

《关于注册制下提高中介机构公司债券业务执业质量的指导意见（征求意见稿）》 起草说明

为贯彻落实党的二十大有关健全资本市场功能、提高直接融资比重的重大部署，深化公司债券发行注册制改革，推动交易所债券市场高质量发展，加强债券中介机构全流程执业规范，督促中介机构切实承担起“看门人”职责作用，近日，证监会研究制订了《关于注册制下提高中介机构公司债券业务执业质量的指导意见》（以下简称《指导意见》）。现说明如下：

一、起草背景

近年来境内信用债市场增速较快，已成为全球第二大市场，随着经济下行压力加大和发展模式转型，债券市场正由“量的扩张”转向“量质并重”的发展新阶段。中介机构是债券市场重要参与方，推动市场高质量发展，应着眼于压实机构责任，提高中介机构执业质量，提升监管效能，为交易所债券市场持续健康发展奠定基础。立足于深化债券注册制改革全局，迫切需要对债券中介机构全流程执业加强规范管理，进一步细化明确相关监管要求。

二、主要内容

《指导意见》立足于全面落实新《证券法》和《公司债券发行与交易管理办法》等相关规定，同时突出债券业务特点，主要内容包括指导思想、基本原则以及5个方面、14条措施，具体如下：

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平经济思想，坚持“建制度、不干预、零容忍”方针，坚持市场化、法治化，坚持“四个敬畏、一个合力”监管理念，积极发挥债券市场服务直接融资发展的功能作用，加强监管，压实责任，持续提高注册制下中介机构债券业务执业质量。

（二）基本原则。一是服务高质量发展，强化中介机构全流程执业规范，稳步提升执业质量和专业水平，不断增强服务实体经济和国家战略能力。二是强化履职尽责，夯实制度规则基础，明确责任分工，进一步压实中介机构责任，切实发挥好“看门人”职责作用。三是深化分类监管，突出监管重点，完善分类分级评价，提升监管透明度和监管效能。四是严格监管执法，依法打击违法违规行为，净化市场生态，切实保护投资者合法权益。

（三）主要措施。包括强化证券公司债券业务执业规范，提升证券服务机构执业质量，强化质控、廉洁要求和投资者保护，依法加强监管和完善立体追责体系等五个方面。

1.强化证券公司债券业务执业规范。从项目遴选把关、信息披露、发行承销、受托管理等方面对证券公司债券执业提出全方位要求，集中解决债券承销和受托管理环节存在的

突出问题。主要包括：一是明确主承销商应构建以发行人质量为导向的尽职调查体系，充分掌握发行人经营、财务状况和偿债能力，引导发行人合理规划融资结构，切实防范高杠杆过度融资。二是突出主承销商督促发行人提升信息披露质量职责，对影响偿债能力和投资者权益的重要事项进行全面分析和充分披露。三是对承销机构发行配售环节提出明确要求，包括不得承诺发行价格或利率、不得将发行价格或利率与承销费用挂钩、规范簿记建档过程和强化投资者适当性管理等。四是要求主承销商切实转变“重承销、轻受托”的观念，对受托管理人员配备和存续期管理提出明确工作要求。突出受托管理人持续跟踪监测和主动管理义务，引导证券公司高质量债券执业。

2.提升证券服务机构执业质量。针对市场反映的债券审计、法律等业务质量存在的突出问题，要求会计师事务所健全质量控制体系，加强债券审计业务的风险评级管理；律师事务所建立健全业务质量和执业风险控制机制，并对会计师和律师执业全流程质量控制提出明确要求。此外，还对提高信用评级、资产评估等机构执业质量提出了要求，实现中介机构债券业务全覆盖。

3.强化质控、廉洁要求和投资者保护。中介机构有效内控和廉洁从业是高质量执业的重要保障，落实好我会、财政部、司法部《关于加强注册制下中介机构廉洁从业监管的意见》的同时，进一步突出了防范债券发行中商业贿赂、不当承诺等廉洁风险点。同时，强化发行人和投资者教育与保护，

要求主承销商督促发行人自觉强化法治意识、诚信意识，全面理解和执行公司债券发行上市有关法律法规、债券市场规范运作和信息披露的要求，健全投资者教育与信息沟通机制。

4.依法加强监管。包括完善监管制度规则、加强中介机构检查督导和强化公司债券承销分类管理等内容。一是制订公司债券中介机构监管工作规程，完善承销机构、评级机构执业准则和尽职调查标准，压实尽调核查责任。完善发行定价、承销配售等规则，建立集中簿记建档发行系统，加强发行合规管理，严格约束低价恶性竞争等扰乱市场秩序的行为。二是坚持“受理即纳入监管”要求，完善中介机构全流程、全链条监管机制，加强检查督导，发现违法违规问题严肃查处。进一步健全债券风险及违规问题监管台账，以问题导向和风险导向为原则开展现场检查，增强监管精准性和威慑力。三是进一步优化证券公司债券业务执业评价指标体系，加强分类评价结果运用，促进优胜劣汰，引导证券公司不断提升债券承销业务质量。

5.完善立体追责体系。立足压实中介机构责任，坚持发行人、中介机构一体追责。严肃查处中介机构及其责任人未勤勉尽责，依法打击“结构化”发债和返费等承销环节违法违规行为，规范市场秩序。对重大违法违规行为加大稽查处罚力度，坚持“双罚制”原则。同时，推动行政追责和司法追责的高效联动，强化综合执法震慑。