



新型コロナウイルス感染症対応のための財政政策特集

この見解書は加盟国による新型コロナウイルス危機対応を支援するため、財政局が作成した特集の一部です。本稿に示された見解は国際通貨基金 (IMF) 職員のものであり、必ずしも IMF、IMF 理事会、IMF マネジメントの見解を反映していません。

歳入行政の業務継続

本見解書は、新型コロナウイルス危機の各段階において歳入制度の機能を維持しつつ、歳入当局がどのように職員と納税者を保護しうるかについて助言を提供するものである¹。歳入当局は、以下を目的として、タイムリーな行動をとる必要がある。

- **新型コロナウイルス危機によって生じうる一連のシナリオにおいて業務継続を管理するためのアプローチを立案し、準備し、実施する。** 低・中所得国の歳入行政は、確固とした業務継続計画 (BCP)²を有していない可能性がある。また、BCPがある場合でも、今回の前例を見ない世界的な保健危機に対応するためには大幅な調整が必要となる。公的・民間部門の閉鎖に伴って深刻な影響が生じているからだ。現在 BCPを有していない歳入行政は、業務の継続を確保するためにいくつかの重要な措置を採択することが不可欠となる。そのタイミングと程度は、感染症の到達段階と行政および国が有するインフラ次第となる。
- **政府の危機対応策の財源を手当てし、その実施が可能となるよう、歳入徴収と歳入機関の業務継続を確保する。** 新型コロナウイルス対策として実施される多種多様な行動を管理するには、タイムリーな意思決定と実施、そして絶えず変化する事象に適応する能力が求められる。歳入行政は、ほぼすべての市民と最前線でやりとりしている機関であり、納税者のコンプライアンスや貿易を円滑化することで不安を和らげ、公共サービス提供に関する優先事項に応え、政府の対策を迅速に実施することにより経済を支えるという点で重要な役割を果たしている。

本稿では、危機を乗り越える上で歳入行政が検討すべき広範な活動を取り上げているが、各行政が自国における危機の現状と見通しという視点から、とりうる様々な行動を評価する必要がある。そのため、本稿は BCPの策定方法に関するものではなく、現在の危機に迅速に対応し業務の継続を図る方法に関して歳入行政を支援することを目的としている。

BCPを有している当局は、現行の BCPの調整を行う上で有用な措置を見出すことができるだろう。将来的には、現在 BCPを有していない歳入行政も BCPを策定することが有益と思われる³。

本稿に対する問い合わせ先: cdsupport-revenue@imf.org

¹ 本稿は、2020年4月6日公表の IMF 見解書「税務・税関の行政対応」(<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>)において議論した業務継続上の優先事項に関してより詳細な助言を提供するものである。

² 業務継続計画 (BCP) は、局地的か地域的、全国的かを問わず、疾病の大流行や自然災害、ストライキなどの緊急事態が発生した際にある組織が機能し続ける方法について概要をまとめたものである。今日までに実施された 92 件の「税務行政診断評価ツール (TADAT)」による評価では、低・中所得国の大半が確固とした BCPを有していなかった。

³ BCP 策定や新型コロナウイルス感染流行対策に際して支援が必要な歳入当局に対しては、IMF 財政局が協議や提言を通じて、各当局のニーズに基づく支援を提供する用意がある。

本稿は、各国の歳入当局による現行の新型コロナウイルス危機対策の他、IMF の以前のガイダンスを今般の危機の特殊な事情に適合させたものも参考にして⁴。具体的な措置については、(1)優先行動の計画と実施、(2)新型コロナウイルスの影響の継続的な管理と通常業務への移行準備、という大きな2項目に分けて示している。

I. 優先行動の計画と実施

職員と納税者の安全を確保し、歳入行政のプログラムとサービスのうち何が必要不可欠かを決定することは、危機管理における重要なステップである。新型コロナウイルス感染症のケースでは、職員と一般の人々との物理的なやりとりを少なくすることが基本的な安全要件となる。危機対応のための製品は国境管理において迅速に処理される必要があり、国際的なサプライチェーンの維持が重要である。租税還付金の支給や給付小切手⁵の送付も、市民と企業がやりくりして生き延びるために必要としているかもしれない、潜在的に重要なサービスとなる。税関の安全と検査に係る措置などのその他の措置も継続される必要があるが、おそらく基準は一時的に緩められることになる。そして当然ながら、個人と企業が今回の危機に対処するのを支援するために政府が講じる措置を迅速に実施することが最も重要である。

行政の対応を方向づける上で、早期にいくつかの重要なステップが必要となる。ボックス1でそうした措置を説明している。

ボックス1 行政による対応を方向付けるための重要ステップ

1. 歳入行政の長は危機管理グループ(CMG)を指名し、マネジメントの各レベルにおいて意思決定者を指定する。各意思決定者は、CMGにおける決定に従って権限を行使する。
2. CMG 内で、歳入行政と財務省(またはそれに類する機関)の間のリエゾン(連絡役)となる職員を指定する。この職員は CMG で承認された政策決定へのインプットを伝達し、また、歳入行政における新型コロナウイルス感染症対策の実施を実現する。
3. 必要不可欠な歳入行政の活動を特定する。そうした活動の例としては、還付金の支給、社会保障給付小切手の送付、貿易円滑化などが挙げられるだろう。マネジメントチームは、変化する状況を継続的に再評価し、危機の進展に応じて行動を調整する。
4. 歳入にとって重要な納税者層を特定し、歳入源を維持するための業務面やコンプライアンス面の対策を決定する。歳入フローを可能な限り維持するべくタイムリーな対応を行えるよう、歳入監視の頻度を上げる。
5. 還付金支給のための情報技術(IT)システムによる支援など、必要不可欠なサービスの提供に欠かせない支援プロセスを特定する。
6. 主担当者が発病した場合の交代要員にくわえて、必要不可欠なサービスの維持に必要な職員を特定する。
7. 在宅勤務など、行政にとって必要かつ実行可能となりうる代替的な業務形態を検討する。
8. 行政の業務遂行上の変更に関する情報を共有し、職員の安全を守るために、職員と可能な限り早期に、またその後も頻繁に連絡をとる。
9. 歳入行政に係る問題点や歳入徴収の動向を共有し、租税政策の変更をはじめとして検討中の政府の措置に関する情報を入手するために、政府レベルの危機管理チームと頻繁に連絡をとる。
10. 職員や納税者を保護するために、適切な設備・服装や物理的距離確保などの保健・安全規則を制定する。

ボックス1に示した各ステップを具体化する形で、表1では新型コロナウイルス危機中の業務継続を管理する上で歳入行政が検討すべき様々な問題点や行動の概要を示している。

4 IMF 見解書「税関当局の重点施策」で税関行政の業務継続に関するさらなるガイダンスを提示している。

5 こうした給付が歳入行政機関によって行われる場合。

表 1 新型コロナウイルス感染症危機の管理に関する問題点ととりうる行動

| 租税と税関にとっての問題点 | とりうる行動 | 注意事項 |
|---------------------------|---|--|
| ガバナンス | | |
| 危機管理グループ (CMG) | <ul style="list-style-type: none"> 意思決定や日々の業務に関する問題への対処のために、上級管理職を長として、主要管理職と職員で構成されるグループを立ち上げる。 タイムリーな意思決定を行えるよう、業務と職員に関する問題についてCMGに定期的な報告を行う。 政府レベルのCMGに定期的に報告を行う。 | <ul style="list-style-type: none"> 小規模な行政機関では、エグゼクティブ・マネジメントチームがこれに該当する。 タイムリーな行動が求められる。 必要に応じて頻繁に会合を開催する(危機発生当初は最低でも1日1回)。 CMGの各メンバーにつき、1人以上の代理人を指名する。 CMGに対する報告に含まれるものとしては、毎日の職員の稼働状況、必要不可欠なサービス提供に係る重要な業務情報、不可欠かつ新型コロナウイルス感染症関連の輸入品に関する貿易データなどが考えられる。 庁舎が閉鎖された場合、このチームは遠隔で会議・報告を行う必要が生じる。 |
| 意思決定 | <ul style="list-style-type: none"> 行政機関の長を頂点とする指揮系統を確立し、下位のマネジメントの各レベルについて中心的な意思決定者を指名する。 組織の全階層においてタイムリーな危機対応を行うために必要に応じて権限を委任する。 | |
| 主要業務の執行に関する変更を決定するためのプロセス | <ul style="list-style-type: none"> リスクの変化に応じて、主要業務や職員の配置、また、現下の環境に即した形で職員を保護し業務を継続するための措置に関して優先事項を決定する。 | <ul style="list-style-type: none"> 主要業務の遂行における変更に関する確立されたプロセスが必要となる。 |
| 人事・保健に関する問題点 | | |
| 休業 | <ul style="list-style-type: none"> 休業中の重要職員の交代要員に関する計画を策定する。 職員の勤務状況について毎日報告を行う。 危機の最中にさらなる柔軟性を提供すべく休暇制度の評価・更新を行う。 | <ul style="list-style-type: none"> 税関国境や必要不可欠なプロセスに関するサービスを最高レベルで行う上で重要である。一例として、医療用品を含む製品の供給中断を避ける上で重要となる主要港における職員の稼働状況。 |
| テレワーク | <ul style="list-style-type: none"> 事務所外から遂行可能な職務を確定する。 職員の遠隔勤務を可能にする方針を策定・実施する。 | <ul style="list-style-type: none"> テレワークが不可能な職員については、インターネットやITシステムの需要を管理して来庁者を減らすために交代制勤務を検討することが必要となりうる。 |

| 租税と税関にとっての問題点 | とりうる行動 | 注意事項 |
|-------------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> テレワーク可能な職務か否かに応じて職員をグループ分けする。 | <ul style="list-style-type: none"> IT支援が限定的である場合には、在宅勤務の選択肢も検討する。例えば、企画や人事、財務などの中核ITシステムへの依存度が低い職員。 |
| 職員の安全 | <ul style="list-style-type: none"> 感染曝露を抑えるべく、納税者や貿易業者との対面での会合、あるいは職員間の対面での会合をいつの時点で停止すべきか決定する。 必要不可欠な職員のために十分な量の防護具を確保する。 感染リスクを軽減すべく事務所の清掃頻度を上げる。 実際的かつ可能な限りにおいてリモートワークを実施する。 各職員の勤務場所が記録されるようにする。 より脆弱でリスクにさらされている職員を特定し、必要に応じて業務量と勤務場所を調整する。 物理的な距離の確保を推進し、感染リスクを抑制する。例えば、可能な場合には、1か所あたりの職員数を削減するために職員のシフト勤務を認める。 | <ul style="list-style-type: none"> 十分な防護具が用意できない場合、非医療用のフェイスマスクを使う、同じ時間に同じ場所にいる職員の数を減らし、社会的距離を確保するなど医学専門家が推奨する措置の実施を検討する。 |
| 職員の発病 | <ul style="list-style-type: none"> 保健当局に通報する。 執務場所の消毒を行う。 当該職員と接触があった者を特定し、自己隔離させる。 在宅勤務を行う職員の一般的な厚生に注意を払う。 | <ul style="list-style-type: none"> 病気の職員への対応に関する手順を早い段階で用意しておくことは、プロセスの円滑化につながると考えられる。 |
| 必要不可欠なサービスとプログラム | | |
| 必要不可欠なサービスの提供 | <ul style="list-style-type: none"> 危機管理グループ(CMG)は、継続的な歳入確保や国際貿易、その他の必要不可欠な機能のために間断なく実施される必要がある中核サービスを決定する。 必要不可欠なサービスを提供する上で必要となる人やインフラ、ロジスティクス、業務形態について検討する。 重要な製品やサービス(IT、防護具など)に関しては、簡易調達プロセスを採用する。 | <ul style="list-style-type: none"> 還付金処理やオンラインサービス、社会給付の支給、国境業務などが含まれる。 必要不可欠なサービスに十分な職員を配置するために、必要不可欠ではない任務や場所から職員を一部再配置しうる。それを行う際には、封鎖に係る制限に対応する必要が生じうる。 調達プロセスを円滑化する上では、緊急事態宣言や公共災害令が有用となりうる。 |
| 主要業務に関する変更 | <ul style="list-style-type: none"> 物理的距離の確保の必要性など、一部のサービス・機能を提供するための新たなアプローチを決定する。 | <ul style="list-style-type: none"> 例えば、必要不可欠な製品や医療用品の通関の簡易化、現場調査の代替としての机上調査、来訪による面会に代わる電話やウ |

| 租税と税関にとっての問題点 | とりうる行動 | 注意事項 |
|---------------------------|---|---|
| | | ウェブ上での相談の提供、ドライブスルー・サービスや事務所内の定期的に消毒される受付ボックスでの文書の受領、電子メールの活用拡大など。 |
| 監視・報告 | <ul style="list-style-type: none"> 実施可能な限りにおいて、政府や他の機関（国家統計局など）に対し、納税申告や歳入徴収、輸出入量、納税、還付、納税者による猶予申請に関する統計を報告する。 歳入予測を行っている国は現在の状況を反映させるためにモデルを更新する。 | <ul style="list-style-type: none"> これは政府が危機の経済的影響を測定する上で支えとなる。 |
| その他の重要なサービスとプログラム | | |
| 申告・納付期限の延長に関する意思決定、その他の活動 | <ul style="list-style-type: none"> 税還付申告や予定納税、分割納付など一部の期限は延長することができる。 | <ul style="list-style-type: none"> 納付方法が限られている国では、携帯電話やその他の電子的手段を用いた納付のさらなる選択肢を模索する必要がある。 |
| 歳入の維持 | <ul style="list-style-type: none"> 税収の大部分を担う主要な納税者層を特定・監視する。歳入監視頻度を上げることにより、歳入徴収の著しい減少に対処し、歳入のフローを可能な限り維持するためにタイムリーな行動をとれるようにする。 必要に応じて、主要納税者による関与とコンプライアンス、納税を確保するために税務職員の配置転換を行う。 | <ul style="list-style-type: none"> 可能な限り多くの歳入を徴収し続けることは、政府支出のニーズにとって重要である。 |
| 必要性が減少している分野における人員削減 | <ul style="list-style-type: none"> 必要不可欠ではない職務に就く人員は必要不可欠な職務に配置転換することができる。 | <ul style="list-style-type: none"> 配置転換のための技能を有する職員を特定する必要がある。 |
| 不正工作の摘発 | <ul style="list-style-type: none"> 危機の最中に実施された減免措置に関する詐欺や濫用を摘発するためのプロセスを導入する。 | <ul style="list-style-type: none"> 法執行活動が行われる場合には、他の者が危機に乗じるのを阻止し、また、租税・税関制度への信頼を維持するために、公表される必要がある。 |
| ITシステム支援 | | |
| 在宅勤務の影響 | <ul style="list-style-type: none"> 職員の在宅勤務を可能にする上で、どのようなITシステムの調整が必要となるか特定する。 危機の初期段階において、大規模なリモートワーク、あるいは重要職員を対象とするその他の柔軟な業務形態を維持する能力の評価・試験を行う。 | <ul style="list-style-type: none"> IT インフラは十分か。より多くのソフトウェアライセンスが必要か。 |
| 行政データの保全・セキュリティ・安全性 | <ul style="list-style-type: none"> リモートワークが拡大する中で、データの保全とセキュリティを確保するために講じるべき追加的な措置について決定する。 | <ul style="list-style-type: none"> IT システムへの侵入の試みは問題となりうる。 |

| 租税と税関にとっての問題点 | とりうる行動 | 注意事項 |
|---------------------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> 職員が個人のコンピュータやメールアドレスを使用する場合に、機密データへのアクセスやその転送の制限について決定する。 | |
| リモートサービスのためのデータセキュリティ | <ul style="list-style-type: none"> データ共有や電子ファイル交換のための適切な通信路を定義する。 使用するソフトウェアに関する決定を行い、ユーザーに通知する必要がある。 | |
| コミュニケーション | | |
| 対内部 | <ul style="list-style-type: none"> 機関内コミュニケーションの手段・テーマ・頻度を決定する。 緊急事項を議論するための定期的な状況確認を円滑化すべく、マネジメントの階層ごとに、ソーシャル・ネットワークまたは同様のコミュニケーション・グループを構築する。 必要に応じて、保健当局の指針に従い、必要不可欠と見なされる職員に対して事務所に出勤し、他の職員に対しては自宅に留まるよう指示する。 職員組合に対して定期的に情報を提供する。 | <ul style="list-style-type: none"> 職員に対して、逐次新しい業務形態に関する連絡を行い、危機に関するあらゆる重要な展開について定期的に最新情報を提供する必要がある。 対面での会合を避ける。 |
| 対外部 | <ul style="list-style-type: none"> 納税者や企業、政府機関、他国の税関当局といった主要な利害関係者とコミュニケーションの経路やテーマ、頻度を決定する。 他の機関やパートナーとの間で新型コロナウイルス問題に関する連絡窓口を指名する。 政府レベルの危機管理チームに対して定期的に報告を行う。 | <ul style="list-style-type: none"> 行政がワンボイスで発信を行うようにする。 |
| 納税者・貿易業者サービスのための新しい情報伝達経路 | <ul style="list-style-type: none"> 納税や国際貿易業者向けのリモートアシスタンスに関する情報伝達経路を拡大・設置する。 「よくある質問」のリストを作成し、ウェブサイト上で公開する。 | |

II. 新型コロナウイルスによる影響の継続的な管理と通常業務への移行準備

初期段階の決定がなされ、それが実行された後には、業務中断の期間が長期化する可能性があり、状況に応じた行動が必要となる。危機の間、歳入徴収は必然的に減少することになるが、歳入行政は業務再開へ向けた準備を行うことができる。具体的には、最も重要な歳入源の監視や、自主的および強制的なコンプライアンスを要請に応じて支援するための措置の実施準備である。歳入行政が状況変化に対応する過程では、いくつかの行動を継続することが管理の感度を維持する上で有用となる。それにより、国が通常業務の再開を準備する中で生じるニーズへの対応が可能となる。ボックス 2 にこのフェーズにおいて検討すべき行動の一部を示す。

ボックス 2 通常業務の再開準備にあたり管理の感度を維持するための行動

1. 危機の現状を継続的に評価し、リスク評価に基づいて現行の業務を調整する。感染の波が再来する可能性に警戒する。
2. 職員の業務遂行に必要なツールを確保し、特に家族のサポートがない職員とのバーチャルな連絡を維持するために、定期的なコミュニケーションを通じて職員支援を継続する。
3. 職員の発症状況を監視し、接触した可能性のある職員の隔離を継続して管理する。
4. 歳入減少がどこで発生しているかを把握し、ビジネスが通常営業に戻った時に行政が歳入徴収を増加させるための措置を準備・実施できるように、重要な歳入源の監視と分析を行う。
5. 行政サービス再開のための手順とアプローチを検討し、業務の完全再開へ向けた計画立案を開始する。とりうる行動としては、次のものがある。危機の最中には提供されなかったプログラムの再開を計画する、職員を通常の勤務場所に復帰させ元の職務に従事させる、危機後のコンプライアンスを支援・強化する方法について職員や納税者に対してコミュニケーションを行う、申告や納付の猶予など提供された救済措置の後処理を管理するための計画を策定する、緊張状態にある IT システムのメンテナンスを行う。より詳しい情報は、間もなく公表予定の本テーマに関する見解書で扱っている⁶。

危機が終息した暁には、歳入行政はマネジメント上の決定や行動のレビューに着手しなければならない。それは、将来に生かすことが可能な教訓を特定し記録するために行われるものである。

⁶ 近日公表予定の見解書で、特に歳入の保全と歳入行政業務およびコンプライアンス確保の回復を目的として、業務再開に関するガイダンスを提示する。