

《证券市场先行赔付指导意见 (征求意见稿)》起草说明

为促进和保障《证券法》第九十三条规定的先行赔付活动实施更加规范、透明、可预期，更好发挥先行赔付制度快捷化解证券群体性纠纷的功能作用，中国证监会起草《证券市场先行赔付指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》）。现将起草情况说明如下：

一、起草背景

先行赔付是《证券法》规定的证券矛盾纠纷多元化解机制之一，属于证券民事侵权领域的倡导性规定，旨在鼓励市场主体通过自愿赔付、自主和解的方式化解群体性纠纷。随着个案实践不断丰富，该制度原则性较强、实操指引不足的问题逐步显现，一定程度上影响了制度适用的统一性和纠纷化解的质效。

为推动提升该制度的透明度与规范化水平，培育良性的市场纠纷化解生态，中国证监会坚持引导、规范的工作思路。一方面，在《中国证监会派出机构监管职责规定》（证监会令第229号）中明确，派出机构可以依法推动相关主体适用先行赔付制度。另一方面，严格立足《证券法》第九十三条倡导性制度定位，系统总结过往案例，在现行法律框架内，

起草本《指导意见》，进一步规范先行赔付活动的具体实施方式，明确投资者保护机构在先行赔付过程中的受托服务范围，为市场主体主动实施先行赔付提供公开指引。

二、主要内容

《指导意见》共 21 条，主要包括五方面内容：

（一）明确先行赔付的适用主体和基本定位。一是在《证券法》第九十三条规定发行人的控股股东、实际控制人、相关的证券公司可以委托投资者保护机构开展先行赔付的基础上，结合实践需要，进一步明确会计师事务所、律师事务所等《证券法》规定以外的主体自愿先行赔付的，可以参照适用本《指导意见》（第一条、第二十条）。二是强调先行赔付属于前述主体与受损投资者之间的自愿民事和解，先行赔付主体主动实施先行赔付后，依法受让投资者对发行人及其他连带责任人的索赔权利，并行使追偿权（第二条、第十条）。

（二）明确投保基金公司受托服务方式和范围。一是为促进先行赔付活动便捷、高效开展，明确由中国证券投资者保护基金有限责任公司（以下简称投保基金公司）为先行赔付主体一揽子提供先行赔付方案制定与实施指导、投资者损失计算、官网先行赔付专栏开设、专项基金管理等全流程服务（第三条、第七条）。二是明确投保基金公司基于先行赔付主体自愿委托向其提供专业支持服务，不收取费用，不代替相关责任主体承担民事责任，也不代替先行赔付主体行使追偿权（第四条、第六条）。三是明确投保基金公司受托评

估机制。委托投保基金公司实施先行赔付的案件应事实清楚、投资者损失计算要素明确、先行赔付主体具有相应赔付能力并作出充分有效授权。投保基金公司在评估过程中可以听取专家意见，对于案情复杂、损失计算要素难以确定、各方意见分歧较大的案件，可以不接受委托，引导市场主体通过司法等途径定分止争（第五条）。

（三）规范先行赔付的主要实施程序。为便利相关主体主动实施先行赔付、强化实施过程中的投资者权益维护，更好明晰路径、稳定预期，《指导意见》系统梳理先行赔付的主要实施程序，对相关重点环节提出基本要求。一是先行赔付主体应当在重要节点及时发布公告，做好投资者沟通，为投资者参与先行赔付提供便利，充分保障投资者权利（第八条）。二是先行赔付主体应当参照有关司法解释规定妥善制定先行赔付方案，载明必要内容，醒目提示接受先行赔付的法律后果等，并在先行赔付方案发布前将赔付资金足额划入专项基金账户（第九条、第十条、第十一条）。三是投资者可以在投保基金公司官网先行赔付专栏查询，并在公告载明的申报期限内自主选择是否接受先行赔付（第十二条、第十三条）。申报期限届满后，按先行赔付方案向接受先行赔付的投资者划付赔付资金（第十四条）。

（四）明确先行赔付过程中相关单位的协同机制。先行赔付制度的便捷、高效实施，离不开相关单位、证券公司等的必要配套支持。《指导意见》对相关环节进行了梳理，请相关单位、证券公司及其营业网点协同支持，由投保基金公

司一揽子受托后再委托有关数据支持、技术保障、投资者服务、资金划付等，提升先行赔付的整体效率（第七条、第十二条、第十四条、第十七条）。

（五）明确支持、鼓励实施先行赔付。一是在《证券法》规定先行赔付主体有权追偿的基础上，进一步明确先行赔付主体出于追偿需要，可以在先行赔付后从投保基金公司获取先行赔付情况材料（第十五条）。二是明确中国证监会可以依法依规将先行赔付相关情况作为行政许可审查、行政处罚裁量、证券期货市场诚信监督管理等的考量因素（第十八条）。