

附件 2:

《公开征集上市公司股东权利管理规定 (征求意见稿)》起草说明

为保障新《证券法》顺利实施，进一步规范公开征集上市公司股东权利业务活动，促进提升上市公司治理水平，保护投资者合法权益，根据《公司法》《证券法》等的有关规定，起草了《公开征集上市公司股东权利管理规定》（以下简称《管理规定》），现将有关情况说明如下：

一、起草背景

公开征集股东权利，是符合条件的主体公开请求不特定的股东委托其代为行使股东权利的行为，有助于降低中小股东参与公司治理的成本，激发中小股东行使股东权利的积极性，从而充分发挥股东大会机能，保障中小股东合法权益。上世纪 90 年代以来，公开征集股东投票权在我国证券市场已多有自发性实践，且《公司法》《上市公司股东大会规则》《上市公司治理准则》《深圳证券交易所上市公司规范运作指引》《上海证券交易所临时公告格式指引第七十七号 上市公司公开征集投票权公告》等相关法律、规范性文件、自律规则对公开征集活动也有一些规定。但总体来说，我国关于公开征集股东权利的规则条文零散，多为原则性规定，缺乏程序性实施规则。由于制度供给的不充分，公开征集活动

存在征集主体资格不明确、征集程序不规范、信息披露不充分等问题，未能充分发挥应有的制度价值，有必要建立专门统一的公开征集制度规则，这也是贯彻落实好新《证券法》关于公开征集股东权利制度的必然要求。

二、立法定位与起草思路

《管理规定》定位于以证监会公告形式对公开征集上市公司股东权利活动作出统一规范，以公开征集活动的开展为主线，细化明确征集人适格条件、征集活动原则、信息披露要求、公开征集程序、监管措施等核心内容，为公开征集活动提供依据。主要起草思路是：

一是规范征集程序，促进活动平稳有序开展。厘清公开征集定义，区分表决权征集和提案权征集，以表决权征集作为标准流程，从征集文件披露、股东委托、代理行权、结果披露等环节细化要求，同时对提案权征集所涉及问题作出特别规定。

二是以信息披露为抓手，保障公开公平。完善征集文件披露要求，明确信披与备案程序，强化事中事后监管，要求上市公司等配合征集人落实信息披露要求，充分保障中小股东知情权，确保征集活动公平公开运行。

三是强化征集人责任约束，确保公益导向。充分考虑股东权利征集活动中可能对上市公司正常经营带来的负面影响，明确禁止有偿征集以及利用征集活动损害相关主

体合法权益的行为，细化对征集人责任义务的规定，促使公开征集活动成为优化公司治理的有效手段。

四是借鉴境外成熟经验，实现本土化改造。吸收境外成熟市场立法经验，参考相关实践案例，结合我国公司法规制度特点及资本市场实际情况，在电子化征集、委托证券服务机构征集等方面进行本土化改造，有效降低市场参与成本。

三、主要内容

《管理规定》共三十三条，主要包括以下内容：

一是规定公开征集的定义、适格主体、征集活动原则。根据新《证券法》相关规定，对公开征集上市公司股东权利作出定义，排除采用非公开方式或者股东主动委托的情况，明确了规则适用范围。参考《首次公开发行股票并上市管理办法》，规定了征集人如有三年内被行政处罚、涉嫌违法犯罪等情况，不得公开征集上市公司股东权利的适格条件。规定了开展征集活动的诚实信用原则，并对征集主体的保密义务及禁止转委托做出要求。

二是明确公开征集的信息披露要求。要求征集人披露征集文件及相关公告应当真实、准确、完整，明确了应当披露的具体内容以及股东授权委托书应当载明的信息。要求征集人通过上市公司在规定媒体披露征集文件，并向监管自律机构报送备查文件，同时规定了上市公司的配合义务。要求受聘为上市公司股东大会出具法律意见书的律师对征集情况

出具法律意见。

三是细化表决权征集程序。规定征集人应当对征集的提案提出明确的投票意见，对于仅征集部分提案的，要求征集人征求股东对于其他提案的投票意见。要求征集人应当严格按照股东委托行使表决权。

四是规范提案权征集程序。规定了提案征集的范围，明确征集人披露提案权征集公告不以上市公司披露股东大会通知为前提，要求征集人无论征集结果是否达到行权持股比例要求，均须披露征集结果公告，并在满足行权条件情况下行使提案权。

五是撤销征集及授权委托的相关安排。对征集人和股东的撤销权进行一定限制。规定了征集人撤销征集应满足的时间要求以及应当履行的程序。规定了股东撤销授权委托的相关要求，明确了股东未撤销授权委托、却与征集人均行使表决权情况下的计票安排。

六是强化对征集活动的监督管理。明确证监会及其派出机构对征集活动实施监督管理，证券交易所、证券登记结算机构、证券业协会等自律组织依法进行自律管理。规定对于征集主体违反规则规定开展征集活动以及上市公司、召集人未按规定配合开展征集活动的情况实施监督管理。

七是其他事项。规定了征集人和股东可以通过书面或者电子化形式进行征集和授权委托。对投资者保护机构按照特

别规定开展公开征集活动作出授权衔接。解释了相关用语的含义，明确规则生效事项。

四、需要说明的问题

一是关于《管理规定》中股东权利范围的把握。据新《证券法》第九十条、《公司法》第一百零二条的规定，《管理规定》主要针对以股东大会召开为前提的表决权和提案权的征集。其中，提案指临时提案，是指已有召集人提议召开股东大会并发布股东大会通知的情况下，满足条件的征集人对该次股东大会提出临时提案。

二是关于提案权征集启动时间的考虑。根据《公司法》的规定，单独或者合计持有公司百分之三以上股份的股东才有资格提出临时提案，并且需要在股东大会召开 10 日前提出临时提案并书面提交召集人。考虑到征集人需要完成征集文件的编制、披露、备案以及核实股东身份等若干程序，如果在股东大会通知后开始征集，则征集时间非常有限。为了提升实践中可操作性，将提案权启动征集与提案权的行使分步进行，即征集人启动征集（披露提案权征集公告）可不以上市公司披露股东大会通知为前提，但行使提案权须达到法律规定的行权条件。

三是关于表决权征集中的部分征集问题。如果征集人仅征集部分提案的表决权，如果不对其他提案一并征求意见，那么对于未被征集部分的提案，股东难以充分表达投票意

见。同时，由于对任一提案进行表决视为已出席股东大会，如果征集人仅对部分提案进行征集并表决，则未征集部分的提案可能出现大量弃权的现象，影响该部分提案的通过率。因此，为了平衡征集人部分征集需求与股东投票意见的充分表达，结合实践可操作性，征集人征集部分提案表决权的，应当征求股东对于其他提案的投票意见。

四是关于对征集人与股东撤销权的限制。为了保障征集效率及股东的信赖利益，强化对征集人行使撤销权的约束，在撤销时限与撤销程序上作出要求。对于股东行使撤销权给予一定支持，要求征集人不得设置不可撤销条款。

五是关于对征集合法性出具法律意见书的考虑。为了降低征集人实施征集活动的成本，同时避免征集滥用，《管理规定》要求征集人按照一定时间要求提交备查材料，由股东大会召集人对征集人资格进行核查，如认为征集人不符合征集资格，则书面反馈不符合资格的证据和律师的法律意见。此外，要求受聘为上市公司股东大会出具法律意见书的律师对整场征集活动的合法性出具法律意见并公告。征集人对上述法律意见有异议的，可以另行聘请律师出具法律意见并公告。