

证监会主席吴清：稳步发展公募 REITs 和 ABS

2025 年 12 月 5 日，证监会主席吴清在人民日报发表署名文章《提高资本市场制度的包容性适应性（学习贯彻党的二十届四中全会精神）》指出，积极发展股权、债券等直接融资。这是《建议》明确提出的任务，也是提高资本市场制度包容性、适应性的关键举措。要以深化科创板、创业板改革为抓手，积极发展多元股权融资，提升对实体经济的全链条、全生命周期服务能力。进一步健全科技创新企业识别筛选、价格形成等制度机制，更加精准有效地支持优质企业发行上市。持续提升中介机构高标准专业化服务能力。积极发展私募股权和创投基金。健全多层次债券市场体系，大力发展科创债券、绿色债券等，稳步发展不动产投资信托基金和资产证券化。完善期货品种布局和产业服务功能。

提高资本市场制度的包容性适应性（学习贯彻党的二十届四中全会精神）

吴 清《人民日报》（2025 年 12 月 05 日 第 09 版）

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称《建议》）提出，提高资本市场制度包容性、适应性，健全投资和融资相协调的资本市场功能。这是以习近平同志为核心的党中央

中央科学研判、准确把握“十五五”时期国际国内形势，紧紧围绕基本实现社会主义现代化目标，从全局高度作出的重大战略部署，为做好资本市场改革发展稳定各项工作指明了前进方向、提供了根本遵循。我们必须深入学习、认真领会，坚决抓好贯彻落实。

一、深刻认识提高资本市场制度包容性、适应性的重大意义

党的十八大以来，习近平总书记对资本市场高度重视，先后作出一系列重要指示批示。2023 年中央金融工作会议提出，加快建设安全、规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场。2024 年中央经济工作会议指出，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。2025 年 7 月 30 日中央政治局会议强调，增强国内资本市场的吸引力和包容性，巩固资本市场回稳向好势头。《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》（以下简称新“国九条”）也对增强资本市场制度竞争力、提升对新产业新业态新技术的包容性作出部署。“十四五”时期，资本市场规模稳步扩大，体系不断健全，功能持续发挥，服务高质量发展迈出重要步伐。当前，全面建设社会主义现代化国家新征程实现良好开局，我国高质量发展扎实推进。

也要看到，世界百年未有之大变局加速演进，内外部发展环境发生复杂深刻变化。这些都对资本市场功能作用发挥提出了新任务、新要求，提高资本市场制度包容性、适应性，意义重大。

（一）这是更好服务新质生产力发展的迫切要求。习近平总书记强调，“十五五”时期，必须把因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置。创新始于科技、兴于产业、成于资本，活跃、有竞争力的资本市场正日益成为推动科技产业发展的关键力量。以资本市场为枢纽，加快构建支持科技创新的生态，更好发挥资本市场风险共担、利益共享的独特作用，有利于促进创新资源优化配置，稳步提高全要素生产率，推动科技创新和产业创新深度融合。

（二）这是促进发展成果惠及广大人民的应有之义。党的二十届四中全会提出，实现人民对美好生活的向往是中国式现代化的出发点和落脚点。我国有 2 亿多股票投资者、7 亿多基金投资者，资本市场是人民群众分享实体经济发展成果的重要平台。新“国九条”落地实施以来，资本市场总体保持回稳向好势头，2024 年实现投资者现金分红 2.4 万亿元，老百姓通过资本市场管理个人财富的意愿和诉求进一步增强。这要求资本市场提供更加丰富、更高质

量的金融产品和服务，逐步拓宽增加居民财产性收入的渠道。

（三）这是推动资本市场高质量发展和金融强国建设的必然要求。《建议》指出，建立健全功能完善的资本市场。新“国九条”要求，到 2035 年基本建成具有高度适应性、竞争力、普惠性的资本市场。金融是大国博弈的必争之地，资本市场在现代金融运行中“牵一发而动全身”。提高资本市场制度包容性、适应性，有利于推动市场结构和发展质量的持续改善，进一步提升我国资本市场核心竞争力与国际影响力，为金融强国建设提供重要支撑。

（四）这是建设更高水平开放型经济的重要内容。《建议》指出，坚持开放合作、互利共赢是中国式现代化的必然要求。一方面，国际力量对比发生深刻调整，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，国际金融市场波动性加大；另一方面，我国经济展现出强大韧性和活力，特别是 2025 年以来人民币资产估值修复，进一步增强了全球资本投资国内资本市场的意愿。通过制度型开放，进一步增强资本市场吸引力和包容度，有利于进一步便利跨境投融资活动，助力畅通国内国际双循环和构建全国统一大市场。

二、准确把握提高资本市场制度包容性、适应性的内涵和主要原则

我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，“十五五”时期资本市场平稳健康运行具备良好的基础和条件。同时也要看到，资本市场发展质量问题仍然突出，上市公司结构有待优化，中长期资金入市规模和引领作用仍存不足，外部输入性风险加大与内部脆弱性因素交织叠加，困难挑战不少。要坚持目标导向、问题导向，紧紧围绕健全投资和融资相协调的资本市场功能，进一步全面深化资本市场改革，持续提高资本市场制度包容性、适应性和吸引力、竞争力。一是更大力度支持科技创新。适应科技企业研发投入大、经营不确定性大、盈利周期长等特征，加力实施更具包容性的发行上市、并购重组等制度，扎实做好金融“五篇大文章”。二是更好满足投资者多元化财富管理需求。坚持投资者为本，着力打造多层次、立体化的市场体系和产品服务矩阵，持续拓宽中长期资金入市渠道，不断增强投资者获得感。三是更加精准高效加强监管和防控风险。及时跟进国际国内资本市场创新发展趋势变化，提升监管的科学性、有效性，强化科技赋能监管，增强风险监测预警处置能力，持续稳定和活跃资本市场。在此过程中，需把握好以下原则。

（一）必须始终践行资本市场工作政治性、人民性。党的领导是中国特色金融发展之路最本质的特征，是我国发展资本市场最大的政治优势、制度优势。必须坚持党对资本

市场工作的全面领导，确保资本市场始终保持正确的发展方向。突出以人民为中心的价值取向，紧紧围绕市场所需、群众所呼推进制度改革，更加有力有效保护投资者特别是中小投资者合法权益。

（二）必须更好统筹投资与融资协调发展。资本市场是一个内涵丰富、机理复杂的生态体系，投资与融资一体两面、相辅相成、相互促进。坚持系统观念，增强工作的整体性、协同性，要注意量的总体平衡，更要注重质的持续提升，助力居民储蓄加快转化为社会投资，稳步优化融资结构，促进一二级市场协调发展。

（三）必须用好改革开放关键一招。我国资本市场是改革开放的产物。必须坚持市场化、法治化、国际化改革方向，着力破除制约提高资本市场制度包容性、适应性的体制机制性障碍，进一步激发市场活力，强化市场功能。坚持有效市场和有为政府相结合，完善资本市场基础制度体系，提高政策的稳定性、连续性和可预期性。以开放促改革、促发展，稳步扩大资本市场高水平制度型开放。

（四）必须以市场稳定运行为重要保障。资本市场稳定是市场功能更好发挥的基础，更关乎亿万投资者切身利益、关乎社会预期和信心。必须始终把防风险放在首要位置，坚持底线思维、极限思维，处理好改革发展稳定的关系，

在中央金融委的统筹下，协同各方做好重大风险隐患的预防处置，努力推动资本市场平稳健康发展。

三、“十五五”时期提高资本市场制度包容性、适应性的重点任务举措

经过 30 多年的改革发展，我国资本市场从无到有、从小到大，当前正处在向高质量发展快速转变的关键阶段。提高资本市场制度包容性、适应性，是站在新的历史起点上，开启的一次全方位、深层次、系统性的变革。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，进一步落实中央金融工作会议和新“国九条”部署，紧扣防风险、强监管、促高质量发展的工作主线，全面推进新一轮资本市场改革，努力开创资本市场高质量发展新局面，助力金融强国和中国式现代化建设。

（一）积极发展股权、债券等直接融资。这是《建议》明确提出的任务，也是提高资本市场制度包容性、适应性的关键举措。要以深化科创板、创业板改革为抓手，积极发展多元股权融资，提升对实体企业的全链条、全生命周期服务能力。进一步健全科技创新企业识别筛选、价格形成等制度机制，更加精准有效地支持优质企业发行上市。持续提升中介机构高标准专业化服务能力。积极发展私募股

权和创投基金。健全多层次债券市场体系，大力发展科创债券、绿色债券等，稳步发展不动产投资信托基金和资产证券化。完善期货品种布局和产业服务功能。

（二）推动培育更多体现高质量发展要求的上市公司。上市公司是资本市场之基，要更大力度推动优化上市公司结构、提升投资价值。持续深化并购重组市场改革，提升再融资机制灵活性、便利度，支持上市公司转型升级、做优做强，发展新质生产力，助力培育更多世界一流企业。研究完善上市公司激励约束机制，激发企业家精神和人才创新创造活力。督促和引导上市公司强化回报投资者的意识，更加积极开展现金分红、回购注销等。巩固深化常态化退市机制，畅通多元退出渠道，进一步健全进退有序、优胜劣汰的市场生态。

（三）营造更具吸引力的“长钱长投”制度环境。要继续积极创造条件构建中长期资金“愿意来、留得住、发展得好”的市场环境，推动建立健全对各类中长期资金的长周期考核机制，提高投资 A 股规模和比例。扎实推进公募基金改革，推动与投资者利益绑定的考核评价和激励约束机制落实落地，大力发展权益类公募基金，推动指数化投资高质量发展。促进私募股权和创投基金“募投管退”循环畅通，加力培育壮大耐心资本、长期资本和战略资本。

（四）着力提升资本市场监管的科学性、有效性。金融创新更新迭代快，具有明显的顺周期性和强外溢性。要适应市场的快速发展变化，加快构建全方位、立体化的证券期货监管体系，完善对金融创新活动的监测监管和风险应对机制。加强战略性力量储备和稳市机制建设，强化重点领域风险和跨市场跨行业跨境风险防范化解，持续提升资本市场内在稳定性。运用好大数据、人工智能等现代信息技术手段，高效识别违法违规线索和风险隐患。坚持依法监管、分类监管，严厉打击财务造假、欺诈发行、市场操纵和内幕交易等恶性违法行为，维护公开公平公正的市场秩序。

（五）稳步扩大资本市场高水平制度型开放。开放包容是高质量资本市场的重要特征。要坚持以我为主、循序渐进，推动在岸与离岸市场协同发展，促进资本高效流动、要素合理配置和制度互学共鉴，提高我国资本市场国际竞争力。支持企业用好国内国际两个市场、两种资源。完善合格境外投资者制度，稳慎拓展互联互通，进一步提升外资和外资机构参与我国资本市场的便利度。加快建设世界一流交易所，培育一流投资银行和投资机构。加快推进上海国际金融中心建设和巩固提升香港国际金融中心地位。

（六）共同营造规范、包容、有活力的资本市场生态。加强资本市场法治建设，推动修订证券法、证券投资基金法，制定修订上市公司监督管理条例、证券公司监督管理条例等行政法规，积极创造公开公平公正的市场环境。推动健全特别代表人诉讼等投资者保护机制，强化投资者教育宣传，倡导理性投资、价值投资、长期投资。加强资本市场高端智库平台和人才队伍建设，强化对资本市场战略性基础性前瞻性问题的研究。健全预期管理机制，加强宣传引导，推动全社会形成鼓励创新、包容失败的良好舆论氛围。