

# 内蒙古资本市场 法治专刊 (特刊)

2023 年第 2 期 (总第 14 期)

内蒙古证监局

2023 年 2 月 10 日

---

## 【改革起点】

◇ 设立科创板并试点注册制——习近平 2018 年 11 月 5 日在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲

## 【改革落地】

- ◇ 中国证监会就全面实行股票发行注册制主要制度规则向社会公开征求意见
- ◇ 证监会有关部门负责人就全面实行股票发行注册制答记者问

## 【主流舆情】

- ◇ 全面实行股票发行注册制改革正式启动——访中国证监会有关负责人

## 【改革起点】

为了更好发挥上海等地区在对外开放中的重要作用，我们决定，一是将增设中国上海自由贸易试验区的新片区，鼓励和支持上海在推进投资和贸易自由化便利化方面大胆创新探索，为全国积累更多可复制可推广经验。二是将在上海证券交易所设立科创板并试点注册制，支持上海国际金融中心和科技创新中心建设，不断完善资本市场基础制度。三是将支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略，着力落实新发展理念，构建现代化经济体系，推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放，同“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设相互配合，完善中国改革开放空间布局。

——习近平 2018 年 11 月 5 日在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲

## 【改革落地】

# 中国证监会就全面实行股票发行注册制 主要制度规则向社会公开征求意见

近日，党中央、国务院批准了《全面实行股票发行注册制总体实施方案》（以下简称《总体方案》）。为抓好《总体方案》的落实，中国证监会就全面实行股票发行注册制涉及的《首次公开发行股票注册管理办法》等主要制度规则草案向社会公开征求意见。

这次改革将总结试点注册制经验，推广实践证明行之有效的制度，进一步完善注册制安排。一是优化注册程序。坚持交易所审核和证监会注册各有侧重、相互衔接的基本架构。进一步压实交易所发行上市审核主体责任，交易所对企业是否符合发行条件、上市条件和信息披露要求进行全面审核。证监会基于交易所的审核意见依法作出是否同意注册的决定。二是统一注册制度。整合上交所、深交所试点注册制制度规则，制定统一的首次公开发行股票注册管理办法和上市公司证券发行注册管理办法，北交所注册制制度规则与上交所、深交所总体保持一致。交易所制定修订本所统一的股票发行上市审核业务规则。三是完善监督制衡机制。证监会加强对交易所审核工作的统筹协调和监督考核，督促交易所提高审核质量。改革完善上市委、重组委（以下简称“两委”）人员组成、任期、职责和议事规则，对政治素质、专业背景、职业操守提出更高要求，提高专职人员比例，加强纪律约束，切实发挥“两委”的把关作用。

注册制改革的本质是把选择权交给市场，强化市场约束和法治约束。与核准制相比，不仅涉及审核主体的变化，更重要的是充分贯彻以信息披露为核心的理念，发行上市全过程更加规范、透明、可预期。一是大幅优化发行上市条件。注册制仅保留了企业公开发行股票必要的资格条件、合规条件，将核准制下的实质性门槛尽可能转化为信息披露要求，监管部门不再对企业的投资价值作出判断。二是切实把好信息披露质量关。实行注册制，绝不意味着放松质量要求，审核把关更加严格。审核工作主要通过问询来进行，督促发行人真实、准确、完整披露信息。同时，综合运用多要素校验、现场督导、现场检查、投诉举报核查、监管执法等多种方式，压实发行人的信息披露第一责任、中介机构的“看门人”责任。三是坚持开门搞审核。审核注册的标准、程序、内容、过程、结果全部向社会公开，公权力运行全程透明，严格制衡，接受社会监督，与核准制有根本的区别。

全面实行股票发行注册制征求意见的主要制度规则包括：

《首次公开发行股票注册管理办法（征求意见稿）》

《上市公司证券发行注册管理办法(征求意见稿)》

《证券发行上市保荐业务管理办法（修订草案征求意见稿）》

《证券发行与承销管理办法（修订草案征求意见稿）》

《优先股试点管理办法（修订草案征求意见稿）》

《北京证券交易所向不特定合格投资者公开发行股票注册管理办法（修订草案征求意见稿）》

《北京证券交易所上市公司证券发行注册管理办法（修订草案征求意见稿）》

《非上市公众公司监督管理办法（修订草案征求意见稿）》

《非上市公众公司重大资产重组管理办法（修订草案征求意见稿）》

《上市公司重大资产重组管理办法（修订草案征求意见稿）》

《存托凭证发行与交易管理办法（试行）（修订草案征求意见稿）》

《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 X 号——招股说明书（征求意见稿）》等规范性文件

《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 46 号——北京证券交易所公司招股说明书（修订草案征求意见稿）》等规范性文件

《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第26号——上市公司重大资产重组（修订草案征求意见稿）》等规范性文件

（内容来源：中国证监会）

## 证监会有关部门负责人就全面实行股票发行注册制 答记者问

关于试点注册制取得的成效：**一是**探索形成了符合我国国情的注册制架构。**二是**提升了对科技创新的服务功能。**三是**推进了交易、退市等关键制度创新。**四是**优化了多层次市场体系。**五是**完善了法治保障。**六是**改善了市场生态。

关于本次改革在优化发行上市审核注册机制方面的安排：总的思路是，保持交易所审核、证监会注册的基本架构不变，进一步明晰交易所和证监会的职责分工，提高审核注册的效率和可预期性。同时，加强证监会对交易所审核工作的监督指导，切实把好资本市场入口关。**在交易所审核环节：**交易所承担全面审核判断企业是否符合发行条件、上市条件和信息披露要求的责任，并形成审核意见。审核过程中，发现在审项目涉及重大敏感事项、重大无先例情况、重大舆情、重大违法线索的，及时向证监会请示报告。证监会对发行人

是否符合国家产业政策和板块定位进行把关。**在证监会注册环节：**证监会基于交易所审核意见依法履行注册程序，在 20 个工作日内对发行人的注册申请作出是否同意注册的决定。证监会将**转变职能**，加强对交易所审核工作的统筹协调和监督。**一是**统一审核理念、标准，保持审核尺度一致。**二是**在交易所审核过程中，按标准选取或按一定比例随机抽取在审项目，关注交易所审核理念、标准的执行情况。**三是**督促交易所建立健全“防火墙”、加强质控部门和上市委、重组委（以下简称“两委”）把关责任等内部制衡机制。**四是**对交易所发行上市审核工作定期或不定期开展检查。

关于本次改革在改进主板交易制度方面的重要举措：**一是**新股上市前 5 个交易日不设涨跌幅限制。**二是**优化盘中临时停牌制度。**三是**新股上市首日即可纳入融资融券标的，优化转融通机制，扩大融券券源范围。另外，这次改革从主板实际出发，对两项制度未作调整。一是自新股上市第 6 个交易日起，日涨跌幅限制继续保持 10% 不变。二是维持主板现行投资者适当性要求不变，对投资者资产、投资经验等不作限制。

关于全面实行股票发行注册制后，在放管结合方面的措施安排：总的思路是，加强事前事中事后全过程监管，在“放”的同时加大“管”的力度，督促各市场主体归位尽职，营造良

好市场生态。在**前端**，坚守板块定位，压实发行人、中介机构、交易所等各层面责任，严格审核，严把上市公司质量关。在**中端**，加强发行监管与上市公司持续监管的联动，规范上市公司治理。在**后端**，保持“零容忍”执法高压态势。

关于注册制下对公权力运行监督制衡的安排：在**审核注册流程方面**，建立分级把关、集体决策的内控机制，防范权力过于集中。在**业务监督方面**，完善交易所权责清单，建立健全交易所内部治理机制。在**廉政监督方面**，坚持和完善对交易所的抵近式监督和对发行审核注册的嵌入式监督，从严管理审核注册人员、“两委”委员，坚决整治政商“旋转门”。

关于本次改革制定修订制度规则较多的主要考虑：全面实行注册制不仅涉及沪深交易所主板、新三板基础层和创新层，也涉及已实行注册制的科创板、创业板和北交所。在制度规则层级方面，既有证监会规章、规范性文件，也包括证券交易场所、证券登记结算机构等方面的业务规则，以及规则适用指引、业务指南等具体操作性文件。在规制内容方面，除了**IPO**，还有再融资、并购重组，也涵盖了交易、信息披露、投资者保护等方面。在产品方面，不仅包括股票，还包括可转换公司债券、优先股、存托凭证等。本次改革基于试点注册制经验对相关制度规则做了全面梳理和系统完善，主



要是试点阶段行之有效的做法进行优化和定型，统一规则表述，取消“试点”字样等。

（内容来源：中国证监会）

## 【主流舆情】

# 全面实行股票发行注册制改革正式启动—— 访中国证监会有关负责人

问：当前全面实行股票发行注册制的主要考虑是什么？

答：全面实行股票发行注册制，是贯彻落实党的二十大精神、全面深化资本市场改革的重大举措。2018年11月5日，习近平总书记宣布在上海证券交易所设立科创板并试点注册制，标志着注册制改革进入启动实施阶段。此后，科创板、创业板、北交所试点注册制相继平稳落地，为全面实行股票发行注册制奠定了基础。总的看，经过4年来的试点，市场各方对注册制的基本架构、制度规则总体认同，向全市场推广的条件已经具备、水到渠成。

全面实行股票发行注册制的主要任务是解决制度安排的完善定型和推广问题。通过这次改革，注册制的制度安排将得到优化和统一，适用范围将覆盖包括上交所、深交所、北

交所和全国股转系统在内的全国性证券交易场所，覆盖各类公开发行股票行为。这对于完善资本市场功能、落实创新驱动发展战略、更好服务高质量发展都具有重要意义。

**问：注册制与核准制的实质区别是什么？**

答：注册制改革当然不是仅仅把审核主体从证监会搬到了证券交易所，实质上是对政府与市场关系的调整，通过充分贯彻以信息披露为核心的理念，使发行上市全过程更加规范、透明、可预期。一是大幅优化发行上市条件。改革后，仅保留了企业公开发行股票必要的资格条件、合规条件，将核准制下的实质性门槛尽可能转化为信息披露要求，审核部门不再对企业的投资价值作出判断。二是切实把好信息披露质量关。实行注册制，绝不意味着放松质量要求，审核把关更加严格。审核工作主要通过问询来进行，督促发行人真实、准确、完整披露信息。同时，综合运用多要素校验、现场督导、现场检查、投诉举报核查、监管执法等多种方式，压实发行人的信息披露第一责任、中介机构的“看门人”责任。三是坚持开门搞审核。审核注册的标准、程序、内容、过程、结果全部向社会公开，公权力运行全程透明、严格制衡，接受社会监督，与核准制有根本的区别。

**问：这次改革在完善以信息披露为核心的注册制安排方面有哪些优化？**

答：审核注册机制是注册制改革的重点内容。此次改革将总结试点注册制经验，统一和完善以信息披露为核心的注册制安排。总的思路是，保持交易所审核、证监会注册的基本架构不变，进一步明晰交易所和证监会的职责分工，提高审核注册的效率和可预期性。

优化注册程序。在交易所审核环节，进一步压实交易所发行上市审核主体责任，交易所对企业是否符合发行条件、上市条件和信息披露要求进行全面审核。证监会同步对发行人是否符合国家产业政策和板块定位进行把关，并对交易所审核中遇到的重大问题及时指导。在证监会注册环节，证监会基于交易所审核意见依法履行注册程序，在 20 个工作日内对发行人的注册申请作出是否同意注册的决定。

统一注册制度。整合上交所、深交所试点注册制制度规则，制定统一的首次公开发行股票注册管理办法和上市公司证券发行注册管理办法，北交所注册制制度规则与上交所、深交所总体保持一致。交易所制定修订本所统一的股票发行上市审核业务规则。

完善监督制衡机制。证监会加强对交易所审核工作的统筹协调和监督考核，督促交易所提高审核质量，把好资本市场入口关。建立健全覆盖发行、上市、再融资、并购重组、退市、监管执法等各环节全流程的监督制约机制。对腐败“零

容忍”，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，持之以恒正风肃纪。

**问：如何推动股票发行注册制改革行稳致远？**

答：证监会将坚持尊重注册制基本内涵、借鉴全球最佳实践、体现中国特色和发展阶段特征的原则，并贯彻到制度设计和具体执行中，确保改革取得实实在在的成效。

第一，牢牢把握注册制改革的本质。注册制改革的本质是处理好政府与市场的关系，把选择权交给市场，审核全过程公开透明，接受社会监督，加强市场约束和法治约束。为此，要坚持市场化法治化的改革方向，适应实体经济特别是科技创新的需要，提升发行上市制度的包容性和投融资的便利性。

第二，坚持放管结合。注册制改革不是“一放了之”，而是要充分考虑中国国情、诚信环境和资本市场所处的发展阶段，严把上市公司质量关。这次改革在总结试点经验的基础上，对加强事前事中事后全过程监管进行了系统优化和安排。同时，科学合理保持 IPO 常态化，保持一二级市场协调发展。

第三，加强改革统筹。注册制改革是全方位、系统性的改革，必须坚持系统观念，统筹完善多层次资本市场体系，统筹推进发行、上市、交易、退市等基础制度改革，统筹抓好证监会自身建设。

**问：这次改革将如何增强多层次资本市场服务实体经济的功能？**

答：经过 30 多年的改革发展，我国证券交易所市场由单一板块逐步向多层次拓展，错位发展、功能互补的市场格局基本形成。试点注册制 4 年来，交易所板块架构更加清晰，特色更加突出，加强了板块间的有机联系，显著提升了资本市场对实体经济特别是科技创新的服务功能，有力支持了实体经济高质量发展。全面实行股票发行注册制后，将在完善多层次资本市场体系方面迈出新的步伐。

沪深交易所主板将突出大盘蓝筹定位，精简主板公开发行条件，综合考虑预计市值、净利润、收入、现金流等因素，设置多元包容的上市条件，与科创板、创业板拉开距离。新股上市前 5 个交易日不设涨跌幅限制，此后日涨跌幅限制保持 10% 不变。维持主板现行投资者适当性要求不变，对投资者资产、投资经验等不作限制。

通过这次改革，多层次资本市场体系将更加清晰，基本覆盖不同行业、不同类型、不同成长阶段的企业。主板主要服务于成熟期大型企业。科创板突出“硬科技”特色，发挥资本市场改革“试验田”作用。创业板主要服务于成长型创新创业企业。北交所与全国股转系统共同打造服务创新型中小企业主阵地。

(内容来源：人民日报)