

2007年10月23日

有限会社アイエムジー 森 真一

独立行政法人 国際協力機構

アフガニスタン国国家開発戦略支援プロジェクト形成調査（援助調整）

報告書

1	プロジェクト形成調査の背景及び目的	2
2	アフガニスタンの最近の財政動向	3
	(1) 国家歳入の推移	3
	(2) 予算の構成と支出現況	3
	(3) 予算作成のスケジュール	6
3	財務省予算局の最近の動向とドナーの支援	7
	(1) 財務省予算局の組織	7
	(2) プログラム予算導入の動き	8
	1) プログラム予算の必要性	8
	2) プログラム予算とは何か	8
	3) プログラム予算の実施スケジュール	9
	(3) 援助調整ユニット	10
	(4) 財務省予算局に対するドナーの支援	13
4	財務省国税局の最近の動向とドナーの支援	15
	(1) 国家歳入及び税収	15
	(2) 徴税機関	16
	(3) 徴税制度と実態	19
	(4) 税務職員のトレーニング	23
	(5) 財務省国税局による税制改革戦略	24
	(6) 財務省国税局に対するドナーの支援	25
5	JICAによる支援のニーズ	28
	(1) 財務省予算局援助調整ユニットにおける支援ニーズ	28
	(2) 財務省を中心とする予算プロセスへの支援ニーズ	30
	(3) 財務省国税局への支援ニーズ	30
	添付資料1 参考資料	32
	添付資料2 協議記録	33

1 プロジェクト形成調査の背景及び目的

アフガニスタン国において2006年1月のアフガニスタン復興支援国会合で提示された、アフガニスタン・コンパクト（アフガニスタン国政府と国際社会との間で、今後5年間に達成すべき目標等を纏めた協約文書）とANDS（Afghanistan National Development Strategy：アフガニスタン国家開発戦略）は、アフガニスタン国政府が対外的に公約する経済社会開発の達成目標とそのための戦略となっている。ANDSは暫定版としてのI-ANDS（Interim-ANDS）が策定され、現在、その実施と成果のモニタリングが進行しており、その一方、2008年3月を目標に完成版ANDSの作成が行われている。

アフガニスタン国の本格的な復興が開始され5年が経過したが、アフガニスタン国政府の2006年度における国内歳入は対GDP比で5%程度と極めて低く、依然として財政の多くの部分を海外からの援助に依存している。根本的な対策として、長期的には国内の税収の増加といった方策が必要となるが、ここ暫くは援助資金の効果的利用が開発を進める上での重要な課題となっている。

このような観点から、2006年7月にJICAが実施した国家開発戦略策定支援のためのプロジェクト形成調査では、ANDSに基づく効果的且つ現実的な開発を進めるためのポイントとして、ANDS事務局の下に設置されている各CG（Consultative Group：協議グループ）、WG（Working Group：作業会合）を中心とした関係省庁及びドナーとの間での援助調整メカニズムの構築、政策策定能力等の実施体制面が弱い関係省庁の能力強化、開発計画に対する援助資金の適切な配分をはじめとした予算策定プロセスとの連携を深めること等を提案している。また2007年1月及び2月にはANDSの中の農業・農村開発分野に焦点をあてプロジェクト形成調査を行った。

今回のプロジェクト形成調査は、ANDSプロセスの進捗状況、財務省（予算局、援助調整ユニット、国税局）における活動状況や問題点を把握し、今後のJICAの支援として対応すべき優先課題の整理や提言を行うことを目的として計画されたものであり、有限会社アイエムジーの森真一が2007年8月20日から10月12日の現地調査期間により派遣され、情報収集及び関係者との協議が行われた。本報告書は、その調査結果をとりまとめたものである。

2 アフガニスタンの最近の財政動向

(1) 国家歳入の推移

アフガニスタン政府の歳入は着実な伸びを見せている。1385（2006/07）年の歳入（暫定）は、前年度より41%高い291億アフガニとなっており、1386（2007/08）年予算においてはさらに21%の増加が予測されている。以下に、1382（2003/04）年から1386（2007/08）年の国家歳入の推移を示す。

表 2-1 国家歳入の推移（10億アフガニ）

	1382年(実績)	1383年(実績)	1384年(実績)	1385年(予算)	1386年(予算)
歳入	6.3	9.5	13.2	18.9	30.7
内国税	0.4	1.0	1.3	4.6	11.4
貿易・外国との取引にかかる税	5.4	7.2	10.6	13.8	16.1
その他の税	0.5	1.3	1.3	0.5	3.3
その他の収入	3.9	3.3	5.7	6.4	5.0
合計	10.2	12.8	18.8	25.2	35.8

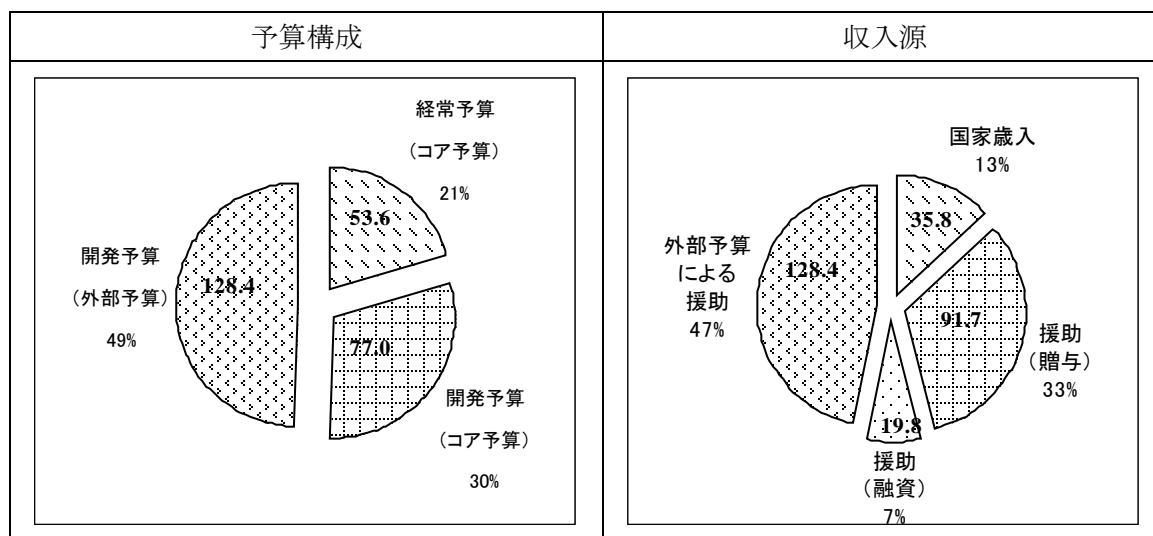
出所：世界銀行“Recent Fiscal Developments in Afghanistan”

1386年予算では、歳入を増やすための措置を導入することを計画しているものの、第1四半期（3/21～6/20）の歳入は64億アフガニであり、IMFのPRGFのターゲットに8.5%及んでいない。世界銀行によると、歳入の不足を補うため、アフガニスタン財務省は、BRT（Business Receipt Tax：売上税）を増加させることを検討している、とのことである。また、政府は非アルコール飲料に対する輸入関税を20%から40%に上げる一方で、指定製造業者の原料輸入に対する関税（通常関税率は2.5%）を1%に引き下げることを選定した。

(2) 予算の構成と支出現況

2004年以降、アフガニスタンの予算報告は、「コア予算」（Core Budget）と呼ばれる政府の国庫を経由する予算と、「外部予算」（External Budget）と呼ばれる政府の国家を経由せずにドナーにより直接支出される予算の両者を含むこととされている。コア予算は、公務員の給与やリカレントコストを支出する「経常予算」とインフラ投資などを支出する「開発予算」に分けられ、一方の外部予算はすべて「開発予算」となっている。コア予算の収入源は、国家歳入、ドナーによる贈与（Afghanistan Reconstruction Trust Fund）、及び融資から構成されている。以下に、予算の構成及びその収入源を示す。

図 2-1 アフガニスタンの予算構成及び収入源（10 億アフガニ）



出所：世界銀行 “Recent Fiscal Developments in Afghanistan”

復興支援の中で、ドナーが ARTF を通じてコア予算の多くを贈与によって賄ってきたが、アフガニスタン政府が自立的に運営されるようになるためには、コア予算の援助依存度を次第に減らしていくことが重要である。最初の段階として、まず経常支出を国家歳入で賄うことが求められているが、経常支出の歳入に占める割合（「財政の持続性指標」）は、表 2-1 で示した歳入の急増とコア経常支出の抑制により、1381（2002/03）年の 38% に比べ、1384（2005/06）年は 64%、1385（2006/07）年は 67% と増加し、アフガニスタンの歳入は、コア予算のうちの政府職員の給与をまかなうところまで来ている。2005 年の 10 月当初の MTFF では、1388（2009/10）年に 100% に達することが予想されていたが、2007 年 3 月に発表された最新の MTFF（Mid-Term Financial Framework：中期歳入予測）では、財政の持続性指標は同年には 82% に達すると下方修正された。1386（2007/08）年における政府のターゲットは 67% となっており、同年度のこれまでの収入のトレンドから、最終的な数値はさらに低くなる可能性がある。本指標が下方に修正された理由には、発電所へのディーゼルの補助金及び国軍への給与の増加が挙げられる。以下に、2005 年 10 月及び 2007 年 7 月に発表された MTFF の財政の持続性指標の目標値を示す。

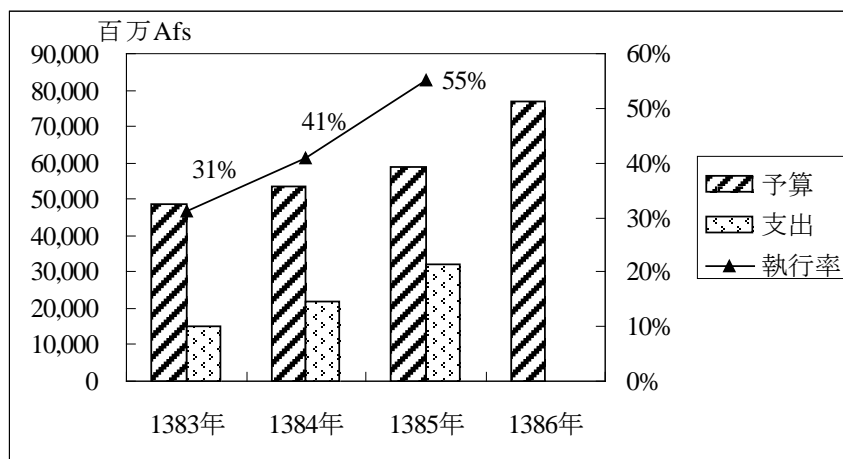
表 2-2 2005 年 10 月及び 2007 年 7 月の MTFF の財政の持続性指標の目標値

	1385 年 (2006/07 年)	1386 年 (2007/08 年)	1387 年 (2008/09 年)	1388 年 (2009/10 年)
2005 年 10 月時点				
歳入 (10 億アフガニ)	28.9	34.5	43.3	52.8
経常支出 (10 億アフガニ)	38.0	44.1	50.6	53.5
比率 (持続性指標)	76.1%	78.2%	85.6%	98.7%
2007 年 7 月時点				
歳入 (10 億アフガニ)	29.1	35.8	43.8	53.8
経常支出 (10 億アフガニ)	43.4	53.6	60.2	65.5
比率 (持続性指標)	66.9%	66.8%	72.8%	82.1%

出所：世界銀行 “Recent Fiscal Developments in Afghanistan”

上記経常予算は、固定費であるがゆえに支出の執行はほぼ問題なく行われているが、コア予算の開発予算の執行状況は芳しいものではない。以下に、1383（2004/05）年から1385（2006/07）年のコア開発予算の執行状況を示す。

図 2-2 コア開発予算の執行状況（1383 年～1386 年）¹



出所：財務省、世界銀行

1385（2006/07）年予算のコア開発予算の支出は前年に比べて63%上昇したが、執行率は55%に留まった。このような低い執行率にも関わらず、1386（2007/08）年予算のコア開発予算のターゲットは770億アフガニという、1385年予算より22%高い野心的な数値となっている。予算執行率の低い理由は、開発の優先度が十分につけられていないこと、プロジェクトがプログラム化されておらず整合性がとれず混乱を招いていること、もともとの予算に組み入れられていない支出がアド・ホックに入ってくること、調達に時間がかかること、ドナー支援の予測性が低いこと、そして治安が悪いこと、とされている（UNDP）。これらについては、「3. 財務省予算局の最近の動向とドナーの支援」にて詳述する「プログラム予算」の導入及び、ドナーの支援による予算担当職員の能力向上に伴って、改善していくことが期待されている²。

なお、1386（2007/08）年の第1四半期のコア予算の支出額は249億アフガニであり、年度予算（1,306億アフガニ）の19%の執行率となっており、これは1385（2006/07）年の第1四半期に比べて78%多い金額である。コア開発予算の支出額は132億アフガニ（年度予算の17%）で、前年度に比べて263%多くなっている（世界銀行）。

¹ 1385年は暫定値。

² 安全保障費は、1386年予算の全コア予算の18%を占めており、1382年予算の43%、1385年予算の27%よりさらに低くなっている。今後本費用の外部予算からコア予算への付け替えに伴い、安全保障が今後、政府の財政をどれだけ圧迫する要因となってくるのかについては、外部予算に関する情報不足により、明確にはわかっていない。

(3) 予算作成のスケジュール

1386 (2007/08) 年予算は3月21日から1ヶ月遅れて4月16日に議会を通過した³。前年度より遅れは少なかったものの、コア開発予算の執行の遅れにつながる可能性がある。1387 (2008/09) 年予算編成が以下のスケジュールにより開始されている。

表 2-3 1387 (2008/09) 年予算作成スケジュール

時期	プロセス
2007年7～8月	1387～1389年の歳入予測 (MTFF) 及びドナー財政支援の予測を含む中期予算政策文書 (Mid-Term Budget Policy Documents) が作成され、各省・セクターに対するシーリング (indicative ceilings) が提示される。
2007年9月	1386年予算の当初5ヶ月のレビューが行われる。予算政策文書 (案) が関係者に配布されたのち、シーリングを含む最終版が内閣に提示され、承認を受ける。
2007年10月初旬	シーリングを含む予算指示 (Budget Circular) が各省に配布される。これには、經常予算・開発予算のシーリング、予算の作成方法の指示及びフォーム、プロジェクトの作成・審査のガイドライン、1386年当初5ヶ月予算の支出状況の分析が含まれている。
2007年10～11月	財務省は、各省のプロジェクトの準備・審査、プログラム予算、州予算の準備の支援を行う。
2007年12月初旬	各省が財務省に予算案を提出する。予算案には、プロジェクト案、今後3年間の省・セクター戦略、プロジェクトの ANDS 戦略との整合性などが含まれる。
2007年12月中旬	各省からの予算ヒヤリング
2008年1月	財務省が予算委員会とともに予算 (1387年及びその後2年間) を確定し、内閣の承認を受ける。
2008年2月初旬	予算が議会に提示される (予算法により、財政年度の終了時2ヶ月前までの予算案の提出が義務づけられている)。
2008年3月	予算が議会に承認される。

出所：財務省 Website

中期予算フレームワーク (Mid-Term Budget Framework : MTBF)⁴をANDSと整合させるために、財務省から各省に対して1387年～1389年の予算推計の準備を行うように、8月に指示 (Budget Circular 1) が出された。各省は、実施予定のプロジェクト/プログラム、成果、プライオリティ、MTFFによって示された歳入の上限、ドナーの支援のコミットメント、行政の実施能力を考慮することが要求されている。財務省は次いで10月に、プロジェクト/プログラムの内容、その成果及び予算の詳細な情報の提出を各省に要求する予定である (Budget Circular 2)。なお、ANDSに含まれる3カ年の予算のうち、いくつかのセクターについては、1387年予算に反映されることとなる。

³ 議会における予算通過が遅れた理由は、公務員給与の不十分な引き上げ、及び地方への開発予算配分への不満、であった。議会における議論の結果、公務員給与は月当たり一律300アフガニ引き上げられたが、政府の資本投資・購入物を減少させることにより、經常予算は0.6%減少した。

⁴ Mid-Term Fiscal Framework (MTFF、作成済み) は国家歳入の予測を示し、MTBFはセクター／省の予算の上限を示し (9月末完了予定)、Mid-Term Expenditure Framework (MTEF)は各省の活動・予算の詳細を示すものである。

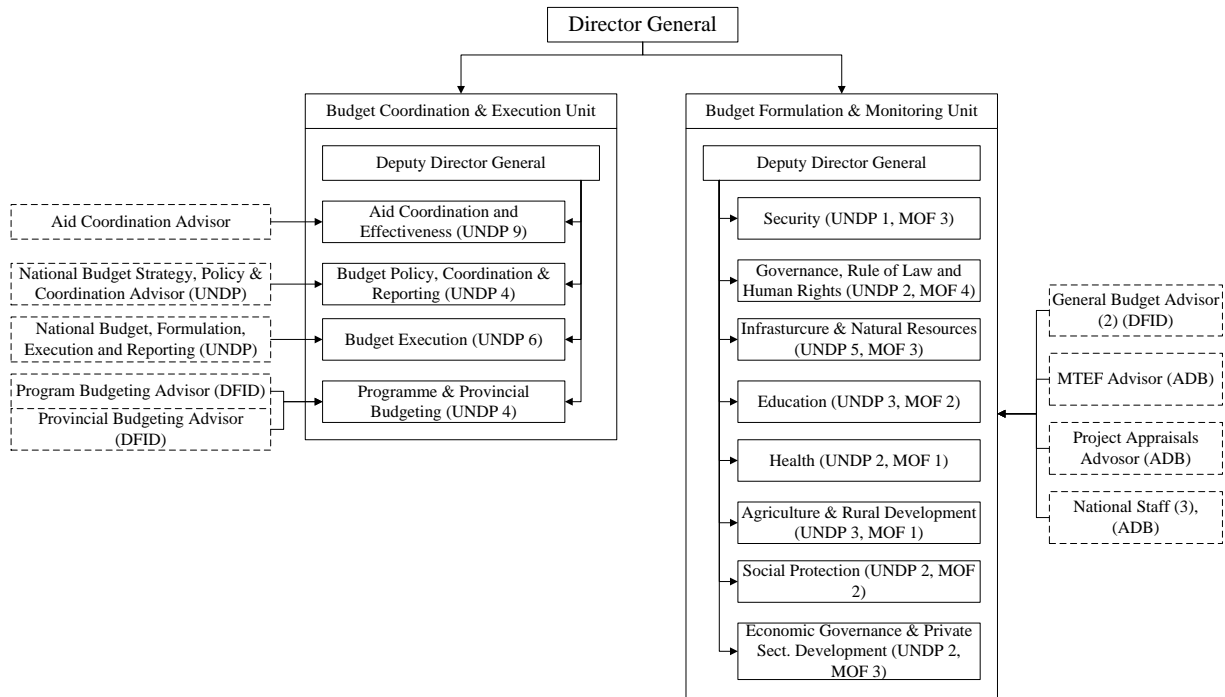
3 財務省予算局の最近の動向とドナーの支援

(1) 財務省予算局の組織

アフガニスタン国の国家予算は、經常予算（Operating Budget）と開発予算（Development Budget）に分かれているが、従来、それぞれが財務省内で別々のスケジュールやプロセスで編成されていた。これは例えば、学校施設の整備と教師の拡充が、別々の予算枠内で行われてしまうことを示しており、調整が困難で、効率性や効果が失われることに他ならない。そこで、DFID 及び UNDP の支援により、2006年3月に財務省予算局の組織改革が行われ、ANDSの8つのプライオリティ分野（安全保障、ガバナンス・法治・人権、インフラ・自然資源、教育、保健、社会保護、経済ガバナンス・民間セクター開発）に従って、經常予算と開発予算をまとめて扱う Budget Formulation and Monitoring Unit が形成された。このユニットは2007年10月現在、UNDP が給与を払っている職員72名と財務省が給与を払っている職員40名から構成されている。このユニットを通して、現在、ANDSと整合した予算及びそのプロセスが各省に対して導入されつつある。

一方で、援助調整ユニット（Aid Coordination Unit）が2002年に予算局内に設立され、ドナーや各省と調整して、公共投資計画（Public Investment Program）をツールとして使いつつ、ODAが当時のアフガニスタンの国家開発フレームワーク（National Development Framework）と整合したものとなるように、ドナー及び各省に働きかけていくこととなった。同ユニットは同時に、ドナーの支援を政府予算（Core Budget）の中にできる限り組み入れていくこと、また、援助情報をデータベース（Donor Assistance Database : DAD）に蓄積して、システムティックにモニタリングしていくことを、その設立の目的としている。次頁に、財務省予算局の組織図を示す。

図 3-1 財務省予算局の組織図（括弧内は職員数）



出所：UNDP

(2) プログラム予算導入の動き

1) プログラム予算の必要性

上記に述べたように各省ではコア開発予算と経常予算が統合されつつあるが、それは同時に、ANDS 策定の過程において各省にて策定された開発戦略と、実際の予算執行の仕組みを整合させていくことを意味している。加えて、外部予算（External Budget）と呼ばれる、ドナーがアフガニスタン政府を通さずに直接支出するプロジェクトについても、アフガニスタン国のオーナーシップのもと、ANDS 及び中期財政フレームワークに沿って行われることを確保する仕組みも必要とされている。インフラ等の資本投資はコア開発予算及び外部予算、維持・管理費は経常予算という区分となるが、本来一連である活動に対してバラバラに予算が計上・執行されていると、各々の活動に対して全体として適正な金額が支出されたのか判別することができず、予算の透明性や執行の効率性が確保できない。そこで、予算の透明性や効率性を確保し、また開発戦略との整合性を確保するために、財務省主導により各省に「プログラム予算」が導入されることとなった。

2) プログラム予算とは何か⁵

それぞれの省の開発戦略には基本的に、省の所掌業務の大きな柱としての「プログラム（program）」及びそれを叙述的に説明する「目標（objective）」が掲げられている。例えば、「畜産（プログラム）：

⁵ USAID の Capacity Development Program によるワークショップ資料”Program Budgeting Workshop, The Year 2007”を参考。

家畜の生産高と生産性の向上を支援する（目標）、「伝染病（プログラム）：伝染病を抑制するシステムを構築する（目標）」、「電力供給（プログラム）：国内の電力供給を向上させる（目標）」「水道と衛生（プログラム）：水道を普及し衛生条件を改善する（目標）」が、それぞれ農業省、保健省、エネルギー・水省、農村復興開発省の戦略として掲げられているプログラムのうちの一つ、およびその目標である。これらの目標には達成すべき成果（Outcome）、例えば、畜産物生産量の増加率、伝染病の罹患率、電気普及率、水道普及率が設定される。

各プログラムをいくつかの同質の構成要素に分割したものが、「サブ・プログラム（sub-program）」である。例えば、「畜産」プログラムは、「牛乳生産向上」「品種向上」「マーケティング」等々のサブ・プログラムによって構成される。これらのサブ・プログラムのそれぞれに、達成すべきアウトプット（Output）が示されることとなる。

各サブ・プログラムは、さらに具体的な「活動（Activity）」によって細分化される。例えば、「牛乳生産向上」サブ・プログラムは、「酪農場へのマイクロクレジットの実施」「牛乳の衛生管理向上」「餌の選定・調達の支援」といった具体的な活動によって構成される。

各活動について、投資額や維持・管理費が計算されることとなる。活動予算を総合してサブ・プログラムの予算、サブ・プログラムの予算を総合してプログラムの予算を得ることができ、省の開発戦略全体の実施に必要とされる予算が計算される。これらのプログラム、サブ・プログラム、活動の間で、プライオリティをつけてスケジュールを決定し、年次に配分したものが各年次の予算となるのである。

3) プログラム予算の実施スケジュール

2007年9月の段階では、DFID（UNDPが受託）及びADBからそれぞれ派遣されているアドバイザー及びUSAIDのCapacity Development Program（CDP）が協力して、教育省、保健省、農村復興開発省においてプログラム予算の導入の準備が進められていた。CDPでは、下記7つのパイロットの省に外国人アドバイザー1名とアフガニスタン人アドバイザー2名を派遣して、プログラム予算の実施を進めることとなっている。プログラム予算の実施スケジュール（予定）は、以下のとおりである。

1385（2006/07）年度	教育省、保健省、農村復興開発省にて導入
1386（2007/08）年度	財務省、農業省、公共事業省、エネルギー・水省にて導入
1387（2008/09）年度	約半数の省にて導入
1388（2009/10）年度	全省にて導入

(3) 援助調整ユニット

アフガニスタンコンパクト（Afghanistan Compact : AC）及び「援助効果のためのパリ宣言」（Paris Declaration on Aid Effectiveness : PD）において、多国間・二国間援助機関とアフガニスタン政府が、アフガニスタンにおける対外援助の効果を高めていくことが謳われている。これを受けて、ODAの調整・管理・モニタリングを行うために援助調整ユニットが財務省内に設立され、援助効果に関するベンチマークを定めて実施していくこととなる一方、援助効果ワーキンググループ（Aid Effectiveness Working Group : AEWG）がアフガニスタン政府とドナーの調整機能を果たすために組織されて、ベンチマークの実施状況をモニタリングしていくこととなった。

上記メカニズムの整備にも関わらず、援助機関とアフガニスタン政府との援助協調の成果は限られており、さらなる努力が必要とされることが、2006年に行われた、パリ宣言のモニタリング調査によって明らかになった。特に、援助協調や援助効果に関する一元化された窓口（single position）がなく、インフォーマルかつアドホックに行われる会議によって援助調整が行われているのが実態となっている。こうした問題を解決するために、「(被) 援助政策ペーパー（Aid Policy Paper）」を作成して、2008年3月の完成版 ANDS に盛り込むことが決められた。この政策ペーパーによって、ODAが ANDS の達成のためにどのように利用・運営されるべきか、どのような援助モダリティを選好すべきか、また、アフガニスタン政府内のどの機関のどのレベルがどのような役割を果たしていくか、ということのガイドラインが示されることが期待されている。

AC 及び PD の原則を受け、援助調整ユニットがドナーと協議した結果、6つのベンチマークが援助調整に関する優先課題として設定された。これらは、PD に示されている4つの原則 ”ownership”、”alignment”、”managing for results”、”mutual accountability”のもと、再構成されたものである。なお、5つ目の原則”harmonization”については、ドナー側の努力によるものであることから、ベンチマークには含まないこととされた。以下に、6つのベンチマークに基づく行動計画を示す。

表 3-1 援助効果ベンチマーク達成のための行動計画

	ベンチマーク	達成すべき成果	行動計画
1	PRSP 作成過程を通して、中期支出フレームワーク及び年次予算とリンクし、かつ明確な戦略優先順位をもった開発戦略を主体的に作成する。(PD 指標 1、AC Annex II)	完成版 ANDS の作成	セクター戦略の作成、州開発計画の協議、クロスカッティング戦略、完成版 ANDS 協議
		(被) 援助政策の作成	第 1 ドラフトを作成し、ANDS 及び他の関係者と JCMB 及び AEWG を通じて協議、2008 年 ADF (Afghan Development Forum) に ANDS の一部として提出。
2	アフガニスタン政府と各々のドナーとの二国間合意を通じて、コア予算ないしは他の予測可能なコア予算支援援助モダリティ (例えば ARTF、LOTFA、CNTF) を通じたドナー支援の割合を増加させる。すなわち、Public Financial Management システムの利用を増加させる (PFM のシステムと手続きに対する理解を高めてドナーがより多くの資金をコア予算に拠出できるようにする)。(PD 指標 2・5b、AC Annex II)	PFM マニュアルの作成	PFM システムのレビュー、AEWG 及び関係者に第 1 ドラフトを提出、マニュアル最終版の作成
		調達システムの国際化 (OECD 基準) のためのパイロット調査	TOR 作成、資金調達・実施、OECD-DAC による調査結果の公表
		コア予算への拠出のための二国間交渉	二国間交渉の開始
3	調整のとれた技術協力プログラムを通じ、政府の能力を強化する、すなわち、(1)政府の優先度に応じた技術支援を実現し、かつ重複と無駄な費用を減少させる、(2)政府、民間セクター、非営利セクターにおける現場の能力向上を達成するように対外支援を計画する。(PD 指標 4、AC Annex II)	キャパシティ開発戦略・実施計画の作成	キャパシティ開発委員会が 2007 年 ADF で第 1 ドラフト提出、関係者のコメントを反映した戦略の策定
		技術支援の達成基準のギャップ分析	TOR 作成、資金調達・実施、調査結果の活動への反映
4	プロジェクトの実施、特にインフラ建設や民間・軍事化活動において、アフガニスタンの原材料を用いる。アフガニスタン国内の民間セクター、公共セクター、非営利の実施組織の利用を増加させる。(AC Annex II)	調達調査 (実施済) 結果の (被) 援助政策への反映	調達調査の提言のフォローアップ、ドナーへの現地調達増加のための働きかけ、Joint Action Plan の作成
5	国家開発戦略及びセクタープログラムの進捗をモニタリングする、成果主義に基づく報告・評価の枠組み作りを行う。(PD 指標 11、AC Annex II)	評価フレームワークの作成	報告・評価フレームワークの原則を世銀と共同で確認、援助効果ベンチマークとの整合性の確認、ANDS の Central Monitoring and Reporting System (CMRS) との整合の確認
		各々のドナーとの Joint Portfolio Review の実施	パフォーマンスを確認するための定期会合の全ドナーとの開催
6	援助 (プレッジ、コミット、執行) に関するタイムリーで透明性があり包括的な情報を、一定のフォーマットにより提供することにより、アフガニスタン政府が自らの活動を計画するとともに、議会に対して包括的な財政報告を行えるようする。この情報には、コア予算及び対外予算によるアフガニスタン援助のタイプと金額が含まれる。(PD 指標 7、AC Annex II)	援助のレポートフォーマットを整備し、援助情報の 80% の把握	フォーマットの最終版に関する、政府とドナーとの合意、ドナーとの財政レビューの 2 年に一度の実施
		DAD の改善	上記フォーマットの DAD への組み入れ、援助データの正確性の向上

出所 : Prioritizing Aid Effectiveness, Taking forward the Afghanistan Compact and Paris Declaration Commitment

援助調整ユニットには、10名程度の職員と、ドナーからのアドバイザー⁶が1名配置されている。職員はすべてUNDPの財政支援による契約職員である。ドナーごとに主担当・副担当の職員が決められており、それぞれがドナーにコンタクトして、援助資金の流れの情報を集め、これがデータベース化されて議会に対して提出されているが、現在の援助調整ユニットの業務は単なる情報収集に留まっており、援助調整は実際には行われていない。また、アフガニスタン政府としても、そもそもの省・組織が援助調整を行うべきであるのか、統一の見解がもたれておらず（以下、囲み記事参照）、今後策定されるべき（被）援助政策ペーパーにて明確な方針が打ち出されるのかについても不明である。

囲み記事 経済省主導による Inter-ministerial Committee on Capacity Building

”Review of Technical Assistance and Capacity Building in Afghanistan”というペーパーが、アフガニスタン政府の”Capacity Development Plan for the Civil Service in Afghanistan”の一部として世銀のコンサルタントによって作成され、2007年4月のADF（Afghan Development Forum）において配布された。これは、アフガニスタンに対する技術援助がこれまで、(1) 国家開発フレームワークでなくドナー側のニーズに基づいて行われてきたこと、(2) （治安の問題等により）能力の低い外国人が多く派遣されてきたこと、(3) アフガニスタン政府に代わって行政を運営する傾向があり政府職員の能力向上が達成されてこなかったこと、(4) アフガン人を使わずに単価の高い外国人を使う傾向が強くなり、給与の差からアフガン人の勤労意欲をそいでいること、を指摘したものである。これに基づき、アフガニスタンにおける技術援助は、今後はアフガン人の能力強化を目的としたものとするべきである、という基本政策がとられることとなった。

これに併せて、やはり2007年4月のADFにおいて、経済省により、”National Capacity Building Policy and Program for the Islamic Republic of Afghanistan (Draft)”というペーパーが提出された。これは、経済省の下に、”Inter-ministerial Committee on Capacity Building”という、技術援助の窓口を一本化しつつモニタリングする委員会を作るものである。援助調整の方法としては、経済省内部にある”National Program Support Office”が事務局となり、各省において形成されている Reform Implementation Management Units (RIMU)と連携をとって技術援助に関する全体の調整を果たすとともに、Independent Afghan Restructuring and Civil Service Commission (IARCSC、政府職員の能力開発のための機関)を通じて、技術援助を効果的に計画・実施・モニタリングしていくための支援を各省に対して行っていく、というものである。しかしながら、経済省の力が政府内で弱いこともあり、上記委員会の積極的な活動がほとんど報告されておらず、技術援助に関する援助調整は事実上行われていない。

⁶ 2007年9月上旬にUNDPによるアドバイザーの派遣が終了し、その後引き続きDFIDによりアドバイザーが派遣される予定となっていたが、2007年10月上旬時点でまだ派遣されていない。

(4) 財務省予算局に対するドナーの支援

DFID “Strengthening Afghanistan’s Budget at National and Provincial Levels”

UNDP “Making Budget Work Project”及び”Making Budget and Aid Work Project”⁷

DFID は、2004 年から 3 年間の期間に、“Strengthening Afghanistan’s Budget at National and Provincial Levels”第 1 フェーズ (Maxwell Stamp 社が実施) を通して、財務省予算局において予算作成・管理全般の能力強化を、また他省において予算の基本知識の移転を行ってきた (合計 2.9 百万ポンド)。プロジェクトの一部として、UNDP を通して財務省予算局の三分の二程度の契約職員の給与を負担するとともに (“Making Budget Work Project”)、同省に多くのアドバイザーを派遣して、予算作成・管理システム、また援助調整システムの構築と、その運営そのものに対する直接的支援を行ってきた。

さらにDFIDにより、“Strengthening Afghanistan’s Budget at National and Provincial Levels”フェーズ 2 (9.8 百万ポンド) が準備中であり、主要なコンポーネントとして、以下の 3 つが予定されている。なお、これらのコンポーネントの管理は、財務省に発足予定の Technical Assistance Management Committee (TAMC)⁸により行われることとなっている。

- UNDP 等ドナーと協調した、財務省契約職員の給与負担 (“Making Budget and Aid Work Project” 2.5 百万ポンド)。ただし、当該職員を毎年 15 名ずつ財務省予算の職員に移行させていく。
- 40 人規模の TA プールの財務省に対する提供 (ANDS のコストینگ支援、各省・州の予算管理部門に対する支援等、6.8 百万ポンド)。DFID は、入札によってコントラクターを定め、当該コントラクターが各省予算管理部門における TA ニーズの発掘・調整、TA 申請フォームの作成、専門家の確保・管理を行う。
- 財務省及び他省の予算局部門の職員に対する Public Financial Management の実施のためのトレーニング (0.5 百万ポンド)。本トレーニングにより、予算執行率が上昇し、ANDS と整合した予算作成ができるようになり、州レベルにおける州開発計画及び予算作成ができるようになることが、目標とされている。

ADB “Fiscal Management and Public Administration Reform Program”

ADB は、財務省を実施機関とし、アフガニスタン政府の財政管理と行政の強化のためのシステムと手続きを整備するための財政支援 (Subprogram 1 : 48 百万 US ドル、2008 年 12 月まで) 及び、社会開発目標を達成するための財政支援 ((Subprogram 2 : 50 百万 US ドル、2011 年 12 月まで) のためのプログラム融資をするとともに、本融資の実施促進と組織強化のための技術支援 (7 百万 US ドル、グラント) をすることを、2005 年 11 月に決定した。

⁷ UNDP が実施期間となっている 2 つの Project の資金は、DFID、CIDA、GTZ 及び UNDP から出ている。

⁸ TAMC の構成は、財務副大臣、予算局長、PFM ドナー (DFID、UNDP、ADB)、ANDS 事務局、各省、世界銀行、IMF 等が想定されている。

本プログラム融資は、財務省が主として以下のことを実施するために使うことが想定されている。

- Civil Service Law のフェーズ 1 の実施
- 地方財務局（Moustufiat）の組織強化
- 財務省予算局の組織強化
- 国庫局の改革及び国営企業を含めた会計の透明化
- 租税・関税機能の近代化
- 主要な局のパフォーマンス監査の実施
- 国債のパイロット的発行
- 財務省における Fiscal Policy Unit の創設

技術支援の内容は以下の通りであり、TSG 社が実施している。

- 予算プロセスの強化（ANDS・PIP・MTBF のリンケージ、予算作成プロセス・モニタリング機能強化等、1.18 百万 US ドル）
- Moustufiat の能力強化（国庫機能の改善、徴税機能の強化等、2.51 百万 US ドル）
- Civil Service Law の実施（Independent Administrative Reform and Civil Service Commission への技術支援、2.64 百万 US ドル）
- 財務省への TA プール基金（0.67 百万 US ドル）

USAID “Capacity Development Program”

CDP は 2007 年 2 月より開始されており（実施は Bearing Point 社）、その中の公的セクターをターゲットとしたコンポーネントとして、MOF 及び各省の予算局に対するキャパシティー・ビルディングが含まれている。CDP チームは、パイロット省（財務省、農業省、公共事業省、エネルギー・水省、教育省、保健省、農村復興開発省）の予算担当職員（中央、地方レベル）に対して講義、ディスカッション、実践的なワークショップを開催して、Program Budgeting の基本的考えかたや予算書の記入方法を学ばせた後、実際の予算案の提出にむけて支援を行うこととなっている。実施にあたっては、Independent Afghan Restructuring and Civil Service Commission をトレーニングに利用していくこととなる。

4 財務省国税局の最近の動向とドナーの支援

(1) 国家歳入及び税收

アフガニスタン政府の歳入は 1381 (2002/03) 年から 1385 (2006/07) 年に 5 倍、すなわち 5,864 百万アフガニからの 28,711 百万アフガニに増加している。これにより、歳入の GDP 比も 3.2% から 7.0% に増加しているが、依然として世界でも非常に低い水準であり、外国の支援への依存が極めて高いことに変わりはない。以下に 1385 (2006/07) 年のアフガニスタン国の歳入を示す。

表 4-1 1385 (2006/07) 年のアフガニスタン国の歳入

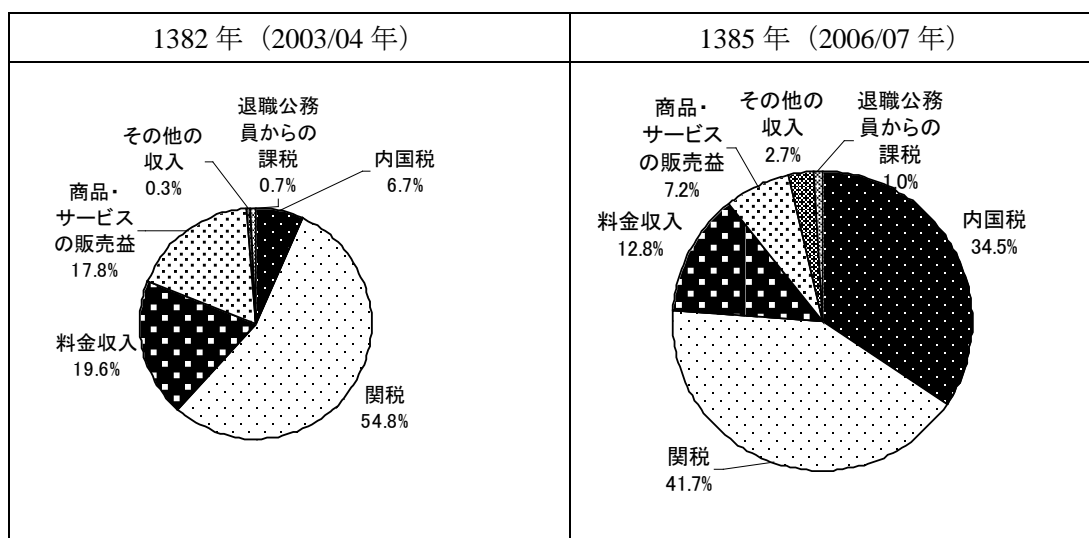
項 目	金額 (百万Afs)	割 合
外形課税 (Fixed Taxes)	413.8	1.3%
法人税・個人所得税・家賃税等 (Income Taxes)	3,459.2	11.1%
固定資産税 (Property Taxes)	75.0	0.2%
売上税 (Sales Taxes)	5,268.9	17.0%
Sukook、車両登録税等 (Other Taxes)	2,916.0	9.4%
延滞税 (Tax Penalties and Fines)	196.1	0.6%
関税及び輸入時の課税 (Customs Duty and Taxes Import)	11,579.5	37.3%
国家資産からの収入 (Income from Capital Property)	443.8	1.4%
商品・サービスの販売益 (Sales of Goods and Services)	2,081.9	6.7%
料金収入 (Administrative Fees)	3,841.3	12.4%
採掘権 (Royalties)	24.1	0.1%
税以外の罰金 (Non Tax Fines and Penalties)	78.8	0.3%
雑収入 (Miscellaneous Revenue)	266.6	0.9%
国家資産の売却益 (Sale of Land and Buildings)	77.0	0.2%
退職公務員への課税 (Retirement contributions)	354.4	1.1%
合 計	31,076.4	100.0%

出所：アフガニスタン財務省

多くの途上国が国家歳入のうちの多くを関税に依存しているが、アフガニスタンでも同様に、国家歳入の多くの割合を関税および輸入時の税金に依存している。関税への依存度は、次表に示すように、税收の拡大に従って 1382 (2003/04) 年の 54% から 1385 (2006/07) 年への 41% へと減少傾向にあるが、依然として高いと言える。

表 4-2 1382 (2003/04) 年と 1385 (2006/07) 年のアフガニスタン国の歳入の比較 (百万アフガニ)

	1382年	1385年
内国税	686	9,912
関税	5,576	11,980
料金収入	1,993	3,683
商品・サービスの販売益	1,811	2,075
その他の収入	29	785
退職公務員からの課税	72	276
合計	10,167	28,711



出所：アフガニスタン財務省 “Official Tax Policy Framework and Revenue System Strategy”

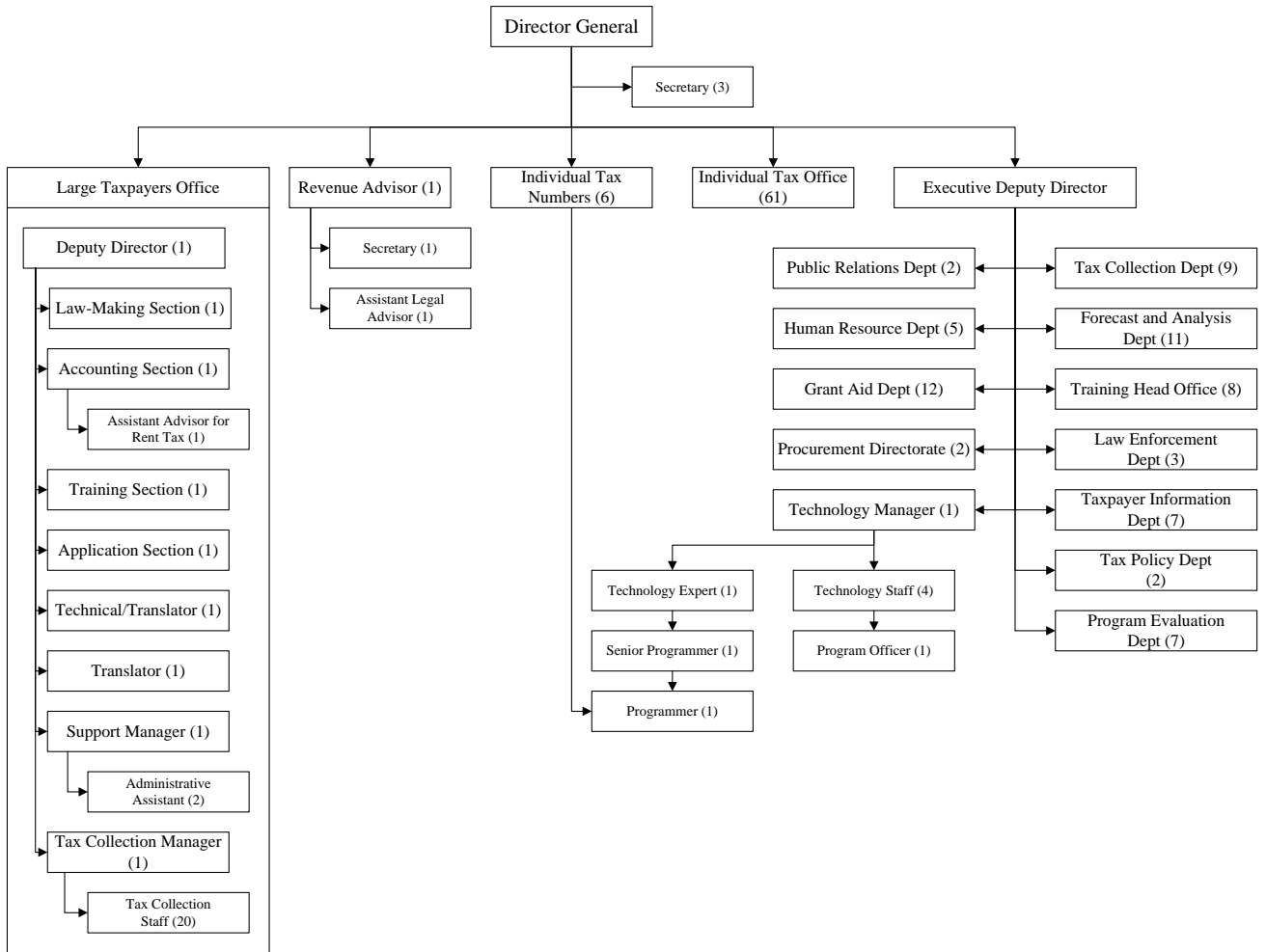
「2 アフガニスタンの最近の財政動」で示したように、アフガニスタン政府にとって今後海外の援助への依存度を減少させることが大きな課題であることから、収入を拡大することが財務省のプライオリティとなっている。そのためには、国内における徴税体制を改善して国内税収を拡大することが必須である。

(2) 徴税機関

2005年に採択された所得税法 (Income Tax Law) に基づく税金は、財務省国税局 (Revenue Department)、財務省 Large Taxpayers Office (LTO)、財務省の各州における Moustufiat (地方財務局：財務省の州における出先機関) が集めているが、これに加えて、各省の省令や大統領令により、様々な政府機関が税金ないしは料金を徴収している。財務省国税局は、カブール州の個人所得税や、ホテル・レストランや航空会社等からの BRT (売上税、表 4-5 参照) を直接徴収しており、Moustufiat は個人所得税 (カブール州を除く)、法人税、店舗・サービス業からの Fixed Taxes (外形標準税、表 4-5 参照)、ビジネスライセンスを有する企業からの BRT、家賃税、不動産移転税などを徴収している。一方、地方税に関しては、市 (Municipality) や郡 (District) が、固定資産税やビジネス許可証料金 (毎年更新する必要がある) などを徴収している。

国税局の職員の数、本調査時点で本省に 80 人程度、LTO に 40 人程度、Moustufiat に 1,670 人程度である。カブール、ヘラート、ナンガハル、バルフ、カンダハルの 5 州にそれぞれ 100 人以上の徴税職員が配置されており、その他の州は小規模の事務所となっている。国税局は、将来的に本省及び LTO に 180 名、Moustufiat に 2,500 名程度にまで増加させる意向をもっている。以下に、財務省国税局の組織図、ならびに、本省、LTO、州における徴税職員数とそのグレードを示す。

図 4-1 財務省国税局組織図（定員）



出所：財務省国税局

表 4-3 財務省国税局の職員のグレード及び配置 (1385 (2006/07) 年時点)

Office	Above	Grade 1	Grade 2	Grade 3	Grade 4	Grade 5	Grade 6	Grade 7	Grade 8	Grade 9	
HQ	1	8	19	3	39	3	4				77
LTO		9	12	15		2					38
Baad Ghis				1	6	3	7	1			18
Badakhshan				1	27	2	29				59
Baghlan				3	19	16	22	1		18	79
Balkh			1	15	62	24	44	1		20	167
Bamyan				1	6	1	8				16
Daikundi				1	9	1	9				20
Farah				1	10	3	13	1			28
Faryab				1	14	2	17				34
Ghazni				1	20	3	21	1			46
Ghor				1	9	2	12				24
Hilmand				1	12	2	17				32
Hirat			1	14	59	41	32	8	16	2	173
Jawoz				1	10	4	16	1			32
Kabul			4	17	54	50	36	1		28	190
Kandahar			1	8	32	17	22	1	19	6	106
Kapisa				1	6	3	8				18
Khost				1	12	3	14				30
Kunarha				1	14	4	16				35
Kundoz			1	8	22	18	23	7	1	4	84
Laghman				1	4	3	6	1			15
Logar				1	6	2	7	1			17
Maidan Wardak				1	8	2	9	1			21
Nangarhar			1	12	39	24	39	1	21	10	147
Nimroz				1	5	3	5				14
Nooristan				1	7	1	8				17
Paktia				1	12	5	12	1			31
Paktika				1	18	2	20				41
Panjshir				1	7	1	7				16
Parwan			1	6	16	10	24	1		11	69
Samangan				1	6	2	4	1			14
Sar-i-Pol				1	6	3	7	1			18
Takhar				2	17	2	13				34
Urozzan				1	8	3	2	1		1	16
Zabul				1	9	3	1	1			15
Totals	1	17	41	128	610	270	534	33	57	100	1791

出所：アフガニスタン財務省国税局

Moustufiat における徴税については、上記 5 州で、州レベルにおける徴税額の約 85% を占めており、これらの州がその他の州に比べて経済規模がはるかに大きいことを示している。州による比較のため、以下にカブール、ヘラート、バルフ及びバーミヤンの各州の徴税額を示す。

表 4-4 1385 (2006/07) 年の 5 州の税収の比較 (千アフガニ)

税 目	全州合計	シェア	カブール	ヘラート	バルフ	パーミヤン
外形課税 (Fixed Taxes)	408,808	6.3%	90,206	34,750	19,432	4,068
小店舗、商人、サービス等	162,375	2.5%	51,363	13,923	8,223	2,029
非ライセンス業者による政府契約	182,367	2.8%	38,843	15,032	11,209	2,039
非ライセンス業者による輸出入	64,066	1.0%		5,795		
所得税・法人税 (Income Taxes)	1,942,087	29.7%	87,131	1,271,426	31,888	348
源泉所得税・個人所得税	155,838	2.4%	68,629	22,315	12,698	141
法人税	44,413	0.7%	18,502		19,152	1
家賃税	31,172	0.5%		22,177	37	68
ライセンス業者による輸出入	1,710,597	26.2%		1,226,934		127
その他	67	0.0%			1	11
固定資産税 (Property Taxes)	75,839	1.2%	52,651	1,580	3,407	53
不動産税	7,494	0.1%	474	1,195	14	0
不動産・動産移転税	68,345	1.0%	52,177	385	3,393	53
売上税 (Sales Taxes)	3,188,657	48.8%	968,196	45,053	686,553	0
その他の税金	726,880	11.1%	468,828	116,965	28,140	1,954
投資証明税 (Sukook)	301,343	4.6%	218,214	15,552	5,366	1,954
車両登録税	417,792	6.4%	250,614	98,280	22,772	
その他	7,745	0.1%		3,133	2	
罰金 (Tax Penalties and Fines)	188,065	2.9%	84,104	54,033	21,103	184
合計	6,530,336	100.0%	1,751,116	1,523,807	790,523	6,607

出所：アフガニスタン財務省国税局

国境に接しているヘラート州では、輸出入にかかる税金を多く集めることができおり、一方、売上税、個人所得税やFixed Taxesが非常に低い⁹ことから、内国税にかかる徴税の努力をあまりしていないか、(同州は中央政府からの独立傾向が特に強いことから) 中央政府に送金せずに州独自の財政に転換しているかのどちらかであると推測される。一方、経済規模の小さいパーミヤン州では、Fixed Taxes及びSukook (表 4-5 参照) の収入がほとんどであるが、実際には建設工事業者が多く出入りしていることから、徴税制度の不備によって徴税機会が失われているとも言える。

(3) 徴税制度と実態

アフガニスタンでは、2005年に採択された所得税法 (Income Tax Law) により、基本的な税体系が定められており、それに基づいて、徴税の方法が財務省より州レベルの Moustufiat に通達されている。しかしながら各々の州において、課税対象者の財務諸表の不備、徴税職員的能力不足、徴税に必要な資機材 (パソコン、車両、ガソリン等) の不足、徴税規則の非現実性等の理由により、規則と実態がかけ離れた状態にある。表 4-5、表 4-6 に、アフガニスタンにおける基本的な税および、本調査団が現地調査によって把握した徴税の実態を示す。

⁹ カブール州における個人所得税の徴税額も少なく見えるが、財務本省が直接集めているため、実際は少なくはない。

表 4-5 アフガニスタンにおける主要な政府収入及びその徴税の実態（関税を除く）

税の種類	税額、準拠法	徴税の実態（本調査団の調査結果）
源泉所得税	年間所得 0～150,000 アフガニ 0% 150,000～1,200,000 アフガニ 10% 1,200,000 アフガニ以上 20% （所得税法 4 条）	<ul style="list-style-type: none"> ● 個人の所得を捕捉することが困難なことから、政府機関、援助機関、NGO、数少ない大企業のみが、職員の給与から天引きして納税している。財務省本省の Large Taxpayers Office 及び Individual Taxpayers Office が徴収している。 ● 源泉所得税は、政府の全収入のうちの 3%程度を占めている。
法人税	純利益の 20% （所得税法 4 条）	<ul style="list-style-type: none"> ● 輸出入業者は、輸出入の際に関税に加えて 2～3%（ビジネスライセンスの有無による）の税金が課せられており、この税金の支払額が法人税から引かれるために（所得税法 70 条）、法人税額と同程度とみなされて輸出入業者は法人税を免除されている（カブール州 Moustufiat の適用例）。したがって、こうした業者は Moustufiat への財務諸表の提出を義務づけられておらず、法人税も払っていない。 ● アフガニスタンにおいてビジネスライセンス（商業省および投資促進庁（AISA）が発行）は必ずしも企業活動に必要とされているわけではないが、海外からの投資を行ったり、融資を受けたり、政府と契約したり、低い税金で輸出入したりするために必要なものである。このライセンス取得のためには納税証明書が必要である。従って、ビジネスライセンスの交付・更新を必要とする中規模以上の企業（Corporations あるいは Limited Liability Companies）のみが、財務諸表を提出して法人税を払うことにより、納税証明書を手に入れている。1385 年度はカブール州で 400 社程度（ただし Large Tax Payers をのぞく）が法人税を払った。 ● 申告納税でないため、上記の企業は 3 年に一度の税務署からの訪問調査を受けることにより財務諸表を確定させ、税額が決定されている。十分な財務データを揃えていない企業がほとんどである上に、税務調査の方法が明確に確立されていないことから（立地や業種によって判断するとされているが調査票などもない）、現行の税額の決定方法は公平性・透明性に欠けている。

<p>売上税</p>	<p>Business Receipt Tax (BRT) と言われ、業種によって 2~10% (所得税法 65 条)。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 輸出入を行っている企業は BRT の支払いを免除されている (準拠法不明)。 • ホテル・レストランや航空会社といったサービス業からは、Moustufiat でなく財務本省が直接 BRT を徴収している。 • 所得税法によれば、Limited Liability Companies、Corporations、general partnerships and organizations が BRT を支払う義務があるとされているが、実態としては、上記法人税を払っている企業のみが BRT の支払いを求められており、これらの商業省ないしは AISA のライセンスをもたない小規模企業 (所得税法では "Business Establishments") は、BRT ではなく後述の "Fixed Tax" を支払っている。なお、政府機関と契約を行っている企業の場合は、契約書の写しが直接当該政府機関から Moustufiat に送られているため、取引の証拠が揃っており BRT の徴税は比較的スムーズである。 • 援助機関や NGO と契約している企業から本来 BRT ないしは Fixed Tax を徴収すべきところ、政府が発注者側から契約書の提示を受けられずに徴税の機会を失っている場合が多い (バーミヤン州の例)。
<p>源泉家賃税</p>	<p>月あたり 15,000 アフガニ以上の家賃の場合、20% (所得税法 59 条)。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 個人の借家は捕捉困難であることから、実態として貸オフィス・貸店舗のみが課税対象となっている。地方レベルでも広く集められている。 • Moustufiat の職員が、契約書の提示を求めて納付書を発行するが、契約書が適正でない場合や契約書がない場合は、推計して課税額を定めている。 • 借家人が、大家に対する支払い額から天引きして納税することとなっており、借家人の立場が弱いがために徴税を強制できない場合がある。 • 地方政府 (市・District) も 1 ヶ月分の家賃を税金とし徴収していたが、1386 年以降、本項目は地方税からは排除された。ただし、現在も続けている州もある。
<p>Fixed Tax (外形標準課税)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • (関税とは別の) 商品の輸出入時の課税 (2~3%) • 車両税 • Business Establishments への課税 (2~6%) • 政府契約への課税 (所得税法 68 条~81 条) 	<ul style="list-style-type: none"> • 小規模企業 (Business Establishments) に対する課税方法については、3 年ごとに財務省の諮問委員会によって決定されることとされており (所得税法 77 条)、業種によって徴税の方法が 170 種類程度のカテゴリーに分けられている。この中に、ガソリンスタンドやケーブルテレビなどの業種が含まれていないことから、徴税機会を失っている場合がある。また、ほとんどの小規模企業は売買に関する財務データを揃えていないため、所得税法 77 条 4 項にある「現在の在庫の 6%」を Fixed Tax として徴収されている (カブール州、バーミヤン州、バルフ州の事例)。

土地税	1977年 Land Tax Law	<ul style="list-style-type: none"> 土地税は、実態として、法人ではなく個人から、また農業生産を行っている農地などからのみ集められていた。旱魃の影響などにより1381（2002/03）年以降課税が免除されてきた。 1386（2007/08）年の下半期より、土地税を再開する旨、財務本省より Moustufiat に指示がなされたが、土地の生産性などの区分や所有者についての記録は1353（1974/75）年の農業省の資料に頼らざるを得ず、水供給の状況や土地所有者がその後変化していることから、実態に合わせた徴税ができず、徴税再開のめどは事実上立っていない（バルフ州の事例）。
不動産移転税	地方税1%、法務省登記局4%、国税1%（準拠法不明）	<ul style="list-style-type: none"> 土地・建物の登記制度が不備であることもあり、購入者が登記の必要性を認めていない場合は、登記手続きをしないため、従って徴税もできていない。
料金収入		<ul style="list-style-type: none"> 航空機通過料金、航空機発着料金、パスポート発行費、車両登録料金、電話会社ライセンス料金 アフガニスタン政府収入の約12%を占めている。
その他の国庫収入		<ul style="list-style-type: none"> 上記以外にも、政令や大統領令により、様々な税が課せられており、税行政そのものにも混乱を招いている。代表的なものに、Sukook といわれる税があり、投資額への課税、店舗への課税、契約への課税など、様々な営業活動に対して課税されている。

表 4-6 アフガニスタンにおける主要な地方税¹⁰

固定資産税	一般世帯 0.3%、店舗・商業施設 0.75%、政府組織 0.65%、工業地域 1%（準拠法不明）	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税はその使用目的から「清掃税」と呼ばれており、一般世帯、店舗・商業施設、政府施設などから徴収している。
ビジネス許可料金	定額であり、業種によって細分化されている（地方政府による決定）。	<ul style="list-style-type: none"> 企業は毎年許可証を更新する必要がある。 小額であることから、徴収率は比較的高い。

¹⁰ 税ではないが、地方政府(ムニシパリティ、District)にとって大きな収入源は、公有地の販売益及び公有地・公有建築物の賃貸料である。

(4) 税務職員のトレーニング

税務職員に対する人材育成のために、財務省国税局トレーニングオフィスが局内の人材を活用してトレーニングを行っている。税務職員に対するトレーニングは体系化されておらず、また年間計画も特になく、ニーズに応じてアド・ホックに行われている状態である。以下に1385（2006/07）年にトレーニングオフィスが行ったトレーニングを示す。

表4-7 財務省国税局によるトレーニング実績（1385（2006/07）年）

	研修コース	日数	対象機関	参加者数
1	源泉徴収税	3	カブール州税務局	38
2	キャピタルゲイン税	3	カブール州税務局	26
3	家賃税	3	カブール州税務局	36
4	税コードの変更	2	財務省予算局	48
5	税コードの法の変更	3	州税務局	56
6	税コードの法の変更	3	州税務局	56
7	税法の基礎	7	バーミヤン州税務局	22
8	税法の基礎	1	バーミヤン州地方税務職員	21
9	道路税	1	道路税事務所	34
10	道路税	1	道路税地方事務所	21
11	税務テスト	1	財務本省国税局	30
12	税ID講座	8		23
13	源泉徴収税	3		53
14	コンピュータ操作	20	財務本省国税局	22
15	商業省スタッフトレーニング	1	商業省	30
16	国税局スタッフトレーニング	6	財務本省国税局	12
17	地方開発トレーニング	1	MRRD	50
18	商業省スタッフトレーニング	1	商業省	28
19	国税局スタッフトレーニング	6	財務本省国税局	12
20	税法の変更の講座	7	財務本省国税局	12
21	税務手続きプロセス	1	財務本省国税局	28
22	税務調査基礎		財務本省国税局	12
23	税務調査	6	財務本省国税局	12
24	管理者育成	17	財務本省国税局	23
25	税務調査	6	財務本省国税局	12
26	税務体系	3	源泉税新規職員	23
27	コンピュータ操作		財務本省国税局	3
28	人事院によるトレーニング		財務本省国税局	6
29	税務体系	3	カブール州税務局	20
30	税務体系	3	州税務局	26
31	税務体系	3	州税務局	32
32	徴税	2	州税務局	20
33	徴税	2	州税務局	26
34	徴税	2	州税務局	23
35	英語		財務本省国税局	15
36	コンピュータ操作		財務本省国税局	15
37	TSGセミナー	12	州税務局	22
	合計			948

出所：財務省国税局トレーニングオフィス

以上に加えて、アジア開発銀行がトレーニング教材の作成及びトレーニングを実施している（詳細は「(6)財務省国税局に対するドナーの支援」を参照）。

(5) 財務省国税局による税制改革戦略

財務省では DFID の技術支援を受け、2007 年 5 月に税制改革の戦略を構築した（“Policy Directions and Strategies for Sustainable Sources of Revenue for Afghanistan, Official Tax Policy Framework and Revenue System Strategy”）。以下が当戦略の概要である。

<税制>

- 所得税法（Income Tax Law）よりも包括的な Tax Code（現況の様々な税法を整理・修正・統合し、国税局の組織・役割を明確化するもの）を、1386（2007/08）年中に議会に提出し、翌年に制定する。
- BRTを簡素化し¹¹、免税とすべき商品・サービスを定めるとともに、その適用対象企業ビジネスライセンスを受けている企業よりも広げる。
- 段階的にBRTを付加価値税（VAT：Value Added Tax）に転換していく¹²。
- 家賃税を15%に引き下げるとともに、建設業に対して源泉税を適用する。
- Fixed Taxes を以下のように簡素化する。

表 4-8 Fixed Tax の簡素化（案）

カテゴリー	年間純利益	税額
A	150,000 アフガニ未満	税金免除
B	150,000 アフガニ以上 500,000 アフガニ未満	6,000 アフガニ /年の定額所得税（年4回に分けて納税）
C	500,000 アフガニ以上 3,000,000 アフガニ未満	3%の BRT（売上記録のみで財務諸表提出不要）ないしは純利益に対する所得税（財務諸表提出＝税金の申告）のどちらかを選択
D	3,000,000 アフガニ以上	現行の法律による、BRT 及び純利益に対する所得税（財務諸表提出は強制）

出所：Policy Directions and Strategies for Sustainable Sources of Revenue for Afghanistan

- 地方政府による固定資産税の徴収を改善する。
- 土地法を改善して再適用する。
- 他国との二重課税条約を締結する。
- 外国援助による免税措置についてレビューし、免税の範囲を一貫したものと適正化させる。
- 輸出入業者から、財務諸表を提出させ、BRT 及び法人税を徴収する。
- Excise Tax（特別消費税）を導入する。
- 関係省庁と協議の上、各種料金（パスポート、ビザ、車両登録税等）を値上げする。
- Sukook その他の非効率・非合理的な税を廃止する。

¹¹ 現在、業種によって2%、5%、10%の3つの税率があるものを、2%及び10%の2つの税率に統合する。

¹² IMF の提言を受け、3～4年後を目処に、BRT（売上税）からVATへの移行を進めていく、とされている。

<徴税組織>

- 財務省への諮問委員会である税務理事会を合理化・機能化するとともに、徴税の主体を、政治的利害に左右されないように財務大臣から財務省国税局に移す。
- カブール州に **Medium Tax Payers** オフィスをパイロットとして開設し、将来的に州レベルへと拡大していく。
- 税務の情報化を進める。

(6) 財務省国税局に対するドナーの支援

DFID “Support to the Tax Administration Reform of Afghanistan”

DFIDは財務省国税局に対し、2002年から2005年にかけて行われてきたUSAIDの支援¹³を引き継いで、2004年より3年間の予定で約3百万ポンドの技術支援を行ってきた¹⁴。本プロジェクトの主要なコンポーネントは以下の通りであり、税務全般、法律、能力開発、トレーニング、税政策、納税者サービス、コンプライアンス、**Large Taxpayer**、情報技術、ビジネスアナリストといった分野の外国人アドバイザーを導入している。

- 財務本省と Moustufiat の徴税機能の明確化
- 納税者のタイプに応じた組織の形成 (**Large Taxpayers Office**、Moustufiat の強化)
- 国税局と関税局の共通業務を行うユニットの創設
- **Tax Code** の法制化を通じた税務行政の合理化・簡素化・透明化
- 貿易相手国との国際二重課税防止条約の締結
- 徴税執行機能・措置の強化
- 優秀なスタッフを配置・活用するための人事政策の導入
- LTO 職員及び Moustufiat の上級職員に対する税務行政・徴税技術に関するトレーニング

財務省本省及び **Large Taxpayers Office** における組織・制度の強化は進みつつあるが、**Large Taxpayers Office** は 2007 年に汚職に関する厳しい監査が進められた結果、多くの職員が多く辞任してしまい、その機能が実質的に大きく失われてしまった。また、PRR (Priority Reform and Restructuring : 新規人材配置) が遅れていることもあって、国際コンサルタントが配置されたカブール州 Moustufiat ですから、機能強化は目覚しくは進んでいない。**Tax Code** の草案は、当初 2007 年 6 月に完成する予定であったが、IMF の関与もあって草案作りは遅れており、最終法案が議会を通過するのは早くても 2009 年の 3 月の見通しとなっている。

しかしながら、上記プロジェクトの目標がそもそも非常に野心的であったこともあり、また、徴税組織・制度の改革及び能力強化が成果を挙げるには、最低 10 年はかかることが予想されていることから、DFID は 2007 年 10 月現在、上記プロジェクトの次フェーズの準備を行っているところである。

¹³ Bearing Point 社が実施。

¹⁴ Adam Smith Institute が実施。

次フェーズのプロジェクトの詳細は未だ明確化されていないが、関係者に対するインタビューの結果によれば、DFID は 10 百万ポンド規模の技術支援を予定しており、税務行政・税法の改革の継続に加え、まずパイロット 7 州（Kabul、Nangarhar、Heart、Balkh、Parwan、Kandahar、Kunduz）において、（Moustufiat の外部に）Medium Taxpayers Office を立ち上げ、最終的に全国規模にて徴税システム・徴税能力の強化を図っていく、とのことである。

ADB “Fiscal Management and Public Administration Reform Program”

本プログラムの全体については、「3 財務省予算局の最近の動向とドナーの支援 (4)財務省予算局に対するドナーの支援」に述べられている通りであるが、プログラム融資で Moustufiat の機能強化が行われているとともに、Moustufiat の税務職員の強化が 2006 年 9 月に開始されている（2008 年 5 月に終了予定）。

Moustufiat の税務職員の強化については、2 名の国際コンサルタントと、6 名のローカルスタッフでプロジェクトが運営されている。7 つの州（Kabul、Nangarhar、Heart、Balkh、Parwan、Kandahar、Kunduz）の Moustufiat を対象とし、徴税の対象となるのは中小規模の納税者である。トレーニングの方法としては、16～18 種類のパワーポイント教材（現地語）を使い、一日あたり 2～3 モジュール（座学+実践）で、7～8 日かけてトレーニングを行っている。例えば Heart では、100 人あまりの職員を 4 グループに分けて、一斉にトレーニングを行った。今後、各 Moustufiat に 1～2 名のトレーナーを養成して、Moustufiat 内部で能力強化が継続していけるようにしていくことを予定している。

表 4-9 ADB-TSG によるトレーニングモジュール

マネージャー研修	Organizational structure / Legal framework of Mustofiats Performance Management Business Communication General Management Code of Conduct Customer Service Business Communication Training of Trainers
技術研修	Wage Withholding Tax Rent Withholding Tax Business Receipts Tax Annual Income Tax Income Tax Law 2005 Enforcement Case Management Process Basics of Taxation Objections and appeals Taxpayer rights and obligations

上記トレーニングプログラムは、徴税職員の能力向上を意図していたものであるが、「表 4-5 アフガニスタンにおける主要な政府収入及びその徴税の実態」に示されているような徴税の現場の実態

を反映したものとは言い難く、税務に関する一般的知識を伝えるだけに留まっており、これによって徴税効率が上がって国家の歳入が増える、といった効果は事実上ないものと考えられる。

5 JICA による支援のニーズ

(1) 財務省予算局援助調整ユニットにおける支援ニーズ

援助調整ユニットにおいて、UNDP のアドバイザー（2007 年 9 月上旬離任）が中心となって、Afghan Compact と Paris Declaration on Aid Effectiveness の内容を受けた、援助調整に関するベンチマークとアクションプランが作られている。このアクションプランの中には、アフガニスタンの（被）援助政策の策定（援助窓口機関の検討、ANDS 達成のための ODA の利用・運営方法、外部予算からコア予算への移行と望ましい援助モダリティの検討等）、TA の効果を測るためのインタビュー調査、援助データベースの改善などが含まれている。本アクションプランは ADF (Afghan Development Forum) から既に承認を受けており、現在実施されている途上にある。

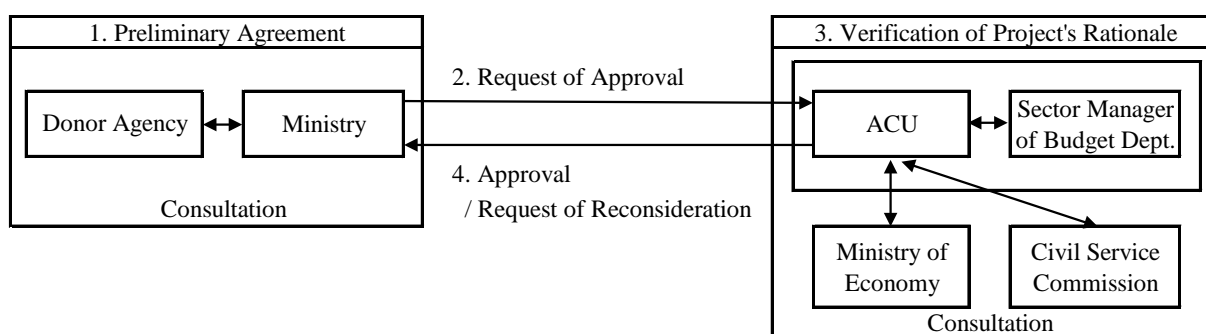
JICA 専門家が援助調整ユニットに派遣された場合、上記アクションプランの実施を支援することが主たる業務となることが予想される。しかしながら、現在 8 名程度の ACU 職員は全員、UNDP から給与が支払われている契約職員であり、5 年以内に財務省を退職する予定であることを考慮すると、技術移転を目的とした従来 of 専門家派遣というよりは、援助調整メカニズムの構築そのものに携わることが求められることが予想される。

一方、UNDP アドバイザーの後任として、DFID がアドバイザーを近いうちに同ユニットに派遣することとなっていることから、援助調整メカニズムの構築そのものに携わるとしても、JICA 専門家と DFID アドバイザーがどのように役割を分担していくかについて考える必要がある。

そこで、資金援助はすべて財務省が意思決定に関わっているのに対して、技術援助は窓口が一本化されずに情報が拡散し援助調整がアド・ホックにしか行われていないことに鑑み、「技術支援にかかる援助窓口の一本化に対する支援」（次頁）を JICA 専門家の業務として、財務省予算局長に提案を行った。この分野については、援助調整ユニットを始め誰もが必要性を認めているが、これまで具体的な行動はとられておらず、2008 年 3 月に ANDS の一部として提示されるべき（被）援助政策の中に含まれたとしても、JICA 専門家の派遣（例えば来年度）以前に手をつけられる可能性は高くないと考えられる。

Suggestion for the Introduction of an Approval Process of Technical Assistance Projects for the Enhancement of Aid Effectiveness

Approval by the Aid Coordination Unit should be made compulsory not only for financial assistance but also technical assistance projects. The following is the suggested process of approval.



	Step of Approval	Implications
1	Ministry and Donor Agency reach preliminary agreement on an Assistance Project.	Preliminary agreement should be reached between the Ministry and the Donor in the first place. Whenever necessary, the Ministry staff should consult ACU beforehand in order to ensure smooth approval of the Project.
2	The preliminarily agreed documents, along with a Project Summary Sheet that includes information mentioned below 3 (1) to (5), are forwarded to ACU for approval.	ACU's approval should be a prerequisite to the commencement of any types of foreign assistance projects. In this way, aid effectiveness is enhanced and information of assistance projects is easily consolidated at ACU.
3	ACU examines the documents together with the sector manager of the Budget Dept. and representatives of Ministry of Economy and Civil Service Commission to verify the Project' rationale from the following perspectives.	Sector managers in the Budget Dept. of MOF examine budgetary implications of the project. The representative of the Ministry of Economy examines the relevance of the project to national development plan, and the representative of Civil Service Commission examines capacity development aspects.
	(1) Consistency with ANDS and the Sector Strategy	The Project must be aligned with ANDS and the Sector Strategy.
	(2) Consistency with Public Investment Program and MTEF	The Project must be consistent with the current and medium-term budgetary framework.
	(3) Project's relevance, efficiency, effectiveness, impact and sustainability	The Project should be properly designed.
	(4) Prospective recurrent cost expenditure	Recurrent costs must be estimated and how to ensure their expenditure must be clearly shown.
	(5) Capacity building components	Expected outcomes for capacity development must be clearly shown.
	(6) Project's complementarities with other assistance projects	Assistance projects should be complementary to each other, without having any overlapping.
4	ACU gives approval to the Project or requests reconsideration to the Ministry.	Projects will be rejected if not properly designed. The introduction of this approval process will lead to enhancement of ministries' capacity to design projects.

(2) 財務省を中心とする予算プロセスへの支援ニーズ

プログラム予算の導入が、パイロットとしての7つの省（教育省、公共事業省、保健省、農村復興開発省、エネルギー・水道省、財務省、農業省）において計画されており、その結果が1387年（2008/09）予算案に反映されることが目標とされている。プログラム予算とは、ANDS及び各省の戦略と整合した予算案作成アプローチのことであり、活動・成果・成果指標などを含むものである。パイロット省の一つの教育省については、財務省からの出向者及びドナーのアドバイザーが機能的に投入されていることからプログラム予算の導入の進捗が著しいが、例えばエネルギー・水道省ではそもそもプログラムとは何かという議論をしているレベルであり、省の開発戦略から作成しなおす必要があり、プログラム予算の実現にいたるまでの道のりはまだ長い。

プログラム予算に関しては、DFIDから財務省予算局にアドバイザーが派遣されており、ADBも予算作成・執行プロセスに対する支援を行っている。さらに、USAIDのCapacity Development Program（CDP）の一環として、上記パイロット省のそれぞれに今後外国人・アフガニスタン人のアドバイザーが派遣され、パイロット省の予算担当職員（中央、地方レベル）に対して講義、ディスカッション、実践的なワークショップを開催して、プログラム予算の基本的考えかたや予算書の作成方法を学ばせた後、実際の予算案の提出にむけて支援を行うこととなっている。

財務省予算局には、UNDPから給与を払われている40～50人程度の若手職員と、従来から財務省で働いている40～50人程度の職員がいて、従来の経常予算と開発予算の執行・管理を行っている。彼らが本来、他省におけるプログラム予算の導入を支援していく必要があるが、そのためのトレーニングはほとんど行われておらず、この分野にJICAが支援することがDFIDアドバイザーより提案された。しかしながら、プログラム予算については、概念やアプローチは複雑なものではないため、座学のトレーニングをデザイン・実施するよりも、実際の予算策定業務を通じてOJTで身につけさせるほうが効果があると考えられ、USAIDのCDPに財務省職員の能力開発を組み込むほうが合理的であると考えられる。

(3) 財務省国税局への支援ニーズ

国税局に対するドナーの支援としては、DFIDがアドバイザーのグループを過去3年にわたって派遣しており、今後は、新税法の制定から徴税組織・能力の強化に至る包括的な技術支援を、3年間で10百万ポンドのレベルで行う予定である。一方、ADBが6州のMoustufiatに対する包括的な能力開発（国庫、調達、情報化等）を行っており、その一環として、税務職員のトレーニングも行われている。ただし、ミドルマネージメントをターゲットとした一般的な税務知識の向上がトレーニングの主体となっており、税収の向上に結びつくような実践的なものではない。

現行の税制はアフガニスタンの実情に必ずしも合ったものでなく、透明性・公平性に欠け、現場における徴税が効果的に行われない原因となっている。そこで、DFIDの支援のもと、国税局では新税法の草案を準備しており、1386年（2007/08）中に議会に提出し、2009年3月までに制定されるこ

とが期待されている。あわせて DFID の支援により、中小の企業体をターゲットとした Medium Taxpayers Office (MTO) を各州に設立し、徴税能力強化を行っていくこととなっている。MTO でカバーされない零細企業には、一律定額の税金といった簡易な税制を取り入れていくことが予定されている。

新税法においては、零細企業からの徴税には何ら技術は必要とされないが、MTO の職員には、企業会計を理解し税務調査を行う能力が必要となる。現在の Moustufiat 職員の税務に関する知識はほとんどゼロに近いことから、会計の基礎知識に始まり、税制についての基本概念・基本項目、税務調査を含む徴税の方法全般を教える必要がある。

国税局は、JICA の集団研修（税務大学校）に参加した研修員の知識が非常に役に立っていることから、アフガニスタンにも将来的に税務大学校を設立したいと考えており、本分野に対する日本の協力が高い関心をもっている。そこで、2008 年 3 月に終了する ADB のトレーニングプロジェクトを引き継いで、税務職員のトレーニングを行ってほしい、と考えている。

しかしながら、①徴税に必要とされる技術は税制度に依存しており、制度がこれから変わろうとしている時期にトレーニングを行うのは、一部トレーニングのやり直しが必要となって非効率であるとともに、混乱を招く原因となりうること、②DFID が MTO 職員の能力向上をどういう方法でどの程度行うのかわからず、支援がオーバーラップする可能性があること、により、現段階でトレーニングを主体とした支援を行うのは得策でないと判断される。本分野の基本ニーズは確認されていることから、新税法制定の行方及び DFID のプロジェクトの適用範囲が明確になるまで 1~2 年待つてから、本分野への協力を検討するべきであろう。

添付資料 1 参考資料

	資料名称	言語	収集元・発行元	媒体
予算・財政				
1	Recent Fiscal Developments in Afghanistan	英語	世界銀行	Word
2	Making Business and Aid Work	英語	UNDP	PDF
3	Ministry of Finance Strategy for Afghanistan National Development	英語	MOF, Afghanistan	PDF
4	Strengthening Afghanistan's Budget at National and Provincial Levels	英語	DFID	Word
5	1386 National Budget	英語	Afghanistan政府	PDF
6	1387 Budget Preparation Timetable	英語	Afghanistan政府	Word
国税				
7	Afghanistan Income Tax Law 2005	英語	MOF, Afghanistan	PDF
8	Ministry of Finance Afghanistan Revenue Department (ARD) A Five Year Plan (1385 - 1389)	英語	MOF, Afghanistan	Word
9	Policy Directions and Strategies for Sustainable Sources of Revenue for Afghanistan Official Tax Policy Framework and Revenue System Strategy	英語	MOF, Afghanistan	PDF
10	Proposed Program Cluster of Loans Islamic Republic of Afghanistan: Fiscal Management and Public Administration Reform Program	英語	ADB	PDF
11	Islamic Republic of Afghanistan Case Studies On the Income Tax Law	英語	MOF, Afghanistan	PDF
12	Support to Tax Administration Reform in Afghanistan	英語	DFID	PDF
13	Support to Tax Administration Reform in Afghanistan, Project	英語	DFID	Word
14	Overview of Core / Essential Trainings	英語	MOF, Afghanistan	Word
15	Project Implementation during the Quarter, April 2007	英語	TSG (ADBプロジェクト)	Word
16	Project Implementation during the Quarter, July 2007	英語	TSG (ADBプロジェクト)	Word
17	Taxation Training Manual (Basics of Taxation)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
18	Taxation Training Manual (Code of conduct)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
19	Taxation Training Manual (Customer Service)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
20	Taxation Training Manual (Management)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
21	Taxation Training Manual (Organizational Structure & Legal framework)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
22	Taxation Training Manual (Presumptive taxation)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
23	Taxation Training Manual (Rent Withholding Tax)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
24	Taxation Training Manual (Tax Identification Numbers)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
25	Taxation Training Manual (Case Management Process)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
26	Taxation Training Manual (Annual Income Tax)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
27	Taxation Training Manual (Business Receipts Tax)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
28	Taxation Training Manual (Communication)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
29	Taxation Training Manual (Enforcement)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
30	Taxation Training Manual (Intelligence)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
31	Taxation Training Manual (Objections and Appeals)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
32	Taxation Training Manual (Performance Management)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
33	Taxation Training Manual (Taxpayer Rights and Obligations)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
34	Taxation Training Manual (Training of Trainers)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
35	Taxation Training Manual (Wage Withholding Tax)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
36	Presentation (Mustofia Report Project)	英語	TSG (ADBプロジェクト)	PowerPoint
37	Evaluation Format of Training	英語	TSG (ADBプロジェクト)	Word
援助調整				
38	Paris Declaration on Aid Effectiveness	英語		PDF
39	Prioritizing Aid Effectiveness Taking Forward the Afghanistan Compact and Paris Declaration Commitments	英語	MOF, Afghanistan	PDF
40	National Capacity Building Policy and Program	英語	MOE, Afghanistan	PDF
41	Capacity Development Plan for the Civil Service in Afghanistan	英語	Afghanistan政府	PDF

添付資料 2 協議記録

1. External Advisory Group Meeting

(1) 日時：2007年8月22日 14:00～15:30

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)

その他、国際機関、二国間ドナー、ANDS 事務局、財務省、ほか

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- ANDS 事務局は、セクター戦略の第 1 ドラフト (18 セクター) を受け取ったところである。それぞれが、(省=セクターである保健省を除き) 省レベルの 5 カ年戦略を Inter-ministerial な協議を経てまとめたものとなっている。農業省&農村復興開発省のセクター戦略 (コストの問題は残っている) を含め、全体として一定のレベルに達している。Cross-cutting issues についても、ANDS 事務局を中心にして作業は進んでいるが、環境についてはまだこれからである。Provincial Development Plan はまだ作成されていない。
- 9月から10月にかけて (10月6日頃の JCMB がターゲット)、セクター戦略の第 1 ドラフトを地方に配布して Sub-national Consultation のためのワークショップを開催する一方で (結果を PDP に反映させる)、各セクターに関心のあるドナーと協議しながら (first donor consultation)、セクター戦略に関するコメントをとりまとめ、政府に提出する。
- 10月下旬から11月には、PDP の内容及びドナーのコメントを反映したセクター戦略がドナーに提示される予定であり、CG 会議が開催されて (second donor consultation)、ドナーと各省との協議結果がセクター戦略に反映されることとなる。Public Investment Plan も形成される。
- 11月から12月には、1387 国家予算形成のプロセスにドナーが参加することとなる (third donor consultation)。1387 国家予算は、セクター戦略、PIP 及びその資金源と整合したものとなる。
- 予算に限りがあるため、Prioritization (セクター内、セクター間) が当然必要である。毎週火曜日に、副大臣クラスを招いてセクター戦略の紹介を行って議論を行うほか、議会で議論していく予定である。また、経済分析などの作業を、ANDS の Economic Unit が中心となって行っていく予定であるが、ドナーからのインプットがほしい。
- MTBF (MTFF : 国家歳入予測<作成済み>、MTBF : セクター/省の予算上限<9 月末完了予定>、MTEF : 各省の活動・予算の詳細) を ANDS と整合させるために、財務省から各省に対して 1387-1389 の予算推計の準備を行うように、8月に指示 (Budget Circular 1) を出した。各省は、実施予定のプロジェクト/プログラム、成果、プライオリティ、MTFF によって示された歳入の上限、ドナーの支援のコミットメント、行政の実施能力を考慮することが要求されている。次いで10月には、プロジェクト/プログラムの内容、その成果及び予算の詳細な情報の提出を各省に要求 (Budget Circular 2) する予定。
- 1387-1389 国家予算を ANDS と整合させていく過程において、ドナーがどの部分に投資を行っていくのか、indicative で構わないので、情報が必要である。財務省 Aid Coordination Unit がフォーマットを作ってドナーに配布したが、まだ十分に情報が集まっていない。
- 財務省としては、上記の予算推計作業全体を取り仕切るコーディネータ、各省へのセクタース

ペシヤリスト及び各省への予算に関するアドバイザー（一部 USAID が実施中）を、ドナーに手当てしてほしいと考えている。

2. Aid Coordination Unit (ACU), Budget Department, Ministry of Finance

(1) 日時：2007年8月23日 10:00～11:00

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)

Mr. Hamid Jalil, Aid Coordination Manager (UNDP 資金支援)

Mr. Farid Tanai, Aid Coordination Officer

Mr. Hamid Rohilai, Budget/Aid Coordination Advisor (UNDP アドバイザー)

Dr. V.N. Gnanathurai, Aid Coordination Advisor (Dfid アドバイザー)

(3) 入手資料：政策ペーパー”Prioritizing Aid Effectiveness, Taking Forward the Afghanistan Compact and Paris Declaration Commitments” (MOF, 18 April 2007)、ACU Action Plan (2007年6月～12月)

(4) 主な聴取内容

- ACU の主たる業務は、Aid Coordination、Aid Management 及び Aid Effectiveness である。本来はこれら3部門により大きな組織が形成されるべきものであるが、現在 ACU 全体で6名のスタッフ（マネージャー、UNDP アドバイザーを含む）のみで、限られた業務しか実施できないでいる。
- ACU の抱えている問題は、①External Budgetの比率が Core Budget の比べて大きすぎる、②ドナーの支援に関する Information Management System のための情報を収集しているが、実際の援助内容と情報との間にギャップが大きい、③アフガニスタン政府が Ownership を発揮する上で必要な Policy (ANDS の策定、援助窓口の一本化、交渉能力の強化、援助モダリティに関する知識等) がない、④スタッフの入れ替わりが激しい（マネージャーを含め、4名がすでに交代した）こと等である。
- UNDP のアドバイザーが中心となって、Afghan Compact と Paris Declaration on Aid Effectiveness に関する政策ペーパー（入手済み）が作られており、本ペーパーは ADF (Afghan Development Forum) から既に承認を受けており、アクションプランが実施されている途上にある。このアクションプランの中には、他途上国の（被）援助政策のレビューから始まるアフガニスタンの（被）援助政策の策定や、TA の効果を測るためのインタビュー調査、援助データベースの改善などが含まれている。アドバイザー派遣に対する特定のニーズとしては、（被）援助政策の策定及び ACU の今後の役割や組織開発についての戦略的な計画を立てて実行する上でのアドバイス（スタッフのキャパシティー・ビルディング）が考えられる。
- ただし、Dfid から9月中旬から2名のアドバイザー（1名は長期、もう1名は短期の繰り返し）が派遣される予定で、彼らは必然的にアクションプランをフォローアップすることになる。彼らの派遣に伴って、UNDP から派遣されている初代アドバイザーは9月中旬で退任となる（現在いるもう1名の Dfid のアドバイザーも任期終了予定）。これに加えて、日本からアドバイザーが派遣された場合、6名程度の職員に対して3名のアドバイザーを抱えることとなり、Aid Effectiveness の観点からあまり勧められるべきことではなかろう。むしろ、予算局の他の部署でのニーズを確認してはどうだろうか。なお、どのドナーからどのような TA を受けるかにつ

いては、いずれにしても局長（DG）レベルでの政策的判断になり、現場の意見・ニーズはほとんど反映されていない。

3. DFID

(1) 日時：2007年8月26日 9:20～10:00

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed（JICA）

Mr. Freddy Bob Jones, Economic Advisor, DFID Afghanistan

(3) 入手資料：DFIDのACUに対するアドバイザーのTOR

(4) 主な聴取内容

- DFIDから財務省援助調整ユニット(ACU)に派遣するアドバイザーの基本的な業務としては、①アフガニスタンの「(被)援助政策」を2008年3月までに完成させること、②External BudgetをCore Budgetに移行させることを促進するために、Public Financial Management (PFM)とドナーの財政支援を調整していくこと、③ACUにおけるDevelopment Assistance Database (DAD)が複雑で実効性がなくなることが懸念されるため、改善していくこと、④その他、Aid Effectivenessのパリ宣言で言われたことを実施していくこと、である。
- 財務省予算局に対するDFIDの支援としては、20百万USDのレベルのものが今後実施される予定である。①UNDPと協調した財務省職員の給与補填5百万USD（ただし、Exit Strategyを実施していく）、②40人規模のTA（3名の長期アドバイザーを含む：全体のコーディネータ、ACUコーディネータ、PFM専門家）のプールを財務省に対して提供する（ANDSのコスティング支援、Provinceに対する支援、プログラムに対する支援等）、③財務省予算局職員に対するPFMの実施のためのトレーニング、の3つのコンポーネントがある（注：入手予定）。
- 財務省には、UNDP、DFID、ADB、USAID、世銀がTAを実施していることから、全体を調整して重複のないようにする必要がある。そのために、Technical Assistance Management Committeeを、予算局長を委員長として立ち上げる準備をしている。
- 予算局以外には、歳入増加のためのTax Advisorを派遣しており、ADBとともに税制の改革（徴税強化、税金の送金方法の改善等）を行っている。

4. 財務省予算局

(1) 日時：2007年8月26日 14:00～15:00

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed（JICA）、Ali Sahabi（通訳・アシスタント）

Mr. Mozammil Shinwari, National Officer, Budget Policy, Coordination & Reporting Unit

Ms. Lejla Catic Hurtic, Program Budgeting Advisor, Budget Integration Reform Unit

(3) 入手資料：Program Budgetingに関するAction Plan（入手予定）

(4) 主な聴取内容

- （過去の単なるトレンドではなく、業務や成果、成果指標などを含む）Program Budgetingを、パイロットとして7つの省（教育省、公共事業省、保健省、農村復興開発省、エネルギー・水

道省、財務省、農業省)において実施しており、1387 予算 (2008-2009) 案に反映させる準備をしている。この Program Budgeting は各省の戦略と整合したものとなっている (注: 検証必要)。Program Budgeting は、特に教育省での進捗が著しいことから、教育省からエネルギー・水道省に対して知識を移転するためのワークショップを、明日 (8/27) Civil Service Training Institute にて開催する。

- この Program Budgeting を他の省に普及していくことを目的として、USAID が Capacity Development Program (ABC: Afghanistan Building Capacity プロジェクトの後継) を実施することとなっている。財務省を始め、line ministries に外国人・アフガニスタン人のアドバイザーが派遣される予定。
- Program Budgeting の流れとは別に、ANDS 作成上のニーズとして MTBF を作るための Broad Costing を、教育、保健、交通の3セクターにおいて行わなければならない。当初は ANDS 事務局がこの作業を行うことを想定していたが、財務省予算局が主導することとなり、9月~11月に集中的な作業が必要となる。現在のところ、DFID 及び USAID に支援を要請している。来年に入ってから、その他のセクターについても Broad Costing を行っていくこととなる。(注: この Broad Costing に必要なのは、実際に作業を行う人材であり、Capacity Building を悠長にやっていく類の話ではない)
- Fiscal Polity Unit には4名の職員が配置されており、政策を策定していく部門で、現在は支出部門だけで手一杯の状態である。今後は、収入部門 (徴税政策など) への政策を、Revenue Dept (USAID の Bearing Point の支援が終了) や Custom Dept (ADB の TSG プロジェクトが支援) とともに作っていくこととなる。
- 予算局としては、(USAID のプロジェクトが間もなく動きだすものの) 各省の予算策定部門のキャパシティの強化に技術支援ニーズがあると思う。

5. 教育省予算局

(1) 日時: 2007年8月28日 9:30~11:00

(2) 出席者: 森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Ziaulhaq Safi, Development Budget Manager (Grants Management Unit), MoE

Mr. Faraidoon Saadat, Program Budget Officer (Grants Management Unit), MoE

Ms. Anita Greco, Finance and Budget Adviser, Team Leader (DANIDA より派遣)

(3) 入手資料: National Education Strategic Plan for Afghanistan (1385-1389)

Program Budget サンプル (教育インフラ・開発プログラムの予算)

(4) 主な聴取内容

- Program Budget は Program、Sub-Program、Activities という階層になっており、教育省の戦略計画 (1385-1389) における Program と基本的に整合している。これを予算に移し変えて実施していくために、教育省内においても、Program の下に局がぶら下がるかたちをとっている。各プログラムの実施・予算執行の調整のために、Director、Sub-Director、Liaison Officers が任命されており、Director は局長やドナー支援による人材が兼ねている。一つの局が複数のプログラムにまたがる場合もあり、複数の局が一つのプログラムを構成する場合もある。プログラム

(ユニット)が政策・予算を策定し、下の局がそれを実施する、という形をとっている。

- 教育省は、パイロット省として指定されたため、予算部門にドナー (DANIDA) からのアドバイザーが入ったほか、財務省から教育省の予算局に人が移されて、他省よりも予算管理部門が強化されている。教育省としての戦略計画を策定する段階で、**Program Budgeting** のための活動も同時進行しており、すべての局及び州事務所が戦略計画・予算策定に参加し、情報をシェアしている (つまり、例えば学校の数や教師の数といった数値も州事務所が責任をもって集めている)。
- プログラム予算の統括のために、マネージャー、3名のスタッフ、アドバイザーがいるが、これらは予算の策定を中心とした作業に手一杯であり、一方で経常予算 (**ordinary budget**) の予算執行は従来の形式・スタッフのまま行われている。すなわち、Province に降ろされた予算が District レベルに適正に配分されるためのメカニズムが未だ構築されていないため、今後は、経常予算と開発予算を統合させた、予算執行・支出管理のモニタリングシステムを構築していく必要がある。
- 各々のプログラムが重要である一方で予算に限りがあることから、プライオリティをつける作業が極めて困難であることが、教育省のこれまでの経験から言える。特に、ドナーが重要と考えているプログラムが、必ずしも教育省にとってプライオリティが高いプログラムであるとは限らず、(教育大臣は、省としてのプライオリティについては明確な考えをもっているものの) 教育省側だけの考えでプライオリティづけ、ないし予算配分を行うわけにはいかない。Grant Management Unit を中心としてドナーとの日常的な調整を行っており、9月にも各々のドナーとの間で協議を行う予定である。
- 教育省における Program Budget は、教育省が独自に作り上げたものであり、Excel による管理には限界があることから、Access を使ったデータベース (Budget Program Database) を作成するように財務省に依頼している。なお、農村復興開発省では別の方式で Program Budget が積み上げられていると聞いている。省によって、プログラムの特長・構成などが異なっていることであろうから、各省で異なった形式の予算書が出てくることは自然なことではある。
- 他の省については、昨日 Civil Service Training Institute にて開催されたワークショップで明らかになったように、パイロットとして選ばれたエネルギー・水道省ですら「プログラム」とはどのようなものか把握しておらず、省の開発戦略作りから仕事を始めなければならない状況にあると考えられ、非常に遠い道のりと言える。「プログラム」と現況の「局」の枠組みをどのように調整するか、という問題も乗り越えていかなければならない。また、「プログラム」という用語を使っていない省もあり、今後混乱を生じることが危惧される。

6. 財務省国税局

(1) 日時：2007年8月29日 10:30～11:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Ahmed Javed Jalali, Director General, Revenue Department, Ministry of Finance

(3) 入手資料：

(4) 主な聴取内容

- 国税局からこれまで2名 JICA の集団研修（税務大学校）に人を送っており（現在2人目が研修中）、帰国した研修員の知識が非常に役に立っていることから、本分野に対する日本の協力に高い関心をもっている。
- 国税局の中央・地方レベルの税務職員の能力が低いことが、税収増加に対する大きな制約要因となっている。海外に研修生を送るのも有効であるが、より広範囲に税務職員（全国2,500名）の能力向上を行うためには、アフガニスタン国内での研修制度を充実させることが効果的と考えている。現在国税局では独自で税務職員のトレーニングを行っているが、質・量が全く不十分であることから、将来税務大学校のようなものを設立したいと考えており、そのために日本から支援を受けたいと考えている。なお、学校施設をもつのは将来的な話であり、当面は Civil Service Training Institute などの施設を使って研修を行うこととなる。加えて、より長期の修士や PhD などのプログラムを JICA が提供できればなお有難い。
- 10/18 から3～5日間、ADB 主催（日本の資金援助）の Tax conference に参加するために日本に出張する予定である。その際に、税務大学校を訪問したり、JICA と将来の国税局に対する支援について協議をもったりしたりと考えている。

7. 財務省予算局 DFID アドバイザー

(1) 日時：2007年8月29日 16:00～17:00

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Mohammad Anwar Aryan, Provincial & Program Budgeting Manager,

Program & Provincial Budgeting Unit (DFID アドバイザー)

ー)

Ms. Lejla Catic Hurtic, Program Budgeting Advisor, Budget Integration Reform Unit

(3) 入手資料：Program Budgeting に関する Action Plan、財務省の5ヵ年戦略計画（どちらも入手予定）

(4) 主な聴取内容

- USAID の ABC (Afghanistan Building Capacity) は CDP (Capacity Development Project) と名前を代えて実施されている。各省では、計画は計画局が立案し、予算は予算局が計画・執行している状況であり、併せて経常予算と開発予算も切り離されていることから、これらを統合させるのが Program Budgeting の目標である。パイロットの7省（教育省、公共事業省、保健省、農村復興開発省、エネルギー・水道省、財務省、農業省）のうち、教育省・保健省・農村復興開発省に対して現在 Program Budgeting の導入を進めており、来年は残りの4省に拡大していく予定である。（各省に2名の National Advisor と1名の International Advisor を配置する）。拡大については、Roll-out 戦略を作成しているところである。
- 今年はまた、3つのパイロット Province において Program Budgeting を進め、来年にはそれを7つに拡大する予定である。しかしながら、Province レベルの Program Budgeting の進捗状況は、上記3省に比べて非常に遅れている。
- 残りの省については、再来年から Program Budgeting を進めて行く予定ではあるが（ただし、7つのパイロット省での進捗による）、国防省や内務省など、Program Budgeting そのものを受け入れる意識の土壌があるか、ということも問題となってくるであろう。

- JICA に対する提案であるが、現在の Program Budgeting に関する Capacity Building において抜け落ちているのが、財務省予算局の職員に対する Program Budgeting に関する啓蒙・能力開発である。現在の Program Budgeting は、UNDP から資金援助を受けたタスクフォースである Budget Integration Reform Unit (マネージャー1名、アドバイザー1名、中央担当職員2名、地方担当職員2名) のみで進められており、(パイロット省を含む) 他省に Program Budgeting を今後本格的に進めて行くためには、予算局の多くの職員の動員が必要となってくる。予算局には、UNDP の資金援助を受けて採用された 40~50 人程度の若手職員 (英語を話せる) と、従来から財務省で働いている 40~50 人程度の中堅職員がいて、従来の経常予算と開発予算の執行・管理を行っている。彼らは、Program Budgeting については数日のワークショップに参加したのみであり、今後他省において Program Budgeting を進めて行くためには、(業務から切り離して) 彼らに対する例えば 6 ヶ月の集中的トレーニングが必要と考えられる。
- Program Budgeting については、財務省予算局が各省に対して統一した考えをもって普及させていくべきものであるため、JICA が独自にどこかの省に対して Program Budgeting に関する支援を行うようなことは避けてほしい、必ず財務省予算局において、支援の内容について協議・調整・合意してほしい。

8. 世界銀行

(1) 日時：2007 年 8 月 30 日 11:00~12:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Paul Edwin Sisk, Financial Management Specialist, South Asia Region

Mr. Yoichiro Ishihara, Senior Economist, South Asia Region

(3) 入手資料：Technical Annex, Public Financial Management Reform Project (2007 年 3 月)

(4) 主な聴取内容

- 世銀は、PFM (Public Financial Management) の改革プロジェクトにおいて、財務省における Treasury、Internal Audit、External Audit、Procurement の改革に携わっている。予算局、国税局に対する技術支援は行っていない。
- このプロジェクトの実施にあたって、財務省では 60 名程度の職員を新規雇用したが、そのうち 10 人以上が国税局に移された。その背景には、国税局の Large Tax Office において、汚職に関する調査が行われたことを嫌って、30 名程度の職員が退職したことによる。その結果、新規雇用が行われているが、新規職員の能力について妥協が図られた可能性もあり、もしも JICA が国税局において能力開発を行うような場合には、どのような職員を対象にするか、注意したほうがよい。
- 国税局に対しては、DFID が TA を行っているほか (詳細不明)、ADB が地方の Mustoufiat の Capacity Building を行っていると聞いている。いずれにしても、包括的な能力開発をやっていることから、徴税官をトレーニングするようなプロジェクトは存在していない。
- 日本人のアドバイザーが Aid Coordination Unit に入ることによって、日本による External Budget が Core Budget に移されるような前提条件を整える、ということはできないのか。
- 世銀は、財務省に対して Reform Implementation Management Unit を設立して、各省全体の財務にかかる改革を進めていくこととしている。Aid Coordination Unit はその下部に入るイメージ

であるが、ACU で技術協力に関する情報を集め切れていないことから、援助調整が援助の有効性に重要であるとともに将来の財政需要とも密接に関係するため、今後技術協力を含む援助全体の窓口となるユニットないし仕組みを（世銀が）考えていく必要があると認識している（DFID が構想している Technical Assistance Management Committee は財務省における TA の調整組織にすぎない）。

9. USAID

(1) 日時：2007年8月31日 9:00～10:30

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)

Mr. Lane Smith, Program and Project Development Office

Mr. Christopher Becker, Program Officer, Program and Project Development Office

Mir Zarif Waez, Project Management Specialist, Office of Democracy and Governance

Ms. Marjorie Friedman, Community Education and Social Development Advisor,

Office of Social Sector Development

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- USAID のプロジェクトで財務省に関連しているものは、AEGP (Afghanistan Economic Growth Points) 及び CDP (Capacity Development Program) であり、両者とも Bearing Point 社が実施している。
- AEGP は、第 3 フェーズをデザインしているところであるが、財務省（関税局）、Ministry of Commerce、Ministry of Communication、中央銀行、ANDS 事務局、大統領府などが対象となった Capacity Development のプロジェクトである。
- CDP は 2007 年 2 月より開始され、その中の Public Sector コンポーネントは MOF の予算局のプロジェクトとなっている。CDP チームは、8 つのパイロット省の予算担当職員（中央、地方レベル）に対して講義、ディスカッション、実践的なワークショップを開催して、Program Budgeting の基本的考えかたや予算書の記入方法を学ばせた後、実際の予算案の提出にむけて支援を行うこととなっている。CPD のアドバイザーは既に財務省予算局に配置され、8 つのパイロット省にどのように Program Budgeting を広げていくかについての戦略計画が予算局長に提出されたところである。
- CDP の一環として、Capacity Development for Common Functions というプログラムを計画しており、Procurement（財務省がリーダーシップをとる）、Financial Management（財務省）、Strategy Planning（大統領府）、Project Planning and Management（未定）、Human Resources（Civil Service Institute）について能力開発を政府全体において行っていく予定である。
- 能力開発において大きな制約要因かつ今後取り組むべき課題としては、Province レベルの政府職員の能力が低いことが、挙げられる。この問題についても、Line Ministries の能力開発と一体化して取り組む予定である。
- USAID の別のプログラムとして、Executive Masters of Public Administration があり、年間 25 名程度の政府職員 NGO 職員に対して 2 年間の修士コースを提供している。USAID が資金提供しており、アフガニスタン側はカブール大学と Civil Service Institute が中心となっており、その

他ワシントン州立大学などが講師を派遣している。今後は、少しずつアフガニスタン人講師を育成して、現地化していくつもりである。もしも、国税局に対して税務大学校のような方法で協力を行うのであれば、上記プログラムの経験が役に立つと思う。

10. IMF

(1) 日時：2007年8月31日 15:00～16:00

(2) 出席者：森

Mr. Joshua Charap, Resident Representative in Afghanistan

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- 例えばカブール市がヶ月分の家賃を民間企業から税金と称して徴収したりしているが、そのような税金は法律では存在しないことを、民間企業はもちろんカブール市自体も理解していない、という状況にある。徴税官に、税金に関する知識はゼロと言ってもよく、会計学の基礎はもちろん、現行の税制についての基本概念・基本項目から教える必要がある。
- アフガニスタンにおける会計士・税理士の供給は、全く需要に追いついていない状況であり、こうした知識をもった人材は民間において引く手あまたである。そのため、もしも国税局の職員に対して会計学の基礎や税務の基礎を教えた場合、次から次へと離職して民間で働くようなことになるのではないかと懸念される。離職することによって技術移転の成果が失われる、という事態にならないような方策が必要であろう。

11. 財務省副大臣アドバイザー(ANDS事務局と財務省とのCoordinatorを兼ねる)

(1) 日時：2007年9月2日 14:00～15:00

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Ms. Ghazaal Habibyar, Advisor to Deputy Minister

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- Afghan Compactには、達成すべきベンチマークは示されているものの、そのために必要な具体的な活動については、各省レベルで考えてその予算を積算していかなければならないが、その作業が非常に遅れている。ほとんどの省の開発戦略は、ビジョンの域を出ておらず、プログラムや活動が示されていないため、予算案の作成までには多くの作業が必要とされている。
- ANDSプロセスへの技術支援ニーズについては、Program Budgetingのパイロットとなっている7省庁以外の省の開発戦略を、将来Program Budgetingを導入できるような形でまとめなおすためのアドバイザーが必要であると考え。パイロット省以外の省にProgram Budgetを拡大する作業は2008年に予定されているが、それをスムーズに実現するためには、現在の段階から各省の開発戦略策定を支援していく必要がある。
- 各省には、多くのTAが導入されているが、TAの量と開発戦略の質には、実際のところ相関関係がない。水・エネルギー省には多くのTAが導入されているが、同省の開発戦略はProgram Budgetの基礎とするためのプログラムの体裁がとられていない。一方、ドナーからの支援をほ

とんど受けていない労働社会福祉省の開発戦略は明快なものとなっている。TA を使う省の能力が反映されているように思われる。

- すべての省における Program Budgeting 及び 1387 年 (2008~2009 年) 予算案作成をコーディネートしていく Costing Coordinator を日本がファイナンスすることは可能でないか？業務の内容としては、すべての省での予算案作成のために予算のテンプレートを作成し、ANDS の予算全体をとりまとめるものである。(注：これに対し、日本の TA は基本的に日本人タイドであること、PRSP 作成プロセスを直接支援した経験のある日本人専門家はほとんどいないこと、により、日本がこれを支援することは非常に難しいことを説明しておいた。)
- 財務省から JICA に対して、かつて援助調整ユニットにアドバイザーを派遣することについて要請を行ったが、現在すでに DFID のアドバイザーがいるのであれば、さらに追加する必要性はないと考える。

12. Strengthening the Capacity of Mustofiats, Capacity Building for Institutional Development

(財務省内の ADB-TSG プロジェクトオフィス)

(1) 日時：2007 年 9 月 4 日 16:00~17:00、9 月 5 日 14:00~15:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Maarten de Zeeuw, Revenue Consultant, TSG/ADB

Dr. Mohammad Yaqoub, Revenue Consultant (National Staff)

(3) 入手資料：TSG/ADB によるトレーニング教材一式、四半期報告書

(4) 主な聴取内容

- ADB のプロジェクトの Mustofiats (地方財務局) 支援コンポーネントは、2006 年 9 月に開始された。政府の PRR (Priority Reform and Restructuring) プログラムによる Mustofiats 職員の雇用が遅れているため、プロジェクトにも遅れが生じているが、2008 年 5 月に終了する予定である。2 名の国際エキスパートと、6 名のローカルスタッフでプロジェクトを運営している。
- ADB のプロジェクトでは、7 つの州 (Kabul, Nangahar, Heart, Balkh, Parwan, Kandahar, Kunduz) の Mustofiats を対象としている。高額納税者は、本プロジェクトの対象外である Large Taxpayers Office が扱っているため (DFID が集中的なインプットを行っている)、中小規模の納税者を対象としている。税務職員のトレーニングのためには、本省に 6 名のトレーナーがおり、彼らの能力強化も行っている。従来 of トレーニング教材は古くて適切でなかったため、すべて新しい教材を作った。
- 7 つの州で、プロジェクトのローカルスタッフによってトレーニングを行っている。16~18 種類のパワーポイント教材 (現地語) を使い、一日あたり 2~3 モジュール (座学+実践) で、7、8 日かけてトレーニングを行っている。例えば Heart では、100 人あまりの職員を 4 グループに分けて、一斉にトレーニングを行った。今後、各 Mustofiats に 1~2 名のトレーナーを養成して、Mustofiats 内部で能力強化が継続していけるようにしていくつもりである。Mustofiats によっては、トレーニングを受けた職員が他の職員に教えているケースもあるようだ。
- 残りの 27 州に対するトレーニングは、目下予定されていない (注：森が ADB に確認したとこ

ろ、ADB は本プロジェクトを継続する意志を現在のところもっていない、とのことである)。これらの州の職員は、より低いレベルであることが予想される。

- (現在のトレーニング教材が Mustofiat レベルの職員には難しいのではないかと尋ねたところ) トレーニングの最終日に試験を行っており、正答率は平均で 7 割となっている。ただし、試験の難易度等については、アフガニスタン人トレーナーにまかせており、詳細は把握していない。確かに、上級コースと基礎コースに分けることも当初考えていたが、結局、知的レベルの高い人を満足させるような教材を全職員を対象に使うこととなってしまった。トレーニング終了後のアンケートから判断するに、基本的に問題ないレベルであると考えている。
- 各 Mustofiat の施設や機材の不足が甚だしい。(財務省内で一定の予算が確保されたことから) 財務省税務局長から依頼されて、プロジェクトのスタッフが施設・予算計画を作っている。
- トレーニングの結果税収が増加したかどうか、という評価は行っていない。

13. カブール大学 Institute of Public Policy and Administration

(1) 日時：2007 年 9 月 5 日 11:00～12:00

(2) 出席者：嶋田、Ahmd Rashed (JICA)、森、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Dilawar Khan, Program Officer

Mr. Mike Otto

(3) 入手資料：アセスメント、及び修士プログラム概要

(4) 主な聴取内容

- USAID の資金を受けたプロジェクトであり、ワシントン州立大学の支援により、カブール大学内に公共政策の修士コースを設けているものである。東京外国語大学からも講師を派遣してもらっている。
- 政府職員が働きながら通う修士を取得するコースであり、コースが始まって 1 年目である。Civil Service Commission (Civil Service Training Dept) を通じて募集された政府職員、カブール大学の教員及び NGO 職員が対象となっており (全員で 26 名)、英語の試験、小論文、上司の許可などが要件とされる。将来的には、学年あたり 150 名程度にまで拡大するのが目標である。
- 毎月 1 週間の講義 (20 時間) と、40 時間の通信教育の組み合わせで、4 単位取得することになる。
- カブール大学教員の 60% が学部卒であることから、本コースに参加している教員には、修士取得後に本コースの講師と共同で授業を行いつつ、最終的に講師として独り立ちできるようになることが期待されている。
- 公務員が修士コース修了後に離職しないような仕組みは、まだできていないと理解している。

14. UNDP

(1) 日時：2007 年 9 月 6 日 10:30～11:30

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳・アシスタント)

Mr. Dilawar Khan, Program Officer

Mr. Mike Otto

(3) 入手資料：Making Budget and Aid Work Project ドキュメント（入手予定）

(4) 主な聴取内容

- UNDP は、”Making Budget Work Project”により、2003 年頃から 2007 年 4 月まで、財務省予算局が臨時に 76 名の職員（ドライバーや秘書を含むため、技術職員は 50～60 名程度）を雇用できるように、彼らの給与を負担してきた（一方、40 名が財務省の正規職員）。その後継プロジェクトとして、”Making Budget and Aid Work Project”として 2007 年 5 月から 2012 年 4 月までの間にやはり給料を負担するが、毎年 15 名ずつ財務省の正規職員（月給 50 ドル程度）に入れ替えていくこととなっている。同様に、Director クラスの職員への給与補填も行ってきた。
- UNDP が雇用した職員から、従来 of 職員、ないしは今後財務省予算にて雇われる正規職員への技術移転が行われている、と理解している。また、財務省の正規職員に対する英語のトレーニングも行っている。
- 今後も、Making Budget and Aid Work Project をマネージするアドバイザーを財務省に配置する予定である。

15. Balkh 州教育局

(1) 日時：2007 年 9 月 10 日 8:30～10:00

(2) 出席者：森、Zabihullah Rahmani (JICA マザリシャリフ事務所)

Mr. Muhammad Zaher Penhan, Director of Balkh Province, Ministry of Education

（もともと他州の教育局長を務めていたが、タリバン時代には NGO で働いており、2007 年 6 月に現職となった人物）

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- Balk 州には 14 の District があり、Primary School は 233 校、Secondary School 53 校、High School 76 校、教員養成学校が 1 校ある。教育省職員は 82 名、教師は約 1 万名いる。各 District に Education Officer が 1 名配置されており、学校長などと協力して教育省の事業を行っている。基準値としては、生徒 40 人あたり教師 1 名、教室 1 クラスであるが、教師 1 名あたり 70 名の生徒数、また、教室は 50～70 名の生徒を 3 シフトで使っている状況である。年間の開発予算（1386）は 366 百万 AFS、経常予算は 188 百万 AFS である。
- Provincial Development Plan（5 ヶ年）には、教育省のニーズが反映されている。年間予算計画を作る際には、District Education Officer の協力のもとで、Service Dept が建物や機材・器具の統計を整備し、Employment Dept が教師の統計を整備していることから、このデータを、Planning Dept 及び Financial Dept が使って計画を立てている。年間計画は州議会に送付され、州議会がコメントを付して返してくるため、必要に応じてコメントを計画に反映させている。州議会は年間計画を承認する立場になく、州知事のみが承認権をもっている。予算配分のプライオリティは、教室の混雑度や教室の質（テント、モスク、借家など）を勘案して決めている。
- 予算は、四半期ごとに財務省の州予算局を通じて送られてきている（本省経由ではない）。開発予算は業者と契約して執行するが、契約金はやはり州予算局から直接業者に支払われる。

- 開発計画、予算計画策定のプロセスに特段の問題は感じていない。

16. Balk 州財務局徴税課(財務局長は急遽カブール出張のため下位職員にインタビューしたもの)

(1) 日時：2007年9月10日 14:00～16:00

(2) 出席者：森、Dawood Omary (JICA マザリシャリフ事務所)

Mr. Ghulam Hazrat, Head of Tax Collection

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- Balk 州財務局徴税課には 80 名の税務職員がおり、うち 30 名は州のオフィスに常駐、20 名はマザリシャリフ内、30 名は 14 の District でそれぞれ働いている（地方部では、District あたり平均 2 名の税務職員がいることとなる）。2 名は空港で徴税にあたっている。
- （税収の総額・詳細は知らないが）税金でももっとも多いものは土地登記税である。百万 AFS 未満は取引額の 5%、百万 AFS 以上は 5% を徴収しており、支払わない場合は土地登記ができないため、強制力が働いている。しかしながら、戦争中に登記が不明となった土地が多くあり、土地登記の必要性を感じていなかったり、登記制度そのものを知らなかったりする人は、土地を登記しないため徴収できないでいる。こういう人は、登記書をもたずに個人的に土地を売買している。
- 固定資産税（土地、建物）は年間 1% 課税されているが、強制力がないため払っている人は多くない。Rent Withholding Tax（月 15,000 AFS 以上の家賃のオフィスを借りている人が、家賃の 20% を天引きして税務署に払うもの）も、同様な状況にある。
- 土地登記謄本や売買・貸借契約を参照して税額を算定して、請求書をわたしている。各 District に、行政と住民の橋渡し役として問題があった場合の裁定をする人物がいるが、彼らが税務職員に協力して徴税の支援をしている。払わない場合は、警察に通報して警察官が納税を督促することとなるが、逮捕したり、実際に店を閉めさせたり、銀行口座を凍結したりすることはなく、特に戦争時代の司令官のような人から徴税はできない状況にある。
- Business Receipt Tax の徴収については、3 年に一度、店舗を訪問して税額を決めている。税額の決め方は、算定方法を決めるための法律があつて（自分はない）、店舗面積、店舗の位置などをもとにしているが、各々の税務職員が実際にどのような方法で算定しているかは知らない。税額が決まったら、毎年四半期ごとに納税義務が発生するが、実際には年 1 回にまとめて払っているようである。

17. カブール州税務局

(1) 日時：2007年9月12日 9:00～11:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

Mr. Abdul Jamil, Head of Revenue Office, Kabul Province、その他 3 名

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- カブール州税務局には 154 名の税務職員がおり、うち 30 名は州のオフィスで管理等の業務、90 名は市内での徴収業務、34 名は 14 の District でそれぞれ働いている。税務職員を、今後 250 名程度に増加させる計画がある。大企業は Large Taxpayers Office (LTO) が主管しているため、中小規模企業の徴税部門、家賃税部門、土地登記税部門に分かれている。
- Business Receipt Tax (BRT) の徴収方法は、民間企業が 1 年分の帳簿と証拠書類を次期第 1 四半期 (3 月～6 月) 内に税務局に持ち込んで、検査を受けて売上高・純利益を確定して税額を決めることとなっている。加えて、毎年 1 回、すべての企業に対して税務調査を行って、不正がないか確認している。
- 税金を払わない企業に対しては、警察が介入して店を閉めさせたり、カブール市によるビジネスライセンスを剥奪したりすることとなるため、基本的に法的執行能力はある。強制執行した事例も毎年出ている。しかしながら、政治力をもつような人に対しては、必ずしも実効力をもっていない (税を徴収できずに終わってしまっている)。
- 帳簿をつけず証拠書類を残していないような、会計に対する基礎知識をもっていない会社も非常に多くあるのが問題である。その場合は、税務職員が現場で時間をかけて売上や費用を確認したりするしかなく、時間・手間がかかる原因となっている。
- 固定資産税は、現在執行が停止されており (免除)、今後のあり方について財務省税務局でレビューされている。土地・建物登記税は資産価値の 6% で、1% が地方税、4% が法務省登記局、1% が国税で構成されている。
- 家賃税 (Rent Withholding Tax : RWT) は、賃貸契約に基づき、年間 15 万 AFS を控除した上で、残りの部分について課税している。RWT は 4 ヶ月ごとに納税する義務があり、遅れた場合は 20% の追徴課税を受けることとなり、さらに支払わなかった場合は警察が介入する (逮捕もありうる)。税務局内に、RWT のためのチームが設けられており、納税義務者の確認を継続的に行っている。
- 所得税 (Wage Withholding Tax : WWT) は、12,500AFS/月は免除、12,500AFS～100,000AFS は 10%、100,000AFS 以上は 20% の税額となっている。
- 州税務局が直面している問題は、税務職員の人数不足、機材の不足 (車両が足りずに地方部での税務調査が十分にできない、PC も不足)、税務職員の能力不足、納税者の会計の知識の不足、税に関する市民の意識の不足 (納税義務に関する知識不足を含む)、である。
- これまで様々なトレーニングがあったが、それなりに意義はあるものの、3 日間程度のトレーニングでは能力は向上しない。少なくとも 1 週間は必要である。研修終了後に試験があるが、合格・不合格ではなく、理解度を確認して研修の効果を測定することを目的とすべき。

18. DIFD コンサルタント(税務部門のプロジェクト形成)

(1) 日時：2007 年 9 月 12 日 17:00～18:00

(2) 出席者：森、Mr. Ahmd Rashed (JICA)

Mr. Alex S. MacNevin, MacNevin Economic Consulting (個人コンサルタント)

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- DFID の財務省税務局への TA (3 百万ポンド) は 2008 年 3 月に終了する予定で、後継プロジェクト (9 百万ポンド) の形成を行っている。9 月末にプロジェクトの概要が決定し、10 月から諸手続きを経て 2008 年 5~6 月頃に開始されることとなろう。後継プロジェクトの内容は、税制の総合的改革、Large Taxpayers Office 支援、ならびに (IMF の提言に従い) パイロット 7 州 (Kabul、Nangarhar、Heart、Balkh、Parwan、Kandahar、Kunduz) において Medium Taxpayers Office を立ち上げることである。
- LTO は、現在 130 社程度を所掌しており、既に税務申告制度 (Self Assessment System) を取り入れている。プロジェクトの進捗に従って、対象となる企業が州レベルでも増加する見込みである。LTO は、各州の税務局とは別に財務省税務局の直轄の LTO の地方事務所を構成しており、Medium Taxpayers Office (MTO) も同様のアプローチにより直轄の地方事務所を運営していくこととなろう。
- ビジネスライセンスについては、AISA (アフガニスタン投資促進会社) がデータベースをもって管理しており、AISA と LTO の協力関係を強めて、徴税の実効性を高めていく予定である。
- 国税と地方税の区分が明確でなく、今後情報を集めて考え方を整理していく必要がある。

19. カブール州税務局 BRT オフィス

(1) 日時：2007 年 9 月 16 日 9:00~11:00、18 日 9:00~10:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳、アシスタント)

カブール州税務局 BRT オフィス長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- BRT オフィス (職員 6 名) は、カブール市内において、商業省ないしは AISA (アフガニスタン投資促進会社) にてビジネスライセンスを取得した (LTO 管轄である資本金 2 百万 USD 以上の大企業をのぞく) 企業から BRT を徴収している。
- 貿易の認可を受けたい企業ないしは政府に物資を調達したい企業は、資本金の 1% をカブール州税務局に登録税としてまず収め、その納税証明書を、業種によって商業省ないしは AISA (アフガニスタン投資促進会社) にもって行ってビジネスライセンスを取得する。このビジネスライセンスがなければ、輸出入の許可を受けたり、金融機関の融資を受けたり、政府の入札に参加して契約を結ぶことができない。毎年ビジネスライセンスを更新する際に、やはり前年度の納税証明書が必要となることから、政府との契約や輸出入活動を継続する意思のある企業は必然的に納税することとなる。
- 貿易を行っている会社は、関税と同時に BRT を支払うこととなっていることから、これらの企業には財務諸表を出すことを義務付けておらず、法人税は徴収していない。なお、関税の支払い書類 (ACCD) が財務省関税局からカブール税務局に送られてくる (注：本来は、ACCD は法人税徴収の証拠として用いるべきものであるが、貿易会社からは法人税を徴収していないことから、ACCD は単にオフィスに山積みされている)。
- 一方、貿易を行っていない会社 (関税局からの書類にその年度に名前の出てこない会社) は、企業活動の継続の有無に関わらず財務諸表 (貸借対照表及び収支計算書) を提出することが求

められている。受け取った売上の資料からそのまま職員が BRT を計算し、同じ書類を管理オフィスが再度チェックし、BRT の請求書が納税者に渡される。納税者は銀行を通じて納税し、銀行から受領書が管理オフィスに送られ、その受領書と財務諸表がリサーチオフィスに送られる。財務諸表を提出しなければペナルティが課せられる。

- BRT オフィスでは、毎年度初めにアルファベット (28 種) 順にすべての企業のプロフィールと納税状況を新しい帳簿に書き写す作業を行うことにより、納税した会社や滞納している会社を把握できることとなっている。
- 税務局に登録している会社で貿易を行っていないものは、毎年、第 1 四半期に前年度の Business Receipt Tax 及び法人税を払うこととなっており、納税が遅れると、一日あたり納税額の 0.1% プラス 250AFS/日を罰金として払わなければならない。カブール州全体で地方税務局に登録している企業約 20,000 社のうち、1384 年度 (2005~2006 年) には約 2,000 社が貿易業務を行い、約 4,000 社 (貿易をしていない会社) が財務諸表を提出してきた。

20. カブール州税務局リサーチオフィス

(1) 日時：2007 年 9 月 17 日 9:00~12:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳、アシスタント)

カブール州税務局リサーチオフィス長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- カブール州では机上調査は行わず、すべて訪問調査である。企業からは、貸借対照表と収支計算書のみ提出される。リサーチオフィスにはオフィス長のほかに 6 名の税務調査官がおり、2 人ずつ 3 つのグループに分かれて調査を行い、税金を確定させる。
- リサーチオフィスの仕事の手順は以下の通りである。
 - 管理オフィスから (貿易をしていないが、税務局に登録している) 企業の財務諸表を受け取る。
 - 税務調査に備えて、各省から送られてくる契約書のコピー、銀行の取引証明書、関税の支払い証明書 (注：関税を支払っている会社は法人税の対象外であるため、現在は相当しない) のリストを作成する。
 - 企業を訪問し (第 1 回目訪問)、税務調査についての説明を行い、必要となる書類についての準備を依頼する。
 - 企業の会計担当者を相手に、税務調査を実施する (第 2 回目訪問)。小さい会社は 1 日以内、大きな会社・複雑な取引のある会社は数日を要する。税務調査を行う中で、誤りを指摘し、足りない資料などを請求する。
 - 企業の代表を訪問し (第 3 回目訪問)、税務調査の結果を説明し、税額を決定し、支払いを依頼する。
- 1385 年度は約 4,000 社に対して税務調査を行い、うち 3,500 社程度が事業を行っていないことが判明し、400 社程度から法人税を徴収した。

21. カブール市第 10 区ビジネスライセンス課

(1) 日時：2007 年 9 月 18 日 11:00～12:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

カブール市第 10 区ビジネスライセンス課長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- カブール市内には 17 の区がある。第 10 区は、比較的住居の多い区であり、ビジネスを営んでいる組織が約 1,000 社にすぎない。この 1,000 社を 2 名の職員で巡回してビジネスライセンス料を受け取ってライセンスを発行している。をビジネスライセンスの対象は、永久的施設においてビジネスを営んでいるすべての業種の組織であり、露天商などは市場などを管轄する課が排除する責任をもっており、ビジネスライセンスの対象ではそもそもない。
- 業種によってビジネスライセンス料が 100AFS～1,000AFS となっている。支払いが遅れた場合は、年間 12%の利子を払わなければならない、滞納を継続すると最終的には市によって店の閉鎖命令が出され、それでも商売を継続させると警察に逮捕される。実際には、ライセンス料が小額であることから、基本的にすべての組織が問題なく支払っている。昨年 1 年間のライセンス料収入は、第 10 区では 600,000AFS であった。
- 税金とビジネスライセンスの間にリンクはなく、各組織が税金を払っているか否かということについては、一切関知していない。なお、カブール市は 1385 年まではすべてのビジネスから 1 か月分の家賃を徴収していたが、1386 年から徴収権限が財務省に移管したため、税金は徴収していない。（注：徴収権限は市にはないものの、1 ヶ月分の家賃の徴収は慣行的に行われていたようである。）

22. カブール州税務局カブール市第 1 District オフィス

(1) 日時：2007 年 9 月 19 日 9:30～11:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

Abdul Salam, カブール州税務局第 1 District オフィス Director

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- カブール市の District レベルでは、Rent Tax と Shop Tax（1 ヶ月の売上が 12,500AFS 以下のもの）のみを集めている。カブール市における個人所得税は財務省が直接集めている。法人税は、Shop からは集めていない。
- Rent Tax は 12,500AFS/月以上の家賃を払っている借家人から集めるものであるが（注：借家人が大家に払う家賃から天引きして税務局に納めるもの）、本税務局管轄地域では一般の家でこれだけの家賃を払っているものはなく、すべて店舗であり、昨年度はおおよそ 400 件程度の店舗から合計 36 百万 AFS を徴収した。毎日のように担当者が店を回って契約書を提出させて物件・家賃を調べるが、①家賃を過少申告する（あるいは大家から過少申告させられる）借家人が多い、②契約書がない物件が多い、という問題がある。これらの場合は、担当者が適正な家

賃を見積もって、相手方と交渉して税金を計算している。400 件中、100～150 件程度が税金を滞納しているが、借家人が借家から追い出されるような事態にもなるため、警察を呼んで強制的に徴収したりすることはできないでいる。

- **Shop Tax** は、業種によって売上高の 2%～5%の税金を徴収するものである。本 District は、カブール市内でもっとも商業の盛んな場所であり、約 5,000 件の店舗（レストランなどのサービス業も含む）がのうち、昨年度は約 3,000 件から合計約 24 百万 AFS の税金を徴収した（平均 8,000AFS=160USD）。残りの 2,000 件のうち、700 件弱は滞納者であり、他は閉店したり活動していなかったりしているものである。
- 上記の徴税のため、本 District には 9 名の税務職員がおり、1 名の財務省職員と 2 名の District 税務職員によるチームを作り、多いときは一日 20 件くらいの店舗を回って、税金の確定や活動の確認を行っている。店舗の多くは、帳簿をつけたり領収書を保管したりしていないため、資本金、社員数、在庫量などについてインタビューして売上高を推計することとなる。売上を推計するための計算式のようなものはなく、またどのように計算したかという記録もつけておらず、（交渉の結果）推計された売上高と税額のみが税務局で記録されている。税務職員の調査結果をさらに確認する担当の職員もおり、同じように店舗を巡回して、推計値が誤っている場合は訂正する（注：記録を残していないため、推計値が誤った根拠がわからず、汚職を摘発できない）。店舗は、3 年に一度こうした調査を受けて税額を確定して、銀行に分割払いする。税金を払わない店舗については、リストを警察に渡し、警察が納税を督促したり店舗を閉鎖したりする。基本的に警察の協力は得られていて実効性があり、実際に店舗を閉鎖するケースなどもある。

23. 財務省税務局 DFID アドバイザー

(1) 日時：2007 年 9 月 19 日 11:30～12:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

Mr. Graham Burnett, 財務省税務局アドバイザー

Mr. Gilali, 財務省税務局長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- 現在、DFID による税務関連の新しいプロジェクトのデザインを固めているところである。Tax のリフォームを進めていき、現在の所得税法（Income Tax Law）よりも包括的な Tax Code を作っていく。財務省による Tax Policy、Revenue Policy（関税とのリンケージを含む）の制度・策定能力強化も行っていくとともに、Province レベルに Medium Tax Office（MTO）を立ち上げ、ローカルコンサルタントを多く使って、MTO の機能・能力強化を行っていく。IMF の提言を受け、3～4 年後を目処に、BRT（売上税）から VAT への移行を進めていく。現在、アド・ホックになっている国税、地方税の整理も行っていく。
- 現在既に所得税法の改正の議論を行っており Tax Code、新しい税法は以下のようなコンセプトになる予定である。(4)は大規模企業であるが、(3)の中規模企業には BRT 免除のインセンティブを与えることによって財務諸表の提出を促すことを狙いとしている。長期的には、(2)のレ

ベルの小企業にも、(3)と同様の条件を適用していくことになる。

カテゴリー	年商	税金
(1)	150,000 AFS 未満	現状どおり、税金免除
(2)	150,000 AFS 以上 500,000 AFS 未満	6,000 AFS/年の定額所得税（年4回に分けて納税）
(3)	500,000 AFS 以上 3,000,000 AFS 未満	3%のBRT（財務諸表提出不要）ないしは純利益に対する所得税（財務諸表提出＝税金の申告）のどちらかを選択
(4)	3,000,000 AFS 以上	BRT 及び純利益に対する所得税（財務諸表提出＝税金の申告は強制）

- 財務省の税務職員に対するシステマティックなトレーニングは必要であるため、JICA が税務大学校のようなスキームを立ち上げてトレーニングするということになれば、非常にありがたい。

24. カブール市(Municipality 行政)収入局

(1) 日時：2007年9月22日 9:30～11:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

カブール市収入局長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- カブール市は、中央政府やドナーの資金による開発プロジェクト予算と、市独自の収入による一般予算により運営されており、後者の45%は管理費（人件費、水道光熱費等）、55%は行政サービス（市内道路や排水溝の維持管理、緑化、清掃、ゴミ収集等）に使われている。
- 市の独自の収入は、1383年（2004～2005年）の4億AFSから今年度の15億AFS（予算）に増加している。主たる収入の項目は以下のとおり。

1386年度のカブール市の収入（予測）

項目	金額（百万 AFS）
市の所有地の売却	873.4
固定資産税（利用目的から「清掃税」と呼ばれている）	176.2
家賃税 ¹⁵ （1ヶ月分の家賃）	166.5
市の所有建物の賃貸料	88.9
市の土地の賃貸料（マーケット、駐車場等）	85.8
米取引所の手数料	24.0
小商店登録料	24.0
遊興税	21.6
建築確認手数料	18.0
罰金	11.9
その他	9.7
合計	1,500.0

- 固定資産税は、市職員が資産価値を計算して、0.3%を毎年税金として徴収している（年4回払い）。Districtごとに5～6名の警察官が市に徴税の支援をしてくれており、支払わない場合は逮捕も辞さないことから、徴収率は十分に高い。また、世界銀行の支援により、100名程度の固定資産税の調査官がトレーニングを受け、情報化を進めていることから、将来的には10倍程度の固定資産税が集められると期待している。

25. 商業局ビジネスライセンス局

(1) 日時：2007年9月23日 9:00～10:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

Yousef Nouristni, ビジネスライセンス局長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- 銀行からの融資を受けたり、輸出入を行ったり、政府の調達に参加したり、ビジネスパスポート（一般パスポートよりも渡航可能国が多い）を取得するためには、ビジネスライセンスを取得する必要がある（注：アフガニスタンの商業省での「ビジネスライセンス」は、他国で言うところの「企業登記」と同義であり、アフガニスタンでは法務省に登記局はない）。
- ライセンスの種類と料金は、Joint Account (2,850AFS)、Individual (1,700AFS)、Foreign (1,400USD + 2,850AFS) となっており、毎年更新する必要がある。登記を行った企業体は、約34,000社あり、そのほとんどが更新している。（注：パソコン故障中につき、ライセンスを更新している企業数はわかっていないが、実施には相当少ないと考えられる。なぜなら、ビジネスパスポートを取得するためだけの理由で登記し、ビジネスパスポートはライセンスがなくても更新可

¹⁵本来国税であることから、1386年度より廃止され、昨年度の未納分を集めているのみである。

能であることから、そのままライセンスを失効させている会社が多いからである)。

- AISA と商業省とで、両方で登記している会社も多い。AISA は、投資のためのライセンスであり、建設や交通などを多くカバーしている。

26. バーミヤン州財務局

(1) 日時：2007年9月24日 10:00～12:00、9月25日 8:30～10:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi (通訳、アシスタント)

Mr. Zalmi, 財務局長

Mr. Ahmadi, 財務局管理課長

Mr. M. Ashraf, 財務局会計課長

Mr. Fayaz, 収入課長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- バーミヤン州は、店舗・レストラン、建設会社、外貨交換商、ホテルなど、約5,000のビジネス(うち、1,000社はバーミヤン市内)がある(ただし閉鎖されているもの含む)。1384年度は8百万AFS、昨年度は中央政府から与えられたターゲットの160%程度(16百万AFS)を集めた。同州の収入の主たるものは以下のとおりである。

1385年度のバーミヤン州税務局の収入のうち、主たるもの

項目	金額(百万AFS)
車両税(車両の登録更新時に徴収)	2.68
売上税(Business Receipt Tax、政府・PRT・NGOとの契約者)	2.30
退職税(政府職員の退職金に対する課税)	2.00
Sukuuk ¹⁶ (投資額の1%)	1.90
店舗税	1.67
家賃税	1.15
政府所有地の賃貸料	0.97
固定資産譲渡税	0.52

- 徴税担当職員は州事務所には3名、6のDistrictにそれぞれ1～2名いる(Districtの担当官は、徴税のみならず、出金といった財務局の仕事すべてを行っている)。税金の確定のために、本事務所から1名、内務省から1名、市から1名、検察官1名でチームを作って、3年に一度各店舗をまわって、税額を計算して請求書を渡している。払わない場合は、何度も督促し、最終的には警察が銀行まで連れて行って払わせている。稼動しているビジネスからの徴収率はほぼ100%である。
- 法律では、売上の証拠のあるビジネスは売上の3%、費用の証拠のあるビジネスは費用の2%

¹⁶ 本来初期投資の1%を徴収するものであるが、バーミヤンでは毎年在庫の1%を、店舗税に加えて徴収している。

を払うこととなっているが、こうした書類を揃えている会社はほとんどないため、法律の別の条項である「在庫の6%」を適用している。税額はおおよそ、500AFS/年～5,000AFS/年の範囲となっている。なお、本来月あたりの純利益が12,500AFSの場合は、店舗は免税であるものの、売上・費用の計算をするキャパシティーが足りないため、基本的にすべての店舗から税金（在庫の6%）を徴収している。免税にしているのは、（収入の少ない）新しい店舗や、商売を事実上停止している店舗などである。税務調査にかかる時間は、1店舗あたり1時間程度で、市内のマーケットは2～3週間で終わらせている。

- 個人への給与への課税については、月12,500AFSという下限を上回る給与を受けているのは、NGOといった一部の職員のみであること、また、これらの組織はカブールで所得税を払っていると主張することから、所得税の総額は非常に少ない（1385年は140,000AFS）。
- 家賃税は、店舗のみから徴収しており、契約書を提示させるか、税務局側で見積もって徴収している。
- 最大の問題は、PRTやNGOが契約している業者が、契約書を提示しないため、彼らから徴税できていないことである。PRT、UNOPSやNGOに契約書の写しを求めても手に入らない場合が多く、また、業者はカブールの本社で税金を払っているなどと嘘をついてくる。バーミヤンでは、非常に多くの建設活動が行われており、政府を通さない契約からの徴税機会が失われている問題は深刻である。

27. バーミヤン市財務課

(1) 日時：2007年9月25日 11:00～12:00

(2) 出席者：森、Ali Sahabi（通訳、アシスタント）

Mr. Zahir, 市長

Mr. Husainali 財務課長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- バーミヤン市の職員数は17名（職員9名、臨時雇い8名）である。主たる業務は、町の清掃、ゴミ収集、農業用水溝の整備、等である。予算は市の独自の収入源からのみを使っており、地方交付金のようなものはない。
- バーミヤン市の年間の収入は3.6百万AFS（1385年）であり、うち約50%は市の土地の販売益である。次にくるのは不動産税（Cleaning taxと呼ばれている）で、全世帯や店舗から徴収している。その他、Transit Tax、家畜税、市の建物の家賃などがある。
- バーミヤン市内で、実際に稼動している店舗などの数は約600であり、これらすべてから登録税を徴収している（年間80AFS～250AFS）。加えて、1月分の家賃をShop taxと称して徴収している（350件以下）。

28. バルフ州財務局

(1) 日時：2007年10月1日 8:30～10:00

(2) 出席者：森、Dr. Zabi（JICA マザリシャリフ事務所）

バルフ州財務局長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- 土地税について、過去5年くらい徴収していなかったが、今年度の第2半期から徴収することとなった。しかしながら、法律は1353年(1974/75)にできたものであり、農業省にある土地台帳についても、土地条件によって7つに分類されている土地が現在は水の量などの条件が異なっており、加えて、土地が分割されたり他人に譲渡されたりしており、そのまま適用させるには困難が伴う。なお、土地税の税額は、最大で1ヘクタールあたり5USDである。
- District レベルでは、ビジネスに対しては1384年(2005/2006)には160種類くらいの分類に分けて徴税を行っていたが、翌年より、所得税法によりロケーション及び在庫の量によって税額を決めている。ロケーションは、商業センター、商業周辺地、District に分類されているが、実際にはこれを税額に適用するための計算式はないため、在庫の量のみを指標として2~3%を徴収している。在庫の量だけで判断できない場合には、1~数時間滞在して、売れ行きを見て、判断している。
- ムニシパリティがマーケットを一つの業者に賃貸する場合(毎週2回)に、国税として「契約税」を7%、Sukook を1%課している。
- また、土地・建物の譲渡税として、土地・建物の登記税に加えて1%を課税している。
- 家賃税は、一般住宅には課しておらず、店舗やビジネス、公的組織のみである。
- Large Taxpayers Office はバルフ州にはない。
- 個人所得税については、政府職員やNGOなどの組織からのみ徴収している。
- ADB によって税務職員のトレーニングが行われたが、一般的な知識のみで、徴税の現場で役に立つ知識ではなかった。JICA でやるような場合には、中央政府で決められた徴税のルールと現場で実際に適用できることのギャップにも、注目してほしい。例えば、ガソリンスタンド、ケーブルTV、レンガ工場などは、税金を払う能力があるが、これらに適用できる税金がなく徴税できていない。

29. マザリシャリフ市収入局

(1) 日時：2007年10月1日 11:00~12:00

(2) 出席者：森、Dr, Zabi (JICA マザリシャリフ事務所)

Mr. Haji Asadullah マザリシャリフ市収入局長

(3) 入手資料：なし

(4) 主な聴取内容

- マザリシャリフ市の今年度の収入の予測は、Fixed Revenue (税収) が67百万Afsで、Non-Fixed Revenue (その他の収入) が367百万Afsである。後者で一番大きいのは、市の土地の販売益で、他に罰金や市の資産の賃貸料などが含まれる。
- 税収の中でもっとも大きいのは、マーケットの賃貸料であり、今年度は35百万Afsを予定している。毎年入札により、市内の7つのマーケットを運営する会社を決定し、一定料金の賃貸

料を設置する。当該会社は市内に入る3つのチェックポイントやマーケットに到着したトラックから、(市によって決められた)積載物の商品の内容・量によって料金を徴収する。

- 固定資産税については、全体で約40,000世帯・組織から集めるべきところ、実際には昨年度は約4,000世帯・組織から2百万Afsしか集められていなかったため、今年は50%の徴収率により8百万Afsの徴収を目標として、区の間で競争させている。税率は一般世帯が0.3%、商業地域が0.75%、政府組織が0.65%、工業地域が1%であり、資産価値を評価するためのフォーマットを開発して、市内で許可を得る予定である。世帯からの徴税については、土地・建物の価額を1/5程度に割り引いて徴収することから、それほど家計の負担にはならないと判断している。支払い遅延には、年率12%のペナルティを課し、それでも払わない場合は警察の力を借りることとしているが、実際には警察は動いてくれない。
- ビジネス許可証は、400程度の種類に分かれて料金が異なる。合計の収入としては、1.5百万Afsを予定している。
- 各区には、1~2名の徴税職員がいるが、人数が少ない上に交通費もないことから、効果的に地方税を徴収できる体制にない。また、国民は税金を払う義務があることを認識していないため、税金を払うための広報活動を今後充実させていく必要がある。