

合法性保证系统：验证要求

1. 背景

欧盟和生产国之间签订的自愿伙伴协议（见简报 6）是欧盟森林执法、施政和贸易（FLEGT）行动计划的一个主要组成部分。协议的一项重要内容就是确立许可证方案，以确保只有符合出口国国家法律的木材才可以进口欧盟。根据许可证方案，协议国出口欧盟的所有木材都要有效许可证，否则将被禁止进口。

签发许可证要求实施合法性保证系统（见简报 3）。该系统规定，签发许可证前，签发机关要验证木材的合法性，确认可沿供应链追溯到木材的合法产地。要求有三：

- 界定合法木材（见简报 2）
- 供应链管控机制（如木材追踪系统或监管链）；
- 提供如何验证木材产品符合和供应链要求的方法。许可证签发机关可根据验证结果来决定是否签发许可证。（见简报 5）

本文件描述了第三个组成部分。主要是明确了一系列根本原则和相关标准。这些原则和标准说明的是必须要取得哪些成果，而不是规定实现的方式。这使得伙伴国能够自行决定最适合自己国情的实施方针。

2. 验证法律遵守情况和监管链

签发 FLEGT 许可证的条件是许可证签发机关获得相关证据，证明符合协议国合法性定义的所有要求。这种证据一般是通过森林管理单位和加工企业的定期审计活动来提供，用以确认：

- 在有法律定义要求的环节，符合森林合法性定义的要求，符合加工企业合法性定义的要求；
- 对每个产品装运点、接收点或转换点（如锯木厂和胶合板厂）执行供应链控制管理——检查无来路不明的原料进入该过程。

验证工作的结果就是必须向许可证签发机关和独立监测机构提交清晰可靠的证明，来说明：

- 出口货物的生产遵守了合法性定义中包含的所有法律；
- 实施了充分管理，确保了许可产品只包括合法作业生产的木材。

验证组织应具备相应资质，运作系统与人们所接受的审计做法一致。对外部（如私立的）机构，需要用公认的标准对其资质进行认可。

3. 验证活动的原则和标准

验证活动提供了充分管理，以确保许可木材的合法性。验证工作必须有足够强大和有效，确保一旦发现森林或供应链上的违规行为，及时予以解决。验证工作的频度应和协议国的具体情况相适应。

2007 系列中 7 个简报的题目分别是：

1. 什么是 FLEGT？
2. 什么是合法木材？
3. 木材合法性保证体系
4. 供应链监控：木材追踪系统和监管链
5. **合法性保证系统：验证要求**
6. 自愿伙伴协议（VPA）
7. 独立监控指南

3.1 组织

验证工作由政府、市场参与方或第三方组织，或以上各方联合起来进行，应有足够的资源、管理系统、熟练且经过培训的工作人员，以及强大有效的机制来管理利益冲突。

3.1.1 验证工作由一个或多个经明确识别、有能力且资源充分的组织承担。

3.1.2 所有验证人员都具备必要的认证技能和经验且受到充分监督。

3.1.3 认证活动在有充分文件证明的管理系统下进行，提供了保证系统透明度的方法。

3.1.4 建立一个强有力的系统，确保能发现和提供文件证明个人或组织层面所有潜在的利益冲突，确保对这些冲突进行有效的管理和控制。

3.1.5 如果验证活动由常规参与森林作业的实地监测人员（如护林员）执行，必须再由其他人员，或者是其他森林作业人员，或者是这个实地监测人员的直接领导另行认证。

3.2 验证森林活动的合法性

有清晰的范围来界定验证内容。验证方法要有文件记录，并确保认证过程系统、透明、有据可依、定期执行且覆盖规定范围内的所有内容。

3.2.1 有清晰、详细和文件证明的范围，界定哪些内容必须得到证实，这是满足符合合法性定义内的所有内容的最低要求。

3.2.2 验证方法有文本记录，方法要适宜、透明¹、合理而有效，内容包括充分检查证明文件，操作记录和作业以及收集外部利益方的相关信息。

3.2.3 定期进行认证，并做好随即抽查验证的准备。认证的频率和强度应和所实施系统的强大性相适应。保存认证活动记录，保存方式要有利于内部审计员和独立检测员进行监测。

3.3 验证供应链管理系统

有清晰的验证内容范围，内容包括从采伐到出口的整个供应链。验证方法有文本记录，确保认证过程系统、透明、有实证、定期进行，内容包括规定范围内的所有内容，还包括定期及时地协调供应链各环节间的数据。

3.3.1：有清晰、详细和文件证明的范围，界定必须验证的内容，这与第二节所述供应链管理原则完全一致。

3.3.2：建立证明文件系统，界定如何验证如何符合供应链要求。

3.3.3：进行常规检查，检查是否按要求管理在整条供应链中得以执行。验证的强度应和所实施系统的强大性相适应，以保证遵守情况。保存验证活动记录，保存方式要有利于内部审计员和独立检测员进行监测。

3.3.4：协调供应链各环节的数据。协调的方法，包括谁来负责、如何协调管理和时间安排，要有清晰的文件证明和说明。

3.4 违规行为

建立有效运行机制，一经发现违规行为，要求并强制违规方采取适当行动进行纠正。

¹该过程应包括相关规定，用以保障商业敏感信息。透明度在这里是指有关合法性验证和供应链的信息。



FLEGT 简报 2007 系列 之五

3.4.1：制定制度，如有发现违规行为，要求违规方采取行动对违规行为进行纠正和预防，并强制执行。

森林执法、施政和贸易简报由欧盟委员会组织的专家小组准备，其目的是为介绍相关背景，协助相关讨论的顺利展开。简报并不代表官方立场，作用仅为在向潜在的伙伴协议国及其它对该倡议感兴趣的¹国家提供有用信息。（2007年3月）

简报中文翻译版本仅供参考。如有争议，参考英文原文。IUCN 及有关组织不对本文翻译中可能出现的错漏负责。