

無償資金協力「通関電子化を通じたナショナル・シングルウィンドウ構築  
及び税関近代化計画」

外部評価者：株式会社グローバル・グループ 21 ジャパン 藺田元

## 0. 要旨

「通関電子化を通じたナショナル・シングルウィンドウ構築及び税関近代化計画」(以下、「本事業」という)はミャンマーにおいてミャンマー通関情報処理システム(以下、「MACCS」という)及びミャンマー通関情報総合判定システム(以下、「MCIS」という)を構築することにより通関手続きの効率化を図り<sup>1</sup>、もって貿易の円滑化及び関税収入による財政基盤の強化に寄与することを目的に実施された。通関手続きの簡素化、透明化、効率化を可能とする電子通関システムの構築は事前評価時、事後評価時ともにミャンマーの重要課題であり、本事業は政策及び開発ニーズとの整合性が高い。また、本事業は経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援を援助の柱の一つと位置づける計画時の日本の援助政策とも整合する。よって、本事業の妥当性は高い。本事業のアウトプットは概ね計画通りで、事業費は計画どおり、事業期間は計画を下回ったことから、本事業の効率性は高い。ヤンゴン・ティラワ地域では MACCS を通じた電子申告が広く行われ、通関時間がある程度短縮されたが、事前評価時に想定された水準には達していない。他方、通関手続きの効率化と透明性の向上、審査の正確性と一貫性の向上、検査による取り締まりの強化が実現した。これらは並行して実施された技術協力との相乗効果である。以上により、本事業はミャンマーの貿易円滑化及び関税収入による財政基盤の強化に寄与したと考えられる。よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。本事業の運営・維持管理は制度・体制、技術、財務、状況ともに問題なく、本事業によって発現した効果の持続性は高い。

以上より、本事業の評価は非常に高いといえる。

## 1. 事業の概要



事業位置図



ヤンゴン国際空港での通関手続き

<sup>1</sup> MACCS と MCIS の概要は「3.2.1 アウトプット」を参照。

## 1.1 事業の背景

ミャンマー連邦共和国（以下、「ミャンマー」という）は、2011年3月の新政権発足以降、2011年10月の車両輸入規制の緩和や銀行の外貨取引の解禁等、従来の中央集約的経済から市場経済化に向けた諸改革に取り組んで来た。国外からの投資を呼び込むことによる労働集約型・輸出指向型産業の民間セクター開発を進めてきたが、煩雑な行政手続きがその障害の一つとなっていた。通関手続きは紙の文書に基づいて行われ、通関制度及び電子通関システムの整備はアセアン諸国内でも大きく出遅れていた。他方、ミャンマーでは経済発展が進む中、輸出入量が急増し、歳入基盤の強化と通関手続きの効率化を含む貿易円滑化の両立が重要課題となっていた。また、2015年のアセアン地域統合等を控え、ナショナル・シングルウィンドウ（National Single Window：以下、「NSW」という）構築も見据えた包括的な税関システムの整備が急務であった<sup>2</sup>。

以上を背景に、JICAは2012年～2014年に通関及び税関業務について日本の財務省税関当局を派遣元とする個別専門家をミャンマー財務省税関局（以下、「ミャンマー税関」という）に派遣した。ミャンマー税関は、日本の税関局の協力を得て、日本で使われている輸出入・港湾関連情報処理システム（NACCS）及び通関情報総合判定システム（CIS）の技術を活用したミャンマーにおける同様の電子通関システムの概要を検討し、同システム実現のための無償資金協力及びその適切な運用・維持管理に必要な人員・体制面の整備・能力向上のための技術協力を日本政府に要請した。これを受けて、JICAは2014年2月から技術協力プロジェクト「通関電子化を通じたナショナル・シングルウィンドウ構築及び税関近代化のための能力向上プロジェクト」（以下、「技協プロジェクト」という）を開始し<sup>3</sup>、同年4月に本事業（無償資金協力）の交換公文が署名された。

## 1.2 事業概要

ミャンマーにおいてミャンマー通関情報処理システム（以下、「MACCS」という）及びミャンマー通関情報総合判定システム（以下、「MCIS」という）を構築することにより通関手続きの効率化を図り、もって貿易の円滑化及び関税収入による財政基盤の強化に寄与する<sup>4</sup>。

---

<sup>2</sup> シングルウィンドウは通関手続きを電子化し、1回の入力・送信で関係機関への申請・届け出を行い、手続きの簡素化、円滑化を実現するもの。アセアンでは、各国が貿易手続きにかかるNSWを構築した後、各国のNSWを相互接続し、輸出国・輸入国間の情報交換・情報共有を目指し、アセアン・シングルウィンドウ設立協定が2005年に締結された。

<sup>3</sup> 技協プロジェクトは「日本のNACCS/CISの技術を活用した税関改革及び近代化のためのMACCS/MCISが円滑に運用・維持管理されるための環境が強化される」ことをプロジェクト目標、「適切な関税徴収を確保しつつ、ミャンマーにおける貿易円滑化が促進される」ことを上位目標とする。ミャンマー税関をカウンターパート機関、2014年2月～2020年6月を協力期間として、MACCS/MCISを適切に運用・維持管理するための体制整備と能力強化、民間利用者への研修、陸上国境地域への対象地域拡大などを支援している（事後評価時には実施中）。

<sup>4</sup> 事前評価表では本事業の目的は「MACCS/MCISの構築を行うことにより、NSWの導入を含む通関手続きの効率化を図り、もって税関行政の改革及び近代化に寄与する」こととされたが、事後評価では、事前評価表等に記載された本事業実施の背景を考慮し、インパクトに該当する部分を修正した。

|               |   |                                |
|---------------|---|--------------------------------|
| 供与限度額/実績額     | 3,990 百万円 / 3,990 百万円   |                                |
| 交換公文締結/贈与契約締結 | 2014 年 4 月 / 2014 年 4 月   |                                |
| 実施機関          | ミャンマー計画財務省関税局   |                                |
| 事業完成          | 2016 年 11 月   |                                |
| 事業対象地域        | ヤンゴン市及びタンリン郡区ティラワ   |                                |
| 案件            | 本体  | (株) NTT データ (ソフトウェア開発、機材調達・据付) |
| 従事者           | コンサルタント   | 輸出入・港湾関連情報処理センター (株)           |
| 協力準備調査        | 2013 年 10 月～2014 年 3 月  |                                |
| 関連事業          | 専門家派遣「通関及び税関業務」(2012 年～2014 年)、「通関電子化を通じたナショナル・シングルウィンドウ構築及び税関近代化プロジェクト」(2014 年 2 月～2020 年 6 月) |                                |

## 2. 調査の概要

### 2.1 外部評価者

菌田元 (株式会社グローバル・グループ 21 ジャパン)

### 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：2019 年 7 月～2020 年 7 月

現地調査：2019 年 9 月 16 日～10 月 9 日、2019 年 12 月 12 日～12 月 19 日

## 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

計画時 (2014 年)、ミャンマー政府は「成長エンジンとしての貿易・投資の促進」を主要政策のひとつとして掲げていた。また、2015 年のアセアン地域統合等を控え、NSW 構築を見据えた包括的な税関システムの構築が急務とされていた。計画財務省が 2018 年に作成した「ミャンマー持続的開発計画 2018-2030」は「雇用創出と民間主導による成長」を目標の一つに掲げた。そのための戦略にはアセアンの一員としての貿易分野の改革推進が挙げられ、通関手続きの簡素化、透明化、効率化を進める計画が示された。同国はドナーの支援を受けつつ関係省庁間の調整を図りながら NSW 構築に向けた準備を進めている (「インパクト」参照)。よって、本事業は計画時、事後評価時ともにミャンマーの開発政策・計画と整合している。

<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」

### 3.1.2 開発ニーズとの整合性

「1.1 事業の背景」で述べたように、計画時、ミャンマーでは通関手続きの効率化・重点化による歳入基盤の強化と貿易円滑化の両立が重要課題であった。事後評価時、ミャンマー税関の「税関行政の改革と近代化についての戦略（Customs Reform and Modernization Strategy 2017-2021）」では、通関手続きの近代化、IT環境の整備、組織改革と人材育成、民間及び他省庁との連携の4つの課題分野が示された。

本事業、及び、技協プロジェクトの支援を受けたミャンマー税関によりヤンゴン・テイラワ及び一部国境での通関手続きは電子化され、ある程度効率化した。その他の地域の通関手続きの電子化はこれからである。また、ミャンマーの通関手続きのパフォーマンスを示すLPI-Customsは5点満点で2.17点（160カ国中131位、2018年）であり<sup>7</sup>、2014年の1.97点（150位）からやや改善したものの、低い水準にとどまっている。よって、事後評価時も本事業の必要性は維持されている。

### 3.1.3 日本の援助政策との整合性

計画時、本事業は我が国の対ミャンマー支援方針（2012年4月）3本柱のうち「経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援」に位置付けられた。よって、本事業は日本の援助政策と合致する。なお、日本政府はミャンマーへの貿易と外国投資を促進することを目的に「日ミャンマー共同イニシアチブ」の第1回会合を2013年3月に開催し、通関手続きの迅速化、効率化を含む様々な課題への対応についての意見交換を開始した。

以上より、本事業の実施はミャンマーの開発政策、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 効率性（レーティング：③）

### 3.2.1 アウトプット

本事業ではMACCS/MCISを導入するためのソフトウェアの開発、機材の調達と据付、同システムを導入するための支援及び詳細設計と調達管理のためのコンサルティング・サービスが実施された<sup>8</sup>。ソフトウェアの仕様、機材の仕様・数量・設置場所に変更があったが、アウトプットは概ね計画どおりであった（表1）。

<sup>7</sup> LPI（Logistics Performance Index、物流効率指標）は国際サプライチェーンの効率性を測定する指標であり、世界銀行が毎年発表している。世界各地の1,000を超える物流事業者を対象とするアンケート調査から得られた多面的な評価結果を点数化し、世界160カ国をランク付けしている。同指標では各国の通関、インフラ、コスト、品質、トレース、定時性の各項目の評価が行われる。

<sup>8</sup> 本事業と並行して技協プロジェクトが実施されており、本事業の範囲内で技術支援（ソフト・コンポーネント）は実施されなかった。

表1 アウトプットの計画と実績

|               | 計画  | 実績                        |
|---------------|---|---------------------------|
| ソフトウェア        | ソフトウェア：一式   | 概ね計画通り。対象業務内容の一部変更あり。     |
| 機材等           | ハードウェア：一式   | 概ね計画通り。一部仕様、数量、設置場所に変更あり。 |
| システム導入支援      | 説明会、利用申込、システム設定、事務処理要領作成等への支援。税関職員・民間利用者・システム管理者向け研修への支援など。 | 計画通り（技協プロジェクトと共同で実施）      |
| コンサルティング・サービス | 詳細設計・調達監理   | 計画通り                      |

MACCS/MCIS は通関手続きの電子化を可能とするとともに、貨物管理、関連省庁との連携等を行う機能を備えたシステムである。システムの利用者は税関、通関関連省庁、輸出入者、航空会社及び貿易手続き・通関に関連する物流関連業者（船会社、陸上運送会社、通関業者、物流関連業者等）の企業である。MACCS に備えられた主な機能は以下のとおりである（本事業完成時）。

- 貨物管理機能：船舶の積荷目録や航空機の航空運送貨物状の情報を登録する。税関管理区域内の貨物の搬入から搬出までの状態を管理し、リアルタイムで照会できる。
- 輸出入申告・納税機能（通関機能）：インボイスや船荷証券等の書類を PDF 等で添付して、輸出入申告を行う。貨物の密輸・不正通関についてのリスク等に応じた審査区分（簡易審査・書類審査・検査）の判定及び税額の計算が自動的に行われる。審査・検査が完了し、予め預け入れたデポジットからの引き落としや直接納付により関税が納付されると（輸入の場合）、荷物の搬出許可が発行される。
- 関連省庁との連携機能：商業省のシステムを通じた輸出入ライセンスの申請・受信・照会、輸入動植物及び輸入食品薬品についての関連省庁の検査の申請（PDF 形式のミャンマー語申請書添付による）及び検査結果の登録・照会を行う。

他方、MCIS は MACCS で処理した輸出入許可情報、審査、検査記録等を蓄積し、通関時の審査・検査の際や事後調査等の税関業務のサポートを目的として、税関職員のみが利用するシステムである。

MACCS/MCIS のソフトウェアは、輸出入・港湾関連情報処理センター株式会社が所有・運用する日本の類似システム（NACCS/CIS）のソフトウェアをベースに、同センター、同システムの開発企業、専門家とミャンマー税関が協議して作成した基本設計（2013年）をもとに、協力準備調査を通じて概略設計が作成された。その後、技協プロジェクトが設置したワーキング・グループが、ミャンマーにおける税関手続き及びそれ以外の貿易に関する行政手続きを精査したうえで、通関手続きの迅速化、取締りの効率化等の

観点から MACCS/MCIS に含める各種業務の必要性・優先度を検討した。その結果を踏まえて、本事業のコンサルタントは概略設計で想定された業務内容を一部修正した詳細設計を作成した。

MACCS/MCIS のハードウェアはセンターホスト（サーバー群）と民間利用者及び税関職員の端末（350 台、内 200 台はミャンマー税関が費用を負担）を回線で結ぶものである。センターホストは民間のデータセンター内に設置され、民間利用者の端末とはインターネットで、税関職員端末とはミャンマー郵電公社の専用回線（光ファイバー）で接続された拠点サーバーを介して接続される。拠点サーバーは当初 11 カ所が計画されていたが、MACCS/MCIS に関する税関職員の研修の重要性を踏まえて税関研修所が追加されたほか、新たに準備が整ったティラワ経済特区税関事務所とヤンゴン港アーロン国際港ターミナルの 2 カ所が追加され、合計 14 カ所となった。また、センターホストとインターネット回線の接続に際し、グローバル IP アドレス不足対策として通信変換用のルーターが追加設置された。

ソフトウェアとハードウェアについての上述の変更は、いずれも、MACCS/MCIS が適切に機能し、税関手続きを含む貿易のための行政手続きをより効率的に処理するために必要な措置であり、妥当なものであったと判断される。

本事業の本体受注企業（株式会社 NTT データ）及びコンサルタント（輸出入・港湾関連情報処理センター株式会社）はミャンマー税関、技協プロジェクト専門家と共同で MACCS/MCIS 導入のための準備を行った<sup>9</sup>。ミャンマー税関はデータセンターとの利用契約、データセンターと各拠点間の専用回線の調達、各拠点内の LAN 構築、民間利用者向けネットワークの調達・構築、オペレーション・ソフトウェア保守・ハードウェア保守の各委託企業（ベンダー）の選定・調達などを実施した。本事業実施中の 2015 年 8 月にミャンマー税関内の IT 部門が集約される形で MACCS 課が設置され、MACCS/MCIS の開発、稼働後の運用・維持管理及びヘルプデスクの責務を負うこととなった。MACCS 課職員の中から研修講師が養成され、システム対象地域の税関職員（約 400 名）への説明会及び実践研修が行われた。また、関連省庁及び民間利用者への概要説明会が繰り返し行われ、通関業者への MACCS 端末ソフトの実践研修（約 800 名参加）が実施された。2016 年 8 月～10 月に総合運転試験が行われ、2016 年 11 月 12 日に MACCS/MCIS が稼働した。

MACCS 課によると、2016 年 11 月の運用開始から事後評価時（2019 年 9 月）までの期間、計画時に目標とされたシステム稼働率（MACCS が 99.9%以上、MCIS が 99.4%）及びトラフィック処理時間（平均 1 秒）はいずれも達成されており<sup>10</sup>、ミャンマー税関は、本事業のアウトプットである MACCS/MCIS の性能（品質）を高く評価している。

<sup>9</sup> 本事業と技協プロジェクトは一体としてこの活動を行ったため、本事業の分担範囲を明示することは難しい。

<sup>10</sup> 稼働率 = (運用時間 - 停止時間) ÷ 運用時間。停止時間は停電、ネットワーク障害等に起因するシステム停止時間を除く。運用時間はメンテナンス時間と計画停止時間を除く。

### 3.2.2 インプット

#### 3.2.2.1 事業費

本事業の総事業費は 40.4 億円（日本側：39.9 億円、ミャンマー側：0.5 億円）の計画であった。ソフトウェアとハードウェアの計画変更において、事業費が計画内に収まるように事業範囲を調整した結果、実績は計画どおり 40.4 億円（日本側：39.9 億円、ミャンマー側：0.5 億円）であった。

#### 3.2.2.2 事業期間

本事業はコンサルタント契約から検収・引き渡しまで 30 カ月間で実施される計画であった。実際は、2014 年 8 月のコンサルタント契約から 28 カ月目の 2016 年 11 月に引き渡しが行われ、事業期間は計画内に収まった。データセンターの確保、データセンターと拠点サーバーを結ぶネットワーク（専用回線）の構築等のミャンマー側負担事項で作業の遅れがあったが、本事業コンサルタント及び本体受注企業、ミャンマー税関、技協プロジェクト専門家が参加するプロジェクト進捗会議を定期的で開催したこと、コンサルタントが適切な工程管理を行ったこと等により事業期間が短縮された。

以上より、本事業の事業費は計画どおり、事業期間は計画内に収まり、効率性は高い。

### 3.3 有効性・インパクト<sup>11</sup>（レーティング：②）

#### 3.3.1 有効性

本事業はミャンマーに MACCS/MCIS を構築することにより通関手続きの効率化を図ることを目的とした。以下、MACCS/MCIS の事後評価時までの利用状況を整理したうえで、ヤンゴン・ティラワ地域を対象に計画時の指標の達成状況（定量的効果）、事業目的に関するその他の効果の発現状況（定性的効果）を分析する。

##### 3.3.1.1 MACCS の利用状況<sup>12</sup>

MACCS の設計及び電子申告手続きの検討と並行して、ミャンマー税関は、税関近代化のための取り組みとして、世界貿易機関（WTO）、世界税関機構（WCO）などによる国際ルールに沿った手続きの改善・簡素化等、既存の税関手続きの見直しに着手した。主なものとして申告納税制度、事後調査制度、事前教示制度及び保税制度の導入、関税の事前納付の廃止などがあげられる<sup>13</sup>。さらに、MACCS による電子申告に固有なものとして、保税運送申告、予備申告、税関職員の審査・検査を必要としない輸出入処理（簡

<sup>11</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。

<sup>12</sup> MACCS と MCIS は一体的に運用されるので、簡単のため、これ以降の本文では MACCS とのみ表記する。

<sup>13</sup> 以前は、想定される関税を予め支払ったうえで申告し、ミャンマー税関による審査の結果、必要があれば差額を後で納める方法が取られていた。

易審査)の導入などがある<sup>14</sup>。以上のうち電子申告に関連するものについては、ミャンマー税関の検討に際し、本事業のコンサルタント、本体受注企業及び技協プロジェクトの専門家が参加した。

運用開始時に、民間利用者側(主に通関業者)の準備不足を原因とする混乱があり<sup>15</sup>、MACCS 課のヘルプデスクだけでは対応しきれなかったため、技協プロジェクトによりサポート・センターが設置され、通関業者からの問い合わせへの対応等を支援した。この混乱は稼働開始から3カ月後には落ち着き、MACCS 登録利用者数は2016年の約1,800組織から約2,600組織(2019年10月)に増加した。輸出入を行う企業が利用者の半数を占め、通関業者と運輸関連業者がそれぞれ約2割を占める。他は関連省庁、倉庫会社、航空会社、船会社などである。2019年にミャンマー税関は、従来のマニュアルに加え、よりユーザー・フレンドリーなMACCS 利用の手引きとして、税関職員向け、民間利用者向けに税関手続き及び貨物管理にかかる標準業務手順書(SOP: Standard Operating Procedure)を作成した。初版は一部利用者による3か月間の試用期間を経て2020年中に広く配布される見通しである。

本事業におけるMACCS の対象地域はヤンゴン市及びティラワ経済特区であったが、ミャンマー税関は技協プロジェクトの支援を得つつ、2018年6月にタイ国境のミャワディーにMACCS の対象地域を拡大した。続いて、中国国境(ムセ)への導入予算が確保された。

システム稼働後、MACCS の運用を通じて明らかになった改良すべき点、利用者からの要望などに対し、ミャンマー税関、関連省庁、技協プロジェクト専門家及びベンダーが対応を検討し、緊急性、重要性の高いものから対応策を実施した。このうち、プログラム変更など追加の支出が必要な措置については、ミャンマー税関が必要な予算を確保して実施した<sup>16</sup>。なお、MACCS には将来に備えて加えられた機能が含まれているが、利用できる条件が整っていない一部の機能は未利用である<sup>17</sup>。

MACCS では、銀行で支払いを行った記録を持参してシステムにデポジット額を登録し、その金額が関税等の徴収額以上であれば、審査終了時に直ちに電子的に納付される。これとは別に、関税等の徴収額を銀行で支払った記録を税関に提出する直接納付も可能である。申告者の銀行口座から直接MACCS に送金するオンライン・ペイメントへの民間利用者からの要望が多いことを受け、事後評価時、それを可能とするミャンマー中央銀行側決済システムとの接続が検討されている。その接続を可能にするためシステム開

---

<sup>14</sup> 貨物のリスクに応じてMACCS が自動的に審査区分(簡易審査・書類審査・検査)を選別し、リスク低い貨物の審査を簡素化して、リスクの大きな貨物に重点をあてた審査・検査を行うためのもの。

<sup>15</sup> ミャンマー通関業者協会の当時の会長へのヒアリングによると、MACCS 稼働時に通関業者の半分はPCを持っていなかったほか、稼働前に3か月間かけて実施した総合運転試験に参加しない民間利用者が多数いた。

<sup>16</sup> 一般に、コンピューター・システムは実際に運用を開始した後、不具合や改善要望など様々なニーズが浮き彫りになりプログラムの調整・修正を求められることが多い。

<sup>17</sup> 港湾局EDI(電子的データ交換システム)との接続、トランジット業務、電子インボイスに関する機能など。

発は 2020 年後半以降に予定されている。

### 3.3.1.2 定量的効果（運用・効果指標）

計画時には「電子申告を通じた通関手続きの効率化」の達成度を測るための定量的指標として、「申告の電子化率」と「通関時間短縮（輸入時）」が挙げられていた。

#### （1）申告電子化率<sup>18</sup>

MACCS が導入された地域では、MACCS で対応できない一度に 200 品目を超える貨物の申告以外は電子申告のみが受け付けられることとされ、申告の電子化率は高い。本事業の対象地域（ヤンゴン・ティラワ）の申告電子化率は 96%に達し、計画時の目標 90%を超えた（表 2）。よって、電子化率の達成度は高い。

表 2 ヤンゴン・ティラワにおける輸出入申告の電子化率

|                           | 輸出      |         |       | 輸入      |         |       | 輸出入   |
|---------------------------|---------|---------|-------|---------|---------|-------|-------|
|                           | 全申告     | 電子申告    | 電子化率  | 全申告     | 電子申告    | 電子化率  | 電子化率  |
| 2016.11-2017.3<br>(5 カ月間) | 40,333  | 39,010  | 96.7% | 109,079 | 105,246 | 96.5% | 96.5% |
| 2017.4-2018.3<br>(12 カ月間) | 111,891 | 109,163 | 97.6% | 263,743 | 250,706 | 95.1% | 95.8% |
| 2018.4-2019.7<br>(16 カ月間) | 170,603 | 167,673 | 98.3% | 310,109 | 292,664 | 94.4% | 95.8% |
| 全期間                       | 322,827 | 315,846 | 97.8% | 682,931 | 648,616 | 95.0% | 95.9% |

出所：ミャンマー税関資料をもとに評価者が作成

#### （2）通関時間短縮

本事業が実施される前、輸出入申告は全て紙ベースの書類により処理され、申告者の多くはミャンマー税関の多数の審査官による書類審査、及び、検査官による貨物の検査を受ける必要があった。このため、輸入時の通関時間（申告してから貨物の搬出許可を得るまでの時間）は書類審査だけで 1～3 日間、検査を含むとさらに長時間を要していた。MACCS による電子申告では、貨物のリスク等に応じて 3 つの審査区分（簡易審査・書類審査・検査）が自動的に数秒で判定される。簡易審査の場合は関税等の収納を終えた時点で直ちに搬出許可が出される。すなわち、MACCS に関税等の支払額以上の残高が登録されていれば、簡易審査と判定されると同時に搬出許可が得られる。書類審査は MACCS の書類添付機能（PDF 等による）を活用して審査官がオンラインで審査できるが、後述のように、MACCS 導入後も書類原本による審査が広く行われている。申告が検査に区分された場合は、提出された書類と貨物が一致しているか、検査官が現物を実際にチェックする。

<sup>18</sup> 計画時の指標は「全申告に対する電子申告件数/金額の割合」であったが、申告金額のデータが入手できなかったため、申告件数のみに基づいて申告電子化率を分析した。

計画時、本事業により簡易審査の通関時間は3秒、書類審査の通関時間は2～4時間に短縮されると想定されていた。簡易審査の目標値は、MACCSに十分な残高が登録されている場合、書類審査の目標値は添付文書を電子ファイルのみで確認して審査する場合を想定したものであった<sup>19</sup>。検査については通関時間の目標値は設定されていなかった。実際には、以下に述べるように、関税等の徴収額以上の残高がある簡易審査、ならびに、本事業対象地の申告数全体の2%程度を占めるティラワ経済特区での申告では計画どおりの短縮が実現したと考えられるが、それ以外では、計画された水準には達していない模様である。

表3 ヤンゴン港（AWPT）における通関時間の変化

| 審査区分 | 2014年<br>基準値         | 2019年<br>実績値 | 短縮幅<br>(短縮率)  | 短縮目標    | 短縮目標<br>達成度 |
|------|----------------------|--------------|---------------|---------|-------------|
|      | A                    | B            | C=A-B         | D       | E=C/D       |
| 簡易審査 | 72時間<br>(審査区<br>分なし) | 14時間         | 58時間<br>(81%) | 72時間    | 81%         |
| 書類審査 |                      | 42時間         | 30時間<br>(42%) | 68～70時間 | 43～44%      |
| 検査   |                      | 91時間         | (増加)          | なし      | 該当せず        |
| 全体   |                      | 59時間         | 13時間<br>(18%) | なし      | 該当せず        |

出所：ミャンマー税関資料をもとに評価者が作成

注：通関時間の基準値（A）は、計画時には24～72時間（簡易審査はなかったため「該当せず」とされていたが、事後評価では、AWPTで2014年に実施された通関所要時間調査の結果（72時間）を採用した。短縮目標（D）は、通関時間についての計画時の目標値（簡易審査：3秒、書類審査：2～4時間、検査：なし）がAWPTで達成される場合の通関時間の短縮幅（簡易審査：72時間→3秒、書類審査：72時間→2～4時間、検査：なし）として設定した。

## ヤンゴン

ヤンゴンの貿易貨物の7割、コンテナ貨物の9割を扱うヤンゴン港最大のターミナルであるAWPT（Asia World Port Terminal）でミャンマー税関が2014年と2019年に実施した通関所要時間調査によると、2014年の平均的通関時間（申告から引取許可までの時間）は72時間であった。2019年には59時間となり、2014年の8割程度に短縮し、審査区分別では、簡易審査は14時間、書類審査は42時間、検査は91時間を要した。以下の表から、AWPTの通関時間短縮の目標達成度は、簡易審査が81%、書類審査が43～44%である。全体として（簡易審査と書類審査のサンプル数による加重平均）は約61%であることから<sup>20</sup>、目標達成度は中程度と判断される。なお、検査の通関時間はやや増加しているが、リスクの高い貨物についてより時間をかけた

<sup>19</sup> 技協プロジェクトの専門家によると、本事業計画時は「ペーパーレス」が目指され、原本による確認が広範に行われることは想定されていなかった。

<sup>20</sup> AWPTにおける通関所要時間調査では、簡易審査43件、書類審査50件、検査86件の合計179件の申告について調査が行われた。

検査が行われているものと考えられる<sup>21</sup>。

ミャンマー税関及び民間利用者へのヒアリング結果を総合すると<sup>22</sup>、ヤンゴンで通関時間が必ずしも計画どおり短縮されていない要因として、以下が挙げられる。

➤ ミャンマー税関本局での書類原本の確認（書類審査・検査のみ該当）

MACCS で簡易審査に区分される申告は全体の 2 割程度にとどまる。検査は書類審査を行った上で行われるため、残りの 8 割は全て書類審査が行われることになるが、ミャンマーではティラワ経済特区（後述）を除き、ほとんどの場合、これは添付文書の原本をミャンマー税関本局（空港貨物は空港の税関事務所）に提出して行われる。文書の確認作業自体は 30 分以内で済むが、通関業者が文書をミャンマー税関本局まで持参する時間、審査の順番待ちの時間などが必要となる。また、ミャンマー税関本局では午後 3 時頃までに受け付けられなかった場合は翌日を待たなければならない<sup>23</sup>。

書類審査・検査に進む申告の約 8 割は、自由貿易協定に基づく免税措置を申請するものである<sup>24</sup>。ミャンマー税関は、免税措置に関わる不正を防止するためにも、その根拠となる原産地証明を「原本」で確認することが重要であると考えている。例えば日本の税関では原産地証明の確認はほとんどの場合、電子文書で行い、必要があれば審査終了後、原本の提出が求められる。事後調査制度（輸入貨物の通関後における税関による税務調査）も充実している。しかし、ミャンマーでは偽造が多いこと、免税額が大きいこと（関税率最大 40%、平均 9~10%）、事後調査制度が開始されたばかりであること等から、ミャンマー税関は水際で違反を取り締まり、関税収入を確保することを重視して文書原本の確認を原則としている<sup>25</sup>。

これに対して、通関業者協会へのヒアリングでは「各通関業者は供託金（約 3000 ドル）を納めている以上、まず通関させて、その後で原本を確認するようにして欲しい。問題あれば供託金で払う、あるいは事後調査制度を活用して欲しい

<sup>21</sup> 「3.3.1.3 定性的効果（その他の効果）」の「検査による取り締まりの強化」を参照。

<sup>22</sup> 事後評価にあたり、ミャンマー通関業者協会、ミャンマー国際貨物フォワーダー協会、JETRO、日系物流企業 2 社、ミャンマー物流企業 2 社、ミャンマー輸出入企業 2 社へのヒアリングを行った。

<sup>23</sup> AWPT の通関所要時間調査によると、文書原本による審査がある場合は、ない場合に比べて通関時間は平均 28 時間長い。

<sup>24</sup> 2015 年 12 月のアセアン経済共同体の発足を受けて、アセアン地域における貿易では、原産地がアセアン域内のもは一部品目を除きほとんどの関税撤廃が図られるようになったが、ミャンマーは 2019 年 1 月 1 日に正式にアセアン経済共同体に参加したが、関税はそれに先立つ 2018 年から撤廃された。

<sup>25</sup> ミャンマー税関によると、1997 年～2016 年の長期に及ぶ経済制裁を背景に、ミャンマーでは困難な状況の中で輸出入を行うための様々な不正が蔓延し、政府による厳しい管理と取り締まり、それを逃れるための民間による書類の偽造などによる不正が常態化し、政府と民間の信頼関係が低下した。他方、税関職員からは、免税範囲が広がったため、税額を圧縮するための数量の過少申告などの不正を行う必要性が減り、そのような不正自体が減ったとの指摘があった。また、アセアン諸国についてはアセアン・シングルウィンドウと接続することにより原産地証明書を MACCS で直接受信できれば原本による確認はほぼ不要となるが、プログラム改変などの費用がかかるため、その実現時期はまだはっきりしない。

い」という意見が出された。

➤ 関税等の収納手続き

審査が終了しても、MACCS に登録された残高が不足した場合、あるいは輸入者の選択により関税等を直接支払う場合は、銀行に入金し、その支払い記録をミャンマー税関本局に提出するまでに時間を要する<sup>26</sup>。申告のタイミングによっては翌日に持ち越されることもあり得る。これは簡易審査でも同様で、MACCS では申告して数秒後には申告区分が判明するが、簡易審査となった場合、すぐ搬出許可が出るのは MACCS に税額相当以上の額の残高が登録されていた場合のみである。このように、MACCS では収納に必要な時間を短縮する機能が提供されているが、一部の利用者の判断によりそれが十分に利用されないことが通関時間に影響を与えている<sup>27</sup>。

➤ 関連省庁による検査等

食品・薬品は保健省保健局食品・医薬品管理部の検査が必要とされる。これは荷物のサンプルを採取し、荷物を封印して通関させたいうえて、保健省のラボで数週間かけて分析して行われる。農水産物については農業・畜産省、灌漑省による検査（検疫）が行われる。これは税関管理エリアの中で、主に文書に基づいて実施される。これらの関連省庁による検査は種類により申告前、審査中、許可後に行われるが、通関業者の立ち合いが必要なため、税関による書類審査・実物検査等と並行して行うことができず、待ち時間も含めた追加的な時間を要する場合がある。さらに、商業省の輸入ライセンスが不要として申告された貨物について、審査の過程でその必要性が指摘され、それを新たに取得・提出するために時間を要する場合がある。

### ティラワ経済特区

ティラワ経済特区の税関及び経済区内の物流会社へのヒアリングによると、同特区への輸入貨物の書類審査は、MACCS 導入前は4日ほどかかったが、導入後は原則として添付された電子ファイルのみで実施し、1～3時間程度で終了する。従って、同特区の税関では書類審査・検査の場合でも、ヤンゴンの他の税関より短時間で通関していると考えられる。ミャンマー税関によると、同特区に入居する企業は経済特区運営母体による厳格な審査を経ており、法令順守が徹底されていると考えられることから、他の税関とは扱いが異なり、原則、書類原本の確認は行われていない。

---

<sup>26</sup> AWPT の通関所要時間調査によると、登録された残高が十分な場合に比べ、残高が不足した場合は平均5時間、直接支払った場合は平均16時間、通関時間が長い。ただし、残高が不足した、あるいは直接支払った申告は全体の15%と多くない。

<sup>27</sup> 技協プロジェクトの専門家によると、当初は、民間利用者の多くはデポジットの仕組みを信用せず、あまりデポジットしなかったとのことである。

MACCSによる通関時間の短縮について民間利用者（通関業者協会、物流会社等）に意見を求めたところ、「ティラワ経済特区の審査と簡易審査に分類された申告の手続きは早く終わるようになったが、全体として、通関時間が大幅に短縮されたという実感はあまりない」という見解が多い。以上を踏まえ、本事業の通関時間短縮の目標達成度は「中程度」と判断される。なお、計画時に書類原本の確認作業が含まれない日本のやり方を参考に設定した書類審査の通関時間の短縮目標は、書類偽造のリスクが日本に比べてはるかに大きく書類原本の確認を必要とするミャンマーにはやや過大であったと言える。他方、貿易の円滑化並びにリスク・マネジメントの観点からは、ヤンゴンで原産地証明書を例外なく原本で確認することが果たして最適の方法かどうか、検討の余地があると考えられる。

### 3.3.1.3 定性的効果（その他の効果）

税関職員、民間利用者へのヒアリングによると、申告電子化・通関時間短縮に加え、通関手続きに関する以下の効果があったと考えられる。

#### ➤ 通関手続きの効率化

審査区分の自動判定、税額の自動計算が行われるので職員の責任が軽減され、負担感が減ったとの声が税関職員から聴かれた。申告数が大幅に増加したティラワ経済特区においても、審査に要する時間が短縮されたため、税関職員あたりの申告処理可能件数が増加し、職員数の抑制につながった。ヤンゴン港の一部のターミナルでは昼間の輸入申告の審査に必要な職員数が減ったため、輸出申告を審査する夜間のサービスを拡大し、24時間対応できるようになった。

ミャンマー税関では大量の文書の管理や検索が容易になった。システム上に各輸出入企業の申告実績が蓄積されるので、審査官は必要に応じて過去の実績を素早く検索し、書類審査・検査の必要性やその検査範囲の判断に用いることができるようになった。

民間利用者側では、過去に使用した申告の情報を利用して効率的に申告を行えるとの指摘があった。ただし、添付文書の電子化（スキャン）と添付、書類審査時や荷物引取時に必要とされる申告書類の印刷などに手間がかかる、電子申告の後に書類原本を持って本局に提出するのは二度手間だという意見も聞かれた。

#### ➤ 通関手続きの透明性の向上

申告内容の修正履歴が全て記録されるため、以前は横行していた文書の書き換えによる不正が難しくなった。民間利用者からは、MACCSの導入により通関手続きの流れが分かりやすくなったとともに、貨物の内容によっては通関時間の予測が立てやすくなったという意見があった。さらに、通関業者と税関職員が直接

接触する機会が減り、少額の「心づけ」を渡す習慣が減った<sup>28</sup>。

➤ 審査・申告の正確性の向上

ミャンマー税関では、以前は手計算で行われていた税額算出が自動化され、計算ミスが減った。また、関連省庁の承認の必要な品目が、品目コードにより自動的に確認されるため、見落としが減った。民間利用者側では、電子申告の入力時に、内容に不備があればエラーメッセージが出るのでミスが減った。

➤ 審査の一貫性の向上

MACCSにより審査区分が自動的に選定され、税関職員による判断のばらつきが減少し、審査の一貫性が向上した。自動選定後の審査官の判断により書類審査から検査に回されたり簡易審査から書類審査・検査に変更されたりすることがあるが、全体としては審査の一貫性が向上したと考えられる。

➤ 検査による取り締まりの強化

以前は、検査対象貨物はくじ引き等で選定され、各貨物の検査方法の選択にも根拠が乏しかった<sup>29</sup>。MACCS導入後は、MCISに蓄積された輸出入許可情報、審査、検査記録等の情報を用いた貨物のリスク評価等に基づいて審査区分が判定され、リスクのより高い貨物に重点を置いた検査が行えるようになった。検査対象貨物が少なくなったため、検査に以前よりも多くの時間を割くことができるほか、MCISの指示により貨物に応じた適切な検査方法が取れるようになった。ミャンマー税関によると、MACCSの導入は、以上を通じ、検査による取り締まりの強化に結び付いたと考えられる。

#### 3.3.1.4 有効性のまとめ

MACCSは適切に稼働し、ヤンゴン・ティラワ地域で幅広く利用されている。通関時間の短縮が実現したが、書類原本の確認等の手続きが一部残されていること等から、簡易審査で税額相当以上の残高がある場合とティラワ経済特区を除き、通関時間の短縮は計画時に想定された水準には達していない。他方、通関手続きの効率化と透明性の向上、審査の正確性と一貫性の向上、検査による取り締まりの強化がある程度実現したと考えられる。以上を総合し、本事業の目的である「電子申告を通じた通関手続きの効率化」の達成度は「中程度」と判断される<sup>30</sup>。なお、本事業と技協プロジェクトは緊密に連携しながら一体的に計画・実施されたことから、以上は全て本事業と技協プロジェクトの相乗効果である。

<sup>28</sup> 通関業者等によると、以前は通関手続きを完了するまでに多数の税関担当者の署名が必要とされ、その度に少額の「心づけ」を渡すのが普通であった。

<sup>29</sup> 検査方法にはX線検査、貨物の実物の一部検査・全部検査などの方法がある。

<sup>30</sup> 参考情報として、「妥当性」で述べたように、LPI-Customsは5点満点で2.17点（160カ国中131位、2018）であり、2014年の1.97点（150位）からやや改善した。

### 3.3.2 インパクト

#### 3.3.2.1 インパクトの発現状況

本事業に期待された主なインパクトは「貿易円滑化」及び「関税収入による財政基盤の強化」であった。

##### (1) 貿易円滑化

###### ヤンゴン

AWPT を対象とした貨物通関時間調査によると、2019 年時の通関時間は平均 59 時間であったが、それ以外に、入港から申告までに 149 時間、搬出許可から貨物の搬出までに 12 時間を要する。その結果、入港から貨物の搬出までの総所要時間は 220 時間（9 日 4 時間）となった。これは 2014 年の総所要時間 157 時間（6 日 13 時間）の 1.4 倍である。MACCS 導入後、2014 年に比べて通関時間は短縮したものの、入港から申告までの時間は 64 時間、搬出許可から搬出までの時間は 11 時間増加した。

入港から申告までに長時間を要する原因はさらに検証する必要があるが、ミャンマー税関及び民間利用者へのヒアリングによると、以下の理由が考えられる。

- MACCS による輸入申告は貨物情報の MACCS への入力が必要条件となっているが、港湾庁が行う貨物情報の MACCS への登録に時間を要し、迅速に申告を行うことができないことがある。
- 港湾の倉庫は 7 日間まで追加料金なしで保管できるため、輸送手段（トラック）や搬出される貨物を収容する倉庫が用意できないなど、輸入者側の理由により、急いで申請を行わないことがある。

搬出許可から搬出までに時間については、搬出に際し、搬出許可を印刷したものに税関職員の署名が必要であることが時間を要する原因のひとつである。ミャンマー税関によると、この署名は輸入代金の銀行送金の際に中央銀行が必要とするもので、税関としては必要のない手続きである。ミャンマー税関は、中央銀行を含む関連省庁で搬出許可を閲覧できるように MACCS のプログラムを改変し、その解消を図っている。

以上から、AWPT では本事業により通関時間がある程度短縮されたものの、それ以外の理由により、物流が迅速化されたとは言えない。

###### ティラワ経済特区

2015 年に開業したティラワ経済特区のための通関手続は、MACCS 導入以前は同特区外にあるティラワ税関で行われていた。本事業により同特区内の税関事務所に MACCS が接続されてからは、前述のように、通関時間が大幅に短縮した<sup>31</sup>。

---

<sup>31</sup> 円借款により建設され 2019 年 5 月に営業開始されたティラワ・コンテナ港はティラワ経済特区に関連する物流を改善することが期待される。同港には 2019 年中に新たな税関事務所が開設される予定である。

## 関連省庁との連携

MACCS は関連省庁との連携機能を持ち、商業省のシステムを通じた輸出入ライセンスの申請・受信・照会、輸入動植物及び輸入食品薬品についての関連省庁の検査の申請及び検査結果の登録・照会など、部分的に利用されている。しかし、関連省庁の規制緩和や連携が進んでおらず、MACCS の他省庁連携機能は十分に利用されているとは言えない。

より幅広い省庁を接続した貿易関連手続きについて世界銀行の支援により NSW の全体構想と技術上の要件を提示した基本構想が発表された。そこでは、将来のミャンマーにおける NSW の実現には MACCS とミャンマー税関が中心的な役割を果たすことが期待されると繰り返し記載され、運用実績のある MACCS を中心に関連省庁のシステムを接続することが想定されている。また、MACCS 導入を契機として、ミャンマー税関がリーダーシップをとって貿易円滑化に向けた関連省庁及び民間の現場ニーズの把握や関係者間の調整のための協議が繰り返されるようになり、NSW 実現の機運が芽生えつつある。ミャンマーは省庁間の自発的な調整が期待できる段階になく、NSW 実現の具体的な見通しはまだ立っていないが、本事業及び技協プロジェクトによる MACCS 導入が NSW 実現に向けて重要な役割を果たしたことは疑いない。

## 非関税障壁

「2018 年度アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」（JETRO）によると、ミャンマーに進出した日系企業の 53%は「ビジネスを阻害する非関税措置がある」と回答し、その比率は調査対象国の中でインドネシアに次いで多かった。項目別には「輸入制限（輸入者登録義務、輸入ライセンス制度、数量規制、輸入課徴金）が 31%と、最も多く挙げられた。

以上のように、本事業は通関時間を短縮したことによりミャンマーの貿易円滑化に寄与したと考えられるが、さらなる貿易円滑化のためには NSW の早期実現のほか、ミャンマー税関では対処できない物流面の課題、非関税障壁の存在等の課題にも取り組んでいく必要がある。

### （2）関税収入による財政基盤の強化

ミャンマー税関によると、過去 5 年間に貿易額（ドル建て）は約 33%増加したが、アセアンを始めとする自由貿易協定に基づく免税措置が広がったこと等により、実質的な関税率はこの期間に約 15%から約 11%まで低下し、ドル建てでの関税収入は過去 5 年間に約 4%減少した<sup>32</sup>。

---

<sup>32</sup> 為替レートの変動により、現地通貨（チャット）建てでは約 38%増加となった。なお、2017 年度の関税収入（5,238 億チャット）は同年度のミャンマー政府の税収（約 2 兆 3 千億チャット）の 23%を占めた。

他方、ミャンマー税関は文書の偽造等による脱税等の違反を厳しく取り締まっている。前述のように、MACCS の導入は取り締まりの強化に結び付いたと考えられ、関税収入の確保に貢献した可能性がある。ただし、得られた情報の範囲では、その定量的な検証は難しかった。

### 3.3.2.2 その他、正負のインパクト

環境面、社会面で、本事業のその他の特筆すべきインパクトは見られない。

以上より、本事業の実施により一定の効果の発現がみられ、有効性・インパクトは中程度である。

## 3.4 持続性（レーティング：③）

### 3.4.1 運営・維持管理の制度・体制

ミャンマー政府は MACCS 導入を契機に国際ルールに沿った税関手続きの近代化と申告の効率化に着手し、「税関行政の改革と近代化についての戦略 2017-2021」を策定してその取り組みを継続している。MACCS は 2016 年 11 月にヤンゴン・ティラワ地域を運用対象として導入されたが、2018 年 6 月にタイ国境のミャワディを対象地域に加え、現在は中国国境のムセへの拡大が予定されるなど、MACCS の対象地域を全国に拡大する動きも始まっている。以上より、事後評価時、MACCS が今後も継続的に利用される政策・制度面の環境は整っていると考えられる。

ミャンマー税関には局長、副局長 2 名のもとに 8 つの課があり、全国で約 2000 名（2019 年 9 月時点）の職員が勤務している。ミャンマー税関は技協プロジェクトの支援を受けつつ、2015 年 6 月、管理課内にあった ICT セクションを吸収する形で、MACCS の運営・維持管理を担当する MACCS 課を設置した。事後評価時、同課では課長、副課長 2 名のもとに合計 79 名（2019 年 9 月時点）の職員が勤務しており、契約を結んでいるシステム運営・維持管理委託企業（ベンダー）の協力を得て MACCS/MCIS の運営・維持管理を担当しているほか、課内に設けられたヘルプデスクで税関職員及び民間利用者からの問い合わせに対応している。同課によると、欠員が数名あるものの職員数に問題はない。このほか、同課では、技協プロジェクトとの共同作業を行うために設置されたワーキング・グループを通してミャンマー税関内及び関連省庁との調整を図りつつ、ハードウェアの追加、プログラム改変（ソフトウェア開発）の検討を行うほか、MACCS 対象業務の標準処理手順書の作成、MACCS/MCIS を利用する輸出入課、監視課、財政監視課の税関職員への研修、民間団体との意見交換を担当している。以上により、本事業の運営・維持管理の体制面に問題はない。

### 3.4.2 運営・維持管理の技術

ミャンマー税関は 2015 年 6 月の MACCS 課の設置以来、技協プロジェクトの協力を

得つつ、日々発生する問題に対処するとともに、継続的に同課の人材を育成してきた。同課は事後評価時まで、技協プロジェクトの支援を受けつつ、数度にわたるプログラム改変、タイ国境のミャワディ地区へのシステム対象地域の拡大、2021年に予定されるハードウェア・アップグレードの準備作業などを経験した。これらを通じて、ミャンマー税関は MACCS/MCIS を将来にわたって運用・維持管理するための基本的な能力を獲得したと考えられる。このように、本事業の運営・維持管理のための能力強化には2014年2月から事後評価時まで継続されてきた技協プロジェクトが貢献している(2020年6月に終了予定)。事後評価時、MACCS 課はベンダーを通してシステムを適切に運営・維持管理しており、本事業(システムそのもの)の運用・維持管理について技術面の問題は特に見られない。

税関職員への MACCS の研修は、初めて利用する職員に1週間行われるほか、1週間の上級者研修が年に数回行われている。しかし、民間利用者からは、初めて MACCS を使用する現場の職員は操作に慣れるまでに時間がかかっていることが指摘されている。現場の税関職員の半分は慣れていないという意見も聞かれる。不慣れた税関職員は経験を積んだ税関職員に操作方法などを教えられながら実務を行っているが、人事異動が頻繁にあるため、ある税関では MACCS を使い慣れた税関職員がほとんどいなくなった時期があったという。よって、税関職員への研修はさらに充実させる必要があると考えられる。なお、システムについての疑問に電話等で回答しているヘルプデスクの対応力は税関職員及び民間利用者から高く評価されている。

また、将来に向けて MACCS をさらに活用するためには、MACCS の対象業務の拡充及び既存の MACCS 業務の見直しによる税関手続きのさらなる効率化、ならびに、貿易手続き円滑化のための実務上の様々な問題解決、関連省庁との調整による NSW 構想の推進等が望まれる。そのためには、技協プロジェクトが予定通り終了した後も、MACCS 課だけでなくミャンマー税関全体のさらなる能力強化が必要であり、MACCS のモデルとなった日本のシステム(NACCS/NCIS)の経験を活用することが有用と考えられる。

以上から、MACCS のさらなる活用のために税関職員への研修の充実ならびにミャンマー税関全体のさらなる能力強化の必要性を指摘できるが、本事業の運営・維持管理について技術面の問題は見られない。

### 3.4.3 運営・維持管理の財務

本事業完成後、ミャンマー財務省はミャンマー税関からの予算要求に対して、維持管理の外部委託費(各ベンダーとの契約)を含む MACCS/MCIS の運営・維持管理予算を配分してきた。また、ミャンマー税関はこれまでに実施したプログラム改変、ミャワディ及びムセへの対象地域拡大、MACCS 導入5年目にあたる2021年のセンターホスト機器の更新について、国会の承認を経て国庫から予算を確保してきた。よって、本事業の運営・維持管理の財務面に課題は見られない。2016年度以降の MACCS 課の予算支出額は表4の通りである。

表4 ミャンマー税関局 MACCS 課の予算支出額  
(単位：百万チャット)

|                         | 支出額   |
|-------------------------|-------|
| 2016年度(2016年4月～2017年3月) | 4,353 |
| 2017年度(2017年4月～2018年3月) | 3,636 |
| 年度調整期間(2018年4月～9月)      | 2,322 |

出所：ミャンマー税関

注：1チャット=0.071円(2019年9月)

ミャンマー税関は MACCS による電子申告には 1 申告あたり 3 万チャット (約 2100 円) の手数料を徴収している。この金額は、導入後 5 年間に MACCS の運営・維持管理に必要な費用 (ハードウェア更新費用を含む) 及びその期間の申告件数の伸びを予想したうえで、費用をカバーできるように算定された金額であるとされている。ただし、全ての手数料は国庫に納付されるというミャンマーの規則に従い、手数料収入は国庫に納められている。

#### 3.4.4 運営・維持管理の状況

MACCS/MCIS のハードウェアとソフトウェアは適切に運営・維持管理されている。これまで、ミャンマー郵政電信公社が提供する専用回線の不具合によるシステム停止が数回あったが、システムそのものを原因とするシステム停止はない。99.9%の高い信頼性を維持し、平均処理時間も 1 秒以内という目標を達成している<sup>33</sup>。よって、本事業の運営・維持管理状況に問題はない。

以上より、本事業の運営・維持管理は制度・体制、技術、財務、状況ともに問題なく、本事業によって発現した効果の持続性は高い。

## 4. 結論及び提言・教訓

### 4.1 結論

本事業はミャンマーにおいて MACCS/MCIS を構築することにより通関手続きの効率化を図り、もって貿易の円滑化及び関税収入による財政基盤の強化に寄与することを目的に実施された。通関手続きの簡素化、透明化、効率化を可能とする電子通関システムの構築は事前評価時、事後評価時ともにミャンマーの重要課題であり、本事業は政策及び開発ニーズとの整合性が高い。また、本事業は経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援を援助の柱の一つと位置づける計画時の日本の援助政策とも整合する。よって、本事業の妥当性は高い。本事業のアウトプットは概ね計画通りで、事業費は計画どおり、事業期間は計画を下回ったことから、本事業の効率性は高い。ヤンゴン・ティラワ地域では MACCS を通じた電子申告が広く行われ、通関時間がある程

<sup>33</sup> 「3.2.1 アウトプット」を参照。

度短縮されたが、事前評価時に想定された水準には達していない。他方、通関手続きの効率化と透明性の向上、審査の正確性と一貫性の向上、検査による取り締まりの強化が実現した。これらは並行して実施された技術協力との相乗効果である。以上により、本事業はミャンマーの貿易円滑化及び関税収入による財政基盤の強化に寄与したと考えられる。よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。本事業の運営・維持管理は制度・体制、技術、財務、状況ともに問題なく、本事業によって発現した効果の持続性は高い。

以上より、本事業の評価は非常に高いといえる。

## 4.2 提言

### 4.2.1 実施機関（ミャンマー税関）への提言

- (1) 通関時間のさらなる短縮と通関手続きの利便性向上についての輸出入者の期待に応え、ミャンマー税関は現在の輸出入申告にかかる税関手続・運用を見直し、以下の課題に取り組む必要がある。
  - ▶ 事後調査制度の充実
  - ▶ MACCS の添付ファイル機能のさらなる活用（画面による添付書類の確認）
  - ▶ 過去の輸出入実績、審査・検査実績を考慮した審査・検査の実施
  - ▶ リスク・マネジメント手法に基づく選定処理の高度化
  - ▶ 関税等の電子納付（オンライン・ペイメント）の実現
- (2) MACCS/MCIS の3年にわたる運用の経験を踏まえ、現場の税関職員が常に最新の知識を持つための研修体系を整備するため、以下に取り組む必要がある。
  - ▶ 新任の税関職員、及び、MACCS/MCIS を使った業務経験のない税関職員に向けて、より実践的・効果的な研修教材と研修手法を開発する。
  - ▶ 現場で MACCS/MCIS を利用したことがある税関職員が定期的に知識をアップデートするための職員研修プログラムを整備する。
- (3) ミャンマー税関はこれまでも随時、民間団体との意見交換を行ってきたが、行政サービス改善のためには民間のニーズを的確に把握する必要があること、時間をかけて民間との信頼関係を構築して行く必要があることを踏まえ、ミャンマー税関において民間団体との定期的・継続的な意見交換を行う仕組みを作ることが示唆される。これに関して、輸出入・港湾関連情報処理センター（株）が貿易関連業者の情報・意見交換のプラットフォームとなる日本の事例はひとつの参考になると考えられる。
- (4) ミャンマー税関は、NSW の構築、申告における歳入局の納税者番号の活用など、貿易関連省庁との協力を継続する必要がある。

#### 4.2.2 JICA への提言

- (1) JICA は、ミャンマー税関による上記の提言の実施を支援するため、2020 年 6 月の技協プロジェクト終了後の技術協力の継続を検討する。
- (2) JICA は JETRO、大使館等と共にミャンマー・日本共同イニシアチブを通して政府上層部への働きかけを継続し、NSW 構築等に向けての関連省庁間の協力についてのミャンマー側の政治意志の明確化を後押しする。

#### 4.3 教訓

##### システム導入後の技術協力の継続

本事業による MACCS/MICS の開発・導入に合わせて実施された技協プロジェクトは、システム導入のための様々な準備と能力強化を支援した。MACCS/MCIS の稼働後も約 3 年半にわたり技協プロジェクトが継続され、システム稼働開始時の混乱に対応するサポート・センターの設置を始めとした運用上の様々な問題解決、運用面の見直し、プログラム改変や対象地域拡大、ハードウェア更新等を支援することにより、ミャンマー税関の MACCS/MICS の運営・維持管理と活用のための能力を強化し、事業効果の拡大と持続性の確保に貢献した。

以上の経験から、新たなシステムを開発し、その導入を図る場合、実際にシステムを運用してみなければ分からない様々な課題があることに留意する必要がある。そして、システム稼働後も、運用する中で浮かび上がった課題に対応するまでの一定期間、技術支援を継続する必要がある。

##### システム運用条件の検討と目標設定

本事業では、日本のシステムを念頭にペーパーレスによる運用を想定して通関時間短縮の目標が設定されていたが、実際には、ミャンマー側の運用方針に応じて約 8 割の申告で書類原本による審査が行われ、通関時間の短縮が目標とされた水準に達しなかった。

以上の経験から、行政サービスの改善を目的に日本のシステムをモデルにしたシステムを相手国に導入する場合、日本と相手国で当該行政サービス制度やその運用にどのような違いがあるかを踏まえつつ、その効果が十分に発揮できるためのシステム運用条件を予め明確にし、その実現に向けた相手国側の意思、意欲を十分確認する必要がある。ただし、新たにシステムを導入する場合、相手国側にとっては初めてのことで、ソフトウェアの開発が始まり操作画面等の形が見えるようになるまで、運用の具体的なイメージを持つことは容易でない。このため、開発が進んでから運用条件が再検討される可能性があることに留意する必要がある。また、日本と同様の運用が行われない場合、現実的に想定される運用条件に応じた指標及び目標値を設定する必要がある。そのためには、実際の運用条件の見通しがついた段階で目標値を変更する、あるいは最初に想定した運用条件を明確にした条件付き目標値を設定するなど方法が考えられる。