

《公司债券发行与交易管理办法》 修订说明

现行的《公司债券发行与交易管理办法》(以下简称《管理办法》)制定于2015年,系根据原《证券法》的规定制定,鉴于修订后的《中华人民共和国证券法》(以下简称《证券法》)已于2020年3月起施行,同时,国务院办公厅印发《关于贯彻实施修订后的证券法有关工作的通知》(以下简称《通知》),明确公开发行公司债券实施注册制,并要求我会制定发布证券公开发行注册的具体管理办法。因此,我会修订了《管理办法》,现将相关情况说明如下:

一、《管理办法》修订的主要思路

一是落实公开发行公司债券注册制改革。贯彻落实《证券法》《通知》,明确公开发行公司债券的注册条件、注册程序及相关监管要求。加强对证券交易场所公司债券发行审核及其他公司债券业务监管工作的监督检查。

二是结合《证券法》修订内容进行适应性修订。《证券法》将证券服务机构从事证券服务业务由行政许可调整为备案管理,并规定了聘请受托管理人、区域性股权市场管理、公开发行公司债券募集资金用途的变更程序等事项。因此,

《管理办法》进行相应修订，做好与《证券法》修订内容的衔接。

三是加强事中事后监管，压实发行人和中介机构责任。强化发行人及其控股股东、实际控制人相关义务，压实主承销商和证券服务机构的责任，严禁逃废债，限制公司债券发行人自融，并增加了有关条款和罚则。

四是结合债券市场监管实践调整相关条款。根据债券市场发展需要，持续优化监管工作安排，修订了规章的部分内容，包括调整公司债券交易场所、取消在12个月内完成首期发行的强制性规定、取消公开发行公司债券强制评级的规定，以及强调发行公司债券应当符合地方政府性债务管理的相关规定等。

二、《管理办法》修订的具体内容

修订后的《管理办法》共九章八十条，较原办法新增十九条，修订四十三条，删除（含合并）十二条。具体修订内容如下：

（一）落实公开发行公司债券注册制

一是明确公开发行公司债券的发行条件。根据《证券法》《通知》的规定，《管理办法》明确了公开发行公司债券的三项积极条件，即发行人应当具备健全且运行良好的组织机构，最近三年平均可分配利润足以支付公司债券一年的利息，并且应当具有合理的资产负债结构和正常的现金流量。

同时,《管理办法》还规定了公开发行人公司债券的两项负面条件,即发行人不得存在处于继续状态的债务违约情形,也不得擅自改变募集资金用途。

二是明确了公开发行人公司债券的注册程序。《管理办法》参照科创板、创业板注册制的规定,设专节明确了注册程序,公开发行人公司债券由证券交易所受理、审核,并报我会注册,同时,对注册程序、注册期限、期后事项、信息公开、中止审查和终止审查等相关内容作出具体规定。此外,《管理办法》按照“申报即纳入监管”的原则,规定了相关机构和人员责任;证券交易所报送审核意见后,对于需要进一步说明或者落实的项目,我会可以问询或者要求证券交易所进一步问询,对于证券交易所审核意见依据不充分的项目,我会可以退回证券交易所补充审核。

三是明确对证券交易场所审核工作的监督机制。根据《证券法》《通知》规定,《管理办法》建立了我会对证券交易场所公司债券业务情况的监督检查工作机制,规定了证券交易场所的定期报告义务。证券交易场所违反《管理办法》相关规定的,由我会责令其整改;情节严重的,追究直接责任人员相关责任。

(二) 涉及《证券法》的适应性修订

一是关于证券服务机构的备案要求。《证券法》取消了证券服务机构从事证券服务业务的行政许可,调整为备案管

理，因此，《管理办法》取消了相关证券服务机构应当具有从事证券服务业务资格的要求，明确债券募集说明书及其他信息披露文件所引用的审计报告、法律意见书、评级报告及资产评估报告等，应当由符合《证券法》规定的证券服务机构出具。

二是完善了受托管理人的相关规定。《证券法》规定公开发行人公司债券的，发行人应当为债券持有人聘请债券受托管理人。因此，《管理办法》要求公开发行人公司债券的发行人应当为债券持有人聘请受托管理人，同时，对非公开发行人公司债券的，要求发行人通过在募集说明书中约定的方式明确聘请受托管理人事宜。

三是关于区域性股权市场。《证券法》第九十八条规定“按照国务院规定设立的区域性股权市场为非公开发行证券的发行、转让提供场所和设施，具体管理办法由国务院规定”。因此，《管理办法》删除了“在区域性股权交易市场非公开发行与转让公司债券的管理办法，由中国证监会另行规定”的条款。

四是关于公司债券募集资金用途。《证券法》规定公开发行人公司债券募集资金改变资金用途的，必须经债券持有人会议作出决议，因此，《管理办法》进行了相应修订。同时，《管理办法》还规定了非公开发行人公司债券募集资金改变用途的，应当履行募集说明书约定的程序。

五是其他事项。根据《证券法》的规定，《管理办法》还在取消承销团强制承销、界定重大事件、公开承诺的披露义务、信息披露渠道、区分专业投资者和普通投资者等方面进行了相应修订。

（三）加强事中事后监管，压实发行人和中介机构责任

一是强化发行人及其控股股东、实际控制人义务。除了明确发行人信息披露义务以外，《管理办法》规定发行人及其控股股东、实际控制人及发行人的董事、监事、高级管理人员不得怠于履行偿债义务或者通过财产转移、关联交易等方式逃废债务，蓄意损害债券持有人权益；同时，强调发行人及其控股股东、实际控制人应当配合中介机构工作。

二是加强对承销机构和证券服务机构执业的监管。根据《证券法》《通知》《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》确定的相关原则，总结监管实践经验，《管理办法》明确了主承销商对公司债券发行文件真实性、准确性和完整性的审慎核查责任；主承销商对公司债券发行文件中证券服务机构出具专业意见的重要内容存在合理怀疑时的审慎核查和复核责任；同时，《管理办法》规定了证券服务机构对公司债券发行文件中与其专业职责有关内容及其出具文件的真实性、准确性、完整性负责。证券服务机构还应当配合主承销商的复核工作；此外，《管理办法》还明确了承销机构应当建立内部问责、防范过度激励和低价竞争的相关机制安排。

三是根据监管实践增加限制结构化发债的条款。在发行人和承销机构不得操纵发行定价、向投资者提供财务资助等现行规定的基础上，《管理办法》还规定发行人不得在发行环节直接或间接认购其发行的公司债券，以及应当披露关联方认购、交易或转让其发行的公司债券情况，防范结构化融资形成市场风险。

（四）结合债券市场监管实践做出其他相关修订

一是调整了公司债券交易场所。根据《证券法》《通知》《国务院办公厅关于规范发展区域性股权市场的通知》（国办发〔2017〕11号）等规定，《管理办法》规定的公司债券交易场所不再包括中证机构间报价系统。

二是取消公开发行公司债券信用评级的强制性规定。为减少监管层面的外部信用评级依赖，《管理办法》取消了公开发行公司债券评级的强制性规定，发行公司债券是否评级由发行人自主决定。同时，调整了普通投资者可参与认购交易的公募债券相关要求，删除了债项评级必须为 AAA 的规定，并引入了净资产和发债规模方面的条件。

三是进一步明确非公开发行公司债券的监管机制。非公开发行公司债券并在证券交易场所转让的，应当遵守证券交易场所制定的业务规则，并经证券交易场所同意；非公开发行公司债券并在证券公司柜台转让的，相关规则由我会另行规定。同时，《管理办法》规定了非公开发行公司债券的发

行人，除了应当按照募集说明书的约定履行信息披露义务以外，还应当按照证券交易场所的规定履行信息披露义务。

四是明确中国证券登记结算有限责任公司为证券自律组织，并对公司债券登记结算业务实施自律管理。

五是强调发行公司债券，应当符合地方政府性债务管理的相关规定，不得新增政府债务。

三、公开征求意见及采纳情况

在公开征求意见期间，共收到 13 家机构和 3 名个人提供的 69 条意见。总体而言，各方对本次规章修订的基本思路、框架和主要内容表示赞同。经研究，采纳了大多数意见，其中，未采纳的主要意见如下：

一是有意见提出保留面向普通投资者公开发行的公司债券需要满足 AAA 评级要求。《管理办法》在普通投资者可投资的债券门槛方面，取消了 AAA 评级要求，增加了“最近 36 个月内累计公开发行债券不少于 3 期，发行规模不少于 100 亿元”的规定，有利于降低评级依赖，防范市场风险。因此，未采纳相关意见。

二是有意见提出删除“证券自律组织可以在中国证监会相关规定的基礎上，设定更为严格的投资者适当性要求”。债券市场具有鲜明的机构间市场的特征，《管理办法》授权证券自律组织加强投资者适当性管理要求，结合不同的债券品种特征，有针对性的设定适当性管理门槛，从而更加有利于

保护投资者利益。因此，未采纳相关意见。

三是有意见提出建议簿记建档可以跨日办理。簿记建档规则要求簿记建档期间不得对外泄露报价信息，簿记建档跨日则不利于簿记信息保密，同时，簿记建档跨日增加了发行人、承销机构和投资者的运营成本，降低了簿记效率，也不利于防范相关机构操纵发行价格。因此，为严肃簿记建档纪律，保护投资者权益，不采纳相关意见。