

深证上〔2018〕556号附件1：

## 《深圳证券交易所上市公司重大违法强制退市 实施办法》起草说明

### 一、起草背景和制定思路

2014年《关于改革完善并严格实施上市公司退市制度的若干意见》(以下简称《退市意见》)初步建立了重大违法行为退市机制。2018年7月27日,证监会发布《关于修改〈关于改革完善并严格实施上市公司退市制度的若干意见〉的决定》(以下简称《决定》)。《决定》完善了重大违法强制退市的情形,进一步明确证券交易所的退市主体责任,并对新老划断作出了安排。

本所认真贯彻证监会《决定》精神,切实履行一线监管职责,严厉打击和遏制上市公司欺诈发行、重大信息披露违法以及涉及国家安全、公共安全、生态安全、生产安全和公众健康安全等领域的重大违法行为,维护公开、公平、公正的市场秩序,进一步健全市场基础功能,促进资本市场优胜劣汰良好生态环境的形成。根据《证券法》《证券交易所管理办法》《决定》等法律法规以及本所《股票上市规则》《创业板股票上市规则》(以下统称《股票上市规则》)等业务规则,制定了《深圳证券交易所上市公司重大违法强制退市实施办法》(以下简称《实施办法》)。《实施办法》对重大违法强制退市判断标准、实施主体、实施依据、实施程序以及相关配套机制做了具体规定。

## 二、《实施办法》征求意见及吸收情况

3月9日，本所对外发布《实施办法》征求意见稿，向社会公开征求意见。征求意见期间，本所通过电话、邮箱等多种方式收集市场各方意见，同时密切关注各类媒体对《实施办法》的评论、意见和建议，据此对《实施办法》进行了相应修改和完善，主要内容如下：

一是完善重大违法强制退市的情形。征求意见过程中，关于征求意见稿第四条第（四）项规定的上市公司被人民法院依据《刑法》第一百六十一条作出有罪生效裁判，有意见认为，虽然违规披露、不披露重要信息罪的犯罪主体为公司，但刑罚对象是主要责任人，对个人定罪量刑的标准无法完全等同于公司的违法程度。关于征求意见稿第四条第（五）项规定的最近六十个月被作出三次以上行政处罚，有意见认为，作出行政处罚依据的违法情形严重程度不一，不能单独以行政处罚次数衡量公司的违法行为是否属于情节恶劣的重大违法行为。因此，《实施办法》删除了上述两种情形。

另外，根据《决定》精神，《实施办法》新增涉及国家安全、公共安全、生态安全、生产安全和公众健康安全等领域的重大违法情形。五大安全领域的重大违法行为情节恶劣，严重损害国家利益和社会公共利益，对公司生产经营和上市地位造成严重影响，其公司股票应当退出证券市场。同时，将实施依据从中国证监会的行政处罚决定调整为相关行政机关的行政处罚决定。

二是明确新老划断安排。根据反馈意见，本次发布明确了重大违法相关新老划断安排。关于《实施办法》第四条第（三）项

规定的年报造假规避退市情形，鉴于实施重大违法强制退市制度系 2014 年 11 月证监会发布《退市意见》中予以明确，因此拟以 2015 年度作为《实施办法》第四条第（三）项重大违法退市情形新老划断的起算年度，即追溯后，自 2015 年起连续会计年度财务指标触及终止上市标准的才予以退市。另外，有意见提出，如果重大违法的公司被行政处罚或被人民法院作出生效司法裁判时，已经通过重组上市实现“脱胎换骨”，生产经营和公司治理得到实质改善，对其股票实施退市将浪费市场资源和损害现有股东权益，也违背了执行重大违法强制退市制度的立法初衷。因此，对于《实施办法》正式施行前已经合法合规完成重组上市的重大违法公司，不再予以强制退市；《实施办法》正式施行后再进行重组上市的重大违法上市公司，不再给予豁免，重组方应当做好尽职调查，避免因上市公司重组上市前的重大违法行为而被强制退市。

同时，针对近期本所若干公司披露了被依法移送公安机关，但未被作出终止上市的情况，明确了两种情形的处理方式。一是上市公司已被作出暂停上市决定的，如不存在其他暂停上市或终止上市的情形，继续维持暂停上市状态，待人民法院对公司作出有罪裁判且生效后，依据新规判断是否构成重大违法强制退市情形。二是上市公司已被实施退市风险警示的（创业板为披露暂停上市风险提示公告），如不存在暂停上市或终止上市的情形，维持停牌状态，待人民法院对公司作出有罪裁判且生效后，依据新规判断是否构成重大违法强制退市情形。存在上述情形之一的，若公安机关决定不立案或者撤销案件，人民检察院作出不起诉决

定，人民法院作出无罪判决，经公司申请，本所恢复其股票正常交易。相关公司股票已依据原规则交易满三十个交易日，如本所依据新规决定对公司股票实施重大违法强制退市，在公司股票暂停上市前，不再给予其三十个交易日的交易期。

另外，在《决定》施行后《实施办法》施行前，上市公司收到的行政处罚决定或生效司法裁判认定的事实可能触及《实施办法》第四条、第五条规定的重大违法强制退市情形的，《实施办法》发布后次一交易日公司股票停牌，并作为《实施办法》第七条第一款相关时限的起算时点。

三是完善重大违法强制退市实施程序。关于停牌时点，征求意见稿第五条规定可能触及重大违法强制退市情形的上市公司在收到行政处罚事先告知书或者知悉人民法院作出生效司法裁判当日申请停牌，有意见认为，从知悉到收到事先告知书可能会存在时间差，从作出司法裁判到裁判生效通常也存在时间差，若按照前述时点申请停牌容易导致股价波动。因此，《实施办法》规定上市公司知悉相关行政机关向其送达行政处罚事先告知书或者知悉人民法院作出有罪裁判当日，公司应当申请停牌并披露有关内容。

### 三、主要内容

《实施办法》共十六条，主要包括：

#### （一）适用范围

明确规定《实施办法》适用的违法行为类型主要包括首发上市欺诈发行、重组上市欺诈发行、年报造假规避退市、其他严重损害证券市场秩序以及涉及国家安全、公共安全、生态安全、生

产安全和公众健康安全等领域的重大违法行为。

## （二）实施主体

实施主体具有权威性，《实施办法》规定由本所上市委员会综合考虑上市公司违法情形及市场影响，作出审慎、独立、专业判断。本所将根据上市委员会的审核意见作出是否对上市公司股票实施重大违法强制退市的决定。

## （三）实施依据

《实施办法》明确以生效的法律文书为认定依据，人民法院是判断和认定上市公司是否负有刑事责任的司法机关，相关行政机关依法对上市公司行使行政监督管理职责，基于此，《实施办法》明确了实施重大违法强制退市的依据为相关行政机关的行政处罚决定和人民法院生效裁判。

## （四）实施标准

### 1. 首发上市和重组上市的欺诈发行

欺诈发行是证券市场最为严重的违法行为，严重侵蚀证券市场的运行基础。上市公司首发上市和重组上市的相关文件存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，被证监会依据《证券法》第一百八十九条作出行政处罚决定，或者被人民法院依据《刑法》第一百六十条作出有罪裁判且生效的，《实施办法》以其行为的严重性对其股票予以终止上市。

### 2. 年度报告规避财务指标退市重大信息披露违法行为

针对年度报告重大信息披露违法行为，《实施办法》主要考察公司在上市后的持续经营过程中是否存在财务造假规避退市的情形。公司在年度报告中弄虚作假，规避财务类退市指标，其

行为市场影响极其恶劣,《实施办法》以其行为的严重性对其股票予以终止上市。

### 3. 其他严重损害证券市场秩序的重大违法行为

《实施办法》赋予交易所根据上市公司违法行为的事实、性质、情节及社会影响等因素,判断公司是否存在其他严重损害证券市场秩序的重大违法情形,决定是否对其股票予以终止上市。

### 4. 涉及五大安全领域的重大违法行为

针对涉及国家安全、公共安全、生态安全、生产安全和公众健康安全等领域的重大违法行为,《实施办法》赋予交易所结合公司承担法律责任类型、对公司生产经营和上市地位的影响程度等因素,判断其违法行为是否严重损害国家利益、社会公共利益,决定其股票是否应当予以终止上市。

## (五) 启动程序

上市公司因相关违法行为被立案调查或涉诉时,应主动根据《实施办法》的判断标准核查是否可能触碰相关强制退市标准,并履行相关义务。《实施办法》要求公司在知悉相关行政机关向其送达行政处罚事先告知书或者知悉人民法院作出有罪判决当日向本所报告,按照《股票上市规则》的规定申请停牌,并披露有关内容,同时就其股票可能被实施重大违法强制退市进行特别风险提示。

本所上市委员会在上市公司披露或者本所向市场公告行政处罚决定书或者人民法院生效裁判之日起启动审议程序。本所将在规定的期限内,向公司发送事先告知书。

## （六）听证申辩程序和复核程序

为有效保障上市公司充分辩解沟通的权利和提高程序的透明度,《实施办法》设置了听证申辩程序,公司可以在事先告知书送达之日起十个交易日内自行选择是否提出听证要求,亦或直接向本所提交书面陈述和申辩。公司在收到本所相关决定后,如对本所决定不服的,还可以在收到本所决定书后的十五个交易日内向本所提出复核申请。

## （七）退市实施程序

为了提高退市效率,《实施办法》将重大违法强制退市情形的暂停上市期间从十二个月缩短为六个月。另外,严格把握重大违法强制退市公司的恢复上市和重新上市条件。公司被暂停上市后,不再考虑公司的整改、补偿等情况,六个月期满后将直接予以终止上市。最后,收紧重大违法强制退市公司的重新上市条件,因欺诈发行退市的公司不得申请重新上市,因其他重大违法强制退市的公司申请重新上市时间间隔由一年延长为五年。