



上海市慈善基金会地址：上海市淮海中路1253号
联系电话：021-64334343



复恩法律地址：上海市浦东新区峨山路613号A楼612室
电话：021-60936919



ForNGO
复恩法律

《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》

解读

资助：上海市慈善基金会
出品：上海市法学会慈善法治研究会
编撰：上海复恩社会组织法律研究与服务中心



版权声明

本解读手册从法条释义入手,对《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》(下称《办法》)做出了逐条的解读,并对其应用提供了指导意见。手册内容既包括了实用的本条主旨、本条释义和关联法条,又包括了通俗易懂且内容丰富的相关案例、拓展阅读作为实务指南。为了让读者更好地应用《办法》,我们在本手册中添加了《慈善组织在开展保值增值活动中应主要遵守的法律法规》(附录一)和《保值增值投资活动管理办法(模板)》(附录二)。希望本解读手册作为一部实用的参考资料,提高社会公众与慈善事业从业人员对于慈善组织保值增值活动规范的认识,为中国公益慈善事业的发展助力。

本解读手册由上海市法学会慈善法治研究会作为指导单位,在上海市慈善基金会的资助之下,上海复恩社会组织法律研究与服务中心组织人员历时六个月完成内容编撰,执笔者包括:陆璇、应南琴、王正一、洪鋈、赵婉玲。同时,感谢上海国际金融学院院长陆红军博士对终稿的审核。

本解读手册中的内容和意见仅供参考,不应依赖或视为专业意见或者法律顾问的替代。上海市法学会慈善法治研究会、上海市慈善基金会和上海复恩社会组织法律研究与服务中心在任何情况下不对由于使用本解读手册造成的任何损失负责。如需就具体情况寻求建议,请咨询业务主管单位、民政部门,或向律师咨询。

本解读手册版权归上海复恩社会组织法律研究与服务中心所有。©2019 复恩法律。所有权利保留,未经许可不得翻印。



绪论

一、 中国慈善组织的概述

截止 2018 年年底，全国社会组织总数量为 81.6 万个；其中，基金会 7027 个，社会团体 36.6 万个，社会服务机构 44.3 万个。在社会组织中，截至 2018 年 12 月 31 日，经民政部门登记认定的慈善组织全国范围内已达 5285 个，其中社会团体 945 个，社会服务机构 246 个，基金会 3828 个，红十字会 276 个；在已经登记认定的慈善组织中，有 1451 家获得了公募资格。¹

二、 保值增值立法的沿革

随着社会组织管理的资产规模的不断增长和扩大，如何通过投资活动使得慈善组织财产价值最大化从而更好地实现慈善目的引起更多的关注。

1999 年，全国人民代表大会常务委员会发布的《中华人民共和国公益事业捐赠法》中规定了公益性社会团体应当严格遵守国家的有关规定，按照合法、安全、有效的原则，积极实现捐赠财产的保值增值。

2004 年，国务院发布的《基金会管理条例》第 28 条就已经提出了基金会对其财产进行保值、增值的基本原则，即合法、安全、有效的原则。

2012 年，民政部发布的《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》在第 2 条第 6 项对基金会保值增值活动的规则进行了进一步细化，规定基金会进行保值增值活动时，应当遵守以下规定：1. 基金会进行保值增值应当遵守合法、安全、有效的原则。符合基金会的宗旨，维护基金会的信誉，遵守与捐赠人和受助人的约定，保证公益支出的实现；2. 基金会可用于保值增值的资产限于非限定性资产、在保值增值期间暂不需要拨付的限定性资产；3. 基金会进行委托投资，应当委托银行或者其他金融机构进行。

2016 年颁布的《中华人民共和国慈善法》（“《慈善法》”）第 54 条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，即慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的重大投资方案应当经决策

¹ 宋宗合：《2017~2018 年度中国慈善捐赠发展报告》，载杨团主编《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2019）》，社会科学文献出版社，2019，第 30~38 页。



机构组成人员三分之二以上同意。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。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。并授权国务院民政部门制定具体办法。

根据《慈善法》的授权，民政部于2017年12月7日公布了《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法（征求意见稿）》，在广泛听取社会各界意见，并征求了财政部、人民银行、银保监会、证监会等金融监管部门意见的基础上，于2018年10月30日颁布了《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》，并于2019年1月1日正式生效，成为了我国第一部针对慈善组织保值增值活动的法规。



第一条 为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，根据《中华人民共和国慈善法》（以下简称《慈善法》）等法律法规，制定本办法。

【本条主旨】

本条是关于本办法立法目的、立法依据的规定。

【本条释义】

一、 关于本办法的立法目的

所谓立法目的，也称立法宗旨，是指制定一部法律所要达到的任务目标。每部法律都有立法目的，不同的法律有不同的立法目的。立法目的决定着法律其他具体规范的内容，统领着一部法律的全部规范的价值取向。立法目的通常列为一部法律的第一条，明确宣示制定这部法律的目的，以开宗明义、总揽全法。

根据本条的规定，制定本办法的目的，主要有三个方面：

（一） 规范慈善组织的投资活动

随着慈善组织资产规模的不断扩大，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投资收益正在成为一类重要的收益来源。但慈善组织的保值增值投资活动尚缺乏具体的规范与指引，本办法将对慈善组织的投资活动的基本原则、投资范围、模式及条件，投资决策运行、投资风险控制、监督管理等方面进行详细的规范。

（二） 防范慈善财产运用风险

慈善组织财产具有其特殊性，其属于社会公共财产，因此慈善组织财产具有社会公众性。与其他民事主体不同，慈善组织对慈善财产的所有权受到一定的限制，慈善组织不能随意支配其慈善财产，虽然名义上该等慈善财产归属于慈善组织，但实质上是慈善组织受“社会公众”之托管理的“公众之财”。因此慈善财产的运用也应受到特别的规范，防范慈善财产被滥用的风险。



慈善组织的宗旨是开展慈善活动而不是牟利，慈善组织开展投资活动必须服从服务于慈善财产的保值增值目的，而不能是其他目的。在对慈善财产进行投资时，可能出现不同的风险，包括参与的投资活动风险过高导致的投资本金灭失、投资活动中的利益输送、投资活动违背国家产业政策、法律法规或违背慈善组织的宗旨等。本办法将通过列举慈善组织不得从事的投资活动范围、投资决策机制的设置、禁止慈善组织的负责人和工作人员在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬、要求慈善组织建立合理的投资止损机制、风险准备金制度等措施来防范慈善财产运用的风险。

（三） 促进慈善组织健康发展

慈善组织的保值增值投资活动是慈善组织的内部治理中的重要内容之一。以立法的形式明确慈善组织保值增值活动的原则、规范与指引，有利于慈善组织合法、安全、有效地进行投资活动，实现慈善资金的保值与增值，为慈善组织长久稳定运行提供财务支持和保障，从而促进慈善组织的健康发展。

二、 关于本办法的立法依据

本办法的立法依据为《慈善法》。《慈善法》是公益慈善方面的基本法，于2016年3月16日中华人民共和国第十二届全国人民代表大会第四次会议通过。《慈善法》规定，自然人、法人和其他组织开展慈善活动以及与慈善有关的活动，适用本法。

《慈善法》第五十四条规定：“慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的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。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。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。前款规定事项的具体办法，由国务院民政部门制定。”因此民政部根据前述授权，制定了本办法。



【关联法条】

1. 《慈善法》第五十四条：慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的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。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。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。前款规定事项的具体办法，由国务院民政部门制定。
2. 《基金会管理条例》第二十八条：基金会应当按照合法、安全、有效的原则实现基金的保值、增值。
3. 《民政部关于规范基金会行为的若干规定（试行）》第二条（六）：基金会进行保值增值活动时，应当遵守以下规定：1.基金会进行保值增值应当遵守合法、安全、有效的原则。符合基金会的宗旨，维护基金会的信誉，遵守与捐赠人和受助人的约定，保证公益支出的实现；2.基金会可用于保值增值的资产限于非限定性资产、在保值增值期间暂不需要拨付的限定性资产；3.基金会进行委托投资，应当委托银行或者其他金融机构进行。

第二条 县级以上人民政府民政部门（以下简称民政部门）依法登记、认定的慈善组织进行投资活动，适用本办法。

【本条主旨】

本条是关于本办法适用范围的规定。

【本条释义】

本办法适用范围是县级以上人民政府民政部门依法登记、认定的慈善组织开展投资活动。因此尽管本条在“慈善组织”前加上了“县级以上人民政府民政部门依法登记、认定的”的限制，实际上根据《慈善法》，慈善组织均由县级以上民政部门依法登记、认定。因此，本办法的适用范围为慈善组织开展投资活动。

一、慈善组织的登记与认定



慈善组织是指依法成立、符合《慈善法》规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。根据《慈善法》和《慈善组织认定办法》，慈善组织可以通过两种方式取得慈善组织的身份，即登记与认定。具体而言，对于《慈善法》公布之前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织；对于《慈善法》公布之后设立的非营利性组织，需要向县级以上人民政府民政部门申请登记。

二、 其他适用范围

由于《慈善法》配套制度的衔接仍未完善，目前社会组织对于是否需要申请慈善组织认定仍保持观望态度。本办法针对这种情况，在适用范围上进行了扩大，在征求意见稿的基础上，将**未认定为慈善组织的基金会、具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构开展投资活动**也纳入本办法适用对象中，具体请见本办法第十九条。

【关联法条】

1. 《慈善法》第八条：本法所称慈善组织，是指依法成立、符合本法规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。

慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。

2. 《慈善法》第十条：设立慈善组织，应当向县级以上人民政府民政部门申请登记，民政部门应当自受理申请之日起三十日内作出决定。符合本法规定条件的，准予登记并向社会公告；不符合本法规定条件的，不予登记并书面说明理由。

本法公布前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织，民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。符合慈善组织条件的，予以认定并向社会公告；不符合慈善组织条件的，不予认定并书面说明理由。

有特殊情况需要延长登记或者认定期限的，报经国务院民政部门批准，可以适当延长，但延长的期限不得超过六十日。



第三条 慈善组织应当以面向社会开展慈善活动为宗旨，充分、高效运用慈善财产，在确保年度慈善活动支出符合法定要求和捐赠财产及时足额拨付的前提下，可以开展投资活动。

慈善组织开展投资活动应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。

【本条主旨】

本条是关于慈善组织开展投资活动的前提与基本原则的规定。

【本条释义】

一、 投资活动的前提条件

慈善组织的宗旨是面向社会开展慈善活动，而非通过投资活动牟利，因此慈善组织的投资行为不能干扰慈善目的实现，不能影响慈善组织开展慈善活动。慈善组织开展投资活动的前提是慈善组织有闲置资金，所谓闲置资金就是在确保年度慈善活动支出符合法定要求和捐赠财产及时足额拨付下的闲置资金。在慈善组织的可用资金尚不足以满足其年度慈善活动支出要求时进行投资行为，是本末倒置，违反了慈善组织的宗旨。

慈善组织开展慈善活动的有两个前提条件，即**年度慈善活动支出符合法定要求和捐赠财产及时足额支付**。在本办法的公开征求意见稿中，对于本条款的表述为“慈善组织应当保持足够的现金类资产，以保证连续3年的慈善活动支出符合法定要求和待拨捐赠财产及时足额拨付。”征求意见稿要求保证连续3年的慈善活动支出符合法定要求的规定，具有难以实现性，该条款最终也进行了修改。

1. 年度慈善活动支出符合法定要求

对于“年度慈善活动支出”需要满足的要求，民政部、财务部、国家税务总局于2016年发布的《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》做出了详细的规定，具体请见下表。



组织名称	划分标准	慈善活动支出占 上年末净资产的比率	
具有慈善组织属性的基金会	具有公开募捐资格的基金会	≥70% (上年总收入)	
	不具有公开募捐资格资格 (上年末净资产为“X”)	X ≥ 6000W	≥6%
		800W ≤ X < 6000W	≥6%
		400W ≤ X < 800W	≥7%
		X < 400W	≥8%
具有慈善组织属性的社会团体/社会服务机构	具有公开募捐资格的社会团体/社会服务机构	≥70% (上年总收入)	
	不具有公开募捐资格 (上年末净资产为“X”)	X ≥ 1000W	≥6%
		500W ≤ X < 1000W	≥7%
		100W ≤ X < 500W	≥8%
		X < 100W	≥8% & ≥50% (上年总收入)

2. 捐赠财产及时足额拨付

根据《慈善法》第五十五条，慈善组织开展慈善活动，应当依照法律法规和章程的规定，按照募捐方案或者捐赠协议使用捐赠财产。慈善组织确需变更募捐方案规定的捐赠财产用途的，应当报民政部门备案；确需变更捐赠协议约定的捐赠财产用途的，应当征得捐赠人同意。慈善组织在开展慈善活动的过程中需要拨付捐赠财产，以遵守与捐赠人和受助人的约定，保证公益支出的实现，



这是慈善组织践行其慈善之宗旨的根本体现，也是对捐赠人的尊重，因此慈善组织的保值增值活动不能阻碍捐赠财产的拨付。

二、 开展投资活动的基本原则

慈善组织开展投资活动的总体原则为：合法、安全、有效。该原则与《慈善法》第五十四条的规定一致。

1. 合法原则

合法原则是慈善组织开展投资活动的首要原则。如本办法第七条规定的慈善组织不得进行的投资活动中的“非法集资等国家法律法规禁止的其他活动”，是对合法原则的体现。

慈善组织的投资活动必须以不妨碍或者影响慈善组织开展正常的慈善活动为原则；慈善组织可以投资的领域，投资方式和风险防范等内容必须符合法律法规的要求。**慈善组织在开展保值增值活动时应遵守的主要的法律法规请参见附录一。**

2. 安全原则

与其他一些组织开展投资活动相比，“安全”原则是较具有特殊性的一个原则，是基于慈善组织的本质和宗旨而衍生出的投资原则。慈善组织的财产属于社会公益财产，如果一旦投资出现高风险，对社会公众特别是捐赠人和服务对象无法负责。

因此，慈善组织投资必须坚持风险控制原则，对于不能保证安全或者风险过高的投资应当禁止，以确保慈善组织投资的安全性。本办法第 6-18 条均体现了安全原则；同时第 9 条、10 条及第 13 条要求建立相应的风险防范机制。

3. 有效原则

“有效”原则是指慈善组织开展投资活动应发挥应有的效果，即保值增值；有效原则要求慈善组织在合法和安全的前提下，应当以获取更多的利益为目标。与一般投资理财一样，慈善组织的投资活动也应当积极发挥相关人员在投资领



域的专业能力，提高投资活动的专业性，追求投资的效率，以达到保值增值的效果。

慈善组织消极地进行保值增值甚至不进行保值增值的行为，违反了本办法的有效原则。消极地进行保值增值活动是指未充分发挥主观能动性，未能将可用于保值增值的慈善财产真正实现保值增值的效果。

三、 财产投资取得收益应当全部用于慈善目的

本条还进一步对投资活动所得收益的使用用途进行了限制，即应全部用于慈善目的，这是慈善组织的应有之义。慈善组织的所有财产均应当用于慈善目的，包括捐赠收入、投资收益、政府资助等。

该规定体现了慈善组织开展投资活动是服务于慈善组织的宗旨的。

【关联法条】

1. 《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》第四条：慈善活动支出是指慈善组织基于慈善宗旨，在章程规定的业务范围内开展慈善活动，向受益人捐赠财产或提供无偿服务时发生的下列费用：
 - (一) 直接或委托其他组织资助给受益人的款物；
 - (二) 为提供慈善服务和实施慈善项目发生的人员报酬、志愿者补贴和保险，以及使用房屋、设备、物资发生的相关费用；
 - (三) 为管理慈善项目发生的差旅、物流、交通、会议、培训、审计、评估等费用。慈善活动支出在“业务活动成本”项目下核算和归集。慈善组织的业务活动成本包括慈善活动支出和其他业务活动成本。
2. 《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》第七条：慈善组织中具有公开募捐资格的基金会年度慈善活动支出不得低于上年总收入的百分之七十；年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十。
慈善组织中具有公开募捐资格的社会团体和社会服务机构年度慈善活动支出不得低于上年总收入的百分之七十；年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十三。



第四条 本办法所称投资活动，主要包括下列情形：

- (一) 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) 通过发起设立、并购、参股等方式直接进行股权投资；
- (三) 将财产委托给受金融监督管理部门监管的机构进行投资。

【本条主旨】

本条是关于慈善组织可以参与的三种投资活动。

【本条释义】

本条从正面以列举的方式确定了慈善组织可以开展的“投资活动”的具体范围。在投资方式上，考虑到现阶段我国慈善组织的投资能力普遍尚有限，因此本条对慈善组织限定了两种可参与投资的方式：一种是慈善组织以其自身名义直接开展投资，另一种则是慈善组织委托受金融监督管理部门监管的机构间接开展投资。而所谓的“直接”与“间接”只是对慈善组织能否作为相关投资的交易主体进行一定限制。根据本条规定，通过不同的投资方式，慈善组织可投资的标的范围也有所不同。若通过直接投资方式，慈善组织可以自行购买银行、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，或者自行以发起设立、并购、参股等方式，直接进行股权投资；若通过委托投资方式，只要投资标的不属于本办法第七条第（三）款至第（八）款规定的“投资负面清单”内，则慈善组织可以投资任何其内外部规范未禁止、限制其进行投资的投资品种和投资领域。

具体来说，投资组织可以开展的投资活动包括以下三类：

一、 直接购买资产管理产品

本项以列举的方式限定了资产管理产品的发行对象，即银行、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。本办法并没有进一步对“金融机构”以及“资产管理产品”进行定义，需要进一步结合其他法律法规中的相关规定。对于金融机构的资产管理产品的相关规定主要为中



国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局于2018年4月27日联合发布并生效的《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（“《资管新规》”）。《资管新规》同样以列举的方式确定了其适用范围的主体为“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”，与本办法列举的金融机构范围一致。

《资管新规》规定，资产管理产品包括但不限于人民币或外币形式的银行非保本理财产品，资金信托，证券公司、证券公司子公司、基金管理公司、基金管理子公司、期货公司、期货公司子公司、保险资产管理机构、金融资产投资公司发行的资产管理产品等。

二、 直接进行股权投资

股权投资一般是指对未上市企业股权作为投资对象的投资。本条第（二）项规定，慈善组织可直接进行股权投资，具体的方式包括：发起设立、并购、参股。发起设立的股权投资方式是指慈善组织以发起人的身份设立一家企业，持有该企业的股权；并购的股权投资方式是指慈善组织通过股权转让或认购新股等方式获得被投资企业的股权且对该企业拥有控制权；参股的股权投资方式是指慈善组织通过股权转让或认购新股等方式获得被投资企业的股权，但并不拥有对该被投资企业的控制权。

本条第（二）项所规定的股权投资方式为“直接”股权投资，并不包括间接股权投资。实际上，慈善组织通过直接购买资产管理产品【即本条第（一）项】可以实现间接的股权投资，因为根据《资管新规》，资产管理产品按照投资性质的不同，分为固定收益类产品、权益类产品、商品及金融衍生品类产品和混合类产品。其中权益类产品及混合类产品的投资对象都可以包括未上市企业股权。因此慈善组织通过直接购买资产管理产品是可能进行股权投资的。

1. 接受股权捐赠是否属于直接股权投资？

捐赠人除了捐赠现金外，也可以向慈善组织捐赠股权。对于慈善组织接受股权捐赠而形成的持有股权情况是否属于本办法所指的“直接股权投资”，本办法未明确规定。首先，按照本办法第四条的表述，“发起设立、并购、参股



等方式直接进行股权投资”中列举了“发起设立、并购、参股”的三种方式，并未将股权捐赠涵盖在“股权投资”的范围中；其次根据上位法《慈善法》中的规定，捐赠财产包括货币、实物、房屋、有价证券、股权、知识产权等有形和无形财产，股权属于可捐赠财产之一，对于捐赠人将可处分的股权进行捐赠，不应设置相应的限制；最后，慈善组织接受捐赠属于被动接受捐赠的情况，而非本办法第四条所描述的主动性的“直接股权投资”。因此，在相关政府部门未出台明确其他意见前，接受股权捐赠应不属于直接股权投资的范围。

2. 通过搭建架构来进行股权投资是否属于直接股权投资？

即是否包含慈善组织直接作为被投资企业股东（或类似权益人）的情形。例如，慈善组织以投资某一被投资企业为目的，通过购买某一被投资企业的股东层面的权益（通常为一个特殊目的载体），间接实现对被投资企业的投资，这种方式通常出现在被投资企业层面限制股权转让的情况下，在这种情形下，慈善组织并没有直接持有被投资企业的股权，但也并未非委托他人进行投资。本条规定并未明确此种情形是否属于“直接股权投资”，还有待于实践中的进一步明确。

三、 委托投资

本项规定慈善组织可以将财产委托给金融监督管理部门监管的机构进行投资，而替代了征求意见稿中“委托专业投资管理机构管理和运作财产”的表述，根据民政部对本办法的政策问答²，目前的表述与《资管新规》的相关表述保持一致。目前国内负责金融监管管理的部门为中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会（以下简称“银保监会”）、中国证券监督管理委员会（以下简称“证监会”）。三个部门监管的机构主要包括银行、信托、证券、基金、期货、保险资产管理机构、金融资产投资公司以及私募基金管理人，具体的机构名单可以在相关金融监督管理部门的官网上查询。

私募基金管理人大体上分为三类，分别为私募证券投资基金管理人、私募股权/创业投资基金管理人及其他类私募基金管理；这三类私募基金管理人分别

² 《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》政策问答，
<http://www.mca.gov.cn/article/gk/jd/shzzgl/201811/20181100012706.shtml>。



可以管理私募证券投资基金、私募股权/创业投资基金及其他类私募基金。如慈善组织委托私募基金管理人进行投资，则根据私募基金管理人的类型可间接参与证券投资、股权投资和其他类投资中。

【关联条款】

1. 《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》第三条：资产管理产品包括但不限于人民币或外币形式的银行非保本理财产品，资金信托，证券公司、证券公司子公司、基金管理公司、基金管理子公司、期货公司、期货公司子公司、保险资产管理机构、金融资产投资公司发行的资产管理产品等。依据金融管理部门颁布规则开展的资产证券化业务，依据人力资源社会保障部门颁布规则发行的养老金产品，不适用本意见。
2. 《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》第四条：资产管理产品按照投资性质的不同，分为固定收益类产品、权益类产品、商品及金融衍生品类产品和混合类产品。固定收益类产品投资于存款、债券等债权类资产的比例不低于 80%，权益类产品投资于股票、未上市企业股权等权益类资产的比例不低于 80%，商品及金融衍生品类产品投资于商品及金融衍生品的比例不低于 80%，混合类产品投资于债权类资产、权益类资产、商品及金融衍生品类资产且任一资产的投资比例未达到前三类产品标准。非因金融机构主观因素导致突破前述比例限制的，金融机构应当在流动性受限资产可出售、可转让或者恢复交易的 15 个工作日内调整至符合要求。
3. 《中华人民共和国证券投资基金法》第十一条：国务院证券监督管理机构依法对证券投资基金活动实施监督管理；其派出机构依照授权履行职责。
4. 《私募投资基金监督管理暂行办法》第三十一条：中国证监会及其派出机构依法对私募基金管理人、私募基金托管人、私募基金销售机构及其他私募服务机构开展私募基金业务情况进行统计监测和检查，依照《证券投资基金法》第一百一十四条规定采取有关措施。



第五条 慈善组织可以用于投资的财产限于非限定性资产和在投资期间暂不需要拨付的限定性资产。

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。

【本条主旨】

本条是关于慈善组织可用于投资的财产范围进行限定。

【本条释义】

根据本办法第三条的规定，慈善组织保值增值的活动不得阻碍慈善组织进行慈善活动。因此，对于慈善组织可以保值增值的财产范围如下：

3. 非限定净资产

根据《民间非营利组织会计制度》的规定，如果资产或者资产所产生的经济利益（如资产的投资收益和利息等）的使用受到资产提供者或者国家有关法律行政法规所设置的时间限制或（和）用途限制，则由此形成的净资产即为限定性净资产；国家有关法律行政法规对净资产的使用直接设置限制的，该受限制的净资产亦为限定性净资产；除此之外的其他净资产，即为非限定性净资产。用途限制要求资产用于特定目的。而根据本条规定，可以用于投资的应该是未被设置时间限制或用途限制的非限定资产。

4. 在投资期内暂不需要拨付的限定性资产

“投资期内暂不需要拨付的限定性资产”指的是虽然财产上设置了限制，但是投资期内不需要拨付的财产。所谓“限制”，包括：（1）财产用途上的限制，例如捐赠人在捐赠财产时要求该笔财产仅用于动物保护或大病救助等特定的目的；（2）财产时间上的限制，时间限制通常要求资产只能在特定时间内或规定的日期之后使用，因此在该等限制的时间之外，该等财产即为暂不需要拨付的限定性资产。

根据这条规定，慈善组织在使用投资期内暂不需要拨付的限定性资产进行投资时，需要对投资期进行把控。对于退出自由的或者固定期间较短的资产管理产品其灵活性较高；但是直接股权投资的流动性一般比较差，投资周期长，



项目退出有不确定性，因此灵活性较低。因此，慈善组织根据其可用于投资的财产中限定性资产与非限定性资产的比例结合投资项目资产流动性、灵活性等因素综合进行投资组合。

5. 不属于“政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产”

除此之外，本条还特别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。慈善财产的使用应当尊重其捐赠者的意图，对于捐赠者特别约定其捐赠财产不得用于投资的，慈善组织应当予以尊重和遵守。

【关联法条】

1. 《民间非营利组织会计制度》第五十六条：民间非营利组织的净资产是指资产减去负债后的余额。净资产应当按照其是否受到限制，分为限定性净资产和非限定性净资产等。

如果资产或者资产所产生的经济利益（如资产的投资收益和利息等）的使用受到资产提供者或者国家有关法律行政法规所设置的时间限制或（和）用途限制，则由此形成的净资产即为限定性净资产；国家有关法律行政法规对净资产的使用直接设置限制的，该受限制的净资产亦为限定性净资产；除此之外的其他净资产，即为非限定性净资产。

本制度所称的时间限制，是指资产提供者或者国家有关法律行政法规要求民间非营利组织在收到资产后的特定时期之内或特定日期之后使用该项资产，或者对资产的使用设置了永久限制。

本制度所称的用途限制，是指资产提供者或者国家有关法律、行政法规要求民间非营利组织将收到的资产用于某一特定的用途。

民间非营利组织的董事会、理事会或类似机构对净资产的使用所作的限定性决策、决议或拨款限额等，属于民间非营利组织内部管理上对资产使用所作的限制，不属于本制度所界定的限定性净资产。

2. 《慈善法》第五十四条：慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈



善组织的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。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。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。

前款规定事项的具体办法，由国务院民政部门制定。

第六条 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担能力相匹配的产品。

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。

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。

【本条主旨】

本条是关于慈善组织允许参与的三种投资活动的进一步细化规定和限制。

【本条释义】

一、对直接购买资产管理产品的限制

关于投资活动中的第一种直接购买资产管理产品，本办法对其作出的限制为：**审慎选择，购买与本组织风险识别能力和风险承担能力相匹配的产品，即遵循适当性匹配的原则。**《资管新规》要求金融机构发行和销售资产管理产品，应当坚持“了解产品”和“了解客户”的经营理念，加强投资者适当性管理，向投资者销售与其风险识别能力和风险承担能力相适应的资产管理产品。在《资管新规》发布之前很多金融机构已发布了适当性管理的规定，例如证监会2016年颁布的《证券期货投资者适当性管理办法》，在《资管新规》发布之后，一些金融机构也进一步出台了配套政策，进一步强调适当性管理原则。例如银保监会2018年12月颁布的《商业银行理财子公司管理办法》要求银行理财子公司开展理财业务应严格遵守投资者适当性管理要求，保护投资者合法权益。本办法在金融机构已负有对投资者实施适当性管理的义务的基础上，要求慈善



组织从作为投资者的角度出发，主动遵循适当性原则，审慎选择，这也是对慈善组织开展投资活动的安全原则的体现。

资产管理业务的本质是金融机构接受投资者的委托，对投资者财产进行投资 and 管理的金融服务。根据《资管新规》，对于金融机构而言，资产管理业务是其表外业务，金融机构不承担保本保收益的责任。因此，对于慈善组织投资者而言，投资资管产品时存在损失本金的可能性。2017年7月1日起，证监会出台的《证券期货投资者适当性管理办法》正式施行。该管理办法将“慈善基金等社会公益基金”列为“专业投资者”，根据该管理办法相关规定，专业投资者不能享受“普通投资者”在信息告知、风险警示、适当性匹配等方面的特别保护。因此，慈善组织应当从五花八门的资管产品中，挑选出与本组织风险承担能力相匹配的金融产品。

另外，从字面上看，本办法对于资产管理产品的底层资产的风险程度未做要求。因此存在某些资产管理产品虽然由金融机构设计并管理，但所投资的底层资产属于高风险类资产。在打破刚兑的政策背景下投资该产品，可能将慈善组织管理的资金置于高风险之下。因此，建议慈善组织在识别资产管理产品的风险时应采取穿透原则，核查该产品投资的底层资产风险等级或者产品类型是否符合本组织的风险承受能力。如慈善组织难以识别相关资产管理产品本身及其所投底层资产的风险等级的，慈善组织的负责人、理事和工作人员应当基于本办法第十四条规定的“谨慎”投资原则，拒绝让本组织涉入该项投资。需注意的是，由于不同的慈善组织有不同的理事和员工背景、不同的资金来源和用途、不同的规模和目标，对投资风险的识别和承受能力也有巨大的区别。因此，一家慈善组织可投资的资产管理产品并不当然适合于另一家慈善组织。各家慈善组织应当根据其自身的风险识别和风险承受能力来决定该项投资的适当性。

本办法的征求意见稿中对慈善组织可以购买的资产管理产品的具体种类及标准进行了严格的限定，而本办法则没有采取这一方式，而是采用“风险识别能力与承担能力相匹配”这一较为宽松的标准，扩大了慈善组织可以购买的资产管理产品的范围。



二、 对直接股权投资的限制

关于投资活动中的第二种直接进行股权投资，本办法做出的限制为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。慈善组织都是以面向社会开展慈善活动为宗旨的，这是慈善组织不同于其他组织的地方，根据《慈善法》的规定，慈善组织应当在其章程载明自身的宗旨和活动范围。即每个慈善组织应拥有其自身的宗旨和活动范围，而每个慈善组织在直接进行股权投资的时候，应根据自身的宗旨和活动范围选择与经营范围与其相关的被投资方。例如，以环境保护为宗旨的慈善组织可以投资于再生能源产业相关的企业、以助学为宗旨的慈善组织可以投资于互联网教育企业、以敬老爱老为宗旨的慈善组织可以投资于养老产业相关的企业。

另外需要注意的是，本条相关性要求仅适用于慈善组织直接开展股权投资活动，而未规定间接开展的股权投资活动也需要与其宗旨与活动范围相关。实际上，对于慈善组织间接参与的股权投资项目要求做到与其宗旨与业务范围相关，是很难实现的。例如在通过购买资产管理产品或私募股权投资基金间接进行股权投资时，因为资产管理产品及私募股权基金均为将很多投资者的资金集合起来形成资金池，由专门的管理公司或团队进行集中的投资和管理，往往在募集之初就已经确定投资方向和领域，而不是受限于投资方的要求，因此该等资产管理产品或私募股权基金的发起方往往也不会同意仅因接纳某一慈善组织的资金而将整支产品的投资范围限定。

三、 对委托投资的限制

关于投资活动中的第三种委托投资，本办法做出的限制为“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”。本办法确定的有资格的受托管理方是“金融监督管理部门监管的机构”。结合本办法其他规定，一般而言，慈善组织拟开展的投资模式偏灵活多元的或有明确的资产配置需求的，除了自行认购相关资产管理产品进行保值增值外，将选择一家或多家“金融合作伙伴”开展“委外业务”（即“委托外部投资业务”的简称，指委托人将资金委托给外部机构管理人，由外部机构管理人按照委托协议约定进



行投资管理的业务模式)。本办法并没有具体明确“管理审慎”“信誉较高”的具体含义以及判断标准,在本条的具体实施过程中,需要慈善组织在进行委托投资之前对受托机构进行一定程度的尽职调查,以确定其管理是审慎的,整体信誉是较高的。

值得注意的是,不少慈善组织在选择“委外”投资合作金融机构时,往往会选择本组织中有专业投资管理背景的发起人、理事、主要捐赠人等来源单位的专业投资管理机构,这就属于本办法第十条规定的关联方利益与慈善组织投资行为关联的情况。因此,应注意:(1)依据本办法第十条的规定,关联方不得利用关联关系损害慈善组织利益;(2)关联方在关联交易决策中的回避;(3)信息公开,依据《慈善组织信息公开办法》的规定及时向社会公开具体内容和金额,接受社会监督。

【关联法条】

1. 《证券期货投资者适当性管理办法》第三条:向投资者销售证券期货产品或者提供证券期货服务的机构(以下简称经营机构)应当遵守法律、行政法规、本办法及其他有关规定,在销售产品或者提供服务的过程中,勤勉尽责,审慎履职,全面了解投资者情况,深入调查分析产品或者服务信息,科学有效评估,充分揭示风险,基于投资者的不同风险承受能力以及产品或者服务的不同风险等级等因素,提出明确的适当性匹配意见,将适当的产品或者服务销售或者提供给适合的投资者,并对违法违规行为承担法律责任。
2. 《商业银行理财子公司管理办法》第三条:银行理财子公司开展理财业务,应当诚实守信、勤勉尽职地履行受人之托、代人理财职责,遵守成本可算、风险可控、信息充分披露的原则,严格遵守投资者适当性管理要求,保护投资者合法权益。
3. 《慈善法》第十一条:慈善组织的章程,应当符合法律法规的规定,并载明下列事项:
 - (一)名称和住所;
 - (二)组织形式;
 - (三)宗旨和活动范围;



-
- (四) 财产来源及构成;
 - (五) 决策、执行机构的组成及职责;
 - (六) 内部监督机制;
 - (七) 财产管理使用制度;
 - (八) 项目管理制度;
 - (九) 终止情形及终止后的清算办法;
 - (十) 其他重要事项。

第七条 慈善组织不得进行下列投资活动:

- (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。

【本条主旨】

本条是关于慈善组织禁止参与的七种投资活动的规定。

【本条释义】

本办法第四条通过正面列举的方式明确了慈善组织允许参与的投资活动的种类, 本条通过反向排除的方式明确慈善组织禁止参与的投资的活动的种类。一正一反, 进一步勾勒出慈善组织参与投资活动的范围与轮廓。

一、 直接买卖股票

一般而言, 股票市场的风险较大, 收益波动性大, 而慈善机构的资产又具有特殊性, 保值是投资活动的主要目的, 在保值的基础上再有限度地追求增值。



股票投资往往需要对行业及公司进行深入的研究能力和对经济发展的宏观洞察能力，然而目前我国绝大多数的慈善机构的人员对股票市场专业的投研能力较欠缺，慈善组织的投资风险接受度偏低、风险承受能力较弱，慈善组织若直接买卖股票将面临较大的风险，因而不适合直接进行股票投资。

但本项并不禁止慈善组织间接投资到股票市场中，事实上，慈善组织可以通过直接购买资产管理产品及委托投资间接参与到股票投资中，而这两种间接投资股票市场的方式都是借助了专业投资管理机构的专业管理能力，具有合理性。

二、 直接购买商品及金融衍生品类产品

1. 商品 (commodities)

“商品”在金融投资市场，是指同质化、可交易、被广泛作为工业基础原材料的商品，包括3个类别：能源商品、基础原材料和农副产品，如原油、有色金属、钢铁、农产品、铁矿石、煤炭等。大宗商品交易特点主要有：价格波动比较大；供应量大且需求量也大；商品合约较容易分级和被标准化；标的为较容易被储存、运输的商品；国家统一限价，影响国计民生。

因此，本处禁止的商品与慈善组织日常采购的物品无关。

2. 金融衍生品 (derivatives)

金融衍生品是指价值取决于一种或多种基础资产、指数或特定事件的金融合约，包括远期、期货、掉期等。

金融衍生品是从基础资产衍生发展出来的金融工具，其价值由基础资产的价格变动而决定。金融衍生品最基础的功能就是套期保值。所谓“套期保值”是指风险资产持有者为转移基础资产的风险而利用一种或多种金融衍生品进行反向对冲交易以进行风险管理。

“商品及金融衍生品类产品”作为一个组合名词首次出现在《资管新规》中，在《资管新规》中，从资金运用端根据投资性质将资产管理产品分为固定收益类产品、权益类产品、商品及金融衍生品类产品、混合类产品四大类，商品及金融衍生品为四大类产品之一。



商品及金融衍生品都是风险相对较高、交易较复杂的金融资产，对其交易投资也要求具有相当的专业技术性，因此适合专业的金融机构和投资管理机构受托慈善组织开展。与禁止直接购买股票的原因类似，慈善组织专业投资能力有限、风险承受能力较低，并不适合直接对其进行投资。但根据本条规定，慈善组织不可直接开展购买商品及金融衍生品类产品，但未限制慈善组织直接认购金融机构发行的底层资产含有商品或金融衍生品的资产管理产品。若该等资管产品属于慈善组织的可投资范围，且与慈善组织的风险识别能力和风险承担能力相匹配，慈善组织可予直接投资。

三、 投资人身保险产品

保险的主要功能是对抗风险，但有的保险产品也兼具投资理财的功能。保险根据保险标的的不同可以分为人身保险与财产保险两大类，人身保险是以人的寿命和身体为保险标的；而财产保险是以财产及其有关利益为保险标的。

“人身保险”是以人的生命或身体为保险标的，在被保险人的生命或身体发生保险事故或保险期满时，依照保险合同的规定，由保险人向被保险人或受益人给付保险金的保险形式。人身保险一般包括人寿保险、伤害保险、健康保险三种。随着我国保险市场的发展，现已推出含有投资理财功能的新型的“人身保险”，如“投资连结保险”，即带有一定投资理财功能又兼顾保险保障的保险产品。尽管认购此类人寿保险可获取投资理财收益，但仍具有传统寿险所具有的功效，因此其仍属于人寿保险的一种。因而根据本款规定，对于此类人寿保险，慈善组织仍不得直接投资或委托投资。

本条禁止慈善组织投资人身保险产品具有合理性。基于人身保险标的的特殊性，《中华人民共和国保险法》对人身保险的投保人、受益人、被保险人都有较严格的规定，慈善组织以投资为目的购买人身保险存在法律障碍；其次，人身保险产品尽管可能兼具投资理财的功能，但其主要功能是为对抗风险，而投资属性较弱。



值得注意的是，本条并没有限制慈善组织投资除人身保险之外的其他保险产品，即慈善组织可以通过其明确被允许进行的投资活动参与投资理财保险产品。

四、以投资名义向个人、企业提供借款

除本条规定外，民政部于2012年颁布的《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》中，在第二部分基金会的交易、合作和保值增值中也规定“基金会不得向个人、企业直接提供与公益活动无关的借款。”而本条规定在前述规定原则的基础上进一步将限制的主体从基金会扩大到所有慈善组织，将限制的程度进一步加强，即从仅限制直接借款变为限制直接和非直接借款。另外，《广东省民政厅关于基金会运营的行为指引》中也对基金会向他人提供借款明确持否定态度，并要求基金会不以投资、集资、高息借贷、高息揽存等任何名义，向关联方或者其他组织机构、个人借出资金。

2015年9月1日之前，民间借贷主体仅限于至少一方是公民（自然人），而对于企业与企业之间的借贷，按照央行1996年颁布的《贷款通则》和最高院相关司法解释的规定，一般以违反国家金融监管而被认定为无效。自2015年9月1日起，根据《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》，法人之间、其他组织之间以及它们相互之间为生产、经营需要订立的民间借贷合同，除存在合同法第五十二条、本规定第十四条规定的情形外，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

尽管企业间的民间借贷已被允许，但慈善组织财产具有社会公共性，根据《慈善法》第五十二条规定，任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产。慈善组织对募集的财产，应当登记造册，严格管理，专款专用。如允许慈善组织向其他个人或组织提供借款，则无论出借给任何一方使用不仅不合法也无法保证公平性，进而有被认为违背其慈善宗旨之嫌，亦有慈善财产被挪用之风险。



五、 不符合国家产业政策的投资

产业政策是国家制定的，引导国家产业发展方向、引导推动产业结构升级、协调国家产业结构、使国民经济健康可持续发展的政策。产业政策主要通过制定国民经济计划（包括指令性计划和指导性计划）、产业结构调整计划、产业扶持计划、财政投融资、货币手段、项目审批来实现。产业政策包括产业组织政策、产业结构政策、产业技术政策和产业布局政策，以及其他对产业发展有重大影响的政策和法规。由于产业政策是随着国民经济的可持续发展需要而动态调整的，因此相关被政策限制的产业范围可参考我国有权部门发布的相关政策文件。全国性的政策文件如国家发展改革委、商务部联合发布的《市场准入负面清单》、地区性的政策文件如上海市经济和信息化委员会发布的《上海市产业结构调整负面清单》，也可以关注政府部门不定期发布的产业政策相关通知、文件中属于禁止类或限制性产业的规定。具体产业政策一般名为“产业发展政策”或“指导目录”、“指导意见”，比如《产业结构调整指导目录》《绿色产业指导目录（2019年版）》《可再生能源产业发展指导目录》《汽车产业发展政策》等。

《产业结构调整指导目录》将不同的产业分为鼓励类、限制类、淘汰类。符合国家产业政策的投资是指对鼓励类及允许类产业的投资，因此慈善组织不得直接或间接对限制类或淘汰类产业进行投资，亦应符合国家对不同产业的具体政策。

六、 可能使本组织承担无限责任的投资

慈善组织的投资仅可以为承担有限责任的投资，这有利于控制慈善组织投资的风险，体现了慈善组织投资活动的安全原则。

“无限责任”一般指当被投资企业的全部财产不足以清偿到期债务时，企业的投资者不依其对企业的出资额为限承担责任而是以其全部财产用于清偿，实际上就是将企业的责任与投资者的责任连为一体。无论是有限责任公司还是有限合伙企业的形式，均因其为商事活动主体提供了有限责任保护，而推动了商业活动发展。与之相对的无限责任则是现代市场主体都尽量避免的一种情形。



无限责任将是商事活动主体从事商事活动的风险不可控。对于慈善组织而言，其开展投资活动本身就是其开展慈善活动之外的一个附属行为，是为更好的服务于其慈善宗旨的辅助性行为，慈善组织的投资活动应当遵循安全原则，实现慈善财产的保值和增值。而从事可能使慈善组织承担无限责任的投资活动不仅可能无法实现保值增值的目的，更可能使得除用于开展投资活动之外的其他慈善财产也承担风险，这就违背了安全原则，违背了慈善组织的慈善宗旨。

从股权投资的角度看，结合本办法第七条第（一）款、第（六）款，及《中华人民共和国合伙企业法》的相关规定，慈善组织可以投资公司、企业或其他组织，但不得成为合伙企业中的普通合伙人等其他可能需要承担无限责任的投资主体。

七、 违背本组织宗旨、可能损害信誉的投资

慈善组织是以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织，慈善组织对其宗旨的贯彻执行以及其维持良好的信誉是慈善组织赖以生存的根基，任何违背其宗旨和可能损害其信誉的行为都应当为慈善组织所禁止，投资活动亦是如此。根据《慈善法》，慈善组织是以面向社会开展慈善活动为宗旨的，因此开展违背组织的慈善宗旨的投资，自然应予严格禁止。例如，某慈善组织的宗旨是保护环境，其投资的一家企业尽管其经营范围与慈善组织的宗旨和业务范围相关，但该企业在经营运作中被查实存在污染环境的问题，那么该慈善组织就应当退出对该企业的股权投资。

本款中的“可能损害信誉”则是比“违背宗旨”更宽泛的要求，这意味着即便某项投资并不违背宗旨，但此投资行为将极有可能招致公众对该慈善组织的普遍批评，那么该项投资也是不能开展的。慈善组织特别是具有公开募捐资格的，需要依靠社会资金来运作。如果开展某项投资活动有损其信誉，影响组织的社会公信力从而导致其募款能力受损，这样的投资对慈善组织是弊远远大于利的；另一方面，损害声誉的投资行为通常也损害了社会公共利益，违背了慈善组织的公共属性。例如，某慈善组织的宗旨是促进健康，但其投资的一家生物制药



企业被查实存在污染环境的问题，社会负面影响巨大，那么该慈善组织也应当退出对该企业的股权投资。因而，对于慈善组织以及受托管理慈善组织资金的机构而言，都应严格禁止开展此类投资。这两个禁止情形综合来看，实际上就是要求慈善组织的投资要尽可能符合责任投资原则，即在投资活动（包括购买资管产品、直投、委外）中，除了财务回报的考量之外，将环境、社会和公司治理（Environmental, Social and Governance）等因素纳入投资的评估决策中，至少不能有损信誉。因此，慈善组织或受托管理机构在投资尽职调查过程中，应加强对投资标的是否有损慈善组织的宗旨、社会信誉的评估。

八、 非法集资等国家法律法规禁止的其他活动

慈善组织开展投资管理活动的原则之一是合法，因此慈善组织不得开展非法集资等国家法律法规禁止的其他活动也是不言而喻的，是对慈善组织开展投资活动的底线要求。

其中的“非法集资”根据《关于取缔非法金融机构和非法金融业务活动中有关问题的通知》（国务院 [1998] 247 号令）的解释，是指是指单位或者个人未依照法定程序经有关部门批准，以发行股票、债券、彩票、投资基金证券或者其他债权凭证的方式向社会公众筹集资金，并承诺在一定期限内以货币、实物以及其他方式向出资人还本付息或给予回报的行为。我国法律有明确规定，非法集资是一种违法行为，情节严重构成犯罪的，要依法追究刑事责任。

如果慈善组织遇到一些看似“诱人”的投资机会，却无法判断是否是非法集资时，应注意投资活动和“非法集资”的区别主要如下：一是可以对照银行贷款利率和一般金融产品的回报率，判断收益是否过高。多数情况下明显偏高的投资回报很可能就是投资陷阱；二是通过政府网站查询相关企业是不是经过国家批准的合法的上市公司、是不是具备发行公司股票、债券的合法资质，如果不具备发行、销售股票、出售金融产品以及开展存贷款业务的主体资格，就极有可能涉嫌非法集资；三是通过查询工商登记资料，查明相关企业是否是经过法定注册的合法企业等。如果主体身份不合法、不真实，则有欺诈嫌疑；四是



一些影响较大非法集资犯罪，相关媒体多会进行报道，要通过媒体和互联网资源，搜索查询相关企业违法犯罪记录，防止不法分子异地重犯；五是可以向金融行业领域内的专业人士或专业机构进行咨询，做好尽职调查，审慎决策，切勿盲目听从。

最后，本办法将合法原则作为慈善组织投资活动的底线之一，因此为国家法律法规所明确禁止的投资“红线”，慈善组织及其受托管理机构应当在投资活动中注意不得触及。

【相关案例】

2013年5月，张天明注册成立深圳市善心汇文化传播有限公司（以下简称“善心汇”）。2016年3月起，张天明陆续招募多名核心成员加入善心汇，开发了“善心汇众扶互生系统”并上线运行，成立、入股了多家公司。其以“扶贫互助”为名，营造其慈善组织的假象，以高额回报为诱饵，采取培训、宣传等多种方式在全国各地发展会员，骗取财物，要求参加者以缴纳300元购买“善种子”的方式获得加入资格，并按照一定顺序组成层级，会员之间根据“善心汇”确定的收益规则进行资金往来，以发展下线的数量作为返利依据，会员的获利收益全部来源于后期会员投入的资金，而非实体经济支持。截至案发，参与“善心汇”传销活动的人员共598万余人，涉案金额1046亿余元。2018年12月，善心汇创始人张天明被法院认定构成组织、领导传销活动，聚众扰乱公共场所秩序，并被判处有期徒刑十七年，并处罚金一亿元，其他9名被告人分别以组织、领导传销活动罪被判处有期徒刑一年六个月至十年不等的有期徒刑及罚金。

【关联法条】

1. 《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》：二、基金会的交易、合作及保值增值：
……
(五) 基金会不得向个人、企业直接提供与公益活动无关的借款。
(六) 基金会进行保值增值活动时，应当遵守以下规定：



1. 基金会进行保值增值应当遵守合法、安全、有效的原则。符合基金会的宗旨，维护基金会的信誉，遵守与捐赠人和受助人的约定，保证公益支出的实现；
 2. 基金会可用于保值增值的资产限于非限定性资产、在保值增值期间暂不需要拨付的限定性资产；
 3. 基金会进行委托投资，应当委托银行或者其他金融机构进行。
2. 《中华人民共和国合伙企业法》第二条：本法所称合伙企业，是指自然人、法人和其他组织依照本法在中国境内设立的普通合伙企业和有限合伙企业。普通合伙企业由普通合伙人组成，合伙人对合伙企业债务承担无限连带责任。本法对普通合伙人承担责任的形式有特别规定的，从其规定。有限合伙企业由普通合伙人和有限合伙人组成，普通合伙人对合伙企业债务承担无限连带责任，有限合伙人以其认缴的出资额为限对合伙企业债务承担责任。
3. 《中华人民共和国合伙企业法》第三条：国有独资公司、国有企业、上市公司以及公益性的事业单位、社会团体不得成为普通合伙人。

【拓展阅读】慈善组织能否卖出受赠的上市公司股票？

尽管按照本办法的字面含义，慈善组织不得直接买卖股票，但本条整体上是在对慈善组织开展投资活动进行限制，如慈善组织买卖股票并不是一种投资活动，则严格意义上是不受本条的约束的。

慈善组织接受捐赠人捐赠的上市公司股票属于非现金财产，但本质上仍属于慈善财产。对于非现金形式的慈善财产通常只有将其变现才能更好的发挥其作用，因此慈善组织为将该等非现金慈善财产变现并在允许的范围内运用慈善财产不应受本条的限制。但也有观点认为慈善组织卖出捐赠的股票也应受到本条的禁止。对此，有待民政部门等相关有权部门作出解释或出台相关操作指引。



第八条 慈善组织应当在财务和资产管理制度中规定以下内容:

- (一) 投资遵循的基本原则;
- (二) 投资决策程序和管理流程;
- (三) 决策机构、执行机构、监督机构在投资活动中的相关职责;
- (四) 投资负面清单;
- (五) 重大投资的标准;
- (六) 投资风险管控制度;
- (七) 投资活动中止、终止或者退出机制;
- (八) 违规投资责任追究制度。

【本条主旨】

本条规定了慈善组织的财务和资产管理制度中应当包含的内容。

【本条释义】

慈善组织运用社会捐赠的慈善财产进行投资,与一般营利性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,应当将财产的安全性放在首要位置。因此慈善组织开展投资活动过程中如何限制投资风险是本办法的立法重点和难点之一。除了通过限制投资活动的种类的方式规避风险外,本条从慈善组织的内部治理制度的完善的角度进一步防范慈善组织开展投资活动的风险。本条要求慈善组织完善内部治理制度,在财务和资产管理制度中建立投资风险控制制度,通过建立相对完善的内控机构和规章制度,保证慈善组织开展良性的投资活动。

制定内部的治理制度可以根据每个慈善组织自身情况将本办法概括性的规定具体细化与落实,有利于形成慈善组织内部具有操作性和指导性的具体投资机制。自本办法颁布以来,已经陆续有慈善组织根据本办法制定了其自身的保值增值投资制度。因此,我们制作了保值增值投资活动管理办法的模板,供参考(见附录二)。



第九条 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。

【本条主旨】

本条规定了慈善组织的财务、资产管理制度及重大投资方案的决策机制。

【本条释义】

上一条规定了慈善组织的财产、资产管理制度中应当包含的内容，而“重大投资”的标准属于应当包含在该等制度中的内容，本条进一步明确了这两种制度应当经过决策机构组成人员的三分之二以上同意。同时本条也对《慈善法》第五十四条规定的“慈善组织的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”再次进行了重申。

根据《慈善法》的规定，慈善组织的章程中应当载明其决定、执行机构的组成与职责，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限。根据本条规定，慈善组织的决策机构还肩负对慈善组织的财产和资产管理制度以及重大投资方案的决定权限。

三分之二的决策机制体现了本办法对慈善组织的财务和资产管理制度以及慈善组织的重大投资活动的谨慎性。慈善组织开展投资活动本身属于慈善组织在其慈善功能之外开辟的服务于慈善宗旨的附属性功能，这一附属功能的实施必须遵循合法、有效以及安全的原则，本办法从多方面对慈善组织的投资活动设置了一定的限制，以期约束慈善组织在合法、有效、安全的原则内展开投资活动，本条要求慈善组织的重大投资活动应当经过决策机构组成人员三分之二以上同意即是对慈善组织的约束的体现；但本办法无法将慈善组织投资活动进行面面俱到的规定，因此需要在法规之外借助慈善组织内部决策制定更细化、更符合不同慈善组织自身需求的投资活动规则，而本办法要求该等内部制度应当经过投资决策组织成员三分之二以上通过，体现了该等内部制度的重要性。



【关联法条】

1. **《慈善法》第五十四条**: 慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的, 应当遵循合法、安全、有效的原则, 投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的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。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。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。
前款规定事项的具体办法, 由国务院民政部门制定。
2. **《慈善法》第十一条**: 慈善组织的章程, 应当符合法律法规的规定, 并载明下列事项:
 - (一) 名称和住所;
 - (二) 组织形式;
 - (三) 宗旨和活动范围;
 - (四) 财产来源及构成;
 - (五) 决策、执行机构的组成及职责;
 - (六) 内部监督机制;
 - (七) 财产管理使用制度;
 - (八) 项目管理制度;
 - (九) 终止情形及终止后的清算办法;
 - (十) 其他重要事项。
3. **《慈善法》第十二条**: 慈善组织应当根据法律法规以及章程的规定, 建立健全内部治理结构, 明确决策、执行、监督等方面的职责权限, 开展慈善活动。慈善组织应当执行国家统一的会计制度, 依法进行会计核算, 建立健全会计监督制度, 并接受政府有关部门的监督管理。



第十条 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。

【本条主旨】

本条是关于禁止利用关联关系损害慈善组织利益的规定。

【本条释义】

本条禁止一定范围的主体在慈善组织的投资活动中，利用其与慈善组织的关联关系通过关联交易损害慈善组织的利益。

一、 关联方及关联交易

尽管本条未指明关联交易的范围，但结合《慈善组织信息公开办法》的第十三条中对于需要公开的关联交易行为的列举，以下投资行为应被纳入关联交易的范畴：**与重要关联方共同投资、委托重要关联方开展投资活动、与重要关联方发生交易；与重要关联方发生资金往来。**

根据该办法，其中的“重要关联方”则是指慈善组织的发起人、主要捐赠人、管理人员、被投资方以及与慈善组织存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织。根据民政部2018年2月15日发布的《基金会2018年度工作报告》模板中对于“保值增值投资活动情况”需披露的关于关联方交易内容的说明，其中的“控制”是指对被投资单位的持股比例在50%以上且有权决定其财务和经营政策；“共同控制”是指是指按照合同约定对某项经济活动所共有的控制，仅在与该项经济活动相关的重要财务和生产经营决策需要分享控制权的投资方一致同意时存在；“重大影响”是指对被投资单位的持股比例在20%—50%之间且对一个企业的财务和经营政策有参与决策的权利，但并不能够控制或者与其他方一起共同控制这些政策的制定。而其中的“主要捐赠人”，本办法并未明确定义。因此，慈善组织可以在其相关的内部制度里对“主要捐赠人”作出界定，如“在一定年限内，其累计捐赠额达到慈善组织财产总额的5%或者达到慈善组织接收的捐赠总额排名前10位的单一捐赠人。”



二、 关联交易的规范

关联交易属于一种中性的商业行为，但由于开展关联方交易存在较高的利益输送风险，因而为防止关联方利用优势地位谋取不正当利益，本条并没有绝对禁止慈善组织开展与其关联方存在关联关系的投资活动，而是严禁慈善组织相关的关联方在慈善组织的投资活动中，利用其与慈善组织之间的关联关系损害慈善组织的利益。

1. 禁止不正当的关联交易

一般而言，关联交易的公平性主要是通过关联交易价格的公允性来体现。因此，《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》禁止基金会进行交换交易时，以低于公允价值的价格出售物资、提供服务、授权或者转让无形资产，或以高于公允价值的价格购买产品和服务。若慈善组织难以评估某项投资的交易价格是否公允或者难以判断慈善组织是否可以从此项交易中获益，慈善组织可以聘请专业的财务机构、法律服务机构等出具专业意见。**关联交易的公平性更多是通过关联交易时的公允性来体现，在关联交易决策时应当注重对关联交易的公允性进行审查，依照公开、公平、公正的原则确定关联交易价格。**

2. 利益回避

为避免作为慈善组织决策人员的关联方利用或影响慈善组织的投资决策而谋取私利，保证慈善组织决策的客观性和公正性，相关法律规定了关联方在慈善组织决策时的回避制度，如《慈善法》规定“慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员与慈善组织发生交易行为的，不得参与慈善组织有关该交易行为的决策”；《基金会管理条例》规定“基金会理事遇有个人利益与基金会利益关联时，不得参与相关事宜的决策”。因此，对于慈善组织中存在关联交易的投资决策，相关关联方应当自觉申报其关联关系并予以回避，其中既包括发起人、主要捐赠人的决策回避，也包括管理人员的决策回避。

值得注意的是，本条没有将存在关联关系的投资活动视为“重大投资活动”，进而要求慈善组织的决策机构三分之二以上的表决通过，而是仅就关联交易的实质结果，即不得损害慈善组织的利益进行了规定。实操中，慈善组织亦可以根据本办法第八条的规定，在制定本组织的财务与资产管理制度时，将



存在关联关系的投资活动作为“重大投资”的情形之一，进而要求所有存在关联关系的投资活动都需经过决策机构三分之二以上的表决通过。这样安排可以从程序和机制上在一定程度上保障开展关联交易的公正性。

3. 信息公开

在公开性方面，如慈善组织在投资活动中发生关联交易的，应当根据《慈善法》、《慈善组织信息公开办法》、《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》对关联交易披露的相关要求，对此类投资活动中的关联方、关联关系、与关联方交易的具体项目与资金往来情况等信息向社会依法公开。

若慈善组织的相关关联方在投资活动中违反本条规定进行有损慈善组织利益的关联交易，构成私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的，或者违反《慈善法》第十四条“决策回避”的规定造成慈善财产损失的，或者未依法对相关关联交易投资行为进行信息公开的，根据《慈善法》第九十八条、第九十九条、第一百条的规定，民政部门将对慈善组织、相关责任人员采取警告、责令限期改正、责令停止活动并进行整改、吊销登记证书并予公告、没收违法所得、罚款等相应的行政监管措施。

【关联法条】

1. **《慈善法》第一百条：**慈善组织有本法第九十八条、第九十九条规定的情形，有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。
2. **《慈善组织信息公开办法》第三条：**慈善组织应当依照有关法律法规和本办法规定，在民政部门提供的统一的信息平台（以下简称统一信息平台），向社会公开下列信息：
 - （一）本办法规定的基本信息；
 - （二）年度工作报告和财务会计报告；
 - （三）公开募捐情况；
 - （四）慈善项目有关情况；
 - （五）慈善信托有关情况；



-
- (六) 重大资产变动及投资、重大交换交易及资金往来、关联交易行为等情况;
- (七) 法律法规要求公开的其他信息。
3. **《慈善组织信息公开办法》第四条:** 慈善组织应当自下列基本信息形成之日起 30 日内, 在统一信息平台向社会公开:
- (一) 经民政部门核准的章程;
 - (二) 决策、执行、监督机构成员信息;
 - (三) 下设的办事机构、分支机构、代表机构、专项基金和其他机构的名称、设立时间、存续情况、业务范围或者主要职能;
 - (四) 发起人、主要捐赠人、管理人员、被投资方以及与慈善组织存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织(以下简称重要关联方);
 - (五) 本组织的联系人、联系方式, 以本组织名义开通的门户网站、官方微博、官方微信或者移动客户端等网络平台;
 - (六) 本组织的信息公开制度、项目管理制度、财务和资产管理制度。
4. **《慈善组织信息公开办法》第十三条:** 慈善组织在下列关联交易等行为发生后 30 日内, 应当在统一信息平台向社会公开具体内容和金额:
- (一) 接受重要关联方捐赠;
 - (二) 对重要关联方进行资助;
 - (三) 与重要关联方共同投资;
 - (四) 委托重要关联方开展投资活动;
 - (五) 与重要关联方发生交易;
 - (六) 与重要关联方发生资金往来。
5. **《基金会管理条例》第二十三条:** 基金会理事遇有个人利益与基金会利益关联时, 不得参与相关事宜的决策; 基金会理事、监事及其近亲属不得与其所在的基金会有任何交易行为。
6. **《关于规范基金会行为的若干规定(试行)》:** 二、基金会的交易、合作及保值增值



(二) 基金会进行交换交易, 应当保护自身和社会公众的合法权益。不得以低于公允价值的价格出售物资、提供服务、授权或者转让无形资产; 不得以高于公允价值的价格购买产品和服务。

三、基金会的信息公开

(六) 基金会应当及时向社会公众公布下列信息:

1. 发起人;
2. 主要捐赠人;
3. 基金会理事主要来源单位;
4. 基金会投资的被投资方;
5. 其他与基金会存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或组织;
6. 基金会与上述个人或组织发生的交易。

第十一条 慈善组织应当及时回收到期的本金和收益, 依法依规及时进行会计核算。

【本条主旨】

本条是对慈善组织投后管理的基本要求。

【本条释义】

根据《慈善法》的规定, 慈善组织投资取得的收益应当全部用于慈善目的。因此, 本办法要求慈善组织在投资到期、终止后, 应当及时对该笔到期、终止的投资的本金及产生的收益予以回收。所谓的“回收”是指该笔投资资金如不再用于续作投资的话, 该笔投资的本金及收益(如有)应全部转入慈善组织自身名义下的相关银行账户中, 而不得为非慈善目的转入到慈善组织自身之外的其他个人或组织名下的银行账户, 以确保慈善财产悉数被用于慈善目的。

投后管理作为投资流程中不可或缺的一环, 是慈善组织资产管理中容易忽视的部分。慈善组织的财务人员应及时根据投资情况, 对投资标的进行跟踪、定期进行评估和汇报。在投资到期、终止后, 根据《民间非营利组织会计制度》以及慈善组织的财务和资产管理制度等内外部相关会计核算规定, 对投资资产及相关盈亏进行会计核算。



【关联法条】

1. 《慈善法》第十二条：慈善组织应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算，建立健全会计监督制度，并接受政府有关部门的监督管理。
2. 《慈善法》第五十四条：慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。

第十二条 慈善组织应当为投资活动建立专项档案，完整保存投资的决策、执行、管理等资料。专项档案的保存时间不少于 20 年。

【本条主旨】

本条是对慈善组织投资活动档案管理的基本要求。

【本条释义】

本办法规定，慈善组织的财务和资产管理制度中应明确投资遵循的基本原则、投资决策程序和管理流程、决策机构、执行机构、监督机构在投资活动中的相关职责、投资负面清单、重大投资的标准、投资风险管控制度、投资活动中止、终止或者退出机制；违规投资责任追究制度等基本内容。因此，为能对内对外证明慈善组织及其相关人员在投资事务中确实按照慈善组织的财务和资产管理制度以及相关法律法规行事，慈善组织应当为其做出的每项投资的决策、执行、管理等行为留下书面文件并予专项留档管理；且根据本办法，投资活动相关书面文件的保存期限不应少于 20 年。因此，慈善组织应当建立健全投资活动档案管理制度。

举例而言，根据《慈善法》及本办法的规定，慈善组织的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。因此，相关决策者的投票情况应如实记录——同意的、反对的、弃权的均应予签名。本条规定旨在约束慈善组织建立合理完善的决策机制和留档制度，进一步控制投资风险。投资决议和决策会议纪要中应当写明投资产品的介绍；从可投资规模、可投资期限、可承受损失水平、期望收益水平等方面分析慈善组织的投资需求；投资标的和投资方式的匹配与选择；最后还应该具备投资管理、投后管理的方案。对投资的期限、方式、投资收益的使用等也应在该项投资决议中予以写明。根据本条规定，本



项重大投资的相关决议文件及投资项目基本信息、本金及收益回收情况等书面文件，慈善组织应予妥善保管，整理进投资活动专项档案中，并留存至少 20 年。

【关联法条】

《慈善法》第十二条：慈善组织应当根据法律法规以及章程的规定，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限，开展慈善活动。

第十三条 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。

慈善组织可以建立风险准备金制度。

【本条主旨】

本条主要规定慈善组织应建立投资风险控制制度。

【本条释义】

一、 止损机制

为确保投资风险的可控性，慈善组织无论是自行开展还是通过外部专业投资管理机构开展投资活动，都应当根据其风险承受能力以及该项投资活动的风险水平，树立明确的投资止损机制并且在投资活动的开展过程中，严格执行该项止损机制。止损机制是投资风险控制的重要环节，可以将投资亏损限制在一个明确的、慈善组织可接受的范围内，而不至于将投资标的继续随着市场价格波动或在发生相关风险事件后，陷入可能无法预计的亏损中。因此，慈善组织在树立止损机制后，应当在投资管理过程中，对投资风险水平进行监控，跟踪投资标的价格走势、收益与亏损等投资开展情况。在触发相关止损条件的时候，及时启动止损机制，以将投资风险控制在慈善组织可接受的范围内。

二、 风险准备金制度

除了树立投资止损机制，建立风险准备金制度也是加强风险管理有效做法。所谓的风险准备金制度是指慈善组织定期从其实现的收入中计提一部分作为风险准备金，计提比例可以是慈善组织上一期投资活动实现的投资收入的 5%或某个相对固定的比值。当风险准备金余额达到慈善组织设定的其净资产或投资名义本金的一定比例后，可以不再提取；如不足该比例，则需继续提取，直至达



到该比例。本办法并不要求慈善组织必须建立风险准备金制度。因此，慈善组织可视其对拟开展的投资活动风险管理的实际需求而设立相关的风险准备金。风险准备金可以为单一投资项目而设立，也可以将慈善组织开展的所有的投资活动设立一个统一的风险准备金池。例如，浙江大学教育基金会在其财务管理制度中对风险准备金制度作此规定：“基金会每年根据收益情况，提取一定比例的风险准备金。允许在投资收益分配结束后的结余额的50%内计提，每年提取比例由投资委员会或秘书处按照实际情况讨论决定，呈报理事会审批后执行。上述分配后如有结余，全部结转入投资收益分配结余专户。”

第十四条 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。

【本条主旨】

本条主要规定慈善组织相关人员开展投资活动应遵循的基本要求以及问责情形。

【本条释义】

一、 受托义务

慈善组织开展投资活动应当依法依规进行。因此，慈善组织的负责人、理事和工作人员在从事慈善组织投资事务中首先应当遵守《慈善法》、本办法、《基金会管理条例》《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》等相关法律法规以及慈善组织章程对慈善财产管理、保值增值活动的相关规定；其次，应严格履行忠实、谨慎、勤勉义务，这是本办法对慈善组织的负责人、理事和工作人员在慈善财产投资方面所课予的义务。



1. 忠实义务

忠实义务来源于公司法，原指公司的董事和高管在执行公司业务时所承担的以公司利益作为自己行为和行动的最高准则，不得追求自己和他人利益的义务。这里引申到慈善组织的负责人、理事和工作人员身上，同样要求相关人员不得利用自己的身份受益、不得同组织开展业务竞争、不得与组织从事自我交易、不得利用公司财产、信息和商事机会等。

2. 谨慎义务

谨慎义务在理论上是指在某种信赖关系中处于被信赖地位的某些主体应承担的合理、审慎地为他人利益而从事某种行为的义务。而在实际中，这种信赖关系往往存在于信托、代理、合伙、公司等法律关系中。谨慎义务不仅要求相关人员在执行组织事务时应当是一个合理、谨慎的人，多数情况下还要求相关人员达到一个合格谨慎的投资者的标准。

3. 勤勉义务

勤勉义务，也称注意义务或审慎义务，来源于公司法，和忠实义务一并构成公司董事和高管法律义务的两大种类。忠实义务的着重点在于董事行为的目的和做出决策的出发点是否正确，是否是为了公司的利益最大化；勤勉义务的着重点则是董事行为本身和做出决策的过程是否尽职和是否到位。这要求慈善组织的负责人、理事和工作人员处理组织事务时能达到一个谨慎的人在处理个人事务时的认真和尽力的程度。该项义务在实践上更侧重于程序上的要求。衡量相关人员是否尽到了勤勉义务，通常考察在工作过程中是否违反了正常的工作程序，是否存在明显的疏漏等。

例如，本办法第六条规定的“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”，是对“谨慎”方面的要求；本办法第十条规定的“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”，是对“忠实”方面的要求；本办法第十一条规定的“慈善组织应当及时回收到期的本金和收益，依法依规及时进行会计核



算”，是对“勤勉”方面的要求。至于包含“忠实”、“谨慎”、“勤勉”义务的“受托责任”尽职要求还应当体现在哪些方面，慈善组织可在其财务管理制度、资产管理制度中对慈善组织的负责人、理事和工作人员的投资决策、管理与操作等行为做出具体要求。相关行业自律组织也可视我国慈善行业投资活动开展现状，在广泛总结有益经验的基础上，出台相关的受托责任尽职指引，以明确“忠实”、“谨慎”、“勤勉”的行事标准，引导慈善组织的从业人员在投资事务中切实履行受托责任。

明确受托责任，是本办法对参与慈善组织投资事务的相关人员的一种法律“保护”。因为，总体而言，我国有相当一部分社会组织存在“不敢投资”的问题，究其原因是在本办法施行前，如基金会投资发生亏损，“决策不当”的全体参与决策的理事都要承担责任，而《基金会管理条例》却并未明确“决策不当”的标准，由此导致不少基金会的理事因担责顾虑而不敢放开慈善组织参与投资活动或仅开展极度保守的投资活动。本办法施行后，只有在投资决策或开展投资活动时，未遵循内外部相关规范、未履行其受托责任且慈善组织因该项投资发生实际财产损失的，对这项投资有相关责任的人员才可被依法追究问责。因此，如果慈善组织的相关人员若能证明其在这项亏损投资项目的决策过程中没有违反法律法规和慈善组织的相关章程以及涉及投资管理制度的相关要求，即使该项投资产生了损失，那么依据本条规定，相关人员可对此投资亏损不承担相应的责任。值得注意的是，根据本办法，相关责任人员的范围并不局限于参与投资决策的理事会成员，也包括就这项投资操作有违法违规行为的一般工作人员。在慈善组织的投资活动发生投资亏损的情形下，具体应由谁为此承担责任以及承担何种责任，则需要根据有关法律法规以及慈善组织内部相关规定（如违规投资责任追究制度）来综合认定。

【关联法条】

《基金会管理条例》第四十三条：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的，参与决策的理事应当承担相应的赔偿责任。



第十五条 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，但受慈善组织委托可以作为股东代表、董事或者监事参与被投资企业的股东会、董事会。

【本条主旨】

本条主要规定慈善组织的相关人员在慈善组织所投资企业担任职务的限定。

【本条释义】

本办法第四条允许慈善组织通过发起设立、并购、参股等方式直接进行股权投资。为防范慈善财产通过慈善组织的股权投资活动被慈善组织成员变相分配和侵占，《慈善法》禁止慈善组织的负责人和工作人员在慈善组织投资的企业兼职，本办法也对该禁止事项进行了重申。

一、 禁止兼职或领取报酬

本条中的“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，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。

另外，慈善组织的相关人员即使未在被投资企业担任生产经营管理职务但领取报酬的，这一情形也为《慈善法》和本办法所禁止。

二、 受委托作为股东代表、董事或者监事

如果相关负责人和工作人员受其慈善组织的委托、作为股东代表、董事或者监事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，同时也不从慈善组织所投资的企业中领取报酬，则不属于本办法规定的禁止事项。因为，慈善组织的负责人和工作人员在被投资企业担任股东代表、董事，一来有利于慈善组织积极参与、监督其所投资企业的生产经营管理工作，以保障慈善财产被投资的企业妥善运营，二来也是正当行使股东权利的表现。

但是，如前款所述，受委托作为股东代表、董事或者监事的工作人员，不能就这些职位的工作而获得报酬。但这并不意味着这些工作人员是在免费工作，他们作为股东代表、董事或者监事的工作内容，本身是在为慈善组织的投资活动提供协助，而并非纯为被投资机构的利益，所以从本质上来讲，这样的工作仍是作为慈善组织的工作内容之一。



【关联法条】

1. 《慈善法》第五十二条：慈善组织的财产应当根据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的，不得在发起人、捐赠人以及慈善组织成员中分配。
任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产。
2. 《慈善法》第五十四条：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。

第十六条 民政部门可以要求慈善组织就投资活动、风险控制、内部管理等事项作出说明，必要时可以进行约谈。

【本条主旨】

本条是对民政部门对慈善组织投资事项可采取的调查措施的规定。

【本条释义】

慈善组织受托管理的财产具有社会公共性，因此相关投资活动须依法接受社会监督和行政监督。根据《慈善法》，民政部门是我国慈善组织的行政主管部门，因此有权对慈善组织开展的投资活动以及相关的投资风险控制、内部管理工作情况进行监督，而民政部门开展日常调查是行政监督的应有之举。民政部门接到社会公众的投诉、举报后需要对慈善组织的投资活动进行调查处理，或其依职权可主动进行调查。依据本办法，民政部门的调查方式主要有两种：一是要求慈善组织对其投资事项进行说明，二是与慈善组织进行约谈。另外，根据《慈善法》，民政部门还可采取现场检查、查询金融账户等法律、行政法规规定的其他调查措施。因此，慈善组织应当确保其投资活动符合内外部相关规范，有效防范社会善款投资运作风险，并接受民政部门对其投资事项开展的调查。

一、 要求慈善组织对其投资事项进行说明

根据《慈善法》第九十二条，县级以上人民政府民政部门应当依法履行职责，对慈善活动进行监督检查，对慈善行业组织进行指导。所以，依法对慈善组织进行监督检查是县级以上民政部门的职责。在履行此项义务的过程中，民



政部门要求慈善组织对投资事项进行说明，通常情况下是作为初步调查的一个环节。民政部门在接到投诉、举报后，一般会先联系相关慈善机构，要求其出具对相关情况的说明，如果事实清楚，无违法违规行为，那么调查终止，如果民政部门认为可能存在违法行为，那么将展开进一步的核查。

二、 与慈善组织进行约谈

在民政部门进行调查的过程中，如有不清楚的事实，或者疑似违法违规的行为，那么约谈作为一种调查手段，有助于了解慈善组织的内部情况和相关的事实。在调查结束，处罚作出之前，约谈作为一种为了达到各方利益最大化的手段，通过与慈善组织谈话，了解具体违法违规情节，确定后续改进的方案，有利于提高行政效率，节省社会资源，也能帮助慈善组织更好地运营下去。

【关联法条】

1. **《慈善法》第六条**：国务院民政部门主管全国慈善工作，县级以上地方各级人民政府民政部门主管本行政区域内的慈善工作；县级以上人民政府有关部门依照本法和其他有关法律法规，在各自的职责范围内做好相关工作。
2. **《慈善法》第九十三条**：县级以上人民政府民政部门对涉嫌违反本法规定的慈善组织，有权采取下列措施：
 - (一) 对慈善组织的住所和慈善活动发生地进行现场检查；
 - (二) 要求慈善组织作出说明，查阅、复制有关资料；
 - (三) 向与慈善活动有关的单位和个人调查与监督管理有关的情况；
 - (四) 经本级人民政府批准，可以查询慈善组织的金融账户；
 - (五) 法律、行政法规规定的其他措施。
3. **《慈善法》第九十七条**：任何单位和个人发现慈善组织、慈善信托有违法行为的，可以向民政部门、其他有关部门或者慈善行业组织投诉、举报。民政部门、其他有关部门或者慈善行业组织接到投诉、举报后，应当及时调查处理。



第十七条 慈善组织将不得用于投资的财产用于投资，民政部门依据《慈善法》第九十九条的有关规定进行处罚。慈善组织违反本办法规定，民政部门可以给予警告，并责令限期改正。

【本条主旨】

本条是关于慈善组织开展的投资活动的法律责任的规定。

【本条释义】

本条是关于慈善组织违反本法的法律责任。

一、 不得用于投资的财产用于投资的法律责任

本办法的第五条明确了慈善组织的可投资财产的范围。因此，慈善组织出现将不得用于投资的财产，如将需要为开展慈善活动进行拨付的限定性资产或者将捐赠协议里约定不得投资的财产用于投资，根据《慈善法》及本办法，民政部门可对慈善组织予以警告、责令限期改正；逾期不改正的，则责令限期停止活动并进行整改。

二、 违反本办法的法律责任

如慈善组织违反本办法的其他规定，如投资了不可投资的内容，民政部门可以给予警告，并责令限期改正。

三、 其他的法律责任

通过慈善组织投资活动私分、挪用、截留或者侵占慈善财产情形或者慈善组织的投资活动超越了慈善组织的宗旨，民政部门可以根据《慈善法》实施相应的行政处罚。此外，如慈善组织具备捐赠税前扣除资格的，根据《财政部、国家税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》，还可能面临被财政、税务和民政部门取消其公益性捐赠税前扣除资格的风险。

【关联法条】

1. 《慈善法》第九十八条：

慈善组织有下列情形之一的，由民政部门责令限期改正；逾期不改正的，吊销登记证书并予以公告：

- (一) 未按照慈善宗旨开展活动的；



-
- (二) 私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的;
- (三) 接受附加违反法律法规或者违背社会公德条件的捐赠, 或者对受益人附加违反法律法规或者违背社会公德的条件的。
2. **《慈善法》第九十九条:** 慈善组织有下列情形之一的, 由民政部门予以警告、责令限期改正; 逾期不改正的, 责令限期停止活动并进行整改:
- (一) 违反本法第十四条规定造成慈善财产损失的;
- (二) **将不得用于投资的财产用于投资的;**
- (三) 擅自改变捐赠财产用途的;
- (四) 开展慈善活动的年度支出或者管理费用的标准违反本法第六十条规定的;
- (五) 未依法履行信息公开义务的;
- (六) 未依法报送年度工作报告、财务会计报告或者报备募捐方案的;
- (七) 泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息的。
- 慈善组织违反本法规定泄露国家秘密、商业秘密的, 依照有关法律的规定予以处罚。
- 慈善组织有前两款规定的情形, 经依法处理后一年内再出现前款规定的情形, 或者有其他情节严重情形的, 由民政部门吊销登记证书并予以公告。**
3. **《慈善法》第一百条:** 慈善组织有本法第九十八条、第九十九条规定的情形, 有违法所得的, 由民政部门予以没收; 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。
4. **《基金会管理条例》第四十三条:** 基金会理事、监事以及专职工作人员私分、侵占、挪用基金会财产的, 应当退还非法占用的财产; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。
5. **《财政部 国家税务总局 民政部 关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》:**
- 十、存在以下情形之一的公益性社会团体, 应取消公益性捐赠税前扣除资格:



-
- (一) 年度检查不合格或最近一次社会组织评估等级低于 3A 的;
 - (二) 在申请公益性捐赠税前扣除资格时有弄虚作假行为的;
 - (三) 存在偷税行为或为他人偷税提供便利的;
 - (四) 存在违反该组织章程的活动, 或者接受的捐赠款项用于组织章程规定用途之外的支出等情况的;
 - (五) 受到行政处罚的。

被取消公益性捐赠税前扣除资格的公益性社会团体, 存在本条第一款第

- (一) 项情形的, 1 年内不得重新申请公益性捐赠税前扣除资格, 存在第
 - (二) 项、第 (三) 项、第 (四) 项、第 (五) 项情形的, 3 年内不得重新
- 申请公益性捐赠税前扣除资格。

对本条第一款第 (三) 项、第 (四) 项情形, 应对其接受捐赠收入和其他各项收入依法补征企业所得税。

第十八条 慈善组织的财务和资产管理制度、重大投资情况应当依法依规向社会公开, 接受社会监督。

【本条主旨】

本条主要规定慈善组织负有对其投资活动相关事项应向社会依法公开的义务。

【本条释义】

一、 信息公开的法律要求

慈善组织的财产来源于社会捐赠, 其宗旨紧紧围绕公共利益。各国经验表明, 慈善领域出现的很多问题和矛盾, 其重要原因之一就是慈善组织的信息不够公开透明。而公信力是慈善组织和慈善事业发展的基石, 完善的信息公开制度是提升慈善组织公信力的根本途径。因而, 通过向社会真实、完整、及时地公开信息的方式, 使慈善组织的投资活动保持公开透明, 对促进组织自律和社会监督共同发挥作用格外重要。鉴于保值增值活动是慈善组织的重大活动, 因此对于慈善组织的保值活动应当进行信息公开; 并符合《慈善法》中对于投资活动的信息公开要求。



2018年9月1日开始施行的《慈善组织信息公开办法》已对慈善组织的信息公开作出了更详细的要求。

二、 关于保值增值内容的信息公开要求

1. 信息公开中投资活动的内容和时间要求

根据现行法律规定，慈善组织的**财务和资产管理制度**、年度工作报告和财务会计报告、重大资产变动及投资应当在民政部门提供的统一的信息平台（“慈善中国”网），向社会公开。

《慈善组织信息公开办法》为投资活动的信息公开做出了相应的规定。依照该办法第四、十二、十三条的规定，慈善组织的财务和资产管理制度作为基本信息在形成之日起30内要在慈善中国网上向社会公开，重大投资以及关联交易发生后的30日内要在慈善中国网上向社会公开其具体内容和金额。

投资活动公开内容	公开时限	公开平台
发起人、被投资方以及与慈善组织存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织	自信息形成之日起30日内	统一信息平台（“慈善中国”网）
投资决策、执行、监督机构成员信息	自信息形成之日起30日内	统一信息平台（“慈善中国”网）
重大投资的具体内容和金额	重大投资发生之日后30日内	统一信息平台（“慈善中国”网）
与重要关联方共同投资的具体内容和金额	共同投资发生之日后30日内	统一信息平台（“慈善中国”网）
委托重要关联方开展投资活动的具体内容和金额	委托投资发生之日后30日内	统一信息平台（“慈善中国”网）
与重要关联方发生资金往来的具体内容和金额	资金往来发生之日后的20日内	统一信息平台（“慈善中国”网）



对于此处“重大”的具体标准，可依据慈善组织的章程或者其财务资产管理制度的予以认定。

2. 信息公开的真实性要求

慈善组织应当依法依规及时公开相关信息并应对其公开的相关信息的真实性负责，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

若慈善组织未依法履行其投资活动信息公开义务的，根据《慈善法》和《慈善组织信息公开办法》，民政部门将对慈善组织予以行政处罚。

【关联法条】

1. 《慈善法》第九十九条：慈善组织有下列情形之一的，由民政部门予以警告、责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改：

- (一) 违反本法第十四条规定造成慈善财产损失的；
- (二) 将不得用于投资的财产用于投资的；
- (三) 擅自改变捐赠财产用途的；
- (四) 开展慈善活动的年度支出或者管理费用的标准违反本法第六十条规定的；
- (五) **未依法履行信息公开义务的；**
- (六) 未依法报送年度工作报告、财务会计报告或者报备募捐方案的；
- (七) 泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私以及捐赠人、慈善信托的受托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息的。

慈善组织违反本法规定泄露国家秘密、商业秘密的，依照有关法律的规定予以处罚。

慈善组织有前两款规定的情形，经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。

2. 《慈善组织信息公开办法》第三条：慈善组织应当依照有关法律法规和本办法规定，在民政部门提供的统一的信息平台（以下简称统一信息平台），向社会公开下列信息：

- (一) 本办法规定的基本信息；
- (二) 年度工作报告和财务会计报告；



-
- (三) 公开募捐情况;
- (四) 慈善项目有关情况;
- (五) 慈善信托有关情况;
- (六) **重大资产变动及投资**、重大交换交易及资金往来、关联交易行为等情况;
- (七) 法律法规要求公开的其他信息。
3. **《慈善组织信息公开办法》第四条**: 慈善组织应当自下列基本信息形成之日起 30 日内, 在统一信息平台向社会公开:
- (一) 经民政部门核准的章程;
- (二) 决策、执行、监督机构成员信息;
- (三) 下设的办事机构、分支机构、代表机构、专项基金和其他机构的名称、设立时间、存续情况、业务范围或者主要职能;
- (四) 发起人、主要捐赠人、管理人员、被投资方以及与慈善组织存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织(以下简称重要关联方);
- (五) 本组织的联系人、联系方式, 以本组织名义开通的门户网站、官方微博、官方微信或者移动客户端等网络平台;
- (六) 本组织的信息公开制度、项目管理制度、**财务和资产管理制度**。
- 基本信息中属于慈善组织登记事项的, 由民政部门予以公开, 慈善组织可以免于公开。
- 慈善组织可以将基本信息制作纸质文本置于本组织的住所, 方便社会公众查阅、复制。
4. **《慈善组织信息公开办法》第六条**: 慈善组织应当按照有关法律法规规定的时限, 将年度工作报告和财务会计报告在统一信息平台向社会公开。具有公开募捐资格的慈善组织的年度财务会计报告需经审计。
- 年度工作报告的具体内容和基本格式由国务院民政部门统一制定。
5. **《慈善组织信息公开办法》第十二条**: 慈善组织发生下列情形后 30 日内, 应当在统一信息平台向社会公开具体内容和金额:
- (一) 重大资产变动;



(二) 重大投资;

(三) 重大交易及资金往来。

前款中规定的重大资产变动、重大投资、重大交易及资金往来的具体标准,由慈善组织依据有关法律法规规章在本组织章程或者财务资产管理制度中规定。

6. **《慈善组织信息公开办法》第十三条:** 慈善组织在下列关联交易等行为发生后 30 日内,应当在统一信息平台向社会公开具体内容和金额:
 - (一) 接受重要关联方捐赠;
 - (二) 对重要关联方进行资助;
 - (三) 与重要关联方共同投资;**
 - (四) 委托重要关联方开展投资活动;**
 - (五) 与重要关联方发生交易;
 - (六) 与重要关联方发生资金往来。
7. **《慈善组织信息公开办法》第二十条:** 慈善组织不及时公开应当公开的事项或者公开的事项不真实的,任何单位或者个人可以向民政部门投诉、举报。
8. **《慈善组织信息公开办法》第二十一条:** 民政部门可以要求慈善组织就信息公开的相关事项作出说明,必要时可以进行约谈,并向社会公开。
9. **《慈善组织信息公开办法》第二十二条:** 慈善组织违反本办法规定的,民政部门可以责令限期改正。
10. **《慈善组织信息公开办法》第二十三条:** 慈善组织有下列情形的,民政部门依据《慈善法》第九十九条的有关规定进行处罚:
 - (一) 未依法履行信息公开义务的;
 - (二) 泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私以及捐赠人、志愿者、受益人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息的。



11. 《慈善组织信息公开办法》第二十四条：慈善组织在信息公开中违反有关法律、法规、规章和本办法规定的，民政部门应当进行记录，并将相关情况通报有关部门，根据有关规定实施联合惩戒。

第十九条 未认定为慈善组织的基金会、具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构开展投资活动应当遵守本办法规定。

【本条主旨】

本条是未认定为慈善组织的基金会、具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构适用本办法的规定。

【本条释义】

尽管本办法的第一条已明确本办法的规制目的为“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”，但考虑到基金会、具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构这三类社会组织的财产具有一定的社会公共性，其开展的投资活动会影响到社会公共财产的安全性，本办法亦将我国尚未被认定为“慈善组织”的基金会、具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构纳入本办法的适用对象。

一、 未认定为慈善组织的基金会

根据《基金会管理条例》第二条，基金会是指“利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为目的，按照本条例的规定成立的非营利性法人”。

基金会分为面向公众募捐的基金会和不得面向公众募捐的基金会。公募基金会按照募捐的地域范围，分为全国性公募基金会和地方性公募基金会。根据《基金会管理条例》规定，基金会必须在民政部门登记方能合法运作，就其性质而言是一种民间非营利组织。

根据民政部2016年出台的《慈善组织认定办法》（民政部令第58号）第四条及第六条，非营利性组织在满足以下条件并且向民政部门提交了合格材料后，可以被认定为慈善组织：



(一) 申请时具备相应的社会组织法人登记条件;

(二) 以开展慈善活动为宗旨, 业务范围符合《慈善法》第三条的规定; 申请时的上一年度慈善活动的年度支出和管理费用符合国务院民政部门关于慈善组织的规定;

(三) 不以营利为目的, 收益和营运结余全部用于章程规定的慈善目的; 财产及其孳息没有在发起人、捐赠人或者本组织成员中分配; 章程中有关于剩余财产转给目的相同或者相近的其他慈善组织的规定;

(四) 有健全的财务制度和合理的薪酬制度;

(五) 法律、行政法规规定的其他条件;

(六) 社会团体应当经会员(代表)大会表决通过, 基金会、社会服务机构应当经理事会表决通过; 有业务主管单位的, 还应当经业务主管单位同意。

未依据上述规定认定为慈善组织的基金会, 应属于本条“未认定为慈善组织的基金会”范畴。

二、 具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构

根据《财政部、国家税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》及《财政部、国家税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除资格确认审批有关调整事项的通知》, 具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体和社会服务机构是指: 依据国务院发布的《基金会管理条例》和《社会团体登记管理条例》的规定, 经民政部门依法登记、符合以下条件的基金会、慈善组织等公益性社会团体:

(一) 符合《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第五十二条第(一)项到第(八)项规定的条件;

(二) 申请前3年内未受到行政处罚;

(三) 基金会在民政部门依法登记3年以上(含3年)的, 应当在申请前连续2年年度检查合格, 或最近1年年度检查合格且社会组织评估等级在3A以上(含3A), 登记3年以下1年以上(含1年)的, 应当在申请前1年年度检查合格或社会组织评估等级在3A以上(含3A), 登记1年以下的基金会具备本款第(一)项、第(二)项规定的条件;



(四) 公益性社会团体(不含基金会)在民政部门依法登记3年以上,净资产不低于登记的活动资金数额,申请前连续2年年度检查合格,或最近1年年度检查合格且社会组织评估等级在3A以上(含3A),申请前连续3年每年用于公益活动的支出不低于上年总收入的70%(含70%),同时需达到当年总支出的50%以上(含50%)。

前款所称年度检查合格是指民政部门对基金会、公益性社会团体(不含基金会)进行年度检查,作出年度检查合格的结论;社会组织评估等级在3A以上(含3A)是指社会组织在民政部门主导的社会组织评估中被评为3A、4A、5A级别,且评估结果在有效期内。

符合以上规定的基金会、慈善组织等公益性社会团体,可按《财政部、国家税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除资格确认审批有关调整事项的通知》中规定的程序申请公益性捐赠税前扣除资格。

【关联法条】

1. 《慈善法》第八条:慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。
2. 《慈善法》第十条:设立慈善组织,应当向县级以上人民政府民政部门申请登记,民政部门应当自受理申请之日起三十日内作出决定。符合本法规定条件的,准予登记并向社会公告;不符合本法规定条件的,不予登记并书面说明理由。

本法公布前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织,可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织,民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。符合慈善组织条件的,予以认定并向社会公告;不符合慈善组织条件的,不予认定并书面说明理由。

3. 《财政部、国家税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》:

六、符合本通知第四条规定的基金会、慈善组织公益性社会团体,可按程序申请公益性捐赠税前扣除资格。



(一) 经民政部批准成立的公益性社会团体, 可分别向财政部、国家税务总局、民政部提出申请;

(二) 经省级民政部门批准成立的基金会, 可分别向省级财政、税务(国、地税, 下同)、民政部门提出申请。经地方县级以上人民政府民政部门批准成立的公益性社会团体(不含基金会), 可分别向省、自治区、直辖市和计划单列市财政、税务、民政部门提出申请;

(三) 民政部门负责对公益性社会团体的资格进行初步审核, 财政、税务部门会同民政部门对公益性社会团体的捐赠税前扣除资格联合进行审核确认;

(四) 对符合条件的公益性社会团体, 按照上述管理权限, 由财政部、国家税务总局和民政部及省、自治区、直辖市和计划单列市财政、税务和民政部门分别定期予以公布。

第二十条 本办法自 2019 年 1 月 1 日起施行。

【本条主旨】

本条是关于本办法施行日期的规定。

【本条释义】

一、 生效日期

法律的施行时间也就是法律生效的时间。正确地理解法律的生效时间, 是运用法律不可缺少的条件。法律从何时开始生效, 一般根据该项法律的性质和实际需要来决定。通常有三种方式。一是法律条文中明确规定, 从其公布之日起生效施行。二是法律公布后, 并不立即生效施行, 经过一定时期后才开始施行, 法律中明确规定生效施行的日期。三是法律公布后先予以试行或暂行, 而后由立法部门加以补充完善, 再通过为正式法律, 公布施行, 在试行期间也具有约束力。

本办法采用的是第二种方式。即 2018 年 10 月 25 日民政部部务会议通过, 于 2019 年 1 月 1 日起生效施行。这是因为本办法的实施, 需要一段时间的宣传和准备工作。



二、溯及力问题

法律中明确规定法律的生效时间，一般涉及到法律有无溯及力的问题。法律的溯及力就是新法律施行后，对生效前发生的事件和行为是否适用新法的问题。如果适用，就是具有溯及力；如果不适用就是不具有溯及力。如果具有溯及力，法律要明确规定适用原则。如“从旧兼从轻”的原则。一般法律没有溯及力，这种不溯及既往的原则已成为各国立法所共同遵循的通例。

根据《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》政策问答³，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。

本办法于2019年1月1日起施行，因此慈善组织于2019年1月1日前已经开展的投资活动不符合本办法规定的，原则上慈善组织可以按照相关投资协议的约定进行处理；如曾直接买入尚持有的股票，在不损害慈善财产利益的前提下，应选择合适的时机卖出。在本办法施行后，慈善组织则不得新增不符合本办法规定的投资项目，不应当开展不符合本办法要求的投资活动，并且其所开展的投资活动和履行信息公开义务，均应按照本办法的相关规定予以执行。

³ 《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》政策问答，
<http://www.mca.gov.cn/article/gk/jd/shzzgl/201811/20181100012706.shtml>（访问于2019年10月7日）。



附录一 慈善组织在开展保值增值活动中应主要遵守的法律法规

序号	名称	法律层级	生效日期	主要涉及的法条内容
1	《慈善法》	法律	2016年09月01日	第五十四条 慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的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。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。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。 前款规定事项的具体办法，由国务院民政部门制定。
2	《慈善组织保值增值投资活动暂行办法》	部门规章	2019年01月01日	全部条款
3	《慈善组织信息公开办法》	部门规章	2018年09月01日	第三条 慈善组织应当依照有关法律法规和本办法规定，在民政部门提供的统一的信息平台（以下简称统一信息平台），向社会公开下列信息： （一）本办法规定的基本信息； （二）年度工作报告和财务会计报告；



				<p>(三) 公开募捐情况;</p> <p>(四) 慈善项目有关情况;</p> <p>(五) 慈善信托有关情况;</p> <p>(六) 重大资产变动及投资、重大关联交易及资金往来、关联交易行为等情况;</p> <p>(七) 法律法规要求公开的其他信息。</p>
4	《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》	部门规章	2016年10月11日	<p>第八条 慈善组织中不具有公开募捐资格的基金会，年度慈善活动支出和年度管理费用按照以下标准执行：</p> <p>(一) 上年末净资产高于 6000 万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之六；年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十二；</p> <p>(二) 上年末净资产低于 6000 万元高于 800 万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之六；年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十三；</p> <p>(三) 上年末净资产低于 800 万元高于 400 万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之七；年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十五；</p>



			<p>(四) 上年末净资产低于 400 万元人民币的, 年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之八; 年度管理费用不得高于当年总支出的百分之二十。</p> <p>第九条 慈善组织中不具有公开募捐资格的社会团体和社会服务机构, 年度慈善活动支出和年度管理费用按照以下标准执行:</p> <p>(一) 上年末净资产高于 1000 万元 (含本数) 人民币的, 年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之六; 年度管理费用不得高于当年总支出的百分之三;</p> <p>(二) 上年末净资产低于 1000 万元高于 500 万元 (含本数) 人民币的, 年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之七; 年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十四;</p> <p>(三) 上年末净资产低于 500 万元高于 100 万元 (含本数) 人民币的, 年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之八; 年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十五;</p> <p>(四) 上年末净资产低于 100 万元人民币的, 年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的百分之八且不得低于上年总收入的百分之五十; 年度管理费用不得高于当年总支出的百分之二十。</p>
--	--	--	---



附录二:

【插入机构名称】保值增值投资活动管理办法 (模板)

【X】年【X】月【X】日，【插入机构名称】第【X】届第【X】次理事会，表决通过了《【X】保值增值投资活动管理办法》，现予以公示。

第一章 总则

第一条 为规范【插入机构名称】（以下简称“本机构”）的投资行为，提高投资效益，合法、有效、合理地使用资金，实现慈善财产的保值增值，依照《中华人民共和国慈善法》、《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》、本机构章程及各项管理规定等，制定本办法。

第二条 本办法规定了本机构的投资原则、投资范围、负面清单、审批权限、投资运作程序、重大投资标准、投资风险管控、投资活动止损退出机制、违规投资责任追究等内容。

第二章 基本原则

第三条 本机构的投资管理应当遵循合法、安全、有效的基本原则，并符合本机构宗旨和业务范围。

第四条 本机构可用于投资的财产是本机构非限定性资产和投资期间不需要拨付的限定性资产。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。

第三章 投资决策程序和管理流程

第五条 理事会是本机构的最高投资决策机构。本机构成立投资管理委员会，具体负责投资活动方案、风险评估等工作。

【注：如不设立相应的投资管理委员会，则由理事会行使决策权，秘书处行使投资管理委员会的投资职责。】



第六条 投资管理委员会根据理事会的要求提出投资项目方案，投资管理委员会成员对投资方案进行充分论证，必要时可聘请专家或专业机构论证，并出具投资意见或投资活动方案。相关外部机构咨询论证费用授权投资管理委员会进行支付，监事会/监事进行监督。**【如果对咨询论证费有额度要求可以补充限定】**

第七条 属于重大投资事项的，投资管理委员会出具初步投资意见后应当提交本机构理事会审核和并经理事会三分之二以上的成员同意。

第八条 理事会或投资管理委员会作出投资活动决议后，由秘书长负责执行，财务部门负责人配合秘书长工作，档案管理人员负责投资活动所有材料的存档。

第九条 本机构如进行对外投资，投资管理委员会应以季度为单位，向理事会、监督机构出具定期报告，报告中披露报告期内投资情况，内容至少应包括：

- (一) 报告期末投资的情况，说明投资品种、金额以及占总投资的比例；
- (二) 报告期内投资的损益情况；
- (三) 充分披露投资活动所涉及的关联交易、利益冲突等情况；
- (四) 对投资情况进行风险评估并提出下一阶段的投资建议。

第十条 本机构应当对每个投资项目建立专项档案，专人管理，完整保存投资的论证、审批、管理和执行等过程的资料，包括但不限于投资管理委员会的会议记录、投资方案、投资意见书。投资管理委员会成员的异议、修订过程应当通过书面体现并由档案管理人员保存；网络会议和电话会议应当进行录音或录像。投资专项档案保存时间不少于 20 年。

第四章 决策机构、监督机构相关职责

第十一条 理事会为本机构投资最高决策机构，理事会投资职责如下：

- (一) 负责制定并修改投资管理办法；
- (二) 确定投资战略、资产组合策略和风险容忍度；



(三) 对投资管理委员会出具的与重大投资相关的投资意见进行审核和批准;

- (四) 确定投资管理委员会人员构成及其聘任、辞退等;
- (五) 有权对所有投资行为进行决策;
- (六) 检查、监督秘书长的投资管理和资产处置工作;
- (七) 其他有关投资管理的重大事项。

第十二条 投资管理委员会由理事、秘书长、财务负责人以及外聘投资、财务、法务等专家组成。

投资管理委员会人员由理事长提名、理事会决定。投资管理委员会名单本机构应当留存备案。投资管理委员会成员应当对其工作认真负责;工作不能胜任或无力兼顾的,可以向理事会提出辞职。投资管理委员会对理事会负责。

第十三条 本机构投资管理委员会职责:

- (一) 制定具体投资方案,出具投资意见书;
- (二) 对投资方案进行效益以及风险评估;
- (三) 在理事会及秘书长授权下具体执行投资行为;
- (四) 对投资项目定期进行检查;
- (五) 理事会授权的其他职责。

第十四条 本机构监事会(或未设立监事会的监事)职责:

- (一) 根据其职责对本机构的投资管理活动的全程进行监督,监督投资行为的合法合规性;
- (二) 监事会/监事如发现违规行为应及时向本机构理事会提出纠正意见,对于重大问题应向本机构理事会报告;
- (三) 章程赋予的其他职责。

第五章 投资范围与负面清单

第十五条 本机构可以进行的投资行为包括:

- (一) 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) 通过发起、并购、参股等方式直接进行股权投资;

(三) 委托有资质的第三方投资管理公司进行投资。

第十六条 本机构如进行委托理财, 应选择资信状况、财务状况良好, 无不良诚信记录及盈利能力强的合格专业理财机构作为受托方, 并与受托方签订书面合同, 明确委托理财的金额、期间、投资品种、双方的权利义务及法律责任等。

第十七条 本机构不得开展下列投资行为:

- (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) 不符合国家政策以及本机构宗旨和业务范围的投资;
- (六) 承担无限连带责任的投资;
- (七) 从事非法集资等国家法律法规禁止的其他活动;
- (八) **【插入其他机构不得投资的投资行为】**。

第六章 重大投资标准

第十八条 本机构的重大投资是指:

- (一) 超过本机构上年度净资产的**【插入一定比例】%**或**【插入一定数额】**万以上的投资;
- (二) 本机构对外的股权投资。

【注: 本部分对于重大投资标准的设立应当符合章程中对于重大投资标准的设置。】

第十九条 投资项目属于重大投资的, 投资管理委员会应对投资方案进行风险评估(利益相关方应回避), 并向理事会提出初步投资意见, 经理事会三分之二以上成员表决同意方可执行。



第七章 投资风险控制及止损机制

第二十条 投资管理委员会应指派专人协助并跟踪投资的进展及安全状况,出现异常情况时应及时通知理事会和监事会/监事,以便理事会尽快做出决定,避免或减少损失。

第二十一条 本机构建立投资止损机制。本机构单项投资行为发生亏损达到本金的【插入 5%或一定比例】的,投资管理委员会投资管理委员会应当及时了解情况,并通知理事会及时通过采取收回、变现等方式止损;属于重大投资行为的,应当及时通知理事会并提出止损意见,由理事会三分之二以上成员通过最终决策。

第二十二条 投资活动出现以下情况之一的,投资活动终止:

- (一) 投资项目期限届满的;
- (二) 投资项目亏损达到本金【插入 10%一定比例】的,或重大投资项目经理事会决议决定终止的;
- (三) 投资项目发生可能会影响或者已经影响本机构宗旨和声誉事件的;
- (四) 委托第三方进行投资的,该第三方主体资格丧失或者被司法机关追究刑事责任的;
- (五) 理事会认为应当终止的;
- (六) 其他应当终止的情形发生的。

第二十三条 本机构建立风险准备金制度。本机构从上一年投资活动总收益中提取不超过 5%的资金作为本机构的风险准备金。当风险准备金打到本机构的注册资本/【插入相应的金额】时,经理事会批准后可不再提取。

风险准备金独立核算,专户存储,除弥补投资亏损外,不得挪作他用。

风险准备金的使用需要经过理事会批准。



第八章 违规投资责任追究

第二十四条 本机构投资行为合法合规并且符合本机构章程和各项管理制度规定, 本机构理事、投资管理委员会成员等尽到了忠实、勤勉、谨慎义务, 由于市场波动等不可预见原因导致投资亏损, 但相关人员及时止损尽到了合理义务的, 相关人员无需承担赔偿责任。

第二十五条 本基金会的投资管理委员会未按照法律、法规、章程、本办法的规定进行投资的, 应当对该项投资承担责任。

第二十六条 任何人违反法律法规、本机构章程及各项管理制度和/或忠实、勤勉、谨慎义务而导致本机构财产、名誉等受损的, 相关人员应当承担相应赔偿责任。

第九章 附则

第二十七条 如本条例条款与国家法律法规发生冲突, 以国家法律法规为准。

第二十八条 本办法于【X】年【X】月【X】日经理事会表决通过。

第二十九条 本办法自发布之日起实施, 理事会有最终的解释权。

