

信托法在中国

王 连 洲

一、《信托法》在中国诞生的背景及其本土化的移植

二〇世纪九〇年代初期，中国的改革开放进入到飞速发展、日新月异、但改革过程中遇到的诸如国有资产保值增值、财产管理等一系列重大问题，并没有找到制度性的解决办法，而且成为了进一步深化改革的障碍。与此同时，在改革大潮中兴起的众多信托经营机构在经历了几次大的“清理整顿”之后，也面临着何去何从的发展道路选择问题。为了解决这些问题，一批谙熟英美法制度和文化的中国老一代法学家逐渐将目光聚焦在了“信托”。这一源自英国的特殊制度。在中国，最早提议制订《信托法》的是中国政法大学的江平教授、中国社会科学院的谢怀栻教授和魏家驹教授等著名法学家。例如，针对当时的国有资产境外流失问题，魏家驹教授就建言：“引入信托制度来更好地保护国有资产的安全，即国家作为委托人将国有资产交付给个人进行管理或处分，国有资产作为信托财产就具有了

独立性。即使国有资产是以个人名义在境外登记的，一旦发生个人侵占国有资产的行为，国家也可以依法追究并要
求返还信托财产。

于是，在法律界和金融实务界的强烈呼吁下，《信托法》作为一项重要的法律议案，被列入中国第八届全国人大
常委会的立法规划，由全国人大财经委员会负责起草。于是，由全国人大财经委员会、中国人民银行的有关负责人
以及来自中国政法大学、中国社会科学院的有关专家学者共同组成的《信托法》起草组。于一九九三年正式开始
了起草工作，一方面，搜集、翻译、整理了大量的信托资料，并召开了数次国内外的信托研讨会。另一方面，专门
赴信托制度较发达的数个国家或地区进行了实地考察和深入交流。《信托法》起草组在广泛征求社会各界意见的基
础上先后八易其稿，终于形成了《中华人民共和国信托法（草案）》，并提请于一九九六年一月二四日召开的第八
届全国人大常委会第二十三次会议审议。二〇〇〇年七月三日，经过充分讨论和重大修改的《中华人民共和国信托
法（草案）》被提交至第九届全国人大常委会再次审议。二〇〇一年四月二十八日，第九届全国人大常委会第二十
一次会议审议通过了《中华人民共和国信托法》（以下简称《中国《信托法》》）。

现行的中国《信托法》主要坚持了信托制度的以下基本原则：（1）信托财产的权利主体与利益主体相分离，以
此将信托与委托代理、行纪等类似的财产管理制度区别开来。（2）强调信托财产的独立性，即信托一旦设立，信
托财产即与委托人、受托人的其他财产相区别。（3）受托人仅以信托财产为限而承担信托财产管理上的有限责任。
（4）信托财产管理的继承性，即信托一旦设立，不得因受托人死亡、解散、破产、丧失行为能力、辞职、解职或
其他不得已事由而终止。（5）信托财产的登记公示，即设立信托应当依法办理信托登记，没有办理的应当补办，
没有补办的则信托不产生效力。（6）重视对受益人利益的保护，即受托人需要承担一系列义务以保证忠实、谨慎
地为受益人而管理或处分信托财产。（7）鼓励发展公益信托，并对此做出了一系列规定。

但是，需要强调的是，虽然中国《信托法》确立了信托制度，但信托毕竟是源自中世纪的英国并在英美法的土壤上成长起来的制度，对于东方文化色彩浓厚并且奉行大陆法传统的中国而言，采用立法的方式移植信托制度还面临着不少思想观念上的阻碍与困扰，因此需要根据中国的具体国情对信托制度进行本土化的变通、改造和完善。时至今日，这一本土化的探索取得了相当进展，但仍存在不少缺憾与不足，所以很有必要对中国《信托法》进行修改。这其中，有几个方面的问题是需要格外引起关注的：第一，在信托的概念中，财产权是由委托人“委托给”受托人，而不是委托人“转移给”受托人，由此中国《信托法》对“信托”的界定是否显得较为模糊？第二，信托合同签订则信托成立，这与英美法系将信托合同规定为要物合同的思路有所不同，中国《信托法》中的信托成立要件是否需要改进？第三，将信托登记公示规定为信托的生效要件，这不同于“对抗第三人”的效力，中国《信托法》中关于信托登记公示的条款是否需要完善？第四，信托一经成立，委托人是否需要保留干预信托财产管理的一定权利？现行的中国《信托法》之所以赋予委托人在信托执行中保留一定权利，主要是为了在不影响受托人管理信托财产的同时兼顾到委托人对财产权利的情感及保障，从而更符合中国人的文化传统习惯和财产理念，并能较容易地接受信托和认可信托。然而，这并不符合信托制度的本意，也与其他国家信托法的规定存在差别。

二、目前中国的信托法律法规体系架构及组成

中国《信托法》颁布七年来，中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、财政部等有关部委，相继颁布了一系列与信托相关的规范性文件，形成了目前以营业信托为主的信托法律法规体系。随着监管主体和思路的不断变革，中国的信托法律法规体系也经历了一系列的演变，由中国银监会于二〇〇七年初颁布实施的《信托公司管理办法》

和《信托公司集合资金信托计划管理办法》，取代了二〇〇二年实施的《信托投资公司管理办法》和《信托投资公司资金信托管理暂行办法》。由此以新的“一法两规”为基础和核心的信托法律法规体系显现出雏形，其他重要的信托法规也在陆续颁布、制订或修订之中。截至二〇〇八年八月下旬，重要的信托法律法规除了“一法两规”——

《中华人民共和国信托法》、《信托公司管理办法》和《信托公司集合资金信托计划管理办法》，还有《信托公司治理指引》、《信托公司私人股权投资信托业务操作指引》、《信托公司受托境外理财业务管理暂行办法》以及关于信托公司开展集合资金信托、信贷资产证券化、企业年金基金管理、公益信托等一系列规范性文件。除此之外，中国还有一整套证券投资基金（在其他国家或地区也被称为“证券投资信托”）的法律法规体系，同时，中国的商业银行、证券公司、保险资产管理公司所经营的一些资产管理业务在实质上属于“信托”的范畴，但由于特殊的立法背景和金融监管体制，这一系列遵循信托原理的经济行为却不被视为“信托”，并且也不适用《信托法》等信托法律法规。当然，这也从另一个侧面说明：中国的信托制度在运用范围方面远比直接看到的要广泛得多，信托法律法规的数量也远比通常所说的要多得多。

三、信托制度在中国的广泛运用及发展趋势

根据现行的信托法律法规，信托公司的本外币业务范围主要包括：（1）资金信托；（2）动产信托；（3）不动产信托；（4）有价证券信托；（5）其他财产或财产权信托；（6）作为投资基金或者基金管理公司的发起人从事投资基金业务；（7）经营企业资产的重组、购并及项目融资、公司理财、财务顾问等业务；（8）受托经营国务院有关部门批准的证券承销业务；（9）办理居间、咨询、资信调查等业务；（10）代保管及保管箱业务；（11）法律

法规规定或中国银行业监督管理委员会批准的其他业务。(12)可以根据有关规定开展公益信托。近年来,随着中国经济和社会的快速发展,尤其是金融体制和理财市场的不断成熟,信托制度受到了广泛的重视,并被广泛地运用于项目融资、资产证券化、企业年金基金管理、证券投资、房地产投资、基础设施投资、受托境外理财、私募股权投资、公益或慈善事业等各种领域。

中国《信托法》将信托区分为民事信托、营业信托、公益信托三类。其中,营业信托最发达,这也是信托制度在中国最主要和最常见的形式。信托公司是营业信托的专业主体机构,被定位为“非银行金融机构”,由银行业监督管理委员会负责监督和管理。目前,中国有五〇多家信托公司,截至二〇〇八年上半年,受托管理的资产已超过二〇〇〇亿元人民币。二〇〇七年初,《信托公司管理办法》和《信托公司集合资金信托计划管理办法》颁布实施后,信托公司的业务模式被要求转型。其一,强调发展信托业务而压缩固有投资业务。其二,强调股权投资或权益性投资而限制贷款方式。其三,鼓励商业银行或大型金融机构入股信托公司。其四,鼓励外资金融机构入股信托公司。其五,鼓励机构投资者并限制自然人投资者认购信托产品。其六,大幅提高投资者认购信托产品的最低资金规模,强调投资者的风险承受能力。其七,放宽信托公司异地经营或设立分支机构。其八,鼓励信托公司开展资产证券化、私募股权投资、房地产投资信托基金等创新业务。其九,推动信托公司由融资平台转化为专业的财产管理机构。等等。

四、对信托法在中国的作用应给予正确评价

有学者曾认为,信托法在中国被“束之高阁”,没有发挥应有的作用,其诞生似乎有点“超前”。这种观点在一定

层面上指出了信托法在中国所遇到的问题，但信托法作为中国信托制度良性发展的基础和前提，其重要地位和作用是无无论如何也无法否认的，因此应给予正确的评价。

(1) 《信托法》作为中国全国人大制订的法律，在中国真正确立了信托制度，确认了信托关系，明确了信托行为，真正实现了“信托”在中国的移植和扎根。

(2) 《信托法》作为基本法律，为营业信托、公益信托、民事信托在中国的发展奠定了核心的法律基础，尤其是为营业信托的法制化、信托公司的业务拓展和规范化发展奠定了制度基础。

(3) 《信托法》在中国信托法律法规体系的建构过程中，迈出了最重要的第一步，其他信托法规或规范性文件均是基于此而制订，各种信托活动才得以有法可依。

(4) 《信托法》开启了中国理财市场的大门，无论是证券投资基金，还是各种银信（银行与信托公司）合作的理财产品，抑或是信托公司发行的理财产品，均是基于《信托法》及其他信托法规、规章提供的制度支持。

(5) 《信托法》为一系列崭新制度的建立提供了法律前提，例如信贷资产的证券化、企业年金的基金化管理、保险资金向基础设施领域的投资等，同时为合格机构投资者境外投资等提供了更多多样化的渠道。

(6) 信托法为私募基金的合法化提供了法律基础，大大促进了私募基金的规范化发展。

(7) 信托法大大提高了信托制度在中国的普及度和认知度，全社会的信托观念逐步增强，越来越多的政府官员、企事业单位领导、金融和法律专业人士以及新兴的中产阶级开始有意识地运用信托。

(8) 信托法推动了国际交流，中国对“信托”这一国际通行制度的法律认可，使得中国与其他国家（或地区）之间有更多共同语言，中国在继承和移植信托制度的过程中也得以更深入地了解英美法文化。

(9) 信托法所确立的一系列法律规则，促进了中国法律体系、法律理念、法律文化的变革，“信托”本身的英美

法特质及其与大陆法传统的冲突，使中国在移植信托制度的同时也更加开放地面对英美法文化。

(10) 信托法还促进了理论研究创新，拓展了法律学、金融学、管理学等领域的研究视野，拓宽了中国社会科学研究范畴。

五、中国信托法在贯彻实施过程中遇到的主要问题

不可否认的是，中国毕竟仍处于继受信托制度的初级阶段，信托法还不完善，因此不可避免地遇到了一些问题。第一，信托观念还不普及，人们对信托的认识还不够深入，信托法的社会认知和理论研究还处于较低水平，这在很大程度上阻滞了信托法规的完善和执法。

第二，中国《信托法》虽然借鉴了境外的立法经验并结合了国内的信托实践，但仍有一些条款存在立法缺陷，这在很大程度上制约了信托的发展。例如中国《信托法》第三十条规定：“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，应当对他人的处理信托事务的行为承担责任。”这一规定就有不周密之嫌。根据这条规定，在信托公司开展银信合作业务、私募证券投资信托业务、私募股权（PE）投资信托业务时，信托公司委托银行管理贷款事务或委托财务顾问公司进行证券投资决策时，面临着较大的法律风险，其责任明显过重。

第三，《信托法》缺乏必要的法律解释，这使得很多条款存在不同的理解，同时也难以切实贯彻。尽管最高人民法院早在二〇〇一年就曾提出要尽快出台《信托法》的法律解释，但至今依然处于缺失状态。这不但影响了信托实践，而且对信托司法及信托诉讼形成了障碍，当然也影响到其他信托法律法规的制订和执行。

第四，信托登记公示制度过于滞后，这已成为中国信托发展的严重障碍。在信托公司的业务实践中，目前缺失的信托登记体制对很多信托业务构成了阻碍，不少信托公司不得不寻找变通模式（甚至放弃该类信托业务），但同时增加了运作成本（例如税收或其他登记费用）或者带来了其他风险（例如合同的违约风险）。

第五，信托税制基本上处于空白状态，重复征税的问题非常突出，这不但大大影响了信托法律法规的实施效果，也对信托实践形成了阻碍作用。

第六，信托法与民法、刑法、民事诉讼法、刑事诉讼法等其他法律的衔接仍显不够，尤其是与《合同法》和《公司法》等重要法律之间尚未形成契合，这在很大程度上使得《信托法》等信托法律法规处于孤立和难以适用的尴尬状态。一方面，信托法本身的衡平法传统和特殊的财产权构造，与中国的大陆法立法体制存在冲突；另一方面，近年来中国的各种立法实际上绝大多数并未重视信托和信托法的特殊性，也未给信托法的适用留下应有的空间。

第七，从目前的《信托法》及其他信托法律法规来看，仍有创新不足之嫌，尽管也借鉴了境外的信托立法经验，但结合本土实践的创新仍显不够，目前尚未形成具有本土特色的信托法规则体系。

第八，虽然近几年中国的信托法理论研究已取得较大进步，但仍不近人意，尤其是远远落后于国内的信托实践。在国内信托实践蓬勃发展的同时，信托法理论大多仍停留在狭隘的纯理论研究层面，或者仅仅依据片面的或过时的信托实践来开展信托法研究，这使得研究成果与实践需要之间的距离越来越大。《实践之树长青》，信托法理的研究需要与时俱进地创新和发展。

总之，我本人作为《信托法》以及《证券投资基金法》起草工作自始至终的主要组织者和参与者，同时作为多年来中国信托实践的亲历者和见证者，一方面，真切地感受到了信托和信托法在中国的扎根成长和迅速发展（尤其是营业信托的迅猛发展和公益信托的起步）；另一方面，也对正在推进的信托业改革和信托业立法（尤其是不断加速

的营业信托专门立法和正在提上日程的《信托业法》制订工作）倍感振奋。我对中国信托立法及其贯彻实施取得的成就深感骄傲，也对其未来的信托展业充满信心，衷心地希望中国与日本等其他国家在信托实践和信托法理论等方面加强交流与合作，携手推进信托制度在大陆法系的生根发芽和茁壮成长，使信托这一优越的财产管理制度造福于各国人民！