

## 资本市场法律制度体系“四梁八柱”基本建成

### 为保护投资者合法权益提供强有力制度支撑

#### 热点关注

□ 本报记者 周芬楠

在近日中国证券监督管理委员会召开的新闻发布会上，多名业务部门负责人出席，就社会关注的注册制改革和资本市场法治建设情况作了介绍并回答记者提问。

2018年11月我国决定在上交所设立科创板并试点注册制，2023年4月注册制全面落地，注册制改革给资本市场结构、生态、透明度等方面带来了全方位、深层次变化，在资本市场改革发展史上具有重要意义。

随着注册制改革不断深入，我国资本市场法律制度体系不断完善，“四梁八柱”基本建成，为严惩违法行为以及保护投资者合法权益提供了强有力的制度支撑。

#### 优化市场环境

据证监会综合业务司主要负责人周小舟介绍，注册制改革以来，证监会及交易所始终坚持“开门办审核”“开门办监管”，将核准制下发行条件中可由投资者判断的事项尽可能转化为信息披露要求，全面清理“口袋政策”与隐形门槛，审核注册的标准、程序、结果等全部向社会公开，主动接受社会各方面监督。针对改革后公权力变化特点，证监会坚持刀刃向内，推进自我革命，加快监管转型，构建覆盖发行上市全流程立体化监督制衡机制，改革完善上市委，并购置重组委员人员组成和运行机制，严肃整治影子股东、政商“旋转门”和“逃逸式辞职”，进一步削减离职人员身份价值，严肃查处一批典型案件，打造廉洁的注册制。

实行注册制，绝不是放任不管、一放了之，而是从事前事中事后全链条各环节加强监管执法，管得更严，管得更准。

#### 核心阅读

随着注册制改革不断深入，我国资本市场法律制度体系不断完善，“四梁八柱”基本建成，为严惩违法行为以及保护投资者合法权益提供了强有力的制度支撑。



严把IPO(首次公开募股)入口关。坚持“申报即担责”，严惩“带病闯关”“一查就撤”，进一步压实中介机构“看门人”责任。据周小舟介绍，注册制改革以来，证监会已对从事投行业务的69家证券公司、381名责任人采取了监管措施，特别是对问题严重的5家证券公司暂停保荐业务，对55名从业人员认定为不适当人选，行业机构合规意识明显增强。

就申报企业方面来看，持续向市场传导从严监管理念，申报企业和中介机构都切身感受到责任和压力。据证监会发行司司长严伯进介绍，试点注册制5年来申报的1000多家企业中，撤回和否决比例近四成，坚决把“带病闯关”和不符合条件的企业挡在市场大门之外。

严厉打击财务造假等违法行为，周小舟说，注册制改革以来，证监会查办各类案件近1900件，向公安移送涉嫌证券期货犯罪案件近600件，坚决查处一批大要案。

据证监会处罚委办公室主任滕必效介绍，2023年，证监会聚焦信息披露违法等重点案件，重拳惩治违法，坚持“零容忍”打击不动摇，切实让行政执法“长牙带刺”。2023年全系统共审结案件350余件，处罚责任主体千余人(家)次，罚没款金额60余亿元。特别是对紫晶存储案、泽达易盛案、易见股份案、奇信股份案等市场影响恶劣、社会关注度高的财务造假案件依法从严从重惩处，有力整顿净化市场环境。

坚决将不合格者逐出市场之外。据上市公司司长郭瑞明介绍，2020年底，中央深改委审议通过了新一轮退市改革方案，沪深证券交易所修订了退市规则。改革3年来，共有127家公司退市，其中104家强制退市，强制退市数量是改革以前10年的近3倍，呈现两个特点：一是面值退市显著增多，去年面值退市的公司接近全部退市公司的一半，市场优胜劣汰的自我调节机制开始形成；二是重大违法类退市增多，去年8家公司因达到重大违法标准进入退市程序。

#### 立体追责严惩“首恶”

证监会法治司负责人程合红说，目前，资本市场法律制度形成了以公司法、证券法、证券投资基金法、期货和衍生品法为核心，以刑法、民法、行政处罚法等为支撑，以700余部行政法规、司法解释以及证监会规章和规范性文件为主干，以众多的交易所业务规则、行业自律规则为配套的具有中国特色的资本市场法律体系，总体上实现了各类市场行为和监管活动有法可依、有章可循，确保重大改革于法有据，实现立法决策与改革决策相统一。

例如，刑法修正案(十一)将欺诈发行犯罪的刑期

上限由5年提高到15年，这是我国刑法中单项犯罪有期待刑的最高刑，是单项犯罪有期待刑法定期限的“天花板”；并将保荐人提供虚假保荐书，为欺诈发行行为作掩护的行为纳入刑法制裁范围，最高可判处10年有期徒刑。而且，证券法修订还专门对注册制改革规定了中国特色集体诉讼等制度。

从打击证券违法犯罪体制机制来看，党中央、国务院以“两办”名义印发了《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，这是党中央历史上第一次就打击证券违法活动印发的专门文件。按照《意见》的要求，成立了由证监会、中宣部、最高人民法院、最高人民检察院、公安部等单位参加的打击资本市场违法活动协调工作小组，并且证监会同时拥有公安部、最高人民检察院的两大派驻力量支持。同时，证券审判体制机制也进一步完善，上海、北京、成渝三家金融法院相继设立。

证监会还强化立体化追责，严惩“首恶”。以紫晶存储欺诈发行案的查处为例，证监会会同相关各方围绕公司、实际控制人、董监高，以及有关中介机构实行行政、民事、刑事立体化、全方位追责。在行政处罚方面，对公司及相关责任人共处以8000余万元罚款，对两名实际控制人分别采取终身、10年市场禁入措施。在民事赔偿方面，中介机构通过先行赔付方式赔偿1.69余万名投资者10.86亿元，四家中介机构另行交纳行政和解金约1.89亿元。在刑事追责方面，对涉嫌刑事犯罪的公司实际控制人依法及时移送公安机关处理，目前检察院已经批捕。真正做到了让违法者“人财两空”。而且，上海证券交易所已依法对紫晶存储强制退市。

程合红说，这样立体化追责的叠加效应是极其巨大的。对证券违法犯罪的“杀伤力”“震慑力”远远大于单项的处罚处理，使得违法犯罪分子无可遁逃。

#### 保护投资者方式多

目前，投资者保护的法治工具箱已经比较丰富和充实。程合红说，包括先行赔付、行政和解、责令回购、代位诉讼、中国特色集体诉讼等新型维权方式不断推出，而且相继落地见效。受害投资者实实在在地得到了足额赔偿，真金白银的偿付。

在集体诉讼制度方面，中证中小投资者服务中心(以下简称投服中心)发挥了积极作用。据投服中心党委书记、董事长夏建亭介绍，集体诉讼是2019年修订的证券法的创新制度安排，投保机构是原告唯一代表人，投资者“默示加入、明示退出”，就是说符合条件的投资者，只要不明确拒绝就可以得到保护。

比如，在泽达易盛案中，投服中心依法启动集体诉讼，这是首单科创板集体诉讼，也是首单欺诈发行集体诉讼，各被告同意按照损失核定后全额全额赔付原告投资者，本案于2023年12月26日成功调解结案。7195名投资者获赔2.8亿余元，个人投资者获赔金额最高的500余万元，人均获赔3.89万元。2024年1月10日，上海金融法院将2.8亿余元赔偿款划给登记结算公司，随后登记结算公司将划到投资者证券资金账户，至1月15日全部赔偿完毕，用时仅五个多月。

除集体诉讼外，投服中心还积极支持投资者发起普通代表人诉讼。

另外，2019年修订的证券法实施后，投服中心积极开展了股东代位诉讼。夏建亭说，有的上市公司承担虚假陈述民事赔偿责任后，不主动向实控人、董监高等责任人追偿，究其本质，大股东、实控人、董监高等实际把持、控制了上市公司，通过上述方式中饱私囊，损害了公司利益，更损害了上市公司其他股东，尤其是中小投资者的权益。在这种情况下，投服中心可以代上市公司起诉，向这些特殊人群主张赔偿责任。

## 从“政策找人”到“政策落地”全环节提升税务行政效能

# 去年解决纳税人缴费人共性热点诉求814项

□ 本报记者 蔡岩红

2023年，税务部门依法依规组织税费收入，着力夯实财力保障基础。全年组织各项税费收入31.7万亿元，其中，税收收入15.9万亿元，社保费收入8.2万亿元。

税务部门积极参与税费优惠政策的研究制定，认真履行税费优惠政策落实主责，2023年7月国务院延续优化完善税费优惠政策以来，全国税务系统累计开展政策精准推送超6.7亿户(人)次，从“政策找人”到“政策落地”全环节提升税务行政效能。2023年，全国税务系统共解决纳税人缴费人共性热点诉求814项。2023年，全国新增减税降费及退税缓费超2.2万亿元，有效助力稳定市场预期，提振市场信心、激发市场活力。

#### 积极推动建设全国统一大市场

“建设全国统一大市场是构建新发展格局的基础支撑和内在要求。”国家税务总局副局长许国建说，税务部门深入贯彻《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》，采取有力有效措施，切实发挥职能作用，积极推动建设全国统一大市场。

2023年以来，税务总局会同财政部等部门按照党中央、国务院决策部署，对77项延续优化完善的税费优惠政策及时发文予以明确，进一步稳定市场预期。持续健全完善税费优惠政策落实工作机制，主动收集并答复纳税人缴费人反映的问题，及时回应各方面关切。2023年，税务总局围绕延续优化完善的税费优惠政策，累计发布115个问题答复口径，统一各地操作，提高政策执行确定性。

修改完善《税收征管操作规范》，形成全国统一的税收征管操作标准。动态更新全国税务机关纳税服务规范，统一税务机关基本服务事项处理方式。在各省落实税务行政处罚裁量权基准制度的基础上，推动京津冀、长三角、珠三角、成渝等区域税务机关，联合推出区域内统一适用的税务行政处罚裁量基准，并实现执法信息互通，执法结果互认，为制定全国统一的税务行政处罚裁量基准奠定基础。落实公平竞争审查机制，开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，营造公平竞争的税收环境。

为增强税费服务的便利性，推进涉税事项“跨省通办”，在京津冀、长三角、成渝等区域试点基础上，自2023年4月起在全国推行企业跨区域(省)迁移涉税事项便利化措施，优化迁移办理流程，压缩办理时间，为企业跨区域(省)经营提供更多便利。构建“精准推送、智能交互、办问协同、全程互动”的征纳互动服务机制，打通业务办理渠道和税费辅导服务渠道，让企业在办理业务时能够及时得到智能、高效、精准、便捷的税费辅导服务。2023年累计为纳税人提供互动服务1091万次。

#### 持续擦亮便民办税春风品牌

2023年，税务部门深入开展“便民办税春风行动”，推出系列服务举措，努力提升纳税人缴费人获得感和满意度。第三方调查显示，2023年纳税人缴费人满意度得分稳步提升至89.24分。

税务部门发挥税收大数据优势，根据不同行业、企业类型、人员身份等信息，对税费政策与适用对象进行智能匹配，确保符合条件的企业能及时收到契合自身需求的政策，既向法定代表人、财务负责人、办税人员推送各有侧重的内容，又紧跟业务流程开展事前温馨提示，事中动态提醒，事后跟踪问效。2023年7月以来，已累计推送6.7亿户(人)次、1.149亿条，实现了政策找人、政策送上门，确保税费优惠政策直达快享。

健全完善税费服务诉求解决机制，上下联动高效解决涉税难题。2023年，全国税务系统共解决纳税人缴费人共性热点诉求814项，通过解决一项诉求，实现破解一类难题，优化一类服务的效果。聚焦产业链供应链不畅的困难企业诉求，在尊重企业意愿的前提下，利用税收大数据，主动为企业牵线搭桥，全年共帮助企业实现购销213亿元。聚焦缓解小微企业融资难，深化拓展“银税互动”，进一步降低中小微企业参与门槛，全年助力小微企业获得银行贷款284万亿元。

税务部门充分运用信息化手段，扎实推进智慧税务建设，推动办税缴费服务更智能，在电子税务局创新推出“新办智能开业”等场景，推广跨省异地电子缴税，2023年共办理跨省异地电子缴税业务71万笔，涉及金额844亿元，切实便利企业生产经营。推广非居民跨境线上办税，进一步优化纳税人跨境办税体验。

聚焦社保费缴纳、个税汇算等民生领域涉税事项，针对性优化服务措施。推行社会保险经办和缴费业务“一网通办”，企业社保缴费“网上办”，个人缴费“掌上办”业务量占比超95%，全国3800多个办税服务厅、政务服务中心实现社保缴费业务“一厅通办”，实施个人所得税综合所得汇算清缴优先退税，优先保障“上有老下有小”、看病负担较重的纳税人快速获得退税红利，惠及3384.5万人。

税务总局纳税服务司司长沈新国表示，2024年，税务部门将认真落实国务院推动“高效办成一件事”的部署要求，主动适应新形势新要求和人民群众新期待，依托税费服务诉求解决机制，推出更加务实管用、更具针对性的服务措施，持续擦亮“便民办税春风行动”品牌。

#### 创新“税路通”跨境税收服务品牌

2023年是共建“一带一路”倡议提出10周年，税务部门以此为契机，集成创新推出“税路通”跨境税收服务品牌，为纳税人提供更加专业化、规范化、国际化的

#### 慧眼观察

□ 赵精武

在数字时代，互联网成为日常生活工作必不可缺的一部分，全球竞争的中心领域也逐渐转向网络空间。我国始终重视未成年人网络信息素养的培养，实现会用网、善用网、用好网的培养目标。然而，网络助力社会发展的同时，也给未成年人的健康成长带来不同层面的威胁。沉迷网络游戏、网络霸凌和网络暴力、打赏网络主播、充值网络游戏等现象阻碍未成年人合理使用网络，尤其是部分网络平台和违法行为人发布的不良网络信息，严重侵害了未成年人的世界观、人生观和价值观。为此，我国出台了第一部专门性的未成年人网络保护综合立法——《未成年人网络保护条例》(以下简称《条例》)，标志着我国未成年人网络保护法治建设进入新阶段。《条例》自2024年1月1日起施行。

在互联网普及初期，未成年人网络保护问题就已经存在，彼时的问题形式主要以沉迷网络为主；时至今日，由于平台经济、直播经济等业务模式的兴起，未成年人网络保护工作面临着全新挑战：预防不良网络信息、规范网络直播、未成年人个人信息特别保护等。本次《条例》针对这些问题，设置了职责更加明确、体系更加完整、规范更加全面的政府治理体系，除了继续明确国家新闻出版、电影部门和国务院教育、电信、公安、民政、文旅、卫健、市场监督管理等有关部门的具体职责之外，还强调由国家网信部门负责统筹协调，搭建政府部门之间的未成年人网络保护工作协调机制。该类治理架构能够有效解决传统治理模式所固有的“九龙治水”弊端，更体现了未成年人网络保护工作所对应的全局视野和联动机制。

#### 推进绿色税制建设和政策落实

推动绿色低碳发展是实现高质量发展的关键环节。2023年，税务部门积极推进绿色税制体系建设和政策落实，为建设美丽中国贡献税收力量。

税务部门坚持依法治税原则，不折不扣落实环境保护和污染防治节约利用。比如，环境保护税通过“多排多征、少排少征、不排不征”的导向机制，倒逼企业减少污染排放，加强环境治理，发展循环经济。2023年全年入库税收205亿元；资源税通过确立从价计征为主的征收方式，建立起与资源产品价格直接挂钩的税收调节机制，鼓励企业合理开发利用资源。2023年全年入库税收3070亿元。

税务部门高效落实企业所得税、增值税、车辆购置税相关绿色税收优惠政策，激励企业走绿色高质量发展道路。2023年，对资源综合利用产品取得的收入减免企业所得税167亿元；对相关产品及劳务即征即退增值税564亿元，鼓励节约资源“变废为宝”；对新能源汽车免征车辆购置税、车船税1218亿元，促进汽车行业降碳减排。

税务部门还与生态环境、自然资源等相关部门加大联合控管、联合激励、联合惩戒等协作治税力度，为绿色发展提供有力支持。税务部门与生态环境部门建立了“税务征管、企业申报、环保监测、信息共享、协作共治”的环境保护税征管协作机制。2023年两部门共互交换信息约4万条，实现了税收征管能力和生态环境保护能力的“双提升”。

## 良法善治助力未成年人健康上网

#### 慧眼观察

□ 赵精武

在数字时代，互联网成为日常生活工作必不可缺的一部分，全球竞争的中心领域也逐渐转向网络空间。我国始终重视未成年人网络信息素养的培养，实现会用网、善用网、用好网的培养目标。然而，网络助力社会发展的同时，也给未成年人的健康成长带来不同层面的威胁。沉迷网络游戏、网络霸凌和网络暴力、打赏网络主播、充值网络游戏等现象阻碍未成年人合理使用网络，尤其是部分网络平台和违法行为人发布的不良网络信息，严重侵害了未成年人的世界观、人生观和价值观。为此，我国出台了第一部专门性的未成年人网络保护综合立法——《未成年人网络保护条例》(以下简称《条例》)，标志着我国未成年人网络保护法治建设进入新阶段。《条例》自2024年1月1日起施行。

在互联网普及初期，未成年人网络保护问题就已经存在，彼时的问题形式主要以沉迷网络为主；时至今日，由于平台经济、直播经济等业务模式的兴起，未成年人网络保护工作面临着全新挑战：预防不良网络信息、规范网络直播、未成年人个人信息特别保护等。本次《条例》针对这些问题，设置了职责更加明确、体系更加完整、规范更加全面的政府治理体系，除了继续明确国家新闻出版、电影部门和国务院教育、电信、公安、民政、文旅、卫健、市场监督管理等有关部门的具体职责之外，还强调由国家网信部门负责统筹协调，搭建政府部门之间的未成年人网络保护工作协调机制。该类治理架构能够有效解决传统治理模式所固有的“九龙治水”弊端，更体现了未成年人网络保护工作所对应的全局视野和联动机制。

在互联网普及初期，未成年人网络保护问题就已经存在，彼时的问题形式主要以沉迷网络为主；时至今日，由于平台经济、直播经济等业务模式的兴起，未成年人网络保护工作面临着全新挑战：预防不良网络信息、规范网络直播、未成年人个人信息特别保护等。本次《条例》针对这些问题，设置了职责更加明确、体系更加完整、规范更加全面的政府治理体系，除了继续明确国家新闻出版、电影部门和国务院教育、电信、公安、民政、文旅、卫健、市场监督管理等有关部门的具体职责之外，还强调由国家网信部门负责统筹协调，搭建政府部门之间的未成年人网络保护工作协调机制。该类治理架构能够有效解决传统治理模式所固有的“九龙治水”弊端，更体现了未成年人网络保护工作所对应的全局视野和联动机制。

《条例》以政府各部门长期以来的监管实践为基础，并以社会公众普遍关注的“充值游戏”“打赏主播”“平台推送不良信息”等热点问题为导向，整合现行立法中有关网络信息安全管理的相关规范，构建起全面的未成年人网络保护体系，具体表现为以下三个方面：

第一，国家网信部门统筹协调，政府各部门重点专项治理。国家网信部门根据其职责，统筹协调网信领域

## 我国国家公园建设取得积极进展

本报 记者刘欣 记者近日从全国林业和草原工作视频会议上获悉，我国三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等首批5个国家公园建设取得积极进展，藏羚羊、大熊猫、东北虎豹、海南长臂猿等标志性物种种群数量稳定增长，生态系统多样性、稳定性、持续性稳步提升，智慧化、数字化管理体系建设日趋完善，园区民生福祉得到有效改善。2023年，首批国家公园总体规划发布实施，国家公

园立法工作持续推进，生态系统功能持续恢复向好。积极探索生态产品价值实现机制，开展特许经营、生态旅游、自然教育、游憩体验等有效途径，持续改善民生福祉。国家公园感知系统已面向首批国家公园开放使用，首批国家公园智慧化、数字化建设提档加速。

同时，各国家公园不断建立健全法规制度和政策措施，推动形成国家主导、央地共建、权责对等、职责清晰的国家公园管理体制。不断探索国家公园内自然资

源统一执法形式，严厉打击破坏野生动植物资源的违法犯罪行为。

下一步，我国将继续加快推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，推动国家公园管理机构设置方案批复及组建，推动出台国家公园法，稳妥有序推进设立新的国家公园，逐步建设完善国家公园天空地一体化监测体系，推进东北虎豹、穿山甲、兰科和蕨类、苏铁等重点物种保护研究中心建设。



为切实加强食品安全监管工作，维护消费者合法权益，近日，安徽省含山县公安局森林派出所联合县市场监督管理局开展食品安全专项检查。其间，执法人员通过现场抽查、重点取样、查看进货台账等方式，对与人民群众日常消费密切相关的零食、饮料、调味品等是否存在过期现象进行了监督检查，对存在的隐患问题现场责令整改。图为执法人员对食品企业进行安全检查。 本报通讯员 冯善军 摄