

最高人民法院民二庭副庭长付金联 在第二届中小投资者服务论坛上的致辞

付金联*

尊敬的各位领导、各位专家学者、各位来宾：

大家上午好！法治是资本市场繁荣稳定的根基，而投资者保护则是证券法治建设的根本。中小投资者服务论坛以搭建中小投资者权益保护的交流合作平台为宗旨，着力整合理论界和实务界的优势资源，本次论坛以“强化适当性管理、维护投资者权益”为主题，紧扣我国资本市场改革发展形势，注重解决实际问题，很有意义。在此，我受最高人民法院领导的委托，向本次论坛的召开表示热烈的祝贺！

2018年中央经济工作会议中指出，资本市场在金融运行中具有牵一发而动全身的作用，要通过深化改革，打造一个规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场。最高人民法院始终高度重视证券审判工作，始终强调要充分发挥审判职能作用，为我国资本市场持续健康发展提供有力司法服务和保障。在我国20多年的资本市场法治化进程中，人民法院切实履行证券审判工作职责，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作了一系列工作。一是制定司法解释和司法政策，统一裁判标准。据统计，最高人民法院专门针对证券市场制定的司法解释和司法政策数量近50部，这个数字超过了为银行和保险等其他金融市场制定的数量总和。2019年以来，最高人民法院还制定颁布了办理操纵证券、期货市场刑事案件和办理利用未公开信息交易刑事案件两个刑事解释，向一直被市场痛批的操纵市场、“老鼠仓”等严重违法行为“亮剑”；在科创板开板之前，我们还制定颁布了《关于为设立科创板并试点注册制改革提供司法保障的若干意见》，该意见是最高人民法院历史上首次为

* 最高人民法院民二庭副庭长。

资本市场基础性制度改革安排而专门制定的系统性、综合性司法文件。二是依法公正高效审理案件,维护投资者合法权益。各级法院不仅依法成功陆续化解了全国 30 余家证券公司风险处置系列案、国债回购纠纷系列案等一批可能引发系统性、区域性金融风险的大要案,也依法审理了绿大地虚假陈述、光大证券“乌龙指”内幕交易、徐翔操纵市场案等一系列在全国具有重大影响的证券民事侵权和刑事犯罪案件,既依法严惩了证券违法犯罪行为,支持了投资者合法赔偿主张,也有效维护了上市公司、证券经营机构等市场主体正当经营的合法权利。三是加强审判机构建设,提升证券审判专业化水平。在党中央坚强领导下,上海金融法院于 2018 年正式成立,得到了国内外有关方面的普遍好评;许多地方法院还根据案件情况成立了专门的金融审判庭或者金融合议庭,审判机构的专业化带动了人民法院证券审判水平明显提升。

目前,我国证券市场有 1.5 亿多投资者,证券市场与人民生活的联系越来越紧密。依法保护好投资者合法权益,维护资本市场公开、公平、公正的良好秩序,既是人民法院的神圣职责,也是证券审判工作坚持以人民为中心理念的必然要求。我们理解,做好投资者合法权益的司法保护工作,一是要依法严厉制裁违法违规行为,提高市场主体违法违规成本;二是要进一步畅通投资者民事维权渠道,降低投资者诉讼成本。为此,在证券民事诉讼方面,我们应重点考虑以下工作。

一是用足现有法律制度,强化违法违规市场主体的民事赔偿责任。在打击证券违法犯罪方面,最高人民法院在《关于为设立科创板并试点注册制改革提供司法保障的若干意见》中明确提出,对于证券犯罪分子,要严格控制缓刑适用,依法加大罚金刑等经济制裁力度。根据我国现有法律制度,投资者因证券违法行为所遭受的损失,主要要靠提起民事诉讼获得赔偿。社会各界已达成共识,证券民事责任的追究是促使证券市场参与主体尽责归位的重要一环,也是法律能否“长出牙齿”的关键。在证券商事审判中,我们将严格落实发行人及其相关人员的信息披露第一责任。为防止对投资者的“二次伤害”,我们认为,如果发行人从事欺诈发行、虚假陈述等违法行为是受控股股东或者实际控制人指使而实施的,应当依法判令控股股东、实际控制人直接向投资者承担民事赔偿责任。我们将严格落实证券服务机构保护投资者利益的核查把关责任,证券服务机构对会计、法律等各自专业相关的业务事项未履行特别注意义务,对其他业务事项未履行普通注意义务的,应当判令其承担相应法律责任。我们还要准确把握保荐人对发行人上市申请文件等信息披露资料进行全面核查验证的注意义务标准,在证券服务机构履行特别注意义务的基础上,保荐人仍应对发行人的经营

情况和风险进行客观中立的实质验证,否则便不能满足免责的举证标准。为及时使违法违规市场主体付出法律代价,我们还要求各级法院加大对证券行政处罚案件和民事赔偿案件的执行力度,发挥好司法强制执行的震慑效应。

二是坚持改革发展,推动完善符合我国国情的证券民事诉讼制度。建立起一套能够便利投资者诉讼、方便投资者维权的诉讼程序,是落实证券民事责任制度的关键,我们要立足我国国情和资本市场规律,用足用好现行法律规定,解决证券民事诉讼中投资者举证难和人民法院查证事实难、认证难等问题。证券审判要充分借鉴知识产权等专业审判领域的改革经验,引入专家证人、专家陪审员等更多专业力量参与案件审理,提升审判专业化水平。提高人民法院审判质量和效率,借力中立专业第三方就证券侵权损失数额予以专业鉴定。我们还要重视通过信息化手段提高司法能力,研究开发建设全国法院证券审判工作信息平台,减轻受诉法院的办案压力。

三是加强政策引导,坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面。2016年和2018年,最高人民法院与中国证监会先后联合发布了两个《关于全面推进证券期货纠纷多元化解机制建设的意见》,标志着我国资本市场多元化纠纷解决机制的正式建立。几年来,证券期货纠纷多元化解工作取得了显著的成绩。我们将继续大力支持中证中小投资者服务中心等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;并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证券期货纠纷多元化解机制解决纠纷,加大对证券期货纠纷特别是群体性案件的柔性化解力度。

四是优化资源配置,加强证券审判队伍专业化建设。我们将继续加大对全国法院证券审判骨干的培训工作,积极探索与证券监管部门联合开展业务培训,通过聘请证券监管部门、证券期货专家进行授课等方式,不断提升培训效果。要进一步加强与证券监管部门的人员、业务交流,通过联合调研、研讨等形式,拓展业务交流的广度和深度,努力建设一支政治素质过硬、专业水平优良的证券审判队伍。

各位专家,各位同仁,人民法院在证券审判工作中所取得的每一个进步,都离不开在座各位的智力支持和无私帮助。建立起一套科学的、符合我国国情的证券民事诉讼制度,既是人民法院的职责,也是我们的共同愿望。真诚希望市场各界朋友积极向人民法院建言献策,为资本市场法治体系建设作出更大贡献!

最后,预祝本次论坛取得圆满成功,谢谢大家!