证券期货纠纷行业调解的现状检视与功能优化*

——以中证投服中心调解体系为视角

邢会强** 王爱宾*** 刘腾岳****

摘要：资本市场纠纷的妥善化解，既关乎投资者权益保障，也影响着市场运行的稳定预期。行业调解以其专业、灵活、低成本的优势在证券期货纠纷解决中发挥着重要功能，但其制度潜力在实践中尚未得到充分释放。中证中小投资者服务中心的调解实践，在机制建设、组织管理、队伍建设与诉调衔接四个方面具有进一步优化的空间。建议下一步在监管统筹与专业运行两个层面协同用力：前者包括统一规则供给、理顺多元协同关系、完善激励相容的制度安排等；后者包括深化诉调对接、优化队伍配置、提升规范化水平等。

关键词：证券期货纠纷 行业调解 诉调对接 多元化纠纷解决机制 中证投服中心

随着我国资本市场的长足发展，证券期货纠纷类型日趋多元，涉众性、专业性特征愈发凸显，传统诉讼模式面临程序刚性、成本高昂、效率不足等问题，难以充分满足纠纷化解需求。证券期货行业调解作为多元解纷机制的重要组成，在实践中取得了一定成效，但仍存在着如下制度短板：调解规则碎片化，缺乏顶层设计；强制调解因责任不明而实效不佳；调解组织定位模糊，公信力与可持续性不足；调解员队伍专兼职结构失衡，专业化培养与激励机制缺位；诉调对接中司法确认程序繁琐、调解协议执行保障薄弱，且非诉解纷文化尚未形成。这些问题的存在，致使证券期货行业调解

---

* 本文系中证投服中心“强化证券期货纠纷行业调解功能优化研究”课题结题报告精简版。课题组成员包括：邢会强、王爱宾、刘腾岳、韩蓓、乔雪、赵超凡、张言、代凯英。

** 中央财经大学二级教授。

*** 东北证券股份有限公司合规总监。

**** 中央财经大学博士研究生。

功能未能充分释放,难以有效回应投资者维权诉求与资本市场稳定发展的需要,亟须系统性优化完善。

一、充分认识证券期货纠纷调解的重大意义

(一)调解与和解、诉讼、仲裁的关系

在证券期货纠纷处理中,和解、调解、仲裁与诉讼应形成分层递进结构。和解是前端纠纷双方在无第三方介入时通过自主协商而达成书面或口头的和解协议,该协议并无强制力,这是纠纷化解的第一道措施。调解通过引入中立第三方,通过专业性与程序性使纠纷双方握手言和,调解协议经司法确认后具有强制执行力,是纠纷化解的第二道措施。仲裁通过仲裁机构的"一裁终局",兼具专业性与可执行性,适用于协商空间有限但仍不愿提起诉讼的情形。诉讼则是最终的、最具权威的救济措施,成本高但权威性强,尤其适用于涉众性大规模侵权、规则存在争议的重大案件。它们之间的关系可概括为"和解最前、其次调解、再次仲裁,诉讼最后"。调解上承自主性协商,下启强制性裁判,是多元解纷体系中具有"承前启后"作用的枢纽型解纷措施,有助于实现矛盾纠纷的前端化解,节约国家宝贵的司法资源。

(二)证券期货纠纷调解的重大意义

1. 调解具有高效、便捷、低成本的优势,能够最大限度降低维权成本,快速实现权利救济。与一般民商事纠纷相比,证券期货纠纷往往牵涉信息披露、适当性管理、交易机制、产品结构等多重专业问题,事实链条较长,责任主体较多,损失认定和因果判断也更为复杂。若一开始即进行仲裁或诉讼,则举证和审理成本较高,容易导致矛盾纠纷久拖不决。调解在争点归纳、事实沟通、责任协调和利益平衡方面具有更强的灵活性,更契合证券期货纠纷的专业化、复杂化特征。此外,在证券期货纠纷中,中小投资者在信息占有、专业能力、维权资源上往往处于弱势地位,常因诉讼成本高、举证难度大而放弃维权。调解机制通过程序简化、沟通便利和成本降低,使中小投资者能够更便捷地进入权利救济程序,提升投资者保护制度的可及性和实效性。

2. 调解具有不伤和气的特点,避免了证券期货纠纷由个体争议转化为群体投诉、集中诉讼乃至舆情风险。证券期货纠纷具有显著的群体性、高频性和外溢性。在投资者人数众多、矛盾纠纷多发、风险传导迅速的背景下,一旦纠纷长期得不到有效疏

导，往往会由个体争议转化为群体投诉、集中诉讼乃至舆情风险。因此，调解的制度价值不仅体现在个案的定分止争，更体现在通过集中沟通和批量化解防止矛盾扩散升级。从新时代“枫桥经验”看，证券期货纠纷不能主要靠末端裁判，更应重视源头预防和前端化解。将调解置于纠纷解决的更前端，是贯彻新时代“枫桥经验”的必然要求。通过调解，将大量矛盾化解在诉讼之前、解决在基层，从而避免了个案纠纷升级为群体性事件，真正实现了“矛盾不上交”。

3. 调解体现了双方的合意，弥补了刚性仲裁、司法的不足。由于证券集体诉讼金额往往巨大，如果由法院直接判决被告承担连带责任，可能导致责大于过，威慑过度。而通过调解达成的和解，都是被告能负担得起的赔偿方案，不会出现刚性司法所可能出现的“威慑过度”问题，避免了被告破产倒闭和市场退出，能够实现资本市场参与各方的共赢、多赢。因此，通过调解而达成的“和解”胜于判决。①

二、证券期货纠纷行业调解的困境与优化空间

目前我国已初步建立多调解组织并存的证券期货纠纷多元化解机制，形成了中证投服中心、各地方证券业协会与商事调解中心等并存的格局。中证投服中心已构建覆盖全国的纠纷调解网络，截至 2025 年 4 月底，累计为 2 万余名中小投资者挽回损失超 42 亿元，及时将矛盾化解在基层，有效缓解了中小投资者维权难、维权贵、维权能力不足等困境。但在机制建设、组织管理、队伍建设、诉调对接等方面仍存在优化空间。

（一）调解机制建设方面

1. 调解体系规范化有待提升

证券纠纷调解制度主要依托证监会、最高法等发布的规范性文件，内容多为原则性规定，文件间缺乏衔接。《人民调解法》作为一般性立法，难以为证券期货纠纷提供具体指引。2019 年证券法仅个别条文提及调解职能，未对强制调解等关键制度作出系统规定。立法缺漏与顶层设计缺失，导致调解实践缺乏稳定规则。② 各调解机

① “和解胜于判决”，是邢会强教授在点评中国证券集体诉讼和解第一案——泽达易盛等 12 名被告证券虚假陈述责任纠纷案以调解方式审结时所提出的一个命题。参见上海金融法院网站，《中国证券集体诉讼和解第一案今生效——7195 名科创板投资者获 2.8 亿余元全额赔偿，人均获赔 3.89 万元》，http://www.shjrfy.gov.cn/jrfy/gweb/tzzsfbh/xxnr_view.jsp?pa=aaWQ9OTczMQPdcssPdcssz，2026 年 4 月 19 日访问。

② 参见张艺、唐璐、冯辉：《证券投资纠纷强制调解制度的构建与完善》，载《投资者》第 22 辑。

构规则尚未统一,受案范围不一,存在重叠交叉,易诱发管辖冲突,导致“一案多调”,浪费调解资源。① 以中证投服中心与证券业协会2025年新规为例,两者在“投资者与证券期货经营机构纠纷”上职能交叉。总之,调解组织虽呈多元化,但未有效形成协同合力。②

2. 调解机制利用率偏低

中证投服中心调解收案数量尚不算高,案件来源以法院委托调解为主。截至2025年4月底,中证投服中心累计受理各类案件28 590件,已与全国101家法院建立诉调对接合作,累计接收法院案件近1万件。2024年来自12 386的案件占比接近30%。③ 法院渠道的主导地位说明,促使收案数增长的原因并非纯市场因素,若缺乏法院介入,调解机制在市场化场景中的被选择度与接受度仍将受限。④

3. 12386投诉直转调解机制有待优化

12386热线仍是核心投诉渠道,转办投诉占比近七成,但绝大部分投诉处理在证券公司层面自行办结与和解,12386投诉直转调解机制并未被充分激活。调研显示,某证券公司2024—2025年共受理客户投诉302起,其中203起已和解,仅13起有调解组织介入。这说明,一方面,经营机构通常采取自行和解方式处理投诉,避免将争议进入具有外部监督性质的解决程序;另一方面,部分投资者不信任调解,或一心寻求行政投诉、高额赔偿,对调解接受度有限。

4. 强制调解实效需进一步发挥

证券法第94条规定普通投资者可单方启动调解、证券公司不得拒绝,但未详细说明适用标准和具体流程。⑤ 此外,对证券公司违反强制调解的后果亦不明确,法律责任章节并无对应罚则。⑥ 强制调解仅体现于程序启动,最终能否达成协议仍取决于双方合意,相关惩戒与激励机制缺位导致履行调解协议的积极性不足。

---

① 参见沈伟、沈平生:《我国证券纠纷调解机制的完善和金融申诉专员制度合理要素的借鉴》,载《西南金融》2020年第5期。

② 参见张艺、唐璐、冯辉:《证券投资纠纷强制调解制度的构建与完善》,载《投资者》第22辑,上海交通大学出版社2023年版。

③ 参见张淑贤:《中证投服中心持续打造畅通高效纠纷调解渠道》,载证券时报网,https://www.stcn.com/article/detail/1830937.htm,2026年4月12日访问。

④ 参见余涛、沈伟:《游走于实然与应然之间的金融纠纷非诉讼调解机制——以上海为例》,载《上海财经大学学报》2016年第1期。

⑤ 参见张虞茗:《投资者保护视角下证券纠纷调解制度研究》,载《投资者》第27辑,上海交通大学出版社2025年版。

⑥ 参见赵园园:《论我国证券纠纷调解制度的完善》,载于微信公众号“上海长宁区尚宁法律调解服务中心”,2025年9月16日访问。

5. 非诉解纷文化尚未形成

多数投资者仍将纠纷解决等同于诉讼，对非诉方式认知不足。据上海金融法院2018—2023年数据，证券虚假陈述责任纠纷收案量长期居首，2020—2021年度占比达52.24%，反映出投资者更倾向以诉讼方式维权。[①] 部分投资者对调解存在误解，认为耗时低效、流程不透明，甚至将调解视作对方获取优势的手段。[②] 此外，部分投资者对中证投服中心抱有超出其职责与权限的过高期待，将调解当作博弈工具，追求极端诉求而非实质化解矛盾。[③] 实践中还存在投资者同步发起监管投诉或信访倒逼经营机构接受和解、达成协议后又反悔重新投诉等异化现象。

6. 类型化视角下相关主体协同有待改进

从主体类型看，上市公司面临内部决策与风险追责压力，调解意愿不足，国有资产流失顾虑、考核机制负面影响、审批流程冗长、“调判不一”风险等均构成障碍。证券期货经营机构常以“争议事实需待司法审理认定”或“可能引发国有资产流失”为由拒绝调解。[④] 部分机构担心调解被滥用为拖延战术。[⑤] 实践中进入调解程序的投诉方以“情绪型/偏执型”和“索求无度型”为主，客户诉求僵化、沟通障碍、证据不足或理解偏差等问题突出。

表1　某证券公司进入调解程序的投诉方类型统计表（2024年、2025年）[⑥]

类　　型	出现次数	占　　比
理性型	1	7.69%
索求无度型	6	46.15%
情绪型/偏执型	9	69.23%
暴力威胁型	1	7.69%

① 参见上海金融法院：《上海金融法院审判工作情况通报（2018—2023年）（中英文版）》，载于微信公众号“上海金融法院”，2023年8月21日。

② See Jill I. Gross, “Securities Mediation: Dispute Resolution for the Individual Investor”, *Ohio St. J. on Disp.Resol.*, 21, 2006, p.334.

③ See John S. Monical & Kent Lawrence, “Mediation of Securities Disputes: Views from the Advocate and the Mediator Lawrence”, *Securities Litigation Journal* 16, 2006, p.18.

④ 参见赵园园：《论我国证券纠纷调解制度的完善》，载于微信公众号“上海长宁区尚宁法律调解服务中心”，2025年9月16日。

⑤ See James D. Yellen & Edward W. Larkin, “Mediation Not Murder Ten Tips for an Effective Securities Mediation”, FINRA.https://www.finra.org/sites/default/files/Mediation_Not_Murder.pdf.

⑥ 部分记录同时属于多个类型，因此总次数大于本次统计的调解案件总数（13件），占比加总大于100%。

(二)调解组织管理方面

1. 组织功能定位须进一步明晰

中证投服中心、中国证券业协会及其他调解组织间的关系尚未厘清,缺乏清晰高效的衔接协调机制。各机构内部规范与操作标准不统一,职权范围交叉或模糊,针对同一纠纷被重复受理的情形尚无明确程序性解决指引。此外,调解组织多定位于事后救济,未涉及事前预防与风险预警,尚未将调解中积累的行业违规风险数据转化为合规指引,前端防控功能未完全发挥。

2. 组织权威性与公信力须持续增强

中证投服中心由中国证监会直接管理,设立和运作的官方属性显著,易让调解工作被视为行政监管的延伸而非完全独立的第三方调解。[①] 调解组织缺乏独立的复核纠错功能,当事人对调解结果有异议时,既无内部监督复核机制,也无外部申诉专员等补充监督渠道。同时,调解协议目前仍等同于普通民事合同,不具备强制执行力,履行完全依赖当事人自觉,一旦违约,调解组织除自律惩戒外无其他有效约束措施。

3. 组织保障长效机制须强化

中证投服中心收入来源单一,股东原始出资及其利息仍是主要资金来源,且排除了股票交易、现金支出等常规资金管理手段。[②] 中证投服中心全面承担支出责任,在纠纷调解中免除中小投资者的相关费用。然而新型支出持续增加,“社会效益优先”的公益原则导致收支结构失衡。[③] 中证投服中心同时承担持股行权、纠纷调解、支持诉讼、投资者教育四大职能,内部资源竞争可能导致纠纷调解工作被挤出,发展可持续性不足。

(三)调解队伍建设方面

1. 调解员专兼职比例须优化

中证投服中心调解队伍以兼职人员为主体,500余名兼职公益调解员与10余名专职调解员在办案数量上竟相差无几,专职调解员承担着核心调解工作压力。以兼职为主的队伍结构导致工作动力不足、管理困难,统一的调解流程、标准和质量要求难以有效落地,调解员处理纠纷时将更易依赖个人经验与人脉。证券期货纠纷调解的高度专

① 参见李卉:《特别代表人诉讼的完善——以诉讼激励与监督机制为视角》,载《中国证券期货》2022年第2期。

② 《中证中小投资者服务中心持股行权工作规则(试行)》第9条、第10条、第11条、第12条、第13条、第14条。

③ 参见袁康、汪玥:《持续运营能力目标下中证投服中心资金管理制度之完善》,载《证券市场导报》2022年第4期。

业性要求调解者在大量连续调解实践中积累经验，兼职模式难以保障能力持续提升。

2. 调解队伍专业化建设有待完善

当前培训碎片化、浅层化，缺乏系统性设计和制度性安排，深层原因在于缺乏持续稳定的专项经费保障。部分调解机构队伍构成存在结构性失衡，较多调解员来源于单一市场机构。能力建设往往只关注法律性而忽视传统人民调解所倚重的情与理，真正的专业化应是融汇法理、事理、情理的综合能力体系。调解队伍专业化建设首先应立足于法律性但不能局限于法律性，秉持中立性但不仅限于中立性。[①] 证券期货纠纷调解应以法律性为底线、以中立性为公信力的生命线，结合市场思维、调解逻辑、当事人心理、商业逻辑等多种平衡因素。

3. 调解队伍激励与保障机制尚需健全

我国证券期货纠纷调解队伍的激励机制与职业保障仍有提升空间，具体表现在四个方面：一是物质激励与经费保障尚待加强，兼职调解员的收入稳定性不足，对高水平人才的持续吸引力有限；专职调解员的绩效激励制度也有待进一步科学化。二是精神激励体系不够系统，荣誉认证须实现制度化，优秀调解员的社会认可度与职业尊荣感还可进一步提高。三是职业发展路径与培训机制尚需完善，晋升通道、职称评定不够清晰。四是评估考核机制尚待优化。目前偏重案件数量，缺乏涵盖程序规范、当事人满意度、协议履行率等多维度的质量评估体系。

（四）诉调对接机制方面

1. 无判决支撑则难以调解

在证券虚假陈述纠纷调解中，当事人能否就“三日一价”、重大性及因果关系等核心事实达成共识，是决定调解成败的关键。即便 2022 年《最高人民法院关于审理证券市场虚假陈述侵权民事赔偿案件的若干规定》进一步细化了侵权责任构成要件，但实践中若无生效判决作为依据，上市公司仍常以“行为不具备重大性”“无因果关系”等理由拒绝承担赔偿责任。

2. 诉调对接机制的适用范围仍需扩展

与市场上大量证券期货纠纷相比，通过中证投服中心等专业性行业性调解机构解决的纠纷数量依然有限，尚未充分发挥其作为争议化解“主渠道”的作用。如何进一步拓宽诉调对接渠道，提升专业调解机构的案件吸纳能力，是亟须解决的关键问题。

① 参见王鹏飞：《做深做实金融纠纷调解工作》，载于微信公众号“最高人民法院”，2025 年 9 月 16 日访问。

3. 法院司法确认的多重顾虑

当前中证投服中心司法确认主要依托所在地基层法院管辖,遭遇严重梗阻。基层法院对司法确认申请呈现明显的“选择性倾向”:对法院委托调解的案件确认意愿较高,对当事人自行达成调解协议后申请确认的非委托案件往往态度消极。在司法责任制下,法官对调解协议的司法确认承担终身负责制,由于未全程参与前端调解,信息差导致安全感缺失,担心调解的是虚假诉讼。基层法院“案多人少”矛盾尖锐,司法确认案件通常被归为低权重简单案件,考评激励效应有限。

4. 调解协议执行效果有待提升

调解协议以当事人自愿履行为基础,其刚性不足而违约成本偏低。[①] 证券期货纠纷标的额往往较大,义务方利用信息与资源优势拖延履行的可能性较大。即使经过司法确认,部分义务方仍通过转移资产、申请再审等方式拖延执行。当前调解普遍停留在“达成协议”阶段,调解组织缺乏后续履约跟踪的法定职责与技术手段,调解组织、法院与监管部门之间的信息壁垒导致履约情况无法及时反馈。

三、进一步优化证券期货纠纷行业调解的建议

证券期货纠纷行业调解的现实困境,症结并非单一环节的局部失灵。既要在监管统筹层面统一规则、理顺分工、强化协同、完善激励、保障运行,又要在专业调解层面聚焦诉调对接深化、队伍结构优化、程序规范健全。以上两个层面相互支撑,才能共同推动证券期货纠纷行业调解从局部修补走向系统优化。

(一)监管统筹层面的制度建构

1. 统一规范化制度供给

建议证监会联合有关部门,统筹制定统一的证券期货纠纷调解规则,明确调解在纠纷解决中的法律地位及案件管辖范围,系统构建覆盖调解全流程的制度框架。[②] 统一规则应确立调解工作基本原则、界定调解机构法律属性与职能、规范调解员选任与管理机制、细化强制调解程序与方式、强化调解协议司法确认效力、建立与诉讼仲裁的衔接程序。[③]

---

① 参见沈伟、沈平生:《我国证券纠纷调解机制的完善和金融申诉专员制度合理要素的借鉴》,载《西南金融》2020年第5期。

② 参见白慧、孙艳玲:《构建金融纠纷调解机制法律实践研究》,载《中国金融家》2024年第11期。

③ 参见张丽亚、白慧、孙艳玲:《畅通金融纠纷调诉渠道》,载《中国金融》2025年第3期。

在分工协作方面，建议依据各调解机构职能定位构建分工机制。中证资本市场法律服务中心定位于处理涉及投资者的证券期货纠纷，中国证券业协会更适宜处理会员机构之间的纠纷。建立案件分流与衔接机制，对协会接收的涉及投资者的纠纷，规范通道转至中证投服中心调解；若机构方拒不履行调解协议，协调协会对相关会员采取处分措施。加强数据信息共享与业务协同，推动中证投服中心与协会建立常态化信息沟通机制。从中长期发展看，推动调解组织实行统一管理。[①] 即中证投服中心成为全国性、综合性证券期货纠纷调解机构，赋予其统筹协调行业调解资源的法定职能。

2. 多元协同实现资源衔接

首先，与法院协同。建议证监会联合法院系统进一步规范诉调对接机制，从对接程序、对接方式、材料标准等维度构建标准化制度体系。根据2025年施行的《关于严格依法规范民事案件立案与调解工作的意见》确立的“先立案，后调解”模式，明确将人民法院立案后委托中证投服中心调解予以制度化。完善对法院和法官的考核导向，增加诉前调解率、司法确认率等指标的考核权重，构建“诉调对接实质化解率”等考核指标。推广“中院/金融专门法院”司法确认模式，探索将司法确认案件管辖扩大至中级人民法院和专门法院，[②]在中院、专门法院内设立由熟悉金融证券法律的法官组成的司法确认审查合议庭，坚持“以形式审查为主，辅之以必要实质审查”的审查方法。

其次，与仲裁机构协同。建议采取“协议合作”向“调仲一体”渐进式改革的总体方案。改革初期采用“协议合作”模式，推动与现有专业仲裁机构的合作机制规范化，明确“仲调对接”的程序衔接规则、证据交换标准及效力转化路径。待合作机制运行成熟后，逐步构建以法律服务中心为核心载体的“调仲一体化”模式。理顺调解协议与仲裁裁决的衔接，在调解规则中增设条款，明确可根据调解协议内容向合作仲裁机构申请出具仲裁裁决书；构建标准化互认与流转机制，调解阶段固定的事实和证据应被仲裁程序认可；优化费用规则，通过减免仲裁费用、设置注册费等方式减轻当事人负担；[③]构建仲裁案例库引导合理预期。

最后，与监管投诉协同。进一步完善12386投诉直转调解机制，建议在《证券基

---

① 参见董新义、王馨梓：《新〈证券法〉证券纠纷调解的保障机制建设——以域外经验为借鉴》，载《银行家》2020年第2期。

② 参见河西法院：《河西法院关于司法确认制度运行情况的调研报告》，载《人民法院报》2021年1月28日，第8版。

③ 参见中证投服中心：《中证投服中心与上海仲裁委积极探索仲调对接》，载于微信公众号“中证投服中心”，2025年11月28日访问。

金期货经营机构投资者投诉处理工作指引(试行)》中明确规定12386热线在处理投资者投诉时,经初步判断适合调解的,应主动向投资者介绍中证投服中心的调解优势,告知并协助其转向调解。通过自律管理条款督促经营机构配合调解,将引导成功率、调解配合度纳入行业评价体系。建立标准化衔接流程,制定统一的"直转调解清单",明确"应转尽转"范围。赋予中证投服中心向金融机构发出正式"改进建议"的权力,并抄报监管部门。

3. 压实主体责任与完善激励机制

首先,上市公司端。建议证监会在《上市公司治理准则》中明确上市公司应建立纠纷先行处理机制,将参与调解的情况纳入年度ESG报告强制披露。协调中证投服中心与中国上市公司协会对接,将调解参与度纳入上市公司投资者关系管理评价。建立"绿色通道",对调解配合度高的上市公司在行政许可事项中给予优先处理。全面推广"示范判决+批量调解"机制,要求相关上市公司参照判决原则主动配合集中调解。规范化并拓展小额诉调机制适用,推动上市公司在事前以公开承诺方式概括性同意接受中证投服中心调解。

其次,证券期货经营机构端。建议建立"证券公司参与证券期货纠纷调解工作专项评价",将其结果纳入证券公司分类评价体系。评价指标包括定量指标(调解响应率、调解成功率、调解协议履行率)和定性指标(内部机制建设、专职团队配备、社会影响),总分100分,评价结果分为A、B、C、N四类,得A的证券公司可在分类评价中加分。调解表现与分类评价挂钩,将极大驱动证券公司总部层面重视调解工作,从根本上解决"动力不足"问题。

最后,国资背景机构特殊政策支持。建议证监会会同国资委联合发布《证券期货纠纷调解免责与容错指引》,明确在中证投服中心主持下基于调解程序达成并履行的协议,若不存在恶意串通、重大过失或违法违纪行为,应免除相关人员的内部追责与国有资产流失追责。在央企分类考核评价中加入多元解纷维度,将调解成效纳入国企负责人经营业绩考核。[①]

4. 细化强制调解机制

建议证监会进一步细化强制调解机制:在主体范围层面,适时扩展至期货公司

① 参见国务院国有资产监督管理委员会:《关于经营业绩考核指标涉及中央企业范围问题的咨询》,载"国务院国有资产监督管理委员会"官网,http://www.sasac.gov.cn/n2588040/n2590387/n9854212/c34802303/content.html,2026年4月11日访问。

等其他经营机构，将“不得拒绝调解”的义务主体从证券公司扩展至所有证券期货经营机构甚至上市公司；在例外情形方面，细化不适用强制调解的情形，包括纠纷已进入仲裁或诉讼程序、同一事实和理由已经调解组织作出明确结论、投资者请求明显缺乏事实或法律依据等；在启动程序层面，投资者向调解组织提出申请即视为向证券公司提出正式调解请求，调解组织应在规定时间内送达，证券公司须在规定时间内确认接受调解。明确强制仅体现于程序启动阶段，不延伸至实体处分层面。在实施细则中明确证券公司无正当理由拒绝参与调解的法律责任，同时建立惩戒与激励的平衡机制。

5. 建立合理费用分担机制

建议证监会支持建立调解机构的合理费用分担机制。一方面坚持对中小投资者执行免费政策，另一方面针对证券期货经营机构、上市公司等主体依据成本补偿、服务价值原则建立合理收费机制。在坚持公益性的前提下，引入社会捐赠并允许多元投资。允许中证投服中心面向经营机构、上市公司提供投资者关系咨询、调解培训、合规培训等增值服务并收取公允费用；积极论证推动财政部门以“政府购买服务”形式给予稳定资金支持；强化社会捐赠，严格筛选捐赠主体，确保调解组织独立运作、中立调解。

（二）专业调解层面的规范化推进

1. 完善“总对总”调解机制高质量运行

建议明确中证投服中心的总枢纽地位，逐步统一案件入口。由证监会牵头、中证投服中心具体承接，细化统一的证券期货纠纷入口标准，明确哪些案件适宜站点先调、哪些案件应由本部统筹、哪些群体性案件应转入“示范调解/示范诉讼”程序。联合法院系统开发标准化调解协议模板，实现中证投服中心调解与法院的底层协议打通。逐步推行证据效力自动确认机制，通过“总对总”平台固定的无争议事实，在后续庭审中采取“免证原则”。强化群体性纠纷前端预警，运用大数据技术对投诉、诉讼等数据进行融合分析，建立风险指标体系和预警模型，当某上市公司或经营机构出现集中投诉时自动触发预警研判。围绕案由类型、争点结构、责任主体、赔付比例等维度建立标准化数据库，定期形成调解白皮书、类案指引和风险提示。

2. 深度推广“示范判决+批量调解”机制

建议在现有诉调对接法院基础上进一步扩大覆盖范围，将该机制推广至全国。设立调解优先引导原则，对于适宜调解的群体性纠纷鼓励当事人先行调解；调解不成

立或涉及重大法律争议时,可依当事人申请或法院职权启动示范诉讼。积极引导平行案件当事人在示范判决或代表人诉讼判决基础上开展调解,批量化解证券虚假陈述责任纠纷。[①] 建立与代表人诉讼的动态衔接机制:无生效判决时由专业调解组织主导调解;有生效判决时强制适用"示范判决+专业调解+司法确认"的批量处理模式。建立法院与中证投服中心的信息共享机制,示范判决应及时向中证投服中心通报。建立示范判决案例库,便于当事人、律师、调解员查询与援引,调解员在处理同类案件时必须检索并参照案例库中的生效判决。

3. 实施调解协议督促履行与跟踪评估

构建由调解组织负责履约督促、法院提供司法确认与强制执行通道、监管部门将履行情况纳入评价与诚信档案的"三位一体"跟踪体系。设立调解承诺金机制,当事人缴纳保证金后若无正当理由不配合或达成协议后需赔付,中证投服中心可依规扣除或划付款项。引入第三方资金存管服务,确保大额支付安全可靠。为每案建立履约台账,设置关键节点自动提醒。与法院执行局建立信息共享机制,对于拒不履行的,协助权利方快速启动司法确认和强制执行程序。完善分期与加速执行工具,根据纠纷金额和投资者需求设计个性化分期方案。联合法院系统建立"调解中财产保全"通道,允许当事人凭调解组织受理通知直接向法院申请财产保全。此外,应会同法院建立不履行协议的惩戒机制。[②]

4. 引入"无争议事实确认"与"阶段性意见"机制

将证券期货纠纷调解的职能从单一"纠纷解决"拓展至"事实查明"与"早期中立评估"。调解员在查明事实过程中,将双方均无异议的客观事实制作成《无争议事实清单》。借鉴德日民事诉讼"中间判决"理念,构建"阶段性初步意见"机制,由第三方调解组织就关键事实或法律问题先行作出具有一定约束力的初步认定。该"初步意见"不同于法院判决,其效力来源是当事人的协议授权和后续制度的保障。若一方认为初步意见对其不利而退出调解或反悔,另一方当事人可凭该初步意见请求法院或仲裁机构在后续程序中予以采纳。

5. 重点建设专职调解队伍并实现全国一体化

构建以专职调解员为稳定基础、以权威兼职调解员为关键支撑的复合型队伍。

① 参见胡文丰:《论证券虚假陈述责任纠纷调解前置制度的程序构建》,载《证券法苑》2024年第2期。

② 参见孙大伟:《商事调解协议之履行问题研究——基于优化营商环境视角的观察》,载《政治与法律》2025年第1期。

确立以结案率为核心、兼顾调解质量与效率的量化评估体系，引入当事人满意度、协议自动履行率、复杂案件处理能力等多元指标。从专业背景、社会公信力与公共服务精神等维度强化专职调解员准入标准，优先选任具备证券期货法律实务经验、金融专业知识或相关司法监管背景的专业人士。创立“专职调解员”岗位序列，实行市场化用工，设计“基本薪酬+案件绩效+专项奖励”的三元薪酬结构，设立“助理调解员—调解员—高级调解员—首席调解员/专家委员”的专业晋升阶梯。高度重视兼职调解员队伍的权威性与影响力建设，借鉴法国商事法院商界精英无薪担任法官的经验，明确兼职调解员的公共服务属性，以荣誉立本、辅以报酬。由中证投服中心主导建立全国调解员数据库，制定全国统一的标准化调解员准入标准，推行统一考试或认证。

6. 强化调解员激励与立体培训

构建立体化、可持续的激励生态系统。建立与专业价值、绩效贡献紧密挂钩的多元化物质激励体系，设立以案件难度、调解成功率、履行率、当事人评价为核心的绩效奖金制度；构建多层次、制度化的精神荣誉体系，设立证券期货纠纷“金牌调解员”“专业调解能手”等荣誉称号；将精神激励与物质激励、职业发展实质性衔接。建立实践与培训相结合的常态化机制，安排专职调解员至司法系统金融审判岗位、证券监管机构及市场经营机构轮岗或借调。构建以法律素养为基础、以心理技能与案例研习为支撑的调解能力发展体系，注重心理技巧与情理沟通能力的培养，传承“枫桥经验”中的群众工作智慧。推广“背靠背调解”等多元调解模式，通过分别沟通、换位思考促进和解。

7. 建立客户诚信信用评价机制

为有效应对部分客户达成调解协议后仍反复投诉、恶意索赔等不合理维权行为，建议依据《证券期货市场诚信监督管理办法（2020 修正）》建立适用于客户的证券期货市场诚信信用评价机制。明确应记录的不合理维权行为包括：已签订调解协议无新证据仍反复投诉举报、以投诉相威胁索取超限利益、虚构事实恶意投诉、无正当理由拒不接受合法处理结果等。针对存在失信记录的客户建立多层次约束机制：中证投服中心可将其作为评估诚信状况的重要因素，审慎评估是否受理新的调解申请；将相关客户信息提供给监管部门作为评估是否受理投诉举报的依据。在调解程序衔接方面，调解启动阶段书面告知投资者一旦进入调解程序，监管部门将中止相关投诉处理，直至调解结果明确。对于调解后反悔情形，建立双重审查机制。

8. 提升调解程序规范化水平

完善在线调解程序规则,明确在线调解适用范围、统一在线调解程序规范,推进在线视频调解功能应用,并实现电子签约与协议在线确认。引入听证制度,对于事实复杂、争议较大的证券纠纷,调解员组织当事人进行陈述、辩论和质证,并根据案件需要听取专家意见。明确调解终结后诉讼时效重新计算的规则,对不同类型案件设置差异化的调解期限。建立案件类型化分流机制,明确应当优先调解、可以调解、不宜调解的案件类型。统一不予受理情形,整合中证投服中心与证券业协会调解规则的相关规定,防止当事人滥用调解程序。

9. 实施精准化宣传模式

针对投资者渠道扩大宣传阵地,在证券营业部、交易软件及财经媒体高频投放规范化宣传,与主流平台深度合作设立调解入口,定期发布《年度报告》公开数据。将调解流程嵌入开户、交易等场景,制作系列短视频和可视化图解,在12386热线及营业部现场设置明确指引。善用案例宣传,将成功案例改编成短视频或漫画。针对上市公司等主体,联合监管机构对积极引导纠纷调解的企业给予正面评价,作为合规文化建设典型案例宣传。

证券期货纠纷行业调解从试点探索走向规模化运行,取得了显著成绩,但是当前调解功能释放不足,根源不在单一环节的局部失灵,而在于规则、组织、队伍、衔接四个维度之间尚未形成有效合力。证券期货纠纷行业调解的优化是持续调适的过程,通过以上四个维度的持续、系统优化,证券期货纠纷行业调解必将逐步成为投资者维权的首选渠道和法院诉讼压力的有效分流渠道。

(责任编辑:刘霄鹏　王昕宸)