

7-4 EU 木材規則の実施

7-4-1 EU 木材規則に関連した国内法制度と体制

Swedish Forest Agency (スウェーデン林野庁) がスウェーデンの管轄官庁 (CA) である。800 人が従事し、80 の地方事務所がある。ただし、EUTR 関係の業務の専属スタッフは 1 ~2 人で、予算は減少傾向とのことであった。

EUTR に準拠する国内法 (木材と木材製品の貿易に関する法律(2014 : 1009)²⁴) は 2014 年に成立しており、EUTR 発効から 1 年半後となる。この法律で、管轄官庁の指定や罰則規定について定めている。なお、事業者および業界団体への聞き取りによると、違反者は、既存の国内法における罰則も合わせて適用されるため、実質的に既存の国内法 (特に木材収穫通知の事前送付義務) の厳格化にもつながっているとのことであった。

7-4-2 EU 木材規則の実施

1) 管轄官庁

管轄官庁(CA: Competent Authority)の役割として大きなものの 1 つに企業への検査がある。スウェーデン林野庁では 2013 年に試行的に検査を実施し、以来、毎年実施している。上述したように、検査作業に従事する人員が非常に限られた状況であるため、ルーティンやテンプレートを構築し効率的に実施しているとのことであった。CA の検査作業における効率化の例として以下が挙げられた。

- 検査で得られたデータのデータベース化
- 検査に伴う文書をテンプレート化 (通知文、レポート、補足情報のリクエスト、差止命令・禁止命令、承認文書等)
- 検査作業のルーティン化
 - チェックリストを用いた実地検査またはスカイプ検査
 - 実地検査後の机上検査
 - 収集した文書の管理及び機密保持
 - 検査後 2 週間以内のフィードバック送信
 - 必要に応じて担当弁護士に相談

具体的な検査の流れについて以下より詳述する。

(1) 検査対象の選定

どの企業を検査対象とするかについて、税関の情報などを元にリスクベースで基準を毎年更新し選定する。

²⁴ Law on Trade with Timber and Wood products (2014:1009) (<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20141009.htm>)

CAによると、国内の輸入事業者(オペレーター)約4000のうち、300の主要事業者が輸入量の95%を占めており、国内の取引業者(トレーダー)は20の主要事業者が95%を占めている。このことから、輸入量が多くリスクが高い企業を優先的に検査することとしている。CAは、税関との協力体制を築いており²⁵、6ヶ月ごとに情報を入手している。また、市民やNGOからの情報提供も参考にしている。

表7.1に、これまでの検査対象企業の選定基準を示す。選定基準は、年間計画として公開されている。ただし、基準を満たすからといって必ずしも対象となるわけではなく、ランダム性も確保されている。

表 7.1 検査対象企業の基準（年別）（CA 提供資料を一部改変）

年	検査対象企業の選定基準
2014-2015	輸入額が300,000ユーロ以上の企業 腐敗認識指数(CPI)が50以下の国から10,000ユーロ以上の輸入がある企業 3カ国以上から輸入している企業 10以上のサプライヤーから調達している企業 3品目以上の物品を輸入している企業
2016	輸入額が900,000ユーロ以上の企業、またはCPIが50以下の国から50,000ユーロ以上の輸入がある企業
2017-2018	輸入額が300,000ユーロ以上の企業（アメリカ、カナダ、インドネシア(FLEGT)からの輸入を除く）
2019	輸入額が200,000ユーロ以上の企業（アメリカ、カナダ、インドネシア(FLEGT)からの輸入を除く）

検査対象として毎年40企業を選定しており、輸入材事業者が30社、国産材事業者が5社、取引業者が5社の内訳となっている。一度検査を実施した企業にも、3～5年毎の周期で再検査を実施することとしており、過去に非遵守が発覚した事業者に対してはより頻繁に検査を実施する。

検査の手段として、現地検査またはスカイプによる遠隔検査がある。実施される割合は半々で、新規検査の事業者には現地検査、再検査の事業者は遠隔検査となることが多い。CAによると、現地検査は検査強度の確保だけでなく、事業者の制度理解を促進しつつ信頼を構築して後々の協力的な関係性を築く上で非常に有用とのことである。

(2) 検査の流れ

検査の3週間前に事業者には通知がされる。1人以上の検査官が訪問し、約2時間程度の検

²⁵ 税関関連法の改正を経て、税関との協力体制について覚書を締結した（CA聞き取り）

査を行う。検査の流れは以下のとおり。

- ① 企業より、EUTR への取組や DDS を説明してもらう
- ② EUTR について検査官から説明
- ③ サンプルとして2つ製品を抽出し、それらに関して DDS をさかのぼり文書を収集する。
- ④ 製品の倉庫へ行き、写真撮影とサンプルの収集（実地検査のみ。サンプルを採取する場合は事前に通知）

取引業者に対しては、比較的簡単なチェックが行われ、消費者に直接販売していない場合は、誰から購入し、誰に製品を販売したかの報告となる。

実地検査において収集するサンプルは、木製家具や合板、MDF（中密度繊維板）など材料が混合された製品を重視して選定されている（図 7.13）。

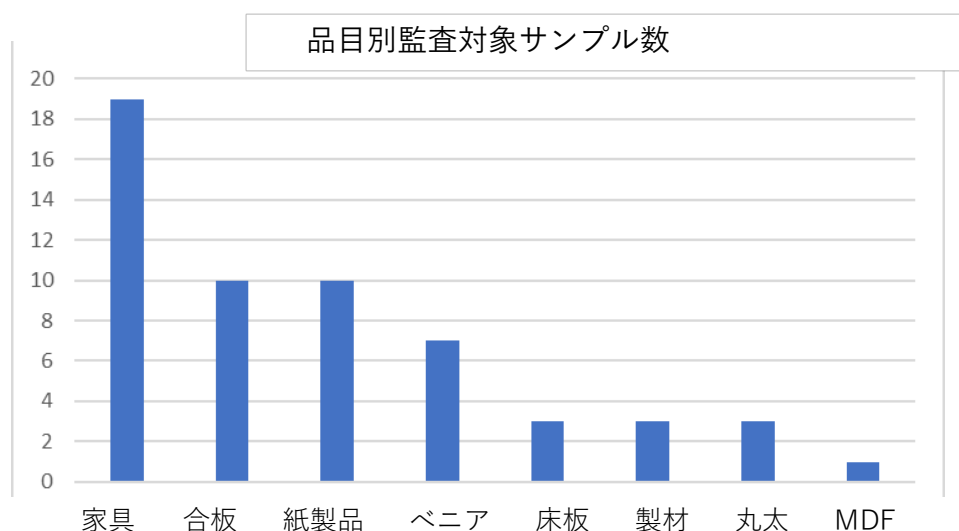


図 7.13 2017 年の品目別検査対象サンプル数（CA 提供資料を和訳）

(3) 検査後の流れ

検査後の流れは次のとおりである。

- ① 収集したサンプルについて、事業者の DDS で用いられている全ての関連文書を確認する。主に次のような文書およびシステムが示されているかチェックを行う。
 - 木材規制に関する作業と責任と作業の分担に関する文書化された手順
 - リスク評価、リスク削減計画、リスク軽減策の文書化方法
 - 伐採地や樹種などの基本的な情報
 - サンプルの法的記録を証明する文書
 - サンプルのリスク評価

- ② 収集したサンプルについて、リスクが許容できるかリスクアセスメントを実施。
- リスクが懸念される場合は、ハンブルグの公的研究機関である Thünen Institute やデュッセルドルフの Agrolislab 社にサンプルを送付し、樹種分析や同位体分析を依頼することもある。例えば、中国より輸入するナラ材を分析して、極東ロシア産のモンゴリナラ（CITES 対象樹種）が混入していないかチェックすることがあり得る。
- ③ 2週間以内に検査レポートを送付。
- レポートでは、検査結果について説明し、DDS についてコメントがなされる。

レポート送付後の大まかな流れは図 7.14 のとおりである。事業者は、約 3 週間以内に、CA からのレポートにコメントを返すか、CA に追加情報を送信することができる。DDS に軽微な調整が必要と判断された場合は、2~3 週間以内に修正し、何が変更されたかを示すドキュメントを提出することとなる。DDS に重大な欠陥があると判断された場合、差し止め命令がなされる。事業者は約 3 ヶ月以内に欠陥を修正し、何が変更されたかを示す文書を提出する必要がある。回答期間を経過しても必要な修正措置がとられない場合、オペレーターは罰金措置を受けることになる。罰金額は事業者の経営規模（年間売上）より決定される。その後、システムの欠陥を修正するためにさらに 3 か月が与えられる。3 ヶ月経過後も DDS の不備が修正されていない場合、スウェーデン林野庁は行政裁判所で業務禁止命令を申し立てる。なお、差し止め命令措置を受けた企業名は、個人または法人・団体からの要求に応じてスウェーデン林野庁が提供している。

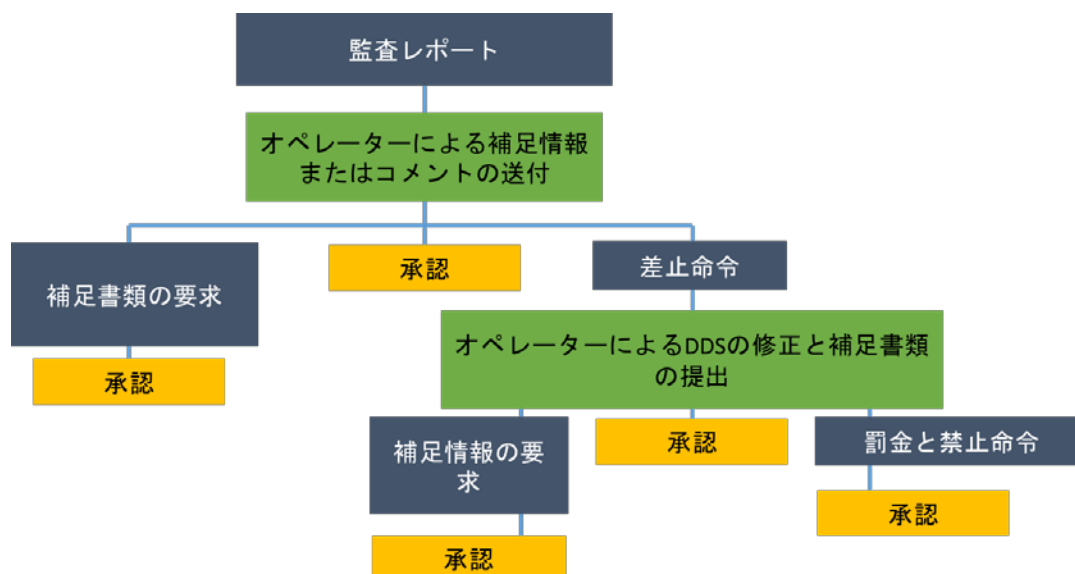


図 7.14 検査レポート送付後の流れ（CA 提供資料を和訳）

(4) 検査結果

2014～2018年の検査の結果、185業者のうち60の事業者で差し止め命令がなされ、そのうち19には罰金が科された。さらにそのうち3事業者は禁止命令がなされた。2016年以降は、差し止め命令は10件前後に安定している（図7.15）。

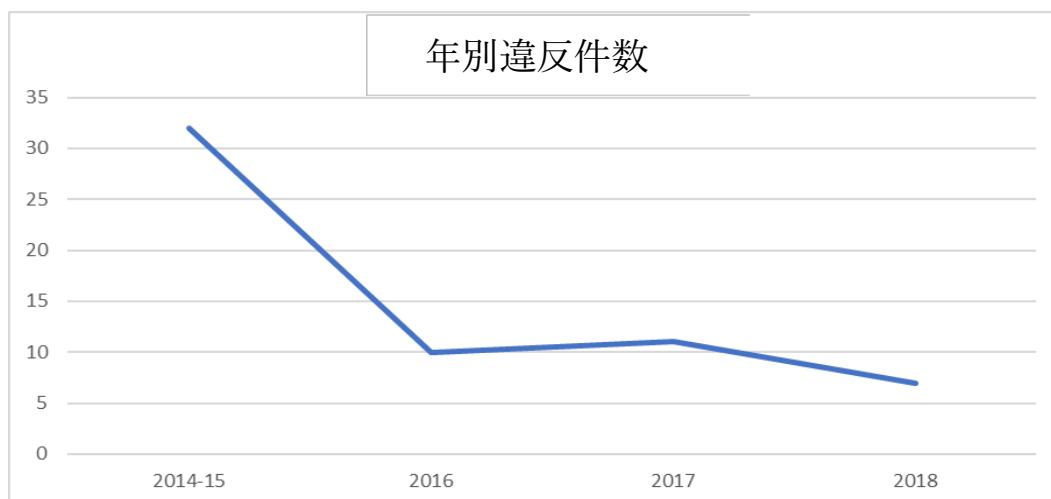


図 7.15 年別違反件数（CA 提供資料を和訳）

CAによると、国産材事業者に対する摘発例として、伐採の事前通知を怠った、または6週間の猶予を経ずに伐採したために違反とされた例がある。また、国内伐採業者と土地所有者の間で国内法への違反により現在2、3件の訴訟が生じているとのことであった。

輸入材事業者との訴訟は、ミャンマー産チーク材輸入業者である Dollar Store 社に対するものがあり、DDS を構築していないことが訴訟内容である。行政裁判所は 2018 年 3 月に 800,000 クローネ（約 79,000 ユーロ）の罰金支払いを命じたが、企業側は控訴した²⁶。また、2016 年には同じくミャンマー産チーク材を輸入していた Almtra Nordic 社に対し、ミャンマー林産物業者連盟（MFPMPF）の発行する証明書では合法性の十分な証拠にはならないとし、17,000 クローネの罰金を科した²⁷。

検査を実施した輸入事業者へのアンケート結果（65%が回答）では、90%が木材・紙製品を扱う上でのリスク意識が高まったと回答し、70%が調達ルートを変化させたと回答している。検査によりサプライチェーンの複雑性を再認識した事業者が、国内産木材を調達するよう切り替えるケースもあり、CA は検査には教育効果もあると認識している。

²⁶ Briefing Note for the Competent Authorities (CA) implementing the EU Timber Regulation (September – October 2018) (https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Briefing_note_Sept_-_Oct_2018_Public.pdf)

²⁷ Forest Trends ホームページ (<https://www.forest-trends.org/blog/swedish-court-on-myanmar-wood-imports/#japanese>)

(5) EU 内での協力

EUTR/FLEGT Expert Group のミーティングが年 5 回ブリュッセルで開かれ、各国 CA と欧州委員会が出席している。スウェーデン CA によると、ミーティングでは、EU 各国で EUTR の規制の実装に差があることは認識しているが、リソースが限られていることが課題とされている。また、EUTR 対象品目が今後拡大する可能性があり、木製の椅子、おもちゃ、楽器等がその候補であるとのことであった。

そのほか、下記のような協力が実施されている。

- デンマーク、ノルウェー²⁸の CA と共同検査を実施し、テンプレートやチェックリストを共有。
- EU 内の地域ごとにグループを作り 1 年に 1 回ミーティングを実施。スウェーデンは Nordic- Baltic (バルト 3 国、ノルウェー、フィンランド、デンマーク、アイスランド) に属する。
- セルビアと共同でワークショップを開催²⁹。

(6) その他

CA によると、取引業者に対してこれまで簡単な検査しかできていないが、EU 国内の第 3 国を経由した木材の供給についても重要視しており、CA 間での情報共有によりチェックすることを試みているとのことであった。例えば、ある取引業者がドイツの会社から調達している場合、ドイツの CA に連絡し、調達元の会社が検査済みか確認してもらうことが考えられる。未検査の場合は優先的に検査の対象としてもらうことで、取引業者経由の木材の供給についてもある程度リスクを軽減できる。なお、現状では EU 内他国の税関情報にはアクセスできないため、直接第 3 国の輸入状況をチェックすることはできない。

森林認証由来の木材について、森林認証済みだとしても 100%信頼はせず、CA による検査は通常どおり行うこととされている。ただし、事業者にとっては、認証をとることで文書の管理体制ができていたため検査への対応が簡単になるというメリットがあると CA では認識している。

業者への普及啓発として、業界団体向けワークショップと会議の開催、ウェビナー (Web セミナー) の開催、インフォメーションキャンペーン、ウェブサイトの更新等を実施している。中小企業に向けては情報提供と普及にとどまっている。

²⁸ EEA 加盟国であり、他 EU 諸国と同様にスウェーデンへの輸入の際に DD 義務は免除される

²⁹ Overview of Competent Authority EU Timber Regulation checks, July – December 2018

(<https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/UNEP%20WCMC%202019%20Overview%20of%20CA%20checks%20July-December%202018%20FINAL.pdf>)

(7) CA の取り組みに関するまとめ

スウェーデン CA は、上記のとおり少ない人員にもかかわらず、効率的・効果的な検査が実施されている。検査対象の選定基準についてはリスクベースで優先順位をつけること、実際の検査では実地検査と遠隔検査を組み合わせ、収集サンプルもリスクの高い製品を中心とすること、等が特徴的である。

2) 監視団体

スウェーデン国内および EU における監視団体 (MO: Monitoring Organization) の活動状況を把握するため、スウェーデン企業へのコンサルティング実績を持つ MO である NEPCon³⁰を対象に聞き取り調査を行った。

NEPCon によると、実際には MO としての業務はほとんど実績がないが、MO として登録されていることが技術的根拠や権威付けとなりコンサルティング業務の受注につながっている。NEPCon の EUTR に関連する業務は主に以下の 3 つがある。

(1) 企業向けの DDS (ツール、フォーマット等) の提供

- ホームページ上でガイドライン、テンプレート等を公開³¹。例として、図 7.16 にサプライヤーごとの管理票を示す。この管理票は、複数の構成部品からなる木材製品について基本的な記録をするためのものであり、サプライヤーおよび製品ごとに、構成部品の種類、樹種、伐採国、伐採地域、伐採許可証、サプライチェーンの情報、合法性証明書類の有無、備考等が書き込まれる。

³⁰ NEPCon はヨーロッパの木材輸入事業者の業界団体である ETTF (European Timber Trade Federation) (<https://www.ettf.info/eu-timber-regulation>)が策定した DDS 及びリスク評価原則のコンサルティングも実施しており、実質的に DDS の標準作成に関わった団体と言える。

³¹ NEPCon ガイドライン・テンプレート公開ページ (<https://www.nepcon.org/certification/legalsource/legalsource-due-diligence-system>)

(3) EUTR の遵守に関する情報やトレーニングの提供

- 各国ごとのリスク情報を提供
- 各種レポートやニュースの配信
- トレーニングプログラムを各地で開催

NEPCon の実施するコンサル業務の手数料は、顧客がどこまで求めているか、および実施期間や担当者のスキルによって変わるため、一概には言えないとのことであった。また、顧客は主に大企業であり、スウェーデンの中小企業へのアドバイス実績もあるが、サプライチェーンのチェックやリスク低減が中小企業にとっては難しいため、認証材を取り扱うようにアドバイスをすることが多いとのことである。

各国ごとのリスク情報提供のための情報収集では、主に各国 NGO (EIA³²、Chatham House³³等) や政府間組織 (ITTO³⁴等) から情報収集を行っているとのことであった。CA からの情報提供も一部受けられるが、公開可能なデータのみで、内部情報へはアクセスできない状況とのことである。なお、提供するリスク情報は、ヨーロッパの木材輸入事業者の業界団体である ETTF (European Timber Trade Federation) のリスク評価原則に沿う形式で整理されている。

NEPCon における情報収集とリスク評価では、各国の生産国としての評価は行っているが、加工輸出国 (特に中国など) としてのリスク評価はしていない。この点について、加工輸出国において違法材が混ざってしまうリスクの認識はしているとのことである。このことから、1 国単位ではなくサプライチェーン全体としての評価が必要であり、生産国の合法性とは別のカテゴリで評価することも考えているとのことであった。

NEPCon が認識している EUTR の課題として、以下の点が挙げられた。

- EUTR に加盟する 28 の国の CA がそれぞれの基準で実施しているため、EUTR の実効性には課題がある。
 - ギリシャやルーマニアなどチェック基準が緩く実効性にかける国への輸入はハードルが低いため、そこを入り口として木材が入ってくる。
 - 欧州委員会が強制的に各国の取組に介入することはできず、基準の遵守を促すことしかできない。

³² EIA ホームページ (<https://eia-global.org/>)

³³ Chatham house ホームページ (<https://www.chathamhouse.org/>)

³⁴ ITTO ホームページ (<https://www.itto.int/ja/>)

- こうした課題を受けて、FLEGT-EUTR Expert Group³⁵によって、各国の CA で基準を統一する動きがある。
- それぞれの国で CA の基準や考え方が異なるため、MO もその国に合わせて提供するシステムを変えざるをえない。
 - NEPCon は業界のトップランナーとして、要求レベルの高い DDS を提供しているが、他の MO では単に文書の確認がされていれば良いとすることもある。
- 森林認証をとれば EUTR の要求が満たされる訳ではなく、基準にギャップがある。特に、森林認証における CoC はトレーサビリティのみを見ていて、取引に係る合法性は要求していないところに問題がある。

³⁵ 欧州委員会ホームページ

(<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3282>)