

国务院关于境内企业境外发行证券和上市的管理规定

(草案征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为规范境内企业直接或间接在境外发行证券或者将其证券在境外上市交易（以下简称境内企业境外发行上市）相关活动，促进境内企业依法合规利用境外资本市场实现规范健康发展，根据《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国公司法》等法律，制定本规定。

第二条 境内企业在境外发行股票、存托凭证、可转换为股票的公司债券或者其他具有股权性质的证券，或者将其证券在境外上市交易的，适用本规定。

境内企业直接在境外发行证券或者将其证券在境外上市交易（以下简称境内企业境外直接发行上市），是指注册在境内的股份有限公司在境外发行证券或者将其证券在境外上市交易。

境内企业间接在境外发行证券或者将其证券在境外上市交易（以下简称境内企业境外间接发行上市），是指主要业务经营活动在境内的企业，以境外企业的名义，基于境内企业的股权、资产、收益或其他类似权益在境外发行证券或者将证券在境外上市交易。具体标准由国务院证券监督管理机构规定。

第三条 境内企业境外发行上市的，应当依法合规经营，遵守外商投资、国有资产管理、行业监管、境外投资等国家

法律法规和规定要求，不得扰乱境内市场秩序，不得损害境内投资者合法权益和社会公共利益。

第四条 国务院证券监督管理机构依法对境内企业境外发行上市活动实施监督管理。国务院有关主管部门依法在各自职责范围内对境外发行上市的境内企业及提供相应服务的证券服务机构实施监督管理。

国务院证券监督管理机构会同国务院有关主管部门建立境内企业境外发行上市监管协调机制，加强政策规则衔接、监管协调和信息共享。

第五条 国务院证券监督管理机构、国务院有关主管部门按照对等互惠原则，加强与境外证券监督管理机构、有关主管部门的跨境监督管理合作，实施跨境监督管理。

第二章 境外发行上市

第六条 境内企业境外发行上市的，应当向国务院证券监督管理机构履行备案程序，报告有关信息。具体备案办法由国务院证券监督管理机构规定。

第七条 存在下列情形之一的，不得境外发行上市：

（一）存在国家法律法规和有关规定明确禁止上市融资的情形；

（二）经国务院有关主管部门依法审查认定，境外发行上市威胁或危害国家安全的；

（三）存在股权、主要资产、核心技术等方面的重大权属纠纷；

（四）境内企业及其控股股东、实际控制人最近三年内存在贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产或者破坏社会主义市场经济秩序的刑事犯罪，或者因涉嫌犯罪正在被司法机关立案侦查或涉嫌重大违法违规正在被立案调查；

（五）董事、监事和高级管理人员最近三年内受到行政处罚且情节严重，或者因涉嫌犯罪正在被司法机关立案侦查或涉嫌重大违法违规正在被立案调查；

（六）国务院认定的其他情形。

第八条 境内企业境外发行上市的，应当严格遵守外商投资、网络安全、数据安全等国家安全法律法规和有关规定，切实履行国家安全保护义务。涉及安全审查的，应当依法履行相关安全审查程序。

国务院有关主管部门可以要求剥离境内企业业务、资产或采取其他有效措施，消除或避免境外发行上市对国家安全的影晌。

第九条 境外发行上市的境内企业应当根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国会计法》等法律法规制定章程，完善内部控制制度，规范公司治理和财务、会计行为。

第十条 境内企业境外发行上市的，发行对象应为境外投资者，但符合本条第二款规定或者经国务院批准的除外。

境内企业境外直接发行上市有下列情形之一的，可以向符合国务院证券监督管理机构规定的境内特定对象发行：

- （一）实施股权激励；
- （二）发行证券购买资产；

(三) 国务院证券监督管理机构规定的其他情形。

境内国有企业依照前款规定向境内特定对象发行的，应当同时符合国有资产管理部门的相关规定。

第十一条 境内企业境外直接发行上市的，持有其境内未上市股份的股东履行国务院证券监督管理机构备案程序后，可以依法将其持有的境内未上市股份转换为境外上市股份并到境外交易场所上市流通。

前款所称境内未上市股份，是指境内企业已发行但未在境内外交易场所上市或挂牌交易的股份。境内未上市股份应当在境内证券登记结算机构集中登记存管。境外上市股份的登记结算安排等适用境外上市地的规定。

第十二条 境内企业境外发行上市，可以外币或者人民币募集资金、进行分红派息。

境内企业境外发行证券所募资金用途和投向，应当符合国家有关规定要求。

境内企业境外发行上市相关资金汇兑及跨境流动，应当符合国家跨境投融资、外汇管理和跨境人民币管理等规定。

第十三条 国务院证券监督管理机构应当将境内企业境外发行上市备案情况向社会公开。

第三章 监督管理

第十四条 境内企业境外发行上市的，备案材料应当真实、准确、完整，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。境内企业及其控股股东、实际控制人、董事、监事、高

级管理人员应当依法履行信息披露义务，诚实守信、勤勉尽责，保证备案材料真实、准确、完整。

第十五条 从事境内企业境外发行上市业务的证券公司、证券服务机构，应当遵守法律法规，遵循行业公认的业务标准和道德规范，建立并保持有效的质量控制体系，严格履行法定职责，保证所制作、出具文件的真实性、准确性和完整性。

证券公司、证券服务机构在境内开展境内企业境外发行上市业务，应当依法接受监督管理。

第十六条 境内企业境外发行上市的，应当严格遵守国家法律法规和有关规定，建立健全保密制度，采取必要措施落实保密责任，不得泄露国家秘密，不得损害国家安全和公共利益。

境内企业境外发行上市涉及向境外提供个人信息和重要数据的，应当符合国家法律法规和有关规定。

第十七条 国务院证券监督管理机构、国务院有关主管部门依法对境外发行上市的境内企业，以及证券公司、证券服务机构在境内开展的境内企业境外发行上市业务进行监督检查或者调查。

违反本规定的，国务院证券监督管理机构、国务院有关主管部门可视情节轻重采取责令改正、监管谈话、出具警示函等行政监管措施。

第十八条 境内企业境外发行上市前，存在本规定第七条所列情形的，国务院证券监督管理机构、国务院有关主管

部门应当要求境内企业暂缓或者终止境外发行上市，已经备案的，国务院证券监督管理机构可以撤销备案。

第十九条 境内企业境外发行上市违反本规定的，国务院证券监督管理机构可以通过跨境监督管理合作机制通报境外证券监督管理机构。

境外证券监督管理机构对境内企业境外发行上市及相关活动进行调查取证的，可以根据跨境监督管理合作机制向国务院证券监督管理机构提出协查请求；国务院证券监督管理机构可以依法提供必要协助。境内单位和个人按照境外证券监督管理机构调查取证要求提供相关文件和资料的，应当向国务院证券监督管理机构报告，经国务院证券监督管理机构和国务院有关主管部门同意后方可提供。

第四章 法律责任

第二十条 违反本规定第六条规定未履行备案程序，或者违反本规定第七条规定境外发行上市的，国务院证券监督管理机构、国务院有关主管部门对境内企业给予警告，并处以一百万元以上一千万元以下的罚款，情节严重的，责令暂停相关业务或者停业整顿、吊销相关业务资质许可或者吊销营业执照。对境内企业的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员给予警告，单处或者并处五十万元以上五百万元以下的罚款。证券公司、律师事务所未严格履行职责、督促企业遵守相关规定的，给予警告，并处以五十万元以上五百万元以下的罚款。对有关责任人员给予警告，并处以二

十万元以上二百万元以下的罚款。

第二十一条 违反本规定第十四条规定，在备案材料中隐瞒重要事实或者编造重大虚假内容，尚未发行证券的，国务院证券监督管理机构对境内企业处以一百万元以上一千万元以下的罚款；已经发行证券的，对境内企业处以境外所募资金金额百分之十以上一倍以下的罚款。对境内企业的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员给予警告，单处或者并处五十万元以上五百万元以下的罚款。

第二十二条 证券公司、证券服务机构未勤勉尽责，在境内制作、出具的文件存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，或者在境外制作、出具的文件存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏扰乱境内市场秩序，损害境内投资者合法权益的，国务院证券监督管理机构、国务院有关主管部门责令改正，给予警告，没收业务收入，并处以业务收入一倍以上十倍以下的罚款；没有业务收入或者业务收入不足五十万元的，处以五十万元以上五百万元以下的罚款；情节严重的，并处暂停或禁止在境内从事境内企业境外发行上市业务。对相关责任人员给予警告，并处以二十万元以上二百万元以下的罚款。

第二十三条 违反本规定第三条、第八条、第九条、第十二条、第十五条、第十六条规定，国务院证券监督管理机构、国务院有关主管部门依法追究法律责任。

第二十四条 违反本规定或其他法律法规，情节严重的，国务院证券监督管理机构可以对有关责任人员采取证券市

场禁入的措施。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十五条 国务院证券监督管理机构依法将有关市场主体遵守本规定的情况纳入证券市场诚信档案并共享至全国信用信息共享平台，会同有关部门加强信息共享，依法依规实施惩戒。

第五章 附则

第二十六条 境内上市公司有控制权的所属企业到境外发行上市，以及境内上市公司以境内证券为基础在境外发行可转换为境内基础证券的存托凭证等证券品种，适用本规定，并应当符合国务院证券监督管理机构的其他相关规定。

第二十七条 本规定所称境内企业，指注册在中华人民共和国境内的企业，包括境外直接发行上市的境内股份有限公司和境外间接发行上市主体的境内运营实体。

本规定所称证券公司、证券服务机构，指从事境内企业境外发行上市业务的境内外证券公司、证券服务机构。

第二十八条 本规定自 X 年 X 月 X 日起施行。1994 年 8 月 4 日国务院发布的《国务院关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定》和 1997 年 6 月 20 日国务院发布的《国务院关于进一步加强在境外发行股票和上市管理的通知》同时废止。