

索引号:	11220000013544357T/2021-03715	分类:	财政、金融、审计、证券;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2021年08月18日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于进一步提高上市公司质量的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2021〕34号	发布日期:	2021年08月20日

# 吉林省人民政府办公厅关于进一步 提高上市公司质量的实施意见

吉政办发〔2021〕34号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区、中韩（长春）国际合作示范区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构，驻吉中直有关部门、单位：

为贯彻落实《国务院关于进一步提高上市公司质量的意见》（国发〔2020〕14号）精神，全面提升我省上市公司质量，推动金融服务实体经济高质量发展，结合实际，经省政府同意，提出如下实施意见。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，坚持市场化、法治化方向，深化金融供给侧结构性改革，坚持存量与增量并重，深入实施“上市驱动工程”，推动我省上市公司数量稳步增长，支持优质企业上市融资；坚持规范与发展并举，优化上市公司结构和发展环境，全面提高上市公司质量，突出风险问题得到有效化降，对地方经济发展、产业转型升级、行业龙头带动等作用不断增强，为吉林全面振兴全方位振兴提供有力支撑。

## 二、多措并举推动优质企业上市

（一）加大企业上市培育力度。抢抓证券发行注册制机遇，优化省级拟上市后备企业资源库管理，精选“腾飞类”企业，重点扶持、重点推进、重点突破。发挥全国中小企业股份转让系统、沪深证券交易所吉林基地、区域性股权市场和产权交易市场在培育企业上市中的积极作用，深化“上市驱动工程”。发挥股权投资机构在促进公司优化治理、创新创业、产业升级等方面的积极作用，加快培育科创型企业，支持制造业单项冠军、专精特新“小巨人”等企业发展壮大，鼓励和支持混合所有制改革试点企业上市。（省地方金融监管局、

吉林证监局、省国资委、省工业和信息化厅及各市（州）政府、长白山管委会、梅河口市政府按职责分工负责。以下均需各地政府落实，不再列出）

（二）落实企业上市支持措施。严格落实省委、省政府关于企业上市奖励、税收等扶持政策和措施，降低省内企业上市成本。企业上市过程中，改制办理土地、房屋权属等固定资产划转时，符合条件的按有关企业改制重组税收优惠政策执行。对企业首发上市募集资金投资鼓励类的项目用地，各地政府要优先安排用地指标。对新增上市公司的所在地政府，按项目申报给予下一年度一定面积的新增建设用地计划指标奖励。（省财政厅、省自然资源厅、省税务局、省地方金融监管局按职责分工负责）

（三）做好企业上市服务保障。加强企业上市辅导监管，把好企业上市入口关，提高上市规范化水平。分类别、分地区梳理“腾飞类”企业上市时间表、路线图和责任人，采取“一企一策”，集中资源做好上市服务保障。开辟企业上市协调绿色通道，协调解决企业改制运营和申报上市中遇到的困难和问题，在依法合规的前提下，及时妥善解决历史遗留问题，加快企业上市步伐。鼓励银行机构加大对上市后备企业信贷投放力度，引导政策性融资担保公司为上市后备企业融资提供增信服务。支持保险资金投资上市后备企业，参与企业并购重组和改制上市。（省地方金融监管局、吉林证监局、人民银行长春中心支行、吉林银保监局按职责分工负责）

### 三、积极引导上市公司规范发展

（四）提高公司治理水平。推动上市公司规范公司治理和内部控制，完善制度规则，提升管理和决策的科学性。针对上市公司实际控制人、控股股东、董事、监事、高级管理人员等，分类分层开展培训，督促其忠实勤勉履职、依法合规经营。指导上市公司积极主动做好投资者关系管理，切实保障上市公司和投资者的合法权益。科学界定国有控股上市公司治理相关方权责，规范国有股东履职行为，完善以管资本为主的国有资产监管体制。规范民营上市公司控股股东、实际控制人及其关联方行为，引导企业履行社会责任。开展公司治理专项行动，总结梳理公司治理和内部控制的典型案例，充分发挥正面示范引领和反面警示教育作用，引导全面提升公司治理和内部控制的有效性。（吉林证监局、省国资委、吉林银保监局、省地方金融监管局按职责分工负责）

（五）提升信息披露质量。督促上市公司及其他信息披露义务人充分披露投资者作出价值判断和投资决策所必需的信息，并做到简明清晰，通俗易懂，提升透明度。上市公司及其他信息披露义务人要认真落实信息披露编报规则、标准和要求，严格执行企业会计准则，真实、准确、完整、及时、公平披露信息。自愿信息披露必须坚持一致性、持续性原则，不得与依法披露的信息相冲突，不得选择性披露，不得误导投资者。相关部门和机构要支持、配合上市公司依法依规履行信息披露义务。（吉林证监局、省国资委、省市场监管厅、省地方金融监管局按职责分工负责）

### 四、全力支持上市公司做优做强

(六) 促进市场化并购重组。鼓励上市公司充分发挥龙头引领和示范带动作用,通过开展资产重组、收购兼并和分拆上市,进一步盘活存量、提质增效、转型发展,带动产业链、供应链发展。支持境内上市公司做优做强主业,发行股份购买境外优质资产,积极引入境外战略投资者,提升国际竞争力。发挥证券市场价格、估值、资产评估结果在国有资产交易定价中的作用,支持国有企业依托资本市场开展混合所有制改革。鼓励国有企业并购重组与产业链关联的优质上市公司,向所属上市公司注入优质资产。支持并购基金、私募股权投资基金及银行并购贷款等参与上市公司并购重组。(吉林证监局、省国资委、省财政厅、人民银行长春中心支行、省商务厅、省市场监管厅、省地方金融监管局、国家外汇管理局吉林省分局按职责分工负责)

(七) 拓宽多元化融资渠道。引导上市公司根据自身发展战略和生产经营需求,进行股权、债权、股债结合融资安排,努力打造投融资集合平台、招商引资综合平台。鼓励符合条件的企业开展多元化债券和资产支持证券融资,通过优先股、永续债、可转债、房地产投资信托基金(REITs)等创新融资工具丰富融资手段,引入长期发展资金,持续做大做强。大力发展权益类基金。协调银行业金融机构加大对上市公司信贷投放力度,创新金融产品、优化金融服务。充分发挥非银行金融机构作用,拓宽融资渠道。引导上市公司募集资金更多投向省内重点区域和产业,服务吉林振兴发展。(吉林证监局、省财政厅、人民银行长春中心支行、省发展改革委、吉林银保监局、省地方金融监管局按职责分工负责)

(八) 构建系统化发展环境。支持和引导上市公司科学实施股权激励和员工持股计划,建立健全长效激励机制,更好吸引和留住人才,充分调动员工积极性,全面激发企业活力。健全高端技术人员职业教育与职业培训体系,为上市公司发展提供人才智库保障。落实上市公司股权激励相关税收优惠政策,按规定适当延长个人所得税纳税期限。对通过增发等方式实现股权性直接融资,或通过发行短期融资券等方式实现债权性直接融资的上市公司,按实际投资省内额度落实奖励扶持政策。发挥新闻媒体正向激励和宣传监督作用,营造良好舆论环境。落实“放管服”改革要求,积极开展上市公司营商环境跟踪监测和综合评价,形成有利于上市公司高质量发展的良好氛围。(吉林证监局、省国资委、省财政厅、省市场监管厅、省地方金融监管局、省委宣传部、省委网信办按职责分工负责)

## 五、防范处置上市公司风险隐患

(九) 稳妥化降上市公司股票质押风险。完善上市公司股票质押风险处置机制,增强各方工作合力,努力化解存量、控制增量。落实场内外一致性监管,加强对上市公司各类信用风险到期和回售风险监测,建立股票质押风险台账,加强信息动态更新、通报与共享。强化对金融机构、上市公司大股东及实际控制人的风险约束机制,引导大股东控制质押比例,严格控制上市公司限售股和并购重组业绩补偿股票质押。督促风险上市公司及大股东、实际控制人采取并购重组、引入战略投资者、变现资产、争取金融支持等多种方式化降股票质押风险。依法支持符合条件的上市公司通过破产重整化解存量风险,恢复持续经营能力。支持银行、证券、保险、私募股权投资基金等机构参与上市公司

风险化降，降低上市资源流失风险。（吉林证监局、省法院、人民银行长春中心支行、吉林银保监局、省国资委、省地方金融监管局按职责分工负责）

（十）严肃处置资金占用、违规担保问题。强化上市公司内外监督机制，防范控股股东、实际控制人及相关方以任何方式侵占上市公司利益。证券监管部门要牵头开展上市公司资金占用、违规担保自查自纠专项工作，建立并动态更新问题台账，定期向有关部门和上市公司所在地政府通报情况。对已经形成的问题，要督促上市公司限期清偿或化解；对限期未整改或新发生的，要严厉查处；构成犯罪的，要依法追究刑事责任。依法认定上市公司对违规担保合同不承担担保责任。上市公司实施破产重整的，所在地政府应督促上市公司提出解决资金占用、违规担保问题的切实可行方案，保障投资者合法权益。（吉林证监局、省法院、省公安厅、省地方金融监管局按职责分工负责）

（十一）强化应对重大突发事件政策支持。发生自然灾害、公共卫生等重大突发事件，对上市公司正常生产经营造成严重影响的，证券监管部门要在依法合规前提下，作出灵活安排；各地各有关部门要加强协作联动，落实好产业、金融、财税等方面政策，维护劳务用工、生产资料、公用事业产品供应和物流运输渠道，支持企业尽快恢复正常生产经营。各地各有关部门积极引导并支持相关领域上市公司在应对重大突发事件中贡献力量。（省发展改革委、省财政厅、省工业和信息化厅、省商务厅、省税务局、人民银行长春中心支行、吉林银保监局、吉林证监局、省地方金融监管局按职责分工负责）

（十二）做好上市公司退市处置。落实退市标准和退市程序简化要求，严格退市监管。对被交易所采取退市风险警示的上市公司加强风险监测，健全退市风险监测、预警及信息共享机制。对触及强制退市标准的公司，及早制定退市应急预案，确保公司平稳有序退市。严厉打击通过财务造假、利益输送、操纵市场等方式恶意规避退市行为，所在地政府要积极配合证券监管部门将缺乏持续经营能力、严重违法违规扰乱市场秩序的公司及时清出市场。稳妥做好退市公司的维稳工作，支持投资者依法维权，保护投资者合法权益。要切实转变观念，畅通主动退市、并购重组、破产重整等上市公司多元化退出渠道，推动形成有进有出、优胜劣汰的市场环境。上市公司退市过程中，要强化市场纪律，避免企业恶意逃废债行为，防止引发重大金融风险。（吉林证监局、省法院、省公安厅、省国资委、省委宣传部、省委网信办、省地方金融监管局按职责分工负责）

## 六、严格查处各类违法违规行为

（十三）加大执法力度。严格落实证券法等法律规定，落实“零容忍”要求，加大对欺诈发行、信息披露违法、操纵市场、内幕交易及金融机构、中介机构提供虚假证明文件等违法违规行为的处罚力度。加强行政机关与司法机关协作，实现涉刑案件快速移送、快速查办，以及时、精准的执法成效净化市场生态。推进上市公司与控股股东、实际控制人责任的差异化处理，突出对违法行为决策、主要责任人等“关键少数”的责任追究。对涉案证券公司、证券服务机构等中介机构及从业人员一并查处。加强重点案件的执法宣传。严格规制

涉上市公司恶意举报、虚假诉讼等行为。（吉林证监局、省公安厅、省法院、省司法厅、省地方金融监管局按职责分工负责）

（十四）强化联合惩戒。健全上市公司、市场相关主体及从业人员信用记录，推进金融监管部门、行业主管部门、地方政府之间信用信息的交换与共享。建立失信“黑名单”制度，对列入严重失信主体名单的相关主体及从业人员，依法依规实施联合惩戒。强化联合惩戒闭环工作机制，对在上市公司违法行为中负有责任的相关失信主体，在行业准入、金融服务、出境出行等方面依法予以限制。落实证券民事诉讼等制度，支持投资者保护机构依法作为代表人参加上市公司的相关诉讼，保护投资者合法权益。大力推进资本市场诚信建设工作，加强资本市场诚信宣传教育，营造“褒扬诚信、惩戒失信”的舆论氛围。（吉林证监局、省公安厅、省法院、省司法厅、省市场监管厅、人民银行长春中心支行、省地方金融监管局等部门按职责分工负责）

## 七、完善组织保障和激励措施

（十五）加强组织领导。进一步完善吉林省企业上市工作统筹推进机制，凝聚各方合力，共同协调推动企业上市、提高上市公司质量等工作。证券监管、地方金融监管部门要充分履行各自牵头职责，研究促进全省上市公司高质量发展行动计划，统筹协调工作任务落实。其他相关部门要按职能分工强化联动配合，落实具体工作措施，及时研究解决遇到的问题和障碍，协同做好信息共享、市场培育、监管协作、风险处置等工作。有关地方政府要将提高上市公司质量工作摆上重要位置，比照建立工作推进机制，完善政策措施，形成整体合力。加强与证券交易所沟通协作，充分发挥沪深证券交易所吉林基地、区域性股权市场、吉林省资本市场发展促进会等积极作用，共同支持上市公司规范、高质量发展。（省地方金融监管局、吉林证监局、省国资委、省财政厅、省发展改革委、省商务厅、省市场监管厅、省公安厅、省司法厅、省文化和旅游厅、省税务局等部门按职责分工负责）

（十六）强化市场主体责任。督促上市公司切实履行主体责任，做到诚实守信、规范运作，专注主业、稳健经营，不断提高经营水平和发展质量。上市公司控股股东、实际控制人、董事、监事和高级管理人员要忠实勤勉审慎，公平对待所有股东，做到敬畏市场、敬畏法治、敬畏专业、敬畏投资者，切实履行社会责任。督促保荐机构、会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等中介机构归位尽责，严格履行核查验证、专业把关等法定职责，充分发挥“看门人”作用。相关部门要加强对中介机构执业行为监管。充分发挥行业协会自律作用，建立中介机构执业档案及声誉约束机制，督促其勤勉尽责，提升服务质效。（吉林证监局、省国资委、省财政厅、省工商联、省地方金融监管局按职责分工负责）

（十七）完善考评工作机制。在吉林省企业上市工作统筹推进机制框架下，强化对全省提高上市公司质量工作的考评，完善奖惩并举的激励约束机制。由证券监管部门和地方金融监管部门牵头，对标国家和我省任务要求，明确推动企业上市、规范上市公司发展、提高上市公司质量、防范上市公司风险等任务考核指标，建立细化考核台账，按年度进行考评并通报考评结果。将全

省提高上市公司质量工作的考评结果纳入省政府对市（州）政府绩效管理考评中资本市场改革发展模块，作为重点因素予以考量，营造促进上市公司提质增效、改革创新的良好氛围。（省地方金融监管局、吉林证监局按职责分工负责）

吉林省人民政府办公厅

2021年8月18日

（此件公开发布）