

# 歐盟企業盡職調查立法及對我國之影響評析

## 一、前言

負責任和永續的商業行為正成為備受矚目的焦點議題，為了鼓勵公司採取行動，確保供應鏈中建立職業健康和 safety 以及環境保護領域的標準，歐盟（EU）在 2021 年 3 月宣布了關於《盡職調查法》的強制性立法計畫。歐洲市場為發展中國家的供應商提供了許多商業機會，雖然多數跨國公司宣傳他們的永續發展政策，但強迫勞動、濫用童工、環境污染及貪腐的現象並未緩解。因此，可以觀察到盡職調查以自願的方式執行是沒有顯著成效的。為了阻止不良行為，歐盟已經決定批准強制性的盡職調查法。

事實上，許多歐盟成員國早已在盡職調查立法上行之有年，但主要僅針對特定產業或僅涉及單一議題。此外，過去歐盟成員國之立法只在該國家具有強制性，在歐盟層面並沒有實質性的指導效益。因此 2021 年 3 月 10 日，歐洲議會批准了歐盟關於強制性人權、環境和公司治理盡職調查指令的綱要提案，預計歐洲議會將在 2022 年前批准這項新的立法。在此之後，歐盟成員國便有義務將其納入該國家之立法。這意味著，新的法律最早將在 2023 年前開始實施。於此同時，德國議會率先以身試法，已在 2021 年夏天批准盡職調查法，該法案將迫使擁有 3000 名或以上僱員的公司，從 2023 年 1 月 1 日起遵守強制性盡職調查規則。歐盟盡職調查立法草案指出，這些規則適用於在歐洲市場從事商業行為的公司，包括非歐洲的供應商。公司必須遵循新的盡職調查規則，也就是整個供應鏈要採取措施防止對人權、環境和公司治理的損害。新的立法將更完善地保護了供應鏈利害關係人的權利。為了確保整個供應鏈的盡職調查，公司將必須識別和確認其供應商和分包商的商業行為。同時，公司可能會被要求提供具體的盡職調查文件，包括合約條款、行為準則或第三方專業審核機構的認證。

## 二、歐洲盡職調查法的比較

2011 年聯合國《工商業與人權指導原則》(UNGP) 為全球經濟更加符合人權提供了一套指導方針，但當時並未對公司施加任何有約束力的規定或法律。隨著歐盟目前正在制定泛歐的相關立法，許多國家已經推行了自己的計畫，並在國家層面實施了相應的法律。然而，各個國家、地區提出和通過的提案的實施進度和內容有很大不同。荷蘭和法國是最早推出相應準則的國家之一；葡萄牙仍然沒有一個總體實施計畫。由於各個國家採取的方法不同，準則在實踐中的應用也存在差異。例如，在法國，新的立法為大公司規定了與人權和環境問題有關的全面照顧責任。另一方面，荷蘭的法律只涉及兒童權利和童工問題。這些法律框架的差異可能危及總體目標，在歐盟層面引入立法可以使這些義務標準化，並平衡不同國家法律中的差異所帶來的潛在競爭劣勢，另一個好處是為公司提供法律的確定性。以下是對部分國家的比較：

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
奧地利	民間社會運動和議員倡議/法律草案	包括企業社會責任網絡(NeSoVe)在內的民間組織正在呼籲制定強制性的人權盡職調查法。另外，關於服飾產業社會責任法，在 2018 年 7 月，以及 2020 年 5 月，社會民主黨向奧地利議會提交了關於服飾產業社會責任的法案草案。	2021 年 3 月，社會民主黨向環境和司法委員會提出了供應鏈法的提案。此外，關於服飾產業社會責任法的草案已被提交給相關的議會委員會，但審議工作尚未開始。
比利時	民間社會運動	2019 年 4 月，民間社會組織群體發表公開信，呼籲比利時政府制定法律，強制要求公司進行人權	比利時副首相兼財政和發展合作大臣在 2019 年 12 月的一次公開發言中表示，他將推動比利時

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
		<p>盡職調查。2020年6月，比利時魯汶大學全球治理研究中心發表了一份報告，探討了在比利時進行強制性盡職調查的可行性。</p>	<p>制定歐盟級別的強制性人權盡職調查法。</p>
丹麥	<p>議員倡議並獲得民間社會、工會、企業的支持</p>	<p>2019年1月，丹麥三個政黨提出了一項議會動議，呼籲政府為所有大型企業以及高風險行業的公司引入人權盡職調查法案，該動議得到了100多個非政府組織支持。</p>	<p>未有最新消息更新。</p>
歐盟	<p>已有特定行業的盡職調查規範、民間社會運動和歐洲議會倡議</p>	<p>2019年3月，由歐洲議會議員組成的非正式跨黨派小組-負責任商業行為工作小組推出了《負責任商業行為歐盟影子行動計畫》，包括關於強制性盡職調查的擬議行動。2019年10月，80多個民間社會組織和工會發起了訴求，要求在歐盟範圍內進行人權和環境盡職調查立法。</p>	<p>2017年通過的《歐盟衝突礦產條例》對歐盟的錫、鉭和鎢及其礦石和黃金進口商規定了盡職調查的義務，這些規範在2021年開始具有約束力。根據《歐盟木材條例》，將木材投放到歐盟市場的貿易商必須進行盡職調查。2020年2月，歐盟委員會公佈了一項關於歐盟層級廣泛的盡職調查立法的監管可行性研究。2020年4月，歐盟司法專員Didier Reynders宣布，委員會承諾在2021年引入強制性</p>

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
			<p>企業環境和人權盡職調查的規則。2020年12月，在德國擔任主席國期間，歐盟理事會呼籲委員會制定一個強制性盡職調查框架的歐盟行動計畫。2021年歐洲議會已通過提案，並如火如荼研擬盡職調查法。</p>
芬蘭	<p>企業與工會支持的民間社會運動</p>	<p>2018年9月，由140多個民間社會組織、公司和工會組成的聯盟發起了一場集會活動，呼籲芬蘭政府進行強制性人權盡職調查。</p>	<p>社會民主黨領導的芬蘭政府承諾進行強制性人權盡職調查。2020年6月，政府公布關於芬蘭強制性盡職調查的可能監管方案研究。政府方案還包括承諾在歐盟層級推動盡職調查立法</p>
法國	<p>已完成立法並持續有民間社會運動</p>	<p>2017年頒布的警戒義務法規定法國大公司必須公佈和實施警戒計畫，以識別和預防與其活動有關的人權風險。一個由非政府組織組成的小組，包括行動援助組織、法國地球之友、大赦國際、地球團結組織、禮儀道德組織和 Sherpa(公民社會論壇成員)正在對公司現有的警戒計畫進行持續評估。此外，CCFD-Terre</p>	<p>法國議會在2017年通過了《警戒義務法》，並持續增修盡職調查相關監管條例。</p>

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
		Solidaire 和 Sherpa 在商業和人權資源中心的支持下，成立了一個網站，以確保受法律約束的公司提供相關盡職報告。	
德國	已通過立法提案草案和民間社會運動	2016 年，德國綠黨向議會提交了一份關於公司強制性人權盡職調查的動議。同年，一個由學者和非政府組織組成的聯盟，提出了強制性人權盡職調查的法律提案。2019 年 9 月，由 64 個民間社會組織組成的聯盟發起了一場呼籲制定供應鏈法的運動。2020 年 2 月，該聯盟就可能製定的法律的關鍵內容發表了建議。	在德國《國家商業和人權行動計畫》的聯盟協議中，政府表示，如果到 2020 年，僱員超過 500 人的德國公司中，只有不到 50% 擁有人權盡職調查程序，政府將考慮引入立法。2019 年 12 月，德國勞工部長 Hubertus Heil 和發展部長 Gerd Müller 宣布編制強制性盡職調查法。2021 年 2 月 12 日，政府同意了一項立法提案，其最終文本於 3 月 3 日在議會下院（Bundestag）進行辯論，然後於 4 月 22 日提交給聯邦議院勞動和社會事務委員會。上議院（Bundesrat）於 5 月 7 日首次討論此事，並同意不對政府草案提出任何反對意見。在被推遲後，該法於 2021 年 6 月 11 日以 412 票贊成、

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
			159 票反對、59 票棄權獲得通過。
義大利	民間社會運動	義大利國際人權組織發表了關於法律實體行政責任的第 231/2001 號法律及其對商業和人權影響的概述，以及一份關於該法律作為強制性盡職調查模式的優勢和劣勢的報告。	根據《國家商業與人權行動計畫》，政府承諾對現有法律進行審查，以評估立法改革在引入人權盡職調查法後對公司的影響。
愛爾蘭	民間社會運動	在 2020 年愛爾蘭大選之前，天主教的海外發展機構 Trócaire 呼籲所有政黨引入強制性的盡職調查，並支持具有約束力的聯合國條約。	未有最新消息更新。
盧森堡	民間社會運動	2018 年 3 月，一個由 17 個民間社會組織組成的聯盟發起了一項倡議，要求對總部設在盧森堡的公司實行強制性人權盡職調查立法。	2018 年政府承諾支持聯盟協議，將加強推動公司人權盡職調查的相關措施。
荷蘭	已完成立法並持續有民間社會運動	民間社會團體，如 MVO 平台，對 2019 年 5 月通過的童工盡職調查法表示贊同。然而，非政府組織也一直呼籲政府調查廣泛的盡職調查立法可能性，並反饋意見給政府制定政策。2020 年 10 月，"永續和負責任	2019 年 5 月，參議院投票批准了童工盡職調查法，要求公司在其供應鏈中識別、預防和評估童工問題。政府還著手建立一個正式的政策制定程序，重新設計荷蘭負責任商業行為政策，包括廣泛的強制性盡職調查措

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
		<p>企業倡議" (IDVO) 啟動, 包括由民間社會組織、工會、進步企業、宗教組織和學術界組成的聯盟, 該聯盟正在為通過國家強制性盡職調查法案而努力。</p>	<p>施。議會中的各政黨也在為全面的強制性盡職調查法規制定自己的倡議。2020年3月, 基督教聯盟(CU)提出了一個廣泛的盡職調查法的大綱, 2020年6月, 由CU領導的四個政黨提交了一個強制性盡職調查立法的倡議說明。2021年3月, 負責任和永續國際商業行為提案法案正式提交給議會。下一步計畫將在2021年下半年揭曉。</p>
挪威	民間社會運動和議員倡議	<p>2019年1月, 挪威發展與環境論壇向議會司法委員會提交了一封信, 強調需要研擬人權盡職調查法。此外, 民間社會聯盟呼籲為企業制定一部企業盡職調查透明化的人權法。</p>	<p>挪威政府根據兩項議會決議, 於2018年8月任命了一專家委員會, 調查關於道德信息和公司人權影響的法律。2019年11月, 該委員會公佈了一份關於供應鏈透明度和盡職調查的法案草案。2021年4月, 挪威政府提出了第150 L 號提案 (2020-2021年僅有挪威語版本) --"關於企業透明度和工作與基本人權和體面工作的法案", 該法案於2021年6</p>

國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
			月通過，預計將於2022年1月1日生效。
西班牙	民間社會運動	西班牙民間組織正組成聯盟討論一項關於人權和環境盡職調查的國家法律提案。	未有最新消息更新。
瑞典	民間社會運動	2019年5月，CONCORD 瑞典商業與人權工作小組（14名成員）發表了一份立場文件，呼籲政府調查強制性人權盡職調查的可能性。	瑞典政府公共管理機構正在研究強制性人權盡職調查的可行性。
瑞士	已完成相關法律草案	由民間社會組織聯盟於2015年發起的"瑞士負責任商業倡議"，試圖在瑞士憲法中引入一項條款，規定公司必須履行人權方面的盡責。	該倡議原定於2021年11月29日進行公開公投，但提案卻以些微差距遭否決。瑞士議會可能不會再採取公投方式來推動提案，並計畫於2022年1月1日提出法律草案。
英國	民間社會運動	2019年4月，一批民間社會組織發起運動，呼籲制定強制性人權盡職調查法。2020年2月英國政府發表一份在英國法律中引入防止人權傷害的公司責任法之可行性報告。2020年3月，一位議員對《環境法案》提出修正案，要求政	2017年4月，英國人權聯合委員會發布了一份報告，其中建議將企業盡職調查義務引入相關法條。2020年8月，英國政府宣布計畫引入特定部門的盡職調查，以防止企業使用與破壞生態有關的產品，並導入環境法案。



國家	倡議類型	執行摘要	施行進程
		府公佈關於環境與人權盡職調查的法案草案。	

資料來源：本研究彙整。

### 三、對我國之潛在影響與建議因應準備

縱觀歐洲國家在盡職調查上的司法實踐，歷經從自願性“軟立法”到強制性“硬立法”的態度轉變，而這一趨勢，也衝擊到歐盟對盡職調查的立場。歐盟已在木材和衝突礦產等特定方向出台盡職調查相關規定。在木材法規方面，據 ClientEarth 發布的《歐盟木材法規(EUTR)新聞》，2019 年 4 月，有國際非政府組織鼓譟要求中國所有木材進口商都應被強制實施盡職調查。2021 年 1 月 1 日，《歐盟衝突礦產法規》(the EU Conflict Minerals Regulation)正式生效，強制要求歐盟企業不得採購或使用來自受軍事衝突影響或高風險地區的鎢、錫、鉭、金四種金屬原料及其製成品。歐盟還發布了“非財務披露指令 EU Non-financial Reporting Directive” (NFRD)，要求大型公共機構從 2018 年起披露環境保護、社會責任、員工待遇、尊重人權、反腐敗、董事多元化、對供應鏈盡職調查等。

2021 年 3 月 10 日，歐洲議會以壓倒性結果贊成通過關於企業盡職調查和問責的立法倡議報告，要求歐盟“緊急”通過強制性法律確保企業在人權、環境等問題審查其供應鏈並追責。這是歐洲議會在歐委會提出新立法倡議前闡明其立場。相比法國和德國等版“供應鏈法”針對一定規模大型企業，歐洲議會要求更直接和激進，要求新法不僅覆蓋大型跨國企業，還有在證券交易所上市的小公司和在高風險部門經營的小公司。此外，所有尋求進入歐洲單一市場的公司將被要求證明它們尊重人權和環境盡職調查義務。歐洲議會還要求對有“嚴重違反人權如強制勞動或童工”地區有聯繫的產品施行進口“禁令”，要求歐委會徹底審查在新疆的出口到歐盟的企業是否有侵犯人權的情況。

既使歐盟《盡職調查法》還沒有被通過，然而，很明顯地，該法未來的發展將對公司的管理和營運產生重大影響。目前可以參考德國聯邦經濟合作與發展部（BMZ）制定的五項關鍵措施，以因應供應鏈盡職管理的實施準備。該機構建議的步驟包括：

- （一）頒布有關尊重人權的政策聲明；
- （二）風險分析：開展調查以確定對人權的任何不利影響；
- （三）建立必要時刻採取補救措施之機制，避免對人權產生潛在的負面影響；
- （四）建立投訴機制；
- （五）使用透明和公開的報告程序。

#### 四、總結與展望

歐盟《盡職調查法》立法背後的理念是，自願盡職調查和國家或部門立法不足以打擊反復出現的問題，如童工或強迫勞動、污染、土地掠奪和腐敗。因此新的立法在設計上是透過實施歐盟強制性盡職調查框架，要求公司對其供應鏈負責，打算覆蓋世界上所有的商業行為，並促進歐盟所有企業的公平競爭。儘管範圍廣泛，但新的立法有一些限制，比如目前只適用於大型公司、公開上市的中小型企業（SME）、業務內容為違反 ESG 之高風險中小型企業以及提供金融服務和產品的公司。

新的立法旨在對在歐盟成立或運營的公司的整個價值鏈施加廣泛的環境、社會和公司治理（ESG）盡職調查要求，並適用於歐盟和非歐盟公司。廣泛的義務和責任可解讀為要求對其在歐盟內外的業務和上下游的直接和間接業務關係進行全面的盡職調查，並發表聲明，說明他們沒有發現對人權、環境或良好治理的潛在或實際風險，以及使用的數據和方法。如果已經發現風險，公司必須公佈、實施並每年

報告其監測和處理這些風險的盡職調查政策，並確保其業務和業務夥伴符合該政策。對違規行為的制裁尚有待界定，但可能包括具有勸阻性的行政罰款、經濟或非經濟賠償和禁令，以及將違法之黑名單廠商排除在公共採購、國家援助或出口信貸機構之外。此外，制裁辦法可能以刑事與民事責任累加。

《盡職調查法》將在不久的將來在全歐洲推行，它將給企業帶來新的挑戰。通過採取積極主動的措施來遵守即將出台的法規，可以減少以後的工作量，有效地利用時間。該法律的確切範圍及其對各個公司現有流程和供應鏈的影響要到日後才會變得清晰。然而，如果公司在早期階段採取行動，對即將到來的變化作出反應，並在新的要求正式推行之前調整，無疑會更容易適應最終定調的法案，並在未來獲得競爭優勢。

本團隊亦根據上述之分析提出以下之政策建議：

- (一) 面對歐盟法規的制定，後續將會影響到全球經貿法規的發展，我國政府相關機關有必要優先盤點可能須調整的法規條文，並及早徵詢相關利害關係人之意見，作為後續修法之參考。
- (二) 檢視歐盟及其各會員國現階段所推動的企業盡職調查範圍，多鎖定在人權與環保議題上，這與我國刻正推動的「台灣企業與人權國家行動計畫」之方向一致，我國後續應持續觀察歐盟的立法狀況，以及美國與日本等國採取的相對應政策作為，作為我國後續推動修訂既有法規、制定專法，或調整國家行動計畫工作內容之參考。

歐盟為我國產業供應鏈重要的一環，未來我國與歐盟間的投資與貿易將會受到歐盟《盡職調查法》及各國個別法規之影響，為加速我國企業符合歐盟之規範，有必要鼓勵我國企業參與「台灣企業與人

權國家行動計畫」，並開始實施企業社會責任報告書之發布，方能確保供應鏈與訂單無虞。