

制裁、反制裁及中国企业之应对

叶 研

法学博士、高级经济师、仲裁员
西南政法大学国际法学院兼职教授
北京外国语大学跨国制裁与出口管制研究中心兼职研究员
中国贸促会联合国国际贸易法委员会第三工作组观察员专家

2022年06月27日
中国贸促会贸法大讲堂

大纲

- 一. 百年未有之大变局
- 二. 经济制裁
- 三. 反经济制裁
- 四. 中国的反经济制裁措施
- 五. 中国企业的应对措施——目前的涉疆制裁为例
- 六. 结语

声明：本发言及文字资料仅代表个人观点，同其所在机构无关。本发言及文字资料的内容和知识产权归作者本人所有，受《中华人民共和国著作权法》保护。



一、百年未有之大变局

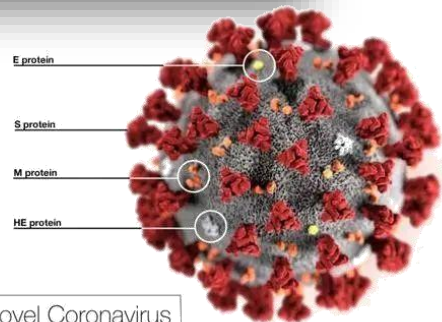


(一) 时间轴

当前，我国处于近代以来最好的发展时期，世界处于百年未有之大变局，两者同步交织、相互激荡。

—— 习近平，2018年6月中央外事工作会议

- 2018年7月6日，美国特朗普政府启动对华贸易战
- 2019年下半年开始，新冠肺炎疫情开始全球大流行
- 2020年1月31日，英国正式脱欧
- 2020年5月25日，美国非洲裔男子乔治·弗洛伊德遭遇警察暴力执法死亡
- 2020年7月24日美国国务卿彭佩奥发表了被外界视作是开启对中国新冷战的“新铁幕演讲”
- 2020年11月15日，东盟10国和中国、澳大利亚、日本、韩国、新西兰正式签署区域全面经济伙伴关系协定



(一) 时间轴

- 2021年1月，拜登正式宣誓就任美国第46任总统
- 2021年2月，缅甸发生军事政变，昂山素季等被扣押
- 2021年5月20日，欧洲议会冻结《中欧投资协定》
- 2021年6月13日，G7峰会称“中国公开的野心和强硬的行为对基于规则的国际秩序和与联盟安全相关的领域构成了系统性挑战”。
- 2021年8月19日，塔利班正式宣布成立“阿富汗伊斯兰酋长国”，美军全面撤离阿富汗。
- 2022年2月24日，俄乌战争爆发



(二) 百年未有之大变局

- 国际社会日益分裂（俄乌战争），国家间争端加剧，国际社会处于动荡变革时期
- 贸易保护主义兴起，全球化遭遇最艰难的时刻
- 美国的霸权地位正在衰落，美国经济面临着一系列重大的政治和经济挑战，战后国际政治格局正在被打破
- 新科技革命方兴未艾，将可能成为推动人类社会政治和经济变革的重要力量（人工智能、物联网、大数据、区块链、元宇宙、机器人、自动驾驶、生物工程、量子计算）

US sanctions policy to create new G8 group: Volodin

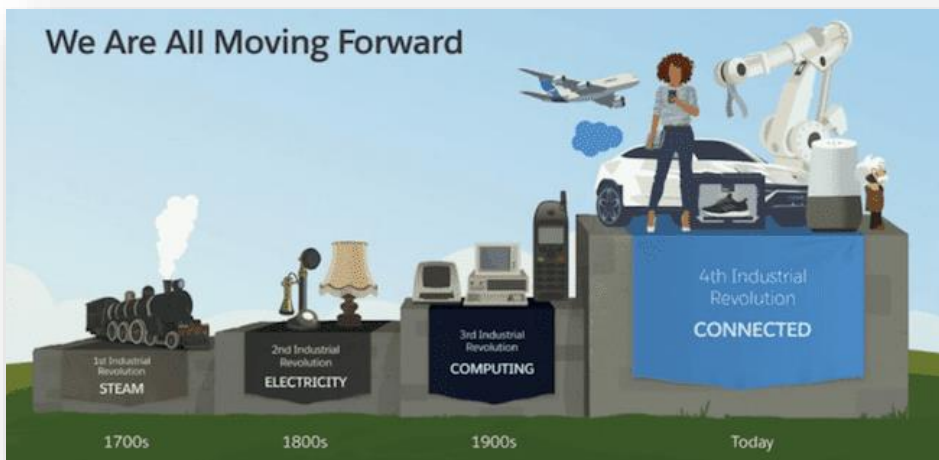


TEHRAN, Jun. 11 (MNA) – Russia's State Duma Speaker said that a new G8 group including Iran and Russia will be set up with the sanctions policy of the United States and its allies.

COUNTRIES THAT HAVE IMPOSED SANCTIONS ON RUSSIA

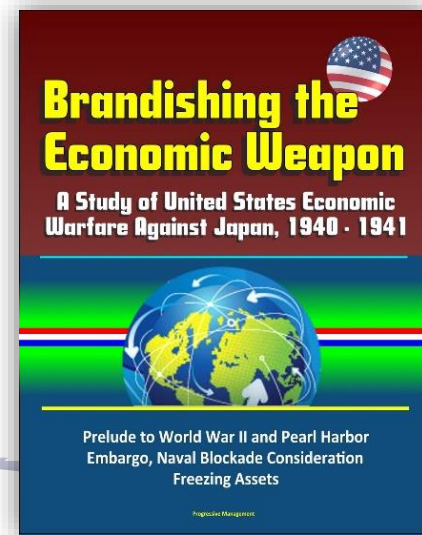
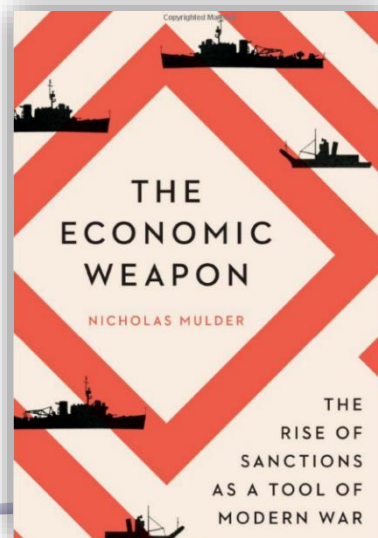
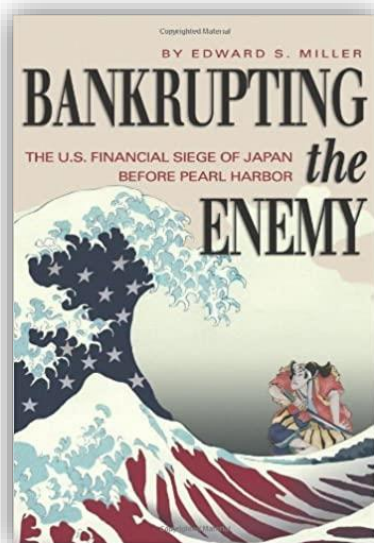


We Are All Moving Forward



(三) 作为一种武器的经济制裁

- Initially conceived by the victors of World War I, the main aim of threatening to impose sanctions on a country was to prevent diplomatic disputes, usually over territory, from escalating into wider wars.
- Today, sanctions are still used as a punishment for or deterrent against territorial annexation. But they are also imposed over human rights violations, to stop nuclear weapons development, to fight money-laundering, to contest election results, to force the release of political prisoners or even entire changes in government, and to limit the transfer of strategic technologies.



经济制裁在一定情况下，反而可能会导致战争

(四) 俄乌战争为例

二、西方国家对俄罗斯的经济制裁

- 2月26日，美国和欧盟、英国及加拿大发表联合声明，宣布禁止俄罗斯的几家主要银行使用环球同业银行金融电讯协会 (SWIFT) 国际结算系统。
- 2月27日，英国、德国、保加利亚、乌克兰、捷克、波兰等多个欧洲国家先后宣布对俄罗斯航空公司 关闭领空。
- 2月28日，韩国外交部表示将中断对俄罗斯 的战略物资出口。
- 2月28日，美国对俄罗斯联邦 中央银行、俄罗斯联邦国家财富基金和俄罗斯联邦财政部实施制裁，将其列入“非SDN菜单式制裁名单”，禁止美国人士与其进行交易。在美国东部时区夏令时2022年6月24日12:01 (a.m.) 前与特定实体进行 和能源相关的交易或活动。
- 2月28日，欧盟对俄罗斯 关闭领空。
- 2月28日，欧盟禁止与俄罗斯联邦 中央银行 进行交易。
- 2月28日，欧盟将26名俄罗斯个人和1个实体加入 制裁名单，冻结其资产并实施 旅行禁令。
- 2月28日，瑞士决定采取与欧盟一致的制裁措施，包括 冻结俄罗斯在瑞士资产，制裁俄罗斯总统普京。

(四) 俄乌战争为例

二、西方国家对俄罗斯的经济制裁（续）

- 3月2日，欧盟规定从2022年3月12日起，禁止向7家俄罗斯银行及其直接或间接拥有超过50%的权益的法人、实体或机构提供用于交换金融数据的专门金融服务，等同于将其移出了SWIFT系统。
- 3月2日，欧盟规定禁止投资、参与或以其他方式资助由“俄罗斯直接投资基金”共同投资的项目。
- 3月2日，欧盟禁止对俄罗斯出口和进口欧元纸币。
- 3月2日，美国对俄罗斯关闭领空。
- 3月3日，英国政府表示正考虑针对俄罗斯“寡头”采取更严厉的制裁措施，其中包括他们的在英房产。
- 3月4日，美国对俄罗斯实施了两项新的制裁措施，对俄罗斯的炼油行业实施出口管制，并以“支持俄罗斯军事活动”为由将10个国家的91个实体列入商务部的出口管制实体清单。
- 3月4日，韩国将俄罗斯国防部等美国指定制裁的49个实体列入拒绝贸易者清单（Denial List）。
- 3月5日，新加坡宣布其将对俄罗斯采取若干制裁和管制措施，禁止向俄罗斯出口特定物项，禁止新加坡金融机构与四家俄罗斯金融机构、俄罗斯联邦政府、俄罗斯联邦中央银行等提供金融服务，禁止新加坡金融机构与乌克兰东部的顿涅茨克和卢甘斯克地区的开展运输、电信、能源以及石油、天然气和矿产资源的勘探和生产业务。

(四) 俄乌战争为例

二、西方国家对俄罗斯的经济制裁（续）

- 3月7日，美国参议院和众议院高层声明，已就制裁俄罗斯的法案大纲达成协议，表示将共同起草法案，暂停与俄罗斯和白俄罗斯的正常贸易关系，并授权拜登政府提高面向两国的关税。
- 3月9日，美国众议院投票通过了禁止进口俄罗斯石油、天然气和煤炭的法案。
- 3月11日，拜登在白宫发表讲话，宣布将对俄罗斯的进出口产品实施新的制裁措施，具体包括禁止从俄罗斯进口酒精和海鲜产品，包括伏特加以及鱼子酱等。另外，还将禁止美国向俄罗斯出口奢侈品，包括烟草、服装、珠宝、汽车以及古董等。
- 3月11日，拜登宣布了将与七国集团一起，取消对俄罗斯的永久性正常贸易关系待遇，即“最惠国待遇”。并将推动将取消俄罗斯的WTO资格。
- 3月11日，美国总统拜登颁布行政令，禁止直接或间接地从美国或由美国人向俄罗斯政府或任何在俄罗斯的人出口、再出口、出售或供应以美元计价的纸币。
- 3月11日，英国对俄罗斯国家杜马（下议院）386名议员实施制裁，限制其前往英国、获得在英境内的资产以及尽职在英国经商。
- 3月11日，日本内阁官房长官在众议院表示，将暂停并重新考虑前首相安倍晋三执政时期与俄罗斯达成的8项经济合作计划。
- 3月14日，欧盟取消俄罗斯的贸易最惠国待遇，禁止欧盟企业投资俄罗斯油气行业，禁止向俄罗斯出口奢侈品和高级汽车，禁止俄罗斯钢铁出口至欧盟等。

（四）俄乌战争为例

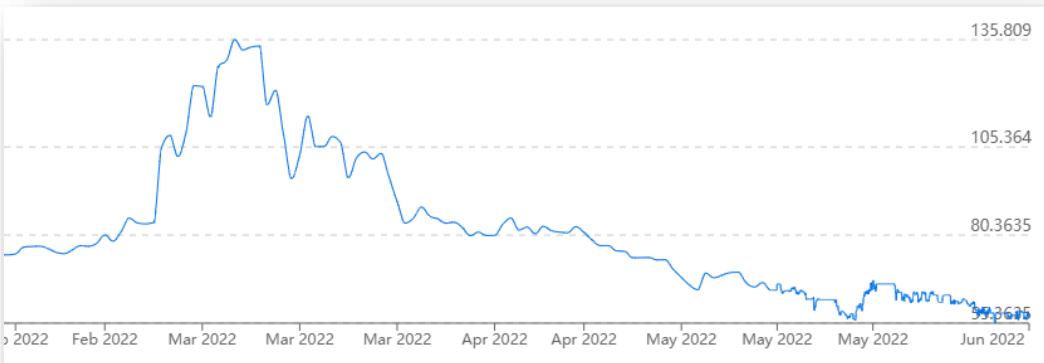
二、西方国家对俄罗斯的经济制裁（续）

- 4月6日，美国总统拜登签发14071号《禁止在俄罗斯进行新投资或向俄罗斯提供特定服务以应对俄罗斯的持续侵略》的行政令，禁止在俄罗斯进行新投资以及向俄罗斯提供特定服务。
- 4月8日，美国总统拜登签署两项对俄制裁的法案：第一项是H.R. 6968《终止从俄罗斯进口石油法》，禁止从俄罗斯进口《美国统一关税表》第27章项下的所有产品（包括煤、原油、汽油、柴油、液化天然气等能源产品）到美国。第二项是H.R.7108《中止与俄罗斯和白俄罗斯的正常贸易关系法》，规定俄罗斯和白俄罗斯的所有产品不再适用最惠国税率，总统可以进一步提高俄罗斯或白俄罗斯产品适用的关税税率。
- 4月8日，欧盟理事会宣布对俄罗斯实施第五轮制裁措施，包括从2022年8月起，禁止从俄罗斯进口煤炭和其他固态化石燃料等，禁止船旗国为俄罗斯的船只进入欧盟港口，禁止俄罗斯和白俄罗斯的公路运输公司在欧盟境内运输货物等。
- 6月3日，欧盟公布对俄罗斯的第六轮制裁措施，欧盟将在6个月内停止购买俄罗斯海运原油，这占欧盟进口俄原油的三分之二，并在8个月内停止购买俄石油产品。

(四) 俄乌战争为例

主动 VS 被动

四、西方国家对俄罗斯经济制裁的效果



(四) 俄乌战争为例

五、俄罗斯的反制措施

- 俄罗斯央行已暂时禁止非居民法人提取美元等主要外币现金，股市也临时休市，支持本国货币和银行体系应对西方制裁。
- 3月5日，普京签署了“关于履行对某些外国债权人义务的临时程序”的法令，允许俄罗斯国家及企业以卢布支付“不友好国家和地区”的外国债权人。
- 3月6日，在万事达卡(Mastercard)和维萨(Visa)两家信用卡品牌宣布停止在俄罗斯业务后，包括俄罗斯联邦储蓄银行在内多家俄银行当天宣布，“计划转向中国银联”(China UnionPay)，开始发放使用银联支付系统的卡。
- 3月7日，俄罗斯政府修改了法律中关于专利赔偿金的规定：如果专利持有人来自不友好国家和地区，其专利在未经授权的情况下被使用，所需支付的赔偿金额为实际收益的0%。
- 3月7日，俄罗斯政府批准了“不友好国家和地区的名单”，共计48个国家。

包括美国、欧盟成员国（全部27国）、乌克兰、英国、日本、澳大利亚、新西兰、加拿大、韩国、新加坡、瑞士、黑山、阿尔巴尼亚、挪威、冰岛、列支敦士登、安道尔、摩纳哥、北马其顿、圣马力诺、密克罗尼西亚以及中国台湾地区共计48个。



普京：正在实施的这些制裁近乎宣战

(四) 俄乌战争为例

五、俄罗斯的反制措施（续）

- 3月9日，俄罗斯政府立法委员会批准了执政党统一俄罗斯党（United Russia）提出的第二套支持俄罗斯经济的反制裁措施，该议案允许将来自“不友好国家和地区”的外国人持股超过25%的企业列入由法院实行的外部管理机制。如果此前宣布退出俄罗斯的企业在5天内恢复活动或出售股份，则可以拒绝进入管理机制，前提是业务和员工还在。否则，法院将任命一个为期三个月的临时管理层，之后新机构的股票将被拍卖，旧机构将被清算。这些由于停止在俄经营或撤出俄市场而可能面临国有化的外国公司，包括大众、苹果、宜家、微软、IBM、壳牌、麦当劳、保时捷、丰田、H&M等。
- 2022年4月25日，俄罗斯外交部表示，对涉及侵犯俄罗斯公民基本权利和自由的人士，除了禁止其进入俄罗斯之外，还可以冻结其在俄罗斯境内的资产，以及禁止其在俄罗斯进行任何财产交易和投资。
- 5月3日，普京签署法令，对部分国家和国际组织的不友好行为采取报复性特别经济措施。该法令禁止俄联邦政府机构等部门、管辖范围内的组织及个人与俄方报复性特别经济措施涉及的外国法人和个人履行合同、义务或金融交易。
- 6月7日，俄罗斯外交部表示，俄罗斯暂停执行1998年与日本达成的允许日本渔民在南千岛群岛（日称北方四岛）附近按照俄方分配额度捕鱼协议。

(四) 俄乌战争为例

五、俄罗斯的反制措施（续）

- 其他反制措施包括：停止交付火箭发动机、停止在国际空间站的合作、关闭领空、禁止出口200余种产品。
- 对大量对俄罗斯不友好的外国实体、企业和个人实施制裁。

统一俄罗斯党总委员会秘书安德烈·图尔恰克（Andrei Turchak）9日指责称，西方私营企业退出在俄业务的行为“不亚于有预谋的破产”，其代价是大量俄罗斯工作人员一夜之间遭到解雇，也破坏了公司本身的经济。图尔恰克表示，该党的任务是挽救就业，不让经济和生产潜力从内部被摧毁。“（财产国有化）这是不得已而为之的措施，但我们不会容忍在背后捅刀子，我们将保护我们的人民。这是一场真正的战争，而且不再是针对整个俄罗斯，而是针对其公民。我们不会无动于衷，我们将采取严厉的报复措施，按照战争法行事。”





二、经济制裁

(一) 经济制裁概述

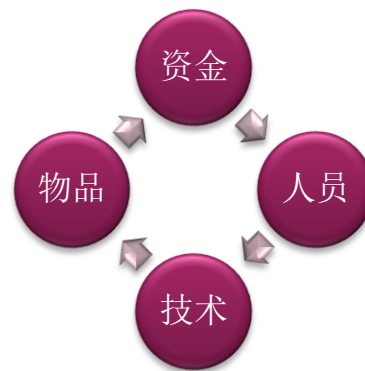
一、经济制裁：国家经济之间的比较优势说

“something more tremendous than war”, “an **absolute isolation**... that brings a nation to its senses just as suffocation removes from the individual all inclinations to fight... Apply this **economic, peaceful, silent, deadly remedy and there will be no need for force.** It is a terrible remedy. It does not cost a life outside of the nation boycotted, **but it brings a pressure upon that nation which, in my judgment, no modern nation could resist.**”

——1919 by U.S. president Woodrow Wilson

- 经济制裁是指“蓄意的、政府鼓励的**撤出或威胁撤出**习惯**贸易**或**金融**关系”的行为，是“为表达对被制裁主体行为的反对或促使被制裁主体改变某些政策或实践甚至其政治结构，所采取的同外交或军事措施相区别的经济措施”。
- 经济制裁是**通过作用于具体的实体（主要是企业）来产生效果**。
- 经济制裁主要是利用其比较优势来实现。

经济制裁的四要素



(一) 经济制裁概述

二、美国的经济制裁

- 美国的经济制裁分为国别制裁和特定事项制裁两种。国别制裁包括全面的国别制裁和部分的国别制裁，前者如美国对伊朗、古巴、朝鲜和叙利亚等国的制裁，后者如美国对俄罗斯、委内瑞拉、中国香港等实施的制裁。特定事项制裁则是针对一些诸如贩毒、侵害人权、恐怖主义等特定事项实施的制裁。
- 由于全面制裁存在一些弊端，美国近年来越来越多采取针对特定目标实施的“聪明的制裁（Smart Sanctions）”，以将被制裁目标同国际社会甚至是同其本国的企业隔离。“聪明的制裁”主要通过制裁清单的方式予以实施，美国财政部下设的“海外资产管理办公室（简称OFAC）”目前在金融管制方面颁布了8项制裁清单，其中影响最大的是“特别指定国民清单（简称SDN清单）”，美国实体被要求不得同被列入SDN清单的实体从事交易，外国实体在一些情况下同被列入SDN清单的实体进行交易也会被处罚或被列入SDN清单。美国商务部目前在出口管制方面颁布了四项制裁清单，其中影响最大的是“实体清单”。



(一) 经济制裁概述

二、美国的经济制裁（续）



U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY

ABOUT TREASURY

SECRETARY MNUCHIN

POLICY ISSUES

DATA

SERVICES

NEWS

 SEARCH

HOME > POLICY ISSUES > FINANCIAL SANCTIONS > SANCTIONS PROGRAMS AND COUNTRY INFORMATION

FINANCIAL
SANCTIONS

Specially Designated Nationals List (SDN List)

SDN List - Data Formats & Data Schemas

Consolidated Sanctions List

Additional Sanctions Lists

Recent Actions

Search OFAC's Sanctions Lists

Sanctions Programs and Country Information

OFAC License Application Page

Sanctions Programs and Country Information

OFAC administers a number of different sanctions programs. The sanctions can be either comprehensive or selective, using the blocking of assets and trade restrictions to accomplish foreign policy and national security goals.

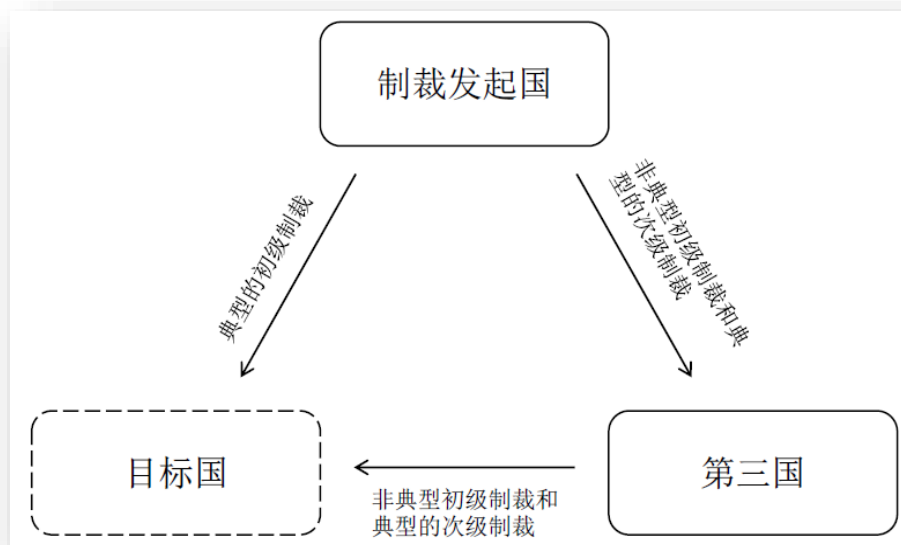
Where is OFAC's country list?

| ACTIVE SANCTIONS PROGRAMS: | PROGRAM LAST UPDATED: |
|---|-----------------------|
| Balkans-Related Sanctions | 02/03/2017 |
| Belarus Sanctions | 12/23/2020 |
| Blocking Property of Certain Persons Associated with the International Criminal Court Sanctions | 09/30/2020 |
| Burundi Sanctions | 06/02/2016 |
| Central African Republic Sanctions | 08/07/2020 |
| Chinese Military Companies Sanctions | 01/08/2021 |
| Countering America's Adversaries Through Sanctions Act of 2017 (CAATSA) | 01/05/2021 |

（二）初级制裁和次级制裁

一、概述

- **初级制裁和次级制裁：**初级制裁是对受本国管辖（或存在连接点）的实体的制裁，适用于本国和第三国实体；次级制裁是对不受本国管辖（或不存在连接点）的实体的制裁，适用于第三国实体。两种制裁之间的区别在于美国是否对其享有管辖权。
- **非典型初级制裁：**从上世纪90年代开始，美国对外经济制裁开始被广泛适用于第三国，其主要实现途径包括：**1）**通过与美国之间的“连接点（Nexus）”将原本仅适用于本国实体的初级制裁适用于第三国实体，并因此区别于传统意义上的初级制裁和次级制裁，被称为“非典型初级制裁”；**2）**将第三国实体直接列入SDN清单；**3）**通过对目标国实施的次级制裁来作用于第三国实体。



(二) 初级制裁和次级制裁

举例：《2019年香港人权与民主法案》

ction are the following:

(1) **ASSET BLOCKING.**—The President shall exercise all of the powers granted to the President under the International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1701 et seq.) to the extent necessary to block and prohibit all transactions in property and interests in property of a foreign person identified in the report required under subsection (a)(1) if such property and interests in property are in the United States, or come within the United States, or come within the possession or control of a United States person.

(2) **INELIGIBILITY FOR VISAS, ADMISSION, OR PAROLE.**—

(A) **VISAS, ADMISSION, OR PAROLE.**—An alien described in subsection (a)(1) is—

- (i) inadmissible to the United States;
- (ii) ineligible to receive a visa or other documentation to enter the United States; and
- (iii) otherwise ineligible to be admitted or paroled into the United States or to receive any other benefit under the Immigration and Nationality Act (8 U.S.C. 1101 et seq.).

(B) **CURRENT VISAS REVOKED.**—

(i) **IN GENERAL.**—An alien described in subsection (a)(1) is subject to revocation of any visa or other entry documentation regardless of when the visa or other entry documentation is or was issued.

(ii) **IMMEDIATE EFFECT.**—A revocation under clause (i) shall—

- (I) take effect immediately; and
- (II) automatically cancel any other valid visa or entry documentation that is in the alien's possession.

(3) **PENALTIES.**—The penalties provided for in subsections (b) and (c) of section 206 of the International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1705) shall apply to a foreign person that violates, attempts to violate, conspires to violate, or causes a violation of paragraph (1) to the same extent that such penalties apply to a person that commits an unlawful act described in subsection (a) of such section 206.

“SEC. 206. PENALTIES.

“(a) **UNLAWFUL ACTS.**—It shall be unlawful for a person to violate, attempt to violate, conspire to violate, or cause a violation of any license, order, regulation, or prohibition issued under this title.

“(b) **CIVIL PENALTY.**—A civil penalty may be imposed on any person who commits an unlawful act described in subsection (a) in an amount not to exceed the greater of—

“(1) \$250,000; or

“(2) an amount that is twice the amount of the transaction that is the basis of the violation with respect to which the penalty is imposed.

“(c) **CRIMINAL PENALTY.**—A person who willfully commits, willfully attempts to commit, or willfully conspires to commit, or aids or abets in the commission of, an unlawful act described in subsection (a) shall, upon conviction, be fined not more than \$1,000,000, or if a natural person, may be imprisoned for not more than 20 years, or both.”

《新疆人权政策法》有着同样的条款

(三) 经济制裁的表现形式

经济制裁一般都是通过法律手段，由国会立法并授权总统实施的，以美国为例：

91 STAT. 1626 PUBLIC LAW 95-223—DEC. 28, 1977

50 USC app. 16. SEC. 103. (a) Section 16 of the Trading With the Enemy Act is amended by striking out “\$10,000” and inserting in lieu thereof “\$50,000”.

50 USC app. 5. (b) Section 5(b)(3) of such Act is amended by striking out the second sentence.

International
Emergency
Economic Powers
Act.

TITLE II—INTERNATIONAL EMERGENCY ECONOMIC POWERS

SHORT TITLE

50 USC 1701 note. SEC. 201. This title may be cited as the “International Emergency Economic Powers Act”.

SITUATIONS IN WHICH AUTHORITIES MAY BE EXERCISED

Unusual and extraordinary threat. Presidential declaration of national emergency. 50 USC 1701.

SEC. 202. (a) Any authority granted to the President by section 203 may be exercised to deal with any unusual and extraordinary threat, which has its source in whole or substantial part outside the United States, to the national security, foreign policy, or economy of the United States, if the President declares a national emergency with respect to such threat.

(b) The authorities granted to the President by section 203 may only be exercised to deal with an unusual and extraordinary threat with respect to which a national emergency has been declared for purposes of this title and may not be exercised for any other purpose. Any exercise of such authorities to deal with any new threat shall be based on a new declaration of national emergency which must be with respect to such threat.

GRANT OF AUTHORITIES

50 USC 1702. SEC. 203. (a) (1) At the times and to the extent specified in section 202, the President may, under such regulations as he may prescribe, by means of instructions, licenses, or otherwise—

(A) investigate, regulate, or prohibit—

(i) any transactions in foreign exchange,

(ii) transfers of credit or payments between, by, through, or to any banking institution, to the extent that such transfers or payments involve any interest of any foreign country or a national thereof,

(iii) the importing or exporting of currency or securities; and

(B) investigate, regulate, direct and compel, nullify, void, prevent or prohibit, any acquisition, holding, withholding, use, transfer, withdrawal, transportation, importation or exportation of, or dealing in, or exercising any right, power, or privilege with respect to, or transactions involving, any property in which any foreign country or a national thereof has any interest;

by any person, or with respect to any property, subject to the jurisdiction of the United States.

(2) In exercising the authorities granted by paragraph (1), the President may require any person to keep a full record of, and to furnish under oath, in the form of reports or otherwise, complete information relative to any act or transaction referred to in paragraph (1) either before, during, or after the completion thereof, or relative

Records, maintenance and availability.

Presidential Documents

Executive Order 13818 of December 20, 2017

Blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuse or Corruption

By the authority vested in me as President by the Constitution and the laws of the United States of America, including the International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1701 *et seq.*) (IEEPA), the National Emergencies Act (50 U.S.C. 1601 *et seq.*) (NEA), the Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (Public Law 114-328) (the “Act”), section 212(f) of the Immigration and Nationality Act of 1952 (8 U.S.C. 1182(f)) (INA), and section 301 of title 3, United States Code,

I, DONALD J. TRUMP, President of the United States of America, find that the prevalence and severity of human rights abuse and corruption that have their source, in whole or in substantial part, outside the United States, such as those committed or directed by persons listed in the Annex to this order, have reached such scope and gravity that they threaten the stability of international political and economic systems. Human rights abuse and corruption undermine the values that form an essential foundation of stable, secure, and functioning societies; have devastating impacts on individuals; weaken democratic institutions; degrade the rule of law; perpetuate violent conflicts; facilitate the activities of dangerous persons; and undermine economic markets. The United States seeks to impose tangible and significant consequences on those who commit serious human rights abuse or engage in corruption, as well as to protect the financial system of the United States from abuse by these same persons.

I therefore determine that serious human rights abuse and corruption around the world constitute an unusual and extraordinary threat to the national security, foreign policy, and economy of the United States, and I hereby declare a national emergency to deal with that threat.

Whereby determining and ordering

<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/additional-ofac-resources/ofac-legal-library/executive-orders-eo>

(四) 经济制裁的效果

经济制裁所要实现的效果是：

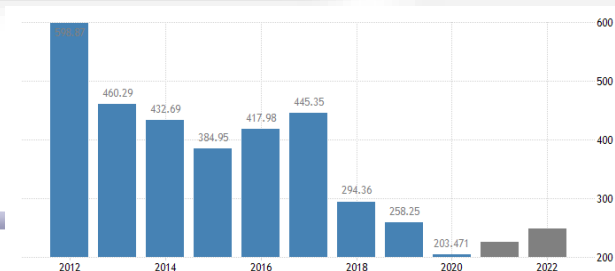
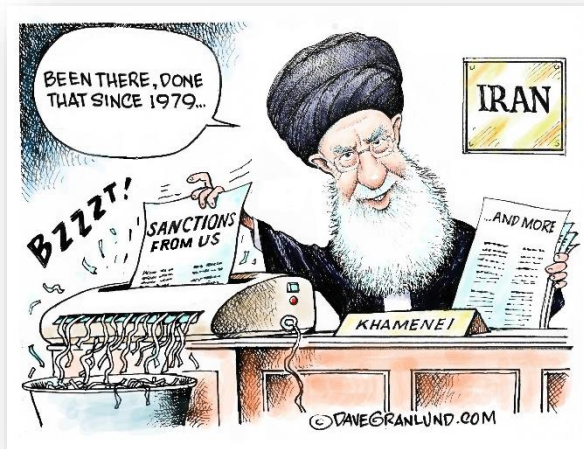
- 将被制裁国同自己、甚至是自己主导的国际社会**隔离**
- 隔离会导致被制裁国经济衰退，因此容易被从**外部推翻或内部自我瓦解**



(四) 经济制裁的效果

As tools for changing the behavior of other states, the empirical record is quite clear that they fail more often than not. As ways of grinding down opponents' material strength they might be more successful.

现实中的经济制裁并不总是那么有效，但这也取决于其评价的标准。



(五) 经济制裁是“双刃剑”

经济制裁本身是一把双刃剑，在对制裁目标国造成伤害的同时，也会给本国经济带来伤害。



(六) 经济制裁的“非对称性”

由于美国的金融霸权地位，美国对他国采取金融制裁具有不对称性。被制裁国出口业务对美元结算有严重依赖，需要进行美元融资和进入美元担保系统交易，美国对其他国家的金融制裁会取得直接效果。美元的世界中心货币地位是不对称金融制裁的权力基础，美国在金融领域的霸权地位是不对称金融制裁的现实支撑。

1. 被制裁国反制措施不存在同等报复的可能性
2. 被制裁国反制措施难以主张金融制裁具有国际不法性
3. 被制裁国反制措施无法在短时间内消减制裁措施的不利影响

类似的情况，也存在于美国基于其科技实力所进行的出口管制等方面，整体上被称为经济制裁的不对称性。

案例

- 2018年6月16日公布了第一批针对500亿美元中国输美商品的征税清单，将原有10%税率提高到25%，中国国务院关税税则委员会随后作出对等报复。
- 2019年5月5日，美国宣布对另外价值约2000亿美元的中国输美商品征收25%的关税。5月13日，中国国务院关税税则委员会宣布自6月1日起对原产于美国价值600亿美元的部分进口商品提高到加征5%至25%的关税。
- 特朗普在推特宣布将在2019年9月1日起，对价值3000亿美元的所有中国输美商品征收10%的关税。其后，中国政府宣布暂停购买美国农产品，并于8月24日宣布对约750亿美元美国商品加征10%或5%关税、对美国汽车及其零部件恢复加征关税。美国在次日增加之前加征的3000亿美元中国货品的税率至15%，以及目前的2500亿中国货品加征的25%关税至30%作为反制。

2019年美国与中国双边货物进出口额为5588.7亿美元，下降15.3%。其中，美国对中国出口1066.3亿美元，下降11.3%，占美国出口总额的6.5%，下降0.7个百分点；美国自中国进口4522.4亿美元，下降16.2%，占美国进口总额的18.1%，下降3.1个百分点。美方贸易逆差3456.2亿美元，下降17.6%。

(七) 经济制裁的合法性问题

经济制裁的合法性问题并不为西方学者所关心，中国政府在这一问题上的态度也在发生有意思的转变。

目前中国学者的主流观点认为“国际法并未一般性禁止单边金融制裁，既没有任何成文的国际性文件明确禁止单边金融制裁，也尚未形成禁止单边金融制裁的国际习惯法”。

——刘瑛,黎萌.美国单边金融制裁的国际法分析[J].国际经济评论,2020(03).

The Ministers firmly rejected the imposition of laws and regulations with extraterritorial impact and all other forms of coercive economic measures, including unilateral sanctions against developing countries, and reiterated the urgent need to eliminate them immediately. They emphasized that such actions not only undermine the principles enshrined in the Charter of the United Nations and international law, but also severely threaten the freedom of trade and investment. They, therefore, called on the international community neither to recognize these measures nor apply them.

—— Member States of the Group of 77 and China, “Ministerial Declaration”, September 26, 2013

- 2021年3月5日外交部发言人汪文斌主持例行记者会，表示“个别国家罔顾联合国宪章宗旨和原则以及国际法准则，动辄打着捍卫人权的幌子，对他国采取单边制裁，受到国际社会广泛批评。实践一再证明，单边制裁强烈冲击国际政治经济秩序和全球治理体系，严重破坏受制裁国调动资源、发展经济和改善民生的努力，危及生命权、挑战自决权、损害发展权，构成对人权的持续性、系统性、大规模侵犯。在当前新冠肺炎疫情全球蔓延的大背景下，单边制裁更是造成数千万民众缺食少药，危及无数人生命健康特别是弱势群体权利，进一步加剧了贫困、饥饿和不平等。中方一贯反对单边强制措施，敦促有关国家正视国际社会正义之声，立即停止实施单边强制措施。”
- 2022年2月23日，外交部发言人华春莹主持例行记者会，表示“中方一贯反对任何非法单边制裁”。
- 2022年3月9日，外交部发言人赵立坚表示，“中方坚决反对没有国际法依据的单边制裁”，“制裁从来不是解决问题的根本有效途径，中方坚决反对美方任何形式的单边制裁和‘长臂管辖’”。



三、反经济制裁

(二) 阻断法

- 阻断法是冲突法的一种，是禁止适用外国相关法律并消除其影响的一类国内法的统称。
- 当代各国制定阻断立法在很大程度上是为了阻断美国对域外管辖权的滥用，这种滥用广泛存在于证券交易、反垄断、经济制裁和限制性贸易措施、反腐败、个人所得税、和劳动法等领域，但随着近年来美国单边经济制裁滥用的激增，各国的阻断立法目前主要关注经济制裁问题。
- 当前，世界各主要经济体如中国、欧盟、英国、加拿大、澳大利亚、南非、墨西哥等都通过国会立法的形式颁布了本国的阻断法。
- 广义的阻断法。是指能够在效果上实现阻断外国法律适用之法律，各国的保密法、个人隐私法，以及各国的“反抵制立法”和“报复性制裁立法”立法都属此类。狭义的阻断法。则是直接规定禁止外国某些法律之适用之法律，欧盟的《阻断条例》就属于典型的狭义阻断法。

Blocking statutes

“No aspect of the extension of the American legal system beyond the territorial frontier of the United States has given rise to so much friction as the requests for documents in investigation and litigation in the United States.” RESTATEMENT (THIRD) OF FOREIGN RELATIONS LAW OF THE UNITED STATES § 442, Reporters’ Notes ¶ 1 (1987).

More than 15 blocking statutes

France

Germany

Even the UK (and they created the common law system!)



Image courtesy of the ABA Journal of the Section of

| 国家 | 时间 | 法律名称 | 更新情况 | 生效情况 |
|------|------|---|------------|------|
| 加拿大 | 1977 | 《商业信息保护法》 | | 现行有效 |
| 法国 | 1980 | 《关于个人或官员向外国自然人、法人提供经济、商业、工业、财政或技术性文件或情报的第80-538号法律》 | | 现行有效 |
| 英国 | 1980 | 《贸易利益保护法》 | | 现行有效 |
| 澳大利亚 | 1984 | 《外国程序（扩大管辖）法》 | | 现行有效 |
| 加拿大 | 1985 | 《外国域外措施法》 | 1997 年最新修订 | 现行有效 |
| 墨西哥 | 1996 | 《保护商务和投资反对违反国际法的外国政策法》 | | 现行有效 |
| 欧盟 | 1996 | 第 2271/96 号条例（即欧盟《阻断条例》） | 2018 年最新修订 | 现行有效 |
| 欧盟 | 2003 | 第 2238/2003 号条例 | | 现行有效 |
| 日本 | 2004 | 《保护公司免受美国 1916 反倾销法影响的特别措施法案》 | | 现行有效 |

(二) 阻断法

各国的阻断法分类

1、“反抵制（Anti-Boycott）立法”，属于广义的阻断立法。“反抵制立法”通过对遵守外国经济制裁措施的本国实体施加处罚，在效果上阻断外国对第三国经济制裁导致的、本国实体拒绝同第三国交易的情况，多由本国用来阻断制裁国对第三国的次级制裁和“非典型初级制裁”。

德国2018年修订的《对外贸易和支付条例》第7条规定，“禁止（德国）居民参与抵制他国的对外贸易和支付交易声明，但联合国、欧盟和德国对该国也实施经济制裁的情况除外。”

加拿大安大略省《商业歧视实践法》第4条规定，在该省的任何人不得“由于第二人或第二人与之交易的第三人的属性”而拒绝与之交易，否则将被处罚，该法第9条还规定“任何人”有权就其由于上述拒绝交易的行为遭受的损失进行索赔。

美国在商务部下设立了“反抵制合规办公室”，并在其《出口管制法》中规定“美国人…根据与抵制国达成的协议、抵制国的要求或来自抵制国或代表抵制国的请求”拒绝同被抵制国交易的行为、美国人拒绝同（外国）抵制清单上的实体进行交易的行为将受到民事和刑事处罚，美国《税收改革法》中也有类似规定。

(二) 阻断法

2、“阻断法（Blocking Statute）立法”，属于狭义的阻断立法。“阻断法立法”适用的场景和目的与“反抵制立法”相同，都用来阻断外国对第三国的次级制裁和“非典型初级制裁”，只不过采取了直接对特定外国法律进行阻断的模式，以欧盟、英国、加拿大和澳大利亚等国的阻断法为典型。

各国在立法实践中会按照需要在“反抵制立法”和“阻断法立法”模式中做出选择，如美国只规定了“反抵制立法”，欧盟只规定了“阻断法立法”，加拿大在联邦层面仅颁布了“阻断法立法”，但一些省又颁布了自己的“反抵制立法”。

欧盟《阻断条例》第5条就规定，欧盟管辖范围内的实体“主动或故意疏忽地、直接或…间接遵守任何基于这些（被阻断的）法律”的行为都会被处罚

(二) 阻断法

3、“报复性制裁（Retaliatory Sanctions）立法”，属于广义的阻断立法。“报复性制裁立法”是通过遵守外国经济制裁措施的非本国（包括制裁发起国和第三国）实体施加处罚，在效果上阻断外国对本国经济制裁导致的、非本国实体拒绝同本国交易的行为，多由本国用来阻断制裁发起国对本国的直接制裁。“报复性制裁立法”同前两种在本国管辖范围内进行的阻断立法不同，可以对本国管辖范围外的行为进行阻断，又被称为“次级阻断”。

古巴在其1996年的《重申古巴尊严和主权法》第4条和第8条中就规定，美国实体遵守美国制裁古巴的《赫尔姆斯—伯顿法》并向古巴提起诉讼的行为被视为非法并将受到处罚。

以色列在其2011年的《防止通过抵制对以色列造成损害法》中规定，任何“公开呼吁或参与抵制以色列”者都会遭到处罚，2017年又专门通过立法禁止该情况下的外国人入境。

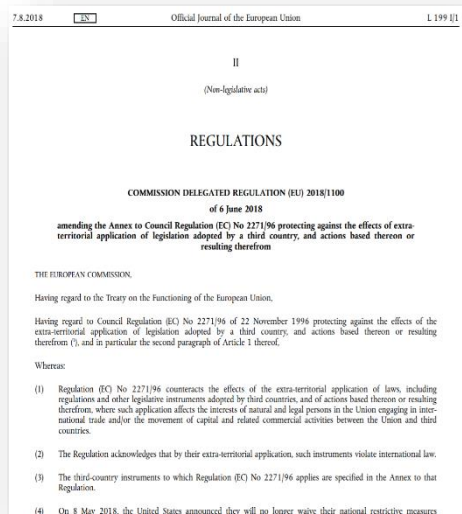
俄罗斯2018年颁布的《反制美国或其他国家不友好行为措施（反措施）法》中规定，俄罗斯可以对外国实体遵守他国对俄罗斯制裁规则的行为施加处罚。

俄罗斯于3月7日颁布了《刑法典》第201条的修订草案，遵守外国对俄制裁措施的企业高管将最高被判处10年有期徒刑。4月12日，俄最新立法草案规定，对于没有明显的经济理由、由于制裁退出俄罗斯业务的外国企业，如果其行为会影响俄经济的稳定，俄可以对其启动“外部管理机制”予以接管。

(二) 阻断法

欧盟《阻断条例》概述

- 1996年，为阻断美国制裁古巴的《赫尔姆斯-伯顿法案》和制裁伊朗和利比亚的《达马托法案》中具有域外效果的部分条款对欧盟之适用，欧盟颁布了《免受第三国立法及由此产生行动之域外适用影响的保护法案》（以下简称欧盟《阻断法案》）。同年，美国历任总统对其中最具争议的《赫尔姆斯-伯顿法案》第三部分推迟实施，因此欧盟《阻断条例》并无从得以有效适用。
- 2018年，美国特朗普政府不但重启了《赫尔姆斯-伯顿法案》第三编，而且启动了对伊朗的全面制裁，给欧盟造成了重大不利影响。欧盟于2018年8月6日对《阻断条例》进行了更新，将美国对伊朗的经济制裁规则纳入被欧盟阻断的外国法律和政策之中，并明确该修订的目的是“抵制这些法律在欧盟的域外适用效果”。欧盟同时还颁布了《官方说明》，对《阻断条例》的实施细节进行了更新。
- 2021年，欧盟对于《阻断条例》的实施情况进行了调研，并拟对其予以修订，以更好地发挥其作用。该法将同欧盟的《反经济胁迫条例（草案）》一起发挥阻断和反制的作用。



(二) 阻断法

阻断法体系的法律适用

- 欧洲法院 “M银行诉德国电信案”

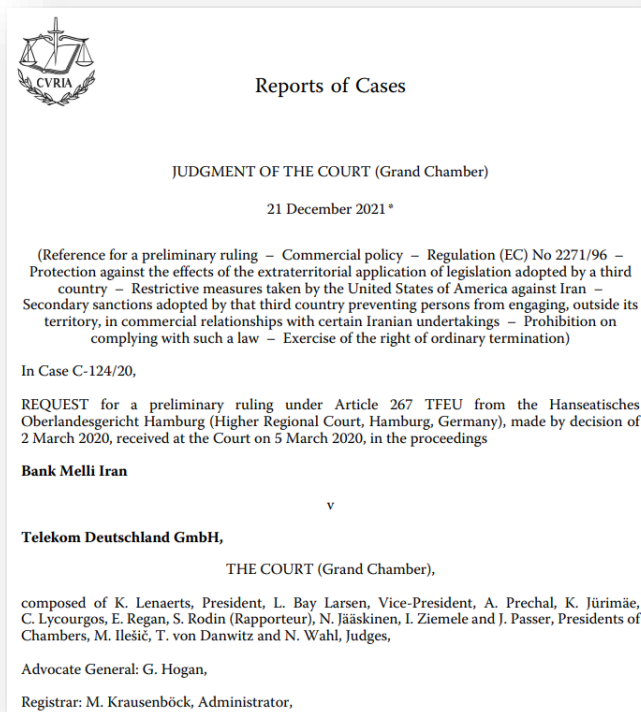
Bank Melli Iran, Aktiengesellschaft nach iranischem Recht v Telekom Deutschland GmbH,
Case C 124/20

- 适用场景

(一) 行政或刑事处罚。

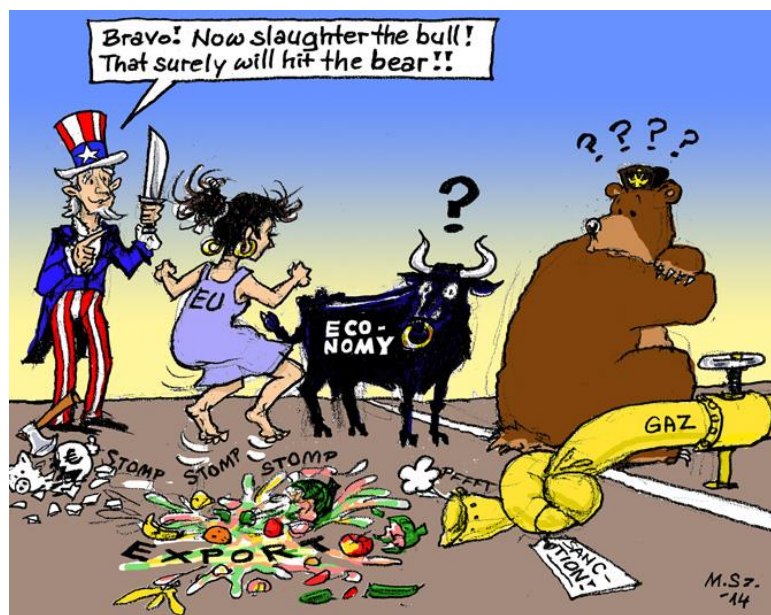
(二) 民事 “侵权之诉”。

(三) 民事 “违约之诉”。德国《民法典》第5条规定 “违反法定禁令的交易无效”，属于民事法律中的 “强制性规定”。《中华人民共和国民法典》第153条第1款规定 “违反法律、行政法规的强制性规定的民事法律行为无效”，其法律效果与之类似。



(三) 反制裁措施的效果

- 实践中，真正的反制裁措施主要包括反向的经济制裁措施和阻断法措施。
- 国家的经济实力和比较优势，才是决定经济制裁和反制裁措施成败的关键。





四、中国的反经济制裁措施

(一) 中国近代被制裁的历史

新中国成立后，朝鲜战争的爆发导致美国于1950-1980年间启动了对中国的全面制裁，中国政府和私人的所有在美资产（约8000万美元）在此期间都被冻结。随着中美建交，中国此后除了在上世纪90年代初被美国短暂制裁外，在过去的近半个世纪都没有再成为美国经济制裁的目标国。

Chinese Assets

On December 16, 1950, President Truman declared a national emergency based on "recent events in Korea and elsewhere."⁷ The next day, December 17, 1950, the Secretary of the Treasury issued the Foreign Assets Control Regulations (the Regulations), which not only enforced a complete embargo on commercial and financial transactions with the PRC, North Korea and their nationals, but also blocked all Chinese and North Korean property in the U.S.⁸ And so it was that the U.S. government required property holders to create a new phenomenon: frozen Chinese assets.

It is important to note at the very outset that the freeze was extraordinarily broad in its scope. Blocked properties were defined as those "in which any designated foreign country, or any national thereof, has at any time on or since the effective date . . . had any interest of any nature whatsoever, direct or indirect."⁹ The specified prohibited transactions were those involving blocked property or undertaken "by, or on behalf of, or pursuant to the direction of any designated foreign country or nationals thereof."¹⁰ China was designated as a foreign country subject to these restrictions as of 12:01 a.m., Eastern standard time, December 17, 1950.¹¹ Consequently, the frozen Chinese assets not only included property actually owned by the PRC or PRC nationals, but also included property which was actually owned by others, and in which a mere indirect interest of the PRC or a PRC national existed. It is this broader meaning which must be assigned to the term "frozen Chinese assets" in the pages which follow.

The frozen Chinese assets were first surveyed by the Treasury early in 1951, yielding a reported total of \$105.4 million.¹² In subsequent years, some assets were unblocked pursuant to licenses granted by the Treasury under the Regulations. Similarly, new assets were blocked as a result of enforcement actions taken by the Treasury. In addition, certain assets were subject to appreciation and depreciation, with the body of frozen Chinese assets experiencing a net appreciation over time. When the frozen Chinese assets were next surveyed, beginning in 1970, the total value reported as of July 31, 1972 was \$76.5 million.¹³ This was later updated with additional reports to a total of \$80.5 million valued at July 1, 1970.¹⁴ No doubt there had also been appreciation, depreciation, unblockings and blockings since July, 1970, so that it is not advisable to treat the \$80.5 million figure as a fixed and invariably accurate total. It is, nevertheless, the best (and only) approximation of the value of the frozen Chinese assets available.

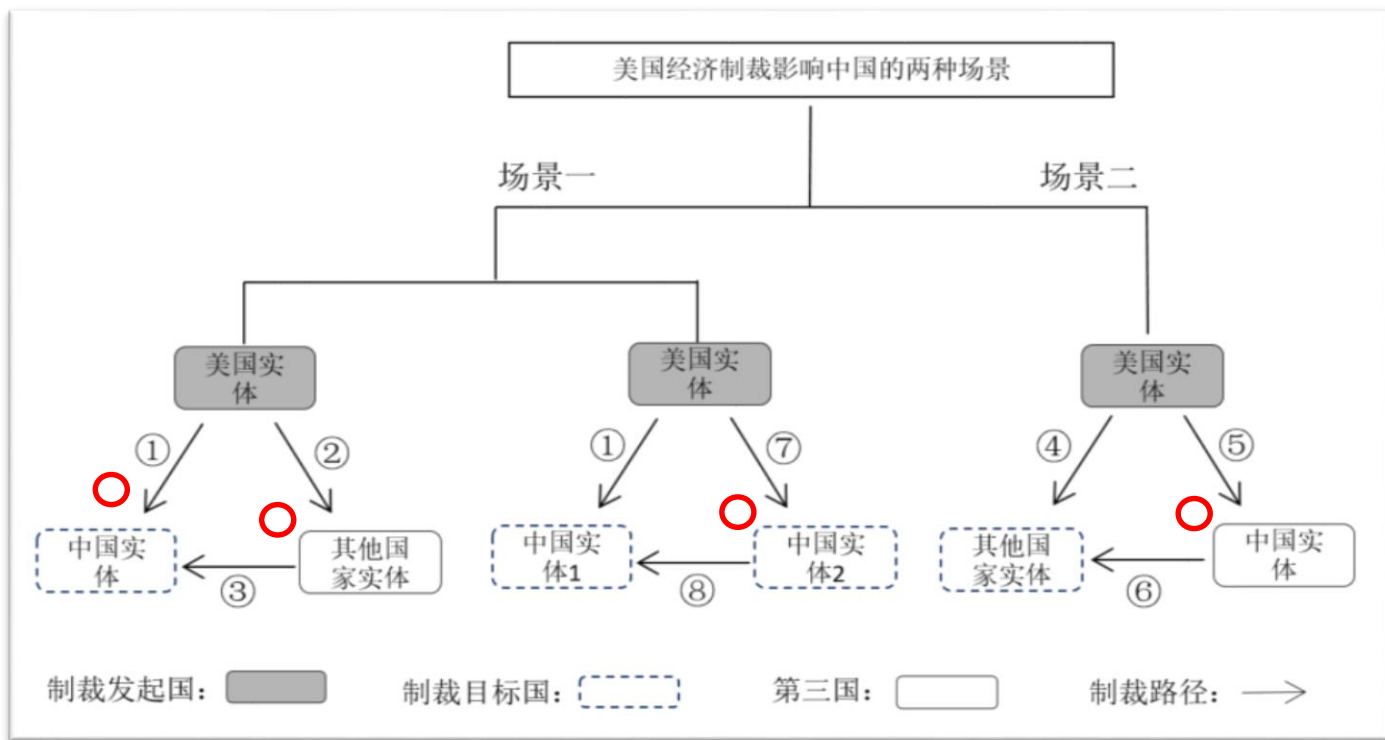
The breakdown of the \$76.5 million figure provides a general picture of the basic composition of the asset pool. Looking at the types of assets held, we see that 90 percent of the reported total consisted of either bank deposits (\$53.2 million, 70 percent) or U.S. dollar securities (\$15.5 million, 20 percent). The remaining 10 percent consisted of notes, drafts, and debts (\$5.9 million, 8 percent) and all other types, including non-dollar securities, estates, trusts and insurance annuities (\$1.9 million, 2 percent). Looking at the categories of owners of assets, we see that over half of the reported total was either owned by the PRC, including its governmental instrumentalities (\$20.2 million, 26 percent), or held through third country banks (\$23.6 million, 31 percent). The third country bank figure represented U.S. dollar accounts held by banks in the United States for foreign banks. In such cases, the foreign bank would have maintained dollar accounts in U.S. banks corresponding to accounts it maintained abroad in which the PRC or a PRC national had an interest. Another forty percent of the assets were split between individual owners (\$15.2 million, 20 percent) and business entities, such as corporations, partnerships and unincorporated associations (\$14.6 million, 19 percent). Finally, it appears that 91 percent of the assets reported (\$69.5 million) were actually held by nineteen reporters, principally banks.¹⁵

(二) 美国经济制裁对中国的影响

- 随着近年来美国单边主义的兴起和中美摩擦的加剧：

一方面，美国加大了对中国友好国家的制裁力度。目前很多被美国制裁的国家（如伊朗、俄罗斯、委内瑞拉等）同中国都有着密切的政治和经济联系，美国对这些国家的制裁给中国带来的负面影响比其他西方国家要大得多。

另一方面，美国启动了对中国的直接制裁。目前美国颁布了“中国军工企业制裁”和“香港相关制裁”两项对中国的国别制裁，在新疆、南海等问题上运用特定事项制裁对中国施压，并且将大量中国实体列入进出口管制名单。随着拜登政府采取的联合盟友制裁中国策略的推进，这些制裁不但存在进一步被强化的趋势，而且未来也不排除美国联合其他西方国家对中国启动联合制裁、甚至全面制裁的可能。



注释：

- 初级制裁为①和④
- 次级制裁和非典型初级制裁为②+③和⑤+⑥和⑦+⑧

(三) 中国的反制裁措施

为了消除美国经济制裁对自己的影响，中国采取了一系列的反制措施，包括：

一、在事实上鼓励企业继续做好境外合规

对于中国的大型企业，中国政府默许其继续遵守美国的制裁政策，以避免经济制裁在中国企业之间扩散，对中国经济造成更大的影响。

'Piles of cash at home': Hong Kong leader says US sanctions mean she has no bank account

Carrie Lam says she is paid in cash and calls US sanctions imposed over security crackdown 'unjustifiable'



Hong Kong Carrie Lam says she has no bank accounts as a result of US sanctions. Photograph: Miguel Candela/SOPA Images/REX/Shutterstock

Bloomberg

Markets Technology Politics Wealth Pursuits Opinion Businessweek Equality Green CityLab

China State Banks Restrict Financing for Russian Commodities

- ICBC stops issuing letters of credit after Ukraine invasion
- China's top banks have complied with previous U.S. sanctions

Why Russia's Invasion Is Causing Anxiety in Beijing



Why Russia's Invasion Is Causing Anxiety in Beijing

Bloomberg News

2022年2月25日 GMT+8 下午10:43 Updated on 2022年2月25日 GMT+8 下午11:07

THE WALL STREET JOURNAL

Chinese Tech Giants Quietly Retreat From Doing Business With Russia

Firms are pulling back under pressure from U.S. sanctions and suppliers, but stay mum in face of warnings from Beijing



In February, Russia's President Vladimir Putin and China's Xi Jinping declared that their friendship had no limits. Now, the war in Ukraine is testing that relationship. WSJ's Shelby Holliday explores how the war in Ukraine is weighing on Beijing. Photo: Associated Press

By [Dan Strumpf](#) [Follow](#)

May 6, 2022 10:03 am ET

(三) 中国的反制裁措施

二、中国企业开始在美国法院提起司法程序

华为、抖音、小米、微信等中国企业，开始尝试利用美国的司法制度，挑战美国政府的决定，来维护自己的合法权益。

Huawei Techs. USA, Inc. v. United States

[Download PDF](#) [Check Treatment](#)

Opinion

Civil Action No. 4:19-CV-159

2020-02-18

HUAWEI TECHNOLOGIES USA, INC. and Huawei Technologies Co., Ltd. v. UNITED STATES of America, et al.

Clyde Moody Siebman, Elizabeth Siebman Forrest, Siebman Forrest Burg & Smith LLP, Sherman, TX, Glen D. Nager, Ryan J. Watson, Karl Michael Remon Thompson, Michael A. Carvin, Shay Dvoretzky, Jones Day, Andrew D. Lipman, Russell M. Blau, Morgan Lewis & Brockius LLP, Washington, DC, Eric C. Tung, Jones Day, Los Angeles, CA, Michael Charles Smith, Siebman Burg Phillips & Smith, LLP, Marshall, TX, Steven Mark Geissler, Futurewei Technologies, Inc., Plano, TX, for Huawei Technologies USA, Inc. and Huawei Technologies Co., Ltd. Emily Sue Newton, United States Department of Justice, James Ryan Powers, U.S. Department of Justice, Civil Division, Washington, DC, James Garland Gillingham, United States Attorney's Office, Tyler, TX, Joshua M. Russ, Reese Marketos LLP, Dallas, TX, for United States of America.

IN THE UNITED STATES DISTRICT COURT
FOR THE DISTRICT OF COLUMBIA

XIAOMI CORPORATION,
Maples Corporate Services Limited
Ugland House, Grand Cayman
KY1-1104, Cayman Islands
Plaintiff,
v.
U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE,
1400 Defense Pentagon
Washington, D.C. 20301
LLOYD J. AUSTIN III, in his official capacity
as Secretary of Defense,
1000 Defense Pentagon
Washington, DC 20301
U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY,
1500 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20220
JANET L. YELLEN, in her official capacity as
Secretary of the Treasury,
1500 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20220
Defendants.

Civil Case No. _____

**COMPLAINT FOR DECLARATORY
AND INJUNCTIVE RELIEF**

Plaintiff Xiaomi Corporation ("Xiaomi") brings this action for declaratory and injunctive relief against Defendants U.S. Department of Defense; Lloyd J. Austin III, in his official capacity as Secretary of Defense; U.S. Department of the Treasury; and Janet L. Yellen, in her official

Attorneys for Plaintiffs

**Pro hac vice application forthcoming*
***C.D. California admission forthcoming*

UNITED STATES DISTRICT COURT CENTRAL DISTRICT OF CALIFORNIA WESTERN DIVISION

TIKTOK INC. and BYTEDANCE LTD., Case No. 2:20-cv-7672

Plaintiffs,

v.

DONALD J. TRUMP, in his official capacity as President of the United States;
WILBUR L. ROSS, JR., in his official capacity as Secretary of Commerce; and
U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE,

Defendants.

COMPLAINT FOR INJUNCTIVE AND DECLARATORY RELIEF

COMPLAINT FOR INJUNCTIVE AND DECLARATORY RELIEF

(三) 中国的反制裁措施

三、中国企业提起国际纠纷解决机制

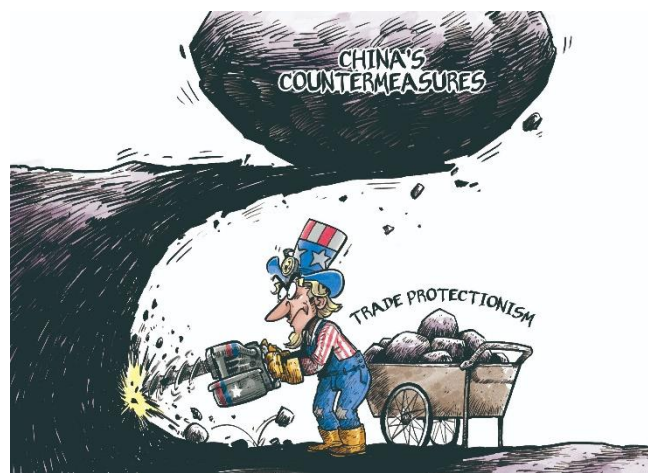
2022年1月22日，华为公司正式在ICSID提起针对瑞典政府5G禁令的投资条约仲裁（ICSID Case No. ARB/22/2）

| Huawei Technologies Co., Ltd. v. Kingdom of Sweden (ICSID Case No. ARB/22/2) | |
|--|---|
| PROCEEDING | MATERIALS |
| PROCEDURAL DETAILS | |
| Subject of Dispute: | Telecommunication license agreements |
| Economic Sector: | Information & Communication |
| Instrument(s) Invoked: (i) | BIT Sweden - China 1982 |
| Applicable Rules: | ICSID Convention - Arbitration Rules |
| (a) Original Proceeding | |
| Claimant(s)/Nationality(ies): (i) | Huawei Technologies Co., Ltd. (Chinese) |
| Respondent(s): | Kingdom of Sweden (Swedish) |
| Date Registered: | January 21, 2022 |
| Date of Constitution of Tribunal: | June 8, 2022 |
| Composition of Tribunal | |
| President: | Gabrielle KAUFMANN-KOHLER (Swiss) - Appointed by the Parties |
| Arbitrators: | Jane WILLEMS (French) - Appointed by the Claimant(s) Zachary DOUGLAS (Australian) - Appointed by the Respondent(s) |

(三) 中国的反制裁措施

四、构建了中国的阻断法体系

1. 2020年9月19日颁布的《不可靠实体清单》第二条第（二）款属于典型的“报复性制裁立法”，是中国第一部应对经济制裁问题的广义阻断法。
2. 2021年1月9日颁布的《阻断办法》属于典型的“阻断法立法”，是中国第一部应对经济制裁问题的狭义阻断法。该法在很大程度上借鉴了欧盟《阻断法令》的立法经验，完整涵盖了当代典型阻断立法的基本制度，并结合中国的具体国情做出了相应的制度安排。
3. 2021年6月颁布的《反外国制裁法》，设立了中国反制外国直接经济制裁的法律制度，包括反制裁法和阻断法两部分内容。



(三) 中国的反制裁措施

《不可靠实体清单》

- 《不可靠实体清单》兼有制裁和阻断两种功能，规定“对外国实体在国际经贸及相关活动中...违反正常的市场交易原则，**中断**与中国企业、其他组织或者个人的正常交易，或者对中国企业、其他组织或者个人**采取歧视性措施**，严重损害中国企业、其他组织或者个人合法权益”的行为会予以相应的处罚。
- 《不可靠实体清单》还建立了同《阻断办法》类似的“工作机制”（第4-8条）、惩罚措施（第10条）和申请与移出制度（第12、13条），并且规定其适用于“外国实体”，包括作为制裁发起国的美国实体和遵守美国制裁规则的第三国实体，适用于中国受到美国直接经济制裁的情况。

商务部令2020年第4号 不可靠实体清单规定

中华人民共和国商务部令

二〇二〇年 第4号

《不可靠实体清单规定》已经国务院批准，现予公布，自公布之日起施行。

部长 钟山

2020年9月19日

不可靠实体清单规定

第一条 为了维护国家主权、安全、发展利益，维护公平、自由的国际经贸秩序，保护中国企业、其他组织或者个人的合法权益，根据《中华人民共和国对外贸易法》、《中华人民共和国国家安全

(三) 中国的反制裁措施

《阻断办法》

《阻断办法》的主要内容包括：

- 1、明确规定该法仅适用于阻断外国法律与措施的域外适用不当禁止或者限制中国实体与第三国（地区）实体进行正常经贸及相关活动的情形（第2条）；
- 2、设立了《阻断办法》实施的“工作机制”（第4条）；
- 3、明确了按照该法被禁止遵守的“外国法律与措施”的判断标准，并规定通过由相关部门颁布“禁令”的方式予以实施（第6、7条）；
- 4、完整涵盖了当代典型阻断法的三项核心制度，规定“不得承认、不得执行、不得遵守”相关“禁令”（第7条），并且通过“追索条款”给《阻断办法》装上了牙齿（第9条）；
- 5、规定了中国实体的报告义务（第5条）；
- 6、规定了一系列对中国实体的保护制度，包括中国实体的申请豁免制度（第8条）、政府部门受理时限制度（第8条）、保密义务制度（第5条和第14条）和服务义务制度（第10条）；
- 7、规定了对违反《阻断办法》规定的中国实体的处罚制度，包括警告、责令限期改正和罚款（第13条）；
- 8、构建了中国集体防御外国经济制裁机制的雏形（第11条），明确提出中国政府会对受到重大损失的中国实体予以支持。

商务部令2021年第1号 阻断外国法律与措施不当域外适用办法

中华人民共和国商务部令

二〇二一年第1号

《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》已经国务院批准，现予公布，自公布之日起施行。

部长 王文涛

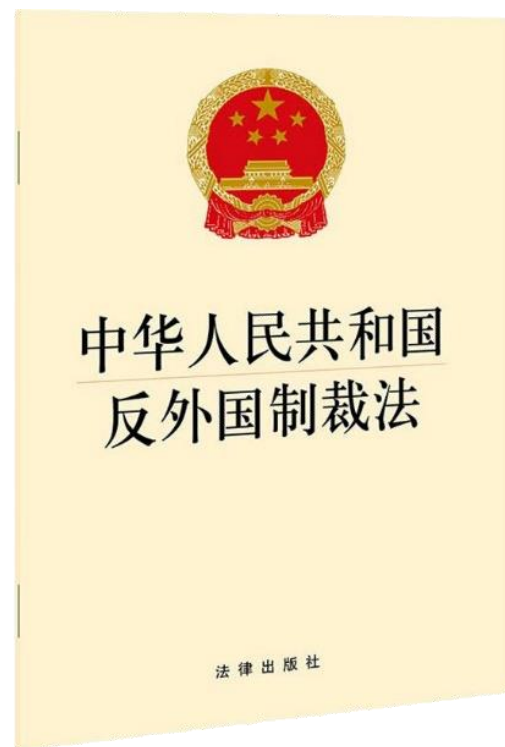
2021年1月9日

2022-04-14 商务部新闻发言人束珏婷表示：俄乌冲突以来，有关国家对俄实施系列制裁，对中俄正常经贸往来造成扰乱。有个别外国企业违反正常的市场交易原则，胁迫中国企业“选边站队”。在此，我们重申，中方一贯坚决反对没有国际法依据、未经联合国安理会授权的单边制裁和“长臂管辖”，反对不当禁止或者限制中国企业与其他国家企业开展正常经贸活动

(三) 中国的反制裁措施

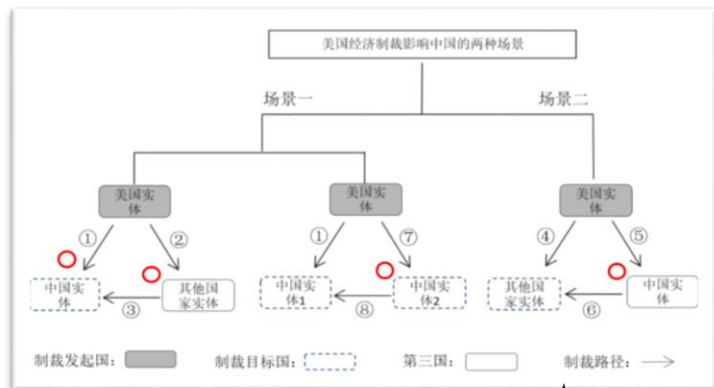
《反外国制裁法》

- 《反外国制裁法》设立了中国反制外国直接经济制裁的法律制度，包括反制裁法和阻断法两部分内容。该法关于阻断法的规定主要是其第十二条，适用于阻断“外国对中国直接制裁”的情况，主要包括两方面的内容：
- 一方面，“任何组织和个人均不得执行或者协助执行外国国家对我国公民、组织采取的歧视性限制措施，”明确规定了美国对中国经济制裁的违法性。在各国阻断法立法和实施中，违反阻断法的此规定会受到行政或刑事处罚，该款也是相关主体在法院提起“违约之诉”的依据。
- 另一方面，“组织和个人违反前款规定，侵害我国公民、组织合法权益的，我国公民、组织可以依法向人民法院提起诉讼，要求其停止侵害、赔偿损失”，授予了中国实体就外国对中国的制裁所遭受的损失提起民事“侵权之诉”的权利。



(三) 中国的反制裁措施

中国阻断法体系的建构



中国的阻断立法体系中：应当优先阻断情况三和情况四，原则阻断情况一，适度阻断情况二。

在执法和司法中：应当重点阻断情况三，灵活阻断情况一和情况四，谨慎阻断情况二。

以最大限度地维护中国的国家利益，并在保护国家整体利益和私人个体利益之间寻求平衡。

美国经济制裁影响中国的四种情况

⑦ + ⑧

限制中国实体之间的交易

情况四

内循环

《反外国制裁法》

①

限制美国实体同中国实体的交易

情况三

② + ③

限制第三国实体同中国实体的交易

情况二

⑤ + ⑥

限制中国实体同第三国实体的交易

情况一

外循环

《不可靠实体清单》
和
《反外国制裁法》

《阻断办法》

(三) 中国的反制裁措施

五、完善了中国的对外经济制裁体系

- 《不可靠实体清单规定》

对于外国实体“危害中国国家主权、安全、发展利益”的行为，可以将其列入不可靠实体清单，并采取：限制或者禁止其从事与中国有关的进出口活动；限制或者禁止其在中国境内投资；限制或者禁止其相关人员、交通运输工具等入境；限制或者取消其相关人员在中国境内工作许可、停留或者居留资格；根据情节轻重给予相应数额的罚款；其他必要的措施。

- 《中华人民共和国出口管制法》

2020年10月17日颁布，2020年12月1日起施行，是指对特定物项的出口采取禁止或者限制性措施，以对该物项的使用主体或者用途进行控制。

- 《中华人民共和国反外国制裁法》

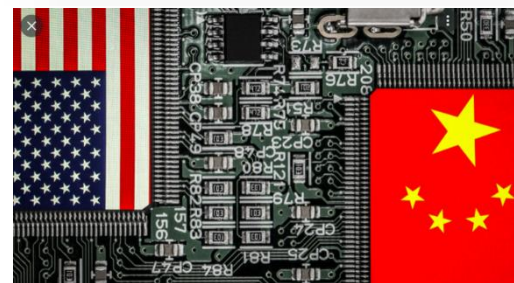
针对（a）外国国家违反国际法和国际关系基本准则，以各种借口或者依据其本国法律对中国进行遏制、打压，对中国公民、组织采取歧视性限制措施，干涉中国内政；或者（b）外国国家、组织或者个人实施、协助、支持危害中国主权、安全、发展利益的行为，对于：（a）直接或者间接参与制定、决定、实施歧视性限制措施的个人、组织；（b）国务院有关部门决定的个人、组织，可以采取如下措施：（a）不予签发签证、不准入境、注销签证或者驱逐出境；（b）查封、扣押、冻结在中国境内的动产、不动产和其他各类财产；（c）禁止或者限制中国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动；（d）其他必要措施。

(三) 中国的反制裁措施

六、正在推动建立新的国际政治经济秩序



经济制裁的四要素



(四) 中国反制裁措施的效果

- 对中国和中国企业能够起到一定的保护作用。
- 但是短期内的效果不大，而且是“双刃剑”，可能会对我国经济造成伤害。
- 中国反制裁法律并非普通的国内法，其本质上是外交工具的一种，其使用要及其慎重。
- 中国还需要长期积累，提升自己的经济实力，才能够从根本上解决经济制裁的“不对称性”问题。





五、中国企业的应对措施

——以目前涉疆制裁为例

(二) 中国企业面临的“两难困境”问题

二、表现为中国企业的境内合规和境外合规的冲突问题

- 境外合规

相关国家的制裁要求

- 境内合规

中国法下的反制裁要求



(二) 中国企业面临的“两难困境”问题

三、境外合规——新疆制裁规则概述

- 2017 Executive Order 13818
- 2020 Uyghur Human Rights Policy Act
- 2021 CBP's Withhold Release Orders
- 2021 Uyghur Forced Labor Prevention Act

National Emergency with Respect to Serious Human Rights Abuse and Corruption

DECEMBER 16, 2021 • PRESIDENTIAL ACTIONS

On December 20, 2017, by Executive Order 13818, the President declared a national emergency with respect to serious human rights abuse and corruption around the world and, pursuant to the International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1701 *et seq.*), took related steps to deal with the unusual and extraordinary threat to the national security, foreign policy, and economy of the United States.

The prevalence and severity of human rights abuse and corruption that have their source, in whole or in substantial part, outside the United States, continue to pose an unusual and extraordinary threat to the national security, foreign policy, and economy of the United States. For this reason, the national

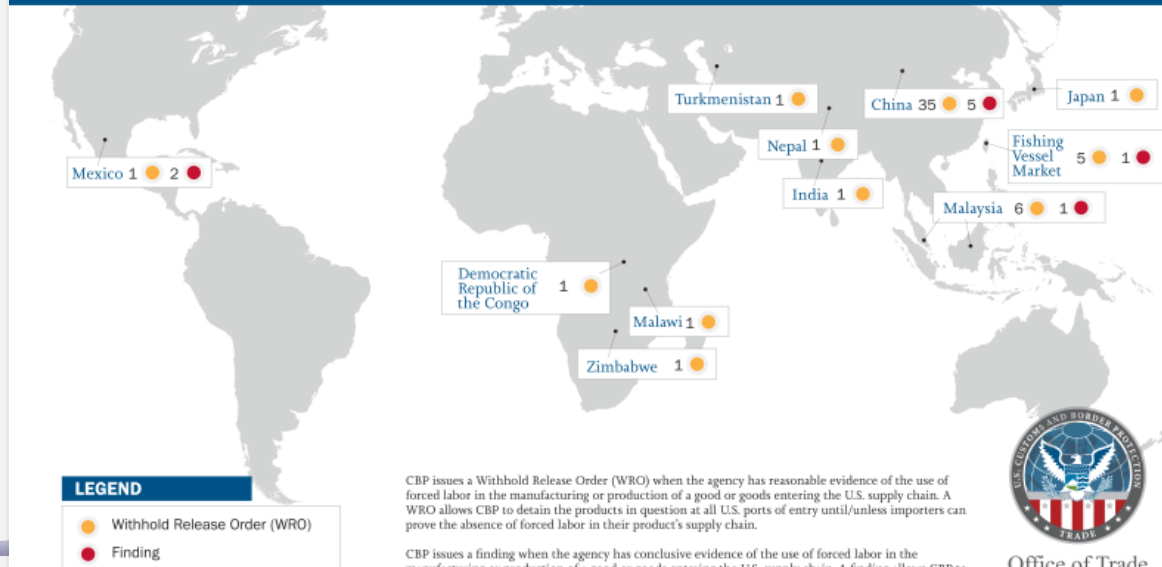
emergency declared on December 20, 2017, must continue in effect beyond December 21, 2021. Therefore, in accordance with section 202(d) of the International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1622(d)), I am continuing for 1 year the emergency declared in Executive Order 13818 with respect to serious human rights abuse and corruption.

This proclamation will be published in the *Federal Register* and transmitted to the

JOSEPH R. BIDEN JR.

Active Withhold Release Orders & Findings

This map provides an overview of all active WROs and Findings around the world. CBP is currently enforcing 54 active WROs and 9 Findings across the globe.



(二) 中国企业面临的“两难困境”问题

三、境外合规——暂扣令

- “暂扣令”始于美国1930年的《关税法案》，禁止美国进口“强迫劳动”生产的商品。但《关税法案》中的“消费需求豁免条款（19 U.S.C. § 1307）”同时规定，如果该商品不是在美国生产且能够满足美国的消费需求，则上述禁止进口的禁令可以被豁免。此后，尽管美国2015年的《贸易便利化和贸易执行法》取消了该“消费需求豁免条款”，但事实上，美国政府对于什么情况下禁止进口何种商品，享有完全的自由裁量权，暂扣令因此也成为美国实施对外经济制裁的有效工具之一。
- “暂扣令”属于美国“初级制裁”的一种，并通过美国的世界经济霸主地位、能够有效作用于第三国（第三国向美国出口涉及“暂扣令”清单中的被制裁国商品，也同样会被制裁），具有“非典型初级制裁”的效果。被施加“暂扣令”的商品，会被美国政府扣押或被禁止进入美国。
- 目前，美国对全球12个国家的企业实施了“暂扣令”，这些国家既包括日本（某监狱生产的电子产品），也包括津巴布韦（“血泪钻石”）和民主刚果（“金矿”），中国也是其中被制裁国家之一。

- 2021年1月13日，对产自中国新疆地区的棉花制品发出区域和行业制裁的“暂扣令”。
- 2021年5月28日，以在捕鱼作业中存在强迫劳动为由，美国海关与边境保护局（CBP）对大连远洋渔业金枪鱼钓有限公司的海产品发出“暂扣令”。

| CHINA | | | | | |
|-------|------------|--|--|--------|--|
| # | Date | Merchandise | Entities | Status | Status Notes |
| 44 | 06/23/2021 | Silica-based products | Hoshine Silicon Industry Co. Ltd. and Subsidiaries | Active | Reference Hoshine Frequently Asked Questions Press Release |
| 43 | 01/13/2021 | Cotton, Tomatoes and Downstream Products | Xinjiang Uyghur Autonomous Region (XUAR) | Active | Reference XUAR Frequently Asked Questions. Press Release |
| 42 | 11/30/2020 | Cotton and Cotton Products | Xinjiang Production and Construction Corporation (XPCC) and its subordinates | Active | Press Release |
| 41 | 9/8/2020 | Computer Parts | Hefei Bitland Information Technology Co., Ltd. | Active | Press Release |

(二) 中国企业面临的“两难困境”问题

三、境外合规——对新疆地区的制裁措施

1. 冻结资产
2. 禁止入境
3. 禁止出口（EAR管制）
4. 禁止进口（暂扣令+UFLPA Entity List）

目前对中国企业影响最大的是第四项的“禁止进口”措施。因为：

- 1、美国市场的消费能力；
- 2、对转口贸易的影响；
- 3、美国联合盟国制裁的措施；
- 4、舆论战的增幅效应。



FEDERAL REGISTER

The Daily Journal of the United States Government



® Rule

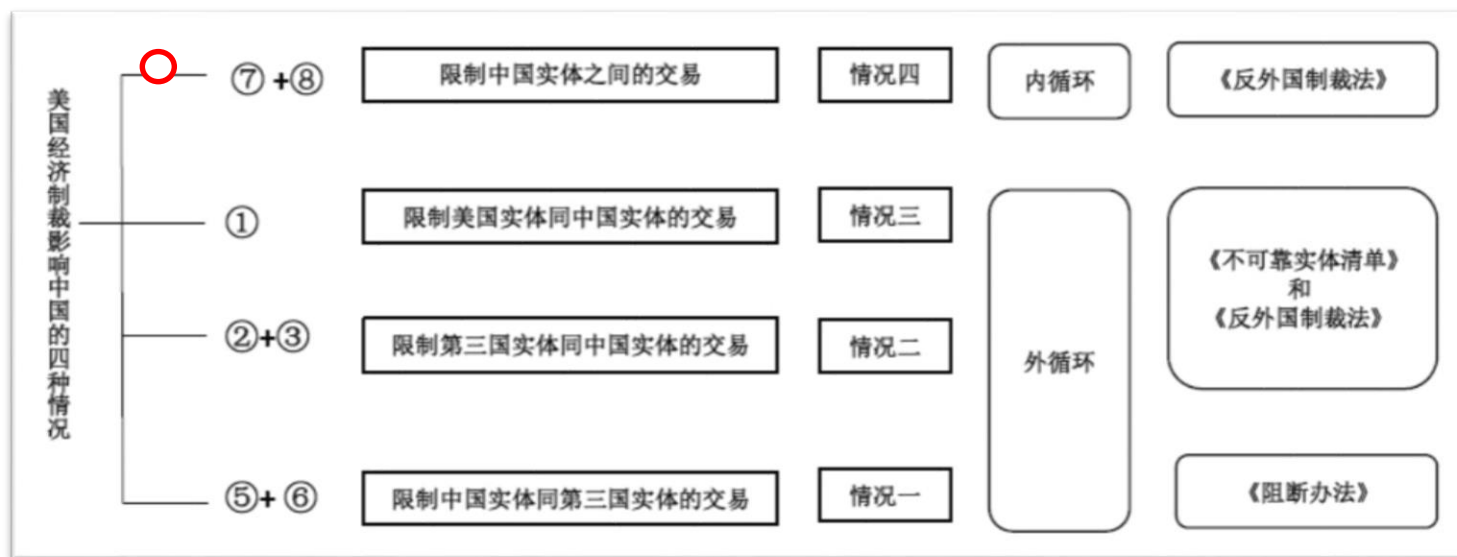
Addition of Certain Entities to the Entity List; Revision of Existing Entry on the Entity List; Removal of Entity From the Unverified List; and Addition of Entity to the Military End-User (MEU) List

The ERC determined to add China Academy of Electronics and Information Technology; Xinjiang Lianhai Chuangzhi Information Technology Co., Ltd.; Leon Technology Co., Ltd.; Xinjiang Tangli Technology Co., Ltd.; Shenzhen Cobber Information Technology Co., Ltd.; Xinjiang Sailing Information Technology Co., Ltd.; Beijing Geling Shentong Information Technology Co., Ltd.; Tongfang R.I.A. Co., Ltd.; Shenzhen Hua'antai Intelligent Technology Co., Ltd.; Chengdu Xiwu Security System Alliance Co., Ltd.; Beijing Sinonet Science & Technology Co., Ltd.; Urumqi Tianyao Weiye Information Technology Service Co., Ltd.; Suzhou Keda Technology Co., Ltd.; and Xinjiang Beidou Tongchuang Information Technology Co., Ltd. to the Entity List for enabling activities contrary to the foreign policy interests of the United States. Specifically, these entities have been implicated in human rights violations and abuses in the implementation of China's campaign of repression, mass detention, and high-technology surveillance against Uyghurs, Kazakhs, and other members of Muslim minority groups in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region (XUAR).

(二) 中国企业面临的“两难困境”问题

四、境内合规

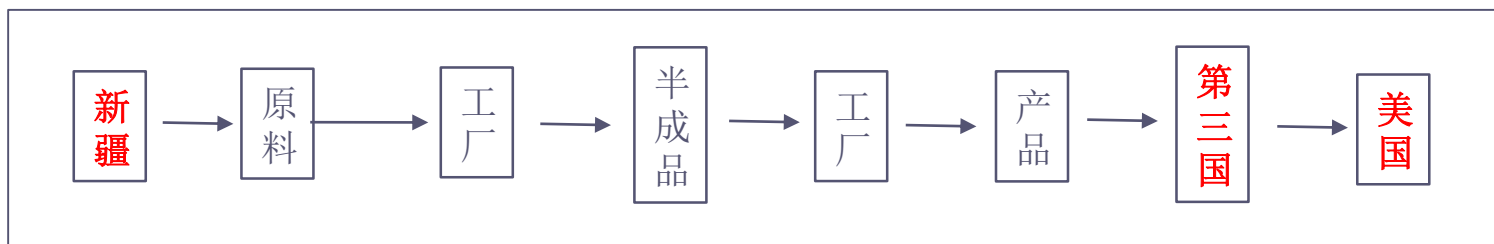
- 《反外国制裁法》第12条：“任何组织和个人均不得执行或者协助执行外国国家对我国公民、组织采取的歧视性限制措施”，且“组织和个人违反前款规定，侵害我国公民、组织合法权益的，我国公民、组织可以依法向人民法院提起诉讼，要求其停止侵害、赔偿损失”。



(二) 中国企业面临的“两难困境”问题

五、中国企业的两难困境

- 企业做好自己应该做的。



（二）中国企业面临的“两难困境”问题

五、中国企业的两难困境

- 反制裁法（尤其是阻断法），会使相关主体处于要么遵守外国（美国）的制裁规则但违反本国的阻断法，要么遵守本国的阻断法却违反外国（美国）的制裁规则的“两难困境”（Dilemma）之中。
- 相关主体在采取相应的行动之前会对自己行为进行利弊权衡：一方面，对于那些没有美国业务的小型企业，阻断法会促使它们更倾向于不执行美国的制裁政策并充分利用阻断法来维护自己的利益；另一方面，对于那些有美国或国际业务的大型企业或跨国公司，如果决定退出涉美制裁国家的业务，则有可能会被本国制裁。



(三) 中国企业的应对措施

“外国主权强制”（Foreign Sovereign Compulsion）是指一个主体如果被某国政府或法律强制性要求作为或不作为，此种要求可以作为该主体在美国法院抗辩不履行美国法律下某种义务的依据。

五、中国企业可采取的措施

1. 对企业的风控体系进行调整（听话的孩子 vs 表面上听话的孩子）。
2. 在今后的商务合同中，在制裁条款中尽量争取加入对自己有利的阻断法（反制裁法）条款。
3. 在美国法院寻求司法救济，利用《反外国制裁法》提出外国主权强制抗辩（成功的可能性较低）
4. 在WTO等国际机构寻求救济（难度较大）
5. 上报中国政府，将相关拒绝同自己交易的外国企业列入“反制清单”和“不可靠实体清单”，对美国政府和相关交易企业施压，尝试使美国政府被迫解除对中国的限制或予以特殊豁免。

合同中可以运用“反制裁条款”情况包括：概括规定、在陈述保证、制裁、合同提前终止、违约赔偿等条款中加入不得使其违反中国反制裁法的规定。

对于外资企业或华侨企业，该监管更加严格

- 《反外国制裁法》第4条：“国务院有关部门可以决定将直接或者间接参与制定、决定、实施本法第三条规定的歧视性限制措施的个人、组织列入反制清单。”根据实际情况决定采取下列一种或者几种措施：（一）不予签发签证、不准入境、注销签证或者驱逐出境；（二）查封、扣押、冻结在我国境内的动产、不动产和其他各类财产；（三）禁止或者限制我国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动；（四）其他必要措施。
- 《不可靠实体清单规定》第2条：对外国实体在国际经贸及相关活动中的“违反正常的市场交易原则，中断与中国企业、其他组织或者个人的正常交易，或者对中国企业、其他组织或者个人采取歧视性措施，严重损害中国企业、其他组织或者个人合法权益”的行为，可以采取（一）限制或者禁止其从事与中国有关的进出口活动；（二）限制或者禁止其在中国境内投资；（三）限制或者禁止其相关人员、交通运输工具等入境；（四）限制或者取消其相关人员在中国境内工作许可、停留或者居留资格；（五）根据情节轻重给予相应数额的罚款；（六）其他必要的措施。

(四) 一个案例

凡是法律，皆有漏洞，美国也不例外。
风险中有可能蕴含着巨大的商机。

- 企业做好自己应该做的???

PRESS RELEASES

Treasury Targets International Sanctions Evasion Network Supporting Iranian Petrochemical Sales



June 16, 2022

WASHINGTON — Today, the U.S. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control (OFAC) sanctioned a network of Iranian petrochemical producers, as well as front companies in the People's Republic of China (PRC) and the United Arab Emirates (UAE) that support Triliance Petrochemical Co. Ltd. (Triliance) and Iran's Petrochemical Commercial Company (PCC), entities instrumental in brokering the sale of Iranian petrochemicals abroad. This network helps effectuate international transactions and evade sanctions, supporting the sale of Iranian petrochemical products to customers in the PRC and the rest of East Asia.

"The United States is pursuing the path of meaningful diplomacy to achieve a mutual return to compliance with the Joint Comprehensive Plan of Action. Absent a deal, we will continue to use our sanctions authorities to limit exports of petroleum, petroleum products, and petrochemical products from Iran," said

BHORE, Mohammed Shaheed Ruknooddin, Flat No 14 Bhatiya Bldg, Mapari Mohalla Khend, Tal Chipiun Dis, Ratnagiri, Maharashtra, India; DOB 16 May 1987; nationality India; citizen India; Additional Sanctions Information - Subject to Secondary Sanctions; Gender Male; Passport J8854244 (India) (individual) [IRAN-EO13846] (Linked To: TRILIANCE PETROCHEMICAL CO. LTD.).

GAO, Jingfeng (a.k.a. GAO, Jeff), Rm. 1803B, Golden Tower B, No. 1518, Minsheng Road, Pudong District, Shanghai, China; DOB 05 Jul 1975; POB Shandong, China; nationality China; Additional Sanctions Information - Subject to Secondary Sanctions; Gender Male; National ID No. 370305197507050714 (China) (individual) [IRAN-EO13846] (Linked To: TRILIANCE PETROCHEMICAL CO. LTD.).

(四) 一个案例

凡是法律，皆有漏洞，美国也不例外。
风险中有可能蕴含着巨大的商机。

- 在新疆问题上，有没有制裁规避措施呢？

目前的规避机制：

1. 少数企业用可以，用的企业多了就容易出问题。
2. 需要根据企业具体情况（业务范围、业务区域、公司架构、股权结构、股东身份、管理模式等）进行量身定制，企业且不可盲目照搬，否则风险难以控制。
3. 业务链条简单一些，但风险更大一些。
4. 短期措施的效果一般，可以继续等待国家新政策的出台。

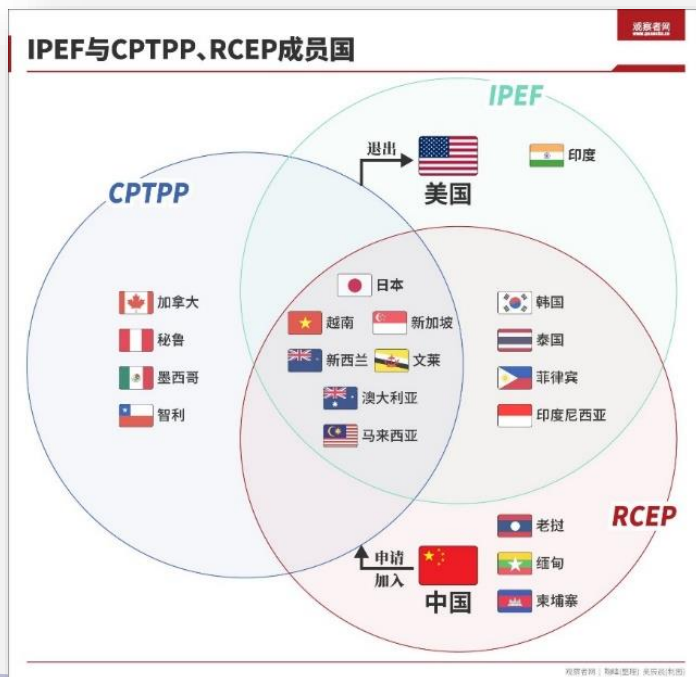
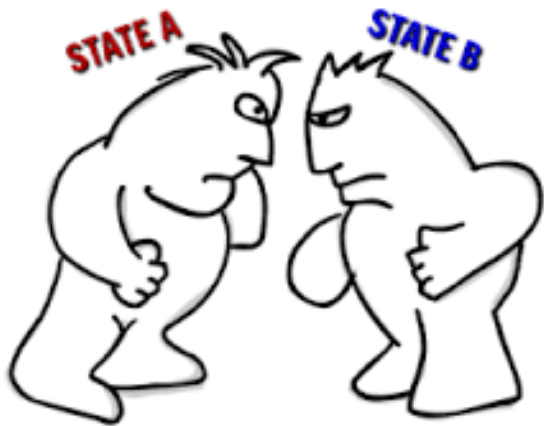
所有的方案，都必须要先征求律师的意见，由律师全程控制风险。



六、结语

(二) 国际社会和国际法的发展趋势

- 1、从合作共赢的国际法时代，到单边行动的国内法时代（退群、WTO机制瘫痪、单边行动等）
- 2、国际法和冲突法会呈现出此消彼长的关系（国内法的域外适用）
- 3、现有的国际法机制会遭到严重挑战（日本入常、2758号决议）
- 4、国际法会呈现出区域化的特点（东方的国际法 VS 西方的国际法）



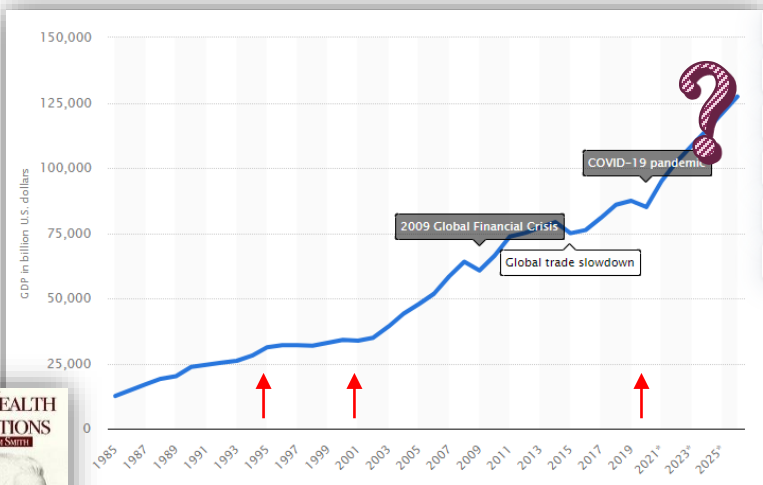
(三) 全球经济展望

- 1、全球化 VS 去全球化
- 2、一体化 VS 碎片化
- 3、自由主义在全球范围内受挫，交易成本增加

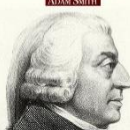


“冷战”结束以来的全球化自由经济红利已不复存在，亚当斯密所提倡的“劳动分工理论和比较优势理论”被人为打破，各国会对跨国经济交往进行管制，全球产品供应链被人为切断，世界将会呈现出碎片化甚至两极化。

信息不对称会日益明显，国际社会经济交易成本会急剧增大，市场配置资源的功能失灵，全球经济不可避免地进入衰退期，直至新秩序建立。



THE WEALTH OF NATIONS
ADAM SMITH



(四) 中国怎么办

- 中国会处于冲突的最前沿，没有之一。
- 国际法话语权的斗争。
- 单边经济制裁和反制裁问题。
 - 合法性问题
 - 反制裁工具箱还可以继续扩充
 - 强权即是真理
 - 新问题、新情况很多，需要年轻的国际法学者们抓紧进行新的研究

5月26日，美国国务卿布林肯在乔治·华盛顿大学发表对华政策演讲。宣称要同中国展开激烈竞争，以维护所谓“现有的全球秩序”，认为北京对国际秩序构成了“最严重的长期性挑战”，声称“中国是唯一一个既有重塑国际秩序意图，也有越来越多的经济、外交、军事和技术力量来实现这一点的国家。”

希望国际法能够经受住这次国际关系变局的大考，打破“利维坦”在“丛林法则”下的自我扩张冲动，实现康德所期待的国际社会“永久和平”。

