



股权慈善信托制度的困境与出路

何林峰

(甘肃政法大学民商经济法学院, 兰州 730070)

摘要: 股权慈善信托在实际推进过程中面临诸多制度困境, 具体表现为“慈善”“公益”概念界定不明、股权过户登记程序受阻、税收激励惩戒力度不足、内部监督机制流于形式。为加速我国股权慈善信托项目落地, 充分发挥其在拓展慈善筹资渠道、传承家族企业财富、促进全体人民共同富裕等方面的关键作用, 需从法律解释和制度建构两个层面着手, 对股权慈善信托制度从四个方面进行优化: 统一股权慈善信托的表述方式, 避免法律文本中的概念交叉与冲突; 简化股权过户登记的操作流程, 加强相关部门间的沟通协作; 完善税收优惠政策, 引入反滥用条款; 构建以行政监督为主导、社会监督与检察监督为补充的外部监督机制。

关键词: 慈善信托; 股权信托; 信托登记; 税收优惠; 监督机制

中图分类号: D922.282

文献标志码: A

文章编号: 1673-3851(2026)04-0249-08

Institutional dilemma and improvement of equity charitable trust

HE Linfeng

(Civil, Commercial and Economic Law School, Gansu University of Political Science and Law,
Lanzhou 730070, China)

Abstract: Equity charitable trusts face numerous institutional challenges in practical implementation, specifically manifested in unclear definitions of "charity" and "public welfare", obstructed equity transfer registration procedures, insufficient tax incentives and penalties, and ineffective internal oversight mechanisms. To accelerate the implementation of equity charitable trusts in China and maximize their pivotal role in expanding charitable fundraising channels, preserving family business wealth, and promoting common prosperity for all, efforts should focus on optimizing four aspects of the equity charitable trust system through both legal interpretation and institutional construction: standardizing the terminology for equity charitable trusts to avoid conceptual overlap and conflicts in legal texts; streamlining the operational procedures for equity transfer registration while enhancing interdepartmental communication and coordination; refine tax incentive policies and introduce anti-abuse provisions; establish an external oversight mechanism centered on administrative supervision, supplemented by social oversight and prosecutorial oversight.

Key words: charitable trust; equity trust; trust registration; tax incentive; supervision mechanism

按照《中华人民共和国慈善法》(以下简称《慈善法》)第 44 条的规定, 股权慈善信托是委托人出于慈善目的, 依法将其持有的股权委托给受托人(慈善组

织或信托公司), 由受托人按照委托人意愿以自己的名义进行管理、处分和开展慈善活动的行为。股权慈善信托涉及公司法、证券法、慈善法、信托法、税法

等诸多法律部门,其运行需要各部门法协调一致,形成制度合力。然而,我国尚未系统构建股权慈善信托制度,导致股权慈善信托核心概念不清、流程不畅、税收激励不足、内部监督不力等问题产生,严重制约了我国股权慈善信托事业的健康发展。2005—2023年间,国内成立或计划成立的股权慈善信托仅有4例,相比之下,更多的捐赠者选择在境外设立股权慈善信托,或是直接向慈善组织(以捐赠人自设的基金会为主)捐赠股权^[1]。

长期以来,学界主要关注慈善信托制度的基础性问题。有学者主张以激励和滥用防范为导向,构建兼具优惠性和惩罚性的慈善信托税制^[2];也有学者借鉴域外经验,研究慈善信托登记的法律效力和改革方案^[3];还有学者在共同富裕目标的指引下,探索慈善信托监督机制的优化路径^[4]。然而,针对股权这一特定类型的信托财产的专门研究相对较少,遑论受多个法律部门调整和规制的股权慈善信托,其运行过程中面临的股权过户登记、税收政策适用、监管协同配合等特殊法律问题,尚未得到系统性的梳理与解决。鉴于此,本文将从股权慈善信托制度的现实困境切入,论证化解困境的意义,进而从解释论和立法论两个维度探寻破解路径,以期推动我国慈善事业的创新发展。

一、股权慈善信托制度的现实困境

(一)股权慈善信托的表述方式混乱

慈善是股权慈善信托的核心,亦是识别股权慈善信托的关键。在我国现行法律体系中,“慈善”与“公益”两个概念同时存在,且没有明确的区分标准^①,导致理论界和实务界长期将二者混为一谈。“股权慈善信托”“股权公益信托”“股权公益慈善信托”等不同术语在各种规范文件中频繁出现。例如,按照《慈善法》第44条的规定,公益信托分为慈善信托和不属于慈善信托的两类。但《慈善法》第3条第6项关于慈善活动的兜底性规定已经使公益信托和慈善信托的外延重合,不属于慈善信托的公益信托根本没有存在空间。“慈善信托属于公益信托”的说法非但没有解决“慈善”“公益”概念并立的问题,反而进一步加剧了我国慈善法律体系的混乱。再如,2023年3月20日国家金融监督管理总局颁布《关于规范信托公司信托业务分类的通知》时,不再采用“慈善信托”或“公益信托”表述,而是又创设了“公益慈善信托”一词,使慈善信托与公益信托的关系变得愈发扑朔迷离。“慈善”“公益”并立的立法现状不仅

造成法律体系的逻辑混乱,也给行政管理和司法审判带来极大困扰,增加了公众理解和监督的成本。

“慈善”与“公益”并存的缘由,实为立法者在制定《中华人民共和国信托法》(以下简称《信托法》)时移植不同法系概念所致。具体来说,《信托法》在制定时,主要参考了日本、韩国的做法,使用了“公益信托(Public Trust)”一词;《慈善法》在制定时,则更多地借鉴了英、美两国的立法经验,引入了“大慈善”的概念,将“慈善活动”的范围大幅扩张,使其涵盖了扶贫济困、发展科教文卫事业、保护生态环境等多个方面。由于日、韩两国使用的“公益信托”引自英、美法的“慈善信托(Charitable Trust)”,故而日、韩两国的“公益”与英、美两国的“慈善”在内涵和外延上基本相同^②。

(二)股权慈善信托的设立流程不畅

委托人设立股权慈善信托有三个必经环节:向受托人交付股权、变更股东或发起人信息、办理信托登记。当前,上述环节存在诸多不畅,严重限制了我国股权慈善信托的发展速度。

首先,非交易过户政策缺失,股权交付受托人受阻。按照相关规定,以上市公司、非上市公众公司、“新三板”公司股权设立慈善信托,委托人应向受托人交付股权,并于中国证券登记结算有限责任公司(以下简称“中国结算”)办理过户^③。此时,股权非因买卖行为发生变动,理应属于非交易过户。但是,中国结算从未将股权慈善信托列入非交易过户情形之中,上述三类公司仍需以过户交易的方式在中国

① 《信托法》第60条所列举的公益事业与《慈善法》第3条所列举的慈善活动高度重合,且《慈善法》第3条规定了慈善活动属于公益事业。

② 日、韩两国的信托法中列举了6种公益类型,包括学术、宗教、祭祀、慈善、技艺及其他增进公共利益的活动。美国《信托法重述》第368条规定,凡用于救济贫穷、发展教育、发展宗教、增进健康,以及服务政府或社会公共事务等有利于社会公众的目的,均属慈善目的。英国《2006年慈善法》第一部分列举了13类慈善目的,包括:(1)扶贫与防止贫困;(2)发展教育;(3)促进宗教;(4)促进健康和拯救生命;(5)推进公民意识和社区发展;(6)促进艺术、文化、历史遗产保护和科学;(7)发展业余体育运动;(8)促进人权、解决冲突、提倡和解以及促进不同宗教与种族之间和谐、平等与多样性;(9)保护与改善环境;(10)扶持需要帮助的老人、妇人、残疾人、贫困公民或者其他弱势群体;(11)促进动物福利;(12)有助于提高皇家武装部队效率;(13)其他符合本法法律相关条款规定的。

③ 参见《证券法》第147条与第150条第1款、《证券登记结算管理办法》第31条、《非上市公众公司监督管理办法》第4条、《全国中小企业股份转让系统有限责任公司管理暂行办法》第14条。

结算办理登记^①。相较于非交易过户,交易过户不仅程序烦琐,而且税费较多,严重挫伤了委托人设立股权慈善信托的积极性。

其次,慈善信托持股存在合规风险,影响公司上市进程。2020年前,证监会要求公司上市前清退信托股东,否则便以“发行人股权不清晰”为由禁止公开发行业股票^②。2020年后,证监会对信托持股的态度有所缓和;只要中介机构和公司核查披露信托股东的相关信息,证监会不再要求拟上市公司清退信托股东^③。但随着《监管规则适用指引——发行类第4号》的实施,“信托计划”调整为“资金信托”,“三类股东”简化为“二类股东”,慈善信托持股是否合规变得难以判断,公司申报IPO(Initial Public Offering,首次公开募股)面临较大的不确定性。

最后,信托登记制度长期缺位,致使各方冲突频发。当前我国信托登记制度呈现出“重产品、轻财产”的结构性失衡。信托财产登记公示机制严重缺失^[5],限制了股权慈善信托风险隔离和安全保障功能的发挥。根据《信托法》第10条的规定,股权慈善信托应当依法登记,否则不生效力。但是,囿于登记机构、登记内容、登记方式等关键要素缺失,股权信托登记制度一直难以落地^[6]。具体来说,当慈善组织担任受托人时,登记机构无法确定,股权慈善信托设立受阻。根据《信托登记管理办法》第2条的规定,信托公司是被中国信托登记有限责任公司(以下简称“中信登”)登记的唯一受托人类型,慈善组织不能向中信登申请登记。至于股权登记机构(市场监管部门、中国结算)和慈善信托主管部门(民政部门),则尚未开通股权信托登记业务。另外,中信登虽有信托登记职能,但根据《信托登记管理办法》第5章的规定,其应对登记信息及相关文件依法保密,不提供公开查询服务。可见,中信登的登记业务实为信托产品登记,旨在协助国家金融监督管理总局进行行业监管与风险监测,不具备公示信托关系的功能,难以保障信托财产的独立性。因此,受托人作为法律形式意义上的股东,以自己的名义管理和处分股权,第三人无法从外观上知悉信托关系的存在,极易引发受托人、受益人与第三人之间的法律纠纷。

(三) 股权慈善信托的税收激励不足

在现代国家,政府肩负着提升社会福利的职责,而股权慈善信托提供的社会资源和服务能够满足公民的基本需求,这减轻了政府财政压力,推动了慈善事业发展^[7]。为了鼓励委托人设立股权慈善信托,促进社会财富持续流入慈善领域,政府理应给予其

一定的税收优惠。我国《慈善法》第45条、第88条和《慈善信托管理办法》第44条虽概括规定经民政部门备案的股权慈善信托享受税收优惠,但由于相应的实施细则迟迟不能出台,导致税收优惠政策难以落地,无法与股权慈善捐赠公平竞争。事实上,与英美将慈善信托视为一种非营利性组织不同,我国立法认为慈善信托是信托当事人围绕信托财产实施的一系列法律行为。从本质属性上看,股权慈善信托和间接型股权慈善捐赠在我国并无太大差别。基于“类似事情类似处理”的形式正义原则,股权慈善信托可以参照股权慈善捐赠的税收优惠政策执行,这是对现行法律体系冲击最小、效率最高、更为正当的路径。尽管比照股权慈善捐赠落实税收优惠政策确实可行,但股权慈善信托税收激励不足的问题仍无法得到根本解决。具体来说,信托公司作为股权慈善信托的受托人,为不特定社会公众之利益管理财产,理应享受与慈善组织相同的税收优惠待遇。但在现行法律框架下,信托公司作为单一受托人,既无公益性捐赠税前扣除资格^④,又无免税资格^⑤,委托人和信托公司均不能抵扣应纳税所得额。同时,根据我国《印花税法》第12条第1款第6项的规定,委托人将股权赠与慈善组织,免征印花税;而委托人将股权赠与信托公司,却需要缴纳印花税,这一规定显然有违税收公平原则,不利于股权慈善信托的发展。由此可见,不平等的税收待遇是股权慈善信托在与股权慈善捐赠竞争中失利的重要原因。

(四) 股权慈善信托的内部监督失灵

股权慈善信托有被滥用的可能,如被用来掩盖超额持股、绕道减持等违规操作,以及用于关联交易、逃税、洗钱等违法行为。为了保障股权慈善信托的合法性和公信力,必须建立完善的股权慈善信托监督机制。然而,股权慈善信托的内部监督因以下原因而无法发挥应有的作用:其一,不同于私益信托指向特定的受益人,股权慈善信托的受益人是不特

① 参见《中国证券登记结算有限责任公司证券非交易过户业务实施细则(适用于继承、捐赠等情形)(2023修订)》第3条。

② 参见《首次公开发行股票并上市管理办法(2022修正)》第13条、《非上市公众公司监管指引第4号——股东人数超过二百人的未上市股份有限公司申请行政许可有关问题的审核指引(2023)》。

③ 参见《首发业务若干问题解答(2023年废止)》问题6关于“三类股东”的核查及披露要求的回答。

④ 参见《关于公益性捐赠税前扣除有关事项的公告》《关于公益股权捐赠企业所得税政策问题的通知》。

⑤ 参见《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知(2018)》。

定的社会公众,他们人数众多且高度分散,难以形成统一有效的集体行动来监督受托人。即便部分受益人具备监督意愿和能力,也往往因监督成本过高、搭便车心理等因素而选择沉默。其二,《慈善法》第49条第1款规定,监察人不是股权慈善信托的必设机构,其设立与否由委托人自行决定。若委托人选择不设立监察人,受托人的强势地位将难以受到充分制衡,极易发生道德风险和法律风险。其三,即便委托人决定设立监察人,监察人也可能因受益人不明确而完全变为委托人的“代理人”,无法真正代表受益人的利益监督受托人。现实中,“委托人在将慈善财产转移给受托人后,通常不会如私益信托一般积极跟进,一些慈善活动的开展也因缺少量化指标而很难监督。”^[8]鉴于此,有必要引入外部力量,形成内外结合、多元共治的监督格局,以确保受托人能够忠实、勤勉地履行管理职责,维护委托人和受益人的合法权益。

二、破解股权慈善信托制度困境的意义

(一)拓展慈善事业发展模式

股权慈善捐赠和股权慈善信托相互补充,共同推动着我国慈善事业的稳健发展。相比于股权慈善捐赠,股权慈善信托具有以下优势:一是委托人的慈善参与度较高,受托人的行为受到全面监督,从而确保了慈善目的的实现。具体来说,在股权慈善信托中,受益人实际享有股权带来的利益,受托人只是名义上的股权所有者,其对股权的管理和处分始终受限。另外,根据《慈善法》第51条、《信托法》第20至23条,委托人在信托设立后仍享有一定的权利,包括知情权、解任权、撤销权、异议权、损害赔偿请求权等。同时,根据《慈善法》第50条,委托人可以确定监察人,由其对受托人的行为进行监督,维护委托人和受益人的利益。上述规定为委托人提供了多种监督手段,增强了慈善目的的实现可能性。而在间接型股权慈善捐赠中,一旦捐赠人将股权赠与慈善组织,慈善组织便立即取得股东资格,可以自行管理、处分股权。由于捐赠人早早退场以及赠与合同相对封闭,此种慈善模式难以受到有效监管,容易滋生股权滥用、利益输送等道德风险。正因如此,《慈善法》第42条才赋予捐赠人监督慈善组织的权利,并规定慈善组织有主动反馈捐赠财产管理使用情况的法定义务。二是以股权设立慈善信托更为安全,可以确保受托人有序稳定开展慈善活动。信托财产具有独立性,与委托人、受托人、公司的固有财产相区别,不

受各方债权人追索。但在股权慈善捐赠中,一旦受赠人陷入财务危机或面临法律诉讼,该股权就可能被查封、冻结或强制执行,进而影响慈善目的的实现。三是股权慈善信托具有高度的灵活性,能够满足委托人的各种需求,维持公司经营稳定。具体来说,委托人可在信托文件中明确受托人权限,通过受托人间接参与企业决策,以防止企业因控制权转移而陷入混乱,致使股权价值贬损。相反,捐赠人向受赠人无偿转让股权后,其对企业的控制力随之减弱,甚至可能完全丧失。此时,若受赠人能力不足或意图不善,企业运营将面临严峻挑战。

从社会学的角度来看,选择型慈善法是慈善法律制度发展的必然结果,此种立法模式能为社会公众参与慈善活动提供新的路径,促进不同的慈善模式相互竞争,提高慈善法对我国慈善实践的契合度和回应力。在股权慈善捐赠之外,积极发展股权慈善信托符合《慈善法》的改革方向,有助于丰富我国慈善事业的发展模式。若因制度不畅导致股权慈善信托难以落地,将阻碍慈善资源的高效利用与持续增值。

(二)助力家族企业财富传承

股权慈善信托对于家族企业的传承具有不可替代的价值。在美国,家族企业经常利用剩余慈善信托和慈善先行信托两种“准公益信托”,实现家族长久传承的目的。其中,剩余慈善信托允许家族成员生前享有信托财产利益,待其去世后,信托财产转为慈善用途。此种信托既能保证家族成员的生活质量,杜绝家族内部纷争,又能防范外部的觊觎,规避家族企业破产风险。而慈善先行信托要求信托设立时即划分出部分信托财产用于慈善目的,信托期满终止后,家族成员受领剩余财产。此种信托既能促进公司履行社会责任,又能激励家族企业持续创造财富。股权慈善信托作为家族慈善信托的重要类型,自然具有传承家族企业财富的功能。

2018年6月29日,“鲁冠球三农扶志基金慈善信托”在杭州市民政局成功备案,为我国家族企业通过股权慈善信托传承财富提供了一个可供参考的范例^[9]。同年8月,国家金融监督管理总局(原中国银行保险监督管理委员会)发布《关于加强规范资产管理业务过渡期内信托监管工作的通知》(信托函〔2018〕37号),允许信托机构在家族信托中提供公益(慈善)事业管理服务,从而为我国家族企业通过股权慈善信托传承财富提供了政策支持。但是,“鲁冠球三农扶志基金慈善信托”的成功设立高度依赖地方政府的协调与支持,在缺乏普适性的制度保障

的情况下,难以在全国范围内复制推广。

(三)促进全体人民共同富裕

实现共同富裕是中国特色社会主义的本质要求,也是中国共产党人不懈追求的宏伟目标和美好愿景。2019年10月,党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》首次提出“重视发挥第三次分配作用,发展慈善等社会公益事业”,明确了第三次分配在收入分配制度体系中的重要地位。2020年10月,党的十九届五中全会再次强调“发挥第三次分配作用,发展慈善事业,改善收入和财富分配格局”,在推动共同富裕方面取得更为明显且实质的进展。2021年3月发布的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》将共同富裕纳入国家发展战略目标中,具有开创性和里程碑意义。2021年8月17日,中央财经委员会第十次会议提出,“构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排”,正确处理经济效率与社会公平的关系,在高质量发展中促进共同富裕的实现。2022年10月,党的二十大报告进一步明确“引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业”,发挥慈善事业在加强基层治理体系和治理能力现代化建设中的作用^[10]。

共同富裕是中国特色社会主义制度的核心价值和本根本宗旨^[11],该目标的实现有赖于初次分配、再分配、第三次分配的相互协调与合作。其中最为关键的是,通过社会主导的第三次分配来弥补市场主导的初次分配和政府主导的再分配存在的不足。慈善信托作为第三次分配的主要实现方式,不仅能够促进社会财富在不同阶层间流转,激励先富者主动带动后富者^[12],还可以提高公民道德水平和社会文明程度,夯实社会治理基础。相较于其他慈善形式,股权慈善信托在促进共同富裕方面展现出独特的制度优势:一是股权慈善信托能为慈善事业持续“造血”。股权慈善信托通过股息、红利等股权收益支持慈善事业,更具可持续性与规模效应。二是股权慈善信托更适合大额财富的慈善化转移。股权慈善信托为高净值人群提供了将大量非货币性资产投入慈善领域的法律工具,拓宽了共同富裕的财富来源渠道。然而,当前股权慈善信托面临的制度困境,严重制约了其功能的充分发挥。据报道,设立程序烦琐、管理结构单一、税收优惠缺失等问题,已使许多想要参与扶贫、教育等慈善事业的高净值人群望而却步。这不

仅削弱了第三次分配对财富的调节力度,也在一定程度上延缓了全体人民共同富裕目标的实现进程^[13]。

三、股权慈善信托制度的优化路径

(一)统一股权慈善信托的表述方式

“慈善”“公益”在我国法律上高度重合,二者并立的状况不仅造成了法律术语的混淆,也给慈善事业的发展带来了困扰。为了增强慈善法律制度的系统性和规范性,立法者在修订相关法律时,应以“慈善”替代“公益”,统一使用“股权慈善信托”作为规范术语,从源头上终结法律术语使用混乱的局面。之所以放弃使用“公益”,转而采用“慈善”来统一表述,主要是基于以下几点考虑:首先,从词源来看,“公益信托”译自“慈善信托”,使用“慈善”能够回归其本源含义,纠正法律移植中出现的偏差。其次,“慈善”比“公益”更能体现慈善活动的自愿性和民间性,与《慈善法》的社会法属性更为契合^[14]。再次,从监管部门的态度来看,我国慈善信托制度已经实际取代公益信托制度,继续使用“公益”容易造成监管错位^[15]。最后,从国际立法趋势来看,越来越多的国家停用“公益信托”一词,使用“慈善信托”有利于我国慈善法律制度与国际接轨。据此,相较于“股权公益信托”或“股权公益慈善信托”而言,使用“股权慈善信托”一词更为准确和恰当。

(二)改进股权慈善信托的设立规则

针对股权慈善信托设立不畅的问题,应从以下几个方面着手改进:

一是完善非交易过户政策,降低股权交付成本。现行非交易过户政策尚未涵盖股权慈善信托,致使股权交付程序烦琐且成本高昂,严重阻碍了我国慈善事业的发展。其实,股权慈善信托可类推解释为间接型股权慈善捐赠,参照适用《中国证券登记结算有限责任公司证券非交易过户业务实施细则(适用于继承、捐赠等情形)(2023修订)》第3条第2项的规定,允许委托人以非交易过户方式向受托人交付股权。不过,要想彻底解决这一问题,还需中国结算扩大非交易过户的适用范围,将慈善信托纳入其中。同时,中国结算应明确股权非交易过户的具体流程和所需材料,如要求委托人和受托人凭信托文件、慈善信托备案回执、已在全国慈善信息公开平台完成公示的证明等材料办理过户^[16]。

二是放开信托持股监管要求,利用信息披露防控风险。近年来,虽然信托持股的合规性风险有所降低,但仍存在较大的不确定性。为此,建议证监会

会同民政部门制定统一的监管标准,明确公司无需在IPO前清退信托股东。同时,要求拟上市公司在招股说明书中详细披露信托持股情况,包括信托目的、信托期限、受益人范围、信托财产的管理和运作方式等,以便投资者和证监会评估股权慈善信托对公司治理结构的影响。

三是健全股权信托登记制度,使之与慈善信托备案制度相衔接。从行政职权分工来看,由民政部门作为股权慈善信托登记机构更为合适。如前所述,现行信托登记制度主要服务于行业监管和风险监测,其登记信息通常不向社会公开,难以实现信托财产登记所需的公示公信力。若允许中信登登记股权慈善信托,不仅无法解决第三人查询信托关系的现实需求,反而可能引发新的争议。毕竟,中信登只是金融监管部门设立的一家企业,其无权给其他民事主体施加义务,但要想中信登的登记具有公示公信力,就必须给所有和受托人发生交易的第三人设定查询义务,这显然与其企业性质不符^[17]。相较之下,民政部门主管慈善工作,拥有丰富的专业知识和管理经验,由其担任登记机构,既可避免多头管理,提高登记效率,又可落实监督职责,促进慈善目的的实现。民政部门对股权慈善信托登记时,应以形式审查为主,辅以实质审查,即主要审查材料的完整性和规范性,并对信托目的是否符合“慈善”宗旨进行判断。同时,按照《信托法》第10条和《慈善法》第45条的规定,股权慈善信托登记生效后,方可在民政部门备案,享受税收优惠政策。换言之,备案以登记为前提,二者共生共存于同一时空关系中,能够交由民政部门合并实施。如此一来,无论谁担任受托人,均直接向民政部门申请登记,此举既可降低当事人的办理成本,又能确保所有股权慈善信托享受税收优惠。登记机构确定后,还需明确登记内容、登记方式等关键要素。笔者认为,除登记信托名称、信托当事人、信托财产、信托期限等基本信息以外,还应登记信托财产的管理方式、信托收益的分配方式等关键信息,以便第三人了解信托法律关系的全貌,避免与委托人、受托人或受益人发生不必要的法律纠纷。至于登记方式,建议采用电子登记方式,允许受托人线上提交登记材料,民政部门在规定时间内审查是否予以登记。一旦审查通过,民政部门需在全国慈善信息公开平台上公布相关信息,接受社会公众的监督。第三人在该平台能够快速查得股权慈善信托的核心信息,解决交易过程中的信息不对称问题。另外,该平台还应提供登记/备案证明下载服

务,以便委托人、受托人和受益人向税务部门申请税收优惠。

(三)健全股权慈善信托的税收制度

在当前慈善信托税收制度尚未明晰的情况下,可比照慈善捐赠的税收优惠政策,使委托人、受托人享受税收优惠。但是,这一做法仅属权宜之计。要想进一步激发委托人设立股权慈善信托之热情,发挥信托公司管理财产之专业优势,信托公司就必须获得与慈善组织同等的税收地位。为此,建议税务部门会同民政、财政部门,尽快出台股权慈善信托税收优惠政策,允许信托公司和慈善组织享受相同的税收优惠待遇。

需要注意的是,税收优惠存在被滥用的风险,如当事人利用股权慈善信托偷逃税款、累计收益。为了真正实现慈善目的,鼓励受托人积极开展慈善活动,有必要在慈善信托税收制度中加入惩罚性条款。我国可以借鉴美国立法经验,对违反“禁止私人受益”原则的受托人进行惩罚,取消其税收减免资格,并视情况处以一定的惩罚税金;对于接受超额利益的受益人,必须返还超出部分的利益,否则将面临缴纳惩罚税金的后果^[18]。

(四)加强股权慈善信托的外部监督

一个完备的信托监督机制应当涵盖内部监督与外部监督两个方面。如前所述,现阶段股权慈善信托内部监督乏力,亟需借助外部力量来提高监督效能。

股权慈善信托关乎社会公共利益的实现,政府作为社会公共利益的天然代表,理应对其进行监督^[19]。我国有依靠行政力量解决社会问题的传统,在股权慈善信托监督方面亦不例外。如民政部门对受托人履行受托职责和法定义务的情况进行监督,银行业监督管理机构负责监督受托人管理股权及收益的情况^①。至于税收优惠政策的执行情况,则由税务部门负责监督。可见,我国实行的是“民政部门主导、其他部门辅助参与”的监督模式。学界普遍认为,这种监督模式看似面面俱到,实则难以保证监督效果。一方面,作为国家重要的行政机关,监督只是民政、税务、财政等部门众多行政职能中的一小部分,它们不可能投入足够的资源来监督股权慈善信托。另一方面,各部门职责边界不清、沟通协作不足,极易在监督过程

^① 参见《慈善信托管理办法》第29条和《慈善法》第11章的相关规定。

中出现政出多门、相互推诿的局面。有观点认为,我国可以借鉴英国经验,设立类似于慈善委员会(Charity Commission)的专门慈善监督机构,以减少监管主体,提高监督效率^[20]。然而,设立新机构不仅成本高昂,而且需要长时间的筹备,短期内不可能实现。因此,更为可行的做法是对现有体制下的行政监督机制进行完善。一些学者建议,可以重新划分各部门的监管职责,避免重复监督和监管空白,提高股权慈善信托监督的实效性。例如,有观点认为,我国应当建立以民政部门和税务部门为主的监管框架,银行业监督管理机构则应退出慈善信托的业务监管^[8]。另有观点认为,信托是一种资产管理制度,也是一种金融制度,股权慈善信托作为信托的特殊形式,自然应当受到包括国家金融监督管理总局、证监会等金融监管部门的监督^[20]。本文认为,我国股权慈善信托监督主体体系已经确立,各部门的职责边界相对清晰,不宜再做大幅度的调整和改变。未来,各部门应加强沟通协作,建立信息共享和联合执法机制,形成监督合力。

虽然行政监督具有主动纠错、事前预防、强制执行等优势,但监督效率低下、监督成本高昂等缺陷亦不容忽视。为了克服行政监督的局限性,《慈善法》第108条引入社会监督力量,鼓励公众、媒体对股权慈善信托进行监督。不过,由于监督主体与监督对象之间没有直接利害关系,公众和媒体缺乏足够的动力和有效的手段。为了解决这一问题,有学者建议,我国借鉴国际政府间组织和欧美一些国家的经验,依据国家赋权原则赋予检察机关监督的权力与职责,由其代表公共利益对股权慈善信托之“慈善性”、受托人义务之“信义性”、税收优惠之“合法性”、近似原则适用之“近似性”进行监督^[21]。本文认为,我国检察机关的权力范围相对有限,无法与英美国家的皇家检察总长或州检察长相提并论,后者拥有包括办理慈善信托登记事宜、调查受托人滥用行为以及追究其民事和刑事责任等广泛的权力。因此,直接照搬国外经验,要求检察机关全面监督股权慈善信托,并不符合我国国情。较为可行的做法是,立法者制定《检察公益诉讼法》时,扩大公益诉讼的适用范围,赋予检察机关就受托人违法行为向法院提起诉讼的权力。综上所述,我国可以探索构建以行政监督为主导,以社会监督和检察监督为有益补充的外部监督机制。

四、结 语

股权慈善信托作为融合财富传承、公司治理与社会公益的新型慈善工具,承载着拓展第三次分配渠道、助力共同富裕的时代使命。我国虽有庞大的股权存量,但因“慈善”“公益”概念混淆、非交易过户缺位、上市审核反复、信托登记悬置、税收优惠空转及内外监督失衡等发展瓶颈,导致十余年仅有四例落地,远未释放其应有潜能。若要破解困局,须以体系化思维完善股权慈善信托制度设计:一是以“股权慈善信托”统一术语,明晰概念内涵与外延;二是打通非交易过户、上市信托持股、民政统一登记三道关卡,降低设立成本与合规焦虑;三是借道慈善捐赠的既有优惠,尽快给予信托公司同等的税前扣除、印花税免征待遇,并设置反滥用惩罚条款;四是在保持现行行政分工的前提下,以信息共享与联合执法强化民政、税务、金融监管协同,并引入检察公益诉讼与公众信息披露,形成“行政主导、社会参与、检察保障”的外部监督机制。受限于我国股权慈善信托的案例数量,上述完善建议还需在实践中接受检验并动态调整。未来,随着股权慈善信托实践不断发展,可结合具体案例进行实证研究,推动股权慈善信托在法治轨道上实现规模化发展。

参考文献:

- [1] 游海霞,洪睿. 中国企业家48例股权捐赠的23个看点:影响慈善研究报告③[EB/OL]. (2024-04-01)[2025-08-01]. <https://www.zgcsj.com/yxlc/2024-04-01/33.shtml>.
- [2] 柏高原. 慈善信托税制的构建:以激励和滥用防范为功能导向[J]. 财会月刊,2022(14):153-160.
- [3] 刘佳. 我国慈善信托登记:现实困境与制度变革[J]. 南方金融,2017(4):84-89.
- [4] 山茂峰. 三次分配与慈善信托监督机制[J]. 银行家,2022(4):135-137.
- [5] 缪因知. 信托财产登记制度功能的实现路径[J]. 暨南学报(哲学社会科学版),2022,44(2):96-108.
- [6] 韩良. 信托登记的功能主义定位与制度建构[J]. 甘肃社会科学,2024(3):133-144.
- [7] 陈鹏. 慈善信托所得税制的法律建构[J]. 税务与经济,2021(5):17-25.
- [8] 魏艳. 慈善信托政府监管权配置研究[J]. 国家行政学院学报,2018(6):103-107.
- [9] 胡仕波. 慈善、信托与家族传承[M]. 北京:法律出版社,2022:204-206.
- [10] 民政部编写组. 深入学习习近平关于民政工作的重要论述[M]. 北京:人民出版社,2023:116-117.
- [11] 许海燕. 论实现共同富裕的法律途径:以国家所有权制度为视

- 角[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2022, 24(2): 79-94.
- [12] 冯彦君, 顾男飞. 第三次分配视角下慈善法的模式转型与立法因应[J]. 云南师范大学学报(哲学社会科学版), 2023, 55(5): 108-117.
- [13] 陈植. “共同富裕”目标下的慈善信托生态: 项目落地不易, 税收优惠待解[N]. 21世纪经济报道, 2021-09-02(08).
- [14] 刘迎霜. 我国公益信托法律移植及其本土化 一种正本清源与直面当下的思考[J]. 中外法学, 2015, 27(1): 151-169.
- [15] 柳长浩. 论我国慈善信托法律制度的变迁逻辑与完善路径[J]. 齐鲁学刊, 2020(6): 119-131.
- [16] ADDIN CNKISM. UserStyle 中国慈善联合会慈善信托委员会. 中国股权慈善报告[M]. 北京: 中国社会出版社, 2023: 169.
- [17] 赵廉慧. 为什么信托财产登记不能用信托关系登记替代? [EB/OL]. (2025-06-08)[2025-10-28]. <https://mp.weixin.qq.com/s/YkvaE0NeVdtfHZaBlT76g>.
- [18] 郑亦清, 王建文. 论我国慈善信托税收优惠制度的完善[J]. 财会月刊, 2018(11): 159-165.
- [19] 刘佳. 我国慈善信托监管机制的反思与优化[J]. 当代经济管理, 2018, 40(1): 45-51.
- [20] 王涛. 英国慈善信托监管制度及启示[J]. 社会科学战线, 2019(10): 207-216.
- [21] 陈雪萍, 李晓艳. 慈善信托检察监督的法理基础和诉讼保障[J]. 甘肃社会科学, 2024(3): 145-157.

(责任编辑: 陈丽琼)