終了時評価調査結果要約表

１．案件の概要		
国名：タンザニア連合共和国		案件名：税務研修能力強化プロジェクト
分野：財政・金融		援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：産業開発・公共政策部 行財政・金融チーム		協力金額（評価時点）：2 億 7,100 万円
		相手国実施機関：歳入庁（TRA） 税務研修センター（ITA）
協力期間	（R/D）2011 年 12 月 1 日	日本側協力機関：国税庁 税務大学校
	2012 年 3 月 10 日～2015 年 3 月 9 日	

１－１　協力の背景と概要

タンザニア連合共和国（以下、「タンザニア」と記す）は、第 2 次経済成長・貧困削減戦略〔Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umasikini Tanzania（National Strategy for Growth and Reduction of Poverty（NSGRP）in English）: MKUKUTA II〕におけるマクロ経済戦略の一環として、税制改革や税務行政の効率化を図り、国内歳入の強化を掲げている。2011 年度においても歳入の 3 割を援助に依存しており、財務行政の強化及び歳入増加は緊急性の高い重要な課題となっている。特にタンザニア歳入庁（Tanzania Revenue Authority : TRA）職員の継続的な能力・知識向上のためには、TRA 直属の研修機関である税務研修センター（Institute of Tax Administration : ITA）の役割が重要である。ITA では、税務分野に係る現状のニーズに合致した研修コースと教材が整備されておらず、人材育成の強化に向けた見直しが必要となっている。

１－２　協力内容

（1）上位目標

TRA 職員の税務行政能力が強化される。

（2）プロジェクト目標

ITA によって提供される研修事業が改善される。

（3）成果

成果 1　研修事業の計画・準備プロセスが体系化される。

成果 2　ITA 講師の研修実施能力が強化される。

成果 3　ITA の評価手順が強化される。

（4）投入

1）日本側

【専門家派遣】　合計で 10 専門家（うち 1 名が常駐）

【現地経費】　15 万 5,600 米ドル（2014 年 10 月末時点：主に外部講師費用、交通費）

【供与機材】　なし

【本邦研修】　22 名が日本での研修に参加（2013 年 2 月 8 名、8 日間、2014 年 3 月 14 名、10 日間）

【現地研修】　5 回の研修に延べ 82 名が参加

2）タンザニア側

【カウンターパート（Counterpart：C/P）配置】プロジェクトダイレクター（TRA）、プロジェクトマネジャー（ITA 学長）の他 12 名の ITA 職員を配置

【プロジェクト事務所・施設】ITA 内プロジェクトチーム用事務所スペース、事務用机・椅子、電気

【プロジェクト運営費】5 万 2,500 米ドル（2014 年 10 月末時点；主にトレーナー向け研修（Training of Trainers：ToT）旅費、電子会計システムの米国での研修）

２．評価調査団の概要

調査者	総括	馬杉学治	JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融チーム　課長
	協力企画	高村智子	JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融チーム　特別嘱託
	評価分析	加藤久仁明	株式会社国際開発ソリューションズ　コンサルタント

調査期間	2014 年 11 月 9 日～11 月 22 日	調査種類	終了時評価

３．評価結果の概要

３－１　実績の確認

（1）成果

成果 1：研修事業の計画・準備プロセスが体系化される。	
指標（OVI）	結果
1-1. ニーズ評価と研修計画のメカニズムが開発され、改良される。	●TRA の部門や税務署向けにニーズ調査を実施した。 ●5 つのコースを特定した。 税務基礎コース（TBC）、税務上級コース（TAC）、電子会計システムコース（EAS）、国際課税コース（ITC）、業種別税務調査コース（SBC） ●すべてのコースについてニーズ調査を実施。 ●TBC、TAC、EAS 及び ITC のカリキュラムを開発/改訂。 ●SBC については、他ドナーとの重複を避けるため、計画と実施が予定より遅れた。 ●TRA と ITA のコミュニケーションの場である研修管理委員会（TMC）を通して、TRA のニーズに正しく基づいた研修プログラムが開発された。
1-2. 研修教材が開発され、改良される。	●TBC、TAC、EAS 及び ITC の研修教材が開発/改訂された。 ●TBC、TAC、EAS 及び ITC の教材に実践的な要素を加えた。 ●他の 3 研修事業の教材は C/P と JICA 専門家の協力で開発したところ、TAC の教材は C/P が開発した。

1-3. 特定された研修事業のカリキュラム及び研修教材に関する研修受講者の平均満足度が、研修カリキュラムで95%以上、研修教材で85%以上に達する。	●現在まででカリキュラムについて平均満足度が85%、教材については94%である。 ●TAC のカリキュラムの満足度が 63%と低い。講義内容の量の多さに比して研修期間が短すぎるという理由による。
1-4. 各科目の教材の活用頻度が増加する。	●EAS の教材は改訂され再度使われた。EAS のために作成された財務会計と電子会計の教材は TAC にも使われている。 ●TAC の教材は再び使われる予定である。

成果 2：ITA 講師の研修実施能力が強化される。	
指標（OVI）	結果
2-1. ITA 講師による出版物の数が増加する。	●プロジェクト開始前の 1 年間の出版物数が 1 に対して、プロジェクト開始後 2 年半の出版物数は 14 である。
2-2. ITA 講師の知識･スキル及び指導法に関する研修受講者の満足度が、平均で 75%以上に達する。	●平均 92% -EAS（Tally）1st 92%、2nd 97%　-EAS（ACL）95% -ITC 98%　-TBC 89%　-TAC 78%

成果 3：ITA の評価手順が強化される。	
指標（OVI）	結果
3-1. 評価方法とフィード・バック手法が開発され、改良される。	●TBC、EAS、ITC 及び TAC にレベル 1 評価を実施した。EAS においては、カリキュラムと教材の改善が行われ、2 回目の研修が改善されたカリキュラムと教材によって実施された。 ●TBC 及び ITC にレベル 3 評価が行われた。
3-2. TMC で受領された評価結果の割合が 100%に達する。	●100%受領している。
3-3. TMC がレビューした評価結果の割合が 100%に達する。	●100%レビューしている。

(2) プロジェクト目標

プロジェクト目標：ITA によって提供される研修事業が改善される。	
指標（OVI）	結果
研修プログラムに係る PDCA サイクルが採用され、正式に ITA に導入される。	ステージ III まで達成した。 ステージ IV に向けて準備中。

1-1. ステージ I（initial stage）: PDCA サイクルが存在しない。カリキュラムや教材は存在するが、PDCA サイクルに基づいて開発されていない。 1-2. ステージ II : PDCA サイクルは存在するが文書上においてである。 1-3. ステージ III : PDCA サイクルは存在するが、JICA コンサルタントチームにより管理されている。 1-4. ステージ IV : PDCA サイクルは存在し、ITA 自身によって運営されている。	
研修科目の範囲が拡大する。	●新科目 EAS、ITC と TAC が開発され、実施された。SBC はプロジェクト期間中に開発され実施される予定である。 ●すべての特定された研修事業に実務的な内容が盛り込まれ、または盛り込まれる予定である。 ●すべての特定された研修事業が開発されまたは開発される予定である。
特定された研修事業に関する TRA 担当部局（受講者の所属部署）の満足度が平均で 75%以上に達する。	●現状まで平均で 90.4%。
特定された研修事業の受講者数が 210 名以上に達する。	●すでに 166 名が受講し、105 名の受講が計画されている。（合計で 271 名）

（3）上位目標

上位目標：TRA 職員の税務行政能力が強化される。	
指標（OVI）	結果
1. 各 TRA 職員によって遂行された税務調査の年間平均件数が増加する。	調査団がインタビューした結果、受講者の知識と技能の向上により業務処理速度が向上したと聞いている。しかし、税務調査全体への影響の評価は時期尚早。
2. 税務調査件数あたりの平均追加徴収額が増加する。	新科目で習得した知識を使って徴税した事例がある。しかし、税務調査全体への影響の評価は時期尚早。

３－２　評価結果の要約

（1）妥当性

以下の確認結果から、妥当性は高いと評価する。

タンザニア政府は、GDP に対する国内歳入の割合を増加させる具体的な数値目標を掲げている。MKUKUTA II、開発 5 カ年計画、第 4 次公共財政管理改革プログラム（Public Financial Management Reform Program：PFMRP IV）等において、関係当局の能力強化を国家戦略の 1 つとすることを明記している。したがって、歳入能力の増強のために ITA を支援することには妥当性がある。

また、TRA は、人材能力の戦略的改善を上記の国家戦略に基づくコーポレートプランの中で明記しており、ITA によって税務職員の能力を強化することが TRA のコーポレートプランに貢献すると述べている。

日本は、対タンザニア国別援助方針において、タンザニア政府の行財政能力強化を支援すると言及し、具体的な支援策として公共財政管理能力の強化を挙げている。

（2）有効性

以下の確認結果から、プロジェクト目標である、「ITA によって提供される研修事業が改善される」はアウトプットの十分な貢献により達成されており、したがって、プロジェクトの有効性は高いと評価される。

ITA の研修事業は、TRA でのニーズ調査を基に決定した特定された研修事業 5 コース（4 コース新設、1 コース改訂）によってその範囲が拡大し、そのうち実施済みの 4 コースの受講者の満足度はカリキュラム、教材のどちらも全般に高い。またうち 2 コースについて、研修実施 9 カ月後に行った受講者・所属部門への追跡調査で満足度は 90.4%に達した。研修カリキュラム・研修教材・講師について計画、実施、検討、対処（Plan, Do, Check, Act：PDCA）サイクルの採用によって継続的改善の道筋がつけられた。

講師については、ITA 講師 30 名中 12 名が C/P として、特定された研修事業の新設・改訂に携わっている。C/P の講師としての能力は、特定された研修事業の開発、実施、フィード・バックを通して、また、教授法の研修等を通して伸長している。受講者の講師への満足度は平均で 92%である。

上記のとおり、プロジェクトで直接に扱った研修事業は全 30 コースのうち 5 コース、直接に携わる C/P が全 30 講師中 12 名である。しかし、上記の PDCA サイクルの定着、研修管理委員会（Training Management Committee：TMC）の設置によって、TRA のニーズを汲み取り、かつ TRA に事例の提供をスムーズに求められるようになり、実務に即した実践的な研修を提供できる体制が整ったことにより、研修事業の改善は ITA 全体に及ぶものと判断できる。

「税務上級コース（Taxation Advanced Course：TAC）」については第 2 回目を 2015 年 2 月に実施、「業種別税務調査コース（Sector Based Tax Audit Course：SBC）」は第 1 回目を 2015 年 1 月に実施の予定であるが、追加的に実施し PDCA サイクルをもう 1～2 回回すことで、プロジェクト目標の達成度はより高くなると見込まれる。

(3) 効率性

以下の結果から、プロジェクトの効率性は高いと評価される。

専門家は計画に沿って適切に投入されている。派遣された 10 名の専門家のうち、1 名はダルエスサラームに常駐し、調整業務と日本人専門家と現地関係者の窓口の機能を果たしてプロジェクトの円滑な運営に貢献している。本邦研修で訪れた税務大学校での経験は、C/P のモチベーションを高めるとともに、そこで学んだグループワークと実地訓練（On the Job Training：OJT）手法の TRA・ITA 内での導入が図られている。

プロジェクトの運営面では、機能しなかった科目パネルに代えて設置した TRA・ITA 関係者で構成される TMC が研修の評価分析、TRA・ITA の意見交換、相互への要請の窓口の機能を果たし、プロジェクトの推進と TRA・ITA 間のコミュニケーションの改善に役に立っている。

成果については、研修事業の計画・準備プロセスの体系化、ITA 講師の研修実施能力の強化、ITA の評価手順の強化のいずれにおいても、順調に結果が出ている。

(4) インパクト

以下の事実から、プロジェクトは上位目標「TRA 職員の税務行政能力が強化される」の発現に向けて正しい道筋にあるので、インパクトは比較的高いと評価される。

上位目標の指標である「各 TRA 職員によって遂行される税務調査の年間平均件数が増加する」及び「税務調査件数あたりの平均追加徴収額が増加する」については、研修事業を通して獲得した能力を受講者が税務調査等の現場で活用し、TRA 全体としての業績に影響を与えるに至るまでには時間がかかるため、現状で評価するのは時期尚早である。

しかし、プロジェクト目標（研修事業の改善）と上位目標（職員の税務行政能力の強化）は密接な因果関係を持つことから、プロジェクト目標の達成と下記持続性が比較的高いことを勘案すると上位目標の発現の蓋然性は比較的高いと考えられる。

負の予想外のインパクトは想定されない。正の予想されないインパクトとしては、ITA の講師が TRA 職員以外の学生向けのコースを持っていることから、研修を開発、実施、評価する手法の改善により、これら学生の税に関する知識が向上し、結果としてタンザニアの市民の税へのコンプライアンスが向上する可能性がある。

(5) 持続性

次の理由から、持続性は比較的高いと評価される。

【政策面】

タンザニアの開発戦略において、税金徴収と税務管理が重点分野に含まれているところ、目標を達成するのにさらに努力が必要であるので、短期的に変更される可能性は低いと思われる。

【制度面】

TMC は、TRA と ITA の間の協力の拡大のために設置され、持続性を支える大きな要素である。PDCA の持続性については、両機関が準備している ISO 品質管理マニュアルへの PDCA の記載が担保する。

【組織、財政面】

TRA 及び ITA の活動の維持のための資金には大きな懸念はない。ITA の 2013/2014 年度から 2017/2018 年度までの戦略計画において、教材の開発、OJT の促進、TRA から ITA への講師の招聘及び新コースの開発・実施がプロジェクトに関連した事業として掲げられ、予算配分が計画されている。今年度は、十分な予算が配分され、執行されていることから、次年度以降も予算配分が続く可能性は高い。

【技術面】

TMC の枠組みにおいて、TRA は ITA に、地方事務所や税務署で収集した業務や税務の促進に関連した研修の提供を求めることができる。逆に、ITA は TRA に TMC を通して研修に必要な情報の提供を依頼することができる。TRA と ITA の間の情報と人員の交換によって、理論と実践に係る研修コースの実施を可能とする。研修評価の手法はデータの収集から分析までシンプルで文書化されているため、技術的に C/P によって実行できる。

しかし、第 1 回研修で受講者の満足度が低かった TAC の第 2 回研修と、受講者参加型の新しい試みを入れる SBC の第 1 回研修が 2015 年初頭に行われることから、この結果次第で技術的持続性の程度が左右される。

したがって、技術的持続性は中程度と評価される。

３－３　効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること各分野を担当する適切な短期専門家が適切なタイミングで派遣された。

- プロジェクトチームは、複数のコースの同時開発から 1 コースずつの開発に方針を変更した。1 コースずつの開発によって、限られた C/P を効率よく活用することができた。

(2) 実施プロセスに関すること

- C/P のメンバーと関係する TRA 職員が本邦研修において意欲を向上させた。
- TMC の設置が ITA と TRA の間のコミュニケーションを促進した。また、TMC が研修のレビューと評価を公式に承認する手続きが確立している。
- 現地に常駐する専門家（人材育成計画/プロジェクト管理補助）が C/P、TRA、プロジェクトチーム間のコミュニケーションを円滑なものとした。

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

- ノルウェーとの援助の重複が鉱業セクターで発見された。特定された研修事業を鉱業分野に代えて、業種別税務調査コースに変更したことがプロジェクトの一部の遅れにつながった。

(2) 実施プロセスに関すること

- C/P は、長期コース（一般学生向け）など同時に多くの仕事を抱えており、したがって、プロジェクトの活動に時間を割くのに苦労したと見受けられる。
- 科目パネルは、プロジェクトにおいて重要な役割を期待されたが、機能しなかった。

代わりに TMC を設置。

- 学長と担当副学長が長期間空席となったことが、プロジェクトの円滑な進行を次の 2 つの理由で妨げた。（ア）意思決定が遅れた。（イ）1 人の C/P が副学長代行の役割も兼任したため、プロジェクトに集中できないほど忙しくなった。

３－５　結論

調査団は、ノルウェーの援助との調整の必要性による業種別税務調査コースの遅れを除いて、プロジェクトは全般的に計画どおりに実行され、良い結果を残したと結論付ける。
プロジェクトが現状どおりに進行すれば、残る活動はプロジェクト期間中に完了すると考えられる。

プロジェクトで新設・改訂した 5 研修コースは、TRA 職員である受講者や所属部署に満足されている。TRA の関係者は、研修で学んだ知識や技能が受講者の日常業務に直接役に立つと考えており、プロジェクトの成果を高く評価している。また、ITA 講師は研修事業の PDCA の手法を習得した。

従来は TRA と ITA の関係者が一堂に会して TRA 職員の研修について議論する場が存在しなかったところ、TMC の設置はそうした場を提供している。TMC を通して現場のニーズを知ることによって、ITA は以前よりもより実践的な研修を提供することができるようになった。

特定された研修事業の選定は TRA のニーズに合わせて行った。税務基礎コース（Taxation Basic Course : TBC）（改訂）と TAC（新規）は TRA の長期的なニーズに、電子会計システムコース（Electronic Accounting System Course : EAS）（新規）と国際課税コース（International Taxation Course : ITC）（新規）は緊急の研修ニーズに合致する。2015 年 1 月に実施予定の SBC は長期、短期両方のニーズに合致すると思われる。プロジェクトチームは適切な投入を行い、タンザニア側は適切な人材を配置し、また追加投入した。

プロジェクト目標の達成は、TRA 職員の税務行政能力が強化されるという上位目標の発現に導くものと期待される。

「TAC」と遅延が発生した「SBC」については、追加的に実施し PDCA をもう 1～2 回回すことでプロジェクト目標の達成度はより高くなると予想される。このため、プロジェクト期間の延長は有益である。

３－６　提言

（1）TMC の機能の維持

TMC の設置及びその機能は成功している。TMC が ITA と TRA の懸け橋になり、TRA 職員への研修の実施における PDCA 定着を図る機能を維持することを強く勧める。 TMC は ITA と TRA の中に組織的に位置づけられ、持続性が確保されなければならない。

（2）PDCA を担当する部署及び担当者の指名

PDCA の持続性を確保するために、ITA において特定の部署と担当者を指名すべきである。そのために科目パネルの活用は一案。もう 1 つは PDCA を ITA の品質管理システム（QMS）に組み込むことが考えられるが、PDCA サイクルの本来の目的と基本的な考え方は維持されるべきである。

(3) ITA の人材開発の TRA の研修ニーズへの合致

ITA の戦略計画は TRA の計画の目的に組み込まれているところ、TRA 職員の研修ニーズは中長期的に ITA が提供しうる研修の内容に合致することが期待される。例えば、研修コースは職員の a) 経験年数、b) キャリアの種類、c) 専門知識によって分類することができる。TRA 職員の研修の提供機関として、ITA は、このような分類に従って講師、カリキュラム、教材等を準備することが必要である。そのため、ITA は講師のキャリアパスが描けるよう講師の能力開発計画を立てるべきである。

(4) 税制改正への対応

付加価値税（VAT）法改正及び包括国税管理法制定により、ITA の業務負荷及び ITA への要求に影響を与えうる可能性があるため、ITA はその施行に向けて十分な準備をすべきである。

(5) プロジェクト期間の延長

TAC は、ITA の研修体系の中心にあると認識されるので、TAC における PDCA をあと 1～2 回行うことが研修事業の PDCA サイクルの継続性の担保に役立つ。

また、最初の SBC が 2015 年 1 月に行われるため、次回の SBC の実施支援も役に立つ。

したがって、TAC、SBC 及びその PDCA のための支援の延長は有益である。

※本プロジェクトの主な C/P は ITA であるものの、TRA がプロジェクトの遂行に大きな役割を果たしたことにかんがみて、TRA の活動に関しても提言を行う。

(6) TRA 職員の ITA への派遣

アタッチメントプログラムに加え、税務調査や税制研究等の分野の TRA 職員を ITA に派遣することは以下の理由から有益である。TRA 職員の現場での経験を ITA 職員と共有できること、知識を ITA 職員に伝えることができること、逆に TRA 職員が EAS や移転価格など海外や最新の知識を ITA から得ることができる。

(7) TRA 新入職員への OJT の導入

TBC と OJT を組み合わせた教育指導をすることによって、TRA 新入職員の能力開発を効果的に進めることができる。

(8) 税務調査の手順の整備

税務調査等に関して研修を通じて得たスキルや手法は、適正な執行手続きを伴った税務調査の手順が法制度化されてこそ、十分に効果を発揮する。したがって、TRA は自ら主導して、執行手続きを整備し、職員が研修で獲得したスキルや手法を現場で適用できる基盤を整えるべきである。

(9) 税制改正への対応

VAT 法の改正と包括国税管理法の制定は、民間の経済活動に影響を与えるため、TRA は、

積極的な周知活動によって納税者のコンプライアンスを向上させる必要がある。税のコンプライアンスは収税の基盤を拡大するうえで不可欠である。

３－７　教訓

(1) TMC の設置と定期的開催が、TRA、ITA 間のコミュニケーションを促進した。コミュニケーションが実質的に存在しない組織間において、共通の目的を有した構成員で委員会を設置し定期的に開催したことが、コミュニケーションの促進と、事業の推進に貢献した。

(2) PDCA の実施を ISO マニュアルに組み込むことが検討されている。既存の手続きの枠組みに PDCA を組み込むことによって、持続性を担保する手法は他のプロジェクトにも応用が効くと考えられる。

(3) 学長、副学長の一時期の不在と、当初は 1 人の C/P に業務が集中したことにより、活動が阻害された。C/P の陣容をあらかじめ手厚くし、権限移譲など仕組みを構築しておけば、その影響を最小限に抑えることができたと考えられる。