证监会拟修订公司债券发行与交易管理办法

发行人控股股东实际控制人不得参与非市场化发行

核心阅读

证监会近日就修订《公司债券发行与交易管理办法》征求意见，要求强化防假打假要求，压实发行人作为信息披露第一责任人的义务；强化募集资金监管，进一步完善募集资金信息披露有关要求；强化对非市场化发行的监管要求，明确发行人的控股股东、实际控制人不得参与非市场化发行。

□ 本报记者 周芬棉

今年3月16日发布的《党和国家机构改革方案》明确提出，强化资本市场监管职责，划入国家发改委的企业债券发行审核职责，由中国证监会统一负责公司（企业）债券发行审核工作。为贯彻落实党中央、国务院关于机构改革决策部署，稳妥有序做好企业债券划转相关工作，本着制度先行、规则先行的原则，证监会近日对《公司债券发行与交易管理办法》（以下简称《管理办法》）和《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第24号——公开发行公司债券申请文件》（以下简称《24号准则》）进行了修订，向社会公开征求意见。

本次修订，最核心的目的是，明确企业债券适用证券法等上位法，着力构建统一的公司债券监管制度和规则体系，在规章和规范性文件方面进一步完善公司债券（含企业债券）制度规则衔接。

构建企业债公司债统一制度规则

将企业债券划归证监会负责，对债券市场影响重大。

企业债券当初由发改委负责和审核有其特别的重要意义，企业债券和公司债券有许多不同。

据北京观韬中茂（上海）律师事务所合伙人马建荣介绍，两者在发行主体、监管方式、发行期限、发行利率、募集资金用途、发行条件和信息披露要求等方面存在差异。比如，在发行主体上，公司债券是由股份有限公司或者有限责任公司发行，而企业债券则由中央政府部门所属机构、国有独资或国有控股企业发行，相比公司债券，其发行主体范围更为狭窄，要求更为严格；在发行期限方面，企业债券一般3至20年，以10年为主。公开发行的公司债券，一般为3至10年，以5年为主；非公开发行的公司债券，1年以上。尤其在募集资金用途方面，企业债券对募集资金的用途有更加明晰的规定，其中对固定资产投资项目及补充运营资金的项目对债券发行比例均有明确要求；公司债券对募集资金使用用途则更加广泛。

虽然两者有多方面差异，但都属于债券，本质上相似。马建荣说，早在2020年7月，最高人民法院发布的《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》中就提出，为正确审理因公司债券、企业债券、非金融企业债务融资工具的发行和交易所引发的合同、侵权和破产民商事案件，应统一法律适用，保护债券投资人的合法权益问题。提出这一主张也事先征求了有关部门意见。这次修订《管理办法》正是基于各部委统一法律适用要求进行的重大修改。

西北政法大学教授强力说，《管理办法》在2021年刚进行了大幅修改，现在再作修改，最为重要的目的就是统一企业债券和公司债券的法律适用，建立统一规则体系。在机构改革方案发布后，今年4月，发改委和证监会就划转作了6个月过渡期的工作安排，证监会此时征求意见，时机正合适。

据北京观韬中茂律师事务所管理合伙人苏波介绍，2021年2月，证监会对2015年出台的《管理办法》进行了比较全的修订，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。主要思路是落实公司债券公开发行注册制改革，明确公开发行公司债券的发行条件、注册程序，调整了公司债券交易场所，明确了对于证券交易场所审核工作的监督机制等，而本次修订，较2021年《管理办法》相比，新增一条，共九章八十一条。主要是将企业债券总体纳入公司债券监管框架，推动企业债券与公司债券协同发展。

延续企业债稳健和严谨制度安排

苏波说，根据万得数据统计，截至2023年6月30日，企业债的发行规模是13465亿元，而公司债的发行规模是19005.2亿元（不含债务融资工具等产品）。企业债和公司债相比，虽然规模小，但仍然起着十分重要的作用，其一些行之有效的制度安排得以在《管理办法》中延续。

苏波说，《管理办法》总体沿袭发改委企业债的稳健严谨风险，保留部分企业债本身特有的风格，设置了符合企业债特点的相关条款。

这种延续性主要体现在有关募集资金的管理方面：一是鼓励募集资金投向符合国家宏观调控政策和产业政策的项目建设；二是针对募集资金使用规范，要求发行人“应当在定期报告中披露公开发行公司债券募集资金的使用情况、募投项目进展情况”，以及发行人“募投项目情况发生重大变化，可能影响募集资金投入和使用计划，或者导致项目预期运营收益实现存在较大不确定性”。

按照证监会有关负责人的话说，本次修订遵循几项原则：一是坚持稳定当头，做好制度规则衔接，保持企业债券市场平稳健康发展。二是夯实制度基础。在规章和规范性文件层面进一步完善公司债券（含企业债券）制度规则体系，明确将企业债券总体纳入公司债券监管框架，强化监管协同，提升监管效能。三是促进功能发挥。在借鉴企业债券管理经验的基础上，保持企业债券“资金跟着项目走”等制度安排，更好发挥支持国家重大战略、重大项目建设等功能。

强化防假打假加强募集资金监管

据了解，《管理办法》的修订内容主要包括五个方面：一是落实党和国家机构改革部署要求，将企业债券纳入《管理办法》规制范围，促进协同发展。二是强化防假打假要求，压实发行人作为信息披露第一责任人的义务，完善中国证监会及其派出机构、证券交易所开展现场检查的机制。三是强化募集资金监管，进一步完善募集资金信息披露有关要求。四是强化对非市场化发行的监管要求，明确发行人的控股股东、实际控制人不得参与非市场化发行。五是根据《证监会行政许可实施程序规定》，不再将主承销商和证券服务机构及其有关人员被立案调查列为应当中止审核注册的情形。

其中强化防假打假和募集资金监管，主要是根据以往的监管经验作的制度安排。有些发行人，因财务造假导致最后违约事件发生，严重损害债权人合法权益。

比如最近正在法院二审的胜通集团（即山东胜通集团股份有限公司）违约案。据马建荣介绍，2019年3月，胜通集团因被法院裁定进入破产重整程序，引发了该公司发行债券的违约。胜通集团债券信息披露违法违规案是证监会2021年证监稽查20起典型违法案例之一，胜通集团在2013年至2017年通过虚构购销业务、编制虚假财务账套等方式，累计虚增收入615亿元，虚增利润119亿元。该案是一起债券发行人财务造假的典型案件，主承销商、会计师事务所等中介机构均被证监会作出行政处罚。多家机构投资人作为原告起诉各中介机构，一审判决各被告承担比例连带责任，目前本案正在二审中。

除胜通集团财务造假案之外，近年来有多家债券发行人及中介服务机构因虚假陈述财务造假被处罚的案例，例如“五洋债”“华晨债”“洛娃债”“宜华生活”“康美药业”“凯迪生态”“同济堂”“康得新”“中信国安”等债券信息披露违法违规案。

因此，本次修订的制度规则，就包括有关信息披露的问题。

证监会有关负责人说，《24号准则》借鉴现行企业债券管理经验，强化了募投项目合规性要求，债券募集资金投向固定资产投资项目的，需提供募投项目土地、环评、规划等合规合法性文件。企业债券募集资金投向固定资产投资项目的，要求发行人提供省级及以上发改部门出具的专项意见。同时压实会计师“看门人”责任，明确要求债券发行人应提供会计师出具的发行人最近一年资产清单及相关说明文件。

打造国际仲裁高地 助力营商环境建设

贸仲联手苏州自贸片区护航跨境交易服务产业发展

图为中国（江苏）自由贸易试验区苏州片区法律服务中心工作人员在接受咨询。

□ 本报记者 张维 文/图

时隔4年后，中国仲裁周再次选择了江苏苏州。

2023年中国仲裁周覆盖全球37个城市，苏州即是其中之一。

这其实也是一场双向奔赴：发展势头强劲、在外贸大省江苏进出口数据方面的表现“一骑绝尘”的中国（江苏）自由贸易试验区苏州片区（以下简称苏州自贸片区），为建设更加市场化、法治化、国际化的营商环境，需要更优质、高效、便捷的法律服务。

作为中国仲裁周的发起者，中国国际经济贸易仲裁委员会（以下简称贸仲），恰是中国最负盛名的国际争议解决仲裁机构，2021年被评为全球最受欢迎的五大仲裁机构之一，其所发起的以仲裁和争议解决为主题的中国仲裁周，已是国际上深具影响力的仲裁法律交流平台。

“护航跨境交易，服务产业发展”，被设置为中国仲裁周苏州专场的主题，也构成了双方共同的兴趣点。“贸仲将充分发挥涉外商事法律优势作用，与各方通力协作，进一步提升苏州乃至江苏的国际竞争力。”贸仲仲裁院副院长、贸仲江苏仲裁中心秘书长谷岩如是表示。

“园区将健全包括仲裁在内的跨境纠纷多元解决机制，打造涉外法律服务体系，为企业‘引进来’和‘走出去’提供有温度的法律服务。”苏州工业园区党工委委员、管委会副主任、政法委书记姚文蕾表示。2019年，苏州自贸片区经国务院公布设立，60.15平方公里的苏州自贸片区全部位于园区。

引入丰富仲裁法律服务资源

上一次中国仲裁周在苏州举行活动，还是2019年。

再回苏州，贸仲将继续致力于提供高品质的争议解决服务，为苏州乃至江苏企业提供稳健可靠的法律支持。“通过为企业提供高效、公正、权威的仲裁服务，协助企业在国际市场上保护自身合法权益，促进国家高水平开放。”谷岩说。

在过去几年间，贸仲已打下良好基础。据谷岩介绍，贸仲始终重视江苏地区法治化营商环境的构建以及区域多元化争议解决机制的完善和发展。为进一步推动仲裁事业在江苏地区的发展，贸仲就近为江苏及周边当事人提供贸仲的仲裁服务，2018年初，贸仲在江苏南京设立了贸仲江苏仲裁中心，将丰富的仲裁法律服务资源引入江苏，以仲裁等多元纠纷解决机制为本地及周边地区贡献力量。

数据显示，近五年来，贸仲受理的涉及江苏当事人案件约3200件，其中涉外案件达到约400件，标的额为220亿元。争议类型主要涵盖货物买卖、机电设备、建筑装修工程以及服务合同纠纷等。

其中，有关苏州的数据尤为突出。据不完全统计，贸仲近五年受理的涉苏州当事人案件约700件，标的额则达到了约210亿元。

“不难发现，仲裁作为一种高效、灵活、具有国际范围内广泛可执行性的争议解决方式，已经得到了包括苏州当事人在内的江苏地区当事人的认同和接受。”谷岩同时指出，伴随苏州自贸片区建设加速推进，中外企业“走出去”“引进来”的热度持续升高，具有涉外因素的跨境交易和民商事纠纷也不断增多。而这些，正是仲裁可进一步发挥的空间。

贸仲新仲裁规则的发布，也给贸仲未来在拥有诸多优质企业的苏州拓展业务增加了更多砝码。为适应新形势下仲裁工作发展，满足国内外当事人争议解决需求，贸仲对2015年起实施的仲裁规则进行了修订，于9月5日发布，该仲裁规则将自2024年1月1日起实施。

谷岩说，修订后的仲裁规则，在完善程序设计的同时兼顾制度创新，不断增强仲裁程序的自治性、灵活性、公平性、高效性和透明度，也为维护跨境争议当事人的合法权益提供了更高水平的制度保障。

率先建成片区法律服务中心

苏州，本就是营商环境的“天选之子”。

这里不仅有雄厚的工商业基础，更有悠久的重商传统。苏州市委、市政府始终致力于打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，提供从保姆式到专家式再到伙伴式的企业服务，“最舒心”营商品牌深入人心。

数据是最好的证明。今年上半年，苏州经济持续强劲增长，地区生产总值达约1.15万亿元人民币，增长率达到4.7%。今年1至7月，全市外贸进出口总值1930亿美元。

据苏州市司法局负责人介绍，苏州也是一座开放大市，市委、市政府高度重视发挥苏州在全球产业链中的重要连接点作用，主动对标RCEP（《区域全面经济伙伴关系协定》）等高标准国际经贸规则，深入推进生物医药产业链开放创新发展等改革试点，大力推动数字经济时代产业创新集群建设，专题部署、全力支持苏州工业园区建设开放创新的世界一流高科技园区，全方位统筹高质量“引进来”和高水平“走出去”，苏州的外资“朋友圈”持续扩容，外向型经济展现出强大韧性，城市综合竞争力、国际影响不断提升。

单就苏州工业园区来说，其作为中新两国政府间首个旗舰型、具有标志意义的合作项目，开发建设29年以来，取得了令人瞩目的成绩，在国家级经开区综合考评中实现“七连冠”，在国家高新区综合排名提升至第四位，跻身建设世界一流高科技园区行列。

据姚文蕾介绍，苏州自贸片区设立以来，聚焦外向型经济发展和创新产业集群战略需要，还在全市率先建成了苏州自贸片区法律服务中心。

该中心于今年4月11日正式启用。中国仲裁周苏州专场的活动就在这里举行。记者在现场看到，这是一栋20层的建筑，楼内已集聚仲裁、调解、律所、诉讼等一批与涉外经济关联度高的重量级机构32家，初步建成全方位、全覆盖、全流程、全生命周期的法律服务体系框架。中心着力搭建公共支撑、法律服务、关联服务、数字赋能“四大能力集群”，重点打造习近平法治思想宣教基地、涉外法治建设基地、优质法律服务供给基地、一站式争议解决基地、数字赋能法治实践基地“五大基地”。“中心为企业发展壮大构建起商事纠纷多元解决机制和涉外法律服务体系，为园区深化对外开放、促进经济高质量跨越式发展注入‘法治软实力’。”姚文蕾介绍道。

很多企业已因此受益。苏州某机械公司与乌干达某水业公司在发生设备买卖纠纷后，“驻扎”于苏州自贸片区法律服务中心的园区星衡平民商事中立评估和调解中心的评调员站在专业视角为双方提出切实可行的预处理方案，在此基础上法官从法律角度进行协调，组织双方达成调解协议，推动案件圆满解决，案涉设备也顺利出口至乌干达。

提供全面支持助力企业发展

如今，苏州致力于打造国际仲裁高地，助力营商环境建设。记者了解到，苏州自贸片区法律服务中心正积极与贸仲接触，商谈合作事宜。如果贸仲最终能够真正进入，那对于已经入驻了新加坡国际仲裁中心（以下简称新仲）苏州工作委员会、苏州仲裁委及其他知名法律服务机构的苏州自贸片区法律服务中心而言，品牌实力大增必无悬念，由此也将带动苏州自贸片区乃至整个苏州的营商环境更优更强。

谷岩表示，贸仲将继续深入与新仲等国际机构的合作，搭建广泛而深入的交流互鉴网络，汇聚智慧和资源，为苏州乃至江苏企业的国际发展提供更加全面的支持，进一步加强苏州与世界的联系，为江苏及长三角地区的争议解决领域注入新的活力。

作为中国仲裁周苏州专场的主办者之一，新仲首席执行官林美恩也来到了会场。据她介绍，新仲作为以解决跨境争议著称的国际仲裁机构，约四分之一的案件涉及中国当事人，一直以来与苏州、园区交流合作紧密，在推广国际仲裁和促进新中法律界的国际交流协同发力。

在这种大好形势下，这里的企业所收获的将不仅是好的争议解决服务，还能获得更多的“金点子”和更优质的人才。如谷岩所说，贸仲将积极培养涉外商事领域的法律人才，与江苏本地高校、研究机构深入合作，为苏州乃至江苏省输送涉外、高质量法律专业人才。

独立仲裁员、上海国际仲裁学院主席杨良宜在本次活动中就带来了高价值的“智慧输出”，他在专题演讲中从合同法、证据法和仲裁法三个方面讲解了国际商业规则的核心要点，为中国企业如何更好参与国际商事交易提出了中肯建议。同时对人才培养提出建议：“今天的跨境交易往往以国际仲裁解决商业争议。这些年来内地培养出一定数量对国际仲裁十分熟悉的法务、律师与仲裁员，但受到多方面因素的影响仍然存在一定阻滞，我们的国际人才培养仍需要加快进程。”

以依法合规促进企业高质量发展

全国工商联发布2023中国民营企业500强榜单

□ 本报记者 李立娟

金秋九月，硕果满枝。

近日，全国工商联主办的2023中国民营企业500强峰会在山东济南举行，会上发布了2022中国民营企业500强榜单（以下简称榜单）及《2022中国民营企业500强调研分析报告》（以下简称《报告》）。

根据《报告》，民营企业500强2022年营业收入总额39.83万亿元，增长3.94%；资产总额46.31万亿元，增长11.21%。

值得注意的是，2022年，民营企业500强进一步推进依法治企，健全公司法人治理结构，完善制度机制，以依法合规促进企业高质量发展。

28家民企入围世界500强

全国政协副主席、全国工商联主席高云龙在上述峰会上指出，广大民营企业要把握时代大势，坚定发展信心，深刻领会党中央深化改革、支持民营经济发展壮大的坚定决心，充分认识到我国市场巨大的优势和潜力，练好内功、稳健经营、守信合规、创新发展。同时，要扛起历史责任，紧扣发展脉搏，带头解放思想，促进高水平开放和世界经济繁荣。

榜单显示，京东集团以10462.36亿元的营业收入连续两年位居民营企业500强榜首，连续三年位居服务业民营企业100强榜首；恒力集团有限公司连续两年位居制造业民营企业500强首位。

“今年是全国工商联连续组织开展的第25次上规模民营企业调研，共有8961家年营业收入5亿元以上的企业参加。”全国工商联党组成员、秘书长赵德江介绍说。民营企业500强入围门槛达275.78亿元，比上年增加12.11亿元；制造业民营企业500强入围门槛达145.16亿元，比上年增加19.44亿元；服务业民营企业100强入围门槛达314.04亿元，比上年增加12.89亿元。有17家500强企业营业收入超3000亿元，其中有8家企业营业收入超过5000亿元。资产总额超过千亿元规模的企业有86家，其中有11家企业资产总额超过5000亿元。共有28家民营企业500强入围世界500强。

《报告》指出，从产业分布情况看，第二产业入围企业359家，较上年增加17家，营业收入总额占比较上年增加4.48个百分点、资产总额占比较上年增加0.62个百分点。制造业企业322家，继续保持主导地位。民营企业500强前十大行业共包含303家企业，黑色金属冶炼和压延加工业、电气机械和器材制造业、批发业位居前列。

从技术创新情况看，民营企业500强中，研发人员占员工总数超过3%的企业326家，超过10%的企业175家。研发经费投入强度超过3%的企业86家，超过10%的企业8家。腾讯控股有限公司以614.01亿元的研发投入位居首位。民营企业500强中，414家企业的关键技术主要来源于自主开发与研制，432家企业通过自筹资金完成科技成果转化。九成以上的500强企业从不同层面实施或计划实施数字化转型，近九成的企业采取多种措施实施绿色低碳发展。民营企业500强有效专利数量较上年减少3.86%，其中，国内有效专利数量增长8.42%；国内有效商标注册量较上年增长3.90%，马德里国际商标注册量增长55.40%。

持续推进法治企业建设

《报告》指出，2022年，民营企业500强整体规模平稳增长，产业结构持续优化，社会贡献有升有降，科技创新和品牌培育进一步增强，依法合规诚信经营能力不断深化。

从依法合规诚信经营情况看，469家企业已执行现代企业法律制度，455家500强企业已建立健全法律风险控制体系和预警防范机制，452家企业已形成讲法治、讲规则、讲诚信的企业法治文化，433家已推进厂务公开和民主管理。

《报告》认为，民营企业500强进一步加强企业法律机构和人员建设，为依法合规经营提供有力保障。2022年，500强企业中专设法律机构的企业375家，较上年增长4家，占500强比例为75.00%；有专职法律员工的企业23家，较上年增加2家，占500强比例为4.60%；聘请常年法律顾问的企业79家，较上年减少7家，占500强比例为15.80%。

民营企业500强持续提升信用建设水平，建立企业诚信文化、企业信用制度体系的企业数量分别为476家、413家，占500强比例分别为95.20%、82.60%。设置信用管理部门、信用管理专职人员的企业，占500强比例分别为71.80%、63.60%。375家企业开展行业自律、商会企业联合自律等活动。

另外，就参与国家重大决策部署情况而言，民营企业500强中，470家企业积极防范化解重大风险，425家企业参与污染防治攻坚战。354家企业参与区域协调发展战略，其中，参与长三角区域一体化发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、京津冀协同发展、西部大开发的企业数量分别为167家、147家、115家、113家、109家。358家企业参与乡村振兴，其中，促进产业兴旺带动农民增收、巩固脱贫成果改善民生保障的企业占500强比例分别为47.80%、45.00%。329家企业参与“万企兴万村”行动，47.20%的500强企业继续推进产业帮扶项目、巩固拓展脱贫攻坚成果。

自觉走高质量发展道路

《报告》指出，过去一年里，民营企业500强克服压力和挑战，聚焦主业、做精实业，坚持创新驱动，自觉走高质量发展道路。民营企业500强聚焦新技术、新业态、新模式，持续加大研发投入力度，提高科研成果转化率，加快数字化转型、绿色低碳发展、品牌培育步伐，努力提升发展质量和水平。民营企业500强积极履行社会责任，主动参与公益慈善事业、乡村振兴，稳岗促就业，在促进共同富裕中主动担当作为。

《报告》说，今年7月《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》的出台，充分体现了党中央对民营经济的高度重视。民营企业500强将积极践行新发展理念，持续增强科技创新能力，提升产业链供应链韧性，加快数字化转型和绿色低碳发展步伐，建设世界一流企业；强化公司治理，健全完善中国特色现代化企业制度，依法合规诚信经营，加强风险管理、防范化解各类风险。

值得注意的是，《报告》认为，受国内外多重超预期因素冲击，民营企业500强仍存在一些值得关注的问题。这些问题包括：部分经营指标出现波动。500强企业税后净利润、销售净利率、资产净利率、净资产收益率等出现不同程度下降；部分行业经营效益小幅下滑，但亏损状况有所好转。

《报告》还指出，并购重组、国际化经营更趋审慎。境内外并购数量较上年均有所减少；出口总额增长率显著下滑；开展海外投资企业数量、海外投资项目数量均有一定程度下降。成本上升、需求不振的问题仍然存在。认为原材料成本较高、用工成本上升、国内市场需求不足的500强企业数量分别达338家、314家、301家。