

完善证券期货纠纷多元化解机制 深入推进诉源治理

证监会集中发布与投保密切相关制度规则

●本报记者 赖秀丽

5月15日，证监会在北京举办2024年“5·15全国投资者保护宣传日”活动，主题为“心系投资者 携手共行动——推动高质量发展，提振投资者信心”。活动当天，证监会集中发布《证券市场程序化交易管理规定（试行）》《监管规则适用指引—发行类第10号》《关于完善证券期货纠纷多元化解机制深入推进行业自律组织的工作方案》以及相关自律组织、投保机构业务规则等10项与投资者保护密切相关的制度规则。

其中，《监管规则适用指引—发行类第10号》主要内容包括：要求发行人在招股说明书刊登致投资者的声明，说明上市目的、建立现代企业制度以及融资必要性等基本情况，督促发行人牢固树立正确“上市观”。明确“关键少数”可以就出现上市后业绩大幅下滑的情形作出延长股份锁定期的承诺，强化“关键少数”与投资者共担风险的意识。完善上市后分红政策的信息披露规则，以利于投资者形成稳定的回报预期。强化未盈利企业相关信息披露，要求其披露预计实现盈利情况等前瞻性信息，向

投资者充分揭示未来发展前景，便于投资者作出决策。

《关于完善证券期货纠纷多元化解机制深入推进行业自律组织的工作方案》提出，立足预防，源头减少矛盾产生；立足调解，充分发挥调解基础性作用；立足法治，综合运用纠纷多元化解“工具箱”；行政与司法联动，探索优化和法院的诉调对接；立足实践，开展重点纠纷领域专项治理；统筹协调，强化诉源治理各项保障等相关举措。

活动当天，证监会还公布了12起涉及内幕交易、操纵市场、利用未公开信息交易、从

业人员违法炒股、违规占用上市公司资金等投资者保护执法案件，发布了泽达易盛特别代表人诉讼案、紫晶存储先行赔付案、投保机构股东代位诉讼摩登大道资金占用案等投资者保护10个典型案例以及12个广受投资者欢迎的投教产品，介绍了证监会2023年执法总体情况。同时，证监会系统各单位会同当地金融监管部门、司法机关等，在全国各地同步组织开展形式多样、内容丰富的投资者保护宣传教育活动，积极宣传资本市场政策法规和投资知识，帮助投资者增强风险意识和自我保护能力。

加大科技监管应用 不断提升线索发现的敏感度和精准度

证监会持续加大证券期货违法行为打击力度

●本报记者 赖秀丽

证监会5月15日发布证监会2023年执法情况综述，并明确2024年执法工作重点。2024年，证监会将从严打击严重危害市场平稳运行、侵害投资者合法权益、社会影响恶劣，群众反映强烈的证券期货市场违法行为，为加快建设安全、规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场保驾护航。

“零容忍”打击高压态势不断巩固

2023年以来，证监会“零容忍”打击各类违法违规行为，努力做到监管执法“长牙带刺”、有棱有角，强本强基、严监严管，全力维护资本市场平稳运行，保护投资者合法权益，为资本市场高质量发展提供有力法治保障。

2023年，证监会查办证券期货违法案件717件，同比增长19%；作出行政处罚539件，同比增长40%，处罚责任主体1073人（家）次，同比增长43%；市场禁入103人，同比增长47%；罚没63.89亿元，同比增长140%；向公安机关移送涉嫌证券期货违法犯罪案件和线索118件，有力维护资本市场运行秩序，有效保护投资者合法权益，打击证券期货违法行为成效持续彰显，“零容忍”打击高压态势不断巩固。

紧盯“关键少数”，着力铲除欺诈发行、财务造假等资本市场“毒瘤”，推动提高上市公司质量。2023年，证监会查处的上市公司中32家已被强制退市，向公安机关移送相关涉嫌犯罪上市公司42家。泽达易盛、紫晶存储欺诈发行案中，公司及责任人分别被证监会处以14250万元、9071万元罚款，公安机关对十余名责任人员采取刑事强制措施，两家公司均因重大违法强制退市，投资者获得超过13亿元民事赔偿，对敢于以身试法的上市公司形成强大执法震慑。

紧盯不勤勉、未尽责，压紧压实“看门人”责任，督促引导中介机构提升执业质量。2023年，共对25家中介机构、94名从业人员作出行政处罚。在依法适用“财产罚”之外，用足用好法律赋权，探索适用“资格罚”。如对中天华茂会计师事务所在东方网力年报审计执业中未勤勉尽责行为，没收业务收入并处以5倍罚款，暂停其从事证券服务业务6个月；对为胜通集团发行公司债券提供服务未勤勉尽责的国海证券项目负责人孙某，采取5年证券市场禁入措施。

紧盯“内外勾结”“监守自盗”“惯犯累犯”，对违规减持、操纵市场、内幕交易保持高压执法态势，积极营造公平透明可预期的交易环境。

紧盯债券、私募、期货等各领域，向违法行为坚决亮剑，不留金融监管执法死角、死角。其中，2023年办理私募、期货案件29件，违法类型包括挪用基金财产、违反投资者适当性制度、违规承诺收益、违规投资运作、未按规定披露信息等。

严查重大案件 提升执法效能

证监会表示，2024年将全面贯彻落实党的二十大和中央金融工作会议精神，深入落实《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》，从严打击严重危害市场平稳运行、侵害投资者合法权益、社会影响恶劣，群众反映强烈的证券期货市场违法行为，为加快建设安全、规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场保驾护航。

具体而言，一是强化线索发现。加大科技监管应用，不断提升线索发现的敏感度和精准度，强化跨部门跨领域跨市场监管协作，加强现场监管与非现场监管联动、信息披露与交易监管联动、现场检查与稽查调查联动，坚决消除监管空白和盲区。

二是严查重大案件。重点打击欺诈发行、财务造假、占用担保、违规减持等违法违规行为，密切盯防并严厉打击操纵市场、内幕交易等影响市场正常秩序的违法行为，为投资者入市提供公开公正的市场秩序。

三是提升执法效能。加强对案件办理全流程全周期管理，强化过程监督、动态管理、关键环节把控，切实提升查办质量。优化执法力量配置，通过“联合调查”“以案代训”“援派组长”等模式，快速查处重大案件。

四是持续深化合作。充分发挥公安、检察机关、沟通便利的机制优势，联合公安、检察机关集中部署、督办案件办理相关工作，加强与相关部委、地方政府在信息通报、数据共享、案件办理等方面的联动，形成各司其职、有机衔接、齐抓共治的工作格局。

五是注重惩防并举。发挥稽查执法“惩罚”“治理”“预防”“教育”功能，让挑战法律底线者付出应有代价，并以罚促改，以罚促管，实现对市场生态的涵养和修复。提升执法透明度，及时通报财务造假、操纵市场等类案办理情况及典型案例，实现“办理一案，教育一片，警示一方”效果。

最高法：

强化多元纠纷解决机制功能

●本报记者 赖秀丽

“投资者权益能否得到有效保护，不仅事关投资信心的维护，更决定着资本市场的发展。”最高人民法院审判委员会副部级专职委员、二级大法官刘贵祥5月15日在2024年“5·15全国投资者保护宣传日”活动上致辞时表示，证券行政监管与证券司法审判是保障证券市场健康发展、维护投资者合法权益的两大主要力量，保护投资者特别是中小投资者合法权益是行政监管和证券司法的中心任务。下一步，最高人民法院将继续加强与证监会的监管协作，共同做好投资者保护工作。

刘贵祥表示，党的十八大以来，人民法院以习近平法治思想为指导，坚持党对人民法院工作的绝对领导，坚持以人民为中心的价值取向，切实履行证券审判工作职责，通过审判规则制定和个案裁判，在保护投资者合法

权益、防控金融风险，促进资本市场改革发展方面发挥了重要作用。与此同时，最高人民法院加强与证监会的协同治理，在多元纠纷化解机制建设、证券虚假陈述案件取证、证券代表人诉讼开展等方面进行了卓有成效的合作，建立了畅通的协作机制，取得了良好的协同治理效果。

对于下一步计划，他介绍，最高人民法院将及时发布典型案例，宣传投资者保护理念。财务造假是资本市场的毒瘤，也是严重损害投资者权益的违法犯罪行为。证券中介机构是发行注册制背景下市场与投资者的“看门人”，财务造假通常伴随着中介机构未尽“看门人”责任。

“最高人民法院近期将发布一批针对中介机构财务造假的典型案例，借此来警示引导市场行为，规范市场秩序，保护投资者合法权益。”他说。

强化多元纠纷解决机制功能，形成投资者保护合力。在最高人民法院与证

监会建立的资本市场多元化纠纷解决机制基础上，继续大力支持投资者保护机构开展工作，紧密依靠市场各方力量，充分调动市场专业资源化解矛盾纠纷的积极性。大力推广证券示范判决机制，通过证券示范判决所确立的事实认定和法律适用标准，引导其他当事人通过多元化机制解决纠纷，加大对证券期货纠纷特别是群体性案件的柔性化处理力度。

构建行政执法、民事追责、刑事打击三位一体的立体化追责体系。首先，要与证监会共同推动集体诉讼制度的常态化开展，让财务造假者付出应有的代价，让中小投资者的损失得到及时有效弥补，权益得到切实保护，充分发挥代表人诉讼制度对投资者保护的示范作用。其次是加强与监管部门协同，强化行政执法、民事追责、刑事打击的衔接配合，共同致力于惩罚资本市场违法犯罪，净化资本市场。

国家金融监管总局：

打造全链条金融消保工作体系

●本报记者 赖秀丽

国家金融监管总局副局长付万军5月15日在2024年“5·15全国投资者保护宣传日”活动上表示，近年来，金融消保工作在实践中逐步形成一系列制度机制，解决了一批人民群众关心的急难愁盼问题，但与党中央、国务院的要求相比，与广大金融消费者的需求和期待相比，还存在一定差距。这就需要监管部门进一步完善机制、压实责任、细化措施、强化治理。

具体而言，他介绍，将坚持系统思维，把保护金融消费者合法权益嵌入金融监管各环节全流程。在政策制定、市场准入、日常监管、检查稽查等各项工作，充分体现保护金融消费者合法权益的鲜明导向。同时，围绕金融消费者实际需求，指导金融机构不断优化产品和服务，激发消费潜力，实现金融消费者、投资者权益保护与金融市场发展相互促进有机统一。

聚焦重点领域，打造事前、事中、事后全链条金融消保工作体系。在事前预防方面，国家金融监管总局将以适当性管理为抓手，督促金融机构严格执行金融产品、销售渠道、目标客户三适当要求，持续完善金融教育宣传工作，以简明易懂的方式让消费者一看便知，一听就懂，一学就会，帮助消费者提高对金融产品和服务的认知能力和自我保护能力。在事中控制方面，对消费者集中反映的苗头性倾向性问题，将及时开展调查检查，对诉求处理不到位的金融机构加强约谈和通报，同时充分发挥消保监管评价指挥棒的作用，引导和督促金融机构落实责任。在事后救济方面，积极引领金融业坚持和发展新时代“枫桥经验”，加大金融消费纠纷多元化解决力度，切实做到纠纷不拖延，矛盾不升级，风险不扩散。

延伸服务触角，不断增强金融消保工作的广度和温度。国家金融监管总局指导建设金融消费者权益保护服务平台

台和金融产品查询平台，丰富人民群众诉求解决渠道，方便消费者简便快捷、一站式查询合法金融产品。同时，指导金融机构秉承以客户为中心的服务理念，持续做好银行睡眠账户和人身保险睡眠保单的提醒提示，建立为民办实事的常态化机制，推出更多贴民心、解民忧的服务举措，形成便民利民的金融服务体系。

凝聚各方合力，共筑金融消费者权益保护网。国家金融监管总局将在中央金融办的指导下，与人民银行、证监会等部门共同筑牢“金融监管一盘棋”的理念，形成各司其职、齐抓共管的工作局面。同时，持续深化与中宣部、最高人民法院、司法机关以及各部委的协作配合，完善信息共享，加强履职联动，共促政策合力。为协同做好今年“5·15全国投资者保护宣传日”活动，国家金融监管总局积极组织银行业保险业机构，共同宣传统理性投资、价值投资和长期投资理念，大力弘扬诚信文化。

投资者保护是一项系统工程，更需多方主体协调配合，也更需立法、司法、执法打出净化市场生态、严厉打击证券违法违规行为的“组合拳”，合力推动资本市场可持续发展。

“投资者保护是办理证券案件的重中之重。”最高人民检察院第四检察厅厅长张晓津表示，检察机关始终把追赃挽损贯彻办案全过程，坚持“应追尽追”，加强与证监、公安、法院等相关部门协作，做好涉案财物查封、扣押、冻结工作监督。督促引导涉案人员主动退赃退赔。依法支持证券纠纷特别代表人诉讼，多途径保护投资者权益。

司法方面，为促进市场稳定健康发展，保护投资者合法权益，最高法近期表示，将抓紧制定关于内幕交易和操纵市场民事赔偿的司法解释。

北京金融法院审判第一庭庭长丁宇翔日前在接受中国证券报记者采访时表示，北京金融法院始终严格保障投资者诉权，探索创新证券纠纷解决机制，有力保障投资者保护机构依法履行投资者保护职责。下一步，将继续深化完善“双轨双平台”机制，深化证券纠纷的诉源治理工作，进一步提升证券审判的精细化水平，助力资本市场高质量发展。

记者注意到，按照2024年“5·15全国投资者保护宣传日”活动部署，多地证监局迅速行动，加强投资者保护教育宣传；多家证券公司、基金公司积极行动，开展“5·15全国投资者保护宣传日”专项投教活动……投资者保护理念正逐步深入人心，逐渐成为市场各方的行动自觉。

上海证监局：

进一步提升辖区投资者保护工作质效

●本报记者 乔翔

5月15日，在“5·15全国投资者保护宣传日”，上海证监局和中证中小投资者服务中心举行“上海片区2024年‘5·15全国投资者保护宣传日’暨《股东来了》启动会”。上海证监局党委书记、局长林林表示，做好投资者保护工作，培育高质量投资者群体，是服务资本市场高质量发展的基础性工作。本次举办《股东来了》（2024）活动，体现了以人民为中心的价值取向，是重要的投资者教育工作，更是践行资本市场人民性的特殊使命。

林林表示，要以开展本次活动为契机，进一步提升辖区投资者保护工作质效，更好地服务上海国际金融中心建设，助力资本市场高质量发展。

启动会上，上海市证券、期货、基金、

2000万

《股东来了》是以投资者权益为主题的全国性证券期货类知识竞赛，已连续举办六届，累计注册人数超2000万，活动覆盖全国36个片区及港澳台地区。

银行、保险同业公会和上海上市公司协会共六家单位签署《共绘上海国际金融中心的璀璨蓝图倡议书》，共同向投资者、金融消费者、金融工作从业者发出倡议：一是积极参加《股东来了》金融知识

把投保贯穿于制度建设
监管执法全流程各方面

（上接A01版）优化发行上市、并购重组、股权激励等制度安排，支持那些有创新发展潜力的公司加快做强做优，既支持优质的新兴企业健康成长，也支持优质的传统企业转型升级，让投资者更好分享经济高质量发展的成果。

进一步推动行业机构提升专业服务水平。吴清说，行业机构连接投融资两端，必须倾注更多的精力来服务投资者。要把功能性放在首要位置，端正经营理念，回归本源、守正创新，恪守信义义务，增强专业能力，为投资者提供更多多元、更加适配的产品和服务。对标对表中国特色金融文化“五要五不”，重视声誉管理，坚定职业操守，培育良好的行业文化和投资文化。

进一步依法严打证券违法犯罪行为。欺诈发行、财务造假、内幕交易、操纵市场等违法犯罪行为是资本市场的毒瘤，严重侵害投资者合法权益。去年以来，证监会坚决落实监管“长牙带刺”、有棱有角的要求，查办案件数量和处罚金额大幅上升。“对于‘零容忍’打击证券违法犯罪，我们的态度坚定不移。我们将同有关各方健全证券执法司法体制机制，加快构建资本市场防假打假综合惩防体系，进一步提升行政刑事衔接效率，让不法分子付出惨痛代价，切实维护市场‘三公’秩序。”吴清说。

进一步畅通投资者维权救济渠道。吴清介绍，近年来，证券法的修订、期货和衍生品法的出台，为化解投资者纠纷，加强权益救济提供了许多新的制度机制探索，一些标志性案例相落地。证监会将不断总结经验，综合用好这些投资者保护制度工具，加大证券特别代表人诉讼适用力度，更好发挥调解仲裁的作用，加强诉调对接，推广示范判决机制，依法用好先行赔付、当事人承诺等，更加有力支持投资者获得赔偿救济。同时，将动员各方力量，更有针对性地加强投资者教育，帮助投资者增强风险意识，远离非法金融活动，更好维护自身合法权益。

“保护投资者是证券监管的首要任务，也是一项系统工程，需要方方面面继续给予大力支持。我们将与有关各方一道，特别是与金融监管总局等金融管理等部门、公安司法机关、地方政府、新闻宣传单位以及市场参与各方共同努力，不断健全投资者保护的制度机制，合力培育成熟理性的投资文化，积极营造崇法守信的市场生态，推动资本市场高质量发展迈上新台阶。”吴清说。

推动高质量发展 提振投资者信心

（上接A01版）积极回报投资者。中国银行研究院研究员刘晨表示，证监会提出“进一步推动行业机构提升专业服务水平”等举措，将切实提高财富管理能力，让投资者通过资本市场更好分享经济发展的成果。推进基金降费等，则将切实降低投资者交易成本。

重拳打击损害投资者利益违法行为。数据显示，近五年来，证监会共办理证券期货违法案件2370起，作出行政处罚决定1940件，罚没款金额约为231亿元，向公安机关移送涉嫌犯罪案件及通报线索591起，“零容忍”的执法震慑得到进一步强化。

“我们关注到，监管部门近期集中查办一批社会影响恶劣、严重损害投资者合法权益的重大造假案件，严肃查处上市公司控股股东、实际控制人违规占用担保案件，加强债券、期货、私募基金等重点领域执法，坚决清除‘害群之马’，加快促进‘优胜劣汰’，资本市场生态不断净化。”上海汉联律师事务所律师宋一欣说。

增强投保合力

投资者保护是一项系统工程，更需多方主体协调配合，也更需立法、司法、执法打出净化市场生态、严厉打击证券违法违规行为的“组合拳”，合力推动资本市场可持续发展。

“投资者保护是办理证券案件的重中之重。”最高人民检察院第四检察厅厅长张晓津表示，检察机关始终把追赃挽损贯彻办案全过程，坚持“应追尽追”，加强与证监、公安、法院等相关部门协作，做好涉案财物查封、扣押、冻结工作监督。督促引导涉案人员主动退赃退赔。依法支持证券纠纷特别代表人诉讼，多途径保护投资者权益。

司法方面，为促进市场稳定健康发展，保护投资者合法权益，最高法近期表示，将抓紧制定关于内幕交易和操纵市场民事赔偿的司法解释。

北京金融法院审判第一庭庭长丁宇翔日前在接受中国证券报记者采访时表示，北京金融法院始终严格保障投资者诉权，探索创新证券纠纷解决机制，有力保障投资者保护机构依法履行投资者保护职责。下一步，将继续深化完善“双轨双平台”机制，深化证券纠纷的诉源治理工作，进一步提升证券审判的精细化水平，助力资本市场高质量发展。

记者注意到，按照2024年“5·15全国投资者保护宣传日”活动部署，多地证监局迅速行动，加强投资者保护教育宣传；多家证券公司、基金公司积极行动，开展“5·15全国投资者保护宣传日”专项投教活动……投资者保护理念正逐步深入人心，逐渐成为市场各方的行动自觉。