

中华人民共和国金融行业标准

JR/T XXXXX—XXXX

证券市场投资者法律保护环境评价  
指标体系

Evaluation index system of legal protection environment for investors in securities  
market

(征求意见稿)

XXXX - XX - XX 发布

XXXX - XX - XX 实施

中国证券监督管理委员会 发布



# 目 次

前言.....	II
引言.....	III
1 范围.....	1
2 规范性引用文件.....	1
3 术语和定义.....	1
3.1 证券自律组织.....	1
3.2 投资者保护机构.....	1
3.3 证券纠纷调解组织.....	1
3.4 适当性管理.....	1
4 投资者入市.....	2
4.1 开户审核.....	2
4.2 适当性管理.....	2
5 证券交易.....	3
5.1 交易安全.....	3
5.2 交易公平.....	3
6 信息披露.....	3
6.1 信息披露合规性.....	3
6.2 信息披露有效性.....	4
6.3 信息披露事务管理规范性.....	4
7 公司治理.....	5
7.1 股权结构与股东权利.....	5
7.2 财务信息透明度.....	6
7.3 董事会结构与运作.....	6
8 争议解决.....	6
8.1 纠纷解决机制.....	6
8.2 中小投资者赔偿机制.....	7
9 监管环境.....	7
9.1 投资者保护综合体系建设.....	7
9.2 稽查执法投资者满意度.....	8
参 考 文 献.....	9

## 前 言

本文件按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件由中证中小投资者服务中心有限责任公司提出。

本文件由全国金融标准化技术委员会（SAC/TC 180）归口。

本文件起草单位：中国证券监督管理委员会科技监管局、中证信息技术服务有限责任公司、中国证监会投资者保护局、中证中小投资者服务中心有限责任公司。

本文件主要起草人：姚前、蒋东兴、周云晖、路一、李向东、李海波、盛峰、贺瑛、刘磊、郜峰、耿中华、胡然。

## 引 言

投资者是证券市场的主体，保护投资者的合法权益是《证券法》的立法宗旨，也是证券监管工作的首要任务。为建立完善投资者法律保护工作的评价指标体系，尽可能反映投资者保护相关法律制度设计和运行效果以及投资者法律保护的整体环境，促进各相关机构依法履行投资者保护职责，加强投资者保护工作法治保障，提升中小投资者保护工作成效，编制本文件。



# 证券市场投资者法律保护环境评价指标体系

## 1 范围

本文件提供了反映证券市场投资者法律保护环境的投资者入市、证券交易、信息披露、公司治理、争议解决、监管环境等方面的评价指标。

本文件适用于评价上市公司、证券中介机构（包括证券公司和其他证券服务机构）、证券监管机构、证券自律组织、证券投资者保护机构和证券纠纷调解组织等相关主体的投资者法律保护措施，促进各相关机构进一步优化投资者法律保护整体环境。

## 2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

- GB/T 27914-2011 企业法律风险管理指南
- GB/T 35273-2020 信息安全技术-个人信息安全规范
- JR/T 0021-2004 上市公司信息披露电子化规范
- JR/T 0171-2020 个人金融信息保护技术规范

## 3 术语和定义

### 3.1 证券自律组织 securities industry self-regulatory organizations

按照《证券法》的规定，我国的证券自律管理机构是证券交易所、国务院批准的其他全国性证券交易场所、证券业协会。根据《证券登记结算管理办法》，我国的证券登记结算机构实行行业自律管理。本标准中所涉及的证券自律组织主要是指证券交易所和证券业协会。

### 3.2 投资者保护机构 protection organizations for securities investors

指《证券法》规定的，依照法律、行政法规或者国务院证券监督管理机构的规定设立的投资者保护机构。

### 3.3 证券纠纷调解组织 organizations for the resolution of securities disputes

证券纠纷调解组织是指由证券监管机构、行业组织等设立或实际管理的调解机构，应当具有规范的组织形式、固定的办公场所及调解场地、专业的调解人员和健全的调解工作制度。

### 3.4 适当性管理 suitability management

适当性管理是指向投资者销售证券期货产品或者提供证券期货服务的机构应当遵守法律、行政法规及其他有关规定，在销售产品或者提供服务的过程中，勤勉尽责，审慎履职，全面了解投资者情况，深入调查分析产品或者服务信息，科学有效评估，充分揭示风险，基于投资者的不同风险承受能力以及产

品或者服务的不同风险等级等因素，提出明确的适当性匹配意见，将适当的产品或者服务销售或者提供给适合的投资者，并对违法违规行为承担法律责任。

## 4 投资者入市

### 4.1 开户审核

#### 4.1.1 投资者身份审核

本项评估指标包括：

- a) 证券公司在受理投资者开户申请时，是否要求客户出具真实有效的身份证明文件，并采取必要措施对投资者身份的真实性进行审核；
- b) 证券公司受理委托他人代理开户时，是否要求代理人出具代理人和被代理人真实有效的身份证明文件及授权委托书，并采取必要措施对代理人和被代理人身份的真实性及有效性进行审核。

#### 4.1.2 投资者教育

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否向投资者释明相关业务规则和开户协议等内容；
- b) 证券公司是否将风险揭示书交由投资者签字；
- c) 证券公司是否按规定履行投资者教育职责。

### 4.2 适当性管理

#### 4.2.1 投资者分类

本项评估指标包括：

- a) 证券公司在向投资者销售产品或服务时，是否根据法律规则要求充分了解投资者的基本信息；
- b) 证券公司是否将投资者分为专业投资者和普通投资者；
- c) 证券公司将专业投资者和普通投资者相互转化的，是否符合相关条件与流程；
- d) 证券公司是否建立投资者评估数据库并及时更新。

#### 4.2.2 风险分级及匹配

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否对销售的产品或者提供的服务划分风险等级，风险分级是否根据实际情况及时更新；
- b) 证券公司是否根据产品或者服务的不同风险等级，对其适合的投资者类型作出判断，对投资者适合购买的产品或者接受的服务提出匹配意见；
- c) 证券公司是否向普通投资者主动推介风险等级高于其风险承受能力的产品或者服务；
- d) 证券公司是否向风险承受能力最低类别的投资者销售或提供风险等级高于其风险承受能力的产品或服务；

#### 4.2.3 适当性内部管理制度

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否制定适当性内部管理制度；



- b) 证券公司是否制定并严格落实与适当性内部管理有关的限制不匹配销售行为、客户回访检查、评估与销售隔离等风控制度，以及培训考核、执业规范、监督问责等制度机制；
- c) 证券公司是否按照相关规定妥善保存其履行适当性义务的相关信息资料，防止泄露或者被不当利用。

## 5 证券交易

### 5.1 交易安全

#### 5.1.1 资金安全

证券公司是否建立资金管理制度，投资者交易结算资金全部存放在指定商业银行，不存在挪用的情况。

#### 5.1.2 个人信息安全

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否建立健全数据安全管理制度，不得收集与服务无关的投资者信息，不得购买或使用非法获取或来源不明的数据；
- b) 证券公司在收集使用投资者信息之前，是否公开收集、使用的规则和目的，并征得投资者同意；
- c) 证券公司是否完善网络隔离、用户认证、访问控制、数据加密、数据备份、数据销毁、日志记录、病毒防范和非法入侵检测等安全保障措施，保护经营数据和客户信息安全，防范信息泄露与损毁。

### 5.2 交易公平

#### 5.2.1 平等对待投资者

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否做到同一产品、服务在不同投资者之间的安排公平；
- b) 证券公司对管理的不同投资者财产是否公平对待。

#### 5.2.2 权责对等

证券公司与投资者签订合同中使用格式条款的，是否存在加重投资者责任、限制或者排除投资者合法权利、限制投资者寻求法律救济途径以及减轻、免除本机构损害投资者合法权益应当承担的民事责任等不公平情况。

#### 5.2.3 自主选择权

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否诱导无投资意愿或者不具备相应风险承受能力的投资者参与证券交易活动；
- b) 证券公司是否提供、传播虚假或者误导投资者的信息；
- c) 证券公司是否有损害投资者自主选择权的其他行为。

## 6 信息披露

### 6.1 信息披露合规性

### 6.1.1 真实性

上市公司信息披露是否存在以下情况：

- a) 披露的信息是否以客观事实或具有事实基础的判断和意见为依据；
- b) 披露的信息是否如实反映实际情况，是否存在虚假记载。

### 6.1.2 准确性

上市公司信息披露是否存在以下情况：

- a) 披露的信息是否存在歧义、误导性陈述；
- b) 披露的信息是否出现关键文字或数字错误。

### 6.1.3 完整性

上市公司信息披露是否存在以下情况：

- a) 披露的信息是否内容完整，是否有重大遗漏；
- b) 提供文件是否齐备。

### 6.1.4 及时性

上市公司信息披露是否存在以下情况：

- a) 是否在规定期限内披露定期报告、业绩预告及修正公告等；
- b) 是否按照规定的临时报告信息披露时限披露；
- c) 是否及时核实市场关于公司的报道、传闻，主动澄清市场和投资者的问题，并补充披露公司重大事项。

### 6.1.5 公平性

上市公司信息披露是否存在以下情况：

- a) 是否向单个或部分投资者透露或泄漏其他投资者无法从公开渠道获得的重大信息；
- b) 公告事项是否存在提前向特定对象单独披露、透露或泄露的情形；
- c) 信息披露前公司股票是否因信息泄密而出现异常；
- d) 信息披露前，指定媒体之外的其他公共媒体是否出现相关报道或传闻。

## 6.2 信息披露有效性

### 6.2.1 针对性

上市公司披露的信息是否有针对性地反映公司情况或者主动澄清投资者的问题。

### 6.2.2 简明性

上市公司披露的信息是否内容简明清晰，语言通俗易懂。

### 6.2.3 可比性

上市公司披露的信息是否具有可比性，是否前后一致。

## 6.3 信息披露事务管理规范性

### 6.3.1 信息披露管理制度

上市公司是否按照有关规定制定信息披露事务管理制度。

### 6.3.2 信息披露人员配置

上市公司信息披露是否存在以下情况：

- a) 是否配置足够熟悉相关业务规则的工作人员从事信息披露工作；
- b) 董事会秘书、证券事务代表是否具备相关规则规定的任职资格。

## 7 公司治理

### 7.1 股权结构与股东权利

#### 7.1.1 控股股东行为

本项评估指标包括：

- a) 控股股东及其关联方与上市公司之间是否存在违规关联交易；
- b) 控股股东及其关联方是否占用上市公司资金；
- c) 上市公司是否为控股股东及其关联方违规提供担保。
- d) 控股股东是否存在违反法律规定情况，是否存在应履行未履行义务情况。

#### 7.1.2 股东知情权

本项评估指标包括：

- a) 上市公司是否保障股东对股东大会会议记录、财务会计报告、董事会会议决议等文件的查阅权；
- b) 上市公司是否接受股东对公司的经营提出建议或者质询。

#### 7.1.3 中小股东参与决策权

本项评估指标包括：

- a) 上市公司是否采用中小投资者表决单独计票制，即股东大会审议影响中小投资者利益的重大事项时，对中小投资者表决单独计票；
- b) 上市公司是否配合公司董事会、独立董事和符合相关规定条件的股东公开征集股东投票权，是否对征集投票权提出最低持股比例限制；
- c) 上市公司股东与股东大会拟审议事项有关联时，是否回避表决，且其所持有表决权的股份不计入出席股东大会有表决权的股份总数；
- d) 上市公司是否在单独或者合计持有公司 10%以上股份的股东提出请求时，依法及时召开临时股东大会；
- e) 上市公司是否接受股东单独或者合并持有公司 3%以上的股东在股东大会召开十日前提出临时提案。

#### 7.1.4 投资收益权

本项评估指标包括：

- a) 公司首次公开发行股票、上市公司再融资或者并购重组摊薄即期回报的，是否承诺并兑现填补回报的具体措施；
- b) 上市公司是否披露利润分配政策尤其是现金分红政策，是否履行分红承诺。

## 7.2 财务信息透明度

### 7.2.1 财务信息披露口径

本项评估指标包括：

- a) 上市公司是否按规定披露会计政策或会计评估变更情况；
- b) 上市公司在年报公布后是否因更正前期差错作出财务报表重述。

### 7.2.2 财务信息外部审计意见

本项评估指标包括：

- a) 上市公司的年度报告是否被外部审计出具标准无保留意见；
- b) 上市公司是否因信息披露违规被证券自律组织采取自律监管措施或纪律处分，或被证券监管机构采取行政监管措施或行政处罚。

## 7.3 董事会结构与运作

### 7.3.1 董事会组织结构

本项评估指标包括：

- a) 上市公司董事会中是否设立独立董事；
- b) 上市公司是否建立隶属于董事会的审计委员会制度；
- c) 上市公司的董事长或总经理是否在控股股东单位担任职务。

### 7.3.2 董事会运作和责任

本项评估指标包括：

- a) 上市公司是否实行董事自我交易回避表决制度；
- b) 上市公司是否实行董事个人赔偿制度，即董事会的决议违反法律法规或者公司章程、股东大会决议，致使上市公司遭受严重损失的，参与决议的董事是否对公司负赔偿责任，但经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的，该董事可以免除责任。

## 8 争议解决

### 8.1 纠纷解决机制

#### 8.1.1 投资者投诉处理

本项评估指标包括：

- a) 证券公司及上市公司是否建立健全投资者投诉处理工作制度，明确投诉处理流程、责任分工、处理时限等要求；
- b) 证券公司及上市公司是否保障投诉渠道畅通，在经营场所、官方网站等渠道公布接收投诉的电话、邮箱、通讯地址等信息；
- c) 证券公司及上市公司是否在规定的时限内及时受理并处理投资者投诉。

#### 8.1.2 证券纠纷调解

本项评估指标包括：

- a) 证券纠纷调解组织是否制定工作制度和流程管理，建立科学的考核评估体系和责任追究制度；

- b) 证券纠纷调解组织是否开展调解员政治思想、职业道德建设和专业技能培训，完善调解员从业基本要求；
- c) 证券纠纷调解组织是否免费为中小投资者提供纠纷调解服务；
- d) 证券纠纷调解组织是否积极配合司法机关和仲裁机构，推进调解与仲裁、诉讼的对接工作。

### 8.1.3 证券纠纷仲裁

本项评估指标包括：

- a) 证券公司是否认真研究选择本机构可适用仲裁业务范围和适用方式，规范合同条款，提高仲裁有效约定率；
- b) 证券监管机构、证券自律组织是否认真落实证券期货行业仲裁试点工作相关要求，协助试点仲裁委员会，为证券期货纠纷的仲裁案件办理提供支持和便利。

### 8.1.4 证券纠纷诉讼

本项评估指标包括：

- a) 证券监管机构和投资者保护机构是否配合司法机关推进实施证券代表人诉讼制度等证券法下的民事诉讼制度，保护投资者合法权益；
- b) 证券监管机构和投资者保护机构是否配合司法机关优化中小投资者依法维权程序，降低维权成本；
- c) 证券监管机构和投资者保护机构是否配合司法机关完善证券期货纠纷示范判决机制等救济维权工作机制，提升民事追责效率。

## 8.2 中小投资者赔偿机制

### 8.2.1 责任主体赔偿投资者

本项评估指标包括：

- a) 上市公司因违法违规行为致使投资者遭受损失的，是否依法赔偿投资者；
- b) 中介机构在上市公司虚假陈述等违法违规行为中有责任的，是否依法赔偿投资者。

### 8.2.2 上市公司退市风险应对机制

本项评估指标包括：

- a) 因违法违规而存在退市风险的上市公司，在定期报告中是否对退市风险作专项评估，并提出应对预案；
- b) 上市公司退市是否引入保险机制，在有关责任保险中增加退市保险附加条款；
- c) 证券中介机构是否建立执业保险制度。

## 9 监管环境

### 9.1 投资者保护综合体系建设

#### 9.1.1 投资者保护制度建设

本项评估指标包括：

- a) 证券监管部门是否对证券法等证券市场相关法律的原则规定进行细化落实，建立相关配套措施，并根据法律的制定、修改情况对有关配套措施进行制定、修改；

- b) 证券自律组织和投资者保护机构是否根据证券法等证券市场相关法律的原则规定，制定完善自律规则及业务规则；
- c) 证券监管部门、自律组织和投资者保护机构是否开展法制宣传教育，提高市场参与者诚信守法意识。

### 9.1.2 投资者保护组织体系建设

本项评估指标包括：

- a) 证券监管部门、自律组织、证券公司以及投资者保护机构是否建立健全投资者保护工作组织机构和工作制度，从组织架构、人员、制度、经费等方面保障投资者保护工作的开展；
- b) 证券监管部门、交易所、证券公司以及投资者保护机构是否以电话、网络、邮件、现场接待或其他方式开通与中小投资者的沟通渠道；
- c) 证券监管部门、自律组织、证券公司以及投资者保护机构是否建立投资者保护工作的总结或自律检查机制，加强自我约束，督促本单位落实投资者保护工作的各项要求。

## 9.2 稽查执法投资者满意度

### 9.2.1 办案数量满意度

投资者对办案总量的满意度是否达到50%以上。

### 9.2.2 办案效率满意度

投资者对办案效率的满意度是否达到50%以上。

### 9.2.3 执法透明度满意度

投资者对稽查执法透明度的满意度是否达到50%以上。

### 9.2.4 处罚力度满意度

投资者对行政处罚力度的满意度是否达到50%以上。

## 参 考 文 献

- [1] GB/T 27914—2011 企业法律风险管理指南
- [2] JR/T 0171—2020 个人金融信息保护技术规范
- [3] JR/T 0021—2004 上市公司信息披露电子化规范
- [4] 中华人民共和国证券法
- [5] 中华人民共和国公司法
- [6] 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（国办发〔2013〕110号）
- [7] 国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见（国办发〔2015〕81号）
- [8] 最高人民法院 中国证券监督管理委员会关于全面推进证券期货纠纷多元化解机制建设的意见（法〔2018〕305号）
- [9] 证券期货投资者适当性管理办法（证监会令第130号）
- [10] 证券公司内部控制指引（证监机构字〔2003〕260号）
- [11] 证券经纪业务管理办法（征求意见稿）（2019年7月26日中国证监会发布征求意见稿）
- [12] 中华人民共和国个人信息保护法
- [13] 证券投资基金经营机构信息技术管理办法（证监会令第152号）
- [14] 证券公司合规管理有效性评估指引（中国证券业协会第六届理事会第二十一次会议审议通过，2021年5月28日发布）
- [15] 证券投资基金管理公司公平交易制度指导意见（证监会公告〔2011〕18号）
- [16] 上市公司信息披露管理办法（证监会令第182号）
- [17] 上海证券交易所上市公司信息披露工作评价办法（2017年6月23日上海证券交易所以上证发〔2017〕32号发布）
- [18] 深圳证券交易所上市公司信息披露工作考核办法（2020年9月4日深圳证券交易所以深证上〔2020〕795号发布）
- [19] 上市公司治理准则（证监会公告〔2018〕29号）
- [20] 上市公司股东大会规则（证监会公告〔2016〕22号）
- [21] 证券基金期货经营机构投资者投诉处理工作指引（试行）（中国证券业协会第六届常务理事会第十六次会议表决通过，2021年5月15日发布）
- [22] 上市公司投资者关系管理指引（征求意见稿）（2021年2月5日中国证监会发布征求意见稿）
- [23] 关于依法开展证券期货行业仲裁试点的意见（证监会公告〔2021〕25号）
- [24] 证券公司投资者权益保护工作规范（中国证券业协会第六届常务理事会第十六次会议审议通过，2021年5月15日发布）
- [25] 中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—证券期货稽查执法投资者保护评价报告（2021）（2021年5月15日中国证券投资者保护基金有限责任公司发布）
- [26] World Bank. Doing Business 2020, [openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32426/9781464814402.pdf](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32426/9781464814402.pdf)