

诚信是资本市场永恒的主题*

安 建**

诚信是市场经济活动必须遵循的基本准则,是民商事法律中的“帝王条款”。而资本市场信息不对称尤为显著的特点,更凸显了诚信的极端重要性。在资本市场,诚信是维护公众投资者利益、维系公众投资者信心、关乎资本市场可持续发展的生命线,是资本市场发展的基石。崇尚诚信、恪守诚信、维护诚信是资本市场永恒的主题。

改革开放以来,我国资本市场经过二十多年的发展,在诚信建设方面已经取得了长足的进步,相关的法律、行政法规和司法解释不断完善;行政监管更加有力、有效;资本市场参与者的诚信意识逐步增强,违反诚信准则和相关法律规定、严重损害公众投资者利益、危害资本市场正常秩序的情况,客观地说,总体上在逐步减少。但是,在我们这个新兴加转轨的市场中,不讲诚信、不守规则的现象仍然时有发生,比如一些证券发行人、上市公司等信息披露义务人不依法及时、全面、真实地披露信息,甚至故意造假;有些上市公司与关联方通过不

* 本文系根据安建副主任在 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。

** 国务院法制办公室副主任。

正当的关联交易进行利益输送;一些内幕信息知情人进行内幕交易;一些基金经理人实施“老鼠仓”行为;一些上市公司及其控股股东、实际控制人、并购重组人违反所作出的资产注入、资产收购、消除同业竞争、分红派息等公开承诺;有些中介机构见利忘义、协助造假,从“看门人”沦为共同违法行为人,等等。这些违反法律规定、违背诚信准则的行为,严重扰乱了证券市场的正常秩序,损害投资者的利益,挫伤了投资者的信心,是严重阻碍证券市场健康发展的毒瘤。对此,我们必须高度重视,采取切实有效的措施,坚决予以清除。

清除资本市场的不诚信行为靠什么?当然要靠法制,靠监管,靠资本市场参与者的自觉、自律。而法制是管根本、管长远的。从证券市场立法看,可以说,构建证券市场活动的诚信规则,始终是证券立法最主要、最核心的内容,是立法工作者最为关注的重点。证券法所规定的各项信息披露制度、禁止内幕交易制度、控制关联交易制度、禁止市场操纵行为,以及违反这些制度规定的法律责任,等等,都是为了保证证券市场活动的诚信和公正。客观地讲,再好的法律制度也不能保证诚实守信的人都能够在资本市场得到回报,没有哪一部法律能够保证大家都赚钱。但是,法律必须维护公平正义、诚实守信的底线,必须让不诚实守信的人为自己的不诚信行为付出代价。总结我国证券市场发展的实践经验,针对证券市场在诚实方面存在的主要问题,我们有必要进一步审视、研究证券法律、行政法规在维护证券市场诚信方面还有哪些需要进一步完善之处,并且与时俱进地加以修改完善。比如,目前国务院法制办和中国证监会正在研究制定《上市公司监督管理条例》,在条例草案起草和修改的过程中,就有不少意见提出,针对一些上市公司的控股股东、实际控制人轻诺寡信、违反所作出的公开承诺的不诚信行为,除了证监会不久前发布的《证券期货市场诚信监督管理暂行办法》所规定的将其纳入诚信记录、采取有关的监管措施外,我们在立法和司法实践中能否有进一步的作为?对上市公司及其控股股东、实际控制人、并购人等违反公开承诺的行为是否可诉?对有条件履行承诺而拒不履行的可否强制履行?对违反公开承诺给他人造成损失的,要不要承担赔偿责任?违反公开承诺和利害关系人的损失之间的因果关系如何认定,损失如何计算?监管机关对违反公开承诺的行为可不可以给予行

政处罚？对这些问题，当然还有其他的一些问题，都还需进一步研究论证，有些问题意见还很不一致。我们也希望各位专家学者能够对资本市场的有关问题给予关注，帮助研究，提出高见。

我体会，从一定意义上讲，衡量我们证券市场立法是不是健全、完善，监管是不是到位、有效，改革措施是不是成功、对路，其中很重要的方面，就是要看我们是不是已经通过立法、监管执法和改革，确实已经建立起公开透明和诚实守信的市场环境、市场秩序。如果这些方面做到了，我们认为，剩下的事情主要是由市场参与者自己来判断、处理。客观地说，在这方面，我们仍有差距，我们仍需努力。