

カンボジア王国
租税総局能力強化プロジェクトフェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成27年6月
(2015年)

独立行政法人国際協力機構
産業開発・公共政策部

産公
JR
15-083

カンボジア王国
租税総局能力強化プロジェクトフェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成27年6月
(2015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

案件概要表

第1章 詳細計画策定調査の概要	1
1-1 調査の目的	1
1-1-1 調査の背景	1
1-1-2 調査の目的	1
1-2 調査団の構成	1
1-3 調査日程	2
1-4 主要面談者	4
第2章 調査の方法	5
2-1 調査の枠組み	5
2-2 調査の手順	5
2-3 評価5項目	7
2-4 対処方針	8
2-4-1 プロジェクトの実施体制	8
2-4-2 前フェーズ終了時評価調査時の教訓の反映	9
2-4-3 ベースライン及びエンドライン調査実施の必要性の確認	9
2-4-4 その他の留意事項	9
第3章 カンボジアの税務行政の概況	11
3-1 カンボジア経済及び開発政策	11
3-1-1 カンボジア経済の概観	11
3-2 カンボジアの税務行政	11
3-2-1 カンボジア租税総局	12
3-2-2 カンボジアの納税制度	15
3-2-3 各ドナーの支援の動向	16
第4章 プロジェクトの基本計画	17
4-1 本プロジェクトで取り組む課題	17
4-1-1 取り組むべき課題	17
4-1-2 目標達成のため想定されるアプローチ	18
第5章 プロジェクトの枠組み	21
5-1 プロジェクトの諸元	21

5-1-1	プロジェクトの名称	21
5-1-2	協力の対象範囲	21
5-2	上位目標	21
5-3	プロジェクト目標と指標	21
5-4	成果とその指標	21
5-5	前提条件・外部条件	23
5-5-1	前提条件	23
5-5-2	外部条件（リスクコントロール）	23
5-6	投入	24
5-6-1	日本側からの投入	24
5-6-2	カンボジア側からの投入	24
5-6-3	プロジェクトの実施体制	24
第6章	事前評価の結果	26
6-1	妥当性	26
6-1-1	カンボジア政府の政策との整合性	26
6-1-2	受益者ニーズとの合致	26
6-1-3	わが国の援助政策との整合	27
6-2	有効性	27
6-2-1	プロジェクト目標の達成見込み	27
6-2-2	プロジェクト目標とアウトプットの因果関係	28
6-3	効率性	28
6-3-1	投入に見合った活動/成果の達成	28
6-3-2	プロジェクト・マネジメントの観点	28
6-4	インパクト	29
6-4-1	上位目標達成の見込み	29
6-4-2	租税制度・税務行政へのインパクト	29
6-5	持続性	30
6-5-1	総論	31
6-5-2	政策面の持続性	31
6-5-3	組織面の持続性	31
6-5-4	財政面の持続性	32
6-5-5	技術面の持続性	32
6-6	結論	32
6-7	貧困・ジェンダー・環境などへの配慮	32
6-7-1	JICA環境社会配慮ガイドラインの適用	32
6-7-2	貧困及びジェンダーなどの開発課題への対応	33
6-8	過去の類似案件からの教訓の活用	33
6-8-1	類似案件の評価結果	33
6-8-2	本事業への教訓	33
6-9	過去の類似案件	34

第7章 プロジェクト実施上の留意事項など	35
7-1 団長所感	35
7-2 実施上の留意点	36

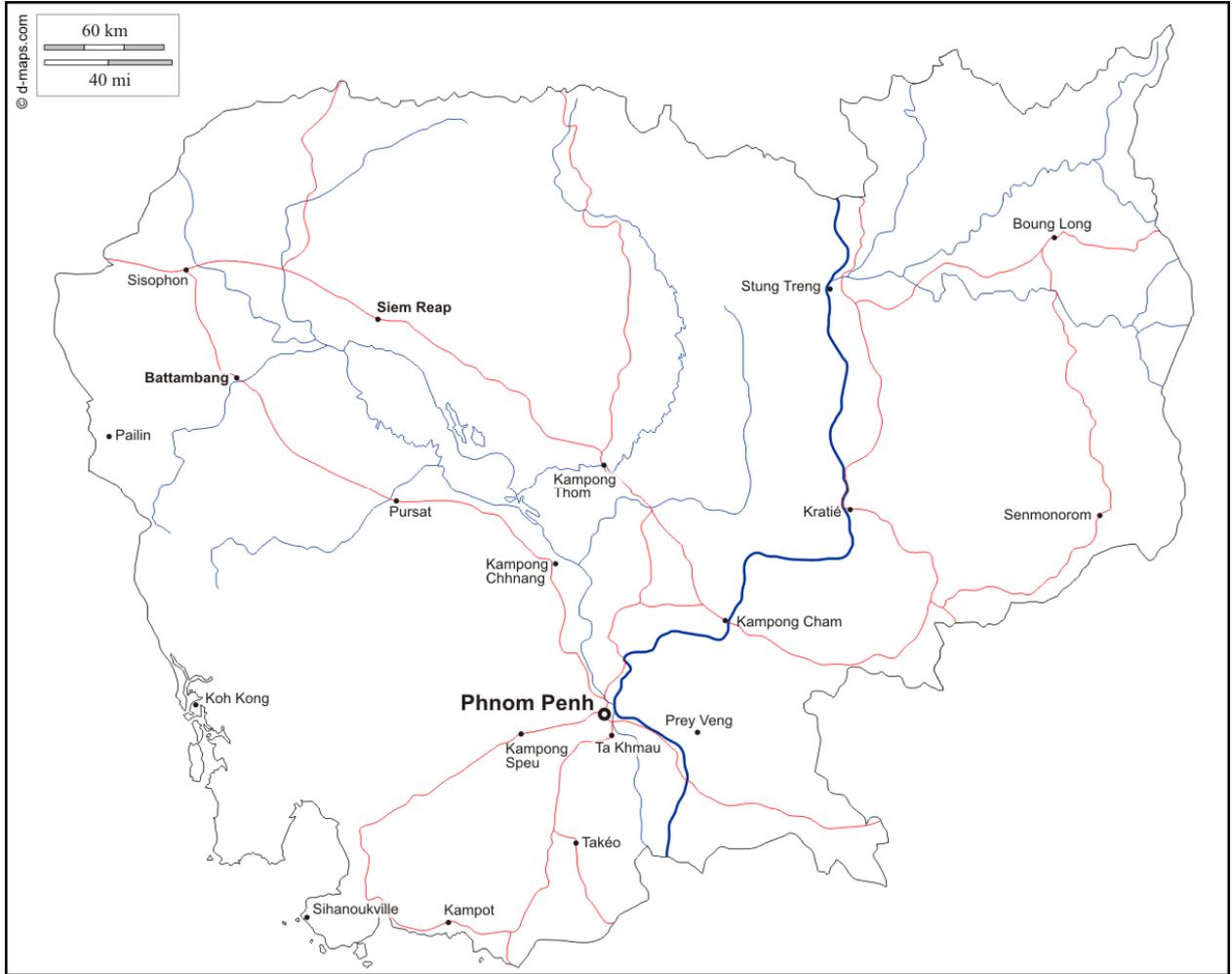
附属資料

1. 協議議事録 (M/M)	41
----------------	----

図表目次

表1-1 調査団の構成	2
表1-2 調査日程	3
表3-1 主要経済指標	11
表3-2 カンボジアの法規序列 (参考)	12
表3-3 GDT本部の組織構成	13
図2-1 調査業務の実施フロー	6
図2-2 DACの評価5項目とPDMの関係	8
図3-1 GDT総局長及び副総局長の担当業務所掌	14

プロジェクト位置図



Source: URL= http://d-maps.com/carte.php?&num_car=49239&lang=en

写 真



カンボジア租税総局（GDT）



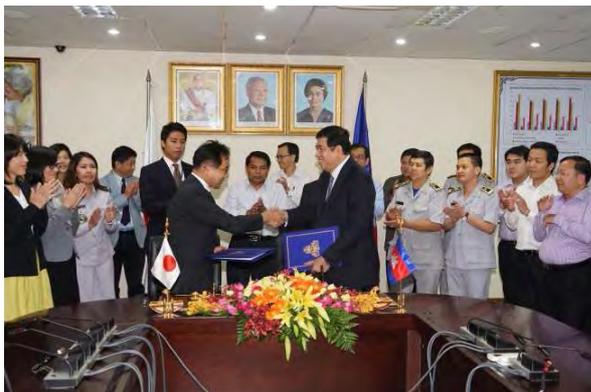
GDT 職員及び調査団による事前協議



合同調整委員会（JCC）での協議の様子



合同調整委員会（JCC）での M/M の署名・交換



合同調整委員会（JCC）メンバー

略 語 表

略語	正式名称	日本語
ASEAN	Association of South-East Asian Nations	東南アジア諸国連合
ASYCUDA	Automated System for Custom Data	電子通関システム
BPI	Business Process Improvement	ビジネスプロセス改善
C/P	Counterpart	カウンターパート
DB	Database	データベース
DCTRL	Department of Controlling	税務管理局
DDG	Deputy Director General	副総局長
DEA	Department of Enterprise Audit	企画調査局
DG	Director General	総局長
DIT	Department of Information Technology	情報技術局
DLLS	Department of Legislation Litigation and Statistics	法務・統計局
DLT	Department of Large Taxpayers	大規模納税者管理局
DOA	Data Oriented Approach	データ中心型手法
DPAF	Department of Personnel Administration and Finance	人事管理・財務局
DTSTA	Department of Taxpayer Services and Tax Arrears	納税者サービス・延滞税管理局
FAQs	Frequently Asked Questions	よくある質問
FMIS	Financial Management Information System	財政管理情報システム
GDCE	General Department of Custom and Excise	関税消費税総局
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GDT	General Department of Taxation	租税総局
ICT	Information Communication Technology	情報通信技術
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
KPI	Key Performance Indicators	重要業績指標
MEF	Ministry of Economy and Finance	経済財務省
MM	Man-Month	人月
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録（ミニッツ）
MOC	Ministry of Commerce	商業省
NSDP	the National Strategic Development Plan	国家戦略開発計画
NTA	National Tax Agency of Japan	（日本国の）国税庁

略語	正式名称	日本語
NTS	National Tax School	国税学校
OAS	Official Assessment System	推計課税システム
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization of Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
OJD	On-the-Job Discussion	オンザジョブ・ディスカッション
OJT	On-the-Job Training	オンザジョブ・トレーニング
OVI(s)	Objectively Verifiable Indicator(s)	指標
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDCA	Plan Do Check Action	PDCAサイクル
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PFM	Public Finance Management	公共財政管理
PFMRP	Public Finance Management Reform Program	公共財政管理改革プログラム
PO	Plan of Operation	活動計画
PR	Public Relations	広報活動
PTPTS	Pro Tax Property Tax System	固定資産税システム
R/D	Record of Discussion	討議議事録
RGC	Royal Government of Cambodia	カンボジア王国政府
RS III	Rectangular Strategy Phase III	四辺形戦略フェーズ3
SAS	Self-Assessment System	申告納税システム
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency	スウェーデン国際開発協力庁
TF	Taskforce	タスクフォース
TMTS	Tax on Means of Transportation System	運輸税システム
TOP	Tax on Profit	事業所得税
TOR	Terms of Reference	委託事項
TOS	Tax on Salary	給与税
TOT	Training of Trainers	トレーナーズ・トレーニング
VAT	Value Added Tax	付加価値税
WBS	Work Breakdown Structure	作業分割構成図
WG	Working Group	ワーキンググループ
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

案件概要表

1. 案件名

国名：カンボジア王国

案件名：和名 租税総局能力強化プロジェクトフェーズ2

英名 Project for Capacity Development of General Department of Taxation (GDT)
under the framework of PFM Reform, Phase 2

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における税務行政分野の現状と課題

カンボジア王国（以下、「カンボジア」と記す）では、経済成長等を背景に税収が増加してきたが、他の東南アジア諸国連合（Association of South-East Asian Nations : ASEAN）諸国と比較すると、申告納税制度に基づく税務行政が不十分なうえ、納税者の納税意識の低さも相まって国税の税収割合は低い。2008 年秋には国税局が租税総局（General Department of Taxation : GDT）に昇格し権限が拡大され、近年、GDT は納税者に対し推計課税制度から申告納税制度への移行を推進している。これを受け、GDT における納税者サービスの向上は喫緊の課題となっている。

GDT は、2004 年より実施している JICA 技術協力プロジェクト「国税局人材育成プロジェクト」のフェーズ 1 及びフェーズ 2（2004 年～2010 年）を通じ税務調査、納税者サービス、簿記会計等に関する知識の向上を中心とする職員の能力開発に取り組んできた。その結果、GDT 職員の全体的な能力は改善されたが、歳入強化を達成するための実務能力の向上や業務遂行上の行動変革には、長期専門家による現場での実践的な訓練や日常のアドバイスを通じた組織能力の強化が不可欠であることが、上記プロジェクトの教訓として指摘された。加えて、GDT は拡大された権限に見合う機能を果たすべく、より一層、税務調査や納税者サービス、これらを支える内部事務、人事管理を組織的に強化することが求められた。これらの課題を踏まえ、JICA は 2011 年 9 月から「租税総局能力強化プロジェクト」（技術協力プロジェクト）を開始し、GDT をカウンターパート（Counterpart : C/P）機関として、2011 年 9 月から 2014 年 9 月までの 3 年間の予定で実施し、2015 年 7 月まで延長されている。

カンボジアでは、さらなる歳入増加及び納税者サービス向上をめざすべく中期歳入動員戦略（2014-2018）が 2014 年に開始し、実施されている。フェーズ 1 で開発した「よくある質問集（Frequently Asked Questions : FAQs）」や納税者のニーズを把握するために導入した納税者満足度調査については、ある一定の GDT 職員の能力向上に貢献したものの、今後もさらなる支援の強化が期待されている。あわせて、フェーズ 1 の課題でもあった GDT への組織的な知識の蓄積や共有に関しては、引き続きフォローが必要である。

上記のとおり、GDT 職員への能力向上は依然として急務の課題であり、今後推計課税制度から申告納税制度への移行を推進するうえで、カンボジア政府より「租税総局能力強化プロジェクトフェーズ 2」が要請された。

(2) 当該国における税務行政分野の開発政策と本事業の位置づけ

本事業は、以下のような国家政策と合致している。

- ・ 「四辺形戦略」(2012年)(フェーズ3)及びその実施計画である「国家戦略開発計画」(National Strategic Development Plan : NSDP)(2014-2018)において、「グッドガバナンス」を開発の中核と位置づけており、それを促進するための重点政策として、「環境面における持続性を含む、良好なマクロ経済及び財政状況」を重視している。
- ・ NSDP では上記の四辺形戦略を達成するための具体的戦略として、「関税及びその他徴税にかかわる行政官の能力向上、納税者の銀行預金手続きの簡素化、税務調査の強化、効果的な徴税のための徴税機能の強化、関税及びその他徴税にかかわる行政官の監督強化を通じた税務行政の強化」を掲げている。
- ・ 「公共財政管理プログラム」(2005-2025)においても、「税制の近代化」がカンボジアの喫緊の課題であるとしている。
- ・ 徴税機能の強化を目的とした「歳入動員戦略」(2014-2018)では、「歳入行政及び歳入予測の改善」が3本柱の1つとして重視されており、効果的な税務行政のためには、納税者に対する「サービス重視のアプローチ」と「危険性調査及びその他の検証プログラム」が重要であるとしている。

(3) 税務行政分野に対するわが国及び JICA の援助方針と実績

わが国の対カンボジア国別援助方針における3つの重点分野のうち、「ガバナンスの強化」に貢献し得る協力であり、本事業はわが国の援助方針と合致している。このなかでは、財政に関する透明性の向上、徴税能力の強化、地域統合への対応を促進するため、公共財政管理、関税及び関税分野の政策・制度改善・人材育成に資する支援を行うことの重要性を掲げている。

(4) 他の援助機関の対応

税務行政分野の支援を行っている援助機関は、JICA のほか、米国財務省、国際通貨基金 (International Monetary Fund : IMF)、経済協力開発機構 (Organization of Economic Cooperation and Development : OECD) などがある。米国財務省は、建設・国際運輸・通信業の税務調査マニュアルの整備支援、IMF はリスク管理と調査選定、査察制度導入に係る支援を実施している。また、OECD は移転価格課税の支援を行っている。またスウェーデン王国 (以下、「スウェーデン」と記す) 財務省は、新たに GDT への支援を実施する予定で、本年 8 月からニーズ調査を実施する予定である。本事業は納税者サービス向上に資する協力内容となることから、他の援助機関との協力の重複はない。

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)

本事業は、カンボジアにおいて、カンボジア租税総局 (GDT) 職員に対し納税者サービス向上のための戦略策定、納税者への租税情報提供及び業務改善に係る能力強化を行うことにより、GDT が提供する納税者サービスの改善を図り、もって申告納税者の増加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
プノンペン市 (パイロットサイトとして、一部地方の税務支署での活動も計画されている)
- (3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)
直接受益者：カンボジア租税総局職員
間接受益者：カンボジア全国民 (約 1,500 万人)、(日本を含む海外企業)
- (4) 事業スケジュール (協力期間)
2015 年 8 月～2018 年 8 月を予定 (計 36 カ月)
- (5) 総事業費 (日本側)
2 億 8,000 万円
- (6) 相手国側実施機関
和名 カンボジア経済財務省租税総局
英名 General Department of Taxation, Ministry of Economy and Finance
- (7) 投入 (インプット)
- 1) 日本側
- a) 専門家派遣
直営長期専門家 (チーフアドバイザー/納税者サービス、業務調整/人材育成- 36 M/M)
短期専門家 (国税庁職員、業務実施契約により以下の各分野を想定)
- ・ 税法
 - ・ 税務相談
 - ・ 租税教育/広報
 - ・ モニタリング及び評価
 - ・ その他必要に応じて
- b) 本邦研修及び第三国研修
研修員受入
- 2) カンボジア国側
カウンターパート (C/P) の配属
- ・ プロジェクト・ディレクター (租税総局、総局長)
 - ・ デピュティ・プロジェクト・ディレクター (租税総局、副総局長)
 - ・ プロジェクト・マネジャー (租税総局、副総局長)
 - ・ プロジェクト・コーディネーター (議長：租税総局、人事管理・財務局長、副議長：法務・統計局チーフ、メンバー：法務・統計局職員)
 - ・ ワーキンググループ
 - ・ 円滑な実施のため必要な事務スタッフ

- ・ 電気、水道、通信などのための経常費用
- ・ セミナー/研修に関する費用
- ・ 研修実施候補者の配置
- ・ 専門家用執務室
- ・ ワークショップとセミナー用の会議室
- ・ 執務室、事務用機器

(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

- ① カテゴリ分類：C
- ② カテゴリ分類の根拠
環境改変を伴う活動は含まれていない。

2) ジェンダー・平等推進・平和構築・貧困削減

C/P の選任や研修機会の提供において、GDT 側が、職員の男女比や、個々人の事情等を反映・考慮した処遇・配属ができるようプロジェクト期間を通じて留意する。

(9) 関連する援助活動

1) わが国の援助活動

税務行政に関する支援を以下のとおり実施している。

a) 技術協力プロジェクト

租税総局能力強化プロジェクト（2011～2015年）

b) 個別専門家派遣

関税政策・行政アドバイザー（2009～2017年）

税関リスクマネジメントデータベース支援アドバイザー（2013～2014年）

c) 国別研修

財政・金融強化のための人材育成（2014～2016年）

d) 課題別研修（ISTAX、一般、上級）

2) 他ドナー等の援助活動

カンボジア租税総局に対し米国財務省（US Treasury）、国際通貨基金（International Monetary Fund：IMF）などのドナー支援が行われている。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標

1. 納税者サービスの向上により、申告納税者が増える。
2. 納税者の税に対する意識と理解が高まる。
3. GDT の人材配置がより効率的になる。

[指 標]

1. 申告納税者数が増加する。
2. GDT のウェブサイト上に設置したアンケート調査の結果が向上する。
3. 申告納税制度に従事する GDT の職員の数が増加する。

2) プロジェクト目標

GDT が提供する納税者サービスが改善される。

[指 標]

- ・ 納税者から受け取ったポジティブ/ネガティブフィードバックの数
- ・ 納税者に対する満足度調査の重要業績指標（KPI）のうち、礼儀正しさ、プロフェッショナリズム、一貫した説明、迅速さ、平均待ち時間について、活動 1.3 で設定した水準以上を確保する
- ・ 納税者向け関連サービスの提供実績

3) 成 果

成果 1：納税者サービス向上のための戦略を定める。

成果 2：税に関する情報が、納税者に効果的に提供される。

成果 3：申告納税システムのワークプロセスが向上する。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 前提条件

- ・ 異動や配置転換等による過度な人材配置の変更が行われない。
- ・ カンボジア政府が現在実施中の税制改革政策に大きな変更がない。
- ・ GDT がメディアの利用に対する財政的負担を行う。

(2) 外部条件（リスクコントロール）

1) 活動に対する外部条件

- ① 納税者サービス・延滞税管理局 (Department of Taxpayer Services and Tax Arrears: DTSTA) の下に、税務相談室が設置される。
- ② 簡易記帳の推進を、関係者が支持する。

2) プロジェクト目標に対する外部条件

カンボジア政府が、以下の継続的な取り組みを行う

- ① 納税者が推計課税制度から、申告課税制度に移行するため、より多くのインセンティブを提供する。
- ② 現在行われている申告課税制度に移行するための執行水準を維持する。
- ③ 未登録者と無申告者に対する具体的方策を実施する。

3) 上位目標に対する外部条件

- ① カンボジア経済に大きな変化がない。
- ② 大きな税制改正がない。

6. 評価結果

本事業は、カンボジアの開発政策、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、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

本事業の先行案件である、カンボジア「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・デザインが必須であることが指摘されている。

(2) 本事業への教訓（活用）

1) C/P 側の実施体制/プロジェクト活動に関連性の高い人員配置の必要性

- ・ GDT では複数のワーキンググループ（Working Group：WG）やタスクフォース（Taskforce：TF）が部署をまたがって構成されており、プロジェクトへの参加が物理的に難しいことがあった。C/P 機関の能力向上をめざすうえで、プロジェクト活動を本来業務として担えるような人員を配置することは必要不可欠であることから、C/P 側のプロジェクト実施体制について、本事業の開始に先立ち事前に十分協議する必要がある。

2) リソースの制約に応じたプロジェクト設計

- ・ 先行フェーズにおいて、設定された業務量に比して投入が十分でなかった点（1名の技術アドバイザー及び1名の業務調整）を踏まえ、投入できる人員（リソース）に制約がある場合は、実現可能なプロジェクトの枠組みを設計できるよう、JICA 及び C/P 機関は十分に議論する必要がある。

3) C/P 機関の既存の計画の一部に、プロジェクト活動を組み込む

- ・ プロジェクトの実施機関の業務効率性を最大化し、また、プロジェクトの成果の持続性を確保するためには、プロジェクトで実施する活動を戦略計画や予算を伴った

年間活動計画など既存の計画の一部として位置づけることが必要である。

- ・ 人員配置や予算措置などを含む実施体制の検討についても、プロジェクト活動の一部として盛り込む必要がある。

4) 公共財政管理の視点の導入

- ・ プロジェクトで実施する技術協力活動にあたっては、2013（平成 25 年）3 月 15 日付（改訂：2015 年 4 月 30 日）「公共財政管理分野における JICA 技術協力の効果的な実施のための行動規範」を踏まえ、相手国の公共財政管理制度を把握したうえで、中長期的な視点の下、C/P の能力向上支援を行うことが肝要である。具体的には、本事業で継続して実施する納税者セミナーにおいて、C/P 側の旅費及び会議費等についてカンボジア政府の予算計画書に予算を計上するよう同政府に強く求める。

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

実施中 2 回/年	モニタリングシートを用いて活動の合同レビュー
事業終了 3 年後	事後評価

第1章 詳細計画策定調査の概要

1-1 調査の目的

1-1-1 調査の背景

カンボジアでは、経済成長などを背景に近年税収が増加してきたが、他の東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国と比較すると、申告納税制度に基づく税務行政が不十分なうえ、納税者の納税意識の低さも相まって国税の税収割合は低い。また、世界貿易機関（World Trade Organization：WTO）への加盟や、経済統合の進展に合わせ、関税収入の低下が見込まれるなか、商業省が管理している企業情報の効果的な共有を通じた納税者ベースの拡大、税務調査の強化、啓発やクレーム対応などの納税者サービスの改善など、税収増加のための行政強化が必要な状況にある。2008年秋には国税局がカンボジア租税総局（General Directorate of Taxation：GDT）に昇格したことに伴い、権限が拡大された。現在はGDT及びプノンペン市内9つの税務署及び24州の税務署の指導の下、推計課税制度から申告納税制度への移行を推進している。

GDTは、2004年より実施しているJICAの技術協力案件〔国税局（GDTの前身）人材育成プロジェクトフェーズ1、2〕を通じ税務調査、納税者サービス、簿記会計などに関する知識の向上を中心とする職員の能力開発に取り組んできた。その結果、GDT職員の全体的な能力は改善された。しかし、歳入強化を達成するための実務能力の向上や業務遂行上の行動変革には、長期専門家による現場レベルでの実践的な訓練やオンザジョブ・トレーニング（OJT）、日常のアドバイスを通じた組織能力の強化が不可欠であることが、前フェーズの教訓として指摘された。また、GDTは拡大された権限に見合う機能を果たすべく、より一層、税務調査や納税者サービス、これらを支える内部事務、人事管理を組織的に強化することが求められている。

上記の課題を踏まえカンボジア政府から要請を受けたことにより、JICAは2011年9月から「租税総局能力強化プロジェクト」を開始した。本プロジェクトは、GDTをカウンターパート（C/P）機関として、2011年9月から2014年9月までの3年間の予定で実施し、2015年7月まで延長されている。これまで、税務調査事例が作成され、税務調査の際の情報収集や管理方法について手順が整理された（情報収集フォーマットの導入）。納税者サービスについては、よくある質問集（FAQs）の作成や納税者向けのセミナーを実施し、GDTへの能力強化を図った。また、納税者意識調査や納税者満足度調査が実施され、納税者のニーズが把握された。これらの活動は、TFや、課題ごとの既存のWGにより実施されており、組織的な知識の蓄積や共有に努めているが、現行の体制や経験だけでは移転された知識を十分に組織に定着できていない。

1-1-2 調査の目的

本調査では、カンボジア税務行政における昨今の現状と課題を整理するとともに、GDTの要請内容に関する情報収集を行い、本件協力にあたって評価5項目のうち妥当性を中心に事前評価を行う。カンボジア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に取りまとめ、署名する。

1-2 調査団の構成

本調査の調査団の構成は表1-1のとおりである。

表 1 - 1 調査団の構成

担当分野	氏 名	所 属	調査期間
団 長	嶋田 晴行	JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融チーム 企画役	6/9～6/12
協力企画	高村 智子	JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融チーム 特別嘱託	6/7～6/12
評価分析	小野澤 雅人	株式会社アイ・シー・ネット	6/4～6/12

1 - 3 調査日程

本調査は、2015年6月4日から12日（現地）に実施した。

表 1-2 に日程表を示す。

表 1 - 2 調査日程

DATE		TIME	Schedule		
			[Evaluation Consultant] Mr. Masato Onozawa	[Planning] Ms. Tomoko Komura	[Mission Leader] Mr. Haruyuki Shimada
Jun 3	Wed	19:25	Arrival in Phnom Penh (TG584)		
Jun 4	Thu	AM	Meeting with JICA Cambodia		
		AM	Briefing on the purpose of mission and methodology of study to GDT C/Ps		
		PM	Interview with US Treasury		
		PM	Interview to GDT C/Ps		
Jun 5	Fri	AM/PM	Interview to GDT C/Ps		
Jun 6	Sat	AM/PM	Data compiling and documentation		
Jun 7	Sun	AM/PM	Data compiling and documentation	9:05 Arrival in Phnom Penh (TG580)	
Jun 8	Mon	AM/PM	Interview to GDT C/Ps		19:25 Arrival in Phnom Penh (TG584)
		20:30	Internal meeting within the survey team		
Jun 9	Tue	8:00	Meeting at JICA Cambodia Office		
		9:15	Interview with Embassy of Sweden		
		11:00	Interview with Mr. Te Jeudi, Deputy Director, DEA		
		13:30	Interview with SMBC (Sumitomo Mitsui Banking Corporation, Mr. Ozawa)		
		15:00	Discussion with Deputy Director General, GDT (H.E. Vann Puthipol)		
		16:00	Interview with IMF (Mr. David Carr)		
		17:00	Drafting Project Design Matrix (PDM)		
Jun 10	Wed	8:00	Internal meeting between JICA Experts and survey team		
		10:00	Discussion on tentative PDM and PO with Director General, General Department of Taxation (GDT) (H.E. Kong Vibol)		
		11:00	Internal meeting		
		14:00	Internal meeting		
Jun 11	Thu	8:00	Discussion between Evaluation Team and JICA Experts on tentative PDM and PO		
		14:00	Briefing on survey results to GDT members		
		15:00	Discussion and Finalization of tentative PDM and PO		
Jun 12	Fri	8:00	Debriefing to JICA Cambodia		
		9:00	Internal meeting		
		14:00	Signing of Meeting Minutes		
		20:20	Departure from Phnom Penh (TG585)		

1-4 主要面談者

本調査の主要な面談者は以下のとおりである。

所 属	氏 名	役 職
(GDT) 租税総局	H.E. Kong Vivol	Director General, GDT
	H.E. Ken Sambath,	Deputy Director General, Advisor and Director of the Cabinet of the Deputy Prime Minister (Standing)
	H.E. Vann Phthipol	Deputy Director General, GDT
	Ms Bun Neary	Deputy Director General, GDT
	Mr. EngRatana	Director, DLT
	Mr. HeanTreng	Director, DTSTA
	Mr. Him Bunthoeun,	Director, DPAF
	Mr. Sun Vuthy,	Director, NTS
	Mr. Sem Sakhan,	D.Director DLLS (assigned by H.E. Ming Bankosal, DDG)
	Mr. SrunAngkaren	Deputy Director, DLT
	Mr. Kong SokHeng	Deputy Director, DTSTA
	Mr. OeurSamrith	Deputy Director, DTSTA
	Mr. TeJeudi	Deputy Director, DEA
	Mr. Nget Chhayleng,	Chief of Bureau, DLT
	Mr. Seang Sotheara,	Deputy. Chief, DLT
	Mr. Vann Sibona	Official, DLT
Mr. Ty Sokhon	Director, Chamkarmom Branch	
Mr. Chhay Cheaheng	DP Branch	
スウェーデン大使館	Klas Rasmusson	領事- エコノミスト
在カンボジア日本大使館	与那嶺 守能	二等書記官
JICA 専門家	今井 隆子	チーフアドバイザー
	熊谷 隆宏	業務調整/IT
JICA カンボジア事務所	安達 一	所長
	伊藤 隆司	次長
	深尾 真理子	所員

第2章 調査の方法

2-1 調査の枠組み

JICA は、技術協力・有償資金協力・無償資金協力それぞれのプロジェクトに対して、PDCA サイクル（Plan Do Check Action : PDCA）に沿う一貫した事業評価を行っている。その事業評価の対象範囲、目的、基本原則と、事前・事後の評価の枠組みは、『JICA 事業評価ガイドライン（第2版）』（2014年5月）に定められている。同ガイドラインでは、すべての技術協力事業は、事前評価を行うこととされており、その結果を事前評価表にまとめて公表することとしている。事前評価の重点は、「妥当性の検証及び成果目標の設定を行う」である。評価にあたっては、開発効果の実現と、対象プロジェクトによる社会へのインパクトの見込みを念頭に、①事業計画の適切性、②解決すべき開発課題の明確化、③事業による事前・事後の変化の見通しなどを明確にすることとされており、その内容を JICA と先方実施機関との間で共有することが求められている。

そのために、計画実施に重要な外部リスクなど、プロジェクトの論理性を踏まえた分析を行い、リスクに対する対応策を検討することとしている。JICA は、この検討内容を先方政府などと十分に協議・共有して、プロジェクト関係者が、これら外部要因への対応策に対する十分な取り組みが行われるよう、協議を通じて実施を促すこととしている。

JICA ガイドラインは、評価調査の方法に、プロジェクト・サイクル・マネジメント（Project Cycle Management : PCM）を採用している。

2-2 調査の手順

本業務は、『JICA 事業評価ガイドライン（第2版）』に準拠して行う。主要な作業項目とその内容を実施手順に従い以下に示す。

(1) 国内準備期間

- ① 要請背景・内容を把握する（関連報告書などの資料・情報の収集・分析）。
- ② 現地調査で収集すべき情報を検討する。
- ③ 担当分野に係る事前調査計画・方針案を検討する。
- ④ DM（案）、PO（案）及び事業事前評価表（案）の担当分野関連部分を作成する。
- ⑤ カンボジア側関係機関（C/P 機関など）、専門家、他ドナーなどに対する質問票（案）（英文）を作成する。
- ⑥ 他ドナーが実施する類似プロジェクトに関する資料・情報の収集、分析を行う。
- ⑦ 事前調査団打合せ、対処方針会議などに参加する。
- ⑧ 質問票を作成し、事前に JICA カンボジア事務所を通じてカンボジア側関係機関などに配布する。

(2) 現地派遣期間

- ① JICA カンボジア事務所などとの打合せに参加する。
- ② カンボジア側関係機関との協議及び現地調査に参加する。
- ③ 事前にカンボジア側関係機関などに配布した質問票を回収・分析するとともに、担当分野に係る以下の情報・資料を収集し、現状を把握する。

- (ア) カンボジア歳入動員戦略における本プロジェクトの位置づけ
 - (イ) カンボジア側の実施体制（組織・予算・他機関との関係性など）
 - (ウ) 他ドナー・機関の援助動向
 - (エ) わが国の公共財政分野における協力の効果発現状況
- ④ PDM、PO の作成に協力する。
 - ⑤ カンボジア関係者との協議で合意された内容につき、R/D 及び M/M の取りまとめに協力する。
 - ⑥ 評価 5 項目の観点からプロジェクトを分析し、事業事前評価表の作成に協力する。

(3) 帰国後整理期間

- ① 事業事前評価表作成に協力する。
- ② 帰国報告会、国内打合せに出席し、担当分野に係る調査結果を報告する。
- ③ 担当分野に係る詳細計画策定調査報告書を作成する。

図 2-1 に業務実施フローを示す。

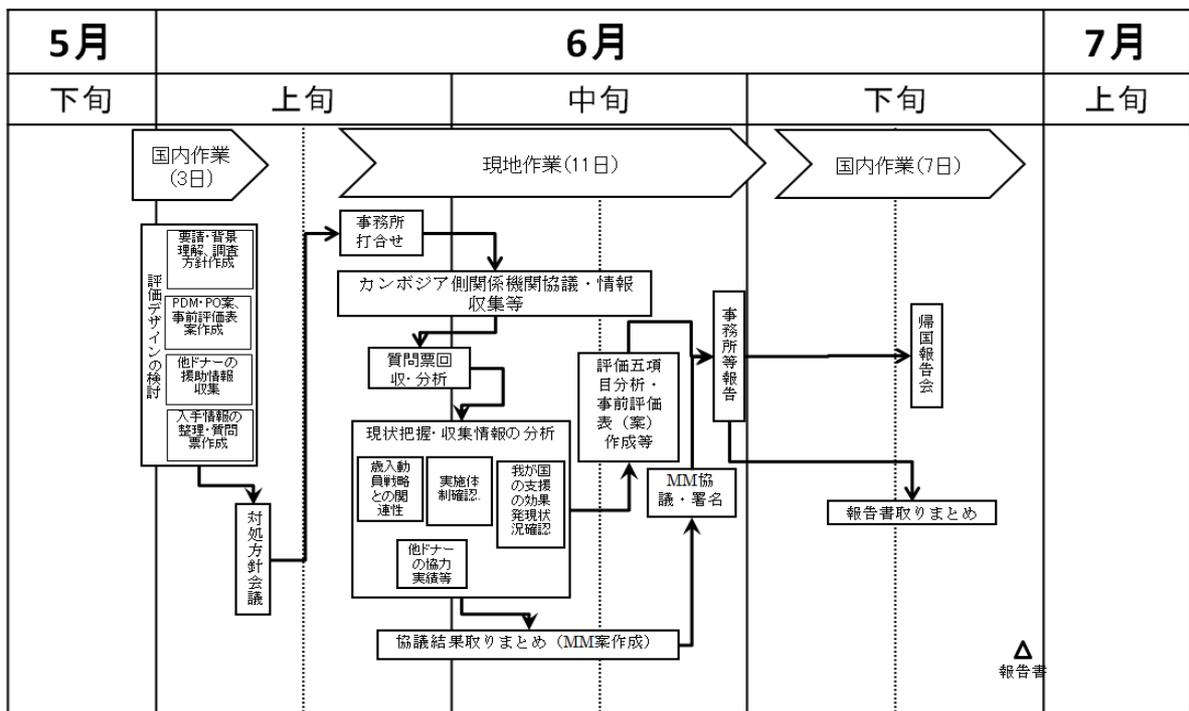


図 2 - 1 調査業務の実施フロー

2-3 評価5項目

本調査で用いる「評価 5 項目」は、(1) 妥当性、(2) 有効性、(3) 効率性、(4) インパクト、(5) 持続性、の 5 項目である。各項目の定義を以下に示す。

(1) 妥当性

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

(2) 有効性

プロジェクト終了時までにプロジェクト目標は達成されるか、プロジェクトの「成果」の達成度合いの見通しを評価する。それらが「プロジェクト目標」の達成度にどの程度結びつくかについて、その見通しを評価する。アウトプットのプロジェクト目標への貢献度、目標達成の阻害・貢献要因、外部条件は何かなども重要な視点である。

(3) 効率性

プロジェクトの「投入」から生み出される「成果」の程度を把握する。ここでは、各投入の質、量、タイミング、の適切さを重点的に検討する（派遣専門家、C/P 配置、機材の供与、研修員受け入れ、ローカルコスト、現地活動費などについて現状の計画をあらかじめ評価する）。また、アウトプットと活動の因果関係、活動のタイミングやコストなどとそれらの効果に対する視点で評価する。

(4) インパクト

上位目標達成の見込み、上位目標とプロジェクト目標の因果関係、プロジェクトが実施されたことにより生み出される直接的、間接的な正・負の影響を検討する。当初計画に予想されていない影響を含む。上位目標は「期待される正の効果」として、効果のひとつとして捉えることが必要である。

(5) 持続性

政策・制度面、組織・財政面、技術面、社会・文化・環境面、総合的持続性などにおいて、協力終了後もプロジェクトで発現した効果が持続する見込みがあるかを問う視点である。自立発展に必要な要素である実施機関の運営管理、財務、技術、社会経済的側面などを検討し、プロジェクト終了後の見通しを検討する。

これら評価 5 項目と PDM との関係を図 2-2 に示す。

項目	妥当性 (Relevance)	有効性 (Effectiveness)	効率性 (Efficiency)	インパクト (Impact)	持続性 (Sustainability)
上位目標 (Overall Goal)	プロジェクトの目標と上位目標は、評価時においても有効であるか	「プロジェクト目標」達成の見通し		プロジェクトを実施した結果、正負の影響が直接的・間接的にどのようなように現れるか	協力終了後もプロジェクト実施による便益が持続されるかどうか。プロジェクトはどの程度自立するかの見通し
プロジェクト 目標 (Purpose)					
成果 (Output)			「投入」がどれだけ効果的に「成果」に転換されるかの見通し		
投入 (Input)					

図 2-2 DAC の評価 5 項目と PDM の関係

2-4 対処方針

詳細策定調査の調査項目は以下のとおりである。前項 2-2 に示した調査手順のうち、主要な調査項目についてその調査内容の概要を示す。

2-4-1 プロジェクトの実施体制

前フェーズでは、GDT 内部に部門横断的に多数の TF や WG が設置された。これら TF や WG のメンバーのなかにはそれぞれ日常の本来業務との関連性が薄かったり、業務上の都合により、プロジェクトへの活動への参加が物理的に難しいメンバーも多かった。C/P のなかには必ずしも本来業務と関連しないプロジェクトの活動に従事する C/P も混在し、円滑な実施に少なからず影響を及ぼした。本事業の開始に先立ち、前フェーズでの課題のひとつである、プロジェクト実施体制、特に GDT の体制に関して、事前に深く協議する必要がある。GDT との人員配置に関する協議を通じて、本来業務としてプロジェクトの活動を担えるような配置を検討するよう、働きかける。

本プロジェクトは、税務分野の長期専門家（チーフ・アドバイザー）を国税庁から派遣する、「直営型」の技術協力プロジェクトを想定している。日本側の税務分野における官側（直営型長期専門家）リソースに限りがある場合は、同専門家に対応可能な範囲内でプロジェクトの設計を行う必要がある。本プロジェクトにおいても、日本側専門家は、テクニカル・アドバイザー 1 名（国税庁推薦専門家）と業務調整 1 名の体制で実施する予定だが、想定される協力内容やスコープに応じて適宜短期専門家や業務実施を投入し現実的なプロジェクト設計となるよう、JICA と C/P 機関は十分に議論する必要がある。

2-4-2 前フェーズ終了時評価調査時の教訓の反映

プロジェクト実施機関の業務効率性を最大化し、成果の持続性を担保するためには、プロジェクトで実施する活動をカンボジア政府側の戦略計画や予算を伴った年間活動計画など既存の計画の一部として位置づけることが必要である。現行フェーズにおいて、案件形成時に新規に導入された活動が含まれている。こうした新規の活動は、必ずしも GDT の計画の一部に位置づけられず、GDT の本来業務として扱われなかったことから、実施に困難を来したことが少なからずあった。この反省を踏まえ、本プロジェクトの活動は、GDT が現在進めている税務行政改革に沿ったものであることに加えて、GDT が日常実施している本来業務の一部に、位置づけられていることが必要不可欠である。

2-4-3 ベースライン及びエンドライン調査実施の必要性の確認

プロジェクトの初期段階において、合意した PDM に規定された評価指標に基づき、適切な指標値を測定するため、プロジェクト開始から3カ月以内を目安にベースライン調査を実施する。また、プロジェクトの後期段階では、合意した PDM に規定された評価指標に基づき、事業の効果を測定するため、プロジェクト終了6カ月前までを目安にエンドライン調査を実施し、成果の達成度を確認する。

2-4-4 その他の留意事項

(1) 税務行政診断マトリックスの活用

税務行政診断マトリックス¹を活用し、税務行政のさまざまな観点から現状の到達水準を評価するとともに、今後の強化・改善の水準の言語化と、その共有を図る。

(2) 公共財政管理の視点

プロジェクトで実施する技術協力活動にあたっては、相手国の公共財政管理制度を把握したうえで、中長期的な視点の下、先方 C/P の能力向上支援を行えるよう考慮する。予算措置を含む実施体制は、案件形成時にプロジェクト活動の一部として盛り込み、実施する必要がある。例として、研修・セミナーの会場提供、講師の旅費、研修受講者の費用、その他プロジェクト運営に係る経費などをカンボジア政府側が工面できるよう支援する。

(3) 前フェーズの設備・機器の継続利用

現在派遣中の長期専門家が使用中の執務室や設備・機器などを、本プロジェクトで継続して利用できることを確認するとともに、執務環境向上のため改善策の検討を提案する。

(4) 先方実施体制及び案件内容の妥当性の確認

カンボジア側の投入（人員、予算配分等）について確認を行う。R/D 署名者、プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネジャー、プロジェクト・コーディネーターの指名を依頼する。さらに、C/P チームの構成（所属・人数）、関係機関の巻き込みなどについて

¹ JICA 産業開発・公共政策部が、租税行政への支援プロジェクトにおいて標準的に活用している行政機構の評価モデル。本調査において、GDT との協議議事録に含まれることとなった（付属資料を参照）。

て、プロジェクト活動に関する検討と並行して確認する。技術移転対象者についても確認する。

(5) 他ドナーの支援の現状把握

税務行政への他ドナーの支援について、必要な情報を収集するとともに、関係者間で意見交換を行う。現在、世銀と IMF がプロジェクトを実施中。

(6) 本プロジェクトによって民間企業（含日系企業）等へもたらされる便益の可能性、及び納税者側の課題の確認

日本企業や国際企業へのヒアリング、情報収集、課題の確認を行う。これら各項目について関係者との協議を進める。

第3章 カンボジアの税務行政の概況

3-1 カンボジア経済及び開発政策²

3-1-1 カンボジア経済の概観

カンボジア経済は、農業、縫製業、建設業、観光業が産業の4本柱である。世界銀行によると、カンボジアは東アジア太平洋諸国（全24カ国の開発途上国）で、かつ低所得国³に分類されている。2014年の経済成長率は、約7%で2015年も7.2%超と高い成長率を維持している。現在の経済成長は、縫製品や靴の輸出増加が大きく貢献しているが、農業は2011年9月の洪水で大きな被害を受けたにもかかわらず同年3%台で成長し、観光業もアジアを中心とした観光客が順調に増加している。インフレ率は、近年は安定基調にあり、平均も3%前後で推移している。海外直接投資が順調に増加しており、今後も安定した経済成長が見込まれている。カンボジアの国内総生産（Gross Domestic Product：GDP）総額は、2011年52兆1,000億リエル、2012年56兆7,000億リエルと安定した成長をみせており、2013年には61兆9,000億リエルで、2015年の推定値は72兆8,000億リエルである。

表3-1 主要経済指標

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
GDP成長率（%）	7.07	7.31	7.43	6.97	7.20
1人当たりGDP(US\$)	877	945	1,018	1,080	1,146
インフレ率（%）	5.48	2.93	2.96	3.85	-0.31
名目GDP（兆米ドル）	52.1	56.7	61.9	66.8	72.8

出典：IMF

また、リエルが米ドルに対して大幅に下落した1998年以降は、1人当たりGDP（米ドルベース）の数値は、順調な伸びを示し、2012年には945ドルに達している。これは2005年の487ドルと比較すると、倍増したことになる。経済財務省は、2013年以降は、1人当たり1,000ドルを超えるとしている（表3-1参照）。

カンボジアのGDPの産業分野別構成は、第一次産業が34.8%、第二次産業が24.5%、第三次産業が40.7%である。特徴的なことは、GDPに占める農林水産業と小売・サービス業の比率が高く、工業の比率が低いことである。

3-2 カンボジアの税務行政

カンボジアの税制度は、1997年に制定されたカンボジア税法と、2003年の税制改正に関する法律に基づいて執行されている。法律のほかに政令（Sub Decree）や省令（Prakas⁴）などがある。経済財務省の外局である租税総局（GDT）が、国税と地方税（地方分とされる税）の立案や賦課徴収を担当している。現時点でカンボジアと他国との間で締結された租税条約はない。

² 外務省カンボジア基礎データ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cambodia/data.html#04>、

³ 世界銀行の分類では2013年時点での国民1人当たりGNIと比較して、US\$1,045以下を低所得国としてカンボジアを含む34カ国がこのカテゴリに分類されている。URL= <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>

⁴ カンボジアの法規序列を参考として表3-2にまとめた。

なお、カンボジアの法規の序列は表 3-2 に示すとおりである。

表 3-2 カンボジアの法規序列（参考）⁵

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) 憲法（The Constitution）カンボジア王国における最高法規2) 国際条約・協定（Treaties and Convention）憲去第 26 条によれば、国民議会と上院の承認に基づき国王が署名し、批准することとなる。批准後には、国際条約（二国間または多国間）・協定は法律と見なされ司法上の準拠基準のひとつとなる。3) 法律（Chhibab : Law）国民議会により採択される法規4) 勅許（Royal Kram : Preah Rach Kram、Decree : PreahRaachKret）国王が憲法で定められた権限に従い、国王の名により発する。5) 政令（Anu-Kret : Sub-Decree）閣議での採択に引き続き、首相により署名される。閣議で採択されなかった場合には、首相と主管大臣の署名が必要となる。首相は法令で定められた権限内で政令を発布することができる。6) 省令（prakas : Ministerial order）法令に定められた権限内において、政府の閣僚により発せられる。7) 決定（SechkdeiSamrech : Decision）Decision は首相により、Prakas-Deika は閣僚または知事により、法令に定められた権限に基づき発せられる。8) 告示（Sarachor : Circular）一般的に特定の法制度を説明したり明確にしたりするために、あるいは指示を与えるために、政府の長としての首相や省庁の責任者としての大臣が発布する。9) 州令（Arrete Provincial Deika）州の地理的範囲内において有効であり、州知事が発布する。 |
|--|

3-2-1 カンボジア租税総局

(1) 概要

カンボジア租税総局（GDT）は 2008 年 9 月に経済財務省の一部である国税局から同省の外局である租税総局に格上げされた。GDT は、責任者である総局長の下に、9 名の副総局長が任命されており、傘下の本部 7 部門（Department）、プノンペン市内の 9 税務署（Tax Branch）、地方各州の 24 税務署（Provincial Tax Branch）を所掌している。

⁵ JICA カンボジア投資ガイドブック URL= http://www.jica.go.jp/cambodia/office/information/investment/ku57pq00001vq7ml-att/investment_guidebook_01.pdf 2015年6月18日閲覧

表 3 - 3 GDT 本部の組織構成

部署名		職員数
大規模納税者管理局	Department of Large Taxpayers : DLT	109
税務管理局	Department of Controlling : DCTRL	18
企業調査局	Department of Enterprise Audit : DEA	116
情報技術局	Department of Information Technology : DIT	15
法務統計局	Department of Legislation Litigation and Statistics : DLLS	74
人事管理・財務局	Department of Personnel Administration and Finance : DPAF	31
納税者サービス・延滞税管理局	Department of Taxpayer Services and Tax Arrears : DTSTA	14
合 計		387

2015 年 2 月時点での本部の各局職員数は 387 名である（表 3-3）。2015 年度には、新たに 100 名程を採用する予定であるほか、47 名の IT 要員を採用するための募集を今後公示する予定である。新規に採用される人員の配置予定は、本部情報技術局（Department of Information Technology : DIT）に配置されるほか、各部署に 1 名ずつを配置し、組織全体としての IT 技術の底上げを図る予定である。

(2) 職員採用並びに人事

GDT は、徴税強化の一環として、2012 年に試験で 300 名（大卒、短大卒、高卒）、2013 年も 200 名を採用した。2014 年末までに 100 名の採用を決定した。GDT の人事制度は、これまで定期異動がないことから、新入職員は試験の種類や税務学校での成績などに基づいて配属先が決まると、基本的にその部署で変わらず勤務してきたものの近年、税務署における管理職等の定年に伴い、中間管理職（Deputy Director, Chief of Bureau）の人事異動が以前より頻繁に行われている。

Delegate of the Royal Government
In charge as Director General of GDT
H.E. Kong Vibol

<p>Deputy Director General H.E. Um Seiha H.E. Ming Bankosal</p>	<p>Deputy Director General H.E. Cheap Davuth H.E. Vann Puthipol</p>	<p>Deputy Director General H.E. Ken Sambat H.E. Heang Soknana</p>	<p>Deputy Director General H.E. Yos Simarath</p>	<p>Deputy Director General H.E. Bun Neary</p>
<p>Management Included: I- Departments 1- LTD 2- Controlling Dept. II- Khan Tax Branches · 1- Chamkar Morn · 2- Toul Kork · 3- Russey Keo III- Provincial Tax Branches 1- Kandal 2- Kampong Thom 3- Siam Reap 4- Preah Vihea 5- Takeo 6- Kamport 7- Kampong Speu 8- Kep <i>Other Responsible/works instructed by H.E. Delegate of the Royal Government.</i></p>	<p>Management Included: I- Departments 1- EAD 2- ITD II- Provincial Tax Branches 1- Kampong Cham 2- Kratie 3- Stoeng Treng 4- Ratanakiri 5- Pursat 6- Kampong Chhnang 7- Svay Rieng 8- Tboung Khmum Tax Branch (Temporary) <i>Other Responsible/works instructed by H.E. Delegate of the Royal Government.</i></p>	<p>Management Included: I- Departments 1- LLSA 2- TSTAD II- Khan Tax Branches 1- Prampey Makara 2- Dang Kor 3- Pursenchey 4- Sensok III- Provincial Tax Branches 1- Sihanouk 2- Koh Kong 3- Prey Veng 4- Mondul Kiri <i>Other Responsible/works instructed by H.E. Delegate of the Royal Government.</i></p>	<p>Management Included: I- Departments 1- PAFD II- Khan Tax Branches 1- Daun Penh 2- Mean Chey III- Provincial Tax Branches 1- Battambang 2- Banteay Meanchey 3- Odor Meanchey 4- Pailin <i>Other Responsible/works instructed by H.E. Delegate of the Royal Government.</i></p>	<p>Management Included: - Tax Treaty (Double Tax Agreement) <i>Other Responsible/works instructed by H.E. Delegate of the Royal Government.</i></p>

図 3 - 1 GDT 総局長及び副総局長の担当業務所掌

(3) 文書管理・情報通信技術（Information Communication Technology : ICT）

GDT の事務取扱手順では、行政文書の管理に関する規程やマニュアルが存在していないことも、ひとつの課題である。現状は、納税者が提出した税務申告書などの行政文書は、主として、各担当者が個人で管理するようになっている。GDT では提出された文書の情報化・デジタイズがほとんど進んでいないことから、各部署それぞれが納税者データを個別に保有している。現在は、GDT に共通するオンラインネットワークが未整備であることから、本部の ICT 担当者が大規模納税者課とプノンペン市内の 7 署を巡回して、納税者データをコピーし手作業で本局のサーバーに入力している。また、各州の税務署のデータも、電子メールを利用して収集している。GDT 本部の情報技術局（DIT）は、収受したデータのマスタープラン化を準備するとともに、日本の国税総合システムにならった GDT 全体をカバーするネットワークシステムを構築したいと考えている。

3-2-2 カンボジアの納税制度

(1) 概要

カンボジア政府は、今後の税収増加を目的に歳入動員戦略（2014～2018 年）を策定している。同戦略では、年率対 GDP 比 0.5%の歳入増を目標値として掲げ、2011 年の対 GDP 比 13.2%から 2018 年には 16.5%に引き上げることとしている。そのために必要な施策として、税制改革と効率的な税務行政を掲げており、税収増加につながる効率的な税務行政の観点から、まず短期的な課題として納税者登録の改善、税務調査の改善、滞納の削減、コンプライアンスの向上を必要とした。同時に IT の有効活用の必要性⁶もうたっている。

現在カンボジアでは、申告納税制度（Real Regime）と推計課税制度（Estimated Regime）の 2 つの制度が併存している。現在税収の約 90%は、申告納税者からの納税によるもので、税収に占める各税目の割合は、多い順に事業所得税 31%、付加価値税 28%、物品税 13%、給与所得税 8%である。

(2) 申告納税制度

カンボジアの申告納税制度は、1994 年から導入されている。申告納税の登録者数は約 3 万 8,000 人（2014 年 12 月時点）であり、そのうちの約 4 割が実際に申告書を提出している。申告納税者は、事業所得税の予定納税のほか、付加価値税、給与所得税、源泉所得税などを毎月申告納付しなければならない。

(3) 推計課税制度

小規模な個人事業者には、推計課税方式が適用される。推計課税業者数は、約 6 万 4,000 人であり、3 カ月に 1 回税務署の申告処理担当者と調査担当者が納税者を訪問し、事業所得税、売上高税、事業登録税などの税額を算定している。一度納税額が決まると、その税額水準は 3 カ月、6 カ月あるいは 1 年間は変更されない。法人や事業規模が拡大した個人事業者は、本来申告納税者に移行すべきであるが、以下の理由から推計課税業者にとどま

⁶ JICAカンボジア王国租税総局能力強化プロジェクトITマスタープラン策定支援のためのロードマップ作成支援ファイナル・レポート <http://libopac.jica.go.jp/images/report/12176228.pdf>

っている者が多い。

- ・ 推計課税による納税額は、申告納税による納税額よりも通常は少なくて済む。
- ・ 申告納税者は、記帳や会計帳簿を保存しなければならない。
- ・ 申告納税者に移行すると、税務調査を受ける機会が増える。

3-2-3 各ドナーの支援の動向

税務行政の分野への支援を行っている援助機関は、JICA のほか、米国財務省 (US Treasury)、国際通貨基金⁷ (International Monetary Fund : IMF)、経済協力開発機構 (Organization for Economic Cooperation and Development : OECD) などがある。米国財務省は、建設・国際運輸・通信業の税務調査マニュアルの整備支援、IMF はリスク管理と調査選定、査察制度導入に関する支援を実施している。OECD では移転価格課税の支援を行っている。スウェーデン財務省は、新たに GDT への支援を実施する予定で、本年 (2015 年) 8 月からニーズ調査を行う。

⁷ IMF のカンボジアへの支援の資金の一部は日本が拠出したファンドがソースになっている。

第4章 プロジェクトの基本計画

4-1 本プロジェクトで取り組む課題

4-1-1 取り組むべき課題

(1) GDT の課題認識を基礎とする

グッドガバナンスはすべての開発の基礎であり、カンボジア政府は、汚職対策、法整備・司法改革、公共財政管理改革、行政改革（地方分権化・業務分散化を含む）などの分野で改革を推進している。しかしながら、法律・政策・制度を立案・運用する人材が不足しており、諸改革の進展・定着にとって大きな障害となっている。このような現状に対し、特に財政の分野に対して日本は、透明性の向上、徴税能力の強化、地域統合への対応を促進するため、公共財政管理や国税・関税分野で政策・制度改善や人材育成に資する支援を行うこととしている。本プロジェクトは、日本の援助で「公共財政管理プログラム」のひとつに位置づけられている。カンボジアへの援助を通じ、国税・関税行政官や組織運営能力の強化を支援することにより、歳入改善を図るカンボジアへの支援を行う。これら業務に従事する行政官を対象とした人材育成や、政策・制度改善に関する支援を通じ、全体として公共財政管理能力の強化を図る。

カンボジア政府の歳入動員戦略（2014-2018年）は税収拡大のための戦略として、以下4つの基本原則⁸を掲げている。

- ① 既存の歳入源を最大限度確保する。
- ② 新税は導入しない。
- ③ 原則として、一般の税率や付加価値税率のアップを行わない（ただし、歳入欠陥の補填、国民保健の確保、環境の保全のそれぞれの目的を除く）。
- ④ 効率的で透明性と説明責任の果たせる歳入管理と徴収制度を通じて、簡易で公平かつ公正な仕組みを確保する。

上記の基本原則に基づき、以下の4項目に関する改革を進める。

- ① 納税に関する文化を根づかせる。
- ② 納税者サービスを向上させる。
- ③ 税務や関連する事務手続きを改善する。
- ④ 税務や関連する業務に関するガバナンスを強化する。

具体的な改革項目として、歳入動員戦略では以下の8項目に取り組むこととしている。

- ・ 大型納税者リストの上位150社を対象とした納税者サービス実施計画を策定する。
- ・ 質疑応答集（FAQs）の作成を継続するとともに、ガイドブックとしてGDTのウェブサイトに掲載する。
- ・ コールセンターや広報活動（Public Relations : PR）オフィス（問い合わせ先）を納税者サービス・延滞税管理局（DTSTA）内に設置するとともに、すべての部局

⁸ Medium-term Revenue Mobilization Strategy 2014-2018

と税務署に税務相談室（部門）を設置する。

- すべての部門において、納税者サービスに従事する職員を増員し、必要な資源とサービスの提供手段を増やし、実際に納税者からの要求に応えることができるよう効果的なサービスの提供を図る。
- 情報提供の強化を継続する。特にサービスに必要な料金表と通常の手続きに必要な時間（期間）を提示する。
- 電話、手紙、電子メールによる、納税者からの苦情受付窓口を設置する。
- 納税者サービスに関するガイドブックをすべての税目に関して作成・配布する。
- すべてのメディア（ワークショップ、ニュース、ラジオ、テレビ、ウェブサイト、チラシなど）を使って、一般国民に税に関する情報を提供し、租税文化を振興する。

(2) 先行プロジェクトの経験を基礎とする

先行プロジェクトでは税務行政全般をカバーしており、投入量に比べて広範な支援をしてきた。また、GDT からアドホック的に相談を持ちかけたものにも、適切に対応してきた。しかし、現地の長期専門家のみでこれらすべてに対応することは、物理的な限界もあり、税務大学校から派遣される短期専門家によるセミナーや、本邦研修において提供されるものも多く、「知識」の提供にとどまるものも多かった。しかし、GDT が提供された「知識」をどのように受容・実践するのかは、その自主性に委ねざるを得ない。そのため、提供した技術的なコンテンツの現場での実践という尺度で、これまでの支援をみるならば、必ずしも十分に受け入れられてきたとはいえない。

このような現状にかんがみ、納税者サービスの向上を念頭に、その基本でもある税法解釈の統一のため、応用性・汎用性が高く、先行プロジェクトを通じて基礎づくりが行われた FAQs の整備を継続・深化することを、柱のひとつとしたい。また、日本の青色申告制度も参考にして、GDT が計画している簡易帳簿の導入の取り組みを支援することも重要である。これら 2 本の柱に加えて、プロジェクト・マネジメントの観点から、税務行政に関する診断マトリクスや KPI などを導入しながら、GDT が税務に係る行政改革を自立的に行うための、プロジェクト・マネジメントを強化することを支援していくことが望ましい。

本プロジェクトは、これらのことも勘案して、カンボジア側が進める納税者サービスの向上について、重点的に支援を行う。

4-1-2 目標達成のため想定されるアプローチ

上記のように、カンボジアの税務行政にはなお多くの課題があることが明らかになっている。そのため、本プロジェクトでは、以下の各項目に優先的に取り組む。

(1) 計画策定に考慮すべき事項

C/P との協議や先行プロジェクト専門家、先行プロジェクトや JICA の過去のさまざまなプロジェクトなどの教訓を踏まえて、以下の諸点を考慮してプロジェクトの内容を決定した。具体的な配慮事項は以下のとおりである。

- ① GDT のニーズに基づいた計画内容であること。協議に先立って要請書の内容を基本とするとともに、既往の計画文書（歳入動員戦略など）に明示されている GDT の当面取り組むべき課題に配慮した。
- ② 実施機関である GDT の受容能力への配慮。従前のプロジェクトは、税務行政に関する広範な内容を取り扱った結果、新しい知識・情報の提供の面で十分に効果を上げた。一方、GDT の現場における着実な実践、組織での受容の観点からは、受け取った知識や情報を、具体的な方策を立てて組織で実行することが不十分であったことも指摘できる。このような先行プロジェクトの経験を踏まえ、支援すべき内容を絞るとともに、現場で実践できる内容に重点を置いて取り上げる。
- ③ GDT の日常業務に沿った内容への配慮。先行プロジェクトでは、GDT での検討の受け皿として多数の「タスクチーム」「ワーキンググループ」がアドホックに組織された。多くの組織が日常の組織の枠外で実施されたことから、配属された職員にとっては日常業務にタスクの業務が追加される結果となった。そのため、課題に対する貢献や関与の程度、コミットメントが不均一で、成果の出たグループかどうかは、属人的な結果となった。本プロジェクトでは、課題に対して専従の職員を配置することを要請するか、または日常の業務処理のなかで、課題の検討・解決ができるような人員配置に考慮を求める。
- ④ 他ドナーの協力分野との重複を避ける。税務行政への他ドナーの支援は、IMF、世界銀行、OECD、米国財務省をはじめとして、複数の機関が実施中である。スウェーデン（Swedish International Development Cooperation Agency : SIDA）も近く支援を開始しようとして、詳細計画を策定するための調査を実施中である。長期にわたる支援を行ってきたこともあり、日本が実施している納税者サービス分野での支援は、日本のみが支援している状況である。

以上の各項目を踏まえ、プロジェクトの重点を定める。

(2) 納税者サービス向上戦略の策定

まず、第一に、納税者サービス向上に向け、GDT や先行プロジェクトのこれまでの取り組みを基礎として、その実施のための戦略を策定する。具体的な活動内容として、既存の取り組みのレビュー、納税意識調査の実施、納税者サービスの水準測定のための重要業績指標（Key Performance Indicators : KPI）の定義、必要な話題や緊急度の高い事項に沿ったセミナーの実施や助言の提供、納税者満足度調査の実施などを想定している。

(3) 適切な情報提供

第二のアプローチは、納税者へ法令解釈をはじめとして正確な情報がタイムリーに提供されるための基盤づくりを行う。想定される活動には、従前フェーズで作成された質疑応答集（FAQs）の継続活用や、新しい税目などでの作成の継続、租税普及のための媒体を通じたキャンペーンや、教材などの整備の継続、租税教育のための他の団体・組織との協力関係の構築、広報活動、利害関係者との対話などを取り上げる。

(4) 申告納税システムのワークプロセス向上

最後の3つ目のアプローチとして、申告納税に関するさまざまな業務手続きや、ワークフローの改善につながる試みを継続することを取り上げる。この分野は、ICTの導入を通じて改善されることが期待されるが、本プロジェクトにおいては、ICTは取り上げないことでGDTと合意している。本プロジェクトでは、ICT以外によって可能となる7-7プロセス改善に着目したい。

具体的な例としては、特に現状の課題のひとつとなっている、待ち時間の削減に向けた業務処理の単純化、無駄の削減のためのパイロットプロジェクトの実施・支援、GDTが予定している簡易帳簿の導入・普及に向けた支援〔研修講師養成(Training of Trainers: TOT)による中核的トレーナーの育成〕、トレーナーの行う普及活動のモニタリングとその評価、セミナーの実施などを想定している。また、研修などの継続的实施を通じ、GDT職員の意識改革(例えば倫理、変化への対応、リーダーシップなど)を支援する。

(5) 納税者意識向上への取り組み

先行プロジェクトを通じ、「納税者意識を変える」「租税に関する文化を振興する」ということが、繰り返し協調されている。納税者が進んで納税者登録をし、期日に定期的に納税を行うことを国民的な広がりで行うことは、いかなる国の税務行政においても必要な取り組みである一方、その方法は複雑で、容易なことではない。

本プロジェクトの設計では、納税者意識の向上へは、情報提供の質の向上、待ち時間短縮など、GDTのサービス向上への取り組みの結果として、納税者の税に対する意識が向上・改善することをめざすこととした。そのため、納税者意識の変化を、上位目標として、その長期的な変化の推移を指標に設定して測定することも検討する。日常の業務の改善程度は、重要業績指標(Key Performance Indicators: KPI)を設定する、先行プロジェクトの取り組みを継続・拡充することによって計測する。KPIを通じた業務改善の取り組みは、それぞれの現場(窓口など)での自己評価に加え、納税者出口調査を継続実施することによって計測する。

納税者意識の変化の計測方法は、毎年3月の納税申告時期にあわせて、GDTのウェブサイト上で、簡易なアンケート調査を実施することにより、税の重要性や納税の必要性に対する短い設問を設けて調査することを基本として、その他費用や手間のかからない方法を検討・導入する。

第5章 プロジェクトの枠組み

5-1 プロジェクトの諸元

5-1-1 プロジェクトの名称

本プロジェクトの名称は、以下のとおりとする。

プロジェクト名（日本語）：カンボジア王国租税総局能力強化プロジェクトフェーズ2

（英語）： The Project for Capacity Development of GDT under the Framework of PFM Reform, Phase 2 in the Kingdom of Cambodia

5-1-2 協力の対象範囲

対象地域： カンボジア全土（日常の活動は、主たる執務先をプノンペン市として実施予定。パイロットプロジェクトを同市内並びに地方都市で実施することも想定している）

協力期間： 2015年8月～2018年8月の3年間を想定

相手先協力機関： 経済財務省租税総局（General Department of Taxation, Ministry of Economy and Finance）

5-2 上位目標

1. 納税者サービスの向上により、申告納税者が増える。
2. 納税者の税に対する意識と理解が高まる。
3. GDTの人材配置がより効率的になる。

【指 標】

1. 申告納税者数が増加する。
2. GDTのウェブサイト上に設置したアンケート調査の結果が向上する。
3. 申告納税制度に従事するGDTの職員の数が増加する。

5-3 プロジェクト目標と指標

GDTが提供する納税者サービスが改善される。

【指 標】

- ・ 納税者から受け取ったポジティブ/ネガティブフィードバックの数
- ・ 納税者に対する満足度調査の重要業績指標（KPI）のうち、礼儀正しさ、プロフェッショナルリズム、一貫した説明、迅速さ、平均待ち時間について、活動1.3で設定した水準以上を確保する。
- ・ 納税者向け関連サービスの提供実績

5-4 成果とその指標

成果1. 納税者サービス向上のための戦略を定める。

【同指標】

- (1) 実施計画が作成され、JCC の承認を受ける。
- (2) GDT のウェブサイト上に、納税者の税に対する意識を評価するための手段を設置する。
- (3) 重要業績指標が定義され、GDT 内部で共有される。
- (4) 納税者満足度調査が完了し、その結果が分析される。

成果 2. 税に関する情報が、納税者に効果的に提供される。

【同指標】

- (1) 必要度に応じて作成された FAQs の数が、XXX 件まで増える。
- (2) 租税教育に関する教材と媒体が作成され活用される。

成果 3. 申告納税システムのワークプロセスが向上する。

【同指標】

- (1) プロジェクトが支援した研修講師養成 (TOT) に基づいて実施された研修の数とその実施回数
- (2) 簡易帳簿方式を利用した納税者の数

【活 動】

「成果 1：納税者サービス向上のための戦略を定める」に関する活動

- 1.1 GDT が承認した既存の実施計画をレビューし、本プロジェクトの活動計画を策定のうえ、JCC に付議し承認を得る。
- 1.2 納税者の税に関する意識調査を GDT のウェブサイト上で毎年 3 月に実施する。
- 1.3 納税者サービスの水準計測のための重要業績指標 (KPI) を定義し、PDM の指標を修正する。
- 1.4 必要に応じ緊急度の高い課題に関するアドバイスと (または) セミナーを実施する。
- 1.5 納税者満足度調査を 2017 年以降毎年 3 月に実施し、KPI の達成度を確認し、その分析結果を報告する。

「成果 2：税に関する情報が、納税者に効果的に提供される」に関する活動

- 2.1 プロジェクトの従前フェーズで作成された質疑応答集 (FAQs) を継続して活用する。
- 2.2 GDT のニーズ (事業所得税以外の税目など) に応じた FAQs を作成する。
- 2.3 租税普及のためのトピックやターゲット、媒体を定めて、それらに合致した適切な教材や内容を作成する。
- 2.4 租税教育のために、さまざまな組織 (教育・青少年・スポーツ省、民間セクターなど) と協力する。
- 2.5 租税広報のための手段 (ウェブサイト、チラシ、教育用ポスターなど) をレビュー、作成、修正する。
- 2.6 特に新しい法制度を施行する前に、公平な税務行政のため、利害関係者とのコンサルテーションのための対話を行う。

「成果 3：申告納税システムのワークプロセスが向上する」に関する活動

- 3.1 大幅な業務プロセスの改善をめざして、現在の税務申告処理を単純化することによって、待ち時間削減のため具体的な方策を見つける。
- 3.2 複数の税務支署を選択し、現在の申告処理を単純化するための試行的な活動を実施する。
- 3.3 簡易帳簿の導入と普及を行う。
- 3.4 簡易帳簿の導入準備のため、GDT 職員を対象とした、トレーナーズ・トレーニング (TOT) を計画・実施する。
- 3.5 活動 3.4 の簡易帳簿導入のための TOT を修了したトレーナーの活動をモニターする。
- 3.6 納税者を対象とした簡易帳簿導入のためのさまざまな活動（ウェブサイト、宣伝キャンペーンなど）を、計画・実施・モニターする。
- 3.7 その他、GDT 職員が納税者サービスを改善するために必要な研修やセミナーを実施する。
- 3.8 職員の意識改革（倫理、変化への対応、リーダーシップなど）に関するトピックの職員研修を実施する。

5-5 前提条件・外部条件

5-5-1 前提条件

- ・ 異動や配置転換などによる過度な人材配置の変更が行われない。
- ・ カンボジア政府が現在実施中の税制改革政策に大きな変更がない。
- ・ GDT がメディアの利用に対する財政的負担を行う。

5-5-2 外部条件（リスクコントロール）

(1) 活動に対する外部条件

活動 2 に対する外部条件：DTSTA の下に、税務相談室が設置される。

活動 3 に対する外部条件：簡易帳簿の推進を、利害関係者が支持する。

(2) プロジェクト目標に対する外部条件

カンボジア政府が、以下のような継続的な取り組みを行う。

- ・ 納税者が推計課税制度から申告納税制度に移行するため、より多くのインセンティブを提供する。
- ・ 現在行われている申告課税制度に移行するための執行水準を維持する。
- ・ 未登録者と無申告者に対する具体的方策を実施する。

(3) 上位目標に対する外部条件

- ・ カンボジア経済に大きな変化がない。
- ・ 大きな税制改正がない。

5-6 投入

5-6-1 日本側からの投入

(1) 専門家の派遣

- ・ 直営長期専門家（チーフアドバイザー/納税者サービス、業務調整/人材育成）
- ・ 短期専門家（国税庁職員、業務実施契約により以下の各分野を想定）
 - 税法
 - 税務相談
 - 租税教育/広報
 - モニタリングと評価
 - その他必要に応じて

(2) 本邦研修と第三国研修

- ・ 研修員受入（本プロジェクトの枠組みと活動計画に基づく）

5-6-2 カンボジア側からの投入

(1) カウンターパートの配属

- ・ プロジェクト・ディレクター
- ・ デイピュティ・プロジェクト・ディレクター
- ・ プロジェクト・マネジャー
- ・ プロジェクト・コーディネーター
- ・ タスクフォースチーム（詳細について議論が必要）
- ・ 円滑な実施のために必要な事務スタッフ
- ・ 電気、水道、コミュニケーションなどのための経常費用
 - セミナー・研修に関する費用
 - トレーナー候補者の配置
 - 専門家用執務室
 - ワークショップ・セミナー用の会議室

(2) 執務室、事務用機器

5-6-3 プロジェクトの実施体制

プロジェクトの実施体制について以下のように合意した。

(1) GTD 側

- ・ プロジェクト・ディレクター：租税総局長が引き続き全体のプロジェクト管理を行う。
- ・ プロジェクト・マネジャー：プロジェクトに関する管理的技術的な事項に対し責任をとることが期待される。プロジェクト開始までに人選する予定。
- ・ プロジェクト・コーディネーター：未定
- ・ プロジェクト活動実施部隊：本事業は納税者サービス向上に資することから、先述のとおり、GDTの法務統計局（DLLS）と納税者サービス・延滞税管理局（DTSTA）か

ら中核人材を人選し、プロジェクトに配置する予定。

(2) JICA 専門家側

JICA 専門家は GDT に対し、プロジェクトに関連する技術指導や助言、提言などを行う。

(3) 合同調整委員会（Joint Coordinating Committee : JCC）の設置

JCC は年に 1 回、日本側とカンボジア側が意思疎通を図る場として開催される。本事業においては、成果 1 から 3 の活動進捗状況を確認するとともに、プロジェクトの年間活動計画や年間予算計画を承認する。あわせて、その時点における全体の達成度を計り、モニタリングを実施する。

第6章 事前評価の結果

6-1 妥当性

本プロジェクトの妥当性は「高い」と評価できる。

プロジェクトの(1)カンボジア政府の政策との整合性、(2)実施機関であるGDTのニーズとの合致、(3)日本のカンボジアへのODA政策との整合性、のそれぞれに沿ったものである。

6-1-1 カンボジア政府の政策との整合性

本プロジェクトのカンボジア政府の政策との整合性は「非常に高い」と評価できる。

カンボジア政府は、その開発戦略である四辺形戦略(Rectangular Strategy)を5年ごとに策定し、現在はその第3期計画(2013~2018年)を実施中である。同国政府は、四辺形戦略のアクション・プラン(実施計画)である、国家戦略開発計画(the National Strategic Development Plan : NSDP)を実施している。NSDPは開発の中核かつ前提条件に「グッドガバナンス」を位置づけ、マクロ経済・財政の安定を戦略実行のための重要な環境のひとつに掲げている。また、良好なマクロ経済・財政環境を確保するための手段として、確実な徴税を通じた歳入強化を政策の柱としている。「関税及びその他徴税にかかわる行政官の能力向上、納税者の銀行預金手続きの簡素化、税務調査の強化、効果的な徴税のための徴税機能の強化、関税及びその他徴税にかかわる行政官の監督強化を通じた税務行政の強化」を重要施策としている。

経済財務省(Ministry of Economy and Finance : MEF)は、公共財政管理改革プログラム(2005~2025年)を推進しており、「税制の近代化」が同国の喫緊の課題であるとしている。これに基づきMEFは、歳入動員戦略(2014~2018年)では、効率的な税務行政の観点から、まず短期的な課題として納税者登録の改善、税務調査の改善、滞納の削減、コンプライアンスの向上が必要としたうえで、次の7つを早急に改善すべき項目としている。①全国統一納税者登録データベースの構築、②納税者サービスの充実と税務調査の改善を通じた税務行政の強化、③納税者のコンプライアンス向上のための施策、④納税者に税法を順守させるための施策、⑤中央・地方レベルにおける納税者センサス、⑥未納者対策、⑦大規模納税者局による税務調査と滞納債権回収の強化。さらに、中期的な課題として税務情報システムの構築が掲げられている。このように、本プロジェクトは、税務行政の近代化に貢献するとともに、カンボジアにおける税務行政の主管省庁であるGDT職員の能力向上に資する目的で実施されているものであり、カンボジアの政策に合致している。

6-1-2 受益者ニーズとの合致

GDTは外局として拡大された権限に見合う税務行政に必要な徴税機能を果たすべく、新しい業種を中心とした税務調査の促進や、納税者サービスの向上、さらにこれらを支える内部事務や人事管理制度などの強化を進めている。とりわけ重要な課題への対応として現在、推計課税制度から申告納税制度への移行を促進している。本プロジェクトが取り扱う簡易記帳の導入も、この流れに沿ったものである。納税者の多くは現在、未登録または推計課税制度での申告を行っているが、2017年に予定されている簡易記帳の導入により、相当数の納税者が新たに登録するとともに、申告納税への移行が期待されている。短期間に新しい制度の導入を図るGDTの取り組みは野心的であるが、同時にその実行のためには、これまでも増して組織能力の向

上が必要である。本プロジェクトの先行プロジェクト（国税局人材育成プロジェクトフェーズ1と2、租税総局能力強化プロジェクトフェーズ1など）、各国の技術協力も入り、さまざまな課題に取り組んできた。その結果、職員の能力も向上し、業務の効率化も進んでいる。しかしながら、納税者サービス能力のさらなる向上とともに、新しい制度の導入を通じ、税収を一層増加させるため、納税者に対する職員のマインドセットも変えていく必要がある。そのため、本プロジェクトを通じたさらなる税務職員の能力強化が必要である。

6-1-3 わが国の援助政策との整合

日本国政府の対カンボジア国別援助方針（2012年4月）は、「国家戦略開発計画への支援」を行うこととしており、重点3分野の1つに、「グッドガバナンス」を取り上げ、「徴税能力の強化」及び「国税分野の政策・制度改善・人材育成に資する支援を行う」としている。

同方針において、「グッドガバナンスはすべての開発の基礎であり、カンボジア政府は、汚職対策、法整備・司法改革、公共財政管理改革、行政改革（地方分権化・業務分散化を含む）などの分野で改革を推進している。しかしながら、法律・政策・制度を立案・運用する人材が不足しており、諸改革の進展・定着にとって大きな障害及びリスクとなっている」という現状認識をもっている。

これに対して同方針は、「わが国が起草を支援した民法・民事訴訟法の普及・定着・適正な運用を図るため、関連法案の整備、司法関係者の能力強化について支援を行う。また、財政に関する透明性の向上、徴税能力の強化、地域統合への対応を促進するため、公共財政管理、国税及び関税分野の政策・制度改善・人材育成に資する支援を行う」として開発課題への対応方針を示している。

この方針に基づいて、本プロジェクトを協力プログラム「公共財政管理プログラム」に位置づけ、GDTの職員の能力向上を引き続き支援するとしている。このことから、本プロジェクトは日本の対カンボジア援助方針にも合致している。

6-2 有効性

有効性とは、プロジェクト目標が期待どおりに達成される見込みはあるか、それがアウトプット達成の結果もたらされたものであるかをみる評価項目である。本プロジェクトは以下の理由から有効性が見込める。

6-2-1 プロジェクト目標の達成見込み

本プロジェクトでは「GDTの納税者サービスを提供する能力が強化される」ことを目的としており、「1. 納税者サービス向上のための戦略を定める」「2. 税に関する情報が、納税者に効果的に提供される」と「3. 申告納税システムのワークプロセスが向上する」の3つの柱により、プロジェクト目標の達成を図るデザインとなっている。プロジェクトでは、税務行政のうち納税者サービスに関する技術的知識の向上に資する活動を実施する傍ら、新しい制度である簡易帳簿の導入、税法解釈への助言、業務プロセスの改善などに関して活動を実施する。基礎的知識の伝達だけでなく、それらを実務に応用する際の課題に対しても適宜対応できる構造になっている。プロジェクトのこうした包括的なデザインは、プロジェクトの目標を達成するうえで有効であると考えられる。

6-2-2 プロジェクト目標とアウトプットの因果関係

プロジェクト目標の達成のために、本プロジェクトでは上述の3つの柱をそれぞれアウトプットとして掲げている。成果1はいわば「戦略立案とその共有化」で、納税者サービスの向上に向けた具体的な取り組み、KPIの設定などを通じ、現状の分析、取り組むべき課題などを組織内で共有する。成果2の「税に関する情報が、納税者に効果的に提供される」では、税法や税務申告に関する情報提供や正確な情報の集約などを通じて、納税者に適切なタイミングで正確な情報が伝わることをめざしている。成果3の「申告納税システムのワークプロセスが向上する」では、すべての納税者に複式簿記を要求することになる現行の制度を大きく改善し、一定以下の規模の事業者は、簡易帳簿を選択することができることとする。プロジェクトは、その導入と、普及のためのプロセスを支援する。これにより、より大きな課題である、納税者登録や申告手続きに対する理解が促進されることをめざしている。これら成果とプロジェクト目標との因果関係は明確である。

なお、アウトプットの達成からプロジェクト目標達成への外部条件として、①DTSTAの下に、税務相談室が設置される、②簡易帳簿の推進を利害関係者が支持する、が認識されており、これらの外部条件が満たされているかどうかモニタリングの際に留意することが必要である。

6-3 効率性

効率性とは投入とアウトプットの関係性から、プロジェクトに与えられた資源が有効に活用できるかどうかをみる評価項目である。本プロジェクトは以下のとおり効率性が高まるように配慮したプロジェクト設計を行った。しかし、プロジェクト開始前の現時点で、効率性を判断することは時期尚早と考える。

6-3-1 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、GDTによる納税者サービスの向上を支援する計画である。日本の専門家の派遣目的は、納税者サービス強化にかかわるGDTの中核的な人材の育成を行うことである。既に3次約10年にわたり実施されてきた技術協力であることにかんがみ、先行する各プロジェクトの経験から得られたカンボジア税務に関する知見や、得られたノウハウをもとに、現場でのオンザジョブ・トレーニング(On-the-Job Training: OJT)、本邦研修・第三国研修を実施して能力強化を図ることとする。特に、カンボジア側の自主性・持続性を考慮して、既に技術移転がある程度進んできたFAQsの作成や、一部の教育訓練トレーニング(リーダーシップ、クリティカル・シンキング)など先行プロジェクトで実施済みの内容については、TOT支援に焦点を絞り、GDT全体への普及・展開がなされるように支援することとしており、資源の効率的な活用を考慮している。

6-3-2 プロジェクト・マネジメントの観点

プロジェクトを効率的に実施するため、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、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、段階的な実施を想定して組み立てている。PDMに示した3つの成果は、相互に関連しており、それぞれの成果の達成度に応じて、段階的に進捗

するよう計画されている。

プロジェクトの進捗状況を管理するために、JCC が設置され、その設置の目的について合意済みである。先行プロジェクトの経験から JCC の構成や開催頻度は、年に 1 回としているが、プロジェクトの進捗段階での成果の達成度をみながら、適切な時期を選択して開催されることが望ましい。

6-4 インパクト

インパクトは、プロジェクト実施によりもたらされる、より長期的、間接的効果や波及効果をみる視点で、正・負の効果・影響を含む。本プロジェクトでは、上位目標の達成とその他のインパクトが掲げられ、正のインパクトが期待できるものの、評価するには時期尚早である。

6-4-1 上位目標達成の見込み

本プロジェクトのインパクトは、定義された上位目標の達成の見込みから評価・予測することができる。プロジェクトの上位目標には、「納税者サービスの向上により、申告納税者が増える」「納税者の税に対する意識と理解が高まる」「GDT の人材配置がより効率的になる」の 3 つを定義している。

現在 GDT に納税者登録をしている事業者のうち、比較的小規模な納税者のほとんどは、推計納税制度に基いて納税をしている。本プロジェクトは、この推計納税者を主たる対象として、新たに簡易帳簿による課税制度を紹介し、付随するさまざまな納税者サービス提供のための支援を行う。プロジェクトが順調に進み、さまざまな外部条件が満足されると、第一の上位目標である「納税者サービスの向上により、申告納税者が増える」は、簡易帳簿導入によって現在推計課税を選択している納税者が、申告課税へ移行することにより、実現すると期待される。

第二の「納税者の税に対する意識と理解が高まる」については、プロジェクトを通じて納税者サービスの質的向上が達成するのであれば、納税者の不満の多くが解消されて、税に対する考え方（納税の重要性など）がポジティブなものに変わると予想される。また、最後の「GDT の人材配置がより効率的になる」は、プロジェクト目標の達成により、現在の非効率な GDT の人員配置⁹が是正されることを期待している。

それぞれ、プロジェクト目標の達成と外部条件が満たされるのであれば、得られる正のインパクトである。

6-4-2 租税制度・税務行政へのインパクト

プロジェクトの、租税制度・税務行政に対するインパクトは、以下のことが想定される。

第一に、プロジェクト目標で「納税者サービスの向上」を取り上げたことにより GDT の組織文化に「顧客サービス志向」が定着することが期待される。GDT は、これまで納税者サービス向上に向け、税務署施設の改修、目安箱の設置、FAQs の整備などさまざまな取り組みを実施してきた。先行プロジェクトでは、申告シーズンである 3 月に、税務署での手続きを終えた

⁹ GDT の人員配置の効率性に関する GDT のマネジメント層は以下のような認識をもっている。すなわち、GDT はその総人員の約 60% が推計課税制度の納税者への徴収業務・納税事務にかかわっている。しかし GDT が推計課税の納税者から徴収できる納税額は、全体の 1% 以下にしか過ぎず、大きな人的リソースを使っている。GDT は、このような人員配置のアンバランスを可能な限り是正していきたいと考えている。

納税者を対象とした、出口調査（満足度調査）を実施し、納税者サービスに対する満足度を客観的に計測する方法を模索・試行してきた。具体的なアプローチとして、先行プロジェクトで試行してきた重要業績指標（KPI）を本格的に導入することが計画されている。KPIの定義は、窓口における待ち時間、質問に対する的確な応答、プロフェッショナリズムなど、複数の観点からの指標が設けられており、これまで測定することが困難とされてきた税務署におけるGDT職員の納税者サービスについて、外部の視点からできるだけ客観的に計測する取り組みである。定点的な測定を、年次を変えて実施することにより、GDTにおける納税者サービスの改善傾向を捉えることが期待される。本プロジェクトでは、上記の取り組みをGDTの正式な取り組みとして対象を広げて実施する。この結果をGDT全体の納税者サービス向上のモニタリング・評価の手続きとして拡大・採用することが期待される。

第二に、より正確な情報提供の仕組みづくりが挙げられる。プロジェクトが行う支援の重点には、先行プロジェクトで実施してきたFAQsの展開・深化がある。GDTはこれまで、利益税（Tax on Profit）に関するFAQs整備に取り組んできた。本プロジェクトは、従前の取り組みをGDTの取り組みとして自主的に継続し、利益税以外の税目〔例えば、付加価値税（Value Added Tax：VAT）、資産税など〕に拡大することが想定されている。このことにより、納税者は正確な情報へのアクセス向上が期待される。GDTはかねてから計画してきたコールセンター（電話を通じた税法解釈の説明まで扱える窓口）の設置が可能になる。FAQs作成を通じて、GDTにおける税法解釈が統一されること、統一的な税法解釈に依拠して徴税が執行されることなど、税法解釈が統一されることに伴い多くのメリットがある。

第三に、日本の青色記帳制度も参考にした簡易帳簿の導入は、推計課税によって納税している多数の納税者が、簡易な帳簿を基礎とした納税に移行することが期待される。この制度は現行の制度と比較すると、小規模事業者にとっては、記帳の負担が少なく、導入に伴う納税者の負担が比較的少ないと考えられる。この制度の導入により、少なくとも売上額の把握ができ、捕捉の精度・確度が高まることが期待できる。現状の推計課税は、課税額の算定がどうしても恣意的にならざるを得ず、税に対する信頼性を損なう理由のひとつとされてきたことから、長期的に新制度の導入により、より正確・公正な課税に近づけることも導入のメリットのひとつである。

一方、上位目標の達成には、カンボジアの経済状況が著しく悪化しないこと、減税などの税制度の著しい変更が行われないこと、の2つが外部条件である。これらがプロジェクト終了後3～5年後までに満たされるかどうかについても、継続して注視していく必要がある。

6-5 持続性

持続性は、援助が終了しても、プロジェクトで発現した効果が持続しているか（あるいは持続の見込みはあるか）を問う視点である。評価時点では、以下のように持続性確保の条件いくつかを指摘することが可能である、しかし、持続性の有無そのものを評価するには時期尚早である。

6-5-1 総論

プロジェクトの効果が持続的に発展してくためには、カンボジア国民が納税の重要性を理解して、進んで納税することが不可欠である。税の理解を促進する取り組みは、本プロジェクトにおいても取り上げられているが、短期的な取り組みで国民の意識を向上させることは困難である。本プロジェクトでも、直接的な意識の変化を狙うことよりも、納税者サービスの改善などGDTの納税者に対する取り組みや、その継続のためのオーナーシップを維持するとともに、納税者が進んで納税するような広報活動などが不可欠である。そのため、GDTと納税者との間の関係性の維持も重要な要素である。

6-5-2 政策面の持続性

カンボジア政府は、安定的な税収確保のため、税務行政水準の向上とその強化を今後も継続して重視するものと考えられる。本報告書3-2-2、4-1-1などで述べたように、公共財政管理改革プログラム公共財政管理改革プログラム(Public Finance Management Reform Program: PFMRP)でも、税務行政の改善が重要課題のひとつに掲げられている。また、今次の国家戦略開発計画(NSDP)でも徴税を通じた歳入強化の重要性が挙げられている。これらは、従前の計画においても同様の内容が記載されている。このことは、歳入動員戦略をはじめとして、税収確保に関するカンボジア政府の考え方には、当面大きな変化はなく、税務行政強化に対する積極的な姿勢は今後も継続するものと考えられる。そのため、税務行政の強化を継続することの蓋然性は高い。

6-5-3 組織面の持続性

GDTは2008年に総局に格上げされて以来、組織の改編・強化を継続的に進めている。中央レベルの7部門に加え、支署(プノンペン市9署、地方の24州)の機能や役割も徐々に強化されつつある。近年は多数の職員を新規(新卒・中途)に採用し、従来少なかった部門間の人事異動も小規模ながら行われるような変化がみられる。本プロジェクトの活動は、GDTの本来業務である納税者サービスを基盤として、長期専門家による実務レベルの助言やOJTを通じ、現職職員の能力向上を図るものである。従前のプロジェクトでは、GDT内に、課題ごとの「タスクフォース」や「ワークグループ」を組織したものの、参加するメンバーの興味や業務との関連性が希薄な作業・会合への参加・協力を要請したこともあり、必ずしも期待された成果を得ることができなかった。本プロジェクトでは、これらの反省点¹⁰を奇貨として、極力既存のGDT組織を基礎として活動を実施することとした。

カンボジア全体の経済成長もあり、市場経済化が加速していることに伴いGDTの責務はより高度に、複雑化している。したがって、その人材育成ニーズも高まっており、既に中核的な職員がマネジメント職へ昇格するなど、能力の高い職員への人材ニーズも極めて高い。また、より一層の権限移譲や中堅・若手職員の一層の戦力化、なども組織の課題のひとつとなっている。

本プロジェクトの成果2の活動の主要な項目である、税法解釈の統一や(GDTが強く設置を

¹⁰ 先行プロジェクトの中間評価、終了時評価において、「中心的な活動を行うことのできる職員の業務量は特定の人物に集中する傾向もある」との問題点も指摘されている。

望んでいる) コールセンターの設置には、人材育成が不可欠で、これらの基盤となる部署である「税務相談室」の設置には、税法解釈や執行の経験・知見をもつ高度な人材の配置・育成が不可欠である。その必要性を GDT は認識しつつあるが、本プロジェクト期間に実現するかどうかについて、引き続き留意が必要である。

6-5-4 財政面の持続性

近年 GDT は、徴税業務の執行などにより得られた増収分の一部を、GDT 自身の業務改善や組織強化などに使うことができるようになったとされている。引き続き GDT の徴税能力が高度化するのであれば、その予算も、中長期的に増加傾向にあるものと考えられる。これは、プロジェクト成果の持続性維持のためのポジティブなサインのひとつと考えられる。今後は、納税者サービスの向上を通じ税務への信頼性を高め、宣伝・広報活動を強化することにより、納税者への啓発も進めていく。また、簡易帳簿の導入時期にあわせて、登録を強化するための調査を実施することなどにより、GDT の課題のひとつである捕捉率を高めていくことも期待される。上記の各活動は、先行プロジェクトからの継続であることから、すべてについて支援をするのではなく、効果の高い内容に焦点を当てて、メリハリのきいた支援を実施することが望ましい。なお、これらを通じ期待される税収増は、現時点では明らかではない。

6-5-5 技術面の持続性

納税者サービスの手法の多くは、既に OJT やセミナー・ワークショップを通じ、基本的な考え方は提供されている。しかし、現場を基礎としたより実践的で高度な内容の技術移転は、専門家が実際の活動に関与することができず一定の限界もある。そのため、FAQs の作成を通じ、税法解釈の統一を通じて、正確な情報を迅速に提供することにより、達成できると考える。簡易帳簿の導入もより計画的な実施により達成可能と考える。先行プロジェクトでの納税者向けセミナーが早期に GDT 主導で実施された実績もあり、いずれもいったん技術が GDT に提供されれば持続性は高いと考えられる。

6-6 結論

本事業は、カンボジアの開発政策、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、実施の意義は高い。

6-7 貧困・ジェンダー・環境などへの配慮

6-7-1 JICA 環境社会配慮ガイドラインの適用 適用外である。

(1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

- ① カテゴリ分類 (A、B、C を記載) : C
- ② カテゴリ分類の根拠
環境改変を伴う活動は含まれていない。
- ③ 環境許認可 : 該当せず
- ④ 汚染対策 : 該当せず

- ⑤ 自然環境面：該当せず
- ⑥ 社会環境面：該当せず
- ⑦ その他・モニタリング：該当せず

6-7-2 貧困及びジェンダーなどの開発課題への対応

C/P の選任や研修機会の提供において、GDT 側が、職員の男女比や個々人の事情などを考慮した処遇・配属ができるよう、プロジェクト期間を通じて留意する必要がある。

6-8 過去の類似案件からの教訓の活用

6-8-1 類似案件の評価結果

本プロジェクトの先行案件のひとつである、カンボジアの「国税局人材育成プロジェクト」（2007年6月～2010年6月）の終了時評価で得られた教訓のひとつは、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、体系的な人材育成システムの確立などを支援するため、具体的な活動や投入を組み込んだプロジェクト・デザインが必須であることが指摘されている。

6-8-2 本事業への教訓

(1) C/P 側の実施体制/プロジェクト活動に関連性の高い人員配置の必要性

事業の開始に先立ち、前フェーズで課題となった C/P 側のプロジェクト実施体制について、事前に十分協議する。GDT では複数の WG や TF が部署をまたいで組織されており、プロジェクトへの参加が物理的に難しいことも見受けられた。C/P 機関の能力向上をめざすうえで、プロジェクト活動を本来業務として担えるような人員配置を検討すべきである。

(2) リソースの制約に応じたプロジェクト設計

日本の税務分野における官側（直営型長期専門家）リソースに制約があることから、プロジェクトの活動範囲について現実的な設計を行えるよう、JICA と C/P 機関は十分に議論する必要がある。

(3) C/P 機関の既存の計画の一部にプロジェクト活動を組み込む

プロジェクトの実施機関の業務効率性を最大化し、プロジェクトの成果の持続性を担保するためには、実施する活動を戦略計画や予算を伴った年間活動計画など既存の計画の一部として位置づけることが必要である。人員配置や予算措置などを含む実施体制についても、プロジェクト活動の一部として盛り込む必要がある。

(4) 公共財政管理の視点の導入

プロジェクトで実施する技術協力活動にあたっては、2013（平成 25）年 3 月 15 日付（2015 年 4 月 30 日改訂）「公共財政管理分野における JICA 技術協力の効果的な実施のための行動規範」を踏まえ、相手国の公共財政管理制度を把握して中長期的な視点の下、先方 C/P の能力向上を支援することが肝要である。具体的には、本事業で継続して実施する納税者セミナーにおいて、C/P 側の旅費や会議費などをカンボジア政府の予算計画書に計上する

ように求める。

6-9 過去の類似案件

税務行政に関する支援を以下のとおり実施している。

- (1) 技術協力プロジェクト
租税総局能力強化プロジェクト（2011～2015年）
- (2) 個別専門家派遣
関税政策・行政アドバイザー（～2015年）
税関リスクマネジメントデータベース支援アドバイザー（2013～2014年）
- (3) 国別研修
財政・金融強化のための人材育成（2014～2016年）
- (4) 課題別研修（ISTAX、一般、上級）

第7章 プロジェクト実施上の留意事項など

7-1 団長所感

調査期間中、コンビボル総局長など GDT 幹部が極めて多忙なため、十分な協議時間がとれたとは言い難いが、GDT 側から大きな反論や提案などは示されず、協議は順調に推移し合意に至ることができた。主な内容は以下のとおり。

第一に、日本側が当初提案した成果の3本柱に対し、GDT 側はおおむね了承した（成果1：税務行政に関連した緊急性のある課題に関連した相談・協議の提供、成果2：税に関する情報が効果的に納税者に提供される、成果3：納税申告システムのワークプロセスが向上する）。

GDT 側からコールセンター設置に関する支援（ソフト面）の強い要請があり、そのため GDT 側も人員配置を行うことを約束する旨の発言があり、日本側も可能な範囲で助言などを行うこととした。

これまでに JICA 専門家主体で実施してきた納税者満足度調査について、GDT 側はその重要性と意義を理解し、プロジェクトの枠組み内での実施を要請してきた。これについては、重要業績指標（KPI）を活用し、指標設定を行うことで了解を得た。当方が要請したプロジェクトへの専属職員の配置について、GDT 側は当初前向きな反応を示してはいたものの、最終的に総局長から「中核人材の配置」であれば了承すると回答があった。結果、法務統計局及び納税者サービス・延滞税管理局から当該人材を選定することで合意した。モニタリング活動に関し、日本側が税務行政診断マトリックスの活用を提案し、GDT 側が関心を示したことにより、その導入について双方合意した。

過去10年間の協力成果も踏まえ、次期プロジェクトにおいては、さらなる GDT 側のイニシアティブが必要不可欠であることについて GDT 側も理解を示した。

第二に、本調査前に日本側関係者で議論になった協力期間についても、「3年間」ということで合意を得ることができた。ただ、今後の協力実施のなかで、必要性、GTD 側の取組状況、日本側リソースの投入の可否などをみつつ、事務所、専門家、国税庁とも相談しながら3年間を超えた若干の追加の協力の可能性も検討していくこととしたい。

第三に、本件は、協力開始から10年余りを経ており、過去の協力の成果をみるという意味でも、新フェーズでは GDT 側の主体性をさらに尊重しつつ協力を進めていくことが望まれる。

第四に、長期にわたる協力により、GDT 側に「慣れ」が出てきていることも確かである。新たなフェーズを開始するにあたって、日本側陣容が一新されることもあり、緊張感をもって事業にあたる必要性も感じた。

最後に、今回の調査及び過去3年間の協力にご尽力いただいた今井専門家と熊谷専門家に改めて感謝申し上げる。

7-2 実施上の留意点

過去 10 余年の先行プロジェクトの教訓から読み取れることや、本プロジェクトの協議を通じて得られる、本プロジェクト実施上の留意点を、以下の 4 点にまとめた。

(1) 先方のイニシアティブを引き出すことの重要性

本プロジェクトは、これまで 10 年余り実施されてきた GDT への技術協力を基礎として、さらなる支援を展開する。また、本プロジェクトは、幅広い税務行政の業務のなかから、納税者サービスの向上・FAQs の整備を取り上げ、先行プロジェクトの成果を拡充・深化させる計画である。その実施に際しては特に先方のイニシアティブを十分引き出すことに留意してプロジェクトを運営する必要がある。

GDT に対する支援は、これまで長期にわたる支援を実施してきたこともあり、先方の日本に対する期待の大きさが、よい意味で感じられる。一方、これまで日本が提供してきた援助の経緯・経験から、専門家に対する強い期待と同時に、過度の依存もみることができ。GDT の具備する人材層の現状や、(特定の人物に権力が集中する反動として) 権限委譲が少ないことなど、プロジェクト運営が困難な場面も想像できる。しかし、高度な人材ニーズや、組織拡充のトレンドがある中で、現在のフェーズは GDT が今後も継続的に組織能力・問題解決能力を伸ばしていくための転換点にあるともいえる。そのために、このフェーズにおいては、自立的な人材育成の仕組みの土台をつくることも強く望まれる。

本プロジェクトで取るべき取り組みは、例えば FAQs 作成に関するノウハウは一定水準までは、先行プロジェクトにおいて移転されていることから、税目を拡大することとあわせ、専門家の関与を極力限定的なものとして、GDT の自立的・自主的な取り組みとして実施することが考えられる。また、提供された技術を組織内で水平展開するため、組織内部での知識・経験の共有をさらに強化する必要もある。また、FAQs の開発・準備は納税者サービスの基礎で、税務相談の強化・税法解釈の統一の重要性を理解させることが重要である。これらを通じ、最終的にはコールセンター設置に技術的に寄与できると考える。

また、簡易帳簿の導入に伴って実施される納税者向けセミナーは、より計画的な実施(中核的な職員に対する TOT の実施、PDCA の導入、予算の確保、セミナー評価など)が期待される。これらを通じ、各税務署を含む全組織への定着を確認する必要がある。特に GDT が新たに税務学校を設立し、これを通じて全職員を対象とする人材育成が実施されることが期待される。しかし、現状は、技術の伝承・維持のためのメカニズムが持続するのかどうか明確ではない。したがって、習得した知識や技術が、組織内で水平展開するとともに、新たな知見を加えて応用・発展するための基盤づくりを支援¹¹することに留意すべきである。

¹¹ 具体的なアプローチは、長期専門家が C/P と相談して行うべきものとするが、参考例としては、PDM、PO 改定・修正には、参加型・ボトムアップのアプローチを取り入れ、プロジェクトが扱うべき活動内容の優先順位づけや、期間中の到達点・目標設定、作業分担などを GDT 職員との合意形成によって行う。KPI の設定には、関与する部門や職員による現状分析を基礎として、数値を決めさせる。定期的なモニタリング・評価は、実績値の収集を含め、ボトムアップ方式で評価会を実施することなど、さまざまな方法が考えられる。これらを通じて、自主的に PDCA サイクルに従った業務が行えるように働きかけることが望まれる。

(2) 資源を集中することの重要性

本プロジェクトの計画は、従前の技術協力の教訓の下に設計されてきた。これまで3次10余年にわたって実施されてきた、先行プロジェクトでは、租税制度・税務行政全体に目配りをして、さまざまな課題へ支援を行ってきた。過去のプロジェクトは、市場経済へ移行する新生カンボジアにとって、近代的な税務行政のあり方に触れるよい機会を提供し、高い効果を上げてきた。一方、長期専門家がカバーすべき範囲が広く、プロジェクトが活用できる資源が拡散していたことも事実である。本プロジェクトは、PDMに規定された3つの大きな成果に資源を集中して技術移転を行うことが重要と考える。アドホック的に持ち上がるさまざまな疑問、課題に対しては、他ドナーとの重複に留意しつつ、GDTの本プロジェクトに対する全般的な満足度向上のために柔軟に対応することも必要と考える。

(3) 委託事項 (Terms of Reference : TOR) の確定

上記(1)にも記載したように、成果1の活動の多くは、GDTの職員との対話によって進めることが重要である。目標設定、活動計画の策定(PDM、POの修正、モニタリング)など、これまでの技術協力でGDT組織の運営上の弱点でもある、事業の計画的な実施の欠如への対応策として、本プロジェクトが実施するOJTを通じ習得させることをめざす。本プロジェクトの想定する活動は、活動スコープ(TOR)を現状分析～計画策定～実施～モニタリング・評価というPDCAサイクルで事業を回すことを目標としている。活動がうまく進めば、GDTにとっては非常に大きな変革となる可能性がある。プロジェクト開始直後にC/Pと対話をして、共同で活動計画を練ることが求められる。必要に応じて外部コンサルタントを専門家として招くなど、税務本体の活動と役割分担をして実施することも検討すべきである。

付 属 資 料

1. 協議議事録 (M/M)

1. 協議議事録 (M/M)

**MINUTES OF MEETING
BETWEEN
THE JAPANESE DETAILED PLANNING SURVEY TEAM
AND
THE REPRESENTATIVES CONCERNED OF THE
ROYAL GOVERNMENT OF CAMBODIA ON
THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION FOR
THE PROJECT FOR CAPACITY DEVELOPMENT OF
GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION (GDT) UNDER THE
FRAMEWORK OF PFM REFORM OF CAMBODIA, PHASE 2**

The Japanese Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as "the Team") organized by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), headed by Mr. Haruyuki Shimada visited Cambodia from 4 to 12 June, 2015 for the purpose of preparing the framework of the requested project entitled "Project for Capacity Development of General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM Reform, Phase 2" (hereinafter referred to as "the Project"). During its stay in Cambodia, the Team had a series of discussions with the Royal Government of Cambodia.

As a result of the discussions, both sides worked out details of the Project and agreed to the matters referred to in the document attached hereto.

Phnom Penh, June 12, 2015



Mr. Haruyuki Shimada
Leader
Detailed Planning Survey Team
Japan International Cooperation Agency
Japan



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



ATTACHED DOCUMENTS

1. Background of the Project

Cambodia has been increasing its tax revenue as a result of its economic booming and efforts of tax authorities. The level of domestic tax revenue, however, remains relatively low compared to those of other ASEAN countries. The General Department of Taxation (GDT) under the Ministry of Economy and Finance (MEF) was established in 2008 from Tax Department of the ministry with empowered authorities. In the recent years, the GDT promotes taxpayers to file their own tax returns. With this transition, the GDT sees the necessities to provide better taxpayer services.

JICA has supported the GDT to improve its officers' capacity in the areas of tax audit, taxpayer services, book-keeping and accounting since 2004 through the previous technical cooperation projects. As a result, the overall capacity of the GDT officers has been improved functionally on the ground. However, the lessons derived from the previous projects indicated that practical training and OJT, institutional strengthening through day-to-day advises from experts were necessary for the improvement of capacity and behavioral change for better services. With this lessons learnt, JICA started a technical cooperation project, "The Project for Capacity Development of the GDT under the Framework of PFM Reform", for three year period since September 2011 to September 2014 and extended to July 2015.

In 2014, Mid-term Revenue Mobilization Strategy 2014-2018 started and implemented for mobilizing more tax revenue and improving taxpayer service. Following the transition from the estimated regime to self-assessment regime, the RGC has requested a technical cooperation to the Japanese government to develop capacity of the GDT.

2. Framework of the Project

Based on a series of discussions, the both sides reached an agreement on the framework of the Project as below. The tentative Project Design Matrix (hereinafter referred to as "PDM") and the tentative Plan of Operation (hereinafter referred to as "PO") agreed by both sides are attached as ANNEX I and ANNEX II. The Plan of the Project will be finalized by signing the Record of Discussions (hereinafter referred to as "R/D") between the RGC and JICA in due course.

(1) Title of the Project

Project for Capacity Development of the General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM reform of Cambodia, Phase 2

(2) Project Period

Approximately three (3) years, from August 2015 to August 2018.

(3) Overall Goal

- 1) Self-assessment taxpayers are increased through improving taxpayer services.
- 2) Taxpayer's awareness and understanding of tax are enhanced.
- 3) Human resources allocation of the GDT becomes more efficient.

(4) Project Purpose

GDT's capacity to provide taxpayer services is strengthened.

(5) Outputs

- 1) The strategy of taxpayer services improvement is decided.
- 2) Tax-related information is provided effectively to taxpayers.
- 3) Work processes of self-assessment system are improved.

(6) Project Activities

The Project Activities are shown in the tentative PDM and PO attached in ANNEX I and ANNEX II.

3. Organization and Personnel Concerned within the Project

Below is the list of the primary organizations and the personnel of Cambodian side under the tentative administrative structure to implement the Project (refer ANNEX III for Project Organization Chart).

<Counterpart Personnel>

- (1) Project Implementing Agency: General Department of Taxation (GDT)
- (2) Project Director: Director General of the GDT will be responsible for overall administration and implementation of the Project
- (3) Project Manager: Deputy Director General of the GDT in charge of the DTSTA and the DLLS will be responsible for managerial and technical matters related to the Project. Project Manager will be assigned prior to signing of the R/D by the end of June 2015.
- (4) Project Coordinator: Director of DTSTA.
- (5) Relevant staff of the GDT will be assigned, to be engaged in the daily activities of the Project.

4. Administration of the Project

(1) Joint Coordinating Committee (JCC)

As decision making authority, a Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC"), chaired by Project Director (Director General of the GDT), will be established in order to facilitate inter-organizational coordination. The JCC meeting will be held once a year in the first year (tentatively from August 2015 until August 2016) of the Project for the purpose of following up the activities of PDM, and establishing close communication between the Japanese side and the Cambodian side. Also, the JCC meeting will be held at least once a year during the rest of the Project period (tentatively from August 2016 to August 2018) and whenever it deems necessary. The JCC will approve an annual work plan together with annual budget plan, review overall progress, conduct monitoring and evaluation of the Project, and exchange opinions on major issues that may arise during the implementation of the Project. The composition and functions of the JCC is shown in the Annex IV.

(2) Coordination with other development partners

The Project will be implemented paying due attention to coordination with other donors. The Project will share information with those concerned parties if necessary. They can be invited to JCC meeting as observers if necessary.

(3) Counterpart budget

According to the government's procedures, the GDT will ensure sufficient allocation of counterpart budget required for the implementation of the Project activities.

5. Main Points Discussed on Implementing the Project

(1) The change of the Project title

Both sides agreed to change the Project title from 'Project for Human Resource Development and Capacity Building for the General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM reform of Cambodia,' to 'Project for Capacity Development of the General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM reform of Cambodia, Phase 2'.

(2) The timing of signing R/D

Both sides agreed that the signing of R/D should be done by the end of June 2015. The draft R/D is attached as ANNEX V.

(3) More commitment and initiative required for the implementation of the Project

Having observed that JICA has been supporting the GDT in the last ten (10) years or so, the GDT agreed that this phase of the Project requires more commitment of the GDT Project members. With this context, most of the activities shall be taken initiatives/the lead by the GDT, and JICA shall provide necessary advice and assistance.

(4) Assignment of permanent staff attached to the Project activities and of JCC's Cambodian member

The GDT agreed to assign the existing Law Bureau of DLLS and the Taxpayer Service Bureau of DTSTA to engage in the Activities throughout implementation of the Project. The GDT shall submit a list of the core members before the launch of the Project. A list of JCC's Cambodian members shall also be submitted before signing R/D by the end of June 2015.

(5) Monitoring and Evaluation

Both sides agreed that the GDT and JICA will jointly monitor the progress of the Project through the Monitoring Sheets based on the PDM and PO, attached as ANNEX I and ANNEX II. The Monitoring Sheets shall be reviewed every six (6) months. In doing so, both sides shall also apply the Tax Administration Self-Diagnosis Tool to measure the achievement against the level of the GDT at the beginning and the end of the Project as attached in ANNEX VI. The Project Completion Report shall be drawn up jointly one (1) month before the termination of the Project.

RS

JS

6. Steps to be taken before the commencement of the Project

- (1) The Record of Discussions (R/D) will be signed by both sides by the end of June 2015.
- (2) The GDT will select and assign the members of the Project implementation and JCC's Cambodian members, and send the list to JICA prior to signing of the R/D by the end of June, 2015.
- (3) JICA will dispatch long-term experts to start the Project tentatively from August 2015 if the above plan is strictly followed.

LIST OF ANNEXES

ANNEX I	Tentative Project Design Matrix (PDM)
ANNEX II	Tentative Plan of Operation (PO)
ANNEX III	Project Organization Chart
ANNEX IV	Composition and Functions of Joint Coordinating Committee (JCC)
ANNEX V	Draft of the Record of Discussion (R/D)
ANNEX VI	Tax Administration Self-Diagnosis Tool

9/5

BS

26

Tentative Project Design Matrix

ANNEX I
Version 0.0
Date: June 12, 2015

Project Title: The Project for Capacity Development of GDT under the Framework of PFM Reform, Phase 2
Implementing Agency: General Department of Taxation (GDT), Ministry of Economy and Finance
Target Group: General Department of Taxation, Ministry of Economy and Finance
Period of Project: 3 years (From August 2015 to August 2018)
Project Site: Phnom Penh

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumption
Overall Goal 1. Self-assessment taxpayers are increased through improving taxpayer services. 2. Taxpayer's awareness and understanding of taxes are enhanced. 3. Human resources allocation of the GDT becomes more efficient.	1. Number of self-assessment tax filers increased 2. Survey result on the website of the GDT 3. The percentage of the GDT staff assigned to self-assessment regime	1. Report from the GDT, statistic data 2. Report from the GDT, monitoring data derived from the web-based 3. Report from the GDT, statistic data	The Cambodian economy sees no significant change. There is no drastic changes in terms of tax policy.
Project Purpose GDT's capacity to provide taxpayer services is strengthened.	- Contents and the number of feedback received from taxpayers. - The key performance indicators (KPI) in courtesy, professionalism, consistency, speed, and average waiting time in the taxpayer satisfaction survey exceeds the standards set in the Activity 1.3.	- Taxpayer satisfaction survey - Taxpayer satisfaction survey	RGC's continuous actions are taken as follows: (1) To provide more incentives to urge taxpayer to shift from estimated regime to self-assessment (2) The current enforcement practices remain at the current level. (3) To establish concrete measures for non-registered and non-filing taxpayers.
Outputs 1. The strategy of taxpayer services improvement is decided. 2. Tax-related information is provided effectively to taxpayers. 3. Work processes of self-assessment system are improved.	1.1 The work plan prepared and approved by JCC 1.2 A means of evaluating taxpayers attitude on taxes installed on the website of the GDT 1.3 A set of KPI identified and shared within the GDT 1.4. Taxpayer survey completed and analyzed 2.1 The number of the FAQs produced according to the necessity increased by xxx. 2.2 Materials and mediums for tax education prepared and released 3.1 The number and the topics of the training carried out based on the TOT supported by the Project 3.2 The number of the taxpayers using the Simplified Accounting Format	1.1 Work plan 1.2 Web-based survey 1.3. KPIs 1.4 Taxpayer satisfaction survey 2.1 FAQs produced 2.2 Brochures, posters and other materials, booklets, web-page, and other publications and broad casting, etc. 3.1 Annual training report (including topics, participants, participants' feedback, evaluation of learning, etc.) 3.2 Report from the GDT	2. The tax consultation office is established under DTSTA. 3. The promotion of the Simplified Accounting Format is supported by stakeholders.

96

Activities	Inputs	Pre-Conditions
<p>Activities for Output 1: The strategy of taxpayer services improvement is decided.</p> <p>1.1 Review the existing action plans approved by the GDT, prepare a work plan for the Project and submit to JCC for approval.</p> <p>1.2 Conduct a survey on taxpayers' awareness every March using the website of the GDT.</p> <p>1.3 Define the key performance indicators (KPI) to measure the level of taxpayer services and revise the indicators of the PDM.</p> <p>1.4 Provide advices and/or organize seminars on emerging issues when necessary.</p> <p>1.5 Conduct a taxpayers' satisfaction survey in every March from 2017 to see the achievement of the KPI and prepare a report on the analysis.</p> <p>Activities for Output 2: Tax-related information is provided effectively to taxpayers.</p> <p>2.1 Utilize continuously the Frequently Asked Questions (FAQs) developed during the previous phase of the Project.</p> <p>2.2 Develop and revise FAQs based on the needs of the GDT (e.g. tax items other than TOP, etc.).</p> <p>2.3 Identify topics, targets and mediums for dissemination and develop appropriate materials and contents respectively.</p> <p>2.4 Cooperate with other institutions (e.g. the Ministry of Education, Youth and Sport and the private sector, etc.) for strengthen tax education.</p> <p>2.5 Review, develop and revise the means for public relations for promoting tax (e.g. website, leaflets, educational poster, etc.).</p> <p>2.6 Carry out consultation dialogues with stakeholders for fair tax administration, particularly before implementing new regulations.</p> <p>Activities for Output 3: Work processes of self-assessment system are improved.</p> <p>3.1 Identify the specific measures to reduce the waiting line by simplifying the current return processing aiming at major business process improvement.</p> <p>3.2 Conduct pilot activities to simplify the current return processing at selected tax offices.</p> <p>3.3 Introduce and disseminate the Simplified Accounting Format.</p> <p>3.4 Plan and implement training of trainers (TOT) for GDT officers for preparation of the launch of the Simplified Accounting Format.</p> <p>3.5 Monitor the activities of the trainers who completed the TOT for the launch of the Simplified Accounting Format in the activity 3.4.</p> <p>3.6 Plan, implement and monitor seminar(s) and other promotion activities (e.g. website, promotion campaign, etc.) for taxpayers for the launch of the proposed Simplified Accounting Format.</p> <p>3.7 Conduct training and seminar utilizing appropriate methodologies for GDT officers for acquiring knowledge and skills necessary for improvement of taxpayer services.</p> <p>3.8 Carry out staff training on topics related to changing mindset (e.g. ethics, adaptability, leadership, etc.)</p>	<p>(1) Input from Japan:</p> <p>a. Long-term experts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chief Advisor/ Taxpayer Service - Coordinator/ Human Resource Development <p>b. Short-term experts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tax Law - Tax Consultation - Tax Education/ Promotion - Monitoring & Evaluation - Others as necessary <p>c. Seminars/workshops in Cambodia</p> <p>d. Training in Japan and/or third country (based on the framework and the action plan of the project)</p> <p>e. Provision of equipment</p> <p>f. Necessary budget for the Project activities</p> <p>(2) Input from Cambodia:</p> <p>a. Assignment of counterpart personnel</p> <ul style="list-style-type: none"> - Project Director - Project Manager - Project Coordinator - Task force team (need to be well discussed) - Necessary administrative staff for smooth implementation of the project <p>b. Administrative and operational resources</p> <ul style="list-style-type: none"> - Running costs for electricity, water, communication, etc. - Expenses related to seminars/trainings - Candidates for trainers - Others <p>c. Buildings and facilities</p> <ul style="list-style-type: none"> - Office rooms for Japanese experts - Conference rooms for workshops and seminars 	<p>- Information sharing and "back-to the office" training and seminars institutionalized to minimize the risks of possible transfer of human resources and personnel changes</p> <p>- The current tax administration reform policy of the Government of Cambodia remain no significant change.</p> <p>Use of media financially supported by the GDT.</p>

MO

76

Tentative Plan of Operation

Version 0.0 ANNEX II
Dated 12 June, 2015

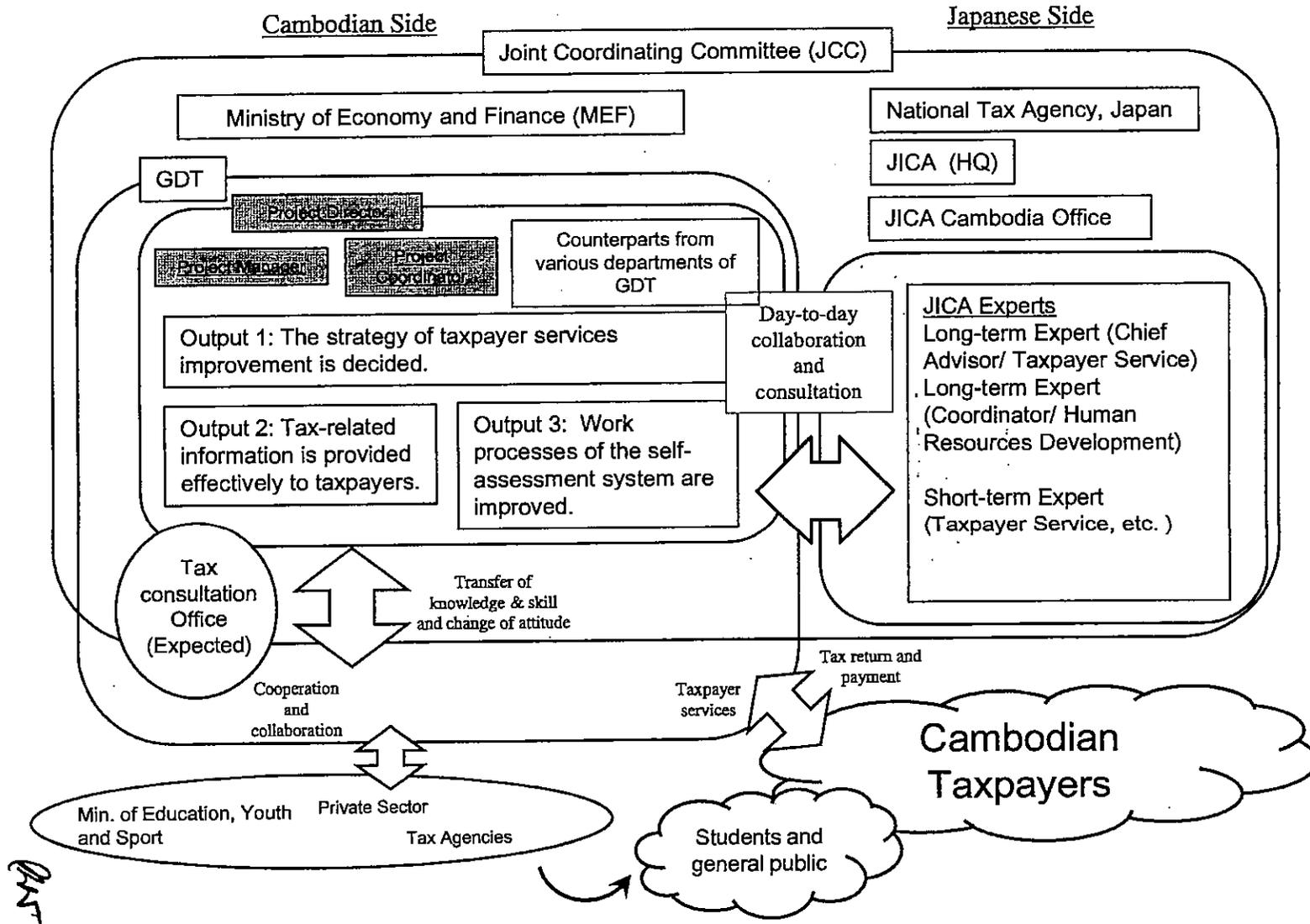
Project Title: The Project for Capacity Development of GDT under the Framework of PFM Reform Phase 2

											Monitoring																	
Inputs	Year	2015			2016			2017			2018			Remarks	Issue	Solution												
	Month	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Expert																												
Long Term Expert : Chief Advisor / Taxpayer Service	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								From August 2015		
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
Long Term Expert : Project Coordinator/ Human Resources Development	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								From August 2015		
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
Short Term Experts : Taxpayer Services, etc.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
Training in Japan/ 3rd Countries																												
Training in Japan (Taxpayer Service)	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								1 week	Approx. 5 times in Total	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
Training in 3rd Countries (Taxpayer Service)	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								1 week		
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
Activities																												
Sub-Activities	Year	2016			2017			2018			Responsible Organization		Achievements	Issue & Countermeasure														
	Month	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11			12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Japan
Output 1: The strategy of taxpayer services improvement is decided.																												
1.1 Review the existing action plans approved by the GDT, prepare a work plan for the Project and submit to JCC for approval.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
1.2 Conduct a survey on taxpayers' awareness every March using the website of the GDT.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
1.3 Define the key performance indicators (KPI) to measure the level of taxpayer services and revise the indicators of the PDM.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
1.4 Provide advices and/or organize seminars on emerging issues when necessary.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								◎	○	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
1.5 Conduct a taxpayers' satisfaction survey in every March from 2017 to see the achievement of the KPI and prepare a report on the analysis.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
Output 2: Tax-related information is provided effectively to taxpayers.																												
2.1 Utilize continuously the Frequently Asked Questions (FAQs) developed during the previous phase of the Project.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
2.2 Develop and revise FAQs based on the needs of the GDT (e.g. tax items other than TOP, etc.).	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
2.3 Identify topics, targets and mediums for dissemination and develop appropriate materials and contents respectively.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
2.4 Cooperate with other institutions (e.g. the Ministry of Education, Youth and Sport and the private sector, etc.) for strengthen tax education.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
2.5 Review, develop and revise the means for public relations for promoting tax (e.g. website, leaflets, educational poster, etc.).	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										
2.6 Carry out consultation dialogues with stakeholders for fair tax administration, particularly before implementing new regulations.	Plan	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																								○	◎	
	Actual	[Gantt chart showing activity from August 2015 to end of 2018]																										

MA

50

Project Organization Chart



ANNEX IV: Composition and Functions of Joint Coordinating Committee (JCC)

The Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as “JCC”) will be formed and its meetings will be held at least once a year for the smooth implementation of the Project. The detail of operational rules will be decided by the Chairperson of JCC and JICA after starting the Project. The prospective functions and members of the JCC are as follows.

1) Functions

- (a) To approve the Annual Plan of Operation and Annual Budget Plan to be formulated in accordance with the R/D
- (b) To review overall progress and achievement of the Project
- (c) To monitor and evaluate the implementation of the Project
- (d) To examine major issues arising from or in connection with the Project
- (e) To work out the modification of the PDM and the PO as necessary
- (f) To recommend and request necessary actions to the organizations concerned

2) Members

- (a) Chairperson
Project Director

(b) Members:

<Cambodian Side>

- Project Manager
- Project Coordinator
- Representative(s) of the GDT (including Working Group members if necessary)
- Other personnel concerned with the Project decided by the Cambodian side, if necessary

<Japanese Side>

- Project Expert (s)
- JICA mission members from Japan
- Representative(s), JICA Cambodia Office
- Other personnel concerned and/or dispatched by JICA, as necessary

<Observers>

- Official (s) of Embassy of Japan
- Others who may attend as agreed upon by both RGC and JICA.

RS

21

RECORD OF DISCUSSIONS
ON
THE PROJECT FOR CAPACITY DEVELOPMENT OF
GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION (GDT) UNDER THE
FRAMEWORK OF PFM REFORM OF CAMBODIA, PHASE 2
IN
KINGDOM OF CAMBODIA
AGREED UPON BETWEEN
GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
(DRAFT)

Phnom Penh, XX , 2015

Itsu Adachi
Chief Representative
Cambodia Office
Japan International Cooperation
Agency
Japan

H.E. Kong Vibol
Director General
Ministry of Economy and Finance
Royal Government of Cambodia

(Handwritten initials)

(Handwritten initials)

Based on the minutes of meetings on the Detailed Planning Survey on the Project for Capacity Development of the General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM reform of Cambodia, Phase 2 (hereinafter referred to as "the Project") signed on 12 June 2015 between the Royal Government of Cambodia, General Department of Taxation (hereinafter referred to as "GDT") 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.

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

Both parties also agreed that the GDT, the 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 the social and economic development of Cambodia.

The Project will be implemented within the framework of the Agreement on Technical Cooperation between the Royal Government of Cambodia (hereinafter referred to as "RGC") and the Government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") signed on XX June 2015 (hereinafter referred to as "the Agreement").

Appendix 1: Project Description

Appendix 2: Main Points Discussed

Appendix 3: Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey on the Project signed on 12 June 2015

RS

RS

PROJECT DESCRIPTION

Both parties confirmed that there is no change in the Project Description agreed on in the minutes of meetings on the concerning Detailed Planning Survey on the Project signed on 12 June 2015 (Appendix 3) .

I. BACKGROUND

Cambodia has been increasing its tax revenue as a result of its economic booming and efforts of tax authorities. The level of domestic tax revenue, however, remains relatively low compared to those of other ASEAN countries. The General Department of Taxation (GDT) under the Ministry of Economy and Finance (MEF) was established in 2008 from Tax Department of the ministry with empowered authorities. In the recent years, the GDT promotes taxpayers to file their own tax returns. With this transition, the GDT sees the necessities to provide better taxpayer services.

JICA has supported the GDT to improve its officers' capacity in the areas of tax audit, taxpayer services, book-keeping and accounting since 2004 through the previous technical cooperation projects. As a result, the overall capacity of the GDT officers has been improved functionally on the ground. However, the lessons derived from the previous projects indicated that practical training and OJT, institutional strengthening through day-to-day advises from experts were necessary for improvement of capacity and behavioral change for better services. With this lessons learnt, JICA started a technical cooperation project, "The Project for Capacity Development of the GDT under the Framework of PFM Reform", for three year period since September 2011 to September 2014 and extended to July 2015.

In 2014, Mid-term Revenue Mobilization Strategy 2014-2018 started being implemented for increasing more tax revenue and improving taxpayer service. Following the transition from the estimated regime to self-assessment regime, the RGC has requested a technical cooperation to the Japanese government to develop capacity of the GDT.

II. OUTLINE OF THE PROJECT

The details of the Project are described in the Logical Framework (Project Design Matrix: PDM) (Annex I) and the tentative Plan of Operation (Annex II).

1. Title of the Project

Project for Capacity Development of the General Department of Taxation (GDT) under the Framework of PFM reform of Cambodia, Phase 2

2. Overall Goal

- 1) Self-assessment taxpayers are increased through improving taxpayer

RWS

V6

services.

2) Taxpayer's awareness and understanding of taxes are enhanced.

3) Human resource allocation of the GDT becomes more efficient.

3. Project Purpose

GDT's capacity to provide taxpayer services is strengthened..

4. Outputs

1) The strategy of taxpayer services improvement is decided.

2) Tax-related information is provided effectively to taxpayers.

3) Work processes of self-assessment system are improved.

5. Activities

The Project Activities are described in the Project Design Matrix (PDM) and tentative Plan of Operation (PO) attached as ANNEX I and ANNEX II.

6. Input

(1) Input by JICA

(a). Long-term experts

- Chief Advisor/ Taxpayer Service
- Coordinator/ Human Resource Development

(b) Short-term experts

- Tax Law
- Tax Consultation
- Tax Education/ Promotion
- Monitoring & Evaluation
- Others as necessary

(c) Seminars/workshops in Cambodia

(d) Training in Japan and/or third country (based on the framework and the action plan of the project)

(e) Provision of equipment

(f) Necessary budget for the Project activities

(2) Input by the GDT: The GDT will take necessary measures to provide at its own expense:

(a) Services of the GDT's counterpart personnel and administrative personnel as referred to in II-7;

(b) Suitable office space with necessary equipment;

(c) Supply or replacement of machinery, equipment, instruments, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the equipment provided by JICA;

Raw

M

- (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 Cambodia of the equipment referred to in II-6 (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 Cambodia from Japan in connection with the implementation of the Project in accordance with the related regulations in Cambodia.

7. Implementation Structure

The Project organization chart is given in the Annex III (Project Organization Chart). The roles and assignments of relevant organizations are as follows:

(1) GDT

- (a) Project Implementing Agency : General Department of Taxation (GDT), Ministry of Economy and Finance, The Royal Government of Cambodia.
- (b) Project Director:
Director General of the GDT will be responsible for overall administration and implementation of the Project.
- (c) Project Manager:
Deputy Director General, the GDT will be responsible for managerial and technical matters related to the Project. Project Manager will be assigned by the launch of the Project
- (d) Project Coordinator:
~~XXX~~
- (d) Relevant staff of the GDT will be assigned to engage in the daily activities of the Project

(2) JICA Experts

The JICA experts will give necessary technical guidance, advice and recommendations to the GDT 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 once a year in the first year (from August 2015 until July 2016) of the Project for the purpose of following up the activities of output 1, 2 and 3 of PDM, and establishing close communication between the Japanese side and the Cambodian side. Also the JCC meeting will be held at least once a year during the rest of the Project period (from August 2016 until the end of the Project) and whenever deems it necessary. JCC will approve an annual work plan,

U

(Handwritten signature)

review overall progress, conduct 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 shown in the Annex IV (Composition and Function of Joint Coordinating Committee (JCC)).

8. Project Site(s) and Beneficiaries

- (1) Primary Project Site: Phnom Penh
- (2) Direct Beneficiaries: Officials of the GDT
- (3) Indirect Beneficiaries: Nationals of Cambodia

9. Duration

The duration of the Project will be 3 years, starting from the date of the first arrival of JICA expert(s) until ~~XX~~ 2018.

10. Reports

The GDT and JICA experts will jointly prepare the following reports in English.

- (1) Monitoring Sheets on semi-annual basis until the Project completion
- (2) Project Completion Report; one (1) month before the termination of the Project

11. 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 and THE RGC

1. The GDT and the RGC will take necessary measures to:

- (1) ensure that the technologies and knowledge acquired by the Cambodian nationals as a result of Japanese technical cooperation contributes to the economic and social development of Cambodia, and that the knowledge and experience acquired by the personnel of Cambodia 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-6 (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 the Royal Government of Cambodia.
2. Other privileges, exemptions and benefits will be provided in accordance with the Agreement on Technical Cooperation between the RGC and the GOJ signed on 17 June 2003.

IV. MONITORING AND EVALUATION

JICA and the GDT will jointly and regularly monitor the progress of the Project

25

(M/S)

through the Monitoring Sheets based on the Project Design Matrix (PDM) and Plan of Operation (PO). The Monitoring Sheets shall be reviewed every six (6) months. Also, Project Completion Report shall be drawn up one (1) month before the termination of the Project.

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 Cambodia.

VI. MISCONDUCT

If JICA receives information related to suspected corrupt or fraudulent practices in the implementation of the Project, the GDT and relevant organizations shall provide JICA with such information as JICA may reasonably request, including information related to any concerned official of the government and/or public organizations of Cambodia.

The GDT and relevant organizations shall not, unfairly or unfavorably treat the person and/or company which provided the information related to suspected corrupt or fraudulent practices in the implementation of the Project.

VII. MUTUAL CONSULTATION

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

VIII. 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.

Annex I Logical Framework (Project Design Matrix: PDM)

Annex II Tentative Plan of Operation (PO)

Annex III Project Organization Chart

Annex IV Composition and Function of Joint Coordinating Committee (JCC)

Tax administration capacity assessment matrix: A-1. Execution arrangements of tax administration

Level	Missions and assignment of tax administration authorities	Institutional and organizational frameworks for tax administration		
		Institutional framework	Command and instruction rule between headquarters and offices in GDT	Division of labors among departments and sections
Level 5	The missions and assignment of tax administration authorities are clear and disseminated to both tax official and the public widely, e.g. through website.	The Institutional framework for comprehensive and efficient tax audit exists. The management committee meeting is organized on a regular basis for the planning, M&E and supervision purposes. Consequently, PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit are fully implemented systematically at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. In addition, those are functioning well.	The responsibilities of each department and section are clarified on a document basis, and not duplicated. Those are fulfilled properly in a coherent manner with rules and regulations.
Level 4	The missions and assignment of tax administration authorities are clear and disseminated to both tax official and the public to some extent, e.g. through website.	The institutional framework for comprehensive and efficient tax audit exists. The management committee meeting is organized for the planning, M&E and supervision purposes although those are not on a regular basis. Consequently, PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit are implemented almost systematically at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. But those are practiced in a less standardized manner on the ground.	The responsibilities of each department and section are almost clarified on a document basis, and duplication is less. Those are fulfilled almost properly in a coherent manner with rules and regulations.
Level 3	The missions and assignment of tax administration authorities are clear. But dissemination to tax official and the public is limited.	The institutional framework for tax audit exists. But it is neither comprehensive nor efficient. The management committee meeting is organized on an ad hoc basis. Consequently, implementation of PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit is limited at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. But those are practiced to limited extent.	The responsibilities of each department and section are almost clarified on a document basis. But duplications are observed in some cases.
Level 2	The missions and assignment of tax administration authorities are clear. But dissemination to tax official and the public are rarely made.	The institutional framework for tax audit exists. But it is neither comprehensive nor efficient. The management committee meeting is not organized at all. Consequently, PDCA (Plan-Do-Check-Act) of tax audit are not implemented at all at the institutional level.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc. But those are not functioning.	The responsibilities of each department and section are almost clarified on a document basis. But duplications are observed in many cases.
Level 1	The missions and assignment of tax administration authorities are not clear.	The institutional framework for tax audit does not exist.	Command and instruction rule between headquarters and local tax offices in tax administration authority is not clear by functions, e.g. taxpayer services, tax audit, and tax collection etc.	The responsibilities of each department and section are not clarified on a document basis.

RW

25

Tax administration capacity assessment matrix :A-2. Execution arrangements of tax administration

Level	Missions and assignment of tax administration authorities	Proper management of administrative documents and taxpayer information		Improving operational efficiency through use of ICT	Staff recruitment and effective staffing based on a plan
		Document and filing management	Access to information		
Level 5	The missions and assignment of tax administration authorities are clear and disseminated to both tax official and the public widely, e.g. through website.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are informed to the staff widely. Document and filing are managed properly on the ground.	Information is shared sufficiently among the departments and local tax offices under an effective security circumstances. Confidentiality of information is secured.	Under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration, tax administration authority uses ICT and sufficiently pursues improving operation flow thereby improving operational efficiency.	Staffs are recruited systematically in tax administration authority as planned through examination process. Staff allocation is made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.
Level 4	The missions and assignment of tax administration authorities are clear and disseminated to both tax official and the public to some extent, e.g. through website.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are informed to the staff widely. But document and filing management is not always practiced in a standardized manner, depending on the departments and local offices.	Information is shared almost sufficiently among the departments and local tax offices under an effective security circumstances. Confidentiality of information is almost secured.	Under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration, tax administration authority make ICT investment strategically as planned. In addition, measures relating to budget and staffing are taken sufficiently for system development, O&M, and upgrading investment of those systems.	Staffs are recruited systematically in tax administration authority as planned through examination process. Staff allocation is made almost in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.
Level 3	The missions and assignment of tax administration authorities are clear. But dissemination to tax official and the public is limited.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are informed to the staff widely. But document and filing management is not practiced properly.	Information is shared to limited extent among the departments and local tax offices under an effective security circumstances. Confidentiality of information is secured limitedly.	Under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration, tax administration authority make ICT investment strategically as planned. But measures relating to budget and staffing are not taken sufficiently for system development, O&M, and upgrading investment of those systems.	Staff recruitment is done as planned to limited extent. Staff allocation is made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance to limited extent.
Level 2	The missions and assignment of tax administration authorities are clear. But dissemination to tax official and the public are rarely made.	Rule & regulations and manuals exist for document and filing managements. Those are not informed to the staff widely. As a result, document and filing management is not practiced properly.	Information is rarely shared among the departments and local tax offices. Confidentiality of information is very low.	ICT investment has been made in a limited manner. But those investments are not made under a medium- and long-term ICT master plan of tax administration.	Staff recruitment is rarely done based on a plan. Staff allocation is rarely made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.
Level 1	The missions and assignment of tax administration authorities are not clear.	Rule & regulations and manuals do not exist for document and filing managements.	Information is not shared at all among the departments and local tax offices. Confidentiality of information is not secured.	ICT is rarely used. Operation and administrative work is undertaken through manual work.	Staff recruitment is done on an ad hoc basis. Staff allocation is not made in accordance with staff qualification such as its expertise and performance.

25

25

Tax administration capacity assessment matrix: B-1. Taxpayer services for proper self-assessment and tax payment

Level	Contents development	Implementation of taxpayer services		
		Public relations activities	Collaboration with other stakeholders	Taxpayer consultation
Level 5	Materials for public relations (PR) activities are developed sufficiently for advocacy campaign of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ. As a result, PR activities are deployed at the nationwide. To this end, necessary information and materials are provided in a unified manner.	Public relations activities are delivered under the unified policy. GDT arranges various types of public relations activities to meet the various needs of various taxpayers, and establishes collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. It is fully functioning. In addition, GDT utilize those opinions and requests for further improving its taxpayer services and administration.	Taxpayer consultation services are fully available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries systematically. Guidelines and manuals of taxpayer consultation are developed. Taxpayer consultation is implemented in a standardized manner in accordance with those documents.
Level 4	Materials for public relations (PR) activities are developed almost sufficiently for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ. As a result, PR activities are deployed at the nationwide. To this end, necessary information and materials are provided almost in a unified manner.	Public relations activities are delivered under the unified policy. GDT arranges various types of user-friendly public relations activities to almost meet the various needs of various taxpayers, and almost establishes collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. It is almost functioning. In addition, GDT utilize those opinions and requests to some extent for further improving its taxpayer services and administration.	Taxpayer consultation services are fully available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries systematically. Guidelines and manuals of taxpayer consultation are developed. Taxpayer consultation is implemented in a less standardized manner, depending on GDT departments and local tax offices.
Level 3	Materials for public relations (PR) activities are developed to limited extent for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ. As a result, PR activities are deployed at the nationwide. To this end, necessary information and materials are provided to some extent in a unified manner.	GDT has the unified policy on public relations activities. But GDT arranges public relations activities to a limited extent. GDT public relations activities are getting various and user-friendly to some extent. GDT almost establishes collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. But it is functioning to a limited extent. GDT does not utilize those opinions and requests effectively for further improving its taxpayer services and administration.	Taxpayer consultation services are fully available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries. But it is functioning to a limited extent. Guidelines and manuals development of taxpayer consultation is now in processing.
Level 2	Materials for public relations (PR) activities are developed very limitedly for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ.	GDT has the unified policy on public relations activities. But GDT does not arrange public relations activities as planned. Those activities are neither various nor user-friendly. GDT does not establish collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT established institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors. But it is not functioning.	Taxpayer consultation services are available. GDT establishes institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries. But it is not always functioning. Guidelines and manuals development of taxpayer consultation is very limited.
Level 1	Materials for public relations (PR) activities are not developed at all for advocacy campaigns of self-assessment, e.g. brochures, leaflet and FAQ.	GDT has the unified policy on public relations activities. GDT arranges public relations activities on an ad hoc basis. Those activities are not various. GDT does not establish collaborative relationship with the relevant government and private sector organizations.	GDT does not establish institutional framework to collect opinions and requests from taxpayers including private sectors.	Taxpayer consultation services are not available. GDT does not establish institutional arrangements to deal with taxpayers' inquiries.

WS

PKW

Tax administration capacity assessment matrix: B-2. Taxpayer services for proper self-assessment and tax payment

Level	Promoting tax education for school pupils and students	Promoting electric tax return filing and payment system	Introducing certified public tax accountant
Level 5	Significance of tax education for school pupils and students is fully recognized. Tax education programme are arranged in various types schools systematically as planned.	Electric tax return filing and payment system are fully aware and used widely among taxpayers. Taxpayer services are opened for taxpayer in need and operated properly.	The certified public tax accountants (or professional accountants) exist and play a role in tax administration as the tax experts. They build good collaboration with the tax administration authority and contribute to promoting self-assessment regime.
Level 4	Significance of tax education for school pupils and students is recognized. Tax education programme are arranged in various types schools. But the implementation status is various depending on local tax offices.	Modalities of electric tax return filing & payment system and the types of tax eligible for e-system are diversified. Those are being known widely among taxpayers. Taxpayer services are opened for taxpayer in need and operated almost properly.	The certified public tax accountants (or professional accountants) exist and play a role in tax administration as the tax experts. They build almost good collaboration with the tax administration authority and contribute to promoting self-assessment regime.
Level 3	Significance of tax education for school pupils and students is recognized. But tax education programme are arranged on an ad hoc basis.	Modalities of electric tax return filing & payment system and the types of tax eligible for e-system are diversified. But challenges still remain in term of user-friendliness, e.g. function of e-system and supports for taxpayer in need.	The certified public tax accountants (or professional accountants) exist. But those are not enough qualitatively and quantitatively. As a result, they do not always contribute to promoting self-assessment regime.
Level 2	Significance of tax education for school pupils and students is being recognized gradually. But tax education programme are not yet arranged on the ground.	Electric tax return filing and payment system are introduced. But those modalities and the types of tax eligible for e-system are not diversified.	The tax agents, who are engaged in tax payment procedures for the client tax payers, exist. But the certified public tax accountants (or professional accountants) do not exist. As a result, they do not contribute to promoting self-assessment regime.
Level 1	Significance of tax education for school pupils and students is not recognized gradually. But tax education programme are not scheduled to implement at all.	Electric tax return filing and payment system are not introduced at all.	The certified public tax accountants (or professional accountants) do not exist. The tax agents, who are engaged in tax payment procedures for the client tax payers, do not exist either.

PKW

VS

Tax administration capacity assessment matrix: C-1. Conducting tax audit and collection properly

Level	Proper enforcement of tax audit			
	Taxpayer management	Collection and analysis on taxpayer information	Effective and efficient tax audit	Sharing knowledge and skills among tax officer
Level 5	The tax administration authority classifies taxpayers properly by the category, e.g. sector, entity size, compliance status as the taxpayer for effective and efficient implementation of tax audit. That information is managed properly.	The tax administration authority establishes arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is effectively used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a different manner by category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in audit are differed by those categories.	Manuals on standardized methodology of audit and procedures exist. Basically tax audit is conducted in accordance with those manuals. In addition, institutional frameworks is established for accumulating and sharing practical know how of tax audit within the tax administration authority.
Level 4	Taxpayers are classified properly by the category, e.g. sector, entity size, compliance status as the taxpayer. But collection and management are lacking for comprehensiveness.	The tax administration authority almost establishes arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is almost effectively used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a different manner by category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in audit are differed by those categories. But those practices are various, depending on local tax offices.	Manuals on standardized methodology of audit and procedures exist. Tax audit is conducted in accordance with those manuals but in a less standardized manner. Institutional frameworks is almost established for accumulating and sharing practical know how of tax audit within the tax administration authority.
Level 3	The tax administration authority has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is used by tax officers for tax audit to limited extent.	The tax administration authority almost has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. That arrangement is used by tax officers for tax audit to limited extent.	The tax administration authority conducts tax audits in a different manner by category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in audit are differed in some cases by those categories.	Manuals on standardized methodology of audit and procedures exist. Tax audit is conducted in accordance with those manuals. But quality of audit is various in individual tax officer (NOTE: It is because internal control does not function). In addition, accumulating and sharing practical know how of tax audit is limited within the tax administration authority.
Level 2	The tax administration authority has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. But collected information is neither analyzed nor used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority almost has arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit. But collected information is neither analyzed nor used by tax officers for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a unified manner regardless of category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in audit are almost same in every case.	Manuals on standardized methodology of audit and-procedures do not exist. But efforts of accumulating and sharing practical know how of tax audit are made within the tax administration authority.
Level 1	The tax administration authority does not classify taxpayers properly by the category, e.g. sector, entity size, compliance status at all.	The tax administration authority does not have arrangements of collection and analysis of taxpayer information for tax audit.	The tax administration authority conducts tax audits in a unified manner regardless of category, e.g. taxpayers' size and status of compliance. Days and frequency in audit are completely same in every case.	Manuals on standardized methodology of audit and procedures do not exist. But efforts of accumulating and sharing practical know how of tax audit are not made within the tax administration authority.

21

PAW

Tax administration capacity assessment matrix : C-2. Conducting tax audit and collection properly

Level	Proper enforcement of tax collection			Staff training	Stakeholder relations
	Tax claim management	Accumulation of tax arrears	Collection of delinquent tax		
Level 5	The tax administration authority introduces and operates comprehensive system of tax claim management properly. Tax claim information is managed properly.	The tax administration authority gives advices and instructions to taxpayers who have tax arrears. It undertakes demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfill their tax obligation through sending letters of demand for payment.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are developed. The tax administration authority takes actions of debt collection, e.g. (i) Search, (ii) seizure of taxpayers' assets, and (iii) public auction, properly.	The tax administration authority conducts group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer systematically as planned.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) established collaborative relationship based on the written documents. Consequently, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit sufficiently even if it is managed by other stakeholders.
Level 4	The tax administration authority introduces comprehensive system of tax claim management. The system is not always operated effectively. But tax claim information is managed almost properly.	The tax administration authority gives advices and instructions to taxpayers who have tax arrears. It undertakes demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfill their tax obligation through sending letters of demand for payment. But implementation status of those practices is various, depending on local tax offices.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are developed. The tax administration authority takes actions of debt collection. But its execution is various, depending on local tax offices.	The tax administration authority conducts group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer almost systematically as planned.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) almost established collaborative relationship based on the written documents. Consequently, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit to some extent even if it is managed by other stakeholders.
Level 3	The tax administration authority does not introduce comprehensive system of tax claim management. But tax claim information is managed almost properly.	The tax administration authority undertakes demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfill their tax obligation through sending letters of demand for payment, to limited extent.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are developed. But its execution is limited, depending on local tax offices.	The tax administration authority has a plan of group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer. But it is implemented partially.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) established collaborative relationship to some extent based on the written documents. Consequently, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit to a limited extent even if it is managed by other stakeholders.
Level 2	The tax administration authority does not introduce comprehensive system of tax claim management. But tax claim information is managed to limited extent.	The tax administration authority does rarely undertake demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfill their tax obligation through sending letters of demand for payment.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are not developed. But the tax administration authority takes actions of debt collection to some extent.	The tax administration authority has a plan of group training and OJT for further improving tax audit and collection skills of tax officer. But it is not implemented as planned.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) have not yet established collaborative relationship. But, GDT can obtain information necessary for conducting tax audit partially even if it is managed by other stakeholders.
Level 1	The tax administration authority does not introduce comprehensive system of tax claim management. Tax claim information is not managed.	The tax administration authority does not undertake demand for payment to taxpayers who do not follow those things and fulfill their tax obligation through sending letters of demand for payment.	Legal and regulations relating to collection of delinquent tax are not developed. The tax administration authority does not take any actions of debt collection at all.	The tax administration authority does not conduct any group training and OJT at all for further improving tax audit and collection skills of tax officer.	GDT and the related stakeholders (e.g. banks, other government organizations) have not yet established collaborative relationship. GDT cannot obtain information necessary for conducting tax audit at all from the relevant stakeholders outside GDT.

96

PLT

Tax administration capacity assessment matrix : D. Others

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

PLS

M

