



漢坤律師事務所

# 汉坤法律评述



融贯中西 · 务实创新

2017年7月27日

## 《慈善信托管理办法》评述

陈汉 | 李来祥 | 唐琦惠

2017年7月26日，银监会、民政部联合印发《慈善信托管理办法》（“《管理办法》”）。《管理办法》是在《中华人民共和国慈善法》（“《慈善法》”）和2016年8月29日颁布的《民政部、中国银行业监督管理委员会关于做好慈善信托备案有关工作的通知》（“《慈善信托备案通知》”）的基础上，结合《慈善法》生效后十个月的实践经验，对慈善信托各方面制度的进一步全面规定。民政部和银监会称《管理办法》的颁布“标志着我国慈善信托规制体系基本建立”<sup>1</sup>。

《管理办法》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、附则九个方面的内容。以下我们将对《管理办法》的主要亮点进行简要评述。

### 一、 进一步明确慈善信托的相关程序性事项

在《慈善信托备案通知》对慈善信托的备案程序进行了初步规定的基础上，《管理办法》进一步明确了：

1. 多受托人信托的备案责任主体：《管理办法》第17条规定：同一慈善信托有两个或两个以上的受托人时，委托人应当确定其中一个承担主要受托管理责任的受托人进行备案。备案的民政部门应当将备案信息与其他受托人所在地的县级以上人民政府民政部门共享。该规定一方面明确了由“主要受托管理责任的受托人”履行备案责任；另一方面也肯定了同一慈善信托中多受托人模式的合规性。实践中我们注意到实践中已经出现基金会和信托公司联袂担任同一慈善信托受托人的案例。<sup>2</sup>
2. 明确变更备案程序：《慈善信托备案通知》仅规定了受托人违反信托义务或者难以履行职责情形致使受托人变更时的“重新备案”程序，而未规定一般性登记事项进行变更的程序。《管理办法》第19条和38条规定，发生如下情形之一的，慈善信托的受托人应当在变更之日起7日内向原备案的民政部门申请备案：

<sup>1</sup> 《银监会、民政部联合印发<慈善信托管理办法>》：  
<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201707/20170700005210.shtml>

<sup>2</sup> 《慈善信托接连推出“双受托人”助力解决税收优惠问题》：  
<http://finance.sina.com.cn/roll/2016-09-29/doc-ifxwmamy9929237.shtml>

- 1) 增加新的委托人；
- 2) 增加信托财产；
- 3) 变更信托受益人范围及选定的程序和方法；
- 4) 国务院民政部门 and 国务院银行业监督管理机构规定的其他情形。

进一步地，《管理办法》第 19 条规定，如当月发生两起或两起以上变更事项的，可以在下月 10 日前一并申请备案。这有利于简化委托人频繁变动的“开放式”慈善信托的管理成本。

3. 明确备案机关的办结时限：《慈善信托备案通知》并未规定备案机关收到备案申请后的办结时限。对此《管理办法》第 21 条要求：慈善信托备案申请符合规定的，民政部门应当在收到备案申请材料之日起 **7 日内** 出具备案回执；不符合规定的，应当在收到备案申请材料之日起 7 日内一次性书面告知理由和需要补正的相关材料。

## 二、 强化制度约束

为了确保慈善信托规范化、阳光化运行，《管理办法》规定了如下制度：

1. 规范慈善信托财产的支出：《管理办法》重申了《信托法》第 63 条的精神（公益信托的信托财产及其收益，不得用于非公益目的），其 23 条从正面规定：慈善信托财产及其收益，应当全部用于慈善目的。并且《管理办法》还规定，慈善信托文件应当载明“年度慈善支出的比例或数额”。即参考基金会年度资金支出的管理模式，《管理办法》要求慈善信托对慈善财产的支出作出明确的规划，落实信托用于慈善目的这一精神。相对于公益基金会固定的比例，此项规定可视为一种监管上的进步。
2. 明确受益人的范围：《慈善信托备案通知》规定信托文件应载明“不与委托人存在利害关系的不特定受益人的范围”，《管理办法》将该规定提升为一项禁止性规定。《管理办法》第 10 条规定：慈善信托的委托人不得指定或者变相指定与委托人或受托人具有利害关系的人作为受益人。
3. 强制资金信托银行托管：《管理办法》第 28 条要求，对于资金信托，**应当**委托商业银行担任保管人，并且依法开立慈善信托资金专户；对于非资金信托，当事人可以委托第三方进行保管。这为股权慈善信托的实践，留下了灵活性的空间。
4. 引导慈善信托财产进行低风险投资：《管理办法》第 30 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。

## 三、 扶持措施

《管理办法》从鼓励信托公司参与慈善信托的角度促进慈善信托的发展，其 45 条规定：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。

关于信托公司的风险资本和信托业保障基金，现有的规定为：

1. 风险资本：《信托公司净资本管理办法》规定，风险资本是指信托公司按照一定标准计算并配置给某项业务用于应对潜在风险的资本。信托公司应当按照各项业务规模的一定比例计算风险资

本并与净资产(=净资产-各类资产的风险扣除项-或有负债的风险扣除项-银监会认定的其他风险扣除项)建立对应关系,确保各项业务的风险资本有相应的净资本来支撑。信托业务风险资本=信托业务各项资产余额\*风险系数(该风险系数由银监会规定)。

2. **信托业保障基金**:根据2015年实施的《中国银监会办公厅关于做好信托业保障基金筹集和管理等有关具体事项的通知》,信托公司新发行的资金信托,按新发行金额的1%计算并认购信托业保障基金;新设立的财产信托,按信托公司实际收取报酬的5%计算并认购信托业保障基金。

免计风险资本并免于认购信托业保障基金无疑将激发信托公司参与慈善信托的积极性。但就慈善信托本身的发展而言,其能否得到委托人的青睐,核心在于税收优惠的落实。但《管理办法》仅仅宣示性地规定:“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。”而并未作出进一步明确的规定。

#### 四、 监管分工与区别对待

慈善信托涉及民政部门 and 银监会两个监管部门,因此需要对两个部门的监管职能进行明确划分。《管理办法》第47条规定: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;县级以上人民政府民政部门负责慈善信托备案和相关监督管理工作。

我们注意到,相对于其他受托人,信托公司作为受托人,法律赋予了更多的意思自治的空间。例如信托财产的运用、约定受托人辞任等。这体现了规范的目标之一:区别对待,不能将慈善信托也“公益基金会化”,赋予当事人在公益金基金会之外还有信托公司这一不同的选项。

#### 五、 小结

据民政部统计,自《慈善法》2016年9月1日施行以来,共成立慈善信托32笔,实收信托规模约1.24亿元,涉及扶贫、教育、留守儿童等多个慈善公益领域。但根据我们的观察,除个别案例外,慈善信托主要动力来源于信托公司的业务创新,而非委托人对现有慈善制度甄别后的选择。要改变这一现状,《管理办法》作出很好的努力,明确了登记和管理的规则。

但不得不指出的是,这是一份层级效力并不高的规范性文件,除了行业管制之外,并无特别的利好消息出现。其次,目前最缺位的相应的税收优惠政策迟迟未能在税务机关层面明确,仍是制约慈善信托发展的一大制度性障碍。典型的例如《财政部、国家税务总局关于公益股权捐赠企业所得税政策问题的通知》(财税〔2016〕45号文)中,公益性社会团体并不包括慈善信托,这导致了财产权信托例如股权信托获得税务优惠对待缺乏明确的法律依据。

因此,慈善信托能否走出一条与公益基金会并驾齐驱的道路,还是沦为公益基金会资产管理的工具,目前尚不明朗。

附件：《慈善信托管理办法》VS《慈善法》、《信托法》

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
“慈善信托”定义	第二条：“慈善信托”属于公益信托，是指委托人基于慈善目的，依法将其财产委托给受托人，由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分，开展慈善活动的行为。	《慈善法》第四十四条：本法所称慈善信托属于公益信托，是指委托人基于慈善目的，依法将其财产委托给受托人，由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分，开展慈善活动的行为。	一致
“合法的慈善信托目的”	第七条 设立慈善信托，必须有合法的慈善信托目的。以开展下列慈善活动为目的而设立的信托，属于慈善信托： （一）扶贫、济困； （二）扶老、救孤、恤病、助残、优抚； （三）救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害； （四）促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展； （五）防治污染和其他公害，保护和改善生态环境； （六）符合《慈善法》规定的其他公益活动。	《信托法》第六条：设立信托，必须有合法的信托目的。 《慈善法》第三条：本法所称慈善活动，是指自然人、法人和其他组织以捐赠财产或者提供服务等方式，自愿开展的下列公益活动： （一）扶贫、济困； （二）扶老、救孤、恤病、助残、优抚； （三）救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害； （四）促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展； （五）防治污染和其他公害，保护和改善生态环境； （六）符合本法规定的其他公益活动。	《慈善信托管理办法》系将《信托法》与《慈善法》的条款相结合
委托人	第八条 慈善信托的委托人应当是具有完全民事行为能力的自然人、法人或者依法成立的其他组织。	《信托法》第十九条 委托人应当是具有完全民事行为能力的自然人、法人或者依法成立的其他组织。	一致
受托人	第九条 慈善信托的受托人可以由委托人确定其信赖的慈善组织或者信托公司担任。	《慈善法》第四十六条 慈善信托的受托人，可以由委托人确定其信赖的慈善组织或者信托公司担任。	一致
受益人	第十条 慈善信托的委托人不得指定或者变相指定与委托人或受托人具有利害关系的人作为受益人。	《慈善法》第四十条 捐赠人与慈善组织约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。 《信托法》第四十三条 受益人是在信托中享有信托受益权的人。受益人可以是自然人、法人或者依法成	明确慈善信托的受益人不得与委托人有利害关系，防止借慈善信托名义进行利益输送。

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
		立的其他组织。 委托人可以是受益人，也可以是同一信托的唯一受益人。 受托人可以是受益人，但不得是同一信托的唯一受益人。	
<b>监察人</b>	第十一条 慈善信托的委托人根据需要， <b>可以</b> 确定监察人。监察人对受托人的行为进行监督，依法维护委托人和受益人的权益。监察人发现受托人违反信托义务或者难以履行职责的，应当向委托人报告，并有权以自己的名义向人民法院提起诉讼。	《慈善法》第四十九条 慈善信托的委托人根据需要， <b>可以</b> 确定信托监察人。 信托监察人对受托人的行为进行监督，依法维护委托人和受益人的权益。信托监察人发现受托人违反信托义务或者难以履行职责的，应当向委托人报告，并有权以自己的名义向人民法院提起诉讼。	<b>一致</b>
<b>信托合同形式</b>	第十三条 设立慈善信托、确定受托人和监察人，应当采取书面形式。 书面形式包括信托合同、遗嘱或者法律、行政法规规定的其他书面文件等。 第十四条 慈善信托文件应当载明下列事项： （一） <b>慈善信托名称</b> ； （二）慈善信托目的； （三）委托人、受托人的姓名或者名称、住所， <b>如设置监察人，监察人的姓名或者名称、住所</b> ； （四） <b>受益人范围及选定的程序和方法</b> ； （五）信托财产的范围、种类、状况 <b>和管理方法</b> ； （六） <b>年度慈善支出的比例或数额</b> ； （七） <b>信息披露的内容和方式</b> ； （八） <b>受益人取得信托利益的形式和方法</b> ； （九） <b>信托报酬收取标准和方法</b> 。 除前款所列事项外， <b>可以</b> 载明信托期限、新受托人的	《信托法》第八条：设立信托，应当采取书面形式。 书面形式包括信托合同、遗嘱或者法律、行政法规规定的其他书面文件等。 采取信托合同形式设立信托的，信托合同签订时，信托成立。采取其他书面形式设立信托的，受托人承诺信托时，信托成立。 《信托法》第九条：设立信托，其书面文件应当载明下列事项： （一）信托目的； （二）委托人、受托人的姓名或者名称、住所； （三）受益人或者受益人范围； （四）信托财产的范围、种类及状况； （五）受益人取得信托利益的形式、方法。 除前款所列事项外，可以载明信托期限、信托财产的管理方法、受托人的报酬、新受托人的选任方	<b>1. 慈善信托文件应当载明的事项比普通信托范围更广。</b> <b>2. “年度慈善支出的比例或数额”作为必须载明的事项，变相要求慈善信托每年必须有一定的慈善支出。</b>

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	选任方式、信托终止事由、争议解决方式等事项。	式、信托终止事由等事项。	
慈善信托备案	<p>第十五条 受托人应当在慈善信托文件签订之日起7日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案。</p> <p>未按照前款规定将相关文件报民政部门备案的，不享受税收优惠。</p> <p>第十六条 信托公司担任受托人的，由其登记注册地设区市的民政部门履行备案职责；慈善组织担任受托人的，由准予其登记或予以认定的民政部门履行备案职责。</p> <p>第十七条 同一慈善信托有两个或两个以上的受托人时，委托人应当确定其中一个承担主要受托管理责任的受托人按照本章规定进行备案。备案的民政部门应当将备案信息与其他受托人所在地的县级以上人民政府民政部门共享。</p> <p>第十八条 慈善信托的受托人向民政部门申请备案时，应当提交以下书面材料：</p> <p>（一）备案申请书；</p> <p>（二）委托人身份证明（复印件）和关于信托财产合法性的声明；</p> <p>（三）担任受托人的信托公司的金融许可证或慈善组织准予登记或予以认定的证明材料（复印件）；</p> <p>（四）信托文件；</p> <p>（五）开立慈善信托专用资金账户证明、商业银行资金保管协议，非资金信托除外；</p> <p>（六）信托财产交付的证明材料（复印件）；</p> <p>（七）其他材料。</p>	<p>《慈善法》第四十五条 设立慈善信托、确定受托人和监察人，应当采取书面形式。受托人应当在慈善信托文件签订之日起七日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案。</p> <p>未按照前款规定将相关文件报民政部门备案的，不享受税收优惠。</p>	<p>进一步细化：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 区分信托公司和慈善组织作为受托人的情况，明确了负责备案的民政部门。</li> <li>2. 明确了如有两个或两个以上受托人时，由主要受托人完成备案。</li> <li>3. 明确了备案所需的书面材料，方便各地民政部门实施；也进一步明确要求银行对资金进行保管。</li> </ol>

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	<p>以上材料一式四份，由受托人提交履行备案职责的民政部门指定的受理窗口。</p>		
<p><b>变更备案事项</b></p>	<p>第十九条 备案后，发生第三十八条规定的部分变更事项时，慈善信托的受托人应当在变更之日起7日内按照第十八条的规定向原备案的民政部门申请备案，并提交发生变更的相关书面材料。</p> <p><b>如当月发生两起或两起以上变更事项的，可以在下月10日前一并申请备案。</b></p> <p>第二十条 慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的，委托人可以变更受托人。变更后的受托人应当在变更之日起7日内，将变更情况报原备案的民政部门重新备案。</p> <p>申请重新备案时，应当提交以下书面材料：</p> <p>(一) 原备案的信托文件和备案回执；</p> <p>(二) 重新备案申请书；</p> <p>(三) 原受托人出具的慈善信托财产管理处分情况报告；</p> <p>(四) 作为变更后受托人的信托公司的金融许可证或慈善组织准予登记或予以认定的证明材料（复印件）；</p> <p>(五) 重新签订的信托合同等信托文件；</p> <p>(六) 开立慈善信托专用资金账户证明、<b>商业银行资金保管协议</b>，非资金信托除外；</p> <p>(七) 其他材料。</p> <p>以上书面材料一式四份，由变更后的受托人提交原备案的民政部门受理窗口。</p>	<p>《慈善法》第四十七条：慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的，委托人可以变更受托人。变更后的受托人应当自变更之日起七日内，将变更情况报原备案的民政部门重新备案。</p>	<p><b>1. 明确以下事项均需要办理变更备案：</b></p> <p>(一) 增加新的委托人；</p> <p>(二) 增加信托财产；</p> <p>(三) 变更信托受益人范围及选定的程序和方法；</p> <p>(四) 国务院民政部门和国务院银行业监督管理机构规定的其他情形。</p> <p><b>2. 明确变更受托人情形下应当提交的材料，以便各地民政部门统一操作。</b></p>
<p><b>民政部门备案时限</b></p>	<p>第二十一条 慈善信托备案申请符合《慈善法》、《信托法》和本办法规定的，民政部门应当在收到备案申请材料之日</p>		<p><b>明确民政部门的备案时限，避免拖延的情况。</b></p>

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	起7日内出具备案回执；不符合规定的，应当在收到备案申请材料之日起7日内一次性书面告知理由和需要补正的相关材料。		
信托公司的报告义务	第二十二条 信托公司新设立的慈善信托项目应当按照监管要求及时履行报告或产品登记义务。		明确信托公司的报告或产品登记义务。
信托财产	第二十三条 慈善信托 <b>财产及其收益</b> ，应当 <b>全部</b> 用于慈善目的。	《信托法》第六十三条 公益信托的信托财产及其收益，不得用于非公益目的。	重申“全部公益”原则，防止利用慈善信托进行其他非公益活动。
银行账户	第二十八条 对于资金信托，应当委托商业银行担任保管人，并且依法开立慈善信托资金专户；对于非资金信托，当事人可以委托第三方进行保管。		对于资金信托，明确要求商业银行对资金进行保管、开立慈善信托资金专户。
委托第三方处理信托事务	第二十九条 受托人应当自己处理慈善信托事务，但信托文件另有规定或者有不得已事由的，可以委托他人代为处理。  受托人依法将慈善信托事务委托他人代理的，应当对他人处理慈善信托事务的行为承担责任。 <b>受托人因依法将慈善信托事务委托他人代理而向他人支付的报酬，在其信托报酬中列支。</b>	《信托法》第三十条 受托人应当自己处理信托事务，但信托文件另有规定或者有不得已事由的，可以委托他人代为处理。  受托人依法将信托事务委托他人代理的，应当对他人处理信托事务的行为承担责任。	明确经信托文件约定，可以委托他人处理信托事务，对于信托公司作为受托人的情形，可以将具体的捐赠委托给专业的慈善机构。
信托财产的运用	第三十条 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 <b>等低风险资产</b> ，但委托人和信托公司另有约定的除外。  第三十一条 受托人不得将其固有财产与慈善信托财产进行交易或者将不同委托人的信托财产进行相互交易，但信托文件另有规定或者经委托人同意，并以公平的市场价格进	《信托法》第二十八条 受托人不得将其固有财产与信托财产进行交易或者将不同委托人的信托财产进行相互交易，但信托文件另有规定或者经委托人或者受益人同意，并以公平的市场价格进行交易的除外。	1. 原则上，信托财产只能运用于低风险资产的投资，但委托人、信托公司可以另行约定；慈善组织作为受托人时则只能运用于低风险资产的投资。  2. 明确不得将其固有财产与慈善信托财产进行交易

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	<p>行交易的除外。</p> <p>第三十二条 委托人、受托人及其管理人员不得利用其关联关系，损害慈善信托利益和社会公共利益，<b>有关交易情况应当向社会公开。</b></p> <p>第三十三条 受托人应当根据信托文件和委托人的要求，及时向委托人报告慈善信托事务处理情况、信托财产管理使用情况。</p> <p>第三十四条 <b>慈善信托的受托人应严格按照有关规定管理和处分慈善信托财产，不得借慈善信托名义从事非法集资、洗钱等活动。</b></p>	<p>受托人违反前款规定，造成信托财产损失的，应当承担赔偿责任。</p>	<p>或者将不同委托人的信托财产进行相互交易。</p> <p><b>3. 明令禁止借慈善信托名义从事非法集资、洗钱等活动。</b></p>
受托人对信托事务资料的保存义务	<p>第三十五条 受托人应当妥善保存管理慈善信托事务的全部资料，<b>保存期自信托终止之日起不少于十五年。</b></p>	<p>《信托法》第三十三条 受托人必须保存处理信托事务的完整记录。</p> <p>受托人应当每年定期将信托财产的管理运用、处分及收支情况，报告委托人和受益人。</p> <p>受托人对委托人、受益人以及处理信托事务的情况和资料负有依法保密的义务。</p>	明确受托人对慈善信托资料的保存期限。
受托人责任	<p>第三十六条 受托人违反法律、行政法规和信托文件的规定，<b>造成慈善信托财产损失的，应当以其固有财产承担相应的赔偿责任。</b></p>	<p>《信托法》第三十六条 受托人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<b>信托财产受到损失的</b>，在未恢复信托财产的原状或者未予赔偿前，<b>不得请求给付报酬。</b></p> <p>《信托法》第三十七条 受托人因处理信托事务所支出的费用、对第三人所负债务，以信托财产承担。受托人以其固有财产先行支付的，对信托财产享有优先受偿的权利。</p> <p>受托人违背管理职责或者处理信托事务不当<b>对第</b></p>	

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
		三人所负债务或者自己所受到的损失，以其固有财产承担。	
受托人的辞任	第三十九条 慈善信托的受托人不得自行辞任，信托文件另有规定的除外。	《信托法》第六十六条 公益信托的受托人未经公益事业管理机构批准，不得辞任。	与信托法存在不一致。
变更和终止	<p><b>第五章 慈善信托的变更和终止</b></p> <p>第三十七条 慈善信托的受托人违反信托文件义务或者出现依法解散、法定资格丧失、被依法撤销、被宣告破产或者其他难以履行职责的情形时，委托人可以变更受托人。</p> <p>第三十八条 根据信托文件约定或者经原委托人同意，可以变更以下事项：</p> <p>（一）增加新的委托人；</p> <p>（二）增加信托财产；</p> <p>（三）变更信托受益人范围及选定的程序和方法；</p> <p>（四）国务院民政部门 and 国务院银行业监督管理机构规定的其他情形。</p> <p>第四十条 有下列情形之一的，慈善信托终止：</p> <p>（一）信托文件规定的终止事由出现；</p> <p>（二）信托的存续违反信托目的；</p> <p>（三）信托目的已经实现或者不能实现；</p> <p>（四）信托当事人协商同意；</p> <p>（五）信托被撤销；</p> <p>（六）信托被解除。</p> <p>第四十一条 自慈善信托终止事由发生之日起 15 日内，受托人应当将终止事由、日期、剩余信托财产处分方案和有关情况报告备案的民政部门。</p>	<p>《信托法》第五十三条 有下列情形之一的，信托终止：</p> <p>（一）信托文件规定的终止事由发生；</p> <p>（二）信托的存续违反信托目的；</p> <p>（三）信托目的已经实现或者不能实现；</p> <p>（四）信托当事人协商同意；</p> <p>（五）信托被撤销；</p> <p>（六）信托被解除。</p> <p>《信托法》第七十条 公益信托终止的，受托人应当于终止事由发生之日起十五日内，将终止事由和终止日期报告公益事业管理机构。</p> <p>第七十一条 公益信托终止的，受托人作出的处理信托事务的清算报告，应当经信托监察人认可后，报公益事业管理机构核准，并由受托人予以公告。</p> <p>第七十二条 公益信托终止，没有信托财产权利归属人或者信托财产权利归属人是不特定的社会公众的，经公益事业管理机构批准，受托人应当将信托财产用于与原公益目的相近似的目的，或者将信托财产转移给具有近似目的的公益组织或者其他公益信托。</p>	<p>1. 慈善信托终止时必须公告，清算报告需经监察人认可。</p> <p>2. 慈善信托终止时的处理原则基本与《信托法》对公益信托的规定保持一致。</p>

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	<p>第四十二条 慈善信托终止的，受托人应当在 30 日内作出处理慈善信托事务的清算报告，向备案的民政部门报告后，由受托人予以公告。</p> <p>慈善信托若设置信托监察人，清算报告应事先经监察人认可。</p> <p>第四十三条 慈善信托终止，没有信托财产权利归属人或者信托财产权利归属人是不特定的社会公众，经备案的民政部门批准，受托人应当将信托财产用于与原慈善目的相近似的目的，或者将信托财产转移给具有近似目的的其他慈善信托或者慈善组织。</p>		
促进措施	<p>第四十四条 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。</p> <p>第四十五条 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。</p> <p>第四十六条 鼓励地方各级人民政府根据经济社会发展情况，制定和出台促进慈善信托事业发展的政策和措施。</p>		<p>1. 重申税收优惠，鼓励设立慈善信托。</p> <p>2. 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，鼓励设立慈善信托。</p>
监管机关	<p>第六条 国务院银行业监督管理机构及其派出机构、国务院民政部门及县级以上地方各级人民政府民政部门根据各自法定职责对慈善信托实施监督管理。</p> <p>第四十七条 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。县级以上人民政府民政部门负责慈善信托备案和相关监督管理工作。</p>		明确银监会与民政部门的分工。
监管范围和方式	<p>第四十九条 民政部门和银行业监督管理机构根据各自法定管理职责，对慈善信托的受托人应当履行的受托职责、管</p>		明确、细化了监管范围和监管方式。

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	<p>理慈善信托财产及其收益的情况、履行信息公开和告知义务以及其他与慈善信托相关的活动进行监督检查。</p> <p>第五十条 民政部门和银行业监督管理机构根据各自法定管理职责，联合或委托第三方机构对慈善信托的规范管理、慈善目的的实现和慈善信托财产的运用效益等进行评估。</p> <p>第五十一条 民政部门和银行业监督管理机构根据履行职责的需要,可以与受托人的主要负责人和相关人员进行监督管理谈话,要求就受托人的慈善信托活动和风险管理的重大事项作出说明。</p> <p>第五十二条 除依法设立的信托公司或依法予以登记或认定的慈善组织外，任何单位和个人不得以“慈善信托”等名义开展活动。</p> <p>第五十三条 行业组织应当加强行业自律，反映行业诉求，推动行业交流，提高慈善信托公信力，促进慈善信托事业发展。</p> <p>第五十四条 任何单位和个人发现慈善信托违法违规行为的，可以向民政部门、银行业监督管理机构和其他有关部门进行投诉、举报。民政部门、银行业监督管理机构和其他有关部门接到投诉、举报后，应当及时调查处理。</p> <p>国家鼓励公众、媒体对慈善信托活动进行监督，对慈善信托违法违规行为予以曝光，发挥舆论和社会监督作用。</p>		
信息公开	<p>第五十五条 民政部门和银行业监督管理机构应当及时向社会公开下列慈善信托信息：</p> <p>（一）慈善信托备案事项；</p> <p>（二）慈善信托终止事项；</p>	<p>《慈善法》第四十八条 慈善信托的受托人应当根据信托文件和委托人的要求，及时向委托人报告信托事务处理情况、信托财产管理使用情况。慈善信托的受托人应当每年至少一次将信托事务处理情况及财务状况向其备案的民政部门报告，并向社会公开。</p>	明确细化了信息公开的渠道和范围。

内容	《慈善信托管理办法》	《慈善法》/《信托法》	备注
	<p>(三) 对慈善信托检查、评估的结果；</p> <p>(四) 对慈善信托受托人的行政处罚和监管措施的结果；</p> <p>(五) 法律法规规定应当公开的其他信息。</p> <p>第五十六条 受托人应当在民政部门提供的信息平台上，发布以下慈善信息，并对信息的真实性负责。</p> <p>(一) 慈善信托设立情况说明；</p> <p>(二) 信托事务处理情况报告、财产状况报告；</p> <p>(三) 慈善信托变更、终止事由；</p> <p>(四) 备案的民政部门要求公开的其他信息。</p> <p>第五十七条 涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息以及慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息，不得公开。</p> <p>第五十八条 慈善信托的受托人应当于每年3月31日前向备案的民政部门报送慈善信托事务处理情况和慈善信托财产状况的年度报告。</p>		
法律效力	<p>第六十三条 此前有关慈善信托的相关规定与本办法不一致的，以本办法为准。</p>		<p>《慈善法》和《信托法》作为全国人大/全国人大常委颁布的法律，是一般法；</p> <p>《慈善信托管理办法》是银监会、民政部联合印发的部门规章，是特别法。在发生冲突时《慈善法》和《信托法》应优于《慈善信托管理办法》。</p>

## ● 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所**陈汉先生**（+8610-85254683; [han.chen@hankunlaw.com](mailto:han.chen@hankunlaw.com)）联系。