

关于发布《中国证监会股票发行审核委员会关于首次公开发行股票审核工作的指导意见》和《中国证监会股票发行审核委员会关于上市公司新股发行审核工作的指导意见》的通知

证监发[2001]72号

为完善股票发行审核工作制度，进一步提高股票发行审核工作透明度，根据有关法律、法规的规定，我会制定了《中国证监会股票发行审核委员会关于首次公开发行股票审核工作的指导意见》和《中国证监会股票发行审核委员会关于上市公司新股发行审核工作的指导意见》，现予发布，自发布之日起施行。

二〇〇一年五月十一日

## 中国证监会股票发行审核委员会关于首次公开发行股票审核工作的指导意见

根据国务院批准的《中国证监会股票发行审核委员会条例》的规定，经中国证监会股票发行审核委员会（以下简称发审委）全体会议通过，制定本指导意见。

一、首次申请公开发行股票公司（以下简称公司）必须符合《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《股票发行与交易管理暂行条例》及相关法律、法规和规范性文件的规定，符合首次公开发行上市条件和信息披露的要求。经审核，发审委委员认为公司不符合上述规定、不符合首次公开发行上市条件、信息披露严重不合规或作出公司不适宜发行上市的判断，可以对其发行申请投反对票，并应在发言中充分发表意见；

发审委委员认为公司信息披露不合规、不充分或申请材料不完整导致发审委委员无法作出判断，可以对其发行申请投弃权票或提议暂缓表决，原则上应提出具体意见；

发审委委员认为公司符合上述规定、符合发行上市条件、信息披露基本合规，可以对其发行申请投同意票，必要时也可附加条件，附加条件的应作出说明。

二、发审委委员审核公司申请时应特别关注下列问题，并根据这些问题存在与否及是否影响公司发行上市独立作出判断：

（一）公司在最近三年内是否存在重大违法行为。

包括但不限于：

1. 公司发起人出资不实；

2. 公司未经批准发行或变相发行过股票、债券，以欺诈或其他不正当手段发行和交易证券；

3. 公司设立或运作期间未履行合法的审批、登记程序；

4. 其他重大的违法行为等。

（二）公司三年前是否存在对公司未来产生影响的违法违规行为。

包括但不限于：定向募集公司，其设立行为及内部职工股发行、增资等是否符合当时法律、法规及有关政策文件的规定等。

（三）公司在最近三年内是否连续盈利。

包括但不限于：公司在最近三年内发生的重大重组行为（包括公司整体资产置换、公司分立等）对公司的资产、负债、经营业绩产生了重大影响，发审委委员可以判断公司是否可以连续计算重组前原企业的三年盈利业绩。

（四）公司预期利润率是否达到同期银行存款利率。

这里“同期银行存款利率”为一年期定期存款利率。

（五）公司累计投资额是否未超过公司净资产的百分之五十。

这里“累计投资额”、“公司净资产”按经审计的合并会计报表数据计算。

（六）发行前一年末，净资产在总资产中所占比例不低于百分之三十，无形资产在净资产中所占比例不高于百分之二十。

上述比例按经审计的发行上市主体（母公司）会计报表数据计算，其中无形资产按扣除土地使用权后的余额计算。

（七）公司是否存在重大诉讼、仲裁、股权纠纷或潜在纠纷。

（八）公司设立后股权转让及增资、减资的行为是否合法，是否履行法定程序。

(九) 公司的股东大会、董事会、监事会是否依法独立履行职责、行使权力，公司治理结构是否完善。

(十) 公司与股东在业务、资产、人员、机构、财务等方面是否分开，是否独立运作。

(十一) 公司是否存在重大或频繁的关联交易，且关联交易显失公允，公司内部缺乏保障关联交易公允性的措施；

(十二) 公司是否与控股股东及其所属企业存在严重的同业竞争。

(十三) 公司生产经营是否较严重地存在下列风险因素。

包括但不限于：

1. 公司生产经营存在国家产业政策明确予以限制或禁止的领域；
2. 公司的募股资金投向不明确、投资项目与公司主营业务不相关，或存在市场、效益、环保等其它重大风险；
3. 公司的内部治理存在严重不规范，公司管理层不能证明其建立了相应的管理手段与内控制度。

(十四) 公司最近三年内财务会计文件是否存在虚假记载；所申报的财务资料是否合规，是否充分、完整、准确地反映公司的财务信息；公司是否存在重大的财务风险。

包括但不限于：

1. 重要会计项目出现重大异常变动，且公司无法提供充分的依据对其变动的合理性加以解释；
2. 主要的收入、成本、费用间明显缺乏合理的配比关系，且公司无法对其进行合理的解释；
3. 有关成本、费用明显低于相关资产的摊销，且公司无法对其进行合理的解释；
4. 会计报表之间缺乏合理的勾稽关系，或财务数据相互矛盾，使得不能对公司的资产或收益的真实性和完整性作出判断；
5. 公司资产减值准备（包括短期投资跌价准备、委托贷款减值准备、坏帐准备、存货跌价准备、长期投资减值准备、固定资产减值准备、在建工程减值准备、无形资产减值准备等）的提取是否与公司资产质量状况相符，是否存在利用资产减值准备的提取和冲回调节利润的情况；
6. 公司非经常性项目盈利占当期利润比重较大，非经常性项目盈利包括补贴收入、托管其他企业收入、资产重组获得收入、资产出让获得收入及其他非经营性收入等；
7. 公司营业收入构成主要为债权形式或易货形式，公司债权性资产（包括：应收帐款、预收货款、其他应收款）比重较大，存在过大的信用风险；
8. 公司资产负债率接近 70%的规定上限，且短期负债金额较大，公司短期偿债压力较大；
9. 公司近期产品销售疲软、库存增加、应收帐款余额呈逐步增加趋势且帐龄老化，同期公司营运资金减少或经营活动所需要的现金主要靠短期借款支持；
10. 公司营业收入主要来自关联方或者无法说清与公司关系的一方；
11. 或有事项的确认、计量和披露是否符合会计制度和会计准则的规定；
12. 提供模拟财务报表的公司的模拟方法不合理（特别关注经过重组后的模拟）。

(十五) 是否存在其他问题

包括但不限于：

1. 中介机构出具的相关文件不符合有关部门和中国证监会规定的要求；
2. 出席会议的发审委委员一致认为影响公司发行上市的其他因素。

三、根据《中国证券监督管理委员会股票发行审核委员会条例》，发审委每年至少召开一次全体会议，对本指导意见进行修改和补充。

## 中国证监会股票发行审核委员会关于上市公司新股发行审核工作的指导意见

根据国务院批准的《中国证券监督管理委员会股票发行审核委员会条例》(以下简称《条例》)的规定,经中国证监会股票发行审核委员会(以下简称发审委)全体会议通过,制定本指导意见。

一、申请发行新股的上市公司,必须符合《公司法》、《证券法》、《上市公司新股发行管理办法》(以下简称《管理办法》)及其它相关法律、行政法规的规定,符合上市公司发行新股的条件和有关信息披露的要求。

经审核,发审委委员认为上市公司不符合上述规定、不符合上市公司发行新股条件和要求、信息披露严重不合规或作出公司不适宜发行新股的判断,可以对其发行申请投反对票,并应在发言中充分发表意见;

发审委委员认为公司信息披露不合规、不充分或申请材料不完整,导致发审委委员无法做出判断,可以对其发行申请投弃权票或提议暂缓表决,原则上应提出具体意见;

发审委委员认为上市公司符合上述规定、符合发行条件和要求、信息披露基本合规,可以对其发行申请投同意票;有必要时也可以附加条件,附加条件的应作出说明。

二、发审委委员审核上市公司新股发行申请,应当特别关注下列问题,并根据这些问题存在与否及是否影响公司发行新股独立作出判断:

(一)关于上市公司与具有实际控制权的法人或其他组织及其关联企业(以下简称“控制人”)是否做到人员和财务独立以及资产完整,应当考虑以下因素:

1、《管理办法》第9条第1款“具有实际控制权的法人或其他组织”是指直接或间接持有上市公司股份的第一大股东,或者按照股权比例、公司章程或协议能够控制上市公司董事会多数投票权的法人或其他组织。

2、上市公司的“人员独立”是指

(1)公司的生产经营和行政管理(包括劳动、人事及工资管理等)完全独立于控制人,办公机构和生产经营场所与控制人分开,不存在“两块牌子,一套人马”,混合经营、合署办公的情况;

(2)公司的经理、副经理、财务负责人、营销负责人、董事会秘书等高级管理人员专职在公司工作,并在公司领取薪酬,不在控制人处兼任任何职务;

(3)控制人(包括具有实际控制权的个人)推荐董事和经理人选应当通过合法程序进行,不得干预公司董事会和股东大会已经作出的人事任免决定。

3、上市公司的“财务独立”是指

(1)公司设立独立的财务会计部门,并建立了独立的会计核算体系和财务管理制度;

(2)公司独立在银行开户,不存在与控制人共用银行帐户的情况,未将资金存入控制人的财务公司或结算中心帐户中;

(3)公司依法独立纳税;

(4)公司能够独立作出财务决策,不存在控制人干预公司资金使用的情况。

4、上市公司的“资产完整”是指

(1)公司与控制人(包括具有实际控制权的个人)明确界定资产的权属关系;控制人注入上市公司的资产和业务独立完整,全部足额到位,并完成了相关

的产权变更手续；

(2) 公司拥有独立于控制人的生产系统、辅助生产系统和配套设施、土地使用权、工业产权、非专利技术等；

(3) 公司拥有独立的采购和销售系统，主要原材料和产品的采购和销售不依赖控制人进行。

公司在原料采购、产品销售、生产环节以及商标使用权等方面与控制人存在不可避免的关联关系，应当以合同形式明确其与控制人的权利义务关系，并作为重大事项予以公告，在本次招股文件中予以简要披露。董事会还应确定逐年减少关联交易，直至完全面向市场独立经营的时间表，并作为承诺事项予以公告。

(4) 控制人不得违规占用公司的资金、资产及其他资源，包括无偿占用和有偿使用。

(二) 关于上市公司可能不具备可持续经营能力，应当考虑以下因素：

1、公司与关联人之间的关联交易（包括购销商品、提供劳务、因资产或股权转让发生的关联交易等）金额、对关联人的依赖程度、来自关联交易的收入占公司主营业务收入和利润总额的比例；

2、公司所获得的非经常性损益占公司利润总额的比例；

3、与同行业其他公司相比，公司应收帐款周转率和存货周转率的水平；应收帐款的金额、帐龄及可收回性，应收帐款的增幅是否明显高于主营业务收入的增长；其他应收帐款的金额、帐龄及可收回性；存货的总量和结构；公司的现金流量净额是否为负，经营性活动所产生的现金流量净额是否为负；

4、公司的偿债能力，包括资产负债率、流动比率、速动比率；

5、注册会计师对公司财务报告出具了非标准无保留意见；

6、主承销商关于公司是否具有可持续经营能力所出具的结论性意见。

(三) 关于上市公司募集资金使用情况及效果，应当关注以下因素：

1、前次募集资金实际运用情况与原招股文件所披露的内容逐一对比，包括项目计划投入金额与实际投入额、计划建设周期与实际实施进度、项目变更情况与变更原因、预期效益水平与实际效益及对公司收入和利润的贡献；

2、前次募集资金尚未使用完毕（如 30%以上未投入使用），且公司无合理解释；

3、从公司历次募集资金的使用情况看，存在投资项目转出公司的问题；公司变更募集资金投向频繁；以前募集资金投入的项目论证不充分，致使项目不能实施而发生重大变更，或项目实施效果不佳，甚至给公司造成重大影响或损失；

4、从前次发行完成后对公司经营成果的影响看，公司出现发行后效益显著下降的问题；如前次发行为增发，公司出现未实现盈利预测的情况，甚至实际利润低于盈利预测的 80%；如前次发行为配股，公司出现配股完成当年加权平均净资产收益率低于银行同期存款利率，甚至亏损。

(四) 关于上市公司的分配情况，应当关注公司上市以来最近三年历次分红派息情况，特别是现金分红占可分配利润的比例以及董事会对于不分配所陈述的理由。

(五) 关于上市公司财务会计政策是否稳健，主要应当考虑以下因素：

1、公司资产减值准备（包括短期投资跌价准备、委托贷款减值准备、坏帐准备、存货跌价准备、长期投资减值准备、固定资产减值准备、在建工程减值准备、无形资产减值准备等）的提取是否与公司资产质量状况相符，是否存在利用资产减值准备的提取和冲回调节利润的情况；

2、公司固定资产折旧的提取方法与比例是否符合会计制度的规定，是否存在漏提和少提折旧的情况；

3、公司广告费用、研发费用、利息费用等费用的确认与摊销是否符合会计制度、会计准则等的规定，是否存在将收益性支出挂帐作为资本性支出的情况，此外，还应特别关注开办费的确认与计量；

4、公司收入确认是否符合会计准则规定，是否存在提前确认和虚计收入的情况；

5、公司资产置换收益、资产转让收益等非经常性损益的确认是否符合会计制度和会计准则的规定，相关的法律文件和批准程序是否满足收益确认的要求；

6、或有事项的确认、计量及披露是否符合会计制度和会计准则的规定。

(六) 关于上市公司的资金管理，应当关注以下因素：

1、公司最近三年资金闲置的金额；

2、公司用于委托理财的金额、委托理财所涉及的投资内容、是否经过公司内部适当的程序批准、委托理财合同是否受法律保护；

3、资金存放是否安全，公司是否能够有效控制；

4、公司资产负债率过低，通过本次股本融资可能会导致公司财务结构更加不合理，或公司缺乏明确的投资方向，资金可能出现剩余。

(七) 关于上市公司的或有风险，应当考虑以下因素：

1、公司或有负债水平，主要是指公司对外担保（包括抵押）情况，担保金额占公司总资产的比重，该项担保对公司正常经营是否必要，被担保方是否具备相关履行义务能力；

2、公司是否存在重大仲裁或诉讼，其可能承担的仲裁或败诉风险对公司是否影响重大，或裁决结果及执行情况对公司是否影响重大。

(八) 关于上市公司内部控制制度是否完整、合理和有效，应当关注注册会计师在评价报告中陈述的意见，以及公司根据会计师的建议所进行的整改情况。

(九) 对于上市公司未来是否具有可持续发展能力，经营是否存在重大不确定性，应当考虑以下因素：

1、公司所处行业是否具有良好发展前景；

2、公司是否具备竞争优势；

3、公司是否具有良好的成长趋势；

4、本次募集资金投入项目是否经过充分论证，预期效益良好；本次发行筹资计划与本次募集资金投资项目的资金需要及实施周期是否相匹配，募集资金投入的项目如涉及跨行业经营，公司是否在管理、技术、人才、市场等方面做好准备，是否具有竞争优势，具备跨行业经营的能力，公司是否有明确的发展战略和规划及实施办法；

5、公司受政策性限制等因素的影响，经营存在重大不确定性；

6、主承销商就公司发展前景的分析与说明。

(十) 关于上市公司履行信息披露义务的情况，应当关注公司最近一年内是否因违反信息披露规定或未履行报告义务受到中国证监会公开批评或证券交易所公开谴责。

(十一) 关于上市公司董事会是否履行其向全体股东所做出的承诺，应当关注以往承诺的履行情况以及公司是否又出现类似问题，例如公司是否继续存在控制人占用公司资金、人员未分开等问题。

(十二) 关于中国证监会及派出机构向上市公司发出限期整改通知书，应当

关注公司是否进行整改，及在其后的运营中是否出现类似的问题。

（十三）关于上市公司最近三年所聘请的会计师事务所发生变更，应当关注公司是否提出充足的理由，以及前任会计师对解聘原因是否作出不同解释。

（十四）关于进行重大重组的上市公司，应当关注以下因素：

1、其重组工作是否已全部完成，相关的债权、债务关系、产权手续是否已办理完毕，对价是否已结清，不存在遗留问题；

2、有关重组的信息披露内容、程序是否符合相关规定；

3、重组后的公司与控制人之间是否做到“三分开”，且不存在同业竞争问题；

4、公司重组后是否业务方向明确，经营状况已发生实质性好转；

5、公司管理层是否稳定；

6、置换到公司的资产经具有从事证券业务资格的注册会计师审计，财务状况是否良好。

（十五）关于主承销商的信誉，应当关注担任主承销商并负责推荐上市公司新股发行申请的证券公司，在最近一年内是否因在发行承销工作中未履行勤勉尽责义务而受到中国证监会、证券交易所或中国证券业协会的公开批评。

（十六）发审委认为需要关注的其他问题

包括但不限于：

1、中介机构出具的相关文件不符合有关部门和中国证监会的规定；

2、出席会议的发审委委员一致认为影响公司发行的其他因素。

三、根据《条例》，发审委每年至少召开一次全体会议，对本指导意见进行修改和补充。