



越境交通協定(CBTA)と貿易円滑化

石田正美

はじめに

メコン地域開発が東西・南北・南部の三つの経済回廊を中心に推進されてきているなか、各経済回廊とも主要な区間は六〇七割は完成している。GMS経済協力プログラムが開始されてもう一七年になるが、少なくとも道路のハード・インフラに関しては多くの成功を収めているといえよう。

しかしながら、東西経済回廊の一部の区間を活用して、バンコクとハノイとを結ぶトラック輸送が発注ベースで実施されるなか、国境での手続きにより多くの時間を要するとの話は依然として聞かれる。この国境での通関などの手続きの円滑化という課題は、実は古くて新しい課題である。ここでは、ヒトやモノを運ぶ自動車、越境交通協定(CBTA)を紹介することとしたい。

CBTAの歴史的背景

自動車の越境手続きが国をまたぐ輸送の障壁になっているという指摘は、九五年頃GMSの交通関連の作業部会で取り上げら

れている。そうした障壁の解決策として、同作業部会では欧州連合(EU)などで採用されている国際国境を越える自動車の移動円滑化に関する国際条約のなから、国連アジア太平洋経済社会理事会(ESCAP)が最低限必要な条約として絞り込んだ八条約(ESCAP第四八回総会第一号決議)のうち、さらに陸上の国境が対象となる七条約に、メコン地域六カ国が加盟するとの方向性が作業部会では示された。

しかしながら、当時メコン地域六カ国のうち、七条約に加盟している国は一カ国もなく、国内法規と七条約の矛盾が依然として多いことから、実施可能な協定を二国間ないし多国間で締結することを中短期的に模索していくとの方針がその後示された。こうした中短期的な課題に対し、コンサルタントがモデルとなる条文を作成、この流れにまず応じたのが現在の東西経済回廊上のタイ、ラオス、ベトナムの三カ国で、九九年月にビエンチャンで「モノとヒトの越境輸送円滑化のための三カ国政府間協定」がこれら三カ国によって締結され、この協定が後のCBTAの原型となった。そ

の後二〇〇一年にカンボジア、〇二年に中国、〇三年にミャンマーが同協定に署名、ミャンマーの署名をもって、六カ国すべてが署名し、同年末に同協定の批准が行われた。その翌年の〇四年、六カ国が批准した同協定に、「越境交通協定(CBTA)」との名称が与えられた。

CBTAの協定本文は四四カ条から成るが、その細則である付属文書と議定書の検討がその後行われた。付属文書と議定書の数は全部で二〇にのぼる(表1)。二〇の付属文書と議定書ひとつひとつについて、各国が署名し、かつ各国の議会による批准の手続きを踏まなくてはならず、すべての付属文書と議定書に六カ国が署名したのが〇七年三月、そして現在批准したのが四カ国で、まだタイとミャンマーがすべての文書の批准が終わっていない。CBTAの議定書によると、CBTAが適用される国境は経済回廊上の国境をはじめ一五の国境である。このうち、各国の署名・批准がされる前に、すでに二国間ないし多国間で結ばれている協定を前提に、CBTAの早期実施を目的に五つの国境で、それぞれ関係

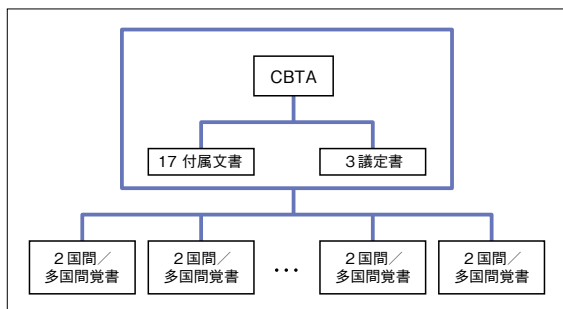
表1 越境交通協定(CBTA)の17の付属文書と3つの議定書

番号	付属文書・議定書内容	番号	付属文書・議定書内容	番号	付属文書・議定書内容
A1.	危険物の運搬	A9.	越境輸送における輸送運営業者の免許基準	A16.	運転免許の基準
A2.	国際輸送における車両の登録	A10.	輸送条件	P1.	回廊・ルート(国境)出入り口の指定
A3.	腐りやすいモノの運搬	A11.	道路や橋梁の設計、建設基準、および仕様	P2.	トランジット輸送料金
A4.	越境手続きの簡素化	A12.	越境トランジット設備およびサービス	P3.	輸送サービスの頻度と有効範囲および許可と割当の発行
A5.	ヒトの越境移動	A13a.	マルチ・モーダル運送業者の責任システム		
A6.	トランジットおよび内陸通関体制	A13b.	越境運輸におけるマルチ・モーダル輸送業者の免許基準		
A7.	道路交通規則と標識	A14.	コンテナ通関レジーム		
A8.	自動車の一時的輸入	A15.	商品分類システム		

(注) 1) Aは付属文書(Annex)、Pは議定書(Protocol)を意味する。
 2) マルチ・モーダルとは、トラックと船や鉄道など「多様な輸送形態」を意味する。
 3) 各国の批准状況は、2008年7月15日現在のもの。なお、その後2008年中にベトナムとカンボジアはすべての文書を批准している。

(出所) ADBのGMSのウェブサイト並びに同内部資料をもとに筆者作成。

図1 越境交通協定の階層構造



(出所) Ishida[2008].

国の覚書が結ばれている。それらの国境は、すでに本特集の他稿でも紹介されている

- ① ポイペト・アラランヤプラテート
 - ② モクバイ・バベット
 - ③ サワンナケート・ムクダーハーン
 - ④ ラオバオ・デンサワン
 - ⑤ 河口・ラオカイ
- である。なお、CBTAの協定本文、付属文書と議定書、覚書の関係は図1のような階層構造になっている。以下では、協定本文と付属文書と議定書、二国間ないし多国間覚書の要点を紹介していくこととしたい。

● シングル・ストップとシングル・ウィンドー

海外旅行から帰る際に空港で、保健に関する検疫、入国手続き、最後に税関申告という手続きを踏むように、国境を通過する場合、税関と出入国管理、保健と動植物に関する検疫の手続きを経る。それらは英語の頭文字を取って、「CIQ」と呼んでいる。CIQは通常、財務、警察ないし法務、厚生、農水などの複数の政府省庁によって管轄されているが、それぞれ別々に手続きをしていたのでは国境での手続きがスムーズには進まない。これら複数の省庁が絡む手続きを、利用者の利便性を考慮してひとつの窓口にとまとめようとするのがCBTAの「シングル・ウィンドー」である。他方、こうしたCIQの手続きは、出国と入国の二度にわたって行われるが、そうした二度

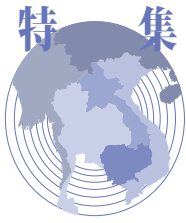
の手続きを入国の際か出国の際のどちらか一度で済ませてしまおうというのがCBTAの「シングル・ストップ」である。

シングル・ストップについて、関係二カ国の関与の仕方などに選択肢が示されているが、覚書ベースではいずれの国境も、入国側で一度にする仕組みが採用されている。ただし、「生きた動物」だけは、例外的に出国側が検疫などの手続きを終えたうえで、越境させることとなっている。このシングル・ウィンドー化とシングル・ストップ化のプロセスも、いくつかの段階を経て実現される仕組みとなっている。しかし、その段階については、国境ごとに異なっている。

東西経済回廊のベトナムとラオスのラオバオ・デンサワン国境と南部経済回廊のベトナムとカンボジアのモクバイ・バベット国境は、四段階方式が採用されることとなっている。第一段階は、トラックなどの輸送貨物を開ける税関の物的検査を入国側に統一するもので、そうした物的検査を除けば、CIQの諸手続は二度実施される。第二段階は、税関の申告手続きの書類を統一し、入国側だけで通関が行われるものである。第三段階は、税関の物的検査と申告手続きの一元化を検疫に拡大するものである。そして、第四段階は、出入国管理も入国側だけにするものである。このうち、ラオバオ・デンサワン国境では、パイロット・ケースとして、二〇〇五年に第一段階がスタートしているが、書類と税関手続きの一

元化の段階に入っていない。しかし、〇八年八月に筆者が訪れた際は、本来の第二段階を後にし、第三段階の検疫の物的検査を入国側で行うことで、担当者は第二段階に入ったと話していた。なお、これら二国境の覚書のシングル・ウィンドー化は、第一段階導入時と定められている。他方、南北経済回廊の中国とベトナムの河口・ラオカイ国境は、三段階方式を採用しており、第一段階は税関と検疫の物的検査の入国側への一元化、第二段階は税関と検疫の諸手続きの一元化、第三段階は出入国管理の一元化を実施し、シングル・ウィンドーは第一段階で行うと定めている。

これに対して、東西経済回廊のラオスとタイのサワンナケート・ムクダーハーン国境と南部経済回廊のカンボジアとタイのポイペト・アラランヤプラテート国境は、二段階方式が採用されている。第一段階はCIQの窓口を一元化するシングル・ウィンドーの実施と税関と検疫の貨物の物的検査の入国側への一元化である。第二段階は、CIQの諸手続と生きた動物を除く物的検査のすべてが入国側に統一されるのである。なお、これら二国境でなぜ二段階方式が採用されたのかに関しては、タイの法律が自国の公務員の他国での業務遂行を認めないため、ここ数年の国内政治の混乱のためか、同法案はいまだに成立していない。シングル・ウィンドー化はタイで実現しているものの、シングル・ストップ化



トラックを並べて行われる積み替え作業（中国雲南省・瑞麗国境にて。2006年3月筆者撮影）

は物的検査も含めてまだ進展がみられない。

なお、税関や検疫の物的検査を行うため、国境の両側では一定の面積をもつ共同検査場（CCA）を設置することが規定されている。ベトナムのラオバオ、ラオスのサワンケートではすでにCCAが完備している。しかし、ラオスのデンサワンにはまだ十分な面積をもつCCAがなく、日本政府が無償援助する話が出ている。これに対し、ラオスのサワンケートのCCAがまったく利用されていないので、援助をしても無駄でないかとの意見があったと聞く。しかし、サワンケートのCCAが利用されていないのは、タイの公務員がラオス側で働くことがまだ認められていないためであり、ベトナムとラオスとは共同での物的検査が行われている以上、ラオス側にもCCAをつくる必要性は十分あるといえよう。また、南部回廊のポイベト・アランヤプラテート国境では、中立地帯にすでにカジノが林立しているため、CCAをつくるスペースがない。回国境の近くに別に新しい国境ゲートをつくる必要性があるとされ、二国間で検討が進められている。

●自動車・コンテナの相互乗り入れ

欧州を旅した人であれば、トラックやバスが国境を自由に行き来するのを体験していることであろう。しかし、メコン地域で国境地域で目にするのは、隣の国のトラックと自国のトラックとが並んだり、後方を

相互に寄せ合つて、貨物を積み替えている光景である。これに対し、例えばタイからラオスを越えて、ベトナムに貨物を積み替えなしに運ぶことができれば、積み替えに要する時間と労力は大きく削減される。

だが、トラックやバスが自由に国境を越えて行き来するようになるには、単に国境での障壁を開放すれば良いわけではない。そうした自由な制度を悪用し、受け入れ国ないしトランジット（通過）国で物資を密輸する行為を未然に防がなければならない。例えば、タイからラオスに貨物を輸送する場合、ラオス側は貨物に輸入関税をかける。しかし、輸送に用いられる自動車、コンテナ、工具やスペア・パーツは形のうえで輸入はされるが、再輸出を前提とした「一時輸入」であることから、免税の対象となる。ところが、同時に余分なものを運搬して、それらが密輸されるのを未然に防ぐため、自動車が入国時と出国時とで一部を除いて変化していないことが要求される。このため、自動車为国境を通過する場合、自動車のエンジンの能力や容積、車軸の重量など自動車の詳細が記載された、搬出国の政府ないし公認機関発行の「自動車一時輸入許可書」の携帯が求められる。

ある国と隣国との間をトラックが往復するのではなく、隣国ないし次の国を通過して輸送する輸送形態を「トランジット輸送」という。例えば、タイからラオス経由でベトナムに輸送する場合、ラオスがトラン

ジット国となる。トランジット輸送の場合、少なくとも国境地点を二カ所以上通過するため、国境を通過する度に検査・手続きに時間をかけることは、貿易を妨げることになりかねない。このため、トランジット輸送の場合、トランジット国に入国前に施錠し（シールを貼り）、施錠状態で出国することを条件に、その国の国境での通関や検疫の物的検査が免除されることになっている。

しかしながら、仮にトランジット国でトラックがハイジャックされるなど、やむを得ない事情で、結果的に密輸された場合、トランジット国の税関当局は本来受けるべき関税収入の機会を失うこととなる。ところが、輸送業者が搬出国の業者である場合、関税徴収権限は搬出国側にある。このため、搬出国政府の公認機関が関税の支払いをトランジット国に対し保証しなければならぬ。この公認機関は、トランジット輸送許可証をも発行するため「発行・保証機関」と呼ばれる。各国はこの発行・保証機関を設立し、関係国間の発行・保証機関同士のネットワークが形成されている。このようにトランジット国で密売が行われた場合、相当関税額を、輸送業者が登録している国の発行・保証機関が、トランジット国の発行・保証機関に支払うこととなっている。一方、搬出国の輸送業者は、こうした事態に備え、予め自国の発行・保証機関に一定金額をデポジットすることとなっている。自動車やコンテナの一時輸入などCBT

Aに加え、関係国は自動車の相互乗り入れのための協定を覚書で結ばなければならぬ。具体的には相互に越境輸送することができる自動車の台数を予め定め、各国のトラックやバスの事業者がその台数枠に対し申請し、認められた場合「トラック・パスポート」とも称されるトラックの国境通行証が交付される。○九年に入ってから、東西経済回廊沿道のタイ、ラオス、ベトナムとの間で、このほど自動車の相互乗り入れをそれぞれ四〇〇台の枠で認め合うことが承認されている。

●その他の規定

シングル・ウィンドー化とシングル・ストップ化、自動車の相互乗り入れが、C B T Aの根幹をなす部分であるが、それらを支える規定も、付属文書と議定書で定められている。具体的には、ヒトとモノの移動に関する補則と設備と制度の共通化、総則に大きく分けられる。

まずヒトの移動に関しては、ヒトを越境輸送に関わる運転手や乗組員と、旅行者など広義のヒトとに分けている。運転手や乗組員に関しては、頻繁に越境することから、域内各国は域内の他国の運転手や乗組員に数次のビザを発行しなければならない。また、各国は、域内の他国で発行された運転免許証を相互に認証し合うことが義務付けられている。つぎに広義のヒトに関しては、感染症が発覚した場合、被感染者の渡航が

可能な場合は帰国を促し、不可能な場合は適切な医療措置を隔離病棟で行うことが定められ、将来的に国境周辺には検疫施設に加え、隔離病棟を備えた施設の建設が求められる。また、旅行者の携行品は、一定期間内に再輸出されることを前提に免税扱いになることが定められている。

つぎにモノの移動に関しては、危険物と「腐りやすいモノ」に関して、特に明確な規定が定められている。危険物には爆薬や毒性・腐食・火器物質が該当し、基本的には越境輸送の対象外とされている。しかし、国連や欧州などで定められている危険物に関する国際協定の範囲内で越境輸送が認められる。他方、家畜や切り花などの動植物や食品などが該当する腐りやすいモノに関しては、輸送時間が長くなることでその価値低下を防ぐ観点から、国境での検疫手続きを病人や旅行者について、モノのなかでは最も優先的に扱うことが規定されている。また、同時に動植物が腐敗しないよう適切な温度と湿度を保つこと、コンテナなどを殺菌消毒することなどが規定されている。

設備と制度の共通化に関しては、A国からB国に入った途端に交通標識や制度が変わるといったことを避ける観点から、交通ルールと標識、検査所や燃料ステーションなど国境で設置が望まれる施設、道路や橋の設計基準、国際貨物・旅客輸送の責任並びに免責条項、商品分類の基準などが規定されている。また、総則に関しては、各国

の代表である国家運輸促進委員会（NTF C）を設置し、その各代表が参加する合同委員会が組織され、C B T Aの運用や解釈を巡る各国間の紛争などの調停の場としても活用されることなどが規定されている。

●おわりに

以上、その規定をみる限り、C B T Aの根幹はしつかりとした条文から成る。しかしながら、関係国すべての付属文書と議定書の批准がされおらず、実現に向けスタートした国境もラオバオ・デンサワンぐらいである。さらに、覚書に記されている様々な実施期限も守られてはいない。

C B T Aが進まない理由として、第一にG M S各国が英語を母国語にしないなかで、英語の何百条にも及ぶ文章を国境ゲートの担当者レベルが理解するまで時間がかかること、第二にシングル・ストップ化などは国内のセクシヨナリズムに加え、複数国が絡むことでその調整に倍以上のコストがかかること、第三に国内法との間の矛盾が依然として解決されないことなどが挙げられる。

だが、他方でC B T Aの母国への翻訳なども進められている。セクシヨナリズムに関しては現場での調整を踏まえた首脳レベルの最終調整が求められよう。九五年から約一四年の努力を無駄にしてはなるまい。

（いしだ まさみ/J E T R O バンコク研究センター研究員）