

〈2〉 EU の「強制労働で作られた製品を禁止する規則」の制定

信州豊南短期大学教授・前国立国会図書館専門調査員 山口 和人

はじめに

2024 年 12 月 12 日、「強制労働で作られた製品を EU 市場において禁止すること及び EU 指令 2019/1937 を改正することに関する規則」¹ が EU 官報において公示され、翌 13 日から施行された²。ただし、一部の規定を除き、規則の主要部分は、3 年後の 2027 年 12 月 14 日から EU 域内に適用される（同規則 39 条）。規則は、70 項目に及ぶ制定理由と本文 39 条から構成される長大なものであるが、目的はごく単純であり、強制労働によって作られた製品（部品等を含む）を EU の域内市場から排除することにより、強制労働の根絶を目指すものである。その点で国連 SDGs や ILO の目標と軌を一にしている。ただし、この目的を達成するための準備作業（欧州委員会と構成国間の協力ネットワークの構築、情報通信システム及び強制労働データベースの整備等）に一定の時間を要することから、本格的な適用は施行

から 3 年後とされているものである（後述）。

そこで本稿では、当該規則（以下「強制労働規則」又は単に「規則」という）が制定されるに至った背景及び経過、その具体的内容、並びに 2024 年 7 月 25 日から施行された「企業のサステナビリティ・デューディリジェンス指令」³ その他の EU 法令との関係を紹介することとしたい。

1. 規則制定の背景及び経過

2015 年 9 月に国連が定めた「持続可能な開発目標」（SDGs:Sustainable Development Goals）は、2030 年までに強制労働⁴を、2025 年までに児童労働を根絶することを宣言している⁵。しかし、この目標とは裏腹に、強制労働は、根絶されるどころか、数の上でも増大し、EU を含む世界各地で貧困、差別及び社会的保護の欠如を原因とした強制労働による深刻な人権侵害を受けていることが指摘されてきた。

¹ Regulation (EU) 2024/3015 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2024 on prohibiting products made with forced labour on the Union market and amending Directive (EU) 2019/1937

² Official Journal of the European Union L series (以下 OJL と略), 2024/3015, 12.12.2024. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj> インターネット情報の最終閲覧日は、特に断らない限り、2025 年 2 月 9 日現在である。

³ この指令については、拙稿「欧州における人権・環境の保護とビジネスに関する規制の動向—EU のデューディリジェンス指令の制定」本誌 No.213, 2024.9, pp.337-345 等を参照。

⁴ 強制労働（forced labour）とは、ILO29 号条約 2 条に定義される強制労働をいうものと広く理解されている。この規則においても、同条の定義が援用されている（規則 2 条 1 号の定義参照）。

⁵ United Nations, Sustainable Development Goals, Goal 8.7.

<https://www.unodc.org/roseap/en/sustainable-development-goals.html> 日本語解説は外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>

ILO（国際労働機関）の推計によれば、全世界で強制労働に従事させられている人々の数は、2021 年現在で 2760 万人（うち児童労働 330 万人）に達しており、その数は、2016 年と比較しても 270 万人増加している⁶。また、ILO は、EU 域内においても 2012 年時点で約 88 万人が強制労働に従事させられていると推計している⁷。EU のすべての構成国は、強制労働の禁止に関する ILO29 号条約（「強制労働に関する条約」1930 年採択 1932 年発効）及びこれを補完する ILO105 号条約（「強制労働の廃止に関する条約」1957 年採択）を批准しており、これらの条約に定める強制労働の防止のために必要な措置を採る義務を負うが、近年、強制労働によって作られた製品を域内市場から排除することが必要であることが広く認識されるようになった。しかし、EU では、基本条約の一部である EU 基本権憲章 5 条が明文で強制労働を禁止しているものの、EU 法には、実効性をもって強制労働を排除する法的手段は従来存在しなかった⁸。

欧州議会は、強制労働を非難する一連の決議を行い、欧州委員会に対して、立法提案を行うよう促してきた。2020 年 12 月 17 日の新疆ウイグル自治区における強制労働とウイグル人の状況に関する決議⁹、2021 年 12 月 16 日のセルビアのリンロンタイヤ工

場での強制労働と環境に対する抗議に関する決議¹⁰、2022 年 6 月 9 日の強制労働による製品の禁止に関する新たな貿易文書に関する決議¹¹等により、欧州議会は強制労働を強く非難し、強制労働で作られた製品の禁止を求めた。一方米国においては、ウイグル強制労働防止法¹²が 2021 年 12 月 23 日に成立し、2022 年 6 月 21 日から施行されている。この法律は、米国国土安全保障省の税関・国境取締局（CBP）長官が、中国の新疆ウイグル自治区で生産・採掘等された物品等を 1930 年関税法 307 条（19 U.S. Code § 1307）に規定する強制労働によって生産されたものと推定するものとし、この推定を覆す反証を行わない限り当該物品の米国への輸入を認めないこと（ウイグル強制労働防止法 3 条）等を定めたものである¹³。

このような内外の状況を背景に、EU においても、2021 年以降、強制労働によって作られた製品を域内市場から排除するための立法の努力が本格化した。

2021 年 9 月 15 日、フォン・デア・ライエン欧州委員長は、2021 年の一般教書演説において、次のように述べた。「・・・はっきりさせておきたいのは、世界中でビジネスを行うこと、世界貿易を行うこと、これらすべてはよいことで、必要なことです。しかし、これは決して人々の尊厳と自由を犠牲にしては

⁶ ILO, 2021 Global Estimates of Modern Slavery.

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_854733.pdf

⁷ 2012 ILO Regional Fact Sheet European Union. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/genericdocument/wcms_184976.pdf

⁸ EU の枠組みとは異なるが、欧州評議会（Council of Europe）の欧州人権条約 4 条でも強制労働の禁止が明記されている。

⁹ OJC (Official Journal of the European Union, C series. 以下 OJC と略) 445, 2021.10.29, p. 114. この決議は、政府主導の強制労働制度、特に新疆ウイグル自治区の強制収容所内外の工場でのウイグル人、カザフ人、キルギス人、その他のイスラム教徒の少数民族の搾取、強制労働に従事させられている者の中国の他の行政区画への移送、及びヨーロッパの有名なブランドや企業が強制労働の使用から利益を得ていることを強く非難すると共に、民間セクターの関係者に対し、新疆ウイグル自治区での関与を検証し、企業責任を行使し、全サプライチェーンにおける人権コンプライアンスの独立した監査を実施し、人権侵害を助長していることが判明した場合、又は違反があったかどうかを確認することが不可能な場合は、取引関係を終了するよう求めている。

¹⁰ OJ C 251, 2022.6.30, p. 124. この決議では、セルビアにあるリンロンタイヤ（中国企業）の工場において、ベトナムからの 500 人の労働者が、パスポートを没収された上、劣悪な労働条件の下で働かされていること等が問題視されている。なお、セルビアは、EU への加盟を申請しているが、現時点で実現していない。

¹¹ OJ C 493, 2022.12.27, p. 132. この決議は、企業のサステナビリティ・デューディリジェンス・ルールを補完し、強制労働によって製造又は輸送された製品の輸出入を禁止し、EU 域内貿易のための措置で補完されるべき、WTO と両立する新たな貿易手段を求めるとともに、将来の EU の枠組みは、オープンでルールに基づく貿易システムへのコミットメントを尊重しつつ、均衡のとれた、差別的でなく、効果的である必要があるべきこと等を主張している。

¹² Public Law No.117-98

¹³ ウイグル強制労働防止法については、田上靖「米国のウイグル強制労働防止法の概要（非米国企業への二次制裁、米国への輸入禁止原則等）」本誌 No.197, 2022 年 1 月号, pp.133-139. 同「ウイグル強制労働防止法に基づく強制労働関与中国企業リスト、法執行優先分野、法執行手続・計画等の概要」本誌 No.200, 2022 年 7 月号, pp.239-250. 同「米国ウイグル強制労働防止法に基づく強制労働関与中国企業リスト新規掲載及び輸入禁止件数等」本誌 No.206, 2023 年 7 月号, pp.207-211. 橘雄介「米国ウイグル強制労働防止法（第 117 議会 H.R.6256）の調査—企業倫理の法制度化のあり方の検討へ向けて—」『社会環境学』第 11 巻第 1 号, 2022, pp.1-14 及びこれらの文献で引用されている諸文献等を参照。

成り立ちません。世界中で 2500 万人の人々が脅迫されたり、強制労働を強いられられています。彼らが製品を作らざるを得ず、その製品がヨーロッパの店で売られることになるということは、決して受け入れられません。そこで、私たちは、強制労働によって作られた製品を私たちの市場で禁止することを提案します。人権は、いかなる代価によっても売られてはならないのです。」¹⁴

2022 年 2 月 23 日、欧州委員会は、EU の共同立法者である欧州議会と閣僚理事会、それに加えて欧州経済社会委員会に対するコミュニケーション¹⁵を発し、世界中で約 1 億 6000 万人の子どもが児童労働に従事し、約 2500 万人の人々が強制労働に従事させられていることを指摘し、「ディーセント・ワーク (decent work)・働きがいのある、人間らしい仕事」¹⁶の促進に向けた努力を行うよう促した。

これらの動きを受けて、2022 年 9 月 14 日、EU の立法提案権を有する欧州委員会は、強制労働（児童労働を含む）を用いて作られた製品を EU の域内市場から排除することを内容とする規則案¹⁷を提出した。

規則案は、欧州議会の所管委員会及び閣僚理事会において審議され、2024 年 3 月 5 日、欧州議会と閣僚理事会は、新たな規則について内容上の合意に達した。これを受けて同年 4 月 23 日、欧州議会は、規則案を可決した¹⁸。この時点では、英文テキストによる審議であったため、その後、EU 各構成国の 24 の公用語への翻訳作業が進められ、同年 11 月 19 日に閣僚理事会を通過¹⁹、最終的に上記のとおり EU 官報への公示に至ったものである。

2. 規則の主な内容

規則の主な目的及び内容は、強制労働により作られた製品の EU の市場からの排除とかかる製品の EU 域外への輸出の禁止（1 条）、そのために、経済活動を行う者が強制労働によって作られた製品を EU の域内市場で利用可能にすること（域内市場への輸入、域内市場での製造・販売）の禁止及びそれらを域外に輸出することの禁止（3 条）に尽きる。その余の規定は、これらの目的及び内容を実現するための仕組み及び方法等に関するものである。²⁰

規則本体は、3 年後の 2027 年 12 月 14 日から適用されるが、規則の適用を実効的なものにするための準備的な諸規定（5 条 3 項、7 条、8 条その他）は、2024 年 12 月 13 日から適用される。

(1) 総則

1) 規則の目的、対象及び適用範囲

1 条 1 項は、「この規則は、強制労働との闘いに貢献しつつ、域内市場の機能を改善するために、経済事業者 (economic operators) が強制労働で作られた製品を EU 市場において流通に置き、入手可能にすること、又は EU 市場から輸出することのいずれをも禁止する規則を定めるものである」と規則の目的及び対象を規定する。ただし、この規則は、EU 市場のエンドユーザーに到達した製品の回収 (withdrawal) には適用されず（1 条 2 項）、また、この規則は、EU 法又は国内法で既に規定されているもの以外の、経済事業者に対する追加のデューディリジェンス義務を創設するものではない²¹（1 条 3 項）と規定されている。

2) 強制労働による製品の禁止

3 条は、「経済事業者 (economic operators) は、強

¹⁴ European Commission, State of the Union Address 2021 by Ursula von der Leyen, p.15. 太字は原文のまま。

https://state-of-the-union.ec.europa.eu/document/downloadc62c9cb5-6031-4bb0-89b6-dceb00537413_en?filename=soteu_2021_address_en.pdf

¹⁵ Commission Communication, Brussels, 23.2.2022, COM(2022) 66 final

¹⁶ ディーセント・ワークは、1999 年以降、ILO が実現を目指している労働の在り方の理念である。詳細は、ILO ウェブサイト <https://www.ilo.org/ja/regions-and-countries/ilo>

¹⁷ COM/2022/453 final

¹⁸ 表決結果は、賛成 555, 反対 6, 棄権 45 であった。

¹⁹ 表決結果は、賛成 25, 反対 0, 棄権 2（ハンガリーとラトビア）であった。

²⁰ 以下、規則内容の紹介に当たっては、英語版を基準とし、ドイツ語版を参照した。また、特に断らない限り、引用する条項の番号は、規則のものである。

²¹ ただし後述のとおり、実際には強制労働の有無や態様を企業等が確認するため、デューディリジェンスが求められる場合がある。