

2015年度中国证监会稽查执法情况通报

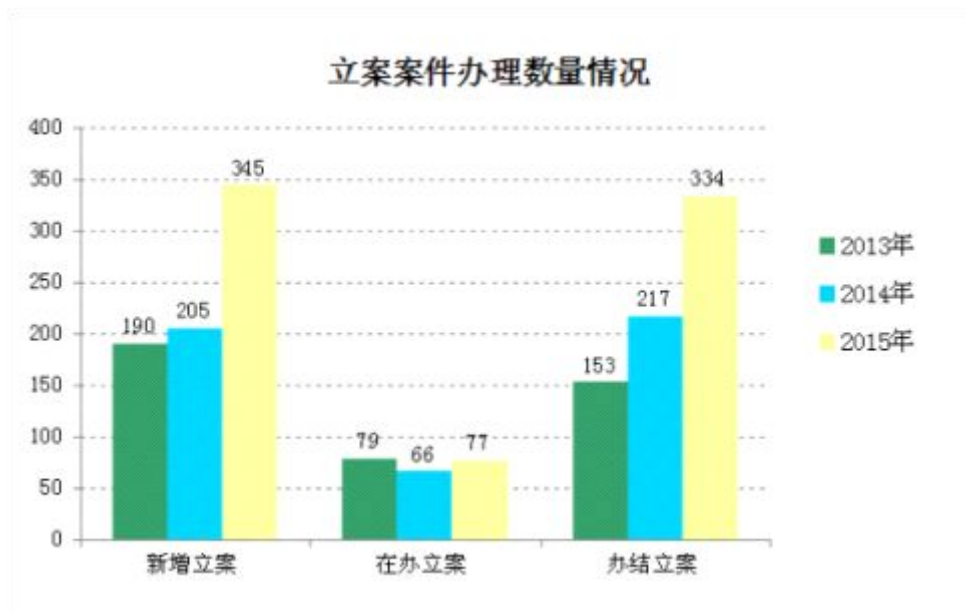
中国证监会 www.csrc.gov.cn 时间：2016-01-15 来源：中国证券监督管理委员会

2015年，围绕稽查执法这一基本职责与核心工作，中国证监会以监管转型为引领，以严厉打击违法违规活动为重点，以“2015证监法网”行动为抓手，以创新工作机制为保障，高频率、高强度持续分类分批打击典型、重大违法违规行为，稽查执法工作的针对性、及时性和有效性得到了较大提升，取得了良好的法律效果、社会效果和市场效果。

一、认真履行稽查执法职责，严厉打击各类违法违规活动

(一) 案件查处数量大幅增长，违法违规惩处力度明显增加，执法高压态势有增无减。

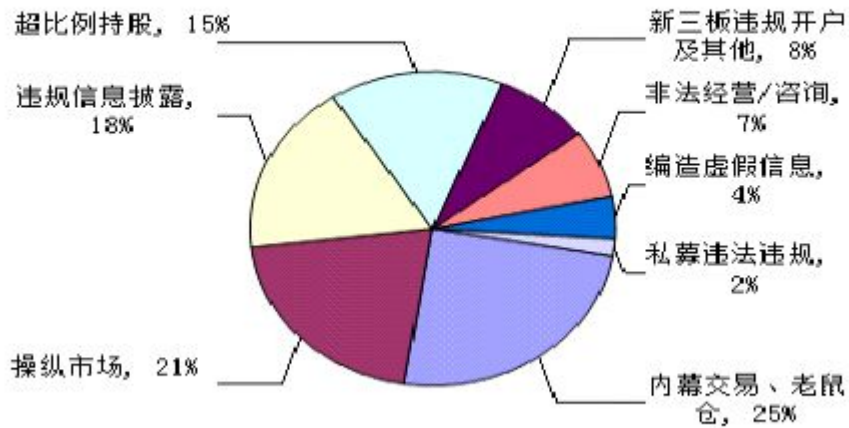
2015年1-12月，证监会系统共受理违法违规有效线索723件，较上年增长明显，新增立案案件共计345件，同比增长68%（近三年立案案件数量见下图）；新增涉外案件139起，同比增长28%；办结立案案件334件，同比增长54%。立案案件调查周期平均为86天，较上年减少40天。累计对288名涉嫌当事人采取限制出境措施。冻结涉案资金共计37.51亿元，金额为历年之最。向公安机关移送案件55件，通报犯罪线索50余起。移交处罚审理案件273件，对767个机构和个人作出行政处罚决定或行政处罚事先告知，同比增长超过100%，涉及罚没款金额54亿余元，超过此前十年罚没款总和的1.5倍。案件查处数量持续攀升，查处周期大幅缩短，罚没力度明显增长，震慑效应明显。



(二) 传统类型案件数量维持高位，新型案件不断涌现，案件查处向多类型扩展。

1-12月，证监会继续对内幕交易、利用未公开信息交易保持高压态势，立案调查共计85起，对超比例持股立案调查53起，案件数量维持高位。积极践行以信息披露为中心的监管执法理念，不断加大对上市公司信息披露违规的打击力度，对信息披露违规及证券期货服务机构违法违规立案调查共计61起，占比18%，同比增长53%。针对影响市场秩序的突出问题，重点打击惩处操纵市场案件，立案调查共计71起，案件数量创下近三年来新高，占比达到21%，同比增长373%，其中又以信息操纵、滥用程序化交易操纵、滥用融资融券操纵等新型操纵案件为重点。对非法经营证券业务、非法咨询立案调查24件，规范市场经营秩序。首次将编造、传播虚假信息、证券公司新三板违规开户、私募基金违法违规等类型案件纳入执法视野，并积极发挥个案辐射效应，规范资本市场信息传播秩序，规范新三板市场运行，保护投资者合法权益，达到“以点带面”的打击效果（2015年立案案件类型结构见下图）。

2015年立案案件类型结构图



(三) 涉案主体更加广泛，查处打击覆盖面拓展。

针对此前二级市场交易类违法线索占比高，各类机构经营执业类违法线索偏少的问题，证监会积极主导以问题和风险为导向的深度专项检查，促进有关机构规范运作，增强相关线索的发现能力。3-5月，稽查执法部门牵头对203家证券期货经营机构、证券投资咨询机构、私募机构开展“两个加强、两个遏制”检查，发现4类风险隐患、19起违法违规线索及其他违反业务规则等问题，按照“查处违法、整顿违规、加强薄弱、消除盲区，防范风险”的原则进行了及时处置，启动多起涉嫌信息操纵、利益输送等案件调查。全年查处案件涉及主板、中小板、创业板、新三板等多个板块，既有证券案件，也有期货案件，还有跨市场案件。证券期货经营机构、私募基金、证券期货服务机构等各类机构涉嫌违法违规案件合计达到48件，同比增长七倍，查处的既有拟上市公司、已上市公司、非上市公司公众公司等拟/已发行上市主体，也有证券期货基金经营机构、投资咨询机构、配资平台机构、配资机构以及会计师事务所、律师事务所等证券服务机构；既有发行公募产品参与市场交易的公募资产管理机构，又有发行私募产品参与市场交易的私募资产管理机构；既有证监会给予市场准入和业务许可的机构，也有直接参与市场交易活动的社会主体；既有

境外知名机构（QFII），又有境内的资管机构和投资机构；一些传媒机构因为传播虚假、误导性信息也有涉案。稽查执法对各个领域、各类主体的全面覆盖，践行了严格执法、公正执法、文明执法的工作要求，诠释了对违法违规的“零容忍”。

二、“2015证监法网”专项行动践行稽查执法新思路，提升执法主动性、针对性和有效性

（四）扎实推动监管转型，提升稽查执法主动性。

聚焦监管转型，回归监管本位，以创新稽查执法理念与模式为引领，充分发挥稽查执法功能。立足于“从被动等待转变为及时主动介入，从打击个案转变为重点遏制类案，从稽查单兵作战转变为联合多部门协同作战模式，从保密式封闭执法转变为与市场互动式开放执法”的新理念，证监会于4月底启动“2015证监法网”专项执法行动，在线索发现环节主动出击，深挖市场危害严重、社会反映强烈的典型违法违规线索，在调查取证环节凝聚各方合力，限时快速突破批次案件，在调查认定环节把握违法违规本质、统一认定标准，推动各批案件快速、公开处理，体现了新市场条件下“打击有重点、行动有速度、案件有结果、执法有威慑”的稽查执法新特点。

（五）及时回应市场关切，提升稽查执法针对性。

证监会将“证监法网”作为贯穿前期市场快速上涨和后期异常波动两个阶段的一条主线，针对新三板市场等案件多发高发的特定领域，针对编造虚假信息等特定类型，针对传统操纵手法与新产品（股指期货、ETF等）、新业务（融券）、新技术（程序化交易等）、跨市场（股票、ETF与期货市场等）等新情况相结合的新特点，分批开展集中打击。4月末至7月初，针对股市快速上涨期间集中涌现的虚假陈述、操纵市场、编造虚假信息等突出问题以及新三板等领域出现的违法违规行为，证监会部署5批共计60起案件。7月以来，针对股市异常波动期间凸显的主要矛盾，分别针对场外配资领域违法违规、操纵市场行为，

部署3批共计60起案件。特别是“证监法网”第7批案件，证监会针对当时市场条件下表现出来的操纵市场嫌疑，用足用好法律武器，筛选出几十起操纵市场案件线索，涵盖了连续交易操纵、滥用ETF交易操纵、滥用程序化交易操纵以及虚假申报、对倒、对敲等多种操纵类型和手法，案件针对性强，时效性高，及时回应了社会各方的广泛关注。

（六）着力提高执法效能，切实提升执法有效性与透明度。

“证监法网”开创了案件成批快速处罚、移送、发布的稽查执法新格局，对不法分子形成持续、有力震慑，为监管制度完善提供系统案例，成为稳定、修复、建设市场的有机组成部分。共计8批120起案件（占全年立案案件的35%）中，已办结102件，移送公安机关12件，移交处罚审理71件，同时移送公安和审理5件，办结率达85%，成案率近九成。在立案案件平均调查周期（自案件启动至移交处罚）降至86天的基础上，“证监法网”案件更是实现了64天的平均调查周期。在加大执法力度的同时，切实加强执法宣传工作，向市场传导严格执法的强烈信号，在批次案件线索核查、部署、进场、突破、移送的各个节点，发布类案进展动态信息十余次，划清违法红线，传递清晰信号，迅速形成声势，在案件作出处罚后公开处理，密集发布数十起案件处罚情况，形成强力威慑，加强有效遏制，及时回应各方关切。

三、进一步整合稽查执法合力，强化机制建设，规范权力运行

（七）有效整合稽查合力，优化执法资源配置，大力强化外部协作。

证监会各监管执法单位各司其职，协同作战，特别是在“证监法网”中统筹联动，发挥合力。证监会稽查职能部门进一步发挥好“指挥协调、监督指导、服务保障”的核心职能，各办案单位发挥主观能动性攻坚克难，交易所等切实履行自律管理和一线监控职责，机构部、上市部、期货部、会计部等日常监管部门强化同稽查执法部门的工作衔接，投保基金公司、中登公司等会管单位利用自身优势积极提供数据查询服务，证监会行政处罚部

门对新型违法违规和市场关切案件提前介入，法制部门积极参与疑难复杂案件的会商，办公厅新闻办提供宣传平台，各条线合力保障执法成效。

为有效解决执法力量严重不足与执法任务日益繁重的现实难题，证监会不断优化监管资源配置，针对执法实践特别是股市异常波动期间案件反映的突出特点，充分考虑到证券交易所具有信息、技术、资源优势，且具备履行案件调查取证工作职责的组织和人才条件，启动了委托上海、深圳证券交易所承担部分案件具体调查工作职责的试点工作，增加执法人员160人，进一步完善了证监会多层面的稽查执法体制。

执法过程中，特别是在大案要案的办理过程中，证监会切实强化与公安机关、通信主管部门、人民银行等相关单位的执法协作。针对证券期货市场案件普遍具有资金数额巨大、划转路径复杂、交易电子化程度高、涉及地域广泛等突出特点，案件认定客观需要获取资金划拨、信息传播、技术运用、人员关系等多方面的海量证据加以支撑，证监会持续加强与公安部门的双向执法合作，发挥各自职能优势，合力对股市异常波动期间操纵市场、编造、传播证券市场虚假信息等案件进行快速查处；积极探索与公安机关、工信部门、人民银行等单位的有效协作机制，解决长期制约执法效率的巨量取证问题，不断探索符合市场规律与办案需求的协查途径。

（八）全面创新执法机制，推进综合执法体系建设。

在对证券期货市场违法违规行为保持高压打击态势的同时，证监会切实加大稽查执法机制建设。进一步建立健全线索发现机制，加强违法违规线索监测力度，提升线索发现与稽查执法快速反应能力。提高调查取证工作的有效性和规范化水平，构建案件调查取证规则体系。及时总结异常波动以来新型疑难案件查办工作经验，制定操纵市场认定规则等细化规则。注重稽查信息系统建设，加大调查取证的设备配置，积极推进稽查执法综合管理平台系统搭建与中央监控室建设工作，提升案件查办技术和信息化水平。建立健全案件调

查督导机制，提升案件办理质量。加强稽查执法部门、日常监管部门、自律监管部门及会外相关主管部门的协作配合机制，制订、细化稽查执法、日常监管与新闻发布的衔接规则，探索专项核查、稽查执法一体化模式。研究、细化案件信息发布规则，提升稽查执法透明度与执法效能。

（九）加强稽查廉政机制建设，规范稽查权力运行。

在扎实推进监管转型、强化执法力量配置、加大稽查执法力度的同时，证监会加强对稽查权力运行的规范，按照党风廉政建设的总体要求，结合自身工作特点，强化纪律作风与制约机制建设。为有效强化稽查办案工作的全流程监督，切实防范稽查执法权力运行的廉政风险，印发实施《稽查案件基础文档第三方备案监督工作试点方案》，正式建立稽查案件基础文档第三方备案监督制度，在证监会系统10家调查单位开展试点工作。为更有效地落实强化党风廉政建设主体责任和监督责任的要求，结合稽查执法实际，针对当前稽查执法工作全领域中实际存在和可能发生的廉政风险点，制订、发布《中国证监会稽查办案十项禁令》（以下简称《十项禁令》），以负面清单的方式，对稽查办案人员在办案工作全流程进行规范，公开接受社会监督。

总体上看，稽查执法已经成为证监会依法治市的最直观、最有力的保障，增强监管市场威慑力和公信力的最有效、最直接的手段，也是防范化解系统性金融风险的最坚实、最稳固的后盾，以及促进、夯实资本市场基础制度的最有力的推手。2016年，随着监管转型的持续推进，特别是股票发行注册制改革的推出，以严格执法为重点的配套措施将及时跟进，证监会将持续提升稽查执法能力，始终严厉惩处违法违规行为，大力提高违法违规成本，坚决履行“两维护、一促进”职能，为证监会各项重点任务保驾护航，切实保障我国资本市场稳定健康发展与投资者合法权益。