

2023年4月25日
バイオマス産業社会ネットワーク（BIN）
第213回研究会

クリーンウッド法改正への提言

～違法リスクの高い木材を日本市場から排除するために～

坂本有希／地球・人間環境フォーラム
sakamoto@gef.or.jp



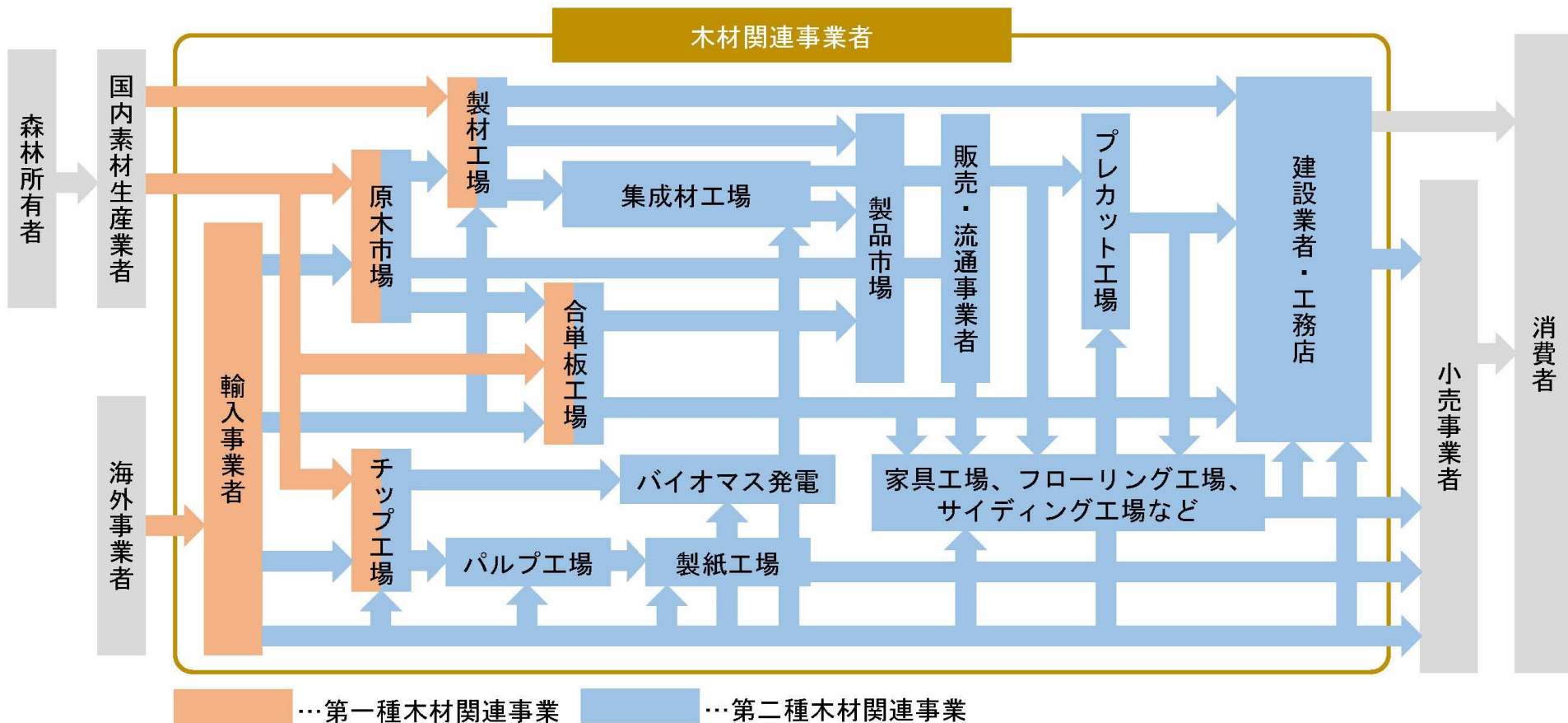
クリーンウッド法

- 正式名称「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律」
- 2016年超党派の議員立法で成立、2017年5月施行
- 主務官庁は農水省（林野庁）、経済産業省、国土交通省
- 林野庁は2021年9月「合法伐採木材等の流通及び利用に係る検討会」を設置、2022年4月「合法伐採木材等の流通及び利用に係る検討会中間とりまとめ」を公表
- 主務官庁が2022年12月「クリーンウッド法の5年後見直しについて（とりまとめ）」を公表
- 2023年2月国会に改正法案を提出（閣法）、4月13日衆院で可決、今後参院で審議



クリーンウッド法：対象事業者の範囲

木材関連事業者の範囲【2条3項関係】



※本イメージ図は木材等の複雑な流通構造の概略を示したものである。また、木材等の輸出事業者は省略している。



クリーンウッド法：合法性確認の方法

合法性確認の方法（川上・第一種木材関連事業）【6条1項関係】

合法伐採木材等の確認等（DD（デューデリジェンス））の実施

確認【1号】

購入先等から

- ①品目
- ②樹種
- ③伐採国又は地域
- ④重量、体積又は数量
- ⑤購入先の名称所在地
- ⑥伐採の合法証明書を収集

- ①国が提供する情報（4条2項）
- ②購入先との過去の取引実績等を踏まえ合法性を確認

未確認

追加的措置【2号】

購入先等その他関係者からの追加情報の収集や流通経路の把握等により合法性を確認

（取扱いの回避）

追加的措置により確認

リスク残

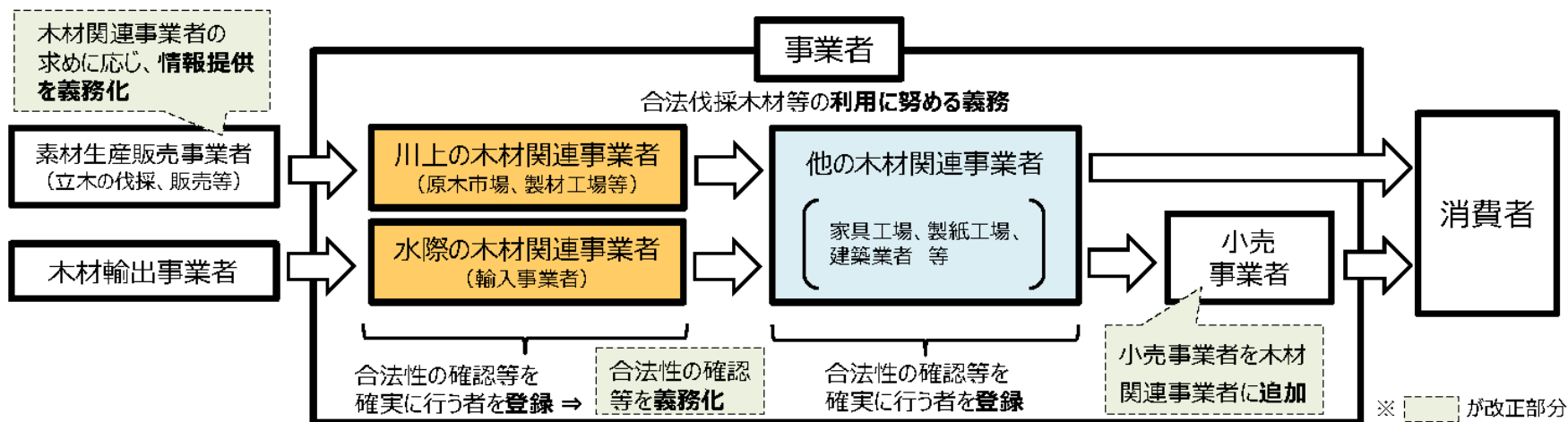
合法性確認に至らなかった木材等

合法性確認した木材等



改正の主なポイント（その1）

- 川上・水際の木材関連事業者に対して①原材料情報の収集、合法性確認、②記録作成・保存、③情報の伝達、を義務付け（6～8条）
- 国内の素材生産業者に対して伐採届等の情報提供を義務付け（9条）
- 上記の義務違反については罰則を適用（指導・助言、勧告の上）（10条、11条、45条等）



改正の主なポイント（その2）

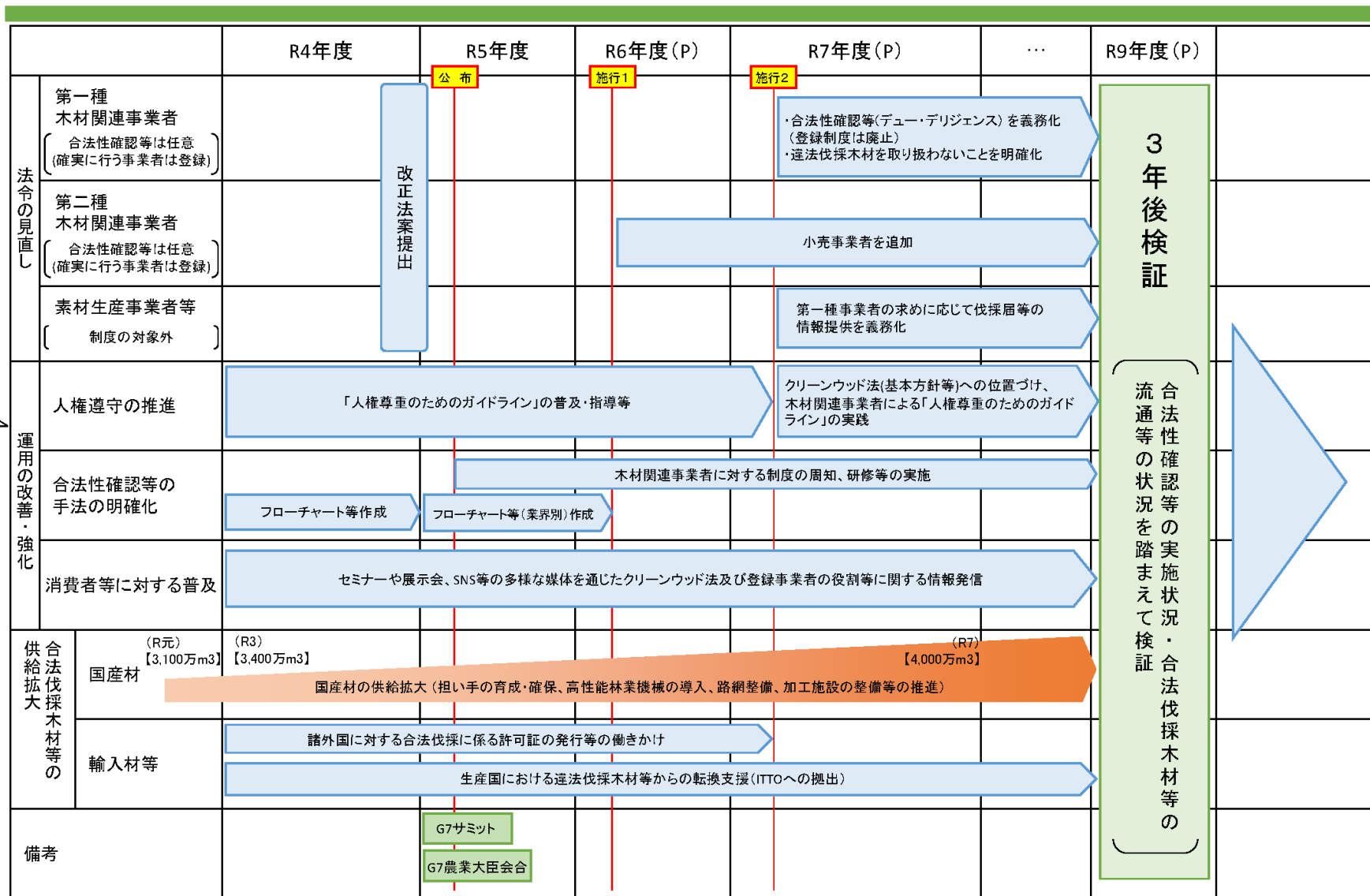
- 小売事業者を第二種事業者に追加（2条4項）
- 一定規模以上の川上・水際の事業者に対する定期報告の義務付け（12条）
- 関係行政機関・地方公共団体に対する協力要請ができる（41条）
- 公布から2年以内に施行（附則1条）
- 施行後3年をめぐりに改正後の施行状況を検討（附則4条）

（改正法案には書かれていないが「とりまとめ」に記載あり）

- グリーン購入法・合法木材制度の間での異なる内容の整理
- 「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」に基づく取り組みの推進



見直しのロードマップ（案）



クリーンウッド法見直しへの提言

地球・人間環境フォーラムとFoE Japanが2022年2月21日に公表

1. 違法リスクの高い木材の日本市場への流入を阻止する姿勢をより明確にする
2. 合法性確認等の義務対象となる事業者を政府が補捉する
3. 事業者が行う合法性確認（DD）の判断基準を政府が示す
4. 合法性の定義と範囲を明確にする
5. 事業者が合法性確認等の実施状況を自ら公表し、外部評価を受けられる仕組みを導入する
6. 「合法性確認に至らなかった木材」の取り扱いを減じる策を講じる
7. クリーンウッド法における合法性確認と合法木材ガイドラインを整理する
8. 業界団体の役割を正式に位置づけ、中小規模の事業者による合法性確認（DD）実施を後押しする



提言1：違法リスクの高い木材の 日本市場への流入を阻止する姿勢 をより明確にする

- 欧米：規制手法⇔日本：合法伐採木材の利用を推進
- 過去5年で違法リスクの高い木材の流通は減ったのか？その効果は？



欧米豪と日本の違法伐採対策の比較

	米国 (レイシー法)	EU (EU木材規則)	豪州 (違法伐採禁止法)	日本 (クリーンウッド法、改正前)
施行年	2008年	2013年	2014年	2017年
規制の対象者	木材の輸出入、売買、取引を行う <u>全ての者</u> 木材取引事業者全て →第一種は全て?	EU市場に <u>木材を最初に出荷する者</u>	豪州への木材の <u>輸入業者</u> 、国内で生産された丸太の <u>加工業者</u>	木材の製造・加工・販売・輸出入、売買を行う者（小売除く）のうち <u>任意の登録者</u>
違法性（違法伐採）の定義	連邦法、州法、外国法に違反して採取、保有、移動又は販売された木材 広範な適用範囲 →従来のまま	木材が伐採された <u>生産国の法令</u> に反して伐採された木材（関連法令として伐採に関する法律、租税法、環境法等を規定）	木材が伐採された <u>生産国の法令</u> に反して伐採された木材	<u>日本または原産国の法令に適合して伐採された木材</u> （合法性の定義）
禁止事項	連邦法、州法、外国法等に <u>違反して採取、保有、移動又は販売された木材の輸出入、運搬、買、取引</u> 違法伐採取扱禁止 →従来のまま	<u>違法伐採された木材</u> およびその加工品の <u>EU市場への出荷</u>	<u>違法伐採された木材</u> およびその加工品の <u>輸入</u> 、違法伐採された豪州産木材の加工	（合法伐採木材等の流通利用の促進）

欧米豪と日本の違法伐採対策の比較

	米国 (レイシー法)	EU (EU木材規則)	豪州 (違法伐採禁止法)	日本 (クリーンウッド法、 改正前)
事業者による デュー・ デリジェン ス 義務行為 →第一種事業者に	<u>十分な注意義務</u> (Due Care) を 果たすこと	<u>情報の収集</u> (法律の順守 状況の調査等)、 <u>違法性</u> <u>のリスク評価</u> 、 <u>リスク低</u> <u>減措置</u> (第三者証明等)	<u>情報の収集</u> (法律の 順守状況の調査等)、 <u>違法性</u> <u>のリスク評価</u> 、 <u>リスク低減措置</u> 等	木材関連事業者は <u>合法</u> <u>伐採木材等の確認</u> を行 い、確認ができない場 合に <u>追加的措置</u> の実施 (第6条)
記録・報告 義務 (ト レーサビリ ティ)	輸入申告 (木材 の学名、価格、 量、原産国等)	DDで品目、原産国、 樹種、量、仕入先の詳 細、法律遵守状況等の 把握を義務付け。加工 品流通業者は、仕入・ 販売先の記録義務	なし	DDで品目、樹種、伐 採地、数量、買先の 名称等、伐採の合法 証明を確認すること
罰則 罰則あり →第一種 に	違反の内容により、 <u>最大懲役5年未満</u> 、 <u>罰金50万米ドル以</u> <u>下</u>	EU加盟国が <u>個々に定め</u> <u>る</u> (抑止力をもつもので なければならない)	違反の内容により、 <u>最大懲役5年未満</u> 、 <u>罰金42.5万豪ドル以</u> <u>下</u>	<u>違法伐採の取扱いに</u> <u>関する罰則はなし</u> (虚偽報告、検査の妨 害等に対し20万円以 下の罰金)

提言2：合法性確認等の義務対象となる事業者を政府が補捉する

- 登録は任意のため第一種登録事業者数は250件程度
- リスクの高い樹種や伐採国・地域からの木材を輸入している事業者がすべて登録してるとは限らない
- そもそも「誰が第一種事業者なのか」、輸入事業者や輸入に関する実態を所管官庁が適切に把握できているのか？→税関の協力



提言3. 事業者が行う合法性確認 (DD) の判断基準を政府が示す

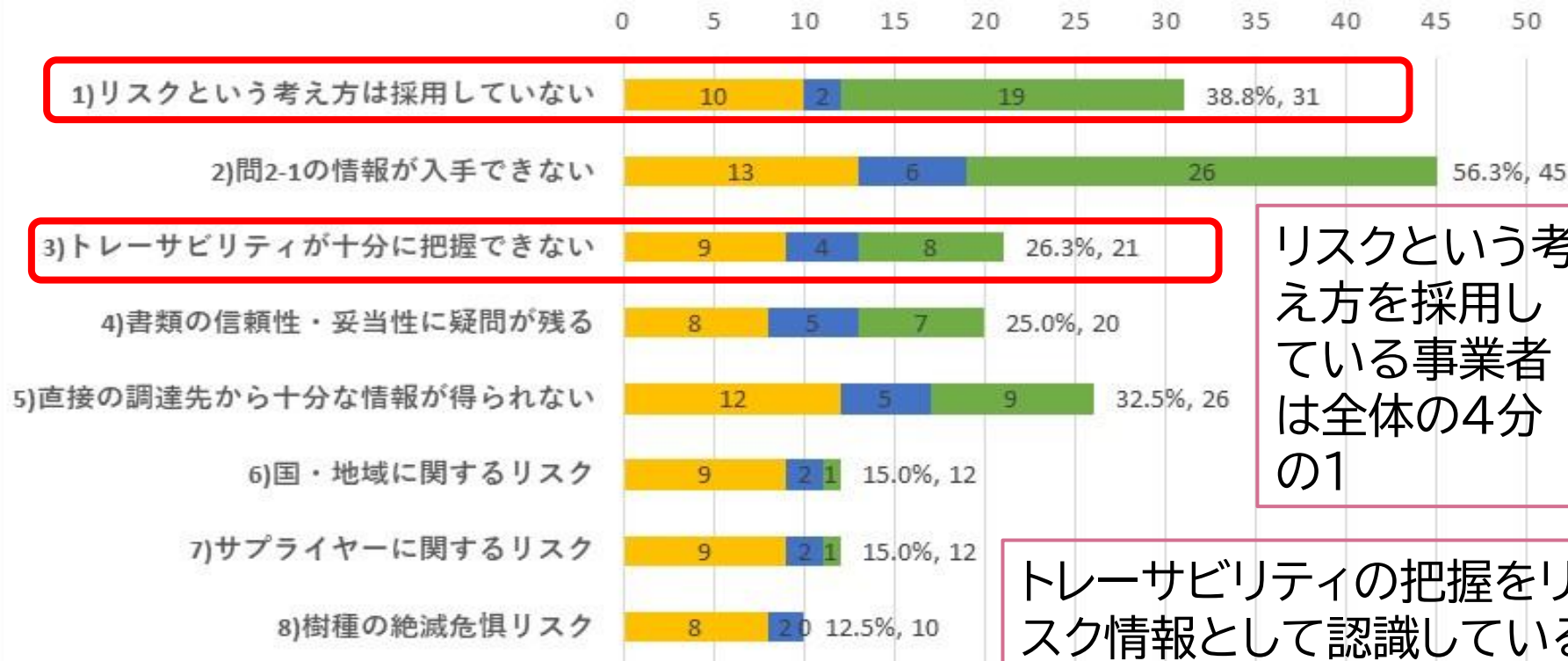
- デュー・デリジェンス (DD) は、書類の正当性や信頼性を考慮し、違法リスクの高低を事業者自らが判断する、合法性証明書などの書類の収集に留まらない、リスクの考え方を入れたプロセス
- 「書類のみに頼らない合法性確認 (DD)」の実施を事業者に促すため、合法性確認が十分かどうかの基準として、「違法性リスクを無視できるレベルまで低くしたことを、事業者自らが対外的に適切に説明できること」とする



リスク概念なしの合法性確認 (DD)

リスクがあると判断するケース(N=80、複数回答可、ただし1を選択した場合それ以外は選択できない)

事業者数、%は回答事業者数に対する比率



リスクという考え方を採用している事業者は全体の4分の1

トレーサビリティの把握をリスク情報として認識しているのは4分の1

■ 輸入材のみを取り扱った事業者 (N=24)

■ 輸入材・国産材の両方を取り扱った事業者 (N=10、取扱木材の種類が不明な事業者を含む)

■ 国産材のみを取り扱った事業者 (N=46、問2-5回答なし事業者含む)



書類に依存する合法性確認 (DD)

合法性確認におけるリスク緩和措置 (N=80、複数回答可、ただし1を選択した場合それ以外は選択できない)



書類を中心とした情報の入手ができれば、合法性確認ができるとする事業者が6割弱

■ 輸入材のみを取り扱った事業者 (N=24)

■ 輸入材・国産材の両方を取り扱った事業者 (N=10、不明1件を含む)

■ 国産材のみを取り扱った事業者 (N=46、問2-5回答なし事業者含む)

地球・人間環境フォーラム等(2020)「第3回クリーンウッド法に基づく木材調達にあたっての合法性確認の実態把握アンケート



提言4. 合法性の定義と範囲を明確にする

- 適用法の範囲 = 合法性の定義が事業者の判断に委ねられている
- 違法リスクの高いものが確認の対象外になってしまう
- 違法伐採が起きる構造を適切に捉えるには、EU木材規則にならって、合法性の定義と範囲を幅広く、明確化する
- 合法性の定義・範囲
 - 1)伐採に関する権利
 - 2)伐採に関する税金等の支払い
 - 3)生物多様性や自然環境の保全
 - 4)土地や林産物の利用等に関する第三者の権利
 - 5)貿易及び関税



違法伐採リスクについて

背景

- 盗伐、国立公園等の伐採、書類偽造による違法伐採・流通など「黒い伐採」減少
- 近年は合法的な伐採権保有者や、伐採・流通に関する権利を有する事業者による違法行為 = 「灰色の伐採」が問題
 - ➔ 「合法証明書」などの書類は揃うケースが増えている
 - ➔ 違法伐採は見かけ上の「合法」の裏に隠れて見えなくなっている
- 合法的な天然林の農地等への用途転換（コンバージョン）を含め、天然林の伐採（皆伐）は続いている。
 - ➔ 生物多様性、高い保護価値（HCV）、高炭素貯蔵地域（HCS）の損失
 - ➔ 森林減少が止まらない一因
- サプライチェーン上の加工・製造工程における人権配慮への関心は高まっているが、原材料の生産地における先住民族や地域住民の土地の権利への配慮は依然進んでいない



違法伐採リスクについて

マレーシア・サラワク州

- 森林・林業法関連法にのみに特化した「狭義」の合法性は改善傾向？書類は入手可能
- サラワク州の大手林産業グループは伐採権保有事業地の一部で森林認証を取得（PEFC/MTCS）
 - ➡認証取得は事業地のすべてではない
 - ➡認証林における基準違反について先住民族コミュニティが抗議活動
- 環境影響評価に基づく保全や土地法に基づく人権配慮など「広義」の合法性は未解決（EUは合法性の範囲に含めている）

ミャンマー

- 2021年2月1日、国軍によるクーデター発生。現在、国軍による軍事政権。
- 国軍の国家経済への不正な関与がさまざま指摘。市民への弾圧も激化。
- ミャンマーからの輸入材について、軍事政権下の「合法証明書」は入手可能。トレーサビリティは従来から制度不在のため確認できない。
 - ➡国連が禁止する「紛争木材」に相当するのでは？
 - ➡軍事政権下の「合法証明書」は信頼できるのか？



マレーシア・サラワク州のリスク

- 政府の伐採権などの発行を巡り、土地の利用権を争う訴訟が100件以上
- 木材セクターでの深刻な汚職の報告多数、国立公園内の伐採の監視など法律・規則の遵守が担保されない
- 日本は過去20年間、サラワク州の木材の最大の輸出先。サラワク州からの合板輸出の約半分は日本へ※1

“広義”の合法性 = “グローバルスタンダード”

- 年間伐採許容量
- 河畔保全 等

環境保全法
不遵守

100件以上の
訴訟

対立

正当な土地の権利を保有

先住民族
コミュニティ

政府発行の
伐採権

違法
リスク

“狭義”の合法性 (日本)

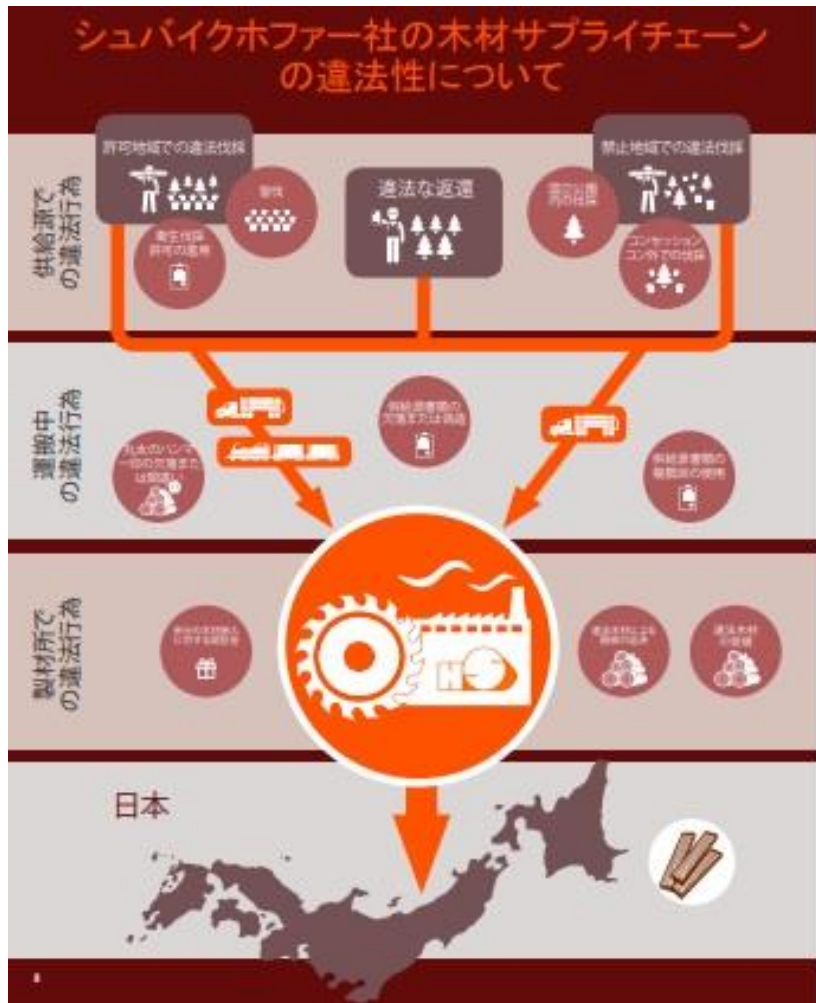
- 贈収賄等の汚職
- 土地法違反等の高いリスクあり



※1 STIDC (2013). Export Statistics of Timber and Timber Products Sarawak 2012.



ルーマニア材の違法性



- 欧州に残る最後の原生林
- 日本の住宅（管柱や梁）に使われる集成材
- 木材生産、輸送、加工の各段階に違法性がある（違法な伐採／書類の偽造等）
- 木材集積所（Log Depot）で、違法伐採木材が混入する
- 木材集積所を経由することで、伐採された森林までのトレーサビリティが辿れなくなる

「Built on Lies: New Homes in Japan Destroy Old Forests in Europe」EIA, (2016)



提言5. 事業者が合法性確認等の実施状況を自ら公表し、外部評価を受けられる仕組みを導入する

- 合法性確認が十分であるかどうか事業者自らの説明責任に依存する（本来のDD）
- 事業者による合法性確認等の実施状況を自ら公表することで、政府機関が実施状況を把握するだけでなく、外部で関心を持つ関係者が情報提供や評価できる仕組みが導入されれば、事業者による合法性確認等のレベルの向上も期待できる



提言6. 「合法性確認に至らな かった木材」の取り扱いを減じる 策を講じる

- 合法性確認に至らなかつた木材の取扱いは容認され
たまま
- 取引は事業者任せ
- 確認材を購入・販売するメリットは見えにくく、未確
認材が減っていくことは期待できない
- 合法性確認に至らなかつた木材の流通を規制する対策
を講じる
 - 事業者ごとの確認／未確認材の割合の公表
 - 未確認材の取り扱い量を減らす期限付きの目標値の設定（国
全体／事業者ごと）
 - 未確認材については樹種や伐採地などを政府への報告などを
通じて公開



提言7. クリーンウッド法における合法性確認と合法木材ガイドラインを整理する

- 合法木材ガイドラインとクリーンウッド法の間で異なる内容や仕組みが設定されている
- 第一種事業者に対して合法性確認等が義務化された場合、合法木材ガイドラインについては、第二種事業者が参照するガイドラインと位置づける方向とすれば、事業者にとっても混乱が少ない



提言8. 業界団体の役割を正式に位置づけ、中小規模の事業者による合法性確認（DD）実施を後押しする

- 合法性確認（DD）を中小規模も含めた関連事業者に普及するには、業界団体を活用するのが有効
- 業界団体を林野庁が組織する同法の運用体制の中に正式に位置づける
- DDの手引き（フローチャートやチェックリスト）の作成・利用推進の役割を担ってもらうことも期待

