

理论前沿

welcome to li lun qian yan

[返回首页](#)[各期目录](#)[各期文章](#)

文章搜索

文章标题

搜索

论我国投资基金法律制度的完善

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2007-7-6 阅读：128次

冯 杨

【摘要】 本文从法律的层面揭示我国投资基金制度存在的问题及原因，并在此基础上提出完善投资基金法律制度的观点。

【关键词】 信托； 证券投资基金； 基金管理人； 基金受托人

【中图分类号】 D922.28 【文献标识码】 A 【文章编号】 1007-1962（2007）13-0027-02

我国的投资基金自1992年产生以来，已有相当程度的发展。投资基金制度也有着不断完善的发展趋势。然而随着现实生活中人们对投资基金业务需求的迅速增长，我国的投资基金制度在发展过程中出现了许多的缺陷和不足，亟需进一步加以完善，以为我国投资基金业的顺利发展提供良好的法律保障。

一、我国投资基金法律制度存在的问题

(一)从投资人与基金管理人的关系上来看，法律过分偏向于基金管理人。也就是说对于委托人来说缺乏有效的机制监督基金管理人对基金财产的管理和运作。现代信托法原则上禁止委托人介入信托财产的运作，在情势变更时还允许受托人违背委托人的意志运作信托。从理论上说，这是为了使得基金管理人能够最大限度地管理基金财产，增加基金财产取得更多收益的可能性，以实现投资基金所追求的使资本得到保值增值的这一价值取向。但是这种偏向毕竟有一个法律允许的界限，而这一界限的临界点就是受托人自由行使其对信托财产的管理时，可能会对信托财产造成危害，而损害了受益人的利益。

从我国的投资基金法律制度上来看，投资基金的持有人所享有的对受托人也就是基金管理人进行监督和控制的权利太少，与之相反，基金管理人却拥有较多的机会任意行使其管理信托基金的权利，致使委托人与受托人之间关系的天平发生了严重的倾斜。我国的《证券投资基金法》中虽然也规定了基金管理人在基金管理的过程中应该履行的义务以及基金持有人在发现基金管理人违法管理基金的情形时，可以解除基金管理人的资格，重新选定基金管理人。同时，也设置了基金托管人制度，并希望通过这一制度来对基金管理人管理信托财产的行为进行有效的监督和控制。但是如果基金管理人在管理信托财产的实际过程中并没有按照法律规定行使职责或表面上行使职责，实际上却使得信托财产遭受损失，损害了受益人的利益，对于委托人和收益人来说，他们在一般情况下是很难察觉到的。因为基金管理人较之委托人无论是在知识、技术水平，还是在获取信息的手段和渠道上来说都有着巨大的优势。基金管理人利用自己的优势地位很容易让委托人无法得知管理行为是否适当，是否违法。即使法律上规定基金管理人负有定期披露信息的义务，基金持有人有权查阅基金在管理过程中的相关资料和信息，证券投资基金管理机构也对基金受托人实行监督和控制。但这一切都是在基金管理人能够真实准确地披露其信息，或在其正确、及时记录有关基金管理的前提下，才能产生法律设定这些内容所期望达到的目的和效果。如果基金管理人所披露的信息本身就存在着虚假和隐瞒，那么基金持有人的利益也仍然得不到有效的保障。

(二)现行投资基金制度中监督主体单一，无法保障投资基金的顺利运作。如何确立正确适当的监督主体对投资基金的发展极其重要。从我国的《证券法》以及《证券投资基金法》中可以看出国务院证券监督管理机构包揽了所有有关投资基金业的监督和管理。国务院证券

监督管理机构根据其自身掌握的有关投资基金的专业知识，利用专业人才对投资基金在管理和运作的过程中进行监督确实可以起到应有的作用。但是在有些情况下光靠国务院证券监督管理机构这种单一的监督主体模式似乎无法起到全方位管理的作用。例如，《证券投资基金法》第23条规定，基金管理人职责终止的基金份额持有人大会应当在六个月内选任新基金管理人；新基金管理人产生前由国务院证券监督管理机构指定临时基金管理人。笔者认为当出现基金管理人被依法解散、撤销或是依法宣布破产的情况，这时还由国务院证券监督管理机构临时指定基金管理人似乎有不妥之处。这时应当由法院介入到对基金管理的监督中。因为基金管理人依法被撤销，依法宣布破产都是由法院依其职权进行的活动。特别是当被依法宣布破产后，法院要从相关部门和机构中指定人员组成清算组，负责破产清算工作。通常法院对基金管理人的整体情况以及其进行信托财产管理运作会有一个较为详细的了解，这时让法院来指定临时的基金管理人会更有利于对信托财产的管理，有利于投资者和受益人的利益。相反，国务院证券监督管理机构仅凭递交的有关基金管理人依法宣告破产的相关文件资料，而没有亲自参与到有关事务的处理中是无法了解到基金管理人的具体情况，因而在这时由其指定临时基金管理人在很大程度上无法保障各方当事人的利益。

(三)商业银行在投资基金的运作过程中没有发挥其应有的作用。纵观我国投资基金制度，商业银行只是起到了一个基金托管人的作用，也就是履行安全保管基金财产。而美国的商业银行几乎可以开展各种相关的基金业务，包括自营共同基金和非自营共同基金。我国的商业银行既不参与投资基金的管理也不参与投资基金的销售。笔者认为形成这种情况的主要原因可能是我国投资基金产生的较晚，发展的时间不长。为保证投资基金的交易安全，保护投资者利益，降低交易风险，需要由商业银行作为基金财产保管人，行使单一的职责，处于完全独立的地位。这在投资基金业发展之初确实有一定的好处。但是随着投资基金业的进一步发展，商业银行应该充分利用自身的优势地位，在投资基金的管理过程中发挥更多更重要的作用。

二、完善我国投资基金法律制度的建议

(一)完善我国的《证券投资基金法》。《证券投资基金法》是规范我国投资基金的主要法律，其他法律，例如《证券投资基金信息披露管理办法》等都是在这一法律基础之上制定的。而现行的《证券投资基金法》对于基金托管人、基金管理人职责的规定就不够完备。对于基金管理人应如何对基金财产进行运作的规定相对较少，对此法律应该就这些方面制定详尽的条文来保障各方当事人的利益。同时，还应该制定其他一系列相关的法律作为实施《证券投资基金法》的重要补充。现行的《证券投资基金信息披露管理办法》就是对《证券投资基金法》中的相关内容所做的一个更为详细的规定。然而仅靠现有的这些法律是难以适应投资基金日益发展的需要的。例如，对如何赔偿投资者因基金管理人、基金托管人的违法行为而造成的损失应该单独制定一个实施细则。因为投资者利益受损却得不到切实保障会影响整个投资基金的发展。如何让他们在受到损失时得到及时赔偿就显得尤为重要。此外，还应该通过立法减少投资者利益受损的可能性，降低其利益受损的风险。

(二)应该制定专门的保护投资者的法律。在美国，与商业和贸易有关的法律中就有专门的证券投资者保护法的内容。其中规定了设立证券投资者保护公司。这种证券投资者保护公司是一种非盈利性质的公司。同时，只有议会的法案才能解散这种公司。这种公司不是隶属于美国政府的一个机构，也不是由美国政府设立的。正是这些规定才最大限度地保护了投资者的利益。在制定投资者保护法的同时，美国还制定了证券投资者保护公司基金制度，使其更加完善。我国也应该在借鉴相关制度的基础上制定相应的法律作为对《证券投资基金法》的重要补充。

(三)为了满足投资者的需要，还应当我国的《商业银行法》中加入投资基金的相关内容。一方面是要在《商业银行法》中加入商业银行作为基金托管人的相关规定。因为《证券投资基金法》虽然已有了这方面的内容，然而在实际操作过程中产生的许多问题仅靠现有的法律是无法解决的。在《商业银行法》中专章做出规定将有助于对这些问题的解决。另一方面，我国应该在借鉴外国经验的基础上，把商业银行纳入到对基金的管理和销售体系中，充分利用商业银行的优势地位参与到对投资基金的管理和销售过程中，满足不同投资者的需求。

(作者单位：西南科技大学)

责任编辑 宁 静

