

# 最高人民法院审委会副部级专职委员刘贵祥 在第三届中小投资者服务论坛上的致辞

## 依法落实证券纠纷集体诉讼制度 为资本市场投资者保护提供司法保障

刘贵祥\*

各位领导、各位专家、各位来宾：

大家上午好！

本届中小投资者服务论坛以“落实证券法实施 促进投资者保护”为主题，汇聚理论界和实务界的共同智慧，与当前我国资本市场改革发展的形势紧密结合，非常有意义。在此，我谨代表最高人民法院向论坛的召开表示热烈的祝贺！

习近平总书记指出，改革和法治如鸟之两翼、车之两轮。资本市场的改革发展离不开法治建设。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、促进资本市场改革发展方面做了一系列工作。一是制定相关司法解释和司法政策，统一证券纠纷裁判尺度。2020 年以来，最高人民法院根据《民事诉讼法》、新《证券法》制定了《关于证券纠纷代表人诉讼若干问题的规定》，这对于证券集体诉讼的落地实施、提高资本市场违法成本、保障投资者合法权益、确保注册制改革行稳致远乃至整个资本市场的持续健康稳定发展都具有重要意义。另外，最高人民法院还出台了《关于为创业板改革并试点注册制提供司法保障的若干意见》，从严格落实“民事赔偿优先原则”、依法保障证券集体诉讼制度落地实施及持续深化纠纷多元化解机制建设三方面对投资者保护工作做出了规定。二是依法

---

\* 最高人民法院审委会副部级专职委员。

公正高效审理案件,维护投资者的合法权益。近年来,各级法院审理了大量涉及场外配资、欺诈客户、虚假陈述、内幕交易、操纵市场、上市公司破产重整等方面的案件,不仅维护了投资者的合法权益,还依法成功化解了一批可能引发系统性、区域性风险的大要案。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。近两年来,最高人民法院为了推进证券纠纷的解决,指导下级法院探索采取“示范判决+委托调解”制度,及时审理了一些具有典型性的证券民事侵权纠纷。

我国资本市场以中小投资者为主,依法维护中小投资者合法权益,保障资本市场公开公平公正的良好秩序,营造法治化的营商环境,是人民法院职责之所在。下一阶段,我们将重点推进以下几项工作。

一是全面落实对资本市场违法犯罪行为“零容忍”要求。近年来连续发生多起上市公司财务造假案件,严重损害了投资者的合法权益,危及资本市场的健康稳定发展,影响极为恶劣。国务院金融稳定发展委员会多次强调对资本市场违法犯罪“零容忍”,并提出一系列“零容忍”的具体措施,形成“组合拳”。证券集体诉讼制度为权利受损的中小投资者提供了便利、低成本的维权渠道,其“聚沙成塔、集腋成裘”的赔偿效应能够对证券违法犯罪行为形成强大的威慑力和高压态势。《民事诉讼法》第53条、第54条规定了普通代表人诉讼,《证券法》第95条第3款规定了“默示加入,明示退出”的特别代表人诉讼,为我国证券集体诉讼制度的完善提供了法律依据。司法解释通过详细规定具体的程序规则,为各级人民法院正确实施法律,统一裁判尺度,提高证券集体诉讼质量和效率,提供具有可操作性的指引,使证券集体诉讼制度落到实处。《最高人民法院关于为创业板改革并试点注册制提供司法保障的若干意见》中明确提出,支持依法加大对欺诈发行股票、债券罪,违规披露、不披露重要信息罪以及提供虚假证明文件罪追究刑事责任的力度,并对依法从严惩治申请发行、注册等环节易产生的各类欺诈和腐败犯罪,提出了具体举措,还对相关司法解释和司法政策的修改完善以及典型案例的发布提出了要求。同时,重点围绕创业板信息披露特点,厘清不同责任主体对信息披露的责任边界,区分不同阶段信息披露的不同要求,严格落实发行人及其控股股东、实际控制人等相关人员信息披露的第一责任和证券中介机构保护投资者利益的核查把关责任。

二是高度重视新《证券法》的贯彻落实,及时研究出台相关司法解释。新《证券

法》于2020年3月1日开始施行,“升级版”的《证券法》出炉标志着我国资本市场在市场化、法治化的道路上又迈出至关重要的一步。作为资本市场的根本法,完成大修的证券法直击市场痛点难点,进一步完善了证券市场基础制度。新《证券法》在证券定义、注册制改革、投资者保护和违法惩戒方面都有所突破。在提高投资者保护水平方面,修订后的《证券法》新设“投资者保护”专章,大幅度提高投资者保护水平,其中增加规定了投资者适当性原则、投资者区分、征集代理投票权、债券持有人会议和受托管理人、先行赔付、支持诉讼、投资者保护机构的派生诉讼和证券代表人诉讼等制度。我们通过各种形式对审判人员进行业务培训,密切联系审判工作实际,真正做到融会贯通。《最高人民法院关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》自2003年施行以来,在正确审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件,规范证券市场民事行为,保护投资人合法权益方面发挥了积极作用。但在新《证券法》颁行后,我们将在总结10余年证券司法实践经验的基础上,研究修订该司法解释。

三是积极推进证券民事诉讼信息化平台建设。最高人民法院将依托信息化技术,与中国证监会协调,联合开发信息化工作平台,开展立案登记、诉讼文书送达、公告和通知、权利登记、执行款项发放等工作,便利当事人行使诉讼权利、履行诉讼义务,提高审判执行的公正性、高效性和透明度。真正实现“让数据多跑路、让投资者少跑腿”“以看得见的方式实现公平正义”等工作目标。

各位同仁,在大家的支持与帮助下,通过各级人民法院和市场各方的共同努力,相信证券审判工作可以为建设一个规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场提供优质的司法保障,为我国资本市场繁荣稳定、经济社会健康发展作出更大的贡献。

最后,预祝本次论坛取得圆满成功,谢谢大家!