

瑞士國家經濟事務秘書處（SECO）與機構架構

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

瑞士國家經濟事務秘書處（SECO）隸屬於聯邦經濟、教育和研究部，負責管理各項制裁條例。它為聯邦委員會關於採納新措施的決定做準備，公佈名單，接收凍結資產的報告，給予例外和許可，監督合規，並追訴違法行為。SECO 將自身職責描述為執行出口和進口禁令、資產凍結、旅行禁令和報告義務。¹ 將規則制定協助者、許可機關、監督者和追訴者集於一個機構，按國際標準衡量並不尋常。英國將金融制裁執行辦公室與出口管制機關和追訴機關分開設置。在美國，外國資產控制辦公室與司法部協同工作。

多年來，SECO 的制裁部門規模很小。聯邦院管理審查委員會（GPK-S）於 2018 年依據議會行政監督機構的一項評估，審查了聯邦參與經濟制裁的情況。在 2023 年 11 月 14 日的一份後續報告中，該委員會記錄道：專門負責制裁的人員已從 0.7 個全職當量增至 2022 年年中的約 7.9 個；2022 年 5 月又批准增設了五個職位；至 2022 年底，制裁處共有 25 名員工。² 該委員會讚揚了聯邦委員會在 2022 年 2 月採納歐盟（EU）措施的速度。它還指出，SECO 與瑞士金融市場監管局（FINMA）對銀行的聯合檢查已於 2022 年秋季啟動。委員會提出的四項新建議涉及：報告義務與律師職業保密之間的關係、各州在執法中的作用、土地登記簿的程序，以及涉及被制裁人員的不動產交易須經 SECO 批准的要求。上述每一點都反映了俄羅斯制裁所暴露出一項實際困難。土地登記簿由各

瑞士國家經濟事務秘書處 (SECO) 與機構架構

州管理。持有或管理資產的律師須承擔報告義務，而其職業保密義務又可能使其無法披露在核心法律工作中獲得的資訊。

2024 年 2 月，SECO 宣佈設立一個專門調查違反制裁行為的部門。SECO 出口管制負責人 Simon Plüss 解釋說，案件的複雜程度非常高，因為公司往往隱藏在其他公司背後，當局必須查明受益所有人。³ 同一篇文章記載了自 2022 年以來被廣泛引用的估計：瑞士銀行持有約 1500 億瑞士法郎的俄羅斯資金。這一數字源自瑞士銀行家協會，其主席 Marcel Rohner 於 2022 年 3 月估計，俄羅斯客戶在瑞士銀行持有 1500 億至 2000 億瑞士法郎。⁴

FINMA 並不管理制裁事務，但制裁合規屬於其所執行的組織要求的一部分。一家銀行如未能識別被制裁客戶或允許被凍結資產轉移，即同時違反了《禁運法》和銀行法關於業務經營須妥當無瑕的要求。每當名單發生變化，FINMA 都會在其網站上發佈“Sanktionsmeldung”，以便受監管機構調整其篩查。⁵ 在制裁背景下，FINMA 最引人注目的一次權力運用發生在 2026 年 2 月，當時它吊銷了蘇黎世一家小型私人銀行的執照，第八節將對此加以討論。聯邦海關與邊境安全局負責管控貨物的實際流動，並向 SECO 報告涉嫌違法的行為。在聯邦委員會決定是否採納新的歐盟措施時，聯邦外交部提供外交政策方面的評估。聯邦警察局 (fedpol) 下設的反洗錢報告辦公室 (MROS) 接收可疑活動報告，這些報告常與制裁事項重疊，關於反洗錢合規的一章對此有所描述。

與反洗錢事務相比，各州在制裁方面的作用較小。各州的土地登記簿必須阻止涉及被列名人員不動產的交易，各州的商業登記簿必須承認對公司股份的凍結，在不適用聯邦管轄的情況下，各州檢察官依據《刑法典》追訴相關犯罪。蘇黎世在制裁法上的重要性，源於持有資產和處理支付的機構在此高度集中。大型銀行、大多數外國私人銀行、領先的律師事務所和審計事務所，以及德語區瑞士主要的信託和受託服務公司都設在蘇黎世。每當 SECO 發

佈解釋性說明，閱兵廣場（Paradeplatz）和蘇黎世西區的合規部門便是其第一批讀者。

1 註釋

1. SECO， “Die Schweiz und internationale Sanktionen”（見上文引注）。
2. Geschäftsprüfungskommission des Ständerates， “Nachkontrolle: Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen”， 2023 年 11 月 14 日 報 告， <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Bericht%20der%20GPK-S%20vom%2014-11-2023%20D.pdf>。
3. swissinfo.ch， “Swiss to crack down on Russian sanctions’ evaders”， 2024 年 2 月 22 日， <https://www.swissinfo.ch/eng/multinational-companies/swiss-to-crack-down-on-russian-sanctions-evaders/72883013>。該文還報道，較為複雜的案件會移交聯邦檢察院處理。
4. swissinfo.ch， “Russian clients have up to CHF200 billion in Swiss banks”， 2022 年 3 月 15 日， <https://www.swissinfo.ch/eng/business/russian-clients-have-up-chf200-billion-in-swiss-banks/47433244>。
5. FINMA， “Sanktionen: Die Schweiz weitet ihre Sanktionslisten betreffend Russland und Belarus aus”， 2025 年 12 月 12 日， <https://www.finma.ch/en/news/2025/12/20251212-sanktionsmeldung-russland-belarus/>； FINMA， “Sanktionen: Russland und Belarus”， 2026 年 2 月 26 日， <https://www.finma.ch/en/news/2026/02/20260226-sanktionsmeldung-russland-belarus/>。

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-seco-and-the-institutional-architecture

Copyright © 2026 Dr Alexander Ressos, TEP - 瑞士律師、香港事務律師、英格蘭及威爾士事務律師。如需了解更多有關瑞士法律、稅務及信託服務的資訊，請瀏覽 www.ressos.ch