

跨境电信诈骗境外受害人中国境内资产追回指引

作者：廖荣华 | 向亚飞 | 蔡雨桐

近年来与中国有关的跨境电信诈骗的常见模式为：诈骗分子在中国境外设立一家壳公司，由这家壳公司在中国境内银行（“汇入行”）开立 NON-RESIDENT ACCOUNT（境外机构境内账户，简称“NRA 账户”）。诈骗分子通过各种话术诱导境外企业或个人（“受害人”）指令其境外开户银行（“汇出行”）将其账户内的资金（“被骗资金”）汇至 NRA 账户后，再将被骗资金转移至诈骗分子在中国境内银行（通常为汇入行，或其他境内银行）开立的一般外汇账户，并通过该一般外汇账户将外汇资金结汇成人民币资金后分散转移。

由于被骗资金跨境流动迅速及中国法律、实践特殊性等方面的原因，境外受害人在此类案件中往往面临被骗资金难以追回的困境。本文基于资金流动的不同阶段，提出了针对性救济路径，综合运用行政监管与法律实务工具，系统探讨了国际电信诈骗受害人如何通过中国法律程序追回资金的策略与措施。

一、被骗资金跨境流动路径及各方法律关系

跨境电信诈骗往往涉及到资金的跨境流动，其一般路径为：受害人在汇出行开立的账户 — 汇出行代理行（如有） — 境外中间行（如有） — 汇入行代理行（如有） — 诈骗分子在汇入行开立的 NRA 账户 — 诈骗分子在汇入行或境内其他银行开立的一般外汇账户。其中，中间行是否在被骗资金的跨境流动路径中出现，取决于汇出行与汇入行之间是否存在代理结算协议，是否互有账户进行资金处理。具体而言：

1. 若汇入行在汇出行处开有账户，则通常操作为：受害人对汇出行发出汇款指令，汇出行调整受害人银行账户资金余额并相应贷记汇入行在汇出行的账户，随后汇出行向汇入行发出汇款通知，汇入行再将其账户内资金解付至诈骗分子控制的 NRA 账户。
2. 若汇出行在汇入行处开有账户，则通常操作为：受害人对汇出行发出汇款指令，汇出行调整受害人银行账户资金余额并授权汇入行借记其账户，汇入行再将其账户内资金解付至诈骗分子控制的 NRA 账户。
3. 若汇出行与汇入行之间未有往来账户，无法进行直接清算，则此时需要引入中间行，此中间行往往与汇出行（或汇出行的代理行）、汇入行（或汇入行的代理行）均存在往来账户，进而可以作为汇出行与汇入行之间的“桥梁”，参照上述操作分段进行资金处理。

为实现上述资金流动，实践中各参与银行往往还需要配合使用 SWIFT 报文系统以及 CHIPS 等各种支付系统。其中，SWIFT（环球银行间金融电信协会）报文系统作为国际金融通信网络，主要负责在银行间传递标准化的支付指令，本身不处理资金的转移；而 CHIPS（纽约清算所银行同业支付系统）等支付系统则

可以在多个银行间进行净额结算，用于处理资金的转移。在跨境汇款中，常见的 SWIFT 报文即 MT103（汇款报文）、MT202（头寸调拨报文）等，MT103 中通常载有汇款人信息、受益人（收款人）信息、指示行（发起行）信息、收款行信息、中间行信息（如有）等。

结合上述，汇款本质上是汇出行根据汇款人的委托，通过不同方式将款项最终交付给指定收款人的业务。虽然不同方式下涉及的主体可能有所不同，但各方在汇款业务中的法律关系则相对清晰，即汇款业务链条上各方将构成“委托关系”。具体而言，汇款人与汇出行、汇出行与汇入行就汇款构成“委托关系”；收款人与汇入行就收款构成“委托关系”；如有中间行，则汇出行与中间行（如有）、中间行（如有）与汇入行就资金处理也将构成“委托关系”。

二、被骗资金流动各阶段的可能救济

（一）被骗资金尚未解付入账

跨境汇款解付入账的速度在实践中受到诸多因素的影响，包括汇出行与汇入行之间是否互相开有账户而无需经过中间行，中国境内开立的收款账户的性质，乃至汇出方是否受限于外汇管制等等。因此受害人发现自身受骗时，实践中确有可能汇入行尚未解付入账。

关于存款人与银行之间的法律关系，中国目前通行的观点认为存款人就存款货币对银行享有债权请求权，存款人仅享有请求银行偿还本息之债权，此后基于汇款的资金流转也仅为债权意义上的变动。跨境汇款本质上属于一种指示支付，汇款人通过汇款行为收款人增设一笔针对汇入行的存款债权。因此，在被骗资金尚未解付入账的情况下，收款人对该笔资金尚不享有存款债权。

如上所述，汇出行与汇入行之间可理解为存在委托关系，因此当资金已经汇出但尚未解付入账时，即意味着汇款人、汇款行的委托事项均未最终完成，收款人对于汇入行也未最终享有该笔资金的存款债权。此时，汇款人为追回被骗资金，可考虑采取如下措施：

1. 受害人向其汇出行快速发出追回指令并向当地警方报案

在资金已经汇出但尚未解付入账的情况下，汇入行一旦收到汇出行的追回要求，通常会暂缓其进一步操作。在这一过程中，受害人向其所在地警方报案并提供报案凭证，将有助于受害人与中国境内相关机构的沟通，让其确信受害人系遭受电信诈骗而非商业纠纷，因而快速采取行动。

如前所述，资金尚未解付入账意味着汇款行的委托事项均未最终完成，受害人向其汇出行快速发出追回指令，实质上构成汇款人对汇出行解除汇款委托的意思表示。此时，汇出行在中国法律下亦可考虑直接对汇入行通知行使任意解除权，要求解除双方委托关系后由汇入行原路退还相应款项。

目前中国部分商业银行也就汇出行的退汇要求做出操作规范，如《中国农业银行外汇汇款业务操作规程》即载明“（一）汇出行要求退（撤）汇：汇入行收到汇出行的退（撤）汇通知时，应区别以下情况处理：1. 汇入汇款未解付。停止该笔汇款的解付，按汇出行的退（撤）汇指示，扣收相关费用后将汇入款项退汇出行”。

因此，汇入行根据汇出行的指示，在资金尚未解付入账的情况下予以原路返还，在法律上应该不存在障碍。但在实践中，中国境内某些汇入行对于退汇要求可能态度较为谨慎，在汇出行出具免责声明或取得金融监管部门、公安机关或法院出具的相关法律文件后才予以办理。

2. 起诉汇入行要求原路退汇

鉴于汇出行已与汇入行在跨境汇款业务中存在委托关系，汇出行基于此起诉汇入行要求其原路退汇，在中国法律下未见明显法律障碍。例如在（2014）青金商终字第 80 号案件中，山东省青岛市中级人民法院即在判决说理部分指出“在涉案电汇汇款没有解付到收款人账户前，该笔款项尚不属于收款人所有。汇入行在收到国外汇出行要求撤销汇款的指示后，基于其与国外汇出行之间的委托关系按照委托人的指示予以退汇，并无不当”。

当然，如汇出行不配合提起诉讼而受害人不得自行提起诉讼时，情况则相对复杂，因为受害人似乎并未与汇入行直接建立委托关系。此时可以考虑引入中国法律中的“隐名代理”概念，主张基于 SWIFT 报文的特定格式，汇入行在收到汇出行汇款指示时即已知晓受害人身份，并可以认识到汇出行系按照该受害人的指示从事，进而在受害人与汇入行之间构成“隐名代理”关系，使得汇出行与汇入行之间的委托关系直接约束受害人和汇入行。基于此“隐名代理”路径，汇款人可能作为原告起诉汇入行要求退汇。

3. 要求汇入行基于公安机关的指令进行返还

跨境电信诈骗作为一种刑事犯罪，最常见的资产追索路径即是通过中国境内的刑事程序。在涉及刑事犯罪时，中国法院通常坚持“先刑后民”原则，不支持受害人基于不当得利等诉因对收款方提起民事诉讼，实践中更为普遍的做法是在刑事程序各阶段进行退赔。例如，有关违法犯罪事实查证属实后，对于有证据证明权属明确且无争议的被害人、被侵害人合法财产及其孳息，凡返还不损害其他被害人、被侵害人或者利害关系人的利益，不影响案件正常办理的，受理报案的公安机关可以直接向被害人、被侵害人返还。

虽然根据中国相关法律规定，在收款账户开户行位于中国境内的情况下，中国公安机关具有管辖权，但在跨境电信诈骗中，中国公安机关考虑到受害人为境外主体、诈骗事实发生在境外以及此类跨境刑事案件难以侦破等情况，往往拒绝直接立案受理而告知通过“国际刑事协助”路径寻求救济。

尽管如此，根据我们的经验，中国公安机关在初步调查后如果发现诈骗事实，则中国公安机关考虑到受骗事实确实清楚、受害人在中国立案程序确实复杂等情况，有可能在未正式刑事立案的情况下出具“情况说明”等非正式文件建议汇入行返还被骗资金。在此情况下，汇入行确认存在诈骗事实，并向受害方和汇出行原路返还资金的法律风险较小，通常愿意配合公安机关的要求返还资金。

（二）受骗资金已经解付入账但尚未分散转移

在跨境转账中，一旦汇入行已经将资金解付入账，收款人即对汇入行享有对应金额的存款债权，汇入行通常不愿意在未取得收款人同意或司法机关的法律文件的情况下进行退汇。此阶段受害人可考虑采取的措施如下：

1. 申请中国公安紧急止付

紧急止付这一操作来源于《关于建立电信网络新型违法犯罪涉案账户紧急止付和快速冻结机制的通知》（以下简称“《止冻机制通知》”），是指银行根据公安机关的指令，在核对相关信息后停止涉嫌电信诈骗账户支付功能的活动。受害人可以通过电话报警或向银行举报，申请紧急止付，无需以公安机关立案为前提。公安机关将加盖电子签章的紧急止付指令发送至止付账户开户行总行，后者通过本单位业务系统对相关账户的户名、账号、汇款金额和交易时间进行核对，核对一致的，立即进行止付操作，止付期限为自止付时点起 48 小时，可最多采取两次。一般而言，从报警到采取止付措施可以很快完成。

公安机关在止付期限内，对被害人报案事项的真实性进行审查。报案事项属实的，经公安机关负责人批准，予以立案，并通过管理平台向止付账户开户行总行发送“协助冻结财产通知报文”。银行收到“协助冻结财产通知报文”后，对相应账户进行冻结。在采取紧急止付措施之后，汇入行也可启动对收款人的调查核实，在收款人配合调查核实清楚前暂停该账户操作。在此情况下，诈骗分子基于风险考虑，可能放弃对该账户的进一步操作。因此，紧急止付虽不能获得直接退汇的结果，但有助于保证资金的暂时安全。

2. 要求汇入行基于公安的指令进行返还

参考前述，此阶段仍可考虑向公安机关获得“情况说明”等文件，但在资金已经解付入账的情况下，公安机关是否愿意出具、汇入行是否愿意遵循此等非正式法律文件将具有较高程度的不确定性。因为资金一旦解付入账，无论是公安机关要求返还，还是汇入行落实返还，均涉及到对收款人财产权益的处置，汇入行未取得收款人同意或司法机关法律文件的情况下无权进行返还。

3. 寻求国际刑事司法协助

相较于资金尚未解付入账的阶段，此阶段获得被骗资金返还将更为困难。但相较于资金已经分散转出的阶段，此阶段的优势在于资金仍在一级涉诈账户中。此时受害人仍有可能通过国际刑事司法协助路径请求中国公安协助返还资金。

根据中国法律规定，中国公安在跨境电信诈骗中可能基于如下三种要求立案提供司法协助：一是基于国际刑警组织提出的协作要求立案，中国境内流程通常为“国际刑警组织中国国家中心局（隶属于公安部国际合作局）— 汇入行所在地省级公安机关— 汇入行所在地县市公安机关”；二是基于外交协作提出要求立案，中国境内流程通常为：“外交部— 公安部— 汇入行所在地省级公安机关— 汇入行所在地县市公安机关”；三是基于刑事司法协助双边条约提出要求立案，中国这一方的通常流程为“司法部国际合作局— 公安部— 汇入行所在地省级公安机关— 汇入行所在地县市公安机关”，这三种路径都是“自上而下”的立案，涉及的部门较多，因此在实践中往往耗时较长，当地公安最终是否立案协助的不确定性较大。

4. 对收款人提起不当得利诉讼

考虑到紧急止付措施可能会被解除、国际刑事司法协助耗时较长且存在不确定性、受害人无法确保汇入行会继续对收款账户操作进行限制，为确保资金安全，受害人需考虑向法院提起不当得利等民事诉讼，并申请对收款账户进行保全。当然如前所述，在涉及电信诈骗时，中国法院往往遵守“先刑后民”原则而拒绝受理，此时在申请立案时需对案情陈述及诉讼主张等谨慎处理，尽量避免该民事诉讼在申请立案阶段即被法院认为涉及刑事案件而拒绝立案，而法院在申请立案和保全阶段通常并不会对案件进行实体审查。

（三）受骗资金已被分散转出

在跨境电信诈骗中，资金的流转通常是非常迅速的。实践中更为可能的一种情况是，受害人发现自己被诈骗时，资金早已被分散转出。在此阶段可考虑采取的措施如下：

1. 申请中国公安延伸止付

根据《止冻机制通知》的相关规定，如被害人被骗资金已被转出，银行将资金划转信息反馈公安机关，由公安机关决定是否对流入账户（二级及以下账户）进行止付，即延伸止付。若公安机关选择延伸

止付，应将“延伸紧急止付报文”发送到相关银行或支付机构采取延伸止付。延伸止付的时间也为 48 小时。在涉案资金被多次转移的，延伸止付亦可相应多次延伸，延伸到哪一层级未有明确限制。

2021 年，公安部刑侦局颁布《公安机关侦办电信网络诈骗案件资金止付查询冻结工作规定（修订版）》，该规定将止付的审查执行权限下放至接警单位的同级公安机关，以加快止付审核与执行效率。与此同时，该文件还新增了自动追查与延伸止付机制，并对反馈信息要素齐全的实行自动延伸止付，由此突破了《止冻机制通知》设定的“资金转移 — 信息反馈 — 公安机关决定 — 延伸止付”的流程。

2. 要求汇入行承担侵权赔偿责任

汇入行是否承担侵权责任，取决于其在汇款及其相关业务的办理中是否存在过错，而过错的主要形式是违反有关金融行为的法律监管规定。此时汇入行承担侵权赔偿责任的事由与电信诈骗犯罪行为无关，二者属于不同法律事实，前者无需以后者的审理结果为依据，因此中国法院对该侵权之诉不应基于“先刑后民”原则拒绝受理。

而关于汇入行是否违反有关法律监管规定，则主要从开户和解付两方面来进行审查。具体而言，在开户阶段，汇入行应当通过多种途径核实开户人身份，严格审核单位开户证明文件的真实性、完整性和合规性，切实落实“了解你的客户”原则，确保客户具备从事相关业务的资格，以及客户身份信息的完整性、准确性和时效性。在解付阶段，汇入行也应切实履行“了解你的客户、了解你的业务、尽职审查”职责，有效识别客户申请办理跨境业务的交易背景、交易性质、交易环节和交易目的等，审查交易的合规性、真实性、合理性及其与跨境收支的一致性，对交易单证的真实性及其与外汇收支的一致性进行合理审查，履行大额交易和可疑交易报告义务等。

总体而言，是否能成功追究汇入行的侵权赔偿责任，取决于非常具体的案件情况，依赖于非常具体的法律分析。在跨境交易中，中国境内银行的监管部门可能涉及中国人民银行、外汇管理局以及金融监督管理局等，与其业务办理要求相关的监管规定也较为繁杂细碎，包括但不限于《中华人民共和国反电信网络诈骗法》、《中华人民共和国反洗钱法》、《中国人民银行关于加强支付结算管理防范电信网络新型违法犯罪有关事项的通知》、《中国人民银行关于进一步加强支付结算管理防范电信网络新型违法犯罪有关事项的通知》、《中国人民银行关于加强开户管理及可疑交易报告后续控制措施的通知》、《银行跨境业务反洗钱和反恐怖融资工作指引（试行）》、《中国人民银行关于加强反洗钱客户身份识别有关工作的通知》、《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》、《中华人民共和国外汇管理条例》等等。

根据中国法律，要求银行承担侵权责任的诉讼时效是三年，从被侵害人知道或应当知道侵权行为以及侵权人后开始计算。受害人在未经进一步调查的情况下，对于银行是否存在侵权行为往往并不知情，因此受害人在通过各种方式（例如刑事报案、律师调查令等）获得银行违规侵权的证据后启动索赔诉讼，通常并不存在超过诉讼时效的问题。

三、通过监管机构协助追回

在跨境电信诈骗资金追索过程中，与监管机构的有效协作能够促使相关部门履行监管职责，加速对银行等金融机构的监督，从而推动银行更好地配合资金追回。国务院早在 2015 年即批准建立了由 23 个部门和单位组成的打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议制度，成员单位包括最高人民法院、最高人民检察院、工业和信息化部、中国人民银行、银监会（现国家金融监督管理局）、中国电信、中国联通、中国移动等。在跨境电信网络诈骗中，该机制在宏观层面上发挥着统筹协调、资源整合的功能。主要的金融监管机构包括中国人民银行、国家外汇管理局、国家金融监督管理局。

跨境电信诈骗资金往往通过银行系统的漏洞完成转移，因此受害人可以主动向金融监管机构寻求支持。具体而言，在案件初始阶段，受害人往往因缺乏直接证据而陷入困境——银行以“客户隐私”为由拒绝提供资金流向细节，公安机关则以管辖问题暂缓立案。此时，可与人民银行、外汇监督管理局主动沟通，通过口头和书面形式说明案情，请求启动对涉案事实的调查。

如连续口头、书面沟通都不能得到进一步反馈，此时可针对汇入行在 NRA 账户开立、资金解付等环节的违规行为提交书面投诉或律师函。监管机构收到律师函或者书面投诉之后，很可能会要求受害人提供线索资料以证明银行违反审核或反洗钱合规义务，受害人仅需提供初步证明，并说明银行违法违规的具体事项。

例如，若 NRA 账户持有人的实际控制人仅为中国境内自然人，汇入行在开立 NRA 账户时未严格履行“了解你的客户 (KYC)”义务，对壳公司实际控制人身份审核流于形式；或在跨境贸易交易中，银行对伪造的贸易单证未仔细审核，不能确保交易的真实性、一致性和合法性；或未对异常大额结汇交易提交可疑报告，则涉嫌违反《中华人民共和国反洗钱法》、《外汇管理条例》、《银行跨境业务反洗钱和反恐怖融资工作指引（试行）》、《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》等规定。

如能够说服监管机构启动内部调查程序，调查结果不仅能帮助受害人查清资金下落，还可能揭示银行在开户审核、交易监测等环节的违法违规行为，这些结论可作为后续民事诉讼中追究银行侵权责任的关键证据。同时，若资金尚未结汇，监管机构的关注和介入亦是对银行施压，银行为避免因违反外汇真实性审核义务而面临的行政处罚（如罚款、暂停外汇业务资质），可能主动与受害人协商退汇。

四、跨境追回资金中的法律工具

在追回被骗资金的过程中，参前文所述，实践中最普遍的情况是，当受害人发现自己被诈骗时，资金早已被分散转出，受害人可以对银行提起民事诉讼，且不会受到“先刑后民”原则的影响，在民事诉讼中，以下法律工具可以与其他救济行动协同开展，进一步提高资金追回的可能性：

（一）财产保全

中国的财产保全制度类似英美法下的冻结令（freezing orders/Mareva injunction），通过诉前保全、诉讼保全与执行前保全三个阶段，形成了一套分层次的资产冻结机制，旨在防止债务人在诉讼或执行过程中转移财产。诉前保全允许当事人在起诉或仲裁前申请冻结对方资产，但需提供相当于保全金额 100% 的担保（如现金或保险公司保函），且法院需在 48 小时内作出裁定。诉讼保全适用于案件受理后至判决前的阶段，担保比例通常为保全金额的 30%。目前实务中，诉前保全与诉讼保全的程序逐渐融合，原告在立案时同步提交保全申请，法院通过内部协调“立审执联动”将诉讼立案与财产保全合并处理，由立案庭与审判庭审查后在 5 日内作出裁定，之后由执行局在通知被告前先行执行保全裁定（查封、冻结、扣押等）。因此，对于境外受害人，面临的挑战之一则是向法院起诉时需要将身份证明及授权文件公证认证，因此会耽误采取保全措施的时间。

财产保全的证明标准低于冻结令，受害人无需向法院披露所有信息（prima facie case），只需要证明“情况紧急”和“不立即申请保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害”。担保形式以现金或诉讼责任保险为主，保费约为保全金额的万分之四至万分之八。保险公司通常会对案件事实、风险及证据充分性进行评估。在国际电信诈骗案件中，受害人能够通过诉讼保全冻结诈骗人的财产，包括其控制的二级及以下账户（尤其是尚未被公安延伸止付覆盖的账户），阻断资金进一步转移，但前提是受害人通过调查查明并向法院提供诈骗人具体控制的下游银行账户，此时则需要律师调查令等手段进行调查。

（二）律师调查令

中国的律师调查令制度与英美法中的证据披露制度（Disclosure Order）、第三方披露令（Norwich Pharmacal Order）、银行信托令（Bankers Trust Order）的功能类似，旨在调查资金去向以追回损失。与英美法强制对方或第三人银行披露资金下落不同，律师调查令更多依靠受害人的主动性，受害人在向法院提起诉讼或申请执行以后，可以申请律师调查令并由其律师自行前往被调查单位调查收集财产线索。律师调查令制度目前尚未被纳入中国的立法层面，主要由各省、直辖市、自治区高院或部分中院以地方性司法文件的形式予以规定。

在国际电信诈骗案件中，律师调查令主要用来调查受骗资金的去向。与银行信托令要求银行主动筛查关联账户不同，律师需要向法院提供具体的银行账号以及接受调查的具体银行。在此类案件中，受害人至少知道一级账户信息，故可以根据一级账户的流水信息一步步获取二级、三级等账户信息，分次申请调查令穿透账户链条，进而调查账户内的资金变动情况，从而申请法院采取相应的财产保全措施，或者向有关账户的所有人要求赔偿损失。

五、结语

跨境电信诈骗的资金追回是一项高度复杂的系统工程，涉及法律程序、金融监管协作与法律工具的多维联动。从资金流动路径来看，链条的每个环节 — 从汇出行到中间行、汇入行再到境内账户 — 均存在法律救济的突破口，但需结合资金流动的不同阶段采取精准策略。追回过程中，金融监管机构介入与法律工具的协同运用至关重要。受害人需立足法律框架，善用工具组合，并通过公安机关与金融监管部门的沟通桥梁，方能在复杂案件中突破障碍，挽回损失。

最后，值得注意的是，基于中国外汇管制和银行内部的反诈、反洗钱措施以及境内银行对收款人账户操作进行限制等多方面的原因，受害人在多年前遭遇电信诈骗的资金仍有可能“沉睡”在境内银行的收款账户或内部账户，受害人尽管在遭遇诈骗后曾因各种障碍放弃追回努力，在任何时候仍可能遵循本文介绍的救济途径成功追回资金。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

廖荣华

电话： +86 21 6080 0990

Email: andy.liao@hankunlaw.com