

大図們江地域における交通・通過輸送協定の将来

国際コンサルタント ジーン・フランソワ・ゴトラン

1. はじめに

2009年に設立された大図們江イニシアティブ(GTI)運輸部会は、2012年、GTI事務局に対して「大図們江(GTR)¹地域横断輸送回廊のための輸送インフラ及び国境を越えた設備の総合的調査」(以下、「GTI輸送回廊調査」)を最優先に実施するよう伝えた。運輸部会は、完了した「GTI輸送回廊調査」を、2013年8月1日に「地域輸送戦略及び行動計画」の一部として採用した。この調査の中では、地域内の統合された輸送ネットワークの設立に必要な費用や政策提言を含むインフラ投資一覧が重要である。しかし、運輸部会は、すべての投資案件を実現し成功させるためには、越境貿易及び交通の「ソフト面」にもっと注目しなければならないことに気が付いた。

この新しい試みの一環として、運輸部会はGTI事務局に対し、GTR内の貿易・交通を発展させるためのあらゆる貿易促進手段など、構成国各国内の「越境交通協定」(CBTAs)締結に必要なすべての手順を再検討し分析するよう伝えた。2013年8月、運輸部会会議において、「大図們江地域の輸送回廊運用のためのソフトウェア支援」という調査を実施する決定が下された。この調査は2014年6月に終了し、満洲里(中国)で開催された第4回運輸部会会議で発表された。本論文は、その調査の短縮版である²。本論文の執筆を許可していただいたGTIに感謝の意を表したい。

2. GTRの既存の二国間・多国間協定の概観

2.1 背景

GTI輸送回廊調査では、「戦略及び行動計画」に備えて6つの計画回廊³が細かく分析されている。ただし、すべての回廊が平等に注目されたわけではない。回廊1「図們江回廊」と回廊2「綏芬河回廊」が優先回廊として、より詳細な分

析がされている。回廊3(「シベリアランドブリッジ」)については、この回廊が中国・日本・韓国のヨーロッパ向けコンテナの通過輸送経路となり、アジアに鉱物資源をもたらすものであるとはいえ、完全にロシアの判断に委ねられた形だ。回廊4「大連回廊」は、中国東北部にとって非常に重要な輸送ルートである。しかし、地域輸送に関する展望は、まだ限定的であった。朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)は、現在、GTI構成国ではない。そのため、大韓民国(韓国)を起点とする回廊5と回廊6は、(空路、海路を除き)他のGTI各国に到達できない。しかし、北朝鮮とロシアとの良好な関係を維持することは、統合されたGTR輸送ネットワークへの戦略の一環である。日本もまたGTI構成国ではない。しかし、日本の西側の沿岸港と朝鮮半島の港やロシアの港を結ぶ効率の良い海の回廊を確保することは、「GTI輸送戦略」における重要な課題である。

GTRの陸の回廊と海路を使った二国間と通過輸送の発展には、一連の二国間・多国間協定の支援が必要である。既存の協定は、この回廊と貿易拡大を適切に支援するには不十分であると言われている。本章では、この問題を取り扱う。

2.2 ロシアと中国との二国間協定

調査対象となった国家間協定は、より具体的には、中国東北各省とロシア極東沿海地方との陸上輸送、そして、中国とロシア・韓国・日本との海事協定である。中国とロシア間の交通協定は、もっぱら輸送問題を扱っている。通関問題は、別箇の協定に属する。既存の二国間協定の大半は、どちらかというとなりて簡素である。多くの側面について取り上げられていない理由の一つとして、それらが国際的な協約・協定で取り扱われているということが明示的または暗示的に示されている。

¹ 大図們江(GTR)は、モンゴル東部3県、中国東北部の内モンゴル・遼寧省・吉林省・黒龍江省、ロシア連邦極東連邦区の一部である沿海地方、韓国の東海岸からなる。

² 本調査では、越境交通協定実施の経験を振り返り、同様の協定をGTRに取り入れる可能性を議論する。より詳細な報告書は、「大図們江地域における輸送回廊運用のためのソフトウェア支援」という題で、2014年にGTIから出版された。

³ 6つの輸送回廊とは、ロシア沿海地方内のシベリアランドブリッジ(SLB)の一部(回廊3)、沿海地方の港(ポストーチヌイ、ナホトカ、ウラジオストク) - グロデコボ - 綏芬河 - ハルビン - 満洲里 - ザバイカルスク - SLBの綏芬河輸送回廊(回廊2)、図們江地域(ザルビノ/ボシェット/羅津) - 図們江/琿春 - 長春 - アルシャン - モンゴル東部 - モンゴル横断鉄道/SLBの図們江輸送回廊(回廊1)、大連 - 瀋陽 - ハルビン - プラゴベシチェンスク - SLBの大連輸送回廊(回廊4)、釜山 - ソウル - ピョンヤン - 新義州 - 瀋陽 - ハルビンの朝鮮半島西回廊(回廊5)、釜山 - 羅津 - 図們江 - ハサン - SLBの朝鮮半島東回廊(回廊6)

まず、道路部門の二国間協定を見てみよう。中口間の道路輸送制度は、1992年12月に北京で締結され1993年6月に施行された「1992年道路交通協定」に規定されている。この協定の運営上の詳細は、1994年に北京で交わされた覚書に述べられている。その後、1998年にこの協定は改正されている。

この道路交通協定の「存在意義」は、国境を越える外国車両の条件について言及することにある。旅客及び貨物輸送の移動は、単なる二国間輸送または第三国への輸送である。表1に、この協定の内容をわかりやすく整理した結果をまとめた。自動車の往来に対して求められる条件は、一連の見出しにあるとおり、運転手に関する要件、車両の基準、必要書類一覧、互恵性、許容貨物量⁴などである。最も重要な項目は、越境する「自動車の自由走行」の条件並びに輸送に求められる許可である。

この協定は、いくつかの点で非常に進歩的である。入国許可は、国境を挟む両当事国の当局者、すなわち内モンゴル自治区・黒龍江省・吉林省の交通庁とロシア運輸省との間で毎年話し合われる。数量及び割当量の記載はない。ロシアには指定ルートはないが、中国にはある。車両は受入国の技術基準(重量、軸重、寸法)に従うことになっているが、特別許可も与えられる。多くの道路協定にあるように、危険物は禁止されるが、ここでも特別許可の発行が可能である。運転免許並びに車両登録・車両検査書類には、相互主義が保障される。旅客と貨物車両の一時入国には、輸送料が免除される。

入国の際に必要な従来の書類は、当然ながら入国許可証、そして、有効な運転免許証、第三者保険、有効な登録・車検証、貨物車両用貨物託送確認書、バス旅客名簿などである。バス許可証の有効期間は1年である。しかし、貨物車両には

表1. 中口間道路協定

	1992年道路交通協定	貨物・旅客の道路交通	関税問題に関する協力と相互支援に関する協定	1992年道路交通協定の実施に関する覚書
乗組員と適正な自動車運転免許証に対するビザ免除	ビザ記載なし。運転手は国際免許を取得し、すべての関係書類を携帯すること(第12条)。	ビザ記載なし。運転手は国際自動車免許証を取得すること(第2条)。		記載なし。
車両向けの他国の書類に対する相互認証	国際ルートを通過することが許された車両のみ許可(第5条)。第三者損害賠償保険証明書を事前送付(第17条)。	車両は適切な許可、第三者損害賠償保険、公道走行に関する適正証明書、適切なナンバープレートと表示が必要。1往復のみ有効許可、バスは1年有効。必要な貨物運送状、バスの場合は乗客リスト(第2条、第4条)。		
運送者の自由移動の許可	予定されたルート上で1年単位の契約機関による許可証の発行を通じて(第5条)。割り当て量に関する記載なし。料金及び税金の免除(第15条、第16条)。	「両国の関連または責任機関(中国側—黒龍江省・吉林省・内モンゴル自治区の交通庁、ロシア側—ロシア連邦運輸省)が、毎年、翌年の許可の資格を有する当事者の範囲と、次の許可の交換場所と時間を決めるための会合を開催」(第5条)。		「協定の第3条、第5条、第10条(2項)に従い、双方は毎年11月末までに合意した数の許可書を交わす」(1)。バスに対する許可は最長3年まで(3)。許可証に両者の署名・押印が必要。特別許可は輸送の30日前までに取得(2)。
車両要求基準の調整	仮に車両が相手国の基準に合わない場合は、特別許可を受けること(第7条)。	相手国の自動車寸法基準に従うこと(第2条、第3条)。		
許可・禁止貨物の種類の定義	許可不要貨物(葬式、救急、展示会、建設など)(第6条) 特別許可のない限りカポタージュなし(10条)。	特定貨物に要求される特別許可(第4条、第2条)。		
国境地点における手続の調整(計測単位、通貨、業務時間、ICT、業務)	記載なし。		「両国の税関当局は、既存の国際交通協定にかんがみて、所要の措置を講じ、業務時間を調整し、両国境地帯の税関の向上のために最善の努力をすること。」(第12条)。	
通関手続とシステムの調整	二国間協定条件に従うという記載以外に言及なし(第18条)。	国境通過地点で課せられる料金と税について相手国に通知すること(第6条)。	「双方合意のもと、両国の税関当局は通関手続を簡素化のために必要な策を講じること。両国の税関当局は、双方の税関印、ロゴマーク、税関書類に関する相互認識のために個別に交渉し、調整を図ること」(第21条)。	
全般的条件	1992年12月に北京で調印。1993年6月から3年間適用。	1998年12月10日、北京にて調印。	1994年9月3日、モスクワで調印。	1994年北京で調印。

⁴ 本論文では、貨物、積荷、物品は、同じものを指す。運送人、運送業者、車両運用者も同様である。

一往復のみという厳格な期限が決められている。この協定では、入国については触れられておらず、運転者の(到着時の)簡易ビザ発行の特例またはビザ制度自体について、また、必要に応じた自動数次入国ビザ発給の記載もない。協定では、貨物の帰り荷を禁止してはいないが、カボタージュは厳格に禁止されている。

先に述べたように、本協定では関税問題について触れられていないが、補完的な文書である「関税問題に関する協力と相互支援に関する協定」に書かれている。この文書は、中口間で、1994年9月にモスクワで署名された。この文書では、署名者双方が国境地点の対応時間や、通関書類の簡素化、調整、相互認証、削減とコンテナ封印の相互受容について調整を行うことが規定されている。

2.3 モンゴルと中国・ロシアとの二国間協定

1991年6月に北京でモンゴルと中国の、1996年2月にモスクワでモンゴルとロシアの道路協定がそれぞれに締結された。これらの協定は、前述のものと同様、もっぱら越境道路輸送のみを扱い、通関問題については触れていない。ただし、モ露間協定では、通過輸送問題が明示的に取り上げられている。モ中間には、通過輸送問題を扱う特別な協定がある。この「モンゴルの海へのアクセスと中国領土を通る通過輸送に関する中華人民共和国とモンゴル国間の協定」は、1991年8月にウランバートルで交わされた。もう1つは、「モ露越境のための国境検問所と手続き簡素化に関する協定」である。この協定は、モンゴルとロシアの国境沿いの住民のための越境特権を扱っている。

ロシア、モンゴル、中国間の三カ国通過輸送協定の準備が

表2. モ中・モ露間の協定

	モ中道路交通協定1991年	モ露越境協定	モンゴルの海へのアクセスと中国領土を通る通過輸送に関する協定	国際道路交通に関するモ露協定
文書の目的	旅客・貨物向け道路輸送条件。	国境周辺住民に対する簡略化手続の下での越境条件。	モンゴルに対する通過輸送条件と海上までのアクセスの規制・促進。	旅客・貨物向け二国間及び通過輸送の条件の規制・促進。
乗組員と適切な運転免許に対するビザ免除	国内運転免許または国際運転免許が有効(第10条)。査証規定なし。	隣り合う行政単位の住民向け簡略様式；入国の際はパスポートまたは身分証明書が必要。1回の入国で最長90日まで有効(第10条)。第11条に記載された各証明書の正当な理由。運転者は運転免許を要する。	積み替えにより通過国の車両によって運ばれる通過貨物のため、該当なし。	国内運転免許または国際運転免許が有効(第8条)。民事債務保険必須(第18条)。査証発給の特例なし。
車両向けの相手国の書類に対する相互認証	車両のみ国際認可貨物として認定(8条)。車両保険及び第三者保険が必要(13条)。	運転者は道路上での走行に関する車両の適性証明書並びに認定された保険証が必要。	該当なし。	国際輸送に適すると自国で認められた車両。書類の暗黙の相互認証(第12条、第13条)。
貨物・旅客・輸送業者の自由な移動	交渉で決めた定期旅客(いずれは貨物も)通行ルートと計画(第2条)、不定期な移動(貨物)は1往復に限り1年毎の合意により発行される許可証で許可される(第3条)。通行料・道路税の免除、輸入関税(第12条、第16条)。貨物代理店の設置許可(第22条)。	隣り合う行政区間内において、合意条件の下、1回限りの入国証をもつ旅客・車両に自由な移動を認める。	合意により、陸に囲まれた国からの貨物の輸送権利の保証(第2条)。所轄部署と合意される輸送量は輸送能力(道路、海路)と港の収容能力による。海上輸送貨物は通過国または陸に囲まれた国の商船隊に優先的に行われるべきである(第4条)。発送(陸に囲まれた)国は通過国における輸送・保管・船積費用を負担する(第6条)。特別の定めのない限り積出港は天津新港とする(第2条)。	運送業者は、自国の所轄当局の発行する許可証をもって、受入国・第三国へ輸送することができる(第10条)。許可証の不要な配送がある(第7条)。許可数についての特別規定はないが、当事国間で毎年取り決める(第9条)。車両・道路整備の費用の免除(第16条)と通過関税の免除(第21条)。ロシア内ではすべてのルートが許可(議定書6)。
調整された車両要求基準	外国車両の寸法・基準が自国と異なる場合は、許可が必要(第7条)。		該当なし。	受入国の車両基準への準拠はあるが、受入国からの許可が得られる(第8条)。
積荷の許可並びに禁止の定義	特別許可のないカボタージュと貨物車両の復路輸送の禁止(第5条・第9条) 通常の商品リストには許可不要(第6条)。		麻薬、生物学的産品、武器の通過輸送禁止。危険物・腐敗しやすい物の国際協定に基づく取り扱い(第5条)と特別許可の要求。	危険物に求められる特別許可(第8条)。カボタージュ禁止(第10.1条)、貨物車両の復路輸送は許可。
国境通過地点における手続(共通の単位、通貨、開館時間、情報通信技術サービス)の調整	記載なし。			記載なし。
通関手続・システムの調整	二国間協定の条件に従うという以外に特別な記載なし(第14条)。		輸送貨物は輸送港の保税倉庫に保管し、税関その他管轄部署の検査、関税その他費用が免除される(第7条)。	締約国の既存の関税協定に規制される(第19条、第20条)。
事業の促進				運送業者は受入国で事業を始めてもよい(第15条)。
全般的な状況	1991年6月20日、北京で書類に調印。	1994年8月10日、ウランバートルで調印。	1991年8月26日、中韓モがウランバートルで調印。	1996年2月7日、モスクワで調印。

進められている。2005年2月に、国連貿易開発会議（UNCTAD）の資金援助で協定案が作られた。締結が想定される各国内で協定案が話し合われているが、まだ、最終的な合意には至っていない。協定内容の簡単な分析結果を以下に示す。国境を越える車両に求められる条件として、運転手の要件、車両基準、必要書類一覧、互恵性、免税貨物などの項目を提示した。しかし、国境を超える「車両の自由な移動」に対する条件と、単純な二国間移動・通過交通に対する輸送に求められる許可が、圧倒的に最重要課題である。

2つの道路協定を簡単に分析すると、モ露協定はモ中協定に比べてより自由度が高い。どちらも、認定された国際運送業者が受入国の領土に入るためには、自国の所轄当局の発行する有効な許可証が求められる。これらの許可証は、1年毎に2国間で協議される。年間に発行される許可証の数量は、明らかにされていない。モ中間の許可は、1回の往復に限り決められたルートのみで、特別許可のない限り「カボタージュ」は厳禁で、復荷は認められていない。モ露間の許可は国家間に限られ、ルートに関する制限はなく、復荷は認められているもののカボタージュは禁止である。

2つの協定は、どちらも運転者に対する有効な運転免許と運送業者に対する第三者保険を義務付けている。締結国間では、輸送関係書類に対する暗黙の了解がある。車両は受入国の技術的基準に従うが、特別な環境下でない限り許可が得られる。入国に際して許可の不要な貨物（救急、葬式、一時的な展示会用品など）の共通一覧表があるが、通常、特別許可のない危険物の移動は禁止される。どちらの協定にも、通関・入管問題についての記載はなく、国際運送業者の運転手に対する特別なビザの発行はない。しかし、モ露協定には、輸送請負人・発送人が受入国に事業施設を開設することについての条項があることは興味深い。

1991年モ中道路交通協定には、通過輸送の条件は含まれていない。これは、1991年の「モンゴルの海へのアクセスと中国領土を通る通過輸送に関する協定」を通じて決められた。この協定は、モンゴルの貨物が輸出入の際に中国を通過する権利を与えるもので、その総量は既存の輸送力・港の能力と両立できるものである。通過輸送貨物は、保税施設に保管され、中国の天津港を利用しなければならない。ある種の貨物（麻薬、生物学的製剤、武器）は禁止、危険物・腐敗しやすい物には特別許可が必要である。通過輸送貨物は、通常、税関検査、関税その他課税を免除される。モンゴルの通過輸送貨物は、中国国内では中国の運送業者によって輸送されなければならない。

表2は、1994年の「モ露間越境協定」についても言及している。この協定では、国境周辺の隣接する行政区の地元住民に

与えられる特別な通行権が定められている。正規のIDまたはパスポート、運転免許証と車両登録証で、運転者と旅客は「簡素化された入国証」で、受入国へのビザなしによる90日以内の入国が認められる。この特権で恩恵を受ける人々は、最初に自国の所轄当局から証明書入手しなければならない。第11条に記載される明確な理由（家族の所用、治療的訪問、研修など）の一覧表の範囲内で、証明書が発行される。

3. その他の輸送・交通協定の概観

3.1 大メコン圏(GMS)CBTA

CBTAは、(1) 通行権の交換を通じた国境・国家間の(輸送)の車両通過の促進、(2) 国境における貨物検査を適切な時間内で行う最小限化、を目標とした包括的な多国的手段である。この1通の協定書で、(1) シングルストップ、シングルウィンドウの検査、(2) 国境における人の流れ(輸送業務に携わる人員への査証など)の円滑化、(3) 税関での荷物検査、保税倉庫留置保証金、付添人、植物検疫、獣医学的検査の免除などの通過輸送体制、(4) 越境輸送に適う道路車両の前提条件、(5) 商業輸送権の交換、(6) 道路・橋の設計基準、道路標識と信号などのインフラ、など、越境交通設備のほぼすべてに対応する。この協定は、選ばれて双方が認めた調印国の出入国ルート及び地点に適用される。

協定書本文は10項目、43条から成る。上段で説明したすべての項目を概括的に取り扱う。実施の詳細は16の付属書と3つの議定書に書かれ、これらと本文とを合わせて法的なCBTAを構成している。付属書と議定書の一覧は、表3のとおりである。

表3. CBTAの付属書及び議定書一覧

付属書1	危険物の運搬
付属書2	国際輸送車両の登録
付属書3	腐敗しやすいものの運搬
付属書4	越境手続きの簡素化
付属書5	人の越境移動
付属書6	通過輸送及び内陸通関手続き
付属書7	道路交通規制と標識
付属書8	車両の一時的輸入
付属書9	輸送業者の免許の基準
付属書10	輸送条件
付属書11	道路・橋梁設計と構造基準
付属書12	越境交通と施設業務
付属書13a	マルチモーダル輸送業者の責任体制
付属書13b	マルチモーダル輸送業者の免許の基準
付属書14	コンテナ通関体制
付属書15	商品分類システム
付属書16	運転免許基準
議定書1	回廊、ルート、出入口の設定
議定書2	通行料金
議定書3	業務、許可、割当発行の頻度

CBTAの締結にもかかわらず、GMS回廊の輸送・貿易円滑化体制改善の進展は遅く、満足のいくものではない。GMS諸国による貿易の急速な成長が、設定された回廊沿いの陸上越境貿易の増加につながっていない。引き続き民間部門には構成国内の二国間貿易協定が好まれ、GMS CBTAと通過貨物通関体制の野心的な目論見は、まだ実現からはほど遠いままである。現在、GMS CBTAについて、一連の批判的な報告を入手することができる。以下は、それらの調査に大きく影響を受けての記述である⁵。

CBTAの主な目的は、二国間及び通過交通の規定であった。「越境交通体系」(CBTS)の形成に加えて、CBTAが締約国に求めるものは、例えば、越境施設、道路、橋梁、多様な業務などに関する基準と条件が列挙された長いリストを忠実に守ることである。さらに、CBTAは通関業務を扱う文書として明示されるものではないが、締約国に越境手続きと必要書類の軽減、シングルウィンドウへの移行、国連HSコードの順守も求めている。包括的なルート選定、各国の機微に配慮すること、各国の法律改正の難しさを認識することで、多国間レベルでの批准を通じたCBTAの実施過程は長引くであろうことが見込まれていた。

CBTAの設計と実際の利用方法は複雑であるというのが、税関職員、輸送業者、各地方政府の一致した見解である。そのために、輸送業者は、通過輸送の手続きを踏むよりも、二国間協定に基づく既存の方法を利用する方を選んでいる。通過輸送に対応するルートと越境地点選択は制約が多すぎて、関係する輸送回廊で起こっている動的变化を反映しきれていない。このような柔軟性の欠如は、輸送業者にとって深刻な制約である。発行許可証の数は、総じて極端に少なく、市場の状況が反映されていない。旅客輸送業者と貨物輸送業者の間の配分は一つの問題であろう。許可の授受は容易でないと見られ、透明さが常に保障されているとは限らない。許可と割当量への依存は、市場の力に基づく制度へ移行する前の一時的な措置と考えられていた。しかし、国の関心が薄く、この動きは遠ざかっているように思える。

GMSでは、車軸荷重基準、最大車両重量、最大寸法が統一されていない。CBTAは輸送業者に対して、特別許可を取得せずに受入国の基準に従うよう指示している。これは、輸送業者が受入国への入国を拒否される危険性を回避するためである。右ハンドルと左ハンドルの違いは、依然として道路

の安全性を脅かしている。

CBTAの下での二国間輸送及び通過輸送には、通常は自国の輸送協会が保証人となって自国の銀行が発行する保証証券の取得が求められる。この証券は通過輸送貨物、車両の一時的輸入、輸入関税・料金の支払いの際に求められる。輸送業者にとって、この証券は輸送コスト全体に追加費用をもたらす値段の高い面倒なものと考えられている。

CBTAの本来の目的は、貨物・旅客の通過輸送を規制・調整することであった。しかし、GMSの通過輸送貨物量は非常に少ない。貿易・輸送は、国境を接する国同士の間で行われている。したがって、国境地点における手続きが、CBTAではなく依然として二国間協定で行われるのは、驚くに値しない。二国間協定の手続きも、より簡単である。現在の形によるCBTAの利用は、海路から陸路に切り替える貿易業者に何の利益ももたらさないことは明らかだ。しかし、国境通過手続きの効率が大幅に高まれば、新しい取引への刺激となり、海路から陸路への転換の引き金となるかもしれない。先に述べたように、包括性には費用が付きものである。貿易円滑化に関する法的要求と、二国間輸送や通過輸送の手続きとを切り離す方が効率性が良いと言える。この後に述べる二国間輸送及び通過輸送手続きの問題について、CBTAは新しいIT関連技術への道筋を開いてはいない。GMS CBTAは道路輸送のために開発された。同様に鉄道輸送のためのCBTAが起草されているが、参加各国の批准はまだである。

一連のADBの技術協力プログラムを通じてCBTA運用の徹底的なトレーニングと能力開発が行われたにもかかわらず、これまでのところ、CBTAは2～3の試験的区間⁶で部分的に導入されているだけである。ADBはこの問題を認め、見直しと更新を望んでいる。同時にADBは、二国間輸送・通過輸送のために作られた解決法をもつ三カ国協定案を支持している。その点において、GMS南北回廊の中国、ラオス、タイ間の輸送・交通の覚書⁷に着目することが重要である。覚書は、実質的には2010年に作成されたものの、成果としてはメコン川のチェンコーン橋の完成(2013年12月)だけである。覚書には、基準を満たした貨物並びに不定期の車両が、回廊を自由に移動することができる通行権を調印3者それぞれが発行するとしている。

⁵ 恐らく最も興味深いのは、2013年のADBが出版した、Pradeep SrivastavaとUstav Kumarによる「Trade and Trade Facilitation in GMS (GMSの貿易と貿易促進)」であろう。特に重要なのは、Des GrimbleとGordon Liningtonによる第4章「Trade Transit System in the GMS, can it work as proposed? (GMSの貿易通過輸送体制-予定通りにできるのか?)」である。

⁶ 河口(中国)-ラオカイ(ベトナム)、デンサワン(ラオス)-ラオバオ(ベトナム)、バベット(カンボジア)-モクバイ(ベトナム)で部分的なCBTAが実施されている。

⁷ 他に、タイ、カオス、ベトナム間の重要な三カ国協定が、GMS東西経済回廊(EWEC)で行われている。

3.2 国際道路輸送(TIR)

1975年の「国際道路運送手帳による担保の下で行なう貨物の国際運送に関する通関条約(TIR条約)」により、ある仕出地税関からある仕向地税関まで、必要な数の国を通過して、途中で貨物検査を行わず、いずれの国境でも供託金を徴収せずに、道路車両またはコンテナによる国際貨物輸送を許可する手続が構築された。その手続としては、まず、TIR運送のために条約に記載される基準に従い当局に認可されるべき安全な車両・コンテナを利用することが述べられている。また、輸送中の関税未納等のリスクを補うための国際的な保証の連担を規定しており、それによって各締約国において正式な認定を受けた保証団体が国の所管当局に対して保証を行う。加えて、貨物には国際通関書類である国際道路運送手帳(TIRカルネ)が付帯され、これが仕出地の通関検査における貨物の内容を証明し、併せて保証書となる。途中の国境税関は、仕出地の通関手続を認めて、TIRカルネの情報を信頼して、正当な理由がある場合を除き実地検査は行わない。また、手続はTIRシステムへのアクセスの制限と、不法な目的による不正利用をしようとするオペレーターの排除を予定している。TIRカルネの電子的管理システム(SafeTIR)は、TIRのセキュリティ強化を目的として民間部門により開発された。これは国際コンピューターネットワークと専用のソフトウェアを使い、危険管理をより確実に行うために、税関などTIRシステムに関わる利用者の活動を支援する(2011年5月1日現在の契約国は、ESCAPの15の周辺諸国を含む68カ国と欧州共同体である)。(ESCAP p.67]

現在使われている、成功した通過輸送体制の事例は、国際道路輸送連盟(IRU)が運営する国連のTIRシステムと、EUの共通・共同体通過輸送システムの2つである。この2つのシステムの目立った特色については、以下に述べる。TIRシステムとEUの通過輸送体制には共通の目的があり、両方も明らかに輸送業者に利益をもたらすが、そのシステムの稼働方法には大きな違いがある。これは、特にGMS保税通過輸送システムがTIRを元に行っていることからGMSにとって意味があり、一方、ASEAN(GMSの会員6カ国中5カ国が加入)の通過輸送の提案は、EUの共通・共同体通過輸送システムから生まれている。GMSとASEANの通過輸送の通関システムは、本章の後の方で、詳細に述べる。

• TIR通過輸送システム

TIRはEU協定の管理の下、ジュネーブを拠点とする国際道路輸送連盟(IRU)によって運営される。1960年代の初めから運営されている。行政手続上の簡素化措置はない。コンピュータによるサポートは限定的である。寸法、

所有者、運搬装置に関わらず、各所の手順は同じである。以下5点が、その基本的な内容である。

• TIRカルネ

TIRカルネの書類は、TIRシステムの運営の中心を担う。TIRの下での貨物輸送の国際的な保証の存在を証明し、また、通過輸送通関申告書ともなる。TIRカルネはIRUが印刷し、各国の道路輸送協会の会員配布用として毎年送付される(約300万枚)。IRUはTIRカルネ発行の過程と利用後の回収管理のために、コンピュータのソフトウェアを操作者に提供する。印刷書類には、偽造・不正を制限する様々なセキュリティ機能が付与されている。輸送開始時には、税関当局が、TIRカルネに加えて、その国の通関申告書またはコンピュータ化された様式を使った輸出関係書類の提出を求める。

IRUが認定した道路輸送協会から輸送業者に販売され発行されたTIRカルネは、仕向地税関においてTIR手続が正式に終了する時点まで有効である。TIRカルネは、仕出地・仕向地並びに途中国境の入出国の税関で提出する。これら各国境の出入りの際、TIRカルネのうちの1枚の紙(「ボレ」と呼ばれる)が税関で引き抜かれ、その先のTIR運用税関当局のために返却される。そのため、TIRシステムの本質は、同じTIRカルネと同じ保証によって取り扱われる国内移動を一連に繋いだものである。

通過輸送が終了すると、多くの場合は税関がIRUに電子メッセージで連絡する。TIRカルネの書類は、利用者によって発行機関に戻され、その後、IRUに返される。輸送協会と税関当局はIRUのデータベースシステムにアクセスし、そこで発行済TIRカルネの責任が解除されたことを確認することができる。近年、EUでは、EU向け貨物のTIRカルネに対して、NCTS(後述)に入ることを要求している。TIRカルネの利用は、完全にEU税関域内のみの輸送には認められていない。

• 道路車両とコンテナの承認

この国連条約では、自動車とコンテナの積載部分に関する構造および承認手続についての基準を設定している。貨物がTIRカルネの下で輸送できるのは、道路車両またはコンテナの積載部分がしかるべく認承を受け、国の検査機関(税関または運輸省)が発行する有効な許可証がある場合のみである。

• 国際保証システム

ある特定国の交通部門の利益を代表し、その国の税関庁によって認められた道路輸送協会が、その国でのTIR輸送業務において発生する可能性のある関税・課税納付に関する事故の際の支払いを「保証する」。その国の輸送

協会は、国内外いずれの輸送業者の関税納付も保証する。IRUと各国の国家道路輸送協会(通常1カ国に1つ)、そしてこれらの協会と税関庁との間での法的な合意や承諾過程の複雑なシステムの環境が整っている。合わせて、各国の保証を行う協会が、すべてのTIR国をつなぐ保証連鎖を構成する。その連鎖は、ジュネーブのIRUによって運営・支援される。同様に、IRUとこれら各協会は、国際的な保険システムの支援を受ける。保証金の上限は、委託輸送品の関税債務額の程度に関わらず、1つのTIRカルネ当たり50,000ドル(または相当額)である。紛失の際の費用負担義務のある者は、TIRカルネ所持者であり、通常、これは運送人である。現実的には、紛失の際には、税関は通常、まず当該の協会とIRUに支払いを求める。

• 税関管理手続の国際承認

TIR輸送は、仕出地の税関で検査と物理的な封印が行われる。税関封印された貨物積載器具によってTIRの手続きに基づいて運搬される貨物は、一般的なルールとして、輸送途中の税関での検査を免除される。このことは、税関職員が不正を疑った場合に検査する権利を妨げないが、このような検査は、ルールというよりもむしろ例外である。

• TIRシステムへのアクセス制限

利用できる道路車両の認定に加えて、TIRシステムの各利用者は、最初に国家輸送協会の認定を受け、続いて国の税関庁の認証を受ける。利用会社が責任を負えないと思われる理由がある場合、認証の発行は見送られる。アクセスは、通常、国家輸送協会の会員である輸送業者のみに認められる。輸送業務の下請けは抑制されており、特別なルールと、TIRを発行する協会の事前承諾のある場合にのみ適用される。TIRを利用するための契約書類である証書と約款は、幅広いグループに確実に適用できるよう「柔軟さ」を伴って考えられているが、この適用は個別の運送協会の自由裁量で、実際には大きく異なり、TIRカルネを使いたい貨物取扱業者やその他の貿易業者にとって困難を生む可能性がある。

3.3 EUの新コンピュータ化通過輸送システム(NCTS)

EUの関税同盟と単一市場の成長に伴い、EUの税関庁の通過輸送貨物への対応は、根本から変わらざるを得なくなった。現在、EU諸国内及び欧州自由貿易連合(EFTA、EUとスイス・アイスランド・ノルウェーが加盟)の保税通過輸送の流れは、1980年代の後半に発展し実施されたEUの共通・共同体通過輸送システムの下で行われている。

NCTSは、共通・共同体通過輸送から、27カ国ほどの国々

をめぐる輸送において、紙の書類に代わって2003年に開発・実施された包括的な管理手段である。加えて、その後の輸出入手続の要求事項を満たすために、構成国の通関制度とリンクしている。EUのNCTSは、国境での通過手続の効率化を高め、不正を防止・発見し、関税・税金未納リスクに対する保障を提供するために考えられた。NCTSのEU導入により、不正は実質的にゼロとなり、合法的な取引社会にとってコストの大幅な削減につながった(欧州委員会・EFTA共同委員会による共通通過輸送手続に関する1987年5月20日の協定の改正、決裁番号1/99、10/99、11/200012)。保証と保証人に対する手続・管理が、非常に簡単になった。従順な貿易業者に対する利益を最大にするために、このコンピュータ化されたシステムは、最新のリスク管理体制によって支えられている。

貿易業者は、NCTSの下で、輸送委託品毎の個別の保証(現在は稀である)か、(より一般的な)数多くの荷動きに対処するための全体的な保証を行う。どちらの場合でも、保証は出発国で提供され、目的地まで有効となる。保証の程度は、輸送貨物に関するリスク、貨物の価額、発生しうる関税・費用をまかなうものである。通関手続を行う者(第一債務者。通常は貨物の所有者もしくは運送会社、通関業者)と必要な保証を提供する保証人が、関税債務を負う。保証人(通常は銀行または保険会社)は、第一債務者が履行を怠った場合にのみ、弁済を求められる。

トラックまたはコンテナに対するその他の許可証、書類、制限、保証はない。すべての構成国からの車両は、その他の国を自由に移動することができる。税関とシステム利用者との間には、貿易業者に簡素化された手続を利用する認証が与えられている場合を除き、契約書は不要である。

EUのNCTSの主な技術的特徴は、次のとおりである。

- EUの単一の管理書類に正確に則った通過申告書、及び通過輸送用に、出国地点から目的地まで携行する全く同じ形式の1ページの書類と、輸送中に輸送品についての情報を読み取ることができるバーコード
- 出発地点と到着地点との間の直接通信インターフェースを利用した電子的通過輸送通関申告の処理
- 出発税関から到着税関へ、さらに途中国境地点への事前到着情報の電子的送信
- 保証のキャンセルや再利用が迅速にできるよう、到着地点の官署で処理できるオンラインでの完了処理(債務解除)管理
- 出発・到着時の税関において貨物の提示が不要であること、通行時の税関による封印の不要、保証の削減や撤回など、確認された財務状態と通過輸送運営経験に基づ

き認定を受けた取引業者に対する手続の簡素化

●保証水準のオンライン管理

NCTSの下では、それぞれの貨物輸送の開始は、貿易業者によって電子的方法により税関に連絡される。貿易業者が自分で直接、税関に行くこともできるが、それは一般的ではない。その後、情報はブリュッセルの欧州委員会にある管理機構によって運用されているコンピューターネットワークを通じて目的地の税関に伝えられる。目的地の官署は、その後、輸送過程の終了時において、すべて良好(またはその反対)であることを、出発地の官署にコンピュータ上で知らせる。輸送途中の各官署は、何か問題が起これば、システムに介入することができる。TIRでは、通過国境での貨物検査は免除される。税関の封印は、高級品や壊れやすい物のような特別な状況に限って行われる。NCTSは、官民双方に実質的な利益を生むパートナーシップが機能する最高の事例である。このシステムで、現在、年間2000万件の取り扱いがある。[Grimble & Linington ADB 2013 p. 86-88]

3. 4 ASEANの保税通過運送システム(CTS)

GMS加盟6カ国中(中国を除く)5カ国が、同時にASEAN加盟国であることから、GMSの中のCTSは、ASEAN保税通過運送システム(ACTS)の下で提唱された条項から切り離して議論することはできない。ASEANは、貿易輸送に対して独自の一連の条項を持つ。ASEANのリーダーたちが2015年までにASEAN経済共同体(AEC)を設立すべくASEAN経済の青写真を採択することは、ASEAN内で貿易輸送体制を導入する推進力となる。AECが適切に機能するためには、運営上の障害を減らして、貨物と輸送手段が地域内を自由に移動できるようでなければならない。とりわけ、一貫して適用される共通規則の同じ基盤に、効果的かつ調整された(結合した)通関制度が求められる。

ACTSの提案は、ASEAN通過運送品の円滑化に関する枠組み協定(AFAPGIT)の中で計画されている。AFAPGITは、ASEAN会員10カ国における、輸送・貿易・通関規則の簡素化と調和、そして効果的・効率的で統一され、調和のとれた通過輸送システムを目指している⁸。GMS CBTAとAFAPGITの目標は、互いに似ている。AFAPGITは9つに分かれた議定書⁹から成り、そのうちの7つは交通の調和に

関係する。議定書2と議定書7の2つは、通関の調和のための必要条件に関するものである。議定書2は、特定の国境検問所と輸送回廊を利用することに関する合意である。議定書2は文書の交換のみによる合意を求めており、この章を執筆中の時点では、まもなく完了する予定である。議定書7には、法律、手続、書類の必要条件について書かれている。議定書7はACTS導入の基礎となり、GMS CBTA(GMS-CTS)の付属書6と同じである。ASEAN諸国は議定書7をすべて見直し、法的必要条件と手続きについて明示した膨大な技術付録を作成した。見直し後の議定書7並びに技術付録は、EUのNCTSを参照して作成された。同時に、ACTSの主要原則と詳細な提案は、ASEAN地域内の現状を考慮している。手始めに、会員諸国は、「京都規約(訳注：税関手続の簡易化及び調和に関する国際規約)」とその付属書に規定された保税通過運送システムの基準を勧案し、以下の5つの主要項目を取り決めた。

- ACTSは、(1) 通過輸送申告時の搬入と通過輸送完了時の引渡についての貿易業者と税関との間の通信、(2) 関税庁間の通過貨物輸送データの交換、において電子メッセージを利用して完全にコンピュータ化されなければならない。これはリスク管理という目的の点で必須であり、通過貨物輸送に関わる各税関官署は自動的にリアルタイムで、どの輸送が始まり、輸送途中であるか、いつ輸送されるか、そして、到着し正しく引き渡されたかがわかるようになっている。
- 相互に合意された基準に基づく所轄庁の評価に従って与えられたACTS利用の許可を得た場合、業務形態に関係なくすべての「適切な」輸送業者に対して開かれた制度であるべきである。
- 信頼できる輸送業者に対して、標準的な必要項目の「簡素化」または免除ができるように、危険度分析制度が採用されるべきである。
- そのシステムは、全行程を通した貨物を取り扱うために、すべての国に有効な1つの保証を用いるべきである。これは、金融部門から認定された保証人によって、関税額と危険度に対応した金額の保証として提供される。
- 通過輸送用の単一の通関書類(ASEAN通関申告書類の一部を構成)を使用することに基づいたものであるべきである。

⁸ 2005年、ASEANの各経済相は、構成国のシングルウィンドウ(NSWs)が稼働できる環境作り、つまり貿易と輸送データが要求されたとおりに伝えられ管理されるASEANシングルウィンドウ(ASW)の設立に合意した。透明性のある基準化された調和の取れたルートを作り、貿易と通関関連の情報、そして通関手続きと解放に関するNSWsとのデータのやりとりについての通信を可能とする地域の設備を構成する。言い換えれば、ASWの議定書はASEAN諸国に、輸入、輸出、輸送に関するデータ移動について基本的な合意を作っている。

⁹ 1. 輸送交通ルートと施設の指定、2. 国境ポストの指定、3. 道路車両の種類と数量、4. 車両に対する技術要求、5. 第三者車両保険を義務付けるASEAN体制、6. 鉄道国境と相互積換駅、7. 保税通過輸送システム、8. 公衆衛生と植物検疫対策、9. 危険物の9つ。

導入戦略として、ASEAN各国の関税長は、南北経済回廊（マレーシア、タイ、シンガポール）において試験的にACTSの導入を始めることを承認した。これは、この3カ国が、ASEAN内で最大の貿易国であるのに加えて、技術的にACTSのテストを行い実行する立場にいることから、現状を反映している。この試行により有効性が確認されれば、ACTSは第二段階としてタイからラオス人民民主共和国を通過してベトナムまでの東西経済回廊において本格展開されることになる。このようにすることで、ベトナムとラオスは、それぞれのITインフラを整備し、税関ITシステムを完成するために、より多くの時間を確保することができる¹⁰。
[Grimble & Linington ADB 2013 p. 92-94]

4. GTRの国境通過点における制限、制約、ギャップ

GTRの国境通過に問題がないとは言えない。貿易や通過輸送を制限する制約については、様々な情報源、すなわち、各地の国境通過地点で集められた証拠や、GTI輸送調査の一環である国別報告書やネット上の調査で強調されている。

通関手続による過度の遅延と、開庁時間の調整の欠如

ロシアのクラスキノとボグラニチヌイでは、貨物・旅客の通関手続に、中国の琿春と綏芬河よりも大幅に時間がかかるという報告¹¹がある。中国とロシアが意思表示をしているにも関わらず、通関手続におけるシングルウィンドウ、単一検査、危機管理の導入は遅れており、各国境通過地点の間での統一も図られていない。これは、とくに道路国境通過地点で顕著な事実である。「トランスコンテナ」の下のザバイカル鉄道国境通過地点は、現在、電子運送状を受け付けており、このことで越境手続時間が大幅に短縮している。残念ながら、IT利用と通関書類の電子送信は、まだ限定的である。クラスキノとボグラニチヌイの道路国境通過地点は混雑していて、最新の通関検査手段を導入する準備が整っていない。ただ、新しい施設を建設中である。

ロシアと中国は、異なるタイムゾーンで業務を行っている。国境通過地点の業務時間は異なり、車両の越境には時間が短すぎる。鉄道国境通過地点は24時間開いているが、道路

国境通過地点は8時間、週6日である。人手が足りないというのが、税関側の理由である。結果として、綏芬河／ボグラニチヌイ国境通過地点で1日に通過できるトラックが80台にも満たないことがある。

運転手及び乗務員への支援の欠如とビザ発給の遅れ

貨物輸送に関わるトラックの運転手、乗務員、職員（代理人、通関業者、運送会社）は、頻繁に国境を超える必要がある。しかし、ロシアと中国では特別な支援がなく、一般の通行人と同様の扱いである。数次入国ビザは高額で入手が困難であり、輸送業務に遅延をもたらす可能性もある。最も良い解決法は、ビザなし制度にすることである。

高額な越境費用

中国の報告によれば、トラック運送業者がロシア国境を超える際に課せられる費用の総額は、中国側に比べて大幅に高い。通過トラック1台当りで、義務付けられた同伴者、税金、通関費用¹²などは5,260ルーブル、およそ150ドルとなる。このような金額のために、回廊沿いのルートは魅力的でなくなっている。

車両寸法と積載基準の違い

最大車両寸法と積載基準の仕様は、中国とロシアでは異なる。ロシアではトラックのサイズは最大20メートルであるが、中国ではセミトレーラーが13メートル、連結式トラックが16.5メートルである。最大車両寸法の違いは、国内外の輸送の汎用性を制限してしまい、その結果、効率の低下を招いており、また重量測定と検査の繰り返しに繋がって、結果的に非効率かつ高コストの輸送となっている。

認可された国際ルート数の制限

中口間の二国間交通協定は、両国間の貨物・旅客交通のための認可された国際ルートを明記している。現在、認可されているルートは、ハルビン－綏芬河－ウラジオストクと、ハルビン－東寧－ウラジオストクの2つである¹³。この制限のために、国境における輸送活動の負担を大きくしている。このことがまた、迅速なドア・ツー・ドア輸送を難しくし、輸送費を増大させている。

自動車保険と補償に対する標準化の欠如

受入国に入る車両には、第三者信用保険が求められる。し

¹⁰ しかし、ここで留意すべきは、IT輸送システムの分野で得られる現在の知識の状況からすれば、ラオスとベトナムでコンピュータ化されたCTSの導入は、今や完全に実行可能である。言い換えれば、CTSのためのIT事業を立ち上げる前にラオスのASYCUDAの完全な実施や、ベトナムの新しいシステムを待つ絶対的な必要性はない。理論的には、スイス、ノルウェー、アイスランドがEUの共通・共同体通過輸送システムに加えられたように、中国も同時にネットワークに参入しうる。

¹¹ ロシアでは、まだ、入国する貨物車両に全てに対するマニュアル検査が適用され、ロシア側の通関手続きは中国側の手続きの8倍、ロシア側の旅客通関手続きは、通常、中国側の5倍の時間がかかる（GTR輸送調査国別報告書（中国））。

¹² 通関時の一般的な費用項目は、税関の同伴費用が1台2,300ルーブル、地方自治体への費用が1台1,800ルーブル、国境検問施設使用料が1台700ルーブル、自動車輸送会社への書類作成及び翻訳費が1台210ルーブル、税関への手数料が250ルーブルである。総額は1台5,260ルーブル、およそ1,547円である。

¹³ （訳注）現実には他にも存在。

かし、保険の範囲と補償はそれぞれに異なり、このことが交通事故の保障金支払いの際に問題となる。

脆弱な関連インフラ

国境通過地点の旅客・車両用施設の多くは、現状あるいは今後の交通量に相応しいものではない。これはとりわけ、貿易貨物の積替区域に当てはまる。国境通過地点に接続する輸送インフラはさらに注目に値する。例えば、満洲里、黒河、綏芬河、琿春に向かう鉄道路線は、非電化単線である。10年間の話し合いを経ても、黒河とブラゴベシチェンスク間のアムール川には、まだ橋が架かっていない。

未発達なロジスティクス産業

GTR全体では、ロジスティクス産業は大きく成長したが、中口間貿易に対してはまだ適切な支援は行われていない。綏芬河、琿春、黒河などの国境通過地点には、倉庫や保税施設を備えた効率的なロジスティクスセンターはまだない。回廊沿いのロジスティクス企業の大半は小規模で、情報技術の活用がまだ不十分である。ほとんどのロジスティクス企業は規模が小さく、その経営理念やレベルはどちらかと言えば低い。図們江輸送回廊の経営の観点から言えば、関連諸国の輸送企業とロジスティクス企業は、総じて財務体制の規模が小さく不十分で、ロジスティクス経営技術と能力が貧困で、情報技術の使い方が不十分のため、大規模事業には対応できない。

高度な輸送技術が最適に利用されていない

中口間のレールゲージを変更しなければならないことが、深刻な時間の無駄を生んでいる。現在利用されている技術は、台車を交換するか、単に貨車を積み替えるかである。より良い技術はあるが、現段階では受け入れられていないか、導入されていない。ただし、改善によって相当な影響が見込まれるのは、国境通過地点における書類取扱の過程全体である。情報技術と電子的な書類のやりとりを十分に活用すれば、越境にかかる時間を大幅に減らすことができるであろう。

5. 輸送協定：解決案

5.1 背景

GTI輸送回廊調査は、GTRにおいて少なくとも二つの要素のうちの一つによって貿易拡大の可能性があると結論付けた。しかし、大規模なインフラ投資プログラムについては、この目標を達成するため、今後2～3年のうちに34億ドルが必要である。インフラ投資のみでは、不十分である。貿易円滑化措置を大幅に改善するためには、その他の努力も同時に必要となる。

GTRにおいてこれほど通過輸送量が少ない理由は、国家

間で締結された共通の多国間交通協定がないことである。この溝を埋める方法はいくつかある。これまで述べてきたGMS CBTAや世界の通過輸送制度の経験に基づいて、GTR特有の環境と輸送形態を考慮すると、次の3つの解決法が考えられる。

1. 包括的越境交通協定(CBTA)
2. 既存の交通協定の改定
3. 陸海複合輸送路である東海(日本海)－琿春間のサブ回廊のためだけの特別協定の策定

この3つの解決策は大きく異なり、それぞれにメリットとデメリットがある。本質的な疑問は、包括的CBTAは必要か、ということである。以下に、その疑問には選択肢があることを述べて、それぞれに可能な解決策の詳細な分析を概観したい。次に述べることは、単に潜在的な解決法に関連する「範囲と条件」について論じたものであり、法的文書の草案とはなり得ないことは明白である。

5.2 包括的越境交通協定

提案された協定は、GMSとASEANの交通協定に倣い、さらにEUの経験を加えている。GMSとASEANの協定は、内容が似ており、いくつかの条項が違うだけである。

実施過程

GMSでのCBTA施行の過程は複雑で長い。最初のGMS CBTAは1998年に始まり、2014年現在、パートナー国との間で付属書並びに議定書を完全に施行している国は1つもない。進展はみられるものの、少しずつである。完全な実施には多くの段階を順番に経ている。a) 本文への署名と批准、b) すべての付属書と議定書への署名と批准、c) 指定された国境通過地点での施行に対する覚書への署名。かつて、施行の遅れを招いたことから、通常、各国はすべての付属書と議定書に署名することはない。しかし、各国は、すべてが批准されなくとも、いくつかの付属書・議定書を施行することができるし、また現実に施行してきた。付属書・議定書がすべての国に完全に批准されなくとも、3カ国あれば先行することができた。

ここで提案されている道筋は、やや異なる。

- a) 協定本文への署名と最長6カ月以内の批准
- b) 批准後最長1年以内に、すべての付属書・議定書を「包括的に」交渉、署名、批准
- c) GTI運輸部会が用意し、GTIの各運輸大臣が署名した覚書

本文は、GTR内での二国間輸送と海陸両方の通過輸送を「基本的に」促進するための合意となる。本文は上海協力機構の交通協定草案と矛盾なく、ほぼ同じになることが期待

される。GMS CBTAと同様に、付属書と議定書には必要な詳細が記載される。

内容

範囲

GTR CBTAは、道路、鉄道、海、もしくは複合的な手段に関わらず、すべての二国間交通並びに通過輸送問題を取り扱う。

乗組員

受入国は、ビザ不要の制度に移行する。一時的措置として、運転手及び乗組員に対して1年間有効な数次ビザを発給する。受入国に入る船の乗組員は、48時間のフリービザ特権を得る。所轄庁が発行する運転・操作免許は、受入国において(有効と)認められることになる。

旅行書類の相互承認

受入国に入る車両は、以下の書類を携行する。

- a) 有効な車両登録証
- b) 有効な車両検査証明書
- c) 有効な第三者保険債務証書

これらは相互に合意した所轄庁によって発行されるという規定のもと、受入国から完全な承認を受けることとなる。

受入国における輸送活動の権利

受入国は、外国の輸送業者に自国内での移動の権利を与える。これはGTR CBTAの中心となる基本的権利である。協定の署名者は、この権利の基本的側面を認識し、同時に、この権利には制約や制限があることを承諾する。

臨時入国許可

道路交通運転手は、有効な許可証で一時的に受入国の入国許可を受ける。この許可証の発行と権利については、比較的自由度が高くなるようにすべきである。許可証は、自国にある合意された関連機関によって発行される。許可証は、複数回の入国を許可し、1年間有効とする。しかし、車両は1回の入国につき30日以内に出国しなければならない。

もちろん、鉄道は問題が別である。ゲージの違い(中口間またはモ中間)のために、外国の列車は受入国内を走行しない。しかし、積み替えのために、二重軌道方式(または広軌と標準軌の平行走行)が、国境の両側の駅から駅への短距離に設置されている。この短距離移動には、二国間協定で合意されることになるであろう特別許可は不要である。積み替えヤードでは、コンテナを含む貨物は、受入国の貨車に積み替えられる。もう一つの方法として、元の貨車は台車交換後にそのまま利用される。台車交換を自動的に行う技術もあるが、コスト高のためにGTRでの普及は今のところない。受入国を走行する貨車とコンテナには、一時入国許可証は求

められていない。

港での積み込み、荷卸しの権利は、二国間協定並びに国際的な海運に関する各協定によって規定されている。一時入国許可は、適用されない。

許可数と割当

許可数と割当についての議論は、GMS CBTAの中で、微妙な問題となっている。通常、許可証の数は、市場の力と需要/供給関係に応じて調整されるべきものである。その後は、毎年、二国間ベースでその数が話し合われる。国内の輸送業者は、従来、許可証の数を制限するために圧力をかけてきた。そのため、担当機関は、利益の葛藤がある中で適切なバランスを取らなければならない。

指定ルート

GMS CBTAと二国間交通協定では、外国の輸送用車両に対し、予め決められたルートのみでの走行を許している。GTRにおける二国間交通協定にも、同様の条件がある。通常、ルートの数は厳しく制限されており、そのことが貿易にマイナスの影響を与える。第一に、このような制限には、安全保障、道路の安全、そして、大量の大型車両が道路網の高額な劣化を招く恐れがあるという観点からの相応の理由がある。しかし、国境での検査が適切に行われれば、外国の車両がもたらす危険性が国内の車両よりも高いという理由はない。とはいえ、外国車両(輸送用車両かそうでないかに関わらず)に道路修理のための限界費用を課すことは、完全に受容されるものである。その際の費用は、国内の輸送業者が支払う金額と同じであることが公平である。このような制度を導入することは容易ではないかもしれないが、距離記録装置や橋秤(車重計量台)の利用を通じて促進されるかもしれない。

カーフェリーもしくはRORO船で海路から来るトレーラーも、通常の輸送用車両と同じ越境条件に従うことになる。外国による完全なブロックレイン(けん引を含む)が受入国の線路の上を移動するようなまれなケースでない限り、通常、鉄道へのルート指定はない。

通過輸送条件

受入国内を通る国外貨物の権利は、完全に保証される。通過輸送貨物は税金や荷物検査、強制的な同伴業務を免除される。封印されたコンテナまたは貨物箱は開封してはならない。税関が通過輸送貨物の検査をするのは、まれな特別な場合に限る。

外国車両は、受入国内において、上述のような条件に合う有効な許可証を持つという条件で、通過輸送貨物を運ぶことができる。道路輸送、鉄道、船のいずれによる品物に関しても、通過輸送貨物については同じ一般条件が適用される。

受入国における輸送・通行料金

受入国の陸上を移動する輸送業者は、通行料金、購入燃料に対する税金、該当する場合は過積載料金、そして、いずれは上述したような道路補修費の支払いを求められる（「指定ルート」の項目参照）。

輸送される貨物の条件

協定の署名者は、可能な限り、規制品や禁止貨物に関する共通の一覧表を持つべきである。危険物の輸送は、受入国からの特別許可がない限り、通常は禁止される。受入国からの特別許可がない限り、カボタージュは許可されない。腐敗しやすい物品の輸出入または通過輸送は、受入国側のすべての越境地点で優先的に取り扱われる。

保証証券

通過輸送と二国間輸送において発生する費用や、委託品全体の損失に対する費用に対する未払いの危険性を、どのように補うかは問題である。GMS CBTAは、ホスト国が自国内に外国車両を受け入れる場合に起こり得るすべてのリスクを補う保証証券一式をもつ。求められる証券は高く評価されている。もし、証券が必要だと認められれば、署名者間で費用を話し合い、定期的に見直す。詳細を以下に記す。

二国間輸送

予測される課税・税金・その他の費用は、保証証券での対応が可能である。この保証証券で、固定客の越境時の輸送業務で起こり得る費用を1年間負担し、輸送業者は各委託品に対して個別の保証証券を求めない。国境で現金、小切手または銀行振込による支払いが完了すれば、保証証券は無効となる。一時的な車両輸入に対し、受入国は追加の保証証券を求められることができる。保険手続き上で負担される車両の事故、窃盗またはその他の物質的損害については負担しない。保証証券は、実際には受入国における車両の不法滞在で生じる政府の輸入歳入の損失を負担する。

通過輸送

保証証券は、輸送委託品と一時輸入車両の両方を負担するために発行されなければならない。委託品に対する保証証券は、どのような理由であれ、貨物が国境に到達せずに受入国に残った場合に、輸入国政府の損失を負担するものである。一時輸入車両に対する保証証券は、上述の二国間輸送と同様である。

保証証券の価額

保証証券の価額については、協定署名者間で話し合う必要がある。

シングルウィンドウ

国境通過地点で効果的に電子化されたシングルウィンドウ制度にうまく統合できれば、保証証券の取扱は容易になり、貿易高にマイナスの影響を与えないはずである。

以上のことは、より具体的には道路交通に関する。鉄道輸送については、保証証券の問題は、輸入品に対する関税の支払いと、輸送委託品の価格のみに適用される。

自動車の基準

受入国内を移動する車両は、寸法、最大重量、軸重、安全要求事項、自動車排ガスに関して、受入国の基準に従うべきである。しかし、基準の統一までには長い過程を経る可能性を考慮して、安全性が不当に脅かされない範囲で、基準が異なる場合の特別許可を協定に組み込むべきである。

通関手続と国境通過地点運用の調和

越境時の車両・旅客の不必要な遅れを避けるために、陸の国境通過地点の開庁時間は統一すべきである。まだそうでない場合は、越境施設は効率の良いレイアウトで設計・運営されるべきである。これは、例えば、旅客と貨物の通関手続の区域を明確に分別すること、旅客・貨物運搬車に「緑色の列」を設けること、相当数の車線および駐車場を確保すること、両国で通過時間を調査して、定期的な会合を開き潜在的な問題を見直し解決するといったことである。

手続きの統一には、様々な対策が含まれる。

- ・ 通関その他に必要な申告書類を事前に電子提出する場合、参加各国による、同じ時間帯の電子シングルウィンドウの実施
- ・ 輸出入に求められる書類数を共同で削減するために合意の上で作成された工程表
- ・ 共通のリスク管理手続に対する合意
- ・ 単一検査システムと入国車両のみの管理への移行
- ・ 密輸とテロリズムの危険性と闘う共同の努力
- ・ 国際貿易促進協定と国際通関協定の共同採用に向けた行動

5.3 既存の交通協定の改定

GTR参加国間の輸送・通過をスムーズにするために、以下の協定は改定が必要である。

- ・ モ中道路交通協定
- ・ モ露道路交通協定
- ・ モ中通過輸送・海路アクセス協定
- ・ 中口道路交通協定

さらに、以下の三国間協定の締結が必要である。

- ・ 中モ露三国交通協定
- ・ 中韓露三国交通協定

ここで、既存協定の改定とは、これらの協定の中でこれま

でに取り残された事項や課題に対応して、おおよそ以下のような点で制約や条件に柔軟性をもたせることである(道路部門)。

- ・乗務員へのビザ
- ・許可ルート
- ・許可の制限
- ・貨物輸送車両に対する帰り荷の許可

モ中道路交通協定(1991年)

隣国を通過するバス・トラックの運転手と車両乗務員には、到着時に72時間のフリービザ、または6カ月の複数入国権が与えられるべきである。しかし、これは適切な入国許可を持つ車両を運転する者に限る。

許可証の発行と許可ルートは、大胆に自由化されるべきである。所轄庁が発行する許可証の有効期間は1年間。輸送業者は毎年、書類に正しく記載されている車両一覧をカバーする包括的な許可を得る。輸送業者は期限終了の3カ月前に許可証の更新を申請でき、許可終了45日前までにその回答を得る。年末に、締約国双方は、発行された許可証の数と利用の有効性を共同で確認する。可能な限り、締約国双方は割当制度の利用に逃げ込むことのないようにしなければならない。

選定ルートについての強制は、バスの運行に必要ではあるが、貨物輸送には制約的で、時には不要である。まず、貨物車両は、入国時と同じルートを通って戻ることを要求されるべきではない。ルート一覧を作成し、輸送業者が自ら最適なルートを選択できるようにすべきである。一般的なルールとして、ルートには国の高速道路を使う。カボタージュに関しては特別許可を受け、帰り荷は許可なしに与えられる。

協定にあるその他の条件も実施されるべきである。二国間の通関手続きは、異なる協定のもとで取り扱われるかもしれないが、これらの問題を取り扱う際の文章の改正を妨げずに、スムーズな越境を確保する。CBTAの下での上述の提案を、ここに再掲する。

「越境時の車両・旅客の不必要な遅れを避けるために、陸の国境通過地点の開庁時間は統一すべきである。まだそうでない場合は、越境施設は効率の良いレイアウトで設計・運営されるべきである。手続きの統一には、様々な対策が含まれる。

- ・通関その他に必要な申告書類を事前に電子提出する場合、参加各国による、同じ時間帯の電子シングルウィンドウの実施
- ・輸出入に求められる書類数を共同で削減するために合意の上で作成された工程表

- ・共通のリスク管理手続に対する合意
- ・単一検査システムと入国車両のみの管理への移行
- ・密輸とテロリズムの危険性と闘う共同の努力
- ・国際貿易促進協定と国際通関協定の共同採用に向けた行動

モンゴルの海へのアクセスと中国領土を通る通過輸送に関する協定

現在の協定では、通過輸送貨物は、国境でモンゴルの輸送貨物と共に積み替えられて、許可された輸出港まで中国のトラックで運ばれることになっている。「道路交通協定(1991年)」改定の背後にある原則に従って、中国を通るモンゴルの貨物は、改定後の協定の条件を満たせば、モンゴルのトラックでの輸送が許される。改定後の交通協定で、モンゴルの輸送貨物に対し、天津港以外の港の利用が認められるべきである。

モ露道路交通協定

モ中協定の場合と同様、車両運転手に対するビザ発給の規定がなく、これは改正されるべきである。隣国を通過するバス・トラックの運転手、車両乗務員には、到着時に72時間のフリービザまたは6カ月の複数入国権が与えられるべきである。しかし、これは正規の入国許可を持つ車両を運転する者に限る。この協定は通過輸送の場合を含んでおり、保証の必要性については言及していない。この部分は移動を容易にしているので、変更は必要ない。国境通過地点の運用と通関手続の調和については、税関協定で取り扱うとして言及していない。このことは、これらの問題を扱う以下のような追加的な改定を通じて、よりスムーズな越境交通移動を実現することを妨げるものではない。

「越境時の車両・旅客の不必要な遅れを避けるために、陸の国境通過地点の開庁時間は統一すべきである。まだそうでない場合は、越境施設は効率の良いレイアウトで設計・運営されるべきである。手続きの統一には、様々な対策が含まれる。

- ・通関その他に必要な申告書類を事前に電子提出する場合、参加各国による、同じ時間帯の電子シングルウィンドウの実施
- ・輸出入に求められる書類数を共同で削減するために合意の上で作成された工程表
- ・共通のリスク管理手続に対する合意
- ・単一検査システムと入国車両のみの管理への移行
- ・密輸とテロリズムの危険性と闘う共同の努力
- ・国際貿易促進協定と国際通関協定の共同採用に向けた行動

中口道路交通協定

モ中協定の場合と同様、車両運転手に対するビザ発給の規定はなく、これは改正されるべきである。隣国を通過するバス・トラックの運転手、車両乗務員には、到着時に72時間のフリービザまたは6カ月の複数入国権が与えられるべきである。しかし、これは正規の入国許可を持つ車両を運転する者に限る。

モ中協定の場合と同様、「許可証の発行と許可ルートは、大胆に自由化されるべきである。所轄庁が発行する許可証の有効期間は1年間。輸送業者は毎年、書類に正しく記載されている車両一覧をカバーする包括的な許可を得る。輸送業者は期限終了の3カ月前に許可証の更新を申請でき、許可終了45日前までにその回答を得る。年末に、締約国双方は、発行された許可証の数と利用の有効性を共同で確認する。可能な限り、締約国双方は割当制度の利用に逃げ込むことのないようにしなければならない。」

本協定は、二国間の道路交通に関してのみで、通過輸送問題については取り扱っていない。それゆえ、この協定は通過輸送の取り扱いまで拡大し、それから、次の追加が求められる。

- ・通過輸送貨物の自由な流通の保証。
- ・通過輸送貨物の出荷国を出た貨物車両が、各所轄庁が発行する適切な許可証を携行して目的地に到着する前に受入国を通ることを認める。
- ・通行料並びに輸送費の支払いが義務付けられている輸送車の輸入税・関税の免除。輸送費の徴収は受入国の自由裁量とし、追加的な道路補修費の見積額を越えない。
- ・受入国は、出発国で施された封印を認め、輸送貨物の通関検査を免除する。
- ・受入国は、通過輸送貨物(国境で積み替えもしくは元の車両のままの移動)の輸入業者に、保証証券の発行を求めることができる。保証証券によって、輸入税・関税の未払いを防ぐ。保証証券に求められる価値は、改正された通過輸送・交通協定のすべての署名者によって合意される。

韓中、韓口、日中、日口間の海洋協定

既存のすべての海洋協定は、フェリーまたはRORO船で入港する車両の一時受入認可の条件に対応すべく改正されるべきである。これには、自動車、バス、トラック、コンテナ積載・不積載のセミトレーラー・トレーラーが含まれる。フェリーやRORO船の運航は、「高速道路の延長」とみなさ

れるため、陸路から受入国の港に入る車両には、陸の国境通過地点と同じ特権と義務を持たせるべきである。

車両は適切な許可を携行するという条件によって、通過輸送かそうでないかに関わらず、一時許可条件の下で受入国への入国が認められるべきである。コンテナ、セミトレーラー、トレーラーの輸送車両の場合は、封印は破らず、また、標準の関税・課税免除が適用されるべきである。受入国には、通過輸送中・非輸送中の車両に対し、政府の費用として少額の輸送費を課す権利と、正当な国の費用の不払いを負担するために保証証券の提示を求める選択権がある。

運転手、乗務員、旅客に対する72時間のフリービザの発行は、定期的に往復する輸送車への潜在的な長期数次入国ビザの可能性と共に強く奨励されるべきである。

5.4 その他の解決策

その他に、GTRへのTIRの導入、設定された回廊に対する特別の通過輸送手法の開発、上海協力機構の文書に規定される条項への依存の3つの解決策が考えられる。

GTRへのTIRの導入

これに関連していくつかの段階がある。ロシアは、TIRの正会員ではないものの、引き続きTIR支援国となる¹⁴。これは、TIRのトラックが通関検査なしで、すでに貼られている封印を破らずにロシア領土内に入ることである。将来的に、ロシアは本格的にTIRの会員となるべきことから、これは一時措置に過ぎない。モンゴルもまた、TIR制度に入るべきである。中国は最近TIRシステムに参入し、すべての要求事項を順守することが求められる。

上述の条件が厳しすぎるために、すべてのGTR国に導入することは難しいかもしれない。TIR制度への参入は、しばしば費用高だと思われる。極東の各国、各委員会は、遠くジュネーブの組織であるIRUの会計処理に依存することに反発を覚えるかもしれない。

上海協力機構(SCO)道路輸送協定

SCOは、主に安全保障と軍事同盟を目的とする組織として2001年に設立された。SCOの構成は、中国、ロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタンと、オブザーバーとしてインド、イラン、モンゴル、パキスタンである。2004年以降、この組織は、経済及び貿易問題を扱っている。UNESCAPとADBの支援により、道路交通協定案が2007年に完成し、2008年には枠組み書類がSCO構成国によって採用された。ただ、付属書・議定書の話し合いは進行中で、まだ、最終締結には至っていない。

¹⁴ しかし、2013年6月から、ロシアは欧州TIRトラックの通関検査なしの自国内移動を規制している。

本文を簡単に分析すると、道路輸送業者は、有効な許可証を所持している場合に、受入国への入国が許可される。有効期間の詳細、許可証の発行数、発行手順については、本文に記載されていない。運転手にはまだビザを要するが、恐らく最も厳しい制約は、附属書1の中央アジアのみの4つのルートだけが候補に挙げられている点であろう。

「琿春－ザルビノ」サブ回廊における通過輸送の特別な取扱

「GTI輸送調査」において、「琿春－ザルビノ」サブ回廊の発展に向けた特別措置の立ち上げが提唱されている。主要インフラ並びに輸送活動管理体制が実現される場合にだけ、この回廊沿いに興味深い貿易予測が実現すると述べられている。このことは、入札落札者にトラック、鉄道、港の運営権を与えることを通じて、これらを民間の力で発展させることを求めている。この調査では、回廊沿いの市場、発展、紛争解決を監視する責任あるすべての関係者から成る、中口の共同機関の設立が提唱されている。

これに加えて、サブ回廊の通過輸送を促進するために中国、ロシア、韓国¹⁵が覚書に署名することが提案されている。この協定は、コンテナ貨物または非コンテナ貨物が、通関検査と費用徴収無しで自由に回廊上を移動することを保証する。琿春・クラスキノ国境通過地点における貨物車両は、例えば72時間の一時許可で受入国に自由に入り、帰り荷を積むことが許される。ロシアのザルビノ港にフェリーまたはRORO船で入り、琿春・クラスキノ方面へ移動するトラック、トレーラー、セミトレーラーにも、同様の一時許可が与えられるべきである。電子通関申告書は事前にザルビノ港と琿春・クラスキノに送られる。海上からザルビノ港に入る輸送貨物は、琿春の施設で通関処理が行われる。ロシアと中国は、貨物輸送車両の運転手に対する72時間の自由入国ビザを出すべきである。

参考文献

- ・ ADB (2014), *Transport and Trade Facilitation Connectivity in the GMS Regional Cooperation*, PWP of Yushu Feng, ADB Manila February 2014;
- ・ ADB (2013a), *GMS-e-Updates May-Dec 2013, Recent*

- and Upcoming Events and Initiatives*, ADB Manila 2013;
- ・ ADB (2013b), *GMS Statement of the 4th Meeting of the Joint Committee for CBTA and 3rd Year Blueprint Transport and Trade Facilitation 2013-2016*, ADB Manila 2013
- ・ ADB (2012), *Where to from Here, Corridor Based Transport Facilitation Agreement in CAREC*, edited by R. A. Butiong and M. S. Ordenez, ADB Manila 2012
- ・ ADB (2011), *GMS Cross Border Transport Agreement, Instrumental and drafting history*, ADB Manila 2011;
- ・ Des Grimble & Gordon Linington (2013), *Trade Transit System in the GMS, can it works as proposed, ch. 4 of Trade and Facilitation in GMS*, edited by Pradeep Srivastava and Ustav Kumar, ADB, Manila 2013
- ・ ESCAP (2012), *Efficient Cross Border Transport Models*, UNESCAP New York 2012
- ・ ESCAP (2011), *Monograph Series on Facilitation of International Road Transport in Asia and the Pacific*, UNESCAP New York 2011
- ・ EU (2001), *New Custom Transit Systems for Europe*, EU Publications 2001
- ・ GTI (2014), *Legal Aspect of Inter-Subregional Connectivity*, seminar organized by ESCAP, Phuket Thailand 2014
- ・ GTI (2013), *Integrated Transport Infrastructure and Cross Border Facilitation Study for the Trans GTR Transport Corridors*, GTI/UNDP, Beijing 2013
- ・ Le Dy Hiep, *Trade Facilitation and Cross Border Trade among Vietnam, Cambodia and Thailand*
- ・ Nguyen Van Thanh (2014), *a comparative analysis of GMS-CBTA for ASEAN transport and trade facilitation*
- ・ World Bank (2006), *Best Practices in Management of International Corridors*, John Arnold, World Bank, Washington 2006

[英語原稿をERINAにて翻訳]

¹⁵ 後に日本も加盟する可能性がある。