

契约治理的双重失灵与克服：“信托制”物业管理模式的法律构成与制度完善

朱钊琿

西南民族大学法学院，四川 成都

收稿日期：2025年4月22日；录用日期：2025年5月21日；发布日期：2025年5月30日

摘要

本文以“契约治理的双重失灵”为理论框架，探讨传统物业模式与信托制物业模式的法律构成及制度完善路径。传统委托合同制因信息不对称、权利失衡与监督缺位导致“第一重失灵”，表现为业主知情权受限、物业资金管理不透明等问题。信托制物业通过《信托法》重构委托人、受托人与受益人的三方法律关系，以信托财产独立性、受益人利益优先原则及资金透明化机制，试图破解传统治理困境。然而实践中暴露出“第二重失灵”，即监察权责模糊、业主参与不足、物业企业能力薄弱等新问题。文章以成都市武侯区为实证对象，分析其政策设计、党组织引领协同机制及实施成效，并揭示“失灵”的具体表现。双重失灵的根源在于法律衔接漏洞、监察机制权责交叉及主体能力鸿沟。对此，本文提出三层次制度完善路径，既为基层治理现代化提供理论支撑，也为信托制物业的全国推广提出操作性政策建议。

关键词

信托制物业，信义义务，社区共治

The Double Failure of Contractual Governance and Its Overcoming: Legal Composition and Institutional Improvement of the “Trusteeship” Property Management Model

Fanhui Zhu

Law School of Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: Apr. 22nd, 2025; accepted: May 21st, 2025; published: May 30th, 2025

文章引用：朱钊琿. 契约治理的双重失灵与克服：“信托制”物业管理模式的法律构成与制度完善[J]. 争议解决, 2025, 11(5): 219-228. DOI: 10.12677/ds.2025.115189

Abstract

This paper takes “the double failure of contractual governance” as the theoretical framework to discuss the legal composition and institutional improvement paths of the traditional property model and the trusteeship property model. The traditional entrusted contract system is characterized by information asymmetry, power imbalance and lack of supervision, resulting in the “first failure”, which is manifested in the restriction of the owners’ right to know and the lack of transparency in the management of property funds. Through the *Trust Law*, the trusteeship property reconstructs the tripartite legal relationship between the principal, trustee and beneficiary, and tries to solve the traditional governance dilemma by the independence of trust property, the principle of giving priority to the interests of beneficiaries, and the mechanism of transparency of funds. However, the practice has revealed the “second failure”, i.e., the blurring of monitoring rights and responsibilities, insufficient participation of owners, weak capacity of property enterprises and other new problems. The article takes Wuhou District of Chengdu City as an empirical object, analyzes its policy design, the synergistic mechanism led by the Party building and its implementation effectiveness, and reveals the specific manifestations of the “failure”. The root causes of the double failure lie in the loopholes in the law, the intersection of powers and responsibilities in the monitoring mechanism, and the gap in the capacity of the main body. In this regard, this paper proposes a three-level system improvement path, which not only provides theoretical support for the modernization of grass-roots governance, but also puts forward operational policy recommendations for the nationwide promotion of trusteeship property.

Keywords

Trusteeship Property, Fiduciary Duty, Community Co-Governance

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 契约治理的双重失灵：理论框架与法律构成

从传统的单位制时期，过渡到街居制再到如今的社区制模式，基层治理模式的重心逐渐向居民自治迈进。中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议提出：“坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，保持社会稳定、维护国家安全。建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”“社会治理共同体”的核心要求是居民共治，但在传统的治理结构中难以实现共治的要求。

1.1. 传统物业模式的契约治理困境

(1) 委托合同制的法律结构与权利失衡

传统的物业管理模式是以业主与物业企业签订的委托合同为基础，业主作为委托人，物业企业作为受托人，将小区的设施维护、环境卫生、安全管理等公共事务委托给物业企业，委托人支付报酬，并且物业企业有定期向业主报告的义务。但是在实践中存在信息不对称、资金不透明的制度缺陷[1]。

信息不对称体现在以下两方面，事务处理的不透明和资金管理的隐蔽性。《民法典》第九百二十一条规定，物业企业有义务向业主大会报告事务进展。但实际操作中，报告内容往往流于形式，这种信息不对称为物业企业谋取私利提供了空间。资金不透明的制度性缺陷体现在财务监管缺乏立法规制和责任追究难以实现两方面。《民法典》虽规定受托人需报告事务处理结果，但未强制要求公开公共收益分配等详细财务数据。物业企业常以“商业机密”为由拒绝提供完整账目，导致业主大会监督权虚化。

(2) “第一重失灵”的制度根源

契约治理的“第一重失灵”的制度根源在于业主知情权受限、监督机制缺位的制度性缺陷。知情权受限导致业主与物业企业的“信任崩塌”[2]，监督机制的缺位是业主与物业企业产生纠纷的根本问题。攻克制度性缺陷，需把知情权、监督机制纳入到实际操作中。

1.2. 信托制物业的法律关系重构

(1) 信托法框架下的三方权责体系

信托是以契约方式构建的一种人与人、人与群体、人与组织之间就委托人财产权的管理关系，包括缔约各方的权利义务。《信托法》第二条规定：“本法所称信托，是指委托人基于对受托人的信任，将其财产权委托给受托人，由受托人按委托人的意愿以自己的名义，为受益人的利益或者特定目的，进行管理或者处分的行为。”我国《信托法》的立法理念是将信托作为一种理财制度，与大陆法系的委托代理理论相衔接，将信托定位为“委托人将财产委托管理和处分行为”[3]。但是英美法系国家的《信托法》是在“双重受益权制度”基础上发展起来的独立的制度体系。

参照适用《信托法》的规定重构信托制物业各主体之间的法律关系，在实践中有以下三种模式适用，第一种是业主大会作为委托人，物业企业作为受托人，受益人为全体业主，委托人将物业费及公共收益等设为信托财产，委托给物业企业进行管管理，物业企业需按照约定标准对信托财产进行运用和管理，并从中获得相应的报酬；第二种是引入了信托公司，业主大会作为委托人，信托公司作为受托人，将物业服务本身设为信托，由信托公司选聘物业企业对其进行管理，物业企业回归“忠诚管家”的角色，小区公共收益以及物业费则由专业金融机构管理；第三种是信托公司与物业企业共同作为受托人，物业企业承担小区物业管家角色，信托公司承担小区共有资金管家的角色，受托人各司其职，发挥各自领域的专业优势。

成都市武侯区采纳的第一种模式的具体实施。在信托财产上，业主将物业费以及共有收益作为信托财产委托物业企业进行管管理，并实行“以收定支、质价相符、量入为出、开放自治”原则，业主参与开放式协商，编制年度财务预算，收入和支出费用笔笔清晰，实现了物业费“收得明白、花得清楚”。信托制物业也采用双密码模式，业主可以通过“成都信托制物业服务信息公开平台”随时查看信托财产的收支，实现人人可查、人人参与、人人监督的信义治理，重塑业主与物业企业的信任关系，收支的公开透明，从源头上杜绝矛盾出现。

(2) 信托制与传统模式的制度对比

相较于传统的酬金制和包干制，信托制最特别之处在于真正实现居民“共治”的特点。为了更好厘清信托制与传统模式的在管理模式、业主权利等方面的差别，从“表 1”可看出信托制的相对优势，不光是在管理模式上更具有主动性，财产透明度也大大提升，业主的监督权、知情权得到有效保障，是符合基层治理长期可持续发展的要求。

Table 1. Trust-based properties vs. traditional models
表 1. 信托制与传统模式的对比

对比维度	包干制	酬金制	信托制	信托制的优势
管理模式	物业企业承包服务，自负盈亏。	物业企业按比例收取酬金，剩余费用由业主共同管理。	物业费作为信托财产，由受托人管理，业主大会为委托人，物业企业为执行人。	资金是业主共有，归属清晰，受托人独立管理，避免资金挪用或滥用。
财务透明度	低，物业企业自主支配收支，业主难以监督。	中，需公开账目但可能模糊细节。	高，所有收支公开透明，业主可通过信托账户实时查询资金流向。	通过信托账户实现全程透明化，杜绝暗箱操作。

续表

业主权利	被动接受服务，监督权弱。	需业主委员会主动监管，但专业性不足。	主动参与，业主大会对预算和重大事项有决策权，受托人需定期汇报。	业主通过信托机制直接掌握资金控制权，增强自主管理能力。
资金安全性	资金由物业企业掌控，存在挪用风险。	资金由业主共同账户管理，但审批流程复杂。	最高，资金存入独立信托账户，仅限约定用途支出，未经业主同意不可提取。	信托财产独立于物业企业资产，即使物业更换或破产，资金仍受法律保护。
服务质量保障	物业企业可能降低标准以保利润。	依赖业主委员会监督，易因专业不足导致疏漏。	双重监督，受托人监督物业执行服务，业主可随时提出质询。	信托合同明确服务标准，违约可追责，服务质量更稳定。
纠纷解决	责任划分模糊，易推诿扯皮。	业主与物业企业易因成本核算产生争议。	权责清晰，信托合同约定各方义务，受托人承担管理责任。	通过法律框架明确责任归属，减少推诿空间
长期可持续性	成本上涨时易引发矛盾，物业可能弃管。	业主分歧可能导致管理瘫痪。	稳定性强，资金专户管理保障长期运维，信托机制平衡各方利益。	避免短期逐利行为，聚焦小区长期维护需求。

1.3. 双重失灵的理论内涵与法律挑战

(1) 从契约到信托：治理升级的逻辑

传统契约治理以委托合同为基础，依托《民法典》合同编构建业主大会与物业企业的权利义务框架。在此模式下，双方关系受限于合同相对性原理，业主作为委托人通过合同约定将有限的管理权授予物业企业，物业企业则依约履行服务职责。然而，契约治理的局限性在于其“双向约束”机制难以克服信息不对称与权利失衡的问题。

信托制治理通过引入《信托法》重构双方法律关系，实现从“合同约定”到“信义义务”的升级[4]。该制度下的业主大会作为委托人将物业费及公共收益设为信托财产，物业企业作为受托人，需以受益人，即全体业主利益最大化为核心原则，履行忠实义务与勤勉义务[5]。信托财产的独立性切断了物业企业对资金的直接支配权，确保了资金使用全程透明。同时，信义义务对受托人的要求超越了合同约定，其要求受托人在决策中始终优先考虑受益人利益，并通过监察人制度强化外部监督[6]。这种治理逻辑的升级，是解决契约治理中结构性缺陷的关键所在。

(2) 信托制物业的法律适用争议

信托制物业在实施过程中，也出现了不大不小的争议，主要在于对《信托法》与物业管理场景不适应，以及传统法律框架对新型治理模式的回应滞后。

首先，信义义务的法律内涵在物业管理中存在解释分歧。《信托法》第二十五条要求受托人以“受益人最大利益”为核心原则，但物业管理涉及多元利益主体与公共事务属性，如何界定“最大利益”缺乏明确标准。物业企业需在设施维护、环境优化、成本控制等多重目标间权衡，其决策可能因利益顺位的模糊性引发合法性的争议。其次，信托财产的独立性原则与既有物业费管理机制存在一定冲突。

《信托法》规定信托财产独立于受托人财产，但现行《物业管理条例》未对物业费账户的独立监管作出强制性规定，导致信托财产易与物业企业资金混同，削弱制度实效性。且监察人制度的法律地位尚未明确。现有法律未赋予社区党组织、律师等监察主体法定监督权，其职能行使依赖合同约定或行政指导，导致监察权责边界模糊，监督效力受限。此外，《信托法》中受托人责任条款，如忠实义务、勤勉义务与《民法典》合同编的违约责任体系存在竞合，司法实践中可能因裁判标准不一引发法律适用混乱。当物业企业违反信义义务时，业主既可主张《信托法》下的受托人责任，亦可基于合同关系追究违约责任，但两类责任在构成要件、赔偿范围上的差异可能加剧诉讼成本与结果不确定性。

2. 信托制物业的实践探索：成都武侯区的实证分析

2.1. 制度设计与实施路径

(1) 武侯区试点的政策支持与操作流程

2019年成都市启动了以实施信托制物业为主要内容的小区信义治理实践首批试点,通过党组织引领、居民参与、民主协商、机制保障,重建小区信义关系,探索出一条以制度创新解决基层治理难题的新路径。市人大常委会于2020年8月28日发布《成都市社区发展治理促进条例》,第二十六条规定:“(市)县人民政府应当加强住宅小区治理,建立住宅小区治理领导协同机制……在未委托物业服务企业或者其他管理人管理的老旧院落,应当在社区党组织的指导下,组织院落业主或者居民成立业主自治或者院落自治组织,建立院落物业服务自我管理长效机制。”该规定指出在社区治理的过程中,社区党组织是重要一环,社区党组织带领居民参与小区治理,纳入更多治理主体。

成都市武侯区作为最先试点的辖区,研究出台全国首个社会企业专项扶持政策,鼓励社会资源、居民群众参与社会企业培育,创办全省首家社区社会企业和物业类社会企业。该种类型的物业企业,以提供物业服务为主要业务,并同时追求社会目标和经济效益,这些企业具备社会企业的特性。

(2) 党组织引领的多主体协同治理机制

四川省第十三届人民代表大会常务委员会于2021年10月25日发布《四川省物业管理条例》,其中第四条规定:“建立中国共产党基层组织领导下的居(村)民委员会、业主委员会、物业服务人员等协调运行机制,形成社区治理合力。”[7]这里的“社区治理合力”就是社区共治,即多主体的共同治理,摒弃传统物业模式的单主体小区治理,多方参与形成治理合力。成都市社治委将《条例》细化到实践中,将党组织引领作为信托制物业最重要的一环。

信托制物业刚入驻小区的时候,业主对这种模式没有清晰的认知,成都市委社治委在信托治理的导入过程中发挥了“破除部门主义”的统合作用[8]。走访长寿苑社区,社区的党委书记表示在信托制物业试行初期,争取到居民自治小组的支持是关键。党组织引领在推动信托制物业管理实施的过程中发挥了根本作用。“找党员,亮身份,建组织,做工作”是党建工作的动员口号,基层党组织发挥了动员群众、组织群众、服务群众的优点,弥补了物业企业“人力”方面的不足,为信托制物业管理模式的顺利实施奠定了基础。居民自治小组帮忙收集群众意见,社区两委根据反馈有针对性地组织开展工作,较短时间内促进居民形成共识。

2.2. 实施成效与数据验证

(1) 社区共治的量化成果

对治理成效的量化评估是对新治理模式的成果进行检验的关键一步,其通过数据化指标反映多主体协同机制的实践效果。在资金管理方面,信托制物业通过设立独立信托账户与双密码监管机制,提升物业费收缴率与公共收益透明度。物业费收缴率的增长是对物业企业工作的肯定也是对制度的信任,矛盾纠纷的量化减少也是治理效能的重要指标之一。

传统治理模式下引发纠纷的问题在信托制实施后得到明显缓解,主要原因是信托制的党组织引领的监察制度和开放式协商机制。此外,业主参与度的提升可通过决策会议时的出席率、预算协商反馈率等指标来衡量,体现业主从被动接受者向主动参与者转变。

(2) 业主赋权与参与度提升

信托制物业通过制度重构与法律关系调整,系统性提升业主的法定权利地位与参与治理能力。在权利赋权层面,业主在《信托法》的架构下转变为信托关系中的受益人,其知情权、决策权与监督权获得

法定保障。在参与度提升层面，信托制物业从程序设计和激励机制两方面，推动业主从权利主体向治理主体转化。

2.3. 信托制模式的“第二重失灵”表现

(1) 制度性失灵：监察机制与法律衔接不足

监察机制作为信托制物业保障治理能效的关键，其在实施的过程中存在监察主体法律地位不明确等问题。

《信托法》虽规定监察人可由信托合同约定或相关机构指定，但未明确社区党组织、业委会等主体的法定监察权限，导致其监督行为缺乏强制力。其次，监察主体的权责配置与现有法律框架存在一定冲突，在《物业管理条例》中强调业主自治，而党组织引领的监察机制则需依托行政力量介入，二者在权源基础与行权方式上未形成制度协同，易引发“多头监管”或“真空监管”。再次，缺乏相应的救济机制，《信托法》规定受益人享有诉讼权，但未规定监察人能否独立提起诉讼，而《民事诉讼法》对集体诉讼的门槛限制，进一步削弱了业主通过司法途径制衡受托人的可行性。

(2) 操作性失灵：执行能力与参与冷热不均

信托制物业的实施对物业企业和业主要求，均在传统模式之上。不同物业企业能力良莠不齐，作为新型的社会企业，对信托合同所要求的物业服务内容还不够熟悉，这种不熟悉既有物业企业内部原因也有外部原因。内因是物业企业自身能力较弱，属微小型企业，没有足够的能力按约定提供服务，另外对信托财产的增值利用也存在有心无力的问题。外因是物业企业的企业运营和团队分工不明，面对繁杂的物业事务，不清楚各自的分工定位，管理混乱。

作为新模式实施下的业主，存在三种不同表现类型，第一种是积极参与型，第二种是温和型，最后是消极懈怠型。积极参与的业主热情投入到新模式中，不仅在宣传上身体力行，也会动员家庭成员和邻居亲友，是正向的反馈者。对于温和型的业主来说，对新模式的实施是持中立的态度，不管在宣传上还是在实施上，属于被推着走的那一类。消极懈怠型业主似乎是“守旧派”，他们不愿意做出改变，认为不改变现有模式实为明智之举。

3. 双重失灵的成因：法律与治理的深层障碍

3.1. 法律体系的内在冲突

(1) 《信托法》与物业治理的适配性缺陷

我国《信托法》的立法理念是将信托作为一种理财制度，与大陆法系的委托代理理论相衔接，将信托定位为“委托人将财产委托管理和处分行为”[2]。《信托法》的立法初衷在于财产管理与商事信托，其制度设计与物业治理的公共性、持续性特征存在结构性错位，导致法律适用面临多重适配性缺陷。

信义义务被总括性地规定在《信托法》第二十五条中：“受托人应当遵守信托文件的规定，为受益人的最大利益处理信托事务。受托人管理信托财产，必须恪尽职守，履行诚实、信用、谨慎、有效管理的义务。”忠实义务是信义义务的核心内容，在美国法中，存在信义义务的子义务，被称为“注意义务”或者“勤勉义务”[5]。“受益人最大利益”原则在物业场景中需平衡个体权益与公共利益，但法律未对“利益”范畴及冲突解决规则作出细化，致使受托人自由裁量权过大，决策的合法性易受质疑。在信托财产的独立性与物业费管理机制方面，《信托法》要求信托财产独立于受托人固有财产，但现行法律未强制规定物业费账户的独立托管与审计标准，资金易发生混同。

在监察机制的法律支撑方面，《信托法》虽允许设立监察人，但未明确社区党组织、业委会等主体的监察权限及行权程序，其监督行为缺乏法定强制力，难以制衡受托人权力。

(2) 地方性法规的局限性与协调难题

党的十九届四中全会提出“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”，中国基层治理转型的发生过程表现为：从基层治理面临双向压力－社会基础薄弱－国家创制社会－共建共治的过程[9]，社区共治是实现社会治理共同体的重要实践。在社区治理的过程中，不仅仅由政府或者物业管理企业来负责，其主张多治理主体的参与和合作，通过民主协商、共同决策和协同行动，提高社区治理效率和质量，增强居民的归属感和满意度。在实施信托制物业模式下实现的社区共治，治理主体包括基层党组织、居民委员会、业主委员会、社会组织、律师、物业企业等，通过多主体的共同决策，制定物业服务预算和服务质量标准，实现业主利益最大化。

政策试点过程不是盲目摸索，而是依托实践的策略性规划[10]。信托制物业管理模式是否具有普遍适用性，对于处在由不同的物业企业提供差异化的物业服务的业主来说，应当根据小区的具体情况加以判断。总结试点小区的经验得出，信托制物业模式前期需要党组织的引领，没有基层党组织，信托制物业很难展开。政府的财政扶持政策也是推动信托制物业模式落地实施的关键。这种政策支持和资源倾斜的力度其他地区想要复刻也非易事，成都市武侯区社治委专门进行了系统地梳理总结，编写了《武侯区党建引领小区发展治理“信托制”物业服务指南(第一版)》《成都市武侯区物业服务合同(信托制)范本》等试点成果供其他地区参考。

3.2. 制度设计的结构性矛盾

(1) 监察机制的多主体权力交叉

作为信托制物业的监察主体，在理论层面享有监督权、知情权、诉讼权、参与决策权、救济权等权力。社区党组织、业主委员会、社区居民委员会、律师等作为不同的监察主体，这种多主体共同享有监督权正是协同监督的体现，但权力配置的交叉性易导致权责边界模糊，削弱制度效能[11]。

社区党组织、业委会与居委会均被赋予监督权，但法律未明确其分工逻辑，党组织侧重于对政策进行合规性审查，业委会则聚焦于服务标准，居委会作为居民自治组织，应更关注社区公共利益平衡，三者职能交织易产生重复监管或责任推诿，是监察主体的职能重叠引发的行权冲突。

社区党组织的监察权基于党组织引领的行政赋权，业委会的监督权源于业主自治的契约授权，而律师等专业主体的介入依赖司法实践需求，不同权源缺乏统一规范框架，导致决策标准不能统一，权力来源的多元性加剧了协调难题。

(2) 信托财产的保值增值困境

对于信托财产的保值增值，业主大会作为委托人将物业费等信托财产委托给物业企业，但实践中物业企业往往缺乏相关财产管理经验，也没有相应技术支撑，导致物业企业在信托财产保值增值方面力不从心。

在信托制物业的法律框架之下，信托财产的管理缺乏针对性。《信托法》虽规定受托人需履行“谨慎管理义务”，但未对不同类型资产的增值标准做出具体规定，导致受托人自由裁量空间过大，易引发保守管理或过度逐利的极端倾向。

物业企业的专业能力与信托财产管理需求不匹配。传统物业服务侧重基础运行和维护，而信托制要求受托人兼具资产管理、财务规划等复合能力，现有企业普遍缺乏投资决策与风险控制能力，难以实现资金的高效利用。此外，监督机制对投资行为的约束不足，监察主体侧重合规性审查，对资产动态收益的评估缺乏专业工具，难以形成有效制衡。

3.3. 主体能力与文化认知的短板

(1) 物业企业的盈利导向与服务缺位

《信托法》规定受托人应以受益人利益最大化为核心原则，但在实践中，物业企业的经营逻辑仍受

市场逐利性主导，导致服务供给与业主需求脱节。这种盈利导向会压缩对物业服务的投入，物业服务企业为了控制成本，倾向于削减基础服务人员配置，从而损害了服务质量。信托制虽要求物业服务企业履行忠实义务，但法律未对服务标准设定强制性量化指标，企业可通过模糊合同条款规避责任，将资源倾斜至收益更高的增值服务领域。监督机制对服务质量缺乏约束力，现有监察制度聚焦资金透明与程序合规，但对服务过程的动态评估却没有有效的工具。

(2) 业主的“被动受益者”思维惯性

老旧小区以及物业管理混乱的小区随着新的物业服务企业入住小区，大多数业主能感受到物业服务的变化，也能在业主群、公告栏看到、了解到关于信托制物业的相关信息，但是仅仅是被动接受，没有主动去获取。在推动信托制物业管理模式实施落地的过程中，大部分业主没有积极参与。

物业财产信托成为社区共同事务治理的“黏合剂”以共治和共享的价值形塑业主作为社区主人翁的精神内涵，推动业主认知自身的身份与角色不只是服务消费者，而是决定社区生活质量及保障财产权利的主人[12]。业主维权冲突总的来说是城市化进程中“公民权利需求”与制度供给不足之间的产物[1]。而从制度上保障公民权利需求并非朝夕之事，法律制度给予的保障会滞后于社会生活。

4. 制度完善的路径：从双重失灵到协同治理

4.1. 法律体系的补强

信托制物业想要破解法律适用的争议，关键在于司法解释和判例指导的强化作用。首先，司法解释需细化信义义务的裁量标准。《信托法》第二十五条“受益人最大利益原则”的模糊性导致司法裁判尺度不一，需要通过司法解释明确“利益”的范畴、受托人自由裁量权的边界以及过错认定的客观标准，为司法实践提供统一指引。其次，判例指导机制应聚焦信托财产管理的特殊性。针对物业场景中公共属性与个体权益的冲突，最高人民法院可通过发布指导性案例，确立受托人决策合法性审查的基准，推动裁判规则从“形式合规”向“实质公平”转化。此外，还需强化司法对监察权能的支撑。现行法律未赋予监察人独立诉权，可通过司法解释扩展《民事诉讼法》中集体诉讼的适用范围，允许监察人代表受益人提起诉讼，同时明确其举证责任分配规则，降低业主维权成本。

司法层面的规则供给不仅能够填补立法缝隙，更能通过裁判逻辑的标准化促进信托制物业治理的规范性与可预期性，实现法律工具与治理需求的有效衔接。

4.2. 机制优化与能力建设

(1) 权责清单与分阶培训方案

权责清单必须以法律规范和治理目标为依据，明确多元监察主体的职能边界。社区党组织、业主委员会、律师等监督机构的职权清单应分为“决策监督”、“执行监督”和“法律援助”三类职权。党组织重点监督政策的合规性，业委会负责服务标准的执行，律师专门审查程序的合法性，避免工作重复和监督盲区。同时，应在规定中加入动态调整机制，结合管理实践中的反馈意见，完善权责划分的逻辑性，以确保监督行为的适配性与实效性。

分阶培训方案旨在解决物业服务企业和业主之间的能力不对等问题，并为能力提供一个渐进式框架。对于物业服务企业而言，培训应分为两个阶段，即“基础能力”和“专业能力”。第一阶段强化《信托法》的基础知识、信义义务的重要性和财务透明度规则，第二阶段侧重于资产管理技术、风险监测和社区协商，以促进企业从“服务提供者”转变为“受托管理者”。对于业主群体，培训应侧重于“权利意识”和“参与技能”，通过法治教育讲座厘清受益人的权责界限。此外，培训应建立评估和认证机制，将能力评估与机构的资质挂钩，例如物业服务企业需通过专业考核方可承接信托制项目。

权责清单与分阶培训的协同设计，不仅能够弥合制度供给与主体能力的结构性矛盾，更通过规则与能力的双向互构，为信托制物业的可持续发展提供系统性支撑。

(2) 智能化治理工具的引入

利用科技手段提升服务质量是一个重要的方向，可引入物联网或其他智能服务技术，建立统一的物业管理平台，提供统一的服务渠道和标准化服务流程，利用数据分析，提供更优质的物业服务。武侯区在试行信托制物业的过程中，为将信托财产收支公开透明化落地使用了智能化工具。其采用双密码模式，业主可以通过“成都信托制物业服务信息公开平台”随时查看信托财产的收支，实现人人可查、人人参与、人人监督。

针对具体问题可采用不同的智能化工具，区块链技术能确保信托资金流向全程可追溯，还可通过智能合约的自动执行收支规则，规避人为操控风险，强化《信托法》对财产独立性的制度要求。一些实时监控平台可以整合物业服务数据和业主的反馈，动态评估物业企业履约质量，将信义义务的抽象要求转化为可量化的绩效指标，支撑监察机制的精准化干预。在业主端交互界面可设计在线协商、预算投票等功能，以降低业主集体行动的成本，有效推动受益人法定权利向实质行权转化[13]。

4.3. 文化培育与社会共治的推进

(1) 业主主体意识的激活策略

业主主体意识激活，可以整体制度设计和治理实践两方面为突破口，将纸上的权利转化为行动中的权利，使其具有可操作性。

在法律赋权层面，《信托法》明确了受益人的知情权、决策权和监督权等，并将其嵌入到开放式协商机制中，使业主在制定预算、服务标准和其他重要方面拥有重要的表决权，加强了权利和义务之间的认知联系。提高透明度是唤醒主观意识的技术基础。借助信息技术平台，可以实时披露现金流，有效消除受益人与受托人之间的信息壁垒，为业主参与管理创造内生动力。在程序优化层面，开发门槛低、包容性强的业主参与渠道，可降低集体行动的成本，促进业主从表达个人诉求向公共事务集体决策转变。

通过先制度赋权、后技术支撑的策略，系统性重塑业主在治理中的主体性地位，为社区共治提供可持续的操作基础。

(2) 党组织引领下的社区信任重构

党组织引领为社区信任重构提供了制度性保障，党组织在信托制物业治理中发挥统筹协调作用，将政策落地实施、资源整合，将分散的业主诉求、企业目标与公共利益纳入统一治理框架，有效缓解多元主体之间的价值目标冲突。

党组织通过政治权威加强制度承诺的可信度，并通过党组织的监督确保信托财产管理的透明度，间接增加业主对受托人的信任。在治理层面，党组织可以利用自身的号召力，迅速建立制度化的协商平台，将业主参与治理的方式从个人分散的诉求转变为程序化、组织化的共同决策机制，在降低交易成本的同时提高决策的合法性。此外，通过以价值引领为基础的管理，党建工作将“信托义务”和“共同利益”等抽象概念规范转化为可操作的管理实践，促进了从制度约束到价值认同的转变[14]。

以党组织引领为核心的信任再生产机制，不仅将法律规则与治理实践融合贯通，更将政治与治理的双重视角连接在一起，为社区共治提供可持续的合法性基础。

5. 总结

成都武侯区为例的实证分析显示，信托制物业通过党组织引领的多主体协同机制、独立信托账户与双密码监管等制度设计，显著提升了财务透明度与业主参与度。但法律衔接漏洞、监察机制权责交叉及

主体能力短板仍制约其效能。双重失灵的根源在于《信托法》与物业治理的适配性缺陷、制度结构性矛盾及文化认知滞后。针对以上问题,文章提出三层次制度完善路径:一是通过司法解释细化信义义务标准,强化法律衔接;二是优化权责清单与分阶培训,引入智能化治理工具提升执行能力;三是激活业主主体意识,依托党组织引领重构社区信任。该研究为信托制物业的全国推广提供了兼具理论深度与实践操作性的政策建议,也为基层治理现代化探索了可行方向。

基金项目

西南民族大学中央高校基本科研业务费专项资金资助(编号:2024SYJSCX38)。

参考文献

- [1] 吴晓林. 中国城市社区的业主维权冲突及其治理: 基于全国 9 大城市的调查研究[J]. 中国行政管理, 2016(10): 128-134.
- [2] 卞耀武. 中华人民共和国信托法释义[M]. 北京: 法律出版社, 2002: 3.
- [3] 李建伟, 马可欣. 信义义务体系化设计的公司法方案[J]. 河南社会科学, 2024, 32(5): 36-47.
- [4] 叶林, 卢玮. 把关系带回契约: 老旧小区长效治理的现实逻辑——基于成都市信托制物业的探讨[J/OL]. 广西师范大学学报(哲学社会科学版), 1-16. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/45.1066.C.20240621.1345.004.html>, 2024-06-24.
- [5] 徐化耿. 信义义务的一般理论及其在中国法上的展开[J]. 中外法学, 2020, 32(6): 1573-1595.
- [6] 杨菁, 贺桢灿, 李书简. 异时风险与集体行动: 老旧小区物业服务合作供给的信任机制[J]. 中国行政管理, 2025, 41(1): 122-134.
- [7] 四川省人民代表大会常务委员会四川省物业管理条例[Z]. 2021-10-25.
- [8] 吴晓林, 谭晓琴. 以时间换空间: 基层治理政策创新的时空适配机制——对成都市“信托制”物业治理的考察[J]. 公共管理学报, 2022, 19(3): 123-135, 174.
- [9] 吴晓林, 谢伊云. 国家主导下的社会创制: 城市基层治理转型的“凭借机制”——以成都市武侯区社区治理改革为例[J]. 中国行政管理, 2020(5): 91-98.
- [10] 赵慧. 政策试点的试验机制: 情景与策略[J]. 中国行政管理, 2019(1): 73-79.
- [11] 张必春, 陈瑞敏. 可持续的“不平等”: 城市社区物业治理结构中的权责重构[J]. 中共宁波市委党校学报, 2024, 46(2): 65-78.
- [12] 孙柏瑛, 胡盼. 城市社区物管“信托制”实验: 行动目标与行动路线[J]. 学海, 2022(4): 30-37.
- [13] 张雷, 杜泽. 基于区块链的“去中心化”物业管理互信共治新模式[J]. 东北大学学报(社会科学版), 2024, 26(1): 73-81.
- [14] 张圣, 张其伟. 信托制物业模式拓展社区社会资本的实践路径及其内在机理[J]. 学习与实践, 2024(10): 101-111.