

# 中国证监会首席律师焦津洪：资本市场法律体系“四梁八柱”基本建成

● 本报记者   胥秀丽

中国证监会首席律师焦津洪日前在“第二十六届(2022年度)中国资本市场论坛”上表示,资本市场法治建设取得突破性进展,资本市场法律体系“四梁八柱”基本建成。

焦津洪指出,2021年证监会依法从重从快查办重点地区重点领域的典型案件。2021年新启动调查案件323起,重点打击了以市值管理为名,行市场操纵之实等市场各方面比较关注的恶性违法行为,会同公安机关查获多起操纵市场重大案件,向公安机关移送和通报涉嫌犯罪案件线索177起,移送犯罪嫌疑人419人,移送案件线索的数量比上年大幅度增加。

“科学完备的法律制度是资本市场功能发挥的基础,证监会始终高度重视资本市场法律制度建设。”焦津洪介绍,目前,以公司法、证券法、证券投资基金法等法律为核心,以刑法、企业

破产法为支撑,以行政法规、司法解释、部门规章、规范性文件为主干,以证券期货交易所、登记结算公司、行业协会自律规则为配套的具有中国特色的中国资本市场法律体系已经形成。

焦津洪说,2021年底,与资本市场相关的法律、行政法规,包括司法解释等规范性文件有两千余件,资本市场总体实现了有法可依、有章可循。其中,最高人民法院出台了证券纠纷代表人诉讼司法解释,即证券集体诉讼司法解释,虚假陈述民事案件司法解释基本上完成修订。资本市场基础性制度得到了体系化完善与升级,行政处罚、民事赔偿、刑事惩戒相互衔接立体化的法律责任体系更加成熟、更加定型。

焦津洪指出,资本市场违法违规的成本大幅度提高,依法从严打击证券违法活动的体制机制加速健全。去年中办、国办印发了《关于依法从严打击证券违法活动的意见》,围绕完

善资本市场违法犯罪法律责任制度体系,健全证券执法司法体制机制等七个方面,提出了27条具体举措,这在中国资本市场30多年的历史上这还是首次。

焦津洪表示,证监会和相关部门高度重视《意见》的贯彻落实,经过近一年的努力,《意见》中的大部分任务均取得重要进展。一是打击资本市场违法活动协调工作小组成立,并召开了第一次会议。二是最高检驻证监会检察室正式挂牌成立。三是依法从重从快查办重点地区重点领域的典型案件。四是首例证券集体诉讼判决生效,高效执行,标志着资本市场法治建设和投资者保护进入新阶段。五是诚信建设水平进一步提高,资本市场诚信约束和激励机制不断加强。

焦津洪强调,加强法治政府建设,保障资本市场高质量发展,维护资本市场平稳健康发展,必须始终坚持依法治市、依法监管,要让市场参与各方

对市场的制度规则有稳定预期,让广大投资者对监管执法有信心。

他介绍,近年来,证监会在法治政府建设方面取得一些成效。一是完善立法工作机制,行政立法的规范性和透明度得到提升,自2020年以来分五批打包清理了172件制度文件。二是推动出台行政执法当事人承诺制度。三是切实履行行政复议案件办理职责,2021年证监会共办理行政复议案件243件。四是积极做好证券期货行业普法工作,在法治宣传教育的第七个五年规划期间,对普通投资者、市场机构开展各类培训3000余场,累计4000万余人参加,投放各类投教产品1600万余份。

焦津洪表示,下一步,证监会将坚持“建制度、不干预、零容忍”九字方针,坚持稳字当头,稳中求进,持续加强资本市场法治建设,为加快建设一个规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场提供更加坚实的法治保障。

## 证监会投资者保护局一级巡视员黄明表示健全有机立体的投资者保护体系

● 本报记者   欧阳剑环

中国证监会投资者保护局一级巡视员黄明1月9日在第六届新金融论坛上表示,要健全有机立体的投资者保护体系,助力共同富裕。黄明表示,资本市场对促进共同富裕具有重要意义。资本市场连通工商百业、千家万户,事关广大人民群众的钱袋子,对促进共同富裕具有重要意义。

他强调,资本市场违法违规行为会侵害广大投资者合法权益,资本无序扩张也将带来系统性风险,这些都不利于资本市场发挥促进共同富裕的积极作用。“这要求我们切实防止资本无序扩张和违法违规‘造富’,要加强监管,严把资本市场入口关,塑造健康良性的行业文化,把保护投资者权益作为监管工作的出发点和落脚点。”黄明表示,证监会投资者保护局将继续按照证监会党委的统一要求,坚持建制度、不干预、零容忍,坚持“四个敬畏、一个合力”的监管理念,健全有机立体的投资者保护体系,助力共同富裕。

一是进一步完善投资者保护相关制度,包括完善投资者适当性管理制度,研究建立投资者保护专项补偿基金,完善《公开征集上市公司股东权利管理暂行规定》相关配套规则,适时修订发布《上市公司投资者关系管理工作指引》。

二是继续提升投资者教育精准性和有效性。持续优化投资者教育基地的建设和管理,开展投资者教育要坚持从投资者实际出发,主动尽责、注重实效。三是健全各类投资者维权机制。会同最高人民法院完善在线诉调对接机制,强化市场经营机构的投诉处理主体责任,持续推广示范判决+纠纷调解的工作模式,完善投保机构持股权,支持诉讼等工作机制。四是推进证券纠纷特别代表人诉讼工作持续开展。将进一步全面总结经验做法,优化完善工作流程机制,依法推进特别代表人诉讼常态化开展,形成对违法违规行为零容忍的震慑力,提高上市公司及其相关主体违法违规的成本,增强市场各方的敬畏之心。

## 深交所明确2022年上市公司监管服务三大重点

● 本报记者   黄灵灵

2021年,深市新增IPO融资金额1708.38亿元,同比增长35.02%;深市上市公司累计解决资金占用238亿元、解除违规担保180亿元……2021年深交所一手抓监管,一手抓服务,扎实推动深市上市公司高质量发展。

展望2022年,深交所已规划好上市公司监管服务三大重点:以注册制改革为牵引,积极服务国家创新驱动发展战略;以提升公司质量为主线,推动打造体现高质量发展要求的上市公司群体;以防范化解风险为底线,依法从严打击违法违规行为。一是以注册制改革为牵引,积极服务国家创新驱动发展战略。巩固创业板注册制改革成效,做好全面实施股票发行注册制各项准备。充分发挥深市“主板+创业板”市场功能,在支持科技自立自强、推动绿色低碳转型、服务区域协调发展等方面取得更大实效,推动科技、资本和实体经济高水平循环,积极服务构建新发展格局,切实提升市场参与者获得感。

二是以提升公司质量为主线,推动打造体现高质量发展要求的上市公司群体。持续构建与上市公司高质量发展相匹配的上市公司自律监管规则体系。持续深耕精准监管、分类监管,健全完善上市公司分类施策机制。强化中介机构全流程监管力度和责任追究力度。着力加强与监管各方、地方政府的协作配合,不断推动优化政策环境和生态体系,努力形成提高上市公司质量工作新格局。

三是以防范化解风险为底线,依法从严打击违法违规行为。优化完善风险监测排查机制,努力做到风险应对走在市场曲线前面。压实上市公司及大股东主体责任,推动重点高风险公司化解风险。继续加强特定敏感领域融资并购活动监管,防止资本无序扩张。严厉打击财务造假等恶性规避退市行为,加快出清“空壳僵尸”“害群之马”。积极畅通主动退市、并购重组、破产重整等多元化退出渠道。

不断提升一线监管效能2021年是防范化解重大金融风险的关键年,深交所加强重点风险预判处置,强化科技监管,完成自主开发的“企业画像”监管系统三期建设,积极推进四期建设,上线财务舞弊风险识别模块,不断提升违法违规线索发现的针对性和有效性。财务造假、资金占用、违规担保等是监管的重难点,深交所一手抓整改,一手抓追责。2021年,深市上市公司累计解决资金占用238亿元、解除违规担保180亿元。同时,深交所重点打击触及财务造假、短期内多次被纪律处分或者存在数项严重违规等情形,2021年,累计处分上市公司120余家公司,累计处分股东、董监高等相关责任人750余人次,公开认定19人次。

2021年,是推动提高上市公司质量的大年。深交所强化服务直接融资功能,2021年,深市新增上市公司233家,IPO融资金额1708.38亿元,同比分别增长44.72%、35.02%。在推动完善上市公司治理方面,持续加强“关键少数”培训力度。在做好退市新规落地实施方面,深交所持续完善退市机制,强化退市监管。2021年,业债组,增强审核专业性和精准度。

专业人士指出,产业类企业,尤其是工业制造类企业,是国家经济发展的顶梁柱,更需要市场资金支持,而深入的交流、深刻的理解是投资决策的基础。无论是上交所2021年12月上旬举办的“产业企业债券投融资洽谈会”,还是本次的投融资交流会,均为产业企业和投资人之间搭建了一座桥梁,有助于消除误解,增进共识,作为常规信息披露的良好补充,为投资决策提供更为扎实的依据。上交所相关人士表示,服务实体经济,服务产业类企业,是交易所债券市场的使命所在。投融资交流会为产业企业展示自我、传递信心提供广阔平台。下一步,上交所将不断探索创新型服务模式,提升服务能级,为产业企业,尤其是工业制造类企业利用好交易所债券市场提供便利;引导中介机构、投资人转变业务理念,以服务实体经济、落实国家战略为己任,真正把金融资源集中到国家在新发展阶段迫切需要的领域中来。

## 2022年地方债发行启动数万亿元驰援基建资金在路上

● 本报记者   赵白执南

河南省财政厅日前披露,将于1月13日招标发行2022年河南省政府专项债券(一至九期),拉开2022年地方债发行的序幕。专家预计,2022年将有数万亿元规模地方债发行,其中专项债规模有望与去年持平或略增,并且发行节奏较2021年更为前置,更好支持基建投资增长。

### 一季度发行规模料达万亿元

河南1月7日披露的信息显示,第一批九只地方债均为新增专项债券,规模合计382.01亿元,分别投向城乡发展、社会事业、棚改等方向。其中,投向城乡发展179.87亿元,投向社会事业65.41亿元,投向棚改136.73亿元。除河南外,湖北也在1月7日披露,将于1月14日发行2022年湖北省政府一般债券(一至三期),均为新增债券。其中,2年期计划发行55.2亿元、7年期计划发行73.6亿元、15年期计划发行55.2亿元,计划发行面值总额184亿元。

此外,多地(含省、自治区、直辖市、计划单列市)也披露了一季度地方债发行计划,其中不少地方披露将于1月发行新增债券。

截至1月7日(1月8日、9日无披露),各地在中国债券信息网披露的信息显示,浙江、山西、陕西、山东、江西、江苏、河北、贵州、甘肃、福建、厦门、宁波、大连等地均已公布一季度地方债发行计划。其中,厦门明确计划于1月9日至1月15日发行第一批新增地方债,截至记者发稿,尚未公告具体发行日期。除宁波、贵州、甘肃外,上述地区均计划于1月发行地方债。据中泰证券首席固定收益分析师周岳统计,截至1月7日,各地披露将于1月至3月发行的地方债总额共计8624亿元。其中,1月计划发行2820亿



元,2月3147亿元,3月2657亿元。国盛证券首席固定收益分析师杨业伟表示,从已经公布发行计划的地区来看,预计2022年一季度地方债发行规模在1万亿元左右。

### 节奏前置支持基建早发力

地方政府专项债券是地方建设项目的重要资金来源,对于扩大有效投资具有重要作用。相较2021年,2022年新增专项债发行时间有所提前,2021年新增专项债发行起始时间为3月份。

财政部此前表示,将持续加强督导,推动提前下达额度在2022年一季度

度发行使用,为稳定宏观经济大盘提供有力支撑。

中信证券首席经济学家诸建芳表示,专项债额度提前下达1.46万亿元,不排除还有第二批的“提前批”下达。结合2021年11月至12月专项债投入金额,预计约有万亿元规模的专项债资金在2022年一季度形成支出。预计一季度基建投资将实现7%左右的个数增长,2022年全年基建增速将有6.5%左右的亮眼表现。

对于专项债投向的领域,杨业伟认为,专项债资金投向基建比例将趋升,增加对“十四五”重点项目和保障房建设的支持。稳增长压力下,专项债投向基建的比例预计会小幅上升,包

括城乡冷链物流、市政和园区建设以及纳入“十四五”规划的重大项目等。预计2022年地方政府债券投向基建的资金将较2021年增加约3525亿元,这将直接拉动基建投资增速约1.9个百分点。

从全年来看,广发证券资深宏观分析师吴棋滢预计,2022年地方债规模方面,新增一般债可能发行1万亿元左右,新增专项债可能发行3.7万亿元左右,略超过2021年3.65万亿元的规模。地方债发行节奏较2021年明显前置。在此背景下,基建投资的节奏预计相对靠前,年初固定资产投资高开对于全年经济稳定增长会更有保障。

## 创新投融资互动机制 上交所助力产业企业发债“开门红”

● 本报记者   黄一灵

日前,7家大型产业企业利用上交所上市路演平台举办公司债券投融资交流会,开展公司债券推介。这是上交所债券市场创新债券服务模式,推动产业企业发债,提升服务实体经济质效的重要举措。上交所助力产业企业发债实现了新年“开门红”。

中国证券报记者了解到,上交所后续将多措并举积极开展债券产品创新,满足不同企业差异化融资需求。进一步激发债券市场主体活力,增进投融资两端交流,大力服务、支持产业企业、制造企业和科创企业,更好发挥交易所债券市场支持实体经济、服务国家战略的功能。

### 绿色债券受公司追捧

交流会上,中国中铁、中国交建、中国电建、华电福新、中远海运、中化国际、振华重工七家大型产业企业做现场路演推介,银行、保险、基金、证券等机构投资者线上参会。从企业类型来看,

这七家企业具有较广泛的代表性,都是各自产业的“排头兵”。

从债券融资情形来看,七家企业大多是债券市场的老兵。据中国交建财务资金部资金处处长金磊介绍,中国交建多次进行境内融资,包括公司债券、中期票据、短期融资券、超短期融资券等,发行利率屡创市场新低。

“通过以上再融资活动,公司进一步拓宽了融资渠道,改善了融资结构,降低了融资成本,保障了生产经营资金需求。”中国中铁董力副主任何晓东直言。“我们将助力实现碳中和,打造智慧新能源龙头,铸造新能源发展平台。”华电福新相关负责人表示。

在投资者互动环节,多家参会企业相关负责人表示,2022年将根据自身业务的拓展,结合资金需求,有序发行债券。据介绍,中国中铁初步计划2022年债券发行规模为360亿元左右。

值得一提的是,绿色债券备受公司热捧。中国电建相关负责人称,结合绿色发展及新能源集团的成立,公司将在一季度发行一期绿色公司债,同时绿色

资产证券化等融资产品也将保持有序的发展节奏。中化国际亦表示,即将发行可持续发展挂钩债券。此前中国证券报记者了解到,上交所将持续鼓励扩大绿色债券发行规模,充分发挥绿色债券在推动全社会低碳转型、实现“双碳”目标方面的重要作用。

### 创新服务模式

自去年年底以来,上交所持续为投融资双方“搭台”,为“市场唱戏”提供便利,相关服务模式将持续用于推动产业债市场发展。

数据显示,2016年以来,上交所债券市场聚焦服务实体经济,已经稳步发展为企业直接融资的主要场所之一。2021年全年,上交所债市融资总额6.9万亿元。其中,公司债券发行3.79万亿元。积极开展绿色(碳中和)债券、创新创业(科创)债券、短期公司债、信用保护工具等产品创新,多措并举,支持产业类债券发行,满足差异化融资需求。此外,上交所还优化审核团队架构,设置专业产