

## 慈善公益金融、民间资本与“一带一路”建设<sup>1</sup>

伴随中国经济的长期快速增长，国内高收入人群所拥有的财富规模也在迅速扩大，他们已经形成了积极参与公益慈善事业的真实需求和强大资金实力。在加强事中与事后监管的前提下，适度鼓励中国民间资本以慈善金融、公益金融的形式参与“一带一路”建设，形成慈善金融、公益金融、开发性金融和商业金融相结合的完整金融服务体系，不仅能够为“一带一路”提供更多的增量资金，还可以大幅提升“一带一路”建设的社会效益和人文关怀，实现真正的普惠金融和包容性增长，并增强中国的软实力。

### 一、慈善金融和公益金融的界定及其发展趋势

慈善金融（Charity Finance）不追求经济回报，是纯粹以慈善为目标的投融资行为，她在人类历史上长期存在，在当代发达国家的规模和影响力都很大。

公益金融（Social Finance，也称为社会金融）是最近十几年发展起来的新型金融运作模式，她在保证适度盈利的前提下追求社会与环境效益。在欧洲和美国，公益金融这种融合了社会价值与财务价值双重目标的新型财富观，近年来越来越得到金融机构、企业和高收入人群的认同。2009年，英国《经济学人》撰文指出，公益金融将成为“实现社会进步的重要方式”。目前公益金融典型的运作方式是社会责任投资，即基于环境保护、社会责任和公司治理等角度进行有选择地投资（ESG）。据美国晨星

<sup>1</sup> 文章作者刘东民，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员。

公司的数据，ESG 基金管理的资产从 2012 年的 6550 亿美元增长到 2018 年末的 1.05 万亿美元，累计增长了 60%，其中，欧洲管理着 6300 亿欧元的 ESG 基金资产，而美国相同基金的资产规模为 3010 亿美元。道富环球在 2018 年 7 月份发布的一份报告显示，超过 80% 的机构投资者认为 ESG 产品的规模将在未来 5 年内快速增加。2008 年全球金融危机之后，由于发达国家普遍复苏乏力，慈善金融的规模略有下降，而公益金融持续增长。可以看出，公益金融将成为未来金融服务社会的一种重要模式。

## 二、中国民间资本以慈善金融和公益金融形式参与“一带一路”建设具有必要性与可行性

“一带一路”倡议在国际社会得到了热烈响应，已经成为后危机时代由中国提出、并广为国际社会接受的新型全球合作发展理念。与此同时，国际社会也有部分声音，对“一带一路”提出了担心和质疑，如大规模基础设施融资对沿线国家形成的债务压力等问题。

在此背景下，如果我国政府能够明确提出，把慈善金融和公益金融纳入到“一带一路”金融服务体系建设中去，尤其是支持民间资本以慈善金融和公益金融的模式参与“一带一路”建设，将大大提升“一带一路”建设的社会效益和人文关怀，有力地消除国际社会的疑虑和批评，用实际行动将中华传统文化推己及人、乐善好施的崇高精神境界与全球分享，这是中国在“一带一路”建设中提高自身软实力的重要手段。

从当前我国国内公益慈善事业的发展状况来看，在“一带一路”建设中适度鼓励民间资本以慈善金融和公益金融的形式参与，也具有显著的可行性。

中国社会科学院发布的《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告(2018)》显示，2015 年至 2017 年，我国实际社会捐赠总额分别为 1215 亿元、1458 亿元和 1558 亿元，呈逐年上升态势。胡润研究院发布的《2018 胡润慈善榜》显示，2017 年 100 名中国大陆最慷慨的慈善家总捐赠额比 2016 年上升 33%，达到 218 亿元；上榜门槛比去年提高 6.7%，达到 1600 万元。胡润表示：“捐赠额上升明显，平均捐赠额是 15 年前我们第一张慈善榜的平均捐赠额的十多倍”。江苏省的公募基金会——爱德基金会成立 30 多年来，已经成为社会公信度高、专业化程度强、项目覆盖面广、在海外有较高知名度的全国公益慈善品牌。该基金会持续参与西部地区扶贫攻坚，累计投入 20 多亿，盖了西部十几个省份和 300 多个县市，惠及人群达到上亿人。为响应国家“走出去”战略，爱德基金会先后于 2015 年和 2016 年成立了非洲、欧洲项目办公室。可以看出，

伴随国内经济的持续发展，中国民众的公益慈善意识不断增强，并且已经向参与国际公益慈善事业的方向迈出了步伐，这为慈善金融和公益金融在“一带一路”区域的规范化发展打下了坚实基础。

国内互联网金融的发展也为慈善金融和公益金融参与“一带一路”建设提供了有力的技术支持。《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2016）》指出，2015年“互联网+公益”的模式在中国产生了飞跃式成长。这一年，仅通过腾讯互联网慈善平台捐款的人次就超过2300万，年度捐款总额达到5.4亿元，是过去8年平台捐款总额的2.5倍，且95%的捐赠额来自于移动端，只有5%的捐赠额来自PC端。中国互联网平台慈善捐款的快速增长，既得益于互联网技术的发展与普及，也反映出国人对互联网慈善平台的信任。可以看出，中国的慈善金融和公益金融走出国门，不仅具有道德境界和资金实力的支撑，而且已经形成了技术上的先进性和实践经验。

事实上，我国政府一直高度重视公益慈善事业的发展。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了《中华人民共和国慈善法》，该法于2016年9月1日起实行。《慈善法》的出台，为我国在“一带一路”建设当中推进慈善金融和公益金融打下了坚实基础。

### 三、鼓励民间资本以慈善金融和公益金融形式参与“一带一路”建设的政策选择

为了鼓励民间资本在“一带一路”建设中运作慈善金融和公益金融，并实施良好的政府监管，我国还需要建立一系列的规章制度并出台具体的支持政策。

首先，需要明确区分和界定慈善金融与公益金融，并将其纳入“一带一路”金融服务体系的建设和去。在我国当前的金融和慈善领域，均没有将“慈善金融”和“公益金融”区分开来。我国政府如果能够明确界定慈善金融和公益金融，以不同的激励和监管机制来促进两者的协调发展，并将二者与开发性金融、商业金融相结合，形成完整的“一带一路”金融服务体系，这将成为中国金融服务于全球化发展和人类福祉的亮点。

其次，需要在《慈善法》的基础上，进一步明确民营资本参与“一带一路”慈善金融和公益金融的相关政策，在资本管制、税收减免等方面为民营资本开绿灯并同时建立适度的监管模式。如何鼓励民营资本以真正有效的方式参与“一带一路”建设并同时防止资本外逃，是政府监管的难点之一。对于有意向参与“一带一路”慈善金融和公益金融的民间资本，适度放开资本管制，同时建立明确的事中和事后审计与监管，

这既是确保民间资本走出国门后以真实的方式运作公益慈善事业，防止资本外逃，同时也为针对海外公益慈善事业的税收减免提供监管审计上的核查依据（即防止打着慈善金融和公益金融的旗号逃避税收）。对于慈善金融和公益金融两种运作模式，可以采取不同力度的税收减免政策，这是由慈善金融和公益金融对经济效益的不同追求目标所决定的。

第三，鼓励民间资本采取现代金融的高效规范模式来运作慈善金融和公益金融。信托、投资基金和第三方托管，都是慈善金融与公益金融运作的规范模式，在国际上已经有十分丰富的操作经验，目前国内也在逐步展开。政府部门可以推动这方面的经验分享并制定相关的指导原则，同时引入国内外的专业化服务，让我国的民间资本可以充分借鉴成功经验并依照法律法规，在专业性服务机构的帮助下，顺利地展开慈善金融和公益金融的海外运作。

第四，建立国际合作机制。中国民间资本以慈善金融和公益金融的形式参与“一带一路”建设，既是光明正大、深得人心的国际善举，也有可能在海外面临一定的运作障碍和风险，如法律障碍、市场风险、政治风险，等等。我国政府可以和其他国家政府以及国际组织建立有效的沟通机制，在可能的情况下签署官方合作协议，在国际层面将中国民间资本于海外运作公益慈善金融的行为透明化、规范化、制度化，赢得国际社会的认可与支持。通过建立国际合作机制，中国民间资本不仅可以和“一带一路”沿线国家自身的慈善公益机构开展合作，还可以和联合国、世界银行、亚投行、金砖银行等多边国际组织开展合作，不仅大幅降低运作风险，也从实际运作层面强化事中和事后监管，从而显著降低资本外逃的可能性。

声明：本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究中心所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。