

中华人民共和国

证券法

应用指南

全国人大常委会办公厅研究室
《中华人民共和国证券法应用指南》编写组

改革出版社

中华人民共和国

证券法

应用指南

全国人大常委会办公厅研究室
《中华人民共和国证券法应用指南》编写组

改革出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国证券法应用指南/人大常委会办公厅经济研究室
证券法指南编写组编.-北京:改革出版社,1999.1

ISBN 7-80143-273-8

I.中… II.人… III.证券法-中国-指南 IV.D922.235

中国版本图书馆CIP数据核字(1999)第01193号

责任编辑:杜 豪

封面设计:占 诺

中华人民共和国证券应用指南

全国人大常委会办公厅研究室
《中华人民共和国证券法应用指南》编写组

改革出版社出版发行

社址:北京市东城区安德里北街23号

邮政编码:100011

北京时事印刷厂印刷

新华书店经销

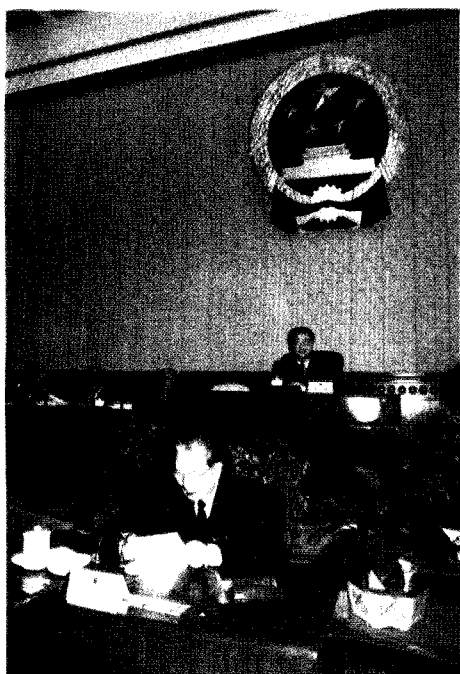
1999年1月 第1版 1999年1月 第1次印刷

850×1168 1/32 14.5印张 338千字

印数:20000册

ISBN7-80143-273-8/F·145

定价:25.80元



法律委员会主任王维澄在九届全国人大常委会第六次会议上作《证券法》（草案二次审议稿）修改意见的汇报



李鹏委员长在九届全国人大常委会第六次会议分组会议上同委员们一起审议《证券法》（草案）。



九届全国人大常委会第六次议对《证券法》（草案）进行表决。



1998年10月在北京香山召开‘98中国证券立法国际研讨会。来自国务院有关部门的负责人以及中外专家学者与会。这也是《证券法》出台前最后一次就证券立法中的几个难点问题进行深入研讨。

序

序以序

从1978年12月党的十一届三中全会召开到现在，已经整整20年了。这20年内，中国经济发生了根本的变化。股份制的推行、证券市场的建立就是令人瞩目的变化之一。股份制和证券市场的发展是理论界、企业家和政府部门共同努力的结果。没有理论界的探讨，没有企业界的实践，没有政府部门的支持和引导，就不可能使股份制和证券市场取得现在这样的成就。因此，现在用不着去争论哪一家公司最早发行了股票，也用不着争论哪一家企业是最早的规范化的股份有限公司。这留给以后的经济史专家去考证吧。需要说明的是：我们大家全都为新中国证券市场的发展出了力，作出了贡献。

1990年12月和1991年6月上海和深圳两个证券交易所相继成立，到90年代中期，证券市场完成了从试点到成为社会主义市场经济的重要组成部分的历史性飞跃。新中国的证券市场从无到有，从小到大，规模不

断扩大。目前，上市公司已达 800 多家，股票流通市值达 20000 多亿元。证券市场功能日趋完善，推动了企业经营机制的转换；促进了投融资体制的改革，缓解了企业资本不足的困难，加快了产业结构调整和资源优化配置。新中国证券市场的建立和发展，顺应时代的潮流，符合市场经济发展的规律。

我国证券市场的发展总体上看是健康的，成绩是显著的。但不可否认，证券市场还是一个发展中的市场，有待于进一步规范。在这个市场上还存在着若干亟待解决的问题，如上市公司质量不高，重筹资、轻转制，上市只是为了筹资，缺少机构投资者，内幕交易、操纵市场等违规行为时有发生等。虽然已有《公司法》、《股票发行与交易管理暂行条例》、《证券交易所管理办法》、《禁止证券欺诈行为暂行办法》等法律、行政法规和规章制度，但证券市场的基本大法《证券法》直到 1998 年第三季度仍未出台。

七届全国人大期间，根据万里委员长的建议，全国人大财经委员会于 1992 年 8 月成立了证券法起草小组。1993 年 8 月全国人大财经委员会主任委员柳随年在八届全国人大第三次常委会上作了提请审议证券法的报告，1993 年 12 月第五次常委会会议再次审议，1994 年 6 月第八次常委会会议第三次审议，再到 1998 年 10 月九届全国人大常委会第五次会议第四次审议，1998 年 12 月第六次常委会会议第五次审议并获通过。

历时6年半，证券法终于出台。这是我国社会主义市场经济发展中的一件大事，也是我国民主法制建设中的一件大事。

证券法体现了从我国实际情况出发与借鉴国际先进经验吸取教训相结合、阶段性与前瞻性相结合的原则。制定证券法的目的在于规范证券市场的发行和交易行为，保护投资者的合法权益，维护社会经济秩序和公共利益，以促进社会主义市场经济的发展。证券法中，对证券发行、证券交易、上市公司收购、证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券交易服务机构、证券业协会、证券监督管理机构以及违反法律应当承担的法律责任都作出了规定，为我国证券市场的规范化、法制化奠定了坚实的基础。

证券法出台后，迫切需要在社会上广泛展开宣传。知法才能守法，知法才能执法，知法才能对法律的执行情况进行有效的监督。近年来的实践充分表明，一部法律经全国人大或全国人大常委会通过后，如果宣传得好，法律知识普及得好，那就可以在执法过程中收到较好的效果。证券法是一部与数以千万计的个人投资者有关的法律，也是一部与许许多多上市公司、准备上市的公司、证券公司、证券投资咨询公司等有关法律，如果让这些个人投资者和证券界从业人员对证券法有准确的了解，对我国证券市场的健康发展肯定是有利的。因此，为了推动证券法的宣传，加深人们对证券法的理

解,全国人大常委会办公厅研究室从事经济立法研究的同志组成了《中华人民共和国证券法应用指南》编写组,及时编写并出版了本书。这本书的特点是,紧扣法律条文、讲解条文含义,阐明条文要点,解释难点,有针对性和实用性。可以相信,本书的出版对证券法的学习与理解能起到很好的作用。

一九九八年十二月三十一日

第一章 总 则

证券法的基本结构。分为总则、证券发行、证券交易、上市公司收购、证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券交易服务机构、证券业协会、证券监督管理机构、法律责任、附则等 12 章。

总则作为证券法第 1 章，主要对证券法的一些基本问题作出原则性规定。全章共 9 条，主要对证券法的立法宗旨，证券法的调整范围，证券活动应当遵守的基本原则，禁止的证券行为，证券业与银行业、信托业、保险业分业管理，证券监督管理体制，自律性管理和审计监督等问题作出了规定。

第 1 条 为了规范证券发行和交易行为，保护投资者的合法权益，维护社会经济秩序和社会公共利益，促进社会主义市场经济的发展，制定本法。

[指南] 本条是关于证券法的立法宗旨的规定。依据本条规定，证券法的立法宗旨是规范证券发行和交易行为，保护投资者的合法权益，维护社会经济秩序和社会公共利益，促进社会主义市场经济的发展。

一、证券法的制定过程

证券法草案是由全国人大财经委员会组织起草的，于 1993

年8月提请八届全国人大常委会第三次会议初步审议；后于1993年12月第五次常委会会议进行第二次审议，由法律委员会作了对证券法草案的意见的汇报；1994年6月第八次常委会会议进行了第三次审议，由法律委员会提交了证券法草案修改稿，并作了关于证券法草案修改情况的说明；1998年10月九届全国人大常委会第五次会议进行了第四次审议；1998年12月九届全国人大常委会第六次会议进行了第五次审议后通过。

二、制定证券法的基本指导原则

一是要从中国的实际情况出发，以邓小平理论为指导，认真总结我国金融体制改革和证券市场实践的经验，吸取国际金融市场发生危机的教训，结合我国国情，按照市场发展规律，确定我国证券市场活动的基本规则和基本规范，切实保护投资者的合法权益，将实践证明是符合我国现实情况的有效经验和作法以法律形式肯定下来，以促进证券市场的健康、稳定发展。二是我国证券市场的建立和运行，起步时间还不长，同时，证券市场又是高风险市场，我国包括证券市场在内的整个金融体制，仍然处在继续改革和不断完善的过程之中，相比较而言，我国证券市场的实践经验还有限，有些问题还需要经过进一步的实践，因此，这部证券法带有阶段性特点，将当前有条件制定的规范加以制定，而一些当前尚不具备条件制定的则暂不作规定，在实践中逐步完善，防止将一些还看不清的问题定型为法律。三是证券立法立足我国现有的实践和需要，重视总结国务院已有的规范证券市场的经验，使市场规范保持必要的连续性，并根据新的情况和问题，在充分研究的基础上，充实和确立新的规范。对证券市场活动的重要规范，能作具体规定的，要作出具体明确的规定，以后可以根据实践经验作出修改补充的规定。

三、证券法的立法宗旨

（一）规范证券发行和交易行为

这是证券法最为直接的立法宗旨或目的。证券市场主要分为发行市场和交易市场，证券行为相应地分为发行行为和交易行为。证券法作为规范证券市场的最基本法律，必须要对证券市场进行整体性、全面性调整，即不仅要调整证券的交易行为，也要调整证券发行行为。制定证券法的目的，就在于为证券发行和交易行为提供一种规则，使发行和交易能够按照法律规定的规则进行，作到规范化。我国证券市场经过几年的发展，取得了一定的成绩，市场规模不断扩大，公民的投资意识不断提高，国家对证券市场的监管也在不断完善，但距离规范、成熟的证券市场还有相当的差距，还存在上市公司质量不高、信息披露不规范、操纵股价、欺诈客户、内幕交易、过分投机、市场风险较高等问题。这些证券发行和交易中问题的存在，与证券法制建设还不健全不无关系。因此，制定证券法的直接目的就是要规范证券发行和交易行为。

（二）保护投资者的合法权益

企业为扩展业务而发行证券吸收社会资金，由投资人认购。投资者以其资金换取证券，其权利应当予以妥善的保障，以建立投资者的信心。要树立投资者的信心，必须为证券的发行和交易提供良好的法律环境，防止投资者受到欺骗，同时，给予被欺骗的投资者适当的救济途径。保护投资者的合法权益，并非是保证投资者都能从证券交易中获利。证券法的目的在于确保投资者有公平、公正地进行证券交易的机会，并排除那些妨碍投资人依自己的自由判断进行证券交易的不当行为。即仅指尽量减少投资风险，维护证券市场发行与交易的正常秩序及安全，预防投资者上当，在投资者权益受到损害时能提供适当救济的渠道和措施。

（三）维护社会经济秩序和社会公共利益

这是证券法立法更高层次的宗旨。是从整个社会总体角度出发的。证券市场作为现代社会高级的市场形式和生产要素市场的重要组成部分，对整个社会经济秩序有重大的影响。证券市场秩序的好坏直接影响到整个社会经济秩序的好坏，进而影响到整个社会的公共利益的实现。因此，制定证券法，就是要从社会总体高度从社会公共利益出发，加强对证券发行和交易行为的监管，使个体的发行和交易行为符合社会整体利益。就是要通过对证券发行和交易行为的规范，形成良好的证券市场秩序，进而促进其他市场秩序及社会经济秩序的稳定，维护社会公共利益。

（四）促进社会主义市场经济的发展

证券市场是社会主义市场经济的重要组成部分，其发展的程度直接影响到我国社会主义市场经济的发展。因此，用证券法规范证券市场，直接规范的是证券发行和交易行为，规范证券市场秩序，但最终将影响到社会主义市场经济的发展。因此，促进社会主义市场经济的发展是我国证券法立法的最高宗旨。

从以上证券法的立法宗旨可以看出，他们之间存在一定的逻辑层次关系，前者是后者的基础和前提条件，后者是前者的实质性理由。只有规范了证券发行和交易行为，才能有效地保护投资者的合法权益，才能维护社会经济秩序和社会公共利益，进而才能促进社会主义市场经济的发展。

第2条 在中国境内，股票、公司债券和国务院依法认定的其他证券的发行和交易，适用本法。本法未规定的适用公司法和其他法律、行政法规的规定。

政府债券的发行和交易，由法律、行政法规另行规定。

[指南]本条是关于证券法调整范围的规定。根据本条规定，从调整证券种类来看，证券法主要调整股票、公司债券和国务院依法认定的其他证券，政府债券本法不予调整；从调整行为来看，既调整证券发行也调整证券交易；从证券法与其他法律的关系来看，证券法未规定的，适用公司法和其他法律及行政法规的规定。

一、证券法调整的证券种类

证券一般又称为有价证券，是指发行人依照法律、行政法规的规定，经批准签发的表示一定财产权的凭证。证券有广义和狭义之分。广义的证券包括：财务证券，如提货单；货币证券，如用作支付工具的票据；资本证券，如股票和债券。狭义的证券仅指资本证券。目前在上海和深圳两个证券交易所上市交易的证券品种主要是：股票、公司债券、国库券、投资基金券以及企业债券。

证券法是按照以下原则来确定所调整的证券种类的：一是证券调整的证券应限于资本证券，其基本形式为股权凭证（如股票、投资基金券等）和债权凭证（如公司债券、金融债券、政府债券等），这两类证券是我国证券市场交易的基本品种，已有了一定的经验。而对于证券期货、期权等衍生品种，暂不列入本法的调整范围。二是采取具体列举的方法。有把握的先作规定，同时，为证券市场今后的发展留有余地。因此，将证券法调整的证券种类确定为：

1. 股票。是指股份有限公司在募集或者扩充公司资本时向股东签发的，证明其所持公司股份的凭证。
2. 公司债券。是指公司为筹集资金，依法发行的、约定在一定期限还本付息的有价证券。
3. 国务院认定的其他证券。如投资基金券，是指经依法批

准设立证券投资基金时，由基金发起人向投资者发行的证明持有基金单位的凭证。企业债券，是指企业为筹集资金，依法发行的、约定在一定期限还本付息的有价证券，等等。

政府债券的发行和交易不由本法调整。政府债券，又称国债，包括国库券、财政债券、国家建设债券等。在我国，政府债券是指中央政府为弥补财政赤字或筹措经济建设所需资金，向投资者发行并承诺在一定期限内还本付息的有价证券。政府发行债券有国家信用作担保，风险小、流动性强，虽然利率低于其他债券，仍是公众投资的最佳选择。正是由于政府债券具有不同于其他债券的特点，因此，其发行不同于其他债券，本法不对其进行调整。

二、调整的行为种类或市场范围

证券法既调整证券发行也调整证券交易行为，也就是说，证券法既调整发行市场（一级市场）也调整交易市场（二级市场）。

证券发行，是指发行人以筹集资金为目的，向投资者出售代表一定权利的有价证券的活动。证券发行活动形成发行市场，也称一级市场。证券交易，是指对依法发行的证券进行买卖的行为。证券交易活动形成证券交易市场，也称二级市场。

在证券立法过程中，对于是否调整证券发行，一直存在不同的观点。持反对观点者认为，证券法不应当调整证券发行。因为《公司法》第4章第1节“股份发行”和第5章“公司债券”分别对股份发行的原则、条件、程序、方式和公司债券的发行条件和程序作出了较为明确的规定。没有必要在证券法中再作规定，主张证券法只调整证券交易。

另一种观点认为，证券法应当调整证券发行。第一，证券市场是由发行市场和交易市场组成的，缺少两者中的一个，另

一个的功能就无法发挥出来，保留证券市场的一部分，而放弃另一部分，将会使管理结构变得跛脚。作为规范我国证券市场基本法律的证券法，应当对证券发行活动的全过程，包括审批、发行条件、申请文件、信息披露、证券承销、发行失败等程序作出专门规定。第二，在较为广义的证券定义中包含有多种不同的投资工具，它们并非全部都由公司发行从而适用公司法的有关规定。第三，公司法和证券法是两个不同性质的法律，公司法本质上是一部组织法，而证券法则是着眼于市场管理的法律，尽管公司法和证券法之间的界限并非固定不变，但是二者之间有些基本的界限还是应当明确的。

三、证券法与其他法律的关系

在中国境内的股票、公司债券和国务院依法认定的其他证券的发行和交易，适用证券法。在证券法对有关问题未作规定的情况下，适用公司法和其他法律、行政法规的有关规定。就是说，在调整证券和发行和交易方面，优先适用证券法。只有在证券法没有规定的情况下，才能适用公司法、银行法、民法等法律以及有关的行政法规。

第3条 证券的发行、交易活动，必须实行公开、公平、公正的原则。

[指南] 本条是关于证券活动应当遵循的原则的规定。依据本条规定，证券的发行、交易活动，必须实行公开、公平、公正的原则。

证券法的原则，是指贯穿于证券法始终的观察问题和处理问题的准绳。这些原则集中反映了证券发行和交易等经济活动和经济关系中以及管理工作中的基本法律要求，也是证券立法、司法工作应当遵循的基本准则。这些原则对理解和解释大量的

具体规则和特殊判决有重要作用。

公开、公平、公正原则，又称“三公原则”，是维护投资者合法权益，保障证券市场健康发展的基本原则。

一、公开原则

公开原则的核心是要求实现市场信息的公开化。通常包括两个方面，即证券信息的初期披露和持续披露。信息初期披露，是指证券发行人在首次公开发行证券时应当依法如实披露有可能影响投资者作出决策的所有信息。信息持续披露，是指证券发行后，发行人应当依法定期向社会提供经营与财务状况的信息，以及不定期公告有可能影响公司经营活动的重大事项等。

“太阳是最佳的防腐剂”可以作为公开原则的依据。证券不同于一般的实物商品。证券投资者只有在了解发行者的财务、经营和信用状况后，才能判断其有无投资价值。实行公开原则不仅有利于投资者进行投资判断，而且对企业及有关单位的管理也会起到监督作用。

公开原则要求公开的信息达到以下要求：1. 真实。即所公开的企业财务、经营状况必须真实，符合实际情况，不得有任何虚假记载。2. 完整。即申请书、招股说明书、各类报告书的内容必须依照法律、法规的要求逐项填写，不得故意隐瞒、遗漏。3. 及时。即有关信息应当在法律法规规定的期限内向社会公布，不得故意拖延。4. 易得。各种信息应当在主管机关指定的报刊上刊登或放置于指定的场所，供社会公众和投资者阅读。

二、公平原则

证券市场的公平原则，要求证券发行、证券交易活动中的所有参与者都有平等的法律地位，各自的合法权益能够得到公平的保护。这里的公平是指机会均等，平等竞争，营造一个所有市场参与者公平竞争的环境。按照公平原则，发行人有公平