

日本木材合法性證明制度實施現況

文／圖 ■ 林俊成 ■ 農委會林業試驗所林業經濟組研究員兼組長（通訊作者）

徐中芄 ■ 農委會林業試驗所森林經營組助理研究員

一、前言

森林兼具碳排放源（source）及吸收匯（sink）的雙重身分，根據聯合國糧農組織（Food and Agriculture Organization, FAO）最新統計，2011 至 2015 年間，全球森林雖每年增加 21 億公噸的二氧化碳吸存量，但也由於毀林和森林退化，每年也造成 29 億公噸的二氧化碳排放量。另依聯合國跨政府間氣候變遷小組（Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC）第 5 次評估報告（2013）的結果，農業、林業和其他土地使用（Agriculture, Forestry and Other. Land Use, AFOLU）占了人類溫室氣體排放量的 24% 左右，主要來自毀林及其他農業活動所排放。因此如何減少因毀林和森林退化所導致的碳排放，為近年來聯合國氣候變化綱要公約（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）締約國大會的重要議題。由於森林土地使用改變、森林火災和非法伐採是造成毀林和森林退化的主要原因，而其中的非法伐採更是毀林的驅動因素。非法伐採林木及其相關貿易對全球各地的經濟、環境與社會皆帶來嚴重的衝擊，也是全球森林共同面臨的危機，不僅造成政

府收益的鉅額損失，亦是森林破壞與生態退化的原兇，對於森林永續經營更是一大阻力。因此，世界各國莫不採取各項措施來打擊非法伐採林木及相關貿易，此一措施也成為減少溫室氣體排放的核心策略。根據世界銀行（2012）統計，非法伐採至今仍占全球木材貿易的 15 ~ 30%，每 2 秒就有一個足球場大小的森林被非法伐採；聯合國估算源自非法伐採的獲利，全球每年可高達 100 ~ 150 億美金。非法伐採林木及其相關貿易問題為國際上之各國政府、非營利組織、國際機構都相當關注的議題，為了解決所帶來的森林資源損耗與環境破壞問題，紛紛採取措施來遏止其規模。目前已落實的措施相當多元，從生產國單方面採取的政策措施、消費國的進口與採購法案、政府之間的多邊與雙邊型協議或合作計畫，到企業和行業聯盟的採購標準。

日本政府於 1994 年起展開木材與林產品的綠色採購活動，2000 年更頒布綠色採購法案，並在 2001 年開始正式全面實行。2005 年在英國召開的八大工業國組織（G8）首領會議中日本也發出共同聲明，一致承諾推動政府採購、貿易規範、木材生產國援助等具

體行動，以及停止進口貨買賣非法伐採的木材或林產品。同時，日本也積極表示將非法伐採議題納入日本政府相關防止氣候暖化倡議中。在此背景下，日本政府以 2000 年促進環保產品之綠色採購法案（2000 年法律第 100 號）為依據，於 2006 年修訂了環保商品的基本採購方針，該綠色採購法（グリーン購入法）中，便涵蓋了木材來源的合法性與永續性，要求政府部門必須優先採購具備合法性的木材。同時國家政府機關也必須履行優先使用合法伐採木材及相關產品的義務，對於地方政府，雖然沒有規定強制性義務，但在採購林產品時有義務朝向此一方向努力，在民間企業的採購活動中，也逐步推行採購合法木材。因此，日本於 2006 年實施木材及林產品合法性、永續性驗證制度（Verification on Legality and Sustainability of Wood and Wood Products, 簡稱 Goho Wood），優先採購合法木材及林產品，林野廳並於 2006 年 2 月發布「木材及林產品合法性、永續性證明方法指南」來做為木材合

法性證明的行動規範。本文即在介紹木材及林產品合法性、永續性驗證制度之木材合法性證明方法及實施現況，以供國內在研擬木材合法性規範時之參據。

二、日本木材合法性證明方法

為了證明木材及林產品具合法性，在 Goho Wood 制度中，提出可選擇透過森林驗證、相關團體認定及企業自行採取措施等三種方法之一來證明，以下分別論述三種證明方法的概要與注意事項。

（一）透過森林經營（Forest management, FM）驗證及產銷監管鏈（Chain-of-Custody, CoC）驗證

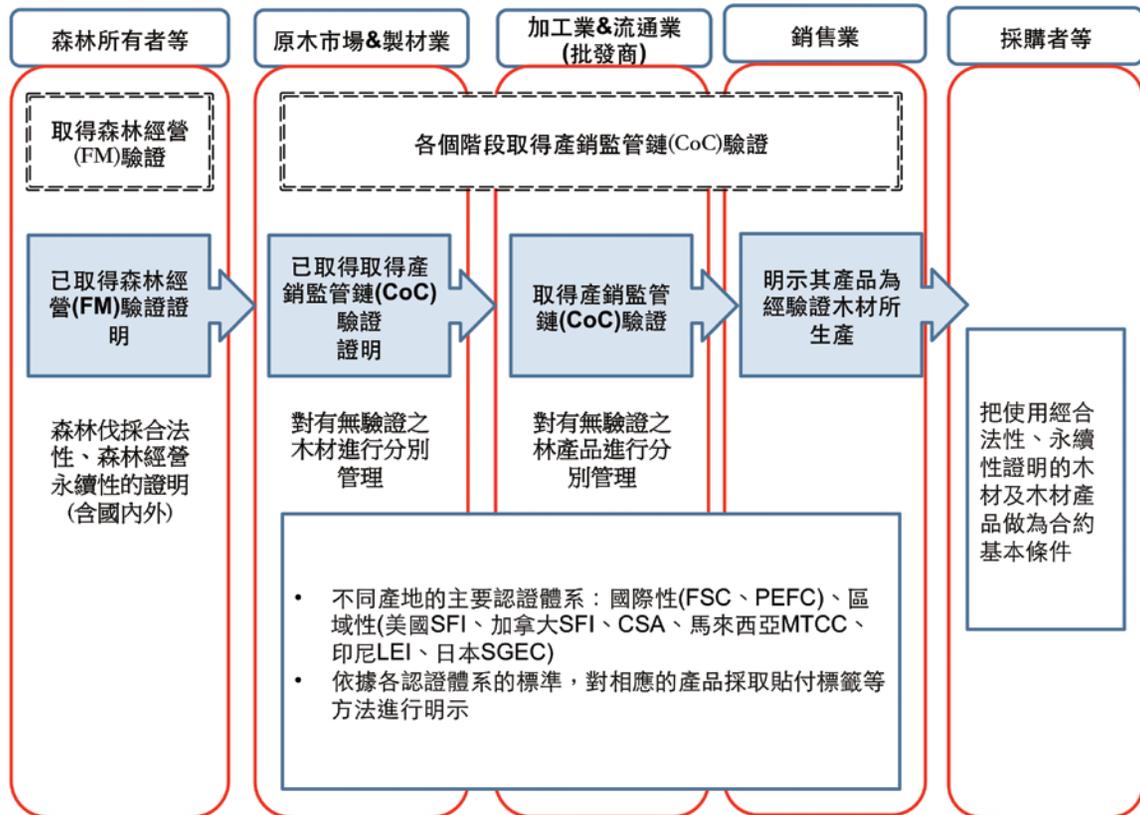
森林經營驗證與產銷監管鏈驗證皆需由第三方獨立機構來進行評估與驗證，評估森林經營管理水準屬於森林經營驗證，而產銷監管鏈驗證則是針對通過森林經營驗證的森林所

（圖片／高遠文化）

生產的木材與林產品從生產、經營到銷售單位進行評估與驗證，並對其生產的木材及林產品給予分別管理（圖 1）。若要證明合法性、永續性時，森林經營與產銷監管鏈都必須完成驗證，並在通過驗證的木材或林產品上有清楚標示的驗證標章，且須要提供相關的文件資料作為佐證。根據統計經 SGEC 驗證的森林面積有 1,470,501.08 公頃，認定事業體數 364 個（截至 2016 年 3 月 31 日），經 FSC 驗證的森林面積有 393,227 公頃，認定事業體數 1,047 個（截至 2016 年 5 月 6 日），經 PEFC 驗證認定事業體數 191 個（截至 2016 年 3 月 31 日）。

（二）透過取得森林、林業和木材產業相關團體所認定的行業自主驗證

為證明所提供木材及林產品的合法性、永續性，森林、林業、木材產業相關團體可制定自主性的行為規範。此一行為規範中，需明確提出該相關團體所認定的合法性、永續性定義為何及其所認定活動的正當性、合理性及認定機制（如分別管理機制、文件管理機制之審查、認定標準等），以及在提供木材及林產品時的注意事項。具體地說，就是每一個被認定的企業都必須交付相關文件資料或證明書給



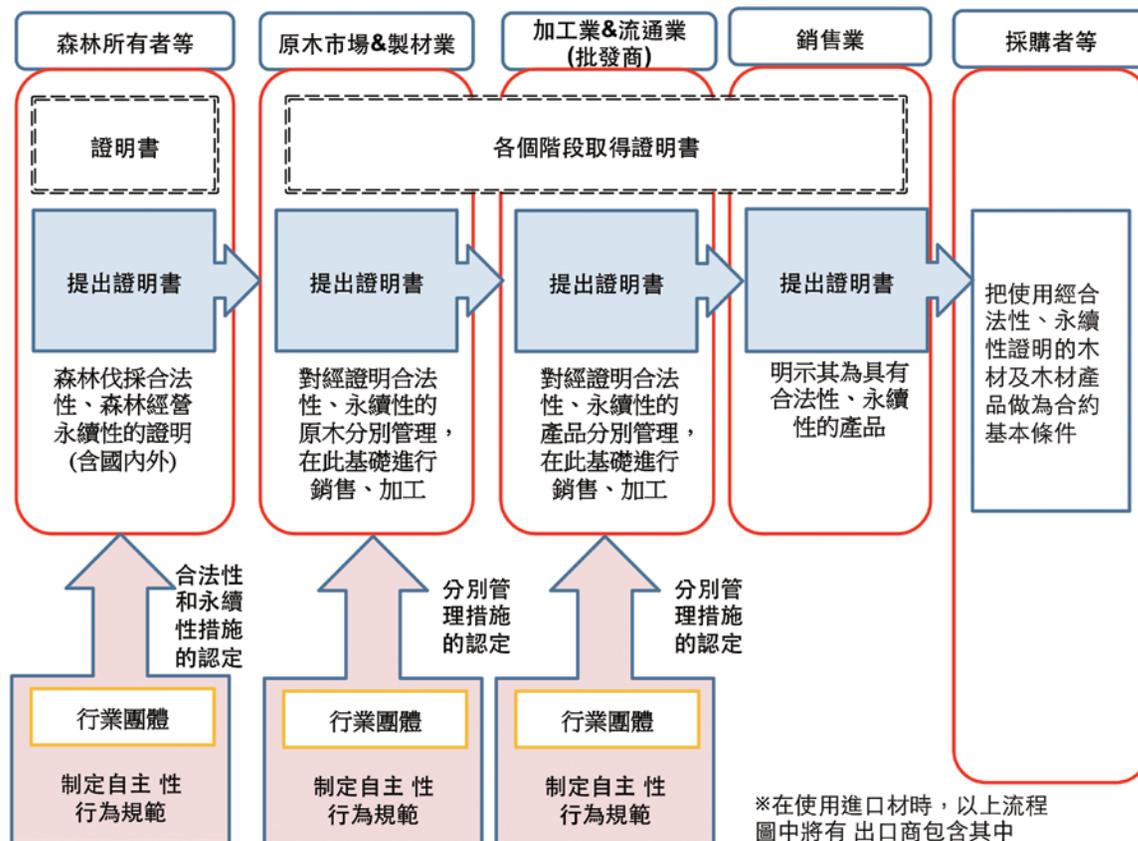
▲ 圖1、利用森林經營驗證 (FM) 及產銷監管鏈驗證 (CoC) 制度的證明方法

第一線的客戶，以證明該企業所使用之木材或林產品已具備合法性與永續性，並且對於有無認定合法性、永續性的木材及林產品加以分別管理，這樣，透過從原木生產、銷售到林產品生產、銷售等，每一個階段都可進行認定並向下游提出證明，最後可形成合法性與永續性的產業證明鏈（圖 2）。

每個階段的合法性、永續性證明書中，必須清楚記載木材及林產品的種類、數量等基本資料及透過相關團體的自主性行為規範所認定時取得的編號。伐採階段還需要記載原木的具體伐採地點、證明其伐採行為是否遵守原

木生產國或地區的相關法律並已辦理正規的手續的合法事項、以及原木是否生產自永續經營的森林的永續性事項。在加工、流通階段必須在證明書中記載所進的產品具合法性和永續性，或是使用有原料生產合法性和永續性證明書的產品。交貨階段必須按照採購者的要求，在證明書中記載所進的木材及林產品具合法性和永續性。

合法性和永續性的證明是在證明書中必須記載的事項。另外，也允許將所需的證明事項記載於交貨單上來代替證明書。在證明書需要記載的事項中，若已有其他書面材料（交



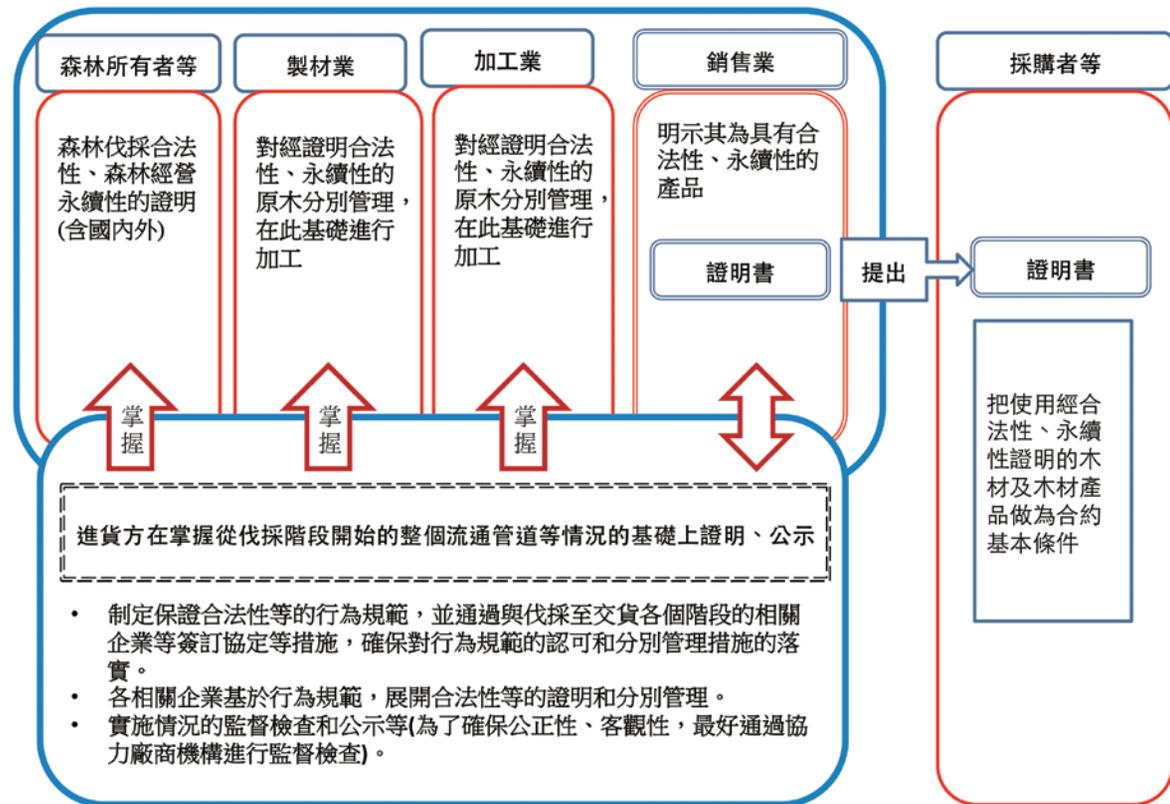
▲ 圖2、透過取得森林、林業和木材產業相關團體所認定的行業自主驗證的證明方法

貨單等)，可以將其影本作為附件和證明書一併提交。此時，相應的內容可以在證明書中省略。

(三) 透過企業自行採取措施

規模較大的企業等也可以不採用上述兩種方法，可獨自採取措施，但需掌握和控制從森林伐採至產品交貨等各個階段的流通過程，來證明其林產品的合法性和永續性（圖3）。企業等獨自採取措施的合法性和永續性證明，必須確保其可信度。此可信度必須達到森林、

林業和木材產業相關團體認定的行業證明方法的水準，才可自行從事證明。並且需要與木材供應鏈中每個階段的生產商簽訂契約，確保合法性來源，建立木材獨立監管鏈。同時，需要獨立第三方來評估契約執行情形，並向大眾公開結果。企業獨自採取措施的案例可見於由日本建設業團體聯合會（日建連）、日本土木工業協會（土工協）及建築業協會等3團體所制定的環境自主行動計畫第4版以及住友林業的木材採購理念、方針。



※在使用進口材時，以上流程圖中將有 出口商包含其中

▲ 圖3、企業自行採取措施的證明方法

三、日本木材合法性證明實施現況

(一) 業界團體所認定的事業體

日本為了提升木材使用的合法性，提倡各事業體加強合法木材的確認，所謂各事業體指木材從生產者手中售出後，到達消費者手上前，所經過流程的相關業界團體，林野廳所認定的事業體，包括原木生產業者、原木市場、木材流通、製材業、加工業、銷售業等，而森林所有者及消費者不列入，被認定的事業體，得具備分別管理、帳目管理及指定負責人員等條件（圖4）。

在2006年開始，認定事業體及認定團體數量即逐年增加，在2013年，實施木材利用點數制度（木材利用ポイント制度）後，認

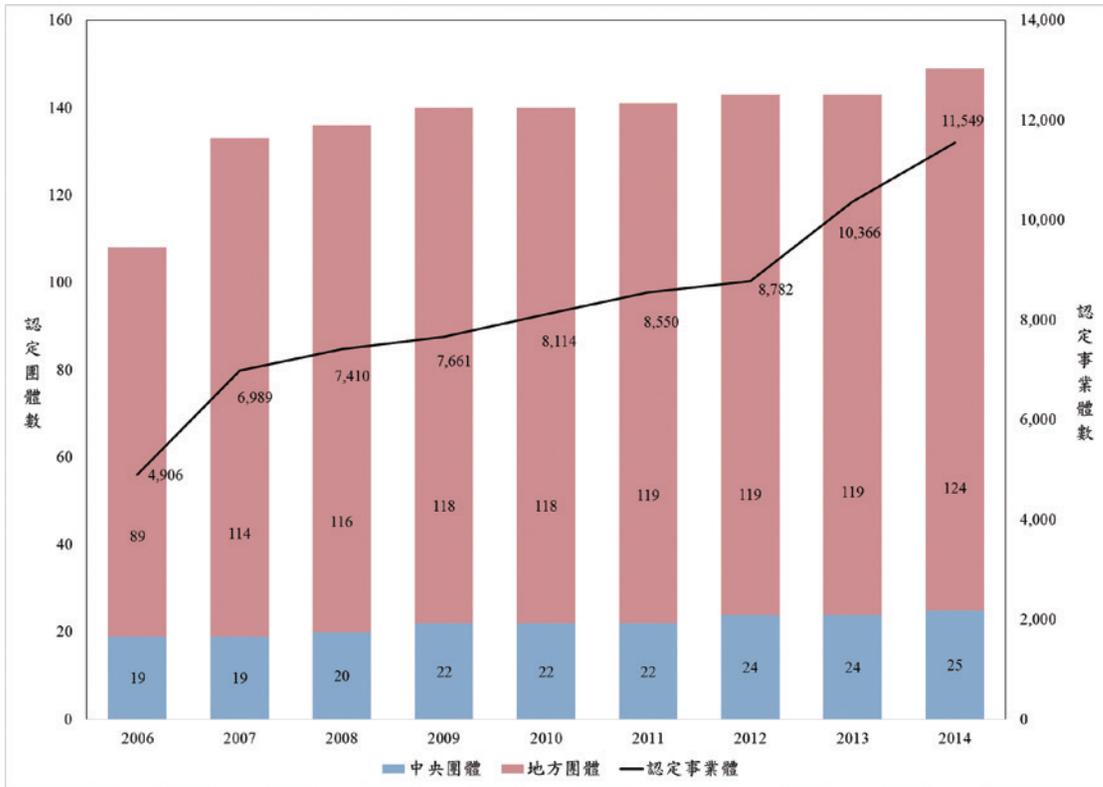
定事業體數量更大幅增加，圖5為2006～2014年的資料，截至2016年6月，已有中央及地方151個森林、林業、木材產業相關認定團體共同參與及超過12,337個認定事業體自發地參與此一行動規範，積極應對非法伐採問題。

(二) 各業別之合法性證明供給情況

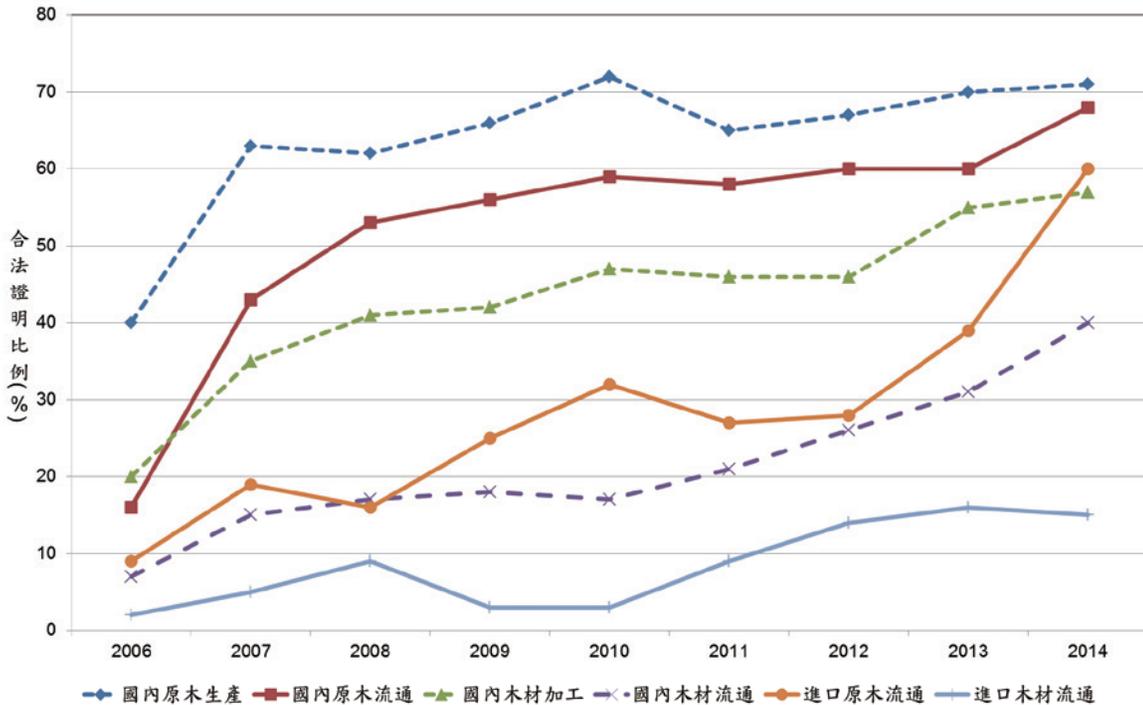
根據統計，各類型木材所認定的合法木材及林產品占其整體供給量的比例呈現不同的趨勢，以國內原木生產業的比例最高，在2014年時國內生產的原木有71%有合法性證明，其次為國內原木流通業有68%有合法性證明，而在進口木材流通業有合法性證明比例最低，僅有15%。



▲ 圖4、業界團體所認定的事業體範圍（修改自日本全國木材組合連合會）



▲ 圖5、認定事業體及認定團體數量的變化



▲ 圖6、所各業別之合法性證明供給情況

註：在國內木材加工、流通業中含有部分進口材

四、結語

日本政府早在 2006 年修訂的綠色採購法中，便要求政府部門必須優先採購具合法性的木材。木材及林產品合法性、永續性驗證制度（Goho Wood）的實施，針對木材合法性提出證明方法，讓生產者及消費者有所依循及選擇的空間，而將合法性的要求納入政府優先採購，更讓國內的木材及木材產業有了提昇木材合法比例的誘因。反觀國內，由於 99% 以上的木材為進口，在目前國內缺乏相關法規要求下，因此被懷疑有部分的木材進口疑似非法。另一方面，根據關務署進出口資料，臺灣出口的木材及林產品的比例不高，主要以內需為主。因此如能與日本政府一般，在國內推動優先採購具備合法性的木材及林產品之綠色採購時，生產者為符合要求，自然就會要求在生產過程之木材來源及過程重視合法性，如

能進一步以法律規範，也符合打擊非法伐採，促進合法貿易之國際趨勢。亞太經濟合作組織（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）更要求各會員國提出各國的合法性規範，日本即於今（2016）年 5 月 20 日在日本第 190 次眾議會中更催生出新的木材合法性相關法律案（合法伐採木材等の流通及び利用の促進にする法律案），將由自願參與性質轉變為有實際法律上的要求，因此國內為符合木材合法來源之國際要求與趨勢。為杜絕非法木材並提升木材自給率，實有建置國內木材及林產品合法性制度之急迫性，除了改善國際形象，降低依賴進口程度以強化國家經濟實力，更重要的是為全球合法木材貿易及環境永續發展盡一份心力。♻️

參考文獻（請逕洽作者）

（圖片／高遠文化）