

違法伐採問題に対する取組の意義と課題 —日本を含むすべての森林の森林管理のガバナンスにも関連して—

一般社団法人ウッドマイルズフォーラム 理事長
E-mail : fujiwara@t.nifty.jp

藤原 敬

1 はじめに

日本政府が国際的な違法伐採問題に対処するため、2006（平成 18）年に、調達する木材製品や建築部材に合法性が証明されたものを優先調達することを決め、その証明のために、林野庁が「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」（以下、林野庁ガイドラインという）を発表してから来年の 2 月で 10 年となります。11,000 を超える事業者が参画し運用している林野庁ガイドラインによる合法性証明のシステムは、「Gohowood」として海外でも知られています。違法伐採に対する対応は米国や EU などでも進展しており、日本の取組との比較をされる機会が多くなっています¹⁾。このシステムの運営に当初からかかわっていた筆者としては、本稿で、グローバルな視野で現時点での日本のシステムの意義と課題について議論し、10 周年という時点でこの大切なシステムに、あらたな地平が開かれることを期待するものです。

2 違法伐採問題対応の背景

1980 年代に地球規模の熱帯林の減少が明らかになり²⁾、森林の管理が地球環境問題として意識されるようになったことを背景に、1992 年リオデジャネイロで開催された国連環境開発会議（地球サミット）では国際森林条約の合意が模索されました³⁾が、途上国の反対によって実現しませんでした⁴⁾。この問題は途

上国を巻き込んだ地球環境のフレームワークづくりという困難な課題ですが、その後、次頁表①のように政府間の協議や市場を通じた取組など官民にわたる様々な努力が行われています。

森林管理の義務と支援を直接対象とした国際約束をめざした国際森林条約の不調を背景に、市場を通じたアプローチが 1 つの方向性を示すものとなりました。熱帯木材のボイコット運動⁵⁾などを主導していた環境 NGO と産業界が中心となって、FSC、PEFC など適切な森林管理の確保を、サプライチェーンの管理を通じて実施する動きが広がりました⁶⁾。このような、消費国の民間ベースの取組に対して、消費国の政府ベースの市場を通じた取組が違法伐採問題の取組といえます。

3 政府による違法伐採対策の展開

先進国間の経済政策の調整を図る場として始まった先進国サミットは、1980 年代後半から環境政策が重要な位置づけを与えられ、地球サミットに向けて国際森林条約の提言をしたのは前述のとおりですが、この中で、2005 年のグレンイーグルスサミットでは環境関係の行動計画の中で「違法伐採に取り組むことが森林の持続可能な経営に向けた重要な一歩であることに合意する。この問題に効果的に対処するためには、木材生産国及び消費国双方の行動が重要である」とされました。

- 1) 2015 年 1 月 29 日「院内セミナー『欧米の違法伐採対策と日本の取組』」（衆議院第一議員会館国際会議室、主催 Global Witness 他）など
- 2) 米国政府（1980）『西暦 2000 年の地球』、J.P.Lanly（1982）、Tropical Forest Resources（FAO Forestry Paper #30）
- 3) 1990 年の先進国サミットヒューストン合経宣言で、「森林条約交渉を開始、92 年までの締結」を宣言。
- 4) 地球サミットでは「すべての種類の森林の管理保全及び持続可能な開発に関する世界的な意見の一致のための法的拘束力のない権威ある原則声明」が合意された。
- 5) 国連持続可能な開発委員会（CSD）第三回会合（1995）では、1992 年の地球サミット時点でドイツにおける 450 市、オランダの 9 割の自治体が熱帯木材の使用禁止などを指摘。
- 6) 2014 年 11 月現在、FSC の認証森林は 183 百万 ha、CoC 取得企業 28,240 社、PEFC の認証森林は 265 百万 ha、CoC 取得企業は 10,374 社となっている。

▼表① 国際的な森林管理のフレームワークに関する取組

カテゴリー	概要	実施時期	実施主体
森林管理に関する政府ベースの協議によるアプローチ			
国際森林条約	地球サミットで不成立以降、全ての森林の管理枠組みを、国連の機関で検討を継続	不明	国連森林フォーラム
REDD+	温暖化対策の切り口で、途上国の森林削減対策の成果に応じた支援等	2015/12 ? (COP21)	国連気候変動枠組み条約等
FLEGT VPA (自主的の二国間合意)	途上国と、森林法、施行、ガバナンス及び貿易 (FLEGT) に関する管理と支援に関する合意	2003 年から	EU 政府
市場を通じたアプローチ			
民間ベース			
森林認証・CoC 認証	持続可能な森林由来の木材製品であることを消費者に伝達する仕組み	1990 年代中ごろから	FSC PEFC など
政府ベースの違法伐採問題対策			
日本のガイドライン	合法性が証明された木材製品を消費者に伝達する業界団体に依拠した仕組み	2006 年から	日本政府 林野庁
改訂レーシー法	海外で違法行為により取得した木材の所有を違法とし、(輸入業者の) 注意義務違反等に罰則	2008 年から	米国政府
EU 木材規則		2013 年から	EU 政府

(1) 日本政府の取組

これを受けて日本としては、翌年にグリーン購入法による合法性が証明された木材の優先購入、その証明のための林野庁ガイドラインの発出という措置が取られました。

ガイドラインでは、①森林認証制度及び CoC 認証制度を活用、②森林・林業・木材産業関係団体の認定を得て事業者が実施、③個別企業等の独自の取組、と3種類の証明方法が例示されていますが、②がオリジナルで大きな役割を果たしました(図①)。150を超える団体が11,000社を超える事業者を認定し、全国どこでも合法性が証明された木材を供給する体制がとられています。

(2) 米国の取組

その後、米国は2008年「レーシー法」を改正し、違法伐採問題に対応しました。

①外国法に違反して捕獲、所持、搬送または販売された木材製品を輸入、輸出、搬送、販売、受領または購入することが違法とされ(3372条(違法行為(a)(2))), ②知りながら故意に、ないし知るのに必要な注意を払うべきもので①を行ったものには刑事罰(罰金)が科せられる(3373条罰則及び制裁(d)刑事罰)、没収される(3374条(没収)), ③輸入時に、輸入品に含まれる一切の植物の学名、輸入品の量と価格、伐採された国名の申告義務が生じる、こととなりました⁷⁾。

(3) EU の取組

EUは2003年より森林法の施行強化などに関する二国間合意を途上国との間で求めてきましたが、その対策を強化する意味で、2013年より「EU木材規則」を成立施行させています⁸⁾。

本規則により、①違法に伐採された木材や違法伐採木材を用いた製品のEU市場への出荷が禁止される(第4条1項)、②EU市場に最初に木材製品を出荷するEU内の取引業者に対し、「デューディリジェンス(適切な注意)」を行使するよう義務付け(同2項)、③域内取引業者は自社の供給業者および顧客について記録し保管する(第5条)ことが規定されました。

森林認証、日本のガイドライン、米国と欧州の法令の概要を表②に示します。

4 緑のサプライチェーン管理

原材料の供給者から最終需要者に至る全過程の個々の業務プロセスを1つのビジネスプロセスとしてとらえ戦略的な経営の基礎とする「サプライチェーンマネジメント」の発展形として、環境サプライチェーンマネジメントが提唱され⁹⁾、サプライチェーンを通じた原料採取地点から始まる環境情報を需要者・消費者に伝達する役割を果たしています。表②に掲載された

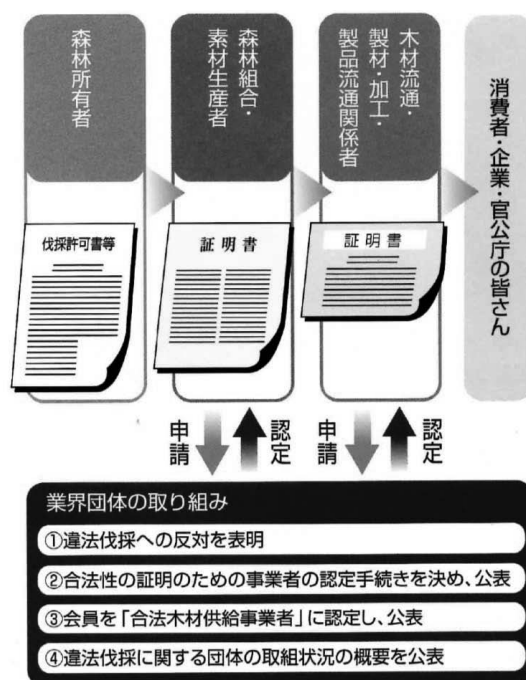
7) 改正レーシー法の和訳は合法木材ナビを参照。http://www.goho-wood.jp/reference/us.html

8) http://www.euflegt.efi.int/publications/-/document/29511

9) サプライチェーンのグリーン化を行う、多企業間の情報共有、ビジネスロジスティクス、マテリアルマネジメントについての環境戦略整備。鈴木邦成「グリーンサプライチェーンマネジメントの構築に関する一考察」、日本環境共生学会学術大会論文集2007

アプローチもこの一形態といえます。天然資源の採取地点の社会問題をサプライチェーンの管理を通じて解決しようという取組は、紛争ダイヤモンド¹⁰⁾、紛争鉱物、認証水産物など幅広く行われていますが、多くの場合サプライチェーン管理の効率性はサプライチェーンの中心にいる大企業の社会的責任に依存しています。その点、「森林から木材製品」のサプライチェーンは中小の数多い事業者によって、きめ細かなネットワークに依っていることが多く、管理のための工夫が必要です。

この点で、森林認証は比較的規模の大きな企業に依拠して信頼性を担保し、その上下のサプライチェーンに管理を拡大する形になっていますが、北欧や北米のようにグローバル企業が市場をカバーしている地域は別にして、この手法が中小企業主体の市場全体をカバーするにはコストの障害があります。レーシー法やEU木材規則などの手法はサプライチェーンの中で国境を超える時点で関係者に注意義務を課し、罰則を科



▲図① 林野庁ガイドラインに基づく業界団体による合法性証明木材のサプライチェーン形成

▼表② 木材のサプライチェーン管理による森林管理のガバナンスの確保

区分	確保される目標、消費者に提供される情報	事業者への要求			信頼性の確保基盤
		生産国の事業者 (国産材の場合はCと同様) A	輸入者 (輸入木材の場合) B	消費国の事業者 C	
森林認証制度	認定により第三者に公開された管理基準を確保された持続可能な森林から生産された木材であること	適切な事業者であるとの第三者による認定 分別管理			第三者による事前審査、経過における監査
日本の林野庁ガイドライン	原木が生産される国、又は地域における森林に関する法令に照らし手続きが適切に伐採された木材であること	適切な事業者であるとの業界団体による認定分別管理あるいは、公的機関による合法性の確認	適切な事業者であるとの業界団体による認定 分別管理		業界団体による公開された審査基準による事前審査
米国改正レーシー法	伐採における合法性、採取、運搬、商業取引に関連した課税、輸出手続きの適法性が確保された木材（消費者への情報提供手段はない）	輸入業者の注意義務への協力	製品に含まれる木材の樹種名、原産国、数量、金額などの情報を申告 適切な注意義務と記録	生産国において違法に取得されたものの所有は違法（罰則付き）	注意義務を怠って違法木材を所有した場合の罰則規定
欧州木材規則	二国間協定	二国間協定により遵守事項についての、政府機関の要求に従う			政府間協定による生産国の誓約と努力
	その他	違法に伐採された木材や違法伐採木材を用いた製品のEU市場への出荷を禁止 輸入業者の注意義務への協力	違法伐採リスクに関する情報の取得、リスクの評価、リスクの回避など注意義務（罰則付き）	取り引きの記録を5年間保管	輸入業者の努力義務（罰則規定付き）

10) 内戦地域で産出され紛争当事者の資金源となっているダイヤモンド原石の取引を排除するため、国際的な取り決めができていない（キンバリープロセス）。同様にスズ、タンタル、タングステンなどの取引についても規制をかける動きがある（紛争鉱物）。

▼表③ 森林・林業基本計画における違法伐採問題の記述

	2001（平成 13）年計画	2006（平成 18）年計画	2011（平成 23）年計画
第 1 森林及び林業に関する施策についての基本的な方針			
		さらに、国際的には…違法伐採対策は大きな課題となっている。このため、森林及び林業に関する施策については、国際的な環境問題への対応も含め、森林及び林業が本来有する環境の保全機能を最大限に引き出すことを旨として展開する必要がある。	
第 2 森林の有する多面的機能の発揮並びに林産物の供給及び利用に関する目標			
第 3 森林及び林業に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策			
1 森林の有する多面的機能の発揮に関する施策			
(1) 面的なまとまりをもった森林経営の確立			
			②適切な森林施業の確保 無届で伐採を行った者に対して伐採の中止命令や造林命令などを発出する伐採及び伐採後の造林の届出制度、行政の裁定による施業の代行を推進する要問伐森林制度等を適正に運用する。 さらに、伐採に係る手続が適正になされた木材の証明等の普及を図り、適切な森林施業の推進に資する。
(X) 国際的な協調及び貢献			
②違法伐採対策の推進			
		政府調達の対象を合法性等が証明された木材とする取組の推進、アジア森林パートナーシップ等を通じた任意の行動規範の策定に向けた働きかけ、二国間、多国間等の協力による木材生産国への支援、G8 森林行動プログラムのフォローアップの推進に努めるとともに、地方公共団体、森林・林業・木材産業関連団体、企業、消費者等に対して、「違法に伐採された木材は使用しない」ことの重要性についての普及及び啓発活動等を推進する。	持続可能な森林経営を推進し、地球規模での環境保全を図るため、「違法に伐採された木材は使用しない」という基本的な考え方に基づき、違法伐採及び関連する貿易に関する国際的な対話へ積極的に参画するとともに、開発途上国における人材育成等のプロジェクトへの支援等を推進する。また、我が国において、合法性証明や伐採地等の表示など木材のトレーサビリティの確保等に取り組むとともに、消費者、民間事業者等への合法木材の普及拡大・信頼性向上に向けた取組を強化する。
3 林産物の供給及び利用の確保に関する施策			
(X) 林産物の輸入に関する措置			
	なお、国際的に問題となっている違法伐採について、違法に伐採された木材は使用すべきでないとの考え方に基づき、違法伐採に対処する国際的に理解の得られる最善の方法について検討する。また、海外での違法伐採の現況把握とともに、国内関係者の間での違法伐採問題への理解を深めることに努める。		WTO 交渉や包括的経済連携交渉に当たっては、世界有数の林産物の輸入国として、各国の森林の有する多面的機能の発揮を損なうことのない適正な貿易を確保し、国内の林業・木材産業への影響に配慮しつつ対処する。このため、国際的な枠組みの中で、持続可能な森林経営、違法伐採対策、輸出入に関する規制等の情報収集・交換、分析の充実等の国際的な連携を図る。

するという手法をとっています。国境を超える貿易は比較的規模の大きな企業によって担われていること、ネットワークの公的管理に既存の通関手続きを効率的に利用することができるという点で、合理性をもっています。信頼性の根拠に罰則規定を組み入れるためには、輸入過程の管理は必須の条件と考えられるでしょう。ただし、この手法は、例えば EU 域内に流通する木材製品の管理のように、国境を超えない多数の木材製品の管理をする機能はもちません。日本のガイドラインはこれに対して、中小企業が中心となったネットワークの信頼性を、「業界団体の社会的責任」においてカバーしようという意味合いをもったものです。それぞれの特徴を考えて組み合わせて展開することが必要でしょう。

5 我が国の森林管理と林野庁ガイドライン

2001 年、06 年、11 年と 3 回の森林・林業基本計画で違法伐採についての記載の内容を比較したのが、表③です。前 2 回では、「国際的な協調及び貢献」、「林産物の輸入に関する措置」といった国際問題としてのみ記載されていましたが、現行計画では、「適切な森林施業の確保」という国内森林のガバナンスに関連す

る文脈で「伐採に係る手続が適正になされた木材の証明等の普及を図り、適切な森林施業の推進に資する」と記載されていることが特徴です。途上国、先進国を含めた「すべての森林」のガバナンス強化は、すべての国の抱える課題ですが、林野庁ガイドラインが、行政と業界、市民（消費者）が一体となって森林施業のガバナンス向上に取り組むツールとしての大切な役割をもっていることを提示しているものです。ガイドライン形成期では認識されていなかったこのシステムの普遍性や重要性が執行過程で認識されてきたということだと思います。

6 おわりに

ガイドラインが、このような役割を果たしていくためには、実施過程の自主的なモニタリング体制、制度の説明責任を果たすコントロールタワーの形成などのステップアップが必要です。また、そのためには、住宅政策などと協同した市場からの応援体制の確立が不可欠です。10 周年という時期がこれらの課題に取り組む絶好の機会であり、日本が生み出したこの大切なツールがもう一段階成長し、グローバルな社会に広がっていくことを期待します。（ふじわら たかし）

NPO 木の建築フォーラムからのお知らせ

●池上本門寺見学と公開対談

*日 時 2015 年 3 月 20 日（金）14：00～17：00 *募集人数 60 名程度（事前申込制）
 *会 場 日蓮宗大本山池上本門寺（東京都大田区） *主 催 NPO 木の建築フォーラム
 *参加費用 一般 3,500 円 会員 3,000 円（コーヒー付）
 詳細・申込書はこちら → http://www.forum.or.jp/menu2_6.html#kengaku20150320

●板倉講習会（落とし込み板壁）の構造と防火性能に関する講習会〔総合編〕

～栈付きパネル式板壁（大臣認定取得）を含む～

*日 時 2015 年 4 月 18 日（土）13：00～17：45 *募集人数 30 名
 *会 場 AGC studio 会議室（東京都中央区京橋）
 *参加費用 一般 70,000 円 会員 50,000 円 再受講者 20,000 円
 ※木の建築フォーラム・全建連・全建総連・日本板倉建築協会会員は会員価格
 行政関係者（建築指導に関わる方）はオブザーバー参加として無料
 *主 催 木の建築フォーラム、日本板倉建築協会
 詳細・申込書はこちら → http://www.forum.or.jp/menu2_1.html#itakura2015

【申込先・問合せ先】 NPO 木の建築フォーラム事務局 TEL 03-5840-6405 E-mail : office@forum.or.jp