

美国对俄罗斯的制裁及管制制度

北京大成律师事务所

高级合伙人 蔡开明 律师

2022年3月

蔡开明

高级合伙人

D +86 18612250069

E kaiming.cai@dentons.cn



蔡开明律师从事国际贸易、跨境投资并购、出口管制、跨境合规等相关业务，曾帮助国内外众多知名大型企业处理国际贸易救济案件。

本次培训将主要通过案例评述的方式对因违反美国经济制裁、出口管制相关规定而受处罚或被列入制裁/管制黑名单的中国企业典型案例进行解读，介绍美国经济制裁与出口管制制度，探讨美国对相关华企业的相关执法活动的特点以及中国企业的合规应对重点，并对三峡国际开展境外业务如何进行合规应对提出建议。

Kevin CAI

Senior Partner

D: +86 18612250069

E: kaiming.cai@dentons.cn



Mr. Cai practices in areas of cross-border M&A, international trade remedies, export control, competition law, banking and finance, etc. He has represented many domestic and international well-known and large-scale enterprises in cross-border business and a great number of international trade remedy cases.

In this training, Mr. Cai will mainly analyze and interpret typical cases of Chinese enterprises punished for violating relevant regulations of US economic sanctions and export control through case review, explore the characteristics of the law enforcement activities of the United States on relevant Chinese Enterprises, and put forward relevant suggestions on compliance response of Three Gorges International.

免责声明

本演示文稿不是法律意见，内容仅供参考。

© 大成是一家全球性律师事务所，通过其成员律所及关联机构服务全球客户。本文件并非意在提供法律或其他意见，阁下不得基于本文件内容采取或不采取任何行动。法律声明请浏览 dentons.com。

美国对俄罗斯的制裁及管制制度

- 一、制裁背景
- 二、美国对俄罗斯的制裁制度
- 三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施
- 四、对企业的合规建议

一、制裁背景

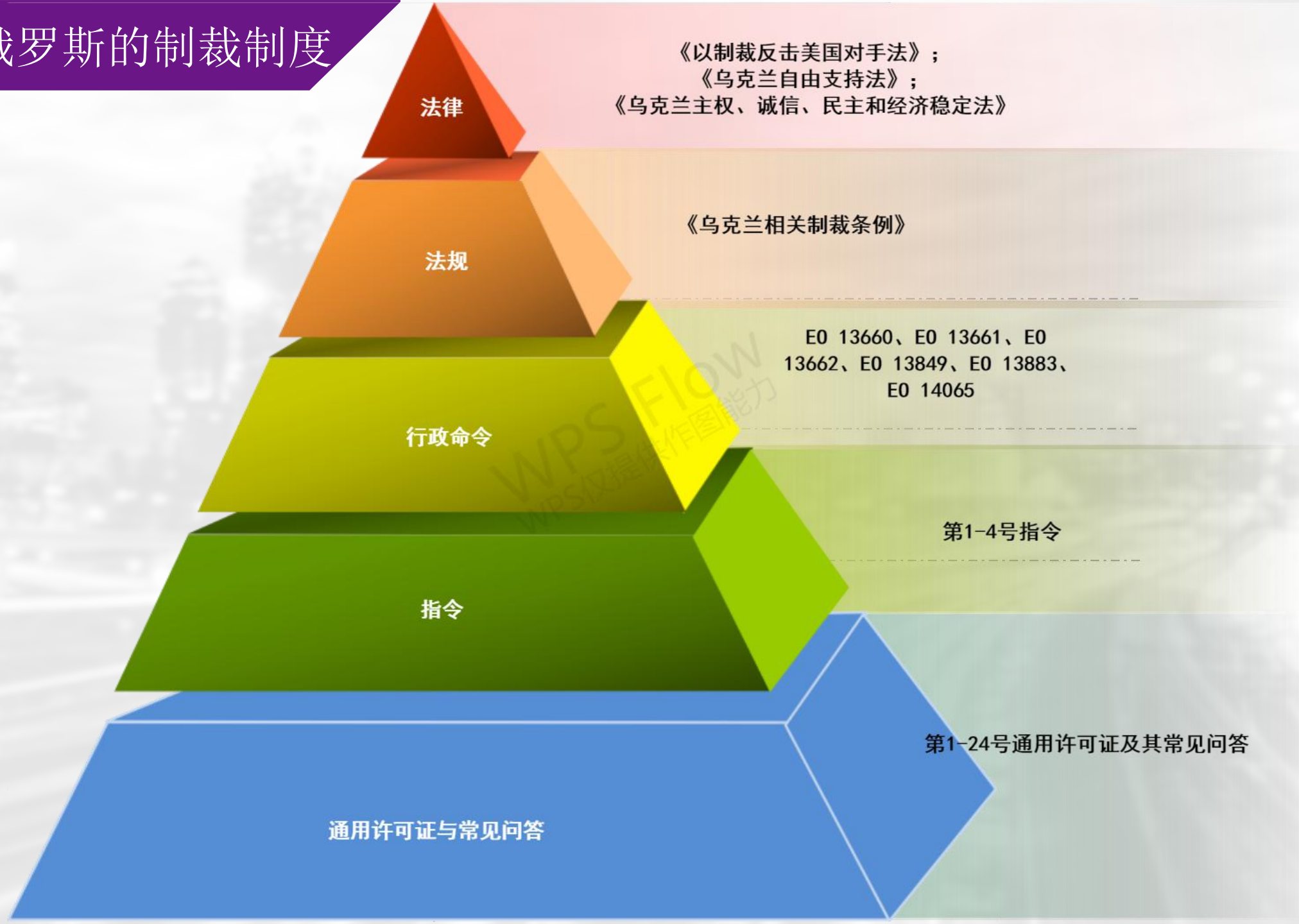
自1991年苏联解体，美俄两国在独联体地区持续进行地缘争夺。

2013年11月，时任乌克兰总统亚努科维奇中止与欧盟签署政治和自由贸易协议，引发反对派抗议示威，乌克兰危机爆发。后该举获得俄罗斯的支持，导致美俄关系加剧紧张。

2014年3月6日，美国时任总统奥巴马签发第13660号行政命令（EO），宣布乌克兰局势对美国的国家安全与外交政策构成不寻常的威胁。自此，美国开始对俄罗斯实施制裁。随后，欧盟亦启动了对俄罗斯的制裁。同年3月16日，原属乌克兰的克里米亚宣布成为主权国家并申请加入俄罗斯，俄罗斯立即启动宪法程序予以接纳并将其并入俄罗斯联邦。自此，俄罗斯事实上接管了该领土，建立了克里米亚联邦管区。

为遏制俄罗斯在乌克兰危机中的进一步行动，美国又陆续颁布了若干针对俄罗斯的制裁法律法规、行政命令以及指令（Directive），扩大对俄罗斯的经济制裁范围，主要涉及金融、军工、能源等攸关俄罗斯经济发展的几大关键领域。目前，美国针对俄罗斯实施的制裁的项目有：1) 与乌克兰相关的制裁；2) “俄罗斯有害的境外活动”

二、美国对俄罗斯的制裁制度



二、美国对俄罗斯的制裁制度

“乌克兰制裁项目” 相关法律

明确对俄罗斯的网络安全、原油项目、管道建设等领域实施次级制裁，并限制了美国总统根据减轻、搁置、豁免涉俄罗斯的经济制裁的权力

2017



《以制裁反击美国对手法》

主要包括：1) 制裁俄罗斯联邦国防及能源部门；2) 增加对乌克兰政府的军事援助；3) 扩大对乌克兰政府的非军事援助；4) 俄罗斯民主及民间社会组织

2014



《乌克兰自由支持法》

授权美国为乌克兰提供最高为10亿美元的贷款担保，以应对 2014年俄罗斯对该国进行的所谓“军事干预”行为

2014



《乌克兰主权，诚信，民主和经济稳定法》

《乌克兰相关制裁条例》

该条例：

- 1) 禁止被制裁主体转让、支付、出口、撤回财产；
- 2) 禁止为/向/或为被制裁主体的利益出资或提供资金、货物或服务或从被制裁主体收到任何捐款或提供的资金、货物或服务；
- 3) 禁止任何规避或回避、以规避或回避为目的、导致违反或试图违反前述任何禁令的交易；

“乌克兰制裁项目” 相关行政命令

E0编号	签发时间	主要内容
13660	2014. 3. 6	对破坏乌克兰民主进程、威胁乌克兰和平和主权、挪用/侵吞乌克兰国有资产的主体实施制裁
13661	2014. 3. 16	对俄罗斯的 武器及相关物资 行业实施制裁。
13662	2014. 3. 20	对俄罗斯的 金融服务、能源、金属与采矿、工程、国防及相关物资 行业实施制裁。
13685	2014. 12. 19	对克里米亚地区实施全面制裁。
13849	2018. 9. 20	落实CAATSA与UFSA的规定，对违反上述规定的主体实施制裁。
13883	2019. 8. 1	对俄罗斯实施附加制裁，包括干扰国际金融机构向俄罗斯提供贷款以及禁止美国银行向俄罗斯政府提供贷款。
14065	2022. 2. 21	对乌克兰顿涅茨克（DNR）以及卢甘斯克（LNR）地区实施全面制裁。

“乌克兰制裁项目” 指令

2017年9月29日更新

限制涉及制裁主体相关新债务或新股权的所有交易、提供融资和其他交易

**第1号
指令**

**第2号
指令**

2017年9月29日更新

限制涉及制裁主体相关新债务或新股权的所有交易、提供融资和其他交易

2014年12月9日更新

限制为被确定为受本指令约束的人员、其财产或其财产权益的所有交易、融资提供以及到期时间超过30天的新债务的其他交易

**第3号
指令**

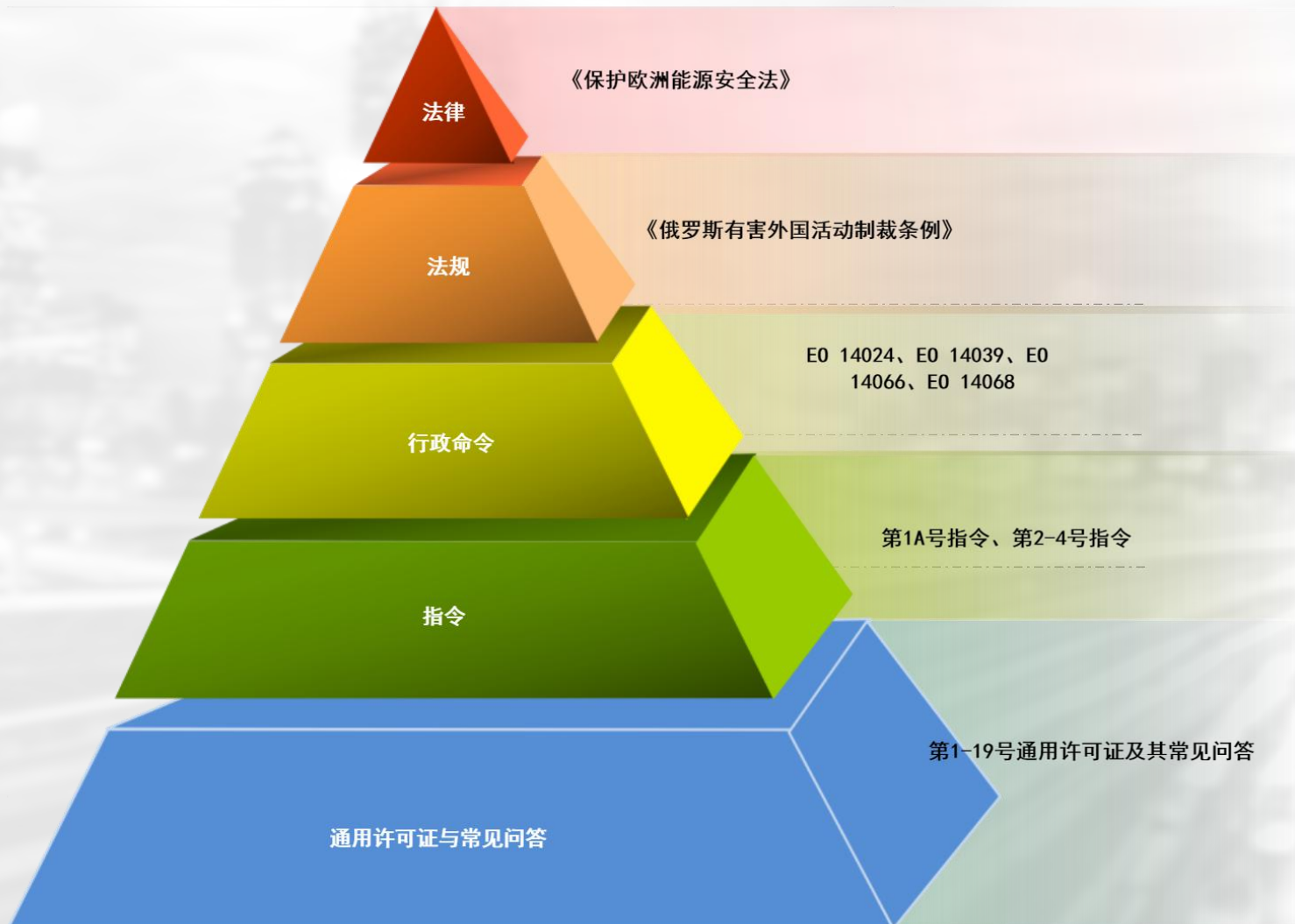
**第4号
指令**

2017年10月31日更新

限制直接或间接提供、出口或再出口货物、服务（金融服务除外）或技术，**以支持深水、北极近海或页岩项目的勘探或生产**

二、美国对俄罗斯的制裁制度

“俄罗斯有害的境外活动”项目



二、美国对俄罗斯的制裁制度

“俄罗斯有害的境外活动” 法律法规

《俄罗斯有害外国活动制裁条例》

该条例于2022年3月1日发布，主要规定了该条例与其他法律、法规的关系、禁令、违反禁令交易的法律效力等内容、一般定义、解释、许可、授权和许可政策声明等内容。

《保护欧洲能源安全法》

该法规定对以下外国主体实施制裁：

- 1) 故意（促成）出售、出租、提供用于建设北溪2号（Nord Stream 2）管道项目、土耳其溪流（TurkStream）管道项目或二者后续项目且涉及在海平面以下100英尺或更深处铺设管道的船舶的外国主体。
- 2) 为提供第（1）款所述船舶而促成欺骗性或结构性交易的外国主体；以及
- 3) 支持上述管道项目建设的主体

二、美国对俄罗斯的制裁制度

“俄罗斯有害的境外活动” 行政命令（EO）

第14024号EO规定了对俄罗斯行业制裁的内容，授权美国财政部长与国务卿协商确定对俄罗斯的行业制裁范围

14024

14039

第14039号EO规定了对北溪2号管道铺设项目的制裁，要求对俄罗斯的出口能源的管道建设的相关主体实施制裁

第14066号EO禁止以下行为：1) 禁止美国进口俄罗斯原有和原油产品、液化天然气以及煤炭；2) 禁止美国对俄罗斯能源部门进行新的投资；3) 禁止资助或支持在俄罗斯投资能源生产的外国公司

14066

14068

第14068号EO禁止以下行为，1) 禁止向美国进口俄罗斯原产的鱼、海产品及其制品、酒精饮料、非工业钻石、以及美国财政部长与国务卿和商务部长协商确定的任何其他俄罗斯联邦原产产品；2) 禁止直接或间接从美国或由美国主体（无论位于何处）向俄罗斯出口、再出口、销售或供应奢侈品和商务部长可能确定的任何其他物品等行为

二、美国对俄罗斯的制裁制度

“俄罗斯有害的境外活动” 行政命令

该指令禁止美国金融机构在2021年6月14日之后参与相关机构发行债券的一级市场、向前述机构出借基金、以及自2022年3月1日其参与相关机构在该日后发行债券的二级市场等

第1A 号指令

第2号 指令

该指令禁止为或代表本指令禁止的外国金融机构或其财产、财产权益开立或维持代理行账户和清算账户等行为

该指令禁止美国金融机构对本指令附件1所列实体在美东时间2022年3月26日后发行的，或超过14天到期的新债务、股权、财产、财产权益进行交易、提供融资或进行其他处理等行为

第3号 指令

第4号 指令

该指令禁止美国主体从事涉及俄罗斯联邦中央银行、俄罗斯联邦国家财富基金或俄罗斯联邦财政部的任何交易，包括向此类实体转让资产或为此类实体或代表此类实体进行的任何外汇交易

二、美国对俄罗斯的制裁制度

特别指定国民清单 (SDN清单)

1

SDN清单简介

SDN名单由OFAC发布，是OFAC对外金融制裁体系中的核心名单。SDN名单中的个人与实体可能基于不同理由，或因特定制裁项目遭受制裁，或是被已列入制裁名单的特定个人与实体所控制，而被列入SDN名单

2

被列于SDN清单的实体将面临以下后果

首先，除非OFAC授权，否则任何美国人不得与SDN清单上的人员进行任何交易；其次，SDN清单实体的当前或今后在美国境内的或者由美国主体占有/控制的财产和财产权益均被自动冻结，不得被转让、支付、出口、支出或以其他方式处理；此外，该冻结制裁的主体范围还自动扩展到由一个或多个SDN清单实体单独或合计、直接或间接拥有50%以上所有权的实体（50%原则）

3

将俄多家金融机构、公司和有关个人列入SDN清单

根据OFAC官网发布的制裁信息，OFAC将多家对俄罗斯国防工业、融资和俄罗斯经济至关重要的金融机构及其子公司，以及有关个人列入SDN清单。其中，包括多家俄罗斯国有金融机构，“北溪2号”项目公司及其高管，以及与克里姆林宫有密切关系的个人

二、美国对俄罗斯的制裁制度

非SDN菜单性制裁清单 (MBS清单)

1

MBS清单简介

2020年12月14日，OFAC引入非SDN菜单性制裁清单（Non-SDN Menu-Based Sanctions List，以下简称“NS-MBS清单”）。NS-MBS清单并非新的制裁措施，而是作为参考工具旨在帮助识别特定基于菜单式制裁措施（非SDN制裁）的主体。

2

被列于MBS清单的实体将面临以下后果

(1) 禁止或限制进出口银行的出口援助；(2) 禁止或限制对向被制裁的主体出口商品或技术；(3) 禁止或限制美国金融机构提供贷款；(4) 限制国际金融机构提供贷款；(5) 对金融机构的禁令。若被制裁的主体是金融机构，可对其实施以下禁令：(a) 禁止被指定为主要交易商。(b) 禁止其存放政府资金；(6) 禁止政府采购；(7) 禁止外汇交易；(8) 禁止银行交易；(9) 禁止财产交易；(10) 禁止对被制裁的主体进行股权投资或债权投资；(11) 禁止高管入境美国；(12) 对主要执行高管的制裁。

3

近期涉及MBS清单的制裁措施

2月22日以及2月24日，OFAC将16俄罗斯实体纳入NS-MBS清单，其中包括包括莫斯科信贷银行（CREDIT BANK OF MOSCOW PUBLIC JOINT STOCK COMPANY）、俄罗斯天然气工业银行股份公司（GAZPROMBANK JOINT STOCK COMPANY）等

二、美国对俄罗斯的制裁制度

代理行账户或通汇账户制裁清单 (CAPTA清单)

1

CAPTA清单简介

2019年3月15日，美国外国资产控制办公室（OFAC）引入往来账户或通汇账户制裁清单（List of Foreign Financial Institutions Subject to Correspondent Account or Payable-Through Account Sanctions, 以下简称“CAPTA 清单”），规定美国财政部长可禁止被认定为在知情情况下从事特定交易的外国金融机构（FFI）在美国开立、维持往来账户（Correspondent Account）或通汇账户（Payable-Through Account）或施加严格的条件，截止目前，CAPTA清单主要涉及美国对伊朗、朝鲜、俄罗斯的制裁

2

制裁措施

- 1、**一般制裁措施：**禁止美国金融机构给此类外国金融机构开立或维护代理账户或汇款账户。
- 2、**其他制裁措施：**
 - （1）禁止或限制外国金融机构通过其在美国的代理行账户开展的特定业务，比如汇款（Remittance）；
 - （2）限制外国金融机构可通过其在美国的代理行账户完成的业务总金额；
 - （3）要求外国金融在使用其在美国的代理行账户办理业务时必须先得到美国事先的同意（Pre-approval）；
 - （4）禁止或限制外国金融机构通过其在美国的代理行账户开展外汇兑换业务。

3

近期涉及CAPTA清单的制裁措施

2022年2月24日，OFAC在俄罗斯有害的境外活动制裁项目项下发布第2号制裁指令，将俄罗斯联邦储蓄银行（PUBLIC JOINT STOCK COMPANY SBERBANK OF RUSSIA, Sberbank）及其25家子公司列入CAPTA清单

行业制裁 识别清单 (SSI清单)

1 SSI清单简介

“SSI清单”是OFAC针对在俄罗斯特定经济领域从事经营的主体的识别清单，旨在禁止美国人与俄罗斯特定行业的实体从事某些商业交易。行业制裁的主体范围还自动扩展到由一个或多个“SSI清单”上的实体单独或合计、直接或间接持有50%以上股权的实体。被列入“SSI清单”的主体的财产不会被冻结，开展不受行业制裁相关指令限制的交易也不被禁止。

2 制裁措施

对于被纳入SSI名单中的实体，美国政府并没有完全禁止美国人和SSI名单中的实体开展业务主要：

- 1) 禁止美国人为其提供超过一定期限的融资
- 2) 禁止美国人为其提供特定产品、技术或服务

3 近期涉及SSI清单的制裁措施

2022年2月24日，OFAC发布第2号指令，该指令附件1的金融机构包括俄罗斯联邦储蓄银行(PUBLIC JOINT STOCK COMPANY SBERBANK OF RUSSIA，以下简称“Sberbank”)及其25家子公司，同时前述机构被列入代理行和通汇账户制裁(CAPTA)清单，目前Sberbank已被列入行业制裁清单(以下简称“SSI清单”)及CAPTA清单。同日OFAC发布第3号指令，该指令附件1列出的13个实体列入“非SDN菜单式制裁清单”(Non-SDN Menu-Based Sanctions List, NS-MBS清单)，附件1的13家实体同时被列入NS-MBS清单，其中部分金融机构已列入SSI清单。

二、美国对俄罗斯的制裁制度

近期各国对俄罗斯就SWIFT系统采取的限制措施

- 2022年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SWIFT国际结算系统，作为针对俄罗斯的最新制裁手段，同时对俄罗斯央行实施“限制性措施”，防止俄罗斯央行以可能破坏制裁的方式部署其国际储备。

近期，美国针对“北溪2管道项目”采取的限制措施

- 2月23日，OFAC将“北溪-2”项目运营商Nord Stream 2 AG（瑞士企业）及其CEO Matthias Warnig（德国籍）列入SDN清单。美国该决定在德国采取行政措施停止北溪2号天然气管道项目（Nord Stream 2）认证程序后作出，美、德的行为将影响北溪2号项目投入运营。
- 3月1日，路透社援引知情人士透露，负责建造从俄罗斯到德国的北溪二号天然气管道的瑞士公司正考虑申请破产

近期，美国针对“乌动地区”采取的限制措施

- 2月21日，美国发布EO，禁止美国主体在DNR、LNR地区（涵盖地区）进行任何商业活动此外，对实施特定行为的美国主体或非美国主体实施冻结制裁（blocking sanction）。

近期各国针对主权基金采取的限制措施

- 2月22日，美国OFAC发布第1A号指令禁止美国金融机构在2021年6月14日之后参与前述机构发行债券的一级市场、向前述机构出借基金、以及自2022年3月1日其参与前述机构在该日后发行债券的二级市场。
- 2月28日，OFAC出台第4号制裁指令，禁止美国主体与俄罗斯联邦中央银行、俄罗斯联邦国家财富基金、俄罗斯联邦财政部进行交易，同日，OFAC颁发第8A号通用许可证，许可在6.24之前与7家主体涉及能源的相关交易。



二、美国对俄罗斯的制裁制度

近期各国针对俄罗斯航空行业的制裁

- 3月2日，美国白宫发布称：a) 将禁止俄罗斯相关航空器进入美国国内领空，b) 取消所有俄罗斯航空公司从俄罗斯往返美国货运或客运航班
- 3月2日，BIS对部分国防、航空航天和海洋工业的敏感物项出口管制采取措施
- 3月18日，BIS宣布，为经确定的航空器提供任何形式的服务均需要得到授权。在未经授权的情况下，包括在俄罗斯境内的任何主体都有违反EAR的风险，并将面临BIS的执法风险。

近期各国就“最惠国待遇”针对俄罗斯航空行业的制裁

- 3月11日，欧盟委员会主席冯德莱恩发布关于对俄罗斯实施第四套限制措施的声明，并将否认俄罗斯的最惠国地位
- 3月16日，日本更新对俄罗斯的限制措施，并宣布将取消俄罗斯最惠国待遇
- 3月17日，美国国会众议院当地时间17日表决通过一项法案，将取消俄罗斯“最惠国待遇”。



三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

（一）关于出口管制的最新规定

美国商务部工业安全局（BIS）发布最终规则（Final Rule），对俄罗斯实施新的出口管制措施，大幅修订EAR并对俄罗斯实施新的许可要求和许可政策。BIS还发布了概况介绍（Implementation of Sanctions Against Russia Under the Export Administration Regulations），总结了最终规则的关键部分。根据最终规则，新的出口管制措施主要针对俄罗斯的国防、航空航天和海事部门，该新规则于发布当日正式生效，但根据一项保留条款，由于该规则而被取消许可证例外或在没有许可的情况下再出口或转让（国内）的物项，承运人仍可在2022年3月26日之前将其运往目的地。其中重点修订内容如下：

（1）扩大对俄罗斯出口、再出口、转移（境内）CCL管制物项范围

新规将CCL第3-9类下的58个原先不对俄罗斯受控的ECCN编码下的物项增设了针对出口到俄罗斯的许可证要求。这些物项中包括大量微电子、电信、传感器、导航设备、航空电子设备、海洋设备和飞机部件等相关的产品。

（2）对向俄罗斯输入的许可申请采用“推定拒绝”政策

新规对向俄罗斯出口、再出口、转移（境内）的许可证申请采用“推定拒绝”的审查政策。例外物项涉及与飞行安全、海上安全、人道主义需求、政府空间合作、民用电信基础设施、政府间活动相关的物项申请、支持伙伴国家的公司在俄罗斯的经营活动，对于例外物项采取“逐案审查”的政策。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

(3) 扩大对俄罗斯MEU管制物项的范围

新规将现有针对俄罗斯“军事最终用户”和“军事最终用途”的管制范围扩大至几乎所有的EAR管制物项，除了EAR99的食品和药品，以及5A992.c或5D992.c物项，前提是该等物项非用于俄罗斯“政府最终用户”或俄罗斯国有企业。

(4) 针对俄罗斯及俄罗斯“军事最终用户”的外国直接产品增设两项新的外国直接产品（FDP）规则

(a) 为整个俄罗斯增设新的FDP规则（“Russia FDP rule”）

Russia FDP rule规定了对以下外国生产物项的管制：

(i) CCL第3-9类特定美国原产软件、技术的直接产品；或

(ii) 由特定工厂或其主要生产设备生产，而前述工厂及生产设备本身是受EAR管制的前述（i）特定美国原产软件或技术的直接产品。

该管制适用于当已知外国生产物项将被运往俄罗斯，或者将被纳入、用于生产或开发在俄罗斯生产/运往俄罗斯的任何零件、组件或设备。例外情形：不适用于外国生产的EAR99物项。

Russia FDP rule类似于此前美国针对华为“脚注1”的FDP规则，但就触发Russia FDP rule的美国原产技术和软件而言，相比此前针对华为的物项范围要广泛得多。若符合Russia FDP rule规则，并最终将被送往俄罗斯或用于俄罗斯生产的物项，即使出口到中间国家也需要许可证。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

(4) 针对俄罗斯及俄罗斯“军事最终用户”的外国直接产品增设两项新的外国直接产品（FDP）规则

(b) 为俄罗斯“军事最终用户”增设新的FDP规则（“Russia-MEU FDP rule”）

Russia-MEU FDP rule的管制范围比Russia FDP rule更广泛，适用于以下外国生产物项：

(i) 被列入CCL的任何软件或技术的直接产品；

(ii) 由特定工厂或其主要生产设备生产，而前述工厂及生产设备本身是受EAR管制的特定美国原产软件或技术的直接产品。

当知道实体清单上被标注脚注3的实体是交易方，或者知道前述物项将被纳入或用于生产/开发由任何被标注脚注3的实体的生产、购买或订购的任何零件、组件或设备中，则需要向BIS申请许可证；该限制同样适用于EAR99物项。但EAR99若非出口给实体清单上被标注脚注3的实体，则不需要许可证。

值得注意的是，就本规则来说，特定主体是否被视为“Russian MEU”取决于该主体是否在实体清单上被标注脚注3，而非该主体是否必然满足EAR 第744.21“军事最终用户”的定义。

(iii) 对伙伴国家的出口、再出口和（境内）转让不适用Russia-MEU FDP rule，伙伴国家包括：澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、新西兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、英国。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

(5) 限制利用EAR许可证例外以对俄罗斯出口、再出口和（境内）转让

新规规定向俄罗斯的输入行为仅可适用以下许可证例外的特定部分：

- (a) TMP（国家的临时进口、出口、再出口和转移），用于新闻媒体使用的物项；
 - (b) GOV（政府），用于特定的政府活动；
 - (c) TSU（不受限制的技术和软件），用于向总部位于美国或合作伙伴国家的公司的子公司或合资企业的民用最终用户提供软件更新；
 - (d) BAG（行李），用于行李，不包括枪支和弹药；
 - (e) AVS（飞机、船舶和航天器），用于进出俄罗斯的飞机；
 - (f) ENC（加密商品、软件和技术），但若其目的地是俄罗斯“政府最终用户”和俄罗斯国有企业，则不适用；
 - (g) CCD（消费者通信设备），用于消费者通信设备，但若其目的地是政府最终用户或与政府相关的某些个人，则不适用。
- BIS已将47个俄罗斯实体从军事最终用户名单移至实体名单，并加注脚注3，目前实体清单被标注脚注3的实体共包括49个俄罗斯主体，适用于俄罗斯国防部，包括俄罗斯武装部队（无论其位于何处）等俄罗斯最终军事用户，向脚注3实体输入物项的许可申请均将被“推定拒绝”。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

(6) 扩大对MEU的管制

新规扩大了EAR第744.21条中规定对军事最终用途和最终用户的现有管制。EAR第744.21条的管制以前仅适用于EAR第744部分附录2的47个ECCN编码，该规则取消了这一限制，将对俄罗斯MEU的限制扩大到所有受EAR管制的物项。

(7) 在实体清单脚注3增加49个实体

BIS已将47个俄罗斯实体从军事最终用户名单移至实体名单，并加注脚注3，目前实体清单被标注脚注3的实体共包括49个俄罗斯主体，适用于俄罗斯国防部，包括俄罗斯武装部队（无论其位于何处）等俄罗斯最终军事用户，向脚注3实体输入物项的许可申请均将被“拒绝”。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

近期BIS对俄罗斯采取的措施一览

2022/2/24

美国商务部工业安全局（BIS）发布最终规则，对俄罗斯实施新的出口管制措施

美国商务部工业安全局（BIS）发布最终规则，对俄罗斯实施新的出口管制措施，大幅修订EAR并对俄罗斯实施新的许可要求和许可政策，重点内容包括：1) 扩大对俄罗斯出口、再出口、（境内）转让CCL管制物项范围；2) 对向俄罗斯输入的许可申请采用“推定拒绝”的审查政策；3) 扩大对俄罗斯MEU管制物项的范围；4) 针对俄罗斯及俄罗斯“军事最终用户”的外国直接产品增设两项新的外国直接产品（FDP）规则；5) 限制利用EAR许可证例外以对俄罗斯出口、再出口和（境内）转让；6) 扩大对MEU的管制；7) 在实体清单脚注3增加49个实体

2022/3/2

BIS宣布对白俄罗斯实施全面的出口管制，以应对白俄罗斯对俄罗斯进一步入侵乌克兰的支持行为

1) 对支持白俄罗斯国防、航空航天和海洋工业的敏感物项实施出口管制措施；2) 将包括白俄罗斯共和国的国防部（the Ministry of Defence of the Republic of Belarus）在内的两个实体列入实体清单，3) 将白俄罗斯加入上周对俄罗斯实施的两项新的外国直接产品（FDP）规则

2022/3/4

BIS宣布采取进一步行动，以打击俄罗斯战略产业

1) BIS发布最终规则，对俄罗斯的炼油部门实施了严格的出口管制，本规则修正了EAR第756部分，通过增加一项新的一般禁令扩大对俄罗斯工业部门的制裁。
2) BIS将10个国家91个实体列入实体清单

2022/3/8

BIS宣布韩国加入对俄罗斯出口管制伙伴关系

BIS将韩国添加到对俄罗斯出口管制伙伴关系中，以对俄罗斯实施多边的出口管制措施。该出口管制伙伴关系包括欧盟（EU）、日本、加拿大、澳大利亚、英国和新西兰的成员国

2022/3/11

BIS针对向俄罗斯及白俄罗斯出口奢侈品实施新的出口管制

BIS发布最终规则（该规则即日生效，于3月16日正式公布），宣布对俄罗斯及白俄罗斯采取新的出口管制措施，包括：1) 限制向俄罗斯或白俄罗斯的所有最终用户出口、再出口、境内转移受《出口管理条例》（EAR）管制的奢侈品（luxury goods，包括烈酒、烟草制品、服装、车辆、珠宝及古董）；2) 限制向俄罗斯或白俄罗斯的部分寡头或其他恶意行为者出口、再出口、境内转移受EAR管制的奢侈品。3) 对于流向俄罗斯或白俄以及流向被OFAC制裁的俄罗斯或白俄主体施加了不同的许可证要求。

2022/3/18

BIS宣布确认特定飞往俄罗斯的商用和私人航空器明显违反了美国的出口管制措施

BIS宣布经确认的特定商用航空器以及私人航空器飞入俄罗斯联邦的行为明显违反了《出口管理条例》（EAR）。因此，BIS宣布，为前述航空器提供任何形式的服务均需要得到授权。在未经授权的情况下，包括在俄罗斯境内的任何主体都有违反EAR的风险，并将面临BIS的执法风险。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

欧盟近期针对俄罗斯采取的出口管制措施

2022/2/25

欧盟公布了针对俄罗斯的一揽子出口管制措施

该一揽子措施将对炼油、航空和航天工业、国防及安全技术相关物项进行了出口管制

2022/3/2

欧盟发布了针对白俄罗斯的额外出口管制限制

1) 对用于生产或制造烟草制品、矿物燃料、沥青物质和气态碳氢化合物产品、氯化钾（“钾碱”）产品、木制品、水泥制品、钢铁制品和橡胶制品的物项加强出口管制措施。2) 对两用商品和技术以及可能有助于白俄罗斯军事、技术、国防和安全发展的某些先进物项和技术的出口施加进一步限制，并限制提供相关服务

2022/3/9

欧盟理事会宣布扩大对俄罗斯和白俄罗斯的制裁范围

对向俄罗斯出口海上航行货物和无线电通信技术采取进一步的限制措施等措施

2022/3/15

欧盟理事会决定对俄罗斯实施第四轮制裁

BIS发布最终规则（该规则即日生效，于3月16日正式公布），宣布对俄罗斯及白俄罗斯采取新的出口管制措施，包括：1) 限制向俄罗斯或白俄罗斯的所有最终用户出口、再出口、境内转移受《出口管理条例》（EAR）管制的奢侈品（luxury goods，包括烈酒、烟草制品、服装、车辆、珠宝及古董）；2) 限制向俄罗斯或白俄罗斯的部分寡头或其他恶意行为者出口、再出口、境内转移受EAR管制的奢侈品。3) 对于流向俄罗斯或白俄以及流向被OFAC制裁的俄罗斯或白俄主体施加了不同的许可证要求。

三、近期美国对俄罗斯的出口管制措施

深海、北极近海、页岩油被制裁项目

2022年2月24日，BIS发布最终规则，对俄罗斯实施新的出口管制措施，大幅修订EAR并对俄罗斯实施新的许可要求和许可政策，重点内容包括：1) 扩大对俄罗斯出口、再出口、（境内）转让CCL管制物项范围；2) 对向俄罗斯输入的许可申请采用“推定拒绝”的审查政策；3) 扩大对俄罗斯MEU管制物项的范围；4) 针对俄罗斯及俄罗斯“军事最终用户”的外国直接产品增设两项新的外国直接产品（FDP）规则；5) 限制利用EAR许可证例外以对俄罗斯出口、再出口和（境内）转让；6) 扩大对MEU的管制；7) 在实体清单脚注3增加49个实体。

其中，最终规则对EAR 756.5条进行修订，如该物项将直接或间接用于在俄罗斯深水区（超过500英尺）或北极近海地点或页岩地层中勘探或生产石油或天然气工程，即使不确定是否用于前述工程，出口，再出口或转出口ECCN项下0A998, 1C992, 3A229, 3A231, 3A232, 6A991, 8A992, 8D999的物项需要许可证。

2022年3月2日发布的最终规则修订了EAR第746.5条（a）段的许可要求，扩大了(a) (1)中的一般禁止的范围。此前，如出口商“明知”（knowledge）或无法确定该物项是否将直接或间接用于俄罗斯能源部门（Russia's energy sector）在深水地区、北极近海或页岩项目勘探或生产，该等物项的出口、再出口或境内转移收到一般禁令的限制，该最终规则新增了(a) (1) (ii)，该新增条款对EAR第746部分新的补编4项下物项的出口，再出口或视同出口不再要求“明知”（knowledge）物项是否直接或间接用于前述项目。该新增条款扩大了本节规定的一般禁令的限制范围，扩大对俄罗斯工业部门的制裁。

四、对企业的合规建议

(一) 谨慎考虑与DNR、LNR地区进行任何商业活动

我们理解目前与DNR、LNR地区进行任何商业活动都将面临违反美、欧等国对该地区的制裁规定，建议企业应谨慎考虑是否继续开展该地区的业务；

(二) 筛查黑名单对象并开展制裁风险排查

我们建议企业对交易链条中的所有主体开展合规筛查，排查是否列于SDN清单、SSI清单、CAPTA清单、NS-MBS清单等限制性清单，并根据被制裁的清单类型、所对应的制裁效力及限制行为（例如注意美国相应制裁项目具有次级制裁的效力）、合同的重要程度等综合研判是否可继续特定交易。

(三) 在高风险涉俄业务活动中避免特定连接点

从前述美、欧、英的制裁行动可看出，美国目前的制裁对象集中在金融、能源领域特定企业，而欧盟及英国的已扩大到俄罗斯国防、金融、航空、航运特定企业；建议企业在前述交易中避免涉美相关连接点（例如在前述国家的子公司，使用前述国家货币交易等连接点）。

四、对企业的合规建议

(四) 针对涉俄业务开展出口管制评估

此次美国针对俄罗斯的出口管制措施（新规）扩大对俄罗斯的CCL管制物项范围，并或将较大程度影响到中国企业对俄罗斯的出口、再出口、（境内）转让行为，建议中国企业：

(1) 排查物项类别及交易目的地

新规限制企业向俄罗斯出口、再出口、（境内）转让涉及CCL类别3-9的特定物项，若企业已知由CCL类别3-9下的特定美国原产软件、技术或使用该前述物项的工厂、生产设备生产的外国生产物项，将被运往俄罗斯，或者将被纳入、用于生产或开发在俄罗斯生产/运往俄罗斯的任何零件、组件或设备，则应向BIS申请许可证，但因BIS对许可证采取“推定拒绝”的审查政策，因此新规实则禁止该出口、再出口、（境内）转让行为。前述物项主要涉及电子、传感器、导航设备、航空电子设备、海洋设备、通信、计算机等，相关领域的企业应注意排查交易物项类别并评估是否可继续相关交易。

(2) 对最终客户进行黑名单筛查

Russia-MEU FDP rule实则禁止向在实体清单上被标注脚注3的实体出口、再出口、（境内）转让任何物项（包括EAR99物项），建议企业对最终用户进行黑名单筛查，防范因向前述实体提供物项而违反美国出口管制规定。此外由于，新规将对对俄罗斯“军事最终用户”和“军事最终用途”的限制扩大到所有受EAR管制物项，建议企业排查最终用户及物项的最终用途，防范被认为用作俄罗斯的“军事最终用途或军事最终用户”。

四、对企业的合规建议

(五) 完善、补充制裁和管制事项相关合同条款

建议企业在涉俄业务纳入合规承诺、合同解除条款、陈述与保证条款、通知条款、不可抗力条款、尽职调查条款等，在合同中规范相关业务因出口管制与经济制裁相关法律法规、风险清单的变化而被迫调整或终止的合规条款等。

(六) 启动风险事件紧急应对方案

建议企业依据业务风险情况建立应急小组并考虑选聘外部机构，对特定涉俄高风险业务进行风险评估及合规应对，以决定是否需采取高管回撤、资金回流、资金池分布与调整、备件采购、供应链替代技术等措施。

合规创造价值，严守合规底线