

关于资本市场做好金融“五篇大文章”的实施意见

中国证监会各派出机构，各交易所，各下属单位，各协会，会内各司局：

为深入贯彻党的二十届三中全会、中央金融工作会议、中央经济工作会议精神 and 《国务院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》（国发〔2024〕10号）部署要求，积极发挥资本市场功能，着力做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融“五篇大文章”，更好服务经济社会高质量发展，制定本实施意见。

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，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，聚焦构建支持全面创新体制机制和服务新质生产力发展，深化金融供给侧结构性改革，完善资本市场基础制度，增强包容性、适应性，强化资本市场在促进资本形成、优化资源配置等方面的功能，推动要素资源向科技创新、先进制造、绿色低碳、普惠民生等重大战略、重点领域、薄弱环节集聚，更好满足高质量发展对优质金融服务的需求，助力中国式现代化建设。

——坚持政治引领、服务大局。深刻把握资本市场工作的政治性、人民性，坚守服务实体经济的天职，树牢金融为民的理念，为经济社会发展提供更高质量、更有效率的金融服务。

——坚持问题导向、精准施策。突出重点、力求实效，着力打通资本市场做好金融“五篇大文章”的堵点难点，创造良好制度环境，提升政策精准性和有效性，促进经济和金融良性循环。

——坚持守正创新、稳中求进。用好改革“关键一招”，坚持在市场化法治化轨道上推进资本市场创新发展。处理好政府和市场的关系，深化资本市场投融资综合改革，加强风险防控和监管能力建设。

——坚持系统集成、协同配合。资本市场做好金融“五篇大文章”，既要做到每篇文章各有侧重，又要注重系统性、整体性、协同性，加强与金融、财税、产业等领域政策的协调衔接。

二、加强对科技型企业全链条全生命周期的金融服务

（一）支持优质科技型企业发行上市。持续推动《关于资本市场服务科技企业高水平发展的十六项措施》《关于深化科创板改革服务科技创新和新质生产力发展的八条措施》等一揽子政策措施落实落地。坚持“四个面向”，进一步提升对新产业新业态新技术的包容性，加大对新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等战略性新兴产业支持力度。积极探索有效市场与有为政府相结合的途径，进一步健全精准识别科技型企业的制度机制，更大力度支持新产业新业态新技术领域突破关键核心技术的科技型企业发行上市。持续支持优质未盈利科技型企业发行上市。完善科技型企业信息披露规则。优化新股发行承销机制，动态评估科创板深化发行承销制度试点实施效果，适时扩大适用范围。稳步推动“轻资产、高研发投入”认定标准落地见效、再融

资储架发行制度发布实施。引导科技型企业合理用好境内外上市“两个市场、两种资源”，支持境外上市优质科技型企业回归 A 股。

(二) 优化科技型上市公司并购重组、股权激励等制度。实施好《关于深化上市公司并购重组市场改革的意见》，多措并举活跃并购重组市场。鼓励科技型企业开展同行业上下游产业并购，支持上市公司围绕产业转型升级、寻找第二增长曲线开展并购重组。支持上市公司收购有助于强链补链、提升关键技术水平的优质未盈利资产。支持科技型企业合理开展跨境并购。提高科技型企业并购重组估值包容性，支持采用适应新质生产力特征的多元化估值方法。完善吸收合并制度规则，支持上市公司开展吸收合并。鼓励科技型上市公司综合运用股份、定向可转债、现金等多种支付工具实施并购重组，建立股份对价分期支付机制。推动并购重组审核简易程序落地见效。鼓励并购基金发展。编制更多科技创新指数，开发更多科技创新主题公募基金和相关期货期权产品。提升科技型企业股权激励包容性和灵活度，优化实施程序和预留权益安排，对股权激励授予及归属优化适用短线交易、窗口期等规定。

(三) 引导私募股权创投基金投早、投小、投长期、投硬科技。落实好国务院办公厅关于促进创业投资高质量发展的政策安排，畅通私募股权创投基金多元化退出渠道，促进“募投管退”良性循环。优化私募股权创投基金退出“反向挂钩”政策。推进私募股权创投基金向投资者实物分配股票试点。研究完善私募股权创投基金份额转让制度机制。支持私募股权二级市场基金（S 基金）发展。支持金融资产投资公司直接股权投资试点。多渠道拓宽私募股权创投基金资金来源，更大力度吸引社会资本参与，积极发展耐心资本。

(四) 加大多层次债券市场对科技创新的支持力度。推动科技创新公司债券高质量发展，优化发行注册流程，鼓励有关机构按照市场化、法治化原则为科技型企业发债提供增信支持，探索开发更多科创主题债券。将优质企业科创债纳入基准做市品种，加大交易所质押式回购折扣系数的政策支持。探索知识产权资产证券化业务。支持人工智能、数据中心、智慧城市等新型基础设施以及科技创新产业园区等领域项目发行不动产投资信托基金（REITs），促进盘活存量资产，支持传统基础设施数字化改造。

三、丰富资本市场推动绿色低碳转型的产品制度体系

(五) 完善资本市场绿色金融标准体系。持续优化绿色债券标准，统一募集资金用途、信息披露和监管要求，研究完善评估认证标准。鼓励评级机构将环境信息指标纳入债券发行评级方法。落实交易所可持续信息披露规则，持续强化上市公司践行绿色发展的信息披露要求。研究加强可持续评级、鉴证体系建设，健全监管机制。主动参与制定国际可持续准则，推动国际可持续准则理事会进一步提升准则包容性和可操作性。研究制定绿色股票标准，统一业务规则。推动完善绿色金融统计体系。

(六) 丰富资本市场绿色金融产品。支持符合条件的绿色产业企业发行上市、融资并购及发行绿色债券、绿色资产支持证券等。进一步提升绿色债券申报受理及审核注册便利度。推出更多绿色主题公募基金。鼓励绿色私募股权创投基金发展。稳妥有序推进碳期货市场建设和碳排放权期货研发上市，支持符合条件的金融机构在依法合规、风险可控前提下参与碳排放权交易。研发更多符合实体经济发展需求的绿色低碳期货期权品种。支持广州期货交易所打造绿色期货交易所。

丰富绿色指数体系及其衍生品。持续深化绿色国际合作，推动绿色证券市场双向开放。

四、提升资本市场服务普惠金融效能

(七) 完善资本市场服务中小微企业制度安排。深入推进北交所、新三板普惠金融试点，支持“专精特新”等优质中小企业挂牌上市。加快建立北交所、新三板普惠金融服务统计评价体系，发挥评价“指挥棒”作用，引导市场机构将资源向普惠金融服务倾斜，加大中小微企业对接服务力度。规范发展区域性股权市场，健全“专精特新”专板综合服务，加强与全国性证券交易场所的有机联系。推动区域性股权市场规则对接、标准统一。

(八) 丰富资本市场服务涉农主体方式。完善“保险+期货”模式，稳步推进常态化运作，推动更多资金参与，因地制宜拓宽实施区域。支持农产品期货期权品种开发。积极发展乡村振兴公司债券，进一步提升审核注册便利度，支持企业发行债券用于现代乡村产业、农村产业融合发展等领域。支持农业科技企业通过资本市场做大做强，研究编制反映乡村振兴、现代农业、畜牧水产养殖等聚焦“三农”领域的指数。

(九) 更好满足居民多元化投资需求。推动证券基金经营机构加快财富管理转型。丰富具有不同风险收益特征的公募基金产品谱系。稳步降低公募基金行业综合费率，规范基金销售收费机制，引导短期交易资金转为长期配置资金。完善投资顾问制度规则，推动公募基金投顾业务试点转常规，探索构建行业执业标准，培育壮大人才队伍，有序扩大可投产品范围。

五、推动资本市场更好满足多元化养老金融需求

(十) 服务养老金等中长期资金稳健增值目标。落实好《关于推动中长期资金入市的指导意见》及实施方案，打通社保、保险、理财等中长期资金入市卡点堵点。推动将符合条件的指数基金等权益类公募基金纳入个人养老金投资范围。推动完善保险资金权益投资监管制度，更好鼓励引导保险公司开展长期权益投资，扩大保险资金开展长期股票投资试点范围。支持具备条件的用人单位探索放开企业年金个人选择，鼓励企业年金基金管理人探索开展差异化投资。支持各类中长期资金开展金融期货和衍生品套期保值交易。推动各类专业机构投资者建立健全三年以上长周期考核机制。

(十一) 提供优质养老金融服务。支持符合条件的健康、养老等银发经济企业股债融资，探索以养老设施等作为基础资产发行资产支持证券和 REITs。支持公募基金管理公司设立子公司专门从事养老金融服务。推动证券基金经营机构加大对营业网点、服务 APP 等亲老适老化改造力度。加强老年人金融知识普及教育，保障老年投资者合法权益。

六、加快推进数字化、智能化赋能资本市场

(十二) 提升证券期货行业数字化水平。推动行业机构数字化转型。稳步推进资本市场金融科技创新试点和“数据要素×资本市场”专项试点，稳妥推动数据要素相关技术在资本市场重点领域的应用实施。健全公募基金账户份额信息统一查询平台功能，稳步推进证券公司账户管理功能优化试点转常规。推动更多数字经济、平台企业股债发行“绿灯”项目落地。

(十三) 加强证券期货数字基础设施建设。完善智慧监管平台。深入推动监管大数据仓库、行业基础数据库建设，优化完善行业数据标准，打通数据孤岛，持续开展数据治理行动，提升数据服务能力。加快监管智能化转型，加强系统互通，强化跨部门数据和信息共享，进一步提升监管效率和风险识别防范能力。加强信息安全管理，持续提升全市场、全行业技术信息自主安全可控能力。

七、加强行业机构金融“五篇大文章”服务能力

(十四) 完善行业机构定位和治理。督促证券期货经营机构端正经营理念，把功能性放在首位。引导行业机构将做好金融“五篇大文章”纳入经营发展长期战略，加强组织管理体系建设，在内部机构设置、资源投入、绩效考评等方面作出适当倾斜。引导行业机构结合股东特点、区域优势、人才储备等资源禀赋，因地制宜做好金融“五篇大文章”。鼓励证券公司、期货公司等行业机构积极投身乡村振兴事业，开展“一司一县”结对帮扶。建立健全资本市场做好金融“五篇大文章”的统计和考核评价制度，完善服务科技创新、信息科技投入等行业机构分类评价指标体系。培育良好的行业文化，加强资本市场人才队伍建设。

(十五) 加强合规管理与风险防控。督促行业机构树牢“合规创造价值”理念，落实全面风险管理与全员合规管理要求，坚持“看不清管不住则不展业”，避免一哄而上，严防“伪创新”“乱创新”。针对金融“五篇大文章”不同领域的风险特点，探索建立风险早期纠正硬约束制度，督促行业机构健全风险识别、监测预警和压力测试机制。

八、提升资本市场做好金融“五篇大文章”的合力

(十六) 健全工作机制。加强与相关部门、地方政府的协同配合，做好政策研究、制定的统筹协调，持续推动完善资本市场做好金融“五篇大文章”的法规制度和政策体系，督促各项措施落地实施。切实发挥各方面主观能动性，稳妥做好创新性举措的研究推进工作。

(十七) 统筹做好防风险、强监管工作。强化风险监测预警和早期纠正，对可能存在的风险做到早识别、早预警、早暴露、早处置，完善对创新活动的风险评估和反馈改进机制，维护资本市场平稳运行。坚守监管主责主业，从严打击以金融“五篇大文章”为名实施的各类违法违规行为，严防脱实向虚、自娱自乐，切实保护投资者合法权益。

(十八) 加强宣传引导。围绕资本市场更好服务新质生产力发展，加强资本市场做好金融“五篇大文章”重大改革、重要政策的宣传解读，努力营造良好的舆论环境。开展形式多样的宣传教育活动，加强投资者教育。及时总结经验做法，加大对典型做法、示范案例的宣传与推广。动态评估政策效果，适时优化相关措施安排。

中国证监会

2025年2月7日