国务院拟组建中国银行保险监督管理委员会

强化金融风险防控

□新华社电

根据提请十三届全国人大一次会议审议的国务院机构改革方案，国务院拟组建中国银行保险监督管理委员会，防范化解金融风险，保护金融消费者合法权益，维护金融稳定。

方案提出，将中国银行业监督管理委员会和中国保险监督管理委员会的职责整合，组建中国银行保险监督管理委员会，作为国务院直属事业单位。不再保留中国银行业监督管理委员会、中国保险监督管理委员会。

“这是继设立国务院金融稳定发展委员会之后的又一重大监管框架调整举措。”交通银行首席经济学家连平说，组建中国银行保险监督管理委员会将进一步推进行业监管协同，有效避免监管漏洞和监管重叠问题。

连平说，保险的业务功能相对单一，风险管理方法和要求与银行有一定相似之处。而长期以来，保险业务与银行业务合作密切，在监管合作上也有较好基础，推进银行与保险监管跨行业整合，符合中国金融市场发展的要求。

“我国大型金融机构主要集中在银行和保险领域，且银行已经成为保险资金的重要投资标的。”连平说，在制定相关机构的监管标准时，由统一的监管部门加以推进，可以将风险控制要求更好地协调统一起来，这对加强骨干金融机构管理，进而对保证金融稳定和防范系统性金融风险起到至关重要的作用。

全国政协委员、交银施罗德基金副总经理谢卫建议，要牢牢把握金融业平稳发展的主线，科学研判金融风险，加强对金融数据的分析和共享，打造高质量监管队伍，提高监管的精细化、科学化水平，守住不发生系统性金融风险的底线。

发改委明确今年新型城镇化建设五大重点

中小城市全面放开落户限制 推动设立国家新型城镇化建设基金

□本报记者 刘丽靓

发改委网站13日消息，近日发改委发布《关于实施2018年推进新型城镇化建设重点任务的通知》。《通知》指出，引导地方政府在新型城镇化建设中量力而行，防范化解隐性债务风险；推动地方国企提高收益上缴比例，并推动设立国家新型城镇化建设基金，编制实施粤港澳大湾区发展规划。

《通知》明确了2018年新型城镇化建设的五大重点任务，一是加快农业转移人口市民化。全面放宽城市落户条件，强化常住人口基本公共服务，深化“人地钱挂钩”配套政策，不断提升新市民融入城市能力。其中，在全面放宽城市落户条件方面，继续落实1亿非户籍人口在城市落户方案，加快户籍制度改革落地步伐，促进有能力在城镇稳定就业生活的新生代农民工、在城镇就业居住5年以上和举家迁徙的农业转移人口、农村学生升学和参军进入城镇人口在城市举家落户，鼓励对高校和职业院校毕业生、留学归国人员及技术工人实行零门槛落户。中小城市和建制镇要全面放开落户限制。大城市对参加城镇社保年限的要求不得超过5年，其中Ⅱ型大城市不得实行积分落户，有条件城市要进一步降低社保年限要求；Ⅰ型大城市中实行积分落户的要大幅提高社保和居住年限的权重，鼓励取消年度落户数量限制。超大城市和特大城市要区分城区、新区和所辖市县，制定差别化落户条件，探索搭建区域间转积分和转户籍通道。探索租赁房屋的常住人口在城市公共户口落户。落实地方政府主体责任，2018年实现进城落户1300万人。

二是提高城市群建设质量。全面实施城市群规划，编制实施粤港澳大湾区发展规划，印发实施关中平原、兰州-西宁、呼包鄂榆等跨省区城市群规划，加快实施长三角、长江中游、成渝、中原、哈长、北部湾等城市群规划。稳步开展都市圈建设，加快培育新生中小城市，引导特色小镇健康发展。

三是提升城市经济质量，优化城市空间布局，建设绿色人文城市，推进城市治理现代化。

四是加快推动城乡融合发展。要做好城乡融合发展顶层设计，清除要素下乡各种障碍，推动公共资源向农村延伸。

五是深化城乡土地制度改革，健全城镇化投融资机制，推进行政管理体制改革，放大试点地区改革平台作用。其中，在健全城镇化投融资机制方面，引导地方政府在新型城镇化建设中量力而行，防范化解隐性债务风险。强化财政资金和政府投资引导，提高资金使用效率。分类稳步推进地方融资平台公司市场化转型，剥离政府融资职能，支持转型中的融资平台公司及转型后的公益类国企依法合规承接政府公益类项目。推动地方国企提高收益上缴比例，用于新型城镇化建设。规范开发性、政策性、商业性金融和保险资金投入机制，审慎合规经营，加强风险评估，鼓励金融机构加强与城镇化项目规划和运营机构的合作。推动设立国家新型城镇化建设基金。完善PPP模式，提高民间资本收益预期。

银行积极运用多种工具融资“补血”

□本报记者 欧阳剑环

去年以来，银行通过各种渠道积极融资“补血”。专家指出，严监管之下，当前银行业资本补充压力客观存在，但整体可控。与此同时，近期监管层发文支持商业银行通过多种渠道发行资本工具，预计可缓解市场对再融资的担忧。

上市银行密集补充资本

农业银行12日发布公告称，拟向汇金公司、财政部、中国烟草总公司、上海海烟投资管理有限公司、中维资本、中国烟草总公司湖北省公司、新华保险7名对象非公开发行股票合计不超过274.7253亿股（含本数），募集资金规模不超过1000亿元（含本数），扣除相关发行费用后将全部用于补充核心一级资本。

东吴证券分析师马婷婷指出，农业银行由于上市时间较晚，核心一级资本充足率一直处于国有大行中最低水平。截至2017年三季度，农业银行核心一级资本充足率为10.58%，而工商银行、建设银行和中国银行的核心一级资本充足率分别为12.88%、12.84%和11.15%。农业银行此次定增完成后可有效缓解资本补充压力。

去年以来，上市银行资本补充动作频频。除农业银行外，宁波银行和南京银行分别计划募集100亿元和140亿元的增发预案已获股东大会通过；2017年北京银行、兴业银行和浦发银行通过定增募集资金共614.71亿元。

另外，二级资本债也颇受银行青睐。Wind数据显示，2017年至今，已有10家上市银行发行了二级资本债合计3370亿元，其中农业银行2017年发行了一期二级资本债募集资金400亿元；工商银行连发两期二级资本债募集资金880亿元。

可转债方面，2017年至今已有5家上市银行发行了合计480亿元规模的可转债。截至目前，商业银行中待发的可转债规模高达1915亿元，发行主体包括浦发银行、平安银行、民生银行等7家银行。

在上市银行积极补充资本的同时，中小银行也正扎堆排队上市。Wind数据显示，目前共有15家银行处于A股IPO正常排队名单之中，其中郑州银行、长沙银行、苏州银行等9家银行处于“预先披露更新”状态。厦门农商行、厦门银行、江苏大丰农商行、西安银行和兰州银行状态显示为“已反馈”，重庆农商银行则是“已受理”状态。

部分银行资本补充压力凸显

业内人士指出，银行密集补充资本与《商业银行资本管理办法（试行）》大限将至有直接关系。该文件要求，到2018年底前，非系统重要性银行核心一级资本充足率、一级资本充足率与资本充足率分别不低于7.5%、8.5%与10.5%。

中国社科院金融所银行研究室主任曾刚指出，从2013年开始，银行业资本监管要求逐年提高，导致银行业资本补充压力客观存在。

联讯证券首席宏观研究员李奇霖表示，虽然2017年三季报显示上市银行全部提前达标（部分非上市银行仍有压力），但从动态趋势来看，大部分上市银行三项资本充足率指标较2016年同期有不同程度恶化。

而从目前IPO排队银行的资本充足率来看，部分银行压力凸显。比如，郑州银行最新招股说明书显示，截至2017年6月底，该行一级资本充足率为8.61%，比监管要求仅高出0.11个百分点；截至2017年6月末，厦门银行一级资本充足率为8.86%，同样逼近8.5%的监管红线。

随着金融严监管的推进，银行表内资本充足率的考核压力会越来越大。李奇霖认为，一是表外非标回表带来的增量信贷会使银行资本计提压力显著增大。二是在现有的监管环境下，过去一些利用同业科目或通道间接放贷以减少资本计提的做法会被禁止，银行未来将面对最为纯粹的考核压力。三是302号文等监管文件让过去“代持”、抽屉协议等灰色的出表方式失去了意义，考核时点更高的资产总额与不良将给银行带来更大的资本考核压力。

创新资本工具“补血”

尽管银行资本补充承压，但业内人士指出，从当前实际情况来看，银行业整体再融资压力可控。中银国际证券银行业首席分析师励雅敏表示，大行方面，截至2017年三季度，除农行外的其他大行的核心一级资本充足率均在11%以上；中小银行方面，目前核心一级资本充足率在9%以下的银行绝大部分已经完成了资本补充或推出融资方案。

银监会副主席王兆星近日在谈及当前城商行的资本压力时称“一如既往，没有问题”，银监会一方面会密切关注和防范城商行的流动性风险，加强其资产负债管理、资产负债优化等；另一方面鼓励城商行积极补充资本，包括通过利润留存补充资本、向社会募集资金等。

与此同时，一行三会和外汇局日前联合发布了《关于进一步支持商业银行资本工具创新的意见》，明确支持银行“补血”。

曾刚表示，从宏观审慎的角度来讲，适度允许银行业进行资本工具方面的创新，更好地补充资本，对稳定实体经济的融资需求有很大好处。

华泰证券分析师沈娟认为，监管正在统筹推进银行资本补充进程，实现金融去杠杆稳中求进。在政策护航下，银行资本工具创新，资本补充渠道拓宽，投资主体范围扩大，可缓解市场对再融资的担忧。

投服中心持股行权维护中小投资者权益

□本报记者 周松林

投服中心2017年4月将持股行权试点扩大至全国。近一年来，在证监会的指导和沪深交易所及试点辖区派出机构的大力支持下，投服中心以市场重点、热点、难点为索引，精心准备、组织、实施，持股行权工作取得显著成效。

在五个方面开展持股行权

据统计，截至2017年底，投服中心共公益性持有沪深两市3442家上市公司每家一手（100股）A股股票，累计行权1876次，其中建议权1584次，质询权185次，表决权58次，查阅权41次，诉讼权8次；发送股东建议函1472次，公开发声13次，参加股东大会58次，现场查阅41次；参加重大资产重组媒体说明会及投资者说明会36次，涉及重组金额2387亿元、股东户数共计140万户。

一年来，投服中心主要在五个方面开展持股行权工作：一是发送股东建议函，督促上市公司完善公司章程，优化投资回报机制、健全中小投资者投票机制，取消不当限制股东权利的条款。二是参加股东大会，促进公司规范治理。重点针对高送转配套股东减持、现金分红、公司治理规范性等投资者关注的问题和事项，向上市公司提出建议和质询。三是股东现场查阅，规范“三会”运作。四是参加重组媒体说明会，防范问题重组。五是针对市场、媒体和投资者关注的热点、焦点问题，通过新闻媒体，代表中小投资者公开发声。

投服中心的持股行权具有自身鲜明的特点，即公益性和市场化定位，以股东身份介入证券市场和上市公司，通过行使各项股东权利来监督公司活动、参与公司治理。

投服中心的持股行权覆盖范围广、行权方式多。《公司法》上规定的无持股比例和期限限制的股东权利，投服中心目前均已行使，行权内容广泛涉及公司治理和投资者权益保护的方方面面。在行权方式上，投服中心实践了发送股东建议函，参加股东大会、媒体说明会、投资者说明会等多种行权方式，均发挥了有效作用。

投服中心的持股行权还具有对抗性强、专业要求高的特点。为保证行权工作深入、持续进行，投服中心配备了具有较强专业水平、行业经验的专业人员。除此之外，建立外部专家委员会，来自会系统、研究机构、高校、律师事务所、会计师事务所的50名行业专家，为行权工作提供专业、权威的建议。

推动建立持股行权制度体系

据介绍，在实践中，投服中心的持股行权工作也遇到了不少困难和问题。首先是制度保障不充分，权威性不足。持股行权作为我国资本市场的新生事物，目前仅依靠证监会批准的《扩大持股行权试点方案》及实施方案作为工作依据，使得投服中心法律地位不清晰，社会地位及影响力较为有限，持股行权制度保障不充分。

其次，行权决策难度增大。持股行权在理论和实践上尚没有蓝本可循，尚处于碰撞、探索的阶段。面对3000多家上市公司、较为复杂的专业问题和行权工作的独立性要求，在行权决策上应留给投服中心适度的空间去不断探索行权方式的多样化。

第三，与相关单位和部门尚未形成有效合力。与3000多家上市公司的数量相比，投服中心人力资源有限，行权工作尚不能覆盖全部行权对象及行权事项。

投服中心表示，下一步将积极推动持股行权法律法规制度体系的建立，包括积极推动《证券法》修订中进一步明确投资者保护机构的法律地位，积极呼吁国务院出台专门的《投资者保护条例》，建议证监会出台持股行权工作相关部门规章或内部工作指引，制定完善持股行权工作规则、实施细则、工作指引等配套制度。

在总结试点工作经验的基础上，投服中心将深化创新行权业务，通过公开征集等方式行使请求召开股东大会权、提名权、提案权、股东派生诉讼权等有持股比例和期限限制的股东权利，并针对关联交易、资金占用、违规担保等公司治理和投资者权益保护的重点难点问题进行专项行权。

十三届全国人大一次会议举行第四次全体会议

（上接A01版）王勇指出，总的看，这次国务院机构改革贯彻落实党的十九大和十九届三中全会精神，落实坚持和加强党的全面领导的要求，适应新时代我国社会主要矛盾变化，聚焦发展所需、基层所盼、民心所向，按照优化协同高效的原则，既立足当前也着眼长远，优化了国务院机构设置和职能配置，理顺了职责关系。改革后，国务院正部级机构减少8个，副部级机构减少7个。通过改革，国务院机构设置更加符合实际、科学合理、更有效率，必将为全面贯彻落实党的十九大部署的各项任务提供有力组织保障。

会议经过表决，通过了十三届全国人大一次会议关于设立十三届全国人大专门委员会的决定，通过了十三届全国人大一次会议关于十三届全国人大专门委员会主任委员、副主任委员、委员人选的表决办法，通过了十三届全国人大宪法和法律委员会主任委员、副主任委员、委员名单，通过了十三届全国人大财政经济委员会主任委员、副主任委员、委员名单。

大会主席团常务主席、执行主席曹建明主持会议。大会执行主席王东峰、王国生、李伟、林铎、黄志贤、谢伏瞻在主席台执行主席席就座。

上海：着力做强做优做大国有资本

□本报记者 徐金忠

2018年上海市国资国企工作会议13日召开，会议从八个方面部署了2018年上海国资国企改革发展和党建工作。

会议强调，要贯彻党的十九大精神，着力加强国企党的建设；提高质量效益，着力做强做优做大国有资本；深化混合所有制改革，着力增强国有经济活力；聚焦主业创新品牌，着力打造世界一流企业；完善公司治理，健全选人用人和长效激励机制；深化职能转变，提高国资监管水平增强效能；坚持以人民为中心，为城市经济社会服务；服务企业改革发展，营造良好氛围与环境。

上海市委常委、常务副市长周波在会上表示，要提高站位，把握大势，进一步增强国资国企改革的紧迫感、使命感和责任感。紧抓机遇，迎接挑战，坚持最高标准、最好水平，争做一流企业。要聚焦重点，攻坚克难，完善体制机制，营造良好氛围，以更大的力度深化改革，努力开创国资国企改革发展和党建工作的新局面。

今年首批内蒙古地方债在深交所发行

□本报记者 王兴亮

3月13日，2018年第一批内蒙古自治区政府一般债券及专项债券合计145.5278亿元通过财政部深圳证券交易所政府债券发行系统成功发行。

本次招标发行的内蒙古政府债券分两场招标发行6个品种，分别为自治区政府一般债券第一期至第四期、自治区政府专项债券第一期和第二期。其中一般债券发行规模分别为10.5648亿元、32.4亿元、32.4亿元和32.4亿元，发行期限分别为3年、5年、7年和10年，中标利率分别为3.97%、4.16%、4.29%和4.32%；专项债券发行规模均为18.8678亿元，发行期限分别为5年、10年，中标利率分别为4.15%和4.35%。从认购情况来看，承销团参与踊跃，反映出市场各主体对内蒙古自治区经济增长质量的认可。

此次是内蒙古自治区政府第二次在深交所成功招标发行地方债，募集资金用于基础设施、棚户区改造、乡村建设、环境保护、医疗卫生、教育事业和债务置换等方面。

大连上市公司协会搭建平台 助力资本市场健康发展

□本报实习记者 宋维东

日前从大连上市公司协会了解到，截至去年年底，该协会共有会员88家，其中上市公司29家、拟上市公司6家、新三板挂牌公司38家、中介机构15家。协会认真落实“服务、自律、规范、提高”职能，不断提高服务水平，有力推动了大连资本市场健康发展。

相关负责人表示，2018年，大连上市公司协会将开展多层次、分重点的培训例会、专题研讨等活动，密切联系有关部门、社会团体，集合各种资源，搭建各方交流合作平台；积极配合监管部门及相关机构工作，特别是在合规运作、市场环境、投资者关系管理、诚信建设等方面密切关注有关监管规定的出台和规则更新、政策指引等，及时为会员提供信息支持和工作协助。

结合资本市场新情况 修改完善公司法

（上接A01版）因此，建议修改完善公众公司制度。股东人数虽然没有超过两百人，但是股票向不特定对象发行或者转让的股份有限公司也应该认定为公众公司。

中国证券报：您对加强公司内部法人治理有何建议？

刘新华：应该进一步加强公司内部的法人治理制度，重点保护中小投资者合法权益。建议建立上市公司控股股东、实际控制人在关联交易表决时实施回避的制度，规定股东大会最低的出席比例，防止个别大股东或者个别股东操纵表决投票结果。

中国证券报：在完善公司股票债券发行方面有何建议？

刘新华：应该丰富完善公司股票债券发行的融资制度。现行公司法重点规定了普通股票和公司债券作为直接融资工具，品种少，没有为同股不同权问题解决留出空间，难以适应市场融资需求，也无法满足融资者、投资者的需求，更不利于解决中小企业“融资难、融资贵”的问题。

实际上在成熟市场，资本市场的交易产品是分不同层次和不同平台的，因此应该建立起多层次的融资产品平台。建议经过股东大会表决，在绝大多数股东同意后，公司可以发行拥有不同表决权数量的普通股，同时也可以发行普通股以外其他种类的特别股。此外，还可以发行多元的债券品种。这样从法理上规定融资产品的种类后，可以确保投资者和融资者共同需求得到满足。

中国证券报：您对公司股份转让相关制度有何建议？

刘新华：建议完善公司的股份回购、减持、质押、担保等股份转让制度。现行公司法对法人股份的回购规定过窄，明确回购股份只能注销，不能库存和再利用，同时对股权质押的规定也不够明确。

因此，建议明确股份回购制度，建立库存股票制度，允许公司将回购的股份以库存股的形式保留。

中国证券报：在公司利润分配制度方面您有何建议？

刘新华：建议完善公司的利润分配制度。现在上市公司的利润分配尽管许多文件都在强调，但是从法理上来讲还是缺乏依据，因此我建议增加上市公司强制分红制度，同时建立上市公司发行股票与分红挂钩的机制，以确保上市公司股东特别是中小股东在投资上市公司股票时是和分红机制相联系相挂钩的。