

《证券期货行政和解实施办法（征求意见稿）》

修改说明

新《证券法》第一百七十一条对行政和解制度作了专门规定，并授权国务院规定具体的实施办法，为证监会深入开展行政和解工作提供了充分的法律依据。为确保做好配套衔接，充分发挥行政和解在提高执法效率、保护投资者合法权益、及时稳定市场预期等方面的积极作用，证监会依照新《证券法》的规定，在总结实践经验的基础上对现行《行政和解试点实施办法》（证监会令第114号，以下简称《办法》）进行了修改完善，起草形成了《证券期货行政和解实施办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），具体情况如下：

一、修改背景

行政和解作为一种新型综合性执法方式，在化解行政资源与行政效率的矛盾、及时补偿投资者损失、尽快恢复市场秩序等方面具有重要的制度价值。经国务院批准，证监会于2015年2月发布实施《办法》，在证券期货领域正式试点实施行政和解制度。五年来，证监会收到多起行政和解申请，并通过行政和解有效化解了一些疑难复杂的案件，取得了良好的社会效果和法律效果，同时也积累了一定的和解工作经验。

但是整体来看，行政和解制度的运用仍然过少，其积极作用

远未得到发挥。此次新《证券法》在总结证监会行政和解试点经验基础上，做了进一步完善。根据新《证券法》第一百七十一条规定，在证监会对涉嫌证券违法的单位或者个人进行调查期间，被调查的当事人书面申请，承诺在证监会认可的期限内纠正涉嫌违法行为，赔偿有关投资者损失，消除损害或者不良影响的，证监会可以决定中止调查，被调查的当事人履行承诺的，证监会可以决定终止调查。按照这一规定，和解的适用条件大幅放宽，不再要求和解案件必须“案件事实或者法律关系尚难完全明确”，更加侧重发挥行政和解在节约执法资源、尽快补偿投资者损失等方面的综合性作用。规定中所提出的履行承诺和证监会终止调查，实际上便构成双方的行政和解。为落实新《证券法》的上述规定，并将在试点工作中积累的有益经验做法予以固化，有必要对现行和解制度进行修改完善，推动其从试点转常规，进一步发挥其积极作用。

二、修改原则

（一）务实审慎、稳步推进。总的来说，原《办法》关于和解制度的规定是科学严谨的，基本满足实践需求，对于不足之处，新《证券法》也以立法的形式进行了修改完善。此次《办法》修改还是以原有规定为基础，结合《证券法》立法和实践经验，本着问题导向、稳步推进的原则进行。

（二）协调配合、化解压力。行政和解制度的核心价值在于提高执法效率、降低执法成本，化解行政资源与行政效率之间的

矛盾，而非通过和解削弱、取代行政执法。为此，和解制度的运用需要配合行政执法的需要，化解执法当中遇到的压力，而非阻碍执法。

（三）法治透明、监督制约。不同于民事主体之间的和解，行政和解是一种法定的行政执法方式，必须严格依法办理，确保公平公正。一方面行政和解应当公开透明，接受外部监督，另一方面和解部门与调查部门、审理部门应当相互独立，内部监督制衡。

三、修改的主要内容

在总结行政和解试点工作经验的基础上，证监会根据新《证券法》的规定，主要就办法名称、和解申请的期间、和解的适用范围和条件、和解的启动程序、内部征求意见程序、和解金的确定因素、和解金的管理使用、当事人权益保障、信息公开、诚信档案等方面进行了修改完善。具体情况如下：

（一）完善办法名称

为更准确体现办法的适用范围，在名称中增加“证券期货”的表述，同时考虑到原《办法》颁布至今已超过五年，删除了“试点”的表述。综上，将办法命名为《证券期货行政和解实施办法》。

（二）调整行政和解申请的期间

原《办法》规定当事人可以提交和解申请的期间为“正式立案之日起满3个月（经证监会主要负责人批准可不受3个月限制），至作出处罚决定之前”。为进一步促进和解程序的运用，充

分发挥其制度价值，此次修改将和解申请的期间调整为自收到证监会调查的法律文书之日起，至证监会作出行政处罚决定前。

（三）调整行政和解的适用范围与条件

在案件类型上，删除原《办法》限定的“涉嫌实施虚假陈述、内幕交易、操纵市场或者欺诈客户等违反证券期货法律、行政法规和相关监管规定的行为”才可适用和解的要求，以与《证券法》保持一致。在适用条件上，原《办法》规定了积极条件和消极条件，此次修改将**积极条件调整为**案件已经过必要的调查程序，并且符合下列条件之一：案件事实难以完全明确；法律适用难以完全明确；当事人已经或者承诺采取有效措施，纠正涉嫌违法行为，赔偿有关投资者损失，消除损害或者不良影响；采取行政和解有利于保护投资者合法权益，提高执法效率，恢复市场秩序的其他情形。**消极条件调整为**以下几个方面：被调查当事人的行为涉嫌证券期货犯罪，依法应当移送司法机关处理的不得和解；对于惯犯、累犯等不得和解；当事人就同一案件重复申请和解的，不适用和解程序。

此外，考虑到新《证券法》未对派出机构适用和解作出限制，且实践中派出机构立案查处的部分案件也有和解的需求，此次修改删除了原《办法》关于派出机构查处的案件不得和解的规定。

（四）完善行政和解的启动程序

原《办法》规定行政和解依当事人申请启动，证监会不得主动或者变相主动提出和解建议。从实践情况来看，当事人在收到

预处罚决定书之前，并不了解案件情况，难以主动提出和解申请。为便于当事人尽早了解情况，保障其申请和解的权利，此次修改删除了证监会不得主动或者变相主动提出和解建议的规定，并且要求应当在案件调查法律文书中告知当事人可以依照规定申请和解。

（五）删除内部办理流程的规定

考虑到内部征求意见程序属于证监会内部工作流程，不宜在外部文件中规定，予以删除。

（六）完善和解金确定因素

和解金数额的确定是和解协商中的关键问题，此次修改进一步完善了和解金数额的确定因素，新增“当事人涉嫌违法行为如被查实依法可处以的资格处罚措施”作为考虑因素，同时为促进当事人配合调查、尽早达成和解，节省执法资源，新增“当事人在案件调查中的配合情况”以及“达成行政和解时所处的执法阶段”两项内容作为考虑因素。

（七）完善行政和解金的管理和使用

和解金收取后原则上应当赔偿受到损害的投资者，但考虑到证券期货违法案件中确有未造成投资者损失，或者虽可能造成投资者损失但难以认定等情形，此次修改明确规定，“行政和解金应当优先用于赔偿投资者损失。对于未造成投资者损失，或者投资者损失难以认定，或者行政和解金在赔偿投资者损失后仍有剩余的，应当上缴国库”。

（八）加强当事人权益的保障

为了提升行政和解的规范性，此次修改大幅度增加了关于加强当事人权益保障的规定：一是进一步细化关于回避的程序规定；二是明确对于不予受理的和解案件，证监会应当在不予受理通知中载明不予受理的依据和理由；三是进一步规范和解协商的延期程序，明确延期每次最长不超三个月，最多延期三次；四是明确行政和解程序终止后，证监会恢复调查、审理程序的，当事人在和解中所作的自认不作为认定违法事实的依据；五是明确证监会无正当理由单方不履行行政和解协议的，当事人可以提起行政复议或行政诉讼。

（九）明确行政和解的信息公开

根据新《证券法》规定，证监会通过和解决定中止或者终止调查的，应当按照规定公开相关信息。为落实上述规定，此次修改要求证监会作出中止调查决定以及终止调查决定的，应当制作决定书，送达当事人，并将决定书予以公布。

（十）明确记入诚信记录的情形

为保障和解效果，督促当事人以诚实守信的态度进行和解，此次修改增加如下规定：“当事人在行政和解过程中存在以下行为的，记入证券期货市场诚信档案数据库：（一）由于当事人自身的原因未按约定履行行政和解协议；（二）提供的行政和解材料有虚假记载或者重大遗漏；（三）违背诚实信用原则的其他行为。”