

# 第68回 WCO（世界税関機構） 政策委員会 京都会合の開催

関税局参事官室（国際協力担当） 課長補佐 井田 直樹

2012年12月3日（月）から5日（水）にかけて、京都市においてWCO（世界税関機構）政策委員会が開催された。政策委員会はWCOの政策事項全般を検討する重要な会議であり、各地域の代表メンバー他33か国（議長、オブザーバー含む）\*1の局長級が参加する会合である。我が国でWCOの局長級の会合が開催されるのは1984年以来28年ぶり。我が国からは稲垣関税局長を首席とした代表団が出席、また、大久保財務副大臣が歓迎レセプション及び開会式に出席しスピーチを行った。本稿ではWCOや税関当局を取り巻く国際情勢、京都での政策委員会の背景やその成果等につき解説する。なお、本文中の意見は筆者個人の見解を示したものであることをお断りする。



写真1：各国首席代表の集合写真

## 1. WCO（世界税関機構）とは

WCO（World Customs Organization：世界税関機構）は税関分野の事項を取り扱っている世界唯一の国際機関である。1952年に設立、事務局はベルギー・ブラッセルに所在している。我が国は1964年に加入、現在、157か国が加盟するWTOより多い179か国・地域がメンバーとなっている（それぞれ2012年12月現在）。また、WCOの事務局運営の最高責任者である事務総局長は、2008年の総会における選挙を経て、我が国出身の御厨邦雄（みくりやくにお）氏が務めている。ちなみに設立条約上の正式名称はCCC（Customs Cooperation Council：関税協力理事会）であるが、名称からその業務内容がわかることが望ましいとの考えから、1994年の総会においてWCOをワーキングネームとして採用することとされた。以降、WCOが一般的に使用されているが、WCOに長く携わってきた方がCCCと呼んでいるのを今でも耳にすることがある。

WCOの最高意思決定機関は、全メンバーの関税局長・長官クラスが出席する年一度の総会である。そのステアリングコミッティーとして政策委員会

\* 1) WCOでは世界を6地域に分けて管理、政策委員会メンバーはそれぞれの地域から選出されている。現在のメンバーは以下の通り。（議長1、地域の代表30、オブザーバー2の計33か国）

議長：アイルランド

アジア・大洋州地域：豪州、日本、インド、NZ、中国、香港

欧州地域：ノルウェー、クロアチア、フィンランド、ドイツ、イタリア、ポルトガル、ロシア、フランス、EU

米州地域：ウルグアイ、米国、メキシコ、アルゼンチン、カナダ、ブラジル

北アフリカ・中近東地域：モロッコ、サウジアラビア、バーレーン

西・中央アフリカ：ナイジェリア、リベリア、コンゴ民主共和国

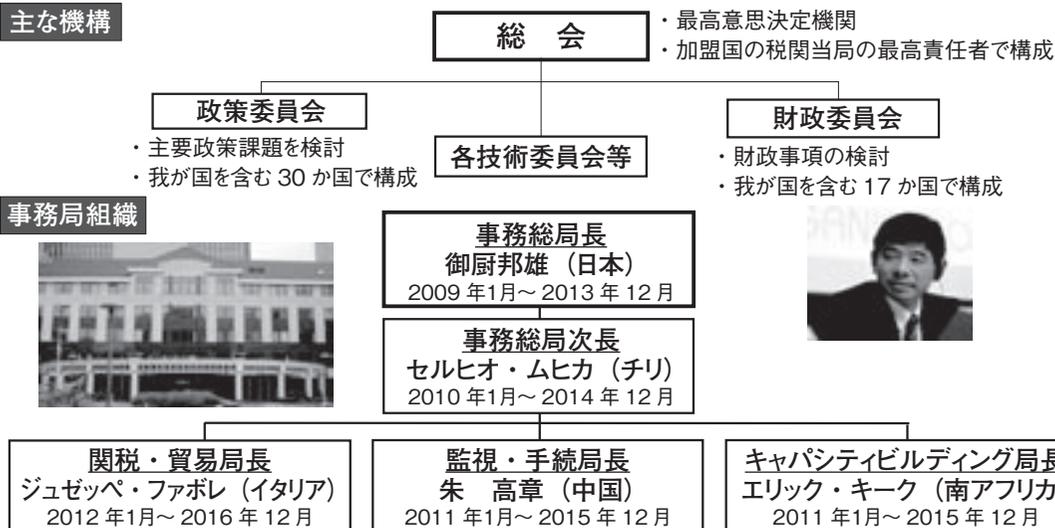
東・南アフリカ：モーリシャス、ケニア、南アフリカ

オブザーバー：ベルギー、エクアドル

## WCO（World Customs Organization：世界税関機構）（2012年11月15日現在）

世界179か国・地域からなる税関関連の唯一の国際機関。1952年に設立（日本は1964年に加入）。関税制度の調和・統一及び税関行政の国際協力の推進により国際貿易の発展に貢献することを目的。事務局本部はベルギーのブリュッセル。

### 主な機構



が年2回開催されている。政策委員会で主要な政策の方向性や全体的な優先順位付けを事実上決定、総会でWCO全体としての了承を得るとの方法で運営されている。

## 2. 税関を巡る国際情勢の変化

まず、税関当局が国際社会において果たしている役割について簡単に説明したい。税関とは文字通り徴税と関所の両方の機能を果たしている行政機関であり、その最も原始的な機能は国境を越えて移動する物品に関税その他の輸出入税を課し徴収するというものである。税関は古くから存在する行政機関でありCustoms（＝習慣）と呼ばれていることがその歴史を物語っている。現在でも途上国では関税収入が歳入の大部分を占めているケースが多く、また、その国の産業の発展段階に応じ、関税政策が国内産業保護の機能を果たしている。更に、税関は国境で全ての物流を監督できる立場にあることをその利点とし、覚醒剤等の不正薬物や銃器といったいわゆる「社会悪物品」の水際での取締りを通じた国民生活の安全確保の役割も専ら担ってきたところである。全ての物流

が税関を通過するが故に、逆に、煩雑な通関手続きは非関税障壁とも捉えられることがあり、1990年代には通関手続きの簡素化・迅速化を通じた貿易円滑化への要請が一層高まったところである。加えて、2001年の9.11米国同時多発テロの発生以降は、社会の安全に直接被害をもたらす大量破壊兵器や、国際犯罪組織の活動資金源となる偽造品の密輸の取締等、セキュリティ確保への貢献が期待されるようになった。また、近年では、希少生物、違法廃棄物、オゾン層破壊物質、違法伐採木材の取締を通じた国際的な環境保護への対応など、税関に求められる役割はますますその広がりを見せている。日本税関でも、①安心・安全な社会の実現、②適正かつ公平な関税等の徴収、③貿易の円滑化、を三つの使命と位置づけ、日々その実現に取り組んでいるところである。

## 3. 政策委員会の京都開催

これまで我が国で開催されたWCOの重要会議は、1973年の総会、1984年の政策委員会であり、ともに京都で開催されている。1973年の総会では、「税関手続の簡易化及び調和に関する国際規約」が

採択されており、この国際条約は採択地にちなみ「京都規約」（本稿では今後「旧京都規約」と記述する）と呼ばれている。また、「旧京都規約」は、その後の国際環境の変化に対応するために改正され、1999年の総会において「改正京都規約」として採択されている。当時、WCO事務局は現在の所在地に移転した直後であり、WCO事務局の最大の会議場は「京都ホール」と名付けられた。このように、WCOにおいて「京都」はその取組みの象徴的な地名としてメンバーに広く浸透している。また、2012年はWCO設立からちょうど60周年、2013年は「旧京都規約」採択から40周年という、まさにWCOにとって重要な年であった。このような大きな節目の年に、WCOにとって象徴的な都市である我が国京都において重要会議である政策委員会を開催することは、事務総局長を輩出する我が国として、その貢献を国際社会に広くアピールするのに最適な機会であった。

## 4. 政策委員会の概要

上述の通り、国際社会における税関の役割は増大している。特に、昨今において、欧州の金融不安や新興国の成長減速が表面化し、2012年秋にIMFが世界経済の成長見通しを下方修正した。こうした状況において、国際貿易発展を通じた世界経済の回復が期待されるところであるが、2001年以来のWTOドーハラウンド交渉も長期化し行き詰まりの様相を呈しつつある。そこで注目されているのが、国際貿易に大きな影響力を持つ税関の役割である。首脳レベルが一堂に会する2012年9月のAPEC首脳会議（ウラジオストク）や11月のASEM首脳会合（ビエンチャン）においても、それぞれの宣言文の中に「信頼できるサプライチェーン構築の必要性」が盛り込まれるなど、WCO及び各国の税関当局による貿易円滑化、サプライチェーンセキュリティ確保への取組みの重要性が謳われ、WCOがなし得る貢献への期待は飛躍的に高まっている。このような国際社会からの期待の下、WCOは、貿易円滑化の推進を通じた国際経済の成長を主要テーマとした今次政策委員会を京都で開催することになった。以下、今次会合の概要につき解説する。

## (1)「改正京都規約」の加入・実施の促進

近年、WCOにおいては、世界経済の停滞を受け、税関当局として通関手続の簡素化を通じた貿易円滑化の推進により国際貿易が発展、世界経済の回復に貢献できるのではないかと議論がなされてきている。WCOは、税関制度の調和・統一及び税関行政の国際協力の推進により国際貿易の発展に貢献することをその目的としており、これまで貿易円滑化のための条約、ガイドライン等を策定、発展させてきたところである。その中核となっているのは、上述した「改正京都規約」であり、1999年の採択以来、WCOは、加入国数の増加、及び加入国における同規約の規定の実施促進に力を入れてきた。WCO事務局の努力により、「改正京都規約」の発効（2006年）当時に40カ国であった加入国は、2012年12月現在、85カ国・地域にまで増えている。「改正京都規約」は、正式な条約名が示すとおり、各加入国において規定を実施することによる、国内レベルでの税関手続の「簡素化」、及び、加入国が同一規定を実施することによる世界レベルでの税関手続の「調和」の二つの目標の実現を目指しているものである。拘束的な条約である「改正京都規約」に加入することにより、その国の税関手続が簡素化されると同時に、その税関手続が国際標準に達していることを内外に示すことにより、対外直接投資を呼び込むなど、ビジネス環境の改善に大きな進捗が見込まれる。このため、非加入国の多くが条約への加入手続を進めているところであり、今次政策委員会でも、この努力を継続すべき旨結論づけられた。

一方で、「旧京都規約」がそうであったように、採択から期間が経過すればその内容と国際社会の現状との間に乖離が生じるのも現実である。「改正京都規約」は、WCOにおける貿易円滑化の取組みの中核、旗艦ツールとして位置づけられており、また、WTOドーハ貿易円滑化交渉テキストや、二国間EPAの税関手続章のテキストにおいても、確立された国際標準として多く引用されているところ、その内容が国際社会において常に「先見的 (visionary)」かつ「適正 (relevant)」なものであることを確保すべき、との認識で政策委員会メンバーは一致し、時代の変化に柔軟に対応するため、



写真2：議場の様子

適切であれば「改正京都規約」の規定の見直しも含めて検討すべきとされたところである。

## （2）経済成長力パッケージ（ECP） 行動計画の策定

これは、先に述べた世界経済の動向を踏まえたハイレベルからの要請への、WCOの新たな対応として位置づけられる。

従来、WCOは、その貿易円滑化の取組みとして、「改正京都規約」を中心としつつ、多くのガイドラインや手法を策定、実施を推進してきた。例えば「リスク管理手法」の推進はその典型的なものである。これは、例えば、輸入申告に関し税関が事前に電子的に入手した貨物情報に基づき貨物の危険度（リスク）を予め評価、貨物が輸入港に到着するまでにリスクが高い貨物、リスクが低い貨物を判別し、税関ではリスクが高いと評価された貨物にリソースを投入する、との発想である。逆に、大多数を占めるリスクが低い貨物に関しては、輸入地税関で検査に長時間かけることなく輸入者に迅速に貨物を引き渡すことにより、貿易円滑化を図ろうという考え方でもあり、WCOの主導により多くの国で採用されている手法である。また、「AEO（Authorized Economic Operator：認定された経済事業者）」もリスク管理手法に基づくプログラムである。関税法遵守、貨物のセキュリティ管理に関し一定の基準を満たす事業者を予めAEO事業者として認定、AEO事業者による輸入申告に関しては通関上の便宜を図るというものであり、このプログラムは官民連携の優良事績ともされている。他にも、「シングルウィンドウ」（電子通関システムに他の国境管理省庁である、入管・検疫・港湾当局等の電子システムをリンクさせることにより、申告者は一度の入力で全ての手続に

必要なデータの提出が可能）や、また、「通関所要時間調査」（貨物到着から輸入許可までの手続ごとの所要時間を測定することにより調査時点での輸入手続のどこにボトルネックがあるかを特定、更にこれを繰り返し行うことにより各種施策の効果測定を行うことが可能）など、WCOにおいて多くの手法を開発、普及に努めてきている。

これらのガイドライン及び手法は、それぞれ個別の目的を持って開発されたものであるが、その共通の目的は貿易円滑化の推進にあり、これら各種ガイドラインをパッケージ化することにより有機的に連携させてその効率化を図り、ひいては各国の経済成長に役立てようというのが、新たに事務総局長主導で進められている「経済成長力パッケージ（ECP：Economic Competitiveness Package）」である。本パッケージは2012年6月の総会において採択され、今次政策委員会ではその着実な実施に向けた「行動計画」が策定、決定された。行動計画は、①メンバーへの啓発活動、②既存のツールの導入促進、③各国成功事例（ベストプラクティス）の収集、④ECP本体の継続的更新、からなっている。今次会合では、WCO全体に適用されるECP行動計画が策定されたところであるが、他方で、アジア、中南米、アフリカなど、地域により貿易円滑化実現に向けた課題や必要な取組み、支援（ニーズ）は異なることから、今後、各地域のニーズを見極めた上で、それぞれの実情に即した地域別行動計画を策定していくこととされている。

## （3）WCOと国際開発金融機関(MDBs) との連携強化

以上の通り、WCOでは、各種ガイドライン・手法の開発に取り組んできているが、これと同時に、メンバー国におけるその着実な実施を重視し、これを積極的に推進してきている。各種ガイドラインは、特に先進国における優良事例を参考にWCOにおける議論を経て国際標準として取りまとめられるが、この国際標準がメンバー国に広く実施されて初めてWCOとしての使命が果たされたこととなる。このため、WCOでは特に途上国における技術協力に力を入れてきており、WCO事務局にはそのための部局（キャパシティビルディング局）

が設置され、途上国のニーズの把握やテーマごとのワークショップの開催などの活動を行っている。言うまでもなく、こうした活動を進めるには相応の原資が必要となるが、WCOでは、これを、主にメンバー国の自主的拠出金（CCF：Customs Cooperation Fund）に拠ってきたところであり、我が国はCCF Japanの拠出（2012/13年は380万ユーロ）を通じWCOのキャパビル活動に大きく貢献している\*2。これに加え、WCOでは国際開発金融機関（MDBs）とのMOU締結により、MDBsの基金を活用したキャパビル活動も展開している。今次政策委員会では、アジア開発銀行（ADB）、米州開発銀行（IDB）、アフリカ開発銀行（AfDB）の幹部職員がゲストとして招かれ、それぞれの活動報告やWCOとの連携強化の重要性についての

プレゼンテーションが行われた。上記ECP行動計画が今後地域ごとのニーズに即したのものとして策定され、それぞれが実施に移されていくにあたり、アジア、中南米、アフリカの事情を熟知しているMDBsとWCOが連携を強化していくことは非常に有意義なことだと捉えられている。

我が国もこの理解に立ち、WCOのMDBsとの連携強化に関する政策を強く支援してきているところである。今次政策委員会の開会式において、大久保財務副大臣から、経済成長への税関の貢献策につき議論することは適時適切である旨発言、支持表明した上で、我が国のMDBsへの新たな貢献として、①アジア開発銀行を通じた貿易円滑化のための支援をこれまでの東南アジアからアジア太平洋州全域へ拡大、②アジア開発銀行及び米州開

## （コラム）

### ホスピタリティ、サイドイベント

会合本体とは別に、我が国のホスピタリティの表れとして、歓迎レセプション、夕食会、視察プログラムを実施した。これらのプログラムにおいては、門川京都市長、岡西京都副知事、小島関西担当大使から地元を代表する立場でスピーチをいただき、参加者は京都の文化や京都とWCOの関係について深い理解を得ることができた。また、WCOでは官民連携をその目標の一つとして掲げており、今次政策委員会のテーマが「経済成長」であったことから、日本を代表する企業としてパナソニックの松下正幸副会長からそのビジネスの現状や税関当局への要望につき議場でプレゼンテーションをいただくと共に、歓迎レセプションにおいても関西財界・企業の代表者に広く参加いただき、政策委員会参加者と意見交換を行った。WCO主催ディナーでは日本酒樽を用意し会合出席者の参加を得て鏡開きを実施、大阪・神戸税関の合同音楽隊による演奏も披露された。視察では、最終

日午後に紅葉の残る清水寺、金閣寺を巡り、これまで各参加者にとっては漠然としていたであろう「京都」のイメージを生ものとして実感する良い機会となった。会合最終日を迎え、各国からの参加者は日本での政策委員会に大いに満足し、それぞれ帰国の途に就いていった。その他、政策委員会開催の機会を捉え、京都大学経営管理大学院において御厨事務総局長が「貿易円滑化とWCO（世界税関機構）」とのテーマで特別講演を開催、多くの学生や一般社会人が聴衆として参加した。



写真3：エクスカージョン（金閣寺）の様

\* 2) 我が国の税関分野の技術協力への貢献

受入研修：2011年度累計 57カ国、236名（1970年度の開始以降累計4,892名）

専門家派遣：2011年度累計 19カ国、57名（1989年度の開始以降累計1,227名）

JICA長期専門家派遣：2012年11月末現在 9カ国13名

発銀行への新たな資金的貢献を通じたアフリカ及び中南米カリブ地域への新たな支援の実施、の2点に関し明確なコミットを行った。

## 5. 政策委員会京都開催の成果

税関の果たすべき使命はこれまでの伝統的な分野から大きく拡大し、あらゆる課題に税関当局が貢献でき、また貢献が求められるようになっていく。世界のビジネスモデルがその多様化、国際化を進展させている中、各国国境においてサプライチェーン上の物流を確実に捕捉しうる立場にいる税関当局がその立地を生かし、新たに拡大していく地球規模の課題に機敏に対応することがますます求められていく。このような状況の下、我が国京都でのWCO政策委員会開催は、我が国の国際社会に対する貢献を示すと共に、日本人がトップを務める数少ない国際機関であるWCOに我が国が政府を挙げて強力でコミットしている姿勢を明確

に示すことができたという意味で大きな意義があった。我が国としては、今後も一層の支援、貢献に注力していきたい。

今回は東京を離れての会合開催であったことから、準備作業や現場のロジ等で課題を多く抱えていたが、大阪税関、神戸税関、また、近畿財務局、大阪国税局等、総力を挙げてのご尽力をいただいた。また、特に地元自治体である京都市、京都府には多大なるご支援をいただいた。我が国で28年ぶりに開催されたWCOの重要会合を成功裡に終えることができたのも、全て、会合開催を裏で支えたスタッフ一人一人の努力によるところが大きい。ここに、今回の政策委員会の開催にご協力いただいた各位に対し深く感謝の意を表し、記念すべき政策委員会京都国会の報告としたい。

以上

### (コラム)

#### 御厨WCO事務総局長からの寄稿文

京都で意義深い政策委員会を開催出来たことについて、日本政府及び日本税関に深く御礼申し上げます。WCOは今年で設立60周年を迎えますが、税関自体の歴史は数千年前に遡ります。これからも、税関は、これまでに積み上げてきた歴史をさらに発展させていく必要がありますが、今回、伝統ある京都で政策委員会を開催できたことは、今後に繋がる大きな契機であったと考えています。

京都は伝統を重んじつつも、ノーベル賞受賞者を多く排出したように、革新的なアイデアを生み出す土地柄でもあり、その面でWCOとも深いご縁があります。1973年の京都総会において京都規約（税関手続の簡易化及び調和に関する国際規約）が採択されましたが、これは国境手続の近代化という当時としては新しいアイデアが結実したもので、革新を生み出す京都の名前にふさわしい進展だったと思います。1999年にはその後のテクノロジーの進展に対応して、改正京都規約が採択され、それを

記念してWCO本部の主要会議場は「京都ホール」と命名されています。今回の政策委員会では、貿易投資の促進というグローバルな要請に対応して、改正京都規約の実施促進や同規約をサポートする経済競争力パッケージという新たなイノベーションについて重要な決定が行われました。また、京都は、人々が出会い、協力関係を構築するのに最適な場所ですが、今回、33の政策委員会メンバー国・地域のみならず、3つの地域開発金融機関からも参加を得て、これら関係者間で上記の取組みを協力して実施するためのネットワークが形成できたのも、京都ならではの出来事だったのではないかと思います。なお、京都のイノベーション精神に倣い、WCOにおける来年の標語を「イノベーション」と定めたとところです。

今回の政策委員会では、京都特有のおもてなし精神を随所で感じることができ、このため、参加者はより和やかな雰囲気の中で意見交換を行うことができました。日本税関、特に大阪税関や神戸税関の職員の皆さんから頂いた心温まるおもてなしの数々に感謝申し上げます。