证券投资纠纷强制调解制度的构建与完善

张 艺

试点，全面实

纷,普通投资者提出调解请求的,证券公司不得拒绝。”相较于传统的纠纷解决方式而言,强制调解制度具有单方性、非前置性和相对性等特征,能够更好地满足在市场中处于劣势地位的中小投资者的维权诉求。

首先,强制调解制度具有单方面性。即普通投资者提出的调解申请,无需经过相对方证券公司的同意,并且该证券公司也没有拒绝的权利,这是对证券公司的单方面限制。在2019年《证券法》修订前,陷入纠纷中的证券公司基于自身利益考虑往往会拒绝普通投资者的调解申请,鉴于调解的启动需要双方当事人达成合意,此时普通投资者不得不放弃通过调解方式解决纠纷,转而通过诉讼、仲裁等耗时久、成本高的方式维护自身权益。而新《证券法》通过对强制调解制度的立法确认,使调解程序的启动排除了证券公司一方同意的限制,体现了立法者对普通投资者的倾斜保护。

其次,强制调解制度具有非前置性。调解前置,通常指的是在纠纷进入诉讼程序之前,双方当事人必须基于法律规定或约定先进行调解,只有在调解无法解决纠纷时才可以进入诉讼程序。如果将强制调解作为诉讼的前置程序,无异于增娠程凊裟巕鼬巟巂鲿浿樧

投资者提供实现其自身合法权益救济的制度供给。而强制调解制度在传统调解方式的基础上赋予普通投资者在程序启动方面的单方强制权，体现出我国金融立法从维护整体金融大环境公平稳定的形式法治向保护中小投资者合法权益的实质法治的转变。相较而言，证券投资纠纷领域的强制调解制度因其强制性、单方性和相对性，在具体的纠纷解决及法律适用过程中也呈现出与传统秘

限。但强制调解制度并不强制证券公司接受调解结果。最终能否达成调解协议依旧取决于争议各方是否达成了一致的合意。实质上《证券法》并未突破调解的自愿原则，而是改变了调解程序的启动流程，在程序规则而非实体规则上实现对普通投资者一定程度上的倾斜保护。①

从我国资本市场发展情况来看，普通投资者具有相当大的基数，体量巨大的证券投资纠纷对通过诉讼、仲裁方式化解社会矛盾带来了严峻挑战。② 司法资源的供给量远远匹配不上市场的需求量。而强制调解则在当事人双方和平解决纠纷的同时，充分实现了稳定证券市场秩序的效果。

三、我国证券投资纠纷强制调解制度的现状与问题

发布了《关于全面推进证券期货纠纷多元化解机制建设的意见》(以下简称《意见》),首次将小额速调机制写入司法文件,同时对强制调解义务进行了确认。2019 年《证券法》修订开创了我国金融法律领域通过专章规定保护投资者权益的先例,首次从立法层面规定了证券纠纷强制调解制度。同年,投服中心制定了《中证中小投资者服务中心调解规则》(以下简称《调解规则》),将普通投资者与证券公司之间的纠纷纳入了投服中心的纠纷受理范围。[①] 2021 年,最高法与证监会联合印发《关于建立"总对总"证券期货纠纷在线诉调对接机制的通知》(以下[illegible]

《证券期货纠纷调解工作指引》（以下简称《指引》），该《指引》属于部门性规范性文件，效力等级较低，且仅第23条一个条款针对强制调解制度做出了将“未配合普通投资者调解的证券公司”列入诚信档案的具体规定。立法层面相关制度规则的缺漏和顶层设计的缺失给实践中证券纠纷的调解带来了极大不便，无法为证券市场主体提供明确的行为预期。

另一方面，关于强制调解的不同规则之间也存在较大差异。投服中心于2019年制定的《调解规则》将普通投资者与上市公司之间的纠纷纳入了其纠纷受理范围，并对调解受理、调解员选定和指定、调解程序的终结、效力保障等方面做出了自成一体的规定。但是除投服中心外，还存在中证协、投保基金公司等多家调解组织，为方便证券纠纷调解工作的开展，各个不同的调解组织均制定了适用于其机构内部纠纷调解的相关规则。比如中证协制定的《中国证券

地规定了证券纠纷调解员的选任条件、职责要求、解聘情形等，并且在第 19 条明确证券纠纷调解工作的经费来源于证券纠纷调解专项基金。《中证协调解办法》及《中证协调解规则》的颁布确立了行业协会主导下，中证协督促证券公司主动化解纠纷，指导地方协会就地调解纠纷和中证协自主调解纠纷的“三位一体”证券纠纷化解工作机制。然而对于中证协的调解范围，不同规范之间却存在差异。《证券法》第 166 条规定其调解范围为“会

者在小额纠纷中的维权路径，大大减少了推诿、延迟等消极调解

积极性大打折扣。最后，证监会的强制调解机制缺乏与国务院其他部门政策的协调。一般而言，证券公司需要支付高额赔偿金及相关调解费用，而此类费用是否可以在纳税前予以扣除尚未有具体规定。证监会应当积极与国家税务局建立合作协调机制，将赔偿金和调解费用纳

就具体的立法模式而言，首先，应由证监会体系化整合各地区、各机构的实践成果并进行更大范围的推广适用，通过制定《证券纠纷强制调解管理办法》（以下简称《管理办法》）的方式来明确证券调解机构的运行机制和监管机制等内容。此类部门规章的制定有利于统合凌乱繁多的证券纠纷调解机构，同时减轻了调解机构对普通投资者提交的调解申请是否具有管辖权进行判断的压力。《管理办法》应当明确规定调解的受理范围、调解员的选任、当事人双方的权责分配、调解程序、调解协议的效力保障等内容。其次，在时机成熟时应当加快形成并完善统一适用于全国、更加系统化的法律规范，在上述《管理办法》的基础上整合实践经验和规则，形成证券纠纷强制调解制度的统一立法。最后，调解机构可以在总结实践经验的基础上发布更为细化的调解业务细则和调解员守则，在遵守统一标准的前提下，根据实际情况具体制定操作流程，强化对普通投资者的倾斜保护。具言之，可以适当要求证券公司承担较多的义务，如关键证据提交、

与工作站之间属于合作关系，相关案件管辖分配尚且不清晰。应当以协同治理为理念完善服务中心和地方调解组织的职能分配，逐步将地方性的调解工作站转化为服务中心的地方调解分支机构，承担本辖区范围内的证券纠纷调解工作。[①] 一方面

出不公正调解结果，那么处于弱势地位的普通投资者很难通过强制调解制度获得应有的保护，从而背离了制度设计的初衷。调解机构应当定期公布强制调解案件数量、来源、地区分布以及解决比例等信息，接受社会公众的监督。同时在机构内部设置专门的监督部门和申诉渠道，提升强制调解的公信力。

（三）细化证券纠纷强制调解制度的构成要件及程序标准

《证券法》第94条虽然赋予了普通投资者以强制调解权，然而，该条文对调解过程中涉及的诸如对调解的申请和受理、调解程序、调解的达成和终止等具体操作事项缺乏针对性规定。应当从适用主体、适用标准、调解程序等方面进一步细化强制调解制度的构成要件及程序规范。

从适用主体

投资者的信任，但并非所有证券公司都能完全履行调解协议中的各项义务。如果纠纷解决方案中相关赔付不能最终予以落实，将严重打击普通投资者通过强制调解程序解决证券投资纠纷的信心。因此有必要为通过强制调解程序达成的调解协议寻求获取强制执行力的路径，以降低其在内容实现上的不确定性。① 此时，应当对普通投资者进行倾斜性保护，在调解方案的执行上赋予其适当选择权。在双方均认可的前提下，调解协议无疑对当事人均产生约束力。倘若投资者在调解过程中面对证券公司的强势地位被迫达成协议，则其可以拒绝承认调解结果并转而选择诸如仲裁、诉讼等途径来维护自身权益。

五、结　论

我国《证券法》明确规定了证券纠纷强