

第 14114 号行政令与外国金融机构

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

对瑞士银行影响最大的美国措施出台于 2023 年 12 月 22 日。第 14114 号行政令授权美国财政部海外资产控制办公室（OFAC），如外国金融机构为因在俄罗斯经济的技术、国防、建筑、航空航天或制造业领域经营而被列名的人员进行或协助重大交易，可对其实施全面冻结制裁，或禁止、限制其在美国的代理账户和通汇账户。涉及俄罗斯军工基础的交易同样适用，包括销售机床、半导体制造设备和电子元器件等特定物项。OFAC 在发布该行政令的同时发布了一份合规提示，敦促外国银行审查其客户群，并对从事特定物项贸易的客户实施强化尽职调查。¹该行政令改变了瑞士银行（包括卢加诺的银行）的风险考量。一家为向哈萨克斯坦或土耳其出口机械零部件的提契诺州出口商提供融资的银行，如今必须追问这些货物是否可能流入俄罗斯军工基础。银行之所以必须作出这一评估，是因为无论瑞士法律是否禁止该出口，该交易都可能使银行自身面临美国制裁。其结果是，银行普遍不愿为任何与俄罗斯及其邻国的贸易提供融资，即便是根据瑞士法律仍属合法的贸易，例如食品或药品出口。瑞士广播电视台于 2023 年报道称，在美国对俄罗斯支付系统采取措施之后，哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦的银行停止处理此类交易。²同样的机制也在卢加诺发挥作用。

1 对贸易公司和船舶的列名

美国还将第三国中参与高于价格上限的俄罗斯石油贸易或向俄罗斯军工基础供货的贸易公司、航运公司和船舶列入制裁名单。2022年8月对MMK土耳其子公司的列名即是钢铁行业的一个例子。欧盟（EU）和瑞士也相继对所谓“影子舰队”的船舶作出了各自的列名：仅瑞士2025年8月的措施就涵盖了来自第三国的105艘船舶，2025年12月的措施又新增了一百多艘。³对于租用船舶或以成本加运费条件销售货物的卢加诺贸易商而言，按国际海事组织（IMO）编号将船舶与美国、欧洲、英国和瑞士的名单进行比对筛查，已变得与筛查交易对手同样必要。

英国构成第四套制度。其制裁由金融制裁执行办公室（Office of Financial Sanctions Implementation）负责执行，约束英国国民和公司，并适用于与英国存在关联的交易，例如以英镑支付或在伦敦市场投保。承保全球油轮船队很大一部分的英国海上保险人和船东保赔协会，通过其自身的证明要求来执行价格上限。⁴因此，在伦敦设有办事处或使用伦敦保险人的卢加诺贸易商，其该部分业务须受英国法律约束。

实务要点。- 将美元支付、美国雇员和美国原产货物视为触发美国法律适用的因素。- 同时适用美国的50%合计规则以及欧洲和瑞士的控制权标准。- 在租船或接受货物之前，按IMO编号将船舶与所有相关名单进行比对筛查。- 对涉及第14114号行政令所涵盖物项的交易，评估其是否存在间接供应俄罗斯军工基础的风险。- 预计银行会对根据瑞士法律属于合法的贸易适用美国标准。

2 注释

1. Ryan Last, “U.S. Issues Warning to Foreign Financial Institutions That Assist Russia's War Machine”, Troutman Pepper Locke, 2024年1月10日，<https://www.troutman.com/insights/locke-lord->

- quickstudy-us-issues-warning-to-foreign-financial-institutions-that-assist-russias-war-machine/；2023 年 12 月 22 日第 14114 号行政令，Taking Additional Steps With Respect to the Russian Federation's Harmful Activities。
2. SRF, “Verdacht auf Umgehungsgeschäft: Schweizer Exporte nach Zentralasien massiv gestiegen”, 2023 年 8 月 16 日 , <https://www.srf.ch/news/wirtschaft/verdacht-auf-umgehungsgeschaeft-schweizer-exporte-nach-zentralasien-massiv-gestiegen>。
 3. 美国财政部新闻稿 jy0905（见上文）；联邦委员会 2025 年 8 月 12 日新闻稿（见上文）；Baker McKenzie, 第 19 轮制裁方案的列名（见上文）。
 4. Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019, SI 2019/855（经修订），<https://www.legislation.gov.uk/ukSI/2019/855/contents>；OFSI, UK Maritime Services Ban and Oil Price Cap: Industry Guidance（见上文）（适用于身处世界任何地方的英国人士以及身处英国的所有人士；分级证明模式，其中船东保赔协会和保险人构成第 3A 级；自 2026 年 1 月 31 日起原油价格上限为每桶 44.10 美元）。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见，不能替代针对个案的专业意见，亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本：cn.helveticaregister.com/lugano-executive-order-14114-and-foreign-financial-institutions