

平成 31 年度関税改正の概要

— 税関行政の現状と課題 —

渡邊 将史

笠井 彰吾

(財政金融委員会調査室)

1. はじめに
2. 関税率及び関税制度の改正の流れ
3. 平成 31 年度関税改正の概要
 - (1) 暫定税率等の適用期限の延長等
 - (2) 個別品目の基本税率の見直し等
 - (3) 特惠関税適用除外措置に伴う個別品目の関税率の見直し
4. 平成 31 年度関税改正の主な論点
 - (1) 暫定税率の設定期間の長期化
 - (2) 沖縄に係る関税制度上の特例措置の在り方
 - (3) 関税制度の点検の必要性
5. 税関を取り巻く現状と主な課題
 - (1) 税関の現状
 - (2) 訪日外国人旅行者等の増加
 - (3) 不正薬物の密輸入の動向
 - (4) 金地金の密輸入の動向
 - (5) 税関の体制整備の必要性

1. はじめに

我が国の税関の役割・使命は、「適正かつ公平な関税等の徴収」、「安全・安心な社会の実現」、「貿易の円滑化」の3つであるとされている。社会や経済のグローバル化が進み、国境を越えたヒト・モノ等の動きが活発化する中、税関が社会から求められている上記の役割・使命を果たす必要性は高まっている。

しかし、近年は、訪日外国人旅行者数や不正薬物・金地金の密輸入の増加、TPP11 協

定や日EU経済連携協定（EPA）の発効など、税関を取り巻く社会情勢は刻々と変化しており、消費税率の引上げ、G20首脳会議や東京オリンピック・パラリンピック等の国際行事開催を間近に控えるなど、我が国税関が抱える課題は多い。

本稿では、与党税制改正大綱¹及び政府税制改正大綱²に基づき、平成31年度関税改正の概要を紹介するとともに、税関行政をめぐる現状及び主な課題について整理する³。

2. 関税率及び関税制度の改正の流れ

関税率及び関税制度の改正については、財務大臣の諮問を受け、例年10月頃から関税・外国為替等審議会⁴（以下「審議会」という。）において議論され、12月頃に翌年度の改正についての答申がまとめられる。答申と時期を同じくして与党税制改正大綱が決定され、政府税制改正大綱の閣議決定の後、関税率法等の改正案が閣議決定され、国会へ提出される（図表1）。

平成31年度関税改正については、審議会が平成30年12月14日に「平成31年度における関税率及び関税制度の改正等についての答申」を取りまとめ、国際環境の変化など税関行政をめぐる諸情勢を踏まえ、後述の関税率及び関税制度の整備を行うことが適切であることを示した。答申と同日、自由民主党及び公明党は与党税制改正大綱を決定し、政府は12月21日に政府税制改正大綱を閣議決定した。これらの内容を踏まえた関税改正法案は、平成31年2月上旬頃、国会に提出される見込みである。

図表1 関税改正法案提出までの流れ（過去5年間）

関税改正年度	審議会答申	与党税制改正大綱 決定日	政府税制改正大綱 閣議決定日	関税改正法案 国会提出日
H27年度	H26.12.30(火)	H26.12.30(火)	H27.1.14(水)	H27.2.17(火)
H28年度	H27.12.16(水)	H27.12.16(水)	H27.12.24(木)	H28.2.9(火)
H29年度	H28.12.8(木)	H28.12.8(木)	H28.12.22(木)	H29.2.7(火)
H30年度	H29.12.14(木)	H29.12.14(木)	H29.12.22(金)	H30.2.6(火)
H31年度	H30.12.14(金)	H30.12.14(金)	H30.12.21(金)	

（出所）筆者作成

3. 平成31年度関税改正の概要

（1）暫定税率等の適用期限の延長等

ア 暫定税率の延長

基本税率が中長期的な観点から内外価格差や真に必要な保護水準を勘案して設定される税率であるのに対し、暫定税率は、政策上の必要性等から適用期限を定めて基本税率を暫定的に修正する税率である。こうした性質上、我が国では暫定税率の適用期間を1

¹ 「平成31年度税制改正大綱」（平成30年12月14日自由民主党・公明党）

² 「平成31年度税制改正の大綱」（平成30年12月21日閣議決定）

³ 本稿は、平成31年2月1日現在のものである。

⁴ 財務大臣の諮問に応じて、関税率の改正を始めとする重要な事項の調査審議などを行う財務大臣の諮問機関。審議会には、その所掌事務のうち、関税率の改正その他の関税に関する重要事項の調査審議及び相殺関税等に関する事項の処理を行う「関税分科会」が設置されており、主な審議は同分科会で行われている。

年間とし、毎年度の関税改正において適用期限の延長を行っている。

平成 30 年度関税改正では、乳製品や米、麦等を始めとする 392 品目の暫定税率が延長された。また、平成 30 年 12 月 30 日の T P P 11 協定発効により、てんさいなどの国産甘味資源作物の安定供給を図る観点から、国内産糖への支援に充当する調整金を徴収するため、新たにココアなどの加糖調製品（19 品目）に係る暫定税率が設定された。

今回の改正では、平成 31 年 3 月 31 日に適用期限が到来するこれら 411 品目全てについて、国内生産者・消費者等に及ぼす影響、国際交渉との関係、産業政策上の必要性等を考慮し、その適用期限を 1 年延長することとしている。

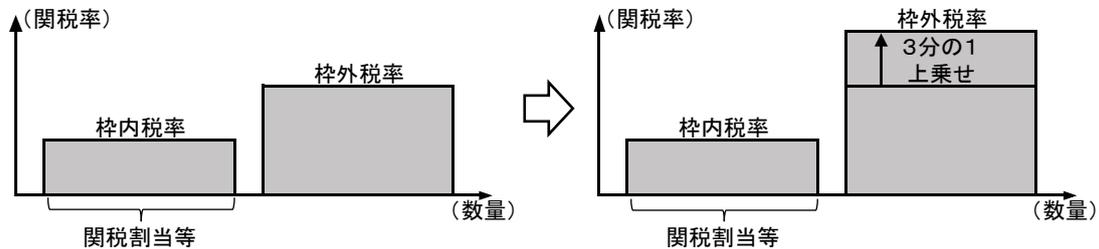
イ 特別緊急関税制度の適用期限の延長

特別緊急関税制度（S S G、Special Safeguard）は、平成 6 年のウルグアイ・ラウンド合意に基づき関税化された農産品の輸入急増時等の安全弁として、関税化措置と一体で設けられたものであり、平成 7 年に導入された。対象品目について、輸入数量が一定の水準を超えた場合（数量ベース）又は課税価格が一定の水準を下回った場合（価格ベース）に、それぞれ関税率の引上げを行うものである⁵（図表 2）。

近年の発動実績は、平成 29 年度が乳製品、でん粉、米等について計 17 回（数量ベース 3 回、価格ベース 14 回）、平成 30 年度が乳製品、でん粉、小麦等について計 11 回（数量ベース 2 回、価格ベース 9 回）となっている（平成 31 年 1 月 1 日現在）。

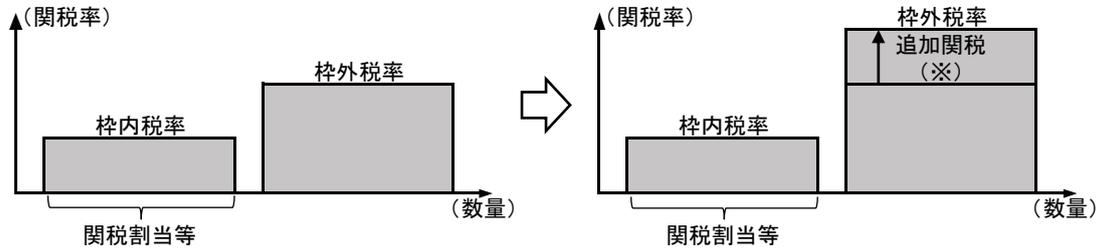
図表 2 特別緊急関税制度の仕組み

【4月からの輸入量の累計が輸入基準数量(*)を超過した場合】



(注) 期間は要件を満たした翌々月から当該年度末まで。
 (※) 輸入品の市場占拠率に応じて過去3年間の輸入量の100~125%に国内消費の変動量を加除したもの。

【輸入価格が発動基準価格の90%を下回る場合】



(注) 船荷毎に単発で適用する。
 (※) 要件を満たした船荷毎に、発動基準価格(1986~88年の平均輸入価格)と輸入価格の差(価格下落率)に応じて、最大で発動基準価格の52%の追加関税を適用する。

(出所) 農林水産省ウェブサイトを基に筆者作成

⁵ 豚肉については、数量ベースのみ認められている。

ウルグアイ・ラウンド合意による農産品の関税化は、平成7年から平成12年をその実施期間としている。平成13年に開始された世界貿易機構（WTO）のドーハ・ラウンド交渉が終結するまでは、同実施期間の最終年における措置を維持することとされているが、ドーハ・ラウンドはいまだ終結を見ていない。

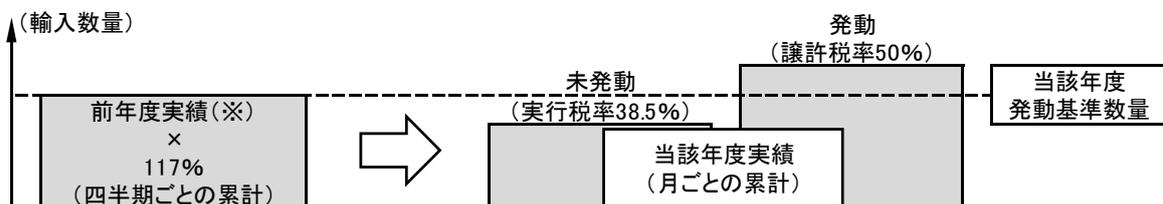
暫定税率と一体的な制度であるSSGについては、ウルグアイ・ラウンド合意の履行のため、適用期間を1年間とし、毎年度の関税改正において適用期限の延長を行っている。今回の改正では、暫定税率と同様に、SSGについても適用期間を1年延長することとしている。

ウ 牛肉又は豚肉に係る関税緊急措置の適用期限の延長

牛肉又は豚肉に係る関税の緊急措置は、暫定税率によってWTO協定税率より低い水準まで引き下げている関税率を、輸入数量が一定の水準（以下「発動基準数量」という。）を超えた場合に、自動的に戻すものである。

牛肉については、輸入数量が発動基準数量を超えると、実行税率（暫定税率）の38.5%ではなく譲許税率（協定税率）の50%が適用される。なお、前年度の輸入実績が北米におけるBSE発生前の水準を下回る場合には、当該水準（平成14年度及び15年度の輸入実績の平均値）を発動基準数量の算出基礎とする暫定措置（BSE特例）を講じている（図表3）。本措置は、平成29年度、冷凍牛肉に対して14年ぶりに発動された。

図表3 牛肉に係る関税の緊急措置の発動基準



(注) 発動基準数量を超えた翌四半期から当該年度末まで譲許税率を適用する。ただし、第4四半期に基準を超えた場合は、翌第1四半期にのみ適用する。

(※) 平成18年度以降は、「BSE特例」として①前年度実績又は②平成14年度及び15年度の輸入実績のうち、多い方を基に発動基準数量を決定している。

(出所) 財務省資料等を基に筆者作成

豚肉については、発動基準は類似しているが関税率は異なる（図表4）。豚肉には、差額関税制度が適用されており、輸入価格が分岐点価格を下回る場合は基準輸入価格と実際の輸入価格との差額を関税として徴収し⁶、分岐点価格を超える場合は4.3%の関税が課される。輸入数量が発動基準数量を超えると、分岐点価格及び基準輸入価格を引き上げる緊急措置が採られる（図表5）。本措置は、平成16年度に発動された。

牛肉又は豚肉に係る関税の緊急措置については、SSGと同様、暫定税率と一体的に検討する必要があることから、適用期間を1年間とし、毎年度の関税改正において適用期限の延長を行っている。今回の改正では、暫定税率と同様に、これらの措置についても適用期間を1年延長することとしている。

⁶ 輸入価格が一定額に満たない場合は、従量税が課される。

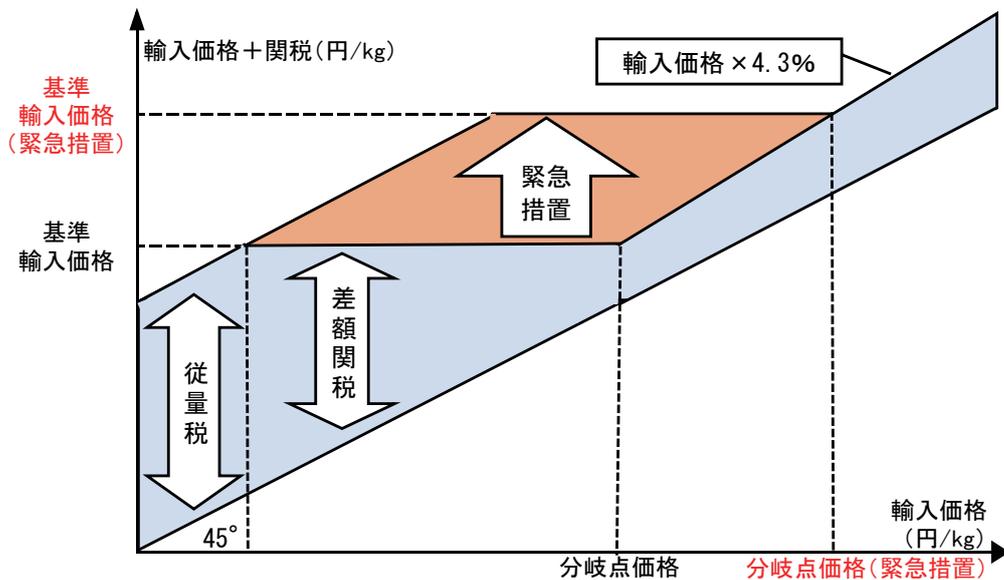
図表4 豚肉に係る関税の緊急措置の発動基準



(注) 発動基準数量を超えた翌四半期から当該年度末まで譲許税率を適用する。ただし、第4四半期に基準を超えた場合は、翌第1四半期にのみ適用する。

(出所) 財務省資料等を基に筆者作成

図表5 豚肉に係る関税制度と緊急措置の適用



(出所) 財務省資料等を基に筆者作成

エ 液体ミルク（乳幼児用調製液状乳）製造用ホエイの関税割当対象化

関税割当制度とは、一定の輸入数量の枠内に限り、無税又は低税率の関税（一次税率）を適用することで需要者に安価な輸入品の供給を確保する一方、一定の輸入数量の枠を超える分については、比較的高税率の関税（二次税率）を適用することで国内生産者の保護を図る制度である（図表6）。

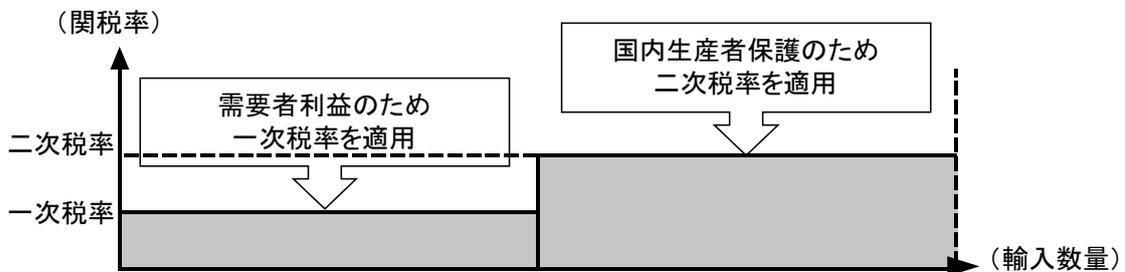
現在、我が国では、粉ミルク（乳幼児用調製粉乳）製造用ホエイ⁷は関税割当制度の対象となっているが、液体ミルク製造用ホエイは対象となっていない。また、我が国では、液体ミルクは製造されておらず、一般的には市場流通していないが、米国やEU等では製造・市場流通されている。熊本地震発生時における海外から被災地への寄贈を契機として、液体ミルクの製造・市場流通を望む声が高まり、平成30年に関係省令等が改正されたことで、国内での製造・販売が可能となっている⁸。

⁷ ホエイ（乳清）は、チーズ生産時に生じる副産物であり、乳から乳脂肪分等を取り除いたものである。ヨーグルトの上部にしばしば見られる液体もホエイである。乳糖やタンパク質の含有量が多く栄養価が高い。

⁸ 財務省『平成31年度関税改正要望事項調査票（新設）』

今回の改正では、災害時の使用やそのための備蓄等のニーズが高まる中、液体ミルクの普及促進を図る観点から、液体ミルク製造用ホエイを関税割当制度の対象に追加することとしている。

図表 6 関税割当制度の仕組み



(出所) 税関ウェブサイトを基に筆者作成

オ 沖縄に係る関税制度上の特例措置の適用期限の延長

沖縄については、沖縄振興特別措置法（平成 14 年法律第 14 号、以下「沖振法」という。）に基づき、各種税制上の特例措置が設けられている。関税暫定措置法による関税制度上の特例措置としては、選択課税制度及び特定免税店制度が講じられている。

選択課税制度は、国際物流拠点産業集積地域の保税工場⁹等において外国貨物を原料として加工又は製造された製品について、輸入者が原料課税（原則）か製品課税かを選択できる制度である。平成 29 年度関税改正により、適用期限が 2 年延長された。

特定免税店制度は、沖縄の市中又は空港の免税店において、沖縄から本土への出域旅客向けに販売される物品について、20 万円の範囲内で関税を免除する制度である。平成 29 年度関税改正により、適用期限が 3 年延長された。

今回の改正では、沖振法の適用期限が平成 34 年 3 月 31 日までとなっていることから、国際物流拠点産業集積地域に関する他の特例措置の延長期限と併せ、選択課税制度について、その適用期限を 2 年延長することとしている。

(2) 個別品目の基本税率の見直し等

ア ヘキサメチレンジアミン及びその塩^{えん}

ヘキサメチレンジアミン（HMD）は、ナイロン繊維の原料として使用される化学物質である。ナイロンはその原子の結合状態によってナイロン 66 やナイロン 6 などに分類され、HMD はナイロン 66 の製造に用いられる。ナイロン 66 とナイロン 6 は衣料用途のナイロンの大半を占めるが、産業用途としては、耐熱性、強靱性、耐薬品性等に優れていることから、ナイロン 66 が多く用いられている。特に、我が国では、エアバッグ基布に使用されており、ナイロン繊維を用いたエアバッグ基布市場では、我が国企業が 50% 近い世界シェアを占めている。

⁹ 外国貨物について関税などを課さないままで加工、製造できる場所として税関長が許可した場所を指す。

我が国におけるHMDの製造者は1社しかいない上、製造量が十分でなく、国内で使用するHMDの64%が輸入されている。投資採算性の観点から、国内生産量が増加する見込みは低く、関税による国内産業保護の必要性は高くない状況である¹⁰。

また、ナイロン66の需要増加により価格競争が激化する一方で、相対的に安価なポリエチレンテレフタレート（PET）を使用したエアバッグ基布生産に向けた動きも見られる。こうした競争環境に鑑み、国内ナイロン繊維メーカーの国際競争力の向上や、エアバッグ基布市場における我が国企業の優位性維持が求められているため、今回の改正では、HMD及びその塩の基本税率を無税とすることとしている。

イ 海藻製品

海藻製品は、のりやひじき等の海藻を原料とした調製品であり、焼きのり、味付けのり、のりの佃煮、ひじき煮等が含まれる。我が国はHS条約¹¹に加盟し、HSコード¹²を利用しており、海藻製品を実行関税率表の第2106.90号（その他の調整食料品）に分類している。しかし、平成28年10月、HS委員会¹³は、2種類の海藻製品（焼きのり及び無糖の味付けのり）について、第2106.90号から第2008.99号（植物の調製食料品）への分類変更を決定した。同決定は、平成30年1月にWCO（世界税関機構）により正式に承認された。

これを受けて、我が国の実行関税率表における海藻製品の分類を変更する必要性が生じているが、HS委員会による分類決定に従って変更すると、その実行税率は12%又は16.8%となり、現行の海藻製品の実行税率を下回る場合がある（図表7）。

今回の改正では、国内産業保護の観点から、分類変更される海藻製品に対し、税細分を新設した上で現行と同水準の関税率を設定することとしている。

図表7 海藻製品の関税率の比較

	現行の実行税率	分類変更後の 現行法上の税率
砂糖を加えたもの (しよ糖の含有量50%未満)	28%(基本税率)	16.8%(協定税率)
砂糖を加えたもの (しよ糖の含有量50%以上)	29.8%(協定税率) 0%(特別特惠税率)	
砂糖を加えてないもの (ひじき)	17.5%(協定税率) 10%(一般特惠税率) 0%(特別特惠税率)	12%(協定税率)
砂糖を加えてないもの (ひじき以外)	25%(基本税率)	

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

¹⁰ 財務省『平成31年度関税改正要望事項調査票（一部改正）』

¹¹ 商品の名称及び分類についての統一システムに関する国際条約。HSは、「Harmonized Commodity Description and Coding System」の略称。HS条約の附属書は「HS品目表」と呼ばれる。

¹² HS品目表の4桁又は6桁の番号。条約加盟国は、同コードで品目を分類した上で、国内法に基づき更に細分化できる（我が国は統計用に3桁を加えた9桁の番号）。一部の条約非加盟国も同コードを利用している。

¹³ HS条約に基づきWCOに設置されている委員会。品目表の解釈及び適用の統一を図る観点から、条約加盟国からの提案に基づき、個別物品の分類についての検討等を行っている。

(3) 特恵関税適用除外措置に伴う個別品目の関税率の見直し

特恵関税制度とは、開発途上国等の経済成長を促進させるため、当該国等の原産品に対して、一般の税率より低い関税率（特恵税率）を適用する制度である。平成30年4月1日現在、138の国・地域が対象となっており、これらのうち、後発開発途上国（LDC、Least Developed Country）47か国に対しては、更に低い税率を適用するなどの特別措置（特別特恵関税制度）が講じられている。

先進国並みに経済が発展した国等や高い国際競争力を有する原産品については、特恵関税の適用対象から除外される。この適用除外措置には、全面適用除外措置（全面卒業）、部分適用除外措置（部分卒業）及び国別・品目別特恵適用除外措置の3種類がある。

平成29年度関税改正では、既存の特恵関税対象国となる一部の新興市場国が一定の経済発展を遂げていること、特恵関税による受益国が高中所得国の一部に偏在していることなどを踏まえ、全面卒業及び部分卒業の要件の見直しが行われた（図表8（赤字部分））。

平成31年度の適用除外については、全面卒業が中国、タイ、メキシコ、マレーシア及びブラジルの5か国、国別・品目別適用除外がアルゼンチン産の1品目（グレーンソルガム¹⁴）であり、部分卒業は該当がない。

図表8 特恵関税の適用除外措置

	対象	適用除外の基準		期間	平成30年度 適用除外	平成31年度 適用除外
全面 卒業	国	「高所得国」 に該当 ^(注1)	又は 「高所得国」 ^(注2) に該当 かつ 世界の総輸出額に占める 当該国の輸出額の割合が1%以上	無期	セーシェル、 アンティグア・ バーブーダ	中国、タイ、 メキシコ、 マレーシア、 ブラジル
	品目					
部分 卒業	国	「高所得国」 に該当	又は 「高所得国」 ^(注2) に該当 かつ 世界の総輸出額に占める 当該国の輸出額の割合が1%以上	1年	中国産 868品目、 ブラジル産 2品目	該当なし
	品目					
国別・ 品目別 適用 除外	国	全ての国		3年	中国産 51品目	アルゼンチン産 1品目
品目	過去3年間の	総計輸入額が45億円超 かつ 全世界からの日本の総計輸入額に 占める当該国の割合が50%超				

(※) 赤字は平成29年度関税改正による基準見直し、網掛け部分は見直しに伴う適用除外

(注1) 1人当たりの国民総所得(GNI)が12,236ドル以上の国(平成28年)

(注2) 1人当たりの国民総所得(GNI)が3,956ドル以上12,235ドル以下の国(平成28年)

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

適用除外となり特恵税率が適用されなくなる場合、当該品目に関連する我が国の産業に影響を与える可能性があるため、経済産業省は以下の5品目の税率改正を要望している。

¹⁴ 熱帯アフリカ原産の食用穀物で、主に飼料用として用いられる。

ビニレンカーボネート（VC）等¹⁵ほか3品目¹⁶については、国内生産者が存在せず、その多くを中国からの輸入に依存している。今回の改正では、国内メーカーの国際競争力を維持する観点から、基本税率を無税とすることとしている。

また、バイオポリエチレン（バイオPE）については、その全量を唯一の製造国であるブラジルからの輸入に依存している。今回の改正では、地球温暖化対策のためにバイオマプラスチックの普及促進を図る観点から、その原料であるバイオPEに適用される関税を無税とすることとしている。ただし、バイオPEの国産化に向けた技術開発が進められている状況に鑑み、基本税率ではなく、暫定税率により無税とすることとしている。

4. 平成31年度関税改正の主な論点

(1) 暫定税率の設定期間の長期化

今回の改正では、暫定税率が設定されている411品目全てについて、その適用期限を1年延長することが見込まれている。411品目について、現行の暫定税率が設定され続けている期間別に分類すると、30年以上が14品目、20年以上30年未満が167品目など、長期間にわたって設定されている例が多い（図表9）。

図表9 暫定税率の設定期間別の品目数

設定期間※	品目数
10年未満のもの	20
10年以上20年未満のもの	210
20年以上30年未満のもの	167
30年以上40年未満のもの	9
40年以上のもの	5
合計	411

※現行の制度・税率水準が設定されている期間

※平成31年1月1日現在

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

平成30年度関税改正では銅・鉛及び亜鉛の地金に係る暫定税率が、平成29年度関税改正では発泡酒、蒸留酒、農林漁業用A重油に係る暫定税率がそれぞれ廃止された。このうち、銅・鉛及び亜鉛の地金、農林漁業用A重油については、廃止に至るまで20年以上にわたり同一の暫定税率が設定され続けた¹⁷。

このように、暫定税率が長年にわたって設定され続け、既に定着していると考えられる場合には、暫定税率を廃止し同水準の基本税率を設定することも検討の余地があろう。過

¹⁵ 炭酸エステル及びその誘導体（ビニレンカーボネート（VC）、フルオロエチレンカーボネート（FEC）、ジエチルカーボネート（DEC）、エチルメチルカーボネート（EMC）、プロピレンカーボネート（PC））

¹⁶ ナフトール及びその塩、クリスタルバイオレットラクトン（CVL）、ポリトリメチレンテレフタレート（PTT）

¹⁷ 農林漁業用A重油は平成5年、銅、鉛及び亜鉛の地金は平成7年、発泡酒、蒸留酒は平成14年に廃止前の暫定税率となった。なお、農林漁業用A重油は、昭和47年から暫定的に無税の状態が続いていた。

去の審議会でも論点として整理されており¹⁸、基本税率化の際には、暫定税率として設定されてきたこれまでの経緯等を十分考慮する必要があるとされている。

（２）沖縄に係る関税制度上の特例措置の在り方

3.（１）オで述べたように、沖縄に係る関税制度上の特例措置である「選択課税制度」は、国際物流拠点産業集積地域における優遇措置の一つである。選択課税制度は、保税工場等の利活用の促進、貿易の振興、加工型産業の集積等を図ることを目的とし、沖縄の特殊事情を踏まえ、平成10年に創設された。

同制度の適用期限は、沖振法の適用期限に併せて5年ずつ延長されてきたが、平成29年度関税改正で延長幅が2年に短縮され、今回の改正においても2年延長される見込みである¹⁹。財務省は、延長幅を短縮した理由について、「制度の利用状況や沖縄の経済状況等を踏まえた、よりきめ細かな検証を可能とするため」と説明していた²⁰。

しかし、選択課税制度は、平成17年度に4件利用された後、1件も利用されていない状況にある。今回の改正で適用期限を2年延長するのであれば、上記の状況を踏まえた制度の在り方について再検証が必要であろう。また、創設時の目的を達成するため、同制度の利用促進に向けた取組等が求められる。

（３）関税制度の点検の必要性

WTOのドーハ・ラウンド交渉が難航し、世界全体での貿易自由化が停滞する中、2国間あるいは複数国間におけるEPAや自由貿易協定（FTA）による交渉が主流化している。我が国も例外ではなく、TPP11やEUとのEPAを含む17の国・地域とのEPA、FTAが発効されている。また、米中間のように2国間の通商交渉において関税が議論的になる場面も見られる。

審議会は、平成30年6月に「関税制度に関する研究会」を設置し、関税割当制度について、制度の概要や適用状況等を踏まえた点検を行った。関税割当枠の消化率が低い品目がある理由については、需要の減少や関税割当を受けるための事務的負担、関税割当の一次税率よりも有利な協定税率の増加などが挙げられている。

同研究会は、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）を始め諸外国との交渉が行われていることから、「今後の関税制度を取り巻く環境の変化や国内産業における競争力強化に向けた取組などを注視しつつ、本制度のあり方について、適切なタイミングで検討を行うことが望ましい²¹」と結論付けている。

現行の関税暫定措置法に基づく牛肉や豚肉に関する関税の緊急措置については、日豪・日EUの各EPAやTPP11の適用を受ける場合には適用されないことから、適用対象の大部分を米国が占めると見られる。なお、TPP12の発効によって緊急措置の発動対象と

¹⁸ 関税・外国為替等審議会関税分科会、財務省関税局『平成25年度関税改正に関する論点整理』（平25.1.24）

¹⁹ 改正後の選択課税制度の適用期限は、特定免税店制度の適用期限（平成32年3月31日）と沖振法の適用期限（平成34年3月31日）の間の平成33年3月31日までとなる。

²⁰ 第193回国会衆議院財務金融委員会議録第10号10～11頁（平29.3.22）

²¹ 財務省『関税・外国為替等審議会関税分科会（平成30年11月28日開催）議事録』

なる主要牛肉輸出国がなくなることから、その発効に併せて牛肉に関する本措置を廃止するとしていたが、米国の離脱を受けたTPP11では本措置を存置する旨規定している。

一方で、多角的貿易体制の構築を目指すWTO改革に向けた動きもあり、関税制度をめぐる世界情勢は刻々と変化している。毎年度の関税改正時における政策評価等の活用はもちろんのこと、本質的なニーズの変化がある場合には、制度の抜本的な見直しを含めた具体的な検討への着手が望まれる。

5. 税関を取り巻く現状と主な課題

(1) 税関の現状

税関は財務省の地方支分部局であり、全国に、函館、東京、横浜、名古屋、大阪、神戸、門司、長崎の8税関のほか、沖縄地区税関が設置されている。各税関には、平成31年1月1日現在で、税関支署が68か所、税関出張所及び税関支署出張所が104か所、税関監視署及び税関支署監視署が10か所設置されており、各地域における税関業務を分担している。

税関の定員及び予算額は近年増加傾向にあり、平成31年度の定員(予定)は9,617人(対前年度比221人増)、予算(案)は1,061億円(同26億円増)となっている(図表10)。

図表10 税関の定員及び予算額の推移

年度	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31 (案)
定員(人)	8,713	8,794	8,799	8,778	8,751	8,791	8,922	9,041	9,178	9,396	9,617
対前年度	93	81	5	▲21	▲27	40	131	119	137	218	221
当初予算額 (億円)	962	973	938	972	881	941	951	979	1,002	1,035	1,061
対前年度	16	11	▲35	34	▲91	60	10	28	23	33	26

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

(2) 訪日外国人旅行者等の増加(図表11)

訪日外国人旅行者の増加は、成長戦略の重要な柱の一つとなっている。政府は、観光先進国に向けた新たな国づくりのため「明日の日本を支える観光ビジョン²²⁾」を決定し、訪日外国人旅行者数・旅行消費額を2020年に4,000万人・8兆円、2030年に6,000万人・15兆円とする等の目標を設定した。

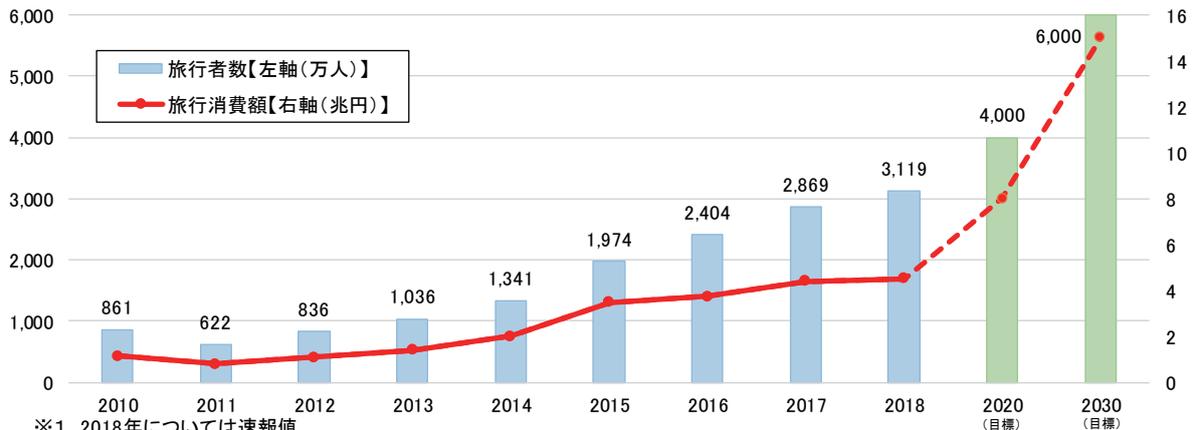
旅行者数については、地震や豪雨など自然災害発生の影響はあったものの、2018年には史上初めて3,000万人に達するなど、2011年以降連続で増加している。2019年にはラグビー・ワールドカップ、2020年には東京オリンピック・パラリンピックの開催を控えていること等から、4,000万人という目標達成も視野に入っていると見えよう。

旅行消費額については、総額が右肩上がりとなっているものの、一人当たりの額は減少傾向にあり、2018年は約15万円となっている²³⁾。目標達成のためには、一人当たりの旅行支出額を2020年に20万円、2030年に25万円に増加させる必要がある。

²²⁾ 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議『明日の日本を支える観光ビジョン』(平28.3.30)

²³⁾ 「爆買い」が話題となった2015年の176,167円をピークに、155,896円(2016年)、153,921円(2017年)、152,594円(2018年速報値)と減少してきている(観光庁『訪日外国人消費動向調査』)。

図表 11 訪日外国人旅行者数及び旅行消費額の推移



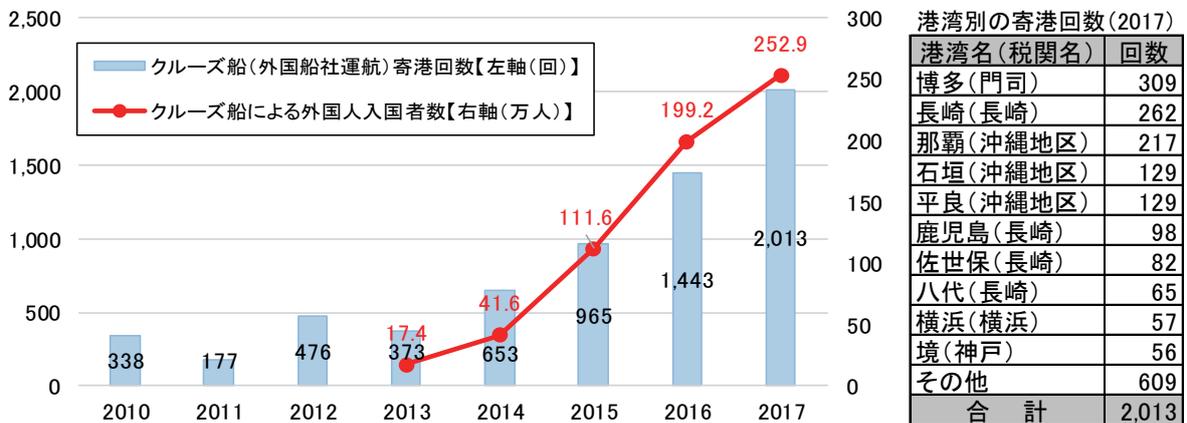
※1 2018年については速報値。

※2 旅行消費額は2010年4-6月期から開始された調査に基づくため、2010年は推計値。

(出所) 観光庁及び日本政府観光局 (J N T O) 資料を基に筆者作成

外国人旅客の大半は航空機旅客であるが、クルーズ船による入国旅客数も増加している。従来、本邦へ入港するクルーズ船は少なく、富裕層による長期間の船旅が特徴であったが、近年、特に地方港において入港隻数等が増加している (図表 12)。その主な理由として、①アジアを中心とした需要に対応するための大型クルーズ船の寄港増加、②中国を起点とした九州・沖縄等への入港増加、③欧米等における日本人気の高まりによる日本発着クルーズの増加等が挙げられている。

図表 12 クルーズ船 (外国船社運航) の寄港回数等の推移



港湾別の寄港回数(2017)		
港湾名(税関名)	回数	
博多(門司)	309	
長崎(長崎)	262	
那覇(沖縄地区)	217	
石垣(沖縄地区)	129	
平良(沖縄地区)	129	
鹿児島(長崎)	98	
佐世保(長崎)	82	
八代(長崎)	65	
横浜(横浜)	57	
境(神戸)	56	
その他	609	
合計	2,013	

(出所) 国土交通省資料を基に筆者作成

上記観光ビジョンでは、2020年に訪日クルーズ旅客を500万人にする目標が掲げられており、2017年は、外国船社が運行するクルーズ船の寄港回数(2,013回)、クルーズ船による外国人入国者数(252.9万人)が共に過去最高を記録した。

クルーズ船による入国は、航空機による入国に比べて一度に多数の乗客が乗降する一方、滞在時間が短いという特徴があるため、通関を始めとする入国に係る手続については、待ち時間を極力短くすることが求められる。また、我が国においては、岸壁やターミナルな

ど港湾施設の整備、文化や自然等に関する情報発信、地域・自治体との連携強化など、クルーズ船の更なる寄港促進に向けた受入体制の充実が欠かせない。

(3) 不正薬物の密輸入の動向

財務省によれば、平成29年の不正薬物全体（覚醒剤、大麻、その他）の摘発件数は784件（前年比12%減）、押収量は約1,379kg（同16%減）といずれも減少したが、依然として深刻な状況が続いている²⁴。

覚醒剤については、平成29年の摘発件数が151件（前年比45%増）となるなど、大幅に増加している。押収量も、過去最高を記録した前年からは減少したものの、2年連続で1トンを超えとなる約1,159kgを記録した（図表13）。

図表13 覚醒剤の摘発件数・押収量の推移（密輸形態別）

形態別	年	H25	H26	H27	H28	H29	構成比
		航空機旅客等	摘発件数(件)	104	126	37	
	押収量(kg)	304	246	84	79	190	16%
	1件当たり押収量(kg)	3	2	2	1	2	-
国際郵便物	摘発件数(件)	21	22	21	20	38	25%
	押収量(kg)	7	16	3	53	96	8%
	1件当たり押収量(kg)	0	1	0	3	3	-
商業貨物等(航空)	摘発件数(件)	17	12	13	15	10	7%
	押収量(kg)	105	71	80	72	48	4%
	1件当たり押収量(kg)	6	6	6	5	5	-
商業貨物等(海上)	摘発件数(件)	2	4	5	6	1	1%
	押収量(kg)	434	189	248	581	351	30%
	1件当たり押収量(kg)	217	47	50	97	351	-
船員等	摘発件数(件)	10	10	7	10	3	2%
	押収量(kg)	10	27	6	715	475	41%
	1件当たり押収量(kg)	1	3	1	72	158	-
合計	摘発件数(件)	154	174	83	104	151	100%
	押収量(kg)	859	549	422	1,501	1,159	100%
	1件当たり押収量(kg)	6	3	5	14	8	-

密輸仕出地別
(H29)

摘発件数
(上位5位)

タイ	21件
中国	20件
マレーシア	14件
米国	12件
台湾	11件

押収量
(上位5位)

中国	853kg
米国	96kg
タイ	27kg
ウガンダ	23kg
南アフリカ	22kg

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

密輸形態別に見ると、航空機旅客等による密輸入が活発化しており、摘発件数の66%を占めているが、押収量に占める割合は低い(16%)。船員等による洋上取引や海上商業貨物による密輸入の摘発件数は減少傾向にあるが、押収量に占める割合は、船員等が41%、商業貨物が30%と高水準となっている。国際郵便物による密輸入は摘発件数・押収量ともに過去最高を記録した。

不正薬物の密輸入については、航空機旅客、国際郵便物、貨物や船員など密輸形態が混在している。さらに、大口事犯、小口事犯の混在があり、その手口が多様化・巧妙化するとともに年々変化している。税関職員の取締技能の向上と経験の蓄積、取締検査機器の配備などにより、水際取締りの手法にも時代に応じた変化・進化が求められる。

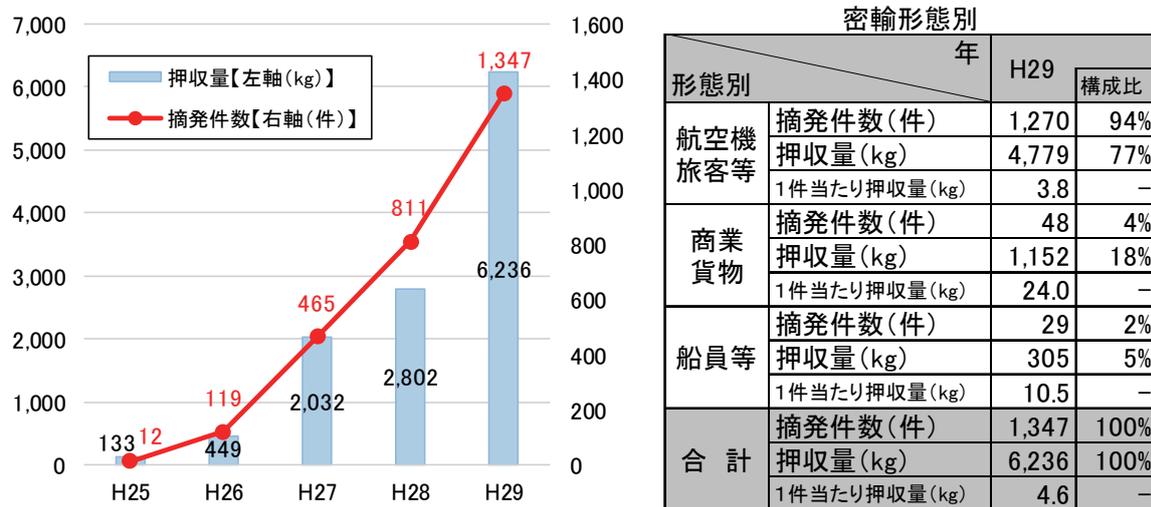
²⁴ 財務省『平成29年の全国の税関における関税法違反事件の取締り状況』(平30.2.23)

(4) 金地金の密輸入の動向 (図表 14)

金地金密輸事件の摘発状況は、平成 29 年の摘発件数が 1,347 件 (前年比 66%増)、押収量 (速報値) が 6,236kg (同約 2.2 倍) となるなど、近年、大幅に増加してきた²⁵。これを受け、政府は、平成 29 年 11 月に「ストップ金密輸」緊急対策を講ずるとともに、平成 30 年度関税改正では金の密輸入の罰則の引上げ等²⁶の措置を講じてきた。また、平成 31 年度税制改正では、金地金等の密輸に対応するため、消費税における仕入税額控除制度の見直しが見込まれている。

密輸形態別の状況を見ると、航空機旅客等による密輸入が活発化しており、摘発件数の約 9 割、押収量の約 8 割を占めている。装飾品や部品に加工して隠匿するなど、手口が巧妙化していることから、引き続き、税関には、厳正な取締りの実施、情報の収集・分析の強化とともに広報活動の充実等の対策が求められる。国会審議では、クルーズ船寄港の増加を踏まえ、空港に加えて港にも門型金属探知機の設置を増やす必要性等が指摘された²⁷。

図表 14 金地金密輸事件の摘発件数・押収量の推移



(出所) 財務省資料を基に筆者作成

(5) 税関の体制整備の必要性

(1) ~ (4) で述べてきたとおり、税関の定員及び予算額は着実に増加しているものの、それらの伸びを上回るペースで主要な業務量が増加していることから (図表 15)、更なる定員増等を求める指摘は多い²⁸。参・衆両院におけるこれまでの関税改正法案に対する附帯決議では、取締検査機器等の整備とともに税関の定員の確保を求めている²⁹。

急増する訪日外国人が少しでも長く我が国に滞在し、買い物や観光等の経済活動ができ

²⁵ 財務省『平成 29 年の全国の税関における金地金密輸入事犯の摘発状況』(平 30. 2. 23)

²⁶ 関税法上の無許可輸出入罪、密輸品譲受等の罪の罰金上限額が引き上げられたほか、輸入に係る消費税のほ脱罪の罰金上限額等も引き上げられた。

²⁷ 第 197 回国会参議院財政金融委員会会議録第 2 号 20 頁 (平 30. 11. 22)

²⁸ 第 196 回国会参議院財政金融委員会会議録第 8 号 11 頁 (平 30. 3. 29) など。

²⁹ 参議院財政金融委員会「関税定率法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(平 30. 3. 29) など。

るよう、税関にはより迅速な通関を行うことが求められている。一方で、覚醒剤等の不正薬物や金等の密輸入を阻止するため、より厳正な取締りを行う必要もある。このように、税関は、迅速な通関と厳正な取締りを同時に実現しなければならないという難しい課題に直面している。

迅速な通関と厳正な取締りの両立のためには、税関における十分な定員確保は欠かせない点の一つである。業務量の増加に見合った定員の増加が望ましいが、業務量に完全に比例した定員増を求めるのは厳しい。そこで、税関職員一人一人の取締りの技能習熟・経験の蓄積が課題となる。若手職員や女性職員の中途退職等につながらないようにするため、職場環境の整備や働き方改革を行うことも求められよう。麻生財務大臣は、税関職員の養成には長い時間を要することから、経験豊富な定年退職者を活用することも方法の一つとして挙げている³⁰。

また、取締検査機器の充実、税関職員の不足を補う手段の一つである。高性能な検査機器を使用すれば、手荷物の開封や接触検査等をせずに隠匿物の有無が確認でき、迅速な通関の実現に効果的である。X線検査装置、不正薬物・爆発物探査装置、金属探知機など、最先端技術を搭載した機器も順次導入されている。税関の平成31年度予算（案）には、不正薬物、銃器、テロ関連物資を始めとする社会悪物品等の水際取締りの強化、税関検査の円滑化のために必要な「3次元X線検査装置」の整備経費等が計上されている。

税関は、社会や時代の変化に応じた実効性ある水際取締りを行う必要がある。そのためにも、定員確保を中心とした体制の整備、取締検査機器の一層の充実、関税制度の改正など、諸課題への更なる対応が求められている。

図表 15 税関の体制と業務量の推移

	平成21年度	平成31年度	
税関定員数(人)	8,713	9,617	(1.1倍)
税関予算額(億円)	962	1,061	(1.1倍)
	平成21年	平成30年	
訪日外客数(万人)	679	3,119	(4.6倍)
	平成21年	平成29年	
不正薬物押収量(kg)	403	1,379	(3.4倍)
金地金押収量(kg)	214	6,236	(29.1倍)

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

(わたなべ まさふみ、かさい しょうご)

³⁰ 第196回国会参議院財政金融委員会会議録第8号11頁(平30.3.29)