

(4) リスク低減

リスク評価の結論として、原木が違法伐採されたリスクが低くないという結論に至った場合は、原木を加工する前に特定されたリスクに見合った十分なリスク低減プロセスを実施する必要がある（違法伐採禁止規則第 23 条）。これに違反した場合は民事罰として 100 罰金単位（約 180 万円）が科せられる。

低リスクではないという結論に達した場合は、原木を処理する前にリスクを低減するための合理的な措置を講じる必要がある（政府ウェブサイト）。どのようにリスクを低減するかは事業者次第で個々の状況に依存するが、下記のような調査が必要になるかもしれない：

- サプライヤーからより多くの証拠や情報を求める
- 仕入先に代替品を依頼する
- サプライヤーを訪問しサプライチェーンの詳細を確認
- 監査の実施
- 場合によっては、リスクの低い製品の調達やサプライヤーの変更を検討する必要がある

いずれの措置をとるにしても、リスク低減の努力が適切であり、特定されたリスクに対して適切なものである必要がある。違法に伐採されるリスクを低レベルにまで低減できたことを確認したら、実施した低減措置の記録を保管しなければならない。リスクを低減できない場合は、原木を加工すべきではない。もし原木を加工して、後に違法伐採されていたことが判明した場合、重大な罰則に直面する可能性がある。

(5) 記録

デューデリジェンスに関連する記録は原木の加工日から 5 年間保管しなければならない（違法伐採禁止規則第 25 条）。これに違反した場合は 100 罰金単位（約 180 万円）の罰金が科せられる。記録はデジタルでも紙でも可能であり、デューデリジェンスプロセスで行ったすべてのステップ（上述した(1)から(4)）を網羅した記録を保持する必要がある。また、違法伐採禁止規則第 24 条には、長官が加工事業者に対し、デューデリジェンスシステムと原木加工時にデューデリジェンスシステムの諸要件を遵守しているかに関する情報を要請でき、要請日から 28 日以上先の遵守日までに書面で提出しなければならない。これに違反した場合は民事罰として 100 罰金単位（約 180 万円）が科せられる。

7-6-1-2 違法伐採禁止法の政府の運用

7-6-1-2-1 違法伐採遵守計画

2012 年違法伐採禁止法の管轄官庁は、農業水環境省（Department of Agriculture, Water and the Environment）であり、国際森林政策部(International Forest Policy Section)が担当している。政府の運用方針は、Illegal Logging Compliance Plan（違法伐採遵守計画、2018 年発行）²²⁵に明記されている。この計画は、違法伐採禁止法及び違法伐採禁止規則に基づき輸入業者及び国内加工事業者の法の遵守（コンプライアンス）を管理するための政府のアプローチに対する業界の理解を促進することを目的とし、違法伐採を管理するための具体的な戦略的アプローチと、遵

²²⁵ Department of Agriculture and Water Resources (Australian Government) (2018) Illegal Logging Compliance Plan: our plan for managing compliance, Canberra.

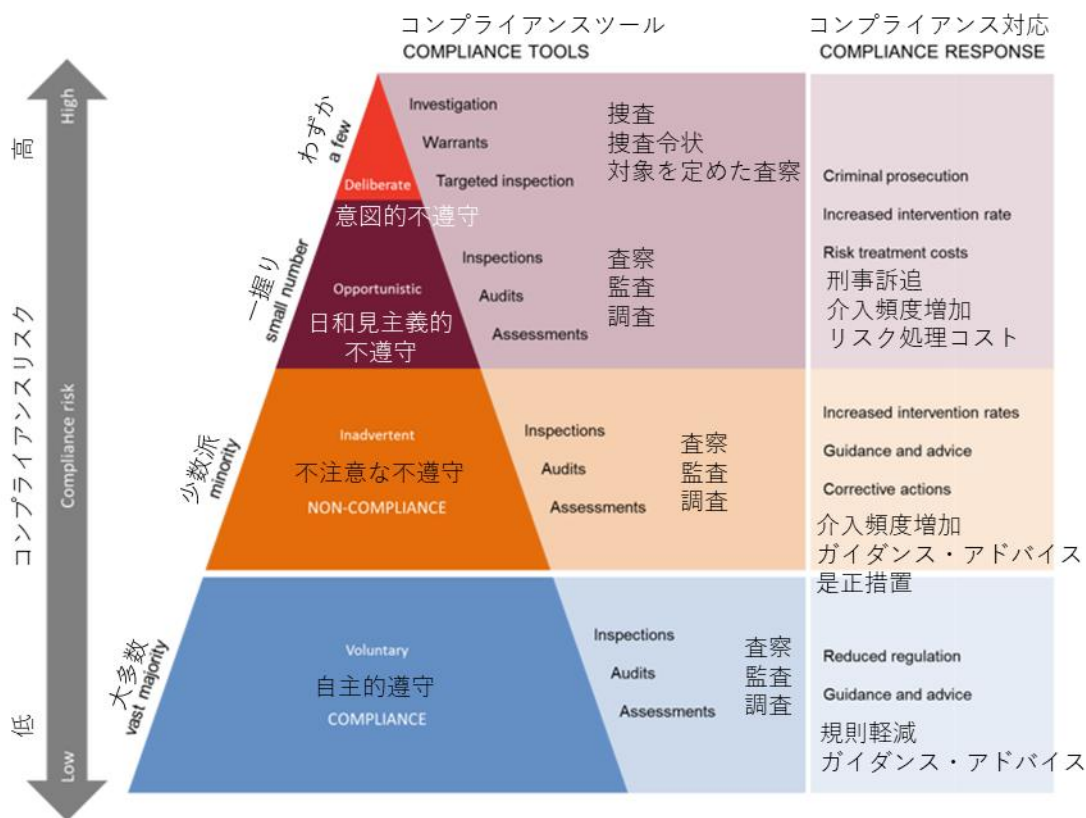
(<https://www.agriculture.gov.au/sites/default/files/sitecollectiondocuments/forestry/illegal-logging-compliance-plan.pdf>)

守状況の監視方針を説明している。本章では出典が明記されていない限り、この文書からの情報を取りまとめた。

(1) 運用方針

運用方針は、農業水環境省で採用されているアプローチに基づいている（図 7.15）。コンプライアンス・アプローチでは、規制対象者（木材輸入業者と国産材丸太加工事業者）の自発的なコンプライアンスの促進とコンプライアンス違反の度合いに応じた対応に重点を置いている。このアプローチでは、ほとんどの規制対象は、違法伐採禁止法の下での義務を遵守するか、遵守しようとする想定している。このような対象に対しては、当局はコンプライアンス推進のための明確な指導・助言を行う。遵守する意思があるにもかかわらず、デューデリジェンスの要件と責任を理解していないために、不注意で遵守していない対象が存在するが、そのような対象に対しては、当局は指導・助言だけでなく、コンプライアンスが確立されるまで対象の評価・監査を強化する。一方、違法伐採禁止法に意図的に違反する対象が少数存在することも想定し、これに対して当局は、正式な調査、行政措置、必要な場合の起訴を行う。当局が実施する対応は、教育、監査、行政措置、民事・刑事罰である。

図 7.6 農業水環境省で採用されている不遵守に対する対応



(オーストラリア政府資料³³より転載)

① 教育、アウトリーチ、アドバイス

規制対象が違法伐採禁止法に適應する時間を確保するために、デューデリジェンス要件に関する罰則を科さない「ソフトスタート・コンプライアンス期間（2014年11月30日から2018年1月1日）を設け、教育・指導を実施してきた。期間終了後も教育・指導を継続することで規制対象の自主的なコンプライアンスの確保に注力し、ガイダンス資料を引き続き改善していくことにしている。また、デューデリジェンスには、輸入者がリスクの高い伐採国を認識することが重要であり、効果的なリスクアセスメント実施のための情報や、高リスクと低リスクを区別するのに必要なガイダンス資料を継続的に公開・改善している。

② コンプライアンス監査

違法伐採禁止法のデューデリジェンス要件の遵守を評価するために、当局は監査を実施している。当局は監査の対象に選ばれた輸入者／加工事業者に情報依頼通知を送り、デューデリジェンスシステム²²⁶に関する情報と、それが特定の規制木材製品の輸入や丸太の加工にどのように適用されたかについての情報を、指定された期日までに提供するよう求める。当局は、規則の要件に照らしてデューデリジェンスシステムを評価する。当局は、提供された情報の性質に応じて、a) フィードバックを提供する、b) 行政措置を講じる、c) 民事又は刑事上の調査を開始する、又は d) 輸入者が要件を満たしているとして何の措置も取らない、という対応をする。

③ 行政措置

行政措置は、一般的に裁判所に基づく措置よりも適用するための費用が少なく、多くの場合、問題の早期解決を可能にし、公共の利益のために健全で時宜を得た成果を達成することに役立つ。行政措置は、訴訟を必要としないが、行政措置の条件に従わない場合は、訴訟に発展する可能性がある。行政措置には、次の事項が含まれている。

- 将来のコンプライアンスを要求する「アドバイス通知書」の発行
- コンプライアンス監査頻度の増加
- 違反通知書

④ 民事・刑事罰

違法伐採禁止法は、一定の違反行為に対して、民事および刑事上の罰則規定および関連する民事上の措置を規定している。民事罰は禁固や有罪判決には結びつかないが、裁判所が出す罰金は相当な額になる可能性がある。刑事訴追は、司法省が利用できる最も厳しい措置で、一般的には、輸入業者または加工事業者が違法伐採法に違反していることをわかっていながら、故意に行った行為に対して適用される。刑法違反で有罪判決が下った場合、前科、罰金、拘禁を受けることになる。当局が、訴追が最も適切な措置であるとみなし、十分な証拠が収集された場合、証拠の趣意書が作成され、連邦公訴局長に付託される。当局は、以下の状況のいずれかが発生した場合に、連邦公訴局長に問題を付託する可能性がある。訴追を開始の最終決定は連邦公訴局長に委ねられている。

- 違法に伐採された製品が輸入または加工されたことを示唆する一応の証拠を得た場合
- その犯罪が公共の利益のために処理されることをオーストラリア政府又は共同体が期待する場合

²²⁶ 7-6-1-1-5 1)(1)及び2)(1)を参照

- その犯罪の性質や規模が、起訴される可能性によって潜在的な犯罪者を抑止することが重要である場合
- 違反者の過去のコンプライアンス履歴

当局は、上記に加え次のような違法伐採禁止法に関する違反やリスクの高い製品を扱う事業者を特定するための調査（税関データや関連する情報の活用等）を行っている。これにより、違法に伐採された製品がオーストラリア国内市場に流出することをより効果的に防止することが可能になり、リスクの低い製品を扱う輸入業者への不必要な介入を減らすことができると考えている。

⑤ データ活用

規制関税コードに該当する税関申告が行われると、その貨物に関する情報が内務省から当局に転送され、オーストラリアに輸入される規制製品に対するデューデリジェンス要件の遵守状況の報告を監視することができるようになる。これにより、毎年少なくとも1つの規制木材製品を取扱っている輸入業者は約19,000あることが明らかになっている(表7.13)。

表 7.13 規制木材製品の輸入に関する統計（年平均数）

輸入業者数	19,000
サプライヤー数	29,000
原産国数	131
輸入貨物数	190,000
製品種数	970,000
規制木材製品輸入量合計（金額）	74 億(\$AUS)

(オーストラリア政府資料³³より転載)

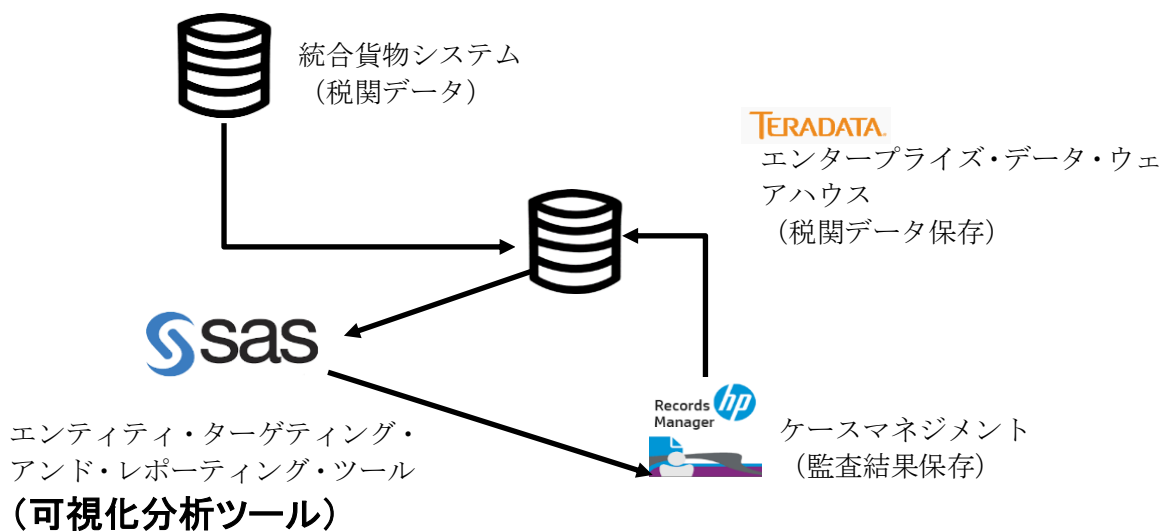
国産丸太加工事業者の監視は、他の政府機関とのネットワークを通じてデータを収集している。現在、約400の原木加工事業者が操業しており、年間約2700万m³の原木が加工されている。

当局は、規制対象製品の輸入量を考慮し、先進的な分析ソフトウェアを活用して、規制対象製品の動向を調査し、違法に記録されるリスクが高いと考えられる製品を特定し、監査の対象としている。規制された木材の輸入の傾向を調べたり、違法伐採のリスクが高い荷を特定して対象にしたりするために、特注の分析ソフトウェアを使用することもある。図7.16は、データ収集のためのITシステムの主要な要素を示している²²⁷。これらのシステムは、統合貨物システム(ICS, Integrated Cargo System)から毎日ダウンロードされる輸入データに基づいている。ICSは、内務省が輸出入管理、貨物リスク評価、顧客登録、貨物移動の追跡などを様々な目的で使用している。ICSデータは、当局の「エンタープライズ・データ・ウェアハウス(Enterprise Data Warehouse, TERADATA社)」に保存される。当局は、データのパターンの観察やさらなる分析、監査対象の特定のために、特注の可視化分析ツールであるSAS社のエンティティ・ターゲ

²²⁷ Australian Government (2018) 前掲

ティング・アンド・レポーティング・ツール(Entity Targeting and Reporting Tool)を使用して分析している。さらに、当局の監査結果などを保存・管理している HP 社のケースマネジメント (Case Management) とリンクさせて、統合的な分析を可能にしている。このシステムを使用することで、当局は、輸入事業者とそのサプライヤー、商品の特徴、原産国など、様々なパラメータに基づいて対象を絞ることができる。

図 7.7 データ分析システム



(オーストラリア政府資料²²⁸から転載)

⑦ 他の機関との連携による情報収集

国内外の組織と協力して活動することで、林産物の複雑なサプライチェーンに関する情報を多く入手することができ、違法に伐採された木材が製品に含まれるリスクを評価することが可能になる。当局は、法律施行以来、各国政府およびオーストラリア各州政府と強固な関係を築いている。これによって、潜在的な高リスク製品や違法伐採された木材の不正取引が発生している事例などに関する情報を得ることができ、刑事訴追を含む取り締まりに関連する活動に活用されている。また、当局は林業や野生生物犯罪の取り締まりに関する主要な国際・国内フォーラムのメンバーとしても積極的に活動している。さらに国内では、森林関連犯罪の監視に携わるオーストラリアの他の機関、特に、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)に基づき、国際的に絶滅のおそれのある動植物の輸入を規制する部局²²⁹とも連携している。

⑧ 科学的な証拠構築技術の導入

科学的な証拠構築技術には、質量分析、繊維分析、近赤外分光法、安定同位体、DNA バーコーディング、集団遺伝学、個体特定のための DNA プロファイリングなどがあり、当局はこれらをコンプライアンス監視活動にとって重要な分野とみなしている。これらの技術の進歩を理解

²²⁸ Australian Government (2018) 前掲

²²⁹ CITES の担当は 2020 年までは環境エネルギー省にあったが、省庁再編により現在は農業・水資源・環境省になっている。

し、活用することは、取り締まりの実施、特に民事又は刑事の訴追において必要な情報となるため極めて重要と認識しており、研究者との協力を行う予定である。まずは、リスクが高いと考えられる市販の製品についてDNA検査を実施し、必要に応じてデューデリジェンスの助言、監視の強化、適切な強制措置を実施することを想定している。

オーストラリア政府のインタビューによれば、最近アデレード大学と契約し、輸入木材のDNA検査と安定同位体検査の両方について、試験的に実施し活用の可能性を検討している。どのような検査を行うかによって、今後、契約する研究機関は変わる可能性がある。

(2) 政府の運用実績

2014年11月30日から2018年1月1日までのソフトスタート・コンプライアンス期間中、コンプライアンスに対する意識を高め、規制を受けるコミュニティにコンプライアンスの方法を教育する目的で、コンプライアンス評価（罰則のない監査）が実施された。コンプライアンス評価を実施した企業に対しては、コンプライアンス要件を満たしている、または、今後要件を満たすために変更する必要がある事項を示したアドバイス通知が発行された。コンプライアンス評価の対象は次の通りである。

- 規制対象製品輸入の約80%（金額ベース）を占めている主要な輸入業者512社のコンプライアンス評価を実施した
- 評価はリスクの高い製品や輸入経路に焦点を当て、床材、紛争国からの輸入、ベトナムから輸入された家具を取扱う業者を対象に実施した
- 国内の加工事業者

ソフトスタート・コンプライアンス期間中（2017年末まで）のコンプライアンス評価の結果、輸入業者の約6割は、デューデリジェンス義務の一部または全部を遵守していなかったが、その多くは法律や遵守の方法を認識していなかったという、意図的な不遵守ではなかった。同様に、多くの国内加工事業者も法律を正しく認識していなかったが、国産材に関する他の木材合法性の枠組みや、州レベルでの規制の施行によってコンプライアンス要件は高いレベルで満たされていた。

(3) 今後の方針

当局は、ソフトスタート・コンプライアンス期間中のコンプライアンス評価によって、違法に伐採された木材が含まれるリスクが高い輸入経路と製品について理解を深め、今後はリスクの高いと判断される次のカテゴリーを対象に監査を実施する。

● 脆弱地域や紛争地域から輸入される製品

世界の脆弱な地域や紛争の影響を受けている地域は、制度的能力が弱く、効果的でない法律や統治体制、政治的不安定性が問題となっている。このような地域から輸入される木材は違法伐採リスクが高いと考えられる。このようなリスクが高いと考えられる地域を特定するのに役立つ多くの報告書とツールがインターネット上で公開されている²³⁰。実際にオーストラリアがこのよう

²³⁰ オーストラリア政府のウェブサイトにはリスクを特定するために参考にすることができるウェブサイト（オーストラリア政府関係のサイトの他、海外の団体、NGOが運営するサイトなど）へのリンクがまとめられている。

(<https://www.agriculture.gov.au/forestry/policies/illegal-logging/importers/resources#online-resources>)

な地域から輸入している最も一般的な製品は製材で、それに加えベニヤ、モールディング、ストリップ、合板などもある。このような地域から合法的な木材を購入することは可能ではあるが、責任ある調達の実施のためには、不明瞭な政治的権限、係争中の法律、脆弱なガバナンス、森林保護に関する執行の欠如、および詐欺や偽造に弱い可能性のある公式文書について検討しなければならないため、デューデリジェンスにおいてリスク評価、リスク低減を確実に実施するためには、かなりの投資が必要になる。

- CITES 対象種およびその他の懸念がある種

当局は、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)を通じて、より広範には、他国の絶滅危惧種の保護に関連する法律を活用して、他国の木材種の保護に対する努力を支援している。当局は CITES に掲載されている種の取引を追跡し、監視するために、オーストラリアの執行機関である環境・エネルギー省と緊密に協力しており、他国の執行機関とも協力している。

当局は、特に違法な代替品が発生する可能性や絶滅危惧種又は違法に伐採された種から製造された産品が輸入される可能性のある分野を見つけ、監視の対象としている。当局が使用している分析ソフトウェアは、懸念のある種を含む可能性のある商品の輸入を警告するようになっており、このソフトウェアのデータフィルタリングや検索機能を継続的に更新することで、新たに生じる懸念のある種に対しても対応できるようにしている。

- 複雑なサプライチェーン：複数の国を経由した調達

当局は、長く複雑なサプライチェーンが、規制対象製品に使用されている木材の原産地や樹種を明らかにすることを困難にしていると認識しているが、一方で複雑なサプライチェーンは、違法に伐採された木材を含む製品であるリスクを増大させる可能性もあると考えている。これは、サプライチェーンの段階が追加されるということは、違法伐採された木材が製品に混入する潜在的な可能性のあるポイントが増えると考えられるからである。サプライチェーンが複雑になればなるほど、違法木材を含む製品のリスクを判断するために必要な情報収集の手間は増えることになる。さらに、複雑なサプライチェーンを持つ製品の中でも、「タックスヘイブン」と国際的にみなされている国からの輸入には、特に注目している。

- 内部通報

当局は内部通報を違法行為に関する重要な情報源とみなしている。デューデリジェンス評価で判明した問題のある活動、例えば、偽造文書、市場価格を大幅に下回る商品の販売、適切な税金が価格に含まれていないこと、賄賂の支払いを求められていること、事務処理なしで商品の値下げが提供されていることなどを当局に報告できるように、「違法伐採ホットライン」が設置されている。

- 環境 NGO の報告書

多くの環境 NGO が、違法伐採の監視と追跡に関する多くの情報と技術を蓄積している。環境 NGO は高リスク国におけるネットワークを持っており、高リスクとみなされるサプライチェーンに関する実質的な証拠を得ていることもある。当局は、環境 NGO の報告書をコンプライアンス業務に役立つ情報源として活用するとともに、引き続き環境 NGO と協力していく。

● 過去の違反事例

これまでに監査を受け、改善が必要であるというアドバイス通知を受け取っている規制対象企業は、特に上述のカテゴリーに該当する製品を取扱っている場合は、再度監査の対象になることがある。

7-6-1-2-2 法の運用に関する管轄官庁へのインタビュー結果

前項の公開された文書による政府の違法伐採対策禁止法の運用情報を基に、管轄官庁である農業水環境省国際森林政策部（International Forest Policy Section）の違法伐採禁止法担当者に対しオンライン・インタビュー調査を実施した（2020年11月）。

(1) EU、米国の違法伐採対策との比較

インタビューでは、オーストラリアの違法伐採禁止法の特徴を、EUと米国の違法伐採対策と比較しながら説明を受けた。

オーストラリアの違法伐採禁止法の主な目的は、法律による介入を通じて木材のサプライチェーンに影響を与えることで、違法に伐採された木材や木材製品がオーストラリア市場で流通するのを防ぐことである。違法伐採禁止法は、故意または過失による違法伐採された木材の取引を抑制するための「禁止」の要素と「デューデリジェンス」の要素で構成されている。「禁止」の要素では、オーストラリアで輸入または加工されたすべての木材製品に適用され、禁止事項に違反していることが判明した場合には、重大な刑事罰（重罪の場合は実刑を含む）が科せられる可能性がある。「デューデリジェンス」の要素では、規制木材製品の輸入者や国産原木の加工事業者は、取り扱う木材製品が違法な出所からのものであるというリスクを積極的に管理することが求められる。デューデリジェンスは、違法伐採禁止規則に定められた特定の要件に合致するシステムを確立し、それを実施することであり、さらに、木材輸入や国産原木の積荷に際してこのシステムをどのように適用されたかの証拠を提示する必要がある。

オーストラリアの違法伐採禁止法は、EU木材規則(EUTR)多くの類似点があり、例えばEUTRにも「禁止 (EUTR 第4条)」と「デューデリジェンス (EUTR の第6条)」の要素がある。一方で、EUTRや米国のレイシー法との間にはいくつかの相違点がある。

①違法伐採の定義

EUTRでは、伐採権、伐採権の支払い、木材伐採の慣行、第三者の保有権、貿易・関税義務を網羅するすべての法律に関する違法を意味すると考えられるが、違法伐採禁止法では「伐採国の適用法に違反して伐採された」と定義し、伐採に関する違法に注目しており、第三者の保有権と貿易・関税義務を対象にしているとは考えられない²³¹。

②規制対象事業者

違法伐採禁止法は、規制木材製品の輸入者と国産原木加工事業者にデューデリジェンスを義務付けているのに対し、EUTRは規制製品を初めてEU市場に出す事業者にデューデリジェンスを課し、さらに、EU市場内の流通にかかわる「取引者」にも多くの義務を課している。米国レイシー法は、木材サプライチェーンのすべての事業体に適用され、輸入者は特別な税関申告書に記入する必要があるという点で、異なった特徴を持っている。

²³¹ 詳細は7-6-1-1-2を参照。

③規制対象製品

違法伐採禁止法の禁止事項はすべての木材製品に適用されるが、デューデリジェンスの要件は規制対象木材製品に限定されている。規制対象製品の比較を表 7.14 にまとめた。

④国別ガイドライン(CSG)、州別ガイドライン(SSG)

違法伐採禁止法では、輸入業者や加工事業者が、合法木材がどのようなものかをよりよく理解できるようにすることを目的に、国別・州別ガイドラインが作成され、デューデリジェンスのリスク評価プロセスでの使用が認められている。インドネシアや韓国でもこのようなガイドラインが法律に組み込まれているが、EUTR と改正レイシー法には含まれていない。

⑤木材合法性フレームワーク

違法伐採禁止法では、デューデリジェンスのリスク評価ツールとして、木材合法性フレームワークの使用を規定し、FSC や PEFC が提供する認証スキームが仕様できる。EUTR ではリスク低減の手段として森林認証の使用を認めているが、使用に関する規定はない。

⑥グリーンレーン（みなし遵守）

違法伐採禁止法には自動的に合法とみなされる取り決めは規定されていないが、EUTR では、FLEGT ライセンスや CITES ライセンスで保護された製品は、合法的な供給源からの製品であるとみなされる。

表 7.14 オーストラリア・EU・米国の違法伐採対策の規制対象製品の比較（オーストラリア政府より入手）

HSコード	オーストラリア	EU木材規則	レーシー法
4403 Wood in rough			
4407 Wood sawn or chipped lengthwise			
4408 Sheets of veneering			
4409 Continuously shaped wood			
4410 Particleboard			
4411 Fibreboard of wood			
4412 Plywood			
4413 Densified wood			
4414 Wooden frames			
4416 Casks, barrels			
4418 Builders' joinery, doors			
4701 Mechanical wood pulp			
4702 Chemical wood pulp, dissolving grades			
4703 Chemical wood pulp, soda or sulphate			
4704 Chemical wood pulp, sulphite			
4705 Mechanical or chemical wood pulp			
4801 Newsprint			
4802 Uncoated writing paper			
4803 Toilet or facial tissue			
4804 Uncoated kraft paper and paperboard			
4805 Other uncoated paper and paperboard			
4806 Glazed/translucent papers			
4807 Composite paper and paperboard			
4808 Corrugated paper and paperboard			
4809 Carbon and self-copy paper			
4810 Coated paper and paperboard			
4811 Paper products coated/surfaced			
4813 Cigarette paper			
4816 Other carbon and self-copy paper			
4817 Envelopes, letter cards			
4818 Toilet paper, tissues, serviettes			
4819 Cartons, boxes made of paper			
4820 Paper booklets			
4821 Paper labels			
4823 Other paper			
9401 Seats		検討中	
9403 Other furniture			
9406 Prefabricated buildings			
4401 Fuel wood			
4402 Wood charcoal			
4404 Hoopwood, poles, piles, stakes			
4405 Wood wool, wood flour			
4406 Railway sleepers			
4415 Packing cases, boxes, crates			
4417 Tools, tool handles, broom handles			
4419 Table/kitchenware of wood			
4420 Wood marquetry, caskets, statuettes			
4421 Other articles of wood		検討中	
4812 Filter blocks, slabs and plates of paper pulp			
4814 Wallpaper and similar coverings			
Chapter 49—Printed books, newspapers, pictures		検討中	
6602 Walking sticks			
8201 Hand tools			
8903 Yachts and other vessels for pleasure or sports		検討中	
9201 Pianos		検討中	
9202 Other stringed instruments		検討中	
9703 Sculptures			

(2) ガイドランスの提供

オーストラリア政府は、ガイダンスの提供はかなり難しい作業であると感じているが、輸入業者や国内の加工業者に、違法伐採禁止法が定める義務と、自主的なコンプライアンスを促すために重要と想着て、できるかぎりのガイダンスをウェブサイトで公開している。

多くのデューデリジェンス要件には主観的な要素がある。例えば、何が許容可能なリスクで何が許容できないリスクであるかは、輸入者／加工業者が解釈するものである。この主観性は、輸入者／加工業者がデューデリジェンスを実施する際に何を合理的に知り、何を考慮すべきかにも関わってくる。違法伐採禁止法は、必要な裏付けとなる情報を収集し、それに基づいて十分な情報に基づいたリスク評価を行うことを輸入者／加工業者に要求しているが、これには事業者自らの判断が伴うことになる。この主観性に関する問題は EUTR や米国のレイシー法でも同様に生じていると理解している。

デューデリジェンス要件の多くは、輸入者の主観的な判断を伴い、リスク要素がどのように機能し、何を考慮する必要があるかについては多くの解釈の仕方がある。何が許容可能なリスクであり、何が許容できないリスクであるかは、輸入者／加工業者が解釈、判断することである。また、リスクに関する情報で、互いに一致しないものも存在するが、最終的な判断は事業者に委ねられている。事業者が活用できるように、政府はウェブサイト信頼性が高い情報源をできる限り提供するように努めている。

困難ではあるものの、政府は、リスク評価について可能な限りのガイダンスを提供する努力をしている。政府はこれまでどうすればデューデリジェンスの実施をシンプルにできるかを検討してきたが、事業者が取り扱う製品やそのサプライチェーンは多様であるので、リスク評価をイエス・ノーで回答するチェックリストのようなものに単純化することは困難であるという結論に至り、現在は3つのリスク評価方法を提示している²³²。特に、リスク評価ツールの一つである「規制されたリスク要素」に関するガイダンスの作成は困難であったが、規制されたリスク要素を使用する事業者を支援するために、作成・提供しており、継続的に改善する機会を探し続けている。これまでに行われた教育活動には、木材製品の輸入業者への情報パンフレットの郵送、ウェビナー開催、政府ウェブサイトに掲載されている短いビデオクリップの作成、関連する業界フォーラムでのプレゼンテーションなどがある。また、オーストラリアの顧客と取引している輸出業者を対象に、海外市場でのワークショップも実施している。

(3) 監査の経験

①監査実施方法

監査は農業水環境省のコンプライアンス部が実施しており、輸入者／国産材工業者にデューデリジェンスプロセスを要求し、監査する責任を負っている。監査を担当するスタッフの数は、一度に行う評価の数、必要とされる情報のレベル、追加の執行措置が必要な場合などによって変動する。輸入者／国内加工業者のデューデリジェンスシステムと特定の製品に対するデューデリジェンスプロセスを机上で監査している。監査で重視しているのは、「事業者がどのようなデューデリジェンスシステムを運用していて、どのような情報を集めて、最終的にどう判断したか」であるので、企業を訪問することにプライオリティを置いていない。監査に要する時間は、大企業は多くの情報を提出してくるため何日もかかることがある一方で、1ページの資料しか送ってこない企業もあり、監査にかかる時間は様々である。

²³² 7-6-1-1-5 (3) 参照。

監査の目的は違法に伐採された木材を見つけることではなく、輸入者／国内加工事業者が要求されているデューデリジェンスを実施しているかどうかであり、事業者が適当なデューデリジェンスシステムを有しているか、製品に対しそのシステムを適切に運用しリスクを評価しているかに注目している。

これに加えて、輸入者／国内加工事業者が出したデューデリジェンスの結論が正確かどうかを確認するために、大学と契約し DNA 検査と安定同位体検査を導入している。現在は該当の製品を購入し分析を行っている。この取り組みは始まったばかりで結果を示すことはできないが、一部の企業が扱っている木材について間違った主張をしていることが示唆された。

① ソフトスタート・コンプライアンス期間について

オーストラリア政府は、ソフトスタート・コンプライアンス期間中に罰則を適用しない監査（コンプライアンス評価）を実施し、時間をかけてアプローチを進化させてきた。開始当初は、ベースラインとしてのデータを収集することを念頭に、輸入量上位 500 社（当時規制対象木材製品の約 80% を輸入）を対象に実施した。また、対象として幅広い製品と供給国を対象に評価した。これにより、政府はサプライチェーンの構造や入手可能な文書の概要を把握することができた。当初は、違法伐採禁止法に対する意識を高め、法律で何が求められているのかを輸入業者に理解してもらうこと、規制当局としての自分たちの能力を高めることに重点を置いていた。コンプライアンス違反を発見した場合には、輸入業者の理解とデューデリジェンスシステムの改善を目的として、輸入業者にアドバイスを提供した。このコンプライアンス評価で収集した情報は、規制対象となっている業界、デューデリジェンスの実施における課題、改善の可能性のある分野についての理解を深めるのに役立った。これらの情報はすべて、その後のアウトリーチ活動や監査実施体制に反映している。ソフトスタート期間中にコンプライアンス違反が判明した輸入業者の一部に対しては、再度監査対象とすることで、コンプライアンスを促進している。

ソフトスタート・コンプライアンス期間のメリットは、規制に関連する産業界が新しい法律に対するコンプライアンスの方法をテストし、継続的なコンプライアンスを確保するために必要な修正を行うことができることである。また、政府にとっては、監査における最低基準を設定する根拠を得ることができる。このような基準を持つことができれば、違反通知の発行、民事制裁、刑事制裁などのコンプライアンス違反の管理の実施が容易になると考えている。

ソフトスタート・コンプライアンス期間中のコンプライアンス評価の経験を反映し、現在はよりターゲットを絞ったリスクベースのアプローチに移行し、2018 年後半に Illegal Logging Compliance Plan（違法伐採遵守計画）を公表した。これは、監査のアプローチを明確化し、今後重点を置くことにしたリスクが高いとみなされる 6 分野を強調したものになっている²³³。リスクベースのアプローチによって、リスクが高い製品や過去のコンプライアンス違反に焦点を当てているため、リスクの低いとみなされる可能性の高い輸入者に対する不必要な介入を行うことを避けることができるようになってきていると考えている。

② 監査の実績

オーストラリア政府からは、実際の監査数や違反数などの実績について質問したが、詳細な数値は提示されなかった。ソフトスタート・コンプライアンス期間終了後から現在までで、違法伐採禁止法の下で起訴に進展したことはないが、2018 年末、木材輸入業者がデューデリジェンス

²³³ 7-6-1-2-1(3)を参照。

義務を遵守しなかったとして、12,000 豪ドル（約 97 万円）の侵害通知が出された事例がある。また、オーストラリア国内での木材の違法伐採や輸出に関連した他の連邦法の下では、多くの起訴が行われている。起訴を起こすためには明らかな証拠が必要であり、それはハードルが高い。軽微な違反（minor breach）については行政措置（ministerial sanction）があり、当局が違反通知（breach notice）を発行する。罰則（penalty）については裁判所が判断するものである。

③ 監査で明らかになった課題等

これまでの監査では、輸入者が使用しているデューデリジェンスシステムは、独自に開発したシステム、業界団体のツールキットで提供されたテンプレート化されたアプローチ、民間コンサルタントが提供するサービスの利用であることが明らかになった。さらに、コンプライアンスのレベル、デューデリジェンスプロセスの複雑さは、輸入者のビジネスの規模にリンクしていることが観察された。輸入量の大きい事業者、特に国際的に知られた企業である場合には、少量の輸入者よりもはるかに詳細なデューデリジェンスプロセスを実施している傾向があった。

監査で判明する典型的なコンプライアンス違反は、輸入者、国内加工事業者ともに次のようなものである：

- 監査のためにデューデリジェンスプロセスの提供を依頼されてから期限（28 日）内に書類が提供されない。
- 製品に関連するデューデリジェンスに必要となる情報を十分に収集していない
- 適切なリスク評価を実施していない、またはリスク評価の結果を記録していない
- 規制木材製品を輸入する前にデューデリジェンスシステムを導入していない
- 取扱っている製品が規制されていることを知らない

このように、政府ウェブサイトでガイダンスやアドバイスを提供し、普及・教育の努力をしているにもかかわらず、一部の企業は未だに義務を理解できていないということが明らかになっている。このような企業のために、デューデリジェンスシステムを監査で何が求められているのかという基礎的な事項をまとめたチェックリストを作成した。これは、何が高リスクかを示しているものではなく、デューデリジェンスシステムの重要な要素が何である必要があるかを明確にしたものになっている。

監査を実施する上では様々な課題に直面した。例えば、外国語の文書を提出されたり、不完全な情報を提供されたりした場合は、監査において提供された情報が木材の原産地を完全に示すことができているのかを判断できない。また、規制対象全体のコンプライアンスを確認するために必要と考えられる監査数は、政府で提供できるリソースに比べて非常に多いことも問題である。これは監査をリスクベースのアプローチに移行した理由でもあり、よりリスクの高いと考えられる対象に焦点を絞ることで課題に対応している。ただ、オーストラリアでは木材輸入時に樹種名を申告する必要がないため、リスクの高い木材製品を特定することが困難になる場合がある。

リスク評価方法のガイダンスを提供したことは、輸入者／加工事業者にとって有用であったと考えているが、これらは正しく理解され、正確に適用される限りにおいてのみ有用であることも明らかになった。これまでの監査において、取り扱う製品に関連するリスクを客観的に評価するのではなく、現在のサプライチェーンを維持すべき理由を正当化しようとする事業者が数多く存在していた。輸入者は、リスク評価を下げることを目的として、製品のリスクを下げる情報のみを提供しようとするのではなく、正しい情報をリスク評価で考慮することが重要である。リスク

評価のステップでは、製品のリスクを低減するのではなく、リスクを洗い出すことが重要であると考えている。

輸入者／加工事業者の多くが、意識的か無意識的かは不明であるが、リスク評価のステップにリスク低減の要素（例えばリスク評価でより多くの文書や証拠を収集する）を組み込むことで、リスク低減ステップに進むこと（もしくはリスク評価で「製品の違法伐採リスクが高い」と結論すること）を回避していることがわかった。自社製品が「高リスクである」という正式な結論に達し、その後の低減措置を実施している事例はほとんどない。しかし、リスクの高いサプライヤーから木材を調達していることが判明した輸入者の中には、低減措置を講じても「リスクは低い」という合理的な結論を出すことが困難なため、今後はその業者を利用しないと結論した事例もある。

これまで、輸入者がデューデリジェンスの一環として科学的な技術を定期的にご利用しているケースはなかった。オーストラリア国内には、デューデリジェンスで活用できる科学的技術を使ったサービスを提供している企業が少なくとも1社あることは確認している。

④税関等との協力

税関（オーストラリア国境警備隊の管轄）と農業水環境省はバイオセキュリティ関連の問題で協力することについて合意をすでに結んでおり、違法伐採禁止法のために木材輸入関連の税関データ提供については、この合意を基礎に新たな覚書を締結することで実現した。税関からのデータはリスクを重視したアプローチの実施の際に重要である。最近、よりの確な監査対象の選択のために、税関データに加え、省内のインテリジェンスを担当するチームと協力することで得られるデータやその他一般に公開されているデータを収集・分析し、違法に木材製品を輸入、加工しようとしている事業者の意図や能力を評価しようと試みてきた。このことで、リスクの高いサプライチェーンの一部について明らかにすることができている。

税関データから、誰が何をどれだけ輸入したかは把握できるが、税関申告に樹種名が含まれないため、樹種情報は分からない。

⑤国産材加工事業者に対する取り締まり

違法伐採禁止法では、輸入者と国産材を取扱う国内加工事業者を区別しておらず、デューデリジェンスの実施が義務となっている。しかし、輸入業者の数は国内加工事業者よりも圧倒的に多く、国内加工事業者のコンプライアンス率は輸入業者よりも大幅に高いことを踏まえ、オーストラリア政府はこれまで輸入業者に焦点を当ててきた。

国内加工事業者に関連した課題は、違法伐採禁止法の認知を高めることである。輸入者は税関申告の際に毎回、地域社会保護の質問(CPQ)に回答する必要があり、違法伐採禁止法によるデューデリジェンス義務の存在を知ることができるが、国内加工事業者に対してはこのような機会がない。