



产品的生产是否合法？

节选自《木材与纸制品的可持续采购：指南与资料库》（www.SustainableForestProds.org）

目前，国际上对非法采伐和贸易还没有公认的定义。严格来讲，非法是指违反某个国家法律框架的任何行为。但是合法性并不等同于可持续森林管理，而可持续的行为也不一定总是合法的（世界银行，2006；Contreras-Hermosilla等，2007）。表1列举了一些常见的非法林业行为。

在某些政局腐败或监管乏力的国家，非法采伐常常是一个根源性的难题。作为一项行之有效的措施，国际贸易能够产生足以推动社会进步的政治意愿。一些国际护林运动¹已经注意到这个契机，某些国家政府的努力也应运而生。在过去的五到十年间，非法采伐和非法贸易已经跃升到国际林业日程的首要位置。

非法采伐及纸制品生产还牵涉到一系列的法律、政治、社会和经济问题，社会贫困、缺乏教育、财政危机、人口增长和政府监管薄弱也是非法采伐行为的诱因。这些因素往往与短期经济增长、各级政府或者社区的利益相互联系，使得非法采伐问题进一步复杂化：

- 地方（以及国家）政府可能从非法改变土地用途和增加木材产出中获得更高的税收。
- 由于非法采伐的木材售价相对便宜，它在减少合法木材利润的同时，增加了使用非法木材工业的竞争力。
- 许多人可能从非法的林业作业中获益。

非法采伐和非法贸易可能导致严重的问题：

- 政府收入减少——世界银行估计各国政府每年损失约50亿美元的财政收入（世界银行，2002A）。
- 不公平竞争——市场畸形及合法产品利润率减少；世界银行认为每年损失超过100亿美元（世界银行，2002A）。
- 贫困加剧——当政府财税减少时，民众的收入亦因此受损。
- 支持并为国家及地区冲突提供资金。
- 无计划、无控制、不可持续的森林管理。
- 破坏——对区域的生态保护、生态系统服务和当地生计造成严重影响。
- 声誉受损——对林业产品和相关行业声誉带来不利影响。
- 因（非法伐木）造成计划外温室气体排放，从而加速气候变化。

虽然估算非法木材的市场份额涉及很多不确定因素，但目前全球大约有8-10%的木材生产是非法的。尽管相当一部分非法采伐的木材会以成品或原材料的形式进入国际贸易市场，绝大多数仍限于在国内使用（Seneca Creek and World Resources International, 2004）。根据非法活动的性质和相关法律及规定，特定国家和地区非法采伐的情况会有所不同（图1）。

文献来源: Contreras-Hermosilla, A. R. Doornbosch and M. Lodge, 2007. *The Economics of Illegal Logging and Associated Trade*. OECD.; Seneca Creek and WRI Ltd. 2004, "Illegal logging" and Global Wood Markets: The Competitive Impacts on the US Wood Products Industry.; World Bank, 2002. *Sustaining Forests: A World Bank Strategy*; World Bank, 2006. *Strengthening Forest Law Enforcement and Governance*. World Bank.

¹相关的国际行动主要包括：八国集团（G8）在1998年启动林业行动项目，并于2005年签署了鹰谷宣言；欧盟在2003年发起了森林执法、施政与贸易行动计划（FLEGT），并于同年与东南亚、中非、欧洲及北亚各国政府建立了基于部长级宣言的政府间林业执法与施政合作进程；美国国会于2008年修正了《雷斯法案》，禁止非法木材及其制品的贸易。

描述图1. 非法林业行为的例子

非法林业行为大体上可以分为如下两大类：来源非法（所有权、名称或来源）和在采伐、加工和贸易过程守法不善。如下的例子是已确定的或一些包含在非法采伐定义中的行为（Contreras-Hermosilla, 2002; Miller 等, 2006; GFTN, 2005）。

来源非法（所有权、名称或来源）

- 没有经过许可在受保护区采集木材（比如在国家公园或保护地）。这可能包括权威部门在未恰当补偿当地人的情况下就分配采伐权。
- 采伐受保护物种。
- 在禁区（例如陡坡、河岸和集水区）采伐。
- 采伐木材的量大于或少于采伐许可的限定，或者早于或晚于合同上所示的采伐期限。
- 采伐合同上没注明的某一尺寸或种类的木材。
- 非法越界或偷窃。例如，没有法定权力而去采伐森林。
- 在获取采伐许可的投标过程中违法、行贿或欺诈。
- 非法文件（包括贸易文件）。

供应链过程中守法不善（采伐、加工和贸易）

- 侵犯工人权益（例如，非法月工、压低薪酬等）、违反劳动法规和国际标准，以及侵犯当地人和原住民团体的习惯权。
- 违反国际人权公约。
- 木材的运输或加工违法国家和地方法规。
- 违反国际贸易协定（例如，CITES 物种—见描述图5）。
- 未上缴法律规定的税费。
- 非法运输的定价（例如，为了避免税费），偷窃木材，走私。
- 洗钱。
- 不完整报告采伐的木材量或报告不同的树种以逃税。

非法采伐的不同定义带来对这一问题的不同估计，使得解决这一问题更为复杂（Contreras-Hermosilla, 2007; Rosenbaum, 2004）。定义非法采伐的问题不仅是技术上的，也是具有深远政治影响的（Contreras-Hermosilla 等, 2007）。

描述图2. 濒危野生动植物国际贸易公约 (CITES)

濒危野生动植物国际贸易公约 (CITES) 为限制和规范濒危物种的贸易所建。

CITES 是全球性的有法律约束力的协议，旨在保证某些动植物（包括某些树种的木材）的国际贸易不会损害它们的生存。

CITES 控制一些选定物种的国际贸易。公约所涉及的动植物的进出口和引入必须通过成员国设定的许可系统授权。在一个或多个科学权威机构的帮助下，每个国家指定一个或多个管理机构管理许可系统。

根据所需保护程度的不同，CITES 涵盖的物种分列在如下三个附录中。

- 附录1— 有灭绝危险的物种：贸易在非常严格的情况下是允许的

- 附录2— 这些物种的贸易受到控制和规范以保障其生存

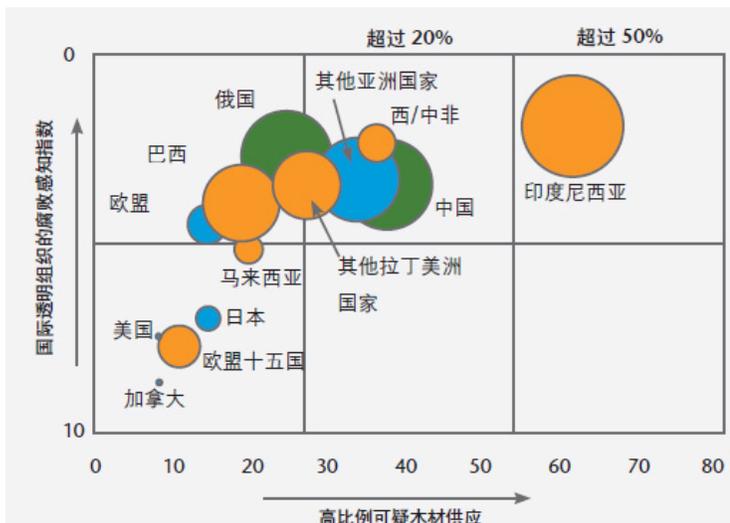
- 附录3— 在某个国家受到特别管理的物种

来源：CITES 网站和 UNEP/WCMC Tree Conservation Information Service 的网站。

长冠八哥是世界上最濒危的鸟类之一。原产于印度尼西亚巴厘岛，目前在野外的存余数目少于20只。



图1 腐败和非法采伐行为(2004)



Seneca Creek Associates和Wood Resources International通过深入研究，比较了多个国家腐败和非法采伐之间的关系，其研究结果在国际上得到了广泛的接受。在此图中，纵坐标代表国际透明组织的腐败感知指数 (CPI)，在人均收入较少的国家腐败情况比较严重 (CPI值较低)。横坐标表示可疑木材的供应比例，圆圈的大小表示在某一国家或地区市场上可疑原木的绝对数量，其中包括进口的原木。

欧盟15国指2004年5月前的欧盟国家：奥地利，比利时，丹麦，芬兰，法国，德国，希腊，爱尔兰，意大利，卢森堡，荷兰，葡萄牙，西班牙，瑞典和英国。除以上15国外，欧盟国家还有保加利亚，塞浦路斯，捷克，爱沙尼亚，匈牙利，拉脱维亚，立陶宛，马耳他，波兰，罗马尼亚，斯洛文尼亚和斯洛伐克。

来源：Seneca Creek Associates 和 Wood Resources International (2004)。

资料库

欧洲造纸工业联盟认证矩阵
(www.CEPI.org)
针对木材采购的核心专业知识
(www.proforest.net)
环保纸业网
(www.environmentalpaper.org)
环境纸张评估工具 (EPAT®)
(www.epat.org)
森林认证评估指南(FCAG)
(www.forest-alliance.org)
加拿大林产品协会：加拿大可持续
林产品购买者指南 (报告)
(www.fpac.ca)
全球森林与贸易网络(GFTN)
(www.gftn.panda.org)
好木材、好收益指南
(www.tropicalforesttrust.com)
绿色采购网络(GPN)
(www.gpn.jp)
绿色和平的负责任采购指南
(www.greenpeace.org/cnina/)
新西兰政府的纸张购买者指南
(www.mfe.govt.nz)
木材贸易行动计划
(www.tropicalforesttrust.com/ttap.php)

比较多个认证体系的守法要求。

为符合英国中央政府对木制品合法性的采购要求提供建议和指导。接受CSA, FSC, MTCC, PEFC 和SFI 认证作为合法性凭证。

对造纸单位符合国际劳工、人权和健康公约的情况进行评级。

度量造纸企业对国际劳工，人权和健康公约的遵守状况。

包含标准和要求，用来分析对相关国家和国际法律，条约和协议的遵循情况。

向读者保证加拿大没有系统性的非法采伐问题。

提供将非法木材拒于供应链之外的建议。还提供合法木材的定义，应对不完善和不公平的法律，采购政策范例，CITES物种列表，针对不同国家的合法文件清单。

提供就非法和合法木材定义的概览，并提供将非法木材排除出供应链之外的指导。

推广使用符合原材料采伐地法律和规则的原材料。

提倡使用来源清白并且合法的木材。承认并促进 FSC 对合法性要求。

提供证实木材产品合法性的五种方案。这些方案包括森林认证体系，生态标识，产销监管链认证以及自主申报的组合。

提供合法性一览表，分析非洲，拉美和亚洲生产国的某些供应链在合法性上存在的缺口。为企业填补缺口并 获得第三方合法性认证提供技术指导。根据国际合法性要求（例如Smartwood, SGS 等等）、以及国家草案或一般性的合法性标准，制定国家层面的合法性的一览表。

资料库

热带森林协会

(www.tropicalforesttrust.com)

世界自然基金会(WWF)购纸指南

(www.panda.org/paper/toolbox)

世界自然基金会(WWF)纸张分数卡

(www.panda.org/paper/toolbox)

世界自然基金会(WWF)纸巾记分

(www.wwfno.panda.org)

通过实地检查评估运营者对基本合法性要求的遵守情况。建立并监督供应管理系统用于林业运行和加工部门。就特定法律标准提供指导。

号召停止使用非法和来源不明的产品。推广森林认证，以避免采购以非法方式采伐而来的原材料。

度量受认证纤维的百分含量，避免产品包含不佳来源纤维。

评分标准，旨在消除所有来自非法的和有争议的来源的原材料。

一些有用的网站

- 关于列入濒危野生动植物国际贸易公约热带木材的鉴定指南 (Environment Canada and USDA-Forest Service)
www.cws-scf.ec.gc.ca/enforce/pdf/Wood/CITES_Wood_Guide.pdf
- 非法采伐相关信息 (Illegal Institute of International Affairs at Chatham House)
www.illegal-logging.info
- 世界自然基金会全球森林及贸易网络 (Miller, R., R. Taylor and G. White. 2006. Keep it Legal. WWF's Global Forest and trade Network) http://assets.panda.org/downloads/keep_it_legal.pdf
- 雷斯法案与非法木材贸易 (Environmental Investigation Agency)
www.eia-global.org/forests_for_the_world/Lacey_Resources.html

- 雨林联盟 (Rainforest Alliance)
www.rainforest-alliance.org
- 森林对话
www.theforestdialogue.org
- The VERIFOR Project
www.verifor.org
- 热带树种的特征 (CIRAD)
www.tropix.cirad.fr/index_gb.htm
- 森林保育信息服务 (WCMC/UNEP)
www.unep-wcmc.org/trees/trade/cites.htm

如需进一步了解木材产品可持续采购及相关法律，请访问：

www.SustainableForestProds.org

网站同时提供《木材与纸制品的可持续采购：指南与资料库》的全文下载。

联系人: Ruth Nogueroń (Ruth.Nogueroń@wri.org)



世界可持续发展
工商理事会

Chemin de Conches 4, 1231
Conches-Geneva, Switzerland
Tel: +41 (0) 22 839 3100
E-mail: info@wbcsd.org
Web: www.wbcsd.org



世界资源研究所

10 G Street, NE (Suite 800),
Washington DC 20002,
United States
Tel: +1 202 729 7600
E-mail: info@wri.org
Web: www.wri.org



免责声明：本文仅用于信息介绍而非法律建议。文中所述观点不代表世界可持续发展工商理事会及其成员、世界资源研究所的决议和政策。本文引用的贸易名称和商业程序并不构成对其法律意义的认可。