

**カンボジア王国**  
**租税総局能力強化プロジェクト**  
**中間レビュー調査報告書**

平成 25 年 10 月  
(2013年)

独立行政法人国際協力機構  
産業開発・公共政策部

産 公
J R
13-148

**カンボジア王国**  
**租税総局能力強化プロジェクト**  
**中間レビュー調査報告書**

平成 25 年 10 月  
(2013年)

**独立行政法人国際協力機構**  
**産業開発・公共政策部**

## 序 文

カンボジア王国政府の要請に基づき、日本国政府が「カンボジア王国租税総局能力強化プロジェクト」を行うことを決定したのに伴い、当機構は、2011年9月5日から2014年9月4日までの予定で本技術協力を行っています。

当機構は、2013年8月11日から28日まで中間レビュー調査を実施し、これまでの活動実績、進捗状況について、総合的なレビューを行うとともに、今後の対応等について協議しました。

これらのレビュー結果は、ミニッツに取りまとめられ、調査団・カンボジア王国経済財務省租税総局双方の合意の下に、署名交換が行われました。

本報告書は、中間レビュー調査及び協議結果を取りまとめたものであり、今後の技術協力事業を効果的かつ効率的に実施していくための参考として、活用されることを願うものであります。

終わりに、これらの調査にご協力とご支援を頂いた関係各位に対し、心から謝意を表するとともに、引き続き本プロジェクトに対する支援をお願い申し上げる次第であります。

平成25年10月

独立行政法人国際協力機構  
産業開発・公共政策部長 植嶋 卓巳

# 目 次

序 文

目 次

カンボジア王国地図

写 真

略語一覧

評価調査結果要約表

第1章 中間レビュー調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯	1
1-2 調査団派遣の目的	1
1-3 調査団の構成	1
1-4 調査日程	2
1-5 主要面談者	3
1-6 調査の方法	3
1-6-1 中間レビューの手順	3
1-6-2 評価設問と指標	4
1-6-3 データ収集・分析方法	5
1-6-4 調査の制約・限界	5
1-7 プロジェクト概要	5
第2章 プロジェクトの実績	6
2-1 投入実績	6
2-1-1 日本側投入	6
2-1-2 カンボジア側投入	7
2-2 アウトプットの達成状況	7
2-3 プロジェクト目標の達成状況	9
2-4 上位目標の達成状況	9
2-5 実施プロセス	10
2-5-1 プロジェクトの効果発現に貢献した要因	10
2-5-2 問題点及び問題を惹起した要因	10
第3章 評価結果	11
3-1 妥当性	11
3-1-1 カンボジア政府国家政策との合致	11
3-1-2 日本国政府の対カンボジア援助方針との合致	11
3-1-3 プロジェクトのアプローチの妥当性	11
3-2 有効性	11
3-2-1 税務調査能力の向上	12

3-2-2	学習成果の継続的な実践	12
3-2-3	申告納税者の申告率の変化	12
3-3	効率性	12
3-3-1	GDTのニーズとの一致	13
3-3-2	既往の技術協力の成果の活用	13
3-3-3	組織学習の仕組みづくりへの貢献	13
3-3-4	GDTにおける限定的な人材育成戦略と研修講師養成 (TOT)	13
3-3-5	非効果的なドナー協調	13
3-4	インパクト	14
3-4-1	上位目標達成の可能性	14
3-4-2	その他のインパクト	14
3-5	持続性	14
3-5-1	政策面の持続性	14
3-5-2	組織面の持続性	15
3-5-3	財政面の持続性	15
3-5-4	技術面の持続性	15
3-6	結 論	15
第4章	提言と教訓	16
4-1	提 言	16
4-1-1	申告納税制度を優位にするための政策転換の必要性	16
4-1-2	GDT職員間の知識共有のメカニズムの確立	16
4-1-3	「計画に基づく活動」を行う組織文化の涵養	16
4-1-4	納税者セミナーへの必要な予算配分	17
4-1-5	税務調査の実践的な知識と技術強化	17
4-1-6	各ドナーからの支援の主體的な調整及び情報共有	17
4-1-7	PDMの改訂と補足説明資料の作成	17
4-2	教 訓	18
第5章	PDMの改訂	19
5-1	上位目標の指標の変更	19
5-2	プロジェクト目標の指標の変更	19
第6章	その他	21
6-1	カンボジア税務行政におけるIT化の支援について	21
6-2	次期要請書の内容の確認について	21
6-3	税務行政診断マトリックスの紹介について	21
6-4	終了時評価に向けて	21

付属資料

1. 協議議事録（ミニッツ） .....	25
2. 評価グリッド.....	71
3. 税務行政団員、IT調査団員所感 .....	80

# カンボジア王国地図



写

真



中間レビュー調査聞き取り



租税総局長表敬訪問



納税者向けの講演をするカウンターパート



プロジェクトで作成した納税者ボード



合同中間レビュー協議合同調整委員会（JCC）



合同中間レビュー協議議事録署名



## 略 語 一 覧

略 語	英 語	日 本 語
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	東南アジア諸国連合
C/P	Counterpart	カウンターパート
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DDG	Deputy Director General	副総局長
DG	Director General	総局長
EAD	Enterprise Audit Department	企業調査局
FAQ	Frequently asked questions	よくある質問
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GDT	General Department of Taxation	租税総局
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
GOJ	Government of Japan	日本国政府
HRD	Human Resources Development	人材育成
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
ITD	Information Technology Department	情報技術局
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
KHR	Cambodian Riel (Currency Unit)	カンボジア・リエル (通貨)
LLSD	Law Litigation Statistics Department	法務・統計局
LTD	Large Taxpayers Department	大規模納税者管理局
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録 (ミニッツ)
MEF	Ministry of Economy and Finance	経済財務省
NSDP	National Strategic Development Plan	国家戦略開発計画
NTA	National Tax Agency of Japan	(日本) 国税庁
NTS	National Tax School	国税学校
OECD	Organization of Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
OJD	On-the-Job Discussion	オンザジョブ・ディスカッション
OJT	On-the-Job Trainings	オンザジョブ・トレーニング
PAFD	Personnel Administration Finance Department	人事管理・財務局
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス

PFM	Public Finance Management	公共財政管理
PFMRP	Public Finance Management Reform Program	公共財政管理改革プログラム
PO	Plan of Operations	活動計画
R/D	Record of Discussion	討議議事録
RGC	Royal Government of Cambodia	カンボジア王国政府
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency	スウェーデン国際開発協力庁
TOP	Tax on Profit	収益税
TOS	Tax on Salary	給与税
TOT	Training of Trainers	研修講師養成
TSTAD	Taxpayer Service and Tax Arrear Department	納税者サービス・延滞税管理局
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
VAT	Value Added Tax	付加価値税
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>		
国名：カンボジア王国	案件名：租税総局能力強化プロジェクト	
分野：税務行政	援助形態：技術協力プロジェクト	
所轄部署：産業開発・公共政策部行財政・金融課	協力金額（評価時点）：1億8,000万円	
協力期間	(R/D)：2011年9月～2014年9月	先方関係機関：経済財務省租税総局
	(延長)：	日本側協力機関：国税庁
	(F/U)：	
他の関連協力：国税局人材育成プロジェクト（2004～2007） 国税局人材育成プロジェクト フェーズ2（2007～2010）		
<b>1-1 協力の背景と概要</b>		
<p>カンボジア王国（以下、カンボジア）では、経済成長等を背景に近年税収が増加してきたが、他の東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国と比較すると、申告納税制度に基づく税務行政が不十分なうえ、納税者の納税意識の低さも相まって国税の税収割合は低い（対GDPに占める歳入の割合：カンボジア 10%以下、タイ 16%、ベトナム 14%）。また、世界貿易機関（WTO）への加盟や、経済統合の進展に合わせ、関税収入の低下が見込まれるなか、商業省が管理している企業情報の効果的な共有を通じた納税者ベースの拡大、税務調査の強化、啓発やクレーム対応等の納税者サービスの改善等、税収増加のための行政強化が必要な状況にある。2008年秋には国税局が租税総局（GDT）に昇格し権限が拡大される一方、7カ所のプノンペン税務署の設置等を通じて申告納税方式が拡大することに伴い、必ずしも税務調査手法や簿記・会計に係る知識が十分でない税務署調査官の能力向上等の課題もより浮き彫りになっている。</p> <p>GDTは、2004年より実施しているJICA協力案件〔国税局（GDTの前身）人材育成プロジェクト フェーズ1、2〕を通じ、セミナーの実施等により税務調査、納税者サービス、簿記会計等に関する知識の向上を中心とする職員の能力開発に取り組んできた。結果、職員レベルでは、一般的な技術的知識を向上させることにつながった。しかし、歳入強化を達成するための実務能力の向上や業務遂行上の行動変革には、現場レベルでの実践的な訓練やオンザジョブ・トレーニング（OJT）、日常のアドバイスを通じた組織能力の強化が不可欠であることが前フェーズの教訓として指摘されている。また、GDTは拡大された権限に見合う機能を果たすべく、新しい業種を中心とした税務調査や納税者サービス、これらを支える内部事務、人事管理を組織的に強化することが求められている。</p> <p>上記の課題にかかるカンボジア政府からわが国への要請を受け、JICAはこれに応えるため、2011年9月から「租税総局能力強化プロジェクト」（以下、本プロジェクト）を開始した。本プロジェクトは、GDTをカウンターパート（C/P）機関として、2011年9月から2014年9月までの3年間の予定で実施しており、現在2名の長期専門家（チーフアドバイザー/税務行政 1名、業務調整/人材育成計画 1名）及び4分野（組織運営・管理、クリティカルシンキング、納税者サービス、税務調査）で短期専門家を派遣している。</p>		
<b>1-2 協力内容</b>		
(1) 上位目標		
申告納税制度に基づく税収が増加する。		

<p>(2) プロジェクト目標 申告納税制度促進を通じてカンボジア租税総局における徴税体制が強化される。</p> <p>(3) アウトプット 1) 税務調査に係る組織的な能力が強化される。 2) 納税者サービスが強化される。</p> <p>(4) 投入（評価時点） 日本側：総投入額 9,000万円 長・短期専門家派遣 延べ12名（45.09人月） 機材供与 約160万1,000円（1万6,339米ドル） ローカルコスト負担 研修員受入れ 延べ32名 カンボジア側： C/P配置、プロジェクト事務所提供、ローカルコスト負担、事務所光熱費等</p>			
<b>2. 評価調査団の概要</b>			
調査者	<p>総括：天津 邦明（JICA産業開発・公共政策部行財政・金融課 企画役） 税務行政1：田地野 幹雄（税務大学校研究部国際支援グループ 教授） 税務行政2：織笠 直美（税務大学校研究部国際支援グループ 教育官） IT調査：森棟 太郎（税務大学校研究部国際支援グループ 教育官） 協力企画：高附 翔（JICA産業開発・公共政策部行財政・金融課 ジュニア専門員） 評価分析：小野澤 雅人（ピオニエ・リサーチ）</p>		
調査期間	2013年8月11日～2013年8月28日	調査区分	中間レビュー
<b>3. 評価結果の概要</b>			
<b>3-1 実績の確認</b>			
3-1-1 アウトプットの達成度			
<p>アウトプット1：税務調査に係る組織的な能力が強化される。 タスクフォース/ワーキンググループが定期的開催され、そのメンバーとその活動内容について、規則による法的根拠が与えられている。情報収集とその管理に関する手続き・手法（例：調査対象事業者の選択手続き、情報収集方法、リスク分析手法等）に一定の改善がみられるようになった。しかし、GDTの内部規定は、より適切なものに明文化される必要がある。</p> <p>プロジェクトの活動により、税務調査に関する多くの技術や手法が提供され、定着し始めている。また、意識や行動にも変化がみられている。プロジェクト終了に向けて、更なる改善が期待されている。プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）の指標である、税務職員の知識向上の到達目標を明確化するため、Explanatory Noteの作成を行った（M/MのAnnex 8）。</p> <p>アウトプット2：納税者サービスが強化される。 これまでGDT本部で2回、各地の税務署において複数回、納税者向けセミナーが実施された。しかし、セミナーを全国的に展開するための計画立案・必要経費の確保が不十分である。予算の制約があることから、プロジェクトは過大な費用を必要としないセミナーの開催方法を検討している。</p> <p>申告用紙の無料配布など、納税者に向き合ったサービスが実施され始めている。これまで、</p>			

20項目の改善が行われ、それぞれ通達等を通じて全庁に周知徹底されつつある。

### 3-1-2 プロジェクト目標の達成度

調査団は、プロジェクトのベースラインを確認した。プロジェクトは目標に向かって順調に進捗している。申告納税登録者のうち実際に申告納税した登録者の比率は41.8%（2011）、39.9%（2012）と推移し、全納税登録者数に対する申告納税者の比率は、28.6%（2011）、30.6%（2012）と推移している。

### 3-1-3 上位目標の達成度

歳入額のGDPに占める割合は、4.5%（2011）、5.2%（2012）と推移しており、プロジェクト終了後に向け、引き続きすう勢を見守る。

## 3-2 評価結果の要約

全体として、プロジェクトは当初の枠組みとスケジュールのとおり実施されていることが観察された。

### (1) 妥当性：「高い」

本プロジェクトは、カンボジア政府の公共財政管理改革プログラム（PFMRP）、歳入動員戦略などの国家計画と整合的である。また、日本の対カンボジア支援の重点のひとつである公共財政管理改革支援に一致している。本プロジェクトが採用するアプローチ（税務調査の強化、納税者サービスの改善に対する実践的な指導）は、GDTが抱える組織・個人の能力強化という課題に対し妥当である。以上のことから、本プロジェクトの妥当性は高い。

### (2) 有効性：「着実な前進がみられる」

本プロジェクトはプロジェクト目標に向かって進捗中である。目標達成のための成果や兆候が以下のとおり確認された。

タスクフォース（TF）及び課題ごとのワーキンググループ（WG）が組織され、定期的に会議が開催されている（アウトプット1の指標1-1）。TFとWGの定期的な開催は、税務調査のケースブック作成とオンザジョブ・ディスカッション（OJD）での活用、納税者サービスのよくある質問（FAQ）の作成などの活動を通じて、組織的な能力強化のための「知識の共有のためのプラットフォーム」として機能しつつある。

情報収集・情報管理に関する内部規定の改善（アウトプット1の指標1-2）については、調査先の選定や情報収集の手法など、税務調査の際の手順が整理され改善されている。プロジェクト活動を通じて、多くの技術が移転され、職員の行動に良い影響を与えつつある。ケースブック、FAQの作成を通じての学習プロセスにおける努力の結果として、税務調査及び納税者サービスに関し、更なる意識・行動変容が期待される。

納税者のためのセミナーがGDT及び税務署で開催された（アウトプット2の指標2-1）。しかし、年間計画、財政措置が十分でないことから、母数（全納税者数）に対してセミナーの開催回数が非常に少ない。

納税者ニーズへの対応（アウトプット2の指標2-2）は、納税者意識調査と納税者満足度調査が実施され、納税者のニーズが把握されつつある。その改善として、申告書の無料配布、Webページの改善、FAQの整備などが挙げられ、計20のcircularとnotificationが発出された。また、本邦研修や第三国研修などを通じてコールセンターが紹介され、その設置が検討され始めている。

(3) 効率性：「中程度」

チーフアドバイザーの投入が8カ月遅れたが、活動はその遅れを取り戻しつつある。全体として適切な質・量・時期に資源が投入されており、日本側/カンボジア側双方の投入/活動はほぼ当初の計画どおりに実施されている。ただし、一部のC/Pに業務が集中し、通常業務をこなしながらのプロジェクトへの参加は困難であると指摘された。本プロジェクトでは、過去の2つの技術協力（フェーズ1、2）の経験と成果を生かして実施されている。

一方で研修講師養成（TOT）の養成や活動に限りがあり、また知識を共有するための組織的なメカニズムがない。そのため、研修により学んだ知識がGDT内部で共有されていない。

また、GDTによるドナーコーディネーション及び情報共有が効率的に行われていない。そのため、国税学校（NTS）に対する短期専門家の派遣準備を行っていたが、他ドナーと支援が重なっていることが直前で判明し、支援を中止するということがあった。

(4) インパクト：「評価するには時期尚早」

上位目標については、従来の税収（額）の量的目標は、景気動向など多くの要因に左右されることから、今後は「税収の対GDP比率」及び「単年度で新規に発生した滞納率」を参照することとなった。

プロジェクトの指導に基づく、系統だった税務調査の実践を通じて、税務当局のコンプライアンスに対する意識の変化がみられ始めている。また、納税者への接し方、職員の執務態度や心構えに変化がみられる。

(5) 持続性：「中程度」

（政策面）PFMRP、歳入動員戦略にも税務行政の強化は明記されており、今後もカンボジア側の税務行政の強化に対する積極的な姿勢は続くものと考えられる。

（組織面）タスクフォースやワーキンググループのメンバーとその活動内容について、規則による法的根拠を与えられており、継続して問題解決を行うための土台が整っている。一方、税務調査、納税者サービス、職員研修などの多くは、計画に基づいて実施されていない。組織面での持続性を達成するためには、計画に基づく活動が文化として定着し、実施される必要がある。

（財政面）必要な活動のために十分な予算が獲得されていない。財政面の持続性を確保するためには、活動のための予算を十分確保するとともに、納税者セミナーの実施に関しては、最小限の経費で開催するよう努力する必要がある。

（技術面）研修や日々の活動を通じて、税務調査に係る基本的な考え方は提供されており、手法・技術の移転が確認されつつある。また、GDTはケースブックの作成に積極的に取り組んでおり、スケジュールに遅れがあるものの、着実に進捗している。

一方で、GDTには階層や職責に応じた研修計画が存在しておらず、TOTの養成や活動に限りがある。NTSは、人材育成のために重要な役割を果たすが、人員・予算が不足している。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

GDT総局長のリーダーシップの下、「納税者への奉仕」という意識が芽生え始めている。「職員は納税者の奉仕者であるべき」、「（納税者の管理者から）納税者のためのサービス提供者に変わっていくべき」をモットーに、職員の意識改革を図っている。また、納税者からの法令解釈に関して、「一つの声」という考え方が強調されつつあり、組織内で統一された見解がタイムリーに提供できるように職員の能力向上に努めることが明確化された。これらは、過去の納

税者がGDTに対して持ちがちなネガティブな認識を改善することも期待される。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

GDT側からの要請によりNTSの支援のため短期専門家の派遣の準備を進めていたところ、他ドナーとの話し合いのなかで、支援が重複しているということが判明した。その情報についてはGDT側からの提供はなく、結局専門家派遣を見送ったというケースがあった。

ドナー調整は、GDTのリーダーシップの下で行われるべきであるが、現在はドナー調整のメカニズムが存在せず、GDTからの情報提供も不十分である。

### 3-5 結論

C/Pは、プロジェクト活動を通じて税務職員として必要なさまざまな知識・ノウハウを習得し始めており、幾つかの良い結果がみられる。上記を踏まえ、プロジェクトは着実に進捗していると、調査団は判断した。

### 3-6 提言

プロジェクトの成果・効果を最大化するため、及びプロジェクトの持続性を更に促進させるため、以下の提言がされた。また、これらの提言に対する取り組みについては、次の合同調整委員会（JCC）で確認を行うことが合意された。

#### (1) 申告納税制度を優位にするための政策変更

現在は、推計課税制度が申告納税制度と比較して納税額の点で優位にあるため、納税者が申告納税制度に移行したがりない現状がある。その現状を変えるためには、政策変更及び公平・公正な税務行政が必要である。

- ・納税者を申告納税制度に移行させるための更なる動機づけの提供
- ・公平・公正な税務行政、滞納者に対する厳格な取り組みの促進
- ・未申告者、未納者への具体的な取り組みの検討
- ・税務職員の規律の強化
- ・納税者に対する記帳指導及びそのための職員能力の強化

#### (2) 職員間での知識共有のための仕組みづくり

プロジェクト活動（特に研修）から得た知識が個人だけにとどまり、組織に普及していないことが組織的な持続性の阻害要因となっている。

知識共有の仕組みづくりのため、トップマネジメントが、研修参加予定者それぞれに対し、下記の点について明確に指示する必要がある。

- ・研修参加者それぞれによる研修報告書の提出と職員間での共有
- ・研修で学んだことを広めるための職場報告会の開催
- ・研修で学んだことの現場での実践

#### (3) 「計画に基づく活動」の文化的な定着と実践の促進

組織面での持続性を達成するためには、計画に基づく活動が文化として定着し、実施される必要がある。納税者サービスに関しては、年間計画だけでなく、PRのためのコンテンツをGDTが作成し、それらをGDTから地方税務署に配布するよう提言した。

#### (4) 納税者セミナーへの必要な予算配分

財務的な持続性のためには、計画に基づく予算配分が必要である。GDTは予算策定過程

において必要な予算を要求し、予算獲得のための努力をする必要がある。

(5) 税務調査の実践的な知識・経験の強化

プロジェクト後半では、より実践的なノウハウを学習していくため、OJDの定期的な開催を継続していくことが重要である。知識・経験の共有のためには、職員間でのOJTが必要であり、またTOTも導入されるべきである。

(6) 各ドナーからの支援の主体的な調整及び情報共有

ドナー協調の点で、GDT側による主体的な調整、更なる情報共有が重要である。

(7) PDMの改訂とExplanatory Noteの作成

プロジェクト目標及びアウトプットについて、プロジェクト終了時点でどのような状態を実現することをめざすのか明確化が必要な箇所がある。それらについて補充及び補足説明資料（Explanatory Note）を作成した。

### 3-7 その他

(1) カンボジア税務行政におけるIT化の支援について

今回の現地調査結果を踏まえ、日本に帰国後、JICAによるIT化支援の実行可能性（feasibility）を精査のうえ、JICAとしてのIT化支援に対する立場を早急に明確化するとした。また、必要があれば、カンボジアに専門家を追加派遣するとした。

(2) 次期要請書の内容の確認について

GDTから要請のあった以下の点について支援の内容の聞き取りを行った。

①税務調査、②納税者サービス、③NTSの支援、④IT化分野

(3) 税務行政診断マトリックスの紹介について

税務行政の診断マトリックスを紹介し、関心があれば自己診断を行うことを勧めた。

(4) 終了時評価について

終了時評価の時期は、2014年4月～6月を予定している。その際は、本フェーズだけでなく、過去2フェーズを含めた成果を、診断マトリックスを用いて包括的に評価する。終了時評価に向けて、ケースブックとFAQを2月までにドラフトし、5月までに完成させる。



<b>1. Outline of the Project</b>		
Country: Kingdom of Cambodia		Project Title: The Project for Capacity Development of GDT under the Framework of PFM Reform
Issue/Sector: Governance		Cooperation Scheme: Technical Cooperation Project
Division in Charge: Industrial Development and Public Policy Department		Total Cost: JPY 180 million (as of the moment of this evaluation)
Period of Cooperation	(R/D): September 2011 – September 2014 (3 years)	Partner Country's Implementation Organization: General Department of Taxation (GDT) of Ministry of Economy and Finance (MEF)
		Supporting Organization in Japan: National Tax Agency (NTA)
<p><b>1-1 Background of the Project</b></p> <p>In the recent years, Cambodia has been increasing its tax revenue as a result of its economic booming. The level of domestic tax revenue, however, remains relatively low compared to those of other ASEAN countries (e.g. less than 10% in Cambodia, 16% in Thailand, 14% in Vietnam). The General Department of Taxation (GDT) with seven Khan (districts) tax branches in Phnom Penh under the Ministry of Economy and Finance (MEF) has been established in 2008 from a tax department of the ministry with an empowered authority. Currently, the GDT, together with tax branches, encourages the taxpayers in estimated regime shift self-assessment regime. This brings about new challenges of implementing capacity development of GDT officers who are not always capable for conducting proper tax audit, book-keeping and accounting.</p> <p>JICA has supported GDT improve its officers' capacity in the areas of tax audit, taxpayer services, book-keeping and accounting since 2004 through the previous two phases of technical cooperation projects. As a result, the overall capacity of the GDT officers has been improved functionally on the ground. The lessons derived from the previous projects indicates that practical training and OJT, institutional strengthening through day-to-day advises from experts are necessary for improvement of capacity and behavioral change for better services. Additionally, GDT are in need of enhancing tax audit for new industries, taxpayer services, and the mechanism for governance and human resources management in order to meet empowered authority.</p> <p>To meet such challenges, the Royal Government of Cambodia (RGC) requested the Japanese Government to provide technical cooperation focusing on strengthening tax audit and taxpayer services. JICA responded to the request and launched a technical cooperation project, "The Project for Capacity Development of GDT under the Framework of PFM Reform", for three years period since September 2011 to September 2014. JICA currently dispatches two long-term experts (chief advisor/ tax administration and project coordinator/ human resources development) along with some short-term experts in various areas (organizational management, critical thinking, taxpayer services, tax audit, etc.).</p> <p><b>1-2. Project Overview</b></p> <p>(1) Overall Goal: "Tax revenue based on self-assessment regime is increased".</p> <p>(2) Project Purpose: "Tax collection function of the GDT is further strengthened through enhancement of self-assessment regime."</p>		

(3) Outputs Output 1: The institutional capacity for tax audit is strengthened. Output 2: Taxpayer service is improved.	
(4) Inputs Japanese side: Experts 12persons(45.09M/M) Trainees received 32persons Equipment provided JPY1,601thousands(USD16,339) Local Cost Cambodian side: Counterpart staff, Project office space and other facilities, Local Cost, Utility cost	
<b>2. Evaluation Team</b>	
Members of Evaluation Team	(Role: Name, Position) Team Leader: Mr. Kuniaki AMATSU, Advisor, Public Governance and Financial Management Division, JICA Tax Administration 1: Prof. Mikio TAJINO, Professor, International Cooperation Group, Research Department, National Tax College Tax Administration 2: Ms. Naomi ORIKASA, Assistant Professor, International Cooperation Group, Research Department, National Tax College IT Research: Mr. Taro MORIMUNE, Assistant Professor, International Cooperation Group, Research Department, National Tax College Cooperation Planning: Mr. Sho TAKATSUKI, Associate Expert, Public Governance and Financial Management Division, JICA Evaluation Analysis: Mr. Masato ONOZAWA, Director, Researcher, Pionnier Research Inc. (* Evaluation was carried out jointly with 14 Cambodian evaluators)
Period of Evaluation	11 – 28 August, 2013 Type of Evaluation: Mid-term Review
<b>3. Evaluation Results</b>	
<b>3-1 Project Performance</b>	
(1) Progress of Outputs <u>Output 1: The institutional capacity for tax audit is strengthened.</u> The tax officers are formally appointed to the Task Force / WG. Regular meetings of the WG are held. Signs of improvement observed (e.g. selection procedures for tax audit, data collection method, risk analysis, etc. improved). Internal procedures and methods related to the information management and collection needs to be improved at GDT. The knowledge and technique on tax audit and taxpayer service were introduced through seminars and W/S. The tax officers utilize the newly acquired knowledge and techniques in practice. Further improvements are expected through the project period. In order to clarify the description of indicators of PDM, the goals of improvement of the knowledge and technique acquired are defined in the Explanatory Note  <u>Output 2: Taxpayer service is improved.</u> Two taxpayer seminars have been carried out at the GDT headquarters and several times at local tax offices so far. Because of the budget constraints, the project proposes a method for a seminar not requiring an excessive cost. Lack of annual plan and funding for seminars covering whole country is a	

constraint for disseminating the necessary information for taxpayers. 20 other measures for improving taxpayer services are implemented (e.g. free distribution of tax forms through internet). All are given notifications by circulars and notices throughout the agency.

#### (2) Progress of the Project Purpose

The team confirmed the baselines of the Project shown below:

- The rate of the number of tax return against the number of the taxpayers registered was 41.8% (2011) and 39.9% (2012).
- The rate of the self-assessment taxpayers against all registered taxpayers in 2011 was 28.6%.

#### (3) Progress toward Overall Goal

The following is the baseline for the Overall Goal:

- The tax revenue against GDP (excluding customs and levies) in 2011 was 4.5% and 5.2% in 2012. The trend is upward at the time of the review and will be monitored toward the end of the Project.

### **3-2. Summary of Evaluation Results**

Overall, the Team observed that the Project has been carried out according to the framework and the schedule initially agreed. The planned activities are expected to be completed by September, 2014.

#### (1) Relevance - “High”

The relevance of this project is projected high because of the following reasons:

The Project is aligned with the (i) Public Financial Management Reform Program (PFMRP) and (ii) the Revenue Mobilization Strategy (2008-2012) and the coming Revenue Mobilization Strategy (2013-2018). It is also aligned with the Assistant Policy for Cambodia (April, 2012) of the Government of Japan (GOJ) and JICA’s assistant program to Cambodia. The approach adopted by the Project meets the needs and context of GDT.

#### (2) Effectiveness - “On the track”

The Project is now on the right track toward achieving the Project Purpose. Currently, tangible Outputs and sign of fulfillment of Project Purposes are observed as followings:

Thematic Working Groups for tax audit and taxpayer services are convened regularly. The team observed that preparation of the FAQs and development of the casebook work well to establish an infrastructure of sharing knowledge and knowhow across GDT as well as a basis of consolidated interpretation of the tax laws and regulations. The Project aims at not only producing the FAQs and the casebook as physical documents, but also utilizing them as a basis for capacity development of GDT by updating them continuously.

The Team observed some behavioral changes of some GDT officers in practicing tax audit and taxpayer services as the result of the learning from the seminars. In light of taxpayer services, the seminars for taxpayers have launched at GDT headquarters and some local tax offices despite some financial difficulties and lack of a realistic dissemination strategy to cover defined targets for taxpayer education.

#### (3) Efficiency – “Medium”

The project activities are catching up with the schedule and plan originally agreed in spite of the eight-month initial delay of the Chief Advisor. Overall the resources provided from Japan as inputs are satisfactory in terms of the quality, the quantity and the timing they were delivered. Some senior staff members of GDT tend to be occupied with their own responsibilities on the top of the burden

required for the Project due to a specific schedule such as filing deadlines. The Project, the third phase of the series, has been implemented on the assets built during the previous technical cooperation supporting taxation in Cambodia. The Project tries to utilize and enhance knowledge and knowhow previously introduced to GDT. Training of trainers (TOT) methodologies are not fully practiced on the ground as expected in GDT. For that reason, the knowledge and skills learnt during the seminars and workshop are not fully shared and utilized within the organization. Finally, donor coordination is not always done effectively under the leadership of GDT. There has been some duplication found in the National Tax School when JICA was to dispatch a short-term expert. JICA side suspended the assignment of the expert consequently.

#### (4) Impact – “No judgment”

Achievement of the Overall Goal is influenced by a various factors such as economic conditions. Therefore, this “amount” indicator is not appropriate as the indicator. The systematic tax audit practices directed by the Project activities have enhanced the GDT officers’ attitude toward improving compliance of tax laws and regulations. The team observed that the attitude toward how to interact with taxpayers and importance of professional behavior in their work place.

#### (5) Sustainability – “Medium”

(Policy Aspect): The positive support to the Project is expected to continue, because the strengthening of tax administration is listed as a priority area within PFMRP and the upcoming Revenue Mobilization Strategy,

(Institutional Aspect): The members of the task force and WG are officially appointed and the duties are defined by the regulation. The probability of functioning these groups to be a basis for problem-solving within GDT is high. In the other hand, such activities as tax audit, taxpayer services and human resources development are not carried out based on well-defined annual plan. It is recommended to establish an organizational culture to carry out these activities following a slid plan in order to maintain sustainability.

(Financial Aspect): GDT generally does not have its own sufficient budget to sustain such necessary activities. For the financial sustainability, funding for activities shall be secured and minimal funding shall be allocated to the local level if GDT considers such promotional activities are important.

(Technical Aspect): Team observed the methodology, techniques and principles of tax audit have been transferred to GDT though the series of seminars and workshop as well as day-to-day interaction with the experts. They seem to be being adopted gradually among many core staff members of GDT. The Project proposed to employ a case method by collecting good field practices experienced during tax audit activities. The casebook development is in progress. The compilation of the casebook and sharing of such good practices among GDT benefits all staff members in a practical manner.

The current ability of the HRD function of GDT is still limited because of lack of funding, staffing and comprehensive master plan for HRD, and inadequate human resources capable for providing appropriate training through TOT methodology to staff of all levels.

### **3-3. Factors Promoting the Production of Effects**

#### (1) On planning of the Project

- Continued efforts in the policy of Cambodia base on the Revenue Mobilization Plan,

- The establishment of TF/WG is implemented officially and the probability of continuing their thematic activities is considered high,
- The practical knowledge and skills acquired through day-to-day interaction between the counterparts and the experts are being adopted. This process continues toward the end of the Project. GDT has a strong commitment to complete preparation of the casebook.

#### (2) On Implementation Process

- Under the leadership of the Director General of GDT, positive disciplines for serving taxpayer have been established. GDT defines itself as the “Service Provider for Taxpayers”. This motto is aligning with the goal of the Project.
- Importance of having “Single voice” of which all laws and regulation shall be interpreted in a same manner across GDT is stressed.

### **3-4. Factors Inhibiting the Production of Effects**

- There is a room to improvement (e.g. improvement of tax audit only happens gradually, comprehensive planning required for taxpayer seminars, etc.)
- Lack of financial basis to carry out necessary activities. Implement the proposed methodology for organizing seminars without much financial resource.
- Lack of holistic HRD policy in GDT. Underutilization of NTS (e.g. weak staffing, organizational arrangement, budget, etc.)

### **3-5. Conclusion**

The Team concludes that the Project has been implemented on track and is showing good results. The C/Ps is now on the way of acquiring knowledge and knowhow for tax administration through the Project Activities.

### **3-6. Recommendations**

For maximizing the Project outputs and outcome and further enhancing the Project sustainability, the following recommendations are presented to the Project. Both sides agreed to discuss the action status of these recommendations in the next JCC meeting to be organized tentatively in the second quarter of the calendar year of 2014.

#### (1) Policy Change to Provide Incentives for Self-Assessment Regime

The Project supports improvement of tax audit and taxpayer services. In order to further maximize the fruits attained from the Project, appropriate policy change and fair practice in tax administration is indispensable. GDT is in need of taking the following actions in addition to the Project activities:

- To provide more enhanced incentives to urge taxpayer to shift from the estimate regime to the self-assessment regime,
- To promote fair taxation, tax arrears’ collection needs to be strictly enforced,
- To establish concrete measures for non-registered and non-filing taxpayers, and
- To strengthen the discipline of tax officers.

#### (2) Establishing Mechanism for Knowledge Sharing among the GDT Staff

There is no formal mechanism in GDT to share knowledge and skills obtained through those trainings. Writing a report after the training is not always compulsory. It is recommended that GDT issue clear

policy and instructions to request each prospective participant, who will attend training and seminars in Japan, Cambodia and third countries, to commit themselves in the following:

- Compulsory submission of report on the training and seminar and its sharing among colleagues,
- Brown bag meeting for sharing and disseminating the lesson from the seminar/training, and
- Practice what he/she learnt from the training.

### (3) Enhancing Culture and Practices of PDCA Cycle

In order to safeguard the sustainability of the Project, a culture of implementing activities base on PDCA cycle shall be institutionalized. With respect to the taxpayer service, not only annual plan, but also the contents of promotion shall be prepared by GDT and disseminate them to local tax offices.

### (4) Budget Allocation for Securing Taxpayer Seminars

For organizing the seminars sustainably, allocation of the necessary budget is required. GDT shall request necessary budget properly and make best efforts of securing budget in the annual budgeting process.

### (5) Strengthening Practical Knowledge and Skills on Tax Audit

In the remaining period of the Project, it is necessary to learn more practical knowledge and skills through further enhancing OJDs. OJT among GDT staff is required for sharing knowledge and experiences among the staff. In addition, TOT should be introduced.

### (6) Ensuring Better Donor Coordination and Information Sharing about Donor Assistance

To enhance the effectiveness of donor assistance, support from donors shall be well-coordinated and harmonized. To do so, GDT needs to initiate coordination and more information sharing between GDT and donors.

### (7) Developing an Explanatory Note and Revising PDM Indicator Framework

The Review team proposes developing the “Explanatory Note” to clarify what the Project will achieve at the end of the Project. By so doing, PDM’s assessment criteria on what satisfied situation is and what is not should be clarified.

## **3-7. Others**

### (1) Support to Modernization and Automation of the Tax Administration in Cambodia

During its stay, JICA team conducted a preliminary situation analysis on modernization and automation of tax administration in Cambodia, in particular on vision, current situation, IT financial plan, challenges and way forward. Based on the results, JICA will further examine the future options including the feasibility of its assistance after its return to Japan, and clarify its position as early as possible. If necessary, JICA will consider sending expert (s) to Cambodia for additional examination after this Review.

### (2) GDT Proposal on the Next Phase Assistance after September 2014

In the Review meeting, GDT expressed its interests of the next phase assistance from JICA after September 2014. JICA side took note on this matter.

### (3) Introduction of Tax Administration Self-Diagnostic Tool

JICA side introduced GDT the attached Tax Administration Self Diagnostic Tool. This is still a trial version now under development at the Tokyo side. JICA suggested GDT to conduct self-diagnosis on (i) the current level and (ii) the expected level to be achieved after the proposed next phase if GDT were interested in this exercise.

(4) Toward the Terminal Evaluation of the Project

Both sides confirmed that the Terminal Evaluation Study will be conducted tentatively in the second quarter of the calendar year of 2014. In the Evaluation, both sides will assess the overall achievements of the Project in accordance with OECD-DAC evaluation framework. In addition, it is necessary to introduce more holistic perspective of assessing the overall achievements of the GDT-JICA collaboration since 2004, more specifically what and to what extent the Cambodian tax administration has and has been changing through the interventions by the Project. It would be useful for both sides to use self-diagnostic tools to assess those things if possible. It is suggested that the Project outputs (e.g. the FAQs and the casebook), which is now processing, will be finalized toward the coming terminal evaluation study in accordance with the schedule, i.e. drafting in February and finalizing in May, 2014.

## 第1章 中間レビュー調査の概要

### 1-1 調査団派遣の経緯

カンボジア王国（以下、「カンボジア」と記す。）では、経済成長等を背景に近年税収が増加してきたが、他の東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国と比較すると、申告納税制度に基づく税務行政が不十分なうえ、納税者の納税意識の低さも相まって国税の税収割合は低い（対GDPに占める歳入の割合：カンボジア 10%以下、タイ 16%、ベトナム 14%）。また、世界貿易機関（WTO）への加盟や、経済統合の進展に合わせ、関税収入の低下が見込まれるなか、商業省が管理している企業情報の効果的な共有を通じた納税者ベースの拡大、税務調査の強化、啓発やクレーム対応等の納税者サービスの改善等、税収増加のための行政強化が必要な状況にある。2008年秋には国税局が租税総局（General Department of Taxation：GDT）に昇格し権限が拡大される一方、7カ所のプノンペン税務署の設置等を通じて申告納税方式が拡大することに伴い、必ずしも税務調査手法や簿記・会計に係る知識が十分でない税務署調査官の能力向上等の課題もより浮き彫りになっている。

GDTは、2004年より実施しているJICA協力案件〔国税局（GDTの前身）人材育成プロジェクトフェーズ1、2〕を通じ、セミナーの実施等により税務調査、納税者サービス、簿記会計等に関する知識の向上を中心とする職員の能力開発に取り組んできた。結果、職員レベルでは、一般的な技術的知識を向上させることにつながった。しかし、歳入強化を達成するための実務能力の向上や業務遂行上の行動変革には、現場レベルでの実践的な訓練やオンザジョブ・トレーニング（OJT）、日常のアドバイスを通じた組織能力の強化が不可欠であることが前フェーズの教訓として指摘されている。また、GDTは拡大された権限に見合う機能を果たすべく、新しい業種を中心とした税務調査や納税者サービス、これらを支える内部事務、人事管理を組織的に強化することが求められている。

上記の課題にかかるカンボジア政府からわが国への要請を受け、JICAはこれに応えるため、2011年9月から「租税総局能力強化プロジェクト」（以下、本プロジェクト）を開始した。本プロジェクトは、GDTをカウンターパート（C/P）機関として、2011年9月から2014年9月までの3年間の予定で実施しており、現在2名の長期専門家（チーフアドバイザー/税務行政 1名、業務調整/人材育成計画 1名）及び4分野（組織運営・管理、クリティカルシンキング、納税者サービス、税務調査）で短期専門家を派遣している。

### 1-2 調査団派遣の目的

本調査の目的は、プロジェクト開始後2年を経た中間時点として、プロジェクトの計画枠組みに沿ってこれまでの投入・活動とその結果を確認・整理し、プロジェクト目標の達成度を分析する。また、プロジェクトの残り期間の課題及び今後の方向性について確認し、プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）改訂（案）及びExplanatory Noteを作成し、これら合同評価報告書に取りまとめ、GDTとの合同調整委員会（JCC）で合意することを目的とする。

### 1-3 調査団の構成

本中間レビュー調査団の構成は次のとおりである。



## (1) カンボジア側メンバー

Name	Title and Affiliation
H.E. Kong Vibol	Director General, GDT
H.E. Um Seiha	Deputy Director General, GDT
H.E. Kim Sopheak	Deputy Director General, GDT
H.E. Yos Simarath	Deputy Director General, GDT
H.E. Vann Puthipol	Deputy Director General, GDT
Mr. Chem Veasana	Director, TSTAD
Mr. Him Bunthoeun	Director, PAFD
Mr. Roth Mony	Director, LTD
Mr. Heng Treng	Director, EAD
Mr. Nup Suthunvichet	Deputy Director, EAD
Mr. Srun Angkaren	Deputy Director, EAD
Mr. Eng Ratana	Deputy Director, LTD
Mr. Haing Nuouk Both	Director, Daun Pehn Tax Branch
Mr. Nuon Thery	Deputy Director, ITD

TSTAD: 納税者サービス・延滞税管理局 PAFD: 人事管理・財務局 LTD: 大規模納税者管理局 EAD: 企業調査局 ITD: 情報技術局

## (2) 日本側メンバー

担 当	氏 名	所 属
総 括	天津 邦明	JICA産業開発・公共政策部行財政・金融課 企画役
税務行政1	田地野 幹雄	税務大学校研究部国際支援グループ 教授
税務行政2	織笠 直美	税務大学校研究部国際支援グループ 教育官
IT調査	森棟 太郎	税務大学校研究部国際支援グループ 教育官
協力企画	高附 翔	JICA産業開発・公共政策部行財政・金融課 ジュニア専門員
評価分析	小野澤 雅人	ピオニエ・リサーチ 取締役

## 1-4 調査日程

調査は2013年8月11日から8月28日までの日程で行われた。詳細は、付属資料1のAnnex 1を参照。

## 1-5 主要面談者

所 属	氏 名	役 職
GDT	H.E. Kong Vibol	Director General, GDT
	H.E. Um Seiha	Deputy Director General, GDT
	H.E. Kim Sopheak	Deputy Director General, GDT
	H.E. Yos Simarath	Deputy Director General, GDT
	H.E. Vann Puthipol	Deputy Director General, GDT
	Mr. Chem Veasana	Director, TSTAD
	Mr. Him Bunthoeun	Director, PAFD
	Mr. Roth Mony	Director, LTD
	Mr. Heng Treng	Director, EAD
	Mr. Nup Suthunvichet	Deputy Director, EAD
	Mr. Srun Angkaren	Deputy Director, EAD
	Mr. Eng Ratana	Deputy Director, LTD
	Mr. Nuon They	Deputy Director, ITD
Tax Offices in Phnom Penh	Mr. Haing Nouk Both	Director, Daun Pehn Tax Branch
	Mr. Chou Srun	Director, Toul Kork Tax Branch
MEF	Mr. Maun Prathna	Deputy Director, ITD
関税・消費税総局	Mr. Kun Nhem	Deputy Director General
ドナー	Dr. Sokbunthoeun So	Public Sector Specialist (World Bank)
	Mr. Sodeth Ly	Public Sector Specialist (World Bank)
	Mr. Faisal Ahmed	Resident Representative (IMF)
	Mr. Juergen Lehmborg	Programme Team Leader (GIZ)
JICA専門家	今井 隆子	チーフアドバイザー
	及川 雅典	業務調整/人材育成計画
	熊谷 隆宏	業務調整/IT
JICAカンボジア事務所	井崎 宏	所長
	平田 仁	次長
	深尾 真理子	所員

MEF：経済財務省 IMF：国際通貨基金 GIZ：ドイツ国際協力公社

## 1-6 調査の方法

### 1-6-1 中間レビューの手順

中間レビュー調査団は、「新JICA事業評価ガイドライン 第1版」（2010年6月）に基づき、関連資料、C/P、専門家、その他関係者に対する質問票及びインタビュー調査を通じて収集した情

報をレビューした。レビューのプロセスは以下のとおりである。

- ・プロジェクトの投入及び活動をレビューする。
- ・PDM及び活動計画表に基づき、プロジェクトのアウトプット、プロジェクト目標、上位目標に関し、計画時との比較により達成度を検証する。
- ・プロジェクト実施プロセスと運営状況を検証する。
- ・プロジェクトの実績を評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性）の観点から分析する。
- ・効果発現の促進要因、阻害要因を確認する。
- ・教訓を導き出す。
- ・PDMに明示された指標につき議論する。
- ・レビュー結果を合同中間レビュー報告書に取りまとめ、関係者に提示する。
- ・プロジェクトの残りの期間にとるべき措置につき、提言を取りまとめる。

JICAはプロジェクトのレビュー、評価の価値判断の基準として、1991年に開発された経済協力開発機構開発援助委員会（OECD-DAC）の評価5項目を採用している（表1）。

表1 評価5項目の概要

5項目	評価の視点
妥当性	開発援助と、ターゲットグループ・相手国・ドナーの優先度ならびに政策・方針との整合性の度合い。
有効性	開発援助の目標の達成度合いを測る尺度。
効率性	インプットに対するアウトプット（定性ならびに定量的）を計測する。開発援助が期待される結果を達成のために最もコストのかからない資源を使っていることを示す経済用語。最も効率的なプロセスが採用されたかを確認するため、通常、他のアプローチとの比較を必要とする。
インパクト	開発援助によって直接または間接的に、意図的または意図せずに生じる、正・負の変化。開発援助が、地域社会・経済・環境ならびにその他の開発の指標にもたらす主要な影響や効果を含む。
持続性	ドナーによる支援が終了しても、開発援助による便益が継続するかを測る。開発援助は、環境面でも財政面でも持続可能でなければならない。

出典：新JICA評価ガイドライン 第1版（2010年6月）

### 1-6-2 評価設問と指標

中間レビュー調査団は、評価5項目に基づき、評価設問を設定し、評価グリッドに取りまとめた（付属資料2を参照）。評価グリッドには評価設問のほか、評価に必要な情報の種類、データ収集方法と情報源、PDMに明記された指標の分析の際の判断基準などが明記されている。主要な評価設問は次のとおりである。

- ・プロジェクトの目標は受益者のニーズ、被援助国の開発政策、日本の援助政策と合致しているか。
- ・プロジェクト目標は達成されることが見込まれるか。
- ・プロジェクトは効率的に実施されているか。

- ・プロジェクト実施による正・負のインパクトはあるか。
- ・プロジェクトの効果の持続のために必要な政策、組織、技術的な環境は整っているか。

#### 1-6-3 データ収集・分析方法

中間レビューでは評価の価値判断に必要な定性的及び定量的データを収集し、分析した。本レビューにおいては、以下のデータ収集方法を採用した。

- ・プロジェクト報告書、政策文書等の関連資料のレビュー
- ・主要関係者に対する質問票及び個別インタビュー（GDT職員、プノンペン市税務署職員、JICA専門家、その他関係者）
- ・GDT関係者との協議
- ・GDT職員、プノンペン市内税務署職員の直接観察

#### 1-6-4 調査の制約・限界

成果1の指標「研修を受けた調査官の知識が向上する」については、調査官の知識を測定するためのデータがないことが、調査の制約となった。そのため、聞き取りなどでデータを収集し、判断することとした。

### 1-7 プロジェクト概要

現行のPDM（Ver.1.1）に記載されたプロジェクトの概要は以下のとおりである。

#### (1) 協力期間

2011年9月～2014年9月（3年間）

#### (2) 対象地域

カンボジア全土

#### (3) 実施機関

経済財務省租税総局（GDT）

#### (4) 目標及びアウトプット

##### 上位目標

申告納税制度に基づく税収が増加する。

##### プロジェクト目標

申告納税制度促進を通じてカンボジア租税総局における徴税体制が強化される。

##### アウトプット

- 1) 税務調査に係る組織的な能力が強化される。
- 2) 納税者サービスが強化される。

## 第2章 プロジェクトの実績

### 2-1 投入実績

2011年9月から2013年8月末まで、日本側、カンボジア側双方の投入は下記のとおり実施された。

#### 2-1-1 日本側投入

##### (1) 専門家派遣

プロジェクト開始から2013年8月末までに3名の長期専門家（チーフアドバイザー、業務調整/人材育成計画）及び9名の短期専門家（組織運営・管理、クリティカルシンキング、納税者サービス、税務調査）が派遣された。チーフアドバイザーの投入が8カ月遅れた。

##### (2) セミナー及びワークショップの開催

派遣された専門家らによりセミナー及びワークショップが開催され、合計602名のプロジェクト関係者、税務職員、一般納税者らが受講した。

##### (3) 本邦研修及び第三国研修

C/Pに対する本邦研修を実施し、これまで計32名が参加した。第三国研修をマレーシア、インドネシア、タイ、シンガポールにおいて実施し、C/P延べ62名が参加した。各研修のテーマ、参加者リストは付属資料1のAnnex 5を参照。

##### (4) ローカルコスト負担

日本側が負担したローカルコストは以下のとおりである（表2）。

表2 日本側負担ローカルコスト明細

単位：米ドル

年 度	2011 (JFY)	2012 (JFY)	2013 (JFY)	2014	合 計
ローカルコスト	\$32,684	\$61,656	\$127,820 (見通し)	\$79,600 (見通し)	\$301,760 (概算)

##### (5) 機材供与

以下の供与機材をカンボジア側に提供した（表3）。

表3 供与機材リスト

単位：米ドル

No	Name of Equipment	Quantity	Unit Price (US\$)	Total Price	Note
FY 2011					
1	税法関連図書	34	-	\$5,059	
2	税法図書印刷	2,000	-	\$6,200	(収益税及び付加価値税、各1,000部)
FY 2012					
1	税法図書印刷	2,000	-	\$5,080	(収益税及び付加価値税、各1,000部)
	Total			\$16,339	

2-1-2 カンボジア側投入

(1) C/P配置

GDTの総局長がプロジェクトダイレクターを、副総局長がプロジェクトマネジャーを務め、プロジェクトの全体的な実施を監督している。また、計53名のGDT職員が、ワーキンググループのメンバーに任命されプロジェクト活動に参加した。

(2) 実施経費負担

カンボジア側は、本プロジェクトを実施するために必要な、事務経費、さまざまな活動を行うための経費、電気代、水道代、電話等の通信費、並びに業務に必要な家具等を負担している。

(3) プロジェクト事務所

GDT内にプロジェクト専門家の事務所と家具が提供されている。また、会議や研修活動のために必要な会議室が提供されている。

2-2 アウトプットの達成状況

PDMに示されたアウトプットの達成状況は以下のとおりである。

表4 アウトプットの達成状況

概要	指標	指標入手手段	調査結果
アウトプット： 1. 税務調査に係る組織的な能力が強化される。	I-1. タスクフォース協議が定期的開催される。	プロジェクト報告書	税務調査のためのタスクフォース協議は定期的開催されている(2012年末までに15回開催)。タスクフォースは、テーマ別のワーキンググループに改編され、税務調査、納税者教育、よくある質問(FAQ)などのグループになり活動している。これらのグループの協議はより頻繁に開催されている。 税務調査ケースブックの策定は、当初2013年7月までに行われる予定であったが、現在も継続中である。

	1-2. 情報収集と情報管理に関する内部規定が改善された数。	GDT提供のデータ ベースライン 調査の結果	運用手続きの改善（例：調査対象の事業者の選定、情報収集、リスク分析の各分野）などに良い兆候も観察されている。一方で、情報収集と情報管理に関して、明文化された内部規定の整備は不十分である。															
	1-3. 研修を受けた調査官の知識が向上する。	ベースライン 調査の結果	多くの技術や手法がセミナーなどにより提供され、定着し始めている。プロジェクトの活動により、一部職員の意識や行動が変化したことが観察されている。															
2. 納税者サービスが強化される。	2-1. 納税者セミナーが定期的で開催される。	GDT提供のデータ	2012年にGDT本局において納税者セミナーが2回開催され、地方税務署において複数回開催された。その他時々話題に基づいたセミナーを他機関・組織との共催で実施している。 GDTからの財政支援不足と、年間実施計画の不在は、セミナーを定期的で開催するための障害となっている。															
	2-2. 納税者のニーズに応じて取られた対策数が増加する。	GDT提供のデータ	GDTは納税者の要望に対応するために、さまざまな方策（例：申告用紙のWebサイトから無料でダウンロード配布、FAQの作成など）を行った。 公式な庁内通達（circulars, notifications、その他法律や条例等）に掲載された手続きの変更・改善の数は以下のとおり： <table border="1" data-bbox="753 898 1367 1046"> <thead> <tr> <th>年</th> <th>Circulars</th> <th>Notifications</th> <th>計</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2011</td> <td>1</td> <td>7</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>0</td> <td>12</td> <td>12</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>1</td> <td>19</td> <td>20</td> </tr> </tbody> </table>	年	Circulars	Notifications	計	2011	1	7	8	2012	0	12	12	合計	1	19
年	Circulars	Notifications	計															
2011	1	7	8															
2012	0	12	12															
合計	1	19	20															
出所：GDT																		

アウトプット1については、税務調査に関する新たな取り組み例を確認することができた。例えば、調査に活用する資料情報の充実のため、職員が情報収集する際に作成する資料情報箋の様式を策定した。リスク分析や内部・外部情報に基づいて調査先を選定するようになったほか、実地調査にあたり、事前に資料情報を検討するだけでなく、外観調査や内定調査を行うなど準備調査も十分に行うようになりつつある。また、調査担当者の能力向上のため、調査担当部署内でOJT/オンザジョブ・ディスカッション（OJD）を実施しているほか、税務調査ケースブックを作成中である。

アウトプット2については、職員のなかに自分たちが国民に対する奉仕者であるとの認識が芽生え始めており、幾つかの新たな取り組みもみられるようになった。GDTが行う広報活動の中心は、インターネット上に開設したホームページである。インターネットを通じた情報提供は、情報量の充実やアップデートの頻度が増えるなど向上している。また、2013年1月からは、それまで有料であった申告用紙が、GDTのホームページから無料でダウンロードできるようになった。

各税の納期限を表示したボードの製作が行われ、GDT本部及び各税務署に掲示される予定である。右ボード作成にあたり、各税の納期限が土・日・祭日に当たる場合の取り扱いを初めて明確化した。そのほか、税法を説明するためのリーフレット類を製作中である。

GDT及び幾つかの税務署では、不定期ながら納税者向けの説明会を開催し、税に関する情報提供を行うようになっている。併せてGDTは、民間セクターから意見や要望を聴取し、納税者サービスの向上や事務運営の改善（例えば、重複した税務調査の廃止）に活用しようとしている。また、GDTの今後の計画には、コールセンターの設立があり、本部庁舎内に場所を確保済みである。

### 2-3 プロジェクト目標の達成状況

上述のアウトプットの達成状況にかんがみ、プロジェクトは目標に向かって順調に進捗している。

表5 プロジェクト目標の達成度

概要	指標	指標入手手段	調査結果		
プロジェクト目標： 申告納税制度促進を通じてカンボジア租税総局における徴税体制が強化される	1. 納税登録企業のうち申告をする納税者の割合が増加する (%)	GDT提供のデータ	申告納税登録者のうち、実際に申告納税した登録者の比率 41.8% (2011) 39.9% (2012) 注：上記の数値は以下の式により算出される = (自己申告納税者数) / (登録された申告納税者数) × 100%		
	2. 申告納税制度による納税者の割合が増加する (%)	GDT提供のデータ	全納税登録者数に対する申告納税者の比率 28.6% (2011) 30.6% (2012) 注：上記の数値は以下の式により算出される = (推定課税納税者登録数) / (全申告納税者登録者数) × 100%		
			<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">GDPに対する徴税額（関税・手数料を除く） (2011)</td> <td style="text-align: center;">4.53%</td> </tr> </table>	GDPに対する徴税額（関税・手数料を除く） (2011)	4.53%
GDPに対する徴税額（関税・手数料を除く） (2011)	4.53%				
出所：法務・統計局 (LLSD)					

プロジェクト目標の達成度のうち、申告納税による申告数の率（指標1）は、2011年に41.8%に対して2012年には39.9%と若干の低下をみた。また、申告者比率（指標2）は、2011年の28.6%から2012年の30.6%へ伸びている。これらの数値については、引き続きそのすう勢を見守る。

### 2-4 上位目標の達成状況

現時点で上位目標の達成状況を測定することは時期尚早であるが、税収は増加傾向にある。

表6 上位目標の達成度

概要	指標	指標入手手段	調査結果
上位目標： 申告納税制度に基づく税収が増加する	1. 2017年までにGDT所管の税収額が増加する	GDT提供のデータ	税収額は増加している。 ただし、税額については非公開。
	2. 2017年までにGDT所管税収の対GDP比が増加する	GDT提供のデータ	LLSD提供のベースラインデータ： 4.5% (2011) 5.2% (2012)

税収並びにGDPとも景気動向を含む多くのパラメータによって変動することから、税収のGDP比は単年度で把握するのみならず、年度ごとの推移に着目して見守ることが必要と考えられる。なお、GDTは税収額について対外公表していないことから、指標1の変更を行うこととした。



## 2-5 実施プロセス

### 2-5-1 プロジェクトの効果発現に貢献した要因

GDT総局長のリーダーシップの下、「納税者への奉仕」という意識が芽生え始めている。「職員は納税者の奉仕者であるべき」、「(納税者の管理者から)納税者のためのサービス提供者に変わっていくべき」をモットーに、職員の意識改革を図っている。また、納税者からの法令解釈に関して、「一つの声」という考え方が強調されつつあり、組織内で統一された見解がタイムリーに提供できるように職員の能力向上に努めることが明確化された。これらは、過去の納税者がGDTに対して持ちがちなネガティブな認識を改善することも期待される。

### 2-5-2 問題点及び問題を惹起した要因

GDT側からの要請により国税学校(NTS)の支援のため短期専門家の派遣の準備を進めていたところ、他ドナーとの話し合いのなかで、支援が重複しているということが判明した。その情報についてはGDT側からの提供はなく、結局専門家派遣を見送ったというケースがあった。

ドナー調整は、GDTのリーダーシップの下で行われるべきであるが、現在はドナー調整のメカニズムが存在せず、GDTからの情報提供も不十分である。

## 第3章 評価結果

本中間レビュー調査で行ったインタビュー、関連資料のレビュー、幾つかの税務署への訪問によって収集した情報を基に、本プロジェクトの妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性につき、評価を行った。結果は以下のとおりである。

### 3-1 妥当性

本プロジェクトは、プロジェクト計画時に確認したカンボジア・日本両国の政策等と引き続き合致しており、プロジェクトの妥当性は高い。

#### 3-1-1 カンボジア政府国家政策との合致

カンボジア政府は、ミレニアム開発目標（CMDGs）を達成するための戦略として「四辺形戦略（Rectangular Strategy）」と「国家戦略開発計画（NSDP）」を策定している。「四辺形戦略」（2004年、フェーズ2は2008年に策定）において、「グッドガバナンス」を開発の中核かつ前提条件と位置づけ、マクロ経済・財政の安定を戦略実行のための重要な環境のひとつに掲げている。また、「国家戦略開発計画（NSDP）」（2006年～2010年、後に2013年まで延長）でも、良好なマクロ経済・財政環境確保のための手段として、確実な徴税を通じた歳入強化を政策の柱としている。

これら上位計画の下、「公共財政管理改革プログラム（PFMRP）」、「歳入動員戦略」が策定されている。PFMRPは、公共財政管理の強化を目的として、財政の持続性や予算配分の見直し、公共支出管理システム等のための各種改革を実施している。同プログラムは、財政の持続性を支えるための歳入強化が強調されており、税務行政の改善は重要な手段のひとつと位置づけられている。

これらの各政策における税務行政の改善は、本プロジェクトと整合するもので、その実施は各政策の実現に貢献するものである。

#### 3-1-2 日本国政府の対カンボジア援助方針との合致

日本国政府の対カンボジア国別援助方針（平成24年4月）は、「国家戦略開発計画（NSDP）への支援」を行うこととしており、重点3分野の1つに、「グッドガバナンス」を取り上げ、「徴税能力の強化」及び「国税分野の政策・制度改善・人材育成に資する支援を行う」としている。このことから、本プロジェクトは日本の対カンボジア援助方針にも合致している。

#### 3-1-3 プロジェクトのアプローチの妥当性

GDTは、申告納税制度に基づく適切な徴税を推進するために税務行政のノウハウ強化や組織強化を必要としている。本プロジェクトは、専門家の派遣等を通じた実践的な知見・技術の指導により、カンボジアの税務行政の強化を図るものであり、そのアプローチは妥当である。

### 3-2 有効性

合同レビューチームは、プロジェクトの有効性に関し、アウトプットを着実に生み出していることから、プロジェクト目標に向け「着実な前進がみられる」と評価した。

### 3-2-1 税務調査能力の向上

アウトプットの達成状況からみると、指標1-1にあるように、タスクフォース協議が定期的開催された。さらに、税務調査と納税者サービスの具体的なテーマに沿ったワーキンググループが開催され、税務調査ケースブック作成とOJDでの活用、納税者サービスに係るFAQの作成及び税務法令の解釈を統一などの活動を通じて、組織的な能力強化のためのプラットフォームとして機能している。プロジェクトが作成するケースブックやFAQは、物理的な成果品としての位置づけのみならず、これらを継続的に更新し、活用することによって、GDTの能力開発の基盤づくりをすることをめざしている。

### 3-2-2 学習成果の継続的な実践

GDTにおける情報収集と情報管理に関する内部規定の改正（アウトプット1の指標1-2）は、文書の整備状況が十分ではなく、正確に測定することは難しい。しかし、これら分野の業務に関し、調査先の選定や情報収集の手法など、税務調査の際の手順が整理され改善されていることが確認できた。

また、プロジェクト活動を通じて、多くの技術が移転され、職員の行動に良い影響を与えつつある（アウトプット1の指標1-3）。ケースブック、FAQの作成を通じての学習プロセスにおける努力の結果として、税務調査及び納税者サービスに関し意識・行動変容が期待される。

納税者サービスについては、納税者のためのセミナーがGDT及び税務署で開催された（アウトプット2の指標2-1）。しかし、年間計画、財政措置が十分でないことから、全納税者数に対してセミナーの開催回数が非常に少ないことが課題である。納税者ニーズへの対応（アウトプット2の指標2-2）は、納税者意識調査と納税者満足度調査が実施され、納税者のニーズが把握されつつある。その改善策として、申告書の無料配布、Webページの改善、FAQ作成、ポスター（含：申告期限が土・日になった場合の取り扱い明確化）の整備などが挙げられ、計20件のcircularとnotificationが通達された。また、本邦研修や第三国研修などを通じて紹介されたコールセンターの設置が検討され始めている。

### 3-2-3 申告納税者の申告率の変化

プロジェクト目標の指標1「納税登録企業のうち申告をする納税者の割合が増加する」は、2011年の41.8%（ベースライン）から2012年には39.9%に若干の低下をみた。指標2「申告納税制度による納税者の割合が増加する」は、2011年の28.6%から2012年には30.6%へと増加している。指標1については、納税登録企業が他の税務署に移転、あるいは廃業などしても統計上、削除されていない現状がある。1つの企業が複数カウントされ、母数が現実の数値より多くなってしまいうという問題がある。その結果として、現在の状況を正確に反映できないと指摘された。そのため、これらの指標はレファレンスとして参照することとし、新たに指標を追加した（第5章で後述）。

## 3-3 効率性

投入は当初合意した計画に沿って実施された。チーフアドバイザーの赴任が遅れたことは、業務プロセスの実施にやや不利な影響を及ぼした。しかし、活動は全体として当初の予定に追いつきつつある。一方で、GDT内部での知識共有が限定的なこと、ドナー協調が不十分なことが観察

された。全体として、プロジェクトの効率性は中程度と考えられる。

### 3-3-1 GDTのニーズとの一致

プロジェクトの活動や投入のタイミング、投入すべき資源の種類、量等の詳細計画は、専門家の着任とともに先方と協議のうえ、実施してきた。本プロジェクトは全体として適切な質・量・時期に専門家を投入してきたとGDT側から評価された。ただし、GDTの業務には、税目ごとにさまざまな納付期限により幾つかの繁忙期がある。プロジェクトの活動が、C/Pの繁忙期と重なった場合、通常業務をこなしながら、プロジェクトに参加するのに困難さがあることが指摘されている。

### 3-3-2 既往の技術協力の成果の活用

本プロジェクトは、過去2件の技術協力案件の成果を基盤としており、これら先行したプロジェクトから得られた経験や教訓を生かして実施されている。先行案件により伝えられた知識を実務上にも定着すべく、短期専門家のみならず長期専門家の投入によりこれらに資する実務的なアドバイスを提供できている。これまでは、上記意図のとおり実施されている。

### 3-3-3 組織学習の仕組みづくりへの貢献

プロジェクトのアウトプット（税務調査及び納税者サービス）に対し、主要部署の関係者から成るタスクフォースを基礎とした活動が行われた。これは、タスクフォースのメンバーを通じ、部門の専門性を取り入れて組織の知恵を動員することができた。また、この方法は、課題に対する実践的な対処方法を組織で検討することにより、多くの職員の能力向上も同時に実現することができた。さらに、プロジェクト開始当初からこの方法を採用したことにより、組織で考える風土づくりの基盤をつくりつつある。

### 3-3-4 GDTにおける限定的な人材育成戦略と研修講師養成（TOT）

一方JICA側は、GDTの現在の職員研修のアプローチの改善について幾つかの指摘を行った。GDTはその能力開発を加速するために、TOTを有効な手段として認識している。GDTは現在、すべての職員を対象とした研修にこのアプローチを適用しようとしている。しかし、実際には、このような試みは完全には実践されていない。

この問題は、日本での研修参加者の選定についても、同じ課題を提起している。プロジェクト実施期間中、JICA側は、日本での研修参加者の素質は、すべてのトレーニングコースで異なっており、時に選択基準を満たしていない参加者が選定されていることの問題点を指摘してきた。コースに参加する受講者が、帰国後同僚に対して日本での経験を共有し、これら新しい知見がGDTで広く波及し、プログラムの利益がいきわたるために必要な方法を検討し、実践することを強く期待している。

### 3-3-5 非効果的なドナー協調

ドナー協調がGDTのリーダーシップの下、効果的に行われていない。例として、NTSの人材育成計画は、当初本プロジェクトの枠組みの中に含まれていた。しかし他ドナーとの重複があることが分かった。結果として、NTSへの支援を当面行わないこととした。右協議の過程で、必要

な情報が十分にJICAに対して提供されていなかった。

### 3-4 インパクト

プロジェクトは約1年間の残余の期間を有しており、各アウトプットの発現もその途上にあることから、インパクトを評価するために「時期尚早」と判断した。

#### 3-4-1 上位目標達成の可能性

上位目標の「自己申告制度に基づいて税収を増加させる」の達成を確認するために、レビューチームは次の2つの指標を使用することに合意した。

①GDPに対する税収の増加割合

②年ごとに新たに発生する滞納率の減少傾向

税収額の増減は、経済状況の影響に左右されることから、「額」を指標として使うことは適切でない。税収のGDP比率に加え、チームがプロジェクトの中長期的な影響を把握するために、滞納に関する指標を利用することとした。右指標は、近々公表される歳入動員戦略（2013年～2018年）に合わせて「2018年までに、新たに起こる滞納件数の減少傾向」を参考値として参照することとした。

なお、今回のレビューの時点では、GDPに対する収入の割合は増加傾向を示す一方、滞納の発生件数は増加の兆候を示している。

#### 3-4-2 その他のインパクト

プロジェクトの指導に基づく系統だった税務調査の実践を通じ、税務当局のコンプライアンスに対する意識に変化の兆しがみられる。例えば、通常の業務のなかで、適切な法令解釈を迅速に提供すること、複数職員による調査の実践などを通じた確実な採証、腐敗防止の取り組みなどが、効果を上げつつあり、プロジェクトのインパクトの兆しがみえ始めている。

また、納税者サービスの強化を通じ、納税者（事業者）の税に関する意見や質問・要望等を聴くことの重要性が理解されつつある。また、納税者への接し方（コミュニケーションや、プロフェッショナルリズムの発露など）、職員の執務態度や心構えに変化がみられる。

### 3-5 持続性

プロジェクトの持続性は、以下の理由により現時点での評価は「中程度」とした。

#### 3-5-1 政策面の持続性

カンボジア政府は、今後も税収の安定的な確保のため、税務行政の強化を重視していくものと考えられる。前述の「公共財政管理改革プログラム（PFMRP）（2005～2015）」においても、税務行政の改善が重要課題のひとつに掲げられているほか、2013年まで延長された「国家戦略開発計画（NSDP）」でも徴税を通じた歳入強化の重要性が挙げられている。このため、カンボジア側の税務行政強化に対する積極的な姿勢は今後も続くものと考えられる。そのため、税務行政の強化を継続することの蓋然性は高い。

### 3-5-2 組織面の持続性

タスクフォースやワーキンググループのメンバーとその活動内容について、規則による法的根拠を与えられており、継続して問題解決を行うための土台が整っている。一方、税務調査、納税者サービス、職員研修などの多くは、計画に基づいて実施されていない。組織面での持続性を達成するためには、計画に基づく活動が文化として定着し、実施される必要があるなど、相当な改善余地が認められる。

### 3-5-3 財政面の持続性

本調査において予算の確保の困難さを阻害要因とする意見が多かった。税務調査のための訪問に必要な燃料費、納税者セミナーの開催に必要な経費（資料作成費、リフレッシュメント等）も、十分に確保されているとはいえない。また、本活動をはじめポスター、印刷物（パンフレット、図書類）の印刷・出版経費もその都度経済財務省との交渉を通じて予算を確保することになっており、多くの場合十分な予算を確保していないようである。そのため、特に税務署レベルで広報活動を展開・継続することに困難が予見される。

プロジェクト専門家は、セミナーの開催場所を税務署にして比較的小規模なセミナーを開催することを想定し、最小限度の経費で開催できるよう指導している。GDT側は、商工会議所等民間と共催するなど、経費分担ができるようさまざまな方法を検討している。しかし、最低限の広報予算が確保されることは、事業の持続性を担保するために必要である。

### 3-5-4 技術面の持続性

税務調査の手法は、セミナー・ワークショップを通じ、基本的な考え方は提供されており、手法・技術の移転が確認されつつある。また、GDTはケースブックの作成に積極的に取り組んでおり、スケジュールに遅れがあるものの、着実に進捗している。しかし、専門家が実際の調査に関与することができず、現場を基礎としたより実践的かつ高度な内容の技術移転は限界がある。

人材育成に関し、GDTには階層や職責に応じた研修計画が存在しておらず、TOTも不十分である。NTSは、人材育成のために重要な役割を果たすが、人員・体制・予算が不足しており、今後の課題となっている。

## 3-6 結論

中間レビューの結果、C/Pはプロジェクトの活動を通じ、税務行政に関する新たな知識やノウハウを習得し始めていることを確認することができた。プロジェクトの方向性は正しく、C/Pは知識・ノウハウの習得の途上であるが、幾つかの良い結果がみられる。以上を踏まえ調査団は、プロジェクトは着実に進捗していると判断した。

## 第4章 提言と教訓

### 4-1 提言

既述の調査結果を踏まえ、プロジェクトのアウトプット・アウトカムを最大化するため及びプロジェクトの持続性を更に強化するため、以下の提言を取りまとめた。次回のJCC会合で実施状況を確認することが合意された。

#### 【プロジェクトのアウトプット・アウトカムの最大化のための提言】

##### 4-1-1 申告納税制度を優位にするための政策転換の必要性

現在は、推計課税制度が申告納税制度と比較して優位にあるため、納税者が申告納税制度に移行したがる現状がある。例えば、申告納税制度では、給与税に対する源泉徴収の納税、商標税（Patent Tax）の負担増、記帳の必要性など、推計課税制度と比較して不利と感じている点がある。その現状を変えるためには、以下のとおり政策変更及び公平・公正な税務行政が必要である。

- ・納税者を申告納税制度に移行させるための更なる動機づけの提供
- ・公平・公正な税務行政、滞納者に対する厳格な取り組みの促進
- ・未申告者、滞納者への具体的な取り組みの検討
- ・税務職員の規律の強化

また、納税者に対する記帳指導は申告納税制度移行への重要な前提条件である。記帳のための知識不足は、推計課税の事業者が申告納税に移行するための障害になっている。GDTと日本人専門家とともに記帳指導の重要性を理解しており、ワーキンググループにおいて記帳指導について議論が行われている。しかし、その議論の進展は期待よりも遅れている。それゆえ、GDTは記帳指導のためのガイドラインを早期に策定し、既にワーキンググループにおいて議論されている簡易記帳制度を導入して、その普及のためのセミナーを開催することが望まれる。また、GDT職員の簿記会計に関する能力の強化も継続的に行う必要がある。

#### 【組織面持続性のための提言】

##### 4-1-2 GDT職員間の知識共有のメカニズムの確立

プロジェクトにおいて研修を実施していることによって、参加したGDTの税務職員の知識が向上しつつある。しかしながら、GDTの中に習得した知識とスキルを共有するためのメカニズムが存在していない。研修参加後の報告書の作成は必ずしも義務化されておらず、報告書が管理職に提出されても、全職員にその内容が共有される機会は少ない。学習の成果を職員間で共有するためのフィードバックセミナーの開催も管理職から明確な指示がない。それゆえ、研修参加者から研修の利益が伝播するための仕組みが脆弱である。GDTは、日本や外国あるいはカンボジア国内における研修に参加する予定の参加者に対し、①GDT職員と成果を共有するための報告書を作成すること、②研修の利益を全体に伝えるためのセミナーを開催すること、並びに③実際の職場で学んだ成果を使うことについて、明確な指示を与えることが望まれる。

##### 4-1-3 「計画に基づく活動」を行う組織文化の涵養

プロジェクト活動を通じて、GDTは税務調査と納税者サービスに取り組んでいるが、これら

はアドホックに実施されており、年間計画に基づいて実施されているわけではない。このことはプロジェクトの成果やアウトカムの達成にとって障害になっている。GDTはワーキンググループを設置しさまざまな課題に取り組んでいるので、プロジェクトの終了に向け、期日を定めたアクションプランを作成すべきである。また、ケースブックはこの計画に従って作成されることが望ましい。

納税者サービス分野に関しては、GDTは年間計画を策定するのみならず日本の国税庁が実施しているように広報活動に必要な情報素材を準備し、本部と地方税務署の間でシステムティックに配布できることが望まれる。

また、税務職員の法令順守も強化されるべきである。そのために、GDTの「納税者サービスの提供者である」という使命が職員全体に共有される必要がある。金銭的及び非金銭的なインセンティブを税務職員に提供することが大切である。

#### 【財政的持続性のための提言】

##### 4-1-4 納税者セミナーへの必要な予算配分

納税者教育のためのセミナーは、現在多くの場合、プロジェクトが支援を行っている。GDTの同セミナーに対する予算配分は、場当たり的なものに限られている。持続的にセミナーを実施するため、必要な予算が配分されることが必要である。これは、納税者サービスのみならず、すべての事項についても必要である。そのためには、GDTが年次予算プロセスにおいて、正しく必要な予算を要求し確保するための最善の努力をすることが望まれる。

#### 【技術的持続性のための提言】

##### 4-1-5 税務調査の実践的な知識と技術強化

レビューチームは、税務監査に関するGDTスタッフの知識やスキルが、プロジェクトの活動、特にセミナーや研修を通じて向上していることを確認した。プロジェクトは、OJDを通じ、GDT職員間において実践的な知識やスキルを定着させる試みを行ってきた。プロジェクト後半では、より実践的な知識と技術を学習していくため、OJDの定期的な開催を継続していくことが重要である。また、知識・経験の共有のためには、職員間でのOJTが必要であり、またTOTが促進されるべきである。

#### 【その他提言】

##### 4-1-6 各ドナーからの支援の主体的な調整及び情報共有

レビューチームは、GDTが他のドナーから同じ分野で支援を受けることになった結果、プロジェクトの活動の一部を調整することが必要となった事例を確認した。GDTは、そのリーダーシップの下、ドナーの支援に関する情報をより効果的に調整し、共有することが望まれる。そのため税務行政分野におけるGDTとドナーの情報共有のための正式なワーキンググループ設置と会合の定期的な開催を提案した。

##### 4-1-7 PDMの改訂と補足説明資料の作成

プロジェクト目標及びアウトプットについて、プロジェクト終了時点に何を達成するのか明確にする必要がある箇所があった。そのため、Explanatory Note（付属資料1のAnnex 8）を作成



し、利用することを提案した。右により、PDMの評価基準は何を満足すればよいか明確にすることができる。また、さまざまな角度からプロジェクトの進行やアウトプットを把握するために、幾つかのプロセス指標を追加することを提案した。

#### 4-2 教訓

終了時評価において教訓を検討することとした。

## 第5章 PDMの改訂

本調査の結果及び提言を基に現在のPDM Ver.1.1を以下のとおり見直し、2013年8月28日（水）の第3回JCCでGDTとPDM Ver.1.2（付属資料1のAnnex 7）を合意した。また、本プロジェクトの終了時に、どのような状態を実現するのかをより明確にするために、Explanatory Note（付属資料1のAnnex 8）を作成し、上記JCCにて合意した。

### 5-1 上位目標の指標の変更

上位目標の指標は、GDT所管の税収額とその対GDP比の増加の2つである。税収額の増加の理由は、プロジェクトのインパクト以外に経済成長などさまざまな要因の影響を受ける。税収額単独でみるより、GDP比でみた方が指標としては適している。GDTが税収額を対外公表していないこともあり、指標1を削除することとした。

一方で、税収の増加のほかに、納税の質的向上を実現する観点から、滞納率の変化も指標に加えることとした。GDTは年度ごとに新規に発生する滞納率を把握しているものの、対外公表していないことから、2011年度のベースラインと比較して、上昇傾向か下降傾向かで指標を判断することとした。

また、カンボジアの「歳入動員戦略（2013～2018）」の目標年次を2018年に設定していることから、プロジェクトの上位目標の指標についても2017年から2018年とその目標年次を変更した。

### 5-2 プロジェクト目標の指標の変更

現在の指標は、申告納税を行っている納税者の比率を計測するものであり、GDTの税務に関する能力の強化の程度を計測する指標が欠落している。今回の改訂においては、GDT内において税に関する必要な知識やノウハウが職員間で共有され、利用されることを到達点の指標として追加した。具体的な計測方法は、情報共有に関する望ましい業務の遂行方法や態度、心構えを、別途定義して、これに従って業務を行っているかどうかを、観察並びにインタビュー等で計測することとした。

表7 PDMの改訂（上位目標及びプロジェクト目標の指標の追加）

変更前	変更後	変更の理由
<b>【上位目標の指標】</b> 1. 2017年までにGDT所管の税収額が増加する。	削除	<ul style="list-style-type: none"> <li>税収額単独ではなく、GDP比でみている指標2の方が、より指標として適切である。GDTが税収額を対外公表していないこともあり、削除した。</li> </ul>
2. 2017年までにGDT所管税収の対GDP比が増加する（%）。	1. <u>2018年までにGDT所管税収の対GDP比が増加する（%）。</u>  （参考） 2. <u>2018年までに年度の新規発生滞納率が減少する。</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「歳入動員戦略（2013～2018）」の目標年次に合わせ、2018年に変更した。</li> <li>税収の増加のほかに、納税の質的向上を実現する観点から、参考として滞納率の変化を指標に追加した。</li> </ul>

変更前	変更後	変更の理由
<p><b>【プロジェクト目標の指標】</b></p> <p>1. 納税登録企業のうち申告をする納税者の割合が増加する (%)</p> <p>2. 申告納税制度による納税者の割合が増加する (%)</p>	<p>1. 変更なし</p> <p>2. 変更なし</p> <p>3. <u>知識やノウハウが共有され利用される</u></p>	<p>プロジェクトは、税務調査の強化、納税者サービスの改善に関する知識やノウハウが共有され、組織で活用されることをめざしている。現在の指標は申告納税を行っている納税者の比率を測るものであり、GDTの税務に関する能力の強化の程度を計測する指標が欠落している。徴税体制の強化を知識やノウハウの共有・利用と定義し、指標として追加した。</p>

## 第6章 その他

### 6-1 カンボジア税務行政におけるIT化の支援について

今回の現地調査結果を踏まえ、日本に帰国後、JICAによるIT化支援の実行可能性（feasibility）を精査のうえ、JICAとしてのIT化支援に対する立場を早急に明確化するとした。また、必要があれば、カンボジアに専門家を追加派遣するとした。

### 6-2 次期要請書の内容の確認について

GDTから要請のあった以下の点について、JICAはTake noteするとした。

- ・ 税務調査
- ・ 納税者サービス
- ・ NTSの支援
- ・ IT化分野（主に人材育成）

### 6-3 税務行政診断マトリックスの紹介について

税務行政の診断マトリックス（付属資料1のAnnex 9）を紹介し、GDTは関心があれば自己診断を行うことを勧めた。

### 6-4 終了時評価に向けて

前述（5-2）のとおり、終了時評価におけるプロジェクト目標及びアウトプットの達成度測定のための準備として、それぞれのキャパシティの定義、指標、測定方法に関し、本中間レビュー調査にて、専門家と整理を行い、Explanatory Noteにまとめた。

終了時評価は、2014年4月～6月の時期に実施予定である。評価を行う際は、本フェーズのみならず、2004年以降の活動の成果を包括的に評価する視点を取り入れる。また、可能であれば、診断マトリックスを用いて評価を行う。

## 付 属 資 料

1. 協議議事録（ミニッツ）
2. 評価グリッド
3. 税務行政団員、IT調査団員所感

1. 協議議事録（ミニッツ）

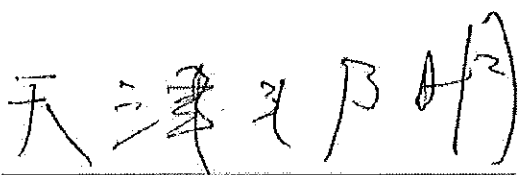
MINUTES OF MEETINGS  
BETWEEN  
THE JAPANESE MID-TERM REVIEW TEAM  
AND  
THE GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION  
ON  
THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION FOR  
THE PROJECT FOR CAPACITY DEVELOPMENT OF GENERAL DEPARTMENT OF  
TAXATION (GDT) UNDER THE FRAMEWORK OF PFM REFORM

The Japanese Mid-Term Review Team (hereafter referred to as "the Team"), organized by the Japan International Cooperation Agency (hereafter referred to as "JICA") and headed by Mr. Kuniaki AMATSU, visited the Kingdom of Cambodia from August 11 to 23, 2013 and had a series of discussions and exchange views with authorities concerned of the Royal Government of Cambodia. The purpose of the Team was to confirm the progresses and achievements made so far in the project, and to make the mid-term review for the Project for Capacity Development of General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM Reform (hereafter referred to as the "Project").

During its stay, both the Team and authorities concerned of the Royal Government of Cambodia (hereafter referred to as "both sides") had a series of discussions and exchanged views on the Project. Both sides jointly monitored the activities and evaluated the progresses and achievements based on the Project Design Matrix (hereafter referred to as "PDM version 1.1").

As a result of discussions, both sides agreed upon the matters referred to in the Joint Mid-Term Review Report of the Project attached hereto the revision of the PDM version 1.2 as endorsed by JCC (Joint Coordinating Committee) on August 23, 2013.

Phnom Penh, August 23, 2013



Kuniaki Amatsu  
Leader  
The Mid-Term Review Team  
Japan International Cooperation Agency  
Japan



Kong Vibol  
Delegate of the Royal Government,  
In charge as Director General  
General Department of Taxation  
Ministry of Economy and Finance  
Kingdom of Cambodia

2017

JOINT MID-TERM REVIEW REPORT  
ON  
THE PROJECT FOR CAPACITY DEVELOPMENT OF  
THE GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION UNDER FRAMEWORK OF  
PUBLIC FINANCE MANAGEMENT REFORM

Phnom Penh, August 23, 2013

General Department of Taxation, Ministry of Economy and Finance  
The Royal Government of Cambodia  
and  
Japan International Cooperation Agency

7c / 7

JK



2/27

VK

## Abbreviation

ASEAN	Association of South - East Asian Nations
C/P	Counterpart
DAC	Development Assistance Committee
DDG	Deputy Director General
DG	Director General
EAD	Enterprise Audit Department
FAQs	Frequently asked questions
GDP	Gross National Product
GDT	General Department of Taxation
GOJ	Government of Japan
HRD	Human Resources Development
ITD	Information Technology Department
JCC	Joint Coordination Committee
JICA	Japan International Cooperation Agency
KHR	Cambodian Riel (Currency Unit)
LLSD	Law Litigation - Statistics Department
LTD	Large Taxpayers Department
M/M	Minutes of Meeting
MEF	Ministry of Economy and Finance
NTA	National Tax Agency of Japan
OECD	Organization of Economic Cooperation and Development
OJD	On-the-Job Discussion
OJT	On-the-Job Trainings
PAFD	Personnel Admin - Finance Department
PDM	Project Design Matrix
PFM	Public Finance Management
PFMRP	Public Finance Management Reform Program
PO	Plan of Operations
R/D	Record of Discussion
RGC	Royal Government of Cambodia
RBM	Result-based Management
SIDA	Swedish International Development Agency
TOP	Tax on Profit
TOS	Tax on Salary
TOT	Training of Trainers
TSTAD	Taxpayer Service and Tax Arrear Department
UNDP	United Nations Development Program
USAID	United States Agency for International Development
VAT	Value Added Tax
WTO	World Trade Organization

7 ( 9 )

12

## Table of Contents

Abbreviation	
1	Introduction..... 1
1.1	Objectives of the Mid-Term Review Study ..... 1
1.2	Members of the Review Team ..... 1
1.3	Schedule of the Review ..... 2
2	Methodology of the Review..... 2
2.1	Methodology..... 2
2.2	Key Terms of DAC Principles for Evaluation of Development Assistance..... 2
3	Project Performance and Inputs ..... 3
3.1	Implementation of the Activities..... 3
3.1.1	Inputs from the Japanese Side..... 3
3.1.2	Inputs from the Cambodian Side ..... 3
3.2	Achievement of Outputs ..... 4
3.3	Achievement of Project Purpose..... 5
3.4	Achievement of Overall Goal ..... 6
4	Project Implementation Process..... 6
4.1	Project Implementation..... 6
5	Evaluation Results ..... 6
5.1	Relevance..... 6
5.1.1	Cambodian Policies Perspective..... 7
5.1.2	ODA Policy of Japan Perspective ..... 7
5.1.3	The Project Approach Perspective ..... 7
5.2	Effectiveness..... 7
5.2.1	Strengthening Institutional Capacity for Tax Audit ..... 7
5.2.2	Continued Efforts of Practicing the Learning from the Project ..... 8
5.2.3	Change of the Percentage of Taxpayers Filing Self-Assessment Tax Return ..... 8
5.3	Efficiency..... 9
5.3.1	Meeting the Need of GDT ..... 9
5.3.2	Using the Experiences and Outcomes from the Previous Technical Cooperation..... 9
5.3.3	Contributing to Establishment of Organizational-Learning Mechanism ..... 9
5.3.4	Limited Scenario of IIR Strategy and TOT in GDT ..... 9
5.3.5	Less Effective Donor Coordination in Tax Administration ..... 10
5.4	Impact ..... 10
5.4.1	Possibility of Achieving the Project Overall Goal ..... 10
5.4.2	Other Impacts..... 10
5.5	Sustainability ..... 11
5.5.1	Policy Sustainability ..... 11
5.5.2	Institutional Sustainability ..... 11
5.5.3	Fiscal Sustainability ..... 11
5.5.4	Technical Sustainability ..... 12
6	Conclusion ..... 12

*Handwritten mark: 2 | 7*

*Handwritten mark: ME*

7	Recommendations.....	12
7.1	Recommendations.....	12
7.1.1	Policy Change to Provide Incentives for Self-Assessment Regime.....	13
7.1.2	Establishing Mechanism for Knowledge Sharing among the GDT Staff.....	13
7.1.3	Further Enhancing Culture and Practices of “Plan-based” Activities.....	14
7.1.4	Necessity of Budget Allocation, Especially on Taxpayer Seminars .....	14
7.1.5	Strengthening Practical Knowledge and Skills on Tax Audit .....	14
7.1.6	Ensuring Better Donor Coordination and Information Sharing about Donor Assistance..	14
7.1.7	Developing an Explanatory Note and Revising PDM Indicator Framework.....	15
8	Others.....	15
8.1	Support to Modernization and Automation of the Tax Administration in Cambodia .....	15
8.2	GDT Proposal on the Next Phase Assistance after September 2014 .....	15
8.3	Introduction of Tax Administration Self-Diagnostic Tool .....	15
8.4	Toward the Terminal Evaluation of the Project .....	15

7.1.7

VK

List of Annexes

Annex 1: Schedule of the Mid-Term Review Study

Annex 2: Assignments of the Japanese Experts

Annex 3: Lists of the Counterparts

Annex 4: List of Seminars and Workshops

Annex 5: List of Counterparts Participating Training in Japan and Technical Exchange in Third Countries

Annex 6: Project Design Matrix (PDM) Ver. 1.1

Annex 7: Project Design Matrix (PDM) Ver. 1.2

Annex 8: Explanatory Note of PDM Indicators

Annex 9: Tax Administration Self Diagnostic Tool (Trial version)

2, 17

12

# 1 Introduction

## 1.1 Objectives of the Mid-Term Review Study

The Japan International Cooperation Agency (JICA) has been cooperating with the General Department of Taxation (GDT), the Ministry of Economy and Finance (MEF) of the Royal Government of Cambodia (RGC) in the implementation of the "Project for Capacity Development of GDT under the Framework of PFM Reform" (the Project) since September 2011. The objectives of the Review are to assess the performance of the project at the halfway of the three-year duration to make sure the achievement of the Outputs and the Project Purpose, and their indicators. Based on the result of the analysis, the direction of the project implementation as well as the issues to be resolved would be addressed among the parties concerned.

## 1.2 Members of the Review Team

The following is the members of the Joint Mid-Term Review.

### (1) Cambodian Side

Name	Title and Affiliation
H.E. Kong Vibol	Director General, GDT
H.E. Um Selha	Deputy Director General, GDT
H.E. Kim Sopheak	Deputy Director General, GDT
H.E. Yos Simarath	Deputy Director General, GDT
H.E. Vann Puthipol	Deputy Director General, GDT
Mr. Chem Veasana	Director, TSTAD
Mr. Him Bunthoeun	Director, PAFD
Mr. Roth Mony	Director, LTD
Mr. Heng Treng	Director, EAD
Mr. Nup Suthunvichet	Deputy Director, EAD
Mr. Srun Angkaren	Deputy Director, BAD
Mr. Eng Ratana	Deputy Director, LTD
Mr. Haing Nuouk Both	Director, Daun Pehn Tax Branch
Mr. Nuon They	Deputy Director, ITD

### (2) JICA Side

Designation	Name	Title and Affiliation
Team Leader	Mr. Kuniaki AMATSU	Advisor, Public Governance and Financial Management Division, JICA
Tax Administration 1	Prof. Mikio TAJINO	Professor, International Cooperation Group, Research Department, National Tax College
Tax Administration 2	Ms. Naomi ORIKASA	Assistant Professor, International Cooperation Group, Research Department, National Tax College
IT Research	Mr. Taro MORIMUNE	Assistant Professor, International Cooperation Group, Research Department, National Tax College
Cooperation Planning	Mr. Sho TAKATSUKI	Associate Expert, Public Governance and Financial Management Division, JICA
Evaluation Analysis	Mr. Masato ONOZAWA	Director, Researcher, Pionnier Research Inc.

7.14

nk

### 1.3 Schedule of the Review

The Schedule of the Mid-Term Review is shown in Annex 1.

## 2 Methodology of the Review

### 2.1 Methodology

The Mid-Term Review shall be carried out in accordance with the JICA Guideline for Project Evaluation. The guiding principle of the evaluation is as follows:

- (1) The PDM is to be agreed upon by both sides and utilized as a basis of the evaluation process,
- (2) The achievement of the Project is to be confirmed by collecting data defined in the objectively verifiable indicators of the PDM; and
- (3) The Project is to be evaluated using the five evaluation criteria defined by the Development Assistance Committee (DAC) Evaluation Quality Standard of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (Explained in the Table 1 in Section 2.2).

### 2.2 Key Terms of DAC Principles for Evaluation of Development Assistance

JICA applies the following five (5) criteria for value judgment of the Project review and evaluation as a standard measurement defined in the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance and the Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management<sup>1</sup>. Table 1 explains the description of the five evaluation criteria.

Table 1: General Description of the Five Evaluation Criteria

Criteria	General Description
Relevance	Degree of compatibility between the development assistance and priority of policy of the target group, the recipient, and the donor.
Effectiveness	A measure of the extent to which an aid activity attains its objectives.
Efficiency	Efficiency measures the outputs – qualitative and quantitative – in relation to the inputs. It is an economic term which is used to assess the extent to which aid uses the least costly resources possible in order to achieve the desired results. This generally requires comparing alternative approaches to achieving the same outputs, to see whether the most efficient process has been adopted.
Impact	The positive and negative changes produced by a development intervention, directly or indirectly, intended or unintended. This involves the main impacts and effects resulting from the activity on the local social, economic, environmental and other development indicators.
Sustainability	Sustainability is concerned with measuring whether the benefits of an activity are likely to continue after donor funding has been withdrawn. Projects need to be environmentally as well as financially sustainable.

Source: New JICA Guideline for Project Evaluation First edition (June, 2010) P.23

<sup>1</sup> The DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance, OECD (1991), Glossary of Terms Used in Evaluation, in 'Methods and Procedures in Aid Evaluation', OECD (1986), and the Glossary of Evaluation and Results Based Management (RBM) Terms, OECD (2000).

F. I. J

VK

### 3 Project Performance and Inputs

#### 3.1 Implementation of the Activities

##### 3.1.1 Inputs from the Japanese Side

Inputs includes dispatch of experts, trainings in Japan and third countries, trainings and seminars in Cambodia, the Project cost, provision of equipment. Basically the inputs have been arranged as initially agreed expect eight (8) month delay of dispatch of the Chief Advisor.

##### (1) Local Cost

The local cost borne by the Japanese side is shown in Table 2.

Table 2: Local Cost Borne by Japanese Side

Year	2011(JFY)	2012(JFY)	2013(JFY)	2014	Total
Local Cost	\$32,684	\$61,656	\$127,820 (Projected)	\$79,600 (Projected)	\$301,760 (Estimated)

Unit: in US Dollar

##### (2) Equipment Provided

The list of equipment provided from the Project is shown in the Table 3.

Table 3: Equipment Provided by Japanese Side

No	Name of Equipment	Quantity	Unit Price (US\$)	Total Price	Note
FY 2011					
1	Books of Taxation	34	-	\$5,059	
2	Copies of Law of Tax	2,000	-	\$6,200	(TOP and VAT, 1,000 copies each)
FY 2012					
1	Copies of Law of Tax	2,000	-	\$5,080	(TOP and VAT, 1,000 copies each)
	Total			\$16,339	

Unit: in US Dollar

##### 3.1.2 Inputs from the Cambodian Side

##### (1) Appointment of Counterpart Personnel

The Director General (DG) of GDT has served as the Project Director whilst a Deputy Director General (DDG) has been appointed as the Project Manager to oversee the overall implementation of the Project. Total of 53 GDT personnel are assigned to the Project as counterparts and appointed to the designated Working Groups (See Annex 3).

72 2)

1/2



(2) In-kind Contribution of Office and Facilities

The Cambodian side provided the Project the office space, basic furniture and other facilities for JICA experts. GDT has allowed the Project for use of rooms for meetings and training activities in its premises.

(3) Local Expenses

Administrative and operational costs for electricity, water supply, telephone and furniture are borne by the Cambodian side.

3.2 Achievement of Outputs

The Project so far has made significant progresses since the beginning of the Project as Table 4 although the dispatch of the Chief Advisor was delayed. The adverse impacts of the delay were minimal and the gap to the original one was negligible.

Table 4: Achievement of Outputs

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Method of Measurements	Result
<b>Outputs:</b> 1. The institutional capacity for tax audit is strengthened.	1-1. Task Force Meetings are regularly held	Project Report	Taskforce meetings on tax audit regularly held. (15 times by the end of 2012.) Taskforces were re-organized to more topical Working Groups on taxpayer education and Frequently Asked Questions (FAQs). The group meetings are convened more frequently. Members of the Working Groups were assigned officially.
	1-2. Number of improved internal regulations regarding information collection and management is increased.	Project Report Data from GDT Baseline Survey	GDT does not develop and stipulate the internal regulations adequately regarding information collection and management. Positive signals are observed various operational procedures on tax audit have been changed and improved (e.g. selection of taxpayers to be audited, information collection, risk analysis, etc.) The casebook has been prepared and scheduled to complete by July 2013. The preparation is still in progress.
	1-3. Knowledge of trained auditors is increased.	Baseline Survey	Many technique and approaches taught through seminars and workshops are being adopted by the counterpart gradually. The adoption process is still in progress. Many sign of full adoption and behavioral changes are observed.
2. Taxpayer service is improved.	2-1 Taxpayer seminars are held regularly.	Data from GDT	Taxpayer seminars held twice at GDT in 2012, and a few times at local tax branches depending on their situations. Other topical seminars are co-hosted with a variety of private organizations and groups. Inadequate financial support from GDT and lack of annual plan and schedule are among major constraints of organizing the seminar regularly.
	2-2 Number of measures taken in response to taxpayers' need is increased.	Data from GDT	GDT has taken a variety of measures responding to taxpayers requests (e.g. free distribution of the tax return forms making available for download from the website, and preparation of the FAQs). Number of procedural changes and improvements stipulated by official documents (e.g. circulars, notifications, other laws and regulations) is as following:

72 (f)

W

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Method of Measurements	Result			
			Year	Circulars	Notifications	Total
			2011	1	7	8
			2012	0	12	12
			Total	1	19	20

### 3.3 Achievement of Project Purpose

The achievement of the Project Purpose is explained in Table 5.

**Table 5: Achievement of the Project Purpose**

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Method of Measurements	Result						
<b>Project Purpose:</b> Tax collection function of the GDT is further strengthened through enhancement of self-assessment regime.	1. % of taxpayers who file tax return is increased.	Data from GDT	This is the rate of the number of tax return against the number of the taxpayers registered. 41.8% (2011) 39.9% (2012) (According to a survey conducted by the four tax offices in Phnom Penh in Oct. 2011, the number of the registered taxpayers was 24,814. The number of tax return filed was 20,991. The corresponding rate was 84.6%.)						
	2. % of self-assessment regime taxpayers is increased	Data from GDT	The rate of the taxpayers (2011) is shown in the following: <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>The rate of the taxpayers who file tax returns against all registered self-assessment taxpayers: (a)</td> <td style="text-align: right;">41.8%</td> </tr> <tr> <td>The rate of the self-assessment taxpayers against all registered taxpayers: (b)</td> <td style="text-align: right;">28.6%</td> </tr> </table> Note: Above figures (a) and (b) are calculated by the following formulas: (a) = (Number of the filed self-assessment taxpayers) / (Number of the registered self-assessment taxpayers) × 100% (b) = (Number of the registered self-assessment taxpayers) / (Number of the registered taxpayers) × 100% <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <tr> <td>Tax revenue against GDP (excluding customs and levies) (2011)</td> <td style="text-align: right;">4.53%</td> </tr> </table> Source: LLSD		The rate of the taxpayers who file tax returns against all registered self-assessment taxpayers: (a)	41.8%	The rate of the self-assessment taxpayers against all registered taxpayers: (b)	28.6%	Tax revenue against GDP (excluding customs and levies) (2011)
The rate of the taxpayers who file tax returns against all registered self-assessment taxpayers: (a)	41.8%								
The rate of the self-assessment taxpayers against all registered taxpayers: (b)	28.6%								
Tax revenue against GDP (excluding customs and levies) (2011)	4.53%								

7.1.2

1/6

### 3.4 Achievement of Overall Goal

The achievement of Overall Goal is summarized in Table 6.

Table 6: Achievement of Overall Goal

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Method of Measurements	Result
<b>Overall Goal:</b> Tax revenue based on self-assessment regime is increased.	1. By year 2013, % of tax revenue against GDP is increased.	Data from GDT	Baseline data submitted by LLSD of GDT: 4.5% (2011) 5.2% (2012)

## 4 Project Implementation Process

### 4.1 Project Implementation

#### (1) Activities Planned in the PDM

Overall, the Team observed that the Project has been carried out according to the schedule and the planned activities will be completed by September, 2014.

#### (2) Favorable Factors: Enhancing Positive Working Disciplines under the Strong Leadership

Under the leadership of the Director General of GDT, positive disciplines for serving taxpayer have been established; for example, "GDT officers shall be servants of taxpayers", and "GDT shall be transformed to the Service Provider for Taxpayers". This motto is aligning with the goal of the Project. Another is to establish "single voice" of which all laws and regulation shall be interpreted in a same manner across GDT. For those purposes, senior officers should work closely with subordinates, and give a clear interpretation and a direction promptly when requested. Compilation of the FAQs and the casebook will contribute to such endeavors.

#### (3) Non-favorable factors: Less Effective Donor Coordination in Tax Administration

Donor coordination should be led under the leadership of GDT, thereby duplication among donor interventions should be avoided. Unfortunately, there is no government-donor coordination framework in this area at present. The Team observed duplication, in particular in the areas of human resources development (HRD).

## 5 Evaluation Results

### 5.1 Relevance : [High]

The Review Team concluded that the relevance of the project remains high. Policies of the Cambodian and Japanese sides are consistent since the preparatory study of the Project.

### 5.1.1 Cambodian Policies Perspective

The Project is aligned with the (i) Public Financial Management Reform Program (PFMRP) and (ii) the Revenue Mobilization Strategy (2008-2012) and the coming Revenue Mobilization Strategy (2013-2018).

### 5.1.2 ODA Policy of Japan Perspective

The Project is also aligned with the Assistant Policy for Cambodia (April, 2012) of the Government of Japan (GOJ) and JICA's assistant program to Cambodia. The two documents regard tax administration as one of the priority.

### 5.1.3 The Project Approach Perspective

The approach adopted by the Project meets the needs and context of GDT. One of the most critical challenges for GDT is capacity development at the organizational and individual levels. The past situation was as follows; more specifically, tax audit was solely annually planned. Taxpayer services were conducted on an ad hoc basis, not based on an annual plan. Its contents were not developed almost at all. Knowledge and skills obtained through activities on the ground were not shared among staff. Those were basically accumulated in each individual. Staff training was not arranged based on any long-term strategy and plans. The Team observed positive improvements. However, challenges still remain.

Against these situations, the Project adopted an approach of introducing the practical method on (i) how to prepare, conduct and follow-up tax audit, (ii) what kinds of contents should be developed for taxpayer services (e.g. FAQs, poster and leaflets), and (iii) how to prepare and arrange taxpayer services activities. In addition, the Project introduced a mechanism to encourage GDT staff to share knowledge and skills obtained through activities on the ground (e.g. casebook). To support learning process in GDT, experiences in Indonesia, Japan, Malaysia, Singapore, and Thailand were introduced through study visits.

## 5.2 Effectiveness : [On track]

The Project is now on the right track toward achieving the Project Purpose. Currently, tangible Outputs and sign of fulfillment of Project Purposes are observed as followings:

### 5.2.1 Strengthening Institutional Capacity for Tax Audit

The progress of the Outputs shows that the task forces are convened regularly as indicated in the Indicator 1-1 for the Output 1. Thematic Working Groups for tax audit and taxpayer services are convened regularly. More specifically, the regular Working Group meetings are the platform for strengthening the institutional capacity through such activities as preparation of the FAQs and their utilization, on-the-job training (OJT) employing case method, and consolidating interpretation of the tax laws and regulations. The team observed that preparation of the FAQs and development of the

F I P

casebook work well to establish an infrastructure of sharing knowledge and knowhow across GDT as well as a basis of consolidated interpretation of the tax laws and regulations. The Project aims at not only producing the FAQs and the casebook as a physical document, but also utilizing them as a basis for capacity development of GDT by updating continuously.

### 5.2.2 Continued Efforts of Practicing the Learning from the Project

It is rather difficult to measure revisions of internal regulations regarding information collection and management (Indicator 1-2 for the Output 1). The manual and the guideline documents are not adequate in GDT. However, a number of operational procedures have been modified and improved (e.g. selection of taxpayers to be audited, information collection, use of risk analysis, etc.) based on the result of the learning from seminars, workshops and advises from the experts.

In addition, C/Ps is trying to be adopting many skills and approaches introduced through the Project activities. As a result, positive signals are observed toward their improving knowledge of trained auditors near future. These knowledge and knowhow adopted are also echoed to the preparation and compilation of the FAQs and the casebooks. The Team further expects to observe specific behavioral changes in tax audit and taxpayer services as the result of the effort of learning processes in GDT. To capture these intangible process improvements, we use Annex 8: Explanatory Note of PDM Indicators to supplement the existing PDM indicators from now on. It is for use to assess Effectiveness and Impact more properly and concretely.

In light of taxpayer services, the seminars for taxpayers have launched at GDT headquarters and some local tax offices (Indicator 2-1 for the Output 2) despite some financial difficulties and lack of a realistic dissemination strategy to cover defined targets for taxpayer education.

GDT has been taking a variety of measures responding to taxpayers' requests. Total of 20 regulations are modified and stipulated by official documents (e.g. circulars and notifications) so far. Examples include; the tax return forms are distributed free of charge; a commercial bank was designated for collection of the payments made by large taxpayers (Indicator 2-2 for the Output 2). In addition, an idea of establishment of taxpayer call center, originally introduced by the Project through the past trainings and the third country training of this Project in particular, is on the top list of GDT's next agenda. The Project will continue to identify and record other improvements for meeting taxpayers' needs in the course of the technical cooperation.

### 5.2.3 Change of the Percentage of Taxpayers Filing Self-Assessment Tax Return

The progress of the Project Purpose against the Indicator 1 (% of taxpayers who file tax return is increased) was slightly declined to 39.9 % in 2012 from 41.8% in the previous year (2011) as the baseline. The second Indicator (% of self-assessment regime taxpayers is increased) increased from 28.6% in 2011 to 30.6% in 2012. According to the JICA Chief Advisor, many factors influence the two indicators. One of many factors is "effective measures for those fail to file a return". Another is "functional data update mechanism exists" when the registration needs to be updated. Currently, both

7/17

1/12

factors do not exist in GDT. The rate does not increase because the number of registered taxpayers increases while the number of taxpayers who file tax return does not change so much. The statistics, therefore, does not reflect the current situation accurately and promptly at the early stage of (or transitional stage) of development of tax administration such as Cambodia.

### 5.3 Efficiency: [Medium]

Overall efficiency of the Project is considered "Medium". The inputs are delivered as almost initially agreed and scheduled. Delay of dispatch of the Chief Advisor created an adverse impact on the process. The activities, however, have been catching up with the original implementation plan, according to the experts.

#### 5.3.1 Meeting the Need of GDT

The overall operation, which includes schedule and timing of Project Activities and Inputs, quality and quantity of the resources to be utilized, are determined and provided according to the mutual consultation processes by two sides. According to the interview, the quality, the quantity and the scheduling of provision of resources have been generally satisfactory. Meanwhile, better coordination and delegation of tasks are necessary because some senior staff members of GDT tend to be occupied with their own responsibilities due to a specific schedule such as filing deadlines.

#### 5.3.2 Using the Experiences and Outcomes from the Previous Technical Cooperation

The Project, the third phase of the series, has been implemented on the assets built during the previous technical cooperation supporting taxation in Cambodia. The Project tries to utilize and enhance knowledge and knowhow previously introduced to GDT.

#### 5.3.3 Contributing to Establishment of Organizational-Learning Mechanism

The Project activities are carried out through setting up taskforces consisting of members of GDT departments and divisions concerned. This is an effective platform for employing collective knowledge and skills in GDT. In addition, the approach created opportunities for many GDT staff members to develop their capacity through practical discussion and analysis to a variety of issues on taxation. The framework of use of taskforce was created a foundation of organizational thinking since the beginning of the Project.

#### 5.3.4 Limited Scenario of HRD Strategy and TOT in GDT

On the other hands, JICA side pointed out that the current GDT's approaches of its staff training have to improve. GDT recognizes training of trainers (TOT) methodologies are effective means to accelerate its capacity development. GDT is now trying to apply such approaches to the training of all officers. But such attempts are not fully practiced on the ground as expected.

7. 2

This issue also poses the same challenges to the Project and GDT in term of selection of training participants in Japan. JICA side pointed out the selection criteria of the participants sometimes has not been fulfilled for the various reasons. The training participants in Japan are different in every training course. JICA side considers that ideally GDT staff who attended the courses is expected to share their experiences in Japan with his/her colleagues in GDT. JICA side also considers it necessary to examine how and to what extent the benefits of the programs are spilled over very widely in GDT.

#### 5.3.5 Less Effective Donor Coordination in Tax Administration

Donor coordination is not always done effectively under the leadership of GDT. Take an example; HRD planning for the National Tax School was initially planned under the agreed Project framework. But duplication was incurred in relation with other donors. Consequently the JICA side is suspending the support. In the process, the related information was not provided to JICA side.

### 5.4 Impact : [No judgment]

#### 5.4.1 Possibility of Achieving the Project Overall Goal

To see the achievement of the Overall Goal, "Tax revenue based on self-assessment regime is increased", the Team agreed to use the two indicators in this Review. Those are: (i) the increased percentage of tax revenue against GDP; and (ii) the downward trend of tax arrears newly incurred per year. The amount of the tax revenue will increase or decrease, depending on influences of economic conditions. Therefore, this "amount" indicator is not appropriate as the indicator.

In addition to the rate of the tax revenue, the Team introduces an indicator regarding tax arrears to capture the medium and long-term impacts of the Project. The indicator would be "By 2018, downward trend of tax arrears newly incurred per year is decreased" which is aligned with the coming Revenue Mobilization Strategy (2013-2018). This should be treated as a reference.

At the timing of the Review, the rate of the revenue against GDP shows a sign of increasing trend while the tax arrears figure is upward.

#### 5.4.2 Other Impacts

There are some early signs of changes in tax officers' awareness of compliances through practicing tax audit with the supported of the Project. For instance, positive changes are observed such as (i) providing taxpayers accurate and consolidated interpretation of tax laws and regulations in a prompt manner, and (ii) conducting tax audits by a group of tax officers ensuring collecting appropriate evidence in a fair manner. In addition, the awareness of listening to taxpayers' voices and responding to questions and requests on taxation begins to be improved through the Project's activities on taxpayer services. Positive attitudes such as better communication and professional behaviors for taxpayers are observed.

FLP

MC

## 5.5 Sustainability : [Medium]

### 5.5.1 Policy Sustainability

RGC is supposed to continue the current policy of strengthening the capacity of tax administration in order to securing stable revenue.

### 5.5.2 Institutional Sustainability

Institutional sustainability is defined as follows in the context of the Project: (i) whether or not some institutional settings are backed with laws and regulations in GDT, and (ii) whether or not the relevant activities to be addressed by the Project, namely, tax audit, taxpayer services, and HRD, are continued in accordance with solid plans.

For the first part, GDT set up the taskforces and appointed the members based on the regulation under the leadership of Director General of GDT.

As for the second part, there exists much space for GDT to further improve the current situation. The recognition of the way of preparing and conducting tax audits are changing gradually. The seminars for taxpayers are carried out. As far as the Team observed, an annual plan of tax audit and medium- and long-term plans of taxpayer services and staff training are inadequate although key GDT staff recognize this challenges. The Team considers that tax audit, taxpayer services and staff training would continue in one way or another. But those are on an ad hoc basis, not in a sustainable manner. To achieve the satisfactory level of this sustainability, culture of "Plan-based" actions should be introduced and practiced.

### 5.5.3 Fiscal Sustainability

Fiscal sustainability is defined as follows in the context of the Project: whether or not activities arranged and funded under the Project will be financed by GDT's own budget after JICA withdraws. It is also important for tax officers to engage themselves in tax audit and taxpayer services under the favorable financial environment.

GDT generally does not have its own sufficient budget to sustain such necessary activities.

To upgrade the level of fiscal sustainability, financial foundation of continuously practicing introduced activities should be built. At the same time, GDT should consider organizing taxpayer seminars with minimal expenses required by utilizing local tax offices' facilities and resources as the JICA expert proposed. GDT currently attempts to organize such seminars with local private sectors such as the Chamber of Commerce, etc. In any cases, minimal funding shall be allocated to the local level if GDT considers such promotional activities are important.

RLJ



#### 5.5.4 Technical Sustainability

Technical sustainability is defined as follows in the context of the Project: (i) to what extent GDT staff understand knowledge and skills introduced under the Project (ii) to what extent GDT establishes institutional arrangements (e.g. the casebook) for knowledge and skills accumulated through tax audit practices and taxpayer services, and (iii) to what extent efforts of HRD is continued systematically (e.g. OJT, OJD, TOT and career development by rank and expertise of each staff) through various modalities in accordance with overarching HRD strategy.

As for the first element, this is long process. But the Team observed the methodology, techniques and principles of tax audit have been transferred to GDT though the series of seminars and workshop as well as day-to-day interaction with the experts. They seem to be being adopted gradually among many core staff members of GDT. A variety of activities on taxpayer service are being practiced and extended to all counterparts gradually.

As for the second element, GDT already developed two kinds of the casebooks. This is a positive signal. The Project proposed to employ a case method by collecting good field practices experienced during tax audit activities. The compilation of the casebook and sharing of such good practices among GDT benefits all staff members in a practical manner. The casebook development is in progress.

As for the third element, GDT has not yet developed overarching HRD plan by rank and expertise of its staff. In addition, TOT is not yet established. It is important for GDT to provide training opportunities to its all staff as much as possible. Meanwhile, it is not always realistic for GDT to try to cover all staff in all cases. The National Tax School will be a good platform for HRD. However, the current ability of the school is still limited because of lack of staffing and comprehensive master plan for HRD, and inadequate human resources capable for providing appropriate training to staff of all levels.

## 6 Conclusion

The Team concludes that the Project has been implemented on track and is showing good results. The C/Ps is now on the way of acquiring knowledge and knowhow for tax administration through the Project Activities.

## 7 Recommendations

### 7.1 Recommendations

Based on the above findings and the result of the Review, the Team would like to present the following recommendations for maximizing the Project outputs and outcome and further enhancing the Project sustainability. Both sides agreed to discuss the action status of these recommendations in the next JCC meeting to be organized tentatively in the second quarter of the calendar year of 2014.

ZLP

## For Maximizing the Project Outputs and Outcome

### 7.1.1 Policy Change to Provide Incentives for Self-Assessment Regime

It is necessary to change tax policy for boosting a shift from the estimated regime disadvantaged and encourage transferring to the self-assessment regime. For example, all enterprises must be withholding agents for withholding tax and tax on salary indiscriminately. Large gaps of tax burden on Patent tax for both regimes should be eliminated. Also the policy must make estimated regime keep certain kind of books or records to show sales and purchase otherwise impose penalty. The GDT must realize fair tax administration.

The Project has been supporting to improve mainly in the areas of tax audit and taxpayer service to attain the overall goal. However without policy change and fair tax administration, the achievement will be partial and minimum. Therefore, GDT is further encouraged to continuously take actions on the following in addition to the Project activities:

- (1) To provide more enhanced incentives to urge taxpayer to shift from the estimate regime to the self-assessment regime,
- (2) To promote fair taxation, tax arrears' collection needs to be strictly enforced,
- (3) To establish concrete measures for non-registered and non-filing taxpayers, and
- (4) To strengthen the discipline of tax officers,

To enhance taxpayer seminars on bookkeeping is another important pre-condition. Lack of knowledge of bookkeeping prevents taxpayers from moving to self-assessment regime. GDT as well as Japanese experts has understood the importance of guidance on bookkeeping to taxpayers. A Working Group in charge has discussed this matter. But the progress does not always meet the initial expectation. Therefore, it is necessary for GDT to boost making an effort of guidance of bookkeeping, specifically to adopt the simplified bookkeeping which already discussed by WG and organizing seminars for spreading them. Enhancing GDT staff knowledge and skills of accounting and bookkeeping should also be pursued continuously.

## For Institutional Sustainability

### 7.1.2 Establishing Mechanism for Knowledge Sharing among the GDT Staff

The Project has delivered the trainings, and the knowledge of the participated GDT staff has being increasing. However, there is no formal mechanism to share knowledge and skills obtained through those trainings. Writing a report after the training is not always compulsory. Even if the reports are submitted to the top management, it is not always shared among staff. Holding a feedback seminar is not encouraged clearly from the top management. Therefore, spill-over effects of the training benefit is limited. It is recommended that GDT issue clear policy and instructions to request each prospective participant, who will attend training and seminars in Japan, Cambodia and third countries, to commit themselves in (i) writing and sharing a report among GDT staff, (ii) holding a feedback seminar in order to spreading the benefit from trainings, and (iii) practicing what they learned on the ground.

71 p

### 7.1.3 Further Enhancing Culture and Practices of “Plan-based” Activities

Through the Project activities, GDT is now introducing more improved practices of tax audit and taxpayer services. However, these are still on an ad hoc basis, not based on medium-term in taxpayer services and annual plans in both cases. This poses sustainability challenges of the Project outputs and outcomes, and key players in GDT recognize these situations. GDT is moving forward through setting various taskforces. Toward the end of the Project, GDT is encouraged to develop an action plan which describe how to prepare those plans by when. The casebook should be compiled in accordance with its development plan.

In the case of taxpayer services, it is suggested that GDT not only develop its annual plan but also develop public relations contents and distribute them systematically from the headquarters to the local tax offices same as the Japan's National Tax Agency.

Along with taxpayer services, tax officers' compliance should also be further enhanced. In order to enhance the tax officers' compliance, GDT's mission to become the service provider shall be shared more among the officers. Providing financial and non-financial incentives to tax officers are essential for GDT to further sustain the mission.

#### For financial Sustainability

### 7.1.4 Necessity of Budget Allocation, Especially on Taxpayer Seminars

The seminars for taxpayer education are currently carried out with supports of the Project in many cases. Budget allocation of GDT is on an ad hoc basis. For organizing the seminars sustainably, allocation of the necessary budget is required. This should be practiced in not only taxpayer service but also all subjects. It is recommended that GDT should request necessary budget properly and make best efforts of securing budget in the annual budgeting process.

#### For Technical Sustainability

### 7.1.5 Strengthening Practical Knowledge and Skills on Tax Audit

The Review Team confirmed that knowledge and skills of GDT staff regarding tax audit are increasing through the project activities, particularly seminars and trainings. The Project also has tried to settle practical knowledge and skills among GDT through the on-the-job discussions (OJDs). In the remaining period of the Project, it is necessary to learn more practical knowledge and skills through further enhancing OJDs. OJT among GDT staff is required for sharing knowledge and experiences among the staff. In addition, TOT should be introduced.

#### Others

### 7.1.6 Ensuring Better Donor Coordination and Information Sharing about Donor Assistance

The Review team observed that some of the Project activities were needed to adjust because GDT decided to receive supports in the same areas from the other donor. GDT is encouraged to coordinate

7-27

donor assistance more effectively and share information on donor assistance under its leadership. The Team suggests GDT to formalize a GDT-Donor working group, and to hold meetings regularly.

#### 7.1.7 Developing an Explanatory Note and Revising PDM Indicator Framework

The Review team proposes developing the "Explanatory Note" (Annex 8) to clarify what the Project will achieve at the end of the Project. By so doing, PDM's assessment criteria on what satisfied situation is and what is not should be clarified. In addition, the team proposes adding some process indicators to capture the progresses and achievements of the Project from the various angles.

## 8 Others

### 8.1 Support to Modernization and Automation of the Tax Administration in Cambodia

During its stay, JICA team conducted a preliminary situation analysis on modernization and automation of the tax administration in Cambodia, in particular on vision, the current situation, IT financial plan, challenges and way forward. Based on the results, JICA will further examine the future options including the feasibility of its assistance after its return to Japan, and clarify its position as early as possible. If necessary, JICA will consider sending expert(s) to Cambodia for an additional examination after this Review.

### 8.2 GDT Proposal on the Next Phase Assistance after September 2014

In the Review meeting, GDT expressed its interests of the next phase assistance from JICA after September 2014. JICA side took note on this matter.

### 8.3 Introduction of Tax Administration Self-Diagnostic Tool

JICA side introduced GDT the attached Tax Administration Self Diagnostic Tool (Annex 9). This is still a trial version now under development at the Tokyo side. JICA suggested GDT to conduct self-diagnosis on (i) the current level and (ii) the expected level to be achieved after the proposed next phase if GDT were interested in this exercise.

### 8.4 Toward the Terminal Evaluation of the Project

Both sides confirmed that the Terminal Evaluation Study will be conducted tentatively in the second quarter of the calendar year of 2014. In the Evaluation, both sides will assess the overall achievements of the Project in accordance with OECD-DAC evaluation framework (see the section 2.2). In addition, it is necessary to introduce more holistic perspective of assessing the overall achievements of the GDT-JICA collaboration since 2004, more specifically what and to what extent the Cambodian tax administration has and has been changing through the interventions by the Project. It would be useful for both sides to use self-diagnostic tools to assess those things if possible. It is suggested that the Project outputs (e.g. the FAQs and the casebook), which is now processing, will be finalized toward

R ( )

VK

the coming terminal evaluation study in accordance with the schedule, i.e. drafting in February and finalizing in May, 2014.

[END]

尾山

ANNEXES

$Z(1)^2$

16

五二

**Annex 1: Schedule of the Mid-Term Review Study**

Aug.	Day	Activities	
11 <sup>th</sup>	Sun	Arrival in Phnom Penh	
12 <sup>th</sup>	Mon	09:00-10:00 Meeting with Ms. Fukao and JICA Expert 10:30-11:00 Interview to Mr. Him Bunthooun, Director, PAFD 14:00-15:30 Interview to H.E. Kim Sopheak ,DDG, GDT 16:00-16:30 Interview to Mr. Sun Vothy, NTS	
13 <sup>th</sup>	Tue	08:30-10:00 Interview to Mr. Heng Treng, Director, Mr. Nup Suthunvichet, DD, Mr. Srun Angkaren, and Mr. Muth Noch, EAD 10:30-11:00 Interview to H.E. Vann Puthipol, DDG, GDT 14:00-15:00 Interview to Mr. Kim Vichet and Mr. Leng Piseth, LTD 15:30-16:30 Interview to Mr. Eng Ratana, DD, LTD	
14 <sup>th</sup>	Wed	09:00-10:00 Visit to WB 08:30-09:30 Interview to Mr. Eng Ratana, DD, LTD 09:30-10:00 Interview to Mr. Tep Chamroeun, TSTAD 10:00-11:00 Interview to Mr. Hy SokLeng and Mr. Meng Minca, TSTAD 11:00-12:00 Interview to Mr. Nuon Thery, DD, and Mr. Kong Marry, ITD 15:30-16:00 Interview to Mr. Oum Chorn, Director, and Mr. Holl Thirith, LLSD	
15 <sup>th</sup>	Thu	08:00-10:00 Visit to Daun Pehn Tax Branch and interview to Mr. Haing Nuouk Both 10:30-12:00 Visit to Toul Kork Tax Branch and interview Mr. Chou Srun, Director 14:30-15:30 Visit to NiDA 16:00-17:00 Visit to IMF	
16 <sup>th</sup>	Fri	Documentation 14:30-15:30 Interview to Mr. Te Jeudi and Mr. Seang Sotheara, LTD	
17 <sup>th</sup>	Sat	Documentation	
18 <sup>th</sup>	Sun	Documentation, Meeting among the mid-term review team	
19 <sup>th</sup>	Mon	08:30-09:00 Courtesy call to Chief Representative, JICA Cambodia office 09:00-12:00 Interview to JICA Expert 14:00-15:30 Plenary meeting with GDT Task force members 15:45-16:15 Courtesy call to GDT Deputy Director General H.E. Um Seiha and H.E. Kim Sopheak 17:00-18:00 Discussion with JETRO	
20 <sup>th</sup>	Tue	08:30-10:00 Discussion with ex-participants of training in Japan 10:30-12:00 Discussion with training participants of training/WS in Cambodia 14:00-15:30 Site visits to local tax office (Chamkar Morn) 16:00-16:30 Visit to National Tax School	Data collection at line ministries (TBC) Research at local Tax office
21 <sup>st</sup>	Wed	08:00-10:00 Discussion with GDT regarding the achievement of project purpose. 10:30-12:00 Discussion with GDT regarding the result of the evaluation 14:00-16:00 Discussion with GDT regarding IT strategy plan	Research at ITD, EAD Discussion with GDT
22 <sup>nd</sup>	Thu	08:00 – 10:00 Discussion with GDT regarding the future direction of cooperation 10:30 – 12:00 Discussion with GDT regarding the amendment of PDM 14:00-16:00 Discussion with GDT regarding the draft Minutes of Meeting	Research at LTD, TSTAD
23 <sup>rd</sup>	Fri	08:30-12:00 JCC, Signing of M/M Meeting with Donors	
24 <sup>th</sup>	Sat	Drafting TOR	
25 <sup>th</sup>	Sun	Drafting TOR	
26 <sup>th</sup>	Mon	10:00-11:00 Visit to US Treasury Research and discussion at GDT Visit to ASYCUDA at Custom office	
27 <sup>th</sup>	Tue	Data collection at line ministries	
28 <sup>th</sup>	Wed	08:30-12:00 Discussion with GDT 14:00-14:30 Report to JICA Cambodia office Leaving Phnom Penh	

天印

天



**Annex 2: Assignments of the Japanese Experts**

	Name of Expert	Specialty	Period	Affiliation
1	Ms. Imai Takako	Chief Advisor	2012/05/03 – 2014/09/03	JICA
2	Mr. Oikawa Masanori	Project Coordinator	2011/09/05 – 2013/09/03	JICA
3	Mr. Kumagai Takahiro	Project Coordinator	2013/08/01 – 2014/09/03	JICA
4	Mr. Kodera Toshinari	Tax Administration	2013/01/07 – 2013/01/11	Kodera CTA Office
5	Mr. Ishiguro Hideaki	Critical Thinking	2013/01/07 – 2013/01/11	Jobu University
6	Mr. Kumamoto Masamichi	Taxpayer Service	2013/02/26 – 2013/03/01	NTA
7	Ms. Mogawa Saori	Taxpayer Service	2013/02/27 – 2013/03/01	NTA
8	Mr. Ikeda Ryutaro	Tax Audit	2013/03/11 – 2013/03/15	NTA
9	Ms. Orikasa Naomi	Tax Audit	2013/03/11 – 2013/03/15	NTA
10	Mr. Kodera Toshinari	Tax Administration	2013/03/25 – 2013/04/05	Kodera CTA Office
11	Mr. Ishiguro Hideaki	Critical Thinking	2013/03/25 – 2013/04/05	Jobu University
12	Mr. Takeuchi Yukimasa	Tax Audit without checking books	2013/05/06 – 2013/05/10	NTA/JICA Malaysia

7 ( )

W

**Annex 3: Lists of the Counterparts**

	Name	affiliation	position	Assignment period
1	H.E. Sim Bang	Director General, GDT	Project Director	2011/09/05- 2012/09
2	H.E. Kong Vibol	Director General, GDT	Project Director	2012/09 - up to now
3	H.E. Mr. Um Seiha	Deputy Director General, GDT	Project Manager	2011/09/05- 2012/09
4	H.E. Yos Simarath	Deputy Director General, GDT	Project Manager	2011/09/05- up to now
5	H.E. Kim Sopheak	Deputy Director General, GDT	Project Manager	2011/09/05- up to now
6	Mr. Him Bunthosun	Director, PAFD, GDT	Chairman, Project coordinator	2011/09/05- up to now
7	Mr. Sun Vothy	Director NTS, GDT	Vice- Chair, Project coordinator	2011/09/05- up to now
8	Mr. Nup Sothunvichet	Deputy Director, BAD, GDT	Vice- Chair, Project coordinator	2012/09/21 - up to now
9	Ms. Pich Bophaleak	Official, PAFD, GDT	Member, Project Coordinator	2011/09/05- up to now
10	Mr. Lim Delux	Official, NTS, GDT	Member, Project Coordinator	2012/09/21 - up to now
11	Mr. Heang Treng	Director, BAD, GDT	Chairman, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
12	Mr. Muth Noch	Deputy Director, BAD, GDT	Vice- Chairman, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
13	Mr. Sun Angkaen	Deputy Director, BAD, GDT	Vice- Chairman, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
14	Mr. Kim Vichet	Deputy Director, LTD, GDT	Vice- Chairman, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
15	Mr. En Sokhavuth	Chief of Office, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
16	Mr. Liv Bora	Deputy Director, Daun Penh	Member, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
17	Mr. Chorn Sophal	Deputy Director, Chamka Morn	Member, Working Group: Tax Audit	2011/09/05- 2012/09
18	Mr. Yun Sophina	Chief of office, ITD	Member, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
19	Mr. Heng Sothy	Official, LLSA, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
20	Mr. Leng Piseth	Official, LTD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2011/09/05 - up to now
21	Mr. Thor Chaysereyboth	Chief of Office, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
22	Mr. Kong Sok Heng	Chief of Office, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
23	Mr. Sok Chiang	Chief of Office, LLSA, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
24	Mr. Preap Bona	Vice-chief, Tax Arrears	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
25	Mr. Keon Darith	Vice Chief, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
26	Mr. Siang Sitha	Vice Chief, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
27	Mr. Chhay Cheaheng	Vice Chief, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
28	Mr. Sun Lidelin	Vice Chief, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
29	Mr. Kong Kiry	Official, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
30	Mr. Po Piseth	Official, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
31	Mr. Se Narong	Official, LTD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
32	Mr. Heng Chumnith	Official, LTD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
33	Mr. Uj Kakada	Official, LTD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
34	Mr. Chea Mahout	Official, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 - up to now
35	Mr. Hoa Souak	Official, EAD, GDT	Member, Working Group: Tax	2012/09/21 - up to now

*Handwritten signature/initials*

*Handwritten initials*

	Name	affiliation	position	Assignment period
			Audit	
36	Mr. Kong Mary	Official, ITD, GDT	Member, Working Group: Tax Audit	2012/09/21 – up to now
37	Mr. Chem Veasna	Director, DTPSTA, GDT	Chairman, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
38	Mr. Eng Ratana	Deputy Director, LTD, GDT	Vice-Chairman, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
39	Mr. Ouk Sambona	Deputy Director, RusseyKeo	Vice-Chairman, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
40	Mr. Tep Chamroeun	Deputy Chief, Office of TPSTA	Vice-Chairman, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
41	Mr. Ky Kim An	Deputy Director, Doung Kor	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
42	Ms. Chey Sophasy	Deputy Director Prampay Makara	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
43	Mr. Chan Thoeun	Deputy Director, Toul Kork	Member, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
44	Mr. Peou Dara	Deputy Director, Chamkar Morn	Member, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
45	Mr. Meng Minea	Chief of office, ITD	Member, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
46	Mr. Te Joudi	Chief of office, ITD	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
47	Mr. Chheang Kimsay	Vice-Chief of Office, LTD	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
48	Ms. Sarin Rany	Chief of Office, TPSR, Doun Penh	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
49	Ms. Ing Bopha	Vice-Chief of office, TPSR, Mean Chey	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
50	Mr. So Phearoung	Official, DTPSTA, GDT	Member, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
51	Mr. Seang Sotheara	Official, LTD, GDT	Member, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – up to now
52	Mr. Hy Sok Leng	Official, DTPSTA, GDT	Member, Working Group: Taxpayer Service	2012/09/21 – up to now
53	Ms. Nou Simorn	Official, LLSD, GDT	Member, Working Group: Taxpayer Service	2011/09/05 – 2012/09

71 7

W

**Annex 4: List of Seminars and Workshops**

Period	Theme & Topics	Lecturer	No. of Participants
<b>In-country Training</b>			
Jan. 8, 2013	Critical Thinking-1	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	57
Jan. 9-11, 2013	Critical Thinking-1	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	63
Feb. 27- Mar. 1, 2013	Taxpayer Service (TV Commercial: Material Using Media)	Mr. Kumamoto & Ms. Mogawa	17
Mar. 11- 15, 2013	Tax Audi Practice	Mr. Ikeda & Ms. Orikasa	45
Mar. 25-26, 2013	Critical Thinking-2	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	27
Mar. 27- 28, 2013	Critical Thinking-2 (Siam Reap Tax Branch)	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	53
Mar. 1 - 2, 2013	Critical Thinking-2 (Sihanouk Tax Branch)	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	41
Mar. 3-4, 2013	Critical Thinking-2 (Sihanouk Tax Branch)	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	46
Mar. 5, 2013	Critical Thinking-2 (Management Level, GDT)	Mr. Kodera & Mr. Ishiguro	26
Mar. 7-8, 2013	Tax Audit Technique without Checking Accounting Book (Battambang Tax Branch)	Mr. Takeuchi	74
May 9-10, 2013	Tax Audit Technique without Checking Accounting Book (NTS)	Mr. Takeuchi	49
<b>In-country Circuit Training</b>			
Nov. 12-13, 2012	Taxpayer service, Basic accounting (Daun Penh Tax Branch)		42
Dec. 4-5, 2012	Taxpayer service, Basic Accounting, Tax Education (Battambang tax Branch)		75
Jan. 17-18, 2013	Taxpayer service, Basic Accounting, Tax Education and Tax Audit in Japan (Svay Rieng Tax Branch)		31
Feb. 13-14, 2013	Taxpayer service, Basic Accounting, Tax Education and Tax Audit in Japan (Meanchey Tax Branch)		54
Jan. 5-Apr. 30, 2013	IT Training, Data Base, (Royal University, Phnom Penh)		10
<b>Total</b>			<b>602</b>

7 (7)

*VK*

**Annex 5: List of Counterparts Participating Training in Japan and Technical Exchange in Third Countries**

(1) Training in Japan

Period: 11<sup>th</sup> - 16<sup>th</sup> March 2012

Theme: Tax Administration

	Name	Position	Affiliation
1	Ms. Pen Sopakphea	Deputy Director General	GDT
2	Mr. Chem Veasna	Director	TSTAD
3	Mr. Eng Ratana	Deputy Director	LTD
4	Mr. Liv Bora	Deputy Director	Daun Penh Tax Branch
5	Mr. Muth Noch	Deputy Director	EAD
6	Mr. Nuon Thery	Deputy Director	ITD
7	Mr. Heng Sothy	Official	LLSD

Period: 11<sup>th</sup> - 21<sup>st</sup> February 2013

Theme: Measure to Promote Self-assessment System

	Name	Position	Affiliation
1	Mr. Chab Sothany	Deputy Director	TSTAD
2	Mr. Nup Sothunvichet	Deputy Director	EAD
3	Mr. Chhim Menghong	Director	Russey Keo Tax Branch
4	Mr. Chamroeun Touch	Deputy Director	ITD
5	Mr. Chum Samnith	Director	Odor Meanchey Tax Branch
6	Mr. Sem Sakhan	Deputy Director	LLSD
7	Mr. Te Jeudi	Chief of Return Processing Office	LTD
8	Mr. Khoeum Tola	Chief of Statistic Office	LLSD
9	Ms. Chey Sofasy	Deputy Director	Prampey Makara Tax Branch
10	Mr. In Tim	Deputy Director	Svay Rieng Tax Branch
11	Mr. Suon Somanak	Deputy Chief, Tax Arrear Office	TSTAD
12	Ms. Rath Madilin	Official	EAD
13	Mr. Kong Marry	Official	ITD
14	Mr. Chea Mengluot	Official	EAD
15	Mr. Po Piseth	Official	EAD

*E (P)*

*nc*

Period: 2<sup>nd</sup> - 8<sup>th</sup> June 2013

Theme: Measure to Promote Self-assessment System: Taxpayer service

	Name	Position	Affiliation
1	Mr. Khoy Chhin	Director	Siam Reap Tax Branch
2	Mr. Chin Sovann	Director	Kampong Thom Tax Branch
3	Mr. Pech Chanra	Director	Stoeng Treng Tax Branch
4	Mr. Thoun Chhaykry	Deputy Director	Prampey Makara Tax Branch
5	Mr. Bun Vuthdika	Deputy Director	Ratanakiri Tax Branch
6	Mr. Sunly Delyn	Deputy Chief of Office	Tax Audit Office, LTD
7	Ms. Sarin Ranie	Deputy Chief of Taxpayer Office	Daun Penh Tax Branch
8	Mr. Yan Ra	Deputy Chief of Tax Arrears Office	TSTAD
9	Mr. Hor Soknak	Official	EAD
10	Mr. Pheng Duconsell	Official	EAD

(2) Third country Training

Period: 19<sup>th</sup> - 25<sup>th</sup> February 2012

Theme: Taxpayer Service and Tax Audit

Country: Malaysia

	Name	Position	Affiliation
1	Mr. Kim Sopheak	Deputy Director General	GDT
2	Mr. Srun Angkaren	Deputy Director	EAD
3	Mr. Kim Vichet	Chief of Office	LTD
4	Mr. Sun Votthy	Director	NTS
5	Mr. Onk Sambona	Deputy Director	Russey Keo Tax Branch
6	Mr. En Sokhavuth	Chief of Office	EAD
7	Mr. Chan Thoeun	Deputy Director	Toul Kok Tax Branch
8	Mr. Peou Dara	Deputy Director	Chanakar Morn Tax Branch
9	Mr. Yun Sophina	Chief of Office	ITD
10	Mr. Meng Minea	Chief of Office	ITD
11	Mr. Tep Chamroeun	Deputy Chief of Office	TSTAD
12	Mr. Seang Sotheara	Official	LTD
13	Ms. Pich Bophaleak	Official	PAFD
14	Ms. Nou Simorn	Official	LLSD
15	Mr. Leng Piseth	Official	LTD
16	Mr. So Phea Rang	Official	TSTAD

217

1/2

Period: 7<sup>th</sup> – 18<sup>th</sup> October 2012

Theme: Taxpayer Service and Tax Audit

Country: Indonesia

	Name	Position	Affiliation
1	Mr. Vann Puthipol	Deputy Director General	GDT
2	Mr. Him Bunthoeun	Director	PAFD
3	Mr. Ty Sokhon	Director	Battambang Tax Branch
4	Mr. Muth Nach	Deputy Director	EAD
5	Mr. Srun Angkaren	Deputy Director	EAD
6	Mr. Yin Chindavuth	Deputy Director	Chamkar Morn Tax Branch
7	Mr. Chin Kim Sreng	Deputy Director	Siam Reap Tax Branch
8	Mr. Kim Vichet	Chief of Office	LTD
9	Mr. Preap Bona	Deputy Chief, TA office	TSTAD
10	Mr. Chheang Kimsay	Deputy Chief, Tax Return Office	LTD
11	Mr. Lim Delux	Official	NTS, PAFD
12	Mr. Hy Sokleng	Official	TSTAD
13	Mr. Peng Chhong	Chief of Office, Audit Office	Chamkar Morn Tax Branch
14	Mr. Chin Hap	Chief of Office, Tax Return Office	Ressey Keo Tax Branch

Period: 4<sup>th</sup> - 5<sup>th</sup> March 2013

Theme: Data Processing Center

Country: Thailand

	Name	Position	Affiliation
1	Mr. Kong Vibol	Director General	GDT
2	Mr. Kim Sopheak	Deputy Director General	GDT
3	Mr. Srun Angkaren	Deputy Director	EAD
4	Mr. Nuon Thery	Deputy Director	ITD
5	Mr. Te Jeudi	Chief of Office	LTD
6	Mr. Kong Marry	Official	ITD
7	Mr. Thong Seiha	Secretary of Director General	(home by GDT)

217

*ME*

Period: 4<sup>th</sup> -5<sup>th</sup> May 2013

Theme: Data Processing Center

Country: Singapore

	Name	Position	Affiliation
1	Mr. Kong Vibol	Director General	GDT
2	Mr. Kim Sopheak	Deputy Director General	GDT
3	Mr. Vanu Puthipol	Deputy Director General	GDT
4	Mr. Nuon They	Deputy Director	ITD
5	Mr. Srun Angkaren	Deputy Director	EAD
6	Mr. Nup Sothunvichet	Deputy Director	EAD (born by GDT)
7	Mr. Te Jeudi	Chief of Office	LTD
8	Mr. Kong Marry	Official	ITD
9	Mr. Po Sandap	Official	LLSD (born by GDT)
10	Mr. Thong Nicolas	Official	ITD
11	Mr. Thong Seiha	Secretary of Director General	(borne by GDT)

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*



[THIS PAGE IS INTENTIONALLY MADE BLANK]

7 (7)

12

**Project Design Matrix (PDM)**

**Project Title:** The Project for Capacity Development of General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM Reform

**Target Area:** Phnom Penh and provinces

**Target Group:** GDT officers; **Indirect Beneficiaries:** Enterprise taxpayers, The Public at large

**Project Term:** Three years (September 2011 – September 2014)

Version: 1.1

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Method of Measurements	Important Assumptions
<p><b>Overall Goal:</b> Tax revenue based on self-assessment regime is increased.</p>	<p>1. By year 2017, amount of tax revenue received by GDT is increased. 2. By year 2017, % of tax revenue against GDP is increased.</p>	<p>Data from GDT Data from GDT</p>	
<p><b>Project Purpose:</b> Tax collection function of the GDT is further strengthened through enhancement of self-assessment regime.</p>	<p>1. % of taxpayers who file tax return is increased. 2. % of self-assessment regime taxpayers is increased.</p>	<p>Data from GDT Data from GDT</p>	<p>Economic situation in Cambodia is not dramatically deteriorated.  There is no dramatical changes in terms of tax policy (such as tax reduction)</p>
<p><b>Outputs:</b> 1. The institutional capacity for tax audit is strengthened.  2. Taxpayer service is improved.</p>	<p>1-1. Task Force Meetings are regularly held. 1-2. Number of improved internal regulations regarding information collection and management is increased. 1-3. Knowledge of trained auditors is increased.  2-1. Taxpayer seminars are held regularly. 2-2. Number of measures taken in response to taxpayers' need is increased.</p>	<p>Project Report Project Report  Baseline Survey  Data from GDT Data from GDT</p>	<p>Majority of officers who are trained by the Project will remain in their respective posts within GDT and/or tax branches.</p>
<p><b>Activities:</b> 1-1 To set up a task force group on Tax Audit within GDT. 1-2 To identify issues to be tackled regarding Tax Audit practices. 1-3 To examine procedure for information and its management necessary to effectively conduct tax collection (audit and enforcement), such as more comprehensive records on enterprises and their tax payment. 1-4 To revise and/or create new guidelines/manuals for different types of tax audit practices based on the revision of existing Audit Manual(s). 1-5 To formulate the training program(s) for GDT officers (both new and existing) for Tax Audit practices based on the revision of existing training material(s). 1-6 To set up an implementation structure, including designation of lecturers from other departments within GDT, of the above training program(s). 1-7 To provide training course(s) mentioned above and/or OJTs on Tax Audit practices. 1-8 To include experiences and lessons learned through the above training(s) in the revising of the guideline(s) mentioned in Activity 1-4. 1-9 To provide advices and/or seminars on emerging issues when necessary.</p>	<p><b>Inputs:</b> (1) Input from Japan a. Long-term experts - Chief Advisor/ Tax Administration - Coordinator/Human Resource Development b. Short-term experts c. Seminars/workshops in Cambodia d. Training in Japan and/or third country e. Provision of equipment f. Necessary budget for the Project activities  (2) Input from Cambodia a. Assignment of counterpart personnel b. Necessary expenses for counterpart personnel and participants of seminars/trainings c. Provision of facilities, equipment and office space for Japanese/ Local experts as necessary</p>		<p>The information of enterprises registered by MOC is appropriately reported to GDT.  Task Force Members of the Project do not rotate often and dedicate continuously to the Project's activities.  <b>Preconditions:</b> - The Governments of Cambodia do not change their policy in terms of tax administration reform.</p>

Annex 6: Project Design Matrix (PDM) Ver: 1.1

*VR*

- 2-1 To set up a task force group for the Project on Taxpayer Service within GDT.
- 2-2 To review an Action Plan (approved by GDT) for the Improvement of Taxpayer Services and identify issues to be tackled by the Project.
- 2-3 To provide training course(s) and/or OJTs on the improvement of taxpayer services.
- 2-4 To strengthen public relations (PR) activities for taxpayers through the creation and/or updating of GDT's websites and leaflets etc.
- 2-5 To make analysis on complaints from taxpayers and reflect on practices through the dialogue with private sectors.

2-1  
2-2

12

**Project Design Matrix (PDM)**

**Project Title:** The Project for Capacity Development of General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM Reform

**Target Area:** Phnom Penh and provinces

**Target Group:** GDT officers; **Indirect Beneficiaries:** Enterprise taxpayers, The Public at large

**Project Term:** Three years (September 2011 – September 2014)

Version: 1.2

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Method of Measurements	Important Assumptions
<p><b>Overall Goal:</b> Tax revenue based on self-assessment regime is increased.</p>	<p>1. By year 2018, % of tax revenue against GDP is increased. 2. [Reference] By year 2018, ratio of tax in arrears newly incurred per year is decreased.</p>	<p>Data from GDT Data from GDT</p>	
<p><b>Project Purpose:</b> Tax collection function of the GDT is further strengthened through enhancement of self-assessment regime.</p>	<p>1. % of taxpayers who file tax return is increased. 2. % of self-assessment regime taxpayers is increased. 3. Knowledge/knowhow is shared and utilized.</p>	<p>Data from GDT Data from GDT Observation and Interview from GDT (Project Report)</p>	<p>Economic situation in Cambodia is not dramatically deteriorated. There is no drastic changes in terms of tax policy (such as tax reduction) RGC's continuous actions on the followings: (1) To provide more enhanced incentives to urge taxpayer to shift from the estimated regime to the self-assessment regime (2) To promote fair taxation, tax arrears' collection needs to be strictly enforced (3) To establish concrete measures for non-registered and non-filing taxpayers (4) To strengthen the discipline of tax officers (5) To deliver trainings and seminars on accounting and bookkeeping for GDT staff and taxpayers</p>
<p><b>Outputs:</b> 1. The institutional capacity for tax audit is strengthened. 2. Taxpayer service is improved.</p>	<p>1-1. Task Force Meetings are regularly held. 1-2. Number of improved internal regulations regarding information collection and management is increased. 1-3. Knowledge of trained auditors is increased. 2-1. Taxpayer seminars are held regularly. 2-2. Number of measures taken in response to taxpayers' need is increased.</p>	<p>Project Report Project Report Baseline Survey Data from GDT Data from GDT</p>	<p>Majority of officers who are trained by the Project will remain in their respective posts within GDT and/or tax branches.</p>
<p><b>Activities:</b> 1-1 To set up a task force group on Tax Audit within GDT. 1-2 To identify issues to be tackled regarding Tax Audit practices. 1-3 To examine procedure for information and its management necessary to effectively conduct tax</p>	<p><b>Inputs:</b> (1) Input from Japan: a. Long-term experts - Chief Advisor/ Tax Administration - Coordinator/Human Resource Development b. Short-term experts c. Seminars/workshops in Cambodia</p>		<p>The information of enterprises registered by MOC is appropriately reported to GDT. Task Force Members of the Project do not rotate often and dedicate continuously to the Project's activities.</p>

Annex 7: Project Design Matrix (PDM) Ver. 1.2

*JK*

6) 2

30

<p>collection (audit and enforcement), such as more comprehensive records on enterprises and their tax payment.</p> <p>1-4 To revise and/or create new guidelines/manuals for different types of tax audit practices based on the revision of existing Audit Manual(s).</p> <p>1-5 To formulate the training program(s) for GDT officers (both new and existing) for Tax Audit practices based on the revision of existing training material(s).</p> <p>1-6 To set up an implementation structure, including designation of lecturers from other departments within GDT, of the above training program(s).</p> <p>1-7 To provide training course(s) mentioned above and/or OJTs on Tax Audit practices.</p> <p>1-8 To include experiences and lessons learned through the above training(s) in the revising of the guideline(s) mentioned in Activity 1-4.</p> <p>1-9 To provide advices and/or seminars on emerging issues when necessary.</p> <p>2-1 To set up a task force group for the Project on Taxpayer Service within GDT.</p> <p>2-2 To review an Action Plan (approved by GDT) for the improvement of Taxpayer Services and identify issues to be tackled by the Project.</p> <p>2-3 To provide training course(s) and/or OJTs on the improvement of taxpayer services.</p> <p>2-4 To strengthen public relations (PR) activities for taxpayers through the creation and/or updating of GDT's websites and leaflets etc.</p> <p>2-5 To make analysis on complaints from taxpayers and reflect on practices through the dialogue with private sectors.</p>	<p>d. Training in Japan and/or third country</p> <p>e. Provision of equipment</p> <p>f. Necessary budget for the Project activities</p> <p>(2) Input from Cambodia</p> <p>a. Assignment of counterpart personnel</p> <p>b. Necessary expenses for counterpart personnel and participants of seminars/trainings</p> <p>c. Provision of facilities, equipment and office space for Japanese/ Local experts as necessary</p>	<p><b>Preconditions:</b></p> <p>- The Government of Cambodia does not change their policy in terms of tax administration reform.</p>
--	---	--

6

Annex8: Explanatory Note of PDM Indicators

7-18

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicator	Baseline when the Project started	Current Status (as of mid-term review)	Target to be achieved when the Project completes
Overall Goal	Tax revenue based on self-assessment regime is increased.	1. By year 2018, % of tax revenue against GDP is increased.	% of tax revenue against GDP was 4.5% (2011).	% of tax revenue against GDP is 5.2% (2012).	% of tax revenue against GDP is expected to be 6.6% in 2018.
		2. [Reference] By year 2018, ratio of tax in arrears newly incurred per year is decreased.	Baseline data.	Upward compared to the baseline	Downward compared to the baseline
Project Purpose	Tax collection function of the GDT is further strengthened through enhancement of self-assessment regime.	1. [Reference] % of taxpayers who file tax return is increased.	% of taxpayers who file tax return was 41.8 (2011).	% of taxpayers who file tax return is 39.9 (2012).	% of taxpayers who file tax return is increased.
		2. [Reference] % of self-assessment regime taxpayers is increased.	% of self-assessment regime taxpayers was 28.6% (2011).	% of self-assessment regime taxpayers is 30.6% (2012).	% of self-assessment regime taxpayers is increased.
		3. Knowledge/knowhow is shared and utilized.	Knowledge/knowhow was shared among GDT to a certain extent. There was no format and systematic mechanism for sharing and utilizing knowledge/knowhow.	<p>Establishing the format and systematic mechanism is on the way. Through the process, knowledge/knowhow sharing is observed sometimes.</p> <p>(1) Tax audit aspect Format for compiling good cases of tax audit is decided. Good cases are collected from taskforce members only. There is no systematic mechanism to utilize audit knowledge/knowhow.</p> <p>(2) Taxpayer service aspect Format for FAQ is decided. The FAQ has been drafted by task force members. Senior manager encourages all branches to send Q&amp;A to TSTAD. Task force member started to understand how to refer the law/regulation and explain to taxpayers. However, there is no systematic mechanism to utilize the knowledge/knowhow.</p>	<p>Knowledge/knowhow is compiled as a reference, FAQ for taxpayer service and case book of tax audit. They are easy to access by all staff in order for sharing and utilizing. Continuous knowledge/knowhow gathering and sharing mechanism is established.</p> <p>(1) Tax audit aspect All auditor recognizes to submit good cases by using the format and to share their knowledge/knowhow for strengthening institutional capacity continuously. A group which compiles the format is established. The compiled casebook is used as a reference by all auditors and as training materials.</p> <p>(2) Taxpayer service aspect All related officers recognizes to submit important questions by using the format for strengthening institutional capacity continuously. A group which reviews and compiles the FAQ is established. Staff will answer promptly and consistently by referring the FAQ. Taskforce members understand how to refer to the law/regulation and explain to taxpayers. The compiled FAQ is used as training materials.</p>

1/2

719

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicator	Baseline when the Project started	Current Status (as of mid-term review)	Target to be achieved when the Project completes	
Output1	The institutional capacity for tax audit is strengthened.	1-1. Task Force Meetings are regularly held	Task force was not set up in GDT. Meetings on tax audit and taxpayer services were held on an ad hoc basis.	Task forces are set up in GDT. Meetings/OJD on tax audit and taxpayer services are held frequently.	Task forces are set up in GDT. Meetings/OJD on tax audit and taxpayer services are held regularly or at least frequently.	
			Issues to be tackled regarding tax audit practices were not identified properly. In addition, necessary actions were neither proposed, implemented, nor monitored under an organizational arrangement.	Issues to be tackled regarding tax audit practices were partially identified. Real cases in Cambodia are not shared among the Task Force members.	Issues to be tackled regarding tax audit practices are almost identified. Task force regularly discuss real cases. Case book is finalized.	
		1-2. Number of improved internal regulations regarding information collection and management is increased.	Internal regulations regarding information collection and management exist. GDT recognized those existing regulations were not enough for the information collection and management sufficiently. Consequently, records on enterprises and their tax payment were less comprehensive.	The necessary information collection sources are identified. Information collection format to be used by the officers is drafted.	The information collection format is finalized. The mechanism to collect and use information by the officers is established. Information collection pilot is started.	
		1-3. Knowledge of trained auditors is increased.	* This explanatory note uses the following as proxy indicators.	Many senior officers have experience and knowledge of tax audit however they are not fully utilized due to challenges.	Some senior officers started to think logically, find the solutions and be proactive where they have responsibilities.	Some senior officers are able to think logically and find the solutions. Positive attitudes are observed for dealing with challenges.
			Other officers 1. Experience of audit is limited 2. Auditors express many challenges for audit	1. Some officers started to understand new ideas and approaches for audit. 2. Some officers started to think logically and find solutions.	1. Officers understand good practices of audit. 2. Some officers are able to think logically and find the solutions. 3. Positive attitudes are observed for dealing with challenges.	
Output2	Taxpayer service is improved.	2-1. Taxpayer seminars are held regularly.	There is no annual plan for taxpayer service. Taxpayer seminars, internal training programs on taxpayer services were held, and public relations (PR) activities for taxpayers were arranged to some extent. The implementation of taxpayer service was still on an ad hoc basis, not as planned and scheduled.	There is no annual plan for taxpayer service. Report of ad-hoc taxpayer seminars, internal training programs, other PR activities conducted in each tax branch is required to submit to TSTAD. (More seminars are held than before. Taxpayer seminar materials are shared by LTD when requested by tax branches). In regional circuit training. Taxpayer service manual (assisted by US Treasury) is disseminated among officers.	GDT(TSTAD) formed annual plan for the systematic implementation of taxpayer services. Taxpayer seminars, internal training programs on taxpayer services were held, and public relations (PR) activities for taxpayers were arranged more systematically in accordance with the annual plan. The implementation of the plan is improved although it is not fully implemented as planned and scheduled.	
			2-2. Number of measures taken in response to taxpayers' needs is increased.	Number of new/improved circular and notifications. (The number of baseline is 0)	1 circular is issued. 19 notifications are issued.	The number of the issued circulars are increased. The number of the issued notifications are increased.
			Suggestion box was installed. Dialogues with the private sectors were arranged. Some of complaints/requests were reflected on the practice.	Taxpayers have opportunity to ask questions directly when taxpayers' seminar is organized. The follow-up mechanism to analyze and address the needs is not adequate. Taxpayers needs survey was conducted by the Project	The concept of the taxpayer service provider is shared in GDT. Positive attitudes meeting taxpayer needs are observed.	

W

Annex 9: Tax administration capacity assessment matrix: A. Execution arrangements of tax administration

Level	Missions and assignment of tax administration authorities	Institutional and organizational frameworks for tax administration			Proper management of administrative documents and taxpayer information		Improving operational efficiency through use of ICT	Staff recruitment and effective staffing based on a plan
		Institutional framework	Command and instruction rule between headquarters and offices in GDT	Division of tasks among departments and sections	Document and filing management	Access to information		
Level 5	The missions and assignment of tax administration authorities are clear and disseminated to both tax officials and the public widely, e.g. through website.	The institutional framework for comprehensive and efficient tax audit exists. The management committee meeting is organized on a regular basis for the planning, M&E and supervision purposes. Consequently, PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit are fully implemented systematically at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. In addition, those are functioning well.	The responsibilities of each department and section are clarified on a document basis, and not duplicated. Those are fulfilled properly in a coherent manner with rules and regulations.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are informed to the staff widely. Document and filing are managed properly on the ground.	Information is shared sufficiently among the departments and local tax offices under an effective security circumstances. Confidentiality of information is secured.	Under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration, tax administration authority uses ICT and sufficiently pursues improving operation flow thereby improving operational efficiency.	Staffs are recruited systematically in tax administration authority as planned through examination process. Staff allocation is made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.
Level 4	The missions and assignment of tax administration authorities are clear and disseminated to both tax officials and the public to some extent, e.g. through website.	The institutional framework for comprehensive and efficient tax audit exists. The management committee meeting is organized by the planning, M&E and supervision purposes although those are not on a regular basis. Consequently, PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit are implemented almost systematically at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. But those are practiced in a less standardized manner on the ground.	The responsibilities of each department and section are almost clarified on a document basis, but duplications are observed in some cases.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are informed to the staff widely. But document and filing management is not always practiced in a standardized manner, depending on the departments and local offices.	Information is shared almost sufficiently among the departments and local tax offices under an effective security circumstances. Confidentiality of information is almost secured.	Under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration, tax administration authority makes ICT investment strategically as planned. In addition, measures relating to budget and staffing are taken sufficiently for system development, O&M, and upgrading investment of those systems.	Staffs are recruited systematically in tax administration authority as planned through examination process. Staff allocation is made almost in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.
Level 3	The missions and assignment of tax administration authorities are clear. But dissemination to tax officials and the public is limited.	The institutional framework for tax audit exists. But it is neither comprehensive nor efficient. The management committee meeting is organized on an ad hoc basis. Consequently, implementation of PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit is limited at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. But those are practiced to limited extent.	The responsibilities of each department and section are almost clarified on a document basis. But duplications are observed in some cases.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are informed to the staff widely. But document and filing management is not practiced properly.	Information is shared to limited extent among the departments and local tax offices under an effective security circumstances. Confidentiality of information is secured limitedly.	Under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration, tax administration authority makes ICT investment strategically as planned. But measures relating to budget and staffing are not taken sufficiently for system development, O&M, and upgrading investment of those systems.	Staff recruitment is done as planned to limited extent. Staff allocation is made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance to limited extent.
Level 2	The missions and assignment of tax administration authorities are clear. But dissemination to tax officials and the public are rarely made.	The institutional framework for tax audit exists. But it is neither comprehensive nor efficient. The management committee meeting is not organized at all. Consequently, PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit are not implemented at all at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. But those are not functioning.	The responsibilities of each department and section are almost clarified on a document basis. But duplications are observed in many cases.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are not informed to the staff widely. As a result, document and filing management is not practiced properly.	Information is rarely shared among the departments and local tax offices. Confidentiality of information is very low.	ICT investment has been made in a limited manner. But those investments are not made under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration.	Staff recruitment is rarely done based on a plan. Staff allocation is rarely made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.
Level 1	The missions and assignment of tax administration authorities are not clear.	The institutional framework for tax audit does not exist.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is not clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc.	The responsibilities of each department and section are not clarified on a document basis.	Rule & regulations and manuals do not exist for document and filing managements.	Information is not shared at all among the departments and local tax offices. Confidentiality of information is not secured.	ICT is rarely used. Operation and administrative work is undertaken through manual work.	Staff recruitment is done on an ad hoc basis. Staff allocation is not made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.

212

1/2



Tax administration capacity assessment matrix: B. Taxpayer services for proper self-assessment and tax payment:

Level	Contents development	Implementation of taxpayer services			Promoting tax education for school pupils and students	Promoting electric tax return filing and payment systems	Introducing certified public tax accountant
		Public relations activities	Collaboration with other stakeholders	Taxpayer consultation			
Level 5	Materials for public relations (PR) activities are developed sufficiently for advocacy campaign of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ. As a result, PR activities are deployed at the nationwide. To this end, necessary information and materials are provided in a unified manner.	Public relations activities are delivered under the unified policy. GDT arranges various types of public relations activities to meet the various needs of various taxpayers, and establishes collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. It is fully functioning. In addition, GDT utilize those opinions and requests for further improving its taxpayer services and administration.	Taxpayer consultation services are fully available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries systematically. Guidelines and manuals of taxpayer consultation are developed. Taxpayer consultation is implemented in a standardized manner in accordance with these documents.	Significance of tax education for school pupils and students is fully recognized. Tax education programme are arranged in various types schools systematically as planned.	Electric tax return filing and payment system are fully aware and used widely among taxpayers. Taxpayer services are opened for taxpayer in need and operated properly.	The certified public tax accountants (or professional accountants) exist and play a role in tax administration as the tax experts. They build good collaboration with the tax administration authority and contribute to promoting self-assessment regime.
Level 4	Materials for public relations (PR) activities are developed almost sufficiently for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ. As a result, PR activities are deployed at the nationwide. To this end, necessary information and materials are provided almost in a unified manner.	Public relations activities are delivered under the unified policy. GDT arranges various types of user-friendly public relations activities to almost meet the various needs of various taxpayers, and almost establishes collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. It is almost functioning. In addition, GDT utilize those opinions and requests to some extent for further improving its taxpayer services and administration.	Taxpayer consultation services are fully available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries systematically. Guidelines and manuals of taxpayer consultation are developed. Taxpayer consultation is implemented in a less standardized manner, depending on GDT departments and local tax offices.	Significance of tax education for school pupils and students is recognized. Tax education programme are arranged in various types schools. But the implementation status is various depending on local tax offices.	Modalities of electric tax return filing & payment system and the types of tax eligible for e-system are diversified. Those are being known widely among taxpayers. Taxpayer services are opened for taxpayer in need and operated almost properly.	The certified public tax accountants (or professional accountants) exist and play a role in tax administration as the tax experts. They build almost good collaboration with the tax administration authority and contribute to promoting self-assessment regime.
Level 3	Materials for public relations (PR) activities are developed to limited extent for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ. As a result, PR activities are deployed at the nationwide. To this end, necessary information and materials are provided to some extent in a unified manner.	GDT has the unified policy on public relations activities. But GDT arranges public relations activities to a limited extent. GDT public relations activities are getting various and user-friendly to some extent. GDT almost establishes collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. But it is functioning to a limited extent. GDT does not utilize those opinions and requests effectively for further improving its taxpayer services and administration.	Taxpayer consultation services are fully available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries. But it is functioning to a limited extent. Guidelines and manuals development of taxpayer consultation is now in processing.	Significance of tax education for school pupils and students is recognized. But tax education programme are arranged on an ad hoc basis.	Modalities of electric tax return filing & payment system and the types of tax eligible for e-system are diversified. But challenges still remain in term of user-friendliness, e.g. function of e-system and supports for taxpayer in need.	The certified public tax accountants (or professional accountants) exist. But those are not enough qualitatively and quantitatively. As a result, they do not always contribute to promoting self-assessment regime.
Level 2	Materials for public relations (PR) activities are developed very limitedly for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ.	GDT has the unified policy on public relations activities. But GDT does not arrange public relations activities as planned. Those activities are neither various nor user-friendly. GDT does not establish collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. But it is not functioning.	Taxpayer consultation services are available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries. But it is not always functioning. Guidelines and manuals development of taxpayer consultation is very limited.	Significance of tax education for school pupils and students is being recognized gradually. But tax education programme are not yet arranged on the ground.	Electric tax return filing and payment systems are introduced. But those modalities and the types of tax-eligible for e-system are not diversified.	The tax agents, who are engaged in tax payment procedures for the client tax payers, exist. But the certified public tax accountants (or professional accountants) do not exist. As a result, they do not contribute to promoting self-assessment regime.
Level 1	Materials for public relations (PR) activities are not developed at all for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ.	GDT has the unified policy on public relations activities. GDT arranges public relations activities on an ad hoc basis. Those activities are not various. GDT does not establish collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT does not establish institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors.	Taxpayer consultation services are not available. GDT does not establish institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries.	Significance of tax education for school pupils and students is not recognized gradually. But tax education programme are not scheduled to implement at all.	Electric tax return filing and payment system are not introduced at all.	The certified public tax accountants (or professional accountants) do not exist. The tax agents, who are engaged in tax payment procedures for the client tax payers, do not exist either.

*1/2*

Tax administration capacity assessment matrix: C. Conducting tax audit and collection property

Level	Proper enforcement of tax audit				Proper enforcement of tax collection			Staff training	Stakeholder relations
	Taxpayer management	Collection and analysis of taxpayer information	Effective and efficient tax audit	Sharing knowledge and skills among tax officers	Tax claim management	Accumulation of tax arrears	Collection of delinquent tax		
Level 5	The tax administration authority classifies taxpayers properly by the category, e.g. sector, entity size, compliance status as the taxpayer for effective and efficient implementation of tax audit. This information is managed properly.	The tax administration authority establishes arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is effectively used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a different manner by category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in audit are differed by those categories.	Manuals on standardized methodology of audit and procedure exist. Basically tax audits are conducted in accordance with those manuals. In addition, institutional framework is established for accumulating and sharing practical know-how of tax audit within the tax administration authority.	The tax administration authority introduces and operates comprehensive system of tax claim management properly. Tax claim information is managed properly.	The tax administration authority gives advice and instructions to taxpayers who have tax arrears. It undertakes demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfil their tax obligation through sending letters of demand for payment.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are developed. The tax administration authority takes actions of debt collection, e.g. (i) Search, (ii) seizure of taxpayers' assets, and (iii) public auction, property.	The tax administration authority conducts group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer systematically as planned.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) established collaborative relationship based on the written documents. Consequently, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit sufficiently even if it is managed by other stakeholders.
Level 4	Taxpayers are classified properly by the category, e.g. sector, entity size, compliance status as the taxpayer. But collection and management are lacking for comprehensiveness.	The tax administration authority almost establishes arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is almost effectively used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a different manner by category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in such are differed by those categories, but those practices are various, depending on local tax office.	Manuals on standardized methodology of audit and procedure exist. Tax audit is conducted in accordance with those manuals, but in a few standardized manner. Institutional framework is almost established for accumulating and sharing practical know-how of tax audit within the tax administration authority.	The tax administration authority introduces comprehensive system of tax claim management. The system is not always operated effectively. But tax claim information is managed almost properly.	The tax administration authority gives advice and instructions to taxpayers who have tax arrears. It undertakes demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfil their tax obligation through sending letters of demand for payment. But implementation status of those practices is various, depending on local tax office.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are developed. The tax administration authority takes actions of debt collection. But its execution is various, depending on local tax office.	The tax administration authority conducts group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer almost systematically as planned.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) almost established collaborative relationship based on the written documents. Consequently, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit to some extent even if it is managed by other stakeholders.
Level 3	The tax administration authority has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is used by tax officers for tax audit to limited extent.	The tax administration authority almost has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is used by tax officers for tax audit to limited extent.	The tax administration authority conducts tax audits in a different manner by category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in such are differed in some cases by those categories.	Manuals on standardized methodology of audit and procedure exist. Tax audit is conducted in accordance with those manuals. But quality of audit is various in individual tax office (NOTE) is because internal control does not function). In addition, accumulating and sharing practical know-how of tax audit is limited within the tax administration authority.	The tax administration authority does not introduce comprehensive system of tax claim management. But tax claim information is managed almost properly.	The tax administration authority undertakes demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfil their tax obligation through sending letters of demand for payment, to limited extent.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are developed. But its execution is limited, depending on local tax office.	The tax administration authority has a plan of group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer, but it is implemented partially.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) established collaborative relationship to some extent based on the written documents. Consequently, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit to a limited extent even if it is managed by other stakeholders.
Level 2	The tax administration authority has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. But collected information is neither analyzed nor used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority almost has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. But collected information is neither analyzed nor used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a similar manner regardless of category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in such are almost same in every case.	Manuals on standardized methodology of audit and procedure do not exist. But efforts of accumulating and sharing practical know-how of tax audit are made within the tax administration authority.	The tax administration authority does not introduce comprehensive system of tax claim management. But tax claim information is managed to limited extent.	The tax administration authority does rarely undertake demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfil their tax obligation through sending letters of demand for payment.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are not developed. But the tax administration authority takes actions of debt collection to some extent.	The tax administration authority has a plan of group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer. But it is not implemented as planned.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) have not yet established collaborative relationship. But, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit partially even if it is managed by other stakeholders.
Level 1	The tax administration authority does not classify taxpayers properly by the category, e.g. sector, entity size, compliance status at all.	The tax administration authority does not have arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a similar manner regardless of category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in such are completely same in every case.	Manuals on standardized methodology of audit and procedure do not exist. But efforts of accumulating and sharing practical know-how of tax audit are not made within the tax administration authority.	The tax administration authority does not introduce comprehensive system of tax claim management. Tax claim information is not managed.	The tax administration authority does not undertake demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfil their tax obligation through sending letters of demand for payment.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are not developed. The tax administration authority does not take any actions of debt collection at all.	The tax administration authority does not conduct any group training and OJT at all for further improving tax audit and collection skills of tax officer.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) have not yet established collaborative relationship. GDT cannot obtain information necessary for conducting tax audit at all from the relevant stakeholders outside GDT.

721P

*Handwritten signature*

**Tax administration capacity assessment matrix : D. Others**

Level	Establishing the request for review system (remedy for infringement of taxpayer right) and its proper execution	Establishing tax training institutions for tax officer and delivering training programmes effectively and efficiently	Building collaboration with the relevant outside stakeholders
Level 5	The tax administration authority establishes the request for review system (remedy for infringement of taxpayer right). Requests are treated in a timely and proper manner.	Tax training institutions are established for tax officer. It delivers training programmes effectively and efficiently in accordance with the approved training plan.	The tax administration authority builds collaboration with the relevant government organizations and outside stakeholder organizations (e.g. taxpayer associations). Those arrangements are contributed to further enhancing self-assessment regimes and spreading out knowledge on tax and its payment.
Level 4	The tax administration authority establishes and is now operating the request for review system (remedy for infringement of taxpayer right). But timeliness and properness of requests treatment is less standardized in some cases.	Tax training institutions are established for tax officer. It delivers training programmes effectively and efficiently almost in accordance with the approved training plan.	The tax administration authority builds collaboration with the relevant government organizations and outside stakeholder organizations (e.g. taxpayer associations). Those arrangements are contributed to further enhancing self-assessment regimes and spreading out knowledge on tax and its payment. But level of collaboration is various, depending on the region.
Level 3	The tax administration authority has the request for review system (remedy for infringement of taxpayer right). Its system is now operated. But timeliness and properness of requests treatment is not enough.	Tax training institutions are established for tax officer. It has a training plan. But its implementation is limited.	The tax administration authority builds collaboration with the relevant government organizations and outside stakeholder organizations (e.g. taxpayer associations) to limited extent. Those arrangements are contributed to further enhancing self-assessment regimes and spreading out knowledge on tax and its payment in a limited manner.
Level 2	The tax administration authority has the request for review system (remedy for infringement of taxpayer right). But its system is not operated because budget and staffing is enough. In addition, taxpayers are not fully aware of that system.	Tax training institutions are established for tax officer. But it does not have any training plan. Training programmes are delivered but on an ad hoc basis.	The tax administration authority builds little collaboration with the relevant government organizations and outside stakeholder organizations (e.g. taxpayer associations) to limited extent. Those arrangements are little contributed to further enhancing self-assessment regimes and spreading out knowledge on tax and its payment.
Level 1	The tax administration authority does not have any request for review system (remedy for infringement of taxpayer right) at all.	Tax training institutions are not yet established for tax officer. Training programmes are not delivered at all.	The tax administration authority has not yet built collaboration with the relevant government organizations and outside stakeholder organizations (e.g. taxpayer associations) at all.

*FCP*

*MC*

## カンボジア GDT 能力強化プロジェクト中間レビュー調査評価グリッド

## 1. 実績の検証

	項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
実績	1-1 投入は計画どおり行われたか	1-1-1 日本側投入は計画どおり行われたか	計画・実績の比較	投入はほぼ計画的に行われている。チーフアドバイザーの遅れの影響は軽微。遅れは取り戻しつつある。
		1-1-2 カンボジア側投入は計画どおり行われたか	計画・実績の比較	カンボジア側の投入は予定どおり。研修参加者らの選定基準が必ずしも明確ではない。
	1-2 アウトプットは予定どおり産出されているか	1-2-1 「税務調査に係る組織的な能力が強化される。」	タスクフォース協議が定期的開催される(指標1)	税務職員がタスクフォース(TF)/ワーキンググループ(WG)に、正式な辞令により指名され、定期的な会合が開催されるようになった。分科会形式に改組され、より具体的な議題・実行の方向性となった点は評価できる。(TF 15回、2012年末まで) WG 2週間に1回：辞令及び文章明確化2013年～
			改善された内部規定の数が増加する(指標2)	GDT ケースブックの作成 (Due June 20, 2013 未達成＝継続中) 情報収集とその管理に関する手続き・手法(例：調査対象事業者の選択手続き、情報収集方法、リスク分析手法等の改善)に一定の改善がみられるようになった。 GDT の内部規定は、より適切なものに明文化される必要がある。
			研修を受けた調査官の知識が向上する(指標3)	PDM の指標である、知見・技術の向上の到達目標を明確に説明するため、直接計測できる指標として、Explanatory Note 作成済み→終了時評価において評価する。 セミナー/WS を通じ、調査手法・納税者サービスに係る多くの知見や技術が紹介された。これらが実際に利用・活用される事例を幾つか確認することができた。右活用は、プロジェクト期間を通じ継続する見通しである。
		1-2-2 「納税者サービスが改善される。」	納税者セミナーが定期的開催される(指標1)	【2012年】GDT：2回、各税務署：3回 2012年7月 ダウンペン税務署で納税者セミナー 2012年8月 トールコック税務署で固定資産税説明会(地方公共団体職員向け) 2012年8月 GDT 大規模納税者管理局(LTD)で納税者セミナー 2012年12月 LTD とカンボジア縫製業経営者団体(GMAC)共催で、納税者セミナー 2012年12月 プノンペン・ルーセイケオ税務署主催 (本プロジェクトの寄与＝習慣化)「年次計画」に基づいて実施できるようにするのが出口との認識＝過渡期における改善の状況である。 予算の制約があることから、過大な費用を必要としない開催方法をプロジェクトが検討し、これに基づきセミナーが開催されつつある。しかし、セミナーを全国的に展開するための計画立案・必要経費の確保が不十分である。
納税者のニーズに応じて取られた対策数が増加	納税者の意識調査実施済み：プロフェッショナルな態度に対する期待。処理時間等、問題点が明らかになった。 申告用紙の無償配布など、納税者に向き合ったサービスが実施され始めている。これまで、20項目			

項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果																		
1-3 プロジェクト目標の達成は見込まれるか	申告納税制度促進を通じてカンボジア租税総局における徴税体制が強化される	する(指標2)	の改善が行われ、それぞれ通達等を通じ全庁に周知徹底されつつある。 税登録済みの者が申告する割合であり、プノンペン4 税務署の調査では、2011年10月時点の登録者数は24,814、申告者数は20,991で84.6%である。 全納税者を対象とした数値(ベースライン) 2011年: 41.8%、2012年: 39.9%																		
		申告納税制度による納税者の割合が増加する(指標1)	<table border="1"> <tr><td>申告納税登録者数(A)</td><td>22,071</td></tr> <tr><td>申告納税者数(B)</td><td>9,226</td></tr> <tr><td>推計課税事業者数(C)</td><td>55,030</td></tr> <tr><td>納税者総数(D)=(A)+(C)</td><td>77,101</td></tr> <tr><td>納税者総数(E)=(B)+(C)</td><td>64,256</td></tr> </table> <p>この事業者数を基に申告納税を行った割合と全納税者に占める申告納税者の割合を計算したものを下表に示す。</p> <table border="1"> <tr><td>登録した事業者のうち納税した事業者の割合</td><td>41.8%</td></tr> <tr><td>納税者に占める申告納税者の割合</td><td>28.63%</td></tr> </table> <p>2011年の租税収入額、経済財務省によるGDP額との割合を下表に示す。</p> <table border="1"> <tr><td>2011年の租税収入(リエル)</td><td>2,360,048,662,189</td></tr> <tr><td>GDP</td><td>51,748,000,000,000</td></tr> <tr><td>租税収入のGDP割合</td><td>4.58%</td></tr> </table>	申告納税登録者数(A)	22,071	申告納税者数(B)	9,226	推計課税事業者数(C)	55,030	納税者総数(D)=(A)+(C)	77,101	納税者総数(E)=(B)+(C)	64,256	登録した事業者のうち納税した事業者の割合	41.8%	納税者に占める申告納税者の割合	28.63%	2011年の租税収入(リエル)	2,360,048,662,189	GDP	51,748,000,000,000
申告納税登録者数(A)	22,071																				
申告納税者数(B)	9,226																				
推計課税事業者数(C)	55,030																				
納税者総数(D)=(A)+(C)	77,101																				
納税者総数(E)=(B)+(C)	64,256																				
登録した事業者のうち納税した事業者の割合	41.8%																				
納税者に占める申告納税者の割合	28.63%																				
2011年の租税収入(リエル)	2,360,048,662,189																				
GDP	51,748,000,000,000																				
租税収入のGDP割合	4.58%																				
1-4 上位目標の達成見通し	申告納税による税収が増加する	2018年において歳入額のGDPに占める割合が増加する	歳入額のGDPに占める割合は、4.5% (2011)、5.2% (2012)と推移しており、プロジェクト終了後に向け、引き続きすう勢を見守る。																		
実施プロセス	以下の活動は計画どおり実施されたか		進捗状況																		
	1-1 To set up a task force group on Tax Audit within GDT.		1-2-1 参照																		
	1-2 To identify issues to be tackled regarding Tax Audit practices.		調査実施済み。調査に専門家が参加できない状況。税務調査に無理な方法を使っている。多くの滞納、未納、未申告の原因。																		
	1-3 To examine procedure for information and its management necessary to effectively conduct tax collection (audit and enforcement), such as more comprehensive records on enterprises and their tax payment.		★税務調査ケースブック作成のための課題及び進捗状況: 2013年6月 due.																		

項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
	1-4 To revise and/or create new guidelines/manuals for different types of tax audit practices based on the revision of existing Audit Manual(s).		既存の手順の改訂。
	1-5 To formulate the training program(s) for GDT officers (both new and existing) for Tax Audit practices based on the revision of existing training material(s).		新人研修以外のものは不存在。 In-service Training の計画必要。 米国財務省が実施しているトレーニングとの重複あり。動向を見守る。なお、重複分野は実施せず
	1-6 To set up an implementation structure, including designation of lecturers from other departments within GDT, of the above training program(s).		米国財務省の支援あり。→重複分野については実施せず
	1-7 To provide training course(s) mentioned above and/or OJTs on Tax Audit practices.		【研修実績】 日本、マレーシア、インドネシア、タイ、シンガポール
	1-8 To include experiences and lessons learned through the above training(s) in the revising of the guideline(s) mentioned in Activity 1-4.		ガイドライン作成→米国、GL 作成中。どういったレッスンがあるのか 他ドナー実施中の項目の取り扱い
	1-9 To provide advices and/or seminars on emerging issues when necessary.		
	2-1 To set up a task force group for the Project on Taxpayer Service within GDT.		1-2-1 参照
	2-2 To review an Action Plan (approved by GDT) for the Improvement of Taxpayer Services and identify issues to be tackled by the Project.		【具体的な対応：2件】 タスクフォースメンバーの見直しを行い、2012年10月にメンバーで会議を開催し、①租税教育グループと②FAQ 冊子作成グループのサブ・タスクフォースを組織した。 3月までに16回、会議を開催 【租税教育グループ】 教育用ポスター、納期限表示のサインボードの企画・デザイン実施 【FAQ 冊子作成グループ】 税目ごとに Tax on Profit, Tax on Property, VAT, Patent Tax のグループを編成し、作業中
	2-3 To provide training course(s) and/or OJTs on the improvement of taxpayer services.		各種研修については 1-7 と同様 タスクフォース会議などを通じての OJT (情報提供程度か) ダウンペン税務署の納税者セミナーに参加 (2012/7/20) →結果 トールコック税務署の固定資産税説明会に参加 (2012/8/10) →結果 大規模納税者管理局 (LTD) と GMAC 共催の納税者セミナー (プノンペン) (2012/12/27) 大規模納税者セミナー開催 (2012/8/22) ⇒質問票を回収し評価レポート作成

項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
			ブノンペン・ルーセイケオ税務署が納税者セミナー開催 (2012/12/28) → 結果
	2-4 To strengthen public relations (PR) activities for taxpayers through the creation and/or updating of GDT's websites and leaflets etc.		2012/5 プロジェクトのウェブ立ち上がる プロジェクトニュースレター第1号 (2013/1/25) プロジェクトニュースレター第2号 (2013/4/30) いずれも発行済み
	2-5 To make analysis on complaints from taxpayers and reflect on practices through the dialogue with private sectors .		2013/3/13-15 出口調査 (地方4カ所、3日間) 2013/3/27-29 出口調査 (首都圏4カ所、3日間) 1,460 respondents. 2012/1 納税者意識調査を実施 2012/7 納税者意識調査報告書まとめる 2012/8/3 「納税者意識調査」結果についてプレゼンテーション実施 納税者ニーズへの対応がGDT 月例会議で協議された。 2013/3/27-29 納税者サービス出口調査4カ所で実施 (回答数 1,460)
	プロジェクトの活動に遅れはないか、ある場合、原因は何か	計画との差異の有無	おおむねスケジュールどおりに実施されている。 一部の職員に多くの業務が集中しがち。特にシニアメンバーは納付期など一定の時期に業務が忙しいなか、プロジェクトの業務もあり全体のコーディネーションが重要。 納期に間に合っていない (ケース、FAQ) 等。
1-5 プロジェクトマネジメントは適切か	GDT の実施体制は適切か	手続きの明確化	事前で合意した体制は維持されている。
	意思疎通は円滑に行われているか	情報共有 Line of Order など	研修で学んだ内容の共有が弱い。 TOT の不在 (GDT が JICA 研修をどのように使って前提の底上げをするのか、計画の不在が影響) 共有の仕組み; 強い管理職の指示が必要。業務に埋没して徹底されていない。
	プロジェクト内での活動状況や結果の報告・共有は適切に行われているか	報告・連絡・相談等 (JCC 活用)	同上
	関係部署・組織 (XXXXXX) との調整は円滑か	他部門との調整 (JCC)	業務は縦割り (業務部門間の異動が少ないので、入職後同じサブセクターで昇進することが多い。) 分野間の交流等は弱い。組織文化。
	GDT のプロジェクトに対する認識は高いか	広報活動、上部への報告等	期待は非常に高い。 プロジェクトに対する認識高い。WS など参加率非常に高い。
C/P 配置は適切であったか	C/P の人数、職責、配置等は適切であったか		C/P 配置は問題ない。 若手が増えている。若手の戦力化が課題。
C/P の十分な参加が確保されているか	C/P の主体性は確保されているか		C/P 主体で業務が行われている。 プロジェクト専門家は、調査に参加できない。業務そのものはC/Pのみで実施可能。
	C/P、関係者がプロジェクト活動参加時間を確保できているか		時間的な制約が多いというコメントあり。 シニア職員に業務が集中する傾向あり。

1. 妥当性

	項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
妥当性	1-1 プロジェクト要請の背景	1-1-1 本件要請の背景はどのようなものか	1) 国家（開発）計画との整合性 2) 租税大系との整合性	詳細計画策定調査時との変更なし。 国家戦略開発計画（NSDP）、及び公共財政管理改革プログラム（PFMRP）、歳入動員戦略と整合。 2006年時点でのGDP比11.4%から毎年伸びている。 納税者サービスの強化を通じて、課税ベースを広げることをめざしている。
		1-1-2 Revenue Mobilization Strategy における本プロジェクトの位置づけ	1) 右計画との整合性 対GDP 16.5%まで上げる	Revenue mobilization Strategy に“(4) Continuing the focus on the larger taxpaying units in the economy, with an emphasis in collection of arrears and audit”としており、税務調査能力についての言及がある。申告納税制度について、中期（2016-18）の目標に、申告納税の拡大が取り上げられている。また、納税者サービスについて短期（2013-15）の目標としてその充実について言及されている。
		1-1-3 わが国の援助政策における位置づけ	1) 国別援助実施計画等	外務省対カンボジア国別援助方針においては、「(3) ガバナンスの強化」として、徴税能力の強化、地域統合への対応を促進するため、公共財政管理、国税及び関税分野の政策・制度改善・人材育成に資する支援を行う。」としてGDTへの支援が位置づけられている。
	1-2 プロジェクトニーズの妥当性	1-2-1 プロ目に対し、「納税登録企業のうち正しく申告をする納税者の割合の増加」と「申告納税制度による納税者の割合の増加」をめざすアプローチが妥当かどうか？	GDTが必要とする支援となっているか	「体制強化」の「定義」は大きく、「正しく納税させるための指導・相談・調査体制を強化すること」と認識してプロジェクトを推進している。 「指導」では、年間計画に基づく納税者セミナー開催（現状は中間点として開催・実施させる段階）。 「相談」は、常設相談窓口を設置し納税者の質問に対応（実施中のFAQ作成はそのためのエイド資料づくりのステップ）。 「調査」は、脱税者を的確に摘発し公平・公正な課税を実現していく。滞納者に関しても当然債権管理と資産調査を行い徴税できることが目標ではあるが、このエリアは米国財務省が援助中である。（「事例集を作成する」はこの代替・補完アプローチのひとつ）。
	1-3 他ドナーとの重複の有無等	1-3-1 他ドナーとの重複の有無・右支援との矛盾の有無等		基本的に他ドナーとの重複支援はない。しかし、NTSの支援について、一部米国財務省と重複があったため、支援を中止した。世銀、IMFとの重複はない。
	1-4 事業の優先度	1-4-1 税務行政における徴税能力強化の位置づけはどのようなものか？		Mobilization Strategyに言及されている。財源確保のため、税務能力の強化必要。
		1-4-2 税務行政における納税者サービス向上の位置づけはどのようなものか？		税務の近代化→納税者に対する情報提供等の重要性。 サービス志向。サービスプロバイダとしての役割認識。



## 2. 有効性

	項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
有効性	2-1 プロジェクト目標の達成見込み	2-1-1 納税登録企業のうち正しく申告をする納税者の割合が増加する	指標の数値の比較	2011年：41.8% 2012年：39.9% 目標達成のためには幾つかの外部条件があるので、追加する。
		2-1-2 申告納税制度による納税者の割合が増加する	指標の数値の比較	2011年：28.6% 2012年：30.6%
	2-2 阻害要因	2-2-1 プロジェクト目標達成の阻害要因は何か？	外部条件を考慮する。 その他のリスク要因及びその管理状況等	制度的側面：技術的には、相当な改善余地が認められる（税務調査の改善は段階的に行われるものであること、納税者セミナーはアドホックに開催されており、今後、より包括的な計画が必要なこと、等） 財務的側面：必要な活動を実施・維持するための財務基盤に欠けること。JICA 専門家が提案する低コストな開催方法を、今後も検討・実施すべき。 技術的側面：包括的な人材育成（HRD）政策の不在。NTS の活用が不足している（人員・体制並びに予算）
	2-3 外部条件の現状及びリスク最小化のためのプロジェクトの対応状況等	2-3-1 Economic situation in Cambodia is not dramatically deteriorated.	大きな変化はない	
		2-3-2 There is no dramatic changes in terms of tax policy (such as tax reduction)	税務政策に大きな変化はない	
		2-3-3 Majority of officers who are trained by the Project will remain in their respective posts within GDT and/or tax branches.	タスクフォースメンバーの配置及びプロジェクトへの関与に大きな異動はなかった。人員は変わらず。GD が新しく着任した→業務のゴールの明確化など。強いリーダーシップ発揮等	
		2-3-4 The information of enterprises registered by MOC is appropriately reported to GDT.	情報交換の実施状況 どのような情報に基づいているのか不明。引き続き調査の方法等については、課題を分析する必要あり。	
		2-3-5 Task Force Members of the Project do not rotate often and dedicate continuously to the Project's activities.	タスクフォースメンバーの配置及びプロジェクトへの関与に大きな異動はなかった。人員は変わらず。GD が新しく着任した→業務のゴールの明確化など。強いリーダーシップ発揮等	
2-3-6 The Governments of Cambodia do not change their policy in terms of tax administration reform.		カンボジアの政策文書等で確認済み。引き続き政府のコミットメントが継続する。		

### 3. 効率性

	項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
効率性	3-1 投入計画は十分なものか	3-1-1 専門家の派遣期間、投入のタイミングは適切だったのかどうか	専門家の投入実績と人月数	おおむねスケジュールどおり。チーフアドバイザーの投入が8カ月遅れたが、活動はその遅れを取り戻しつつある。
		3-1-2 提供すべき機材は、適切か？	機材の内容	書籍中心で投入は限定されている
		3-1-3 カンボジア側が負担すべきローカルコストは確保されているか？	ローカルコスト負担状況を聞き取る	セミナー実施予算など、アドホックな確保にとどまっており、全国展開を考える場合、留意が必要と考えられる。
		3-1-4 協力期間におけるC/Pの配置計画はどのようになっているか	専従あるいは兼務の人員、名簿等で確認する	業務の実施にあわせて、適宜必要な人材は確保されている。
		3-1-5 プロジェクト実施場所はどこか？地方での実施状況・普及状況	研修、調査等実施場所	GDT本部を中心にして実施されている。プノンペン市内、地方においても実施されている。実施時には、専門家が派遣される。
	3-2 プロジェクト支援の仕組みについて	3-2-1 JCC運営状況・開催実績、議論の内容等	JCC議事録より確認	JCCは必要に応じて開催されている。
		3-2-2 関係省庁の支援の約束、コミットメントは取れているか？	どのような省庁が関与し、具体的にどのような支援をするのか？	GDTの所掌官庁は経済財務省(MEF)。GDTは外局として日常の業務はMEFから独立している。MEFとプロジェクトの直接の関与はない。政策面、予算面等、MEFの調整が必要なことがあるが、実質的にMEFの制約の範囲の中でしか動けない。
	3-3 他の技術協力プロジェクト・援助プロジェクトとの関連	3-3-1 関連・類似プロジェクトの有無とそれらとの連携の内容は？		実施中のものについてはない。過去、税務に関する技協を2フェーズで実施している。
		3-3-2 過去に実施した国別研修等の参加者の現在の職務状況は？		それぞれ、原則的に元職に戻って勤務中。情報共有の仕組みが脆弱。共有の仕組みが弱いので、知見・技術の水平展開の方策について何らかの処置が必要。
	3-4 プロジェクト終了後の計画	3-4-1 プロジェクト期間終了後の能力開発計画はどのようなものか		NTSを利用した、人材開発計画は(米国財務省の支援で)立案途上とのこと。In-service Trainingが求められる。キャリア・パス全体でどのように育成するのかについて議論が必要。

#### 4. インパクト

	項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
イン パ ク ト	4-1 期待される インパクト	4-1-1 期待される正のイン パクトは何か?	既知のものは、税 収増大、税務に係 る国民の理解等	税収増大は多くのパラメータによって左右される。それらのパラメータのほとんどがプロジェクト でコントロールすることが難しい（経済情勢、など）。 登録数、申告数、納税者意識等。
		4-1-2 期待される負のイン パクトは何か?		透明性・公平性は信頼の基盤。これらが確保できない場合、税務に対する信頼性が毀損する。 調査対象の選択など「取りやすいところから取る」態度が早期になくなること→リスク分析など客 観的なアプローチ必須。
	4-2 制度面での インパクト	4-2-1 カンボジア王国の税 務行政全体へのインパク トはどのようなものか		評価時点で予測は困難
		4-2-2 カンボジア王国の税 務行政政策への正のイン パクトを大きくすること の障害は何か		評価時点で予測は困難
	4-3 上位目標達 成の見通し	4-3-1 上位目標(2) 2017 年 までに GDT 所管税収の 対 GDP 比が増加する (%)		2011 年：4.5% (GDT 所管の税額) 2012 年：5.2% (GDT 所管の税額) 引き続きすう勢を見守る。

## 5. 持続性

	項目	評価設問	判断基準・方法	評価結果
持続性	5-1 政策・制度面	5-1-1 力国政府の税務行政重視の姿勢は変わらないか	政府の姿勢に変化ない	動員戦略等内容に大きな変化がない。したがって、財源確保のための政策に大きな変化がない。税務行政の重要性は引き続き大。
	5-2 組織・財政面	5-2-1 協力終了後、技術移転の内容が GDT 内部で持続していく見通しはあるか。その根拠は何か？	移転した技術が局内で水平展開する仕組みがある	タスクフォースやワーキンググループのメンバーとその活動内容について、規則による法的根拠を与えられており、継続して問題解決を行うための土台が整っている。一方、税務調査、納税者サービス、職員研修などの多くは、計画に基づいて実施されていない。組織面での持続性を達成するためには、計画に基づく活動が文化として定着し、実施される必要がある。
		5-2-2 協力終了後も徴税体制強化を行っていく組織体制はあるか。(特にタスクフォースが継続されるか。)	タスクが維持され、継続的に課題に対処する保証がある	TF には組織として辞令がでており、継続される根拠あり。協力終了後も継続される保証、継続的な課題対処の保証は確認が必要。
		5-2-3 C/P 機関の今後の組織のあり方。組織改編の可能性はどのようなものか？	技プロの終了において、どのような組織形態が望ましいのか JCC 等で議論される	大きな組織改編の可能性は確認できなかった。
		5-2-4 経常経費を含む予算の確保は行われているか	効果的なセミナー運営のための予算等の確保	必要な活動のために十分な予算が獲得されていない。財政面での持続性のためには、活動のための予算を十分確保するとともに、納税者セミナーの実施に関しては、最小限の経費で開催するよう努力する必要がある。
	5-3 技術面	5-3-1 技術移転の成果は、受容されつつあるか	技術のマニュアル化。展開のためのエイドが継続的に作成される	租税教育、納税者サービス、FAQ には一定の技術ニーズがあり、今後も継続的な支援が必要となる。これには、NTA の税大等の講義で対応可能。移転済みのコンテンツをマニュアル化する作業は C/P で継続可能。
		5-3-2 本技術協力の効果・成果を協力期間終了後も維持していく見通しは？ どのような施策をとるのか？	C/P の配属状況。職責、処遇	GDT には階層や職責に応じた研修計画が存在しておらず、TOT も導入されていない。NTS は、人材育成のために重要な役割を果たすが、人員・予算が不足している。
5-4 その他	5-4-1 持続性の阻害・貢献要因は他にあるか	どのような阻害要因なのか？	同上	

平成 25 年 9 月 2 日  
税大/国際支援グループ

### カンボジア税務行政の現状と課題について

#### 1 執行体制

##### (1) 組織・機構

カンボジア租税総局（General Department of Taxation、以下「GDT」という。）は、2008 年 9 月に経済財務省の一部局から総局に格上げされ、外局となった。

GDT 本部の組織としては、トップである総局長の下に 9 人の副総局長がおり、この副総局長が 7 つの課（注 1）を分担して管理監督している。そのほか、GDT は税務署として、プノンペン市内に 7 署、地方の各州に 23 署を有しており、市内の各税務署は署長、副署長及び 4 つの部門（注 2）で構成されている。

GDT の職員総数は約 1,500 人であり、約 1,500 万人のカンボジア人口を考えると更なる増員が必要と思われる。

##### （注 1）本部の組織

- ・ 総務課
- ・ 法務統計課
- ・ 納税者サービス・滞納管理課
- ・ 税務管理課
- ・ 情報技術課
- ・ 大規模納税者課
- ・ 企業調査課

##### （注 2）税務署の組織

- ・ 納税者サービス・登録部門
- ・ 申告書管理部門
- ・ 調査部門
- ・ 徴収部門

##### (2) 職員採用・人事

GDT は、徴税強化の一環として、2012 年に試験により 300 人（大卒、短大卒及び高卒）を新たに採用し、本年も 200 人の新規採用が決まっている。来年は 100 人を採用する予定である。

人事については、GDT には定期的な異動が存在しないため、新入職員は試験の種類や税務学校での成績などに基づいて配属先が一度決まると、基本的にその部署で変わらず勤務することになる。したがって、GDT 内においては縦割り意識が強い。

GDT の職員採用及び人事は、経済財務省人事部が行っているため、GDT の要望に基づく弾力的な職員採用と適材適所による人材配置が必ずしも行われていない点が課題として挙げられる。

なお、新入職員にとって人気のある部署は、企業調査課と大規模納税者課であり、初任給は約 380 米ドル（基本給 130 米ドルの他にボーナスとして毎月 250 米ドル加算）である。

### (3) 行政文書の管理

行政文書の管理に関する規程やマニュアルがないため、納税者から提出された申告書などの行政文書は各担当者が個人で管理しており、不透明な税務行政の温床となっている。

### (4) ICT の活用

GDT の ICT 化はほとんど進んでおらず、各部署がそれぞれ納税者データを保有している。オンラインのネットワークがないため、本部の ICT 担当者が大規模納税者課とプノンペン市内 7 署を回り、納税者データをコピーして手作業で本局のサーバーに入力しているほか、各州にある税務署のデータについては、電子メールを利用して収集している。

本部の情報技術課は、マスタープランを作成して、GDT 全体をカバーするネットワークシステムを構築したいと考えているが、目途は全く立っていない。

なお、同課は、来年度に 47 名の人員を新規採用する予定である（現在は 13 名）。

## 2 納税制度

### (1) 概要

カンボジアにおける主な税と税収割合は、次のとおりである。

- ・ 事業所得税（31%）：法人及び個人の事業所得に課せられる税
- ・ 付加価値税（28%）：VAT
- ・ 物品税（13%）：輸入自動車、ビール、たばこなどに課せられる税
- ・ 給与所得税（8%）：従業員の給与に対する源泉徴収税

納税制度としては、①申告納税制度 (Real Regime) と②推計課税制度 (Estimated Regime) の 2 つの方法がある。これらのほか、簡易課税制度 (Simplified Regime) も法律では規定されているが、実務上は適用されることはない。

### (2) 申告納税制度

申告納税制度は 1994 年に導入されている。申告納税が義務付けられているのは、すべての法人、輸出入業者、投資会社、及び一定額（物品販売業で年間売り上げ約 12 百万円、サービス業で同約 6 百万円）以上の売上規模を有する個人事業者である。

申告納税の登録者数は約 23,000 者であり、そのうちの約 4 割が申告書を提出し

ている。徴税額の約 90%は、申告納税者からの納税によるものである。申告納税者は、事業所得税の予定納税のほか、付加価値税、給与所得税及び源泉所得税を毎月申告納付しなければならない。

### (3) 推計課税制度

小規模な個人事業者には、推計課税方式が適用される。推計課税業者数は、約 57,000 者である。法人及び事業規模が拡大した個人事業者は、本来、申告納税者に移行すべきであるが、次の理由から推計課税業者に止まっている者が多い。

- ・ 推計課税による納税額は、実額課税（申告納税）による納税額よりも通常少なくて済む。
- ・ 申告納税者は、記帳及び会計帳簿を保存しなければならない。
- ・ 申告納税者に移行すると、税務調査を受ける機会が増える。
- ・ 申告納税者は、付加価値税を納付しなければならない。

なお、JETRO プノンペン事務所の話では、税務署に売上金額を把握され、申告納税者に移行させられることを恐れて、カンボジアに進出している日系企業との取引を拒む推計課税業者が少なくないとのことである。

## 3 税務調査・徴収

### (1) 納税者の管理

年間売上高が約 25 百万円を超える大規模な申告納税者は、GDT 本部の大規模納税者課が管理している。当課所管の申告納税者は約 5,000 者であり、そのうち適格投資プロジェクト認定法人（QIP: Qualified Investment Project）などの免税事業者が約 1,000 者、休眠事業者が約 2,000 者、そして残りの 2,000 者が調査対象者となっている。その他の申告納税者及び推計課税業者は、所轄税務署の管理下にある。

### (2) 税務調査の種類

GDT では、次の 3 種類の調査を実施している。査察調査はない。

#### ① 机上調査 (Desk Audit)

本部の大規模納税者課と所轄税務署が、提出された申告書類や証拠書類を各部署内でチェックしている。

#### ② 限定調査 (Limited Audit)

本部の大規模納税者課と所轄の税務署が、月次申告である事業所得税の予定納税、給与所得税、源泉所得税及び付加価値税などを対象とした実地調査を行っている。調査対象期間は、通常 1 年分である。

#### ③ 包括調査 (Comprehensive Audit)

本部の企業調査課が、すべての納税者の中から調査対象者を選定し、全税目を対象とした実地調査を実施している。調査対象期間は、最長過去 10 年分である。約 100 名の調査官が、2 名一組で年間約 1,300 件の調査を実施している（一人当たり年間約 13 件）。

### (3) 税務調査に関する新たな取り組み

調査に活用できる資料情報の充実を図るため、職員が情報収集する際に作成する資料情報の様式を策定したところである。また、調査担当者の能力向上を目指して、調査担当部署内で OJT/OJD を実施しているほか、税務調査ケースブック（調査マニュアル）を作成中である。

さらに、リスク分析や内部・外部情報に基づいて調査先を選定するようになったほか、実地調査に当たっては、事前に資料情報を検討するだけでなく、外観調査や内定調査を行うなど準備調査を十分に実施するようになった。

### (4) 徴収

申告納税者による滞納はほとんど発生しないが、推計課税と調査による追徴課税に関する滞納が年々増加している。滞納税額の徴収を担当するのは、各税務署の徴収部門であるが、その方法は滞納者に督促を行うだけで財産の差し押さえはしないため、滞納税額は増加の一途を辿っている。

なお、本部の納税者サービス・滞納管理課は滞納税額を管理するだけで、滞納整理は行っていない。

### (5) 課題

- ・ 包括調査は、基本的に限定調査が終了した事業者を対象として行われるため、調査対象範囲の重複した税務調査が実施されている。
- ・ 情報の収集先が商業省や税関など他の政府機関に限られており、十分な情報収集とその分析が行われていない。
- ・ 税法上は銀行調査を実施する権限が付与されているが、守秘義務を理由に銀行から調査協力を得られないため、銀行調査を実施していない。
- ・ 標準化された調査手法・手続きに関するマニュアルがほとんど存在せず、OJT についても計画はあるが十分に実施されていない。
- ・ 滞納残高が年々増加しているが、適切な滞納処分が行われていない。
- ・ 付加価値税の還付が適切に行われず、還付保留累計額が増加している。

## 4 納税者サービス

本部の納税者サービス・滞納管理課は、納税者サービスの実施に係る企画・立案や



パンフレットの作成などを実施しているものの、納税者サービスに関する統一的な方針がないため、サービスの提供は、本部の大規模納税者課（大企業担当）と所轄税務署（中小企業担当）の裁量に委ねられている。

ようやく職員の中に自分たちが国民に対する奉仕者であるとの認識が芽生え始めており、いくつかの新たな取り組みも見られるようになった。

#### (1) 広報・広聴関係

GDT が行う広報活動の中心は、インターネット上に開設したホームページであるが、情報提供量は限定的である。最近、各税の納期限を表示したボードの製作が完了し、あとは本部及び各税務署において掲示を待つばかりとなっている。このボードは、納期限が土・日・祭日に当たる場合の取り扱いを初めて明確化した画期的なものである。そのほか、リーフレットを製作中である。

また、広聴活動としては、不定期ではあるが民間セクターから意見や要望などを聴取しており、それらを納税者サービスの向上や事務運営の改善（例えば、重複した税務調査の廃止）に活用しようとして努力しているところである。

#### (2) 税務相談

GDT 本部や各税務署において、常設の税務相談窓口がなく、納税者の税の質問に答える体制が整備されていない。現在の取り組みとしては、よくある税の質問と回答事例集（FAQs）を作成中であり、もうすぐ完成する予定である。

今後の計画として、GDT は電話相談センターを創設する構想を持っており、すでに本部庁舎内に場所を確保済みである。

#### (3) 租税教育

租税教育の重要性についての理解は進みつつあるが、学校における租税教室は未だ実施されていない。また、最近、税金の使いみちなどを掲載した租税教育用ポスターが完成したが、内容が政治問題に触れるとの理由から掲示には至っていない。

#### (4) その他の取り組み

本部の大規模納税者課及びいくつかの税務署では、不定期ながら納税者向けの説明会を開催して税に関する情報提供を行うようになった。また、2013年1月からは、それまで有料であった申告書用紙セットが、GDT のホームページから無料でダウンロードできるようになった。

#### (5) 課題

- ・ GDT には、納税者サービスに関する統一的な方針がなく、それぞれの部署が

独自に広報活動を実施している。

- ・ 納税者が利用できる各種冊子やリーフレットなどの広報媒体が不足しており、納税者の税に関する知識が乏しい。
- ・ 税務相談窓口が設置されておらず、納税者の税に関する質問に答えられる体制になっていない。
- ・ 申告書は無料で配布されるようになったが、納税者は申告書を提出する際に職員から処理手数料を求められる。

## 5 その他

### (1) 職員研修

税務学校は 2011 年に設置され、その校舎は GDT 本部のすぐ近くに所在する。校舎建物は 10 階建であり、8 階から 10 階に大小さまざまな教室がある（1 階から 7 階は駐車場）。校舎内には、約 5,000 冊の収容能力のある図書館が設備されているが、現在のところ蔵書は約 300 冊と少ない。職員は校長と事務職員 4 名の計 5 名であり、研修講師は GDT の職員や大学教授などが務めている。

新入職員は、まず税務学校で 3 か月の初任者研修を受ける。そのカリキュラムの内容は、税務に関する簿記・会計、税法及び税務行政が中心となっている。当該研修を受けた後、新入職員は各部署に配属されるが、その後は税務学校において特に決まった研修はない。現在、納税者や税務代理人を対象とした研修を計画中である。

### (2) 税理士制度

カンボジアには税理士制度がないため、税理士は存在しない。税務代理人はいるが、税務行政に貢献するまでには至っていない。そのため、GDT は税理士制度の導入を検討中であり、2013 年中には説明会を開催したいとのことである。

### (3) 権利救済制度

納税者は、調査による追徴課税に不服があるときは、調査を担当した所轄税務署に異議申し立てをすることができる。この場合、調査を担当した調査官が再調査を行うことになる。それでも不服があるときは、本部の法務統計課に異議申し立てを行うことができる。しかし、ほとんどの場合、納税者と調査官とのネゴで解決されているようである。

(以上)

## IT調査出張報告

### 1. 現状

- ◇ 現在カンボジア租税総局（GDT）においては、「SASシステム」と呼称されるアクセスで開発したシステムをLarge Taxpayer Department（LTD）及び各税務署において使用している。同システムは、申告納税者を対象として、①納税者情報、②申告情報、③納付情報という根幹的情報を管理している（LTD、各税務署単位での管理であり、情報のオンライン化・共有化はされていない）。
- ◇ 上記SASシステムに入蓄された情報は、月一回 IT Department（ITD）によって統合されているが、他部署が当該データを使用する場合、総局長の許可を要するため、積極的活用が進んでいない。
- ◇ 上記SASシステムには、申告書の損益項目、貸借項目の全てが蓄積されているが、Enterprise Audit Department（EAD）で実施した調査事績については、損益情報等は入力されず、紙媒体で追徴税額が債権管理のために回付されるのみである。
- ◇ 今般の調査を通じて、各部の事務所掌を記した書面の存在及び各部署で使用する報告文書等の定型フォーマットの存在は確認できたものの、事務手順書、内部監査手順書、システム操作要領等の書面の存在は確認できなかった。
- ◇ IT化への期待として各部署から具体的に表明があったのは、①入蓄情報のリアルタイムでの共有、②申告情報を分析し税務調査対象者の選定を支援するシステム、③売買等の取引情報のクロスチェックを可能とするシステム、④提出された書面の電磁的保存、⑤電子申告などが挙げられる。

### 2. 所感

- ◇ GDT部内の事務手順等については、上述のとおり、組織的に共有を図るための書面等が存在しないため、今後IT化を進めるに当たって、まずは事務手順等の整理から開始する必要があるため、そのための作業量が非常に大きいと見込まれる。
- ◇ IT化をするに当たって必要な、事務手順書等の整備・ワークフローの洗い出しは、GDT内の各部署の力がなければ行えないため、既存の文書等の整理、現行ワークフローの確定等についてGDTが自ら前広に作業を進めるべきである。
- ◇ 今後、事務効率化及びIT化を進めるためにGDT内にWGが設置されることになろうが、少なくとも一定期間、当該メンバーはWG業務の専担とし、各メンバーが責任感をもって取り組む体制とすべきと考える。
- ◇ 現状、ITDで統合したデータを他部署が活用するに当たって、総局長の許可を得る必要があるという手順を採っていることからすると、IT化により情報を共有する枠組みを作ってもほとんど活用されないという懸念があるため、GDT部内において、目的と手順のバランスをとった事務手続きの検討を早々に開始すべきと考える。
- ◇ 現在EADの実施した調査に係る情報がシステム上全く管理されていないところ、調査実施部署にニーズがある申告情報の分析・調査選定支援システム構築のためには、調査事績に係る情報が必須であることから、同情報の収集・保全及び調査の際に重要視する科目の整理に、今から取り組むべきである。
- ◇ いずれにしても、これらの作業はIT化のために必要な作業である一方、事務処理効率化のために当然必要な作業でもあることから、高い意識を持ってGDTでできることはGDTで進めることが必要と思料する。

以上

