

大メコン圏の経済回廊における越境物流と 通関の状況¹⁾

藤 村 学

はじめに

1992 年、ADB（アジア開発銀行）のイニシアティブによって、大メコン圏（Greater Mekong Subregion, 以下 GMS）プログラムが開始された。これはカンボジア、ラオス、ミャンマー、タイ、ベトナム、中国雲南省、さらに後に広西チワン族自治区が加わり、7 カ国・地域を対象とした地域開発支援スキームである。1990 年代は主に信頼醸成や枠組み構築、及びプロジェクト実施準備についての取り組みが進められていたが、2000 年代に入り、「経済回廊」沿いの輸送インフラを中心とする多国間の経済協力投資が本格化した。

主要な経済回廊（図 1）の物的（ハード）インフラは、ミャンマー区間を除いてほぼ整備された。南北回廊については、2013 年にチェンコン（タイ）＝フェイサイ（ラオス）国境に第 4 メコン国際友好橋が完成し、バンコク～昆明間（3 カ国縦断約 1900 km）はラオス経由で陸路での道路輸送が可能になった。南部回廊についても 2015 年に「つばさ橋」（カンボジアの国内橋）が完成したことで、バンコク～ホーチミン間（3 カ国横断約 900 km）の道路輸送が可能になった。東西回廊については、バンコクからミャンマー方面へも、2019 年にメーソート（タ

1) 本稿は青山学院大学経済研究所からいただいた 2016 年度海外出張助成に基づく調査研究にその後の現地ヒアリングおよび 2 次情報を加えて整理したものである。2016 年出張時の筆者による詳細な関係者ヒアリングの結果は以下に詳しく報告した。藤村学「大メコン圏の経済回廊における物流と通関の実態」『踊り場のメコン経済、現状と展望～貿易、物流、産業人材育成～』国際貿易投資研究所 (ITI) 調査研究シリーズ No. 47, pp. 85～123, 2017 年 3 月



図1 大メコン圏における経済回廊構想

注: S = 南部経済回廊, EW = 東西経済回廊

出所: ADB (2018) “Review of Configuration of the GMS Economic Corridors” p. 6

イ) = ミヤワディ (ミャンマー) 国境に貨物車両専用の第2友好橋が開通し, その先のミャンマー国内道路の整備が進行中で, ヤンゴンまでの道路インフラは2年後には完備しそうだ。残るハード上の問題は, ラオスやベトナムの山間道路が険しいので, 振動に弱い貨物の頻繁な輸送には向いていないことと, 過積載トラックの規制が緩いラオスやカンボジアの幹線道路で痛みが早く, 補修工事を頻繁に行う必要が出てくることだろう。

経済回廊構想の狙いは, 3カ国以上にまたがる幹線道路沿いの物流インフラ

を整備することにより、広域で相互に経済発展を促進しようという点にある。ハード面に比べて国境手続きの簡素化や車両の相互乗り入れといったソフト面でのインフラ改善が今後の越境物流の主要な課題となる。本稿ではGMSにおける物流や通関の「ソフト」インフラを主な対象として現状を報告する。総論編ではメコン各国の全体の物流・通関状況を、各論編では、日本企業の立地が多い南部経済回廊および東西経済回廊に絞って報告する。末尾で現状を総括したうえで、新型コロナウイルス感染拡大の影響について2020年5月時点の情報を整理する。

1. 総論

まず物流環境一般の状況について、世界銀行のデータでランキングを比較すると(表1)、メコン各国の物流事情は概ね悪いが、ベトナムのパフォーマンスが向上しているのが目立ち、先発ASEANメンバーのマレーシアを逆転してい

表1 東南アジア諸国の物流環境ランキング
(2014年、2016年、2018年、160カ国中)

	総合	通関業務	インフラ	国際輸送	物流能力	追跡能力	配送時間
シンガポール	5, 5, 7	3, 1, 6	2, 6, 6	6, 5, 15	8, 5, 3	11, 10, 8	9, 6, 6
タイ	35, 45, 32	36, 46, 36	30, 46, 46	39, 38, 25	38, 49, 32	33, 50, 33	29, 52, 28
ベトナム	48, 64, 36	61, 64, 41	44, 70, 47	42, 50, 49	49, 62, 33	48, 75, 34	56, 56, 40
マレーシア	25, 32, 41	27, 40, 43	26, 33, 40	10, 32, 32	32, 35, 36	23, 36, 47	31, 47, 53
インドネシア	53, 63, 46	55, 69, 62	56, 73, 54	74, 71, 42	41, 55, 44	58, 51, 39	50, 62, 41
フィリピン	57, 71, 60	47, 78, 85	75, 82, 67	35, 60, 37	61, 77, 69	64, 73, 57	90, 70, 100
ラオス	145, 152, 82	150, 155, 74	137, 155, 91	151, 148, 85	156, 144, 83	130, 156, 69	117, 133, 117
カンボジア	83, 73, 98	71, 77, 109	79, 99, 130	78, 52, 71	89, 89, 111	71, 81, 111	129, 73, 84
ミャンマー	131, 113, 137	100, 96, 131	128, 105, 143	120, 144, 144	129, 119, 128	146, 94, 143	137, 112, 108

(注) 網掛け部分はメコン地域5カ国

(出所) 世界銀行 Logistics Performance Index <http://lpi.worldbank.org/international/global>

表2 メコン各国の平均通関時間(時間)・費用(コンテナ当たり米ドル)

	輸出所要時間		輸出費用		輸入所要時間		輸入費用	
	通関	書類	通関	書類	通関	書類	通関	書類
カンボジア	48	132	375	100	8	132	240	140
ラオス	9	60	140	235	11	60	224	115
ミャンマー	142	144	432	140	230	48	457	210
タイ	44	11	223	97	50	4	233	43
ベトナム	55	50	290	139	56	76	373	183
参考: 中国	26	9	314	74	48	24	326	122
参考: 日本	23	2	265	54	40	3	299	107

(出所) 世界銀行 Doing Business データベース (2018 年 5 月時点)
<http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/trading-across-borders>

るのが特筆される。カンボジア、ラオス、ミャンマーは依然として下位に位置する。ラオスについては通関業務と貨物の追跡能力向上がけん引し、総合ランキングをかなり改善している。

通関に要する時間や費用に絞って見ると(表2)、ミャンマーの輸出・輸入ともに通関時間に異様に時間がかかっている。民政移管後の開放政策に転じてまだ数年しか経っておらず、制度構築にまだ時間がかかっているといえる。カンボジアとラオスは通関時間にそれほど要していないものの、書類作成・審査の費用が高い。また、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムの CLMV 諸国は通関書類にかかる費用が先進国である日本よりも高い。

越境交通協定 (Cross-Border Transport Agreement, 以下 CBTA)

GMS において越境手続きの円滑化、人の越境移動、物品の越境移動、車両入国許可条件、商業的通行権の交換、道路・橋の建設基準の設定、およびそれら取り決めの実施する制度的枠組みを定めた包括的な協定である。GMS 参加6カ国は多国間 CBTA の付属文書と議定書を含むすべての文書を、2015年にタイとミャンマーが批准したことで、すべての国が批准した。しかし、車両の相互通

行ライセンスの発給要件や発給件数については、2 国間・3 国間の覚書 (memorandum of understanding, 以下 MOU) に基づき定められている。例えば、タイの車両はカンボジア国境から 20 km まで入れるが、そこから先はライセンスが必要である。

2019 年 3 月の GMS サミットで合意された「CBTA アーリーハーベスト」により、6 カ国のそれぞれが隣接する国境において、共通に 500 台の相互通行ライセンス (Temporary Admission Documents, TAD) を発行することになったが、2019 年 8 月時点での発行実績はタイは 500 枚すべて、中国は 150 程度、ベトナムは少数、カンボジアとラオスは不明で合計 600 枚強が発行済みだという (ADB タイ代表事務所における筆者聞き取り)。

なお、GMS の枠組みのなかで、ADB の主な役割は域内協力のファシリテーターであり、中国、タイ、ベトナムの 3 か国は主に越境インフラ開発プロジェクトの資金の出し手を担う。域内における中国のプレゼンスが大きくなるにつれ、ADB の役割は、協議をリードし、GMS の後発国がタイや中国の経験を学べるように仲介することだという (同上)。

シングルストップ検査 (SSI)

CBTA に基づき、隣接 2 カ国の係官が出国・入国の諸手続きを 1 カ所で同時に行う「シングルストップ検査」の実験が、東西回廊のラオバオ (ベトナム) = デンサワン (ラオス) 国境で 2005 年に開始した。シングルストップ検査には 4 段階あり、第 1 段階は輸入国側の共同管理区域 (Common Control Area, 以下 CCA) で 2 カ国の税関職員が相互に立ち入り、輸出と輸入の通関手続きを一度に行うというものである。第 2 段階は、輸入国側の CCA で税関職員に加えて検疫担当者が相互に立ち入り、検疫も同時に行うというもの。第 3 段階は、以上に加えて税関検査と検疫の書類手続きを共通化するというもの。そして第 4 段階は、以上に加えて出入国担当官も輸入国側の CCA へ相互に立ち入り、出入国審査、通関、検疫を同時に行う。

デンサワン = ラオバオ国境では、税関とイミグレの職員が輸入側に出勤して

出入国審査を一度に行う SSI 最終段階が 2017 年初めに開始され、以前の長くて 3 時間前後から 1 時間弱での通過が可能になった (2017 年 10 月筆者ヒアリング)。一方、ムクダハン (タイ) = サワナケート (ラオス) 国境は、シングルストップ検査の導入が遅れている。両国間で CCA の場所をどこするかで合意が困難なためとされている (2019 年 8 月筆者ヒアリング)。

2. 南部経済回廊²⁾

本回廊で日系企業が活発に越境貿易・投資を行っているのは、タイのバンコクとカンボジアのプノンペン間に形成されつつあるサプライチェーン沿いであり、ここではこの部分に焦点を当てる。

タイでは、電子通関システム (E-Customs) に加え、各省庁の輸出入・港湾関連手続きのワンストップサービス (ナショナル・シングル・ウィンドウ、以下 NSW) 化の整備が進んでいる。

2017 年 11 月に約 90 年ぶりに関税法が改正され、以下の 2 点において、制度変更がなされた。①報奨金対象の関税金額に 1 件 500 万バーツという上限が課された。報奨金は税関法規の違反密告者とそれに対応する税関職員の間で分配される細則があるようだが、上限設定により歪んだインセンティブに一定の歯止めがかかった。新規則に移行する前に、「摘発の駆け込み需要」があったが、今ではそうした現象は見られない。②それまでは、脱税・密輸といった悪意の違反も、申告ミスなど善意の過失も、税関職員の裁量によって、訴訟に持ち込まれて敗訴すれば、最大罰金を輸入 CIF 額の 4 倍まで課することができるという状況だったが、この変更により、規則違反の詳細な場合分けを明示するとともに、違反事由の立件責任が税関側に移ったことで、企業側の事業環境の予見性が高まり、過失・訴訟リスクも軽減された。この関税法改正に伴い、トラン

2) 本節の情報は主に、ジェトロ地域分析レポート「アジアで進展する貿易円滑化と現場の実態」2020 年 3 月 17 日公表 (ジェトロが 2019 年 8~9 月に行ったアジア・オセアニア進出日系企業調査をベースとする) に依る。

ジット輸送についても運用規則がより明確化された。近隣諸国とのあいだで国際的合意を MOU で結んでいる国はラオスだけで、ラオス以外は「その他」として GATT 第 5 条の援用でトランジット輸送を許可する慣行であったが、すべての 2 国間 MOU が出そろった（2019 年 8 月ジェトロバンコク事務所へ筆者聞き取り）。

カンボジアにおいては、タイとの国境であるポイペトや、ベトナムとの国境であるバベットはいずれも片側 1 車線で、ゲートも 1 カ所のため道路の渋滞が常態化している。タイ国境に到着してからカンボジア国境を通過するまで、最大で 6 時間かかるケースもあるという。また、国境は 24 時間対応ではないため、国境に到着する時間によっては翌朝まで待つ必要がある。

カンボジアでは電子通関システム ASYCUDA が導入されているが、各省庁や国境ポイントのシステムと接続していないため不便とする進出日系企業による指摘が多い。例えば、カンボジアで適格投資プロジェクト (QIP) に認定された場合、関税の免税措置が受けられるが、免税措置を受けるためには、年次輸入計画書 (マスターリスト) の提出が必要となる。しかし、マスターリストの情報は ASYCUDA に接続していないため、一から手入力する必要がある。少量多品種の商品を扱う企業にとっては、特に入力の手間が大きくなる。

また、ジェトロによる進出日系企業へのヒアリングから、車両の長さ規制の運用が厳格化されたことによる課題が明らかになった。カンボジアには以前から、セミトレーラー付き車両の全長が 16 メートルを超えてはいけないとする規制があったが、運用されていなかった。ところが、2019 年 5～6 月ごろから公共事業運輸省や警察による取り締まりが厳しくなったという。現地の物流関係者によると、16 メートル規制に違反しないトラクタヘッドが不足しているため、取り締まりの強化によりトレーラーの手配が 2～3 日遅れる傾向にあるという。

明るいニュースとしては、カンボジア独自の国境手続きであった、商務省管轄下の「カムコントロール」による検査業務が 2019 年に撤廃され、通関コストが削減された。しかし、一方、通関手続きのペーパーレス化が進んでいないことや、通関時に領収書の発行されない手数料を要求されるケースがある、など課

題は残っており、現地日系商工会議所 (JBAC) はカンボジア政府への働き掛けを継続している。

3. 東西経済回廊

東西回廊沿いについては、2009年にタイ・ラオス・ベトナムの3国間の合意により、タイのトラックはダナンまで、ベトナムのトラックはタイのコーンケンまで走行できるようになっている。しかし、実際は大半の車両はラオス・タイ間およびラオス・ベトナム間の2国間の車両通過合意に基づいて運行している。道路標識の言語、また運転手の保険などを勘案すると、必ずしも3ヵ国を積み替えなしで運転することは利点ばかりではない。

ラオスの車両はCBTAのライセンスがあればタイとベトナムの双方に走行が認められるはずであるが、タイと走行車線や車両のハンドルの位置が逆であることから、交通事故を防ぐために特別なドライバー教育が必要になる。言語や交通規則も異なるため、実際には相手国のドライバーを確保しておく必要もある。

ラオスにおいては、タイやベトナムに比べて進捗が遅れるNSWの導入を求める声が日系企業の間で多い。NSWは2019年5月、自動車などの輸送機器の輸入で先行して試験運用が始まったが、輸入した車両に対してナンバープレートが発給されないことが問題となり、7月から運用が停止していた。その後、2020年2月3日付財務省税関局告示でNSWが2月6日から再開することが発表された³⁾。

進出日系企業がシングルウィンドウを求める背景には、煩雑な手続きがあるとみられる。進出日系企業からは、書類への指摘事項が部署、担当者によって異なるため、手続きに時間がかかるという声が聞かれる。

ラオスでは、加工輸出企業が輸入時の関税や付加価値税 (VAT) の免除措置を受けるために、「マスターリスト」と呼ばれる年間輸入計画書の提出が義務付け

3) 本節の本段落以降は同上のジェトロレポートから抜粋・整理した。

られている。以前は、このマスターリストの申請から承認までに、商工省で輸入許可、財務省関税局で免税許可を取得する必要がある、手続きに数カ月を要した。しかし、2019年1月に施行されたガイドラインによって、申請先が計画投資省管轄の投資ワンストップサービス室に一元化された。また、マスターリストの運用においては、申請上限額、変更回数、緊急輸入の回数・上限額が主な課題となっていたが、回数や上限額が撤廃されるなど改善が進んだ。進出日系企業によれば、申請から、承認までにかかる時間は約1カ月に短縮されたという。

ただし、内陸国であるラオスにとって、貿易円滑化の課題は、ラオス国内にとどまらない。タイを経由して原料を輸入、加工品を輸出する進出日系企業も多い。これらの企業は、タイのトランジット手続きに関する課題を挙げる。例えば、タイのレムチャバン港では、異なるバースに到着するトランジット貨物を1台のトラックに混載し、輸送することができないため、物流効率が悪くなる。

また、ラオスからタイを経由して輸出し、第三国で特惠関税を適用して輸入するためには、非加工証明が求められる。タイ税関の通達によると、トランジット貨物に対して非加工証明を発行するとされているが、運用上、タイで販売しないケースでは発行されないこともあるという。その場合、進出日系企業はタイで輸入通関手続きを行い、非加工証明を取得した上で、輸出するなどして対応しており、コストがかかるとの声が聞かれる。

ミャンマーに関しては、2016年11月に電子通関システム「MACCS (Myanmar Automated Cargo Clearance System)」が稼働して通関がスムーズになるなどの改善がみられるものの、長時間にわたる税関プロセス、煩雑な輸入手続き、必要書類の多さ、不透明な制度運用などが、依然として問題になっている。

ジェットロによる現地進出日系企業へのヒアリングによれば、ある商社は「ミャンマーに輸出メーカーの工場設置が進まない要因の1つに、物流やリードタイムの懸念がある」、「ミャンマーで生産した方が人件費は抑えられるかもしれないが、輸出を考えると、ミャンマーの港より、タイのレムチャバン港を使った

方がスムーズであり、リードタイムの点で、納期に遅れるリスクを考えるとタイの方が安心」,「ミャンマーで生産した製品をタイへ陸送するより、ミャンマー人労働者に越境してタイ工場まで来てもらう方が、現状では低リスクで合理的と判断されている」と指摘する。

また、ある日系物流企業は「MACCS の導入により通関はスムーズになったものの、マニュアル対応が必要な部分が残っている」,「電子化されたシステムがあるにもかかわらず、書類を印刷して税関内で7~8人が署名して稟議を行っているのが実態だ」という。そのため、税関幹部が不在だと審査プロセスが長引き、貨物の引き取りができない。別の日系商社も「日本では1日で済む通関がミャンマーでは7~10日間かかっている」と嘆く。MACCS 導入後も残るマニュアルのプロセスが原因だとし、「リードタイムが長くなり、キャッシュフローや在庫の面で無駄が生じている」と言う。

別の日系物流企業は「多くの貨物が『レッド貨物』と判定される」という。特に自動車の輸入などでは、細部まで検査されて時間がかかる。「MACCS により、以前に比べれば通関は改善している」としながらも、「検査頻度が引き続き高い。全量を開封され、X線検査に通されるオペレーションが多い」と指摘する。

日系企業の進出が進むティラワ工業団地近くのティラワ港では、税関の営業時間が昼頃から夕方までとなっており、通関できる時間帯が限られることが日系企業の悩みの種になっている。

おわりに

GMS 経済回廊のソフト面での整備は、いわゆる「制度進化の径路従属性」の例外ではなく、その改善は漸進的にならざるを得ない。GMS の参加6カ国はCBTA の付属文書・議定書をすべて批准済みだが、実際の改善スピードは、各国境をまたぐ主権国家同士の覚書や申し合わせ事項の現場における運用次第だろう。

通関作業の電子化も現場の抵抗に遭っているとの声が日系企業から多く聞かれる。車両相互乗り入れや輸送業者の「以遠権」（自国外で旅客や貨物を輸送する権利）の自由化などについても、それぞれの国内での輸送業界の既得権益が国際協調のハードルになっているようだ

車両相互乗り入れのライセンス発給は越境輸送需要を下回るペースでしか拡大せず、しかもライセンスが現場では通用しないといったこともある。物流企業にとっては特に3カ国以上をまたぐ貨物の積み替えについて、どうやってコストを最小化するか、腐心している。

陸上輸送と海上輸送のコスト面での分岐点や組み合わせについては、運ぶ距離と時間、そして運ぶモノの重量、単価、劣化スピード、デリバリーの緊急度など多くの変数次第で荷主にとっての輸送モードの優劣分岐点は変わるだろう。一般論としては、陸上輸送のほうが海上輸送に比べてドア to ドアの柔軟性に優れていること、時間短縮が可能なこと、というメリットがある半面、複数国を通過しなければならないため陸路通関のコストが増える、「片荷度」が高いほど輸送コストが上がるといったデメリットがある。

最後に、新型コロナウイルスの感染拡大により、大メコン圏における越境物流に甚大な影響が出ており、本稿執筆時点でその全容を把握するのは困難だが、主要国境における2020年5月時点での状況を表3に整理しておく。

表3 大メコン圏の主要国境における新型コロナの影響

国境	特筆すべき変化	確認日
ピンシャン(G)- ヒューギ(V)	中国、ベトナム双方の措置により、人の出入は禁止、貨物輸送車両のみ通行可能。ベトナム側規定により、越境する中国人ドライバーには厳密な措置が義務付け。ベトナム側の措置により、ベトナム国境へはランソン省に居住の運転手のみが走行可能	5/27
ノンカイ(T)-タナ レン(L)	タイ側措置により、人の出入は禁止され、貨物輸送車両のみ通行可能	5/25
ナコンパノム(T)- タケー(L)	タイ、ラオス双方の措置により、人の出入は禁止、貨物輸送車両のみ通行可能。タイ人運転手は、タケー側にある積替場所までは走行可能	5/12
デンサワン(L)-ラ オパオ(V)	ベトナム側措置により、人の出入は禁止され、貨物輸送車両のみ通行可能。・ベトナム側措置により、ベトナムからラオスへ入境した運転手がベトナムに戻った場合は、2週間の隔離対象となる。ラオス側は隔離措置はなく、実態としてラオス人運転手がベトナムで作業することはない。	5/6
ムクダハン(T)-サ ワナケート(V)	タイ側措置により、人の出入は禁止され、貨物輸送車両のみ通行可能。・タイ人運転手は、サワンナケート側の積替場所までは走行可能であり、ラオスからタイに帰国後も該当運転手は隔離対象外。ラオス側は隔離措置はなく、実態としてラオス人運転手がタイで作業することはない。	5/25
バベット(C)-モク バイ(V)	ベトナム側措置により、人の出入は禁止され、貨物輸送車両のみ通行可能。ベトナム側措置により、ベトナムからカンボジアへ入境した運転手がベトナムに戻った場合は、2週間の隔離対象となる。積替えのために国境中間緩衝地帯に入る両国の運転手にはマスク着用に加えて防護服の着用も義務付けられている	5/27
アランヤプラテー ト(T)-ボイペト(C)	タイ側措置により、人の出入は禁止され、貨物輸送車両のみ通行可能。タイ・サケオ県の措置により、タイ人運転手がカンボジアへ越境した場合のカンボジアでの最長滞在時間は7時間まで。7時間を超えた場合は14日間の隔離対象となる。	5/13
メーソート(T)- ミャワディ(M)	タイ・ミャンマー双方の通達により、人の出入は禁止され、貨物車両のみ、2019年10月に開通した第2友好橋経由で通行が可能。タイ国内での隔離措置は現状なし(貨物積替えのため、タイからミャンマーへ入境した運転手がタイに戻った場合には隔離措置はとられていない。	5/11 (T), 5/16 (M)

注: C=カンボジア, G=広西チワン族自治区, L=ラオス, M=ミャンマー, T=タイ, V=ベトナム

出所: ジェトロバンコク事務所公開情報より筆者抜粋