

国名 カンボジア王国	租税総局能力強化プロジェクト
---------------	----------------

I 案件概要

事業の背景	カンボジアでは、2000年代初頭以降、経済成長を背景に税収が増加した。しかし、他のアセアン諸国と比較すると、申告納税制度にもとづく税務行政が十分には機能していなかった。また、納税者の納税意識の低さもあいまって、国内総生産（GDP）に占める税収の割合は低かった。加えて、カンボジアの世界貿易機関（WTO）への加盟や世界的経済統合の進展により、関税収入の低下が見込まれていた。これらを背景に、納税者の拡大、税務調査の強化、納税者の啓発、クレーム対応等、納税者サービスの改善および税収増加のための税務行政強化が求められていた。このような状況のもと、税務調査、納税者サービス、簿記・会計等に関する経済財務省（MEF）租税総局（GDT）職員の能力強化を図るべく、技術協力プロジェクト「国税局人材育成プロジェクト（フェーズ1、フェーズ2）」が、日本政府の支援を受け、2004年より実施されてきた。その結果、GDT職員の総合的な技術力は向上した。しかし、税収増加を達成するための、GDT職員の実務能力の向上や業務遂行上の行動変容のためには、現場レベルでの実践的な研修、実地訓練（OJT）、日々のアドバイス等を通じた組織能力の強化が不可欠であることが、上記プロジェクトの教訓として指摘された。		
事業の目的	本事業は、税務調査および納税者サービスに関するGDTの組織能力を強化することにより、カンボジアにおける申告納税制度の促進を図り、もって申告納税制度に基づく税収の増加に寄与することを目指す。		
	1. 上位目標：申告納税制度に基づく税収が増加する。 2. プロジェクト目標：申告納税制度の促進を通じてGDTの徴税機能が強化される。		
実施内容	1. 事業サイト：プノンペン 2. 主な活動： 1) 税務調査にかかる組織能力の強化。 2) 納税者サービスの改善。 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣：19人 (2) 研修員受入：52人 (3) 第三国研修：57人（マレーシア、インドネシア、タイ、シンガポール） (4) 機材供与：掲示板、ホワイトボード、税務関係書籍・テキスト等 カンボジア側 (1) カウンターパート配置：58人 (2) 施設・機材：プロジェクト執務室 (3) 現地業務費：プロジェクト執務室の共益費（電気、水道、電話）		
事業期間	事前評価時：2011年9月～2014年8月（36ヶ月） 実績：2011年9月～2015年7月（47ヶ月）	事業費 （日本側のみ）	事前評価時：259百万円 実績：221百万円
相手国実施機関	租税総局（GDT）、経済財務省（MEF）		
日本側協力機関	国税庁		

II 評価結果

【留意点】

- 本事業の「事業効果の継続状況」、「上位目標の達成状況」、「持続性」の評価には、本事業の後継事業である「租税総局能力強化プロジェクトフェーズ2」（2015年～2019年）¹（以下、フェーズ2事業）による影響が含まれている。

<妥当性>

【事前評価時のカンボジア政府の開発政策との整合性】

本事業は事前評価時点におけるカンボジアの開発政策と整合性が高い。「国家戦略開発計画 2006年～2010年」（NSDP 2006-2010）（後に2013年まで延長）は、カンボジアの国家開発計画「四辺形戦略フェーズII」（RS II）および「カンボジア・ミレニアム開発目標」（CMDGs）のための具体的計画であった。NSDP 2006-2010において、良好なマクロ経済と財政環境の実現のための重要な手段として、確実な徴税を通じた税収増加に重点が置かれていた。

【事前評価時のカンボジアにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は事前評価時点におけるカンボジアの開発ニーズと整合性が高い。2008年に国税局がGDTに昇格し、その権限が拡大された。一方、国内7カ所の支署の設置を通じて申告納税制度が拡大するにともない、税務調査、簿記、会計等の知識を必ずしも十分に有していない税務調査官の能力向上といった新たな課題が生じた。また、拡大された権限にともなう機能を果たすために、GDTは、特に新業種を中心とした税務調査や納税者サービス、それらの機能を支える内部事務や人事管理等、組織能力を強化することが求められた。

【事業計画/アプローチの適切性】

本事業の計画/アプローチは適切である。事業計画/アプローチに起因する課題は確認されなかった。

¹ 本事業（フェーズ1）の成果を踏まえ、GDT職員に対し、納税者サービス向上のための戦略策定、納税者への租税情報提供、および業務改善に係る能力強化を行うことを目的に実施された。

【評価判断】

以上より、本事業の妥当性は③と判断される²

<整合性>

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は事前評価時の日本の対カンボジア援助方針と整合している。日本政府の「対カンボジア国別援助計画」（2002年2月）において、4つの重点分野のひとつとして、持続的経済成長と安定した社会の実現が掲げられていた。同計画は、同国の開発にとり最も必要なことは、持続的な経済成長にあり、そのためには、諸改革が円滑に遂行され、グッドガバナンスが確保されていく中で、社会・経済インフラの整備が効果的に進められていく必要があると述べていた。

【JICA他事業・支援との連携/調整】

事前評価時または事業実施中において、本事業とJICAの他の事業との連携/調整は明確に計画されていなかった。

【他機関との連携/国際的枠組みとの協調】

事前評価時または事業実施中において、他機関との連携/協調は明確に計画されていなかった。

【評価判断】

以上より、本事業の整合性は②と判断される。

【妥当性・整合性の評価判断】

以上、本事業の妥当性および整合性は③と判断される。

2 有効性・インパクト

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

事業完了時までにはプロジェクト目標は一部達成された。本事業の実施期間中であった2011年から2014年の間、納税登録企業のうち申告をする納税者の割合に増加傾向は見られなかった（指標1）。同期間の申告納税制度による納税者の割合は増加した（指標2）。本事業で学んだ知識・ノウハウの共有（指標3）に関しては、税務調査ケースブックは完成しGDT内で共有されたが、情報収集フォーマットと「よくある質問集」（FAQ）は、本事業完了時までには最終化されなかった。本事業が提供した知識・ノウハウは知識に留まり、それを共有・活用するシステムはGDT内に確立されていなかった。知識の活用は職員各自の自主性にゆだねられていた。

【事業効果の事後評価時における継続状況】

事後評価時点で、本事業の効果は継続している。本事業完了後、納税登録企業のうち申告をする納税者の割合は増加傾向にある。数値のレベルは本事業実施中と比較して低いが、増加傾向は明らかである。数値のレベルが低いのは計算方法の変更によると推測されるが、真の理由は特定できなかった。2016年に国税システムが二制度から申告納税制度一本に統合されたため、申告納税制度による納税者の割合は100%になっている。ただし、この統合に対する本事業の貢献度は検証できなかった。本事業で学んだ知識・ノウハウは、職員や納税者に対してGDTが実施するセミナーやワークショップを通じ、GDT内で共有・活用されている。本事業およびフェーズ2事業が確立に努めた知識共有のための主要なシステムのひとつであるFAQは、完成し、GDTのウェブサイトで公開されている。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

事後評価時点までに上位目標は達成された。GDPに占める税収の割合は、本事業の実施期間中および完了後も、増加している（指標1）。データは入手できなかったが、質問票調査に対するGDTの回答によると、年間に新規に発生する滞納の割合は減少している（指標2）。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

事後評価時において、特段の正・負のインパクトは確認されていない。

【評価判断】

以上より、本事業の有効性・インパクトは③と判断される。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績	情報源																				
プロジェクト目標：申告納税制度促進を通じ、GDTにおける徴税機能が強化される。	指標1：納税登録企業のうち申告をする納税者の割合が増加する。	達成状況（継続状況）：未達成（達成し継続している） （事業完了時） 納税登録企業のうち申告をする納税者の割合は、2011年57.3%、2012年55.7%、2013年51.8%、2014年56.1%であった。同割合に増加傾向は見られず、停滞しており、2012年、2013年にはわずかに減少している。 （事後評価時） 表1 納税登録企業のうち申告をした納税者の割合 <table border="1"> <thead> <tr> <th>年</th> <th>2016</th> <th>2018</th> <th>2020</th> <th>2022</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>納税登録企業数</td> <td>61,446</td> <td>76,437</td> <td>93,114</td> <td>109,124</td> </tr> <tr> <td>申告をした納税者数</td> <td>17,967</td> <td>26,227</td> <td>36,425</td> <td>44,755</td> </tr> <tr> <td>納税登録企業のうち申告をした納税者の割合</td> <td>29%</td> <td>34%</td> <td>39%</td> <td>41%</td> </tr> </tbody> </table>	年	2016	2018	2020	2022	納税登録企業数	61,446	76,437	93,114	109,124	申告をした納税者数	17,967	26,227	36,425	44,755	納税登録企業のうち申告をした納税者の割合	29%	34%	39%	41%	終了時評価報告書、GDT
	年	2016	2018	2020	2022																		
納税登録企業数	61,446	76,437	93,114	109,124																			
申告をした納税者数	17,967	26,227	36,425	44,755																			
納税登録企業のうち申告をした納税者の割合	29%	34%	39%	41%																			
	指標2：申告納税制度による納税者の割合が増加する。	達成状況（継続状況）：達成（継続） （事業完了時） 申告納税制度による納税者の割合は、2011年28.6%、2012年30.6%、2013年33.5%、2014年37.4%と、増加傾向を示していた。 （事後評価時） カンボジアの国税システムは、2016年、推定課税と申告納税の二制度システムから、申告納税制度に一本化された。そのため、2024年の本事後評価	終了時評価報告書、GDT																				

² ④：「非常に高い」、③：「高い」、②：「やや低い」、①：「低い」

	<p>指標 3 : 知識・ノウハウが共有され、活用される。</p>	<p>時点における申告納税制度による納税者の割合は 100%である。ただし、制度統合に対する本事業の貢献度は検証できなかった。</p> <p>達成状況（継続状況）：一部達成（継続） （事業完了時） 税務調査ケースブックは 2015 年に取りまとめられ、GDT 内の管理職および税務調査官に配布された。同ケースブックは、職員研修のために、GDT の部レベルの機関である国税学校（NST）に保管された。税務調査のための情報収集フォーマットは、作成されたが最終化には至らず、同フォーマットを用いた情報収集システムも、本事業期間中に始動することはなかった。FAQ は、作成され、GDT 内で配布されたが、本事業完了時までには最終化に至らなかった。フェーズ 2 事業の詳細計画策定調査報告書（2015 年）によると、本事業が研修やセミナーを通して提供した知識・ノウハウは「知識」に留まっており、それを共有・活用するシステムは GDT 内に確立されていなかった。知識の活用は職員各自の自主性にゆだねられていた。</p> <p>（事後評価時） FAQ は、本事業およびフェーズ 2 事業がその確立に努めた、知識共有のための主要なシステムのひとつであり、フェーズ 2 事業によって完成され、GDT のウェブサイトで公開された。その他の情報共有システムの確立について、フェーズ 2 事業の事業報告書類は言及していない。しかし、本事後評価が行った質問票調査に対する GDT の回答によると、本事業を通して学んだ知識・ノウハウは、職員や納税者に対して GDT が実施するセミナーやワークショップを通じ、GDT 内で共有・活用されているとのことである。</p>	<p>終了時評価報告書、事業完了報告書、フェーズ 2 詳細計画策定調査報告書、フェーズ 2 事業完了報告書、GDT</p>																								
<p>上位目標： 申告納税制度に基づく税金が増加する。</p>	<p>指標 1 : 2018 年までに、GDP に占める税金の割合が増加する。</p>	<p>達成状況：計画どおり達成 （事後評価時） 表 2 GDP に占める税金の割合</p> <table border="1" data-bbox="582 907 1300 1108"> <thead> <tr> <th>年</th> <th>2011</th> <th>2013</th> <th>2015</th> <th>2018</th> <th>2022</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GDP (百万リエル)</td> <td>51,712</td> <td>61,414</td> <td>73,423</td> <td>98,786</td> <td>120,989</td> </tr> <tr> <td>税金 (百万リエル)</td> <td>2,360</td> <td>3,605</td> <td>5,210</td> <td>8,792</td> <td>14,001</td> </tr> <tr> <td>GDP に占める 税金の割合</td> <td>4.6%</td> <td>5.9%</td> <td>7.1%</td> <td>8.9%</td> <td>11.6%</td> </tr> </tbody> </table> <p><出所：終了時評価報告書（2011 年～2014 年）> <出所：GDT、MEF ウェブサイト（2015 年～2022 年）></p>	年	2011	2013	2015	2018	2022	GDP (百万リエル)	51,712	61,414	73,423	98,786	120,989	税金 (百万リエル)	2,360	3,605	5,210	8,792	14,001	GDP に占める 税金の割合	4.6%	5.9%	7.1%	8.9%	11.6%	<p>終了時評価報告書、GDT、MEF ウェブサイト</p>
年	2011	2013	2015	2018	2022																						
GDP (百万リエル)	51,712	61,414	73,423	98,786	120,989																						
税金 (百万リエル)	2,360	3,605	5,210	8,792	14,001																						
GDP に占める 税金の割合	4.6%	5.9%	7.1%	8.9%	11.6%																						
	<p>指標 2 : 2018 年までに、年間に新規に発生する滞納の割合が減少する。</p>	<p>達成状況：計画どおり達成 （事後評価時） データは入手できなかったが、質問票調査に対する GDT の回答によると、年間に新規に発生する滞納の割合は減少しているとのことである。</p>	<p>GDT</p>																								

3 効率性

事業費は計画内に収まった（計画比：85%）が、事業期間は計画を上回った（計画比：131%）。事業費が計画を下回ったのは複合的な要因による。事業期間が計画を上回ったのは、カンボジア側が税務行政の近代化・自動化に向けたロードマップの策定を追加要求したこと、2013 年 11 月の総選挙後に GDT の本事業担当者が異動したこと、本来業務と本事業に係る業務の兼務による時間的制約から本事業への GDT 担当者の関与が制約されたことなどによる。また、他の開発パートナーの活動と本事業の活動の重複が明らかとなり、事業計画の見直し・変更のために活動が遅れが生じた。

表 3 事業金額および事業期間の計画と実績

	事業金額（日本側の支出のみ（円））	事業期間（月）
計画（事前評価時）	259 百万円	36 カ月
実績	221 百万円	47 カ月
割合（%）	85%	131%

アウトプットは計画どおり産出された。

以上より、効率性は③と判断される。

4 持続性

【政策面】

RS III の実行計画である NSDP 2019-2023 は、良好なマクロ経済と財政状況をその目標として掲げ、その目標を達成するための活動を詳細化している。その活動には、関税と徴税に携わる行政官の能力向上、納税者の破産手続きの簡略化、税務調査の強化、有効な徴税のための徴税機能の強化などが含まれている。「公共財政管理改革計画 2005 年～2025 年」（PFMRP 2005-2025）もまた、税制の近代化を緊急課題とし、高い優先度を置いている。

【制度・体制面】

目標を絞り込み、業務範囲を明確化することにより、各部局がその目標達成に集中できるよう、本事業完了後の 2018 年、4 つの部局が新設された。一例をあげると、中小企業に対する徴税と税務サービスを改善するために中小企業納税者部や、本事業完了時には存在しなかった広報局が、本事業完了後に創設された。GDT の職員数は不足しており、職員の相当数は恒常的な

オーバーワーク状態にある。

【技術面】

NSTは、GDTの税務官、省庁、納税者を対象に、様々な研修プログラムを提供している。研修には、税務官向けの税務専門家コースや標準実務要領コース、納税者向けの納税証明書管理システムコースなどがある。FAQはGDTのウェブサイトで開催されている。また、eニュースレターや、SNSを通じた国民への知識や情報の提供のための研修やワークショップなど、GDTは様々なデジタル・プラットフォームを整備している。

【財務面】

表3に示す通り、GDTの年間予算は、2018年までは増加傾向にあり、2019年からはほぼ一定レベルで推移している。GDTによると、本部・支署とも、予算は十分とのことである。

表4 GDTの年間予算 (単位：百万リエル)

年	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
年間予算額	21,742.6	24,981.6	48,364.5	78,799.6	92,881.0	88,810.7	79,284.1	79,823.4

【環境・社会面】

環境・社会面の問題は確認されず、対応策を講じる必要はなかった。

【評価判断】

以上より、制度・体制面に問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は③と判断される。

5 総合評価

本事業は、GDTの徴税機能を一定程度強化し、申告納税制度による税収を増加させ、プロジェクト目標および上位目標を一部達成した。本事業完了後、事業効果は継続している。持続性に関しては、制度・体制面に問題が見られるが、それ以外の持続性は確保されている。効率性は、事業期間が計画を上回った。以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は非常に高いといえる。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- ・ GDTには、FAQ、税務調査ケースブック、情報収集フォーマットの更新を継続することを提言する。これらの資料を統合的に活用することによって、税務サービスおよび徴税を更に効果的・効率的なものにすることが期待される。

JICAへの教訓：

- ・ 本事業の実施期間中において、本事業の活動と他の開発パートナーの活動の重複が明らかとなり、本事業は事業計画の見直し・変更を余儀なくされた。これにより、本事業の活動が遅延し、事業期間の延長をもたらす一因となった。活動の重複を避けつつ、他の事業との連携・調整を図ることは、すでに広く推奨されているところである。そのためには、詳細計画策定調査において、相手国実施機関からの情報のみに頼ることなく、インターネットその他の情報源からも情報収集することが必要である。また、必要であれば、詳細な情報を得るために、関係機関を訪問することも求められる。事業実施期間中においては、日本人専門家が、上記の情報源を用いて情報収集に当たること、同セクターにおいて活動を行っている他機関との密なコミュニケーションを維持することを推奨する。



税務調査要領、倫理規定、規律、専門性に関する支署税務調査員能力強化研修 2024年3月



納税者対象短期税務研修 2023年10月