

# 上海证券交易所 2011年自律管理工作报告

2011年，既是世界经济环境发生深刻复杂变化的一年，也是我国“十二五”规划实现开局的一年。我国资本市场深入发展，金融创新不断增多。在复杂多变的内外部经济环境下，证券市场整体波动加剧。在中国证监会的领导下，上海证券交易所紧紧围绕“深入贯彻落实科学发展观，加快推进世界一流交易所建设”主题，积极推进证券市场监管和制度创新，切实发挥自律管理的作用，促进证券市场平稳健康发展。

## 一、优化业务规则体系，健全自律管理执法机制，做好监管支持和保障

2011年，本所按照监管工作的统一部署，以业务规则清理和完善、纪律处分机制优化、诚信平台建设、证券法评估等为重点开展工作，对监管起到了积极的支持和保障作用。

### （一）以业务规则制定、修订、清理和评估为主线，优化业务规则体系

1. 根据市场发展需要，及时制定和修订业务规则。本所于2010年底即统筹确定了2011年度业务规则制定、修订计划，并根据业务发展规划和市场实际予以落实。本年度，共发布实施细则及办法6件，指引、指南及白皮书各1件，通知9件，填补了部分制度空白并使业务规则更好地适应市场发展需要，业务规则体系进一步充实和完善。

2. 开展业务规则清理和评估工作，保持规则清理评估机制长效运行。为进一步符合法制化、公开化的要求，规范和完善业务规则建

设工作，本所对业务规则进行了第5次清理与核查。本年度业务规则共新增18件、废止18件，并拟定了2012年度业务规则制定计划。本次清理后，截至2012年1月底，现行有效的业务规则为263件。

## **（二）以优化纪律处分机制和惩处违法违规为重点，严格自律管理执法机制**

**1. 完善纪律处分运行机制，提高纪律处分执法效率。**2011年，本所持续完善“查审分离”的纪律处分机制，保障自律监管的规范性和公正性。从保障工作效率和规范性的角度出发，着力优化纪律处分审核电子流程，提高纪律处分审核效率，并适时调整了纪律处分委员会委员构成，保证纪律处分审核有序开展。

**2. 围绕自律监管重点，严厉惩处市场违法违规行为。**本年度，本所围绕监管重点，通过纪律处分对违法违规行为予以严厉打击。全年纪律处分委员会审核纪律处分事项 34 件，共对 21 家公司和 105 名个人进行了纪律处分，其中对 3 家公司和 25 名个人予以公开谴责，对 18 家公司和 68 名个人予以通报批评，并公开认定 1 人不适合担任上市公司董事。

从审核数量来看，2011 年纪律处分事项数量有所下降。在具体处分类型上，除受到通报批评的公司和个人数量稍有上升外，受到其他处分的公司和个人数量均有所下降。这一方面反映了本所市场违法违规行为有所减少，市场秩序总体改善；另一方面也反映本所强化了分层次监管的理念，将不同的惩处手段和约束措施适用于不同程度的违规行为，使用纪律处分措施更加慎重和具有针对性。

从纪律处分所涉违规行为类型分析，2011 年纪律处分所涉的违规行为主要包括四类，其中涉及信息披露违规行为的事项 17 件、涉及证券交易违规行为的事项 14 件、涉及上市公司审议程序违规行为

的事项 4 件、其他违规事项 3 件。

### **（三）以诚信数据库建设和证券法评估为抓手，推动资本市场诚信建设和法制建设**

1. **积极落实市场诚信建设工作要求，大力开展诚信法制宣传活动。**一是做好证监会诚信档案信息更新工作，并同步升级本所诚信平台数据库，组织相关业务部门梳理补充历史诚信档案信息，及时更新最新信息，收集、录入监管信息2000余条。二是专门召开了“12·4”诚信与法制建设座谈会，邀请有关上市公司、证券公司人员参加座谈会，大力宣传本所的诚信建设情况，共同营造资本市场诚信经营的环境。

2. **集中所内力量，认真开展《证券法》评估。**2011年，本所积极部署和开展了《证券法》评估工作，对《证券法》的实施效果进行了整体评估和全面总结，同时也注重点面结合，针对证券发行、上市、交易、上市公司监管及公司债券等基本制度中的核心问题开展深入评估，形成了50余万字的研究成果。

3. **发挥平台优势，合力推动法制建设。**2011年，本所积极依托“上证法治论坛”、《证券法苑》、“上证联合研究计划法制系列”的平台优势，着力为资本市场的发展塑造良好的法制环境和舆论环境。一是以“迈向成熟市场的证券法治与《证券法》完善”为主题，主办了第二届上证法治论坛；面向学术界、实务界征集论文，集结出版《证券法苑》第五卷上中下三册。二是通过上证联合研究课题平台，推出“两法”评估与完善的专门课题。

### **二、保持监管强度，拓展监管深度，自律管理工作取得新成效**

2011年，本所围绕上市公司监管、会员监管、证券交易监管等

方面开展工作，继续保持自律监管强度，拓展自律监管深度，自律监管工作取得新成效。

### **（一）加强上市公司监管，助推蓝筹股市场建设**

#### **1. 完善信息披露制度和监管规则，提高上市公司自律监管效率。**

一是持续做好上市公司日常信息披露监管工作。全年，共审核上市公司各类公告 36482 份，事后审核定期报告 3652 份；实施临时停牌 3235 次，连续停牌 484 次；发出各类监管函件 852 份。二是进一步完善信息披露相关制度和监管规则。发布了《上市公司股东大会网络投票实施细则》、《上市公司关联交易实施指引》、《关于规范上市公司超募资金使用与管理有关问题的通知》等业务规则，并修订了《上市公司董事会秘书管理办法》，为上市公司规范运作和信息披露提供了明确细化的规定。

#### **2. 优化并购重组监管，支持上市公司做优做强。**

一是依法高效完成上市公司并购重组信息披露审核工作。全年共受理 47 家公司进入重大资产重组程序，经信息披露审核和二级市场核查，有 25 家公司披露了重组公告。同时，有 65 家公司完成了并购重组，其中 40 家公司完成重大资产重组，25 家公司变更了实际控制人。二是加强规则引导，总结重大资产重组预案审核经验。发布《上市公司重大资产重组备忘录第十一号》，规范上市公司现金选择权业务行为，为重大资产重组的顺利实施夯实基础。三是提供政策建议，提高资产重组审核效率。参加证监会“并购重组审核分道制试行方案论证会”，对证监会《修改上市公司重大资产重组与配套融资相关规定的决定》和《内幕信息知情人登记制度》提出修改建议。

#### **3. 推进公司治理建设和规范运作，全面提升上市公司质量。**

一方面，继续推动上市公司发布内控报告和社会责任报告。继续要求“上

证公司治理板块”样本公司、发行境外上市外资股的公司及金融类公司等三类共 275 家公司，在 2010 年年度报告中披露内部控制自我评估报告和社会责任报告。总体来看，上市公司的报告质量有所改善，上市公司的内控建设意识和社会责任意识有进一步提高。另一方面，奖励先进，发挥上市公司示范作用。本所开展了“2011 年度董事会奖”、“2011 年度信息披露奖”和“典型并购重组案例奖”等三项专项奖评选，各选出了获奖公司 10 家、提名公司 10 家，彰显了沪市上市公司在公司治理建设方面取得的突出成绩。此外，顺利完成对上市公司董事会秘书 2010-2011 年度的考核工作，有 163 位董事会秘书年度考核为优秀，起到了良好的示范和激励作用。

## （二）强化会员自律管理，支持会员创新业务发展

### 1. 适应创新业务的需要，支持和督促会员做好风险控制工作。

一是制定完善有关业务规则，推动业务规范开展。结合约定购回式证券交易推出和融资融券业务试点转常规，发布或修订相关业务细则、工作指引或业务操作指南。二是跟踪、研究业务实际运行情况，推动业务有序发展。对债券质押式报价回购、约定购回式证券交易的业务数据进行分析，对试点证券公司在后续业务中遇到的问题进行了梳理分类，研究制约业务开展主要问题的可行方案。三是积极开展会员业务创新专业评价，推动业务稳步发展。制定颁布了《会员创新业务试点实施方案专业评价办法》，创建创新业务评审专家库，完成 6 家试点公司约定购回式证券交易业务和 15 家债券质押式报价回购的专业评价工作。

### 2. 围绕多层次蓝筹市场建设，规范和发展非会员业务参与人参与交易所市场。继续推动规范保险机构持有交易单元问题，联合深交所、中登公司，制定并发布了《关于保险机构证券投资交易有关问题

的通知》及《关于保险机构证券投资交易有关问题的补充通知》，明确保险机构席位清理及交易单元租用等要求。同时，做好上市银行租用交易单元进入本所债券市场工作。建立上市商业银行向证券公司租用专用债券交易单元的流程，为其进入交易所债券市场提供支持。目前，16家银行中已有11家租用交易单元，8家进行了交易。

**3. 发挥自律监管的优势，深入开展会员自律管理工作。**第一，督促证券公司加强交易业务管理，承担客户管理责任。针对部分会员在客户交易行为管理方面存在问题，以电话提醒、监管函件、约见谈话等方式督促改进。第二，完善试点证券公司创新业务监管，实行客户适当性管理。结合约定购回式证券交易试点启动和债券质押式报价回购交易试点扩大的情况，从交易权限、业务规模、客户适当性管理、报告义务履行等方面，进一步建立完善了对证券公司创新业务的监管。第三，推动自律管理关口前移，实现证券公司合规经营。2011年，本所组织会员合规培训两期，对60余家会员的合规人员、营业部总经理进行专题调研和培训，增强了会员协同监管意识；向会员单位发布加强ETF申赎权限前端控制的通知，督促进行自查，避免超越权限进行ETF申购赎回。

### **（三）加强市场交易监管，提升监管效能，强化监管执行力**

**1. 加强主动监管和分类监管，提升监管效能。**一方面，强化主动监管，提高监管的敏感性和主动性。加强媒体信息收集、跟踪、核查，收集市场重大信息300余条，开展媒体信息核查200多次；密切关注债券市场新动向，防范债券市场风险，完成债券相关异常交易调查118起；增强及时制止的力度，发出各类监管函件559份，现场走访调查24家次，约见谈话或接待来访24家次，力争将违法违规行为扼杀在萌芽状态；严密防范新股炒作、题材股炒作，继续加强“大小非”

专项监控。另一方面，深化分类监管，提高监管的针对性和有效性。改进和优化账户筛选工作，发布《关于改进季度监管账户发送工作的通知》，梳理和发送监管账户 4 期，提高分类监管的有效性；加大重点投资者的研究力度，对阳光私募、QFII、大小非等进行深入分析，提高分类监管的针对性；加强异常交易行为的分析力度，及时调整和优化分析方法，提高分类监管的科学性。

**2. 紧抓预防性监管与递进式监管，强化监管执行力。**一是防控和打击内幕交易，注重预防性监管。着力从源头上强化内幕信息防控工作，细化上市公司重大信息披露前的保密要求，发布了《关于做好上市公司内幕信息知情人档案报送工作的通知》；加强异动股票的交易排查，强化重大资产重组“每单核查”制度，完善部门之间“点对点沟通”的机制；加大对内幕交易的监控和查处力度，将实时监控和媒体核查工作结合起来，对于个别持续上涨的股票采取“停牌核查”措施；配合开展内幕交易疑难问题课题研究，并对“打击内幕交易专项工作”进行阶段性评估。二是把握市场操纵新动向，深化递进式监管。本所及时把握市场操纵的新特点，继续严密监控涉嫌短线操纵的账户组，针对操纵开盘价、合谋操纵等行为采取专项监管行动集中打击。同时，注重监管手段的层次性，通过加大发函力度、增加调查内容、要求提交合规交易承诺书等措施，进一步加大干预和制止力度。

**3. 做好新产品、新业务监控和监管协同，拓展监管广度和深度。**一是做好新产品、新业务监控应对，助推新业务发展。完善国际板监控预案并细化业务流程，开展相关课题研究；完善和落实债券市场监控方案，研究债券监管新措施；完善融资融券交易监控方案，加强 ETF 交易监控。二是加强监察业务培训宣传，推动市场主体“归位尽责”。采取差异化的培训方式，针对会员、上市公司、基金公司开展

各类监察业务培训 16 期，培训受众 2000 多人。三是以防范系统性风险为着眼点，继续与深交所、中金所深化跨市场监管业务交流与合作。此外，本所积极加强与会机关、地方证监局及其他监管机构的监管联动，形成监管合力。

### **三、积极把握新形势，应对市场新挑战，推动适度和有效监管**

2012 年，国内外经济都将面临严峻的考验，资本市场发展面临的外部环境更加复杂，自律管理工作将面临更多的压力和挑战。本所将紧紧围绕和认真落实中央经济工作会议、全国金融工作会议以及全国证券期货工作会议精神，进一步发挥好蓝筹股市场的积极作用，更好地服务于我国实体经济的科学发展与转型，有效防范和化解潜在的金融市场风险，推动适度和有效监管。

#### **（一）新形势下自律管理工作面临的新挑战**

1. 国内外经济形势不稳定，系统性风险防控任务加重。目前，欧债危机阴霾未散，世界经济复苏前景不明，国内经济在稳增长、控物价、调结构中寻求平衡。同时，我国资本市场金融创新不断增多，新经济模式、交易模式、盈利模式不断出现。受国内外不稳定因素影响，我国金融行业系统性风险隐患依然存在。交易所一线监管贴近市场、专业性强，在区域性、系统性风险识别、度量、防范、控制方面，需要发挥更大的作用。

2. 市场结构层次多元化，需要差异化的监管制度安排。一是上市公司多元化，面对上市公司在规模、成长阶段和行业属性等方面的差异性，需要上市公司监管不断创新。二是投融资工具的多样化，金融产品和金融工具不断创新，对监管体制和机制提出了新挑战。三是投



投资者结构日趋多元化，亟需提高证券市场参与者的成熟度，深化投资者教育，构建理性的投资文化。

**3. 新型违法违规行不断出现，打击市场违法违规行为仍然任重道远。**新环境下违法违规行为不断呈现出新的特点和趋势，给证券市场监管带来挑战。一是内幕交易呈现隐蔽性、复杂性，仍然是影响资本市场健康发展的突出问题之一。二是市场操纵行为的表现形式不断发生变化，短线操纵、合谋操纵、信息操纵屡有出现，影响证券市场效率的发挥。三是“老鼠仓”等其它市场违法违规行为时有发生，损害证券行业公信力。

## **（二）创新监管理念，丰富监管手段，推动适度、有效监管**

**1. 加强风险监测与预判，防范市场系统性风险。**本所将防范和化解市场风险列为监管重点，时刻警惕和防范区域性、系统性风险。一是积极跟踪国家宏观政策和宏观经济变动情况，关注实体经济、重点行业，及时发现、揭示风险。二是加强系统性风险监测和预判，加强对新产品、新业务的风险研究和监管预案制定。三是强化风险管理，积极采取有效措施化解和报告重大风险隐患，确保日常监管系统安全稳定运行。

**2. 抓住监管重点，探索完善上市公司监管新举措。**一是继续加强信息披露监管，关注高风险公司的市场行为和信息披露的统一性；加快信息披露电子化系统建设，部署并推动新一代信息披露系统的建设。二是认真落实内幕信息知情人登记制度，加强上市公司重大资产重组及股价异动联动监管，逐步探索改进内幕交易监管手段和方式。三是继续做好上市公司并购重组服务工作，并积极协助支持公司大力发展公司债等再融资计划。

**3. 深化会员与非会员管理工作，推动会员业务创新发展。**一是继

续提升会员客户管理工作水平，进一步做好会员客户分类管理和交易行为管理的监管工作。二是完善非会员业务参与人管理制度，进一步研究交易、结算参与人管理机制创新。三是在对创新业务有效监管前提下，大力支持、推动会员业务创新，支持会员约定购回、报价回购、融资融券、ETF 等创新业务的开展。

**4. 强化主动监管和风险监测，深化市场交易监管。**积极落实证监会关于监管工作的指示，对内幕交易和证券期货犯罪始终坚持“零容忍”。一是进一步强化主动监管，优化媒体信息监测、核查和报送机制，加大对内幕交易、市场操纵等行为的防范和制止力度。二是配合证监会新股发行体制改革，加强对新股炒作行为的监管，同时加大对炒差、炒小等题材股炒作行为的打击力度。三是认真落实债券市场风险监控的实施方案，完善转融通、跨境 ETF 等新产品系统监控和分析功能，加大对新产品、新业务的支持力度。四是加强对外宣传，深化监管培训，发挥会员等市场主体的协同监管作用。

**5. 夯实监管规则基础，健全诚信监管机制。**紧紧围绕郭树清主席的讲话精神，推动依法监管、依法治市，切实加强资本市场诚信建设。一方面，强化依法监管理念，推动自律监管法制建设。推动《证券法》修改和完善等重点理论及实务问题研究；积极参与和推动《证券交易所管理办法》修订；进一步完善本所业务规则体系，重点推动《交易规则》、《股票上市规则》的修订工作。另一方面，丰富诚信监管和约束手段，加强自律监管诚信建设。优化本所诚信信息平台系统，推动诚信信息在监管中的查询使用；强化对保荐机构、会计师事务所等中介机构的执业监管，提升中介机构执业质量和诚信水平。