

1525 年《济贫条例》与公共福利国家——概述 与总结

Dr Alexander Ressos, TEP

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

Solicitor (England & Wales)

1525 年 1 月第二周，苏黎世市议会仍在消化几周前关闭的各宗教机构的财产，此时它通过了一部关于济贫施舍的简短条例。条文平实、务实，有些地方近乎琐碎。它规定了谁可以领取面包和麦粥、在什么时辰、在哪一扇门前领取。它还禁止在街头和教堂前乞讨，并规定外来乞丐和朝圣者可以停留多久。整套安排交由一个小型官员机构负责，这些官员宣誓不偏不倚地分发托付给他们的财物。若与苏黎世宗教改革的鸿篇神学论著并读，这部条例显得不起眼；但若作为一件行政工具来读，它却是苏黎世公共经济的奠基性文献之一。它将大量分散的虔敬捐赠——其中许多已有数百年历史——转变为一笔基金：有目的、有预算、有人员，并负有报账义务。¹

本章正是从这一角度解读《济贫条例》（Almosenordnung）。条例的宗教动机是真实的，本章对此给予应有的尊重，但本书关注的是这部条例如何处置财富。1525 年以前，苏黎世的慈善在很大程度上是一种“救赎经济”：捐赠者将土地、地租和现金捐给教堂、修道院和医院，以换取祈祷和弥撒，而穷人得到的只是这些机构愿意转给他们的部分。1525 年以后，同样的资产由城市的各个公署持有，由领薪的管理人收取收益，其用途由条例确定，并由议

员加以核查。这一转变创造出一类公共资本：为特定受益人永续管理，苏黎世以可辨认的形式将其保留至 19 世纪 30 年代。它的后裔至今仍可见于州的预算、州的学校和大学，以及瑞士基金会的法律文化之中。

最后这一点解释了为什么一本关于金融中心的书要在麦粥和面包上驻足。今天，瑞士拥有近一万四千家慈善基金会，持有约 1600 亿瑞士法郎的资产，而苏黎世州所拥有的基金会数量居各州之首。² 这些基金会的资产由苏黎世的银行和资产管理人投资，其治理由一家设在苏黎世的监管机构审查，而该市的律师和信托专业人士则为其理事会提供咨询。这一行业赖以存在的观念——资本可以被绑定于某一目的，其管理人对该目的负有忠实义务，公共机构应监督目的的实现——有着更古老的根源。在苏黎世，这些观念于 1525 年获得了鲜明而持久的制度形态。《济贫条例》正是可以从源头研究这一形态的地方。宗教改革的政治历史，包括作为国家行为的修道院解散，在第 B.I 章中叙述。规范这些基金投资的利息与高利贷学说属于第 B.III 章，而与日内瓦的全面比较则留待第 B.IV 章。

1 注释

1. 1525 年 1 月 15 日这一日期及主要条款见 Thomas Huonker, “Bemerkungen zur Reformation in Zürich”, 第 15-17 页, <https://www.thata.ch/bemerkungenzurreformationinzuerich.pdf> ; 该文引用的文本出自 Emil Egli 的 Actensammlung zur Geschichte der Zürcher Reformation (1879 年), 第 270-274 页。
2. SwissFoundations、巴塞尔大学慈善研究中心 (Center for Philanthropy Studies) 及苏黎世大学基金会法中心 (Center for Foundation Law), Schweizer Stiftungsreport 2026, 摘要见 “Schweizer Stiftungsvermögen steigt auf 159,6 Milliarden Franken” , Die

Stiftung, <https://www.die-stiftung.de/news/stiftungsszene/schweizer-stiftungsvermoegen-steigt-auf-1596-milliarden-franken-161735>。

2 结论

1525年1月的《济贫条例》篇幅短小，影响深远。它禁止在苏黎世乞讨，将城中各堂区和街区的居家贫民集中到前多明我会修道院的麦粥厨房，并将分发事务交由一名济贫官、两名神职人员、一名乞丐管理官和四名议员负责。它还在享有请求权的本地贫民与外地人和流浪者之间划出界线，后者至多只能得到短暂的收留。就其本身而言，它延续了一项至少始于1520年的市政政策，这一政策苏黎世与纽伦堡、斯特拉斯堡、伊普尔以及其他许多城市——无论天主教还是新教城市——都是共有的。赋予它特殊分量的是它通过的时机。它在议会接管弗劳明斯特（Fraumünster）并关闭城中托钵修会修院之后数周内颁布，由此成为苏黎世教会世俗化财富的第一项用途。

这些财富被组织为一组公署——济贫署（Almosenamt）、医院、吕蒂、特斯、卡佩尔及城内各修院的修道院署（Klosterämter）、弗劳明斯特署（Fraumünsteramt）、后署（Hinteramt）——各自在一名市民管理人之下管理自己的什一税、地租和定期金组合。自1533年起，它们都向总管署（Obmannamt）报告盈余。大教堂（Grossmünster）教士团作为一个法人团体得以保留，但其收入从礼仪转向学术，资助“先知学院”（Prophezei）、拉丁学校以及改革宗国家借以培养神职人员的奖学金。这一制度有明显的弱点。监督这些基金的议会同时也需要资金来偿还债务、修筑城墙和购买领地，以至于布林格（Bullinger）徒劳地抱怨穷人的遗产被挪作他用。它也有巨大的长处。它使苏黎世拥有一个能够跨越数百年管理大额捐赠的行政体系、一种向监督者报账的文化，以及一种论证——目的的持续约束力——它至少在道德上约束了持有这些基金的当局。

16 世纪 20 年代设立的这些公署一直延续到 19 世纪 30 年代的自由主义改革。随后，它们的资本转入州立学校和大学、市政济贫机构以及堂区基金，而其规范逻辑则转入现代基金会法。今天，苏黎世州所拥有的慈善基金会数量居各州之首，通过一家设在苏黎世的跨州监管机构对其进行监督，向其承认的教会支付其历史根源在于世俗化的捐款，并积极将自身推广为基金会设立地。1525 年的那口麦粥锅，是一个在全国管理 1600 亿瑞士法郎、构成瑞士财富行业中不太显眼的支柱之一的行业的朴素先祖。

3 五句话概要

1. 苏黎世 1525 年 1 月 15 日的济贫条例，在议会接管弗劳明斯特并解散城中托钵修会修院数周后通过，它禁止乞讨，在前多明我会修道院的麦粥厨房（Mushafen）供养登记在册的居家贫民，并将基金交由宣誓官员管理、由议员监督。
2. 该条例延续了一项至少可追溯至 1520 年的市政政策，属于纽伦堡、斯特拉斯堡、维滕贝格、伊普尔等地更广泛的福利改革浪潮，但它是苏黎世将教会世俗化财富用于公共目的的第一项工具。
3. 原修道院财产被组织为一个公署网络——济贫署、医院、修道院署以及自 1533 年起的总管署——在三个世纪中管理什一税、地租和定期金，而大教堂的捐赠则被转用于资助“先知学院”、拉丁学校和奖学金。
4. 议会还将部分收入挪用于偿债、筑城和购买领地，布林格对此提出抗议，坚持为某一目的而捐出的财产仍受该目的约束——这正是现代基金会法通过公共监督加以落实的原则。

5. 1525 年形成的习惯——将专用资本集中保管、在宣誓下管理、向公共监督者报账、将收益用于特定目的——至今仍体现在苏黎世作为瑞士首要基金会设立地的地位上：这里有 2200 多家慈善基金会，还有一家自 2026 年起监督资产总额逾 6000 亿瑞士法郎的基金会和养老基金的监管机构。

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-the-almsenordnung-of-1525-and-the-public-welfare-state-overview-and-summary