

中国资本市场 投资者保护状况蓝皮书

总报告

2022



中国证券投资者保护基金有限责任公司

二〇二二年十月

引言

2015 年以来，为反映我国资本市场投资者保护状况，中国证券投资者保护基金有限责任公司（以下简称“投保基金公司”）持续对我国资本市场投资者保护的 overall 情况和发展变化进行评价，并编制发布《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书》（简称《蓝皮书》）系列报告。

2022 年，投保基金公司紧密结合资本市场改革发展实际，继续立足资本市场各参与主体的投资者保护职责、作用及成效，完成了对 2021 年度资本市场投资者保护状况的评价，分别编制形成了《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—资本市场投资者保护制度评价报告（2022）》《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（2022）》《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—证券期货行业自律组织投资者保护报告（2022）》《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—A 股上市公司投资者保护状况评价报告（2022）》《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—证券公司投资者保护状况评价报告（2022）》和《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—公募基金管理人投资者保护状况评价报告（2022）》等六个子报告。同时，我们在汇总投资者保护制度制定落实情况、稽查执法情况、行业自律组织、投资者保护机构以及上市公司、证券公司、基金公司等市场经营主体投资者保护各方面状况的基础上，编制形成了《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书—总报告（2022）》（以下简称《蓝皮书—总报告》）。

《蓝皮书—总报告》作为全面反映我国资本市场投资者保护状况的报告，构建了定量定性相结合的中国资本市场投资者保护状况评估评价体系，以公开披露数据、信息及投资者意见等为依据开展评价，聚焦 2021 年度资本市场投资者保护状况和变化趋势，深入分析中小投资者权益保护存在的问题及下一步

完善方向，以期为引导社会各方关注资本市场的投资者保护问题，完善我国资本市场投资者保护体系提供参考。

在本年度《蓝皮书》编制过程中，我们广泛征求了监管部门、自律组织、高等院校、市场研究机构、评价对象以及投资者等对评价方法的意见，不断修正市场化、法治化要求下投资者保护的评价标准，更加注重各类市场主体对投资者保护实际效果的意见。在此，感谢监管部门、自律组织、行业机构、投资者等对《蓝皮书》编制工作的大力支持！

目 录

一、年度资本市场运行及投资者概况	- 1 -
(一) 资本市场运行概况	- 1 -
(二) 投资者结构及行为特点	- 3 -
二、投资者保护状况	- 4 -
(一) 资本市场投资者保护制度发布和落实情况	- 4 -
(二) 证券期货稽查执法投资者保护状况	- 8 -
(三) 行业自律组织投资者保护状况	- 9 -
(四) 投资者保护机构投资者保护状况	- 15 -
(五) 市场主体投资者保护状况	- 19 -
三、投资者保护的改进建议	- 25 -
(一) 深入研究投保新形势，找准投资者保护“靶点”	- 25 -
(二) 加快各项制度机制的落地落实，维护投资者求偿权和救济权	- 26 -
(三) 鼓励更多群体参与，共同构建上市公司治理良好生态	- 26 -
(四) 压实注册制下“看门人”责任，促进市场经营机构归位尽责	- 27 -
(五) 持续加强投资者教育，培育理性投资者	- 28 -
(六) 适应投资者保护新形势，做好投保人才的培养和能力建设	- 28 -
四、结语和展望	- 29 -
附录	- 31 -

一、年度资本市场运行及投资者概况

（一）资本市场运行概况

2021年，资本市场总体保持稳健发展势头，服务实体经济功能有效发挥，常态化退市机制日益健全，上市公司质量进一步提升，市场资金结构、投资者结构明显改善，资本市场高水平开放稳步推进。

2021年，股票市场运行稳定，上市公司进退有序，交易活跃度及成交量均有所增长。上证综指收于3639.78点，上涨4.8%，全年振幅达12.06%；深证成指收于14857.35点，上涨2.67%；沪深两市日均成交金额突破万亿元，为10616.19亿元，较2020年增加2104.86亿元，增幅为24.73%。2021年，沪深两市发行A股股票481只，合计融资16742亿元，同比上升8.59%。

截至2021年底，沪深两市共有上市公司4615家，全年新增461家，28家公司通过各种渠道退出。其中，主板3148家，创业板1090家，科创板377家。沪深两市总市值91.61万亿元，同比增加14.91%，占2021年国内生产总值(GDP)的80.10%，总市值居全球第二位；沪深两市流通市值75.16万亿元，同比增加16.78%，流通市值占总市值的82.04%，同比上升1.31个百分点。截至2021年末，北交所共有上市公司82家，总市值2722.75亿元，全年成交额1609.8亿元。

2021年底，全国股转系统挂牌公司合计6932家，总市值约2.28万亿元，总股本4596.6亿股；创新层、基础层公司数量分别为1225家、5707家。2021年，新三板市场累计发行普通股598次，融资金额281亿元。新三板二级市场全年成交2815.33亿元，全年换手率17.66%。2021年底，区域性股权市场共有挂牌公司3.66万家，累计实现各类融资1.63万亿元。

交易所债券市场规模稳步增长，债券品种创新持续推进。2021年，交易所债券市场发行各类债券（含公司债券、资产支持证券、地方政府债券、政策性金融债券）6561只，融资约8.66万亿元，同比增长2.09%。截至2021年末，

交易所债券市场托管面值达 18.68 万亿元，同比增长 14.39%；存量债券 24586 只。2021 年交易所债券市场继续大力支持绿色金融发展，全年累计发行绿色债券（含 ABS）138 单，发行规模 1235.31 亿元；进一步拓宽创新创业企业债券融资渠道，2021 年创新创业公司债券累计发行 48 单，发行规模 328.17 亿元；持续以市场化方式支持民营企业债券融资，发行债券金额 588.82 亿元。

期货及衍生品市场品种体系不断健全，期货市场资金量和规模保持较快增长。截至 2021 年底，期货及衍生品市场品种总数达到 94 个，包括 64 个商品期货，20 个商品期权，6 个金融期货和 4 个金融期权。期货市场总资金 1.26 万亿元，有效客户数 205.26 万个，同比分别增长 42.93% 和 10.16%。以单边计，2021 年，期货市场合计成交 72.69 亿手，同比增加 20.61%，成交金额 580.71 万亿元，同比增加 32.79%；期权市场合计成交 16.87 亿手（张），成交金额 13936.16 亿元，同比分别增长 26.09%、34.84%。

公募、私募基金行业规模不断增长，在资本市场中发挥越来越重要的作用。截至 2021 年底，全国基金管理人管理公募基金规模 25.56 万亿元，存续产品 9288 只；基金公司及其子公司私募资产管理业务规模 7.39 万亿元；受托管理社保基金规模 1.44 万亿元；受托管理基本养老金规模 7232.6 亿元；受托管理年金（含企业年金、职业年金）规模 1.83 万亿元。中国证券投资基金业协会已备案私募基金 12.4 万只，管理基金规模 19.76 万亿元，同比分别增长 28.2% 和 23.7%。其中，私募证券投资基金管理人 9000 余家，管理正在运作的基金 7.65 万只，管理基金规模 6.36 万亿元；私募股权、创业投资基金管理人 15 万余家，管理正在运作的基金 4.55 万只，管理基金规模 13.16 万亿元；其他基金管理人 520 家，管理正在运作的基金 2056 只，管理规模 0.74 万亿元¹。

沪深港通机制日益深化，资本市场双向开放持续推进。2021 年科创板股票正式纳入港股通标的，香港特区推出 MSCI 中国 A50 互联互通指数期货。全年

¹ 相关数据主要来源于人民银行 2021 年金融市场运行情况、证监会年报、沪深交易所、中证数据、行业协会等官方披露数据。

沪深港通成交金额 35.4 万亿元，较上年大幅增长 36.26%，其中沪港通、深港通成交金额分别为 16.43 万亿元和 18.97 万亿元。沪深股通投资者净买入 A 股 4321.69 亿元，达到 2020 年的 2 倍以上；沪深股通 A 股成交金额 27.63 万亿元，占全年 A 股交易总金额的 5.37%。支持符合条件的企业赴境外上市融资，2021 年共核准 70 家企业的境外融资行政许可申请。

（二）投资者结构及行为特点

1. 股票市场投资者情况

截至 2021 年底，股票市场仍以自然人投资者为主。股票市场投资者数量共计 19740.85 万，其中自然人投资者数量达 19693.91 万，占比 99.76%，机构投资者数量 46.94 万，占比 0.24%。从投资者增量数据来看，2021 年新增投资者 1963.36 万，其中自然人投资者新增 1958.13 万，占比 99.73%，机构投资者新增 5.22 万，占比 0.27%，新增投资者数量结构与存量投资者基本一致。

从 2021 年度股票投资者情况调查²显示的投资者行为特点来看：

在投资配置上，股票仍是受调查自然人投资者主要投资的金融产品，但投资金额占家庭收入的比重小幅下降，选择存款和银行理财的受调查自然人投资者占比明显上升；受调查自然人投资者和一般机构投资者偏好投资主板股票的占比有所上升，受调查专业机构投资者在不同市场预期下的重点配置行业差异较大，2021 年重点配置“电子、计算机、通信等科技行业”，“医药生物”和“食品饮料”，集中度较 2020 年度有所下降。

在投资心理上，受调查自然人和一般机构投资者风险偏好小幅下降，股票投资的止盈预期收益率有所下调，受调查自然人投资者止损方法更加灵活，选择低买高卖、调仓换股的比例有所上升，专业机构投资者止盈预期收益率略高

² 为进一步了解投资者基本情况、交易行为和投资心理变化趋势等，投保基金公司于 2022 年 5 月 19 日-6 月 17 日开展了 2021 年度股票投资者情况调查，调查通过自有投资者调查固定样本库、65 家入样证券公司互联网渠道开展，共收回有效问卷 96695 份，调查对象覆盖自然人投资者（95,662）、专业机构投资者（298）、一般机构投资者（735）。

于前两类投资者，总体保持稳定；追求长期稳健投资目标的受调查投资者占比有所上升，受调查投资者认为宏观层面的政策事件和新冠疫情是影响市场风险的主要因素，国际经济金融环境的受关注度上升。

在投资行为上，受调查自然人投资者中线操作占比反超长线操作，倾向“打新”的占比明显下降，使用杠杆资金更加谨慎；受调查一般机构投资者平均持股时长在半年及以上的占比有所上升，长线投资仍是主要操作风格，同时波段操作占比有所上升；受调查专业机构投资者股票投资风格以主动管理为主，持仓仓位较上一年度有所下降，调仓频率变化不大，月度调仓占比近四成，重仓股持有周期长于一个季度的占比最高，近半数受调查专业机构投资者使用金融衍生品，策略以空头风险对冲为主。

2.期货市场投资者情况

截至 2021 年底，期货市场投资者数量已超过 205 万。2021 年，以双边计，期货市场法人客户与个人客户成交量分别为 57.79 亿手和 87.60 亿手，同比分别增加 37.75%与 11.41%。法人客户和个人客户成交金额分别为 503.55 万亿元和 657.97 万亿元，同比分别增加 53.95%和 20.14%。法人客户成交金额占比 43.35%，较 2020 年增加 5.96 个百分点³。

二、投资者保护状况

（一）资本市场投资者保护制度发布和落实情况

1.制度发布情况

2021 年，证监会围绕落实新《证券法》相关要求，结合多层次资本市场体系建设完善，推进注册制改革重点任务，从严打击证券违法活动等推动制定修

³ 相关数据来源于证监会年报。

订部门规章、规范性文件等 67 项，持续完善资本市场重要制度规则，不断夯实资本市场基础法律制度，保护投资者合法权益。我们对其中意义重大且与投资者权益保护密切相关的内容进行了不完全归纳总结，重点有：

一是在设立北京证券交易所和完善注册制试点改革中，做好投资者保护相关安排，明确北交所适当性管理要求，规范上市公司及相关信息披露义务人以投资者需求为导向增强信息披露针对性和有效性，压实中介机构“看门人”责任，强化违规处理事后救济等。同时适应注册制改革需要，修订《上市公司信息披露管理办法》，落实新《证券法》信披相关要求、解决信披监管中面临的突出问题。

二是在完善证券期货纠纷多元化解机制方面，国务院公布《证券期货行政执法当事人承诺制度实施办法》，证监会会同司法部制定《关于依法开展证券期货行业仲裁试点的意见》，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》，为积极化解证券期货矛盾纠纷探索开辟新方法新路径。

三是在从严打击证券违法活动方面，2021 年资本市场历史上第一次以中办、国办名义联合印发打击证券违法活动的专门文件《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，证监会出台《证券期货违法行为行政处罚办法》、修订《证券市场禁入规定》，以适应行政执法处罚新形势，为“零容忍”从严打击相关违法违规活动和责任人员提供有力制度保障，提升执法效能和依法行政水平。

四是在行业自律监管方面，沪深交易所、全国股转公司、证券业协会联合发布《证券公司投资者教育工作评估指南》，证券业协会制定发布《证券公司投资者权益保护工作规范》，三家行业协会发布《证券基金期货经营机构投资者投诉处理工作指引（试行）》，进一步规范经营机构投资者保护相关工作。

2.制度落实情况

2021 年，证监会、各交易所及行业自律组织、证券投资者保护机构及市场

经营机构等落实新《证券法》及投资者保护制度相关要求、加强投资者保护，我们从证券投资者享有的安全和隐私权、知情权、自主选择权、公平交易权、决策参与权、收益权、受教育权、求偿权和监督权九个方面对制度落实情况进行梳理总结。

安全和隐私权保护：投保基金公司证券市场交易结算资金监控系统实现了北交所开市同步监控投资者资金安全的目标，加强了对账户管理功能优化试点和公募REITs等新业务涉及的投资者资金监控、对风险证券公司或新设立外资证券公司及合并证券公司进行投资者资金监控。监管部门加强了对证券经营机构信息系统建设、技术投入以及信息安全保护等的检查力度，证券经营机构对上述问题的重视程度、人员经费投入普遍提升。

知情权保护：证监会组织开展“读懂上市公司报告”投资者教育专项活动，各证监局、上市公司协会及交易所业绩说明会为切入点帮助上市公司做好向投资者的解释说明，相关部门继续从严监管虚假陈述、中介机构缺位等信披相关事项，共同构建资本市场信披规范真实易懂、投资者会看能懂敢信的良好信披生态。

自主选择权保护：2021年证监会持续推动建立健全多层次资本市场体系，为广大投资者提供了更加多样的投资选择；响应市场需求及时调整优化北交所精选层、创新层自然人投资者适当性要求，压实债券、期货、基金市场适当性管理落实；各行业协会探索防非宣传新形式，持续打击非法证券活动。在充分尊重投资者自主选择权的同时，抓好适当性管理制度的落实，为投资者行使选择权提供有力保障。

公平交易权保护：2021年各交易所认真履行一线监管职责，采取多样化措施强化日常交易监控，及时上报违规交易线索，维护正常交易秩序。证监会稽查执法部门全年办理操纵市场案件110起，向公安机关移送相关犯罪41起，同比增长1.5倍；办理内幕交易201起，案件数量已连续三年下降。

决策参与权保护：投服中心于2016年试点开展持股行权工作。截至2021年

12月，投服中心共计行权3124场，示范行使各项股东权利3990次。此外，投服中心首次作为征集人就中国宝安拟于2020年年度股东大会审议的《关于修改公司章程的议案》向公司全体股东征集投票权，新《证券法》建立的征集股东权利制度首次落地。

收益权保护：2021年，超过99%的公司在章程中明确规定了以现金方式分配利润的最低比例，共计3238家上市公司已宣告或已实施现金分红，较上年增加352家；已披露的年度累计现金分红总额为1.82万亿元，较上年增加19.92%；年度现金分红比例为39.72%，较上年下降0.69个百分点。上市公司对利润分配相关要求的落实情况较好，现金分红总体保持高位。

受教育权保护：2021年，证监会围绕基础设施REITs、设立北交所、读懂上市公司报告等改革创新开展投资者教育专项活动，进一步提升投资者教育的针对性和有效性；开展首次全国性投资者教育基地评估工作，为丰富基地功能、完善基地布局、拓展基地投教效果提出改进方向，做好投资者教育长期基础设施建设。

求偿权保护：2021年，资本市场多元化的维权救济体系取得突破性进展。首单特别代表人诉讼案件成功宣判，康美药业赔偿5.2万名证券投资者损失24.59亿元；首单投保机构股东代位诉讼已发起，投保机构参与的首例普通代表人诉讼辉丰股份案一审胜诉，“支持诉讼+示范判决”机制实践不断深化；“总对总”在线诉调对接机制全面落地，截至2021年底累计调解成功2.11万件；12386热线全年共处理投资者有效诉求超12万件，同比增长6.18%。

监督权保护：2021年证监会严格按照《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》相关要求，一方面持续强化自身对行政权力的监督和制约，专门制定发布证监会系统离职人员入股行为监管指引，以巡视为契机检视整改自身问题；一方面主动接受投资者、媒体、人大政协、司法机关的监督，回应市场关切，公开政务信息，充分保障投资者监督权的行使。

（二）证券期货稽查执法投资者保护状况

1.稽查执法工作机制建设情况

2021年，证监会稽查执法部门全面推进工作机制建设。一是贯彻落实新《证券法》行政责任，在案件查办中严格追究“关键少数”首要责任，构建立体追责体系，涉嫌犯罪坚决移送，首批适用新《证券法》的处罚案件处罚力度大幅提升。二是落实《关于依法从严打击证券违法活动的意见》等文件，推动成立协调工作小组，建立重大违法案件内部通报制度，以设立最高人民检察院驻证监会检察室为契机，完善证券案件检察体制机制。三是起草《证券期货违法行为行政处罚办法》，修订并发布《行政处罚委员会组织规则》《证券市场禁入规定》，制订出台稽查执法规范指引，配合《证券法》《行政处罚法》的修订，完善稽查处罚体制机制。四是加快建设稽查执法综合管理平台，加快推进办案模式的转变，上线运行行政处罚系统，提高执法科技化建设水平。五是加强执法宣传，向市场明确传递“零容忍”信号，推动形成崇法守信的市场生态和文化。

2.稽查工作情况

2021年，证监会稽查执法部门全年共承办案件609起，其中重大案件163起，受理新增违法违规线索380件，新启动调查334件，新增立案调查273件，办结立案案件282件，全年向公安机关移送及通报案件（线索）177起。从查办的案件类型分布来看，虚假陈述、操纵市场及内幕交易等传统类型化案件新增立案数量占比依然较大，但较上年有所下降。

联合公安部、最高检等单位部署专项执法行动，查处的案件主要包括严重侵蚀市场诚信基础，破坏信息披露制度严肃性的案件；严重侵害上市公司利益，影响上市公司质量提升的案件；严重破坏公平交易原则，损害投资者利益的案件；严重背离职业操守，丧失“看门人”作用的案件。

3.行政处罚情况

2021年，证监会行政处罚委员会（以下简称“处罚委”）及各派出机构⁴根据新《证券法》有关规定，加大对信息披露违法类等案件的处罚力度。据不完全统计，2021年，处罚委及各派出机构共公开行政处罚决定343件，与2020年度基本持平；罚没金额39.59亿元，较2020年度下降24.29%；市场禁入108人，较2020年增长31.71%。从近年处罚情况看，处罚委处罚数量整体稳中有降，派出机构处罚数量自2020年大幅增加后2021年保持稳定，市场禁入人数呈逐年增长趋势。

4.稽查执法投资者保护主要评价结论

我们通过采集投资者等市场主体对证券期货稽查执法投资者保护效果的真实意见，在结合客观数据和主观满意度⁵的基础上得出年度稽查执法投资者保护评价结论。

2021年，证监会稽查执法部门对违法违规线索的调查和立案案件的结案情况均维持在较高水平，73.9%的受调查投资者对年度稽查执法投资者保护表示满意。行政处罚数量与上一年度基本持平，71.2%的受调查投资者对年度行政处罚情况表示满意。证监会官网持续发布重大案件调查进展、专项执法行动等信息，公开行政处罚决定书、市场禁入决定书以及行政复议决定书，73.7%的受调查投资者对年度稽查执法与行政处罚信息公开表示满意。其他与稽查执法工作密切相关的各因素中，受调查投资者对制度建设的满意度最高（72.6%），对处罚力度的满意度最低（64.2%），办案总量、办案效率、执法精准度、执法透明度、与外部门协作的满意度在70%左右。

（三）行业自律组织投资者保护状况

⁴ 自2013年10月1日起，证监会授予所有派出机构行政处罚权，实现执法重心适当下移，落实辖区监管责任制。

⁵ 依托投保基金公司全国证券市场调查固定样本库的12029名投资者开展“投资者满意度调查”，共收回有效问卷11336份。

2021年，各交易所、行业协会等自律组织深化投资者教育与保护制度体系建设，加强对市场主体的自律管理，拓展投资者教育广度深度，推进投资者纠纷解决机制建设，持续提升投资者保护水平。

1.行业制度体系持续完善

2021年，各自律组织主动适应改革需要建章立制，围绕抓改革、促发展、防风险三大主线，继续落实“放管服”和简政放权要求，针对规则体系较为庞杂、数量过多、监管规定分散凌乱、不利于市场主体查询等问题，启动“简明友好”规则体系建设，全面清理整合各个业务条线、各个规范层级的业务规则，致力构建科学完备、透明高效、易懂好用的规则体系。全年共制定修订自律规则、业务指引和相关投保制度 303 件。

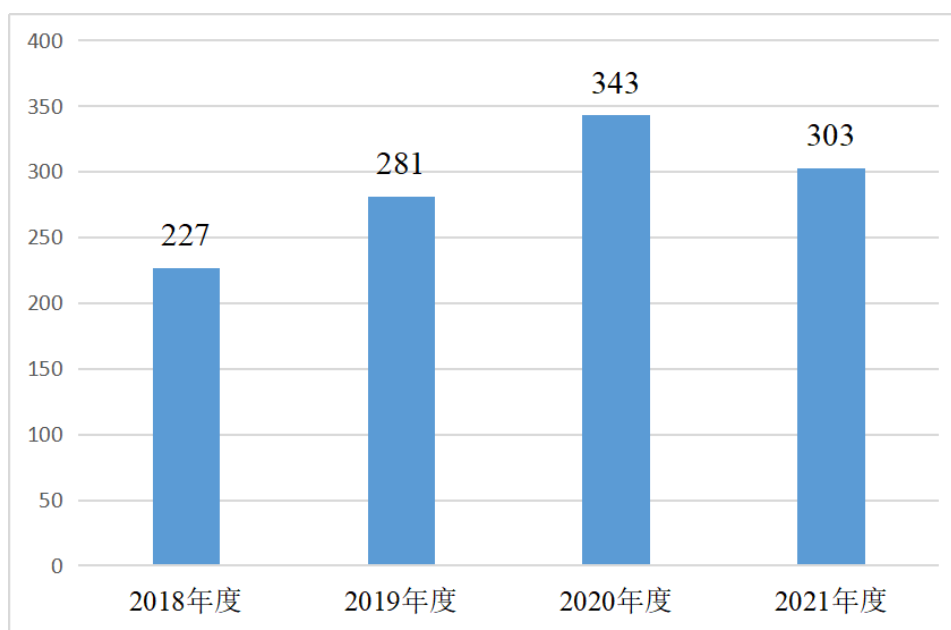


图 1：2018-2021 年度自律组织制定修订规则数量

2.自律监管情况

2021年，各自律组织通过创新监管手段、加大查处力度、推进科技监管和监管联动等方式提升自律监管效能，规范行业运行。

证券交易所类监管情况：从严监管上市公司财务造假、资金占用、违规担保等突出问题，加大并购重组事中事后监管；严格执行上市公司退市新规，完善财务类退市实施标准；科技赋能监管，提高监管效能；强化创业板、科创板发行承销监管，严防网下报价、承销定价等违规行为；压严压实中介机构责任，常态化开展问题导向的现场督导；协同抓好债市信披监管，严打逃废债等恶性违规；强化程序化交易监测监控，扎实做好异常交易监控和违规线索核查上报，切实维护基金和股票期权交易秩序。

期货交易所类监管情况：期货交易所积极管理交易行为，维护市场公平交易秩序。重点落实实际控制关系账户管理，持续分析和规范投资者交易行为，加强对高频程序化交易的监管，监控监测套保套利交易行为，主动排查市场异动，维护价格形成机制的有效性和合理性，保证市场运行质量；严肃查处违规违约行为，完成首起虚假申报类违规交易行为的认定和处罚，充分发挥“五位一体”的监管协作体系优势；加快推进金融科技建设和数字化转型发展，优化新一代监查系统技术架构，加快推进交易所数字化转型，持续提升监管效能；依托会员管理，注重对期货公司会员的现场检查 and 专项检查，开展合规典型案例线上培训交流会，有效增强期货市场各类参与者的合规经营意识和风险管理能力。

行业协会类自律监管情况：行业协会是由市场经营机构、市场中介机构及服务机构共同成立的同业协会，在提高从业人员素质、加强行业自律管理、促进行业规范发展等方面具有重要的作用，监督检查会员及其从业人员的执业行为是其自律管理职能的主要内容之一。

一是证券业协会履行自律监管职责，规范证券经营机构业务开展，压实中介机构责任，加强对相关业务和主体的自律管理。加强从业人员执业行为管理，强化对保荐代表人执业行为的社会监督，强化诚信管理要求，加强监管协调，提高对违法违规行为的监管效率，强化 IPO 网下投资者自律处罚。

二是期货业协会持续监测涉非信息，有效结合自律处分与警示教育，严厉打击严重损害投资者合法权益行为，规范违规处理标准，给市场提供合理预期。

三是上市公司协会积极引导上市公司践行“尊重投资者、敬畏投资者”理念，推动开展业绩说明会；多措并举引导上市公司加强投资者关系管理；抓住“关键少数”，持续开展上市公司培训；开展上市公司现金分红相关宣传，引导上市公司依法诚信经营，培育良好市场生态。

四是基金业协会查处行业违法违规行为。重点围绕专项清理行动，积极配合非现场摸排、登记备案业务衔接、事中事后管理，及时报告和跟进处置系列风险。全年接收行政监管线索数、投诉涉及风险线索数、涉嫌违规进入立案检查程序的基金管理人数量均成倍增长。

3.投资者适当性制度落实情况

投资者适当性管理制度是资本市场的一项基础制度，落实好适当性管理规定是切实保护投资者合法权益的重要举措之一。2021年，各自律组织持续加强各主体、各层级适当性相关制度体系建设，依据自身职责开展监督检查及培训调研，督促引导会员切实落实适当性管理制度，保护投资者合法权益。

一是制订修订了多项适当性相关制度，进一步明确投资者适当性要求，确保适当性要求严格落实。建立常态化创业板投资者交易经验稽核机制，梳理适当性制度的适用范围以适应引入境外特殊参与者的工作需求，适当提高部分产品参与门槛；在特定品种和期权适当性管理中督促开户机构切实履行适当性相关义务；持续做好会员适当性业务咨询，研究优化交易者适当性制度。

二是通过对会员单位开展适当性检查、自查、“书面调研+现场检查”等多种方式，督促落实投资者适当性管理相关要求，保障投资者合法权益。

三是开展适当性培训和调研，交流互鉴。通过合作优化完善开户机构适当性报备相关规定，开展适当性管理的专项业务培训，讲解相关要求及办理注意事项，召开相关问题座谈会，讨论投资者适当性管理落实细节，通过问卷调查，

调研了解适当性落实过程中的问题及建议。

4.投资者教育情况

一是持续建设国家级证券期货投资者教育基地。截至 2021 年底，12 家自律组织中 9 家自律组织建有国家级证券期货投教基地，有 3 家自律组织同时建有实体和互联网投教基地。自律组织建设的 12 家投教基地中，包含 4 家实体投教基地和 8 家互联网投教基地。从证监会“2020-2021 年度全国证券期货投资者教育基地考核结果”来看，自律组织受评的 10 家投教基地中，有 6 家获评优秀，3 家获评良好，1 家获评合格。

二是自主开展并引导行业开展多层次的投教专项活动。2021 年，各自律组织积极开展形式多样的投教专项活动，组织投资者服务周、走进上市公司、集体业绩说明会、全国主题投教动漫大赛等，在 3.15、5.15 等投保活动重要时点开展多种投教活动。制作大量内容丰富的投教精品，包括情景剧、短视频、音频、互动游戏、专栏文章、图文解读、视频课堂等多种形式。与此同时，广泛动员市场经营主体、地方政府、司法机关、新闻媒体、专家学者等参与投教活动。据不完全统计，2021 年各自律组织累计组织 3771 家（次）会员单位开展各类投教专项活动 25165 场。

三是推动投资者教育纳入国民教育体系。2021 年，各自律组织已在 44 所高校开课。组织行业讲师团开展“走进证券投资”课程活动，举办全国大学生金融模拟交易大赛，并为参赛学生提供 585 门网络课程；多方联动走入校园开展证券知识普及、课题课程共建、金融知识竞赛、实习就业支持等系列合作；主动与央媒沟通合作，持续开展一系列投资者教育活动，推动期货知识纳入国民教育体系，提升投资者教育效果。

5.投资者诉求处理与调解

一是投资者诉求处理及时。2021 年，各自律组织通过强化业务培训、加强

系统建设、完善制度规则等方式改进投资者诉求处理工作机制，优化投资者服务体验，全年共计接听投资者服务热线 33 万余通。与此同时，各自律组织还广泛通过邮件、线上平台、来信来函、来访等渠道接收投资者咨询及投诉事件，均及时办结。

二是推动“总对总”诉调对接机制落实落地。各自律组织认真落实建立“总对总”证券期货纠纷在线诉调对接机制要求，通过强化与人民法院、调解中心、仲裁委员会、金融法院、仲裁中心等专业调解机构的沟通合作，逐步建立起有机衔接、协调联动、高效便捷的证券期货纠纷在线诉调对接工作机制，共同推进证券期货纠纷多元化解。

6.投资者对自律组织投资者权益保护成效满意度

调查显示，26.9%的受调查投资者对 2021 年度证券期货行业自律组织投资者权益保护成效表示非常满意，较 2020 年度增加 0.7 个百分点；42.1%的受调查投资者对 2021 年度证券期货行业自律组织投资者权益保护成效表示满意，较 2020 年度降低 7.1 个百分点；28.2%的受调查投资者表示一般，较 2020 年度增加 4.5 个百分点；1.9%的受调查投资者表示不满意，较 2020 年度增加 1.3 个百分点；1%的受调查投资者表示非常不满意，较 2020 年度增加 0.7 个百分点。

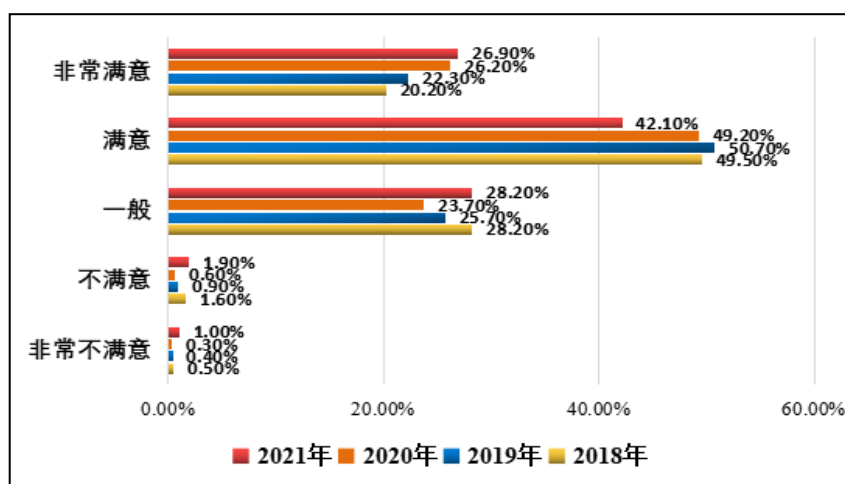


图 2:2018-2021 年度自律组织投资者权益保护成效满意度

（四）投资者保护机构投资者保护状况

2019年新修订的《证券法》新设“投资者保护”专章，首次以法律形式系统规定了投资者保护相关制度，并明确规定了投资者保护机构为“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”。目前，投资者保护专门机构主要包括证券投资者保护基金公司和中证中小投资者服务中心。2021年，投资者保护专门机构立足自身职能，发挥自身优势，开展了多层次、各具特色的投资者保护工作。

1.投保基金公司投资者保护

投保基金公司作为资本市场重要基础设施和投资者保护专业机构，2021年充分发挥公司在支持多层次资本市场建设、防范化解重点领域风险、加强基础制度和法制建设、保护投资者合法权益等方面的积极作用，取得了较为显著的成效。

履行防风险职能情况：一是实现北交所开市同步监控投资者资金安全，扎实做好交易结算资金安全预警工作，切实发挥监控系统风险防范作用。二是完善证券公司风险监测指标体系，进一步提升风险识别水平，加强对证券公司债券业务、投行业务、资管业务等重点业务风险监测，及时向监管部门反映重点领域风险。三是持续监测分析交易结算资金情况，做实做细交易结算资金数据日常统计，同时密切跟踪注册制改革各板块资金状况和特点，持续分析科创板、创业板、新三板等重点板块客户资金变动，精准支持辅助服务监管。

推进证券纠纷多元化解情况：一是支持首例特别代表人诉讼落地，根据法院委托，高效配合法院完成康美药业案5.5万名投资者损失测算。二是深化“示范判决+纠纷调解”机制，稳妥推进某上市公司虚假陈述民事赔偿责任纠纷案调解工作取得成效，全年成功调解223件，调解金额合计670余万元；继续加强与法院在诉调对接、损失测算等方面的合作，为北京、广州、南京等地法院审理

的10家上市公司民事赔偿案提供损失计算支持；配合促进证券期货行政执法当事人承诺制度落地，支持证监会开展举报奖励工作，完成5起案件线索举报人申请登记。

多层次证券市场调查与投资者保护评价情况：一是根据多层次资本市场发展最新实践优化证券投资者信心指数编制方法，进一步提升相关子指数的灵敏度，持续观测市场变化。二是持续开展多层次投资者保护状况分析评价，编制并发布《中国资本市场投资者保护状况蓝皮书（2021）》系列报告，组织开展上市公司年度投资者保护系列专题评价以及9个重点监管辖区评价。三是成功组建新一期1.3万余人的证券市场调查固定样本库，提升样本库的科学性和代表性。四是开展多项专题调查，编制《2020年度全国股票市场投资者状况调查报告》，主动采集投资者意见建议。

12386热线服务情况：全年共处理投资者有效诉求120466件，同比增长6.18%；投诉处理效率持续提升，直转投诉平均办理时长14个工作日，较上年减少2个工作日；为投资者挽回损失6136.18万元（累计已达2.72亿元），收到投资者感谢137件。此外，持续为投资者咨询事项提供高质量答复，共处理咨询类转办诉求8996件，同比增长238.58%。参与制定并发布《“12386”中国证监会服务热线投资者诉求处理规程》《证券基金期货经营机构投资者投诉处理工作指引》，进一步完善热线处理规章制度。

投保基金筹集管理使用情况：做好2021年度投保基金收缴工作，确保投保基金收缴及时、全额到位。修订完善《公司资金存放工作管理细则》，进一步从严规范和管理资金存放行为。与8家银行开展战略合作，多措并举提升资金存放管理的精细化水平，进一步提高资金收益率。在确保资金绝对安全的前提下，启动国债购买工作，提升了投保基金保值增值水平。

2.投服中心投资者保护

投服中心是2014年12月成立的证券金融类公益机构，归属证监会直接管理。

2021年，投服中心积极落实新《证券法》赋予的法定职能，践行“为民 奉献 专业 引领”工作理念，突出发挥示范引领作用，扎实推进投资者保护工作高质量发展，切实为中小投资者办实事、做好事。

持股行权情况：一是开拓创新行权方式，投服中心成功提起投保机构首单股东权利公开征集⁶，标志着新证券法增量制度改革落实落地。二是强化专项行权效果，2021年春季集中参加206家上市公司2020年度业绩说明会，提问461条，上市公司正面回复率达91.75%；集中梳理729家新上市公司章程，并就公司章程中存在的问题向138家公司发送股东函件建议及时修改。三是利用商誉减值数据库、高买低卖数据库、行业信息数据库持续开展日常行权线索分析工作，增强案例分析的针对性和有效性。

维权事务情况：一是推动中国特色重要基础性制度创新成功落地，2021年投服中心代表52037名投资者发起的“康美药业”案一审胜诉获赔约24.59亿元，成为我国资本市场历史上具有划时代意义的里程碑事件，投服中心印发实施《中证中小投资者服务中心证券纠纷代表人诉讼常态化工作方案（试行）》。二是推动股东代位诉讼落地，丰富案件线索来源和类型，顺利提起全国首单投保机构股东代位诉讼。三是多维度深化支持诉讼实践，在全国范围推广“支持诉讼+示范判决”模式。“联建光电”支持诉讼案中，投服中心当庭陈述意见；首次以推荐评估专家作为投资者专家辅助人的形式，参与“ST中安”虚假陈述责任纠纷案件二审诉讼。

纠纷调解情况：一是进一步强化证券期货纠纷调解工作，全年共登记纠纷3601件，受理2128件，调解成功1153件，投资者获赔2.35亿元。二是进一步深化诉调对接机制，落实“总对总”在线诉调对接机制要求，与14家人民法院新建合作关系，合作法院累计达56家；全年接收委托委派案件795件，受理719件，调解成功315件，投资者获赔2497.06万元；截至2021年底，已通过“总对总”全

⁶ 投服中心作为征集人对中国宝安2020年年度股东大会审议的《关于修改公司章程的议案》向公司全体股东征集投票权并获得通过。

国证券期货纠纷在线调解平台累计接收个人投资者调解申请69件，接收法院转办上市公司虚假陈述纠纷97件。三是制定业内首个损失测算业务规则，为飞乐音响案等一批群体性案件提供损失测算支持，全年共接受18家法院损失测算委托，测算投资者1.78万人次，测算金额23.68亿元。四是加强调解员队伍建设，成立第一届调解专家委员会，公益调解员总数达536人。

投资者教育情况：一是践行“大投保”理念，联合6地证监局举办第四届《股东来了》，网上注册人数达620万，答题人次破4亿，均创历史新高；首次联合芒果超媒重启全国电视决赛，联合中国证券博物馆举办《股东来了》主题展览，社会反响良好。二是创新丰富投教信息交互方式，通过手机图文直播的方式走进上市公司，全年共组织各类投资者大讲堂系列活动31场。三是统筹发布“权益360”文章50余篇、“漫话权益”专栏典型案例和漫画作品24篇，制作并发放丛书8万余册，推出专题短视频，形象展示业务创新点。

投资者研究与调查监测情况：一是以“提高上市公司质量，保障投资者合法权益”为主题，举办第四届投服论坛，当天在线观看人次达145万。二是聚焦中小投资者权益保护领域的热点难点痛点问题开展9项课题研究，并创刊《投服中心研究》，拓展研究成果宣传渠道；将《投资者》办成聚焦研究投资者保护理论和实践问题的专业集刊，2021年度推进4辑集刊及业务系列丛书的出版。三是优化联络机制，截至2021年年底有七家战略合作券商共设立7个投资者联络点，聘任29名投资者联络员。四是有序开展各项调查，截至2021年底，开展30余次专项调查，连续四年开展投资者知权、行权、维权现状调查。

中国投资者网运营情况：一是中国投资者网在线调解平台成功对接最高人民法院调解平台，实现“总对总”证券期货纠纷在线诉调对接。二是优化及丰富栏目内容，建设特别代表人诉讼投资者征集专区，针对投资者需求制定《中国投资网优化方案》。三是发布网站信息采集、统计分析等8项制度。2021年，中国投资者网累计浏览量较去年同期增长60%，累计访客数增长约1.6倍，网站微信服务号关注人数超9万人，较去年翻两番。

（五）市场主体投资者保护状况

1.上市公司投资者保护状况

上市公司和投资者是资本市场的共生共荣体,对于保护投资者的合法权益,上市公司负有不可推卸的责任和义务。为全面了解中国上市公司投资者保护状况,引导上市公司提高投资者保护意识和水平,我们从上市公司对投资者决策参与权、知情权、投资收益权的保护状况三个方面设置3个一级指标、16个二级指标、65个三级指标进行评价,主要评价情况如下。

投资者保护状况客观评价得分再创新高。2021年度A股上市公司投资者保护状况客观评价得分为77.32分,较2020年提升1.66分。三项子权益保护状况得分均实现不同幅度的增长,决策参与权保护(78.94分)同比提升2.98分,知情权保护(84.21分)同比提升0.99分,投资收益权保护(68.39分)同比提升0.36分。

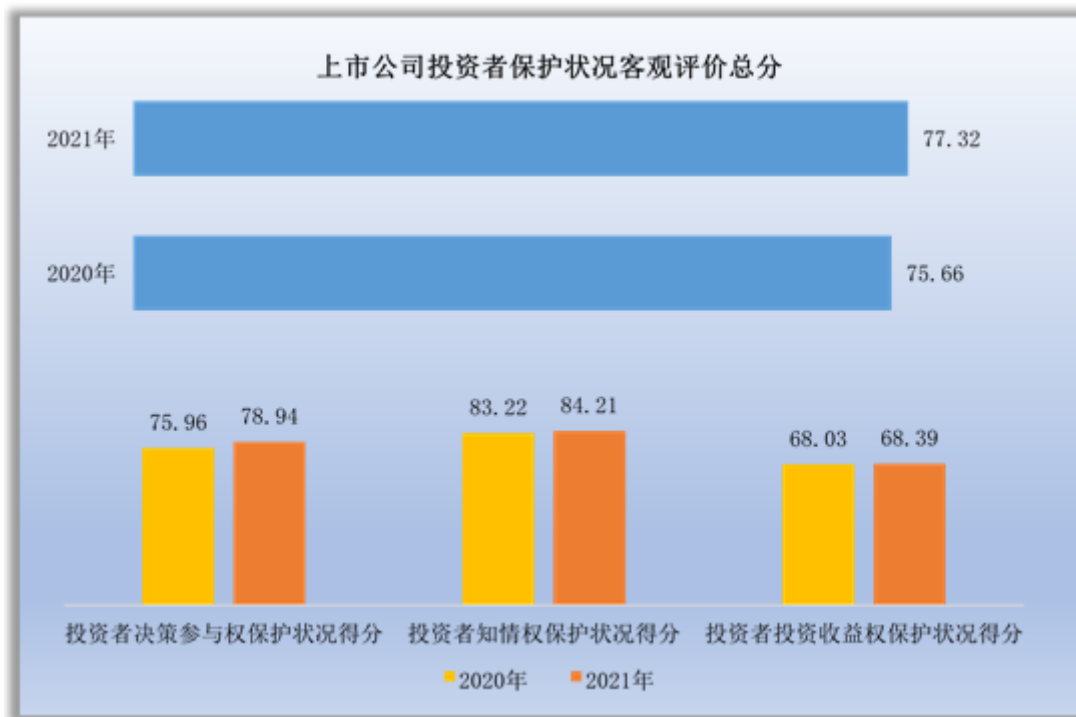


图3：上市公司投资者保护状况客观评价得分及3项子权益得分

投资者总体满意度和三项子权益满意度指数均创新高。2021 年度中国上市公司投资者保护满意度指数为 73.48，较上年大幅提高 11.53。决策参与权、知情权、投资收益权的满意度指数分别 64.88、69.55 和 67.56，较上年分别提高 6.86、7.38 和 7.08。

投资者对知情权和收益权的关注度小幅上升。调查显示，2021 年度投资者对三项权益的关注度从高到低依次为知情权，投资收益权、决策参与权。与上年相比，知情权、投资收益权的权重分别增加 1.1、1.9 个百分点，决策参与权的权重则减少 3 个百分点。

2021 年上市公司投资者保护取得的成绩和进步：公司治理方面，内部控制的有效性持续提升，保障中小股东行使权利的内部制度不断优化，董事会权限明晰程度进一步提高，董监高整体诚信状况较好，设有关联方回避表决机制的公司占比增加；风险控制方面，大股东质押、关联交易等损害中小股东利益的潜在风险已得到有效控制，上市公司担保风险隐患有所下降，商誉占净资产比重整体较低、潜在商誉风险可控；信息披露方面，单独披露社会责任报告的公司数量明显增加，业绩说明会路演次数实现跨越式增长。

2021 年上市公司投资者保护存在的问题和不足：受疫情影响，投资者电话沟通渠道的畅通率下滑；不同所有制属性的上市公司 2021 年经营性现金流比例较上年均有所下降；业绩预披露达标率和精准度得分双双下降，业绩预告的信息质量略有降低；独立董事比例超过 1/3 的公司占比较上年减少，董事会中独立董事占比有下降趋势；董事长兼任总经理的公司有所增加，占比达 34.21%。

2021 年投资者关注的上市公司热点问题观察：一是科创板公司研发投入水平最高。2021 年共有 4212 家上市公司有投入研发资金，披露的研发费用合计占营业总收入的 2.22%，其中科创板这一比重达 9.54%。二是民营企业控制权风险较为突出。2021 年控股股东及一致行动人所持股份被司法冻结、甚至进入司法拍卖程序的公司有 313 家，而民营企业多达 206 家。三是超五成上市公司受到研报关注，数量排在前三的行业是计算机、通信和其他电子设备制造业，

信息传输、软件和信息技术服务业，专用设备制造业；四是科创板公司资产、收入和利润的成长性均领先，北交所公司位居第二。

2.证券公司投资者保护状况

我们从投资者应享有的合法权益出发，根据监管部门和行业自律组织相关工作要求，同时结合市场关注焦点以及投资者反映突出的问题，围绕投资者证券资产安全、投资者服务教育和监督投诉、投资者自主选择 and 公平交易、证券公司偿付能力四个方面，对 2021 年度证券公司投资者保护状况进行评价。主要评价结论如下。

证券公司投资者保护状况持续改善。评价结果显示，2021 年度证券公司投资者保护状况总分为 89.90，较上一年度（89.42）上升 0.54%。4 项一级指标“投资者证券资产安全保护”得分 94.78，“投资者服务教育和监督投诉保护”得分 92.33，“投资者自主选择和公平交易保护”得分 90.30，“证券公司偿付能力”得分 74.75。

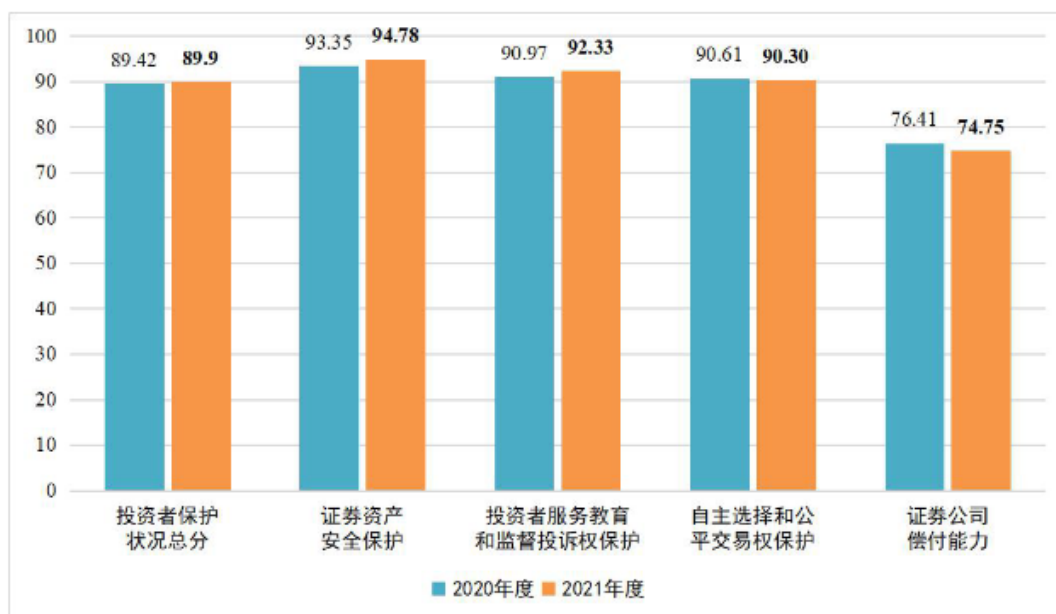


图 4：证券公司投资者保护状况总分及各项一级指标得分

2021 年证券公司投资者保护取得的成绩和进步：投资者交易结算资金安全

保护状况良好，本年度未发生恶意挪用、占用投资者交易结算资金事件。信息系统和投资者账户安全保护状况持续改善，相关投诉及所涉及证券公司家数较往年均有所减少。投资者适当性落实较好，证券公司层面本年度新增或修订相关制度 727 项，风险揭示书签署比例达 98.14%。风险控制水平整体稳定，投资者受偿权得到较好保护。咨询服务电话畅通度和服务质量继续保持在较高水平，投资者投诉处理效率进一步提升。对投教工作的经费投入、人员保障、投教基地建设情况均持续向好，投资者满意度保持在较高水平。积极履行社会责任，已有 102 家公司结对帮扶 323 个脱贫县。

2021 年证券公司投资者保护存在的问题和不足：本年度有 79 家证券公司因交易系统稳定性累计被投诉 944 次，交易系统稳定性仍有改进空间。证券公司在投资银行、资产管理、债券交易和经纪业务中未勤勉尽责的案例有 33 例，从业人员违反执业准则的案例有 63 例，勤勉尽责及从业人员执业行为规范需进一步加强。开转销户投诉依然较多，年度相关投诉 2059 件，共涉及 95 家公司，部分营业部仍存在人为限制、拖延转销户申请等情形。

3.公募基金管理人投资者保护状况

我们从基金投资者享有的各项权益出发，根据法律法规及监管要求对公募基金投资者保护的强制性规定、禁止性规定和鼓励性规定，从投资者保护机制建设、投资管理情况、适当性管理及知情权保障、投资者教育服务及投诉处理四个方面，设置 4 项一级评价指标、9 项二级指标、24 项三级指标，对截至 2021 年末发行公募基金产品满一年的 144 家公募基金管理人进行评价。主要评价结论如下：

公募基金管理人投资者保护状况保持稳定。评价结果显示，2021 年度公募基金管理人投资者保护状况总分为 92.33 分，与上年基本持平。4 项一级指标“投资者保护机制建设”得分 92.54，“投资管理情况”得分 92.40，“适当性管理及知情权保障”得分 92.13，“投资者教育服务及投诉处理”得分 89.91。

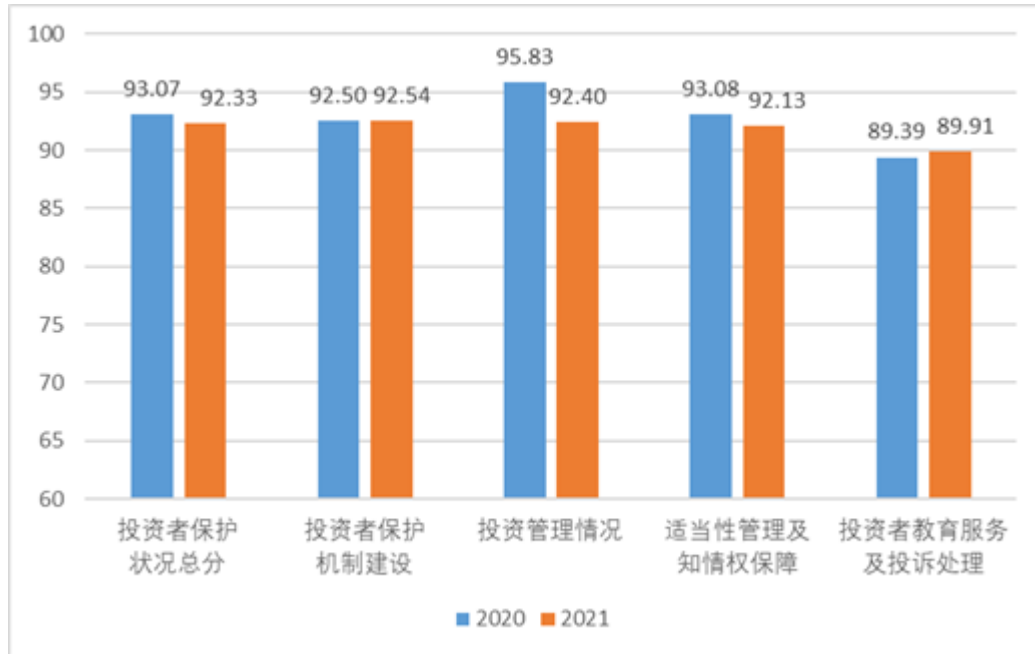


图 5：公募基金管理人投资者保护状况总分及各项一级指标得分

2021 年公募基金管理人投资者保护取得的成绩和进步：合规管理情况较好，纳入评价的 144 家公募基金管理人本年度均未受稽查或处罚，开展公募管理业务过程中均未发生因违反合同约定，侵犯基金份额持有人利益而被起诉的情况。投诉处理效率及投资者满意度进一步提升，投诉事项平均处理时间由上年度的 14.2 个工作日进一步缩短为 12.6 个工作日，84.9% 的受调查投资者对投诉处理表示满意。为投资者服务的意识较好，95.14% 的公募基金管理人在官方网站公布了接收客户投诉或建议的方式，客服电话接听率连续三年均保持在 90% 以上，答复有效、态度友好的公募基金管理人占比均较上年有所提升。

2021 年公募基金管理人投资者保护存在的问题和不足：本年度“宣传推介材料的真实准确性”指标得分较上年下降 1.62 分，小部分公募基金管理人在基金销售环节对宣传推介材料的真实准确性把关不够严格，存在夸大或片面宣传收益等情形。超六成受调查投资者希望投资者教育内容及主题的选取更有针对性，围绕投资者日常关心的问题开展，更多的传播普及性基金知识，公募基金管理人在投资者教育方面还需进一步贴近投资者需求。

4.私募基金投资者保护状况

私募基金行业经过早期的探索，到股权分置改革后的迅速发展，再到近年来的逐步规范发展，取得了不小的成绩，功能作用逐步显现。由于私募基金对外公开披露信息较少，我们主要从如下三个方面对私募基金投资者保护状况进行概要总结，暂未形成单独评价。

私募基金管理人概况：截至 2021 年末，基金业协会登记的存续私募基金管理人 24610 家，较 2020 年末增加 49 家，同比增长 0.20%；存续私募基金 124098 只，较 2020 年末增加 27280 只，同比增长 28.18%；私募基金管理规模 20.27 万亿元⁷，较 2020 年末增加 3.31 万亿元，同比增长 19.53%。自 2016 年以来，登记外资私募基金管理人 38 家，主动管理产品 142 只，管理规模 341.95 亿元，外资私募管理人母公司所在地覆盖北美、亚欧非等主要资本市场。私募基金管理人在从业人员管理平台完成注册的全职员工 18.09 万人，其中取得基金从业资格的员工 15.95 万人。

私募基金管理规模概况：截至 2021 年末，私募证券投资基金、私募股权和创投基金规模分别达 6.31 万亿元和 13.14 万亿元，私募股权和创投基金规模位居世界第二。其中，创投基金增长速度较快。截至 2021 年末，存续创业投资基金 14511 只，规模达 2.37 万亿元，同比增长 40.24%。2021 年新备案创业投资基金 4540 只，同比增长 73.02%；备案规模 2242.91 亿元，同比增长 32.54%。试点注册制以来，超过八成的科创板上市公司、超过六成的创业板上市公司都获得过私募股权和创投基金支持。

私募基金投资者保护状况：一是落实制度要求，远离行业乱象。2021 年，证监会市场二部、基金业协会和派出机构针对私募基金管理机构行业开展了专项清理行动，督促私募基金管理机构全面落实“十不得”的监管底线要求，全面

⁷ 私募基金管理人管理基金数量及规模相关数据，为正在运作的基金数量及基金规模，不包含已清盘的基金数量及规模。关于基金管理规模，以相关基金填报的期末净资产为准，其中，如相关基金新设立，且暂未更新运行表，以募集资金规模为准。

梳理完善募投管退全流程全链条风险控制体系，自觉远离各种行业乱象。二是**妥善处理风险，促进行业发展**。自私募股权基金行业 2013 年纳入证监会监管以来，证监会在促进行业规范发展方面进行了一系列探索实践，私募基金风险防范处置已纳入资本市场重点领域风险防范化解攻坚战统筹推进，目前行业风险总体趋于收敛。三是**持续打击私募机构违法违规行为**。2021 年，基金业协会接收行政监管相关线索 639 件，接收投诉涉及风险线索超 1939 件。基金业协会对私募机构的各类违法违规情形采取了各种处理措施，适用失联程序注销 173 家、适用异常经营程序注销 278 家、新列入异常经营机构 287 家、发布失联公告 120 家、移送协会法律事务部纪律处分 53 家，核查终结 96 家，对 46 家管理人及 79 名从业人员作出纪律处分决定。四是**优化信息公示和查询，切实保障投资者知情权**。2021 年基金业协会优化了官网分类公示，增加 16 项提示信息和 5 类 13 项诚信信息，及时提示投资者风险；完善已注销管理人公示，增加检索条件和“协会注销”原因公示；对投资者开放私募股权基金持仓明细查阅权限，已开通投资者查询账号 70.36 万个，行业整体开通率接近 60%。五是**积极开展投教活动，普及知识提示风险**。通过策划私募基金专题访谈电视节目，编写发布《私募基金投资者保护手册》，投放防范私募基金风险主题公益广告等多主题多形式的投教活动，普及私募基金相关专业知

三、投资者保护的改进建议

（一）深入研究投保新形势，找准投资者保护“靶点”

注册制改革带来的市场环境变化和关键制度创新，新产品新业务的推出、新型交易工具的应用、信息传播方式的更迭，深刻影响着市场参与主体的投资决策理念和交易行为模式，投保工作面临更高复杂性。

一是建议投资者保护的各方参与者认真研判当前投保新形势，找准新环境下投保工作的靶点，提升投资者保护工作的针对性，满足各类不同投资和风险

偏好的投资者的需求；二是建议监管部门增强投保业务与监管条线的融合，进一步从投资者保护角度考虑监管政策的制定、业务的实施、工作流程和环节，不断织密投资者保护网；三是建议进一步加强调查研究，尊重投资者、研究投资者、了解投资者，建立畅通的沟通渠道，针对性开展工作；四是提升科技监管水平，加强程序化交易、量化交易等新型交易方式的研究和监管应对，持续加大侵害投资者合法权益行为的打击力度。

（二）加快各项制度机制的落地落实，维护投资者求偿权和救济权

近年来，投资者维权救济机制建设进入快车道。特别代表人诉讼、先行赔付、证券违法罚没款优先用于民事赔偿等制度先后出台，“总对总”证券期货纠纷在线诉调对接机制建立，开展证券期货行业仲裁试点的意见发布，证券市场虚假陈述侵权民事赔偿案件有关规定出台，为多元化解证券期货纠纷、畅通投资者依法追偿渠道、有效保护投资者尤其是中小投资者合法权益提供了基础制度保障。

在此背景下，建议加快各项机制的落地落实，维护投资者求偿权和救济权，增强投资者获得感。一是建议发挥首单证券纠纷特别代表人诉讼案件的示范效应，总结案件经验，优化案件评估、决策、协调、实施流程，扎实推进代表人诉讼常态化开展；二是推动证券违法罚没款优先用于民事赔偿机制的首例实践，继续丰富支持诉讼、先行赔付、示范判决等实践，构建与注册制改革相适应的证券罚没款“赔先罚后”机制；三是推动“总对总”在线诉调对接机制各项要求的全面落地，加强调解组织建设，用好“总对总”平台，为投资者提供权威专业、高效便民、成本低廉的多元化纠纷解决机制；四是推动做好新虚假陈述司法解释及相关通知的实施，保障投资者合法维权；五是加强对纠纷化解、维权追偿渠道路径的宣传，让广大中小投资者能够知晓并通过正规渠道化解纠纷，依法追偿个人损失，维护自身合法权益。

（三）鼓励更多群体参与，共同构建上市公司治理良好生态

良好的公司治理能够有效制衡各方利益，使股东和其他利益相关者的权利受到同等的保护，为企业良性发展提供保障。证监会启动上市公司治理专项行动一年多来，上市公司在监管部门的督促下“强内生、构生态、建制度”，加强了自查和问题整改，增强了规范运作的内生动力，公司治理相关制度建设也在不断建立健全。建议下一步加大对投资者保护机构、机构投资者等参与公司治理的鼓励力度，对上市公司“关键少数”群体形成有效制衡，共同构建公司治理的良好生态。

一是建议投资者保护机构发挥带头作用，按照《公开征集上市公司股东权利管理暂行规定》相关要求，以首个成功案例为蓝本，复制推广成功经验，带动独立董事、持股 1%以上的股东等群体用好征集股东权利制度，引导中小投资者踊跃参与上市公司治理，充分发挥股东大会机能，开辟投资者行使决策参与权新路径，提高中小投资者在公司决策中的话语权。二是鼓励社保基金、企业年金、保险基金、公募基金等机构投资者，作为上市公司股东，充分发挥其在行业经验、信息渠道与专业能力等方面的优势，通过行使表决权、质询权、建议权、监督权等相关股东权利，积极且合理地参与上市公司治理。

（四）压实注册制下“看门人”责任，促进市场经营机构归位尽责

中介机构归位尽责是注册制平稳实施的重要基础，对防范证券欺诈造假行为、提高信息披露质量、保护投资者合法权益具有重要意义。注册制试点以来，以证券公司为首的中介机构内控水平和投行业务执业质量总体有所提升，但也暴露出一些问题，一些企业“带病申报”、“一查就撤”。促进证券公司投行业务归位尽责是一项系统工程和长期工作，建议围绕《关于注册制下督促证券公司从事投行业务归位尽责的指导意见》（以下简称《指导意见》），凝聚各方共识、发挥市场合力，压实“看门人”责任。

一是建议组织证券公司投行业务条线人员，特别是主要负责人、相关高管等“关键少数”，持续加强对《指导意见》的学习，深入理解注册制改革理念，

准确把握“看门人”的职责定位，厘清机构责任，建立内控机制，强化内部制衡。二是建议按照《指导意见》要求，推动证券公司投行业务质量评价体系尽快落地，通过实施标准化、公平化的客观评价，突出“奖优限劣”，实现对投行业务的激励约束，提升证券公司自治意识和自治能力，主动归位尽责。三是建议以问题为导向，通过督促自查、现场检查、专项检查和非现场检查等方式，促进市场经营机构落实适当性管理、投资者关系管理、投诉处理等规定，依法查处侵害投资者权益行为。四是持续开展资本市场投资者保护状况评价，全面、客观评价上市公司、证券公司、基金公司等投保状况，提出工作建议，督促引导市场主体更加主动地做好投资者保护工作，适时建立长效考核机制。

（五）持续加强投资者教育，培育理性投资者

面对不断变化错综复杂的市场环境，开展证券基础知识、相关法律法规业务规则的宣传，普及投资者知权、行权、维权知识，是投资者保护的重要举措。建议市场各方主体进一步形成合力，不断提高投资者服务质量，开展多元化投教活动，开发生动活泼的投教产品，强化风险警示教育，通过全方位媒体渠道宣传，引导投资者强化风险防范意识，践行理性投资、价值投资理念，不断提升金融素养和自我保护能力。

一是建议围绕全面实行注册制、提高上市公司质量等重点工作，持续组织开展专项投教活动，让投资者与资本市场共同成长；二是建议继续发挥投保合力的作用，充分发挥各类市场主体作用，共同营造良好的投资者保护环境；三是建议继续对全国投教基地进行评估评价，压实属地管理责任和基地主体责任，督促引导投教基地提高管理的精细化、科学化水平，进一步提升教育服务的实用性和有效性。

（六）适应投资者保护新形势，做好投保人才的培养和能力建设

随着投资者保护机制的日益完善，“大投保”格局逐步建立，保护投资者合

法权益已贯穿于资本市场方方面面，特别是在改革创新中尤为突出，投资者保护工作的系统性、专业性、复杂性日益凸显，投资者保护人才队伍建设面临新的挑战。为持续提升投资者保护水平，建议重视投资者保护人才的培养和能力建设。

一是建议加强对监管部门、市场主体及相关投保人员的业务培训，及时学习各项业务规则，同时加大投保人员之间、投保人员与其他业务人员的培训交流力度，掌握各条线业务要点，分享成功实践经验，丰富和拓展投资者保护工作实践。二是鼓励市场主体转变传统经营理念，重视对适当性管理、投资者教育、投诉处理等投保相关业务条线的人员划拨、考核激励及薪酬保障等，提升相关人员的职业满足感，保持队伍的稳定性。三是建议做好各类型人才储备，鉴于投资者保护涉及的范围广泛，在储备人才时应不局限于金融、财务、法律等专业，还应囊括数据处理、信息技术、新媒体传播、美工设计等多种专业，打造复合型人才。

四、结语和展望

投资者是资本市场健康发展的根本，近年来中国特色的投资者保护实践得到社会广泛欢迎，也获得了国际组织的积极评价。当前，我国已进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新发展阶段，资本市场正处于改革关键时期，深化改革发展既为投资者保护工作带来了新的机遇，也带来了新的要求和挑战。面对新形势、新机遇和新挑战，通过持续检验评价我国资本市场投资者保护状况，不断发现问题、总结规律、提出改进建议对持续提高资本市场投资者保护工作成效具有不可或缺的作用。投保基金公司将继续以保护投资者合法权益为使命，不断优化投资者保护评价工作机制、改进评价方法、丰富数据来源、充分利用新技术新手段，从独立第三方角度对资本市场主要参与主体的投资者保护状况开展研究和评价，力求反映我国投资者保护工作

的全貌。投保基金公司将围绕建设一个规范、透明、开放、有活力、有韧性的中国特色现代资本市场而努力。

附录

评价框架及方法

（一）我国投资者保护体系及《蓝皮书》评价框架

我国资本市场投资者保护体系主要包括法律法规对投资者的保护、监管部门对投资者的保护、自律组织对投资者的保护、专业投资者保护机构对投资者的保护、各市场主体对投资者的保护以及投资者的自我保护。为了真实反映资本市场投资者保护状况和水平，科学、客观地开展投资者保护状况评价，我们按照我国投资者保护体系分层次、分主体构建了投资者保护状况评价框架，主要围绕投资者保护制度制定落实情况、监管部门稽查执法成效、行业自律组织投资者保护成果、投资者保护专门机构的工作成效以及市场主体投资者保护成效等方面进行总结和评价。

（二）评价方法

我们围绕投资者享有的合法权益，探索构建主客观相结合的评价指标体系，通过收集市场公开数据和投资者主观意见开展评价工作。在投资者保护制度制定及落实、行业自律组织、投资者保护专门机构等方面，我们主要通过总结归纳、比较分析、多层次分析等方法开展总结和评价。在稽查执法方面，我们采取主观评价与客观评价、定性评价与定量评价相结合的方式评价我国证券期货稽查执法投资者保护成效。在上市公司、证券公司和公募基金管理人、私募基金方面，我们通过对主客观数据指标收集和打分处理，形成对每类市场主体中每家公司的评价得分，进而形成每一类市场主体投资者保护状况评价得分，并运用多种维度的比较分析、趋势分析、归因分析等方法形成评价报告。

（三）数据来源

评价数据来源主要包括：公开披露的市场数据、证监会及有关机构公开发布的数据、公告、总结报告、12386 热线信息及数据；我公司固定样本库投资者调查结果、网络随机调查结果、市场主体网站调查结果、电话调查结果等。

声明

本报告是投保基金公司基于客观、中立的第三方视角，根据市场公开披露的信息与投资者调查、市场主体调查撰写完成的，不构成任何投资建议。相关市场主体的投资者保护状况得分是投保基金公司基于一定的评价指标体系和赋值方法通过统计分析并赋权计算产生的，仅反映市场主体投资者保护状况和变化趋势，不构成对任何市场主体的主观评判。任何使用引起的损失，责任自负。本报告版权归投保基金公司所有。

鉴于报告调查方法、统计方法等还存在一定局限性及不完善之处，因此报告仍存在优化改进空间，请批评指正。