

# 序一：加强资本市场基础制度研究 推动中小投资者保护事业发展

阎庆民\*

长期以来,党中央、国务院对我国资本市场发展高度重视,对投资者尤其是广大中小投资者各项权益的保护极为关注和重视。为此,对我国资本市场投资者保护工作做出了一系列决策部署,陆续颁布了国务院办公厅《关于进一步加强资本市场中小投资者合法权益保护工作的意见》和国务院《关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》等纲领性文件。习近平总书记在全国金融工作会议上,要求“要把发展直接融资放在重要位置,形成融资功能完备、基础制度扎实、市场监管有效、投资者合法权益得到有效保护的多层次资本市场体系”,指明了资本市场的发展方向。党的十九大提出“必须坚持以人民为中心的发展思想”。于资本市场而言,切实保护好投资者尤其是中小投资者的合法权益就是人民性的体现,是服务实体经济的必然要求。

中国证监会全面贯彻落实党中央、国务院的整体部署,坚持以“依法监管、全面监管、从严监管”的监管理念推进资本市场稳健发展,始终将投资者保护尤其是中小投资者保护工作作为工作中的重中之重。刘士余主席多次强调“投资者保护重如泰山”“保护投资者合法权益是证监会职责和使命所在”“保护中小投资者合法权益是天大的事”。近年来,证监会更是紧紧围绕投资者需求,推出了一系

---

\* 中国证监会党委委员、副主席。

列保护投资者尤其是中小投资者合法权益的创新举措,全面提升投资者保护水平。

一是加强顶层设计,夯实投资者保护基础性制度。着力推动国务院出台了资本市场投资者保护“新国九条”,并以此作为投资者保护的行动纲领,为中小投资者保护提供系统、全面、多元的指导性意见,充分保障中小投资者的知情权、参与权、求偿权等各项权益,明确资本市场各方主体的权责关系;制定实施《证券期货投资者适当性管理办法》,通过一系列看得见、抓得着的制度安排,规范证券期货经营机构义务,确保各项适当性要求落到实处,保障投资者的合法权益;推动在《中华人民共和国证券法》修订中增加“投资者保护”专章,通过明确规范现金分红、强化适当性管理、持续信息披露、先行赔付制度、投资者教育等投资者权益保护内容,为投资者提供法律保障。

二是全方位覆盖,将投资者保护贯穿于各项监管工作。切实将保护投资者合法权益作为证监会监管工作的出发点和落脚点,从制度建设和日常监管上落实投资者保护要求。从证券的发行、上市、交易、结算等各个环节中,在多个层次的交易市场里,面临不同种类的市场参与者时,都将对广大中小投资者的合法权益保护贯穿始终,让投资者的知情权、参与权、回报权等各种合法权利得到保护、各种利益得以落实;依法全面从严监管执法,加强证券期货稽查办案力度,加大行政处罚频次和力度,严厉打击违法违规行为,守住投资者保护的底线;注重推进将投资者教育纳入国民教育体系的试点工作,提升投资者投资素质和权益意识。

三是探索机制创新,引领投资者保护进入新常态。中国证监会根据我国资本市场中小投资者占绝对多数这一特殊性,注重机制体制创新,为了最大限度、最优效率地保护广大中小投资者,近年来采取了包括探索推动多元化解纠纷、行政和解、先行赔付及示范判决等一系列新的机制,让受损投资者有了实实在在的获得感。这其中,创新组织建设,专门成立了专司中小投资者合法权益保护的公益性机构——中证中小投资者服务中心(以下简称投服中心)。这是我国资本市场满足中小投资者救济需求的现实选择和重要创新举措,更是我国资本市场法

治化、市场化改革的重要标志之一,拓宽了投资者权益保护阵地,形成以中国证监会投保局、中国证券投资者保护基金公司和投服中心为“一体两翼”的专门负责投资者保护的工作体系。投资者保护局牵头抓总、统筹协调各方资源,依托中国证券投资者保护基金公司和投服中心开展各项具体工作,三驾马车正努力推动形成我国资本市场中小投资者保护的新格局。

三年来,投服中心不断推进理论探索和实践创新,立足股东身份、坚持市场角度、运用法律手段,创建了一套投资者保护机制和实现路径:坚持以投资者教育为基础,实行事前持股行权、事中纠纷调解和事后支持诉讼的“投服模式”,进一步填补了中小投资者法律保护和市场保护的短板和空白。其中,引导中小股东依法行权维权、督促上市公司规范运作的持股行权示范引领效应逐步显现,唤醒中小投资者权益意识,主动行权和维权;纠纷调解探索的小额速调机制正被市场各类主体认同,搭建覆盖全国的调解网络,加大调诉对接、调公对接、调仲对接力度,最大限度地化解中小投资者纠纷;支持中小投资者开展诉讼,作为打通切实解决权益受损救济“最后一公里”的创新模式,力求减少诉讼成本,起到了示范维权的作用。投服中心在落实法律保护、助力监管保护、支持自律保护、践行市场保护、提升自我保护等方面,为助推形成投资者保护新格局做出了大胆尝试。

中国资本市场的投资者保护体系还在不断完善中,我国资本市场的中小投资者保护工作仍然面临着艰巨任务,大量的制度创新、机制创新和实践探索亟须扎实的基础性、前瞻性研究作支撑。探索符合中国国情、切实保护中小投资者权益的工作任重道远。中国证监会一贯高度重视中小投资者保护研究工作,期待聚焦市场重点、难点、热点问题,期待聚焦投资者保护的基础性、根本性问题,期待理论和制度的创新、操作层面的落实。吸收借鉴学术理论界的研究探讨、市场实务界的问题与建议、境外市场的经验做法需要有一系列研究探索的阵地,《投资者》就是其中的一个阵地。《投资者》的出版体现了投服中心保护广大中小投资者合法权益的初心,是值得肯定的。

正值《投资者》出版之际,我提三点希望:

第一,不忘初心,牢记使命,以学习贯彻党的十九大精神的新气象、新作为,

砥砺前行,聚力攻坚,将《投资者》打造成投资者保护的研究品牌。这是一件艰难的事情,希望投服人深入贯彻党的十九大和全国金融工作会议精神,认真落实习近平总书记提出的“投资者合法权益得到有效保护”的有关要求,学习借鉴境外资本市场投资者保护的经验和做法,积极推进投资者合法权益保护工作,办好属于广大投资者自己的出版物。

第二,围绕业务,服务大局,以投资者保护的重大前沿理论问题和中国特色实践问题为核心,将《投资者》打造成投资者保护理论和实践的交流平台。坚持实践性与学术性并重的理念,兼顾现实性和前瞻性,根植于实践并超越实践。在理论上要做到“顶天”,突出投资者保护问题研究的学术含量和理论深度;在实践中要做到“立地”,强化应用价值。积极宣传、解读资本市场的重大政策,传递法治研究信息,交流资本市场投资者保护工作的最新实践。

第三,集思广益,博采众长,构筑境内外开放式研究网络,切实推动各界人士共同探讨投资者保护问题,将《投资者》打造成投资者保护的研究阵地。充分利用好学术指导委员会和国内外各类研究机构的智库资源,以开放的心态和敏锐的思维来聚集各类有志之士,深入探讨研究资本市场立法、监管执法与司法制度,为投资者保护工作提供可指导的理论成果和政策建议,为资本市场立法、监管执法提供支撑。

衷心祝愿投服中心以实际行动践行工匠精神,有决心、有信心、有恒心地把《投资者》越办越好!