

背景

自2012年以来，森林趋势一直在与政府官员合作，以进一步理解复杂和高风险的林产品供应链，并支持协调立法实施，以解决非法木材贸易问题。这个过程被称为木材法规执法交流 (TREE)，以每六个月召开一次的系列研讨会形式，已经召集了越来越多的政府官员。

执法活动调查

2016年春，森林趋势对欧盟、澳大利亚和美国政府机构在过去6个月（2015年9月– 2016年3月）的执法活动做了一项问卷调查。调查收到了14个欧盟成员国、3家美国《雷斯法案》执法机构以及澳大利亚农业和水资源部的答复。在回复的机构中，除一家外，其余都定期参与了TREE会议。此项调查将重复开展，并每两年公布一次调查结果。

回应调查的欧盟成员国包括：保加利亚、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、爱尔兰、拉脱维亚、卢森堡、马耳他、荷兰、瑞典、英国以及一个不愿透露名称的成员国。一些国家有严格的隐私法，限制发布他们的执法活动信息，所以总的数字事实上要大大高于所报道的部分。

公司检查和体系审核

过去6个月，来自欧盟14个成员国和澳大利亚的执法官员共计对495家公司开展了现场检查并审核了955个尽职调查体系。¹

这意味着在被调查的国家6个月报告期中，每个国家平均开展了33次检查和64次审核。许多机构报告强调执法工作具有周期性，那些在本次6个月调查期以外的活动，将在接下来的报告期内体现。

纠正措施和处罚

欧盟成员国利用其国家执法机构的处罚制度，但在大多数情况下，当局有权要求公司具体改进其尽职调查体系(DDS)，并对那些没有做到的公司进行处罚。对不合规行为的处理分为纠正措施要求、禁令或“禁止函”、以及处罚。² 在过去的六个月中，提交数据的15个国家共报告了396项纠正措施要求、4份禁令和55项处罚。

木材来源国和风险

在过去6个月，超过15个木材来源或加工国涉及到纠正措施要求、禁令和处罚，其中最常被提及的国家有中国、巴西、喀麦隆、缅甸和刚果共和国(图1)。调查报告突显了一个事实，一些纠正措施要求和相关处罚涉及到的木材有明确的采伐来源，但却是通过第三国运输或加工的。这意味着企业从加工国购买木材产品实际上会受到比下面图表显示的相对更多的执法行动。

调查要求执法官员报告其过去6个月观察到的任何公司具体购买行为的变化，并确定这些变化牵涉到哪些木材来源国。

观察到的公司主要行为变化表现在：决定停止从个别无法提供完整的文件或经独立验证的产销监管链的供应商购买，并转向其他能够提供相关文件的卖家购买(图2)。

森林趋势

1203 19th Street, NW
4th Floor
华盛顿特区 20036
www.forest-trends.org

¹ 2016年春季问卷没有给官员提供其现场检查和尽职调查审核是单独还是联合开展的选项。未来的问卷将做到更具体的活动划分，参与调查的机构将能够提供详细的数据。

² 调查要求受访者报告处罚数据作为一个单独的类别，但“处罚”的具体定义并没有包括在内。不同的执行机构可能对“处罚”这一术语的定义略有不同，但在大多数情况下，我们认为处罚与经济罚款相关。将来的调查问卷中将“处罚”一词做出定义。

图 1. 不合规行为涉及的木材来源国

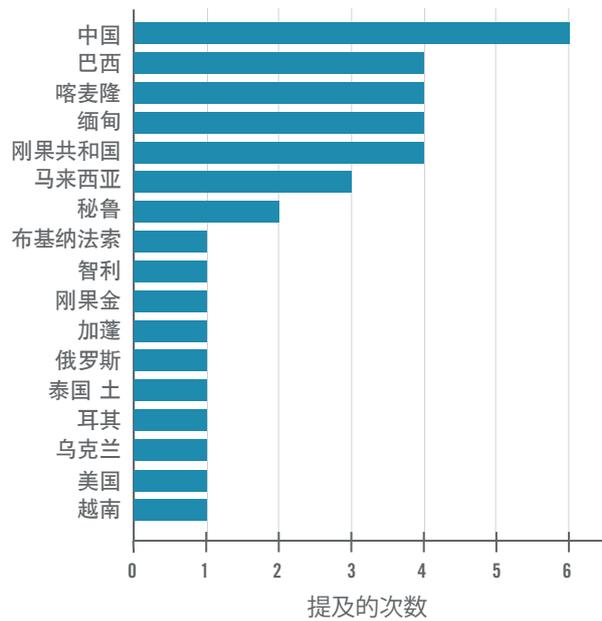
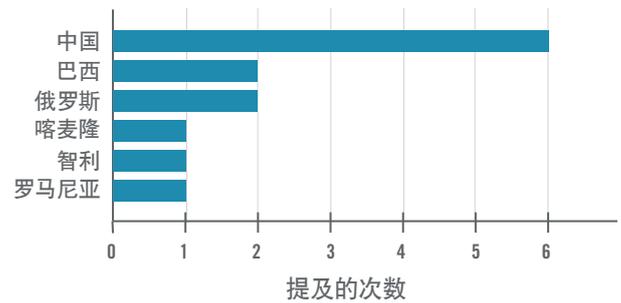


图 2. 受到购买者行为改变影响的木材来源国



关注的产品类别

在可能的情况下，我们要求政府官员重点报告针对国内木材生产商、木材进口商、家具进口商、纸浆/纸进口商的执法行动数量。并非所有机构都能够以这种方式分解数据，有些能够指出其执法资源在最近6个月的侧重点以及常见的不符合项。

表 1. 按类别的执法活动报告

国内木材生产商	数量 (占报告%)	木材进口商	数量 (占报告%)
现场检查	88 (66%)	现场检查	186 (80%)
尽职调查体系审核	91 (60%)	尽职调查体系审核	276 (80%)
纠正措施要求	24 (60%)	纠正措施要求	93 (80%)
禁令	1 (53%)	禁令	1 (66%)
处罚	0 (53%)	处罚	38 (73%)

家具进口商	数量 (占报告%)	纸浆和纸进口商	数量 (占报告%)
现场检查	52 (73%)	现场检查	20 (73%)
尽职调查体系审核	115 (66%)	尽职调查体系审核	125 (66%)
纠正措施要求	46 (66%)	纠正措施要求	41 (66%)
禁令	1 (60%)	禁令	1 (60%)
处罚	15 (66%)	处罚	2 (66%)

图 3.检查和审核总计

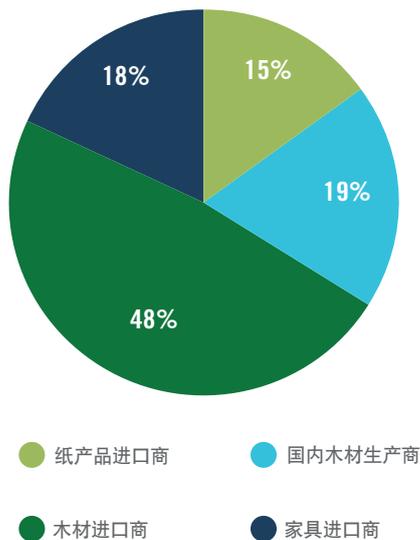
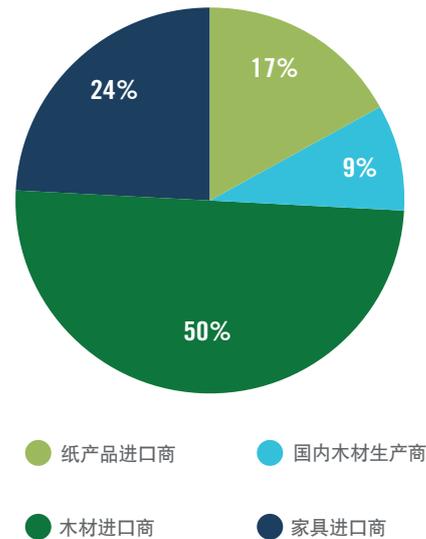


图 4.不合规执法活动总计



美国雷斯法案执法

由于法律制度的不同，美国的执法不适合与欧盟和澳大利亚的执法使用同一个报告框架，但两种法律方法之间的协同效应不断涌现，尤其是强大的尽职调查（Due Diligence）属性和美国的合理适当注意（due care）概念一致。美国司法部（DOJ）在布拉格的TREE会议上详细介绍了三个案件。

美国诉林木宝公司

林木宝公司案件涉及违反美国《雷斯法案》。调查始于美国司法部收到来自环境调查署（EIA）提供的有关林木宝公司进口非法木材产品的情报。最初的指控集中在从俄罗斯 东地区非法采伐的木材在中国加工成地板，然后虚报产地来源运往美国。俄罗斯 东地区是地球上最后450只野生西伯利亚虎和47只 东豹的家园(濒危野生动植物种国际贸易公约CITES附录I管制)，这两个物种由于红松(CITES附录III)和蒙古栎(CITES附录III)的非法采伐而受到严重威胁，这引起了该案件在美国广受关注。政府搜查该公司总部内部文件显示蒙古栎不可能如其所称来自德国。同时有证据表明，林木宝公司员工知道他们是从高风险地区购买，却未能采取行动削减这种风险。显然，林木宝公司：1) 虚报树种或采伐公司名称以掩盖真实的产品身份和来源；2) 使用一个合法的许可证洗白非法采伐的木材。价值350万美元的蒙古栎被虚报为其它树种，林木宝公司购买了700万美元的非法采伐的柞木。

其结果是林木宝公司对一项重罪和四项轻罪的指控认罪，被罚款1350万美元，这是自《雷斯法案》实施以来最大的一笔刑事处罚。司法部的主要目标之一就是让林木宝公司签署一份详细阐述犯罪事实的声明，作为该行业的指导，以对今后类似案件的出现起到震慑作用。

作为和解协议的一部分，林木宝公司还同意遵循环保合规计划，其中包括年度审计并向法院报告，以及五年的法院监督观察期。司法部认为这是案件最有力的结果，特别是林木宝公司现在配备了首席合规官，其任务就是监督遵守《雷斯法案》，并为未来的任何违规行为承担刑事责任。林木宝公司每个季度还需对其高风险的供应商进行现场检查，并对高风险产品建立一个完整的、经过验证的、一直延伸至特定森林的产销监管链。

作为社区服务支付，林木宝公司同意向在俄罗斯 东地区开展虎豹保护的机构提供资金。此外，和解费中预留出50万美元，以激励技术开发中的创新，使简单的（手持式、即时）木材来源识别成为可能，用在进出口（如港口）口岸。来自威斯康辛大学团队和一个叫做X保护（Conservation X）的非政府组织获得了这笔资金开发两种卓越的技术。

司法部预计该案件将带来一些重要且长期的影响。首先，其他大中规模的经营者合规标准得到了提升。司法部旨在通过这个案例增加行业对非法采伐机制的意识，并加强企业对其供应链情况的理解，以推动整个行业更好地实施合理适当注意的标准。此外，希望案件中的创新资金能够带来新技术，海关人员可以用来快速评估进出口中的

木材来源和风险状况。林木宝公司案件也展示了美国政府如何能够成功地与非政府组织合作开展刑事调查。所有美国政府机构都希望非政府组织将愿意就潜在的犯罪活动向美国政府提供强有力的证据。

来自秘鲁涉嫌非法的木材在休斯顿港口被拒绝入境

美国司法部简要介绍了关于一批涉嫌非法采伐的木材在美国休斯顿港被拒绝入境的公开信息。该批木材采伐自秘鲁亚马逊地区并通过一艘名为Yacu Kallpa的船只运输。由于非法采伐的指控，美国海关官员“拒绝接纳”这批木材，这意味着它们不允许合法进入美国。多家美国政府机构正在对这批木材展开调查。就此案件，美国政府正在与秘鲁官员合作，但是由于秘鲁国内部门间的纠纷，而且与该案件调查合作的一家独立的政府监管机构——森林和野生动物资源监督机关 (OSINFOR) 的领导人最近被解职，导致情况变得十分复杂。

2016年春季TREE会议 — 捷克共和国布拉格

4月5日至8日，森林趋势在捷克共和国的布拉格举办了TREE项目2016年春季会议，此次会议是与捷克共和国农业部联合主办的。会议开场为新加入TREE进程的政府代表介绍了《欧盟木材法规》(EUTR)、《澳大利亚非法采伐禁止法》(ILPA) 以及美国《雷斯法案》修正案，并对印度尼西亚、韩国和台湾新近实施的木材进口控制的进展及实施进行了阐述。

会议讨论了来自缅甸供应链合法性的风险和尽职调查标准，包括详细介绍了瑞典的一个EUTR案件，涉及来自泰国的、用缅甸柚木制成的地板产品。会议讨论了包括俄罗斯、白俄罗斯、乌克兰和巴尔干半岛在内的重点地区，介绍了塞尔维亚的森林控制体系，区域违法风险，尽职调查标准，美国《雷斯法案》林木宝公司案件情况，以及欧盟一个关注腐败和EUTR的项目。会议的后半部分详细讨论了在喀麦隆和秘鲁的违法形式、企业最佳实践和合规挑战，以及美国近期与林木宝及从秘鲁运到美国的木材相关的《雷斯法案》执法活动等内容。

欲获得会议发言演示文稿和完整的会议纪要，可登录网站：<http://www.forest-trends.org/event.php?id=1266>。

表 2. 2016 春季TREE会议 一参会官员名单

国家	部门	国家 (地区)	部门
美国	美国农业部动植物检验局	立陶宛	国家消费者权益保护局
美国	美国农业部林务局	马耳他	可持续发展、环境和气候变化部
美国	司法部	荷兰	食品和消费品安全管理局
美国	美国农业部鱼和野生动物局	波兰	环境部
奥地利	奥地利联邦林业局	葡萄牙	林业和自然保护研究所
比利时	公共健康和环境局	斯洛文尼亚	林业部
保加利亚	农业和食品部	西班牙	农业、食品和环境部
克罗地亚	农业部	瑞典	林务局
捷克共和国	森林管理研究所	英国	国家计量局
捷克共和国	农业部	澳大利亚	农业和水资源部
丹麦	自然管理局	白俄罗斯	林业部
爱沙尼亚	环境部	加拿大	野生动物执法局
芬兰	农村事务局	印度尼西亚	环境和林业部
法国	农业部、食品和林业部	黑山共和国	农业和农村发展部
德国	联邦食品与农业办公室	塞尔维亚共和国	农业和环境保护部
希腊	环境和能源部	韩国	林业促进研究所
爱尔兰	农业、食品 and 海事部	韩国	林务局
意大利	林业部	台湾	林务局
拉脱维亚	国家林业局	乌克兰	森林经营信息和分析中心