

新信托管理办法带来民事信托发展新机遇

高凌云

自 2001 年以来,《中华人民共和国信托法》以及《信托投资公司管理办法》(2002 年发布)和《信托公司集合资金信托计划管理办法》“两规”始终规范着我国信托行业发展。自“信托投资公司”依国际惯例更名为“信托公司”之后,原中国银行业监督管理委员会于 2007 年发布了《信托公司管理办法》,一直沿用至今。近年来,少数信托公司因经营不善,被监管机构依法实施接管,经过股权重组、破产清算或通过司法程序重整,才最终化解风险。然而,2007 年管理办法(以下简称“旧办法”)的部分条款已难以适应信托业发展的新情况以及社会对信托服务的新需求,也难以与新出台的相关金融政策有效衔接。在此背景下,国家金融监督管理总局对其予以全面修订,于今年 9 月 12 日发布《信托公司管理办法》(以下简称“新办法”),并将于 2026 年 1 月 1 日起施行。

“新办法”强调信托公司应当回归信托本源,立足受托人定位,强化公司治理,加强风险防控,严格信托监管,以及明确风险处置机制等。显然,“新办法”回应了近年来信托公司业务发展中出现的诸多问题,将对信托公司及其从事的商事信托业务起到规范作用,并推动包括家族信托在内的民事信托的发展。

“新办法”确立回归信托本源原则

“新办法”将旧办法中有关信托公司在经营过程中“必须恪尽职守,履行诚实、信用、谨慎、有效管理的义务”的规定移至总则部分第 3 条以示重视,并增加了“信托公司经营信托业务,应当坚持信托本源,立足受托人定位”的原则。这说明监管者已经意识到今天的信托业务与 18 年前制定旧办法时所面对的信托业务不同,很多之前可行的通道业务等已不符合“新办法”的规定。

回归信托本源原则贯穿于“新办法”的始终。例如,“新办法”第 3 条第 3 款重申信托业务的三分类,其中的资产服务信托即包括家族/家庭信托等民事信托。将民事信托明确纳入监管范围,意味着我国信托业务主要以商事信托为主导的情况发生了变化。第 3 条第 4 款还提到信托公司应当“培育长周期、跨周期经营管理能力”,这明显是针对民事信托而言,对于跨代的家族/家庭信托的发展具有非常重要的意义。旧办法将其目的定位于对信托公司及其经营行为进行监管和规范,而“新办法”第 1 条则在此基础上增加了“防范风险”和“保护当事人合法权益”。这两点对民事信托的发展更是至关重要,也为信托公司转向本源性的民事信托业务提供了制度支撑。

然而,此次“新办法”虽然强调回归本源原则,却并未明确何为信托本源。虽然大众一般将信托本源理解为“受人之托、代人理财”业务,“人”一般被理解为“委托人”,即信托设立人,然而这种理解仍然主要基于商事信托的思维,不符合民事信托的实际。真

- 新《信托公司管理办法》确立了回归信托本源原则,却并未明确何为信托本源。事实上,真正的信托业务本源应该是民事信托,其性质应该是“受信托设立人之托,代受益人理财”。
- 近年来我国已出现数例家族信托被法院执行的案例,“新办法”第 33 条规定,信托目的若违反法律法规或损害社会公共利益,则信托公司“不得承诺信托”;第 35 条要求,信托设立人必须以合法所有的财产设立信托。
- “新办法”第 3 条将旧办法中“维护受益人的最大利益”限制为“为受益人的最大合法利益处理信托事务”。第 26 条首次规定了公平对待原则:信托公司应当建立“……全流程的委托人和受益人权益保护机制,公平对待管理的不同信托以及不同委托人、受益人”。这是保护受益人利益的重要体现。

正的信托业务本源就应该是民事信托,其性质应该是“受信托设立人之托,代受益人理财”。

加强信托公司内部及外部风险防控

与信托相关的风险主要包括作为受托人的信托公司自身可能承担的风险,并因此对公众投资人乃至金融市场造成的系统性风险,以及信托受益人可能因信托公司管理不当而承受的信托利益损失的风险,而后者又可表述为对受益人利益的保护。

信托公司可能面临的风险有很多触发因素,既包括内部因素,也包括外部因素。可导致信托公司风险的内部因素主要包括信托公司治理结构不当,股东义务不明确,导致股东不当干预公司行为。信托公司仅仅是信托财产的受托人,若公司高管对这一定位理解不到位,对信托财产性质认识有误,可能将信托财产视为其融资所得,或发生违规挪用信托财产等情形,极易导致资金链断裂,影响信托公司名誉,最终还可能引发系统性风险。

“新办法”对此做出了严格规定,明确了信托公司的业务范围、经营原则,通过加强信托公司的治理要求,明确股东义务,强化股权管理,限制关联交易,立足受托人定位,强调信托财产的独立性,禁止股东不当干预和资金挪用,并规定了处置机制与退出路径。“新办法”第 60 条第 3 款还规定,国家金融监督管理总局及其派出机构应当对信托业务实行穿透式监管。

影响信托公司风险的外部因素则具有更多的信托属性,包括信托公司对信托设立人及信托财产的来源合法性等尽职调查不充分,或因信托财产系不确定的收益权等,一旦发生外部变化,信托公司极易违约。又或者,信托公司在管理信托过程中因第三方原因造成信托损失,从而被受益人起诉或者发生公司受托人名誉受损等情况。

近年来我国已出现数例家族信托被法院执行的案例,“新办法”重申《信托法》规定,予以回应。第 33 条规定,信托目的若违反法律法规或损害社会公共利益,则信托公司“不得承诺信托”,即不得担任该信托的受托人。第 35 条要求,信托设立人必须以合法所有的财产设立信托,这其实是要求信托公司对信托财产的合法性进行审慎性审查,避免未来出现信托不成立或者信托被“击

穿”等情形。第 23 条规定,信托公司应当按照穿透原则和实质重于形式原则,加强关联交易认定,第 35 条还规定,信托公司开展信托业务应当按照法律法规和监管规定履行反洗钱义务,识别和记录信托的受益所有人信息。

为防控外部因素所带来的风险,“新办法”还对信托公司的责任做了限制,规定信托公司在履职尽责的前提下信托财产的损失也以信托财产为限承担。第 31 条还规定了信托公司及其从业人员的禁止行为,为信托公司的风险防范提供了保障。

假如信托公司在尽职调查之后,仍然因上述外部因素引发风险,则可适用“新办法”第 22 条规定的风险准备金制度,还可考虑将来引入受托人责任保险以进一步冲抵信托公司的风险。

“新办法”强调维护受益人的最大合法利益

“新办法”第 3 条将旧办法中“维护受益人的最大利益”限制为“为受益人的最大合法利益处理信托事务”。第 5 条强调“信托公司应当确立受托人定位,将实现受益人合法利益最大化作为公司价值取向和公司治理目标……”事实上,将维护受益人的最大利益限制为“最大合法利益”本无必要,因为所有行为都必须以合法为要。然而,我国信托制度正处于转型发展过程中,尤其在少数信托公司已经做出一些不当行为,而民众对信托制度持怀疑态度甚至有误解之时,亦有必要通过“新办法”对受益人利益的合法性予以强调。

信托财产的独立性一直被认为是信托的主要特点。“新办法”第 3 条第 3 款提到信托制度的功能特点包括财产独立和风险隔离,第 71 条则明确规定信托公司因被撤销、解散或者被宣告破产等原因进行清算的,其受托管理的信托财产不属于清算财产。虽然《信托法》中已有此规定,然而实践中,还是会出现信托公司的财产被冻结时,其管理的信托财产也被一起冻结的情况。第 4 条诠释了信托财产的独立性,重申信托财产不属于信托公司的固有财产。信托公司管理运用、处分信托财产所产生的债权或债务,不得与其固有财产产生的债务或债权相抵销。信托公司管理运用、处分不同信托的信托财产所产生的债权债务,不得相互抵销。

值得注意的是,信托财产的独立性对于信托公司的财产而言是绝对的,但

对于信托设立人的其他财产而言是有条件的,只有当信托设立人完全放弃信托财产的所有权和控制权,信托财产才独立于其未设立信托的其他财产。

对信托受益人的保护还涉及对不同类型受益人的公平保护,这在商事信托时代并无必要,因为商事信托的受益人一般比较单一;但对于民事信托而言却至关重要。比如,家族信托的受益人可能包括信托设立人的儿女辈和孙子女辈,当其分别处于不同顺位时,受托人有义务公平对待所有受益人,不得以牺牲某顺位受益人利益的方式为另一顺位受益人谋取利益。这在《信托法》和老办法中均未提到。然而“新办法”第 26 条首次规定了公平对待原则:信托公司应当建立“……全流程的委托人和受益人权益保护机制,公平对待管理的不同信托以及不同委托人、受益人”。这是保护受益人利益的重要体现。

为保护受益人利益,在《信托法》和老办法的基础上,“新办法”进一步强调受托人的责任承担。第 43、第 44 条规定,信托公司违反信托目的处分信托财产,或因违背管理职责、处理信托事务不当致使信托财产受到损失的,应当依法恢复信托财产原状,或者根据失责情况,依法承担赔偿责任;有重大过失的,委托人或者受益人有权按照信托文件约定解任该信托公司,或者申请人民法院解任该信托公司。这对于转型期间的信托公司而言具有重要的警示意义。

此次“新办法”最令人惊喜的一点是明确了信托登记要求。第 49 条重述之前的规定,要求信托公司开展信托业务应在信托登记机构办理信托登记,第 50 条则进一步要求:“对于法律法规规定应当办理登记手续的信托财产,委托人和信托公司应当提交信托文件、信托登记机构出具的信托登记编码和信托登记证明文书等材料,向财产登记管理部门申请办理信托财产登记手续”。这是在最近几年全国几大城市颁布不动产信托、股权信托登记办法的基础上,对《信托法》的突破,值得赞许。当然,这两条规定还不足以形成完善的信托登记规则,因为这些规定对商事信托的登记具有可操作性,但民事信托的登记却仍难以落地。

总体看来,本次“新办法”有许多令人惊喜之处,是信托业监管制度的一次较为全面和深入的调整,吸取了近年来信托制度发展中的经验和教训,从内外两个方面加强信托公司风险防控和对受益人利益的保护,强调信托公司的受托人定位以及信托业务回归本源的原则。“新办法”修正了很多偏重于商事信托的用语,为信托业的稳健发展提供了更明确的制度支持,同时对民事信托的发展提供了空间,有望借此进一步推动《信托法》的修订和完善。

(作者系复旦大学法学院教授、博士生导师,中国商业法研究会常务理事)



扫描左侧二维码关注