

■新华社“新华视点”记者 刘慧

# 打击资本市场财务造假最新政策来了！释放“惩防并重”信号



新华社发 徐骏作

日前,国务院办公厅转发中国证监会等六部委《关于进一步做好资本市场财务造假综合惩防工作的意见》。针对资本市场各方深恶痛绝的财务造假,意见提出17项具体举措,释放“惩防并重”政策信号。

## 信号一:升级惩防财务造假力度是市场发展必然要求

财务造假严重破坏资本市场诚信基础,严重侵害投资者合法权益。近年来,监管部门对资本市场财务造假的打击力度持续升级。

数据显示,2021年至2023年,证监会共办理信息披露违法案件397起,其中造假案件203起;2021年以来向公安机关移送上市公司、债券发行人等主体涉财务造假、资金

占用等犯罪案件150余起。近年来资本市场财务造假出现了很多新手段,打击和防范财务造假也面临新的形势和问题。财务造假的隐蔽性、复杂性、系统性显著增加,花样不断翻新,加大了发现和查处难度。不少案件中,第三方配合造假问题显现并引发市场高度关注。

证监会新闻发言人说,就

整体而言,造假公司是少数。上市公司群体始终是我国企业的优秀代表。但财务造假对市场信心的影响很大,对投资者利益损害很重,亟需多管齐下形成合力,重拳整肃、坚决遏制。同时,也要打防并举、标本兼治,从源头防范造假发生。

本次出台的意见从打击和遏制重点领域财务造假、优化证券监管执法体制机制、加大

全方位立体化追责力度、加强部际协调和央地协同、常态化长效化防治财务造假等5个方面提出17项具体举措。

证监会新闻发言人表示,意见的出台将有力推动各方进一步严惩财务造假,切实保护投资者合法权益,全面构建财务造假综合惩防新的工作格局,为推动资本市场高质量发展提供有力支撑。

## 信号二:惩治财务造假重点在于持续提高违法成本

长期以来,财务造假违法成本低一直被资本市场各方诟病。持续提高违法成本,让惩治手段真正“长牙齿”是各方期待。

意见明确,依法从严打击财务造假,强化穿透式监管,提升线索发现处置能力和执法司法工作质效。坚持“追首恶”与“打帮凶”并举,强化对造假责任人及配合方行政、刑事、民事立体化追责。

透视意见提出的举措,“线索发现—监管执法—立体化追责”的链条将愈发严密。

在强化行政追责威慑力方面,意见提出加快出台上市公司监管条例,明确第三方配合造假、资金占用等违规行为的法律责任。优化财务造假行政处罚标准,大幅提高违法成本等。

在加大行政处罚力度的基础上,意见重点提出了推动刑

事、民事追责力度。意见明确,推动出台背信损害上市公司利益罪司法解释。强化对控股股东、实际控制人组织实施财务造假、侵占上市公司财产等行为的刑事追责力度。坚决追究第三方人员配合造假构成犯罪的刑事责任。

在完善民事追责支持机制方面,针对投资者获赔难的问题,意见提出加大证券纠纷特别代表人诉讼制度适用力度。

统筹运用先行赔付、支持诉讼、代位诉讼、行政执法当事人承诺等一系列投资者赔偿救济制度机制,进一步提高违法成本。探索建立证券公益诉讼制度等。

业内人士指出,意见明确要加大惩治财务造假的基础制度供给,对财务造假主体和第三方配合一体打击,将有利于提高综合违法成本,进一步提升惩治手段的威慑力。

## 信号三:多措并举加强防治 持续优化市场生态

对于资本市场财务造假,不仅需要加大惩治的威慑力度,更要加强防治。让财务造假在酝酿重大风险前尽早被发现,尽量被“掐灭”在早期,对于持续优化资本市场生态有着重要意义。这要进一步凝聚各方合力,也需要进一步发挥市场力量。

意见在“加强部际协调和央地协同”中明确了各方职责,包括国有资产出资人及有关企业主管部门加强监督管理,对

相关企业实施财务造假或配合造假问题严肃追责并通报反馈。金融监管部门提升协同打击力度,督促金融机构加强对财务真实性的关注和审查,加强函证业务合规性的监督检查力度。强化证券执法与财政执法的分工协作。地方政府将财务真实性作为扶优限劣的重要依据,切实履行财务造假等引致风险处置的属地责任。

防治财务造假离不开市场力量。在“常态化长效化防

治财务造假”相关政策中,意见从增强公司治理内生约束、压实中介机构“看门人”责任、加强联合惩戒与社会监督等方面提出了不少务实举措。

有业内专家指出,上市公司财务造假首先是突破了公司的内控底线,其次是相关中介机构失灵,逐渐造成极坏的市场影响,所以从源头和动机上遏制各环节造假或参与造假的冲动至关重要。意见提出,有效发挥独立董事监督作用,强

化审计委员会反舞弊职责。推动上市公司建立绩效薪酬追索机制。

在压实中介机构“看门人”责任方面,意见提出强化对中介机构的监督检查。明确中介机构在发现造假行为时主动报告的,依法从轻或减轻处罚。对重大违法违规的中介机构依法暂停或禁止从事证券服务业务,严格执行吊销执业许可、从业人员禁入等制度。

(新华社北京7月5日电)