

外国压力：昔与今

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

1853 年的危机与二十一世纪初瑞士金融中心所承受的压力之间，存在着足够接近的相似之处，值得作一简要比较。在这两种情形下，一个强大的邻国都将瑞士的某个州或瑞士的机构视为针对其自身之活动的基地：在 1850 年代是密谋与宣传，在 2000 年代则是逃税。在这两种情形下，邻国都动用了经济手段。奥地利封锁边境，并将提契诺人驱逐出伦巴第。意大利自 1999 年起将瑞士列入其享有优惠税制国家的名单，对存放于瑞士的资产附加应税收入推定，并相继组织多次大赦，以促使资本回流，详见第 E.II 章。¹ 在这两种情形下，提契诺州的经济都首当其冲地承担了代价：1853 年是侨民收入的损失，大赦之后则是意大利客户资产从卢加诺各银行的外流。瑞士在这两个时期的应对遵循着相同的结构。联邦将此事从州的手中接管过来，由其自行进行谈判，以明确界定的形式提供合作，同时捍卫一项原则。1854 年，联邦委员会向奥地利提供有关难民的信息，并承诺针对具体危险采取行动，但拒绝引渡任何人，也拒绝接受一项概括性的义务。2015 年，联邦委员会与意大利商定了一份路线图和一份议定书，依照国际标准引入了依请求交换信息的机制，同时就过渡的条件进行谈判，包括过往资产的合规化以及受雇于提契诺州的意大利跨境通勤者的征税问题。² 在这两种情形下，问题都是在该州所受的经济压力变得严峻之后才得以解决，而且最终都以正常关系的恢复和一个新的法律框架告终。这一比较并非将政治难民与逃税者相提并论。它表

明的是，在一个半世纪的时间里，联邦应对强大邻国对其南部州施加压力的方法始终保持着显著的稳定性。

1 庇护的边界

现代法律框架为“瑞士作为资产避风港”这一观念另外划定了三条界限。第一条涉及外国统治者的资产。2015年12月18日《关于冻结和返还外国政治公众人物非法资产的联邦法》（《外国非法资产法》，FIAA，SR 196.1）自2016年7月1日起生效，允许联邦委员会在以下情形下冻结外国政治公众人物的资产：其本国政府已丧失权力，该国腐败程度众所周知地严重，相关资产很可能是通过腐败、犯罪性的不当管理或其他重罪取得的，且维护瑞士利益要求采取冻结措施（FIAA第3条第2款）。³ 十九世纪的庇护保护流亡者免受其所反对之政府的迫害；现代法律则保护一国民众，使其免于被曾经统治他们的政府攫取资产。

第二条界限是反洗钱法。自1990年起，洗钱依《瑞士刑法典》第305bis条构成刑事犯罪；自2016年1月1日起，加重税务轻罪——即在一个纳税期内逃税金额超过300,000瑞士法郎——被列为其上流犯罪之一，详见第D.IV章和第G.III章。⁴ 源自犯罪的资产不受银行保密的保护，金融中介机构必须向洗钱举报办公室报告有充分根据的怀疑。第三条界限是制裁法。根据《禁运法》，联邦委员会可以通过条例限制支付和资本转移，从而冻结被联合国、欧安组织（OSCE）或瑞士最重要贸易伙伴所采取的制裁措施列名的个人和实体的资产，而不论其在本国的政治地位如何，详见第G.II章。⁵

其结果是这样一种法律秩序：对人的庇护与对资产的透明并存。一名逃离威权国家的异见人士仍可在瑞士获得庇护。迫害他的国家无法就以政治性质为主的犯罪获得对他的引渡或司法协助。他在瑞士银行的资产受到保护，不会被私人披露。但这些资产不能

免于意大利或其他外国税务机关通过自动信息交换获取信息，也不能免于针对欺诈、腐败或洗钱的刑事调查。联邦委员会于 1854 年在难民本人与其可能构成的危险之间所作的区分，已经演变为对人的保护与资产的透明之间的区分。

供执业者参考。- 将客户的个人处境与资产的处境区分开来。担心在其原籍国遭受政治迫害的客户，可能根据《庇护法》（AsylA）以及《国际刑事司法协助法》（IMAC）第 3 条第 1 款享有受保护的的权利。其资产并不享有同样的保护。- 审查针对客户的外国程序是否属于 IMAC 第 3 条第 1 款意义上以政治性质为主的程序。此事由联邦司法办公室和法院逐案决定。对于 IMAC 第 3 条第 2 款所列的犯罪，不得提出此项抗辩。- 将税务事项视为透明。对于居住在意大利的客户，账户信息会被自动交换，且就税务欺诈而言，可依 IMAC 第 3 条第 3 款提供司法协助。- 请记住，《银行法》（BankA）第 47 条保护信息免遭未经授权的披露。它并不凌驾于 BankA 第 47 条第 5 款所保留的作证义务和提供信息义务之上，也不凌驾于反洗钱立法规定的报告义务之上。- 对于来自转型期国家的政治公众人物客户，在接受或保留其资产之前，应考虑依 FIAA 第 3 条被行政冻结的风险以及依《禁运法》被采取制裁措施的风险。

2 注释

1. 意大利财政部长 1999 年 5 月 4 日关于列明对个人享有优惠税制之国家的法令（所谓“黑名单”），以及 2009 年 7 月 1 日第 78 号法令第 12 条；参见第 E.II 章。
2. 联邦委员会 2015 年 2 月 23 日新闻稿（见上文），关于“simplify the regularisation of untaxed assets before the automatic exchange of information is introduced”的目标；国际金融事务国务秘书处（SIF），“Italy”，<https://www.sif.admin.ch/en/italy>（2026 年 10 月 5 日查阅），关于“deepened since the joint roadmap of 2015”的金融和税务领域关系，关于传统上赋予跨境

外国压力：昔与今

通勤者规则的 “special importance”，以及关于 “the new agreement on cross-border commuters”和双重征税协定修订议定书于 2024 年 1 月 1 日生效。参见第 H.I 章。

3. 2015 年 12 月 18 日《关于冻结和返还外国政治公众人物非法资产的联邦法》（《外国非法资产法》，FIAA），SR 196.1，第 3 条第 2 款，英文文本载于 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/19/196.1-3-6.html>（2026 年 10 月 4 日查阅）；根据 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/19/196.1-preface-1.html>（2026 年 10 月 4 日查阅），该法于 2016 年 7 月 1 日生效。
4. 《瑞士刑法典》（SCC），SR 311.0，第 305bis 条，英文文本及修订说明载于 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/3/31/311.0-305bis-372.html>（2026 年 10 月 5 日查阅）：“Inserted by No I of the FA of 23 March 1990, in force since 1 Aug. 1990”；第 1bis 款参照《联邦直接税法》第 186 条和《税收协调法》第 59 条第 1 款，将任一纳税期内逃税金额超过 300,000 瑞士法郎的情形界定为加重税务轻罪，该款由 2014 年 12 月 12 日为实施 2012 年修订的 FATF 建议而制定的联邦法律增订，“in force since 1 Jan. 2016”。报告义务：1997 年 10 月 10 日《联邦反洗钱和反恐怖融资法》（《反洗钱法》，AMLA），SR 955.0，第 9 条第 1 款，英文文本载于 <https://www.droit-bilingue.ch/en-de/9/95/955.0-9-15.html>（2026 年 10 月 5 日查阅）。参见 D.IV、G.III 和 G.IV 章。

5. 2002 年 3 月 22 日《关于实施国际制裁的联邦法》（《禁运法》，EmbA），SR 946.231，第 1 条和第 2 条，英文文本载于 <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 日查阅）。根据第 1 条第 1 款，联邦可以实施联合国、欧安组织或瑞士最重要贸易伙伴所下令的制裁；根据第 1 条第 3 款(a)项，强制措施可以限制“payment and capital transfers”；根据第 2 条，联邦委员会以条例形式颁布这些措施。

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-foreign-pressure-then-and-now