

防止維吾爾人強迫勞動法案(UFLPA)執行策略及進口商運作指引之摘要說明¹

駐美經濟組整理

1、背景說明：

- (1) 2021年12月生效之「防止維吾爾人強迫勞動法案」(UFLPA)要求美國海關(CBP)自本(2022)年6月21日起對涉及新疆的產品採取「可推翻推定」，即只要貨品的開採、生產或製造全部或一部分在新疆者，或被列入清單之實體(包括企業、機構、團體)所生產之貨品，即推定涉及強迫勞動，將禁止進口美國，除非進口商能舉證推翻。
- (2) UFLPA 法案要求由美國國土安全部(CBP 在該部轄下)主導、跨部會成立的「強迫勞動執行工作小組」(FLETF)於本年6月21日前研擬執行策略，防止中國(不限於新疆)強迫勞動產品輸入美國。FLETF 已於本年6月17日發布該執行策略，且CBP亦於同月13日發布相關進口商運作指引，確保該法案順利執行。

2、UFLPA 法案執行策略包括7部分，要點如下：

- (1) **第1部分(進口中國強迫勞動產品之風險評估)：**中國對於新疆地區維吾爾人措施存在強迫勞動情形，包括恐嚇威脅、限制行動、惡劣勞動條件等。另，若干因素可能導致中國強迫勞動產品輸入美國，包括產品供應鏈不透明及第三國加工或製造而難以追蹤來源、違法轉運等。
- (2) **第2部分(UFLPA 實體清單及優先執法業別)：**
 1. **UFLPA 法案實體清單(entity list)：**被列入實體清單者之產品，原則禁止進口美國(除非進口商能舉證推

¹ 參考資料：UFLPA 執行策略、CBP 進口商運作指引以及美國 [Akin Gump](#) 事務所發布文件

翻)。UFLPA 實體清單分為以下 4 類²：

- (1) 產品開採、生產或製造全部或部分涉及強迫勞動且位於新疆之實體；
 - (2) 與新疆政府就強迫勞動進行合作(如招募、運送、接受相關勞工)之實體；
 - (3) 將上述清單(1)、(2)實體產品自中國出口至美國之實體；
 - (4) 參與扶貧計畫、配對協助計畫等涉及強迫勞動政府計畫之實體。
2. 上述清單(1)、(2)實體所開採、生產或製造之產品：包括服飾及其他紡織品、棉花及棉花產品、電腦零件及其他電子零件、毛髮產品(hair products)、多晶矽及其他矽產品、鐵路運輸設備。
3. 目前 UFLPA 實體清單係來自 CBP 發布之暫扣令(WRO)相關實體以及商務部產業與安全局實體清單(BIS Entity List)。FLETF 小組表示將持續更新 UFLPA 實體清單，並將增加或移除實體。
4. 優先執法業別：
- (1) 優先執法業別包括：(a)成衣(apparel)；(b)棉花及棉花產品；(c)矽產品(Silica-Based Products，包括多晶矽)；(d)番茄及其產品等 4 業別。對於該等優先業別，CBP 將採取基於風險(risk-based)執法方式。
 - (2) 風險最高產品為直接自新疆地區及 UFLPA 實體清單上實體進口者。CBP 優先執法對象亦包括含新疆成分之非法轉運貨品、進口廠商與新疆實體有關聯而可能含新疆成分者。

(3) 第 3 部分(CBP 正確識別及追蹤相關產品科技及工具之相關

2 該實體清單請見 DHS 網站 <https://www.dhs.gov/uflpa-entity-list>、

建議)：CBP 評估採取新穎供應鏈追蹤科技，以及與其他聯邦單位合作識別及追蹤強迫勞動產品，包括參考勞動部「童工及強迫勞動製品清單」及「較佳貿易工具」資料庫(Better Trade Tool)、國務院「人口販運報告」及「負責採購工具」(Responsible Sourcing Tool)等。

(4) **第 4 部分(CBP 強化 UFLPA 執法之相關計畫)**：CBP 研議修正相關規定，快速處理強迫勞動之檢舉，提供進口商產品通關資訊，及確保 UFLPA 執法一致。

(5) **第 5 部分(防止強迫勞動產品進口所需之政府資源)**：包括國土安全部「策略、政策及計畫」辦公室(Office of Strategy, Policy, and Plans)、CBP 及移民及海關執法局(Immigration and Customs Enforcement)相關預算及人力配置。

(6) **第 6 部分(進口商指引)**：

1. **進口商欲推翻 UFLPA 法案推定者，須證明**：(1)完全遵守 FLETF 執行策略之相關要求；(2)完全及充分回應 CBP 詢問相關資訊；及(3)以「清楚及有說服力證據」證明該產品開採、生產或製造之全部或部分並非使用強迫勞動。

2. **有關進口商如何證明「源自中國產品之開採、生產或製造全部或部分不涉及強迫勞動」相關證據，包括**：

- (1) 記錄整個產品供應鏈(包括運輸)及各階段廠商之證據；
- (2) 在 UFLPA 實體清單所列實體工作之勞工身分、薪資、住所、工作小時及產出之證據；
- (3) 確保勞工之招募、運送、接收並無涉及中國政府、新疆生產建設兵團(XPCC)或 UFLPA 實體清單所列實體之相關證據；
- (4) 來自新疆地區勞工為自願勞動之可靠證據，包括勞工招

募、自新疆前往工廠之交通、工作地點之居住及工作條件為自願勞動而非強迫勞動。

3. **產品未涉及新疆且與 UFLPA 實體清單所列實體無關聯者，不適用 UFLPA 法案：**進口商倘符合此情形，須提供相關證明文件，包括詳細供應鏈紀錄、供應鏈廠商資訊等。

4. **進口商如何進行盡職調查(Due Diligence)、追蹤供應鏈及採取管理措施，確保不會進口中國(特別是新疆)強迫勞動產品：**

- (1) 進口商完整紀錄及追蹤其供應鏈(自原料至成品)之能力極為重要，且有效供應鏈管理措施包括締約前對於供應商進行查證；若供應鏈出現強迫勞動，要求供應商採取矯正措施；研擬供應商未採取矯正措施之後果，例如終止合約。
- (2) 進口商或難以完全遵循盡職調查、供應鏈追蹤及管理，以及不易證明產品全部或部分並非在新疆生產或非由 UFLPA 所列實體生產，例如進口商難以進行突襲稽核以及對於供應商員工進行調查；惟進口商倘欲推翻 UFLPA 法案推定，仍須遵守該策略有關盡職調查及供應鏈管理之要求。
- (3) 產品供應商同時自新疆地區以及新疆以外地區取得原料者，該產品進口可能遭查扣，因進口商難以證明該產品只使用新疆地區以外原料，而未使用新疆地區原料。

5. **建議進口商設置盡職調查(due diligence)及供應鏈追蹤及管理機制：**包括美國勞動部建議之下列 8 項盡職調查機制：

- (1) 與相關人士及團體進行溝通
- (2) 評估相關風險及影響
- (3) 研擬供應商行為準則(code of conduct)
- (4) 對於供應鏈廠商，進行溝通及訓練

- (5) 監測法遵情形
- (6) 處理違反情形
- (7) 進行獨立檢查(第三方查證)
- (8) 進口商公布盡職調查報告

(7) **第 7 部分(政府與非政府組織及私部門相關合作)**：UFLPA 法案要求 FLETF 小組與美國公眾溝通以執行及更新該執行策略。FLETF 將於國土安全部(DHS)網站設立 FLETF 專屬網頁，提供 UFLPA 相關資訊。

3、**CBP 發布之「進口商運作指引」：**

進口商欲推翻 UFLPA 法案推定者，須完全及充分回應 CBP 詢問相關資訊，CBP 進口商運作指引補充 UFLPA 執行策略，並說明進口商須提供 CBP 之相關文件。該指引包括 4 部分及 1 附件，內容要點如下：

- (1) **第 1 部分(UFLPA 法案之進口程序及執法)**：CBP 自 2022 年 6 月 21 日起執行該法案，對於適用 UFLPA 推定之進口產品(即貨品開採、生產或製造全部或部分在新疆者，或被列入清單之實體所生產之貨品)進行查扣、排除進口、沒收等程序。
- (2) **第 2 部分(進口商請求構成 UFLPA 法案推定之例外)**：進口商可於進口產品遭查扣、排除或沒收時，向 CBP 請求其進口產品構成 UFLPA 推定之例外。
- (3) **第 3 部分(供應鏈盡職調查、追蹤及管理相關資源)**：該部分提供目前美國政府及國際相關資源清單，並建議進口商採取相關作法，證明已盡力確保供應鏈不涉及強迫勞動。
- (4) **第 4 部分(CBP 可能要求進口商之資訊)**：對於欲推翻

UFLPA 推定之進口商，CBP 可能要求提供下列資訊³：

1. 進口商盡職調查相關資訊
2. 供應鏈追蹤資訊(Supply Chain Tracing Information)
 - (1) 整體供應鏈相關證據
 - (2) 產品或其成分之證據
 - (3) 有關開採者、生產者或製造者之證據
3. 供應鏈管理措施資訊(Information on Supply Chain Management Measure)
 4. 產品開採、生產或製造全部或部分並非在新疆地區相關證據
 5. 源自中國產品之開採、生產或製造全部或部分並不涉及強迫勞動相關證據
- (5) 附件(針對特定產品之供應鏈追蹤文件)：列出對於棉花、多晶矽及番茄等 3 項產品，建議進口商向 CBP 提交之特定供應鏈追蹤文件⁴。

3 相關文件詳如該部分說明(指引第 13 頁至 15 頁)

4 相關文件詳如該附件說明(指引第 16、17 頁)