

“头等”危机

中国对莫桑比克森林违法
且不可持续的干预



致谢

本报告在制作中得到 UKaid 和挪威国际合作开发署 (NORAD) 资助。本报告由环境调查署 (英国) 有限公司撰写和编辑, 不能在任何情况下被视为反映 UKaid 或 NORAD 的立场。



版面设计:
www.designsolutions.me.uk

感谢 Emmerson Press 印刷本报告:
Emmerson Press: +44 (0) 1926 854400

2014年7月

封面:
— 莫桑比克妇女携幼儿路过中国企业
在贝拉 (Beira) 的贮木场

© 所有图片的版权归环境调查署 (EIA) 所有

目录

2 危机的规模

7 森林治理混乱

10 结论

11 建议

12 附件

13 参考文献

摘要

这份报告是对环境调查署 (EIA) 在2013年1月发布的有关莫桑比克森林犯罪的报告《“头等”关系》(First Class Connections) 的更新。¹ 本报告详细介绍了 EIA 在2013年年中至2014年进行的研究、调查和分析, 主要发现包括:

- 过去七年期间, 莫桑比克采伐总量中平均大约有 81% 是非法的。2013年, 该国竟有高达 93% 的采伐量是非法的。
 - 规模令人震惊的违法活动主要由旺盛的木材出口驱动, 2013年莫桑比克向世界各地出口的木材中, 76% 是在报告的采伐量以外非法采伐的。
 - 绝大部分的出口 (2007年至2013年期间平均达到 93%) 发运至中国。按价值计算, 2013年, 莫桑比克成为中国在非洲最大的原木供应商, 该年中国从莫桑比克进口的 51.6296 万立方米中, 46% 是被走私出境的, EIA 在2012年所纪录的中国企业的犯罪模式和规模至今没有改变。
 - 尽管莫桑比克官员有相反的主张, 但这种非法采伐和木材走私活动已导致采伐量远远超出可持续水平, 引发对于政府是否有能力以可信方式管理国家森林资源的严重担忧。
 - EIA 的分析表明, 过分注重少量商业用材树种——面向出口和国内市场——加大了商业树种将在未来 15 年期间基本耗尽的可能性。
 - 所有这些违法活动和对环境的不善管理, 从 2007 年以来, 已剥夺了本属于莫桑比克的农村贫困人口乃至整体人口的 1.46 亿美元的勘查和出口税收收入。
 - 尽管有一些证据显示莫桑比克政府进行了执法, 中国政府也出台了要求中国企业进行合法森林经营活动的自愿指南, 但是, 莫桑比克和中国企业界两方面的腐败和治理无效, 是解决这场危机的一个结构性障碍。
 - EIA 和其他方面已经曝光的多家中资木材公司, 仍在走私非法莫桑比克木材至中国。
- 鉴于腐败是一个持续存在的问题, 除非莫桑比克政府和执法部门彻底改变其工作方式, 除非中国出台可强制执行的针对非法木材进口的法律, 否则莫桑比克的森林和森林经济将面临一个暗淡的未来。
- 在莫桑比克这个全球排名第二的最不发达国家, 农村贫困社区在很大程度上将承担该国持续的非法采伐危机的负担。这是一个严峻的发展和治理挑战, 需要有关各方采取立即和可信的行动。

危机的规模

莫桑比克的非法采伐率

2013年1月，EIA对中国报告的莫桑比克原木和锯材的进口量，与莫桑比克按许可采伐和出口的木材量之间的差异进行分析，以估算莫桑比克非法采伐和木材走私的百分比。分析结果显示，2012年莫桑比克的采伐总量中，48%是超出许可采伐限度的，原因是为了满足中国对莫桑比克木材的进口需求。

2014年2月，莫桑比克的爱德华多-蒙德来恩大学 (UEM) 发表一份研究报告，对莫桑比克的非法采伐进行了估算，其中包括莫桑比克的国内木材消费量。UEM 汇总了估计的莫桑比克消费量和全球报告的莫桑比克木材进口量，以得出一个“实际消费量”基线。然后，研究人员将这一实际消费量（作为全国“采伐量”的代替）与官方许可的采伐量进行了对比。

UEM发现，2007年至2012年期间，平均66%的采伐量是无许可证的，总量达到266.6942万立方米。²

尽管发现了非常高水平的无许可证的采伐量，但UEM的报告很可能低估了2007-2012年期间的非法采伐量。这是因为UEM比较了“实际消费量”（Actual Consumption，全球报告的进口量加上国内消费）与“许可采伐量”（Licensed Harvests），而不是“登记采伐量”（Registered Harvests）。

“许可采伐量”是指政府在任何一年允许的全国采伐量，而“登记采伐量”是

指在一个更大的许可量范围内，官方记录中由许可证持有人实际移除的采伐量。因此，“登记采伐量”是对持牌经营者实际合法采伐量的更合适衡量标准。

将UEM得出的“实际消费量”外推至2013年，然后将其与政府的实际登记采伐量官方记录进行比较，结果表明，2007年至2013年期间平均有81%的采伐量是未经登记的，因此是非法的。³

最大的差异发生在2013年，该年有89.0220万立方米登记采伐量以外的木材通过国内消费和出口被消耗，导致非法采伐率高达93%。

2013年登记采伐量大幅降低（这使非法采伐率戏剧性地高于平均水平），是众多简单许可证持有者据报告停止作业的结果，原因是他们无法遵守2012年新出台的简单许可证法律，该法对采伐义务作出了更严格的规定。⁴ 显然，很多经营者无视法律，继续作业，甚至还增加了采伐量。

非法采伐的驱动因素

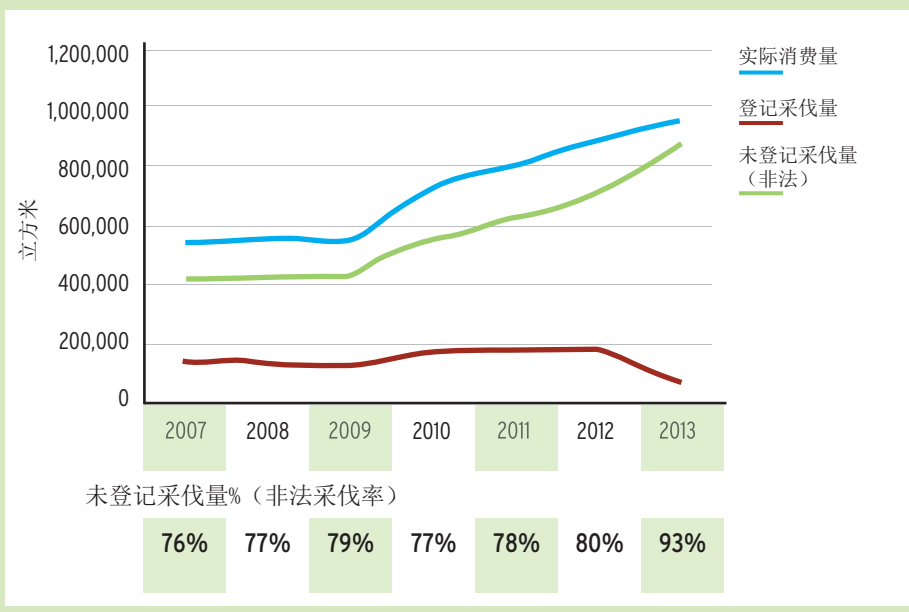
尽管莫桑比克国内木材消费量一直在稳步增长，并在2007年至2013年期间年年显著超出按许可采伐量和登记采伐量，但它并不是莫桑比克森林中猖獗非法采伐活动的主要驱动因素。

2009年，全球所记录的进口自莫桑比克原木和锯材量大幅增长，同比接近翻倍。此类贸易自2009年以来增速显著快于莫桑比克国内消费，而且自2011年



上图：
莫桑比克北部德尔加杜角（Cabo Delgado）一个森林特许权地块内被砍倒的树

图表一：莫桑比克的非法采伐危机（数据和资料来源请见附件）



“2013年的非法采伐率高达93%。”

“中国从莫桑比克进口的木材有76%至93%在来源国是非法的。”



上图：
卡车昼夜不停地向莫桑比克港口运货

以来每年的总量都超过国内消费。

因此，自2007年以来，“实际消费量”整体增长趋势在更大程度上受到莫桑比克出口贸易（而非国内使用）的影响，造成非法采伐率戏剧性上升，并将实际所需的采伐总量推高至远远超出可持续的水平。

中国进口主导着消费

2007年至2013年期间，中国进口的莫桑比克木材总量达到227.3807万立方米，平均占到全球登记的莫桑比克木材进口的96%。在某些年份，中国在全球登记的莫桑比克木材进口总量中占比高达99%。中国的需求显然占了莫桑比克几乎全部木材出口，而这些出口对目前肆虐莫桑比克的93%的非法采伐率负有主要责任。

2012年按许可出口量与中国报告的进口量之间的差异表明，中国从莫桑比克进口的木材有48%是走私出境的。⁵

对2013年数据的最新分析显示了类似的

趋势：23.5500万立方米，即中国从莫桑比克进口木材总量（51.6296万立方米）的46%，是无许可证出口的，因而非法的。

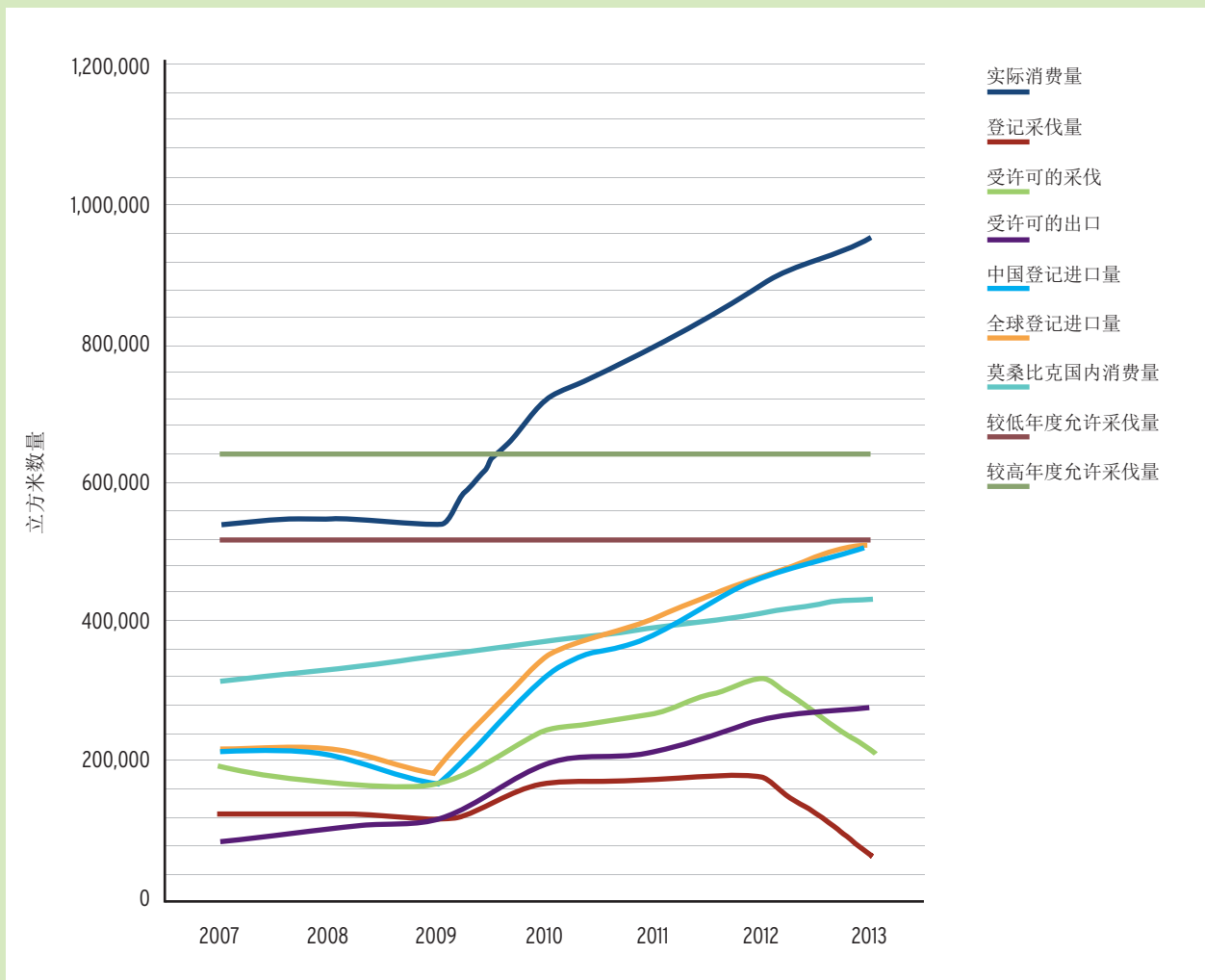
然而，鉴于莫桑比克2013年出口量的76%是超出所登记的木材采伐量的，同时莫桑比克的非法采伐率高达93%，这些贸易中非法木材的比重实际上更高。可以说，中国从莫桑比克进口的木材有76%至93%在来源国是非法的。

为满足中国市场的需求而进行的采伐，无疑改变了莫桑比克林业部门，使其在五年里变成完全不可持续的犯罪现场。

中国从莫桑比克进口的木材量在2014年将大幅上升。仅第一季度中国就进口了价值1.12亿美元的原木和锯材，同比增加37%，相当于2013年全年进口总量的近46%。⁶

按价值计算，2014年第一季度以及2013年全年，莫桑比克是中国最大的非洲木材进口来源国，突显莫桑比克在中非木材贸易中不断上升的重要性。

图表二：莫桑比克森林及木材贸易犯罪情况图表（数据和资料来源请见附件）





不可持续的贸易

2013年7月，莫桑比克国家土地和林业局局长(DNTF) Simao Joaquim对媒体宣称：“对亚洲和欧洲市场的原木和木材出口是按照现行法律法规进行的”，而且“不受约束地探索森林资源的行为不会影响森林物种的生存”，因为莫桑比克仍拥有“2.9万平方公里的原始森林”。⁷但是大量证据表明，不仅大多数贸易莫桑比克木材贸易是违法的，而且一些关键商业树种除了要满足已经很高的国内消费以外，正在从根本上受到不可持续的贸易水平的威胁。

莫桑比克的国内消费从未超过51.5万立方米的较低年度允许采伐量（简称较低年伐量）。年伐量设定了莫桑比克商业木材可持续采伐的界限，若超过这个界限，森林和商业树种的生存就会受到威胁。

与此形成反差的是，仅在2013年，全球报告的自莫桑比克木材进口量就超过了“较低年伐量”，这正是EIA在该年1月发表的报告《“头等”关系》中所预测的，其原因几乎完全是向中国的出口量迅猛增长。

类似地，尽管“实际消费量”（国内消费和全球报告的进口量）在2007年之前就已经超出“较低年伐量”，但对出口的猛增使它在2009年一举突破64万立方米的“年伐量上限”。自2010年以来，实际消费量一直显著超出“年伐量上限”。

自2007年以来实际消费量超出“较低年伐量”30%，超出“年伐量上限”11%。2013年，实际消费量大幅高出“较低年伐量”46%，甚至比“年伐量上限”也高但是大量证据表明，不仅大多数贸易莫桑比克木材贸易是违法的，而且一些关键商业树种除了要满足已经很高的国内消费以外，正在从根本上受到不可持续的贸易水平的威胁。

莫桑比克的国内消费从未超过51.5万立方米的较低年度允许采伐量（简称较低年伐量）。年伐量设定了莫桑比克商业木材可持续采伐的界限，若超过这个界限，森林和商业树种的生存就会受到威胁。

与此形成反差的是，仅在2013年，全球报告的自莫桑比克木材进口量就超过了“较低年伐量”，这正是EIA在该年1月发表的报告《“头等”关系》中所预测的，其原因几乎完全是向中国的出口量迅猛增长。

类似地，尽管“实际消费量”（国内消费和全球报告的进口量）在2007年之前就已经超出“较低年伐量”，但对出口的猛增使它在2009年一举突破64万立方米的“年伐量上限”。自2010年以来，实际消费量一直显著超出“年伐量上限”。

自2007年以来实际消费量超出“较低年伐量”30%，超出“年伐量上限”11%。2013年，实际消费量大幅高出“较低年伐量”46%，甚至比“年伐量上限”也高出34%。⁸

如果莫桑比克停止出口，但保持国内消费，采伐量将立即跌至年伐量区间的上、下端之间。然而，如果莫桑比克停止一切国内消费，但允许继续出口（这实际上是一个站不住脚的命题），采伐量仍将高于“较低年伐量”，并且很可能在两年内超出“年伐量上限”。

这些事实清楚地表明，出口贸易是莫桑比克在过去六年出现不可持续的森林采伐的首要原因，而中国是出口增加的几乎唯一驱动因素。

最上图：
中国在莫桑比克贝拉的投资
宣传广告牌

上图：
载着原木的卡车沿着莫桑比
克北部德尔加杜角
的一条公路向南行驶

左图：
贝拉港

“木材出口贸易是莫桑比克森林不可持续采伐的主要原因，木材几乎全去了中国。”

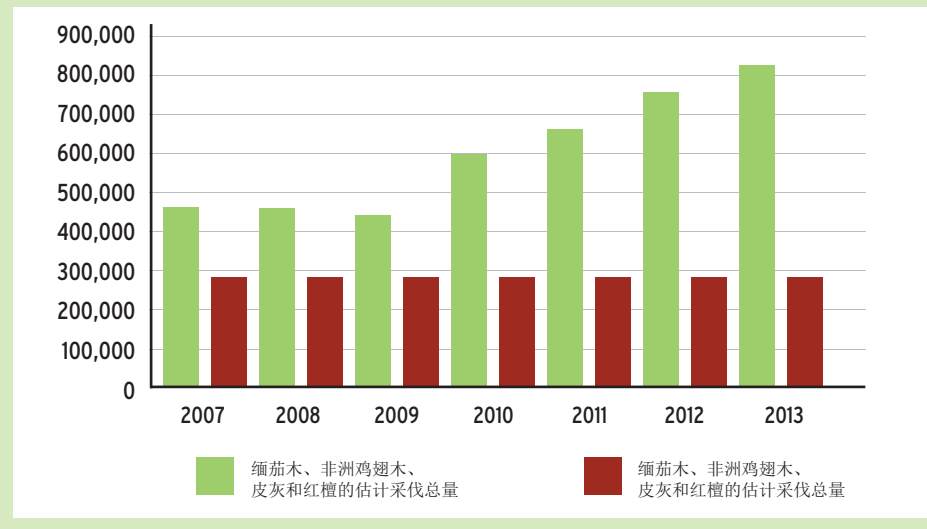
“自2007年以来，五个主要商业树种的实际采伐量超出其年度允许采伐总量220万立方米。”



上图：
贝拉的贮木场，这里有所有主要商业树种

“中国的旺盛需求意味着15年后主要树种将被采伐殆尽。”

图表三： 不可持续的采伐：缅甸木(CHANFUTA)、非洲鸡翅木(JAMBIRE)、皮灰(MONDZO)和红檀(PAU FERRO)估计采伐量（消费量的85%）与它们的年度允许采伐量对比。单位：立方米



面临威胁的主要树种

UEM估计，城市生活消费的85%集中于三个树种：缅甸木(Chanfuta)、非洲花梨木(Umbila)和非洲鸡翅木(Jambirre)。⁹这与EIA调查员从木材交易商处了解到的情况相符：这些交易商称，莫桑比克出口到中国的90%是五个树种：缅甸木(Chanfuta)、非洲花梨木(Umbila)、非洲鸡翅木(Jambirre)、皮灰(Mondzo)和小叶红檀(Pau Ferro)。¹⁰ 这些树种均被列为“头等树种”，这意味着其原木是禁止出口的。2013年中国从莫桑比克进口的木材约有10%很可能是黑檀(Pau Preto)原木，在莫桑比克被列为珍贵林木。¹¹

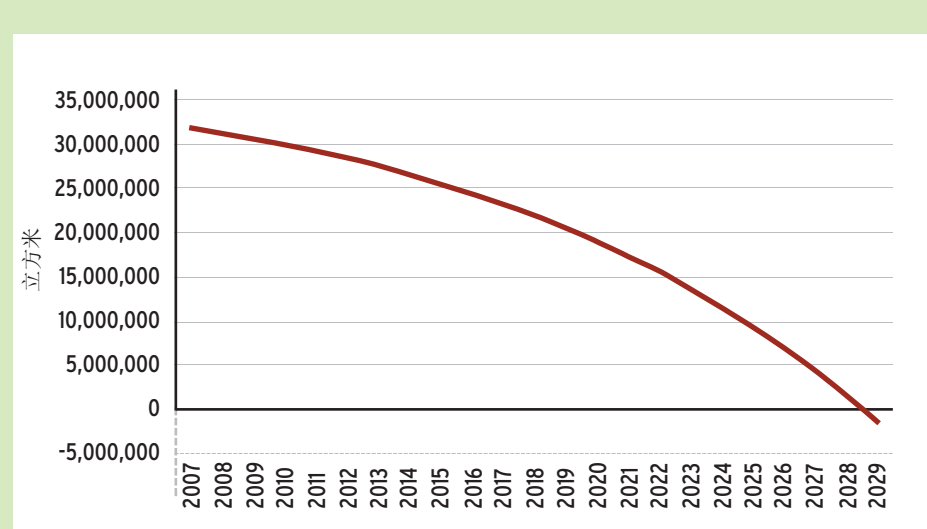
显然令人担忧的是，实际消费的85%-90%集中于仅仅5、6个树种，而这些树

种的实际采伐量在过去七年中严重超出其年度允许采伐量(AAC)。EIA的分析表明，上述五个树种的实际采伐量已经超出其年度允许采伐总量的220万立方米，威胁到这些树种的长期生存能力。¹²

莫桑比克政府2007年森林资源清查估计，头等和珍贵树种（由具体树种的树干围长界定）的商业可获得活立木蓄积量为3160万立方米。¹³

2007年至2013年，实际消费量（国内消费和全球报告的进口总量）平均每年增长了8%。假定总消费量继续以每年8%的速度增长，头等和珍贵树种的活立木蓄积量将在2029年，距今仅仅十五年时间，将被采伐殆尽。显然，过去五年的消费增速，对于主要树种乃至莫桑比克森林整体是毁灭性的。

图表四： 头等和珍贵树种的活立木蓄积量（2007年）消耗预测：8%年度消费增长率



“无人执勤的” 森林治理

非法采伐和木材走私造成关税和税收损失，使莫桑比克得不到至关重要的、原可以用于发展的收入。

莫桑比克政府并不发布源自林木采伐或出口的税收收入数据，但根据莫桑比克法律，须向持牌经营者按照采伐量征收勘查税，按照出口量征收出口税。

EIA估计，2012年流向中国的木材走私导致莫桑比克损失近3000万美元的勘查税和出口税收入。¹⁴ 不过，这个数额完全是根据中国从莫桑比克进口的木材中无牌出口的比重、以及进口量超出按许可采伐量的程度计算得出的。

由于勘查税是根据“登记采伐量”（政府对经营者采伐情况的记录）缴纳的，若以更完善的估计为依据，计入前文所述的未登记、无证和非法采伐行为，EIA现在估计，2007年至2013年期间莫桑比克仅在勘查税一项上就损失了1.02亿美元的潜在收入。¹⁵

2007年至2013年期间，没有许可证而出口到全球（其中绝对多数非法发运至中国）的莫桑比克木材，很可能有高达4400万美元的木材出口税损失。¹⁶

尽管这些税收收入不可能被合法征收，因为应税的相关活动（无许可证和未报告的采伐和木材走私）首先是非法的，但这项分析突显了森林和贸易犯罪在多大程度上既剥夺了莫桑比克人民的未来资源，也剥夺了至关重要的未来财政收入。

根据莫桑比克当前的预算估计，其所损失的1.46亿美元税收收入足以维持该国“国家森林项目”执法体系30年的费用。¹⁷ 显然，现有的执法体系存在严重不足。

或者，这些损失的税收收入本来可以覆盖国家扶贫社会计划两年的支出¹⁸ 要知道，莫桑比克是目前全球排名第二的最不发达国家。¹⁹

勘查税的损失尤其令人气愤。2002年《森林条例》规定，勘查税收入的20%应当被用于贫困的农村社区，以激励社区成员进行森林管理，促进社区发展。但是，未登记采伐量的比重似乎表明，2007年至2013年期间，莫桑比克农村社区潜在损失了2000万美元应得的税收收入。

“自2007年以来，非法采伐和木材走私导致莫桑比克损失了1.46亿美元的税收收入。”

下图：
为微薄收入辛劳：为莫桑比克损失的巨额税收收入付出代价的是贫困的普通民众

底图：
工人们将非法的木方装入发往中国的集装箱



屡次违规者

2013年9月，EIA调查人员假扮买家，接触了中国境内的经营莫桑比克“头等”原木的卖家，这些卖家都是EIA在2013年1月的报告中已经揭露过的。调查结果显示，这些公司仍在从莫桑比克继续出口被禁止出口的“头等”木材。

反复违法的案例

范氏木业公司 (FAN SHI TIMBER)

2013年，EIA揭露范氏木业公司如何通过行贿向中国出口一级原木。³⁵

范氏木业是一个家族企业集团的一部分，该集团有三个有亲戚关系的老板：范国勇、范金林和范金辉。2013年9月，EIA调查员致电范氏木业的中国业务中心，再度被告知该公司可提供非法出口的莫桑比克“非洲花梨木”(Umbila)原木。

森联公司 (SENLIAN)

EIA 2013年的报告详述了与森联公司徐先生的一次卧底会晤，其间他提到曾经有一批非法原木被扣留，并计划在2013年恢复此类非法出口。³⁶ 2013年9月，在接到EIA的电话时，上海森联木业发展有限公司的员工坦承，该公司从莫桑比克进口的木材是“半非法的”，并向EIA提供20厘米厚的非洲鸡翅木木方（方形原木），这是违反莫桑比克法规一例如《部长文件》第142/2007号的。³⁷

平格斯·玛琳娜公司(PINGOS MARINHA)和东莞业通贸易有限公司(DONGGUAN YETONG TRADING) EIA 2013年的报告详述了中资公司平格斯·玛琳娜如何规避莫桑比克的原木出口禁令：该公司在大木块侧面加上一些简单的浮雕，然后将其列为“成品”，以此规避原木出口禁令。该公司每年以这种

方式发运近1000集装箱原木至广东分公司东莞业通贸易有限公司。³⁸ 2013年9月致电东莞业通贸易有限公司时，该公司员工吹嘘称，他们仍然能够把被禁的莫桑比克“非洲花梨木”(Umbila)原木藏在锯材下，从而把它们走私出来。

森非源 / 莫桑比克第一发展公司 (MOFID)

2012年9月，EIA调查员会晤了莫桑比克第一发展公司(Mofid)，该公司夸口称，他们是少数仍然能够向中国发运原木的公司之一，因为他们在高层有关系。2013年6月，Mofid因企图向中国走私非法木材被莫桑比克暂停许可证一年。³⁹ 尽管有这一暂停处罚，但在EIA调查员2013年9月致电Mofid在中国的附属公司森非源时，后者暗示他们仍然能够进口非法的小叶红檀(Pau Ferro)原木至中国。

佛山市博亿达进出口有限公司 (FOSHAN BOYIDA IMPORT AND EXPORT CO LTD)

2009年，在莫桑比克经营的中资公司Kings Way被发现企图偷运非法木材至中国，并遭到罚款。⁴⁰ 2013年，Kings Way再度被发现从莫桑比克走私非法木材出境，为此失去了一年的经营许可证。⁴¹ Kings Way隶属于广东贸易公司博亿达集团，由佛山市博亿达进出口有限公司作为集团总部在中国运营。EIA调查员在2013年9月致电佛山市博亿达公司时，公司员工称，该公司仍然能够从莫桑比克进口被禁的非洲鸡翅木(Wenge)和皮灰木(Mondzo)原木至中国，尽管Kings Way已失去其在莫桑比克经营的牌照。





森林治理混乱

二等执法

2011年7月，莫桑比克国家土地和林业局局长(DNTF)访问中国，会晤了中国国家林业局(SFA)的高级官员，以求就实现可持续森林管理的共同目标达成一份谅解备忘录(MOU)。²⁰ 主要合作议题包括执法、在莫桑比克拥有森林特许权的中国企业的技术和财务能力建设，以及开发和共享有关采伐和木材贸易的数据库。²¹ 不过，双方并未签署协议，截至2013年10月据报道仍在讨论中，定于最迟在年底签署。²² 自那以来，没有人宣布那份谅解备忘录已经签署。

EIA 2013年的报告发表后，国际捐助者，特别是芬兰驻莫桑比克大使馆²³ 就相关指控寻求从莫桑比克政府获得可信的回应。这导致检察机关宣布对现任和前任农业部长参与非法木材贸易展开正式调查。²⁴ 两人都已否认相关指控。²⁵ 但是莫桑比克的公民社会对此表示怀疑，呼吁进行不受政治干预的调查²⁶ ——检察机关受到严厉批评，被指无效和带有政治偏见。²⁷

EIA揭露的其余公司由国家土地和林业局(DNTF)和农业部进行调查。

2013年5月，中国国家林业局和莫桑比克DNTF面向多家中国企业举办了一个培训会，与会者包括EIA报告中曾经提到的一些公司，如莫桑比克第一发展有限公司(Mofid)以及平格斯·玛琳娜公司(Pingos Marinha)。²⁸ 培训会的目的是提醒与会者遵守莫桑比克的森林法律，并向他们介绍《中国企业境外森林可持续经营利用指南》。²⁹

国家林业局这份自愿性质因而不能强制执行的《指南》规定，中国企业“在国外经营应遵守所在国的法律法规”，该《指南》旨在促进行业自律，而不是由中国政府直接干预本国企业在海外的违规行为。³⁰

上述培训会议一个月后，Mofid和其它一些与会的公司就被发现照常非法向中国出口头等原木，此类行为恰恰是培训会试图阻止的。³¹

值得肯定的是，2013年7月，莫桑比克政府宣布吊销33家国内外林业公司在2013年采伐季的勘查许可证，另外44家公司因犯下各种违规行为而被警告，其中4家企业被彻底禁止在莫桑比克经营。³²

上图：
莫桑比克北部德尔加杜角一个村子里散放着的原木

“尽管双方讨论了多年，莫桑比克与中国之间一份关于可持续森林管理的谅解备忘录至今仍未被签署。”

“中国发布的自愿《指南》对于反复违规者几乎没有威慑作用。”

然而，在2013年6月企图使用多家幌子公司（Henderson International、Jian International 和 Kam Wam）走私20个集装箱木材的Mofid³³，只是被暂停许可证一年。对于这家在10年期间频频违规的公司来说，这不过是一个小小的不便。³⁴

显然，中国的自愿《指南》对于屡次违规者几乎没有威慑作用。与莫桑比克当局值得称道（尽管不足）的执法尝试形成对比的是，中国没能对那些违规公司进行任何处罚，也未能调查中国国内从被莫桑比克暂停许可证的经营者那里采购非法木材的人。

能力、合规和腐败

莫桑比克农业部常务次官丹尼尔·克莱门特（Daniel Clemente）最近宣布，该国森林管理体系只有500名护林员，远低于2000-3000名护林员的最低限度要求。⁴²

此外，国家土地和林业局（DNTF）最近发表的针对北方四省37个抽样森林特许权地块的审计结果显示，在所有37个特许权地块，理应强制性的管理计划直到特

许经营合同获得批准12个月后才获得批准。⁴³ 2002年《森林和野生动物条例》（Forests and Wildlife Regulation）第25条明确规定，管理计划必须在特许经营合同之前获得批准，这就带出了明显的问题：省长们怎么能在尚未批准管理计划的情况下就发放特许经营合同？⁴⁴

莫桑比克的非法采伐为何规模如此庞大？一个至关重要的解释是该行业腐败泛滥。

2014年6月，莫桑比克中央反腐败办公厅（GCCC）终于公布了其对EIA 2013报告《“头等”联系》中揭露的两家中国公司（Mofid和森联）的调查结果。这项调查显然是国际援助方呼吁的结果。尽管GCCC调查证实两家公司确曾非法出口原木和逃税，但该机构声称没有发现证据显示莫桑比克公民持有这些公司的任何股份。调查认为，官员参与非法出口的行为超出了调查范围。此前EIA在报告中揭示，农业部长Jose Pacheco与Mofid公司之间存在关系，而前农业部长Thomas Mandlate和森联公司之间存在关系。⁴⁵

莫桑比克政治精英阶层中，还有其他一些有影响力的成员据称也染指木材行业。《非洲机密》（Africa Confidential）杂志2013年6月的一篇文章报道称，中资木材公司Casa Bonita“被发现与武装部队前负责人Lagos Lidimo将军和另一名权势强大的将军——赞比亚省（Zambezia）前国防主管Bonifacio Gruveta有关系”。⁴⁶

在莫桑比克，获取信息的渠道非常有限。虽然《信息自由法》草案早在2005年就提交议会辩论和表决，⁴⁷但此后其进展陷入停滞，似乎被那些直接受益与信息不透明的人群给压下了。

日益陷入孤立

持续且数量越来越大地向中国走私原木和锯材，加上国内消费，导致莫桑比克林业的非法行为比例如此之高，以至于几乎所有木材出口都必须被视为非法。这种局面使莫桑比克日益陷入孤立，得不到该国亟需的对森林行业、治理能力以及森林保护的投资。

这样的现实，直接破坏了政府对于提振



莫桑比克农民在森林茂密的德尔加杜角地区的道路上行走



增值木材产品出口所作出的努力，进而阻碍那些服务于其它高价值市场的负责任企业投资于该国林业和木材行业。

例如，西班牙木材贸易联合会(AEIM)建议其成员回避莫桑比克木材，以免违反新的《欧盟木材法规》(EUTR)。⁴⁸

EIA的研究表明，从2013年3月《欧盟木材法规》生效至2014年5月期间，法国、德国、意大利、瑞典、荷兰、捷克和波兰总共从莫桑比克进口了1029.2224万美元的原木和锯材。法国和德国在欧盟进口总量中分别占50%和42%。⁴⁹ 鉴于2013年的非法采伐率达到93%，这些木材几乎不可能遵守《欧盟木材法规》所规定的尽职调查要求。

与此同时，莫桑比克政府对林业腐败和非法行为猖獗的回应令国际援助者沮丧，促使他们重新考虑自己对该国森林治理作出的援助安排。⁵⁰

非法采伐和木材走私的比重如此之高，也使早期启动REDD+（减少毁林和森林退化所致排放量）机制的可行性存疑。尽管世界银行在2012年3月批准莫桑比克的“就绪筹备提议”（Readiness Preparation Proposal），让该国有机会获得380万美元以制定REDD+战略，⁵¹但在大范围犯罪和腐败被铲除之前，似乎看不出会有任何战略可能成功。



结论

莫桑比克林业及木材行业正在深受犯罪行为的困扰。

执法不力、腐败成风、缺乏透明度和公民社会参与、资金不足以及不称职的领导，共同助长着非法和不可持续的采伐，使其达到前所未有的水平。

在非法出口没有减少迹象的情况下，中国继续为来自莫桑比克的非法木材敞开大门，而中国企业继续在莫桑比克从事非法活动。

莫桑比克的森林正在迅速失去商用木材。

要遏止这股日益严重的非法活动和环境管理不善的浪潮，我们需要进行紧急和迫切的改革。只有当所有利益相关者——中国和莫桑比克政府、国际援助者、以森林为生的社区，以及公民社会——付出协调一致的努力，目前的局面才有可能被扭转。

建议

莫桑比克政府应当：

- 立即采取措施暂停所有木材出口，以便开展新的森林资源清查，采取措施充分了解国内消费情况，使其得到更好的监管、并保持在可持续及合法的限度内；
- 开展新的森林资源清查，并相应重新界定年度允许采伐量；
- 在有战略意义的检查站显著改善针对木材运输的监测和执法——可提供面向执法人员的财务激励，或者借助由独立第三方执行的监督计划；
- 暂停发放新的特许权和简单许可证；
- 撤消所有在管理计划未获批准的情况下作业的森林许可证，削减其余许可证的采伐量；
- 将森林犯罪界定为刑事（而不是民事）违法行为；
- 对林业部门的腐败和利益冲突展开广泛和独立的调查；
- 更换农业部以及国家土地和林业局 (DNTF) 的现任领导；
- 确保《信息自由法》获得批准并生效，从而显著提高林业部门的透明度；
- 显著提高公民社会对林业治理和决策的参与，包括为第三方审查森林管理实践提供空间和授权。

中国政府应当：

- 禁止非法木材进口至中国，并强制执行该禁令；
- 使《中国企业境外森林可持续经营利用指南》成为必须遵守的强制性法规，纳入并执行针对违规行为的惩戒性处罚；。
- 处罚那些将莫桑比克木材非法出口至中国的公司处采购木材的中国企业。

国际援助者应当：

- 确保任何林业援助以莫桑比克彻底整改林业部门为前提条件；
- 在未来几年将支持对象局限于新的森林资源清查和森林执法。

欧盟委员会和法国、德国、意大利和波兰的主管当局应当：

- 调查2013年3月以来从莫桑比克进口的木材是否符合《欧盟木材法规》(EUTR)的尽职调查要求；
- 确保未来从莫桑比克发运进入欧盟的任何木材符合《欧盟木材法规》，否则就将其挡在欧洲市场门外；
- 确保与莫桑比克就可能的《自愿伙伴关系协议》(VPA)展开的任何初步谈判聚焦于如何将林业发展保持在可持续的限度内，并且应当将国内消费纳入统计。



附件

这份报告中援引的数据

所有单位均为立方米，除非另有指明

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
实际消费量 ⁵²	535,818	550,016	538,823	723,717	797,647	884,140	956,540
登记采伐量 ⁵³	128,354	124,867	112,584	167,955	175,871	178,210	66,320
按许可采伐 ⁵⁴	197,133	166,781	162,954	244,156	270,825	321,370	212,711
按许可出口 ⁵⁵	86,912	103,087	114,178	199,418	211,995	260,385	280,796
中国报告的进口量 ⁵⁶	219,701	205,070	162,068	326,196	375,207	468,504	516,296
全球报告的进口量 ⁵⁷	219,783	216,763	187,223	352,562	405,643	469,899	521,587
中国进口占全球进口总量 %	99.96%	94.61%	86.56%	92.52%	92.50%	99.70%	98.99%
国内消费量 ⁵⁸	316,035	333,254	351,600	371,155	392,004	414,241	434,953
国内消费量 ⁵⁹	515,000	515,000	515,000	515,000	515,000	515,000	515,000
年度允许采伐量上限 ⁶⁰	640,000	640,000	640,000	640,000	640,000	640,000	640,000
未登记的采伐量（非法）	407,464	425,149	426,239	555,762	621,776	705,930	890,220



参考文献

1. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
2. Universidade de Eduardo Mondlane, Assessment Of Harvested Volume And Illegal Logging In Mozambican Natural Forest, 31/3/2014. <http://www.illegal-logging.info/content/assessment-harvested-volume-and-illegal-logging-mozambican-natural-forest>
3. 爱德华多-蒙德拉恩大学(UEM), 莫桑比克天然森林采伐量和非法采伐评估, 2014年3月31日(实际登记采伐量数据取自Direcção Nacional de Terras e Florestas, Relatórios de Balanço Anual de Terras, Florestas e Fauna Bravia年度报告, 2007-2013年)。2013年国内消费量系从UEM数据外推得出, 具体方法是取2007-2012年的年均增长率, 并假定其为2013年增长率。2013年全球进口数据采用同样方法外推得出, 相比2013年中国报告的进口数据更为保守。
4. Republica de Mocambique, Ministério da Agricultura, Balanço Annual do PES, 2013, p 31-32
5. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, page 6 <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
6. Global Trade Atlas, 2013-2014
7. Clubofmozambique, Mozambique still has 29,000 square kilometres of virgin forest, 2013-07-30, <http://www.clubofmozambique.com/solutions1/section-news.php?secao=business&id=29441&tipo=one>
8. 比较爱德华多-蒙德拉恩大学(UEM)有关2007-2012年合法和非法采伐百分比统计数据(还有EIA进行的有关2013年合法和非法采伐总量的林木余额估算, 具体方法是采用UEM报告中对于2007-2012年期间的国内消费年均增长率, 然后将其应用于2013年)与林业管理部门森林资源清查中的年度允许采伐量(Direcção Nacional de Terras e Florestas, Departamento de Inventário de Recursos Naturais, Inventário Florestal Nacional, 2007年)
9. Universidade de Eduardo Mondlane, Assessment of Harvested Volume and Illegal Logging in Mozambican Natural Forest, 31/3/2014
10. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
11. Global Trade Atlas, (Chinese imports of Hongmu Logs are captured in HS Code 44039930. Pau Preto is the only species available in Mozambique included in the list of 33 species covered by HS Code 44039930).
12. 得出这些数字的方法是, 比较UEM报告中2007-2012年期间实际消费总量(加上EIA对于2013年实际消费量的估计)的85%与莫桑比克官方森林资源清查中提到的树种的年度允许采伐量(Direcção Nacional de Terras e Florestas, Departamento de Inventário de Recursos Naturais, Inventário Florestal Nacional, 2007年)
13. 2007 Forest Inventory: Direcção Nacional de Terras e Florestas, Avaliação Integrada de Florestas em Moçambique, Inventário Florestal Nacional, Abril 2007. Minimum girth diameters are specified in the 2002 Forest Regulation, Decree 12: 2002, Annex 1.
14. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, page 6 <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
15. 2007年至2012年的勘查税系根据以下文件所提到的税额计算得出: Boletim da Republica de Mocambique 6 de Junho de 2002, 1 Serie - Numero 22, Decreto no 12/2002, Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia. 而2013年的勘查税系采用Diploma Ministerial no 293/2012中的最新税额计算得出。(对于勘查税, 我们将每立方米适用的税额乘以非法采伐木材量, 以得出年度税额, 然后使用Oanda.com网站上的梅蒂卡尔克美元历史汇率, 将其换算为美元)
16. 木材的VAT(增值税)出口税率根据以下文件中的VAT税率计算得出: Boletim da Republica, 1 Serie - Numero 32, Lei no 7/2010: Cria a Taxa de Sobrevalorizacao da Madeira, abreviadamente designada TSM. 这一税法要求木材出口企业缴纳出口原木离岸价的20%, 以及出口锯材离岸价的15%。对于损失的VAT税收收入, 我们将莫桑比克原木和锯材进口量之间的差异, 乘以出口商销售锯材所得到的官方价格(此数据为每立方米460美元, 取自独立森林咨询顾问Sam Lawson提供的信息), 然后将每一相关年份的这个数据除以15%。
17. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
18. Ministério Das Finanças, Orçamento Cidadão, 2014, (the Social Program budget for 2014 amounted to 2,671,000,000 Meticals, equivalent to USD 84,932,928 using <http://coimill.com> for exchange rates) http://www.dno.gov.mz/docs/OE2014/Orcamento_3edicao_Ultima_Versao_FINAL.pdf
19. United Nations Development Program, Human Development Report 2013, http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf
20. World Wildlife Fund, Chinese and Mozambique Governments Support Unique Training for Companies Operating Overseas, 31/5/2013, <http://wwf.panda.org/?uNewsID=208866>
21. World Wildlife Fund, Chinese and Mozambique Governments Support Unique Training for Companies Operating Overseas, 31/5/2013, <http://wwf.panda.org/?uNewsID=208866>
22. Mozambique, China take first steps to curb illegal logging, Thomson Reuters Foundation, October 2013, <http://www.trust.org/item/20131014084115-pbgru/>
23. Ministry for Foreign Affairs for Finland, Finland demands explanations regarding timber smuggling from Mozambique to China, 2/15/2013, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=270185&contentlan=2&culture=en-US>
24. Mocambique para todos, PGR investiga Ministro da Agricultura por contrabando de madeira, 15/02/2013, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/02/pgr-investiga-ministro-da-agricultura-por-contrabando-de-madeira.html
25. Clubofmozambique, Agricultures minister denies involvement in timber smuggling, 2013-04-22, <http://www.clubofmozambique.com/solutions1/section-news.php?secao=mozambique&id=28382&tipo=one>
26. Sapo Noticias, ONGs exigem independência nas investigações ao contrabando de madeira moçambicana, 24/4/2013, <http://noticias.sapo.mz/lusa/artigo/16048587.html>
27. Liga dos Direitos Humanos, A Corrupção no Sistema de Justiça em Moçambique, <http://www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/dh/cplp/mocambique.html>
28. World Wildlife Fund Mozambique, Empresas Chinesas que operam em Moçambique deverão cumprir com a legislação local para gestão sustentável de recursos florestais, 4/6/2013, <http://www.wwf.org.mz/?1240/Empresas-Chinesas-que-operam-em-Moambique-devero-cumprir-com-a-legislao-local-para-gestoesustentavel-de-recursos-florestais>



29. World Wildlife Fund Mozambique, Empresas Chinesas que operam em Moçambique deverão cumprir com a legislação local para gestão sustentável de recursos florestais, 4/6/2013, <http://www.wwf.org.mz/?1240/Empresas-Chinesas-que-operam-em-Moambique-devero-cumprir-com-a-legislao-local-para-gesto-sustentavel-de-recursos-florestais>
30. State Forest Administration of the Peoples Republic of China, A Guide on Sustainable Overseas Forests Management and Utilization by Chinese Enterprises, 05/06/2010, <http://www.forestry.gov.cn/portal/main/s/224/content-401396.html>
31. Mocambique para todos, Apreendidos em Pemba contentores com madeira, 26/07/2013, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/07/apreendidos-em-pemba-contentores-com-madeira.html
32. Moz Maniacos Noticias, Moçambique dispõe de 29 milhões de ha de floresta intacta, 23/7/2013, <http://www.noticias.mozmaniacos.com/2013/07/mocambique-dispos-de-29-milhoes-de-ha-de-floresta-intacta.html#>
33. Mocambique para todos, Apreendidos em Pemba contentores com madeira, 26/07/2013, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/07/apreendidos-em-pemba-contentores-com-madeira.html
34. Mocambique para todos, Madeiros contrariados com proteccionismo de alguns, 15/01/2011, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2011/01/madeiros-contrariados-com-proteccionismo-de-alguns.html
35. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, page 9 <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
36. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, page 8 <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
37. Ministerio da Agricultura, Diploma Ministerial no 142/2007 de 14 de Novembro, Article 1, http://www.atneia.com/cgi-bin/pbox_wxis.exe?IsisScript=atneia/pesquisaf.xis&formato=1&contador=10&expressao1=ID=17208%28990%29&details=1&login=IESE&tipo=4
38. Environmental Investigation Agency (EIA), First Class Connections, Log Smuggling, Illegal Logging, and Corruption in Mozambique, 01/2/2013, page 9 <http://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-First-Class-Connections.pdf>
39. Mocambique para todos, Apreendidos em Pemba contentores com madeira, 26/07/2013, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/07/apreendidos-em-pemba-contentores-com-madeira.html
40. Agencia de Informacao de Mocambique, Timber companies fined over illegal exports, January 9, 2009, <http://allafrica.com/stories/200901090867.html>
41. Mocambique para todos, Apreendidos em Pemba contentores com madeira, 26/07/2013, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/07/apreendidos-em-pemba-contentores-com-madeira.html
42. Moçambique para todos, Florestas e fauna bravias: Exiguidade de recursos compromete fiscalização, 14/03/2013, http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/03/florestas-e-fauna-bravia-exiguidade-de-recursos-compromete-fiscalizacao
43. Direcção Nacional de Terras e Florestas, Avaliação do Desempenho das Concessões Florestais em Moçambique, May 2013, p 42
44. Direcção Nacional de Terras e Florestas, Avaliação do Desempenho das Concessões Florestais em Moçambique, May 2013, p 42
45. Mozambique: Anti-Corruption Office Confirms Illegal Timber Exports, 19 June 2014, All Africa, <http://allafrica.com/stories/201406191701.html>
46. Africa Confidential, Timber rackets, Gas booms, 7th June 2013, Vol 54 no 12
47. IBIS, Lei de Direito à Informação aguardada com expectativa, 1/4/2014 <http://ibismozambique.org/articles/lei-de-direito-informacao-aguardada-com-expectativa/>
48. AEIM hebt Risikoring für drei afrikanische Staaten an, 02/07/2013, http://www.fordaq.com/fordaq/news/AEIM_EUTR_Holzhandelsverordnung_33305.html
49. UNCOMTRADE data from March 2013 to May 2014, <http://comtrade.un.org/>
50. Development Today, Finnish aid to Mozambique plagued by corruption, 08/5/2014, http://www.development-today.com/magazine/2013/dt_12/news/finnish_aid_to_mozambique_plagued_by_corruption
51. Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), Readiness Preparation Proposal (RPP) for Country: Mozambique, March 2012, http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Mar2012/Mozambique_RPP_March07_2012rev2-FINAL.pdf
52. Universidade de Eduardo Mondlane, Assessment of Harvested Volume and Illegal Logging in Mozambican Natural Forest, March 2014, with EIA extrapolation for 2013 based on average growth rates for previous years.
53. Direcção Nacional de Terras e Florestas, Relatórios de Balanço Anual de Terras, Florestas e Fauna Bravia 2007 - 2013
54. Ibid.
55. Direcção Nacional de Terras e Florestas, Relatórios de Balanço Anual de Terras, Florestas e Fauna Bravia 2007 - 2013
56. Global Trade Atlas, using a RWE conversion rate of 80% for 4407
57. Universidade de Eduardo Mondlane, Assessment Of Harvested Volume And Illegal Logging In Mozambican Natural Forest, March 2014, with EIA extrapolation for 2013 based on average growth rates for previous years.
58. Ibid (UEM 2014)
59. 2007 Forest Inventory; Direcção Nacional de Terras e Florestas, Avaliação Integrada de Florestas em Moçambique, Inventário Florestal Nacional, Abril 2007. Minimum girth diameters are specified in the 2002 Forest Regulation, Decree 12: 2002, Annex 1.
60. Ibid.





ENVIRONMENTAL INVESTIGATION AGENCY (EIA)

62/63 Upper Street
London N1 0NY, UK
Tel: +44 (0) 20 7354 7960
Fax: +44 (0) 20 7354 7961
email: ukinfo@eia-international.org

www.eia-international.org



EIA - WASHINGTON, DC
PO Box 53343
Washington, DC 20009 USA
Tel: +1 202 483-6621
Fax: +1 202 986-8626
email: info@eia-global.org

www.eia-global.org