

2022年7月26日

ウイグル強制労働防止法をめぐる米中の動向と実務対応

弁護士 中川 裕茂

ロシアによるウクライナ侵攻等を受け、中国の国際的な立ち位置が注目されていますが、近年継続して行われてきた欧米各国による中国に対する人権問題での制裁等は今後も中長期にわたり続くと思われれます。特に注目されるのは、2022年6月21日に実質的な効果が発生した米国のウイグル強制労働防止法です。

本ニュースレターでは、米国法等西欧諸国の法と中国法が真っ向から対立するウイグル問題について、法令の動向、米国の対中制裁や中国の対抗措置、さらに企業における具体的施策等について、実務的観点から解説します。

1. ウイグル問題をめぐる米中の動向

2022年6月21日、米国のウイグル強制労働防止法(下記 2 参照)に基づき、米国税関国境保護局(Customs and Border Protection:CBP)は、新疆ウイグル自治区産の輸入品(品目を問わない)、および同法に基づきリストされた事業者に関連するすべての製品について、強制労働によって製造されたものであると推定し、米国への輸入を原則禁止しました。同法に関しては、米国税関国境保護局(Customs and Border Protection:CBP)が同年6月13日付けで輸入者向けの運用ガイドラインを公表し¹、また、米国国土安全保障省(Department of Homeland Security:DHS)が同年6月17日付けで戦略レポート 2を公表しています。

同法への対応のポイントは次のとおりです。

- ・2022年6月21日以降、中国の新疆ウイグル自治区を原産地とする素材等や、ウイグル強制労働防止法が対象とする事業者が関与している事業者の製品を少しでも使用した製品である場合、米国での輸入は制限される
- ・上記の製品が使用されている場合には、代替素材を確保する等の対応が必要となる
- ・米国への輸出のためには、サプライチェーンの中で自社の製品に新疆ウイグル自治区を原産地とする素材等が

¹ U.S. Customs and Border Protection, [Operational Guidance for Importers](#) (June 13, 2022)

² Department of Homeland Security, Office of Strategy, Policy, and Plans, [Strategy to Prevent the Importation of Goods Mined, Produced, or Manufactured with Forced Labor in the People's Republic of China](#) (June 17, 2022)

含まれていないこと等について証拠化する必要がある

米国のウイグル強制労働防止法に対する企業の対応に関しては、中国の対米対抗措置が気になるところです。この点、中国では反外国制裁法(下記 3-1 参照)に基づく報復の各種のカウンター・サンクションの手段を取りそろえており、欧米の立法や措置に従った対応を行う日本企業がこれらの中国の法令の適用対象となることが懸念されるところです。

本ニュースレターでは、米中双方の法令や措置を紹介の上、その板挟みの中で、企業として如何に対応するべきか解説します。

2. 米国法～ウイグル強制労働防止法～

法令のポイント

・2022年6月21日より、新疆ウイグル自治区産の製品および米国強制労働執行タスクフォース(Forced Labor Enforcement Task Force)が指定した中国の事業者が製造・販売等する製品やそれを材料として含まれる製品は、強制労働によるものと推定され、米国への輸入が原則として禁止されます。

・強制労働によって製造されたものではないこと、デューデイルジェンスやサプライチェーンのトレースや管理システムが構築されていること等の反証が、明確で説得力のある証拠によってできる場合には、推定は覆り輸入は可能となりますが、實際上困難であることが予想されます。

米国のウイグル強制労働防止法(Uyghur Forced Labor Prevention Act)は2021年12月23日に成立しました。そして、2022年6月21日より、米国税関国境保護局(Customs and Border Protection:CBP)は、新疆ウイグル自治区産の輸入品(品目を問わない)、および同法に基づきリストされた事業者に関連するすべての製品について、強制労働によって製造されたものであると推定し、米国への輸入を原則として禁止しました。以下、概略を説明します。

(1)強制労働によって製造等されたものであるとの推定(立証責任の転換)・原則的輸入禁止

米国の1930年関税法(Tariff Act of 1930)307条は、外国において全部または一部を強制労働によって採掘(mine)、生産(produce)または製造(manufacture)(以下「製造等」といいます)された製品の米国への輸入を禁止しています。

CBPは、強制労働によって完全にまたは部分的に製造等された製品の輸入を禁止するため、税関での貨物の引渡しを保留することを内容とする違反商品保留命令(Withhold Release Order:WRO)を発令する権限があります³。

ウイグル問題に関連して、CBPは、たとえば下記の件でWROを発令してきました(中国に関しては1991年から2022年6月現在までに合計44件のWROが発令されています)。

・綿花の生産団体である新疆生産建設兵団(XPCC)等の中国企業からの(2020年11月30日)⁴

³ WROについては、JETRO「[人権侵害に対する施策が日系企業にも影響\(米国\)](#)」(2021年6月25日)にわかりやすい概略が日本語で記載されています。また、過去のWROのリストは、CBPのウェブサイトに掲載されています([Withhold Release Orders and Findings List](#))。

⁴ U.S. Customs and Border Protection, [CBP Issues Detention Order on Cotton Products Made by Xinjiang Production and Construction Corps Using Prison Labor](#) (December 2, 2020)

・新疆ウイグル自治区産の綿製品、トマト製品(2021年1月13日)⁵

・新疆ウイグル自治区産のシリカ製品(2021年6月23日)⁶2022年6月21日からは、ウイグル強制労働防止法により、新疆ウイグル自治区に関連する製品(範囲は下記(2)参照)は、CBPによるWROの発令なく、強制労働により製造されたものと推定され(立証責任の転換)、原則として、米国への輸入が禁止されました。⁷

(2)対象製品、対象事業者

対象製品は、新疆ウイグル自治区において製造された製品であり、**製品の品目を問いません**。これは従前CBPが、綿製品、トマト製品、シリカ製品等の特定の製品のみを対象として輸入を制限してきたことと対照的です。

上記以外に、以下の類型に該当するものとして、強制労働執行タスクフォースが指定する事業者が製造又は販売する製品も対象です。⁸

- (i) 新疆ウイグル自治区において強制労働により全部または一部の製造等を行う事業者
- (ii) 同自治区政府と協力のうえで、ウイグル、カザフ、キルギス、その他同自治区以外の迫害されている集団を募集、移送、収容や受け入れを行っている事業者
- (iii) 上記(i)または(ii)の事業者により全部または一部が製造等された製品
- (iv) 上記(iii)の製品を中国から米国に輸出する企業
- (v) 新疆ウイグル自治区の貧困緩和プログラム、ペアリング補助プログラム等のスキームのために、同自治区や新疆生産建設兵団(XPCC)から材料を調達する事業者

上記の(i)、(ii)及び(v)の事業者は、強制労働執行タスクフォースが2022年6月17日付けで公表した戦略レポートに記載されています。これらのリストは初期的なものであり、今後追加されていくことが想定されています。

(3)強制労働の推定に対する「反証」

ウイグル強制労働防止法は、上記(1)の「強制労働による」製造等であるとする推定に対する「反証」を認めています。この推定を覆すためには、次の要件を満たす必要があります。

① デューディリジェンス要件

強制労働執行タスクフォースが定める「**デューディリジェンス、効果的なサプライチェーンのトレース、サプライチェーンの管理システム**」⁹および証拠のガイドラインを遵守しており、また、CBPの質問にほぼ完全に答えること

② 証拠要件

新疆ウイグル自治区産の輸入品や上記(2)の事業者に関連する輸入品が「全部または一部が強制労働によって製造等された製品ではない」ことについて、輸入者が「**明確で説得力のある証拠**」(clear and convincing

⁵ U.S. Customs and Border Protection, [CBP Issues Region-Wide Withhold Release Order on Products Made by Slave Labor in Xinjiang](#) (January 13, 2021)

⁶ U.S. Customs and Border Protection, [The Department of Homeland Security Issues Withhold Release Order on Silica-Based Products Made by Forced Labor in Xinjiang](#) (June 24, 2021)

⁷ Uyghur Forced Labor Prevention Act Section 3 (a) : (略)apply a presumption that, with respect to any goods, wares, articles and merchandise mined, produced, or manufactured wholly or in part in the Xinjian Uyghur Autonomous Region(略)

⁸ Uyghur Forced Labor Prevention Act Section 2 (d)(2)(B)(i)~(v)

⁹ Uyghur Forced Labor Prevention Act Section 2 (b)(6)(A): due diligence, effective supply chain tracing, and supply chain management measures to ensure that such importers do not import any goods mined, produced, or manufactured wholly or in part with forced labor from the People's Republic of China, especially from the Xinjiang Uyghur Autonomous Region.

evidence)を示すこと¹⁰

①及び②の要件に関しては、DHSの2022年6月17日付け戦略レポートの「VI. Guidance to Importers」において概略的な考え方が示されており、また、CBPの同年6月13日の輸出者用の運用ガイドラインの「IV. Type and Nature of Information that May Be Required by CBP」においてこれらの要件の充足性を検討するために申請者に対して提出を求めることのある文書がリストされており、参考になります。

ただし、かかる「反証」は容易に認められるとは思えません。そもそも中国におけるセンシティブな 이슈 についてのデューデリジェンス(特に実地調査)には実際問題として困難が伴います。

中国の反外国制裁法(下記3-1参照)等に基づけば、米国の措置に協力する者は中国政府による制裁の対象となり得ます。まともな調査会社や調査対象企業がかかるリスクを受容するハードルは高く、国外事業者がなし得ることは限定的であると思われます。

一方、CBPは、例外があると認めた場合には、米国議会に詳細を報告する義務があります。それゆえCBPは議会の検証に耐え得る審査を行う必要があるため、反証のハードルは高いと思われます。

(4)輸入製品の保留(detention)、輸入禁止(exclusion)、異議(protest)、没収(forfeiture)の手続
ウイグル強制労働防止法に基づく輸入製品の保留等の手続は次の通りです。

- ① CBPに対して輸入通関のための審査請求がなされた場合、CBPは5営業日以内に保留(detain)するか否か決定する。5営業日以内に解放(release)されなかった製品は保留されたものとみなされる。その期間及びその期間後、CBPは製品の輸入可否について評価を行う。
- ② 輸入者は、保留決定に対して、反証のための証拠を提出して解放されることを求めることができる(例えば、新疆ウイグル自治区で製造されたものではないこと、戦略レポートにリストされた事業者と何らの関係性もないこと等の反証)。CBPは、例外として輸入を認めた場合、議会に報告を行い、また例外を認めるに至った証拠評価等を開示しなければならない。
- ③ CBPは、製品について輸入禁止(exclude)とすることができる。審査請求後30日以内に輸入禁止とするか否かの決定が行われない場合、輸入禁止とされたものとみなされる。④ 輸入者は、輸入禁止決定に対して異議申立て(protest)ができる。この異議申立てにおいても、②と同様の反証を行うこととなる。
- ⑤ CBPは、場合によっては、没収(forfeiture)を行うこともできる。

(5)ウイグル強制労働防止法に関連するリスク(効果)

ウイグル強制労働防止法に基づき、米国にて輸入する製品が税関において保留され得ます。たとえば、サプライチェーンの上流に位置する原材料が新疆ウイグル自治区産である場合や、今後指定される事業者に関連する製品である場合には、米国において輸入する製品になるまでの間に、加工業者が何層入っていたとしても、保留の対象となり得ます。

3. 中国法

中国政府はウイグル問題に関して、「新疆の問題は全く人権問題ではなく、反テロ及び反分裂の問題である。」
「新疆の事務は純粋に中国の内政問題である。」という立場で一貫しています¹¹。

¹⁰ Pub. L. 117-78 § 3(b) (2021).

¹¹ たとえば、中国外交部スポークスマンの2021年12月24日(ウイグル強制労働防止法の成立の翌日)の[コメント](#)参照。

中国では、外国の対中制裁措置への対抗措置を根拠づける法がこの数年で相次いで整備されました。反外国制裁法が代表的ですが、このほかにも、信頼できないエンティティリスト規定、外国の法律および措置の不当域外適用阻止弁法も存在します。

3-1 反外国制裁法

法令のポイント

- ・外国政府の中国に対する「差別的な制限措置」(要件はきわめて曖昧)への対抗措置として用いられます。
- ・外国政府の中国に対する「差別的な制限措置」の実施に関与した組織・個人、たとえば米国の対中経済制裁に従った企業も、「反制裁リスト」に掲載され、制裁を受け得ます。
- ・同法の公布・施行直後の2021年7月以降、同法を根拠とした制裁が数件出ています(欧米の要人・団体の幹部個人に対する制裁)。
- ・なお、ウイグル問題関連の米国の制裁に対しては、同法施行以前から対米対抗措置がとられています。

反外国制裁法(主席令2021年第90号)は、2021年6月10日、全国人民代表大会常務委員会により公布され、即日施行されました。この法令は、近年欧米諸国がウイグル、香港、台湾等に関連して中国に対して相次いで制裁措置を行ったことを背景として、中国が外国政府による制裁等に対抗するためのツールとして制定されたものです。

同法は、外国政府が、「国際法と国際関係の基本準則に違反」し、「中国に対して抑制と圧迫を行い」、中国の組織・個人に対して「差別的な制限措置」をとり、中国の内政に干渉した場合に、中国が相応の「反制裁措置」を講じることができると規定しています(3条2項)。同条の基準はきわめて不明瞭であり、中国政府は広大な裁量をもって「差別的な制限措置」の該当性を決定することができます。

そして中国政府は、かかる「差別的な制限措置」の制定、決定、実施に関与した組織・個人を「反制裁リスト」に掲載することができるかとされています(同法4条)。また、当該リスト掲載の組織・個人のほか、①当該個人の配偶者・直系親族、②当該個人が高級管理職を務める組織、③当該組織の高級管理職や実質的支配者、④当該組織・個人が支配等する組織についても広く「反制裁措置」を講じることができるものとされています(同法5条)。

「反制裁措置」の内容としては、①査証の発給拒否、入国禁止、国外追放、②中国国内の資産の差押え・封印・凍結、③中国国内の組織・個人との取引、協力等の活動の禁止または制限等が想定されています(同法6条)。反制裁措置は最終的な決定であり、司法審査や行政不服審査には服さないとされています(同法7条)。

中国国内の組織・個人は反制裁措置を実行する義務を負い(同法10条)、また外国の「差別的な制限措置」の実行行為や協力的行為を行うことも禁止されるため(同法11条)、外国企業の中国現地法人やその従業員は、反制裁措置が出た際に、これに従わない場合には法的リスクが生じます。

さらに、企業の国籍を問わず、外国政府による「差別的な制限措置」を実行した場合または実行に協力した場合には、権利を侵害された中国の組織・個人から、中国国内で人民法院において訴訟を提起され、損害賠償の請求を受けることがあり得ます(同法12条)。かかる規定は(明確な根拠はありませんが、法の趣旨からすると)

強行規定と解され、中国企業との取引において免責を規定したとしてもおそらく無効となると思われます。

3-2 信頼できないエンティティリスト規定

法令のポイント

- ・反外国制裁法と並び、外国政府による対中制裁への中国政府(商務部)による対抗措置として用いられることがあります。
- ・外国の「不当な」措置に従って中国企業との取引を中断した外国企業・中国企業等に適用され得ます。
- ・商務部は制裁金(算定基準不明)を科すことができます。
- ・同規定による中国政府の措置は、(筆者の知る限り)まだ出ていません。

「**信頼できないエンティティリスト規定**」(商務部令 2020 年第 4 号)は、2020 年 9 月 19 日に、中国商務部により公布され、即日施行されました。信頼できないエンティティリスト規定は、反外国制裁法が 2021 年 6 月 10 日に公布される前に公布された法令であり、対外貿易法および国家安全法を根拠法としています。

同規定 2 条では、「外国エンティティ」¹²による、①中国の国家主権、安全、利益の発展に危害を及ぼす行為、②正常な市場取引原則に違反し、中国企業その他の組織・個人との正常な取引を中断し、またはこれらに対する差別的措置をとり、これらの合法的な権利に深刻な損害を与える行為について、相応の措置をとることとされています。

執行機関は、諸要素を考慮のうえで、「信頼できないエンティティリスト」へ外国エンティティを掲載するとされています(同規定 7 条)。

当該リスト掲載の外国エンティティに対しては、①輸出入活動の制限・禁止、②投資活動の制限・禁止、③関係人員の入国の制限・禁止、④関係者の就業許可、滞在または居留資格に対する制限・取消し、⑤「**相応金額**」の**制裁金**、⑥その他の必要な措置を講じるものとされています(同規定 10 条)。

3-3 外国の法律および措置の不当域外適用阻止弁法(中国ブロック弁法)

法令のポイント

- ・中国の執行機関は、外国の法令や措置についての不承認・不執行・不遵守を命じる「禁止令」を出すことができます。
- ・禁止令の対象たる外国の法令や措置を、中国企業(日系現地法人)は遵守してはならない義務を負います。
- ・禁止令に違反した企業は、中国の裁判所にて訴えられ、損害賠償を求められることがあります。また、制裁金(金額基準不明)を科されることがあります。

「外国の法律および措置の不当域外適用阻止弁法」(商務部令 2021 年第 1 号)は、2021 年 1 月 9 日に商務部により制定され、即日施行されました。

¹²「外国エンティティ」には、外国企業、その他の組織または個人が含まれるとされています(同規定 2 条 2 項)。

同法は、欧州の同種法令¹³をモデルとした法令です。国家安全法を根拠法令としており、外国の法律および措置の域外適用が国際法および国際関係の基本準則に違反し、中国の法人や個人による第三国の法人や個人との正常な経済・貿易および関連活動が「不当に」禁止または制限される状況に適用されるとされています（同法 2 条）、その外縁は非常に不明瞭です。

中国の組織・個人は、外国の法律および措置により第三国の法人や個人との正常な経済・貿易および関連活動が禁止・制限される状況に遭遇した場合には、30 日以内に商務部に報告する義務を負うものとされています（同法 5 条）。

同法の執行機関は、外国の法律および措置につき不当な域外適用の状況が存在することを確認した場合には、当該外国の法律および措置を「承認してはならず、執行してはならず、遵守してはならない」旨の禁止令を公布することができます。

「当事者」（中国法人と限定されていません）が、禁止令の対象とされた外国の法律および措置を遵守して中国の法人や個人の権益を侵害した場合、中国の組織・個人は中国の人民法院（裁判所）に訴訟を提起して、当該当事者に対して損害賠償を請求することができます（同法 9 条 1 項）。また、中国の組織・個人が、禁止令の対象とされた外国の法律に基づきなされた判決や決定により損害を被った場合、人民法院に訴訟を提起し、当該判決や決定により利益を得た当事者に対して、損害賠償を請求することができます（同条 2 項）。

同法の執行機関は、中国の組織・個人が報告義務を怠りまたは禁止令を遵守しない場合には、警告を与え、期限を指定して是正を命じ、かつ情状の軽重に基づき制裁金を科すことができます（同法 13 条）。ただし、この制裁金の金額についての規定はなく、商務部の広範な裁量に委ねられます。

¹³ EU 理事会規則 No. 2271/96 (COUNCIL REGULATION (EC) No 2271/96, protecting against the effects of the extra-territorial application of legislation adopted by a third country, and actions based thereon or resulting therefrom)

4. ウイグル問題に関連する中国および米国における事件、制裁情報

4-1 米国の対中制裁

米国による中国企業・個人に対する制裁は、人権関連のほかに、軍事関連、香港関連など多岐にわたります。また、その手法も、輸出管理規制(Export Administration Regulations:EAR)に基づく伝統的な米国からの輸出規制のほか、米国への輸入規制、米国人による証券投資規制、米国内の資産凍結や取引制限など多岐にわたります。ウイグル問題に関係する代表的な制裁や出来事は次のとおりです¹⁴。

ウイグル問題に関する米国の対中制裁

時期	内容	類型
2019年10月7日	米国商務省産業安全保障局(BIS)が、新疆ウイグル自治区でのウイグル人やイスラム教徒に対する人権侵害に関与しているとして、中国の自治体公安当局や民間企業など28団体を輸出管理規制(EAR)に基づくエンティティリストに追加した ¹⁵ 。対象企業には、監視カメラメーカー大手の海康威視(ハイクビジョン/Hikvision)・浙江大華技術(ダーファ/Dahua)、AIを用いた顔認証技術等を有する商湯科技(センスタイム/SenseTime)等が含まれている。 なお、当時の商務長官はウィルバー・ロス氏であり、同人は2021年7月に中国の反外国制裁法に基づく最初の制裁の対象となった(下記4参照)。	米国→中国への輸出規制
2020年5月22日	BISが、中国公安部が所管する法科学研究所、光ケーブルの烽火(ファイバーホーム/FiberHome)、顔認証システムの深網視界科技(センスネット/SenseNets)など計9団体をエンティティリストに追加した ¹⁶ 。これらの団体は、新疆ウイグル自治区での人権抑圧活動や強制労働、先端技術による自治区の監視に関して、中国政府に加担したとされた。	米国→中国への輸出規制
2021年1月13日	CBPが、新疆ウイグル自治区での強制労働を理由に、同自治区からの綿とトマト、それらの派生製品の輸入を留保する旨を発表し、WROを出した ¹⁷ 。	中国→米国への輸入規制
2021年6月24日	CBPが、新疆ウイグル自治区で太陽光パネルの原料(シリカ製品や、シリカ製品から生産されるポリシリコンなど)を製造する合盛硅業(ホシャイン・シリコン・インダストリー/Hoshine Silicon Industry)からの輸入を一部差し止めるWROを発表した ¹⁸ 。 また、CBPは、合盛硅業や大全新能源(ダコ・ニュー・エナジー	中国→米国への輸入規制

¹⁴ JETRO「特集 米国トランプ政権の動向と米中通商関係 関連ニュース(「ビジネス短信」から)」参照。

¹⁵ <https://2017-2021.commerce.gov/news/press-releases/2019/10/us-department-commerce-adds-28-chinese-organizations-its-entity-list.html>

¹⁶ Bureau of Industry and Security, [Addition of Certain Entities to the Entity List; Revision of Existing Entries on the Entity List](#) (June 5, 2020).

¹⁷ U.S. Customs and Border Protection, [CBP Issues Region-Wide Withhold Release Order on Products Made by Slave Labor in Xinjiang](#) (January 13, 2021).

¹⁸ U.S. Customs and Border Protection, [The Department of Homeland Security Issues Withhold Release Order on Silica-Based Products Made by Forced Labor in Xinjiang](#) (June 24, 2021).

	/Daqo New Energy)、東方希望有色金属(イーストホープ非鉄金属/ East Hope Nonferrous Metals)等を含む 5 団体をエンティティリストに追加 した ¹⁹ 。	
2021 年 7 月 13 日	米国 6 省庁共同勧告「新疆サプライチェーンビジネス勧告」が更新された ²⁰ 。新疆ウイグル自治区での強制労働ほか人権侵害に関与する事業者 がサプライチェーンに含まれていないか、産業界に注意を促す強い勧告 内容を含む。	
2021 年 12 月 10 日	OFAC が、新疆ウイグル自治区での人権侵害に関与したとして、AI を用い た顔認証技術等を有する商湯科技(センスタイム/SenseTime)に対する 投資規制を発表した ²¹ 。具体的には、OFAC の「非・特別指定国民中国軍 事・産業複合企業リスト(NS-CMIC List)」 ²² に追加され、米国人による証 券投資が禁止された。 なお、センスタイムは 12 月 17 日に香港取引所への上場を計画していた が延期となった(翌年 1 月には上場)。 また、OFAC は、新疆ウイグル自治区の元共産党書記等である個人 2 名 についても、在任中に 100 万人以上のウイグル族やその他のムスリムのマ イノリティを拘留したとして、在米資産の凍結や米国への入国禁止を発表 した ²³ 。	証券投資規制 資産凍結等
2021 年 12 月 16 日	OFAC が、ドローンメーカー大手の大疆創新科技(DJI)、AI による監視技術 の依図科技(YITU)、曠視科技(メグビー/Megvii)、云从科技(クラウドウォ ーク/CloudWalk)など中国企業 8 社を米国人による証券投資の禁止対象 に追加したと発表した ²⁴ 。 BIS も同日付で、中国の企業・研究機関を中心に 37 事業体の 40 拠点を エンティティリストに掲載すると発表した ²⁵ 。	証券投資規制

4-2 中国の対米制裁(対抗措置)

中国側の対抗措置は、2022 年 6 月現在では個人を名宛人にする制裁が多く、内容としては、在中国の資産

¹⁹ Bureau of Industry and Security, [Addition of Certain Entities to the Entity List](#) (June 24, 2021).

²⁰ [Xinjiang Supply Chain Business Advisory](#) (July 13, 2021). 「新疆サプライチェーンビジネス勧告」はもともとトランプ政権時代に作成されており、これをバイデン政権においても承継しアップデートしたものである。

²¹ U.S. Department of The Treasury, [Treasury Sanctions Perpetrators of Serious Human Rights Abuse on International Human Rights Day](#) (December 10, 2021).

²² U.S. Department of The Treasury, [Non-SDN Chinese Military-Industrial Complex Companies List \(NS-CMIC List\)](#) (December 16, 2021).

²³ U.S. Department of The Treasury, [Treasury Sanctions Perpetrators of Serious Human Rights Abuse on International Human Rights Day](#) (December 10, 2021).

²⁴ U.S. Department of The Treasury, [Treasury Identifies Eight Chinese Tech Firms as Part of The Chinese Military-Industrial Complex](#) (December 16, 2021).

²⁵ U.S. Department of Commerce, [Commerce Acts to Deter Misuse of Biotechnology, Other U.S. Technologies by the People's Republic of China to Support Surveillance and Military Modernization that Threaten National Security](#) (December 16, 2021).

凍結、中国への入国禁止、中国人や企業との取引を禁止するものがあります(制裁文書が公表されないため、内容不明のものも多く存在します)。

中国では、外国の対中制裁措置への対抗措置を根拠づける法(反外国制裁法、信頼できないエンティティリスト規定、外国の法律および措置の不当域外適用阻止弁法)が整備されています。これらのほかにも打てる手はありそうですが、現時点においてはそれらの対抗措置を打つことを控えているように思われます。

以下では、ウイグル問題に関連し得る事例を列挙します。

中国の対抗措置(ウイグル問題に関連し得るもの)

発表時期 ²⁶	内容
2020年8月10日	米国議員(ルビオ議員ほか)、人権団体幹部個人に対して、ウイグル、香港問題で制裁 ²⁷ 。
2021年1月21日	ポンペオ氏(前国務長官)ら28名に対して制裁 ²⁸ 。
2021年3月22日、27日	EUの10個人・4団体、米国国際宗教自由委員会(USCIRF)の幹部ら、カナダの議員に対して制裁(域内入国禁止、中国とのビジネス禁止) ²⁹ 。なお、USCIRFは、米国外の信教の自由の状況を監視するために設立された米国連邦政府の第三者委員会で、中国の宗教面での状況を分析し報告している。
2021年7月23日	ウィルバー・ロス前商務長官、米中経済・安全保障調査委員会(USCC)の委員長ら7名に対して制裁 ³⁰ 。なお、USCCは連邦議会の諮問委員会で、2017年頃から議会の諮問を受けて、各種の中国の問題についてのレポートを作成している。制裁の内容は、中国(香港・マカオ含む)への入国禁止、中国の資産凍結、中国の公民・会社との取引禁止等である。
2021年12月21日	USCIRFの幹部ら4名に対して制裁を行った ³¹ 。制裁の内容は上記同様。

5. ウイグル問題に関するサプライチェーン上の確認の必要性と方法論

以上のような状況を踏まえ、企業としてはどのように対応すべきでしょうか。米中による制裁のリスクを検討したうえで、サプライチェーン上の具体的な対応について解説します。

²⁶ これまでの中国の制裁に関しては、正式な決定書は公表されていないため、主として外交部のスポークスマンの発表によります。そのため、相当程度内容が不明確です。

²⁷ 中国外交部「[華春瑩報道官による2020年7月13日の定例記者会見](#)」(中国語)

²⁸ 中国外交部「[外交部報道官、ポンペオ氏らに対する中国の制裁を発表](#)」(中国語)

²⁹ EUは、2021年3月に30年ぶりの対中制裁を発動し、新疆ウイグル自治区の幹部など中国当局者4人および新疆生産建設兵団(XPCC)を対象に制裁を行い、これに合わせて、米国、英国、カナダも共同声明を発出し、同様の経済制裁を行いました。これに対する対抗措置として中国政府が制裁を行ったものです。中国外交部「[外交部報道官、中国によるEU関連機関および職員への制裁措置の発動を発表](#)」(中国語)、同「[外交部報道官、米国・カナダ関連の人物・団体への制裁を発表](#)」(中国語)

³⁰ 中国外交部「[外交部報道官、中国による米国関連人物・団体への制裁措置決定について記者団の質問に答える](#)」(中国語)

³¹ 中国外交部「[趙麗娟報道官による2021年12月21日の定例記者会見](#)」(中国語)

5-1 米国等による制裁リスク

米国の 1930 年関税法(Tariff Act of 1930)307 条は、外国において全部または一部を強制労働によって製造等された製品の米国への輸入を禁止しています。CBP は、そのような製品の輸入を禁止するため、税関での貨物の引渡しを保留することを内容とする違反商品保留命令(Withhold Release Order:WRO)を発行する権限があります。

たとえば、米国向けの製品が WRO の対象となれば、米国の港で保留され、ビジネス上の重大な問題になり得ます。また、自社製品のみならず、自社製品が組み込まれた川下製品(さらには、その先の川下製品)が米国に納入できなくなるリスクも避けなければなりません。

2022 年 6 月 21 日、ウイグル強制労働防止法により、新疆ウイグル自治区産の製品および米国強制労働執行タスクフォース(Forced Labor Enforcement Task Force)によって指定された中国の事業者が製造・販売等する製品やそれを材料として含まれる製品は、強制労働によるものと推定され、米国への輸入が原則として禁止されました。これは、ビジネス上の現実的リスクであり、一部でも法令で規制される原材料がある等の事情があれば製品が保留されます)。

また、米国以外でも、諸外国法に基づき同様のリーガルリスクが生じ得ます。

上記のリスクの程度は、自社製品の川上製品(原材料含む)の中に、中国(特に新疆ウイグル自治区産やリストされた事業者の関与するもの)から米国向けのものがどの程度含まれるかによって異なります。一般的には、川上製品の中には、自社で確たる認識がない場合も多いと思われます。

リスクを避けるためには、サプライチェーンを追跡したうえで、一次サプライヤーに誓約書の提出を求めることや、自己評価(Self-Assessment Questionnaire:SAQ)における確認を求めることが有益です。また、さらなる川上のサプライヤーに対して何らかの確認を求める必要がある場合もあるでしょう。一方、自社の納入先からこれらの確認を求められることも常態化していくものと思われます。

5-2 中国政府からの対抗措置のリスクをどう考えるか

現状では、米国のウイグル強制労働防止法に基づく強制労働の推定の開始(2020 年 6 月 21 日)に備えて、非常に多くの企業が対応を進めているところです。上記 3 でも触れたように、中国政府は、反外国制裁法等の各種の対抗措置のツールを有しているため、同法に従った対応をする企業については中国の制裁の対象となり得ます。

この点についての中国政府の裁量はかなり広範であり、リスクをゼロにすることはできません。しかし筆者としては、万一、中国政府が何らかの措置や警告をすとしても、よほど目立つ企業や代表的な企業をターゲットとするはずだと思料します。

また、今のところ中国の制裁の対象は欧米の議員、諸団体幹部等に限定されており(上記 4 参照)、企業そのものをターゲットにした制裁は見当たりません。将来情勢によりますが、米国法に従った企業をターゲットにした制裁を行うとしても、日本企業にとっての現実的リスクは、米国企業と比較するとそれほど高くないという見方もあります。一方で、一旦中国政府による処罰の対象となった場合の影響を考え、慎重に対応する企業もあります。

いずれにせよ、リスクマネジメントの観点からは、ウイグル問題への対応は本社等の非中国法人がハンドリングする必要があります。中国政府が直接管轄する中国現地法人が積極的に関与・発信する立場に立たないようにすることが妥当であると思われます。

5-3 具体的方策

ウイグル問題に関するサプライチェーン上の方策として、たとえば、次の対応を行っている、または検討している企業があります。

方法 1

全サプライヤー(国外のサプライヤーを含む)に対して、次の誓約書を提出させる。

- ①新疆ウイグル自治区にて採掘、生産または製造された原材料・部品を含まないこと
- ②強制労働執行タスクフォースが 2022 年 6 月 17 日付けで公表した戦略文書記載の組織をリストし、当該事業者が生産し、またこれらの事業者から直接的または間接的に購入した製品ではないこと

この方法は、サプライチェーンの中でウイグル強制労働防止法への抵触の有無を確認するストレートな方法であり、明快です。米国の納入先からこのような形式での誓約書の提出を求められることもあり、同一の内容の誓約を自社のサプライヤーに対して求めることもあります。

また、当該誓約書において、さらに、①自社のサプライヤーにも同種の質問を行い、確認を行ったこと、②合理的な疑いがある場合には、自社のサプライヤーの回答のみに依拠することなく、適切なレベルでの調査や確認を行ったことを含めることも重要と思われます。

方法 2

ウイグル強制労働防止法を含むいくつかの特定の法令を列挙したうえで、法令を遵守していることの誓約書を提出させる。

これは、網羅性が確保できる簡便な方法だといえます。一方で、法令の遵守の確認を求める以上に、事実の確認を行う必要までであるのではないかという疑問もあります。

方法 3

全サプライヤーから、個別の誓約書ではなく SAQ に対する回答を求め、広範な質問の一部としてウイグル問題に関する確認を求める。

方法 1、方法 2 のような個別の誓約書の形式では、中国による制裁を受けるリスクが高まるのではないかという懸念もあるため、方法 3 のように数多くの確認事項の一部としてウイグル問題を取り上げる形式も考えられます。まず、キャッチオール的な質問により全サプライヤーをカバーし、その後、問題のある企業に絞って詳細な調査や質問を行う等の段階的確認を行うことも想定するとよいと思われます。

6. おわりに

ウイグル問題に関しては、中国と国際社会の見解が対立し容易に溝が埋まることは見込めず、また、米国バイデン政権や欧州各国の動向からしても、今後ますます西欧諸国と中国の対立関係が顕著になるポイントであると予想されます。企業としては、企業の利益の最大化という観点から、中国ビジネスに対するインパクトの可能性を

考慮して対応することが必要であると思われます。ウイグル問題は、2022 年以降も大きな動きがあり得るため、その時々状況に鑑みた対応を行っていくことが必要です。

-
- 本ニュースレターの内容は、一般的な情報提供であり、具体的な法的アドバイスではありません。お問い合わせ等ございましたら、下記弁護士までご遠慮なくご連絡下さいますよう、お願いいたします。
 - 本ニュースレターの執筆者は、以下の通りです。
弁護士 中川 裕茂(hiroshige.nakagawa@amt-law.com)
 - ニュースレターの配信停止をご希望の場合には、お手数ですが、[お問い合わせ](#)にてお手続き下さいますようお願いいたします。
 - ニュースレターのバックナンバーは、[こちら](#)にてご覧いただけます。