



提高上市公司质量成监管重头戏 今年有六大亮点



“提高上市公司质量”工作已连续三年写入《政府工作报告》，凸显出高层对该项工作的高度重视。有关人士介绍说，从监管的角度出发，今年在推进提高上市公司质量工作中，将有继续健全法规制度建设等六个方面的亮点。 本报两会报道组

在法规、制度建设方面，有关部门将抓紧推动出台《上市公司监管条例》和《上市公司独立董事条例》。《上市公司重大资产重组管理办法》征求意见工作目前已经完毕，《并购重组财务顾问管理办法》也已公开征求意见。同时，《上市公司收购、合并管理办法》、《上市公司分立、分拆指引》均在制定过程中。此外，监管部门还将针对证券、信托、保险、房地产等特殊行业出台相关的信披规则。比如，在房地产业，就要考虑其土地储备情况是否需要披露，宏观调控对上市公司经营的不确定性是否需要详细分析等。即对特殊行业的披

露实行特殊的监管。在公司治理方面，继去年上市公司治理专项活动开展之后，有关部门考虑进一步梳理通过专项活动发现的问题，根据其共性进行分类，并在分类基础上，深入推进公司治理工作。通过专项活动可以发现，上市公司独立性亟待改善和加强，其中既涉及长久困扰我国上市公司的关联交易、同业竞争等问题；也涉及“名不副实”的问题，即上市公司名义上独立，但大股东和实际控制人对公司微观经营层面干涉较多，对董事会召开、人权、财务、经营信息等“按照全资子公司而不

是公众公司的方式进行干预、管理”等问题。在完善综合监管体系方面，有关部门正考虑推动与其他相关机构建立监管备忘录机制的问题。此外，由之前的个案协调综合监管实践，到目前涉及各有关部门的综合监管，常态机制、综合监管相关制度逐步固化，这种工作方法将向派出机构进行推广，推动各辖区完善综合监管体系，建立相应制度化的综合监管工作机制。伴随着市场基础性制度建设逐步取得重要成果和市场主体行为机制的转变，以及各类创新产品的推

出、创新手段的发展，市场化监管如何适应市场化改革和市场化发展，是监管部门面临的重大课题。为此，提高监管的适用性、有效性和针对性将成为今年上市公司监管的一项重要工作内容。证监会去年针对市场活跃、违法活动有所抬头的局面，发布了《上市公司信息披露管理办法》，从上市公司股票价格形成信息切入加强监管，取得了立竿见影的效果。受此经验启发，今年有望将“过程监管”引入上市公司并购重组监管范围内。除此之外，对于市场交易相关制度的进一步完善，也有待在进一步调查研究的基础上，出

具体举措。日常监管的细致程度、规范程度和监管效率的进一步提高，也是今年将着力解决的问题，其中，工作细化的主要着力点包括控股股东和实际控制人行为监管、信息披露监管等。最后，针对之前上市公司高管违规中，较多情形属于“无知性违规”或“过失性违规”的情况，有关部门将在去年大力推进上市公司董事、监事和高级管理人员培训的基础上，继续大力开展培训这项基础性工作，特别是加强对控股股东、实际控制人和上市公司董、监、高的培训，提升其守法、合规和诚信意识。

■记者观察

上市公司监管理念调整效果显著

◎本报两会报道组

近年来，适应资本市场改革和发展形势的需要，上市公司监管工作理念不断调整，成效显著。业内专家评价说，梳理近年来监管理念的发展，可归纳到机制、外部到内生、审核到披露、监管到服务四个脉络加以理解。

逐步建立相应机制

“监管部门从处理个案入手积累经验，寻找共性和解决问题的思路，逐步建立相应机制，最终固化为制度。这种监管理念的调整，可以从综合监管体系、股价形成信息披露监管、并购重组全过程监管等工作中发现同样的路径。”专家评价说，早在2003年处理德隆系问题时，因个案处置需要相关部门的协调和配合，当时就曾提出“共同治理”的监管理念，“共同治理”理念经过上市公司股改、清欠等工作的考验和丰富，发展至今，形成了综合监管体系。

而随着我国资本市场全流通基础环境的到来，各方对股价关注度大大提升，针对敏感性信息对股价形成的重大影响，去年的哈尔滨会议提出将上市公司日常信息披露重点落在股价形成信息披露的监管上，监管理念的调整非常及时。去年下半年，针对资本市场并购重组动力增强、股价异动频发的局面，监管部门又及时出台措施，实行对上市公司并购重组的全程监管，特别提出了可能影响并购重组审核的股价异动明确标准，实践证明，有关措施出台后，跟风炒作行为大大减少，效果较为显著。

重视上市公司内生约束机制

由重视外部监管到重视上市公司内生约束机制的转变，则是对上市公司发展规律认识深化的必然结果。比如“一点三线”的监管体制建设，此前往往更强调综合监管体系、辖区监管责任制和快速反应机制等外部监管的重要性，但深入研究和市场实践发现，如果关键的“一点”，即上市公司治理不完善，外部监管很难真正发挥作用，最突出的一个表现，就是上市公司的信息披露是否能够及时、准确、全面、公平。“如果上市公司内生的自我约束机制得以建立并充分发挥作用，信息披露的问题恐怕就不是问题，而外部监管这个外因无论如何强化，如果不通过上市公司的内生约束这个内因，都是无法充分发挥有效作用的。所以，公司治理才是提高上市公司质量的关键点。”围绕这个认识，去年监管部门大力推动了公司治理专项活动的开展。据悉，专项治理活动挖掘出数以万计的治理问题，其中许多颇具共性，截至去年底70%左右的问题已经进行了整改，下一步整改工作还将继续推进。这对解决公司治理“形备而神不至”的问题具有重要意义，但符合中国实际的公司治理文化最终形成，还需要相当长的时间。

监管思路更加重视披露

按照传统的监管理念，往往是一类问题被发现后，从审核入手即加以严格控制，这虽然有助于控制问题发生的范围和频率，但也难免影响市场的效率。在近年来的监管工作中，这种思路正在悄然调整，代之以更加重视披露的监管思路，上市公司作为市场主体，可以依据自身经营发展需要提出相关动力，但要保证充分披露，一旦披露，则必然要承担相应的责任，从监管的角度再辅之以相应的处罚措施，最终可以较为有效地实现效率与规范的兼顾。

同时，《上市公司并购重组管理办法》颁布以来，监管部门就一直强调中介机构要充分发挥作用，强调中介机构的把关人作用，而将监管部门的事后处罚后移。从长远的角度来看，由经过市场约束的中介机构切实发挥作用，有助于市场主体和监管部门各就其位、守土有责，进而大大减少上市公司的不规范行为。

此外，近年来经过监管工作的不断发展，监管部门也逐步体会到提高服务功能的必要性。“在这方面，可能的方向是进一步简化监管措施和审核事项，进一步提高市场效率。”专家分析指出。

■新闻链接

万通地产九大措施建设“新股东文化”

◎本报两会报道组

万通地产日前公告，公司将采取九条具体措施大力开展“新股东文化”建设，系统化地“亲近”投资者。根据公告，万通地产推出了九个方面的新举措：董事会下增设投资者关系管理委员会；邀请符合条件的中小投资者提名公司独立董事的候选人；试行分配方案事先公开征集中小投资者意见的制度；建立董秘周接待、总经理月度接待和董事长季度接待的三级“投资者网上接待日”；定期发布公司产品销售情况及工程进度快报；每年分别开展至少三次邀请投资者实地考察公司和主动拜访投资者的活动；邀请行业内相关专家参与对投资项目的论证；聘请专业机构担任公司的管理顾问，制订公司股东价值的长期战略；探索和拟定管理团队的多元化激励模式。

代表委员声音

全国政协委员、中国证监会副主席范福春：建设“五好”上市公司

◎本报两会报道组

全国政协委员、中国证监会副主席范福春在全国政协十一届一次会议经济组讨论中强调，必须为提高上市公司质量创造良好的外部环境。“每个上市公司的老总都会谈出自己和外部环境摩擦碰撞当中的许多苦辣酸甜。”范福春表示，近年来我国上市公司质量有很大的提高，上市公司面临的外部环境也确实有很大改善，但制约因素仍然很多，为此必须深化机制体制改革，转变观念，提高政府的服务水平。同时，也要不断解决市场的约束能力问题。目前，有关上市公司的退出问题，《破产法》已经出台，上市公司退市制度也在发挥作用，“在这个方面我们应该坚定不移地贯彻执行，我们也希望投资者站在维护市场健康发展和谋求市场长远利益的角度，对上市公司的破产和退市给予充分理解。”

范福春强调，要将提高上市公司质量的落脚点放在提高公司治理水平上。他指出，目前在一些上市公司的治理结构中，“形备而神不至”这个问题依然存在——上市公司的法人治理结构具备了框架，但公司运营过程中的观念、方式以及规范化程度都和市场的要求还有相当大的差距。为此，他提出了建设“五好”上市公司的方向。

首先，控股股东要好，要严控股东的责任，而不是以控股权谋取不合法、不正当利益。此外，控股股东还要推选诚实、守信、有能力的人来做公司的董事，从而发挥其在提高上市公司质量方面承担的特殊义务。“我们绝不能把公司的董事会当成安排人员的场所，特别是对国有控股股东来说——应该说这个问题已经有了相当大的改善，但并没有完全解决。”

其次，董事会要好。在公司法人治理结构中，董事会是决策机构，在整个公司架构当中处于首脑、灵魂的地位。因此，好的董事会应该是由专家组成的专家集团，应该是贯彻科学发展观的典

范。好的董事会应是有决策能力的董事会，能够进行科学决策，这是提高上市公司质量的关键。第三，经理班子要好。经理班子执行力一定要强，能够坚定不移地贯彻落实董事会的决策，同时要善于经营和管理。“选出的好的经理班子确实是很难的，但这是有关上市公司能否持续发展、能否保持竞争力的最重要因素。”

第四，上市公司运行机制要好。上市公司中一定要形成权力制衡机制，既要有董事会的集体决策，又要有强有力的集体班子来执行，而不能搞“一言堂”，置公司于危险边缘。“我们不少上市公司在发展过程中借助于某个企业家自身的能力和魅力取得了长足的发展，但是由于没有权力制衡机制，导致公司快速垮台，这样的事例不胜枚举。”另外，公司要具备紧跟市场经济发展步伐的运行机制，在这方面，不少上市公司开展的股权激励试点，就是有益的尝试，总的效果不错。范福春说，“希望大家以更加严谨的科学态度，稳步地推行股权激励。要借助激励机制的优势，避免其短处，注意防止其不足之处带来的伤害。”

第五，透明度要好，要向投资者提供公司经营运转的真实信息。好的上市公司自然应该持续保持较高盈利水平，但受经济周期、企业发展周期的限制，公司几乎不可避免地会出现各种经营问题。“不管出现什么问题，上市公司都必须给投资者提供真实信息，要按照有关法律、法规和制度规定，真实、准确、完整地披露信息，说实话，不做假账，不说瞎话，不误导消费者。”

范福春说，提高上市公司质量工作对资本市场来说，对每个上市公司来说，“都是有起点没有终点的持续努力的过程”。他表示，作为资本市场的基石和资本市场价值源泉的上市公司，只有不断提高自身质量，给市场和投资者以不断增长的回报，才能得到投资者的信赖，才能为股市的健康稳定发展、为经济的发展提供不竭的动力。

全国人大代表、湖北证监局局长黄有根：推进三项工作 深化公司治理

◎本报两会报道组

全国人大代表、湖北证监局局长黄有根表示，今年湖北证监局将在辖区进一步深入推进公司治理有关工作，具体包括进一步梳理已经发现的问题，规范大股东、实际控制人行为以及促进独立董事发挥更大作用三个方面。“去年开展的上市公司综合治理专项工作对于提高上市公司质量、改善公司治理结构有明显效果，但是不能寄希望于通过一项专项工作来解决公司治理存在的所有问题。”黄有根说，下一步，湖北证监局将继续把公司治理工作坚持下去，进一步梳理在专项活动中发现的主要问题；同时，要进一步规范大股东实际控制人的行为，加强追诉机制建设，

全国人大代表、吉林证监局局长江连海：大股东行为监管重在长期坚持

◎本报两会报道组

全国人大代表、吉林证监局局长江连海表示，强化大股东和实际控制人行为监管，既要进行针对性教育，又要坚持实地监督检查，每年对一部分企业进行现场检查，将日常检查和现场检查结合起来并长期坚持。江连海说，今年吉林上市公司

特别是加强对投资决策的监控；另外，还要进一步发挥独立董事对提升公司治理的作用。加强对大股东和实际控制人的监管，是湖北局上市公司监管工作的重点之一。“过去出现的一些典型问题，例如内幕交易等，较多地与大股东存在联系，但我们过去一是不清楚一些公司的实际控制人是谁，二是缺乏有效监管的手段。”为此，在去年要求上市公司将实际控制人“披露到底”的基础上，湖北局还将加强对实际控制人状况的了解，特别是对其诚信、实力的了解。另一项重点工作，就是加强对上市公司信披行为的监管。黄有根

说，湖北局将在日常监管中，通过各类渠道加强对上市公司信披行为的关注和跟踪，通过这分析结果采取相应的询问、检查等监管措施。同时，对于并购重组等高度影响股价形成的敏感行为，要严格控制其信披的准确、完整、及时和公平性。针对拟议中的引入机构投资者参与上市公司治理的问题，黄有根认为，要对机构投资者进行分类，依据其行为模式决定是否允许其参与公司治理。在他看来，那些长期的机构投资者比较适合参与公司治理，例如创投、券商直投等，“这样的机构我是赞成的”；但是对于一般公募基金，“只要通过用脚投票的方式来进行选择就可以了”。

盈利情况已有较大改善。前几年吉林上市公司整体业绩平均水平只相当于全国平均水平的一半，而去年前三季度，吉林上市公司每股平均收益达到0.33元，超过全国平均水平的0.31元，净资产收益率11%，也高于全国平均的10%。他表示，吉林目前很多公司

全国人大代表、湖南证监局局长杨晓嘉：信披监管仍是今年工作重点

◎本报两会报道组

全国人大代表、湖南证监局局长杨晓嘉认为，在全流通的环境下，市场应当更规范、更透明，为了给投资者呈现出真实的上市公司，湖南局今年的工作重点将放在信息披露的监管上。据了解，在去年的上市公司治理专项活动中，湖南局共查出问题152个，提出整改意见345条，目前90%已经整改完毕。去年，湖南上市公司主营业务收入同比增长34%，净利润同比增长163%，每股收益同比增长75%。5家公司扭亏，亏损公司减少为2家。杨晓嘉表示，对上市公司的监

管和综合治理中，规范信息披露是很重要的方面，上市公司信披应当全面、完整、准确、及时，目前中国证监会上市部、交易所、地方证监局“三位一体”，在信披监管方面已经形成了一套较为完善的机制和办法，一线部门要考虑的就是如何将监管的触角细化下去。目前湖南证监局不但会对上市公司临时及重大报告做定期检查，还会每年确定若干家上市公司作为检查重点进行“巡回检查”。在规范大股东和实际控制人行为方面，她认为，一定要把法律的要求贯彻落实到上市公司每一个高