



中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心
Research Center of Payment & Settlement, IFB

支付清算评论

2022 年第 6 期(总第 97 期)

2022 年 6 月

目 录

“先买后付”的支付模式浅析	2
新形势下需推动绿色支付创新	7
美国金融制裁的工具箱分析及建议	13

“先买后付”的支付模式浅析

2022 年 6 月 6 日，苹果公司在全球开发者大会上正式推出了“先买后付”（Buy Now Pay Later, BNPL）产品 Apple Pay Later，从而再次在金融科技市场引发波澜。移动支付、消费信贷乃至开放银行的业务逻辑可能面临改写。“先买后付”的支付模式，本质上是信用支付。市场发展尚处于起步阶段，但是这也意味着，未来支付市场将会产生更加激烈的竞争。

一、“先买后付”支付模式简介

“先买后付”业务是从商业到金融、支付到信贷的过渡，具有商业信用和金融信用的双重色彩。从字面上理解，所谓“先买后付”可以简单理解为是先购买商品，再支付价款。以 Apple Pay Later 为例，当客户购买 iPhone 等苹果设备时，可选择该支付方式，在六周内分四期完成付款，无需支付利息。这项“先买后付”业务的信贷审核和资金发放均由苹果全资子公司 Apple Financing LLC 完成，该公司拥有开展相关业务的贷款许可证。作为苹果信用卡等金融业务的关键合作伙伴，高盛在 Apple Pay Later 里将只提供接入万事达卡（Mastercard）支付网络的证书服务，而不再参与审核和资金发放。目前，苹果的大多数金融业务，如信用卡 Apple Pay，借记卡 Apple Cash 等依然依赖第三方银行和征信机构来处理。“先买后付”业务的推出，意味着苹果开始自己处理评估、借贷和风控等关键金融业务。

二、“先买后付”支付模式的本质

首先，从支付与交易的角度，先买后付在整体上仍旧属于赊销的

范畴，是企业促销产品、便利支付的商业手段。在法律性质上，先买后付可以拆解为一个买卖合同加一个附条件成立的借贷合同。如果客户如期分笔完成支付而未逾期，则先买后付的支付色彩更加鲜明，而如果企业在合同履行过程中向客户收取了利息、分期手续费，或其直接目的就是收取金融孳息，那么先买后付也就类似于信用卡、消费信贷，属于应当持牌经营的金融业务。

其次，先买后付是一种“疫情商业现象”。从时间上看，虽然该业务可以上溯到 2005 年，彼时，刚刚进入初创阶段的瑞典企业 Klarna，为了能够更好地提供商户增值服务和客户支付体验，革命性地提出了“先买后付”概念。此后的 2012 年和 2015 年，另两家著名的先买后付企业——美国的 Affirm 和澳大利亚的 AfterPay 也相继成立，并将业务拓展至电商和工资支付等领域。但是，受制于此前的客户认知和接受程度，以及当时的市场环境，虽然相关企业在商业宣传和产品创新上付出了大量努力，但直到新冠肺炎疫情发生之后，先买后付业务才在市场规模上取得质的突破。相关数据显示，在疫情之前的 2019 年，先买后付的市场规模刚刚接近 600 亿美元，而在疫情之后（可能）的 2025 年则有望突破 5000 亿美元，在全球电商交易额中的占比也将由 1% 扩展至 5%。在这一跃升中，疫情期间先买后付目标群体（80 后，特别是其中的 95 后）个人财务情况的变化以及政府、商家对消费的刺激策略发挥了重大作用。

最后，先买后付也有其独立的商业特色。自问世之后，先买后付一直被用来和信用卡、消费信贷相比较，特别是其兴起背景、发展经

历也与 20 世纪信用卡的滥觞有异曲同工之妙。然而，立足于商业信用的先买后付还是有其区别于信用卡的独立特征，除了发行主体（科技企业 VS 银行机构）的不同外，前者的申请流程更加便捷、费用更加低廉（没有利息、分期费，有的甚至没有滞纳金）、对年轻客户群体及小额消费场景更加友好、监管更加宽松（目前没有牌照控制、逾期不上征信等）。不过，在授信额度、附加权益、监管认可以及商业模式可持续性等方面，信用卡也还有先买后付所无法比拟的优势。

三、“先买后付”与信用支付的比较

与国内支付宝所推出的花呗类似，“先买后付”是近年全球火热的后付费的支付模式。从市场上来看，以支付宝花呗为代表，我国的消费信贷产品已经较为成熟，“先消费，后付款”的购物体验与“先买后付”相似度较高，但一些产品细节上存在差异。

从资金的提供方角度来说，先买后付的资金融出方是金融科技公司或者商品销售方，而“花呗”、信用卡等则是持牌金融机构如银行、贷款公司等。这是先买后付支付模式与信用卡最本质的差别。企业直接绕开了金融机构，将类贷款业务纳入自有业务中，降低金融服务的成本。

从支付场景来说，先买后付额度较低，资金提供方一般也不需要查询消费者的征信记录，目前尚未和监管的征信系统实现数据交互，具有一定的吸引力；而传统的信用支付一般基于消费者的收入、交易记录等征信数据确定额度，金额较高、逾期会影响征信记录。

从支付费用来说，先买后付的周期一般偏短，用户分期基本是零

费率，甚至违约都不需要收取滞纳金；而传统的信用支付分期则需要支付较高的分期手续费，逾期违约金也较高。

四、“先买后付”在中国市场的发展展望

从中国大陆市场来看，目前境外的巨头已经开始布局，比如 Klarna 已经在中国成立子公司，Afterpay 投资了中国本地的先买后付公司西瓜买单，Atome 在中国大陆注册了子公司并推出了“先买后付”产品微花，预计后续还将有更多巨头涌入。

除了外企外，中国大陆的巨头们，特别是天生自带场景的电商巨头们也已经开始行动，纷纷上线了自己的“先买后付”产品，如淘宝、拼多多、京东等电商平台的先用后付，另外还有乐信的买鸭等，预计未来几年在国内，BNPL 也将全面覆盖各大消费场景。但是“先买后付”目前尚未在国内市场大规模发展，主要原因是该类支付业务仍处于监管的模糊地带。

在业务监管方面，“先买后付”面临金融持牌和数据合规的双重压力。金融持牌上，与此前的大多数金融科技创新类似，“先买后付”相较于传统金融的优势主要在于同类业务的监管差异。“先买后付”如果坚持“赊销”的商业属性而非金融定位，则其发展的规模和可持续性无法保障，稍有越界则可能面临较高的合规处罚，这对于大多数仍处于初创期的“先买后付”企业影响极大。但如果按信用卡或消费信贷管理，则此前的比较优势会荡然无存，甚至会危及其在业务上的独立存在。从业务对比来说，苹果公司通过子公司向消费者提供“贷款”的模式可能类似于国内的消费金融公司模式，比较典型的例如支

付宝花呗、借呗等。根据《消费金融公司试点管理办法》的相关规定，这一类公司受银保监会的监管，属于须经事先批准才能经营的“持牌”业务。但是从政策角度来看，“先买后付”的商业模式，更偏向于我国的网络小贷模式，目前已经在国内市场出现了若干“先买后付”公司，也有背靠小贷公司的先例。

而近两年，我国网络小贷的政策不断趋严。2020 年 11 月发布的《网络小额贷款业务管理暂行办法（征求意见稿）》（以下简称《意见稿》）就要求，注册资本不低于 10 亿元，而跨省经营小贷业务需注册资本不低于 50 亿元，且为一次性实缴货币资本。与此同时，经营网络小额贷款业务的小额贷款公司应当接入金融信用信息基础数据库等征信系统，也可以接入中国人民银行批准设立的个人征信机构和备案的企业征信机构，依法报送、查询、使用相关信用信息。此外还需要关注的一点是，苹果公司提供的消费信用额度是否可以“提现”。如果苹果公司向消费者不仅提供消费信用额度，而且可以类似借呗将资金打入消费者账户，则需要受到更多监管并取得其他相关金融业务资质许可。另一方面，以信用卡、花呗为代表的信用支付，在国内得到了广泛认可，消费者接受度已经较高。例如，蚂蚁集团此前披露的数据显示，花呗、借呗服务用户约 5 亿。支付宝 2020 年 11 月发布的《年轻人消费生活报告》显示，中国近 1.7 亿“90 后”中，有 6500 万人开通了花呗，也就是说每 10 个“90 后”就有近 4 个在用花呗消费。因此，“先买后付”对于年轻消费者的吸引力远不如国外市场高，这也限制了这一支付模式的推广。

新形势下需推动绿色支付创新

近日，腾讯集团联合中央财经大学绿色金融国际研究院发布了《绿色支付助力碳中和目标》报告，指出绿色支付既可以引导经济和社会结构向绿色模式转型，也可提升多层次支付执行主体的减排降碳意识。

早在 2021 年 8 月，中国支付清算协会就发布《支付清算行业支持双碳战略、推进绿色支付倡议书》称，支付清算行业作为金融消费的重要基础设施，连接数十亿个人用户、数亿商户，覆盖人群巨大、涉及领域广泛，支付市场主体应主动把握碳达峰、碳中和机遇，创新绿色支付服务，倡导绿色低碳生活生产，创造性推动绿色发展。

可以看到，当前发展绿色金融已经成为国家战略的重要组成部分。支付清算行业作为最重要的金融市场基础设施，如何更好地拥抱“绿色”也成为重中之重，这不仅关系到支付行业自身的转型与优化，也影响到支付对经济金融活动的支撑效果。

一、概念边界的进一步探讨

（一）什么是绿色？

2016 年中国人民银行等六部委联合发布《关于构建绿色金融体系的指导意见》，指出绿色金融是指为支持环境改善、应对气候变化和资源节约高效利用的经济活动，即对环保、节能、清洁能源、绿色交通、绿色建筑等领域的项目投融资、项目运营、风险管理等所提供的金融服务。2022 年，中国人民银行研究工作电视会议指出，人民银行研究系统要以支持绿色低碳发展为主线，继续深化转型金融研究，

实现绿色金融与转型金融的有序有效衔接，形成具有可操作性的政策举措。实际上，转型金融与绿色金融相比，所支持的是高碳排放领域的实体或经济活动，而绿色金融则以支持低碳经济活动为主。

除了绿色和转型之外，可持续、环保、ESG、循环经济等都或多或少与绿色发展的理念相关。由此，究竟“绿色”的内涵和目标如何定位，直接影响到绿色支付的核心价值与发展目标。

（二）什么是支付？

根据现有央行统计口径，从支付工具的视角看，2021 年非现金支付业务 4415.56 万亿元，具体包括银行卡、票据、贷记转账等其他结算业务，其他结算业务包含直接借记、托收承付及国内信用证业务。由此，非现金支付与现金支付相比，或者不同支付工具之间相比，是否“绿色程度”有差异，就值得进一步分析与思考。

从支付渠道的视角来看，2021 年银行处理电子支付业务 2976.22 万亿元，主要是指客户通过网上银行、电话银行、手机银行、ATM、POS 和其他电子渠道，从结算类账户发起的账务变动类业务笔数和金额。包括网上支付、电话支付、移动支付、ATM 业务、POS 业务和其他电子支付等业务类型。非银行支付机构处理网络支付业务 355.46 万亿元，主要包含支付机构发起的涉及银行账户的网络支付业务量，以及支付账户的网络支付业务量，但不包含红包类等娱乐性产品的业务量，同时实体商户条码支付业务数据也由网络支付调整至银行卡收单进行统计。可以看到的是，不同电子渠道之间、银行和非银行支付主体之间，都或许有“绿色”差异。

（三）什么是“绿色+支付”？

绿色支付可以有三个层面的内涵。一是狭义内涵，即绿色的支付，加上服务对象也是绿色经济活动；二是中间内涵，即运用所有支付手段，更好地服务绿色发展；三是广义内涵，即只关注支付自身的绿色化，对服务对象没有限定。

复杂的绿色目标与定位，包括工具、渠道、主体在内的支付内涵多元化，二者叠加在一起，必然产生更加模糊的绿色支付认识范畴。未来除了需更好地进行深入辨析，也可抓住“移动支付”这一零售支付的“明珠”，来看如何践行绿色支付理念。

所谓移动支付也是宽口径概念，我们将其界定为允许用户使用其移动终端（通常是手机）对所消费的商品或服务进行账务支付的一种服务方式。从支付手段看，既包括传统的远程和近场支付，也包括条码支付等新方式；从支付主体看，则将银行及第三方支付机构的移动支付业务均纳入其中。需要注意的是，移动支付的发展不仅仅是支付手段的移动化，而且还包含了支付技术与服务的其他进步，如相配套的生物信息识别技术，资金账户结构的优化、支付信息收集与处理的机器学习方法等等。因此，移动支付也是一个系统，其绿色发展也意味着与外部社会经济体系协同方式的优化。

二、绿色支付的功能与价值

无论如何对绿色支付予以界定，其存在的最终意义，都是与绿色发展路径更加契合，最终在经济高质量发展中体现出应有的功能与价值。对此，我们认为包括如下重点。

（一）在工具层面体现出绿色

支付最基础的功能，就是完成货币资金转移，承载经济、金融交易的顺利进行。就此而言，绿色支付可能表现为三方面：一是促使支付活动更加安全、便捷、低成本，同时支付流程呈现更加低碳；二是通过带来与支付行为相关的附加体验，使得支付消费者效用不断增进，并且培育和引导绿色活动；三是增加与支付行为相关的附加约束，尤其是将来可进一步探索智能合约设计等，引导更多的绿色支付行为，例如，探索中的数字人民币即具备可编程性，可以加载智能合约用于条件支付、担保支付等比较复杂的支付功能，为普惠金融和绿色金融创新赋能。

（二）在技术基础设施层面增加绿色

支付虽然是金融市场基础设施的核心，同样也需要数据、算法与算力的支撑，需要充分考虑这些技术设施的绿色建设与布局，如清算结算系统的数据中心设置、信息存储与应用、提高布局效率与降低成本、把握好行政治理与市场治理的关系等。例如，作为数字经济的底座，数据中心支撑着数字经济的发展，但其耗电量问题也备受关注。2021年5月26日，国家发改委等四部门发布《全国一体化大数据中心协同创新体系算力枢纽实施方案》提出，推动数据中心绿色可持续发展，加快节能低碳技术的研发应用，提升能源利用效率，降低数据中心能耗。人民银行在发布的《金融科技发展规划(2022-2025年)》中也提出，要着力打造布局科学、安全可靠的数字基础设施，筑牢金融转型与创新发展的“数字底座”。其中特别强调数据中心、金融网

络、算力体系等新型数字基础设施的建设任务，并指出用绿色节能技术和清洁能源来支撑金融机构绿色发展。

（三）在数据治理层面坚持绿色发展

当前，数据要素应用正处于“向左走、向右走”的关键点，既需要打破“数据孤岛”，充分发挥数据要素的价值，有力支持经济社会发展与全要素生产率提升，又要避免数据滥用和加强数据信息保护。按照国际数据管理协会（DAMA）的定义，数据治理是对数据资产管理行使权力和控制的活动集合，包括组织、制度、流程和工具。从全球来看，零售支付的价值已经不仅仅是支付本身，而是充分发掘和运用支付数据的“富矿”；与此同时，绿色金融最大的挑战则是信息披露、数据标准等制约。未来既需要适应监管要求，推动支付资金流、信息流、业务流的有效管理，也要在合规的前提下，进一步凸显支付数据的绿色价值。

（四）建设绿色产业生态与商业生态

现代支付已经成为商业模式的重要组成部分，以支付为切入点，可以引导产业生态与商业生态的优化。一则，从供给侧看，明确已经进入产业数联网阶段，这也是数字化时代对原有理论和实践的全面升级和优化，即以数据要素与新技术的融合为主线，以数字经济核心产业为驱动力，以三次产业与企业全面数字化改造为路径，以优化经济新发展格局和人民群众获得感提升为准绳。对此，通过积极推动B端、G端支付的有效应用，可促进数字化、低碳绿色产业的场景落地，有效聚合产业链资源，更好地实现绿色产融共识。二则，从需求侧看，

消费互联网是指以消费者为服务中心，全面提升个人用户的消费体验与生活方式，打造虚拟化的“消费矩阵”，这种基于需求端的“流量经济”“眼球经济”已经发展到极致，其实质应该是“人联网”+“服务联网”，从根本上已经离不开支付的有效支撑。对此，可把绿色支付与绿色消费的偏好深度融合，通过成本效率、增值收益、价值认同等辅助措施，努力构建绿色生活、绿色消费的商业生态圈。

（五）在国际支付领域打造绿色共识

以移动支付为例，我国在全球都有一定的先发优势，体现为国内市场大、应用层面广、场景丰富等等。但还有一些因素需考量，如在世界支付网络是否处于中心节点位置，在支付网络标准制定中是否具有话语权等。应该说，我国支付行业既有优势也有不足，基于一般性的市场评价标准已经具有引领性，但如何真正转化为实实在在的国际竞争力，还需要进一步探讨。其中之一，就是能否在全球支付创新与发展中，引领多边共识建设、获得话语权，对此依托于绿色、低碳的商业模式创新，显然能够得到众多国家的认同，并增强我国支付行业的国际竞争力。

美国金融制裁的工具箱分析及建议

自俄乌冲突以来，美国及其盟友对俄罗斯采取了组合式金融制裁，包括冻结俄罗斯央行的外汇储备、制裁商业银行、将大多数俄银行排除在环球银行间金融通信协会系统之外、实施能源禁运等措施，试图切断俄罗斯与世界其他地区的经济和金融联系。这延续了近年来美国金融制裁惯用的经典模式。

近年来，为了维系“霸权地位”、“综合实力”和“转移国内矛盾”，美国一方面不断向包括中国在内的国家挥舞“金融制裁”的大棒，成为国际秩序不稳定的重要因素；另一方面将金融制裁与贸易和其他制裁相结合，最大程度地释放“金融制裁”杀伤力。对此，我们在深入分析美国金融制裁的工具箱的基础上，提出以下建议：一是加强金融制裁的研究和合规指导，避免遭遇第三方制裁；二是加快推动人民币国际化，减轻对美元和美元支付系统的依赖；三是制定制裁阻断法律，阻止美国制裁的域外适用效力。

一、美国金融制裁的工具箱分析

（一）冻结资产

冻结资产是指禁止动用一切位于美国境内的或者由美国人所掌握的财产以及财产性利益，禁止对其实行提取、转让、支付、交易、出口或者任何形式的处置。从历史考察可以发现，中国曾经在相当长的时期遭受美国的金融制裁。1950年12月16日，美国总统杜鲁门签署行政命令，授权政府主管机关对中国实行了一系列经济

制裁措施，包括冻结中国政府和相关机构在美国境内的一切资产，总计约 8.05 亿美元的资产，冻结时间长达 30 年。2014 年美国因克里米亚事件后，奥巴马总统签署行政命令，冻结了俄罗斯数家金融机构在美国的资产，包括俄罗斯第一大银行 Sberbank、第二大银行 Kostin' s 以及与俄罗斯高官和普京总统关系密切的银行 Rossiya，甚至连俄罗斯地方政府在美国第三方支付公司贝宝（Paypal）账户存放的 637 美元也没有放过。冻结措施对俄罗斯银行的业务开展、国际市场融资、股价、声誉等造成巨大影响，俄罗斯政府不得不动用巨额外汇资金救助被制裁的银行，俄罗斯经济受到重创。俄乌冲突以来，美国及其盟友再次开启冻结资产的制裁措施。截止 2022 年 6 月，美国及其盟友已冻结了超过 300 亿美元的俄罗斯寡头的资产，冻结了俄罗斯中央银行资金约 3000 亿美元。

（二）银行限制措施

美元是国际金融交易中国际关键储备货币和结算货币，美元的国际结算主要通过“纽约清算所银行同业支付系统”（简称 CHIPS）完成的。美国凭借美元霸权地位和对 CHIPS 支付系统的影响力，经常威胁取消跨国银行使用 CHIPS 进行美元结算的权利，有效实施对目标对象的制裁。例如，2012 年，美国司法部以违反对伊朗制裁禁令为由，对汇丰银行没收、罚款近 20 亿美元，达成附条件延缓起诉的协议；2014 年，美国司法部以法国巴黎银行（BNP Paribas）违反对苏丹制裁禁令为由，威胁终止该银行的美元结算资

格，该银行缴纳 89 亿美元的罚金并采取其他整改措施后，才最终收场。美国对俄罗斯的制裁以及对德国商业银行（Commerzbank）的制裁均是以银行限制措施为基础实现的。需要强调的是，美国对银行的限制、开出天价金融的罚金不是最终目的，而是以此作为手段，强迫这些银行尤其是全球性大银行充当遵循美国制裁禁令的抓手，落实美国的制裁措施。此外，美国还可能以域外管辖权为基础要求第三国银行实施制裁，比如 2012 年《国防授权法》在强化对伊朗央行制裁的同时，禁止外国央行和由外国政府控制的银行与伊朗进行金融交易。近年来，银行限制措施在美国金融制裁中实施的越来越广泛，对被制裁国的影响也非常深远。除直接影响被制裁国的金融服务也外，还会对其国家贸易与投资带来重大影响。

（三）阻止银行利用 SWIFT 系统

SWIFT（环球银行间金融电讯协会）是一个国际银行间收付信息电文标准制定及其传递与转换的会员制专业合作组织，总部设在比利时的布鲁塞尔。SWIFT 是全球最重要的国际收付电讯传送与交换处理体系，是最重要的国际收付清算体系的基础设施（信息通道），对支持国际收付清算，进而支持国际经贸往来和金融交易的发展，发挥着非常重要的作用。不加入 SWIFT，就很难开展国际收付清算业务，至少在效率、成本和安全性等方面都可能深受影响。

近年来，把个别国家或者银行从 SWIFT 除名，也成为美国日益重视和强化运用的重要战略工具。其中，除朝鲜、伊朗等国家外，

2014 年“乌克兰危机”爆发后，美国联合其盟国直接对俄罗斯发动了长达数年的金融制裁，包括冻结或罚没被制裁对象在美资产、限制俄国某些特殊贸易和金融交易、切断被制裁对象美元使用渠道（如限制使用 SWIFT）、限制其他金融机构与被制裁对象进行金融交易等，对俄国产生了重要影响。违反禁令的金融机构等组织，将受到美国的严厉处罚，包括巨额罚款，乃至吊销执照，被纳入制裁名单，甚至被追究刑事责任等。

（四）反洗钱措施

“9·11”恐怖袭击事件之后，为切断恐怖主义资金往来而颁布的《爱国者法案》是美国金融制裁的新工具。该法第 311 条指示财政部根据司法管辖和机构的情况，包括特定机构“用于促成或者促进洗钱”的情况，把特定金融机构或司法管辖区列为“主要洗钱关切”名单。一旦列入该名单，该机构就被禁止在美国金融机构建立往来账户，从而切断了使用美元支付系统和在美开展业务的渠道。违反第 311 条还可能产生其他后果，如澳门汇业银行（Banco Delta Asia）的遭遇充分说明了这一点。美国开启对朝鲜制裁后，该银行仍为朝鲜提供秘密进入国际银行的渠道。美国财政部把该银行列为“主要洗钱关切”名单后，引发了银行挤兑，几天之内就耗尽了 34% 的存款。尽管美国的银行，欧洲和亚洲的银行没有任何法律义务，但还是及时断绝了与汇业银行的业务往来，有效地切断了汇业

银行进入国际市场的机会市场，充分说明《爱国者法案》是一项有效的制裁工具。

（五）制裁与其他政策工具相结合

美国为了扩大制裁的影响力与实际效果，往往将制裁措施与其他政策工具结合在一起使用。例如，以联邦登记通知和新闻发布会为表现形式的公开声明，通常也是制裁行动的一部分。制裁公开，是为了向多个受众传递信息，包括制裁对象、其他国家政府、可能受到制裁影响的部门实体或与目标公司有业务往来的公司以及美国公众。

金融制裁行动通常与外交手段相结合，如在施加制裁之前或之后直接或间接与目标互动，以达到警告或者给谈判对手施压的目的。近年来，美国在与伊朗的核谈判中就充分运用了这一策略：美国与盟国负责协调采取多边制裁行动的进程；政府利用与外国公司的外交联系，提醒其注意所采取的行动并获得相应支持，或警告其违反制裁的后果。美国政府直接与外国私营部门实体接触，并警告他们与伊朗开展业务的风险，这样就足以将伊朗彻底逐出全球经济链条。

金融制裁还可能与美国或其他多边执法行动同时进行，包括冻结、封锁、扣押或者没收制裁对象的资产。例如，2014年4月，美国国务院发布的官方声明称，因中国公民李方伟向伊朗出售武器技术受到美国制裁后，又利用空壳公司规避制裁，继续与美国进行贸

易。美国检方称已经查封了他 680 万美元的资产，此外还将“寻求没收这些公司在中国的银行账户里的资金”。执法措施可以增强制裁措施对制裁对象的影响，并可阻止第三方帮助制裁对象规避制裁。

金融制裁行动也可能先于或者与威胁或使用武力同时进行。在采取武力行动之前实施制裁是一种给制裁对象施压、使其改变有关行为的方法。例如，1995 年 8 月，北约对波斯尼亚塞族人发动空袭前后，美国和其他多国对南斯拉夫联盟共和国实施的制裁，就是为了在后来的代顿和平谈判中获取更多的筹码。制裁与军事行动并用可以扩大对目标对象的整体影响。例如，美国在打击恐怖主义方面，就采取了制裁资助恐怖主义融资与武力清除恐怖分子并重的方法。

二、政策建议

（一）加强金融制裁的研究和合规指导，避免遭遇第三方制裁

美国以其国内法规定为基础，构建了相对完备的国内法域外适用体系以及财政部、司法部、商务部、金融监管机构相互配合的执法体系，第三国的金融机构即便在美国未设分支机构、未与制裁对象有任何业务往来，稍有不慎也有可能落入美国的制裁网络中，并被课以巨额罚款。例如，巴黎银行被罚款 89 亿美元；汇丰银行被罚 19.21 亿美元；荷兰国际集团子公司 ING 银行被罚 6.19 亿美元；渣打银行被罚 6.67 亿美元；东京三菱银行（Tokyo-Mitsubishi UFJ）

被罚 5.65 亿美元；ABN AMRO 银行被罚 5.8 亿美元；瑞士信贷银行被罚 5.36 亿美元；劳埃德银行被罚 3.5 亿美元；巴克莱银行被罚 2.98 亿美元。2019 年 4 月 10 日，美国哥伦比亚特区联邦法院认定三家中国银行未按法院命令提供美国检方要求的银行记录，构成藐视法庭，被判以每日 5 万美元的罚款，直到这些银行完全履行法院命令为止。对全球性银行施以巨额罚款，一定程度上成为美国政府创收的工具。

针对这种情况，我国政府部门、金融监管部门和金融机构都需要加强对美国制裁法律、法令和执行措施的研究，避免因为不熟悉美国制裁的域外效力，遭遇第三方制裁。同时，金融机构更要严格遵循美国的制裁法规，不搞违规的秘密交易；国内总行和其他分支机构应当理解并维护在美分支机构的合规举措，不可强其所难；当遇到某些特殊交易需求时，应当向美国财政部外国资产控制办公室（OFAC）申请必要的“许可”。

（二）推动人民币国际化，减轻对美元和美元支付系统的依赖

当前，我国经济发展中的一个显著问题是对美元的依赖度较高，人民币的国际化程度不够。借助金融霸权、长臂管辖权的法理依据以及对 SWIFT 和 CHIPS 系统的控制与影响，美国才肆意运用金融制裁手段。2016 年 10 月，人民币正式加入 SDR，人民币国际化征程卖出重要一步。但相比于 SDR 中其他货币，人民币还主要是在国内使用的货币，国际化水平远远不够。美国现在开始将美元政治

化，频繁推出金融制裁，特朗普政府已经反复失信。我应以此为契机，多措并举推动国内金融市场的开放，增强金融行业的竞争力：一是我国应以石油、天然气、铁矿石、大宗农产品等领域为突破口，扩大人民币在贸易和投资领域的应用，争取更多地使用人民币进行支付结算；二是完善熊猫债市场的基础设施建设，推动境外和多边金融机构在华发行人民币国债；三是扩大跨境人民币支付系统（CIPS）的推广和使用范围；四是在防范重大系统性金融风险的基础上，推动金融供给侧改革和金融业开放，坚持负面清单管理制度，打造完整的现代金融服务产业链体系。

（三）制定制裁阻断法律，阻止其制裁的域外适用效力

美国制裁的具有浓烈的单边性和域外适用特点，制裁网络细密和严苛，引起了许多国家和地区的不满，他们陆续采取制定了“阻断法令”（blocking Statue），阻断美国制裁的域外适用效力。

1980年，英国政府就已经制定《保护贸易利益法》禁止英国公民和企业遵循外国政府有域外效力的法律，禁止司法部门执行具有域外效力的判决，以此阻断外国法的域外效力。1985年，加拿大议会通过了《外国域外管辖措施法案》阻止外国政府或者法院以域外管辖权为由，对加拿大公民和企业适用不合理的法律或者规则。欧盟也对美国经济制裁域外适用表达了强烈不满，认为它违反国际法和国家贸易协定。1996年，欧盟引入了《关于应对第三国法案域外适用的保护条例》，以降低美国经济制裁域外适用的影响，主要内容包

括：（1）禁止与美国域外制裁措施相关的合规事项；（2）考虑到制裁措施产生的效果，不承认司法判决或行政决定；（3）制定补偿性条款，补偿相关经济主体因违反经济制裁措施遭受的损失；（4）要求汇报与制裁相关的活动。2018年8月6日，欧盟重启阻断法令以保护在伊朗境内运营的欧盟企业免受美国制裁。因此，考虑到美国制裁的域外适用制度具有体系性、域外适用危害国家主权和司法管辖权以及对我国经济主体伤害较大等特点，我国也应当加强关于阻断立法的研究并在适当的时机推出阻断法。

研究团队主要成员

杨涛 支付清算研究中心 主任 研究员

程炼 支付清算研究中心 副主任 研究员

周莉萍 支付清算研究中心 秘书长 副研究员

董昀 支付清算研究中心 副秘书长 副研究员

李鑫 支付清算研究中心 特约研究员

经邦 支付清算研究中心 特约研究员

宗涛 支付清算研究中心 特约研究员

赵鹄 支付清算研究中心 特约研究员

主 办： 中国社会科学院金融研究所支付清算研究中心

主 编： 杨 涛 （ytifb@cass.org.cn）

副主编：程 炼 （clifb@cass.org.cn）

周莉萍（zlpifb@cass.org.cn）

声 明

《支付清算评论》为内部交流刊物，其中的文章除非经特别注明，均由中国社科院金融所支付清算研究中心（以下简称“研究中心”）的研究团队完成，研究报告中的观点、内容、结论仅供参考，研究中心不承担任何单位或个人因使用本信息材料而产生的任何责任。本刊物的文字内容归研究中心所有，任何单位及个人未经许可，不得擅自转载使用。

研究中心是由中国社会科学院批准设立的所级非实体性研究单位，由中国社会科学院金融研究所作为主管单位，专门从事支付清算理论、政策、行业、技术等方面的重大问题研究。2015年5月27日，“国家金融与发展实验室”经中国社会科学院院务会批准设立。同年11月10日，中共中央全面深化改革领导小组第十八次会议批准国家金融与发展实验室为国家首批高端智库。根据中央与中国社会科学院的安排，研究中心同时被整合成为实验室的下属研究机构。

研究中心的名誉理事长、学术委员会主席为中国社科院原副院长、国家金融与发展实验室理事长李扬研究员，理事长为中国社科院金融所原所长王国刚研究员，主任为中国社科院金融所所长助理杨涛研究员。

地址：北京市东城区王府井大街 27 号综合楼 5-7 层 中国社会
科学院金融研究所

邮编：100710

网址：www.rcps.org.cn

联系人：齐孟华

电话：010-65265139

手机：13466582048

E-mail：qmhifb@cass.org.cn