

资本市场实践发展要求进一步 修改和完善《证券法》*

安 建**

本届“上证法治论坛”,以“迈向成熟市场的证券法治与《证券法》完善”为主题,将会引起学界和实务界对我国现行《证券法》是否应当再次修改、有哪些问题需要进一步修改,以及如何修改完善问题的关注和讨论,这是一件很有现实意义的事情。

改革开放以来,我国证券市场从建立到逐步完善,已发展成为从股民数量到股票市值都位居世界前列,对我国经济发展乃至社会稳定都有着重大影响,从高层到公众都高度关注的庞大市场。这是一个有着极大诱惑又有很大风险,关系到亿万公众投资者切身利益,因而是最需要依靠法制规范和依法严格监管的市场。

我国证券市场走过的20多年风雨历程,法制始终与其相伴随行。从1993年制定的《股票发行与交易管理暂行条例》,到1998年的《证券法》,再到2005年对《证券法》的全面修订,以及与《证券

* 本文系根据安建副主任在2011年11月26日第二届“上证法治论坛”上的讲话整理而成,未经其本人审定。

** 国务院法制办公室副主任。

法》相配套的行政法规、规章和司法解释的陆续制定和修改,我们从最初缺乏实践经验,主要研究借鉴其他国家的证券立法和监管实践,到重点研究总结我们自己的经验,着重针对我国证券市场发展的主要问题,制定出既符合证券市场普遍规律,又符合我国国情、与我国证券市场发展的阶段性特征大体适应的证券市场法律制度,包括相关的刑事法律制度等,为我国证券市场的发展提供了法制保障。

但客观地说,也还有一些问题,因为立法当时的实践经验不足,各方面认识不一致,尚未从制度上得到解决;而随着实践的发展,又有一些新的问题和矛盾凸显出来,需要我们认真加以梳理分析、研究论证,切实弄清楚哪些是属于执行层面的问题,需要通过严格依法办事和严格执法监管来解决;哪些是属于法律制度层面上的不足或缺失,需要通过修改完善法律来解决。比如:如何有效地解决我国上市公司普遍存在的“重融资、轻回报”,公众投资者不能通过上市公司利润分红得到回报,导致我国证券市场投机成分过重的问題;针对我国上市公司股权分散程度低,不少大公司“一股独大”,容易漠视小股东利益的客观情况,如何在维护公司“资本多数决”原则的同时,更加注重建立能使中小股东的利益诉求得以有效表达和切实维护的机制;在由于多方面原因使得上市公司“壳资源”依然属于稀缺资源的现实情况下,如何进一步完善上市公司退市机制等。这些为社会所关注、反映我国证券市场发展的阶段性特征、又关系我国证券市场可持续发展的问題,我们已难以从国外立法中找到可以照搬的现成答案,需要我们理论界和实务界的同志们共同努力,从理论与实践的结合上,认真加以总结、研究,找出解决问题的有效办法。

实践在发展,法律也要与时俱进,不断完善。《证券法》从制定出台到首次全面修订经过了6年多的时间,现在距上一次全面修订又过去了6年多的时间。在座的许多专家学者和实务界的同志都亲身参与了我国证券市场法制建设的过程,为此做出了自己的贡献。相信大家还会继续努力,以自己的学识、才智和经验,为我国证券市场法律制度的不断完善做出新的贡献。