

第3回合法伐採木材等の流通及び利用に係る検討会資料

効率的で効果的な違法伐採対策の実現を目指して

(公財) 地球環境戦略研究機関 生物多様性と森林領域

山ノ下麻木乃、鮫島弘光、藤崎泰治、岡野直幸

クリーンウッド法に関連のIGES受託事業

- 海外の木材生産国
 - 平成28年度生産国情報収集事業
 - 平成29年度生産国における現地情報の収集（熱帯地域）
 - 平成30年度生産国の現地情報収集事業（大洋州地域等）
 - 令和元年度海外情報収集事業
- 海外の木材輸入国の先進事例
 - 平成30年度追加的措置の先進事例収集事業
 - 令和元年度海外情報収集事業
- クリーンウッド・ナビ
 - 令和3年度違法伐採関連情報の提供事業
- ITTO（国際熱帯木材機関）事業
 - 2021-2022年 “Analysis of Timber Legality Assurance Systems and Good Practices in China, Myanmar and Viet Nam for Sustainable Timber Trade”
- 国内の定着実態＜再委託＞
 - 平成27年度事業新たな木材需要創出総合プロジェクト事業（地域材利用促進のうち合法木材の普及促進事業）
 - 平成28年度木材需要創出総合プロジェクト事業（違法伐採対策の推進事業）
 - 平成30年度クリーンウッド法定着実態調査事業
 - 令和元年度クリーンウッド法定着実態調査事業
 - 令和2年度クリーンウッド法定着実態調査事業

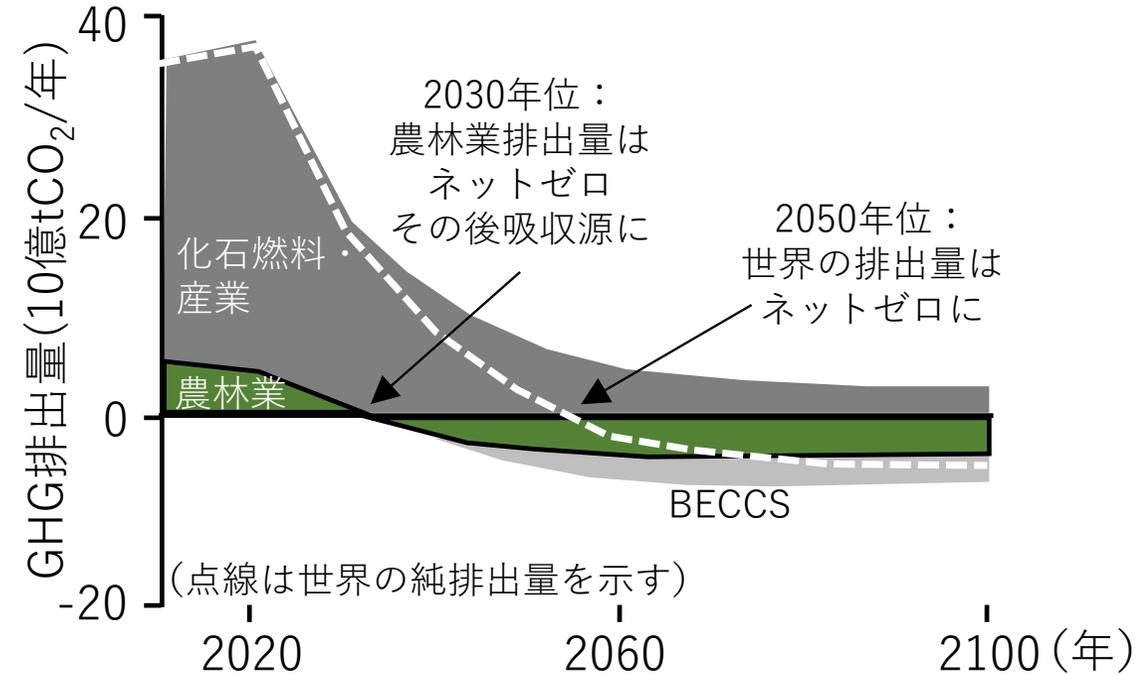
木材生産国の法令、施行状況 16カ国
（アジア）インドネシア、マレーシア、タイ、ラオス、ベトナム、ミャンマー、フィリピン、中国
（大洋州）パプアニューギニア、ソロモン諸島、オーストラリア
（中南米）ブラジル、エクアドル、ペルー、メキシコ
（アフリカ）モザンビーク

木材輸入国の違法伐採対策 4カ国
（EU）英国、ドイツ、オランダ
オーストラリア

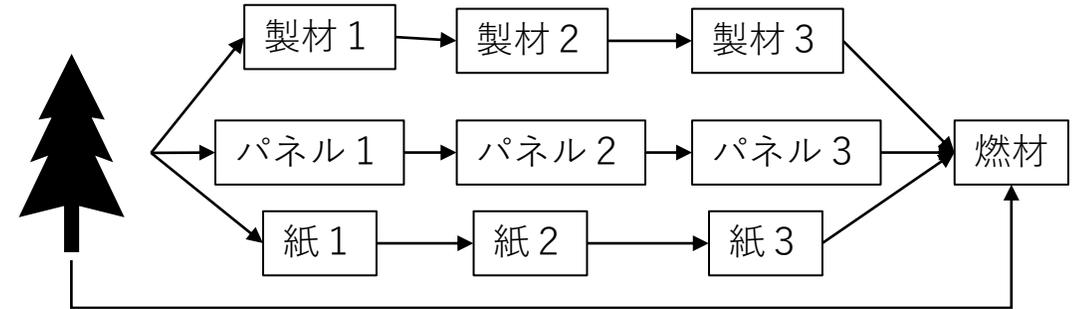
「なぜ違法伐採対策か」の再検討

(1) ネットゼロを目指す社会

- サステイナブルな森林管理
 - 世界の森林減少を止めることは急務
 - 違法伐採は森林減少の一要因
- サステイナブルに生産された木材の適切な利用
 - 化石燃料由来の原料を木材に代替
 - サーキュラーエコノミー：木材を余すところなく多段階に利用し、最終的にエネルギー生産
 - サステイナブルに生産された木材でなければ、化石燃料代替による削減効果がなくなる
- 国内でも、再植林と木材の適切な利用を行わなければ、林業からの排出を削減できない



ネットゼロのためのGHG排出経路
IPCC (2021)を参考に模式図化



気候変動緩和のために木材を多段階に活用
Brunet-Navarro (2021)を参考に作図

(2) 企業の説明責任が問われる社会

- 気候変動、SDGsへの貢献、ESG投資、人権配慮等
 - 誓約・調達方針策定、方針の運用、情報開示
 - 企業の自主的なサステイナブルな調達が進んでいる
 - 国連ビジネスと人権指導原則（UNGP）

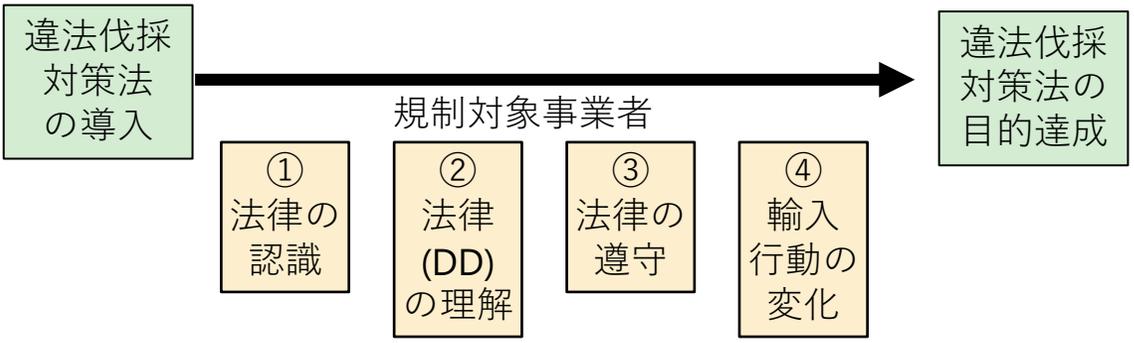
(3) 森林・林業基本計画への貢献

- 「森林資源の適正な管理・利用」
 - 国内の適正な伐採の確保に貢献
- 「木材産業の国際競争力の強化」
 - 木材生産国として合法性の証明が求められる
- 都市に炭素を貯蔵し温暖化防止のための「新たな木材需要の獲得」
 - サステイナブルな材でなければ意味がない

提言

- 違法伐採木材を日本国内で流通させることを禁止するべき
 - 他国の違法伐採対策と足並みをそろえるためだけではなく、**日本の社会のトランジションに貢献**する法律が必要
 - 木材のサステナビリティへの関心が高まる中、**違法伐採対策（≒合法性確保）はサステナビリティ確保のファーストステップ**
 - 調達のトレーサビリティはサステナビリティの確認にも役立つ能力
 - 大企業は規制に対応する準備ができています。中小企業には、これからの**林業振興・国際競争に必要な能力向上の機会**
 - 各国で違法木材の取扱いが規制される中で、「合法的な木材の促進」を継続する場合、その効果が問われることになる
 - 優れた規制はイノベーションの機会
- 「趣旨」等の見直し
 - サステナビリティや気候変動対策など、社会のニーズも反映、企業のサステイナブルな調達を支援

違法伐採対策における政府の役割



違法伐採対策法の目的が達成されるために必要な規制対象事業者の行動 Köthke (2020)を基に作成

提言

- リソースには限りがあるため、**効率的で効果的な方法**を採用することが重要
- 違法伐採木材を取り締まるのではなく、**事業者によるデューデリジェンス実施の徹底**を目指すべき
 - 教育・検査・罰則・インセンティブを適切に組み合わせる。各国の経験は参考になる。

	ドイツ (検査重視)	オーストラリア (教育重視 + 検査に移行)
①法律の認識	<ul style="list-style-type: none"> ● 規制対象事業者を税関データから特定 	<ul style="list-style-type: none"> ● 規制対象事業者を税関データから特定 ● 税関申告書に「違法伐採禁止法のDD要件を遵守しているか？」
②法律の理解	<ul style="list-style-type: none"> ● 法律上、管轄官庁に普及や教育という役割なし ● 業界団体や民間コンサルタント、NGOが役割を担う 	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業者の遵守行動促進には、教育やアウトリーチが重要 ● ウェブサイトでわかりやすい解説、DDのテンプレート公開
③法律遵守 ④輸入行動の変化	<ul style="list-style-type: none"> ● リスクベースのアプローチ ● 年間約250件の検査実施、税関データからリスクの高い製品を扱う検査対象を指定 ● DD実施だけでなく、リスク評価の内容（申告の真偽やリスク判断の妥当性）を検査で確認 ● オンライン + 書類検査、科学分析のためのサンプル採取 ● DD未実施に対しては行政措置として罰金、起訴事例あり 	<ul style="list-style-type: none"> ● 施行後3年間罰則なしで、税関データを基に、輸入金額上位500社を検査、6割に助言 ● リスクベースのアプローチに移行し罰則を伴う検査実施 ● 事業者がDDを適切に実施していることの確認、違法伐採木材の発見ではない ● 提出書類の机上検査、リスク評価のプロセスの適切さを重視 ● 税関データからリスクが高い製品を扱う検査対象抽出 ● 提出された記録を机上で検査 ● DD未実施に対しては行政措置として罰金、起訴事例なし

効率的で効果的な違法伐採対策で考慮すべきこと

① 違法リスクに注目するデューデリジェンス

- 「合法性確認」という言葉は混乱を招いている
 - 合法（完全にシロ）と判断するのは困難
 - 汚職によって正式な合法性証明書が出されている
 - 合法であっても証明文書が発行されない（例、地域住民林業）
 - 加工度／サプライチェーンの長さや管理制度によって、明らかに違法ではないが、伐採地までたどることが困難、など
 - 合法性証明書類の収集のみに注力され、その信憑性が検討されない
 - すべての事業者が同じことをしなければならないという誤解
→低リスク材を取り扱う業者の負担増という認識

提言

- 取り扱う木材の違法性リスクを評価し、リスクに応じて適切なリスク軽減措置の実施、記録（DD）を求めるべき
 - 事業者にとっては合法性証明よりも違法性リスク評価をする方が効率的
 - 効果・公平性向上：政府はリスクの高い木材を扱う事業者を注視、彼らの負担は増加
 - サステナビリティにもつながる（PNG、タイの事例）

オーストラリア政府の定める
デューデリジェンスシステムの要素

要素	内容
情報収集	伐採国、樹種、サプライチェーン、合法性を証明する書類の有無など製品に関する情報を収集する
リスク評価	製品の伐採国や樹種に関連する違法伐採の情報、伐採国の汚職の蔓延等を考慮して、違法に伐採された木材であるリスクを事業者が特定、評価し、その製品を輸入すべきか判断する
リスク軽減措置	リスク評価において「違法伐採リスクが無視できるほど低くない」と評価された場合に、追加調査を実施したり、製品を変更するなどの対処を行う
記録	デューデリジェンスの過程を文書化し保存する

効率的で効果的な違法伐採対策で考慮すべきこと

② 具体的なリスク評価（デューデリジェンス）ガイダンス提供

- 現在のCW法で求められている合法性の「確認」とは何かがわかりにくい

提言

- CW法の普及だけでなく、デューデリジェンスの具体的な内容・手順・注目すべきリスク、リスク評価の方法などを明示し、事業者の能力向上に貢献する
 - チェックリスト、テンプレートなどを提供する
 - 最低限求められるラインを示すことにもなる
 - 企業の説明責任能力強化に貢献、サステナビリティ調達にも役立つ
 - リスク情報の提供（NGO、研究機関、国際機関の役割）

例：オーストラリア政府のテンプレート

リスク評価で考慮する質問

1. 木材が伐採された地域に違法伐採が多いか？
2. 原木の種類はこの地域で違法伐採されることが多いか？
3. 伐採地に武力紛争があるか、あるいは最近あったか？
4. 製品はどの程度複雑か？
5. 木材が違法伐採されたことを示す情報があるか？

結論：輸入する製品の総合的な違法伐採リスクの判断（高・中・低）

認証製品のリスク評価方法

- ステップ1：サプライヤーの証明書番号が正当なものであることを確認
- ステップ2：サプライヤーが証明書の所有者であることを確認
- ステップ3：証明書の有効期限を確認
- ステップ4：供給される製品が証明書記録にリストされているか確認
- ステップ5：供給される製品が注文通りであることを確認

効率的で効果的な違法伐採対策で考慮すべきこと

③ リスクベースの検査

- 現状、林野庁による検査は実施されていない
- 事業者の検査は法令遵守へのプレッシャーに加え、法律の効果測定にもなる
 - 違法伐採木材輸入量変化などの統計データはない
 - 事業者の行動変化（=効果）がわかる
- 効率的な検査の実施が求められる
 - 税関データが重要な情報を与えてくれる（誰が規制対象者？ リスクが高い製品輸入？）
 - ドイツ：木材輸入総額の8割は、450社（全体の1.4%）の事業者によって輸入されている

提言

- リスクベースアプローチによる検査の実施
 - リスクの高い製品を扱う事業者、輸入量の多い事業者を優先
 - 税関データ活用（活用できない場合は代替案を検討する必要あり）
- 検査体制の構築
 - オーストラリア・ドイツでは、検査を担当する部署が存在。

効率的で効果的な違法伐採対策で考慮すべきこと

④ 法運用のための制度・体制設計

- CW法の木材関連事業者の登録の意味と、登録実施機関の役割が不明確
 - 現在567社登録、しかし合法性確認できない木材も取り扱える状況。確認のレベルも様々。
 - 「適切な合法性確認」が何か不明瞭で、登録実施機関の役割が不明確に。
- 欧州木材規則(EUTR)の監視団体 (Monitoring Organization、MO) の経験
 - 事業者にDDS提供し、運用監査。違反があった場合は監督官庁に報告義務。→監督官庁の検査の負担軽減が本来の目的だが実現せず、実際には、MOが活用されていない。
 - 事業者が求めるのは監査ではなくコンサルティング (業界団体・NGOが実施)

提言

- 登録事業者には適切なDDの実施を求める
- 法運用のための体制を検討し、関係機関・団体に役割を持たせる
 - 登録実施機関
 - 登録事業者の監視をまかせ、林野庁の検査負担を軽減できる。非登録事業者は林野庁が検査。
 - 林野庁は、登録実施機関に対し、登録の基準 (水準) を明確にする (ガイダンス提供)
 - 登録事業者のパフォーマンスを継続的にモニタリングする
 - 登録実施機関と林野庁の関係 (報告等) を強化
 - 業界団体他
 - DDの支援、助言、コンサルティング
 - NGO・研究機関他
 - リスク情報の提供 (政府には困難)

提言のまとめ

- 違法伐採木材を日本国内で流通させることを禁止すべき
 - 法律の「趣旨」等を、社会の要求にあわせて見直す
- 違法伐採木材を取り締まるのではなく、事業者によるデューデリジェンス実施の徹底を目指すべき
- 政府のリソースには限りがあるため、効率的で効果的な方法を採用することが重要
 - 取り扱う木材の違法性リスクを評価し、リスクに応じて適切なリスク軽減措置の実施（DD）を求めるべき
 - CW法の普及だけでなく、デューデリジェンスの具体的な内容・手順・注目すべきリスク、リスク評価の方法などを明示し、事業者の能力向上に貢献する
 - リスクベースアプローチによる検査の実施
 - 登録事業者には適切なDDの実施を求める
 - 法運用のための体制を検討し、関係機関・団体に役割を持たせる