

第3章 ラオスの政治制度改革における部門別管理体制に関する一考察 - ヱィエンチャン県財務部の人事管理を事例に -

著者	瀬戸 裕之
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	545
雑誌名	ラオス：一党支配体制下の市場経済化
ページ	71-114
発行年	2005
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00042844

第3章

ラオスの政治制度改革における 部門別管理体制に関する一考察

——ヴィエンチャン県財務部の人事管理を事例に——

瀬戸 裕之

はじめに

ラオス人民民主共和国（以下、ラオス）における現在の政治体制は、ラオス愛国戦線⁽¹⁾が、1975年12月1日および2日に招集した全国人民代表大会において樹立された。ラオスでは、この大会から現在まで、ラオス人民革命党（バック・パサーソン・パティヴァット・ラーオ⁽²⁾ 以下、党）による一党支配の政治体制が継続している。党は政権の掌握後、経済政策の面では農業の集団化や企業の国有化を試みたが、1979年の党第2期中央執行委員会第7回総会以降、徐々に政策を転換した。そして、1986年の党第4回全国代表大会（以下、第4回党大会というように略す）において、经济管理メカニズムの改革を中心とする改革路線（ネオターン・ピアンペーン・マイ⁽³⁾）を開始した。1975年以降、ラオスには憲法が存在しなかったが、1989年の第2期最高人民議会の成立後に起草を本格化し、1991年の第5回党大会における政治制度改革の基本路線に関する議論を経て、同年8月に1991年憲法を制定した。1991年憲法に定められた国家機構は、1975年以降の政治制度からの変更を含んでいたが、なかでも地方制度は最も大きな制度変更が加えられた部分のひとつ

である。

1991年の地方制度の改革においては、主に2つの制度改革が行われている。ひとつは、地方人民議会および地方人民議会によって選出される地方行政委員会を廃止し、その代わりに中央が任命する県知事、郡長を設けたことである。もうひとつが、地方行政委員会の廃止に伴って、それまで地方行政委員会に付属していた各省の地方の出先機関を、中央の省に直接従属させたことである。この2つの制度変化のうち、県知事制の形成の意義については、筆者によるこれまでの研究のなかで、党中央が、党中央委員の1名を県党書記として地方に派遣して県知事を兼任させ、その人物が地方の政治機関（党付属委員会、大衆団体）を直接統括し、地方における党の活動に責任を持たせることによって、党中央が直接に地方を掌握する構造が形成されていることを明らかにした⁽⁴⁾。しかし、政治制度改革における省の出先機関の省系列化（これを、ラオスにおいては、「部門別管理」と表現している）の意義については、まだ明らかにしていない。

本章においては、1991年の第5回党大会と1991年憲法の制定によって行われた政治制度改革の意義を、中央地方関係から分析する。そのため、第1に、地方制度改革によって導入された部門別管理体制の持つ意味について、第5回党大会における政治制度改革をめぐる議論と、1991年憲法の制定によって定められた制度の特徴から分析する。第2に、財務省とヴィエンチャン県を事例として、中央省庁の県レベルの出先機関における人事管理をめぐる省と地方党委員会および県知事の間での調整過程を検証する。これらの分析によって、ラオスの政治制度改革において、部門別管理体制の形式は、ラオスの政治制度改革の目標である行政の専門性の確保と党の国家機関に対する指導的役割の強化を地方において実現するために行われたことを明らかにする。とりわけ、人事管理においては、地方出先機関の長である部長を省と党中央の管理下に置くことで、全国一律の行政に必要な専門的知識を有する人材を確保する一方、その任命過程において、地方党委員会の合意をもとに決定を行うことで、地方における幹部養成や政治指導のための人事の必要性との間

の調整が行われていることを明らかにしたい。本研究においては、党の政策、制度面についてはラーオ語の文献を中心に分析を行い、事例研究においては財務省およびヴィエンチャン県において行った聞き取り調査に基づいて分析を行うことにする。

第1節 ラオスの政治制度改革における部門別管理体制の基本構造

1. ラオスの中央地方関係をめぐる議論

社会主義国における中央地方関係を分析する上での視座としては、かつての旧ソ連における「二重の原則」をあげることができる。「二重の原則」とは、経済管理において、中央の管理機関は各地のソビエトの部を通じて指導を行うが、各地のソビエトの部は、その区域のソビエトと上級の管理機関に二重に従属するという原則である（稲子 [1964: 25-31]）。また、旧ソ連においては、地方における各部の管理において、地方行政機関による管理を強く受ける場合を「地域別管理」とし、上級である省（部門）による管理を優先する場合を「部門別管理」として、地方の経済管理や計画をめぐる中央地方関係の分析が行われていた（樹神 [1987: 100-118]）。また、ペレストロイカ期における政治改革においては、1987年から地方ソビエトの活性化が行われ、競争選挙が導入される改革が行われたことが指摘されている（上野 [1999: 344]）。中華人民共和国の改革・開放期における中央地方関係の分析においては、天児が、中央地方関係の流動化と再編を、特に地方立法権の付与と財政請負制の導入をもとに検証し、地方の自立化傾向が強まっていることを指摘した（天児 [1998: 214-216]）。その一方で、唐は、現代中国において、地方への経済的な権限の移譲の推進によって、地方当局は経済的影響力を増し、中央の経済政策に対して独自性を強めるが、中国共産党当局が組織および

人事制度における地方主義抑制の機能を活用し、地方を地方指導者個人の権力基盤とすることを防ごうとしていると指摘している（唐 [2000: 272, 273]）。ヴェトナム社会主義共和国においては、ドイモイによって地方制度が見直される動きにあり、中央と地方の関係の法制化、人民評議会の強化、地方党書記と人民委員会委員長の兼任から分担への変化、人民委員長の権限強化がみられると指摘されている（斎藤・佐藤 [1998: 234-235]、野本 [2000: 249-267]）。その他に、初等教育を事例として、ヴェトナムにおける各級行政機関間の関係を分析した研究がなされている（石塚 [2004]）。これらの社会主義諸国と比較すると、ラオスは、第5回党大会および1991年憲法の制定によって地方人民議会を廃止し、県知事、郡長などの首長制を導入することにより、他の社会主義国と異なった制度改革を行ったことを特徴としている。

ラオスの中央地方関係に関する日本における研究は、いくつかの報告書により地方制度が概観されているのみである（生江 [1995]、鈴木 [2000]）。海外の研究においては、ラオスの1975年以降における地方制度について言及しているスチュアート・フォックスが、ラオスが社会主義体制でありながら、実情において地方が大きな自律性を有していることを指摘していた（Stuart-Fox [1986: 78, 79]）。ラオスにおいて1986年から行われている改革路線のなかでの経済管理メカニズムの改革という枠組みのなかで、中央地方関係を分析したファンクは、1975年以降の社会主義体制の建設と1986年以降の市場経済原理の導入に伴う分権化政策が、1980年代末に経済の混乱を引き起こしたことを指摘している（Funk [1993]）。そして、中央地方関係の変化を歴史的に分析したクラーズは、1980年代の経済的な混乱に対する反省から、1991年憲法の制定において、中央集権的な制度の形成が行われたと指摘している（Keuleers et al. [1999]）。しかし、これらの国内、海外の研究においては、地方制度改革が行われた背景にある政治制度改革への視点を欠いているために、地方制度改革が、党の地方支配の強化であるという側面が強調されていないと考える。

一方、1996年以降において部分的な分権化政策（計画面および予算面）が

行われており⁵⁾、また、現在でも財務省や国家計画委員会において、地方における職員の人事の決定や税の決定などに関して、地方、とりわけ県知事に多くの権限が与えられているとされている⁶⁾。そのため、中央省庁の地方出先機関に対する県知事や地方党委員会の権限および役割に関する考察を行うことにより、ラオスの中央地方関係の基本的な枠組みを明らかにする必要がある。

以上の問題関心に基づいて、本章は、政治制度改革が議題となった第5回党大会および1991年憲法の制定における地方制度の変更に関する議論を分析し、ラオスの地方制度の基本構造とラオスの部門別管理体制の原則について把握した後に、人事管理をめぐる省と県の調整過程について、財務省およびヴィエンチャン県を事例に分析を試みることにする。

2. ラオスの政治制度改革における部門別管理体制の形成

(1) 1991年憲法制定以前の地方制度と政治制度改革の背景

1975年以前のラオス王国政府時代における地方制度は、県、郡、区、村から構成されており、県と郡レベルにおいては、内務省によって任命される県知事と、県知事によって任命される郡長が置かれていた。また、区と村のレベルにおいては、村で選出される村長と、村長の投票により選出される区長が置かれていた (Kerr [1972: 512])。一方、パテート・ラーオ (Pathet Lao) と呼ばれた解放勢力が支配する解放区においては、地方、県、郡、区の4つのレベルに、それぞれ党委員会と党付属委員会が置かれ (Zasloff [1973: 33])、戦線組織であるラオス愛国戦線と行政機関が各レベルに併行して置かれていた (Zasloff [1973: 51])。

1975年12月1日および2日に開催された全国人民代表者大会は、王制の廃止とラオス人民民主共和国の建国、国家主席の任命、最高人民議会の設立と最高人民議会議員の任命、中央省庁の編成と政府団の構成に関する決議を採択した (ラオス愛国戦線 [1976: 7-9, 45, 46, 48-50, 51-57])。また、地方制度に

つについては、1978年の「各級人民議会および人民行政委員会組織法」により、県、郡、区、村の4つのレベルに分けられ、県、郡、区のレベルに地方人民議会が置かれ、各級に行政機関として、地方人民議会によって選出される地方行政委員会が置かれた⁷⁾。

1986年の第4回党大会以降においては、市場経済原理の導入に伴い、県に経済的および財政的な権限の移譲が行われ⁸⁾、県および郡の税行政が県知事の単独の権限のもとに置かれた (Funck [1993: 133])。さらに国家銀行の県レベルの支店が地方政府の影響下に置かれ、中央政府は地方政府の支出および財源の管理に関する統制を失ったため、少数の豊かな県が歳入を確保した一方で、中央政府が財源を補填している貧しい県においては社会サービスが低下し、県の間に格差を生み出した (Keuleers [1999: 227])。また、このような財政面における地方の自律化は、地方における行政の腐敗の可能性を増大させた (Stuart-Fox [1996: 173])。クラーズは、このような混乱が原因となって、1991年の憲法制定に伴い、中央が経済管理を行うための中央集権化が行われたと結論付けている (Keuleers [1999: 227])。

一方、第4回党大会以降においては、憲法の制定をはじめとする政治制度改革の準備が行われてきた⁹⁾。ラオスにおいては、1975年から1991年まで憲法が制定されなかったが、1989年に憲法制定を目的とする第2期最高人民議会が選挙によって選出され、憲法の制定の本格的な準備を始めた (Evans [2002: 199])。そして、1989年8月に党中央政治局は、新しい憲法起草委員会を指名し、憲法の草案作成を開始している (瀬戸 [2004: 338])。また、党は、憲法起草の開始直前の1989年1月に開催した党第4期中央執行委員会第7回総会において、ラオスの現在の革命を、人民民主主義体制の建設および拡張期と位置づけ、社会主義へと漸進する基礎を建設することを目標に定めた (党中央理論・実践研究指導委員会 [1997: 253, 254])。さらに、1989年10月に開催された党第4期中央執行委員会第8回総会においては、旧ソ連、東欧の危機をふまえて、ラオスの革命が、社会主義の目標を堅持する、党の指導を革命の絶対条件とする、民主の拡大が民主主義的中央集権制の原則と党の指導

のもとに行われることを含む、6つの原則¹⁰⁾を堅持することを決定するなど、政治制度改革に関する重要な決議を行っている（党中央理論・実践研究指導委員会 [1997: 256-258]）。

憲法草案は、1990年6月に人民討議に付された後、第5回党大会での検討が加えられた。そして、1991年8月14日に第2期最高人民議会第6回会議において採択され、1991年8月15日に国家主席が公布した（瀬戸 [2004: 338, 339]）。この1991年憲法は、1990年前後における社会主義諸国の変動期において、経済面においては、市場経済原理の導入を行い、対外関係を西側諸国にも開放する一方で、政治体制においては、社会主義建設の目標を表明することを慎重に避けつつも、党の指導的役割を中心とする社会主義体制の政治制度の原則を維持した憲法であるという特色を持つ。また、国家機構については、国家主席の権限強化と個人的指導体制に基づく中央集権的な政治制度を形成したことを特徴としている（瀬戸 [2004: 343]）。特に地方制度については、1990年の憲法草案においては、地方人民議会および地方行政委員会を設けることを定めていたが、最終的に採択された憲法においては、これらの制度をすべて廃止している¹¹⁾。

このように党の改革路線における政治制度改革は、第5回党大会において議論され、1991年憲法によって具体化された。そのため、政治制度改革の基本路線をみるためには、第5回党大会における議論をみる必要がある。

(2) 党第5回全国代表大会における政治制度改革の基本方針

第5回党大会は、1991年3月27日から29日まで開催され、憲法の制定を控えて、政治制度改革についての基本方針とラオスの政治制度改革に関わる中心的な問題を提起した。カイソン・ポムヴィハーン（党書記長：当時）は、政治報告で、ラオスにおける政治制度改革について、「…経済発展を確実なものとするために、…政治制度改革を引き続き行うことが要請されている。政治制度改革は、現在の政治体制を他の政治体制へと転換することを意味するのではなく、各構成機関の役割・任務を明確に定め、党の指導的役割と指

導能力の増大を保障し、行政における権威を増大し、国家機関による統制を促すと同時に、大衆団体の役割を増大させることにより、政治制度全体および構成機関が持続的に、相互に関係しあい、自らの役割に適合して活動するようにすることに基づく、人民民主主義政治制度の組織の改善であり、人民民主主義政治制度の活動様式の改革である。…」と定義した（ラオス人民革命党理論政治機関 [1991: 41]）。

この政治制度改革の目的、方針が定められた背景については、第5回党大会の準備会議であった党第4期中央執行委員会第10回総会において説明されている。そこで重要とされていたのは、政治制度改革における他の社会主義諸国からの教訓であり、そのなかでも最も重要なものとして、党の指導的役割の問題を挙げている。報告においては、「…（旧ソ連および東欧の社会主義諸国の一引用者、以下同様）最大の誤りは、政治制度改革において、社会全体における党の指導的役割を増大させる方向に進まなかったことである。（それらの）多くの国は、複数政党制に向かって政治制度改革を行った。…そのため、党の指導的役割を減少させ、社会に対する党の指導的役割を放棄させ、政治制度の道具を党の指導や行政の管理から分離した。…そのため、自ら政治制度の力を失わせ、野党が反動主義者を組織し統合して党を攻撃し、党の権力掌握の廃止を訴え、行政機関を打倒し、社会主義体制から社会民主主義体制へと転換するのを放置した。…」と批判した（ラオス人民革命党 [1991: 82, 83]¹²⁾。その教訓に基づき、ラオスにおける政治制度改革として、(1)党の指導的役割と指導の質を増大させ、新しい時代の任務に適合したものへと高める、(2)行政管理をより権威あるものにする、(3)大衆団体の役割を高める、(4)人民の主人たる権利を拡大する、などを目標にすることを定めた（ラオス人民革命党 [1991: 83, 84]）。そして、国家機構の組織の方針および原則については、(1)党の指導の下における業務責任の分業と兼任の結合、党組織と国家機関の間の組織および人材の兼任体制を実施する、(2)国家機構に対する党の指導を保障すると同時に、資質、能力、教育のある人物を国家機構に参加するように誘引する、などを改革の目標として掲げた（ラオス人民革命党

[1991: 91])。

つまり、ラオスの政治制度改革の基本路線は、党の国家機関に対する指導的役割を維持し、党と国家の間の分業を明確にしつつも、党と国家機関の幹部の兼任を行い、かつ有能な人材を国家機関の職員として確保することであった。

(3) 国家機構の改革と地方制度改革に関する議論

次に、第5回党大会の政治制度改革のなかにおいて、党の指導部が国家機構の改革の課題をどのように認識していたかを考察する。この問題は、政治報告の「国家機関の権威の増大について」という項目のなかにおいて述べられている¹³⁾。そこでは、「…引き続き執行機関を改善し、中央における職員を簡素で質があることを主とする方針に従って合理的に配置する。…国の統一性を増大させ、各級の主体的持続性を拡大させるために、全国における部門の縦の系統に従った管理と地方の執行機関の横の系統に従った管理のメカニズムと調整の規則についての研究を、早急に組織すること。…」を当面の課題として挙げている(ラオス人民革命党理論政治機関 [1991: 42, 43])¹⁴⁾。また、その他に詳細に研究しなければならない問題として、国家主席の役割と権限、地方および基層人民議会制度の組織の問題、閣僚評議会と地方執行機関の組織形態を挙げており(ラオス人民革命党理論政治機関 [1991: 43])、地方制度改革の問題が提起されている。

この問題提起の背景をみるために、党第4期中央執行委員会第10回総会における議論をみると、国家機構の改革においては、地方級人民議会および地方執行機関の改革の問題を中心に議論が行われていることが窺える。カイソーンは報告のなかで、地方人民議会および地方執行機関について、「…過去の中央、地方のセミナーにおいて、県人民議会、郡人民議会を廃止すると同時に、地方人民議会が選出している行政委員会を廃止して、県主席制、郡主席制に転換することを提案する多くの意見があった。…」としている(ラオス人民革命党 [1991: 93])。その理由として、(1)地方人民議会は、役割に相応

しい活動を行っておらず形だけになっている、(2)地方の行政機関の機構を大きすぎるものになっている、(3)会議における予算と時間の浪費がある、(4)業務が重複し、相互に干渉し、遅いことなどを挙げている（ラオス人民革命党 [1991: 93]）。カイソーンは、これらの意見は正しいとして、(1)過去の実行は形だけのものであった、(2)代表も地方基層から来た人物ではなかった、(3)代表が自らの活動を選挙人に報告していないために、選挙人は自らの代表の活動が良いか悪いかを知らないといった問題が全国で見られると指摘した（ラオス人民革命党 [1991: 93]）。そのため、県人民議会、郡人民議会を廃止し、並びに県行政委員会および郡行政委員会体制を廃止して、最高人民議会と基層人民議会⁵⁵のみとし、県主席制、郡主席制を設置することを提案している（ラオス人民革命党 [1991: 94]）。

一方で、新たに設置されることになった県主席、郡主席については、その良い面として、(1)県主席、郡主席は、行政・執行の知識がなければならぬため専門性が高まる、(2)県主席、郡主席は、行政学院での養成を経なければならぬため行政・執行制度が全国で統一的なものとなる、(3)個人的指導体制であり、他の委員に責任を委ねることができないため、県主席、郡主席の責任がかつてよりも重くなると指摘している（ラオス人民革命党 [1991: 95]）⁵⁶。

つまり、ラオスの政治制度改革の議論においては、地方議会の問題に重点が置かれていたが、そこでは地方議会が十分に機能していないので、その改善を行うという方針ではなく、むしろ、機能していないことを理由に廃止することを決定した。そして、地方における行政機関を縮小し、全国的な行政を効率よく行うという方針に従い、地方制度に新たに首長制を導入することを選択した。

3. 1991年憲法体制における地方制度の構造

次に、第5回党大会および1991年憲法の制定を経て形成された地方制度の構造と特色をみることにする。1991年憲法第7章に地方行政に関する条文が

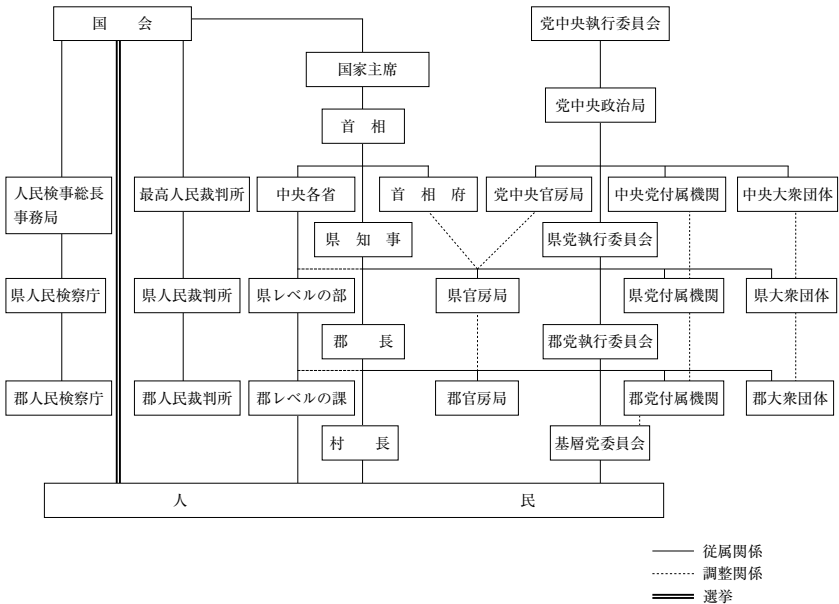
定められ、「ラオス人民民主共和国は、県、中央直轄市、郡および村を置く。県には県知事を置き、中央直轄市には中央直轄市長を置き、郡には郡長を置き、村には村長を置く」として、地方行政を、県、郡、村の3つのレベルに分けた（第62条¹⁷⁾。そのため、それまで郡と村の間に設けられていた区レベルが廃止された。そして、地方人民議会および地方行政委員会を廃止し、新たに設置された県知事、中央直轄市長は、首相の提案に従って国家主席が任命し（第53条）、県副知事、中央直轄市副市長および郡長は、首相が任命することになった（第60条）。つまり、憲法によって形成された地方制度は、地方の行政の長を中央が任命する中央集権的な制度となった¹⁸⁾。

ラオス人民革命党の党組織は、第7回党大会の党規約（2001年）によれば、中央レベルに、党中央執行委員会委員長（党主席）を中心に、党中央政治局、党中央執行委員会および党中央付属委員会が置かれており、各省には、各省党委員会が置かれている。県レベルにおいては、県党執行委員会によって選出される県党書記および県党常務委員会、郡レベルにおいては郡党執行委員会によって選出される郡党書記および郡党常務委員会が置かれている¹⁹⁾。

一方、地方人民議会および地方行政委員会の廃止により、かつて地方行政委員会の下に置かれていた各省の出先機関は、中央の省に直接に従属することになった²⁰⁾。例えば、「国家計画委員会の組織および活動に関する首相令第32号」によれば、国家計画委員会は、地方に置かれた出先機関として、県レベルに県計画部、郡レベルに郡計画課を置くが²¹⁾、国家計画委員会委員長が、県計画部長、副部長、および郡計画課長を任命・異動・罷免することになった²²⁾。ラオス全体の国家機関および党組織の構成については、図1を参照されたい。

中央の省の地方支部を除き、地方行政の長である県知事、郡長のもとに置かれる機関が、どのように構成されたのかについては、1993年の中央レベル機構改革委員会「地方レベル機構組織改革に関する指示第29号」によって定められている。それによれば、県党委員会、県行政首長、郡党委員会および郡行政首長を補佐する機関として、例えば、県レベルにおいては、県官房局

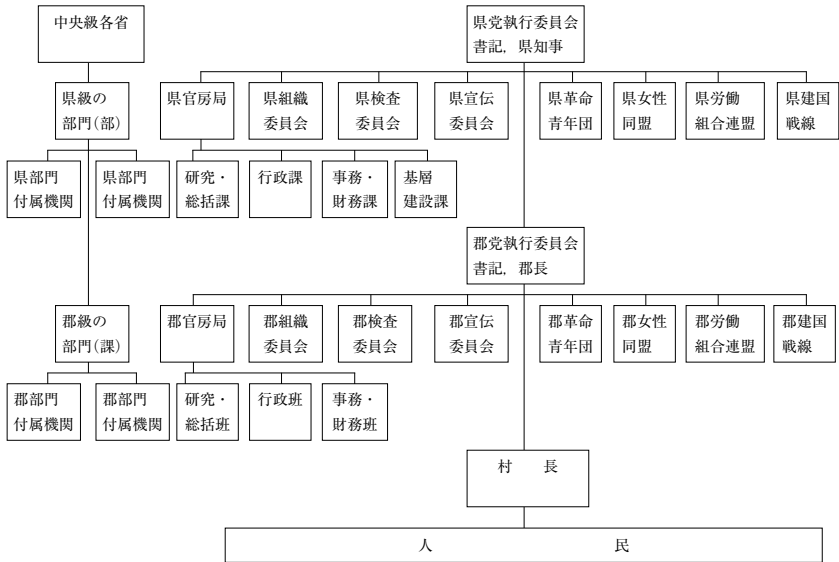
図1 ラオス人民民主権力制度の組織構成（2003年）



(出所) 首相府行政・公務員管理局の資料 (Lao P.D.R., Department of Public Administration and Civil Service [1996]) をもとに筆者が加筆作成。

のほか、県組織委員会、県検査委員会、県宣伝・教練委員会などの県レベルの党付属委員会と、県建国戦線、県労働組合連盟、県ラオス人民革命青年団、県女性同盟など、県レベルの大衆団体が置かれた。これら8つの機関は、県党書記および県党委員会の直接の指揮下に置かれ、予算については県の予算単位に含まれることになった。また、郡レベルにおいても同様の機関が設けられている。さらに、県、郡に置かれた省の部局に所属する党員および党組織は、中央各省党委員会に属するのではなく、県、郡の党委員会に属することになっている。そのため、図2において示されるように、地方レベルにおいては党組織と行政機関は融合し、集中した組織構造となった。また、県知事は原則として県党書記を兼任することが定められた (党中央組織委員会 [2001])。

図2 地方行政組織の構成（2003年）



(出所) 2003年現地調査に基づき筆者作成。

つまり、ラオスにおいて地方に置かれている機関は、中央の各省に直接従属している省の出先機関と、地方の政治機関を統括する地方党委員会および地方行政首長である。

4. 憲法制定後における部門別管理をめぐる議論

先に述べたとおり、第5回党大会で掲げられた国家機構改革の項目においては、当面の課題として、全国における部門の縦の系統に従った管理と地方の執行機関の横の系統に従った管理のメカニズムと調整に関する規則についての研究を、早急に組織することが挙げられていた。この問題については、憲法の制定後、1991年12月17日から26日に開催された、第7回全国組織会議において具体的な議論を行っている。カイソーンは、会議において、「党と

行政機関の間、国家と人民、部門別管理と党委員会の指導および地方行政機関の責任の間の関係の多くが明確ではない。…」と指摘し（党中央組織委員会 [2001: 25]）、特に、中央と地方の関係については、「…中央の多くの部門が、党委員会および行政機関に知らせることなく、部門の地方支部の指揮を行う現象がみられる。そのため、…縦の系統に従った部門別管理と地方による横系統の地域別管理を統一した、中央と地方の全面的な指揮・指導の中央集権が行えていない」として問題を提起している（党中央組織委員会 [2001: 26]）。そして、その解決のために、カイソンは、「…政府と各級地方行政機関の組織構成を改善し、より合理的で、党委員会の指導および地方行政機関による直接の指揮責任と結合した、縦系統に従った部門別中央集権管理を保障するために、早急に研究を行う」ことを提案している（党中央組織委員会 [2001: 36]）。

一方、同会議において、今後の業務方針について報告したトーンシン・タムマヴォン（党中央組織委員会委員長：当時）は、過去における地方の問題について述べ、「過去において、何人かの地方指導職員は、県が全面的戦略単位となると定めた中央経済と地方経済の間関係の解決について、誤って理解していた。…」と指摘している（党中央組織委員会 [2001: 70]）。「（この政策は、）…各地方が、それぞれ独立王国になるという意味ではなく、…戦略的な問題はすべて中央の機関とまず相談してから決議として決定し、実行しなければならない。というのも、省は部門全体の戦略計画を把握し、自らの部門に関して全国での調整の中心であるからである」（党中央組織委員会 [2001: 70]）として、過去に地方の幹部において、経済をめぐる中央地方関係についての誤解があり、それが「…縦方向の専門的管理に反するものであった。…」と指摘している（党中央組織委員会 [2001: 71]）。そのため、トーンシンは、「…県を戦略単位とし、郡を全面的に自律した計画単位とすることから、統一した集権的管理へと転換する」（党中央組織委員会 [2001: 103]）ことを主張している。

さらに、上で述べた問題意識に基づき、トーンシンは、「第5回党大会の

決議のなかに定められた政治制度改革により、地方執行機関の横系統の管理と結合した縦系統の管理原則に基づいて中央と地方の関係を改善し、新たに定める」(党中央組織委員会 [2001: 105])として、部門別管理の基本原則を次のように定めている。

まず、縦系統に従った管理関係については、各大臣は、自らの部門の全体計画を定める場合、自らの地方出先機関が、地方の党委員会、地方行政首長との相談を経て作成した地方の部門別計画に基づかなければならないことを主張した。その一方で、各地方が作成する経済・社会開発計画は、省からの合意を受けることを主張した。また、省は、地方出先機関に所属する職員の任免、異動、昇進、懲戒を行う前に、地方の党委員会、地方行政首長と調整しなければならないと主張した(党中央組織委員会 [2001: 105, 106])。

一方、横系統に従った管理関係については、県知事は、県内の各部門の政治思想、生活に責任を負うが、各部局の具体的な業務の実施に干渉しないことを主張した。また、省が地方出先機関、県知事に対して発布した決議、命令、規則は、県党常務委員会に通知することとし、県知事は、地方の各部局が協調して活動できるように調整する中心となると主張した。また、地方党常務委員会と県知事は、省の地方出先機関の検査を行うことができると主張した(党中央組織委員会 [2001: 106, 107])。

この会議からは、ラオスにおける中央と地方の関係の問題が、中央の省の命令系統と地方党委員会の命令系統の間の調整の問題として捉えられ、地方における管理をめぐる国家機関と党の間の権限分担の明確化が課題となったことが窺える。

5. 党中央政治局第21号決議による中央の省、地方の党、地方行政首長の権限分担

第7回全国組織会議の後、党中央政治局は、1993年に「部門別管理における方針および原則に関する党中央政治局決議第21号」(以下、第21号決議)を

公布した。第21号決議を公布した理由としては、「…いくつかの省は、地方党委員会、地方行政首長との調整を欠いており、そのために地方において混乱を生み出している」としており、中央の省に従属することになった地方の省の出先機関に対して、地方の党からの監督を行き届かせることを目的としている。

この、第21号決議においては、中央の省、地方党委員会、地方行政首長(県知事、郡長)²³の間の権限の分担に関して、次のように規定している。

まず、中央の省の任務および責任については、省の地方出先機関の人員数と組織機構についての決定権、地方出先機関の職員の任命、異動、罷免、採用、懲戒、賞与についての決定権、地方出先機関の職員の養成、機材の提供、専門分野についての指揮権、部門別の全国計画の作成権、地方の予算支出計画の検討・許可権、省が定めた部門の命令の実施に関する検査権、地方に所在する職員の能力に関する検査を行う権限が定められている。

一方、県党委員会、郡党委員会による省の地方の出先機関に対する指導については、党の路線・政策および決議を実現させるための全体的な方針に関する決定権、地方において活動する職員の政治思想面の教練の実施、地方の管理下にある幹部職員の配置における決定権、地方における政治、経済、文化・社会、国防・治安、外交についての指導および検査権、地方大衆団体の指揮権を有し、省の地方出先機関に置かれている党組織は、地方党委員会に従属することを定めている。

地方行政首長の任務および責任については、省大臣に対し省の出先機関の職員の活動を報告する権限、省の地方の出先機関の決定が法律に反していないかを検査する権限、地方の各部局が作成した経済・社会開発計画を相互に調整する権限を有することが定められた。

また、決議は、地方党委員会、地方行政首長と中央省の間の分業に関して、事業計画作成に関する調整、職員に関する調整、年次予算の歳入・歳出計画の実施など、各分野ごとに定めている。このなかで、職員の問題に関しては、省は、県レベルの部長・副部長、郡レベルの課長・副課長、班長の任命、異

動、罷免、昇進、懲戒の実行の前に、党委員会、地方行政首長と調整し相談すること、党委員会および地方行政首長は、省の出先機関の職員の活動を検査し、法令・規則の違反があったときに罷免・異動を省に提案する権限を有すること、中央の省党委員会は、地方に派遣される党員を地方党委員会が監督するために、その党員に関する文書を地方党委員会に対して提供することを定めた²⁴。

このように、省の出先機関の省系列化が行われた一方で、地方の党委員会には、省の出先機関に対して、地方における幹部職員の配置の決定や地方での活動を検査する権限が与えられた。

6. 小括

これまでの分析から言えることは、第1に、1991年の第5回党大会における政治制度改革の基本方針は、社会主義諸国からの教訓をふまえて、国家と党の役割分担を明確にしつつも、国家機構に対する党の指導的役割を維持することであった。そして、国家機構改革のなかで、地方制度は最も議論が行われた部分であったが、その改革は、それまで十分に機能していなかった地方人民議会を改善する方向へは向かわなかった。代わりに設けられた県主席制、郡主席制は、地方の国家機関を小さくし、全国統一的な行政を実現しようとするための改革であった。第2に、地方行政委員会が廃止されたことに伴い、中央各省の地方出先機関は、中央の省に直接に従属することになった。そのため、党中央政治局は、1993年に第21号決議を公布して、中央各省の地方出先機関における人事、計画作成、予算管理における省と地方党委員会の果たす役割を規定したが、その目的は、省による全国統一的な行政を実現すると同時に、地方党委員会による指導的役割を維持することであった。そして、全国組織会議および第21号決議にみられるように、ラオスの政治制度改革における中央地方関係の問題は、省による命令系統と、地方の党の指導的役割の間の調整関係として捉えられ、その分業関係を明確にすることであっ

た。

第2節 財務省における県財務部に対する人事管理

1. ラオスにおける人事管理制度の基本構造

次に、これまで述べてきたラオスの部門別管理体制が、実際にどのように実施され、そのなかで中央各省と県党委員会、県知事の間で、どのような調整が行われるのかを分析する。特に、第21号決議が規定している、人事管理、計画・予算管理のうち、地方に対する中央の命令を実行するために重要となる、地方の人事管理に関する中央の省と地方の党委員会の調整過程を分析する。事例としては、全国の統一的な財政・税制の実施において重要な役割を有する財務省をとりあげ、財務省による県財務部に対する人事管理を分析する。

はじめに、公務員規則による省大臣と県知事の任免権についてみることにする。「ラオス人民民主共和国公務員に関する首相令171号(1993年11月11日)」によれば、中央の各省大臣と県知事、郡長の任免権は、次のように定められている²⁵⁾。

中央各省大臣は、省内の関係局との調整に基づき、省組織局の提案に従って、省副局長、省付属の部長・副部長、県レベルの部長・副部長、郡レベルの課長・副課長、班長を任命する権限を有する²⁶⁾。

各県の県知事および中央直轄市長は、県組織委員会委員長²⁷⁾の提案に従って、県官房局長・次長、県知事補佐機関²⁷⁾の課長・副課長、班長を任免し、郡長の提案に従って、副郡長、村長を任命する権限を有する²⁸⁾。郡長は、郡組織委員会委員長²⁷⁾の提案に従って、郡官房局長・次長、郡長補佐機関²⁸⁾の班長を任免し、村長の提案に従って、副村長、村委員会委員を任命する権限を有する³⁰⁾。

次に、財務省の地方出先機関の組織についてみると、「財務省の組織および活動に関する首相令第127号（2000年10月3日）」によれば、財務省の地方出先機関として、県財務部、郡財務課が置かれている³¹⁾。また、財務省の地方の出先機関に対する任免に関しては、財務大臣は、組織・職員養成局による推薦に従い、県財務部長・副部長、郡財務課長・副課長を任命する権限を有することが定められている³²⁾。

2. 財務省組織局における各県財務部に対する人事管理

次に、財務省が、地方出先機関の職員の任命において、県党委員会および県知事とどのように調整を行っているかを分析する。財務省組織・職員養成局（以下、組織局）において任命過程の聞き取りを行った結果は、次のとおりである³³⁾。

(1) 県財務部長・副部長の場合

県の財務部の部長・副部長の人事を変更するかどうかについては、財務大臣と県知事の間で、まず相談する。もし変更する場合には、財務省組織局が、省内にいる人材から候補者を探し、県組織委員会と（または、県知事と直接に）相談する。相談は、財務省組織局の職員が対象となっている県に出向き、県組織委員会と行う。県組織委員会の側においても、財務省組織局と相談する前に、県党常務委員と県組織委員会の職員による会議を開き、県財務部長をどのように変更するかについて相談し、県内の職員のなかから候補者を探して推薦する³⁴⁾。

相談の過程においては、財務省組織局の職員が県組織委員会の職員と相談して候補者を決定する場合と、財務省組織局の職員と県組織委員会の職員がともに県知事を訪れて、県知事の意見を聞く場合の、2つの場合がある。この相談において、まれに財務省と県との間の意見がまとまりにくい場合がある。その理由は、県の側は、県内部の人材を育成したいと考えており、将来

的に県副知事にしたいと考えている人材を、県財務部長に就任させたいと考え、一方、省組織局の側としては、専門的な知識を多く持っているため、中央の財務省に在る人材を派遣したいと望んでいるために、双方の意見が一致しない場合があるためである。

財務省組織局と県組織委員会の間での合意が得られた後、県知事は、財務大臣に対して候補者の推薦書を作成し、財務省官房局に送付する。財務省官房局は財務大臣に送付し、財務大臣が推薦書の内容を読んだ後にそれに意見を付加して、財務省組織局に送付する。財務省組織局が任命書を起草し、財務大臣が署名を行う。財務省組織局は、財務大臣が署名した任命書を携えて県財務部に行き、新しい部長の就任式を行う⁶⁵⁾。

副部長の任命過程の場合は、県財務部長が、財務部における課長のなかから候補者を選抜する⁶⁶⁾。県財務部長は、候補者について県組織委員会と相談し、合意が得られた後に、県知事、県副知事からの意見を求める。そして、財務省組織局に推薦する。まれに、財務省組織局が候補者を探す場合もあるが、大半は、その県財務部の課長から候補者を選出する。そのため、県の推薦に従って省が任命しており、候補者の決定は難しくない。

財務省組織局と県組織委員会の間での合意が得られた後、県知事は、財務大臣に対して候補者の推薦書を作成し、財務省官房局を通して財務大臣に送付する。財務大臣は、推薦書に意見を付加して、財務省組織局に書類を送付する。財務省組織局は、任命書を起草し、財務大臣が署名を行う。

(2) 県財務部付属課長および郡財務課長の場合

県財務部付属課長の任命においては、県財務部委員会⁶⁷⁾が、その課で勤務している職員から候補者を選抜する。

県財務部は、候補者について県組織委員会から意見を求める⁶⁸⁾。県組織委員会からの承認が得られた後に、県財務部長が、候補者の推薦書を作成し、財務大臣に送付する。財務大臣は、財務省組織局に任命書を起草させる。このときに、財務省組織局は起草を行うのみであり、その人物が適任であるか

を審査することはなく、県が推薦したとおりに任命する。財務大臣が署名した後、財務省組織局は、県財務部に文書を送付する。県財務部長は、県組織委員会代表、県検査委員会代表、県大衆団体代表、県財務部職員を招いて課長の就任式を行う³⁹⁾。

郡財務課長の任命過程は、県財務部付属課長と同じである。候補者の選定については、県財務部長、県組織委員会と、郡組織委員会、郡長が相談して、県のなかにおいて決定する。候補者の選抜について、財務省組織局は審査しない。郡財務課長の異動は、郡官房局長の異動と同時に行われることが多い。

3. 各県の財務部長・副部長の任命状況

(1) 県財務部長の任命状況

次に、財務省の全国の県財務部における部長および副部長の配置状況をみることで、財務省と県との間の調整を通して、職員にどのような配置が構成されているかを分析する。

表1は、全国の16の県および県と同格である中央直轄市（ヴィエンチャン市）と特別区（サイソムブーン特別区）における、財務部長と、財務部長になる前の職務を示している。これによれば、現職に就く前にその県の財務部副部長を務めていた場合が、7つの県でみられる。県内の他の部門から異動した場合は、2つの県⁴⁰⁾でみられ、いずれも計画・協力部長からの異動である。県内の政治機関（県官房局および付属機関）からの異動は、3つの県⁴¹⁾でみられ、そのうち2県は県官房局長からの転入である⁴²⁾。一方、中央の財務省から派遣された職員が財務部長になっている場合については、5つの県・市⁴³⁾でみられる。また、他県からの異動については、ひとつの県⁴⁴⁾でみられるのみである。

つまり、最も多いのは、同じ県の財務部副部長から昇進する場合であるが、県内の他の部門からの異動である県計画・協力部長2名と、政治部局（官房局およびその付属機関）からの異動の3名⁴⁵⁾については、県内の指導部を養成

表1 全国財務部長

	県名	名前	前職
1	ボンサーリー県	トーンシー・サオスリボン	ボンサーリー県財務部副部長
2	ウドムサイ県	ブンボン・ヴァンナチット	ウドムサイ県計画・協力部長
3	ルアンナムター県	サヴェーン・ウバースト	ルアンナムター県財務部副部長
4	ボーケーオ県	カムキン・ウーアイマニーハック	ボーケーオ県財務部副部長
5	サイニャブーリー県	ボンサヴァン・シッタヴォン	サイニャブーリー県計画・協力部長
6	ルアンパバーン県	ヴォンサヴァン・テーブパチャン	ルアンパバーン県官房局長
7	ホアバン県	タムラー・アムカートーンカム	財務省予算局課長
8	シエンクアーン県	ブントーン・チャンタポーン	シエンクアーン県官房局長
9	サイソムブーン特別区	ケーンソーン・カムウトーン	財務省予算局副局長
10	ヴィエンチャン県	ブンスム・シーサヴァット	財務省財産局
11	ヴィエンチャン市	ブンサマック・サイニャセーン	財務省政策局長
12	ボーリーカムサイ県	カムラー・ウーマーリー	ヴィエンチャン県ヴァンヴィエン郡財務課長
13	カムムアン県	トーンカム・カムスックターヴォン	カムムアン県財務部副部長
14	サワンナケート県	カムラー・サイニャヴォン	財務省土地局副局長
15	サーラヴァン県	カムポー・コーンタヴォン	サーラヴァン県土地管理事務所長
16	チャンパーサック県	ブアソーン・ヴォンソーンコーン	チャンパーサック県財務部副部長
17	セーコーン県	ソムシー・ケーオウンフーアン	セーコーン県財務部副部長
18	アッタプー県	カムヴァン・チャンタコート	アッタプー県財務部副部長

(出所) 2004年9月財務省組織局における聞き取りに基づき筆者作成。

するために、あるいは県内における人事異動の必要性から、県が配属を求めた人物であると考えられる。一方、財務部長として中央から派遣された場合は、5名である。このことから、県財務部長の人事決定は、副部長が昇進する場合が多いが、中央が人材を派遣する場合と、県の党委員会の要求によって県の他の部局から異動させる場合は同数であり、中央の省と地方党委員会

表2 全国財務部副部長

	県名	名前	前職
1	ボンサーリー県	カムセーン・スヴァンニー セントー・ナムヴォン	県財務部事務・組織課長 県財務部予算課長
2	ウドムサイ県	カムフェーン・ケーオクーントーン	県財務部事務・組織課長
3	ルアンナムター県	カムパン・サイシー	県財務部財産課長
4	ボーケーオ県	ヴィアンボン・フーアンペーンオーン ヌーアンバシット・ヌーアンアースー センドゥーアン・ポンサヴァット	県財務部予算課長 県財務部関税課長 県財務部予算課長
5	サイニャブリー県	トーンサック・ボムマチャン ブアパー・ヴィラサック	県財務部関税課長 県財務部予算課長
6	ルアンパバーン県	ウン・ペッラーシー	技官
7	ホアパン県	ソムニット・コムタヴォン セントーン・ベンミーサイ	県財務部事務・組織課長 県財務部事務・組織課長
8	シエンクアーン県	カムファン・ヴォンルーサイ イエーロー・ニーアルー	県財務部予算課長 県財務部財産課長
9	サイソムブーン特別区	ソムヴァイ・ウッタチャック ブンチャン・アムマソーン	県財務部予算課長 財務省予算局
10	ヴィエンチャン県	コンカム・シッティヴォーラダー ポーンチャン・ボムピバック	財務省予算局 財務省官房局
11	ヴィエンチャン市	トゥーアン・ブッパマーシー カムタン・ボムマセーン マニーヴァン・ルーアンラート	財務省土地局課長 県財務部財産課長 ボーケーオ県財務部 副部長
12	ボーリーカムサイ県	トーンディー・スリチャック スタラー・タクントーン	財務省政策局副局長 財務省関税局
13	カムムアン県	ブアヴァン・ケーオアッサヴォン ブンミー・ピムマソーン	県財務部予算課長 県財務部土地課長
14	サワンナケート県	ソムマラー・オーンシーリヴォン パイヴァン・ムーンカムサイ	県財務部予算課長 県財務部関税課副課長
15	サーラヴァン県	ラムグン・ターンラマニー ヴァンシー・ブーンサヴァン シーオーン・フーアンフン	県財務部租税課副課長 県財務部予算課長 サーラヴァン県検査 委員会
16	チャンパーサック県	カムペー・ペーパイサーン サーリー・カムボン	ボンホーン郡財務課長 県財務部関税課長
17	セーコーン県	レックライ・シーヴィライ トーンソムマック・チャンタシーダー	県財務部事務・組織課長 セーコーン県銀行総裁
18	アッタプー県	カムプーイ・ソムターヴォーン ブンタマーリー・マンアーノン	県財務部予算課長 県財務部関税課長

(注) 県によって副部長の人数が異なっている。

(出所) 2004年9月財務省組織局における聞き取りに基づき筆者作成。

の間での調整が、県部長をめぐって多く行われていることを示している。

(2) 県財務部副部長の任命状況

次に、同様にして、県財務部副部長の任命状況を分析する。表2は、全国各県、中央直轄市、特別区の財務部における副部長の配置を示している。県によって副部長の数が異なっているが、全国で36名の副部長が置かれている。これら副部長のほとんどが、同じ県の財務部課長からの昇進である（36名中27名）。一方、中央の財務省からの派遣が6名⁴⁶⁾、他県からの異動は1名である⁴⁷⁾。また、県銀行総裁からの異動が1名である⁴⁸⁾。政治機関からの異動は県検査委員会からの異動が1名あるのみである⁴⁹⁾。

この配置状況から、副部長レベルの人事については、県財務部長が、部内の課長から副部長となる候補者を選んで推薦しているという、聞き取り調査の結果を裏付けるものである⁵⁰⁾。副部長においては、中央や県外からの異動も県内の他の部門からの異動もきわめて少なく、部内での推薦がそのまま県や省において承認されている場合が多いと考えられる。

4. 小括

財務省における聞き取りから明らかになった点は、県に置かれた出先機関の職員の人事において、任命の前に、財務大臣と県知事の間で話し合いが行われ、両者の合意をもとに人事の変更が行われることである。また、財務省と県党委員会との意見調整が最も重視されるのは、省の地方支部の長である財務部長の人事であり、財務省と県の両方が候補者を準備して話し合う。部長の人事の決定において、省は、自らの系統の指揮を行うために必要な専門知識を重視し、県党委員会は、県内における人材の育成などの事情を重視する。全国の財務部長の配置状況からは、同じ県の財務部副部長を経験した人物が就任するケースが多いが、省が派遣する場合と、県党委員会に従ったとみられる場合の数は同数である。このことは、県財務部長の人事における調整

が、中央の省と県によって重視され、中央の省と県党委員会の間で、実質的な調整が多く行われていることを裏付けるものとする。

第3節 ヴィエンチャン県財務部における人事管理体制

1. ヴィエンチャン県における省系統部門の職員に関する人事管理

(1) 省系統人事に対する県党委員会の任務および権限

次に、首都近郊に位置するヴィエンチャン県を事例として、ヴィエンチャン県党委員会の権限とヴィエンチャン県財務部の人事管理をみることにより、省と県との調整過程について考察する。

まず、党規則から県党常務委員会（県党委員会）と県党書記の権限をみることにする。「ヴィエンチャン県党委員会の業務規則第24号（1996年3月6日）」によれば、県党委員会（県党執行委員会）は、県における指導機関であり、県内におけるあらゆる活動に関する全体的な方針、戦略的な問題について決定を行う任務を有している。権限については、県内における政治組織を指導し、県における職員を養成し、管理し、配属することであると定めている⁵¹。

県党常務委員会は、2つの県党執行委員会総会の間において、党のあらゆる活動を指導する機関であり、権限については、県党常務委員会の管理に属する職員を養成し、配置し、採用し、昇進させ、懲戒を行う権限を有し、県官房局長・次長、郡党書記・副書記、郡党委員会、県大衆団体代表・副代表の任命、異動、罷免を行い、県に置かれた省の出先機関の部長・副部長の任命、異動、罷免を推薦する権限を有する⁵²。

県党書記は、県党執行委員会および県党常務委員会の業務を統一的に統制し、党の活動について党組織を指揮・検査し、戦略的に重要な業務について決定する権限を有する⁵³。

県知事の権限については、1991年憲法において、憲法および法律の実施を保障し、自らの責任範囲に属する部門や級の活動を指揮・検査すると規定していた。また、自らの級または下級の法律に反する決定の実施を停止し、廃止すること、および人民の不服申立ておよび請願を検討し解決する権限を定めていた⁵⁴。

県レベルにおいて、職員管理の中心的な役割を担っているのが、県組織委員会である。ヴィエンチャン県組織委員会における聞き取りによれば、県組織委員会は、党・職員業務に関して県党書記、県党常務委員会の活動を補佐する機関である。県組織委員会は、党建設・職員養成業務に関する党の政策・決議の組織・実行を検査し、県党委員会の責任範囲に属する職員・公務員の配置、採用および養成における計画、方法および対策を研究し、県の職員・公務員に対する監督、管理および政策の実施において、県党委員会の補佐機関となる任務を有する⁵⁵。

県組織委員会における聞き取りによれば、県レベルにおいて職務を行っている公務員の管理は、2つの機関によって行われているとされる。まず、県において職務を行っている職員のうち、県知事、県党書記、県副知事、県党副書記、県党常務委員、県党執行委員、省の出先機関の部長、修士以上の職員および大佐以上の軍人については、党中央組織委員会が管理を行っている。一方、それ以下のレベルの職員については、県組織委員会が管理を行っている⁵⁶。

このことから、県における省の出先機関の部長については、党中央組織委員会が職員名簿を管理しており、それ以下の職員については、県組織委員会が職員名簿を管理していることが窺える。

(2) 県党委員会における部門の部長の地位

次に、県における省の出先機関の長（部長）の政治的地位をみるために、ヴィエンチャン県党執行委員会のメンバーと各機関の長との兼任状況をみる。表3によれば、2003年10月時点でのヴィエンチャン県の県党常務委員は6名

表3 ヴィエンチャン県党常務委員（2003年10月時点）

1	シーホー・バンナヴォン	県党書記，県知事
2	カムベン・シンナヴォン	県党第1副書記
3	カムムーン・ポンタディー	県党第2副書記，県第1副知事
4	サニット・サーンカム	県党常務委員：県建国戦線代表，第10区 国会議員団長
5	カムチェーン・ヴォンポーシー	県党常務委員：県第2副知事
6	シーサヴァート・ケーオマラーヴォン	県党常務委員：県国防・治安司令部部长
7	シーパー・ソーランクン	県教育部長
8	ヴァンサイ・ソンサーニユ	県宣伝訓練委員会委員長
9	トーンヴァン・ヴィライフアーン	県党・国家検査委員会委員長
10	スーン・トーンカム	県組織委員会委員長
11	フアットケーオ・ケンマニー	県労働組合連盟代表
12	ブートーン・センスリンター	ヴィアンカム郡党書記，郡長
13	カオケーオ・ソムチャンマヴォン	トゥラコム郡党書記，郡長
14	カムパー・チャンタムンクン	カーシー郡党書記，郡長
15	チャンタブーン・ラッタナヴォン	県官房局長
16	インカム・パンダーラー	県女性同盟代表，第10区国会議員
17	ブンスック・チョームヴィサーン	フアーン郡党書記，郡長
18	ヴィナット・シースヴォン	ケーオウドム郡党書記，郡長
19	ドーンシー・パーイーヤヴェ	ローンサーン郡党書記，郡長
20	カムマイ・アヌソーン	県司令部政治長

（出所） 2003年10月の調査に基づき筆者作成。

であり，兼任状況は，県知事，副知事，県建国戦線代表，国防担当である。また，県党執行委員全体をみると，県官房局長，県大衆団体代表，そして郡長など，地方行政首長，地方の党付属機関および大衆団体からの代表によって構成されている。一方，省の出先機関の長は，県教育部長1名だけである。このことから，県レベルにおいては，すべての部門の長が，県党執行委員会を兼任しているわけではなく，いくつかの重要な部門に限られている。

2. ヴィエンチャン県財務部の組織構成および人事管理

（1）県財務部の職員の種類

次に，ヴィエンチャン県財務部事務・組織課における聞き取りをもとに，

ヴィエンチャン県財務部の組織構成と、人事管理における中央の省と県との間の調整過程について分析する⁵⁷⁾。

聞き取りによれば、県財務部の職員は、部長・副部長、県財務部付属の課長・副課長、各郡財務課長・副課長、各部局の技官の4つのレベルに分けられている⁵⁸⁾。

県財務部長、副部長は、県内で働いていた職員が任命される場合と、中央の財務省で働いていた職員が任命される場合がある。県内の職員が任命される場合には、県財務部で勤務している職員が任命される場合と、県官房局で働いていた人物が就任する場合があるが、県財務部で働いていた職員が任命される場合が多い。

県財務部付属の課長、副課長になる人物は、それまで県財務部で働いていた人物が70%、財務省から派遣された人物が30%ぐらいの割合である。

各郡財務課長、副課長および班長となる職員は、郡の内部で人材を養成する場合、他の郡から候補者を選ぶ場合、または、県財務部付属の課で任務していた職員が派遣される場合がある。

同じ部署のなかにおける職員の異動および技官の任命については、財務部長が任命する。

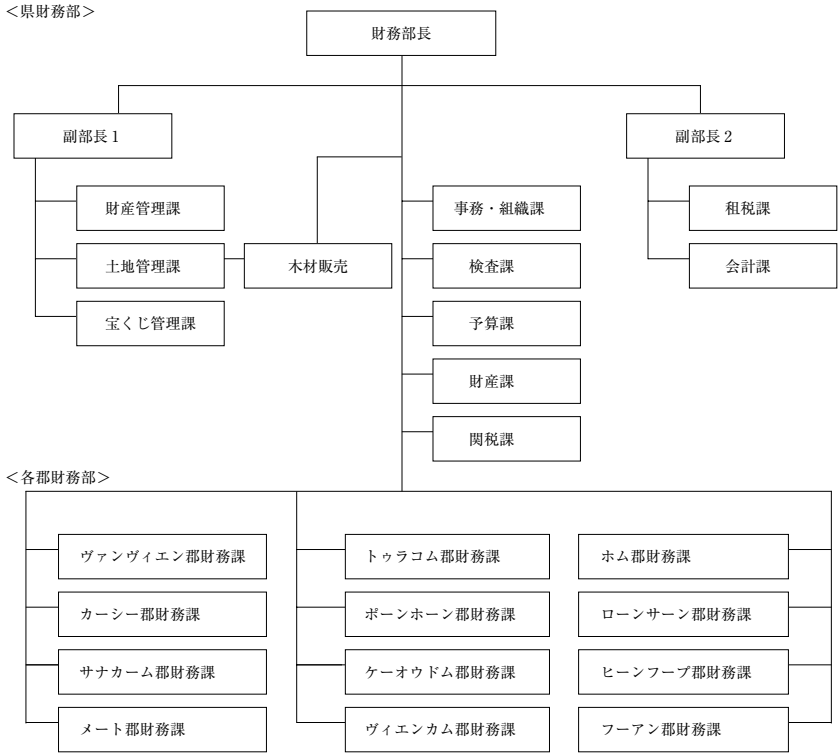
ヴィエンチャン県財務部の組織構成については、図3を参照されたい。

(2) 県財務部職員の任命過程

県財務部職員の任命過程に関する、ヴィエンチャン県財務部事務・組織課における聞き取りによれば⁵⁹⁾、部長・副部長の場合は、省組織局、県組織委員会、県知事が相談して候補者を決定する。県組織委員会と県知事が候補者の選抜を行って、省組織局に推薦し、省大臣が任命する場合と、省組織局、県組織委員会、県知事が相談して候補者を選抜し、省大臣が任命する場合がある。

課長・副課長の場合は、省組織局、県組織委員会、県財務部（部長および財務部委員会）が相談して、候補者を決定する。県財務部長が候補者の選抜

図3 ヴィエンチャン県財務部の構造



(出所) ヴィエンチャン県財務部からの資料に基づき筆者作成。

を行い、県財務部委員会、県財務部党組⁶⁰⁾の承認を経た後に、県組織委員会に推薦し、さらに省組織局に推薦して、財務大臣が任命する。

同じ部署のなかにおける異動および技官の任命の場合は、県財務部長、財務部事務・組織課、異動に関する課が相談して、任命を決定する。この場合、部長が候補者を県財務部事務・組織課に提案し、県財務部党組の承認を経た後に財務部長が任命する。

表4 ヴィエンチャン県における過去の財務部長

	名前	前職
1	ケーンチャン・マーリーチット	(不明)
2	カムマン	かつて財務省において勤務
3	ブアシー・スタムマヴォン	(不明)
4	パイロン	かつて財務省租税局において勤務
5	カムムーン・ボンタディー	ヴェトナムでの学習をおえて就任
6	プーイ・ピラースック	かつて財務省関税局において勤務
7	ブンスム・シーサヴァット	かつて財務省財産局長

(出所) 2004年8月ヴィエンチャン県財務部における聞き取りに基づき筆者作成。

3. ヴィエンチャン県財務部における職員の任命状況

(1) ヴィエンチャン県財務部の歴代の部長

次に、ヴィエンチャン県財務部における、部長、副部長および課長の実際の配置状況をみることにより、職員管理についての分析を行う。

聞き取りによれば、過去におけるヴィエンチャン県財務部長は、表4のとおりである。情報に不明な点が多いが、ヴィエンチャン県の過去の財務部長は、そのほとんどが、財務省から派遣される形で就任していることがわかる。しかし、カムムーンのみは、財務省から派遣された職員ではなく、1991年から1993年まで県党執行委員であり、1993年から現在まで、県党常務委員兼県副知事である人物である⁶¹⁾。このことから、カムムーンは、県が指導部の養成のために県財務部長に就任させた人物であると考えられ、財務省における聞き取りを裏付けている。また、プーイは、1998年から県党執行委員であり、2003年に引退した。ブンスムは、2003年時点では県党執行委員ではないが⁶²⁾、中央から派遣された県財務部長が、県党大会を経て県党執行委員に選出される場合があることが窺える。

(2) 現在のヴィエンチャン県財務部幹部職員の配置状況

次に、ヴィエンチャン県財務部の部長、副部長および県財務部付属課長、ならびに各郡財務課長について、任命状況を分析する。表5および表6によれば、ヴィエンチャン県財務部長、副部長は、中央の財務省の職員が派遣されていることがわかる。

県財務部付属の課長については、中央から派遣されて就任している職員はいない。他県から赴任した検査課長1名⁶³を除いて、ヴィエンチャン県内において職務を行ってきた人物が就任している。その内訳は、県財務部付属課で勤務していた職員が3名（10名中）、郡財務課副課長からの異動が3名である⁶⁴。県の他の部局からの異動は、県商務部から異動してきた人物が1名、県官房局から異動してきた人物が1名、県森林会社からの異動が1名である。このことから、10名中6名が、財務部内の人事決定が承認された場合であり、他の部局からの3名については、県党委員会との間で調整した人物であると考えられる。

各郡財務課長については、同じ郡の副課長から課長になった人物は3名である⁶⁵。また、県財務部付属の課から異動になった人物が3名⁶⁶、他の郡の財務課長から異動になった人物が3名である⁶⁷。つまり、12郡中9郡の課長が財務部内の決定に従った任命であると考えられる。政治部門からの異動は2名であり⁶⁸、そのうち1名は郡官房局事務課長からの異動、もう1名は県官房局事務課長が派遣されている⁶⁹。このことから、郡レベルの課においては、県レベルに比べて人事異動の変化が大きく、県財務部長により部局内で人事が決定され、それが県組織委員会および財務省でそのまま承認されている場合が多いと考えられる。しかし、県官房局から人材が派遣された郡は、県庁が置かれている県の中心の郡であり、県党委員会からの要請による人事であると考えられ、課長のレベルにおいても、県党委員会との交渉により決定される場合があることを示している。

表5 ヴィエンチャン県財務部の幹部職員

役職	名前	前職
県財務部長	ブンスム・シーサヴァット	財務省財産局長
副部長1	トゥーアン・ブッパーシリ	財務省土地局副局長
副部長2	フオンヴァン・バーオタムマヴォン	財務省租税局技官
財産管理課長	カンパー・スピダー	ヴィエンチャン県商務部技官
土地管理課長	イントー・インタヴォン	ヴィエンチャン県財務部事務・組織課長
宝くじ管理課長	カムレック・トーンサヴァン	ヴィエンチャン県官房局事務課長
事務・組織課長	マニット・ウドム	県森林会社財務担当
検査課長	バシット・バンナヴォン	ボーリーカムサイ県財務部予算課長
予算課長	カムパーイ・マニヴォン	ヴィエンチャン県財務部租税課副課長
財産課長	チャントノーム・ソムヴァン	ヴィエンチャン県財務部財産管理課副課長
関税課長	パーシット・ベッシマニー	サナカム郡関門長
租税課長	ダーオフォーアン・ナンターヴォン	フォーアン郡財務課副課長
会計課長	ブンミー・シーバースト	ポーンホーン郡財務課副課長

(出所) 2004年8月ヴィエンチャン県財務部における聞き取りに基づき筆者作成。

表6 ヴィエンチャン県各郡財務課長

	郡名	名前	前職
1	ヴァンヴィエン郡	ポーンケーオ・クンパン	ヴァンヴィエン郡官房局次長
2	ポーンホーン郡	ブンナーク・トーンヴァンカム	ヴィエンチャン県財務部予算課長
3	トゥラコム郡	ヴァンフォーアン・カムベンサイ	ヴィエンチャン県財務部財産課長
4	ケーオウドム郡	ブンタイ・シッティヴォン	ヒーンフープ郡財務課長
5	カーシー郡	カムレック・サイソンカム	メート郡財務課長
6	メート郡	ソムポーン・ケーオチャムパー	郡財務課副課長
7	フォーアン郡	マイ・コンパーシー	不明(長期在職のため)
8	サナカム郡	シーサヴァン・ケーオポムマチャン	ヴィエンチャン県財務部予算課副課長
9	ヒーンフープ郡	ケーオヴィライ	カーシー郡財務課長
10	ヴィエンカム郡	キソン・ユイーヤイエン	ヴィエンチャン県官房局事務・財務課長
11	ローンサーン郡	カムシー	郡財務課長
12	ホム郡	ブンルート	郡財務課副課長

(出所) 2004年8月ヴィエンチャン県財務部における聞き取りに基づき筆者作成。

4. 小括

ヴィエンチャン県における調査から、県党委員会、とりわけ県党常務委員会は、県党委員会に直属する機関（県官房局長、郡党書記、県大衆団体代表）を任免する権限の他に、省の出先機関の部長・副部長の任命、異動、罷免の推薦権を有することが明らかになった。また、省の出先機関の部長クラスについては、党中央組織委員会が管理を行っている一方で、県で勤務している課長以下のレベルの職員については、県組織委員会が管理を行っていることが明らかになった。県において県党常務委員会を補佐し、職員管理を行っている機関は、県組織委員会であり、県党委員会の責任範囲に属する全ての部門の職員・公務員の配置、採用、養成を研究する任務を有する。

ヴィエンチャン県財務部の職員の任命過程に関する聞き取りからは、県の職員から財務部長を経て、県副知事になっている人物が存在し、県党委員会が県の人材育成の必要性から県の人材を推薦するという、財務省での聞き取りが裏付けられている。また、課長クラスにおいては、県財務部長による人事の決定が大半であるが、財務部付属課長においては、3分の1が他の部局からの異動であり、また郡財務課長においても県官房局からの人事異動があるなど、課長クラスにおいても一部、県党委員会の要請による任命が行われていることが窺える。

結論

本章においては、1991年の第5回党大会と1991年憲法の制定によって行われた政治制度改革を、中央地方関係の側面から分析し、とりわけ、地方制度改革によって導入された部門別管理体制の持つ意味について、第5回党大会を中心とした議論と、1991年憲法の制定によって定められた制度の特徴から

分析を試みた。また、財務省とヴィエンチャン県を事例として、県レベルにおける省の出先機関における人事管理において、中央の省と地方党委員会および県知事の間でどのような調整が行われているかを検証した。

分析から明らかになった点は、1991年の第5回党大会において示されたラオスの政治制度改革の基本方針は、旧ソ連・東欧の社会主義諸国からの教訓を踏まえて、国家と党の役割分担を明確にしつつも、国家機構に対する党の指導的役割を維持することであった。国家機構改革のなかでも、地方制度改革は最も多く議論が行われたが、そこでは、これまで機能してこなかった地方人民議会を改善するのではなく、これを廃止し、県主席制、郡主席制を導入することで、国家機構の縮小と全国での統一された行政を行うための機構変更が優先された。

1991年憲法によって、中央の任命による県知事・郡長の首長制を採用するという中央集権的な制度が定められ、地方における各省の出先機関が、中央の省に直接に従属する組織構造が形成された。そして、この各省の地方出先機関の省系列化によって、行政の専門性を高める一方で、それらの機関が地方党委員会を通じて党の指導を受けるようにするために、各省の地方出先機関に対する管理、とりわけ、人事管理、計画管理、予算管理の各分野において、中央の省、地方党委員会、地方行政首長（県知事、郡長）の間の権限を明確にすることになった。つまり、ラオスにおける中央地方関係は、中央の省による全国一律の行政を行うための命令系統と、地方党委員会による地域の事情や要請に基づく指導との間の調整の問題であり、役割分担の明確化の問題であった。

財務省の県財務部に対する人事の調整過程に関する分析から、人事決定における省と県党委員会との調整が、主に、省の地方支部の長である財務部長の人事をめぐるで行われていることが明らかになった。省が、専門知識を有する職員を確保することに重点を置いている一方、地方党委員会は地方における指導幹部育成など、県における人事の必要性を重視するため、両者の間での協議と調整が行われている。

ヴィエンチャン県における調査から、県党委員会および県組織委員会は、省の出先機関の部長となる候補者の推薦権を有していることが明らかになった。一方で、省の出先機関の部長は、党中央組織委員会において管理が行われている。つまり、中央の省および党中央組織委員会は、県部長レベルを管理することによって、地方出先機関に対する中央集権的な管理を維持しているといえる。任命状況からは、課長レベルについての推薦は県部長によって行われ、県財務部内のなかから候補者を選出するケースが多いが、地方党委員会の要請による人事もみられる。そのため、省の系統に従った職員の専門性を重視した人事と、地方の党委員会による地方からの要請との間の調整が、郡レベルにおいても行われていると考えられる。

以上、中央地方関係からみたラオスの政治制度改革について、次の2点を指摘できる。第1に、ラオスの政治制度改革は、地方制度改革を中心に行われたが、地方議会の機能の向上や住民参加を拡大する方向ではなく、全国統一的な行政と、地方の党委員会を通じた、党中央による一層の地方掌握の強化を促進するものであったことである。1991年以降における地方制度により、中央各省の出先機関が、専門の分野について地方に直接指揮を行う一方で、それらの出先機関に対して地方党委員会が、地方議会を経ることなく直接に監督を行う体制が形成されたといえる。第2に、政治制度改革において、中央地方関係の改善のために案出された部門別管理体制は、省の系統による全国一律の行政の指揮と、地方の党による地方の要請に従った指導を調整することが目的であった。ラオスにおける中央地方関係は、中央の省による全国行政の専門性の確保（省による人材の供給および専門性の検査）と、地方の党による政治的監督の維持（県党委員会における政治、資質面の監督、地方の要請）の間の調整関係であるという特徴を有している。そのため、特に人事面においては、省の地方出先機関の人事に対して、県知事、地方党委員会から、地方の政治的監督および人材育成を目的とした人員の配置が要請され、これに従って任命される場合が存在するのである。

本研究においては、ラオスの政治制度改革における部門別管理制度につい

て、人事管理の面から分析を行ったが、計画・予算面については分析ができなかった。これらは今後の研究課題としたい。

〔注〕 _____

- (1) ラオス愛国戦線は、パテート・ラーオ (Pathet Lao) と呼ばれた革命勢力の政治組織である。1950年に設立された自由ラオス戦線にその起源を有し、1956年に名称を変更してラオス愛国戦線となった。ラオス愛国戦線は、1979年に開催した大会において、現在の名称であるラオス建国戦線に名称を変更している (瀬戸 [2003: 114, 115])。
- (2) ラオスにおける公用語はラーオ語であり、公用文字はラーオ文字である。ラオスの人名、地名、ラーオ語の表記については、便宜上、筆者が原音に最も近いと考える記述により、カタカナで表記している。
- (3) 第4回党大会以降本格化する、社会主義体制内での市場経済原理の導入、西側諸国との関係改善などの政策は、「チンタナカーン・マイ」(新思考)として表現されることが多い (上東 [1992: 58])。一方、党の文書においては、1979年に始まる改革を、思想面、経済面、政治制度面を含む全面的な改革として捉えることが多く、2001年に開催された党第7回大会においても改革事業の継続を主張している (ラオス人民革命党 [2001: 22])。また、2003年における憲法の改正においても、前文において改革事業 (パーラキット・ピアンペーン・マイ) を規定した (瀬戸 [2004: 362])。そのため、本章では、ラオスにおいて現在も継続して行われている、思想、経済制度、政治制度にわたる改革としての改革路線 (ネオターン・ピアンペーン・マイ) のなかにおける政治制度改革として位置づけることにしたい。
- (4) 県知事を中心とするラオスの地方制度の構造および特徴については、拙稿を参照のこと (瀬戸 [2005])。
- (5) 「県を戦略単位とし、郡を計画・予算単位とし、村を実施の基本単位として建設することに関する首相命令第01号」(首相 [2000])。
- (6) 財務省、計画・協力委員会における聞き取り調査 (2003年10月)。
- (7) 「各級人民議会および人民行政委員会組織法」第1条、第2条 (最高人民議会 [1978])。1980年代のラオスの政治制度について分析したノリンダーによれば、県、郡、区、村レベルに、「革命行政委員会」(the revolutionary administrative committees) が置かれていたとされる。また、この革命行政委員会は、かつての愛国戦線の地方委員会を引き継いだものであると指摘されている (Norindr [1982: 54])。
- (8) 第4回党大会においては、経済管理メカニズムの変更において、中央地方関係を正しく解決することを提案している。そのなかで、地方は、中央の定

- めた計画による義務を上回った生産物や価値を、地方の生産および人民の生活のために利用できること、地方は、地方の経済発展計画を立案・決定し、企業と売買、事業協力、経済関係を結び、輸出入を行う権限を有することが主張された（ラオス人民革命党 [1986: 148-150]）。
- (9) 第4回党大会においては、2000年までの主要な方針および任務、ならびに第2期5カ年計画（1996年～1990年）の経済＝社会の主要方針および任務について定め、そのなかにおいて、社会主義的法制度を建設することを掲げ、国家の基本法である憲法を公布しなければならないことを示した（ラオス人民革命党 [1986: 113, 114]）。
- (10) この総会で掲げられたラオスの革命の6つの原則とは、(1)社会主義の目標の堅持、新しい時代におけるラオスの革命形態の把握、(2)マルクス＝レーニン主義を党の思想の基本とする、(3)党による指導が人民による革命事業の勝利の絶対的な決定条件である、(4)民主主義的中央集権制の原則の基礎に基づいて民主を高め、拡大し、党の指導のもとにおいて人民を根本とする、(5)人民民主独裁の力および権威を増大させる、(6)愛国主義とプロレタリアート国際主義および社会主義的国際主義を結合させ、国の力と時代の力を結合させることである（党中央理論・実践研究指導委員会 [1997: 257, 258]）。この6原則は、1989年3月にヴェトナム共産党第6回中央委員会において示された、ドイモイ事業を展開する上での6つの基本原則の内容とほぼ同じである（五島 [1994: 4, 5]）。
- (11) ラオス1991年憲法の制定過程と特徴については、拙稿を参照のこと（瀬戸 [1994: 336-343]）。
- (12) その他に、教訓として、改革を行うにおいて経済や生活から開始せずに、民主の開放から開始し、民主を改革の精神としたために状況はさらに困難になり、民族問題のような新たな深刻な現象を引き起こした点、党内、とりわけ党の指導部内が分裂し、混乱した状況になった点、社会主義の廃絶を常に望んでいる帝国主義者および反動の策略に対する警戒心が欠けていた点を挙げている（ラオス人民革命党 [1991: 83]）。
- (13) 政治制度改革の具体的な問題は、(1)国家機関の権威の増大、(2)戦線および大衆団体の役割の増大、(3)人民の民主の拡大および基層の全面的な建設の3つの項目において提起されている（ラオス人民革命党理論政治機関 [1991: 42-46]）。
- (14) その他に、国家機関の行政管理の役割と、国家による経済単位に対する生産管理の役割の分離、法律の権威を保障するために、検察庁、裁判所、警察の改善を行わなければならないことが掲げられている（ラオス人民革命党理論政治機関 [1991: 43]）。
- (15) カイツーンの提案によれば、基層人民議会は、区または村レベルに設置さ

- れる人民議会である（ラオス人民革命党理論政治機関 [1991: 94]）。しかし、その後の1991年憲法において、この基層人民議会は設置されなかった。
- (16) 一方、欠点としては、県主席、郡主席制は、県知事、郡長が置かれていた旧体制に似ており、集团的指導ではなく、県知事、郡長が全てを決定し、それを検査する議会もなくなるため、専横が生じるのではないかと危惧されることが述べられている（ラオス人民革命党 [1991: 95]）。
 - (17) 村レベルにおける行政組織は、1993年に定められた、「村の組織および行政に関する首相令第102号」第4条および第6条によって、住民から選出され、郡長による承認を得て任命される、2年の任期の村長と、経済委員会、国防・治安委員会、文化・社会委員会といった村の委員会によって構成される（首相府 [1993a]）。
 - (18) 2001年において、ラオスには、県レベルの行政機関として、16の県とひとつの中央直轄市（ヴィエンチャン市）、およびひとつの特別区（サイソムブーン特別区）が置かれ、全国で141の郡と1万1229の村が置かれていた（UNDP [2001: 99]）。
 - (19) 村レベルの党組織としては、基層党委員会が置かれている。ラオス人民革命党の基本理念および党組織については、（瀬戸 [2003: 101-109]）を参照のこと。
 - (20) 地方における省の出先機関としては、県レベルに部（パネーク）、郡レベルに課（ホーンカーン）が置かれている。
 - (21) 「国家計画委員会の組織および活動に関する首相令第32号」第7条（首相府 [1999]）。
 - (22) 「国会計画委員会の組織および活動に関する首相令第32号」第6条第2項（首相府 [1999]）。
 - (23) ラオスにおいては、県知事、郡長を指して、「地方行政権力」（アムナート・カーンボッコーン・トーンティン）と表現することがある。しかし、本論文においては、県知事、郡長を指して、地方行政首長として記述する。
 - (24) このほかに、職員の管理については、中央の省の職員が地方において任務を行うに際して、活動計画を地方党委員会および県知事に提出しなければならないこと、省の地方出先機関は、自らの部門に係る党および国家の命令の実施において、地方党委員会および行政機関を補佐する責任を有することが定められている（党中央政治局 [1993]）。
 - (25) ラオスにおいては、地方公務員は存在せず、国家公務員として全て統一の公務員規則に従っている。公務員規則は、2003年に改正されている（首相府 [2003]）。本章においては、1991年憲法制定から2004年までを対象とするため、かつての公務員規則である、「ラオス人民民主共和国公務員規則に関する首相令第171号」（首相府 [1993b]）の実施を中心に分析を行っている。

- (26) 「ラオス人民民主共和国公務員規則に関する首相令第171号」第9条3号（首相府 [1993b]）。
- (27) 県知事の付属機関とは、県官房局、県組織委員会、県検査委員会、県教練委員会、県建国戦線、県女性同盟、県労働組合連盟、県人民革命青年団の8つの機関を指している。
- (28) 「ラオス人民民主共和国公務員規則に関する首相令第171号」第9条4号（首相府 [1993b]）。
- (29) 郡長の付属機関とは、郡官房局、郡組織委員会、郡検査委員会、郡教練委員会、郡建国戦線、郡女性同盟、郡労働組合連盟、郡人民革命青年団の8つの機関を指している。
- (30) 「ラオス人民民主共和国公務員規則に関する首相令第171号」第9条5号（首相府 [1993b]）。
- (31) 「財務省の組織および活動に関する首相令第127号」第4条（首相府 [2000]）。
- (32) 「財務省の組織および活動に関する首相令第127号」第6条4号（首相府 [2000]）。
- (33) 筆者による財務省組織・職員養成局における聞き取り（2004年9月）に基づく。
- (34) 1人の候補者を挙げることもあれば、2～3人の候補者を挙げてくることもある。
- (35) 就任式には、財務省組織局の職員、県組織委員会、県副知事、県大衆団体代表、県検査委員会代表が参加する。
- (36) 副部長の任命については、多くの場合は、財務省組織局の職員が県に出向くが、部長の場合と異なり出向かないこともある。
- (37) 県財務部委員会は、県財務部長および副部長によって構成される。
- (38) このときに、県知事の合意は得ないことが多いが、県知事の合意を求める県もある。
- (39) 課長と副課長の任命は、同時に行われることが多い。
- (40) ウドムサイ県、サイニャブリー県の2県。
- (41) ルアンパバーン県、シエンクアーン県、サーラヴァン県の3つの県。
- (42) ルアンパバーン県、シエンクアーン県。
- (43) ホアパン県、サイソムブーン特別区、ヴィエンチャン県、ヴィエンチャン市、サワンナケート県。
- (44) ボーリーカムサイ県。
- (45) サーラヴァン県においては、サーラヴァン県土地管理事務所長から就任しているが、県土地管理事務所とは県官房局に従属する機関である。
- (46) サイソムブーン特別区、ヴィエンチャン県、ヴィエンチャン市、ボーリーカムサイ県。
- (47) ボーケーオ県からヴィエンチャン市。

- (48) セーコーン県。
- (49) サーラヴァン県。
- (50) 一方、副部長が中央から派遣されている県は、財務部長も中央から派遣されている場合が多く（サイソムブーン特別区、ヴィエンチャン県、ヴィエンチャン市）、財務省が政策的に中央の人材を派遣していることが推測できる。
- (51) 「ヴィエンチャン県党委員会の業務規則第24号」によれば、その他に、県党大会の決議の実施、県内における党の建設、党内における団結の向上を行うことが定められている（ヴィエンチャン県党執行委員会 [1996]）。
- (52) 「ヴィエンチャン県党委員会の業務規則第24号」によれば、その他に、党の重要な原則、政策についての決定権、党建設、政治組織の改編、村・郡の再編の提案権、県党常務委員会のなかにおける行政職との兼任の決定などの権限が定められている（ヴィエンチャン県党執行委員会 [1996]）。
- (53) 県党書記は、県レベルにおける国防・治安委員会委員長を兼任する（ヴィエンチャン県党執行委員会 [1996]）。
- (54) 1991年憲法第63条（国会 [1991]）。
- (55) ヴィエンチャン県組織委員会における聞き取り（2003年10月）。
- (56) ヴィエンチャン県組織委員会における聞き取り（2003年10月）。
- (57) ヴィエンチャン県財務部における聞き取り（2004年8月）。
- (58) ヴィエンチャン県財務部職員統計によれば、ヴィエンチャン県財務部の職員の数については、全職員数が301人（うち女性70人）、県財務部職員数が110人（うち女性28人）、郡財務課職員数（12郡）が191人（42人）である（ヴィエンチャン県財務部 [2004]）。
- (59) ヴィエンチャン県財務部における聞き取り（2004年8月）。
- (60) 各機関には、その機関のなかの党員によって形成される党組が置かれている。
- (61) ヴィエンチャン県財務部における聞き取り（2004年8月）。
- (62) ヴィエンチャン県財務部における聞き取り（2004年8月）。
- (63) ボーリーカムサイ県から異動。
- (64) うち1名はサナカーム郡関門長である。
- (65) メート郡、ホム郡、ローンサーン郡。これらの郡は県内の各郡のなかで人口に少数民族が占める割合が高い郡である。
- (66) ポーンホーン郡、トゥラコム郡、サナカーム郡、ヴィエンカム郡。これらの郡は県内で経済の比較的發展した郡である。
- (67) ケーオウドム郡、カーシー郡、ヒーンフープ郡。
- (68) ヴァンヴィエン郡、ヴィエンカム郡。
- (69) ヴィエンカム郡。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

天児慧 [1998] 『現代中国：移行期の政治社会』 東京大学出版会。

石塚二葉 [2004] 「ベトナムにおける各級行政機関間の関係——初等教育行政を事例として——」(石田暁恵・五島文雄編『国際経済参入期のベトナム』 独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所, 研究双書 No.540) 387-417ページ。

稲子恒夫 [1964] 『ソビエト国家組織の歴史』 日本評論社。

上野俊彦 [1999] 「ロシアの選挙民主主義——ペレストロイカ期における競争選挙の導入——」(皆川修吾編『移行期のロシア政治——政治改革の理念とその制度化過程——』 溪水社) 339-381ページ。

上東輝夫 [1992] 『現代ラオス概説』 同文館。

樹神成 [1987] 「ソ連における国民経済の管理と地方自治(1)——ペレストロイカ前夜——」(『名古屋大学法政論集』 117号) 77-122ページ。

五島文雄 [1994] 「ドイモイ下における国会の変容」(五島文雄・竹内郁雄編『社会主義ベトナムとドイモイ』 アジア経済研究所, 研究双書 No.446) 3-36ページ。

斎藤友之・佐藤進 [1998] 「ベトナム」(森田朗編『アジアの地方制度』 東京大学出版会) 225-247ページ。

鈴木志づほ [2000] 『CLAIR REPORT ——ラオスの行政制度——』 自治体国際化協会。

瀬戸裕之 [2003] 「政治」(ラオス文化研究所編『ラオス概説』 めこん) 93-124ページ。

—— [2004] 「ラオス人民民主共和国」(荻野芳夫・畑博行・畑中和夫編『アジア憲法集』 明石書店) 336-378ページ。

—— [2005] 「ラオス1991年憲法体制における県党・行政制度に関する一考察——ヴィエンチャン県を事例に——」(『国際開発研究フォーラム』 第28号) 181-199ページ。

唐亮 [2000] 「省指導体制と人事による中央統制」(天児慧編『現代中国の構造変動』 第4巻 政治—中央と地方の構図』 東京大学出版会) 249-274ページ。

生江明 [1995] 「ラオスの地方制度」(『アジア諸国の地方制度(IV)：アジア諸国における地方行政制度に関する調査研究報告書』 地方自治協会) 151-174ページ。

野本啓介 [2000] 「地方行政組織」(白石昌也編『ベトナムの国家機構』 明石書店) 336-378ページ。

〈英語文献〉

- Evans, Grant [2002] *A Short History of Laos*, Bangkok: Silkworm Books.
- Funck, Bernard [1993] “Laos: Decentralization and Economic Control,” in Börje Ljunggren ed., *The Challenge of Reform in Indochina*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, pp.123-148.
- Kerr, Allen D. [1972] “Municipal Government in Laos,” *Asian Survey*, Vol. 7, No. 6, June, pp.510-517.
- Keuleers, Patrick et al. [1999] “Central-Local Relations in the Lao People’s Democratic Republic: Historic Overview, Current Situation and Trends,” in Mark Turner ed., *Central-Local Relations in Asia-Pacific: Convergence or Divergence ?*, New York: Palgrave, pp.196-235.
- Lao P.D.R., Department of Public Administration and Civil Service [1996] *Organization of the Government of the Lao P.D.R.*, Vientiane: UNDP.
- Norindr, Chou [1982] “Political Institutions of the Lao People’s Democratic Republic,” in Martin Stuart-Fox ed., *Contemporary Laos: Studies in Politics and Society of the Lao People’s Democratic Republic*, London: University of Queensland Press, pp.39-61.
- Stuart-Fox, Martin [1986] *Laos: Politics, Economics and Society*, London: Frances Pinter.
- Stuart-Fox, Martin [1996] *Buddhist Kingdom, Marxist State: The Making of Modern Laos*, Bangkok: White Lotus.
- Zasloff, Joseph J. [1973] *The Pathet Lao: Leadership and Organization*, London: Lexington Books.
- UNDP [2001] *National Human Development Report, Lao P.D.R.2001*, UNDP.

〈ラオス語資料〉

- ヴィエンチャン県財務部 [2004] 「2004年3月10日におけるヴィエンチャン県財務部の職員統計（2004年3月10日）」（Sathiti Phanakgan khong Phanaek-kangeun pacham khwaeng Viangchan, sang-luam khang vanthi 10/03/2004）。
- 党中央組織委員会 [2001] 『第7回全国組織会議におけるカイソーン・ポムヴィハーン主席の発言（1991年12月17-26日）』（Kham-olom khong pathan Kaison Phomvihan nai Kongpaxum chattang tuapathet khang thi 7; 17-26 thanva 1991）党中央組織委員会。
- 党中央理論・実践研究指導委員会 [1997] 『ラオス人民革命党史（概説）』（Pavatsat Phak paxaxon pathivat lao; doisangkhep）党中央理論・実践研究指導委員会。
- ラオス愛国戦線 [1976] 『全国人民代表者大会文書』（Ekkasan Khongpaxum-nyai phuthen phaxason tuaphatet）ラーオ・ハックサート出版所。

ラオス人民革命党 [1986] 『ラオス人民革命党第4回大会の文書』(Ekkasan khong Kongpaxum-nyai khang thi 4 khong Phak paxaxon pathivat lao)。

ラオス人民革命党 [1991] 『党第4期中央執行委員会第10回公開中央会議開会におけるカイソーン・ボムヴィハーン書記長の演説(1991年1月3日)』(Sunthonphot khong Sahay Le-kha-thikan-nyai Kaison Phomvihan kaokai Kongpaxum sunkang poetkwang khag thi 10 samai 4)。

ラオス人民革命党 [2001] 『ラオス人民革命党第7回大会の文書』(Ekkasan Kongpaxum-nyai khang thi 7 khong Phak paxaxon pathivat lao) 党中央理論・実践研究指導委員会。

ラオス人民革命党理論政治機関 [1991] 『曙(アルンマイ)』(第2号: 党第5回大会特別号, 4月)(Valasan Alunmai; sabap-phiset Khongpaxum-nyai khang thi 5 khong Phak)。

〈ラオス法令〉

ヴィエンチャン県党執行委員会 [1996] 「ヴィエンチャン県党委員会の業務規則第24号(1996年3月6日)」(Labiapkan-hetviak khong Khana-phak khwaeng Viangchan)。

最高人民議会 [1978] 「各級人民議会および人民行政委員会組織法」(Khotmai va-duai kanchattan Sapha paxason le Khana-kammakan pokkhong paxason khan tang tang)。

国会 [1991] 「ラオス人民民主共和国憲法」(Lattha-thammanun haeng Sathalanalat paxathipatai paxaxon lao)。

国会 [2003] 「ラオス人民民主共和国憲法(改正)」(Lattha-thammanun haeng Sathalanalat paxathipatai paxaxon lao: savap-pappug)。

中央級機構改善委員会 [1993] 「地方級機構組織改革に関する中央級機構改革委員会指示第21号(1993年10月9日)」(Bot-ne-nam kiaokap kanpappug kongchak kanchattang yu khan thongthin, lek thi 29)。

中央級機構改善委員会 [1994] 「部門別管理に関する方針および原則に関する党中央政治局決議第29号の実施に関する問題についての中央級機構改革委員指示第08号(1994年1月19日)」(Bot-ne-nam bang banha kiaokap kanchattang-patibat mati-toklog lek thi 21 khong Kom-kan-meuang sunkang phak va-duai thitnam le lakkan nai kan-khumkhong tam khanaengkan, lek thi 08)。

党中央政治局 [1993] 「部門別管理における方針および原則に関する党中央政治局決議第21号(1993年5月8日)」(Mati-toklog khong Kom-kan-meuang sunkang phak va-duai thitnam le lakkan nai kan-khumkhong tam khanaengkan, lek thi 21)。

首相 [2000] 「県を戦略単位とし、郡を計画・予算単位とし、村を実施の基本単

位として建設することに関する首相指導命令第01号（2000年3月11日）」
（Khamsang-ne-nam khong Na-nyok-latthamonti va-duai kansang khwaeng pen
hua-nuai nyutthasat, meuang pen hua-nuai phaenkan-ngoppaman le sang ban
pen hua-nuai pheunthan chattang-patibat, lek thi 01）。

首相府 [1993a] 「村の組織および執行に関する首相令第102号（1993年7月5日）」
（Damlat Na-nyok-latthamonti haeng Sathalanalat paxathipatai paxaxon lao va-
duai kanchattang le bolihan ban, lek thi 102）。

首相府 [1993b] 「ラオス人民民主共和国公務員規則に関する首相令第171号（1993
年11月11日）」（Damlat khong Na-nyok-latthamonti va-duai labiap latthakon
haeng Sathalanalat paxathipatai paxaxon lao, lek thi 171）。

首相府 [1999] 「国家計画委員会の組織および活動に関する首相令第32号（1999年
4月19日）」（Damlat va-duai kanchattang le kankheuanvai khong Khanakam-
makan phaenkan haeng lat, lek thi 32）。

首相府 [2000] 「財務省の組織および活動に関する首相令第127号（2000年10月3
日）」（Damlat khong Na-nyok-latthamonti va-duai kanchattang le kankheuanvai
khong Kaxuang kan-ngeun, lek thi 127）。

首相府 [2003] 「ラオス人民民主共和国公務員規則に関する首相令第82号（2003年
5月19日）」（Damlat va-duay labiap latthakon haeng Sathalanalat paxathipatai
paxaxon lao; savap-pappug）。