



新型コロナウイルス対策のための財政政策特集

この見解書は加盟国による新型コロナウイルス危機対応を支援するため、財政局が作成した特集の一部です。本稿に示された見解は国際通貨基金 (IMF) 職員のものであり、必ずしも IMF、IMF 理事会、IMF マネジメントの見解を反映していません。

税関当局の重点施策

この見解書は、緊急措置を講じて国際サプライチェーンを持続させ、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) 危機に対処する方策を実施していく税関当局の取り組みに対する手引きとなることを目指すものだ。これらの諸施策は、主に歳入の動員、貿易の円滑化、国境警備の保全に関わるオペレーションに重点を置いている。IMF の見解書別稿「[税務・税関の行政対応](#)」で取り上げた税関の課題についてさらに詳しく述べる。

現在、目まぐるしく展開するパンデミックに世界各国が直面している。このパンデミックに税関当局が率先的に対処し、対策に寄与することが極めて重要である。新型コロナ危機に立ち向かうための疫学的、社会的、経済的、財政的な諸施策の有効性は、各国政府が実施する具体的な施策だけでなく、それらの施策をタイミングよく実施できるかにも左右される。税関管理は、国際的サプライチェーン、特に新型コロナ関連品を含む必需品の輸入を保証すると共に、税収や経済やその他の目標を守ることによって人々の暮らしを支える、必要不可欠なサービスである。

この見解書では、(1) 業務継続、(2) 全国的な新型コロナ危機対策、(3) 管理と執行の 3 分野で重点施策を特定する。

本稿に対する問い合わせ先:cdsupport-revenue@imf.org

1. 事業継続のための施策

国際的サプライチェーンの円滑な流れは極めて重要だ。これを確保するために、税関は、人員が大幅に減った時にあってもその必須機能を果たし続けなくてはならない。現在の状況を鑑みれば、重点を置くべきは、(1) 管理責任の所在を特定し、財務省への連絡などの「下から上へ」と地域の税関事務所への連絡などの「上から下へ」の明確な報告システムを確立すること、および(2) 業務フローを明瞭に定め、分類し、優先順位をつけることである。

危機管理を優先するため、ボックス 1 で説明するように、税関は適切な地位の管理者と専門家で構成される「対策チーム」を立ち上げて権限を与え、必要な措置を講じていくべきだ¹。

¹ そのようなチームを、本部事務所から地域事務所まですべての階層で設置し、組織の指令が職員に適時に伝わるように、また欠勤や感染など職員の状況がモニタリングされ報告されるようにすべきである。

ボックス 1 対策チームの責任

- 入国地点または出国地点で職務を行う他政府機関や他国の税関当局と連携を取りながら、港や国境で対策手続きを主導する²。
- 感染の疑いがある場合に従うべき手順と、検査施設の利用(可能な場合)を含め職員が当局から得られる支援とを職員に周知徹底する。
- 輸送手段や防護具などの重要な支援物資は必ず良い状態で利用できるようにし、それらを必要とする職員に確実に提供されるようにし、それらの適切な使用方法とメンテナンス方法を職員に周知徹底する。
- 対策手続き、施設、器材の在庫について職員・関係者に伝達する。
- 職員の派遣と事務所後方支援に関する方針や手続きを立案し整備する。
- 組織全体・政府全体の情報発信を担当する部署と協力しながら報道機関の取材に対応する。
- 組織的な仕組みを調整して必要なリソースを諸通関手続き地に提供し、できる限り安全かつ効率的に対策手続きを確立する。

業務フローに優先順位をつけるには、新型コロナ危機対策、サプライチェーンの円滑な流れの維持、社会の保護、職員の安全推進など、考慮しうる条件は様々ある。さらに税関は、特に国境では、他の政府機関と緊密に協力しながら、公共サービスやプロセスで円滑なモノの流れを支えることに万全を期す必要がある。別紙 1 に、税関が新型コロナ危機に立ち向かうための業務継続計画 (BCP) を設計するにあたり検討すべき業務フローのより具体的な例と、想定されるリソース変化を感染流行の段階別に示す³。各国は、自国のニーズや優先課題に基づいて業務フローやインプットの分類を検討すべきである。例えば、税関幹部は国境検問所について特別に配慮する必要がある。国境検問所のうち、商取引や旅客の活動が少なく必要不可欠ではない国境検問所は閉鎖するか、一定の機能については少数の国境検問所に集中させるなどしてもよい。

また税関当局は、保健当局やその他のステークホルダーと緊密に協議して、職員の安全対策を導入すべきだ。そうした施策は感染の早期発見を増やすのに役立ち、疑わしいケースについては早めに対策を講じることができるようになる。予防と保護のための施策としては、以下のようなものがある。

- 貿易業者や来訪者の税関施設への立入りは禁止または制限し、出入りの厳格な管理、健康状態チェック、各人の氏名と出入り時間の記録を実施する。
- シフト制勤務を導入する。つまり、人員を分割し、どの時点においても事務所や税関敷地内にいる人数が少なくなるようにすることで、感染リスクを減らす。
- できる限り対人距離確保を取り入れる。
- 可能な限り、職員の必要防護具着用を徹底する。
- 人と人との接触が避けられない場合は、防護具を提供する。
- 欠勤の報告、職員と家族の健康状態に関する報告、および職員の勤務記録を日々維持する。勤務記録には、シフトの勤務時間、シフトのチーム、勤務地、使用した施設や器具、在宅勤務の詳細などを記録する。

2 税関は、物品の出入国を許可・禁止する責任を担う法執行機関である。税関に移民規則の執行権限が与えられている国では、人の出入国の管理も行う。

3 IMF の見解書「歳入行政の業務継続」では、新型コロナ危機の様々な段階において歳入庁が歳入制度の運用をどう維持できるかに関するガイダンスを提供している。

2. 全国的な新型コロナ危機対策

パンデミック発生時に一般的に見られる全国的な施策としては、(1)社会的距離の確保(2)必需品や新型コロナ関連輸入品の輸入時の課税の迅速化や場合によっては軽減、(3)政府の意思決定を裏付けるために重要となるデータの作成、(4)一層の貿易円滑化や、貿易取引費用の削減などを通じた経済的に困窮する企業の救済への寄与などがある。

社会的距離の確保は、税関が監督する港、区域、施設にいるすべての個人、役人、貿易業者が一貫して実施すべきである。税関当局は、必須でない対面のミーティングは一時中止または大幅削減し、もし可能であれば、オンラインまたはバーチャルのミーティングへの移行を検討すべきだ。また、職員や貿易業者が事務所や貨物置場ではなくリモートで働けるような柔軟な環境を整備するためのオプションについても検討すべきである。このような施策には、通常以下が含まれる。

- 研修など、大人数が集合する必要のある活動は延期または中止にして、可能であればオンラインツールを用いて実施方法を変更する。
- 事務所に実際にいる必要のない職員の遠隔勤務を支援する。
- 貨物がどこにあるかに関わらず、貿易業者にとって都合の良い場所にある事務所での税関申告書作成を許可する。
- 紛争対象となっている物品について、税関担保での暫定的貨物引き渡しを認め、紛争解決または示談を先送りする。
- 署名・押印なしで関係書類を受け付ける手続きを確立する。
- 期限を延長して、関係書類提出の繰り延べを導入する。
- 現場での通関後監査ではなく、机上監査を実施する。
- IT サポートの優先順位を高め、すべての関係書類を PDF 形式の電子申請とする、すべての税関関係の支払いや手数料を電子決済とするなど現行の ICT システムを最大限に活用する。また、紙での申告書提出を義務づけている国では、一時的に電子書式の申告書を受け付け、電子処理を開始するようにする。これらはいずれも、対面での処理業務を一時停止するための措置である。

必需品や新型コロナ関連輸入品の輸入時の課税合理化、そして場合によっては税制優遇措置を採用すべきだ。必需品については、(1)生鮮品の場合と同様の合理化した通関処理で迅速に処理して、即時引き渡しも可とし、(2)免税となる場合は、商品の名称・分類についての統一システム(HS)の該当分類コードで特定し、税関が関税課税または免税の処理を適用する前に法務当局の認める免税品のリストに記載し、(3)毎日収集、報告するデータを作成するべきである。これら措置については、税関は保健当局と共に、感染流行対策に必要とされる主要な医薬品や医療機器を特定すべきだ。また、正当な輸入業者を特定して、こうした諸業者と緊密な連携を築き、適切な管理を維持しつつ、これら物品の輸入を円滑化すべきである。税関の IT システムの関税率表を適時に更新し、関係する担当者に書面で情報を周知する必要もある。医療用品については、世界税関機構が勧告しているように、例示的な HS 分類コードを参照可能だ。

貿易円滑化と取引費用削減については、税関がサプライチェーン、とりわけ必需品と新型コロナ関連品のサプライチェーンに対する制約の軽減を検討すべき施策をボックス2で説明する。

ボックス 2 貿易円滑化と取引費用削減のための税関施策

- 輸入品や通過貨物の必要書類と手続きを見直す。簡素化と合理化を目指して、何が必須なのかという点に重点を置きながら、プロセスの無駄を省くように見直す⁴。
- 関係政府機関における輸入許可書や輸入免許の発行プロセスを見直し、迅速化する。また、保健省など関係省庁とのホットラインを設け、そのような輸入免許の簡単な認証を実施する。多くの税関当局が既に許可書や免許の電子認証を行っているが、万一のための手段としてホットラインの設置も考えられる。
- 許可書や免許の手続きに何重もの承認を要し複雑で時間がかかるなど、他の政府機関における手続きがボトルネックになると税関当局が考えるのであれば、当該機関や財務省と協議の上で、柔軟な期限を設定して、それら書類の提出を繰り延べることや、それらの要件を一時的に免除することを検討する。
- 職員や貿易業者のための電話またはバーチャルのサービスセンターを設け、ガイダンスを提供し対策手続きに関する問題に対応する。
- 法令順守の実績があり信頼がおけると思われる貿易業者のグループを作り、そのグループに対しては、取引ごとの申請書の代わりに一定期間ごとの申請書とするなど、法令順守の履歴に基づく迅速通関を許可する。
- 可能な限り、物品到着前の通関手続きを許可して国に到着後直ちに物品が引き渡しされるようにし、入国地でのボトルネック発生を防ぐ。
- 柔軟な決済方法を許可する。
- 保健当局の承認を受けた者が必要とする器材についてはいずれも条件付きで輸入関税や税金を免除する一時措置を円滑に実施し、税関担保(保証)適用については柔軟に対応できるようにする。
- 輸出国の税関当局と協力し、輸出情報を入手して必要書類を完成させる。
- 貿易業界に対するサービスには極力影響が出ないようにする。
- 関税や税金の課税免除により放棄した歳入など、貿易と財政のデータを財務省に日々報告する。国によっては、物価安定化の観点から政府が単価のデータについても入手を望む場合もある。

一方で、こうした貿易円滑化のプロセスは、引き続き、その貿易業者の全体的なリスクの水準を評価して、その評価に基づくリスク管理の対象とすべきだ。これは、新型コロナ危機下の状況では難度が高まる可能性が高い。考慮すべき重要点は、貿易の円滑化と法規の執行の適正なバランスと取るということである。次項では、後者について詳述する。このバランス維持を念頭に置きながら今般の危機に対応するための税関の業務継続計画策定の枠組み例を別紙 1 に示す。また税関は、税関担保の様式についてより柔軟な対応の導入も検討してもよいかもしれない。例えば、より幅広い手段や物品(例:車)を適格担保として認める、またはリスクの低い貿易業者として実績のある者には担保額の減額を認めるなどが考えられる。軽微な違反については、必須でない手数料や罰金の請求を一時的に放棄することなども検討できるかもしれない。

4 実際のところ、税関当局は今般の危機を活かして、主要手続きの簡素化を図るのが賢明だろう。主要手続きの簡素化は、危機後に、手続き全般の簡素化につながるかもしれない。

3. 管理と執行

税関管理の持つ抑制効果の維持は、パンデミック下にあっても欠かせない。それは、税関は必ず平時と同水準の管理を保たねばならず、それが可能であり、管理を強めることすらできるという意味ではない。税関管理は、国の優先課題に従って、別紙 1 に示すような業務フロー分類の対象となる。したがって税関は、検査活動の厳重さや選択性を調整して、円滑なモノの流れを途絶えさせないようにしつつ抑止効果をあげ、税関規則が引き続き順守されるようにすることを検討すべきだ。法令順守の維持には、効果的な情報伝達が非常に重要となる。

税関は密輸や不正の動向を日々モニタリングするオペレーションを維持し、深刻なケースには直ちに対応するべきであり、このタスクへのリソース配分は制約に関わらず極めて重要である。危機下において不正に絡む税関のリスクは高く、密輸や組織的な歳入不正や違法品取引などがある。例えば、模造品や規格外品の他、盗品の防護具の事例も既に報告されている。国際的サプライチェーンの寸断が深刻になった場合の破壊的影響を考えれば、モノの流れの安全保障が税関の主要目的であるべきことには変わりはない。多くの国の税関当局で人的資源が不足しているため、リスクに基づく密輸対策オペレーションは的を絞って展開されるべきである。

新型コロナ危機関連の関税の一時免除や一時停止およびその他の特別通関手続きについては、税関は当該オペレーションをモニタリングし、貿易業者に対しては、危機後監査が実施されることを知らせるべきである。

別紙 1. パンデミック発生時の税関の業務継続計画 (BCP) 例

1. 業務フローのカテゴリー化

業務フロー		業務フロー活動の重点	例	作業体制 ⁵	リソースへの影響
必須の業務フロー	強化/危機対策のオペレーション	<ul style="list-style-type: none"> 感染拡大により新規または追加の作業が発生することが予想される業務フロー 	<ul style="list-style-type: none"> 感染リスクの高い旅客が使用する税関検問所の旅客担当班 関係機関との連絡窓口 全階層に設置する新型コロナ対策チーム 税関建物内の予防策担当班 刊行物/マスメディア対応担当班 	<ul style="list-style-type: none"> 地域社会で感染が始まったら、人員を分割してシフト制勤務とする。 一時停止や人員削減した他業務フローから再配置してリソースを追加配分する。 	<p>[リソースの拡充が必要]</p> <p>この業務フローへの人員配分は、組織の他の部分から再配置して拡充する。</p>
	中核オペレーションの維持	<ul style="list-style-type: none"> それがなくなると住民の生活や経済活動や国の基本的機能に多大な悪影響の出るような最低限のニーズに応えるために必要な業務フロー 必須業務活動を維持するための組織サポート班 	<ul style="list-style-type: none"> その他のリスクが低い税関検問所の旅客担当班 倉庫保管や通過貨物を含む輸出入品の通関担当班 建物や施設のメンテナンス担当班 会計担当班 情報開示関連班 地域税関の長が定める他の事業 	<ul style="list-style-type: none"> 地域社会で感染が始まったら、人員を分割してシフト制勤務とする。 必要と見なされれば、一時停止や人員削減した他業務フローから再配置してリソースを追加配分する。 可能な限り在宅勤務や都合の良い立地の事務所での勤務を許可する。 	<p>[微減]</p> <p>一定数の職員が勤務不能となる可能性があるため人員が減るかもしれないが、他活動からの職員再配置により一部のオペレーションは強化される。</p>
その他の業務フロー (一時停止/人員削減)		<ul style="list-style-type: none"> 一定期間にわたり一時停止または削減可能な、緊急でない中長期的業務フロー 一定のサービスの削減や一時停止は商業活動や経済活動に悪影響を及ぼす可能性があるが、リソースの再配置の観点からは他業務フローに比べて優先度が低い。 	<ul style="list-style-type: none"> 通関後監査 (PCA) 担当班 認定事業者 (AEO) 担当班 通関業者監視担当班 貿易統計担当班 (システムが貿易データの収集を継続) 	<ul style="list-style-type: none"> 国内感染流行段階が始まったら、リソースを減らして必須業務フローへ再配置する。 必要と見なされれば、シフト制勤務を導入する。 可能な限り在宅勤務や都合の良い立地の事務所での勤務を許可する。 	<p>[大きく減少]</p> <p>必須業務フローへの職員再配置により人員が減る。</p>

5 以下に列挙する分野横断的施策に加え、税関当局は次のような措置についても検討すべきである。(1) 検査目的の出張も含め、感染拡大地域やその隣接地域を起点または目的地とする税関職員の出張は禁止する(2) 貿易業者や運送業者など来訪者と面会する際には、必要に応じて職員にマスク着用を義務づける(3) 対外的なミーティングは中止を検討する(4) 感染リスクを減らすために、職員に対しより安全な通勤手段や通勤経路を勧める。

2. 感染流行段階別の作業インプット

業務フロー		第1段階 国外で感染流行	第2段階 国内感染流行の初期	第3段階 国内感染流行の増加、拡大、減速期	第4段階 感染者数の少ない安定期
必須の業務フロー	強化/危機対策のオペレーション	[120%]* <ul style="list-style-type: none"> BCP 立上げ 国境向け特別施策 	[140%] <ul style="list-style-type: none"> 諸施策の全面实施 	[150%] <ul style="list-style-type: none"> 諸施策の全面实施 	[100%] <ul style="list-style-type: none"> 人員を削減して平時のサービスに戻る。
	中核オペレーションの維持	[100%] <ul style="list-style-type: none"> BCP 立上げ シフト制勤務の準備 	[90%] <ul style="list-style-type: none"> 業務継続 可能であれば人員を削減する。 	[80%] <ul style="list-style-type: none"> 業務継続 可能であれば人員を削減する。 	[100%] <ul style="list-style-type: none"> 平常業務に戻る。
その他の業務フロー (一時停止/人員削減)		[100%] <ul style="list-style-type: none"> BCP 立上げ 一時停止や大幅な人員削減の準備 	[20-80%] <ul style="list-style-type: none"> サービスの一時停止と人員削減を開始する。 支援を必須業務フローへシフトする。 	[0-60%] <ul style="list-style-type: none"> サービスを一時停止し人員を削減する。 引き続き必須業務フローを支援する。 	[80-100%] <ul style="list-style-type: none"> 平常業務に戻る。

*パーセント[%]で表示した人員は、危機下で危機対策関連のオペレーション専任として配置する人員数と、危機以前にその業務フローに配置されていた人員数とを比べたものであり、あくまでも参考値である。研修中の者や残業を含め、職員を必須でないタスクから再配置して、危機対策オペレーションを支援する職員の配分を一時的に増やすことができる。もし必要であれば、中核オペレーションからの再配置も可能だ。