

2021年8月号 (Vol. 3)

ウイグル人権問題を巡る米国の制裁等と中国の対抗措置等の動向 ～日本企業に迫られる対応～

- | | |
|----------------------------------|--|
| I. はじめに | 森・濱田松本法律事務所 |
| II. 米国におけるウイグル人権問題を巡る制裁等の概要 | 石本 茂彦
TEL. 03 5223 7736
shigehiko.ishimoto@mhm-global.com |
| III. 欧米によるウイグル人権問題を巡る制裁に対する中国の反応 | 梅津 英明
TEL. 03 6212 8347
hideaki.umetsu@mhm-global.com |
| IV. おわりに～日本企業に迫られる難しい対応～ | 高宮 雄介
TEL. 03 6266 8744
yusuke.takamiya@mhm-global.com
宮岡 邦生
TEL. 03 6266 8738
kunio.miyaoka@mhm-global.com
鈴木 幹太
TEL. 03 6213 8118
kanta.suzuki@mhm-global.com
沈 暘
TEL. 06 6377 9407
yang.shen@mhm-global.com |

I. はじめに

2021年7月13日、米国政府は、「新疆サプライチェーンビジネスアドバイザー（Xinjiang Supply Chain Business Advisory）」と題する勧告（以下「本勧告」といいます。）を公表しました¹。

本勧告は、国務省（Department of State）、財務省（Department of the Treasury）、商務省（Department of Commerce）、国土安全保障省（Department of Homeland Security）、通商代表部（Office of the United States Trade Representative）、労働省（Department of Labor）の6省庁の連名で発出されたもので、新疆ウイグル自治区に関わるビジネスを行っている企業等に対し、人権侵害を行っている中国の団体等に関わることによる米国法違反のリスクを警告する内容となっています。本勧告は、もともとトランプ政権下の2020年7月1付で、国務省、財務省、商務省及び国土安全保障省の4省庁が公表して

¹ <https://www.state.gov/xinjiang-supply-chain-business-advisory/>（国務省リリース）、
<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/07/Xinjiang-Business-Advisory-13July2021-1.pdf>（勧告本文）

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

いたものですが²、今回のアップデートにより内容が更に詳細化され、企業に対し、より強い表現で人権問題への対処を求めています。

本勧告は、その位置付けとしては、既存の米国法に基づく制裁等の内容を踏まえて、企業に求められる人権問題への対応の指針を改めて整理・説明した文書であり、それ自体が法的効力を持つものではありません³。もっとも、2021年1月に発足したバイデン政権は、同年3月に公表した通商政策アジェンダでも、中国政府による新疆ウイグル自治区等における「広範な人権侵害」への対処をバイデン政権の「最優先課題」として掲げ、強制労働を根絶し、企業の説明責任を向上させるための「あらゆるオプションを検討する」旨を述べています⁴。こうした文脈を踏まえると、本勧告は、バイデン政権が掲げる人権問題への取組み強化の方針に沿ったものであり、同政権下において、米国政府が、関連法規のエンフォースメントを更に強化する方針を改めて宣明したものと評価できます。

本ニュースレターでは、本勧告の内容を踏まえ、まずⅡ.において、米国におけるウイグル人権問題関連の法規制の内容及び日本企業にとってのリスクを整理するとともに、本勧告を踏まえた日本企業の人権デューデリジェンス対応について概説します。また、Ⅲ.において、米国等の動きに対する中国側の反応及びこれを踏まえた中国側のリスクについて、2021年6月に施行された反外国制裁法等最新の動きも含めて解説します。最後にⅣ.において、米国と中国双方の措置を踏まえ、今後日本企業に迫られる対応のポイントとその難しさを説明します。

Ⅱ. 米国におけるウイグル人権問題を巡る制裁等の概要

米国におけるウイグル人権問題関連の規制や制裁には様々なものがありますが、特にビジネス上注意を要するものとして、①1930年関税法307条に基づく強制労働関連製品の輸入規制、②米国輸出管理規則（EAR）に基づく、人権侵害と関わりが深いとされる品目や人権侵害に関与したとされる企業等に向けた輸出・再輸出の規制、③グローバル・マグニツキー人権問責法等に基づく米国資産の凍結等の制裁措置の3つが挙げられます。

1. 1930年関税法307条に基づく強制労働関連製品の輸入規制

1930年関税法307条(19 U.S.C. §1307)は、その全部又は一部が(wholly or in part)外国における強制労働(児童労働を含む)によって採掘、生産又は製造された製品について、米国への輸入を禁止しています。

²

https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/07/Xinjiang-Supply-Chain-Business-Advisory_FINAL_For-508-508.pdf

³ 本勧告1ページ脚注1

⁴ 2021年通商政策アジェンダ (<https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf>) 4ページ

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

ある産品が米国に輸入されようとしている場合において、当該産品が強制労働によって生産等されていることを断定まではできないものの、その合理的な疑いがあるときは、米国税関国境警備局 (CBP) 局長は、違反商品保留命令 (Withhold Release Order, WRO) を発出することにより、当該産品の輸入を差し止めることとされています⁵。WRO により産品の輸入が差し止められた場合、輸入者は、3 か月以内に、当該産品の生産過程で強制労働が行われていないことを立証する機会が与えられますが、当該立証が認められなかった場合には、期間内に当該産品を米国外に輸出しない限り、当該産品は没収の対象になります⁶。

本勧告 21 ページでも言及されているように、米国当局は、2019 年以降、新疆ウイグル自治区における強制労働を理由とする WRO の発出を積極的に行っています。現時点までに、新疆生産建設兵団 (XPCC) をはじめとする特定の企業・団体が生産等した綿製品、衣料品、コンピュータ部品といった産品が WRO の対象とされています⁷。特に、今年に入ってからは、2021 年 1 月 13 日には、新疆ウイグル自治区で生産された綿及びトマト、並びにこれらを使用した全ての産品が WRO による輸入差止めの対象とされたほか、6 月 23 日には、世界の大手シリコンメーカーに部材を供給する合盛硅業 (Hoshine Silicon Industry Co. Ltd.) 及びその子会社製のシリカ産品が WRO の対象に加えられました⁸。

以上に加え、人身売買被害者保護法 (Trafficking Victims Protection Act, TVPA) では、強制労働と関わりのある事業について、当該事実を認識し、又は十分な注意を払うことなく事業に関与して利益を得た場合には、刑事罰及び民事制裁の対象となることが規定されています。中国等において強制労働で生産された産品を米国に輸入し、販売する行為も同法に基づく罰則等の対象となり得ます。

この点に関連して、米国労働省の国際労働局 (Bureau of International Labor Affairs) は、全世界を対象に、強制労働や児童労働によって生産されている疑いのある産品及びその原産地のリストを作成・公表しています⁹。ウイグル人権問題との関係では、2020 年 9 月に、繊維製品、織物製品、トマト等の 5 品目を、ウイグル人等の少数民族の強制労働に関連するとしてリストに掲載し¹⁰、2021 年 6 月に、太陽光パネル向けのポリシリコンを当該リストに追加しています¹¹。これらのリスト掲載品目を供給する者は、当該産品の生産過程で強制労働が行われていないか確認する義務を尽くすことが求められます。

⁵ 19 CFR §12.42(e)

⁶ 19 CFR §12.43(a)-(b)

⁷ WRO の一覧は、CBP のウェブサイト (<https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/forced-lab-or/withhold-release-orders-and-findings>) から検索可能です。

⁸ 合盛硅業は 2021 年 6 月 24 日付で、EAR のエンティティリスト (後記 2 参照) に追加され、輸出・再輸出規制の対象ともされています (<https://www.federalregister.gov/documents/2021/06/24/2021-13395/addition-of-certain-entities-to-the-entity-list>)。

⁹ <https://www.dol.gov/agencies/ilab/reports/child-labor/list-of-goods>

¹⁰ <https://www.dol.gov/newsroom/releases/ilab/ilab20200930>

¹¹ <https://www.dol.gov/newsroom/releases/ILAB/ILAB20210624>

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

さらに直近の動きとして、2021年7月14日、米国上院において全会一致で可決されたウイグル強制労働防止法（Uyghur Forced Labor Prevention Act）案¹²も注目されます。同法案は、新疆ウイグル自治区で採掘又は生産等された産品は、全て強制労働で生産されたものとみなして、原則として1930年関税法307条に基づく米国への輸入禁止の対象としたうえで、税関国境警備局（CBP）局長が、生産過程で強制労働が行われていないことを証拠に基づいて認めた場合に限り、個別に輸入を許可するという建付けとなっています。ウイグル強制労働防止法案が成立するためには、今後、下院での審議・可決を経て大統領の署名がされる必要がありますが、同法案は、新疆ウイグル自治区で生産等された産品を一律かつ包括的に輸入禁止の対象とする点で、特定の企業や品目を対象とした個別のWROに基づく従来の輸入規制を強化・拡大するものといえ、仮に成立した場合にはサプライチェーンへの大きな影響が予想されます。

以上に述べた一連のウイグル関連産品に関する規制強化については、日本企業への影響も既に報じられています。例えば、2021年1月に、日本の衣料品大手の綿製シャツについて、CBPが、XPCCによって生産された疑いがあることを理由として米国への輸入を差し止めたことや¹³、2021年4月に、日本の大手食品メーカーが新疆ウイグル自治区で生産されたトマトペーストの使用を取りやめる方針を打ち出したこと等が報じられています¹⁴。また、新疆ウイグル自治区の人権問題に起因する太陽光関係の原材料の調達リスクにより、太陽光パネルの価格が高騰していることも指摘されています¹⁵。

2. 米国輸出管理規則（EAR）に基づく特定品目や特定企業に向けた輸出・再輸出の規制

米国では、人権問題に対処するためのツールとして、上述した輸入規制のほか、輸出規制も活用されています。特に、ここ数年間、米国輸出管理規則（Export Administration Regulations、以下「EAR」といいます。）に基づく米国原産品等の輸出・再輸出規制の強化が相次いでいます。

(1) EARの概要

EARは、米国商務省産業安全保障局（The Bureau of Industry and Security、以下「BIS」といいます。）が管轄する輸出管理規制で、もともとは、主に安全保障の観点から、軍事用としても民生用としても利用可能な一定の機微品目（いわゆるデュ

¹² <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1155/text>

¹³ 例えば、2021年5月19日日本経済新聞記事「米税関、ユニクロシャツの輸入差し止め ウイグル問題で」（<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCB199F80Z10C21A5000000/>）参照

¹⁴ 例えば、2021年4月14日日本経済新聞記事「カゴメ、新疆産トマト使わず 人権問題に配慮」（<https://www.nikkei.com/article/DGKZ070976130U1A410C2EA1000/>）参照

¹⁵ 2021年7月4日日本経済新聞記事「ウイグル問題、太陽光発電に影 パネル主原料5倍に高騰」（<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUC21EG30R20C21A5000000/>）

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

アルユース品目)について、米国原産品等の輸出・再輸出・国内移転¹⁶(以下「輸出・再輸出等」といいます。)を規制することを主眼とするものです。規制の対象となるのは、原則として商務省規制品目リスト(Commerce Control List、CCL)と呼ばれる規制品目リストに掲載された品目で、これらの品目については、個別の品目や仕向地毎に設定されている各種の許可例外(license exceptions)に該当しない限り、米国原産品及び組込品¹⁷等の輸出・再輸出等に際して BIS による事前許可が必要となります。米国から外国への直接の輸出だけでなく、日本等の第三国に一旦輸出されてから外国に再輸出される場合も規制対象となる点(域外適用)が、EAR の大きな特徴となっています。

なお、CCL に掲載されていない品目(「EAR99」と呼ばれ、木材や食料品等も含まれます。)については、通常は EAR の輸出・再輸出規制(BIS による事前許可)の対象とはなりません。しかし、BIS が作成している米国の国家安全保障政策又は外交政策に反する者のリストである「エンティティリスト」¹⁸に掲載された企業や団体等向けの輸出・再輸出等については、CCL 掲載品目のみならず EAR99 品目についても、BIS の事前許可がなければ輸出・再輸出ができず、かつ、許可を申請しても原則として不許可になります(事実上の禁輸措置)。

EAR に基づく輸出・再輸出規制は、上記のとおり米国外にも域外適用されており、仮に日本企業であっても、規制に違反した場合(例えばエンティティリスト掲載企業に対し、BIS の許可なく、米国原産品・組込品を日本から再輸出した場合)には、米国法に基づく罰則(刑事罰や高額な制裁金)が課される可能性があります。更に、違反を理由として「Denied Persons List」(DPL)¹⁹と呼ばれる EAR 上の取引禁止顧客リストに掲載されれば、事実上米国関連の取引から締め出され、ビジネス上致命的な損害を蒙る可能性もあります。

(2) EAR に基づくウイグル人権問題関係の輸出・再輸出規制

米国は、こうした EAR に基づく輸出・再輸出等の規制を、人権侵害に加担したとされる外国の企業・団体への禁輸措置のツールとして使うようになっています。

例えば、2020 年 10 月、BIS は、人権保護を目的として、監視システム関連の技術等を EAR の規制品目リスト(CCL)に追加し、これらの輸出・再輸出等に際しては BIS の輸出許可が必要となりました²⁰。本勧告でも触れられているように、米国は、新疆ウイグル自治区において、テロ対策や貧困撲滅といった名目で、ムスリム等のマイノリティーに対し、DNA、指紋といった個人情報の収集や、人工知能(AI)、

¹⁶ 「国内移転 (transfer (in country))」とは、同一国内において、EAR の対象品目の最終用途又は最終需要者が変わることをいいます。なお、EAR はそのほかに、同一国内においてその国以外の国籍保持者に対して EAR の対象となる技術を移転することを、「みなし輸出」や「みなし再輸出」として規制しています。

¹⁷ 米国原産品の組込比率がデミニミス基準(原則として 25%)を超える産品等をいいます。

¹⁸ <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/regulation-docs/691-supplement-no-4-to-part-744-entity-list/file>

¹⁹ <https://www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern/denied-persons-list>

²⁰ <https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/05/2020-18334/implementation-of-certain-new-controls-on-emerging-technologies-agreed-at-wassenaar-arrangement-2019>

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

顔認識技術、歩容解析、赤外線技術等を用いた組織的かつ大規模な監視が使われている疑いがあるとしています²¹。監視システム等に関する技術のCCLへの追加は、こうした人権侵害に関する米国の考える懸念を踏まえたものと考えられます²²。

また、BISは2019年10月以降、新疆ウイグル自治区等における人権侵害を根拠として、中国に所在する多数の企業・団体を次々にエンティティリストに追加して、米国原産品等の禁輸対象としており、直近でもリストへの中国企業の追加が続いています²³。ウイグル人権問題の関係でエンティティリストに掲載され、事実上の禁輸措置の対象となった企業等の中には、繊維製品のほか、AI技術や監視カメラといったハイテク分野の企業が含まれています。

3. グローバル・マグニツキー人権問責法等に基づく米国資産の凍結等

米国における人権侵害に対する制裁等を定めた一般的な法律として、2016年に成立したグローバル・マグニツキー人権問責法（Global Magnitsky Human Rights Accountability Act）があります²⁴。この法律は、米国大統領に、深刻な人権侵害に関与した外国人や重大な汚職に関与した外国政府職員等に対する米国内資産の凍結や米国への入国禁止といった制裁措置を課す権限を与えるものです。また、同法及び国際緊急経済権限法（IEEPA）等を根拠法として、トランプ政権下の2017年12月20日付で発出された大統領令13818号²⁵は、当該大統領令の別紙（Annex）に記載された13名の個人に加え、米国財務長官が深刻な人権侵害に関与したと認めた者及び重大な汚職に関与したと認めた外国政府の職員等に対し、米国内の資産凍結及び入国禁止等の制裁措置をとることを定めています。

新疆ウイグル自治区における人権問題に関しては、米国財務省の外国資産管理室（OFAC）が、大統領令13818号に基づき、2020年7月9日、同月31日、及び2021年3月22日の3回に分けて、XPCC及び新疆公安局（XPSB）の2団体並びにこれらの団体幹部を含む8名の個人を特別指定国民（SDN）リスト（List of Specially Designated Persons Nationals and Blocked Persons）²⁶に掲載し、米国内の資産凍結

²¹ 本勧告4～5ページ

²² なお、欧州（EU）においても、2021年5月10日に欧州理事会で採択され、6月11日に欧州連合官報で公表された新しい輸出管理規則（Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021）において、人権問題の観点からサイバー監視技術に関する新たな輸出規制が導入されています。

²³ 本勧告21～22ページに、新疆ウイグル自治区における人権侵害を理由としてエンティティリストに掲載された中国の企業等の一覧が掲載されています。

²⁴ Title XII, Subtitle F of P.L. 114-328; 22 U.S.C. §2656 note (https://home.treasury.gov/system/files/126/glomag_pl_114-328.pdf)。グローバル・マグニツキー人権問責法は、ロシアの弁護士でロシア政府関係者の汚職を告発したセルゲイ・マグニツキー氏の死亡を受けて2012年に成立したセルゲイ・マグニツキー問責法（Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012）を前身とし、同氏に因んで命名されたものです。

²⁵ Executive Order 13818 of December 20, 2017 (https://home.treasury.gov/system/files/126/glomag_eo.pdf)。

²⁶ <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/specially-designated-nationals-and-blocked-persons-list-sdn-human-readable-lists>

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

及び米国民との取引禁止といった制裁の対象としています²⁷。制裁対象の個人が持分を50%以上保有する団体も、資産凍結や取引禁止の対象となります。

また、新疆ウイグル自治区における人権問題について定めた法律として、2020年6月17日に成立したウイグル人権政策法（Uyghur Human Rights Policy Act of 2020）²⁸があります。同法は、米国大統領に対し、新疆ウイグル自治区において人権侵害に関与した外国人及び団体のリストを定期的に議会に報告することに加え、そうした個人及び団体に対する制裁として、資産凍結及びビザの停止を行うことを義務付けています。

4. 本勧告を踏まえた日本企業の人権デューディリジェンス対応

本勧告は、新疆ウイグル自治区における人権問題の実態、及び上記1.~3.に述べたような米国の法規制に照らし、同自治区の企業・団体とサプライチェーン等におけるつながりを有する企業等に対し、これまで以上に綿密な人権デューディリジェンスを行うよう強く促しています。

具体的には、企業に対し、国際連合の「ビジネスと人権に関する指導原則」²⁹、経済協力開発機構（OECD）の「責任ある企業行動のためのデューディリジェンス・ガイダンス」³⁰、国際労働機関（ILO）の「Combating Forced Labour: A Handbook for Employers and Business」³¹、国際連合人権高等弁務官事務所（OHCHR）の「人権尊重についての企業の責任」³²といった各種ガイドラインに沿った人権デューディリジェンスを実施するよう求めています³³。

日本企業においても、中国産の原材料や部品を含む製品の米国への輸出や、米国原産の貨物・技術・ソフトウェア等の中国企業への再輸出といった米国関連のビジネスを行っている場合には、上記1.~3.に述べたような米国法違反のリスクに対処するため、上述した各種の指針も参考に、人権ポリシーの策定やサプライチェーンの見直し等を含む、人権デューディリジェンス体制を確立することが急務になっています。この点、米国法違反のリスク以外にも、より一般的に、2020年3月に豪州戦略政策研究所（ASPI）が、「Uyghurs for Sale」と題する調査報告書³⁴で、新疆ウイグル自治区における人権侵害について詳細に報じたこと等もあり、ウイグル人権問題に関し、人権NGO等も含め国際的な関心が高まっています³⁵。本年7月13日にはEUが域内企

²⁷ 本勧告 22~23 ページ参照

²⁸ <https://www.congress.gov/116/plaws/publ145/PLAW-116publ145.pdf>

²⁹ https://www.unic.or.jp/texts_audiovisual/resolutions_reports/hr_council/ga_regular_session/3404/

³⁰ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000486014.pdf>

³¹ https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_101171/lang-en/index.htm

³² https://www.ohchr.org/documents/publications/hr.pub.12.2_en.pdf

³³ 本勧告 11 ページ

³⁴ <https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2021-04/Uyghurs%20for%20sale%2019%20April%202021.pdf?VersionId=CifExOIYXRwRJRTR.kMqSgL9cx7nKia8>

³⁵ 例えば、ヒューマンライツナウ及びウイグル協会は、ASPI の報告書を受けて、2020年4月、同報告書に名前が掲載された日系企業11社に対し公開質問状を送付しています（<https://uyghur-j.org/japan/wp-content/uploads/2020/05/605cfc0fd912a93af78a32bcb05d01.pdf>）。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

業のオペレーション及びサプライチェーンの強制労働リスクのデューディリジェンスに関するガイダンス³⁶を公表する等、欧州等でも従来以上にウイグル人権問題への対応が強く求められる状況となっています。もっとも、一口に人権問題への対応といっても、一朝一夕で包括的な対応を行うことは不可能であり、早くから先進的な取組みを進めている企業と、今後取組みを始める企業においてはその前提となる状況も大きく異なります。各企業において、自社の状況を踏まえて人権問題への取組内容を検討する必要があります。また、新疆ウイグル自治区に関しては、特にその対応の難しさも認識されるようになっており、例えば、原材料や部品の調達先の現地工場等の監査自体が容易ではなく³⁷、二次サプライヤー、三次サプライヤーまで含めたサプライチェーンの網羅的な確認に困難が伴うこともあると考えられます。そのため、日本企業としては、自社のこれまでの取組状況を踏まえつつ、リスクベースアプローチに基づき、取組み優先度の高い分野から優先的に対応してゆくといった段階的・戦略的な対応を行うことが考えられます。その際には、上記 1. に述べた関税法 307 条に基づく輸入規制（WRO）の対象品目・対象企業や労働省の強制労働及び児童労働の疑いのある製品リスト、上記 2. に述べた米国原産品等の禁輸措置の対象となる企業・団体のリストであるエンティティリスト、上記 3. に述べた米国財務省の経済制裁対象の個人・団体のリストである SDN リスト等も参考にしつつ、自社の事業活動との関係においてリスクの高い企業、品目、産業分野としてどのようなものがあるのかという点を早期に把握することも有効と考えられます。

Ⅲ. 欧米によるウイグル人権問題を巡る制裁に対する中国の反応

ウイグル人権問題に関連する欧米の制裁に対し、中国は、報復措置を行うとともに、意見表明を行ってきました。また、中国は、外国による中国、中国の公民、組織等（以下「中国公民等」といいます。）を対象とする制裁に対する報復措置について新たな法的根拠を提供する「反外国制裁法」を 2021 年 6 月に制定しています。

1. 中国の立場

中国政府は、中国によるウイグル族に対する人権侵害の事実はないと一貫して主張し、欧米による批判に対して反論してきました。中国外交部は、中国によるウイグル族に対する、監視、強制労働、強制避妊手術等が行われた事実はなく、これらが存在する旨の欧米の批判は事実に基づいておらず、不当である旨の中国の立場を繰り返し

また、国際連合人権高等弁務官事務所（OHCHR）も、ウイグルにおける人権侵害に関して日本企業を含む多数の企業に対して照会等を行っています。2021 年 6 月に行われた国際連合人権理事会では、日本を含む 40 か国超が、新疆ウイグル自治区の人権状況について「深刻な懸念」を表明しています。

³⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_3664/IP_21_3664_EN.pdf

³⁷ 本勧告 14～15 ページも参照

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

説明しています³⁸。また、ウイグル族に対する人権侵害を理由とする欧米の制裁措置は、国際法及び国際関係の基本原則に違反するものであって、中国の内政への不当な干渉であると批判し、中国は、国家主権、安全及び発展等の利益を守るため、下記2.に記載の報復措置を行う等断固とした対応を取る旨を声明しています。

2. 中国の“報復”措置

中国は、ウイグル人権問題に関連する制裁を決定、実施、関与等をした欧米の個人、組織に対して、ウイグル問題を利用し中国に対して不当な制裁措置を行い、中国内政に干渉したとして、報復措置（制裁措置ないし対抗措置）を行っています。これまでに中国がウイグル人権問題をめぐって発動した制裁措置は以下のとおりです。

日時	制裁の原因	制裁の対象	措置の内容
2020年 7月13日 39	2020年7月9日のOFACによる、新疆政府担当者の4人及び新疆公安局に対する制裁措置の発動 ⁴⁰	米国「中国に関する連邦議会・行政委員会」(CECC)及び米国連邦議会議員を含む4名の個人	相応の措置 (具体的な制裁措置については公表されていない)
2021年 3月22日 41	2020年3月22日の欧州委員会による、人権侵害を理由とした、中国の4名の個人と1つの団体に対する制裁措置の発動 ⁴²	EU議会議員等10名の個人及びEU理事会政治及び安全保障委員会、欧州議会人権分科会等4つの組織	①制裁対象の関係者及びその家族の中国(香港、マカオを含む、以下同じ)への入国禁止、 ②制裁対象及び関連企業、組織による中国との取引(やり取り、接触等)に対する制限
2021年 3月27日 43	2020年3月22日の米国 ⁴⁴ 、イギリス ⁴⁵ 、カナダ ⁴⁶ による共同声明 ⁴⁷ に基づく、新疆ウイグル自治区	米国国際宗教自由委員会(USCIRF)の責任者ら、カナダ衆議院議員等3人、及び	①関係者の中国への入国禁止 ②中国公民及び組織による制裁対象の個人・組織との取引及び接触の禁止

³⁸ 中国外交部の2020年9月21日、2021年3月29日、5月12日、5月19日、6月2日の記者会見における報道官のコメント

2020年9月21日 https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1816686.shtml

2021年3月29日 https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1865084.shtml

2021年5月12日 https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1875255.shtml

2021年6月2日 https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1880857.shtml

³⁹ https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1797412.shtml

⁴⁰ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1055>

⁴¹ https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1863102.shtml

⁴² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/22/eu-imposes-further-sanctions-over-serious-violations-of-human-rights-around-the-world/>

⁴³ https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1864786.shtml

⁴⁴ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0070>

⁴⁵ <https://www.gov.uk/government/news/uk-sanctions-perpetrators-of-gross-human-rights-violations-in-xinjiang-alongside-eu-canada-and-us>

⁴⁶ <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2021/03/china-sanctions.html>

⁴⁷ <https://www.gov.uk/government/news/joint-statement-canada-uk-and-us-statement-on-xinjiang>

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

	での人権侵害を理由とした制裁措置の発動	カナダ衆議院外交及び国際発展委員会国際人権委員会	
--	---------------------	--------------------------	--

3. 反外国制裁法

中国はこれまで、2020年9月に「信賴懸念エンティティリスト規定」、2021年1月に「外国の法律及び措置の不当な域外適用の阻止に関する規則」（以下「域外適用阻止規則」といいます。）等、外国政府、外国の個人、企業等が中国の主権、安全、利益等を侵害する場合を念頭に、これらに対する対抗措置を規定してきました。さらに、欧米諸国がウイグル人権問題、香港の民主化運動等に関して中国に対する批判を強め、多くの制裁措置を実施している状況を背景に、中国は2021年6月10日に反外国制裁法（以下「本法」といいます。）を公布、施行しました。本法によって、中国は、法律レベルのより明確な根拠の下、より幅広く、かつ強力な「対抗措置」を実施できることになったと考えられます。

(1) 対抗措置

具体的には、①外国国家が国際法及び国際関係の基本準則に違反し、②様々な口実をもって、又はその国の法律に基づいて中国に対して抑制し、圧力をかけ、③中国公民等に対して差別的な制限措置（以下「差別的な制限措置」といいます。）を実施し、④中国の内政に干渉する場合には、中国は相応の対抗措置を講じる権利を有する旨が規定されています（3条2項）。

但し、本法には「差別的制限措置」の明確な定義がなく、「域外適用阻止規則」7条のように、外国の法律、措置について評価、確認するプロセスも規定されていないため、本法を実施するにあたって具体的にどのように差別的制限措置が認定されるかが明らかでないという問題があります。また、中国が対抗措置を講じるためには上記4つの要件を全て満たす必要があるか、具体的にどのような場合が本条の規定に該当するか等も現時点では必ずしも明確ではありません。

対抗措置の具体的な内容は、(a) ビザの発給拒否、取消等、(b) 中国の国内における各種財産の差押え、凍結等、(c) 中国の国内の組織、個人が当該組織、個人と関連取引、提携等の活動を行うことの禁止又は制限、(d) そのほかの必要な措置とされています（6条）。

また外国国家、外国の組織又は個人が、中国の主権、安全、発展の利益を害する行為を実施、協力、又は支援することに対して、（中国として）必要な対抗措置を講じる必要がある場合は、「本法の関連規定を参照して執行する」とも規定されています（15条）。本法15条は、抽象的ではありますが、対抗措置の対象を、外国国家だけでなく、外国の組織、個人等まで拡大しており、また、上記3条2項に規定されているような、中国が対抗措置を講じる前提条件についての定めももうけられてい

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

ない等、対抗措置の適用対象範囲を広く解釈することが可能であるような書きぶりとなっています。

(2) 外国が講じる差別的制限措置の実行等の禁止

本法では外国が講じる差別的な制限措置を実行すること、及び実行に協力することを禁止する規定も置かれています

具体的には、いかなる組織及び個人（中国内の組織及び個人に加え、外国の組織及び個人も含まれると考えられます。）も、外国が中国公民等に対して講じる差別的な制限措置を実行してはならず、又は実行に協力してはならない旨が規定されています（12条1項）。そのうえで、組織及び個人が同条1項の義務に違反し、中国公民等の合法的権益を侵害した場合、中国公民等は法に従い、中国の裁判所（人民法院）に訴訟を提起し、侵害の停止、損害賠償を求めると定めています（同条2項）。

この点、「域外適用阻止規則」9条では、「当事者」が中国当局により下された禁止命令に違反して、当該外国の法律及び措置を遵守し、中国公民等の合法的権益を侵害した場合に、中国公民等が当事者に対して損害賠償を請求することができるとされていました。

これに対して、本法12条においては、上記の「中国当局が禁止命令を下した場合」というような限定がなく、また(1)で述べたとおり、そもそも「差別的な制限措置」の内容も現時点では不明確であり広範にわたる可能性があります。

その結果、外国企業やその中国子会社が、中国企業等を対象とする外国の制限措置を遵守、実行等した場合に、中国の中央政府による外国制限措置の認定というプロセスすらなく広く中国の裁判所において中国企業等から訴訟を提起されるリスクが懸念される状況が生じています。

(3) ウイグル人権問題への適用の可能性

本ニュースレター執筆時点では、中国政府がウイグル人権問題に関して本法に基づく対抗措置を発動したという情報はありません。

しかし、前述のとおり、中国政府は、ウイグル族に対する人権侵害の事実を否定し、外国による制裁措置は中国への内政干渉に当たるとの立場をとっています。また、7月16日、米国政府が香港におけるビジネスリスクについて警告する文書及び香港における中国政府連絡弁公室の高官ら7人に対する新たな制裁を発表したことを受け、2021年7月23日には、中国政府は、本法を初適用し、前米国商務長官を含む米国の個人及び組織に対する制裁措置を実施した旨を発表しています⁴⁸。

これらを踏まえすと中国政府が、前記Ⅱ.で述べた米国による制裁等の措置（強制労働関連と関連性があるとされる製品に対する輸入規制、人権侵害を理由とした特定の中国企業に対する輸出・再輸出規制、新疆の政府関係者の米国内の資産凍結

⁴⁸ https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1894663.shtml

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

等)を「差別的制限措置」と認定し、対抗措置を講じる可能性も十分に考えられます。

IV. おわりに～日本企業に迫られる難しい対応～

「ビジネスと人権」を巡る国際情勢は大きく、かつ急速に変わってきています。

2011年に「ビジネスと人権に関する指導原則」が国連人権理事会で決議されてから10年となり、企業に求められる人権に対する取組みは益々重要となってきています。これらの取組みは、各国の法規制や制裁等にかかわらず、事業活動を継続するうえで企業に対して常に求められているものですが、他方で、近時は本稿で取り上げたような各国の経済制裁等やそれに対する対抗措置等の影響により、その取組みの優先度や緊急度、また取組みの方向性等が大きく影響を受ける事態に発展してきています。各社の事業においていかなる人権侵害も起きていない状況を確保する、という最終的な目的は変わらないとしても、その過程において経済制裁や対抗措置等に違反し、刑事的な責任を負ったり経済的損失を被ったりする事態を避けるということも、企業としては当然に重要となるためです。

このような観点から、今後は、日本企業にとって、益々難しい舵取りが迫られるようになってくるものと思われ、ウイグルの問題はその典型的な例の一つといえます。欧米を含む諸外国の制裁等の措置に関する急速な動きや、それに係る中国側の対抗措置等の動きを常に的確に把握し、それらに応じて取組みの優先度やアプローチ等を調整しつつも、同時に、企業としてのブレのない一貫した姿勢で人権に対する取組みを進めていくことが求められています。また、そうした難しい事態に直面した場合に適切に対応するためにも、平時からの人権課題に対する取組みを強化し、それを加速させていくことが益々重要になってきていると考えられます。

文献情報

- 書籍 『ルール・チェンジ 武器としてのビジネス法』(2021年12月刊)
出版社 日本経済新聞出版
著者 佐藤 正謙、澤口 実、石綿 学、鈴木 克昌、石井 裕介、小松 岳志、
浦岡 洋、増島 雅和、岡田 淳、堀 天子、荒井 太一(共著)
- 論文 「経済連携協定をてこにした日系企業による現地事業の問題解決の
糸口～ビジネス環境整備章の枠組みの戦略的な活用～」
掲載誌 シンガポール日本商工会議所 月報 2021年2月(No.603)
著者 川村 隆太郎、畠山 佑介

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

- 論文 「WTO アンチダンピング等最新判例解説（68）ターゲットダンピングにおける「ゼロイング」適用の可否（再訪）」

掲載誌 国際商事法務 Vol.49 No.2

著者 宮岡 邦生
- 論文 「WTO アンチダンピング等最新判例解説〔71〕対価の妥当性の判断にかかるベンチマーク及び補助金額算定に際しての負の利益のゼロイングの可否 ～United States - Countervailing Measures on Softwood Lumber from Canada(WT/DS533/R)～」

掲載誌 国際商事法務 Vol.49 No.5

著者 高宮 雄介
- 論文 「Getting the Deal Through - Sanctions 2021 - Japan Chapter」

掲載誌 Getting the Deal Through - Sanctions 2021

著者 石本 茂彦、梅津 英明、高宮 雄介、宮岡 邦生、滝口 浩平（共著）
- 論文 「通商法の「最高裁」での3年間～国際法分野で法の支配を実現する醍醐味～」

掲載誌 自由と正義 Vol.72 No.7

著者 宮岡 邦生
- 論文 「いわゆる「ターゲットダンピング」について～WTO 協定解釈の到達点と限界～」

掲載誌 RIETI Discussion Paper Series21-J-034

著者 宮岡 邦生

NEWS

- **Chambers Asia-Pacific 2021 にて高い評価を得ました**

Chambers Asia Pacific 2021 で、当事務所は日本における International Trade を含む 17 の分野で上位グループにランキングされ、所属する弁護士がそれぞれ高い評価を得ました。当事務所のバンコクオフィス及びヤンゴンオフィスにおいても 5 の分野で上位グループにランキングされ、各オフィスに所属する弁護士が高い評価を得ております。
- **Chambers Global 2021 にて高い評価を得ました**

Chambers Global 2021 で、当事務所は日本における International Trade を含む 8 つの分野で上位グループにランキングされ、所属する弁護士が日本を代表する弁護士に選ばれました。当事務所のバンコクオフィス、ヤンゴンオフィス、及び北

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

京オフィスにおいても複数の分野で上位グループにランキングされ、各オフィスに所属する弁護士がそれぞれの分野で高い評価を得ております。

(当事務所に関するお問い合わせ)
森・濱田松本法律事務所 広報担当
mhm_info@mhm-global.com
03-6212-8330
www.mhmjapan.com