

GPN News



グリーン購入ネットワークニュース
第106号 2017年8月



木材の持続可能な調達に取り組むⅢ ～違法伐採木材を選択・購入しないために～

「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律(通称 クリーンウッド法)」が2017年5月20日に施行されました。木材の持続可能な調達の実践に向けては、違法伐採木材・木材製品を使用しない、合法性・持続可能性に配慮した木材製品を優先的に調達する、といったアプローチがあります。GPN Newsでは、木材の持続可能な調達に向けた制度や法規制、各主体の取り組み等について、これまで2回に分けて紹介してきました。3回目となる今号では、「違法伐採木材を選択・購入しないために」をテーマに、世界と日本の違法伐採対策の流れ、欧米豪の違法伐採木材規制、違法伐採対策法の効果とクリーンウッド法への期待について、フェアウッド・パートナーズ(国際環境NGO FoE Japanと地球・人間環境フォーラムの共同プロジェクト)の三柴淳一氏と坂本有希氏にお話を伺いました。

■世界の違法伐採対策の流れ

世界の貴重な天然／自然林は、主に人為的な要因によって急速に減少・劣化しています。残された森林の保全と適切な利用との両立に向けた持続可能な森林管理・経営を阻害する大きな一因が、違法伐採問題です。「違法伐採」に関

する国際的に合意された定義はありませんが、伐採、加工・流通、輸出といった木材のサプライチェーンのあらゆる段階において関連法規等に違反する行為の総称です。

違法伐採は木材の生産国が対処すべき問題とも思われがちですが、問題が深刻な国の多くは途上国であり、これらの国では法規等が十分に整備されていない、あるいは法規等は整備されていてもガバナンスが脆弱で機能していない場合があります。こうした状況においては、買う人がいれば違法伐採が発生するわけで、「違法伐採材を買わない」という行動を取らない限り違法伐採はなくなりません。

こうした背景から、木材の生産国と消費国の双方が取り組むべきとの認識が、1997年以降のG7/G8サミットの場で繰返し確認・合意され、木材消費国の違法伐採対策が本格化していきました。具体的には2001年以降、東アジア(2001年)、欧州連合(EU)(2003年)、アフリカ(2003年)、欧州・北アジア(2005年)の地域レベルでの議論や協力体制の構築の動きがあります。

その中で最もインパクトが大きかったのがEUの取り組みです。2003年5月に策定された森林法の施行、ガバナンス、貿易に関するEU行動計画(EU-FLEGT行動計画)は、27

index

木材の持続可能な調達に取り組むⅢ	1-3	Gなとりくみ	12
100%再生可能エネルギー利用を目指して	4-5	GPNの活動より	13
地方公共団体のグリーン購入促進に向けて	6-7	「エコ商品ねっと」更新情報	14
TOPICS	8-9	地域ネットワークだより	15
2016年度財務諸表(要約)	10	新規入会会員紹介/GPNの活動報告	16
2017年度予算書	11	ひとこと地域ネットワークだより	16



のEU加盟国に政府調達方針の策定を推奨し、違法伐採リスクの高い主に熱帯木材生産国とEUの間の自主的な二国間協定(VPA)を通して、生産国における合法性証明システムの開発、構築、運用能力向上などのパッケージ支援を提供する仕組みです。

EUはこの取り組みを水平展開することで、主要生産国における木材の合法性の信頼性向上、取引のライセンス化を通して、違法リスクの低い木材のみがEU市場で取引される環境の整備を目指しています。このEU-FLEGT行動計画の一部として整備されたのが、後述する2010年に成立したEU木材法(EUTR)です。

このEU-FLEGT-VPAの動きは、インドネシア、マレーシアなど東南アジア諸国やガーナ、カメルーンなどアフリカ諸国から始まり、現在ではタイ、ベトナム、ラオスなどインドシナ諸国やホンジュラスなど中南米諸国にまで及んでいます。公式に交渉段階にあるのが15カ国、非公式交渉段階にあるのが3カ国です¹⁾。

■日本の違法伐採対策の流れ

世界の流れを受けて日本が具体的な行動を示したのは、2003年6月のインドネシアと日本の違法伐採対策協力に関する共同発表と同アクションプランに基づく取り組みです。その後、2005年7月のG8グレンイーグルズ・サミットにおいて、政府調達、貿易規制、木材生産国支援などの具体的な行動が合意されたことを受けて、日本は「日本政府の気候変動イニシアティブ」において違法伐採対策に取り組むことを表明し、翌2006年4月、既存のグリーン購入法を活用する形で政府調達による合法木材制度を施行しました。

しかしながら、日本国内で流通する主に団体認定により確認された“合法”な木材には、中国経由のロシア材、ルーマニア材、ミャンマー材、ラオス材、カンボジア材などに見られるような、輸出許可証等の有無の確認だけではわからない伐採地での森林施業規則等に関する違法行為や、マレーシア・サラワク材やインドネシア材などそもそも“合法”の確認の対象になっていないものの現地の法規制に抵触している木材が含まれてしまい、海外市場では“違法”でも日本市場だと“合法”という、いわば日本市場が違法伐採木材の温床になってしまうような現象が起ころはじめました。

この背景には、①合法性の定義や対象となる法令の範囲が不明瞭なため違法伐採全体をとらえていない、②合法性の確認方法の規定が不明確で、事業者によるデューデリジェンス(DD、後述参照)を要求していない、さらには、③国等のみが対象であり民間取引については何ら縛りががないなど、合法木材制度の下での違法伐採対策に限界があったことが挙げられます。

こうした課題が浮き彫りになり、2016年5月のG7伊勢志摩サミットの開催を控えたタイミングで、違法伐採対策強化に関する議論が国会議員の間でも活発になり、自民党が2015年7月、民主党(現 民進党)が同9月に中間とりまとめを公表しました。この中では「現在の違法伐採対策取り組みは不十分である」との認識も明記されました。

その後、非公開による議員、政府等による議論が進められ、新たな違法伐採対策法としてクリーンウッド法が2016年5月13日に成立しました。ただし、同法第一条の目的にあるとおり、欧米豪の法規制のような「違法伐採木材の輸入を禁止する」ものではなく「合法伐採木材等の流通および利用を促進する」法律となり、またDDの実施義務が「登録木材関連事業者」に課されたものの、その登録はあくまで「任意」に留まっており、多くの課題を残しての船出となりました。

■欧米豪の消費国による違法伐採木材規制

違法伐採木材の取引を禁じる法制度は、2008年の米国のレイシー法改正に始まり、2013年のEU木材法施行、2014年のオーストラリアの違法伐採禁止法施行と、世界の主な木材市場で整備されています。

いずれの制度でも、自国・地域内での違法伐採木材の取引等を禁じた上で、取り扱う木材の違法リスクを自ら判断し、リスクを緩和するDDを事業者に対して実質的に義務付けていること²⁾が大きな特徴です。また、違法性の定義については生産国の法令(レイシー法では連邦法、州法、外国法)と明示され、伐採や土地利用の許認可、環境保全、貿易・関税、さらに伐採や開発により影響を受ける先住民族等の権利など、森林開発から木材取引までサプライチェーン全体をカバーする広範な事項を対象としています(次ページ表参照)。

■デューデリジェンス (DD) とは？

DDはどのようなプロセスなのか、EUTRを例に説明します。DDとは、「相当な注意義務」と説明される考え方で、同法では(1)情報へのアクセス、(2)リスクアセスメント、(3)リスク緩和措置の3つの要素からなり、取り扱う木材が違法材でないことを確実にするためにあらゆる方法を駆使して調査・確認を行うプロセス、と規定されています。ここで注目されるのは、合法性を証明することが求められているわけではなく、あくまでも違法リスクが無視できるレベルにあることを確認することが求められているという点です。

第1ステップの情報収集では、製品の種類、樹種、伐採国・地域、伐採許認可の内容、量、サプライヤー情報、売り先情報、適用法への遵守を示す文書などを集めます。情報が



表 諸外国と日本における違法伐採対策の比較

	米国(レイシー法)	欧州連合(EU)(木材規則)	オーストラリア(違法伐採禁止法)	日本(合法木材利用促進法)
規制対象者	木材の輸出入、売買、取引を行う全ての者	EU市場に木材を最初に出荷する者	豪州への木材の輸入業者、国内で生産された丸太の加工業者	木材の製造・加工・販売・輸出入、売買を行う者(小売を除く)のうち任意の登録者
違法性の定義	連邦法、州法、外国法に違反して採取、保有、移動又は販売された木材	木材が伐採された生産国の法令に反して伐採された木材	木材が伐採された生産国の法令に反して伐採された木材	(合法性の定義)日本または原産国の法令に適合して伐採された木材
事業者によるデューデリジェンス(DD)	十分な注意義務(デューケア)を果たすこと	情報の収集(法律の順守状況の調査等)、違法性のリスク評価、リスク緩和措置(第三者証明等)	情報の収集(法律の順守状況の調査等)、違法性のリスク評価、リスク緩和措置等	合法伐採木材であることの確認及び追加的措置の実施
禁止事項	連邦、州、外国法等に違反して採取、保有、移動又は販売された木材の輸出入、運搬、売買、取引	違法伐採された木材およびその加工品のEU市場への出荷	違法伐採された木材およびその加工品の輸入、違法伐採された豪州産木材の加工	合法性の確認ができない木材についても流通を認める
記録・報告義務(トレーサビリティ)	輸入申告(木材の学名、価格、量、原産国等)	DDの中で、木材の品目、原産国、樹種、量、仕入先の詳細、法律遵守状況等の把握を義務付け。加工品流通業者は、仕入・販売先の記録義務	なし	DDの中で品目、樹種、伐採地域、数量、買先の名称等、伐採の合法証明を確認することが、主務省令に定められる見込み
罰則	違反の内容により、最大懲役5年未満、罰金50万米ドル以下	EU加盟国が個々に定める(抑止力をもつものでなければならぬ)	違反の内容により、最大懲役5年未満、罰金42.5万豪ドル以下	違法伐採の取扱いに関する罰則は無(虚偽報告、検査の妨害等に対し20万以下の罰金)

集められないということはリスクが高いことを意味するため、サプライヤー等の理解と協力が不可欠です。

集めた情報をもとに、第2ステップのリスクアセスメントを行います。この際に重要なのは、木材生産国等が発行する輸出許可証などの文書の存在だけでは十分に確認を行っていることにはならず、伐採許可が出ていたとしても、発行段階で汚職や先住民族の権利侵害が絡んでいないかなど、文書の信頼性を、該当する国・地域の汚職やガバナンスの状況を見て判断・確認するという点です。一般的に違法リスクが高い国・地域、樹種であっても、リスクを排除できるような情報を個別製品について確認できるケースもあります。

また、第3ステップのリスク緩和措置として、サプライヤー・伐採地監査の実施、サプライヤーの代替などによって、無視できるレベルまでリスクを緩和できれば、取引を継続するという選択肢をとることは可能です。最終的に無視できるレベルまで違法リスクを下げるができなければ、購入停止ということになります。

■違法伐採対策法の効果とクリーンウッド法への期待

最も早く運用が始まった米国レイシー法では、2015年秋に広葉樹床材小売業者ランバー・リクイデーター社に対して違法伐採木材の輸入で有罪判決が確定し、1,300万米ドルの罰金刑が科されています。レイシー法上最高額の罰金刑となった背景には、同社が違法リスクが高いことを知りながら、違法伐採木材を避けるための確認行為(DD)を行わずに、極東ロシアから調達された木材を使う中国メーカーとの取引を継続し、合法的な伐採割当量の800%を超える量のモンゴリナラを調達し、樹種や生産国の虚偽申告を

行ったことが指摘されています。また、レイシー法の導入により木材価格が40%上昇し、違法リスクの高い国からの輸入量が80%減少したという研究結果も出ています³⁾。

EUでは罰則規定が加盟各国で異なるため、米国の執行事例に匹敵する事例はありませんが、EUTR施行によって調達先やサプライヤーの変更、認証取得の要求が高まり、リスクの低い取引先や原料へのシフトなど、木材業界の調達に変化をもたらしているとの評価がされています⁴⁾。

日本のクリーンウッド法が、欧米とは異なる枠組みの中で、日本市場への違法伐採木材の流入防止において十分な効果を発揮するかどうかは、登録事業者によるDD(合法性確認)の実施レベルを十分に高いものにできるか、そのような方向で法律が運用されるかにかかっているといます。クリーンウッド法の効果的な運用に向けた環境団体からの具体的な提案については、ウェブサイト(https://www.fairwood.jp/news/pr_ev/2017/170321_pr_ngoletter.html)をご覧ください。

【参考】(参照2017-7-25)

- 1) EU FLEGT Facility サイトから <http://www.euflegt.efi.int/vpa>
- 2) レイシー法ではDD実施は任意だが、DDを実施していない場合には罰則が厳重
- 3) Jeffrey P. Prestemon, The impacts of the Lacey Act Amendment of 2008 on U.S. hardwood lumber and hardwood plywood imports, Forest Policy and Economics 50(2015) 31-44, http://www.srs.fs.usda.gov/pubs/ja/2014/ja_2014_prestemon_002.pdf
- 4) 2017年6月欧州連合代表部主催ワークショップ資料
(フェアウッド・パートナーズ、国際環境NGO FoE Japan・三柴淳一)
(フェアウッド・パートナーズ、地球・人間環境フォーラム・坂本有希)