国务院办公厅关于进一步加强资本市场
中小投资者合法权益保护工作的意见
国办发〔2013〕110 号
各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：
 中小投资者是我国现阶段资本市场的主要参与群体，但处于信息弱势地位，

完善利润分配制度。上市公司应当披露利润分配政策尤其是现金分红政策的
具体安排和承诺。对不履行分红承诺的上市公司，要记入诚信档案，未达到整改
要求的不得进行再融资。独立董事及相关中介机构应当对利润分配政策是否损害
中小投资者合法权益发表明确意见。
 建立多元化投资回报体系。完善股份回购制度，引导上市公司承诺在出现股
价低于每股净资产等情形时回购股份。研究建立“以股代息”制度，丰富股利分
配方式。对现金分红持续稳定的上市公司，在监管政策上给予扶持。制定差异化
的分红引导政策。完善除权除息制度安排。
 发展服务中小投资者的专业化中介机构。鼓励开发适合中小投资者的产品。
鼓励中小投资者通过机构投资者参与市场。基金管理人应当切实履行分红承诺，
并努力创造良好投资回报。鼓励基金管理费率结构及水平多样化，形成基金管理
人与基金份额持有人利益一致的费用模式。
 三、保障中小投资者知情权
 增强信息披露的针对性。有关主体应当真实、准确、完整、及时地披露对投
资决策有重大影响的信息，披露内容做到简明易懂，充分揭示风险，方便中小投
资者查阅。健全内部信息披露制度和流程，强化董事会秘书等相关人员职责。制
定自愿性和简明化的信息披露规则。
 提高市场透明度。对显著影响证券期货交易价格的信息，交易场所和有关主
体要及时履行报告、信息披露和提示风险的义务。建立统一的信息披露平台。健
全跨市场交易产品及突发事件信息披露机制。健全信息披露异常情形问责机制，
加大对上市公司发生敏感事件时信息披露的动态监管力度。
 切实履行信息披露职责。上市公司依法公开披露信息前，不得非法对他人提
供相关信息。上市公司控股股东、实际控制人在信息披露文件中的承诺须具体可
操作，特别是应当就赔偿或者补偿责任作出明确承诺并切实履行。上市公司应当
明确接受投资者问询的时间和方式，健全舆论反应机制。
 四、健全中小投资者投票机制
 完善中小投资者投票等机制。引导上市公司股东大会全面采用网络投票方
式。积极推行累积投票制选举董事、监事。上市公司不得对征集投票权提出最低
持股比例限制。完善上市公司股东大会投票表决第三方见证制度。研究完善中小

投资者提出罢免公司董事提案的制度。自律组织应当健全独立董事备案和履职评
价制度。
 建立中小投资者单独计票机制。上市公司股东大会审议影响中小投资者利益
的重大事项时，对中小投资者表决应当单独计票。单独计票结逬耀ዐ䗑⏱脀洑匁趲쭄爒⅊憍呣टက  建立保障投资者利益
的重ঃ洑䴒㍅텠᱀˄科屴저᱀的重ᑼ使合⌃权的重˄ᷠ꿐᱀的䜀

在定期报告中应当对退市风险作专项评估，并提出应对预案。研究建立公开发行
公司债券的偿债基金制度。上市公司退市引入保险机制，在有关责任保险中增加
退市保险附加条款。健全证券中介机构职业保险制度。
 完善风险救助机制。证券期货经营机构和基金管理人应当在现有政策框架
下，利用计提的风险准备金完善自主救济机制，依法赔偿投资者损失。研究实行
证券发行保荐质保金制度和上市公司违规风险准备金制度。探索建立证券期货领
域行政和解制度，开展行政和解试点。研究扩大证券投资者保护基金和期货投资
者保障基金使用范围和来源。
 七、加大监管和打击力度
 完善监管政策。证券监管部门应当把维护中小投资者合法权益贯穿监管工作
始终，落实到各个环节。对纳入行政许可、注册或者备案管理的证券期货行为，
证券监管部门应当建立起相应的投资者合法权益保护安排。建立限售股股东减持
计划预披露制度，在披露之前有关股东不得转让股票。鼓励限售股股东主动延长
锁定期。建立覆盖全市场的诚信记录数据库，并实现部门之间共享。健全中小投
资者查询市场经营主体诚信状况的机制。建立守信激励和失信惩戒机制。
 坚决查处损害中小投资者合法权益的违法行为。严肃查处上市公司不当更正
盈利预测报告、未披露导致股价异动事项、先于指定媒体发布信息、以新闻发布

机构应当承担各项产品和服务的投资者教育义务，保障费用支出和人员配备，将
投资者教育纳入各业务环节。
 提高投资者风险防范意识。自律组织应当强化投资者教育功能，健全会员投
资者教育服务自律规则。中小投资者应当树立理性投资意识，依法行使权利和履
行义务，养成良好投资习惯，不听信传言，不盲目跟风，提高风险防范意识和自
我保护能力。
 九、完善投资者保护组织体系
 构建综合保护体系。加快形成法律保护、监管保护、自律保护、市场保护、
自我保护的综合保护体系，实现中小投资者保护工作常态化、规范化和制度化。
证券监管部门、自律组织以及市场经营主体应当健全组织机构和工作制度，加大
资源投入，完善基础设施，畅通与中小投资者的沟通渠道。证券监管部门建立中
小投资者合法权益保障检查制度与评估评价体系，并将其作为日常监管和行政许
可申请审核的重要依据。
 完善组织体系。探索建立中小投资者自律组织和公益性维权组织，向中小投
资者提供救济援助，丰富和解、调解、仲裁、诉讼等维权内容和方式。充分发挥
证券期货专业律师的作用，鼓励和支持律师为中小投资者提供公益性法律援助。
优化政策环境。证券监管部门要进一步完善政策措施，提高保护中小投资者合法
权益的水平。上市公司国有大股东或者实际控制人应当依法行使权利，支持市场
经营主体履行法定义务。财政、税收、证券监管部门应当完善交易和分红等相关
税费制度，优化投资环境。国务院有关部门和地方人民政府要求上市公司提供未
公开信息的，应当遵循法律法规相关规定。有关部门要完善数据采集发布工作机
制，加强信息共享，形成投资者合法权益保护的协调沟通机制。强化国际监管合
作与交流，实现投资者合法权益的跨境监管和保护。

 国务院办公厅
2013 年 12 月 25 日