

東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト
終了時評価調査
および
後継プロジェクト詳細計画策定調査
(東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト (フェーズ2))

平成21年6月
(2009年)

独立行政法人 国際協力機構
公共政策部

公共
JR
09-019

東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト
終了時評価調査
および
後継プロジェクト詳細計画策定調査
(東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト (フェーズ2))

平成21年6月
(2009年)

独立行政法人 国際協力機構
公共政策部

序 文

独立行政法人国際協力機構（JICA）は、ケニア国より技術協力の要請を受け、「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト」を、平成 19 年 9 月から 2 年間の計画で実施してきました。国境税関を活動の対象とすることから、隣国であるタンザニア国とウガンダ国も可能な範囲で対象に含め、これまで協力を実施してきました。2008 年 12 月には両国から技術協力の正式要請を受領し、討議議事録（R/D）を締結しています。

平成 21 年 9 月のプロジェクト終了を前に、下記三点を目的として、平成 21 年 5 月 5 日から 5 月 25 日まで、JICA 公共政策部財政・金融課課長 阿部 裕之を総括とする調査団による終了時評価調査および後継プロジェクトの詳細計画策定調査を行いました。

- i) プロジェクト活動の進捗状況、実績を整理・確認するとともに、プロジェクトについて評価 5 項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点から評価する。
- ii) 日本政府はケニア国政府の要請に基づき、通関業者組合の能力強化に係るプロジェクトを支援することを決定したことから、詳細計画を協議・策定する。
- iii) タンザニア・ウガンダ両国に対しても同様のニーズについて確認する。

本報告書は、同調査結果を取りまとめたものです。本調査では、ケニア・タンザニア・ウガンダの各国歳入庁ほか関係機関との協議を通じて評価を行い、そのうえで後継プロジェクトに係る先方協力ニーズの確認を行い、プロジェクトの枠組みについて認識の共有を図りました。これら協議内容は議事録（M/M）としてまとめられ、署名・交換されました。ケニア国政府においては、署名された議事録を関係省庁に諮り、協議議事録（R/D）の署名に向けた準備を進めております。またタンザニア・ウガンダ両国政府においては、日本政府に対して後継プロジェクトに係る正式要請を提出する準備を進めております。

この報告書が、今後の類似分野での技術協力プロジェクトの案件形成・実施にあたっての参考となること、また、今後のプロジェクトの立ち上げと円滑な実施に際し、関係者の参考として活用されれば幸いです。

最後に、本調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成 21 年 6 月

独立行政法人国際協力機構
理事 新井 泉

写真 (ナマンガ国境)



国境ゲートよりタンザニア側を望む



タンザニア側の車輛・貨物検査場と、通過を待つ車輛



通関手続きを待つ運転手 (ケニア側)



No man's Land 内に待機中の車輛



ケニア側よりゲートを望む。人が自由に行き来している。



共同国境監視のために供与したバイク2台と4WD車輛 (写真後方、2台)

写真（マラバ国境）



輸入者による関税の支払いを待つ輸入中古車



通関許可を待つトラック群



貨物検査場



貨物検査場：奥行きが狭いため、すべての貨物を取り出すのが困難。



詳細検査を実施



モンバサ港にて取り付けた IC タグを認証し、ここでタグを回収する。

写真 (ブシア国境)



貨物検査用のプラットフォームだったが、今では書類を処理する場となっている。



ブロックを敷いているところ。車載型の車両検査用X線をここに持ってくる予定。



ぬかるんだ駐車場。雨になるとトラックは動きが取れなくなる。



倉庫内に積み上げられた押収した不法申告物品



国境ゲートよりウガンダ側を望む。左の車線で車輛を計量する。



国境ゲートのすぐ隣に、国境を自由に往来できる小道がある。

略 語 表

ASYCUDA	Automated System for Customs Data	自動通関処理システム
CCTV	Closed Circuit Television	監視カメラシステム
CIC	Curriculum Implementation Committee	実施管理委員会
COMESA	Common Market for East and South Africa	東部南部アフリカ共同市場
MIS – CTG	Management Information System	情報管理システム
D/D	Detailed Design	詳細設計
EAC	East African Community	東アフリカ共同体
EATTFP	East Africa Trade and Transport Facilitation Project	東アフリカ貿易・運輸プログラム
FEAFFA	Federation of East Africa Freight Forwarders Association	東アフリカ通関業協会連合
FIATA	International Federation of Freight Forwarders Associations	国際輸送代理店業者連盟
ICT	Information & Communication Technology	情報通信技術
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	(旧)国際協力銀行
JBS	Joint Border Surveillance	共同国境監視
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
KIFWA	Kenya International Freight & Warehousing Association	ケニア国際貨物倉庫協会
KRA	Kenya Revenue Authority	ケニア歳入庁
OGA	Other Government Agencies	その他官庁
OSBP	One Stop Border Post	ワンストップ・ボーダー・ポスト
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリクス
RJCC	Regional Joint Coordinating Committee	地域合同調整委員会
TFFA	Tanzania Freight Forwarders Association	タンザニアフォワードーズ協会
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	東京アフリカ開発会議
TRA	Tanzania Revenue Authority	タンザニア歳入庁
TRS	Time Release Study	通関時間調査
UCIFA	Uganda Clearing Industry & Forwarding Agents Association	ウガンダ通関業協会
UFFA	Uganda Freight Forwarders Association	ウガンダフォワードーズ協会
URA	Uganda Revenue Authority	ウガンダ歳入庁
WCO	World Customs Organization	世界税関機構

終了時評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：ケニア国 タンザニア国 ウガンダ国	案件名： 東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト
分野：歳入	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：公共政策部財政・金融課	協力金額（評価時点）：1.63 億円
協力期間	(R/D)：2007年9月4日 ～2009年9月3日
	(延長等)：フェーズ2を計画中
	先方関係機関：ケニア歳入庁 (KRA) タンザニア歳入庁 (TRA) ウガンダ歳入庁 (URA) 日本側協力機関：財務省関税局 他の関連協力機関：東アフリカ共同体 (EAC)
1-1 協力の背景と概要 東アフリカ地域諸国では、域内の関税障壁・非関税障壁に関する課題について、2005年1月1日よりEAC (East Africa Community: 東アフリカ共同体) 3ヶ国 (ケニア、タンザニア、ウガンダ) による関税同盟が開始され、2010年までの5年間で域内貿易に対する関税の撤廃を目指しており、EACの税関手続に関する技術委員会では、3ヶ国の歳入庁が中心となって手続共有化・業務効率化のための相互調整が進められている。 そのような中、One Stop Border Post (OSBP) は、通関手続の共有化・業務効率化の流れの中で注目されているシステムであるが、既に世界各地で導入が進められており、アフリカにおいては世銀などが導入を図っている。我が国としてもTICAD III以降、経済成長を通じたアフリカ開発を主眼の一つにおいており、インフラ整備、物資輸送・流通の効率化を重視している。本プロジェクトはケニア、タンザニア、ウガンダを対象とした広域プロジェクトとして、東アフリカ地域の状況に合ったOSBPシステムが適切に機能するよう、税関所轄機関であるケニア歳入庁 (KRA)、タンザニア歳入庁 (TRA)、ウガンダ歳入庁 (URA) の能力を向上し、当該地域の物資輸送・流通の効率化の促進に貢献することを目的に、2007年9月より2年間の予定で実施してきた。 2009年9月に現行のプロジェクトが終了することから、今般、終了時評価を実施することとした。	
1-2 協力内容 EACにおけるOSBP導入を目途にKRA、TRA、URAに対し、まずOSBPのコンセプトの確立と導入のため、OSBP業務モデルを作成し、また税関の運営能力向上のための改善提言を行う。一方、物流促進のため税関業務に必要な基本手続きや知識に係る各種セミナー (情報分析、関税評価、関税分類) を各地で開催し、税関職員の能力向上を図る。	
(1) 上位目標 OSBPが実施され、国境における通関手続きが改善する。	
(2) プロジェクト目標 ケニア、タンザニア、ウガンダの税関組織の能力が向上し、OSBPシステムを適切に運用できるようになる。	
(3) 成果 1. OSBPの運用モデルを適切に運営するための然るべき知識が各国の税関組織とステークホルダーに対し移転される。 2. 各国税関の組織能力が向上する。 3. ナマンガとマラバにおいて、OSBP運用モデルのパイロット事業が実施される。	
(4) 活動 1-1 プロジェクトの活動計画を作成する。 1-2 ナイロビにてOSBPセミナーを開催する。	

- 1-3 2種類の ICT (Information Communication Technology) システムのワークショップをナマンガ、ナイロビ、ダルエスサラムで開催する。
- 1-4 共同国境監視のワークショップをナイロビ、ナマンガ、マラバで開催する。
- 1-5 チルンド、メコン地域への視察研修を実施する。
- 1-6 2種類の ICT システムのオペレーションマニュアルを作成する。
- 2-1 情報分析／プロファイリング、関税分類、関税評価に関する小規模ワークショップを各国歳入庁本部と複数の国境施設で開催する。
- 2-2 情報分析／プロファイリング、関税分類、関税評価に関する地域セミナーをナイロビとダルエスサラムで開催する。
- 2-3 通関業者向けのセミナーをナイロビ、モンバサ、ダルエスサラム、カンパラで開催する。
- 2-4 情報分析／プロファイリング、関税分類、関税評価および税関業務運営改善に関する提言書を作成する。
- 2-5 地域セミナーや日本への視察研修を通じて、各国歳入庁における管理職・中核職員による組織の能力開発を促す。
- 3-1 OSBP オペレーションモデルを作成する。
- 3-2 2種類の ICT システムのプロトタイプを開発する。
- 3-3 2種類の ICT システムをテストするためのパイロット事業をナマンガにて実施する。
- 3-4 税関の執行機能を向上させるため、共同国境監視のパイロット事業をナマンガとマラバで実施する。
- 3-5 既存のその他の箇所の OSBP 施設に関し必要な修正箇所などの提言を関係省庁や他ドナーに提出する。

(5) 投入 (評価時点) 総額：約 1.57 億円

日本側：

長期専門家派遣：	2 名	機材供与：総額 25 百万円
短期専門家派遣：	5 名	ローカルコスト負担：48 百万円
第三国研修メコン地域	15 名	その他 (研修経費、人件費等)：90 百万円
本邦研修	12 名、	

相手国側：

ワーキンググループ設置
オフィス・スペースの提供など

2. 評価調査団の概要

調査者	(担当分野：氏名 職位)		
	総括	阿部裕之 JICA 公共政策部 財政・金融課課長	
	協力企画	馬杉学治 JICA 公共政策部 財政・金融課調査役	
	評価分析	長谷俊明 (株)国際開発アソシエイツ	
	税関行政	浦川慎二 財務省関税局経済連携室 課長補佐	
	通関業者組合	一関和彦 UPS サプライチェーンソリューション・ジャパン(株)	
調査期間	評価分析	2009 年 5 月 05 日～2009 年 5 月 25 日	評価種類：終了時評価
	官団員	2009 年 5 月 10 日～2009 年 5 月 25 日 (税関行政、通関業者組合は 2009 年 5 月 20 日～5 月 27 日)	

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

プロジェクトの成果と目標については、次の実績からほぼ達成されたと言える。

成果 1：i) OSBP 運用のためのオペレーションモデルを作成することで、3 カ国で適用でき得る OSBP のコンセプトを確立し、セミナー等開催により各国歳入庁において広く理解が得られたこと、ii) 税関職員を対象に、各種セミナー・ワークショップ開催 (一部はユーザーである民間通関業者およびその組合も対象とした) を通じて税関業務に係る基本的な

知識・スキルの能力向上が図られた。

成果 2 : iii) 税関業務運営改善提言の作成、第三国研修（メコン地域（タイ・ラオス国境、タイ・カンボジア国境）や本邦研修によりマネジメントレベルの業務改善・効率化、人材育成に対する意識も高まっており、プロジェクトは各国から強いポジティブな支持を得ている。

成果 3 : iv) 東アフリカ地域では OSBP 仕様の施設が整った国境ポイントはまだないものの、ナマンガにおいて OSBP の運用に必要となる 2 種類の ICT システム (Real Time Monitoring System 及び Cargo Control System) のプロトタイプを導入し試行を開始したこと（一部は準備中）。しかし、i) タンザニアとウガンダからの正式要請取付け・R/D 締結が遅れたこと、ii) そのため機材調達に遅れが生じたことなどから、ナマンガとマラバを対象にしたパイロット事業（ICT システムと共同国境監視）はまだ完了していない。その観点から、プロジェクト目標はソフト面ではほぼ達成されたものの、機材調達の面では一部未達といえる。

プロジェクト目標：具体的な OSBP 仕様の施設がまだ地域に存在しないものの、OSBP システムへの理解と税関実務能力の向上が図られたという観点からは達成されたとと言える。

具体的には次の点を確認することができた。

- 1) 各種セミナー開催を通じて幅広い指導を行っていることから、業務の中核を担う職員がプロジェクトの支援を受けて、能力を向上させている。
- 2) ICT システムの開発とトレーニングが実施されていることから、OSBP の実施に向けた人材育成が行われている。
- 3) OSBP 運用のためのオペレーションモデルの作成に関しては、2008 年 4 月の第 1 回合同調整委員会 (JCC) にて発表し、以降、職員向けのセミナー・ワークショップを開催してきた。
- 4) 第三国研修、本邦研修の実施を通じて管理職・中核職員間における啓蒙・啓発が進み、OSBP のオペレーションや業務改善の方向性に関して理解が深まった。
- 5) 国境監視のための機材がケニアに供与され、タンザニア・ウガンダに対しても供与準備中であり、共同国境監視パイロット事業の実施に向けた準備が進められている。
- 6) プロジェクト活動の情報は、他のドナーや EAC 事務局にも共有されている。また、OSBP 施設設計・建設等についてはプロジェクトより施設整備に関する意見具申（OSBP の用途に適したものを旨とする）を提出している。今後の OSBP 国境関連インフラ整備に際して、有効に活用されることが期待される。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

東アフリカ地域においては運輸インフラ整備、関税・非関税障壁の撤廃、陸上運搬の効率化等、課題が多く、対象国政府の政策（輸出製品の多様化と安定的な供給、貿易の促進、流通の促進等）、各国税関当局のニーズ（近代的な税関業務・通関手続きの実施）、通関事業者のニーズ（迅速な通関の実現）、日本の援助政策（経済成長を通じたアフリカ開発支援、広域経済インフラ整備・物流促進）がそれぞれ整合していること、また本件は旧 JBIC とアフリカ開発銀行が協調融資を実施した「アルーシャ～ナマンガ～アティ川間道路改良計画」において建設が予定されている OSBP 施設を有効に活用するための OSBP システムと業務フローの確立も目的としていることから、プロジェクトの妥当性は高い。

さらに 2008 年 5 月の TICAD IV と同年 6 月の G8 財務大臣会議において日本政府がアフリカの OSBP 支援に関するコミットメントを行なったことにより、当プロジェクトの重要性・妥当性は発足当時よりさらに増大した。

(2) 有効性

プロジェクト実施により各国歳入庁職員が OSBP を運用できるようになると共に、税関業務に関する能力向上により、迅速な通関手続きの実現を図ってきた。

OSBP 運用のオペレーションモデルは、本プロジェクトの経験を基に、東アフリカ諸国の内陸国境税関に適用できるものであり、その波及効果は大きい。

短期専門家派遣により、関税分類、関税評価、リスク管理のための情報分析など具体的なテーマを当地の事情に即した内容で実施することで、税関職員の基礎的な能力が向上し、これはすべての業務に通じるものであり有効性は高い。

(3) 効率性

税関行政分野の長期専門家がケニアに駐在して1人で3ヶ国をカバーしているが、現地・地域セミナー等各種セミナー・ワークショップ開催のほか、税関業務に係る各種助言、OSBP運用のオペレーションモデルの作成など幅広く対応してきた。タンザニア・ウガンダにおける滞在は少なからざるを得なかったが、日頃から各国幹部と連絡を取り合うことにより、レベルの底上げに貢献している。係る観点から、長期専門家派遣の効率性は高いといえる。

短期専門家派遣についても、1~2ヶ月滞在し各所国境を視察している。そのため現地の事情をよく理解したうえで現地セミナー・ワークショップを開催し、現場の視点に立った有用な提言書をまとめることができた。

セミナー・ワークショップは複数の場所で多数回実施しており、多くの税関職員・通関業者が参加している。プロジェクトの在外事業強化費の多くの部分はこうした開催費に使われているが、OSBP運用のために必要な税関業務の基礎的な能力を向上するうえで大きく貢献しており、効率的に行われたといえる。

第三国研修や本邦研修など、管理職・中核職員が他国の事例を学ぶことにより、彼らの意識が向上し、組織的に改善の方向付けが行われたことも、プロジェクト目標達成に貢献している。経費的には安くはないが、組織的全体を動機付ける上では非常に有益な方法であるといえる。

一方、パイロットサイト（ナマンガ、マラバ）に対するICTシステムの開発・導入による手続きの改善など、税関が必要とするソフトコンポーネントを最低限整備したことにより税関オペレーションの改善の方向性を与えた貢献は大きい。ただし、供与機材による国境監視は、タンザニアとウガンダからの正式要請書の取付け・R/D締結遅延により実現が予定より遅れているが、プロジェクト期間中に近く実現すると思われる。

また前提条件としてのナマンガにおけるOSBPの施設建設は予定より大幅に遅れているが、建設が進めば当プロジェクトにより準備したシステムがすぐに実施できる体制と準備が整いつつある。

これらの理由により、プロジェクトの効率性は高い。

(4) インパクト

OSBP運用のオペレーションモデル作成や基本的な税関実務の習得により、OSBPのコンセプトに対する理解が関係各国で広まった。今後、他の国境税関へのパイロット拡大が期待される。

一方、プロジェクト期間が2年間であること、また（プロジェクトの範囲外であるが）OSBPを運用できる施設整備が進んでいないことから、現時点でインパクトを測るのは容易ではない。しかし、本プロジェクトを通じて習得した知識や供与された機材の活用により、今後更なる業務改善が図られ、通関の迅速化や共同国境監視の実施による不正摘発などの効果が現れるものと期待される。

(5) 自立発展性

プロジェクト期間が2年間であることから、自立発展性を評価するのは現時点ではやや困難であるものの、プロジェクトにより作成されたOSBP運用のオペレーションモデルや税関業務の改善に係る提言などを、各国歳入庁が組織的に、日々の業務の中で活用・持続していけるような仕組み作りを図っていくことが期待される。

第三国研修・本邦研修実施により、管理職・中核職員が意識を高めたこと、さらに意識レベルからの改革を進める業務改善に係る提言も整備されたことにより、プロジェクトの効果は拡大・継続すると考えられる。

他方、対象国の税関職員のみならず通関業者の意識変化がコンプライアンスの向上につながり、手続き円滑化や迅速通関等、今後の改善に寄与すると期待される。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

本件プロジェクト目標は、OSBP の運用を目標とした税関職員の能力向上であり、明確な目標と現状への問題意識が基盤にあり、人材育成という課題に対して、カウンターパートである各国歳入庁の共感を得ていた。

(2) 実施プロセスに関すること

セミナーやワークショップを数多く実施することにより、レポートなどの書面のみではなく成果が実感できる方法を使ったことが、カウンターパートの積極的な参加を引き出すことにつながった。また多くの文書を作成することにより、管理職から現場の職員まで広く情報・知識を共有できるようにしたことが有用であった。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

OSBP 運用のオペレーションモデルをパイロットで実施するナマンガの施設は、旧 JBIC とアフリカ開発銀行の協調融資 (EPSA) と EAC 事務局の管理により整備されることとなっていたが、予定が遅れたため本プロジェクト期間内には実施が困難となっている。また、マラバの施設も世銀の援助により橋梁の新設を含めて設計までは進んでいる模様であるが、着工には至っていない (橋梁は EU が実施予定)。状況は 2007 年時点から進展していない模様である (世銀の調達手続き遅延のためか、原因は不詳)。

(2) 実施プロセスに関すること

プロジェクト開始当初、ケニア歳入庁については能力向上への意識が十分ではなかったが、プロジェクトの進行に伴って意識が高まり、積極的に運営に関わるようになった。

タンザニアとウガンダからの正式要請書の提出が遅延し、そのため R/D 締結も遅れたことから機材供与手続きが遅延した。そのため、パイロットプロジェクト (ICT システムと共同国境監視) の開始が一部遅延している。

3-5 結論

(1) プロジェクトの妥当性と有効性は高く、成果の指標達成状況も勘案するとプロジェクト目標はほぼ達成したといえる。しかし、PDM は 2009 年 2 月の第 2 回 JCC において、現実的な活動内容に沿って改訂され、同時に指標も見直された。従って、指標の一部は事後的に設定せざるを得なかったが、開催したセミナー・ワークショップなどは、参加した税関職員や通関業者からは高く評価されており、今後のプロジェクト実施のうえで良い基盤となっている。

(2) 効率性の観点からみると、タンザニアとウガンダが JICA との R/D の締結が遅れたため、次の二つのパイロット事業の実施が遅れることとなった。

1) タンザニアとウガンダ向けの共同国境監視に必要な 4WD 車、バイク、無線機などの機材調達が遅れ、事業をまだ開始できていない。

2) ICT システムの導入が一部予定より遅れている。ただし、既にシステム運用に関するワークショップを実施するなど、期間内に所定の目標を達成できる見込みである。

(3) プロジェクトの目標である「能力の向上」は管理職・中核職員に対しては十分に達成したといえる。ただし、OSBP を運営するための人材育成のシステムに関しては各組織内で構築が必要であり (一部ではセミナーのフィードバックなど自主的な勉強会開催の動きも見られる)、自立発展性の仕組み作りと今後の展開が重要となっている。

(4) 当プロジェクトの成果と効果といったインパクトは全体として大きいものの、通関手続きの業務改善は税関職員と組織の意識変革が必要であり（いわゆる *Kaizen*）、組織全体に意識変革が行き渡るには個々の変革への積極的な意識と継続的な努力が必要となる。プロジェクトは2年目に税関業務運営改善に係る提言を作成したが、実践はまだ浅く、プロジェクト活動そのものも開始から2年にも満たないため、これまでの成果を活かし、より大きな効果を得るにはプロジェクトの継続が必要と考えられる。

3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

(1) 【日本側】東アフリカ諸国が協力して国境税関において OSBP を導入・実施するためには、リスクマネジメントや関税分類・評価などの技術や知識など、税関の能力を向上することが必要であり、今後も更に能力向上の努力が必要である。また、これまでの活動によって達成した成果をもとに、税関組織の改善に向けた高い意識を維持することが重要と考えられる。これまでの活動により、組織上層部の意識面の変化など改善・向上に向けた基盤が整いつつある。従って、各国においてこれまでに得られた成果の定着のため、間断なくプロジェクト活動を継続する（フェーズ2）ことが望ましく、それにより上位目標の達成が期待できると考えられる。

(2) 【日本側・相手国側】ICT と共同国境監視のパイロット事業をフェーズ1の終了までに完了し、各国歳入庁はフェーズ2で経験を積み、他の国境ポイントにも拡大展開できるよう検討すべきである。

(3) 【日本側】税関の能力向上のみならず通関業者の能力向上も同時に実施することにより通関手続きの迅速化・効率化を実現できることになる。関税分類・評価などは世界共通の手続きであり、税関と業者が共有しておくものでもある。フェーズ2ではセミナーなどによって通関業者の能力向上も図ることが望ましい。

(4) 【相手国側】通関業者の能力向上においては通関業者組合（協会）を同時に強化することが重要である。組合が業者を指導し、業者の社会的責任の醸成、コンプライアンスや内部統制の確立などを強化し、こうした活動を継続的・自主的に行えるよう配慮していく必要がある。そのうえで税関当局と良い関係を構築していくことが望ましい。

(5) 【日本側・相手国側】フェーズ2においてはこれまで以上に地域の連携に注力するため、対象国をこれまでの3ヶ国にルワンダとブルンジを加えた枠組みとすることについて検討することが望ましい。

(6) 【日本側・相手国側】プロジェクトのこれまでの活動によって高まった税関業務運営の近代化への機運を維持し、プロジェクト参加国間で共通の便益を確保できるよう、今後の展開を十分検討することが重要であると考えられる。

3-7 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

(1) 関係国はプロジェクトの申請書を遅滞なく提出して R/D を適時締結し、プロジェクトの実施に遅延を生じさせないように留意することが求められる。

(2) プロジェクトでは当初、OSBP 運営をナマンガとマラバにおいて導入することを計画していたが、前提となる施設の建設などが予定通り実施されなかったため、計画の変更を余儀なくされた。プロジェクトの計画時には前提条件の実現性の検証・確認を十分に行うと共に、予定通り進まない場合は、プロジェクト活動が柔軟に対応できるよう配慮することが必要である。

(3) JICA が OSBP を取り扱ったのは本プロジェクトが初めてであり、当初は特定技術の hands-on の技術移転といった協力形態を想定していた。そのため当初は多岐に渡る数多くの活動を予定していた。しかし、OSBP 運営そのものは業務フローを示したコンセプト、政策提言であり、プロジェクト期間中に、プロジェクトとしての OSBP の関与の仕方が徐々に変わっていったことが指摘される（結果的に PDM の変更に至った）。プロジェクトの事前評価調査にあたっては、当該プロジェクトが hands-on の技術移転を目指しているものなのか、

コンセプトの確立と導入を目指しているものなのか（あるいは両方）、はっきり区別したうえで活動計画と投入計画を策定すべきである。

3-8 フォローアップ状況

ナマンガの OSBP 施設は、EAC が取りまとめ役となって、アフリカ開発資金（ADF）のグラントにより詳細設計（D/D）を作成する予定であったが、マスタープラン（P/D）作成後に予算不足となり、D/D は未作成となっていた。当プロジェクトのフェーズ 2 においては、EAC からの要請により、プロジェクト予算にて現地の設計エンジニアコンサルタントを傭上して D/D を作成することが計画されており、OSBP の施設のあり方を具現化するうえで、プロジェクト専門家によるアドバイスが重要となる。また日本から短期専門家を派遣し、図面等を評価監理することも想定している。

マラバにおいても世銀の施設整備計画が進んでいないことから、JICA として支援できる方法を提示するためにも早い段階で関係機関と協議を行ない、事態の打開を図り、OSBP のオペレーションモデルを実施することが望まれる。

以上

目 次

序文

プロジェクトの位置図

写真

略語一覧

終了時評価調査結果要約表

第1章 評価調査の概要

1. 調査団派遣の経緯	1
2. 調査の目的	1
3. 調査日程	2
4. 面談者	3
5. 調査団構成	5
6. 調査結果概要（団長所感）	5

第2章 評価の方法

1. 評価手順	9
2. 評価5項目	9

【Part 1 現行プロジェクトの終了時評価調査】

第3章 プロジェクトの実績

1. 協力内容	10
2. プロジェクトによる実績・成果	10

第4章 評価結果

1. 項目別評価	12
2. 効果発現に貢献した要因	14
3. 問題点及び問題を惹起した要因	14
4. 結論	15

第5章 提言と教訓

1. 提言	16
2. 教訓	16
3. フォローアップ状況	17

【Part 2 後継プロジェクトの詳細計画策定調査】

第6章 税関活動の現状および背景

1. 各国の貿易概要と税関能力向上の必要性.....	17
2. 税関近代化計画と現状	19
3. 経済活動に与えるインパクト	20
4. 密輸摘発の現状	20
5. プロジェクトアウトプットの活用計画	21

第7章 通関業者の現状と課題

1. 通関業者が指摘する現場での問題点	21
2. 通関業者の能力向上	22
3. 通関士制度計画と実施管理委員会	22

第8章 国境通過時間の現状

1. 国境通過時間のアンケート調査方法	24
2. ナマंगाにおける国境通過時間	24
3. マラバにおける国境通過時間	27
4. その他の国境：トウンドウマ	31
5. 国境通過時間の短縮可能性	32

第9章 税関能力向上実施上の課題およびわが国支援のあり方

1. 税関能力向上実施上の課題	33
2. わが国支援のあり方	35

第10章 プロジェクトの概要（事業事前評価表）

別添資料	45
1 評価グリッド	45
2 質問票（税関と通関業者）	49
3 収集文献・資料一覧	121
4 署名済ミニッツ、R/D 案	122
5 議事録	207

第1章 評価調査の概要

1. 調査団派遣の経緯

(1) プロジェクト概要

「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト」(以下、現行プロジェクト)は、東アフリカの状況にカスタマイズされた OSBP システムが適切に機能するよう、カウンターパート (CP) 機関であるケニア、タンザニア、ウガンダの各国歳入庁を対象に、ケニア/タンザニア国境のナマンガとケニア/ウガンダ国境のマラバをパイロットとして、現行3日間程度を要しているトラック貨物の通関時間を、将来的に最短で2時間に短縮できるような OSBP モデルを提案すると共に、基本的な税関業務(情報分析、関税分類・関税評価、事後調査等)に係る能力向上を図り、もって地域の物資輸送・流通の効率化促進へ貢献することを目的としているものである。

(2) 後継プロジェクトの要請背景

一般に、通関は行政側である税関、商品等の輸出入を行う輸出入業者、そして輸出入業者の依頼によって輸出入申告等各種通関業務を代行する通関業者が関わるが、一体として円滑、効率的な通関を実現するには、行政側のキャパシティ・ビルディングだけでなく、ユーザーである民間の通関業者のキャパシティ・ビルディングも必要である。東部アフリカ地域においては、民間通関業者、特に地場の通関業者の能力およびコンプライアンスが一般に低く、税関行政・制度の理解不足、不適切な輸出入書類の作成、通関業者組合(および税関当局)によるこれら業者に対する指導不足等が、通関に多大な時間とコストを要している一因であることが、本プロジェクト実施の過程で判明した。

現行プロジェクトの協力期限は2009年9月3日だが、ケニア国政府から上記課題への取り組みのため「通関業者組合強化プロジェクト」(以下、後継プロジェクト)の要請が2008年8月、我が国になされ、2009年2月に採択された。

2. 調査の目的

現行プロジェクトの協力期限を迎えるにあたり、プロジェクト目標の達成度、事業の効率性、今後の自立発展性などの観点から現行プロジェクトを総合的に評価することを目的に、終了時評価調査を実施した。

一方、現行プロジェクトの成果の検証を含めて、各国歳入庁および通関業者組合の現状や課題を明らかにし、後継プロジェクトの枠組みや活動内容を整理するため、詳細計画策定調査を実施した。

3. 調査日程

No	Date	Day	Abe (JICA)	Masugi (JICA)	Nagaya (Consultant)	Accommodation	Urakawa (MoF)&Ichnoseki(UPS)	Accommodation
1	5/5	Tue			HANEDA (JL187) KANSAI (JL5099)	in air		
2	5/6	Wed			DUBAI (EK719) NAIROBI	Nairobi		
3	5/7	Thu			8:30 JICA (Mr. Takahashi, CR) 9:30 KRA (accompanied by Ishikawa)	Nairobi		
4	5/8	Fri			KRA	Nairobi		
5	5/9	Sat				Nairobi		
6	5/10	Sun				Nairobi		
7	5/11	Mon			Join the Team	Nairobi		
8	5/12	Tue			ditto	Nairobi		
9	5/13	Wed			ditto	Nairobi		
10	5/14	Thu			ditto	Kampala		
11	5/15	Fri			ditto	Kampala		
12	5/16	Sat			ditto	Kampala		
13	5/17	Sun			ditto	Kampala		
14	5/18	Mon			ditto	Kampala		
15	5/19	Tue			ditto	Dar es Salaam		
16	5/20	Wed			ditto	Nairobi		in air
17	5/21	Thu			ditto	Nairobi		Nairobi
18	5/22	Fri			ditto	Nairobi		Nairobi
19	5/23	Sat			ditto	Nairobi		Nairobi
20	5/24	Sun			ditto	in air		Nairobi
21	5/25	Mon			DUBAI (JL5090) KANSAI (JL188) HANEDA			Nairobi
22	5/26	Tue			JICA Meeting with JICA expert PHNOM PENH (PG936) BANGKOK (JL718)			in air
23	5/27	Wed			NARITA			

4. 面談者

KRA (Kenya Revenue Authority)

M.G. Waweru, Commissioner General

Wambui Namu, Commissioner of Customs Services

Hassan Haji, Deputy Commissioner, Office of Commissioner General

George Muia, Deputy Commissioner, Customs Services Department

Susan Wanjohi, Assistant Commissioner, Customs Services Department

JICA Kenya

小嶋良輔 次長

石川智彦 企画調査員

KIFWA (Kenya International Freight & Warehousing Association)

Gerald Kagumo, National Chairman

J.K. Mathenge, Executive Officer

J. Richard (Shipping Information & Services LTD)

Embassy of Japan in Kenya

岩谷滋雄 特命全権大使

萩原正大 三等書記官

EAC (East African Community Secretariat)

Hosea Nyangweso, Principal Civil Engineer

Tomomi Tokuori, JICA 企画調査員

Ministry of Roads (Tanzania)

Stephen Ngare, Senior Principal Supt, Engineer, Roads Department

TANROADS

Boniface Malisa, Senior Projects Engineer

JICA Uganda

内田知秀 企画調査員

URA (Uganda Revenue Authority)

Allen Kagina, Commissioner General

Richard Kamajugo, Assistant Commissioner, Trade Customs Department

Phoebe Kanya, Assistant Commissioner, Compliance & Business Analysis, Customs Dept.

Enoch Walugembe, Assistant Commissioner, Enforcement, Customs Dept.

Moses Bwire, Assistant Commissioner, Customs Audit, Customs Dept.

Rose Wangwe, Manager Entebbe Region, Customs & Excise Dept.

James Abodi, Manager, Eastern Region, Field Services, Customs Dept.

Joy Biraaro, Supervisor, Commissioner's Office

MoFPED (Ministry of Finance Planning and Economic Development)

Lawrence Kiiza, Director, Economic Affairs

UFFA (Uganda Freight Forwarders Association)

Merian Kyomugisha, General Secretary

Jennifer Mwijukye, Managing Director

UCIFA (Uganda Clearing Industry & Forwarding Agents Associations)

Kassim Omar, National Chairman

Jaffer Farjallah, Director of Finance

Lino Icila, Board Member

The World Bank

Labite Ocaya, Senior Highway Engineer

Nakawa ICD (Internal Container Depot)

Kawalya Charles, Operations Manager, Multiple ICD Limited

Embassy of Japan in Uganda

加藤圭一 特命全権大使

滋賀正樹 参事官

TRA (Tanzania Revenue Authority)

Harry M. Kitillya, Commissioner General

Walid Juma, Commissioner for Customs and Excise

Embassy of Japan in Tanzania

中川 坦 特命全権大使

大山 栄 二等書記官

JICA Tanzania

長谷川敏久 次長

山本 剛 所員

IOM (International Organization for Migration)

Par Liljert, Chief of Mission

TAFFA (Tanzania Freight Forwarders Association)

O.O. Igogo, President

MoFEA (Ministry of Finance and Economic Affairs)

Ngosha Magonya, Commissioner

プロジェクト

水井 修 チーフ・アドバイザー

吉田 由香理 人材育成 / 業務調整

5. 調査団構成

氏名	担当分野	所属	調査期間
阿部 裕之	総括	JICA 公共政策部 財政・金融課 課長	5/11 - 5/25
馬杉 学治	協力企画	JICA 公共政策部 財政・金融課 調査役	5/11 - 5/23
長谷 俊明	評価分析	株式会社 国際開発アソシエイツ	5/5 - 5/25
浦川 慎二	税関行政	財務省関税局経済連携室課長補佐	5/20 - 5/27
一関 和彦	通関業者組合	UPS サプライチェーン リューション ジャパン株式会社	5/18 - 5/27

6. 調査結果概要（団長所感）

「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト」は 2007 年 9 月の開始から約 1 年半が経過し、TICAD-IV 及び G8 財務大臣会合における我が国の対アフリカ協力のコミットメントを示す代表的な協力プロジェクトとして衆目を集めるとともに、アフリカ地域における物流効率化・経済活性化を図るための試金石として注目されてきた。また、世銀の「東アフリカ運輸交通・貿易促進プロジェクト（EATTFP）」との協調、旧 JBIC とアフリカ開発銀行の協調融資案件「アルーシャ・ナマンガ・アティ川間道路改良計画」とのシナジー効果発現を図る連携案件として注目されてきた。

こうした状況の下、2009 年 9 月のプロジェクト終了を迎えるにあたり終了時評価調査を実施することとなったが、現時点でケニア政府から要請がある後継プロジェクト（要請書上は「通関業者組合強化プロジェクト」）の詳細計画策定調査も併せて実施することとなった。

これまでの進捗状況の評価や成果等については他に譲るとして、ここではプロジェクト終了までの残りの期間に本件プロジェクトを実施するにあたって留意すべき点に触れるとともに、後継プロジェクトの検討材料としたい。

（1）本プロジェクトの総括

今般、KRA、URA、TRA の各カウンターパートをヒアリングしたところ、これまでの協力成果に対する一定の評価を確認することができた。情報分析や関税分類、関税評価といった主要な税関業務に係る技術移転や OSBP の運用モデル（コンセプト）に関する提案は言うまでもないことであるが、組織の目指すべき方向性を各担当者が考え、実践していくというオーナーシップの熟成に貢献することができたことは、今後のプロジェクト成果の持続性の観点からも大きな収穫であったものと思われる（なお、対象 3 国において OSBP の施設建設が始まっている国境箇所はないものの、今回視察した国境の中でケニアとウガンダ国境にあるマラバにおいては、試行的に OSBP の運用モデルに沿った事務手続きを進めており、KRA、URA の自主的な取り組みが伺える）。

但し、プロジェクト期間が 2 年間と短いことから、現時点においてインパクトや持続性を測ることは難しく、この点、後継プロジェクトでは今回の活動成果を根付かせるような取り組みが必要となろう。また、2007 年のケニアにおける内乱によりプロジェクト活動が開始当初より遅延したこと、ナマンガ(ケ

ニア／タンザニア国境)において OSBP インフラ整備が始まっていないことや機材調達の遅れ等の事由により、ICT システム (Real Time Monitoring System、Cargo Control System) や共同国境監視といったパイロット事業が一部を除き未実施であるため、本プロジェクトが終了する 9 月初旬までに何らかの道筋をつけることが期待される。

(2) 後継プロジェクト

上記 (1) のとおり、本プロジェクトは相応の成果を挙げているものと思料するものの、これまでの協力成果をさらに確たるものとするとともに、OSBP 運用モデルの実際の業務への活用及びモデル適用の国境ポストの拡大を図ることが各国歳入庁より期待されている。また、税関業務の効率化・物流の促進を図るためには行政側の能力強化のみならず、民間側である通関業者、またそのとりまとめ役であり指導役でもある通関業者組合の能力強化が必要であり、こうしたコンポーネントを包含した後継プロジェクトを我が国が協力することの妥当性・必要性は引き続き高いものと思料する。そのため、2008 年度にケニア政府から既に要請書の提出があった現行プロジェクトの後継に当たるプロジェクトの名称を、「通関業者組合強化プロジェクト」から「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト (フェーズ 2)」とすることでケニア政府の同意が得られたほか、タンザニアとウガンダ政府も後継プロジェクトに係る要請書を提出することとなった。(案件名の変更については今後、外務省の承認を得る予定。)

一方、現在活動中の専門家が 6 月末を以って任期を了することに対して、各国歳入庁からはシームレスな協力を要請されている。さらに、これまで専門家はナイロビに駐在し、ウガンダとタンザニアについては出張ベースで対応していたが、物理的な制約条件から 3 カ国を均一に支援することには多少なりとも難しい面があったことは否めない。しかし、後継プロジェクトの実施体制の検討にあたり、本邦協力機関である財務省関税局が後任専門家の速やかな人選を行って頂いたこと、通関業者組合強化に関して社団法人日本通関業連合会から専門家の推薦を行って頂いていること、より地域性を帯びた内容とすべく財務省関税局から更に 1 名の専門家を人選頂いたことにより、後継プロジェクトについては十分な協力実施体制を敷くことが可能となる予定である。なお、先般ウガンダ事務所より要望 (公電 2009 年 2 月 3 日付 UG/ ##-1046) があつた、ウガンダ国内の支援要員の配置については、後継プロジェクトにおける業務量や TOR を勘案したうえで、その可能性を引き続き検討していくことが適当と考える。

なお、EAC 加盟国であるルワンダ、ブルンジを後継プロジェクトの対象国に含めるべく検討するとして我が方の方針について、先発受益国との能力的なレベルや言語の相違といった懸念が KRA から示されたことに対して、調査団からは投入の濃淡等の工夫により対応可能である旨回答したが、実際の投入量やそのあり方については、新しい協力体制の下で検討されていくべきであろう。特にルワンダについては、JICA が既にタンザニアとルワンダ国境のルスモ橋の建設と OSBP 施設建設に対する無償資金協力を進めるべく準備中であり、協力の相乗効果を図るためにもルワンダ歳入庁に対するソフトコンポーネント支援を検討することが必要である。

なお、ルワンダ歳入庁及びブルンジ歳入庁は 5 月 23 日に開催した RJCC (各国歳入庁長官が出席) にオブザーバーとして参加しており、調査団より後継プロジェクト参加の関心について打診したところ、意欲が伺えた。関係各位におかれては、両国より要請書について相談があつた際には前向きな相談と対応をお願いしたい。

いずれにしても、後継プロジェクトに係る要請については現在のところケニアからしか提出されておらず、現行プロジェクトが終了する 9 月 3 日までに、ウガンダ及びタンザニアからの早期の要請書取り

付け・日本側による早期の年央採択および R/D 署名が必要であるところ、関係各位のサポートを宜しくお願いしたい。

(3) ナマンガの OSBP 施設に係る D/D

本件については元々アフリカ開発銀行のアフリカ開発基金 (AfDF) によって EAC が対応するものであり、実際、EAC が備上したコンサルタントがマラバの図面を基に Preliminary Design (P/D) まで行ったものの、資金不足 (類似図面の作成で済むとの当初見込み) に陥ったため、当初より予定していた D/D 作成までは行われずに今日に至っている (建設費用については協調融資案件に組み込まれており、ゼネコンも決まっている)。今般、ナマンガにおいて EAC をはじめ、備上コンサルタント、KRA、TRA、プロジェクト専門家、TANROAD 等と上記 P/D について合同で協議し、かねてよりプロジェクト専門家が指摘している P/D の問題点 (One Stop になっておらず (Two Stop のままになっている、貨物検査場・事務管理棟の設計が不適切、等) を再確認し、その見直しが必要であるということについて、関係者間で同意した。但し、D/D 作成のための資金については AfDB がこれ以上の資金支援をしないようであり、このままでは道路建設のみが進み、OSBP 施設の建設が取り残される可能性がある。JICA が本件 D/D を実施すれば、OSBP 施設設計に当方プロジェクトの意見・見解を反映し易くなる上、将来にわたり東部アフリカ地域に OSBP を拡大していく上で施設設計のモデルができあがることのインパクトと有用性は大きいものと思料する。本 D/D について JICA が協力することを了解する旨 AfDB からのレターの取り付け (アフリカ部が対応中) 及び EAC から JICA (ケニア事務所) に対して D/D 作成支援の正式要請書が接収すれば、前向きに検討する価値はあるものと思われる。各部・事務所において引き続き支援をお願いしたい。

なお、実際の D/D 作成実施については、後継プロジェクト予算のうち在外事業強化費を使用して行うことになるところ、予算規模の制約 (15 百万円程度) を勘案する必要がある。実施に際しては、JICA ケニア事務所と EAC との間で協力内容に関する確認 (M/M) を行っていくとともに、EAC に資金を委託するのではなく JICA ケニア事務所がローカルコンサルタントと直接契約して現地に派遣する、というプロセスを踏む方が適切であることを確認した。ローカルコンサルタントについては、事業の一貫性の観点から P/D を作成したコンサルタントとの特命随意契約とするのか、通常通りプロポーザル方式によるコンサルタント選定とするのかについて検討する。いずれにしても、本件を実施するにあたっては、資金協力支援部を始めとする関係者の今後のサポートをお願いしたいところである。

(4) 各ドナーとの協調

世銀が東部アフリカ地域の OSBP 関連施設に対して 26 百万米ドルもの資金提供をコミットしており、マラバ、ブシアといった本プロジェクトのパイロット事業実施の対象としている、あるいは今後対象となる可能性がある国境も含まれているが、現時点ではコンサルタントを備上する段階とのことであり、未だ設計にも至っていない状況である (EATTFP の下で計画された施設整備が遅々として進まないことに対して、各国歳入庁から不満も多く聞かれた)。しかし、これは逆に言えば、これらの設計に対して使用者 (ユーザー) である税関 (歳入庁) からのインプットが今からでも十分にできる余地があることを意味している。これまで EU が支援した国境施設等については、ユーザー側の意見を取り入れることなく建設された事例が散見されるところ、より効率的・実用的な OSBP 施設とするためにも、プロジェクトから世銀に対する意見表明を積極的に図っていくことが肝要である (世銀側も意見交換を歓迎している)。

DFID については URA の Modernization Plan に深くコミットしており、税関分野の面で何らかの協力関係を築けるものと思われる。なお、DFID は JICA 地域支援事務所（ケニア）も参加する Time Release Study の主要パートナーであり、右調査の結果についてはプロジェクトにとっても有益なものとなることから、今後も情報交換を密にしていきたい。

タンザニアでは国際移住機関（International Organization for Migration : IOM）とも協議を行った。本プロジェクトでは出入国管理業務を対象とはしていないが、本プロジェクトで実施する予定のナマンガにおける OSBP の D/D において、ユーザーである IOM の意見も取り入れることは、効果的・実用的な施設設計のためにも有効であるところ、本プロジェクト関係者及び JICA ケニア事務所・タンザニア事務所には積極的な意見交換を期待したい（なお、先方はルスマ橋に対する我が国の支援についても承知しており、積極的な意見交換を求めているところ、関係者には宜しく周知ありたい）。

（５）ビクトリア湖における共同監視

今回調査実施中、5月23日にナイロビで開催した地域合同調整委員会において、URA より「麻薬取引の半数以上がビクトリア湖で行われていると推定される。現状、小さいボートで監視・取締りを行っているが限界がある。近代的な監視艇が必要。」との要望があった。ビクトリア湖沿岸国であるケニア、タンザニア側からも同調する声があり、日本側は持ち帰って検討することとした。

もともとこれら国々の税関は、その人材や設備の不足から全ての陸上国境を監視するわけにいかず、物理的な国境線がないビクトリア湖であれば、不法取引が横行するのは自明である。税関（歳入庁）は政府から常に税収増加が求められているが、現状下で税収を捕捉するには、税関を通関しようとする者の書類審査や貨物検査に時間を掛けて、何とかして関税を取ろうとしてしまう。これは貿易円滑化の観点から非効率であるほか、逆に正しく通関申告した人が損をするという考えがはびこりかねない。

税関の重要な役割の一つは不法物の流入阻止と摘発、脱税防止と適正な関税の徴収であるが、これは人とモノが国境税関を通ることによって達成されるものであり、税関はそのような執行体制を整えていなければならない。つまり、国境監視をしっかりすることで、人とモノが税関を通るようにさせることが必要である。プロジェクトがパイロットで取り組んでいる共同国境監視（JBS）や輸出入のコンプライアンスのレベルを上げることは、こうした理由によるものである。そのため、ビクトリア湖を囲む3カ国が共同で湖上監視、情報収集活動に取り組むのは陸上国境監視と並び、必要な任務の一つであるといえる。

ボートの仕様と共同湖上監視パイロットプランについては、現在プロジェクトが各国歳入庁と協議中だが、一つの案としては次のとおりである。

- ・ 長さ：22 フィード、6-10 人乗り
- ・ 馬力：115 馬力×2 基、40 ノット
- ・ VHS 無線搭載

第2章 評価の方法

本評価調査は、JICA 事業評価ガイドライン（改訂版）に基づき、評価の手法としてプロジェクト・サイクル・マネジメント（Project Cycle Management: PCM）の評価手法を採用した。PCM 手法を用いた評価は、プロジェクト運営管理のための要約表である、1) PDM に基づいた計画達成度の把握（投入実績、活動状況、成果の達成度、プロジェクト目標の達成見込み）、2) 評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点に基づいた収集データの分析、3) 分析結果からの教訓、提言のまとめの3点で構成されている。

1. 評価手順

（1）資料レビュー、評価グリッドの作成

事前に半期報告書、専門家帰国報告書及びプロジェクトが作成した参考資料情報を得て、現地での調査項目及び情報収集方法を検討し、評価デザインとして評価グリッド（別添資料1）を作成した。

（2）質問票の作成・回収

現地調査に先立ち、評価分析団員が評価グリッドをもとに、カウンターパートに対する質問票を作成した。（別添資料2）評価分析団員の派遣前に現地に送付し、評価分析団員の現地調査時に回答の回収・分析を行った。また、本質問票を補う形で、カウンターパート及びプロジェクト専門家に対してヒアリングを行った。

（3）プロジェクト関係者との面談、インタビュー

本プロジェクトの達成度や成果を捉える上で、プロジェクト側からプロジェクト活動進捗にかかる詳細な報告を受けるとともに、相手国関係機関、日本人専門家、その他プロジェクト関係者等に対し、インタビューを実施した。

（4）合同調整委員会への報告

上記の調査結果を調査期間中の5月23日にナイロビで開催した地域合同調整委員会で各国カウンターパート機関を集め、評価5項目に沿って詳細に検討のうえ、ミニッツにとりまとめられ、署名・交換を行った。（別添資料4）

2. 評価5項目

（1）妥当性

プロジェクト目標や上位目標が、評価を実施する時点において妥当か（受益者のニーズに合致しているか、相手国の問題や課題の解決策として適切か、相手国と日本側の政策との整合性はあるか、プロジェクトの戦略・アプローチは妥当か等）を問う視点。

（2）有効性

プロジェクト目標は達成されるか、アウトプットのプロジェクト目標への貢献度、目標達成の阻害・貢献要因、外部条件は何か等を問う視点。

（3）効率性

プロジェクトのアウトプット産出状況の適否、アウトプットと活動の因果関係、活動のタイミング、コスト等とそれらの効果について問う視点。

(4) インパクト

上位目標達成の見込み、上位目標とプロジェクト目標の因果関係、正負の波及効果等を問う視点。

(5) 自立発展性

政策・制度面、組織・財政面、技術面、社会・文化・環境面、総合的自立発展性等において、協力終了後もプロジェクトで発現した効果が持続しているか（あるいは持続の見込みはあるか）を問う視点。

【Part 1：現行プロジェクトの終了時評価調査】

第3章 プロジェクトの実績

1. 協力内容

長期専門家として、チーフアドバイザー／税関行政1名、業務調整／人材育成計画1名の合計2名を派遣し、5名の短期専門家（情報分析、関税評価、関税分類）によりセミナーを開催し、それぞれの分野で業務改善の提言を行った。また、OSBP運用のためのオペレーション・モデル（以下、業務モデル）を作成し、OSBP紹介セミナーの開催、税関の運営能力向上のための改善提言を作成したほか、国境（ナマンガとマラバ）におけるパイロット事業（ICTシステムと共同国境監視（JBS））の計画とそのための機材供与と準備を行った。メコン地域への第三国研修と本邦研修も実施し、ケニア・タンザニア・ウガンダ各国歳入庁の能力開発、税関業務改善を図ってきた。

2. プロジェクトによる実績・成果

プロジェクト実施による実績・成果として次の点が確認された。

(1) OSBP 業務モデル

これまでなかった OSBP 業務モデルを作成し、2008年4月の第1回合同調整委員会（JCC）にて発表するとともに、それ以降も職員向けのセミナーやワークショップを開催してその内容を解説し、理解を深めるよう活動を行ってきた。これにより3カ国で適用できる OSBP のコンセプトが確立された。そしてこのモデルは、ドナー会合等の各種会合で各国歳入庁自らによって紹介、解説がなされ、こうした取り組みにより、各国のオーナーシップも醸成された。

(2) ICT システムの開発と人材育成

東アフリカ地域では、通関手続きのワンストップが可能な国境施設はまだ実現していないが、ICT システムの開発とその運用のためのトレーニングは2009年5月に3カ国の税関担当職員に対して実施されており、OSBP の実施に向けた人材育成が行われている。ケニア／タンザニア国境のナマンガにおいて OSBP の運用の下地となる2種類の ICT システム（Real Time Monitoring System 及び Cargo Control System）のプロトタイプを導入し（パソコン、LAN、ソフト、大型スクリーン等を供与）、試行を開始している（一部設備は準備中）。

また、それぞれの国が使用している SIMBA や ASYCUDA の通関システムと OSBP の ICT システムがスムーズな情報交換が可能となるようなシステム開発を、それぞれの国が計画している。

(3) 税関職員の能力向上

税関職員を対象に、情報分析や関税分類・関税評価など、各種セミナー・ワークショップが開催され、税関業務に係る基本的な知識・スキルの能力向上が図られた。一部のセミナーにはユーザー側である民間通関業者およびその組合の参加も可能とし、民間業者の能力向上も目指した。

第三国研修、本邦研修の実施を通じて管理職・中核職員間における啓蒙・啓発が進み、OSBP のオペレーションや業務改善の方向性に関して理解が深まったことが、各国からの質問票に対する回答により明確になった。

例えば第三国研修では、メコン地域諸国の税関事情を視察しており、参加した各国歳入庁は次のとおり言及している。

- ・ ケニア：政府の総合的な国境部分の開発方針を対象地域の関係者と共有することが重要と理解し、アジアにおける国境地域の経済開発に関して強く感銘を受け、国の発展に貢献することを学び取っている。
- ・ タンザニア：タイ国の充実したインフラ整備や最新技術を駆使した検査機器によって効率化が図られていることが印象に残ったほか、関税収入がタイ国全体の歳入の 5%でしかなく、関税を低くして経済活動を高め、産業発展の結果として所得税による歳入増加を図る政策に感銘を受けている。
- ・ ウガンダ：アジアの国境では隣接国の協同と連携・調和の努力に感心し、特にタイ国が地域のイベントに合わせて国境の施設を一時的に増設する柔軟な対応や、電子手続きを推進し CCTV によるモニタリングなど税関業務の管理に強い印象を受けている。

いずれの参加者もアジアのインフラの整備状況と電子通関など最新技術の導入状況に興味を持ち、地域として国々が協力し合っている様子に感銘を受けた様子であり、今後東アフリカ共同体として地域発展を企図する際に大変参考になると、訪問の成果を記述している。今後の留意点として、経済状況と税率の検討、他官庁との連携の重要性と各種業務の統合のあり方、電子通関による貿易円滑化、OSBP のリスク、効率性の高い港湾のノウハウ習得などとしている。

一方、本邦研修においては、電子通関システム、港湾設備、保税機能、日本式の組織経営やカイゼン運動、本部が果たす政策機能と各税関（現場）への情報提供等のセンター機能が紹介され、研修者はここで学んだ多くのことを日々の実務に生かそうと、研修の成果を高く評価している。日本の税関はこれまで多くのことを米国との交渉を通じてその能力を高めた経験から、研修参加者は、税関自身の対外交渉力を向上させることの重要性を理解し、そのため技術面の指導や輸出振興策についても学びたい意向を表明している。

(4) 共同国境監視パイロット事業

国境監視のための機材がケニアに供与され、タンザニア・ウガンダに対しても共同国境監視パイロット事業の実施に向けた準備が進められている（調査実施時点）。タンザニアとウガンダからの正式要請取付けと R/D 締結が遅れたことにより、機材調達に遅れが生じ、ナマンガとマラバを対象にしたパイロット事業（ICT システムと共同国境監視）の準備は進んでいるものの、まだ完全な実施には至っていない（JICA がタンザニア・ウガンダに要請書提出を依頼したのが 08 年 4 月だったが、実際に提出され、R/D を署名できたのが、09 年 1 月だった。）。したがって、プロジェクト目標はソフト面ではほぼ達成されたものの、機材調達の遅延により、一部活動が評価時点で未実施である。

(5) 援助協調

プロジェクト活動の情報は、他のドナーや EAC 事務局にも共有されている。また、ナマンガをはじめ国境施設機能をワンストップ・オペレーションに適したものを旨とするため、プロジェクト専門家は施設整備に関する意見書を EAC や他ドナーに提出している。こうした意見書が今後の OSBP 国境関連インフラ整備に際して、有効に活用されることが期待される。

(6) プロジェクト全体に関して

各国歳入庁はプロジェクト活動を通じて様々な研修と指導を受けることができたこと、これらがすべて業務において役立つものであったこと、日本の関税局の全面的な支援を受けており、そのため他ドナーによる支援に比べて充実度が高かったことなど、本プロジェクトを高く評価している。KRA は資金不足、他官庁との連携不足、OSBP 実施のための法的枠組みが十分進捗しなかったことなど、外部条件がプロジェクトの進展を阻害していた点を反省している。

今後、各国歳入庁がフェーズ 2 において追加を希望する活動としては、事後調査（ウガンダ）、OSBP パイロットサイトを更に 4 箇所増やす（タンザニア）、本邦研修の継続実施（ケニア）等の意向が示されている。

第 4 章 評価結果

1. 項目別評価

(1) 妥当性

東アフリカ地域においては運輸インフラ整備、関税・非関税障壁の撤廃、陸上運搬の効率化等、課題が多く、対象国政府の政策（輸出産品の多様化と安定的な供給、貿易・物流の促進等）、各国税関当局のニーズ（近代的な税関業務・通関手続きの実施）、通関事業者のニーズ（迅速な通関の実現）、日本の援助政策（経済成長を通じたアフリカ開発支援、広域経済インフラ整備・物流促進）がそれぞれ整合していること、また、本件は旧 JBIC（現 JICA）とアフリカ開発銀行が協調融資を実施している「アルーシャ～ナマンガ～アティ川間道路改良計画」において道路整備と共に建設が予定されているナマンガの OSBP 施設を有効に活用するための OSBP システムと業務フローの確立も目的としており、円借款と技術協力の連携の観点からも、プロジェクトの妥当性は高い。

さらに 2008 年 5 月の TICAD IV と同年 6 月の G8 財務大臣会議において日本政府がアフリカの OSBP 支援に関するコミットメントを行っており、当プロジェクトの重要性・妥当性は、プロジェクト開始当時よりさらに増大したといえる。

(2) 有効性

プロジェクト実施により各国歳入庁職員が OSBP を運用できるようになると共に、税関業務の能力向上により、迅速な通関手続きの実現を目指している。

OSBP 業務モデルは、本プロジェクトの経験を基に、東アフリカ諸国の他の内陸国境税関にも適用できるものであり、その波及効果は大きい。

短期専門家派遣により、税関業務の基本である関税分類、関税評価、リスク管理のための情報分析など具体的なテーマを当地の事情に即した内容で技術支援し、税関職員の基礎的な能力の向上が図られた。

また第三国研修・本邦研修実施により、日本を含む他国の事例を学べたことは、管理職・中核職員が改革への意識を高めるうえで、極めて有効だった。さらに意識レベルからの改革を進める業務改善に係る提言も整備された。この活用により、プロジェクトの効果は今後、拡大・継続すると考えられる。

(3) 効率性

税関行政分野の長期専門家がケニアに駐在して1人で3ヶ国をカバーしているが、現地・地域セミナー・各種セミナー・ワークショップの開催、パイロット事業（ICTシステム、JBS（共同国境監視））のほか、税関業務に係る各種助言、OSBP業務モデルの作成など幅広く対応してきた。物理的な制約から、タンザニアとウガンダにおける滞在は少なくならざるを得なかったが、日頃から各国幹部と直接連絡を取り合うことにより、レベルの底上げに貢献している。係る観点から、長期専門家派遣の効率性は高いといえるが、一人で3カ国をカバーするには限界があった。今後のプロジェクト活動の拡大にあたっては、専門家の追加的な配置が必要となろう。

短期専門家派遣については、通常1～2週間の滞在では現地の事情をよく理解しないまま、日本の制度・システムの紹介にとどまってしまうがちだが、本プロジェクトでは1～2ヶ月滞在し各所国境を視察し、短期専門家が現地の事情をよく理解したうえで現地セミナー・ワークショップを開催しており、現場の視点に立った有用な提言書をまとめることができたといえる。こうした配慮はまた、日本側協力機関である関税局の内部でも、アフリカの税関事情について理解を深めてもらえることにもつながり、今後の支援を仰ぐうえで有効であったといえよう。

セミナー・ワークショップは複数の場所で多数回実施しており、多くの税関職員・通関業者が参加している。プロジェクトの在外事業強化費の多くの部分はこうした開催費に使われているが、OSBP運用のために必要な税関業務の基礎的能力を向上するうえで、こうしたセミナーはプロジェクト目標の達成に大きく貢献していることから、手段として効率的であったといえる。

第三国研修や本邦研修などでは、管理職・中核職員が他国の事例を学ぶことにより、彼らの意識が向上し、組織的に改善の方向付けが行われたことも、プロジェクト目標達成に貢献している。経費的に安くはないが、組織的全体を動機付ける上では非常に有益・効率的な方法であったといえる。

一方、パイロットサイト（ナマンガ、マラバ）におけるICTシステムの開発・導入による通関手続きと処理の改善など、税関が必要とするソフトコンポーネントを最低限整備したことにより税関オペレーションの改善の方向性を示した貢献は大きい。ただし、供与機材導入による共同国境監視のパイロット事業は、タンザニアとウガンダからの正式要請書の取付け・R/D締結の遅延により実現が予定より遅れているが、プロジェクト期間中に近く実現する見込みである。

またPDM上前提条件としたナマンガにおけるOSBPの施設建設が、詳細設計が未だ作成されていないなど予定より大幅に遅れているが、OSBP実施に向けて既存施設で対応可能な作業と準備が進められている。

これらの理由により、プロジェクトの効率性は高い。

(4) インパクト

OSBP 業務モデル作成や基本的な税関実務の習得により、OSBP のコンセプトに対する理解と重要性が対象関係各国間で広まった。今後他の国境税関へのパイロット拡大が期待される。

一方、プロジェクト期間が2年間であること、また(施設整備はプロジェクトの活動範囲外だが)OSBP を運用できる施設整備が進んでいないことから、現時点でインパクトを測るのは容易ではない。しかし、各国税関職員が、本プロジェクトを通じて習得した知識や供与された機材の活用により、今後更なる業務改善が図られ、通関の迅速化や共同国境監視の実施による不正摘発などの効果が現れるものと期待される。

(5) 自立発展性

プロジェクト期間が2年間であることから、自立発展性を評価するのは現時点ではやや困難であるものの、プロジェクトにより作成された OSBP 業務モデルや税関業務の改善に係る提言などを、各国歳入庁が組織的に、日々の業務の中で活用・持続していけるような仕組み作りを図っていくことが期待される。

一方、対象国の税関職員のみならず通関業者の意識変化がコンプライアンスの向上につながり、手続き円滑化や迅速通関等、今後の改善に寄与すると期待される。

2. 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

本件プロジェクト目標は、OSBP の運用を目標とした税関職員の能力向上であり、明確な目標と現状への問題意識が基盤にあり、人材育成という課題に対して、カウンターパートである各国歳入庁の共通認識と理解を得ていた。

(2) 実施プロセスに関すること

セミナーやワークショップを数多く実施することにより、レポートなどの書面のみではなく成果が実感できる方法を使ったことが、カウンターパートの積極的な参加を引き出すことにつながった。また多くの文書を作成し、形として残すことにより、管理職から現場の職員まで広く情報・知識を共有できるようにしたことが有用であった。

3. 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 前提条件に関すること

OSBP 業務モデルをパイロットで実施するナマンガの施設は、EAC 事務局の管理の下、旧 JBIC とアフリカ開発銀行の協調融資 (EPSA) により整備されることとなっていたが、施設の詳細設計 (D/D) が遅れたため、本プロジェクト期間内での建設は困難となった。また、マラバ (ケニア/ウガンダ国境) の施設も世銀の援助により、橋梁の新設を含めて設計までは進んでいる模様であるが、着工には至っていない (橋梁は EU が資金を手当てする予定)。こうした状況は、2007 年時点から進展していない模様である (世銀の調達手続き遅延もあるようだが、原因は不詳。しかし、今回調査団がウガンダの世銀事務所を訪問した際、世銀担当者によると、詳細設計作成のためのコンサルタントを現在選定中とのことであった。)

(2) 実施プロセスに関すること

プロジェクト開始当初、ケニア歳入庁については能力向上への意識が十分ではなかったが（KRA は、すでに他ドナーによる支援プロジェクトで手一杯であり、本プロジェクトもそのうちの一つに過ぎない、という理解だった。）、プロジェクト活動の具体的な進行と長期専門家の働きかけにより、KRA 幹部の意識が高まり、積極的に運営に関わるようになった。これは本プロジェクトが、実際に人とモノを見える形で動かし、また足の速い対応を見せることにより、カウンターパートから「本プロジェクトは他とは違う」という認識、扱いをするようになったためと思われる。カウンターパートが口々に「世銀のプロジェクトは全く動かない」と、対極的な例に挙げていたことから、そういった姿勢が伺えた。

タンザニアとウガンダからの正式要請書の提出が遅延し、そのため R/D 締結も遅れたことから機材供与手続きが遅延した。そのため、パイロット事業（ICT システムと共同国境監視）の開始が一部遅延している。なお、セミナー等その他の活動は、タンザニアとウガンダについては案件開始に先立ち R/D ではなく M/M を締結していたことから、その点では遅れはなかった。

4. 結論

(1) 成果の指標の大部分は満たされていることから、プロジェクト目標はほぼ達成したといえる。しかし、PDM は 2009 年 2 月の第 2 回の RJCC において、現実的な活動内容に沿って改訂され、同時に指標も見直し、指標の一部は事後的に設定せざるを得なかった。一方、開催したセミナー・ワークショップなどは、参加した税関職員や通関業者からは高く評価されており、今後のプロジェクト実施のうえで重要な活動の基盤となっている。

(2) タンザニアとウガンダが JICA との R/D の締結が遅れたため、次の二つのパイロット事業の実施が遅れることとなった。（本件調査時点）

ア. タンザニアとウガンダ向けの共同国境監視に必要な 4WD 車、バイク、無線機などの機材調達が遅れ、事業をまだ開始できていない。

イ. ICT システムの導入が一部予定より遅れている。ただし、既にシステム運用に関するワークショップを実施するなど、期間内に所定の目標を達成できる見込みである。

(3) プロジェクトの目標である「能力の向上」は管理職・中核職員に対しては十分に達成したといえる。OSBP を運営するための人材育成のシステムに関しては各組織内でこれから構築が必要であり（一部ではセミナーの組織内でのフィードバックなど自主的な勉強会開催の動きも見られる）、プロジェクトで実施してきた活動の継続と今後の展開が重要となっている。

(4) プロジェクトを通じて得られた成果と発現した効果は、プロジェクト実施前の状況と比較すれば大きい。通関手続きの業務改善は組織全体の意識変革が必要であり（いわゆる *Kaizen*）、組織全体にこうした意識変革が行き渡るには個々の職員の変革への積極的な意識と継続的な努力が必要である。プロジェクトは 2 年目に税関業務運営改善に係る提言を作成したが（「Human side of Change Management」）、本格的な実践はこれからである。プロジェクト活動そのものも開始から 2 年にも満たないため、これまでの成果を活かし、より大きな効果を確実にするため、プロジェクトの継続が必要と考えられる。

第5章 提言と教訓

1. 提言

- (1) 東アフリカ諸国が協力して国境税関において OSBP を導入・実施するためには、リスクマネジメントや関税分類・評価などの世界基準に基づく技術や知識など、基礎的な税関の能力を向上することが必要であり、今後もその努力が必要である。また、これまでの活動によって達成した成果をもとに、税関組織の改善に向けた高い意識を維持することが重要と考えられる。これまでの活動により、組織上層部の意識面の変化など業務の改善・能力の向上に向けた基盤が整いつつある。従って、各国においてこれまでに得られた成果の定着のため、間断なくプロジェクト活動を継続する（後継プロジェクトの実施）ことが望ましく、それにより上位目標の達成が期待できると考えられる。
- (2) ICT と共同国境監視のパイロット事業を現行プロジェクトの終了までに完了し、各国歳入庁は後継プロジェクトで経験を積み、他の国境ポイントにも拡大展開できるよう検討すべきである。
- (3) 税関の能力向上のみならず通関業者の能力向上も同時に実施することにより通関手続きの迅速化・効率化を実現できることになる。関税分類・評価などは世界共通の手続きであり、税関と業者が共有しておくものでもある。後継プロジェクトではセミナーなどによって通関業者の能力向上も図ることが望ましい。
- (4) 通関業者の能力向上においては、通関業者組合（協会）を同時に強化することが重要である。組合が業者を指導し、業者の社会的責任の醸成、コンプライアンスや内部統制の確立などを強化し、こうした活動を継続的・自主的に行えるよう配慮していく必要がある。そのうえで税関当局と切磋琢磨、牽制し良い関係を構築していくことが望ましい。
- (5) 後継プロジェクトにおいてはこれまで以上に地域の連携に注力するため、対象国をこれまでの3ヶ国にルワンダとブルンジを加えた枠組みとすることについて検討することが望ましい。

2. 教訓

- (1) 関係国はプロジェクトの正式要請書を遅滞なく提出して R/D を適時締結し、プロジェクトの実施に遅延を生じさせないように留意することが求められる。
- (2) プロジェクトでは当初、OSBP 業務モデルをナマンガとマラバにおいて導入・実践することを計画していたが、前提となる施設の建設が予定通り実施されなかったため、計画の変更を余儀なくされた。プロジェクトの計画時には前提条件の実現性の検証・確認を十分に行うと共に、予定通り進まない場合は、プロジェクト活動が柔軟に対応できるよう配慮することが必要である。
- (3) JICA が OSBP を取り扱ったのは本プロジェクトが初めてであり、当初は特定技術の hands-on の技術移転といった協力形態を想定し、研修計画の策定、研修制度・体制の確立・実施、教材マニ

ユアルの作成など多岐に渡る数多くの活動を予定していた。しかし、OSBP 運営そのものは業務フローを示したコンセプト、政策提言であり、OSBP の実施には二国間ないし地域の法令枠組みといった政策決定（プロジェクトの外部条件に置いたが）が一方で必要である。プロジェクト期間中に、プロジェクトとしての OSBP の関与の仕方が、現況や各国のニーズに即して徐々に変わり、結果的に PDM の変更に至った。

- (4) 当プロジェクトのこれまでの活動によって高まった税関業務運営の近代化への機運を維持し、プロジェクト参加国間で共通の便益を確保できるよう、今後の展開を十分検討することが重要であると考えられる。

3. フォローアップ状況

ナマンガの OSBP 施設は、EAC が取りまとめ役となって、アフリカ開発資金（ADF）のグラントにより詳細設計（D/D）を作成する予定であったが、マスタープラン（P/D）作成後に予算不足となり（マラバの国境税関施設の図面を流用したが、うまくいかなかった）、D/D は未作成となっていた。後継プロジェクトにおいては、EAC からの要請により、プロジェクト予算（在外事業強化費）にて現地の設計エンジニアコンサルタントを備上して D/D を作成することが計画されており、OSBP の施設のあり方を具現化するうえで、プロジェクト専門家によるアドバイスが重要となる。また日本から短期専門家を派遣し、図面等を評価監理することも想定されている。

一方、マラバにおいても世銀の施設整備計画が進んでいないことから、早い段階で関係機関と協議を行ない、事態の打開を促しつつ、JICA として支援できる方法を提示のうえ OSBP の業務モデルを早期に実践していくことが望まれる。

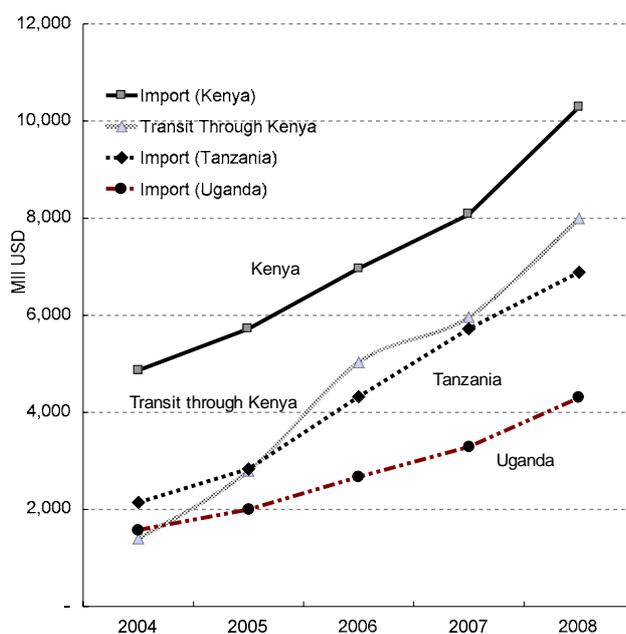
【Part 2：後継プロジェクトの詳細計画策定調査】

第6章 税関活動の現状および背景

1. 各国の貿易概要と税関能力向上の必要性

今回プロジェクトが対象とした東アフリカの3カ国の貿易量は、近年20%以上の伸びを示している。中でもケニアは貿易量が大きく、モンバサ港からの貨物の流入の大きさをうかがい知ることが出来る。ただし増加率だけを見るとタンザニアが3カ国の中で一番高く、内陸国のウガンダは他の2国に比べて増加率は低いものの着実な伸びを示している。なお、ケニアを通過するトランジット貨物はさらに高い伸びを示しており、年平均50%を超えている。図7-1のとおり、今後、この傾向は続くと考えられるが、こうした事情が根本的な業務改善と能力向上が求められる背景となっており、各国の税関は近代化の流れもあり、情報技術の活用など、生産性の向上に努めている。

図 6-1 東アフリカ諸国輸入額推移：Import (Value) of East African Countries



出典：質問票に対する各国の回答書から調査団が作成

アフリカの内陸国との国境において、通関手続きを簡素化して貿易の円滑化を図ることが、本プロジェクトの中心テーマであるが、貨物取扱量の圧倒的大多数は港湾で行われている。ケニアについてはモンバサを擁する南部地域が全体の75%の関税収入をあげており、タンザニアではダルエスサラム地区が約80%の関税収入をあげている。

本プロジェクトにおける目標は、税関職員の能力向上であり、これは内陸国境の手続きのみならず、港湾における業務においても大きな貢献をする可能性を持っているといえる。

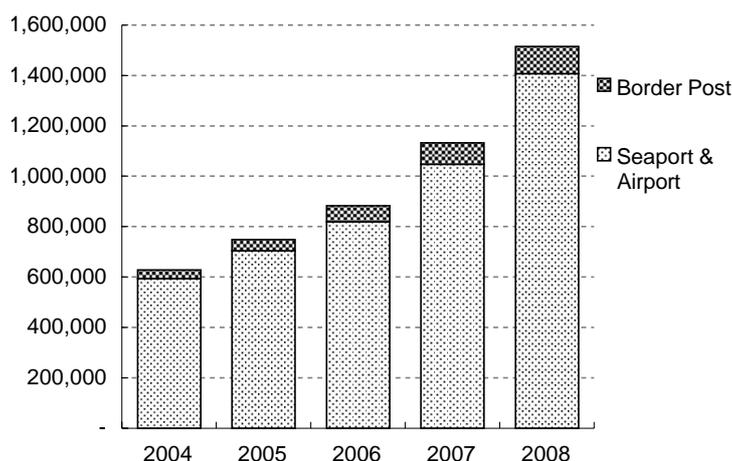
タンザニアにおいて港湾と空港をあわせた関税収入は関税収入全体の90%を超えているが、その他の税関からの税収比率も増加しており、近年その比率はわずかではあるが増加の傾向にある。

表 6-1 タンザニア関税収入構成：Tanzania Composition of Customs Duty Collection

	2004	2005	2006	2007	2008
Seaport & Airport	95%	94%	93%	93%	92.8%
Border Post	5.3%	6.0%	7.3%	7.4%	7.2%

出典：質問票に対する各国の回答書から調査団が作成

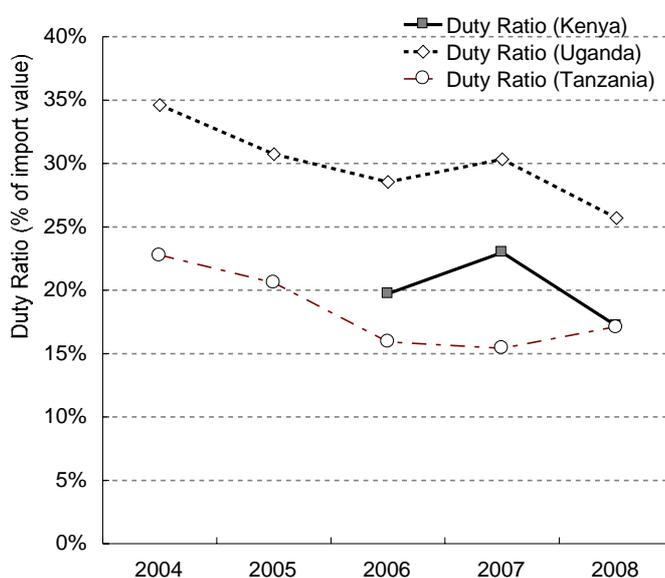
図 6-2 タンザニア関税収入推移：TRA Customs Duty Collection (Mil Tsh)



出典：質問票に対する各国の回答書から調査団が作成

関税収入は貿易の拡大に伴って増加の一途をたどっているが、増加率は貿易量の増加ほど高くはない。輸入量に対する関税収入の比率は年々低下の傾向を見せており、これは EAC としての貿易円滑化の取り組みの一環としての、地内の関税率を下げる取り組みの現われと見ることができる。

図 6-3 東アフリカ諸国の関税比率：Tariff Rate in the East African Countries



出典：質問票に対する各国の回答書から調査団が作成

2. 税関近代化計画と現状

東アフリカの国々はいずれも 2003 年頃から財務省改革プログラムを発表し、税関業務改善にも取り組んでいる。各国の税関近代化計画の共通の課題は、ICT を活用した手続きの改善とリスクマネジメントの強化、分類・評価・事後調査などの税関実務に係る能力強化による人材育成と組織能力の向上、輸入業者・通関業者を含むステークホルダーの能力強化などである。

(1) 「ケニア税関の戦略的近代化計画案」(2007-2009)

- ア. 自動化(電子通関)の進展として、ICTシステム(SIMBA)のアップグレードや電子支払いシステムの導入、隣国とのデータ交換システム(RADDEx)の向上
- イ. 行政執行能力強化として、麻薬犬やX線検査機による貨物検査、リスクマネジメントや貨物のトラッキングシステムと国境監視
- ウ. 手続き改善として、OSBPの実施と国境警備
- エ. 顧客サービス改善として、電子情報システムの活用と東アフリカ貿易円滑化プロジェクト(EATTFP)の進展など

(2) 「ウガンダ財務省の経営計画近代化」(2006-2010)

- ア. 納税者コンプライアンスの向上
- イ. サービスの質の向上
- ウ. 手続きやシステムの近代化
- エ. 人材育成
- オ. 税関イメージの向上とステークホルダーとしての他官庁や輸入事業者との連携など

(3) 「タンザニア税関の近代化および手続円滑化計画」(2008.11-2013.6)

- ア. リスクマネジメントの強化
- イ. 分類・評価など技術の向上
- ウ. 事後調査の強化
- エ. 通関手続き時間調査の実施
- オ. 貨物管理の電子情報化、ASYCUDAシステムのアップグレード
- カ. 職員の能力向上
- キ. 国境警備システムの向上
- ク. 本部における業務管理システムの向上
- ケ. 到着前手続きを2010年のTISCANとの契約終了とともにTRAに移管できるよう準備すること
- コ. 貿易関係者としての他官庁や輸入業者、通関事業者などに対するコンサルテーションやトレーニングの実施など

3. 経済活動に与えるインパクト

貿易円滑化により国内の経済活動が拡大することは、どの国も一般的な期待として描いている将来像であるが、今回のアンケート調査への回答には、例えばタンザニアでは資源関連、農業関連、観光や建設関連の投資が拡大すると考えていることが示されている。また、通関業者は過去の成長率が年率20%を維持してきたこともあり、長期的には貨物量の伸びを年率で10%~15%と予測している。ただし、世界金融危機の影響で2010年までの2年間は5%程度の成長率に落ち込むと予想している。

4. 密輸摘発の現状

今後OSBPを整備し、貨物の分類・評価の精度を上げることにより、関税収入は増えることが期待されるものの、それは事業者にとって負担増になり、国境税関を通過せずに密輸などに逃げ道を見つける

ことを誘発することになりかねない。したがって、国境監視備を強化し、正しい手続きで通関するよう輸入者と通関業者を指導することが必要となっている。

国境監視による密輸の摘発に関しては、昨年の実績がケニアの場合、毎月1件程度であり、今後の共同国境監視に期待するところが大きいのにに対し、タンザニアでは毎月、小規模なものが10～15件、大規模なものが2～4件摘発されており、税収の逸失は相当なものと推測されている。ウガンダでは年間1,345件、関税と追徴額が(Ush756,148,933 + 339,719,085)の合計1,095,868,018(約50万ドル)が摘発により追加徴収されている。

現行プロジェクトにおいて、共同国境監視のための機材が3カ国に供与されるようになっている。ケニアにはすでに供与され、タンザニア・ウガンダに対しても供与準備中であり、共同国境監視パイロット事業の実施に向けた準備が進められている(2009年5月現在)。プロジェクトにより供与されたのは4WD車2台とオートバイ2台およびそれに付属するサーチライトやサイレン、無線機などであるが、今回実施したアンケートを通じて、各国からは次のような追加要望が出ている。

【ケニア】

4WD追加1台、オートバイ追加2台、無線機9台、その他サイレンやライトなど車両台数分

【タンザニア】

監視機材のほか、タンザニアの場合はムトゥクラ、ルスモ、カバンガ、トウンドウマなどにおけるインフラの整備が急務であり、CCTV、X線検査機などが通関時間短縮のために必要となっている。

【ウガンダ】

ブシアにおける共同国境監視のための追加車両と、ビクトリア湖の監視のための船舶(警備艇)が必要。

5. プロジェクトアウトプットの活用計画

これまでに作成された提言書や専門家の改善指摘などの活用は次のとおり。

- (1) 各国歳入庁でコピーを関連部署に配布し、参考資料として常時活用を考えている。特にOSBP業務モデルの文書とICTオペレーションマニュアルについては、これらを使用して独自にセミナーやワークショップを行ない、職員全員に仕組みと機能を認識させるとともに、業務手続き等の徹底を図っている。
- (2) プロジェクトで作成した組織経営改革の提言書「Human Side of Change Management」は、オリエンテーションや機会を捉えて職員に配布し、意識の改革・向上・醸成を図っている。

第7章 通関業者の現状と課題

1. 通関業者が指摘する現場での問題点

現状の問題点をどのように認識しているのか各国の通関業組合に質問したところ、いずれの国からも国境税関所の駐車場の狭さ・未整備、通関時間の長さ、他官庁の処理時間の長さ、税関からの情報不足などが挙げられた。駐車場に関しては輸出入業者にとり基本的なインフラであるにもかかわらず、舗装のされていない国境周辺が通関待ちの車両で満杯になっているなど、喫緊の課題となっている。通関時間は税関の問題というよりは他官庁の処理時間が問題となっており、許認可など関連省庁のさまざまな

手続きは電子化が遅れている。税関との連携が今後の課題となろう。

最近、進展を見せている IT を導入した通関手続きは、ケニアでは SIMBA システムが導入されており、国境通関のためにナイロビで申告を済ませることができるといった利便性が向上していることは評価されているが、それでも通信インフラに問題があり、処理がまだ遅いという不満もある。また、ウガンダとタンザニアでは ASYCUDA を採用しているが、頻繁にシステムダウンが発生するために通関に時間がかかるという指摘もある。

国境手続きでは、異なる 2 つのシステム (SIMBA と ASYCUDA) の両者を取り持つインターフェースプログラムとして RADDEx によるデータ表記が行なわれるようになったが、まだデータの転送ができるまでには至っておらず、ウガンダでは書面による申告書の提出を要求する手続きが並行して行なわれている。

ケニアではナイロビで関税の前払いが可能であり、タンザニアではデビットカードによる料金の即時支払いが可能である。ウガンダではタンザニアにならって COMESA MIS-CTG カルネによる支払いを 2008 年に 3 ヶ月間ほど試行したものの、その後利用できなくなったとのことである。

税関の側から見ると、通関手続きの現場では、輸入者および通関業者のコンプライアンスレベルが低く (申請者による書面上のエラーなど)、貨物検査機器も不足しているため、あらゆる面で手数がかかるとの意見がある。

2. 通関業者の能力向上

通関業者のトレーニングの内容としては、主に ICT によるデータ入力と、関税計算や分類・評価を希望している。業者によっては、正しい申告書類の作成方法に関する訓練が必要と自覚しているほか、KIFWA はマネジメントスキルの向上、UCIFA は ICT ネットワーキングに関する訓練が必要と考えている。ガイドラインやマニュアルなどの作成の必要性について、各通関業者組合は次のとおり挙げている。

KIFWA : 貿易関連法規 (関税法)、HS ノート、(explanatory note)

UCIFA : 自動車関連評価ガイドライン、HS タリフ表、EAC 関税管理法、評価ガイドラインなど

UFFA : HS タリフ表、EAC 関税管理法、評価ガイドラインなど

EAC 関税管理法に関する解説書が必要という背景には、EAC の関税管理法は手続き手順に関する記述が具体性に欠けていることが原因と考えられる。

3. 通関士制度計画と実施管理委員会

東アフリカ諸国の通関業協会は各国歳入庁の協力を得て、能力向上のためのセミナープログラムと通関士制度のプログラムを作成している。UFFA や KIFWA などはそのプログラムに基づき東アフリカ諸国の通関実務能力の向上を図ろうとしているが、構想はできたものの実施にはまだ多くの問題を抱えている。

(1) 通関士制度の計画概要 (EACFFPC)

KRA や URA などの東アフリカ諸国の関税局 EARAs (総称 East Africa Revenue Authorities) の政府側と、KIFWA (ケニア), TFFA (タンザニア), UFFA (ウガンダ), ABADT (ブルンジ), ADR (ルワンダ) など東アフリカ通関業協会連合 (FEAFFA) 加盟の各国の民間の通関業協会 (The National Freight Forwarders Associations) が共同して、東アフリカ通関士制度 EACFFPC (East Africa Customs and Freight Forwarding Practicing Certificate) と、通関処理および通関業を行なう個人を対象にトレーニングを実施することとな

った。そのカリキュラムは2006年4月にキガリで開催されたハイレベルミーティングにて採択された。

本制度の目的は、通関業者として業務を行うために必要な技術を習得させ、通関の専門家として業務に対する意識を構成し、高い社会的倫理規範を養うことにより、貿易の円滑化に資することである。

プログラムの構成は、1) 通関手続き、2) フォローディング、3) マネジメントの3部門からなっている。通関手続きに関するセクションは、通関士となるための、関税と手続きに関する知識と技術面の教育をおこなう。

フォローディングに関するセクションは、通関後の物流業務を行なうためのものであり、ロジスティックスの資格としてのFIATAディプロマ（国際航空貨物取扱士資格）を目指す人が対象である。

マネジメントのセクションでは、経営理論や手法など一般的な課題を取り上げ、コミュニケーション、プランニング、時間管理、職業倫理などを学ぶことができるようになっている。

(2) プログラムの内容

研修は、講義、ケーススタディ、実習、セミナーなどの組み合わせで行われ、スケジュールはフルタイム4ヶ月とパートタイム3ヶ月があり、また現場における3ヶ月の実習がある。ただし、研修のテキストは業界の経験者や税関職員が、ボランティアでワークショップを行なって作成したものである。

受講資格は、通関業を営む企業に勤め、通関手続き担当としての経験を5年以上有していることである。一方、税関（歳入庁）の退職者や業界で40年以上の経験者は研修受講義務が免除されるが、試験は受けなければならないなど、業務経験によって受講資格は異なる。

(3) 実施管理委員会（CIC）

通関士制度の運営には実施管理委員会CIC（Curriculum Implementation Committee）が設置されており、各国財務省の代表と通関業協会代表が協議の場を持っている。

CICではプログラムの質を管理し、国際基準に照らして適切なレベルを確保することとしており、研修テキストの準備、指導者の育成、目標達成水準の設定など、各種の指導・調整を行なっているほか、研修コースを修了し、試験に合格した者には証明書を授与する。計画では、第三の認可機関（Accreditation Board）が組織されるまでは、当面、各国の財務省長官とFEAFFA会長により資格が付与されている。CICは東アフリカ通関士資格の品質とその認定過程の正当性を保障することも目的としている。

(4) 通関士制度の現状

予定では2006年9月にすべての国でこのトレーニングコースを始めることになっていたが実現しておらず、2007年5月にケニアで初めての研修が試行され、2008年の1月にウガンダ、同年7月にルワンダでも同様の試験的なセミナーが実施された。しかし、資金面と研修内容が十分ではなく、その後は中止されたままとなっている。ブルンジではまだ研修は始まっておらず、ルワンダでは通関業協会がすべての費用を負担することで実施を検討している。

本来であれば、プログラムを開始して2年後からは、新たな規定として通関業を営む企業は、本通関士資格を持つ人を最低限1人、通関業管理者として配置する予定であった。しかし、本プログラムが開始していない現在、この構想も棚上げになったままである。

現在、FEAFFAは各国歳入庁に対し、本プログラムのパートナーとして協力を求めており、後継プロジェクトに対する期待は高いものといえる。

第8章 国境通過時間の現状

1. 国境通過時間のアンケート調査方法

OSBP 導入に向けたパイロット事業としてプロジェクトで対象とした国境税関は、ナマンガ（ケニアとタンザニアの国境）と、マラバ（ケニアとウガンダの国境）の二つである。今回の調査ミッションでは手続き時間の実態として、国境に到着してから出発するまでの全体の時間と、作業コンポーネントごとに要しているおおよその時間を、通関業者組合に文書で質問した。

協会のメンバーごとに扱う貨物が異なるために、国境通過の所要時間に大きな幅があるが、おおよその経験値を3カ国の4つの通関業者協会から回答を得た。さらに、ひとつの国境でも方向（輸出・輸入）によって貨物の種類と通貨量が大きく異なるために、手続き時間も状況に応じて大きく異なることが考えられる。

2. ナマンガにおける国境通過時間

ケニアの通関業者協会（KIFWA）によると、ナマンガの場合、通関手続きは通常ナイロビもしくはモンバサにて事前申告を行っており、関税も既にそこで納めている場合がほとんどである。したがって、他官庁による関連審査がなければ、ドライバーが国境に到着して、書類を通関業者の事務所に届け、通関業者が必要な書類をそろえて税関に提出するだけであり、それに要する時間は約1時間である。グリーンレーンでスムーズに処理が進めば、その後約1時間以内に国境から出発することができる。したがって、順調にいけば国境手続きの時間は全体で約2時間になることが分かった。

貨物検査が行なわれる場合、検査までの待ち時間がその時々で変わるものの、およそ3時間待った後、検査に要する時間は貨物の取出しと戻しなども含めて約2時間、検査の後、許可が出るまで半時間程度ということで、合計約6時間が貨物検査のために追加に必要な時間となる。上述の通関手続きと合わせると、したがって合計約8時間が通関手続きに必要な時間となる。ただしこれは他官庁の審査がない場合の所要時間であり、他官庁の審査が入った場合は、その許可取得にさらに時間がかかることになるが、ケニアの通関業者はそれらをナイロビで手続きを済ませている場合が多いために、国境では手続きは通常発生しないという。

一方、タンザニアの通関業者協会（TFFA）の経験によると、同じナマンガにおける通関手続きでもタンザニア側では電子ネットワークが進展していないため、国境に到着してから申請書類を作成し提出するまでに4～5時間かかり、税関も審査に3時間程度かかることから、グリーンレーンでスムーズに行っても約8時間（約一日）かかる場合が多いとのことである。

これに貨物検査が加わると、検査までの準備に3～4時間、検査に2時間、その後許可が出るまでに1時間、トラックの出発までにさらに1時間かかるために貨物検査全体で約8時間追加となる。したがって、レッドレーンでは2日間かかることになる。

他官庁の許可が必要となった場合にはさらに3日間が加わるために、国境手続きに4日～5日間かかることになる。なお、TRS（Time Release Study）が電子データをもとに計測した通関時間は2008年12月約4.5時間、2009年3月4.2時間であり、申請書の提出から輸入許可までの平均時間としては4時間半程度という数字が出ている。これはTFFAが示している時間より短いものの、税関が関与する時間の平均としては、グリーンレーンの審査で3時間、レッドレーンの審査でさらに3時間が追加されて6時間という手続き時間を平均すれば4時間半という数値は、理解できる水準といえる。

ケニア側から貨物を運ぶ場合とタンザニア側から運ぶ場合の手続き時間が大きく異なるのは、ケニアの SIMBA システムに通関情報を事前登録できるかどうかが大きな差になっていると考えられる。最もスムーズに進む場合でケニア通関業者は2時間以内、タンザニアの通関業者は約8時間と大きな差がある。さらに貨物検査や他官庁による審査が必要となった場合には、ケニアの通関業者は時間単位で通関処理が把握できるのに対し、タンザニアの通関事業者は2~3日と日数単位でしか予測できない。OSBPが導入されれば、こうした状況は解消され、どちらからも最短の時間で通関処理が可能となり、ロジスティックスの効率化に大きく役立つと考えられる。

表8-1 Namanga from Kenya Side (KIFWA)

Working process	Kn->Tz (hours)	Tz->Kn (hours)	Remarks
Entrance of premises (arrival at Border post) → lodgment of declaration document	1	1	
Lodgment → Release Permit (fastest case)	0.25	0	Nairobi にて通関処理済
Lodgment → confirmation of permit/license with OGA			
Lodgment → start of cargo inspection	3	1	
Duration of cargo inspection	2	1.5	
End of cargo inspection → issue of release permit	1	1.5	
Receipt of release permit → departure of truck	0.5	0.1	
Cost of Customs transaction including IT fee	NA	NA	Nairobi にて支払い済により国境では手続き不要
Parking fee and other related payment necessary during the whole process	NA	NA	
Summary of Transaction time at Namanga	hours	hours	Approx. required time
Green Channel (without OGA)	1.75	1.1	within two hours
Yellow Channel (With OGA)	2.5	2.6	within 3 hours
Red Channel (Without OGA)	7.5	5.1	half day
Red Channel (With OGA)	7.5	5.1	one day

出典：質問票に対する KIFWA からの回答をまとめたもの

表8-2 Namanga from Tanzania Side (TFFA)

Working process	Kn->Tz (hours)	Tz->Kn (hours)	Remarks
Entrance of premises (arrival at Border post) → lodgment of declaration document	3.5	4.5	Administrative Problems
Lodgment → Release Permit (fastest case)	2	3	
Lodgment → confirmation of permit/license with OGA	48	72	takes time because of bureaucracy
Lodgment → start of cargo inspection	1	3.5	
Duration of cargo inspection	1	2	
End of cargo inspection → issue of release permit	1	1	
Receipt of release permit → departure of truck	1	1	
Cost of Customs transaction including IT fee	12 USD	10 USD	Compensating Cost
Parking fee and other related payment necessary during the whole process	NA	70 USD	
Summary of Transaction time at Namanga	hours	hours	Approx. required time
Green Channel (without OGA)	6.5	8.5	half to one day
Yellow Channel (With OGA)	53.5	78.5	2.2 to 3.3 days
Red Channel (Without OGA)	7.5	12	one day
Red Channel (With OGA)	55.5	84	2.3 to 3.5 days

出典：質問票に対する TFFA からの回答をまとめたもの

表 8-3 Tanzania Customs Clearance Time by TRA at Automated Stations (hours)

	Sample	Jun- 2006	Dec- 2006	Jun- 2007	Dec- 2007	Jun- 2008	Dec- 2008	Mar- 2009
JNIA (ジュリウスニエレレ国際空港)	72	15.6	15.7	12.0	8.9	8.9	14.1	11.7
KIA (キリマンジャロ国際空港)	14				2.8	1.7	1.5	3.2
DSM CSC (ダルエスサラム港)	216	9.4	55	41.8	47.7	46.8	53.9	43.4
Tanga 港	92		21.7	10.6	11.4	19.5	32.1	25.5
Namanga	40						4.5	4.2
Mwanza	10			23.3	17.6	10.2	25.9	16.2
Tunduma	10	5.3	8.8	2.4	5.9	8.7	6.5	3.5
Kigoma	NA					11.4	12.8	13.2

出典：質問票に対する TRA からの回答をまとめたもの

3. マラバにおける国境通過時間

マラバの場合、貨物がケニアのモンバサ港に揚がって、トランジットでウガンダに届ける貨物が多いこともあり、通関業者はナマンガの場合と同様、通関手続きは通常ナイロビもしくはモンバサにて事前申告を行っており、関税も既に納めている場合がほとんどであることから、グリーンレーンでスムーズに処理が進めば、全体では約2時間程度で国境における手続きを終了することができる。

UFFA の回答によれば、ナマンガの場合と大きく異なるのは、ウガンダの通関業者が扱う場合も通関時間は KIFWA とほとんど同じで、どちらの方向も約2時間となっている。ただし UCIFA の回答によると、順調にいった場合でも、国境手続きの時間は全体で約4～8時間とされており、両者の回答に相違が見られる。

他官庁（OGA）の関連審査はマラバの場合、さほど時間がかかることはなさそうである。KIFWA と UFFA は通常約1時間程度と答えるのに対し、UCIFA は6時間から8時間かかると回答している。一方、貨物検査が行われる場合、検査までの待ち時間はその時々で変わるものの、1時間ほど待った後、検査自体は約1時間、検査の後、許可が出るまで1時間程度であり、合計約3時間が貨物検査のために必要な時間となる。

したがって、ケニアから貨物を通関させる場合、KIFWA によれば、半日以内に貨物の引取りが可能といえるが、UCIFA によれば、約8時間（1日）が通関手続きに必要な時間である。ウガンダの場合、国境で手続きを行わず、保税輸送で首都のカンパラにあるコンテナデポ（ICD Nakawa）まで運び、そこで通関する機会が多いために、UCIFA と UFFA によって、取り扱い貨物の種類と量の違いによって、同じマラバにおける通関手続きでもかなりの違いになることが想定される。多くの回答者がケースバイケースで時間が大きく変わることを指摘している。

表8-4 Malaba from Kenya Side (KIFWA)

Working process	Kn->Ug (hours)	Ug->Kn (hours)	Remarks
Entrance of premises (arrival at Border post) → lodgment of declaration document	0.5	0.5	Kenyan officer opened office on Uganda side
Lodgment → Release Permit (fastest case)	1	1	
Lodgment → confirmation of permit/license with OGA	0.5	0.25	
Lodgment → start of cargo inspection	0.5	0.5	
Duration of cargo inspection	1	0.5	
End of cargo inspection → issue of release permit	1	0.25	
Receipt of release permit → departure of truck	0.25	0.25	
Cost of Customs transaction including IT fee	NA	NA	
Parking fee and other related payment necessary during the whole process	Ksh 250	NA	
Transaction time at Malaba	hours	hours	Approx. required time
Green Channel (Without OGA)	1.75	1.8	Within one hour
Yellow Channel (With OGA)	2.25	1.3	2 hours
Red Channel (Without OGA)	3.25	2.0	3 hours
Red Channel (With OGA)	3.75	2.3	3 hours

出典：質問票に対する KIFWA からの回答をまとめたもの

表8-5 Malaba from Uganda Side (UFFA)

Working process	Kn->Ug (hours)	Ug->Kn (hours)	Remarks
Entrance of premises (arrival at Border post) → lodgment of declaration document	0.5	0.5	
Lodgment → Release Permit (fastest case)	1	0.5	
Lodgment → confirmation of permit/license with OGA	1	0	
Lodgment → start of cargo inspection	2	NA	
Duration of cargo inspection	1.5	NA	
End of cargo inspection → issue of release permit	0.5	0	
Receipt of release permit → departure of truck	0.5	0.5	
Cost of Customs transaction including IT fee	Varied	NA	
Parking fee and other related payment necessary during the whole process	Varied	NA	Depend on cargo type
Transaction time at Malaba	hours	hours	Approx. required time
Green Channel (without OGA)	2.0	1.5	2-3 hours for import
Yellow Channel (With OGA)	2.5	1.0	2 -3 hours
Red Channel (Without OGA)	5.0	1.0	half day
Red Channel (With OGA)	6.0	1.0	half day

出典：質問票に対する UFFA からの回答をまとめたもの

表8-6 Malaba from Uganda Side (UCIFA)

Working process	Kn->Ug (hours)	Ug->Kn (hours)	Assessment by traders
Entrance of premises (arrival at Border post) → lodgment of declaration document	1	1	Reasonably good
Lodgment → Release Permit (fastest case)	3	6	Varies by case
Lodgment → confirmation of permit/license with OGA	8	8	Long time to wait
Lodgment → start of cargo inspection	3	NA	Long time to wait
Duration of cargo inspection	0.4 - 12	NA	Very slow
End of cargo inspection → issue of release permit	4	0	Very slow
Receipt of release permit → departure of truck	0.75	0.75	Quick enough
Cost of Customs transaction including IT fee (per entry)	5,000		
Parking fee and other related payment necessary during the whole process	20,000		Costly
Transaction time at Malaba	hours	hours	Approx. required time
Green Channel (without OGA)	4.8	7.8	half to one day
Yellow Channel (With OGA)	13.8	9.8	one day
Red Channel (Without OGA)	8.8	1.8	one day
Red Channel (With OGA)	16.8	9.8	one day

出典：質問票に対する UCIFA からの回答をまとめたもの

URA の資料によると、過去 9 ヶ月の月平均通関時間をレーン別（ブルー、グリーン等）に集計すると下記の表のようになり、通関処理を行なわないブルーレーンでは 1 時間未満で、処理を行なうグリーンやイエローでも約 3 時間半未満で通関処理が終わっているという結果となっている。レッドの場合だけ 18 時間と長くかかっているが、該当貨物の比率は 9% であり、全体から見れば限られた貨物といえる。したがって、全体を貨物量比率による加重平均を行なうと 3.51 時間、つまり約 3 時間半、という結果となっている。

ただし、これは申告書を受け付けてから、搬出許可を出すまでの時間であり、国境に到着してから運転手が通関業者に書類を手渡し、申告書類を作成する準備の時間は含まれていない。

表 8-7 Time for Release at Malaba by URA record

	Blue	Green	Yellow	Red
Average Time (Hours)	0.39	3.32	3.36	18.69
Ratio of Declarations	40%	39%	12%	9%
Weighted Average	3.51	hours		

Time for Release of Processed Cargo at Malaba by URA record

	Green	Yellow	Red
Ratio of Declarations	65%	20%	15%
Weighted time	2.16	0.68	2.79
Weighted Average	5.62	hours	

出典：質問票に対する URA からの回答をまとめたもの

4. その他の国境：トウンドウマ

タンザニアとザンビアの国境にあるトウンドウマにおいては、ドライバーが国境に到着して書類を通関業者の事務所に届け、通関業者が必要な書類をそろえて税関に提出するまでの時間がすでに約 3～4 日間かかり、グリーンレーンでスムーズに処理が進んでも 1 日かかる。したがって、順調にいったとしても 5 日間、検査が入ればそれ以上かかるので、1 週間半程度かかることとなる。これは輸送計画上、大変な非効率といえる。この情報は通関業者協会の TFFA によるものだが、前出の TRA が調査したデータによると、申告書の提出から許可まで、2008 年 12 月のデータでは 6 時間半、2009 年の 3 月のデータでは 3 時間半という平均時間が計測されている。この TRA 通関時間調査表から分かることは、3 時間の処理時間は良いほうで、その他の国境ではもっと時間がかかっているようであり、これが全体の手続き改善と能力向上が必要とされるゆえんであろう。タンザニアの国境では、通関手続きにかかるのは「日」単位で考えなければならないほど時間がかかるのが実情である。

表8-8 Tunduma from Tanzania Side (TFFA)

Working process	Zmb->Tz (hours)	Tz->Zmb (hours)	Remarks
Entrance of premises (arrival at Border post) → lodgment of declaration document	96	72	Procedure takes time
Lodgment → Release Permit (fastest case)	48	24	
Lodgment → confirmation of permit/license with OGA	72	72	
Lodgment → start of cargo inspection	48	24	
Duration of cargo inspection	24	12	
End of cargo inspection → issue of release permit	12	6	
Receipt of release permit → departure of truck	12	3	
Cost of Customs transaction including IT fee	USD 120	USD 80	Total Approx. cost
Parking fee and other related payment necessary during the whole process	USD 250	USD 185	
Transaction time at Tunduma	days	days	Approx. required days
Green Channel (without OGA)	6.5	4.1	Within a week
Yellow Channel (With OGA)	8	6.4	one week
Red Channel (Without OGA)	8	4.9	one week
Red Channel (With OGA)	11	7.9	1.5 week

出典：質問票に対する TFFA からの回答をまとめたもの

5. 国境通過時間の短縮の可能性

今回の調査では、通関業者協会の主要メンバーの「経験」に基づいて、国境における手続きの全体の進捗時間を把握し、その中における税関手続き部分を確認することを目標に通関時間の現状を質問状にて調査した。国ごとに異なる電子システムを使用している現状では、貨物種別、他官庁の手続き、納税方法などのみならず、貨物の輸送方向によっても時間が大きく異なることが考えられる。今回は時間の制約もあり十分な調査が行えなかったが、一般的にケニアの通関手続きはその電子システムとともに円滑化が進んでいると考えられ、他官庁が関与しない通関の場合は、ナマンガの例のように、条件次第では2時間程度で通関が終了することも可能になっていると考えられる。後継プロジェクトでは、この通関に要する時間の幅を均質的に縮めることに注力することになる。

一方、タンザニアは書面による手続きが多く残っており、そのために時間がかかっていると見受けられる。ウガンダではトランジット貨物も含めカンパラまで保税輸送してそれから手続きをする貨物が多いためか、円滑に処理される貨物がある一方、マラバの国境で関税支払いも含めた通関処理を行なう場合もあり、ケースによっては時間がかかるのが現状といえる。

本プロジェクトにおいて、業務面の向上を図ることは大変意義が高いが、どの税関も現状では施設面の不備から効率化には限界がある。事務面の効率化だけで今後の貨物量の増加に対応できるわけではなく、OSBPの施設整備は不可欠である。また、税関部分のみならず他官庁や納税部分の手続きも含めた改善を検討することが重要になると考えられる。

第9章 税関能力向上実施上の課題およびわが国支援のあり方

1. 税関能力向上実施上の課題

(1) 技術面の課題

本プロジェクトは複数国を対象としており、港湾を持つケニアやタンザニアと、内陸国のウガンダでは社会経済の状況に大きな違いがある。しかし、税関活動の技術面、制度面、組織経営面など能力向上の重要性はすべての国において同様に重要である。共通の課題として能力向上を必要とする分野と、国ごとに対応を検討すべき分野を考慮しつつ支援を行なうことが重要である。

ケニアにおいては事前申告や電子通関システムの導入による手続きの簡素化が進展しており、周辺国の税関との情報交換における調和が求められている。ウガンダとタンザニアは税関職員と通関業者の申告手続きにおける技術水準を高め、電子通関の拡充が課題となっている。両国はケニアとは異なる電子通関システムを使っていることもあり、内陸国境における通関手続きは技術水準をケニアと等しい高さまで引き上げることで、OSBPによる共同通関手続きをスムーズに進展させることが可能になると考えられる。

現行プロジェクトにて税関業務向上のためにセミナーとともに各種資料が作成されたが、さらに希望するマニュアルとしては各国歳入庁より次のようなものが挙げられた。

- リスクマネジメントマニュアル（アセスメントとプロファイリングを含む）
- 事後調査マニュアル
- 空港通関手続きマニュアル
- OSBP 手続きマニュアル
- OSBP 法的枠組みに関する解説書
- テキスタイルとスペアパーツに関する分類・評価マニュアル
- 密輸対策・警備マニュアル

(2) 組織面の課題

税関・通関業務の改善には税関職員と組織レベルの意識変革が必要であり、組織全体に意識変革が行き渡るには各人の変革への積極的な意識と継続的な努力が必要となる。カイゼン活動や、現場で習得した事例とともに他の現場へ伝達するナショナルセンターの機能を本部機能の一つとして構築するなど、税関のサービスオフィスや通関業者に対する情報伝達や連携を整備するための、組織面における改善が、個別の能力向上をサポートする仕組みとして重要となる。

(3) 成果把握のためのモニタリング

後継プロジェクトにおいては、税関職員に加えて通関業者の能力強化を図ることから、成果として通関業が作成・提出する申告書類のミス、および資料不足等が減少することが期待される。改善の度合いを定量的に把握するため、後継プロジェクト開始後の早い段階で、ICTシステムなどを利用してミスの発生件数をカウントする仕組みとともに、通関業者のパフォーマンスをモニターする仕組みを確立することが重要である。

OSBPの業務モデルは引き続き、マラバとナマンガで実施に向けて活動を行う予定であるが、実施前

にベースライン調査を行なうとともに、定期的に TRS を実施することが望ましい。また、OSBP を他の国境税関に拡大することに関しては、各地の現況や課題を確認するためのチェックリスト等を整備し、社会環境なども含めた十分な検討を行なうことができるよう配慮する。

通関業者の能力は本プロジェクトで実施する予定の研修のみならず、通関業者協会が計画している通関士制度の適正な運用などによって向上が図られることが考えられる。資格試験等は第三者機関による制度の確立を目指すなど、協会が資格試験制度において独占的な立場を指向することがないよう、十分注意することが重要である。

通関業者協会が実施する資格準備講座と第三者機関が実施する資格認定試験に関しては、その内容を十分モニタリングし、技術水準と分野などに漏れや偏りのないことを確認することが重要である。

(4) 国境税関が機能するための密輸対策

OSBP を実行あるものとするためには、密輸の横行を阻止し、正しい輸出入の手続きを推進することが重要となる。現行プロジェクトにおいても JBS を導入しはじめたところだが、今後も国境監視を強化し、正しい手続きで輸出入するよう輸出入業者の指導が必要である。一方、貨物の分類・評価の精度を上げることにより、関税収入は増えることが期待されるものの、それは事業者にとって負担増になる可能性があり、別ルートでの密輸などに逃げ道を見つけることを誘発することになりかねないことにも注意しておく必要がある。

今後必要な機材として、ケニアからは、4WD 追加 1 台、オートバイ追加 2 台、無線機 9 台、その他サイレンやライトなど車両台数分の希望が出ているほか、タンザニアの場合はムトゥクラ、ルスモ、カバンガ、トゥンドゥマなどにおけるインフラの整備が急務であり、CCTV、X 線検査機などが通関時間短縮のために必要としている。ウガンダは現行プロジェクトで供与される機材でマラバ周辺国境は監視可能となるが、近くの国境のブシアのための追加車両と、ビクトリア湖の監視のための船舶（警備艇）が必要としている。

(5) OSBP のサステナビリティ

今回の調査では OSBP の水平展開に関して、TRA は容易にできると予想しているのに対して、URA は相手国との合意条項の内容が異なることや、地理的、社会的条件が複雑に絡んでいることなどから、他国境への OSBP 展開は容易ではないと考えていることがわかった。

カウンターパートである 3 カ国の税関は、いずれも職員の定期的な研修プログラムを持っているほか、年度末には業務の実績評価も実施している。また WCO など国際機関との連携も密に行なっており、WCO ガイドラインを踏まえてさらに多くのトレーニングを実施する意向を持っている。

プロジェクト活動の情報は、他のドナーや EAC 事務局とも共有されている。また、OSBP 施設設計・建設等についてはプロジェクトより既存の施設や整備案に対し改善提案を提出している。これは OSBP の用途に適した施設を建設するためのものであり、今後の OSBP 国境関連インフラ整備に際して、有効に活用されることが期待される。

2. わが国支援のあり方

これまで、さまざまな支援の可能性が検討され、実際に着手されたのはまだ一部であるが、前提条件となっている施設整備の遅れや行き詰まりを回復することや、人材育成の観点から、中期的視野に基づく援助計画が必要になると考えられる。

(1) インフラ整備への協力

ナマンガとマラバで OSBP の業務モデルを導入し始めたところだが、ナマンガは OSBP 施設の詳細設計が資金不足によりまだ終わっていないため、ナマンガではそのための施設整備において、EAC より JICA に対し、D/D 作成の要請があった。これによりナマンガの施設整備が促進され、OSBP を実施するための手続き動線などが考慮された使いやすい施設が建設されることが期待される。

RJCC においてカウンターパートである三か国の歳入庁長官が国際援助機関の緩慢かつ官僚的な姿勢に辟易していることを表明していたことから、JICA による柔軟かつ積極的な対応が期待されている。マラバやブシアにおいても他ドナーの動向を注視しつつ、JICA による施設支援を検討していくことも有用である。

(2) 体制、人材面の支援

現状においては関税分類や評価等の技術面で自信のない税関職員が多いためか、通関申告書類に対して複数の職員がチェックをするため業務処理に人手が掛かっている。トレーニングの拡充と ICT システム導入により業務の効率化が図られれば、貨物量の増大にも対応できるとともに、他の国境税関に配置できる人員を拡充できる。日本の人材育成の経験から、自ら考えて業務を改善できる多機能職員を育成する方向で、技術面のみならず意識面を変革し、パフォーマンス評価などに反映するような仕組みを考えることが求められている。

(3) 貿易関連省庁や多機関連携

対象地域においては援助協調が重要であることから、EAC事務局や他援助機関との連携なども考慮したうえで、関連機関と情報交換や意見交換を行ない、税関以外の他法令関連の省庁と連携をとり、国境手続き全体として迅速化が図られるよう、粘り強い取り組みが必要である。他官庁の手続き問題は、税関の管轄外であっても、税関がリーダーシップをとって OSBP の実現を推進することが重要である。

第10章 プロジェクトの概要（事業事前評価表）

1. 案件名
東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト（フェーズ2）
2. 協力概要
(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 税関職員・組織の能力向上および通関業者組合の機能強化による通関業者のコンプライアンスと能力の向上を通じて、各国税関が OSBP を適切に運用し、また税関と通関業者の建設的な関係構築を図り、迅速かつ効率的な通関手続きを実現し、もって当該地域の物資輸送・流通の効率化の促進に貢献することを旨とする。
(2) 協力期間 2009年9月～2013年9月（約4年間）
(3) 協力総額（日本側） 409百万円（見込み）
(4) 協力相手先機関 ケニア歳入庁（KRA） タンザニア歳入庁（TRA） ウガンダ歳入庁（URA）
(5) 国内協力機関 財務省関税局
(6) 裨益対象者及び規模、等 ケニア歳入庁（KRA）944人、タンザニア歳入庁（TRA）1,079人、ウガンダ歳入庁（URA）約1,490人 東アフリカ諸国の通関業者協会及び通関業者〔ケニア通関業者協会（KIFWA）約1,200社／約3,000人、タンザニア通関業者協会（TFFA）約650社／約4,000人、ウガンダ通関業者協会（UFFA）64社／192人、ウガンダ通関業者組合（UCIFA）〕
3. 協力の必要性・位置付け
(1) 現状及び問題点 通関のワン・ストップ化とは、通常は国境で輸出側と輸入側で計2回行う輸出入手続きを、1回（ワン・ストップ）にすることで、通関手続きの円滑化・効率化を図り、もって物流の促進に貢献する取り組みである。「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト」（以下、フェーズ1）では、東アフリカの通関事情にカスタマイズしたOne Stop Border Post（OSBP）システムが適切に機能するように、カウンターパート（CP）機関であるケニア、タンザニア、ウガンダの各国歳入庁（KRA、TRA、URA）を対象に、ナマンガ（ケニア／タンザニア国境）とマラバ（ケニア／ウガンダ国境）をパイロット国境税関として、現行3日間程度を要しているトラック貨物の通関時間を、将来的に最短で2時間に短縮できるようなOSBPモデルを提案してきた。また、基本的な税関業務（情報分析、関税分類・関税評価等）に係る税関職員の能力向上を図り、通関手続きの円滑化・効率化のほか、適正な通関審査の実施と関税徴収の実現を目的

としているものである。

フェーズ1におけるこれまでの約20ヶ月間においては、長期専門家と専門分野ごとの短期専門家の投入によるOSBP紹介セミナーのほか、情報分析、関税分類・関税評価などをテーマとしたセミナーとワークショップの開催、管理職と中核職員を対象とした第三国研修（メコン地域）と本邦研修の実施、パイロット事業（ICTシステム、共同国境監視）の一部実施等により、各国歳入庁において税関業務の運営改善をはじめ、職員の能力向上の成果とその効果が確認されている。

これらの成果を踏まえ、フェーズ1に対する「提言」として次の諸点が指摘された。

- 1) 東アフリカ諸国が協力して国境税関においてOSBPを導入・実施するためには、リスクマネジメントや関税分類・評価などの技術や知識など、税関の能力を向上することが必要であり、今後も更に能力向上の努力が必要である。また、これまでの活動によって達成した成果をもとに、税関組織の改善に向けた高い意識を維持することが重要と考えられる。これまでの活動により、組織上層部の意識面の変化など改善・向上に向けた基盤が整いつつある。従って、各国においてこれまでに得られた成果の定着のため、間断なくプロジェクト活動を継続する（フェーズ2）ことが望ましく、それにより上位目標の達成が期待できると考えられる。
- 2) ICTと共同国境監視のパイロット事業をフェーズ1の終了までに完了し、各国歳入庁はフェーズ2で経験を積み、他の国境ポイントにも拡大展開できるよう検討すべきである。
- 3) 税関の能力向上のみならず通関業者の能力向上も同時に実施することにより通関手続きの迅速化・効率化を実現できることになる。関税分類・評価などは世界共通の手続きであり、税関と業者が共有しておくものでもある。フェーズ2ではセミナーなどによって通関業者の能力向上も図ることが望ましい。
- 4) 通関業者の能力向上においては通関業者組合（協会）を同時に強化することが重要である。組合が業者を指導し、業者の社会的責任の醸成、コンプライアンスや内部統制の確立などを強化し、こうした活動を継続的・自主的に行えるよう配慮していく必要がある。そのうえで税関当局と良い関係を構築していくことが望ましい。

本プロジェクトは上記提言を基に、KRA、TRA、URAを対象に引き続き税関職員の能力向上と残された課題に引き続き取り組む一方、各国通関業者組合の能力向上を図ることにより、東アフリカ地域におけるOSBPシステムと物資輸送・流通の効率化の促進を図るものである。

OSBPの実現には、次の課題をクリアすることが必要である。

- ・ 貨物の越境手続きには税関だけでなく、入国管理、動植物検疫、衛生管理、基準（規格）局など関係省庁業務も関わるため、通関手続きに際してはこれら諸機関とも調整が必要であること。
- ・ OSBPの実現にはOSBPの手続きに即した施設整備が必要であること。なお、フェーズ1の当初見込み（外部条件）では、旧JBICとアフリカ開発銀行の協調融資案件「アルーシャ〜ナマンガ〜アティ川間道路改良計画」により、ナマンガにおいてOSBP施設が建設される予定だったが、施設整備の詳細設計（D/D）の作成遅延により、施設は建設に至っていない。

- ・ OSBPはその諸手続きの実施手順を定める必要があるほか、相手国領内に自国の税関職員が駐在するため（逆に自国領内に相手国税関職員を受け入れる）、税関職員の法的地位など二国間の合意が必要であること。なお、東アフリカ共同体（EAC）加盟国（ケニア、タンザニア、ウガンダ、ルワンダ、ブルンジ）においては、EACが採用しているCustoms Management Actならびにその他関連法的枠組みにより、OSBPの実施について基本的に支障はないとされている。

（2） 相手国政府国家政策上の位置付け

東アフリカ地域諸国では、域内の関税障壁・非関税障壁に関する課題について、2005年1月1日よりEAC（東アフリカ共同体）3ヶ国（ケニア、タンザニア、ウガンダ）による関税同盟が開始され、2010年までの5年間で一部品目を除く域内関税の撤廃を視野に入れているが、域外からの輸出品目については引き続き税関にて捕捉する必要があるとあり、OSBPの導入が有用である。EACの税関手続に関する技術委員会では、3ヶ国の歳入庁が中心となって手続共有化・業務効率化のための相互調整が進められている。

国別の税関に係る政策目標は次のとおり。

【ケニア】 戦略的近代化計画案（2007年～2009年）には、1）ICTシステム（Simba）のアップグレードや電子支払いシステムの導入、隣国とのデータ交換システム（RADDEX）の向上による自動化（電子通関）の進展、2）麻葉犬やX線検査機による貨物検査、リスクマネジメントや貨物のトラッキングシステムと国境監視などの行政機能強化、3）OSBPの実施による通関手続きの改善、4）電子情報システムの活用による顧客サービス改善、東アフリカ貿易円滑化（EATTF）の進展などが挙げられている。

【ウガンダ】 税関の近代化計画（2006年～2011年）には、1）納税者コンプライアンスの向上、2）サービスの質の向上、3）手続きやシステムの近代化、4）人材育成、5）税関イメージの向上とステークホルダーである他官庁や輸入事業者との連携などを挙げている。

【タンザニア】 税関近代化および手続円滑化計画（2008年11月～2013年6月）には、リスクマネジメントの強化や分類・評価などの技術向上、事後調査の強化、通関手続き時間調査の実施、貨物管理の電子情報化、ASYCUDAシステムのアップグレード、職員の能力向上、国境監視システムの向上、本部における業務管理システムの向上、関連省庁や輸入業者・通関事業者等に対するコンサルテーションやトレーニングの実施などを掲げている。

このように各国の税関近代化計画において共通の課題となっている内容は、ICTによる手続き改善とリスクマネジメントの強化、分類・評価・事後調査などの能力強化による人材育成と組織能力の向上、輸入業者・通関業者を含むステークホルダーの能力強化などである。

なお、ルワンダとブルンジも同じEAC加盟国として地域統合を視野に入れていること、両国とも内陸国でありOSBP導入・実施により裨益する効果が大きい観点、また先発3ヶ国の強い要望もあることから、プロジェクト実施中に両国を対象国に加えることを検討する。（現時点では両国の税関分野に係る情報が少ないため、今後、プロジェクト専門家が両国の現況やニーズに係る協議を進めつつ、適切な時点でプロジェクト対象国として追加採択して加えるべく、関係機関と協議する方針。）

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）

東アフリカ地域においては運輸インフラ整備、関税・非関税障壁の撤廃、陸上運搬の効率化等、課題が多く、対象国政府の政策（輸出品の多様化と安定的な供給、貿易の促進、流通の促進等）、各国税関当局のニーズ（近代的な税関業務・通関手続きの実施）、通関事業者のニーズ（迅速な通関の実現）、日本の援助政策（経済成長を通じたアフリカ開発支援、広域経済インフラ整備・物流促進）がそれぞれ整合している。

さらに2008年5月のTCAD IVと同年6月のG8財務大臣会議において、日本政府がアフリカのOSBP支援に関するコミットメントを行なっている。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

「各国税関がOSBPを適切に運用し、また税関と通関業者の建設的な関係構築を通じて、迅速かつ効率的な通関手続きが実現する。」

【指標・目標値】

- ・ ナマンガにおける通関時間が現行の平均2～3日から平均1日に短縮される
- ・ 不法物品の摘発件数が増加する
- ・ 職員の生産性(一人当たりの通関処理件数)が向上する
- ・ 関税収入が増加する。特に追徴金、事後調査による関税収入額が増加する。
- ・ 不法品や脱税の摘発額（通関時）がプロジェクト開始当初と比較して増加する

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

「プロジェクト対象地域（東部アフリカ）において、効率的・効果的な貿易円滑化が実現する。」

【指標・目標値】

- ・ ナマンガとマラバのOSBP施設建設後2年以内に、適正な申告書類提出からリリースまでの平均時間が約4時間までに削減される
- ・ ナマンガとマラバのOSBPシステムが、東アフリカ地域のOSBPのモデルとして参照され、他国境税関における課題と改善のための取り組み事項が整理される
- ・ 「The Global Enabling Trade Report 2009」における対象各国のBorder Administrationの各指標が向上する (http://www.weforum.org/documents/getr2009_explorer/index.html)

(2) 成果（アウトプット）と活動

① アウトプット、そのための活動、指標・目標値

【成果1】迅速且つ効率的な通関手続き実現のための税関業務に係る税関職員の能力が向上し、OSBP業務モデルが組織的に機能する。

【指標】

- ・ OSBPの業務モデルを理解し、運用できる人数

- ・税関が通関業者からの事前相談を処理した件数が増加する

【活動】

- 1-1 フェーズ1で発現した成果を基にベースライン調査と目標値の設定を行う。
- 1-2 活動計画を策定する。
- 1-3 OSBPモデルを適切かつ円滑に運営するため、税関職員の能力向上を継続して行なう。
- 1-4 税関組織としての知見を共有、蓄積、発展させるため、組織としての能力向上と税関の運営管理能力強化のための活動とアドバイスを継続して実施する。
- 1-5 ICTシステムや共同国境監視などのパイロット事業を軌道に乗せ、可能であれば、他の有望な国境税関にも拡げる。また、陸上国境を避けて密輸が行われているビクトリア湖上監視の3ヶ国パイロット事業を実施する。
- 1-6 通関業者のコンプライアンスのレベルを向上させるため、通関業者に対する税関の監督・指導機能を強化する。
- 1-7 地域共通の課題への取り組みについて検討し、助言を行う。
- 1-8 ナマンガのOSBP施設の詳細設計を実施し、他地域のOSBP施設のモデルとする。
- 1-9 インフラの欠点を含めた貿易円滑化の障害を把握し、分析する。

② アウトプット、そのための活動、指標・目標値

【成果2】 通関業者組合の機能強化を通じて、通関業者のコンプライアンス・レベルと通関手続きに係る能力が向上する。

【指標】

- ・関税分類・関税評価を理解し、申告書類を適正に作成できる人数
- ・通関業者組合による構成メンバーに対する監督・指導体制の確立
- ・通関業者組合が構成メンバーの便益のために行った助言、通知、指導、トレーニング等件数
- ・通関業者より提出された申告書類の不備件数の割合が減少する

【活動】

- 2-1 各国の通関業務実態に対してベースライン調査を実施する
- 2-2 ベースライン調査の結果に基づき、通関業者と組合の能力向上のための支援（セミナー開催、資料・教材作成、内部統制指導、指導・助言など）を実施する。

(3) 投入（インプット）

① 日本側（総額 約 409 百万円（見込み））

- ・専門家：4名
チーフアドバイザー／税関行政
通関業者業務
地域協力強化
研修計画／業務調整
- ・現地活動経費：セミナー・ワークショップ開催費、専門家出張旅費、OSBP映像記録など
- ・本邦研修

・機材（ICT機材、パトロールボート、車両など）

② ケニア、タンザニア、ウガンダ国側（総額：未定）

カウンターパート人件費、出張旅費など

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

【前提条件】

・並列型のOSBPの構成とシステムが利害関係者に十分に理解される。

【成果達成のための外部条件】

・利害関係者が税関業務に十分に協力する。

・EACの調整により、ナマンガとマラバのOSBPの二国間合意が締結される。

（なお、EACが二国間合意を代替する地域OSBP法的枠組みを作成する予定）

・2011年末までにナマンガのOSBP施設が建設される。（JICA円借款により建設）

・プロジェクト期間終了までにマラバのOSBP施設が建設される。（EATTFPとEUにより建設）

【プロジェクト目標達成のための外部条件】

・各国税関がOSBP運用のための予算を適切に確保する。

・その他利害関係者が税関に十分に協力する。

・ケニア・タンザニア・ウガンダの各国国境地点（有望な回廊を中心に）OSBPが広く導入される。

・通関業者組合が継続的に構成メンバーに対して監督・指導、助言を行う。

【上位目標達成のための外部条件】

・OSBP運用に必要な予算が各国歳入庁において適切に確保される。

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性

本プロジェクトは以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

(2) 東アフリカ諸国の税関当局のニーズ、通関事業者のニーズ、日本の援助政策と、それぞれ整合している。

(3) 2008年5月のTICAD IVと同年6月のG8財務大臣会議において日本政府がアフリカのOSBPへの支援に関するコミットメントを行なったことにより、本プロジェクトは国際的にも注目されることとなっている。

(4) 特にOSBPに向けた取り組みはそれぞれの国の税関の近代化プランに謳われており、ケニアではCustoms Strategic Modernization Plan（2008-2010）、ウガンダではCorporate Plan（2006-2010）、タンザニアではCustoms Modernization and Facilitation Strategy（2008-2013）に基づいて、税関能力の向上と貿易円滑化を志向すると共に、OSBPを今後の課題として掲示している。本プロジェクトはこれら計画の実現に貢献するものである。

(2) 有効性

本プロジェクトは以下の理由から有効性が高いと見込まれる。

貿易量は毎年約20%の率で増加しており、関税収入も同じ伸び率である。ケニアにおけるトランジット貨物はこれを上回る伸び率であり、税関と通関業者の能力向上とOSBPの導入・実施は喫緊の課題である。本プロジェクトでは次の活動をとおして、目標達成を図る。

- 1) フェーズ2においては、セミナー等を通して関税分類・評価などを税関と通関業者が共有する一方、通関業者と組合の能力向上を図ることで、通関申告のコンプライアンスが向上し、申告書類が適正に作成されることで通関手続きの迅速化・効率化を実現できる。
- 2) また、各国税関がOSBPの業務モデルを国境税関に導入・実践することにより、通関手続きの迅速化・効率化を実現する。

また、指標として、次のような観点から測定可能と考えられる。

- 1) (上位目標) 「ナマンガにおける通関時間」は、OSBPの実現とともに、現行の平均2～3日から約4時間以内に短縮されることを目標としており、電子情報の活用により通関時間の計測が申告書類の提出から許可までの時間として計測可能である。
- 2) (プロ目標) 「国境税関における職員の生産性(一人当たりの通関処理件数)」は、税関職員数を大幅に増加することなく貨物量と通関申告件数の増加に対応していることを確認するための指標で、月平均通関貨物量・申告件数を当該税関事務所に勤務の職員数で除して計測できる。但し、国境警備などの関連業務も発生するため、単純な地域別比較を行うのではなく、各国境税関の状況を考慮することが必要である。
- 3) (プロ目標) 「不法物品の摘発件数」は、検査機器の活用等により、増加することが見込まれる。
- 4) (プロ目標) 「追徴金、事後調査による関税収入額」は、評価や事後調査の技術向上により増加すると考えられるが、通関業者の技術水準も上がれば、適正申告の増加により徴収金額が貨物量の増加ほどには伸びないことも考えられる。但し、東アフリカ諸国では輸入者が通関業者に必ずしも正確な情報を提供していないとの話もあり、輸入者に注目した事後調査を実施することで、より適正な関税徴収を実現できると考えられる。訴求徴収による金額が大きい場合には、年度ごとに増減が発生する可能性がある。

なお、指標の詳細とその目標値については、プロジェクト開始後に開催する予定の地域合同調整委員会の場合などでC/Pと協議のうえ設定する。

(3) 効率性

本プロジェクトは以下の事由により効率的な実施が見込まれる。

フェーズ1の活動実績から、カウンターパートをはじめとする受益者への教育効果が大きく、成果達成のための方法として、具体的には次の活動が効率的に実施されると見込まれる。

- 3) 業者のコンプライアンスを高めるためには官と民の両方への教育が必要不可欠であり、セミナーやワークショップ等は成果の実現のためには確実な方法であり、費用対効果は高い。フェーズ1でセミナー等の受講者評価は高く、より多くの税関職員が参加できるよう希望されているうえ、通関業者も受講を希望しており、プロジェクトの基幹活動といえる。

4) セミナー等に関連して作成された資料は参加できなかった職員にも配布されることにより、手続きの現場で活用されると共に、セミナーを受けた職員が歳入庁や通関業者組合で勉強会等を通じて同僚に情報提供されることにより、長期的かつ広範な波及効果がある。

3) 通関手続きの迅速化と指標としてのデータ収集のためには、ICTシステムの導入・運用・拡大が不可欠であり、OSBPにおける活用も含めて、投入の効率性は高い。

なお、指標の詳細とその目標値については、プロジェクト開始後に開催する予定の地域合同調整委員会の場合などでC/Pと協議のうえ設定する。

(4) インパクト

本プロジェクトのインパクトは以下のように予測され、上位目標である物資輸送・流通の効率化促進への効果は、輸出入業者、消費者、貿易手続関連諸官庁など多数のステークホルダーに裨益することが期待できる。

1) 各国が税関業務に係る能力を向上し、お互いの協力の下にOSBPを導入・実施することによって貿易量の拡大にも対応でき、内陸国への輸送も円滑に行われるようになる。

2) 税関組織の改善に関しては継続努力が重要だが、これまでの活動により組織上層部の意識面の変化など改善・向上に向けた基盤が整いつつある。これまでの成果の定着のため間断なくフェーズ2として継続することで、上位目標の達成が期待できる。

3) ナマンガにおけるOSBPインフラ整備が滞っている現状に対し、D/Dの実施支援をフェーズ2で行なうことにより、OSBPの実現を促進できる。

4) ICTと共同国境監視のパイロット事業がフェーズ1において開始し、フェーズ2で実績を積み上げることで、他の国境税関への水平展開を検討できる。

税関と通関業者の能力向上は、両者の建設的な関係の構築を促進し、通関手続き全体の改善・迅速化につながることで、日本をはじめとする各国における経験となっている。税関と通関業者の建設的な関係はOSBPの実現、電子通関やリスクマネジメントを含めた近代的な税関手続の迅速かつ効率的な運用を実現するための大きな要素となる。

OSBP支援は、東アフリカ地域のクロスボーダーインフラに欠かせないコンポーネントであり、その運用を本プロジェクトが支援することは、物流が増大する中、活動継続の期待感が高い。また、関税収入も貿易量の増加とともに伸びており、歳入への貢献が大きいと考えられる。

なお、指標の詳細とその目標値については、プロジェクト開始後に開催する予定の地域合同調整委員会の場合などでC/Pと協議のうえ設定する。

(5) 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性は以下のように予測される。

各国歳入庁において政策プログラムとして税関の近代化を実施中であり、本プロジェクトの終了後も、税関職員による効率的な通関業務およびOSBP業務の運営は自立的に継続されると考えられる。関税収入確保の面からプロジェクトは各国財務省内でも重要な位置付けにあり、こうした活動継続のため適切な予算措置が図られると考えられる。よって、各国歳入庁の組織的・財務的持続性は高い。

また、本プロジェクトは各国歳入庁のみならず各国の通関業者・通関業者組合など民間セクターも活動対象に含んでいる。社会的責任も大きい通関業者組合の能力向上を支援し根付かせることで、組合による業者の人材育成・能力強化の活動（セミナーやワークショップの実施、ハンドブックの利用促進など）が継続され、適正な通関申告ができることを視野に入れている。

パイロット事業として実施するOSBPは他国境税関に水平展開し、東アフリカ諸国全体として今後の通関手続きの改善・迅速化に寄与することから、通関業者のみならず輸出入業者も裨益することから、社会的持続性も高いと見込まれる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

貧困・ジェンダー・環境に関するインパクトは想定されていない。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

- (1) 税関分野における JICA プロジェクトとして、これまで個別分野（情報分析、関税分類、関税評価、事前教示制度、事後調査、リスクマネジメントなど）における協力実績はあるが、アジア地域が殆どであった。一方、OSBP 導入に係るプロジェクトはこれまで実績がなく、またアフリカにおける協力もフェーズ1が初めてであった。フェーズ1の立ち上げにあたり事前調査を実施したものの、プロジェクト活動は試行錯誤であった。プロジェクト開始後に専門家が実際に多くの国境税関を視察し、課題やニーズの把握に努め、各国歳入庁トップを巻き込み精力的に協議を重ね、活動を適切に積み重ねてきた。
- (2) フェーズ1に引き続き、本プロジェクトもソフト支援が主体であるが、OSBPのインフラ整備が他の援助機関によって進められることとなっているものもあることから、本プロジェクトの専門家の意見等が反映されるよう、今後関係機関等と情報交換を密にすることが重要である。
- (3) プロジェクトの進行に従って、現時点では予期できなかったニーズの発生が考えられる。また、対象地域では援助協調が重視されていることから、関係機関との十分な意見交換が必要である。場合によっては、プロジェクトが柔軟且つ迅速に対応できるよう予算面、活動枠組みについて配慮が重要である。

8. 今後の評価計画

- (1) 中間レビュー 2011年9月頃
- (2) 終了時評価 2013年5月頃
- (3) 事後評価 プロジェクト終了から3年後