

税務行政強化プロジェクト

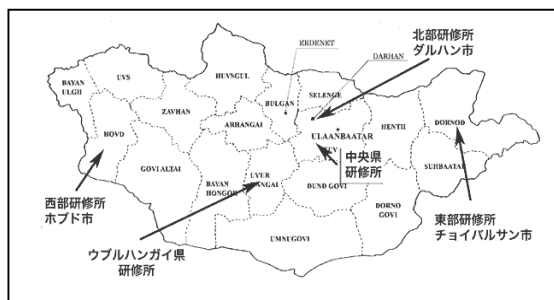
外部評価者：一般財団法人国際開発機構 浜岡 真紀

0. 要旨

本プロジェクトは、1998年以降、4回の開発調査<sup>1</sup>を通して実施されたモンゴル国税庁の徴税機能強化のための枠組み作りに向けた我が国の協力の集大成として実施されたものである。税制改革と税務行政の強化という本事業の目的は、健全な社会経済発展のために国家歳入の安定を目指すモンゴルの開発政策および開発ニーズ、市場経済化支援を重点分野に含む日本の援助政策と合致し、妥当性は高い。本プロジェクトの実施により、税務職員の研修機会の拡大、徴税業務の改善、納税者サービスの向上に関する所期の目標は達成された。さらに、上位目標についても、登録納税者の増加や、期限内収納割合<sup>2</sup>の改善が確認され、有効性・インパクトは高い。成果の産出に対する投入要素は適切であり、且つ、協力金額・期間は計画内に収まり、効率性は高い。政策制度面、カウンターパートの体制、技術の持続状況、モンゴル国税庁の財務状況はいずれも問題なく、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は高い。

以上より、本プロジェクトの評価は非常に高いといえる。

1. 案件の概要



(プロジェクト位置図)



(国税庁内コールセンター)

1.1 協力の背景

モンゴルは、1990年に社会主義体制から市場経済体制に移行した。社会主義時代に近代的な徴税システムが存在しなかったため、市場経済化されて間もないモンゴルでは慢性的な歳入不足による財政赤字に苦しんでいた。そのため、健全な発展のためには財政基盤の整備、すなわち、歳入の大部分を占める税を所管する税務行政の整備が重要であることから、我が国は、モンゴル国税庁に対して1998年より徴税制度構築や情報システム構築等の

<sup>1</sup> それぞれ以下のとおり：①市場経済化支援調査 ②市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ2）③市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ2:納税者情報システム構築支援）④税務教育システム構築調査。本報告書ではこれら4段階の開発調査をフェーズ1～4と呼ぶこととする。

<sup>2</sup> 脚注26を参照

支援を実施してきた。1999年と2004年の税収を比較すると、3倍以上に増加するなど、少なからず目に見える成果ももたらされた。

日本の協力の第4フェーズ（税務教育システム構築調査 2003～2005年）が終了する頃には、税務行政の制度はある程度整ってきたものの、モンゴル国税庁は1992年に設立された若い組織であったため、整備された制度を完全に熟知し、活用できる人材が十分に育っていない等、解決すべき課題が多くあった。そのため、今までの支援の総仕上げとして、人材育成体系、及び研修システムの構築支援、公平かつ公正な徴税業務の強化に関する技術支援、および納税者サービスの向上に向けた知的支援を軸とする技術協力プロジェクトが実施される運びとなった。

## 1.2 協力の概要

上位目標		1. モンゴル国における税務行政が適正かつ公正に執行される。 2. 納税者のコンプライアンス <sup>3</sup> が改善され申告水準が向上する。
プロジェクト目標		1. 国税庁における人材育成体系及び研修システムが短期行動計画の遂行により改善され、国税庁職員の業務能力が向上する。 2. 徴税（課税・検査）業務が改善される。 3. 納税者サービスが向上する。
成果	成果 1	<b>成果1：【人材育成・研修(プロジェクト目標1に関する成果)】</b> 成果1-1：短期行動計画に基づき、研修体系、カリキュラム、研修教材、研修指導要領が改善される。 成果1-2：研修施設の改善や遠隔研修の導入により、地方を含めた研修機会が増える。 成果1-3：教官の指導能力が強化される。 成果1-4：研修環境（設備や資機材）が現在の状況よりも整備される。 成果 1-5：人材育成とリンクした職員研修体系が構築される。
	成果 2	<b>成果2：【徴税（課税・検査）業務(プロジェクト目標2に関する成果)】</b> 成果2-1：マニュアル等の整備により、納税者の登録漏れが減少する。 成果2-2：検査官に対する研修により、検査官の検査能力が向上し、かつ業務の見直し、改善により、公正、効率的かつ効果的な徴税が行われる。 成果 2-3：他機関（裁判所、警察等）との連携、及び第三者情報システム <sup>4</sup> を含む情報システムの機能向上により、業務執行が改善される。
	成果 3	<b>成果3【納税者サービス(プロジェクト目標3に関する成果)】</b> 成果3-1：国税庁職員のサービス・マインドの向上、納税者サービスセンターの増設、情報技術（IT）の導入等により、納税者の利便性

<sup>3</sup> 納税者のコンプライアンスとは、納税者が自発的に正しい申告を行うことを指す。

<sup>4</sup> 他機関の情報をモンゴル国税庁内の納税者情報とマッチングさせ、検査で活用できるようにしたシステム。

	<p>が増す。</p> <p>成果3-2：納税者広報の内容を充実し、改善する。</p> <p>成果3-3：委託税理士制度の導入にかかる検討が行われる。</p>
投入実績	<p>【日本側】</p> <p>5) 専門家派遣 8人（長期専門家 0人、短期専門家8人）</p> <p>6) 研修員受入 35人（日本へのカウンターパート研修）</p> <p>7) 第3国研修 計0人</p> <p>8) 機材供与 約700万円(研究・研修センター、地方2ヶ所の研修所、モデル・サービスセンター、コールセンターの設備・備品)</p> <p>9) 現地業務費 約2,088万円</p> <p>10) その他 なし</p> <p>【モンゴル側】</p> <p>6. カウンターパート配置 21人</p> <p>7. 施設提供(モンゴル国税庁本庁内の専門家執務スペース)</p> <p>8. ローカルコスト負担(カウンターパート出張旅費、モデル・サービスセンター設置工事費、コールセンター開所、納税者向け広報費、検査官向けマニュアル印刷費、付加価値税（以下、VATという）申告電子化改修費)</p>
協力金額	2億1千万円
協力期間	2006年1月～2008年7月
相手国関係機関	モンゴル国税庁
我が国協力機関	国税庁、税務大学校
関連案件	<p>【開発調査】</p> <p>1. 市場経済化支援調査（1998年9月～2000年3月）</p> <p>2. （継続）市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ2）（2000年6月～2001年7月）</p> <p>3. 市場経済化支援調査(徴税機能強化支援調査フェーズ2：納税者情報システム構築支援）（2001年11月～2003年2月）</p> <p>4. 税務教育システム構築調査（2003年11月～2005年6月）</p> <p>【個別案件（国別研修）】</p> <p>1. 国税庁税務検査官のキャパシティビルディング（2008年11月～2011年3月）</p> <p>【フォローアップ協力】</p> <p>1. JICA モンゴル事務所による租税教育に係る教材作成、プログラム実施支援（2009年～2010年）</p>

### 1.3 終了時評価の概要

活動はほぼ計画通りに実施され、順調に成果が達成されていると判断された。

#### 1.3.1 終了時評価時の上位目標達成見込み

上位目標 1「税務行政の適正且つ公正な執行」に関しては、人材育成を通じて、質の高い徴税（検査・課税）業務や納税者サービスの充実化がなされれば、終了時評価時より高いレベルで、適正且つ公正な税務行政の執行が行われることが期待された。2つ目の上位目標「納税者のコンプライアンスが改善され申告水準が向上する」に関しては、納税者サービスや検査業務の質の向上を通じて納税者の正しい申告に対するインセンティブが醸成され、さらに検査官の業務知識や倫理・道徳意識がより向上すれば、納税者のコンプライアンスは向上すると見込まれた。

#### 1.3.2 終了時評価時のプロジェクト目標達成見込み

「人材育成・研修」に関しては、職員の知識レベルは向上し、加えてプロジェクトで培った業務の経験は職員にとって新しいものであり、これらの知識・経験が、今後の各職員の業務能力の向上に直接結びつく蓋然性が高いことから、達成される見込みは高いと判断された。「徴税業務」に関しては、検査業務や滞納管理の改善がみられ、非違把握件数が増加したことから、達成されていると判断された。「納税者サービス」に関しては、ハード面（設備）及びソフト面（サービス）の両面から納税者サービスは向上し、目標は達成されたと判断された。

#### 1.3.3 終了時評価時の提言内容

終了時評価では、以下の提言がなされた。

(1) 納税者サービスセンター（以下、サービスセンターという）の拡大や、モンゴル国税庁のウェブサイトの充実など、納税者の利便性の向上に継続的に取り組むこと。

(2) 適正・公平な税務行政の推進をめざし、納税者管理の方法、検査対象納税者の選定、実施検査手法の充実を図ること。

(3) 上記納税者サービスおよび適正・公平な税務行政は、質の高い税務職員によって実現が可能となることから、引き続き研修カリキュラムの改善や遠隔教育の実施に取り組むこと。

(4) プロジェクト実施中に十分に達成されなかった項目（検査対象選定方法、臨場検査方法、納税者管理、滞納整理等）については、モンゴル国税庁の自助努力により取り組むことも必要だが、後続の「国別研修」の研修項目に組み込むことも考慮する必要がある。

## 2. 調査の概要

### 2.1 外部評価者

浜岡真紀（一般財団法人国際開発機構）

### 2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2011年11月～2013年1月

現地調査：2012年3月26日～4月7日、2012年6月11日～6月16日

### 2.3 評価の制約

特になし。

## 3. 評価結果（レーティング：A<sup>5</sup>）

### 3.1 妥当性（レーティング：③<sup>6</sup>）

#### 3.1.1 開発政策との整合性

事前評価時から完了時まで、本プロジェクトの方向性はモンゴル国の政策と合致していたと判断できる。

事前評価時点のモンゴル国政府の開発政策である「政府行動計画(2000年～2004年)」においては、教育の充実、富の公平な分配、合理的な社会福祉・保障制度の導入、地域格差の是正等の目標が掲げられていた。これら国家事業を支える財政基盤は、十分な国家歳入であり、それは安定した税収により担保されることから、本プロジェクトで目指した税制や税務行政の強化は、同国の開発政策に掲げられた社会開発や健全な経済発展に資するものであった。

終了時評価時点（2008年）においては、2008年1月に策定された「ミレニアム開発目標に基づくモンゴル国家開発政策」の中で、マクロ経済成長に係る税制政策として、課税ベース拡大や徴税業務の改善を通じた国家の歳入増加を目標に掲げており、本プロジェクトで目指した税務行政の強化と合致している。

#### 3.1.2 開発ニーズとの整合性

事前評価時から協力終了時点に亘って、本プロジェクトの方向性と同国の開発ニーズは合致していたと判断できる。

「協力の背景」で前述のとおり、我が国は1998年より徴税制度構築や情報システム構築等の支援を行ってきたが、事前評価時点（2005年）のモンゴル国税庁では、これまでに整備された制度を活用する人材が十分には育っていなかった。そのため、協力の第4

<sup>5</sup> A：「非常に高い」、B：「高い」、C：「一部課題がある」、D：「低い」

<sup>6</sup> ③：「高い」、②：「中程度」、①：「低い」

フェーズである「税務教育システム構築調査 2003～2005 年」（開発調査）で策定されたモンゴル国税庁の「短期行動計画」（研修制度や人材育成制度の構築に関する活動計画）の進捗状況と合わせて継続的に同庁職員に対するフォローアップを行う必要があった。

徴税業務に関しては、未納税申告者数が未知数であり、税務検査事務や徴収事務の改善により申告水準の向上が求められていた。具体的には、検査の事務マニュアルの作成や成功事例集の作成、第三者情報システムの改善や推計課税制度の整備等を通じて業務の効率化を図る余地があった。

納税者サービスに関しては、申告水準を向上させるためには、納税者サービスセンターの拡充並びにサービス内容の充実化や委託税理士制度の導入を通じて、納税者が国税庁に対して気軽に相談でき、申告しやすい体制をさらに整備していく必要もあった。併せて、納税の必要性や効用に関して、国民の知識や意識の向上も重要であり、これまで限定的であった広報媒体を多様な納税者に応じて充実化させることやPR方法を工夫することがモンゴル国税庁に求められていた。

本プロジェクト終了時点において、モンゴル国税庁職員は基礎的な知識・技術を習得していたものの、モンゴルにおける徴税業務や納税者管理に関する能力向上のニーズは、本プロジェクト終了後も引き続き高かったといえる。プロジェクト終了時に以下の課題が挙げられていた。

- ・ さらなる効率的且つ効果的な検査を実施すべく、納税者の区分分けや検査対象選定法を改善が必要であった。
- ・ そのためには、検査官が課税、徴収、滞納整理、納税者対応等の一連の業務を、継続的に高いレベルで習得する必要があった。

これらの課題を解決するため、本プロジェクト終了後、2008年11月～2011年3月に国別研修「国税庁税務検査官のキャパシティビルディング」が実施された。

### 3.1.3 日本の援助政策との整合性

本プロジェクトの実施は、対モンゴル国別援助計画(2004年11月)の援助重点分野として掲げられた「市場経済を担う制度整備・人材育成に対する支援」に合致することから、事前評価時における本プロジェクトの方向性と日本の援助政策は合致していた。

以上より、本プロジェクトの実施はモンゴルの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、妥当性は高い。

## 3.2 有効性・インパクト<sup>7</sup>（レーティング：③）

### 3.2.1 有効性

#### 3.2.1.1 プロジェクトの成果（アウトプット）

---

<sup>7</sup> 有効性の判断にインパクトも加味して、レーティングを行う。

## (1) 成果 1<sup>8</sup> (人材育成・研修コンポーネント)

成果 1 は「人材育成・研修」に関するコンポーネントである。第 4 フェーズの開発調査で策定された「国税機関の人材育成強化計画 2006～2008 年」に基づき、「国税庁研修・研究センター実施業務計画」が策定され、毎年更新されている。これに基づき、カウンターパートが中心となり、検査事例集、業種別マニュアルが作成され、研修に活用された。また、特に遠隔地の税務職員が本業を離れずに能力を向上する方法として、遠隔研修(通信教育)の準備を進め、プロジェクトによる機材供与を通じ、従来 2 ヶ所だった地方の研修所を、4 ヶ所に増やし、学習機会を確保した。こうして遠隔地を中心に、税務職員の能力向上の機会が拡大した。指導者側の能力向上として、研修・研究センターの講師は、国内外での研修受講や修学を通じて指導能力を強化した<sup>9</sup>。さらに、国税庁は、長官通達 109 号により、研修実績を人事情報システムに記録し、人事異動・評価の参考として活用する体制が整備された。このように、人材育成強化のための環境が整備され、当該成果は達成されたと判断される。

## (2) 成果 2 (徴税業務(課税・徴税))

検査業務に関しては、納税者を 8 つの指標を使って 5 段階に分けて管理するリスクマネジメント手法が導入された。この手法の導入により、法人に関しては、従来の 3 年置きに全社を一巡する検査から、検査対象数を全体的に減らし、より必要性が高い納税者に絞り込めるようになり、量より質に重点を置くようになった。また、検査事例集や好況 5 業種<sup>10</sup>の詳細検査マニュアル、推計計算<sup>11</sup>マニュアルが整備された。徴税に関しては、期限内収納や滞納整理の改善に向けて、公共工事の入札時の納税証明書の添付義務付け、期限内申告や納付に関する広報施策、自力執行権<sup>12</sup>の付与、通知状送付制度の改正<sup>13</sup>が実施された。さらに、日本の協力の第 3 フェーズである「徴税機能強化支援調査フェーズ 2 (納税者情報システム構築支援) (2001 年 11 月～2003 年 2 月)において導入された第三者情報システムの活用が促進された。同システムの連携先は、プロジェクト開始時は税関庁や食糧・農牧業省が主な連携先であったが、プロジェクト終了時には、財務省(入札・

<sup>8</sup> 当初の成果 1-2「研修施設の改善や遠隔研修の導入により、地方を含めた研修機会が増える」は、当該成果以外の成果の達成によりプロジェクト終了時までには達成が期待されたプロジェクトの効果と捉え、本事後評価ではプロジェクト目標と位置付けた。

<sup>9</sup> 7 名のうち 2 名が本プロジェクトの本邦研修、2 名がトルコや中国での海外研修に参加、1 名がモンゴル国内で修士課程、2 名が博士課程において修学した。

<sup>10</sup> 車両販売、マンション業者、酒類製造販売業者、鉱山業及び銀行業の 5 業種。

<sup>11</sup> 推計計算とは、所得税や法人税について更正又は決定をする場合に、対象者の財産状況や債務の増減、収支状況、生産量などの間接的な資料から所得を認定して更正又は決定を行う課税方法で、所得を納税者の資料により捕捉できない場合に行われる。

<sup>12</sup> 納税者が税を滞納した場合に、国や地方団体等が、自ら租税等の債権の強制徴収を行うことができる権限

<sup>13</sup> 滞納者が通知状の受領を拒んだ場合には滞納処分ができなかったが、納税者が通知状の受領を拒んだ場合、納税者に送達したものとみなし、滞納処分ができるようになる制度。

落札情報)、国家登録庁(不動産登録情報)等が加わり計7機関に増加し、これに伴い取扱いデータ量が増加した(プロジェクト目標の「指標4」を参照)。

以上より、効率的・効果的な徴税業務改善のための素地が整えられ、成果2は達成されたと判断される。

### (3) 成果3(納税者サービス向上)

成果3は、「国税庁職員のサービス・マインドの向上やサービスセンターの増設、情報技術(IT)の導入等による納税者の利便性向上」「納税者広報の内容の充実と改善」「委託税理士制度の導入の検討」を通じて、納税者サービスの向上を目指すものであった。サービスセンターは2005年の12ヶ所から2008年には25ヶ所に増えた。これらのサービスセンターの設置はモンゴル側によるものである。日本側は、ウランバートル市のソングノハイエルハン地区のサービスセンターをモデルに、これまで問題となっていた長い待ち時間への対応として、順番待ち機の導入、資料閲覧のスペースの設置、パソコンの設置や職員による電子申告方法の指導等、ソフト面での取り組み(サービス向上に向けた取り組み)を支援した。

ITの活用に関しては、モンゴル国税庁は、コンテンツマネジメントシステム<sup>14</sup>を2006年に導入し、納税者へ情報提供を迅速に行えるようにした。さらに、本プロジェクトでは、VATインボイス<sup>15</sup>の入力ソフトウェアの開発を支援し、国税庁はホームページ(以下、HPという)での電子申告の導入などITを活用したサービスの提供を開始した。HPの改善にあたっては、日本の国税庁のHPの構成や項目立ても参考にしている。このような改善の結果、国税庁HPへのアクセスは、2005年の14,247件から2007年には55,027件へと大幅な増加がみられた。

納税者広報は、従来、毎年5月の「納税者の日」に広報を実施する程度であったが、日本人専門家の助言を受けて、新聞、ラジオ、テレビ、配布物等の多様なメディアが活用されるようになった。その内容も、税法及び関係法改正の施行に関する解説や助言、納税の留意事項、税務署の業務の紹介に加え、HP上に「税務相談コーナー」や「よくある質問」の開設が開始された。

委託税理士制度<sup>16</sup>の導入に関しては、モンゴル国税庁、財務省、公認会計士協会、モン

---

<sup>14</sup> 高度なITの知識がなくても、複数ページへの情報の追加や、リンクの変更・削除なども自動化あるいは半自動化でき、デザインのみの変更も即座に対応できるシステム。ウェブサイトの更新が容易になり、迅速な情報提供が可能となる。

<sup>15</sup> 付加価値税の支払い。付加価値部分(売上から仕入を控除した金額)に一定税率(10%)を掛けた金額を、事業者が税務署を通じて国庫に納付する。付加価値税の対象は、1)国内で販売された商品及び提供されたサービス、2)輸出品、3)輸入されたすべての商品である。

<sup>16</sup> 委託税理士とは、独立した公正な立場において、税務代理、税務書類の作成、税務相談等を行う税務の専門家である。2004年12月に「委託税理士制度導入に関するセミナー」が開催され、その直後に財務省、モンゴル国税庁、監督機関、ビジネス機関等の意向によりモンゴル委託税理士協会が設立された。モンゴル国税庁及びモンゴル委託税理協会が認可した税理士が

ゴル委託税理士協会等に対するセミナー、検討会、説明会が計 4 回開催された。委託税理士は業務を行っていたが、委託税理士に関する法や倫理規則等を一般税法に追加し、正式な制度として位置付ける必要があった。法案の審議は、一部の省庁の理解を得られず、モンゴル側が継続的に取り組む課題として残された。

モンゴル国税庁職員の接遇の向上、サービスセンターの増設、IT の導入等により、納税者サービスの内容は充実し、納税者の利便性が向上したといえる。従って、成果 3 は概ね達成されたと判断される。

### 3.2.1.2 プロジェクト目標達成度

本プロジェクトのプロジェクト目標は、「国税庁における人材育成体系及び研修システムが短期行動計画の遂行により改善され、国税庁職員の業務能力が向上する」「徴税（課税・検査）業務が改善される」「納税者サービスが向上する」の3つである<sup>17</sup>。3つのプロジェクト目標にはそれぞれ指標が設定されていたが、それらはプロジェクトが達成を目指した内容を的確に表したものではなかった。そのため、本事後評価において、関係者へのヒアリングや関連資料の分析を通じて、プロジェクト目標と成果の関係を整理し、以下を指標として検証することとした。

#### 【研修・人材育成分野】

指標 1 「通信教育受講者数の増加<sup>18</sup>」

指標 2 「研修受講者数の増加<sup>19</sup>」

#### 【徴税分野】

指標 3 「検査対象納税者件数に対する追徴税額<sup>20</sup>の増加<sup>21</sup>」

指標 4 「職員による情報システム活用機会の増加<sup>22</sup>」

#### 【納税者サービス】

指標 5 「モデル納税者サービスセンターの利用者による満足度の改善」

---

実際には活動を行っているが、独立した法律として委託税理士法を整備し、制度化することが必要であった。

<sup>17</sup> プロジェクトデザインマトリックス（PDM）によりプロジェクトを計画、管理する場合は、プロジェクト目標は通常は1つとされているが、本プロジェクトでは3つ設定された。これは、当初「研修システムの強化」に特化したプロジェクトが計画されていたところ、事前評価時のモンゴル側関係者を交えた参加型ワークショップの結果、「徴税業務の改善」「納税者サービスの改善」がプロジェクトのコンポーネントに追加されたことに因る。

<sup>18</sup> 本指標は、終了時評価時までは成果の指標として扱われていたが、本事後評価において関係者へのヒアリングを通じて成果や目標を整理した結果、プロジェクト目標として位置付けた。

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> 個人や法人が国に納める税金額が、脱税や申告漏れなどによって、払うべき額よりも低いことが発覚した場合に、追加で課される税金のこと。プロジェクトでは、検査件数を迎えても、検査の質の向上させることで、脱税や申告漏れを特定することを目指してきた。

<sup>21</sup> 本指標は、本事後評価で新規に追加。

<sup>22</sup> 脚注 18 と同様。

指標 6 「IT を活用した納税者サービスの増加<sup>23</sup>」

(1) 指標 1 「通信教育受講者数の増加」

2007 年にフブスグル県の税務職員を対象に簿記会計学の通信教育が試行実施された。その後、通信教育の実施指導要領として「国家検査官に対する通信教育規則」が策定され、2008 年 3 月に通信教育を本格的に開始し、同年 5 月までに 8 県 159 名が参加した。

表1 通信教育受講者数

年度	2008	2009	2010
受講者数	157	398	477
対象県	8 県	17 県	20 県
修了試験平均点 (参考)	54.2	75.2	

出所：モンゴル国税庁

(2) 指標2 「研修受講者数の増加」

「研修受講者数」は、協力開始前と比べて大幅に増加した。2006年に地方2ヶ所（ダルハン・ウール県、ウブルハンガイ県）に研修所が開設され、研修所の数が3ヶ所から5ヶ所に増えた。本プロジェクトによる、上記研修所やウランバートル研修・研究センターに対する研修機材の供与やモンゴル側による講師の増員により、受入能力が拡大したことが研修受講者数の増加につながった。

表 2 研修受講者数

№	研修センター名	研修コース	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	ウランバートル研修・研究センター	初級	112	104	109	102	84	107
		中級	261	562	744	735	713	755
		上級					471	497
2	ダルハン・ウール県研修所	初級	81	30	32		29	19
3	ウブルハンガイ県研修所	初級	25	72	34	46	52	42
4	ホブド県研修所	初級	23	21		27		
5	ドルノド県研修所	初級	30	120				
	合計		532	909	919	910	1,349	1,420

出所：モンゴル国税庁

(3) 指標 3 「検査対象納税者件数に対する追徴税額の増加」

国税庁は、2007 年に検査件数を減少させたが<sup>24</sup>、同年の追徴税額は増加した。これは、検査対象の絞込みや第三者情報が効果的に活用されるようになったことに起因しており、

<sup>23</sup> 脚注 18 と同様。

<sup>24</sup> 検査対象者数の抑制は、区税務署・県税務署や議会からの検査対象件数削減の要望があったことや第三者情報や納税者の情報収集の担当部署設置に伴う職員の配置転換による検査専従者数の減少に加え、プロジェクトも検査の量より質の向上に重点を置いていたことによる。

検査徴税の効率性は向上したと判断される。

表 3 検査件数に対する追徴税額

単位：百万トゥグリグ

年	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
追徴税額	14,397	27,856	27,639	55,551	14,993	68,429	54,138	260,149
検査件数	9,677	13,291	14,122	11,749	6,845	11,986	12,604	13,101
1件当たりの追徴額	1.5	2.1	2.0	4.7	2.2	5.7	4.3	19.9

出所：モンゴル国税庁

(4) 指標 4 「職員による情報システム活用機会の増加」

第三者情報システムのデータ量は、プロジェクト開始時（2005年のデータ）と終了時（2007年のデータ）を比較すると11%増加した（表4参照）。プロジェクト開始時と終了時の検査官による第三者情報の活用件数を比較すると、関税は340%、VATインボイスは70%の伸びであった（表5参照）。著しい増加の背景には、データの互換性向上のために全省庁間で情報管理のシステムが改善されたこと、検査マニュアルや業種別マニュアルにより第三者情報の参照が義務付けられたことが挙げられる。

表 4 第三者情報システムのデータ量

単位：件数

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
情報件数	262,460	247,155	182,457	274,687	1,010,423	1,180,243	2,549,246	3,124,710

出所：モンゴル国税庁

表 5 第三者情報データベースの活用状況

単位：件数

項目	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
関税	146,061	300,990	645,067	220,040	181,332	178,330	181,807
VAT インボイス	59,202	120,508	100,503	167,633	786,530	1,177,096	1,867,198
第三者情報	14,740	15,107	16,500	19,449	13,330	20,391	87,010

出所：モンゴル国税庁

(5) 指標 5 「モデル納税者サービスセンターの利用者による満足度の改善」

プロジェクトでは、モデル・サービスセンター（ウランバートル市ソングノハイエルハン地区税務署）を対象に、研修や接遇マニュアルの作成を通じて職員の接遇マナーの向上を図り、順番待ちの列を解消するための番号機の設置、資料閲覧スペース設置によ

る情報提供等により来訪者へのサービスの改善に努めてきた。プロジェクトによるモニタリング調査では、検査官の対応に「満足」と回答した来訪者の割合は、100%（2007年2月）→22%（2007年11月）→65%（2008年6月）と推移した。プロジェクト完了時には満足度が向上したこと、その他の調査項目(説明の分かり易さや待ち時間)に関しても不満足は皆無であったことから、モデル・サービスセンターにおける納税者サービスは一定の改善がみられたと判断される。

#### (6) 指標 6「IT を活用した納税者サービスの増加」

2007年にモンゴル国税庁のウェブサイト上で、付加価値税インボイスの入力、付加価値税、法人税及び個人所得税の申告等が開始され、納税者の利便性は向上した。

以上より、プロジェクト目標は各指標について概ね達成された。

### 3.2.2 インパクト

#### 3.2.2.1 上位目標達成度

本事後評価では、プロジェクトの上位目標（プロジェクトの終了2-3年後に発現が期待される効果）についても、プロジェクト目標同様に既存資料や関係者へのヒアリングを基に再整理した。その結果、本プロジェクトの上位目標「モンゴル国における税務行政が適正かつ公正に執行される」「納税者のコンプライアンスが改善され申告水準が向上する」に対し、以下を指標として位置付けた。

指標 1「登録納税者数の増加<sup>25</sup>」

指標 2「期限内収納割合の改善<sup>26</sup>」

指標 3「滞納処分率（前年度の滞納額に対する納付額）<sup>27</sup>」

#### (1) 指標 1（登録納税者数の増加）

登録納税者数は、法人、個人共に増加し続けている。税率の低減<sup>28</sup>や近年の経済成長等

<sup>25</sup> 本指標は元々、上位目標と成果 2 の指標として設定されていた。元専門家へのヒアリングや JICA 提供資料を整理した結果、プロジェクトが長期的に目指していたのは登録納税者の増加によるベースの拡大であったことから、本事後評価においては上位目標として位置付けた。

<sup>26</sup> 期限内収納割合とは、その年度に徴収決定された税額のうち法定納期限までに納付された税額の割合をいう。この指標は、元専門家へのヒアリングや JICA 提供資料等からプロジェクト終了後に改善を期待した指標を整理した結果、本事後評価で上位目標に追加された。

<sup>27</sup> 同上

<sup>28</sup> 2007年1月より、個人所得税は3段階累進課税（10%、20%、30%）が一律10%（一部の所得を除く）に改正、法人税は、2段階累進課税（15%、30%）が15%、25%に、付加価値税は従前の15%が10%に改正された。

が増加の間接的な促進要因として考えられるが、納税者向け広報施策や租税教育、サービスセンターの拡充やサービス内容の改善等のモンゴル国税庁の継続的な努力により納税者のコンプライアンスが向上したことも後押ししていると思われる。

表 6 登録納税者数

区分	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
企業/機関(法人 税納税者)	30,401	34,500	40,909	48,592	52,846	62,232	73,287
個人登録納税 者 <sup>29</sup>	720,848	779,799	944,096	996,528	1,078,732	1,189,308	1,553,697

出所：モンゴル国税庁

## (2) 指標 2 「期限内収納割合の改善」

申告課税に対する期限内収納割合は、プロジェクト開始時から 2010 年まで 80-85%を推移していたが、2011 年度には 99%に達した。著しい改善の背景には、納税者に対する研修や広報の充実化により納税者のコンプライアンスや適切な申告手続きに対する理解が促進されたこと、サービスセンターの拡充や電子申告の導入等により納税の利便性が向上したことが挙げられる。例えば、2010 年にはモンゴル全土の 31 税務署により、述べ 7000 企業に対して納税者に対する研修が実施されている。また、実施機関によれば、最近では検査時の書類不備、税法の理解不足に起因する申告漏れは年々減少してきている。

検査課税（税務検査による課税）に対する収納割合は、現在まで大きな変化は見られない。これは、検査で申告漏れや脱税が判明した場合、納税者の実情により支払えないケースが多くあることも関係している。これに対し、モンゴル国税庁では、検査分の追徴担当者と通常分の徴税担当者を分けて行うことや電話督促の強化を検討している。

<sup>29</sup> 個人登録者は、源泉徴収分、個人所得税、固定資産在、銃税、車両税等、個人で登録している納税者の合計数。

表 7 期限内収納割合

単位 :10億Tg

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>1. 会計年度末の滞納額</b>	47.9	38.4	45.5	58.3	88.7	106.1	171.3	217.2	240.4	237.2	318.9	102.3
<b>2. 前年度の滞納整理</b>												
課税額	34.9	47.9	38.4	45.5	58.3	88.7	106.1	171.3	217.2	240.4	237.2	318.9
徴収額	26.5	35.7	25.4	25.7	36.9	62.1	81.9	142.7	147.3	195.1	188.8	239.4
滞納処分率（納税率）%	75.9	74.5	66.1	56.5	63.3	70.0	77.2	83.3	67.8	81.2	79.6	75.1
<b>3. 申告課税に対する納税</b>												
課税額	145.7	186.1	168.0	161.1	315.6	386.0	797.9	1,181.0	1,276.5	1,072.0	1,752.3	1,719.4
徴収額	108.1	165.7	138.6	126.4	252.6	311.5	657.8	1,003.6	1,057.7	893.0	1,495.2	1,709.9
納税率	74.2	89.0	82.5	78.5	80.0	80.7	82.4	85.0	82.7	83.3	85.3	99.4
<b>4. 税務検査による課税に対する納税</b>												
課税額	6.4	9.8	15.3	9.3	11.2	13.8	17.4	37.1	13.7	39.1	36.8	32.9
徴収額	4.3	3.9	12.3	5.4	6.9	8.8	10.4	25.8	9.6	26.6	23.4	19.6
納税率	67.2	39.8	80.4	58.1	61.6	63.8	59.8	69.5	69.5	68.0	63.5	59.5
<b>5. 合計額</b>												
課税総額	187.1	243.9	221.8	216.0	387.9	488.7	921.4	1,389.4	1,507.4	1,403.9	2,078.7	2,123.6
納税総額	139.0	205.4	176.3	157.6	298.4	382.5	750.1	1,172.1	1,214.6	1,114.7	1,707.4	1,968.9
納税率 %	74.3	84.2	79.5	73.0	76.9	78.3	81.4	84.4	80.6	79.4	82.1	94.2

出所：モンゴル国税庁

## (3) 指標 3「滞納処分率（前年度の滞納額に対する納付額）」

滞納処分率は、プロジェクト開始時のデータ（2005年のデータ）とここ最近のデータを比較すると徐々に改善がみられる<sup>30</sup>。モンゴル国税庁が、日本人専門家の助言を受けて、自力執行権の付与、通知状送付制度の改正、税務署から該当者への電話催告等滞納処分の改善に継続的に取り組んできたことが徐々に効果として発現してきていると思われる。

以上より、上位目標は各指標について概ね達成された。

## 3.2.2.2 その他のインパクト

## (1) サービスセンターの拡充

プロジェクト終了時（2008年）に25ヶ所だったサービスセンターは、2009年に全土31ヶ所に増加した<sup>31</sup>。各サービスセンターは、モデル・サービスセンターのサービス内容の改善をベースとして、番号待ち機の導入や掲示物や閲覧資料の充実化により、サービスの向上に努めている。さらに、2010年より、来訪者が応対した職員をその場で評価する満足度のモニタリングが導入されるなど、モンゴル国税庁独自の工夫も確認された。

<sup>30</sup> 2008年は、大赦法の施行により2008年以前の滞納が免除（大赦）されたため、滞納処分率は一時的に下がっている。

<sup>31</sup> 2012年3月現在、全21県の税務署及びウランバートル市の9地区の税務署及び国税庁本庁内にある高額納税者用サービスセンターを併せて31ヶ所。

## (2) 納税者の満足度の向上

本事後評価では、受益者調査の一環として、モンゴル国税庁が提供するサービスに対する納税者の満足度を調査した<sup>32</sup>。サービスセンターに関しては回答者全員が改善されたと感じている。具体的な改善内容は、待ち時間に関して「番号機の導入により行列が解消した」「職員の対応が早くなった」、施設環境に関して「居心地がよく、整備されている」といった点が挙げられている。

また、回答者のうちモンゴル国税庁のホームページを利用したことがある人は 83%であったが、全員が改善されたと感じている。そのうちの 86%は、申告データの入力や申告書の作成を改善内容に挙げている。これは利便性の向上が認識されていることを示すものである。

表 8 サービスセンターの改善度合い  
(ここ 2-3 年で改善されたと感じるか?)

回答	回答数	割合 (%)
非常に改善された	99	82.5
ある程度改善された	21	17.5
どちらともいえない	0	0
あまり改善されていない	0	0
全然改善されていない	0	0
合計	120	100

表 9 改善内容 (複数回答)

回答	回答数	割合 (%)
待ち時間	57	47.5
施設・環境	56	46.7
サービスセンターの職員の対応	55	45.8
掲示物	17	14.2
その他	20	16.7

n=120

表 10 国税庁 HP の改善度合い  
(ここ 2-3 年で改善されたと感じるか?)

回答	回答数	割合 (%)
非常に改善された	77	86.5
ある程度改善された	12	13.5
どちらともいえない	0	0
あまり改善されていない	0	0
全然改善されていない	0	0

n=89

表 11 HP の改善内容 (複数回答)

回答	回答数	割合 (%)
申告等のデータの入力・作成	77	86.5
ヘルプ機能	31	34.8
税に関する情報提供	29	32.6
Q&A (よくある質問)	9	10.1
その他	2	2.2

n=89

<sup>32</sup> 2012 年 3 月にウランバートル市内 4 ヶ所の納税者サービスセンター (スフバートル地区、チンゲルテイ地区、ハンウール地区、ソングノハイエルハン地区) において、1 ヶ所につき 30 名、計 120 名の来訪者に対して質問票調査を行った。



職員に対する満足度評価  
(ウブルハンガイ県税務署)



県税務署による  
納税者に対する租税教育  
(ダルハン・オール県)

本プロジェクトの実施により、研修機会の拡大、効率的な徴税業務、納税者サービスの向上等のプロジェクト目標は達成された。また、登録納税者の増加や、期限内収納の改善など上位目標に関しても計画通りの効果発現が見られることから、有効性・インパクトは高い。

### 3.3 効率性（レーティング：③）

#### 3.3.1 投入

投入要素	計画	実績（終了時）
(1) 専門家派遣	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期 0 名</li> <li>・短期 4～6 名</li> <li>・合計 30～35 人月</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期 0 名</li> <li>・短期 8 名</li> <li>・合計 32.49 人月</li> </ul>
(2) 研修員受入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年間 10 名×1 回( 2～3 週間程度)</li> <li>・必要に応じた現地国内研修</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2006 年度：8 名</li> <li>・2007 年度：15 名</li> <li>・2008 年度：12 名 計：35 名</li> </ul>
(3) 第 3 国研修	なし	なし
(4) 機材供与	プロジェクトに必要な機材(国税庁の職員研修に必要な機材など)	以下に対する設備・備品 <ul style="list-style-type: none"> <li>・研修・研究センター（パソコン、プリンター、コピー機）</li> <li>・ウブルハンガイ県及びダルハン・ウール県研修所（パソコン、プリンター、プロジェクター、コピー機、椅子）</li> <li>・ソンギノハイエルハン税務署モデル・サービスセンター（パソコン、コピー機、机・椅子）</li> <li>・国税庁本庁内のコールセンター</li> </ul>
協力金額合計	合計 2.5 億円	合計 2.1 億円
相手国政府投入額	n.a.	3.8 百万円 <sup>33</sup>

<sup>33</sup> 38,164 千 Tg（換算レート 1 トゥグリグ=0.1 円（2006 年 1 月から 2008 年 7 月までの平均レート）

### 3.3.1.1 投入要素

日本側の投入及びモンゴル側の投入は計画通りであった。

#### (1) 日本側の投入

##### 1) 日本人専門家の投入

日本人専門家の質・量・タイミングは、適切であった。特に、成果品（研修教材、徴税業務に関するマニュアルや事例集）の質は、モンゴル国税庁のみならず、他ドナーや民間企業にも高く評価されており、経験豊富な専門家の投入は高いレベルでの成果の達成に有効であった。

また、日本人専門家が2週間から1ヶ月程度の短期滞在を繰り返すという実施体制において、現地スタッフが専門家不在の間の専門家とカウンターパートのコミュニケーションのつなぎ役を果たしたことは大きい。その一例として、日本人専門家は、派遣毎にカウンターパートに課題（宿題）を残し、日本からは現地スタッフを通じて課題の進捗やカウンターパートの質問を確認し、次の派遣時に課題の成果を確認した。この方法は、カウンターパートは本来業務と調整しながらプロジェクト活動にも取り組むことを可能とし、カウンターパートの主体性の促進にもつながった。

##### 2) 研修員受入れ

内容・期間・タイミング共に適切で、研修の成果はその後の業務に十分活用され、効果的な投入であった。本事後評価において、本邦研修に参加した35名のうち13名に質問票調査を行ったところ、10名が「研修の質・期間・タイミング」について「大変良い」、3名が「良い」と回答した。また、研修の有用性に関しては10名が「大変有用」、3名が「有用」と回答し、全員が帰国後に研修の習得事項を業務に活用している（例：国税庁本庁内のコールセンターの設置、第三者情報システムの拡充、徴収・検査方法の改善等）。

##### 3) 機材供与

機材の種類・量・質・供与時期は適切であり、活動に有効に活用された。地方の研修所は、供与されたプロジェクターやノート型パソコンを、研修のみならず、幼稚園・学校・業種別のセミナーなど研修所外で実施する納税者研修に有効に活用している。

#### (2) モンゴル側の投入

##### 1) カウンターパートの配置

質・量共に適切であった。配置されたカウンターパートは、専門家不在時の課題を期限内に必ず終え、自ら改善案を提案するなど、意欲的で自発性が高かった。

## 2) ローカルコスト負担

モンゴル側の運営経費負担に関しては、1.2の協力概要に記載されている内容が予定通り実施された。中でも、広報予算の大幅な増加や納税者サービスセンターが着実に増加した点など、モンゴルの自助努力も成果の達成に貢献している。

### 3.3.1.2 協力金額

計画協力額2.5億円に対し、協力金額は2.1億円であり計画内に収まった(計画比84%)。

### 3.3.1.3 協力期間

計画協力期間37ヶ月に対し、協力期間は31ヶ月であり、計画内に収まった(計画比84%)。

以上より、本プロジェクトは成果の産出に対し、投入要素が適切であり、且つ、協力金額・期間は計画内に収まり、効率性は高い。

## 3.4 持続性 (レーティング：③)

### 3.4.1 政策制度面

2008年1月に策定された「ミレニアム開発目標に基づくモンゴル国家開発政策」においては、マクロ経済成長に係る税制政策として、税のベース拡大や徴税の改善を通じた国家の歳入増加を目標に掲げている。さらに、モンゴル政府は中小企業支援やビジネス環境整備を重視し、そのための税法改正も進められている。特に鉱業の発展に伴う税制改革や税務行政の強化は重要な位置づけとなっている<sup>34</sup>。よって、本プロジェクトの政策制度面での持続性は担保されている。

### 3.4.2 カウンターパートの体制

2012年3月現在のモンゴル国税庁の職員数は1,803名である。他の国家機関と比べて離職者は少なく、人員は安定している。職員は、JICAプロジェクトにより整備された研修制度に沿って段階的に研修を受講しており、研修や業務の事績が人事評価に反映される仕組みも構築されている。

さらに、モンゴル国税庁は、プロジェクト実施中の日本側の提言に沿って、リスクマネジメントを強化すべく、2012年度よりリスクマネジメント部や法律課を新設するなど、組織体制の強化も図っている。

登録納税者数が増加し続ける中、職員数は2006年から殆ど変わらず、新設部署への職員の配置もあいまって、検査担当の職員数が減少している。政府の方針により公務員の大幅な人員増加は難しいながらも、このような状況に対して、モンゴル国税庁は、検査

<sup>34</sup> モンゴル国家開発庁及び財務省ヒアリング (2012年3月28日、4月5日)

業務の強化を図るべく、今年度は50名の検査官の採用を計画し、さらに、検査対象企業数を現在の16-18%から12%程度に下げることが検討されている。

以上より、体系的な人材育成が定着し、状況に応じた体制の強化や業務の見直しも適切になされ、カウンターパートの体制の持続性は高いと判断される。

### 3.4.3 カウンターパートの技術

モンゴル国税庁は、プロジェクト実施中に移転された技術を十分に活用し、技術的な持続性は高い。

#### (1) 通信教育及びオンライン研修導入

通信教育は協力終了後も継続され、2009年には17県の298名が受講した。その後、通信教育は、本プロジェクトで得た知見をベースに2010年よりオンライン研修に移行した(2010年と2011年は試行)。2012年3月時点で国税庁職員の約40%に相当する800名がオンライン研修に登録している。通信教育からオンライン研修への移行の背景には、県の中心から離れたソム(県の下部行政区分)への教材の送付や試験の返送に時間がかかるなど非効率な面が確認されたことによる。モンゴル国税庁は、各税務署とネットワークで接続されている利点を活用し、オンライン研修に移行した。

#### (2) 供与機材の活用、維持管理状況

供与機材は全て、目的に沿って使用され、維持されている。既述の通り、地方の2ヶ所の研修所では、供与機材が税務署外の租税セミナーに活用されている。またダルハン・ウール県の税務署では、プリンターを研修室から納税者サービスセンターに移動させて幅広く使用できるようにするなど、機材は非常に有効に活用されている。

#### (3) プロジェクトにより整備された検査マニュアルの活用状況

プロジェクト実施中には、24例の検査事例集および、好況5種の業種別マニュアルが作成された。プロジェクト終了後、モンゴル国税庁により、建設業、農業、保険分野等のマニュアルが追加され、業種別マニュアルの種類は30種に増加した。

プロジェクトで整備されたマニュアルおよび上記マニュアルは、国内の全31税務署に配付されている。検査官は、実地検査時にマニュアルを参照し、業種別の留意事項を確認してから検査先に赴く等、成果品は現在でも活用されている。

### 3.4.4 カウンターパートの財務

モンゴル国税庁の予算は安定しており、業務遂行上の予算面での問題はない。収支差は2009年以降黒字である。特に、昨年からは設備投資に予算がつくようになった。その一例として、現在国税庁(本庁及び地方税務署)で使用しているパソコン700台を更新する必要があるが、2012年度予算でそのうちの600台の更新や、各税務署の通信速度を

増強させる等、必要な投資は行っている。

鉱山資源開発の発展に伴い、税収の伸びが予想され、税務行政強化は引き続き重視されることから、今後もモンゴル国税庁に対する予算の増加が見込まれている<sup>35</sup>。

### 3.4.5 効果の持続状況

モンゴル国税庁がプロジェクト終了後も移転された知識・技術を活用し続けた結果、以下の通り効果は持続している。

#### (1) 徴税業務

##### 1) 第三者情報システムに係る他機関との連携状況（連携機関、情報）

プロジェクト実施中に7機関だった連携先は、2012年3月時点で20機関に増加した。それに伴い申告受理時や検査時に検査官が確認できる情報も増え、効率的・効果的な徴税業務の向上に役だっている。

表 12 第三者情報に関する他機関との連携

No.	情報内容	提供機関	No.	情報内容	提供機関
1	税関情報	税関庁	11	在モンゴル外国人の査証期間	モンゴル入国管理局
2	入札・落札情報	財務省	12	全経済情報	国家開発・刷新庁
3	不動産登録情報	国家登録庁 不動産登録局	13	農業省による融資と支援情報	中小企業局
4	資源管理情報(鉱物資源保有者ライセンス期限、保有期限延長、保有権譲渡)	鉱物資源局	14	海外投資実体調査	海外投資庁
5	社会保険関連情報	社会保険庁	15	株主情報	国家資産庁
6	アルコール製造・販売情報	食糧・農牧業省	16	事業者情報	国家登録庁 企業登録局
7	政府調達に関する情報	財務省	17	個人情報	国家登録庁 個人登録局
8	全車種情報	運輸局	18	建物、道路、通りの位置図	土地管理・建設・測地庁
9	ウランバートル市の学校及び幼稚園に関する情報	ウランバートル市教育局	19	電子サービス導入	Golomt銀行
10	市場における独占製造業者に関する情報	消費者保護庁	20	経済、財とサービスに関するコード化	国家統計局

出所：モンゴル国税庁

注：No.1～7はプロジェクト実施中からの連携先。No.8～20はプロジェクト終了後に追加された。

##### 2) 第三者情報システムにおけるデータ量と職員の情報システム活用状況

2007年には274,687件だった情報件数は、2011年には約11倍相当の3,124,710件に増加した。これに伴い職員の第三者情報システムの活用機会は増加し、2011年のVATインボイスの活用は2007年の約18倍、第三者情報は5倍に増加している（表4、5参照）。

<sup>35</sup> 財務省ヒアリング（2012年4月）

## (2) 納税者サービス

### 1) コールセンターにおける納税相談件数

コールセンターの相談件数は、2008年の4,205件から、2011年には46,235件に増加した。コールセンターの人員増強や広報効果などモンゴル国税庁の継続的な努力が、納税者の関心を高めたとと思われる。

表13 コールセンターへの相談件数

	2008	2009	2010	2011
全相談件数	4,205	8,805	28,431	46,235
(内訳)				
電話相談件数	4,184	6,531	21,256	30,333
自動アンサーによる相談件数	0	2,204	7,067	15,580
訪問相談件数	21	70	84	245
公式文書による回答件数			24	77

出所：モンゴル国税庁

### 2) モンゴル国税庁のHPへのアクセス件数

2007年の月平均のアクセス件数は4,586件であった。2011年には約14倍の66,583件に増加した。大幅なアクセス数の増加は、HPの使い勝手の向上に加え、インターネットの普及率の向上に因るものと思われる。モンゴル国税庁では、2013年より電子署名による申告手続きの導入を計画している<sup>36</sup>。納税者の利便性がさらに向上すれば、HPへのアクセスは今後も増加することが見込まれる。

### 3) 租税教育の実施

2009年に、モンゴル国税庁は教育文化科学省と租税教育に関するワーキンググループを結成し、日本の租税教育制度や関連教材・マニュアルを参考にしながら、「将来の納税者プログラム」を策定した。同プログラムの下、JICA モンゴル事務所よりフォローアップ事業の支援も得て、小・中・高校生のための教材、ポスター、教員マニュアルの作成、社会科教師を対象とした研修の実施、テレビ番組の制作等が実施された。租税教育は、2010年9月より、7、8、9、11年生の社会の授業に制度として導入された。

### 4) 委託税理士制度

2007年に最初に委託税理士制度関連法案を提出して以来、モンゴル国税庁は財務省、法務省等の政府機関と継続的に協議を重ねてきた。2011年12月に二度目の法案が提出さ

<sup>36</sup> 従来は、納税者は、申告フォームをHPからダウンロードして申告フォームに入力しても、申告のために税務署に赴く必要があった。電子署名の導入により、オンライン上で申告手続きが可能となる。2011年12月に電子署名に関する法律が承認され、2012年3月現在、25法人に対して試行中。

れ、2012年6月現在国会の審議待ちである。法的環境の整備に時間を要しているものの、現在モンゴルには税理士が300名、税理法人は9社ある。実質的には、税理士は認知されたようなものであり、制度化の見込みは高い。

以上より、本プロジェクトは、政策制度面、カウンターパートの体制、技術、財務状況、いずれも問題なく、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は高い。

## 4. 結論及び教訓・提言

### 4.1 結論

本プロジェクトは、1998年以降、4フェーズに亘って実施されたモンゴル国税庁の徴税機能強化に向けた枠組み作りの集大成として実施されたものである。税制改革と税務行政の強化という本事業の目的は、健全な社会経済発展のために国家歳入の安定を目指すモンゴルの開発政策、市場経済化支援を重点分野に含む日本の援助政策と合致し、妥当性は高い。本プロジェクトの実施により、税務職員の研修機会の拡大、徴税業務の改善、納税者サービスの各コンポーネントの所期の目標は達成された。さらに、上位目標についても、登録納税者の増加や、期限内収納の改善が確認され、有効性・インパクトは高い。成果の産出に対する投入要素は適切であり、且つ、協力金額・期間は計画内に収まり、効率性は高い。政策制度面、カウンターパートの体制、技術の持続状況、モンゴル国税庁の財務状況にはいずれも問題なく、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は高い。

以上より、本プロジェクトの評価は非常に高いといえる。

### 4.2 提言

#### 4.2.1 カウンターパートへの提言

今後、検査官の人数が劇的に増加することは想定されない状況においては、職員の配置の工夫や検査の方法の更なる改善（中小企業より大企業に対する検査の強化等）を通じ、一層の業務の効率化を図ることが望まれる。

#### 4.2.2 JICAへの提言

鉱山開発の発展に伴い、モンゴルへの外国企業の参入が増加している中、モンゴル国税庁職員が、これら外国企業に対する税務検査に対応できるように国際課税や国際税務の知識や技術を習得することは急務である。本プロジェクトの効果の持続性を高めるためには、この方面で何らかの支援の検討が望まれる。日本の人材育成の手法（講師の育成方法、技術指導）や成果品（教材、指導要領）は、モンゴル政府はもとより、他ドナーからの評価も高く、日本の比較優位性の高い分野のひとつと思われる。

### 4.3 教訓

本協力プロジェクトでは、日本人専門家は短い派遣期間の中で、カウンターパートの意見や自発性を尊重し、現地コーディネーターを通じて効率的に業務を遂行してきたことが、その後のモンゴル側による技術の継承につながったと思われる。このようなシャトル型短期専門家派遣においては、有能な現地コーディネーターの確保する、現地コーディネーターを効率的に活用しながらカウンターパートとの共同作業方法を工夫する等の要素を含めることで、高いレベルでの成果達成と持続性を高めることができる。

#### **Box モンゴルの発展と共に歩んだ我が国の税務分野への協力**

市場経済化へ移行した直後から慢性的な歳入不足による財政赤字に苦しんでいたモンゴルに対して、日本は、国家の歳入の大部分を支える税務行政を強化するため、税務行政分野への協力を1998年に開始した。本事後評価対象のプロジェクト以前に実施された4フェーズに亘る開発調査の概略を以下に示す。

##### **●フェーズ1：市場経済化支援調査（1998年8月～2000年3月）**

本開発調査は、具体的な経済改革プログラムの策定の支援とモンゴル経済政策立案者の育成を目的として実施され、徴税制度、徴税組織、職員養成等幅広い観点から、各種課題に関して改善のための提言を行った。フェーズ1の提言を受けて、モンゴル国税庁の徴税組織の抜本的な改革や法定領収書制度の正式な導入がなされた。

##### **●フェーズ2：（継続）市場経済化支援調査（徴税機能強化フェーズ2） （2000年6月～2001年8月）**

フェーズ1での包括的な調査をもとに、租税制度、検査方法、納税環境に関する提言を行った。これら提言は、適正かつ公平で、徴税コストが安価で、制度実施が容易で且つ緊急性があり、課税ベースをあげるのではなく、拡大することに主眼を置いた。不動産税や特別印紙税法の創設や主要な税法の改正（個人所得税法、法人所得税法、付加価値税法等）が提言書に纏められ、これらは2001年に国会で成立した。

##### **●フェーズ3：市場経済化支援調査（徴税機能強化支援フェーズ2：納税者情報管理制度整備）（2001年11月～2003年3月）**

協力開始時に比べ、モンゴル国税庁の税務検査能力は向上していた。一方、フェーズ2で、納税者情報管理制度の構築が徴税率の向上に不可欠であることが明らかになっていたことから、フェーズ3では、検査官が情報を共有し、その情報を検査で活用し、検査能力を向上させるための「第三者情報システム」の構築・運用に取り組んだ。このシステムは、検査の効率化を進め、追徴額、利子罰金等の徴収金額は飛躍的に増大した。

##### **●フェーズ4：税務教育制度整備調査」（2003年12月～2005年7月）**

フェーズ3までに制度設計や情報管理に関する基礎は整備されてきた。その一方で、国税庁職員の税目別知識や税務会計能力の不足により、多くの徴税機会を逃していたことから、フェーズ4では、将来的に国税庁自身で、変化する経済に応じて課税徴税手法を対応させることができるよう、体系化された研修システムを構築した。

### 【プロジェクトの10年の成果・インパクト】

本事後評価対象案件も含めた一連の協力を通じて、モンゴルの徴税機能は大きく向上した。昨今の目覚ましい経済発展もあいまって、税収は著しく増加している。さらに、税収の伸びにより、財政収支は2005年に黒字に転換し、2006年には黒字幅が拡大した。モンゴルの税務制度改革や徴税機能強化を支援した日本の協力は、協力開始時より上位の目標であった「税収の安定化による財政基盤の強化」に大きく貢献した。

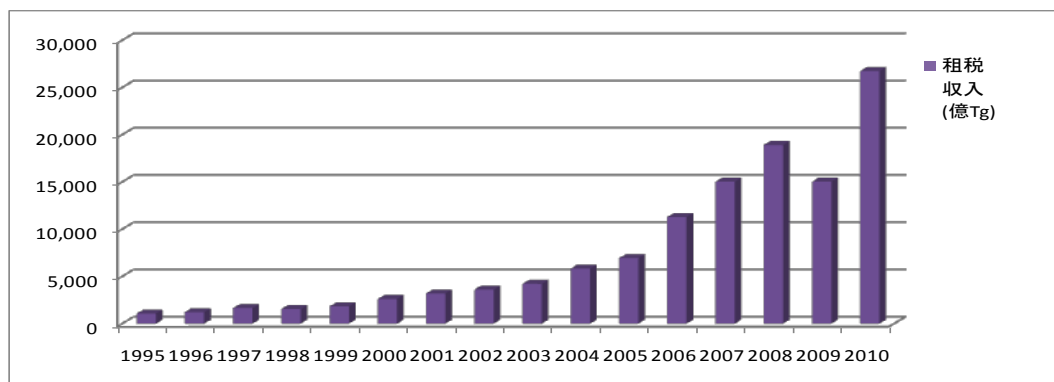


図1 租税収入の推移

出所：モンゴル国家統計局

### 【10年間に及ぶ協力から得られた示唆】

#### ➤ 制度化を目指す協力のプログラム化の重要性

モンゴルに限らず、徴税・管理能力の強化は時間がかかるものであるが、モンゴルの税務分野における協力は、長期的な支援により税務行政制度のプロセスの定着が可能となった。一連の協力は、制度の定着は一つのプロジェクトで完結させることは難しく、実際に相当の時間を要することを示した。効果的な制度の定着化を目指す場合は、案件形成時から戦略的に中長期的なプログラムの中で柔軟に取り組むことが必要であろう。

#### ➤ 制度構築が定着するための諸要件

今回のように法改正、制度構築を目指す中長期的な協力の場合、先方の強いオーナーシップが重要となる。モンゴルにおいては当時、IMFや世界銀行の市場経済化推進に対する支援を受けており、その下で税務行政の強化がハイレベルで重要視されていたことが伺える。こうした環境下で、徴税・税務全般において制度が十分でなかったモンゴルに対し、まず問題の全体像を提言したことでモンゴル側の認識を高め、更には緊急性の高い分野に対して協力を行い着実に改善していくなかで、相手国関係者も改善効果を実感することができ、更に先方のオーナー

シッパが高まる、といった要素が協力の成功には欠かせないと考えられる。また、こうした成果が現場レベルでのインセンティブや自信につながっていくことも想定される。

➤ **選択と集中の重要性**

一連の協力は、「制度設計」「個別の課題への対応」「全体の集大成」の3段階に分類することができる。フェーズ1及び2では、徴税機能強化の基盤となる「制度設計」を行い、フェーズ3では「情報管理システム構築」、フェーズ4では、「人材育成制度構築」等、課題の緊急性・重要性を鑑み、個別の課題の強化に努めた。フェーズ5は、それまで網羅した課題の定着を目指した集大成を行い、各課題に関して高いレベルで成果が確認された。これは、「選択と集中」を的確に行った結果、制度が定着した結果といえる。

➤ **技術協力の原点 - 人づくり -**

モンゴル国税庁の職員は、一連の協力を振り返り、「日本人には、自分達の希望を伝えつつ、提言によってはモンゴルでは受け入れられにくいことを率直に伝えてきた。時には言い合いもあったが、双方の意見を取り入れながら、自分達がやろうとする方向に進められた」と述べている。制度構築のみならず人づくりにも時間がかかるが、相手国に対して決して押し付けにならず、自主性を重んじてきた共同作業は、JICAの「人づくり」の原点であり、持続性を担保する要素ともいえる。

(以 上)