

推进资本市场法治建设, 促进资本市场科学发展*

桂敏杰**

我着重从进一步推进资本市场法治建设、促进资本市场科学发展的角度,谈三点认识。

一、利用上证法治论坛,汇集众人智慧,推进 资本市场法治建设

上证法治论坛始于2010年,是上海证券交易所联合北京大学、中国人民大学、华东政法大学共同创办的,2012年是第三届。举办这个论坛,主要目的是搭建一个平台,架设一个桥梁,加强理论界和实务界以及立法、执法、司法部门的交流沟通,进而促进资本市场法治建设。

公开论坛之前,上交所曾持续举办过很多次与专家学者对话的闭门会议,先后围绕两法修改完善、独立董事制度建立、交易所业务规则法律效力

* 本文系根据桂敏杰理事长在2012年12月8日第三届“上证法治论坛”上的讲话整理而成,未经本人审定。

** 上海证券交易所理事长。

认定、证券侵权行为民事责任追究等问题,举办和协办过十余场法制专题研讨会,讨论相关法律问题,其中的一些研讨成果对推动证券立法、执法、司法进步,发挥了积极作用。我们还坚持设立上证法制系列研究计划,围绕资本市场法治建设中的重大理论和实务问题,先后选定五十余项课题进行公开招标,形成了一批有价值的成果。

近年来,我们日益感受到,伴随资本市场的发展和法治建设的推进,需要有一个参与面广、影响力大、开放度高的法治交流平台,将更多的专家学者组织在一起,将更多的智慧凝聚起来。经和北大、人大、华政三所大学共同商量,我们决定加强联合、优势互补,共同创办上证法治论坛。为保证论坛取得实效,上交所还同步筹办由法律出版社公开出版的法制集刊《证券法苑》,围绕论坛主题组稿约稿,现已出版7期11卷,集中收录了二百余篇优秀文章。

从原有的专题研讨、法制课题研究,到现在的上证法治论坛、《证券法苑》,上交所促进资本市场法律问题研讨、制度建设,经历了一个由小到大、由内到外、由分散到集中的转变和提升过程。总的来看,在领导和各方专家的大力支持下,经过举办方的共同努力,上证法治论坛影响力越来越大,知名度越来越高,成为资本市场诸多论坛中的重要一个。进一步办好论坛,我们很有信心。

二、资本市场的科学发展需要更为完善的法治保障

党的十八大确立了2020年全面建成小康社会的宏伟目标,进一步阐明了“全面推进依法治国”的重要性和紧迫性,强调要“完善中国特色社会主义法律体系”,要“推进依法行政,切实做到严格规范公正文明执法”,要“深入开展法制宣传教育,弘扬社会主义法治精神”,并将“自由、平等、公正”等现代法制理念与“法治”一起,纳入社会主义核心价值观体系。这些精神、理念和部署,对推进资本市场法治建设具有重大而深远的指导意义。

资本市场建立以来二十多年的经验告诉我们,资本市场的进步和发展与市场法制建设的健全和完善息息相关,法治水平的高低决定了

市场规范化程度和成熟度水平。二十多年的经验也告诉我们,资本市场法治建设的成效有一个从间接到直接、从隐性到显性的过程,难以立竿见影、快速见效,需要我们长期坚持和努力。但是法治的导向和预期作用却使其效用随时间的推移呈现雪球效应,坚守法治道路越持久越稳定,其成效就会越放大、影响越深远。如果我们稍有偏离,就可能出现全局性、长期性问题。因此,资本市场必须始终坚持走法治化道路。

目前,资本市场法律体系和主要制度基本建立,执法和司法能力显著增强,资本市场法治建设取得了重大进展和进步。但同时应看到,我国资本市场尚处于新兴转轨的阶段,发展快、创新多、变化大仍是明显特点,法律的相对稳定性和市场的变动性之间的矛盾,以及市场对执法和司法提升更高层次的需求,仍是当前资本市场法治建设需要解决的突出问题。今后,我们需要将法治的进一步健全完善作为推进资本市场科学发展的重要任务,通过制度供给、制度创新,提升资本市场法治化的科学水平,促进和保障资本市场发展再上新台阶。

三、继续加强和推进上交所自身的法治建设

刚刚过去的12月4日,是全国法制宣传日,郭主席发表了《更加重视法治推动资本市场改革发展的重要作用》的文章,阐述了今后一段时期资本市场完善法治的方向和任务,强调了资本市场改革发展必须坚持法治化的发展道路。这些论述和观点,集中反映了证券期货监管部门的理念和认识,对资本市场法治建设具有重要的指导意义,上交所给予充分认同和积极响应,全力配合监管层推进市场法治建设。

一是适应市场发展变化需要,健全完善上交所的规则体系。交易所的规则是资本市场法律规则体系的有机组成部分,在市场运行中发挥着基础性作用。截至目前,上交所市场运行中的各类有效规则共二百二十余件,以上市、交易、会员管理三大基本规则为主体,以实施细则、指引和通知为补充的自律管理规则体系已经形成。但这些规则主要以股票类、集中交易类、监管类、实体类规则为主,债券基金衍生品类、非集中交易类、服务类、程序类规则比较欠缺,已经不能适应上交所

市场全面发展的现实要求。我们需要重点加强与市场改革创新密切相关的规则制定、修改工作,进一步扩大规则覆盖面,努力促进市场创新和发展。

二是认真履行交易所职责,严格执行资本市场的法律制度。上交所是证券交易的组织者、管理者,承担着严格执行证券法律、法规和规则,维护交易秩序,保护投资者合法权益等管理职能。多年来,上交所一直努力扮演好市场秩序维护者的角色,随着资本市场的扩大和复杂,市场各方对交易所严格执行法律、维护市场公平正义、保护投资者权益的要求和期望越来越高,这就需要我们进一步强化执法守法理念、丰富自律监管手段,努力在惩治市场违规失信行为、规范市场秩序时,更加充分、更为有效地发挥交易所的作用。

三是加大法制宣传力度,提高市场主体的法制意识。法制宣传教育,是增强资本市场主体法制意识、塑造良好法制环境的基础性工作,交易所也一直是资本市场法制宣传教育中的重要力量。多年来,我们通过编辑书籍资料、主持报刊专栏、开展业务咨询、设立投资者教育网络学院、组织市场培训等方式,开展了大量的法制宣传教育。今后,我们需要创新法制宣传教育的方式,丰富法制宣传手段,增强法制宣传效果,促进市场主体提高诚信合规意识。

四是坚持依法办事,进一步提升上交所自身运作的法治水平。当前,资本市场日益重视和期望加强法治建设,市场各方对交易所自身运作的法制化也有了更多的关注和期待。我们需要进一步深刻认识资本市场改革发展新形势对法治建设提出的新要求,进一步增强法治意识,尊重法制规律,坚持依法办事。需要进一步将自身运作的法制化、规范化和透明化与市场建设统一起来,在市场发展和创新中更加注重运用法治方式,更好地发挥法治的作用。我们也希望和期待各位领导和专家,对上交所自身的法治建设提出宝贵意见。