

## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国名：ウズベキスタン共和国	案件名：税務行政改善プロジェクト
分野：財政・金融	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：公共政策部財政・金融課	協力金額（評価時点）：約2.26億円
協力期間	(R/D)：2008年3月～2011年2月 先方関係機関：国家税務委員会（STC）
	(延長)： 日本側協力機関：国税庁
	(F/U)： 他の関連協力：
	(E/N)（無償）
<b>1-1 協力の背景と概要</b>	
<p>ウズベキスタン共和国（以下、「ウズベキスタン」と記す）では、独立以降、綿花・金をはじめとする一次产品中心の経済構造を維持しつつ、漸進的な改革を進めるとの方針に基づいた経済運営を行ってきた。同国は1996年の綿花不作を契機とした一次産品市場の低迷に伴う経済不振からの脱却をめざして市場経済への移行を加速させており、近年は行政・経済改革の促進や立法の強化に関する取り組みが進められている。特に、経済成長のためには民間セクター開発が不可欠との考え方の下、2005年6月には国内の中小企業振興を目的とした各種大統領令が発令されたうえ、近年でも大統領の宣言により2011年が「中小企業育成の年」として指定される等、民間セクターの振興が重視されており、国内の民間セクター振興に係る制度改革、規制緩和に関する取り組みが進められているところである。</p> <p>他方、民間セクター主導によるダイナミックな持続的経済発展のためには、競争原理に基づく市場経済の一層の発展が不可欠であり、投資環境を改善し、民主的で公正な社会を実現するため、市場経済発展に向けた行財政改革、司法制度改革、経済活動の規制緩和をはじめとする法規制枠組みの再構築といったガバナンスの改革が喫緊の課題となっている。そのため、JICAでは、2003年11月から2004年8月まで技術協力プロジェクト「税制・税務行政改革のための共同調査研究」を実施した。このプロジェクトでは、報告書を全面的にウズベキスタン側カウンターパート（C/P）機関が作成し、わが国専門家グループがその助言、質問への回答を行うとともに、客観的情報を得るために納税者意識調査を実施したものであるが、その際に「頻繁な税制の改定」「高率な税制」「税務署に対して極めて弱い個別企業の立場」等の問題が指摘された。こうした課題に対応するためには税務行政の改善を進めていく必要があるが、ウズベキスタンにおいては、「税務当局機構の最適化」「徴税官の訓練、スキルアップ」「税務当局及び納税者間の関係改善」、「税制の最適化」等といった面において依然として先進諸国からの知的支援を必要としている。</p> <p>かかる状況を踏まえて、技術協力プロジェクト「税務行政改善プロジェクト」がウズベキスタンからわが国に対して正式に要請され、採択された。</p>	
<b>1-2 協力内容</b>	
<p>本プロジェクトは、納税者サービス及び税務調査に係る人材育成体制の強化によるウズベキスタンの税務行政能力向上を目的とし、国家税務委員会（State Tax Committee：STC）をC/P機関として協力を行うもの。</p> <p>(1) 上位目標 納税者サービス及び税務調査に係るSTC当局の専門技術と知識が向上する。</p>	

(2) プロジェクト目標

タックス・アカデミー、及びタックス・カレッジの教員が、納税者サービス及び税務調査に係る適切な研修を提供できるよう、カリキュラム・シラバス・教材を改善する能力を習得する。

(注1) タックス・アカデミー：STC幹部養成のための大学レベルの税務学校。

(注2) タックス・カレッジ：税務職員をめざすための高校レベルの専門学校。一部が推薦でタックス・アカデミーに進学する。

(3) 成果

- 1) プロジェクト実施体制が確立する。
- 2) 税務行政の現状が把握・分析される。
- 3) タックス・アカデミー、及びタックス・カレッジにおける、納税者サービス及び税務調査に関する人材育成プログラムが改善される。
- 4) 改善された人材育成プログラムが実施される。
- 5) 改善された人材育成プログラムの評価を行い、人材育成プログラムが再改訂される。
- 6) 税理士制度、税理士教育システムに係る改善案が提示される。

(4) 投入（評価時点）

日本側：	<u>総投入額：2.26億円</u>
専門家派遣	8名（35.8人/月）
研修員受入れ	19名
ローカルコスト負担	セミナー会場費、教材作成費等
相手国側：	
カウンターパート配置	12名
土地・施設提供	専門家執務室、PC一式

2. 評価調査団の概要

調査者	総括：阿部 裕之 JICA公共政策部 財政・金融課 課長 協力企画：辻 研介 JICA公共政策部 財政・金融課 調査役 評価分析：高木 秀行 アーンスト・アンド・ヤング・アドバイザリー（株） ODAコンサルタント 通訳：小島 敬子 （財）日本国際協力センター 研修監理部 研修監理員	
調査期間	2011年1月24日～2011年2月5日	評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

(1) 成果の達成度

【成果1：プロジェクト実施体制が確立する】

成果1は、1年次に達成された。STC、タックス・アカデミー、タックス・カレッジから、人材育成、税務調査、徴収、納税者サービスの各分野にウズベキスタン側のC/Pが配置された。また活動計画や活動状況、プロジェクトの成果がワークショップや定期的な合同調整委員会（Joint Coordination Committee：JCC）の場で報告された。

**【成果2：税務行政の現状が把握・分析される】**

人材育成、税務調査、徴収及び納税者サービスの各分野に関する税務行政の現状把握が1年次に行われた。2年次にはこうした現状把握に基づく業務改善セミナーの実施と改善のための提言が行われた（「3-2（2）有効性」に関する「表-2 税務行政における検討課題」を参照）。

**【成果3：タックス・アカデミー、及びタックス・カレッジにおける、納税者サービス及び税務調査に関する人材育成プログラムが改善される】**

1年次に調査を実施し、タックス・カレッジ及びタックス・アカデミーの概要や人材育成プログラム、教員や教材の現状が把握された。そのうえで改訂シラバス案の策定が行われ、2年次に改訂シラバスに組み込む教科書作成が促進された。3年次には教材がほぼ完成し、所期の成果を達成した。

ただし、ウズベキスタンの公式の教科書としての認定には高等中等専門教育省等、外部機関の認可が必要であり、申請から認定を受けるまでに1年あるいはそれ以上の期間を要する。こうした状況を踏まえ、プロジェクト活動による成果を効果的に発現させるための方策をSTCと協議した結果、教科書はSTCの裁量で決定できる範囲の既存のカリキュラムに基づき、授業で副教材として活用する方法が選択された。

**【成果4：改善された人材育成プログラムが実施される】**

2年次に教材を用いた実験授業が実施され、3年次に改訂シラバスに基づく授業が本格的に実施されることで、おおむね所期の成果を達成した（「3-2（2）有効性」に関する「表-1 教材の活用状況」を参照）。

**【成果5：改善された人材育成プログラムの評価を行い、人材育成プログラムが再改訂される】**

2年次に実験授業を経た教材の改訂が行われた。一方、シラバスと教材の作成には予想以上の期間を要した。プロジェクト開始当初は実践的な内容を含む教材が存在することを前提に、既存教材の改訂を行うことが想定されていたが、実際には各講師が独自で講義資料を作成しているにとどまっていることが判明し、体系的な教材をほぼ新規に作成する必要が生じたことが要因として挙げられる。また、これら教材を作成するにあたり、どの授業で活用するか、及びこれら授業に応じた教材の内容とするための検討に想定以上の時間を要したことも、現在行われている授業での活用開始が遅れる要因となったと考えられる。

3年次に既存の授業で副教材として本格的な活用を開始したばかりであり、これら科目のシラバス及び教材の評価・再改訂には至っていない。ただし、2年次における実験授業の結果が反映されており、現時点で特段の問題点は指摘されていない。

**【成果6：税理士制度、税理士教育システムに係る改善案が提示される】**

2006年より開始されたウズベキスタンの税理士制度の確立に対する財務省やSTCのニーズを受けて、合同調整委員会にてプロジェクト活動に当該分野に係る協力を追加することが提案され、本成果が追加された。2年次に税理士セミナーが開催され、同国の税理士制度に係る現状分析及び改善提案がなされたことで、成果6は達成された。

STCは現在、2010年の大統領決定（PP1438）において税理士の増加を推進していることを受け、財務省と共に税理士法（2006年施行）の改正に取り組んでいる。このなかで、税理士セミナーの提言に基づき、実務経験や学位により税理士試験科目の一部を免除することが検討されている。

## (2) プロジェクト目標の達成度

上記の各成果の評価から、プロジェクト目標である「タックス・アカデミー及びタックス・カレッジ教員のカリキュラム・シラバス・教材の改善能力の習得」が着実に達成されつつあるといえる。プロジェクト目標の指標に関し、指標1「改善された導入教育が実施される」については、タックス・カレッジにおける税務調査及び徴収の授業が、改訂シラバスと新教材の活用により実施されている。指標2「納税者サービス、税務調査に関するリカレント研修プログラムが実施される」については、タックス・アカデミーにおけるこれらの授業が、改訂シラバスと新教材の活用により実施されている。プロジェクト目標である教員の能力向上を示すものとして、以下の点を確認することができた。

- ① STCは、プロジェクト活動を通じて作成された教材が更に全国で活用されるために、公式の教科書として認定を受ける考えである。
- ② 教材作成を通じて、これまでの理論中心の授業内容から、日本をはじめとした諸外国の制度を参考とした実務的な内容を取り入れることへと意識が変化した。

## 3-2 評価結果の要約

### (1) 妥当性

本プロジェクトは、ウズベキスタンの政策、STCのニーズ、日本の援助政策のいずれにも沿ったものであり、妥当性は非常に高い。

ウズベキスタン政府は、税法改正と税務行政改善に取り組む旨の大統領決定（2006年）、国家中期開発計画（国民福祉増大戦略）2008 - 2010における税務行政の改善の明記を行い、現在作業中である2006年施行税理士法の改正をはじめとした税務行政の改善を推進している。また、STCでは「国家人材育成プログラムの基本方針」に基づき、タックス・アカデミー及びタックス・カレッジを設立し、税務職員に対する継続的な人材育成を実施している。

また、本プロジェクトは、わが国の国別援助計画における重点分野のひとつである市場経済発展と経済・産業振興のための人材育成・制度構築支援に位置づけられる。

### (2) 有効性

「3-1 実績の確認」において前述したように、各成果の十分な貢献によりプロジェクト目標がおおむね達成されており、プロジェクトの有効性は高い。成果1及び成果2の達成によりプロジェクトの実施体制及びウズベキスタンの税務行政の課題の把握が完了し、成果3から成果5で、それに基づいて改訂された人材育成プログラムが実施されるに至った。さらに成果6では税理士システムへの改善提示を通じて納税者サービスの改善につながった。これら成果のプロジェクト目標への貢献は十分認められる。

特に人材育成の改善の面では、一連の成果発現を通じて教員のカリキュラム・シラバス・教材の改善能力の習得に大きく寄与したといえる。作成された教材とこれらを用いた授業の実施状況は表-1のとおり。

表－１ 教材の活用状況

教材	活用状況（2010年9月～2011年7月）	
税務コントロール （基礎編）	タックス・アカデミーにて左記教材を使用する研修科目	
	再教育学部	税務コントロール
	大学院	納税責任 / 税務コンサルティング
	租税・課税学部	税務コントロールの企画及び実施方法
	タックス・カレッジにて左記教材を使用する研修科目	
	税務コントロール / 税制基礎 / 租税分析及び税務調査	
税務調査の方法 （技術編/中級） 注：事例集の作成中	タックス・アカデミーにて左記教材を使用する研修科目	
	再教育学部	税務コントロール
	大学院	納税責任 / 税務コンサルティング
	租税・課税学部	税務コントロールの企画及び実施方法
滞納税金及びその徴収 （一般用）	タックス・アカデミーにて左記教材を使用する研修科目	
	再教育学部	法人・個人からの滞納税金の徴収 / 税務統計及び予測
	租税・課税学部	税務統計及び予測 / 税収の予測
滞納税金額の削減 （カレッジ用）	タックス・カレッジにて左記教材を使用する研修科目	
	滞納税金の徴収	
納税者サービス	タックス・アカデミーにて左記教材を使用する研修科目	
	再教育学部	法人課税 / 個人課税 / 租税理論
	大学院	税務コンサルティング
	租税・課税学部	租税及び課税 / 外国の税務制度 / 法人課税 / 個人課税 / 租税の歴史及び理論

また、税務行政改善に関しては、税務行政の現状把握の過程で出された提言、本邦研修の参加者からの報告等を踏まえ、STCは業務改善のための施策を順次導入している。業務改善セミナーの主な提言事項と実施状況は表－２のとおり。

特に、ウズベキスタンにとって新しい概念といえる納税者サービス分野では、申告期間中の税務署での相談窓口の設置、納税者セミナーでの冊子やブックレットの配布、質疑応答による具体的な税法適用についての説明など、納税者サービスの改善に多くの進展が見られる。

表－２ 税務行政における検討課題

提言事項	検討・導入状況
<b>税務調査</b>	
税務調査計画の簡略化	税務調査の対象分野の決定は首相や関係省庁大臣等で構成される調整委員会の許可が前提となっているが、バザールにおけるSTC単独管理が実施されることとなった。
調査対象者選定	同業者間の申告実績の比較による調査対象者選定が順次導入されている。STCはデータベース統合化などによる、より効率的・効果的な実施をめざしている。

徴 収	
コールセンターの設置	これまでも電話による大口滞納者への督促は行っているが、徴収のためのコールセンターの設置を検討中。
滞納者接触記録の保存	STC滞納者と接触した場合の記録保存を実施し始めている。
強制徴収の年間作業計画	提言を考慮し、「滞納金を減少させるための計画」「各滞納者に対する業務計画」が作成され、実行されている。
納税者サービス	
納税者へのセミナー実施	納税者へのセミナーが定期的に行われている。
税金週間	税金週間が2011年1月に導入されている。
納税者の質問・意見等の把握	全国的に納税者アンケートが実施されている。納税者へのセミナー、税金週間の相談窓口を通じても実施されている。納税者の意見を収集するうえで、利用者にとってより便利な方法を検討している。

### (3) 効率性

投入はプロジェクトの進捗に応じて柔軟に行われ、各アウトプット発現の最大化が図られており、プロジェクトの効率性はおおむね高いといえる。

主な専門家派遣は、総括、副総括（納税環境整備）、納税者サービス、税務調査、人材育成計画（1年次）、徴収（2年時以降）の分野にて行われた。また、2年次に税理士制度、税理士教育システムの各専門家が追加派遣された。専門家の知識と経験、プロジェクト実施過程における実施監理についても、プロジェクトのC/Pからの評価は高い。

本邦研修については、2年次及び3年次に実施された。2年次の研修は、タックス・アカデミー及びタックス・カレッジの教員を中心に14名が参加した。本研修では、税務行政に関する研修と税務大学校への視察が行われた。3年次は、STC職員の5名が参加し、税務行政のより実務的な内容の研修と税務署及び納税コールセンターの視察が行われた。これら投入を通じて主要C/Pの意識向上及びわが国の知見を生かしたウズベキスタン税務行政への適用が図られ、プロジェクトの活動促進に貢献した。

C/Pについては、開始当初から対象各分野に対して適切な配置がなされた。ただし、2年次後半以降、人材育成分野において組織内の異動等により人事部長、再教育学部長などの重要なC/Pの交代があり、当該分野の進捗の意思決定に遅れが出るなどの影響を及ぼした。

### (4) インパクト

上位目標である「納税者サービス及び税務調査に係るSTC当局の専門技術と知識が向上する」については、プロジェクトで行われた業務改善のための提言及び本邦研修の参加者からの報告を受け、順次業務改善のための施策導入あるいは既存の業務の改善が進展しつつあり、既にインパクトの一部発現が認められる。

上位目標の指標に関し、指標1「納税者の相談件数の増加」については、近年の経済成長により納税者が増加していることも要因として挙げられるものの、STCによる改善の努力も最近の増加に貢献していると考えられる。例えば、納税時期に設ける税務署の相談窓口の設置期間を長くすることにより、以前より多くの納税者への対応が行われているといった実例も把握されている。今後はこうした相談への対応をいかに効率的かつ適切に行っていくかについて引き続き検討・実行していく必要がある。

指標2「法令に基づく効率的な税務調査の実施」については、提言の実行と人材育成システム改善により、今後の効果発現が期待できる。加えて、徴収教材は他の経済系大学にも配布予定であること、納税者サービス教材は納税者向けセミナーでの活用が検討されているなど、

プロジェクトで作成された教材がC/P機関以外でも活用されつつあり、インパクトの発現が更に期待される。

加えて、STCからは、例えば税務行政においてIT化が進むなか、プロジェクト活動を通じた実務の変化に対応して授業内容の更新を行うという考えも聞かれ、プロジェクト終了後も、こうした意識の下、教育プログラム改善への取り組みが今後も継続されることが、副次的な効果として今後期待される。

#### (5) 持続性

タックス・アカデミー及びタックス・カレッジの学長から、プロジェクト活動を通じて改善された、教科書作成とその改訂、カリキュラムへの導入といった一連の改善のプロセスを今後も継続していく意思表示がなされた。

また、C/Pが得た知識と経験はこれまでも学内の教育委員会の場で共有されており、今後の更なる研究成果についても同様に普及されていくことが期待できる。同学長によれば、授業実施に係る計上予算に加え、今後の教科書改訂やそのための調査研究に係る予算、執筆に要する教員の勤務時間についても十分に確保していく考えとのことである。

さらに、教員の教育改善の継続に動機づけが図られており、学術的に顕著な貢献をした人には学長賞が授与される等のインセンティブも用意されていることが判明した。

技術面においても、税法は毎年改正が行われることから、これに対応した教材の見直しや、前述のように税務行政実務の変化への対応が必要となる。プロジェクトでは、C/Pである教員自ら教材の執筆を行い、実験授業を通して改良に取り組んできており、プロジェクトを通じて得られた知識と経験を生かして、今後の教材改訂をウズベキスタン側が独自に行っていくことが期待される。ただし、納税者サービスに関しては、ウズベキスタンでは新しい概念といえ、独自の改訂・更新には困難が予想されるという声も聞かれた。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画内容に関すること

特になし。

#### (2) 実施プロセスに関すること

プロジェクト実施の過程で、現状の税務行政の改善に資する多くの提言や本邦研修参加者からの日本の事例についての報告がなされた。それらを踏まえ、C/Pは業務改善のための施策を順次導入するとともに、既存の業務の改善に取り組みつつあり、インパクトの一部発現が認められる。また、専門家は不在期間中にC/Pに課題を与えるなど、時間を有効活用し円滑なプロジェクト管理を行った。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

プロジェクトは、カリキュラム改訂と、既存教材の改訂及びこれらを用いた授業の実施を通じた人材育成プログラムの一連のプロセスの改善を通じ、タックス・アカデミー及びタックス・カレッジの能力向上を目的としていた。しかしながら、カリキュラムや教材等の公式の改訂には高等中等専門教育省等関係機関の認可が必要であるうえ、既存教材が想定以上に存在していなかったことから教材を最初から作成する必要が生じた等、プロジェクト実施段階に至ってプロジェクト活動に影響を与える事実が判明することが多く、都度計画変更を余儀なくされた。

(2) 実施プロセスに関すること

2年次後半以降、人材育成分野において人事部長、再教育学部長などの重要なC/Pが異動した。このため、当該分野の意思決定に遅れが出るなどの影響を及ぼした。

### 3-5 結論

上記の評価結果から、計画された成果をほとんど達成し、プロジェクトはおおむね目的を達成していると結論づけることができ、残りのプロジェクト期間内の活動をもって、当初の協力期間内の終了が可能と判断される。

5項目評価の観点からも妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性それぞれにおいて高い、あるいはおおむね高いと認められる。

### 3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

プロジェクト成果の発展と上位目標の達成のための提言として、以下の取り組みが挙げられる。

(1) 教材等の公式認定

プロジェクトで作成された教材等は、ウズベキスタンで公式なものとして認定を受ければ、全国的に活用されることにつながる。教材、シラバス、カリキュラムが、財務省との緊密なコンサルテーションの下、高等中等専門教育省等関係機関の認可を受けられるよう、STCの努力に期待する。

(2) 納税者サービス

納税者サービスは、ウズベキスタンでは税務行政の新しい分野として強化が必要な分野であるが、C/Pはプロジェクトを通して多くの必要な知識と経験を身につける機会を得た。現在では、プロジェクトで得た知見を基に、さまざまな取り組みが実行に移されている。しかしながら、現時点ではまだ多くの市民がこうした納税者サービスの向上を認識するまでには至っておらず、STCの今後の更なる取り組みが必要である。

(3) 税務行政の更なる改善

税務行政改善の目的のひとつに税収の増加が挙げられる。税収増加を実現するためには、納税者の納税手続き負担の低減が実現することも重要な要件となる。STCが引き続き税務行政の透明化・効率化に取り組んでいくことを期待する。

(4) プロジェクト成果の維持・発展

プロジェクト期間中、重要なC/Pに交代があった。組織体である以上、今後も人事異動等は避けられないが、プロジェクトの成果が教員間あるいは税務職員間で、組織の知見として維持・発展されるよう、STCがその体制づくりに取り組むことを期待する。

### 3-7 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

(1) プロジェクトデザイン策定段階における十分な調査

プロジェクトデザインの策定段階において、該当分野の現状や課題、制約条件等の把握に必要な調査が十分ではなかったと考えられる。このため、プロジェクト開始後に、既存教材が想定以上に存在しないこと等プロジェクト活動に影響を与えるような事実が判明し、都度計画変更を余儀なくされた。プロジェクトデザインの策定段階において、該当分野の現状や課題、制約条件等に係る調査精度の向上が求められる。



## (2) プロジェクトの柔軟な実施

プロジェクトは、人材育成プログラムの一連のプロセス改善及びそれによるC/Pの能力向上を通じて、間接的に税務行政の改善に貢献することを企図していた。一方、プロジェクト実施の過程で、現状の税務行政の改善に資する多くの提言がなされ、それを踏まえてC/Pは業務改善のための施策を順次導入するとともに既存の業務の改善に取り組みつつある。こうした成果は特筆すべきものであり、プロジェクトの実施段階において、上位目標の発現に向けて柔軟かつ効果的に活動を実施するという柔軟な対応はインパクト発現に良い効果をもたらしたと考えられる。

### 3-8 フォローアップ状況

評価調査実施中に、C/P側から、わが国による技術協力の継続に対する期待が述べられた。今後、C/P側の検討状況及び要請状況をフォローしていく必要がある。