

民政部发布《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》 慈善组织禁入直接买卖股票

■ 本报记者 王勇

11月初,民政部对外发布了《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》。办法的出台,为慈善组织的保值增值行为划定了范围、提出了要求、明确了底线和红线,对于进一步规范慈善组织的投资活动,防范慈善财产运用风险,促进慈善组织持续、健康发展具有非常重要的推动作用。

重要收入来源待规范

社会组织如何依法依规开展保值增值活动是广大社会组织非常关注的一个重要问题。在现行的三部有关社会组织的登记管理条例中,仅有《基金会管理条例》明确提出了保值增值的概念,但并没有就基金会如何开展保值增值活动做出更为具体的规定。

近年来,随着社会组织资产规模的不断扩大,社会组织特别是以基金会为代表的慈善组织开展保值增值活动的需求日益增长,通过保值增值活动取得的投资收益正在逐渐成为一类重要的收入来源。

但由于现有的法律制度安排已经不能适应发展的需要,为此,在2016年颁布实施的《中华人民共和国慈善法》中,专门规定了慈善组织为实现财产保值增值进行投资的基本原则和相关要求,并授权国务院民政部门制定具体办法。

为了贯彻落实《慈善法》,民政部在广泛听取社会各界意见,特别是在征求了财政部、人民银行、银保监会、证监会等金融监管部门意见的基础上,制订出台了该办法。

明确可投资领域

投资领域的确定是办法的核心内容之一。办法从慈善组织的宗旨和特点出发,按照合法、安全、有效的基本原则,对慈善组织的投资领域做了以下规定:

首先,办法从正面规定了慈善组织可投资的三种情形:一是可以

直接购买银行、信托、证券、基金、期货、保险资产管理机构、金融资产投资公司等金融机构发行的资产管理产品;二是可以通过发起设立、并购、参股等方式直接进行股权投资;三是允许将财产委托给受金融监督管理部门监管的机构进行投资。

其次,办法对这三类情形的投资行为作了进一步的规定。

一是慈善组织在投资资产管理产品时,应当审慎选择,购买与本组织风险识别能力和风险承受能力相匹配的产品。

二是慈善组织直接进行股权投资的,被投资方的经营范围应当与慈善组织的宗旨和业务范围相关。

三是慈善组织开展委托投资的,应当选择中国境内有资质从事投资管理业务,且管理审慎、信誉较高的机构。

第三,办法还设定了慈善组织禁入的八个领域:直接买卖股票;直接购买商品及金融衍生品类产品;投资人身保险产品;以投资名义向个人、企业提供借款;不符合国家产业政策的投资;可能使本组织承担无限责任的投资;违背本组织宗旨、可能损害信誉的投资;非法集资等国家法律法规禁止的其他活动。在这八个禁入领域中,股票、商品及金融衍生品类产品是有限禁止,即只是禁止慈善组织直接购买,慈善组织可以委托有资质的机构来进行相关领域的投资。

需要特别强调的是,因为该办法是于2019年1月1日开始施行,如果在此之前慈善组织已经开展的投资活动不符合办法的有关规定,则原则上慈善组织可以按照投资协议的有关约定妥善处理,但在办法出台之日起到正式实施期间,不宜再新增不符合办法规定的投资。待办法正式施行后,慈善组织新开展的投资活动必须执行新的规定,如有违反,民政部门将依法进行处理。

投资风险与责任承担

慈善组织运用社会捐赠的慈善财产进行投资,与一般企业追求高收益的目的不同,应当在确保操作稳健、风险合理的基础上实现保值增值,务必要将财产的安全性放在首要位置。

为了最大限度地控制投资风险,办法首先在确定可用于投资的财产类型和投资范围方面充分考虑了安全性,如第五条规定慈善组织接受的政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产,不得用于投资。第七条将股票、商品及金融衍生品类产品、人身保险产品等高风险品种列入禁止直接投资的范畴。

其次,办法通过要求慈善组织在开展投资活动时建立相应的决策机制来进一步控制投资风险,如第八条要求慈善组织应当在财务和资产管理制度中建立投资风险管控制度,投资活动中止、终止或者退出机制和违规投资责任追究制度。第九条规定慈善组织的财务和资产管理制度以及重大投资方案应当经决策机构组成人员三分之二以上同意。第十三条规定慈善组织应当根据投资活动的风险水平以及所能承受的损失程度,合理建立止损机制,并可以建立风险准备金制度等。

对于慈善组织投资出现损失时的责任承担问题,办法第十四条规定,慈善组织在开展投资活动时,有违法违规行为,致使慈善组织财产损失的,相关人员应当承担相应责任。

由此可见,只有当慈善组织在进行投资决策或开展投资活动时未依法依规且造成损失的,相关人员才会被追究责任,至于承担什么样的责任,可以参照有关法律法规规章以及慈善组织自身制度的具体要求。

以基金会为例,根据《基金会管理条例》第四十三条的规定,基

金会理事会违反本条例和章程规定决策不当,致使基金会遭受财产损失,参与决策的理事应当承担相应的赔偿责任。

明确相关人员的责任和要求

慈善组织开展投资活动时,其决策机构、执行机构、监督机构的相关人员应当各自承担相应的责任。如第六条规定,慈善组织在投资资产管理产品时,应当审慎选择,购买与本组织风险识别能力和风险承受能力相匹配的产品。慈善组织开展委托投资的,应当选择中国境内有资质从事投资管理业务,且管理审慎、信誉较高的机构。

第十条规定,慈善组织的发起人、主要捐赠人、负责人、理事、理事来源单位以及其他与慈善组织之间存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织,当其利益与慈善组织投资行为关联时,不得利用关联关系损害慈善组织利益。

第十四条规定,慈善组织在开展投资活动时,其负责人、理事和工作人员应当遵守法律法规和本组织章程的规定,严格履行忠实、谨慎、勤勉义务。

关于“慈善组织的负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬”这一规定,目的是为了建立投资利益回避机制。

这里所说的兼职,是指慈善组织的负责人和工作人员在未卸任慈善组织职务的情况下,同时到慈善组织投资的企业担任生产经营管理工作的有关职务。但如果慈善组织的负责人和工作人员受慈善组织委托、作为股东代表、董事或者监事仅仅参与被投资企业的股东会、董事会会议,不承担生产经营管理工作,则不属于办法所称的“兼职”。

此外,不得领取报酬的规定是为了防止慈善组织的财产以投资的名义被变相分配和侵占。

慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法

适用范围

《办法》所称慈善组织是指依照《慈善法》规定设立,具有法人资格,以开展慈善活动为宗旨,不以营利为目的,资产全部或者部分来源于社会捐赠,或者主要依靠社会捐赠或者政府资助从事慈善活动的组织。

投资范围

慈善组织可以依法开展下列投资活动:

- 直接购买银行、信托、证券、基金、期货、保险资产管理机构、金融资产投资公司等金融机构发行的资产管理产品;
- 通过发起设立、并购、参股等方式直接进行股权投资;
- 将财产委托给受金融监督管理部门监管的机构进行投资。

禁止投资领域

慈善组织不得开展下列投资活动:

- 直接买卖股票;
- 直接购买商品及金融衍生品类产品;
- 投资人身保险产品;
- 以投资名义向个人、企业提供借款;
- 不符合国家产业政策的投资;
- 可能使本组织承担无限责任的投资;
- 违背本组织宗旨、可能损害信誉的投资;
- 非法集资等国家法律法规禁止的其他活动。

慈善组织不得开展下列投资活动

- (一) 直接买卖股票;
- (二) 直接购买商品及金融衍生品类产品;
- (三) 投资人身保险产品;
- (四) 以投资名义向个人、企业提供借款;
- (五) 不符合国家产业政策的投资;
- (六) 可能使本组织承担无限责任的投资;
- (七) 违背本组织宗旨、可能损害信誉的投资;
- (八) 非法集资等国家法律法规禁止的其他活动。

慈善组织在投资资产管理产品时的要求

慈善组织在投资资产管理产品时,应当审慎选择,购买与本组织风险识别能力和风险承受能力相匹配的产品。

慈善组织开展委托投资的要求

慈善组织开展委托投资的,应当选择中国境内有资质从事投资管理业务,且管理审慎、信誉较高的机构。

慈善组织投资活动的决策机制

慈善组织应当在财务和资产管理制度中建立投资风险管控制度,投资活动中止、终止或者退出机制和违规投资责任追究制度。

慈善组织投资活动的风险控制

慈善组织应当根据投资活动的风险水平以及所能承受的损失程度,合理建立止损机制,并可以建立风险准备金制度等。

慈善组织投资活动的责任承担

慈善组织在开展投资活动时,有违法违规行为,致使慈善组织财产损失的,相关人员应当承担相应责任。

慈善组织投资活动的禁止性规定

慈善组织的发起人、主要捐赠人、负责人、理事、理事来源单位以及其他与慈善组织之间存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织,当其利益与慈善组织投资行为关联时,不得利用关联关系损害慈善组织利益。

慈善组织投资活动的勤勉义务

慈善组织在开展投资活动时,其负责人、理事和工作人员应当遵守法律法规和本组织章程的规定,严格履行忠实、谨慎、勤勉义务。

慈善组织投资活动的利益回避

慈善组织的负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬。

慈善组织投资活动的其他规定

慈善组织应当依法开展投资活动,不得损害国家利益、社会公共利益和慈善组织的合法权益。

(图片来源:民政部政务微博)

