

JETRO

日本貿易振興機構(ジェトロ)

ウイグル強制労働防止法  
適法性審査のベストプラクティス

2023年2月23日

(暫定仮訳)

2023年5月

日本貿易振興機構 (ジェトロ)

調査部

**【免責条項】**

本レポートで提供している情報は、ご利用される方のご判断・責任においてご使用下さい。ジェトロでは、できるだけ正確な情報の提供を心掛けておりますが、本レポートで提供した内容に関連して、ご利用される方が不利益等を被る事態が生じたとしても、ジェトロおよび執筆者は一切の責任を負いかねますので、ご了承下さい。ご利用に当たっては必ず原文をご確認頂きますようお願いいたします。

## はじめに

米国の「ウイグル強制労働防止法 (UFLPA)」は、中国の新疆ウイグル自治区が関与する製品は強制労働に依拠して製造された製品であるとの「推定」の下、米国への輸入を原則禁止する。同法が施行された 2022 年 6 月 21 日から 2023 年 4 月 3 日までに、同法の執行を担う米国税関・国境警備局 (CBP) は 490 件の貨物の輸入を拒否 (denied)、1,778 件を保留 (pending)、1,323 件を解放 (release) して輸入を許可している。

CBP により貨物が差し止められた場合に、どのような手続きを行うことで、貨物を解放することができるのだろうか。その方法は大きく 2 つあり、(1) CBP が 2022 年 6 月 13 日に公表した「輸入者向けのガイダンス ([2022 年 6 月 ジェトロ調査レポート参照](#))」によると、製品に新疆ウイグル自治区が関与していたとしても強制労働に依拠して製造されたものではないという、上述の推定に対する反証を「明確かつ説得力のある証拠 (clear and convincing evidence)」を以って輸入者が示し、その証拠を CBP が認めた場合には、当該貨物を解放できる。CBP がその証拠を認めた場合には、その決定から 30 日以内に CBP は報告書を連邦議会に提出したのち、広く一般に公開する。ただし、そうした事例はこれまでみられない。また、(2) 同法の執行を監督する米国省庁横断の強制労働執行タスクフォース (FLETF) が 2022 年 6 月 17 日に公表した「UFLPA 執行戦略 ([2022 年 6 月 ジェトロ調査レポート](#))」によると、当該貨物のサプライチェーンにそもそも新疆ウイグル自治区が関与しない場合には、輸入者は CBP に対して「適法性審査 (applicability reviews)」を要求できる。このことから、上述の解放された貨物は、いずれも適法性審査によるものと推測される。

CBP は 2023 年 2 月 23 日、適法性審査に関するベストプラクティスを公表した。ベストプラクティスには、適法性審査を要求する際に、CBP へ提出する資料に含めるべき内容が例示されている。また、UFLPA 執行戦略で重点執行分野に挙げられたポリシリコンや綿 (コットン) を原材料に使用するソーラーパネルや、アパレルなどについては、個別に提出資料の内容が例示されている。

ジェトロは、日本企業や日系企業が実務上参照しやすいかたちで同ベストプラクティスを紹介すべく、「暫定仮訳」を作成した (実際の取引を行う場合は、必ず[原文](#)も確認願いたい)。米国で事業を行う、または、米国を拠点とする企業と取引を行う日本企業や在米日系企業の参考になれば幸いである。

2023 年 5 月  
日本貿易振興機構 (ジェトロ)  
調査部 米州課

## 米国税関・国境警備局 (CBP)

### 貿易部

#### 適法性審査のベストプラクティス：輸入者の責任

輸入者は、強制労働のリスクを軽減するために、サプライチェーンを積極的に監視する責任がある。CBPは企業に対し、その業界特有の強制労働の問題を認識し、独立した第三者による監査、リスク評価、サプライチェーンの透明性確保に向けた手段を用いるなどのデューディリジェンス措置を含め、サプライヤーとの関係やサプライチェーンにおける労働状況の監視を推奨している。これらのトピックに関するガイダンスやその他の関連情報は、CBPのウェブサイト (<https://www.cbp.gov/trade/forced-labor>) で入手できる。

ウイグル強制労働防止法 (UFLPA) の反証可能な推定は、新疆ウイグル自治区 (XUAR) で全部または一部が採掘、製造、生産された製品または商品、あるいは UFLPA エンティティリストの企業が関与する製品または商品に対して適用される。輸入者が、反証可能な推定が当該輸入に適用されないこと、すなわち、その輸入品の全部または一部が XUAR または UFLPA エンティティリストの事業体によって採掘、生産または製造されたものではないことを主張したい場合、輸入者は適法性審査を要求できる。本書は、CBP のこれまでの実績に基づき、適法性審査を申請する輸入者のベストプラクティスを提供する。

UFLPA の反証可能な推定が差し止め貨物に適用されないと主張する輸入者は、[CBP の UFLPA 輸入者向けの運用ガイダンス](#)のセクション IV、B および D (14~15 ページ) を参照すること。セクション IV では、輸入品およびその中間財が完全に XUAR 外から調達され、製造工程で XUAR からの中間財と混在しておらず、UFLPA エンティティリストのいかなる事業体とも関係がないことを示すために、通常必要となる書類の種類に関する情報を提供する。

CBP は、コンプライアンスの専門家が書類作成に関する要件への対応に慣れていることを理解している。しかし、サプライチェーンは国、産業、企業、時には同じ企業内でも大きく異なる。CBP は、サプライチェーンのある段階に存在する特定の書類が、他の段階では利用できない場合があることから、受け入れる書類や情報の種類を限定するような要件を設けないよう努めている。このため、輸入者は、サプライチェーンの取引を証明するさまざまな書類の提出に柔軟性を持つことができる。一般に、同法に基づき審査対象となった貨物に UFLPA が適用されないことを証明するために、輸入者は、サプライチェーン全体における中間財の注文、購入、製造、輸送を詳述する通常の業務過程で作成された書類を提出する必要がある。

## U.S. Customs and Border Protection

### Office of Trade

#### Best Practices for Applicability Reviews: Importer Responsibilities

Importers have a responsibility to proactively monitor their supply chains to mitigate the risk of forced labor. CBP encourages companies to be aware of forced labor allegations specific to their industry and to monitor their supplier relationships and the labor conditions in their supply chains, including using independent third-party audits, risk assessments, and supply chain transparency tools, among other due diligence actions. Guidance on these topics, as well as additional relevant information, is available on the CBP website at <https://www.cbp.gov/trade/forced-labor>.

The Uyghur Forced Labor Prevention Act's (UFLPA) rebuttable presumption applies to goods or merchandise mined, manufactured, or produced, in whole or in part, in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region (XUAR), or to goods or merchandise involving an UFLPA Entity List entity. If an importer wishes to contend that the rebuttable presumption does not apply to its importation—i.e., that its imported goods were not mined, produced, or manufactured wholly or in part in the XUAR or by an entity on the UFLPA Entity List—the importer may request an applicability review. This document offers best practices for importers requesting an applicability review based on CBP's experience to date.

Importers asserting that the UFLPA's rebuttable presumption does not apply to a detained shipment should refer to Section IV, B & D (pages 14 through 15) of [CBP's UFLPA Operational Guidance for Importers](#). Section IV provides information on the types of documentation typically required to demonstrate that the imported goods and their inputs are sourced completely from outside the XUAR, are not commingled with inputs from the XUAR during the production process, and are not connected to any entity on the UFLPA Entity List.

CBP understands that compliance specialists are accustomed to clear requirements for documentation; however, supply chains vary dramatically between countries, industries, companies, and sometimes even within the same company. Specific documents that may exist for one step in a supply chain may not be available for others, so CBP has sought to avoid prescriptive requirements for the types of documentation and information it will accept. This affords importers the flexibility to provide a variation of documents that demonstrate the transactions in a supply chain. Generally, to demonstrate that the UFLPA does not apply to a shipment identified for examination under the law, importers will need to provide documentation produced in the ordinary course of business that details the order, purchase, manufacture, and transportation of inputs throughout their supply chain.

例には、以下を含む：

- **取引に参加する関係者を示す書類：**特定の商品の調達、製造、加工、輸送、および/または輸出に関わる全ての関係者を示す記録（例：他の根拠書類によって証明された関係者の役割をまとめたもの、サプライチェーンのフローチャートなど）。
- **原材料の支払いと輸送に関する書類：**原材料の原産地を証明する書類、および原材料の支払いと輸送に関する商取引（例：請求書、契約書、注文書）が行われたことを示す記録。これには、取引を証明する会計書類（例：支払証明書）や、商品がある事業者から別の事業者に移転されたことを示す書類が含まれる。
- **取引およびサプライチェーンの記録：**輸入品およびその構成品の原産国を証明する取引およびサプライチェーンの完全な記録の書類（例：パッキングリスト、船荷証券、積荷目録など）。

これは、商品が UFLPA の対象外であることを十分に証明するために必要な文書の網羅的なリストとして機能することを意図したものではないが、一般的に CBP の審査を容易にし、輸入者の提出書類に含めるべき書類を示している。CBP は、商品の許容性を評価する際に、輸入者から提供された情報を総合的に考慮する。

適切に用意された適法性審査の書類一式の例には、以下のようなものがある：

- ソーラーパネル輸入業者は、特定の貨物について適法性審査を申請し、パッキングリスト、船荷証券、原産国証明書、請求書、発注書、契約書、製造記録、中間財／製品の在庫情報、支払証明、輸送記録などの全ての取引、会計、輸送書類を提出すること。ソーラーパネルモジュールや太陽電池から、ウェハー、インゴット、ポリシリコン、シリコン、珪石まで、ソーラーパネルの製造プロセスの全ての段階について行う。提供された情報に基づき、CBP は適法性審査を行い、サプライチェーンに XUAR または UFLPA エンティティリスト上の事業者からの中間財が含まれているかどうかを判断する。CBP が、当該貨物は UFLPA の対象ではなく、他の適用法に準拠していると判断した場合、当該貨物は米国市場に解放される。
- アパレル輸入業者は、特定の貨物について適法性審査を申請し、綿、繊維、綿糸、綿織物、完成した衣類を含む衣類製造プロセスの全段階に関する全ての取引、会計、輸送に関する書類（すなわち、ソーラーパネルの例と同じ種類の書類）を提出すること。根拠書類は、原綿の原産国、および

Examples include:

- **Documents Demonstrating the Parties Participating in the Transaction:** records illustrating all parties involved in the sourcing, manufacture, manipulation, transportation, and/or export of a particular good (e.g., summarize the roles of parties involved as substantiated by other supporting documents, flow chart of supply chain).
- **Documentation Relating to the Payment and Transportation of Raw Materials:** documents demonstrating the origin of the raw materials and records showing that business transactions related to the payment and transport of inputs (e.g., invoices, contracts, and purchase orders) have occurred. This includes financial documents substantiating the transaction (e.g., proof of payments) and documents demonstrating that the goods were physically transferred from one entity to another.
- **Transaction and Supply Chain Records:** full records of transactions and supply chain documentation that demonstrate the country of origin of the imported good and of its components (e.g., packing list, bill of lading, manifest).

This is not intended to serve as an exhaustive list of documentation required to sufficiently demonstrate that goods are not subject to the UFLPA, but it generally represents documents that facilitate CBP's review and should be included in importer submissions. CBP considers the totality of information provided by an importer in assessing the admissibility of merchandise.

Examples of properly prepared applicability review packages include the following:

- A solar panel importer files an applicability review for a specific shipment and provides all transactional, financial, and transportation documents, including packing lists, bills of lading, country-of-origin certifications, invoices, purchase orders, contracts, production records, inventory of inputs/outputs, proofs of payment, and transportation records. It does so for all stages of the solar-panel manufacturing process from solar panel modules and solar cells to wafers, ingots, polysilicon, silicon, and quartzite. Based on the information provided, CBP conducts an applicability review and determines whether the supply chain includes any inputs from the XUAR or an entity on the UFLPA Entity List. If CBP determines this shipment is not subject to the UFLPA and is compliant with other applicable laws, the shipment is released into U.S. commerce.
- An apparel importer files an applicability review for a specific shipment and provides all transactional, financial, and transportation documents (i.e., the same types of documents as in the solar panel example) for all stages of the garment manufacturing process, including the

サプライチェーン全体におけるさまざまな中間財の購入、製造、輸送がどこで行われたかを示す。前述の例と同様に、CBPは適法性審査を行い、サプライチェーンにXUARまたはUFLPA事業者リスト上の事業者からの中間財が含まれているかどうかを判断する。CBPが当該貨物はUFLPAの対象ではなく、他の適用法に準拠していると判断した場合、当該貨物は米国市場に解放される。

**商品輸入前に、輸入者は以下を行うこと：**

- **常に注意を払う** - 連邦政府機関、市民社会、学術機関の報告書、公的な申し立て、ニュース、その他の情報源を監視し、製品やサプライヤーが高リスクである可能性のある兆候を探ること。サプライヤーの母国語版ウェブサイトをチェックし、労働者移転スキームやXUARとのビジネス上のつながりに関する情報を得る。
- **リスクを評価し、情報に基づいた決断を下す** - XUARの中間財混入リスクが高い地域や第三国のメーカーを特定すること。ビジネス関係を評価し、サプライチェーンにおける脆弱性を軽減する。サプライヤーとコミュニケーションをとり、サプライチェーンがもたらすリスクを特定する。サプライチェーンを追跡し、混入を防ぐためにXUAR外の中間財の分離を保証する。
- **差し止めに備える** - UFLPAに基づく差し止めに対応するための明確な計画があることを確認すること。これには、サプライヤーがUFLPAを認識していることの確認や、CBPにすぐに提出できるようにサプライチェーンに関する書類の管理が含まれる。必要とされるサプライチェーンに関する書類の種類に対する想定を立て、サプライヤーが企業秘密を保護できるようにするための計画を検討する。サプライヤーは、機密情報を明らかにする可能性のあるビジネス書類の共有をためらうかもしれないが、その文書をCBPに直接提供することは厭わないかもしれない。
- **サプライチェーンの一貫性の維持と早期のコミュニケーション** - リスクの高い輸入品が米国入国港に到着する前に、適切なCBPセンター・オブ・エクセレンス・アンド・エキスパート（「センター」）とコミュニケーションすること。早期かつ明確なコミュニケーションと、到着前に提示する徹底した書類一式を組み合わせることにより、CBPの審査が容易になり、貨物の迅速な解放につながる可能性がある。輸入者は、特定の輸入品のサプライチェーンが、以前にCBPが審査したものと同一である場合、該当するセンターに通知すべきである。このような状況下では、輸入者は、より迅速な審査を進めるために、以下に述べるようなサプライチェーン追跡調査の要約をCBPに提供することができる。

**差し止め通知を受け取った場合、輸入者は以下を行うこと：**

cotton, spinning, yarn, fabric materials, and finished garment. The supporting documents demonstrate the countries of origin of the raw cotton, as well as where the purchase, manufacture, and transportation of the different inputs throughout the supply chain took place. As in the previous example, CBP conducts an applicability review and determines whether the supply chain includes any inputs from the XUAR or an entity on the UFLPA Entity List. If CBP determines this shipment is not subject to the UFLPA and is compliant with other applicable laws, the shipment is released into U.S. commerce.

**Prior to importing merchandise, importers should:**

- **Maintain Awareness** – Monitor federal interagency, civil society and academic reports, as well as public allegations, news, and other sources for signs that products or suppliers may be high risk. Check the native-language websites of suppliers for information on labor transfer schemes and XUAR business ties.
- **Assess Risk and Make Informed Decisions** – Identify manufacturers in regions and third world countries with a high risk of XUAR inputs. Assess business relationships and reduce vulnerabilities in supply chains. Communicate with suppliers and identify the risk their supply chains present. Trace the supply chain and assure the segregation of non-XUAR inputs to prevent commingling.
- **Prepare for Detention** – Ensure there is a clear plan for responding to a detention under the UFLPA. This includes confirming that suppliers are aware of the UFLPA and maintaining supply chain documentation for ready/immediate submission to CBP. Set expectations for the types of supply chain documentation required and consider plans to enable suppliers to protect trade secrets. Suppliers may be hesitant to share business documentation that may reveal sensitive information but may be willing to provide that documentation directly to CBP.
- **Maintain Consistent Supply Chains and Communicate Early** – Communicate with the appropriate CBP Center of Excellence and Expertise (“Centers”) regarding a high-risk import before it arrives at a U.S. port of entry. Early and clear communication, combined with a thorough package of documentation presented in advance of arrival, will facilitate CBP’s review and may result in a quicker cargo release. Importers should notify the appropriate Center when the supply chain for a particular import is identical to one previously reviewed by CBP; under these circumstances, importers may provide CBP a summary tracing report, as described below, to facilitate faster review.

**Upon receipt of a detention notice, importers should:**

- 差し止めに関する質問や次のステップについては、差し止め通知に記載されている CBP の連絡先にできるだけ早く連絡すること。CBP は輸入者と緊密に連携し、関連情報を入手し、疑問や不備を解決する。
- 輸入者は、差し止めに対処するために 30 日間の猶予が与えられ、貨物を輸出するか、差し止めに関する異議を唱えるための書類を提出できる。要求された書類を提出するために、30 日間を超える追加の期間が必要な場合、輸入者は港湾局長または該当するセンターの所長に延長を要求できる。延長を要求するために、輸入者は、最初の 30 日間の拘留期間が満了する前に、差し止め通知に記載されている連絡先に電子メールで連絡する必要がある。
- テロ行為防止のための税関-貿易事業者パートナーシップ (CTPAT) の貿易コンプライアンス・パートナーは、許容性パッケージにより、該当するセンターによる優先審査を受けられる。輸入者は、CTPAT 貿易コンプライアンス・プログラムのアクティブメンバーであることを表明し、適法性審査のための証明書類を提出する際に優先審査を要求する必要がある。

**CBP に提出する書類一式を用意する際、輸入者は以下を行うこと：**

- 提出する書類が明確で、完全で、正確であることを確認すること。全ての書類について英訳を提出すること。CBP は書類を断片的に審査することはできない。書類は総合的な内容が重要であるため一式で提出する必要がある。書類一式が揃った時点で、CBP は文書を審査し、可能な限り迅速に許容可能性を判断する。
- 特定の輸入品のサプライチェーンが、以前に審査されたサプライチェーンと同一で、その商品が許容されると判断された場合は、CBP に通知すること。このような状況において、輸入者は、該当するセンターに追跡調査の要約を提出することにより、適法性審査プロセスを大幅に加速させることができる。追跡調査の要約には、全ての製造段階のサプライヤー／生産者、および輸入される商品の製造に関与した請求書番号、契約番号、発注書番号などの業務記録を含める必要がある。この情報により、CBP は新たな貨物が同じサプライチェーンからであることを迅速に確認できる。
- CBP が読みやすく、理解しやすい文書にするための方法を検討すること。輸入者やサプライヤーは、特定のサプライチェーンに関してより専門的な知識を持っているため、CBP への明確な説明が有効であることを念頭に置くこと。
  - 一部の輸入者やサプライヤーは、重要な内容を説明するために要約を使用している。このような要約では、各段階、各サプライヤー、関連書類を列挙し、各サプライヤーの役割と特定の書類が何を示すことを意図しているかを説明する。
  - 書類一式には、説明のための注釈を付けることも可能である。
- サプライチェーンや証明書類が特に複雑な場合は、適法性審査を行う担当のセンターのチームとの

- Connect with the CBP point of contact included in the detention notice as soon as possible with any questions related to the detention and next steps. CBP works closely with importers to obtain relevant information and resolve questions and deficiencies.
- The importer is allowed 30 days to address the detention by either exporting the goods or providing documentation to contest the detention. If additional time beyond this 30-day period is needed to provide requested documents, an importer may request an extension from the Port Director or the Director of the applicable Center. To request an extension, importers should email the point of contact identified on the detention notice prior to the expiration of the initial 30-day detention period.
- Customs Trade Partnership Against Terrorism (CTPAT) Trade Compliance partners will have their admissibility packages prioritized for review by the appropriate Center. The importer must assert that they are an active member of the CTPAT Trade Compliance program and request prioritized review at the time the importer submits supporting documentation for the applicability review.

**When preparing a documentation package for submission to CBP, importers should:**

- Ensure the documentation submitted is clear, complete, and accurate. Provide English translations for every document. Note that CBP is not able to review documentation piecemeal—the documents must be provided as a package because the overall context matters. Once the document package is **complete**, CBP will review the documentation and render an admissibility determination as quickly as possible.
- Notify CBP when the supply chain for a particular import is identical to a previously reviewed supply chain for which the goods were found admissible. In these circumstances, importers can significantly accelerate the applicability review process by providing a summary tracing report to the appropriate Center. A summary tracing report should include the suppliers/producers for all production stages and a business record—such as an invoice number, contract number, or purchase order number—involved in the production of the merchandise being imported. This information enables CBP to quickly verify that the new shipment is from the same supply chain.
- Consider how to ensure that the documentation is easy for CBP to read and understand. Keep in mind that importers and suppliers have more expertise concerning their specific supply chains, so clear explanations to CBP are helpful.
  - Some importers and suppliers have used executive summaries to provide essential context. Such a summary might list each stage, each supplier, and the associated documentation, explaining the role of each supplier and what the specific documentation is intended to indicate.
  - Explanatory annotations may also be attached to documents within a package.

面談を要請し、センターのチームと一緒に書類提出を検討すること。輸入者は、面談を要請するために、差し止め通知に記載されている連絡先に連絡することが可能である。

- CBP から追加情報が要求された場合、大幅な遅延なく審査を継続できるよう、要求された情報をできるだけ早く提供すること。

注：輸入者が適法性審査書類一式の提出の実績を重ね、CBP がサプライチェーンの一貫性に習熟するにつれ、一般に輸入者の適法性審査の処理時間は短縮される。

- If the supply chain or supporting documentation is particularly complex, request to meet with the assigned Center team conducting the applicability review and walk through the document submission with the Center team. Importers can reach out to the point of contact identified in the detention notice to request a meeting.
- When additional information is requested by CBP, provide the requested information as soon as possible so that the review can continue without significant delay.

**Please note: As an importer gains experience with submitting applicability packages and CBP becomes familiarized with consistent supply chains, the processing time for the importer's applicability reviews generally will decrease.**



レポートをご覧いただいた後、アンケート（所要時間：約1分）にご協力ください。

<https://www.jetro.go.jp/form5/pub/ora2/20230007>



本レポートに関するお問い合わせ先：  
日本貿易振興機構（ジェトロ）  
調査部米州課  
〒107-6006 東京都港区赤坂 1-12-32  
TEL：03-3582-5545  
E-mail：ORB@jetro.go.jp