

危机与改革：2004 年《保险监管法》

Dr Alexander Ressos, TEP

Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),

Solicitor (England & Wales)

至 1990 年代末，瑞士保险法由五部独立的联邦法律构成：1978 年的法律、1919 年的 Kautionsgesetz（《保证金法》）、1930 年的 Sicherstellungsgesetz（《担保法》），以及 1992 年和 1993 年的两部 Swisslex 法律。联邦委员会后来指出，将这一领域的内容分散于多部法律之中，使条文难以理解。比复杂性更为严重的是偿付能力框架。瑞士的偿付能力规则与共同体的 Solvency I（偿付能力 I）一样，按保费或技术准备金的一定百分比计算所需的偿付能力额度。这些规则并未考虑保险公司在其资产负债表资产方实际承担的风险。只要资产估值保守、市场平稳，被低估资产中的隐性储备便可充当投资风险的隐性缓冲。关于新法的咨文恰恰指出了这一效应：在稳定时期，资产的低估为投资风险提供了一种隐性附加。¹

2000 年后股价下跌，这一缓冲随之消失。瑞士寿险公司在 1990 年代末的繁荣期大量投资于股票，同时为寿险保单和职业养老金合同保证最低利率。当市场于 2001 年和 2002 年崩溃时，若干大型集团需要补充新的资本。Rentenanstalt 于 1997 年改制为股份公司，自 2002 年起以 Swiss Life 名义经营，在经历一段强行扩张之后，于这些年间濒临破产。²以苏黎世为基地的保险公司的危机，恰逢围绕职业养老金业务的公众争议；在该业务中，寿险公司通过集合基金会管理数十万雇员的退休储蓄。

危机与改革：2004 年《保险监管法》

这场危机也演变为监管机构的危机。2002 年夏，联邦司法和警察部任命了两个委员会调查联邦私营保险局（BPV）：由 Martin Janssen 教授主持的“Transparenz”委员会，以及由 Gerhard Schmid 教授主持的“Aufgaben und Kompetenzen des BPV”委员会。两个委员会的报告提出了重新调整保险监管方向的建议。2002 年 11 月成立的一个工作组随后审查了新监管法的草案。联邦委员会的咨文强调了加强“Stärke, Integrität und Vertrauenswürdigkeit der Versicherungswirtschaft”的目标，即保险业的实力、诚信和可信度。

3

联邦委员会于 2003 年 5 月 9 日通过了其咨文。咨文提议以一部统一的法律取代现行的五部法律，并提出了若干核心创新。所需的偿付能力额度除反映业务规模外，还应反映企业的风险。每家保险公司均应任命一名负责精算师。经纪人应登记于中央登记册，并应加强对保险集团和金融集团的监管。⁴咨文还提议，在大多数险种中以事后管控取代系统性事前产品管控，而在保护投保人有需要的情況下保留事前审批。

议会于 2004 年 12 月 17 日通过了《保险监管法》（Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG）。该法连同联邦委员会颁布的经全面修订的《监管条例》（Aufsichtsverordnung, AVO），于 2006 年 1 月 1 日生效。《保险合同法》（VVG）的部分修订亦同时生效。该法的系统编号为 SR 961.01，该条例的编号为 SR 961.011。根据新法，监管旨在保护被保险人免受保险公司破产和滥用行为之害，这一表述自此一直保留在 VAG 第 1 条中。⁵

联邦私营保险局在 2006 年 5 月的一份战略文件中阐述了其新方针。文件列出了三项长期目标：保护投保人免受滥用和不利对待，保护投保人免受破产后果的影响，以及维护运作良好的竞争性市场。文件承诺该局实行以风险为本和以原则为本的监管、以竞争为导向的监督、专业能力以及与国际接轨。文件还加了一句话，概括

了 BPV 希望营造的文化：以原则为本的监管只有 “wenn sich die Aufsichtsbehörde als kompetenter und anerkannter Gesprächspartner” 才能奏效。⁶在实践中，这意味着监管机构要就风险模型的实质内容与董事会和首席风险官进行交流，这一方式对双方都提出了很高的要求，并成为瑞士监管体制的特色。

1 注释

1. 2003 年 5 月 9 日 Botschaft VAG（前引）：“Die Aufteilung der Materie auf mehrere Gesetze ... erschweren das Verständnis der Texte.” 该咨文还讨论了旧偿付能力规则下资产低估为投资风险所形成的隐性附加。
2. 《瑞士历史辞典》（HLS），Bernard Degen，“Rentenanstalt”，2010 年版本，最后修订于 2025 年 10 月 30 日，<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/041816/2025-10-30/>：“Die forcierte Expansion endete 2001-2002 beinahe im Ruin.” 该公司的历史见本书第 E.I 章。
3. 2003 年 5 月 9 日 Botschaft VAG（前引）：“Im Sommer 2002 setzte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zwei Kommissionen zur Untersuchung der Tätigkeit des BPV ein ...”。该咨文还提及 2002 年 11 月的工作组，并将欧盟（EU）关于保险集团（1998 年）和金融集团（2002 年）的指令作为国际参照。
4. 2003 年 5 月 9 日 Botschaft VAG（前引），其中提及考虑 “nicht nur dem Geschäftsumfang, sondern auch den Risiken” 的偿付能力额度、任命 “verantwortlichen Aktuar” 的义务、在中央登记册中的 “obligatorischen Eintrag für Makler”，以及对属于集团的保险公司的附加监管。
5. Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG), [droit-bilingue.ch](https://www.droit-bilingue.ch) 双语版, <https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/9/9>

危机与改革：2004 年《保险监管法》

6/961.01-index.html。Bundesamt für Privatversicherungen (BPV), Strategie der Versicherungsaufsicht in der Schweiz, 2006 年 5 月 23 日, <https://www.finma.ch/finmaarchiv/bpv/download/e/bj.pdf>, 其中说明 VAG 和 AVO 于 2006 年 1 月 1 日生效; 另见瑞士保险协会 (SVV), “Rückblick auf 140 Jahre Versicherungsregulierung” (前引), 关于 VVG 的同步部分修订。VAG, 截至 2024 年 9 月 1 日的合并版本 (前引), 第 1 条。

6. BPV, Strategie der Versicherungsaufsicht in der Schweiz (前引)。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见, 不能替代针对个案的专业意见, 亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本: cn.helveticaregister.com/zurich-crisis-and-reform-the-insurance-supervision-act-of-2004