

外國壓力：昔與今

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

1853 年的危機與二十一世紀初瑞士金融中心所承受的壓力之間，存在著足夠接近的相似之處，值得作一簡要比較。在這兩種情形下，一個強大的鄰國都將瑞士的某個州或瑞士的機構視為針對其自身之活動的基地：在 1850 年代是密謀與宣傳，在 2000 年代則是逃稅。在這兩種情形下，鄰國都動用了經濟手段。奧地利封鎖邊境，並將提契諾人驅逐出倫巴第。意大利自 1999 年起將瑞士列入其享有優惠稅制國家的名單，對存放於瑞士的資產附加應稅收入推定，並相繼組織多次大赦，以促使資本回流，詳見第 E.II 章。¹ 在這兩種情形下，提契諾州的經濟都首當其衝地承擔了代價：1853 年是僑民收入的損失，大赦之後則是意大利客戶資產從盧加諾各銀行的外流。瑞士在這兩個時期的應對遵循著相同的結構。聯邦將此事從州的手中接管過來，由其自行進行談判，以明確界定的形式提供合作，同時捍衛一項原則。1854 年，聯邦委員會向奧地利提供有關難民的資訊，並承諾針對具體危險採取行動，但拒絕引渡任何人，也拒絕接受一項概括性的義務。2015 年，聯邦委員會與意大利商定了一份路線圖和一份議定書，依照國際標準引入了依請求交換資訊的機制，同時就過渡的條件進行談判，包括過往資產的合規化以及受僱於提契諾州的意大利跨境通勤者的徵稅問題。² 在這兩種情形下，問題都是在該州所受的經濟壓力變得嚴峻之後才得以解決，而且最終都以正常關係的恢復和一個新的法律框架告終。這一比較並非將政治難民與逃稅者相提並論。它表

明的是，在一個半世紀的時間裡，聯邦應對強大鄰國對其南部州施加壓力的方法始終保持著顯著的穩定性。

1 庇護的邊界

現代法律框架為“瑞士作為資產避風港”這一觀念另外劃定了三條界限。第一條涉及外國統治者的資產。2015年12月18日《關於凍結和返還外國政治公眾人物非法資產的聯邦法》（《外國非法資產法》，FIAA，SR 196.1）自2016年7月1日起生效，允許聯邦委員會在以下情形下凍結外國政治公眾人物的資產：其本國政府已喪失權力，該國腐敗程度眾所周知地嚴重，相關資產很可能是通過腐敗、犯罪性的不當管理或其他重罪取得的，且維護瑞士利益要求採取凍結措施（FIAA第3條第2款）。³十九世紀的庇護保護流亡者免受其所反對之政府的迫害；現代法律則保護一國民眾，使其免於被曾經統治他們的政府攫取資產。

第二條界限是反洗錢法。自1990年起，洗錢依《瑞士刑法典》第305bis條構成刑事犯罪；自2016年1月1日起，加重稅務輕罪——即在一個納稅期內逃稅金額超過300,000瑞士法郎——被列為其上游犯罪之一，詳見第D.IV章和第G.III章。⁴源自犯罪的資產不受銀行保密的保護，金融中介機構必須向洗錢舉報辦公室報告有充分根據的懷疑。第三條界限是制裁法。根據《禁運法》，聯邦委員會可以通過條例限制支付和資本轉移，從而凍結被聯合國、歐安組織（OSCE）或瑞士最重要貿易伙伴所採取的制裁措施列名的個人和實體的資產，而不論其在本國的政治地位如何，詳見第G.II章。⁵

其結果是這樣一種法律秩序：對人的庇護與對資產的透明並存。一名逃離威權國家的異見人士仍可在瑞士獲得庇護。迫害他的國家無法就以政治性質為主的犯罪獲得對他的引渡或司法協助。他在瑞士銀行的資產受到保護，不會被私人披露。但這些資產不能

免於意大利或其他外國稅務機關通過自動資訊交換獲取資訊，也不能免於針對欺詐、腐敗或洗錢的刑事調查。聯邦委員會於 1854 年在難民本人與其可能構成的危險之間所作的區分，已經演變為對人的保護與資產的透明之間的區分。

供執業者參考。- 將客戶的個人處境與資產的處境區分開來。擔心在其原籍國遭受政治迫害的客戶，可能根據《庇護法》（AsylA）以及《國際刑事司法協助法》（IMAC）第 3 條第 1 款享有受保護的權利。其資產並不享有同樣的保護。- 審查針對客戶的外國程序是否屬於 IMAC 第 3 條第 1 款意義上以政治性質為主的程序。此事由聯邦司法辦公室和法院逐案決定。對於 IMAC 第 3 條第 2 款所列的犯罪，不得提出此項抗辯。- 將稅務事項視為透明。對於居住在意大利的客戶，帳戶資訊會被自動交換，且就稅務欺詐而言，可依 IMAC 第 3 條第 3 款提供司法協助。- 請記住，《銀行法》（BankA）第 47 條保護資訊免遭未經授權的披露。它並不凌駕於 BankA 第 47 條第 5 款所保留的作證義務和提供資訊義務之上，也不凌駕於反洗錢立法規定的報告義務之上。- 對於來自轉型期國家的政治公眾人物客戶，在接受或保留其資產之前，應考慮依 FIAA 第 3 條被行政凍結的風險以及依《禁運法》被採取制裁措施的風險。

2 註釋

1. 意大利財政部長 1999 年 5 月 4 日關於列明對個人享有優惠稅制之國家的法令（所謂“黑名單”），以及 2009 年 7 月 1 日第 78 號法令第 12 條；參見第 E.II 章。
2. 聯邦委員會 2015 年 2 月 23 日新聞稿（見上文），關於“simplify the regularisation of untaxed assets before the automatic exchange of information is introduced”的目標；國際金融事務國務秘書處（SIF），“Italy”，<https://www.sif.admin.ch/en/italy>（2026 年 10 月 5 日查閱），關於“deepened since the joint roadmap of 2015”的金融和稅務領域關係，關於傳統上賦予跨境

外國壓力：昔與今

通勤者規則的 “special importance”，以及關於 “the new agreement on cross-border commuters” 和雙重徵稅協定修訂議定書於 2024 年 1 月 1 日生效。參見第 H.I 章。

3. 2015 年 12 月 18 日《關於凍結和返還外國政治公眾人物非法資產的聯邦法》（《外國非法資產法》，FIAA），SR 196.1，第 3 條第 2 款，英文文本載於 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/19/196.1-3-6.html>（2026 年 10 月 4 日查閱）；根據 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/19/196.1-preface-1.html>（2026 年 10 月 4 日查閱），該法於 2016 年 7 月 1 日生效。
4. 《瑞士刑法典》（SCC），SR 311.0，第 305bis 條，英文文本及修訂說明載於 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/3/31/311.0-305bis-372.html>（2026 年 10 月 5 日查閱）：“Inserted by No I of the FA of 23 March 1990, in force since 1 Aug. 1990”；第 1bis 款參照《聯邦直接稅法》第 186 條和《稅收協調法》第 59 條第 1 款，將任一納稅期內逃稅金額超過 300,000 瑞士法郎的情形界定為加重稅務輕罪，該款由 2014 年 12 月 12 日為實施 2012 年修訂的 FATF 建議而制定的聯邦法律增訂，“in force since 1 Jan. 2016”。報告義務：1997 年 10 月 10 日《聯邦反洗錢和反恐怖融資法》（《反洗錢法》，AMLA），SR 955.0，第 9 條第 1 款，英文文本載於 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/9/95/955.0-9-15.html>（2026 年 10 月 5 日查閱）。參見 D.IV、G.III 和 G.IV 章。

5. 2002 年 3 月 22 日《關於實施國際制裁的聯邦法》（《禁運法》，EmbA），SR 946.231，第 1 條和第 2 條，英文文本載於 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/9/94/946.231-1-4.html> 和 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/9/94/946.231-2-5.html>（2026 年 10 月 5 日查閱）。根據第 1 條第 1 款，聯邦可以實施聯合國、歐安組織或瑞士最重要貿易伙伴所下令的制裁；根據第 1 條第 3 款(a)項，強制措施可以限制“payment and capital transfers”；根據第 2 條，聯邦委員會以條例形式頒佈這些措施。

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/lugano-foreign-pressure-then-and-now