

# 证券案件查处广度、速度和打击强度将提高

## ——证监会有关人士就证券执法体制重大改革答记者问

- 充实 280 名人力后,全系统稽查人员总数将近 600 名,队伍庞大且更加专业、稳定
- 稽查重点仍是内幕交易、市场操纵和虚假陈述。打击范围会更广,打击力度会更强,案件查处的强度、效率都会提高
- 稽查局新设“立案处”,面向全市场收集违法违规行为信息,主动寻找线索,及时进行立案处理

◎本报记者 周■

我国证券执法体制近日作出重大改革。改革后,案件查处的广度、速度和打击强度肯定会得到提高”——中国证监会有关人士对这次改革的效果给出了最直观的回答。

### “老虎老鼠都要打”

记者:我们注意到,新设立的稽查总队主要负责调查要案、急案、敏感类案件,是否意味着可能造成“打了老虎,跑了老鼠”的局面?

证监会有关人士:这次改革的一个重要内容,就是新设稽查总队,编制 170 人,并增加了地方稽查局和地方法院的稽查力量,编制 110 人。改革前,我们没有稽查总队这样的专业设置,且只设有九个大区稽查局,在地方监管局中设有稽查处。充实 280 名人力后,全系统稽查人员总数将近 600 名,队伍庞大且更加专业、稳定。

应该说,在执法过程中,证监会和调查部门对“老虎”和“老鼠”都很感兴趣,恨不得全部抓住它们来“打”,但执法资源总是有限的。本次改革较大程度地壮大了执法资源,稽查力量将翻番,人力多了,顾及的面自然会更宽一些,调查工作自然会更细一些,有利于“老虎”和“老鼠”都打。监管和违法违规行为是一个此涨彼消的过程,执法力量强了,有效调查和处理案件的能力肯定会提高,违法违规行为将会受到更有力度的打击。

另外,我们所提的要案、急案、敏感类案件”,并非通常理解的“大案要案”,并非只针对案值较大的案件。这个提法充分考虑到一些敏感、需要及时处理的、行为非常恶劣的、社会影响较坏的案件,明确提出要及时查处。

### 稽查重点仍是内幕交易、市场操纵和虚假陈述

记者:此次改革后,执法重点是否有所改变?

证监会有关人士:此次改革进一步提升了执法工作在整个监管工作中的重要地位。众所周知,目前对编制的控制非常严格,但是这次增加大量的稽查人员编制,进行了这样重大的体制改革,说明对加强证券执法工作是下了很大决心的。

今后我们案件查处的重点还是一如既往,严格查处内幕交易、市场操纵、虚假陈述等案件,但相比之下,打击的范围会更广,打击力度会更强,案件查处的强度、效率肯定都会提高。

### 不能简单比较案件处置速度

记者:今年上半年,美国证监会发现道琼斯股票交易高度可疑的问



史丽 资料图

题并快速向美国地方法院提起诉讼,从当事人实施交易行为,到诉讼提起只用了 8 天时间,这是否说明我国的案件查处还需要进一步提高速度?

证监会有关人士:在我国体制下,有三个环节会影响案件查处的速度:立案环节、调查环节和处罚环节。从立案环节讲,这次体制改革后形成的稽查局新设了专门的立案处,立案处的职能就是面向全市场,收集违法违规信息,主动寻找线索,及时进行立案处理。这个新机制肯定会提高立案效率。当然,调查一旦开展,调查的公权力一旦行使,事实上意味着当事人的很多权利都将受到限制,所以立案一定要非常慎重,要兼顾案件查处的权益和当事人的权益。从调查环节来讲,这次体制改革大幅增加了专业调查力量,170 名专业调查人员集中起来,队伍很稳定。在这个基础上,我们判断,查案的效率会提高。从处罚环节看,行政处罚委员会已经运转了相当长的时间,由一批专业知识、实践经验丰富的“行政法官”专职负责案件审理,效率当然很高。

因此,从这三个环节来讲,我们认为,专业性提高,人力更加充实,对提高案件查处速度肯定会有作用。

谈到美国证监会在 8 天时间内实施对道琼斯股票可疑交易当事人的起诉,有的观点认为,这说明美国证券执法工作是下了很大决心的。今后我们案件查处的重点还是一如既往,严格查处内幕交易、市场操纵、虚假陈述等案件,但相比之下,打击的范围会更广,打击力度会更强,案件查处的强度、效率肯定都会提高。

而在我国体制中,只有在立案、

调查、处罚程序全部履行完毕,处罚决定做出并通知当事人时,案件查处情况才公布。所以,美国的“提起诉讼时间”和我国的“查处时间”不能简单对比。

### 公布案件进展情况要符合程序

记者:证券违法违规行为往往涉及众多投资者的切身利益,社会对案件查处进展自然非常关心,今后能否更多地向社会公布案件查处进展?

证监会有关人士:我们非常理解社会关心案件查处进展的心情和需要,但是如果事情没有调查扎实的情况下贸然公布有关情况,一方面容易影响调查工作的进一步开展,另一方面也容易对当事人权益造成影响。

在美国证监会对道琼斯股票可疑交易当事人提起诉讼的案中,我们曾以监管同行的角度询问美国证监会相关工作进展、调查取证情况和后续安排,但美国证监会给予的答复仍然仅仅是其提起诉讼时的两页简单表态:因当事人交易情况高度可疑,美国证监会已将其起诉于某地方法院。可见,其提起诉讼后对于信息发布的管理非常严格,能够公开的信息非常有限。前不久,香港证监会调查的一起案件准备转入刑事诉讼程序,我们询问这个情况是否可以公开,香港证监会也给出了非常明确的否定态度。他们认为,案件调查过程中,涉及案件本身的任何信息都不能公开。

在我国,按照有关法规,一般行政机关的行政处罚是不能公开的,只有证券行政处罚例外,这也是考虑到社会的知情需求。我国法律对当事人的权益保护也有明确规定,行政机关、监管部门在具体操作过程中,必须严格按照法律规定行事。另外,根据法律规定,案件调查的信息属于保密信息,不能随意公布。根

据《行政处罚法》规定的程序,公告、告知、送达都有相应的时间要求,程序的履行本身也需要时间。因此,监管部门会最大限度地致力于提高案件查处速度,但也必须严格履行相关程序。其实,从今年一些典型案件的查处时间看,我们的效率是处于国际领先水平的。

### 立案处的具体职能有哪些?

记者:新体制下的稽查局设立了专门的“立案处”,请问其职能是什么?是否只要向立案处提供线索,就可以得到其最终就立案情况做出的答复?

证监会有关人士:立案处的职能包括:负责收集处理违法违规情况和信息,提出启动非正式调查的建议,根据非正式调查结果,提出是否正式立案,协调分类案件调查工作。

立案的情况与信息的具体情况,我们和立案处工作人员的专业判断有很大关系。我们相信,如果是履行了正常举报程序的举报行为,那么按照程序,一定会得到反馈;如果并非正常举报程序,只是提供有关信息,那么还需要对信息的真实性、准确性、重要性进行甄别,不能一概而论。稽查局新设的立案处,欢迎一切涉及证券违法违规信息,但其职能中也涉及对信息的甄别和专业判断。专业判断,就涉及到信息来源、信息质量、信息渠道等一系列问题,如果渠道正式,比如正式举报,那么一定程度上就会提高信息的质量,处理的优先级也会相应调高;如果是其他渠道,比如网络上的传闻,则还需要进行进一步处理。

原则上,我们要立案处对信息实行“即时处理”。这个“即时”也要分类理解,如果信息足够真实、准确、重要,可能马上启动立案程序,如果信息值得进一步核实,可能马上启动非正式调查程序等等。

## 我国证券执法体制进行重大改革

(上接封一)

有关人士表示,几年来,证券监管部门一直在努力探索适合我国资本市场现实和发展的执法模式和体制,并在实践中不断加以完善。随着证券市场的快速发展,对外开放程度的逐步提高,证券违法违规行为呈现出新型化、多样化、网络化的特征,案发数量增多,恶性案件时有发生,严重扰乱市场秩序,给证券市场的规范发展带来了巨大挑战。执法体制的改革,就是为了优化执法资源,充实执法力量,加强组织管理,集中统一指挥,坚决查处各类违法违规行为,切实保护广大投资者的利益。

“这次重大改革,是在十七大精神的指引下,在党中央国务院的正确领导下进行的,得到了相关部门的大力支持。这一改革方案,是在总结十几年执法经验的基础上,按照科学发展观的要求,立足我国证券市场的实际而提出来的,初步形成了具有中国特色的证券执法体制。这一体制的实施,必将为规范中国证券市场的运作,促进证券市场健康稳定发展发挥积极的作用。”上述人士表示。

## 公安部：警惕证券市场四类违法犯罪

◎本报记者 何鹏

针对证券市场出现的一些新的违法犯罪行为,公安部昨日发出提示,提醒投资者要提高警惕,以免财产安全受到危害。

据公安部介绍,这些新的违法犯罪行为手段多样,手法隐蔽,具体包括:

- 一是非法从事证券投资咨询业务。违法犯罪人员在未取得证券投资咨询从业资格的情况下,以互联网、电视、电话、报纸、杂志等为载体,以极具蛊惑力的语言,招揽会员,收取会费,非法提供证券投资咨询业务。目前,此类活动传播范围极广,城市、农村甚至包括大学校园等都波及。
- 二是发布虚假研究报告,传播虚假信息。违法犯罪人员冒用证券公司等专业机构名义,编造虚假研究报告,捏造所谓“资产重组”、“价值低估”、“企业转型”等信息,诱骗投资者买卖股票,操纵股价,进而非法获利。此类行为往往通过互联网进行,多以论坛发帖等形式出现。
- 三是非法从事证券经纪业务。违法犯罪人员在未获主管部门批准的情况下,通过冒充证券公司分支机构等方式,以各种优惠吸引投资者,提供所谓“开户”和“证券交易”服务,非法从事证券经纪业务。此类行为风险较大,曾经发生过数起不法分子携款潜逃的案件。
- 四是盗取投资者账号、密码。近来,不少地方出现了投资者账号、密码被盗案件。通常情况下,违法犯罪人员通过偷看、木马、设立与证券公司类似网站等方式获取投资者账号及密码,然后非法买卖股票,或通过转账、盗取或伪造投资者身份证、银行卡等方式

盗取投资者资金。

针对上述违法犯罪行为手段,警方提示投资者,不要相信不切实际的投资回报,接受不明身份的投资咨询服务。多做鉴别,不要轻信论坛和其他非正规途径发布的研究报告和有关信息,更不要传播虚假报告和虚假信息;在具有合法资格的证券经营机构开户、交易。不要受“优惠条件”引诱,通过非证券经营机构进行证券投资。多做比较,认真鉴别,必要时可通过当地证券监管部门识别合法的证券经营机构;保管好证券账号及密码。柜台和电话交易时遇到可疑人员时应停止交易,及时更改密码;网上交易时应注意甄别交易网站,注意预防“木马”等计算机病毒,发行可疑情况应立即停止交易,及时请专业人士进行处理。

### ■新闻分析

## 10月宏观数据尽出 紧缩措施预期强烈

◎本报记者 薛黎

截至昨天,10月份的宏观经济数据已经发布完毕。一系列数据显示:我国城镇固定资产投资和房地产投资呈现再度升温之势,工业增加值保持高位增长,外贸顺差再创新高,CPI、PPI 增速齐刷历史纪录。此外,10月份金融机构新增贷款同比大幅增多,且新增贷款主要投向是与固定资产投资密切相关的中长期贷款及住房消费贷款。上述现象引起社会各界的高度关注,紧缩措施出台的预期也更加强烈。专家认为,要防止我国经济偏热转为过热,不仅需要加息,还需要金融、财税和法律、行政等手段多管齐下。

统计局最新发布显示,1-10月份,我国城镇固定资产投资同比增长 26.9%,比 1-9 月又上涨 0.5 个百分点。数据相当强劲,但国家发改委投资研究所研究员、中国投资协会秘书长张汉亚表示,这一结果仍然在预料之中。他分析,因为去年上半年我国经济运行中出现投资增长过快、新开工项目规模过大等问题,国家采取一系列措施,加强和改进固定资产投资调控。在各项宏观调控政策措施的综合作用下,去年后几个月投资增速有所减缓,因此和去年同期相比,今年的数据偏高。

国家信息中心高级经济师胡少维认为,由于前期项目开工过快以及调控政策的时滞性,所以目前固定资产投资偏高存在一定的合理性,但投资率偏高以及由此引起的问题已不容忽视。如果不能有效防止固定资产投资反弹等突出问题进一步恶化,将有可能使经济增长由目前的偏快转向过热,从而影响国家宏观调控目标的实现。

另外,分析今年前 10 个月固定资产投资的数据,还可以看到,投资增长依然主要来自于高耗能的第一产业以及房地产业,而地方政府的投资热情明显高于中央直接投资。

渣打银行经济学家刘健恒指出,目前的固定资产投资增速确实堪忧,由于从固定资产投资到形成产能有一个时间差,也就是说,将来供过于求会相当严重。法国巴黎银行的分析师也对地产开发领域及制造业的投资增长感到担忧,他们指出,这些行业已持续过热,“一系列最新数据说明中国央行应采取紧缩措施,有关年底前将再次加息的预期也因此获得支撑”。

专家认为,要减缓目前的固定资产投资增速,防止固定资产投资反弹,除了发挥信贷窗口指导作用,对投资资金来源进行控制外,还应该严控新开工项目,尤其加大对高污染高能耗项目的投资控制,严格执行市场准入。

### ■关注 2007 年 3 季度中国房地产市场报告

## “炒房”风险增加 商品房空置面积开始“向下走”

业内人士认为,前期调控措施效果逐渐显现,旺盛的住房需求将得到一定程度抑制,住宅结构也将继续调整



前期调控措施使“炒房”风险增加,旺盛的住房需求增长将得到一定程度的抑制 资料图

◎综合新华社电

全国工商联房地产业商会日前在福州发布的《2007年3季度中国房地产市场报告》显示,全国房地产市场90平方米以下的普通商品住宅投资比重逐月增加,商品房空置面积呈现负增长趋势,前期楼市调控措施的效果正在显现。业内人士认为,商品房空置率在一定程度反映了房地产市场的景气程度。据预测,前期调控措施致使“炒房”风险增加,旺盛的住房需求增长将得到一定程度的抑制,商品住宅市场结构也将继续调整,90平方米以下的普通商品房需求将逐渐增多。

### 中小户型投资比重逐月增加

第3季度,我国房地产开发完成投资 6870.11 亿元,同比增长 31.92%,增幅比去年同期增加 4.77 个百分点,比第 2 季度增加 2.5 个百分点。第 3 季度完成开发土地面积、购置土地面积、商品房新开工面积和竣工面积的增幅均在第 2 季度增幅增加的基础上继续增加——完成开发土地面积增幅增加了 4.64 个百分点,购置土地面积增幅增加了 8.73 个百分点,商品房新开工面积增幅增加了 17.8 个百分点。

此外,报告显示,商品住宅市场结构调控效果继续显现。今年 1-9 月,全国房地产市场 90 平方米以下的普通商品住宅完成投资 2556.27 亿元,90 平方米以下住宅投资在商品住宅总投资中的比重从 1-2 月的 15.94%,提高到 1-9 月的 21.2%,每月增加 1 个百分点左右。

### 商品房空置面积呈现负增长

报告还显示,国内商品房空置面积正呈现负增长趋势。截至 9 月末,商品房空置面积同比下降 2.4%,商品住宅空置面积同比下降 11.6%,降幅均比今年 6 月末有所增加。

近 5 年来,国内商品房空置面积呈现周期性的增长和负增长。2003 年 4 季度开始至 2004 年 4 季度末,出现过一次较长时间的商品房空置面积负增长期,2005 年商品房空置面积转而大幅增长,直到 2006 年 1 季度末至 2006 年底,商品房空置面积才快速降下来。今年 3 月份开始,商品房空置面积增长“抬头”,即又开始“向下走”。

据业内人士预测,有关部门 9 月末提高购买非首套住房的贷款首付比例和贷款利率后,“炒房”成本和风险增加,将有助于缩小商品房空置面积,旺盛的住房需求增长将得到一定程度的抑制,商品住宅市场结构也将继续调整,90 平方米以下的普通商品房需求将逐渐增多。

### 资金充裕助长楼市供求增长

报告指出,今年以来,宏观领域流动性过剩引致的资金充裕,助长了我国房地产市场的供求同时增长。对于房地产市场而言,资金充裕表现在开发贷款和个人住房贷款两个方面,分别作用于房地产市场的供给层面和需求层面。

2007 年,我国个人住房贷款的资金规模迅速增长。央行公布的数据表明,今年以来截至 9 月 30 日,商业性购房贷款余额为 4.62 万亿元,同比增长 29.6%,增速比去年同期提高 5.2 个百分点。

在供给方面,来自金融机构的贷款快速增长,成为保障房地产投资增长的重要资金来源。1-9 月,来自银行的开发贷款规模为 4768.63 亿元,同比增长 28.6%;来自非银行金融机构的贷款规模为 355.04 亿元,同比增长 53.4%。

与会的刘琳博士认为,开发贷款和个人住房贷款规模的迅速上升,推动了我国房地产市场供求同时增长。房地产开发投资增幅持续增加,但房地产市场有效供给增长并不快,这又导致房地产市场供求增长超过供给增长,供求矛盾不断加剧。