

## 制裁與出口管制——概述與總結

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

短短几年間，制裁法已成為蘇黎世金融中心最繁忙的業務領域之一。直到 20 世紀 90 年代初，這個詞對蘇黎世銀行家而言，除了關於羅得西亞和南非問題辯論的記憶之外，幾乎別無意義。如今，該州的每一家銀行、資產管理人、信託公司、大宗商品融資方和工業出口商都維護著名單、篩查軟件和升級處理程序，城中每一家有分量的律師事務所都在就許可申請、凍結帳戶和跨境執法提供諮詢。轉折點出現在 2022 年 2 月俄羅斯入侵烏克蘭之時。一週之內，聯邦委員會採納了歐盟（EU）的制裁措施，此後又跟進了二十輪制裁方案。被凍結的資產目前已達數十億瑞士法郎，而瑞士聯邦經濟事務秘書處（SECO）也已從一個小型行政單位成長為擁有自己調查人員的制裁主管機關。

對於一個國際聲譽建立在穩定、審慎和法律確定性之上的金融中心而言，制裁構成了特殊的挑戰。制裁是政治工具，通過迅速、修改頻繁。瑞士法律秩序以一部簡短的框架性法律——2002 年《禁運法》——為基礎，通過條例加以實施。其效力延及從未觸及瑞士領土的交易，因為瑞士銀行在紐約進行美元清算，併為那些交易對手被列入華盛頓、布魯塞爾或倫敦名單的客戶提供服務。美國尤其通過美元體系和次級制裁，將其本國制裁適用於外國銀行。因此，蘇黎世的機構同時處於多個制裁制度之下，而其中只有一個，即瑞士制度，在瑞士具有法律效力。

本章闡述截至 2026 年 9 月的法律與實踐。本章首先介紹瑞士制裁實踐的歷史，從 1990 年的伊拉克禁運到 2022 年採納歐盟制裁，以及《禁運法》、其條例和適用這些規定的機關。隨後討論 2022 年 3 月 4 日的《俄羅斯條例》、所有權與控制標準、凍結資產以及執法記錄。另有若干節專門討論具有域外效力的美國和歐洲制裁、依據《貨物管制法》和《戰爭物資法》實施的出口管制（包括關於瑞士武器再出口的長期辯論），以及《戰爭物資法》中的融資禁令。本章最後從執業者的視角討論合規方案、許可申請、刑事辯護以及凍結資產的追查。洗錢法、司法協助和資產追回在本部分相鄰各章中討論，此處僅在其與制裁法交匯之處出現。

## 1 結論

瑞士制裁法已從中立政策的邊緣走向金融中心日常業務的中心。1990 年的伊拉克禁運是瑞士首次明確參與聯合國制裁。2002 年的《禁運法》為這一實踐提供了法律依據。2022 年 2 月採納歐盟對俄制裁，使瑞士成為有史以來針對一個主要經濟體實施的最全面制裁制度的完全參與者。聯邦委員會跟進了全部二十輪歐盟制裁方案，名單目前涵蓋約 2,790 個個人和實體，凍結資產已達 85 億瑞士法郎。2026 年 9 月 27 日，根據初步預測，選民以較大優勢否決了一項本將終止採納歐盟制裁之做法的倡議。

儘管如此，瑞士體系仍保留著自身的特點。制裁以條例形式、逐案通過，其依據是一部賦予聯邦委員會廣泛裁量權的簡短框架性法律。SECO 集規則制定助手、許可機關、監管者和追訴者的職能於一身。刑事執法記錄主要由針對過失出口的小額罰款構成。凡涉及鉅額款項和金融機構之處，執法則通過洗錢法、聯邦檢察院和 FINMA 進行。2026 年 2 月的 MBaer 案表明，對於協助規避制裁的銀行而言，最嚴重的後果是在美國與瑞士聯合行動下被吊銷牌照。

對蘇黎世的機構而言，瑞士制度只是若干制度之一。美國制裁通過美元、代理行和次級制裁觸及它們，歐洲制裁則通過其在歐盟的員工和母公司觸及它們。瑞士法律對這些外國制度不提供任何保護，並通過《刑法典》第 271 條限制與外國機關的合作。其結果是形成了一種往往超出瑞士法律要求的合規文化，並促使許多銀行完全退出了俄羅斯業務。出口管制制度和《戰爭物資法》又增添了各自的限制，而即將舉行的關於戰爭物資再出口的全民公投將重塑這些限制。對於一個以法律確定性和審慎建立聲譽的金融中心而言，過去四年的教訓是：其聲譽如今也取決於其制裁執法的公信力。

## 2 五句話概要

1. 瑞士首次明確參與聯合國制裁是 1990 年 8 月 7 日的伊拉克禁運；自 2003 年起，所有制裁條例均以《禁運法》為依據，該法允許聯邦委員會通過條例實施聯合國、歐安組織（OSCE）和歐盟的措施。
2. 2022 年 3 月 4 日的《俄羅斯條例》實施了自入侵烏克蘭以來歐盟通過的全部二十輪制裁方案，凍結了約 2,790 個個人和實體的資產，並禁止範圍廣泛的貿易、金融、信託和專業服務。
3. 截至 2026 年 7 月 1 日，被凍結的俄羅斯資產達 85 億瑞士法郎，此外還有約 74 億瑞士法郎的俄羅斯中央銀行資產；而聯邦委員會認為，未經刑事定罪即予沒收是違憲的。
4. SECO 的執法主要產生了小額罰款，而對金融中心具有決定意義的案件，如 Gazprombank 定罪案和 2026 年 M&B Merchant Bank 的清算，則是通過刑事洗錢法、FINMA 和美國措施推進的。

## 制裁與出口管制——概述與總結

5. 依據《貨物管制法》和《戰爭物資法》實施的出口管制構成了另一個獨立層面；在此領域，拒絕允許將瑞士武器再出口至烏克蘭促成了 2025 年 12 月 19 日的一項改革，選民將於 2026 年 11 月 29 日對其進行表決。

---

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-sanctions-and-export-control-overview-and-summary](https://hk.helveticaregister.com/zurich-sanctions-and-export-control-overview-and-summary)