

监管层严把IPO入口关 现场检查比例将提升

注册制实施五年,IPO迎重磅新政。

3月15日,证监会发布《关于严把发行上市准入关从源头上提高上市公司质量的意见(试行)》(下称《意见》),从多个方面强调加强企业现场检查、加强中介机构现场监管,并对交易所、证监局、证监会等承担的主体责任进一步明确。

《意见》明确,将加大对拟上市企业的随机抽取和问题导向现场检查力度,大幅提升现场检查比例,形成充分发现、有效查实、严肃处置的监管链条,有力震慑财务造假。

此前证监会主席吴清在全国两会期间强调,要加强IPO监管,并提出要“对IPO在审企业要成倍地大幅增加现场检查覆盖面”。证监会首席风险官、发行司司长严伯进3月15日在国新办新闻发布会上表示,IPO现场检查覆盖率,将提高至不低于拟上市企业的三分之一。

证监会还表示,将以提高上市公司质量为导向,研究提高上市财务指标,优化板块定位规则,为市场提供更加优质多元的投资标的。同时,进一步从严审核未盈利企业,要求未盈利企业充分论证持续经营能力、披露预计实现盈利情况,就科创属性等逐一听取行业相关部门意见。

成倍提高现场检查比例

“现场检查是书面审核的延伸。”严伯进3月15日明确,证监会将同步增加现场检查随机抽取的和问题导向的,覆盖率不低于拟上市企业的三分之一。

据他介绍,自2020年1月证监会发布实施首发企业现场检查规定以来,证监会已经对100家首发企业进行了现场检查,其中3家被依法立案稽查。

据了解,首发企业现场检查规定实施之初,被现场检查企业是通过抽签、问题导向两种方式确定,其中抽签由中国证券业协会负责执行,现场检查抽签比例为5%。

《意见》也强调,要更好发挥证监会派出机构“桥头堡”作用,充实发行监管一线力量,扎实履行好辅导监管和现场检查职责。

“现场检查要切实发挥书面审核的补充验证延伸作用,充分核验财务真实性,有重大疑点的探索稽查提前介入、依法立案查处。”证监会表示,对现场检查中的撤回企业“一查到底”,切实落实“申报即担责”。

《意见》强调,拟上市企业及“关键少数”,对IPO发行申请文件特别是经营财务等方面信息披露真实准确完整,负有第一责任。证监会严禁以“圈钱”为目的盲目谋求上市、过度融资。要求拟上市企业充分配合中介机构核查和发行监管工作,确保所提供材料真实准确完整。

一方面,要求“关键少数”增强诚信自律法治意识,完善公司治理,健全内部控制制度并有效运行,按规定接受内部控制审计。另一方面,要求拟上市企业的财务数据准确真实反映企业经营能力。

证监会表示,将严查“伪科技”、突击冲业绩等问题,对财务造假、虚假记载、粉饰包装等行为须及时依法严肃追责。对于业绩大幅变脸的企业,证监会表示,将研究要求拟上市企业的有关股东在招股说明书中承诺,上市后三年内业绩出现大幅下滑的,采取延长股份锁定期等措施。

研究提高上市财务指标

IPO注册制下,交易所承担审核主体责任,证监会负责抓好发行上市监管制度标准的制定执行,统筹调配监管力量,组织全链条各环节从严监管,切实保护投资者利益。

《意见》要求,交易所应当坚守板块定位,严格执行审核标准,对申报项目依法作出明确判断。强化对拟上市企业的客户、供应商、资金流水等方面的审核力度,把防范财务造假、欺诈发行摆在发行审核更加突出的位置,及时按要求报送重大违法违规线索。加强信息披露监管,提高审核问询针对性,对信息披露质量存在明显瑕疵、严重影响审核的,依规予以终止审核。严密关注拟上市企业是否存在上市前突击“清仓式”分红等情形,严防严查,并实行负面清单式管理。

证监会强调,交易所还要强化内部管理,加强对审核公权力运行的监督,有效发挥质控制衡作用。同时,优化发行承销制度,强化新股发行询价定价配售各环节监管,从严监管高定价超募,提升中小投资者获得感。

证监会则将综合考虑二级市场承受能力,实施新股发行逆周期调节。同步加大对拟上市企业的随机抽取和问题导向现场检查力度。还将加大审核项目同步监督力度,常态化开展对交易所审核工作的检查和考核评价,督促交易所严格把好审核准入关。

同时,证监会将继续深化与各行业主管部门的对接协作,增进协同监管质效。推动地方政府把工作重心放在提高拟上市企业质量上,共同营造良好发行上市环境。

《意见》强调,要优化多层次资本市场功能衔接,其中,主板突出行业代表性,体现稳定回报投资者的能力;创业板更强调抗风险能力和成长性要求,支持有发展潜力的成长型创新创业企业;科创板凸显“硬科技”特色,强化科创属性要求;北交所持续提升服务创新型中小企业功能。



“我们充分听取市场各方的意见和建议,对于上市门槛也会有更加严格的要求,”严伯进表示,主要有三个方面。

一是上市前要建立现代企业制度。募投项目资金规模要合理且要做好短中长期规划,不得搞突击的“清仓式”分红,“关键少数”要有良好的“口碑声誉”。

二是要研究提高部分板块的上市指标。“从监管实践看,目前有的板块上市财务指标是偏低的,综合性不足,引导分流企业到合适的板块作用不充分,我们也听到不少的市场声音建议提高上市指标。”他表示,证监会将认真分析、系统研究,特别是充分参考近年来新上市企业和在审企业的情况,指导沪深交易所修改上市规则,适度提高部分板块财务指标,丰富综合性指标,让不同发展阶段、不同行业、不同规模的企业在合适的板块上市。

三是从严监管未盈利企业上市。从实践看,科技企业发展可能会有一个未盈利阶段,这并不意味着这些企业持续经营能力差。一些优质的科技企业可以通过上市更好更快成长,但绝不能是那些拼凑技术的“伪科技”企业。对此,证监会将就未盈利企业的科技成色征求行业相关部门意见,更好统筹支持科技发展和保护投资者利益。

中介迎“滚动式现场监管”

中介机构是资本市场“看门人”,不仅要为优质企业推进资本市场,更要将劣质企业挡在资本市场门外。

证监会要求,中介机构应当从投资者利益出发,健全内部决策和责任机制,立足专业、勤勉尽责,保荐机构要以可投性为导向执业展业。

证监会表示,将建立对中介机构的常态化滚动式现场监管机制,督导检查保荐机构、律师和注册会计师履职尽责情况,三年一周期,原则上实现全覆盖,抓好责任追究和跟踪整改,涉嫌违法违规的坚决立案稽查。

同时,证监会将运用以上上市公司质量为导向的保荐机构执业质量评价机制,根据评价结果实施分类监管,促进提高执业质量。

证监会强调,要督促中介机构切实扛起防范财务造假的责任,充分运用资金流水核查、客户供应商穿透核查、现场核验等方式,确保财务数据符合真实的经营情况。

《意见》还强调,要贯彻落实好防止资本无序扩张、规范引导资本健康发展的要求,完善市场准入制度,有效防范风险,克服脱实向虚倾向。

一是发挥现代企业制度对于规范资本运行的作用,督促企业按照发展实际需求合理确定募集资金投向和规模,防范大股东资金占用、公司治理机制空转等问题。二是强化利益分配的普惠性,要求企业上市前制定上市后分红政策等回报中小投资者措施,并向市场充分披露。三是精准落实各领域产业政策,对政策执行要求实施清单式管理。四是加强拟上市企业股东穿透式监管,严厉打击违规代持、以异常价格突击入股、利益输送等行为,防止违法违规“造富”。

证监会还将进一步完善全链条回溯问责机制,对上市后被发现欺诈发行等违法违规情形的,回溯全链条各环节履职情况。拟上市企业和中介机构存在违规情形的,将依照《证券法》等规定严肃问责。审核注册人员和上市委员存在故意或重大过失、违反廉政纪律的,终身追究党纪政务责任。

加强上市公司监管 证监会发布18条举措

3月15日,证监会发布《关于加强上市公司监管的意见(试行)》(下称《意见》),上市公司迎来“监管18条”。

“这个文件着眼于推动上市公司提升投资价值,并加强投资者保护,围绕打击财务造假、严格规范减持、加大分红监管、加强市值管理等各方关注的重点问题提出了18项措施。”证监会副主席李超在国新办发布会上表示。

《意见》主要内容包括,推动构建资本市场财务造假综合惩防体系,提高“穿透式”监管能力,努力实现业绩真实、数据真实;将减持与上市公司破净、破发、分红等适当挂钩;责令违规主体购回违规减持的股份并上缴价差;加强现金分红监管,增强投资者回报;压实上市公司市值管理主体责任,推动优质上市公司积极开展股份回购。

五举措严惩造假

针对财务造假,《意见》从五个方面提出具体举措。首先是构建财务造假综合惩防体系。将加强上市公司监管法制供给,推动出台上市公司监督管理条例,强化对公司治理的监督管理,严肃惩处大股东侵占上市公司利益、第三方配合造假行为。制定资本市场财务造假综合惩防工作方案,优化监管执法体制机制,增强部际协调和央地协同,加强常态化长效化防治,形成齐抓共治、有机衔接的监管协作格局。

其次,提高穿透式监管能力和水平。将健全常态化线索发现处理机制,加强上市公司年报监管和现场检查,对高风险可疑类公司循环筛查。加强数字监管平台建设,强化对上市公司重要往来主体、关联方等信息的收集串并,提高风险预警水平,提升发现能力。加强与各部门、地方政府数据共享。

严肃整治造假多发领域。将严厉打击长期系统性造假和第三方配合造假,坚决破除造假“生态圈”。严肃惩治欺诈发行股票债券行为。加大对财务“洗澡”的打击力度。依法惩治上市公司通过供应链金融、商业保理和票据交易、融资性贸易、“空转”“走单”等实施财务造假。

压实上市公司和中介机构责任。切实发挥独立董事监督作用,强化审计委员会的反舞弊职责。推

动上市公司建立绩效薪酬追索等内部追责机制。提高对公司内部人举报造假的奖励金额。对审计评估机构坚决“一案双查”、并联立案,对串通舞弊等违法案件从重处罚,对重大违法违规的中介机构,坚决执行暂停或禁止从事证券服务业务、吊销执业许可、从业人员禁入等制度。审计评估机构向监管部门报告执业中发现的造假和侵占线索的,依法从轻或者减轻处罚。

五是强化全方位立体式追责。充分发挥公安、检察机关派驻体制优势,对财务造假、侵占上市公司利益等恶性案件启动情报导侦和联合挂牌督办。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、背信损害上市公司利益的刑事追责,深挖董事、高管挪用资金、职务侵占线索,加强行政执法和刑事司法衔接。加大证券代表人诉讼适用力度,综合运用先行赔付、支持诉讼、行政执法当事人承诺等投资者赔偿救济制度,大幅提高违法成本。

四举措规范减持

针对规范减持,《意见》提出四方面举措。

一是全面完善减持规则体系。制定部门规章,提升减持规定的法律位阶,增强制度稳定性和约束力。构建以减持管理办法为核心,董事和高管、创投基金减持特别规定为补充的“1+2”规则体系。修订自律监管指引,完善询价转让细则。

二是严格规范大股东减持行为。严格执行破发、破净、分红不达标的上市公司控股股东、实际控制人不得通过二级市场减持的规定;无控股股东、实际控制人的,对持股5%以上第一大股东的减持比照执行。要求大股东单次减持计划区间最长不超过三个月。明确大股东大宗交易减持股份的预披露要求。

三是有效防范绕道减持。坚决按照实质重于形式的原则加强监管。进一步明确大股东、董事、高管在离婚、解散分立、解除一致行动关系等情形下的减持规则,防范利用“身份”绕道。进一步明确司法强制执行、股票质押平仓、赠与等方式减持规则,防范利用“交易”绕道。禁止大股东、董事、高管参与以本公司股票为标的物的衍生品交易,禁止限售股转融通出借、限售股融券卖出,防范利用“工具”绕道。

四是严厉打击各类违规减持。加强减持行为技术控制,有效遏制违规减持。优化违法线索发现处理机制,责令违规主体购回违规减持股份并向上市公司上缴价差,及时纠正违规行为,切实减轻对中小

投资者利益损害。加大行政处罚和限制交易措施运用力度,对拒不纠正或情节严重的,依法从严惩处。

三举措建立分红“强约束”

针对分红监管,《意见》提出三大举措。

首先,对分红采取强约束措施。要求上市公司制定积极、稳定的现金分红政策,明确投资者预期。对多年未分红或股利支付率偏低的上市公司,通过强制信息披露、限制控股股东减持,实施其他风险警示(ST)等方式加强监管约束。上市公司以现金为对价,采用要约方式、集中竞价方式回购股份并注销的,回购注销金额纳入股利支付率计算。加强对异常分红行为的监管执法。

其次,多措并举提高股息率。落实新《公司法》,支持上市公司按照规定使用资本公积金弥补亏损,进一步便利未分配利润为负的绩优公司后续实施分红。督促财务投资较多的公司提高分红比例。完善信息披露评价制度,增大分红权重,鲜明体现鼓励分红导向。强化问询约谈和监管措施约束,督促不分红或分红偏少的公司提高分红水平。

推动一年多次分红。完善监管规则,进一步明确中期分利润基准,消除对报表审计要求上的理解分歧。要求中期分红以最近一期经审计未分配利润为基准,合理考虑当期利润情况。简化中期分红审议程序,压缩实施周期,推动在春节前结合未分配利润和当期业绩预分红,增强投资者获得感。引导优质大市值上市公司中期分红,发挥示范引领作用。

六举措推动市值管理落地

“监管机构下一步要制定上市公司市值管理指引,让主要指数成份股公司更加自觉地回报投资者。还要推动相关部门把上市公司提升投资价值工作、市值管理工作纳入内外部考核评价体系,这样能够更好地发挥优质上市公司的示范引领作用。”上市公司监管司司长郭瑞明3月15日在国新办发布会上表示,对于“破净”的公司,也要督促他们提出改善投资价值的举措。

同日发布的《意见》当中,从六个方面提出了具体推进举措。

首先,压实上市公司市值管理主体责任。引导上市公司密切关注市场对公司价值的评价,积极提升投资者回报能力和水平。制定上市公司市值管理指引,明确统一的监管要求。要求上市公司建立提

升投资价值长效机制,明确维护公司市值稳定的具体措施。研究将上市公司市值管理纳入企业内外部考核评价体系,逐步完善相关指标权重,发挥优质上市公司风向标作用。

其次,提升股份回购效果和监管约束力。推动优质上市公司积极开展股份回购,引导更多公司回购注销,增强稳市效果。要求主要指数成份股公司明确股价短期大幅下跌等情形下的回购增持等应对安排。要求未增持或回购的破净公司在定期报告中说明改善公司投资价值的相关举措。

第三,支持上市公司通过并购重组提升投资价值。多措并举活跃并购重组市场,鼓励上市公司综合运用股份、现金、定向可转债等工具实施并购重组、注入优质资产。引导交易各方在市场化协商基础上合理确定交易作价。支持上市公司之间吸收合并。优化重组“小额快速”审核机制,研究对优质大市值公司重组快速审核。加强对重组上市监管力度,进一步削减“壳”价值。

第四,鼓励上市公司综合运用各类工具提升对长期投资的吸引力。制定上市公司可持续信息披露规则,引导上市公司贯彻新发展理念,推动高质量发展,更好吸引中长期资金。支持上市公司建立长效激励机制,充分调动高管、员工积极性,增厚经营业绩,提升投资价值。完善上市公司股权激励和员工持股计划制度,加强股权激励定价、业绩考核条件约束,严格员工持股计划定价、对象要求。鼓励上市公司积极吸引长期机构投资者,为机构投资者参与公司治理提供便利。要求上市公司做好投资者关系管理,通过多种方式主动了解投资者诉求,依法合规引导投资者预期。

第五,合力支持优质公司加快发展。建立会同地方政府和有关部门走访上市公司、解决实际问题的常态化机制,推动解决上市公司面临的具体困难和问题。进一步健全央地协同,协调地方政府加大支持力度。发挥好上市公司规范运作专题工作小组作用,持续完善工作机制,推动相关部委在提升规范运作水平、促进提质增效、处置突出风险等方面增强合力。

第六,依法从严打击“伪市值管理”。准确把握上市公司市值管理的合法性边界,加强信息披露与股价异动联动监管。“零容忍”从严打击借市值管理之名,实施选择性或虚假信息披露、内幕交易和市场操纵等违法行为的“伪市值管理”。加强对上市公司及其控股股东、实际控制人、董事、高管的警示教育和培训,督促严守市值管理合规红线。

本版稿件均据《第一财经》杜卿卿/文