

# 汉坤法律评述

2026年5月11日

北京 | 上海 | 深圳 | 杭州 | 武汉 | 海口 | 香港 | 新加坡 | 纽约 | 硅谷 | 伦敦

## 中国关于不当域外管辖的规定：核心要点及对外资银行的影响

作者：郑婷 | 应尔寅 | 梁笑 | 张馨予

### 一、概述

2026年4月7日，中华人民共和国国务院公布《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》（下称“《条例》”）。《条例》作为首部专门应对外国针对中国企业和个人的域外管辖措施的国务院层级行政法规，其出台标志着中国对外国“长臂管辖”应对机制的重大演进。该《条例》旨在为跨国企业在应对中国法律与外国制裁、出口管制、法院命令及其他域外监管措施之间的冲突时，提供更加清晰、系统的制度指引。

为便于理解本《条例》，我们在下文中介绍了《条例》的要点及其对外资银行在实务中的影响。

### 二、核心要点

#### （一）适用范围（第3条、第6条和第8条）

《条例》适用于以下主体：

1. 实施不当域外管辖措施，危害中国国家主权、安全、发展利益，损害中国公民、组织合法权益的**外国国家**；
2. 推动实施或者参与实施不当域外管辖措施的**外国组织和个人**；及
3. 执行或者协助执行不当域外管辖措施的，**位于中国境内或者境外的组织和个人**。

#### （二）反制措施类型（第7条和第8条）

《条例》建立了“双轨制”的反制框架：（1）国家层面（第7条）：中国主管机关可针对有关国家，在外交外事、出境入境、贸易、投资、国际合作、对外援助等方面采取反制和限制措施；及（2）组织/个人层面（第8条）：对于“推动实施或者参与实施”不当域外管辖措施的外国组织/个人，经主管机关决定，可被列入恶意实体清单，并面临广泛的反制和限制措施，包括但不限于：不准入境、驱逐出境，取消或者限制在中国境内工作或居留资格，查封、冻结其在中国境内的资产，禁止或者限制中国境内主体向其传输数据或与其与中国主体开展商业交易，禁止或者限制与中国有关的进出口活动，禁止或者限制在中国境内投资，禁止或者限制其产品、交通运输工具等入境，及罚款。值得注意的是，上述措施还可以延伸适用于被列入清单的实体或个人实际控制，或者由其参与设立、运营的组织。

### （三）识别机制（第6条和第12条）

《条例》正式确立了一项用于判断某项外国法律或措施是否构成不当域外管辖措施的识别机制。在该机制下，国务院法治部门会同其他中国有关机关负责作出判断。在进行评估时，有关机关可综合考虑以下因素：（1）该措施是否违反国际法和国际关系基本准则；（2）被外国国家域外管辖的行为与该国的联系是否适当；（3）该措施是否危害中国国家的主权、安全和发展利益，或者损害中国公民、组织的合法权益；及（4）其他应当考虑的因素。一旦某项外国法律或措施经识别并由国务院法治部门公告为不当域外管辖措施，任何组织或个人均不得执行或者协助执行该等不当域外管辖措施。根据《条例》第12条，中国主管机关有权对涉嫌执行或者协助执行不当域外管辖措施的组织、个人采取现场检查、查阅并复制有关资料等措施。

### （四）禁执令（第13条和第17条）

在《条例》第6条所确立的“任何组织、个人不得执行或者协助执行经国务院法治部门公告的不当域外管辖措施”的一般性禁止基础上，第13条进一步授权国务院法治部门签发禁执令，即对执行或者协助执行不当域外管辖措施的组织或个人，做出禁止其执行该不当域外管辖措施的命令。违反前述一般性禁止规定的，中国主管机关可以对其进行监管约谈或者责令改正，并可经国务院法治部门决定，签发禁执令。违反禁执令将触发《条例》第17条规定的更为严厉的处罚，包括但不限于：限制或禁止从事政府采购和招标投标；限制或禁止有关货物、技术的进出口或者国际服务贸易等活动；限制或禁止跨境数据传输；限制或禁止入境、出境或在中国境内停留居留及罚款。

### （五）豁免申请（第6条、第9条和第11条）

《条例》设置了多项豁免机制，以应对在严格遵守禁止性规定时可能造成不当负担或不可避免的法律冲突的情形。

- 1. 执行不当域外管辖措施的豁免（第6条）：**如中国公民或组织因特殊情况确需执行某项不当域外管辖措施，应当向国务院法治部门申请豁免。我们理解，此类申请通常应附有详细的合规影响评估，说明遵守或不遵守相关要求对业务运营的影响，以及需要执行或协助执行的措施的范围。经批准后，申请人在特定范围内并在规定条件下被允许执行或协助执行某项不当域外管辖措施。
- 2. 被采取反制或限制措施的主体的救济申请（第9条）：**被采取反制或限制措施的组织、个人，可以申请暂停、变更或者取消相关措施。申请人需提交相关事实与理由，包括其已对相关行为作出整改的证据。
- 3. 与被采取反制或限制措施的主体开展交易的豁免（第11条）：**在特殊情况下，如某组织或个人确有真实需要与被采取反制或限制措施的实体或个人从事被禁止或限制的活动，应当向作出采取反制和限制措施决定的机关申请批准。经批准后，有关交易可予开展。

### （六）救济途径（第14条）

因不当域外管辖措施而受到损害的中国公民、组织，可以向中国法院对执行该等措施的组织或个人提起民事诉讼，并要求停止侵害及赔偿损失。

### （七）与其他中国法律的衔接（第19条）

《条例》第19条明确，涉及不当域外管辖的事项，如与反腐败、反垄断、反不正当竞争、出口管制、数据安全或者司法协助等领域发生交叉的，应当优先适用上述相关领域的专门法律法规。

此外，《条例》第 19 条第二款规定，应对外国国家违反国际法和国际关系基本准则，不当禁止或者限制中国公民、组织与第三国（地区）及其公民、组织进行正常的经贸及相关活动的工作，国家另有规定的，依照其规定。因此，《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》（“《阻断办法》”）在阻断经贸领域不当域外适用方面仍优先适用。值得注意的是，2026 年 5 月 2 日，商务部首次依据《阻断办法》发布阻断禁令，为《条例》的后续适用提供了参考。

### 三、外资银行的实务建议

鉴于本《条例》的规定，在中国经营的外资银行（包括外国银行在中国境内的子行及分行），可考虑采取以下措施：

#### （一）加强尽职调查与交易对手筛查

外资银行应将中国新增的监管名单纳入其自动筛查系统，包括：不当域外管辖措施公告、恶意实体清单，以及国务院法治部门作出的任何禁执令，以确保银行不会执行或协助执行已公布的不当域外管辖措施，不会与被列入恶意实体清单的组织/个人或与之存在任何关联的组织/个人进行交易，且不会违反禁执令。

#### （二）修改合同以降低合规冲突风险

外资银行可考虑修订其标准合同文本，包括开户文件、贷款协议、贸易融资文件和衍生品文件等，以应对外国法律要求与中国“阻断性义务”之间的冲突。其中，最关键的是加入合规冲突条款，约定对于以外国制裁为依据设置的开户、限制交易、冻结账户与资产、协议终止等相关条款的履行应以不违反中国法律法规及主管机关要求为前提。此外，合同文本应加入银行为遵守《条例》的豁免条款，如果银行履行合同义务将违反《条例》（例如，交易对手被列入恶意实体清单，银行被禁止与该等交易对手交易），则该等不履行不构成违约，该条款宜明确将中国阻断性法律（或具体写明《条例》）列为不可抗力事件或法律禁止事由，从而豁免履行义务。

银行还应考虑在合同中对监管与合规风险进行分配，特别是在交易对手援引不当域外管辖措施作为不可抗力或法律变更事由，以试图免除其履约义务的情况下，银行可考虑将经国务院法治部门认定的不当域外管辖措施排除在不可抗力或法律变更事件的适用范围之外。

#### （三）主动运用豁免机制

《条例》中的豁免路径，是银行在应对中国法律与外国长臂管辖措施之间直接法律冲突时的主要工具。当银行面临遵守某项外国要求而该等遵守行为同时又被《条例》所禁止的情形时，则应对该等冲突进行记录，并在内部评估是否应向国务院法治部门申请豁免，以避免造成重大损害。

#### （四）跟踪《条例》适用及执法趋势

银行应持续关注国务院法治部门及其他有关部门适用《条例》的后续动态和执法口径，是否会就《条例》出台更多进一步的规则或指引，以及《条例》与其他中国法律的衔接与互动实例。

## 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：

### 郑婷

电话： +86 21 6080 0203

Email: [ting.zheng@hankunlaw.com](mailto:ting.zheng@hankunlaw.com)