

研究论文

Laura Wellesley

能源、环境与资源 | 2015年1月

非法木材贸易

中国的应对措施

查塔姆研究所评估报告

**CHATHAM
HOUSE**

The Royal Institute of
International Affairs

目录

摘要	2
引言	3
相关背景	4
媒体关注	5
政府的应对措施	7
私营企业进展	12
非法木制品贸易规模估计	15
结论和建议	18
附录1: 2008和2013年政策评估得分	19
附录2: 方法	20
词汇表	22
作者简介	24
致谢	25

摘要

中国政府在打击木材非法采伐及相关贸易方面取得了显著进展，包括初步建立国家木材合法性认证体系，与众多木材消费国积极开展交流与合作。中国政府还计划与木材生产国建立双边贸易协议，这也令人鼓舞，不过目前还没有做出正式承诺。中国政府逐渐意识到企业在海外的影响，着手制定指南，推进可持续的森林产品贸易和投资。

私营企业也开始采取行动，通过监管链认证的企业数量呈现上升趋势。行业协会一直努力推动可持续合法采购，他们在木材合法性认证体系测试中也将发挥重要作用。

这些措施都对中国的非法木制品进口产生了一定的抑制作用。然而，贸易数据差值和贸易流量分析均表明非法贸易依然是个重大问题。虽然2000年以来高风险产品进口估计值有所下降，但依然占到2013年总量的17%。与本次评估中其他木材进口国相比，这一比例偏高。

为应对木材非法采伐及相关贸易问题，中国政府应该针对木制品进出口制定法律法规、采取严格管控措施；与木材出口国开展试点项目，向木材行业人员、公民社会及其他消费国政府广泛征询建议，从而进一步完善木材合法性认证体系；进一步加强政府采购政策，具体措施包括明确合法性和可持续性要求，将更多产品纳入管辖范围以及建立严格的监管机制。

中国政府应开展更多关于消费国尽职调查、市场规则和合法性要求方面的培训，从而推动木材行业采取进一步行动；为参与境外森林产品贸易的企业提供更详尽的指南；进一步提高消费者意识，从而增加通过合法性认证产品的市场需求。

引言

木材非法采伐是个全球性问题，它源于政府对森林管理不善，同时也使管理情况进一步恶化。非法采伐影响了森林管理的可持续性和公平性，导致乱砍滥伐、社会冲突和政府收入减少。这个问题不仅与森林资源丰富的国家有关；如果其他国家从非法采伐问题严重的国家进口木制品¹时不采取措施保证采购合法，就会使这个问题进一步恶化。

查塔姆研究所自2006年开始研究评估森林行业的非法采伐问题以及政府和私营企业的应对措施。研究旨在监测非法采伐及相关贸易问题的严重程度，从而评估木材生产国、消费国和加工国²应对措施的有效性。

研究中使用了一系列指标。评估加工国的指标涉及以下几个方面：国家政策、法律框架及其执行情况，执行情况数据分析，国际和国内媒体报道综述，出口国和进口国贸易数据分析，木材企业自愿接受核查及认证情况数据分析。对非法活动进行估计极具挑战性，而本研究方法使用了多种数据来源，十分严谨。更多细节见附录2。

查塔姆研究所2008–2009年对12个国家进行了评估（报告发布于2010年³），2013–2014年评估对象新增6个国家⁴（报告发布于2014年⁵），另外还对此前12个国家进行了重新评估。

本文介绍了对中国的最新评估结果，并与2010年的情况进行了对比分析。2013年收集数据，2014年4月完成分析。贸易统计数据 and 媒体报道分别汇总于2013年底和2012年底，政策评估基于2013年12月前完成，不过本文也提到了一些最新情况。

¹ 报告中使用的术语定义如下：木制品，包括所有木材行业产品和造纸业产品；木材行业产品，包括原木、锯木、胶合板、饰面薄板、木制装饰线条、细木工制品和家具；造纸业产品，包括木屑、纸浆和纸张。

² 这三个概念存在较大的重合度；报告研究的所有国家均不同程度地参与木材生产、加工和消费。消费国和加工国的各项指标非常相似，但与生产国存在较大差异，特别是与国内非法采伐有关的指标。

³ Lawson, S. 和 MacFaul, L. (2010) 《木材非法采伐及相关贸易：全球应对措施指标》，伦敦：查塔姆研究所。

⁴ 2008–2009年评估国家为：巴西、喀麦隆、加纳、印尼和马来西亚（生产国），中国和越南（加工国），法国、日本、荷兰、英国和美国（消费国）。2013–2014年评估国家为：刚果民主共和国、老挝人民民主共和国、巴布亚新几内亚和刚果共和国（生产国），泰国（加工国），印度和韩国（消费国）。

⁵ Lawson, S. (2014a), 《巴布亚新几内亚非法采伐情况》； Lawson, S. (2014b), 《刚果共和国非法采伐情况》； S. (2014c), 《刚果民主共和国非法采伐情况》； Lawson, S. (2014d), 《非法木材进口与再出口问题及泰国、韩国和印度的应对措施》，伦敦：查塔姆研究所。

相关背景

中国是世界上最大的木制品进口国、消费国和出口国之一。中国森林面积广阔，联合国粮农组织的数据显示，森林面积占中国国土面积的五分之一，其中超过三分之一为人造林。⁶中国的人工造林速度也是世界上最快的，过去30年，中国人工造林计划使森林面积增加了9%。⁷中国对其他国家的森林行业影响巨大，在俄罗斯远东地区、加蓬、老挝和缅甸森林行业的直接投资增长迅速。⁸

过去十年木制品需求加倍，2012年达到4.95亿立方米。为此，中国不断增加国内生产和进口量，其中进口量的比重不断上升，2012年已接近50%。⁹增长主要由国内消费推动，不过同期出口市场需求也不断增加：2003年木制品出口量为3000万立方米，2012年增长至8100万立方米。¹⁰考虑到中国森林行业规模巨大，中国政府及私营企业针对非法木制品贸易采取的措施将对全球能否成功解决这一问题产生重大影响。

2010年，查塔姆研究所评估了中国对木材非法采伐及相关贸易采取的措施，结果表明中国进展显著。中国政府与其他木材出口国和进口国举行了多次正式会谈以加强合作，并研究分析了中国进口非法木制品的情况以及相关贸易对国内木材行业的影响。但是，由于中国未立法禁止非法木制品进口，这削弱了应对措施的有效性。虽然非法风险较高的进口产品比例有所下降，但是这一进展可能更大程度上是得益于供应国非法产品减少，而非中国方面的努力。¹¹

2010年以来，中国不断与其他国家就非法贸易问题展开交流与合作，并积极推进木材合法性认证工作。同时，私营企业也开始采取行动，通过监管链认证的企业数量不断增多。中国海外木材行业投资不断增长，这使中国认识到政府有责任确保企业经营活动符合当地法律规范要求，并制定了一系列海外经营指南。下文将详细介绍这些进展及其对非法进口产品的影响。

⁶ 粮农组织 (2010)，《2010年全球森林资源评估》，见<http://www.fao.org/forestry/fra/fra2010/en/>。

⁷ 森林认证认可计划 (2014)，中国森林认证委员会，见<http://www.pefc.org/component/pefcnationalmembers/?view=pefcnationalmembers&Itemid=48/45-China>。

⁸ Brack, D (2014)，《中国海外森林行业投资影响巨大：中国企业海外投资经营官方指南和信贷政策》，见http://www.forest-trends.org/publication_details.php?publicationID=4203。

⁹ 中国国家林业局 (2013)，《中国林业发展报告》。

¹⁰ 中国国家统计局数据，查塔姆研究所进行分析。

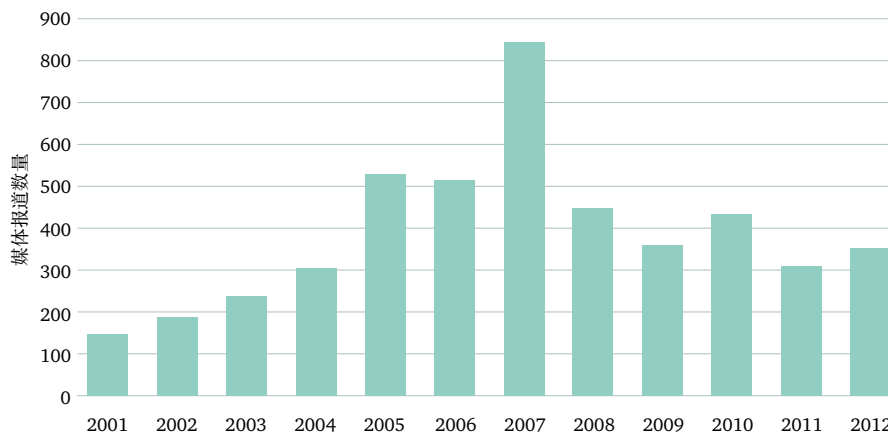
¹¹ Lawson, S. 和 MacFaul, L. (2010)，《木材非法采伐及相关贸易：全球应对措施指标》，伦敦：查塔姆研究所。

媒体关注

媒体报道能反映公众对木材非法采伐及相关贸易的关注度。虽然关注未必能促使有关方面采取行动，但依然有助于改变现状，对监督工作也十分有益。媒体报道还能反映国家为解决问题采取的措施。本项研究对2009–2012年期间的国际和国内媒体报道进行了分析。国际媒体方面，通过在线媒体数据库Factiva查找出现关键词“非法采伐”和“中国”的英文报道；国内媒体方面，则通过关键词“非法采伐”在国内新闻资源中查找，研究使用的中文资源共80个，包括52个网站和28家报纸杂志。¹²

查塔姆研究所对国际媒体报道的研究结果表明，2001-2012年期间，关于中国非法采伐及相关贸易的报道明显多于其他国家。2001-2006年，报道数量不断增加，2007年出现一个极高的峰值，此后又回落到2007年以前的水平并保持稳定（见图1）。造成尖峰值的原因可能是，2007年很多非政府组织发布报告，指出中国的木制品消费推动了坦桑尼亚、缅甸和俄罗斯远东地区等木材生产国/地区的非法采伐。¹³此后虽然还有此类报告发布，但报道总数还是呈现下降趋势。

图1：国际媒体对中国木材非法采伐及相关贸易的报道



资料来源：Factiva

与本次研究中的其他消费国和加工国相比，中国国内媒体对非法采伐和非法木制品贸易的报道较少，不过数量在2009年后开始增加。

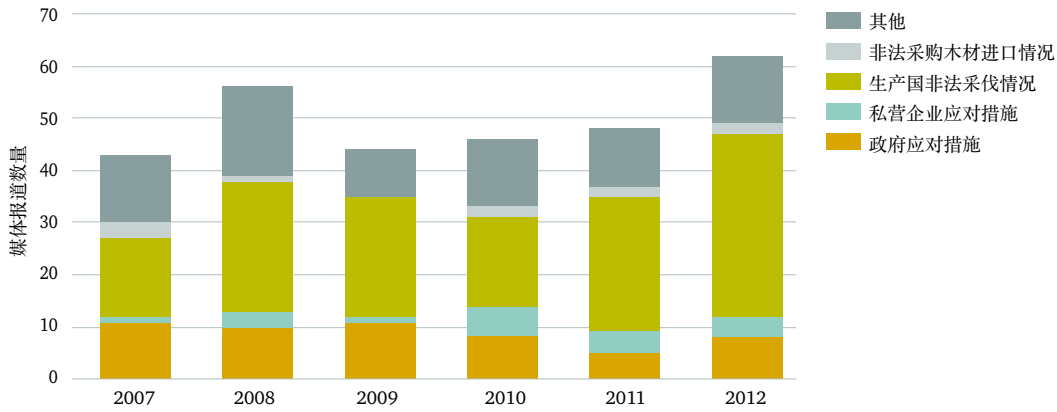
中英文报道的焦点始终是木材生产国的非法活动。巴西的非法采伐受到广泛关注，主要见于对亚马逊地区乱砍滥伐及其气候变化影响的报道中。也有大量文章报道了俄罗斯木材走私和非法采伐问题，这表明中俄边境上非法贸易十分普遍。印尼和马来西亚的执法情况也常见诸报端，这表明了两国作为中国木制品供应国的重要性。

¹² 不包括仅涉及国内非法采伐的报道，因为研究主要评估中国在非法木制品进口、加工和再出口方面的影响。

¹³ 例如：野生动植物贸易监测网络 (2007)，《森林、政府治理和国家发展：坦桑尼亚南部伐木业迅速发展的经验教训》，见www.traffic.org/forestry-reports/traffic_pub_forestry12.pdf；世界自然基金会 (2007)，《俄罗斯与中国的木材贸易：出口、供应链、消费和非法采伐》，见<http://www.wwf.ru/resources/publ/book/eng/234>；绿色和平 (2007)，《百安居打击非法木材供应：绿色和平报告推动中国市场变化》，见<http://www.greenpeace.org/international/en/press/releases/Beijing-B-and-Q/>。

媒体关注的另一个焦点问题是美国、欧盟和澳大利亚相关法规的设立，这几个国家和地区是中国重要的产品出口市场（图2“其他”项目）。近年来，中国已签订多个政府间协议（见下文高层政策部分），但是关于中国政府针对非法采伐及相关贸易的应对措施报道依然很少。

图2：中国的中英文报刊对非法采伐的报道



图中年度为10月1日至次年9月30日；2007和2008年数据来自2010年评估报告。

政府的应对措施

要解决木材的非法采伐及相关贸易问题，必须建立上下一致、公开透明的政策框架并使其得到持续有效的实施。本节评估了中国政策法规的设计及其有效性。数据来自基于标准问题的政策框架评估和政策有无、设计及执行情况评分。另外，对执行和收入数据进行了汇总，还调查了有关专家对政府应对措施的评价。

2010年查塔姆研究所发布评估报告以来，中国政府采取了一系列措施以解决非法木材贸易问题，但是进展缓慢。表1为对2008年底和2013年底情况的评估结果¹⁴，其中每个政策领域的评分为实际得分与最高得分的百分比。下文将对此做进一步讨论，绘制表格使用的具体评分见附录1。

表1: 2008和2013年政策评分汇总表（评分为实际得分与最高得分的百分比）

	高层政策	法律框架	执法情况	国际合作	公共采购政策
2008	红色	红色	红色	红色	红色
2013	橙色	红色	红色	红色	黄色

计算中综合考虑了政策有无、设计和执行情况，详细说明见下文。设计问题较少的政策领域（执法情况和国际合作）比其他领域的变化更大。单元格颜色根据实际得分与最高得分的百分比确定，即低于25%为红色，25%–50%为橙色，51%–75%为黄色，大于75%为绿色。

高层政策

过去四年中，中国政府在制定高层政策应对非法木材贸易方面取得了一定进展。2008年，中国政府委托中国林业科学研究院调查木材非法采伐及相关贸易的影响，但结果至今仍未公开。次年，中国国家林业局林产品国际贸易研究中心成立，为政府和行业发展提供技术支持，中心一直在进行非法木材贸易方面的研究。

尽管中国政府开展了较高层次的政府间合作以打击非法采伐及相关贸易，但尚未制定任何全国性的行动计划。为协调相关部门合作，2007年中国国家林业局、商务部、外交部和海关总署联合成立了专项工作组。2010年以来，工作组与其他国家签订了双边协议和地区性协议，但是从未定期召开会议就国家级政策展开讨论。

政府与行业及其他利益相关方合作建立木材合法性认证体系，加强执行工作（见下文），但考虑到中国木制品行业规模巨大，其影响十分有限。同时，政府也组织研讨会等会议来讨论森林产业政策的设计和实施。

法律框架

2010年以来，中国在建立法律框架规范木材贸易方面几无进展。2004年，美国非政府组织大自然保护协会进行了一次独立评估，¹⁵中国官方却从未开展过类似调查。另外，中国政府也未立法禁止进口

¹⁴ 2010年报告中的政策得分基于2008年底的情况得出；本次评估基于2013年底的情况。

¹⁵ 大自然保护协会（2004），《中国预防非法木材进口的法律与制度框架》。

非法木制品。尽管2004年《中华人民共和国进出口货物原产地条例》规定，应按要求向海关提供货物原产地证明，¹⁶但并未明确提到合法性问题，也未要求证明商品合法。

2009年，中国林业科学研究院林业科技信息研究所与“保护森林”组织合作制定木材合法性认证方案，包括政府间协议和行业主导的负责任采购方案，详见国际合作部分。

执法情况

2010年查塔姆研究所发布评估报告后，中国海关人员和《濒危野生动植物种国际贸易公约》（Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna，以下简称CITES）中国管理机构人员多次参加培训和研讨会，其内容主要为木材辨识方法，CITES相关培训课程着重介绍濒危物种的辨识。组织培训和研讨会的机构主要有海关总署、广东木材行业协会和国际非政府组织野生动植物贸易监测网络等。

CITES中国管理机构积极为员工提供技术培训：总部和地方办公室都曾组织木材协会会员进行野外考察和研讨会，以促进私营企业遵守CITES和其他国家木制品进出口方面的法规。CITES中国管理机构和海关总署的行动确实鼓舞人心，但是这些培训未能覆盖中国的主要港口，因此不能保证中国木材进口管理得到贯彻执行。

中国公开了部分非法木材查获数据，主要为CITES保护物种。但是，媒体报道和非政府组织调查结果表明，这些数据并不全面。

中国有关部门公布的2008–2012年查获的CITES保护物种主要为沉香（*Aquilaria sp.*），地点为广东省的深圳和拱北，毗邻香港和澳门。数据显示，这一时期深圳海关查获沉香950kg，拱北查获450kg。然而，媒体报道称，仅2012年深圳就查获沉香600kg；这意味着2008–2012年的实际数据可能还要高得多。¹⁷

这一时期查获沉香的港口还有厦门和南宁。货物主要来自香港，还有部分走私货物来自马来西亚、印尼、越南和澳门。另外，查获的货物中还有其他CITES保护物种，包括红豆杉（*Taxus sp.*）、檀香紫檀（*Pterocarpus santalinus*）和罗汉松（*Podocarpus macrophyllus*）等。近期，众多媒体和国际非政府组织报告称，大批由马达加斯加、缅甸和肯尼亚运往中国的非法红木被截获。¹⁸

2008年以来，中国政府及媒体仅公布过10起逃税案，其中9起发生在广东省。多数案件中，涉案人员通过对木材误分类、少报货物数量或低估其价值来减少应缴税额。其中最著名的是深圳罗汉松走私案，罗汉松是CITES保护物种，这一案件逃税金额达1900万元。¹⁹

除中国官方公布的案件外，俄罗斯远东地区等出口国家和地区也报道过大量运往中国的非法货物运输案件。²⁰其中部分案件告破并受到出口国执法机构处理，但非政府组织认为多数货物最终运抵中国。由于缺少货物相关单证合法性验证机制或中止非法货物进口机制，中国有关部门目前很难采取相应措施。

¹⁶ 《中华人民共和国进出口货物原产地条例》（见http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_1341_0_7.html）。

¹⁷ 数据来自野生动植物贸易监测网络。

¹⁸ 环境调查署（2014），《缅甸红木危机：为什么必须通过〈濒危野生动植物种国际贸易公约〉保护关键物种和森林》，见<http://eia-international.org/wp-content/uploads/Myanmars-rosewood-crisis-FINAL.pdf>；南华早报（2014），《肯尼亚截获运往香港的非法红木》，见<http://www.scmp.com/news/hong-kong/article/1520779/kenya-seizes-illegal-hong-kong-bound-rosewood>；Butler, R.（2014），《新加坡截获来自马达加斯加的大量非法红木》，报道发布于网站Mongabay.com，见<http://news.mongabay.com/2014/0603-singapore-madagascar-rosewood-bust.html>。

¹⁹ 数据来自野生动植物贸易监测网络。

²⁰ 见世界自然基金会（2013），《俄罗斯远东地区非法采伐：全球需求与针叶林带破坏》，莫斯科：世界自然基金会（见http://www.wwf.se/source.php/1527925/Illegal-logging-in-Russia-Report_ENGLISH.pdf）；环境调查署（2012）。

国际合作

2010年查塔姆研究所发布评估报告后，中国政府采取了很多重要措施推动国际贸易合作应对非法木材贸易问题，包括加强政府间合作以及推动中国与木材生产国之间的企业合作。

2011年9月，中国举办首届亚太经合组织林业部长级会议，与会的各国部长承诺“亚太经合组织成员国将加强林业政策方面的协调与合作”，包括采取措施打击非法采伐。²¹2011年亚太经合组织领导人会议《檀香山宣言》虽然没有直接解决非法贸易问题，但也对加强成员国监管协调工作起到重要作用。²²

2013年3月中非森林管理学习平台建立。该平台由国际环境发展研究所发起，中国林业科学研究院和全球环境研究所共同主办，旨在增进中非在森林管理方面的理解与合作。平台也将使中国私营企业对其开展经营和投资业务的国家的森林管理法规有更深刻地了解。²³

2009年1月，中国与欧盟建立“中欧森林执法和行政管理双边协调机制”，该机制为促进双方合作解决非法木材贸易问题起到积极作用。会议每年召开一次，年度工作计划的制定与执行情况由中国林业科学研究院以及欧洲森林研究所的森林执法、行政管理和贸易机构监督。双边协调机制旨在为双方开展对话和合作制定政策提供平台。²⁴未来的工作重点包括推动信息共享以增进对《森林执法、行政管理和贸易行动计划》和《欧盟木材条例》的认识，推动中国企业与贸易伙伴国企业开展对话。²⁵

此外，2010年以来，中国还与多个木材消费国签署谅解备忘录，加强协调合作，打击非法木材贸易。2010年9月，中国与澳大利亚签署谅解备忘录，合作打击木材非法采伐及相关贸易，推动“两国就亚太地区国际贸易木材合法性认证需求达成共识”。²⁶2011年8月，中国与日本签署谅解备忘录，两国承诺将合作应对非法木材贸易问题。

2007年中国与美国签订谅解备忘录，随后两国建立“打击木材非法采伐及相关贸易双边论坛”，参与机构包括多个政府部门，目标是通过协调一致的行动打击非法木材贸易。至今论坛共举行了5次会议，最近一次为2013年7月。在第5次会议上，双方一致认为应与其他国家进一步加强合作，通过地区性机制应对非法采伐及相关贸易问题。双方还同意将邀请更多私营企业和公民社会组织参与论坛。²⁷

2009年林业科技信息研究所与保护森林组织合作开展“中国木材合法性认证方案研究”，该项目由中国国家林业局、英国国际发展部以及环境、食品和农业事务部共同资助。²⁸项目分析了各消费国现有的木材合法性认证体系，从而为中国制定此类体系提供有关信息。研究人员还评估了欧盟市场对认证合法木材的需求，调查现有认证体系标准和影响范围，组织研讨会和野外考察，针对中国此类体系的建立提出了一系列建议。

2011年该项目完成，研究组向中国政府提出了一系列建议，并发布了木材合法性认证体系草案。体系包括两部分：一是政府主导的木材认证方案（以下简称“政府主导方案”），政府将根据此与木材出口

²¹ 亚太经合组织（2011a），《首届亚太经合组织林业部长级会议：北京林业宣言》，见http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Forestry/2011_forestry.aspx。

²² 亚太经合组织（2011b），《2011年领导人宣言：檀香山宣言——迈向紧密联系的区域经济》，见http://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2011/2011_aelm.aspx。

²³ Tran-Thanh, K., Buckley, L. and Mayers, J. (2013), 《中非森林管理学习平台：开幕式和议程报告》。伦敦：国际环境发展研究所（见<http://pubs.iied.org/pdfs/G03633.pdf>）。

²⁴ 欧盟委员会和中国国家林业局（2009），《中欧森林执法和行政管理双边协调机制》，见http://pfbc-cbfp.org/docs/news/mars_avril2009/FLEG_EU-China.pdf。

²⁵ 陈绍志（2014），《中国打击木材非法采伐及相关贸易的措施》，2014年2月20日在中国绥芬河“推动合法和可持续中俄木材贸易国际研讨会”上的报告（见http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4272.pdf）。

²⁶ 澳大利亚农业部（2014），《澳大利亚林业双边合作情况》，见<http://www.daff.gov.au/forestry/international/regional>。

²⁷ 美国国务院（2013），《美中战略和经济对话战略对话成果》，见<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/07/211861.htm>。

²⁸ 英国环境、食品和农业事务部（2010），《帮助中国减少非法木材进口》，《英国环境、食品和农业事务部/英国国际发展部可持续发展对话》组成章节（见<http://sd.defra.gov.uk/2010/03/helping-china-cut-imports-of-illegal-timber/>）；保护森林（2010），《木材合法性认证方案：中国林业科学研究院与保护森林组织合作项目》，见<http://www.proforest.net/projects-old/timber-legality-verification-schemes>。

国建立双边协议；二是协会主导的木材认证方案（以下简称“协会主导方案”），在自愿基础上实施，行业协会将据此为成员企业提供在“非协议”国家（未与中国建立双边协议的国家）进行产品贸易的指南。²⁹

根据政府主导方案签订的政府双边协议将给出木材合法采伐、加工和出口的定义，要求从这些国家进口至中国的木材都要符合协议相关规定。关于木材合法性认证体系的报告建议国家林业局建立木材追踪体系，通过该体系落实协议执行情况；建立国家木材合法性管理办公室和地方办公室，监督方案实施情况。³⁰写作本文时，中国尚未与任何国家开始双边协议的正式谈判工作，加蓬和印尼可能是潜在合作者。

根据协会主导方案，中国木材行业协会将制定负责任采购政策和尽职调查指南，帮助成员企业确保供应链合法。木材合法性认证体系草案建议，在这一方案中，企业根据协会的负责任采购政策进行风险评估、采取措施降低风险。措施包括了解木材采伐国家上游供应商必须遵守的法规，评估供应商以了解供应链各环节出现不合法情况的风险，确定产品风险等级。如果确定企业遵守了协会的负责任采购政策，则可授权企业使用负责任采购标志和证明。最终产品出口时，企业收集的所有文件及负责任采购证明必须提交海关总署。

认证体系草案中的协会主导方案部分建议，协会聘请第三方独立审计机构来评估成员企业的遵守情况，但并未提供任何措施，来保证企业获得的用于评估风险等级的合法性文件的真实性。

认证体系草案公布后，中国林业科学研究院与木材贸易行业协会及其成员企业合作，向他们解释协会主导方案的基本原则，提高企业进行负责任采购和尽职调查的能力。2012年，中国国家林产品工业协会颁布了合法性认证试行标准，此后，有8家成员企业获得合法产品供应商认证。³¹

2013–2014年，林产品国际贸易研究中心和大自然保护协会联合为中国企业进口巴布亚新几内亚热带硬木制定了风险消减指南。³²在该国开展业务、为中国提供木材的企业试行了该指南，其结果对完善协会主导方案具有重要研究价值。

整体而言，中国政府一直在努力提高海外经营企业的守法意识，同时与私营企业合作制定指南，以改善森林的可持续管理。中国国家林业局和商务部联合制定了《中国企业境外森林可持续经营利用指南》并于2009年3月31日发布。指南规定企业有义务遵守木材采伐国家的法律法规，加强员工对该国法律框架的了解，同时呼吁企业为促进当地森林可持续发展和当地社区发展做出贡献。³³

2013年，中国国家林业局林产品国际贸易研究中心和北京林业大学林产品贸易研究中心共同起草了《中国企业境外可持续林产品贸易与投资指南》。2014年3月，³⁴各利益相关方受邀在林产品贸易和投资国际研讨会上对指南提出意见和建议。

²⁹ 林业科技信息研究所和保护森林组织（2012），《中国木材合法性认证方案研究》。

³⁰ 林业发展趋势（2013），《打击亚洲木材非法采伐：2002–2012亚洲林业合作机制进展与作用》，见http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_3529.pdf。

³¹ 全球木材（2013），《林业虽有不确定因素，但总体呈现增长态势》，见http://www.globalwood.org/market/timber_prices_2013/aaw20130101d.htm。

³² 欧洲森林研究所（2013），《中国为巴布亚新几内亚进口木材制定尽职调查指南》，2013年11月14日发布于欧盟森林执法、行政管理和贸易机构网站，见：http://www.euflegt.efi.int/news/-/asset_publisher/VoA92AEdZlro/content/china-develops-guidelines-for-due-diligence-on-timber-imports-from-papua-new-guinea?_101_INSTANCE_VoA92AEdZlro_redirect=http%3A%2F%2Fwww.euflegt.efi.int%2Fnews%3Fp_id%3D101_INSTANCE_VoA92AEdZlro%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2%26p_r_p_564233524_tag%3DAsia&redirect=http%3A%2F%2Fwww.euflegt.efi.int%2Fnews%3Fp_id%3D101_INSTANCE_VoA92AEdZlro%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2%26p_r_p_564233524_tag%3DAsia。

³³ 中国国家林业局（2009），《中国企业境外森林可持续经营利用指南》，见<http://www.forestry.gov.cn/portal/main/s/224/content-401396.html>。

³⁴ 促进合法可持续的林产品贸易和投资国际研讨会，2014年3月25–27日，上海。更多信息参见http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4363.pdf。

这些进展都值得称道，特别是如果根据政府主导方案签订的双边政府协议能将“森林执法、行政管理和贸易”自愿伙伴关系协议的伙伴国都纳入其中，要求经营产品具备“森林执法、行政管理和贸易”许可证。这一要求将有助于推动消费国协调行动打击非法木材贸易，不过前提是木材合法性认证体系对“合法性”的定义不会比自愿伙伴关系协议中的定义更为狭窄。然而，这种基于自愿承诺和相关指南的办法，其效果必然有限。中国政府虽然在国际合作方面取得一定进展，但仍未做出任何正式承诺，所以表1中该项得分并不理想。

公共采购政策

2006年11月，中国政府针对多种木制品公共采购制定政策，在各级政府部门内实施。制定政策的依据是环境标志认证体系，该体系评估产品生产过程中的环境影响并对其进行认证，³⁵该体系中的木制品主要为家具、复印纸、橱柜、门、玩具、板条及板条制品。但“环境标志认证产品政府采购清单”中仅有家具、复印纸和木质板条及板条制品三个大类，这些均为公共采购的重点产品。2009年前，清单每年修订一次；2009年后每年修订两次。

环境标志认证体系对不同产品的可持续性要求不同。采购用于生产复印纸和木板的国内原料必须符合林业法规的要求，进口原料则必须来自可持续性森林。木制家具原料不能来自受保护的天然林或珍稀树种，除非木材通过了森林管理委员会（Forest Stewardship Council，以下简称FSC）的认证。³⁶进口木材需要提交的文件包括林产品认证体系的证明或其他可证明木材合法且可持续的文件。但是，目前尚没有可验证产品合法性和可持续性的具体操作指南。再加上产品范围有限，这可能都有碍于政策贯彻执行，影响其打击非法木制品贸易的力度。

负责监督政府采购行为和政策执行情况的是中国财政部，但如上文所说，监督仅限于文件核查。很多非政府组织作出大量努力推动政府机构的可持续采购。如2009年，绿色采购网络组织论坛，为政府部门提供产品核查和政策执行情况监督方面的培训。这样的活动令人欢迎，但更重要的是政府能进一步明确、加强其采购政策标准，建立有效机制监督政策执行情况。

³⁵ 高雅（2013），《中国政府木材与纸制品绿色采购专题研究》，国际木材与木制品绿色采购研讨会报告（见<http://www.cnwood.org/test/lvse/3-GaoYa.pdf>）。

³⁶ 同上。

私营企业进展

本文在评估政府为打击非法采伐采取的措施的同时，也评估了私营企业方面的进展及其有效性。评估方式为私营企业专家意见调查、自愿认证方案评估和贸易数据分析。

专家意见调查

研究人员对进口商、出口商、制造商和行业协会的私营企业代表进行了意见调查，邀请受访者从价格、消费者偏好和市场竞争力等几个方面评估非法采伐的影响。

2010年有35家企业和5个行业协会参与调查，2013年仅有25家企业³⁷和2个行业协会。考虑到中国木材行业的规模，这个样本数量相对较小。因此对调查结果做出结论或外推时应保持谨慎。

行业印象

调查中有一个问题是客户是否关心产品的合法性。2010年，几乎所有受访企业（37家）都表示，客户很少提出这个问题；但2013年，这一比例有所下降，32家企业中仅有12家做出上述答复。这个现象令人欣慰，不过考虑到美国和欧盟都出台了有关木材产品合法性的法规，这一变化本应更为明显。

评估未来5年合法性要求对中国木材业在全球市场的竞争力的影响时，多数受访者都认为，这一因素的影响要小于市场整体需求、生产成本以及税收水平。评估合法性对中国国内市场竞争的影响时，受访者做出了相似答复，而且他们认为合法性的影响力远不及其他因素。

两次调查都发现，供应合法和可持续认证产品对成本影响甚微，即对原材料采购和国内监管成本影响有限。另外，调查发现2013年合法和可持续认证产品采购比例超过其他产品的企业数量高于2010年。2010年，多数企业回复说他们并不清楚具体比例，2013仅有1家企业做出这种回答；这表明近年来企业在这方面的意识有所提高。

行业协会行动

行业协会在鼓励成员企业控制供应链中的非法木材方面发挥着重要作用，渠道包括制定自愿或强制性行为准则以及提供尽职调查指南。中国木材行业协会超过300个，因此有必要指出，本研究的调查结果并不能反映行业协会的整体情况。

参与调查的共有两个行业协会，一个拥有3000多个会员，另一个约2000个会员。两个协会均为会员企业制定了行为准则，鼓励会员仅参与经过认证的合法木材贸易。两个协会均指导并帮助会员确保产品合法，同时协会称近年来主动要求协会提供指导的会员有所增加。

但两个协会均未将遵守行为准则作为入会要求，如果会员不遵守准则协会也不会采取任何措施。调查进行期间，协会均未制定措施对会员行为进行监督或核查。如果行为准则非强制实施，也没有相应措施核查遵守情况，那么准则对私营企业行为的影响将十分有限。

³⁷ 由于木制品制造商和出口商等不同分类中的企业可能有所重复，最终对32份反馈进行了分析。

监管链认证

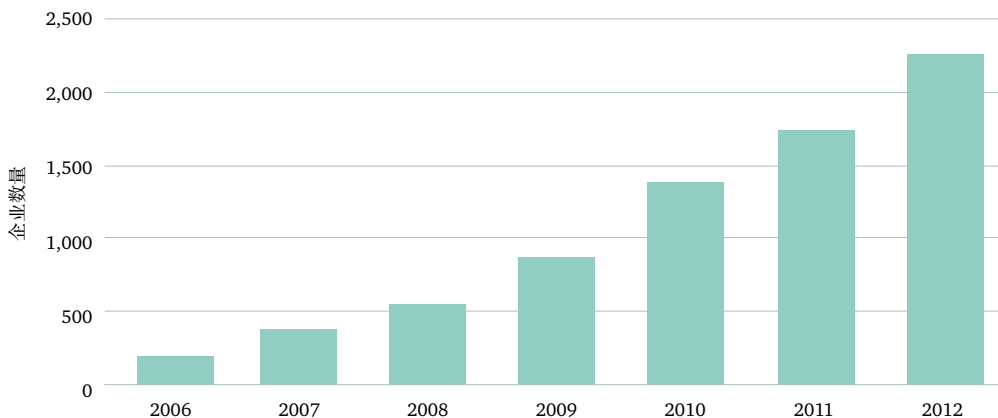
认证数据

像2010年一样，本次评估也将FSC监管链认证通过情况作为评价私营企业应对木材非法采伐及相关贸易问题的指标。³⁸值得注意的是，该指标并不精确，因为通过认证的企业并不是必须经营经过FSC认证的产品，这一问题在中国尤为严重。³⁹认证产品进口或出口至欧盟市场的数据可作为补充指标，但遗憾的是，目前尚无法获得此类数据。

1999年，首家中国企业通过FSC监管链认证，此后中国通过该体系认证的企业数量不断增加。2010–2012年，通过企业的数量增加了30%（见图3），目前仍呈上升趋势。⁴⁰

尽管发展趋势令人鼓舞，但考虑到中国林业规模巨大，认证通过水平依然相对较低。每百万人拥有的监管链认证证书数量可用于比较不同国家的情况（不过并不精确）：2012年，中国每百万人仅拥有1.7家认证企业，在本次评估的7个消费国和加工国中排在最末位。

图3：通过FSC监管链认证的企业数量



截至每年10月的数据
来源：森林管理委员会

中国还有另外两个机制：中国森林认证体系和森林认证认可计划（Programme for the Endorsement of Forest Certification，以下简称PEFC）。前者由中国森林认证委员会2007年建立，包括森林管理认证、监管链认证、竹林认证、森林生态系统服务认证和非木材木制品认证。⁴¹中国森林认证委员会根据PEFC的可持续性基准修改了自身标准，并于2012年12月申请PEFC认可中国森林认证体系⁴²，2014年2月PEFC宣布认可。⁴³一些非政府组织对此表示批评，质疑中国森林认证体系透明度和其保障措施

³⁸ 尽管消费国普遍采纳了森林认证认可计划，但至今通过认证的热带森林面积依然相对较小（马来西亚除外）。这意味着在评估生产国、加工国和消费国时FSC监管链认证是个更好的指标。

³⁹ Poynton, S. (2013), 《森林管理委员会和森林认证认可计划毫无意义：保护收入流而非世界森林》，见<http://news.mongabay.com/2013/0710-poynton-fsc-pefc-coc-commentary.html>; Saunders, J. (2014), 《家具行业产品认证和<欧盟木材条例>遵守情况》，伦敦：查塔姆研究所（见http://www.illegal-logging.info/sites/default/files/Saunders_Certification_PP_FINAL.pdf）。

⁴⁰ Lam, J. (2014), 《中国森林认证情况：特点和问题》，2014年6月16–17日第24届查塔姆研究所木材非法采伐最近形势和利益相关方咨询会上的报告，（见<http://www.illegal-logging.info/sites/default/files/Joyce%20Lam%20Presentation.pdf>）。

⁴¹ 见中国森林认证体系网站“标准”栏（<http://www.cfcs.org.cn/english/zh/defined-view/16.action?menuid=294>）。

⁴² 森林认证认可计划（2012），《中国森林管理体系公开征询意见》，见<http://www.pefc.org/news-a-media/general-sfm-news/1080-chinese-forest-management-system-open-for-public-consultation>。

⁴³ 森林认证认可计划（2014a），《中国国家森林认证体系获得森林认证认可计划认可》，见<http://www.pefc.org/news-a-media/general-sfm-news/1459-china-s-national-forest-certification-system-achieves-pefc-endorsement>。

的有效性。⁴⁴但2014年6月PEFC发布报告称，中国森林认证体系已颁发203个监管链认证许可，这将使通过该体系认证的企业数量进一步增加。⁴⁵

敏感市场份额

敏感市场与非敏感市场⁴⁶的贸易变化能够反映私营企业如何应对非法采伐以及主要消费国快速增长的合法木材需求。下文分析的主要依据是贸易数据（换算为圆木当量）和私营企业专家意见调查结果。

贸易数据

2000–2012年，中国出口至敏感市场的木材行业产品比例稳定，约占总出口的40%–50%。画框、装饰品和家具等深加工产品大部分都出口到上述市场。出口至敏感市场的造纸业产品占总出口量的比例较低，约为30%。2000–2005年，这一比例呈上升趋势，随后保持稳定。

美国和欧盟实施相关法令后，贸易模式未出现任何变化，这一点令人欣慰，因为这意味着贸易未转向监管较宽松的市场。但另一方面，这又令人怀疑法令的执行是否足够严格。

专家意见调查

本次调查中，受访者对敏感市场贸易量变化的观点不一。有人认为，企业逐渐离开这些市场，但其原因是否为合法性要求则莫衷一是。不过，也有相当数量的人认为，敏感市场贸易量未出现变化或份额有所上升。

⁴⁴ 绿色和平（2014），《无力的认证体系》，见<http://www.greenpeace.org/international/en/campaigns/forests/solutions/alternatives-to-forest-destruct/Weaker-Certification-Schemes/>。

⁴⁵ 森林认证认可计划（2014b），《森林认证认可计划全球数据：森林管理和监管链认证》，见<http://www.pefc.org/resources/webinar/747-pefc-global-certification-forest-management-chain-of-custody>。

⁴⁶ 本文中的敏感市场指欧盟、美国、澳大利亚、加拿大、新西兰、挪威和瑞士，非敏感市场则指其他国家。

非法木制品贸易规模估计

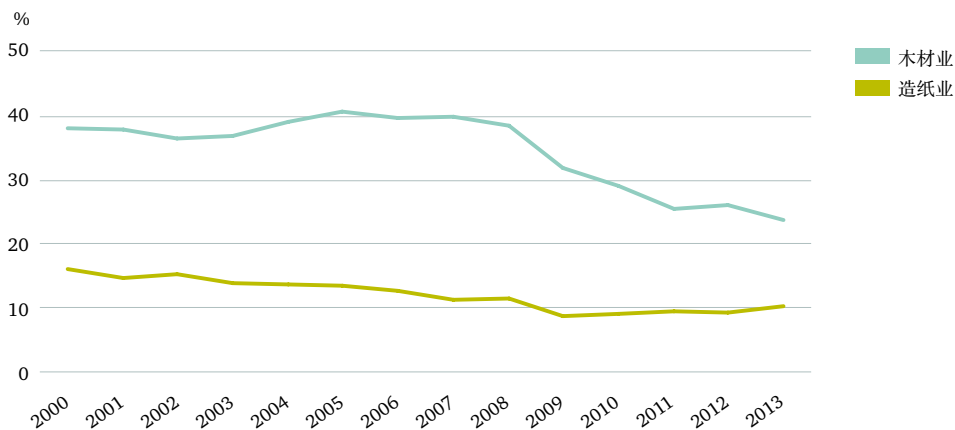
非法木制品贸易规模通过贸易流量以及贸易数据差值得出（详见附录2）。

非法进口规模估计

对贸易流量的分析表明，2000–2013年，中国木材行业和造纸业非法产品进口量（圆木当量）分别由40%和15%下降到近25%和10%（见图4），降幅显著。尽管这一变化令人欣慰，但非法产品比例与其他木材进口国相比还是偏高。下降的原因之一是低风险采购源增加，特别是加拿大（主要为锯木和纸浆）、美国（锯木和原木）、欧盟（纸浆）和新西兰（原木）。2013年，上述国家向中国出口了8500万立方米（圆木当量）木制品，占中国当年进口量的44%；而2000年，这一数据仅为1700万立方米，占总量的27%。

尽管非法贸易比例出现下降，但由于这一时期进口量增加，木材行业和造纸业非法产品绝对数量却可能有所上升。2013年，估计数量为3300万立方米（圆木当量），价值66亿美元；2000年则为1700万立方米（圆木当量），价值24亿美元。

图4：非法风险较高的木制品占总进口量比例估计（圆木当量）



来源：中国官方贸易数据（海关总署），查塔姆研究所分析。

中国进口的高风险木制品来源主要为俄罗斯和印尼，其中俄罗斯主要为原木和锯木，印尼主要为锯木和木质纸浆。由于巴布亚新几内亚和所罗门群岛原木出口量增加，这两个国家也成为了非法产品的主要源地。2000–2013年，这两个国家非法风险较高的原木出口量增加了5倍。另外，缅甸、老挝、越南可能也向中国出口了大量非法产品，主要为原木、锯木和饰面薄板。

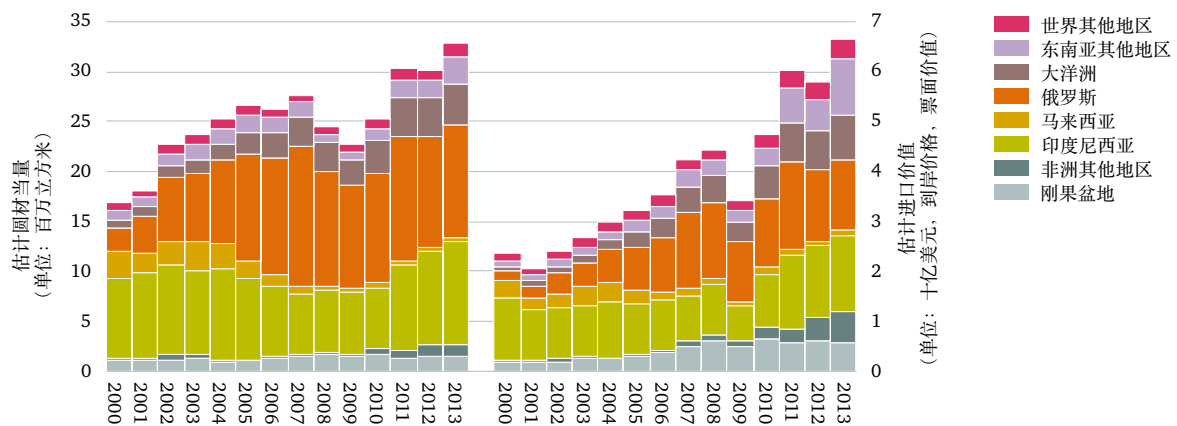
在高风险进口产品中，原木所占比例最大，2013年约占为一半，锯木和纸浆次之。这三种产品以及纸张也是中国主要的合法进口产品。

2000年以来，价值较高的硬木原木高风险产品进口量也显著增长，特别是中国家具行业需求较大的红木。这些原木主要来自湄公河地区以及几个非洲国家（详见下文）。另一个令人担心的问题是，中国依然有部分进口产品来自明令禁止出口原木的国家，如赤道几内亚、加纳和科特迪瓦，某些案例中这种进口量甚至出现增长。

2000年以来高风险锯木进口量也显著增长。以俄罗斯为例，锯木进口增加，不过高风险原木则有所减少，这可能是由于俄罗斯2007年开始对原木征收较高关税。由于这一原因以及木材加工设备进口关税较低，中国在俄罗斯木材加工行业的投资出现增加。⁴⁷加蓬也出现相似的情况，部分原因是该国2010年开始禁止原木出口。

尽管高风险进口产品比例变化趋势令人欣慰，但由于总量增加，中国在应对非法木材贸易方面可能依然面临着挑战（见图5）。

图5：2000–2013年供应地区和供应国非法木制品数量和价值估计



来源：中国官方数据（海关总署）以及对应出口国数据，查塔姆研究所分析。

贸易数据差值

贸易数据差异可反映非法贸易情况。不过在据此得出结论时应保持谨慎态度，因为差值可能源于数据质量不佳或分类差异。但是，如果差值显著或持续存在并有其他证据，则此类结论有相当可信度。

2010年查塔姆研究所分析中国双边贸易流量时发现，印尼和中国公布的木制品流量持续存在显著差异。2001年印尼禁止原木出口，由印尼出口至中国的木制品数据差值有所下降；但同一时期由马来西亚出口至中国的原木数据差值则大幅上升，这是因为进口时有关人员会宣称原木来自马来西亚，这样中国与印尼的贸易得以继续。⁴⁸2005–2013年，中国公布的数据显示进口了印尼原木，但印尼方面的数据却显示出口量为零。不过这一差值不大，表明印尼方面不断采取措施应对非法原木贸易问题。

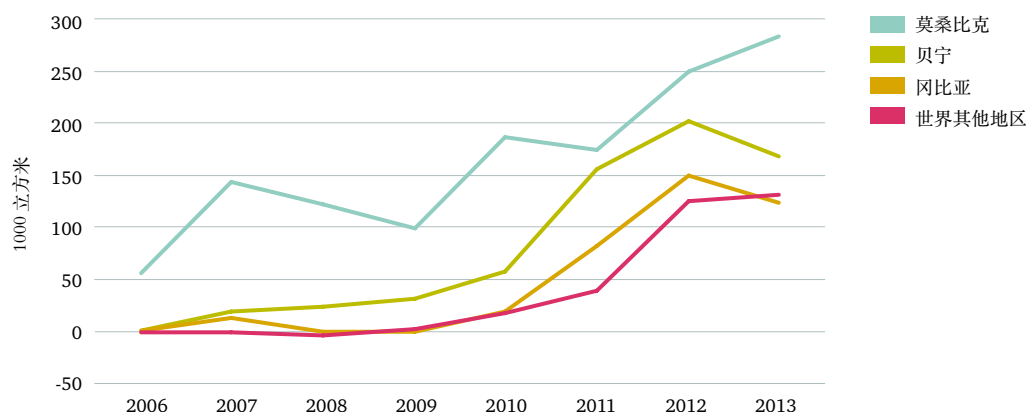
但2006年以来，莫桑比克、贝宁、赞比亚和加纳（见图6）等国出口至中国的原木数据差值非常显著，这可能主要由高价值硬木贸易造成。中国公布的进口数据远高于上述几个国家的出口数据。莫桑比克近期一项调查显示，非法贸易主要为出口至中国的高价值硬木，用于制造地板和家具。⁴⁹

⁴⁷ Brack (2014)。

⁴⁸ Lawson, S.和MacFaul, L. (2010)。

⁴⁹ 环境调查署 (2013)，《一级连接：莫桑比克原木走私、非法采伐和腐败问题》。伦敦：环境调查署（见<http://www.eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>）。

图6：2006–2013年中国进口数据与贝宁、赞比亚、加纳、莫桑比克出口数据差值



来源：中国官方数据（海关总署）和对应出口国数据，查塔姆研究所分析。

数据差值问题不仅涉及原木进口，胶合板进出口数据也有明显差值。印尼的出口数据一直高于中国公布的进口数据：2013年，中国公布的进口量仅为印尼出口量的5%。2000-2013年，中国公布的印尼锯木进口量一直远高于该国出口数据，2004年印尼实施锯木出口禁令后情况也未发生变化。⁵⁰

近年来，中国出口至欧盟、美国和加拿大的细木工制品和木质装饰线条以及出口至日本和韩国的锯木数据也存在差值。尽管现在还不清楚差值是由于欺瞒行为还是分类不同导致，但前者很可能是一个因素。另外，数据质量不佳也影响了贸易监督。

⁵⁰ 2006年，印尼对禁令进行了修订，允许出口某些种类的锯木（见http://www.ihb.de/wood/news/Indonesian_sawnwood_ban_13510.html）。

结论和建议

2010年查塔姆研究所进行评估后，中国在打击非法木材贸易方面取得很大进展。尽管中国政府尚未建立法律框架禁止非法木制品进口，但近期中国为建立木材合法性认证体系做出的努力依然令人欣慰。中国积极与众多消费国合作，为进一步协调行动打击非法木制品贸易打下良好基础。中国与主要供应国建立双边贸易协议的计划也令人称道。

中国政府 and 行业协会积极推动企业进行可持续认证，获得监管链认证的企业迅速增加。但是，就通过认证的企业数量来看，中国依然落后于其他木材进口国。

这些进步可能对中国控制非法木制品进口量产生了一定作用，非法产品进口量估计值自2000年以来一直呈下降趋势。但是与其他进口国相比，中国非法木制品进口量所占比例依然偏高。同时，贸易数据的明显差值表明，中国依然是非法木制品的主要市场，特别是产自东南亚和非洲的高价值硬木。

中国建筑业和基础设施建设对木材依然存在巨大需求，国际市场对中国胶合板、木制家具、地板和装饰材料的需求也在不断增长，中国政府应该制定相关法规，严格管理此类产品进出口。中国政府的采购政策也应进一步加强，具体措施包括明确现有的合法性和持续性要求，扩大政策覆盖产品范围，建立相应机制加强监督。

中国计划建立的木材合法性认证体系包括两个部分，即政府间协议和推广负责任采购政策。该体系也应进一步完善，分析评估体系的可行性和影响，具体措施如与木材出口国开展试点项目。另外，还应向行业、公民社会和消费国政府公开征询意见，从而确保体系可行性和有效性。

对私营企业开展培训和宣传也应列为重点工作。培训和宣传内容主要为协会主导方案中的尽职调查指南以及消费国的市场法规和合法性要求，这将有助于推动中国私营企业加强内部审查。中国政府还应继续为海外企业提供详细指南，从而推动可持续森林产品贸易和投资。另外，还应开展活动提高公众意识，以增加中国消费者对认证产品的需求。

附录1：2008和2013年政策评估得分

	(0-2)是否存在		(0-5)设计		(0-5)执行	
	2008	2013	2008	2013	2008	2013
高层政策						
非法木制品进口/消费问题的官方报告	1	1	3	3	3	3
全国性行动计划	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用
政府有关部门协调机制	2	2	3	3	3	3
各利益相关方意见征询	1	1	4	4	3	3
法律框架						
现行法律法规分析	0	0	不适用	不适用		
其他法律制定	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用
执法情况						
为海关及其他有关人员提供现有木材进口管制方面的培训	1	1				
国际合作						
与主要贸易伙伴国签订正式贸易或关税协定	0	1	不适用	不适用	不适用	不适用
有正式体系用于发出或接收和执法相关的警告	0	0	不适用	不适用	不适用	不适用
公共采购政策						
公共采购政策——有无和执行情况	0	2			不适用	2
遵守要求（如自愿或强制性）			不适用	5		
包括所有木制品（含纸张）			不适用	3		
独立认证/核查机制最低要求			不适用	2		
政府采购者获得的协助（建议、指南、培训等）			不适用	2		
系统化监督、评估执行情况			不适用	3		
对各级政府部门的管辖权				5		

*2010年报告中的政策得分基于2008年底的情况得出；本次报告基于2013年底情况。灰色单元格表示未对答案进行评分；星号表示2010年问卷中没有该问题。政策根据以下因素评估：存在与否（0-2分，1表示不全面或正在制定），设计（1-5分，5表示设计非常合理），执行（1-5，5表示全面贯彻执行）。

附录2：方法

2014年“木材非法采伐及相关贸易指标”研究所采用的方法是基于查塔姆研究所2010年评估制定的。下文将对数据收集和分析过程进行概述。

指标设定的具体方法参见前期报告。

评估对象的选择依据是该国在非法木制品生产和消费领域的影响力。2010–2014年，首次评估中的12个国家依然占据木制品进出口市场的主要份额。2014年评估选择老挝人民民主共和国的原因是其在全球木制品贸易中的重要性日益增加。

进展指标

查塔姆研究所设定了一套标准指标以对不同国家进行比较。指标主要覆盖4个领域：

1. 媒体关注
2. 政府应对措施（政策框架评估和执法情况分析）
3. 私营企业进展（通过监管链认证和合法性认证情况，专家意见调查，分析贸易数据以评估“敏感市场”和“非敏感市场”贸易变化）
4. 非法贸易规模估计（通过贸易数据计算差值、估计非法进口量）

以下简述数据收集方法。

媒体报道

国际和国内媒体对木材非法采伐及相关贸易的关注度通过定量和定性方法进行研究。国际媒体报道数量通过在媒体数据库Factiva中搜索“非法采伐”和国家名确定。国内媒体研究采用类似方法：使用英语或当地语言搜索关键词“非法采伐”。如有在线数据库则加以利用，如没有数字信息则查找实体档案。向该国合作方了解当地主流媒体，包括报纸和期刊等。

随后根据报道内容进行分类，包括：执法情况、私营企业应对措施、政府应对措施、影响和“其他”。国内报道年度为10月至次年9月，国际媒体则为日历年度。

政策评估

查塔姆研究所在每个评估国家选择了一个当地合作方，协助评估该国与非法采伐及相关贸易有关的国家政策和法律框架。评估加工国时，问题主要分为5类：高层政策、法律框架、执法情况、国际合作和采购政策。另外，研究者也收集了执行数据以进行政策评估。

查塔姆研究所为国内合作方提供评分建议框架和2010年评估得分，从而保证不同国家以及两次评估的一致性。随后，评分由查塔姆研究所以及同行评议，如有必要则进行修订。

专家意见调查

对私营企业代表进行意见调查。问题包括非法采伐对行业的影响、私营企业对该问题的应对措施及其个人经历。另外，对行业协会发放了另一份较简短的问卷，评估行业协会的应对措施。

监管链认证通过情况

为评估私营企业应对措施，查塔姆研究所了解了各国取得FSC监管链认证的企业数量。理论上，认证企业是指仅参与认证产品贸易的企业。但实际上，很多认证企业很少甚至从未参与认证产品贸易。因此，在解读认证企业数量的数据时必须保持谨慎。消费国认证企业数据由FSC提供，查塔姆研究所进行分析。

贸易数据分析

汇集的贸易数据用于分析以下问题：

- “敏感市场”和“非敏感市场”贸易变化
- 进口国和出口国贸易数据差值
- 非法进口量估计

数据来源于各国官方统计数据以及联合国世界贸易数据库并换算为圆木当量。换算中使用的参数如下：

- 体积换算(m^3/m^3)：锯木1.8，饰面薄板和木质装饰线条1.9，胶合板：2.3。
- 质量换算 (m^3/t)：木屑板2.0，纤维板2.5，画框和木质家具2.8，细木工制品、装饰和“无准确定义”产品3.5，碎木和余料1.6，纸张3.5，纸浆4.5。

非法风险较高的木制品进口量通过产品流量（为此使用“进口源地分析”这一概念）进行估算。评估时根据每年的官方进口数据和每一类木制品双边流量估算圆木当量和产品价值（单位：美元）。随后将这些数据乘以非法产品的可能比例。该比例根据给定国家和年份该国出口非法产品的可能性以及进口国进口合法产品（如FSC认证产品比例）的可能性估算，更多信息详见关于估算方法的论文。⁵¹

⁵¹ Hoare, A. (2014), 《木材行业和造纸业非法产品进口量估算方法》。伦敦：查塔姆研究所。

词汇表

BCM	Bilateral Coordination Mechanism 双边协调机制
CAF	Chinese Academy of Forestry 中国林业科学研究院
CATVS	Chinese Association-guided Timber Verification Scheme 协会主导的木材认证方案
CFCC	China Forest Certification Council 中国森林认证委员会
CFCS	China Forest Certification Scheme 中国森林认证体系
CGTVS	Chinese Government-guided Timber Verification Scheme 中国政府主导的木材认证方案
CINFT	Centre for International Forest Products Trade 林产品国际贸易研究中心
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna 《濒危野生动植物种国际贸易公约》
CoC	Chain-of-custody 监管链
DEFRA	Department for Environment, Food and Rural Affairs 英国环境、食品和农业事务部
DFID	UK Department for International Development 英国国际发展部
EFI	European Forest Institute 欧洲森林研究所
EUTR	EU Timber Regulation 欧盟木材条例
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade 森林执法、行政管理和贸易
FSC	Forest Stewardship Council 森林管理委员会
GACC	General Administration of Customs of China 中国海关总署
IIED	International Institute for Environment and Development 国际环境发展研究所
NGO	Non- Governmental Organisation 非政府组织
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification 森林认证认可计划
RIFPI	Research Institute of Forestry Policy and Information 林业科技信息研究所

RWE	Round-wood Equivalent 圆木当量
SFA	State Forestry Administration 中国国家林业局
TLVS	Timber legality verification system 木材合法性认证体系
TLVSs	Timber legality verification schemes 木材合法性认证方案
TRAFFIC	Wildlife Trade Monitoring Network 野生动植物贸易监测网络
VPA	Voluntary partnership agreement 自愿伙伴关系协议

作者简介

劳拉·韦尔斯利 (Laura Wellesley)，查塔姆研究所副研究员，研究领域为食品安全、气候变化和森林管理。曾任全球见证研究员，从事阿富汗和东非矿物开采和资源管理研究。获得爱丁堡大学非洲和国际发展学硕士学位和剑桥大学现代和中古语言学硕士学位。

致谢

报告在Alison Hoare（查塔姆研究所）指导下由Laura Wellesley（查塔姆研究所）完成。

查塔姆研究所向以下组织机构和研究人员表示感谢：野生动植物贸易监测网络，协助在中国完成调查；James Hewitt（独立顾问），协助分析贸易数据，确定贸易差值和敏感市场比例；Adelaide Glover（查塔姆研究所），协助完成本项研究。

查塔姆研究所非常感谢Joyce Lam（保护森林组织）、Aimi Lee和陈晓倩（欧洲森林研究所）、董珂（大自然保护协会（TNC）—亚洲负责任林业与贸易项目（RAFT）、Chen Hin Keong（野生动植物贸易监测网络）、Xuifang Sun（森林发展趋势组织）以及James Hewitt审阅报告草稿。

本研究主要由英国国际发展部资助；同时作为澳大利亚政府资助的“负责任的亚洲林业和贸易”项目的一部分，得到了野生动植物贸易监测网络的协助。

报告所述结论和建议仅代表作者个人观点，与顾问、审稿人及资助方无关。



查塔姆研究所，又名英国皇家战略研究所（Chatham House, the Royal Institute of International Affairs），是全球领先的国际问题研究中心，汇集各方的独立分析、知情辩论及具有影响力的观点，旨在帮助建立一个安全与繁荣的世界。

本出版物所阐述的观点仅代表作者本人的观点，与查塔姆研究所无关。

©英国皇家国际事务研究所，2014

查塔姆研究所出版的所有印刷品所使用的均为再生纸张。

The Royal Institute of International Affairs
Chatham House
10 St James's Square, London SW1Y 4LE
T +44 (0)20 7957 5700 F +44 (0)20 7957 5710
contact@chathamhouse.org www.chathamhouse.org

慈善机构注册号：208223