

モンゴル国
国税庁徴税機能強化及国際課税取組
支援プロジェクト
詳細計画策定調査報告書

平成 25 年 7 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
13-179

モンゴル国
国税庁徴税機能強化及国際課税取組
支援プロジェクト
詳細計画策定調査報告書

平成 25 年 7 月
(2013年)

独立行政法人国際協力機構
産業開発・公共政策部

目 次

目 次

プロジェクト位置図

写 真

略語表

事業事前評価表

第1章 詳細計画策定調査団の派遣	1
1-1 調査の背景	1
1-2 技術協力プロジェクトの要請	1
1-3 調査の目的及び対処方針	2
1-3-1 本調査の目的	2
1-3-2 対処方針	2
1-4 団員構成	4
1-5 調査日程	4
1-6 主要面談者	5
第2章 モンゴルにおける国際課税の現状	6
2-1 モンゴル経済の現状	6
2-1-1 国際取引の現状	6
2-1-2 モンゴルの対日貿易	7
2-2 モンゴルの税制の現状	7
2-2-1 モンゴル国税庁（GDT）の徴税機能	7
2-2-2 「政府行動計画2012～2016」における税務行政の位置づけ	7
2-2-3 税務行政の現状	8
2-2-4 納税者サービス	11
2-2-5 個人所得税	12
2-2-6 法人所得税	12
第3章 国際課税実施上の課題及びわが国の支援のあり方	14
3-1 国際課税の課題	14
3-1-1 国際課税に関連する国内法の整備状況	14
3-1-2 国際課税上の現状及び課題	17
3-1-3 租税条約	18
3-2 プロジェクト実施上の課題	20
3-2-1 国際課税分野	20
3-2-2 徴税分野	22

第4章 プロジェクトの実施方針（案）	24
4-1 プロジェクトの概要	24
4-1-1 プロジェクトの名称	24
4-1-2 相手国機関	24
4-1-3 実施期間	24
4-1-4 裨益対象者	24
4-2 マスタープラン	24
4-2-1 上位目標及びその指標	24
4-2-2 プロジェクト目標及びその指標	24
4-2-3 成果及びその指標	25
4-2-4 活動	25
4-2-5 外部条件	26
4-2-6 投入	27
第5章 事前評価の結果	29
5-1 DAC5項目による事前評価の結果	29
5-1-1 妥当性	29
5-1-2 有効性	30
5-1-3 効率性	32
5-1-4 インパクト	33
5-1-5 持続性	33
5-2 プロジェクト実施上の留意点	34
5-2-1 プロジェクト目標・上位目標達成に向けた流れ	34
5-2-2 協力期間	35
5-2-3 暫定実施計画（PO）	35
5-2-4 プロジェクト・デザイン・マトリクス（PDM）	35
5-2-5 国際課税分野	36
5-2-6 NTAとのスケジュール調整の重要性	36
5-2-7 ピアレビュー実施の趣旨とその重要性	36
5-2-8 徴税能力の強化	37
5-3 過去の類似案件の教訓と本事業への活用	38
5-3-1 当該プロジェクトの教訓	38
5-3-2 本事業への教訓の反映	38
第6章 他ドナーの協力状況	39
6-1 米国国際開発庁（USAID）	39
6-2 国際通貨基金（IMF）	39
6-3 世界銀行（World Bank）	39
6-4 アジア開発銀行（ADB）	40

付属資料

1. GDT組織図	43
2. GDT研修センター（年間実施計画）	44
3. 協議議事録（Minutes of Meeting : M/M）（PDM、POを含む）	45

プロジェクト位置図



出所 : http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Map_mn_ulaanbaatar.png

写

真



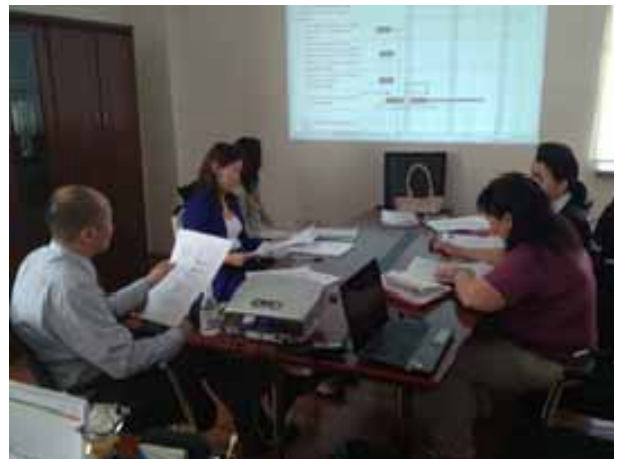
世銀プロジェクトオフィス



ミニッツ協議



ミニッツ協議



ミニッツ協議

略 語 表

略 語	正式名称	日 本 語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
APA	Advanced Pricing Arrangement	移転価格税制に関する事前確認
BESI	Business Entity of Strategic Importance	戦略的に重要な事業体
CIT	Corporate Income Tax	法人所得税
C/P	Counterpart	カウンターパート
DTA	Tax treaty to avoid double taxation (Double Taxation Agreement)	二重課税防止条約
EOI	Exchange of Information	情報交換
EPA	Economic Partnership Agreement	経済連携協定
FDI	Foreign Direct Investment	海外直接投資
FIA	Foreign Investment Agency	外国投資庁
FIFTA	Foreign Investment and Foreign Trade Agency of Mongolia	モンゴル外国投資貿易庁
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GDT	General Department of Taxation	モンゴル国税庁
GOM	The Government of Mongolia	モンゴル国政府
GOJ	The Government of Japan	日本国政府
HP	Home Page	ホームページ
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
MNT	Mongolian Tugrik	トゥグルグ (通貨単位)
MTA	Mongolian Tax Administration	モンゴル税務局
NTA	National Tax Agency of Japan	日本国国税庁
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
OJT	On-the-Job Training	オンザジョブ・トレーニング
PDCA	Plan-Do-Check-Action	計画-実施-チェック-アクション
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリクス
PO	Plan of Operations	暫定実施計画
R/D	Record of Discussions	討議議事録
SEFIL	Strategic Entities Foreign Investment Law of Mongolia	戦略的重要分野における事業体への外国投資を規制する法律

SRO	State Registration Office	国家登記局
TV	Television Set	テレビ
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WB	The World Bank	世界銀行

事業事前評価表

1. 案件名

国名：モンゴル国

案件名：国税庁徴税機能強化及国際課税取組支援プロジェクト

Project for Enhancing Tax Collection Operation and International Tax Issues of Mongolian Tax Administration

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における税務行政の現状と課題

1990年に社会主義体制から市場経済に移行したモンゴル国（以下、「モンゴル」と記す）は、1993年に一般税法を成立させるなど、近代的な徴税システムを導入してきた。モンゴル国税庁（General Department of Taxation：GDT）は徴税制度の基盤を整備し、税収を上げることを主な目的として掲げてきた。2011年現在、税収は歳入の82～84%を占め、同所得水準の国（対GDP比率36～38%）に比較して高い税収比率を確保している。その一方、モンゴルの法人所得税は課税ベースが非常に狭く、多くの企業が法人所得税の納税を免除されている。モンゴル企業約7万3,000社のうち実際に納税しているのは約半数といわれ、大企業320社が法人所得税全体の85.5%を納付している。法人所得税には多額の徴税コストがかかっているが、一般に納税コンプライアンスが低く、滞納残高及び徴税コストの増加が課題となっている。GDTによると現在の滞納額は2,000億モンゴル・トゥグルグ（税収の10%程度）とも認識されており、滞納防止や滞納処理のための徴収能力の向上や催告制度等の改善が求められている。

また、近年モンゴルでは、銅や石炭等の鉱山開発が活発に進められており、多くの多国籍企業・外資企業が進出している。しかし、モンゴル税法では国際課税に係る制度が未整備で、税法解釈や国際課税に関する運用が脆弱であり、これら国際企業の過度の租税回避行為への対策が不十分である。制度整備や税法解釈等を十分に行うために国際課税に関する知見を有する人材が必要であるが、人材不足が顕在化しており、国際課税分野の人材育成、実務基盤の整備が課題となっている。

(2) 当該国における税務行政の政策と本事業の位置づけ

モンゴル経済は、1990年代には市場経済体制への移行による混乱で、極度の物不足となり、深刻な危機に陥った時期もあった。しかし、わが国をはじめ、各国からの経済協力やIMFなど国際機関の指導・助言の下、危機を克服し、大胆な自由化・構造改革が推進されている。

中長期的な政策として、モンゴル政府は2012年9月に「政府行動計画2012～2016」を策定した。本計画の第一項、「自由市場に立脚した自立的かつ競争力のある経済を築くため予算、歳入及び金融の支えのある政策実施（以下略）」にあるとおり、税務は国家財政の根本を支える重要な業務であるにとらえられている。また、モンゴル側は、税制並びに税務行政に係る2つの改革である、Mid-term National Taxation Development Plan（2012-2015）とThe Second Stage of Tax-Reform（2012-2016）を実施している。これらの改革では、モンゴル政府が、効率的・効果的かつ透明性の高い徴税業務の確立や、国税庁の徴税機能の強化を通じて、持続的・健全な財政に不可欠な中長期的な税収を確保することがめざされている。本プロジェクトはこれら改革の方向性に合致したものである。

(3) 税務行政に対するわが国及びJICAの援助方針と実績

わが国政府により、2012年5月に改訂された「対モンゴル国 国別援助方針」においては、「鉱物資源の持続可能な開発とガバナンスの強化」の重点分野が設定されており、「鉱物資源関連の歳入増加を長期的経済発展につなげるため、行政能力や透明性の向上による財政管理・金融機能の強化、高度な知識・技術を有する人材育成、関連法・制度整備やその運用能力の向上等のガバナンス体制の確立・定着に向けた支援を実施する」としている。

JICAはモンゴルの市場経済体制移行を支援する協力の一環として、1998年より徴税制度構築や納税者情報システム構築など、モンゴル国税庁の機能強化に向けた枠組みづくりを支援してきた。

2006年からはそれまでの協力の集大成として、先に実施された開発調査で策定された「短期行動計画」に基づいた①人材育成体系の構築、研修システムの実施支援、並びに②公平かつ公正な徴税業務の実現に係る技術移転、③納税者サービスの向上に向けた知的支援の3つのコンポーネントから構成される技術協力プロジェクト「税務行政強化プロジェクト」を2008年まで実施した。同プロジェクトの事後評価によると、申告実績の改善、税務調査による追加徴税の効率性の改善が達成され、滞納処分についても徐々に改善効果が発現してきている。しかし、徴収分野に関しては対応すべき課題が残されており、また同プロジェクトでは国際課税分野には取り組んでいなかった。

(4) 他の援助機関の対応

USAID：納税者サービスセンターにおける顧客サービス向上支援（2013年2月～2013年5月）

IMF：大型納税者税務行政強化（2009年12月～2014年2月）、租税条約の是正に向けた調査等

世界銀行：税制改革支援、租税データベース構築支援（2010年3月～2013年12月）

3. 事業概要

(1) 事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本プロジェクトは、モンゴル国ウランバートル（国税庁）において、国際課税分野の知識・技能習得、実務基盤の整備及び、徴収手続きの改善を行うことにより、モンゴル国税庁の国際課税と徴税に関する能力強化を図り、もってモンゴルにおける税務行政の適正かつ公正な執行に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

本プロジェクトは、モンゴル国ウランバートル（国税庁）及び21県、ウランバートル市・区（税務署）を対象としたものである。

(3) 本プロジェクトの受益者（ターゲットグループ）

【国際課税】

モンゴル国税庁（GDT）傘下のモンゴル税務局（Mongolian Tax Administration：MTA）¹の税

¹ MTAは国税庁（GDT）及び、首都や県、地区の税務局や税務署、ソムの税務部及び税務調査官から構成される。（The National Tax Administration shall be comprised of the General department of taxation, tax departments and offices of the capital city, aimags and districts; and tax units in soums, and state tax inspectors.）

務職員（30～40名程度）、研修センターで国際課税の教育を担当する研修講師（1～2名程度）

【徴収業務】

設置予定の催告コールセンター職員

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2013年11月～2016年10月（計36カ月）

(5) 総事業費（日本側）

2億5,000万円（概算額）

(6) 相手国側実施機関

モンゴル国税庁（General Department of Taxation）

(7) 投入（インプット）

<日本側>

1) 専門家

・短期専門家（総括、国際課税、徴収業務など、3年間で50人/月程度）

2) 本邦研修

・国際課税（参加者最大20名×最長2週間×3回/プロジェクト実施期間）

・徴収（参加者最大10名×約1週間×1回/プロジェクト実施期間）

3) 機材

・供与機材

催告センターの日常業務に必要な機材

・専門家のその他の携行機材

<モンゴル側>

1) カウンターパート機関職員

・プロジェクト・ディレクター：国税庁長官

・プロジェクト・マネジャー：税務行政・協力局局長

・カウンターパート：（以下、「C/P」と記す）

（税務行政・協力局2名、リスク管理局1名、納税者サービス局1名、徴税管理・指導局1名、国家予算歳入管理局1名、研修センター1名）

2) 施設及び設備

・プロジェクト用執務室

・セミナー/ワークショップ用教室

・その他妥当な施設及び設備

3) ローカルコスト負担

・供与機材のメンテナンス費用

・研修センターが実施する研修のコスト

- (8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発
- 1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転
該当せず
 - 2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減
該当せず
 - 3) その他
該当せず

(9) 関連する援助活動

- 1) わが国の援助活動
なし

- 2) 他ドナー等の援助活動

世界銀行（WB）がGDTにおいて、個人・法人の所得税、付加価値税を対象としたデータベース構築プロジェクトを実施中である。またIMFは、2009年12月から2014年2月にかけて大型納税者税務行政強化、租税条約の是正に向けた調査等を実施している。こうしたプロジェクトや調査は本プロジェクト内容とも関連するため、本プロジェクトの進捗に応じて、他ドナー（世界銀行、IMF、USAID、ADB等）との情報共有を行う。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

- 1) 上位目標：モンゴルにおける税務行政が適正かつ公正に執行される。

指標1：国際課税に関する規則とガイドラインが施行される。

指標2：プロジェクトの結果、国際課税に関する法改正のための提案とその改正案が示される。

指標3：税務行政全般への満足度が向上する。

- 2) プロジェクト目標：MTAの国際課税と徴税に関する能力が強化される。

指標1：必要な資格要件（2年以上の業務経験かつ、モンゴル国内で実施される国際課税に関する研修の試験の合格者）を満たした職員が、特定された国際課税と徴税に関する能力を必要とする部署に配属される。

指標2-1：情報交換（Exchange of Information：EOI）ユニットが設立され運用が開始される。

指標2-2：諸省庁と情報交換を行うための合意文書が作成され、その下で、EOIに必要な基礎的な情報が収集される。

指標2-3：EOIユニットに問い合わせを送付した国のリスト及びその件数。

指標3：通常の税務調査において発覚した国際課税に関する事案例の件数。

指標4-1：催告センターで対応した滞納整理の件数。

指標4-2：各地域の税務署における徴税効率が向上する。

- 3) 成果及び活動

成果1：国際課税に関する基礎的な知識及び技能が習得される。

指標1-1：モンゴルの国際課税に関連する法令、規則及びルールに対するレビューの報告書の作成。

指標1-2：租税条約運用上の手順・手続きを明確化した報告書の作成。

指標1-3：C/P機関の国際課税に関する能力習得ニーズ分析をした報告書の作成。

指標1-4：資格要件を満たした職員20名が、日本で実施する国際課税に関する入門レベルのトレーニングを修了する。

指標1-5：国際課税に関する研修を、最低40名の資格要件を満たす研修受講者が受講する。

活動1-1：国際課税に関するモンゴルの法令・規則・ルールに関する情報収集を行う。

活動1-2：締結済みの租税条約に関する評価（日本・国際規準等との比較等）を行い、国内法の規定の改善・運用等に関する提言・助言を行う。

活動1-3：国際課税に関するC/P機関の知識・経験を分析し、その習得ニーズをベース・ラインとして把握する。

活動1-4：本邦研修において国際課税に関する概論を紹介する。

活動1-5：モンゴルにおいて国際課税に関する実務での実践が可能な基礎的研修を実施する。

成果2：国際課税の実務を実施するための基盤が整備される。

指標2-1：現在の情報管理の状況に関する分析レポートが作成される。

指標2-2：「OECD Model Tax Convention on Income and on Capital（邦訳：OECD所得と財産に対するモデル租税条約）」のモンゴル語翻訳。

指標2-3：国際課税に関する人材育成計画が承認される。

指標2-4：既存の国際課税に関する研修カリキュラムのレビューと修正が完了する。

指標2-5：国際課税に関する教材と教科書が作成される。

指標2-6：最低でもX名の研修センターの講師候補者が、国際課税に関する講師養成訓練を受ける。

指標2-7：国際課税に関する調査に関するフォローアップトレーニングが行われる。

活動2-1：MTAの納税者とEOIに関する活動に関連した情報管理の現状に関する分析を行い、その報告書を作成する。

活動2-2：日本のEOIに関する基礎的な知識を教える。

活動2-3：研修用テキストとして使用する「OECD Model Tax Convention on Income and on Capital」をモンゴル語に翻訳する。

活動2-4：1-4並びに1-5の結果に基づきGDTにおける人材育成計画を立案する。

活動2-5：国際課税に関する既存の研修カリキュラムと教材を、プロジェクトが提供した日本の教材とも比較しながらレビューする。

活動2-6：研修センターが実施する一般の税務署職員向け研修に使用するために、既存の教材を修正する。

活動2-7：国際税務に関するトレーナートレーニングを実施する。

活動2-8：日本での研修から帰国した職員の配属先における国際課税に関する業務の従事状況をモニターし、ピアレビュー実施のための準備をする。

活動2-9：ピアレビューにおいて中級レベルの調査官の国際課税分野に関する業務のフォローアップを行う。

活動2-10：GDTのニーズに基づき日本国税庁（National Tax Agency of Japan：NTA）による中級レベルの国際課税に関するトレーニングを実施する。

成果3：MTAの徴収手続きが改善される。

指標3-1：現在行われている徴税に関する方法やその他の制度に関する調査の結果がJCCで共有される。

指標3-2：必要とされる滞納整理手法が明らかにされ、内容が整理される。

指標3-3：設立予定の催告センターに関する基本的原則、規則、実務要領がレポートにまとめられる。

指標3-4：催告センターが設立される。

活動3-1：モンゴルにおける徴収部門の滞納整理業務（含滞納処分、滞納整理）の現状の課題を分析し、その結果を日本での研修において発表する。

活動3-2：日本において広く行われている滞納処理の方法を紹介する。

活動3-3：滞納整理の方法（秘匿資産の調査、分割払い、納付期限を過ぎた納税者への電話による催告、インターネットを利用した公売など）についてモンゴルにおいて効果的な滞納整理のオプションを議論し、必要な助言を行う。

活動3-4：GDTに対し、滞納者を対象とする催告センターの設立に必要な基本的な考え方、ルールや業務手順を助言する。

活動3-5：催告センターの日常の運営と改善に関する助言をする。

4) プロジェクト実施上の留意点

a) プロジェクト目標・上位目標達成に向けた流れ

協力概要に示すように、本プロジェクトは3つの成果で構成されている。成果1と成果2は国際課税に関する能力強化、成果3は徴税に関する能力強化と、2つの課題に対処するプロジェクト・デザインである。成果1と2は相互に関連しており、成果1では、国際課税に関するモンゴル国内の現状把握と、将来実務者となりえる職員の基礎研修を、成果2では、成果1で調べたモンゴル国内の現状把握に基づく実務者育成研修、将来的国際課税の実務を担当し他国とも交渉できる人材の育成並びに研修講師の育成を行う（活動2-7～2-10）。また、EOIユニットなど実施体制も構築する。

これら成果1、2により国際課税の体制構築強化を図る。

また成果3では制度改訂、催告センターの開設により、徴収手続きの改善を行う。

これら成果1～3を通じて、プロジェクト目標にある能力強化が達成される。能力が強化され、能力のある人材・実施体制による税務行政が実施されるとともに、これら経験を踏まえて、成果2で育成されたコア人材が国際課税の法制度改訂に貢献することで、上位目標の達成につながる見込みである。

b) 国際課税分野の人材育成方法

人材育成については、対象者をコア職員とそれ以外の全税務署職員に分け、役職に応じた知識と実務能力の育成を図ることとする。

コア職員については、将来的に国際課税の実務を担当し他国とも交渉する可能性があるため、国際的スタンダードの知識の取得と業務について知見を蓄積することを目的に、国税庁職員から選抜された職員を中心に、①本邦研修への参加（20名）、②日本の税務大学校のカリキュラムを基に作成するモンゴル国内の基礎コースの履修（40名）、更に②の試験の成績を勘案して選抜された職員（20名）を対象にした、本邦研修並びに高度な研修を実施することとする。

一般の税務署職員については、既存のトレーニングセンターを活用し人材育成を行う。将来的には通常の税務調査で国際課税について企業へ質疑応答ができる職員の育成を目的とする。

c) NTAとのスケジュール調整の重要性

2014年の本邦研修の日程は既に決定済みである。また、2015年以降の本邦研修の実施時期と研修内容は、2015年6月末までに大まかな要望を伝えることが必須である。その他、2015年以降のNTAからの派遣は、日程並びに内容ともにMTAの要望や、C/Pの動向、意向等をよくモニターし、その結果をNTAと調整のうえ、派遣要請をする。

d) ピアレビュー実施の趣旨とその重要性

2016年6月ころをめぐりに研修受講者の習得度や応用力を最終的に評価する機会として、ピアレビュー（Peer Review & Training）を実施する²。本邦研修終了後それぞれを一旦元の職場（一部は新しい職場）に戻し、業務に従事させる。通常の業務に従事する期間は、おおむね1年程度となる予定である。それぞれの職場における日常の業務において、国際課税に関連する経験を収集することが期待される（実際の業務では、「国際課税」に特化した業務はほとんどないと思われる。通常の調査や査察等の現場で国際課税に関する業務にふれることが期待される）。研修受講者は、約1年の業務のなかで、経験した国際課税に関連する事例・質問、課題等に対して問題意識をもって業務にあたる。その経験を集約し、「ケース・スタディ」として取りまとめその結果をピアレビューの場にもち込む。参加者同士は、それぞれの職場での経験を他の参加した研修受講者と共有する。そこで発表あるいは、共有される事例を用いて事例研究を行う。

また、NTAから参加する専門家も、日本や海外での新しい事例等を紹介する。派遣専門家のファシリテーションによって、提示されたさまざまな事例の研究を行う。これによって、新しい学びの機会をつくる。中核的な20名による同僚同士で学び合う、研究する風土をMTAにつくることが目的である。これにより、MTAに学習する組織を形成する基礎をつくることをめざす。

² この会合の基本となる考え方は、Kolb のExperiential Learning Cycleモデルを援用している。Kolb, David. *Experiential Learning, Experience as the Source of Learning and Development*. 1984 Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 事業実施のための前提

- ・必要な語学（英語をはじめとする外国語）及び税務・会計に通じたC/Pが適切に配置される。

(2) 成果達成のための外部条件

- ・成果1. 本件実施のためモンゴル国税庁に割り当てられる予算に大きな変化がない。
- ・成果2. 組織や人員に関して大きな変化がない。
- ・成果3. 税金滞納者が滞納分を支払う意思がある。
- ・成果3. モンゴル経済が安定的に成長する。

(3) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・関連法令、規則整備に対する取り組みに大きな変化がない。
- ・納税者が現在の徴税政策・慣行に従う。

(4) 上位目標達成のための外部条件

- ・国際取引に関する課税政策に大きな変更がない。

6. 評価結果

本事業は、モンゴルの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は大きい。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 当該プロジェクトの教訓

モンゴル「税務行政強化プロジェクト」（協力期間：2006年1月～2008年7月）の事後評価教訓では、シャトル型短期専門家派遣においては、有能な現地コーディネーターを確保する、現地コーディネーターを効率的に活用しながらC/Pとの共同作業方法を工夫する等の要素を含めることで、高いレベルでの成果達成と持続性を高めることの可能性が指摘された。

また、カンボジア国「国税局人材育成プロジェクト（フェーズ2）」（協力期間：2007年6月～2010年6月）の終了時評価では、教訓として、組織の能力強化を達成するために、技術移転の成果の共有や日常業務への適用、体系的な人材育成体制の確立などを支援する具体的な活動や投入を組み込んだプロジェクト・デザインが必要であることが指摘されている。

(2) 本事業への教訓の反映

上記の教訓並びに過去の経験を基に、本プロジェクトでは以下の諸点に留意する。

本プロジェクトでは、税務行政のなかでもとりわけ専門性の高い国際課税分野を扱っており、C/Pとの正確なコミュニケーションが重要である。日本人専門家は短い派遣期間のなかで、C/Pの意見や自発性を尊重し、業務を遂行することが求められている。このような専門性の高い分野であることを考慮し、有能な現地コーディネーターを確保することで、C/Pとのコミュニケーションの質を高め、効率的に業務を遂行できるように留意する。

国際課税分野では体系的な人材育成への取り組みが必要である。カンボジア案件の教訓が

ら、体系的な取り組みのために、コア職員と、それ以外の全税務署職員という2つのカテゴリーの人材を育成し、育成した研修講師から継続的に実務者が育成される仕組みをつくり、組織としての能力強化を図る。

催告センターの運営は過去のサービスセンター支援等で得られたさまざまなノウハウ（納税者視点のサービス、有益な情報の提供など）を生かし、催告に係る正確な状況を反映し、正確な納税手続き、法令根拠等を正確に説明・提供できるよう務める。また、取り扱う情報の性質から情報の秘匿・個人情報の保護などにも配慮し、日常業務への反映に取り組むこととする。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1) のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始4カ月以内 : 受注者による現状把握及び分析調査（レビュー・レポート）

事業中間時点 : 中間レビュー

事業終了6カ月前 : 終了時評価

事業終了3年後 : 事後評価

第1章 詳細計画策定調査団の派遣

1-1 調査の背景

モンゴル国（以下、「モンゴル」と記す）は1990年に社会主義体制から、自由選挙による複数政党制へ移行し、1992年の新憲法公布後はともに直接選挙で選出される一院制の国家大会議と大統領が並立する民主化が進められた。このプロセスでは、国際機関や西側諸国の支援により、急速な市場経済化が進められた。しかし、1920年代から続いた社会主義経済下では近代的な徴税システムが存在せず、この体制を引き継いだモンゴルは、歳入不足による慢性的な財政赤字に苦しんでいた。モンゴルは、公共財政管理を強化するためにさまざまな施策を実施してきた。1993年には一般税法を成立させ、徴税制度の基盤を整備するとともに、国税庁の徴税能力強化に取り組んできた。こうしたなか、わが国は、モンゴルの税務分野に対するJICAによる技術協力を1998年から10年間にわたって実施してきた。直近では、技術協力プロジェクト「税務行政強化プロジェクト」（2005年8月～2008年7月：国税庁検査官のキャパシティビルディング）を実施した。

2011年現在、税収は国家歳入の82～84%を占めており（対GDP比率36～38%）同所得水準の国に比較して高い税収比率となっている。一方で、法人所得税の課税ベースが非常に狭く企業の多くが法人税の納税を免除されており、モンゴル企業約7万3,000のうち実際に納税しているのは約半数といわれ、法人所得税全体の85.5%は320の大企業が納めている。特に法人所得税については徴税に多大な行政コストがかかっているにもかかわらず、納税者コンプライアンスが低い状況であり、滞納残高及び徴税コストの増加も課題となっている。これらの課題に対処するためには、滞納発生防止のための注意・催告業務催告制度の導入もしくは徴収事務手続きの改善を検討する必要がある。

またモンゴルは銅や石炭等の鉱山開発が盛んであり多国籍企業を含む外資企業が進出しているが、モンゴルの税法は国際課税に関する法制度が未整備であり、現行税法の解釈及びその施行が不十分なため外資企業からの適切な徴税が適切に行われていないのが実状である。制度整備や税法解釈等を十分に行うために国際課税に関する知見を有する人材が必要であるが、人材不足が顕在化しており、国際課税分野の人材育成、実務基盤の整備が課題となっている。

1-2 技術協力プロジェクトの要請

モンゴル政府は、更なる国税庁の徴税機能の強化をめざし、昨今の鉱山資源の開発の進展に伴い、多数の外資系企業・国際資本が同国に進出することにかんがみ新たな課題となった国際課税に係る制度を整備することと、公平かつ透明な租税制度の整備と税収の確保を目的として、「国税庁徴税機能強化及国際課税取組支援プロジェクト」を日本国政府に要請した。要請書によるプロジェクト枠組みの概要は以下のとおり。

プロジェクト要請内容	
カウンターパート機関	モンゴル国税庁 (General Department of Taxation : GDT)
実施期間	2年間 (2013-2015)
上位目標	納税催告センターを設立することにより、徴税費用が削減され滞納整理される。税務情報相互交換ユニットが設立されることによって二重課税防止条約が円滑に施行され脱税防止につながる。 多国籍企業の税務リスク評価改善による移転価格課題が解決され税務検査が適切に実施される。
プロジェクト目標	1. 徴収業務の改善 2. 税務情報交換独立ユニットが設置される。 3. 国際課税に係る問題が改善される。
成果	1.1 日本の税務署の経験に基づき、納税者催告センターを設立する。 1.2 催告センター設備を投入し、運営規則等を策定する職員等を対象にOJTを行う。 1.3 催告センター業務マニュアル策定・運営に係る助言 1.4 日本の税務署における研修を実施する。 2.1 税務検査員の知識及び能力を向上させるための本邦研修・現地研修を実施する。 2.2 国内外の研修実施 2.3 法的環境整備 3.1 移転価格の法的環境が整備され、規則・マニュアルが策定される。 3.2 多国籍企業のリスク管理改善 3.3 国際課税関係の法的環境が整備、規則マニュアルの策定

1-3 調査の目的及び対処方針

1-3-1 本調査の目的

本調査は現地調査を実施することにより、案件の要請内容に関する情報収集や、税務行政をとりまく現状と課題を整理するとともに、本件協力にあたって評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性）に沿って評価する。加えて、モンゴル政府とともにプロジェクトの詳細活動計画（案）について協議・合意し、その内容をM/Mとして取りまとめ、署名する。

1-3-2 対処方針

モンゴルから提出された要請書の内容を検討した結果、調査団は以下の方針に基づいて、調査を行うこととした。

- ・既に得られている情報に基づき現地調査を行い、モンゴルから要請されている案件の内容や背景、課題、将来計画、他国からの支援状況などを確認する（技術協力プロジェクトとしての妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性などの確認）。
- ・モンゴル側からの要請内容の確認及び調査に基づいて、以下項目については表1-1記載のとおり、日本側提案を行う。

表 1 - 1 日本側提案事項

項目	調査前の日本側提案事項
コンポーネント1： 国際課税への取り組みについて	<p>国際課税については国際的スタンダードがOECDを中心に作成されており、租税条約についてもOECDモデル租税条約がOECD加盟国で使用され、加盟国以外でも二国間交渉で広くベースとして使用されている。また国際課税の目的が、国内法と各国との租税条約ネットワークを法的な基礎とし、国際的租税回避への対応等を通じて、適切な課税権を確保しつつ、経済の活性化のため投資交流の促進、国際的な二重課税を調整することであることから、国際的スタンダードに基づいた他国との高度な交渉能力が求められる。これより、1月にモンゴル側と面談した際は、モンゴル側よりOECDに加盟していないこともあり当初から高度な国際スタンダードをめざすのではなく、モンゴルがめざせるレベルをまずはめざして活動したいとのコメントがあった。しかしながら、独自の活動を行っていた国がその後不都合からOECDスタンダードに準拠するようになった例もあり、将来的なモンゴルの経済活動を見据え、今後日本と租税条約を締結する可能性があることを考慮し、国際的スタンダードに基づいた支援を行うことを提案する。</p>
コンポーネント2： 徴税率の改善、滞納処理の課題について	<p>要請では、滞納処理に係る業務改善も目的に、日本の経験を生かし、滞納発生防止のため納税者に納税期日に先立ち、納税額、納税期日、期日に遅れた場合の課徴金額を伝えるための納税者催告センターの設立及び運営についての支援要請を受けている。しかし、日本の催告コールセンターは滞納者を主たる対象としておりモンゴル側が希望するサービスとは差異がある。これは、課題別研修に参加した参加者が何らかの誤解をしたものと推測する。</p> <p>日本では租税収入の確保のため、モンゴル側が要請した滞納発生を未然に防ぐ方法のみならず、滞納残高の圧縮に取り組むため、国税債権の適切な管理や滞納者の態様に応じた徴収事務を行っていることから、日本の取り組みはモンゴルでも有益だと考える。</p> <p>以上より、要請内容と現地での調査内容に基づき、納付期限の前、後の徴税業務改善支援として、以下2つのオプションを提示する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・案1（納付期限前の業務改善の場合：催告センター設立支援） ・案2（納付期限後の業務改善の場合：徴収部門、滞納整理能力の向上支援）
各コンポーネントに対する支援の割合	<p>国際課税への対応及びモンゴル内の徴税能力の強化についてのプロジェクト投入割合について、国内業務についてはJICAによる10年以上にわたる支援実績がありモンゴル側の能力も一定水準以上である一方、国際課税については新たな分野のため支援に時間を要することを考慮して、2つのコンポーネントに関する投入割合を、国際課税8割、国内徴税能力強化2割程度とする。</p>
実施期間	<p>要請書では2年間となっているが、特に国際課税については高度な内容のため知識の習得だけでも相当程度の時間を要することから、3年間を提案する。</p>

- ・また、想定されるプロジェクトの枠組み（目標、成果、活動、投入、実施体制等）について、事前に準備したR/D案、PDM案、PO案を基に協議、合意する。

1-4 団員構成

担当分野	氏名	所属	調査期間
団長	岩井 淳武	JICAモンゴル事務所 次長	6月10日～6月22日
税務行政	織笠 直美	国税庁 国際業務課 教育官	6月15日～6月22日
評価分析	小野澤 雅人	株式会社 ピオニエ・リサーチ	6月 8日～6月22日
協力企画1	泉井 明子	JICA産業開発・公共政策部 行財政・金融課	6月12日～6月22日
協力企画2	サイハナ・A	JICAモンゴル事務所	6月10日～6月22日

1-5 調査日程

調査の日程は表1-2のとおり。

表1-2 調査日程

Date		Activities				担当者、面談者
		Mr. Onozawa (評価分析)	Ms. Orikasa (税務行政)	Mr. Iwai (団長)	Ms Wakui (協力企画)	
8 (Sat)		Dpt. NRT Arr. at UB				-
9 (Sun)		Preparation/Report writing				-
10 (Mon)	9:30	・JICAモンゴル事務所打合せ ・モンゴル税庁 (要請内容確認等)				・モンゴル事務所所員サイハントヤ、トゥブシンオド ・税務行政・協力局長Mr.Badral ・税務行政・協力局シニア検査員 Mr.B.Erdenebaatar ・納税者サービス局長 Mr.D.Bayaraa
	11:00	・国際課税に係る担当職員へのヒアリング				
	1:00					
	16:00	・納税者サービスセンター視察				
11 (Tue)	10:00	・IMF、US Treasury Fund共同PJ (大型納税者管理機能強化PJのC/P)				・国家予算歳入管理局長 Mr.Enkhbat
	14:00	情報交換ユニット担当課長・職員へのヒアリング				
	15:00	・WB (ITによる税務行政管理支援PJのC/P)				・リスク管理局長 Mr.G.Batsaikhan ・情報技術センターシニア職員 Ms.D.Enkhtuya
12 (Wed)	9:00	催告センター担当課長・職員へのヒアリング				・徴税管理・指導局長 Ms. S.Tuul
	10:30	コールセンター視察、現在の業務内容についてヒアリング				
	14:30	国際企業へのヒアリング			Dpt. NRT Arr. at UB	・納税者サービス局長 Mr.D.Bayaraa ・経理担当 Ms.Uyanga ・経理担当 Ms.Badamkhand
	15:30	・Leighton LLC ・Rio Tinto (Oyu tolgoi LLC)				
13 (Thu)	9:00	経済開発省外国投資登記・調整局ヒアリング				・内部監査PJセミナー視察
	11:00					
	14:30	委託税理士協会へのヒアリング				・経済開発省外国投資登記・調整局シニア職員 Mr. G.Gantulga
	16:30					・内部監査専門家チーム打合せ (内部監査PJ)
14 (Fri)	10:00	・Monnis International LLC				・総括マネジャー Ms.Oyun-Erdene (経理担当 Mr.Bolat)
	11:00	・JICAモンゴル事務所打合せ				
	14:00	国税庁への追加ヒアリング				・税務行政協力局長Mr.Badral
15 (Sat)		報告書作成	Dpt. NRT Arr. at UB			
16 (Sun)		Mission member MTG, Report writing				
17 (Mon)	9:30	・JICAモンゴル事務所表敬、方針確認				・国税庁長官Mr.Batmagnai ・徴税管理・指導局長Ms.S.Tuul
	10:30	・モンゴル税庁表敬挨拶 (長官)				
	11:30	・徴税管理・指導局長Ms.S.Tuulと追加ヒアリング				
	14:00	・モンゴル大蔵省 意見交換 (国際課税に係る財政政策の確認)				・大蔵省財政政策企画局歳入課長Mr.Batbayar
	15:00	・国税庁打合せ				・研修センター長、人事担当、 税務行政協力局 Mr.Erdenebaatar

18 (Tue)	10 : 30	・WB	・Senior Economist Mr. Tae Hyun Lee ・Economist Mr. Amar ・Mission Director Mr. Francis Donovan
	11 : 30	・ADB	
	14 : 00	・USAID ・国税庁ミニッツ協議	
19 (Wed)	11 : 00	日系企業①㈱伊藤忠	・吉倉所長、経理担当Ms.Khulan
	15 : 30	・国税庁ミニッツ協議	
20 (Thu)	10 : 00	・国税庁ミニッツ協議 (午前中に内容を固め、国税庁長官及び経済開発省に説明予定)	
	14 : 00	・Khaan 銀行	・Financing Director Ms.Munkhbayar
21 (Fri)		・ミニッツにコメント等を反映作業	
	15 : 00	JICAモンゴル事務所	
	16 : 30	在モンゴル日本大使館	
22 (Sat)		Dpt. UB Arr at NRT	報告書作成
23 (Sun)			報告書作成

1-6 主要面談者

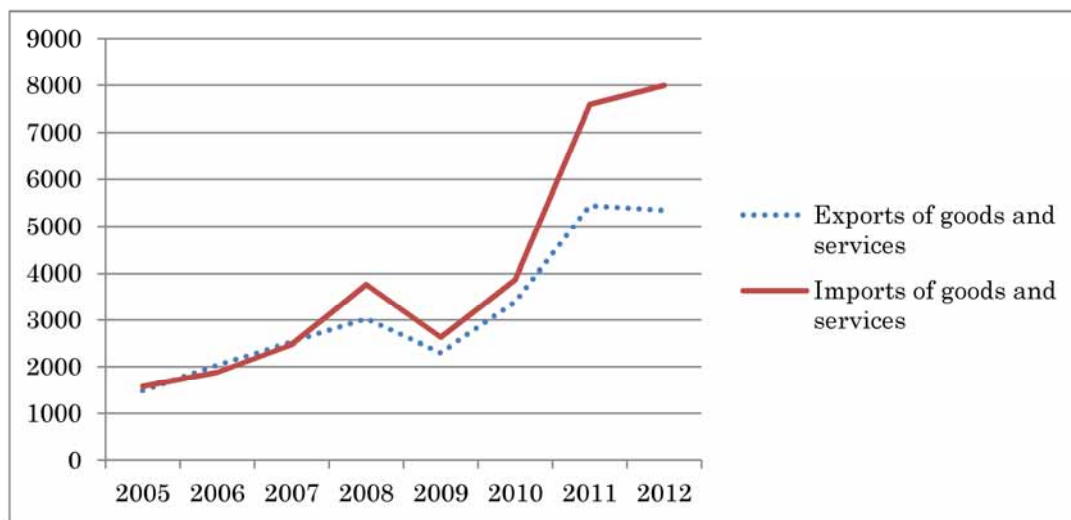
組織名称	役職	氏名
国際協力機構モンゴル事務所	所長	加藤 俊伸
	Representative	サイハントヤA.
	Program Administrative Officer	トゥブシンオド
モンゴル税庁	長官	Mr. Batmagnai
	税務行政・協力局長	Mr. Badral
	税務行政・協力局シニア検査員	Mr. B. Erdenebaatar
	納税者サービス局長	Mr. D. Bayaraa
	国家予算歳入管理局長	Mr. Enkhbat
	リスク管理局長	Mr. G.Batsaikhan
	情報技術センターシニア職員	Ms. D.Enkhtuya
	徴税管理・指導局長	Ms. S. Tuul
	納税者サービス局長	Mr. D. Bayaraa
	訓練センター長	Ms. Jarzansuren
経済開発省外国投資登記・調整局	シニア職員	Mr. G.Gantulga
委託税理士協会	会長	Ms. Altanzaya
Rio Tinto (Oyu Tolgoi LLC)	経理担当	Ms. Badamkhand
Monnis International LLC	総括マネジャー	Ms. Oyun-Erdene
世界銀行	Senior Economist	Mr. Tae Hyun Lee
アジア開発銀行	Economist	Mr. Amar
米国国際開発庁	Mission Director	Mr. Francis Donovan

第2章 モンゴルにおける国際課税の現状

2-1 モンゴル経済の現状

2-1-1 国際取引の現状

2012年のモンゴルの輸出額は約53億米ドル、輸入額は約80億米ドルである。主要輸出品目は、石炭、銅精鉱、鉄鉱石、原油等の鉱物資源、輸入品目は、建機、ディーゼル等、鉱物資源関連の取引が中心である。輸出相手国は、中国、ロシア、カナダ、イタリア、韓国等であり、主要な輸入品目は、鉱物製品、機械、製造機器、電化製品、TV録画機、TV、スペアパーツ、輸送機器（含自家用車）、食品並びに金属類である。



出所：世界銀行

(単位：Million US\$)

図2-1 モンゴルの輸出入総額（2005～2012年）¹

モンゴルの輸入相手国は、ロシア（22%）と中国（26%）で、日本、米国、ドイツがこれに次ぐ。モンゴルで最も存在感のある貿易相手国は、中国・ロシアである。両国は、隣国であるのみならず、冷戦下で旧社会主義の経済体制をもち、それぞれ政治的な結びつきが強いこともあり、これら二国は最大の投資国の地位²を長い期間維持している。

近年は、モンゴル経済の伸張にともない、新たなプレーヤーである韓国の進出が著しい。韓国企業は、中小企業の進出が活発で、進出企業数は約2,000社であり、企業数では、中国に次ぐ第2位となっている（投資額では第7位）。進出企業の業態は多彩で、飲食業、不動産（住宅建設）、医療等である。近年はモンゴルの豊富な鉱物資源にも注目しており、タバン・トルゴイ炭田開発やレアアース開発をはじめとする鉱物資源開発分野への参画もねらっている。

なお、近年の傾向は、モンゴルと租税条約を締結している国や租税回避地に籍を有する企業

¹ 世界銀行「World Development Indicators」より作成（BoP, current million US\$）

² 主要な投資国は、第1位中国（34億8,350万米ドル）、第2位オランダ（21億1,079万米ドル）、第3位英領バージン諸島（8億3,337万米ドル）、第4位ルクセンブルグ（5億1,130万米ドル）、第5位シンガポール（4億9,010万米ドル）、第6位カナダ（4億7,229万米ドル）、第7位韓国（3億1,079万米ドル）、第8位米国（2億4,293万米ドル）、第9位中国（香港）（1億8,182万米ドル）、第10位ロシア（1億6,626万米ドル）。

による投資が増加している。

2-1-2 モンゴルの対日貿易

日本を相手国とする貿易³は、財務省貿易統計によると、2011年の貿易額が270億9,400万円で、貿易収支は、日本側が242億8,000万円の黒字である（モンゴルの対日輸出額は、14億500万円、モンゴルの対日輸入額は、256億9,000万円）となっている。主要な貿易品目は、日本の輸入品は、鉱物資源（石炭、蛍石）、繊維製品（カシミア等）、一般機械である。一方、わが国のモンゴルへの主要な輸出品目は、自動車、一般機械、建設・鉱山用機械が占めている。

資本取引は、わが国からの直接投資が累計1億3,860万米ドルである⁴〔2010年末現在、モンゴル外国投資貿易庁（Foreign Investment and Foreign Trade Agency of Mongolia : FIFTA）〕。日本企業の進出状況は、本邦企業の支店開設数は、0社にとどまっているが、駐在出張所は、24社が有している。また、現地法人化した企業等の数は、169社（2012年4月現在、FIFTA）である。これらの現地法人は、そのほとんどが中小・零細企業である。

二国間の経済連携は、日本・モンゴル投資協定が2002年3月から発効している。また、経済連携協定（Economic Partnership Agreement : EPA）の締結に向けた協議が行われている。

2-2 モンゴルの税制の現状

2-2-1 モンゴル国税庁（GDT）の徴税機能

徴税業務は1992年に大蔵省の監督下で設立された政府機関であるモンゴル国税庁（GDT）が主管している。職員数は約1,700名で、GDTは21の県所在地に税務事務所、首都税務署の管轄下に、9つの区税務事務所を設置している。さらに県の税務事務所傘下と、その他市の管轄下に、360の税務事務所を置いている。ウランバートルの本部には約100名のスタッフが配置されており、県税務事務所には10～20名、ウランバートルの区税務署には、約280名、各村落には1～5名の徴税官が配属されている。現行の税制は、諸税、公租、公課が存在し、税には、国税と地方税がある。税務当局は19種類の国税と4種類の地方税を管轄している。税関は、輸入品にかかる輸入税、物品税、付加価値税、及び、一定の輸出品に課される輸出税を管轄している。

2-2-2 「政府行動計画2012～2016」における税務行政の位置づけ

(1) 「政府行動計画2012～2016」

GDTの役割は、モンゴル税法等に規定されているが、モンゴル政府は2012年9月に、以後4カ年の新政府の政策公約と位置づけられる「政府行動計画2012～2016（The Action Program by the New Government for Changes 2012～2016）」（以下「行動計画」）を公表し、同19日に開催された国民大議会⁵（モンゴル議会）において承認された。同行動計画は、5編21ページからなる新政府⁶の政策公約である。その構成は、“Employed and Payable Mongolian Citizen”（雇用の確保と支払い能力のあるモンゴル国民）、“Healthy and Strong Mongolian”（健康で強固なモンゴル）、“Educated Mongolian”（教育されたモンゴル）、“Safety Environmentally Secured

³ 出所：外務省モンゴル国基礎データ（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/mongolia/data.html>）

⁴ 出所：モンゴル外国投資貿易庁（以下「FIFTA」）

⁵ 一院制、定員76、任期4年（2012年6月選挙実施～）

⁶ 連立政府（民主党、人民革命党-民族民主党公正連合、国民の勇気・緑の党）

Mongolian”（安全で環境に配慮されたモンゴル）、“Free Mongolian”（自由なモンゴル）となっている。

第1の“Employed and Payable Mongolian Citizen”では、モンゴル政府は国民に対して最低限の生活を営むための要求に持続的に応えるとともに、自由市場に立脚した自立的かつ競争力のある経済を築くため予算、歳入及び金融の支えのある政策実施、国民に対して雇用の場と十分な賃金を提供することを目標とする。また、機能不全に陥った社会福祉を再構築し、真に社会福祉を必要とする児童、お年寄り、障害者への支援を行うとしている。

第2の“Healthy and Strong Mongolian”では、公平で選択可能な医療従事者から、家庭においては最も質の高い健康診断を受診し、治療等のサービスを受けることができるとしている。

第3の“Educated Mongolian”では、すべての国民が国際基準に合致した教育を受け、国内の職業に従事することができるとともに、その能力は、国内及び海外での仕事につくことができる水準のものであることをめざす。

第4の“Safety Environmentally Secured Mongolian”には、資源の適切な利用と緑地の開発のもと、自然保護と定期的な資源の回復との間のバランスをとり経済・開発政策との調整をとること、生態学的にバランスのとれた仕事と生活ができることをめざす。

最後の“Free Mongolian”では、政策本位で公開の原則に基づいた自由主義的な政府の政策を国民に提供する。責任の所在が明確で機能的な国家の政策実施を究極的な目標とすること、官僚主義と汚職の撲滅のため国家公務員のサービスの改革を行う。また、公平で人権が擁護された社会を建設するとしている。

(2) 税務行政の位置づけ

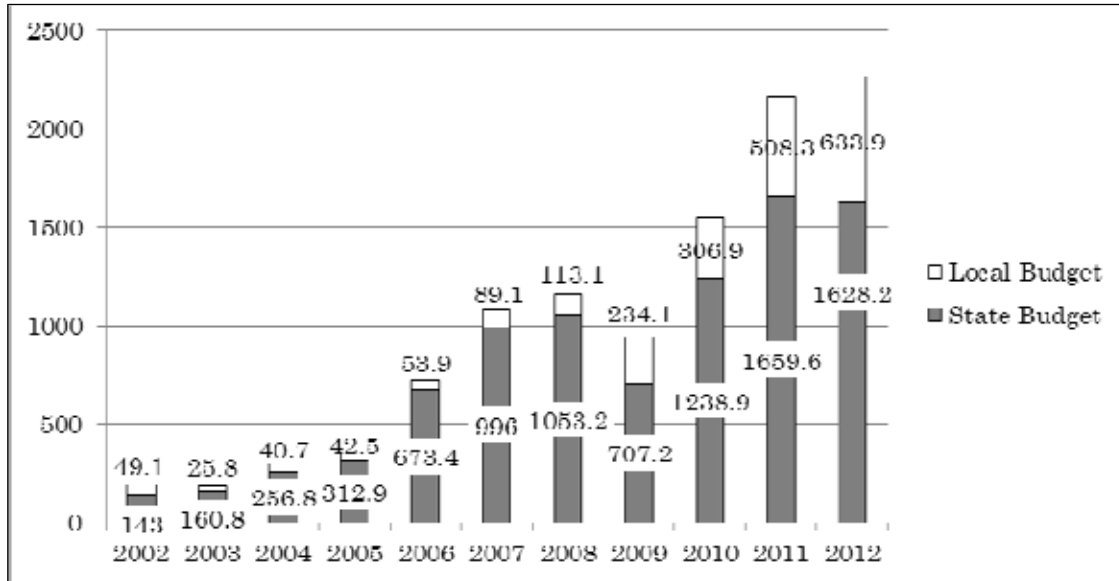
GDTは、税務は国家財政の根本を支える重要な業務ととらえ、「行動計画」に示された第一項、「自由市場に立脚した自立的かつ競争力のある経済を築くため予算、歳入及び金融の支えのある政策実施（以下略）」の税務政策実施のための基本施策としてすべての業務を行っている。

2-2-3 税務行政の現状

(1) 税収及び政府支出⁷

GDTは2012年に2兆2,000億トゥグルグ（Mongolian Tugrik：MNT）を国税・地方税として徴収している。このうち、1兆6,282億MNTは国税、6,339億MNTは地方税として徴収されている。モンゴルの税収額は、国家財政の86.3%に相当する（図2-2）。

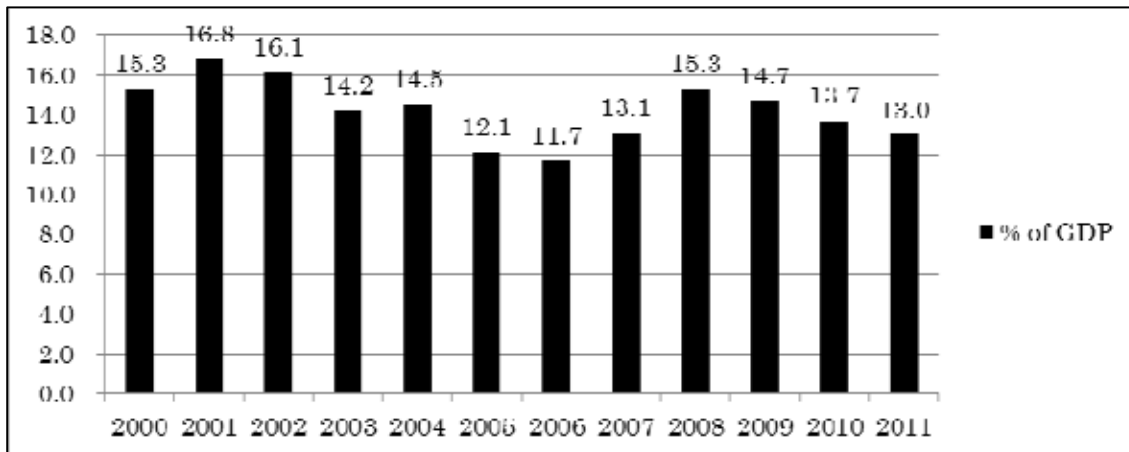
⁷ Introduction 2013, National Tax Administration of Mongolia



出所：GDT

(単位：Billion MNT)

図 2 - 2 モンゴルの税収 (2002~2012年)

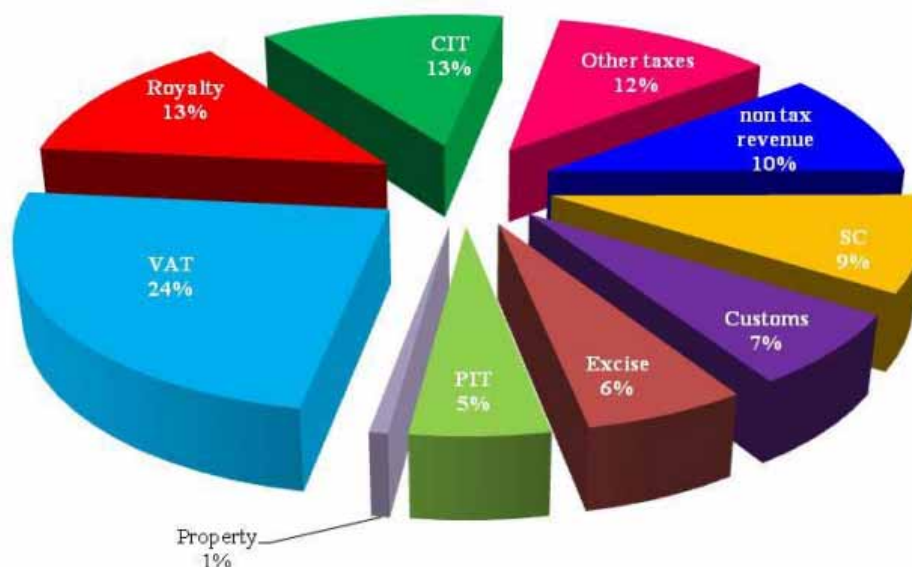


出所：世界銀行

図 2 - 3 政府最終消費支出額 (対GDP比) (2000~2011年)

税種別ごとの比率では、付加価値税 (24%) が最大で、鉱業税 (13%) と法人所得税 (Corporate Income Tax : CIT) (13%) がこれに次ぐ (図 2 - 4)。

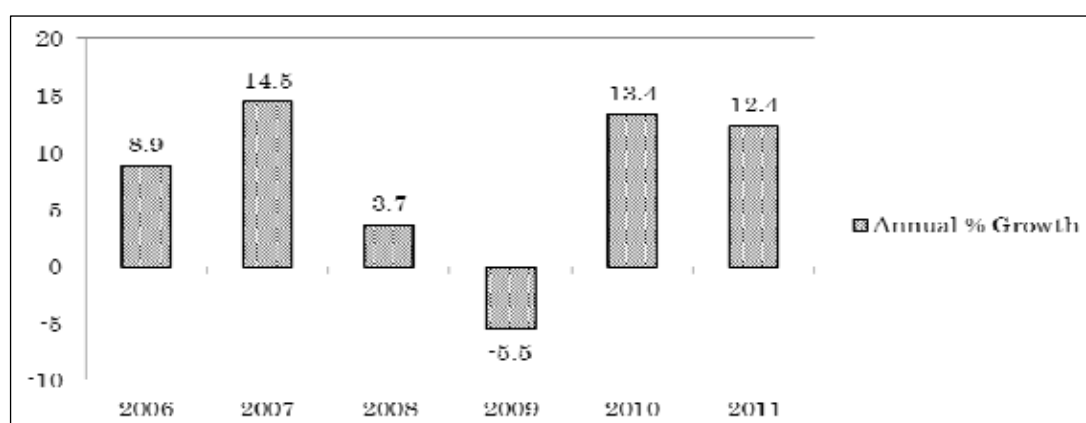
Tax revenue composition, 2011



出所：General Department of Taxation

図 2 - 4 モンゴルの税収内訳（2011年）

2011年現在、モンゴルの政府最終消費支出額は、近年コンスタントに上昇しているが、対GDP比では、比較的安定している（図 2 - 3）。政府最終消費支出額の伸び率は年率12%前後と高い水準にある。2009年は金融危機の影響もあり、緊縮財政政策をとったため同伸び率は前年比マイナスとなったが、その後12%以上の水準に戻っており、依然高い伸び率にある。対GDP比は13%前後で推移しており、他国との比較では122位前後の水準にあり、必ずしも大きな政府というわけではない。他国と比較した同伸び率の水準は、上位30位の高い水準にある⁸。



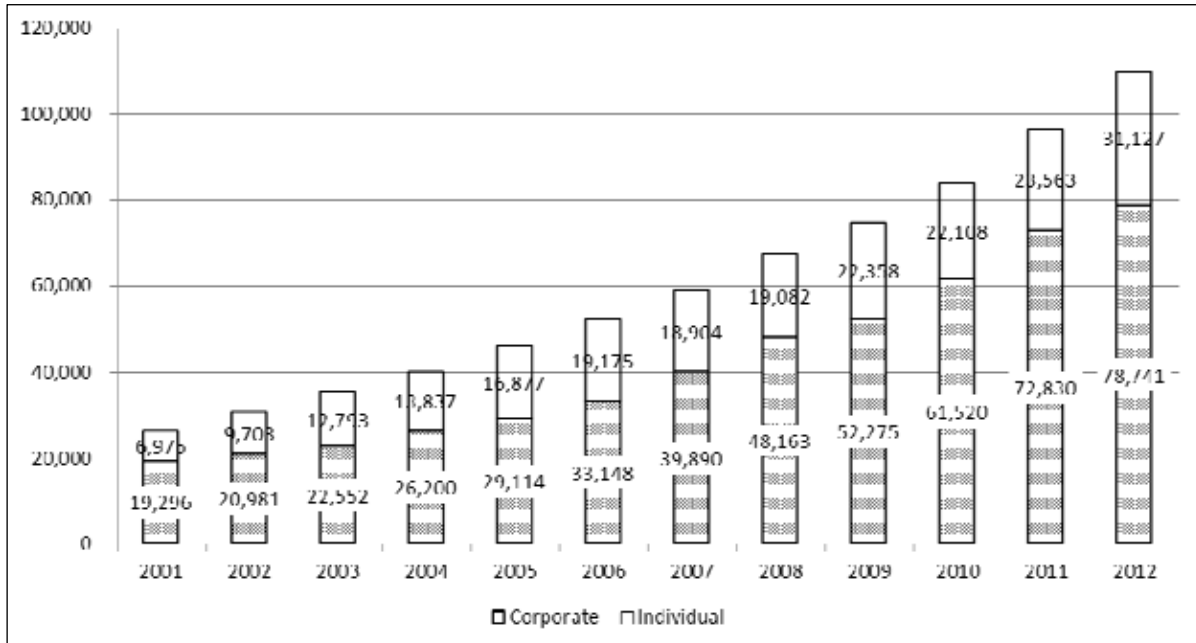
出所：世界銀行

図 2 - 5 政府最終消費支出額の伸び率（前年比%）

⁸ URL=<http://www.factfish.com/statistic-country/mongolia/general%20government%20consumption%20expenditure%2C%20annual%20growth>

(2) 納税者数の推移

2012年の納税登録者数は、法人78,741件、個人31,127件、合計10万9,868件と10年前と比較すると飛躍的に増加している。



出所：GDT

図 2 - 6 法人及び個人の納税登録者数の推移（2001～2012年）

2-2-4 納税者サービス

GDTは申告納税制度を推進するため、納税者サービスの向上、職員の能力向上のための研修の実施、各種税務サービスの利用促進（アウトリーチ）の強化等を通じ、納税者の納税事務に係る費用の削減、税務当局の徴税コストの削減、並びに課税ベースの拡大に取り組んでいる。

(1) ワンストップサービス

ワンストップサービスの目的は、納税者の必要とするサービス（納税者登録、申告書の提出、税法解釈等への適切な説明、税務相談等）を所轄の税務事務所の1カ所で対応することである。GDTはモンゴル全土に同じ仕様、サービス内容のワンストップサービスセンターを設置している。各センターにおけるサービス水準を統一するために、USAID支援のトレーニングプログラム（Basic Method and Technique of Service for Taxpayers）を、徴税検査官を対象に実施している。また、検査官のコミュニケーションスキルを中心とした評価（納税者満足度調査）を毎月実施している。このほか、GDT本部に大型納税企業（全国325社）を対象とした、ワンストップサービスセンターを設置して、これら大型納税企業の納税サービスニーズに対応している。

(2) コールセンター

納税に関するさまざまな質問に対応するために、モンゴル税務局（Mongolian Tax

Administration : MTA) 本部にコールセンター⁹を設置し、「1つの質問に1つの答え」の Mottoのもと、的確な答えを即時提供している。また、頻繁に質問を受ける項目をまとめたデータベース、「Question and Answer 1288」をWeb上に設置して24時間対応としている。2011年には、50,199回の利用があり、27,952件の質問に直接担当官が回答している。残余は、上記データベースによる自動音声での回答により処理をした。その他、電子メールへの問合せに対しても担当官が対応している。

2-2-5 個人所得税

所得税は、法人所得税と個人所得税の2種類があるが、個人所得税の税率は10%に統一されている。従来は累進税率（10、20、30%）が適用されていたが、単一税率に改訂されている。また、課税所得にかかる控除を48,000MNTから84,000MNTに引き上げたこともあり、人口の30%を占める貧困層や、他の低所得層の1/3に対して課税を免除している。給与、賃金等による所得の申告期限は収入のあった日の翌月の10日である。

表 2-1 個人所得税の税率

区 分		税 率
給与、賃金、ボーナス、インセンティブ及び類似の雇用による収入		所得×10% (所得－社会保険料)×10%
経済活動による所得		(所得－法人所得税法の所得控除)×10%
不動産所得		総所得×10%
資産の売却	不動産の売却	総所得×2%
	動産の売却	(総所得－売却価格、関連経費)×10%
	株式及び証券	(取得価格－売却価格)×10%
科学、文学、文学及び芸術的作品、発明、製品のデザイン、運動競技の運営・参加、展覧会の開催その他類似の活動からの所得		総所得×5%
クイズ、賭博、宝くじ		総所得×40%

出所：モンゴル国税庁 HP URL : <http://en.mta.mn/pages/31>

2-2-6 法人所得税

法人税法は1992年12月に制定され、これまでたびたび改訂され現在に至っている（現行の法人税は2006年6月改正）。税率は、最低税率10%、最高税率25%である。最高税率の基準を1億MNTから30億MNTに引き上げたことにより、法人税納税者の99%が最低税率である10%の税率が適用されている。申告手続きは四半期ごとに行われている。各申告期の申告期限は、四半期の最初に到来する20日である。また、確定申告期限は、毎年2月10日である。

⁹ 電話番号「1288」で全国から市内料金で通話することができる。

表 2-2 法人所得税の税率（内国法人・外国法人）

区 分	税 率
内国法人	
物品の製造及び販売と、それに付随する勤労とサービスからの所得	課税所得0～30億MNTは、10%の税率。 30億MNTを超える課税所得に対しては、30億MNTまでが3億MNT（10%）の税額。30億MNTを超える分については、25%。
物品と労働を他のものから無償で贈与された時	
外貨取引に伴う所得	
技術サービス、経営管理サービス、コンサルティングサービス等からの所得	
利子所得または、契約による義務の不履行に伴う違約金及び損害賠償による所得	
不動産及び動産のリースに伴う所得	
動産の販売所得	
株式及び証券売却所得	
資産の売却による売却所得	
利子所得	
配当所得	
特許料からの所得	
権利の譲渡所得	30%
懸賞、ギャンブル及び宝くじからの所得	40%
性欲を刺激する出版物、図書、ビデオの販売または貸与及びそれらの興行による所得	
不動産の販売所得	2%
外国法人	
配当所得	20%
利子所得と保証金の受け取り所得	
権利金からの所得	
貸金業から収益右資金管理費による所得	
リース所得	
有形資産及び無形資産のリース料からの所得	
モンゴル国内における、物品の販売、労働の対価及びサービスの提供に伴う所得	20%
外国籍企業の駐在員事務所の所得を海外法人への付け替えに伴う所得	

出所：モンゴル国税庁 HP URL：http://en.mta.mn/pages/29

第3章 国際課税実施上の課題及びわが国の支援のあり方

3-1 国際課税の課題

3-1-1 国際課税に関連する国内法の整備状況

(1) 国内法の課題

国際企業（主として鉱山開発に関連する多国籍企業等）に関するモンゴルの国内法は、モンゴルが1990年代に市場経済化する時期に徐々に整備されてきた。モンゴル政府は、石炭、銅、金、銀、鉄鉱石やウラン等の鉱物資源を豊富に保有しており、これを生かした外資の直接投資の促進を重要な産業施策の1つとして推進している。そのためのさまざまな投資インセンティブを設けている。2013年にオユウ・トルゴイ銅山の生産が開始し、同国政府に多額の鉱物ロイヤリティが入る予定である。

一方で、モンゴルでは鉱物資源とその権益の多くが外国企業によって独占されているとみられがちで、政治的には強い「資源ナショナリズム」が勃興しつつある。モンゴルはかねてから投資促進を進め、その一方で、鉱業企業全般に対する増税を提案するなど、矛盾した政策が行われている。政治的にも、外国投資への規制を強化する動きもあり、投資関連の法制度が目まぐるしく変わる。このように、投資一般に対する不透明性やリスクを最小化するのが非常に難しいといわれている¹⁰。

(2) 法人登記及び登録に関する諸法令

外国企業が、モンゴルにおいてさまざまな経済活動をするには、関連法規に基づく地位の確定、登録・課税等さまざまな法律に基づく必要がある。国内法人の地位、法人登記を規定するのは、会社法（Company Law of 2011）、民法（Civil Code of 2002）、あるいは、海外投資法（Law on Foreign Investment of 1993）などがあり、これに基づいて、さまざまな法人格〔例えば、株式会社（joint stock companies）、有限（責任）会社（limited liability companies）あるいは合名会社（partnerships）等〕を選択し、登記、登録が必要となる。支店（branches）及び駐在員事務所（representative offices）は、収益活動を行うことはできない。新設された法人の登記・登録はFIFTAの他、国家登記局（State Registration Office：SRO）並びに、地方税務事務所（The District Tax Office）の3カ所に個別に登記・登録する必要がある。これは、投資促進という観点からは、複雑な手続きとなっている。

(3) 投資協定（Stability Agreement or Investment Agreement）¹¹

海外直接投資（Foreign Direct Investment：FDI）のうち、モンゴル政府が定める戦略的な投資分野（主として鉱業、通信分野など）の投資家に対し、一定の条件のもとで、収益に対する課税の税率を一定期間固定¹²にするなど、課税条件の変動リスクを低減するための投

¹⁰ Economic and Commercial Section, United States Embassy Ulaanbaatar, Mongolia. 2013 Mongolia Investment Climate Statement. January 15, 2013. URL=http://photos.state.gov/libraries/mongolia/805999/PDFs/mics_2013.pdf

¹¹ Government Resolution No. 46 of 2002. 一般税法

¹² 租税改革が実施されているモンゴルにおいては、税制の急激な変動リスクが無視できないことから、一定期間税率を固定することのできる投資協定は投資家にとって有効なリスク回避手段と考えられている。具体的には、500万米ドル以上のFDIには、10年間の税率固定、1,000万米ドル以上には15年、3,000万米ドル以上のFDIには30年の優遇がなされている。

資協定を締結することができる。

(4) 戦略的重要分野における事業体への外国投資を規制する法律 (Strategic Entities Foreign Investment Law of Mongolia : SEFIL)

モンゴル政府は2012年5月に、「戦略的重要分野における事業体への外国投資を規制する法律 (SEFIL)」を成立、即日公布した。以下、同法の概要と国際課税上の問題点を述べる¹³。

1) 「戦略的重要性」

SEFILでは、戦略的に重要な事業体 (Business Entity of Strategic Importance : BESI) という概念が導入されている。BESIには、鉱物資源、銀行・金融及びメディア・通信という3つの戦略的分野のいずれかで事業を行っているモンゴル企業を指す。これらの分野は、「国民の基本的なニーズを満たし、経済の独立と正常な機能を維持し、かつ国家の歳入を生み出し国家安全保障を確保するうえで戦略的に重要な分野」と規定されており、これに関連する企業体を管理していく法律である。同法では現在、これらの戦略的分野のうち、同法が適用される範囲 (業態・規模) は定義されていない。

2) 法の適用範囲・対象者等

右の定義について、国会において「鉱物資源」には石油や天然ガスも含まれることが確認されている。また、これらの戦略的分野において関連するサービスを提供する事業体に関して同法の適用が及ぶかは明確ではないが、議会における発言からは、付随的な事業は含められない可能性が高いといわれている。また、国会では、戦略的分野は政府が特定の業種をリストアップし、これを国会で承認・改正するとした。

3) 民間外国投資の承認・適用等

SEFIL第6.1条には、民間の外国投資家が次の各取引を行う際に、モンゴル政府の承認を得なければならないとしている。

- ①BESIの33%及びそれ以上の株を取得する、またはそれを取得する権利を獲得する場合
 - ②BESIの株取得により、その持分割合にかかわらず、外国投資者が、
 - ・単独で同 BESIの経営陣または取締役会の過半数を任命する権利を獲得する場合
 - ・経営陣または取締役会において拒否権を獲得する場合
 - ・経営もしくはオペレーションに関する意思決定を行うまたは実行する権利を獲得する場合
 - ③外国投資者の持分割合にかかわらず、取引が、
 - ・売り手または買い手にとって、国際鉱物市場もしくは国内鉱物市場における独占状態を引き起こす可能性がある場合
 - ・直接または間接的にモンゴルが輸出する鉱物の市場並びにその価格に影響を及ぼす可能性のある場合
 - ・外国投資者のBESIにおける株式持分の減少につながる可能性がある場合
- 上記の政府承認を必要とする取引には間接的なオフショア取引も含まれる。

¹³ Hogan Lovells International LLP. "Mongolian Strategic Foreign Investment Law - Update ." Hogan Lovells , 14 May 2013. URL=<http://www.hoganlovells.com/mongolian-strategic-foreign-investment-law---update-05-14-2013/>

4) 租税

外国投資者がBESIの株式の33%及びそれ以上を取得する場合、外国投資者から相手に支払う対価がモンゴルの課税対象となり、その税金は当該BESIを通じて徴収されることとなっている。

5) 問題点

SEFILが施行されると、外国投資家には以下のようなさまざまな問題が懸念される。

- ①SEFIL文言や解釈には不明な点が多く、相当な不確実性をもたらすとともに行政機関に広範な裁量権が与えられている。
- ②SEFILが定める承認手続きは、最初に外国投資庁（Foreign Investment Agency : FIA）、次に政府または国会に申請するという複雑なプロセスになっている。このようなプロセスは承認が遅延する要因ともなり、国会が休会中には承認手続きが完全に停止する可能性もある。そのうえ、取引の額にかかわらず、外国の国有企業によるすべての投資及び戦略的分野におけるすべての外国投資に対して同法が適用されることから、混雑による更なる承認延長が見込まれる。
- ③国会承認を必要とする取引に関し、SEFILでは、外国投資者によるBESIへの49%以上かつ1,000億MNTの投資という金額的基準が設けられている。その金額は当該BESI株の市場価値または帳簿価額に基づくものなのか、あるいは取引金額に基づいて計算されるものなのか不明である。
- ④SEFILには、その遡及適用に関して明示的な定めがない。国会では、同法が遡及的な効力を有さない旨を示した。しかしながら、現在モンゴルにおいて事業を行っている外国投資家には適用されるので、BESIにおいて既に保有している持分は同法適用外と解釈される。一方、その持分に関連する将来の取引に対しては同法が適用される。
- ⑤SEFILは、外国の国有企業や国際機関等による投資に関して極めて制限的であり、その投資額や投資先分野に関係なく同法が適用される。
- ⑥SEFILには、「モンゴルが当事者である国際条約がこの法律と矛盾する場合、当該国際条約の規定が優先される」と規定されている。現在、モンゴルは中国、ロシア、英国、米国、オランダ等のさまざまな国と二国間投資協定や二重課税防止条約を締結しており、エネルギー憲章条約も採択している。これらの協定や条約は、原則当該国の企業に「不利ではない待遇」を保障するものであり、したがって、SEFILの適用範囲から同国の企業が除外されるかどうかは不明。

(5) 国際課税に関する税務諸法

これら国内法人に対する課税の基礎をなす一般税法は、1993年に発効し、その後さまざまな法令が整備されている。国際課税に関連する主要な国内法の例は、①一般税法、②鉱業法、③法人税法、④付加価値税法である。各法令はすべてモンゴル語が正本であり、正式な英訳は提供されていない¹⁴。

¹⁴ 一部法令（例えば、法人所得税法、個人所得税法等）について非公式訳が提供されている。

3-1-2 国際課税上の現状及び課題

(1) 移転価格制度の課題¹⁵

近年の国際取引の活発化により、モンゴルにおいても国際企業への法人所得税の課税について、さまざまな問題が生じている。なかでも大きな問題は、移転価格制度について、税法あるいは、関連する国内法の不備を突いた租税回避行為がみられることである。

モンゴル鉱業法において、輸出製品の売上高の価格は、定期的に公開された国際市場や国際貿易（同法47.2.1項）の認識された原則に基づいた製品、または類似の製品の平均月次価格に基づいて決定されなければならないと規定している。また、国内市場向けに売却あるいは使用される製品は、その販売額は、特定のまたは類似製品の国内市場価格に基づいて行われなければならないと規定されている（同法47.2.2項）。ここで、国際市場あるいは国内市場に販売される製品のうち、その市場価格を決定することができない製品は、販売ライセンスを所持する販売者があらかじめ宣言した販売価格に基づいて、その販売価格を決定しなければならない（同法47.2.3項）。しかし、税法には製品が関連会社に売却される際に、移転価格が適正な市場価格を反映していない場合に、税務当局が職権でその販売額を調整する規定がない。

また、移転価格制度についての法整備のみならず、モンゴル税務当局は、移転価格税制に関する事前確認（Advanced Pricing Arrangement : APA）の導入についても検討が必要な段階にある。

その他、現状の法人所得税法では、資本関係のない企業との取引に関する規定はあるものの（第11条）、資本の関係のある企業間の取引については（第6条）に親会社と子会社間の規制はあるが、二者間の取引についてそれぞれ資本関係のある第三者によってコントロールされている企業間の取引については規定がない。このように、支配関係の解釈が直接・間接を問わずより広範になるように法人所得税の規定を変更する必要がある。

また、他国にとっても価格移転の相手がモンゴル企業の場合、手続きが明確化されていないことによる不確定要素が発生している。

(2) 過少資本税制

過少資本税制は、海外の関連企業との間において出資に代えて借入れを多くすることによる税負担の軽減を防止するために、一定の割合を超える支払利子の損金算入を認めない制度である。モンゴルにおいては、利益の配当に対する税率は20%であるため二重課税防止条約〔Tax treaty to avoid double taxation (Double Taxation Agreement : DTA)〕に規定がない限り、外国法人への配当の支払いについては20%の税率で源泉徴収できることになっている。他方、モンゴル企業に対する外国法人の投資が貸付けの形態をとる場合、その支払利子は損金算入することができるため、課税所得を減少させることになる。過少資本に関する規定は、法人所得税（第14条）に、借入金/資本の比率を3:1とする規定があるが、その適用範囲が不明確である。

¹⁵ Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund.

The Fiscal Regime for Mining – Away Forward. June 2010. URL=<http://www.iltod.gov.mn/wp-content/uploads/2010/07/ADM-report.pdf>

3-1-3 租税条約

(1) 締結国

モンゴルは、現在35カ国と二重課税防止条約（DTA）を締結している（表3-1）。

表3-1 二重課税防止条約締結国

No.	締結国名	仮調印日	署名日	発効日
1	China	1991.07.29	1991.08.26	1993.01.01
2	South Korea	1992.02.27	1992.04.17	1992.01.01
3	Germany	1992.05.18	1994.08.22	1997.01.01
4	India	1994.12.24	1994.02.22	1994.01.01
5	Vietnam	1996.02.29	1996.05.09	1997.01.01
6	Russia	1993.05.25	1995.04.05	1998.01.01
7	Turkey	1993.06.26	1995.09.12	1997.01.01
8	France	1994.01.31	1996.03.18	1999.01.01
9	United Kingdom	1994.05.13	1996.03.23	1997.01.01
10	Czech Republic	1996.07.10	1997.02.27	1999.01.01
11	Hungary	1994.05.20	1994.09.13	1997.01.01
12	Belgium	1994.07.01	1995.09.26	1999.01.01
13	Poland	1995.02.02	1997.04.18	2002.01.01
14	Malaysia	1995.07.23	1995.07.27	1997.01.01
15	Kazakhstan	1995.09.22	1998.03.16	2000.01.01
16	Indonesia	1995.10.21	1996.07.02	1998.01.01
17	Kuwait	1998.02.09	1998.03.18	1998.01.01
18	Egypt	1998.02.05	1998.03.14	
19	Luxemburg	1998.04.16	1998.06.05	2002.01.01
20	Romania	1993.06.19		
21	Uzbekistan	1995.09.20		
22	Bulgaria	1996.11.25	2000.02.28	2002.01.01
23	Ukraine	1997.03.26	2002.07.01	2003.01.01
24	Switzerland	1998.06.24	1999.09.20	2002.01.01
25	Belarus	1998.04.23	2001.05.28	2002.01.01
26	Kyrgyzstan	1999.06.20	1999.12.04	2000.01.01
27	Canada	2000.04.07	2002.05.27	2003.01.01
28	Arabian Emirate	2001.02.21	2001.02.21	2003.01.01
29	Italy	2001.06.18	2003.07.15	2004.01.01
30	Singapore	2001.08.16	2002.10.10	2005.01.01
31	Netherlands	2001.10.30	2002.03.08	2004.01.01
32	North Korea	2002.10.03	2004.05.03	2005.01.01
33	Austria	2003.07.03	2004.10.01	2005.01.01
34	Thailand	2005.08.20	2006.08.17	
35	Latvia	2006.02.17		

出所：モンゴル国税庁 <http://en.mta.mn/pages/24>

(2) 租税条約破棄の動き

2011年11月2日、モンゴル国家大会議（議会）は、アラブ首長国連邦（UAE）、オランダ、ルクセンブルグ、クウェートの4カ国に対するDTAについて審議し、破棄することに合意した¹⁶。モンゴル大蔵省は、上記4カ国とのDTA破棄の理由についてモンゴルと類似した経済的環境にある2カ国（ガーナ、フィリピン）の条約と比較して、国際企業の行う税務対策による損失を分析した。大蔵省の分析によると、モンゴルのDTAは、上記2国と比較して、より納税者側に有利になっており、多額の歳入金が海外に流出していると結論づけている¹⁷¹⁸。この分析によると、

- ・モンゴル大蔵省は、当初いったんすべての租税条約を破棄し、国内法を整備した後、これらの国々と再交渉し租税条約を締結することも検討した。しかし、2012年6月12日に国家大会議に提案送付した法案では、上記4カ国との租税条約のみを破棄することを提案している。
- ・政府は外交交渉を通じ、オランダと配当金に対する税率を現状の0%から5%にするよう交渉し一旦合意したが、その他の項目に関する修正要求について、オランダ側と合意に至っていない。
- ・ルクセンブルグとは、条約の条項改正について2012年10月以降から交渉することに合意しているが、その破棄は必要と判断した。
- ・右分析には、各条約の破棄による海外直接投資等への影響は分析されていない。

上記法案は、2012年11月2日に議会の承認を得ており、それぞれの条約の破棄条項により、最も早い場合（オランダ、ルクセンブルグ）2014年1月以降の破棄（それより遅れる可能性もある）とされている。また、UAEとの条約破棄は、2015年1月1日、クウェートとの条約破棄は、2015年4月1日とされている¹⁹。それぞれの税務上の影響は、各企業の個別の状況等によって異なるが、受け取り配当金の税率が20%になること、延滞税が適用されること、配当金についてモンゴル国内の支払い側において源泉徴収が行われることなどが想定される。

¹⁶ 在モンゴル大使館「モンゴル経済トピック（2011年11月）」URL = <http://www.mn.emb-japan.go.jp/jp/seikei/keizaitopic201211.pdf>

¹⁷ Ministry of Finance “Recommendation, Reason and Explanation to Cancel Tax Treaties” (in Mongolia) URL = <http://www.iltod.gov.mn/?p=2712> 本文の内容は、Ernst & Young, Mongolian Tax Alert (August 2012) URL = [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Mongolia-Tax-Alert-Draft-law-to-cancel-Mongolias-double-tax-treaties/\\$FILE/EY_tax_news_2012081401.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Mongolia-Tax-Alert-Draft-law-to-cancel-Mongolias-double-tax-treaties/$FILE/EY_tax_news_2012081401.pdf) によった。

¹⁸ なお、KPMGルクセンブルグの分析によると、一連の条約破棄の動きは、モンゴルの政界を巻き込んだ汚職事件の余波としている。URL = <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&ved=0CFoQFjAF&URL=http%3A%2F%2Fwww.bcc.lu%2Fdocs%2FSpeakersPapers%2FBCC%2520Tax%2520Group%2520%2520Draft%2520Treaty%2520Slides%2520v7.ppt&ei=NoPTU7JLqmUiQecroGIBA&usq=AFQjCNEyWHGq7lyQCPETzh1QIVX48cSpsw&sig2=7fgLEK8GtfNSwq3G6DfADw&bvm=bv.48705608,d.aGc>

¹⁹ Oxford Business Group. “A changing picture: Christian Pellone, Head of Tax, Ernst & Young Mongolia, on recent developments in corporate tax law” URL = <http://www.oxfordbusinessgroup.com/news/changing-picture-christian-pellone-head-tax-ernst-young-mongolia-recent-developments-co>

(3) 条約運用上の課題²⁰

モンゴルの租税条約はその多くが1990年代に締結されたこともあり、それぞれの締結当時は外国投資を導入するために、投資家側に比較的優位な内容の条約を結んできたといえる。モンゴル政府の現在の認識は、条約締結国の非居住者及び外国法人に支払われる配当、使用料、技術サービス及び利子に関する所得に対し、十分な徴税ができていないということである。例えば現行の所得税法では、非居住者及び外国法人はモンゴル源泉の所得に対し税率が20%であるにもかかわらず、インドとは条約で15%、他の約10カ国とは10%と大幅な減免措置がとられている。また上記4カ国（UAE、オランダ、ルクセンブルグ、クウェート）に対しては、非課税（0%）となっている。

著作権等の使用料による収益はロシア（20%）を除き、スイスが非課税（0%）、その他の国々が10%の税率となっている。このように、非居住者及び外国法人へ、過度の恩恵を与えているとモンゴル側は考えている。その他、非居住者及び外国法人がモンゴル国内での技術サービスへの対価として受け取った所得のうち、カナダ、北朝鮮、インド、イタリア、ルクセンブルグ、マレーシア、並びにオランダ以外の国の個人及び法人からは、徴税することができていない。

特にオランダとルクセンブルグが租税回避地となっており、両国に本社を置く法人からは法人所得税を徴収することができていない。政府の推計によると、1999年～2010年にモンゴルに対して実施された直接投資の27%がオランダ法人によるものである。FIFTAによると、2010年にオランダは、2億3,290万米ドルの直接投資をモンゴルに対して行っている²¹。この間、23,502件の鉱物開発権が発行されており、その26%（6,125件）が外国企業による所有で、オランダ企業は26件を獲得している。ルクセンブルグは、4件となっている。

このように、現行の租税条約の規定により、特定の国を通じた投資によって企業が租税回避行為を行うことができる現状や、国内法の未整備によって本来できていた徴税が行われない状況があり、これらについての対応策が検討されつつある。モンゴル大蔵省（MOF）は、すべての条約をいったん解消し、各国と再交渉することも「究極の対策」として検討しているようであるが、単に条約の改定だけでは対応することが困難であることも指摘されている。また、二国間の条約の改定のみならず、相手国側の国内の税制を含め、詳細な情報収集や、これに基づく抜本的な対応策の検討が必要である。そのためにモンゴル政府は、国際税法に明るい法律家と条約交渉に強いネゴシエーターを雇用して対象となる条約締結国ごとにきめ細かく対処することが望ましいとされている²²。

3-2 プロジェクト実施上の課題

3-2-1 国際課税分野

(1) 国際課税の取り組み

前項のように租税条約や関連する国内法の不備を突いた租税回避行為の他、移転価格や過少資本など国際課税が扱うべきさまざまな課題に対し、モンゴル国税庁の体制は十分と

²⁰ International Monetary Fund “Safeguarding Domestic Revenue – A Mongolian DTA Model” URL=<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12306.pdf>

²¹ Mongolian Economy May 16, 2012. “Agreements on Double Taxation Run Afoul” URL=<http://mongolianeconomy.mn/en/p/2173>

²² International Monetary Fund ditto.

はいえない。多国籍企業が扱うさまざまなタックス・プランニングのスキームや関連する法令・対策等に通暁した職員の数は限られている。また、税務当局において国際課税を専門的に扱う部署、人員も整備されていない。

(2) 国際課税に係る条約、関連国内法の現状分析の必要性

モンゴルにおける国際課税に関して、その課題に対して包括的・俯瞰的な分析が行われていない²³。前項のように、二重課税防止条約国との関係において、さまざまな対策が検討されているようであるが、国内法との関係において個別・具体的な分析が必要と思われる。

法人や個人の富裕層にとっては、税引き後利益やキャッシュ・フローの最大化を目的として、税務リスク（税務当局による課税リスク）の低減やその排除をねらい、特定の経済取引に関する税負担の最小化（最適化）と、課税の繰延（税務コストの低減）を図るための合法的な方策を検討する必要がある。これをタックス・プランニングといい、グローバル化が進展する国際企業において重要な経営課題の1つととらえられている。

これを課税当局の観点からみると、国境を越える企業等の経済活動に対し、適正かつ公平な観点から課税を行う必要がある。市場経済に移行してからの期間が短いモンゴルにおいては、企業や個人の富裕層の行う過度の租税回避行為への対抗策として国内税制の改正などを通じてさまざまな方策をとる規制措置が必要となるが、税制の複雑化や租税回避行為の高度化に対応して、適切な徴税を行うためには、高度な知見が求められる。モンゴルの税制が整備される過程では、右のような国際課税制度の「抜け穴」をねらう過度の租税回避行為が蔓延することは予測されていなかったものとも考えることができる。そのため、締結済みの租税条約、並びに国際課税に係る国内法等、あるいは海外直接投資に係るさまざまなインセンティブ等を俯瞰的に分析し、現行のモンゴルにおける国際課税に関する現状分析と課題を明らかにする必要がある。

(3) 国際課税に係る人材育成の必要性

日本の国税庁（National Tax Agency of Japan : NTA）の例に限らず、その専門性から国際税務にかかわる税務職員は極めて限られた人員が「専門職」として長期的に育成されている。モンゴルでは、国際課税に関する政策は、MOFの政策企画局にその専門家数名がおり、租税に関する政策立案（国内法の整備等）や租税条約締結等に関する国際折衝などを行っている。GDTは税制に関する政策の実施機関であることから、特に徴税のための調査や他国の税務当局との情報交換など実務に関する能力を具備した人材が必要である。

現行のGDTの組織では、そのような人員を確保し、長期的に育成していく体制が整っていないようである。現状の税務職員に対する人材育成プログラムにおいては、全職員向けの一般的な研修のみが行われている。しかし、高度な専門性をもった人材を育てる取り組みはない。既存の研修センターの国際課税コースがあるが、「Tax treaty（45分×4）」と「移転価格（45分×4）」を取り上げており、合計6時間（休憩時間含め8時間）が実施されているにすぎず、基礎的概念を教えるのみで、実務に直結した内容ではない。高度化する租税

²³ 唯一IMFが実施した検討（脚注10）があるのみ。モンゴル側がとるべき具体的な対応策について、提言が示すものは限定されている。

回避行為や複雑化するスキームを用意する多国籍企業に対し、十分な調査が行えるほどの知識を習得するには、現行の研修コースのみでは不十分である。

(4) 調査能力の向上（情報交換ユニット）

モンゴルでは、締結済みの租税条約に情報交換に係る規定が含まれているとのことだが、現在のところ情報交換のための専担の部署は存在していない。また、租税条約に基づき情報交換を行う前提として、国内の関連機関から情報を入手する必要があるが、国内のさまざまな機関等と情報提供に係る覚書が締結されていないため必要な情報が十分集まっていない。例えば、国際課税において重要な情報源の1つである海外送金に関し、モンゴル銀行との間で海外送金調書を手に入る旨の覚書が締結されておらず、納税者の海外送金の実績は、情報提供の対象になっていない。

なお、租税条約に基づく情報交換のベースとなる、国内の資料情報の収集については、モンゴルでは政府のもつ情報の一元化・電算化の流れがあり、税務当局においてもさまざまな情報を連結・統合することにより、調査・分析能力を強化しようと考えている。税務当局はこれら情報の統合により、ただちに情報分析・調査能力が向上すると考えているようである。また、情報を収集することに価値があるとも考えているようである。これに対して日本側は、情報の利用目的の明確化、必要な情報を必要なタイミングで取得し、適切な方法で分析することの重要性を説明している。

3-2-2 徴税分野

(1) 滞納整理の現状

GDTによると現在の滞納額は2,000億MNTとも認識しており、対処すべき重要な課題の1つととらえている。現状は、すべての税務事務所において、調査官がそれぞれ個別に対応している。そのため、担当する滞納者への交渉や、滞納整理に係るさまざまな業務は、税務調査の片手間に実施している。滞納者の滞納理由は、納付期日忘れなど不注意によるものや、生活の困窮や納税資金不足の他、キャッシュ・フロー確保のためなど確信犯的な納税者も多い²⁴。滞納者への個別の対応には時間もかかり、支払いに応じない滞納者への対応

表3-2 徴税事務所区分ごとの徴税効率（2012年）

出先機関名	徴税額 (百万MNT)	比率 (%)	徴税費用 (百万MNT)	比率 (%)	徴税費用率 (1,000MNT 当たり/MNT)	公務員 (職員数/人)	1人当たり 徴税額 (百万MNT)	1人当たり 費用 (百万MNT)
県部計	362,725.4	16.0	10,707.3	47.8	30	922	393.4	11.6
ウランバートル市計	717,608.2	31.7	8,591.0	38.4	12	685	1,047.6	12.5
国家予算歳入管理局扱	1,181,908.8	52.3	990.2	4.4	0.8	70	16,884.4	14.1
本部	-		2,096.7	9.4	-	129	-	16.3
全国	2,262,242.4	100.0	22,385.1	100.0	10	1806	1252.6	12.4

出所：GDT

²⁴ 今次調査における徴収担当部局からの聞き取り結果。統計的な資料に基づくものではないことに留意が必要。滞納者の属性ごとの対応は行っていない、とのこと。

が通常業務の効率化の妨げになっているという認識もある。GDTは、各徴税事務所の徴税額や徴税費用等を基に、全国の徴税事務所の徴税効率を集計・モニターしている（表3-2）。

(2) 徴収業務の課題

今次調査を通じ、滞納整理のため、モンゴル側も既にさまざまな手法を使っていることが確認できた。具体的な滞納整理には、分割納付、換価手続き等の手続きが整備されている。しかし、これらは迅速に滞納残高を縮小させるという目的からは、必ずしも効果的とはいえない。例えば、分割納付は遅延利子が高い（0.3%/日）ため実際にはほとんど利用されていない。税務当局は職権で滞納者の銀行口座の凍結や、売掛債権に対する差押え手続きがとれるが、最終的な差押え財産の換価のためには、執行裁判所の判決を待つ必要があり、訴状の準備など手続きが複雑で換価代金等の配当までのプロセスが長く、時間を要する。これら事案に対応するための税務職員の作業量も多く、負担となっている。

(3) 催告センターの設立支援について

モンゴル側は、わが国のコールセンターの事例も勘案しつつ、滞納者を対象とした催告センターの設立を検討しており、これについて技術協力の対象とする要請をしている。モンゴル側の考えでは、催告センターを滞納整理の解決手段としているが、調査の結果、モンゴル側は催告すべき対象者を「長期滞納となっている滞納者」と想定していることがわかった。これに対して日本側は、長期滞納者はもともと納税に対するコンプライアンス意識が低く、電話による催告で効果を上げられるかどうか疑問を表明した。また、モンゴル側は、「滞納者の滞納履歴については特に考慮しない」としていることから、日本側は必ずしも効果を上げ得ないと懸念を表明した。新規かつ少額の滞納者であれば、うっかり納期を忘れていたなど、電話による催告の効果が認められており、日本では、コールセンターからの電話連絡後70%程度の納付率につながっている。また、モンゴル側は、採用する要員のうち電話をかけるオペレーターについて、特段の配慮をしていないようだが、日本での経験では、納税者からの法的根拠等についての質問があることなど、単に電話の受け答えのみならず、最低限の税法の知識を備えた人材の育成が必要という認識を説明した。

第4章 プロジェクトの実施方針（案）

4-1 プロジェクトの概要

4-1-1 プロジェクトの名称

本プロジェクトの名称は、「モンゴル国国税庁徴税機能強化及国際課税取組支援プロジェクト」である。

4-1-2 相手国機関

本プロジェクトの相手国側実施機関は、モンゴル国税庁（GDT）である。

4-1-3 実施期間

本プロジェクトの実施期間は、2013年11月～2016年10月（約3年間）である。

4-1-4 裨益対象者

【国際課税】

GDT傘下のMTAの税務職員（30～40名程度）、研修センターで国際課税の教育を担当する研修講師（1～2名程度）

【徴収業務】

設置予定の催告コールセンター職員

4-2 マスタープラン

4-2-1 上位目標及びその指標

本プロジェクトの上位目標は、「モンゴルにおける税務行政が適正かつ公正に執行される」である。右上位目標の指標は、「(1) 国際課税に関する規則とガイドラインが施行される」、「(2) プロジェクトの結果、国際課税に関する法改正のための提案とその改正案が示される」、「(3) 税務行政全般への満足度が向上する」の3点である。

4-2-2 プロジェクト目標及びその指標

本プロジェクトのプロジェクト目標は、「MTAの国際課税と徴税に関する能力が強化される」である。設定した指標は、「(1) 必要な資格要件（2年以上の業務経験かつ、モンゴル国内で実施される国際課税に関する研修の試験の合格者）を満たした職員が、特定された国際課税と徴税に関する能力を必要とする部署に配属される」、「(2-1) 情報交換（Exchange of Information : EOI）ユニットが設立され運用が開始される」、「(2-2) 諸省庁と情報交換を行うための合意文書が作成され、その下で、EOIに必要な基礎的な情報が収集される」、「(2-3) EOIユニットに問い合わせを送付した国のリスト及びその件数」、「(3) 通常の税務調査において発覚した国際課税に関する事案例の件数」、「(4-1) 催告センターで対応した滞納整理の件数」、「(4-2) 各地域の税務署における徴税効率が向上する」の7件を設定している。

4-2-3 成果及びその指標

本プロジェクトは以下3つの成果で構成されている。

(1) 成果1. 国際課税に関する基礎的な知識及び技能が習得される。

成果1に対する指標は、以下の5点である。

指標1-1：モンゴルの国際課税に関連する法令、規則及びルールに対するレビューの報告書の作成。

指標1-2：租税条約運用上の手順・手続きを明確化した報告書の作成。

指標1-3：C/P機関の国際課税に関する能力習得ニーズ分析をした報告書の作成。

指標1-4：資格要件を満たした職員20名が、日本で実施する国際課税に関する入門レベルのトレーニングを修了する。

指標1-5：国際課税に関する研修を、最低40名の資格要件を満たす研修受講者が受講する。

(2) 成果2. 国際課税の実務を実施するための基盤が整備される。

成果2に対する指標は、以下の7点である。

指標2-1：現在の情報管理の状況に関する分析レポートが作成される。

指標2-2：「OECD Model Tax Convention on Income and on Capital（邦訳：OECD所得と財産に対するモデル租税条約）」のモンゴル語翻訳。

指標2-3：国際課税に関する人材育成計画が承認される。

指標2-4：既存の国際課税に関する研修カリキュラムのレビューと修正が完了する。

指標2-5：国際課税に関する教材と教科書が作成される。

指標2-6：最低でもX名の研修センターの講師候補者が、国際課税に関する講師養成訓練を受ける。

指標2-7：国際課税に関する調査に関するフォローアップトレーニングが行われる。

(3) 成果3. 国税庁の徴収手続きが改善される。

成果3に対する指標は以下の4件である。

指標3-1：現在行われている徴税に関する方法やその他の制度に関する調査の結果がJCCで共有される。

指標3-2：必要とされる滞納整理手法が明らかにされ、内容が整理される。

指標3-3：設立予定の催告センターに関する基本的原則、規則、実務要領がレポートにまとめられる。

指標3-4：催告センターが設立される。

4-2-4 活動

本プロジェクトの活動は以下のとおりである。

(1) 成果1「国際課税に関する基礎的な知識及び技能が習得される。」に係る活動

活動1-1：国際課税に関するモンゴルの法令・規則・ルールに関する情報収集を行う。

活動1-2：締結済みの租税条約に関する評価（日本・国際規準等との比較等）を行い、国内法の規定の改善・運用等に関する提言・助言を行う。

活動1-3：国際課税に関するC/P機関の知識・経験を分析し、その習得ニーズをベース・ラ

インとして把握する。

活動1-4：本邦研修において国際課税に関する概論を紹介する。

活動1-5：モンゴルにおいて国際課税に関する実務での実践が可能な基礎的研修を実施する。

(2) 成果2「国際課税の実務を実施するための基盤が整備される。」に係る活動

活動2-1：MTAの納税者とEOIに関する活動に関連した情報管理の現状に関する分析を行い、その報告書を作成する。

活動2-2：日本のEOIに関する基礎的な知識を教える。

活動2-3：研修用テキストとして使用する「OECD Model Tax Convention on Income and on Capital」をモンゴル語に翻訳する。

活動2-4：1-4並びに1-5の結果に基づきGDTにおける人材育成計画を立案する。

活動2-5：国際課税に関する既存の研修カリキュラムと教材を、プロジェクトが提供した日本の教材とも比較しながらレビューする。

活動2-6：研修センターが実施する一般の税務署職員向け研修に使用するために、既存の教材を修正する。

活動2-7：国際税務に関するトレーナートレーニングを実施する。

活動2-8：日本での研修から帰国した職員の配属先における国際課税に関する業務の従事状況をモニターし、ピアレビュー実施のための準備をする。

活動2-9：ピアレビューにおいて中級レベルの調査官の国際課税分野に関する業務のフォローアップを行う。

活動2-10：GDTのニーズに基づき日本国税庁（NTA）による中級レベルの国際課税に関するトレーニングを実施する。

(3) 成果3「国税庁の徴収手続きが改善される。」に係る活動

活動3-1：モンゴルにおける徴収部門の滞納整理業務（含滞納処分、滞納整理）の現状の課題を分析し、その結果を日本での研修において発表する。

活動3-2：日本において広く行われている滞納処理の方法を紹介する。

活動3-3：滞納整理の方法（秘匿資産の調査、分割払い、納付期限を過ぎた納税者への電話による催告、インターネットを利用した公売など）についてモンゴルにおいて効果的な滞納整理のオプションを議論し、必要な助言を行う。

活動3-4：GDTに対し、滞納者を対象とする催告センターの設立に必要な基本的な考え方、ルールや業務手順を助言する。

活動3-5：催告センターの日常の運営と改善に関する助言をする。

4-2-5 外部条件

(1) 前提条件

必要な語学（英語をはじめとする外国語）及び税務・会計に通じたC/Pが適切に配置される。

(2) 活動に関する外部条件

1. モンゴル国税庁のコミットメント（人員、予算等の確保状況）に大きな変化がない。
2. モンゴル国税庁の徴収・滞納整理へのコミットメント。
3. 適切なタイミングで必要な規則やガイドラインが改定される。

(3) 成果に関する外部条件

- 成果1. 本件実施のためモンゴル国税庁に割り当てられる予算に大きな変化がない。
- 成果2. 組織や人員に関して大きな変化がない。
- 成果3. 税金滞納者が滞納分を支払う意思がある。
- 成果3. モンゴル経済が安定的に成長する。

(4) プロジェクト目標に関する外部条件

1. 関連法令、規則整備に対する取り組みに大きな変化がない。
2. 納税者が現在の徴税政策・慣行に従う。

(5) 上位目標に関する外部条件

- ・国際取引に関する課税政策に大きな変更がない。

4-2-6 投入

(1) モンゴル側投入

1) C/P機関職員

- ・プロジェクト・ディレクター：国税総局総局長
- ・プロジェクト・マネジャー：税務行政・協力局局长
- ・C/P（税務行政・協力局2名、リスク管理局1名、納税者サービス局1名、徴税管理・指導局1名、国家予算歳入管理局1名、研修センター1名）

2) 施設及び設備

- ・プロジェクト用執務室
- ・セミナー/ワークショップ用教室
- ・その他妥当な施設及び設備

3) ローカルコスト負担

- ・供与機材のメンテナンス費用
- ・研修センターの実施する研修のコスト

(2) 日本側投入

1) 専門家

- ・NTAより本プロジェクトの効果的な実施に必要な短期専門家が派遣される。また、JICA 専門家が国際課税に関する基本的な知識と技能習得に必要な事項を提供するため、及び催告センターの日々の運営に係る継続的な助言を与えるために派遣される。

2) 本邦研修

- ・本プロジェクト実施中、NTAからの技術移転（近年の国際課税に関するさまざまな対

応事例、徴税業務の具体例等)を効果的に実施するため日本において研修が実施される。実施予定科目は、国際課税と徴税に関する内容である。

- ・国際課税（参加者最大20名×最長2週間×3回/プロジェクト実施期間）
- ・徴収（参加者最大10名×約1週間×1回/プロジェクト実施期間）
- ・機材
- ・供与機材（催告センターの日常の運営に必要な機材）
- ・専門家のその他の携行機材

第5章 事前評価の結果

5-1 DAC5項目による事前評価の結果

5-1-1 妥当性

本プロジェクトの妥当性は、以下の理由により高いと評価できる。

(1) モンゴル国開発政策との合致

モンゴルは、1990年の民主化、市場経済への移行後、隣国の中国及びロシアとの関係維持を基礎としつつ、対アジア、対先進国外交の重点化を図ることを外交の基本方針とし、非同盟諸国会議、ASEAN地域フォーラム（ASEAN Regional Forum：ARF）への加盟、及びアジア欧州会合（Asia Europe Meeting：ASEM）への参加を果たしたほか、APECへの加盟をめざしている。モンゴル経済は、1990年代には市場経済体制への移行による混乱で、極度の物不足となり、深刻な危機に陥った時期もあったが、わが国をはじめ、各国からの経済協力やIMFなど国際機関の指導・助言の下、危機を克服し、大胆な自由化・構造改革が推進されている。

中長期的な政策として、モンゴル政府は2012年9月に「政府行動計画2012～2016」を策定した。本計画の第1項、「自由市場に立脚した自立的かつ競争力のある経済を築くため予算、歳入及び金融の支えのある政策実施（以下略）」にあるとおり、税務は国家財政の根本を支える重要な業務であるにとらえられている。また、モンゴル側は、税制並びに税務行政に係る2つの改革である、Mid-term National Taxation Development Plan（2012-2015）とThe Second Stage of Tax-Reform（2012-2016）を実施している。これらの改革では、モンゴル政府が、効率的・効果的かつ透明性の高い徴税業務の確立や、国税庁の徴税機能の強化を通じて、持続的・健全な財政に不可欠な中長期的な税収を確保することがめざされている。本案件はこれら改革の方向性に合致したものである。

(2) 受益者のニーズとの合致

第3章で詳述したように、モンゴルは租税条約とそれに関連した国内法の未整備を突いた租税回避行為、税務調査に関する能力の不足等により、国際取引に関する税の徴収が不十分という認識をもっている。本件は、国際課税に通暁した高度な専門人材を育成することにより、モンゴル側のニーズに対応することが可能である。また、税務職員を対象とした研修プログラムの立案・講師養成を図ることにより、一般職員の国際税務に関する知識を強化するための仕組みづくりを支援する。

(3) 日本の援助政策との合致並びに技術的な優位性

2007年2月には、日本とモンゴルとの二国間の「総合的パートナーシップ」を新たな段階に進展させるため、「今後10年間の日本・モンゴル基本行動計画」を作成し、署名している。経済協力分野においては、モンゴル側は、自立的発展のために今後とも自助努力を行い、日本側はモンゴル側のそうした努力に対し、継続して支援を行う。このような支援は、2004年に策定された「対モンゴル国別援助計画²⁵」に依拠して実施される。その後、2012年5月

²⁵ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/hoshin/pdfs/mongolia.pdf>

に改訂された「対モンゴル国 国別援助方針」に基づき、「鉱物資源の持続可能な開発とガバナンスの強化」の重点分野が設定されており、「鉱物資源関連の歳入増加を長期的経済発展につなげるため、行政能力や透明性の向上による財政管理・金融機能の強化、高度な知識・技術を有する人材育成、関連法・制度整備やその運用能力の向上等のガバナンス体制の確立・定着に向けた支援を実施する。」としている。

JICAはモンゴルの市場経済体制移行を支援する協力の一環として、1998年より徴税制度構築や納税者情報システム構築など、GDTの機能強化に向けた枠組みづくりを支援してきた。

2006年からはそれまでの協力の集大成として、先に実施された開発調査で策定された「短期行動計画」に基づいた①人材育成体系の構築、研修システムの実施支援、並びに②公平かつ公正な徴税業務の実現に係る技術移転、③納税者サービスの向上に向けた知的支援の3つのコンポーネントから構成される技術協力プロジェクト「税務行政強化プロジェクト」を2008年まで実施した。同プロジェクトの事後評価によると、申告事積の改善、税務調査による追加徴税の効率性の改善が達成され、滞納処分についても徐々に改善効果が発現してきている。しかし、徴収分野に関しては対応すべき課題が残されており、また同プロジェクトでは国際課税分野には取り組んでいなかった。

本プロジェクトは、納税者サービスを重視した税務行政のあり方と、適切な国際課税制度の運用などを強化する。モンゴルが進める国際課税をはじめとする、税制改革を更に深化させるためには、税制への信頼、特に公正かつ公平な税務行政が行われるよう、国民の支持を得ることは不可欠である。そのための支援の意義は大きく、わが国の対モンゴル支援の方向性とも合致している。第二に税務行政改善の効果である公平かつ適切な徴税制度の実現、透明な国際課税が正しく運用されることによって好ましい投資環境をつくることができる。その結果として投資の活発化を図ることができるなど、モンゴルの経済改革に寄与することが可能である。

5-1-2 有効性

本プロジェクトの有効性は以下の理由により目標達成の見込みは高いと考えられる。

(1) 段階的な実施計画

本プロジェクトは3つの成果を、段階を追って実施する計画となっている。それぞれの成果の前段では、専門家がC/Pと協力し、情報収集・その分析を行うこととした。この情報収集と現状分析に基づいて実施するように計画されている。成果1は、国際税務の基礎を習得することとして、モンゴル国内で実施するセミナーを通じ、導入的な内容について知識を中心に習得させることができる。成果2は、国際税務を運用するための基盤づくりで、国際課税に関してより高度な内容の習得、自らの職場での応用に加え、情報交換（EOI）に関する支援が含まれる。また、成果3については、過去にわが国の技術強力によって設置されたコールセンターでの顧客対応、蓄積された税務情報のニーズ等のノウハウを生かすことも考慮している。本プロジェクトは、これらを段階的に習得するように設計されており、3つの成果を達成する蓋然性は高いと考えられる。セミナーの参加者は、成果2で行う本邦研修の段階で半分に選定し、適切な対象者を参加させることで、より高度かつ専門性の高い内

容を着実に習得させることとしている。

(2) 日本の国際課税の経験を生かしたコンテンツ

国際課税に関する能力開発は、モンゴル側がその強化ニーズを認識し、わが国に要請したものである。モンゴル側は、国際課税の強化に寄与する人材の育成及び関連する実施体制・組織強化に強い意思をもっている。日本側は、わが国の税務行政における国際課税の経験を基礎として実施することから、プロジェクト目標の達成の可能性は高いと考える。国際課税は、ごく少数の人員が従事する専門的な分野で、モンゴル側もこの考え方を理解している。同分野の技術移転は、日本の税務大学校で長年その効果が確認された内容を基礎に作成されており、モンゴルの対象者に必要な知識・技能を移転することが可能である。モンゴル側も、この内容の習得に強い意思を有しており、対象者の選考・選抜並びに、研修効果確認を精緻に行うことに同意している。

徴税分野の能力強化に関しては、モンゴルの現状分析を行ったうえで、さまざまな滞納整理の手法を整理・検討することにより、モンゴル社会に合致した方法を協働で見つけることをめざしている。検討の対象となる催告センターの設立については、NTAが日本国内で設置している集中電話催告センター室（納税コールセンター）のノウハウが技術移転されることから、その実現性は高い。

(3) 既存モンゴル側リソースの活用

技術移転の成果は、研修センターを通じ、一般の税務職員を対象とした研修プログラムとして利用される。そのためより多くの税務職員に計画的に最新の国際税務に関する知見を徹底させることができる。また、計画の催告センターにおける納税者とのやりとりには、既存のサービスセンターやコールセンターに蓄積された納税者サービスのノウハウが活用できる。このように、モンゴル側の蓄積してきたリソースを活用して、支援することが可能である。

以上より、有効性は高いと評価できる。

(4) 想定される阻害要因とその回避策

成果達成のための阻害要因は以下のとおりである。リスク回避のための方策も示す。

1) 催告を受けた納税者が、自発的に納付する。

現在2,000億MNTともいわれる滞納処理を円滑に進めるためには、モンゴル側は、催告センターをはじめ、さまざまな方策をとる必要がある。しかし、実際に催告を受けた納税者が自発的に納税に応じることが必要である。これまでも、職権での差押えや口座の凍結など強制的な対策をとることができたが、それでも滞納が頻発してきた。納税者が自発的に納付するようになるには、国民全体の納税意識が高まることが必要で、さまざまな広報活動・教育・啓発活動が必要である。GDTは、広報活動・啓発活動など、納税者サービスを強化しており、今後もこれは継続することから、本プロジェクトの外部条件とはしていない。しかし、税の重要性に対する国民の理解（納税者意識の向上）は重要な外部条件として、プロジェクト目標レベルでの外部条件とした。

2) C/P職員の異動・配置転換

プロジェクト実施期間中のC/Pの大幅な異動や退職等は技術移転を効果的に進めるうえで重要な要素の1つであるが、実際に異動は不可避なことから、外部条件には加えていない。公務員である以上昇進、昇格などによる異動は避けられないものであることから、C/Pの大幅な異動について留意するにとどめ、仮に異動があってもプロジェクト実施に支障を生じないように、日常のコミュニケーションや情報共有が特定のC/Pに偏ることがないように業務を進めることが求められる。また、これらリスクを回避するうえからも、コア職員に関しては、①本邦研修の実施時などプロジェクトの節目において選抜を行うこと、②2回目の本邦研修の後、それぞれの職場に戻し約1年後に実施するピアレビューにおいて、再度国際課税業務の経験をもち寄り、知見の共有や新しい概念の学習による知識の再構築を図ることとした。

5-1-3 効率性

以下各項目により、プロジェクトの効率性は高いと考えられる。

(1) 投入に見合った活動/成果の達成

本プロジェクトは、大きな機材を投入する予定もなく、税務行政改善というソフト分野の知的支援として位置づけることができる。わが国の専門家の派遣は限定的で、ごく少数の専門的な人材（コア職員）の育成、並びにモンゴル既存の人材育成機関である研修センターの資源を最大限に活用して実施するよう配慮している。また、催告センターについても最低限の投入で開始できるよう配慮している。運営のあり方は、NTAが提供する資料・ノウハウを基に、本邦研修を実施してわが国における類似手法を実際に見てモンゴルに合った形式に咀嚼して計画・実施する予定である。このことから、早期にモンゴルの実情に合致したセンターが立ち上がるものと考えられる。

なお、NTA並びに同税務大学校が専門家を適切なタイミングと期間、モンゴルに派遣することは、最新の税務実務に関する内容を提供するための重要な要素である。

(2) プロジェクト・マネジメント

効率性を担保するため、以下のようにプロジェクト・マネジメントが適切に行われる仕組みを整えている。

まず、投入資源が適切に運営管理されるように、現状把握及び分析→計画→実施→評価というPDCAサイクルに基づいて実施されるよう配慮した。また、プロジェクトでは、相互に関連した3つの成果を設定し、成果の達成を確かめながら、段階的に進捗するように計画されている。

またプロジェクトの進捗を管理するための合同調整委員会（JCC）が設置されること、その趣旨、開催頻度（最低半年に1回開催）に合意済みである。モンゴル側は特に、事業管理の側面からJCCの開催頻度をより多くするよう求めており、進捗報告や中途の段階における成果の達成度をみながら、適切な開催時期を選択し開催されることが予想される。

5-1-4 インパクト

正のインパクトが期待できる。

(1) 上位目標達成の見通し

予測可能な正のインパクトとしては、本プロジェクトの実施により、滞納が解決することにより、税の不公平感の解消に貢献することが可能である。また、国際課税に関し運用が明確化することにより、モンゴルの徴税機関が納税者の信頼を高めることになる。これらは、投資促進などさまざまなインパクトを得ると予想される。

予測可能な負のインパクトは、評価時点で見あたらなかった。

(2) 技術移転内容の普及の見通し

国際課税分野では少数の専門家（コア人材）を対象とした技術移転を行う。一方、研修センターを活用し技術が広範に伝承する仕組みづくりを行った。これにより、約1,700名の税務職員のうちの大多数が国際税務に関する基本的な研修を受講し、知識を得ることができると予想される。なお、具体的な受講対象者は、プロジェクトにおいて人材育成計画を立案し、そこで明確化することになる。徴税業務については、当面催告センターに関連する職員が対象となるため、プロジェクト終了時における普及の範囲は限定的である。しかし、徴税に必要なさまざまな提案により制度・手順等の改訂が行われると予想されることから、MTA全体への普及を期待することができる。

5-1-5 持続性

以下の各項目により、本プロジェクトの持続性は高いと評価できる。

(1) 事業の持続性

本プロジェクトは、GDTの専門的な職員への技術移転と並行し、GDTの研修機関を利用しながら実施する。同センターは、広範な税務職員への再教育を実施することで、同センターの活用によって、専門的な人材育成に加えて、既存のセンターの機能を生かしながら新しい研修コンテンツを提供することにより、人材育成機能の強化と既存の人材育成メカニズムの活性化を通じた制度づくりを行うものである。このアプローチは、人材流動性の高いモンゴルにおいて、個人を対象とした能力開発に傾注することのリスクを最小化するために、既存の組織の活用や制度の更新を通じて移転した技術を長期的に利用することをねらっている。

(2) 政策面からの持続性

モンゴル大蔵省は、世界銀行等の支援を受けながら税制並びに税務行政に係る2つの改革である、Mid-term National Taxation Development Plan (2012-15) の策定及び、The Second stage of Tax-reform (2012-16) を実施中である。これらの改革は、モンゴル政府が、効率的・効果的かつ透明性の高い徴税業務の確立や、国税庁の徴税機能の強化を通じて、持続的・健全な財政に不可欠な中長期的な税収確保のために実施されており、本プロジェクトの目的とも合致している。本プロジェクトは、右改革と並行して実施されることになり、政策的

な支援・支持を受ける蓋然性が高い。また、右改革にあわせて本プロジェクトを実施することにより、支援内容はモンゴル側の政策意図に合致し、プロジェクトの効果を高めることが可能である。このことから、本プロジェクトの政策的な持続性は高いと考えられる。

(3) 財政面からの持続性

本プロジェクトの成果がモンゴルの税務行政に自立的に導入され定着することをめざして、モンゴル側の費用負担、予算措置の確認に重点を置いた協議を行った。その結果、モンゴル国内で実施される国際課税に関する研修・セミナーへの参加費用（地方から選抜される参加者の旅費日当を除く）、催告センター設置に伴う納税者情報システムの改良、情報交換ユニットの運営費用（初期の設立に必要な機材供与費用を除く）など経常的に必要な経費をモンゴル側が負担することを確認した。

国際課税に関する税務調停制度の導入・定着がモンゴル側によって自立的に行われるよう、モンゴル側の費用負担、予算措置の確認に重点的に時間を割いた。

新たに採用される常勤調停人の給与、継続研修の費用など、継続的に必要となる経費については、モンゴル側の負担とすることを確認した。全国の裁判所に設置される調停室の設備費用の一部については、日本側が機材を供与し支援することとした。

(4) 技術面からの持続性

過去に実施した税務のプロジェクトにおいても、技術移転の成果として整備された制度並びにその技術的ノウハウ等（コールセンター、ワンストップサービス等）は、着実に根づいている。このことから、計画中の技術移転の内容が、モンゴル側固有の条件に合致した内容に咀嚼され、持続的に発展する蓋然性は高い。

(5) 制度面からの持続性

急速に経済発展を遂げているモンゴルでは、海外直接投資の振興と並び、豊富な鉱物資源を国民全体の福祉に生かすことが喫緊の課題である。そのために適正・公正な税の執行が行われることが求められている。本プロジェクトの成果は、右を実現するために不可欠で、透明性のある国際課税制度が運用できる人材がGDTに確保されることが重要である。プロジェクト終了後、強化された人員が国際課税に係る課題に取り組み、その技量を伸ばしていくことが期待できる。

5-2 プロジェクト実施上の留意点

5-2-1 プロジェクト目標・上位目標達成に向けた流れ

協力概要に示すように、本プロジェクトは3つの成果で構成されている。成果1と成果2は国際課税に関する能力強化、成果3は徴税に関する能力強化と、2つの課題に対処するプロジェクト・デザインである。成果1と2は相互に関連している。

成果1では、国際課税に関するモンゴル国内の現状把握と、将来実務者となりえる職員の基礎研修を行う。

成果2では、成果1で調べたモンゴル国内の現状把握に基づく実務者育成研修、将来的国際課税の実務を担当し他国とも交渉できる人材の育成並びに研修講師の育成を行う（活動2-7～2-10）。

また、EOIユニットなど実施体制も構築する。

これら成果1、2により国際課税の体制構築強化を図る。また成果3では制度改訂、催告センターの開設により、徴収手続きの改善を行う。

これら成果1～3を通じて、プロジェクト目標にある能力強化が達成される。能力が強化され、能力のある人材・実施体制による税務行政が実施されるとともに、これら経験を踏まえて、成果2で育成されたコア人材が国際課税の法制度改訂に貢献することで、上位目標の達成につながる見込みである。

5-2-2 協力期間

本プロジェクトは要請書によると2年間の技術協力の要請であったが、協議の結果以下の理由により3年間の技術協力とすることについて合意した。

第一に、国際課税は、モンゴルの税務当局にとって今般新たに取り組む課題で、その習得には、専門性と広範な内容を勘案すると相当の時間〔日本の税務大学の国際課税の教育課程（2008年度）では、基礎コース216時間、実務コース468時間。〕が必要と考えられる。国際課税の実務を支障なく行うため、国際的にも標準的な知見の習得が必須である。これらの習得には、2年間の協力期間は十分な期間とはいえない。

第二に、現地調査の結果、モンゴル政府は税制並びに税務行政に係る2つの改革〔Mid-term National Taxation Development Plan (2012-2015)、及びThe Second Stage of Tax-reform (2012-2016)〕を実施していることが明らかになった。本プロジェクトは右改革の動きとも密接に関連づけて実施すべきところ、同計画の想定期間が2016年まで継続することから、本プロジェクトも2016年までの3年間とすることが望ましい。

5-2-3 暫定実施計画（PO）

合意したPOは、作成時点で既知の情報・条件を考慮して作成した。実施にあたっては、受注者によって、見直しを行い具体的かつ詳細な計画を立てる必要がある。受注者は、特に想定する技術移転の内容に最も効果的な方法を、自身で提案することも可能である。ただし、主にNTAが行う活動（現地派遣及び本邦研修）は、その実施可能時期が確定しており、POの記載を変更するためには、NTAの活動を与件として考慮する必要がある。仮に、変更が必要な場合には、その旨NTAと協議・調整を行う必要がある。

5-2-4 プロジェクト・デザイン・マトリクス（PDM）

合意したPDMには、なお指標の明確化が必要な項目がある（「(7) 最低でもX名の研修センターの講師候補者が、国際課税に関する講師養成訓練を受ける」）。その他、着手後4カ月以内に現状分析を含むベース・ライン調査を行う必要がある。主要な調査項目は、「モンゴルの国際課税に関連する法令、規則及びルールに対するレビュー」、「租税条約運用上の手順・手続き、既存租税条約の評価結果」、「C/Pの国際課税に関する能力習得ニーズ」、「現在の情報管理の状況の分析」、「既存の国際課税に関する研修カリキュラムのレビュー」、「現在行われている徴税に関する方法やその他の制度に関する調査」などである。

これら調査の結果は、それぞれ報告書にまとめられ、JCC等の機会に報告することが求められる。また、調査の内容は適宜モニタリングのためのデータとして利用する。

5-2-5 国際課税分野

(1) 国際課税に関する実務能力の強化

国際課税に関して、モンゴルの現行の二重課税防止条約はUNモデルに依拠して作成されている。一方工業国を中心として、国際的にはOECDのモデル租税条約が広く用いられている。国際課税においては、各国との租税条約ネットワークと関連する国内法を法的な基礎として、国際的な租税回避行為への対応をめざした適切な課税権の確保、投資交流の促進、二重課税の防止等が行われている。そのためには、国際的なスタンダードである租税条約への知見を基礎として、他国との交渉能力を具備した人材を確保する必要がある。そのため、国際課税に関する標準的な知見の涵養・強化を通じて、実務能力の向上を図る。これを実施するため、NTAの税務大学校のカリキュラムとその経験を参考に人材育成を行う。また、既存の研修センターを活用して、人材育成計画の立案、カリキュラム・教材の作成、並びに教員の養成を支援することとする。

(2) 国際課税に係る人材育成の支援

人材育成について、流動性の高いモンゴルの実状を踏まえ既存の研修センターを活用すること、実務に直結した人材育成プラン、カリキュラム及びテキストの作成支援を行うこととした。人材育成については、対象者をコア職員とそれ以外の全税務署職員に分け、役職に応じた知識と実務能力の育成を図ることとする。

コア職員については、将来的国際課税の実務を担当し他国とも交渉する可能性があるため、国際的スタンダードの知識の取得と業務について知見を蓄積することを目的に、国税庁職員から選抜された職員を中心に、①本邦研修への参加（20名）、②日本の税務大学校のカリキュラムを基に作成するモンゴル国内の基礎コースの履修（40名）、更に②の試験の成績を勘案して選抜された職員（20名）を対象にした、本邦研修並びに高度な研修を実施することとする。

一般の税務職員については、既存のトレーニングセンターを活用し人材育成を行う。現在でのトレーニングセンターのカリキュラムのなかに国際課税が含まれているが、テキストの内容が実務と直結した内容でないため、参加者の学習意欲が他科目と比較し低いことを研修センター教官に確認した。そこで、テキストの改定を行い実務に直結した内容とし、将来的には通常の税務調査で国際課税について企業へ質疑応答ができる職員の育成を目的に、カリキュラムとテキストの見直しを行うこととする。

5-2-6 NTAとのスケジュール調整の重要性

POに示したように、2014年に実施される本邦研修の日程は既に組み込まれている。また、2015年以降の本邦研修の実施時期と内容は、2014年6月末までに大まかな要望を伝えることが必要である。その他、2015年以降の国際課税に関するNTAからの派遣は、日程並びに内容ともにGDTの要望や、C/Pの動向、意向等をよくモニターし、その結果をNTAと調整のうえ、派遣要請をすることが必要である。

5-2-7 ピアレビュー実施の趣旨とその重要性

2016年6月ころをめぐりにC/Pの習得度や応用力を最終的に評価する機会として、ピアレビュー

(Peer Review & Training) 会合を実施する予定である²⁶。本邦研修終了後それぞれをいったん元の職場（一部は新しい職場）に戻し、業務に従事させる。現在のPOでは、通常の業務に従事する期間は、おおむね1年程度となる予定である。それぞれの職場における日常の業務において、国際課税に関連する経験を収集することが期待される（実際の業務では、「国際課税」に特化した業務はほとんどないと思われる。通常の調査や査察等の現場で国際取引を行う法人等の調査などの事案に触れることが期待される）。C/Pは、約1年の業務のなかで、経験した国際課税に関連する事例・質問、課題等に対して問題意識をもって業務に当たる。その経験を集約し、ケース・スタディとして取りまとめ、その結果をピアレビューの場に持ち込む。参加者同士は、それぞれの職場での経験を他の参加したC/Pと共有する。そこで発表あるいは、共有される事例を用いて事例研究を行う。

また、NTAから参加する専門家も、日本や海外での新しい事例等を紹介する。派遣専門家のファシリテーションによって、提示されたさまざまな事例の研究を行う。これによって、新しい学びの機会をつくる。中核的な20名による同僚同士で学び合う、研究する風土をGDTにつくることが目的である。これにより、GDTに学習する組織を形成する基礎をつくることをめざす。

5-2-8 徴税能力の強化

(1) 滞納整理に対する支援

GDTは、現在2,000億MNTもの滞納を認識しており、これを解決するためにさまざまな取り組みが行われている。滞納を減少させるための制度は、滞納者及び税務当局双方にとって必ずしも効果的なものではない。例えば、納付期限後の分割納付に課される利息は、極めて高利で、分割納税をする納税者は非常に少ない。また、換価手続は、税務当局者にとっては煩雑な手続き（口座凍結→差押え→執行裁判所での手続き→公売→換価）が挙げられている。徴収業務の改善は、日本の取り組みを参考にしつつ、モンゴルの制度・システムを利用した催告コールセンターの設置のほか、さまざまな徴収手続きを紹介することで徴収手続きの改善を支援することとする。

(2) 納税者情報システムの改善

モンゴル側は催告センターの運営に必要な情報システムの開発を要望した。しかし、日本側は既存の納税者情報システムを基礎とした、簡易な改修（データベースから日々更新された滞納者リストの表示、催告時のやり取りの記録等）で十分対応可能と説明し、これについて合意した。

(3) 催告センターに必要な機材の提供

日本側は、催告センターの日常の運営に必要な機材類（サーバー、机、椅子等）を提供

²⁶ この会合の基本となる考え方は、Kolb のExperiential Learning Cycleのモデルを援用している。Kolb (1984) の「経験学習モデル」は、成人の学習・習得をモデル化した概念で、「経験による学習」の基礎理論として広く知られている。Active Experimentation（業務・応用）→Concrete Experiences（経験）→Reflective Observation（振り返り）→Abstract Conceptualization（概念化）→のサイクルを巡り習得する。

Kolb, David. *Experiential Learning, Experience as The Source of Learning and Development*. 1984 Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey

することとした。なお、機材の提供は、催告センター設立に関するモンゴル側の予算が確保することを条件とした。

5-3 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

5-3-1 当該プロジェクトの教訓

モンゴル「税務行政強化プロジェクト」（協力期間：2006年1月～2008年7月）の事後評価教訓では、シャトル型短期専門家派遣においては、有能な現地コーディネーターを確保する、現地コーディネーターを効率的に活用しながらC/Pとの共同作業方法を工夫する等の要素を含めることで、高いレベルでの成果達成と持続性を高めることができることが指摘された。

また、カンボジア国「国税局人材育成プロジェクト（フェーズ2）」（協力期間：2007年6月～2010年6月）の終了時評価では、教訓として、組織の能力強化を達成するために、技術移転の成果の共有や日常業務への適用、体系的な人材育成体制の確立などを支援する具体的な活動や投入を組み込んだプロジェクト・デザインが必要であることが指摘されている。

5-3-2 本事業への教訓の反映

上記の教訓並びに過去の経験を基に、本プロジェクトでは以下の諸点に留意する。

本プロジェクトでは、税務行政のなかでもとりわけ専門性の高い国際課税分野を扱っており、C/Pとの正確なコミュニケーションが重要である。日本人専門家は短い派遣期間のなかで、C/Pの意見や自発性を尊重し、業務を遂行することが求められている。このような専門性の高い分野であることを考慮し、有能な現地コーディネーターを確保することで、C/Pとのコミュニケーションの質を高め、効率的に業務を遂行できるように留意する。

国際課税分野では体系的な人材育成への取り組みが必要である。カンボジア案件の教訓から、体系的な取り組みのために、コア職員と、それ以外の全税務署職員という2つのカテゴリーの人材を育成し、育成した研修講師から継続的に実務者が育成される仕組みをつくり、組織としての能力強化を図る。

催告センターの運営は過去のサービスセンター支援等で得られたさまざまなノウハウ（納税者視点のサービス、有益な情報の提供など）を生かし、催告に係る正確な状況を反映し、正確な納税手続き、法令根拠等を正確に説明・提供できるよう務める。また、取り扱う情報の性質から情報の秘匿・個人情報の保護などにも配慮し、日常業務への反映に取り組むこととする。

第6章 他ドナーの協力状況

6-1 米国国際開発庁 (USAID)

米国政府は、1990年代、モンゴル財政政策担当者との政策対話を実施し、投資環境整備の一環として、モンゴルの税率引き下げを提言。これにより、モンゴル税制のフラット化、簡素化を推進してきた。

米国国際開発庁は、投資環境整備プログラムの一貫として銀行や税務当局への支援を実施している。税務分野ではGDTのカスタマーサービス向上のための支援を実施。2012年6～7月には、地方税務署において、複数回のワークショップを実施（Khentii県2日間3回35名、ウランバートル2日間39名、オブス県2日間30名）。また、ウランバートル市内の税務署に待機者管理システム（番号札方式）を導入した（2009年にも同様の顧客満足度向上のための支援を実施）。ローカルコンサルタント投入により上記の活動のモニタリングを実施した。

6-2 国際通貨基金 (IMF)

IMFは、モンゴル政府に対して経済政策全般（政府予算、中期財政計画の枠組み、財政構造改革、金融政策、マクロ経済政策、為替政策、金融システム、中期経済予測等）への助言を継続的に行っている。モンゴルに対しては、2009年3月に実施し支援プログラム（総額2億2,900万米ドル）の支援を行い、日本もIMFプログラムの枠内で、5,000万米ドルの財政支援を行った。

IMFは財政支援プログラムの下、モンゴル政府に対して「財政安定法」の導入を働きかけ、2010年に議会で承認・施行された。同法は、①財政安定化のための基金として、「予算安定化基金」を設置すること、②2013年より財政赤字をGDPの2%以内に抑えること等を定めている。

税務に関連する最近の支援例としては、モンゴルが他国と締結している二重課税防止条約に対するアセスメントを行った²⁷〔国際課税に関するコンサルタント1名（2010～2012）投入〕。その他、大手納税者（大企業）課税にするアドバイスを行っている〔法制度整備に関するコンサルタント2名（2010～2012）〕。その結果、法人所得税の申請書につき国際課税の内容を反映するようになった。

6-3 世界銀行 (World Bank)

世界銀行が実施しているモンゴル政府に対する税制分野での支援は、①財政政策の効率化と、②税務手続きの改革という、大きく2項目に分けられる。

前者のうち、GDT向けは、大蔵省が実施中のGovernment Financial Management Information System (GFMIS) に呼応して、GDT向けのシステム開発（税種ごとのデータベース整備）を実施中。これは、1年延長になり2014年夏ごろまでに、システム開発が終了する予定。30数種のうちの、個人・法人の所得税、付加価値税を扱っている。それ以外の税種のデータベース開発は、モンゴル側の自助努力を期待している（実際には、支援する他のドナーを探している）。

後者税務手続きの改革は、市場経済化直後から整備されてきた税制の大枠を改めるための、第二次税制改革（The Second Stage of Tax-Reform 2012-2016）へ支援を実施中である。

²⁷ International Monetary Fund. “Mongolia: Technical Assistance Report — Safeguarding Domestic Revenue—A Mongolian DTA Model”. URL= <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12306.pdf>

6-4 アジア開発銀行（ADB）

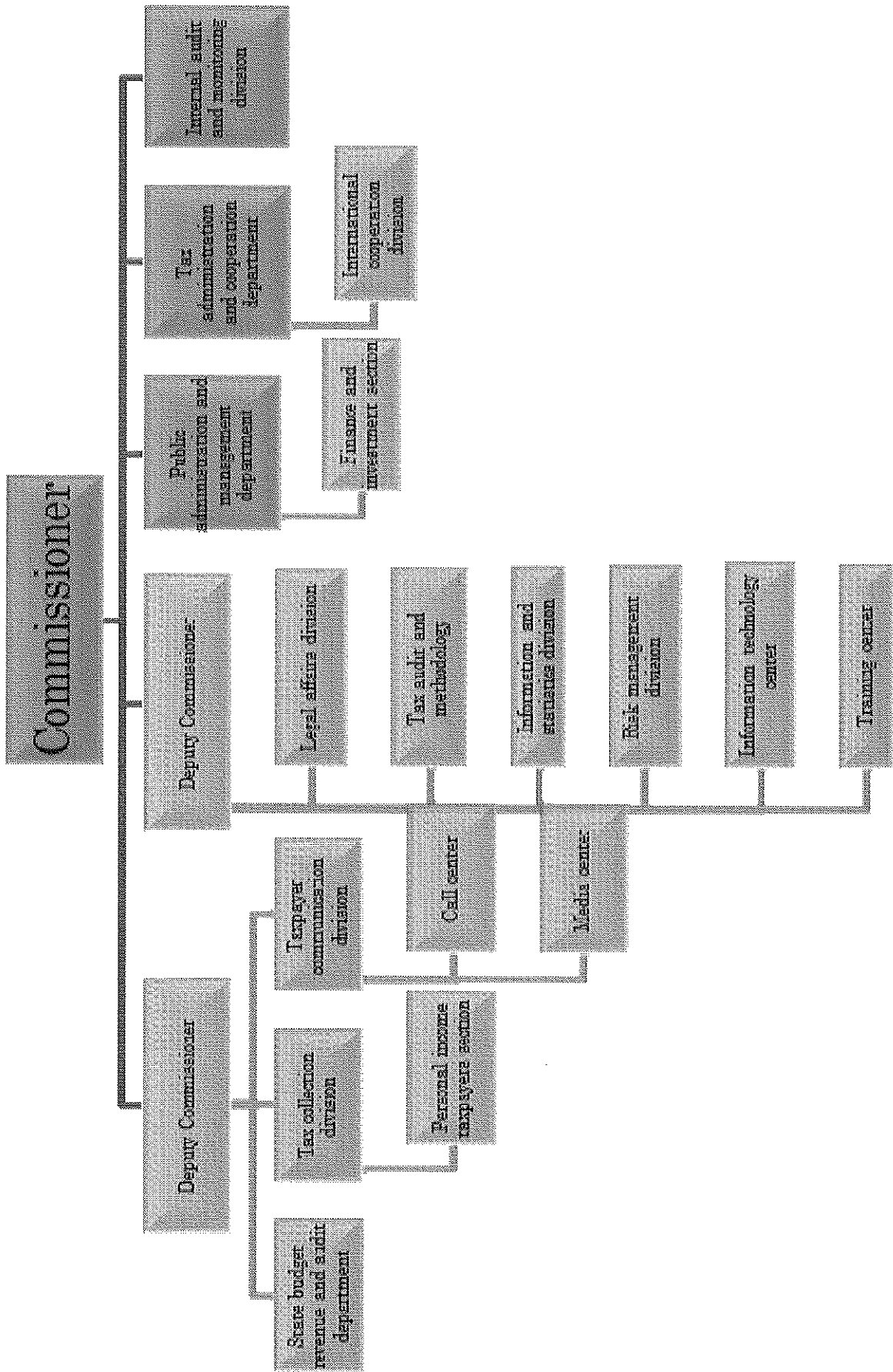
現在の時点では、インフラ支援が中心で税務に関する支援は実施していない。

付 属 資 料

1. GDT組織図
2. GDT研修センター（年間実施計画）
3. 協議議事録（Minutes of Meeting：M/M）（PDM、POを含む）

1. GDT 組織図

GDT 組織図



2. GDT 研修センター（年間実施計画）

GDT 研修センター（年間実施計画）

月日	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31				
3月																																			
4月																																			
5月																																			
6月																																			
8月																																			
9月																																			
10月																																			
11月																																			
12月																																			

3. 協議議事録 (Minutes of Meeting : M/M) (PDM、PO を含む)

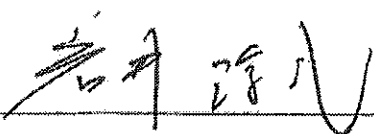
MINUTES OF MEETINGS BETWEEN
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY,
NATIONAL TAX AGENCY
AND
THE GOVERNMENT OF MONGOLIA
GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION
ON
THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR
THE PROJECT FOR ENHANCING TAX COLLECTION OPERATION AND
INTERNATIONAL TAX ISSUES OF MONGOLIAN TAX ADMINISTRATION /MTA/

The Japanese Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as "the Team") composed of Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), and General Department of Taxation (hereinafter referred to as "GDT") of the "Project on Enhancing Tax Collection Operation and International Tax Issued of Mongolian Tax Administration" (hereinafter referred to as "the Project") headed by Mr. Atsumu IWAI, visited Mongolia (hereinafter referred to as the "Mongolia") from 8th June, 2013 to 22nd June, 2013.

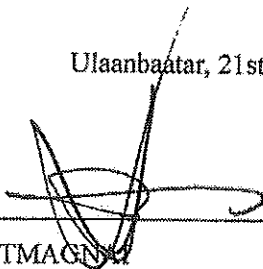
The Team had a series of meetings with the General Department of Taxation (hereinafter referred to as "GDT") and authorities concerned from the Government of the Mongolia (hereinafter referred to as "GOM") for the purpose of working out the details of the Project including the desirable measures to be taken by both sides for the successful implementation of the Project.

As a result of the discussions, both sides reached a common understanding for matters referred to in the documents attached hereto.

Ulaanbaatar, 21st June, 2013



Atsumu IWAI
Senior Representative
JICA Mongolia Office
Japan International Cooperation Agency



Tunrev BATMAGN
Commissioner
General Department of Taxation
Mongolia



Danzannorov BOLDBAATAR
Director General
Department of Economic Cooperation, Loan and Aid Policy
Ministry of Economic Development
Mongolia

ATTACHED DOCUMENTS

I. Basic framework of the Project and the Results of Detailed Planning survey

The Team and the Mongolian side shared the common view on the basic framework, scope and details of the Project as below. Both sides also recognized the draft version of the Record of Discussions (hereinafter referred to as "R/D") as attached in ANNEX VIII hereto that will be finalized by the time of commencement of the Project.

1. Project Title

The Project for Enhancing Tax Collection Operation and International Tax Issues of Mongolian Tax Administration /MTA/

2. Duration of the Project

Based on the discussion on the Plan of Operation (hereinafter referred to as "PO") in ANNEX II, it was agreed that the duration of the Project would be three (3) years. The starting date will be further consulted before signing of R/D.

3. Master Plan

Through the series of discussions, the both sides reached the agreement on the framework of the Project as follows. Details are shown in the Project Design Matrix (hereinafter referred to as "PDM") in ANNEX I. It was understood that the attached PDM is provisional, and both sides will further review and revise the matrix as necessary in an early stage of the Project implementation if necessary upon mutual agreement.

(Overall Goal)

Fair and appropriate tax administration is enforced in Mongolia.

(Project Purpose)

The capacity of Mongolian Tax Administration (MTA) on international taxation and tax collection are strengthened.

(Outputs)

- (1) The fundamental knowledge and skills necessary for international taxation are acquired.
- (2) The foundation of international taxation is solidified.
- (3) Rules and procedures of MTA on tax collection are improved.

29

(Inputs)

Japanese side

(1) Short-term Experts

Short-term Experts will be dispatched from National Tax Agency of Japan (hereinafter referred to as "NTA"), in accordance with the necessity for effective implementation of the Project. JICA Experts will be dispatched to input the fundamental knowledge and skills necessary for international taxation.

(2) Training in Japan

Training in Japan is planned to be implemented during the Project, based on the necessity for effective implementation of the Project. Prospective areas include international taxation and tax collection.

(3) Equipment

JICA will provide equipment necessary for day-to-day operation of the Tax Debt Call Center. The provision shall be subject to approval of funding for the establishment of the Center. A preliminary list of the necessary equipment is shown in ANNEX X.

(4) Inputs from NTA

The Short-term Experts dispatched from NTA will provide the most up to date knowledge and practice on international taxation and tax collection.

Training in Japan on International Taxation

Tentative schedule for the training is planned as follows:

- Introduction to International Taxation (February 16, 2014 to March 1, 2014)
- Advanced International Taxation (2 weeks, between January and February, 2015)
- Course to be decided accordance with the progress of the Project (initial request shall be made by June 2015)

Dispatch of the experts on International Taxation

- NTA may dispatch Short-term experts twice a year (Maximum 3 experts up to two weeks) to cover subjects on International Taxation on request. With regard to preparation of an agenda, a request must be submitted to the JICA Experts at least six (6) months in advance. The timing of dispatch, subjects, and the target shall be in the request.

Dispatch of the experts on Tax Collection

The schedule for dispatch of Short-term experts is subject to approval of the funding for the establishment of the Tax Debt Call Center.

- NTA may dispatch two Short-term experts. (Maximum two experts, up to one week).

(5) Coordination for Dispatch of the Experts

JICA Experts assume overall responsibility of management of the Project. The JICA Experts oversees the schedule and achievement of each Output to fulfill the Project Purpose. JICA Experts will consult JICA for the dispatch of the NTA Experts.

Mongolian side

(1) Counterpart Personnel

- Project Director: The Commissioner of General Department of Taxation.
- Project Manager: The Head of Tax Administration and Cooperation Department, General Department of Taxation.
- Members of Counterpart (hereinafter referred as "CP")

List of CP is shown in ANNEX V.

(2) Facility and Equipment

- Office of the Project
- Meeting/Class rooms for seminars and workshops
- Other relevant facilities and equipment

(3) Local Cost

- Maintenance costs for facility and equipment
- Costs for implementing training conducted by the Training Center

4. Tentative Plans of Operations

The both sides agreed on the PO as shown in ANNEX II, which will be further reviewed and revised as necessary in due course.

5. Administration of the Project

As a result of the discussions, both sides agreed on the Administration of the Project as proposed below. The Team and the Mongolian side agreed on the roles and responsibilities shared among the relevant departments of GDT as shown in ANNEX III.

(1) Project Director

The Commissioner of General Department of Taxation will be responsible for overall

administration and implementation of the Project.

(2) Project Manager

The Head of Tax Administration and Cooperation Department, General Department of Taxation will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.

(3) Counterpart Members

The GDT will assign necessary personnel to the members of CP of the Project. CP works together with Japanese Expert. The terms of reference of CP are as shown in ANNEX IV.

II. Main Points Discussed

1. Request of extension of the Project duration

GOM initially requested Japanese Government that the Project duration shall be two (2) years. Based on the result of the survey, the Team proposed the Project may be three (3) years because of complexity and challenges of learning such issues as international taxation. Mongolian side also requested possible extension of the Project duration initially requested. GDT addressed that such proposal aligns with a set of actions to fulfill the requirements specified in Mid-term National Taxation Development Plan (2012-15) of MTA. In addition, the Project is activities parallel the progress of the Second stage of Tax-reform (2012-16) supporting healthy economic growth, expected to be enacted as early as 2015. Therefore, both side agreed to deliver the Project for three (3) years.

2. Prerequisites for the training on International Taxation

Two tiers of training programs, Basic and Advanced Courses, on international taxation are proposed and explained by the Team. Both side discussed and defined the prerequisites and the requirements for completion of the proposed programs to maximize the benefits of the programs. The descriptions of the prerequisites are mutually agreed and shown in ANNEX IX.

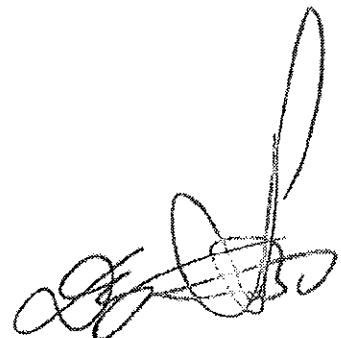
3. The Basic Course on International Taxation

Two 10-days-long Basic Courses on International Taxation will be implemented between March and October, 2014. The titles and contents of the two courses are:

- Basic International Taxation: 8 hours per day for ten days, and
- International Tax Treaty: 8 hours per day for ten days.

Full attendance of the returned participants of the first Training in Japan is compulsory.

 4



4. Number of participants for the Basic Course on International Taxation

Considering the significance of disseminating basic knowledge and skills for international taxation in MTA, both side agreed to make the proposed Basic Courses on International Taxation (Scheduled to start in early 2014) open to MTA officers so long as the participants have a strong will to build their professional career in international taxation. The procedures for recruitment and the accepting the participants to the courses shall be further consulted between GDT and the JICA Experts.

5. The Review and Training

A post training activities, the Review, is scheduled at least one year after the Third Training in Japan. The returned trainees from the training are expected to return to their respective workplaces and undertake their regular work. After returning from Japan, the participants are expected to collect and analyze their own cases regarding international taxation encountered at their work. Such cases shall be shared among other returned trainees for further discussion and analysis. In such occasion, additional lecture on international taxation will be provided.

6. The Final Seminar

The final seminar is planned to conclude the technical cooperation. The seminar, organized by GDT, will be an opportunity for MTA to disseminate some outcomes derived from the Project as well as some implications from the activities to public and businesses. The prospective participants include representatives from other ministries, donors, the private sector, the Association of Certified Accountants and heads of tax offices. The seminar is scheduled in October 2016.

7. Establishment of the proposed Exchange of Information Unit and the Tax Debt Call Center.

Mongolia side explained the Team that the establishment of the proposed Exchange of Information Unit and the Tax Debt Call Center are as early as mid-2015.

8. Contents of Output 3: "Rules and procedures of MTA on tax collection are improved"

The Team examined current procedures for settling delinquent taxes commonly practiced in Mongolia. There are a couple of issues to address: high interest rates for installed payment hinders the taxpayers from choosing such option; and burdens of administrative actions such as account freeze, seizure and conversion into cash are high for tax officials. The team explained common practices taken by NTA and addressed the importance of considering other options for settling delinquent taxes. The Team found that the current procedures can be diversified. For example, the proposed Tax Debt Call Center seems to be effective because of difficulty in accessing taxpayers due to vast land area of Mongolia. The Output 3 is designed to improve rules and procedures for tax collection by reviewing a variety of options including the Tax Debt

Call Center.

9. Request on the Computer System Development for the Tax Debt Call Center

Mongolian side requested the computer system development for the Tax Debt Call Center. The Team explained a minimum requirement for the system and recommended that utilization and some expansion of the existing system used by MTA may be suitable and functional to establish the center. JICA will provide equipment necessary for day-to-day operation of the center. A preliminary list of the necessary equipment is shown in ANNEX X.

10. Remuneration for CP

Remuneration is not provided to the CP members from JICA since it is not appropriate to subsidize such expenses to CP members from the viewpoint of sustainability of the outcomes from the Project.

11. Travel expenses for the participants outside Ulaanbaatar Capital

Up to 40 participants of the proposed training courses who reside outside Ulaanbaatar Capital will be reimbursed their travel expenses and per diem by JICA. The travel expenses shall be actual amount paid to the public transportation and based on the regulations of the public sector employees of Mongolia.

III. Results of the survey based on the five evaluation criteria

The Team evaluated the Project based on the five evaluation criteria; (1) Relevance, (2) Effectiveness, (3) Efficiency, (4) Impact and (5) Sustainability. As a result of the survey and a series of discussions with Mongolian side, as attached in ANNEX VI, the Team concluded that Project is appropriate to be implemented.

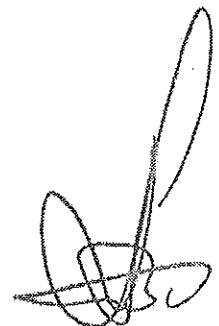
IV. Steps to be taken

1. The R/D will be signed between JICA Mongolia Office and the Mongolian side preferably in September.
2. Commencement of the Project is expected in November, 2013. Short-term Experts (JICA expert Team) will be dispatched.

LIST OF ANNEXES

ANNEX I	TENTATIVE PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)
ANNEX II	TENTATIVE PLAN OF OPERATION (PO)
ANNEX III	THE SCHEMATIC OF THE PROJECT
ANNEX IV	IMPLEMENTATION STRUCTURE OF THE PROJECT

ANNEX V	COUNTERPARTS MEMBERS
ANNEX VI	JOINT COORDINATIONG COMIMITTEE (JCC)
ANNEX VII	THE RESULTS OF THE SURVEY BASED ON THE FIVE EVALUATION CRITERIA
ANNEX VIII	DRAFT RECORD OF DISCUSSIONS (DRAFT R/D)
ANNEX IX	PREREQUISITES FOR THE TRAINING ON INTERNATIONAL TAXATION
ANNEX X	A PRELIMINARY LIST OF THE NECESSARY EQUIPMENT



ap

Project Design Matrix (PDM)

Name of the Project: This Project for Enhancing Tax Collection Operation and International Tax Issues of Mongolian Tax Administration (MTA)
 Target Area: Nation-wide of Mongolia, Target Group: Mongolian Tax Administration (MTA) Duration: 3 years

Version 1.0
 Updated: June, 2013

Overall Goal	Measurable Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumption
Overall Goal	Fair and appropriate tax administration is enforced in Mongolia.	(1-1) Enactment of laws and guidelines related to international taxation and tax collection according to the laws (1-2) Recommendations and drafts of necessary revision of tax codes as a result of the project (2) Overall satisfaction on the tax administration is improved	1-1) Rules and guidelines enacted 1-2) Recommendations and drafts 2-1) Opinion poll on taxation 2-2) Tax penalties and interest paid	There is no major change in the taxation policy in international transactions
Purpose	The capacity of Mongolian Tax Administration (MTA) on international taxation and tax collection are strengthened	(1) Qualified staff members assigned to positions regarding the capacity of international taxation and tax collection (2-1) The EOI Unit becomes established and operational (2-2) Agreements with ministries and agencies are executed for collecting fundamental information necessary for EOI (2-3) Courses and number of inquiries sent to the EOI Unit (3) Number of international taxation cases found during regular examination (4-1) Number of cases dealt at the Tax Debt Call Center (4-2) Efficiency of tax collection of local tax offices improved	1) Assignment of the business, organizational chart 2-1) Organizational chart 2-2) List of agreement and items on EOI with other ministries 2-3) Activity record of the EOI unit 2-4) Record of tax examination (number of assessment issued from the examiners) 3-2) Number of cases 4) Record of tax collection cost	There is no significant change in existing and forthcoming laws and regulations on taxation of international transactions Taxpayers support the current taxation policy and practices
Output	1. The fundamental knowledge and skills necessary for international taxation are acquired. 2. The foundation of international taxation is solidified.	(1) The result of the review on laws, regulations and rules of international taxation (2) Procedures and practices on international tax treaties are clarified (3) Identified needs of GIP on capacity development for international taxation (4) 20 qualified GIP completed the introductory training in Japan on international taxation. Examples include: - Country Report Presentation - Introduction of MTA - Lecture and Overview on International Taxation (book on transfer pricing, taxation, advance pricing agreement, MAP, EOI, etc.) - Field trip to local tax offices and National Tax College (discussion with tax officials completed the international taxation courses, etc.), and - Discussion on necessary reforms and application of international taxation and (5) At least 40 qualified business participated the basic training on international taxation. Examples include: - International Taxation covering such subjects as: - Fundamental Concept of Taxation, - Tax Treaties (incl. OECD & UN Model Tax Convention), and - Foreign tax credit, thin capitalization rules, rules for foreign subsidiary companies, anti-tax haven (DFI) rules, etc. - Basic of Transfer Pricing (TP) - Advance Pricing Arrangement (APA) - Mutual Agreement Procedure (MAP) - Mechanism of Information Management (ICD) (6) The current situation of information management analyzed. (7) Basic knowledge and practice of EOI in Japan understood (8) The review of "OECD Model Tax Convention on Income and on Capital" into Mongolian Language completed (9) Human resource development plan for international taxation approved. (10) Review and revision of the curriculum for international taxation completed (11) Teaching materials and textbooks for international taxation prepared. (12) At least X number of the candidate trainers of the Training Center completed the trainer training on international taxation (13) Carry out follow-up training and advice for issues on examination on international taxation	(1) Review report (2-1) Review on the international tax treaties (2-2) Recommendations on procedures and practices on the treaties (3) Baseline survey (4-1) Participants list (4-2) Record of Training (4-3) Self-assessment questionnaire survey (4-4) Report prepared during the training (5-1) Participants list (5-2) Record of Training (5-3) Self-assessment questionnaire survey (5-4) Mid-test regularly carried out (5-5) Final examination at each course	There is no significant change in budget allocation to GDT
Output	3. Plans and procedures of MTA on tax collection are improved.	(1) Result of the review and analysis of the current collection methods, and other institutional actions. (2) Necessary institutional actions for recovery of taxes in arrears defined (3) Basic principles, rules and procedures for establishment of the proposed Tax Debt Call Center defined (4) The proposed Tax Debt Call Center is inaugurated	(1) Review Report (2) Description of actions for delinquent taxes (3) Manual (4) Report submitted by the experts	3. Delinquent taxpayers willing to pay their deferred obligations 3. Mongolian economy enjoys stable growth
Activities	Activities for Output 1: "The fundamental knowledge and skills necessary for international taxation are acquired" 1-1 Collect information on laws, regulations and rules on international taxation of Mongolia. 1-2 Analyze the information (e.g. comparison to those of Japan) and advise necessary revision of domestic statutory instruments for enforcement of effective international taxation. 1-3 Conduct a baseline survey to analyze knowledge and skills of GIP on international taxation 1-4 Introduce an overview of international taxation 1-5 Inaugurate a basic subject on international taxation Activities for Output 2: "The foundation of international taxation is solidified" 2-1 Analyze and prepare report on MTA's current situation of information management related to taxpayers and activities concerning EOI. 2-2 Introduce basic knowledge and practice of EOI in Japan. 2-3 Translate "OECD Model Tax Convention on Income and on Capital" into Mongolian Language for use of the business. 2-4 Based on the results of 1-4 and 1-5, prepare a human resource development plan for international taxation at GDT. 2-5 Review the existing curriculum and the materials on international taxation at the Training Center referring to the Japanese teaching materials provided by the project. 2-6 Revise the existing teaching materials (textbooks, etc.) for use at the training center for general tax office training for MTA. 2-7 Carry out trainers training for TC on international taxation. 2-8 Monitor the activities related to the international taxation of the returned participants from Japan and organize the peer review 2-9 Follow-up the advanced examiners of international taxation at the peer review 2-10 Provide logical training on the advanced international taxation by MTA referred to specific subjects requested by GDT. Activities for Output 3: "Rules and procedures of MTA on tax collection are improved" 3-1 Analyze the current tax collection issues in Mongolia and prepare a report for presentation during the training in Japan. 3-2 Introduce the messages and the procedures for settling delinquent taxes commonly practiced in Japan. 3-3 Observe, identify and report effective options for settling delinquent taxes (e.g. investigation of hidden assets, occupying related payment, call center to remind missed tax payments, public notice online for auction, etc.) in Mongolia. 3-4 Advise the GDT the basic principles, rules and procedures necessary for establishment of the proposed Tax Debt Call Center to deal with delinquent taxes. 3-5 Advise the GDT on daily operations and continuous capacity development of Tax Debt Call Center and delinquent survey.	Inputs from Japan 1. Experts Short-term Experts will be dispatched from National Tax Agency of Japan (NTA), in accordance with the necessity for effective implementation of the Project. JICA Expert Team will be dispatched to input the fundamental knowledge and skills necessary for international taxation. 2. Training in Japan Training in Japan is planned to be implemented during the Project, based on the necessity for effective implementation of the Project. Prescriptive areas include international taxation and tax collection. (1) International Taxation (maximum 20 business* up to 2 weeks* 3 times over the project duration) (2) Tax Collection 3. Machinery and Equipment (1) Machinery and Equipment Equipment necessary for day-to-day operation of the Tax Debt Call Center (2) Other equipment used by the experts	Inputs from Mongolia 1. Counterpart Staff - Project Director: The commissioner of General Department of Taxation - Project Manager: The head of Tax Administration and Cooperation Department, General Department of Taxation - Members of Counterpart (hereinafter referred as "CP") 2. Facility and Equipment - Office of the Project - Meeting/Class rooms for seminars and workshops - Other relevant facilities and equipment 3. Local Cost - Maintenance costs for facility and equipment - Costs for implementing training conducted by the Training Center	establishment of Information Exchange Unit 2-2 There is no major change in GDT's commitment (personnel, budget allocation, etc.) for 3-2 Commitment in tax collection and management of arrears of taxes. 3-3 Necessary revisions of rules and guidelines are revised in a prompt manner. 3-4-5-6 - Appropriate counterpart personnel with good command of English and knowledge in taxation and accounting are assigned to the project.

Plan of Operation
The Project for Enhancing Tax Collection Operation and International Tax Issues of Mongolian Tax Administration (MTA)

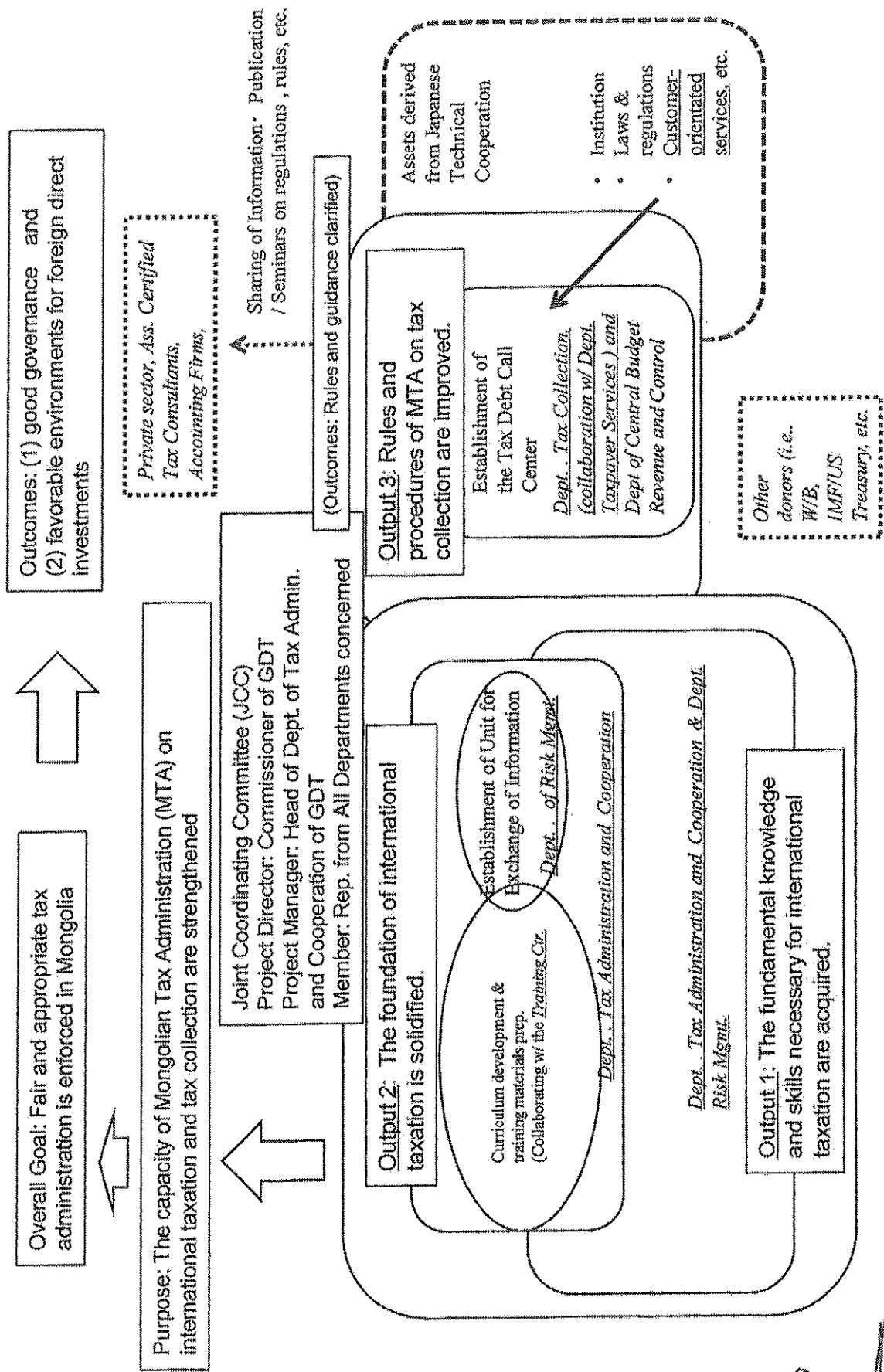
Outputs & Activities	2013		2014		2015		2016	
	Jan	Dec	Jan	Dec	Jan	Dec	Jan	Dec
1. The fundamental knowledge and skills necessary for international taxation are acquired.								
1-1 Collect information on laws regulation and rules on international taxation of Mongolia.								
1-2 Analyze the information (e.g. comparison to those of Japan) and advise necessary revision of domestic statutory instruments for enforcement of effective international taxation.								
1-3 Conduct a baseline survey to analyze knowledge and skills of C/P on international taxation.								
1-4 Introduce an overview of international taxation.								
1-5 Instruct a basic subjects on international taxation.								
2. The foundation of international taxation is solidified.								
2-1 Analyze and prepare report on MTA's current situation of information management related to taxpayers and activities concerning EOI.								
2-2 Introduce basic knowledge and practice of EOI in Japan.								
2-3 Translate "OECD Model Tax Convention on Income and on Capital" into Mongolian Language for use at the training.								
2-4 Based on the results of 1-4 and 1-5, prepares a human resources development plan for international taxation at GDT.								
2-5 Review the existing curriculum and the materials on international taxation at the Training Center referring to the Japanese teaching materials provided by the Project.								
2-6 Revise the existing teaching materials (textbooks, etc.) for use at the training center for general tax officer training for MTA.								
2-7 Carry out trainers training for TO on international taxation.								
2-8 Monitor the activities related to the international taxation of the returned participants from Japan and prepare the peer review.								
2-9 Follow-up the advanced examiners on international taxation at the peer review.								
2-10 Provide topical training on the advanced international taxation by NTA tailored to specific subjects requested by GDT.								
3. Rules and procedures of MTA on tax collection are improved.								
3-1 Analyze the current tax collection issues in Mongolia and prepare a report for presentation during the training in Japan.								
3-2 Introduce the measures and the procedures for settling delinquent taxes commonly practiced in Japan.								
3-3 Discuss, identify and report effective options for settling delinquent taxes (e.g. investigation of hidden assets, accepting installment payment, a call center to remind missed tax payments, public notice online for auction, etc.) in Mongolia.								
3-4 Advise the GDT the basic principals, rules and procedures necessary for establishment of the proposed Tax Debt Call Center to deal with delinquent taxes.								
3-5 Advise the GDT on daily operation and continuous capacity development of Tax Debt Call Center and develop capacity.								
Other Important Events and Activities								
Reporting by Experts								
Joint Coordinating Committee Prospective Agendas for JCC								
Reviews and Evaluation								

Handwritten signature and notes in the left margin.

Legend:
 [A] RTR: Submission of Progress Report 1
 [A] FTR1: Submission of Progress Report 1
 [A] FTR2: Submission of Progress Report 2
 [A] FTR3: Submission of Progress Report 3
 [A] FTR4: Submission of Progress Report 4
 [A] Completion/ Submission of Completion Report
 [R] Review: Submission of Review Report
 [JCC]: Joint Coordinating Committee
 [D]: Dispatch of expert/review activities
 * Trip to Japan Training in Japan
 @ Reporting of TR in Japan: Reporting of the result of the C/P made up in Japan to MTA
 #: Dispatch of Short-term Expert by National Tax Agency of Japan

The Schematic of the Project

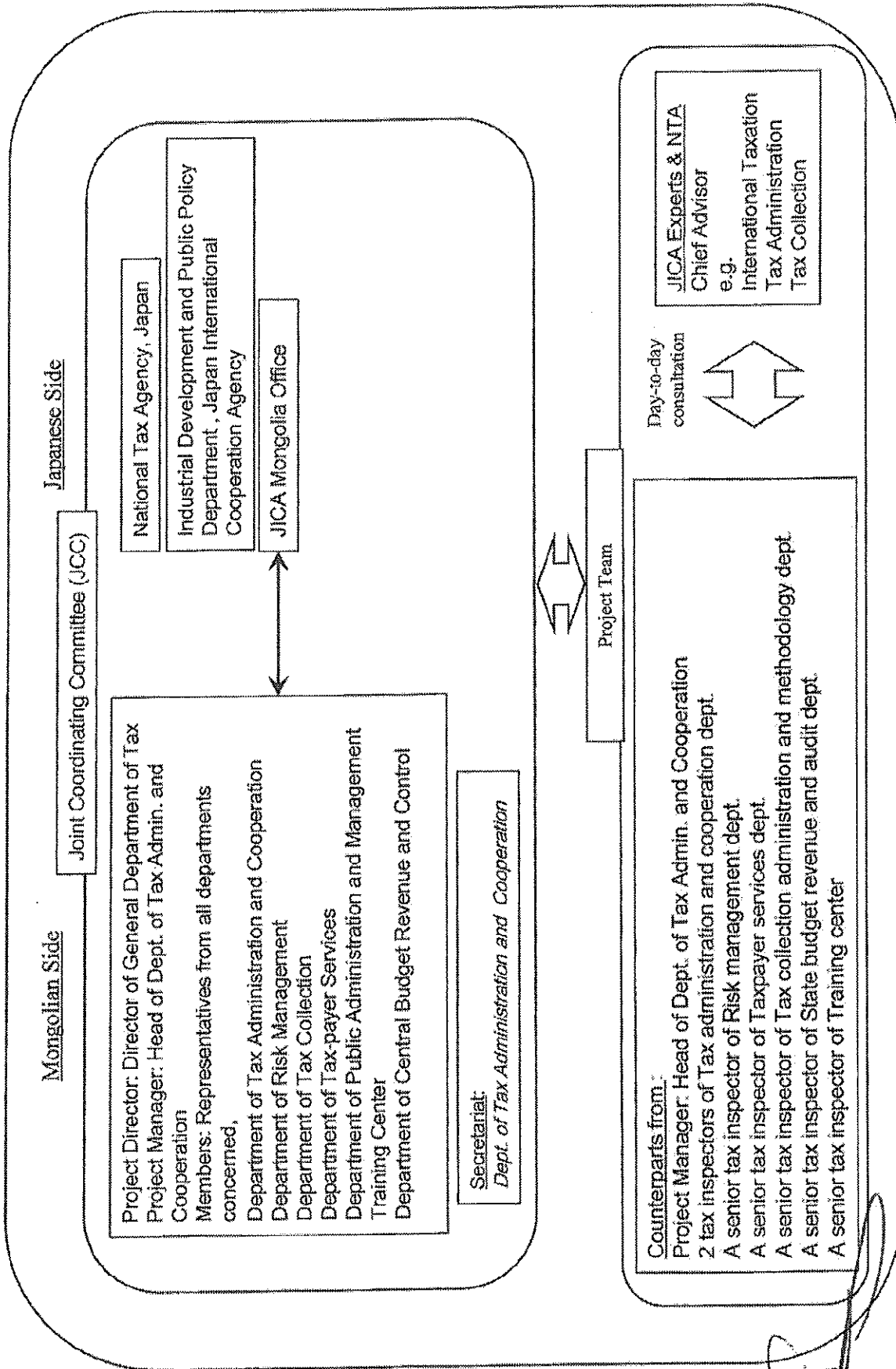
ANNEX III



Handwritten signature

Handwritten signature

Project Implementation Structure

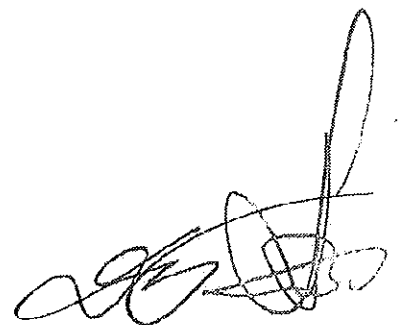


Handwritten initials or signature.

Handwritten signature.

THE COUNTERPARTS MEMBERS

- 2 tax inspectors of Tax administration and cooperation department
- A senior tax inspector of Risk management department
- A senior tax inspector of Taxpayer services department
- A senior tax inspector of Tax collection administration and methodology department
- A senior tax inspector of State budget revenue and audit department
- A senior tax inspector of Training center

A large, stylized handwritten signature or scribble in black ink, located in the bottom right corner of the page. It consists of several overlapping loops and lines, making it difficult to decipher as a specific name.

JOINT COORDINATING COMMITTEE (JCC)

1. Function

The JCC, composed of the members listed in article 2 below, will be held whenever the necessity arises in order:

- (1) to review the overall progress of the project as per the PO, and
- (2) to monitor and exchange opinions on major issues that arises during the implementation of the Project.

2. Committee Composition

(1) Chairperson:

The Commissioner of General Department of Taxation

(2) Members:

• The Mongolian side

Members: Representatives from all departments concerned,

- a. Department of Tax Administration and Cooperation
- b. Department of Risk Management
- c. Department of Tax Collection
- d. Department of Tax-payer Services
- e. Department of Public Administration and Management
- f. Training Center
- g. Department of Central Budget Revenue and Control
- h. Secretariat: Department of Tax Administration and Cooperation

• The Japanese side:

- a. Chief Representative of JICA Mongolia Office
- b. Representative of JICA Headquarters
- c. NTA Officials
- d. JICA Short-term Expert

Notes: Official(s) of the Embassy of Japan may attend JCC meetings as observers.

Results of the Survey based on the Five Evaluation Criteria**1. Relevance**

The relevance of this project is projected high because of the following reasons:
The project introduces new approaches of tax collection focusing on tax-payers and implications of international taxation to strengthen overall trust to taxation systems. On-going efforts of Mongolian side in proceeding tax reform require broader support to tax administration. The proposed technical cooperation project aims at supporting such efforts of Mongolian side. This is in line with the country assistant policy of Japanese government as well as JICA to Mongolia.
Second, it is expected that the effects of the project aims at good governance by implementation of fair and transparent taxation and favorable investment environment. This will support healthy growth of Mongolia.

2. Effectiveness

The proposed project is designed based on the successful experiences of Japanese tax administration and is expected to be effective because of the following reason:
In the area of international taxation, human resources needs on the subject are limited to a few specialists with expertise. Mongolian side understands such human resources development needs with special expertise. The contents of technology transfer used in the project will be prepared based on those used by the National Tax College of Japan. The training materials and the methodology employed are tested and effective for providing the best knowledge in the field of international taxation to Mongolian personnel. Mongolian side expressed a strong will to attain the subject matters and agreed to use rigorous measures and approaches for selecting candidates and evaluating the academic achievement of the training programs.
In addition, the contents of the technology transfer e.g. the most up to date information on international taxation will be further transfer officers of GDT through improvement of existing training carried out by the training center. This will ensure opportunities to all officers of GDT to get access to the most updated issues of international taxation in a planned and scheduled manner.
In the area of tax collection, the project will carry out analysis of current cases of delinquent tax-payers. It also provides GDT to review all options to be taken to meet the Mongolian circumstances. Therefore, the probability of fulfilling the output is high. Based on the above, the possibility of achieving the project purpose is projected high.

3. Efficiency

Current project activities require no major machinery and equipment. Therefore, this project focuses on activities associated with knowledge transfer and creation. Total assignment of Japanese experts is not so large so existing Mongolian resources and assets available (e.g. well-screed C/P, principals of customer orientation in the one-stop services center, etc.) will be utilized. In addition, the functions and expertise of the training center will be used to ensure the continuous staff training.

Besides, the proposed inputs and support from the National Tax Agency and the National Tax College of Japan, by dispatching appropriate experts in appropriate manners as well as providing the most up-to-date training contents of the matters is one of the significant elements of the project.

Accordingly, the effectiveness of the proposed project is projected high.

4. Impact

Foreseeable impacts include an improvement of trust and support to taxation policy. In particular, it will improve public sentiments toward unfairness in tax collection by possible reduction of accumulated amount in arrears. In connection with improvement of international taxation, clear and transparent procedures and interpretations will improve overall trust of tax-payers. This will create many positive impacts such as better investment environments.

Accordingly, impact derived from the project is expected.

5. Sustainability

The project will be carried out a capacity development of officers in GDT specializing in international taxation along with strengthening functions of GDT training center. The center aims at in-service training serving to broader officers of GDT. The project is designed to strengthen the capacity of specialized officers as well as creating a mechanism for human resources development in GDT. This design is suited to Mongolian work-force situation where the mobility of labor is considered high.

In light of the previous experience in working with GDT, the outcomes derived from the projects were effectively adopted and sustained by GDT. For example, such services as the tax information center and the one-stop service centers are well received and effectively functioning. The probability of adoption and sustaining the planned measures and improvements is high. Therefore, sustainability of this project is considered high.

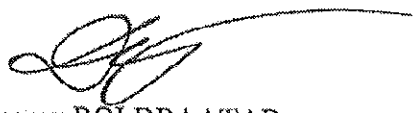
DRAFT

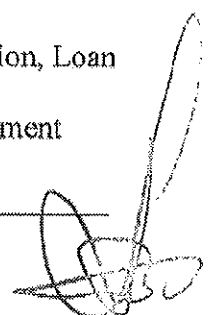
RECORD OF DISCUSSIONS
ON
THE PROJECT ON ENHANCING TAX COLLECTION OPERATION AND
INTERNATIONAL TAX ISSUES OF MONGOLIAN TAX ADMINISTRATION
IN
MONGOLIA
AGREED UPON BETWEEN
THE AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT OF MONGOLIA
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

Ulaanbaatar, DD MM, 2013

Mr. Toshinobu KATO
Chief Representative
JICA Mongolia Office
Japan International Cooperation Agency
Japan

Mr. Tunrev BATMAGNAI
Commissioner
General Department of Taxation
Mongolia


Mr. Danzannorov BOLDBAATAR
Director General
Department of Economic Cooperation, Loan
and Aid Policy
Ministry of Economic Development
Mongolia



Based on the minutes of meetings on the Detailed Planning Survey on the Project on Enhancing Tax Collection Operation and International Tax Issued of Mongolian Tax Administration (hereinafter referred to as “the Project”) signed on 21 June, 2013, between the General Department of Taxation (hereinafter referred to as “the GDT”), the Ministry of Economic Development and the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”), JICA held a series of discussions with the GDT and relevant organizations to develop a detailed plan of the Project.

All the parties agreed the details of the Project and the main points discussed as described in the Appendix 1 and the Appendix 2 respectively.

All the parties also agreed that the GDT, the main counterpart to JICA, will be responsible for the implementation of the Project in cooperation with JICA, coordinate with other relevant organizations and ensure that the self-reliant operation of the Project is sustained during and after the implementation period in order to contribute toward social and economic development of Mongolia.

The Project will be implemented within the framework of the Agreement on Technical Cooperation signed on 5th December, 2003 (hereinafter referred to as “the Agreement”) and the Note Verbales exchanged on [DD MM, 2013] between the Government of Japan (hereinafter referred to as “GOJ”) and Mongolia.

Appendix 1: Project Description

Appendix 2: Main Points Discussed

Appendix 3: Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey of the Project

PROJECT DESCRIPTION

All the parties confirmed that there is no change in the Project Description agreed on in the Minutes of Meetings (hereinafter referred to as "M/M") on the Detailed Planning Survey on the Project signed on 21st June, 2013 (Appendix 3).

I. BACKGROUND

After the transition to democracy and a market economy, Mongolia established modern taxation system in the early 1990s. The General Law of Taxation was introduced in 1993 and provided a basis for the GDT to implement tax laws and collect taxes. Under a series of technical assistances to Mongolia by JICA for approximately 10 years, GDT has built modern taxation system to increase tax revenue. The former project, "The enhancement of tax administration project in Mongolia" with JICA was successfully implemented during the year 2006 to 2008, and Mongolia's total tax revenue increased to more than 80% of government revenue.

Tax must be based on the principles of legislation, and they must be characterized by legal stability and predictability. The merit of the Mongolian tax law lies in its simplicity, but it lacks sufficient clarity in its interpretation and enforcement concerning such complicated and difficult cases as international tax imposition. Under this circumstance, the Mongolian Government has requested the technical cooperation to the Japanese Government for the more enhancement of taxation system in Mongolia.

II. OUTLINE OF THE PROJECT

Details of the Project are described in the Logical Framework (Project Design Matrix: PDM) and the tentative Plan of Operation. Both documents are attached to the M/M as in Appendix 3.

I. Input

(1) Input by JICA

(a) Dispatch of Experts

- Short-term Experts will be dispatched from National Tax Agency of Japan (hereinafter referred to as "NTA") to enhance the capacity for tax administration of GDT in accordance with the necessity for effective implementation of the Project.
- JICA Experts will be dispatched to deliver the fundamental knowledge and skills necessary for taxation on international taxation.

(b) Training in Japan

Training in Japan for international taxation will be implemented at least once a year to deliver advanced knowledge and practical skills; training in Japan for tax collation is conducted based on the necessity for effective implementation of the Project.

(c) Machinery and Equipment

JICA will provide equipment necessary for day-to-day operation of the Tax Debt Call Center. The provision shall be subject to approval of funding for the establishment of the Center. A preliminary list of the necessary equipment is shown in Appendix 3.

(2) Input by the GDT

The GDT will take necessary measures to provide at its own expense:

- (a) Services of Mongolian counterpart personnel and administrative personnel as referred to in II-2;
- (b) Suitable office space with necessary equipment;
- (c) Supply or replacement of machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the equipment provided by JICA;
- (d) Information as well as support in obtaining medical service;
- (e) Credentials or identification cards;
- (f) Available data (including maps and photographs) and information related to the Project;
- (g) Running expenses necessary for the implementation of the Project;
- (h) Expenses necessary for transportation within Mongolia of the equipment referred to in II-1 (1) as well as for the installation, operation and maintenance thereof; and
- (i) Necessary facilities to the JICA experts for the remittance as well as utilization of the funds introduced into Mongolia from Japan in connection with the implementation of the Project

2. Implementation Structure

The chart of the Project implementation structure is given in the Annex III of the M/M (Appendix 3). The roles and assignments of relevant organizations are as follows:

(1) The General Department of Taxation (the GDT)

(a) Project Director

The commissioner of General Department of Taxation will be responsible for overall administration and implementation of the Project.

(b) Project Manager

The head of Tax Administration and Cooperation Department, General Department of Taxation will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.

(c) Working Group members

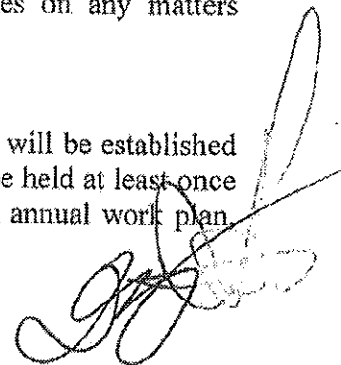
The GDT will assign necessary personnel to the members of the Working Group of the Project

(2) JICA Experts

The JICA experts will give necessary technical guidance, advice and recommendations to the GDT and the other related authorities on any matters pertaining to the implementation of the Project.

(3) Joint Coordinating Committee

Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") will be established in order to facilitate inter-organizational coordination. JCC will be held at least once a year and whenever is deemed necessary. JCC will approve an annual work plan.



review overall progress, conduct monitoring and evaluation of the Project, and exchange opinions on major issues that arise during the implementation of the Project. A list of proposed members of JCC is attached to the M/M (Appendix 3).

3. Project Site(s) and Beneficiaries

(1) Project Site:

Ulaanbaatar and all provinces of Mongolia

(2) Beneficiaries:

Staff of GDT will be direct beneficiaries. Other officials of local tax offices will be secondary beneficiaries.

4. Duration

From 1 November, 2013 to 31 October, 2016]

5. Environmental and Social Considerations

The GDT agreed to abide by 'JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations' in order to ensure that appropriate considerations will be made for the environmental and social impacts of the Project.

III. UNDERTAKINGS OF THE GDT

1. The GDT will take necessary measures to:

- (1) ensure that the technologies and knowledge acquired by the Mongolian nationals as a result of Japanese technical cooperation contributes to the economic and social development of Mongolia, and that the knowledge and experience acquired by the personnel of Mongolia from technical training as well as the equipment provided by JICA will be utilized effectively in the implementation of the Project; and
 - (2) grant privileges, exemptions and benefits to the JICA experts referred to in II-1 (1) above and their families, which are no less favorable than those granted to experts and members of the missions and their families of third countries or international organizations performing similar missions in Mongolia.
2. Other privileges, exemptions and benefits will be provided in accordance with the Agreement on Technical Cooperation signed on 5th December, 2003 between the Government of Japan and the Government of Mongolia.

IV. EVALUATION

JICA and the GDT will jointly conduct the following evaluations and reviews.

1. Mid-term review at the middle of the cooperation term, on necessity basis
2. Terminal evaluation during the last six (6) months of the cooperation term

JICA will conduct the following evaluations and surveys to mainly verify sustainability and impact of the Project and draw lessons. The GDT is required to provide necessary support for them.

1. Ex-post evaluation, three (3) years after the project completion, in principle
2. Follow-up surveys on necessity basis

V. PROMOTION OF PUBLIC SUPPORT

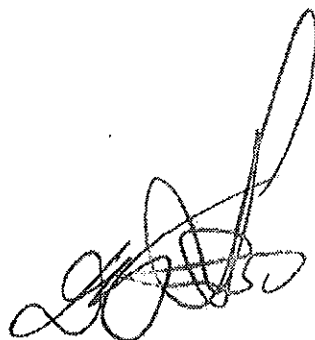
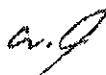
For the purpose of promoting support for the Project, the GDT will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of Mongolia.

VI. MUTUAL CONSULTATION

JICA and the GDT will consult each other whenever any major issues arise in the course of Project implementation.

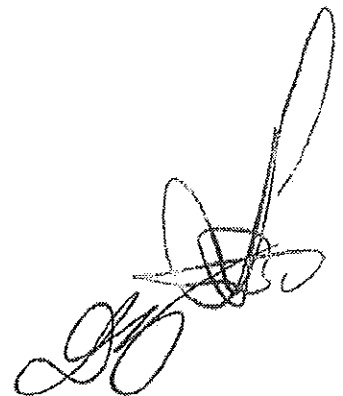
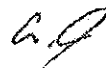
VII. AMENDMENTS

The record of discussions may be amended by the minutes of meetings between JICA and the GDT. The minutes of meetings will be signed by authorized persons of each side who may be different from the signers of the record of discussions.



MAIN POINTS DISCUSSED

Both sides have reconfirmed the contents of the discussions between the Japanese Detailed Planning Survey Team and the Mongolian authorities concerned in June 21st 2013, as described in the Minutes of Meetings (Appendix 3).



Prerequisites for the Training

1. Basic Courses

Number of Participants: 20 (The participants of the first Japan-training, February 2014)
and 20 (Others)

(Mainly from GDT and Trainers from the Training Center)

Prerequisites:

2 years of job experiences of MTA in minimum

Age limit: Not older than 35 years old

Foreign language Proficiency

Evaluation methods for completion of the course:

Quiz for each class and final evaluation

2. Advanced Practical Training

Number of Participants: 20

Prerequisites:

Selected from the members successfully completed the basic courses

Evaluation methods for completion of the course:

Quiz for each class and final evaluation and/or other appropriate methods

ANNEX X

A Preliminary List of the Necessary Equipment

No	Item	Unit	Quantity
1	Server	set	2
2	Router	set	1
3	Desktop PC	set	8
4	PBX (Private Branch Exchange)	set	1
5	Switch	set	1
6	Desks/Chairs	set	8
7	Printer	set	1

ad

