

5-4 EU 木材規則の実施

5-4-1 EU 木材規則のための国内法令

オランダにおける EU 木材規則の実施は、2012 年 12 月 7 日になされた EU 木材規則を実施する政府決定（Besluit van 7 december 2012, houdende voorschriften ter uitvoering van verordening (EU) nr. 995/2010）に基づく。この決定は全 6 条からなる短いもので、以下の内容を含む。

- EU 木材規則（Regulation (EU) No 995/2010）およびその実施規則（Implementing Regulation (EU) No 607/2012）が適用される（第 1～3 条）。
- CA はオランダ食糧・消費者製品安全局（Netherlands Food and Consumer Product Safety Authority / Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit: NVWA）とする（第 4 条）
- この決定は 2013 年から発効される（第 5 条）。
- この決定は EU 木材規則施行令（Besluit uitvoering Europese houtverordening）と呼ばれる（第 6 条）。

この政府決定の根拠は 2002 年制定の動植物法（Flora- en Faunawet）第 18 条に基づく。前述のように動植物法は 2017 年に自然保護法に置き換えられた法律で、以下の内容を含む。

- 保護動植物の捕獲、殺傷、輸送、販売、外来種の持ち込みなどの禁止（第 8～16 条）
- 欧州理事会の決定や他の国際的義務に従い、第 8～16 条で言及されている禁止事項を修正できる（第 18 条）

また EU 木材規則（＝動植物法第 8～第 16 条）に違反した場合の罰則は、2015 年施行の経済犯罪法（Wet op de economische delicten Bwb-id: BWBR0002063）が根拠とされた。

5-4-2 EU 木材規則実施のための執行体制

(1) EU 木材規則管轄官庁

オランダの管轄官庁は、オランダ食糧・消費者製品安全局（Netherlands Food and Consumer Product Safety Authority / Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit : NVWA）が担っている（EU 木材規則施行令第 6 条）。NVWA の EUTR 担当官は 3 人の常勤スタッフで、それぞれ政策、FLEGT、検査チームを担当している。実際に検査を行うのは 9～10 人の非常勤の検査官で、彼らは EUTR 専属ではなく、他に動植物の CITES、動物愛護なども担当している（NVWA 2019 年ヒアリング）。2017 年時点では EUTR の実施と執行のための年間予算は 37 万ユーロであった。

NVWA はこれまで輸入事業者（オペレーター）のみを対象として検査を実施してきており、国産材の事業者（オペレーター）や、EU 域内のみの取引業者（トレーダー）について

の検査は行われていない (NVWA 2019 年ヒアリング)。

輸入事業者に対する検査は以下の手順で行われる。

① 税関からの船荷データの取得

NVWA は税関と MOU を結んであり、4 半期ごと、また必要に応じて、木材・木材製品輸入業者の船荷ごとの税関申告書 (Custom Declaration) の EXCEL データ提供を受ける (NVWA 2019 年ヒアリング)。

② 検査の対象国の選定と、分析に基づく評価基準の設定

NVWA は毎年ターゲットとなる輸入先の国を決め、その国の法や制度、施行状況を分析し、EUTR の遵守に関する検査の際の評価基準を設定する。これまでのターゲット国は、スリナム、インド、ベトナム、ガボン、カメルーン、ブラジル、ウクライナ、ロシア、ミャンマー、中国であった。なお、ガボンやコートジボアールのように情報が乏しい国は評価基準の設定が難しいということであった (NVWA 2019 年ヒアリング)。

EU 各国の管轄官庁は情報交換を密に行っているとはいえ、EU 域外からの木材製品について、どこまで情報収集を行えば、違法伐採由来の木材が混入されているリスクが十分に低減されたと言えるかの評価基準は加盟国の管轄官庁間で多少異なることがある。オランダ木材貿易協会 (VVDH) によれば、ミャンマーからの木材輸入に関し、EU 内でもスウェーデン、デンマークなどの管轄官庁は現時点では合法的に伐採されたことを確認できる手段はないとして全面的に輸入を認めていないが、オランダでは現在でも完全に禁止されているわけではなく、ミャンマーからの輸入に関しどのような情報の確認を行えば十分にリスクが低減できると言えるか、議論がなされているところである (2019 年ヒアリング)。またベルギーの事業者である D 社によれば、ベルギーの監督官庁³⁶も 2017 年からミャンマーからの木材輸入を認めない方針を取っている一方、イタリアの管轄官庁は現在でも、ミャンマーの関係書類をそろえれば EUTR の基準を満たしていると言えるという認識を示しており、イタリアの事業者は現在でもミャンマーチークの輸入が可能となっているとのことであった (2019 年ヒアリング)。

③ 検査対象の船荷の選定

NVWA は、税関のデータから、ターゲット国からの輸入量・金額が多い事業者 (オペレーター) を 20 事業者程度選定し、検査を行う船荷を選定する。事業者に対しては、税関申

³⁶ 連邦健康、フードチェーンの安全性及び環境局 (Federal Public Service (FPS) Health, Food Chain Safety and Environment)

告時に提出される原産地証明書の番号をもとに問い合わせを行う（C社 2019年ヒアリング）。NVWAによれば、この方法はEUでは一般的とのことであった（2019年ヒアリング）。

また他国の管轄官庁からの情報に基づいて検査を行うこともある。他国（例：ベルギー）の港経由で木材輸入を行っているオランダの事業者（オペレーター）の場合、他国の税関が税関申告データをその国の管轄官庁に報告し、さらにその国の管轄官庁がオランダの管轄官庁（NVWA）にデータを提供し、これに基づいてNVWAが検査を行う。NVWAによれば、将来的には各国の税関に対し、NVWAが直接データを請求できるのが望ましいと考えている（2019年ヒアリング）。

またオランダでは、Green Peace、EIA、EarthSight、WWFなどのNGOが違法伐採問題について活発に取り組んでいるが、これらのNGOから指摘のあった事業者に対して検査を行うこともある（NVWA 2019年ヒアリング）。実際に2016年にEIAからNVWAに提出された情報に基づき、ミャンマーからチークを輸入している事業者に対する検査が行われ、最終的には罰金が科せられた³⁷。

④ 検査の実施

NVWAのEUTR担当官は検査官に対し、設定した評価基準適用のトレーニングを行い、選定した船荷（事業者ごとに複数）に対する検査を実施する。個々の年にはターゲット国の法制度についてのみトレーニングを行い、その国からの船荷についてしか検査を行わない。しかし、何年もやってきたため、検査官はすでに多くの国の法制度について知識を持つようになってきたとのことであった（NVWA 2019年ヒアリング）。

検査はまず当該事業者のデューデリジェンスシステム（DDS）のマニュアルの有無や内容を確認し、次に検査対象の船荷について、情報収集、リスク評価、リスク低減措置がそのマニュアルどおりに行われているか確認する。当該企業の他の船荷については検査対象外である。

必要であればドイツハンブルグのThünen研究所、AgroIsolabにサンプルを送り、樹種の確認、安定同位体による産地の確認を行っている。2019年には、ブラジル産の植林チーク製として輸入されたテーブルについて、安定同位体で産地を同定したところ、ミャンマー産チークであることが判明したケースがあった（NVWA 2019年ヒアリング）。なお、ベルギーの管轄官庁も2019年夏から合板について、DNAによる樹種の確認を始めた（FEDUSTRIA 2019年ヒアリング）。

³⁷ EUTR News – March 2017 to March 2018 <<https://www.clientearth.org/eutr-news-march-2017-to-march-2018/>>

⑤ 検査の実績

NVWA はこれまで、輸入事業者（オペレーター）のみを対象として検査を行ってきたが、2020 年には国内の森林からの木材生産事業者に対する検査を行う予定とのことであった（NVWA 2019 年ヒアリング）。税関からのデータから、輸入事業者は約 4,900 事業者であると把握している一方、国産材の事業者（オペレーター）は約 100 事業者と推定している。

NVWA は、2015 年～2019 年の約 4 年間にのべ 200 社近い事業者に対して検査を行ってきた（表 5.2）。NVWA はこれまで、ミャンマー、ブラジル、ガボン、コンゴ共和国、カメルーンからの木材輸入事業者に対して、デューデリジェンスが適切に行われていない、NVWA からの要求にもかかわらず伐採地までのサプライチェーンの情報を示すことができなかつた等の理由で、罰金の支払いを命じている。ミャンマーおよびカメルーンのケースは裁判になったが、NVWA が課した罰金（それぞれ立米あたり 2 万ユーロ、1,800 ユーロ）は妥当であるとの判決が下されている³⁸。

また NVWA は、デンマーク、ベルギーなど他の EU 加盟国の管轄官庁との共同検査も実施している（NVWA 2019 年ヒアリング）。2019 年 12 月にはスロベニアとチェコを経由してオランダに輸入されたミャンマー産チークの摘発が行われた³⁹。

Control Union 社によれば、近年 EU 各国で EUTR の検査が厳しくなり、それに応じて木材輸入事業者が原産国へ合法的に伐採されたこと確認できる書類などを求めるようになったため、西アフリカや中国のサプライヤーは EUTR で何が要求されているかを理解するようになってきた（2019 年ヒアリング）。また VVNH のいくつかの加盟企業は、合法性の確認が困難な中国からの木材輸入を停止した（VVNH 2019 年ヒアリング）。

³⁸ EUTR News – March 2017 to March 2018 前掲

³⁹ Briefing Note for the Competent Authorities(CA) implementing the EU Timber Regulation December 2019–January 2020 <https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/EUTR_Briefing_note_Dec_2019-Jan_2020.pdf>、Malavika Vyawahare <<https://news.mongabay.com/2019/12/tainted-timber-from-myanmar-widely-used-in-yachts-seized-in-the-netherlands/>>

表 5.2 オランダの管轄官庁による事業者検査実績

期間	長さ (月)	検査した事業者数	デューデリジェ ンスシステムの 不備の指摘	改善 要求	裁 判	他の罰則
2015年3月- 2017年2月	24	62(再調査も含 めのべ74回検 査)(注1)	-	28	0	0
2017年3-5月	3	10	0			
2017年6-11月	6	20	5			5(書面によ る警告4、 差止1)
2017年12月- 2018年6月	7	47	12	6		6
2018年7-12月	6	29	8	5	1	3
2019年1-6月	6	26	13	10		3
合計(注2)	52	194	38	49	1	17

出典：世界自然保全モニタリングセンター（2017, 2018a, 2018b, 2019a, 2019b）⁴⁰、欧州委員会（2018）⁴¹。

注1：重複を含む

⁴⁰ UNEP-WCMC. (2017) “Overview of Competent Authority EU Timber Regulation Checks, March-May 2017. Statistics of Checks Performed by EU Member States and EEA Countries to Enforce the Implementation of the EU Timber Regulation.” Cambridge, UK.
 ———. (2018a) “Overview of Competent Authority EU Timber Regulation Checks, December 2017-June 2018. Statistics of Checks Performed by EU Member States and EEA Countries to Enforce the Implementation of the EU Timber Regulation.” Cambridge, UK.
 ———. (2018b) “Overview of Competent Authority EU Timber Regulation Checks, June-November 2017. Statistics of Checks Performed by EU Member States and EEA Countries to Enforce the EU Timber Regulation Implementation of The.” Cambridge, UK.
 ———. (2019a) “Overview of Competent Authority EU Timber Regulation Checks, January-June 2019. Statistics of Checks Performed by EU Member States and EEA Countries to Enforce the EU Timber Regulation Implementation of The.”
 ———. (2019b) “Overview of Competent Authority EU Timber Regulation Checks, July-November 2018. Statistics of Checks Performed by EU Member States and EEA Countries to Enforce the EU Timber Regulation Implementation of The.” Cambridge, UK.

⁴¹ European Commission. (2018) “Report From the Commission to The European Parliament and the Council. Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 Laying down the Obligations of Operators Who Place Timber and Timber Products on the Market.” Official Journal of the European Union. <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wood_products_-_production_and_trade>

EU 域内の取引業者（トレーダー）については税関データが使えないため、NVWA は国内に何社ぐらい取引業者が存在するのかを含め現状を把握できておらず、取引業者を検査するためには新たなルールが必要であると考えているとのことであった（NVWA 2019 年ヒアリング）。ただし世界自然保全モニタリングセンター⁴²によれば、2017 年に 2 社の取引業者に対する検査が行われている。

⑥ 管轄官庁の情報収集

NVWA はこれまで、デンマーク、ベルギー、イギリス、ドイツの管轄官庁、ブラジル（環境・再生可能天然資源院：IBAMA）、米国（魚類野生生物局：FWS）の関係機関と情報交換を行ってきた。また NVWA など EU 各国の管轄官庁は 2 か月ごとに会合を持ち、生産国の情報などについての情報交換をしている。さらに Forest Trends が主催する TREE meeting にも参加し、世界各国の管轄官庁と情報交換を行っている（NVWA 2019 年ヒアリング）。

（2）監視団体

NVWA によれば、オランダでは現在、約 15 の事業者が監視団体（Monitoring Organization：MO）によるサービスを受けている（2019 年ヒアリング）。オランダで現在活動している監視団体は、Zwolle 市に本部を置く Control Union Certifications 社（以下 Control Union 社）のみである。Control Union 社によれば、過去 5 年間、ドイツ、オランダ、ベルギーを中心に、スペイン、フィンランドなど数十社の事業者が監視団体としてのサービスを提供している（2019 年ヒアリング）。

Control Union 社は、監視団体としてのサービスとして、WoodTrack⁴³というシステムを提供している。契約した木材輸入事業者に対し、数ヶ月から 1 年以上にわたり、Due Diligence のために必要な情報やトレーニング（マニュアル、チェックリストの提供を含む）を提供し、毎年 1 回確認を行う。契約した木材輸入事業者が WoodTrack Portal というサイトに自社の集めた合法性関連文章をアップロードすると、Control Union 社によるリスク評価を受け、どのようなリスク低減措置が必要かの情報提供を受けることができる。最終的に、監視団体のサポートを受けたという通告が管轄官庁に対して行われる。EUTR を満たすためには多くの情報収集を必要とするが、WoodTrack システムでは、各生産国において特にどの情報の収集が重要か、またどのようにリスク低減を行うべきかというガイダンスが提供されており、Control Union 社としては、EUTR のためのグッドプラクティスとは自社の WoodTrack システムを使うことと自負している。一方、デューデリジェンスのための情報サイトとして広く参照されている NEPCOM Sourcing Hub⁴⁴はリスク情報を提供しているが、リスク低減の情報

⁴² UNEP-WCMC (2018b) 前掲

⁴³ <https://woodtrack.eu/>

⁴⁴ <https://www.nepcon.org/sourcinghub>

が少なく、どれぐらいデューデリジェンスをすれば十分なのかなどの情報は提供されない、とのことであった（Control Union 社 2019 年ヒアリング）。また Control Union 社は EUTR の監視団体としてのサービスのほか、FSC や PEFC 認証、TLV（Timber Legality Verification）合法性確認制度の審査や、生産国のサプライヤーがその国の法規の下で合法的に木材を生産していることについての検証サービスも提供している。FSC や PEFC 認証の審査では審査対象の企業に対しどのように改善すべきかについてのガイダンスは行わないが、EUTR の監視団体として契約する場合はそのようなガイダンスも行うという点が異なっているということであった。

業界団体であるオランダ木材輸入協会（VVNH）も監視団体として TimberChecker⁴⁵を設立し、2013 年に申請して 2016 年に登録された⁴⁶が、利益相反の問題⁴⁷などがあり、現在では監視団体としてのサービスは行っておらず、VVNH の加盟事業者への情報提供サービスを行っている（VVNH 2019 年ヒアリング）。

現状ではオランダやベルギーの木材輸入事業者の多くは監視団体を利用していないが、その理由としては、以下の点が挙げられた。

- 監視団体契約の費用が高い。
- 監視団体と契約していても管轄官庁による検査がなくなるわけではない。むしろ契約すると、監視団体による確認によって問題が発見された場合、管轄官庁に通報されてしまうリスクを持つことになり、費用対効果がみあわない（NVWA 2019 年ヒアリング）。ただし監視団体である Control Union 社自身は、監視団体による確認を受ければ、管轄官庁からリスクが低い事業者であると認識されるメリットがあると主張していた（2019 年ヒアリング）。
- そもそもリスク懸念国からの輸入が少なくなっているため、専門的な知識によって確認を必要とする機会が減少している。
- オランダでは管轄官庁による検査の頻度が低いので、多くの木材輸入事業者は検査を受けるリスクを感じていない（Control Union 2019 年ヒアリング）。
- 生産国の制度や執行状況については監視団体よりも自社の方が豊富な知見を持っており、監視団体のサポートは必要ない（D 社 2019 年ヒアリング）。

一方で、大手の事業者の一部は、監視団体として登録されている事業者を監視団体としてではなくコンサルタントとして契約している。このような契約では海外からの木材輸入のデューデリジェンスに問題があった場合でも、管轄官庁に報告されるリスクはないと認識

⁴⁵ <http://timberchecker.nl/>

⁴⁶ <https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/mos/TimberChecker.pdf>

⁴⁷ 欧州委員会委任規則（EU）No. 363/2012 第 8 条

されている（NVWA 2019 年ヒアリング、NNVH 2019 年ヒアリング）。

5-4-3 ODA

オランダ政府は、スイス、デンマーク政府や民間企業とともに、持続可能な貿易イニシアチブ（Sustainable Trade Initiative / Initiatief Duurzame Handel: IDH）を 2008 年に設立した。IDH は 2011～2017 年には主に森林認証、持続可能な農作物（大豆、パームオイルなど）認証の普及を推進するプロジェクトを行っていた。特にガーナ、インドネシア、スリナム、アマゾン地域で持続可能な森林管理を推進する官民連携のプログラムを行ってきた。またオランダ政府は、ボリビア、ブラジル、コロンビアの森林セクターに対する支援も行ってきた。IDH は 2013 年には、持続可能に管理された森林からの木材の EU 域内における需要を高めるための組織である欧州持続可能な熱帯材連合（European Sustainable Tropical Timber Coalition: STTC）を設立した。STTC はオランダを含む EU 各国の公共調達において、持続的に管理された木材のみを調達できるように支援を行ってきた。

しかしながら、近年の IDH に対する成果評価の結果、森林認証や持続可能なパームオイルの認証などの普及といった、認証を使ったアプローチは森林減少抑制に必ずしも効果的ではなかったと結論され、2017 年以降、IDH はランドスケープアプローチによる取組に方針転換を行った。これは従来行ってきた EU のマーケットにおける認証普及の取組に加え、熱帯諸国における保護区域の森林維持の強化、実際の森林減少の主体となっている小農との協業を含む。例えばブラジルのマットグロッソ州において、州政府、大企業（木材、牛肉）、先住民コミュニティなどのステークホルダーを巻き込んだプロジェクトを行っている。また持続的に生産された農林産物の EU への輸出のみならず、ブラジル国内の消費拡大にも取り組んでいる。また小農の既存の農地の土地生産性の向上、生産物の多様化支援なども行っている（STTC 2019 年ヒアリング）。

IDH の方針転換の結果、STTC は現在、熱帯材のデータベース構築と情報共有に注力しており、例えばマーケットでよく知られていない熱帯樹種のデータベースを作るなどして、熱帯林の持続可能な経営が行われている択伐コンセッションの経営改善に寄与しようとしている。STTC は EU 各国（オランダ、ベルギー、フランス、ドイツ、イタリア、スペイン、イギリス）の木材業界団体との情報交換も多く、知見が深い。また STTC は EU 内の NGO とも情報交換を行っている。例えばグリーンピースは、以前はいかなる熱帯材の輸入も認めるべきではないという主張をしていたが、STTC がむしろ持続的に管理された森林からの木材のみを積極的に輸入することが熱帯林の保全につながると説得した結果、現在は認証材なら容認するという立場に変わった。一方、北欧の一部 NGO は現在でもいかなる熱帯材の輸入も認めるべきではないとの主張を続けている（STTC 2019 年ヒアリング）。