

平成 30 年度林野庁委託事業

「クリーンウッド」利用推進事業のうち
追加的措置の先進事例収集事業

報告書

抜粋
【EU木材規則】

令和 2 年 3 月

林野庁

: 本報告書の抜粋（要約）箇所

目次

1	事業概要	-----1
2	EU 木材規則	-----5
3	ドイツ連邦共和国	-----19
4	イギリス	-----97
5	オランダ王国	-----143
6	フィンランド共和国	-----185
7	スウェーデン王国	-----251
8	EU 木材規則 仮訳	-----283
9	成果報告会発表資料	-----377

1 事業概要

1-1 事業の目的

T P P 協定「環境章」において、各国による違法伐採の抑止に働く行政措置の強化が規定されるとともに、日 EU・EPA の「貿易と持続可能な開発章」においても、違法伐採及び関連する貿易への対処に貢献することが規定されている。これらに対応するため、我が国の違法伐採木材への対策のために平成 29 年 5 月に施行された「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」)を着実に推進し、平成 29 年 11 月から開始された木材関連事業者の登録を促進していく必要がある。

本法に基づき、木材関連事業者が合法性の確認を行うにあたり、追加的措置として追加的な情報収集が必要となる場合がある。本事業では木材関連事業者が効率的に追加的な情報収集の取組が実施できるように、違法伐採対策に関する法制度がある国でのリスク低減に係る先進事例の情報収集を行った。

1-2 事業実施体制

本事業は、「クリーンウッド」利用推進事業のうち追加的措置の先進事例収集事業共同事業体が受託し調査を実施した。共同事業体は、公益財団法人地球環境戦略研究機関 (IGES、共同体代表)、一般社団法人日本森林技術協会 (日林協)、一般社団法人全国木材検査・研究協会 (全木検) で構成されている。事業従事者は表 1.1 の通りである。

表 1.1 事業従事者

氏名	所属・役職
山ノ下 麻木乃 (事業責任者)	(公財)地球環境戦略研究機関 自然資源・生態系サービス領域 主任研究員
鮫島 弘光	(公財)地球環境戦略研究機関 自然資源・生態系サービス領域 主任研究員
藤崎 泰治	(公財)地球環境戦略研究機関 自然資源・生態系サービス領域 研究員
ヘンリー スケープンス	(公財)地球環境戦略研究機関 自然資源・生態系サービス領域 フェロー
フェデリッコ ロペスカセーロ	(公財)地球環境戦略研究機関 自然資源・生態系サービス領域 フェロー
中村 有紀	(一社)日本森林技術協会事業部 国際協力グループ 技師
藤井 創一郎	(一社)日本森林技術協会事業部 森林情報グループ 技師補
永野 裕子	(一社)日本森林技術協会事業部 森林情報グループ 専門技師
佐藤 雄一	(一社)全国木材検査・研究協会 専務理事・調査研究部長
佐々木 亮	(一社)全国木材検査・研究協会 調査研究部 副部長
武政 有香	(一社)全国木材検査・研究協会 調査研究部

1-3 実施内容

1-3-1 調査の実施

調査対象国はドイツ、オランダ、イギリス、フィンランド、スウェーデンの5カ国を林野庁担当者との協議によって選定した。調査対象国は、本事業の目的に即した次の基準によって選定した。

- EU 木材規則に即し、国レベルの法令・体制が整備され、さらに政府による検査や能力構築プログラムなどが実施されており、先進的な取り組みをしている企業が多いと考えられる国（5カ国とも該当）
- 我が国への木材・木材製品の輸出量が多く、違法伐採リスクが懸念されている国（ロシア、中国、ベトナム、マレーシア、インドネシアなど）からの輸入額が、日本と同様に多く、日本の事業者がこれらのリスク懸念国から木材・木材製品を輸入する際のリスク低減措置の具体的な知見が得られると考えられる（ドイツ、オランダ、イギリス、フィンランドが該当）
- 日本への木材・木材製品の輸出額が多く、これらの国で生産された木材・木材製品を輸入する事業者にとって合法性確認のために必要な情報を収集できる（フィンランド、スウェーデンが該当）

調査対象5カ国でEU木材規則の下で各国の違法伐採対策に関する法制度とその実施状況、民間事業者等の対応状況について調査を行った。各国で実施した主な調査項目は、次の通りである。

- 木材流通状況調査
 - 調査対象国の木材流通の特徴（木材の輸出入の状況、木材の主要な輸入国等）
 - 森林認証システムの活用状況
- 木材の流通等に関する法令等調査
 - 森林の伐採に関する法令等の概要
 - 森林の伐採の合法性が確認できる書類（証明システム）の事例及びその発行条件
 - 木材の流通段階における法令の有無及び事例
 - 木材・木材製品を輸入・輸出する際の法令・証明システムの有無及び事例
- リスク低減に関する事例
 - リスク低減に関する実施状況の概要
 - リスク低減措置に関する事例

調査は、上述の項目について、既存の文献やインターネット上の情報を収集し分析する国内調査と、対象国の政府機関、業界団体、企業等に対してヒアリング調査を実施する現地調査によって行った。

1-4-1 調査委員会の開催

林野庁、学識経験者、業界団体等からなる調査委員会を設置し、事業実施期間中、会議を3回開催した。調査委員会では、調査対象国の既往情報を整理した上で、現地調査を含む調査計画を作成するとともに、調査の進捗状況の管理や、調査結果の整理・分析、事業成果のとりまとめを行った。調査委員会メンバーは表 1.2 のとおりである。各委員会の主な議題を表 1.3 に示した。

表 1.2 調査委員会メンバー

氏名	所属・役職
柿澤 宏昭	北海道大学 教授
立花 敏	筑波大学 准教授
加藤 正彦	全国木材組合連合会 企画部長
奥田 辰幸	日本製紙連合会 常務理事
岡田 清隆	日本木材輸入協会 専務理事
相馬 真紀子	WWF ジャパン 森林グループ長

表 1.3 各委員会の主な議題

委員会	開催日・場所	主な議題
第1回委員会	令和元年5月27日 場所：地球環境戦略研究機関東京サステイナビリティフォーラム事務所会議室	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業全体のスケジュール ● 各調査対象国の調査進捗報告（事前調査内容の報告）
第2回委員会	令和元年9月2日 場所：地球環境戦略研究機関東京サステイナビリティフォーラム事務所会議室	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業全体の進捗状況（報告書目次案・現地調査予定） ● 各調査対象国の調査進捗報告（事前調査内容の報告、現地調査内容の説明）
第3回委員会	日時：令和元年11月22日 場所：地球環境戦略研究機関東京サステイナビリティフォーラム事務所会議室	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業終了までのスケジュール（成果報告会と報告書とりまとめ） ● 各調査対象国の調査進捗報告（現地調査結果報告）

1-4-2 現地調査の実施

調査対象5カ国において現地調査を実施し、政府機関、業界団体、企業等に対してヒアリング調査を実施した。現地調査実施日程を表 1.2 に示した。

表 1.4 現地調査実施日程

国名	現地調査実施日程
ドイツ	2019年9月22日～10月3日
オランダ	2019年9月25日～10月6日
イギリス	2019年9月22日～10月5日
フィンランド	2019年8月31日～9月13日
スウェーデン	2019年9月16日～29日

1-4-3 成果報告会の開催

本事業による調査結果について、事業者向け成果報告会を令和2年3月4日に開催すべく準備を進めたが、新型コロナウイルスの感染拡大状況を鑑み2月26日に開催中止を決定した。予定していた成果報告会プログラムは表1.3のとおりである。報告会で配布予定であった資料は第9章に収録した。

表 1.5 成果報告会で予定していたプログラム

開会挨拶	長野 麻子 林野庁木材利用課長
調査対象国における EU 木材規則の導入	佐々木 亮 (全木検)
調査対象国の管轄官庁による EU 木材規則の執行状況	山ノ下 麻木乃 (IGES)
監視団体・業界団体・コンサルタント	藤崎 泰治 (IGES)
民間企業のリスク低減事例①	藤井 創一郎 (日林協)
民間企業のリスク低減事例②	鮫島 弘光 (IGES)
ディスカッション・Q&A	モデレーター：柿澤 宏昭 (北海道大学教授)

2 EU 木材規則

EU 木材規則 (EU Timber Regulation: EUTR) は、木材の合法性を確保するための EU 加盟 28 か国およびノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン (欧州経済領域: EEA) 共通の政策フレームであり、木材・木材製品を域内市場に最初に出荷する事業者の義務、ならびに取引業者の義務を定めている (EUTR 第 1 条)。各国は EUTR に従い、法制度と国内体制を整備し実施している。本事業では、調査対象 5 ヶ国の EUTR 実施のための法制度と体制の整備と実際の施行状況について調査を実施している。本章では背景となる EUTR の概要について説明する。

2-1 EU 木材規則と関連文章

EUTR は正式名称を、「木材・木材製品を市場に出荷する事業者の義務を定める欧州議会および欧州理事会規則 (EU) No. 995/2010¹」といい、20 条からなる。2010 年 11 月に公布され、2013 年 3 月に全面的に施行された。2012 年に公布された二つの細則、「監視団体の認定および認定取消の手続規則に関する欧州委員会委任規則 (EU) No 363/2012²」、「デューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則 (EU) No 607/2012³」とともに運用されている (8-1 章)。

EUTR の実施のため、欧州委員会からはさらに二つの通知、「EU 木材規則に関するガイダンス文書⁴」、「EU に輸入された CITES 掲載種の木材の合法性に疑問がある場合に EU 加盟国が取るべき措置に関するガイダンス文書⁵」、が出されている (8-2 章)。これらのガイダンス文書は、法律文書の理解しづらい部分を明確にし、法律の対象とする事業者が EUTR を遵守することに加え、国の管轄官庁や執行機関が EUTR の包括的規則を実施・施行するための指針として作成された。

また、EU 各国と欧州委員会が連携し、EUTR の遵守と、EU 内での EUTR と森林法の施行・ガバナンス・貿易 (FLEGT) 規則の均一な実施を図るため、EU 各国の EUTR 管轄官

¹ Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market adopted on 20 October 2010 and published in the Official Journal on 12 November 2010

² Commission delegated Regulation of 23.2.2012 on the procedural rules for the recognition and withdrawal of recognition of monitoring organisations as provided for in Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market

³ Commission implementing Regulation (EU) No 607/2012 of 6 July 2012 on the detailed rules concerning the due diligence system and the frequency and nature of the checks on monitoring organisations as provided for in Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market

⁴ Commission Notice of 12.2.2016 Guidance document for the EU Timber Regulation.

⁵ Commission Notice Guidance document on steps to be taken by EU Member States in the case of doubts as to the legality of timber from CITES-listed species imported into the EU (2018/C 376/01)

庁などをメンバーとする「EU 木材規則および森林法の施行・ガバナンス・貿易に関する欧州委員会専門家グループ」会合が年間 4-5 回開催され、情報交換、議論が行われている。欧州委員会専門家グループで得られた、EUTR およびその細則に対する共通の見解も、以下の 5 つのガイダンス文書にまとめられて公表されている (8-3 章)。これらの文書は、EUTR や欧州委員会からの規則やガイダンスだけでは明確でない点についてより具体的な説明を提供しており、法的拘束力はないものの、各国での EUTR の施行や事業者による EUTR への対応で参考にされている。

- リサイクル木材・木材製品⁶
- 根拠のある懸念⁷
- リスク低減措置⁸
- デューデリジェンスシステムにおける武力紛争の蔓延および制裁の考慮⁹
- デューデリジェンス¹⁰

上述した EU 木材規則と関連文書は 8 章に仮訳を掲載した。

2-2 EU 木材規則の概要

2-2-1 EUTR の対象となる木材・木材製品

EUTR の対象となる木材・木材製品は表 2.1 に示すように、合同関税品目分類番号 (HS コード) とともに指定されている (EUTR 付属書)。ただし、ライフサイクルを完了し、再利用されなければ廃棄物として処分される木材または木材製品から製造された木材製品またはその構成要素は例外とされる (EUTR 第 2 条(a)、欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 5B)¹¹。

⁶ Expert Group on the EU Timber Regulation and the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Regulation Guidance document -Recycled timber and timber products

⁷ Expert Group on the EU Timber Regulation and the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Regulation Guidance document -Substantiated concerns

⁸ Expert Group on the EU Timber Regulation and the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Regulation Guidance document -Risk mitigation measures

⁹ Expert Group on the EU Timber Regulation and the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Regulation Guidance document -Consideration of prevalence of armed conflict and sanctions in Due Diligence Systems

¹⁰ Expert Group on the EU Timber Regulation and the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Regulation Guidance document -Due Diligence

¹¹ 欧州委員会専門家グループのリサイクル木材・木材製品に関するガイダンス文書で、より詳細な解説がなされている。

表 2.1 EUTR が適用される木材・木材製品（EUTR 付属書）

HS コード	主な品目
4401	木質チップ
4403	丸太
4406	枕木
4407	製材品
4408	単板
4409	モールディング
4410	パーティクルボード
4411	ファイバーボード
4412	合板
4413 00 00	改良木材
4414 00	木製の額縁
4415	木製容器、パレット
4416 00 00	木製の樽、桶
4418	木製建具
47, 48（ただし竹製品および回収品は除く）	パルプおよび紙
9403 30, 9403 40, 9403 50 00, 9403 60, 9403 90 30	木製家具
9406 00 20	プレハブ建築物

2-2-2 EUTR における違法伐採の定義

EUTR においては、違法伐採とは、伐採国の適用法（同国が締結している関連国際協定の規則・実施規定を含む）に違反して伐採されたことと定義されている（EUTR 第 2 条(h)）。その適用法とは以下の 5 つの事柄を網羅するものとしている。

- 法律に基づき公告された範囲内で木材を伐採する権利
- 伐採権および木材に対する支払い（木材伐採に関連した税金を含む）
- 木材伐採（木材伐採と直接関連している場合は、森林管理や生物多様性保全を含む環境・森林法も含む）
- 木材伐採の影響を受ける利用および保有権に関する第三者の法的権利
- 森林分野に関連する取引および関税

このうち、「取引および関税」に関する法規は以下の輸出に関する法規が含まれる（ただしこれに限定されない）。なお、木材伐採国からの輸出に関する法規制の遵守のみを対象としており、サプライチェーンの途中の第三国からの輸出に関する法規制は対象外である（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 9）。

- 木材製品の輸出に対する禁止、数量割当その他の規制。例：未加工の丸太または粗挽き木材の輸出禁止。
- 木材・木材製品の輸出ライセンスに関する要件。

- 木材・木材製品の輸出者に求められている公的な認可。
- 木材製品の輸出に適用される税金の支払い。

2-2-3 事業者と取引業者の義務

EUTR では、木材・木材製品を域内市場に最初に出荷する事業者（Operator）の義務と、域内市場に既に出荷されている木材または木材製品を域内市場で販売または購入する取引業者（Trader）の義務を定めている。

事業者の義務は、以下の3点である（EUTR 第4条）

- 違法伐採木材の EU 域内市場への出荷禁止。
- 違法伐採木材が出荷されるリスクを最低限に抑えるために、体系的な手続きおよび措置の枠組みを用いて、しかるべき注意を払うこと。この枠組みを「デューデリジェンスシステム（Due Diligence System: DDS）」と呼ぶ。
- 使用するデューデリジェンスシステムを管理し、定期的に評価すること。

一方、取引業者の義務は、サプライチェーン全体を通して「木材・木材製品を納入した事業者または取引業者」と「木材・木材製品の納入先となる取引業者」を特定し、前者についてその記録を最低5年間保存することである（EUTR 第5条）。

2-2-4 デューデリジェンス

欧州委員会専門家グループのデューデリジェンスに関するガイダンス文書によれば、EUTR におけるデューデリジェンスとは、以下の3つの要素に整理される。

- デューデリジェンスシステム
- デューデリジェンスシステムの適用（関連情報へのアクセスと組織化、リスクの分析と評価、適切かつ相応の措置の実施）
- 関連するすべての記録、文書化された措置および手順の保存

1) デューデリジェンスシステム

デューデリジェンスシステムは以下の (a) 情報のアクセス、(b) リスク評価、(c) リスク低減の三つの要素が含まれていなければならない（EUTR 第6条）。各事業者は、監視団体¹²が確立したデューデリジェンスシステムを利用している場合を除き、使用するデューデリジェンスシステムを管理し、定期的に評価しなければならない（EUTR 第4条）。

¹² 監視団体については 2-2-9 章を参照。

(a) 情報へのアクセス (=情報収集)

デューデリジェンスシステムには、事業者による市場への木材・木材製品の供給に関する情報へのアクセスを提供する措置および手続きが含まれていなければならない、事業者は以下の情報を収集することが義務付けられている (EUTR 第 6 条(a))。これらは木材製品そのものに関連した具体的な情報である (欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 2)。

- 製品の商標、種類、樹種の一般名、学名¹³などの詳細
- 伐採国、伐採国内の地域¹⁴、伐採コンセッション¹⁵
- 数量
- サプライヤーの名称および所在地
- 納入先となる取引業者の名称および所在地
- 当該木材・木材製品が適用法を遵守していることを示す文書等

「適用法を遵守していることを示す文書等」については、ガイダンスとして表 2.2 に示す例が挙げられているが、これらは義務的なもの、または網羅的なものではない (欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 4)。

表 2.2 適用法を遵守していることを示す文書等

1. 法律に基づき公告された範囲内で木材を伐採する権利に関する文書。	一般的に入手可能な紙媒体または電子媒体の文書。例：所有権、土地利用権、契約またはコンセッション契約に関する文書。
2. 伐採権および木材に対する支払い (木材伐採に関連する税金を含む)。	一般的に入手可能な紙媒体または電子媒体の文書。例：契約書、銀行手形、VAT 文書、正式な領収書。
3. 木材伐採。木材伐採と直接関連している場合、森林管理や生物多様性保全を対象とした環境法および森林法を含む。	正式な監査報告書；環境許可証；承認された伐採計画；伐採区画閉鎖報告書；行動規範；厳格な法的監督および木材追跡・管理手続きが示された公開情報；伐採国の管轄官庁が交付した公文書など。
4. 木材伐採の影響を受ける利用権・保有権に関する第三者の法的権利。	環境影響評価；管理計画；環境監査報告書；社会的責任に関する合意；保有権・利用権の主張および紛争に関する特定の報告書。
5. 森林部門に関連した貿易および関税。	一般的に入手可能な紙媒体または電子媒体の文書。例：契約書、銀行手形、貿易手形、輸入許可証、輸出許可証、輸出税の正式な領収書、輸出禁止リスト、輸出割当証明書など。

出典：欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書 (セクション 4)

¹³ 一般名の使用において曖昧さが存在する場合に提供される (欧州委員会実施規則 No 607/2012 第 3 条)

¹⁴ 違法伐採のリスクが地域によって異なる場合に提供される (欧州委員会実施規則 No 607/2012 第 3 条)

¹⁵ 違法伐採のリスクが伐採コンセッションによって異なる場合に提供される (欧州委員会実施規則 No 607/2012 第 3 条)

(b) リスク評価

デューデリジェンスシステムには、違法に伐採された木材と木材製品が市場に出荷されるリスクを事業者が分析・評価できるようにするリスク評価手続きを含んでいなければならない。事業者は、(a) の情報および、以下の関連リスク評価基準を考慮してリスク評価を行うことが義務付けられている（EUTR 第6条(b)）。

- 適用法遵守の保証（適用法の遵守が基準に含まれる認証制度とその他第三者検証制度を含む）
- 特定の樹種の違法伐採の蔓延状況
- 伐採国または木材が伐採された国内地域における違法伐採または違法業務の蔓延状況（武力紛争の蔓延に関する考慮も含む）¹⁶
- 国連安全保障理事会または欧州連合理事会が木材の輸出入に対して課している制裁
- 木材・木材製品のサプライチェーンの複雑さ

これらは、(a) で収集した製品に関する具体的な情報に基づき、当該製品のリスクを評価するための背景となる一般情報を提供する。これらの一般情報が潜在的リスクを示している場合には、(a) 製品の具体的な情報収集の際に特別の注意が必要である（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書）。

リスクレベルには多くの要素が関わっているため、ケースバイケースで評価を行うしかない。リスク評価システムとして一般的に認められているものはないが、事業者は原則として次の項目を明確にする必要がある（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション2）。

- 木材がどこで伐採されたのか：木材の産地である国や地域、もしくは特定の樹種等で違法伐採が蔓延しているかという一般情報を考慮し、該当製品の伐採地、樹種の違法伐採のリスクを評価する。
- ガバナンスのレベルに懸念があるか：ガバナンスのレベルによって、適用法の遵守を示す文書の信頼性が損なわれることがあることを考慮しリスク評価する。
- サプライヤーが適用法の遵守を示す文書をすべて揃えることができるか、またそれらの文書は検証可能か：関連文書をすべて入手できる場合は、その製品のサプライチェーンが適切に構築されている可能性が高い。
- サプライチェーンに含まれている企業に、違法伐採に関連した慣行に関わっている兆候があるか：そのような企業から購入する木材は違法に伐採されている可能性が高くなる。
- サプライチェーンは複雑か：複雑になるほど伐採地まで特定することが困難になる。

¹⁶ 欧州委員会専門家グループのデューデリジェンスシステムにおける武力紛争の蔓延および制裁の考慮に関するガイダンス文書で、より詳細な解説がなされている。

サプライチェーンのいずれかの段階において必要な情報が得られない場合、違法伐採木材が混入している可能性が高くなる。

サプライチェーンの複雑さがリスク評価において考慮されなければならない理由は、複雑さが増すと木材の伐採地（伐採国、該当する場合は地域または伐採コンセッション）を特定することがより難しくなるからである。サプライチェーンのいずれかの段階において必要な情報が得られない場合、違法伐採木材がサプライチェーンに混入している可能性が高くなる。ただし、サプライチェーンの長さをリスク上昇要因とみなすべきではなく、重要なのは、製品の木材を伐採地まで遡れるかどうかである。サプライチェーンが複雑なために、(a) で示した収集が義務付けられている情報（EUTR 第 6 条 (1) 項 (a) 号、(b) 号）の確認が難しい場合は、リスクレベルが高くなる。サプライチェーンに未確認の段階があるときは、リスクが無視できないレベルだと結論づけることになる。また、伐採地と事業者の間に入る加工業者や仲介業者の数が増えると、サプライチェーンの複雑さが増す。1 つの製品に用いられている樹種や木材供給源が複数にわたる場合も複雑さが高くなる。サプライチェーンの複雑さの評価で考慮するポイントとして以下が例示されている（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 3）。

- 特定の木材製品が EU 市場に出荷されるまでに複数の加工業者またはサプライチェーンの複数の段階を経ているか？
- 木材・木材製品が EU 市場に出荷される前に複数の国で取引されているか？
- 市場に出荷する製品の木材には複数の樹種が含まれているか？
- 市場に出荷する製品の木材が複数の原産地から供給されているか？

(a) で示した、収集が義務付けられた情報の 1 つである「適用法を遵守していることを示す文書等」をどのように評価するのかに関するガイダンスも提供されている（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 4）。適用法遵守を示す文書収集の義務は、「違法木材の定義はその木材が伐採された国の法律に基づく」ことを背景としている。国によって法律が異なることから、EUTR は適用法の対象とする法律の分野を定めており¹⁷（EUTR 第 2 条(h)）、表 2.2 に、適用法の遵守を示す文書等の例が示されている。伐採国における適用法の遵守を示す文書と情報を入手するために、事業者は、伐採国にどのような法律が存在するのか理解する必要がある。収集した文書は、サプライチェーン全体の追跡可能性を考慮して総合的に評価する必要があり、すべての情報が検証可能でなければならない。すべてのケースにおいて、事業者は例として以下を確認する必要がある。

- 様々な文書が互いに、および入手可能なその他の情報と整合しているかどうか。
- 各文書が具体的に何を証明しているか。
- どのシステム（例：当局が管理するシステム、独立監査など）に基づいて文書が作

¹⁷ 2-2-2 章を参照。

成されたか。

- 各文書の信頼性および妥当性（文書が偽造または違法に発行された可能性）。

加えて、事業者は、汚職・腐敗のリスク（特に林業部門）も考慮しなければならない。汚職・腐敗のリスクが無視できないレベルの場合は、当局が交付した公文書であっても信頼できるとみなすことはできない。国または国内地域の汚職・腐敗に関しては、一般的に利用できる様々な情報源がある。最も一般的なものはトランスペアレンシー・インターナショナル（国際透明性機構：TI）の腐敗認識指数（CPI）だが、他の同様の指標や関連情報を活用してもよい。

リスク評価において、どのような場合にリスクがあると判断するのかについては、以下のような見解が示されている。

- (a) で収集した製品に関する具体的情報と (b) の関連リスク評価基準に関する一般情報の両方を十分評価した結果、懸念すべき理由がなかった場合に木材供給のリスクは無視できる程度だと理解すべきである（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 2）。
- リスクレベルを推定するための情報が十分に入手できないと評価された場合、事業者は、違法伐採のリスクは無視できないと結論付けなければならない。その場合、事業者は、新たなリスク評価を行った後にリスク低減措置を講じるか、当該木材製品を EU 市場に出荷することを控えなければならない（欧州委員会専門家グループ リスク低減措置に関するガイダンス文書）。
- 適用法またはその他の関連情報にアクセスできない場合、リスクを十分に評価することはできず、したがって無視できるレベルまでリスクを低減することもできない（欧州委員会専門家グループ デューデリジェンスに関するガイダンス文書）。

(c) リスク低減

デューデリジェンスシステムには、リスクを効果的に最小限に抑えるための適切かつ相応の措置および手続きが盛り込まれた、リスク低減の手続きが含まれていなければならない。ただし、(b) で示したリスク評価の結果、リスクが無視できる程度と判断された場合にはリスク低減の手続きは必要ない（EUTR 第 6 条(c)）。EUTR では、リスク低減の手続きについては「追加的情報・文書や第三者による検証の義務付けが含まれる場合もある（EUTR 第 6 条(c)）」と記述されているにとどまっており、細則によって利用できる認証制度と第三者検証制度の基準が示されているが（EU 木材規則のデューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則第 4 条）、具体例は示されていない。

欧州委員会専門家グループは、リスク低減措置および手続きとして以下のような具体的

なガイダンスを提供している（欧州委員会専門家グループ リスク低減措置に関するガイダンス文書）。

- 森林管理ユニット、サプライチェーン、サプライヤーに関する情報や書類の要請・取得および評価
- 独立した第三者検証制度の利用（EUTR に合致している場合）
- 伐採国および加工国における独立監査の使用（民間のコンサルタントを独立監査機関として利用することも可能）
- 木材の識別を目的とした科学的手法の活用（肉眼および顕微鏡による木材解剖学的分析、質量分析、安定同位体分析、DNA 解析、その他の手法）
- 事業者が実施する自己監査（現地査察等）

様々なリスク低減措置を組み合わせることによって、リスクを無視できるレベルに効果的に軽減しなければならない。あらゆる措置を取ってもリスクを無視できるレベルに軽減できない場合、事業者は当該木材を EU 市場に出荷することを控えなければならない（欧州委員会専門家グループ リスク低減措置に関するガイダンス文書）。

2) デューデリジェンスシステムの適用

事業者は、特定のサプライヤーが供給する特定の種類の木材または木材製品それぞれに対して、12 カ月を超えない期間内に、デューデリジェンスシステムを適用しなければならない（EU 木材規則のデューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則第 2 条）。

3) 記録

事業者は供給に関する情報およびリスク低減手順の適用を、適切な記録によって文章化しなければならない。これらの記録は 5 年間保存し、管轄官庁が検査できるようにしなければならない。またデューデリジェンスシステムの適用において、収集した情報をリスク基準とどのように照合し、リスク低減措置に関する決定をどのように下したのか、どのようにリスクの度合いを決定したかを実証できなければならない（EU 木材規則のデューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則第 5 条）。

2-2-5 FLEGT ライセンスまたは CITES 輸出許可証が適用されている木材・木材製品

EUTR では、「欧州共同体への木材輸入のための FLEGT ライセンススキームの設立に関する欧州理事会規則 No 2173/2005¹⁸」の付属書 II および III に列記されている木材・木材

¹⁸ Council Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for

製品のうち、同規則の付属書 I に列記されたパートナー国で生産され、同規則およびその実施規定を遵守されているもの、および「貿易規制による野生動植物種の保護に関する欧州理事会規則 No 338/97¹⁹」の付属書 A、B、C に列記された種の木材のうち、同規則およびその実施規定を遵守しているものについては合法的に伐採されたとみなされる（EUTR 第 3 条）。

両者の木材にはそれぞれ FLEGT ライセンスまたは CITES（絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約）証明書が適用されているが、これらは EUTR の要件を十分満たしておりリスクがないとして、デューデリジェンスを行う必要はないと位置づけられている（欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 10A）。ただし CITES 証明書については、違法伐採木材由来の木材製品であるリスクを検討し、必要に応じて輸出国に追加的情報を求めべきであるとされている（欧州委員会通知 EU に輸入された CITES 掲載種の木材の合法性に疑問がある場合に EU 加盟国が取るべき措置に関するガイダンス文書）。

欧州委員会は木材生産国の国内法に準拠して生産された木材製品のみを欧州市場に輸入する目的のため、2003 年に「森林法の施行・ガバナンス・貿易（FLEGT）に関する EU 行動計画²⁰」を策定した。さらに 2005 年に欧州理事会規則 No 2173/2005、2008 年にその実施規則である「欧州共同体への木材輸入のための FLEGT ライセンススキームの設立に関する欧州理事会規則 No 2173/2005 の実施のための詳細な方法に関する欧州委員会規則 No 1024/2008²¹」を採択した。これに基づき、EU と FLEGT 自主的二国間パートナーシップ協定（FLEGT VPA）を提携し、自国内に木材合法性確認システム（TLAS）を確立したパートナー国からの木材に対しては、FLEGT ライセンス材が発行される。欧州委員会は、カメルーン、ガーナ、インドネシア、コンゴ共和国、中央アフリカ共和国、リベリア、ベトナムと VPA を締結し、二国間対話を進めてきたが、2016 年にインドネシアと初めて FLEGT ライセンスの発行に同意した。FLEGT ライセンスはインドネシア環境林業省に登録された独立機関によって発行される。

また欧州理事会規則 No 338/97 は、絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約（CITES）を EU において履行するための様々な規則の総称である「EU 野生生物

imports of timber into the European Community

¹⁹ Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein

²⁰ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) - Proposal for an EU Action Plan

²¹ Commission Regulation (EC) No 1024/2008 of 17 October 2008 laying down detailed measures for the implementation of Council Regulation (EC) No 2173/2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community

取引規則 (WTR)」の一つで、CITES 付属書 I~III 掲載種にほぼ対応する 4 つの付属書 (A~D) に掲載種の、EU への持ち込み、EU からの輸出・再輸出、および EU 域内での移動について規定している。EU 加盟国の CITES 管理当局は、輸出国が CITES 条約に基づき輸出許可書を発行している場合に限り、欧州理事会規則 No 338/97 に従って、CITES 輸入許可書を発行する (欧州委員会通知 EU に輸入された CITES 掲載種の木材の合法性に疑問がある場合に EU 加盟国が取るべき措置に関するガイダンス文書)。

2-2-6 EU 木材規則における森林認証・合法性確認制度の取り扱い

EUTR において、森林認証制度および木材合法性確認制度などの第三者検証制度はリスク評価およびリスク低減の手段として認められている (EUTR 第 6 条、デューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則第 4 条)。しかしながらこれらの検証制度の証明書には FLEGT ライセンスや CITES 許可書と同じ地位は与えられておらず (欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 6 脚注)、認証を取得した木材製品がデューデリジェンスの対象外になるわけではないことに注意が必要である。

また、リスク評価およびリスク低減の手順として適用することができる第三者検証制度の基準について、以下の 4 点が示されている (デューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則第 4 条)。

- 適用法のすべての関連要件を体系化したシステムが構築・公開され、第三者が利用できるようになっている。
- 適切な検査が、第三者によって、12 カ月以内の間隔で定期的に行われることが規定されている。
- サプライチェーンのいずれの段階でも追跡可能な、第三者が検証した追跡手段が組み込まれている。
- 原産地が不明な木材・木材製品または適用法に従って伐採されていない木材・木材製品がサプライチェーンに混入しないことを確保する、第三者が検証した管理方法が組み込まれている。

さらに欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 6B では、第三者検証制度の信頼性を評価するためのポイントとして、これらの基準に加え、以下の 3 点も例示されている。

- 国際標準または欧州の標準 (例: 関連する ISO ガイドまたは ISEAL (国際社会環境認定表示連合) の規範) に従っているか?
- 木材または木材製品が輸出される国に、第三者検証制度の潜在的な欠陥や問題に関する根拠のある報告書が存在するか?

- 検査・検証を実施した第三者が、独立した認可機関に該当するか？

2-2-7 管轄官庁

EU 各国は、EUTR の適用に対して責任を負う管轄官庁（Competent Authority: CA）を一つまたは複数指定し（EUTR 第 7 条）、事業者が義務を果たしていることを検査しなければならない。検査は、リスクベースアプローチを用いて、定期的に見直される計画に沿って実施され、デューデリジェンスシステムの検証（リスク評価やリスク低減手続きを含む）、デューデリジェンスシステムが適切に機能していることを証明する文書・記録の調査等を行う（EUTR 第 10 条）。リスクベースのアプローチとは、リスクが存在する可能性が高い事業者、または製品に対して検査を実施することであり、すべての事業者を検査するということではないと理解できる。

また管轄官庁は、第三者からの根拠のある懸念²²に基づく情報などの関連情報を得た場合にも検査を実施することができる（EUTR 第 10 条）。検査によって欠陥が発見された場合、管轄官庁は事業者が取るべき是正措置を通知することができる。また加盟国は、(a)木材・木材製品の差し押さえ、(b)木材・木材製品の販売禁止を含む暫定措置を講じることができる（EUTR 第 10 条）。

2-2-8 罰則

加盟国は、EUTR の規定に違反した場合に適用される罰則規定を定め、その実施に必要なあらゆる措置を講じなければならない。規定される罰則は、効果的で相応かつ説得力のあるものでなければならず、(a)罰金、(b)関係する木材・木材製品の差し押さえ、(c)取引許可の即時停止、を含むことができる（EUTR 第 19 条）。

2-2-9 監視団体

EUTR では、監視団体（Monitoring Organization: MO）を設定している（EUTR 第 8 条）。監視団体はデューデリジェンスシステムを管理し、定期的に評価し、同システムを利用する権利を事業者に付与することができ、その事業者が当該デューデリジェンスシステムを適切に利用していることを確認する。監視団体は欧州委員会の認定と検査を受けなければならない（デューデリジェンスシステムおよび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則）。監視団体の要件や義務は、EU 木材規則の監視団体の認定および認定取消の手續に関する欧州委員会委任規則、デューデリジェンスシステムお

²² 欧州委員会専門家グループの根拠のある懸念に関するガイダンス文書で、より詳細な解説がなされている。

よび監視団体の検査の頻度と性質についての詳細規則に関する欧州委員会実施規則、欧州委員会通知 EU 木材規則に関するガイダンス文書セクション 12 で規定されている。

2-2-10 事業者に対する技術支援、指導および情報交換

加盟国は、中小企業の状況を考慮した上で、技術支援その他支援および指導を事業者に提供することができる。また、違法伐採に関連した情報、ならびに本規則の実施に関する優れた実践についての情報の交換・普及を推進することができる（EUTR 第 13 条）。

既存の森林認証・合法性確認制度の EU 木材規則への適用

森林認証制度としては FSC 認証、PEFC 認証がリスク評価およびリスク低減の手段として広く使われている。FSC (Forest Stewardship Council: 森林管理協議会) 認証は 1993 年、PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes) 認証は 1999 年に設立され、適切に管理された森林から生産された木材に対する第三者認証制度として普及している。両者ともに生産林に対する認証である森林管理 (Forest Management: FM) 認証と、FM 認証を受けた森林から産出された木材・紙製品を、適切に管理・加工していることを認証する CoC (Chain of Custody) 認証の 2 種類が存在する。CoC 認証品は FM 認証林からの木材のみを原料とすることが要件となっているが、合法性の確認された木材であれば FSC においては管理木材 (Controlled Wood)、PEFC においては管理材 (Controlled sources) として一部混合して使うことも認められている。

また木材合法性確認制度としては、FSC や PEFC の認証機関となっている団体が提供する以下の制度などが、リスク評価およびリスク低減の手段として使われている²³。

- TLV (Timber Legality Verification) : Control Union 提供
- TLTV (Timber Legality & Traceability Verification) : SGS 提供
- OLB (Origin Legal Bois / Verified legal timber) : Bureau Veritas 提供
- SmartWood Verification of Legal Origin (VLO)、SmartWood Verification of Legal Compliance (VLC) : Rainforest Alliance 提供
- Forest Verification of Legal Compliance (FVLC) : Soil Association 提供
- LegalHarvest Verification (LHV) : SCS 提供
- LegalSourceTM Standard (LS) : NEPCon 提供

FSC と PEFC および上記を含む 10 の合法性確認制度について、①EUTR が対象とす

²³ proforest (2012). Main report -Assessment of certification and legality verification schemes for European Timber Trade Federation (ETTF). <<https://www.proforest.net/proforest/en/files/assessment-of-certification-and-legality-verification-schemes-2013-full-report.pdf>>

る適用法の五つの要素（EUTR 第 2 条(h)）をどこまで網羅しているか、②欧州委員会実施規則 No 607/2012 第 4 条で挙げられた第三者検証制度の 4 基準を満たしているかについて、欧州木材貿易事業者連盟（European Timber Trade Federation：ETTF）によって検討が行われた²⁴。この結果、どの第三者検証制度も①、②を完全には満たさず、事業者がこれらの森林認証や合法性確認制度を EUTR のリスク評価およびリスク低減の手段として使用する場合には、自らの責任で、必要な情報を補いつつ使用する必要があることが示されている。

また森林認証制度の CoC 認証は、FM 認証林からの木材ないし管理木材／管理材のみを原料としていることが要件となっているが、EUTR のデューデリジェンスにおける情報のアクセスで求められている樹種名や伐採国の情報を購入者に対して示すことは要件とはなっていない。このため CoC 認証の購入事業者は、EUTR の要件を満たすために、樹種や伐採国などの情報をサプライヤーに確認する必要がある。FSC はこの齟齬に対応し、2012 年に ADVICE-40-004-10: Access to information required by timber legality legislations²⁵を発行し、FSC 認証サプライヤーに対し、EUTR などの木材の合法性を求める法律に対応する必要がある購入者からの要求があれば、樹種名と伐採国名（リスクが高い国では地域名やコンセッション名）の情報を提供することを求めた。さらにこのアドバイスは 2017 年に発行された改定 CoC 規格（FSC-STD-40-004 V3-0²⁶）に統合されている。

²⁴ proforest (2012) 前掲

²⁵ <https://jp.fsc.org/preview..a-498.PDF>

²⁶ <https://jp.fsc.org/download-box.412.htm>