

# 《信托法》修订的核心理念与当务之急

赵廉慧

《信托法》自2001年施行至今已25年，我国社会经济状况发生巨大变化，信托业以及信托制度也经历了较大的发展变化。截至2025年年底，我国信托资产规模已达32.43万亿元，创下历史新高。与此同时，信托业转型也步入深水区：融资类非标资产占比显著下降，资产服务信托业务在艰难探索。信托正在从大众刻板印象中的理财产品向具有普遍适用性的法律制度回归。

我国的信托业自1979年恢复，虽与银行业、证券业、保险业并称为金融业四大支柱，但信托业多次经历政策性整顿，发展历程大起大落。1993年，第八届全国人民代表大会确定由财经委员会负责《信托法》起草工作，中国政法大学江平教授担任起草小组组长。2001年，《信托法》正式颁布实施，至今二十余年未作任何修订。与之形成鲜明对比的是，《商业银行法》、《证券法》和《保险法》均已历经多次修订完善。现行《信托法》已经严重滞后于社会发展的需要。

## 现行《信托法》已不适应信托业精细发展的需求

信托法是民法特别法，属于财产管理法。信托法的研究范畴横跨民商法、金融法和慈善法等诸多领域，包括民事（家族）信托、商事（金融）信托和公益（慈善）信托，但其在理论和实践方面的重要性被严重低估。人们往往过度强调信托法发端于英美衡平法的舶来品特质，夸大信托法和我国固有民法体系的不兼容特性，而忽视信托法作为财产管理法的灵活性和普遍性。而现行《信托法》粗略具备信托制度的主要框架和规则，对于发展资管业务尚可应付，但已不适应信托业精细发展的需求，不能满足广大人民群众的现实的迫切需求。

首先，信托法的基本定位不准、内外部关系不协调。长期以来，我国的信托实践主要是商事和金融实践，这必然导致一些误解，认为信托法主要属于商法甚至是金融法。目前，主要的对信托法修订的意见也主要来自信托业界，将信托法修订成信托业法或者至少突出其监管特征的呼声时有耳闻。信托法作为民事特别法，其与其他民商事和社会法律的关系非常重要。例如，信托法创设了一种新的民事关系——信义关系，新的民事权利——受益权，新的民事义务——信义义务，新的救济形态——归人权，甚至可以作为一种新的民事组织形态，这些在民法典中几乎没有得到回应。再如，信托法关于遗嘱信托的规定非常少，非常依赖于《民法典》继承编的相关规定，但是《民法典》对此少有配套规定。再如，公益慈善信托具有特殊性，当《信托法》公益信托和《慈善法》的相关章节对此没有特别规定的，应适用信托法关于信托的一般规定，但是，将《信托法》的一般规定自动适用于慈善信托会产生很多问题。

其次，现行信义义务规则体系不完整、受托人责任规则残缺。信义义务的规则是信托法的核心规则。《信托法》

- 2001年，《信托法》正式颁布实施，至今二十余年间未作任何修订。现行《信托法》存在基本定位不准、内外部关系不协调，信义义务规则体系不完整、受托人责任规则缺位等问题，已经严重滞后于社会发展的需要。
- 与《信托法》起草时相比，我国民商法基础理论和信托法的理论已取得长足进步，为《信托法》的修订完善提供了坚实的理论铺垫与支撑。实践中所积累的经验、教训和需求，都为信托法的修订奠定坚实的实践基础。
- 对《信托法》进行修订，仍需坚守其作为民事信托、商事信托与慈善信托基本法的核心定位，不可片面侧重某一领域而忽视信托制度的多元价值。建议修订信托法应当明确授权行政法规落地信托法的配套制度；完善制度细节，增加信托法的可操作性。

第25条-第29条等规定了受托人的义务，包括约定义务和信义义务。信义义务可进一步分为忠实义务和谨慎义务。受托人违反忠实义务属于严格责任，主要包含禁止利益取得规则（no-profit rule）与禁止利益冲突规则（no-conflict rule）；谨慎义务的违反则是过错责任。《信托法》第25条采用“诚实”、“信用”等表述，使人首先联想到合同法中的诚信原则，不过，信义义务以利他为目标，在标准上高于合同法中的诚信义务。《信托法》在忠实义务的类型化进行了一定努力，但在违反忠实义务的救济机制方面，显得力度不足。值得明确的是，信托法提供的救济与侵权法存在较大差异。只要受托人存在违反忠实义务的行为，即便该行为未给信托财产造成损害，受托人也应当依法承担相应的责任。

再次，信托财产登记和信托税制等基础设施长期缺位。《信托法》第10条确立了信托登记制度，第4条授权国务院制定信托业的规范。但是，这些期待中的细则长达二十多年没有出台，导致在我国很难用资金以外的其他财产设立信托。而且，信托财产在委托人、受托人和受益人之间转移会遭遇多重征税，慈善信托也一直缺乏税收优惠措施，这极大束缚了所有类型信托事业的发展。2025年以来，北京、上海等多地陆续开展信托财产登记试点，在不动产、股权等非资金信托财产登记领域取得突破性进展，但全国层面统一、规范的信托财产登记规则仍未建立。广州等地虽以预告登记方式缓解不动产特殊需要信托税负过高的问题，但该做法仅为权宜之计，未能从根本上解决信托税制的核心矛盾。

除上述问题外，信托法的一些基础性问题仍有不当之处。以委托人资格问题为例，《信托法》第19条要求信托的委托人须具备完全民事行为能力，根据文义似乎排除了限制民事行为能力人设立信托的可行性。然而，2021年生效的《民法典》第19条、第22条规定了限制民事行为能力人所实施的法律行为的效力。实际上，信托的设立不过是法律行为的一种，并没有对委托人提出比其他民事行为主体更为严格要求的必要。实践中也存在15岁的未成年人使用压岁钱设立慈善信托的案例。因此，民事行为能力受限的人作为委托人设立信托的效力不应被当然否认。

受托人资格问题也值得关注。一个

常见的误读是只有信托公司才能做信托。误解来源之一是《信托法》第四条：“受托人采取信托机构形式从事信托活动，其组织和管理由国务院制定具体办法。”但是，《信托法》第24条又明确规定，具有完全民事行为能力的自然人和法人可以担任受托人。这两条规定存在矛盾。

关于信托财产归属的讨论是检验信托法理论成熟与否的重要标志。《信托法》第2条的规定语焉不详，关于中国信托制度的相当一部分误读直接源自该条，例如认为信托的设立无须处分财产权、由委托人而非受托人持有财产名义等，这些理论误解对建立信托税制构成极大的障碍。

此外，信托法第37条的暧昧规定让不少人对信托财产独立性产生错误理解，认为受托人取得了类似公司高管的有限责任，若本身没有过错，即以信托财产为限对信托债权人承担有限责任。

## 修订《信托法》的理论支撑与实践基础

与《信托法》起草时相比，我国民商法基础理论和信托法的理论已取得长足进步，为《信托法》的修订完善提供了坚实的理论铺垫与支撑。尤其是2020年《民法典》的编纂，进一步系统整合了民法体系，极大推动了民法基础理论的深入研究与实践；在商法领域，《公司法》《证券法》等核心商事法律历经多次修订迭代，规则体系日趋完善、制度设计愈发成熟，也为《信托法》的修订提供了可借鉴的立法经验。

在实践层面上，我国的资管信托、服务信托和公益慈善信托和民间的非营业信托都有相当程度之发展，业界所积累的经验、教训和需求，都为《信托法》的修订奠定坚实的实践基础。

## 修法应坚持并保留信托制度的多元价值

我国的信托制度是以（信托公司作为受托人的）商事信托为中心发展出来的，有观点认为，《信托法》修订应当着重强化商事信托与营业信托的相关规则。是否应当回应并制定一部彰显商事信托或营业信托特点的信托法呢？

笔者认为，促进信托制度在商业领域的健康发展固然重要，但普及信托法理，推动信托制度在普通民事领域（特

需信托、养老信托等）、慈善领域及其他社会领域的广泛应用，切实造福于民，更具有深远的现实意义与价值。即便对《信托法》进行修订，也仍需坚守其作为民事信托、商事信托与慈善信托基本法的核心定位，不可片面侧重某一领域而忽视信托制度的多元价值。

事实上，我国信托业及营业信托发展中存在的主要问题，是配套制度不到位和监管制度落实不到位的问题，与作为信托基本法的《信托法》本身并无直接关联。对于商事信托的研究很多也是从经济法的角度出发，无法形成独立的、系统的法学理论。单独制定一部营业（商事）信托法虽然并非完全不可能，但意义似乎并不大。

当务之急是修订《信托法》、理顺基本法理，改变立法“宜粗不宜细”的做法，满足广大人民群众对信托制度日益增长的急迫需求。

为此，修订《信托法》应当明确授权行政法规落地信托法的配套制度，对业界所最关注的信托登记问题和信托税制问题做出回应。比如，明确不动产、股权等特殊信托财产登记的登记机构，明确信托税制的基本原则，如“形式转移不课税、实质受益者负税”等。虽说信托法是民事基本法，不大可能规定信托登记和信托税制的具体操作规则，但通过确立信托登记和信托税制的基本要素的方式，授权国务院在一定期限内制定相关实施细则，是可行的。

同时，还应当完善制度细节，增加信托法的可操作性。现行《信托法》中明显的纰漏必须加以修订。例如，第二条的“委托给”引起无数的理论争议；第三条把民事、营业和公益信托并列，引起信托分类的争议；第四条少了一个“的”字，导致很多法院误解为从事信托活动必须采取信托机构形式。第七条规定信托财产必须是委托人“合法所有”的财产，忽视了信托财产可以是所有权以外的财产和财产权利。第八条第三款规定采取其他书面形式设立信托的，受托人承诺时，信托成立，混淆了双方法律行为和单方法律行为。第十一条第（四）项关于诉讼和讨债信托的规范内涵不明，产生了一些错误的适用。第十三条关于遗嘱信托受托人指定的规定不恰当、不周延。部分条文出现“委托人的信托财产”（如第十八条）的表述，引起误解。等等。

除此之外，还应着重对《信托法》中关于信托财产的独立性、受托人的义务和责任、受益人的权利、信托的变更和终止、慈善信托和一般信托的衔接等重要内容进行修订完善，并对民法典、破产法、民事诉讼法等相关的法律进行相应的配套修订。

（作者系中国政法大学民商经济法学院教授、博士生导师；中国政法大学民商法专业博士研究生赵康对此文亦有贡献）



**公告**

兹有申请人徐承鑫（由徐蒙代理）持立遗嘱人徐飞生前在上海市所立公证遗嘱向本处申请确认该遗嘱效力。立遗嘱人徐飞生前在上述遗嘱中言明：“我去世后，坐落于上海市陆翔路698弄17号1102室房产【产权证号：沪房地宝字（2008）第015504号】由我的孙子徐承鑫继承……”

本处特此公告如下：以上公证遗嘱经徐承鑫（由徐蒙代理）确认为徐飞生前所立且是其生前最后一份有效遗嘱。如相关人员主张立遗嘱人徐飞生前另有其他遗嘱或遗赠扶养协议、反对上述遗嘱安排、不应按上述遗嘱分配遗产的，请从速联系本处工作人员方旭华。公告后30日内无反馈的，本处将继续办理上述确认遗嘱效力公证手续。

附：上海市黄浦公证处地址：上海市黄浦区南苏州路333号4楼  
公证员：方旭华  
联系电话：021-63211646。  
上海市黄浦公证处  
2026年4月15日

## 环保公益广告

**重复使用，多次利用**

**双面使用纸张 = 减少1/2的废纸产生**

**优先购买绿色食品**

**健康安全 无污染**

**拒绝使用一次性用品**

**6000~8000双一次性筷子 ≈ 一株20岁的大树**

**使用无氟冰箱 不会造成臭氧损耗**

**不买包装豪华又繁缛的食物或用品**

**过度包装 = 巨大浪费 + 严重污染**