集功能的都应明确准入要求；只要存在期限错配、流动性转换等特质的都应遵守相应的流动性风险管理规则。

此外，应形成系统重要性的监管理念和原则。范文仲认为，对一些小的金融机构可以进行适度监管；对一些分支机构快速扩张、业务范围迅速扩大的机构，应进行更严格的监管；对一些新的金融业务可以适当给予一些空间，但一旦其发展影响全社会的规模，就要按照系统重要性机构的标准来进行监管，由此也能把握促进创新和风险管理的平衡。

关键词八：提升退市力度

两会期间，沪深交易所分别就上市公司重大违法强制退市实施办法征求意见，对重大违法退市情形做出详细规定，坚持重大违法公司“一退到底”。此举让退市制度成为代表委员热议的焦点。

姜洋表示，交易所对退市规则做出细化安排，主要是强化了交易所一线监管责任，证券法中规定了交易所对企业有暂停上市、终止上市的职责，对于那些达到退市条件的企业，该退就退。

王建军认为，推出退市相关规则的核心就是清理整顿市场秩序，尤其是存在欺诈发行等情形的各种重大违法行为，要坚决清理出市场，“还市场一个河清海晏的环境”。

欧阳昌琼认为，应当进一步改革完善退市制度，严格监管借壳上市，建议考虑不再将补贴类收入计入公司利润，防止已连亏两年的上市公司退市监管。

关键词九：提高违法成本

两会期间，不少代表委员呼吁要大幅度提高资本市场违法违规行为的制度成本。

强化依法全面从严监管，有效提升监管能力，严守风险防控底线。”王建军表示，从实践看，一线监管取得了较好成效，对市场参与各方的规范引导作用逐步显现，异常交易频发高发情形得到遏制，市场运行总体保持平稳有序的良好态势。

关键词十：强化投资者保护

姜洋认为，证监会是依法行政，不少案件都是顶格处罚，需要从法律层面加大对证券犯罪的刑事处罚力度。资本市场的开户投资者达到1.3亿人，涉及很多家庭，要稳定社会必须稳定资本市场。

王建军认为，现行《刑法》对欺诈发行罪的刑期配置偏低，罚金刑期显著轻微，与其对国家金融管理制度造成的破坏程度和对公众财产的侵害程度不相适应，罚金与当前资本市场融资规模下的犯罪获利不相匹配。他建议，提高欺诈发行罪的刑期，由五年以下有期徒刑或拘役提升至三年以上十年以下有期徒刑，情节特别严重时可处十年以上有期徒刑，甚至无期徒刑，切实发挥徒刑对于犯罪行为的强大威慑力。同时加大单位罚金额度，将对单位判处的罚金幅度提升至非法募集资金金额的5%以上10%以下。

关键词十一：强化投资者保护

保护好广大中小投资者的合法权益是资本市场所有改革的出发点和落脚点。

姜洋表示，中国资本市场散户多，投资者保护是监管部门非常重视的事情，穿透式监管有利于保护投资者，这是中国特色。证监会有很多投资者保护规则，将与市场机构一起共同推进投资者保护工作。

欧阳昌琼建议，应当建立健全证券市场民事赔偿制度，增加市场参与方的违规成本，使投资者的损失能够得到赔偿，真正将投资者保护落到实处。

华夏基金 20周年

1998-2018

CHINA ASSET MANAGEMENT

用专业的眼光 做专业的报道

面向市场、面向读者，
客观公正、敢于担当，
敏锐地捕捉中国经济和中国资本市场
每一次脉动，每一个起伏
中国证券报——“可信赖的投资顾问”

