



信托战略文库 | 译著系列

总主编 李光荣 副总主编 高传捷 王力
中国特华研究院 北京特华财经研究所

英国 慈善委员会 指引

The Charity Commission's
Guidance for
England and Wales

英国慈善委员会
林少伟◎译

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA



TRUST

信托战略文库 | 译著系列

总主编 李光荣 副总主编 高传捷 王力

中国特华研究院 北京特华财经研究所

英国 慈善委员会 指引

The Charity Commission's
Guidance for
England and Wales

英国慈善委员会
林少伟◎译



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

英国慈善委员会指引 / 林少伟译. —北京:法律出版社,2017(2017.7重印)

ISBN 978-7-5197-0783-5

I. ①英… II. ①林… III. ①慈善事业—概况—英国
IV. ①D756.17

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第081143号

英国慈善委员会指引
YINGGUO CISHAN WEIYUANHUI ZHIYIN

林少伟 译

策划编辑 沈小英
责任编辑 陈妮
装帧设计 李瞻

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 固安华明印业有限公司
责任校对 杨锦华
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 财经出版社
开本 710毫米×1000毫米 1/16
印张 63.75
字数 1100千
版本 2017年6月第1版
印次 2017年7月第2次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-0783-5

定价:300.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

“信托战略文库”出版说明

人类在生存和发展中，“他人帮助”“帮助他人”是永恒主题。不同的文明都赞扬“帮助他人”的精神，并对“帮助他人”的行为有所规范。信托制度就是其中一种。

信托，是帮助他人管理财产并实现私人或者公共目的的制度。特殊的历史原因，让其有自己的制度理念、行为规范、服务功能，得到世人广泛认同。

1912年信托活动进入中国，在中华民族实现伟大复兴、国家富强、社会进步、人民幸福的进程中，信托具有独特的制度价值。

引入一项制度是一个系统工程，人们需要对其认识、接受。在中国建立完善的信托制度也需要对其了解、探索；需要耐心、时间和战略。

本文库由中国特华研究院和北京特华财经研究所与法律出版社合作设立，希冀荟聚古今中外研究成果、实践经验，为中国信托事业进步尽绵薄之力。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '李光荣' (Li Guangrong), with a small asterisk to its upper right.

* 李光荣，中国特华研究院院长，教授、博士后指导教师。

序 一

2016年3月我国《慈善法》颁布,对推动我国慈善事业、慈善信托事业发展有重要作用。为落实《慈善法》,有必要研究慈善事业的管理经验。在世界各国中,英国先进的慈善事业管理、经验值得我们关注。

英国是现代信托发源地,管理慈善事业、慈善信托有很长的历史。依文献,至少800多年前英国已有社会人士参与公益事业。随着民间财富增加,英国公益性事业相应增多。在早期慈善事业中,教会是最重要的慈善组织,它接受慈善财产,救济贫民、开展教育与医疗,对慈善事务享有管辖权。

1601年英国制定了世界上第一部慈善法律——《慈善用途法》(1601年)(The Statute of Charitable Uses 1601),这标志着英国民间慈善活动有了成文法规范,建立了公权力对私人财富的合法干预。历经几百年实践,英国拥有了较完善的制度与健全的管理体系。

英国慈善事业发展到今天,慈善委员会的监管作用功不可没。最初,慈善委员会由地方政府以郡为单位组成,调查所在郡慈善财产使用,解决慈善财产被浪费、侵占、挪用的问题,减轻法院审理慈善案件的压力。然而司

法效率、慈善委员会监管尺度不一等问题推动人们对慈善监督的重视。

1835年一个调查委员会向英国议会建议,设立全国性、长期性的委员会监管全英慈善活动。这一建议遭到强烈反对,被搁置近15年。1850年该调查委员会继续建议设立全面监管慈善组织的机构,但又连续3年未获议会通过。

1852年、1853年 St. Cross 医院、Rochester 教堂滥用慈善财产被媒体揭发、震惊全英。《慈善信托法》(1853年)决定成立全国性慈善委员会,对慈善组织进行监管。《慈善信托法》(1860年)授予慈善委员会对慈善信托的管理权,使它成为现代意义的慈善监管机构。

160多年来,慈善委员会的职责不断变化。《受捐赠学校法》(1869年)、《地方政府法》(1888年)、《乡村教区行政团体法》(1894年)减弱了慈善委员会的监管权。进入20世纪,慈善委员会因管理不当、能力不足而受到民众批评、政治责难,英国议会多次启动对慈善委员会的调查。

《慈善法》(1960年)颁布,确立了慈善委员会具有审核申请登记的组织是否为慈善组织、为慈善财产的管理提供咨询或发布指令、适用近似原则变更慈善目的等权力。《慈善法》(1993年)进一步明确慈善委员会职能,详细列举其对慈善组织具有登记、问责、监管、扶持、强制执行五大职能。

2006年、2011年英国两次修订《慈善法》,明确慈善委员会是具有特殊独立性的机构、对议会负责,并确定机构组成、人员配置、功能与权限等内容,成为今天的模样。

回顾历史,可以得到的启示是:

第一,慈善事业发展需要国家管理。慈善来自民间自发。当内心的仁慈施与外部且需要他人帮助时,代表正义、公平、稳定且持续的国家强制干预成为慈善发展的保障。否则,慈善领域败象环出,施予者心寒,受济者失望,慈善之风难以持续,还会影响社会安定。

第二,慈善管理的核心在于监督。英国的经验是,国家对慈善的管理侧重于监督,而非事无巨细的全方面干涉。通过监督,鼓励人们多做好事,防范与惩戒不肖之徒、不端之举。

第三,慈善监督的基础是法治。每一次面临慈善事业发展困境,英国通过完善制度,使慈善活动当事人提升信心、建立信赖,推动慈善事业长期、稳定发展。

第四,慈善法治重视质量、发扬民主、避免随意。英国的做法是,成立专门委

员会,开展调研、出具报告;立法机关展开辩论,各方博弈、论证评估,构建权利与义务平衡、运行公平透明的良法善治。

二

英国《慈善法》(2011年)确定了慈善委员会的工作目标:第一,公信力目标,要提升公众对慈善组织的信任与信心。第二,公益性目标,要提升公众对公益需求运行的认识与了解。第三,合规性目标,促进公益受托人对慈善组织的控制与管理中对法律责任的履行。第四,慈善资源目标,促进对慈善资源的有效利用。第五,问责目标,促使公益组织对捐赠者、受益人、广大社会公众负责。

为实现目标,慈善委员会有六项职能:一是审核决定一个组织是否为慈善组织;二是鼓励和促进慈善组织更好地运行;三是辨认、调查慈善组织在运行中的错误行为或错误管理,对其采取措施纠正、救济、保护;四是根据公共慈善募捐的计划,决定发放并管理公益性募捐执照;五是获取、评估和发布与慈善委员会职能及目标相关的任何信息;六是为政府部门因实施委员会目的及目标提供信息、建议及提议。

慈善委员会的管理主要体现在注册登记、日常监管。在注册登记方面,对慈善组织设立实行“过滤”,保障慈善资源优化分配,将试图浑水摸鱼者拒之门外。在监管方面,对数量众多的慈善组织,“抓大放小”、突出重点、区别对待。通过年度报表、财务审计与检查、外部监督与自我监督、公益募捐管理、实地访问、与慈善组织“面对面”交流与指导等方式实施管理。

慈善受托人是监督的重点。慈善委员会监督其依法合规履行职责、完善内部治理、防范慈善财产滥用,由独立审核员审核慈善账目等内容,以保障慈善财产的安全与独立。

英国慈善组织有多种组织形式,依不同法律成立,具有不同的运行特点,慈善委员会以计划(scheme)、命令(order)或章程修改意见(constitutional amendment)等工作。它发布详细的《英国慈善委员会指引》(以下简称《指引》),利用强制力的法规、提示性的履职说明、服务性的宣传指南,对慈善组织的类型选择、设立与运作(如受托人义务、组织宣传、参与政治活动、合法交易、风险管理)等事务加以规范。《指引》具有权威性、完备性、可操作性,任何公众都能在慈

善委员会网站查询。

《指引》立足于完备的法律背景。英国慈善法是慈善法治的主体,信托制度居于核心地位,有关财产的经营、转让、继承、税收等制度是重要基础与支撑。《指引》内容广泛,符合英国慈善事业发展的需要。

为管理好慈善事业,慈善委员会坚持“服务”的理念,即在制度制定、宣传、管理行为实施时,注意做好对慈善组织和社会公众参与慈善活动的服务工作。这一理念与管理方法充分体现在《指引》中,值得学习。

三

慈善,是社会财富向公共利益、社会利益转移的活动,慈善组织握有重要权力。权力需要制约。慈善事业越发展,慈善财产数量越多,权力使用发生差错的概率越大,制度与管理的重要性不言而喻。

在我国,2001年《信托法》建立了公益信托制度;2016年《慈善法》规范了慈善和慈善信托制度。两次立法表达的国家意志非常明确:通过完善制度,促进公益慈善发展。大法既立,具体制度引人注目。

对关心慈善事业、慈善信托的读者来说,阅读、使用中文版《指引》,可以如同从天空俯瞰森林一般地观察英国原汁原味的慈善组织、慈善信托的管理框架;如同林间漫步一样体味慈善事业的管理思路与技巧;如同采蘑菇似的查询慈善和慈善信托运作的细枝末节。《指引》让人开阔眼界、增长知识,思考慈善与信托的文化内涵。

2014年5月习近平对外国专家谈到,不拒众流,方为江海。任何一个民族、任何一个国家都需要学习别的民族、别的国家的优秀文明成果。中国要永远做一个学习大国,不论发展到什么水平都虚心向世界各国人民学习,以更加开放包容的姿态,加强同世界各国的互容、互鉴、互通,不断把对外开放提高到新的水平。

出版《指引》算是一个具体行动吧。

四

译者林少伟博士在英国留学多年,获伦敦国王学院和爱丁堡大学法学硕士、

法学博士学位。他具有非常扎实的英美普通法基础,对衡平法有深入研究。少伟博士勤恳治学,回国后进入特华博士后科研工作站,专注于信托制度研究。2016年6月在征得英国慈善委员会有关部门同意后,我请他全文翻译《指引》。经过半年时间,他独立完成了此任务。厚厚译作,中译本成书竟有百余万字!可见英国人规则意识之精,服务意识之浓,少伟博士努力之深!

期待林少伟博士在学术上深入耕耘,有更多收获。

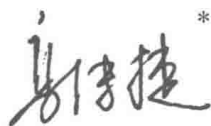
五

2016年8月在北京,英国慈善委员会有关负责人对我申明,《指引》中文版应该不具有英国慈善委员会认定的法律效力。我说,这一提示很重要,它将被郑重告知所有读者。

感谢译者、法律出版社陈妮编辑、李瞻美编及其他编辑、审核专家们对中文版《指引》忠实于原文做出了富有成效的努力;感谢法律出版社财经出版分社沈小英社长为本书出版所付出的心血和奉献。

我推荐中文版《指引》,希望它对世间慈心善行有所帮助。

我希望并相信,中国版慈善指引将与它比肩齐飞,带给世间更多美好!



2017年5月15日

* 高传捷,中国银监会原非银行金融机构监管部主任,教授、博士后指导教师。

序 二

欣闻中文版《英国慈善委员会指引》出版,特致祝贺。英国是慈善历史悠久的国家,也是西方慈善的发源地。尽管东西方有别、各国国情有异,但其慈善理念、经验非常值得学习和借鉴。

我国的慈善文化源远流长,经过几千年积淀与演进,形成了独特而精到的思想体系。先秦诸子百家对此都有精辟论述:儒家主张“仁爱”,道家主张“为善”,佛家主张“慈悲”,墨家主张“兼爱”;智慧名言如“老吾老以及人之老,幼吾幼以及人之幼”“勿以恶小而为之,勿以善小而不为”等,更是绵延流传人间。

慈善文化是镶嵌于中华文化桂冠上的宝石,传承与发展中华慈善文化是我们的历史使命,是中华民族文化得以翱翔世界的羽翼。

改革开放以来,随着国民物质财富的不断积累,中华民族的优秀慈善传统有了更好的支撑,使中国的慈善行为和慈善事业得到很大发展。同时,我们也应看到在中华慈善事业发展过程中,也存在着良莠不齐、鱼龙混杂的现象,有的甚至受到社会的质疑与批评,影响了公益慈善事业的健康发展。

2016年3月第十二届全国人大第四次会议通过的《慈善法》,为我国慈善事业的发展提供了法律保障,开启了依法行善的新纪元。《慈善法》不仅对传统的慈善

行为进行规定,而且定义并规范了慈善信托这一新型的慈善方式,为慈善事业的发展注入新活力。

慈善事业是一项与人为善、于己修身的爱心事业,是充满正能量的伟大事业。它正以一种柔和、温情的方式改变着我们的财富生态、社会生态、环境生态、精神生态。每一个社会公民都可以通过参与公益慈善分享人类文明发展和社会进步的成果,通过分享财富、分享善意而获得尊严和平等,实现自己的人生价值。

英国慈善委员会具有对慈善团体登记注册、提供服务、监督管理,对慈善机构不当行为和错误管理展开调查等职能,这种集中统一、高规格设置的模式十分有效,我相信《英国慈善委员会指引》中文版的出版,将为我国公益慈善领域工作者提供科学的指导和帮助。

高传捷老师是《信托战略文库》副总主编,他嘱我作序,实不敢当。高传捷老师长期工作在金融、信托领域,具有深厚的信托理论功底和“官产学研”各领域丰富的信托工作经验。他一直心系我国慈善事业,积极推动公益信托、慈善信托、慈善事业的发展。在《英国慈善委员会指引》中文版成书之际,感谢高老师、林少伟博士和法律出版社编辑们付出的辛勤努力!

祝我们的慈善事业永葆活力,健康发展!
是为序。

蔡概还*

2017年5月15日

* 蔡概还,中国信托业协会首席经济学家,中国慈善联合会慈善信托委员会主任。

英国慈善委员会

……继续有一个被称为英格兰和威尔士慈善委员会的机构。

……慈善委员会的职能是代表官方进行的。

……慈善委员会在履行其职能时不受任何内阁阁员或其他政府部门的指导或控制。

……慈善委员会的目标包括：公信力目标、公益性目标、合规性目标、有效性目标和责任性目标。

——慈善委员会的一般职能包括：(1) 决定组织是否为慈善组织；(2) 鼓励、促进和帮助慈善组织更好地运作；(3) 辨认及调查慈善组织管理中的明显不当行为或管理不善，并为此采取相关救济与保护行为；(4) 根据公益性募捐决定是否应该发放公益性募捐证书，决定其是否有效；(5) 获取、评估以及公开发布与履行慈善委员会任何职能或达成其任何目标相关的信息；(6) 向政府各部部长提供关于慈善委员会工作目标和日常工作的信息、建议以及意见。

——慈善委员会的一般义务包括：(1) 慈善委员会必须在一定程度上履行与其目标一致或认为实现这些目标的目的比较恰当的职能；(2) 慈善委员会必须在一定程度上履行以与各种形式的慈善给予或自愿参与慈善工

作的目标保持一致的行为;(3)慈善委员会必须以一种最有效率和最经济的方式去利用其资源;(4)慈善委员会必须以最佳监管实践的原则履行职责(包括比例原则、问责原则、持续原则、透明原则以及目标原则);(5)慈善委员会必须促进创新的需求;(6)慈善委员会必须注意到已经被广泛接受的良好公司治理原则。

——政府各部部长可根据规定要求向慈善委员会支付有关规章所规定的以下费用:(1)慈善委员会依法履行职能;(2)检查慈善组织或慈善委员会依法备存的其他资料。

——摘自英国《慈善法》(2011年)

目 录

关于受托人事宜:须知信息及须做事项(CC3)	1
什么是慈善组织(CC4)	41
案例研究:机构名称(CC7)	55
案例研究:慈善组织的恩恤补偿(CC7)	59
恩恤补偿(CC7)	71
慈善组织内部财务控制(CC8)	79
捐赠:慈善组织和政治捐款(CC9)	113
选举:慈善组织、选举和公民投票(CC9)	117
畅言:慈善组织宣传活动和参与政治活动的指引(CC9)	125
高效慈善组织的特征(CC10)	157
受托人费用和报酬(CC11)	169
慈善组织财务管理:规划、管理困难和破产(CC12)	205
慈善组织“土地持有”服务的正式托管人(CC13)	227
法律基础:慈善组织与投资事宜(CC14)	233
慈善组织与投资事宜:对受托人的指引(CC14)	261
慈善组织的报告与会计:基本要素(CC15c)	317
将教堂建筑用作村政大厅以及其他慈善目的(CC18)	345
慈善储备金:塑造复原力(CC19)	353

慈善筹款:受托人义务指引(CC20)	377
如何建立慈善组织(CC21a)	409
申请登记慈善组织的时机(CC21b)	417
慈善组织类型:如何选择组织结构(CC22a)	425
如何拟写慈善组织规章(CC22b)	429
豁免慈善组织(CC23)	437
附件3 产业与节约互助社(CC23)	455
用户参与:成为受托人的受益人(CC24)	459
管理慈善组织资产与资源管理(CC25)	469
慈善组织与风险管理(CC26)	483
指引:受托人如何做出决策(CC27)	513
出售、出租、转让或抵押:受托人关于处分慈善土地的须知事项(CC28)	531
案例研究:利益冲突(CC29)	565
利益冲突:慈善组织受托人指引(CC29)	571
寻找新的受托人:慈善组织须知事项(CC30)	601
慈善组织账目的独立审核:受托人指引(CC31)	621
慈善组织账目的独立审核:对独立审核员的指引(CC32)	643
获取土地(CC33)	705
合作与合并:介绍(CC34)	713
受托人、交易与税收:慈善组织如何合法交易(CC35)	741
慈善组织规章的修订(CC36)	779
慈善组织和公共服务履行:介绍与概况(CC37)	793
救灾:慈善委员会关于成立、运营以及扶持公益性救灾的指引(CC40)	829
任命代名人和监管人:根据《受托人法》(2000年)第19部分第4条的指引 (CC42)	855
受托公司的设立(CC43)	869
慈善组织的法定调查:对慈善组织的指引(CC46)	877
对慈善组织的投诉(CC47)	897
慈善组织及其会议(CC48)	915
慈善组织与保险(CC49)	939

公共利益:公共利益的要求(PB1)	957
公共利益:慈善组织的运营(PB2)	973
公共利益:报告(PB3)	989
译后记	999

关于受托人事宜：须知信息及须做事项 (CC3)

2015年7月