

モンゴル国
税務教育システム構築調査
事前調査報告書

平成15年10月
(2003年)

序 文

日本国政府は、モンゴル国政府の要請に基づき、同国の税務教育システム構築に係る調査を実施することを決定し、国際協力事業団（現 独立行政法人国際協力機構、以下JICAとする）がこの調査を実施することといたしました。

JICAは、本格調査に先立ち、本件調査を円滑かつ効率的に進めるため、平成15年8月20日から8月30日までの11日間にわたり、JICAモンゴル事務所長 平井 敏夫 を団長として事前調査（S / W 協議）を実施しました。

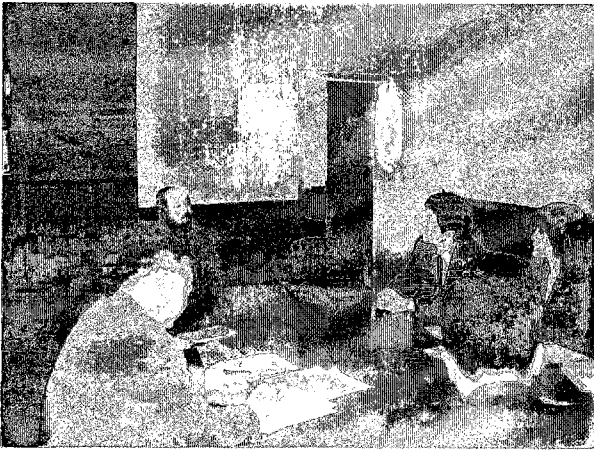
調査団はモンゴル国政府並びに国税庁関係者と協議を行うとともに、JICAがこれまで協力してきた徴税機能強化支援調査、及び納税者情報システム構築支援調査により提言を行ってきた徴税制度及び情報管理システムの現状把握を行い、本格調査に関する実施細則（S / W）に署名しました。

本報告書は、今回の調査を取りまとめるとともに、引き続き実施を予定している本格調査に資するためのものです。

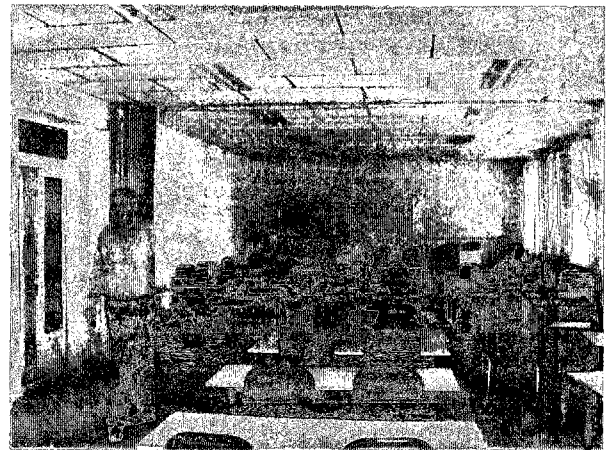
終わりに、調査にご協力とご支援を頂いた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成15年10月

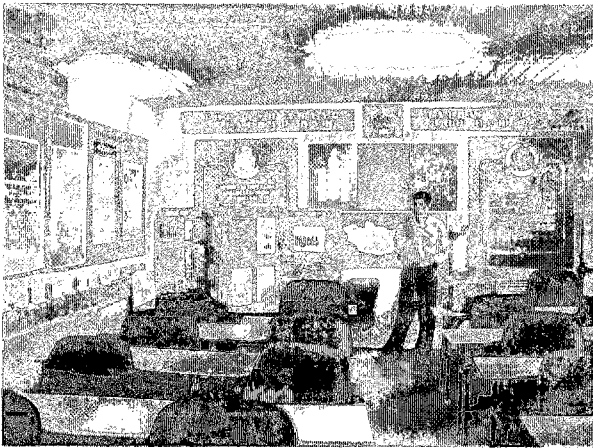
独立行政法人国際協力機構
理事 松岡 和久



Enkhtaivan 財政経済省副大臣 との会合



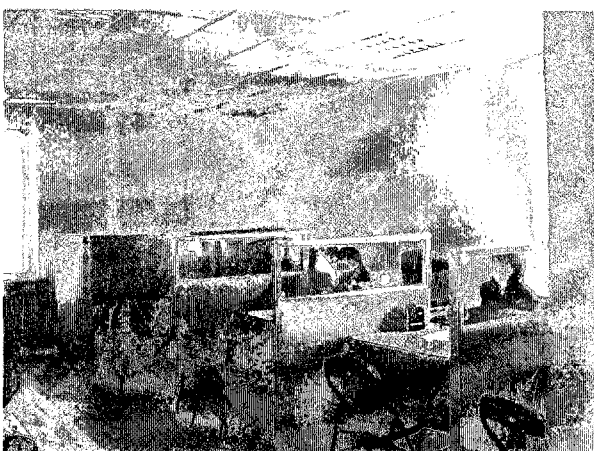
研修情報センター教室
(ウランバートル市税務局 内)



ホブド市税務署内の教育センター



ホブド市税務署内の第三者情報システム



ハン・ウル地区の
納税者ワンポイント・サービスセンター



実施細則 (S/W) 署名・交換後のセレモニー

目 次

序 文

写 真

第1章 事前調査の概要	1
1 - 1 要請の背景・経緯	1
1 - 2 事前調査の目的・論点	2
1 - 3 団員構成と調査日程、主要面談者	2
1 - 3 - 1 団員構成	2
1 - 3 - 2 調査日程	3
1 - 3 - 3 主要面談者	3
1 - 4 S / W 協議の概要	4
1 - 4 - 1 協議結果	4
1 - 4 - 2 協議概要	5
1 - 5 今後の調査実施における留意事項	7
第2章 税務教育システムの現状と改善の方向性	9
2 - 1 税務職員研修に関するこれまでの提言	9
2 - 2 税務職員研修の現状と問題点	9
2 - 3 税務職員研修に関する改善提言の方向性	13
第3章 JICA が実施した徴税機能強化協力の現状	18
3 - 1 第三者情報システム	18
3 - 2 納税者広報・サービス、租税教育	19
3 - 3 税理士制度	21
3 - 4 その他の各種法制度提言	21
第4章 本格調査の実施方針（案）	24
4 - 1 調査の目的	24
4 - 2 調査対象地域及び実施機関	25
4 - 3 調査業務の範囲	25
4 - 4 調査における留意事項	25

4 - 5	調査業務の内容	26
4 - 6	調査の工程	30
4 - 7	調査分野	30

付属資料

1 .	要請書	35
2 .	実施細則 (S / W)(英語、モンゴル語)	47
3 .	協議議事録 (M / M)(英語、モンゴル語)	61
4 .	面談記録	71
5 .	質問書及び回答	107
6 .	事前評価表	127
7 .	物価調査票	131

第1章 事前調査の概要

1 - 1 要請の背景・経緯

- (1) モンゴル国（以下、「モンゴル」と記す）政府は、社会主義計画経済から市場経済への移行を積極的に推進しているが、政策の実施能力は依然脆弱であり、歳入不足から巨額の財政赤字を抱えている（2001年度約4,100万米ドル）。それに対し、JICAは1998年からモンゴルの徴税能力を強化し、公共政策の基盤となる税収を増加させるための協力を、同国国税庁（GDNT）に対して行ってきた。
- (2) JICAのこれまでの協力は、制度設計と情報管理システム構築の2つに分けることができる。においては、税法改正案に対する改善点の指摘、及び徴税機能強化につながる各種制度・組織創設の提言を行い、徴税に関する制度枠組みの構築に貢献した¹。においては、課税関連情報をデータベース化し、国税庁の検査能力を強化することを目的に、「第三者情報システム」の構築とその運用・展開のための技術指導を行い、業務の効率化、脱税の看破等の具体的な成果をあげるに至っている²。
- (3) 上記協力により、モンゴル徴税分野の制度インフラに関する改善の方向性が定まり、徴税ベースの拡大へ向けた情報インフラの基礎が整ったといえることができる。しかしながら、それらを活用する「人材」はいまだ大きく不足している。国税庁税務職員の税目別知識や税務会計能力等の不足が、多くの徴税機会を逃している点が強く指摘されている。
- (4) 税務職員の能力不足の主因は、その脆弱な教育システムにある。税務職員の教育カリキュラムは初級の一般的な内容の枠を出ていない。教科書は存在せず、教育担当者は中央に2名、各市県区の税務署に1名ずついるのみである。加えて、上記のような脆弱な教育システムを改善していくための中長期的な計画、ビジョンは現在のところ存在していない。
- (5) 以上にかんがみ、モンゴル政府は徴税能力強化へ向けた税務教育システムの構築に係る支援を、日本政府に対して要請した。それを受けてJICAは2003年8月に事前調査を行い、モンゴル国税庁と調査の枠組みを決める実施細則（S / W）を署名・交換し、調査の開始を決定した。

¹ 詳細は、「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化部門」、及び「モンゴル国市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ）」の最終報告書参照。

² 詳細は、「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化支援調査フェーズ（納税者情報システム構築支援）」最終報告書参照。

1 - 2 事前調査の目的・論点

今回の事前調査は、本調査のカウンターパート（C / P）である国税庁と協議し、調査の枠組みを定めたS / Wに署名・交換すること、本格調査の実施に必要な情報を収集すること、の2点を目的に行った。

S / W 協議において想定された主な論点は、以下の2点であった。

調査の重点分野、範囲の確認

C / P 職員の着実な確保

(1) モンゴル政府の当初要請には、税務職員教育システムの土台づくりのほかに、税務会計水準の向上支援、納税者広報、租税教育の施策提案、の2つが大項目として含まれていた。それに対し、JICAは、1)あくまで税務教育システムの構築に注力したい、2)これまでの行ってきた協力のフォローアップも行いたい、との考えをもっていた。

今回の協議では、1) を中心コンポーネント（コンポーネントA）とすること、及び2) 「JICA 提言のフォローアップと実施支援」（コンポーネントB）を新たに設け、及びはそのなかでまとめて扱うことを提案することとしていた。

(2) JICAは本調査を教育システムの「土台づくり」と位置づけ、土台づくりのあとスムーズに「実施支援」へと移ることを考えている。現時点で構築すべき土台には計画、カリキュラム、教材、リーダーと教員があるが、そのなかで最も重要なのが「リーダーと教員」である。本調査で必要な人材を必要な数だけ育成できるかが、「実施」へのスムーズな移行の鍵といえる。今回の協議では、十分な「数」を確保するため、12名をフルタイムのC / Pとして提供することを国税庁に提案することとしていた。

1 - 3 団員構成と調査日程、主要面談者

1 - 3 - 1 団員構成

担当分野	氏名	所属
総括	平井 敏夫	国際協力事業団モンゴル事務所 所長
税務教育	中村 毅志	税務大学校 教授
調査企画	馬淵 俊介	国際協力事業団社会開発調査第一課
通訳	Narmandakh Sandagsuren	

1 - 3 - 2 調査日程

日 順	月日(曜日)	活 動
1	8月20日(水)	東京(13:30) ウランバートル(19:00) OM 502
2	8月21日(木)	・JICA モンゴル事務所表敬、協議 ・財政経済省経済協力局 Amarsaikhan 局長表敬 ・国税庁 Zorig 長官、Mishiglunden 副長官表敬、協議
3	8月22日(金)	・財政経済省 Enkhtaivan 副大臣表敬 ・国税庁情報処理局 Badamtsetseg 局長訪問・協議 ・第三者情報システムのモニタリング ・財政経済省予算局予算・税務政策課 Ganchimeg 課長訪問・協議
4	8月23日(土)	議事録作成、報告書作成等
5	8月24日(日)	ウランバートル ホブド県 (Mishiglunden 副長官が同行) ・ホブド県税務署訪問・協議 ・ホブド県西部研修センター視察
6	8月25日(月)	ホブド県 ウランバートル
7	8月26日(火)	・国税庁税務行政局 Erdenbaatar 局長訪問・協議 ・S / W 協議 (Mishiglunden 副長官) ・研修情報センター Purvee 所長訪問・協議 ・米国国際開発庁 (USAID) 表敬・協議
8	8月27日(水)	・S / W 協議 (Zorig 長官、Mishiglunden 副長官) ・国税庁資源管理・内部監査局 Norjinlkham 局長訪問・協議 ・国税庁検査局 Gansukh 局長訪問・協議 ・納税者ワンポイント・サービスセンター(ハン・ウル地区)視察
9	8月28日(木)	・レポート作成 ・世界銀行モンゴル事務所表敬 ・S / W 協議 (Mishiglunden 副長官) ・国税庁徴収部 Khurmetkhan 部長訪問・協議
10	8月29日(金)	・S / W 署名・交換 ・JICA モンゴル事務所報告 ・アジア開発銀行 (ADB) 表敬 ・在モンゴル日本国大使館報告
11	8月30日(土)	ウランバートル(8:00) 東京(12:30) OM 501

1 - 3 - 3 主要面談者

(1) 財政経済省

Mr. L. Enkhtaivan

Vice Minister

Mr. E. Sandagdorj

Director, Fiscal Policy and Coordination Department

Mr. Kh. Amarsaikhan	Director, Department of Economic Cooperation Policy and Coordination
Ms. P. Ganchimeg	Head, Budget Revenue and Tax Policy Division, Fiscal Policy and Coordination Department

(2) 国税庁

Mr. L. Zorig	Director General
Mr. Ya. Mishiglunden	Vice Director General
Mr. B. Norjinlkham	Head, Resource Management and Internal Control Division
Mr. B. Erdenebaatar	Head, Tax Administration and Methodology Division
Mr. Kh. Khurmetkhan	Head, Tax Collection Division
Mr. Ch. Gansukh	Head, Tax Inspection Division
Ms. L. Badamtsetseg	Head, Information Processing and Automation Division
Mr. Ya. Purvee	Director, Training and Information Center, GDNT

1 - 4 S / W 協議の概要

1 - 4 - 1 協議結果

最終的に設定された本格調査の枠組みは、以下のとおりである。

(1) 調査の目的

調査目的：

- 1 . モンゴル国税庁の税務職員教育システムの基盤を構築する (コンポーネント A)
- 2 . これまでに JICA が提案・構築した制度・組織体制を円滑に実施・運用するための支援を行う (コンポーネント B)

(2) 調査の上位目標

上位目標：

モンゴル国において、自助努力に基づく安定した租税収入確保の基盤が築かれる

(3) 調査で達成すべき成果

コンポーネント A 税務職員教育システムの基盤構築

税務教育システム構築計画（長期ビジョン及び短期行動計画）を策定する。

税務職員教育カリキュラムを改定する。

基礎教材〔付加価値税（VAT）、法人税、所得税、その他の税、課税・検査、徴収、税務会計等〕を開発する。

研修情報センター教員及び国税庁幹部候補者を育成する。

コンポーネント B JICA 徴税機能強化協力の運営状況モニタリング、実施促進支援

第三者情報システムの効率的・効果的活用を促進する。

納税者広報・サービス、租税教育に関する改善案を提示する。

税理士制度の運用方策を提示する。

不動産税制、法定領収書制度、確定申告制度、汚職防止制度等の制定へ向けた提言を提示する。

1 - 4 - 2 協議概要

国税庁、JICA 双方に大きな見解の相違はなく、順調に進んだ。主な論点は以下のとおりである。

(1) 調査の重点分野、範囲

協議の結果、以下のとおり合意した。

- ・重点はあくまでコンポーネント A である。
- ・「税務会計基準の向上」については、コンポーネント A において国税庁職員の研修カリキュラムに入れ込み、教材も作成する。併せて、コンポーネント B のなかで税理士資格の付与や試験等、法制化済みの税理士制度を運用していく方法について、提言を取りまとめる。
- ・「納税者広報・サービス」については、コンポーネント B のなかで現状をレビューし、日本の経験を基に改善策を提示する。「租税教育」についても、同じくコンポーネント B のなかで、学校教育システムに租税教育を組み込んでいく方策について、日本の例を紹介しながら提案する。

また、モンゴル政府の要請には「税務教育システム構築計画の策定」はなかったが、JICA からの重要な新規提案として強い賛意が国税長官から示され、コンポーネント A の要素として加えることで合意を得た。

(2) 調査実施体制

本調査の実施過程において調査終了後に、リーダーとして税務教育システムを運営する人材、及び 教官として税務職員の指導にあたる人材を育成することが非常に重要であるとの認識の下、JICA から以下の事項を申し入れ、先方の了解を取り付けた。

- ・ 国税庁のリーダー候補、研修情報センターの教員候補として、12名をフルタイムのC/Pスタッフとして本調査にあてる。C/Pはワーキンググループを形成し、調査団と共同で計画策定、カリキュラム改訂、教科書作成を行う。
- ・ C/Pの選定は10月までに終わる。C/P選定の基準として、大卒レベルの学歴、5年程度以上の税務職員経験を有している優秀な若手～中堅職員であること、長年にわたり国税庁に勤務する意思があること、の2点を設定する。
- ・ JICA モンゴル事務所もC/Pの選定に参加する。
- ・ 国税庁は、12人が調査中に異動することのないよう便宜を図る。

また、財政経済省、国税庁、JICAの関係者から、「税務教育システムを改善するには人事制度も併せて改善していかなければならない」との指摘があった。競争意識の醸成、優秀な人材の転職防止、汚職の防止等の観点から人事制度とリンクさせて研修を考える視点が極めて重要であることを双方で確認した。

(3) 調査期間

当初21か月としていたが、迅速に成果を出すことが必要であるとの観点から、要請どおりの18か月で実施した方が良いのではないかと指摘があった。協議の結果、以下のとおり決定した。

- ・ 十分に質が高くすぐ使える教科書を作成すること、及び税務教育システムを支えるリーダーあるいは教員となる人材を育成することを重視し、予定どおり21か月で実施することとする。
- ・ 成果品を迅速に提示するという観点から、初級教材、中級教材、税務教育システム開発計画などの成果品は、完成した時点で調査終了を待たずに国税庁に提出し、活用していくこととする。併せて、実際の税務教育の実施フェーズに対する協力も、本調査の目処がついた段階で迅速に実施できるようアレンジすることとする。

(4) その他の協議事項

1) レポート

すぐに活用可能な成果品を提出するという視点を重視し、レポートは要約、メインともモンゴル語で作成することで双方合意した。

2) オフィススペース、必要資機材

前回の調査(徴税機能強化支援フェーズ)で利用したスペースでは十分でないことを指摘し、2 倍程度の容量のある部屋の提供を受けることとなった。また、一時的に利用可能な部屋としてセミナールーム及び研修情報センター教室を活用することとした。上記で不足するスペースについては、JICA が独自予算で確保することとした。

また、国税庁の強い要望を受けて、パソコンや家具等の必要資機材についても、不足部分は JICA が自前で調達することとなった。

3) 車 両

車両についても、国税庁の強い要望を受けて、JICA が自前で調達することで合意した。

1 - 5 今後の調査実施における留意事項

事前調査を通じて確認された、今後の調査実施における留意事項を以下に記す³。

調査開始まで

(1) タイミング良い成果品提出

調査期間は 21 か月であるが、成果品を最後にひとまとめに提出するのでは、順調に調査が進むと仮定しても、調査の成果が活用されるのは 2005 年夏以降となってしまう。税務教育は既に実施されているものであることにもかんがみ、成果品は完成したものから活用するべきであろう。コンポーネント B やコンポーネント A の「税務教育システム構築計画の策定」等は、可能であれば中間報告書提出時まで終了し、残りの期間で提言の実現へ向けた働きかけを行えるようにしたい。また、基礎教材についても、完成したものから活用し、使い勝手を確認していく必要がある。

(2) 適切な C / P の選定と配置

本調査を成功に導き、かつ、あとに続く技術協力を意義のあるものにするには、適切な国税庁の人材を C / P として集め、調査の過程で十分に訓練し、調査終了後に教員や要職等のしかるべきポストに就けることが非常に重要である。については、選定に参加することとなった JICA モンゴル事務所が慎重に検討を行う必要がある。可能であれば、簡単な面接を行うことも有効であろう。また、選定に際しては、をある程度前提にすることを、国税庁にあらかじめ確認しておくことが重要である。調査開始後も、政策決定者に対する報告を徹底し、

³ 今後の留意点については、「第 4 章 本格調査の実施方針(案)」も参照のこと。

育成した人材の適切な配置を考えるよう働きかけるべきであろう。

調査開始後

(3) 政策の見極めと政策への働きかけ

第2章にも指摘があるとおり、現時点における税務教育システムの最大の問題は、「教員不足」である。今後財政経済省あるいは国税庁が教員を増員する決定をしていかなければ、税務教育を成り立たせること自体、極めて難しい。また、人材配置のあり方や昇進・昇給制度等がどう変わり得るか(変え得るか)によって、研修の方法も変わってくる。つまり、税務教育システム構築計画(特に短期)や教育カリキュラムは、「現在どうであるか」「本来どうあるべきか」「今後どの程度変更が見込めるか」の3つのバランスを考えながら策定していく必要がある。

また、「本来どうあるべきか」にどの程度近づくことができるかは、調査のなかでどの程度政策決定者を巻き込んで議論できるかに大きくかかわってくる。国税庁副長官を直接の連絡相手として、財政経済大臣あるいは副大臣まで巻き込んで調査を進めていくことが不可欠である。調査団のみならず、大使館、JICA モンゴル事務所等のオールジャパン体制による政策への働きかけが必要であろう。

第2章 税務教育システムの現状と改善の方向性

本章においては、「コンポーネントA：税務職員教育システムの基盤構築」に関する調査結果を報告する。

2-1 税務職員研修に関するこれまでの提言

1999年8月の「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化部門」最終報告書によると、税務職員の養成に関して次の問題点の指摘及び提言が行われている。

(問題点) 税務職員を育成・養成するために初級研修が行われているが、研修期間が短くその内容も十分とはいえない。

中級研修及び上級研修は予定されているが、実施はされていない。

各研修については体系化されておらず、相互間の関連性も乏しく、優秀な税務職員を育成・養成するための効果的な研修カリキュラムとはいえない。

税務行政の質的向上をめざすうえで、税務職員の倫理観、専門的知識及び技能等を向上させることは必要不可欠である。

(提言) 優秀な税務職員を育成・養成するためには計画された「長期研修」を通じ、税務職員としての人格及び識見を高め、税務に必要な専門知識及び技能を習得し、かつ、その応用能力を養成し、さらに租税の理論及び税法の運用に関する高度の研究を行うことにより、税務行政の質的向上を図ることが望ましい。提言する長期研修プログラムは、

初級研修：原則として新規に採用された正規職員で各税務署等へ配属される前の者を対象に税務職員として、必要な知識及び技能などの基礎的事項を習得する。

中級研修：初級研修を修了した者で3年間の実務経験を経た者を対象に試験を実施し、当該試験結果、初級研修の成績及び過去の勤務成績等を斟酌し、中堅幹部候補にふさわしい者として選抜された者を研修の対象とする。討議方式の教育に重点を置き、当該討議を通じて税務職員としての判断力、説得力及び即応力等を深める。

上級研修：中級研修を修了した者のなかから、中級研修における成績及び勤務成績などを斟酌し、極めて優秀で国税庁の幹部要員にさせるべき者を選抜し、その者に税務に関する理論又は税務行政上の諸問題について研究させる。

2-2 税務職員研修の現状と問題点

上記最終報告書において指摘されている問題点は、基本的には現状においても何ら改善されて

いないといえる。つまり、提言が生かされていないということになるが、その現状について今般行った聞き取り調査の概要は、以下のとおりである。

(1) 税務職員の構成

税務職員の採用にあたっては、基本的には大卒を条件としている。ただし、地方(特にソム⁴レベル)ではこの条件に適合する希望者が少ないため、その他の採用も認めている。現在、税務職員は1,100名(大卒864名、高専卒203名、高卒26名、中卒7名)である(事務職を除く)。採用は一律であり、日本の公務員種、種、種のような採用区分はない。

ウランバートルの都市税務署では、2年に1度人事異動を行っているが、ソムレベルでは地元から離れることを拒否するものもいる。なかには牧畜を兼業しており、転勤が不可能な者もいる。

定年は男60歳、女55歳である。現在、職員の年齢構成は36～40歳をピークにほぼ正規分布である。新規採用は毎年60名との回答を得ているが、実際には欠員に対して国家公務員試験合格者から採用されるとの回答もあり、また、転職者はほとんどないということなので、定員増がない場合、定年者が増加するまで新規採用が極端に少なくなることも考えられる。

(2) 税務職員の事務分担

職員の事務分担は、大きく分けて課税・徴収担当と検査担当の2つである。

課税・徴収担当は個別(特定)の納税者に関し、申告時点から納税に至るまで一貫して担当することとされており、その納税者のアドバイザーも兼ねているといえる。したがって、申告に関しては、必要となる納税者に対する質問・検査は、課税・徴収担当により行われる。なお、モンゴルでは申告納税制度が建前であるが、現実には納税者は課税・徴収担当と相談のうえ申告を行っており、ここで不正(申告額のネゴシエーション)が発生しやすいとのことである。ただし、現在、納税者ワンポイント・サービスセンターにおいて申告相談、申告書の作成指導及び受付を試行的に行っており、近い将来課税事務(申告相談等)は同センターに移管され、課税・徴収担当は徴収事務に特化して業務を行うことになる可能性がある。

検査担当は、課税・徴収担当部署によりいったん確定した申告内容が正しいかどうか、検査を行う部署である。検査は事務計画(ノルマ)に従い行われ、法人税の場合、実地調査率は約30%(ほぼ3年一巡)と高率であり、時効内で接触できている。再度確認する必要があるが、検査担当の最大のメリットは、追徴税額の一定割合が担当者個人にバックされる報奨金制度があることである。検査による追徴税額の確定にあたり、納税者と検査官の間でネゴ

⁴「ソム」は、県の下に位置する行政区である。

シエーションが生じることを防止するという効果はあるかもしれないが、個人にバックするという制度はあまり健全ではないように思われる。

ソムレベルでは検査担当は配置されていない。また、上記のとおり職員が長期間滞留しており、構造的に納税者との癒着が発生している可能性が大きい。

いずれにせよ、両事務間の人員配分、将来的な事務の増減、ソムレベルを含めた人事ローテーションを考慮しつつ、研修体系を組み立てていく必要がある。

(3) 研修情報センターの現状

現在、税務職員研修はウランバートルの研修情報センターとホブド及びドルノド両県にある地方研修センターが担当している。政府による公務員削減等のため、研修情報センターの人員も9名から5名に減少している。この減少には、これまで認められていた副業(民間企業に対する税務講習)が法律で禁止されたことに伴う優秀な教員の民間への流出も含まれている。5名の内訳は、所長、電話相談員、教員2名及び運転手である。また、教員2名は税務経験8年と2年であるが、教員としては2名とも新任である。更に、地方研修に出張可能な教員は経験2年の者1名であり、研修機関としては全く機能していないといえる状態である。

研修情報センターの施設は、ウランバートル市税務局の建物内に所長室1、教員室2及び集合研修のための教室1が確保されている。研修情報センターが管理する図書室も併設されているが、所蔵図書は極めて少ない。

ホブド所在の地方研修センターを訪問し、現状について聴取した。今般、国会でホブドがモンゴル国西部地区の中心都市に認定されたことで、西部5県の研修拠点になるとのことであった。ホブド研修センターは、ホブド県税務署を増築し、集合研修のための教室1が確保されている。ここでの税務職員に対する研修は、年2回であるが、全職員を対象に行う研修は、年度末に17のソムの職員(各税務署員)がホブドに集まる機会を利用して行っている。

ホブド研修センターの教員(1名)は、各ソムを巡回して行う納税者教育(指導)も担当しているため極めて多忙であり、また、必ずしも教員経験(研修ノウハウ)があるわけではないので、どの程度の研修効果があがっているのか不明である。

(4) 職員研修の現状

現在行われている税務職員に対する研修は、制度的には、初級研修、中級研修、上級研修に分類される。

初級研修

新規採用職員は初級研修を受ける義務があり、研修情報センターが年に1回80時間の

カリキュラムで行っている。この研修は新規採用の税務職員に税務に関する初級知識及び税務職員としての倫理・道徳を養うためのものである。2003年度は、70名が受講したとされている。

中級研修

初級研修を受けた検査官（平均経験年数2～4年）を対象に112時間のカリキュラムで行っている。この研修は会計・簿記、税務理論、国際課税等中級レベルの知識・技能を習得するためのものである。

上級研修

この研修は幹部職員を対象に毎年2月末に行っている。税務署における事務計画、事務運営能力を養成するためのものである。

なお、上記3研修のほか、租税条約、パソコン関連、英語等専門分野の研修も行なわれているとの回答を得ているが、その実態は不明である。また、研修方式は基本的に教員による講義形式と思われ、例えばケーススタディを用いた研修生間での討議形式による研修までは行われていないようである。

(5) 研修教材

過去に研修に使用された研修教材は、研修情報センターの図書室及び地方研修センターに保存されている。

各教材は、モンゴル語以外は存在していないため、その内容・レベルは必ずしも明らかではないが、過去各国の援助機関から受けたアドバイスをモンゴル語訳したもの、極めて基本的な税法、又は事務手続き業を記したものなどを単に集積しているだけという印象を受けた。

(6) 研修と人事システムとの関連

現状では、研修自体が十分機能していないと思われるうえに、研修の成果がその後どのように人事に反映されているのか全く不明である。最終的に現場に生かされない研修は実施しても意味がない。どのような研修であっても、研修受講者については、少なくとも一度は研修成果を実践で生かせる場を提供する必要がある。その後の人事は勤務実績次第ということになる。

また、研修の受講を無条件に給与に反映させることは合理性に欠けるとしても、勤務成績の優秀な者を給与面で優遇することは、官民を通じて通常行なわれていることである。現在、モンゴルでは税務職員を含めた国家公務員の給与は、法律により勤務年数に応じて自動的に上がる制度になっており、検査官の報奨金のような仕組みを除けば、勤務成績に応じた

特別昇給のような給与をインセンティブとしたものはない。

なお、最近、国家公務員の採用形態が1年単位の契約職員形態に改められたことから、これを負のインセンティブ(勤務評定が低い、又は不正を働いている職員は契約を更新されない)として活用することは考えられる。

2 - 3 税務職員研修に関する改善提言の方向性

モンゴルの税務職員研修に対する提言の方向性としては、基本的には上記1999年8月の最終報告書に沿ったものとなると考えられる。

(1) 教員の早期養成

教員は、教員に任命されたからといって突然教員にはなり得ない。その意味では検査官に任命されたからといって突然検査官になれるわけではないが、事実としては検査官として仕事ができるようになる方が早い。これは、教員としての職場、検査官としての職場それぞれにおいて蓄積された教員としてのノウハウ、検査官としてのノウハウの量に大きな差があるからと思われる。

また、教員にしても検査官にしても現業であり、これらのノウハウは文書で残されたとしても、最終的には教員、検査官個人が自分のものとして習得しない限り発揮できないものである。その習得にあたっては本人の実務経験とともに、経験者からのアドバイスが非常に大きな要素となる。結局、ある程度の人数を揃えて、その集団のなかに常にノウハウをもった者が留保されている必要がある。

例えば、日本の場合(平成14年度)、国税職員5万6,466名のうち税務大学校職員は363名(0.6%)である。モンゴルにおいては立ち上げ時期ということもあり、まず約1%程度(12名程度)を教員として確保し、軌道に乗った段階で順次入れ替えていくということが考えられる。

今回の開発調査にあたっては、当面12名を養成することとし、将来の研修カリキュラムを見込んで、バランスよくそれに合った分野から調達すべきであると考えられる。

なお、ここでいう「教員」は、税務職員としての知識・資質の底上げを図る研修(いわゆる初級・中級研修)を行う教員である。例えば日本では、専門知識習得のための研修〔例えば、査察官、広報、訴訟、IT(情報技術)調査、移転価格調査等〕については、2週間程度の研修にその専門的な事務に現に携わっている者を教員(講師)としてあてている。モンゴルにおいても同様の方法が機能すると思われるため、極端に専門化した研修のための教員は、短期的には今回養成する教員の範囲外とすべきであろう。

(2) 研修の構成

モンゴルにおいては、基本的に大卒の一律採用であること、また、職員の離職率が極めて低いことから、採用時から退職時までの期間を通じて、一貫した研修体系を構築しやすいのではないかとと思われる。

研修は、税務職員として一般的に必要な知識・資質の底上げを図るための研修と、特定の事務を行うためのより専門的な知識を習得するための研修との2つに分けることができる。今後へ向けた長期的なビジョンとしては、税務職員の増員、研修施設の確保、専門研修の充実も視野に入れることも必要と考えるが、1999年8月の最終報告書では、上記をめぐらした研修を提言しており、今回の開発調査も同様の方針で絞った提言を行っていくべきであるとする。

各部局でのインタビューにおいても、制度としては研修を行うことが義務づけられているものの、実質的には質的にも量的にも研修が行われているとはいえない旨のコメントが多かった。そのなかには「専門的な研修が全く行われていない」というものもあったが、やはり基本的な研修が形骸化していることへの危機感が最も強く感じられた。このため、今回の提言の対象は、職員の能力底上げのための初級研修と中級研修が最も重要と考える。また、実務に即した高度に専門化した知識を習得するための研修を担当できる職員が、モンゴル国税庁内にいるかどうか不明である。その面からも、専門研修は長期ビジョンに含めるべきであるとする。

1) 初級研修

新規採用者（例えば1月1日から12月31日までの採用者）全員を対象として、一定の時期に一定の期間（例えば3か月程度）集中的に行う必要がある。研修後の配属先は様々であるが、税務全般にわたる基本的な知識の習得を目的とし、全員同一のカリキュラムで実施する。研修方式は講義方式が中心となる。

日本の場合、2通りの初級研修がある。1つは高卒者に対する研修で、採用直後から1年1か月間、地方研修所において全寮制により行っている。研修科目は、一般法律・経済等の基礎科目、税法・簿記会計学、社会人（公務員）としての良識・自覚を身に付けさせるための活動及び教養科目、体育・文化活動である。

もう1つは大卒者に対する研修で、採用直後に4か月間、税務大学校（税大）本校において行っている。研修科目は、各税法、簿記等の基礎的な知識及び配属される事務系統に密接に関連する税法等の専門的事項を中心としている。

なお、日本では、賦課部門（所得税担当、法人税担当等）が確定した税額を徴収部門が徴収するという事務分担のため、一概にはいえないが、より創造的な仕事と思える賦課部門を希望する職員が多い。このため、当初徴収部門に配属された職員を賦課部門へ

異動させるケースもあるが、中堅研修以後の異動は非効率なため原則的には行われたい。

2) 中級研修

モンゴル国税庁内で、課税・徴収担当と検査担当との間でどのような方針で人事異動を行っているのかは定かではないが、中級研修まで(採用後3年程度)には各職員が所属する事務系統をいったん確定させ、中級研修はそれぞれの専門分野の知識を深めるような研修を行うべきであると考え。研修方式は、中級研修までの実務経験を基にケーススタディを用いた研修生間の討議方式にも重点を置き、全体で6か月程度の期間を確保したい。

日本の場合、2通りの中級研修がある。1つは高卒者の初級研修修了者を対象とする研修で、税務職員として7年以上の経験年数を経た職員で、部内の選抜試験に合格した者に対し1年間、税大本校において実施する研修である。研修科目は、各税法、簿記会計学等の専門科目、一般法律・経済等の基礎科目を中心に、税務の中核となる職員としてふさわしい素養を養うために必要な教科が組み込まれている。

もう1つは大卒者に対する初級研修修了者を対象とする研修で、一定期間実務経験をj経た者に対して7か月間、税大本校において実施する研修である。研修科目は、各税法、財務諸表論等の専門科目に重点を置き、専門官職としてふさわしい素養を養うために必要な教科が組み込まれている。

モンゴル国税庁の場合、大卒が採用条件とされており、各年度の採用者も60名程度であることから、採用後3年程度で選抜を行う実益があるかどうか(また、早期に職員間の不和を招かないかどうか)選抜の是非について十分検討する必要がある。ただし、現実には高専、高卒採用者もいるので、研修を受けさせるための選抜ではなく、受けさせない(不適格者を振るい落とす)ための選抜を行うことは考えられる。

3) 上級研修

1999年8月の最終報告書にある上級研修のイメージは、国税庁(国税組織)の幹部職員を育成するための研修であり、多分に管理者としての行政能力を付与するための研修で、底上げというよりも幹部という専門家育成のための研修である。したがって、中級研修が初級研修の延長線上にあるのと異なり、この意味での上級研修は、中級研修修了者を受講条件としても中級研修とは性質の全く異なるものである。実際問題としても、このような上級研修を受講するようなポストにある者が、長期間職場を離れて長期研修を受講するということが自体あまり現実的ではない。

本開発調査を開始するにあたっては、まず、「何をもって上級研修とするか」を十分検討する必要がある。日本の場合、研究員として選考された者が、1年3か月間、高度の専門的理論、技能を習得するため、特定のテーマを選定して自主研究を行い、その結果

を論文の形で取りまとめるコースがある。また、海外取引に関する課税の充実を図るため、2～4か月間、英語、海外取引実務、国際租税法等の専門的知識、技能を習得させることを目的として行う研修がある。

今回の事前調査における各部局のインタビューにおいても、研修という場合、基本的には全員初級・中級研修を念頭に置いてコメントしているように受け取れた。したがって、本開発調査でいかなる研修を上級研修として位置づけるかについては、モンゴル国税庁のニーズも十分把握したうえで決定すべきではないかと考えられる。

(3) 研修教材

初級研修の研修教材については、各税法〔付加価値税（VAT）、法人税、所得税、その他の税〕、簿記・会計等の基礎的知識を習得するためのものとする。また、課税・徴収、検査に関する事務手続をまとめたもの（事務提要）を作成したい。日本の初級研修用教材の場合、基本的には各税法の重要なポイント、各条文の考え方のみを解説している。法人税法202ページ（B5、以下同じ）、所得税法218ページ、消費税法95ページである。

中級研修の研修教材については、各税法（VAT、法人税、所得税、その他の税）、簿記・会計等について専門的知識を習得するための分野別（税目別、事務系統別）に深度ある研修を行うためのものとする。また、過去の検査事例、訴訟事例等を討議方式による研修のための教材として作成したい。日本の中級研修用教材の場合、各税法の全文及び取扱通達等、その法律に関する関連事項を網羅的に解説している。法人税法1,165ページ（B5、以下同じ）、所得税法218ページ、消費税法441ページである。

上級研修の研修教材については、いかなる研修を上級として位置づけるかにもよるが、いずれにしても初級・中級研修ほどガッチリとしたものにはならないのではないかとと思われる。

(4) 勤務実績（研修を含む）と人事評価との関連

各部局で聴取したところ、モンゴルにおいては、勤務実績と人事評価とが連動しておらず、研修を含め日常の勤務に対するインセンティブが乏しいとのことであった。これに加えて、国家公務員の給与は勤務年数で固定されており、勤務実績にかかわらず自動的に上昇することとなっているが、これは勤務に対する前向きな姿勢を抑制するインセンティブになっているおそれがある。

日本の場合、職員の昇任、配置換え等にあたっては、行政効率を最大限に発揮させるという観点から、いわゆる年功序列にとらわれることなく職員の能力、適正、勤務実績

等を十分に考慮し、適材を適所に配置するよう努めている。このため、1950年から税務職員全員に対し毎年1回、監督者による勤務評定を行っており、職員の身上及び職務遂行状況について記録し、職員個々の実情に即した人事管理を行うための基礎資料としている。

また、日本では上位の給与への昇格にあたっては、当該職員の職務内容、経験年数等のほか、その能力、勤務実績等の要素が重視される。なお、このほか勤務成績の特に良好な職員に対しては、特別昇給あるいは勤勉手当（賞与）の効率支給を行うなど積極的なメリットシステムの活用にも配慮している。これらのシステムのもと、研修受講者のうち成績優秀者には特別昇給を与え、また、以後の配属先を決定するにあたっては受講済みの研修、及びその成績も考慮されることになる。

さらに、モンゴルにおいて現在ワークしていない税理士制度を整備し、税務職員の退職者に税理士資格を付与するにすれば、それもインセンティブになり得ると考える（ただし、税理士がビジネスとして成り立つことが前提である）。

（5）その他参考（検討）事項

研修が長期化した場合、研修生が自宅から通えない限り研修生の宿泊施設が必要となる。

特定のソムから一生異動したがる者に専門的な知識を付与しても意味がない。

公務員の給与水準が低すぎる。共働きでもかなり苦しいのではないかと。日本では税務職は一般職より給与水準が高く設定されている。

モンゴルは日本に比し国土が広く集合研修のための移動効率が極めて悪い。人口が少なく国土が広いオーストラリアも効率が悪いと思われるので、オーストラリアの研修システムも参考にしてみてもどうか。

第3章 JICA が実施した徴税機能強化協力の現状

本章においては、「コンポーネントB：JICA 徴税機能強化協力の運営状況モニタリング、実施促進支援」に関する調査結果を報告する。

JICA は、1998年以來モンゴルの徴税機能を強化するための協力を行ってきた。JICAの協力は大きく2つに分けることができる。第一は、徴税機能強化に係る法制度の構築、改善へ向けた政策提言である。法制度面での政策提言は、1998年から2000年まで行われた「市場経済化支援調査」の徴税機能強化部門、そして2000年から2003年まで行われた「徴税機能強化支援調査フェーズ」において提示された。提言は、広く税理士制度、不動産税制、法定領収書制度、確定申告制度、汚職防止制度、推計課税要領等に及んでいる⁵。

第二は、徴税に関する情報システムの構築である。具体的には、税関等で得られる課税に関する情報を中央のシステムで一括管理する「第三者情報システム」を開発し、検査官が有効活用することで着実な税収をあげられるよう支援した⁶。

上記の提言及び協力が現在どのように活用、あるいは検討されているかについて、聞き取り調査を行った結果を以下に記す。

3 - 1 第三者情報システム

第三者情報システムは、検査官が検査の過程で入手した情報を国税庁のデータベースに蓄積すること、及び 関税局などの他の行政機関と法人等に関する情報を電子データで交換・共有することによって、税務検査の効率を上げ安定した税収の確保を図ることを目的として、JICAの支援の下に開発された⁷。事前調査において国税庁情報処理局を訪問し、現状と新たに抱えている課題について簡易なモニタリングを行った結果を以下に記す。

第三者情報システムは、情報処理局の手で非常に有効に運用されていた。前回の調査を通じて情報処理局の職員に対する技術移転が十分になされており、同システムで扱う情報の種類を増やす⁸など、情報処理局自らの力でシステムを改善・発展させていた。同システムを導入した結果、関税局に輸出入情報の提供を逐一依頼する必要がなくなり、時間と人手を大幅に減らすことができたこと、検査の際に第三者情報を有効活用して脱税を防いだ例が発生してい

⁵ 詳細は、「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化部門」及び「モンゴル国市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ）」の最終報告書を参照。

⁶ 詳細は、「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化支援調査フェーズ（納税者情報システム支援）」の最終報告書を参照。

⁷ 同上

⁸ 銀行ローン、未登録法人、入札情報に関する情報を新たに追加して運用している。今後更に不動産登録局の情報、保険省（社会保険等）からの情報も新たに加える予定とのことである。

ること、などの重要なプラスの成果が出ているとのことであった。

同システムの今後の課題は、各検査官が情報をより有効に活用することに加え、別の機会に情報を活用する他の検査官のために、検査官自らが新しい情報を積極的に収集し、それをシステムに蓄積していくようにすることである。本格調査で取り扱う税務教育のなかに、第三者情報がいかに検査に役立つか、検査にどのように役立てることができるか、検査で得た情報をシステム内に更新することがいかに国税庁の徴税機能強化へつながるか、いかにして情報をシステムにインプットできるか、情報を活用するあるいは更新する際に、パソコンをどのように活用すればよいか、の3点を教えるカリキュラムを組み込むことが必要であろう。また、先方からは、第三者情報システムの利用方法を示したマニュアルを作成してほしいとの要望があった。この要望も、コンポーネントBの枠内で取り扱う内容として、検討に値すると思われる。

3 - 2 納税者広報・サービス、租税教育

(1) 納税者広報

「モンゴル国市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ）」最終報告書（以下「前回調査」と略）においては、国税庁がとるべきアクションとして、組織的にマスコミを利用して納税者意識の向上をめざすこと、新規納税者登録者等に対して税務講習の受講を義務づけ、その機会を利用して直接広報を行うこと、及び租税について正しく理解している納税者を組織化し、国民の納税者意識向上のために協力を呼びかけること、の3点が提言されている。

納税者への広報は、現在、研修情報センターが主に所管している。同センターは、上記のうちにあたる講習会を利用した広報活動を実施しているとのことであった。しかしながら、納税手続きの日程が書き込まれたカレンダーなどを作成して広報を行ってはいるものの、計画に沿った体系的な広報の取り組みはなされていないとの印象を受けた。「独自にやってみてはいるが、正しい取り組みができていないのか不安がある」（研修情報センター Purvee 所長）というのが実情のようである。

また、上記に関する活動は、今のところ目立った活動はなされていない。同国において広報効果の高い媒体は、テレビやラジオである。共に日本に比して放送料が非常に安く、利用しやすい。本格調査において、日本の事例を紹介するとともに、テレビやラジオ用の広報ツールを開発する意義は大きいと思われる。

以上にかんがみ、本格調査においては、上記及びについて、短期的に取り組める施策を提示するとともに、実際に放送用ビデオなどの広報素材の作成を支援することが必要と考えられる。

(2) 納税者サービス

現在のところ、研修情報センターが、多数向けサービスとして納税者に対する申告納税の講習会を開催している。また、個人向けには、国税庁の課税・徴収担当者が、担当法人に対して納税申告の手続き支援を行っている。

納税者サービスの向上へ向けた新たな試みとして注目すべきなのが、「納税者ワンポイント・サービスセンター」である。同センターは、納税申告の支援窓口を一本化しサービスの効率・効果を高めることを目的に、ウランバートル市内のハン・ウル地区において試験的に運営されている。受付・相談窓口は3席設けられており、納税者登録も申告も、センター内にあるパソコン上で簡単なフォーマットに入力するだけで行えるように工夫されている。また、センターの中で公認税理士に活動のスペースを与え、法人に対して納税相談サービスを提供できるようにするなど、「納税者サービスの向上」と「納税申告書の品質向上」「税理士の有効活用」の3つを同時に達成するための工夫がなされている。窓口を一本化することにより、納税者にとって必要なときに必要なサービスが提供できる、課税・徴収担当者の課税の仕事が移管され、本来業務である徴収の仕事に集中できるようになる、課税・徴収担当者と法人との癒着が防止できる、等のメリットが生じる。

今後、バイヨンゴル地区においても8つの受付窓口をもつ大きな納税者ワンポイント・サービスセンターが設立される予定である。また、2003年の11月末に、ハン・ウル地区のセンターのパフォーマンスを評価することも決められている。本格調査においては、これまでの納税者サービスの方法を評価するとともに、バイヨンゴル地区のセンターの状況、及びハン・ウル地区のセンターの評価結果をみながら、柔軟にサービス向上へ向けた提言を行うことが重要であろう。

(3) 租税教育

前回調査においては、小・中・高等学校教育の国家社会の仕組みを教える教科のなかで「税が市民社会においてどのような役割を果たしているか」を教えていくべきであるとの提言がなされている。しかしながら、現状では、特に教育カリキュラムのなかに税のトピックが組みこまれていることはないようである。小・中・高等学校教育のカリキュラム、教材については、決定権が文部省にあること、及び正面から向き合うと非常に大きな課題になってしまうことを考え、本調査においては重点分野としないことを国税庁とともに確認した。

本格調査においては、日本や欧米において税のトピックがどのようにして初・中等教育のなかに組みこまれているかを紹介し、モンゴルにおける租税教育実施への示唆とすることが重要であろう。

3 - 3 税理士制度

税理士制度はJICAの提言を受けて法制化されたものの、現在のところうまく機能していないとのことであった。25名が公認税理士の資格を付与されたとの情報を得たが、どのような人物がどのような基準をクリアして認定されたのかは明らかにできなかった。税理士試験は行われていないため、認定された25名が試験に合格して税理士資格を得たわけではないことは確認できた。不透明な運営の下に資格付与がなされた可能性も懸念される。まずは本格調査の現状分析フェーズにおいて、認定に至る経緯を十分に調査する必要がある。

現時点で税理士制度が機能していない理由としては、資格認定制度と認定の体制が整っていないこと、及び税理士が活躍する土壌がまだ形成されていないこと、の2点が考えられる。加えて、公認会計士が法人に対する納税申告支援サービスまで実施していることも、税理士が活躍する余地を狭めているとの指摘もあった。

JICA調査団が税理士制度を提言した際には、公認会計士が納税書類の作成を行うことは否定しないものの、現状では会計士自体が圧倒的に不足しており試験も難度が高いことから、より簡単に資格を取得できる税理士をまず増やし、申告納税のシステムを早期に構築することを意図していた。いわば、「申告納税制度を定着させるために、税理士制度を時限的に設定し活用する」という考えの下に、日本をモデルにした税理士制度の導入を提言した面がある。以上の意図に照らして考えると、上記で報告した、資格認定制度と認定の体制が整っていないこと、認定の体制が整っていないまま税理士に認定されている事例があること、認定された税理士が活躍する土壌がないこと、の3点は、いずれも望ましくない実情である。本格調査における中心課題はコンポーネントA（税務教育システムの構築）であり、コンポーネントBにあてられる業務量は多くはないが、税理士制度の運用に関する提言については、同制度の導入を進言した当事者として、状況を打開するための十分な提言を行う必要がある。

3 - 4 その他の各種法制度提言

(1) 法定領収書制度

同制度は、「一定額以上の経済的取引における領収書を法定化することにより、企業や国民における一定額以上の経済的取引を、国家が結果的に直接的に把握することが可能となる」（「モンゴル国市場経済化支援調査（徴税機能強化支援調査フェーズ）」最終報告書）制度である。ヤミ経済や現金取引業者への課税を容易にする有効な制度として、JICA調査団により導入へ向けた提言がなされた。また、前回調査においては、政府が導入を進めている商取引におけるレジスター利用の義務化については、レジスターの値段が高額である、レジスターを介して取引を行うインセンティブがない等の問題点を指摘している。

しかしながら、財政経済省予算局予算・税務政策課によると、現在のところ法定領収書制

度は検討のテーブルに乗っていないとのことであった。その理由としては、不確定申告者への課税に関する法律ができ、当面は推計課税で対応することとなったこと、及び まずはレジスターを導入することが先決であるとの判断が国税庁によりなされていることの2点が指摘された。本格調査においては、再度推計課税、レジスター導入等の現在進められている施策と法定領収書制度とのモンゴルにおける適合性、及び適用可能性を比較検討する必要がある。

(2) 確定申告制度

確定申告制度とは、「事業を営む個人あるいは法人が所得の申告を行うに際して、日々の取引を記録した帳簿書類に基づいて所得を算定している場合には、何らかの税法上の特典を付与することとし、帳簿書類に基づかないで申告する納税者より有利に取り扱おうとする制度」(「モンゴル国市場経済化支援調査(徴税機能強化支援調査フェーズ)」最終報告書)である。言い換えると、優良納税者を優遇することにより、納税へのインセンティブを高める施策ということができる。財政経済省予算局予算・税務政策課によると、モンゴルの実情に合った制度であると認められ、現在検討中であるとのことである。

しかしながら、将来的には採択へ向けて進むと思われるものの、まだ検討に時間がかかるとの見解も財政経済省より併せて示された。「追加で支援をしてもらう余地は特にない(財政経済省予算局予算・税務政策課 Ganchimeg 課長)ようである。確定申告制度が機能するためには、「まじめに納税して得られる効用 > 脱税して得られる効用 - 脱税が発覚し、罰せられるリスク」の等式が成り立たなければならない。を制度として成り立たせる前に、教育を強化することにより を充実させておくことが必要であると考えられる。

(3) 汚職防止制度(監察官の設置)

前回調査においては、汚職を行うインセンティブを減らすために、税務職員の収入水準向上、秘密監察担当官の設置、定期人事異動制度及び報奨制度の拡充、税理士制度の創設の3点を提言した。そのうち、現時点においては、税理士制度のみが実際に採用されている。

については、国税庁内の資源管理・内部監察局で1名の兼任職員が内部監察を担当しているのみであり、専任職員はいない。兼任職員1名では全く効果が出ないことは国税庁内部でも認識されているものの、予算の不足から検討が止まっている。

及び の報奨制度の拡充についても、国税庁にあてられる予算が増加しなければ、採用は難しいと考えられる。国税庁の努力による税収増分の一定割合を国税庁予算に還元するなどの抜本的な施策が求められる。本格調査においては、国税庁の予算規模やその増加の可能性等を頭に入れたうえで、現実的な提案を行う必要がある。

(4) 査 察

前回調査で提案された査察制度は、現時点では検討されていない。国税庁で手に負えない場合は、警察や裁判所に対応を委ねることとなっている。国税庁が、強制捜査の機能までもつべきであるという考えは、今のところ国税庁のなかでは芽生えていないとのことであった。

上記(1)～(4)については、まずは実際に検討を行った国税庁及び財政経済省の関係部署と協議し、検討が進んでいない理由を掘り下げる必要がある。そのうえで、追加支援する意義が認められる提言に絞って、関係者と政策協議やワークショップ等を通して、その実現をあと押ししていくべきであろう。

第4章 本格調査の実施方針（案）

本格調査においては、以下の点に沿って実施することを提案する。

4 - 1 調査の目的

(1) 調査の目的

調査目的：

- 1．モンゴル国税庁の税務職員教育システムの基盤を構築する（コンポーネントA）
- 2．これまでに JICA が提案・構築した制度・組織体制を円滑に実施・運用するための支援を行う（コンポーネントB）

(2) 調査の上位目標

上記(1)を達成することにより中長期的に達成をめざす本調査の上位目標は、以下のとおりである。

上位目標：

モンゴル国において、自助努力に基づく安定した租税収入確保の基盤が築かれる

(3) 調査で達成すべき成果

上記(1)を満たすために、本調査で達成すべき成果は以下のとおりである。

コンポーネントA 税務職員教育システムの基盤構築

税務教育システム構築計画（長期ビジョン及び短期行動計画）を策定する。

税務職員教育カリキュラムを改定する。

基礎教材〔付加価値税（VAT）、法人税、所得税、その他の税、課税・検査、徴収、税務会計等〕を開発する。

研修情報センター教員及び国税庁幹部候補者を育成する。

コンポーネントB JICA 徴税機能強化協力の運営状況モニタリング、実施促進支援

第三者情報システムの効率的・効果的活用を促進する。

納税者広報・サービス、租税教育に関する改善案を提示する。

税理士制度の運用方策を提示する。

不動産税制、法定領収書制度、確定申告制度、汚職防止制度等の制定へ向けた提言を提示する。

4 - 2 調査対象地域及び実施機関

対象地域はモンゴル全国とするが、特にウランバートル市に焦点を置く。ホブド市、チョイバルサン市に存在する地方税務研修センターも重点検討対象とする。なお、相手国実施機関は国税庁とする。

4 - 3 調査業務の範囲

本調査は、2002年7月3日にモンゴルで合意された実施細則(S/W)及び協議議事録(M/M)に基づき実施されるものであり、コンサルタントは「4 - 1 調査の目的」を達成するために「4 - 5 調査業務の内容」に示す内容の調査を実施するものとする。

コンサルタントは本調査の進捗に応じて「4 - 6 調査の工程」に示す報告書を作成し、モンゴル政府に説明・協議のうえ、提出する。

4 - 4 調査における留意事項

(1) 税務教育システム基盤構築への注力

上記「4 - 1 調査の目的(1)」のとおり、本調査は「税務職員教育システムの基盤構築(コンポーネントA)」「JICA 徴税機能強化協力の運営状況モニタリング、実施促進支援(コンポーネントB)」の2つのコンポーネントから成るが、特に前者(コンポーネントA)に重点を置いて行うこととする。両者に対する投入量の比重は、「4 : 1」程度を目安とする。

(2) バランスのとれた提言の実施

第一に、本調査は税務教育の「あるべき姿」、「現在の姿」、「変え得る範囲」のバランスに配慮して行うこととする。上記「第1章 1 - 1 要請の背景・経緯(4)」のとおり、税務教育の現状は極めて脆弱であり、短期的に大きな改善を期待することは難しい⁹。他方、長期的には、税務教育は教員の強化、人事制度との関連づけ、設備の拡大など、国税庁の努力により抜本的に改善する必要がある。計画、カリキュラム、教材を策定する際は、このような状況に十分に配慮したうえで、その内容を決定していくこととする。

第二に、本調査は「モンゴルの現状」、「日本の事例」、「他国の事例」のバランスに配慮して行うこととする。日本の先進事例を示すことが強く期待されていることは、本調査を日本が行う大きな理由のひとつである。他方、提言を行う際には、それがモンゴルの実情に合うものかを慎重に検討する必要がある。加えて、提言が日本の事例の単なる焼き直しに終わらぬよう、他国の事例も十分に検討することが不可欠である。

⁹ 詳細は第2章を参照のこと。

(3) モンゴル政府のオーナーシップの重視

本調査は税務教育を充実させ、徴税能力を強化するための土台づくりに主眼を置いているが、構築した土台及び政策提言を基に実際に税務教育を強化していくのは、モンゴル政府自身である。本調査においては、調査を通じたモンゴル政府のオーナーシップを引き出すことを特に重視し、成果品が円滑に活用される体制を用意することとする。第一に、本調査で策定する計画や政策提言の採用・不採用にかかわる政策決定者¹⁰を直接調査に巻き込むよう働きかける。第二に、計画、カリキュラム、教材は調査団単独で作成せず、実際に教育システムを運用していくC/Pとの協働を徹底する。

(4) プロジェクト広報の重視

本調査は、日本の経験を有効活用して相手国の公共政策の基盤となる租税収入を安定化する、極めて意義の大きい協力である。そのため、本調査においては、プロジェクトの外部¹¹への紹介、広報を積極的に行っていくこととする。想定される広報ツールは以下のとおりである。また、援助関係者・大学関係者等への広報を目的とした国内セミナーについては、アウトプットの状況等を踏まえて検討することとする。

広報用パンフレットの作成（日本語、英語、モンゴル語）

広報用ビデオの作成（英語、モンゴル語）

(5) タイミングの良い成果品の提示

本調査の実施期間は21か月であるが、足の速い調査とするために、調査終了を待たずに完成した成果品から先方に提出し、活用を促していくこととする。「4 - 6 調査の工程」に示したタイミングで計画、カリキュラム、教材、提言等を作成し、先方に提出する。そのうえで、必要に応じて調査終了時までに加筆・修正を行う。

4 - 5 調査業務の内容

調査業務の内容を上記「4 - 1 調査の目的(1)」に示したコンポーネントごとに以下に記す。

コンポーネントA 税務職員教育システムの基盤構築

本コンポーネントにおいては、国税庁税務職員を適切なタイミングで適切なカリキュラム・教材に基づいて適切な教員によって教育し、税金のベースを拡大し安定した十分な税収をもた

¹⁰ 財政経済省大臣・副大臣、国税庁長官・副長官等の関係機関の高官を想定。

¹¹ 日本国民、関係援助機関、モンゴル国民などを想定。

らす人材に育てるための教育システムの「土台」を構築する。具体的には、以下のアウトプットを用意する。

(1) 税務教育システム構築計画

調査終了後15年程度を目標期間とし、その間に解決すべき具体的な課題と解決策を示す長期ビジョンと、調査終了後3年以内に実施すべきことを示す短期アクションプランとの2種類の計画を策定する¹²。長期ビジョンは、少なくとも以下の項目を含むものとする。

中央研修¹³のあり方、地方研修のあり方

人事制度と研修のリンケージ

研修組織のあり方（税務大学校設立など）

研修予算のあり方（税込増加額を一部国税庁に還元する制度など）

また、短期アクションプランにおいては、現在あてられている研修予算が大幅に増えないことを前提として、現実的な提言を行うこととする。

(2) 税務職員教育カリキュラム

モンゴルでは研修カリキュラムは初級、中級、上級に分かれているものの、実際には初級と中級の内容の差異は少なく、上級研修は近年行われていない。また、現時点では、人員の不足等から専門分野別、税目別の研修はほとんど行われていない。以上に代表されるモンゴルの税務教育の現状、税務教育に関する予算、人員、及びモンゴルの徴税の仕組み等を十分に踏まえたうえで、現実的な税務教育カリキュラムを提案する。

(3) 基礎教材

上記(2)で提示する初級、中級、上級のカリキュラムに合わせて作成する。取り扱う科目は以下のとおりとする¹⁴。

付加価値税（VAT）

法人税

所得税

その他の税

検 査

課税・徴収

¹² 目標年次はあくまで目安である。状況に応じて柔軟に変更する。年次について提案があれば、プロポーザルにて行うこと。

¹³ 本指示書においては、「研修」と「教育」とを同じ意味で用いている。

¹⁴ 調査の過程で取り扱い科目を変更する必要性が認められれば、柔軟に変更する。

税務会計

重点教材は、VAT、法人税、所得税、税務会計の初級教材と想定する。

なお、教科書の作成は、以下のプロセスで行うことを基本とする。

- ・ 現状分析（モンゴルの税法・細則、税務職員の能力、既存の教材、日本及び欧米の教材等）
- ・ 教材内容の検討、素案の作成
- ・ 実験授業による教材内容の検証¹⁵と、その結果を受けた加筆・修正

（４）研修情報センター教員及び国税庁幹部候補者の育成（目標人数：12名）

調査終了後に、上記（２）（３）を基に税務教育を実際に手がける教員、及び上記（１）を基に税務教育の改善を手がける幹部候補者が、合計12名¹⁶育っていることを目標とする。想定されるキャパシティー・ビルディングのツールは、以下のとおりである。

1) 計画、カリキュラム、教科書作成作業を通じたオンザジョブ・トレーニング

（１）税務教育システム構築計画づくり、（２）教育カリキュラム策定、（３）基礎教材作成は、調査団単独で行うことを避け、C/Pの密接な協働の下に実施することとする。そのなかで、日本、欧米の事例等につきC/Pの理解を深める。

2) 実験授業

上記（３）のとおり、各教材素案の内容の検証作業として実験授業を実施するが、それをC/Pのキャパシティー・ビルディングにも有効活用する。授業に際しては、以下の２つの方法を実情に合わせて適宜採用していくこととする。

調査団が講師としてC/Pに対して授業を行う方法

調査団の支援を得てC/P自身が講師となり、税務職員に対して授業を行う方法

3) 国別特設研修

現在のところ2004年1月末に10名程度を日本に招へいし、税務大学校で研修を行う予定であるが、同研修を本調査の一部と位置づけ、国税庁指導層及びC/Pの育成ツールとして活用する。調査団は、研修受講者の人選や研修プログラムの作成に必要な情報提供、及び後方支援を行う。

コンポーネントB JICA 徴税機能強化協力の運営状況モニタリング、実施促進支援

上記「第1章 1 - 1 要請の背景・経緯（１）～（３）」に記したとおり、JICA はこれまでの

¹⁵ 全教材の全トピックについて実験授業を行うのは投入量にかんがみて難しいため、重要なトピックを選定して行うこととする。

¹⁶ 全国税務職員（1,100名）の1%強、かつ全国の県数の半分程度の教員数となるよう設定した。

協力において、徴税機能強化へ向けた制度・組織提言及び情報管理システムの構築支援を行ってきた。本コンポーネントにおいては、その提案及び支援が現在どのように生かされているか/いないかを分析し、提案の実施を促進し、新たに発生している課題の解決を側面支援する。具体的には、以下の項目についてモニタリング、実施促進を行う。

(1) 第三者情報システム¹⁷

検査官¹⁸による活用の現状を分析し、同情報システムをより効率的・効果的に活用し、徴税機能を高めるために必要な施策を提言する。現時点で想定されるテーマは以下のとおりである。

検査官に蓄積する課税情報をどのようにしてシステム上に更新していくべきか
電子化されていない紙情報をいかに取り扱うべきか
納税者登録制度と追跡制度をいかに改善していくか

(2) 納税者広報・サービス、租税教育

研修情報センターや納税者ワンポイント・サービスセンター¹⁹で行われている納税者広報及びサービスの現状を分析し、改善策を提案する。併せて、簡単な納税者広報キット(パンフレット、放送用ビデオ等)を開発する。

また、租税教育を小・中学校教育のなかにどのように組み込むかについて、日本や欧米の例を基に提言を行う。

(3) 税理士制度²⁰

法制化はされているものの有効に運営されていない税理士制度を定着させるための施策を提案する。提案には、税理士の資格認定基準や試験の実施要領などを含めることとする。

(4) 不動産税制、法定領収書制度、確定申告制度、汚職防止制度等

それぞれにつき、モンゴル側の検討状況を分析し、追加支援をする意義があると認められる制度について提言をまとめ、関係者に対してワークショップを行う。

¹⁷ 詳細については、「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化支援調査フェーズ」最終報告書及び事前調査報告書第3章を参照のこと。

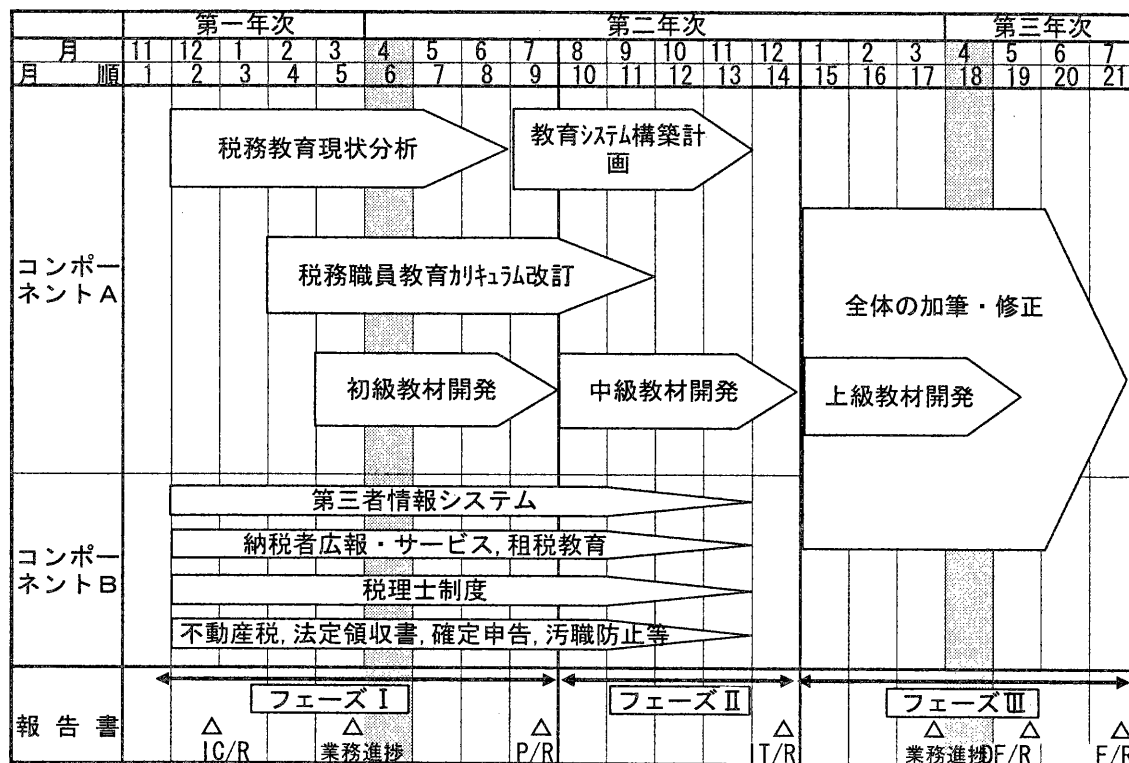
¹⁸ ここでは、課税・徴収、検査に携わる税務職員を指す。

¹⁹ 詳細は本報告書第3章を参照のこと。

²⁰ 詳細については、「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化支援調査フェーズ」最終報告書及び本報告書第3章を参照のこと。

4 - 6 調査の工程

調査は2003年11月下旬より開始し、約21か月後の終了を目途とする。



- IC / R : 着手報告書
- P / R : 進捗報告書
- IT / R : 中間報告書
- DF / R : 最終報告書案
- F / R : 最終報告書

4 - 7 調査分野

本調査には、以下の分野をカバーする要員が必要だと思われる。

(1) 総括 / 税務教育システム構築計画

全体の総括業務を行うとともに、他団員との協力の下に 税務教育システム構築に係る長期ビジョンと短期行動計画を取りまとめる。また、副総括 / 税務教育カリキュラム団員と共同で、コンポーネントB²¹も担当する。

²¹ 担当範囲は、第三者情報システム及び不動産税や確定申告制度、法定領収書制度等の各種制度提言とする。税務会計及び納税者広報・租税教育は除く。

(2) 副総括 / 税務教育カリキュラム

総括を補助するとともに、他団員との協力の下に 税務教育のカリキュラムを改訂する。また、総括 / 税務教育システム構築計画団員と共同で、コンポーネント B²²も担当する。

(3) VAT、法人税、所得税、その他の税

当該分野の法律・制度及び既存の教材を分析し、初級・中級・上級の カリキュラム、及び 教科書を作成する。

(4) 検査、課税・徴収

当該分野の法律・制度及び既存の教材を分析し、初級・中級・上級の カリキュラム、及び 教科書、マニュアルを作成する。

(5) 税務会計

当該分野の法律・制度及び既存の教材を分析し、 国税庁職員の税務会計能力向上に必要なカリキュラム及び教科書を作成する(コンポーネント A)。併せて、 制定済みの税理士制度を今後適切に運用していくにはどのような施策が必要かにつき提言を行う(コンポーネント B)。

(6) 納税者広報・租税教育 / プロジェクト広報

納税者に対する広報ツール(ビデオ及びラジオ用を想定)を作成するとともに、国税庁と共同で各種手続きを行い、実際にテレビ・ラジオで放送する。併せて、 納税者に対する現在のサービスを評価し、今後の改善点を指摘する。また、 日本の事例を基に、小学校のカリキュラムに租税教育を組み込むための提言を行う。加えて、 JICA の本プロジェクトの広報用各種ツールを作成する(パンフレット、ニュースレターなど)。

²² 脚注 21 に同じ。

付 属 資 料

- 1 . 要 請 書
- 2 . 実 施 細 則 (S / W)(英 語 、 モ ン ゴ ル 語)
- 3 . 協 議 議 事 録 (M / M)(英 語 、 モ ン ゴ ル 語)
- 4 . 面 談 記 録
- 5 . 質 問 書 及 び 回 答
- 6 . 事 前 評 価 表
- 7 . 物 価 調 査 票

1. 要請書

Application to the Government of Japan for "Study On Establishment of a Tax Education System"

Table of Contents

1. Project Digest
2. The Study: Terms of Reference (TOR)
3. Other Relevant Issues and Logistics
4. Relation to Global Issues
5. Undertakings of the Government of Mongolia
6. End Statement

Introduction This is the request for technical assistance by the government of Japan (GOJ) for policy formulation through a development study. This study is entitled the "Establishment of a Tax Education System" (the Study)". The Study arises out of the currently ongoing study, "Study on the Support for the Economic Transition and Development in Mongolia (Tax Collection Enhancement II, Development of Taxpayer-Information System)". The terms of reference (TOR) in this request are provisional and should be finalized based on discussions with the expected JICA scope-of-work (S/W) mission on the Study.

1. PROJECT DIGEST

(1) Project Title:

" Study on Establishment of a Tax Education System" which is hereinafter referred to as "the Study "

(2) Location

Ulaanbaatar. Mongolia.

(3) Implementing Agency

(a.) Name of the Agencies:

General Department of National Taxation (GDNT). Its supervising ministry is the Ministry of Finance and Economy (MOFE).

(4) Justification of the Project

Mongolia has started its transition to a market economy in 1990 after 70 years experience of the centrally planned economy, but it has not completed the transition yet. The government of Mongolia (GOM) is firmly committed to further and faster economic reforms to complete its transition.

Government of Japan has made significant contributions to through such means as conducting studies by JICA. The Tax Collection Enhancement Study, which was initiated in 1998 has made particularly significant contributions. In Phase I of the study a wide spectrum of recommendations were made with respect to organization and techniques, resulting in GDNT adopting organizational reforms and study methodologies relating to cash transactions. In Phase II, joint tasks were implemented in the area of formulation of tax law reform bills and as a result, the Special Stamp Tax Law, some other laws were adopted. In addition methodologies relating to presumptive taxation were transferred. In the Development of Taxpayer Information System, which is being conducted as a follow up to Phase II, is building system for preparation and utilization data and information based on support of the Study Team. Compare with other donors, the team not only produced study reports but has provided concrete and practical technical transfers in an effective manner. The fruits of the studies have already begun to materialize in various facets.

However, in order for Mongolia to make progress in its transition to a market economy, respond to changes in economic conditions and raise appropriate levels of tax revenues through self efforts on a sustained basis, three issues remain to be addressed, namely, enhancement of training system for GDNT, enhancement of tax accounting standards on a national level and raising taxpayer awareness.

With respect to the enhancement of tax officials training system for GDNT, even after the Japanese technical assistance, in order to confront the issues in taxation and collection through its own efforts in response to the changes in the economic conditions, GDNT needs to establish a permanent staff training system that will instill the knowledge and techniques and develop on its own new taxation and collection techniques.

And as one of the causes for the inadequacies of the Mongolian fiscal conditions, blame can be placed on the fact that proper taxable income calculations are not being performed due to the low standards of tax accounting that are being practiced. Only with the enhancement of tax accounting standards on both the public and private sectors, can the effective communication between the taxing and the taxed take place and improvements in the efficiency of tax administration and reporting be improved. In addition, it increases the transparency of corporate accounting and prepares the business infrastructure to promote investments into Mongolian enterprises by foreign companies.

In addition to the enhancement of tax accounting standards in the public and private sectors, and the enhancement in the level of capabilities of tax officials, it is necessary to address the low level of taxpayer awareness and raise its level through tax education and public relation measures. It is necessary to introduce methods to create an environment in which the taxpayers recognize the role and the significance of tax and properly fulfill their tax obligations.

These three items form the foundations enabling achievement of securing stable tax revenues through its own efforts. Thus, it is our earnest desire that the above Study be conducted by GOJ soon after finishing on-going Tax Collection Enhancement II.

(5) Desirable Time of Study Commencement
May 2003 for one and half year.

(6) Expected Funding Source

JICA of GOJ for foreign costs and some domestic costs, and the GOM budget for the rest of domestic costs.

(7a) Other Relevant Projects by Japan (in a reversed chronological order)

(a) On-going JICA TA "Study on Tax Collection Enhancement II/Development of Taxpayer Information System)

(b) JICA TA " Study on Tax Collection Enhancement II " from June 2000 through June 2001:

(c) JICA TA "Study, on the Support for the Economic Transition and Development in Mongolia (TRADES)" from September 1998 through March 2000:

(d) A Japanese economic advisor to the Ministry of Finance (MOF). Mr. Hiroshi UENO from October 1995 through September 1999:

(7b) Other Relevant Projects and Papers by Other Donors (in a reversed chronological order)

(a) A draft report or an aide memoir "Mongolia: Improving the Design and Administration of the Value Added Tax produced by the Fiscal Affairs Department (FAD) of International Monetary Fund (IMF). April 26. 1999.

(b) The Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) program with its Policy Framework Paper (PFP) by IMF. designed for 1998 through June 2000.

(c) Public Administration and Fiscal Reform project by ADB and New Zealand from 1997 through 2000.

(d) Economic Policy Support Project by USAID from 1995 to 1999 under which Mr. Bill Bikales, the Project Advisor, has been stationing in Mongolia since 1995.

2. THE STUDY: TERMS OF REFERENCE (TOR)

(1) Justification of the Study

(a) Enhancement of Training System of GDNT

The Developmental Study on the Support for economic transition and development in Mongolia (Phases I and II of Tax Collection Enhancement) initiated in 1998 have led to enhancements in the tax collection functions in Mongolia contributing to the increase in revenues. In the above study, technology transfers were performed through means

including holding seminars. However, in an environment in which the economic activities are becoming more complex, for the tax officials to appropriately respond and acquire requisite skills and expertise cannot be achieved simply through such seminars. And in the future GDNT must need to take measures to keep pace with the changing economy in terms of tax collection methods and capabilities through their own efforts. To achieve this, it is necessary to transform the training into a well-organized system. In other words, the necessary contents must be ordered systematically and efficiently in such a way that it can be implemented in a deliberate manner. Only by realizing this, can the capabilities of GDNT staff be made to respond to the changes anticipated in the future.

(b) Enhancement of Tax Accounting Standards on a National Level

While the tax officials enhance its expertise through training that are focused on its practical aspects, enhancement of knowledge of tax accounting among the taxpayers is an issue to be addressed. In Current situation of Mongolia, the large scale enterprises employ accredited staff such as certified public accountants (CPA) to deal with tax accounting. And in other types of enterprises staffs who have acquired accounting degrees from universities are handling these tasks. However it can hardly be said that the existing level of capabilities would be sufficient to meet the needs as the economy matures. Even among GDNT staff, it cannot be said that they necessarily possess sufficient accounting knowledge including bookkeeping.

Further, by enhancing the level of record keeping through the spread of bookkeeping, it not only leads to improved level of reporting, but it also facilitates the interactions between the tax collection side and the taxpayer side. In addition, it, not only provides benefits in tax reporting, but also brings about a common language that can be said to be an infrastructure in the conduct of business and leads to increased inbound investments and business from overseas into Mongolia. As a practical measure for improvements, an introduction of a certification system is considered.

(c) Enhancement of Taxpayer Awareness

Even with the establishment of the above two plans, if the level of tax awareness among the general taxpayers are not raised, it cannot be said that a foundation has been laid for stably securing tax revenues. Through the enhancement of tax awareness proper fulfillment of tax obligations and reporting can be achieved. Therefore, as a medium and long term measure, it is necessary to implement curriculum related to tax, "tax education", in the elementary, middle and high schools. In addition it is necessary to introduce measures for public relations using mass media, including television. It is necessary through these means to instill among the taxpayers the roles that tax plays and its significance.

(2) Justification for Japanese Technical Assistance

First of all, there is an on-going project, which is studying tax collection enhancement II (Development of Taxpayer Information System) in Mongolia. This project is one that will be implemented based on the Study's recommendations. In effect, it may be considered follow on project. Second, Japan has been the leading donor to our country from the outset of our economic transition to a market economy. As we noticed, revenue issue is at the center of Mongolian government activities, and we would like to have Japanese continuous contribution in this important area. Third, we see this is a good area for Japanese intellectual contribution, which is the second objective of Japanese government's assistance policies towards Mongolia, agreed with GOM in March 1997. Hence we would like to request Japanese assistance for our efforts to increase our revenues.

(3) Objectives of the Study

As a long-term objective of the study, support of the transition to a market economy and development can be identified.

By establishing an appropriate training system and through technology transfer of expertise required to operate it, enhancement of the capabilities of the tax officials in their responding to the ever-increasing complexities of the economic activities can be achieved. At the same time enhanced tax revenues through the enhanced tax collection capabilities can be made possible. Increased revenues will enable the reduction of fiscal deficits and it is expected to lead to the securing of fiscal revenues.

In addition, with the enhanced standards of tax accounting in both the public and private sectors, the business foundations can be laid leading to increased inbound foreign investments contributing to the economic development in Mongolia.

And through the introduction of appropriate public relations measures and tax education, short term and long term maturation of taxpayer awareness will be achieved.

These form a trinity and create the foundation for the securing of stable revenues based on self efforts and on a sustainable basis.

(4) Geographical Areas to Be Covered by the Study

whole country

(5) Scope of the Study

The Study will be composed of three components. The principal component will be the enhancement of training system of GDNT. This will be composed further by sub-components including the preparation of personnel systems, development of local training systems, development of curricula, development of texts and video training

materials, development of training instructors and measurement of training results, preparation of future plan of Tax College by GDNT.

Second component is an enhancement of tax accounting standards on a national level and this is comprised of analysis of tax accounting education, study for an introduction of an certification system for the purpose of enhancing tax accounting standards, formulation of system implementation guidelines and preparation of a business plan for the operating institutions.

The third component, which is the raising of taxpayer awareness is comprised of tax education and public relation measures.

(a) Enhancement of Training System of GDNT

Tax officials generally are required to acquire not only character and judgment but also the specialized knowledge necessary in execution of taxation and collection, and to possess the ability to apply them in practice. It is extremely important to develop tax officials possessing these abilities, but the systematic tax staff training system for human resource development existent in GDNT is inadequate. This also is one of the factors impeding the improvements in the tax capture rate.

The Training Center has been conducting training in some form for tax officials in Mongolia since its establishment as a training facility, but it will be necessary to further enhance the quality of the training in order to achieve the enhancement of knowledge level of the officials. GDNT considers to develop this training center to Tax College in the future. At this college the theories and methodologies will be studied. The tax officials will be trained based on these theories and methodologies, the college will maintain this system on sustainable basis.

(i) Organizing the Personnel System

In order to realize the fruits of the training that are provided, the training results of each participant must be measured and to those excelling in the training provides rewards. This will make substantial change in the nature of the training. In other words, each staff will become aware of the importance of training and will cultivate a spirit of competition and this will cultivate a desire for self-improvement on the part of each staff raising the effectiveness of the training. An examination will be made of personnel measures to improve the effectiveness of these training programs and based on this an effective system will be established.

(ii) Development of Local Training Systems

In order to enhance the training content in the local regions, with respect to the content of the training, in addition to the training that had been provided locally, ability to acquire adequate knowledge locally through the preparation video training materials and other

training materiel is necessary. It is also necessary to carry out distant training through correspondence courses. So, the measures for local training should be introduced.

(iii) Curriculum Development

Training for GDNT officials are comprised of training for new recruits (Introductory Training), training for staff with up to 3 years experience (Intermediate level Training) and training for staff with more than 3 years service (Advanced Level Training). However, the criteria for evaluation of the capability level of the participants in the 3 levels of training are not clear. As a result, the content and the curriculum of each course are almost identical with minor differences only in the volume of information provided to the participants of each level. So, the training materiel will be developed for each course level that will create differentiation in the training contents among the three phases of training to enable conduct of training that is true to the intent of the training.

(iv) Development of Textbooks and Video Training Materiel

In order to enable the acquisition of knowledge for the enhancement of specialist skill on a nationwide basis, easily understood training materiel should be developed and video material to enable visual training should be developed.

(v) Development of Training Instructors

In order to implement an effective training program, an able person to be put in charge of training is required. Further, it will also be necessary to develop researchers who will propose policy relating to taxation and tax collection.

(vi) Measurement of Training Results

Rules to properly evaluate whether all training participants satisfy a set standard need to be introduced.

(vii) Examination on development plan to Tax College

To establish Tax College, various elements have to be examined carefully such as role of the college, guideline for establishment, number of staffs, cost for operation and sustainability. Whether the College opens to public such as education for tax accounting is one of the item to be examined.

(b) Enhancement of Tax Accounting Standards on National level

It is necessary to raise the national standards of tax accounting. As a means to achieve this, an introduction of a certification examination system for tax accountants would be an effective method. To this end, the following summarizes the raising of the state standards for tax accounting and the preparation of a certification system for tax

accountants.

(i) Analysis of the state and issues in tax accounting education and standards

Information relating to the education which is being offered to working adults and the level of tax accounting education that is being implemented by each institution will be gathered and analyzed.

(ii) Examination of the possibility of introduction of certification system

Examine by an introduction of a testing system that measures the capabilities of those who have received non-standardized accounting education in their university education and those who are practicing non-standardized accounting in enterprises. The certification system in which by the introduction of a certification examinations to certify one's capability enable the person to identify the capability standards where he is placed and driven by the principle of competition contribute to the enhancement of the tax accounting standards, will be examined

(iii) Formulation of proposal for operational organization for the implementation of the system and implementation guidelines

After determination of the possibilities for the above, guidelines relating to the operation of the certification examination including question preparation, operation, certification, and registration system for the certified will be prepared with institutions in mind which are assumed to be capable of implementation.

(iv) Preparation of a business plan for the operating body

In the operation of the examinations and to administer those certified, a permanent institution will become necessary and an operating plan based on examination fees would be required. Such an operating plan will be formulated.

(c) Raising of Taxpayer Awareness

(i) Tax Education

In order to raise the level of awareness of tax, it will be necessary to implement tax education in the elementary, middle and high schools with the objective of instilling tax awareness. Development of textbooks or supplemental text material relating to taxes will be examined and seminars for teachers, who will be responsible for the implementing the education will be examined and introduced.

(ii) Public Relation Measures

With the increasing spread of television and other mass media, introduction of public relations measures utilizing these media will be introduced and effective measures will be examined. The use of pamphlets and posters will also be examined.

(6) Major Outputs of the Study

Preparation of tax Officials' training program
Training materiel relating to tax officials education such as manuals and videos
Examination for the tax accounting certification examination
Creation of a certification system for tax accountants
Formulate an operating model of the implementing agency for the certification system
Development of tax education materials
Development of materials to be used in public relations.
Planning of Tax College

(7) Study Work Schedule and Reports

It will be desirable to plan for a study period of one and a half years commencing in May of 2003.

In the course of the Study, following reports shall be submitted. All the reports are to be written in English. At least Inception Interim, Draft Final and Final Reports must be translated into Mongolian.

- (a) Inception Report 30 copies:
- (b) Progress Report 30 copies within 6 months after the commencement of the Study
- (c) Interim Report 30 copies within 12 month
- (d) Draft Final Report 30 copies within 16 months and
- (e) Final Report 50 copies within 2 months after the receipt of comments on the Draft Final

Training seminar(s) should be organized as needs arise.

These schedule and report requirements are provisional and they should be discussed and agreed between the GOM and the expected JICA scope-of-work mission.

3. OTHER RELEVANT ISSUES AND LOGISTICS

- (1) Request of the Study to Other Donor Agencies
None.

(2) Other Relevant Information

Close coordination with the programs of international organizations is essential.

(3) Facilities and Information for the Study Team

(a) Counterpart officers from GDNT, MOFE.

(b) All data, information, documents, maps etc. related to the Study 'will be available to the Study Team. In particular those documents from international organizations that are related to the Study, and statistical data from SOS. MOFE will be available to the Study Team.

(c) Existing information are (i) numbers of JICA's reports, (ii) reports of IMF, WB, and ADB. (iii) draft tax acts, and (iv) statistical data.

(d) Information on the security conditions in the Study Area: safe.

4. RELATION TO GLOBAL ISSUES

(Environment, Women In Development, Poverty, etc)

Nothing much significant issues exist.

(1) Environmental components (such as pollution control, water supply, sewage, environmental management, forestry biodiversity) of the Study: none

(2) Anticipated environmental impacts: none.

(3) Women as main beneficiaries or not: not main beneficiaries but equal beneficiaries as men are.

(4) Project components which require special considerations for women: none.

(5) Anticipated impacts on women caused by the Study; normal Impacts of economic well being as the economy stabilize and grow.

(6) Poverty reduction components of the Study no such component but general economic development will improve the life of the poor.

(7) Any constraints against the low-income people caused by the Study: none

5. UNDERTAKINGS OF THE GOVERNMENT OF MONGOLIA

(1) In order to facilitate a smooth and efficient conduct of the Study the government of Mongolia shall take necessary measures such as:

(a) to secure the safety of the Study Team;

(b) to permit the members of the Study Team to enter, leave and sojourn in Mongolia in connection with their assignment and exempt them from alien registration requirement consular fees.

(c) to exempt the Study Team from taxes, duties and any other charges on equipment, machinery and other materials brought into and out of Mongolia for the conduct of the

Study.

(d) to exempt the Study Team: from income tax and charges of any kind imposed on or in connection with any emoluments or allowances paid to the members of the Study Team for their services in connection with the implementation of the Study:

(e) to provide necessary facilities to the Study Team for remittance as well as utilization of the funds introduced in Mongolia from Japan in connection with the implementation of the Study:

(f) to secure permission or entry into private properties or restricted areas for the conduct of the Study;

(g) to secure permission for the Study Team to take all data, documents and necessary materials related to the Study out of Mongolia to Japan; and

(h) to provide medical services as needed, and its expenses will be chargeable to members of the Study Team.

(2) The government of Mongolia shall bear claims, if any arises against members of the Japanese Study Team resulting from occurring in the course of the Study or otherwise connected with the discharge of their duties in the implementation of the Study, except when such claims arise from gross negligence or willful misconduct on the part of the members of the Study Team.

(3) The GDNT, MOFE shall act as counterpart agencies to the Japanese Study Team and also as coordinating bodies in relation with other governmental and non-governmental organizations concerned for the smooth implementation of the Study.

6. END STATEMENT

The Government of Mongolia assures that the matters referred in this application will be ensured for a smooth conduct of the Study by the Japanese Study team.


Signed: _____
Ulaan Chultem

Title: Government member, the Minister of Finance and
Economy, MONGOLIA
On behalf of the Government of Mongolia

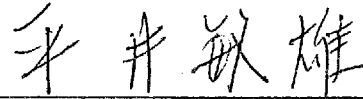
Date: _____

SCOPE OF WORK
FOR
THE STUDY
ON
ESTABLISHMENT OF THE TAX EDUCATION SYSTEM
AGREED UPON
BETWEEN
GENERAL DEPARTMENT OF NATIONAL TAXATION
THE GOVERNMENT OF MONGOLIA
AND
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

in Ulaanbaatar, Mongolia, on 29 August, 2003

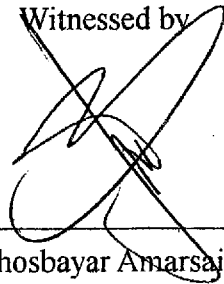


Mr. Luvsandash Zorig
Director General,
General Department of
National Taxation



Mr. Toshio Hirai
Resident Representative of
Mongolia Office,
Japan International
Cooperation Agency

Witnessed by



Mr. Khosbayar Amarsaikhan
Director General,
Department of Economic Cooperation
Policy and Coordination
Ministry of Finance and Economy



I. INTRODUCTION

In response to the request of the Government of Mongolia (hereinafter referred to as "GOM"), the Government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") decided to conduct the Study on Establishment of a Tax Education System in Mongolia (hereinafter referred to as "the Study"), in accordance with the relevant laws and regulations in force in Japan.

Accordingly, the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), the official agency responsible for the technical cooperation program of the GOJ, will undertake the Study in close cooperation with the relevant authorities of the GOM.

The present document sets forth the Scope of Work with regard to the Study.

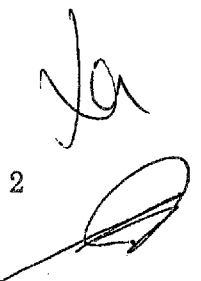
II. OBJECTIVES OF THE STUDY

The objectives of the Study are:

1. To design and prepare the training system of the General Department of National Taxation (hereinafter referred to as "GDNT") for strengthening capacity of tax collection, through 1) formulating a development plan, 2) improving the curriculum, 3) developing materials, and 4) enhancing the capacity of leaders and teachers to develop and manage the training system after the Study. <Component A>
2. To monitor and support the progress of proposals made in JICA's previous studies. <Component B>

III. STUDY AREA

All parts of the Mongolia, focusing on Ulaanbaatar



IV. SCOPE OF THE STUDY

The Study consists of following two components:

- Component A: Designing and preparation for the training system of GDNT; and
- Component B: Monitoring and support for the progress of proposals made by JICA's previous studies

Each component will cover following items:

【Component A】 Designing and preparation for the training system of GDNT

1 Formulation of the Tax Education System Development Plan

(1) Long-term vision

Long-term vision (for at least 15years) to develop the tax education system of GDNT will be formulated. It will include following topics:

- 1) Central training system and local training system;
- 2) Organizational arrangement;
- 3) Linkage between education system and human resource development in GDNT;
- 4) Budget management; and etc.

(2) 3 years action plan

In line with the long term vision mentioned above, 3 years action plan will also be proposed to suggest who will do what and how from now on to develop the tax education system of GDNT.

2 Improvement and Establishment of the Tax Education Curriculum

Curriculum of the current education system will be reviewed, and proposals for improvement will be made to further enhance knowledge and experience of tax officials.

3 Development of the Tax Education Materials

Text books and manuals for important topics will be developed in line with the improved curriculum. They will cover followings:

- 1) GDNT activities related to general tax law;
- 2) GDNT activities related to value added tax law;
- 3) GDNT activities related to corporate income tax law;
- 4) GDNT activities related to individual income tax law;
- 5) GDNT activities related to taxation and tax collections;



- 6) GDNT activities related to monitoring and examination
- 7) GDNT activities related to tax accounting (starting from the basic and general accounting method); and etc.

Experimental classes will be organized in each topic to verify the validity of developed materials and to improve them.

4 Capacity Building of Leaders and Teachers

Leaders to develop and manage the tax education system after the Study and teachers to train tax officials under the proposed curriculum and materials will be trained in the course of the Study. The tools for training will be followings:

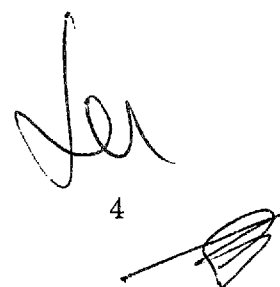
- 1) On the job training (development planning, curriculum formulation, material development etc.), while working together with the Team as counterpart members;
- 2) Experimental classes to verify the validity of developed materials; and
- 3) Off the job training (seminars and workshops)

【Component B】 Monitoring and support of the progress of proposals made by JICA's previous studies

Various proposals had been made in the previous Studies implemented by JICA. Their progress will be examined and necessary complimentary support will be made in the Study.

Component B will cover following topics:

- 1) Third party information database system;
- 2) Public relation measures to tax payers;
- 3) Certification system of tax accountant; and
- 4) Other related proposals such as real estate tax, blue return system, statutory receipt system, etc.



4

V. STUDY SCHEDULE

The Study will be carried out in accordance with the attached tentative schedule.

* In each stage of activities, experimental classes will be organized, and in addition, workshop and/or seminar should be held when necessary to share ideas and information with stakeholders

VI. REPORTS

JICA shall prepare and submit the following reports in English to the GOM;

1. Inception Report on commencement of the study; Thirty (30) copies,
2. Progress Report summarizing the results of the initial batch of the Study; Thirty (30) copies,
3. Interim Report summarizing the interim results of the Study; Thirty (30) copies,
4. Draft Final Report summarizing the overall results of the Study; Thirty (30) copies,

The GOM will provide JICA with its comments on the Draft Final Report within one (1) months after receipt of the Draft Final Report, and

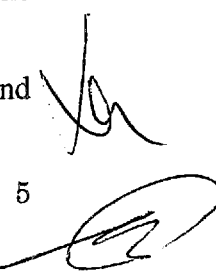
5. Final Report; Fifty (50) copies,

The report will be submitted within one (1) month after the receipt of the written comments on the Draft Final Report from the GOM.

VII. UNDERTAKING OF THE GOM

1. To facilitate the smooth conduct of the Study; the GOM shall take necessary measures:

- (1) To permit the members of the Team to enter, leave and sojourn in Mongolia for the duration of their assignments therein and exempt them from foreign registration requirements and consular fees;
- (2) To exempt the members of the Team from taxes, duties and any other charges on equipment, machinery and other material brought into Mongolia for the implementation of the Study;
- (3) To exempt the members of the Team from income tax and charges of any kind



imposed on or in connection with any emoluments or allowances paid to the members of the team for their services in connection with the implementation of the Study;

- (4) To provide necessary facilities to the Team for the remittance as well as utilization of the funds introduced into Mongolia from Japan in connection with the implementation of the study;

2. The GOM shall bear claims, if any arises, against the members of the Team resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with, the discharge of their duties in the implementation of the Study, except when such claims arise from gross negligence or willful misconduct on the part of the Team.

3. GDNT shall, at its own expense, provide the Team with the following, in cooperation with other organizations concerned :

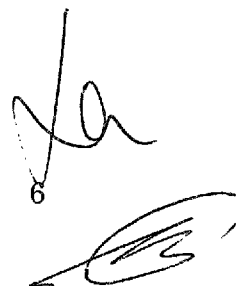
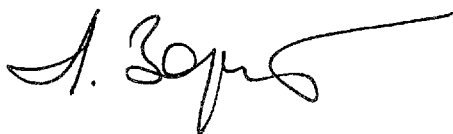
- (1) Security-related information on as well as measures to ensure the safety of the Team;
- (2) Information on as well as support in obtaining medical service; Available data and information related to the Study;
- (3) Counterpart personnel;
- (4) Suitable office space with necessary office equipment and furniture; and
- (5) Credentials or identification cards

VIII. OTHERS

1. JICA and GDNT shall consult with each other in respect of any matter that may arise from or in connection with the Study.

2. The Scope of Work is prepared on both Mongolian and English. In case any doubt arises in interpretation, the English text shall prevail.

END



	Study Schedule																								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21				
Study Schedule	[Shaded Bar]					[Shaded Bar]												[Shaded Bar]							
Reports	△ Ic/R					△ P/R												△ It/R				△ DF/R			△ F/R

[Legend]

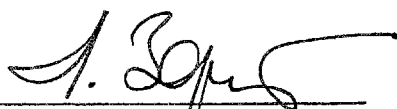
- Ic/R : Inception Report
- P/R : Progress Report
- It/R : Interim Report
- DF/R : Draft Final Report
- F/R : Final Report

[Handwritten signature]

[Handwritten initials]

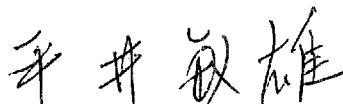
МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХЭРЭГЖҮҮЛЭГЧ АГЕНТЛАГ
ҮНДЭСНИЙ ТАТВАРЫН ЕРӨНХИЙ ГАЗАР ЯПОНЫ ОЛОН УЛСЫН
ХАМТЫН ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ АГЕНТЛАГИЙН /ЖАЙКА/
ХООРОНД ТАТВАРЫН БОЛОВСРОЛЫГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ ТАЛААР
ЗӨВШИЛЦСӨН АЖЛЫГ ГҮЙЦЭТГЭХ ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ

2003 оны 08 дугаар сарын 29-ны өдөр
Монгол улс, Улаанбаатар хот



Лувсандашийн Зориг

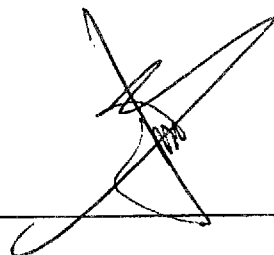
Үндэсний Татварын Ерөнхий
Газрын дарга



Тошио Хирай

Японы Олон улсын хамтын
ажиллагааны агентлагийн
суурин төлөөлөгч

Байлцсан:



Хосбаярын Амарсайхан

Санхvv, эдийн засгийн яамны
Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны
Бодлого зохицуулалтын газрын дарга

I. Ерөнхий зүйл

Япон улсын Засгийн газар нь Монгол улсын Засгийн газрын хүсэлтээр, Япон улсын холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу «Татварын боловсролын тогтолцоог бий болгох судалгааны ажил»-ыг гүйцэтгэхээр шийдвэрлэсэн билээ.

Иймээс Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны агентлаг /ЖАЙКА/ нь энэхүү техник туслалцааны ажлыг хэрэгжүүлэх, Монгол улсын Засгийн газрын холбогдох байгууллагатай нягт хамтран ажиллах үүрэг хүлээнэ.

Энэхүү баримт нь тус судалгааны ажлын хүрээнд хийгдэх ажлын хамрах хүрээг тодорхойлно.

II. Судалгааны ажлын зорилго:

Энэхүү судалгааны зорилго нь:

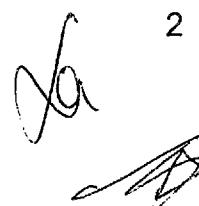

1. Үндэсний татварын ерөнхий газар / цаашид “ҮТЕГ” гэх/- ын татвар хураах чадварыг дээшлүүлэх үүднээс сургалтын системийн:

1. хэтийн төлөв, хөгжлийн төлөвлөгөөг боловсруулах,
2. хичээл сургалтын хөтөлбөрүүдийг сайжруулах
3. сургалтын материалуудыг боловсруулах
4. сургагч багш нарын ур чадварыг дээшлүүлэхэд оршино. /Хэсэг А/

2. ЖАЙКА-аас хэрэгжүүлсэн өмнөх судалгааны ажлуудын хэрэгжилт, үр дүнг тодорхойлж дүгнэх

III. Судалгаанд хамрагдах газрууд

Монгол улсын бүх нутаг дэвсгэр, голчлон Улаанбаатар хот.



IV. Судалгааны ажлын хүрээ:

Судалгааны ажил нь дараахь 2 үндсэн хэсгээс бүрдэнэ:

Хэсэг А: ҮТЕГ-ын сургалтын системийг боловсруулах
Хэсэг Б: ЖАЙКА байгууллагаас хэрэгжүүлсэн өмнөх төслийн ажлуудын явцад өгсөн санал, зөвлөмжүүдийн хэрэгжилтийг дүгнэх,

Хэсэг бүрийн хүрээнд дараахь ажлууд багтана:

Хэсэг А: : ҮТЕГ-ын сургалтын системийг боловсруулах

1. Татварын боловсролын тогтолцоог хөгжүүлэх төлөвлөгөө боловсруулах /1/ хэтийн төлөв

Энд ҮТЕГ-ын сургалтын системийн /15 жилээс доошгүй/ хэтийн төлөвийг тодорхойлно:

- 1) Төв болон орон нутаг дахь сургалтын тогтолцоо
- 2) Бүтэц зохион байгуулалтын асуудлууд
- 3) ҮТЕГ-ын хүний нөөцийн бодлого болон сургалтын системийн уялдаа
- 4) Төсвийн менежмент

/2/ 3 жилийн төлөвлөгөө

Урт хугацаат хэтийн төлөвийн хүрээнд 3 жилийн дэлгэрэнгүй төлөвлөгөөг боловсруулах бөгөөд энд ҮТЕГ-ын сургалтын системд хэн, юуг хийж гүйцэтгэх, өнөөгийн байдлаас цаашид хэрхэн хөгжүүлэхийг санал болгож зөвлөнө.

2. Татварын сургалтын хөтөлбөрийг бий болгож боловсронгуй болгох

Өнөөгийн сургалтын хөтөлбөрүүдэд дүн шинжилгээ хийж, татварын байцаагч нарын мэдлэг, мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх үүднээс цаашид хэрхэн боловсронгуй болгох арга замуудыг тодорхойлно.

3. Сургалтын гарын авлага материал боловсруулах

Энд шинээр боловсруулсан хөтөлбөрүүдийн хүрээнд дараахь сэдвүүдээр сурах бичиг, гарын авлага материалуудыг боловсруулах ажлууд багтана.

- 1) Татварын ерөнхий хууль
- 2) НӨАТ-ын хууль
- 3) ААНБОАТ-ын тухай хууль
- 4) ХАОАТ-ын тухай хууль
- 5) Татвар ногдуулалт, татвар хураалттай холбоотой үйл ажиллагаа



3



6) Хяналт шалгалттай холбоотой асуудлууд

7) Татварын нягтлан бодох бүртгэлтэй холбоотой асуудлууд /энгийн ерөнхий бүртгэлээс эхлэн/

Дээрхи боловсруулсан материалуудыг сайжруулах, үр дүнг тодорхойлох үүднээс сэдэв бүрээр туршилтын хичээлүүдийг зохион байгуулна.

4. Багш сургагч нарын ур чадварыг дээшлүүлэх

Энэхүү судалгааны ажлын дүнд санал болгосон шинэ тогтолцоог амжилттай хэрэгжүүлэх, шинээр бий болгосон сургалтын материалуудыг үр дүнтэй ашиглах үүднээс сургалт явуулах багш сургагч нар болон удирдах ажилтнуудын ажлын ур чадвар, мэдлэг боловсролыг дээшлүүлнэ. Үүнд:


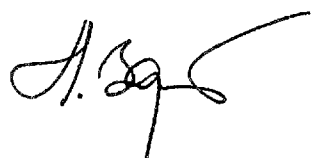
- 1) Ажлын байран дахь сургалт /судалгааны хэсэгтэй хамтран сургалтын хөтөлбөр, сургалтын материал, гарын авлага боловсруулна/
- 2) Шинээр боловсруулсан сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага материалуудын үр дүнг тооцож, цаашид боловсронгуй болгох үүднээс туршилтын хичээл явуулах
- 3) Ажлын гадуурхи сургалт /семинар, уулзалт ярилцлага/

Хэсэг Б : ЖАЙКА байгууллагаас хэрэгжүүлсэн өмнөх судалгааны ажлуудын явцад өгсөн санал, зөвлөмжүүдийн хэрэгжилтийг дүгнэх

Өмнөх жилүүдэд ЖАЙКА-аас хэрэгжүүлсэн судалгааны ажлуудын хүрээнд хэд хэдэн зөвлөмж өгөгдсөн байгаа. Тэдгээрийн үр дүн, хэрэгжилтийн явцыг дүгнэж, цаашид хэрэгжүүлэх боломжийг судална.

Хэсэг Б-д дараахь ажлууд хамаарна:

- 1) Хөндлөнгийн мэдээллийн бааз
- 2) Татвар төлөгчдөд үзүүлэх үйлчилгээ, сурталчилгаа
- 3) Татварын мэргэшсэн нягтлан бодогч шалгаруулах тогтолцоо
- 4) Бусад зөвлөмжүүд: үл хөдлөх эд хөрөнгийн татвар, цэнхэр тайлангийн систем, гар тасалбарын систем гэх мэт



4



V. Судалгааны ажлын төлөвлөгөө

Энэхүү судалгааны ажил нь хавсралтад дурдсан урьдчилсан төлөвлөгөөт хугацаанд явагдана.

* Үйл ажиллагааны үе шат бүрд туршилтын хичээлийг зохион байгуулах бөгөөд шаардлагатай тохиолдол бүрд мэдээлэл, санал солилцох, уулзалт ярилцлага зохион явуулна.

VI. Тайлан

ЖАЙКА нь Монгол улсын Засгийн газарт дараахь тайлангуудыг англи, монгол хэл дээр бэлтгэж өгнө.

1. Судалгааны ажлын тухай урьдчилсан тайлан 30 хувь
2. Судалгааны ажлын эхний үе шатуудын явцын тухай тайлан 30 хувь
3. Судалгааны ажлын дунд шатны тайлан 30 хувь
4. Эцсийн тайлангийн төсөл 30 хувь

Монгол улсын Засгийн газар нь эцсийн тайлангийн төслийг хүлээн авснаас 30 хоногийн дотор саналаа ЖАЙКА-д ирүүлнэ.

5. Эцсийн тайлан 50 хувь

Монгол улсын Засгийн газраас тайлангийн төсөлд өгсөн саналыг хүлээн авснаас нэг /1/ сарын дотор эцсийн тайланг хүргүүлнэ.

VII. Монгол улсын Засгийн газрын үүрэг

1. Судалгааны ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэх үүднээс Монгол улсын Засгийн газар нь дараахь арга хэмжээг авна:

/1/ Судалгааны хэсгийн гишүүдийг судалгааны ажлын хугацаанд Монгол улсад орох, гарах, дамжин өнгөрөхөд гадаадын иргэний бүртгэл болон визийн хураамжаас чөлөөлөх

/2/ Судалгааны хэсгийн гишүүдийн хэрэгцээнд Монгол улсад оруулж ирэх машин, тоног төхөөрөмж, бусад материалыг бүх төрлийн татвар хураамжаас чөлөөлөх

/3/ Судалгааны ажлыг явцад судалгааны хэсгийн ажилтнуудад олгосон цалин хөлс, нөхөн олговрыг орлогын болон бусад албан татвараас чөлөөлөх



5



/4/ Судалгааны ажлыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг Япон улсаас Монгол улс руу гуйвуулах, уг хөрөнгийг ашиглахад шаардлагатай бүх бололцоог олгох

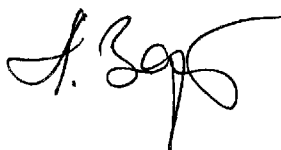
2. Тодорхой бодит шалтгаанаас бусад тохиолдолд судалгааны хэсгийн ажилтнуудын ажлаа гүйцэтгэх боломжийг хааж боогдуулсан тохиолдолд гарах үр дагаврыг Монгол улсын Засгийн газар хариуцна.

3. ҮТЕГ нь өөрийн зардлаар судалгааны хэсэгтэй дараахь чиглэлд хамтран ажиллана:

- 1) Судалгааны хэсгийнхний аюулгүй байдлыг хангах үүднээс шаардлагатай мэдээллээр хангах
- 2) Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах талаар мэдээллээр хангах, судалгааны ажилтай холбоотой тоо баримт, мэдээлэл бэлтгэх
- 3) Монголын талаас хамтран ажиллах хүмүүсийг бэлтгэх
- 4) Тоног төхөөрөмж эд хогшлыг байрлуулах хангалттай талбай бүхий өрөө
- 5) Биеийн байцаалт буюу үнэмлэх бичиг бэлтгэж өгөх

VIII. Бусад

1. Энэхүү судалгааны ажилтай холбоотой аливаа асуудлаар ЖАЙКА болон ҮТЕГ харилцан зөвлөлдөнө.
2. Судалгааны ажлын ерөнхий төлөвлөгөөг англи, монгол хэл дээр бэлтгэнэ. Орчуулгатай холбоотой үл ойлголцох асуудал гарсан тохиолдолд англи хэл дээрхи эхийг баримтална.



6



Хавсралт –1


Handwritten signature

Судалгааны ажлын график																					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Судалгааны Ажил	[Shaded bar]					[Shaded bar]											[Shaded bar]				
	△					△						△							△		△
	Ic/R					P/R						It/R							DF/R		F/R

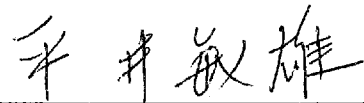
- Ic/R : Судалгааны ажлын тухай урьдчилсан тайлан
- P/R : Судалгааны ажлын эхний үе шатуудын явцын тухай тайлан
- It/R : Судалгааны ажлын дунд шатны тайлан
- DF/R : Эцсийн тайлангийн төсөл
- F/R : Эцсийн тайлан

Handwritten signatures

MINUTES OF MEETING
ON
SCOPE OF WORK
FOR
THE STUDY
ON
ESTABLISHMENT OF THE TAX EDUCATION SYSTEM
AGREED UPON
BETWEEN
GENERAL DEPARTMENT OF NATIONAL TAXATION
THE GOVERNMENT OF MONGOLIA
AND
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
in Ulaanbaatar, Mongolia, on 29 August, 2003

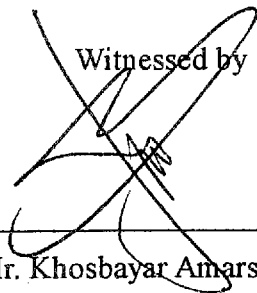


Mr. Luvsandash Zorig
Director General,
General Department of
National Taxation



Mr. Toshio Hirai
Resident Representative of
Mongolia Office,
Japan International
Cooperation Agency

Witnessed by



Mr. Khosbayar Amarsaikhan
Director General,
Department of Economic Cooperation
Policy and Coordination
Ministry of Finance and Economy

The Japanese Preparatory Study Team (hereinafter referred to as “the Team”) organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) and headed by Mr. Toshio HIRAI, stayed in Mongolia from August 20 to August 30th, 2003 to discuss the Scope of Work (S/W) for the Study on Establishment of the Tax Education System in Mongolia (hereinafter referred to as “the Study”).

The Team conducted meetings with related organizations and had a series of discussions on the Scope of Work for the Study with relevant authorities of the government of Mongolia (hereinafter referred to as “GOM”). Both the Team and Mongolian side agreed and signed the Scope of Work for the Study. The list of participants in the meeting appears in the appendix 1.

As the result of discussions, the following points are confirmed between the General Department of National Taxation (hereinafter referred to as “GDNT”) and the Team.

1 Scope of the Study

1. The main focus of the Study


Both sides agreed that the main focus of the Study should be Component A: designing and preparation for the training system of GDNT.

2. Enhancement of tax accounting standards

Both sides agreed that the Study would contribute to enhancing tax accounting standards by 1) designing the training system of tax officials in tax accounting through curriculum improvement and material development (in Component A), and by 2) providing the recommendations for enhancement of the tax accountant system (in Component B: monitoring and support for the progress of proposals made by JICA’s previous studies).

3. Public relations, taxpayer services and tax education

Both sides agreed that recommendations for improving current public relations and taxpayer service systems and for introducing tax education in school education system would be made in the Study based on the Japanese experiences (in Component B).



2 Arrangement for the Implementation of the Study

1. The linkage between training system and human resource management system

Both sides agreed that training system for tax officials should be strongly linked with the human resource management in GDNT for the sake of enhancing the competition among tax officials, preventing those of good performance from retirement, preventing corruption, etc.

2. Counterpart personnel

Both sides stressed the importance to enhance the capacity of leaders and teachers of GDNT in the course of the Study to manage the education system established by the Study, and agreed to the followings:

- (1) Twelve (12) full-time counterpart personnel including staffs in regional training center (Khovd and Dornod) will be prepared. They will organize working groups and build their own capacity in close collaboration with Japanese experts.
- (2) Counterpart personnel will be selected by the end of October.
- (3) The criteria for selection are 1) promising personnel with university level education and about more than five (5) years job experience as tax officials, and 2) personnel with strong will to work long in GDNT. JICA Mongolia Office will participate in the selection.
- (4) GDNT will not change the counterpart personnel in the course of the Study.

3. Responsibility for the implementation

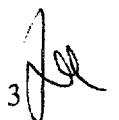
GDNT showed strong commitment into the Study and expressed their own responsibility to implement the plans and recommendations prepared in the Study.

3 Others

1. Reports

Both sides agreed to the followings:

- (1) English version and Mongolian version will be prepared in both executive summary and main report, for the sake of full utilization of the plans,



recommendations, curriculums and materials developed in the Study.

(2) The final report of the Study shall be open to the public.

2. Office space

Both sides agreed to the followings:

(1) GDNT will prepare the office space as large as possible for full-time use and spaces for temporary use.

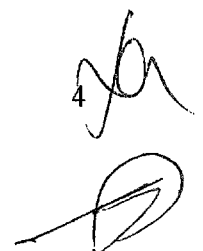
(2) JICA will complement additional office space by itself if necessary.

(3) JICA will complement additional PCs and furniture if necessary.

3. Vehicles with drivers

GDNT proposed to the Team that JICA prepare vehicles with drivers necessary for the Study by itself. JICA agreed to this proposal.

END



The List of Participants

1. Mongolian Side:

<Ministry of Finance and Economy>

Mr. L. Enkhtaivan Vice Minister, MOFE
 Mr. E. Sandagdorj Director, Fiscal Policy and Coordination Department, MOFE
 Mr. Kh. Amarsaikhan Director, Department of Economic Cooperation Policy and
 Coordination, MOFE
 Ms. P. Ganchimeg Head, Budget Revenue and Tax Policy Division, Fiscal
 Policy and Coordination Department, MOFE

<General Department of National Taxation>

Mr. L. Zorig Director General, GDNT
 Mr. Ya. Mishiglunden Vice Director General, GDNT
 Mr. B. Norjinkham Head, Resource Management and Internal Control Division,
 GDNT
 Mr. B. Erdenebaatar Head, Tax Administration and Methodology Division, GDNT
 Mr. Kh. Khurmetkhan Head, Tax Collection Division, GDNT
 Mr. Ch. Gansukh Head, Tax Inspection Division, GDNT
 Ms. L. Badamtsetseg Head, Information Processing and Automation Division,
 GDNT
 Mr. Ya. Purvee Director, Training and Information Center, GDNT

2. Japanese Side:

<The Preparatory Study Team>

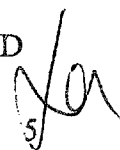
Mr. Toshio Hirai Resident Representative, JICA Mongolia Office
 Mr. Tsuyoshi Nakamura Professor, National Tax College Research Department
 Mr. Shunsuke Mabuchi Social Development Study Department, JICA
 Ms. Narmandakh Sandagsuren Translator

<JICA Mongolia Office>

Mr. Akira Shimizu Assistant Resident Representative, JICA Mongolia Office

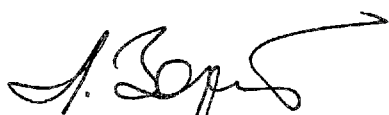


END



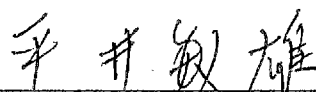

МОНГОЛ УЛСАД ТАТВАРЫН БОЛОВСРОЛЫН ТОГТОЛЦООГ
БҮРЭЛДҮҮЛЭХ ТУХАЙ СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ТАЛААР ЯПОНЫ
ОЛОН УЛСЫН ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ АГЕНТЛАГ /ЖАЙКА/
БОЛОН МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХЭРЭГЖҮҮЛЭГЧ
АГЕНТЛАГ ҮНДЭСНИЙ ТАТВАРЫН ЕРӨНХИЙ ГАЗРЫН ХООРОНД
БАЙГУУЛСАН ХЭЛЭЛЦЭЭРИЙН ПРОТОКОЛ

2003 оны 08 дугаар сарын 29-ны өдөр
Монгол улс, Улаанбаатар хот



Лувсандашийн Зориг

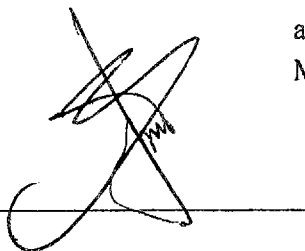
Үндэсний Татварын Ерөнхий
Газрын дарга



Тошио Хирай

Японы Олон улсын хамтын
ажиллагааны агентлагийн
Монгол дахь суурин төлөөлөгч

Байлцсан:



Хосбаярын Амарсайхан

Санхvv, эдийн засгийн яамны
Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны
бодлого зохицуулалтын газрын дарга

Японы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Агентлагийн суурин төлөөлөгч Тошио Хирайгаар ахлуулсан “Судалгааны ажлын бэлтгэл хангах хэсэг” /цаашид “судалгааны хэсэг” гэх/ Монгол улсад татварын боловсролын тогтолцоог бүрдүүлэх тухай /цаашид “судалгааны ажил” гэх/ судалгааны ажлын цар хүрээг хэлэлцэн тохиролцох зорилгоор 2003 оны 08 дугаар сарын 20-ноос 30-ны хооронд Монгол улсад ажиллав.

Судалгааны хэсэг нь энэхүү судалгааны ажлын талаар холбогдох байгууллагууд болон Монгол улсын Засгийн газрын эрх бүхий байгууллагуудтай /цаашид “МУЗГ” гэх/ уулзалт ярилцлага хийж, санал солилцлоо. Хоёр тал судалгааны ажлыг харилцан тохиролцож гарын үсэг зурав. Уулзалтад оролцогсдын жагсаалтыг Хавсралт-1-д хавсаргав.

Судалгааны хэсэг, Үндэсний татварын Ерөнхий газар /цаашид “ҮТЕГ” гэх/-ын хооронд хийсэн уулзалтын дүнд дараахь нөхцлүүдийг тохиролцов.

1. Судалгааны ажлын хүрээ

1. Судалгааны ажлын үндсэн хэсэг

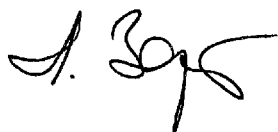
Талууд судалгааны ажлын үндсэн хэсэг нь Хэсэг А буюу ҮТЕГ-ын сургалтын системийн бүтцийг тодорхойлох явдал болохыг тохиролцов.

2. Татварын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартыг боловсронгуй болгох

Талууд 1/ татварын байцаагчдад зориулсан татварын нягтлан бодох бүртгэлийн тухай сургалтын хөтөлбөрийг боловсронгуй болгох (Хэсэг А); 2/ татварын нягтлан бодогчийн тогтолцоо бий болгох зөвлөмж боловсруулах (Хэсэг Б: ЖАЙКА-аас өмнө хэрэгжүүлсэн төслүүдээс гарсан саналуудын хэрэгжилтийн явцад дүгнэлт өгөх)-өөр тохиролцов.

3. Татвар төлөгчдөд үзүүлэх үйлчилгээ, сургалт сурталчилгаа

Талууд, Япон улсын туршлагад үндэслэн боловсролын тогтолцоонд татварын тухай мэдлэг, боловсрол олгох систем нэвтрүүлэх, татвар төлөгчдөд үзүүлж буй үйлчилгээ, сурталчилгааны өнөөгийн тогтолцоог улам сайжруулах талаар зөвлөмж боловсруулахаар тохиролцов (Хэсэг Б).



2. Судалгааны ажлыг хэрэгжүүлэх талаар авах арга хэмжээнүүд

1. Сургалтын тогтолцоо болон хүний нөөцийн удирдлагын уялдаа

Талууд, татварын байцаагч нарын дунд өрсөлдөөн бий болгох, боловсон хүчний тогтвортой ажиллагааг хангах, тэднийг авилгалаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс ҮТЕГ-ын хүний нөөцийн удирдлагын тогтолцоо болон сургалтын системийн уялдааг улам сайжруулах талаар тохиролцов.

2. Талууд, судалгааны ажлын үр дүнд бий болгосон татварын боловсролын тогтолцоог амжилттай хэрэгжүүлэхэд ҮТЕГ-ын сургалтын төвийн багш нар болон удирдах ажилтны мэдлэг чадварыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатайг онцлон тэмдэглэж дараахь нөхцлүүдийг тохиролцов:

- (1) Бүсийн сургалтын төвүүдийг (Дорнод, Ховд) оролцуулан нийт арван хоёр (12) ажилтныг судалгааны хэсэгтэй байнга хамтран ажиллахаар бэлтгэх. Тэд Японы талын мэргэжилтнүүдтэй хамтран ажлын хэсгүүдэд хуваагдаж өөрсдийн мэдлэг чадвараа дээшлүүлнэ.
- (2) Хамтран ажиллах ажилтнуудыг аравдугаар сарын эцэс гэхэд сонгон шалгаруулна.
- (3) Хамтран ажиллах ажилтнуудыг дараахь шалгууруудыг харгалзан сонгоно: (1) их дээд сургууль төгссөн, татварын албанд таваас (5) доошгүй жил ажилласан байх, (2) татварын албанд цаашид тогтвор суурьшилтай ажиллах
- (4) Судалгааны ажлын явцад ҮТЕГ нь дээрхи ажилтнуудын бүрэлдэхүүнийг өөрчлөхгүй байх үүрэг хүлээнэ.

3. Хэрэгжүүлэх үүрэг

ҮТЕГ нь судалгааны хэсэгтэй нягт хамтран ажиллаж, судалгааны ажлын дүнд боловсруулсан төлөвлөгөө, зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээж байгаагаа илэрхийлэв.

3. Бусад

1. Тайлангууд



Талууд дараахь нөхцлүүдийг тохиролцов:

- (1) Судалгааны ажлын явцад боловсруулсан зөвлөмж, төлөвлөгөө, сургалтын хөтөлбөрийг бүрэн ашиглах үүднээс судалгааны ажлын тайлан болон хураангуй тайланг монгол, англи хэл дээр бэлтгэнэ.
- (2) Судалгааны ажлын эцсийн тайланг нийтэд нээлттэй байлгана.

2. Ажлын өрөө

Талууд дараахь зүйлүүдийг тохиролцов:

- (1) ҮТЕГ нь судалгааны хэсгийн байнгын вйл ажиллагаанд зориулан хангалттай талбай бүхий өрөө мөн түр ашиглах өрөөг бэлтгэнэ.
- (2) Шаардлагатай тохиолдолд ЖАЙКА нь нэмэлт өрөөг өөрийн хөрөнгөөр хангана.
- (3) Шаардлагатай тохиолдолд ЖАЙКА нь нэмэлт компьютер, тавилгаар хангана.

3. Автомашин ба жолооч

Судалгааны хэсгийг автомашин болон жолоочоор хангах асуудлыг ЖАЙКА-аас хариуцахыг ҮТЕГ-ын зүгээс хүсэв. ЖАЙКА энэ хүсэлтийг хүлээн авч зөвшөөрөв.



Хавсралт-1

Монголын талаас:

- | | |
|----------------|---|
| Л.Энхтайван | -Санхvv эдийн засгийн дэд сайд |
| Э.Сандагдарж | -СЭЗЯ-ы Төсвийн бодлого зохицуулалтын газрын дарга |
| Х.Амарсайхан | -СЭЗЯ-ы Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бодлого зохицуулалтын газрын дарга |
| П.Ганчимэг | -СЭЗЯ-ы Төсвийн бодлого зохицуулалтын газрын Орлого татварын бодлого зохицуулалтын хэлтсийн дарга |
| Л.Зориг | -Үндэсний татварын ерөнхий газрын дарга |
| Я.Мишиглvндэн | -Үндэсний татварын ерөнхий газрын дэд дарга |
| Б.Норжинлхам | -ҮТЕГ-ын Нөөцийн удирдлага, дотоод хяналтын хэлтсийн дарга |
| Б.Эрдэнэбаатар | -ҮТЕГ-ын Татварын удирдлага, аргазvйн хэлтсийн дарга |
| Х.Хурметхан | -ҮТЕГ-ын Татвар хураалтын хэлтсийн дарга |
| Ч.Гансvх | - ҮТЕГ-ын Хяналт шалгалтын хэлтсийн дарга |
| Л.Бадамцэцэг | -Мэдээлэл боловсруулалт, автоматжуулалтын хэлтсийн дарга |
| Я.Пvрвээ | - ҮТЕГ-ын Сургалт vйлчилгээний төвийн захирал |

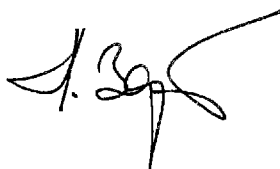
Японы талаас:

Бэлтгэл судалгааны баг:

- | | |
|-----------------|---|
| Тошио Хирай | -ЖАЙКА-ийн Монгол дахь суурин төлөөлөгч |
| Цvёоши Накамvра | -Японы татварын сургуулийн профессор |
| Шvнсvке Мабvчи | -ЖАЙКА, нийгмийн хөгжлийн судалгааны хэлтэс |
| С. Нармандах | -Орчуулагч |

ЖАЙКА-ийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газар:

- | | |
|--------------|--|
| Акира Шимизv | -ЖАЙКА-ийн Монгол дахь суурийн төлөөлөгчийн туслах |
|--------------|--|



4 . 面談記録

JICA モンゴル事務所表敬・協議

日 時：8月21日（木）10:00～11:00

場 所：JICA モンゴル事務所

参加者：平井所長、清水所員、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：本格調査のポイント、実施細則（S / W）協議のポイント

協議の概要は以下のとおり。

1 . これまでの協力に対する評価

国税庁に対する協力は、市場経済化支援の徴税機能強化部門から始まり、徴税の法制度に関する提言、納税者情報システム（1月から機能している）と成果をあげ、新しい体制を企画運営していく人材の育成に対する協力にまで至ったという意味で、非常に一貫した良い流れをもっている。税収が実際に国内総生産（GDP）の伸び率以上に伸びていること、納税者情報システムを構築した結果、徴税に結びついたケースが出ていること等から、大きな成果が出ていると認識している。

2 . 国別特設研修（本邦研修）の有効活用

本調査のなかで、日本の国税庁の支援で行う「国別特設研修」を是非有効活用してほしい。C / Pを10名強確保し共同作業を行い、中核人材を育てたい。国別特設研修もそのために使いたい。同研修は、本調査の一部として考えてほしい。

地方の研修センターは、現在2つしかない。今回のフルタイムC / Pは、国税庁職員と中央の研修情報センター職員だと思われるが、地方での研修の充実についても支援が求められている。国別特設研修に地方の中核人材も参加してもらうことを検討するのも一案であろう。

3 . 迅速な調査実施

本調査にはあまり時間をかけたくない。21か月かけると、2005年の半ばになってしまう。今回の調査で素早く税務研修システムを動かすために必要な土台をつくり、研修システムの運用を支援するプロジェクトにスムーズにつなげることを想定している。調査プロセスを通じたキャパシティー・ビルディングが必要であることを考慮しても、18か月程度で実施してはどうか。

4．調査の範囲

先方の要請にあった税務会計基準の向上、納税者広報と租税教育に対する協力をどこまで行うかを決めておく必要がある。あくまで中心は研修システムの土台づくりであることを強調し、理解を求めたい。

納税者に対する広報については、テレビを活用してもあまり資金はかからない。国営放送であれば無料ではないか。納税者広報用の良い素材を本調査で作成すれば、その意義は大きい。

地方普及はラジオが中心であろう。無償資金協力でラジオ放送を支援しているため、ラジオを活用することもたやすい。

租税教育については、既存のネットワークを使って何かできないだろうか。教育はJICAの対モンゴル協力の重点分野であり、理数科教育支援や地方教員の再教育プロジェクト（大阪センターが実施）などを行っている。21アイマグ（県）の職員を集めてワークショップを実施したり、日本センターを活用してセミナーを行ったりしている。

教育カリキュラムのなかに税に関する授業を組み込むことへの協力は、今回のスコープではできないと思われる。各学校で活用する簡単なブックレットを作成する程度が適当ではないか。

5．調査終了後の税務教育システムの運用体制

現在は、実質人民革命党の一党独裁であり、2004年7月の総選挙においても、政権交代の可能性は低い。「財政赤字の解消」というテーマは普遍的なものでもあるため、今後大きく政策が変わり、調査成果が活用されないという事態は起こらないと思われる。

財政経済大臣、副大臣、国税庁長官はPolitical Appointeeであるため、選挙前後に交代することは大いにあり得る。しかしながら、国税庁副長官は国税庁勤務から昇進した人物であるため、選挙で交代することはないであろう。

C/Pスタッフは、本調査でトレーニングを受け力がついたら辞めてしまう可能性がある。そのような事態は絶対に避けたい。そのためにも、実力のついた人材を昇給させ給料も上げるような、研修と人事とが一体化した提案を本調査で行い、それを取り入れてもらうよう前もって長官に依頼しておきたい。

6．プロジェクトの広報への注力

JICAが構築した第三者情報システムについては、駐モンゴル日本大使、財政経済大臣の参加を得てセレモニーを実施した。本調査においても、国民の負担を増やすのではなく、幅を広くするという考え方の下に、広報にも注力したい。

プロジェクト広報用に、両面1枚のパンフレットを作成してほしい。モンゴル語版と英語版が必要である。プロジェクト開始時と、プロジェクト終了時との2回に分けて作成したい。

7．他ドナーの動向

アジア開発銀行（ADB）が財務会計基準に関する支援を始めると聞いているので、確認してほしい。そのほか、米国国際開発庁（USAID）、世界銀行、国際通貨基金（IMF）は「民営化支援」を主眼に置いており、徴税関係で協力をしているところはない。

ドナー協調はモンゴルにおいても進んでいる。毎月1回USAIDの主催でNGO等も含めた定例会合がある。もともとの趣旨はプロジェクトの共同実施の可能性を探ることなどであるが、今は情報交換が中心になっている。

8．財政経済省のコミットメントの確保

モンゴルはトップダウンで政策が決まる傾向が強い国である。大臣あるいは副大臣にアプローチし、省としてのコミットメントを取り付けることが非常に重要である。特に税務大学校設立の話や、国税庁人事制度の改定の話などは、国税庁だけに収まる話ではない。調査実施の際に留意してほしい。

以 上

日 時：8月21日(木) 11:00 ~ 12:00

場 所：財政経済省経済協力局

参加者：Amarsaikhan 局長、中村教授、清水 JICA モンゴル事務所所員、馬淵職員、
Narmandakh 通訳

議 題：調査の紹介、協力の依頼

清水所員から調査の概要について紹介し、協力を依頼した。その後、質疑応答、意見交換を行った。

(局長)

国税庁とJICAは長い間綿密な協力を行っている。今回のプロジェクトは国税庁からの要請か、あるいはJICAからの提案か。

(馬淵職員、清水所員)

国税庁からの要請である。もともとは財政経済省との議論のなかで、専門家数名のチームで実施する予定であった。しかしながら、教科書作りなどを数名で行うのは難しいため、開発調査で大規模に短期間で土台をつくり、その後の運営支援を専門家で行うこととした経緯がある。

(局長)

プロジェクトについては大賛成である。税制がこれまでの協力を経て充実してきた。更に教育分野に一步踏み込んでいただいたことを感謝したい。プロジェクトにおいては、どのような人材を採用し、採用後にどのような訓練を施しながら育てていけばよいかを総合的に提案してほしい。

また、日本のプロジェクトは開始が遅いという印象をもっている。なるべく早い実施をお願いしたい。

(馬淵)

迅速な調査開始については了解した。また、採用から育成までを総合的に分析すべきとの指摘は重要である。本調査では研修システム構築へ向けた長期計画・短期計画を策定する予定である。その計画策定作業のなかで関係者と相談しながら取り組みたい。

(清水)

徴税機能強化については、日本の税務大学校から全面的な支援を受けている。今回も技術面での支援をしてもらうことになっており、非常に心強く感じている。

(中村教授)

ここ数年、財政経済省、国税庁から大変な協力を頂いている。感謝したい。教育システムについては、日本の事例しか知らないため、モンゴルの現況について細部にわたることを聞くことになるが、是非協力をお願いしたい。

(局長)

プロジェクトのなかにハードへの協力は含まれているか。地方研修センターの施設改良などはどうか。

(馬淵)

含まれていない。地方研修の改善については現場を見て見極めるが、短期には現在のままで何ができるのか、長期には予算配分を工夫し、ドナーのリソースを活用して何ができるのかを提案したい。

(局長)

研修システムへの協力には、職員の資格制度やそれに応じた昇進、給与増大などのテーマが絡んでくる。このあたりは財政経済省の管轄になるため、数字で分かる形でシミュレーションし、実質的な提案をしてほしい。

(馬淵)

数字で提示するよう試みたい。そのためには、現在の職員の給与や昇進の仕組みなど、細かい情報が必要になる。情報提供をお願いしたい。

以 上

日 時：8月21日（木）14:00～15:00

場 所：国税庁

参加者：Zorig 長官、Mishiglunden 副長官、Khurmetkhan 徴収部長、Purvee 研修情報センター
所長、平井 JICA モンゴル事務所所長、清水所員、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳
議 題：調査スコープについて

平井所長からこれまでの協力についてレビューし、今回のプロジェクトを説明。事前調査の内容・目的を紹介した。その後、質疑応答・意見交換を行った。

（長官）

開始は遅くなったが、非常にうれしい。要請では 税務教育システムの構築、 税務会計基準の向上、 納税者広報の3つを入れ込んでいたが、 と は説明には大きく出てこなかった。今後、加えていただくことは可能か。

（平井所長）

3つのコンポーネントで要請が出たことは承知しており、それぞれの重要性についても認識している。他方、時間・予算・人材の制約を考えると、税務教育システム構築に係る負担が非常に大きい。 を主眼に置き、これまでのフォローアップのなかで と にも取り組むつもりである。

（長官）

調査のなかに項目が含まれていることは理解した。S / W にも明示的に書いてほしい。

（清水所員）

税務会計水準の向上は、国税庁職員が対象か、あるいは民間企業が対象か。

（長官）

国税庁職員を対象にしたい。しかしながら、職員の努力に報いるためにも税理士資格も用意したい。税理士制度については法律で決まった話なので、進めていきたい。

（清水）

人的リソースと期間の問題から、税理士の試験はどのようにするべきといった細部にわたる提言を本調査の枠内で行うのは難しいと考えている。

（長官）

21か月という期間は長い。税務大学校を立ち上げることを予定しており、最短で2004年の9月から始めたいと考えている。建物の準備、各種申請に1年間かかるとして、コンポーネントA部

分は1年間でできないか。

(平井)

税務大学校が設立される予定であることを聞き、非常にうれしい。しかしながら、1年間で税務教育システムの土台をつくるのは難しい。第一に、初・中・上級の階層別に質の高いカリキュラムをつくるにはかなりの労力がかかる。第二に、調査のプロセスで人材を育てることが非常に重要であるが、それは1年間では難しい。協力期間は、1年半程度が妥当ではないか。

(馬淵職員)

土台づくりのなかで最も時間がかかるのが人材育成である。調査終了後にすぐシステムが動くように準備するためには、必要な質の教員を必要な数だけ育てなければならない。最も良いアプローチは、教科書を作りながらオンザジョブ・トレーニング(OJT)を行うことであろう。教科書作りを担ってもらい、その検証作業にあたる「実験授業」を実際にやってもらう。その過程において教員になるために必要な知識とスキルを身に付けてもらう。そのように考えるとかなり時間がかかる。

(長官)

趣旨は理解した。期間は強く気にしているわけではない。税務大学校を設立することを念頭において、プロジェクトのデザインを組んでほしいとの意見である。

税務大学校は、ウランバトルの研修情報センターをベースに設立する。場所は全く別の場所を考えている。ウランバトルのセンターは研修と広報を兼ねているが、広報機能は引き離す。研修の枠組みについては、本調査で整備されることを期待している。

(副長官)

要請にない長期・短期計画の策定を加えてもらったことが非常にうれしい。庁内で詳細を協議したのち、じっくり議論をしたい。

(長官)

教育センターは現在3つのみであり、状況は全く良くない。地方にも目を向け、今後どのような研修体制をとるべきか、総合的に教えてほしい。

(長官)

国税庁の今後は、人材にかかっている。人材育成を行うには、人事制度の改正も不可欠である。人事制度に対する提案についても期待している。

以 上

日 時：8月22日（金）9:30～10:30

場 所：国税庁

参加者：Enkhtaivan 財政経済省副大臣、Sandagdorj 財政経済省予算局長、Mishiglunden 国税庁副長官、Khurmetkhan 徴収部長、Purvee 研修情報センター所長、平井 JICA モンゴル事務所所長、清水所員、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：本格調査のポイント、JICA からの依頼事項等

平井所長からこれまでの国税庁に対する協力をレビューし、今回調査の概要を説明。その後意見交換。

（副大臣）

国税庁と JICA とは密接な関係を築きながら調査を進めていると聞いている。国税庁は納税者と直接にかかわる組織であるため、その知識向上は非常に重要である。検査官が納税者より知識がなければ何もできない。今回税務職員の教育に踏み込んでくれると聞き、非常にうれしい。

今回の調査においては国税庁の副長官をフルアサインするが、それが財政経済省のコミットメントの深さを示しているのとらえていただきたい。予算局長も直接かかわる予定である。教育の質は教員の質と比例している。今回教員と幹部職員の育成に取り組んでもらえるのは、大変ありがたい。

（平井所長）

副大臣から深いコミットメントを示す言葉を頂き感謝している。また、一番重要なのは人材育成であるとの認識を共有していることが分かり、うれしく思う。その観点に立ち、JICA を代表して副大臣に3つお願いをしたい。

第一に、C / P 職員を 10 ～ 12 名フルアサインメントでワーキンググループとして常時確保できるよう働きかけてほしい。C / P は少なくとも調査実施中は人事異動がないよう手配願いたい。今回の調査で、我々は国税庁を支えるリーダーを育てたいと思っている。将来のリーダー候補を是非ともアサインさせてほしい。

第二に、人事制度と教育制度とを一体として運営していただきたい。優秀な人間を正当に評価するために、ここの職員の能力と研修結果を昇進、昇給と結びつける必要がある。この点については、プロジェクトのなかでぜひ提言したいと考えている。

第三に、予算局長へのお願いでもあるが、研修情報センターの税務大学校へのアップグレード

や地方研修センターの強化へ向けて、十分な予算手当てをお願いしたい。特に地方研修センターについては、既存のセンターを地域教育拠点として展開していく必要がある。

(副大臣)

10～12名のC/Pを選べるよう検討したい。また、訓練を受けた職員に対して人事上の考慮をすることについては、同じ考えである。

モンゴルの国土は広いので、地域教育拠点を設けるという考え方は効率的である。拠点を創ること自体は簡単であるが、問題はその運営と教員の不足である。国家公務員教育においては、同じように地方に官房職員アカデミーをつくったが、上記2つの問題から失敗し、白紙に戻ってしまった。同じような失敗をしないよう気をつけてほしい。

(平井)

大韓民国の国税庁長官が来ていると聞いている。何か技術協力がなされる場合、我々のプロジェクトと重複が生じぬよう、十分調整してほしい。

(副大臣)

大韓民国とはここ2、3年の間、Knowledge Partnershipを結び交流している。税務教育分野での協力に関するオファーはない。JICAとの長い付き合いを大切にしているため、調整の問題は生じないようにする。

(副大臣)

今回のプロジェクトの成功を確信している。何か問題が発生した場合は、直接私に聞いてくれてよい。

以 上

日 時：8月22日（金）11:00～12:30

場 所：国税庁情報処理局

参加者：Badamtsetseg 局長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：第三者情報システムの現状と課題、本調査へのアドバイス等

馬淵職員から今回の調査の概要を説明。コンポーネントBとして、第三者情報システムのフォローアップを考えていること、現状を把握しておきたいことを伝えた。

1．第三者情報システムの現状

（局長）

第三者情報システムは大成功しているが、その理由は合同協議を重ねながら開発したことで、職員への技術移転がなされ、プロジェクト終了後も職員が自力でシステムをアップグレードできるようになったことである。提案して終わりの前フェーズと比べ、調査団から提案があった時点で実行に移されたことが非常に良かった。

システムを開発した時点では、扱う情報は5種類のみだった。その後、独自に 銀行ローン¹、未登録法人、入札情報の3つの情報を追加して運用している。更に不動産登録局の情報、保険省（社会保険等）からの情報も新たに加える予定である。

2．第三者情報システムの今後の課題

（局長）

同システムに関する今後の課題を4点指摘する。

国税庁職員全員が同システムを活用できるよう、システム研修が必要である。

各税務署から入る情報は情報処理局で一括処理するのではなく、各税務署で独自に処理されるようにすべきである。そのための教育とインフラが必要である。

税関などデータのやり取りをする全関係者が一定水準以上のパソコン処理能力を有すべきである。データの不整合などがよく起こっている。

中央のデータを効率的に利用できるよう、地方の税務署の通信インフラを強化すべきである。

¹ ローン情報については、金額などは把握できない。ローンを組んだ法人名だけ把握が可能。それだけでも、ローンを組んでいる会社が「ゼロ申告」をしてくるのを防ぐ効果はある。ローンを組んだからには企画があり、その結果収入も得ているはずだと考えることができる。

3．今回の調査での要望事項

(局長)

今回の調査で可能であれば検討していただきたい協力は、以下の3点である。

地方税務署がこの情報システムを十分に使えるように、操作マニュアルがあるとよい。ビデオ教材を作成し、遠隔教育ができるようにしたい。

検査官のパソコンスキルは極めて低い。今回の教育カリキュラム中に情報処理研修を組み込んでほしい。短期3年計画のなかに全検査官への教育を組み込んでほしい。

で作成したマニュアル等を活用して、中央でセミナーを実施してみたい。

4．今回の調査に対する提言

(局長)

今回の調査に関し、2点私見を述べたい。

教育システム開発計画、カリキュラム、教材等を作成する際は、現在の法律・制度の枠組みにとらわれずに、「あるべき姿」をはっきりさせたい。それに沿って教育する方がよい。現在の仕組み自体に改善が必要な場合は、そちらを直すよう併せて国税庁に提言すべきである。間違った仕組みに合わせてカリキュラムや教材を組んでも、すぐに使えなくなる。

プロジェクトのプロセスで将来のリーダーとなる人材を育成するのは大変良いが、「選抜」が非常に重要である。国税庁任せにするのではなく、選抜のクライテリアを設け、試験をするなど選抜に重点をおくべきである。また、プロジェクト実施後、C/Pが養ったリーダーとしての力を発揮できる仕組みを整えた方がよい。モンゴルはトップダウンの組織であり、上の人間の意に沿ってすべてが決まってしまう。国税庁長官に直接報告ができるようにするなど、意見を何らかの形で国税庁長官に伝えられるようにした方がよい。

について例をあげると、現在は徴収と検査の役割分担ができていないが、1つの部署で同時にできるようにすべきなのか、それとも別々にできるようにすべきなのかをまず考えたうえで、あるべき姿に合わせて教育計画を作る必要がある。以前ADBから徴収・検査に関する研修を提供してもらい、マニュアルも存在しているが、総合的に分析されたものでないため使われていない。

5．情報処理局の概要

(局長)

主な業務は、他部署の税務プロセスを自動化する支援、情報処理とデータの流れの監査、情報処理に関する設備接続や管理、納税者情報の管理、税務署への情報提供、の5点。

については、自動化だけでなく業務プロセスづくり自体まで手がけているのが実情。

職員は局長を入れて9名。6名のプログラマーがシステムを運用し、2名のエコノミストがシ

システムの流れと情報の流れの管理をしている。9名はこの業務のために特別に雇用されている。

6．他ドナー援助の有無

(局長)

世界銀行に要請を出している。しかし、施設整備となるとなかなか「Yes」と言ってくれない。我々が今足りないと感じているのは「モノ」である。政府が支出をすることに期待したい。

7．現在の研修システムに対する評価

(局長)

以前は人事の下のセクターとして研修センターが活動していた。当時は「税務とは何か」を知る税務職員がいなかったため、非常に重要な役割を担っていた。また、人事のなかにあったため、研修と昇進とをリンクさせることができた。

しかしながら、人材の水準が上がった今でもカリキュラムは当時のものと変わっていない。人事の下から独立したために、研修修了者に資格などを与える権限もなくなった。更に納税者へのサービスという全く別の機能も組み込まれ、たった2名で取り組む仕組みになっている。正直なところ、現在は研修が全く機能していないと感じている。

協議のあと、第三者情報システムを観察。

(1) サーバルーム

サーバーはDELL製の非常に良いものが設置され、機能していた(前フェーズで購入したもの)。使用容量も全体の5分の1以下程度であり、余裕があるようだった。調査団の提言を受けてセキュリティーを強化し、サーバルームを設けていた。来年度の国税庁の引っ越しに伴い、部屋を拡張する予定とのことであった。

税務署とつながっているモデムは9つあり、順調に作動していた。

(2) 第三者情報システム

システムアドミニストレータ・兼オペレーターの職員から説明を受けた。

問題点は、検査官に「次の検査官のために集めた情報をシステムにためておく」という意識がないため、情報があまり多く集まらないこと。情報管理の重要性についても教育が必要とのことであった。

税関からの情報は、納税者番号、日付、会社の形態、商品名、量、単価等の項目別に検索することが可能になっていた²。検査官が税務署のシステム担当者に情報提供を依頼し、だ

² 検索で最も使うのは、「納税者番号」と「法人名」。次いで「活動の種類」「商品の種類」とのことであった。

れがどのような情報を取っていったかを登録したうえで情報を活用する。ここで得られる情報は、あくまで「情報」であり、「証拠」にはならない。

第三者情報システムが有効な理由のひとつは、時間と人手を大幅に減らすことができた点であるとのこと。システム導入前は検査の際、輸出入情報をすべて関税局に出してもらおうよう依頼していた。それがシステム上できちんと整理された情報を自分で取ってくればよいようになった。

検査官が税関から有用な情報を得ることができるのは大きなメリットだが、逆に税関に対しては、法人登録に関する情報を提供している。税関は通関手続きの際に、申請法人が実際に存在しているか、登録番号が合っているかなどをチェックできるようになった。

情報は5年間とっておく。データベースは7年間保存し、その後プリントアウトして資料室に置いておく。

以 上

研修情報センター Purvee 所長表敬

日 時：8月22日（金）14:00～15:00

場 所：国税庁研修情報センター

参加者：Purvee 研修情報センター所長、Khurmetkhan 徴収部長、中村教授、馬淵職員、
Narmandakh 通訳

議 題：研修情報センターの概要

馬淵職員から簡単に調査の概要を説明し、何点か質疑応答を受けた。その後、センターの概要に関する説明を受けた。

（所長）

9月16日で10周年を迎える。初めは国税庁ができたばかりのころで、税法もなかった。日本で研修を受け、それに基づいて税法をつくった。

当初は検査官への教育のみで、納税者教育にはとても手が届かなかった。経済大学の税務科とともに検査官の教育をしていた。

初めは研修のあとに1～3級の資格を与えていたが、5年たった時点で法令が変更され、級により給与に差を設けてはいけなくなったため、この資格制度は廃止になった。現在は段階に応じて初級・中級・上級の研修を行うようにはしている。

検査官に対し、初級・中級・上級のカリキュラムに加えて分野別の特別研修も提供している。例えば、国際会計基準に基づいた研修を180名の検査官に施した。また、英語研修なども実施している。

センターの業務には納税者教育も含まれている。年に30～40回セミナーを開催している。

教材は検査官用のもの、納税者用のものをそれぞれ独自につくった。これまでは自力で自分たちの道のりを歩んできた。それがどこまで正しい道であるか、間違っている部分は何で、これからどうしていけばよいかを教えてくれるのは大変ありがたい。教員の育成も非常に重要であり、今回取り上げてくれて大変うれしい。

再度時間をとって詳細をうかがうこととした。

以 上

日 時：8月22日（金）15:00～16:00

場 所：財政経済省予算局予算・税務政策課

参加者：Ganchimeg 課長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：前回開発調査（徴税機能強化調査フェーズ）提言のフォローアップ等

1．財政経済省の概要

（課長）

財政経済省は、すべての財政と経済行政を担当する省である。税務行政は非常に重要であるので、特別に局を設けている。業務は、予算、歳入と税務行政、その他官房の仕事である。現在、2004年度の予算積算の準備をしている。

2．制度提案が採用されるプロセス

（課長）

国税の制度に関する提案は国税庁から上がってくることが多い。財政経済省が発案するのは主に税率や国の予算に関することである。提案は財政経済省の委員会（国税庁長官も出席権あり）で議論して決定する。

3 各種 JICA 提案の検討状況

（1）法定領収書制度

（課長）

JICA 調査団と議論したこともあり、報告書も読んだ。ヤミ経済への課税が進んでいないことは確かであるが、不確定申告者への課税に関する法律ができ、当面は推計課税で対応することとなった。

（中村教授）

推計課税は有用ではあるが、基本的には最後の手段にすべきである。あくまで各法人・個人の実額の所得を把握することを目標として課税を考えてほしい。

（2）確定申告制度

（課長）

国税庁から報告を受けた。指摘のとおりモンゴルの実情に合った制度である。現在検討中であり、近い将来に制度化されると約束することはできない。将来的には、採択へ向けて進

むのではないかと思う。追加で支援をしていただく必要は特にない。

(中村教授)

確定申告制度については、税法上のインセンティブをきちんと与えないと機能しないこと、各法人・個人に記帳をする能力があることが前提になっていること、を考慮したうえで検討を進めてほしい。

(3) 査 察

(課長)

査察の制度はない。国税庁で駄目な場合は警察や裁判所に引き渡す。強制捜査機能まで国税庁がもつという考えは今のところもっていない。

(4) 汚職防止制度

資源管理・内部監察局が国税庁の中にあり、内部監察も行っているはずである。

(5) 税理士制度

担当部署でないため、あまり承知していない。

最後に馬淵から 税務大学校設立や地方研修センターの強化に係る予算措置の依頼、人事と研修とをリンクさせた制度づくりへの支援の依頼を行った。

(課長)

個人的には、税務大学校の設立については慎重に考える必要があると思う。モンゴルは人口250万人であり、大学は170校存在している。経済や会計の大学もかなりある。この状況も考慮に入れてほしい。

(馬淵職員)

指摘のとおりである。どのぐらいの研修ニーズがあり、どのぐらい教員をあてがうことが可能かなど、需要と供給のバランスと規模も慎重に見極める必要がある。

以 上

ホブド県税務署、西部研修センター訪問

日 時：8月24日（日）16:30～19:00

場 所：ホブド県税務署、西部研修センター

参加者：Mishiglunden 国税庁副長官、ホブド県税務署長以下3名、中村教授、清水 JICA モンゴル事務所所員、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：ホブド県税務署の概要、西部教育センターの概要

1. ホブド県の概要

- ・ウランバートルから1,500km。面積は7万6,000km²。人口は8万9,000人。ホブド市の人口は約3万人。県の下にソムが16存在している。他県と違い、13民族が共存している。保有している家畜は約140万頭。農業も盛ん。
- ・春の国会で「西部の中心」と位置づけられ、ホブド市に昇格した。
- ・砂漠も山も草原もある。特別保護地域が3か所存在している。
- ・ウランバートルの大学の分校が4つある。うち2つは経済・会計を専門とする大学。4大学を併せて「アルタイ大学」にする構想がある。それに伴い、大学院の創設も考えている。
- ・電気は、市と4ソムはロシアからの送電線に頼っている。その他2ソムは水力発電、残りの10ソムはディーゼル発電。トルクンの水力発電ができれば、電力はより安定するはずである。
- ・現在インドの支援でセメント工場ができつつある。カシミヤやアンゴラの加工工場も同県に存在している。通信はほぼ Mobicom のトーンシステムが普及した。
- ・空港は国際線も入れるようになっており、将来的にはウランバートル経由で国際線を飛ばす予定である。

2. ホブド県税務署の概要

- ・職員は合計で42名。うち25名が中央に、17名が各ソムに滞在している（ほぼ1ソム1名）。32名が国家認定検査官。全員が経済・会計を専攻しており、65%が学部卒以上、35%が専門学校卒。会計士は5名。修士は1名。
- ・担当業務で分けると、課税と徴収を27名が合わせて担当し、5名が税務検査をしている。2名が情報処理を担当し、5名が庶務を担う³。

³ 日本と違い、モンゴルでは申告を確認して実際に徴収するところまで同じ担当者が一括して行い（課税・徴収）、それを中央に報告したあとに中央の検査官が必要に応じて検査をする仕組みになっている。

- ・ホブドの納税者内訳は、法人 693 業者、不動産税納税者 8,037 人、個人登録者 1,400 人、家畜税納税者 9,000 人。
- ・税金は、国税が 5 億トゥグリク⁴、地方税が 6 億トゥグリク。国税は大きい順に付加価値税（VAT）、源泉徴収税、特別税（酒税など）、法人税。地方税は 21 種類存在している⁵。
- ・情報は自動処理されており、内部ネットワークに検査官が自由にアクセスできる状態になっている⁶。2002 年から第三者情報データベースが加わり、同データベースに関する情報の収集と使用が業務に追加された。第三者情報は、国税庁本部からホブドに送られてくるものに加え、ホブド自身が収集して活用しているものもある。
- ・第三者情報システムは、検査の際に法人の履歴を調べることができ、非常に有効である。他方、現在は生データを国税庁で一括処理しているものの、負担が大きく情報のアップデートが遅い。各税務署でデータを処理し、ウランバートルやその情報が必要となる他県の税務署に直接送れるようになれば、効率が大きく上がる。
- ・検査官が自ら生データを入力できるようになれば早い、現在は 2 名のエコノミスト（兼オペレーター）が入力と処理とを同時に行っている。

3. 研修センターの現況

- ・ホブド市が認定され西部の中心の機能を果たすことが決まったことに伴い、研修センターが税務署内に増築された。ホブド県から 3,600 万トゥグリク、国税庁から 1,000 万トゥグリクが増築用に支給され、更に機材用に 1,000 万トゥグリクが国税庁から支給された。
- ・西部の中心となったことに伴い、西部 5 県の納税者に対する移動教育を始めた。そのために車と小型発電機、機材を揃えた。15 のソムで納税者に対し、税務会計基準の向上をめざした研修を行った。対象者は、検査の結果問題のあった納税者をソムごとに 30 人程度選んだ。申告のどこが十分でないか、税はどのようにして納めればよいか、簿記はどのように行うかなどを、資料を使って説明した（カリキュラムを入手）。
- ・納税者に対するホブド市での研修も過去 6 回行っている。市役所と法人手続きについて、労働組合と労働法について、ホブド支庁と会計の重点についてなど、関連機関と共同で実施している。会計のしかた、決算申告のしかた、よくある間違いなどを説明している。
- ・メディアも活用している。税法をだれが最もよく知っているかを競った大会も開催した。
- ・研修センターには教科書が全部で 50 冊あるのみである。経済・会計の 2 大学の学生も利用して勉強している。教科書は税務会計、上級カリキュラム用教材、検査のケーススタディと

⁴ 1 米ドル = 約 1,103 トゥグリク（2003 年 9 月現在）。

⁵ 個人で申告する個人所得税は地方税に含まれる。地方税で最も大きいのは家畜税で 4,500 万トゥグリク。

⁶ 他方、パソコンが不足しており、各人が自由にネットワークを使える状態にはない。

税目別の検査用資料、税法の解釈に関するものが不足している。

- ・ソム検査官の教育は、年末決算時に全員が集う機会を使って、2日間ほど実施している(カリキュラムを入手)。その他短期のテーマ別研修を実施しており、検査官は合計して年2回程度研修を受けていることになる。
- ・教員はホブド税務署の職員が適宜担っている。教員に対する訓練は施されていない。県に1名いる研修センターの担当者に対しては、国税庁がトレーニングを実施している。
- ・ソム検査官への教育を、ウランバートルの研修情報センターのカリキュラムと同様、初級・中級・上級に分けて行うのは、現時点では不可能である。そのためには研修センターを拡大し、各ソムの担当職員を2名以上に増やし、教員の数も増やし、教材も充実させなければならない。中長期的な課題であろう。
- ・加えて、公認会計士資格保持者は、ウランバートルでの国税庁による研修に全員参加している⁷。
- ・将来計画として考えているのは、経済・会計の大学の教官に対する税務教育、租税教育、情報処理システムを使って検査効率を上げる方法を教えるパソコン活用クラスの開設、西部の周辺アイマグから研修に来る検査官用の寮の設立、インターネット接続による業務の効率化、の5点である。
- ・国税庁としては、指定された5つの開発地域に合わせて、税務署を拡大していきたい。西部国税庁、東部国税庁といったものができれば良いと思っている。地域教育センターもつくりたい。3、4名が教員として定着できるようにしたい。

(西部研修センターは教室が1つあるのみだが、非常に新しく設備も整っていた。壁には主に納税者教育用の資料が張られており、申告書類が設置されていた。検査官訓練用というよりも、納税者教育用の意味合いが強いという印象を受けた。)

以上

⁷ 会計士は制度が確立しており、資格取得までの訓練、資格取得後の訓練が整備されている。それに対して、税理士は法律ができていないものの研修も資格付与もなされておらず、現時点で税理士資格をもつものはいない。財政経済省が整備をするべきであるが、どうやったらよいか分からない。

日 時：8月26日（火）10:00～10:45

場 所：国税庁

参加者：Erdenbaatar 局長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：税務行政局の業務概要、前回 JICA 調査団提言のフォローアップ等

1．税務行政局の概要

職員数は7名。8名いたが、公務員経費削減のあおりを受けて1名削減された⁸。業務は、大きく分けて、

税法改訂案の立案、税法の実施指導、国際交流等

各局の業務目標、業務計画の立案への関与

の2点である。については、規定の評価基準を元に半年と年末に評価も行っている。結果は長官会議で報告することとなっている。

2．JICA 調査団提言のフォローアップ

財政経済省に JICA 提案のいくつかを上げているが、財政経済省は予算と歳入に重点を置くため、国税庁の業務改善に関するものはセカンドプライオリティになってしまうことが多い。

（1）確定申告制度

まだ検討中である。納税者側の意識が育成されていないため、青と白の違いは分からないかもしれない。つまり、納税者にとってのメリットが分からないかもしれない。まだ時間がかかりそうである。

（2）監察官の設置

現在は資源管理・内部監査局に兼任職員がいるが、専任はいない。1人では全く十分でないが、予算の問題から検討が止まっている。

（3）法定領収書制度

まずレジスターの普及が先だと認識している。レジスターについても法的基盤ができておらず、進んでいない。法定領収書も同時にやることは難しい。

⁸ 公務員経費削減では、国税庁全体で170人がリストラに遭ったとのこと。

(4) 税理士制度

法的基盤はできた。25名の税理士が認定されたと聞いている。納税者ワンポイント・サービスセンターに公認税理士を置いて、法人へのアドバイスを行う構想がある⁹。

3. その他

(1) 大韓民国国税庁の訪問

2002年に取り交わした国際約束に基づいて国際交流、研修をしている。その範囲内で情報交換や人の交換を行っているだけである。今回の調査と内容が重なるようなことはない。

(2) 税法実施指導のプロセス

モンゴルでは、法律が決まったあとでその解釈や指導を行う。税務行政局が解釈と指導方法に関する案を長官会議で提出する。その後法務省に文書が移り、同省に認定されたのち、税法追加指令を出している。国が承認した解釈となる。

以 上

⁹ 詳細は納税者ワンポイント・サービスセンター訪問メモを参照のこと。

研修情報センター訪問

日 時：8月26日（火）15:00～16:30

場 所：研修情報センター

参加者：Purvee 研修情報センター長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：研修情報センターの概要と課題

質問書¹⁰に対する回答に基づいて、質疑応答を行った。

1．研修情報センターの人員

（所長）

初めは9名いたが、公務員削減に伴い5名にまで削減された。その結果、教員は現在2名のみである。1名は情報技術（IT）を専門にしており学歴が高いが、国税庁での職務経験は2年であるため、経験不足から研修は実施できない。そのため、9年の職務経験しか有しないもう1名が、1人だけで研修を実施している。以前は経験が豊富な人材が教員職に就いていたが、働いても働かなくても一律に低い給与体系に不満を感じて転職してしまった。

（所長）

2003年3月から、予算は中央（国税庁）で管理することが決まり、研修情報センターの予算の独立性が失われた。それに伴い、人材を強化したり自由に研修をデザインしたりすることができなくなった。

2．予 算

（所長）

2001年度は1億300万トゥグリク、2002年度は3億3,600万トゥグリクであった。2003年度からは、予算は国税庁が管理することになったため分からない。

3．教育カリキュラム

（中村教授）

初級研修のテーマを見ていると、80時間（約10日間）で修了するには不十分な印象を受ける。112時間（約14日間）の中級研修も同じである。

¹⁰ 本報告書付属資料5．を参照のこと。

(所長)

指摘のとおり、非常に厳しい日程である。経済的な理由から時間を短くしている。

(馬淵職員)

中級研修は、これまで積んだ経験がどのようなものであるかに関係なく、全員同じ内容で実施するのか。

(所長)

今年までは分野ごとにやっていたが、人員減で対応できなくなり、全員に同じテーマで研修を行った。

(所長)

上級研修は、幹部候補者を人事部が選抜し、実際の研修はセンターが行う。内容はリーダー教育である。2003年3月までは講師に大学教官や国税庁前職の経験者を招いて研修を行ったりしていたが、予算の独立性が失われ、それもできなくなった。

4 . 教 材

(所長)

初級・中級・上級のカリキュラムを作成したあとに、いろいろな本からコピーしたものを教材として利用している。ADBの支援で作成した教材はあるが、決まった教科書はない。

5 . 評 価

(所長)

評価の方法に関する国税庁長官の指令があり、それに従って評価を行っている。評価結果は研修経験者が上のコースに行くべきかどうかを判断するために活用しているが、思いどおりに実施できていない。

6 . 研修情報センター

(所長)

所長のオフィスに加え、広報官の部屋、教官の部屋、教室の4つから成る。教室はかなりの頻度で利用している。例えば、6月には会計士の研修及び納税者への研修を行った。7、8月の休みのあとは、9月から市の税務署を対象に中級研修を実施する予定である。会計士の試験準備研修も予定されている。

機材はそれなりに揃っている。OHPは3台、テレビも3台ある。

7. 調査への期待

(所長)

将来的には、地域別に教育センターを設立し、地域センター内に分野ごとに教員がいる状態にしたい。調査で「あるべき姿」を提示し、中央の政策決定者に提言してほしい。

研修のあり方について、日本の専門家により「見本」を見せてほしい。その他カリキュラム等についても、これで正しいのか分からないまま試行錯誤で作成してきた。日本の経験を基にレビューし、直すべき点を指摘してほしい。

以 上

USAID 表敬訪問

日 時：8月26日（火）16:30～17:00

場 所：USAID Economic Policy Support Project オフィス

参加者：Dr. Harry Baumann、中村教授、清水 JICA モンゴル事務所所員、馬淵職員、
Narmandakh 通訳

議 題：JICA 調査の紹介、情報共有、意見交換

表敬訪問、案件紹介を兼ねて簡単な意見交換を行った。概要は以下のとおりである。

- ・USAID は法人税と VAT に対するアドバイザーを実施した。そのフォローアップ協力を予定している。主眼は民間の競争力を増し、税収の競争力も確保する税制の構築である。JICA 調査と補完的關係を構築したい。
- ・日本への研修を用意している点は素晴らしい。短期間で十分なトレーニングを施すことは難しいので、ディスタンスラーニングも、検討してはどうか。
- ・法人税が40%という途方もない割合となっているのが現状である。それが脱税を招き、悪循環が起こっている。
- ・自分以外に Court System の担当者があるが、そちらの情報も参考になるかもしれない。

以 上

日 時：8月27日（水）11:00～12:30

場 所：国税庁

参加者：Nrojinlkhamb 局長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：資源管理・内部監査局の職務概要、税務教育と人事制度との関連等

1．資源管理・内部監査局の職務概要

- ・資源管理・内部監査局は、リソースマネジメント（人材、財政、資源など）内部監査（検査官の倫理、幹部への監査、税法の執行に関する監察など）を担当している。
- ・リソースのなかでも人的リソースは中心的な業務のひとつであり、採用や人事はすべてこの局が行っている。職員研修にもかかわっている。公務員に関する法律が改定され、公務員はすべて「契約社員」となっている。契約に関する執行管理もこの局の担当である。
- ・局全体では25名。7名が検査官で、18名が事務職。内部監査と人事の担当者は計3名。うち1名は第三者情報データベース担当者。その他法律担当者が1名、会計士は3名。
- ・人事と教育との関連分野でもあるが、内部監査は重視したい。IMFから「長官の直接指導の下で監査局を作った方が良い」と指摘を受けている。
- ・組織構成に関する案や仕事の企画が出ると、財政経済省に上げ、認定が出たあとに執行となる。

2．税務教育の現状

- ・教員として研修情報センターで実際に働いているのはわずか3名。中央の研修は3段階に組んであるが、実際は初級と中級だけが実施されている。地方に至っては、分けることができていない。しかしながら、新人と2、3年生とベテランとでは、学ぶべき内容が違う。それぞれ分けて研修する必要がある。つまり教官は地方においても3名は必要であろう。
- ・経費削減が奨励されていることから、出張手当が出なくなった。その結果、研修の期間も3週間から1週間まで減ってしまった¹¹。研修は税法に関するものと、税務に関する会計との2テーマで実施している。現在のところ、倫理などはカリキュラムに入っていない。
- ・教育組織は独立した組織であるべきと考える。3名しか教員がいない現在の状況では、全く十分でない。税務大学校のようにしていきたい。

¹¹ 公務員給料を上げるという選挙公約を果たすために、革命党が経費削減とリストラを進め、そこで浮いた分を給料増にあてる方策をとっているとのことであった。

- ・現在は公務員試験を合格した者に対して税務職員試験を実施しているのみである。採用前の育成にも取り組みたい。大学の税務科との連携も考えたい。
- ・研修は分野別に実施すべきであろう。教官も分野別に育成する必要がある。例えば、外国直接投資（FDI）に対する検査のスペシャリストがいないために、FDIは自由に脱税している状況である。知識不足から、検査官は回収できる額を回収していない。
- ・汚職を防止するために、検査官の異動は2年に1度を基本としている。しかしながら、地域への異動、地域間の異動は居住地との関係からできていない。例えば、ソムの税務職員は1名であり、同じソムの税務署で定年まで過ごす。周囲はすべて親戚であり、汚職が発生しやすい。人事異動についてもアドバイスがあればお願いしたい。
- ・税務職員としてのステータスだけですべての業務ができると見なされているが、実際にはできていない。検査担当となるための基準、徴税官となるための基準などを設ける必要があるのではないかと。プロジェクトで検討してほしい。
- ・採用基準についてもアドバイスがほしい。現在は履歴書と大学の成績、テストの3つだけで判断している。

3. 税務職員の評価、人事制度によるインセンティブ付与

- ・2～3年に1回、検査官の能力試験を実施している。内容は税法や会計などである。
- ・業務上のパフォーマンスも評価している。研修で各ソムの担当官がアイマグセンターに来る際、必要な書類を持参し、人事担当者が評価を行う。「50%以下」の評価を受けると失格となり、リストラの対象となる（契約が更新されない）。
- ・上記のシステムは、復習をさせる機会になる、苦情のあった対応の悪い人物をリストラするための機会となる、という面で効果的である。他方、同システムは、昇給・昇格を考える際には利用されていない。
- ・現在、給料は内閣で決められた額をもらっている。この額は国税庁には変える権利がない。プラスとなるボーナスはもらうことができるが、基本給よりは少ない額である。
- ・試験成績と昇給、昇格をリンクさせる方策は重要だと考えている。ソムの職員と会計士が同じ給料というのはおかしい。2001年に徴収官と検査官、主任検査官にタイプ分けして長官会に提案したが、結果としてソム職員の給料を下げることにつながるため、却下された。
- ・調査において、新たに望ましいあり方を提案してもらえれば、大変助かる。

4. 税務職員の数、採用等

- ・検査官（＝税務職員）は1,100名であるが、全く足りない。1人当たりの負担があまりに大きい。現在、内閣、財政経済省に増員を依頼している。要求は600名であるが、公務員の15%

削減政策を実施中であるため、200名程度の増員に落ち着きそうである。

- ・ 国税庁の予算は来年度もあまり変わらない見込みである。
- ・ モンゴルは日本と違い、幹部採用はない。ソム職員も将来の局長も同じ採用である。幹部は党員であることが多く、安定していない。
- ・ 職員の採用は30歳まで。新卒が8割、社会人採用が2割。地方は中央と違い、若者はあまり希望者がおらず、結果、年配者が採用になる。検査官の7割が女性である。
- ・ 転職は今のところ多くない。知っている限りでは、今年で1～2名のみである。
- ・ 定年まで勤める者が多い。定年は男性60歳、女性55歳。給料にプラスがある分、他の公務員よりは良いとして最後まで働く意志をもつ者が多い。

以 上

日 時：8月27日(水) 14:00～15:30

場 所：国税庁

参加者：Gansukh 局長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：検査局の概要等

1. 検査局の概要

- ・職員は現在7名。21アイマグと6区、及びウランバートル市税務署に検査部がある。加えて、大規模納税者局もある。各税務署には平均して40名ほどの職員がおり、うち約15名が検査官である。
- ・国税庁1,100名のうち約20%(220名ほど)が検査の仕事をしている。「集める」ことに重点が置かれているため、徴収の方が人が多いのがモンゴルの特徴である。検査の仕事は少人数で行っているため、明らかなオーバーワークとなっている。
- ・今後1年間で9,000法人¹²を検査する計画である。もし職員が400名いれば、2,000法人が検査できると思うと、やはり残念である。

2. 第三者情報システム、国別特設研修の効果

- ・検査局の10名¹³が「第三者情報システムの使用方法」に関して、日本で国別特設研修を受けた。それを生かして、2003年の5月にアルコール生産者への検査を行い、第三者情報システムを活用した。
- ・初めは2社への法人検査であったが、その取引相手の情報を第三者情報として活用し、最終的には6社への法人検査にまで発展し、架空の法人を登録して脱税をしていた事実を突き止めるに至った。第三者情報システムがなければ、初めの2社に終わっていたと思われる。研修の効果が大いに発揮された。
- ・今後も、第三者情報の収集も兼ねて、計3回の大規模な検査を予定している。

3. プロジェクトに対する期待・アドバイス

- ・法人税に関する検査やVATに関する検査など、税目別の検査に関する研修ができれば非常に有意義である。特に中級研修、上級研修はそのようにすべきであろう。1年目は法人税、

¹² 全法人の約3分の1。

¹³ その後公務員の人員削減で枠が減り7名となった。研修受講者は徴収に異動した。

2年目はVATという形にするのも一案である。現在は「検査」一般を扱っているのみで、深みのある研修になっていない。

- ・第三者情報システムの活用に関する研修も重要である。教科書の検証として講義を行う際、各県から検査官を2名ずつ呼んで研修してはどうか。
- ・研修効果の「測定」も重要なテーマであろう。
- ・税に関する「通訳」ができる人間も育成する必要があるかもしれない。

4. 質疑応答

(1) 第三者情報システム

(馬淵職員)

第三者情報の収集について、システムに入るまでの流れはどうなっているか。また、将来的には各県で情報処理を行うべきとの声もあるが、どのように考えているか。

(局長)

- ・情報は各県の検査局で、検査を兼ねて収集する。それを国税庁情報処理局で一括処理している。ウランバトルでは、区ごとに情報が処理され、区同士が直接情報交換を行ったりもしている。
- ・現在は地方の情報量は少ないため、このままでも十分だと思う。地方の県には法人は少なく、取引の内容もすべて把握している。重要なのは、県と県外との取引の情報だけである。関税庁との情報交換も極めて重要である。

(2) 検査の頻度、現況

(局長)

- ・法人の収入に合わせて、毎年か2年に1回か3年に1回かを決めている。各区、各県の税務署が検査計画を12月までに作成し、国税庁が決定する。
- ・二重検査は国税庁のみが行うことができる。対象は任意に選ぶことができる。区や市の検査報告書を読み、そのなかから赤字や黒字のはなはだしいもの等を選択する。選択の際には第三者情報も活用する。各県の報告書は集めるのが難しいため、年に5県のペースで出張して検査している。
- ・二重検査で100万ドルの脱税が見つかるなど、検査官の知識不足から取るべき税を取れていない例が見られる。

(3) 現在の税務教育に対する評価

(局長)

- ・正直なところ全く役に立っていない。特に中級と上級は何もやっていない。第三者情報に関する研修を JICA の支援で行った以外は、検査担当者への研修は 3 年間実施されていない。
- ・教官は実質 1 名だけで、全く足りていない。試験も中央・地方でやるにはやっているが、「全員合格」と報告を受けるだけなので、内実は分からない。自分が実際に行って検査担当者と話をすると、とても合格とはいえない人物も多くいる。研修の「質」には大きな問題がある。

(4) 徴収と検査の分担状況

(中村教授)

徴収と検査は、頻繁に人が交代するのか。

(局長)

人事異動は 2 年に 1 回行うことが決められている。個人的には知識を人にためるためにもあまり異動させたくない。

(馬淵)

徴収や検査に「資格要件」を設置する案を聞いたが、どのように考えるか。

(局長)

- ・資格要件はあっても良いが、その要件の内容次第である。知識やモラルを正しく評価するものであれば良いが、性別や年齢などいらない要素が入るならない方が良い。法律上は国税庁職員全員が「国家検査官」となっている。基準を設定すると各人の関係がおかしくなることが懸念される。
- ・検査局には自身の採用基準がある。履歴書やテストで選定できるため、今のままだも良いように思う。
- ・過去には職員の資格が一級、二級、三級に分かれていたが、それは能力による分類ではなく、年功序列の分類だった。

以上

納税者ワンポイント・サービスセンター視察

日 時：8月27日（水）16:00～17:00

場 所：ハン・ウル地区税務署内 納税者ワンポイント・サービスセンター

参加者：Badam データ処理局長、納税者ワンポイント・サービスセンター職員

中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：納税者ワンポイント・サービスセンターの概要等

1．設立の経緯、今後の展望

- ・納税申告には徴税官が担当者制でサポートしていたが、手間がかかることに加え、汚職の可能性も発生する。また、税務署では申告や納税相談が別々に扱われていた。それをセンター制にすることで、効率的に包括的なサービスを提供しようというのが納税者ワンポイント・サービスセンター設立の趣旨である。
- ・現在、同センターは試験的に運営されている。バイヨンゴル地区にもより規模¹⁴の大きいセンターを作る予定である。11月末にパフォーマンスを評価する予定であり、良い結果が出れば、将来的には他の地区にも広げていく構想である。
- ・同センターは、Badam 局長が日本で研修を受けた際に日本のサービスからヒントを得て、実現させたものである。Badam 局長が自ら企画し、予算も取り付け、サービス担当者も選定し、センターのデザインも行った。

2．法人納税者登録

- ・納税者は、TPO1 と TP2 という 2 つの書類に記入する。それを同センターでデータベース化し、個人ファイルを作成する。個人ファイルは法人担当検査職員に渡される。

3．納税申告

- ・法人は、立ち上げ当初は契約の会計士を雇うことができないケースが多いため、情報処理局が独自に会計に関するファイルをプログラミングした。プログラムは、7つのシートに必要な数字を入れれば、自動的に申告書が完成するように組まれている。これにより納税者が自分でセンター内にあるパソコンで納税申告ができるようになった。
- ・パソコンを使えない納税者に対しては、税理士が1名センター内におり、納税者が対価を払って利用できるようになっている。現在、税理士は認定されてもあまり顧客がおらず、自

¹⁴ 同センターは相談窓口が3席、バイヨンゴルのセンターは8席を予定。

分を売り込みにくい状況にある。センター内にスペースを設けることで、公認税理士にも場所ときっかけ¹⁵を与えることとなる。センターはスペースを提供するだけで、あとは税理士と法人とが個別にビジネスを行う。結果、センターは、きちんとした申告書を受け取ることができるというメリットを享受する。

4 . Q & A サイト

- ・パソコン上にQ & Aを設定しており、質問の登録と検索ができるようになっている。各法人が自分のアカウントにサインアップしてから質問するため、だれがどんな質問をしたかも管理者には分かるようになっている。今後はオンラインとつなげ、メールで質問を受けられるようにしたい。

5 . 現時点での感触

- ・納税書の質が上がったとの感触を得ている。納税者からも好評を得ている。
- ・以前は徴税官が申告書の受け取りをやっていたため、時間が多く取られていた。センターができたことにより、徴税官が「税を徴収する」という本来の仕事の時間を取れるようになった。

6 . 研修情報センターとの役割分担

- ・サービスも教育のひとつの形だと考える。研修情報センターは大人数での「教育」を、納税者ワンポイント・サービスセンターは個別の教育をしているともいえる。前者が上からの指導でやらされている側面があるのに対し、後者は下からの自然な要望に応じて実施しているため、より効率的なのではないか。
- ・研修情報センターの納税者広報・教育部分を同センターで受けもつこととすると、租税教育をどう扱うかは問題になるが、それ以外は問題なく担当できる。

以 上

¹⁵ センター内で仕事をすることで、税理士は「国税庁に authorize されている」という印象を納税法人に与えることもできる。

世界銀行表敬訪問

日 時：8月28日(木) 15:00 ~ 15:30
場 所：世界銀行モンゴル事務所
参加者：中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳
議 題：JICA 調査の概要紹介

表敬訪問、案件紹介を兼ねて簡単な意見交換を行った。概要は以下のとおりである。

- ・JICA が非常に有用な協力をしてくれることを知り、うれしく思う。情報交換を密に行っていき
たい。
- ・IMF と世界銀行は、IMF が国の歳入をみて、世界銀行が国の歳出をみるという役割分担をして
いる。
- ・第三者情報システムについては、最近 Badam 局長からパソコン供与の要請が来たものの、採用
されなかった。必要性は理解できるので、今後も様子を見たい。
- ・国税庁での税務教育に取り組む際、ぜひ経済、会計を専門とする大学との連携を考えてほし
い。大学から講師を招く、大学のカリキュラムを税務教育に組み込む、逆に国税庁から大学へ
フィードバックするなど、いろいろな連携の形があると思われる。
- ・税収に関する統計データは十分に揃っていない。本調査の過程で揃えられるのであれば、それ
は非常に意義がある。
- ・11月後半に日本でモンゴルに関する Consultative Meeting があり、関係者の多くが来日する。
11月後半からの現地入りは避けた方が賢明であろう。

以 上

日 時：8月28日（木）16:30～17:30

場 所：国税庁徴収部

参加者：Khurmetkhan 部長、中村教授、馬淵職員、Narmandakh 通訳

議 題：徴収部の概要等

1．徴収部の業務概要

（部長）

- ・徴収と法律の執行、税務申告指導、税務申告の受付、マニュアル作成、地方徴収部に対する徴収指導、滞納者対策、第三者情報の受付と情報処理局への送付、納税者からの質問に対する対応等が仕事である。徴収部自身は、徴収業務は行っていない。部の人数は局長を入れて8名。
- ・国税庁業務全体の6割は徴収の仕事である。特に地方税の徴収部は大きな割合を占めている。

（中村教授）

納税者からの質問への対応も業務にあるが、研修情報センターとの関係はいかがか。

（部長）

密接に関係している。センターのサービス担当者と一緒にQ&Aをつくっている。他方、徴収部にはよく直接質問が来るため、その場合には直接対応している。

（馬淵職員）

地方徴収部への指導も業務にあるが、8名で全国を回るのは難しいのではないか。

（部長）

指導に回るのはではなく、手引きを作成している。納税登録から質問への対応、現場視察、納期報告、滞納者対策、裁判など、法律で決まっていることをより詳しく説明している。モニタリングに行った際に直接指導することもある。新しい制度等ができれば、その都度研修も行う。

2．第三者情報システム

（部長）

- ・ソムでの情報が県により処理され、中央にも報告される。それが情報処理局に転送され、そこで処理、配分がなされる。
- ・また、第三者情報が届いた際の確認検査や、課税確認の苦情が来たときの検査は徴収部で行っている。この部分は、検査局との役割分担がはっきりしない。

- ・問題点は、各ソムには徴税担当が1名いる程度であり、報告も紙か電話で行われることである。電子化は県でなされるが、多大な負担となっている。

3．納税者ワンポイント・サービスセンターとの関係

(部長)

同センターの目的は、サービスを速やかに行うことである。ウランバートル市の各区、県中心部にできれば、徴収担当者が申告書の受付や法人に対して行っていた相談サービスをしなくて済むようになる。つまり、本来業務である「徴収」に注力することができるようになる。

4．研修のあり方

(部長)

「法人の収入と支出金額の確定方法」について、研修を設けてほしい。本来申告すべき金額を特定できる徴収担当者を育てたい。「金持ちもなぜか低収入申告」をしているのが現状である。

以 上

「モンゴル国税務教育システム構築調査」に関するクエスチョネア

今般の「モンゴル国税務教育システム構築調査」の事前調査にあたり、下記のクエスチョネアにご回答頂きますようお願いいたします。同時に、下記の質問事項に関連する資料がありましたら、ご提供頂きますようお願い申し上げます。

なお、これまでの開発調査の際に既に聴取済みの事項についても再度(最新のデータに基づき)ご回答頂きますようお願いいたします。

1 . モンゴル国税庁の概要

(1) 国税庁の組織はどのようになっていますか。

組織図(入手済み)

国税庁本庁、国税局、首都税務署、地方税務署の庁局署別及び担当事務別の職員数

(2) 国税庁の職員の採用はどのようになっていますか。

採用の形態(例えば、高新卒、大新卒、社会人)

採用形態ごとの人数(人数/年)

採用形態ごとに採用されるために必要な資格、及び採用試験の試験科目

採用形態ごとに期待される役割と大まかな採用後の任用プラン

採用の時期(毎年決まった時期に一括採用しているのか、それとも適宜採用か)

国税庁職員(局署を含む)の年齢構成

(3) 国税庁職員の離職率はどのようになっていますか。ほとんどの方が定年まで勤務されますか。途中で退職される方はどのくらいいますか。退職される方はどのような役職(又は年齢)で退職されますか。

2 . 納税者の状況

(1) 各税目別の税収はどのようになっていますか。

国税の税目別

地方税の税目別

(2) 各税目別の納税者数はどのようになっていますか。

国税の税目別

地方税の税目別

(注) 源泉所得税については、(1)(2)それぞれ申告所得税とは別に教えてください。

3. 国税庁の機能

(1) 次の事務は国税庁(局署を含む)のどの部署が担当していますか。

租税制度の調査・企画・立案(財政経済省かもしれません)

税務行政を執行するための企画・立案

税法解釈の統一

税務に関する広報(納税者意識の高揚、税に関する知識の普及や向上、納税者のニーズの把握等)

税務に関する納税者からの相談

納税者に対する指導(申告誤りに対する指導、新税制・税制改正に関する指導等)

税務調査〔一般調査、強制調査(査察)〕

滞納整理(税金を納めない納税者への対応)

不服審査手続き(課税処分に不服がある者の権利救済)

4. 職員研修の概要

(1) 職員研修の企画・立案はどのようになっていますか。

各年の実情に応じた研修計画の策定の有無(あれば、その策定を担当する部署)

(2) 職員研修のための機関はどのようになっていますか。

研修機関(研修所等)の有無(あれば、その組織図)

職員研修のための独立した施設(研修専用の建物・部屋等)の有無

研修員のための宿泊施設の有無

(3) 職員研修のための教員(例えば、研修センターの教員)はどのようになっていますか。

教員の人数

教員の経歴

教員の経験年数

教員の配置(中央と地方の配分)

教員(研修担当者に対する研修の有無(あればその人数、期間、研修科目、教材))

国税職員外（例えば、大学教授）の教員による講義の有無（あれば具体的に）

（４）職員研修の状況はどのようになっていますか。

新規採用職員に対する研修（採用形態別）の有無（あればその人数、期間、研修科目、教材）

中堅職員〔採用後一定期間（例えば、５～１０年）が経過した職員〕に対する研修の有無（あればその人数、期間、研修科目、教材）

幹部職員に対する研修の有無（あればその人数、期間、研修科目、教材）

専門的知識・技能を取得するための研修の有無（例えば、国際課税やコンピューター関係の知識・技能。あればその人数、期間、研修科目、教材）

事務系統別に行う研修の有無（例えば、職員が異なる事務系統に異動した場合。あればその人数、期間、研修科目、教材）

税制改正が行われた場合の職員に対する研修（あればその人数、期間、研修科目、教材）

その他の研修（あればお教えてください）

（５）職員研修はどこで行なわれますか。

研修は、例えば、原則ウランバートル（国税庁やウランバートル国税局）の研修所（研修施設）に全国の研修員を集めて行われますか、それとも各地域・各税務署単位で行われますか。研修ごとにお教えてください。

例えば、経験の浅い職員に対して経験豊富な職員が同行して指導するというような実践的な研修〔いわゆるオンザジョブ・トレーニング（OJT）〕の実施の有無（実施している場合にはその内容を具体的にお教えてください）

（６）研修教材はどのようになっていますか。

研修教材の作成部署

研修教材の改訂状況〔教材は毎年更新（改訂）されますか〕

（７）研修効果の測定は行っていますか。

研修修了時の試験、レポート提出の有無

研修生に対するアンケートの実施（研修ニーズの把握）の有無

（８）職員研修のための予算はどのようになっていますか。

研修センターの予算額

国税庁予算に占める研修センターの予算（％）

5．現状の問題点及び将来の展望

- (1) 現在の職員研修一般に関する問題点はどこにあるとお考えですか。(例えば、教員不足、国土が広く地方税務署職員に対する研修の非効率、研修受講者の早期退職、職員の担当事務が広範囲なためすべてにわたり研修するのは困難、人事異動が頻繁で研修の成果が現れる前に担当部署が変わる等)
- (2) 現在の職員研修では、どの分野が対応しきれていないとお考えですか。また、今後どのような研修が必要になるとお考えですか。
- (3) 特に地方における研修で問題となっていることはありますか。

6．事前調査において収集すべき資料

次の資料の提供をお願いします。

現行税法、通達（国税庁指令）

職員研修関係法令等（例えば、研修要綱・研修実施規定、年間の研修計画、研修生規則、寮生規則）

実施済み（又は実施中）の研修に関するカリキュラム〔研修目的、研修対象者（職務・役職）、研修員数、実施期間、研修内容（科目・時間数）、教員（経歴・経験年数）、研修実施場所〕

実施済み（又は実施中）の研修に関する教材

税務職員の募集要項・採用募集パンフレット（各採用形態別）

研修センターに関するパンフレット（あれば）

上記1．から5．までの回答に関連する資料

以 上

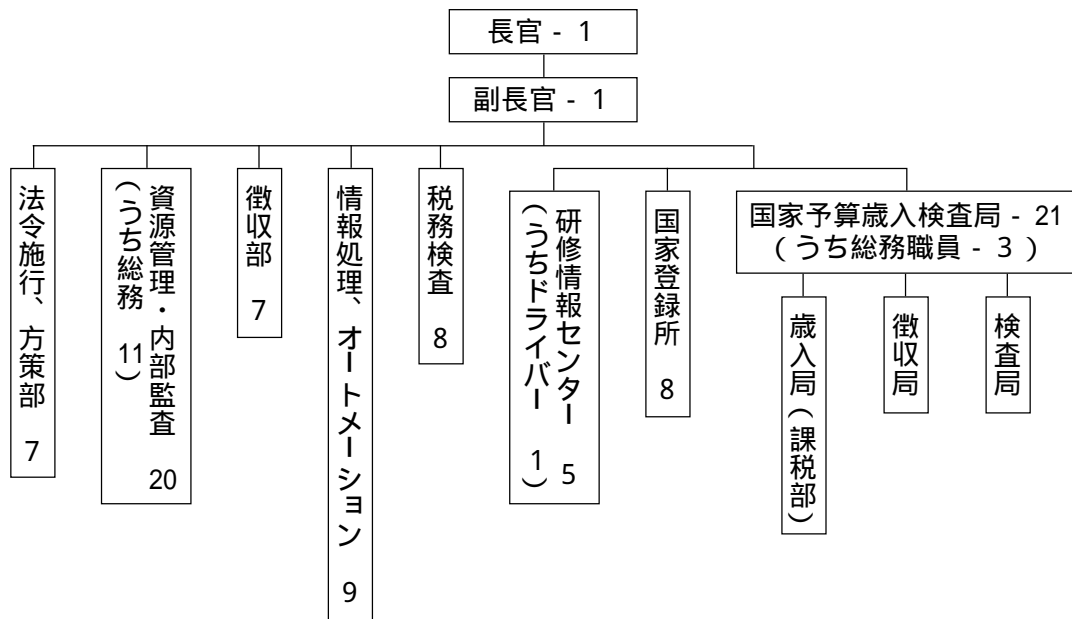
「モンゴル国税務教育システム構築調査」に関する質問書回答

1. 国税庁について

(1) 国税庁の組織

組織図

国税庁本庁、国税局、首都税務署の庁局署別及び担当事務別の職員数(添付1、2、3)



(2) 国税庁の職員の採用について

採用の形態：国税庁は基本的に大学卒を採用条件の1つとするが、地方では、特にソムレベルではこの条件に適する就職希望者が少ないために専門学校卒、及び高校卒業者からの採用も認めている。国税庁職員1,100名の教育構成は(事務職は含まれていない)大卒864名、高専卒が203名、高卒26名、中卒7名となる。

採用形態ごとの採用者人数(1年間の)：

大 卒 60名

高専卒 0名

高 卒 0名

採用形態ごとに採用されるために必要な資格、採用試験の課目：

- ・大卒：国家公務員専攻別試験の合格者である会計、及び経済学部卒業者を対象に簿記・会計、税法令に関する試験。
- ・高専卒・高卒：必要なときは高専卒や高卒者からの採用を認めており、税法令に関する知識認定試験をする。

社会人採用に関しては、国税庁内の業務別現場能力基準に適しているかをベースとしている。業務別現場能力基準には各役職の任務、目的、責任、業務範囲、関連機関及び必要な資格、教育、任務経験、専門的な予備知識等について検査官、徴収官、エコノミスト等の専門別に指定してある。国家主任徴税官（庁、部、課長らの幹部職員）の幹部職員も上記の基準に適していなければならない、もし幹部職員の任務に新しく昇任する場合、現職の徴税官の中から選抜する。このためには国税庁の国家公務委員会による当該職責に適合しているかについての推薦状が必要とする。

国税庁は毎年決まった時期に一括採用しておらず、当年度の空席に対して、毎年7月に行われる国家公務員認定試験の合格者から採用する。ウランバートル市の場合、市税務局及び各区税務署の徴税官の交換を2年ごとに行っている。

税務職員の年齢構成（事務職員は含まれてない）：

21 歳未満	4 名	
21 ~ 25 歳	73 名	
26 ~ 30 歳	138 名	
31 ~ 35 歳	186 名	
36 ~ 40 歳	218 名	
41 ~ 45 歳	178 名	
46 ~ 50 歳	173 名	
51 ~ 55 歳	99 名	
56 ~ 60 歳	31 名	合計 1,100 名

(3) この5年間で国税庁から民間企業への転職者1名、留学5名（うち3名は帰国し、任務に戻っている）、3名が定年退職した。国税庁及び税務署からの転職はほとんどなく、留学者平均年齢は30～35歳である。

2. 納税者について

(1) 税目別税収に関するデータを添付資料にて示す。

国税（添付資料1.）

地方税（添付資料2.）

(2) 各税目別の納税者数（添付資料3.）：

国税を税目別に

地方税を税目別に

Local budget revenue

July, 2002

2.1.1 Appendix 2

taxes	monthly							increased						
	planned	collected	here		debit (12 accounts)		percentage	planned	collected	here		debit (12 accounts)		percentage
			by self assessment	by inspec.	by self assessment	by inspec.				by self assessment	by inspec.	by self assessment	by inspec.	
Total amount	1739819	1570458.1	1377949.9	90.1	0	0	90.27	14432577	15366572.2	13869570.8	1497001.4	388730	0	106.47
withholding-1	0	722.1	632.5	0	0	0	#DIV/0!	0	10798.9	6215.6	4583.3	0	0	#DIV/0!
withholding-2	0	0	0	0	0	0	#DIV/0!	0	36267	36267.0	0.0	643	0	#DIV/0!
uncertain income	112522.6	76847.4	76847.4	440.1	0	0	68.30	848057.5	581666.8	581666.8	0.0	0	0	68.59
Income from busi.	49869	56934.5	56493.9	0	0	0	114.17	353964	479388.9	473183.8	6205.1	0	0	135.43
livestockholder's	161898.5	91996.4	91996.4	6	0	0	56.82	906643.1	889719.1	889719.1	0.0	0	0	98.13
estimated taxation	6346.5	29104.4	29098.7	0	0	0	458.59	65594.1	188522	186758.8	1763.2	0	0	287.41
dispose of real estat	17598.3	36439.3	36439.3	4530.7	0	0	207.06	127922.4	253750.8	252479.2	1271.6	0	0	198.36
Real estate	249896.1	258898.7	254368	0	0	0	103.60	2139773.5	2404286.7	2359516.6	44770.1	150965	0	112.36
tax on firearms	30198	8678.6	8678.6	0	0	0	28.74	91821.6	58991.4	58757.4	234.0	48	0	64.25
fax on fuel	0	0	0	0	0	0	#DIV/0!	0	0	0.0	0.0	0	0	#DIV/0!
licence or permission	0	36.5	36.5	434.4	0	0	#DIV/0!	0	170.8	170.8	0.0	0	0	#DIV/0!
state stamp	85268.6	105899.4	105465	0	0	0	124.20	572159.4	770079.4	767506.0	2573.4	0	0	134.59
mineral resource	17718.9	76441	76441	41.4	0	0	431.41	618301.9	661496.2	660813.8	682.4	49453	0	106.99
land fee	333151.2	300905.1	300863.7	4.1	0	0	90.32	2240919.7	2001901.2	1999740.8	2160.4	7401	0	89.33
forestry tax	25880.5	34819.4	34815.3	0	0	0	134.54	254504.9	338898.8	337025.1	1873.7	0	0	133.16
hinting resiorce	10048.3	2133.3	2133.3	0	0	0	21.23	17020.1	39802	39802.0	0.0	0	0	233.85
non mineral resources	7440.7	1574.6	1574.6	0	0	0	21.16	21101.5	13485.9	13485.9	0.0	0	0	63.91
plant	518.4	1811.6	1811.6	0	0	0	349.46	5029.2	16460.5	16460.5	0.0	0	0	327.30
utilising of fpring	21056.6	20104	20104	0	0	0	95.48	115225.5	134401.1	134137.9	263.2	0	0	116.64
widespread resources	6252.3	1128.2	1128.2	0	0	0	18.04	22924.5	24226.3	24226.3	0.0	0	0	105.68
specified	26383.3	41413.4	41413.4	0	0	0	156.97	157413.3	181819.9	181819.9	0.0	0	0	115.50
financial share	0	80	80	0	0	0	#DIV/0!	3000	8290.8	8290.8	0.0	0	0	276.36
Corp. Income share	0	6031.5	6031.5	0	0	0	#DIV/0!	0	7551.5	7551.5	0.0	0	0	#DIV/0!
interest and fine	322803.5	194322.2	7444.3	186877.9	0	0	60.20	1956592.1	1459103.2	30723.0	1428380.2	0	17840	74.57
other incomes	75766.8	154999.9	154999.9	0	0	0	204.57	561615	1237912.8	1237207.2	705.6	173530	0	220.42
transportation	179200.6	69135.8	69052.8	83	0	0	38.58	3352993.7	3567580.2	3566045.0	1535.2	6690	0	106.40

税目別税収に関するデータ（地方税）(1)

税目別税収に関するデータ（地方税）(2)

tax offices	monthly							increased						
	planned	collected	here		debit (12 accounts)		percentage	planned	collected	here		debit (12 accounts)		percentage
			by self assessment	by inspec.	by self assessment	by inspec.				by self assessment	by inspec.			
Total amount	1739819	1570458.1	1377949.9	192508.2	0	0	90.27	14432577	15366572.2	13869570.8	1497001.4	388730.0	17840.0	106.47
Arkhangai	48850	9444.1	8809.6	634.5	0	0	19.33	294010	259708.1	256568.0	3140.1	0.0	0.0	88.33
Bayan-Ulgii	20863.7	10825.5	10676.9	148.6	0	0	51.89	224999.3	20209.1	197853.3	4155.8	0.0	0.0	8.98
Bayanhongor	19863.5	17162.5	17162.5	0	0	0	86.40	212800.3	196095.7	190544.8	5550.9	0.0	0.0	92.15
Bulgan	28566	44679.4	44512.9	166.5	0	0	156.41	265436.4	295486.6	290682.2	4804.4	0.0	0.0	111.32
Gobi-Altai	24798.6	11895.5	11758.4	137.1	0	0	47.97	156095	147401.7	144055.5	3346.2	0.0	0.0	94.43
Gobisumber	14897.1	2538.5	2538.5	0	0	0	17.04	115964.7	221315.3	219997.7	1317.6	81063.3	0.0	190.85
Darkhan-Uul	76135.7	44588.1	44156.6	431.5	0	0	58.56	632741.4	542895.8	501647.0	41248.8	58627.5	0.0	85.80
Dornogobi	71167.1	95114.1	93998	1116.1	0	0	133.65	592507	656220.8	641620.7	14600.1	64.0	0.0	110.75
Dornod	36440.7	77528	77049.6	478.4	0	0	212.75	231415.1	330979.6	307149.8	23829.8	0.0	0.0	143.02
Dundgobi	17037.6	22117.7	22117.7	0	0	0	129.82	172280.1	209131	205733.0	3398.0	0.0	0.0	121.39
Zavkhan	25680.7	16115.2	14365.8	1749.4	0	0	62.75	185775.7	175514	16685.9	8828.1	0.0	0.0	94.48
Orkhon	319064	338986.1	331739.7	7246.4	0	0	106.24	2300984.9	2330101.7	2294530.6	35571.1	9000.0	3213.7	101.27
Uvurkhangai	3457101	23276.7	23276.7	0	0	0	0.67	233921.2	269515.2	266536.5	2978.7	0.0	0.0	115.22
Umnugobi	29620	9748.9	9140.2	608.7	0	0	32.91	238489.3	234083	227258.8	6824.2	0.0	0.0	98.15
Sukhbaatr	23323	13114.5	13114.5	0	0	0	56.23	191435.7	230749.3	224912.2	5837.1	0.0	0.0	120.54
Selenge	63646.9	42025.7	41230	795.7	0	0	66.03	467526.8	429143.2	422862.0	6281.2	0.0	0.0	91.79
Tuv	68878.9	49415	49361.5	53.5	0	0	71.74	475221.8	464966.7	461363.8	3602.9	0.0	0.0	97.84
Uvs	25913.2	11182.8	10746.4	436.4	0	0	43.15	197224.6	171773.9	168903.9	2870.0	0.0	0.0	87.10
Hovd	25399	16301.2	16247.6	53.6	0	0	64.18	181972.4	182776.4	178609.0	4167.4	0.0	0.0	100.44
Huvsugul	22869.5	25653.7	25653.7	0	0	0	112.17	279307.3	364523.7	363771.0	752.7	0.0	0.0	130.51
Khentii	39574.1	22964.8	21617.5	1347.3	0	0	58.03	268327.4	287608.4	274112.8	13495.6	0.0	0.0	107.19
UB city	196326	191476.8	124709.2	66767.6	0	0	97.53	1689698	1836709.2	1448643.8	388065.4	237505.0	14418.6	108.70
Han-Uul dist.	64199.5	28913.6	22071.5	6842.1	0	0	45.04	453466.1	491542.8	378559.4	112953.4	0.0	0.0	108.40
Bayanzurkh dist.	112805	77133.4	62699.7	14433.7	0	0	68.38	693329.1	726441.6	599102.9	127338.7	18.6	0.0	104.78
Sukhbaatar dis.	77563	77114.3	47171.6	29942.7	0	0	99.42	824472.6	904583.6	696847.0	207736.6	1808.3	0.0	109.72
Bayangol dis.	96090	90930.6	73938.8	16991.8	0	0	94.63	1007843	1048391.1	889291.0	159100.1	0.0	0.0	104.02
Baganuur dis.	11710	72782.5	68700.6	4081.9	0	0	621.54	451094	544088	521634.8	22453.2	0.0	0.0	120.62
Nalaikh dist.	7572	14662.6	13104.7	1557.9	0	0	193.64	85000	88506.4	82041.4	6465.0	0.0	0.0	104.13
Songino dist.	54150	48191.4	32952.4	15239	0	0	89.00	684680.2	717815.3	588383.9	129431.4	642.8	207.7	104.84
Chingeltei dist.	82242.8	64574.9	43327.1	21247.8	0	0	78.52	613376.6	792132.2	645575.3	146556.9	0.0	0.0	129.14
Bagakhangai dis.	0	0	0	0	0	0	#DIV/0!	11181	14362.8	14062.8	300.0	0.0	0.0	128.46

各税目別の納税者数 (1)

Report

Appendix 3

2003.01.01-2003.08.16

taxes	company limited			joint-stock company			limited union			organized union			association		
	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.
withholding-1(salary)	304	307	3	8980	9530	550	929	935	6	670	694	24	602	651	49
withholding-2 (incomes from entertainment, sport and scientific performance)				3	3	0	3	4	0	2	2	0	1	1	0
incomes from busines activities	2	1	-1	10	10	0		3	0						
tax on livestock holders				1	1	0				1	1	0			
savings interest	1	1	0	25	25	0									
estimated taxation				5	2	-3	3	3	0	1	1	0			
dispose of real estate	4	5	1	16	16	0	1	1	0				3	3	0
corporate income tax	371	370	-1	14687	17187	2500	1820	1851	31	1272	1349	77	1882	2176	293
tax on real estate	310	318	8	3677	384	177	351	363	12	271	285	14	386	447	61
tax on firearms	119	121	2	253	269	16	4	4	0	4	4	0	29	34	5
VAT for domestic services and products	215	214	-1	3207	3534	336	99	111	12	76	87	11	80	82	2
Special tax	23	31	8	105	214	109									
Tax on fuel and diesel				1	1	0									
state stamp tax	11	8	-3	51	47	-4	7	7	0	2	2	0	5	5	0
Mineral resource utilization fee	16	15	-1	43	45	2	1	1	0				7	7	0
Land fee	161	161	0	1179	1288	109	223	240	17	134	143	9	228	267	39
forest utilization fee	3	3	0	28	28	0	5	5	0	1	1	0	4	4	0
hinting resource utilization fee				3	3	0							1	1	0
Plant utilization fee	1	1	0												
Spring utilization fee	26	26	0	98	98	0	3	3	0	4	4	0	10	9	-1
Fee on widespread mineralresources	2	2	0	13	13	0									
Navigation fee															
Gold fund fee	1	1	0	4	4	0									
Transferred income of governmental org.	7	7	0	12	12	0									
Corporate income share				2	1	-1									
wheel tax	275	275	0	3283	3449	166	182	197	15	102	108		182	235	53

各税目別の納税者数 (2)

taxes	trust bank			government enterprices			public corporaiton			Branch			Rep. Office		
	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc.& dic.
withholding-1(salary)	7	9	2	194	198	4	87	88	1	568	586	18	5	6	1
withholding-2 (incomes from entertainment, sport and scientific performance)				1	1	0				3	4	1			
incomes from busines activities				2	2	0	1	1	0	5	5	0			
tax on livestock holders															
savings interest										2	1	-1			
estimated taxation															
dispose of real estate				1	1	0				5	5	0			
corporate income tax	30	40	10	205	206	1	85	90	5	84	87	3	1	1	0
tax on real estate	1	1	0	123	124	1	63	65	2	207	228	21			
tax on firearms				34	34	0	14	14	0	129	132	3			
VAT for domestic services and products				89	90	1	29	30	1	18	18	0			
Special tax										6	6	0			
Tax on fuel and diesel															
state stamp tax				11	11	0	1	1	0	12	12	0			
Mineral resource utilization fee				2	2	0			0	57	57	0			
Land fee	1	1	0	47	47	0	42	44	2	258	279	21	1	1	0
forest utilization fee				1	1	0	2	2	0	14	14	0			
hinling resource utilization fee										1	1	0			
Plant utlization fee															
Spring utilization fee				7	7	0	17	18	1	88	87	-1			
Fee on widespread mineralresources										2	2	0			
Navigation fee				1	1	0									
Gold fund fee										3	3	0			
Transferred income of governmental org.				13	13	0	1	1	0	1	1	0			
Corporate income share															
wheel tax				146	141	-5	54	55	1	307	331	24	4	5	1

各税目別の納税者数 (3)

	state budgeted org.			non governmental org			religious org.			foundation			public org.		
	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.
taxes	3658	3749	91	235	260	25	92	99	7	50	50	0	962	1001	39
withholding-1(salary)															
withholding-2 (Incomes from entertainment, sport and scientific performance)	43	47	4	1	1	0							1	1	0
Incomes from busines activities	31	31	0				1	1	0				1	1	0
tax on livestock holders	28	28	0												
savings interest	18	17	-1												
estimated taxation	23	28	5												
dispose of real estate	17	16	-1												
corporate income tax	16	18	2	25	37	12	72	83	11	1	1	0	94	118	24
tax on real estate	121	133	12	15	17	2	45	50	5	6	6	0	68	70	2
tax on firearms	213	230	17	4	4	0	5	5	0				6	6	0
VAT for domestic services and products	4	3	-1										2	2	0
Special tax	2	2	0												
Tax on fuel and diesel															
state stamp tax	466	458	-8	4	4	0	1	1	0				4	4	0
Mineral resource utilization fee	34	35	1												
Land fee	1019	1104	85	14	15	1	21	21	0	5	5	0	44	44	0
forest utilization fee	319	319	0												
hinting resource utilization fee	207	207	0										1	1	0
Plant utilization fee	77	77	0												
Spring utilization fee	200	200	0							1	1	0	1	1	0
Fee on widespread mineralresources	112	112	0												
Navigation fee															
Gold fund fee	1	1	0												
Transferred Income of governmental org.	6	6	0												
Corporate income share															
wheel tax	1547	1622	75	33	45	12	22	22	0	4	4	0	99	104	4

各税目別の納税者数 (4)

	multi purpose org.			Total		
	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.	2003.01.01	2003.08.18	inc. & dic.
taxes						
withholding-1(salary)	3	3	0	17346	18166	820
withholding-2 (incomes from entertainment, sport and scientific performance)				59	64	5
incomes from business activities				56	55	-1
tax on livestock holders				30	30	0
savings interest				46	44	-2
estimated taxation	1	1	0	33	35	2
dispose of real estate	1	1	0	48	48	0
corporate income tax	15	15	0	20660	23628	2968
tax on real estate	3	3	0	5647	5964	317
tax on firearms				814	857	43
VAT for domestic services and products	1	1	0	3820	4181	361
Special tax				136	253	117
Tax on fuel and diesel				1	1	0
state stamp tax				575	560	-15
Mineral resource utilization fee	6	6	0	166	168	2
Land fee	6	7	1	3383	3667	284
forest utilization fee				377	377	0
hunting resource utilization fee				213	213	0
Plant utilization fee				78	78	0
Spring utilization fee	7	7	0	462	461	-1
Fee on widespread mineral resources				129	129	0
Navigation fee				1	1	0
Gold fund fee				9	9	0
Transferred income of governmental org.				40	40	0
Corporate income share				2	1	-1
wheel tax	3	3	0	6243	6595	352

3 . 国税庁の機能

- (1) 税務制度に関する調査、企画、立案は国税庁の税務管理・指導局が担当する。ここでは、税法の改正、追加、変更及び新しい税法の立案、税に関する国際条約の原稿作成・協議、税法施行に関する指導、規則の作成、アドバイス等が含まれる。

税務行政の施行に関する企画、立案は国税庁の各部署がそれぞれの業務内容の範囲内で担当する。

- ・税法の施行に関する観察
- ・税法の施行に関する規則、マニュアル、指導及び広報・研修
- ・国税及び地方税の徴収

税法の解釈は高等裁判所が行う。高等裁判所の解釈内容案は、国税庁の税務管理・指導局及び他の部署から提案する。税法の解釈について国税庁が高等裁判所に依頼する。

税務広報、税法施行及び納税者の納税意思の向上を目的とした情報提供・広報活動を、各種メディアを通して国税庁の研修情報・サービスセンターが行う。広報形態としては税に関するパンフレット、宣伝、映画等がある。

納税者に対する情報提供・アドバイスは、すべての部署にて行われている。

納税者に対する指導は国税庁の徴収局、市県区の税務署の徴収部が担当する。

税務検査は国税庁の検査局、市県区の税務署の検査課が担当する。

滞納者及び脱税者に対しては、一般税法第 13 条に基づいて極刑する。

4 . 税務職員の教育について

- (1) 税務職員教育は幹部職員研修と税務検査官研修から構成される。各年度の研修企画について、国税庁の研修情報センターと各関連部署が協議・立案し、国税庁長官会が決議する。研修カリキュラムの内容は当年度の税法改正に伴う変更点、税制に関する業務的な変更点、各税務署の業務に対する国税庁の評価・観察の結果、及び税務署、税務検査官の要望に基づいて作成する。税務職員の教育・研修は研修情報センターと国税庁の資源管理・内部監察局が共同で行っている。

- (2) 国税庁の研修情報センターは、ウランバートル市税務局内に教室用の部屋 1 室、教職員用に 3 室を借りており、独立した施設はなく、研修員のための宿泊施設はない。

- (3) 現在、研修情報センターは所長、税務広報・情報担当教員 1 名、教官 2 名、ドライバー 1 名の 5 名で業務を行っている。教職員については、金融・経済専攻で所長は 13 年、主任検査官 教官は 9 年、検査官 教官は 2 年の国税庁職員歴を有する人材である。ホブド、ドル

ノド県に地域教育センターがある以外、市県区の税務署に研修・サービス担当者が各1名いる。国税庁研修センターより2年間に1回、研修・サービス担当検査官を対象に研修を行い、納税者登録をはじめ、税務検査方法、滞納者に対する対策等、税制・税策に関する更新、変更についての情報提供を試みている。当該研修中に税法や課税、徴収に関する教材等を配布している。2003年度の研修に38名の検査官が参加した。研修テーマによって関連機関の職員や国内外の大学教授らを招いて講義してもらっている。2003年度の研修に関しては、海外の大学(カナダ、オーストリア)から教授2名、モンゴル国立大学教授2名及び国家機関の関連職員5名を招いて講義してもらった。

(4) 税務職員研修を

- ・ 幹部職員を対象に行う研修
- ・ 税務検査官を対象に行う研修

に大きく分ける。

検査官研修を経験年数、受けた研修、職務上の能力等を基に

- ・ 初 級
- ・ 中 級
- ・ 上 級

に分類する。

- 1) 新入税務職員は初級研修を受ける義務があり、当研修を研修情報センターは年に1回80時間のカリキュラムで行っている。研修の目的は、新入検査官に職場の業務等に関する初級知識、及び検査官の倫理・道徳を養うこと。研修内容は、税務に関する理論的・実務的な基礎、税法、関連通達、公式資料・様式の記入方法、情報データベースの利用方法、申告書の受付、納税者に関する情報の登記方法等が含まれる。今年度は、市内及び地方から70名の検査官が研修を受けた。
- 2) 中級研修は初級研修を受けた検査官を対象に112時間のカリキュラムで行う。平均的に経験年数2～4年の検査官が対象となる。カリキュラムの内容は、会計・簿記、税務理論・基礎、国際課税、二重課税条約、税務訴訟委員会の活動、税務に関するソフト開発等、中級レベルの知識・技能を身につける。
- 3) 幹部職員を対象に行う上級研修を主に資源管理・内部監察局が担当して行う。研修は毎年2月末に行われ、当年度の税務署ごとの計画、その実施方法、各税務署の業務水準、問題点・解決方法について学習する。研修は国税庁本部、課税徴収部の幹部らが参加する。
- 4) 専攻別の研修も行われる。例えば、2003年度は研修・広報担当の職員、徴収担当の

検査官、エコノミストを対象に研修が行われた。そのほかに、国際税務条約及び通信教育を行う予定。各税務署にて使用されている応用プログラムのマニュアル、パソコンネットワークを通じた情報交換のしかた、中央データベースの利用方法に関する手引き等の資料を管轄の部署へ配分し、担当税務職員研修を行った。税務制度、税法の改正に関する研修は必要なときにだけ行う。例えば、特別印紙税の導入にあたって国税庁研修情報センターと徴収局から2段階にわたって研修を行い、さらに職員の英語能力の向上を目的に英語研修を2つのレベルにて行った。

(5) 税務職員研修はウランバートル市及び地方にて行う。地方研修は2年間に1回の頻度で実施しており、当該の研修にすべての県及びソムの検査官が参加する。地方研修は国税庁の研修情報センターの教員が教える。オンザジョブ・トレーニング(OJT)に関しては、研修カリキュラム上で行われてないが、各税務署内の職場研修として通常実施されている。

(6) 教材、教科書の作成は国税庁研修情報センターだけではなく、他の部署あるいは外部の人間(大学の教授、研究者)によって作成する場合もある。最近、税務に関する教材、研修用資料が作成された。研修情報センターは実施された研修資料及び外国の専門家の提案・アドバイスを翻訳し、研修資料として使用している。研修情報センター内に税務職員用の図書館ができ、国内外の税制・財政に関する本や教材を収集している。

(7) 研修効果の測定は国税庁研修情報センターのひとつの業務である。同センターは、各研修結果についてレポート報告をしており、研修生から研修に関する感想・意見収集をしている。地方研修及び計画研修後に試験をするとともに、研修生についてアンケート調査を行っている。

(8) 研修情報センターの予算は国税庁の予算の中に入っているため、同センターの予算は詳しく出せない。

5. 現状の問題点及び将来の展望

(1) 税務職員研修に関して以下の問題点がある。

- ・ 地方研修の場合、経済的な原因で研修期間が短くなり、それに伴って研修内容・質が低下し、研修生の学習意欲も低下する傾向がある。
- ・ 教員が不足していることと同上の原因で教員1人当たりの仕事の負荷が重くなる。
- ・ 1人の教官がすべての研修を行うために集団的な研修が多く、検査官の経験、専門知識・

能力に応じた研修を行う環境整備ができてない。

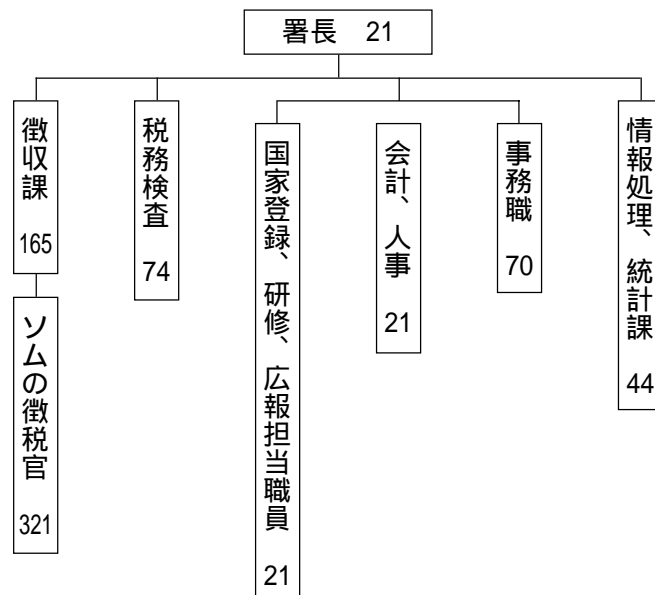
(2) 現在の職員研修ではどの分野が対応しきれていないと考えているか。また、どのような研修が必要になると考えるか。

- ・初級研修の実行は上記原因により施行範囲が制限され、それにより中級及び上級の段階的な研修の実行にもマイナス影響を与えている。
- ・これを解決するために現在の経済的な能力の下で段階的な研修を継続的に行う可能性の検討。
- ・上記の2つの問題は主に地方研修の場合によくある。

(3) 地方研修の問題点：

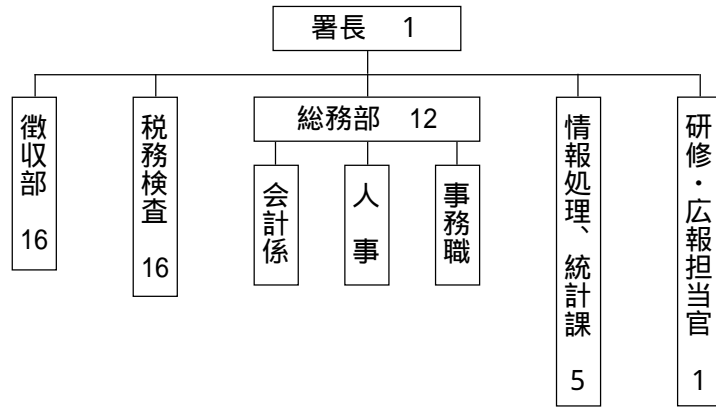
- ・各県の税務職員を対象に2年に1回、10日体制で行う研修だけでは職員の専門能力向上は難しく、研修期間が短いことと、検査官の経験、能力、教育レベルが異なることが研修効果に影響する。
- ・初級研修は国税庁研修情報センターにて中央一括で行う必要がある。

合計 737 名の税務職員



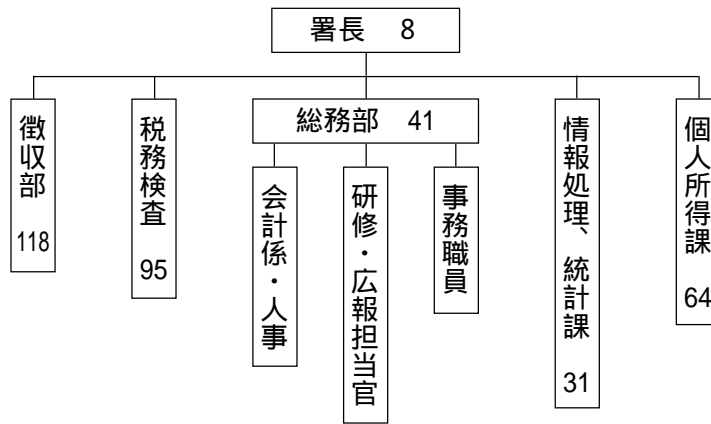
添付 1 県の税務署組織構成図

合計 51 名の税務職員



添付 2 ウランバトル市税務局の組織構成図

合計 357 名の税務職員



添付 3 各区の税務署組織構成図

6 . 事前評価表

事前評価表

1 . 対象事業名
モンゴル国税務教育システム構築調査
2 . 我が国が援助することの必要性・妥当性
(1) 現状及び問題点 <p>モンゴル国(以下、「モンゴル」と記す)政府は、社会主義計画経済から市場経済への移行を積極的に推進しているが、政策の実施能力は依然脆弱であり、歳入不足から巨額の財政赤字を抱えている(2001年度約4,100万米ドル)。</p> <p>財政赤字の主因のひとつは、モンゴルの徴税能力の低さにある。国税庁税務職員の課税、徴収、検査に関する知識は大きく不足しており、その結果として多くの徴税機会を逃している点が指摘されている。</p> <p>税務職員的能力不足は、その脆弱な教育システムに起因している。税務職員の教育カリキュラムは初級の一般的な内容の枠を出ていない。教科書は存在せず、教育担当者は中央に2名、各市県区の税務署に1名ずついるのみである。加えて、上記のような脆弱な教育システムを改善していくための中長期的な計画、ビジョンは現在のところ存在していない。</p>
(2) 国家開発計画、地域開発計画、分野別計画などの計画と当該案件の整合性 <p>モンゴル政府は、政府行動計画(2000～2004年)において、教育の充実、富の公平な分配、合理的な社会福祉・保障制度の導入、地域格差の是正、能率的で国民の負託に応え得る行政の確立、等を掲げている。しかしながら、上記の基盤となる公共事業を支えるのは十分な国家歳入であり、それは安定した税収入によりもたらされる。</p>
(3) 他国機関との関連事業との整合性 <p>米国国際開発庁(USAID)は、法人税と付加価値税(VAT)について、国際競争力のある税体系の構築をめざした支援を行っている。同協力と本調査は、前者が税徴収の枠組みを決定し、後者が税徴収の機能を強化する点で相互補完性が高い。当該分野に係る他の目立った協力は行われておらず、徴税機能強化支援分野はJICAのみが実施しているといえる。</p>

(4) 我が国の当該国への基本的援助方策との整合性

国別事業実施計画においては、重点課題「市場経済移行のための知的支援、人材育成」において、財政赤字の問題の解決に向け、徴税システムの改善をめざした協力を継続的に行っていく旨が明記されている。これまでJICAは同分野で 制度設計と 情報管理システム構築を支援しており、今回の人材育成支援はそれらに続く協力と位置づけられている。

3. 事業の目的

(1) モンゴル国税庁の税務職員教育システムの基盤を構築する。

(2) これまでに JICA が提案・構築した制度・組織体制を円滑に実施・運用するための支援を行い、モンゴルの徴税分野における制度・組織インフラを強化する。

4. 事業の内容

(1) 対 象

- 1) 調査対象：ウランバートル市を中心とするモンゴル国全国
- 2) 技術移転の対象：国税庁幹部候補生、研修情報センター講師候補者

(2) アウトプット

- 1) 税務教育システム構築計画の策定
- 2) 教育カリキュラムの改訂
- 3) 基礎教材の作成
- 4) 税務教育関連知識、教授法、税務関連知識の移転
- 5) JICA が提案・構築した制度・組織の円滑な運用へ向けた提言

(3) インプット：以下の投入による調査及び技術移転の実施

1) コンサルタント（分野 / 人数）

分 野	人 数	分 野	人 数
総括 / 税務教育システム構築計画	1	その他の税	1
副総括 / 税務教育カリキュラム	1	検 査	1
V A T（付加価値税）	1	課税・徴収	1
法人税	1	税務会計	1
所得税	1	納税者広報・租税教育 / プロジェクト広報	1

2) その他

(4) 総事業費

調査に要す費用：約 2 億円

(5) 調査のスケジュール

2003 年 11 月～ 2005 年 7 月 (1 年 9 か月)

(6) 実施体制

- 1) 協力相手国実施機関名：国税庁 (GDNT)
- 2) 協力相手国実施機関の責任者：国税庁長官

5 . 成果の目標

(1) 提案計画の活用目標

策定された開発計画、カリキュラム、教材等が国税庁により正式に採用、活用される。
制度・組織運用に関する各種提言がモンゴル政府により採用、実施される。

(2) 活用による達成目標

- 1) 研修情報センターの教員数が増加する。
- 2) 税務職員の税務教育へのアクセスが向上する。
- 3) 研修修了時試験における研修受講者の成績が向上する。
- 4) 検査官の租税捕捉率が向上する。

6 . 外部要因リスク

(1) 協力相手国内の事情

- 1) 政策的要因：政権交代等に起因する開発政策の変更による税務教育の優先度低下
- 2) 行政的要因：行政機関間の調整の不備等
- 3) 経済的要因：経済の不況等による税収の低下
- 4) 社会的要因：対象地区における治安の急激な悪化等

(2) 関連プロジェクトの遅れ

特になし

7. 今後の評価計画

(1) 事後評価に用いる指標

1) 活用の進捗度

策定した計画に基づき国税庁の税務教育計画が立案され、財政経済省の承認がなされる。

策定したカリキュラム、教材に基づき、税務教育が実施される。

制度・組織運用提言に基づき国税庁が法案等を作成し、財政経済省の承認がなされる。

2) 活用による達成目標の指標

国税庁の教員数、税務教育の受講者数（初級、中級、上級、税目別）、研修修了時試験の成績、検査官の租税捕捉率

(2) 上記1)及び2)を評価する方法、及びタイミング

フォローアップ調査によるモニタリング（毎年）

事後評価：調査終了後 3 年後（短期アクションプラン目標年次）

：調査終了後 15 年後（長期ビジョン目標年次）

7. 物価調査票

モンゴル国税務教育システム構築調査 (事前調査・S/W協議)
物価調査票

項目	単位	金額	備考 (仕様、納期等)
1. 事務所			
1) 事務所スペース	平米	\$10	
2) 事務机	1卓	\$80	
3) 椅子	1脚	\$50	
4) 電話器	1台	\$30	
5) ファクシミリ	1台	\$250	
6) コピー機 (リース)	1台・月	なし	
7) コピー機 (購入)	1台	\$5,800	
8) パソコン (ノート型)	1台	\$2,150	
9) パソコン (パッケージ)	1台	\$1,900	
10) プリンター	1台	\$300	
11) 電話加入料金	1回線	\$100	
12) 電話使用料金	月	Tg20,000	
13) 携帯電話料金	月	Tg50,000	
14) プロバイダー料金	月	\$30	
2. 備人			
15) 調査補助員	1人・月	\$20	
16) 通訳 (日本語→蒙語)	1人・月	\$500	
17) 翻訳 (日本語→蒙語)	1枚	\$10	
18) 技術者	1人・月	\$400	
19) タイピスト・事務員	1人・月	\$200	
20) ドライバー (日帰り)	1人・月	\$350	
3. 交通費			
21) 借上費 (セダン)	1台・日	\$35	地方: \$0.5/km、残業手当: \$3/時
22) 借上費 (4WD)	1台・日	\$50	地方: \$0.5/km、残業手当: \$3/時
23) ガソリン	1ガロン	Tg2,000	Tg500/L
24) 国内航空賃 (Hovd等)	往復	\$292	空港使用料: Tg1,500
4. 資機材			
26) 空送費 (モンゴル→東京)	1kg	\$5	
5. その他			
27) ワークショップ/セミナー会場	1日	\$30	