

关于《证券期货市场监督管理措施实施办法 (征求意见稿)》的说明

为贯彻落实党的二十大、二十届二中、三中、四中全会、中央金融工作会议精神和《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》有关要求，进一步规范证券期货市场监督管理措施的实施程序，充分发挥监督管理措施防范市场风险、维护市场秩序的作用，中国证监会结合资本市场的新情况、新问题，起草了《证券期货市场监督管理措施实施办法（征求意见稿）》（以下简称《实施办法》）。现将有关情况说明如下：

一、《实施办法》的起草背景

“监督管理措施”，简称“监管措施”，是金融监管的重要手段，《中华人民共和国证券法》（以下简称《证券法》）《中华人民共和国期货和衍生品法》（以下简称《期货和衍生品法》）《中华人民共和国证券投资基金法》《证券公司监督管理条例》《期货交易管理条例》《私募投资基金监督管理条例》以及中国证监会的相关规章中，均规定了监管措施。为了规范证券期货市场监管措施的实施，中国证监会 2008 年制定了《证券期货市场监督管理措施实施办法（试行）》（以下简称 2008 年试行办法），全面梳理当时的法律、行政法规、规章规定的措施类型，对监管措施的调整范围、适用原则、种类、实施程序等作了规定。2008 年试行办法实施以来，在规范监管措施的实施，维护证券期货市场秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益等方面发挥了积

极作用。

随着资本市场的发展，监管措施在具体实施中暴露出一些问题，如，对监管措施的定位认识存在偏差，当事人陈述、申辩等程序性权利保障不充分，监管措施决定书记载内容过于简单，监管措施决定书的送达存在困难等。同时，随着《证券法》《期货和衍生品法》《中华人民共和国行政处罚法》《优化营商环境条例》等法律、行政法规的制定、修订，2008年试行办法列举的监管措施类型也需要进行调整。为进一步规范监管措施的实施程序，落实有关法律、行政法规的要求，中国证监会研究起草了《实施办法》，拟以规章形式对监管措施的实施程序作出规定。

二、《实施办法》的起草原则和思路

《实施办法》起草遵循以下思路：

一是坚持依法行政，提高监管执法规范化水平。贯彻落实党的二十大“全面推进严格规范公正文明执法”“完善行政执法程序”要求，明确监管措施的程序规定，进一步提高中国证监会监管的规范化程度和依法治市水平。

二是坚持问题导向，为确保中国证监会监管执法的一致性、连续性，此次制定规章，坚持在2008年试行办法的基础上，结合近年来实践中反映的突出问题 and 法律最新要求，对相关规定进行修改完善。

三是坚持“程序法”定位。主要就监管措施的实施程序作出规定，对于监管措施的具体适用情形、适用标准、适用对象等事项，由法律、行政法规或者中国证监会其他规章规定。

四是坚持监管措施及时矫正功能，突出效率要求。考虑到实

施监管措施目的在于及时纠正违法违规行为、防范风险蔓延、维护市场秩序，在程序设计上更加体现效率性。

三、《实施办法》的主要内容

《实施办法》共二十五条，主要包括以下内容：

（一）监管措施的种类

《实施办法》明确列出责令改正、监管谈话、出具警示函、责令定期报告等十四类比较常用的措施，并将“法律、行政法规、中国证监会规章规定的其他监督管理措施”作为兜底规定。

（二）监管措施的实施原则

实施监管措施，应当遵循依法、效率、公正原则，应当符合法律、行政法规、中国证监会规章规定的程序，应当及时纠正违法行为，防范风险蔓延与危害后果扩散，坚持风险防控与教育相结合，应当以事实为依据，与行为的性质、情节、危害程度以及风险大小相当。监管措施可以单独适用，也可以合并适用。

（三）实施监管措施的一般程序要求

一是实施机构应当对监管措施的取证、决定、送达等依法“留痕”；二是监管措施需要现场执法的，应当由具有行政执法资格的执法人员实施，执法人员不得少于两人；三是违法行为在二年内未被发现的，实施机构一般不再对该违法行为采取监管措施，但法律、行政法规、中国证监会规章另有规定或者违法行为所产生的风险尚未消除的除外；四是参与实施监管措施的工作人员与当事人有直接利害关系，或者有其他关系可能影响公正执法的，应当回避；五是实施监管措施应当查明事实，全面收集有关证据；六是实施监管措施应当进行法制审核。

（四）特别程序要求

采取《实施办法》第三条第七项至第十四项规定的措施，除适用一般规定外，还需要适用事先告知等特别程序，实施机构应当向当事人送达事先告知书，告知当事人拟采取措施的类别、事实、理由、依据以及依法享有的陈述、申辩等权利。

（五）紧急情况下的快速处置机制

为确保特殊情况下能够及时处置风险，在特定情形下，不立即采取《实施办法》第三条第七项至第十四项规定的措施将严重危害金融秩序、影响金融机构稳健运行、损害公共利益或者出现其他严重危害后果的，实施机构可以当场或者通过电子通讯等方式听取当事人意见，不受事先告知程序的限制；存在确实无法联系到当事人等特殊情况的，经实施机构主要负责人批准，不适用《实施办法》关于事先告知的规定。

（六）明确监管措施决定的作出及执行要求

一是明确监管措施决定书应当载明的事项；二是明确监管措施决定作出后的公开要求；三是明确监管措施决定书的送达程序；四是明确当事人对监管措施决定不服的，可以依法申请行政复议或者依法直接向人民法院提起诉讼；五是明确当事人申请适用行政执法当事人承诺制度并完全履行承诺认可协议的，实施机构不再对其同一行为采取监管措施；六是明确在监管措施实施工作中存在失职失责行为，造成重大损失、严重后果或者恶劣影响的，依规依纪依法严肃追责问责。