

事業事前評価表

国際協力機構タンザニア事務所

1. 案件名

国名：タンザニア連合共和国

案件名：和名 税務行政能力強化プロジェクト

英名 Project on Capacity Building for Tanzania Revenue Authority

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における税務行政の現状と課題

タンザニア政府は、2016年6月に第2次国家開発五カ年計画（2016年～2020年）を発表し、その中で2021年には経済成長率を2015年の7.0%から10.5%、一人当たりGDPを2014年の1,043 USドルから1,500 USドルにまで高め、貧困率を2011年度の28.2%から16.7%まで削減することを目指している。同開発計画では、歳入目標として2020年において税収GDP比17.1%を設定し、歳入増を図るために付加価値税や物品税などの徴税強化、インフォーマル・セクターへの課税、地理的な課税ベースの拡大や免税・控除の見直しなどに取り組むこととしている。近年、政府の歳入は増加しているものの、未だ税収のGDP比は13.5%（2013年度）と十分とは言えない水準である。

タンザニア歳入庁（Tanzania Revenue Authority、以下「TRA」という。）は、2003年にスタートした「税近代化プログラム」の下、税務行政能力の強化に取り組んできた。しかしながら、2016年4月にInternational Monetary Fund（以下、「IMF」という。）が実施した、Tax Administration Diagnostic Assessment Tool（以下、「TADAT」という。）は、電子決済の普及や徴収システムの効率化面を高く評価する一方で、他の項目に関してはTRAの税務行政能力の水準が低いことを指摘しており、依然として課題は山積している。

(2) 当該国における税務行政の開発政策と本事業の位置づけ

TRAでは、このような税務行政能力の強化と国内歳入を増やす必要性を踏まえ、第4次組織運営計画を作成した。2012～2016年度に適用されるこのプランでは、政府の総歳入における税収の比率を当初の61%から70%に向上することを目指している。そして、この税収増を達成するための方策として、納税者登録の促進による課税ベース拡大に加え、農業、製造業、エネルギー、サービス（観光、通信、交通を含む）、天然資源など特定の高インパクトセクターの税務調査に重

点を置いて税収増を目指すことや、税収を増やすための業務効率の改善などが挙げられている。それにあたって、特定セクターのより専門的な調査能力強化や総合的なビジネススキル・実務能力の向上が求められているが、まだ数多くの課題が残されている。

我が国は、2012年より税務研修所（The Institute of Tax Administration、以下「ITA」という。）の能力強化を目的とした技術協力プロジェクト「税務研修能力強化プロジェクト」（2012年～2016年）を行い、研修事業の計画・準備プロセスを体系化し、ITA講師の研修実施能力を高め、評価手順を強化するなど成果をもたらした。他方では、研修と人事のリンクや、より専門的な内容や先端の知見への対応、実務に根差したスキル習得のための On-the-Job トレーニングの制度化など、人材育成について直面している課題も提言された。特に、現在 TRA は経験ある職員の大量退職の時代を迎えており、On-the-Job トレーニングが制度化されていないことは、若手職員や新たに異動してきた職員への実務上の知識・ノウハウの継承不足につながりかねず、大量退職によって組織としての実務能力が大幅に低下していく懸念が生まれている。

上記のとおり、新たなニーズとして、より専門的な税務調査能力の強化や On-the-Job トレーニングの制度化等が挙げられており、本件「税務行政能力強化プロジェクト」はこれらの能力強化への支援を行う。前述の「税務研修能力強化プロジェクト」においては、直接的な支援対象が ITA に限られていたが、本プロジェクトでは ITA に加えて TRA 本庁も広く支援対象とし、より包括的な能力強化を支援する。

（3）公共財政管理に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

対タンザニア国別援助方針（2012年6月）では、国民全てに対する行政サービスの改善に貢献するべく、公共財政管理能力の強化を重点分野の一つに掲げ、公的資金の適切な管理・活用の改善や国内徴税機能の強化を目指している。

このような公共財政管理能力を強化する取り組みとして、我が国は「内部監査能力強化プロジェクト」（2009年～2012年）と「内部監査能力強化プロジェクト フェーズ 2」（2014年～2018年）を実施し、公的資金の管理・活用の改善を支援している。また、前述の「税務研修能力強化プロジェクト」を実施し、ITA の研修事業の計画・準備プロセスを体系化し、講師の研修実施能力や評価手順を強化することにより、タンザニアにおける国内徴税機能を強化していくための基盤を整えた。

（4）他の援助機関の対応

タンザニアでの税務行政改革に対しては、税近代化プログラムの下、DfID（イ

ギリス)、DANIDA (デンマーク)、ノルウェーがバスケットファンドを通し、広範な分野にわたって TRA への支援を行っている。また、米国財務省が移転価格税制等に関する多国籍企業に対する税務調査や、建設業や観光業といった特定セクターの税務調査の能力強化などについてのハンズオン支援を提供し、ノルウェーと共同で石油・ガス産業の税務調査能力向上に取り組んでいる。これらに加え、IMF がリスク分析や TADAT を通じた技術支援を行い、EU や GIZ (ドイツ) 等が TRA への新規支援を行うことを計画している。

3. 事業概要

(1) 事業目的 (協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、タンザニアにおいて、ITA の研修プログラムの改善と人事総務部によるコーチング及びメンタリング・プログラムの強化、階層別・専門別のキャリア開発の枠組みの改善を行うことにより、TRA のスキルギャップを解消していくための組織力の強化を図り、もって国内歳入増加を目指した継続的かつ効果的で適切な税務執行のための人的キャパシティの改善に向けた TRA の取り組みの強化に寄与するものである¹。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

タンザニア全土

(3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

1) 直接受益者

- TRA 人事部職員及び ITA 講師

2) 最終受益者

- TRA の事業部・支援部職員 (専門分野に関しては関税・物品税部を除く)

(4) 事業スケジュール (協力期間)

2017 年 9 月～2020 年 9 月を予定 (計 36 ヶ月)

(5) 総事業費 (日本側)

約 2.90 億円

¹ 「スキルギャップ」について、TRA は「各職務をより高い水準で遂行するために求められる技術的スキルや実務的スキル、業務に関連する特定のスキルなどが欠如した状態」と定義している。

(6) 相手国側実施機関

タンザニア歳入庁 (TRA)

(7) 投入 (インプット)

1) 日本側

- 専門家 (総括・税務行政、研修運営管理・業務調整及びその他必要に応じた短期専門家) - 合計 67.98M/M
- 機材 (事務機器など)
- 本邦または第三国におけるカウンターパート研修 (人事マネジメント等)
- 現地活動経費

2) タンザニア国側

- プロジェクトディレクター (TRA 人事総務部部長)
- プロジェクトマネージャー (TRA 人事総務部と ITA から各 1 名)
- 日本人 (または現地) 専門家の執務室、設備、機材 (必要に応じ)

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリ分類 : C

② カテゴリ分類の根拠 : 本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010 年 4 月公布) 上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため、カテゴリ C に該当する。

2) ジェンダー・平等推進・平和構築・貧困削減

特になし。

3) その他

特になし。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

これまでの公共財政管理分野での活動としては、「内部監査能力強化プロジェクト」と「内部監査能力強化プロジェクト フェーズ 2」による公的資金の管理・活用の改善支援や、「税務研修能力強化プロジェクト」による国内徴税機能強化に向けた基盤整備などが挙げられる。

2) 他ドナー等の援助活動

主要な他ドナーの支援としては、DfID (イギリス)、DANIDA (デンマーク)、ノルウェー等のバスケットファンドドナーによる広範な分野に渡る TRA の活動に対する財政支援や、米国財務省の大規模納税者部や査察部

等に対するハンズオン支援が挙げられる。本事業は人事総務部及び税務研修所での基礎的な人材育成に向けた取り組みを支援するものであり、他ドナーの支援との直接的な重複はなく、バスケットファンド資金を活用した TRA のシステム導入や米国財務省による各部署での実地指導との補完関係を期待できる。なお、米国財務省が行っているハンズオン支援と将来時点において何らかの形での重複が発生する可能性も考慮し、ドナーコーディネーションを行っている研究・政策・計画部を合同調整委員会に招くと共に、人事総務部の制度と密にリンクした形での支援とすることで、潜在的な支援の重複を防ぐ方針である。また、他ドナーに支援された活動との効果的な調整と協働を促進するため、詳細計画策定調査の協議議事録に本事業に関する情報を TRA 内で広く共有する旨を記載している。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標：

国内歳入増加を目指した継続的かつ効果的で適切な税務執行のための人的キャパシティの改善に向けた TRA の取り組みが強化される。

指標 1 キャリア開発の枠組みの下で、プロジェクトによる ITA での研修やコーチング及びメンタリング・プログラム、それ以外の能力強化に向けた活動を組み合わせて、TRA が研修機会を提供できるようになる。

指標 2 Skills Index が継続的に改善する²。

2) プロジェクト目標：

TRA のスキルギャップを解消していくための仕組みが強化される。

指標 1 キャリア開発の枠組みが TRA のマネジメントにより承認される。

指標 2 キャリア開発の枠組みの下で、事業完了までに以下の活動が実施される³。

² Skills Index とは税務職員による自己評価結果から算出される指標であり、TRA が四半期毎にまとめる組織運営計画実施報告書に結果が掲載される。

³ 文中 XX については、プロジェクト開始後に実施予定のベースライン調査の結果を踏まえて修正する。

- ① ITA 研修が最低 XX 回実施される。
 - ② 人事総務部によるコーチング及びメンタリング活動が XX⁴で実施される。
- 指標 3 人事総務部及び ITA による人材育成の活動に対する評価が事業開始時点と比べて改善する。評価実施者には以下の者が含まれる⁵。
- ① ITA 研修の受講者およびその上司の満足度評価が XX%を超える。
 - ② コーチング及びメンタリング経験者（対象者）とその上司の満足度評価が XX%を超える。
- 3) 成果
- 成果 1 ITA の研修プログラムが改善される。
 - 成果 2 人事総務部によるコーチング及びメンタリング・プログラムが強化される。
 - 成果 3 階層別・専門別のキャリア開発の枠組みがさらに改善される⁶。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

- (1) 事業実施のための前提
 - ・ TRA が JICA を含めた開発パートナー間の案件調整を行う。
 - ・ 来年度（2016 年 7 月）に向け、TRA が第 5 次組織運営計画の最終化作業を進める。
- (2) 活動から成果に至るまでの外部条件
 - ・ 税務行政サービスの提供に必要な予算及び人員が継続的に配賦・配置される。
 - ・ 人事異動が頻繁に発生しない。

⁴ ベースライン調査の結果を踏まえて、当該文中の XX にはパイロットフェーズ対象地域ではない税務行政上の所管地域名及び部署名等が記載される。

⁵ 文中 XX については、プロジェクト開始後に実施予定のベースライン調査の結果を踏まえて修正する。

⁶ 2016 年 12 月現在、TRA は「キャリアパス・マニュアル（Career Pathways Manual）」というキャリア開発の枠組みを持っているものの、専門的な税務執行や関連する知識・スキルに関する要件が明記されておらず、階層別・専門別のキャリア開発の仕組みが十分に整備されてない。

- ・ 研修管理委員会（Training Management Committee、以下「TMC」という。）が TRA 研修の計画・実施の中核として機能する⁷。

(3) 成果からプロジェクト目標に至るまでの外部条件

- ・ 税務行政サービスの提供に必要な予算および人員が継続的に配賦・配置される。
- ・ 人事異動が頻繁に発生しない。
- ・ TMC が TRA 研修の計画・実施の中核として機能する。

(4) プロジェクト目標から上位目標に至るまでの外部条件

- ・ プロジェクトで育成された TRA 職員が大量離職しない。
- ・ 人事評価システムが大幅に変更されない。

6. 評価結果

本事業は、タンザニア国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

本事業の前身プロジェクトであるタンザニア「税務研修能力強化プロジェクト」（評価年度:2015 年）では、組織間のコミュニケーション不足や全くの新規プロセスを導入した際の持続可能性等の問題、人事リスクなどを受けた教訓として、「複数の組織を支援の対象とする場合には運営・調整母体を設置すること」、「既存の手続きの枠組みにプロジェクト活動を組み込むこと」、「1 人のカウンターパートに業務が一極集中しないようにカウンターパートの陣容を予め手厚くすること」、という 3 点が挙げられている。これらに加えて、ITA の研修コースの効果を確保していくためには、ITA コースの在り方に対する検討や研修コースの新規開発・改訂に対する支援だけでなく、TRA という組織における職員の専門性構築の在り方を明確化した上で、組織全体のキャパシティビルディングの仕組みの中で ITA 研修を位置づけることが重要であるという教訓も得た。

また、モンゴル「国税庁徴税機能強化及び国際課税取組支援プロジェクト」（評

⁷ TMC とは、研修の計画的な運営と評価のために、ITA と TRA 本庁側の担当者が共に参加し、四半期に一度行われる会議である。

価年度:2016年)では、類似案件への2つの教訓が確認された。1点目の教訓は、「制度整備を包含したプロジェクト活動への留意」である。同事業では、政治事情を含めたプロジェクトを取り巻く要因に催告センターや情報交換ユニットの設置といったプロジェクト活動が大きな影響を受け、制度整備を支援内容に含む事業においては、支援開始前に十分なリスク分析や外部要因の検証、活動への影響を最小限に留めるための対策の検討が必要であるという教訓を得た。2点目の教訓は、「現地人材の活用も含めた現地での長期的な人員配置」である。同事業では、現地人材も活用した現地での長期的な人員配置が、効果的・効率的な活動の実施や税務行政専門家の知見のローカリゼーション、モンゴルの税務事情についての情報収集等に貢献した。

(2) 本事業への活用

タンザニア「税務研修能力強化プロジェクト」の教訓を踏まえ、同事業で設置された運営・調整母体(TMC)と既存の手続きの枠組み(品質管理システムに組み込まれたPDCAサイクル)については、組織間コミュニケーションの円滑化および持続的な事業成果発現のために、本事業でも継続的な活用を計画している。また、一人に業務が集中しないよう、本事業では成果毎にプロジェクトマネージャーを置くとともに、活動コンポーネント別に主たるカウンターパートを配置するよう調整している。加えて、組織全体のキャパシティビルディングの仕組みの中でITA研修を位置づける重要性に対しては、本事業では、TRA本庁の人事総務部も巻き込み、階層別・専門別のキャリア開発の枠組み改善に向けた取り組みをプロジェクトの一部として構成することで対応している。

また、モンゴル「国税庁徴税機能強化及び国際課税取組支援プロジェクト」の教訓を踏まえ、本事業において制度整備に関連しているコーチング及びメンタリング・プログラムの強化(成果2)とキャリア開発の枠組みの更なる強化(成果3)については、詳細計画策定調査期間中にTRA側と今後の制度整備にかかる方針、活動計画の具体的な内容、今後の実施・承認プロセス等を確認・整理し、その整理に基づいて、現時点で想定しうるリスク要因を洗い出し、これらの想定されるリスクに対する対策案を今後の行動計画として取りまとめ、協議議事録中に記載した。協議議事録での記載項目については、案件開始までの間、相互に適宜進捗状況をモニタリングしていくことでTRAからも合意を得ている。他方、現地人材の活用可能性を検討し、研修運営管理と業務調整を行う専門家を現地に長期的に配置できるよう調整することで、税務行政分野を担当する専門家の現地活動の効果的・効率的な実施を図る予定である。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 3 か月以内 ベースライン調査

事業中間時点 中間レビュー

事業終了 6 か月前 終了時評価

事業終了 3 年後 事後評価

以 上