

证券业协会探索与监管部门联合检查机制

证券时报记者 刘璐

去年以来,证券行业系列变革振奋人心,创新启程了,管制放松了,监管加强了,对于行业自律监察的要求也随之提升。证券时报记者从中国证券业协会(协会)获悉,目前协会已初步搭建起协会自律监察工作制度框架,正在探索与监管部门的联合检查机制,全力推动行业执业水平的提升。

制度框架工作机制初步建立

自律监察工作是协会的一项重要职能。协会高度重视自律监察工作,从保障行业创新发展的大局出发,构建自律监察制度体系,强化自律规则的执行效力,探索与监管部门的联合检查机制,全力推动行业执业水平的提升。目前,协会已完成了《自律管理措施和纪律处分实施办法》、《自律监察专业委员会组织规则》、《自律监察案件办理规则》三项规则的制定工作,初步搭建起协会自律监察工作制度框架,为协会切实开展自律监察工作奠定了基础。”协会副会长陈自强这样总结道。

陈自强透露,协会自律监察工作已开展多年,对机构和从业人员违规行为做过多次查处。近年来,协会共处理会员单位、询价对象违纪案件88件,其中警告处分2件,谈话提醒1件,书面提醒85件,涉及23家证券公司、22家基金公司、13家信托公司、5家财务公司、7家保险机构和1家合格境外机构投资者(QFII)。去年1月至12月,查处考试违纪考生478人,其中审核过程中152人,考试现场查处326人,16名从业人员因违反执业行为准则被给予处分。此外,因未按时通过年检,去年1398名证券经纪人被取消执业证书,5名从业人员被暂停执业。

据了解,自律惩戒措施分为自律管理措施和纪律处分,各自的适用范围、适用原则存在较大差异,自律管理措施是对未造成严重后果或者不良社会影响的一般性违规行为采取的惩戒措施,如谈话提醒、警告、责令参加强制培训、责令整改等。纪律处分是对造成严重后果或者不良社会影响的重大违规行为采取的惩戒措施。纪律处分对自律管理对象影响较大,因此,在《实施办法》中对纪律处分的种类予以限定并全面列举。对个人的纪律处分有四种:行业内通报批评、公开谴责、暂停执业、注销执业证书;对机构的纪律处分有五种:行业内通报批评、公开谴责、暂停或者取消协会授予的业务资格、暂停部分会员权利、取消会员资格。

在处理流程上,自律监察案件的处理分为普通程序和特殊程序。在案件处理流程上,程序规则遵循客观、公正、简便、高效的原则,对自律监察案件的立案、调查、审理、复核、回证、案件移交、送达与执行等环节作了详细规定。除了普通程序外,明确规定对于事实清楚、证据充分、需及时处理且明文规定适用惩戒措施的常发性案件,以及中国证监会实施行政处罚措施或者行政处罚后仍需实施惩戒措施的案件这两种情形,适用特



自律

别程序,即由协会相关日常办事机构直接负责立案、审理、复核、执行。对纪律处分案件和自律管理措施案件,分别适用不同的处理程序;对会员的纪律处分需经协会理事会表决通过。

在工作机构及职责方面,坚持查审分离原则,规定协会执业检查部门负责案件的立案与调查,协会其他内设部门负责自律管理措施审理工作,在自律监察专业委员会(“自律委员会”)之下新设审理委员会、复核委员会两个职能委员会,专门负责纪律处分案件的审理、复核工作。

自律监察面临新环境

陈自强指出,去年以来,协会自律监察工作主要是组建专业委员会、制定相关制度,搭建自律工作平台。他表示,2013年协会自律监察工作面临新的发展形势:一是行政监管改革需要加强行业自律监察工作;二是行业创新发展对自律监察提出更高要求;三是协会自律规则需要根据监管形势变化和行业创新发展要求进行调整完善;四是协会自律监察工作机制需要不断探索完善。

去年以来,证券行业放松管制、加强监管。监管放松的结果之一是行业自我决策的空间以及合规管理、风险管理的自我约束责任同时加大,与之对应的另一结果是协会自律管理职能和责任加强,自律监察范围扩大。放松管制的重要特征是取消了多项业务的行政审批,将事先审批改为事中、事后报备、检查。根据去年发布的《国务院关于第六批取消和调整行政审批项目的决定》,中国证监会取消和下放35项行政审批项目,是各部委中取消审批项目

最多的。这些审批项目取消和下放后,多项业务的管理职能交给协会自律管理,例如私募基金资产管理计划取消行政审批,改为备案制,备案职能由协会履行;保荐代表人资格审批取消,保荐代表人注册、变更执业机构等资格管理职责移交协会。

去年创新大会后,中国证监会提出11项创新发展措施,分解成36项任务,其中协会参与31项任务。随着行业步入创新发展阶段,行业中的违规风险点也日趋增多。以资产管理业务创新为例,目前行业正在积极推行券商理财产品的创新活动,鼓励证券公司在坚持信息真实披露、风险充分揭示、投资者适当性等基本要求的同时,扩大投资范围、设计分级产品、拓宽销售渠道。然而,因为市场尚缺乏有利于资产管理业务健康发展的投资理念和投资群体,违规操作的风险巨大。协会作为行业自律组织,有义务随时研究、发现行业违规风险点,防范、控制违法违规行为出现,惩戒违法违规行为。2011年,证券业协会提出了“以服务为基础,以自律为核心,以发展为目的”的理念,指出协会如果不能发挥自律作用,就会失去在证券市场上存在的必要。自律监察工作使违规者受到惩戒,合规者的合法合规权益得到保护,是保障协会行业自律作用的最重要环节之一。

去年6月协会召开第五次会员大会后,为配合证券市场改革,协会进一步加快了自律规则的制订工作,新发布23个自律规则。协会自律规则从不同方面对会员、从业人员职业道德、执业行为、经营管理做出规范,与中国证监会

近年来,证券业协会共处理会员单位、询价对象违纪案件88件,其中警告处分2件,谈话提醒1件,书面提醒85件,涉及23家证券公司、22家基金公司、13家信托公司、5家财务公司、7家保险机构和1家QFII。去年全年,查处考试违纪考生478人,其中审核过程中152人,考试现场查处326人,16名从业人员因违反执业行为准则被给予处分。此外,因未按时通过年检,去年1398名证券经纪人被取消执业证书,5名从业人员被暂停执业。

授权规定共同构成了协会自律监察工作的主要依据。协会自律规则也存在一系列问题,如一些发布时间长的规则已经不能适应证券市场的制度和观念变化,对行业发展形成制约;一些规则形式不规范,效力含糊。去年10月,协会组织开展了自律规则集中清理工作,遵循从实际出发、突出重点、分类处理、分步实施的原则,先旧后新、先急后缓、先易后难,重点清理换届前的自律规则(尤其是颁布时间超过5年,或“暂行”、“试行”超过3年的自律规则),“通知”或非条款形式的自律规则、明显制约行业创新发展或落后于实际的自律规则。相信清理后的自律规则将会更加适应证券市场自律需求,为协会自律监察工作提供更加清晰、合理的工作依据。

针对自律监察工作基础性制度缺失、没有专设负责自律监察工作的内设机构等问题,2011年6月以来,协会进行了系列安排,初步建立自律监察工作平台:成立了新一届自律委员会,成为自律监察工作骨干力量;为保证专业委员会参与行业自律工作,发挥专业作用,协会内设会员服务部门,负责专业委员会工作协调、服务;成立法律事务部,负责自律监察案件具体办理工作;按照计划,协会还将成立专门的执业检查部门,更加专注于自律监察工作。自律监察开展工作涉及协会内部多个部门,也需要其他专业委员会的支持配合,既要分工更需要合作。目前自律监察工作主要还在定制度层面,下一步真正开展办案等工作还需要对现有制度和机制进行检验,需要不断总结调整、探索完善。

证券业协会自律委员会主任委员王益民: 多举措维护自律监察公平公正

证券业协会自律委员会主任委员王益民表示,在证券业创新发展的新形势下,证券业协会自律监察工作既要积极补位,做实协会的自律管理职能,又要把握尺度,不能管理过度,阻碍行业整体的创新发展,这就对协会自律监察工作提出了更高的要求。如何更好地做到公平公正,将是协会下一步自律监察工作研究和实践的重点。

王益民指出,自律监察工作的公平公正,应当与行业健康发展紧密结合在一起。过去,在严格的行政监管条件下,证券公司能做什么、不能做什么都有明确的规定,每家证券公司面临着同样的法律边界。在划定的法律法规边界内,留给行业自我修复、自我调整的空间不大,行业自律也主要以适应和配合监管为主,自律规则还不完善。2011年以来,在监管部门的鼓励和引导下,证券行业迈进了创新发展新阶段;监管部门也对行政监管本身进行重新定位,确定了“市场前进,监管后退”的政策基调;协会也逐步回归尽责,将如何促进行业发展作为主要任务。面对层出不穷的创新需求,协会一方面着手制定与各项创新相关的自律规则,另一方面继续加强对会员和从业人员执业行为的监控,以及对违规行为的惩戒。对于规则完备、惩戒依据明确的传统业务违规行为,我们要严格依规

惩戒;而对于仍处于试错试点阶段的创新业务,协会在规则制定本身就处于摸索阶段,对于超越规则边界的展业行为,并不属于恶意违规而且并未损害行业利益的,在履行自律监察工作程序时需要仔细研究和审慎判断,既要包容创新中的错误,也要从规则制订层面完善约束,避免错误的重复。

自律三规则建立了一系列保障自律监察公平公正的基本制度,比如从尊重自律管理对象的合理权利出发,在实施自律惩戒时,区分个人责任和机构责任;在自律监察办案过程中,实施查审分离、复核分离的原则。王益民表示,随着自律监察工作从制度设计阶段逐步步入实践阶段,协会将会根据实践中遇到的新情况、新问题,不断评估、完善现有制度体系。

自律监察组织规则和程序规则中进一步明确了组织体系。协会执业检查部门负责调查案件,自律委员会下设的审理委员会负责纪律处分案件审理,自律委员会下设的复核委员会负责纪律处分案件复核。

王益民强调,目前,协会由法律部负责统筹执业检查事宜,待条件成熟时,将考虑单独设立执业检查部门;协会自律委员会共有21名成员,分别为来自监管机构、会员公司的高管人员和法律、财务相关的专业人士。根据组织的有关规定,委员会在必要时还可以聘请专家顾问参与自律监察工作,出具专业意见。

证券业协会自律委员会副主任委员郁忠民: 完善自律监察案件处理机制

自律监察工作是中国证券业协会的一项重要职能。随着行政监管的逐渐宽松、行业创新的日益发展,行业自我决策的空间、合规经营的自我约束责任在加大,同时协会自律管理的职能和责任在加强。做好自律监察工作,使违规者受到惩戒,合规者的合法合规权益得到保护,是发挥协会行业自律作用、推动行业诚信建设的最重要环节之一。”证券业协会自律委员会副主任委员郁忠民如是表示。

郁忠民表示,协会执业检查部门、自律委员会应当尽快适应行业监管形势及创新形式的变化,尽快熟悉自律监察相关制度和流程,落实案件受理、案件调查、案件审理、复核等专项工作。中国证监会在去年8月正式发布的《证券期货市场诚信监督管理暂行办法》,把诚信监督管理上升到部门规章的高度。该办法已明文规定,协会自律惩戒措施应当纳入中国证监会诚信信息范围。当前重点是要

加快对自律惩戒措施的梳理工作,列举需要纳入监管部门诚信信息系统的自律惩戒措施。这直接关系到案件审理、惩戒措施适用等自律监察关键环节。

郁忠民强调,协会自律监察工作尚有许多适用原则、制度建设性工作需要研究、完善。协会应当根据监管部门的监管重点和证券行业创新发展实践,对行业内突出的问题进行跟踪分析。特别是需要对自律监察案件裁量原则等建立长期研究机制,完善自律监察案件处理机制。从提高自律监察案件的办理水平入手,增强自律监察工作的权威性和专业性,达到有效的惩戒和警示作用。协会还应当与其他行业自律组织加强沟通和交流,学习、吸收和总结推动行业诚信建设方面的有益经验、教训。协会应当通过加强对行业典型案例的总结、宣导、教育等工作,增强会员及其从业人员经营行为及从业行为的合规、自律的意识,切实推动证券行业诚信建设。

证券业协会自律委员会副主任委员武继福: 资本市场创新发展 需弘扬诚信文化

近年来,随着我国资本市场规模的不断扩大、业务广度和深度的深入拓展,市场主体各方的利益诉求日趋复杂、日趋多元化,加强诚信建设有利于加大对违法失信行为的惩戒力度,有利于夯实市场信用基础。”证券业协会自律委员会副主任委员武继福如是表示。

武继福指出,随着一系列基础性制度建设的推进,我国资本市场开始进入创新发展的新阶段。然而,创新在缔造前所未有的机遇的同时也潜藏着不容忽视的风险隐患,要有效规避这些风险,除持续完善市场立法及监管环境外,当务之急,还在于着力强化诚信建设。

武继福进一步指出,凡创新,无论是产品创新还是交易创新,一般都

带有较强的专业性和复杂性,信息不对称的情况突出,对市场主体尤其是相关金融产品开发、服务机构的诚信提出了更高的要求。

此外,武继福还表示,在创新的法律保障方面,与新产品、新业务相关的立法往往存在着一定的滞后性,单纯依靠法律法规的约束较易造成监管被动和监管漏洞,而实践中创新产品的法律关系很大程度上都是通过市场业务规则甚至当事人之间的约定确定的,这些市场创新发展过程的种种属性都决定了资本市场的创新发展要高度依赖于市场主体的诚信水平。

业无信不兴。作为资本市场的基础和生命,随着诚信立法、监管及自律管理的不断完善与深化,资本市场的诚信土壤将愈加丰沃深厚。

证券业协会:今年自律监察四方面发力

证券时报记者获悉,2013年度证券业协会将从四方面重点入手进行自律监察工作,包括继续加强自律监察基础制度建设、加强自律监察工作专题研究、引导推动行业诚信建设和开展自律监察案件审理工作。

据证券业协会副会长陈自强介绍,作为最基本的三个制度,自律监察三规则搭建起来的仅是协会自律监察体系的大体框架,具体制度的建立和实施还需做大量基础工作。首先要界定协会自律惩戒的依据范围。今年,协会将细化研究各类法律法规、行政规章和协会自律规则在自律监察案件审理过程中的适用性,确定各类自律规则的惩戒效力,明确自律惩戒的依据范围。然后需梳理现有自律规则及授权规定,完善违规行为惩戒措施体系。协会现行有效的自律规则绝

大部分颁发于自律监察三规则之前,因此存在过于笼统、违规行为与惩戒措施无对应关系、惩戒措施名称或性质与自律监察一法两则规定不一致等问题,势必影响自律监察工作的有效开展。三要审定自律监察配套文书格式范本,制定《自律监察工作手册》。最后要完成《审理委员会、复核委员会工作细则》制定工作。

据悉,协会自律监察制度刚刚建立,尚有许多适用原则、制度建设性工作需要研究、完善。除处理自律监察案件外,自律委员会还将针对当前制度规定欠缺、对自律监察案件处理有重要指导意义的问题开展研究,提出指导意见,使制度不断完善。比如,自律管理措施和纪律处分的一般性适用原则和条件、现有特别程序的启动条件、案件移交司法部门、中国

证监会及其他有权机关的原则、标准、条件、自律监察程序各环节相关人员应当回避的条件等问题在规则中都不够详尽,也不可能详尽,需要进一步研究执行指导意见,作为协会开展相关工作的依据。从长远来看,自律监察工作还可就自律监察案件裁量原则、自律监察典型案例总结等建立长期研究机制,完善自律监察案件处理机制。

陈自强告诉证券时报记者,作为自律组织,协会自律惩戒措施的效果是有限的,自律惩戒与诚信记录挂钩可以有效地提高自律惩戒措施的惩戒作用。证监会在去年8月份正式发布《证券期货市场诚信监督管理暂行办法》,第一次把诚信监督管理上升到法规的高度,将协会自律惩戒措施纳入证监会诚信信息范围。该办法将协会自律监察工作与诚信工作紧紧绑在一起。协会对诚信建设

工作一直十分重视,早在2003年就建立了会员单位和从业人员诚信信息系统,在2003年和2005年分别颁发了《会员诚信信息管理暂行办法》和《从业人员诚信信息管理暂行办法》,制定了诚信信息管理制度,记录了来自证券业协会和证监会、交易所等单位处罚和奖励从业人员、会员单位的各类信息。协会诚信信息系统在推动全行业诚信建设中已发挥了积极作用。2010年至今,协会接待、受理证监会各部门及公安机关对从业人员注册信息的相关查询94次,其中书面回函55次,查询信息涉及的从业人员有858人。为更好贯彻落实《诚信监管办法》,去年9月,协会启动了《会员诚信信息管理暂行办法》、《从业人员诚信信息管理暂行办法》合并修订工作,对诚信信息的内容、采集途径、使用方法等进行修订。