

# 资金场、名利场、利益场？ 资本市场归根结底是法治市场！

## ——围绕《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，全国政协委员、中国证监会原主席肖钢这样解读

本报记者 崔吕萍



法部门和刑事执法部门的协调有待进一步增强。因此，在资本市场深化改革开放的背景下，对资本市场法律责任制度体系建设提出了新的更高要求，这就需要针对当前的薄弱环节，提出全面性、系统性、有针对性的顶层设计与解决方案，助力中国特色资本市场高质量发展。

### “零容忍”要更有力度

记者：我们注意到，《意见》在指导思想、工作原则和加强舆论引导这3个方面都提到了零容忍。在您看来，这样的表态在向市场传递哪些明确的信号？

肖钢：《意见》从国家治理体系和治理能力现代化的高度，将“零容忍”理念作为强有力的证券执法司法体系的鲜明特征，抓住了当前资本市场执法司法工作面临的难点与痛点，强调行政执法与刑事司法以及中央部门与地方政府的协同，打造升级版的中国

特色证券执法司法体系。

随着市场参与主体日益多元，结构正在发生深刻变化，信息技术快速发展，违法案件呈现出新的情况和特点。当前注册制改革，退市制度改革，公司兼并重组和再融资制度改革正在逐步推进，在放宽前端准入监管的条件下，必须加大事中事后监管，强化执法力量。制度的生命力在于执行。只有贯彻落实“零容忍”的理念，加大对违法案件的查处力度，才能从根本上维护公开、公正、公平的市场秩序，切实保护投资者合法权益。

我认为，落实“零容忍”的理念，既要治标，更要治本。着力于长效机制建设。为此，要进一步加强司法机构建设，充分发挥公安部门、检察部门和审判部门的专业化队伍的优势与合力，探索统筹证券违法案件的管辖与审理，畅通行政执法与刑事司法的有效衔接。同时，加强协调机制建设，实现信息共享，完善证据标准，加强各部门与地方的执法合作，提

高办案效率。

### 强化失信惩戒和守信激励

记者：我们还发现，《意见》用了相当大的篇幅强调加强资本市场信用体系建设的具体步骤。您认为其用意何在？

肖钢：资本市场运行的核心是信用问题，而诚信制度体系建设是基础。这就需要在相关法律法规中增设诚信建设的专门条款，建立资本市场诚信记录主体职责制度，明确市场参与主体诚信条件、义务和责任，借助现代科技手段和工具，强化诚信档案数据库功能，提升对市场创新与监管执法的基础服务能力，依法开展资本市场失信惩戒和守信激励。

同时，建立资本市场行政许可信用承诺制度，明确适用主体范围和许可事项，把信用承诺事项及其履行情况作为监管依据，培养健康的股权文化，提升市场诚信水平。

### 境外绝非法律禁区

记者：“十四五”时期，实施高水平双向开放不仅是构建我国经济新发展格局的必然要求，对于资本市场来说，也是新机遇。《意见》中，也专门提到“推动建立打击跨境证券违法犯罪行为的执法联盟”。对此您有哪些看法？

肖钢：法治化是保护跨境投资的国际惯例和必然选择。随着我国资本市场双向开放的深入推进，跨境投融资活动越来越多，数据跨境流动所引发的安全风险也日益突出。这就要求我们，必须统筹好发展与安全的关系，秉持开放与合作的态度，坚持依法和对等的原则，开展跨境监管执法合作，探索国际证券执法协作的有效路径与方式，增进相互理解、相互尊重、多方共赢，抓紧制定证券法有关域外适用条款的司法解释和配套规则，细化法律域外适用的具体条件和执法程序。加强跨境数据流动的规范管理。建立打击跨境证券违法犯罪行为的执法联盟，加强资本市场涉外审判工作，推动境外国家、地区与我国对司法判决的相互承认与执行。

7月6日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，明确了我国未来五年打击证券违法活动的主要目标：到2025年，资本市场法律体系更加科学完备，中国特色证券执法司法体制更加健全，证券执法司法透明度、规范性和公信力显著提升，行政执法与刑事司法衔接高效顺畅，崇法守信、规范透明、开放包容的良好资本市场生态全面形成。

对于《意见》的出台，我们应该持哪些关注角度？一起来听听全国政协委员、中国证监会原主席肖钢的讲述。

### 高质量发展要先医好“沉疴旧疾”

记者：证监会数据显示，2020年以来，证监会依法启动操纵市场案件调查90起、内幕交易160起，合计占同期新增案件的52%；作出操纵市场、内幕交易案件行政处罚176件，罚没金额累计超过50亿元；向公安机关移送涉嫌操纵市场犯罪案件线索41起、内幕交易123起，合计占移送案件总数76%，移送犯罪嫌疑人330名。您如何看待这些数据背后的问题？

肖钢：资本市场是一个资金场、名利场、利益场，但归根结底是一个法治市场。完善资本市场法律责任制度体系，是依法从严打击证券违法活动的基础，也是建设法治市场的根本举措。

党的十八大以来，资本市场改革开放取得了显著成就，市场法律制度建设取得较大进展，新的证券法和刑法修正案已正式实施，期货法立法工作顺利推进，司法机关为股票发行注册制改革等方面提供了有力司法保障，建立实施了具有中国特色的证券纠纷特别代表人诉讼制度，以行政执法、民事赔偿、刑事惩戒的立体式、全方位法律责任体系进一步完善。

但同时，也应当看到，制度建设仍存在短板，违法成本过低，立法周期较长，制度供给还不适应资本市场发展的需要，行政执

# 汽车产业要增强自主可控能力

本报记者 李元丽

“塑造国际竞争新优势，最本质特征就是实现高水平的自立自强，切实增强产业链供应链自主可控能力。”在全国政协常委、中国通用技术（集团）控股有限责任公司外部董事徐平看来，汽车产业是我国国民经济的重要支柱产业。实现我国汽车产业高质量发展，在构建新发展格局中非常重要。

汽车行业自主可控及供应链安全问题需要高度关注。“近期，国内汽车产业‘缺芯’问题尤其突出，部分整车厂商甚至因此面临停工威胁，同时中国各个领域的芯片长期依赖进口。”徐平给出这样一组数据，我国汽车产业规模占全球市场的30%，汽车自主芯片的产业规模目前比较弱小，汽车芯片进口率超过90%，汽车电子稳定控制系统ESP、电子控制单元ECU、自动驾驶等关键系统的中高端芯片基本被发达国家企业垄断。此外，我国车规芯片还存在先进制程不足、整车应用规模小、认证周期长、技术附加值低、上游产业依赖度高等问题。

如何增强中国汽车产业链供应链自主可控能力？对此，徐平提出四点建议。

一是加强顶层设计，强化科技创新。强化国家战略科技力量，更加强调自主创新，发挥新型举国体制优势，坚持战略需求导向。确定科技创新方向和重点，推动科研力量优化配置和资源共享，支持领军企业组建创新联合体；实施产业基础再造工程，加强关键的核心技术攻关，突破引领汽车产业发展的原创技术，布局建设一批国家制造业的创新中心。

二是统筹推进，建立汽车关键核心技术规划。梳理汽车产业链供应链图谱，进一步谋划产业战略布局，摸清分布底数，弄清自主可控的堵点、卡点，制定实施关键核心技术零部件技术发展路线图、时间表，明确近、中、远期目标。引导创新主体协同攻关，围绕重点推进汽车前瞻技术、车规级芯片、车载操作系统、智能驾驶、新能源驱动等核心技术，一步一个脚印地攻克。

三是坚持补短板锻长板。在倒逼带动机制作用下，在基础研究中坚持问题导向和目标导向，对于“卡脖子”的关键技术实行联合集中攻关，争取在核心技术上实现突破，推动汽车芯片国产替代进程和自主可控发展。

四是发挥企业在科技创新中的主体作用。加快打造现代产业链链长，推动中国汽车领军企业加快打造原创技术策源地和现代产业链链长。遵循市场经济规律和企业发展规律，积极利用市场手段，协调产学研用各方面市场主体利益诉求，集聚各类创新要素，围绕汽车产业高质量发展，带动产业链上中下游协调发展、中小企业融合创新，攻克汽车产业链的难点和痛点，形成市场带动产业、产业牵引技术、技术反哺产业、产业撬动市场的良性循环。同时，增加产业协同，着力推动跨行业融合发展。

## 委员把脉营商环境系列之四

# 让各类市场主体唱好“主角”戏

全国政协人口资源环境委员会原驻会副主任 凌振国

打造良好营商环境，要认真贯彻习近平总书记“鼓励企业加大科技创新投入，促进传统工艺和现代技术有机结合，增强企业核心竞争力”要求，进一步强化各类企业的创新主体地位，在着力完善政策、消除障碍、搭建平台上更大下功夫。要落实好“注重运用税收等普惠性政策激励企业研发创新”要求，继续加大对“双创”的支持力度，鼓励支持企业顺应百姓就业创业需求，增加科技创新研发投入，持续推动大众创业、万众创新。适时出台更有利于市场主体，尤其是更利于各类企业、个体工商户、农民专业合作社和灵活就业个体户等激发活力的新举措，增加他们的活跃度、主动性、创造性。尤其是对一些拥有专精特新技术的中小企业，更要提供个性化分类服务指导，形成让中小微企业铺天盖地，更好支撑大企业顶天立地的创新发展氛围。唯有如此，让各类

市场主体把“主角”戏唱好，才能充分地、更多地吸纳各类就业、稳住就业，普通百姓们有了更多创业和充分就业机会，才能使更多百姓美好生活的愿望得以实现。百姓就业多，市场主体好，营商环境优，创造的财富才能多，提供的税收来源也就多，就能从根本上减少“等靠要”现象，减轻光靠吃财政饭救助补贴的负担。要认真落实好《市场主体登记管理条例》等新规定，采取一切积极的必要的硬核举措，稳住和发展好市场经济的微观基础，积极为企业和群众办事创业提供便利。要继续完善坚持“放水养鱼”的好政策，让更多种类的鱼儿蹦跳起来，吸收到更多新养分，国家也就无形中涵养了更多税源，扩大了税基，为日后有更多税收夯实了基础。当然，放水不能外溢、放水要保持干净、放水要做到适时，保持良性畅通循环。要使“放水养鱼”好政策推动高质量发展，生养出更

多“最具特色的产业、最具活力的企业，以特色产业培育优质企业，以企业发展带动产业提升”，形成共享的数字化产业链，更大激发企业创新发展创造活力。

同时，也要把切实维护公平竞争的市场秩序抓细抓到底。要确保各类所有制经济，包括国企、民企、外企以及大企、中企、小企等各类市场主体，都能依法依规平等使用生产要素和公平参与市场竞争以及同等享受到政策法律保护。

此外，平台经济要在发展中体现和贯彻以人民为中心、以人为本和共同富裕思想，坚决防止和避免囤积式垄断、割韭菜式竞争和无休无止地榨取剩余劳动力及其高额剩余价值，甚至把员工不顾命的飞骑奔跑的分分秒秒都与精准计算的元角分挂起钩来，无视员工的基本权益保障和生命安全。我们必须清醒地认识到，把人的两条腿当作电动车的两个轮子、把人的两只手搞得像智能机器人一样，显然是与中国特色社会主义市场经济相背离的。

# 壮大农村集体经济走共同富裕道路

本报记者 李元丽

如何实现2035年全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展这一远景目标？全国政协常委、民进中央副主席、宁夏回族自治区人大常委会副主任姚爱兴认为，发展壮大集体经济，是乡村振兴的重中之重。

姚爱兴表示，40多年来，我国通过推行“分田到户”家庭联产承包责任制，解决了温饱，并与全国同步迈进小康社会。但是，家庭人均耕地少，很难靠种地致富。当前，村级集体经济存在的突出问题主要表现在，自身“造血”功能并未被完全激活，普遍“散松小”；统筹不够、办法不多，路径较为单一；人才资源匮乏，外流多回归少；缺乏土地、财税、金融、科技的有力政策支撑，陷入了“束手无策”“无从下手”的困境等。“要综合施策，学习借鉴集体经济的成功经验，走发展壮大集体经济的道路。”姚爱兴如是说。

为此，姚爱兴表示，首先，要统

筹农民集体所有的资源优势，开展集体统一经营管理。因地制宜，充分发挥农民集体所有的土地、山林、水面等资源优势，将其转化为经济优势。在资源禀赋较好、产业基础雄厚的地方，应走产业主导型的集体经济之路；在无经营性资产或经营性资产较少、产业基础薄弱的地方，可成立土地股份合作社，或采取投资、入股龙头企业等方式，发展入股分红型集体经济；在耕地较多、适合农户发展规模化生产经营的地方，可引导农民成立以集体经济组织为龙头的合作服务实体。

其次，深化集体产权制度改革，促进集体资产保值增值。在“还权于民”基本实现的基础上，进一步在“赋能于民”上多下功夫。为此，姚爱兴建议：一是要开展多元化的集体资产股权设置探索，通过基本股、土地股、贡献股、资金股、奖励股、老龄股等形式，赋予农村集体成员对

集体资产股份的收益权和分配权。二是要抓好清产核资和股份合作制改革两个关键环节。将集体经营性资产折股量化到人、确权到户，发展多种形式股份合作。经营管理上实行所有权与经营权分离，委托有经营能力的人来经营集体资产，构建集体经营性资产保值增值和集体成员财产权益联结机制，让集体成员共享经营性资产收益。三是要健全和完善集体资产股份的价值评估机制，开展农村集体资产产权、股权的抵押、担保及有偿退出，最大程度提升农村集体成员财产权能。

“最后，我们还要构建新型双层经营体制，充分调动家庭和集体两个积极性，出台特别扶持政策，为发展壮大农村集体经济提供保障。如，从国家财税政策、金融支持、土地使用政策、基础设施建设和人才支持等方面提供更加有效的政策保障；选拔和培养农村集体经济发展的领头雁，为壮大农村集体经济提供人才保障。”姚爱兴最后说。

# 住房保障体系顶层设计“出炉”啦！

住建部：以前没有以后多种多样  
全国政协常委：按需建设，应保尽保

本报记者 崔吕萍

7月7日，国务院新闻办公室举行政策例行吹风会，住房和城乡建设部副部长倪虹指出，国务院印发的《关于加快发展保障性租赁住房的意见》是第一次从国家层面明确了住房保障体系的顶层设计，今后国家的住房保障体系，以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体。

关于公租房，倪虹表示，具体方式可以多种多样。政府给了政策支持，对于提供者的要求就是要小户型（70平方米以下）、低租金。

“住房是市民生活的基本条件，城市政府作为公共服务和社会管理的主体，为中低收入家庭提供有力的公共住房保障，是其义不容辞的重要职责，也是营造和谐健康社会环境的必然要求。”谈及这一话题，成都市的老市长、全国政协常委葛红林颇有感触。

2001年10月，葛红林到成都挂职市委副书记。自2003年6月任成都市市长至2014年10月离任，13年来，葛红林全程参与了成都公共住房保障工作的规划编制、政策制定和具体操作。

“我最大的感受是，地方政府一定要将公共住房保障作为公益事业来发展，要始终响应群众需求、顺应城市实际、不断优化发展。”葛红林这样说。

时间倒回2007年，为支持大学毕业生在成都工作创业，解决其工作初期住房困难问题，成都高新区试点建起了10万平方米的大学生廉租公寓，可容纳1万名大学毕业生3-5年的过渡性安置；2010-2011年，全国房地产市场出现了价格上涨过快的现象，成都从严格住房用地管理，有效遏制非理性投资和投机的同时，全面扩大公共租赁住房建设，根据保障对象实行按需建设，租金标准按照市场租金70%-80%确定。“可以说，成都在全国率先建立由廉租住房、经济适用房、公共租赁住房、限价商品房构成，梯度保障、覆盖城乡、无缝衔接的住房保障体系。”葛红林这样说。

葛红林认为，结合过往实践和当前《意见》，葛红林认为推进中有几条要值得注意。

第一，要构建城乡一体、应保尽保的住房保障制度，保障区域要由中心城区延伸到郊区城镇；保障人员也由城镇居民延伸到农村居民；保障产品由廉租住房一个品种可以延伸到多个品种，让不同收入水平保障对象都能“对号入座”各取所需。

第二，要充分利用大数据，摸清要求，合理规划，按需建设，应保尽保，这既涉及低收入家庭生活、就业等诸多长远利益，也是优化城市布局结构、提升城市整体水平的基础工作。

第三，要强化无缝衔接、刚柔相济的保障住房管理：一方面，要建立刚性审查机制，严格分配管理，完善保障性住房配租配售规则；另一方面，要建立灵活的选择机制，有效解决“既买不起经适房又不能享受廉租政策”“既无力购买商品房的又不能申购经适房”的“夹心层”问题；另外，还要建立公平公开的动态退出机制，对拒不退出的，可申请人民法院强制执行。

# 实施城市更新行动 推动城市高质量发展

黄艳

当前我国城镇化率已超过60%，步入城镇化较快发展的中后期，由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重，从“有没有”转向“好不好”，进入城市更新的新阶段。

从近年来各地实践看，当前城市规划建设管理制度机制和方法理念等，还不适应于大规模开展城市更新。

一是科学把握城市更新的内涵。城市更新的关键是转变城市开发建设方式，推动房地产为主的增量建设向品质提升为主的存量更新转变。从国际经验看，当前和今后是我国城市各类矛盾和风险的易发期，实施城市更新，必须要遵循城市发展规律，统筹发展和安全，坚持系统观念，把城市作为“有机生命体”，综合考虑城市的经济、生活、生态、安全需要，统筹谋划和系统推进各项更新工作，防范化解城市积蓄已久的风险和矛盾，全面提升城市发展质量和治理水平，让城市更健康、更安全、更宜居。

二是贯彻新理念新要求推进城市更新。要把新发展理念贯穿城市更新的全过程和各方面，加快建设宜居、绿色、智慧、韧性、人文城市，让城市成为人民群众高质量生活的空间。坚持以人民为中心，坚持人民城市为人民。要把实现好、维护好、发展好人民根本利益作为城市更新的出发点和落脚点，用心、用情、用力解决好人民“急难愁盼”问题，推进城市公共资源共享，化解安全风险隐患，保持社会结构稳定，促进公平包容，推进共同富裕，让城市成为承载人民美好生活的幸福家园；坚持绿色低碳发展，城市更新要践行绿色低碳理念，重在“更新”，而不是“建新”；坚持市场化导向，城市更新需要企业、社会、市场多方参与，要注重引入市场机制，探索多元主体合作模式、利益分配方式，齐力推动城市更新的质量变革、效率变革、动力变革。

三是鼓励先行先试探索城市更新。城市更新工作的责任主体是城市政府，建议鼓励有条件的地方，因地制宜、先行先试创新开展城市更新；加强工作统筹协调。系统梳理城市存量资源，结合城市体检评估，聚焦城市短板问题，科学编制城市更新规划计划，合理划定城市更新单元，明确城市更新任务、项目和时序；探索城市更新分层分类实施工作机制，探索政府引导、市场运作、公众参与的可持续实施模式，充分调动各方积极性和参与度，切实将城市更新工作落到实处；探索建立健全适用于存量更新改造的规划、土地、财税、金融等支持政策以及审批流程和技术标准规范，鼓励有条件的地方出台地方性法规、规章等，为城市更新提供法制保障。

（作者系全国政协常委、住房和城乡建设部副部长）