

## 1874 年的憲法授權與 1885 年法律

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

1848 年建立的聯邦國家在很大程度上將商業和貿易監管留給了各州。當時保險還只是一個小行業，外國公司，尤其是德國、法國和英國的人壽保險公司和火災保險公司，與少數幾家瑞士本土創立的公司相互競爭，例如 1826 年在伯爾尼創立的 Mobiliar、1857 年在蘇黎世創立的 Rentenanstalt，以及 1863 年在蘇黎世成立的再保險公司。<sup>1</sup>對於那些在全國範圍內收取保費並將所得投資於海外的公司，州政府既缺乏專業知識，也沒有足夠的地域管轄範圍來審查其償付能力。一位在蘇黎世向哥達或倫敦的人壽保險機構繳納了二十年保費的投保人，完全依賴於一家沒有任何瑞士機構審查過的企業的誠信和準備金。

1874 年 5 月 29 日對聯邦憲法的全面修訂改變了權限分配。第 34 條第 2 款規定：“Der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens unterliegt der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes”，從而將移民代理機構和私營保險企業的業務置於聯邦的監管和立法之下。<sup>2</sup>與移民代理機構並列這一點頗具啟發意義。這兩個行業都涉及向普通民眾（往往是收入微薄者）作出的承諾，而這些承諾的兌現要麼在遙遠的將來，要麼在遙遠的地方，一旦落空可能使整個家庭陷入困境。這兩個行業也都由代理人主導，他們通過簽訂合同賺取佣金，而對合同的履行卻沒有多少利害關係。

國民院委員會的經濟組認為，貿易自由這一般原則不能成為這一領域的最終定論。該組認為，只有一個全國性的機構才能維持一批能夠理解複雜保險事務並實施有效控制的專家。聯邦委員會後來提交法律草案時，對聯邦的目標作了謙遜的表述：國家無法保證保險正常運作，但至少應當 “das Möglichste thun, um den Bürger vor Schaden zu sichern”。<sup>3</sup> 這一表述體現了一種至今仍影響著瑞士監管法的態度：對被保險人的公共保護是一項注意義務，通過專業化的行政管理來履行，而不提供國家擔保。

從憲法授權到法律出台，歷時十一年。聯邦立法機關於 1885 年 6 月 25 日通過了《Bundesgesetz betreffend Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens》（關於監管私營保險企業的聯邦法）。這是一部僅有十七條的簡短法律，於 1885 年 11 月 1 日生效。其核心是兩項義務：每一家希望在瑞士開展業務的私營保險企業都需要獲得聯邦委員會頒發的許可證；每一家獲得許可的企業都必須向聯邦機構提交年度報告。《瑞士歷史辭典》（HLS）將這一時機歸因於此前數年的經歷，當時破產事件和不稱職的人員損害了該行業的聲譽。<sup>4</sup>

當時的人以及後來的作者都強調，瑞士在這方面起步很早。瑞士再保險（Swiss Re）出版的一份歷史記述將依據該法設立的聯邦機構描述為歐洲第一個專門的保險監管機構，早於 1901 年的德意志帝國監管局和 1905 年的法國監管制度。<sup>5</sup> 這類“領先”的說法需要加以保留，因為在 1885 年之前，德國若干邦和一些斯堪的納維亞國家已經有了各種形式的許可要求。瑞士方案的獨特之處在於，它將單一的聯邦機構、對國內外企業全面適用的許可要求以及定期報告義務結合在一起，而且是在大多數歐洲保險市場仍處於地方監管甚至根本沒有監管的時期確立的。

該法對市場的影響立竿見影。1886 年約有 160 家企業申請許可證，其中略少於一半獲得了許可。少數曾在瑞士經營的英國和美國公

司選擇退出，因為它們不願持有瑞士機構所要求的準備金。<sup>6</sup>因此，許可程序從第一年起就發揮了過濾器的作用。它減少了市場參與者的數量，排除了那些商業模式依賴於將準備金留在本國的企業，併為存續下來的公司（其中許多是瑞士公司）提供了一種可以用於市場營銷的認可標誌。這種雙重效應，即保護投保人與間接扶持本國產業，貫穿了瑞士保險監管的整個歷史。

## 1 註釋

1. Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Martin Körner 與 Bernard Degen, “Versicherungen”, 2014 年 1 月 21 日版本, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/014066/>。該文將 Mobiliar 描述為第一家長期成功的本土創立公司，並將瑞士保險公司的主要創立浪潮定在 19 世紀 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>。該文引用了 1874 年憲法第 34 條第 2 款的措辭以及議會委員會提出的理由。
3. Delmas, “Déjà-vu”（前引），引用了委員會的理由以及聯邦委員會在《聯邦公報》（BBl）1885 年第 120 頁中的諮文。
4. Schweizerischer Versicherungsverband（瑞士保險協會，SVV），“Rückblick auf 140 Jahre Versicherungsregulierung”, 2025 年 6 月 20 日, <https://www.svv.ch/de/rueckblick-auf-140-jahre-versicherungsregulierung>。SVV 的記述指出，該法共有 17 條，要求保險公司取得許可證並提交年度報告，並於 1885 年 11 月 1 日生效。HLS, “Versicherungen”（前引）指出，聯邦在破產事件和不稱職人員引發的危機之後，於 1885 年頒佈了第一部保險監管法。

## 1874 年的憲法授權與 1885 年法律

5. Swiss Re, Geschichte der Versicherung in der Schweiz，小冊子，  
[https://www.swissre.com/dam/jcr:c24c1c66-3045-47d5-a4ca-4829f67c59dd/Markt\\_Broschuere\\_Schweiz\\_DE\\_web.pdf](https://www.swissre.com/dam/jcr:c24c1c66-3045-47d5-a4ca-4829f67c59dd/Markt_Broschuere_Schweiz_DE_web.pdf)，第 13 頁。該小冊子將該法的年份定為 1886 年，即許可程序開始運作的那一年。
6. Swiss Re, Geschichte der Versicherung in der Schweiz（前引），第 13 頁：“1886 bemühten sich rund 160 Unternehmen um eine Zulassung für die Schweiz. Knapp die Hälfte von ihnen wurde zugelassen.”

---

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-the-constitutional-mandate-of-1874-and-the-act-of-1885](https://hk.helveticaregister.com/zurich-the-constitutional-mandate-of-1874-and-the-act-of-1885)