

《公开征集上市公司股东权利管理暂行规定》 起草说明

为贯彻落实修订后的《中华人民共和国证券法》（以下简称《证券法》），进一步规范公开征集上市公司股东权利活动，提升上市公司治理水平，保护投资者合法权益，根据《证券法》《公司法》等有关规定，制定了《公开征集上市公司股东权利管理暂行规定》（以下简称《暂行规定》），现将有关情况说明如下：

一、起草背景

一是贯彻落实新《证券法》的要求。新《证券法》第90条规定了公开征集上市公司股东权利制度。为引导中小投资者踊跃参与上市公司治理，充分发挥股东大会机能，并规制公开征集中的不法行为，有必要依据新《证券法》对公开征集做出具体规范。

二是响应资本市场实际需要。据统计，自2010年以来市场主体自发征集实践案例中，近一半发生在2018年之后，但目前《公司法》《上市公司股东大会规则》等相关法规对公开征集活动的规定较为原则、零散，缺乏程序性安排，尤其是信息披露要求不明确，有必要应市场需求加强规范。

三是对境外相关做法的借鉴。境外部分国家和地区基于自身公司法的规定与资本市场发展的需要，就公开征集股东权利有较为成熟的制度和较为丰富的实践，发挥了集合中小股东力量制衡大股东或管理层的积极作用，值得我们借鉴。

二、主要内容

《暂行规定》旨在以信息披露为主线，细化公开征集程序，厘清各方主体责任，共 33 条，主要包括以下内容：

一是规定公开征集总体要求。明确公开征集定义、征集人禁止情形、中介机构核实义务，规定诚实守信等公开征集原则，强调保密义务、股东全额委托等要求。

二是明确相关信息披露要求。规定征集人、上市公司、召集人的信息披露义务，明确征集公告、授权委托书、行权结果公告、法律意见书等重要信息披露文件的必备内容以及披露时限、渠道要求等。

三是规范公开征集活动。明确征集人提交备查文件及召集人核查的要求。规定了征集人不接受意见不一致委托，应征集对全部提案的表决意见，并严格按照授权代为行权。明确了提案权征集的范围，召集人将提案提交审议的要求。规定了撤销征集、撤销委托、重复委托等情形的处理安排。

四是强化对征集活动的监督管理。明确证监会及其派出机构、证券交易所等自律组织依法实施监督管理和自律管理。明确对征集人等未履行信息披露义务和违反其他征集要

求规定，分别按照《证券法》第 197 条和第 199 条处理。

三、需要说明的事项

一是关于征集人的禁止情形。参考《公司法》《首次公开发行股票并上市管理办法》等关于董监高的任职资格规定，对征集人提出负面清单，是根据法律授权从行政监管角度提出的规范要求，具有必要性与合理性，在历次征求意见中得到了绝大多数单位的认同。

二是关于股东权利委托的三项规定。1.要求股东全额委托。主要考虑是，实践中，公开征集制度主要针对以自然人为主的中小投资者，一个理性投资者通常不会对自己的全部表决权利做出互斥意思表示。目前，交易所投票系统不具备拆分股权份额表决的功能，且在征集活动中要求全额委托，也有利于避免重复委托、重复表决情况，保障征集效率。2.要求征集人不接受意见不一致委托。主要考虑是，当前网络投票日益普及、便利，公开征集的主要目的是集中分散的股权，形成与征集人不同意见的大股东相抗衡的力量，提高中小股东的话语权，因此要求征集人明确表示不接受与其表决意见不一致的委托，但证监会另有规定的股权激励等征集事项除外。3.要求征集人征集对全部提案的表决意见并代为表决。主要考虑是，为了平衡征集人部分征集需求与股东表决意见的充分表达。按照交易所规定，对股东大会的任一提案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，而不对其他提案一并征求意见，那么对于未被征集的部分提案，在被征集股东未提出表决意见的情况下，将被视为弃权，将影响该部分提案的通过率，可能与该股东的真实意愿不一致。

三是关于对公开征集出具法律意见的安排。《上市公司股东大会规则》规定，应当对出席会议人员资格、会议表决程序、表决结果是否合法有效出具法律意见。公开征集活动的合法有效，直接关系到前述事项的合法有效，也应当出具法律意见。鉴于公开征集事项可能与上市公司董事会、控股股东存在利益冲突，因此规定由征集人聘请律师对公开征集的合法性出具法律意见。