

奋力开创资本市场高质量发展新局面

吴 清

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。大力发展资本市场是适应我国经济社会高质量发展的必然要求。中国证监会系统认真学习贯彻习近平总书记关于金融工作的重要论述和关于资本市场的重要指示批示精神，紧扣高质量发展这个主题，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进、以进促稳，坚持防风险、强监管、促发展的工作主线，着力推动资本市场规模的合理增长和结构质量的持续改善，努力为经济高质量发展贡献力量。

一、新形势下推动资本市场高质量发展意义重大

党的二十届三中全会明确要求，健全投资和融资相协调的资本市场功能，防风险、强监管，促进资本市场健康稳定发展。2024 年底召开的中央经济工作会议进一步强调，深化资本市场投融资综合改革，打通中长期资金入市卡点堵点，增强资本市场制度的包容性、适应性。这一系列新部署、新要求，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对资本市场的高度重视和殷切期望，体现了推动资本市场高质量发展的重大意义。

服务经济高质量发展的应有之义。当前全球范围内新一轮科技革命和产业变革深入发展，驱动我国经济发展的核心动力正在从主要依靠要素投入的规模扩张转向主要依靠创新引领的效率提升，发展新质生产力已经成为推动高质量发展的关键着力点。创新需要更具灵活性和包容性的融资环境，资本市场独特的风险回报机制，能够有效促进创新资本形成，激发企业家精神和创新创造活力，对于助力产业转型升级，促进科技、产业和金融高水平循环十分重要。加快发展资本市场，也有利于丰富金融产品和服务，优化融资结构，增强经济韧性和抗风险能力，这些都有助于推动高质量发展。

加快建设金融强国的紧迫任务。习近平总书记深刻阐释了建设金融强国的目标任务和六大核心要素，指明了建设金融强国的实践路径。从历史经验看，大国崛起都得益于金融体系的有力支撑，资本市场在其中发挥了独特而关键的重要作用。经济发展、技术革命与资本市场的兴盛相伴相生。当今世界，金融是大国博弈的必争之地，资本市场在现代金融运行中更是“牵一发而动全身”。从各国特别是主要发达国家金融结构演进情况来看，发展直接融资的重要性不断增强，资本市场日益成为一国核心竞争力的重要体现，建设一个强大的资本市场是金融强国建设的重要支撑。

有效破解资本市场自身矛盾和问题的必然选择。经过 30 多年的改革发展，我国股票市场、债券市场规模跃居全球第二位，商品期货交易额居全球前列，已经到了从高速增长向高质量发展加快转变的阶段，发展质量问题已成为当前制约我国资本市场健康稳定发展的主要矛盾。从融资端看，我国上市公司总量已经不少，但结构尚不合理，头部上市公司科技含量还不高，支持科技创新和产业转型升级的作用发挥不够充分。从投资端看，资金不稳定、投资行为短期化问题仍然较为突出，中长期资金总量仍然明显不足，引领作用发挥不充分。解决好上述矛盾和问题，归根到底要提升资本市场的发展质量。

二、我国资本市场高质量发展的基础和条件不断巩固

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视资本市场发展，就注册制改革、提高上市公司质量、加强资本市场风险防控等作出一系列重大决策部署。中国证监会认真贯彻落实党中央决策部署，全面深化资本市场改革，扩大制度型开放，坚决打好防范化解资本市场风险攻坚战持久战，持续净化资本市场生态。经过各方不懈努力，我国资本市场体系、结构和制度机制不断完善，发展势能不断积聚，高质量发展的基础和条件不断巩固。资本市场在促进资源优化配置、推动经济快速发展和社会长期稳定、支持科技创新等方面发挥了重要作用。

2024 年以来，面对外部压力加大、内部困难增多的形势，中国证监会会同有关方面认真落实党中央、国务院关于资本市场工作的一系列决策部署，扎实推进 9 月 26 日中央政治局会议一揽子增量政策落地实施，全力推进防风险、强监管、促发展，稳市场、稳信心、稳预期，资本市场呈现出积极而深刻的变化。

积极参与制定和落实资本市场新“国九条”和“1+N”政策体系。2024 年 4 月，国务院出台《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》，中国证监会会同有关方面制定修订若干配套文件和制度规则，形成“1+N”政策体系，系统性重塑资本市场基础制度和监管底层逻辑。



2025 年 1 月，经中央金融委员会审议同意，中央金融办、中国证监会、财政部、人力资源社会保障部、中国人民银行、金融监管总局联合印发《关于推动中长期资金入市工作的实施方案》。图为 1 月 23 日，国务院新闻办公室在北京举行新闻发布会，相关部门负责同志介绍大力推动中长期资金入市，促进资本市场高质量发展有关情况，并答记者问。新华社记者 李鑫/摄

全力维护资本市场平稳运行。中央金融办、中国证监会出台《关于推动中长期资金入市的指导意见》，六部委联合印发《关于推动中长期资金入市工作的实施方案》，对构建“长钱长投”的制度环境作出体系化安

排。大力发展指数化投资，权益类交易型开放式指数基金（ETF）规模突破 3 万亿元大关。配合中国人民银行快速推出证券、基金、保险公司互换便利和股票回购、增持再贷款两项结构性货币政策工具，互换便利已经开展了两次操作，金额超过 1000 亿元，300 多家上市公司披露回购、增持再贷款。

坚持依法从严监管。首发上市新申报企业现场检查、现场督导覆盖面从原先 10% 左右大幅提高到不低于 1/3。推动形成财务造假综合惩防体系，严肃查处欺诈发行、财务造假、违规减持、操纵市场等一批大案要案，办理各类案件 739 件。新《证券法》实施后首批当事人承诺案件落地。2024 年 55 家上市公司平稳退市。

持续推动提升上市公司质量和投资价值。2024 年，中国证监会会同地方政府全年走访 1622 家上市公司；多措并举活跃并购重组市场，披露并购重组交易 2131 单；上市公司实施分红 2.4 万亿元、回购 1476 亿元，均创历史新高。

着力提升资本市场服务高质量发展质效。出台“支持科技十六条”、“科创板八条”等政策文件，支持新质生产力发展。2024 年，办结 144 家企业境外首发上市备案；交易所市场债券融资 13.43 万亿元，公募不动产投资信托基金（REITs）市值创历史新高；发布期货市场高质量发展意见，平稳上市 15 个期货期权品种。

三、深化对资本市场高质量发展运行规律的认识

随着我国资本市场规模体量不断扩大、参与主体日益多元、跨市场跨境交易广为发展，近年来我国资本市场呈现出许多新情况新特征。推动资本市场高质量发展，必须进一步深化对我国资本市场主要特点和运行规律的认识，不断增强工作的前瞻性、主动性、有效性，坚定不移走中国特色金融发展之路。当前，要重点把握好五个方面的关系。

把握好稳与进的关系。稳是底线，要坚持把防风险摆在首要位置，加强监管、深化改革、服务发展等各方面工作都要充分考虑对二级市场的影响，把握好政策时度效，增强制度的稳定性、连续性、可预期性，努力推动股市平稳发展。进是方向，要坚持以进促稳、以进固稳，在服务新质生产力发展、提高上市公司投资价值、打通中长期资金入市卡点堵点等方面推动一批标志性改革举措和典型案例落地，实现支持经济回升向好与推动自身发展的良性互动。

把握好总量与结构的关系。我国股市、债市、期市体量均居全球前列，已经具备了做优做强的坚实基础。实现新突破，必须贯彻新发展理念，在做优增量、盘活存量上下功夫，不断释放新的发展动能。要坚持用好改革这个重要法宝，通过推动注册制走深走实、引导更多标杆性高科技企业登陆 A 股市场、活跃并购重组市场、严格常态化退市、畅通资金入市渠道等多种方式，既做实做强基础，又提升优化结构，特别是要优化上市公司结构、投资者结构和资金结构，带动资本市场加快向高质量发展转变。

把握好整体与局部的关系。资本市场是一个内涵丰富、机理复杂的生态体系，股债期、境内外、场内外市场相互联通、产品相互关联，投资者行为相互影响。“不谋全局者，不足谋一域”，做好资本市场工作必须强化系统观念。一方面，要自觉站位经济社会发展全局谋划推进资本市场工作，对各类可能的外部影响见微知著，及时协同相关方面做好各种风险隐患的预防和处置，防止对市场造成大的冲击。另一方面，要充分考虑各项监管政策的相互影响，切实加强信息共享和监管统筹，加强政策的一致性评估和协调配合，防止“合成谬误”。

把握好监管与活力的关系。规范有序的市场生态是激发市场活力的重要保障，从严打击财务造假、操纵市场等恶性违法行为是优化市场生态的必然要求。必须保持定力，持续依法加强监管，切实维护市场“三公”

和投资者合法权益。严监严管的目的是强本强基。要尊重规律、尊重规则，坚持依法监管、分类监管，既抓早、抓小、抓苗头，更打大、打恶、打重点，不断提升监管执法的规范化水平和打击违法行为的精准性，在严监严管中体现监管温度和投资者保护的实效，努力做到严而有度、严而有方、严而有效。

把握好开放与安全的关系。开放是中国式现代化的鲜明标识，高水平开放是资本市场高质量发展的必由之路。一方面，要坚定稳妥推动高水平制度型开放，用好两个市场、两种资源，充分研究借鉴境外市场的有益实践，切实增强 A 股市场竞争力、吸引力。另一方面，要着重处理好对外开放与对内改革、“放得开”与“看得清”和“管得住”、在岸与离岸市场等关系，着力提升开放环境下的风险防控水平和监管能力，坚决防范外部输入性风险，推动资本市场高质量发展和高水平安全良性互动。

四、下一阶段推动资本市场高质量发展的重点任务

中央经济工作会议对我国经济面临的内外部形势作了全面深刻的分析，为科学研判资本市场发展形势指明了方向。2025 年，我国资本市场面临的形势仍然复杂多变，外部输入性风险加大与内部风险因素交织叠加。但从总体上看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，应对各种风险挑战的政策工具丰富，回旋余地大。特别是在今年，我国宏观政策取向更加积极有为，逆周期调节力度加大，资本市场自身投资价值进一步凸显。要全面理性客观辩证看待市场形势，既正视风险挑战，更要坚定信心。做好当前和今后一个时期的资本市场工作，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，进一步落实中央经济工作会议、中央金融工作会议部署，坚持稳中求进、以进促稳，以防风险、强监管、促发展为主线，以进一步全面深化资本市场改革为动力，强本强基、严监严管，持续推动资本市场新“国九条”和“1+N”政策体系落地见效，不断开创资本市场高质量发展新局面。

坚持稳字当头，全力形成并巩固市场回稳向好势头。坚决落实中央经济工作会议关于稳住股市的重要要求，强化境内外、场内外、期现货联动监测监管，加强对资金流向、投资者行为的监测分析，增强工作的前瞻性、主动性、有效性。会同中国人民银行等相关方面更好发挥两项结构性货币政策工具效用，丰富稳市政策工具，做好增量政策储备。做好债券市场风险防控，落实好金融支持地方政府化债等政策措施，坚决防范风险叠加共振。加强与市场的主动沟通，完善新闻发言人等制度机制，及时回应市场关切。健全舆论引导责任制，压实上市公司、行业机构声誉管理责任。整治非法荐股等乱象，坚决打击误导投资者、侵害投资者财产安全的违规行为。

加快改革开放，深化资本市场投融资综合改革。抓紧落地进一步全面深化资本市场改革总体实施方案，成熟一项、推出一项。在投资端，会同相关方面全力抓好《关于推动中长期资金入市工作的实施方案》落地执行，推动各类中长期资金全面建立长周期考核机制，提高投资 A 股规模和比例，加快构建支持“长钱长投”的政策体系。深化公募基金改革，推动建立与投资者利益绑定的考核评价和激励约束机制，继续大力发展权益类公募基金，支持指数化投资高质量发展。在融资端，研究制定更好支持新质生产力发展的专门政策安排，深化科创板、创业板、北交所改革，增强制度的包容性、适应性。同时，坚持以开放促改革，优化境外上市备案制度，稳步拓展资本市场跨境互联互通，优化合格境外投资者制度。继续推动资本市场“惠港 5 条”落实落地，大力支持香港巩固提升国际金融中心地位，积极稳妥拓展与境外市场合作。

聚焦主责主业，着力提升监管执法效能和投资者保护水平。坚持惩、防、治并举，进一步完善监管执法体制机制，发挥证监会机关司局—派出机构—交易所“三位一体”的监管体制优势，强化日常监管的修复和纠正功能，发挥好稽查执法对重大恶性违法行为的重拳治理效能。快、准、狠打击违法违规，集中力量查办财务造假、“掏空”上市公司、严重操纵市场等恶性违法行为，用好用足现有法律法规赋予的处罚手段，“追首恶”、“惩帮凶”，加大对涉案责任人的追责力度。深化资本市场法治建设，加快重点领域立法修法，出台

中小投资者保护政策措施文件，健全特别代表人诉讼、当事人承诺等制度机制。强化科技赋能监管，用好大数据等技术手段，破除“数据孤岛”，进一步提升监管精准性、有效性。

强化功能发挥，有力支持经济回升向好。制定发布资本市场做好金融“五篇大文章”的实施意见，健全覆盖各类企业发展全生命周期需求的股债期产品和服务体系。支持新质生产力发展，抓好“创投十七条”、“科创板八条”等政策文件的落地实施，支持优质未盈利科技型企业发行上市，发展多元化股权融资，促进畅通私募股权、创业投资多元化退出渠道。健全多层次债券市场体系，提高产业债融资比重，大力发展科技创新债券、绿色债券，加快不动产投资信托基金（REITs）市场建设，稳步拓宽基础资产范围。聚焦农业强国、制造强国、绿色转型等重点，完善期货品种布局，提升产业客户参与度。着力提升行业机构专业服务能力，增强服务新质生产力和居民财富管理的综合能力，推动建设一流投行和投资机构。

注重固本强基，培育更多体现高质量发展要求的上市公司。加大力度防假打假，落实好资本市场财务造假综合惩防工作的意见，进一步提升财务造假等线索发现能力，进一步完善公司治理，强化上市公司内部控制、中介机构“看门人”作用发挥等市场约束。全面落实上市公司市值管理指引，加大上市公司分红、回购激励约束，倡导注销式回购，引导盈利和现金流稳定的企业增加分红频次、提高分红水平，着力提升投资者回报。进一步发挥好资本市场并购重组主渠道作用，完善“并购六条”配套机制。提升上市公司走访覆盖面，推动改善经营管理绩效。健全进退有序、优胜劣汰的市场生态，巩固深化常态化退市机制，畅通多元退出渠道，加强退市后监管，加快完善退市过程中有效保护投资者合法权益的制度机制。

突出刀刃向内，纵深推进证监会系统全面从严治党。进一步加强党对资本市场的全面领导，强化中央巡视整改落地见效，有效践行监管的政治性、人民性，进一步提升监管的专业能力。保持对资本市场反腐败斗争形势的清醒认识，坚持一体推进“三不腐”，全力支持配合中央纪委国家监委驻中国证监会纪检监察组深化证券发行审核领域腐败问题专项治理，加大对新型腐败、隐性腐败的穿透式治理力度，巩固深化政商“旋转门”问题专项治理成果，持续发力铲除腐败滋生的土壤和条件。切实推进党纪学习教育常态化长效化，把从严管理监督和激励担当作为更好结合起来，激发干事创业精气神，努力打造“政治过硬、能力过硬、作风过硬”的监管铁军，为资本市场高质量发展提供有力支撑。

转载自 2025 年 2 月 1 日求是网