

1874 年的宪法授权与 1885 年法律

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

1848 年建立的联邦国家在很大程度上将商业和贸易监管留给了各州。当时保险还只是一个小行业，外国公司，尤其是德国、法国和英国的人寿保险公司和火灾保险公司，与少数几家瑞士本土创立的公司相互竞争，例如 1826 年在伯尔尼创立的 Mobiliar、1857 年在苏黎世创立的 Rentenanstalt，以及 1863 年在苏黎世成立的再保险公司。¹对于那些在全国范围内收取保费并将所得投资于海外的公司，州政府既缺乏专业知识，也没有足够的地域管辖范围来审查其偿付能力。一位在苏黎世向哥达或伦敦的人寿保险机构缴纳了二十年保费的投保人，完全依赖于一家没有任何瑞士机构审查过的企业的诚信和准备金。

1874 年 5 月 29 日对联邦宪法的全面修订改变了权限分配。第 34 条第 2 款规定：“Der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens unterliegt der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes”，从而将移民代理机构和私营保险企业的业务置于联邦的监管和立法之下。²与移民代理机构并列这一点颇具启发意义。这两个行业都涉及向普通民众（往往是收入微薄者）作出的承诺，而这些承诺的兑现要么在遥远的将来，要么在遥远的地方，一旦落空可能使整个家庭陷入困境。这两个行业也都由代理人主导，他们通过签订合同赚取佣金，而对合同的履行却没有多少利害关系。

国民院委员会的经济组认为，贸易自由这一一般原则不能成为这一领域的最终定论。该组认为，只有一个全国性的机构才能维持一批能够理解复杂保险事务并实施有效控制的专家。联邦委员会后来提交法律草案时，对联邦的目标作了谦逊的表述：国家无法保证保险正常运作，但至少应当“das Möglichste thun, um den Bürger vor Schaden zu sichern”。³这一表述体现了一种至今仍影响着瑞士监管法的态度：对被保险人的公共保护是一项注意义务，通过专业化的行政管理来履行，而不提供国家担保。

从宪法授权到法律出台，历时十一年。联邦立法机关于 1885 年 6 月 25 日通过了《Bundesgesetz betreffend Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens》（关于监管私营保险企业的联邦法）。这是一部仅有十七条的简短法律，于 1885 年 11 月 1 日生效。其核心是两项义务：每一家希望在瑞士开展业务的私营保险企业都需要获得联邦委员会颁发的许可证；每一家获得许可的企业都必须向联邦机构提交年度报告。《瑞士历史辞典》（HLS）将这一时机归因于此前数年的经历，当时破产事件和不称职的人员损害了该行业的声誉。⁴

当时的人以及后来的作者都强调，瑞士在这方面起步很早。瑞士再保险（Swiss Re）出版的一份历史记述将依据该法设立的联邦机构描述为欧洲第一个专门的保险监管机构，早于 1901 年的德意志帝国监管局和 1905 年的法国监管制度。⁵这类“领先”的说法需要加以保留，因为在 1885 年之前，德国若干邦和一些斯堪的纳维亚国家已经有了各种形式的许可要求。瑞士方案的独特之处在于，它将单一的联邦机构、对国内外企业全面适用的许可要求以及定期报告义务结合在一起，而且是在大多数欧洲保险市场仍处于地方监管甚至根本没有监管的时期确立的。

该法对市场的影响立竿见影。1886 年约有 160 家企业申请许可证，其中略少于一半获得了许可。少数曾在瑞士经营的英国和美国公

司选择退出，因为它们不愿持有瑞士机构所要求的准备金。⁶因此，许可程序从第一年起就发挥了过滤器的作用。它减少了市场参与者的数量，排除了那些商业模式依赖于将准备金留在本国的企业，并为存续下来的公司（其中许多是瑞士公司）提供了一种可以用于市场营销的认可标志。这种双重效应，即保护投保人与间接扶持本国产业，贯穿了瑞士保险监管的整个历史。

1 注释

1. Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Martin Körner 与 Bernard Degen, “Versicherungen”, 2014 年 1 月 21 日版本, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/014066/>。该文将 Mobiliar 描述为第一家长期成功的本土创立公司，并将瑞士保险公司的主要创立浪潮定在 19 世纪 60 年代。
2. Britta Delmas, “Déjà-vu: Warum der Rohstoffhandel Aufsicht braucht”, Public Eye, 2023 年 9 月 20 日, <https://www.publiceye.ch/de/standpunkte/deja-vu-warum-der-rohstoffhandel-aufsicht-braucht>。该文引用了 1874 年宪法第 34 条第 2 款的措辞以及议会委员会提出的理由。
3. Delmas, “Déjà-vu” (前引), 引用了委员会的理由以及联邦委员会在《联邦公报》(BBl) 1885 年第 120 页中的咨文。
4. Schweizerischer Versicherungsverband (瑞士保险协会, SVV), “Rückblick auf 140 Jahre Versicherungsregulierung”, 2025 年 6 月 20 日, <https://www.svv.ch/de/rueckblick-auf-140-jahre-versicherungsregulierung>。SVV 的记述指出，该法共有 17 条，要求保险公司取得许可证并提交年度报告，并于 1885 年 11 月 1 日生效。HLS, “Versicherungen” (前引) 指出，联邦在破产事件和不称职人员引发的危机之后，于 1885 年颁布了第一部保险监管法。

1874 年的宪法授权与 1885 年法律

5. Swiss Re, Geschichte der Versicherung in der Schweiz, 小册子, https://www.swissre.com/dam/jcr:c24c1c66-3045-47d5-a4ca-4829f67c59dd/Markt_Broschuere_Schweiz_DE_web.pdf, 第 13 页。该小册子将该法的年份定为 1886 年, 即许可程序开始运作的那一年。
6. Swiss Re, Geschichte der Versicherung in der Schweiz (前引), 第 13 页: “1886 bemühten sich rund 160 Unternehmen um eine Zulassung für die Schweiz. Knapp die Hälfte von ihnen wurde zugelassen.”

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-constitutional-mandate-of-1874-and-the-act-of-1885