

瑞士国家经济事务秘书处（SECO）与机构架构

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

瑞士国家经济事务秘书处（SECO）隶属于联邦经济、教育和研究部，负责管理各项制裁条例。它为联邦委员会关于采纳新措施的决定做准备，公布名单，接收冻结资产的报告，给予例外和许可，监督合规，并追诉违法行为。SECO 将自身职责描述为执行出口和进口禁令、资产冻结、旅行禁令和报告义务。¹ 将规则制定协助者、许可机关、监督者和追诉者集于一个机构，按国际标准衡量并不寻常。英国将金融制裁执行办公室与出口管制机关和追诉机关分开设置。在美国，外国资产控制办公室与司法部协同工作。

多年来，SECO 的制裁部门规模很小。联邦院管理审查委员会（GPK-S）于 2018 年依据议会行政监督机构的一项评估，审查了联邦参与经济制裁的情况。在 2023 年 11 月 14 日的一份后续报告中，该委员会记录道：专门负责制裁的人员已从 0.7 个全职当量增至 2022 年年中的约 7.9 个；2022 年 5 月又批准增设了五个职位；至 2022 年底，制裁处共有 25 名员工。² 该委员会赞扬了联邦委员会在 2022 年 2 月采纳欧盟（EU）措施的速度。它还指出，SECO 与瑞士金融市场监管局（FINMA）对银行的联合检查已于 2022 年秋季启动。委员会提出的四项新建议涉及：报告义务与律师职业保密之间的关系、各州在执法中的作用、土地登记簿的程序，以及涉及被制裁人员的不动产交易须经 SECO 批准的要求。上述每一点都反映了俄罗斯制裁所暴露出的一项实际困难。土地登记簿由各

瑞士国家经济事务秘书处 (SECO) 与机构架构

州管理。持有或管理资产的律师须承担报告义务，而其职业保密义务又可能使其无法披露在核心法律工作中获得的信息。

2024 年 2 月，SECO 宣布设立一个专门调查违反制裁行为的部门。SECO 出口管制负责人 Simon Plüss 解释说，案件的复杂程度非常高，因为公司往往隐藏在其他公司背后，当局必须查明受益所有人。³ 同一篇文章记载了自 2022 年以来被广泛引用的估计：瑞士银行持有约 1500 亿瑞士法郎的俄罗斯资金。这一数字源自瑞士银行家协会，其主席 Marcel Rohner 于 2022 年 3 月估计，俄罗斯客户在瑞士银行持有 1500 亿至 2000 亿瑞士法郎。⁴

FINMA 并不管理制裁事务，但制裁合规属于其所执行的组织要求的一部分。一家银行如未能识别被制裁客户或允许被冻结资产转移，即同时违反了《禁运法》和银行法关于业务经营须妥当无瑕的要求。每当名单发生变化，FINMA 都会在其网站上发布“Sanktionsmeldung”，以便受监管机构调整其筛查。⁵ 在制裁背景下，FINMA 最引人注目的一次权力运用发生在 2026 年 2 月，当时它吊销了苏黎世一家小型私人银行的执照，第八节将对此加以讨论。联邦海关与边境安全局负责管控货物的实际流动，并向 SECO 报告涉嫌违法的行为。在联邦委员会决定是否采纳新的欧盟措施时，联邦外交部提供外交政策方面的评估。联邦警察局 (fedpol) 下设的反洗钱报告办公室 (MROS) 接收可疑活动报告，这些报告常与制裁事项重叠，关于反洗钱合规的一章对此有所描述。

与反洗钱事务相比，各州在制裁方面的作用较小。各州的土地登记簿必须阻止涉及被列名人员不动产的交易，各州的商业登记簿必须承认对公司股份的冻结，在不适用联邦管辖的情况下，各州检察官依据《刑法典》追诉相关犯罪。苏黎世在制裁法上的重要性，源于持有资产和处理支付的机构在此高度集中。大型银行、大多数外国私人银行、领先的律师事务所和审计事务所，以及德语区瑞士主要的信托和受托服务公司都设在苏黎世。每当 SECO 发

布解释性说明，阅兵广场（Paradeplatz）和苏黎世西区的合规部门便是其第一批读者。

1 注释

1. SECO, “Die Schweiz und internationale Sanktionen”（见上文引注）。
2. Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, “Nachkontrolle: Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen”, 2023 年 11 月 14 日 报 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>。该文还报道，较为复杂的案件会移交联邦检察院处理。
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/>。

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/zurich-seco-and-the-institutional-architecture

Copyright © 2026 Dr Alexander Ressos, TEP - 瑞士律师、香港事务律师、英格兰及威尔士事务律师。如需了解更多有关瑞士法律、税务及信托服务的信息，请访问 www.ressos.ch