

事業事前評価表

国際協力機構ガバナンス・平和構築部ガバナンスグループ

1. 案件名（国名）

国名：モンゴル国

案件名：

（和文）国税庁改正税法執行能力強化支援プロジェクト

（英文）Project for the New Tax Law Enforcement by Strengthening Capacity of Implementation of Mongolian Tax Administration

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・課題及び本事業の位置付け

モンゴル経済は資源ブームにより経済が活況を呈し、2012年には国際金融市場で米ドル建て債を発行するなど、好調な経済成長を背景に国内の開発を進めていた。しかし、その後の資源価格の低迷により経済は苦境に陥り、2017年に国際通貨基金（IMF）に対し支援要請をすることとなり、モンゴル国政府は「経済金融政策のメモランダム」（Memorandum of Economic and Financial Policies: MEFP）を作成した。IMF 理事会は同年5月に314.5百万SDR（4.3億米ドル相当）のプログラムを承認し、世界銀行、アジア開発銀行（ADB）、日本、中国、韓国の主要ドナーとの協調で総額55億米ドルの支援パッケージをとりまとめた。この支援パッケージが実施されたことにより、モンゴルは経済危機を脱出し、国際的信用を回復しつつある。モンゴル国では当該支援を受ける条件として、歳出削減や税制見直しによる歳入確保などの財政緊縮策を進めた結果、従来累積していた大幅な財政収支赤字が2018年度に黒字に転換した。2019年上半期における政府歳入は4兆9,004億トゥグルグ（MNT、16.6億米ドル相当）、同歳出は4兆7,083億MNT（15.9億米ドル相当）となり、1,921億MNT（0.7億米ドル相当）の黒字となっている。

JICAは「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フェーズ2」（2017～2020年）を実施し、財政安定化の観点から特に国際課税及び徴収分野における制度、基盤づくりを支援した。同支援を通じ、モンゴル国第二次税制改革と言われる一連の税法改正（対象は一般税法、法人所得税法、個人所得税法）案を策定、同改正法は2019年3月の臨時国会で可決され、2020年1月から施行が開始された。これら改正税法は日本の経験をもとにモンゴルの現状に適合する形で策定されたが、例えば徴収分野であれば、資産調査、差押、資産評価、内覧会の実施、公売対象資産の保管、公売手続き、換価財産の配当業務等は、モンゴルで初めて導入される、もしくは裁判所が担当してきた業務であ

る。首都圏のみならず、地方部においても同様の徴収事務を行うことが求められることから、適切な知識・実務能力の習得が早急に必要な状況である。また、同改正税法を通じ国際課税制度についても経済協力開発機構（OECD）ルールに基づき整備するとともに、国際課税分野のコア職員の育成を進めてきたことから、海外取引調査などの件数も増加しているものの、国際課税調査の実績は圧倒的に少なく、十分な課税能力を有していない。係る業務の変更に適切に対応し、納税者に対する積極的な情報発信や丁寧な対応を通じ、改正税法、ひいては税務行政に対する信頼を維持することが求められている。

モンゴル政府は安定的なマクロ経済運営を図るため、中長期開発目標である「持続的開発ビジョン 2030（SDV2030）」を達成するための行動計画として、2016年10月に「政府アクションプラン 2016~2020」を策定した。同アクションプランは経済回復のための開発推進と財政規律の回復・向上の両側面を併せ持っている。税務行政は歳入基盤強化の観点から同国財政の改善に大きく寄与するものであり、本事業を通じた改正税法の執行支援は税務行政強化につながるものである。

（2）モンゴル税務行政に対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け

我が国の対モンゴル国別開発協力方針では「持続可能な経済成長の実現と社会の安定的発展」を掲げているが、本事業は同方針の重点分野1「健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化」のうち「公共財政管理の向上プログラム」に位置付けられることから、支援方針との整合性も高い。なお、2013年から税務行政分野で以下の案件を継続実施している。

- 国税庁徴税機能強化及国際課税取組支援プロジェクト（2013~2016年）
- 国税庁徴税機能強化及国際課税取組支援プロジェクト フェーズ2（2017~2020年）

SDGs との関連では、国内における徴税能力の向上により、政府歳入増のための基盤強化に結び付くことから、「ゴール 17. 実施手段（MOI）の強化と持続可能な開発のためのグローバル・パートナーシップの活性化」への貢献に該当する。

また、税務分野の協力は、JICA の事業戦略「経済成長の基礎及び原動力の確保」において、「公共財政管理・金融市場整備」クラスターの「国家財政の基盤強化」サブクラスターに位置づけられており、歳入基盤の強化を通じて、国民経済のリソースを効果的に配分し開発政策を具現化できる財政基盤を構築するという当該サブクラスターの目標に合致するものである。モンゴルはこれまでの協力を経て、税務分野としては発展段階にあたる「経済活動の高度化、所得上昇に応じた対応」のレベルに到達しつつあるが、残された課題への対応を通

じ、当該サブクラスターの目標達成に貢献していくことが必要である。

(3) 他の援助機関の対応

アジア開発銀行（ADB）は、「Strengthening Information and Communication Technology Systems for Efficient and Transparent Public Investment and Tax Administration Project」（2018年）を実施。同プロジェクトを通じ、国税庁（本庁、地方局・税務署）へのPC等の機材を整備。また、IMFは「Improving Tax Policy and Taxpayer Compliance」（2020～2022年）を実施しており、納税者情報管理、データ分析、タックスギャップ推計方法等の習得・強化を技術協力方式で支援。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、モンゴル国全土において、徴収事務の実務能力の強化、国際課税調査の効果的な実施、適切な納税者サービスの展開を通じ、改正税法に則った税務行政の適正な運営を図り、もって歳入基盤強化のための適正かつ公正な税務行政を促進するものである。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

モンゴル国全土

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：国税庁職員

最終受益者：モンゴル納税者

(4) 総事業費（日本側）

約3億円

(5) 事業実施期間

2020年10月～2023年9月を予定（計36ヶ月）

(6) 事業実施体制

国税本庁（GDT：General Department of Taxation）税務行政・国際課税局、徴収局、税務調査・方策局、納税者サービス局等。

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約73M/M）：総括、徴収、国際課税、システム、納税者サービス
- ② 研修員受け入れ：成果1「徴収」で本邦研修2回
- ③ 機材供与：オンライン研修用機材（サーバー、研修管理用ソフト、教材編集用ソフト等）

2) モンゴル国側

- ① カウンターパートの配置

- プロジェクトディレクター：国税庁長官
 - プロジェクトマネージャー：税務行政・国際課税局長
 - ワーキンググループ（成果毎）：税務行政・国際課税局、徴収局、税務調査・方策局、納税者サービス局、ITセンター、人事研修課等
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供
- プロジェクト事務所（執務室）
 - 設備（執務施設、エアコン・空調設備、その他必要な設備（研修施設等））
 - ローカルコスト（国税庁職員の研修参加経費等）

（８）他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

特になし

2) 他援助機関等の援助活動

2.（３）のとおり。ADB 支援により PC 等の機材は既に配置済みであることから、本事業ではオンライン研修実施に特化して必要機材を調達する。また、IMF が同時期に技術協力方式の支援を展開するが、主な支援テーマはデータ活用のため本事業との重複は生じない。双方の支援効果を上げる観点から、適宜情報共有や連携を図っていく。

（９）環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

- ① カテゴリ分類：C（環境や社会への望ましくない影響が最小限かあるいはほとんどないと考えられる協力事業）
- ② カテゴリ分類の根拠：本事業に環境改変を伴う活動は含まれない。

2) 横断的事項：特になし

3) ジェンダー分類：ジェンダー対象外（GI）

<活動内容／分類理由>

（10）その他特記事項：特になし

4. 事業の枠組み

（1）上位目標 歳入基盤強化のための適正かつ公正な税務行政が促進される。

指標及び目標値：GDP に占める税務総局歳入合計の割合が増加する。

（2）プロジェクト目標 改正税法に則った税務行政が適正に運営される。

指標及び目標値：

- 自力執行権が適正に行使される。
- 国際課税調査の件数（移転価格税制）が増加する。
- 改正税法に関する納税者の理解度が向上する。

(3) 成果

- 成果 1 : 徴収事務の実務能力が強化される。
- 成果 2 : 国際課税の税務調査が効果的に実施される。
- 成果 3 : 適切な納税者サービスが展開される。

(4) 主な活動

- 1-1. 既存の徴収関連マニュアル及び様式をレビューし実務的な視点から改善を行う。
- 1-2. 1-1 及び既存の研修実施要領をレビューし、徴収の人事研修計画として職位毎にまとめる。
- 1-3. 1-1 及び 1-2 に則り必要な研修教材を作成し、適切な研修（オンライン研修、地域研修所における地域研修等）を実施する。
- 1-4. 処理困難事案対応のための専門チーム設立・運営を支援し知見を集積する。
- 2-1. 既存の通達等をレビューし、改正税法で導入された国際課税の執行に関する事務運営指針等を整備する。
- 2-2. 既存の研修カリキュラムや教材等をレビューし、より実践的な内容のものに改訂する。
- 2-3. 2-2 を活用して適切な研修（TOT を含む）を実施する
- 2-4. モンゴルの国際課税の調査事案を共有する。
- 2-5. 業種別に効果的な国際課税調査の手法を開発し、知見を共有する。
- 3-1. 納税者サービス促進のための中期計画をドラフトする。
- 3-2. 年度ごとのアクションプランについて、徴収及び国際課税分野に係る改正法の理解促進を目的に内容をレビューしドラフトする。
- 3-3. 3-1 及び 3-2 に則り各活動に対する具体的なターゲット及び媒体等を検討し、それらに合致した適切なサービス内容やツールをまとめる。
- 3-4. 3-3 に則り必要なツールを準備し、関係省庁及び関連団体との連携のもと実施する（i.e. 業種毎の説明会等）。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

特になし

(2) 外部条件

- 1) プロジェクト目標から上位目標
 - 不可抗力事由や社会経済の重大事等により税収が影響を受けない。
 - 税収を下げる税制改正や減免措置が行われない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ラオス「国立大学 IT サービス産業人材育成プロジェクト」(評価年度 2016 年)の事後評価において、更新が必要な分野の機材を供与する場合、定期的な更新の必要性を事業実施中から強く実施機関等に認識させるとともに、事業完了後も確実に機材更新費を負担できるよう実施機関に促すことが重要との教訓が出されている。本事業では、調達機材の①必要最低限のサーバー(研修コンテンツ用)、②ソフトウェア(研修管理用、コンテンツ編集用)等を初期費用で購入するのみとし、調達機材の維持管理経費や更新費用等の必要経費を事業完了後も含めて先方負担とすることを双方で確認した。

また、ウズベキスタン「税務行政改善プロジェクト」(評価年度 2013 年)の事後評価において、プロジェクトの上位目標の指標(具体的には、納税者満足度及び適正手続きに則った税務調査)が測定できない、もしくは公表されていない指標のためデータを入手できなかったことから、指標をより慎重に検討するとともに、予め指標の測定・入手方法を具体的に定義し、プロジェクト完了後にデータが入手できるように配慮すべきという教訓が出されている。本事業では、各成果指標等の測定・入手方法の妥当性を調査段階で確認するとともに、より具体的な目標値等を事業開始後の合同調整委員会(JCC)で決定することとした。

7. 評価結果

本事業は、モンゴル国の開発政策、開発ニーズ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。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。「プロジェクト目標」にかかる指標の数値目標は事業開始後の合同調整委員会(JCC)にて決定。

(2) 今後の評価スケジュール

事業完了3年後 事後評価

以 上