

聚焦资本市场纠纷多元化解,坚持发展新时代“枫桥经验”

中证资本市场法律服务中心*

摘要: 利用证券期货纠纷多元化解机制依法、公正、高效化解纠纷,是保护投资者合法权益,促进资本市场和谐健康发展的重要举措,是落实“枫桥经验”的充分实践。本文介绍了投资者服务中心下属的中证资本市场法律服务中心(以下简称“法律服务中心”)成立以来,聚焦于资本市场纠纷调解工作,通过遍布全国的纠纷调解网络,依托自身和社会专业调解队伍,加强与证券期货监管力量的协同配合,善用智能化在线调解平台,聚焦司法审判痛点难点,形成资本市场证券期货纠纷化解合力。法律服务中心将证券期货纠纷化解工作“挺在前面”,实现纠纷调解工作信息化、智能化、科学化、专业化、精细化水平全面提升,为维护资本市场健康稳定发展作出了积极贡献,为营造和谐稳定的金融法治环境发挥积极作用,形成了资本市场可复制可推广的成功经验。

关键词: 资本市场 纠纷化解 枫桥经验

一、案例背景

我国资本市场自 20 世纪 90 年代发展以来,中小投资者一直是最基本、最主要的参与者,目前超过 2 亿的投资者中,中小投资者比例仍超 95%,但相比机构投资者,中小投资者在信息、资金、专业知识等方面处于弱势,存在维权难、维权贵、维权能力不足的现象。为深入贯彻党的十九届四中全会“坚持和发展新时代‘枫桥经验’”精神

* 中证资本市场法律服务中心是经中国证监会批准设立的、我国唯一跨区域跨市场的全国性证券期货纠纷公益调解机构,2020 年 1 月 17 日在上海注册成立。

和习近平总书记“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的指示,更好化解跨区域、跨市场、涉众型等日益复杂的证券期货纠纷,经证监会批准,法律服务中心在上海注册成立。作为全国唯一一家受案范围涵盖资本市场证券、期货、基金等各类型纠纷的公益性调解机构,法律服务中心的成立是资本市场发展和落实新时代“枫桥经验”的充分实践,是证券期货纠纷多元化解机制建设的重要组成部分,在营造和谐稳定的金融法治环境方面发挥出积极作用。

二、主要做法

重视调解、依靠群众化解纠纷,是“枫桥经验”的重要内容。法律服务中心成立以来持续深化证券期货纠纷多元化解机制建设,全面构筑资本市场纠纷一站式接收、一揽子调处、全链条解决、多元化服务的大平台。截至2023年12月,共受理纠纷21129件,调解成功15605件,纠纷争议金额103.6亿元,投资者获赔金额36.97亿元,全国资本市场纠纷化解主渠道地位不断巩固。

(一) 便利各地投资者,建成全国性纠纷调解网络

法律服务中心通过与各辖区证监局、地方证券期货行业协会协同,在全国设立了35个辖区调解工作站,建立以属地调解为原则、跨区域调解为补充的案件承办机制,形成以上海总部为中心、辐射全国的纠纷调解网络,为投资者提供“家门口”的调解服务,努力将矛盾化解在萌芽、化解在诉前。

(二) 依靠专业力量,建设专业调解员队伍

调解员是调解业务的具体承担者。针对证券期货基金纠纷存在专业性强、涉众型复杂案件多的特点,法律服务中心积极依靠证券、司法行业力量,号召社会各界广泛参与,目前已吸纳500余名公益调解员,组建专业调解员队伍,其中既有业务水平过硬的法官、律师、大学教授,也有实务经验丰富的行业资深从业人员、仲裁员、公证员等,打造了一支“开口能说、遇案能调、专业能打”的“专门家”队伍。

(三) 加强多方协同,打造全链条对接合作机制

为增强调解的有效性和权威性,法律服务中心大力构建全链条的纠纷多元化解合作机制:一是开展诉调对接,与全国98家法院建立诉调对接机制。二是开展投诉直转调解,法律服务中心与证监会12386投诉热线建立投诉直转调解合作,投资者投诉先由证券期货机构履行首要责任,和解不成的,投资者拨打12386可在热线中直接

申请调解。法律服务中心对 12386 直转案件做到简案快调、繁案精调,精准解决投资者纠纷。三是推动监管合作,法律服务中心同证监会各地方派出机构、地方行业协会建立长期合作,通过建立“信息共享、优势互补、执法有力、维权高效”的中小投资者保护协同机制,推动纠纷调解、行政监管和司法诉讼形成纠纷化解合力,确保中小投资者纠纷维权“有门”,纠纷处理“有道”,损失赔偿“有度”。

(四) 善用科技,推进智能化在线解纷平台

为充分利用科技手段切实提高解纷效率,法律服务中心紧跟社会治理方式智能化、科技化大趋势,依托中国投资者网,开发建设在线调解平台,大力提升纠纷化解方式的信息化水平。纠纷登记、受理,当事人提交材料、选择调解员等全部流程都实现在线操作,极大满足了投资者在资本市场中不断增长的调解服务需求。

2021 年 7 月,最高院、证监会联合发布《关于建立“总对总”证券期货纠纷在线诉调对接机制的通知》,提出建立“总对总”证券期货纠纷在线诉调对接机制。法律服务中心快速落实这一要求,积极利用全国证券期货纠纷在线调解平台开展诉调对接。同年 11 月“总对总”证券期货纠纷在线调解平台上线后,法律服务中心立即主动与各合作法院联系,迅速完成平台相互认证等基础工作。在线诉调对接机制便捷高效的优势在新冠疫情期间得到充分体现,较好地维护了投资者合法权益。

(五) 解决难点,开创专业性损失测算服务

上市公司证券虚假陈述纠纷一直是资本市场纠纷化解的重点类型,为解决困扰司法实践多年的该类纠纷投资者损失计算困难、计算方法不统一的问题,提高司法效率,降低投资者维权成本,助力证券虚假陈述矛盾纠纷有效化解,法律服务中心基于“3+X”组合参考指数的“同步指数法”原理,自主开发了资本市场首个功能相对完善的投资者损失计算软件,可接受各级法院等单位的委托,公益性测算证券虚假陈述纠纷投资者损失,出具专业咨询意见,现已成为市场上主流的损失测算机构。截至 2023 年 12 月,法律服务中心共接受 44 家法院 126 起证券虚假陈述案件的损失核定委托,核算投资者 112 560 人,核定损失金额达 154.99 亿余元。

(六) 注重宣教,推广证券期货纠纷化解功效

法律服务中心作为唯一的全国性跨市场专业调解组织,在做好日常纠纷化解工作的同时,持续强化调解知识和调解案例的普及宣传、投资者教育和基础性研究。如近年来连续为《上海证券报》“权益 360”专栏及《证券市场红周刊》“漫话权益”专栏供稿,将处置的各类纠纷制作为案例,积极宣传多元纠纷化解机制及投资者权益保护

知识。此外,通过对纠纷调解数据分析及重点纠纷类型专项研究,及时发现资本市场各类参与主体的矛盾趋势并形成研究报告、典型案例等,对证券期货监管提供辅助支持。如针对2021年期货居间纠纷突增的新情况,制作《居间“喊单”调解案例》,入选2022年5·15证监会发布的八大投资者保护典型案例之一。法律服务中心每年还发布《纠纷调解案例评析》书籍,旨在通过案例分析的方式来阐明法律适用、剖析交易规则、交流调解技巧、提示投资者风险等,对中小投资者维权、市场主体合法合规经营起到一定的借鉴作用。

三、化解成效

我国资本市场拥有全球规模最大、交易最活跃的投资者群体,其中以中小投资者居多,他们的风险识别能力和自我保护能力较弱,加之多层次资本市场快速发展、市场规模逐年扩大、新业务不断增加,投资者和市场主体之间的纠纷持续增多。一方面,投资者的纠纷解决路径囿于向监管部门提起投诉,希望以行政力量介入来解决民事纠纷,然而这一方式不仅面临监管资源有限的问题,更受制于监管部门无法律依据直接处理民事纠纷的事实。另一方面,投资者如通过诉讼、仲裁解决纠纷,则存在成本高、耗时长、维权难等问题。法律服务中心以调解方式化解证券期货纠纷,既促进了监管转型,节约了司法资源,提高了解纷效率,又能有效地保护投资者特别是中小投资者的合法权益。

(一) 坚持以人民为中心,成为资本市场纠纷化解主渠道

法律服务中心始终坚持以人民为中心,秉承“依法、中立、专业、便捷”的宗旨,通过明确受理范围、提高征询效率、运用专业人员、推进科技赋能等手段和方式,全面承接资本市场各类纠纷。纠纷受理和成功调解数量均占市场总量五成以上,已经成为全国资本市场纠纷化解的主渠道。

(二) 创新机制,推动诉调对接机制上新台阶

法律服务中心不断深化诉调对接机制建设,与各合作法院在调解协议司法确认、调解程序前置、案件委托委派流程等方面进行了一系列探索和尝试。一方面,联合各证监局与全国39家中高级法院建立联席会议制度,增进调解与司法协同。另一方面,探索与司法机关建立具有中国特色的资本市场解纷机制,如针对全国首例证券纠纷示范判决——方正科技虚假陈述案,创造性地提出了“法律服务中心损失计算、上

海金融法院示范判决、法律服务中心调解平行案件”的全新构想并成功实践,形成“损失计算+示范判决+纠纷调解”的全链条工作机制,为1500余名投资者挽回损失9000余万元。此外,积极推动无争议事实记载机制落地。如在2022年南京中院委托调解的某新三板摘牌公司虚假陈述纠纷中,法律服务中心引导当事双方在“三日一价”等事项上达成一致,形成无争议事实并记载确认,在此基础上成功化解该纠纷。

(三) 形成合力,优化营商环境

证券期货纠纷复杂、跨区域、人数众多的特点表现得较为突出,对多元纠纷化解工作提出新挑战、新要求。法律服务中心服务资本市场纠纷化解一线,与217家市场主体签署小额速调协议,涵盖证券、期货、基金及投资咨询等多个行业,为资本市场稳定健康发展和优化营商环境提供更为有力的保障和支撑。

四、实践启示

新时代“枫桥经验”启示我们,把以人民为中心的发展思想落实到具体工作中,用真心对待群众,真心依靠群众。法律服务中心坚持、发展、贯彻枫桥经验,通过纠纷调解,保护投资者合法权益,帮助人民群众化解纠纷,近年来化解了多起涉上市公司、金融机构等群体性纠纷,为维护资本市场健康稳定发展作出了积极贡献。

(一) 便捷,是提高为民服务效率的应有之义

便民利民,是坚持以人民为中心发展思想不变的追求。法律服务中心依托在线调解平台系统及覆盖全国的调解工作站,为投资者提供便捷的维权服务。利用大数据、云计算等信息技术,在优化服务流程的同时,提高服务水平,让为民服务变得更加主动、精准和便捷,实现为民服务工作信息化、智能化、科学化、专业化、精细化水平全面提升。

(二) 依法依规,是做好纠纷调解工作的基础

法治是平衡社会利益、弥合社会矛盾、实现社会公平最有效的方式,把法治导入矛盾纠纷调处,着力完善调处机制,是社会治理论法治化的重要环节。纠纷调解要贯彻落实习近平法治思想,善于运用法治思维和法治方式开展工作。法律服务中心把法治作为调解制度建设的核心,着力健全完善调解机制,制定了《调解规则》《工作站管理办法》等一系列规则、细则、办法、指引、操作指南,构建了多层次的制度规范体系,保障调解工作高效、有序进行。

(三) 保持中立,是社会矛盾预防和化解的客观要求

依靠中立第三方力量化解纠纷,为人民群众排忧解难,是预防和化解社会矛盾的客观要求。法律服务中心作为为中小投资者提供纠纷调解服务的公益性机构,被赋予独立地位,从案件受理到调解结案,独立开展纠纷调解业务,不代表市场纠纷主体任何一方利益,客观上保证了证券期货纠纷处理的中立性。

(四) 专业支撑,是提升社会治理水平的重要方式

专业化水平是衡量一个国家或地区社会服务和社会治理水平的重要标志,要求有专业的队伍、专业的技术和方法来进行社会治理和开展社会服务。资本市场纠纷有其独具的专业性,法律服务中心在全国范围组建包括高校教授、退休法官、资深律师、行业专家等在内的500余名公益调解员,形成全市场、全领域专家调解员库。同时,开创专业性损失核算服务,创新“示范判决+损失计算+专业调解”等化解机制,为调解案件提供有力的专业支撑。