

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 证券投资基金法释义

李飞/主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国法律释义丛书
全国人大常委会法制工作委员会 编

中华人民共和国 证券投资基金法释义

主 编：李 飞（全国人大常委会法制工作
委员会副主任）

副主编：何永坚（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室副主任）

田燕苗（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室处长）

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国证券投资基金法释义/李飞主编.
—北京:法律出版社,2003.12
(中华人民共和国法律释义)
ISBN 7-5036-4669-1

I. 中… II. 李… III. 证券投资基金法—法律解
释—中国 IV. D922.287.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 109176 号

法律出版社·中国

责任编辑/刘秀丽 柯 恒 霍爱华 装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社	编辑/法规出版中心
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/永恒印刷有限公司	责任印制/张宇东
开本/850×1168 毫米 1/32	印张/10.375 字数/252 千
版本/2003 年 12 月第 1 版	印次/2003 年 12 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
法规出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/law@lawpress.com.cn	rpc8841@sina.com
读者热线/010-63939632	传真/010-63939650
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	中法图第一法律书店/010-63939781/9782
客服热线/010-63939792	中法图北京分公司/010-62534456
网址/www.chinalawbook.com	中法图上海公司/021-62071010/1636
电子邮件/service@chinalawbook.com	中法图苏州公司/0512-65193110
书号:ISBN 7-5036-4669-1/D·4387	定价:24.00 元

本书撰稿人：

何永坚 田燕苗 王 清

李建国 王 柏 杨合庆

刘新林

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会主持组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第二章 基金管理人	(28)
第三章 基金托管人	(57)
第四章 基金的募集	(75)
第五章 基金份额的交易	(99)
第六章 基金份额的申购与赎回	(107)
第七章 基金的运作与信息披露	(118)
第八章 基金合同的变更、终止与基金财产清算	(139)
第九章 基金份额持有人权利及其行使	(147)
第十章 监督管理	(160)
第十一章 法律责任	(171)
第十二章 附则	(205)

第二部分 附 录

附录一:

中华人民共和国证券投资基金法	(213)
关于《中华人民共和国证券投资基金法(草案)》的说明	(237)

全国人大法律委员会关于《中华人民共和国 证券投资基金法(草案)》修改情况的汇报	(244)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国 证券投资基金法(草案)》审议结果的报告	(249)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国 道路交通安全法(草案)》和《中华人民共和国 证券投资基金法(草案)》修改意见的报 告(节录).....	(259)

附录二:

九届全国人大常委会第二十九次会议分组审 议证券投资基金法(草案)的意见.....	(265)
十届全国人大常委会第三次会议分组审议证 券投资基金法(草案二次审议稿)的意见.....	(271)
各省、自治区、直辖市和中央有关部门对证券 投资基金法(草案)的意见.....	(281)
有关单位和专家对证券投资基金法(草案)的 意见.....	(296)
上海、广州、深圳有关部门、单位和专家对证 券投资基金法(草案二次审议稿)的意见.....	(308)
一些国家和我国香港、台湾有关证券投资基 金投资运用的规定.....	(316)

第一部分 释 义

第一章 总 则

第一条 为了规范证券投资基金活动,保护投资人及相关当事人的合法权益,促进证券投资基金和证券市场的健康发展,制定本法。

【释义】 本条是对证券投资基金法立法宗旨的规定。

立法宗旨又称立法目的,是指通过法律的制定与实施要达到的目标。立法宗旨统领整部法律,整部法律都要为实现立法宗旨服务。本法作为维护证券市场秩序、引领证券投资基金发展的重要法律,立法宗旨是:规范证券投资基金活动,保护投资人及其相关当事人的合法权益,促进证券投资基金和证券市场的健康发展。

一、规范证券投资基金活动

证券投资基金,是投资者在长期投资实践中创造的一种将分散资金集中起来,委托专业机构管理,进行组合证券投资,以分散风险的投资方式,具有专业理财、理性投资、分散风险的作用,是证券市场发展的必然产物,在发达国家已有百年历史。我国证券市场的建立,起步较晚,发展很快,与国外成熟市场相比,中小投资者多,承受风险能力弱,市场投机性强。发展证券投资基金,可以在竞争中造就一批理性的机构投资者,发挥其专业理财、理性投资、分散风险的作用,有利于增强投资者的信心,实现资源优化配置,

促进我国证券市场的健康发展。1997年,国务院批准颁布《证券投资基金管理暂行办法》,对规范和促进我国证券投资基金的发展,发挥了重要作用。据有关资料统计,截止到2003年9月,我国已批准开业的基金管理公司有32家,基金托管银行有8家,募集证券投资基金87只,其中封闭式基金54只,开放式基金33只,基金资产规模1600多亿份,资产净值1500多亿元,约占我国A股股票流通市值的13%。但是随着我国证券法、信托法的相继颁布施行和加入世贸组织,现行管理办法已难以适应我国证券投资基金进一步规范发展的需要。一是基金合同当事人之间的信托法律关系不够明确;二是基金管理与基金托管制度需要进一步完善;三是对基金份额持有人合法权益的保护力度需要进一步加强。据此,九届全国人大财经委员会根据立法规划组织起草了证券投资基金法(草案),并于2002年7月将草案提请全国人大常委会审议。九届全国人大常委会第二十九次会议对草案进行初步审议后,全国人大法律委员会、全国人大常委会法制工作委员会进行了大量调查研究,并与全国人大财经委员会、国务院法制办、中国证监会进行了多次协调,对草案作了系统修改。修改后的草案,经十届全国人大常委会第三次会议和第五次会议两次审议,于2003年10月28日,以146票赞成,1票弃权,1票反对的表决结果通过,并于当日,由中华人民共和国第九号主席令予以公布,自2004年6月1日起施行。依照本法规定,在中华人民共和国境内,通过公开发售基金份额募集证券投资基金,由基金管理人管理,基金托管人托管,为基金份额持有人的利益,以资产组合方式进行证券投资活动(包括基金合同的订立,基金份额的交易,基金份额的申购与赎回,基金的运作与信息披露,基金合同的变更、终止与基金财产清算等),适用本法;本法未规定的,适用信托法、证券法和其他有关法律、行政法规的规定。本法的规定明确了基金份额持有人与基金管理人和基金托管人之间的信托法律关系,突出了基金财产

的独立性,强化了对基金份额持有人合法权益的保护,为在新时期依法规范我国证券投资基金活动提供了有效的法律保障。

二、保护投资人及相关当事人的合法权益

投资人即基金份额持有人。相关当事人是指除基金份额持有人以外的参与证券投资基金活动的其他当事人,包括基金管理人、基金托管人、基金份额发售机构、为基金出具审计报告或者法律意见书的会计师事务所、律师事务所以及为基金提供资产评估或者验证服务的其他中介机构等。

近年来,随着我国证券投资基金的超常规发展,投资人队伍不断扩大,其中,中小投资者占绝大多数。他们缺少必要的资金,没有证券投资经验,出于对基金管理人和基金托管人的信任,将自己多年的积蓄委托给基金管理人和基金托管人进行证券投资,期望保值增值,从中获取持续、稳定、合理的收益。他们处于弱势地位,但是他们却为我国证券投资基金的发展作出了巨大的贡献。他们好比养育证券投资基金的甘泉,需要细心呵护。证券投资基金发展的历史表明,投资者的合法权益能否得到有效保护,是证券投资基金能否持续健康发展的关键。证券投资基金要发展,必须取信于投资者,必须切实保护投资者的合法权益。为此,本法规定,基金管理人、基金托管人管理、运用基金财产应当恪尽职守,履行诚实信用、谨慎勤勉义务;不得将基金财产归入其固有财产;不得公平地对待其管理的不同基金财产;不得将基金财产用于法律禁止的投资活动;基金管理人、基金托管人和其他基金信息披露义务人应当依法披露基金信息,并保证所披露信息的真实性、准确性和完整性;开放式基金应当保持足够的现金或者政府债券,以备支付基金份额持有人的赎回款项;基金份额持有人有权依法自行召集持有人大会,并对大会审议事项作出决定;基金份额持有人有权对基金管理人、基金托管人、基金份额发售机构损害其合法权益的行为依法提起诉讼。与此同时,对其他相关当事人的合法权益也要

依法予以保护。依法保护投资人及相关当事人的合法权益,是本法的第一要务。

三、促进证券投资基金和证券市场的健康发展

证券投资基金是证券市场发展的产物,是中小投资者对专业理财和理性投资的需要。依法促进证券投资基金的发展,有利于培养理性的机构投资者,提高机构投资者的诚信意识,增强中小投资者的投资信心,扩大直接融资比例,减轻银行信贷压力,优化资源配置,化解系统性金融风险;有利于引导投资,活跃交易,防止过度投机,促进证券市场健康发展。党的十六大提出要推进资本市场的改革开放和稳定发展,十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》对如何发展资本市场提出了更明确的要求,包括大力发展机构投资者、拓宽合规资金入市渠道。证券投资基金法将党的主张上升为法律,将促进证券投资基金和证券市场的健康发展作为立法宗旨,充分体现了党和国家对促进证券投资基金和证券市场健康发展的高度重视与关心。

上述立法宗旨是一个有机整体,相互关联,不可分割,本法其他各项规范都是为实现这一立法宗旨服务的。认真领会本法立法宗旨,即可掌握解读本法各项规范的钥匙,为落实本法各项规范,实现本法立法宗旨,提供有益的帮助。

第二条 在中华人民共和国境内,通过公开发售基金份额募集证券投资基金(以下简称基金),由基金管理人管理,基金托管人托管,为基金份额持有人的利益,以资产组合方式进行证券投资活动,适用本法;本法未规定的,适用《中华人民共和国信托法》、《中华人民共和国证券法》和其他有关法律、行政法规的规定。

【释义】 本条是对证券投资基金法适用范围及与其他相关法律、行政法规的关系的规定。

法律的适用范围即法律的效力范围,一般包括该法律调整的主体范围、客体范围及地域管辖范围。准确掌握法律的适用范围,对正确适用法律具有重要意义。

一、本法调整的主体范围

证券投资基金法以信托原理为基础,而构成信托法律关系的当事人主要是与信托活动有直接关系的委托人、受托人、受益人,这三方当事人必须同时具备,缺少任何一方,信托法律关系都不能成立。所谓委托人,是指依法设立信托的人,在本法中是指基金份额持有人,基金份额持有人可以是自然人、法人或者其他组织。所谓受托人,是指与委托人依法订立信托合同,承诺接受委托,并按照合同的约定对信托财产进行管理、运用或者处分的人,在本法中是指基金管理人和基金托管人,即依法设立并取得基金管理资格的基金管理公司和依法设立并取得基金托管资格的商业银行。基金管理人、基金托管人依照本法规定,只能是法人,不得为自然人。所谓受益人,是指按照信托合同的约定享受信托利益的人。根据自益信托原理,委托人可以是受益人。所谓自益信托,是指在信托关系中委托人与受托人为同一人,委托人设立信托的目的是为了自己的利益。在本法中,受益人即基金份额持有人。基金份额持有人可以是自然人、法人或者其他组织。据此,基金合同当事人即为信托关系当事人。基金管理人、基金托管人与基金份额持有人订立基金合同,从事证券投资基金活动,适用本法,本法对基金管理人、基金托管人、基金份额持有人在证券投资基金活动中的权利义务的规范,基金管理人、基金托管人和基金份额持有人必须遵守。除基金管理人、基金托管人和基金份额持有人以外的与证券投资基金活动有关联关系的其他相关当事人,对本法就与其有关系的事项作出的规定,也必须遵守。

二、本法调整的客体范围

在我国,基金的种类很多,有证券投资基金、产业投资基金、风

险投资基金、国家建设基金、社会保障基金等,各自性质、功能不同,立法基础也不同。经过长期调查研究,从我国当前实际出发,本法只调整证券投资基金。就证券投资基金而言,又有许多不同的类别。例如:

根据投资对象不同,可以分为股票基金、债券基金和其他投资于不同对象的基金。股票基金,是指以股票为投资对象的基金。债券基金,是指以债券为投资对象的基金。

根据运作方式不同,可以分为封闭式基金、开放式基金。封闭式基金,是指经核准的基金份额总额在基金合同期限内固定不变,基金份额可以在依法设立的证券交易场所交易,但基金份额持有人不得申请赎回的基金。开放式基金,是指基金份额总额不固定,基金份额可以在基金合同约定的时间和场所申购或者赎回的基金。

根据投资风险与收益不同,可以分为成长型基金、收入型基金和平衡型基金。成长型基金,是指把追求资本的长期成长为投资目标的基金。收入型基金,是指以能给投资者带来较高的当期收入为投资目标的基金。平衡型基金,是指以支付当期收入和追求资本长期成长为投资目标的基金。

根据组织形态不同,可以分为公司型基金与信托契约型基金。公司型基金,是指具有共同投资目标的投资者组成的以盈利为目的的股份投资公司,并将资产投资于特定对象的基金。信托契约型基金,是指依照信托原理通过基金管理人和基金托管人与基金份额持有人共同签订基金合同设立的基金。

根据募集方式不同,可以分为公募基金与私募基金。公募基金,是指通过公开发售基金份额向不特定对象募集资金设立的基金。私募基金,是指向特定对象非公开发售基金份额募集资金设立的基金。

针对各类证券投资基金的特点,经反复论证,本法最终确定的

调整对象及适用范围是：通过公开发售基金份额募集证券投资基金，由基金管理人管理，基金托管人托管，为基金份额持有人的利益，以资产组合方式进行证券投资活动的信托契约型基金，包括投资于不同对象的信托契约型基金，采用不同运作方式的信托契约型基金，选择不同投资收益与风险的信托契约型基金等。私募基金与公司型基金目前尚不具备立法条件，为了规范与今后的发展，依照本法第 101 条和第 102 条的规定，私募基金与公司型基金的管理办法，由国务院另行规定。

三、本法的地域管辖范围

在我国，由全国人大及其常委会制定的法律，在全国范围内适用。由有立法权的各级地方人大及其常委会制定的地方性法规，在各该地方行政区域范围内适用，并不得与国家法律相抵触。根据我国立法法的规定，属于金融管理方面的法律，地方没有立法权。本法是由全国人大常委会制定的全国性法律，其效力范围及于全国。但是有一种情形例外，即由于历史的原因，在“一国两制”方针指导下，根据宪法、香港特别行政区基本法和澳门特别行政区基本法的规定，自中华人民共和国恢复对香港特别行政区和澳门特别行政区行使主权时起，除两个基本法附件中规定的特别行政区适用的全国性法律外，其他法律不适用于特别行政区。本法未被列入两个基本法的附件，因此，本法不适用于两个特别行政区。

四、本法与信托法、证券法及其他相关法律、行政法规的关系

证券投资基金以信托原理为基础，基金管理人、基金托管人与基金份额持有人之间的关系属于信托关系，其基金份额上市交易也与股票、债券无异，但是本法不可能将信托法和证券法的内容全部纳入。因此，本条规定，在中华人民共和国境内，通过公开发售基金份额募集证券投资基金，由基金管理人管理，基金托管人托管，为基金份额持有人的利益，以资产组合方式进行证券投资活动，适用本法；本法未规定的，适用《中华人民共和国信托法》、《中

华人民共和国证券法》和其他有关法律、行政法规的规定。

第三条 基金管理人、基金托管人和基金份额持有人的权利义务,依照本法在基金合同中约定。

基金管理人、基金托管人依照本法和基金合同的约定,履行受托职责。基金份额持有人按其所持基金份额享受收益和承担风险。

【释义】 本条是对证券投资基金合同当事人基本权利义务的设定的规定。

一、基金管理人、基金托管人和基金份额持有人的权利义务,依照本法在基金合同中约定

设立证券投资基金,应当依法订立基金合同,明确基金合同当事人的基本权利和义务。基金合同经依法订立,即产生法律效力,对基金合同当事人具有约束力。

依据本法规定,基金合同的内容应当包括:募集基金的目的和基金名称;基金管理人、基金托管人的名称和住所;基金运作方式;封闭式基金的基金份额总额和基金合同期限,或者开放式基金的最低募集份额总额;确定基金份额发售日期、价格和费用的原则;基金份额持有人、基金管理人和基金托管人的权利、义务;基金份额持有人大会召集、议事及表决的程序和规则;基金份额发售、交易、申购、赎回的程序、时间、地点、费用计算方式,以及给付赎回款项的时间和方式;基金收益分配原则、执行方式;作为基金管理人、基金托管人报酬的管理费、托管费的提取、支付方式与比例;与基金财产管理、运用有关的其他费用的提取、支付方式;基金财产的投资方向和投资限制;基金财产净值的计算方法和公告方式;基金募集未达到法定要求的处理方式;基金合同解除和终止的事由、程序以及基金财产清算方式;争议解决方式;当事人约定的其他事项。基金管理人、基金托管人和基金份额持有人的权利义务,应当

依照本法在基金合同中约定。但是应当注意,基金合同约定的事项,不得违反国家法律的规定。如:法律规定,基金托管人与基金管理人不得为同一人,不得相互出资或者持有股份。对此,基金合同不得予以变更。法律赋予基金份额持有人可以依法自行召集持有人大会的权利,基金合同不得予以剥夺。

此外,依据本法规定,基金管理人应当履行下列主要职责,即:依法募集基金,办理或者委托经国务院证券监督管理机构认定的其他机构代为办理基金份额的发售、申购、赎回和登记事宜;办理基金备案手续;对所管理的不同基金财产分别管理、分别记账,进行证券投资;按照基金合同的约定确定基金收益分配方案,及时向基金份额持有人分配收益;进行基金会计核算并编制基金财务会计报告;编制中期和年度基金报告;计算并公告基金资产净值,确定基金份额申购、赎回价格;办理与基金财产管理业务活动有关的信息披露事项;召集基金份额持有人大会;保存基金财产管理业务活动记录、账册、报表和其他相关资料;以基金管理人名义,代表基金份额持有人利益行使诉讼权利或者实施其他法律行为;国务院证券监督管理机构规定的其他职责。基金托管人应当履行的主要职责是:安全保管基金财产;按照规定开设基金财产的资金账户和证券账户;对所托管的不同基金财产分别设置账户,确保基金财产的完整与独立;保存基金托管业务活动的记录、账册、报表和其他相关资料;按照基金合同的约定,根据基金管理人的投资指令,及时办理清算、交割事宜;办理与基金托管业务活动有关的信息披露事项;对基金财务会计报告、中期和年度基金报告出具意见;复核、审查基金管理人计算的基金资产净值和基金份额申购、赎回价格;按照规定召集基金份额持有人大会;按照规定监督基金管理人的投资运作;国务院证券监督管理机构规定的其他职责。基金份额持有人的权利包括:分享基金财产收益;参与分配清算后的剩余财产;依法转让或者申请赎回其持有的基金份额;按照规定要求召开

基金份额持有人大会;对基金份额持有人大会审议事项行使表决权;查阅或者复制公开披露的基金信息资料;对基金管理人、基金托管人、基金份额发售机构损害其合法权益的行为依法提起诉讼;基金合同约定的其他权利。对本法未规定的事项,适用信托法、证券法和其他有关法律、行政法规的规定。如:订立基金合同必须有合法的目的;募集的基金财产必须是基金份额持有人合法所有的财产等。

二、基金管理人、基金托管人依照本法和基金合同的约定履行受托职责,基金份额持有人按其所持基金份额享受收益和承担风险

证券投资基金活动以信托原理为基础,因此,基金合同当事人之间的关系属于信托关系;基金份额持有人为信托关系中的委托人;基金管理人和基金托管人为信托关系中的受托人。信托关系中的受益人,在自益信托条件下,可以是委托人。证券投资基金活动属于自益信托活动,基金份额持有人既是委托人又是受益人;基金管理人和基金托管人则为共同受托人。所谓共同受托人,按照信托法的规定,是指同一信托的受托人有两个以上的,为共同受托人。共同受托人应当共同处理信托事务,但信托文件规定对某些具体事务由受托人分别处理的,从其规定。共同受托人处理信托事务对第三人所负债务,应当承担连带清偿责任。共同受托人之一违反信托目的处分信托财产或者因违背管理职责、处理信托事务不当致使信托财产受到损失的,其他受托人应当承担连带赔偿责任。本法针对证券投资基金活动的特点,基于对广大不特定投资者合法权益的有效保护,对基金管理人和基金托管人的受托职责作了不同于信托法的具体划分。规定基金管理人负责基金财产的投资运作,基金托管人负责基金财产的保管,以及按照规定对基金管理人的投资运作实施监督。同时还规定,基金管理人、基金托管人在履行各自职责的过程中,违反本法规定或者基金合同约定,