

《关于深化债券注册制改革的 指导意见》起草说明

为深入贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，落实党中央、国务院关于机构改革的决策部署，深化债券注册制改革，持续提升服务实体经济能力，推动债券市场高质量发展，近日，中国证监会研究制订了《关于深化债券注册制改革的指导意见》（以下简称《指导意见》）。现说明如下：

一、起草背景

2020年新《证券法》修订发布，公开发行债券实施注册制，提高了债券发行审核工作效率和可预期性，激发了市场创新发展活力。在总结近年来债券审核注册、日常监管和风险处置等工作经验基础上，中国证监会制订了《指导意见》，进一步提高债券发行审核注册工作的制度化、规范化和透明化水平，加强全链条监管，提升服务实体经济质效。

二、主要内容

《指导意见》按照《证券法》《企业债券管理条例》《公司债券发行与交易管理办法》等法律法规的相关规定，强化以偿债能力为重点的信息披露要求，督促发行人做好融资统筹规划，防范高杠杆过度融资，实施发行人分类监管，提高优质企业融资便利性，健全以发行人质量和偿债风险为导向的中介机构尽职调查体系，提升尽职履责有效性，畅通违约

债券出清渠道，持续完善市场化、法治化、多元化的债券违约风险化解机制，持续优化债券市场发展生态。

《指导意见》主要内容包括总体要求以及4个方面、12条措施，具体如下：

1.总体要求。一是关于指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，准确把握债券注册制本质特征，按照统一公司债券和企业债券、促进协同发展的思路，进一步完善制度机制，提高审核注册工作的制度化、规范化和透明化水平，维护良好市场秩序，激发市场创新发展活力，助力提升直接融资比重，更好服务国家重大战略、现代化产业体系建设和实体经济高质量发展。二是关于基本原则。坚持市场导向，既要把好“入口关”，又要提高审核注册工作效率和可预期性。促进归位尽责，推动形成自主决策、自担风险、卖者有责、买者自负的市场约束机制。依法加强监管，切实保护投资者合法权益。夯实制度基础，逐步形成系统全面、科学合理、层次清晰的注册制规则体系。

2.优化债券审核注册体系。一是强化以偿债能力为重点的信息披露要求，信息披露应当真实、准确、完整，突出重要性、强化针对性。二是建立分工明确、高效衔接的审核注册流程，证券交易所等承担公开发行债券审核主体责任，中国证监会根据证券交易所等审核意见履行注册程序，并重点关注“六个重大”情形。三是完善全链条监管制度安排，强化“受理即纳入监管”要求，健全与注册制相适应的事中事后持续监管机制，进一步提高监管效能。四是加强对证券交易所等发

行审核工作的监督检查和指导，督促证券交易所等健全质量控制体系和廉政监督机制。

3.压实发行人和中介机构责任。一是发行人应当严格履行本息偿付义务，做好融资统筹规划，防范高杠杆过度融资。二是发行人应当加强募集资金管理，规范募集资金使用，严禁挪用募集资金等行为。三是按照扶优限劣原则，进一步提高优质企业融资便利性，对弱资质企业加强把关，积极服务国家重大战略和重大项目建设。四是压实中介机构“看门人”责任，督促中介机构健全债券业务质量和执业风险控制机制，完善中介机构执业能力评价体系，强化评价结果运用。

4.强化债券存续期管理。一是完善债券日常监管体系，充分发挥派出机构和证券自律组织监管作用，有针对性地开展对发行人和中介机构的现场检查，并督促发行人和受托管理人严格履行风险监测、报告、处置义务。二是持续完善市场化、法治化、多元化的债券违约风险化解机制，健全债务管理工具相关制度安排，鼓励通过多种方式推动违约债券有效出清。

5.依法打击债券违法违规行。一是加大对债券严重违法违规行为的查处力度，落实中办、国办《关于依法从严打击证券违法活动的意见》精神，构建行政、民事、刑事立体化追责体系，推动对债券违法违规主体依法进行民事和刑事追责，形成司法震慑。二是完善适应不同债券类型和风险特征的投资者适当性管理制度，加强投资者教育服务，健全债券受托管理、持有人会议等投资者保护机制。