



全国人大代表、深交所理事长沙雁：

# 加大证券违法行为立体化追责力度

●本报记者 黄灵灵

日前提请审议的政府工作报告提出，增强资本市场内在稳定性。多位代表委员认为，以更严的监管持续提高违法违规成本，将有利于增强资本市场内在稳定性，促进资本市场平稳健康发展。

全国人大代表、深交所理事长沙雁建议，进一步加大对财务造假、资金占用等证券市场重大违法行为立体化追责力度；加强资本市场诚信建设。

## 不断提高违法成本

近年来，资本市场服务实体经济高质量发展取得了一定成果，但在当前违法违规成本偏低的背景下，财务造假、资金占用等各类证券违法犯罪行为时有发生。部分上市公司董事、高管、控股股东、实际控制人等“关键少数”通过财务造假、资金占用等方式谋取非法利益，不仅严重损害上市公司和投资者合法权益，而且严重扰乱公平竞争市场秩序，影响资本市场高质量发展。

对此，沙雁建议，进一步完善与财务造假、资金占用相关的刑事立法、司法解释、民事赔偿规则等，形成完善的立体化追责体系，不断提高违法成本，从制度源头解决违法成本低、“人罪难”等问题，充分保护上市公司利益和投资者合法权益，助力资本市场高质量发展。

一方面，建议进一步完善与财务造假相关主体刑事立法、司法和民事赔偿的法律法规，加大对财务造假相关主体立体化追责。

具体而言，第一，将欺诈发行证券罪由刑法的“妨害对公司、企业的管理秩序罪”移至“金融诈骗罪”，并提高欺诈发行证券罪和违规披露、不披露重要信息罪的刑期，提升至最高可判处无期徒刑。第二，完善对第三方配合造假行为的刑事追诉标准，对于客户、供应商、中介机构等第三方主体协助发行人、上市公司财务造假的，依法以欺诈发行、合同诈骗、虚假提供证明文件等犯罪的共犯、从犯予以刑事追诉。第三，强化财务造假相关方的民事



赔偿责任。新修订的公司法规定，公司董事及高管职务行为造成第三人损害的，若董事及高管存在故意或重大过失的，也应当承担赔偿责任。建议通过制定司法解释或公布指导性案例等方式，明确该条款的具体司法适用标准，探索由投资者依据该条款规范直接向配合财务造假的第三方主体的董事及高管主张民事赔偿。

另一方面，建议针对背信罪出台专门司法解释，强化对控股股东、实际控制人等资金占用的刑事追诉。

具体而言，首先，细化兜底条款。对刑法第一百六十九条之一第一款第六项兜底条款的“采用其他方式损害上市公司利益”予以解释，采用“定性+兜底条款”相结合的方式，将资本市场中常见的控股股东、实际控制人等“在没有真实交易背景或者明显有悖商业逻辑情况下，要求公司以各种方式提供资金福利、偿还债务”等各类直接、间接资金占用行为予以纳入。其次，明确“重大损失”。针对资金占用的特殊情况，将“占用上市公司巨额资金，长

期拒不归还，严重影响公司正常生产经营”的情况，认定为重大损失的一类情形，并明确巨额资金、长期的具体认定标准。另外，对“明显不公平的条件、明显不具有清偿能力”等原则性条款予以进一步细化解释。

## 加强资本市场诚信建设

近年来，证监会紧扣资本市场实际，大力加强资本市场诚信制度建设并取得了重要进展，但仍然面临一些问题。一方面，《证券期货市场诚信监督管理办法》作为部门规章法律层级较低，市场参与主体的诚信意识有待加强，部分市场参与主体对其应承担的诚信义务和责任不清晰。

另一方面，相关部门间的联动惩戒和协同监管的力度有待加强。诚信信息记录范围、信息主体和内容覆盖面、相关部门信息共享共用方面仍有改善空间，协同监管“组合拳”功能未能充分发挥。

沙雁认为，建设诚信资本市场离不开立法保障和严格执法，建议从以下四方面加强信用建设。

一是明确将资本市场诚信建设纳入社会信用体系建设法，提升市场主体对资本市场诚信情况的重视程度，强化资本市场信用体系建设制度供给。

二是建立健全资本市场信用承诺制度，形成稳定、可预期的资本市场规范体系。将发行上市审核、持续监管各环节相关主体对申报材料真实性、准确性、完整性等作出的信用承诺及其履行情况纳入信用记录。

三是持续增强对市场主体失信行为的纠察力度和惩戒力度。研究将资本市场违法失信行为纳入人民银行征信系统，进一步强化“失信名单效应”，尤其对于控股股东、实际控制人、董监高等关键少数主体加强规制，形成让资本市场失信者“一处失信、处处受限”的更大监管合力。

四是积极探索守信激励引导，更好地发挥证券行业自律组织的功能和作用。试点诚信状况评价运用制度，在融资等环节建立差异化机制，引导各市场主体诚信自律。

# 全国人大代表、中国铁塔董事长张志勇：加快推进人工智能立法

●本报记者 刘丽靓

全国人大代表、中国铁塔董事长张志勇日前表示，建议加快推进人工智能立法，出台暂行办法保障大模型安全发展，建立算力资源公共调度平台。加强边缘算力基础设施统筹规划建设，加大培育边缘算力创新应用。

## 建立算力资源公共调度平台

近年来，以大模型为代表的技术突破广泛应用于各领域，推动产业升级和变革，引发了世界范围内的研究热潮。各级政府陆续出台一系列支持政策，从算力支持、场景开放、技术突破、产品生态等方面鼓励大模型发展。

张志勇建议，建立算力资源公共调度平台，促进算力资源协同共享，提升算力资源利用效能。同时，提升自主创新能力和政策引导、品牌推广、行业采购等层面加大支持力度。加快推动能够提供训练和推理一体化的单体超大规模行业智算中心建设。制定统一标准的数据架构，鼓励各类企业建设高水平行业数据集，加强行业数据流通交易，建立多类多模态新型公共数据集，增强高质量数据供给；制定数据开放相关政策，引导行业龙头企业开放非敏感数据，全面提高数据资源开发利用水平，让数据“供得出”“流得动”“用得对”，为行业大模型成长提供充足“养料”。

在加快创新应用场景建设方面，张志勇建议，发挥我国应用场景丰富的优势，加强企业主导的产学研深度融合，在国家统一部署下，引导企业开放应用场景；举办基于生产场景应用的人工智能算法大赛，加快资本、人才、技术、数据、算力等要素汇聚；进一步加强多模态、多场景、多任务的行业大模型人工智能技术研发，促进科技成果转化，推动大模型在行业应用中不断提升能力。

同时，打造人工智能创新开放体系，进一步开放算力平台、共性技术平台、行业训练数据集、仿真训练平台等人工智能基础设施；打造协同创新的人工智能产业发展联合体，开源平台和开源生态，促进破除商业化禁用限制，进一步降低算力成本，使大模型的



使用“普惠化”。进一步加强中心侧高性能人工智能芯片和低功耗面向多场景、行业应用的边缘侧推理芯片的研发，进一步降低使用成本。

他还建议，加快推进人工智能立法，出台暂行办法保障大模型安全发展。构建行业大模型内生安全体系，建立全面的软硬件安全、网络安全、数据安全、模型算法可信增强、个人信息保护的立体化安全保障体系。

## 推动边缘算力协同部署和应用

我国算力网络“中心+边缘”的梯次布局正在形成，特别是随着海量终端连接和场景化应用兴起，边缘算力基础设施的重要性也逐步凸显。

“从调研情况看，目前算力基础设施建设主要集中在大型中式数据中心和算力枢纽节点，边缘算力基础设施建设刚刚起步。”张志勇介绍说。

他建议，加强边缘算力基础设施统筹规划建设。推动边缘算力基础设施与城市发展、建筑物建设的同步规划、同步设计、同步建设，加强电力、网络等基础设施配套建设，并作为重要基础设施纳入国土空间规划。研究制定边缘算力基础设施在机房结构、配套设施、网络、安全等统一建设标准，规范化发展。探索建立算力供需对接机制。搭建边缘算力资源匹配对接和交易渠道，引导相关服务商实现资源对接和互联互通，建立统一边缘算力调度平台。

# 对话新国企·聚力高质量

全国政协委员、中国铁道建筑集团董事长戴和根：

# 用好改革“关键一招” 加快提升“五个价值”

编者按

两会期间，由国务院国资委宣传工作组指导，国务院国资委新闻中心、中央企业媒体联盟，以及中国证券报等合作单位联合推出的“对话新国企·聚力高质量”系列融媒访谈正式上线。访谈邀请来自央国企的代表委员，共话央国企培育和发展新质生产力，促进经济持续回升向好的务实举措。

●本报记者 刘丽靓

“在改革深化提升行动的攻坚之年，我们将用好改革‘关键一招’，激活企业经济‘细胞’活力。”全国政协委员，中国铁道建筑集团有限公司党委书记、董事长戴和根在“对话新国企·聚力高质量”系列融媒访谈中表示，围绕增强核心功能、提高核心竞争力，中国铁建要贯彻落实党中央、国务院的部署，国务院国资委的工作要求，加快提升“五个价值”，即提升增加值、功能价值、经济增加值、战略性新兴产业收入和增加值占比以及品牌价值，加快建设世界一流企业。

## 城市深部地下空间前景可期

电影《流浪地球》中的地下城设计精巧，让人印象深刻。现代社会中，地下空间的利用也已经开始变得普遍，逐渐成为城市发展的重要组成部分。

今年全国两会上，戴和根带来的提案便聚焦加快城市深部地下空间开发利用。

他建议，大力培育智慧、绿色、低碳、韧性的城市深部地下空间产业，以科技进步引领产业升级，把握未来空间发展主动权，加快塑造竞争新优势，更好满足人民对美好生活的向往。

“城市深部地下空间是国家新型城镇化和城市可持续发展的战略选择，是国家战略安全空间的重要支撑。”他说。



在戴和根看来，当前，城市深部地下空间处于产业化初期阶段，是对我国未来经济社会发展具有引领支撑作用的前瞻性产业，产业发展潜力巨大、前景可期。培育发展城市深部地下空间有利于我国建筑企业培育新质生产力，提高核心竞争力，打造新的经济增长点，实现可持续的高质量发展。

## 开辟新领域新赛道

全球最大竖井掘进机“梦想号”等地下工程专用装备、北山地下实验室等重大深部地下工程……无一不彰显着中国在地下工程勘察、设计、施工以及装备制造方面的优势。

近年来，我国在深部地下空间开发利用上取得一些经验，未来大有可为。戴和根提出，开辟深部地下空间新领域新赛道，引领地下空间产业跨越式发展，加快打造深部地下空间原创技术策源地。面向世界未来科技发展方向，重点研发前沿性、紧迫性理论和成套技术，解决原创性、颠覆性技术难题，突破制约产业发展的关键核心技术。

同时，加大高端装备和新型材料的研发力度，加强智慧建造、绿色建造等相配套的高端装备、新

型材料研发和突破，大幅提升深部地下空间建造能力和水平。

此外，强化城市深部地下空间应用场景牵引。“我们将积极拓展深部地下交通、深部地下场馆等应用场景，发挥工程示范牵引作用，打造重大工程建设与科技创新良性循环发展生态，为深部地下空间建造积累丰富经验，最终实现《流浪地球》中的地下城建设愿景！”戴和根说。

## 激活企业经济“细胞”活力

以改革促发展，向改革要动力。无论是国企改革，还是开辟深部地下空间新领域新赛道，“活力”是戴和根在访谈中提及的关键词。

“在改革深化提升行动的攻坚之年，我们将用好改革‘关键一招’，激活企业经济‘细胞’活力。”戴和根说。

围绕增强核心功能、提高核心竞争力，戴和根提出，贯彻落实党中央、国务院的部署，国务院国资委的工作要求，加快提升“五个价值”。

一是提升增加值。实现国有资产的保值增值，在涉及国计民生的关键领域保持一定发展规模和经济地位，更好发挥国民经济稳定器、压舱石作用。

二是提升功能价值。聚焦服务国家战略和履行社会责任，在国家重点工程建设、共建“一带一路”、应急抢险救援、乡村振兴等方面履行铁建担当，实现经济责任、政治责任、社会责任的有机统一。

三是提升经济增加值。通过优化资本投向和布局，深化三项制度改革，形成真正的市场化经营机制。推进全面精细化管理，解决粗放式发展痼疾，全面提高企业创效能力，提升国有资本运行效率。

四是提升战略性新兴产业收入和增加值占比。抢抓新一轮科技革命和产业变革机遇，加快转向创新驱动的内涵式增长，大力培育新质生产力，加强“卡脖子”技术攻关，加大战略性新兴产业、未来产业技术研发与应用投入，引领产业发展方向。

五是提升品牌价值。积极走向海外，扎根融入属地发展，提升国际竞争力和影响力，积极参与国际标准制定，持续增强行业话语权和品牌引领力，加快建设世界一流企业。

# 提高上市公司质量 夯实资本市场之基

（上接A01版）这是提高上市公司质量的关键所在，也是提升投资者回报的抓手所在。

提高上市公司质量是一项系统性工程。海通证券首席经济学家、研究所所长荀玉根说，提高上市公司质量，应支持上市公司注入优质资产、开展市场化并购重组，激发经营活力，还应深化退市机制，加速优胜劣汰，并引导上市公司通过回购注销、加大分红等方式回报投资者，提升投资价值。

上市公司质量提高，最终要体现在价值创造和价值分配能力方面。近期，一些上市公司通过回购、分红、强化投资者关系和预期管理等方式积极释放稳信心信号。此外，深交所启动了“质量回报双提升”专项行动。

业内人士认为，推动提高上市公司特别是大市值公司分红的稳定性、持续增长性和可预期性，鼓励上市公司回购，让投资者更早、更多地分享上市公司业绩红利，将有利于促进资本市场平稳健康发展。

在促进分红方面，证监会将采取针对性举措，加强对分红的约束。对于连续多年不分红或分红比例偏低的公司，在前期强制信息披露、限制控股股东减持等措施的基础上，进一步加强约束，综合考虑分红及其他指标，对少数“铁公鸡”实施ST风险警示，向投资者充分提示风险。

田利辉说，上市公司要形成相对稳定的分红制度、明晰分红计划，增加分红透明度和可预期性，这样投资者才会乐于长期投资。

## 抓好全链条各环节监管

“提高上市公司质量，首先是上市公司自身的责任，同时也需要外部环境的改善。”吴清说，证监会的首要职责是抓好全链条各环节监管，与各方面一起营造良好的市场生态和一流的营商环境，促使上市公司进一步

善治理、信息透明，更加专注主业、优化资源配置，更加稳健经营，更好回报投资者。

记者了解到，在严把入口方面，证监会在发行上市领域把防范欺诈发行和财务造假风险作为监管重点，综合运用审核问询、现场督导、现场检查等方式，督促发行人真实准确完整披露信息，全力把造假者挡在资本市场门外。

巨丰投资首席投资顾问张翠霞表示，IPO应该首先重视质量，为投资者提供优质投资标的。从被否企业来看，大多数企业在信息披露、内部控制制度执行有效性、会计处理、板块定位等方面存在问题。严把IPO入口关，将有利于提高上市公司质量、保障投资者利益。

在畅通出口方面，证监会将进一步严格强制退市标准，尤其是加大对财务造假公司的退市震慑，继续出清“空壳僵尸”企业，真正实现“应退尽退”。从严监管借壳上市和盲目跨界并购，坚决打击“炒壳”。同时，进一步畅通多元退市渠道，完善吸收合并等政策规定，鼓励引导头部公司立足主业加大对产业链上市公司的整合力度。

田利辉说，退市制度改革的深化，完善了退市标准，简化了退市程序，拓宽了多元退出渠道，加大了退市监管力度，形成了退市常态化格局，预计今年强制退市公司数量会继续增加。

结合国外成熟市场经验来看，专家建议促进主动退市。中国人民大学法学院教授叶林认为，当前我国市场主动退市案例明显较少，要为公司自愿退市提供明确的规则和方案，形成主动退市和强制退市的整体规则体系。

在持续监管方面，证监会将进一步做好资本市场风险防范，推动建立各地方各部门共同参与的资本市场财务造假综合惩防工作体系，加强部际协调和央地协同，推动形成齐抓共管、有机衔接的监管协作格局。