

《上市公司治理准则》（征求意见稿） 修订说明

为深入贯彻党的十九大精神，认真落实党中央、国务院关于资本市场改革发展的决策部署，进一步促进上市公司规范运作，提升上市公司治理水平，保护投资者合法权益，中国证监会对《上市公司治理准则》（以下简称《准则》）进行了修订，形成了征求意见稿。现就有关情况说明如下：

一、修订背景和前期工作情况

2002年1月，中国证监会联合原国家经济贸易委员会共同发布《准则》。自实施以来，《准则》对于推动建立现代企业制度、指导上市公司规范运作、促进上市公司发展发挥了重要作用。近年来，我国上市公司数量稳步增长，类型逐步丰富，投资者结构日趋多元，以《公司法》《证券法》为基础的上市公司监管法规体系不断完善，同时上市公司治理中也出现了一些新情况新问题，修改完善《准则》具有现实必要性，也具备了较好的法制和实践基础。与此同时，1999年经济合作与发展组织（OECD）的《公司治理原则》也经历了2004年、2015年两次修订。因此，也有必要修改完善《准则》，吸收借鉴公司治理国际先进经验，更好与国际接轨。

《准则》修订启动以来，证监会组织了专项工作小组，在基础研究、案例分析、规则梳理方面做了扎实工作，征求

了相关部委、上市公司、机构投资者、中介机构、专家学者等各方意见。召开了各类座谈会 30 场次，参与上市公司 230 多家次、机构投资者和中介机构等 60 多家次，邀请专家学者深度参与、给予指导。证监会领导当面听取了企业家的意见和建议。期间，还举办了公司治理国际研讨会。2017 年 9 月，证监会应邀以“参与方”身份加入 OECD 公司治理委员会，并在涉及 G20/OECD《公司治理原则》实施工作时升级为“联合伙伴方”。通过各种渠道，进一步扩大国际交流，吸收借鉴境外市场公司治理实践经验。

二、修订指导思想和原则

《准则》修订工作始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，坚持以人民为中心的发展思想，立足中国国情、借鉴国际经验，着力推动上市公司规范运作、改善治理、提高质量，保护投资者尤其是中小投资者合法权益，促进资本市场稳定健康发展。

一是坚持本土化和实效性。全面梳理公司治理相关法律法规、自律规则，总结分析现阶段新情况新问题，将实践中行之有效的公司治理和监管经验上升为制度，并与现有制度有效衔接，进一步健全上市公司的治理架构和运作机制，规范各方行为，解决公司治理突出问题。

二是注重国际化和现代化。认真研究 OECD《公司治理原则》等国际准则修订情况，整理分析境外市场公司治理立法和实践情况，吸收借鉴公司治理国际经验，注重开放性和

包容性，倡导良好公司治理实践。

三是兼顾原则性和操作性。《准则》以上市公司治理基本要求和核心内容的原则性规定为主，适用于境内各类上市公司；同时，授权证券交易所、相关协会等制定自律规则，细化操作规定，形成相对完善的规则体系，以推动落实。

三、修订主要内容

此次修订，对原《准则》作了全面梳理，删除了一些现实意义不强的原有规定，对章节条款作了调整优化，对条文内容和文字表述作了梳理简化，增强了规范性和严谨性；同时，根据我国资本市场发展状况、上市公司实际和投资者特点，吸收借鉴国际经验，增加了上市公司治理一系列新要求。征求意见稿共 10 章 97 条，主要修改内容包括以下四个方面：

（一）紧扣新时代主题，体现中国特色公司治理新要求

一是将新发展理念等根本要求贯彻到公司治理中。上市公司作为中国企业的优秀代表，应当通过良好公司治理实践，将新发展理念等要求转化为公司的发展战略和内生动力。征求意见稿“总则”第三条规定上市公司应当贯彻落实新发展理念，弘扬优秀企业家精神，积极履行社会责任，形成良好公司治理实践，明确公司治理应当健全、有效、透明，强化内外部监督制衡，并在后续条款中予以具体体现。

二是增加上市公司党建要求。加强上市公司党建工作是全面从严治党的必然要求，把加强党的领导和完善公司治理统一起来是中国特色公司治理的重要内容。根据《中国共产

党章程》和《公司法》的规定，征求意见稿第五条第一款对上市公司党建工作提出原则性要求。同时，落实全国国有企业党的建设工作会议部署，总结国有控股上市公司将党建工作要求写入公司章程的实践经验，第五条第二款对国有控股上市公司“党建入章”作出专门规定。

三是服务保障“三大攻坚战”。上市公司数量多、体量大、影响广，理应成为落实党和国家重大决策部署的“排头兵”。按照党中央关于重点打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治攻坚战的部署，征求意见稿对上市公司提出了相应要求，并体现在公司治理中。第九十三条要求上市公司建立内部控制及风险管理制度，加强对公司重要营运行为、下属公司管控等情况的检查监督；第八十五条要求上市公司积极践行绿色发展理念，将生态环保要求融入发展战略和公司治理；第八十六条要求上市公司在社区福利、救灾助困、公益事业等方面履行社会责任，并对上市公司参与扶贫工作予以重点强调。

（二）立足投资者结构特点，强化中小投资者合法权益保护

一是突出中小投资者作为股东享有的权利保障。针对我国资本市场中小投资者占比高的特点，征求意见稿进一步突出对中小投资者合法权益的保护，要求确保股东得到公平对待（第三条）；强调在上市公司治理中，依法保障股东权利，注重保护中小股东合法权益（第八条）；要求上市公司积极

回报股东，在公司章程中明确利润分配办法尤其是现金分红政策，具备条件而不进行现金分红的要充分披露原因（第十条）；明确上市公司股东大会以现场与网络投票相结合的方式召开，以便利股东参会（第十五条）。

二是加强对控股股东、实际控制人及其关联方的约束。针对实践中部分控股股东、实际控制人滥用控制地位，损害中小股东合法权益的情况，征求意见稿进一步强化了约束，在诚信义务（第六十二条）、承诺履行（第六十五条）、保持上市公司独立性（第六章第二节）、信息披露义务（第八十九条）等方面提出了新要求。

三是发挥中小投资者保护机构的作用。近年来，中证中小投资者服务中心以股东身份积极行使权利，在维护中小投资者合法权益、促进提升上市公司治理水平方面发挥了积极作用，这是我国资本市场的有益探索。征求意见稿第八十一条增加了中小投资者保护机构在上市公司治理中发挥积极作用的原则性规定，为下一步探索预留了空间。

（三）借鉴国际经验，体现公司治理最新发展趋势

一是增加机构投资者参与公司治理有关规定。为适应我国资本市场双向开放不断深化的趋势，倡导长期理性投资和价值投资理念，引导投资者更加关注公司内在价值，征求意见稿借鉴 OECD《公司治理原则》2015 年修订的经验，新增第七章，鼓励机构投资者参与公司治理，依法行使股东权利，并对外公开参与公司治理情况及其效果（第七十七条至第七

十九条)。

二是重视中介机构在公司治理中的积极作用。多年实践表明，中介机构在上市公司财务报表审计、信息披露等方面发挥着重要作用。征求意见稿要求证券公司、律师事务所、会计师事务所等中介机构在提供专业服务时，积极关注上市公司治理状况，并要求上市公司审慎选择中介机构（第八十条），从而形成公司治理的外部约束。

三是强化董事会审计委员会的职责。原《准则》规定了上市公司董事会可以设置相关专门委员会。目前，审计委员会在上市公司已基本全覆盖，并在上市公司财务报告审计及内部控制等方面发挥了重要作用。OECD《公司治理原则》对审计委员会的作用作了专门强调，并视为良好实践。征求意见稿明确规定“上市公司董事会应当设立审计委员会”（第三十八条），并对审计委员会的职责作了强化（第三十九条）。上市公司可以根据自身情况设立其他专门委员会，保持治理上的灵活性。

四是确立了环境、社会责任和公司治理（ESG）信息披露的基本框架。征求意见稿第九十四条、第九十五条分别对上市公司披露环境信息、履行社会责任情况以及公司治理相关信息作了规定，形成了 ESG 信息披露的基本框架，与国际主要市场的 ESG 信息披露发展保持了同步，有利于提高我国上市公司的 ESG 评级，提升我国资本市场的国际竞争力。

（四）结合实践发展，对新情况新问题作出规范

一是规范上市公司控制权变动中公司治理相关问题。针对上市公司控制权变动导致上市公司治理不稳定的情况，征求意见稿对相关问题作出了回应，包括不得通过公司章程、股东大会决议或者董事会决议等剥夺或者限制股东的法定权利（第七条）；要求董事解聘的补偿条款内容公平合理（第二十条）；上市公司控制权变更过渡期内有关各方应保持公司稳定经营，出现重大问题及时报告（第六十六条）。

二是对独立董事强化职权并规范要求。独立董事制度在促进上市公司规范运作、保护中小投资者合法权益方面发挥了重要作用，也存在需要改进的地方。征求意见稿一方面明确了独立董事针对相关事项的特别职权（第三十六条），同时，对其履职行为提出了新的要求（第三十七条），以促进其作用的发挥。

三是健全上市公司评价与激励机制。征求意见稿将上市公司董监高评价分为绩效评价、履职评价，分别明确基本要求（第五十六条）；根据实践发展，增加了上市公司实施股权激励与员工持股等激励机制的原则规定（第六十一条）。

四是完善信息披露要求，增强上市公司透明度。总结多年来上市公司信息披露法规制度完善和实践成果，征求意见稿完善了信息披露相关要求，规定了信息披露基本原则（第八十七条），要求上市公司制定董监高对外发布信息的行为规范（第八十八条），对上市公司以外的其他信息披露义务人进行约束（第八十九条），对自愿性信息披露作了规范，

既鼓励扩大披露，又提出了要求（第九十条）。

四、其他事项的说明

本次修订后，《准则》将由中国证监会以规范性文件的形式予以发布。《准则》作为上市公司治理的基础性、原则性规范，构建了现行法律制度下我国上市公司治理的基本框架，其有效实施离不开相关配套规定的完善。下一步，中国证监会将根据新《准则》，制定或修改相关文件，督促指导证券交易所、协会等自律组织完善相关自律规则，对《准则》的原则性规定予以明确和细化，逐步构建“1+X”的上市公司治理规则体系，并做好宣传培训和跟踪评估等工作，推动《准则》相关要求得到落实，切实提升上市公司治理水平。