

# 关于完善证券期货纠纷多元化解机制

## 深入推进诉源治理的工作方案

中国证监会各派出机构，各交易所，各下属单位，各协会，会内各司局：

为深入贯彻落实习近平总书记关于坚持和发展新时代“枫桥经验”、提升社会矛盾纠纷预防化解能力、推进诉源治理等重要指示批示精神和党中央决策部署，进一步提升资本市场矛盾纠纷预防化解能力和法治化水平，切实维护投资者合法权益，现就完善证券期货纠纷多元化解机制，深入推进证券期货领域诉源治理工作提出以下工作方案。

### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神和习近平法治思想，全面贯彻落实“枫桥经验”纪念大会、中央金融工作会议、中央政法工作会议精神及中办、国办《关于坚持和发展新时代“枫桥经验”提升社会矛盾纠纷预防化解能力的意见》（中办发〔2023〕50号）、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》（国发〔2024〕10号），深刻把握新时代“枫桥经验”的科学内涵和实践要求，推进完善投资者保护的制度机制，进一步落实党和国家机构改革相关要求，坚持好、发展好资本市场新时代“枫桥经验”，坚持将非诉讼纠纷化解机制挺在前面，推动源头预防、就地

实质化解纠纷，全面推动证券期货领域诉源治理工作走深走实，更好服务金融高质量发展。

坚持党的领导。坚持党对资本市场诉源治理工作的全面领导，确保党中央决策部署得到全面贯彻，使党的领导政治优势转化为化解矛盾、解决问题的强大效能。

坚持人民至上。坚持资本市场的人民性，始终把维护投资者合法权益作为出发点和落脚点，解决好投资者急难愁盼问题，为投资者提供更加高效信赖的权益维护途径，更加有效地保护投资者合法权益。

坚持立足法治。坚决贯彻习近平法治思想，把各类矛盾纠纷化解方式纳入法治轨道，依法推进矛盾纠纷预防化解工作，在法律框架内实现定纷止争。

坚持协调联动。加强系统内力量协调，强化和法院系统的机制衔接，凝聚社会各界力量，形成解纷合力。综合运用资本市场纠纷多元解纷工具，预防在前、调解优先，切实将矛盾化解在基层，化解在萌芽状态。

## 二、立足预防，源头减少矛盾产生

(一)扎实做好投资者行为和诉求调研工作。加强察民情、体民意、解民忧，充分发挥经营机构、交易结算机构、投资者保护机构、投教基地等贴近市场和投资者的优势，持续开展对投资者行为的评估调查研

究，利用市场数据优势做好投资者行为以及市场热点、矛盾焦点的跟踪分析研判。定期开展对 12386 服务平台渠道解纷、调解工作、各项多元解纷机制等的满意度调查，充分了解投资者参与资本市场各类活动的主要纠纷及核心矛盾，畅通投资者诉求表达渠道，依法及时回应投资者和市场关切。

(二)持续深化 12386 服务平台预警监测等辅助源头治理效用。进一步发挥 12386 服务平台“投资者心声直通车”“监管决策信息源”“化解矛盾疏通器”作用，适时建立以 12386 服务平台数据为基础的全行业相关数据采集、投资者诉求数据统计监测系统，开展全市场统计分析预警监测。对投资者反映集中、矛盾突出的诉求及时向有关单位反映，从源头上解决一批投资者诉求反映强烈的问题。对投资者诉求数据所呈现出的趋势性问题、制度性问题等进行深入分析研判，为优化监管工作、完善监管制度提供有效数据支持，更好服务源头治理、实质化解。

(三)压实经营机构、派出机构基层主阵地责任。派出机构指导监督辖区经营机构健全内部管理制度，加强体制机制建设，切实履行信息披露义务，建立健全风险预警和纠纷分类化解处置机制，持续维护矛盾纠纷处理台账或数据库，定期排查分析纠纷集中问题，从源头减少矛盾产生。鼓励经营机构对行业制度性、普遍性、倾向性、趋势性问题向派出机构提出意见建议，对生活确有困难的投诉人、调解申请人可告知其向有关机关或者机构依法申请社会救助。派出机构要立足防治结合，及时稳妥督促化解矛盾纠纷的同时，把矛盾纠纷排查作为日常基础性工作，

就 12386 服务平台等渠道反映的辖区矛盾纠纷情况及时采取措施，防止矛盾纠纷积累、激化。派出机构加强与投服中心的线索通报和案情沟通，支持投服中心等充分发挥调解机制作用、加大特别代表人诉讼的适用力度。探索建立经营机构投资者合法权益保护评估评价体系，将投诉处理、多元解纷、诉源治理工作纳入评价范围。

### 三、立足调解，充分发挥调解基础性作用

(一)提升调解服务获取的便利性。充分调研各辖区调解工作的先进经验，强化资源力量聚合，推动调解服务站点进法院、进投资者教育基地、进地方纠纷综治中心等一站式纠纷化解平台，将调解服务触角向基层延伸，充分发挥调解在纠纷化解中的基础性作用，做到应调尽调、能调尽调。鼓励经营机构通过公司官网或移动客户端设置一键拨打“12386”、嵌入中国投资者网在线调解平台链接、12386 服务平台链接等方式，进一步畅通投资者维权便利性。积极服务地方政府金融发展，针对老年人、残疾人等特殊人群，建立相应机制提升调解服务的便利性。

(二)强化调解组织建设管理。持续加强对调解组织的监督管理和支持保障，最大限度整合系统内调解资源，推动提升调解工作的规范化、法治化水平，树立调解组织社会公信力、权威性。经主管部门同意可研究探索公益托底、市场化调解试点并行机制。建立健全调解员选任管理制度和工作指南，持续加强专、兼职调解队伍的专业化建设，重点强化专职调解员队伍，建立以专职为主、兼职为辅的专业调解队伍，和法院、

高校共同探索调解员分层分级管理、为调解队伍提供科学规范的培训体系、常态化的工作指导机制以及高效便捷的沟通交流平台，充分激发行业性专业性调解力量潜能。探索建立调解组织建议书机制，充分发挥调解组织规范行业治理、完善监管政策、优化营商环境等咨政效用。

(三)完善在线调解系统功能。优化中国投资者网证券期货在线调解平台。完善在线调解现有注册流程、案件流转、统计分析、小程序功能，增加案件批处理、调解协议在线签署、司法确认在线办理等实用功能。优化与最高院“总对总”在线诉调对接功效，理顺与地方法院自建平台的对接。加强平台运营管理，及时解答咨询、操作及技术等问题，不断提升投资者满意度，提高系统应用效果。

(四)落实落细强制调解制度。结合实践经验研究制定强制调解制度的适用细则，保障制度顺畅运行。明确强制调解情形，将纠纷正在通过其他纠纷解决程序化解、纠纷已有生效调解协议或裁判文书、纠纷已有生效和解协议且已履行完毕等排除出强制调解范围。明确不适用强制调解的认定程序，经营机构建立相关工作机制、相关证明材料存档要求和期限等。明确违反强制调解规定的惩戒措施，有效保障投资者通过调解维权的合法权利等。

#### 四、立足法治，综合运用纠纷多元化解“工具箱”

(一)积极发挥先行赔付制度作用。先行赔付制度倡导当事人自愿主动出资及时赔偿投资者损失，新《证券法》首单案例效果良好。做好先行赔付宣传推广，提升发行人控股股东、实际控制人、相关证券公司等主体的赔付意愿，进一步发挥先行赔付及时有效解决民事矛盾纠纷的制度优势。

(二)用好行政执法当事人承诺和责令回购制度。依法稳妥办理当事人承诺申请，充分发挥行政执法当事人承诺制度兼顾惩戒违法行为和赔偿投资者损失的制度优势。对于适合采取责令回购措施的，及时作出责令回购决定，为投资者提供简便快捷的救济途径。

(三)深化探索行业仲裁及仲调对接机制。在开展证券行业仲裁制度试点的基础上，及时总结试点经验，持续推广证券期货行业仲裁解纷，探索完善调解和仲裁的对接机制。

(四)探索综合运用解纷“工具箱”。总结 12386 服务平台和解、调解、仲裁、先行赔付、责令回购、代表人诉讼等实践经验，充分挖掘多元解纷“工具”的实践优势，加强和司法程序全流程有机衔接，鼓励当事人综合运用多元解纷“工具箱”，推进纠纷矛盾高效实质化解。

五、行政与司法联动，探索优化和法院的诉调对接

(一)加强协调联动，推动“总对总”机制全面落地实施。持续加强与法院的沟通协调、信息共享，定期通报“总对总”机制落地及证券期货领域诉源治理工作情况、存在问题，各派出机构加大支持协作力度，推动“总对总”机制全面落地实施。用足用好“总对总”调解资源，丰富诉调对接案件类型，探索建立无争议事实记载机制，实现诉调有序衔接。建立健全和司法系统的联合数据分析会商机制，深挖资本市场领域纠纷产生的深层次原因，对普遍性、倾向性、趋势性问题同相关法院研提治理举措，系统性摸清涉诉纠纷底数，共同做好隐患排查、前端化解、综合治理工作，防止类案纠纷轻易成讼。

(二)推广适用“示范判决+平行案件多元解纷”机制。对于证券虚假陈述等类型化涉众型纠纷，推动法院结合实践经验制定统一的示范判决工作指引，进一步提升“示范判决+平行案件处置”机制的规范化水平。积极推进示范判决后续平行案件处置，引导当事人通过和解撤诉、自行赔付、调解等方式化解纠纷，同时推动法院依法简化司法确认流程，提高案件转办和处理的效率。推动法院推广示范案件分步判决机制，对侵权事实、“三日一价”、因果关系等已经查清且争议不大的案件事实先行作出确认判决，再根据损失测算结果作出给付判决，促进平行案件快速化解。

(三)争取法院对非诉解纷机制的司法支持。相关主体有先行赔付意愿或向证监会提出行政执法当事人承诺申请后，协调管辖法院及时协助提供相关纠纷受理立案获赔进展等情况，保障非诉讼救济机制的顺利协

调推进。加强就赔付方案涉及的“三日一价”认定、损失测算等实质性法律问题与法院沟通，争取司法和行政认定的标准统一，避免后续投资者对补偿标准有异议等而另行起诉，更好保障非诉解纷机制的市场预期和解纷效果。

## 六、立足实践，开展重点纠纷领域专项治理

(一)多举措提升上市公司类纠纷非诉化解质效。提升上市公司调解积极性，争取各部门对调解工作的支持，加强沟通协调，加强对上市公司参与调解的正向激励引导，降低国有企业等上市公司因内部审计及追责等因素惯性依赖诉讼的顾虑。探索优化虚假陈述纠纷交易结算数据调取流程，畅通协助司法查询通道。积极发挥投资者保护机构损失测算业务在证券纠纷代表人诉讼等各类纠纷化解中的重要作用，加大损失测算跨学科专业人才培养投入，推进损失计算系统升级，完善丰富算法功能。

(二)深挖治理机构类纠纷中新型突出矛盾纠纷。持续深入跟踪机构类纠纷，针对当前矛盾突出的投资咨询类纠纷等反映出的行业规范性不足、维权黑产等问题加强研判，推动完善相关业务管理规则，加强投资咨询机构的规范管理，实现从“治标”向“治本”转变，从源头减少矛盾纠纷产生。各派出机构对投诉举报中涉及的违法违规行为及时查处、从严打击，形成严的监管震慑，净化行业生态。对维权黑产现象尤其是投资咨询等突出领域，保持跟踪研判，支持行业机构依法维护自身合法

权益，适时联合政府部门、法院开展治理行动，推动投资者按照法定程序反映问题，依照法律规定解决问题，把矛盾纠纷预防化解工作全部纳入法治轨道。

## 七、统筹协调，强化诉源治理各项保障

(一)广泛凝聚治理共识，推动形成治理合力。加强政策理论学习贯彻，推动全系统对诉源治理工作形成全面认识和准确把握。充分发挥干部主动研究、善于解决问题的主观能动性，守土有责、守土尽责，不上交矛盾、不推诿责任。加强统筹协调、信息共享，形成治理合力，充分发挥我会系统优势，提升将资本市场纠纷矛盾就地解决的能力。

(二)加强信息化建设，提升诉源治理质效。尽力打通数据资源，在监管端实现对被监管对象投诉数据的实时采集，为纠纷化解工作提供有效数据支撑。探索建立统一的矛盾纠纷预防化解数据统计分类标准。强化数据应用，探索建立行业调解专家库、调解案例类案检索库，为全系统调解员提供纠纷化解的实用检索服务、行业常见问题标准问答建议、专业领域疑难问题咨询服务，进一步发挥示范协同效应，提升纠纷调解的权威性、专业性和总体质效水平。创新数据开发，充分挖掘“数据库”“案例库”价值，实现对苗头性问题的预测预警、对矛盾纠纷形势的综合研判，实现重大涉稳问题提前预警、提前排查、提前处置。信息化建设过程中要落实信息安全管理要求。

(三)加强宣传引导，涵养非诉解纷文化。多渠道加强宣传引导，增加对非诉解纷方式尤其是调解的宣传力度，推动上市公司、经营机构、广大投资者等充分了解各类纠纷化解机制的具体渠道和比较优势，妥善选择合理方式依法理性维权;提升对调解基础性作用的认识,推动各类主体“知调解、用调解、信调解”。发挥典型案例示范作用，对多发易发的纠纷类型单独或联合法院发布典型案例，引导投资者理性投资、合法维权，促进上市公司、经营机构规范运营，从源头预防减少矛盾发生。强化舆情监测，针对性开展引导宣传，为多元解纷工作营造良好的舆论环境，涵养非诉解纷文化。

(四)加强表彰鼓励，发挥引领带动作用。鼓励先进，加大对优秀调解组织、解纷岗位工作者等的表彰表扬力度，广泛宣传先进调解组织、先进个人事迹，充分激发调解组织效能，激发解纷工作热情，推动形成各类解纷组织合理分工、相关条线单位通力协作的解纷格局。鼓励上市公司、经营机构建立健全和解调解内部激励机制，明确条件和标准，对于在和解调解过程中发挥重要作用、防范重大风险的集体和个人给予表彰和奖励。

中国证监会

2024年5月11日