

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成21年6月17日

担当部・課：公共政策部財政・金融課

1. 案件名
東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト（フェーズ2）
2. 協力概要
(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 税関職員・組織の能力向上および通関業者組合の機能強化による通関業者のコンプライアンスと能力の向上を通じて、各国税関がOSBPを適切に運用し、また税関と通関業者の建設的な関係構築を図り、迅速かつ効率的な通関手続きを実現し、もって当該地域の物資輸送・流通の効率化の促進に貢献することを目指す。
(2) 協力期間 2009年9月～2013年9月（約4年間）
(3) 協力総額（日本側） 409百万円（見込み）
(4) 協力相手先機関 ケニア歳入庁（KRA） タンザニア歳入庁（TRA） ウガンダ歳入庁（URA）
(5) 国内協力機関 財務省関税局
(6) 裨益対象者及び規模、等 ケニア歳入庁（KRA）944人、タンザニア歳入庁（TRA）1,079人、ウガンダ歳入庁（URA）約1,490人 東アフリカ諸国の通関業者協会及び通関業者〔ケニア通関業者協会（KIFWA）約1,200社／約3,000人、タンザニア通関業者協会（TFFA）約650社／約4,000人、ウガンダ通関業者協会（UFFA）64社／192人、ウガンダ通関業者組合（UCIFA）〕
3. 協力の必要性・位置付け
(1) 現状及び問題点 通関のワン・ストップ化とは、通常は国境で輸出側と輸入側で計2回行う輸出入手続きを、1回（ワン・ストップ）にすることで、通関手続きの円滑化・効率化を図り、もって物流の促進に貢献する取り組みである。「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト」（以下、フェーズ1）では、東アフリカの通関事情にカスタマイズしたOne Stop Border Post（OSBP）システムが適切に機能するよう、カウンターパート（CP）機関であるケニア、タンザニア、ウガンダの各国歳入庁（KRA、TRA、URA）を対象に、ナマンガ（ケニア／タンザニア国境）とマラバ（ケニア／ウガンダ国境）をパイロット国境税関として、現行3日間程度を要しているトラック貨物の通関時間を、将来的に最短で2時間に短縮できるようなOSBPモデルを提案してきた。また、基本的な税関業務（情報分析、関税分類・関税評価等）に係る税関職員の

能力向上を図り、通関手続きの円滑化・効率化のほか、適正な通関審査の実施と関税徴収の実現を目的としているものである。

フェーズ1におけるこれまでの約20ヶ月間においては、長期専門家と専門分野ごとの短期専門家の投入によるOSBP紹介セミナーのほか、情報分析、関税分類・関税評価などをテーマとしたセミナーとワークショップの開催、管理職と中核職員を対象とした第三国研修（メコン地域）と本邦研修の実施、パイロット事業（ICTシステム、共同国境監視）の一部実施等により、各国歳入庁において税関業務の運営改善をはじめ、職員の能力向上の成果とその効果が確認されている。

これらの成果を踏まえ、フェーズ1に対する「提言」として次の諸点が指摘された。

- 1) 東アフリカ諸国が協力して国境税関においてOSBPを導入・実施するためには、リスクマネジメントや関税分類・評価などの技術や知識など、税関の能力を向上することが必要であり、今後も更に能力向上の努力が必要である。また、これまでの活動によって達成した成果をもとに、税関組織の改善に向けた高い意識を維持することが重要と考えられる。これまでの活動により、組織上層部の意識面の変化など改善・向上に向けた基盤が整いつつある。従って、各国においてこれまでに得られた成果の定着のため、間断なくプロジェクト活動を継続する（フェーズ2）ことが望ましく、それにより上位目標の達成が期待できると考えられる。
- 2) ICTと共同国境監視のパイロット事業をフェーズ1の終了までに完了し、各国歳入庁はフェーズ2で経験を積み、他の国境ポイントにも拡大展開できるよう検討すべきである。
- 3) 税関の能力向上のみならず通関業者の能力向上も同時に実施することにより通関手続きの迅速化・効率化を実現できることになる。関税分類・評価などは世界共通の手続きであり、税関と業者が共有しておくものでもある。フェーズ2ではセミナーなどによって通関業者の能力向上も図ることが望ましい。
- 4) 通関業者の能力向上においては通関業者組合（協会）を同時に強化することが重要である。組合が業者を指導し、業者の社会的責任の醸成、コンプライアンスや内部統制の確立などを強化し、こうした活動を継続的・自主的に行えるよう配慮していく必要がある。そのうえで税関当局と良い関係を構築していくことが望ましい。

本プロジェクトは上記提言を基に、KRA、TRA、URAを対象に引き続き税関職員の能力向上と残された課題に引き続き取り組む一方、各国通関業者組合の能力向上を図ることにより、東アフリカ地域におけるOSBPシステムと物資輸送・流通の効率化の促進を図るものである。

OSBPの実現には、次の課題をクリアすることが必要である。

- ・ 貨物の越境手続きには税関だけでなく、入国管理、動植物検疫、衛生管理、基準（規格）局など関係省庁業務も関わるため、通関手続きに際してはこれら諸機関とも調整が必要であること。
- ・ OSBPの実現にはOSBPの手続きに即した施設整備が必要であること。なお、フェーズ1の当初見込み（外部条件）では、旧JBICとアフリカ開発銀行の協調融資案件「アルーシヤ〜ナマンガ〜アティ川間道路改良計画」により、ナマンガにおいてOSBP施設が建設される予定だったが、施設整備の詳細設計（D/D）の作成遅延により、施設は建設に至つ

ていない。

- ・ OSBPはその諸手続きの実施手順を定める必要があるほか、相手国領内に自国の税関職員が駐在するため（逆に自国領内に相手国税関職員を受け入れる）、税関職員の法的地位など二国間の合意が必要であること。なお、東アフリカ共同体（EAC）加盟国（ケニア、タンザニア、ウガンダ、ルワンダ、ブルンジ）においては、EACが採用しているCustoms Management Actならびにその他関連法的枠組みにより、OSBPの実施について基本的に支障はないとされている。

（2） 相手国政府国家政策上の位置付け

東アフリカ地域諸国では、域内の関税障壁・非関税障壁に関する課題について、2005年1月1日よりEAC（東アフリカ共同体）3ヶ国（ケニア、タンザニア、ウガンダ）による関税同盟が開始され、2010年までの5年間で一物品目を除く域内関税の撤廃を視野に入れているが、域外からの輸入品目については引き続き税関にて捕捉する必要があり、OSBPの導入が有用である。EACの税関手続きに関する技術委員会では、3ヶ国の歳入庁が中心となって手続共有化・業務効率化のための相互調整が進められている。

国別の税関に係る政策目標は次のとおり。

【ケニア】戦略的近代化計画案（2007年～2009年）には、1）ICTシステム（Simba）のアップグレードや電子支払いシステムの導入、隣国とのデータ交換システム（RADDEX）の向上による自動化（電子通関）の進展、2）麻薬犬やX線検査機による貨物検査、リスクマネジメントや貨物のトラッキングシステムと国境監視などの行政機能強化、3）OSBPの実施による通関手続きの改善、4）電子情報システムの活用による顧客サービス改善、東アフリカ貿易円滑化（EATTF）の進展などが挙げられている。

【ウガンダ】税関の近代化計画（2006年～2011年）には、1）納税者コンプライアンスの向上、2）サービスの質の向上、3）手続きやシステムの近代化、4）人材育成、5）税関イメージの向上とステークホルダーである他官庁や輸入事業者との連携などを挙げている。

【タンザニア】税関近代化および手続円滑化計画（2008年11月～2013年6月）には、リスクマネジメントの強化や分類・評価などの技術向上、事後調査の強化、通関手続き時間調査の実施、貨物管理の電子情報化、ASYCUDAシステムのアップグレード、職員の能力向上、国境監視システムの向上、本部における業務管理システムの向上、関連省庁や輸入業者・通関事業者等に対するコンサルテーションやトレーニングの実施などを掲げている。

このように各国の税関近代化計画において共通の課題となっている内容は、ICTによる手続き改善とリスクマネジメントの強化、分類・評価・事後調査などの能力強化による人材育成と組織能力の向上、輸入業者・通関業者を含むステークホルダーの能力強化などである。

なお、ルワンダとブルンジも同じEAC加盟国として地域統合を視野に入れていること、両国とも内陸国でありOSBP導入・実施により裨益する効果が大きい観点、また先発3ヶ国の強い要望もあることから、プロジェクト実施中に両国を対象国に加えることを検討する。（現時点では両国の税関分野に係る情報が少ないため、今後、プロジェクト専門家が両国の現況やニーズに係る協議を進めつつ、適切な時点でプロジェクト対象国として加える方針。）

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）

東アフリカ地域においては運輸インフラ整備、関税・非関税障壁の撤廃、陸上運搬の効率化等、課題が多く、対象国政府の政策（輸出品の多様化と安定的な供給、貿易の促進、流通の促進等）、各国税関当局のニーズ（近代的な税関業務・通関手続きの実施）、通関事業者のニーズ（迅速な通関の実現）、日本の援助政策（経済成長を通じたアフリカ開発支援、広域経済インフラ整備・物流促進）がそれぞれ整合している。

さらに2008年5月のTCAD IVと同年6月のG8財務大臣会議において、日本政府がアフリカのOSBP支援に関するコミットメントを行なっている。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

「各国税関がOSBPを適切に運用し、また税関と通関業者の建設的な関係構築を通じて、迅速かつ効率的な通関手続きが実現する。」

【指標・目標値】

- ・ ナマンガにおける通関時間が現行の平均2～3日から平均1日に短縮される
- ・ 不法物品の摘発件数が増加する
- ・ 追徴金、事後調査による関税収入額が増加する
- ・ 職員の生産性(一人当たりの通関処理件数)が向上する
- ・ 関税収入が増加する。特に追徴金、事後調査による関税収入額が増加する。
- ・ 不法品や脱税の摘発額がプロジェクト開始当初と比較して増加する

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

「プロジェクト対象地域（東部アフリカ）において、効率的・効果的な貿易円滑化が実現する。」

【指標・目標値】

- ・ ナマンガとマラバのOSBP施設建設後2年以内に、適正な申告書類提出からリリースまでの平均時間が約4時間までに削減される
- ・ ナマンガとマラバのOSBPシステムが、東アフリカ地域のOSBPのモデルとして参照され、他国境税関における課題と改善のための取り組み事項が整理される
- ・ 「The Global Enabling Trade Report 2009」における対象各国のBorder Administrationの各指標が向上する (http://www.weforum.org/documents/getr2009_explorer/index.html)

(2) 成果（アウトプット）と活動

① アウトプット、そのための活動、指標・目標値

【成果1】迅速且つ効率的な通関手続き実現のための税関業務に係る税関職員の能力が向上し、OSBP業務モデルが組織的に機能する。

【指標】

- ・ OSBPの業務モデルを理解し、運用できる人数
- ・ 税関が通関業者からの事前相談を処理した件数が増加する

【活動】

- 1-1 フェーズ1で発現した成果を基にベースライン調査と目標値の設定を行う。
- 1-2 活動計画を策定する。
- 1-3 OSBPモデルを適切かつ円滑に運営するため、税関職員の能力向上を継続して行なう。
- 1-4 税関組織としての知見を共有、蓄積、発展させるため、組織としての能力向上と税関の運営管理能力強化のための活動とアドバイスを継続して実施する。
- 1-5 ICTシステムや共同国境監視などのパイロット事業を軌道に乗せ、可能であれば、他の有望な国境税関にも広げる。また、陸上国境を避けて密輸が行われているビクトリア湖上監視の3ヶ国パイロット事業を実施する。
- 1-6 通関業者のコンプライアンスのレベルを向上させるため、通関業者に対する税関の監督・指導機能を強化する。
- 1-7 地域共通の課題への取り組みについて検討し、助言を行う。
- 1-8 ナマンガのOSBP施設の詳細設計を実施し、他地域のOSBP施設のモデルとする。
- 1-9 インフラの欠点を含めた貿易円滑化の障害を把握し、分析する。

② アウトプット、そのための活動、指標・目標値

【成果2】 通関業者組合の機能強化を通じて、通関業者のコンプライアンス・レベルと通関手続きに係る能力が向上する。

【指標】

- ・ 関税分類・関税評価を理解し、申告書類を適正に作成できる人数
- ・ 通関業者組合による構成メンバーに対する監督・指導体制の確立
- ・ 通関業者組合が構成メンバーの便益のために行った助言、通知、指導、トレーニング等件数
- ・ 通関業者より提出された申告書類の不備件数の割合が減少する

【活動】

- 2-1 各国の通関業務実態に対してベースライン調査を実施する
- 2-2 ベースライン調査の結果に基づき、通関業者と組合の能力向上のための支援（セミナー開催、資料・教材作成、内部統制指導、指導・助言など）を実施する。

(3) 投入（インプット）**① 日本側（総額 約 409 百万円（見込み））**

- ・ 専門家：4名
チーフアドバイザー／税関行政
通関業者業務
地域協力強化

研修計画／業務調整

- ・現地活動経費：セミナー・ワークショップ開催費、専門家出張旅費、OSBP映像記録など
- ・本邦研修
- ・機材（ICT機材、パトロールボート、車両など）

② ケニア、タンザニア、ウガンダ国側（総額：未定）

カウンターパート人件費、出張旅費など

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

【前提条件】

- ・並列型のOSBPの構成とシステムが利害関係者に十分に理解される。

【成果達成のための外部条件】

- ・利害関係者が税関業務に十分に協力する。
- ・EACの調整により、ナマンガとマラバのOSBPの二国間合意が締結される。
- ・EACが二国間合意を代替する地域OSBP法的枠組みを作成し、採択される。
- ・2011年末までにナマンガのOSBP施設が建設される。（JICA円借款により建設）
- ・プロジェクト期間終了までにマラバのOSBP施設が建設される。（EATTFPとEUにより建設）

【プロジェクト目標達成のための外部条件】

- ・各国税関がOSBP運用のための予算を適切に確保する。
- ・その他利害関係者が税関に十分に協力する。
- ・OSBPが当該地域の他国境地点に広く導入される。
- ・通関業者組合が継続的に構成メンバーに対して監督・指導、助言を行う。

【上位目標達成のための外部条件】

- ・OSBP運用に必要な予算が各国歳入庁において適切に確保される。

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性

本プロジェクトは以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

- 1) 東アフリカ諸国の税関当局のニーズ、通関事業者のニーズ、日本の援助政策と、それぞれ整合している。
- 2) 2008年5月のTICAD IVと同年6月のG8財務大臣会議において日本政府がアフリカのOSBPへの支援に関するコミットメントを行なったことにより、本プロジェクトは国際的にも注目されることとなっている。
- 3) 特にOSBPに向けた取り組みはそれぞれの国の税関の近代化プランに謳われており、ケニアではCustoms Strategic Modernization Plan（2008-2010）、ウガンダではCorporate Plan

(2006-2010)、タンザニアではCustoms Modernization and Facilitation Strategy (2008-2013) に基づいて、税関能力の向上と貿易円滑化を志向すると共に、OSBPを今後の課題として掲示している。本プロジェクトはこれら計画の実現に貢献するものである。

(2) 有効性

本プロジェクトは以下の理由から有効性が高いと見込まれる。

貿易量は毎年約20%の率で増加しており、関税収入も同じ伸び率である。ケニアにおけるトランジット貨物はこれを上回る伸び率であり、税関と通関業者の能力向上とOSBPの導入・実施は喫緊の課題である。本プロジェクトでは次の活動をとおして、目標達成を図る。

- 1) フェーズ2においては、セミナー等を通して関税分類・評価などを税関と通関業者が共有する一方、通関業者と組合の能力向上を図ることで、通関申告のコンプライアンスが向上し、申告書類が適正に作成されることで通関手続きの迅速化・効率化を実現できる。
- 2) また、各国税関がOSBPの業務モデルを国境税関に導入・実践することにより、通関手続きの迅速化・効率化を実現する。

また、指標として、次のような観点から測定可能と考えられる。

- 1) (上位目標) 「ナマンガにおける通関時間」は、OSBPの実現とともに、現行の平均2～3日から約4時間以内に短縮されることを目標としており、電子情報の活用により通関時間の計測が申告書類の提出から許可までの時間として計測可能である。
- 2) (プロ目標) 「国境税関における職員の生産性(一人当たりの通関処理件数)」は、税関職員数を大幅に増加することなく貨物量と通関申告件数の増加に対応していることを確認するための指標で、月平均通関貨物量・申告件数を当該税関事務所に勤務の職員数で除して計測できる。但し、国境警備などの関連業務も発生するため、単純な地域別比較を行うのではなく、各国境税関の状況を考慮することが必要である。
- 3) (上位目標) 「税関が通関業者からの事前相談を処理した件数」は、税関の担当部署の記録により計測できる。貿易の増加とともに相談件数も増加することが見込まれる。
- 4) (プロ目標) 「不法物品の摘発件数」は、検査機器の活用等により、増加することが見込まれる。
- 5) (プロ目標) 「追徴金、事後調査による関税収入額」は、評価や事後調査の技術向上により増加すると考えられるが、通関業者の技術水準も上がれば、適正申告の増加により徴収金額が貨物量の増加ほどには伸びないことも考えられる。但し、東アフリカ諸国では輸入者が通関業者に必ずしも正確な情報を提供していないとの話もあり、輸入者に注目した事後調査を実施することで、より適正な関税徴収を実現できると考えられる。訴求徴収による金額が大きい場合には、年度ごとに増減が発生する可能性がある。

なお、指標の詳細とその目標値については、プロジェクト開始後にC/Pと協議のうえ設定する。

(3) 効率性

本プロジェクトは以下の事由により効率的な実施が見込まれる。

フェーズ1の活動実績から、カウンターパートをはじめとする受益者への教育効果が大きく、成果達成のための方法として、具体的には次の活動が効率的に実施されると見込まれる。

- 1) 業者のコンプライアンスを高めるためには官と民の両方への教育が必要不可欠であり、セミナーやワークショップ等は成果の実現のためには確実な方法であり、費用対効果は高い。フェーズ1でセミナー等の受講者評価は高く、より多くの税関職員が参加できるよう希望されているうえ、通関業者も受講を希望しており、プロジェクトの基幹活動といえる。
- 2) セミナー等に関連して作成された資料は参加できなかった職員にも配布されることにより、手続きの現場で活用されると共に、セミナーを受けた職員が歳入庁や通関業者組合で勉強会等を通じて同僚に情報提供されることにより、長期的かつ広範な波及効果がある。
- 3) 通関手続きの迅速化と指標としてのデータ収集のためには、ICTシステムの導入・運用・拡大が不可欠であり、OSBPにおける活用も含めて、投入の効率性は高い。

なお、指標の詳細とその目標値については、プロジェクト開始後にC/Pと協議のうえ設定する。

(4) インパクト

本プロジェクトのインパクトは以下のように予測され、上位目標である物資輸送・流通の効率化促進への効果は、輸出入業者、消費者、貿易手続関連諸官庁など多数のステークホルダーに裨益することが期待できる。

- 1) 各国が税関業務に係る能力を向上し、お互いの協力の下にOSBPを導入・実施することによって貿易量の拡大にも対応でき、内陸国への輸送も円滑に行われるようになる。
- 2) 税関組織の改善に関しては継続努力が重要だが、これまでの活動により組織上層部の意識面の変化など改善・向上に向けた基盤が整いつつある。これまでの成果の定着のため間断なくフェーズ2として継続することで、上位目標の達成が期待できる。
- 3) ナマंगाにおけるOSBPインフラ整備が滞っている現状に対し、D/Dの実施支援をフェーズ2で行なうことにより、OSBPの実現を促進できる。
- 4) ICTと共同国境監視のパイロット事業がフェーズ1において開始し、フェーズ2で実績を積み上げることで、他の国境税関への水平展開を検討できる。

税関と通関業者の能力向上は、両者の建設的な関係の構築を促進し、通関手続き全体の改善・迅速化につながることで、日本をはじめとする各国における経験となっている。税関と通関業者の建設的な関係はOSBPの実現、電子通関やリスクマネジメントを含めた近代的な税関手続の迅速かつ効率的な運用を実現するための大きな要素となる。

OSBP支援は、東アフリカ地域のクロスボーダーインフラに欠かせないコンポーネントであり、その運用を本プロジェクトが支援することは、物流が増大する中、活動継続の期待感が高い。また、関税収入も貿易量の増加とともに伸びており、歳入への貢献が大きいと考えられる。

なお、指標の詳細とその目標値については、プロジェクト開始後にC/Pと協議のうえ設定する。

(5) 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性は以下のように予測される。

各国歳入庁において政策プログラムとして税関の近代化を実施中であり、本プロジェクトの終了後も、税関職員による効率的な通関業務およびOSBP業務の運営は自立的に継続されると考えられる。関税収入確保の面からプロジェクトは各国財務省内でも重要な位置付けにあり、こうした活動継続のため適切な予算措置が図られると考えられる。よって、各国歳入庁の組織的・財務的持続性は高い。

また、本プロジェクトは各国歳入庁のみならず各国の通関業者・通関業者組合など民間セクターも活動対象に含んでいる。社会的責任も大きい通関業者組合の能力向上を支援し根付かせることで、組合による業者の人材育成・能力強化の活動（セミナーやワークショップの実施、ハンドブックの利用促進など）が継続され、適正な通関申告ができることを視野に入れている。

パイロット事業として実施するOSBPは他国境税関に水平展開し、東アフリカ諸国全体として今後の通関手続きの改善・迅速化に寄与することから、通関業者のみならず輸出入業者も裨益することから、社会的持続性も高いと見込まれる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

貧困・ジェンダー・環境に関するインパクトは想定されていない。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

- (1) 税関分野における JICA プロジェクトとして、これまで個別分野（情報分析、関税分類、関税評価、事前教示制度、事後調査、リスクマネジメントなど）における協力実績はあるが、アジア地域が殆どであった。一方、OSBP 導入に係るプロジェクトはこれまで実績がなく、またアフリカにおける協力もフェーズ 1 が初めてであった。フェーズ 1 の立ち上げにあたり事前調査を実施したものの、プロジェクト活動は試行錯誤であった。プロジェクト開始後に専門家が実際に多くの国境税関を視察し、課題やニーズの把握に努め、各国歳入庁トップを巻き込み精力的に協議を重ね、活動を適切に積み重ねてきた。
- (2) フェーズ1に引き続き、本プロジェクトもソフト支援が主体であるが、OSBPのインフラ整備が他の援助機関によって進められることとなっているものもあることから、本プロジェクトの専門家の意見等が反映されるよう、今後関係機関等と情報交換を密にすることが重要である。
- (3) プロジェクトの進行に従って、現時点では予期できなかったニーズの発生が考えられる。また、対象地域では援助協調が重視されていることから、関係機関との十分な意見交換が必要である。場合によっては、プロジェクトが柔軟且つ迅速に対応できるよう予算面、活動枠組みについて配慮が重要である。

8. 今後の評価計画

- (1) 中間レビュー 2011 年 9 月頃
- (2) 終了時評価 2013 年 5 月頃
- (3) 事後評価 プロジェクト終了から 3 年後