

解读《慈善信托管理办法》

投资范围过窄 公益组织做受托人恐受限

■ 本报记者 王会贤

7月26日下午,银监会和民政部联合印发的《慈善信托管理办法》(以下简称《办法》)正式公布。

《办法》共9章,65条。银监会表示:《办法》的颁布标志着我国慈善信托规制体系基本建立。

对于慈善信托业务流程及此前一些不明确的地方,《办法》给予了明确、细化,提高了可操作性,并制定了鼓励政策。但在投资范围等方面,也有些与大家预期不同之处。本报记者联系了阿拉善SEE基金会副秘书长张媛、北京师范大学中国公益研究院慈善法律研究中心主任黎颖露,对《办法》进行解读。

对非资金信托 缺乏详细设立指引

黎颖露表示,整体来说,《办法》架构比较完整、全面,对此前不明确的部分做法有了统一规定,也积极回应了实践探索的需求,对全国慈善信托的发展有促进作用,很值得肯定。

“比如第二十九条,受托人委托其他人处理事务,这在信托公司中非常常见,因为较多信托公司会将慈善活动委托给项目执行人。《办法》对委托项目的责任承担、报酬规定得很清楚。这对于实践过程中受托人权利义务的界定非常有益。”

“第三十八条对于信托变更有了统一细化的规定。过去这部分不是非常明确,特别是备案后委托人和财产的增加,各地实践有所不同。这次给予明确,赋予慈善信托更大的灵活性。”黎颖

露说。

从慈善信托参与者的角度(“2016阿拉善SEE公益金融环保慈善信托”为首例慈善组织作为单一受托人的慈善信托),张媛认为,《办法》的出台对统一各地慈善信托管理起到了积极作用,同时细化了慈善法中未能详细规定的部分,对于实际操作有指导性意义,但仍有遗憾之处。

一是对于非资金信托的设立指引,全《办法》仅有三处,两处是“非资金信托除外”,一处是“对于非资金信托,当事人可以委托第三方进行保管。”张媛猜想,或是还未做好规范非资金信托的准备,可以理解,让非资金信托再飞一会儿,有更多的案例来做详细的规范。

二是《办法》未能就慈善组织成为慈善信托受托人最大的难点给予明确指引。虽然《慈善法》第四十六条赋予了慈善组织和信托公司在慈善信托受托人上平等的地位。但截至目前成立的32单慈善信托中,仅有两单是慈善组织作为受托人。其中最重要原因就是相关规定不明确:信托公司在银行开立信托资金专户没有任何困难,而对于慈善组织,现实操作中因对于慈善组织如何在银行开立慈善信托资金专户没有明确清晰的指引。

张媛认为,仅凭第二十八条,慈善组织去银行开立慈善信托资金专户依然会有困难,亟需尽快出台慈善组织开立慈善信托资金专户的实操流程指导细则。



7月25日上午,美的集团创始人何享健在佛山市顺德区公布60亿元慈善捐赠计划。现金捐赠的部分总额为20亿元人民币,包含5亿元现金设立的“顺德社区慈善信托”,该慈善信托于2017年5月27日在广东省民政厅完成备案。

慈善组织作为受托人 投资范围收紧

《办法》第三十条规定,慈善信托财产运用应当遵循合法、安全、有效的原则,可以运用于银行存款、政府债券、中央银行票据、金融债券和货币市场基金等低风险资产,但委托人和信托公司另有约定的除外。

这里的“另有约定”将慈善组织排除在外,官方表示意在更好发挥信托公司专业理财机构的优势。但却让慈善组织颇感意外。

黎颖露表示:“《办法》中规定的投资范围比较窄,都是低风险资产,远比现行慈善组织相关规范中的投资范围要窄,与慈善信托灵活性的特点相悖。对有些

委托人来说,选择慈善信托除了看中它的隔离性、灵活性以外,很大程度上与它的投资有关。在投资方面,原来慈善组织和信托公司可能存在能力上的差距,但部分慈善组织投资能力还不错,起码有竞争的可能,现在从该条文上看这部分空间应该是被限制了。

张媛认为,此条是建立在对慈善组织缺乏理财能力的预设之上。但首先,这一条款未能充分尊重委托人的意愿,人为设限,剥夺了委托人在财产运用上与慈善组织另有约定的权利;其次,即便慈善组织和信托公司各有优势,但可以通过其他途径来解决,取长补短,而不是一刀切,设置背离《慈善法》的限制性条件。

除了在慈善信托财产运用

上的区别对待,张媛表示,《办法》在鼓励政策上也有区别,在第六章促进措施中,规定了“信托公司开展慈善信托业务免计风险资本,免于认购信托业保障基金。”但对慈善组织开展慈善信托业务没相应鼓励政策。

对于税收优惠,《办法》只做出了原则性的依据国家有关规定享受税收优惠。黎颖露表示,按照税法法定原则,这是在意料之中的,和《慈善法》的税收优惠规定类似,有待于今后财税等相关部门统一制定具体规定。张媛也表示能够理解,但还是希望各方能推动尽早完善相关政策。

“慈善信托公开募集财产” 未被列入

从信托公司角度来看,也有一点遗憾。“慈善信托能否以公开募集的方式设立信托或者信托设立后公开募集财产”,这在此前是业界争论特别多的话题。《办法》中并未涉及。

《慈善法》规定,只有取得公开募捐资格的慈善组织才能公开募款。但一方认为成立之前不是在募捐,而是在为信托做财产募集。黎颖露表示,这样做虽然法律关系不是捐赠,但这些资金实际用于慈善用途,并且是以慈善之名向不特定公众募集的。“这是业界尤其是信托公司对《办法》比较期待的一个点,但在最终出台的文件中没有出现相关规定。从立法过程来看,公开募集应该是不被允许的,但是由于文件没有明确禁止,后续实施过程如何有待进一步观察。”

慈善信托规制体系基本建立

7月26日,银监会和民政部联合制定的《慈善信托管理办法》(以下简称《办法》)正式公布。银监会表示,《办法》的颁布标志着我国慈善信托规制体系基本建立。

银监会信托部主任邓智毅表示:“当慈善插上信托的翅膀,慈善信托一定会行稳致远。我们希望通过《办法》的制定和有效实施,逐步将慈善信托打造成我国慈善事业的重要渠道。”

慈善信托大有可为

《办法》共9章,65条,涵盖了总则、慈善信托的设立、慈善信托的备案、慈善信托财产的管理和处分、慈善信托的变更和终止、促进措施、监督管理和信息公开、法律责任、附则等九个方面内容。

根据《慈善法》,慈善信托的受托人只能由信托公司或慈善组织担任。去年9月1日《慈善

法》实施后,信托业内一度掀起了慈善信托业务热潮。据银监会统计,《慈善法》实施以来,共成立慈善信托32笔,实收信托规模约为1.24亿元。不过,由于缺乏配套的管理办法,之前信托公司开展慈善信托业务,基本属于“摸着石头过河”。业内人士指出,随着《办法》的印发,慈善信托业务的流程及相关政策予以明确、细化,大大提高了慈善信托业务的可操作性。

多措并举鼓励发展

知情人士透露,《办法》起草的基本思路包括:一是坚持鼓励发展,逐步将慈善信托打造成我国慈善事业的重要渠道。二是坚持比较优势,充分发挥信托公司和慈善组织在慈善信托中的积极作用。三是坚持防风险为本,确保慈善信托规范化、阳光化运行。高度重视慈善信托的金融属性,充分借鉴现行信托公司经营

和监管的良好做法,既要大力推动慈善事业发展,又要积极预防和控制金融风险。四是坚持问题导向,切实解决慈善信托实践中的瓶颈和障碍。《办法》解决了慈善信托领域的突出问题,增强了《慈善法》相关规定的及时性、针对性和可操作性。

坚持鼓励发展是《办法》的一大主基调,为此,银监会从监管角度明确信托公司开展慈善信托业务可享受的各项优惠措施。《办法》规定,信托公司开展慈善信托业务免计风险资本,免于认购信托业保障基金。此外,《中国证券报》记者了解到,去年12月制定的新版信托公司监管评级办法规定,一年内开展三笔以上慈善信托业务,或一笔规模较大的慈善信托业务,给予一定加分。业内人士认为,免计风险资本、免于认购信保基金、监管评级加分,这一系列措施对慈善信托而言既减负又加油。

在防范风险方面,《办法》针

对慈善信托的特殊性作了特别规定:一是全部公益原则,慈善信托财产及其收益,应当全部用于慈善目的。二是对于资金信托,应当委托商业银行担任保管人,并依法开立慈善信托资金专户。三是慈善信托财产运用应当遵循合法、安全、有效原则,可以运用于银行存款、政府债券、中央银行票据、金融债券和货币市场基金等低风险资产,但委托人与信托公司另有约定的除外。四是防止借慈善信托名义从事非法集资、洗钱等活动。

税收优惠尚待具体政策

《办法》对慈善信托业务中监管机构的分工作出明确安排。《办法》明确,县级以上地方各级人民政府民政部门负责慈善信托备案和相关监管工作。《办法》根据《银行业监督管理法》的授权明确,银行业监督管理机构负责信托公司慈善信托业务和商

业银行慈善信托账户资金保管业务的监督管理工作。《办法》规定,银行业监督管理机构和民政部门应当建立经常性的监管协作机制,加强事中、事后监管,切实提高监管有效性。

需要注意的是,《办法》规定“信托公司担任受托人的,由其登记注册地设区的民政部门履行备案职责”,较《慈善法》的表述更为明确,《慈善法》的规定是“向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案”。

税收优惠是促进慈善事业发展的重要手段,但税收优惠问题是目前阻碍慈善信托发展的核心问题。文件起草人士表示,《办法》规定“慈善信托的委托人、受托人和受益人按照国家有关规定享受税收优惠”,对慈善信托税收优惠做出原则性规定,有进一步明确和推动慈善信托税收优惠之意,但具体方案仍有待于国家相关部门出台具体政策。(据《中国证券报》)