



Human Rights Now





勞工、環境和亞洲跨國企業—— 邁向東亞企業與人權運動

來自日本、韓國與台灣的案例



出版者



Human Rights Now

如今，全球工商企業在開發中國家的業務過程中，正造成嚴重的人權侵害，例如勞工權利的侵害與剝削、土地權利和原住民權利的剝奪、以及對人民健康權和生計權造成毀滅性衝擊的環境污染等。日本 Human Rights Now (HRN) 呼籲跨國企業根據《聯合國工商企業與人權指導原則》，在其業務過程中尊重人權。透過與當地非政府組織合作，HRN 在包括日本、中國、柬埔寨和孟加拉在內的亞洲地區，針對與企業活動相關的人權侵害展開調查。我們也與相關商業領域的利害關係人進行對話與諮詢，倡導並敦促其最大程度地發揮自身影響力，以尊重並確保與其業務相關之人民的基本人權。

- 官方網站：<https://hrn.or.jp/eng/>
- 電子郵件信箱：info@hrn.or.jp



隨著韓國跨國企業數量的增加，與人權侵害、勞工權利侵害以及環境破壞相關的議題也日益增多。在投資地國家中，諸如解散工會、拖欠工資和肢體暴力等勞工權利侵害行為非常嚴重且普遍。大型開發項目也造成了嚴重的環境問題，以及對原住民權利的侵害。「韓國跨國企業監察」(Korean Transnational Corporations Watch, KTNC Watch) 由人權、勞工、環境及公益法律組織所組成，共同致力於處置由南韓跨國企業所引起的各種人權與環境問題。

- 官方網站：<https://ktncwatch.org/>
- 電子郵件信箱：ktncwatch@gmail.com



眾多台灣企業不論在本土或全球各地，均已造成、助長或直接關聯到對人權與環境的負面衝擊。然而，現行的國內法律框架並未為行政部門或司法系統提供充足的工具，來追究侵權企業的責任。有鑑於此，七個人權、勞工與環境組織成立了「台灣跨國企業監察」(Taiwan Transnational Corporations Watch, TTNC Watch) 網絡，共同通力合作，以確保台灣的跨國企業在海外及其實際供應鏈中尊重人權與環境。TTNC Watch 亦將受理因台灣跨國企業在海外的行為而導致其權利受到影響或侵害之人士的申訴，我們也將竭誠協助尋求救濟管道。

- 官方網站：<https://ttnc-watch.org/>
- 電子郵件信箱：ttncwatch@gmail.com

作者

日本

Human Rights Now

韓國

1. Shin Young Chung (Advocates for Public Interest Law, Lawyer)
2. Yong-ah Park (GongGam Human Rights Law Foundation, Lawyer)
3. Doona Kim (Korean Lawyers for Public Interest and Human Rights, Lawyer)
4. Yujung Shin (Jihyang Law, Lawyer)
5. Hyunphil Na (Korean House for International Solidarity, Director)
6. Young-eun Kwon (Supporters for the Health and Rights of People in the Semiconductor Industry, Activist)

台灣

1. 林靖豪 (環境權保障基金會研究員)
2. 林木興 (環境法律人協會理事)
3. 張譽尹 (環境法律人協會常務理事)
4. 孫友聯 (台灣勞工陣線資深研究員)
5. 施逸翔 (台灣人權促進會資深研究員)
6. 鄭中睿 (青年勞動九五聯盟理事)
7. 孫興瑄 (環境權保障基金會企業責任暨國際事務主任)

目錄

摘要.....	1
前言.....	3
導論.....	5
第一章 日本	7
壹 國家背景	7
貳 案例研究	9
一 環境	9
二 成衣業	12
三 電子業	16
四 漁業（一）	18
五 漁業（二）	22
參 現行制度	24
一 國家保護義務	24
二 企業尊重人權	25
三 提供有效救濟制度	26
肆 未來展望	28
第二章 韓國	31
壹 國家背景	31
貳 案例研究	33
一 浦項緬甸天然氣	33
二 遍布全球的南韓服裝工廠	36
三 電子巨頭雙重標準下將環境風險外包至越南	39
四 寮國謝片-謝南諾水力發電大壩倒塌事故	42
五 棕櫚油投資者破壞印尼森林與原住民生活	47
參 現行制度	50
一 國家保護義務	50
二 企業尊重人權	52
三 提供有效救濟制度	52
肆 未來展望	53
第三章 台灣	57

壹 國家背景	57
貳 案例研究	58
一 臺塑越鋼案	58
二 富士康（鴻海）龍華廠員工白血病	61
三 外籍漁工 Wi-Fi 倡議	66
四 寶成利用緬甸軍隊鎮壓罷工	69
參 現行制度	76
一 國家保護義務	76
二 企業尊重人權	77
三 提供有效救濟制度	78
肆 未來展望	79
結論	81

摘要

本報告突顯了日本、韓國和台灣的跨國企業所造成的持續性人權侵害與環境破壞。核心議題包括環境污染、氣候變遷加劇、職業危害、強迫勞動以及對勞工權利的侵犯。報告提供了來自日本、韓國和台灣的詳細案例研究，突顯了海外投資項目中的企業侵害行為。儘管情勢迫切，這些國家的政府仍未能建立起有效的監管框架來追究企業責任，反而依賴已被證實成效不足的自願性政策。強制性立法的缺失、人權保護機制的不足以及企業透明度的局限，被強調為主要的挑戰。

受害者（特別是移工與海外受害者）在透過司法和非司法管道獲取正義與救濟時，面臨著重大障礙。這種有效救濟途徑的缺乏進一步加劇了問題，使受害者難以制止侵害行為或尋求賠償。此外，企業在人權與環境風險方面的透明度存在顯著缺陷，且與包括草根組織和受影響社區在內的核心利害關係人之間的溝通也同樣不足。

本報告呼籲日本、韓國和台灣政府迫切通過關於人權與環境盡職調查的強制性立法、改善受害者獲取救濟的管道、加強企業風險資訊的披露，並在政策制定過程中讓利害關係人參與。報告亦敦促企業建立全面性的盡職調查機制、有效的申訴處理程序和利害關係人諮詢制度，同時充分披露人權與環境風險資訊。

本報告強調了東亞企業在全球供應鏈中所扮演的關鍵角色，並指出解決該地區的企業侵害行為，對於確保全球範圍內的企業問責至關重要。藉由採納這些建議，東亞的政府與企業能協助保護人權與環境，與全球標準接軌，並為一個更公平、更永續的未來做出貢獻。

前言

作者：Pichamon Yeophantong¹

自聯合國人權理事會於 2011 年一致通過《聯合國工商企業與人權指導原則》（United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights，UNGPs）以來，已取得了諸多進展。國家層級已經或正在制定強制性人權盡職調查（mandatory human rights due diligence，mHRDD）措施以及企業與人權國家行動計畫（national action plan on business and human rights，NAP on BHR），這為利害關係人提供了與政府就企業與人權議題進行交流的新契機，並推進了「各項措施的聰明組合」（smart mix of measures）。該指導原則也已被證明為全球商業社群帶來了翻天覆地的改變。越來越多的企業認真對待尊重人權的承諾，正在改變其內部治理結構，以提高履行其責任的意識與能力，包括在其營運和價值鏈中進行人權盡職調查。

然而，在亞太地區，企業侵害行為依然在免受懲罰的情況下持續發生。最初導致該指導原則問世的治理與保護差距不幸地依然存在，那些「最落後的人」仍被遺忘。當全球多重危機——正如武裝衝突、經濟不穩定與氣候變遷及加劇的自然災害相交織所顯現的——考驗著我們地區社會的韌性之際，擴大落實該指導原則以及相關人權標準的需求已變得更加迫切。

本報告對日本、韓國和台灣的企業與人權狀況進行了及時的調查，許多亞洲跨國企業的總部皆設於這些國家和地區。報告突顯了從勞工剝削、環境惡化到受害者在獲取正義與有效救濟方面所面臨的巨大障礙等一系列挑戰。報告指出，這些企業的價值鏈與更廣泛地區內其他國家的價值鏈密不可分，並強調了企業確保其營運與關係不會延續人權侵害是多麼至關重要——而政府加強監管框架並創造一個尊重權利的環境也同樣至關重要。

報告所提出的建議值得政府與企業同等認真地考慮。其核心訊息在於：現在是讓人權盡職調查成為強制性的時候了。

現在正是日本、韓國和台灣承擔起領導責任並加速實現該指導原則的時候。為了人類和地球實現永續的未來，該地區的經濟增長需要以基於權利的方法為前提：一種保護人類尊嚴並提高企業問責標準的方法。

1. 聯合國「工商業與人權工作組」（Working Group on Business and Human Rights）成員、澳洲迪肯大學（Deakin University）未來國防與國家安全中心（Centre for Future Defence and National Security）主任。

導論

全球化下，國家跟企業，誰的權力更大？據研究，2016 年，全球前 100 大經濟體（依政府歲入或企業年度營收排名）中，只有 29 個是國家，其餘 71 個都是企業。這些企業跨國營運，權力不受限於「民族國家的鐵籠」²，造成的人權侵害與環境破壞，時常超出單一國家的管轄權所能究責的範圍。一個顯著的案例，是殼牌石油公司（Royal Dutch Shell）在尼日河三角洲的營運。自 1937 年取得在奈及利亞（當時仍受英國殖民統治）的獨家採油權以來，殼牌公司對當地社區的環境及生活造成了長期、嚴重的破壞。

雖然強大的企業多數來自西方國家，但仍有部分亞洲企業在全球市場佔據舉足輕重的地位。例如，鴻海（Foxconn）、三星（Samsung）和豐田（Toyota）均名列全球前 100 大經濟體，年度營收甚至超過許多國家的歲入。值得注意的是，這些企業的母國——台灣、韓國與日本——在 20 世紀經歷了相似的經濟發展歷程，皆由出口導向的勞力密集產業（如服飾與電子業）驅動增長。然而，隨著這些國家的企業將供應鏈擴展到工資較低、監管較弱的其他亞洲國家，人權侵害與環境問題也蔓延至這些地區。

要使跨國企業對其營運造成的傷害負責，讓受害者得到有效救濟，一直是場艱苦的戰鬥。針對這個問題，聯合國於 2011 年通過 UNGPs，這是一份提供給國家和企業的自願性準則，倡導企業營運應尊重人權。相應 UNGPs，聯合國還成立「工商業與人權工作組」，嘗試針對跨國企業的人權侵害，制定具法律約束力的規範。然而，由於多數跨國企業所在的「全球北方」國家消極參與，相關討論的進展緩慢。UNGP 因未能有效改變企業行為，一直飽受批評。

在西方國家，有許多透過司法與非司法機制的嘗試，要求跨國企業對其海外營運造成的人權侵害與環境破壞負責。此外，歐盟已通過《企業永續盡職調查指令》（Corporate Sustainability Due Diligence Directive，CSDDD），針對總部位於歐盟的大型企業課予法律義務，要求其主動識別並糾正全球供應鏈中的人權與環境問題。

亞洲跨國企業（Asian Transnational Corporation，ATNC）由於母國欠缺類似上述的法律框架，極少因在海外的人權侵害與環境破壞，而被追究責任。此外，許多亞洲跨國企業位於供應鏈中游，不直接面對終端消費者，與西方知名品牌相比，侵害案例較少受到關注。鑑

2. Marijn Babic, Jan Fichtner, and Eelke M. Heemskerk, "States versus Corporations: Rethinking the Power of Business in International Politics," *The International Spectator* 52, no. 4 (2017): 20–43, <https://doi.org/10.1080/03932729.2017.1389151>.

於在東亞地區面臨的相似政經脈絡與挑戰，日本、韓國與台灣的公民社會組織於 2023 年 11 月，在台灣舉辦「勞工、環境和亞洲跨國企業——東亞企業與人權國際論壇」（“Labour, Environment and Asian Transnational Corporations——Toward an East Asian Business and Human Rights Movement” International Conference）³，探討亞洲跨國企業在海外的人權侵害，以及三國政府之相關政策、規範。

本報告由日、韓、台三地的公民社會組織共同撰寫，倡議建立法律框架，來糾正亞洲跨國企業在海外造成的人權與環境損害。透過具體案例，作者們指出建立全面性的制度，監管跨國供應鏈中企業侵害行為的迫切需要。並且，也介紹這三國的公民社會組織，擬於各自國家推動的計畫。

在此，作者們招認本報告的兩項不足。首先，儘管中國在東亞政經動態中扮演關鍵角色，但由於其政府嚴厲限制公民社會有關人權與企業責任的活動，本報告未將中國納入研究。再者，本報告呈現案例的觀點，可能與傳統的學術分析不同。

國家的鐵籠也許規範不了企業權力，但人民的團結可以。這本報告的作者們，見證了民眾起身保護社區與工人同僚的跨國界力量，記錄下在艱困環境裡，仍勇敢發聲、奮鬥的韌性。受那些充滿力量的抗爭啟發，作者們希望這本報告，能成為未來更強大團結的泉源。

3. <https://ttnc-watch.org/e20231125en/>

第一章 日本

壹 國家背景

數十年來，日本企業透過創新、策略性投資以及對新市場的追求，顯著擴大了其全球影響力。這種國際擴張不僅推動了經濟增長與技術進步，同時也帶來了與人權和環境永續性相關的複雜挑戰。

隨著日本企業進軍海外，他們遭遇了各種全球性議題，包括有時未能達到國際人權標準的勞工實踐，以及資源枯竭和污染等環境問題。為了回應國際社會日益提高的期待，企業如今不僅要遵守當地法律，還需要對抗更廣泛的人權標準並為其負責。

日本企業以技術創新和市場影響力聞名，在各個產業的全球供應鏈中扮演著舉足輕重的角色。他們的業務範圍從高科技電子產品延伸至民生必需消費品和海鮮產品，使其成為形塑國際貿易實踐與標準的主要參與者。

在電子領域，索尼（Sony）、TDK 和精工愛普生（Seiko Epson）等日本廠商，為海康威視（Hikvision）等公司生產的監控系統供應關鍵零組件。這些系統已被證實與嚴重的人權侵犯行為存在關聯，包括在中國新疆對少數民族進行的大規模監控和壓迫。日本企業在此背景下的參與突顯出一個關鍵問題：他們的零組件可能助長了被用於侵犯人權的技術，這令人質疑其盡職調查和企業責任實踐是否足夠。

過去十年間，服裝產業面臨著嚴重的人權侵害問題，這始於 2013 年揭露了非人道工作條件的熱那大廈（Rana Plaza）倒塌慘劇。對此，包括日本 Human Rights Now（HRN）在內的多個非政府組織發起倡議，調查並解決勞工虐待問題。調查揭露了工廠內部工時長、薪資低以及安全條件堪憂等現狀，促使各界呼籲企業進行改善並實施更嚴格的人權盡職調查。儘管一些主要品牌做出承諾並取得部分進展，例如擴大人權盡職調查措施及處置特定問題，但許多公司仍缺乏全面性的人權政策。自願性準則已證明效力不足，突顯出需要更強力的執法與更緊密的合作，才能有效保障勞工權益。

在漁業中，日本企業是關鍵的進口商與分銷商，特別是針對高價值的鮪魚產品。日本作為生魚片級鮪魚的主要市場，使日本企業處於全球海鮮供應鏈的核心。然而，據報導，向日本供應漁獲的韓國遠洋漁船上存在嚴重的勞工侵權行為，包括強迫勞動、惡劣的工作條件和人口販運。儘管日本國內擁有相對先進的勞工權益制度，但其漁業在供應鏈中落實相同標準

時仍面臨挑戰。漁獲分銷的不透明特性以及大型貿易公司的壟斷，進一步增加了確保道德採購和可追溯性的難度。

自聯合國人權理事會核可 UNGPs 以來，國際社會對該原則的支持與日俱增。因應這些全球趨勢，企業被期待在營運中尊重人權的呼聲也越來越高。評估一家企業，不僅看其是否遵守當地法律，還要對照國際標準，這對企業在其活動中識別並處置人權風險造成了壓力。



2016 年 11 月，日本宣布研擬《企業與人權國家行動計畫》（National Action Plan on Business and Human Rights），後於 2020 年制定完成，是亞洲第二個實施的國家。2022 年，經濟產業省（METI）發布《負責任供應鏈中尊重人權的指引》（Guidelines on Respecting Human Rights in Responsible Supply Chains），為企業提供具體可行的步驟。此外，日本亦設立了負責國際人權問題的首相特別助理一職，雖在中谷元離任後該職位目前懸缺。

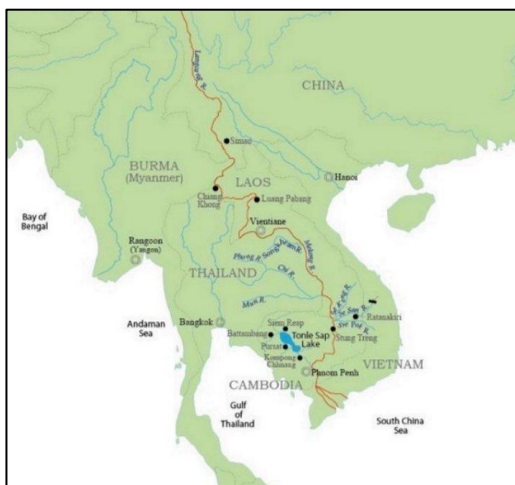
2023 年 4 月，經濟產業省發布案例彙編，供企業在進行人權盡職調查時作為參考，以確保供應鏈中不發生人權侵害。美國與日本建立了強迫勞動與盡職調查聯合工作小組，且於 2023 年 8 月，聯合國工商業與人權工作組訪問日本，並於 2024 年 6 月向人權理事會提交了訪日代表團終期報告。

儘管做出了上述努力，在 2022 年，僅有 10% 的上市公司在進行人權盡職調查。在落實人權盡職調查方面，大型企業與中小企業之間存在顯著差距。該人權盡職調查指引屬於自願性質，缺乏申訴機制與資訊披露規則。傑尼斯事務所（Johnny & Associates）性侵醜聞引發了公眾對工商企業與人權議題的高度關注，且恰逢聯合國工作小組的訪問，這也進一步突顯了這些問題。大型企業與大都市對企業與人權的關注度，與地方及小企業之間仍存在顯著差距。大型企業擁有足夠的資源來執行強制性人權盡職調查。

聯合國工作小組的訪問報告指出，大多數企業已體認到推行強制性人權盡職調查的必要性。HRN 最近針對企業進行的調查顯示，企業對強制性人權盡職調查持積極支持態度，這些調查結果將成為政策倡議工作的重要基石。

貳 案例研究

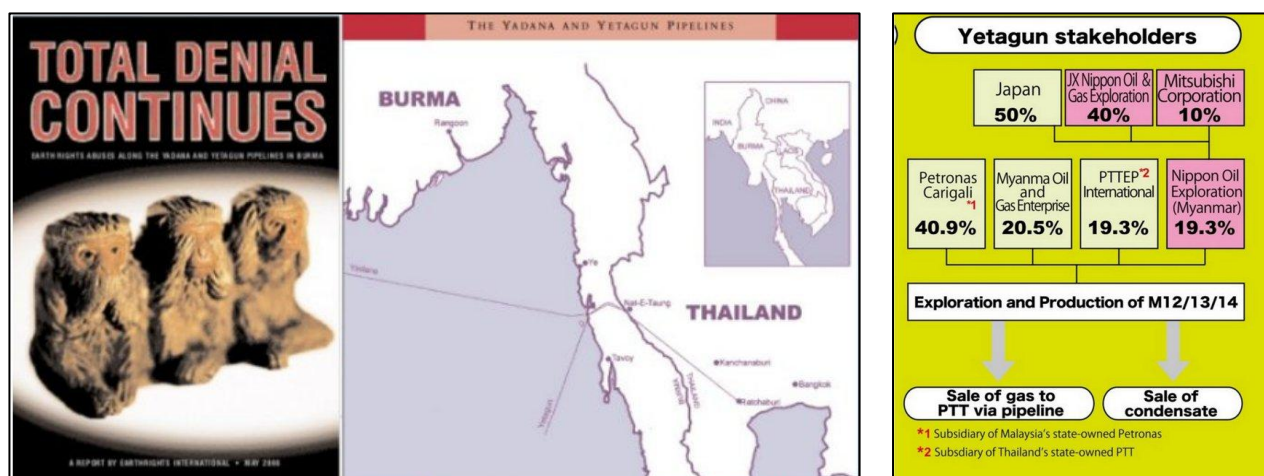
一 環境



「湄公河觀察」（Mekong Watch）密切關注日本政府向湄公河地區國家提供的「政府開發援助」（ODA）及其他官方資金，與其對當地環境和社會所造成的負面衝擊之間的關聯。他們也監督日本企業在湄公河地區的投資。湄公河流域地區共涵蓋六個國家：中國、緬甸、寮國、泰國、柬埔寨與越南。湄公河流域的居民高度依賴當地的自然資源維持生計。特別是大型開發項目，往往會帶來負面影響。因此，他們致力於減少開發所帶來的破壞性衝擊。「湄公河觀察」透過調查研究與政策倡議相結合的方式，來處理並預防湄公河地區因開發而對環境和社會產生的負面傷害。

日本在湄公河地區的經濟影響力過去十分深遠。其起點可追溯至「政府開發援助」（ODA）。從歷史上看，日本的援助始於二戰後日本政府發放的戰爭賠償。當時的賠償款項發放給該地區的五個國家：柬埔寨、寮國、緬甸、泰國與越南，這項機制隨後演變為現今 ODA 中的「日圓貸款」。這些國家利用 ODA 來改善基礎設施。他們的核心目標之一，是依循全球價值鏈的經濟發展模式，透過吸引包括日本企業在內的外資投入，進而實現經濟增長。對日本政府而言，泰國和越南正是此模式下取得經濟成功的典型案例。

然而，在經濟發展的陰影下，卻伴隨著人權侵害的痛苦。1960 年代至 1990 年代的經濟發展，帶來了因興建水壩而導致的強制驅離與土地徵收，並引發了進一步的污染與環境破壞，這一切都對當地居民的生計造成了負面衝擊。自 2000 年代起，在公民社會的施壓下，官方資助開發項目的環境與社會考量及相關政策有所加強。與此同時，私有資金也隨之增加，暴露出僅監管公共資金的局限性。



自 2021 年軍方重新奪權的政變以來，緬甸的案例深刻反映了當前的現實困境。早在 1990 年代，日本企業便對緬甸的自然資源（包括石油與天然氣開發）產生濃厚興趣。當緬甸於 2011 年開始民主轉型後，日本政府與企業利用 ODA 和民間投資，試圖複製先前在東南亞取得成功的模式。日本政府向緬甸提供了高達 120 億美元的 ODA。然而，2021 年 2 月，緬甸軍方發動政變，導致超過 4,000 名平民喪生，逾兩百萬人流離失所⁴。儘管日本政府暫停了新 ODA 計畫的開發，但政變後仍持續執行既有的援助項目。

4. Editor's note: These numbers were reported by the speaker at the time of the conference. A search for updated numbers brings up sources reporting 8,000 civilians killed and 2.7 million people displaced as of June 14, 2024. See "Myanmar Civil War: An Interactive Overview," *The New York Times*, April 20, 2024, <https://www.nytimes.com/interactive/2024/04/20/world/asia/myanmar-civil-war.html>; and UNHCR, "Myanmar Emergency Update," June 14, 2024, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/106826>.

在人權議題上，最令人擔憂的是日本在自然資源開發（特別是石油與天然氣開採）方面的投資。油氣田是緬甸極為關鍵的外匯來源。緬甸約 80% 的天然氣用於出口，且大部分銷往泰國。據報導，自 2000 年以來，天然氣出口一直是軍方的重要資金來源。政變發生後，掌控全國油氣開發的「緬甸油氣國營企業」（MOGE）落入軍方控制，成為緬甸最大的國營企業。當時，日本政府與企業參與了該國四個油氣田項目中的一個。

天然氣開發一直是緬甸人權侵害的主要來源。在建設將天然氣輸送至泰國的兩條主要管道——雅達納（Yadana）與耶德貢（Yetagun）輸氣管期間，便發生了人權侵犯行為。非政府組織「地球權利國際」（Earth Rights International）分別於 1996 年和 2000 年發表的《全面否認》（Total Denial）及《全面否認持續中》（Total Denial Continues）報告中報導了這些暴行。報告指出，1990 年代緬甸軍方在緬甸南部建設管道期間，對當地村民實施了包括強迫勞動、強迫遷徙、酷刑和強姦等暴行。雅達納天然氣管道率先完工，隨後是耶德貢管道。兩條管道沿著相同路線將天然氣出口至泰國。雖然日本政府和企業參與了耶德貢天然氣計畫，但他們至今未曾因其參與而承擔相應責任。

耶德貢氣田於 2000 年 5 月開始生產。天然氣經由管道出口至泰國，並出售給泰國公司 PTT 公共有限公司。日本經濟產業省（METI）持有 10% 股權，日本企業 ENEOS 旗下的子公司「JX 石油開發」（JX Nippon Oil & Gas Exploration）以及三菱商事（Mitsubishi）亦持有股份。從耶德貢氣田出口至泰國的天然氣，被送往由日本企業在泰國投資興建的火力發電廠。透過這種運作模式，外國企業不得不向 MOGE 支付款項，而 MOGE 則直接資助了持續犯下人權暴行的緬甸軍方。

2022 年，「湄公河觀察」與其他日本組織聯合發起了一場名為「停止與緬甸軍政府做生意」的抗議運動。作為行動的一部分，他們向與緬甸軍方保持業務往來的數百家機構、企業及利害關係人致信，呼籲其撤回在緬甸的投資。「湄公河觀察」亦呼籲日本政府退出緬甸。他們每月在首相官邸或相關企業門前舉行集會，並在 change.org 網站上發起線上聯署，呼籲進行負責任的撤資。該運動旨在提高公眾對日本企業與政府在耶德貢等涉嫌侵害項目中所負責任的認識，並向相關股東施壓，要求其撤資。

在其中一個案例中，「湄公河觀察」曾向投資耶德貢及其他緬甸項目的數家日本企業（包括 ENEOS、住友商事和三菱商事）的 125 位股東致信。他們收到了來自 13 家投資機構的實質回覆，其中有 3 家表示在收到信件後已與這些企業展開議合，2 家表示先前已在進行溝通。另有 3 家日本投資機構說明其自身訂有人權政策，但未對緬甸項目的具體問題做出任

何回應。其餘回覆則大同小異，或許是使用了範本回覆；他們重申了其自身的人權政策，但對緬甸項目未提供任何回應。

截至 2023 年 4 月，所有外國投資者均已撤出耶德貢計畫，但目前尚不清楚撤資是否在未向軍方轉移更多資金的情況下完成。此外，隨之而來的是氣田枯竭後，關於誰該為氣田廢棄處置負責的問題，這是確保環境保護的重要程序。儘管廢棄處置的費用極為龐大，且氣田即將枯竭，但相關資訊從未對外公開。這引發了關於誰該為後續環境衝擊負責的質疑。在沒有可用資訊的情況下，顯然缺乏問責機制。

儘管面臨這些問題，這場抗議運動仍取得了一些微小的成功。根據日本經濟產業省（METI）披露的文件顯示，日本政府曾向相關企業表達過對緬甸局勢的擔憂。雖然日本政府和企業退出跨國項目的主因是氣田枯竭、不具備商業效益，但顯然在公民社會的壓力下，撤資決策中也融入了一定程度的人權考量。經濟產業省（METI）表示：

「雖然目前無法證實該項目的收益是否流入緬甸武裝部隊手中，但經濟產業省作為日本石油開發（緬甸）的股東，將持續密切關注該國的政治與人權局勢、項目的營運狀況，及其與緬甸武裝部隊的關係。我們已要求所有營運合作夥伴繼續調查，並及時通報任何相關的可疑資訊。」

雖然與泰國、韓國等地的公民團體進行了合作，但涉事企業迄今仍未因其投資行為被正式追究責任。公民社會在推動問責方面依舊扮演著不可或缺的關鍵角色，仍有許多議題有待解決。正如本次論壇所展現的成果，由台灣、日本和韓國的公民社會組織（CSO）與非政府組織（NGO）所組成的網絡，未來可以針對這些議題展開跨國協作。

二 成衣業



過去十年間，服裝產業發生了嚴重的人權侵害事件，這引發了人們對日本非政府組織（NGO）應承擔何種責任的質疑。這一切始於 2013 年的熱那大廈（Rana Plaza）倒塌慘劇，該事件揭露了勞工所面臨的非人道工作條件。

災害發生後，服裝領域的買家開始向各家企業質問其對待勞工的方式。日本國際人權組織 HRN 派出團隊實地走訪，會面受害者，並發現了包括強迫勞動和童工在內的侵犯勞工權益證據。雖然當時許多知名品牌都表達了關切，但日本品牌卻缺席了。為什麼會這樣？其責任歸屬又該如何釐清？為了回應這些問題，HRN 與總部位於香港的非政府組織「大學師生監察無良企業行動」（Sacom）聯手展開了針對優衣庫（Uniqlo）的抗議運動。HRN 與 Sacom 共同對優衣庫在中國的工廠供應商進行了勞工權利侵害調查，並於 2014 年組織了一場聯合倡議，吸引了來自日本、香港和中國三地的運動人士參與。



這場倡議運動獲得了媒體的大量報導，而優衣庫則企圖透過「反公眾參與濫訴」（SLAPP）來迫使記者噤口，其中包括提起誹謗訴訟。這項工作包含了臥底調查。HRN 與 Sacom 安排研究人員在優衣庫的供應商工廠內工作了一個個月，記錄了各種侵害行為與工作條件，並收集了照片證據。只要報告的內容皆有據可查，無論優衣庫對調查結果如何回應，

公布這些發現都不能被視為誹謗。調查發現包括超長工時、極低薪資、有害健康的工作環境以及不合理且嚴苛的懲罰制度。一名工人形容當下的環境簡直「像地獄一樣」。例如，現場因高溫高濕經常發生中暑暈厥事件。報告中的一張照片顯示，一名男子因天氣炎熱而赤裸上身。調查人員在訪談中也得知，工廠地板上留有髒水，曾有一名工人因積水觸電身亡。優衣庫對此回應稱該說法不實，堅稱該員工死於疾病。報告還指出，現場毫無安全防護措施，化學藥劑隨處可見，且員工很難戴上口罩工作。

這項調查的成果與發現最終被整理成一份約 100 頁的報告。HRN 於 2015 年 1 月在東京舉辦記者會宣布發布該報告，其報告與內容發現隨即在റ引起了廣泛關注。

至於優衣庫的反應，其態度近乎承認了某些事情。該公司表示對調查發現感到震驚，並承諾改善現狀。它還指出，雖然過去僅在項目合作的第一年進行人權盡職調查，但未來將把調查延伸至第二年。

儘管如此，HRN 仍持續推進其努力。2015 年 2 月，它與柬埔寨當地的 NGO 合作，調查了一家不僅為優衣庫、同時也為 H&M 等其他服裝公司供貨的柬埔寨工廠。調查中發現了同樣的問題。當調查人員與工人會面時，發現工人們簽署的合約中充斥著低薪、接觸危險化學品以及在危險的高溫高濕環境下工作等條款。

在調查期間，該工廠面臨了由 100 多名工會工人發起的罷工，而廠方企圖解僱所有參與罷工的員工。國際勞工組織發表報告指出，該示威活動屬於合法罷工，不應解僱工人。此案隨後進入仲裁，仲裁結果判定工人勝訴，但廠方上訴至柬埔寨地方法院，地方法院推翻了該決定。地方法院判定解僱合法，且無須復職。

一年後，惡劣的工作條件依舊存在，HRN 收到了一些照片，顯示工人仍面臨同樣的困境。此時，瑞典公司 H&M 已終止了與該工廠的供應商關係，這使得優衣庫成為更具影響力的買家。鑑於此，HRN 向優衣庫施壓，要求其協助恢復工人的職位。10 天後，HRN 發起了一場抗議運動，首站設在香港的優衣庫，並在當地召開記者會，隨後戰線延伸至倫敦和加拿大。在行動開展 3 天後，優衣庫同意與 HRN 就柬埔寨工人問題展開對話。幾天後，HRN 收到消息稱工人已重返崗位。HRN 還要求優衣庫公布其供應商名單，但該公司當時僅提供了一級供應商名單。

Action in Tokyo and Hong Kong.



服裝領域的另一個重大議題是維吾爾族的處境。在澳大利亞戰略政策研究所（ASPI）發布報告揭露中國新疆存在針對維吾爾族的強迫勞動後，各界的反應不一。當時，HRN 舉行了記者會，不僅呼籲優衣庫和無印良品（MUJI），也呼籲其投資人採取行動。為回應 HRN 的訴求，優衣庫承諾實施一項包含人權盡職調查在內的新人權行動計畫，並將範圍擴大至二級供應商。優衣庫重新調整了供應商結構，將其供應鏈基地從中國轉移至海外。然而，對於維吾爾族強迫勞動問題本身，該公司並未做出具體回應。儘管各界至今仍密切關注此議題，但服裝產業的反應大多流於表面。雖然優衣庫成為了輿論批評的焦點，但實際上還有許多其他企業的進度遠遠落後。HRN 在 2022 年 12 月發出了一份問卷，僅有 20 家企業回應了關於人口販運的問題。僅有 12 家企業表示其訂有人權與盡職調查政策。



儘管日本政府發布了自願性質的人權盡職調查指引，但上述討論的企業與人權問題依然遭到忽視。這表明 UNGPs 並未得到真正落實。在這些抗爭中，HRN 持續支持受害者發出聲

音，並向大眾傳遞一個至關重要的訊息：企業執行人權盡職調查勢在必行。過去，HRN 與中國和香港公民社會團體的合作已被證明非常有效，但遺憾的是，由於目前的政治局勢，此類合作已無法繼續。為了讓這項工作延續下去，HRN 迫切需要來自區域合作夥伴的支持。

三 電子業

在新疆地區，針對突厥裔少數民族的大規模監控以及人權侵害活動持續發生。作為對這些侵權行為調查的一部分，相關人員拆解了一台由杭州海康威視數字技術股份有限公司（海康威視）製造、且與上述侵害行為有所關聯的監控攝影機。海康威視是中國首屈一指的監控攝影機大廠，因參與大規模監控，並在東突厥斯坦（新疆維吾爾自治區）對維吾爾族及其他突厥裔群體進行嚴重的人權鎮壓，目前已遭到美國制裁。調查發現，有多家日本企業為該款監控攝影機供應零組件。



中國政府對突厥裔群體的壓迫手段包括以下反覆報導的侵害行為：

- 集中營內的任意拘留
- 生理與心理酷刑
- 性虐待
- 強迫勞動
- 強制絕育
- 家庭分離
- 強迫失蹤
- 文化迫害

上述暴行皆受到名為「一體化聯合作戰平台」(IJOP)的大規模監控系統支持。中國政府透過 IJOP 系統對維吾爾人進行常態性監控，並根據監控結果將大量人口送入拘留營。令人毛骨悚然的現實是，IJOP 曾在短短一週內偵測到約 24,000 名「可疑人員」，隨後便有約 15,000 人被送入集中營。

聯合國人權事務高級專員辦事處 (OHCHR) 於 2022 年 8 月 31 日發布報告指出，中國對維吾爾人的侵權行為可能已構成「國際罪行，包括危害人類罪」。在聯合國大會第三委員會 (人權) 會議上，包括日本、美國和英國在內的 50 個國家於 2022 年 10 月 31 日發表聯合聲明，對維吾爾人的人權狀況表示「嚴重關切」。2022 年 11 月 24 日，聯合國人權事務委員會隨即呼籲中國釋放所有被關押在拘留中心的維吾爾人，並建議其向受害者提供「救濟與賠償」。

2022 年 5 月 24 日，新疆安全文件 (又稱新疆警察檔案) 從新疆疏附縣和特克斯縣兩個縣的公安局記錄中洩露。文件內含數千張照片與文書，包括超過 20,000 名維吾爾人及其他突厥裔人士被關押的細節。這些文件為針對維吾爾人的嚴重人權侵害提供了確鑿的證據。日本維吾爾協會透露，在「新疆安全文件」所記錄的被拘留者中，有四分之一正是被 IJOP 系統通報給當局的。這也證實了 IJOP 系統會透過分析「新疆安全文件」中的影像來鎖定拘留對象。同時，全球領先的安防與視頻監控研究機構 IPVM 也證實，中國當局利用海康威視的攝影機來辨識維吾爾人，以此作為其鎮壓行動的一環。

在這些資訊的驅使下，調查人員拆解並研究了一台與 IJOP 監控系統所使用型號相似的海康威視監控攝影機，經由直接檢測，證實了有多家日本企業為該設備供應零組件：羅姆半導體 (Rohm)、TDK、旭化成 (Asahi Kasei)、塞科 (Thine Electronics)、索尼集團 (Sony Group)、精工愛普生 (Seiko Epson) 以及美光日本 (Micron Japan)。

調查人員向上述所有企業寄發了關於其與海康威視業務往來的問卷，除了美光日本外，其餘六家企業均做出了回覆。根據其回覆內容，大多數企業似乎並未進行深入的內部調查，僅籠統陳述其管理方針。這些企業的回應反映出其對事態嚴重性的認識不足，且缺乏企業社會責任。

收到回應後，相關機構向這些企業提出了以下建議：

1. 名列上述名單的日本企業應澄清其與海康威視的業務關係，落實人權盡職調查 (HRDD) 以應對其業務活動對人權造成的負面影響，並對受害者所受到的傷害承擔相應責任。

2. 若這些企業今後仍繼續向海康威視供應技術與零組件，除非能明確證實這些零件未被用於侵犯維吾爾人的人權，否則必須立即終止與海康威視的業務關係。
3. 企業應與利害關係人展開對話，並審視自身的內部舉措，確保其商業活動不會助長嚴重的人權侵害。

以下是我們給日本政府的建議：

1. 考量進行法律改革，要求企業根據《聯合國工商企業與人權指導原則》（UNGP）處置其供應鏈中的強迫勞動等人權風險。同時，應考慮實施出口管制，防止日本企業出口的產品淪為侵害人權的幫兇。
2. 向在海外設有業務據點的日本企業，以及已被認定具有極高人權風險地區的日本企業，提供有關該國人權風險的充分資訊。
3. 日本政府應與國際社會通力合作，敦促中國政府切實遵守其已批准的國際人權條約。

四 漁業（一）

HRN 最近與韓國非政府組織「公益法中心」（APIL）發表了一份聯合報告，探討出口至日本的韓國鮪魚漁船上的勞工權益問題。脈絡上，日本憑藉其市場影響力，在鮪魚產業的倡議中扮演著關鍵角色。雖然該國的海鮮消費量近年來有所下降，但日本仍是某些特定類別的主要進口國，例如生魚片級鮪魚，其進口量佔了全球總捕獲量的 80%。日本國內也擁有相對健全的勞工權益體制。雖然日本漁業本身也存在勞動權益問題，例如「技能實習生計畫」下的外籍船員問題（這超出了本次討論的範圍），但與該地區其他國家相比，日本的利害關係人（消費者、公民社會、政府、企業等）在解決勞工權益問題上，仍擁有相對較多的關注、動機、能力與權力。

更根本的是，如果日本政府強制要求日本企業對其外國供應商適用嚴格的勞工權益標準，將對該地區產生深遠的影響。日本政府之所以可能採取這種做法，原因之一在於海外的勞工權益侵害會削弱日本本土生產商的競爭力。這種關聯突顯了國內與國際倡議是如何環環相扣的。如果海外的侵害問題得到解決，要遏止國內技術實習生計畫中的虐待行為就會變得更容易，反之亦然；因為某一領域的勞工權益侵害，會對另一領域產生必須起而效尤的競爭壓力。

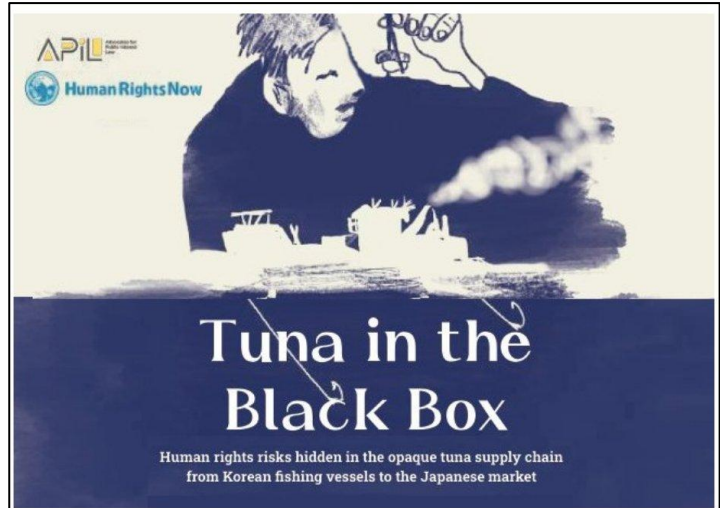
針對日本市場的供應商建立嚴格的勞工權益標準將產生外溢效應，進而提升其他國家的標準。捕撈公司通常不希望其分銷管道在不同的監管體制下運作，因為他們高度依賴規模經濟。在這方面，日本顯得尤為重要；如果海鮮分銷在當前局勢下變得破碎，企業會將其分銷

拆分為東方和西方兩個區域渠道。在這種情況下，容忍侵權的商業安排可能會向東方渠道傾斜，而西方渠道則受到更嚴格的監管。歐盟和美國的法規，例如歐盟最近通過的《企業永續盡職調查指令》（CSDDD）以及美國的《維吾爾強迫勞動預防法》，只會加速這種效應。然而，如果日本也禁止進口與強迫勞動或勞工權益侵害相關的海鮮，將大幅扭轉這一趨勢。追求規模經濟的壓力，可能會推動跨國企業支持全球性的進口限制體制，從而為所有企業建立公平的競爭環境。此外，由於前述原因以及區域漁業框架的影響，各個區域往往會像一個板塊般共同轉變，而日本在西太平洋地區具有強大影響力。日本若採取進口限制，將打破「勞工權益只是西方國家關切的事」這一說法。因此，在該議題的倡議上，日本是一個至關重要的國家。

由於多種原因，海鮮產業在保護勞工權益方面顯得極為脆弱。漁船通常需要長期滯留海上，這創造了極易滋生強迫勞動與惡劣生活條件（如營養不良）的環境。海上轉運（即由輔助船隻運送漁獲並為主力漁船補給）的做法，使得漁船能將困在海上的船員長期留在海裡，時間往往超過一年。透過海上轉運，船東可以隱瞞漁獲的真實來源，使船員所處的環境免受監督。此外，在供應鏈的許多環節（如加工和運輸）中，在不可接受且具虐待性的勞動條件下捕獲的海鮮，可能會與其他海鮮混雜在一起，進一步抹去了其與侵權行為的關聯。

特別是以日本的情況而言，海鮮市場近年來不斷萎縮並走向整合，導致大型貿易公司日益主導市場並排擠小型業者。這一趨勢非常關鍵，因為較小的海鮮公司使用公開拍賣（例如築地市場以及由漁業合作社運營的地方港口城市市場），這些市場會保留公開可查的記錄。相較之下，貿易公司是龐大的整合型實體，無需公開此類記錄。例如，一家貿易公司可能在國外擁有一家加工廠，在別國接收海鮮、在海外加工，然後用自己的船隻將加工後的海鮮運回日本，並通過內部分銷網絡進行配送。整個過程都在其自有管道內完成，這意味著該公司沒有義務披露其供應鏈資訊。

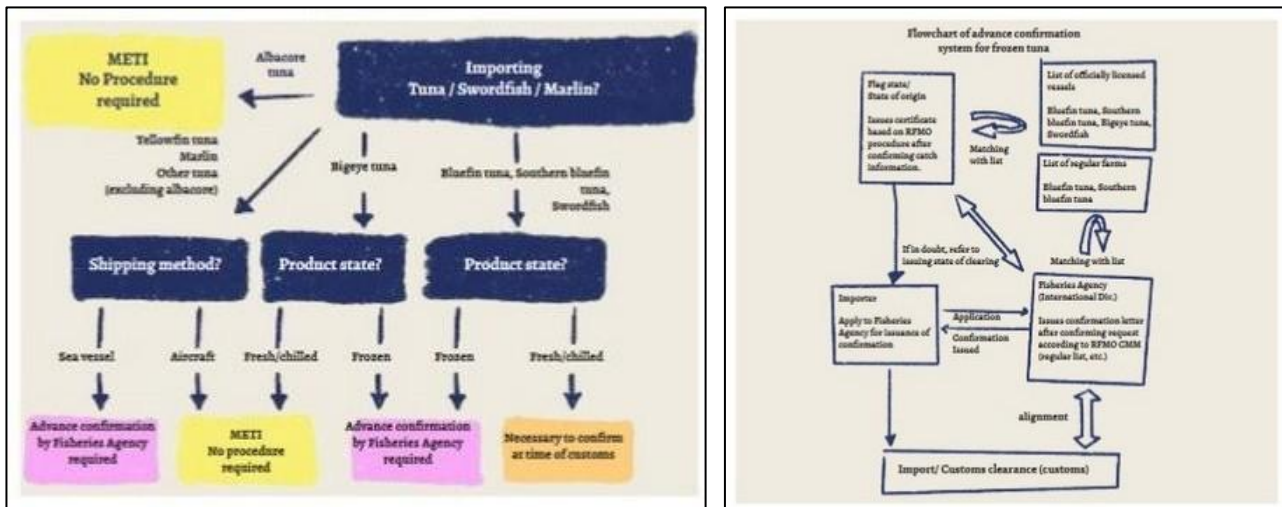
一旦海鮮落入貿易公司手中，分銷過程就變成了一個掩蓋侵權連結的黑盒子。這正是該報告命名為《黑盒子中的鮪魚：從韓國漁船到日本市場，不透明鮪魚供應鏈中隱藏的人權風險》的原因。這種不透明性，也是使可追溯性成為海鮮產業關鍵課題的主因之一。然而值得注意的是，貿易公司通常設有人權政策和法律合規部門，他們至少對人權盡職調查（HRDD）有所認識並感受到部分交代壓力，儘管仍嫌不足。相較之下，小型企業往往缺乏這種意識與責任感。在這方面，近年在貿易公司觀察到的趨勢是積極的，但在可追溯性方面仍有許多工作要做。



舉一個簡短的案例研究，2020 年，當中國大連公司的漁船「隆興 629 號」被報導存在嚴重勞工權益侵害時，日本買家迅速與船東大連公司切斷了供應商關係。值得注意的是：（1）「隆興號」的船員反映，類似的侵害行為在其他出口至日本的船隻上也十分猖獗；（2）日本買家聲稱在侵害被報導前已建立了有效的盡職調查系統，但這些系統無一識別出大連公司或其他船隻上的侵害行為。這清楚證明了現有盡職調查系統的失敗。企業公關通常試圖將侵權報導塑造成只是「一家壞公司」的個案，只要輕易切割即可。事實上，登上報紙的案例只是冰山一角。此外，所謂的「壞公司」只需重新包裝改名即可重操舊業。買家的盡職調查系統需要加強，以便能透過自身的人權盡職調查（HRDD）主動發現侵害，而非依賴媒體報導。這也有助於確保做出更系統性、而非被動應對的侵害處置。此外，這也展示了公民社會組織（CSO）參與的重要性，因為勞工權益團體通常在新聞曝光前，就已掌握了這些侵權模式。

至於日本的法律環境，簡而言之，日本與海鮮進口相關的法律在可追溯性上普遍非常薄弱，且在供應鏈的勞動和人權保障方面存在盲區。有兩部相關法律值得關注：第一部是《鮪魚資源保存管理加強特別法》，正如人們所料，該法僅針對鮪魚進口。它落實了中西太平洋漁業委員會（WCPFC）的保存與管理措施（CMMs），重點在於遏止太平洋地區的非合法、未報告及不受規範（IUU）的鮪魚捕撈。需要注意的一點是，該法與 WCPFC 的規則高度一致。因此，除非 WCPFC 先採取相關措施，否則日本大概不會對鮪魚實施新的監管（例如立法禁止進口源自違反勞工權益漁船的鮪魚）。這就是為什麼在該領域中，透過 WCPFC 採取區域性的倡議方法至關重要。《鮪魚管理法》要求將特定種類鮪魚運入日本的船隻必須出具漁獲證明書，特別是針對有非法捕撈風險的高端物種，如冷凍黑鮪和大目鮪。船隻必須取得其旗

國核發的證書，以證實該批漁獲不包含 IUU 海鮮，並披露捕獲該魚類船隻的特定資訊。該證書隨後須提交給日本水產廳確認，方可進口鮪魚。



目前 WCPFC 框架（即日本鮪魚法所遵循的框架）存在幾個重大缺陷。首先，其對 IUU 捕撈的定義並不包含勞工或人權侵害，儘管 IUU 捕撈與強迫勞動往往緊密相連。值得注意的是，如果將「IUU」重新定義為包含「勞工與人權侵害」，現有的 WCPFC 機制就能在不需建立新體制的情況下為勞工權益發揮作用。其次，核發可信證書的能力或意願因旗國而異，且船隻在財務上有動機去登記在監管能力較弱的旗國。出口至日本的日資或合資船隻中，有很大比例掛著巴拿馬旗，且儘管已有現行法律，每年仍有可觀數量的 IUU 海鮮流入日本。第三，即使證書在核發時是可信的，供應鏈中仍有許多環節會將 IUU 海鮮與合規海鮮混雜在一起，如前所述。因此，該系統的效力僅取決於鮪魚分銷鏈中最薄弱的環節。

第二部法律稱為《特定水產動植物國內妥善分銷及進口保障法》，於 2020 年生效。該法目前僅針對四個特定物種，且依法律規定，它永遠無法涵蓋與 WCPFC 緊密相連的鮪魚。儘管如此，該法對進口海鮮採用了類似於《鮪魚管理法》的證書計畫，彈性稍微大一些，但面臨著完全相同的挑戰。在接受訪談時，一位前官員坦承，即使是監管人員對日本的海鮮分銷渠道也知之甚少，這嚴重限制了他們有效執行該法的能力。

總結填補這些漏洞的主要建議，HRN 一直呼籲提高可追溯性和透明度，以便在分銷的每個階段公開追蹤海鮮從船隻到船隻、從設施到設施的流向，確保沒有漏洞讓違規海鮮混入。並呼籲披露下至最底層漁船船員的供應商名單，並禁止使用海上轉運，因為海上轉運已證明在可追溯性上過於不可靠，且助長了勞工權益侵害。有必要推動強制性立法，並在 WCPFC

層級將 IUU 捕撈重新定義為包含勞工權益侵害及其他以勞工為導向的措施。這將使現有體制的大部分內容得以被利用，並能直接應用於所有成員國。

五 漁業（二）

HRN 正在與韓國非政府組織 APIL 合作發布一份題為《黑盒子中的鮪魚：從韓國漁船到日本市場，不透明鮪魚供應鏈中隱藏的人權風險》的報告。報告中強調的部分統計數據包括：韓國出口的生魚片級鮪魚中有 87% 銷往日本、韓國遠洋漁船（DWF）上有 80% 的勞工是外籍移工，以及在掛有韓國國旗的遠洋漁船上的 74 名外籍漁工中，有 30 名船員舉報了在惡劣工作條件下遭受剝削的情況。



關於在遠洋漁船（DWF）和鮪魚延繩釣船（TLL）上工作的外籍漁工之勞動條件，極高比例的漁工每日工作 14 小時或以上（遠洋漁船：60%，延繩釣船：77%），且有相當比例的漁工每日工作達 18 小時或以上（遠洋漁船：26%，延繩釣船：30%）。同時，還有相當高比例的漁工在海上航行超過一年而未靠港（遠洋漁船：40%，延繩釣船：83%），甚至長達兩年或以上未曾靠港（遠洋漁船：7%，延繩釣船：17%）。外籍漁工在訪談中表示，他們缺乏休息時間、例假日和加班費，並在訪談中以下列方式陳述了侵害行為：

- 「如果我休息就會被毆打，而且每天都遭到虐待，嚴重到需要動手術，且手術費還得自己付。」
- 「我必須支付 500 美元的費用才能拿回我的護照，而且我到現在還沒拿到。」
- 「我每個月都必須向仲介支付 120 美元作為手續費。」
- 「我的工作時間超出了合約期限，整整兩年都沒有靠港。」

在這份鮪魚報告中，HRN 調查了日本六大生魚片級鮪魚進口與分銷公司的公開資料和運作實踐，並發現了以下列出的趨勢。受調查的公司包括東洋冷藏 (Toyo Reizo)、三菱商事 (Mitsubishi Corporation)、Try 產業 (Try Sangyo)、雙日株式會社 (Sojitz Corporation)、永旺集團 (AEON) 以及柒和伊控股 (Seven & i Holdings)。

調查發現，僅有兩家公司近期開始針對鮪魚進口實施人權盡職調查 (HRDD) 系統；一家未提供任何資訊，另一家的系統則並非專門針對鮪魚。此外，所有系統對外公開的細節都非常有限。

- 在所有案例中，供應商名單皆未向大眾公開。
- 對供應商的調查與監督僅限於問卷調查與社會審計。
- 在所有案例中，勞工接觸申訴處理機制的管道都極其有限。
- 在探討非法、未報告及不受規範 (IUU) 捕撈的脈絡時，對人權侵害議題的討論關注明顯不足。

該報告包含了以下結論：

- 複雜且不透明的供應鏈掩蓋了鮪魚捕撈業中普遍存在的強迫勞動和人口販運風險，使得整個體制在發生人權侵害時得以規避問責。
- 日本政府的政策和立法限制了該體制在捕撈過程中識別並應對強迫勞動與人口販運的能力。
- 跨國問責體制的缺失，使外籍漁工無法處置日本公司在其供應鏈中所涉及的強迫勞動與人口販運問題。

參 現行制度

一 國家保護義務

國家行動計畫

2020 年 10 月 16 日，日本政府制定了一項關於「工商企業與人權」的行動計畫⁵。然而，在制定該國家行動計畫（NAP）之前，並未進行任何分析以識別國際人權標準與日本現狀/制度之間的差距。結果，該計畫僅淪為一份對先前已在處理的工商企業與人權相關措施的清單堆砌。此外，NAP 未提及任何鼓勵企業落實人權盡職調查（HRDD）的具體措施，包括強制性措施。最後，NAP 也未提及國家人權機構（NHRI），而該機構本應在獲取救濟管道領域發揮重要作用。

公共採購

2023 年 4 月 3 日，日本政府決定致力於確保參與政府合約投標的公司尊重人權。具體而言，政府表示將在公共採購的投標文件和合約中加入以下條款：「投標人/承包商應努力遵循『負責任供應鏈中尊重人權的指引等』（由推進及協調落實工商企業與人權行動計畫相關部會總理會議於 2022 年 9 月 13 日決議）以尊重人權。」然而，此聲明僅對企業課予努力義務，並非公共採購投標的硬性要求，因而缺乏實質效力。此外，目前並未確認是否有針對實際有多少公共採購投標文件、合約等包含此聲明進行任何調查，因此其普及率依然不明。

進口禁令

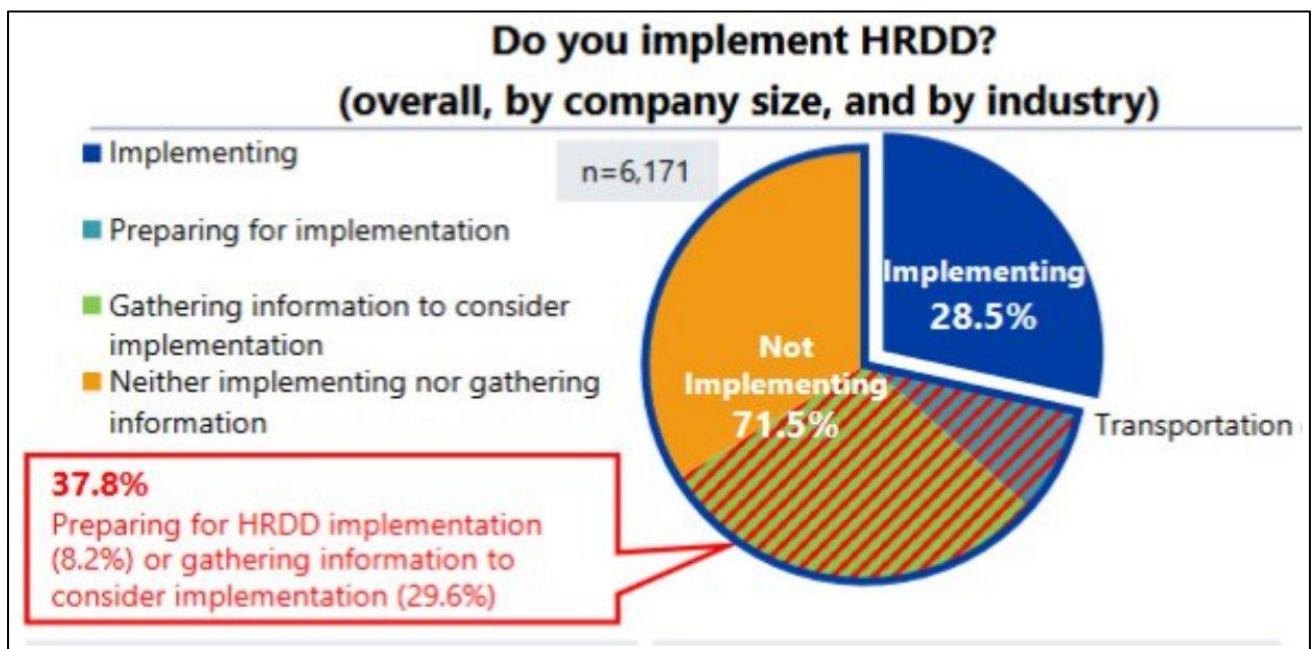
日本缺乏直接禁止進口涉嫌與強迫勞動等人權侵害相關產品的立法。現行的進口限制規定於《外匯及外國貿易法》第 52 條。該條文規定：「為了實現外國貿易和國民經濟的健全發展、誠實履行日本簽署的條約及其他國際協定規定的義務、為實現國際和平做出日本的貢獻，或執行第 10 條第(1)款規定的內閣決議，任何意圖進口貨物的人，得依內閣令之規定，有義務取得進口許可。」日本政府尚未針對該條文發布能允許基於此條文禁止進口與人權侵害相關產品的解釋。

5. Ministry of Foreign Affairs of Japan, accessed August 31, 2024, https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008862.html. (Japanese)

二 企業尊重人權

日本目前尚未針對強制性人權盡職調查進行立法。

2022 年 9 月 13 日，日本政府制定了《負責任供應鏈中尊重人權的指引》。雖然這是一個進步，但對於為現今全球各地嚴重的人權侵害受害者提供救濟而言，仍顯得極其不足。這是因為該指引僅屬「指引」，不具法律約束力。雖然部分公司會基於該指引自願且真誠地參與人權盡職調查，但有些公司不可避免地不會認真對待人權盡職調查。目前，日本企業在人權盡職調查的努力上存在巨大差距。最令人擔憂的是，許多嚴重的人權侵害往往發生在那些不重視人權盡職調查的企業價值鏈中。在缺乏法律和法規的情況下，這些人權侵害現象將無法消失。



根據日本貿易振興機構 (JETRO) 於 2023 年 11 月發布的「2023 年海外日資企業實際狀況調查全球篇」⁶，在受訪的 18,726 家日本企業中，僅有 28.5% (包括 4,025 家大型企業和 2,134 家中小企業) 實施了人權盡職調查。這意味著其餘 71.5% 的企業未能落實。未落實的主因包括：缺乏總部或商業夥伴的指示、管理上的考量、供應鏈不存在或受限、人力短缺或無法分配資源、缺乏對具體執行方法的了解、對人權盡職調查的理解不足，以及因公司規模或商業模式而認為其不具重要性。儘管由於該調查對象為日本企業，導致南韓境內的樣本數相

6. Japan External Trade Organization (JETRO). *2023 Survey on the Overseas Operations of Japanese Companies: Global Edition*. 2023.

https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/20839957f6d40fe4/20230021rev2.pdf.(Japanese)

對較小（僅有 73 家公司），但值得注意的是，在南韓的日本企業其人權盡職調查落實比例顯著增長了 35.6%，與前一年相比大幅增長了 9.1 個百分點。考慮到南韓大韓民國國會當時提出亞洲首個人權與環境盡職調查法案，這一增長非常引人注目。在澳洲、英國和德國等推動人權盡職調查義務立法的進度有所進展的國家，當地的日本企業落實人權盡職調查的情況與前一年相比也同樣有所提升。

此外，日本經濟團體聯合會（經團連）於 2024 年 1 月發布的「第三次企業行為憲章調查結果」⁷顯示，有 76% 的受訪企業表示在基於 UNGPs 的倡議上取得進展（包括部分實施或計劃實施）。然而，該數據僅基於經團連 1,539 家會員公司中僅 286 家的回覆，回覆率僅有 19%。此外，由於標準含糊，且「在倡議上取得進展」這句話同時包含了「部分實施和計劃實施」，因此對照 UNGPs 實際的人權盡職調查落實情況仍存在不確定性。例如，雖然「人權政策」（90%）和「在內部納入人權政策所採取的措施」（64%）被頻繁披露，但在披露人權盡職調查落實階段相關資訊方面似乎缺乏進展，例如「實施糾正措施或為此開展合作」（28%）、「優先順序的判定標準」（31%）以及「追蹤落實狀況和結果的手段」（41%）。由此可以推論，在商界關於人權盡職調查落實的資訊披露在日本並未取得進展。此外，從關於被視為高度重要人權風險的摘要表中可以推論，與影響商業夥伴員工的風險相比，公司/集團自身員工的人權風險更受到重視。這也引發了關於是否根據 UNGPs 所要求的標準（側重於實際和潛在人權衝擊的嚴重性：規模、範圍、可救濟性）來進行優先順序判定的質疑。再者，在建立糾正和投訴處理機制方面，據報導需要進行改進，以確保更易受到人權侵害的社會弱勢群體等廣泛利害關係人的可接觸性。目前企業的機制似乎偏向其自身員工、國內子公司和關係企業。

考慮到日本企業落實人權盡職調查與國際標準相比持續存在不足，有必要建立一個公共諮詢窗口來為個別企業提供指導和支持，類似於德國已經制度化的做法。此外，下一步應該超越單純的指引，著手進行強制大型企業披露資訊和落實人權盡職調查的立法。

三 提供有效救濟制度

日本申訴處理機制面臨的最大問題，在於缺乏國家人權機構（NHRI），儘管聯合國條約機構已多次重複對日本提出此建議。

7. Japan Business Federation (Keidanren). *Results of the 3rd Survey on the Charter of Corporate Behavior*. 2024. <https://www.keidanren.or.jp/policy/2024/005.html>. (Japanese)

日本自身的國家連絡點（NCP）也面臨著困難。日本 NCP 是一個跨部會的 NCP，包含了政府內三個部會的代表：外務省、法務省和厚生勞動省。

根據外務省的數據，自 2000 年成立以來的 23 年間，日本 NCP 總共僅被提交了 15 起具體案例。鑑於 2022 年成立的「日本工商企業與人權對話與救濟平台」（JaCER）在兩年內就受理了超過 70 起案例⁸，向日本 NCP 提交的數量並未能充分反映該國的人權現實。

根據 OECD 的標準，制定一項「推廣計畫」被視為識別其特定背景優先領域並有效分配資源的最佳實踐⁹。雖然許多國家已經制定了其計畫，但日本至今尚未這樣做。此外，在 2022 年，日本 NCP 並未針對非政府組織做出任何推廣 OECD 準則的努力¹⁰。在 2022 年受理最多具體案例（59 起案例）的英國¹¹，作為推廣計畫的一部分，為包括公民社會組織在內的利害關係人舉辦了 12 場活動。與此同時，日本 NCP 舉辦的活動次數為零。鑑於日本 NCP 擁有 11 名工作人員（在所有 NCP 中人數最多），預期應儘快制定推廣計畫以加強公眾意識活動。

NCP 的問題還在於它們要求極高標準的證據。NCP 在初期評估階段課予了極高的舉證負擔，許多申訴人因證據不足或違反 OECD 準則而遭到駁回。此外，在 2022 年結案的具體案例中，有 70% 未能達成協議，其中 44% 因當事方拒絕參與而宣告失敗。在日本完成的 13 起具體案例中，有 3 起被駁回，8 起未達成協議結案。僅有 1 起案例由日本 NCP 成功促成完全解決¹²。這表明 NCP 未能為投訴人發揮有效的救濟功能。

日本 NCP 不應要求過高標準的證據。相反地，在出現指控時，它應該努力鼓勵企業更多地參與到程序中。此外，在有合理理由懷疑存在人權侵害的案例中，日本 NCP 應在其最終聲明中向企業提出強烈建議。

8. JaCER, *Grievance list* (2024), <https://jacer-bhr.org/data/media/List20240329JPN.pdf>. (Japanese)

9. OECD, *Annual Report on the Activity of National Contact Points for Responsible Business Conduct 2022* (2023), <https://mneguidelines.oecd.org/ncps/annual-report-of-NCPs-for-RBC-2022.pdf>.

10. Ibid.

11. OECD, *Database of Specific Instances*, accessed April 19, 2024, <https://mneguidelines.oecd.org/database/>.

12. Ministry of Foreign Affairs of Japan, *OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct* (2024), <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/csr/housin.html>. (Japanese)

肆 未來展望

在企業與人權的倡議與發展預期上，日本目前的局勢呈現出兩種相互拉鋸的趨勢。一方面，近期發生的一系列事件增加了政府制定企業與人權立法與政策的壓力：2021 年 5 月優衣庫因涉嫌與中國維吾爾人強迫勞動有關聯而導致其產品進口遭美國扣留；2023 年 3 月英國廣播公司（BBC）播出紀錄片後受到關注的喜多川強尼性侵醜聞，突顯了企業問責的必要性；2024 年 7 月聯合國工商業與人權工作組的訪問與建議；統計數據顯示 2023 年採取人權盡職調查的企業數量有所增加；以及其他外部局勢的發展，例如歐盟及數個歐洲貿易夥伴通過了強制性盡職調查法案，且歐盟層級針對禁止強迫勞動產品進口之規則也取得了進展。這使政府面臨著必須朝著加強企業與人權保護的方向調整其立法與政策的壓力，以確保日本企業能繼續保有進入美國與歐盟市場的管道，並為那些已經遵守國外法規的跨國企業建立公平的競爭環境。

另一方面，現任政府因腐敗醜聞、黨內內鬨、民意支持度下滑，以及因日圓疲軟而陷入困境的經濟而遭到削弱。這一切都為推動可能被貼上「反商」標籤、具有雄心壯志的企業與人權立法帶來了挑戰。此外，相較於大型企業，較不易受到全球貿易與國際局勢壓力影響的中小企業，對政府的影響力反而相對更大。

然而，在此背景下，倡議型非政府組織正透過多種管道積極推動全新的企業與人權立法，例如強制性人權盡職調查法和禁止進口強迫勞動產品的法案，以及其他改革，以最大程度爭取在企業與人權議題上取得進展的機會，包括以下行動：

- 與國會跨黨派的政治人物及立法議員持續進行討論，以爭取對新法案的支持，並化解各界對企業與人權立法那些因缺乏了解而產生、且可透過深入溝通解決的典型疑慮。
- 致力於與具影響力的企業建立關係，以爭取對企業與人權立法的支持，並向政治人物施加壓力。
- 提出體制改革建議以確保任何新立法能有效運作，包括建立一個中央級的國家人權機構（NHRI），並釐清各部會在企業與人權立法與政策上的職責、執法及落實分工，同時加強部會間的協調。
- 與美國及歐洲的公民社會組織展開對話，了解他們如何推動各自管轄區內（包括歐盟的CSDDD）通過強而有力的企業與人權法律、政策，以便將其經驗應用於日本的脈絡中。

- 舉辦公開活動、撰寫報告並制定指引，以提供更詳盡的資訊，藉此提高意識並教育政策制定者與社會大眾了解全新企業與人權立法的重要性與必要性，以及該法案應有的具體架構。
- 致力於構建區域網絡並與其他亞洲公民社會組織展開對話，以加強團結並相互汲取經驗，包括針對區域內的企業與人權共同議題開發聯合項目。

第二章 韓國

壹 國家背景

漢江奇蹟 - 20 世紀的壓縮經濟增長

在 20 世紀之交，經歷了日本帝國主義 36 年的殖民統治以及獨立後不久便爆發的戰爭，大韓民國直到 20 世紀中期都是世界上最貧困的新興國家之一，毫無政治或經濟基礎。由於缺乏資本、技術或自然資源，南韓成為了尋求廉價勞動力的跨國企業的託管國。該國的經濟增長是由紡織、鞋類和假髮等勞動力密集型產品的出口所驅動。自 1980 年代以來，南韓的經濟指標（如國內生產總值 GDP 和國民總收入 GNI）顯著增長，同時伴隨著基礎設施建設以及透過民主化運動實現的政治體制穩定。1996 年，南韓加入經合組織（OECD），成為「發達國家」之一。特別是半導體、汽車和造船等產業在全球市場中取得了主導地位，使該國從跨國企業的託管國轉變為母國，並將其身份從 ODA 受援國轉變為援助捐助國。

南韓資本的海外擴張與侵犯勞工權益行為

自 1980 年代中期以來，製造業的海外擴張或工廠外移在亞洲和北美地區十分活躍。在北美，重大資本與技術密集型投資主要集中在鋼鐵和有色金屬等重化工業領域。與此同時，在亞洲，小規模的海外投資則集中在紡織服裝、電氣電子及其他製造業等勞動力密集型和節省成本的產業。這種趨勢在 1987 年「勞工大罷工」後進一步加速，該運動導致了資本主義社會關係的重大轉變，包括工資提高、工作時間縮短、工會及工會會員數量增加，以及勞資糾紛的增多。此前依賴低薪勞動力的中小企業，開始積極向那些基於強力勞工管制而提供低薪勞動力的亞洲國家擴張¹³。

然而，伴隨著這一趨勢，低薪、惡劣的工作條件、非人道的管理、壓制性的勞工管理以及頻繁的勞資糾紛等行為也被輸出，並飽受批評。例如，在印尼生產並出口西方品牌鞋類的東載印尼公司（Dongjae Indonesia Company），禁止穆斯林工人穿著穆斯林服裝，提供劣質食物，並強迫他們值夜班。1992 年，當工人組織抗議時，抗議者遭到軍事當局審訊並隨後

13. Yong-Joong Kang. "Korea's Outward Foreign Direct Investment Current Status and Future Perspective", In *Korean Companies Operating Overseas and Their Human Rights*, Seoul: People's Solidarity for Participatory Democracy Human Rights Center, Special Committee on Enterprises Operating Overseas, 1995. <https://www.peoplepower21.org/International/590590>. (Korean)

被解僱。在京東工業 (Kyungdong Industry，該公司在南韓因每個月都製造出一袋工人被切斷的手指而臭名昭著) 的印尼工廠中，工人因遲到而遭受體罰。工人們在 1993 年組織了一場抗議，據報導期間有 12 人暈倒，4 人在接受軍方審訊後被送往醫院。1994 年在越南，據報導有 1,000 多名工人抗議南韓公司強加的長工時和低工資。在中國，據報導南韓公司因工人工作緩慢而對其實施暴力和體罰，僅在 1993 年就發生了十幾次罷工¹⁴。這些事件被批評為一種新帝國主義的形式，將南韓資本主義積累的行為移植到了海外更貧困的國家¹⁵。

南韓公民社會的呼應

在 1990 年代，南韓公民社會的運動人士開始意識到在海外營運的南韓公司所犯下的人權侵犯行為。1995 年，參與民主市民連帶 (People's Solidarity for Participatory Democracy) 的人權中心下設立了一個海外企業問題特別委員會。2000 年，南韓國際團結之家 (Korean House for International Solidarity) 成立，並撰寫了一份關於南韓公司在海外侵犯人權行為的白皮書。該組織還開始積極參與亞洲跨國企業監測網絡 (Asian Transnational Corporation Monitoring Network，一個由亞洲工會和組織組成的網絡)，以應對南韓公司在緬甸、菲律賓、印尼等國的勞工權益侵犯行為。在此過程中，南韓的公民社會組織 (CSO) 向位於南韓的總部致信，以核實報導中的侵害行為。他們還試圖透過舉行公開討論會、記者會以及與媒體互動來向企業施壓以解決問題。2007 年，針對南韓公司 Phils Jeon 在菲律賓侵犯勞工權益的行為，向南韓國家連絡點 (NCP) 提出了第一起申訴。然而，由於 NCP 對跨國準則缺乏了解且申訴程序不健全，該申訴並未能得到解決。

2008 年，針對浦項鋼鐵 (POSCO) 在印度的鋼鐵工業園區建設項目中發生的人權侵犯行為，成立了「海外韓國企業監測」網絡。在 2011 年《聯合國工商企業與人權指導原則》 (UNGP) 通過後，南韓跨國觀察 (Korean Transnational Watch) 成立，旨在透過工商企業與人權的框架來處置海外營運之南韓公司的人權狀況。自那時起，該網絡在 2013 年至 2016 年期間在亞洲和拉丁美洲進行了實地研究，並發表了關於南韓公司海外營運中侵犯勞工權益以及各種人權和環境問題的報告。

總部位於南韓的跨國企業積極向海外擴張

14. Mi-gyeong Cha. "Businesses of 'Globalized Korea' Lack Consciousness." May 11, 1995. Ibid. (Korean)

15. Yoon-hwan Shin. "Korean Investment in the Third World." May 11, 1995. Ibid. (Korean)

向海外擴張的南韓公司數量一直在穩步增加。截至 2022 年 12 月，已有 11,567 家公司建立了海外業務，其中大多數位於東南亞（50.5%），其次是中國（20.2%）、歐洲（7.1%）和北美（6.3%）。特別是，其 46.4% 的生產子公司設在東南亞，它們很可能在那裡利用低薪勞動力生產勞動力密集型產品，並確保出口到第三國的生產基地¹⁶。南韓公司已從在西方品牌的供應鏈中提供產品，轉變為一個擁有「韓國製造」全球品牌的國家。他們在世界各地擴大了電子和汽車的生產基地。特別是三星電子在越南擁有大規模的營運，並對越南的經濟和社會產生了重大影響，但也有關於女性工人受到虐待的勞動條件以及因化學品管理不善而引發環境擔憂的報導。

此外，由南韓 ODA 資助的基礎設施開發項目所引起的人權和環境問題已被反覆披露。例如，菲律賓的賈勞爾大壩（Jalaur Dam）開發項目導致了原住民生計的破壞，以及對人權和環境捍衛者的壓迫。利用南韓 ODA 開發的寮國謝片-謝南諾（Xe Pian-Xe Namnoy）大壩因施工不良而倒塌，並造成了人員傷亡。

南韓公司在世界各地開發資源的同時，也捲入了人權侵犯和環境破壞之中。例如，浦項國際（POSCO International）在緬甸的瑞（Shwe）天然氣開發項目因在軍事獨裁統治期間使用強迫勞動而遭到國際社會譴責。2021 年緬甸發生軍事政變後，該項目與韓國瓦斯公社（Korea Gas Corporation）因資助軍方而受到批評，但由於缺乏在衝突地區內營運時考量人權因素的明確標準，南韓公司仍繼續其活動。

以下章節將介紹南韓公司海外營運造成的負面影響案例以及公民社會的呼應。此外，還將概述南韓目前關於企業尊重人權責任的制度，並提供改進建議。

貳 案例研究

一 浦項緬甸天然氣

與軍政府綁定的項目

在 2000 年，浦項國際（前身為大宇國際）與緬甸國營的緬甸油氣國營企業（MOGE）簽署了一份合同，開採並銷售緬甸若開邦近海 A-1 區塊的天然氣。當時，緬甸正處於軍事獨裁統治下，該項目不僅涉及浦項國際，還有韓國瓦斯公社及印度企業作為財團的一部分共同

16. KOTRA. “KOTRA publishes the ‘South Korea Business Directory-Global Operations.’ ” April 17, 2023. https://www.investkorea.org/ik-kr/bbs/i-265/detail.do?ntt_sn=490996. (Korean)

參與。將從海上開採的天然氣運輸至陸上儲存設施的項目由該財團運營，其中浦項國際持有 51% 的股份。而透過管道將天然氣從陸上儲存設施運輸至中國的業務，則由另一家合資企業負責，其中中國石油天然氣集團持有 50.9% 的股份。這個始於 2000 年的項目涉及三個氣田的天然氣開採，並於 2013 年正式開始商業化生產¹⁷。該項目被命名為 SHWE (在緬甸語中意為「黃金」) 項目，由於南韓政府根據《海外資源開發法》利用稅收資金對該項目給予支持，且有南韓公共企業的參與，因此在國內外都引足了極大關注。



這個項目持續面臨爭議，因為它向軍方運營的緬甸油氣國營企業 (MOGE) 提供了巨額收入。在 2015 年大選之前，緬甸一直是一個軍方透過壓制民主反對派和少數民族來維持獨裁統治的國家。跨國公司要在緬甸運營，與軍方的合作至關重要。浦項國際與緬甸軍方保持著密切的關係，其前身大宇國際曾因武器貿易受到南韓當局處罰的案例便證明了這一點（例如

17. POSCO International, accessed August 31, 2024, <https://www.poscointl.com/eng/controversies02.html>.

2006 年非法出口炮彈¹⁸以及 2022 年出口軍艦¹⁹)。特別是自 2021 年 2 月緬甸發生軍事政變以來，該天然氣開發項目成為了國際譴責的目標。這是因為從該天然氣開發項目中獲利的 MOGE，在政變前的 2015 年至 2021 年 2 月期間就處於軍方控制之下，並在政變後明確成為了軍方的收入來源²⁰。儘管面臨這些批評和爭議，浦項國際仍繼續擴大其業務。

公民社會的呼應

南韓公民社會對此問題的呼應，在國際團結之家 (KHIS) 於 2005 年 4 月主辦了題為「緬甸天然氣開發有何問題？」的論壇後正式展開²¹。論壇結束後，KHIS 在緬甸進行了實地調查 (2006 年/2013 年)，並與緬甸移民一起在南韓持續進行抗議，包括在浦項國際總部前舉行示威。2008 年 10 月 29 日，KHIS、地球權利國際 (ERI) 及其他六個組織向南韓國家連絡點 (NCP) 提起申訴，指控浦項國際 (當時的大宇國際) 和韓國瓦斯公社違反了《OECD 跨國企業準則》。然而，在 2008 年 11 月 27 日，南韓 NCP 駁回了該申訴，這一決定因在不到一個月的時間內就做出了含糊推諉的結論而飽受批評，且表面上偏袒了企業的立場。這一決定在國內外都遭到了批評。ERI 和瑞天然氣運動 (SGM) 於 2009 年 6 月 15 日發表了一份名為《治理差距》的報告，並提交給負責監督《OECD 準則》落實情況的 OECD 投資委員會。該報告指出，南韓 NCP 的決定表明其在遵守《OECD 準則》方面存在重大缺陷²²。

在陸上設施建設期間提出的另一個問題是土地徵收。據報導，土地在沒有充分解釋或補償的情況下被強行從居民手中奪走。因此，緬甸居民於 2016 年 3 月向首爾中央地方法院對浦項國際提起了訴訟。法院在 2020 年 10 月表示，涉案的緬甸居民有必要親自出席南韓法院，但這因 COVID-19 疫情而延誤。該案目前正在上訴中。

18. "The North Korea Nuclear Crisis: Why It's a Big Deal," *Hankyoreh*, July 26, 2007,

https://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/176719.html.

19. "Korean Police Investigating Illegal Sale of Warship to Myanmar," *Myanmar Now*, accessed August 31, 2024, <https://myanmar-now.org/en/news/korean-police-investigating-illegal-sale-of-warship-to-myanmar/>.

20. "The International Oilfield Services Companies Supporting the Myanmar Junta's Oil and Gas Industry," *Justice for Myanmar*, accessed August 31, 2024, <https://www.justiceformyanmar.org/stories/the-international-oilfield-services-companies-supporting-the-myanmar-juntas-oil-and-gas-industry>.

21. Kukjin Kang, "Betulo Oil's Controversial Operations in Myanmar," *é Betulo*, accessed August 31, 2024, <https://www.betulo.co.kr/377?category=105262>. (Korean)

22. "A Governance Gap: Corporate Accountability in Southeast Asia," *EarthRights International*, accessed August 31, 2024, <https://earthrights.org/publication/a-governance-gap/>.

2021 年 2 月緬甸發生軍事政變後，南韓公民社會持續敦促浦項國際停止向 MOGE 支付收益。2021 年 5 月 4 日，浦項總部前舉行了記者會，向該公司遞交了 10,485 個要求停止支付的簽名²³。此外，在 2022 年 11 月，正式訪問南韓的聯合國緬甸人權狀況特別報告員指出「天然氣開發項目每年有 2 億至 4 億美元流入 MOGE」，並建議南韓制定法律要求企業進行人權盡職調查（HRDD）。對此，南韓公民社會與 15 名國會議員於 2022 年 12 月 8 日提出了《海外資源開發法》修正案，該法案將強制要求在像緬甸這樣的衝突地區進行資源開發項目時必須實施 HRDD。

持續進行中的瑞項目

儘管南韓企業在緬甸開展天然氣開發項目已有 23 年，但圍繞該項目的爭議仍在繼續。浦項國際從這項投資中獲得了巨額利潤，但正在逃避其與緬甸軍方合作的責任。雖然它解釋稱自歐盟於 2022 年 2 月對 MOGE 實施制裁以來，向 MOGE 的支付已經暫停，但它未能澄清為何該項目仍在進行。這表明國際社會未能對浦項國際實施有效的制裁。南韓公民社會與緬甸及美國的公民社會團體聯合起來，動用了各種手段對該項目展開抗議活動。他們根據《OECD 跨國企業準則》採取了行動、提起了訴訟，並進行了聯署活動。記者會和抗議活動已持續了 18 年多²⁴。然而，在緬甸的南韓企業並未真正停止天然氣開發項目的支付，也沒有妥善應用人權和環境盡職調查。浦項國際聲稱其對緬甸的天然氣開發項目進行了人權影響評估，並在其 2022 年永續發展報告中予以公開。然而，浦項國際的人權評估進一步突顯了制定強制性人權和環境盡職調查法律的必要性。自行開展的人權評估僅僅作為公司的遮羞布，這一點在浦項國際的報告中清晰可見。該報告缺乏關於評估所用標準的資訊，且未與利害關係人進行溝通。最重要的是，這讓人懷疑與軍事政變相關的人權風險是否在人權評估過程中得到了反映。

二 遍布全球的南韓服裝工廠

服裝產業是海外南韓公司發生人權侵犯行為最頻繁的領域。隨著勞動力成本上升，南韓的服裝和紡織產業開始在全球範圍內遷移工廠。南韓公司向中國、東南亞、西南亞、拉丁美洲以及任何勞動力成本低且監管薄弱的地區擴張。最近，他們甚至遷移到了非洲。服裝產業

23. "Korean Police Investigate Warship Sale to Myanmar," *KBS News*, accessed August 31, 2024, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=5177873>. (Korean)

24. POSCO International, accessed August 31, 2024, <https://www.poscointl.com/ccReport.html>. (Korean)

本就帶有顯著的人權風險。由於該產業僱用大量工人且不需要太多技能，因此在國家支持與行業需求交織的欠發達國家運營著大規模的生產設施。這往往導致低薪、長工時、安全和衛生系統不健全以及對工會的壓制。為了追求利潤，全球時尚品牌將成本沿著供應鏈轉嫁給分包商，而分包商反過來將苛刻的工作條件強加給工人。問題在於，雖然一些南韓服裝公司擁有自己的品牌，但許多公司在該全球供應鏈中僅處於分包商的地位。

在這些南韓人擁有的服裝工廠中，已經浮現出幾起重大的侵犯人權案例。其中最臭名昭著的案例之一發生在大宇薩摩亞（Daewoo Samoa），這是一家由南韓公民擁有、於 1999 年在美屬薩摩亞開設的服裝工廠。該工廠僱用了 200 名越南籍工人，他們被強迫在極其惡劣的條件下工作。在長達一年的時間裡，這些工人忍受著包括非法拘禁和肢體虐待在內的強迫勞動。儘管美國勞工部展開了調查，但這位南韓老闆還是帶著錢逃跑了²⁵。此案例是南韓服裝工廠中強迫勞動最惡劣的典型之一。

菲律賓 Phils Jeon 的案例赤裸裸地展示了南韓服裝公司對工會的壓制。2004 年，工人們依法成立了工會，並獲得菲律賓最高法院的認可。然而，該公司拒絕承認該工會。在 2006 年 9 月的一次合法罷工中，該公司動用警察和僱用暴徒暴力鎮壓工人。當兩名女性工會成員在工廠前持續進行了八個月的靜坐抗議時，襲擊者於 2007 年 5 月出現，綁架了這兩名女性並摧毀了她們的抗議現場。Phils Jeon 工會曾於 2007 年和 2011 年兩次訪問南韓，在該公司總部前與全國民主勞動組合總連盟（民主勞總）舉行團結集會。2007 年 9 月，他們向南韓 NCP 提起了申訴，但 NCP 未採取任何行動。Phils Jeon 的總部也以財政困難為由，無視工人的困境。儘管進行了長期抗爭，工人們最終沒有獲得任何賠償。

工資盜竊和南韓工廠老闆突然潛逃也是經常發生的現象。2018 年 10 月，印尼一家名為 SKB 的南韓服裝公司老闆在未能支付工人薪資後失蹤。印尼工人被欠薪約 60 億韓元，在別無選擇的情況下，他們被迫佔領了工廠。2019 年 3 月 7 日，文在寅總統罕見地下令解決此案，促使南韓警方和其他相關當局介入。結果，工人們終於能夠拿到被拖欠的工資，但這需要最高層的介入才能解決局勢。

在此事件之後，南韓政府宣布了支持海外南韓公司勞資管理的措施，但這些措施並未提供根本性的解決方案。這是因為在服裝產業中，只要條件有利，擁有包括工資盜竊在內的人權侵犯歷史的企業主，仍然可以從全球品牌那裡獲得生產訂單。

25. “<Earth Village Solidarity> Samoa Korean Clothing Factory 'Modern Slave Labor' .” Labor Today, accessed August 31, 2024, <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=11061>.(Korean)



南韓內部的呼應

在服裝產業中，南韓內部的呼應面臨著幾項挑戰。首先，許多發生人權侵犯行為的服裝工廠規模較小且主要專注於生產，通常在南韓沒有總部。這使得難以利用《OECD 跨國企業準則》的程序，或在南韓組織抗議行動。此外，即使是在南韓設有總部的較大型生產公司，其公眾知名度也往往低於其他產業的公司。雖然在公司總部前組織過抗議和其他行動，南韓媒體也對這些事件進行了報導，但公眾的關注度仍然相對較低。對於為全球品牌供貨的公司而言，由當地工會和國際 NGO 直接向全球品牌施壓會更有效。南韓服裝工廠中人權侵犯行為的減少，在很大程度上可歸因於全球品牌加強了對其供應鏈的管理。

然而，在全球品牌影響力有限的情況下，呼應方式有時涉及與當地工會和勞工組織合作，將案例分享給當地的南韓大使館。南韓大使館在解決此類問題時通常採取被動方法，因為其主要職責是保護南韓公民。然而，許多南韓服裝公司與這些大使館保持著密切關係，甚至由大使館聯繫公司詢問情況，也能向公司施加壓力。儘管如此，這種方法可能不那麼有效，特別是對於規模較小的公司。

對全球供應鏈共同努力的必要性

長期以來，國際勞工組織（ILO）等組織和「清潔成衣運動」（Clean Clothes Campaign）等 NGO 為了減輕服裝產業的人權侵犯行為做出了重大努力。雖然全球品牌的作用受到了強

調，但服裝領域的人權侵犯行為依然存在²⁶。因此，需要對南韓公司在服裝產業全球供應鏈中所帶來的人權侵犯風險進行進一步研究。特別迫切的是，要針對在衝突地區或人權侵犯高風險地區生產服裝的南韓公司應用人權環境盡職調查，展開社會討論。

三 電子巨頭雙重標準下將環境風險外包至越南

疾病反覆發生，有毒製程外包



三星的職業病問題始於 2007 年三星半導體工廠白血病病例的報導，並演變成一個社會議題。在 2024 年，職業病案例仍主要從三星的國內供應商中通報出來。三星電子器與工廠的工人最近便暴露於輻射之中。然而，該公司繼續外包設備維護（這是半導體工廠中典型的高風險任務），並將三星工廠遷移至海外。以下透過 2024 年 6 月發表的《三星調查顯示不負責任的化學品管理與越南環境污染》（Investigations by Samsung Show Irresponsible

26. Yeonji, kim, "The Exploitation of Labor Remains Prevalent in the Garment Industry Supply Chain.", é ESG Economy. û accessed August 31, 2024, <https://www.esgeconomy.com/news/articleView.html?idxno=5730>.
(Korean)

Chemicals Management and Pollution of Vietnam's Environment) 報告中所提出的問題，證實了三星正在跨國外包其風險²⁷。

與越南政府緊密合作發展的電子產業

三星自 1996 年以來一直在越南營運，是該國最大的外國投資者之一，生產家電以及三星全球約半數的手機。2022 年，三星在越南的子公司總共創造了 71 兆越南盾的收入，並出口了價值 650 億美元產品，佔該國總貿易收入的 9%。三星在越南營運著八家工廠，並計畫擴大投資以生產半導體電子零組件。

然而，在 2017 年，對越南三星手機工廠女性工人的訪談被公開，揭露了工時過長、違反勞動合同、缺乏安全培訓、休息不足以及與使用化學品相關的健康問題。在此過程中，越南三星電子否認了工人們的說法，批評其為毫無根據的指責以及虛假且不準確的資訊。它還透過威脅參與報告的研究人員和工人，做出了不恰當的回應。

越南三星工廠的環境污染

三星利用越南鬆散的環境法規與監管，在其位於越南北寧的手機工廠因缺乏有毒廢水處理設施以及空氣污染控制設計和運作不良，導致污染物排放多年。污染也源於不良的廢棄物管理，包括未能將一般廢棄物與指定廢棄物分開，以及在使用有毒化學品的區域缺乏排氣系統，這使得工人日常暴露於化學品之中。南韓三星總部的高階主管被告知了這些問題，但他們不但沒有採取行動，反而掩蓋了問題。三星在越南的另一個營運點——位於胡志明市的家電工廠，也被發現直到 2021 年都存在嚴重違反法規的行為，包括造成水污染和傷害工人的化學品洩漏。

根據南韓的《污染物排放與轉移登記》(PRTR) 法規，三星有義務報告排放到空氣、土壤、水和廢棄物中的化學品數量，且該資訊向公眾公開。然而，在 2020 年 PRTR 頒布之前，由於缺乏法規，三星並未報告其在越南營運點的化學品排放量。目前仍不清楚三星在此制度實施後，是否已開始報告其在越南的化學品排放量。

27. This section is a summary of the findings from the report, "Investigations by Samsung Show Irresponsible Chemicals Management and Pollution of Vietnam's Environment" released in May 2024. <https://sharps.or.kr/statement/?q=YToxOntzOjEyOiJrZXI3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJt9&bmode=view&idx=26713588&t=board> (Korean)

污染外包

生產一支手機需要 1,500 個零組件，這些零組件由越南 100 多家供應商製造和進口。其中一些供應商的規模與三星工廠一樣大，但環境健康與安全意識和能力較低。在 2017 年和 2018 年，三星將電鍍、噴漆和印刷等會排放大量空氣污染物的有毒化學品密集型製程外包給供應商。三星對其供應商的污染物管理是透過其 EHS（環境健康安全）團隊進行的，在 2016 年至 2019 年期間，三星北寧工廠的 EHS 團隊評估了供應商對環境健康與安全法規的遵守情況，發現了 13,000 多起違規行為。違規行為包括空氣污染防治設施設計不良、空氣污染防治技術管理不良、擅自排放有毒廢水、非法排放污水以及污染性的廢棄物管理實踐。然而，該團隊對供應商的監督僅限於少數幾個人。

2022 年，越南新聞報導了三星供應商 SIT Vina 發出的巨大噪音和「不潔煙霧」。當地居民因 SIT Vina 煙囪冒出的煙霧而遭受頭痛、呼吸困難和胸痛之苦，許多人患上了呼吸道疾病、咳嗽和肺炎。

此外，三星的越南供應商經常將未經處理的化學廢水和生活污水直接排放到通往河流的雨水下水道中，這被三星北寧工廠的 EHS 團隊發現。北寧工廠的 EHS 團隊還發現了許多機油和化學品洩漏的案例，因為許多供應商缺乏防止化學品擴散的設施，例如缺乏妥善的化學品或指定廢棄物儲存區域，以及缺乏具有化學品洩漏風險設施所需的防溢裝置。

不良的供應商管理

然而，三星的管理層並未對供應商的 EHS 違規行為採取任何行動，並與他們保持著業務關係。即使在檢測到違規行為後，也沒有採取任何改善措施。一個典型的例子是，一家供應商在建廠擴建和製程的安全評估中未能通過，並獲得了差勁的改善評級，隨後該工廠發生了粉塵排氣管爆炸，導致 34 名工人受傷。儘管發生了事故，三星仍繼續與他們保持業務關係。

三星聲稱其正在負責任地管理其工廠和供應商中有毒化學品的使用，包括限制使用甲醇和其他物質。然而，三星僅監管 25 種物質，且只有兩種被完全禁用：苯和正己烷。這種監管的缺乏導致其一家供應商的 37 名工人發生了甲醇中毒，但三星並未採取任何措施來處置該事故。三星依賴供應商對化學品使用的自我報告，而很難期待供應商在禁用化學品的使用上誠實報告，因為如果禁用化學品的使用被發現，他們可能會受到不利影響。

通往安全健康勞動環境的道路

為了呼應這些擔憂，三星表示其已立即採取步驟，改善了 2012 年自身環境安全檢查中注意到的管理問題。

「三星電子供應商被要求完全遵守所有適用的法律法規，建立確保安全工作環境並尊重工人的管理體制，並合乎道德地開展業務.....本準則基於全球標準，包括負責任商業聯盟（RBA）行為準則、世界人權宣言以及聯合國工商企業與人權指導原則（UNGPs）.....在本準則與當地法律法規發生衝突的情況下，應以更嚴格的标准為準。」

這正是三星《供應商行為準則》所宣稱的內容。三星應該用行動來實踐其承諾，而不是空話。

南韓和海外的公民社會組織正要求三星披露其營運中所使用的化學品清單，進行獨立的健康研究以確定對工人健康的影響程度，並制定預防措施以防止暴露於有毒化學品之中。三星應該維護聯合國特別報告員報告中提出的一系列人權原則，包括享有清潔、健康和永續環境的權利，享有安全 and 健康工作條件的權利，兒童享有清潔、健康和永續環境的權利，以及 UNGP。

「三星的內部調查顯示其管理層不願意或無力履行其公開的人權承諾。政策制定者、監管機構和健康倡議者應該努力確保南韓電子產業中污染、職業病和死亡的悲慘歷史，不會在越南、印度、印尼、巴西或任何其他國家重演。」IPEN 特別顧問 Joe DiGangi 博士表示。

「三星試圖在南韓隱瞞的多起疾病和死亡事件，很可能正在國際上延續。三星必須在為時已晚之前履行其社會責任。應該通過《永續商業管理之人權與環境保護法》，以監督在整個企業供應鏈中發生的環境污染和人權侵犯行為。」（SHARPS 運動人士 Sang-soo Lee）

四 寮國謝片-謝南諾水力發電大壩倒塌事故

災難概述

2018 年 7 月 23 日，建於寮國占巴塞省波羅芬高原的謝片-謝南諾水力發電大壩發生倒塌，將近 5 億噸的水流沖下高原，淹沒了阿速坡省的村莊。

根據各種報導及寮國政府的說法，謝片-謝南諾大壩的倒塌共造成 71 人死亡、約 14,440 人流離失所，並有 19 個村莊受到波及²⁸。在遭受自高地傾瀉而下的洪流衝擊最嚴重的 6 個村莊中，房屋被摧毀殆盡，稻田被厚厚的泥沙掩埋。柬埔寨的湄公河下游地區也遭遇洪水襲擊，迫使約 25,000 人撤離至高地²⁹。

謝片-謝南諾大壩項目是一項大型的政府與民間合作（PPP）項目。其設計包含三座主壩（謝片大壩、謝南諾大壩和輝馬克參大壩）和五座輔助壩（A、B、C、D 和 E）；其中輔助壩 D 發生了潰決。

謝片-謝南諾大壩由 PNPC 運營，這是一家由南韓 SK 建設（26%）、韓國西方電力（25%）、泰國叻丕電力（25%）和寮國政府公司 LHSE（24%）組成的合資企業。在項目成本中，30% 由股權資助，70% 透過貸款籌集。在這筆款項中，LHSE 的份額是由南韓政府透過經濟發展合作基金（EDCF）以向寮國政府提供貸款的形式資助。此外，SK 建設負責了大壩的建造，韓國電力負責大壩的運營，並由叻丕電力負責監管工作。



28. Radio Free Asia, "Survivors of Laos' Worst Dam Disaster Still Struggling Two Years Later," July 22, 2020. <https://www.rfa.org/english/news/laos/xe-pian-xe-namnoi-two-year-07222020211103.html>.

29. "A Dam Collapse Devastated Southern Laos. Now the Floodwaters Are Creeping Toward Cambodia," *Times*, July 26, 2018. <https://time.com/5349440/laos-dam-disaster-cambodia/>.

作為南韓企業海外擴張的橋頭堡

根據大韓貿易投資振興公署 (KOTRA) 的經濟外交利用門戶網站，EDCF 資助項目的目的是「透過向開發中國家提供長期、低利、優惠的貸款，支持南韓企業拓展海外市場。」³⁰ 這一描述聽起來與《對外經濟合作基金法》第 1 條的規定相當不同，該條文規定 EDCF 的目的是「支持開發中國家的工業發展與經濟穩定，並促進經濟交流。」

根據經濟合作暨發展組織 2022 年的一份報告，透過 EDCF 提供的援助中有 99.7% 屬於捆綁式援助 (0.3% 為部分非限制性)³¹。捆綁式援助是指在提供貸款時，限制採購捐助國企業的貨物、材料和服務。研究顯示，捆綁式援助會使項目成本增加 15-30%，經合組織發展援助委員會 (OECD DAC) 遂於 2001 年通過了《關於取消對最不發達國家官方發展援助捆綁的 DAC 建議》，此後經過多次修訂與擴展³²。南韓雖然是 OECD DAC 的成員，但其 EDCF 的執行方式在很大程度上仍保持不變。

由寮國政府和企業利益主導的問責與救濟缺失

SK 建設一直聲稱大壩倒塌的原因是自然災害導致的不可抗力，而非施工疏忽。另一方面，PNPC 和韓國電力則聲稱是施工缺陷所致。

事故發生後，寮國政府立即成立了國家調查委員會。由世界級大壩專家組成的獨立專家委員會於 2019 年 5 月 28 日公布的調查結果指出，輔助壩地基粉砂層中發生的管涌現象以及隨之而來的地基圓弧形塌陷是大壩倒塌的原因。這將大壩倒塌的原因指向了未能充分考慮地基的地質特性之缺陷施工。然而，SK 建設隨即發表聲明反駁了這些發現。獨立專家委員會的完整報告從未向公眾公開，確定事故原因和追究責任的官方程序也被終止。此後，以股東貸款形式向 PNPC 提供補償金資金的 SK 建設，在新加坡的 ICC 國際仲裁院對 PNPC 提起了約

30. Global Window, accessed August 31, 2024,

https://president.globalwindow.org/kz.abrdSuppBizDetail.do?sessionId=3wV2YqQGE84laT4pWy13bJFTVQ6bdesdglI2dLKYqpym16Tgt2Plkp3XkbUNonV.PRESIDENT-WASDB_servlet_pre2015?biz_seq=105&searchCondition=1&searchKeyword=&s_spvs_mini_nm=&s_spvs_org_nm=&pageUnit=10&pageIndex=8. (Korean)

31. OECD, *2022 Report on the Implementation of the DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance* (2022).

32. OECD. "Untied Aid: Official Development Assistance." Accessed August 31, 2024.

<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm>.

2 億美元的仲裁索賠，辯稱大壩倒塌是不可抗力引起的事故，PNPC 應承擔這些費用。換句話說，大壩倒塌的原因正在一個封閉的國際仲裁庭上進行辯論，該仲裁庭決定了涉事企業之間的成本分攤，卻將受災居民的參與和獲取資訊渠道排除在外。對損害的救濟同樣是由涉事企業和寮國政府的利益所主導，而非受災民眾的意願。重建工作的延誤，迫使受災民眾在由金屬貨櫃製成、衛生條件差且缺乏隱私的臨時房屋中忍受了三年多的艱苦條件，且獲取食物、水、醫療用品和土地的渠道十分有限。

直到 2020 年 7 月，阿速坡省的寮國政府與 PNPC 才就倒塌事故的補償和重建費用達成協議³³。雙方同意的總金額約為 91.25 萬美元，其中 35.85 萬美元被指定用於寮國政府構想的總體規劃（永久性住房、道路、橋樑、給排水、學校、醫療設施等）。在 91.25 萬美元中，只有約 2,636 美元直接支付給了個人。此外，居民簽署以領取補償金的收據中，還包含了對 PNPC 的免責聲明。

對心理損害的補償從一開始就未被考慮。根據涉事企業的說法，所有商定的補償和重建費用均已支付，僅留下約 10 萬美元用於補償「未經證實的損失」（貴重物品、柚木等）。然而，在撰寫本報告時，對這些項目的補償仍遭到延誤。與此同時，海外媒體於 2024 年 1 月 17 日報導稱，約有 4.2 萬美元的補償金已被政府官員挪用³⁴。

面臨強制搬遷的受災居民

全部或部分村莊被摧毀的 6 個村莊的居民長期居住在臨時安置區並等待重建。然而，省政府並沒有恢復他們原來的村莊和稻田，而是開墾了周圍的山區來建造永久性安置區，並將居民搬遷於此。根據企業官員的說法，搬遷至永久性安置營是根據寮國政府的政策進行的。包括學校、村委會和寺廟在內的所有主要公共設施均搬遷至該營地。國家沒有恢復作為居民主要生計來源的稻田，而是向他們提供了山區開墾出來的田地。然而，這些田地上只能種植木薯等商品作物，迫使原本過著種稻和捕魚這種自給自足生活的居民一夜之間改變了他們的生活方式。

33. Young Kyu, Min. "SK E&C to Pay KRW 100 billion in Compensation for Laos Dam Collapse." Yonhap News Agency, July 9, 2020. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200709093000084>. (Korean)

34. RFA Lao, "Laos governor: \$4.2 million for dam collapse survivors has gone missing," January 17, 2024. <https://www.rfa.org/english/news/laos/missing-funds-dam-collapse-01172024125553.html>.

2022 年 9 月，由韓國跨國企業監察 (KNTC Watch) 組成的實地調查小組透過對受災居民和企業官員進行的訪談發現，新的田地並不適合永續生計³⁵。一些村民因鄰居聲稱擁有該土地並阻止其進入而無法耕作。此外，寮國政府對新田地實施了所謂的「2+3」政策，該政策要求村民將土地出租給企業並提供勞動力，以換取租金和工資（「2+3」中的「2」是指村民的土地和勞動力，「3」是指企業的資本、技術和市場行銷）。然而，這些租賃協議似乎是由政府安排的，而非村民自由選擇，且租金被固定在每年每公頃 100 萬基普。部分接受訪談的村民並未拿到全部租金。那些能夠靠自己恢復稻田並開始耕作的村民處境稍好一些。然而，分配新土地所依據的法律是關於開發項目相關安置措施的法律，其基於將原土地更換為新土地的概念，因此即使是那些恢復了水稻田的人，也可能在土地使用權方面面臨長期問題。

南韓企業與政府的責任

南韓公民社會於 2019 年 6 月根據《OECD 跨國企業準則》向國家連絡點 (NCP) 對 SK 建設和韓國西方電力提起的申訴，因答辯人未回應 NCP 的調解而以無果告終。

即使在補償和重建工作即將收尾之際，受災社區仍繼續承受著大壩倒塌帶來的影響。人們被迫流離失所，失去了家園和生計。這一結果很可能是由於缺乏對事故進行有效且以結果為導向的調查，以及 PNPC 與阿速坡省寮國政府之間的補償協議將企業和政府利益放在首位所致。受災民眾並非該協議的締約方，且外界無從得知是否徵詢過他們的意見。在缺乏言論和表達自由的情況下³⁶，可以想像，對他們而言，對政府政策發表反對意見即便不是完全不可能，也是非常困難的。

涉事南韓企業表示，居民生活未能得到重建，以及缺乏永續生計使人們的生活比大壩建造前更加不穩定，這些問題應歸咎於寮國政府的政策，而非企業。然而，參與謝片-謝南諾大壩項目並造成或助長了這場災難的企業，負有提供救濟（即恢復局勢之措施）的直接責任，而這應以對事故原因進行透明調查與問責為前提，且受災民眾參與決策過程是最起碼的要求。大壩倒塌後，補償和重建措施是在涉事企業與寮國政府之間談判決定的。因此，對於受災社區生計持續面臨的威脅，企業無法免除其後果。南韓政府也是如此，其以發展援助的名義將

35. Shin Yujeong, Hwang Pil-kyu, Park Young-ah, "Victim Without Perpetrator, Support Without Responsibility: A Report on the Status of Damage Recovery Following the Laos Dam Collapse." GongGam Human Rights Law Foundation/KTNC Watch, May 2024. (Korean)

36. CIVICUS Monitor, accessed August 31, 2024, <https://monitor.civicus.org/updates/2021/08/06/arbitrary-detention-lao-women-activist-increased-online-surveillance-persecution-minorities/>.

EDCF 作為支持南韓企業進入寮國的槓桿，卻因對企業商業活動的事前和事後審查不力，未能防止人權侵害的發生。

五 棕櫚油投資者破壞印尼森林與原住民生活

棕櫚油作為氣候危機的解決方案

自 2010 年以來，由於全球對生質燃料應對氣候危機的關注度日益提高，作為生質燃料主要原料的棕櫚油需求急劇增加。由於棕櫚油僅在赤道附近生長的特性，南韓必須依賴進口，而政府也以海外農林資源開發的名義，向獲取並經營棕櫚油種植園的公司提供貸款，以確保穩定的原料供應。在這些支持政策下，各大貿易公司、食品公司和生質燃料製造商於 2008 年至 2012 年間紛紛進入印尼並投資棕櫚油種植園³⁷。

棕櫚油種植園對人權與環境的衝擊

然而，據報導，這些公司在生產棕櫚油的過程中，破壞了森林以及原住民和當地社區的生活。森林和泥炭地被摧毀以種植棕櫚樹，導致生物多樣性喪失。特別是泥炭地的破壞，其碳儲量是普通濕地的 18 到 28 倍，進而導致了大量的溫室氣體排放³⁸。此外，在未取得至今仍依賴森林維生的原住民和當地社區「自由、事前和知情同意」（FPIC）的情況下，為了確保種植園而進行的土地掠奪引發了無數的土地衝突，並導致了對人權和環境捍衛者的壓迫³⁹。

浦項國際破壞巴布亞原住民的生活

在印尼的南韓企業中，於巴布亞省開展業務的浦項國際（POSCO International）因大規模破壞原始森林和侵犯原住民權利而受到國際關注。浦項國際透過其當地子公司 PT Bio Inti Agrindo（PT BIA），在印尼巴布亞省馬老奇縣的烏利利營運著一個棕櫚油種植園和一個粗製

37. Advocates for Public Interest Law et al., "No Good Oil to Burn: Biofuel Policy in South Korea," August 2021, 39.

38. "Conversion of Southeast Asian Peat Swamp Forest is Contributing Between 16.6 and 27.9% of Combined Total National GHG Emissions from Malaysia and Indonesia," *Nature Communications*, accessed August 31, 2024, <https://www.nature.com/articles/s41467-020-14298-w>.

39. See "No Good Oil to Burn: Biofuel Policy in South Korea" for overall problems caused by Korean investors.

棕櫚油 (CPO) 加工廠。國際社會譴責 PT BIA 在 2012 年至 2017 年間摧毀了 26,500 公頃的森林，挪威和荷蘭的養老基金也因其大規模砍伐森林而從浦項國際撤資⁴⁰。

砍伐森林也嚴重侵犯了依賴森林維生的原住民權利。在轉讓種植園開發土地使用權的過程中，原住民社區的自由、事前和知情同意權未受到尊重，導致與原住民社區的土地衝突持續不斷。此外，原住民原本使用附近的河流作為飲用和生活水源，但種植園使用的大量化學品和工廠廢水污染了河流水質，使其難以用於飲用和生活，從而侵犯了他們的用水權。由於森林的喪失，原住民失去了賴以作為主食、狩獵和採藥的來源，其糧食權和文化權也遭到了侵犯⁴¹。



40. Etikkr det for Statens pensjonsfond utland, "Recommendation to Exclude Daewoo International Corporation and POSCO from the Government Pension Fund Global," 2015.

41. APIL, KFEM, "The Final Hunt: Report on the Impacts of the Korean Corporate Investment in Papua on the Indigenous Peoples of Papua," 2020, accessed August 31, 2024, <https://apil.or.kr/reports/14599>.

南韓國家連絡點未能向受害者提供救濟

2019 年，南韓跨國觀察 (KTNC Watch) 與一個印尼組織聯合向南韓國家連絡點 (NCP) 提起申訴，指控其砍伐森林、違反 FPIC 以及侵犯用水權，這些行為皆違反了《OECD 跨國企業準則》。此外，作為浦項國際機構投資者的國民年金公團 (National Pension Service) 以及提供貸款的韓國進出口銀行 (Export-Import Bank of Korea)，也因違反機構投資者和金融機構的盡職調查義務而被列為共同答辯人⁴²。

為期兩年的 NCP 程序表明了南韓政府無力應對跨國供應鏈中的人權和環境問題。在調解過程中，印尼當事方參與程序的權益未獲得任何支持：既未提供口譯也未提供翻譯，且初期評估和最終聲明僅以韓文發表，使得印尼申訴方根本無法了解情況。在調解過程中，該公司因採用自願性人權和環境政策並加入認證計畫而受到讚揚。該評估是不合格的，只是反覆重申企業的說法，稱其做法是「準則下的最佳實踐」⁴³。

「我不認為那是真的（指 PT BIA 透過 RSPO 或 NDPE 生產永續棕櫚油）。如果他們去到村莊，與人們見面並討論這件事，我可能會接受，但他們沒有。在這種情況下說他們正在生產永續棕櫚油是一種欺騙。」—— August Tomba (蘇布爾村居民)⁴⁴

自願性認證計畫的局限性

為了呼應棕櫚油種植園中的人權和環境問題，浦項國際採用了「不砍伐森林、不開墾泥炭地、不剝削勞工」(NDPE) 政策，並獲得了永續棕櫚油圓桌會議 (RSPO) 的認證，該會議聲稱其旨在認可生產永續棕櫚油的公司。然而，無論是 NDPE 政策還是 RSPO 認證，都無法作為有效落實這些政策的工具。而且這不太可能導致企業實踐發生實質性改變。事實上，受 PT BIA 影響的社區表示，採用 NDPE 政策和獲得 RSPO 認證都無法保證永續的棕櫚油生

42. APIL, "[Press Release] Unhealed Scars in Papua – POSCO International and Korean Public Financial Providers' Violation of OECD Guidelines for Multinational Enterprises in Operation of Oil Palm Plantation in Papua, Indonesia," December 12, 2019, <https://apil.or.kr/news/13000>.

43. APIL, "[Statement] KTNC Watch Condemns Korean NCP for Failing to Provide Remedies to Indigenous Peoples Who Have Lost Their Forest for Life to Palm Oil Plantations," January 21, 2022, <https://apil.or.kr/news/23219>.

44. APIL and SFOC, *Mission Failed: The Limitations of Palm Oil Certifications in Preventing Deforestation*, March 2023, p. 59. <https://apil.or.kr/reports/208057338>.

產，因為在採用該政策和進行 RSPO 認證的過程中，他們的關切並未得到反映。此外，公司在做出這些承諾後允諾的補償也並未履行⁴⁵。

對有效救濟以及監督人權與環境標準落實的必要性

浦項國際的案例表明，在南韓公司海外營運中遭受人權和環境侵害的受害者，很難透過 NCP 獲取救濟，且自願性政策和認證並非確保企業履行人權和環境責任的有效方式。需要建立一個制度，以確保在南韓公司海外營運中遭遇人權和環境問題的受害者能夠在南韓獲取救濟，並允許公共當局監督南韓公司對人權和環境標準的落實情況，並在這些標準未得到妥善落實時提出質疑。

參 現行制度

一 國家保護義務

缺乏確保南韓企業履行尊重人權責任的體制機制

根據《聯合國工商企業與人權指導原則》（UNGPs），國家保護人權義務的核心在於政府要求其管轄範圍內的公司尊重其供應鏈中的人權，並實施旨在實現這一結果的法律和政策。南韓政府目前僅向企業發布了指引，假定尊重人權的責任應留給企業的自願行動。2021 年 12 月，法務部發布了關於人權盡職調查的《工商企業與人權指引》。2022 年 12 月，產業通商資源部發布了《供應鏈應對 K-ESG 指引》，其中部分納入了強迫勞動等人權議題。然而，這些指引在促進南韓企業尊重人權方面的成效依然低落。很難找到基於這些指引獲得實際救濟的案例。南韓政府也太可能超越對指引的自願遵守。在 2024 年的《國家人權行動計畫》（NAP）中，南韓政府表示將參與關於要求企業尊重人權的《人權框架法》的討論，但並未透露任何具體計畫。

公共機構的人權管理

2018 年，韓國國家人權委員會（NHRCK）為公共組織發布了一本「人權管理」手冊。根據該手冊，「人權管理」是指公司或機構履行 UNGPs 下尊重人權的責任。同年，NHRCK

45. Ibid., p. 71.

建議公共機構根據該指引採納人權管理，並建議中央和地方政府將人權管理納入公共機構年度管理評估的標準中。企劃財政部部長接受了上述建議，並自 2024 年起將人權管理納入公共機構的管理評估指標中。因此，大多數公共機構都宣布正在實施「人權管理」。公共機構的人權管理通常涉及發布「人權管理宣言」、建立「人權管理委員會」，以及對其營運進行人權影響評估。

假設一個公共組織助長或直接關聯到跨國人權侵害，在這種情況下，可以認為該組織參與了違反其人權管理宣言或內部章程的不當商業行為。從理論上講，利用公共組織的內部申訴系統提起申訴也是可能的。

然而在實踐中，公共組織的人權管理工作在很大程度上僅限於對其營運進行人權影響評估。普遍的評估是，他們在識別和預防其價值鏈中的人權侵害，或向受害者提供有效救濟方面做得還不夠。

公共採購

根據《公共採購法》第 6 條，公共採購廳廳長在採購過程中得考慮社會和環境價值，包括環境、人權、勞工和消費者保護。部分地方政府也訂有條例，要求在公共採購中考慮社會價值（如保護勞工權利）。然而，就跨國企業尊重人權的責任而言，目前並未有具體法規要求國家或地方政府在授予公共採購合約時，必須考慮交易對手的人權盡職調查（HRDD）。

發展合作夥伴的人權影響評估

韓國進出口銀行主要管理南韓針對有償援助的國際發展合作，而韓國國際合作機構（KOICA）則管理無償援助。這兩個組織都訂有保障政策，以預防和減輕國際發展合作項目對人民和環境的衝擊。然而，由 EDCF 資助的 ODA 項目中所發生的人權侵害，引發了人們對保障措施局限性（如缺乏問責機制）的擔憂以及對改進的迫切需求。

另一方面，南韓政府在 2024 年的《國家人權政策》（NAP）中宣布，將擴大對參與 KOICA 發展合作項目之企業的人權影響評估，以預防供應鏈中的人權風險，包括項目執行夥伴、當地商業夥伴和居民。政府還表示，將透過在當地工作場所建立人權侵害報告窗口來改善救濟程序。

二 企業尊重人權

缺乏規範尊重人權責任的立法，企業任意管理供應鏈

截至 2023 年 12 月，南韓資產超過 2 兆韓元的最大型上市公司中，已有 135 家（佔總數的 56%）發布了永續發展報告（來源：韓國交易所）。此外，在涵蓋大量南韓跨國企業的所謂「30 大企業」中，有 75 家公司發布了永續發展報告，其中 57 家（76%）對其供應鏈進行了 ESG 管理，44 家（59%）制定了供其供應商遵守的行為準則，47 家（62.7%）對其供應商進行定期 ESG 評估（來源：韓國全國經濟人聯合會）。

這些統計數據可能會給人一種印象，即南韓財閥已將管理商業夥伴人權侵害風險的體制納入 ESG 的一部分。

然而，所謂的「ESG」實踐與 HRDD 之間存在重大差距，因為包括 UNGPs 在內的國際人權標準下尊重人權的責任尚未制度化。此外，各家公司的落實程度參差不齊，且資訊披露有限，使得利害關係人難以核實正在評估和管理哪些人權風險，以及是否對照國際規範尊重了全方位的人權。

在實踐中，即使是公開宣稱尊重人權的公司，跨國人權侵害的受害者也很難接觸到該公司位於南韓總部的申訴機制。即使他們接觸到了，獲取有效救濟依然充滿挑戰。

ESG / 永續發展

如上所述，南韓與工商企業與人權相關的法律和政策依賴於自願遵守。然而，在包括歐盟在內的其他國家，HRDD 是透過 ESG/永續發展目標的披露制度間接引入的。在南韓，自 2026 年起，資產超過 2 兆韓元的上市公司將必須強制進行永續發展披露，並於 2024 年 4 月發布了披露標準草案，作為強制性永續發展披露的初步步驟。該草案將披露「人權管理」相關資訊列為自選項。然而，自選項披露並不涉及強制性行動。該披露標準草案尚未最終定案，未來可能會發生變化，但如果保持原樣，很難透過披露來有效推廣 HRDD。

三 提供有效救濟制度

跨國人權侵害司法救濟的局限性

對於跨國人權侵害的受害者而言，在南韓法院向南韓總部尋求救濟面臨著幾個關鍵障礙：

1. 假設南韓總部在當地建立了子公司或合資企業。在這種情況下，向南韓總部提出索賠可能會很困難，因為它可能會被視為一個與南韓總部分離且獨立的法人實體。
2. 如果南韓法院不認為該索賠與南韓有實質聯繫，則可能不具備管轄權。
3. 缺乏為受害者提供便利司法救濟的制度，例如集體訴訟或承認人權捍衛者作為原告的資格。
4. 即使克服了所有這些程序上的障礙，在缺乏要求企業進行 HRDD 的法律的情況下，要找到追究南韓總部責任的法律依據可能會很困難。

由於這些局限性，很難找到跨國人權侵害受害者透過南韓司法系統獲得賠償的例子。

非司法救濟的局限性

跨國企業海外人權侵害的非司法救濟也同樣有限。韓國國家人權委員會 (NHRCK) 負責調查人權侵害的投訴。儘管如此，它僅限於自身的管轄範圍，無法作為跨國企業人權侵害的非司法救濟手段。至於企業自身的救濟程序，如上所述，它們並未規範化，且不太可能有效。

為了監督《OECD 跨國企業準則》的落實情況，2001 年在韓國商事仲裁院設立了國家連絡點 (NCP) 並營運至今。然而自那時起，南韓 NCP 的成效一直受到質疑，這主要是由於工會和公民社會被排除在 NCP 結構之外，且缺乏公正和透明的運作。南韓政府在其第四次 NAP 中，僅納入了對 NCP 的有限改進，例如擴大與案件當事方的直接溝通。

肆 未來展望

2023 年提議法案之內容

2023 年 9 月 1 日，韓國國會引入了《企業永續管理之人權與環境保護法案》，以預防和改善企業全球供應鏈中的人權與環境侵害。該法案包含了《聯合國工商企業與人權指導原則》(UNGPs) 和《OECD 跨國企業準則》所強調之企業人權與環境盡職調查的核心要素。

該法案的亮點包括以下幾點：

1. 明確企業尊重人權環境的責任：該法案規定了與企業人權和環境盡職調查相關的事項，並確立了企業尊重人權和環境的責任。
2. 適用人權與環境盡職調查之企業範圍：該法案對全職員工滿 500 人以上、且前一營業年度銷售額滿 200 億韓元以上的企業實施人權與環境盡職調查。中小企業被排除在適用範圍之外，但若其商業活動可能涉及國際法上的危害人類罪或童工，或者計劃在衝突或高

風險地區開展業務，則要求其禁止人權與環境侵害、努力為權利侵害提供救濟，並識別人權與環境風險。

3. 人權與環境盡職調查之範圍：該法案要求企業不僅要對自身的商業活動進行人權與環境盡職調查，還要對其供應鏈（從原材料獲取到最終消費的所有階段直接或間接形成的關係）中企業的商業活動進行調查。
4. 人權與環境盡職調查之內容：該法案規定企業必須履行的人權與環境盡職調查內容如下。
 - 人權與環境盡職調查執行體制的建立與營運：制定政策、指定負責人、在董事會內設立委員會，以及建立申訴處理機制。
 - 識別現存或潛在的人權與環境風險：每年至少檢查一次，若企業透過利害關係人獲知可能存在人權與環境風險，或企業的活動可能涉及國際法上的非法危害人類行為或童工，又或企業意圖在衝突或高風險地區開展商業活動，應毫不拖延地採取行動。
 - 建立與落實人權與環境風險措施：不僅為企業自身的商業活動，也為供應鏈中直接和間接供應商的商業活動建立並落實措施。
 - 人權與環境風險措施的評估與反饋
 - 披露人權與環境盡職調查報告
5. 與利害關係人的溝通與合作：該法案規定企業有義務在人權與環境盡職調查的整個過程中聽取利害關係人的意見，即因企業活動引起或可能引起之人權與環境風險而受到影響的個人（包括已故人士的遺屬）或群體，如消費者、兒童、青年、勞工、當地居民、股東、投資者以及為其倡議的組織。它還保障利害關係人有權向企業請求並獲取與人權和環境盡職調查相關的資訊。
6. 人權與環境企業委員會的設立與營運：該法案在國務總理下設立人權與環境企業委員會（簡稱「委員會」），以協調企業尊重人權和環境活動的主要事項，並解決與人權和環境盡職調查相關的爭議。該委員會負責對針對企業人權與環境盡職調查的申訴進行調查、審議和依職權調查，支持企業的人權與環境盡職調查，以及指定和取消衝突與高風險地區。委員會成員應是在人權和環境問題上具有專業知識和經驗，且被認為能夠公正、獨立地履行職責的人員。兩名成員應由全國性勞工組織提名，兩名由全國性雇主組織提名，兩名由公民社會組織提名，以確保委員會組成的多元性。

7. 行政與刑事制裁：若企業未能履行其人權與環境盡職調查義務，該法案透過提供糾正建議、糾正命令、限制參與公共採購投標資格以及罰款等行政制裁來強制企業遵守該法案規定的義務；若實質性違反義務，則課予刑事責任。
8. 損害賠償責任：該法案要求企業對因其違反該法案而給他人造成的損害進行賠償。鑑於申訴人由於獲取企業資訊的管道有限，極難證明企業違反了其人權與環境盡職調查義務，該法案確立了「違反推定」。若申訴人證明該企業或其供應鏈中實體的活動可能與損害存在關聯，則推定該企業違反了這些義務，且損害是由該違反行為所致。若被控企業證明該企業並未違反該法案之規定，或者雖然違反了規定，但即使遵守也無法阻止損害的發生，則該企業免除損害賠償責任。



該法案的未來計畫

上述法案未能在南韓第 21 屆國會獲得通過，並在 2024 年 5 月第 21 屆國會任期結束時自動廢止。與此同時，在歐盟，隨著《企業永續盡職調查指令》（CSDDD）獲得歐洲議會批准，對企業實施強制性人權與環境盡職調查的趨勢有所加強。順應這一國際趨勢，南韓公民

社會組織將積極開展活動，敦促制定立法以使企業承擔尊重人權和環境的責任並履行其人權與環境盡職調查義務，最終為預防企業人權與環境侵害以及救濟受害者做出貢獻。

第三章 台灣

壹 國家背景

台灣的經濟在 1950 年代開始快速增長，國家政策在其中扮演了關鍵角色。隨著經濟環境的改變，台灣經歷了幾次重大的產業轉型。在 1960 年代，政府從進口替代政策轉向大力推動出口導向型經濟。電子、紡織和塑料等輕工業迅速發展。政府在多個地點設立了出口加工區，以廉價的勞動力和優惠的政策吸引外資，將台灣變成了全球工廠。

在 1970 年代，面對石油危機帶來的經濟衰退，台灣政府決定大量投資基礎設施和重工業以刺激經濟增長。在國營企業的帶領下，台灣建立了鋼鐵和石化產業的生產基地。

從 1980 年代開始，隨著台灣勞動力成本的上升，傳統的勞動力密集型產業大量外移。在國內，台灣將重心轉向投資電子、電氣機械和其他「策略性產業」。1980 年，政府成立了新竹科學工業園區，提供優惠措施以鼓勵對高科技產業的投資。

在 1990 年代，台灣經歷了民主化進程，並取得了發達國家的經濟地位，儘管其經濟增長步伐逐漸放緩。如今，台灣擁有世界第四大外匯存底。半導體產業和電子製造業已成為該國經濟增長的核心驅動力，其產業政策仍然高度依賴出口。

台灣的出口導向型製造業主要以原廠委託製造（OEM）為基礎。海外投資也集中在 OEM，發展出「接單、海外生產、出口至第三國」的模式，即所謂的三角貿易。紡織、電子產品、電氣機械、資訊通信產品以及光學儀器產業對這種三角貿易模式的依賴程度最高。

自 1990 年代以來，中國一直是台灣最重要的投資目的地。2010 年，台灣對中國的投資達到 146.2 億美元的峰值，佔台灣對外投資的 83.8%。然而，在整個 2010 年代，台灣對中國的投資持續下降。到 2023 年，對中國的投資僅佔台灣對外投資的 11.4%，而對東協國家的投資則迅速增長，並在 2023 年超過了對中國的投資。對印度的投資也增長迅速。另一方面，由於全球先進技術供應鏈的重組，台灣的半導體產業也增加了對美國和日本等發達經濟體的投資。

儘管如此，中國在台灣三角貿易中仍扮演著重要角色。根據 2022 年的統計數據，台灣超過 60% 的電氣產品和 70% 以上的資訊通信產品是在中國生產，然後銷往世界各地。中國仍是台灣最重要的海外生產基地。台灣企業的供應鏈未來將如何發展，仍有待觀察。

許多在海外投資的台灣企業是國際知名品牌的關鍵供應商。從蘋果電腦和 iPhone 的供應鏈，到耐吉 (Nike) 和愛迪達 (Adidas) 的運動鞋、服裝和運動用品，甚至到全球消費者餐桌上的海鮮，這其中很大一部分都是由來自各國的勞工在台灣公司的工廠裡勞動生產出來的。然而，在這些企業成功的背後，卻存在著許多令人擔憂的侵犯人權紀錄。

台灣高污染、高碳排放的石化和鋼鐵產業已將業務擴展到東南亞、美國和中國。最顯著的例子是台塑集團，其在越南、路易斯安那州和德克薩斯州的投資造成了嚴重的污染。受影響的社區目前仍在與台塑進行抗爭，努力爭取清潔的環境和公平的賠償。

為了呼應台灣企業在海外的人權與環境侵害行為，自 2000 年代以來，台灣的公民社會與跨國受害者展開了廣泛合作，在台灣國內和國際上尋求正義。然而，在此過程中，公民社會組織發現，由於體制性問題和資源限制，每一個倡議案例都充滿了極大的挑戰。因此，在 2023 年，七個人權、勞工和環境組織成立了台灣跨國企業監察 (TTNC Watch)。該聯盟旨在凝聚力量以推動體制性變革，並提升社會運動中國際合作的能力。

以下案例是 TTNC Watch 成員組織過去曾開展或目前正在參與的倡議行動。這些例子將有助於讀者更好地了解台灣的企業與人權制度及運動。

貳 案例研究

一 臺塑越鋼案

臺塑集團投資台塑越鋼的起緣

台塑集團，是臺灣本土家族的跨國集團，由王永慶、王永在兩兄弟在 1954 年所創辦。發展 70 年來成為一個資本額 8630.59 億新臺幣 (約 287.68 億美金)，年營業額 2 兆 5 千 9 百 68 億新臺幣 (約 865.6 億美金) 的跨國企業 (2022 年報)。

2004 年底，台塑提出大煉鋼廠計畫，預計於臺灣雲林離島工業區進行開發，但進入二階環評後爭議不斷。2008 年初，台塑親赴越南敲定台塑河靜鋼鐵投資案，大煉鋼廠計畫由臺灣轉進越南。

2008 年 6 月 12 日，台塑河靜鋼鐵興業責任有限公司 (簡稱台塑越鋼) 成立，在越南永安經濟區約 3300 公頃的土地建立大型鋼鐵廠，是台灣投資越南最大規模的投資案，也是東南亞最大的一貫作業煉鋼廠，台塑越鋼生產粗鋼並銷售熱軋粗鋼捲、熱軋鋼捲、捲棒鋼、線材

盤元等鋼材。台塑越鋼由台塑集團、中國鋼鐵及日本的 JFE 控股所合資。總投資金額將近 300 億美金。股份比例大約是 75%、20%、5%。

海洋污染事件

2015 年 12 月 25 日，台塑越鋼開始試車，產出了越南製造的第一張熱軋捲。2016 年 4 月 4 日漁民潛水時發現海底巨型排水管正在排出黃顏色的廢水，越南河靜省于 2016 年 4 月 6 號即開始發現不明原因的魚貝類死亡現象。緊跟其後的是廣平省、承天順化省、廣治省也在一個月內紛紛出現死魚。2016 年 4 月 24 日，潛水夫黎文日先生中毒死亡。海洋污染事件幾乎完全摧毀越南中部四省的沿海漁業養殖業，也讓全國人民對於魚貝產品的安全衛生喪失了信心。

越南人民的抗爭與越共的鎮壓

2016 年 4 月 25 日，台塑越鋼的朱春芳（音）廠長在於報社通話時說道：建設鋼鐵工廠但不影響周圍環境的魚蝦是不可能的。我們要從中選一，為什麼現在還是在這附近捕魚蝦？選魚蝦還是選鋼鐵？任你們選。但如兩個同時都要選，那我恐怕連你們的主席也辦不到了。

這些話引爆了越南人民的極大憤怒，從鄉村到大城市，都爆發了遊行抗議。但有一些被動員來的不明勢力，混入遊行人群搶喊口號、暴力破壞。

越共以此為藉口開始鎮壓，例如 Green Trees 組織在 2016 年 6 月 5 日於河內舉行的遊行就被公安干涉，並把所有人押上大公車載運回公安所。許多的人民、記者、人權工作者、自媒體工作者陸續被以違法攝影、煽動民眾而逮捕。就連天主教榮市教區的主教阮泰合（音），發送一份「關於越南中部海域環境污染」的公開信，也被越南電視台新聞聯播視為「以不客觀事實及渲染的表達來煽動並引起教民的恐慌」。

同時，越共實行另一手宣傳策略，許多領導人下海戲水，向人民證明海水乾淨。另越共大量宣傳調查研究結果：表明台塑越鋼的違規行為乃是導致死魚災難的罪魁禍首。越共要求台塑越鋼承認犯下 53 項行政違法行為，包括大量排放含有吸附苯酚、氰化物、重金屬、多環芳香烴（焦化技術的化學廢物）等的混合膠體粒子的廢水。台塑越鋼也公開承認造成此環境事故，並公開向政府和人民道歉，同意賠償 115,000 億越南盾（5 億美元）。

在越共鎮壓、宣傳兩手策略下，越南全國各地人民的抗議迅速平息，越共得以更針對性地報復那些真正關懷海洋污染災難的公民、人權工作者或記者：

- 2017 年 11 月，部落客 Nguyen Van Hoa 因拍攝了影片、照片及撰寫有關台塑越鋼於 2016 年排放有毒化學物，而被以『意圖顛覆政府的宣傳』之罪名判刑 7 年。
- 2018 年 3 月，Hoan Duc Binh 在直播漁民家庭遊行後，被扣上『濫用自由侵犯國家、人民的利益並抗拒執行任務之警員』的罪名，判了 14 年刑期。
- 蝦農 Nguyen Ngoc Anh (阮南安) 在「參與針對台塑集團的台塑鋼鐵之環境抗議活動(而台塑鋼鐵卻承認 2016 年環境災難的責任)」後被判刑 6 年。
- 越南知名異議部落客阮玉如瓊(蘑菇媽媽)，2016 年 10 月到監獄探視一位維權人士時被逮捕，以反國家宣傳罪名判刑十年確定(已被越南政府驅逐出境，現居美國)。
- 2018 年 8 月，Le Dinh Luong (李丁龍) 被判 20 年徒刑，加上 5 年軟禁，罪名是「意圖推翻政府」只因他『煽動對台灣台塑鋼鐵的抗議活動』。
- 2020 年 10 月，公民團體 Green Trees 共同創辦者，同時也是新聞、人權與環境行動者 Pham Doan Trang (范端莊) 被捕，越共指控她涉嫌從事反國家活動，判她 9 年有期徒刑。

跨國司法救濟的困境

至於那些在越南真正受損而需要賠償的人民，越共並不給他們任何司法救濟的機會。受害人民第一次起訴，地方法院在未開庭的狀況下表示政府已經做判斷了、證據不足，駁回訴訟。受害人民想上訴？越共就在上訴期間內封鎖所有可以抵達法院的道路，法院再發文宣稱已經超過上訴期間，不得上訴。甚至有人民在步行前往法院途中，受到警方毆打，法院把大門關上以阻止受害者進入法院提出訴訟。

越南受害人民無法在越南獲得救濟與充份的賠償，台塑越鋼的母國臺灣，成了他們司法救濟的希望。但不論在法律上或是實際的行政支援上，跨國訴訟都是困難重重的。

首先，7874 位原告在越共專制嚴密的監控下，難以組織。臺灣律師前往越南會見原告，受到嚴重的監控與干擾，差點被抓捕而無法回國。原告為了合法委任臺灣律師，必須親自前往臺灣駐越南辦事處辦理委任狀認證、驗證事宜，旅費與安全成了最大的挑戰。即便臺灣律師透過國際倡議，使臺灣政府簡化了在越南的認證、驗證手續，但越共對於原告所在的中部鄉村，仍然透過監視、廣播等多重手段進行干擾。不幸的是，臺灣法院仍然僵化地要求外國原告一定要有經過認證、驗證手續的委任狀，才算合法委任律師進行訴訟，因此這項困難到目前仍然有待突破。

第二個困難是如何說服臺灣法院認定對此宗跨國訴訟有國際管轄權。此件跨國訴訟的被告共 24 人（註），分別在臺灣、越南、日本、開曼群島、美國等地有營業所，而此件跨國訴訟的侵權行為發生地與損害結果地在越南。臺灣律師希望透過被告戶籍、被告決策地、總部營業所、經營證據與決策證據等連繫因素，以及司法獨立性、被告權利保障及可期待性，建構臺灣法院的管轄權。

但地方法院與高等法院認為，侵權行為地在越南，類推適用臺灣民事訴訟法第 20 條但書的結果，唯有越南法院有管轄權，臺灣法院對此件跨國訴訟無國際管轄權，而裁定駁回訴訟。

經律師團再抗告到最高法院，最高法院發回裁定表示法律見解認為：跨國訴訟的國際管轄權如果類推適用內國（即臺灣）的民事訴訟法，將導致「依我國法律之規定，即得逕自決定何國法院為有權管轄之共同管轄法院，進而否定被告住所所在地國家因被告住所地之連結因素所生之裁判管轄權，與前述國際裁判管轄權規範，僅得直接規定何種情形下其內國法院得裁判某一涉外爭執之性質不合，且欠缺妥當性」的情形，最高法院認為我國民事訴訟法第 20 條但書無從作為定國際裁判管轄權之依據。

由於 24 位被告當中有 13 位的營業所或住所在臺灣，最高法院認為臺灣對此 13 位原告應有國際管轄權。這項困難從 2019 年 6 月 11 日起訴後一直到最高法院 2022 年 4 月 28 日裁定，歷經將近三年的時間，臺灣律師團才爭取到原告得以在臺灣法院對 13 位被告訴訟請求賠償。

第三個困難，將會在所有訴訟程序問題解決並進入實體審判當中發生。簡而言之，就是認定事實及法律適用的困難。原告聲明請求被告應金錢損害賠償、停止污染行為、採取相應措施去除污染、改善及修復環境。對於台塑越鋼以外的 13 位被告，原告必須找到足以證明侵權事實的證據以及適合的法律上請求依據。但因為損害發生在越南，證據調查不易。適合的法律上請求依據究竟應該是臺灣法律？還是越南法律？將來也一定會有爭議。如果要適用越南法律，臺灣的法官面對他國法律的解釋適用以及語言翻譯的問題，很顯然都會構成案件審理的阻力。

二 富士康（鴻海）龍華廠員工白血病

自 2010 年 1 月至 12 月，國內知名跨國企業鴻海集團旗下富士康中國深圳龍華廠區，接連爆發駭人的員工跳樓自殺事件，全年共計 18 起，其中 14 人不幸喪生。尤以 2010 年 5 月為甚，單月內即於龍華與觀瀾兩廠區連續發生七起案例，震驚國際社會，並引發全球勞工團體、人權組織與媒體的高度關注。多個勞工團體指出，這些年輕工人的死亡，並非個別或偶發事

件，而是對長期高壓、去人性化勞動體制所作出的極端而沉痛的控訴。基於此，國內外團體紛紛發起行動，要求富士康正視事件真相，進行獨立調查，並實質改善其高度壓迫的管理與勞動制度。然而，2013 年 4 月，同一廠區再度發生兩起員工跳樓事件，雖未再度引發先前規模的輿論關注，卻已足以令人憂心此類悲劇是否再度死灰復燃。

員工連續自殺事件之外，鴻海集團亦因職業安全與健康問題持續受到質疑。2014 年 9 月，英國《每日郵報》刊登以「深圳富士康員工因化學物質罹患白血病」為題的調查報導，文中並引述香港非政府組織「中國勞動透視」的觀點。為釐清事件成因，香港與台灣的勞工團體於鴻海公司在台召開董事會當日，前往其總部抗議，要求鴻海集團負起企業責任，針對旗下工廠及代工廠員工疑似集體罹患白血病事件，進行全面且獨立的職業安全健康調查，包括是否使用具致癌風險的化學物質，以及其代工體系的職業衛生條件是否符合中國現行法規。同時，勞工團體亦要求企業為罹病勞工提供必要的醫療照護與生活補償。

另一樁引發跨國勞工團體關注的抗議行動，則發生於 2019 年。日本夏普勞工代表與日本三重縣工會，結合來自台灣、香港與美國的勞工團體，前往鴻海位於新北市土城的總部陳情，要求企業立即讓遭解僱勞工復職，並停止對工會組織的打壓。工會指出，鴻海於 2016 年併購日本夏普 (Sharp) 後，夏普三重縣龜山廠陸續解雇約 4,000 名以派遣關係受僱的日裔巴西、秘魯及菲律賓籍勞工。基於此，抗議行動要求當時有意投入台灣總統大選的鴻海創辦人郭台銘，應正視企業治理責任，立即使遭違法解僱或被迫離職的勞工復職，並補發解僱期間的全部薪資。

事實上，除上述較受矚目的抗爭事件外，全球布局的鴻海富士康集團，亦在其他地區陸續遭指控涉及勞動與人權侵害問題，包括 2013 年捷克廠的低薪剝削爭議，以及近年引發熱議的印度廠拒絕僱用已婚女性的性別歧視事件等。本文無意逐一檢視各個案例的細節，而是試圖將此一台灣指標性跨國企業於境外面對勞動人權爭議時所浮現的結構性困境，置於近年國內外企業人權問責立法的發展脈絡中加以討論，並期能作為豐富台灣未來相關制度建構與政策想像的參考。

台灣跨國企業的「境外」勞權爭議，如何解決？

事實上，每當爆發台資跨國企業「境外」重大勞資爭議事件，台灣勞工團體都會收到外國友會的支援請求，並「被動」的在台灣進行聲援行動。以上述 2014 年媒體揭露的「深圳富士康員工白血病事件」為例，就是由香港 NGO 組織中國勞工透視 (LAC)、大學師生監督無

良企業行動 (SACOM) 及包括流水線上-血汗企業監督平台發起，並由國內團體包括桃園市群眾服務協會、台灣勞工陣線、台灣職業安全健康連線、工作傷害受害人協會及自主工聯等協辦，不只召開記者會完整揭露這個重大職業安全衛生事件，更赴鴻海位於新北市土城區的企業總部陳情抗議，要求鴻海科技集團(富士康)改善勞工權益和工作環境，並與受害者 (白血病患者) 協商賠償問題。由於當天正值鴻海召開股東大會，引發了國內外媒體的高度關注。

然而，根據 LAC 的報告，富士康罹患白血病人數高達 11 人。其中，在他們公佈的調查紀錄片中，楊姓員工陳述自己於 2009 年進入富士康的富泰華工廠，當時僱用合約明文中對是否接觸有毒原料的注記為「無」，但實際上工後卻發現長期被粉塵、乙丙醇、苯等污染源包圍，而在負責測試、組裝手機的部門中，每天也要接受十萬支手機的輻射曝曬，以致罹患白血病患者。LAC 表示，根據調查目前深圳富士康廠區內，已證明罹患白血病的工人已有 11 人 (9 男 2 女)，其中 6 人已經死亡 (5 男 1 女)，這些白血病患者確診時期主要集中在 2010 年 8 月至 2011 年 10 月，而目前尚與死神搏鬥的楊姓和曾姓員工則是在 2013 年確診，其中，已身亡的員工曾宏，則已取得中國政府的職業病診斷證明書，證明白血病是屬於《苯中毒白血病患者-職業性腫瘤》。

此外，LAC 在長期調查後更發現富士康對待罹病員工的作法是逕予解約。LAC 指出，楊姓員工因為淋巴結腫大需長期住院後，富士康就派人不斷以「病假到期仍無法上班」的理由逼迫辭職，在 2014 年確診為白血病患者後廠方甚至開始向家人施壓，企圖用微薄離職金迴避賠償責任，所幸在台港相關團體的幫助下，楊姓員工得以獲得幹細胞移植暫時減輕惡化，並正式向法院提出訴訟，但這卻是一條極為漫長與艱苦的道路。

LAC 進一步指出，富士康面對此案的態度已極為明顯，因為事情爆發後富士康並未依法將工人送到職業病防治院進行檢查、治療和確診是否為職業病，反而是在工人最需要醫療保險保障和生活費用支援時，脅迫解除勞動合同，並否認生產過程有化學物質存在。甚至鴻海在 6 月 23 日晚間即發表公開聲明，指「經過工會與外部機構獨立調查，被診斷出患有白血病的員工，他們在工作中並沒有與化學物質苯有直接接觸的經歷」。此外，鴻海不僅未對發生在富士康內部事件真相進行調查，甚至向 LAC 發出律師信函警告，並威脅對《每日郵報》提出法律訴訟。

2015 年 6 月 25 日，勞工團體赴鴻海總部陳情，不僅總部非但沒有回應，董事長郭台銘在股東會被媒體問到員工罹患白血病患者案件時，更怒罵到現場陳情的勞工團體是「垃圾、走狗」。但勞工團體仍然希望一個跨國公司在面對質疑和指控時，應拿出大公司的風範，針對

相關問題進行調查，無論是之前因高壓管理所引發的連續跳樓，抑或是員工集體罹患白血病事件，都應要有內部的機制來回應。

惟針對員工的指控，以及包括中國、香港和台灣勞工團體的抗議，鴻海富士康不僅發出聲明稿全盤否認，更揚言對揭露之媒體提出告訴。最終，這個宣騰一時的電子業總大職業病案件逐漸為人淡忘，勞工的權益也無法得到應有的保障。

企業社會責任法制化及供應鏈人權保護的趨勢

除了以上針對一家台灣跨國企業監督和問責案件之外，隨著台灣資本的全球佈局，重大勞資爭議及環保事件層出不窮，更讓國內勞工及環保團體疲於奔命。但這件案件，往往因為空間距離上及司法管轄權的限制而難以有效的進行救濟。然而，無論是基於勞工、人權、環境或消費者運動的壓力、政府法規政策強制規範與引導，抑或供應鏈採購契約的道德要求，經過數十年的倡議和演進，台灣社會對「企業社會責任」(Cooperate Social Responsibility, CSR) 這個概念應已不會太陌生。企業除履行創造利潤滿足股東或投資人利益的基本職責時，是否善盡嚴格遵守各項公司治理、勞工、環保及消費者保護等法規的義務，並防範營運行為侵害人權，在心有餘力之際，自發性投入各項公益或慈善活動，CSR 或近年來更加強調企業的永續經營和投資，而「環境、社會與企業治理」(Environment Social Governance , ESG)，儼然已成為各國檢視企業人格的重要指標。經過數十年的發展，不只各國公部門透過政策立法引導企業社會責任，私部門(含商業部門) 也已發展出若干形式的強制揭露、監督和認證機制，作為檢視企業履行「企業社會責任」的依據。

各國政府為改善環境、勞動及良善公司治理，亦參考國際公約、原則、綱領或指南等，透過具體政策措施或立法，作為引導企業提升人權狀況的規範。其中，最重要的參考依據是聯合國於 2011 年通過的《聯合國工商企業和人權指導原則》(UN Guiding Principles on Business and Human Rights , UNGPs)，以及國際勞工組織(ILO) 早在 1998 年就已頒布的《工作基本原則與權利宣言》(Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work)。近年來，隨著供應鏈人權問責意識的逐漸盛行，各國紛相透過立法或指引的方式，希望更能落實 UNGPs 所揭示的「國家保護義務」、「企業尊重人權」及「提供有效救濟制度」等三大支柱，以達成各項人權風險的辨識、預防和減緩人權侵害事件的效果。其中包括所以的禁止童工、強迫勞動等重要指標。

有鑑於經濟全球化的分工細密，為確保國內企業的道德行為，落實保障國際公約所揭示的各項人權及環境保護，近年來歐美各國相繼完成「供應鏈責任」(Supply Chain Responsibility) 之相關立法，影響的不只是企業的國內法遵情形，更擴及其與全球其他供應商的契約行為。其中包括 2010 年的美國加州供應鏈透明法、2015 年英國現代奴役法、2017 年法國企業母公司及承包公司預警義務法、2018 年澳州現代奴隸法、2019 年荷蘭盡職調查法、2020 年瑞士人權盡職調查法、2021 年德國供應鏈企業責任法等。此外，2024 年 4 月 24 日，歐洲議會表決通過歐盟企業永續盡職調查指令 (Corporate Sustainability Due Diligence Directive，簡稱 CSDDD、CS3D)。生效後，台灣企業想要繼續在歐盟市場做生意、繼續接歐洲客戶的單，就必須照著新規矩來。CSDDD 的通過意味著所謂的「ESG」、「淨零」，乃至於這一兩年部分台灣企業也開始跟進的「人權盡職調查」等，將不能只是空有承諾。

台灣要做什麼？才能讓台灣跨國公司改善人權

2020 年 12 月 10 日「世界人權日」，行政院才正式公布「企業與人權國家行動計畫」(Taiwan National Action Plan on Business and Human Rights)，依據「聯合國工商企業與人權指導原則」的規範與精神，就企業營運有關的人權保護事項，提出未來依循重點方向與措施。希望在全球經貿持續強調永續發展及對環境、社會及公司治理益發重視的趨勢下，讓台灣在追求經濟發展的同時，亦能兼顧民主人權及社會責任精神，有效提升台灣產業之國際競爭力。

然後，2024 年政府將提出更新版的企業與人權國家行動計劃，針對跨國企業的人權風險預防，必須回應上述國際立法趨勢，至少包含以下的內涵。如下：

1. 強化國家保護義務，除強化國家人權委員會、行政院人權處及各部會機關對於企業人權事件的協調，尤其，更應效 OECD 跨國企業指導綱領設置「國家聯絡點」(National Contact Point, NCP)，作為未來處理企業境外爭議事件的聯絡機制，以更能掌握並協調事件調查工作。
2. 盡速完成企業人權與環境盡職調查或供應鏈責任相關法制，提升企業對於辨識、預防和減緩人權侵害事件的「注意義務」，並提供罰責以確保企業尊重人權。
3. 針對企業「境外」行為的司法管轄權，或是企業對外投資的相關行政法規中強化企業責任，確保企業的對外投資符合國際基本規範。

三 外籍漁工 Wi-Fi 倡議

遠洋漁業因為勞動現場的特殊性，漁業工人在海上作業的期間至少六個月以上，甚至長達兩年之久。而如此長時間的高強度勞動，若再加上外籍身份、語言不通、以及長時間無法透過 Wi-Fi 網際網路或衛星電話對外聯繫，種種條件限制與弱勢處境，就迫使遠洋漁工處於國際勞工組織 11 項強迫勞動指標之一的「孤立」，而這已成為遠洋漁業中極為普遍的現象。

遠洋漁工沒有 Wi-Fi 導致家破人亡

東港印尼海員同鄉聯誼會 FOSPI (Forum Silaturahmi Pelaut Indonesia) 是台灣最有組織規模的印尼籍漁工所組成，從 FOSPI 工人的證言我們得知，在海上作業期間若無法透過 Wi-Fi 等通訊設備與家人聯繫、無法與資方溝通、甚至無法尋求工會、公民社會團體、或法律扶助基金會各方協助的情況下，遠洋漁工及其家人會面臨生存的困境。為台灣漁業奮鬥了 19 年的印尼漁工 Andres，家人長達 8 個月沒有收到薪資 500 美金，因沒有 Wi-Fi 可以確認導致孩子差一點輟學；Adrei 在海上工作期間，眼睛因為被漁線打到嚴重受傷，卻仍被迫繼續工作一個月後已治療不及眼睛永久失明，另一位 Susanto 也是因為漁線斷掉而受傷，若有 Wi-Fi 通訊他們就能增加獲得醫療的機會。

FOSPI 的副主席 Nofian 和會員 Wandi 因為沒有 Wi-Fi 無法與家人通訊，Nofian 妻子改嫁孩子也遭遺棄，Wandi 的未婚妻選擇與別人結婚，甚至其父親過世他也無一所知。Nofian 沈重表示：「2014 是我糟糕的一年，我不希望任何人像我家人一樣受苦，但不幸的是，類似我這樣的經歷，在台灣的遠洋漁工非常普遍。我們應得基本良善的工作條件，以及我們需要透過 Wi-Fi 通訊來保護我們自己及同事，並能與心繫的家人聯繫。」以上五位 FOSPI 成員的苦難，足以證實遠洋漁工因長期「孤立」狀態而陷於強迫勞動的高度風險當中。

制度漏洞與治理失靈是漁工強迫勞動最大主因

台灣遠洋漁工如此高的風險，肇因於制度設計與缺乏良善治理的問題，台灣政府連國際人權公約最基本的三大人權義務中的保護人權義務，在規範面都沒有達標，業者當然非常容易在各種漁工人權保障制度都漏接的情況下，讓漁工處於強迫勞動的高風險當中。

台灣遠洋漁業不論是漁船規模還是漁業產值，都位居全球第二大國，僅次於人權紀錄惡名昭彰的中國。台灣的遠洋漁船大約 1,100 艘，這指的是懸掛中華民國國旗的國籍船，另外還有台灣人投資但登記在他國的權宜船至少有 241 艘以上，這些漁船在全球三大洋進行漁業捕

撈。根據台灣漁業署官方的統計，在台灣遠洋漁船上工作大約有 22,000 多名遠洋漁工，他們主要就是來自印尼、菲律賓、和少數來自其他東南亞的國家。

遠洋漁工強迫勞動的系統性、制度性的壓迫，首先是因為漁工的聘雇雙軌制讓同為漁工，卻有完全不同的勞動待遇：第一種受到制度基本保障的是依《就業服務法》引進的近海漁工，可以適用勞基法，依法有基本薪資、工時、休息、休假等相關的保障，強制納入勞健保，其勞動事務主管機關是勞動部，依法勞動部要進行勞檢和職業安全衛生檢查。但本文核心關懷的 1,100 艘遠洋漁船上 22,000 多位非《就業服務法》引進的遠洋漁工，就是處境完全不同且近乎奴工狀態，他們不受勞基法保障，最低薪資遠低於法定基本工資，工時休假休息保險倚靠的只有與雇主的私人契約，其主管機關是非勞權保障專業的漁業署，相關規範只有密度和位階都極低的一個「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」。

雖然台灣政府 2022 年已有「漁業與人權行動計畫」的政策，看似遠洋漁工的處境已在改變，但這個只有改善措施卻不敢面對最關鍵的「廢除聘雇雙軌制」此一制度改革的國家行動計畫，注定遺留一個巨大漏洞，讓不肖的業者有很大的空間持續讓遠洋漁工處於強迫勞動的風險。而正因為這種巨大的治理漏洞，創造了高風險、勞資雙方高度緊張、沒有尊嚴勞動可言的環境，在這種情況下，遠洋漁船上不管是台籍幹部還是外籍漁工都非常不安全，於是我們看到 2011 年的巨洋公司人口販運案，2013 年特宏興 368 號喋血案、2015 年境外聘僱遠洋漁工 Supriyanto 之死的福賜群號、2018 年福牲 11 號、2019 年的穩鵬號與大旺號，還有最近外籍漁工人權保障聯盟舉辦記者會所揭露的日德鴻號、順連號、滿漁財 6 號、億順 101 號.....一艘又一艘出事的漁船，讓台灣遠洋漁船成為國際與國內媒體爭相報導的血淚漁場、全球第一個違反 C188 公約的國家是台灣、連續兩度被美國勞工部列入童工與強迫勞動清單，台灣漁業與新疆棉同名、每年美國國務院 TIP report 人口販運問題報告都會提出的台灣人投資權宜船和遠洋漁工的強迫勞動，還有歷次兩公約國家報告審查嚴厲指責遠洋漁業違反基本人權。台灣政府與業者放任制度漏洞、治理不彰，才是讓台灣漁業自我墮落的推手。

無論如何，我們始終都相信，在每一艘遠洋漁船上，都承載著各利害關係方幾乎共同的願景和目標，安全出航與返航、漁獲滿滿、老闆轉大錢、漁工拿到薪水養活母國的家人，然後台灣政府和漁業擺脫血汗漁工強迫勞動的污名。我想這樣的共同目標應該沒有人會反對，只是，我們需要一個好的策略和解決方案。

立法強制規範遠洋漁船裝設 Wi-Fi 將大幅降低強迫勞動的風險

台權會與多個團體正在進行一項運動倡議「漁工勞動人權立即實現」(Wi-Fi Now for Fishers' Rights)⁴⁶，要求台灣政府制度性規範，立法強制遠洋漁船裝設 Wi-Fi 設備，也要透過可行的指引，來讓遠洋漁工可以合理使用 Wi-Fi 以便享有對外通訊權這項基本人權。我們認為只要能立即落實遠洋漁工在海上作業可以使用 Wi-Fi 對外通訊，就能大幅降低海上強迫勞動的風險，解決多項遠洋漁工的壓迫處境，並能讓工人獲得賦權、自主發聲，實踐最重要的工人團結權。

根據漁業署所架設的「外籍船員互動服務平台」之資訊，台灣遠洋漁船有裝 Wi-Fi 且有提供船員使用的統計最高曾有 98 艘漁船顯示有裝設 Wi-Fi，但這個數字隨著時間推移又降為只有 76 艘⁴⁷，整體只佔所有遠洋漁船的約 6.9%，且有裝 Wi-Fi 設備跟有沒有真的讓漁工使用 Wi-Fi，目前並無具體的稽核機制。

但許多業者的漁船並沒有申請漁業署的補助方案，而選擇自主安裝 Wi-Fi 設備，估計台灣遠洋漁船至少已有三分之一已經有 Wi-Fi 設備。其中一個原因是馬維納斯群島 (福克蘭群島) 制定的規範，幾乎台灣所有的魷釣船為了符合當地的規範，都有裝設 Wi-fi 且讓漁工使用。但有些漁工也會跟公民團體反應，當漁船離開馬維納斯群島作業的範圍並航向日本的路，Wi-Fi 就會被關掉。從馬維納斯群島的案例可以發現，為了符合規範進行漁撈作業，業者就會配合，且雖然會增加成本，但並不會讓業者不可負擔。事實上，為了打擊 IUU 非法漁業，台灣的遠洋漁業條例第 9 條有強制規範遠洋漁船必須安裝 VMS 船位回報器，且出海作業就必須使用該系統，如果故意不裝和不使用，都會受到處罰。因此，為了打擊強迫勞動，台灣政府也應該在《遠洋漁業條例》第 9 條新增條文，強制裝設 Wi-Fi 並讓船上所有人員可以合理使用對外通訊。

試想，如果福賜群號漁工可以使用 Wi-Fi，Supriyanto 是不是就可以獲得醫療急救不用死亡。如果福牲 11 號漁工可以使用 Wi-Fi，台灣會不會就不是全球第一個違反 C188 公約的國家？如果大旺號漁工可以使用 Wi-Fi，是不是就不會有漁工被虐死。

46. 這個倡議是由包括印尼海員同鄉聯誼會 (FOSPI)、全球勞工正義 - 國際勞工權利論壇 (GLJ-ILRF)、台灣人權促進會 (TAHR)、高雄天主教海星海員中心 (Stella Maris)、憫研顧問 (HRC)、桃園市群眾服務協會 (SPA) 等核心成員共同發起的倡議運動。

47. 2024/7/15 搜尋的統計數據。

消除遠洋漁工的強迫勞動，台灣可以做得比中國好

雖然台灣在印太地區甚至全球範圍，都被視為與中國完全不同的自由、民主、人權的國家，但必須說，以台灣遠洋漁業如此明顯強迫勞動的風險之下，台灣與中國目前並沒有明顯的差異。但現在其實有一個關鍵性的轉機。美國國會曾針對「不法之徒的海洋計劃」所揭露的長期調查報告，顯示包括美國在內的許多國家都進口了涉及新疆強迫勞動的海鮮，而舉辦關注中國漁業非法捕撈和強迫勞動的聽證會，在聽證會上，美國勞工部負責國際事務的副部長西婭·李 (Thea Lee) 表示：「美國希望協助擴大無線網路的複蓋，改善印太地區的漁業勞動環境，今年，我與許多印尼漁以及人權工作者會面，他們說只要環境上的一點小改變，便能為勞工權益帶來很大的改善，像是提供無線網絡讓他們能夠與陸地聯絡，這樣就能避免剝削。目前，我們正在就此議題與台灣的政府合作。」制度性規範強制台灣遠洋漁船裝設 wi-fi，將讓台灣的遠洋漁業與中國遠洋漁業，產生巨大的差別。

事實上，我們也看到行政院陳建仁前院長，也在與「漁工勞動人權立即實現」(Wi-Fi Now for Fishers' Rights) 核心團隊會面之後，將「漁業與人權行動計畫」升級，並將補助業者裝設 Wi-Fi 和充氣式救生衣的預算提高到 11.4 億。「上下游」的一篇深度報導也顯示，漁業業者不反對開放 Wi-Fi，但要求要有配套措施並循序漸進，漁業署長也表示：「將來最理想的狀況，是漁工在休息時間都能有 wifi 使用，未來也會朝向立法方向取得法源，強制遠洋漁船必須裝設，但也必須給船公司一定時間調適，讓船公司配置足夠的管理人力。」

但我們必須說，遠洋漁工的勞動人權不能再等，而台灣政府必須盡快走向正確的路徑：制度性規範與立法強制遠洋漁船裝設 Wi-Fi 設備並讓遠洋漁工享有通訊權，才能儘速保障遠洋漁工勞動人權、大幅降低強迫勞動的風險。

四 寶成利用緬甸軍隊鎮壓罷工

2023 年 2 月 7 日，清潔成衣運動 (Clean Clothes Campaign, CCC) 東亞聯盟與青年勞動九五聯盟在台灣召開記者會⁴⁸指出，總部設於台灣的全球最大製鞋公司寶成國際集團，緬甸廠 (Myanmar Pou Chen Co., Ltd.) 於 2022 年 10 月 25 日發生罷工。罷工主因，為緬甸自 2021 年 2 月 1 日軍事政變以來，國內通貨膨脹嚴重、物價大幅上漲，寶成付給當地工人每月 144,000 緬元 (約 2,000 元新台幣) 的薪資，已不足生活所需；工會與寶成協商，要求加薪至

48. <https://www.facebook.com/share/p/1BMrx2T99F/>

每月 240,000 緬元 (約 3,400 元新台幣) 近一年未果，於是罷工，總計約 7,800 名工人中，約有 2,000 人參與。面對罷工，寶成的處理方式，是在罷工第一天，就通知緬甸軍隊進入廠區監視、威脅工人；並接著於 2022 年 10 月 28 日，以曠職超過一天為理由，解僱 26 名參與罷工的工會會員，其中包括 16 名幹部，成功瓦解罷工。



寶成製造勞工經濟困難逼退，拖延戰術瓦解工會

寶成在緬甸軍事獨裁統治下，利用軍隊來威脅工人、打壓罷工⁴⁹的行為，受到國際媒體關注，包括英國泰晤士報 (The Times) ⁵⁰、美國紐約時報 (New York Times) ⁵¹皆專文報導。受到壓力，寶成緬甸廠的訂單來源，德國運動用品品牌商愛迪達 (Adidas) 於 2022 年 11 月 7 日回覆媒體表示：「愛迪達強烈反對解僱，這違反了我們的工作場所標準，與我們長期以來維護工人結社自由的承諾。我們正在調查供應商行為的合法性，並呼籲寶成立即將被解僱的工人復職。」⁵²

49. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/sacked-myanmar-workers-appeal-to-adidas-after-junta-breaks-factory-strike.html>

50. <https://www.thetimes.com/sport/football/article/adidas-under-fire-over-myanmar-suppliers-sacking-protesting-workers-82d0tp6lp>

51. <https://www.nytimes.com/2022/12/01/business/world-cup-myanmar-adidas-wages.html>

52. <https://www.just-style.com/news/adidas-launches-probe-into-myanmar-supplier-after-mass-worker-dismissals/>

然而，儘管愛迪達明確表態，但寶成卻拒絕、拖延讓員工復職。2022 年 11 月 2 日，被解僱的 26 名工人，赴工廠所在地（仰光市雪碧達區〔Shwepyitha Township, Yangon〕）地方政府勞工局申訴，要求復職；在場的寶成主管不僅明確拒絕，還表示工人若不簽署自願離職書，將領不到 10 月份工資。之後，在國際勞工團體持續透過愛迪達施壓下，寶成在當地勞工局主持，11 月 22、25 日及 12 月 8 日的三次調解會上，提出給付三個月份的薪資為資遣費⁵³。接著，12 月底，寶成一度以復職後不得參加工會活動為條件，要求勞工於 2023 年 1 月 2 日前簽署新的勞動契約⁵⁴。

寶成國際集團行為準則
Pou Chen Group CODE OF CONDUCT

寶成國際集團（下稱「集團」）致力維護員工勞動權益，向來以嚴謹的態度、公開透明的方式，遵守所在國法律法規，如不同標準出現差異或衝突，則取其中較高者作為遵循標準。同時，集團承諾遵循《聯合國世界人權宣言》、《聯合國全球盟約》、《聯合國工商企業與人權指導原則》、《OECD 多國企業指導綱領》、《聯合國消除對婦女一切形式歧視公約》、《聯合國兒童權利公約》、《國際勞工組織工作基本原則與權利宣言》及《FLA 工作場所行為規範與合規標準》等各項國際人權標準，以接軌國際趨勢要求。本行為準則適用於集團所有且有進行管理的公司，並期許合作夥伴包含供應商及承攬商等，一同提升人權相關議題的治理及國際人權意識；若發現因集團業務活動導致或造成不利人權影響，我們將致力於提供必要及公平的補救，或尋求相關合作以降低負面影響。集團持續參考非政府組織、品牌客戶制定的行為準則，做為全體員工執行工作的核心標準；並藉內外稽核發現潛在問題，用以持續改善工作環境，控制風險；進一步促進勞資和諧，打造幸福企業。寶成集團之《行為準則》如下：

Stemming from the commitment to corporate social responsibility, Pou Chen Group (hereinafter referred to as "PCG") always demonstrates rigorously, openness, and transparency in its compliance with the applicable laws; if there is discrepancy between different standards, whichever is higher is adhered to. In the meantime, PCG adheres to related international human rights standards, including UN Universal Declaration of Human Rights, UN Global Compact, UN Guiding Principles on Business and Human Rights, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Convention on the Rights of the Child, ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work, FLA Workplace Code of Conduct and so on, to comply with international standards. The policy applies to the subsidiaries owned by the PCG and the joint ventures managed by the PCG, and we also expect the business partners including suppliers and contractors to raise the international human rights awareness and improve the management of human rights issues. Where PCG has identified adverse human rights impacts resulting from or caused by our business activities, PCG is committed to providing for or cooperate in, a fair and equitable remediation. PCG develops its core standards for all employees performing duties by referring to the codes of conduct adopted by non-governmental organizations and various brand clients from time to time; dedicates itself to continuous improvements in work environment and risk control through the detection of potential problems by internal and external audits; and strives to further foster labor harmony and aims to become one of the best enterprises to work for. PCG's Code of Conduct is as follows:

■ **僱傭關係 Employment Relationship**
雇主應採取並貫徹尊重員工的僱傭規則和條件，並依照有關勞動和社會保障的國家和國際性法律法規為員工提供基本的權益保障。
Employers shall adopt and adhere to rules and conditions of employment that respect workers and, at a minimum, safeguard their rights under national and international labor and social security laws and regulations.

■ **無歧視 Nondiscrimination**
雇員不會因性別、種族、宗教、年齡、殘疾、性取向、國籍、政治觀點、社會地位或少數民族而遭受就業歧視，包括僱傭、工資、福利、晉升、紀律、解雇或退休等方面。
No person shall be subject to any discrimination in employment, including hiring, compensation, benefits, advancement, discipline, termination or retirement, on the basis of gender, race, religion, age, disability, sexual orientation, nationality, political opinion, social status or ethnic origin.

■ **騷擾或虐待 Harassment or Abuse**
必須尊重每一位雇員，不允許對雇員進行人身、性、心理或言語上的騷擾或虐待。
Every employee shall be treated with respect. It's not allowed to treat any employee by physical, sexual, psychological or verbal harassment or abuse.

■ **強迫勞動 Forced Labor**
禁止進行任何形式的強迫勞動和人口販賣行為，強迫勞動包含使用監禁勞工、契約勞工、抵償勞工或透過任何恩惠迫迫員工提供非自願性的勞務，工作場所內或透過中介機構招僱員工時，禁止發生限制行動自由或扣留個人證件之情形，應並確保員工清楚瞭解其在招聘和就業的條款與權利，應以員工母語訂定工作合同，並確保中介機構無使用強迫勞動的員工，且不得向員工收取任何費用。
No use of forced labor shall be allowed, including prison labor, indentured labor, bonded labor or other forms of forced labor.

■ **童工 Child Labor**
不得僱傭 15 歲以下或完成義務教育的年齡以下的員工，取兩者中較高的一個作為標準。
No person shall be employed under the age of 15 or under the age for completion of compulsory education, whichever is higher.

■ **自由結社和集體談判 Freedom of Association and Collective Bargaining**
雇員必須認可和尊重雇員的自由結社和集體談判的權利。
Employers shall recognize and respect the right of employees to freedom of association and collective bargaining.

■ **健康、安全及環境 Health, Safety, and Environment**
雇主必須提供安全健康的工作環境，以免免員工在從事與工作有關的作業中或在使使用雇員提供的工具時發生有健康威脅的意外及傷害。雇主應採取負責任的措施，以減少工作場所對於環境所帶來的負面影響。
Employers shall provide a safe and healthy workplace setting to prevent accidents and injury jeopardizing health when workers engage in work-related tasks or the operation of employers' facilities. Employers shall adopt responsible measures to mitigate negative impacts that the workplace has on the environment.

■ **工作時間 Hours of Work**
雇主不得要求員工以超過工廠所在國法律規定的正常工作時間和加班小時數上限進行工作。正常週工作時間不得超過 48 小時，每週 7 天必須允許雇員進行至少連續 24 小時的休息。所有的加班都必須建立在雙方同意的基礎上，雇主不得要求員工頻繁的加班，且應按照相應費率支付加班費，除非極端特別情況，一週內正常與加班時間的總和不得超過 60 小時。
Employers shall not require workers to work more than the regular and overtime hours allowed by the law of the country where the workers are employed. The regular work week shall not exceed 48 hours. Employers shall allow workers at least 24 consecutive hours of rest in every seven-day period. All overtime work shall be consensual. Employers shall not request overtime on a frequent basis and shall compensate all overtime work at a premium rate. Other than in exceptional circumstances, the sum of regular and overtime hours in a week shall not exceed 60 hours.

■ **報酬 Compensation**
每位員工都有權利獲得一週正常的工作得到相應報酬，且這份報酬應滿足其/她的基本需求，並帶來一些可支配收入。雇主應以當地最低工資或適當的現行工資（兩者間取數額較高的一個）作為支付標準；遵循所有有關工資的法律要求，並依據法律或合同提供附加福利，當報酬無法滿足工人的基本需求和帶來可支配收入時，雇主應盡力尋求適當的解決方案以逐步達到合理的報酬標準。
Every worker has a right to compensation for a regular work week that is sufficient to meet the workers' basic needs and provide some discretionary income. Employers shall pay at least the minimum wage or the appropriate prevailing wage, whichever is higher, comply with all legal requirements on wages, and provide any fringe benefits required by law or contract. Where compensation does not meet workers' basic needs and provide some discretionary income, each employer shall take appropriate actions that seek to progressively realize a level of compensation that does.

■ **社區連結 Community Outreach and Partnership**
主動積極參與社區公益活動，增進社區發展，共創和諧社會。
PCG dedicates itself to active participation in community beneficial activity, enhancement of the community development, and creation of harmonized society.

曾陸銘 Chan, Lu-Min
寶成工業 董事長 Chairman of Pou Chen Corporation

 **寶成國際集團**
POU CHEN GROUP
如有任何建議請洽總部申訴信箱：care4u@pouchen.com
Feel free to send us your questions, comments or suggestions.

顯然，寶成採取拖延戰術，來逼迫失去收入、經濟陷入困難的勞工離職或脫離工會；目的，自然想瓦解工會。如此行徑對照「寶成國際集團行為準則」⁵⁵中，承諾「認可和尊重雇員的自由結社和集體談判的權利」，只能說不確定「行為準則」是裝飾或欺騙。最終，經

53. <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/fired-12142022183708.html>

54. <https://myanmar-now.org/en/news/fired-myanmar-workers-reject-unfair-employment-offer-from-adidas-shoe-factory/>

55. <https://www.pouchen.com/download/corp-governance/00.%20Code%20of%20Conduct.pdf>

過前述 CCC、九五聯盟記者會披露，寶成才於 2023 年 2 月 13 日，讓當時仍堅持抗爭的 13 名勞工無條件復職。另外 13 人則因經濟壓力，在之前陸續接受「自願離職」方案，寶成仍成功消滅了部分的工會領導層。

緬甸物價飛漲、勞工生活困難，要求加薪佔寶成淨利僅 0.9%

財務資訊 – 寶成工業合併財報					
(NT\$m)	FY2019	FY2020	FY2021	FY2022	YoY
營業收入	313,157	249,954	239,884	267,497	+11.5%
營業毛利	79,515	54,751	58,223	64,606	+11.0%
營業毛利率	25.4%	21.9%	24.3%	24.2%	-0.1 pp
營業費用	65,565	56,862	55,747	54,010	-3.1%
營業淨利(損)	13,950	(2,111)	2,476	10,596	+328.0%
營業淨利(損)率	4.5%	(0.8%)	1.0%	4.0%	+3.0 pp
營業外收入及支出	7,572	8,072	14,681	10,836	-26.2%
稅前淨利	21,522	5,961	17,157	21,432	+24.9%
所得稅費用	3,519	2,042	554	4,542	+720.9%
稅後淨利(扣除非控制權益)	11,829	4,840	14,439	12,645	-12.4%
淨利率	3.8%	1.9%	6.0%	4.7%	-1.3 pp
每股盈餘 (NT\$)	4.01	1.64	4.90	4.29	

16

乍看之下，寶成緬甸廠的工人要求每月從 144,000 緬元（約 2,000 元新台幣）加薪至 240,000 緬元（約 3,400 新台幣），漲幅近 67% 很大。但事實上，首先，每月 144,000 緬元這個金額，不過是緬甸的最低工資；其次，依照緬甸法律，最低工資應每兩年調整一次，每月 144,000 緬元，已是政府於 2018 年公告、近五年沒增加的數字；最後，緬甸自 2021 年 2 月軍事政變以來，國內經濟就陷入嚴重的通貨膨脹危機，2022 年高達 16.2% 通膨率（同年，全球平均通膨率 8.8%，台灣則為 3.1%）。

通貨膨脹，就是物價上漲的意思。據愛迪達供應商名單⁵⁶上揭露的資訊，2022 年，寶成緬甸廠員工總數 7,109 人，其中女性佔 85%，6,023 人據悉以從外地前來的年輕單身者為大宗。據寶成緬甸廠工會估算，以罷工時仰光物價，一名來自外地的年輕單身女性，每月房租、交通、飲食、水電通訊、日常雜貨及孝親各種生活必須支出合計，總金額約 277,500 緬元

56. <https://www.adidas-group.com/en/sustainability/transparency/supplier-lists/>

(約 3,900 元新台幣)。也就是說，即便寶成替勞工加薪至工會要求的數字，都未必跟得上物價飆漲，遑論當時薪資。

寶成有沒有錢替緬甸廠的工人加薪呢？2022 年，寶成集團合併淨利將近新台幣 127 億元。相對，如果緬甸廠全體 7,109 名（先依愛迪達給的數字）員工的薪水，皆從每月 144,000 增加到 240,000 緬元，會讓寶成一個月多支出 682,464,000 緬元（約 965 萬元新台幣），全年則為 8,189,568,000 緬元，換算近新台幣 1.16 億元，佔寶成 2022 年淨利僅 0.9%。

緬甸政變後軍政府鎮壓勞工抗爭，雇主趁勢壓低勞動條件

上述發生在寶成緬甸廠的事情，當然不是緬甸軍事政變後，工人運動遭受打壓的唯一案例⁵⁷。2021 年政變發生後，緬甸全國各主要城市，都迅速出現反對軍方統治的大規模罷工⁵⁸，帶動起民間全面抗爭及不合作運動⁵⁹；以致軍方在 2 月 26 日，宣布許多工會、勞工團體為非法組織，威脅將對繼續活動者採取「有效行動」⁶⁰。3 月 14、15 日，軍方宣布在仰光周圍幾個，工會最積極投入「春天革命」的工人聚居區實施戒嚴。4 月 15 日，以其組織反政府活動為由，逮捕了緬甸團結工聯（Solidarity Trade Union of Myanmar, STUM）的重要領導人 Daw Myo Myo Aye⁶¹，使大量工人組織、運動者逃亡海外或轉入地下活動。之後，緬甸民間反抗軍方統治的主力，轉為以鄉村為基地的武裝「人民防衛軍」（People's Defense Force, PDF）。城市工人儘管仍普遍不支持軍方，但已沒再對政權公開抗爭。

毫不意外，緊隨在軍方打壓工會之後的，是緬甸許多雇主壓低工人勞動條件⁶²。2021 年政變前，緬甸經濟已受新冠肺炎疫情打擊，許多工廠關閉。政變後，國內政治、社會局勢不穩與國際經濟抵制，更飆高失業率。按國際勞工組織統計，2019 年，緬甸全國約 2,210 萬就業人口，2021 年降至約 1,890 萬，減少為數近 14.5% 的工作機會⁶³；讓雇主可以利用工人就業困難、害怕失業，來結合軍方對工會的打壓，降低勞動條件。例如，一種非常普遍的做法，

57. <https://labourreview.org/in-post-coup-myanmar-workers-assert-workplace-democracy-amid-suspension-of-electoral-rule/>

58. <https://labornotes.org/2021/02/myanmar-workers-and-unions-front-lines-fight-against-coup>

59. <https://www.opendemocracy.net/en/myanmars-spring-revolution-a-history-from-below/>

60. <https://www.gnlm.com.mm/announcement-of-illegal-organizations/>

61. <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/daw-myo-myo-aye-solidarity-trade-union-of-myanmar-stum/>

62. <https://www.frontiermyanmar.net/en/dare-to-struggle-dare-to-win-workers-resistance-since-the-coup/>

63. <https://www.ilo.org/resource/news/ilo-estimates-reveal-16-million-jobs-lost-myanmar-2021>

是雇主大量以日薪制臨時工，取代月薪制正式員工，且給薪甚至低於法定最低工資。至於在寶成緬甸廠，工人則表示政變後，他們每天的工作配額提高，績效獎金卻縮水，且資方不再給付加班費⁶⁴。最後，一個比寶成更惡質的雇主勾結軍方案例，是 2021 年 3 月 16 日，位於仰光萊達雅區 (Hlaing Tharyar Township) 的中資「興佳鞋業」工廠，通知軍隊入廠來「處理」追討欠薪的勞工，勞工及聲援民眾與軍隊衝突後，有六人被殺⁶⁵。

從中國到緬甸，寶成利用國家暴力壓制工人已是慣犯

很不幸地，寶成緬甸廠打壓工會，並不是這家公司第一次在威權統治國家，利用軍警暴力來壓制工人爭取權利⁶⁶。2014 年，寶成子公司裕元工業在中國，因為沒有依法足額繳納員工社保，引發中國自改革開放以來規模最大，參與人數超過四萬、持續長達十三天 (4/14-4/26)，從廣東東莞擴散至江西安福的罷工⁶⁷；罷工期間，許多參與罷工的工人及外部協力、聲援者被警察毆打、拘捕⁶⁸，其中更有人在罷工結束後遭判刑入獄⁶⁹。

裕元罷工平息後，寶成先是回到台灣，向《商業週刊》哭訴自己「啞巴吃黃連，有苦說不出」，整起事件是中國政府「清算台商」的第一槍⁷⁰。接著，寶成覺得在中國依法付錢給勞工太貴，加速把產線移至東南亞⁷¹。事實上，寶成 2022 年打壓罷工的緬甸廠，就是在裕元罷工隔 (2015) 年投產⁷²。2022 年第 3 季 (寶成緬甸廠罷工前夕)，寶成全球製鞋產量以印尼佔 46% 居首，越南 37%、中國 11% 次之，孟加拉、柬埔寨、緬甸則合計佔 6%。從中國到東南亞，寶成一貫地借國家暴力鎮壓工人。2019 年，寶成創立 50 週年，接受《CSR@天下》報導為「2019CSR 一百強」⁷³歡慶時，似乎忘記提到這招獲利奧義？

64. https://drive.google.com/file/d/1F95WY7Pq_R5KY6kbJQdNrRCGG01u7f4I/view

65. <https://myanmar-now.org/en/news/at-least-six-killed-after-factory-owner-calls-in-military-in-hlaing-tharyar/>

66. <https://www.cooloud.org.tw/node/24481>

67. <https://www.ios.sinica.edu.tw/people/personal/ccj/中國威權政體下的集體抗議.pdf>

68. <https://www.dw.com/zh/鞋厂罢工正酣-斡旋人去哪了/a-17591191>

69. https://wqw2010.blogspot.com/2020/06/blog-post_57.html

70. <https://www.businessweekly.com.tw/international/indep/21835>

71. <https://www.eventsinfocus.org/issues/7147170>

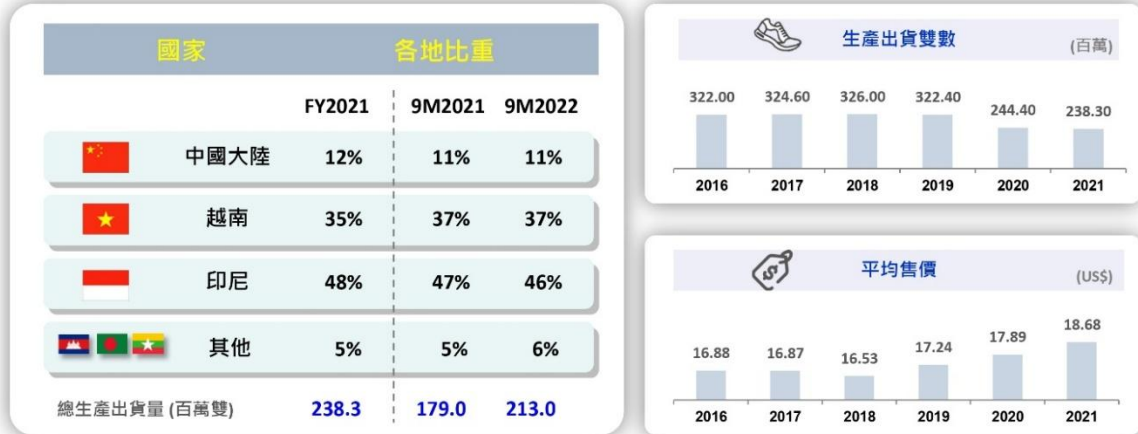
72. <https://www.eventsinfocus.org/issues/7147171>

73. <https://csr.cw.com.tw/article/41190>

製鞋業務 - 裕元工業



- 製造品牌運動鞋/戶外鞋及休閒鞋之全球領導者
- 擁有多元化的客戶組合及生產基地
- 具備快速反應、靈活性、創新、設計和開發、與高質量的生產能力



6

台灣成衣、紡織及製鞋業者海外侵害勞動人權不止寶成

包括寶成在內，從 1990 年代開始，台灣許多原本在國內替西方品牌代工的成衣、紡織及製鞋 (Garment, Textile and Footwear, GTF) 業者，赴海外投資、設廠發展成跨國企業，在全球供應鏈上佔據非常吃重的位置。而令人遺憾地，當談到台灣 GTF 業者在海外壓榨勞工，寶成遠遠不是唯一；以下，是其它幾個，引起較多輿論關注的案例：

1. 2000 年 4、5 月，全球最大的牛仔布紡織、成衣一貫化生產公司，替 LEVI' S 等品牌代工的年興紡織，位於尼加拉瓜的正太廠 (Chentex) 打壓工會，陸續解僱約五百名工會會員。同年 8 月，當時才上任台灣總統不久的陳水扁出訪尼加拉瓜，遭被解僱的工會會員抗議；消息傳回台灣後，觸發尼加拉瓜、美國、台灣三地的工會及勞工團體串聯，分別向品牌、年興及三國政府施壓。最終，歷經美國五位眾議員聯名致函陳水扁總統關切此案、美國向尼加拉瓜表示考慮取消其紡織品貿易優惠，以及年興在台股價狂洩後，2001 年 5 月 10 日，年興與尼加拉瓜當地工會簽署協議，21 名工會會員復職，其餘被解僱者獲得法定金額兩倍的資遣費及爭議期間工資。
2. 2002 年 4 月，台灣前十大成衣製造廠商之一，替 GAP 等品牌代工的台南企業，因為薩爾瓦多廠的工人組織工會而關廠撤出薩爾瓦多。經過薩爾瓦多、美國、台灣三地的工會及勞工團體串聯，分別向品牌及台南企業施壓，2002 年 11 月 12 日，勞資雙方簽署協議，

台南企業出資於薩爾瓦多，新成立一間由勞資雙方共管的工廠（之後定名為 Just Garment），供因之前關廠而失業的工人就業⁷⁴。

3. 2019 年 8 月 15 日，美國「工人權利協會」（Worker Rights Consortium, WRC）發表報告指出，年興紡織（對，又是年興）賴索托廠，長期、大量存在女性勞工被迫與男性主管發生性關係，來換取工作、升遷機會情事。狀況被披露後，年興連同其品牌商客戶 LEVI'S、The Children's Place、Kontoor Brands，與賴索托當地五個工會及婦女團體簽署了一組強制協議（binding agreements）。根據該組協議，各簽署方共同成立、管理一個獨立機構（Workers' Rights Watch, WRW），受理年興賴索托廠工人就職場性騷擾、暴力的申訴並進行調查，另也辦理性平相關之教育訓練。針對申訴案件，WRW 調查屬實後，有權提出改善、救濟方案要求年興照辦；若年興拒絕配合，品牌應減少或停止給年興訂單；協議各簽署方如對案件有爭議，由品牌總部所在國家（美國）的法院仲裁⁷⁵。

參 現行制度

一 國家保護義務

國家行動計畫執行成效不彰

如前述案例所示，台灣企業在海外涉及諸多侵害人權與破壞環境的行為。參與這些跨國運動的公民社會組織，持續敦促台灣政府針對企業人權與環境保護建立全面的法律體系。隨著國內外社會運動的倡議以及全球企業與人權法律框架的發展，台灣政府也開始引入相關政策與法律以啟動改革。

在台灣，與企業人權保護相關的制度散見於不同的法律之中，並由各個政府機關分別管理。為了整合所有政策並提出全面的改革計畫，台灣政府決定由經濟部主導台灣首部全面的

74. 對年興紡織及台南企業兩場抗爭的完整交代，見：陳信行（2005），〈全球化時代的國家、市民社會與跨國階級政治——從台灣支援中美洲工人運動的兩個案例談起〉，《台灣社會研究季刊》，60：pp.35-110。另外，令人非常遺憾地，Just Garment 最終經營不善，於 2007 年 4 月關廠。對 Just Garment 關廠的紀錄、分析，可見紀錄片《薩爾瓦多日記》及〈[跨國工運圍堵落跑工廠：Just Garments 的階段性總結](#)〉一文。

75. <https://etikkradet.no/nien-hsing-textile-co-ltd-2/>
<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80392/post/201910160031/>

《工商企業與人權國家行動計畫》（NAP）之制定，並於 2020 年正式推出。以下概述台灣 NAP 的內容以及迄今為止的執行進展。

台灣的首部 NAP 概述了 11 項目標，包括：落實核心國際人權公約、國內立法與國家報告；加強國際人權對話與合作；提升勞動條件與權益保障法律；將人權義務納入貿易與投資協定；對跨國投資進行行政管理；促進企業與利害關係人之間的對話與溝通；鼓勵企業自願制定並落實人權政策；倡導企業加強非財務資訊披露；推進司法改革以建立更全面的救濟體系；加強域外管轄權；以及推動吹哨者（檢舉人）保護機制。

然而，公民社會組織發現，除了加強國際人權對話與合作之外，NAP 的其他目標並未得到真正的落實。

台灣的核心國際人權公約包括《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或降格之待遇或處罰公約》、《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》以及《保護所有遷徙工人及其家庭成員權利國際公約》。時至今日，台灣政府仍未完成這些公約的國內法化（施行法制定），導致相關權利缺乏法律賦予的保障。

關於將人權義務納入貿易與投資協定，公民社會組織成立了「台美 21 世紀貿易倡議民間監督聯盟」，要求台灣與美國之間的貿易協定應納入人權與環境保護條款。這些條款包括禁止強迫勞動、保護組織工會權、落實透明的環境資訊，以及建立企業盡職調查立法。然而，談判過程極其不透明，政府目前僅初步草擬了禁止強迫勞動產品進出口的修正案，對於其他議題則未做出任何承諾。

關於台灣企業海外投資的行政管理，經濟部（MOEA）目前僅在投資核准前執行審查機制。根據法律規定，若企業「違反國際條約或協定之義務，或因違反勞動基準法而有重大勞資糾紛尚未解決」，經濟部得拒絕核准該企業赴國外投資。然而，對於人權與環境紀錄不良的企業是否構成違法並應禁止其未來投資，目前尚無明確的認定標準或先例。

二 企業尊重人權

企業尊重人權仍停留在自願性質

關於要求企業制定人權保護政策與落實資訊披露，台灣目前僅對上市櫃公司有所規範。截至 2022 年，台灣法律強制規定食品業、化學業、金融保險業，以及資本額在新台幣 20 億元以上的上市櫃公司，必須披露永續報告書。這項要求將自 2025 年起擴大至所有上市櫃公司。

然而，對於這些永續報告書的可信度，目前缺乏有效的驗證與認證機制。此外，由於永續報告書缺乏明確的法律定位，內容虛偽不實的責任歸屬依舊不明。

台灣政府計畫於 2026 年前修訂《證券交易法》，增訂永續資訊專章。這將與國際標準接軌，強制規定資本額在新台幣 100 億元以上的上市公司必須符合國際財務報導準則（IFRS）第 S1 號及第 S2 號。此外，政府雖於 2022 年發布了《永續經濟活動認定指引》，但該指引僅具行政指導性質，並非法律。

在台灣，機構投資者推動永續投資目前仍屬於自願性質。主要的政府持股基金（如勞工保險基金和勞工退休基金）目前缺乏明確的永續投資政策，亦未披露其成效。

例如，台灣的公務人員退休撫卹基金聲稱採用了永續與責任投資指標。然而，在 2023 年之前，其前十大持股中包含了被 MSCI 評為最差 CCC 等級的台塑。同樣地，勞工退休基金也是台塑與中鋼的前十大股東，而這兩家公司正是台塑河靜鋼鐵的母公司與大股東。公民社會團體曾多次要求勞動基金運用局實踐股東行動主義，在股東大會上提議由台塑與中鋼委託公正的第三方對人權與環境侵害行為展開調查。然而，勞動基金運用局一再拒絕提出此類建議。

在促進企業與各利害關係人之間的對話和溝通方面，台灣目前缺乏相關的政策與法律。在缺乏國家連絡點（NCP）與盡職調查立法的情況下，至今仍未見到台灣企業與權益受侵害的利害關係人之間展開任何具實質意義的溝通。

三 提供有效救濟制度

缺乏救濟體系

在台灣企業的海外投資獲得核准後，台灣政府目前對於投資所在地的侵害人權或破壞環境行為，並未設有任何監督或問責機制。

台灣也缺乏類似 OECD 模式的國家連絡點，使得海外受害者無法直接向台灣政府尋求保護。他們必須依賴台灣的 NGO 透過社會運動向政府施壓以促成介入。另一方面，對於在台灣尋求司法救濟的海外受害者而言，正如我們在台塑河靜鋼鐵案中所見，在管轄權、法律程序等各個層面上依然存在著重重障礙。

關於如何加強域外管轄權，並為台灣企業在海外侵害人權行為的受害者提供有效的救濟管道（包括確保受害者能在台灣尋求司法救濟，以及為台灣的跨國企業建立問責機制），政府截至目前為止尚未發布任何研究結果或具體的改革措施。

肆 未來展望

展望未來，對人權與環境的尊重必須迅速從自願轉變為強制。持續對人類和地球造成傷害的企業（包括投資者）必須承擔法律責任。受到商業活動影響的人群（包括當地社區和勞工）必須能夠獲得有效的救濟與正義。

以下提出的三項法規與政策變革，是填補工商企業與人權領域漏洞的關鍵解決方案。強烈建議在未來幾年內完成這些變革。

通過人權與環境盡職調查法

首先，台灣必須通過一部全面的《人權與環境盡職調查法》。這部法律將要求所有企業（包括金融業）在其價值鏈中進行盡職調查，同時承認資源和影響力可能會有所不同。預防傷害是重中之重，因為許多類型的傷害是無法挽回的。

這部法律必須將人類和地球置於企業營運的核心，要求在整個盡職調查過程中進行具有實質意義的利害關係人參與。必要時，必須考慮到弱勢群體（包括但不限於原住民、農民、漁民、婦女和兒童）的特殊性，且必須始終尊重自由、事前和知情同意（FPIC）的原則。這部法律必須為受影響的社區提供有效的救濟，包括但不限於金錢賠償、承諾不再發生、將環境和/或權利恢復到受損前的狀態。這部法律還必須允許追究行政與民事責任。

完善對外投資的治理

如前幾章所述，規範台灣海外投資的法規抽象且成效不彰。這些法規應進行修訂，以確保對高風險行業的投資能提供可行且有效的行動計畫，以預防對人權和環境的傷害。高風險行業包括碳密集型、具有高污染風險或其他類型人權侵害（如強迫勞動、童工、勞工剝削和驅逐）風險的行業。

除了高風險行業外，對於存在持續或未解決之嚴重人權與環境侵害行為的公司，也應在法律上要求其提交可行且有效的行動計畫以防止類似傷害再次發生，並且在其過往的嚴重傷害停止或獲得救濟之前，應暫緩其新的投資申請。

應建立一個特殊機制，在核准前後對高風險投資進行審查與監督。應指派一個具有相關專業知識的專家特殊小組來維持該機制，並賦予其在投資申請核准後仍能對傷害進行調查並採取行動的權力。

公共基金作為國家與投資者的責任

第三，認識到公共基金作為國家和機構投資者所扮演的交叉角色，應對其投資去向進行更多的審查。台灣有數個公共基金，皆由政府運營，其中包括勞工退休基金。

每個基金的投資方式均由不同的法規規範。這些法規目前缺乏任何形式的人權和環境防護欄。這意味著，即使某個投資組合涉及嚴重的人權侵害或環境破壞，只要有經濟利益，公共基金在法律上並不需要進行議合或撤資。因此，人民的納稅錢可能會有一部分在資助企業的不當行為。

規範公共基金的法規都應進行修訂，納入人權和環境保障措施。這應與國際人權和環境標準保持一致。

OECD 國家連絡點

除了政策和法規的變革外，台灣應建立一個符合 OECD 準則的國家連絡點（NCP），以分享知識並培訓台灣企業了解工商企業與人權，並為海外受害者提供一個提起申訴和表達關切的管道。

儘管台灣在正式參與聯合國和 OECD 等全球機構方面確實面臨限制，但這並未阻礙該國自願遵守國際標準的努力。台灣將聯合國人權公約國內法化並建立其自身版本的聯合國普遍定期審議（UPR）便證明了這一點。台灣邀請包括現任條約機構委員在內的國際人權專家，來審查其對人權公約的落實情況。鑑於台灣在全球供應鏈（特別是東南亞）中日益增長的影響力，台灣應迅速建立一個由勞工權益、人權、環境專家及 NGO 代表組成的國家連絡點。

結論

基於南韓、日本和台灣的報告，作者群試圖展示東亞的眾多跨國企業如何持續造成或助長嚴重的人權侵害與環境破壞。許多迫切的議題仍有待解決，包括持續進行的環境污染、對社區生存與健康權的侵害、氣候變遷的加劇、缺乏職業安全與衛生保障、直接參與或鼓勵強迫勞動，以及對勞工基本權利的侵犯。

作者群也發現，南韓、日本和台灣政府現行的制度、法律和政策，在追究企業責任方面成效不彰。關於企業對人權與環境盡職調查的責任，這三個國家的政府目前完全依賴鼓勵性政策，而未實施監管與強制性措施。這導致僅有極少數的公司採取相關措施，且缺乏統一標準與審查。保護人權的法律框架並不完善，特別是在企業海外投資涉及嚴重人權與環境侵害時，缺乏有效的干預措施。制度性措施的缺乏，往往導致侵害問題難以得到妥善解決，更遑論對其進行有效預防。

受害者缺乏救濟管道也是一個嚴重的問題。作者群指出，無論是透過司法還是非司法管道，受害者（特別是移工或海外受害者）都極難獲取救濟。受害者很難尋求到能夠有效且及時制止侵害的措施，更不用說獲得應有的賠償與正義。

最後，作者群發現，日本、南韓和台灣的企業在落實企業人權與環境責任、披露潛在風險與應對措施，以及與包括社區、草根組織和活躍人士在內的利害關係人建立溝通管道方面，嚴重缺乏透明度。各國政府也缺乏有效的相關法律與政策。

鑑於東亞跨國企業在全球供應鏈中扮演的重要角色，他們落實企業對人權與環境的尊重，是全球努力中不可或缺的一部分。

作者群向日本、南韓和台灣政府提出以下聯合呼籲：

- 迫切通過關於人權與環境盡職調查的強制性立法。
- 識別並處置受害者尋求司法和非司法救濟的障礙，並提出改善措施。
- 加強企業人權與環境風險資訊的披露制度。
- 針對相關政策，充分諮詢利害關係人與公民社會。
- 作者群向日本、南韓和台灣的企業提出以下聯合呼籲：
- 建立全面的人權與環境盡職調查政策與機制。
- 為受影響的個人建立有效的申訴處理機制。
- 建立全面的利害關係人諮詢制度。

- 充分披露與人權和環境風險相關的資訊。