

危機與改革：2004 年《保險監管法》

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

至 1990 年代末，瑞士保險法由五部獨立的聯邦法律構成：1978 年的法律、1919 年的 Kautionsgesetz（《保證金法》）、1930 年的 Sicherstellungsgesetz（《擔保法》），以及 1992 年和 1993 年的兩部 Swisslex 法律。聯邦委員會後來指出，將這一領域的內容分散於多部法律之中，使條文難以理解。比複雜性更為嚴重的是償付能力框架。瑞士的償付能力規則與共同體的 Solvency I（償付能力 I）一樣，按保費或技術準備金的一定百分比計算所需的償付能力額度。這些規則並未考慮保險公司在其資產負債表資產方實際承擔的風險。只要資產估值保守、市場平穩，被低估資產中的隱性儲備便可充當投資風險的隱性緩衝。關於新法的諺文恰恰指出了這一效應：在穩定時期，資產的低估為投資風險提供了一種隱性附加。¹

2000 年後股價下跌，這一緩衝隨之消失。瑞士壽險公司在 1990 年代末的繁榮期大量投資於股票，同時為壽險保單和職業養老金合同保證最低利率。當市場於 2001 年和 2002 年崩潰時，若干大型集團需要補充新的資本。Rentenanstalt 於 1997 年改製為股份公司，自 2002 年起以 Swiss Life 名義經營，在經歷一段強行擴張之後，於這些年間瀕臨破產。²以蘇黎世為基地的保險公司的危機，恰逢圍繞職業養老金業務的公眾爭議；在該業務中，壽險公司通過集合基金會管理數十萬僱員的退休儲蓄。

危機與改革：2004 年《保險監管法》

這場危機也演變為監管機構的危機。2002 年夏，聯邦司法和警察部任命了兩個委員會調查聯邦私營保險局（BPV）：由 Martin Janssen 教授主持的“Transparenz”委員會，以及由 Gerhard Schmid 教授主持的“Aufgaben und Kompetenzen des BPV”委員會。兩個委員會的報告提出了重新調整保險監管方向的建議。2002 年 11 月成立的一個工作組隨後審查了新監管法的草案。聯邦委員會的諮文強調了加強“Stärke, Integrität und Vertrauenswürdigkeit der Versicherungswirtschaft”的目標，即保險業的實力、誠信和可信度。

3

聯邦委員會於 2003 年 5 月 9 日通過了其諮文。諮文提議以一部統一的法律取代現行的五部法律，並提出了若干核心創新。所需的償付能力額度除反映業務規模外，還應反映企業的風險。每家保險公司均應任命一名負責精算師。經紀人應登記於中央登記冊，並應加強對保險集團和金融集團的監管。⁴諮文還提議，在大多數險種中以事後管控取代系統性事前產品管控，而在保護投保人有需要的情況下保留事前審批。

議會於 2004 年 12 月 17 日通過了《保險監管法》（Versicherungsaufsichtsgesetz，VAG）。該法連同聯邦委員會頒佈的經全面修訂的《監管條例》（Aufsichtsverordnung，AVO），於 2006 年 1 月 1 日生效。《保險合同法》（VVG）的部分修訂亦同時生效。該法的系統編號為 SR 961.01，該條例的編號為 SR 961.011。根據新法，監管旨在保護被保險人免受保險公司破產和濫用行為之害，這一表述自此一直保留在 VAG 第 1 條中。⁵

聯邦私營保險局在 2006 年 5 月的一份戰略文件中闡述了其新方針。文件列出了三項長期目標：保護投保人免受濫用和不利對待，保護投保人免受破產後果的影響，以及維護運作良好的競爭性市場。文件承諾該局實行以風險為本和以原則為本的監管、以競爭為導向的監督、專業能力以及與國際接軌。文件還加了一句話，概括

了 BPV 希望營造的文化：以原則為本的監管只有 “wenn sich die Aufsichtsbehörde als kompetenter und anerkannter Gesprächspartner” 才能奏效。⁶在實踐中，這意味著監管機構要就風險模型的實質內容與董事會和首席風險官進行交流，這一方式對雙方都提出了很高的要求，併成為瑞士監管體制的特色。

1 註釋

1. 2003 年 5 月 9 日 Botschaft VAG（前引）：“Die Aufteilung der Materie auf mehrere Gesetze ... erschweren das Verständnis der Texte.” 該諮文還討論了舊償付能力規則下資產低估為投資風險所形成的隱性附加。
2. 《瑞士歷史辭典》（HLS），Bernard Degen，“Rentenanstalt”，2010 年版本，最後修訂於 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.” 該公司的歷史見本書第 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 ...”。該諮文還提及 2002 年 11 月的工作組，並將歐盟（EU）關於保險集團（1998 年）和金融集團（2002 年）的指令作為國際參照。
4. 2003 年 5 月 9 日 Botschaft VAG（前引），其中提及考慮 “nicht nur dem Geschäftsumfang, sondern auch den Risiken” 的償付能力額度、任命 “verantwortlichen Aktuar” 的義務、在中央登記冊中的 “obligatorischen Eintrag für Makler”，以及對屬於集團的保險公司的附加監管。
5. Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG)，[droit-bilingue.ch](https://www.droit-bilingue.ch) 雙語版，<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/9/9>

危機與改革：2004 年《保險監管法》

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>，其中說明 VAG 和 AVO 於 2006 年 1 月 1 日生效；另見瑞士保險協會（SVV），“Rückblick auf 140 Jahre Versicherungsregulierung”（前引），關於 VVG 的同步部分修訂。VAG，截至 2024 年 9 月 1 日的合併版本（前引），第 1 條。

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

僅供一般參考。本文不構成法律或稅務意見，不能取代針對個別情況的專業意見，亦不建立律師與客戶關係。本文反映截至 2026 年 9 月的法律狀況。

網上版本：[hk.helveticaregister.com/zurich-crisis-and-reform-the-insurance-supervision-act-of-2004](https://www.hk.helveticaregister.com/zurich-crisis-and-reform-the-insurance-supervision-act-of-2004)