

证监会：全面实行股票发行注册制改革启动

据证监会1日发布的通知,2023年2月1日,全面实行股票发行注册制改革正式启动。同日,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。

根据证监会官网发布的消息,全面实行股票发行注册制的主要标志是,制度安排基本定型,覆盖全国性证券交易场所,覆盖各类公开发行股票行为。在改革思路上,把握好“一个统一”“三个统筹”。“一个统一”,即统一注册制安排并在全 国性证券交易场所各市场板块全面实行。“三个统筹”,一是统筹完善多层次资本市场体系;二是统筹推进基础制度改革;三是统筹抓好证监会自身建设。这标志着经过4年的试点后,股票发行注册制将正式在全市场推开,开启全面深化资本市场改革的新局面,为资本市场服务高质量发展打开更广阔的空间。

亮点突出 注册制实现全覆盖和基本定型

全面实行股票发行注册制的关键词是“全面”,主要是完成“两个覆盖”,一是覆盖上交所、深交所、北交所和全国中小企业股份转让系统各市场板块;二是覆盖所有公开发行股票行为。另外,根据证券法的要求,优先股、可转换公司债券、存托凭证也实行注册制。

主板改革是这次全面实行股票发行注册制的重点,主要是充分借鉴试点注册制的经验,以更加市场化便利化为导向,精简公开发行条件,设置多元包容的上市条件,放开新股发行定价和上市前5个交易日涨跌幅限制。

全面实行股票发行注册制不是试点制度体系简单的复制推广,而是在总结试点经验基础上的全面优化和完善。本次改革呈现出四大亮点。

亮点一:优化审核注册机制。

审核注册机制是注册制改革的重点内容。这次改革保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不变,重点是进一步明晰了交易所和证监会的职责分工。

具体来看,交易所承担发行上市审核的主体责任,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。证监会同步关注发行人是否符合国家产业政策、板块定位,对交易所审核中遇到的重大问题及时指导,并基于交易所的审核意见依法注册。同时,着重强化证监会统筹协调和监督指导的责任。

市场人士认为,这次审核注册机制的优化将提高审核注册效率和可预期性,进一步增加市场获得感。

亮点二:完善多层次资本市场体系。

试点注册制4年来,先后设立科创板、改革创业板、合并深市主板与中小板、设立北交所,板块布局有了明显改进。全面实行股票发行注册制后,错位发展、相互补充的多层次资本市场格局将更加完善,基本覆盖不同行业、不同类型、不同成长阶段的企业,多层次资本市场体系建设将迈出新步伐。

具体来看,沪深交易所主板将突出大盘蓝筹定位,主要服务于成熟期大型企业,在上市条件方面与其他板块拉开差距。科创板将突出“硬科技”特色,提高对“硬科技”企业的包容性。创业板主要服务于成长型创新创业企业,允许未盈利企业到创业板上市。北交所和全国股转系统将探索更加契合创新型中小企业发展规律和成长特点的制度供给,更加精准服务创新型中小企业。

亮点三:进一步完善监管和执法。

注册制改革是一场放管结合的改革,加强监管执法是基本保障。这次改革,充分总结试点阶段的经验,对事前事中事后全过程监管执法进行了系统化安排。

在前端,坚守板块定位,加大发行上市全链条监管力度,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,加强发行监管和上市公司持续监管的联动,规范上市公司治理,加大退市力度,促进优胜劣汰。在后端,保持“零容忍”执法高压态势,形成强有力震慑。

亮点四:全面整合制度规则体系。

注册制试点是按板块逐步推进的,这次改革的一个基本思路是统一注册制安排,对制度规则进行了全面梳理和系统完善,减少交叉重复,实现体系化、规范化、简明化。主板、科创板和创业板适用统一的注册制度,沪深交易所制定修订本所统一的股票发行上市审核业务规则,北交所与上交所、深交所总体保持一致。

立足国情 带动资本市场全面改革

证监会有关负责人表示,注册制改革坚持三

个原则:尊重注册制的基本内涵,借鉴全球最佳实践,体现中国特色和发展阶段特征。为此,必须抓住把选择权交给市场这一本质,突出改革的系统性和渐进性,坚持放管结合,更加注重质量。

从试点情况看,注册制改革是一揽子改革。业内人士指出,在注册制改革的带动下,中国资本市场经历了一场系统性的制度机制重塑,市场结构、生态和功能出现了一系列可喜的变化:发行上市条件的包容性明显增强,新股发行定价的市场化程度大幅提高,多层次市场板块架构和功能更加完善,“零容忍”执法的威慑力正在显现,优胜劣汰的市场生态加速形成,对实体经济特别是科技创新的服务功能显著提升。

从科创板到创业板,从增量到存量,试点在逐步推进中也遇到不少新情况新问题:发行承销定价机制、科创属性评价,成长型创新创业企业评价标准、现场检查辅导验收标准、审核的内部制衡机制……通过改革发现问题,解决问题,正是试点的意义所在。

注册制改革是资本市场的深层次变革,又是“牵一发而动全身”的重大改革,必然有一个持续探索和完善的过程。这就需要市场各方珍惜改革成果,给予必要的理解和包容,积极参与、共同推动。

监管体系如何更好适应注册制改革的要求,对于改革平稳落落实地尤为重要。证监会人士表示,注册制改革是一场涉及监管理念、监管体制、监管方式的深刻变革,证监会将加快监管转型,深化“放管服”改革,推进科技监管建设,切实提高监管能力。

“逢山开路、遇水搭桥。”改革试点的积极成效增强了全面实行注册制的信心,也奠定了基础。试点的成功经验表明,前进中的问题要用继续改革的办法来破解。这也正是探索中国特色资本市场发展之路应有的坚定与从容。

守住初衷 把改革进行到底

市场各方必须深刻理解注册制的基本内涵,把握好前进的方向和路径。

“以信息披露为核心,发行上市全过程更加规范、透明、可预期”,这是试点注册制4年来给人们留下的深刻印象,也是全面实行股票发行注册制的核心要义。

从核准制到注册制,看似一个名称的改变,背后却蕴含着从理念到制度的巨大变革。如果把企业上市比作一场赶考,注册制不仅是把主考机构从证监会变成了交易所,更重要的是主考理念和考试方式变了。

“注册制改革的本质是把选择权交给市场,审核全过程公开透明,接受社会监督,强化市场约束和法治约束。”证监会有关部门负责人说。

历史上,股票发行领域的腐败问题并不鲜见,究其根本原因就是不透明。注册制下,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。“阳光是最好的防腐剂。开门审核,这有助于公权力规范透明运行,从制度上铲除滋生腐败的土壤。”证监会有关部门负责人说。

该负责人介绍,证监会还刀刀向内,用严的纪律为注册制改革保驾护航。在审核注册流程方面,建立分级把关、集体决策的内控机制。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……

注册制改革是建设中国特色现代资本市场的重要探索,全面实行股票发行注册制的落地并不是改革的终点。

我们有理由相信,随着注册制改革的深入,中国资本市场不仅将给科技创新增添更多助力,为实体经济注入澎湃动力,也将给投资者带来新的机遇。

综合新华社

■ 解读

股票发行注册制不存在“特殊通道”

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。

推进了交易退市等关键制度创新

问:如何评价试点注册制取得的成效?

答:根据党中央、国务院决策部署,证监会采取试点先行、先增量后存量、逐步推开的改革路径,先后在科创板、创业板和北京证券交易所(以下简称北交所)试点注册制,推进一揽子改革,打开了资本市场改革发展的新局面。在试点过程中,我们探索形成了注册制改革三原则: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。总的看,试点注册制是符合中国国情的,是成功的,主要制度安排经受住了市场检验,给市场各方带来了实实在在的获得感,向全市场推广水到渠成。

主要成效:一是探索形成了符合我国国情的注册制架构。特别是以信息披露为核心,引入更加市场化的制度安排,对新股发行的价格、规模等不设任何行政性限制,显著改善了审核注册的效率、透明度和可预期性。二是提升了对科技创新的服务功能。科创板、创业板均设立了多元包容的发行上市条件,允许未盈利企业、特殊股权结构企业、红筹企业上市,契合了科技创新企业的特点和融资需求。特别是一批处于“卡脖子”技术攻关领域的“硬科技”企业登陆科创板,在集成电路、生物医药、高端装备制造等行业形成产业集群,畅通了科技、资本和实体经济的高水平循环。三是推进了交易、退市等关键制度创新。科创板、创业板新股上市前5个交易日不设涨跌幅限制,此后日涨跌幅限制由10%放宽到20%,同步优化融资融券机制,二级市场定价效率显著提升。建立常态化退市机制,简化退市程序,完善退市标准,退市力度明显加大。四是优化了多层次市场体系。注册制改革是以板块为载体推进的。在此过程中,上交所新设科创板,深交所改革创业板,合并主板与中小板,新三板设立精选层进而设立北交所,建立转板机制。改革后,多层次资本市场的板块架构更加清晰,特色更加鲜明,各板块通过IPO(挂牌)、转板、分拆上市、并购重组加强了有机联系。五是完善了法治保障。新证券法、刑法修正案(十一)出台实施,从根本上扭转了违法违规成本过低的局面。中办、国办印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》,“零容忍”执法司法体制机制不断健全。首例证券集体诉讼“康美案”判决赔偿投资者24.59亿元,成为资本市场法治史上的标志性事件。六是改善了市场生态。在一系列改革措施的推动下,资本市场的优胜劣汰机制更加完善,上市公司结构、投资者结构、估值体系发生积极变化,科技类公司占比、专业机构交易占比明显上升,新股发行定价价以及二级市场估值均出现优质优价的趋势。市场秩序更加规范,发行人和中介机构对市场的敬畏之心显著增强。

切实把好资本市场入口关

问:本次改革在优化发行上市审核注册机制方面有哪些安排?

答:审核注册机制是注册制改革的重点内容。在试点注册制阶段,我们探索建立了交易所审核、证监会注册两个环节的审核注册架构,总体上是符合我国实际的。在充分听取市场意见的基础上,此次改革对发行上市审核注册机制做了进一步优化。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。

进一步改进主板交易制度

问:本次改革在改进主板交易制度方面有哪些重要举措?

答:本次改革借鉴科创板、创业板经验,以更加市场化便利化为导向,进一步改进主板交易制度。主要措施: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。

需要说明的是,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

日起,日涨跌幅限制继续保持10%不变。主要考虑是,从实践经验看,主板存量股票及新股第6个交易日起波动率相对较低,10%的涨跌幅限制可以满足绝大部分股票的定价需求。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。

这里提请广大投资者注意,主板改革后,发行上市条件更加包容,发行定价和交易制度也有变化,希望大家充分了解这些制度变化和风险点,审慎作出投资决策。

加快监管转型提高监管能力

问:全面实行股票发行注册制后,在放管结合方面有哪些措施安排?

答:放管结合是注册制改革的题中应有之义。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。实行注册制并不意味着放松质量要求,不是谁想发就发。特别是要用好现场检查、现场督导等手段,坚持“申报即担责”的原则,发现发行人存在重大违法违规嫌疑的,及时采取立案稽查、中止审核注册、暂缓发行上市、撤销发行注册等措施。同时,科学合理保持新股发行常态化,保持投融资动态平衡,促进一二级市场协调发展。

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。强化上市公司信息披露监管,进一步压实上市公司、股东及相关方信息披露责任。畅通强制退市、主动退市、并购重组、破产重整等多元退出渠道,促进上市公司优胜劣汰。严格实施退市制度,强化退市监管,健全重大退市风险处置机制。

在后端,保持“零容忍”执法高压态势。认真贯彻《关于依法从严打击证券违法活动的意见》,建立健全从严打击证券违法活动的执法司法体制机制,严厉打击欺诈发行、财务造假等严重违法行为,严肃追究发行人、中介机构及相关人员责任,形成强有力震慑。

证监会将适应全面实行注册制的要求,加快监管转型,推进科技监管建设,切实提高监管能力。

强化市场约束和法治约束

问:注册制下对公权力运行的监督制衡有哪些安排?

答: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。这有利于公权力规范透明运行,从制度上铲除滋生腐败的土壤。要看到,伴随着注册制下公权力链条的延伸,也产生了新的廉政风险。证监会党委、驻会纪检监察组对此高度重视,坚持同题共答、同向发力,通过一系列制度安排和有力举措,把严的要求贯彻到底,用严的纪律为注册制改革保驾护航。

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。特别是要求交易所牢固树立公权力意识,强化质控部门对审核工作的跟踪监督和决策制衡,改革完善“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。突出抓好透明度建设,审核注册的标准、程序、内容、过程、结果全部公开,接受社会监督,让权力在阳光下运行。

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。证监会加强对交易所审核工作的监督和考核,督促交易所提高审核质量。证监会内部也将强化内审部门对发行注册的业务监督。

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”。一体推进不敢腐、不能腐、不想腐,对资本市场领域腐败“零容忍”,持之以恒正风肃纪。

在此,我们也提醒发行人、中介机构等市场主体,证监会和交易所坚持开门搞审核,全程公开,全程接受监督,不存在“特殊通道”,与市场主体的正常沟通渠道是敞开的,没有必要请托、找“门路”,更不能搞利益输送、充当“掮客”。下一步,将建立发行人廉洁承诺机制,深入推进中介机构廉洁从业建设,坚持受賄行贿一起查,让行贿人“一处违法、处处受限”。在这方面,不要有任何侥幸心理,否则会付出惨痛代价。

问:本次改革制定修订的制度规则较多,主要有哪些考虑?

答: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,主要是对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。

据证监会网站

