

中国证监会第七期
稽查干部培训班培训资料
(内部资料 严禁外传)

CSRC

CSRC 中国证监会稽查一局 编

JICHAGANBUPEIXUNBANPEIXUNZILIAO

CSRC

ZHONGGUOZHENGJIANHUIDIQIQI

• 内部资料 严禁外传 •

**中国证监会第七期
稽查干部培训班培训资料**

CSRC 中国证监会稽查一局

前 言

2003年12月16日至12月21日,在范福春副主席的高度重视和会办公厅、人事教育部、协调办等部门的大力支持以及海口特派办的全力协助下,稽查一局举办了第七期稽查干部培训班暨2003年度稽查先进表彰大会。此次培训是稽查系统规模最大、培训人数最多的一次培训。培训对象除了大部分稽查业务干部外,部分派出机构分管稽查干部的领导也主动参加了培训。培训教师有来自国家工商总局、海关总署、美国证监会的专家以及中国证监会及其派出机构的稽查骨干。培训工作取得了良好的效果,对全面提高稽查干部的素质具有重要作用。

此次培训的内容涉及我国工商行政处罚的执法主体及其管辖、行政处罚的程序及其行政执法情况,海关行政刑事案件立案、调查、侦察程序和证据要求,以及美国证监会的证券监管体系、执法手段和执法权限、调查取证及相关的法律问题,内容丰富,针对性强,对我会的稽查执法工作具有重要的借鉴意义。同时,稽查一局及派出机构部分稽查骨干对九个典型案例进行了分析,交流办案经验,相互学习,对提高稽查办案能力具有重要意义。

为便于稽查系统干部进一步学习研究,尤其是未参加此次培训的稽查干部也能学习了解此次培训的内容,我局组织部分参加培训的稽查骨干将此次部分培训讲课录音整理成文,编辑成《中国

证监会第七期稽查干部培训班培训资料》。此外,本书还收录了《进一步完善中国证监会稽查执法职能研究》、《英国、意大利、比利时证券稽查执法考察报告》和《关于荷兰、卢森堡、德国三国证券市场的考察报告》。此书将分发给稽查系统全体干部学习。

鉴于部分内容尚未经培训专家本人审阅,此书仅限稽查系统干部使用,严禁外传。

中国证监会稽查一局

二〇〇四年二月十一日

目 录

前言	1
尚福林主席致中国证监会 2003 年度稽查先进工作者的 贺信	1
范福春副主席在中国证监会第七期稽查干部培训班结业式上 的讲话	5
王超局长在中国证监会第七期稽查干部培训班结业式上的 讲话	11
刘洪涛副局长在中国证监会第七期稽查干部培训班结业式 上的讲话	21
美国证券市场稽查执法的若干问题	27
中国工商行政管理机关的行政执法程序	135
中国海关执法工作——海关行政刑事案件立案、调查、侦察 程序和证据要求	151
进一步完善中国证监会稽查执法职能研究	163
英国、意大利、比利时证券稽查执法考察报告	197
关于荷兰、卢森堡、德国三国证券市场的考察报告——对以 欧洲经济一体化为背景的三国证券稽查执法的思考	211

**尚福林主席致中国证监会 2003 年度
稽查先进工作者的贺信**



全体受到表彰的稽查干部同志们：

你们好！欣闻你们被授予“中国证监会 2003 年度稽查先进工作者”的光荣称号，我谨代表中国证监会党委向你们表示衷心的祝贺和亲切的慰问！

一年来，在会党委的领导下，你们和证监会稽查系统全体干部一道，认真贯彻党的十六大精神和“三个代表”的重要思想，在去年稽查系统彻底扭转案件大量积压被动局面，取得 85% 结案率的良好基础上，再接再厉，继续保持高昂的战斗力和工作积极性，在人手少、任务重、办案手段不足的情况下，不断总结稽查办案经验和教训，不断增强稽查合力和凝聚力，不断提高办案效率和稽查水平，在案件查处、稽查工作规范化和稽查规律研究等方面都有了明显的进步，体现了“两局分工、系统交办、适度交叉、协调配合”稽查新体制的生命力，体现了稽查干部队伍是一个特别能战斗的队伍，体现了稽查干部之间协同作战的战斗情谊。特别是稽查骨干们，长期出差在外，加班加点，不计辛劳，不畏威胁恐吓，为维护证券市场秩序、保护证券市场健康发展做出了突出贡献。大家辛苦了！

稽查工作是证监会监管证券市场的重要职能，是确保证券市场持续稳定发展的重要手段。会党委一直重视稽查工作，希望你们以及全体稽查干部，继续保持对稽查工作的热情，弘扬特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献的敬业精神，团结协作，开拓创新，进一步深化稽查体制的内部改革，完善稽查制度，促进执法手段的改善，探索科学的办案机制，为我国证券期货市场的健康稳定发展，做出更大的贡献。

中国证监会主席 尚福林

2003 年 12 月 21 日

**范福春副主席在中国证监会第七期
稽查干部培训班结业式上的讲话**

(2003 年 12 月 21 日)



同志们：

首先让我们祝贺这次培训班成功的举办，也祝贺八十多位同志获得稽查工作先进工作者的光荣称号。刚才，王超同志在发言当中讲了获得先进工作者称号的稽查工作者无疑是我们稽查队伍当中的功臣，但是，没有获得这些称号的同志们，他们也为我们的稽查工作做了很多的工作。所以，我们必须站在这样的角度来理解，那些获得先进工作者称号的同志是代表我们全体稽查工作者来接受这个称号的，他们取得的成绩，是和大家的支持与配合分不开的。

对稽查工作，会党委是非常重视的，刚才王超同志说了，尚主席到任一年，给一个系统写贺信，这是第一次。为什么呢？因为会党委、会领导班子成员对稽查工作都是非常关心、非常支持的。大家可以回顾一下，两年半以前，我们在虎门开了稽查工作会议。在这个会上，周小川主席做了重要讲话，小川同志在讲话当中特别强调了要处理好三个关系，而且非常支持我们在全系统把稽查力量整合起来，形成稽查合力，他代表会党委提出了稽查干部要按全体监管干部三分之一的比例配备的要求，这说明会党委、会领导对稽查工作的支持是一贯的，始终如一的。刚才宣读了尚主席给大家写的贺信，在会议结束后请各单位都要在全系统传达，在派出机构，不管是证管办、特派办还是直属办，都要传达。使我们全体监管干部进一步提高对稽查工作重要性的认识，使我们每个派出机构的所有监管人员都支持关心稽查工作，从而使稽查工作成为我们证券监管工作当中最强有力的一部分。

稽查办案工作是我们派出机构所有工作中最重要的工作之一，是考核各个派出机构工作情况的最重要标准之一，我记得这是小川同志在虎门会议上强调的。尚主席到任后，对这项工作也是一如既往地予以关心支持，这体现在他给我们这次会议致的贺信当中，也体现在我们这次对稽查先进工作者的表彰措施当中。大家知道，我们今年的经费是十分紧张的，但给每个获得先进工作者称号的同志发了两千元的奖金，数量不多，特别是对市场人士来说，会觉得少得可怜，但这代表了会党委、会领导的一个心意。我们国家还是个穷国，我们目前的经费比较紧张，之所以在紧张的经费当中，会党委决定给予大家奖励，确实体现了会党委对大家的关心，对稽查工作的关心和支持。那有的同志会说，如果其他部门的同志攀比怎么办，我说不用怕攀比，谁攀比就把他放到稽查岗位上来，看看他有没有办案的水平和能力，能不能胜任稽查工作。我们希望稽查岗位成为培养和锻炼高素质监



管干部的最重要的岗位。

今年我们稽查工作所取得的成绩,应该说超过了我的预想。今年上半年,“非典”肆虐,方方面面的困难比较多,在这么多困难面前,我们的稽查工作既查清了一批大案,还做了很多研究分析工作,使我们对稽查办案规律性的认识得以进一步深化,这是非常难能可贵的。但是,我们应该看到,我们这些工作仅仅是开始,要想把我们的工作做得更好,在中国资本市场改革开放和稳定发展当中确实起到维护市场正常秩序、保护投资者合法权益这个既定目标,我们还有很多很多工作要做。为此,我向大家提三点要求:

第一,牢记使命,依法办案。我们稽查工作者的使命是什么?我们的使命就是要保护投资者的合法权益,维护证券市场的正常秩序,保证证券市场公正、公平、公开的“三公”原则真正贯彻落实。为此,就必须查处市场上损害投资者合法权益,谋取不义之财的害群之马。把危害证券市场正常秩序、欺诈中小投资者的害群之马的违法行为查清楚,并依法予以惩处,是我们每个稽查工作者的神圣使命。这项工作,我们不能有丝毫的含糊、不能有丝毫的动摇。如果对那些严重违法违规行为熟视无睹,或者是姑息迁就,就是对广大投资者的极端不负责任,也是对我们证券市场健康发展的极端不负责任。所以,我们必须提高对稽查工作重要性的认识,不辱使命。但是我们要搞好稽查工作、查清案件一定要依法行事。大家反映,工商总局的同志讲课,他特别强调了程序上的合法。我想这对我们从事稽查办案的同志来说,是非常重要的。如果在程序上不合法,我们做的工作再多,取到的证据再多,也难免会处于非常被动的地步。所以大家一定要进一步增强法制观念,坚持依法办案,使我们的每项调查都做到合规合法。明年《行政许可法》就要出台,这对我们依法行政来说,提出了一个新的、更严格的、更高的要求。希望大家在依法办案这个问题上,也要进一步提高认识,对我们执行的所有法律法规要有清楚透彻的了解,使法律和法规成为我们办案的依据和有力武器,成为我们维护市场正常秩序的有力武器,而不要让那些武器把我们自己杀伤。所以,我讲第一点要求叫牢记使命、依法办案,中心是提醒大家要强调一个“法”字,把法的概念在我们头脑当中树得牢牢的,要依法办事,不要凭感情办事。

第二,提高素质,与时俱进。中国的资本市场发展很快,变化也非常快。不仅市场结构处在剧烈变化的过程当中,那些违法违规的行为也处在剧烈的变化当中。世界除了变是永恒的之外,没有什么永恒的东西。在证券市场上的“变”,比在其他范畴的“变”要更剧烈、更迅速。在剧烈变化面前,我们要想搞好稽查办案工作,一定要以变应变,在变中取胜,墨守陈规是不行的。现在市场上的违法违规



行为和前五年、前三年,甚至前两年的手法都不一样,希望大家通过研究我们这几年稽查办案过程当中所查处的案例,寻找变化的规律性,来取得我们稽查办案的主动权。前不久,我看到案件审理委员会写给我们的签报,其中有两三个案子是这种情况:等咱们送达处罚通知书时,才发觉被处罚对象两年前就找不到啦,工商执照已注销,办公地点也人走楼空,一问一查,说早就没这个单位啦。所以我就和稽查局的领导讲,说明咱们在调查过程中确实没有与时俱进,以变应变的概念。看来我们的工作都很符合程序,我们一直在往前走,实际上人家早就闻风而逃了,你搜索的目标早就不存在了。我们花了这么多钱,组织了这么多人力物力,去开展调查,不管是操纵市场,还是内幕交易,但是你所追究责任的当事人早已逃掉,惩处对象销声匿迹了,我们劳民伤财,一无所获。这种结果,必须尽快扭转。总而言之,我们如果不以变应变、不与时俱进,就无法赢得稽查工作的主动权。老百姓有句话说,“要想抓住狐狸,就应该比狐狸更狡猾”,我们说“狡猾”这个词是贬义词,应该说比狐狸更有智慧才行。所以,我们一定要提高我们的素质,要研究稽查办案的变化,做到以变应变,主动应变,争取我们的主动权。提高素质,与时俱进,这个要求就是要突出一个“能”字,“能”是要提高能力,提高水平,增长本事。

第三,不怕困难,务成铁案。办成铁案的原则是我在虎门会议上向大家提出的要求,这几年,我看这个要求正在变成大家共同的稽查理念,这个理念要一直坚持下去。我们现在在稽查过程当中,由于法律不配套,各种各样的困难很多,这是客观存在的。我也知道,我们稽查办案人员绞尽脑汁,想了很多办法,动用一切可能动用的方式来克服困难。在克服稽查办案困难方面,大家要树立一个长期作战的思想。在转轨时期,要想办成事情,没有困难是不可能的。应该说有困难是正常的,没有困难是不正常的。所以正因为如此,大家一定要继续发扬不怕困难的精神,通过多方协调,主动沟通,求得各方的理解。当然,作为会机关来说,正在努力推动相关法律法规的修改,使大家在稽查办案过程当中,不遇到或者比较少地遇到难以克服的困难。但是,大家不要幻想稽查办案是一个很顺利的工作,没有困难那是不可能的。所谓务成铁案,就是要恢复事物的本来面目,一就是一,二就是二。这个要求就是要讲求一个“真”字。

所以,我给大家提出的三点要求,实际上就是三个字:第一是强调一个“法”字,第二是突出一个“能”字,第三是讲求一个“真”字。“法”是法制观念,依法办案,“能”是我们的能力水平,是职业素质,“真”就是恢复事物的本来面目,求真务实。如果我们在明年的工作当中,能够做到这三点,我们的稽查工作就会登上一个新的台阶。



另外,明年我们要把对稽查人员的培训作为我们加强稽查队伍素质建设的一个很重要的措施,要把通过实践的考核作为加强稽查队伍建设的重要措施。希望我们每个单位负责稽查工作的领导同志,或者是其他领导同志,认真考核一下稽查队伍,看稽查人员有没有稽查办案的能力,凡是没有这个能力的,要及早作出调整。一定要使我们的稽查队伍成为有办案能力并讲求效率,而且都办成铁案的一支高素质的队伍。从而。保证我们中国的资本市场在改革开放和稳定发展过程当中取得更大的成绩。

我就讲这么三点意见,谢谢大家!

(根据录音整理)

**王超局长在中国证监会第七期
稽查干部培训班结业式上的讲话**

(2003 年 12 月 21 日)