

《律师事务所从事证券法律业务管理办法 (征求意见稿)》修订说明

为贯彻落实《证券法》《律师法》，适应证券发行注册制下律师事务所从事证券法律业务执业和监管的新要求，总结近年来证券法律业务监管工作经验，中国证监会、司法部拟对《律师事务所从事证券法律业务管理办法》（证监会令第41号，下称《管理办法》）进行修订。现就相关修订情况说明如下：

一、修订背景

现行《管理办法》自实施以来，在规范律师事务所从事证券发行、上市和交易等环节的法律业务，维护证券市场秩序，保护投资者合法权益等方面发挥了重要作用。近年来，我国资本市场改革深入推进，证券市场法治化水平持续提升，特别是以信息披露为核心的注册制改革和新修订的《证券法》对律师事务所从事证券法律业务提出了新的更高要求，有必要对现行《管理办法》进行修订和完善，以更好发挥律师事务所作为证券中介机构的“看门人”作用，推动提升证券法律服务水平，推进资本市场高质量发展。

二、修订思路

《管理办法》修订的主要思路是：一是完整准确全面贯彻新发展理念，落实《证券法》新要求，总结固化有益监

管经验，引导支持律师证券法律服务规范发展，在资本市场改革发展中发挥更大作用。二是坚持问题导向，体现推进全面依法治国和“放管服”改革需要，对部分不适应的监管规定进行修改完善，切实维护资本市场平稳健康发展。三是适应证券市场注册制改革对律师事务所等各参与主体归位尽责的要求，强化律师事务所从事证券法律业务的事中事后监管，细化执业规范，严格责任查究。

三、主要内容

《管理办法》修订主要涉及五个方面的内容。

（一）拓展律师事务所从事证券法律业务领域。近年来律师从事证券法律业务、提供服务的深度和广度不断拓展，《管理办法（征求意见稿）》相应增加了新的证券法律业务种类，包括首次公开发行存托凭证及上市；股份有限公司申请股票在全国中小企业股份转让系统挂牌并公开转让、非上市公司向特定对象发行股票；上市公司、非上市公司的信息披露；北京证券交易所上市公司转板；公司债券的发行及交易、转让；资产支持专项计划的设立等（第六条）。同时，为发挥律师专业优势，进一步提高招股说明书信息披露质量，明确了律师事务所可以组织制作招股说明书；律师事务所会同保荐机构起草招股说明书的，鼓励律师对招股说明书相关内容进行验证（第七条）。

（二）删除立案调查与业务受理审核挂钩的规定。现行

《管理办法》第三十五条规定，一旦律师或律师事务所被立案调查或责令整改，在调查、整改期间，中国证监会及其派出机构暂不受理和审核该律师、律师事务所出具的法律意见书等文件（以下简称挂钩机制）。挂钩机制是在当时取消律师及律师事务所从事证券法律业务资格审批的大背景下，为防控律师执业风险外溢所作出的专门安排，有其特殊的历史背景和客观的监管需求。自施行以来，该机制在督促律师勤勉尽责、维护资本市场秩序等方面发挥了重要作用。近年来，资本市场法治建设取得突破性进展，尤其是2019年《证券法》完成修订，大幅提高了律师事务所等证券中介机构的行政责任，建立了特别代表人诉讼制度，强化了对中介机构的处罚震慑；2020年《刑法修正案（十一）》出台，对包括欺诈发行股票、债券罪，违规披露、不披露重要信息罪等罪名进行了修改，加大了对律师事务所等证券中介机构违法违规行为的刑事惩戒力度；2021年中办、国办印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，完善了中国特色证券执法司法体制机制的顶层设计，行政处罚、民事赔偿、刑事追责相互衔接的高标准立体惩戒体系更加成熟。随着这些制度的出台和落地，通过挂钩机制约束律师事务所执业行为的需求逐渐弱化。近年来，不少执业律师、专家学者和部分人大代表、政协委员多次呼吁对该机制的必要性进行再评估。经审慎研究，并听取多方意见建议，《管理办法（征求意见稿）》拟删

除相关规定。

（三）完善证券法律服务监管规定。为督促律师事务所归位尽责，维护投资者合法权益，《管理办法（征求意见稿）》从以下几个方面完善了证券法律服务监管规定。一是增加从事证券法律业务备案管理的规定。落实《证券法》要求，规定律师事务所从事证券法律业务，应当按照规定报中国证监会和司法部备案（第三条）。二是增加律师事务所完成核查验证的工作要求。明确非执业律师不得单独完成证券法律业务的核查和验证工作（第二十一条），同时明确律师工作报告和法律意见书一样需要经律师事务所复核（第二十五条）。需要强调的是，补充法律意见也属于法律意见书，需要按照要求履行复核程序。三是规定律师事务所应当按照中国证监会的要求，定期报送从事证券法律业务的基本情况（第三十条）。四是补充完善了行政监管措施适用的情形。针对部分律师事务所未依法依规按时备案、未按规定制作保存工作底稿等情况，明确可以采取相应的行政监管措施（第三十二条）。

（四）加强律师事务所建立健全风险控制制度的要求。为提高证券法律服务质量，防范法律风险，《管理办法（征求意见稿）》对建立健全律师事务所风险控制制度作了更加详尽的规定。包括建立健全分工合理、权责明确、相互制衡、有效监督的风险控制制度，覆盖证券法律业务涉及的立项、

利益冲突审查等各个方面（第十条）；风险控制制度应当明确利益冲突审查、律师执业过程中所知悉的内幕信息和未公开信息管理、律师在执业过程中买卖证券、廉洁从业等方面的具体要求（第十一条）；律师事务所应当结合自身情况，建立风险控制委员会、风险控制部门或者设置专门的风险控制岗位，同时要求从事风险控制工作的人员，应当勤勉尽责，通过介入业务主要环节、把控关键风险节点，严格控制风险，并制作风险控制工作底稿（第十二条）。

（五）健全律师事务所从事证券法律业务法律责任体系。为增强对律师事务所违法违规执业行为的威慑力度，《管理办法（征求意见稿）》完善了责任追究体系。鉴于《证券法》对律师事务所从事证券法律业务未报备案，未按规定保存有关文件资料，制作出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏等违法违规情形已明确规定了相应的行政处罚，《管理办法（征求意见稿）》不再作重复性规定，删除了一些冗余条款（原《管理办法》第三十七、第三十八和第四十条），使条文内容更加精炼。同时，对于其他一些违反《证券法》规定或者依法制定的业务规则，情节较为严重的情形，《管理办法（征求意见稿）》在立法授权范围内规定了相应的行政法律责任（第三十七条）。