

第2節 関税分類変更基準

関税分類変更基準(Change-in-tariff-classification criterion: CTC 基準。Tariff-shift rule と呼ばれる)は、物品の生産において、物品の関税分類番号と使用されたすべての外国産材料¹の関税分類番号が指定されたレベル(類、項又は号)において異なる場合に、当該物品に原産性を与えるものである。非特惠原産地規則の場合は外国産材料を一律に関税分類変更の対象として比較する必要があるが、特惠原産地規則の場合は累積制度があるため、FTA のパートナー国の原産品はたとえ輸入されたものであっても非原産品扱いされない。累積制度は特惠原産地規則の付加価値基準の適用において、原産性を得易くするものであるので、第3節において概要を説明する。

ここでいう関税分類番号とは、「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 条約)」の附属書である品目表の番号を意味し、類(Chapter-2桁)、項(Heading-4桁)及び号(Subheading-6桁)までが各国共通²で、6桁を超える細分については各国で独自設定³ができる。CTC 基準は、類(2桁)変更(change of Chapter: CC)、項(4桁)変更(change of (tariff) heading: CTH)及び号(6桁)変更(change of (tariff) subheading: CTSH)が標準であり、中でも項変更(CTH)が数多く採用されている。このため、原産地規則の教科書的な書籍には、関税分類変更基準を CTH 基準と呼称していたものも多い⁴。この背景として一般特惠制度(Generalized System of Preferences: GSP)を実施するに際して CCCN(Customs Co-operation Council Nomenclature)を品目表として採用していた EEC、日本、オーストリア、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン、スイスは、CCCN の項(4桁)変更を実質的変更基準の一般ルールとして定め、例外として、リスト A(項変更だけでは実質的変更とならず、追加的

¹ 原産地規則では、「non-originating material(s)」、「非原産材料」と呼称される。原産材料として証明できない材料も、非原産材料として取り扱われる。

² HS 条約は1988年1月1日に発効し、HS 品目表は技術革新による新規商品の登場、国際貿易量の変化等に対応するため、これまでに5度改正されている。2017年1月18日現在で、締約国は154ヵ国・地域及び EU。自主的に適用している国等を含めると207ヵ国・地域・関税同盟・経済同盟で HS 品目表が採用されている(WCO ウェブサイト:2017年1月24日検索)。2017年版を2012年版と比較すると、類数は96(第1類から第97類まで存在するが、第77類は将来的使用に備えて未使用)で変わらないが、項数は1,223から1,221へと微減、号数は5,204から5,386へと増加している(財務省関税局から聴取)。

³ 我が国は統計細分を加えて9桁であるが、EU では8桁、米国では10桁。アセアンでも10桁を採用するが、8桁まではアセアン共通、最後の2桁がアセアン構成国の独自細分となっている。

⁴ 例えば、Vermulst, *op. cit.*, pp.448-449.

な加工等を必要とする場合)及びリスト B(項変更が生じていないものの、項内変更で実質的変更とする場合)を定めていた⁵。GSP 特惠受益国である途上国の多くは CCCN を採用していたので、GSP 原産地規則の適用において混乱はなかった。

関税分類変更基準のメリットは、HS 品目表が全世界でほぼ例外なく利用されており、世界標準としての共通の「物差し」が存在することである。1987年までは CCCN、米国の TSUS、カナダの品目表、ロシアの品目表と共通の「物差し」が存在しなかったため、原産性判断以前の問題として物品及び使用材料の分類決定が一苦勞であった。「物差し」には2つの役割があり、一つは物品が何であるかを特定するための品目分類のための「物差し」。この役割は、関税分類変更基準を含むすべての原産性基準の適用に、更に広く言えば関税徴収及び通商規律の実施に透明性、予見可能性を与えるための、物品の特定に必要不可欠なツールである。もう一つの役割は、原産性判断の基準として HS 品目表がそのまま使用できるということである。

これを端的に証明しているのが、米国が原産地規則において初めて関税分類変更基準を採用したのが米加自由貿易協定であり、同協定が HS の実施に合わせて1989年1月1日から実施されている事実である。FTA を締結する両国に共通の品目表がなければ関税分類変更基準はまず事実上実施困難である。ウルグアイ・ラウンドにおいてすべての原産地規則の調和・統一化という壮大な提案が生まれる背景には、HS という「共通言語」の創設によるインフラ整備が整ったため、調和のための方向性を示すことができるようになったことが大きい⁶。ウルグアイ・ラウンドにおける米国の提案は、特惠・非特惠ともに実質的変更基準に関税分類変更基準をベースとして使用すべきであった⁷。

⁵ UNCTAD, *Generalized System of Preferences – Digest of Rules of Origin*, UNCTAD/TAP/133/Rev/5/GE.82-51307 (Geneva, May 1982), pp.5-7. なお、品目別規則のプレゼンテーションの方式の差異として、HS 品目表の第1類から第97類までを悉皆的に項又は号ごとに規定する米国方式と一般規則(例えば、項変更ルール)を置き、その例外だけをリスト化する EU 方式とに分けられる(最近締結された EU カナダ FTA 原産地規則、PEM Convention では、米国式への歩み寄りが見られる)。米国の GSP 原産地規則は付加価値基準一本であったため、品目別規則をリスト化する必要はなかったが、NAFTA 原産地規則で関税分類変更基準のメリットに気づいてからは、悉皆リスト方式に方向転換している。我が国は EU 方式の GSP 原産地規則の影響を強く受け、現行の GSP 原産地規則及び非特惠原産地規則もこの方式で HS 項(4桁)変更を基本ルールとして維持しているが、調和作業において HS 項又は号毎に品目別規則を策定することになって以来、EPA 原産地規則においては、米国 NAFTA 方式を採用し、HS 品目表に沿って悉皆的に規定するようにしている。

⁶ John Croome, *Reshaping the World Trading System: A History of the Uruguay Round*, 1995, p.192.

⁷ Edurne Navarro Varona, “Chapter 7: Rules of Origin in the GATT”, in Vermulst, Waer, Bourgeois (eds.) *Rules of Origin in International Trade – A Comparative Study*, University of Michigan, 1994, p.377.

二つ目の「物指し」として何故 HS 品目表が使用できるかについて概説する。HS 品目表は、番号の数字が大きくなるにしたがって加工の程度、付与される付加価値の程度が大きくなるという構造になっていることから、例えば、粗原料、一次加工品、二次加工品、コンポーネツ、最終製品へと物品の形状が変わるにつれて、HS 番号も(通常、小さな番号から大きな番号に)変化していく。そこで、HS 番号が変化するということは材料として使用された物品が別の物品に生まれ変わったことを意味するとして、原産性を付与することが相応しいとの判断になる。

物品の外形的変化が分かりやすい農産物を例にとり、原産地規則策定に従事する者が辿るであろう発想の下に、仮説的な事例としての関税分類変更基準による品目別規則の設定過程を想定すると以下のようになる(実際の原産地規則の策定作業を反映したものではないことを、念のため申し添える。)

小麦(第10.01項)は完全生産品しか考えられないので、実質的変更を表現する文言には議論があるかもしれないが⁸、原産性決定には特段問題ない。

小麦を製粉して**小麦粉(第11.01項)**を生産する場合、類変更(第10類から第11類)でも項変更(第10.01項から第11.01項)でもよいかもしれない。しかしながら、外国製の小麦グルテン(第11.09項)を小麦粉に少量加えて栄養価を高めたような場合でも小麦粉に分類されるため、項変更では原産性を付与してしまう。原産性を与えるのは国産の小麦グルテンを使用した場合に限定すべきとして、類変更とすべきか。

更に、小麦粉を発酵させずに生鮮卵(第04.07項)を混ぜて練り上げて、管状に成形して**生パスタ(第1902.11号)**を生産する場合、類変更(第11類から第19類)でも項変更(第11.01項、第04.07項から第19.02項)でも号変更(第1101.00号、第0407.21号から第1902.11号)でもどちらでもよいかもしれない。しかしながら、号変更では、外国産の加熱前の詰物をしたパスタ(第1902.20号)を輸入し、詰物の中身を取り出してパスタ単独の製品にすり替えてしまった場合にも原産性を与えてしまう。それは排除しなければならない。では、項変更とすべきか。

逆に、**詰物をしたパスタ(第1902.20号)**は、卵を混合した生パスタ(第1902.11)を輸入したとしても詰物の中身さえ国産のものであるならばよいかもしれない。それならば、号変更とすべきか。

⁸ 第3編第2章第1節(調和規則の構造)において「オタワ用語法(Ottawa language)」の創出をめぐる議論を紹介する。

関税分類変更基準のメリットは他にもある。まず、原産性判断に用いる「物差し」が輸出入取引において相手方又は商社のような仲介者に知られたくない、材料の価額情報を必要としないということが挙げられる⁹。原産性の証明を必要とする場合においては取引相手先からの情報の入手が不可避であるが、先方が出しやすい情報と出しにくい情報があるとすれば、企業秘密として扱われるであろう製品の原価、材料の入手先・価額は最も出しにくい情報であろう。その比較において、材料の HS 番号を告知することには取引相手にさしたる困難はなからう。

次に、HS の基準としての安定性が挙げられる。HS は5年に1度改正されるが、通常はごく一部分の改正に留まる。材料を輸入する際に輸入国税関において事前教示を取得すれば、その有効期間内は当該分類判断が尊重される¹⁰。したがって、ある程度長期的な展望を持って計画されるべき企業投資、外国企業との JV の設立において、生産された物品の原産性判断、輸出先での貿易制限、EPA 特惠スキーム利用¹¹等に際して、予見可能性、透明性のある原産地規則を前提にできることは重要な意味を持つ¹²。付加価値基準では、為替変動、コモディティの国際市場での不安定な値動きがあれば、全く同じ原料供給国から同じ原料を輸入して、同じ加工工程を経たとしても、極めて短期間に原産国が変動することがありえない訳ではない。加工工程基準も技術革新が進めば、現時点での先端技術も陳腐化してしまうにもかかわらず、原産地規則の改正が技術革新に追いつかない可能性が出てくる。

一方、デメリットがない訳ではない。HS 品目表は多目的品目表として内国税、通商政策、規制物品のモニタリング、原産地規則、運賃表、輸送統計、価格モニタリング、割当管理、

⁹ これは、特惠原産地規則における原産性の証明に際して顕著である。

¹⁰ WTO 貿易円滑化協定第3条9(a)(i)で関税分類に関する事前教示の実施が求められる。WCO 勧告 Recommendation of the Customs Co-operation Council on the Introduction of Programmes for Binding Pre-Entry Classification Information (18 June 1996)、パラ3では少なくとも1年間と規定。我が国では、事前教示の申請の際に提示された生産工程の内容等に変更がないことを前提に、原則3年間。

¹¹ 世界で実施されている FTA の上位20位(貿易額ベース)のうち、HS 号(6桁)での関税分類変更基準の平均使用割合は73%に達するとの調査結果がある(WCO、Guide for Technical Update of Preferential Rules of Origin、WCO ウェブサイト([http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/instruments and tools](http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/instruments_and_tools))。最終検索日:2016年11月1日)、3ページ。

¹² WTO 原産地規則協定(ARO)においては、調和作業での規則策定に際して、関税分類変更基準に対して他の基準よりも優先的に使用されるべきことが定められている。また、米国では、予見可能性、透明性の観点から、NAFTA マーキング・ルール及び繊維規則を除き、非特惠原産地規則を関税分類変更基準に一本化しようとする試みがあったことは前述のとおりである。

国民勘定(national accounts)の編纂、経済調査・分析における使用をも見込んでいるが¹³、主要目的は、貿易統計及び関税徴収のための品目表である。そのため、物品の加工の段階、付加価値付与の程度を判断基準とする原産地規則の「物差し」としては、必ずしも完全なものとは言えない場合もある。例えば、84類、85類の機械類、電気機器の分類において、「専ら又は主として使用される部分品(本稿では「専用部品」と呼ぶ。)」は加工、組立ての程度に較差があっても独立した項又は号に分類される。したがって、機械類及び電気機器の専用部品から完成品への組立てには必ず項又は号の変更を伴う。組立てを実質的変更とするのであれば、関税分類変更基準で十分に実質的変更を表現できることになる。一方、専用部品(コンポーネンツ)を専用部品(コンポーネンツを構成する専用部品)から組み立てたとしても、分類番号の変更は当該項又は号の内部での変更でしかない場合が多く、関税分類変更基準では実質的変更を表現できないことがある(「parts-to-parts issue」と呼ばれる。)。この時点で、伝統的手法に従えば、関税分類変更基準の使用をあきらめてその他の基準を使用する。

しかしながら、あくまでも関税分類変更基準に留まり、他の基準の使用を極小化する方法がない訳ではない。上の例に沿って説明すると、当該専用部品の項又は号を分割してスプリット項、スプリット号を原産地目的に設定し、スプリット項又は号間の変更を実質的変更とする方法である。この方法は、調和作業においては品目別規則案の随所で提案されており、HS品目表の体系を壊す訳ではなく、原産地目的の品目表に必要な調整を加えたものである。こうした原産地目的での調整は、HS1997年版第41類(原皮及び革)でのスプリット提案がHS2002年版に反映される形で改訂されたこともあり、多目的品目表としての機能を果たしていることを裏付けている。一方で、全てをスプリット方式で解決することが物理的に不可能であることも理解しなければならない。例えば、化学品には化学反応(chemical reaction)によって生じる物品が多数存在するが、数千もの化学反応の組合せをHS品目表の項又は号をスプリットして網羅することは合理性を失う。機械の部分品にしても、どの範囲までをスプリットして関税分類変更基準の対象とするかは、現実の生産工程とその規模、使用頻度等を勘案して決められるべきであろう。ちなみに、HS本体の項及び号の新設・統廃合基準は、年間の世界貿

¹³ What is the Harmonized System (HS)? WCO ウェブサイト(最終検索日:2016年11月1日、<http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/what-is-the-harmonized-system.aspx>)。

易額が、項(4桁)は1億米ドル、号(6桁)は5千万米ドルとなっているが¹⁴、これはバランス、必要性を考慮する意味では妥当な基準といえよう。この HS 本体基準に合致する規模であれば、HS 項又は号の新設を HS 委員会に要請すればよい。世界規模での貿易額基準に満たない場合であっても、我が国が締結する EPA 原産地規則であれば、我が国でしか実用化できない技術によって生産している中間財等へのスプリット項又は号を採用することは、十分にメリットがあると考ええる。

安定性を示す例として HS 品目表が5年毎に改訂されることは前述した。しかしながら、これをそのままデメリットとして挙げることもできる。定期的な改訂は、HS が統計・徴税目的に使用される以上、必要不可欠なものであって、物品が何であるかを分類するための「物差し」としては何ら問題を生ぜず、むしろ積極的に支持できる。しかしながら、譲許税率の譲許表及び原産地の品目別規則となると、当該項又は号のカバレッジ(どの物品を含むか)が変わることがあるため、一概に改訂後の項変更が改訂前のものと同じ内容であるとはいえなくなる。例えば、品目別規則において、本事例の説明のための仮説として、カバレッジを物品 P と Q とする第77.01項が改訂後に物品 P のみを含み、物品 Q は新設の第77.09項として独立したとする¹⁵。改訂前の物品 P 及び Q (旧第77.01項)に適用される品目別規則が項変更であったとすると、このルールは外国から物品 Q を輸入して、加工の上物品 P を生産することは容認しない(項内変更となる)。したがって、改訂後の第77.01項に適用される品目別規則は「項変更、ただし第77.09項からの変更を除く」としなければならない。

(旧) 第77. 01項(P 及び Q)	項の変更
(新) 第77. 01項(P のみ)	項の変更、ただし第77. 09項からの変更を除く
第77. 09項(Q のみ)	項の変更、ただし第77. 01項からの変更を除く

このような単純な変更であれば、品目別規則の改正に大した労力も必要としないが、旧第77.01項から分離される10物品(A、B、C、・・・、H、I、J)が10の別の項(第77. 11項、第77. 12項、・・・、第77. 19項、第77. 20項)に移されるとすると、機械的な作業では「項の変更、

¹⁴ 財務省関税局、平成27年度10月27日関税・外国為替当審議会関税分科会資料4「HS 条約の改正に伴う関税率表の改訂」、2ページ。

¹⁵ HS 第77類は将来的な使用に備えてblankとなっているが、ここでは仮説的な説明のためにあえて使用した。

ただし・・・」と10もの項番号を書き連ねなければならない。これでは規則が非常に複雑になり、ユーザーフレンドリーな規則ではなくなってしまう。こうした変更が大量にある場合には、品目別規則改正のための調整作業、行政コストも膨大なものとなり、途上国においては負担に耐え切れない場合も出てくる。更には、GSP 原産地規則であれば国内法令の改正だけで済むが、EPA 原産地規則となると改正には相手国との交渉が必要となる。また、改正に必要な国内措置も国によって異なり、議会の承認を得なければならない国と行政府限りで改正を可能とする国に分かれる。昨今、EPA・FTA 交渉担当者は人数が限られ、新規 EPA・FTA の交渉に忙殺されており、とても既存協定の調整にまで必ずしも手が回らないとする国も多いが、HS 改正に合わせて定期的に品目別規則を改正し、利用者の混乱の回避に努力している国もある。結果として、HS 品目表が徴税・統計目的では最新版を使用し、原産地目的では旧版を用いるという、本来あってはならない変則的適用という事態が実際に生じてしまっている。こうした混乱を極小化するため、日本国税関ウェブサイトでは、2003年以来の HS 品目表・関税率表の閲覧を可能にし、これに伴う注意喚起も行っている。朗報としては、WCO で HS 改訂に伴う原産地規則の調整作業を理論的に整理し、改正の手順を示していることが挙げられる¹⁶。

デメリットとされるもう一つの事実に付言すると、HS 品目表全体にわたってある程度正確に理解することができるのは、事実上、税関職員と通関業者くらいしかいないと言われる。自社で生産している物品の輸出担当者は物品自体の HS 番号は当然承知しているであろうが、材料を海外調達する資材部の担当者が当該材料の生産国の調達相手によって使用された粗原料全部の HS 番号を承知しているかは、その企業の輸入規模、専担者の有無等にもよるのである。更には、貿易に直接関与していない下請け、孫請けの部品メーカー等が、そもそも HS 品目表の存在を承知しているかについても確信は持てない。この観点からあえて付言すれば、付加価値基準であればビジネス関係者のすべてが一応(情報入手の容易さにおいて差はあったとしても)、価額をベースに原産性を算出することを承知しており、汎用性の観点からのメリットは大きい。しかしながら、HS 品目表の全部に通じていなければビジネスができない事業者がどれくらい存在するか、客観的な分析が必要であろう。総合商社であっても製品

¹⁶ “GUIDE FOR TECHNICAL UPDATE OF PREFERENTIAL RULES OF ORIGIN - How to update the existing Preferential Rules of Origin in relation to changes in the Harmonized System” (最終検索日：2017年2月6日、<http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/>)

セクター別にビジネスが行われるであろうことに鑑みれば、自身が担当する分野について相当程度の HS 分類の知識があれば十分であり、税関職員と同等の HS 全体への知識が必ずしも必要ではないとも言える。

原産地規則に関する数々の論文、エッセイにおいて、HS 分類の輸出入通関貨物への適用が国際的、国内的に税関を中心とした政府当局間、同一機関の本支署間で統一的適用を確保できていないことが不透明感を与える旨を述べられているが¹⁷、貿易関連法令の適用に不統一があり、透明性、予見可能性を阻害するおそれがあることは原産地規則に限ってのことではない。開発途上国で顕著な政府職員の *integrity* の欠如が貿易円滑化に与える問題も同じ観点から論じることができる。こうした問題への解決策としては、国際的な分類の不統一は WCO の HS 委員会で結論を出すこと。貿易担当政府当局の「南北問題」への対応は、途上国税関に対して技術協力を行うこと。国内の本部と支分部局とで不統一があれば、まずは事前教示を得て国内での統一的な取扱いを確保し、中長期的には「センター機構」を設置して関税分類、原産性判断の一元的実施で対応することであろう¹⁸。

関税分類変更基準について様々な観点から考察した。原産地規則を経済理論ではなく、貿易実務として観点から論ずる限りにおいて、この基準が他の基準に対して有する優位性が揺らぐことは考えられないが、他の基準を一切不要とするほどに万能ではないことは上述のとおりである。関税分類変更基準を主たるルールとすれば、それを補足する従たるルールが必要であることは疑いない。付加価値基準には、理論面での簡易性、明快性の利点があり、証明実務に困難を来たさない関係にある事業者間の取引においては、選好性の強い基準であるかもしれない。次に付加価値基準について考察する。

¹⁷ 筆者もかつてはそのような意見を公にしていた。Brenton and Imagawa, *op.cit.*, p.210。

¹⁸ 日本国税関においては、分類、関税評価、原産地、減免税等の分野において、センター機能を有する総括官部門を東京税関に設置し、統一的適用に注力してきたところであり、途上国税関に対しても JICA を通じて「事前教示の実施」、「センター機構の創設」に関する技術協力を行ってきている。