

モンゴル国税務教育システム構築調査

ファイナルレポート

(要 約)

2005年7月

独立行政法人 国際協力機構

社団法人 金融財政事情研究会

経済
JR
05-049

プロジェクトの通貨換算率

適用年月：2005年3月

1,120 Tg / USD 1.00

117.30 円 / USD 1.00

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かかる調査を行うことを決定し、独立行政法人国際協力機構が、この調査を実施いたしました。

当機構は、2003年12月から2005年6月までの間、6回にわたり、社団法人金融財政事情研究会の渡部義信氏を団長とした調査団を現地に派遣しました。

調査団は、モンゴル国政府及び国税庁関係者と協議を行うとともに、現地調査及びセミナーを実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が適切かつ公平な税制の確立とモンゴル国の税収安定化に寄与するとともに、両国の友好親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係者各位に対し、心から感謝を申し上げます。

2005年7月

独立行政法人国際協力機構
理事 伊沢 正

伝達状

独立行政法人国際協力機構
理事 伊沢 正 殿

ここに、モンゴル国税務教育システム構築調査の最終報告書を提出いたします。この報告書は、国際協力機構との契約に基づき、社団法人金融財政事情研究会が実施した調査結果をとりまとめたものであります。

本調査団は、平成15年12月から平成17年6月までの間、計6回に亘って現地調査を実施いたしました。この現地調査及び国内作業の結果について、モンゴル国政府及び国税庁等関係機関と十分な協議を行い、モンゴル国の税務教育制度の構築支援を実施いたしました。調査団は、**税務職員に対する研修計画の策定、カリキュラム・教材の作成、税理士制度セミナー、納税者向けCM作成、従前の徴税関連調査のフォローアップ**等具体的な技術指導を実施し、本報告書を取りまとめました。

調査団は、モンゴル国における税務職員教育システムの整備が、今後のモンゴル国の発展に不可欠であることより、モンゴル国政府が最優先事項として取り組むことを推奨いたします。

本調査の実施に関し、モンゴル国政府及び国税庁等関係機関のご協力と、調査団がモンゴル国滞在中に受けたご厚意に対し、心から御礼申し上げます。また、貴機構及び同モンゴル事務所、外務省、在モンゴル国日本大使館に対しても貴重なご指導とご協力を頂いたことに深く感謝申し上げます。

平成17年7月

モンゴル国税務教育システム構築調査団
団長 社団法人金融財政事情研究会 渡部義信

目次

1. 調査の要旨	1
1.1 調査の概要と目的.....	1
1.2 業務実施の方法	3
1.3 カウンターパート研修概要.....	12
1.4 税理士制度セミナー概要.....	15
2. 要約	16
2.1 モンゴル国税務教育システムの現状.....	16
2.2 短期行動計画	18
2.3 長期行動計画	22
2.4 研修カリキュラム.....	24
2.5 第三者情報システム.....	25
2.6 納税者広報、サービス、租税教育.....	27
2.7 税理士制度	28
2.8 従前の調査のフォローアップ.....	31

1. 調査の要旨

1.1 調査の概要と目的

1.1.1 調査の背景

国際協力機構（JICA）は 1998 年からモ国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。JICA のこ
れまでの協力は、1）制度設計と 2）情報管理システム構築の 2 つに分けることがで
きる。1）においては、フェーズ 1 で組織・制度に対する改善策、フェーズ 2 で税法
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・手法の提言を
行い、徴税に関する制度枠組みの構築に貢献した。2）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到った。これらの協力により、モ国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
たと言うことができる。

しかしながら、それらを活用する「人材」は十分だとはいえない。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。この状況に
鑑み、モ国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、モ国国
税庁と調査の枠組みを決める Scope of Work を署名・交換し、調査の開始を決定する
に至った。

1.1.2 調査の目的

本調査の目的は長期的に租税収入を安定確保するためにモンゴル国税庁の税務職員
教育システムの基盤を整備し人材を育成すること（コンポーネント A）。また、直面し
ている徴税面での課題に対処するために、今までの JICA 徴税機能強化支援調査による
提言、技術支援の状況をモニタリングし、効果的なものについて実施促進すること（コ
ンポーネント B）の二つである。

これらを満たすために、達成すべきこと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

- (1) 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。
- (2) 税務職員教育カリキュラムを改定する。
- (3) 基礎教材（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。
- (4) 研修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

- (1) 第三者情報システムの効率的・効果的活用を促進する。
- (2) 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。
- (3) 税理士制度の運用方策を提示する。
- (4) 従前の調査における提言（法定領収書制度、納税者の登録と追跡等）の状況把握と必要に応じた提言事項の促進

1.2 業務実施の方法

1.2.1 コンポーネント A

第1年次

国内準備作業

(1) 関連資料・情報の収集整理

これまでに実施した開発調査「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化部門」、「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 II）」、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 II（納税者情報システム構築支援）」で収集された資料を整理・分析し、その他入手可能なものを収集・整理し、調査の範囲、内容、手法、工程、技術移転の手法などを予備的に検討した。

(2) インセプションレポートの作成

調査の基本方針、方法、工程等を中心に（1）を踏まえてインセプションレポートを作成した。

第1次現地調査

(1) インセプションレポートの説明・協議

モンゴル側にインセプションレポートを説明協議し、モンゴル側のコメントを取り入れてファイナライズした。

(2) 実施体制の確立

本件調査のカウンターパート機関であるモンゴル国税庁と協力体制の確認を行い実施体制を確立した。結果調査団1名に対し、CPも必ず1名が対応する共同作業体制となった。カウンターパート人材を作業を通じて講師ができるレベルに育成していくのがその目的であった。

(3) 税務教育システムの現状把握

研修制度（教員、受講者、運営状況、設備）、人事制度、研修予算とその権限の現状を把握し、モンゴル国税庁における将来的な税務職員教育計画についても調査した。

(4) 税務職員教育カリキュラムの現状把握

現在のカリキュラムの内容とその実施状況を調査した。

(5) 税法・通達類の収集整理と既存教材の収集とレビュー

教材のベースになる税法と通達を収集した。特に重点教材となる法人税、所得税、付加価値税、税務会計については注力した。

(6) 教材作成方針の検討

法人税、所得税、付加価値税、その他の税、課税、徴税、検査、税務会計の各分野の初級教材の作成に先立ち、モンゴル側と教材作成に対する考え方の意思統一をはかるために協議を実施した。

第1次国内作業

(1) 教材作成方針の確認と用語の統一

教材作成作業開始前に現地調査で方向付けた教材作成方針を団員間で確認した。この際にモンゴルにおける独特な商習慣と用語の統一に関する認識を徹底させた。

(2) 初級基礎教材ドラフトの作成

法人税、所得税、付加価値税、その他の税、課税・徴収、検査、税務会計の各分野の初級教材ドラフト作成を分野間の整合性を図りながら行った。

第2次現地調査

(1) 初級基礎教材翻訳の確認

第1次国内作業で作成した教材ドラフトについて、用語・内容等が的確に翻訳されるよう、翻訳作業を監督した。

(2) 初級基礎教材を利用した実験授業に関するプログラムの協議

カウンターパートと実験授業のテーマを選定し、プログラムを組んだ。期間、時間等も考慮しながら決め、優先度の高いものに絞って計画した。実施に際しては講師のために調査団側がシナリオを作成しサポートした。

第2年次

第3次現地調査

(1) 地域研修センターの現地調査

ホブト、チョイバルサンの両地域研修センターの利用状況、設備等を確認した。

(2) 初級基礎教材の共同作成

先方カウンターパートと議論し、教材の内容がモンゴル側の実状に合った内容となっているかに関して、カウンターパートと協議の上、共同で教材を修正・作成した。

(3) 初級教材を利用した実験授業の実施

作成した教材を使用し、カウンターパートが税務職員への実験授業を行った。

(4) 初級実験授業による教材の検証と修正並びに指導ポイントの提示

実験授業により、わかりにくい部分や不具合に関して改善し、教材の精度を高めた。

また、作成した講義シナリオを基に、教材を使って講義をする際のポイントを再確認した。

(5) 職員教育カリキュラムの見直しと上級研修内容の協議

これまでの現地調査の結果から、現カリキュラムを分析し、職員のレベル、科目のニーズも把握した上で、カリキュラム案を作成し、カウンターパートと協議し、共同で取りまとめた。その結果基本研修カリキュラムは初級、中級に重点を置く内容となった。上級は管理者、幹部研修として行う方向で議論をした。

(6) 中級基礎教材作成方針の検討

第2次国内作業で作成する中級基礎教材の作成方針をカウンターパートと検討した。

(7) 中級基礎教材を利用した実験授業プログラムの検討

中級基礎教材を利用した実験事業で行うプログラムをカウンターパートと検討した。

(8) プロGRESSレポートの作成、説明・協議

現状分析の結果と初級教材を取りまとめPROGRESSレポートを作成し、協議、合

意を得た。研修対象者の選定について検討し、また、従前の調査のフォローアップの中では、税理士制度を取り上げることも確認した。

第2次国内作業

(1) 中級基礎教材の作成

法人税、所得税、付加価値税、その他の税、課税・徴収、検査、税務会計の各分野の中級基礎教材を作成した。初級基礎教材を利用した実験授業の結果も踏まえて作成した。

(2) 中級基礎教材に関する先方からの質問事項に対する回答

モンゴル語へ翻訳した(1)の教材のドラフトに関し、モンゴル側による内容確認・質問点の抽出の後、それらに対処する形で回答し、教材のドラフトを修正した。

第4次現地調査

(1) 税務教育システム構築のための短期行動計画の策定

今までの調査結果を踏まえて3年間の短期行動計画を取りまとめた。短期行動計画策定に際してはモンゴル側の現在の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った。

(2) 職員教育カリキュラムの再検討

この時点で前回策定したカリキュラムを再度カウンターパートと検討した。

(3) 中級基礎教材の共同作成

第2次国内作業で作成した教材の内容がモンゴル側の実状に合ったものであり、かつ内容を正確に伝える翻訳となっているかに関して、カウンターパートと議論の上共同で修正し、教材を作成した。

(4) 中級教材を利用した中級実験授業の実施

修正した教材をもとにカウンターパートが税務職員に実験授業を行った。

(5) 実験授業による教材の検証と修正並びに指導ポイントの提示

実験授業によりわかりにくい部分や不具合に関して、教材を改善した。また、教

材を使って講義を行なう際の指導ポイントも提示した。

(6) 上級基礎教材作成方針の検討

第3次国内作業で作成する上級基礎教材ドラフトの作成方針をカウンターパートと検討した。

(7) 上級教材を利用した上級実験授業プログラムの検討

上級の基礎教材を利用した実験事業で行うプログラムをカウンターパートと検討した。

第3次国内作業

(1) 上級基礎教材の作成

上級基礎教材を作成した。内容はモンゴル国税庁との検討に基づいて国際課税、国際貿易に関する税、税務争訟制度、租税理論の四分野となった。

(2) ドラフトに関する先方からの質問事項に対する回答

モンゴル語への翻訳後、先方政府にドラフトを検討してもらい、先方からの不明点に回答した。

第5次現地調査

(1) インタリムレポートの作成、説明と協議

中級教材とともに調査結果を取りまとめインタリムレポートを作成し、協議説明の上合意を得た。

(2) 税務職員教育構築計画；長期ビジョンの策定

今までの結果を踏まえて今後12年間の長期ビジョンをまとめた。その際に短期行動計画と長期ビジョンのつながりにも配慮した。

(3) 上級基礎教材の共同作成

第3次国内作業で作成した上級教材の内容がモンゴル側の実状に合ったものであり、かつ内容を正確に伝える翻訳となっているかに関して、カウンターパートと議

論、共同で修正、改善作業をし、教材を作成した。

(4) 上級基礎教材を利用した実験授業

教材を利用した実験授業をカウンターパートが税務職員に対して実施した。

(5) 上級実験授業結果に基づく教材の検証と修正並びに指導ポイント教示

実験授業をもとに教材を改善し、精度を高めた。また、教材を使った講義をする際の指導上のポイントも提示した。

第3年次

第4次国内作業

(1) ドラフトファイナルレポートの作成

今までの調査結果をドラフトファイナルレポートに取りまとめた。

第6次現地調査

(1) ドラフトファイナルレポートの説明協議と評価

ドラフトファイナルレポートを先方政府に説明・協議し、協議結果を取りまとめた。

また、育成した講師がいままで実施した税務職員に対する研修を評価し、フィードバックした。

第5次国内作業

(1) ファイナルレポートの作成

ドラフトファイナルレポートを修正し、ファイナルレポートを作成した。

1.2.2 コンポーネント B

第 1 年次

国内準備作業

(1) 関連資料・情報の収集整理

これまでに実施した開発調査「モンゴル国市場経済化支援調査 徴税機能強化部門」、
「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 II）」、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 II（納税者情報システム構築
支援）」で収集された資料を整理・分析し、その他入手可能なものを収集・整理し、調査
の範囲、内容、手法、工程、技術移転の手法などを予備的に検討した。

(2) インセプションレポートの作成

調査の基本方針、方法、工程等を中心に（1）を踏まえてインセプションレポートを
作成した。

第 1 次現地調査

(1) インセプションレポートの説明・協議

モンゴル側にインセプションレポートを説明協議し、モンゴル側のコメントを取り入
れてファイナライズした。

(2) 実施体制の確立

本件調査のカウンターパート機関であるモンゴル国税庁と協力体制の確認を行い実施
体制を確立した。結果調査団 1 名に対し、CP も必ず 1 名が対応する共同作業体制となっ
た。カウンターパート人材を作業を通じて講師ができるレベルに育成していくのがその
目的であった。

(3) 国別特設研修の支援

2004 年 1 月実施の国別特設研修のための支援をした。

(4) 第三者情報システムの現状把握

第三者情報システムの利用活用状況について調査した。

(5) 納税者広報・サービス、租税教育の現状把握

納税者広報においては、広報活動の現状と国税庁の広報施策ならびに計画、納税者サービスにおいては納税者サービスセンターの現状を調査した。租税教育においてはモンゴル国税庁の租税教育に対する考え方と、関連するであろう文部省の考え方を調査した。

(6) 税理士制度現状把握

モンゴル国での税理士制度の実態を調査した。委託税理士の活動状況と認定に至った経緯と制度の運用状況を把握し、同時に税理士の需要に関する調査を行った。

(7) 従前の提言事項の現状把握

法定領収書制度、確定申告制度等、徴税機能強化調査の前フェーズまでに提言した制度の現状を調査した。

(8) 有効な広報施策の把握

モンゴルにおける効果的な広報施策について調査した。

第1次国内作業

(1) 第三者者情報システム課題の分析

現地調査において調査した結果をもとに現存の課題が執行実務に関するものか、コンピュータ処理やシステムにかかる問題か、もしくは機材等のハードの問題かを分析した。

(2) 納税者広報・サービス、租税教育の問題点の抽出

広報・サービスに関して現地調査結果をもとに問題点を抽出し、租税教育についても実現のための阻害要因を抽出した。

(3) 税理士制度の問題点の抽出

先の現地調査の現状把握に基づき問題点を抽出した。

(4) 従前の提言事項の重点事項の検討

現地調査結果をもとに、従前の提言事項の中で、どの事項に重要性があり、促進すべきか検討した。

第2次現地調査

(1) コンポーネントBの補完調査

コンポーネントBに関して補完調査を実施した。特に税理士制度については業態が類似する公認会計士制度についても調べた。

第2年次

第3次現地調査

(1) 第三者情報システム改善案の提示

把握した状況をもとに改善案を作成し、提示した。

(2) 納税者広報・サービス、租税教育に対する施策の提示

納税者への広報の充実・サービスの向上等に関し、検討すべき事項を提示した。

(3) 税理士認定制度の確立に向けた枠組み提示

税理士の需要を勘案した上で、モンゴルでの税理士の認定制度の骨格を作成した。

(4) 従前の提言事項重点確認作業

制度実施の促進の可能性につき、さらに調査した。

(5) プロGRESSレポートの作成、説明・協議

現状分析の結果と初級教材を取りまとめPROGRESSレポートを作成し、協議、合意を得た。研修対象者の選定について検討し、また、従前の調査のフォローアップの中では、税理士制度を取り上げることも確認した。

第4次現地調査

(1) 第三者情報システムにおける具体的改善策の指導

第3次現地調査で提示した改善案で指摘した実施に関し、セキュリティー対策に関して改善を促した。

(2) 租税教育教材見本の作成

カウンターパートによるモンゴルに即した小学生向け租税教育の見本教材作成を支援した。

(3) 税理士制度普及のための提言

第3次現地調査で作成した税理士制度の骨子をベースに、モンゴルでの制度定着のための施策を提言した。

(4) 従前の JICA 提言の重点事項に関するワークショップ

前フェーズまでの提言で促進すべきものについてワークショップを実施した。テーマは税理士制度を選定した。

(5) 納税者広報 CM とプロジェクト広報ビデオ、パンフレットの概案の作成

納税者広報用の放送素材概案を作成した。放送形態に関してはモンゴルに効果的な番組形式を勘案し CM とした。同時にプロジェクト広報ビデオ概案、パンフレット概案も作成した。

第3次国内作業

(1) 納税者広報 CM、プロジェクト広報ビデオのシナリオの作成とパンフレット作成

納税者広報用の CM シナリオを作成した。同時にプロジェクト広報ビデオシナリオ、パンフレット構成も作成した。

第5次現地調査

(1) インタリムレポートの作成、説明と協議

中級教材とともに調査結果を取りまとめインタリムレポートを作成し、協議説明の上合意を得た。

(2) 納税者広報 CM の作成とプロジェクト広報ビデオ・パンフレットの作成

広報用のパンフレットを完成させた。納税者広報 CM をロケーション、シナリオも含めて打ち合わせ、リハーサルを実施、撮影した。プロジェクト広報ビデオも同時進行で行った。

第3年次

第4次国内作業

(1) ドラフトファイナルレポートの作成

今までの調査結果をドラフトファイナルレポートに取りまとめた。

第6次現地調査

(1) ドラフトファイナルレポートの説明協議と評価

ドラフトファイナルレポートを先方政府に説明・協議し、協議結果を取りまとめた。

第5次国内作業

(1) ファイナルレポートの作成

ドラフトファイナルレポートを修正し、ファイナルレポートを作成した。

1.3 カウンターパート研修概要

1.3.1 コース概要

コース件名：日本の税務行政と職員教育制度

研修期間：平成 16 年 11 月 24 日（水）～平成 16 年 12 月 3 日（金）

実施機関：社団法人 金融財政事情研究会

受入人数：2 名 国名：モンゴル国

研修員名簿（年齢）、国籍、現職：

Mr.YADMAA Mishiglundden（52 歳）モンゴル

Deputy Director/General Department of National Taxation

Ms.RAGCHAADORJ Erdenebayar（29 歳）モンゴル

State Tax Inspector-/Khovd Province Tax Office

1.3.2 コースの目的と背景

本研修生は当該調査におけるカウンターパートである。モンゴルでは研修と人事が効果的に結びついておらず、研修効果を高くするにはその二つのリンクが必要と思われる。したがって、日本における税務行政の仕組みとともに、研修と人事の結びつきを学ぶことを目的とした研修を実施し、更にはモ国で現在検討中の税理士制度の導入の参考となるよう日本の制度を学ぶことが、調査成果の普及・定着において効果的であると考え実施した。

1.3.3 日程及び概要

11 月 24 日（水）

東京着

11 月 25 日（木）

（午前）ブリーフィング・プログラムオリエンテーション（東京国際センター）

（午後）JICA 本部表敬（経済開発部）（JICA 本部）

11 月 26 日（金）

日本の税制（午前）

形式：講義

目標：国税・地方税の徴税システムおよび執行体制を理解する。

内容：日本の徴税システムについて講義する。歳入及び歳出、主要税目について講義した。

日本の税務行政（午後）

形式：講義

目標：日本の税務機関の組織および執行体制について講義し、モンゴルでの税務運営に役立てる。

内容：1. 日本の税務機関とその運営
2. モンゴルにおける税務執行体制とその問題点

11月27日～11月28日（土・日）

11月29日（月）

国税庁審議官表敬（午前）

形式：意見交換

目標：日本の国税庁を訪問し最近の税務行政ならびに職員教育について管理者の立場としてどう取り組むべきか認識させる。

内容：国税庁審議官との意見交換

税務大学校における研修制度について（午後）

形式：現地視察・講義

目標：税務大学校を訪問し日本の税務職員教育がどのようになされているかを学ぶ。

内容：税務大学校の組織と研修制度について

11月30日（火）

税理士事務所訪問（午前）

形式：現地視察・講義

目標：日本の税理士実務を参考にモンゴルの税理士制度構築に役立てる。

内容：日本の税理士実務の現状について

12月1日（水）

日本の税財政システム (午前)

形式：講義

目標：日本の税財政システム並びに税理士制度を創設するにあたっての留意点を考える。

内容：日本の税財政システム・日本の税理士制度について

日本の納税者向け広報 (午後)

形式：講義

目標：日本の納税者広報の現状について学びモンゴルにおける納税者広報のヒントとする。

内容：日本の納税者広報の概要について

12月2日(木)

評価会・終了式(東京国際センター)

12月3日(金)

帰国

1.3.4 CP研修に関する所見

モンゴルの国税庁は開発調査、国別特設を通じたJICAの支援の効果もあり、開発調査導入時(1998年から2000年モンゴル国市場経済化支援開発調査)から比べて、格段と徴収能力が向上したといえる。これは税務検査技法や納税者情報の整備など、比較的短期に効果が出るものを中心に実施してきた。しかしながら今後も経済規模に応じた適正な税収を確保するには、国税職員が税に対し同じ解釈に基づいて課税徴収を実施し、さらには経済の発展に応じてでてくるあらたな課題に対応していくには自らの手で研修を実施継続していかなくてはならない。現在実施している開発調査「税務教育システム整備」はそのためのプロジェクトである。従って、日本の税務行政制度の中で運営されている職員教育について講義を受け、実際の現場を見ることは、研修員にとって非常に有意義であったといえる。

また、現在のモンゴルでは税制導入後10数年を経て、やっと当局が納税者との関係を重視するようになってきた。しかしながら、どのような施策を取るかはまったく未経験である。これには効果的な広報施策の実施、更には納税者と税務当局の間に立つ税務代理人税理士制度の導入が非常に効果があることといえる。本研修では広報に関

しては1回の講義をただけであったが、税理士制度に関しては講義を受けると同時に実務の現場も訪問することができた。

1.4 税理士制度セミナー概要

日時：2004年12月13日 場所：ウランバートル チンギスホテル

14：00 開会式

モンゴル国税庁長官 L. Zorig

JICA モンゴル事務所長 神崎義雄

14：30 「税理士の必要性について」

報告者：国税庁副長官 Ya. Mishiglunden

15：00 「日本における税理士制度の導入及び構築経験、留意点について」

報告者：調査団団員 和田聖明

15：30 「税理士及び公認会計士の仕事上相互関係」

報告者：PhD、財政経済省 会計政策・調整部長 L. Dondog

16：00 休憩

16：20 「モンゴル国において税理士制度の法的環境の構築及び留意点について」

報告者：調査団団員 平野嘉秋

16：50 「税務会計制度、その構築傾向」

報告者：G. Altanzaya PhD、モンゴル・日本 税務会計研究協会会長

17：20 協議問題に関するコメント

国会経済委員会委員長 Mr. Gansukh

国家予算委員会委員長 Mr. Zandanshatar

副総理大臣 Mr. Ulaan

18：00 会談

18：30 閉会式

モンゴル国税庁長官 L. Zorig

2. 要約

2.1 モンゴル国税務教育システムの現状

2.1.1 研修の種類別区分と実施状況

2001年から段階教育計画が採用されるようになり、現在に至っている。2001年からの研修の種類別の実施状況を国税庁研修センターが実施したものを中心に以下に記す。研修センターが実施する研修は、基本研修、事務研修（専門別研修）及び特別研修により構成され、基本研修は、その段階により初級、中級、上級に区分されている。

(1) 基本研修

基本研修は、税務職員としての倫理観の養成、専門的知識の習得を目的とするものであるが、現状では、国家税務検査官の専門資格の付与及び更新(2年に1度実施)の際の認定試験合格を支援することが主たる目的となっている。

① 初級研修

新規採用者に対して、国家税務検査官の資格認定試験の直前において実施する。研修内容は、公務員倫理、租税法令、国際会計基準等を中心に、税務職員としての基礎的知識を習得するものである。

② 中級研修

採用後3年～5年の職員が対象となるが、それは第一回目の国家税務検査官の資格更新のための認定試験が行われる時期であり、試験直前に研修を実施してその合格を支援する目的がある。研修内容は、課税、徴収、検査等である。

③ 上級研修

過去に一度だけ、総選挙後過半数の税務署長が交代したため、管理者に対する研修として、国家行政、税務政策等についての教育を行政アカデミーと協力して行ったことがある。

(2) 事務研修（専門別研修）

具体的には、国際租税に関する研修、特別税に関する研修、税務関連情報のコンピューターによる処理に関する研修、検査官倫理研修、税務査察に関する研修、税務紛争解決のための研修等で、業務を特化した効率的な研修といえる。ただし、計画は立てたものの予算不足と教員の手当がつかない等の理由で実際には実施されなかったものもある。

(3) 特別研修

業務とは直接関係するものではないが、業務遂行を円滑に遂行するための基礎となる知識について教育するものである。例えば、高度な会計知識に関する研修、英語教育、コンピューターの操作技術に関する研修等である。

2.1.2 研修対象者の選定、レベル、効果

(1) 研修対象者の選定

初級研修については、新規採用者は、採用されてから1年以内に受けることが義務付けられている。中級研修は、資格更新試験を受けなければならない者が受講する。そして、国家税務検査官雇用規則に規定する中級コースは、税務検査官経験3年以上の検査官のうち専門能力に対する総合評価をもとに選定された者が受講することになっており、上級コースの研修対象者は、税務検査官経験5年以上の検査官で中級コースに合格した者から選考されることとなっているが、専門能力評価の具体的な基準はなく、中級コース及び上級コースの実施実績はほとんどない。

(2) 研修レベル

初級研修と資格更新試験のためともいえる中級研修のカリキュラムとそのレベルは、2002年まではほぼ同じであった。両研修とも国家税務検査官資格試験の合格を目的としていることから当然なこととも言える。

(3) 研修効果

初級研修及び資格更新を目的としている中級研修については、その目的が試験合格であり研修効果はあるといえよう。一方、基本研修及び事務研修（専門別研修）ともに、これまで研修修了試験がほとんど行われていないこと、また、アンケートを行うようになったのは2002年頃からであることから、研修の効果を早急に結論付けることは難しい。

2.1.3 国税庁による研修計画

2003年12月に国税庁から「国家税務検査官教育プログラム及びカリキュラム」と題する研修の基本方針（以下、「新教育プログラム」という。）が示された。

(1) 「国家税務検査官教育プログラム及びカリキュラム」（新教育プログラム）の特色

段階的研修は、従来、「初級研修」「中級研修」「上級研修」に区分されていたが、新教育プログラムでは、「初級研修」「中級研修」「専門研修」と表現されている。

また、「専門研修」の内容は、業務別に「徴税」と「税務検査」に区分されている。

内容的にそれぞれの業務に必要な不可欠な国際会計基準、財務諸表、原価計算、税務査察、租税条約、税務関連情報のコンピューター処理といった、税務執行上の重要項目を網羅しかつ広範囲のレベルの高い研修を目指していることが伺われる。受講する職員も、国家税務検査官の資格更新試験に1回以上合格していることが要件とされているので、少なくとも税務経験3年以上の職員でかつ業務成績の優秀な者が選抜されることになる。

2.2 短期行動計画

2.2.1 現在執行されている教育プログラムと短期行動計画

短期行動計画は、2003年12月に、人材育成の基本方針として国税庁幹部会で決定された「国家税務検査官教育プログラム及びカリキュラム」（以下、「新教育プログラム」という。）をベースにしながら、これを体系的かつ恒久的なものにするための修正を加えるものであり、その後続く2006年から2008年を目標に策定されるものである。

2.2.2 新教育プログラムに対する改善案

新教育プログラムにおける国家税務検査官資格更新試験受験のための中級研修は、基本研修（段階的研修）としての性格を有しないため「特別研修」として実施し、同プログラムにおける専門研修（業務別）を中級研修として位置づける。

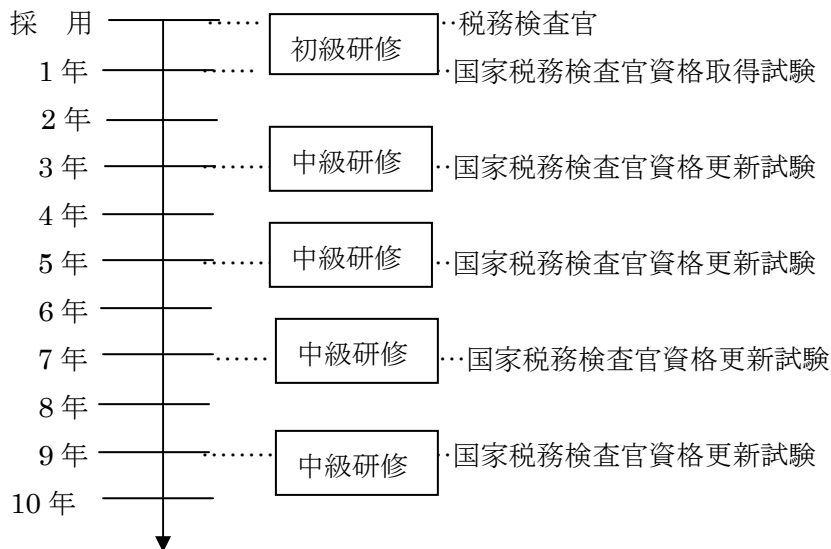
上級研修は、新たに管理者になった職員に対する「管理者研修」と、庁の部・局長あるいは税務署長等の幹部養成を目的とする「幹部養成研修」とする。

2.2.3 研修体系

- ①基本研修（段階的研修・長期研修）は、採用直後の職員を対象とする「初級研修」、勤務経験7～10年未満の職員を対象とする「中級研修（A 課税・徴税コースと B 税務検査コース）」、勤務経験10年以上の職員を対象とする「上級研修（A 管理者コースと B 幹部養成コース）」とする。
- ②事務研修（短期研修）は、国税庁各担当部局が抱える当面の問題について、早期処理と処理能力の向上を図るため、事務の必要に応じ随時実施する。【例】特別税検査
- ③特別研修（短期研修）は、業務の円滑な遂行のため必要な知識等について、目的を定めて実施する。【例】A 国内特別研修（専門資格更新準備研修） B 海外特別研修（日本等）
- ④通信研修（長期研修）は、簿記会計学等について、郵便によりテキストを送付し、自学自習させる。試験問題の送付、解答書の提出、採点結果の通知を郵便で行う。

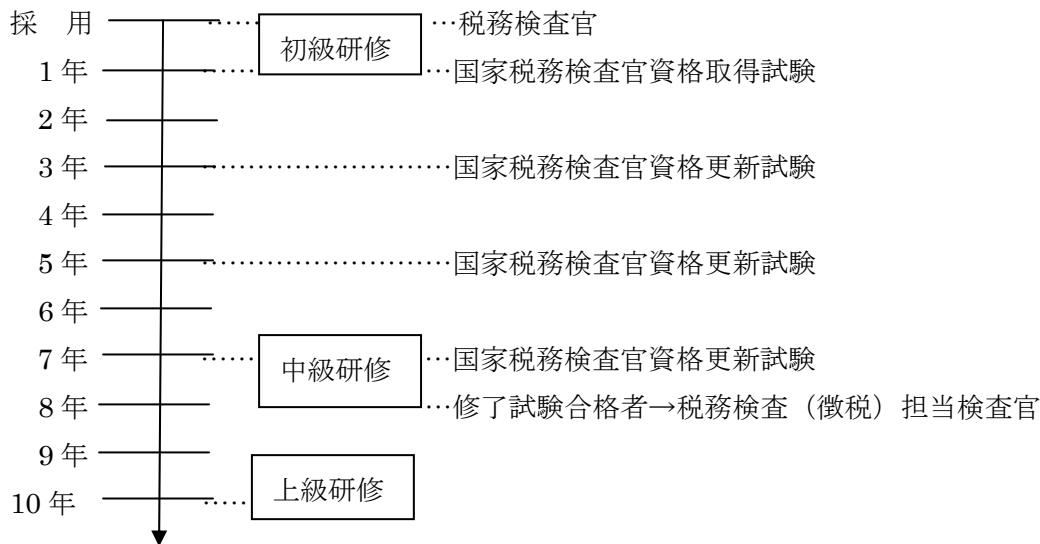
採用から 10 年間の基本研修のイメージ

図 1：従前の基本研修



(注) 従前のモ国国税庁による研修制度においては、中級研修は国家税務検査官資格更新試験に合格するための準備研修を指す。従って、下記の段階的基本研修の中級研修とは異なる。

図 2：短期行動計画、長期行動計画における基本研修



(注) 「事務研修」及び「特別研修」については、基本研修<段階的研修>とは異なり、在職中、必要に応じ随時実施され、研修の種類によっては複数回受講できる。

2.2.4 研修制度の意義と人事制度との結びつき

各種の研修が終了した際には、授業科目の重要性、授業時間数等を考慮の上、必要性が高いと判断されるものについては必ず試験を実施し研修効果を把握する。

研修事績及び試験の結果は、研修センターにおいて研修実績として記録しておくとともに、必ず国税庁人事担当部に送付して職員人事履歴カードに記録し、その後の人事異動、昇給、昇任等の際の評価等の参考とする。

2.2.5 研修制度と専門資格取得試験及び専門資格更新試験との関連

専門資格更新試験は、短期行動計画で示す「中級研修」以上の研修修了者に対してはこれを免除するか、あるいは更新期間を延長する（例えば、2年の更新期間を4年ないし5年程度とする。）などの改正を考慮する。

2.2.6 研修のための物的、人的設備の整備

現在、職員のための研修施設としては、中央に「中央研修所」（UB市税務局内）があり、地方にも「ホプト」（西部地区・ホプト県）と「チョイバルサン」（東部地区・ドルノド県）の東西二つに分かれて地方研修所が設置されている。

中央研修所には、現在、66人収容可能な教室1のほか、所長室、教員室、広報室、図書室等もあり、一応、各種の研修を実施する上での基本的な設備は整っていると見える。

東西の地方研修所も、教員等の常駐する職員はいないが、それぞれホプト県税務署及びドルノド県税務署の職員が中央研修所との連絡、教室（30名程度の収容可）の管理等を担当しており、各種研修を実施する環境は整っていると見える。

研修の効率を優先するのであれば、基本研修（初級・中級）は、中央研修所において全員が一緒に受講するのが、講師の講義も1回で済み、全員が同じ内容の講義を同時に受けることが出来て効率的である。但し、モ国の特徴として広大な面積の中に職員が散在して勤務していることから、旅費（交通費・宿泊費）等の経費負担軽減のため、地方研修所の活用を最大限考慮する必要がある。

段階的研修の充実及び地方研修所での研修の拡大に伴い、研修センターの教員を増員する。教員の総数は5名以上が望ましい。その場合、現在のカウンターパートの中から適任者を数名確保することになるが、教員に配置されなかった者も、然るべき部署に配置して、研修講師をいつでも担当できるような体制を作る。

テキストに関しては、初級研修用テキスト、中級研修用テキスト及び上級研修用テキストを調査団とモ国国税庁カウンターパートとの共同作業により、モ国の現状に合うような内容に留意し、さらに実験授業等も行つて修正を加えながら作成した。

なお、テキストは、各段階的研修に必要なものをすべて作成したものではないが、税務理論、付加価値税法、個人所得税法、法人所得税法、その他の各種税法、課税・徴税に関する法令、簿記、税務会計、税務検査法、国際課税、海外取引に係る税、税務争訟の主要

な税目等を網羅しており、これらの活用により研修効果をより一段と高めることを期待される。

2.2.7 年間研修計画の策定

現在施行されている新教育プログラムにおいては、該当年度の研修計画を作成する場合、同プログラムに掲げられた基本方針に基づき、研修センターにおいて前年の11月頃から年間の研修計画作成の作業を行い、それが完成した段階で12月中に国税庁幹部会の承認を得るというシステムになっている。そして、研修実施の細目（研修区分、時期、場所等）については、四半期ごとに四半期の始まる前に具体的に決定されることになっている。

短期行動計画においても、基本的には従来どおりの研修計画作成手順を踏むことになるが、特に基本研修としての「初級研修」と「中級研修」が質、量ともに拡大されることになっているので、計画作成に当たっては十分な配慮、検討が必要である。

すなわち、「初級研修」については、新規採用者全員に対し採用後1年以内の実施が遵守されなければならないため、①1年に一度、受講対象者全員を中央研修所に集めて集合研修とするのか、②中央と地方に分け、実施時期を違えて複数回実施するのか、③②の場合の時期、場所の具体的な配分をどうするか（地方へ派遣する教員の人数等も含めて）、といった問題を先ず解決しなければならない。そのため、受講対象者が何処に、何人位いるのか、教員派遣のための旅費は確保されているか、といった重要事項を確定する必要がある。これらに関する国税庁人事局等からの情報を収集することが計画作成作業の前提となる。

次に、「中級研修」については、中央研修所における集合研修とする場合、課税・徴税コースと税務検査コースを同時期に実施するかどうか、事務の繁忙期を考慮しながら実施時期を何時にするか等を決定する必要がある。その他、受講生の選抜のための試験の実施、合格発表、宿泊を要する者のためのホテル等の手配、カリキュラムの確定、講師(外部に依頼する科目についての人選)、使用教材等に関しても事前の準備を十分に行う必要がある。

「事務研修」及び「特別研修」についても、年度の始まる前に、国税庁の各担当部局、UB市税務局等からの申請あるいは要望等に基づき、上記基本研修の場合に準じて年間計画を立てることになる。

2.2.8 短期行動計画と予算措置

短期行動計画においては、できるだけ予算増を伴わないような方策を考えることが前提であり、その点を配慮して改善案を示した。

現在の職員研修関係の予算状況を見ると、①海外研修関係が2,100万Tg、②国内での研修センター関係が1,500万Tgであり、ここ数年同じ金額で推移していたが、2005年に入り①2,816万Tg②1,822万Tgに拡充された。しかし研修の強化をする上では依然十分とは言えず、海外研修費を、国内研修費に充当する等の処置も検討すべきである。

研修の実施に係る経費としては、講師となる教員の中央研修所と地方研修所間等の旅費（交通費・宿泊費）、外部講師に係る謝金、テキストその他の教材作成費などが主たるものである。特に、中央と地方間の旅費（交通費・宿泊費）は金額も大きいので、各県の税務局及びソムに勤務する職員に対する研修の機会が増加すれば、それだけ研修に係る費用も増加することになるので、短期行動計画を着実に実行するには、関係当局に対し一層の予算の増額を働きかけていく必要がある。

2.3 長期行動計画

2.3.1 定年退職者の増加に伴う一定時採用制度の確立

モ国の税務職員教育システムの安定的構築を図る上で重要な要件の一つは、定められた研修の受講者数が毎年継続的に同一水準を保つことである。このことによって、研修計画を立て易く、かつ、効率的な研修準備が可能となる。

新規採用者に関して、現状では、ポストに空席が生じた都度、年を通じ随時職員を採用する制度が採用されているが、その理由として、定年及びそれ以外の理由による退職者数が少ないことが挙げられる。

今後、定年退職者数の増加に伴い、毎年の定年退職の時期を一定時期にするとともに、それに見合う新規採用者の採用時期を一定時期とする法制度を整備すべきである。

2.3.2 研修体系

長期行動計画における研修体系も、基本的には短期行動計画で示した研修体系によるが、さらにその質、量を高める工夫が必要である。基本研修のうち、初級研修を 2 ヶ月程度とし、中級研修を 3 ヶ月程度に、研修期間を増やす。必要に応じ新たなカリキュラムの導入が可能であり、余裕のあるスケジュールでじっくりと研修に取り組める。場合によっては民・商法等の一般法律等の学習のほか、人格涵養を目的とした教養講話等を取り入れることを考慮する。また、「事務研修」及び「特別研修」ともに、長期行動計画においても短期行動計画の研修内容、研修期間と同様とするが、回数を増やし研修教材の工夫をするなどの改善に努める。

2.3.3 研修制度と人事制度との結びつき

短期行動計画において、研修制度と人事制度の結びつきに関する改善案を提言したものであり、長期行動計画においても、引き続き実行されなければならない。

2.3.4 研修のための物的、人的設備の整備

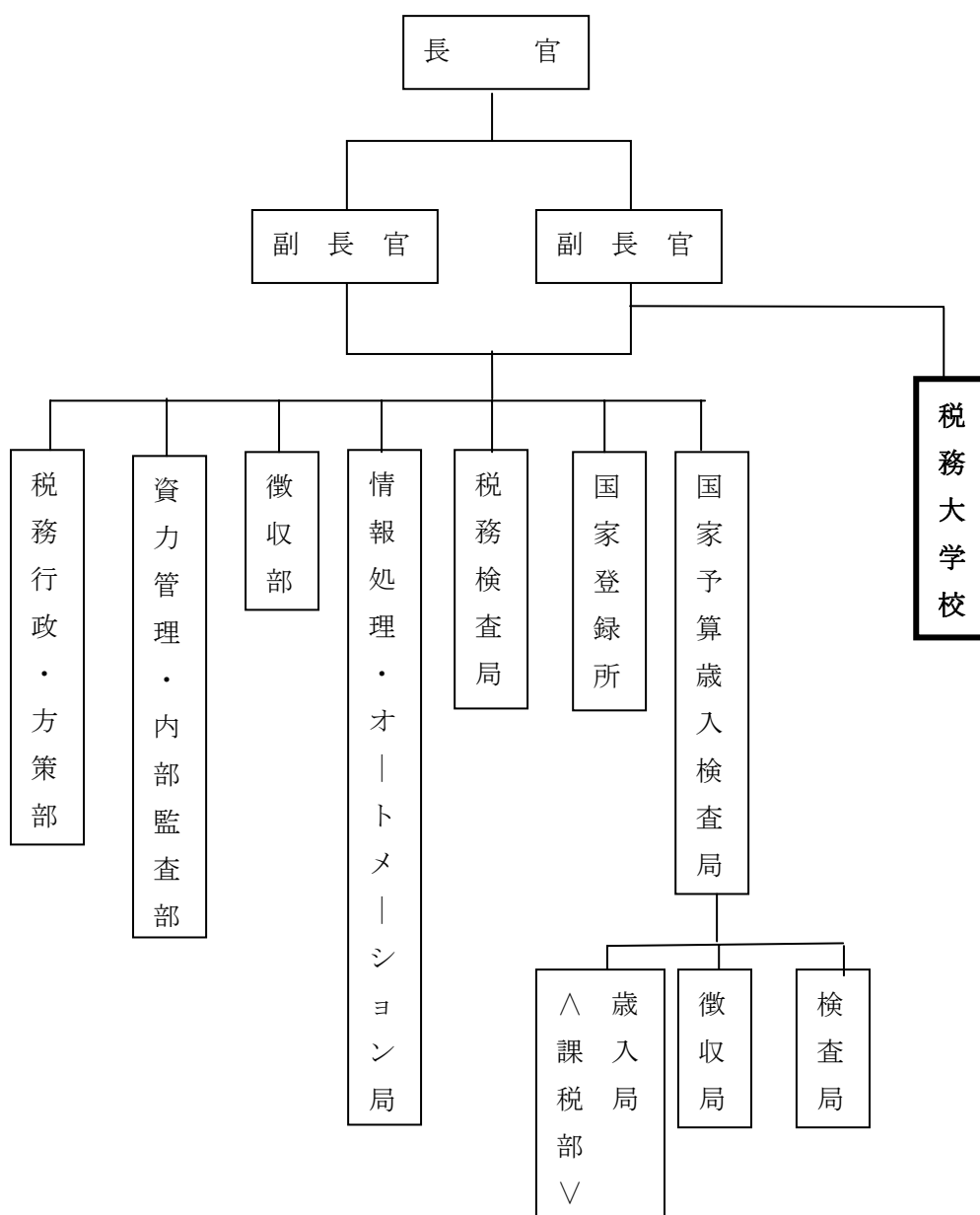
研修制度が真に効率的かつ効果的な成果を挙げるためには、短期行動計画においても述

べたように、教室及び教材等の物的設備並びに教員及び事務職員等の人的設備を整えることが不可欠である。現状においても、一応の設備が整っていることは認められるものの、本格的に基本研修（段階的研修）が実施されるため、また、事務研修及び特別研修等の研修対象の拡大あるいは回数が増加等が企画されるためには、必要に応じた物的、人的設備の整備が求められる。

現在の研修センターの充実を図るために、日本その他の国で設置されている税務大学の創設を提言したい。

A 税務大学校は、国税庁の附属機関として次のような組織とする。

図3 【国税庁の組織図】



2.4 研修カリキュラム

2.4.1 カリキュラムの作成に当たって

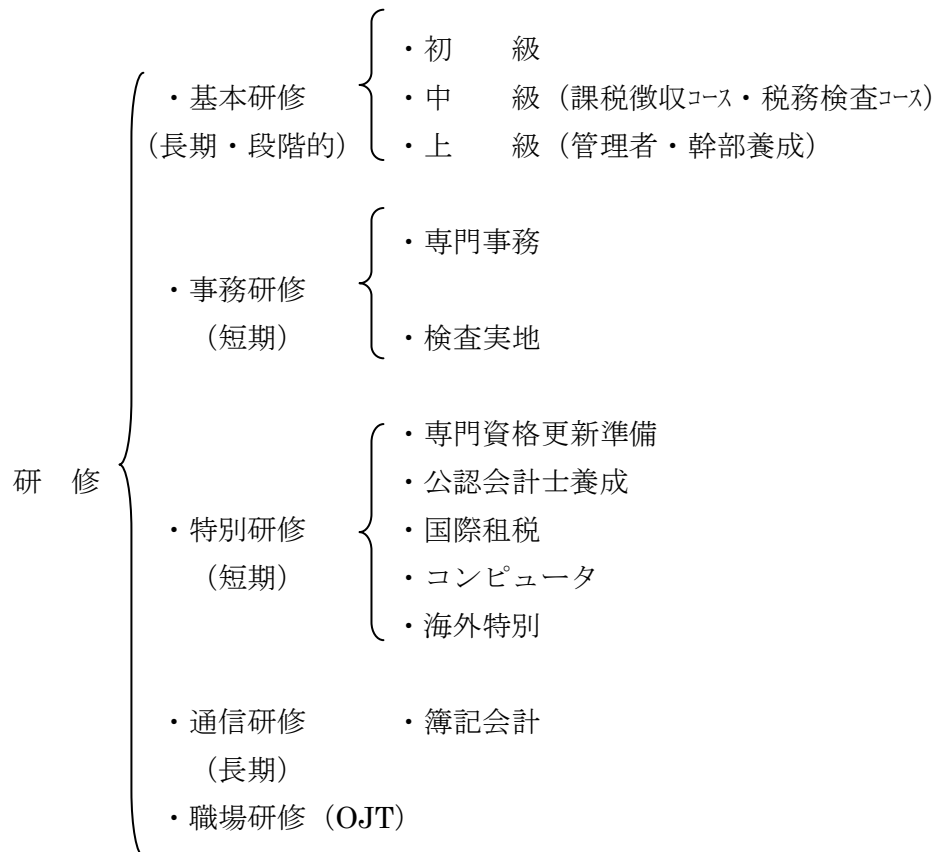
カリキュラムの作成に当たっては、

- ・ 各種研修を体系的に組み合わせ、全職員が長い勤務期間を通じて必要な研修が受けられる仕組みとする
- ・ あるべき姿を目標にするが、モンゴルの実情に合った当面の仕組みについても提言することとした。

2.4.2 研修目的及び実施細目

研修の種類別に、その目的、対象者、期間、主催者及び内容について具体的に提言した。

研修の体系と研修名は、次のとおりである。



なお、次の点に特に配慮した。

- ・ 初級研修は、新たに採用された職員に対し、税務職員として必要な倫理、基礎知識を身に付けさせるため行うものであることから、採用直後に、対象者を一箇所

に集めて行うことが望ましいが、モ国の現状（研修予算少・欠員随時採用制度）を考慮し、当分の間、採用後1年以内に中央・東部・西部の各研修センターで行うよう提言した。なお、中央部の北部と南部に地方研修所2箇所を増設することも提言した。これが実現した場合には、その活用を図る。

- 中級研修は、各事務系統の専門家を育成する目的から、選抜制、コース別制、ゼミ方式採用とするよう提言することとした。なお、この研修もその目的及び講師の面から中央研修センター一箇所で行うことが望ましいが、初級研修同様、当分の間三箇所で行うこともやむを得ないとした。
- 従来のモ国の研修は、国税庁幹部会の年間研修計画に基づき、研修センターが実施計画を立て、研修センターが実施するもののみであり、所謂主務課がその時々必要に応じて随時実施する研修が皆無であった。税務行政を円滑に執行するためには適時適切な研修の実施が必要であることから、主務課が主催する研修（専門事務研修・検査実地研修）の開催を提言することとした。
- 国土が広大で交通網が未整備なモ国では、地方（県・ソム）職員に対する研修の実施が活発であったとは言えない。そこで、初の試みとして通信研修を企画し、その内容も地方職員の要望の高い「簿記会計」とした。

2.4.3 研修時間割等

- **研修時間** 研修時間は、一日8時間（自習時間2時間を含む。）とした。
- **時間割** 初級研修、中級研修について基本的な時間割を雛型として示した。
- **教科目別時間割** 教科目別時間割は、研修目的、研修対象者のレベル等を考慮して適宜定めることとし、初級研修（20日・160時間）、中級研修（20日・160時間、コース別）については、具体的な教科目名とその時間割を示した。

2.5 第三者情報システム

2.5.1 第三者情報システムの現状

PC処理によるデータベースへの入力は、当初、①税関情報 ②VATインボイス ③第三者情報ペーパー ④アルコール製造に関する情報 ⑤アルコール販売に関する情報であったが、その後、⑥法人企業からの源泉徴収に関する情報が追加された。また、第三者情報ペーパーに関しては、「銀行融資情報」「子会社情報」「入札情報」「特別税情報（酒・たばこに貼付するシールに関する情報）」の四つが追加された。

現在、システム自体は特にトラブルもなく順調に稼動しており、今後は、①不動産登録

局からの土地を含む不動産の権利移転に関する情報、②国が購入する物品・サービスに係る入札により、国庫から民間業者へ支払われる金銭の情報、③社会保険庁からの法人企業の従業員への給与支払に関する情報等について、プログラムの開発を順次行って入力情報の拡大を予定している。そのため、関係官庁（国民登録局、不動産登録局、社会保険局、警察署、鉱物資源管理局等）に働きかけているが、プログラムの開発遅延、非協力等と思うように進展していない。

入力する情報のうち VAT インボイスについては、これまですべて国税庁において入力を行っていたが、その数が膨大であり、人手が足りなくて大幅な事務の遅滞が懸念されていたところ、事務処理の効率化を図るため、UB 市税務局及び区税務署分については収集した各税務機関において入力することが決定され 2004 年から実施されるに至った。

収集された第三者情報の活用状況については、税関情報により帳簿に記載されていない取引を把握できた例がいくつか寄せられており、かなり効果をあげていることが伺われる。

2.5.2 今後の検討課題

以上のとおり、第三者情報の収集、活用状況及び第三者情報システムの稼動状況に関する国税庁及び UB 市税務局における事情聴取の結果は、まずまず順調に推移していると認められる。

何よりも中央における各国税機関の幹部職員及び検査官等の第三者情報に対する意識の高まりが大きく、これには、国税庁長官と各税務署長の資料情報の収集、活用に関する業務契約などが大きく影響していると思われる。特に、データベースに格納されている情報の検査官による活用については、「利用規程」が設けられて検査業務への活用が定着しつつあり、検査における活用効果がかなり向上していることが認められる。

今後は、より一層収集する情報の種類、範囲の拡大を目指し、税務機関の内部のみならず、他の国家機関あるいは民間の大企業等からの情報提供を得られ易くするための環境整備あるいはシステム開発を急がせることが必要である。これは税務の問題だけでなく、個人のプライバシーほか諸般の問題をクリアしなければならないので大変難しい問題ではあるが、適正公平な課税を実現し、歳入の増加を図るためには避けて通れない問題と言える。また、第三者情報データベースの活用に関しては、UB 市等中央における検査官らの意識は高いが、地方での意識は低く、その点の指導の強化が課題とされている。

なお、税関庁からの通関情報の収集枚数については、当初予定の 50% を超えてはいないが、税関庁側のシステム運用の関係で、必要な情報がすべて完全に格納されていないことが認められる。国税庁としては税関庁側に対し、内部的なチェック体制の強化を要請する必要がある。

2.6 納税者広報、サービス、租税教育

2.6.1 納税者広報

税務行政を円滑に行うためには、執行体制の整備と納税者の協力が不可欠である。モンゴルの納税環境を見ると次のような特徴が見受けられる。

- ① 人口に比べて納税者数が少ない
- ② 広大な国土で多様性があり、地域別に税率が異なる
- ③ 登録を行ってから納税が始まることが多い
- ④ 一人税務署がある
- ⑤ 税に関する罰則が多い

従って、目に見えない納税者を対象とする広報もターゲットを絞り次のような観点から実施することが望ましいと考える。

- ① 納税者の増加を目指し、一般的な税知識の習得、特に税の効用、必要性を理解させる。
- ② 多様な納税者に応じた広報媒体の選択（新聞、ラジオ、テレビ、ビデオ、WEB サイト等）
- ③ 地域の多様性に配慮し、常に同一のものとするのではなく、一部の記述等を地域に応じたものとする。
- ④ 納付期限の周知と同様に、登録についても、時宜に応じた PR をする。
- ⑤ 多数の納税者が存する税目に対する一律広範な PR 方法の選択
- ⑥ 多額の納税額のある税目が比較的少数であることに着目した PR 方法の選択（地域の集中度、企業の系列の状況、業界、関係団体の有無等に応じた広報）

2.6.2 納税者サービス

税務当局から納税者に対する納税者サービスにより、自主申告者の増加を目的として、2004年5月10日にウランバートル市税務局内に4番目の「納税者サービスセンター」を開設した。納税者サービスセンターの業務は次のとおりである。

- ① 登録（データベースへの登録、個々の情報のファイル化）
- ② 申告援助（一人社長などの法人に対する援助）
- ③ アドバイス（法人設立時の広範囲の援助）
- ④ 受領（納税者からの文書の受領）
- ⑤ 証明書の発行（納税証明書等の発行）

今後サービス内容を充実し増設を図りたいと国税庁は考えている。サービスを重視する税務行政は、あるべき姿の一つであるが、税務行政においては、サービスによって得

られる効果に限界があることも事実である。これらのことから、経済状況の良いときに経済の大きな動きによって得られることに惑わされることなく、税を取り巻く環境の全体を考え、取り残した部分や忘れ去っている部分を放置することなく、納税者サービスセンターの実績を的確に検証し、既存事務との調整、サービスの内容、規模、設置場所、設置期間等について調査、検討を十分に行い、サービスの効用を十分にもたらす環境作りを目指す必要がある。

2.6.3 租税教育

税は、国家にとって必要不可欠で、国民総てに係わりがあり、税の帰趨が国家、国民のあり方を決すると言っても過言ではないことから国民総てに税の理解が必要である。税の理解を深めるための租税教育は、国民総てを対象とすることから幅広く、裾野の広い教育であると考えられる。国民を早い段階から教育するには、学校教育によることが効果的であり、租税の重要性から、租税教育は、学校教育の一環として実施されるべきであると考えられる。

しかしながら、学校教育の現状は、高等教育までにおいて租税に関する授業は、見るべきものが殆どないといえる。一方、国税庁は、国家の財政需要に応えるために税收確保を図る観点から、できるだけ多数の納税者の協力を得るために、先ず学校において租税教育を実施することを望んでいる。

これらのことから、租税教育の実効を上げるために、先ず、第一に、租税教育について、国税庁と文化教育科学省との協議が望まれる。

2.7 税理士制度

2.7.1 公認会計士制度の現状と問題点

モンゴル国財政経済省によると、同国では1993年に初めて公認会計士試験を実施して以来、11年間で約1,100人が公認会計士資格を取得した。

モンゴル国の公認会計士（以下、CPAと略す）の受験資格は、まず大学で会計学部を卒業して会計士という（日本の学士に相応する呼称）名称資格を取得する必要がある。会計士を取得後、2年間の企業における会計担当・銀行などで実務経験を経て初めて受験資格が得られる。

モンゴル国における法人の事業活動は、国有企業262社、地方公社158社、株式会社420社、有限会社22,978社、有限協同組合2,429社、合名会社1,817社、協同組合・預金貸出組合2,787の法人が事業を行っている。2003年末現在で会計検査（監査）を行う46の会計検査（監査）会社は、3,356の法人の会計検査に当たったということである。既存の会計検査（監査）会社は、最大4,600の法人の会計検査（監査）を行うことができるが、26,700

の法人の税務申告の適正性を確認できない状態にあるといえる。

公認会計士の業務は、「監査業務」であり、監査は公認会計士以外はできない。また、監査法人会社に対しては、税務相談がよく持ち掛けられる。企業では税金控除となるもの、されないものなどが経理上十分に区分されておらず、それを税務署に相談するのではなく、監査法人に相談することが多い。

2.7.2 納税者の税務申告の現状

モンゴル国では、1993年に新しい会計法を導入するなど、包括的な税制度の改革を行ってきた。こうして納税者は、税務分類に従い税務申告を行うことが義務付けられ、納税者のみならず課税庁側の国税庁も、税務会計の必要性が高まっている現状にある。

2.7.3 納税者の税務申告の問題点と税理士制度の必要性

税金を計算するための税務会計論は、現状では簿記会計基準を準用していない。その簿記会計も大学の教材では会計学として取り扱われており、一般の納税者向けの教材はない。

今後予想される抜本的な税制改正で、申告内容が質量共にアップしてきた際に、現状では納税者が対応できないことが十分に予想される。しかしながら、それらの納税者への対応を全て納税者サービスセンターなど税当局で行うのは負担が余りにも大き過ぎるといえる。納税は自主申告を前提としている以上、納税者側で申告をすべきである。

また、法人・個人の申告、租税に関する問題が税理士により処理・解決されるようになれば、各業務運営状況の証拠となる原始記録及び会計帳簿の記帳が整備されることとなる。従って、税務調査業務に係る事務量の削減となり、検査の量と質の面で効果を期待できる。

2.7.4 税理士制度を創設にあたって留意すべき事項

税理士は、税務に関する専門家として、独立した公正な立場において、申告納税制度の理念にそって、納税義務者の信頼にこたえ、租税に関する法令に規定された納税義務の適正な実現を図ることを使命とする。税理士は、以下の業務を行う。

(1) 税務代理

税務官公署に対する税法等の規定に基づく申告、申請、請求、不服申立てなど税務調査や処分に対する主張について代理、代行する業務である。税理士は、税務代理をする場合においては、依頼者から委任状を受け、税務官公署に提出しなければならない。税務調査の立会も重要な仕事である。

(2) 税務書類の作成

税務官公署に提出する申告書や申請書等の書類を作成する業務である。申告書など税務書類を作成して税務官公署に提出する場合は、その書類に署名押印を

しなければならない。

(3) 税務相談

税務官公署に対する申告や主張、陳述、申告書等の作成に関し、租税の課税標準等の計算に関する事項について相談に応ずる業務である。

(4) 会計業務

税理士業務に付随して、財務書類の作成、会計帳簿の記帳の代行その他財務に関する事務を行う業務である。

(5) 租税に関する訴訟の補佐人

租税に関する訴訟において訴訟代理人（弁護士）とともに出頭・陳述し、納税者を支援する業務である。

上記の税務代理、税務書類の作成、税務相談の業務は、有償、無償を問わず、税理士でなければならない。税理士は脱税相談に応ずることができない。また、依頼者が租税に関して不正な行為がある場合には、是正をするよう助言しなければならない。納税者の信頼に応えるため、税理士は、業務に関して知り得た秘密を守る義務がある。税理士は、税理士の信用又は品位を害するような行為も禁じられ、税理士業務に関して帳簿を作成し、使用人等に対する監督義務もある。

このような使命や業務を行う税理士制度を創設するにあたっては、以下の事項を法律として規定しておかねばならない。

①税理士の資格認定に関する事項 ②税理士試験の実施に関する事項 ③税理士の登録に関する事項 ④税理士の権利と義務に関する事項 ⑤税理士の法的責任に関する事項

2.7.5 モンゴル国税理士制度素案

税務代理に従事する専門家を『登録税理士』と称し、税務代理に従事する専門技術者に対して登録制度を実施する。「登録税理士資格証書」を取得し、登録した者が税務代理業務に従事できる。税理士は独立した専門的事業者として、会計士、弁護士などと同様に、一定の学識レベルと実的な業務能力を備えていなければならない。それにより依頼者に専門的な知的サービスを提供する。したがって、経済、法律の仕事に従事している者が誰でも税理士になれるわけではない。経済、法律の仕事に従事している者にとって、登録税理士になるには、一定の資格認定手続が行われなければならない。

税理士の資格認定制度は税理士制度の重要な内容の一つであり、税理士を選考する一連の措置、方法の総称である。登録税理士資格制度の制定は税務代理の質を保証し、依頼者の合法的権益を守り、登録税理士という職業が公衆の中において、あるべき権威性を守る

ためには必要である。これには「試験制度」と「審査認定制度」が含まれる。

2.8 従前の調査のフォローアップ

2.8.1 納税者登録、所在不明者の追跡と紙情報の異動

(1) 所在不明納税者の解明

例えば、国税庁の国家登録所に法人登録をして登録証明書を貰った後、管轄の税務署に法人登録をしなければならないが、それをしない法人もあって国家登録所への登録と税務署への登録が一致しない場合がある。「納税者登録規則」では、毎週1回、データベースへの登録状況を両者間で照合することになっており、突合しない場合には税務署の担当徴税官が所在を解明することになっている。申告義務があるにもかかわらず申告書の提出がない場合には、先ず、現場を確認する。その結果、所在不明が明らかになった場合には、国民登録局に照会して転居先の住所を確認したり、国家登録局あるいは税関に照会して住所等の確認を求める。それでも解明できない場合には、近隣住民からの聞き取り、場合によっては警察の協力を得て解明に努めることになる。

(2) 滞納法人に対する施策

2003年10月から法人登録に関する新しい法律に従って法人の確認と統計をとる作業が行われた。国税庁内に滞納者の処分委員会が設けられ、法人の統計作業データから滞納者を抽出し、税関庁あるいは国家登録局に依頼して住所の確認を行う。確認できた法人に対しては滞納税の納付に関する通知を行うが、その結果住所不明となった法人に対しては前述したような警察に依頼するなどの方法により住所地の追跡が行われることになる。

2.8.2 法定領収書制度

現在、当該制度に関する、大臣通達は出されている。国税庁としては、今後も法案成立をめざして関係当局に働きかけていく予定であるが、法律の制定のため立法府の賛同を得るには困難な問題が多い。例えば多くの国会議員の法令化に対する反対、法定領収書の有料配付に対する納税者の反発等が予想されることなどである。

なお、この法定領収書制度は98年から2000年にかけてモンゴル国のその当時の状況を踏まえて提言されたものである。当時の納税者の大半は、営業上の取引を記録する帳簿書類や請求書、領収書等の原始記録の作成、保存の慣行がなく、課税所得の把握が極めて困難であった。そのような状況下にあっては、ある程度強制的に課税所得把握の端緒となる有効な資料を納税者自身に作成させることが効果的と考えられた。しかしなが

ら、真に申告納税制度の定着を考えると、税知識の普及及び簿記会計の知識が徐々に納税者に浸透しつつある現状においては、より一層帳簿の記帳習慣を身につけさせ、申告納税制度の推進を図ることも適切な方策と考えられる。

2.8.3 優良納税者優遇申告制度

優良納税者優遇申告制度については、日本の青色申告制度を研究し、よく理解しており、今後は他の外国の例も比較検討し、モンゴル国に最もふさわしい制度を導入することを検討している。

2.8.4 不動産税

土地法及び土地私有化法の成立を受けて、2004年1月10日に土地に対して不動産税を課税する旨の不動産税法の改正案が国会で審議され、改正法が可決成立した。同時に、「土地税に関する政令」も制定された。税額は土地の評価額×0.6%である。土地の評価額は1㎡当たり4万4千Tgである。この評価額を基準とし、各土地の地域差を考慮した比率を設定し、各土地ごとの評価額を確定する方法が採られている。

しかし、上記の税額算定式で単純に計算すると、土地の使用料と比較した場合、かなり税負担が重くなるようであり、この点を配慮して、実際の課税に当たっては、土地の使用料を上回らないよう十分な免税措置が採られている。

いずれにしても、土地に対する不動産税の課税はようやく始ったばかりであり、どのような問題点が生じるのか、どのような改正が必要となるのかは、すべて今後の状況を見守る必要がある。

モンゴル側リスト

モンゴル国国税局

L. ゴリグ
国税庁 長官

B. アリウンサン
国税庁 副長官
(2005年1月から)

Y. ミシグルンデン
研修センター所長
(2005年1月から)
国税庁 副長官
(2004年12月まで)

Y. プルベ
国税庁 長官顧問

H. フルメトハン
国税庁 徴収局長
O. ツォグト
国家検査官
研修センター

L. アズザヤ
国家検査官
研修センター

B. バトジャルガル
国家検査官
予算歳入管理局

D. バヤラー
国家検査官
徴収局

B. ガルバドラフ
国家検査官
税務行政方策局

B. ガンチメグ
国家検査官
検査局

B. ガンフレグ
国家検査官
税務行政方策局

Ts. エンフジャブハラン
国家検査官
予算歳入管理局

Kh. エンフサナー
国家検査官
スフバートル区税務署

N. エルデネミダグ
国家検査官
予算歳入管理局

R. エルデネバヤル
国家検査官
ホブド県税務署

D. トンガラグ
国家検査官
ハンオール区税務署

S. トヤサイハン
国家検査官
UB市税務局

O. テンギス
国家検査官
資源管理内部監査局

M. ザグドスレン
国家検査官
税務行政方策局

日本側リスト

JICA 作業監理委員会

上野 宏
神戸大学大学院
国際協力研究科 教授
(2005年3月まで)
南山大学
総合政策学部 教授
(2005年4月から)

大塚 二郎
国際協力専門員
マクロ・金融セクター

JICA 調査団員

渡部 義信
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 主席研究員

平野 嘉秋
日本大学 商学部 教授

加藤 照雄
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

藤井 康夫
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

山田 研治
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

橋本 文男
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

小池 平造
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

奥田 昂
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

鬼武 真人
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

和田 聖明
(有)PM コンサルタント
代表

岩下 検一郎
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 室長

西河 俊雄
(社)金融財政事情研究会
国際協力室 研究員

国際協力機構本部

武 徹
経済開発部第一グループ
経済政策金融チーム職員

角前 庸道
社会開発調査部
社会開発調査第一課課長代理
(2004年3月まで)

馬淵 俊介
社会開発調査部
社会開発調査第一課職員
(2004年10月まで)

堀田 桃子
社会開発調査部
社会開発調査第一課職員
(2004年3月まで)

田中 伸一
経済開発部第一グループ
経済政策金融チーム職員
(2004年7月まで)

石井 伯彦
経済開発部第一グループ
経済政策金融チーム職員
(2004年7月から)

国際協力機構モンゴル事務所

平井 敏雄
所長
(2004年8月まで)

神崎 義雄
所長
(2004年8月から)

清水 暁
次席