

# 亟需帮助： 亚洲制裁 合规专家

**制** 裁专家在亚洲供不应求。随着美国加大对亚洲地区的经济压力，各企业应如何应对日益提升的合规风险？

## 美国对亚洲的制裁

多年来，美国监管机构似乎一直关注来自欧洲和中东的制裁风险。但随着 2016 年 3 月对朝鲜实施全面制裁，2018 年 5 月美国退出《联合全面行动计划》，情况已大不相同。

当前，美国司法部和美国海外资产控制办公室 (OFAC) 等机构纷纷将亚洲作为未来执法的重点地区。

2019 年 5 月，美国商务部工业和安全局 (BIS，与 OFAC 同级，但主要负责出口控制) 将华为及其多家子公司列入“实体清单”，如未获得许可证，华为不得使用《出口管理条例》(EAR) 中规定的美产货品和技术。

2016 年 3 月，BIS 曾对中国企业中兴及其三家子公司施以同样行动，并于 2017 年和 2018 年对中兴处以 23 亿美元

罚款。虽然实体清单并不如 OFAC 特别指定国民名单一样限制金融服务，但亚洲各地的金融机构和公司不得不争相评估 BIS 行动对其业务的可能影响。

2019 年 6 月，美国哥伦比亚特区地方法院裁定三家主要中资金融机构藐视法庭，拒绝执行执法传票，其中一张传票是根据美国《爱国者法》授权的。这些传票源于美国对一家疑为朝鲜傀儡的香港公司进行的调查。2019 年 7 月美国哥伦比亚特区上诉法院宣布维持藐视法庭的判决。一些评论员猜测，此案可能会让美国财政部根据美国《爱国者法》第三章限制这三家银行的美国代理账户。

与此同时，美国政府继续对伊朗施加“最大压力”，对伊朗实施二次制裁，阻止非美国企业参与各类商业活动。2018 年 8 月和 11 月重新实施二次制裁在亚洲产生了巨大影响，因为许多公司，尤其是中国、日本和印度的企业，在 2016 年 1 月 JCPOA 实施后，在伊朗找到了许多新机遇。

境外金融机构如与伊朗开展“重大交易”，需特别注意代理和通汇账户制裁的风险。例如，中国昆仑银行被列入 OFAC 的代理账户或通汇账户制裁名单 (CAPTA 名单)。

美国对俄罗斯的制裁同样令人担忧。2017 年 8 月，《以制裁对抗美国敌人法案》(CAATSA) 通过，令亚洲企业的处境更加严峻。2018 年 4 月，将俄罗斯多位知名人士和公司列入特别指定国民名单 (SDN)，包括港股上市公司俄罗斯联合铝业公司。(2019 年 1 月又将其从 SDN 中除名。)

## 合规义务

美国政府关注亚洲代表着对企业采用复杂的制裁合规制度体系抱有高度期望。

2019 年 5 月，OFAC 发布《OFAC 合规承诺框架》，总结了近期执法案件的经验教训，并就构建 OFAC 合规制度体系提出建议。该框架适用于美国企业以及“与美国、美国人士或使用美国产品或服务开展业务的外国实体”。<sup>1</sup>

该框架列出了制裁合规制度体系的五大“核心要素”：(i) 管理承诺，(ii) 风险评估，(iii) 内部控制，(iv) 考核和审计，以及 (v) 培训。OFAC 建议采用风险为本的方法，以客户、产品、服务、供应链、中介、交易方、交易和地理位置等因素为基础。

OFAC 表示当其根据 OFAC《执法指引》决定是否对某公司进行处罚时，将参考该框架的内容。拥有健全制裁制度体系的公司更有可能获得缓解信贷，从而大幅降低其罚款，甚至零罚款。

人才方面，OFAC 将考虑“人员的素质和经验”，负责制裁的执行。具体而言，将从以下方面考量：

“(i) 这些人员在 OFAC 法规、流程和行动方面的技术知识和专业知识；(ii) 这些人员对复杂财务和商业活动的了解及其能否将对 OFAC 的了解应用于这些活动，并识别

与 OFAC 相关的问题、风险和被禁止活动；以及 (iii) 努力确保 [制裁合规] 专员拥有丰富经验并在机构内部担任合适职位，构成机构不可或缺的一部分。”

金融机构并非唯一受影响的机构。OFAC 在 2019 年上半年公布的 15 个执法案件中，仅有 4 个与金融机构有关。其他则涉及制造业、航运业、零售业、旅游业、石油服务业等行业的公司。其中一些违规行为全部或部分发生在亚洲。



## 技术专业知

员工了解法规是其一，制裁合规还与技术相关。对于拥有数千甚至数百万客户和交易的公司而言，计算机化控制是必备的。名称筛查软件须与业务和合规流程顺畅相容。关键是合理的设计。

香港金融管理局 (HKMA) 尤为重视制裁名单筛查。2018 年 4 月，香港金管局根据对香港持牌金融机构名称筛查软件的检查发表指南。除技术调查结果外，该指南还强调了配备知识渊博的工作人员监督名称筛查系统的重要性。香港金管局指出：“具有培训计划和相关专业知识的金融机构，‘对系统筛查功能的了解更加透彻。然而，在其他的调查中，机构显然没有培养工作人员的相应技能以支持系统的有效部署’。”<sup>2</sup>

《沃尔夫斯堡制裁名单筛查指南》提出了类似的观点。该指南指出，有效的筛查系统要求工作人员具有“适当的技能和经验，才能理解通常晦涩难懂的制裁要求间的细微差别，并且这些差别如何影响筛查结果和决策，以及筛查软件的技术能力。”<sup>3</sup>

亚洲地区的金融生态系统变化不断，亟需擅长技术的制裁专家。除传统银行服务外，亚洲还拥有大量移动支付、储值设施、实时结算网络和加密货币。地理位置、监管机构、语言和商业文化的多元化带来更多挑战。难怪制裁专员远远供不应求。

## 培训

制裁合规相关的信息无处不在——监管机构、律师事务所和公认反洗钱师协会 (ACAMS) 都是很好的起点。西方的一些银行现在正在为其代理银行提供培训，帮助其管理制裁风险。运营层面，制裁合规与反洗钱 / 反恐融资 (AML / CTF) 有很多共同之处，因此多数机构不需要从头开始。OFAC 最近发布的合规指南提供了有效指引。

与此同时，美国监管机构将继续期望企业遵守适用的 OFAC 制裁措施，其即将采取的执法行动无疑会刺激整个地区的人才招聘。就亚洲监管机构而言，它们虽然仍主要专注

于执行联合国的制裁，但也强调了客户尽职调查和监控对发现逃避制裁的行为的重要性，尤其是针对朝鲜的制裁。

在亚洲许多市场，美国的制裁合规是一个相对较新的概念。一些公司选择从北美和欧洲引进人才，但也有一些公司正在培训当地员工以满足自身需求。对于好学的反洗钱 / 反恐融资专业人士而言，亚洲地区有着无限的机会。 **A**

Nick Turner, CAMS, 外籍注册律师,  
高伟绅律师事务所, 香港,  
nicholaswtturner@gmail.com

<sup>1</sup> 《OFAC 合规承诺框架》(A Framework for OFAC Compliance Commitments), 海外资产控制办公室, [https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/framework\\_ofac\\_cc.pdf](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/framework_ofac_cc.pdf)

<sup>2</sup> “近期专题审查认可机构制裁筛查系统所得结果”, 香港金融管理局, 2018 年 4 月 12 日, <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/guidelines-and-circular/2018/20180412e1.pdf>

<sup>3</sup> “发布制裁名单筛查指南”(Publication of Guidance on Sanctions Screening), 沃尔夫斯堡集团, 2019 年 1 月 21 日, <https://www.wolfsberg-principles.com/articles/publication-guidance-sanctions-screening>