

第6章

タックシン政権期の行政改革

TRTのイニシアティブ、テクノクラートの協力と官僚の抵抗

ナカリン・メークトライラット

(翻訳：大友有・日向伸介)

はじめに

本章はタイにおける行政改革について論ずる。行政改革の問題は、タイの研究者や実務家の間で急務の課題とされてきた。特に2001年から2006年のタックシン政権期は際だった成果をあげている。その成果は、選挙での圧勝を背景に、同政権が政治家とテクノクラート主導の政策決定を一気に進めた改革過程の革新からもたらされたものである。本章はこうしたタックシン政権の改革過程の特徴を抽出し、その背景と到達点を明らかにする。

そもそも行政改革、特に行政運営改革と官僚制改革は、今からおよそ100年前のラーマ5世時代の統一国家形成過程に始まる(Chaianan[1992: 55])。その後行政改革は、繰り返しタイ政府の重要テーマであった。過去の政権は、議会での施政方針演説や官僚制改革委員会の設置によって官僚制改革に努力する姿勢を示してきた。しかしながらその成果は、委員会の設置あるいは委員会が内閣に提案する方針や戦略を研究する小委員会設置にとどまってきた。

1992年民主化以降の行政改革の具体的な成果としては、官僚制改革基本計画(1997 - 2001年)があげられる。この計画は、行政機関の役割、責務、規模から行政組織の再編におよぶ、一連の改革方針を決定する重要なものであっ

た(Phokhin[1997:34])。さらに1998年には、改革推進にむけて行政改革に関する首相府規則も公布された(Samnakngan Khana Kammakan Patirup Rabop Ratchakan[2000:10])。しかし、上記の基本計画が示すような行政改革の重要原則は、ごく一部しか実施に移されなかった。たとえば、行政機関の人員削減、行政機能の民間委託、行政権の地方分権、そして外郭団体の設置というように、改革は部分的なものにとどまり、中央行政と地方行政さらには予算制度に至るまでの行政運営改革の実現はほど遠かった。

このように官僚制改革にむけた行政改革の試みはかつてから存在するが、改革の方向性や重点にかかわる全体像は、タックシン政権が登場するまで十分に把握されてこなかった。これは、行政改革が頻繁な政権交代に左右され、各政権の方針に明確な目的が欠けていたためである。ところがタックシン政権期に入ると、行政改革の全体像が明示され、目にみえる改革の成果があがった。

こうした問題意識から、本章はまず行政改革の土台となったタイラックタイ党(以下、TRTと略)政権幹部の改革案を分析し、以前の行政改革にはなかった新たな成果を示す。ついでテクノクラートの役割、TRTの改革をめぐる政治家と官僚の攻防ないしは抵抗について叙述し、タックシン政権の行政改革の到着点を分析する。

第1節 TRTによる行政改革の着想

1998年7月に誕生したTRTは、1997年憲法後の政治改革において、改革の時代、グローバル化の渦中にある新時代の政党として、党のあり方と方向性を示した。TRTは、タイを強固で現代的な、新時代の国際競争に立ち向かえる国に変えるため国家構造改革を公約とした(TRT[1999])。タックシン・チンナワットTRT党首が、1997年の経済危機の苦しみからタイを救いだせる政治家と認識されたことは、2001年総選挙でTRTが絶大な支持を得た一要因で

ある(Phasuk and Baker [2003: 525-531])。タックシンにとって、下院多数派の支持を得た政権の成立は、政治的駆引きに気をとられず官僚制の構造改革を始める「絶好の機会」となった⁽¹⁾。

TRT政権内のある重要人物は、過去の行政改革の失敗をこう分析している。従来の官僚制改革をめざす行政改革は「あらゆることが具体化できず、部分的基礎づくりに終始した」(Witsanu [2002: 82])。以前の政権は「それぞれ細部を改革したが、土台の改革をなしえず⁽²⁾」、「瑣末な部分の改革が進んだものの、全体構造に波及しなかった⁽³⁾」。「官僚制の構造改革は長い間検討されてきたが、実行に移されなかった⁽⁴⁾」。

さらに、タイ官僚制の根本的な問題は「命令権が断片化し、人員管理の効率が悪い⁽⁵⁾」ことに見出せる。「世界が日々めまぐるしく変わる一方、タイの官僚制は変化に追いつけていない……わが国の発展は遅れをとり、ついにほかの国々に追いつけなくなる⁽⁶⁾」という危惧から、「国家的問題を解決し効率を高めるには、行政改革が不可欠である⁽⁷⁾」とされた。こうした認識から、1999年のTRT結成1周年の際、「TRTは、タイの官僚制を現代的に改革する用意がある」と党首がくり返し明確に宣言したのである⁽⁸⁾。

1. 官僚制改革の新構想

TRTの官僚制改革案のなかで、過去にない際立った特徴は次の3点である。第1点目は、官僚制の抜本改革が必要⁽⁹⁾、という認識である。それは、行政運営組織から法制度、予算制度、人事制度、そして行政運営制度まであらゆる制度の改革を対象とした。タックシン首相によると、この官僚制改革は「壮大な国家改革⁽¹⁰⁾」である。それは「タイの社会制度のあらゆる側面が、長期にわたり累積された“タイ文化”的問題に満ち、どの側面においてもすべての制度改革が必要だから⁽¹¹⁾」である。

第2点目は、官僚制改革の方針決定から戦略・政策決定まで政治家が着手し、主導したことである。首相は官僚に「今後は政治家が政策をつくり、官

僚はそれを実行に移す義務がある」¹²⁾。これまでの「官僚が政策をつくり政治家が実行するという役割を転換する」¹³⁾とくり返し述べた。したがって TRTによる官僚制改革は「政治家が政治家本来の役割を取り戻し……いまや政治家こそが政策の正当な決定者となり、官僚は丸となって政策を実施に移し成果をもたらす」¹⁴⁾ものとされた。タイの行政改革は、政治家不信と不安定な政権を背景に、これまで「親官僚 反政治家」的 (pro-bureaucrat and anti-politician) (Cheung [2005: 276]) 傾向の強い官僚によって担われていたが、強い政権の登場で政治家による行政改革へと転換したことがなにより重要である¹⁵⁾。

第3点目として、国際的競争力の獲得に向け、行政改革を「現代化」するという明確な目的が掲げられた。これは1997年の経済危機以降、タイの官僚制改革が否応なしに国境を越えるグローバルなアクター (Yee [2003: 57-91]) の影響を受けたことによる。ここでいう「現代化」が目指すのは、世界経済における長期的な競争力維持を目的に (Phansak [2004: 33-34])、官僚制を「行政府の政策実施の有効な道具とし……行政運営改革と新たな予算制度改革の成果が、タイの長期的経済発展の鍵となるよう」改変すること (Thaksin [2003: 125-129]) である。

2. TRTによる行政改革への着手

TRT政権は、官僚制度の具体的改変を次のように構想していた。第1に、官僚制の構造改革は「省庁局を再編し、行政権の分散を図らなければならない。組織内の役職数を減らし業務を効率化する……改革は足並みを揃えて実施しなければならない。さもなければネットワーク型組織として仕事できない」 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2001: 319])。さらに「省再編では組織をネットワーク型に機能させる。組織を最大限にアジェンダ・ベース (課題立脚型) に変えるには、高い成果をあげられる組織構造にしなければならない」¹⁶⁾。したがって「組織再編により、水平指向の組織 (flat organization)

を目指すべきである。トップがひとりいるだけの組織運営ではなく、任務にもとづく作業グループの組織網を形成する^{〔17〕}。これこそが「アジェンダ・ベースの組織であり、任務にもとづく組織構成を特徴とする」(Samnak Lekhathikan Nayok Rathamontri [2002: 380])

第2に、官僚制運営の問題改善には、CEO型(統合型)の行政運営への改革が必要である。その問題とは「どこへ行っても(本当の 訳者)責任者がみつからないのに、役職にもとづく権限は誰にでも拡散している。しかも業務責任は複数省庁に分散し、各省の管轄を越え、しばしば責任が負われないことがある^{〔18〕}。そこから、地方行政再編も着想され、「官僚制改革に求められるのは、CEOの権限を与えることである^{〔19〕}。「CEOとはChief Executive Officerの略である。これは多くの経営責任者のなかで最高責任者を務める者、すなわち最高業務執行者をいう。県の執行府を各部局責任者の集合とするなら、県知事がCEOということになる^{〔20〕}。「県知事に首相と同じような職務を与え、各省から派遣された幹部官僚を大臣の代理とする。そして県の内閣として閣議と同様に週2回の会議をおこなう^{〔21〕}。「CEO型行政は、県の隅々まで把握した責任者を必要とする。県知事は部下を従え、状況を熟知しなければならない。これが問題解決につながる^{〔22〕}とされた。

第3に、合目的予算制度(Program Planning Based Budgeting System)の改革が目指された。「官僚制の構造改革と予算制度は不可分の関係にある^{〔23〕}。なぜなら「国家戦略とは、それがどれだけ継続されるかにかかわらず、さまざまな要素と絡み合い、そのひとつが予算だからだ。……予算は、方向を見据えて定め、望みどおりの方向に進められるメカニズムを備えていなければならない……国家戦略に始まり、省の戦略、県の戦略へと連携させる^{〔24〕}。「予算制度改革の第一歩は、予算を戦略や政策によって決めることから始まる。従来のように予算局の役人が決めるのではない」(Samnak Lekhathikan Nayok Rathamontri [2002: 332])

つまり、予算編成の新方法は「まず国家戦略を立て、その後部分的戦略を立てる。戦略が一致するように予算を決定する。……最終的に各省予算が

県予算に注入され、県がそれにもとづき発展するような戦略が望まれる」(Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2002: 329])。「私たちは、皆さんが何にお金を使いたいか、から問わなければならない。相応しいものに予算が配分され、相応しくなければ予算はまわらない。そのためまず得られる成果を予測し、国家の政策・戦略をみきわめなければならない。皆さんは自らの組織をいかに目的にむけて前進させられるか。皆さんはいかに国家戦略の後押し役を担えるか」²⁵⁾。「原則に従い戦略にもとづき執行される予算は成果をあげるだろう。それは部分的にゼロ・ベース予算制度とプログラム計画にもとづく予算システム融合につながるに違いない」(Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2003: 376])。

第4は、電子政府システム (e-Government) 案である。その目的は「国家に現代的な情報システムを導入し、問題処理の判断を迅速におこなうことにある。あらゆる次元の国家問題の解決において効率が向上するだろう」²⁶⁾。それは「IT技術が不可欠だからである。今日までタイ国は幾度となく問題解決に挑んできた。しかし解決は非常に困難だった。それは我々がデータという言葉を知らなかったからだ。情報システム構築を怠ったために、情報はあってなきがごとき状態だった。既存の情報も不完全で時代遅れだった」(Pran ed. [2004: 167])。「したがって電子政府は、適切な意思決定システムの根幹的構造である」²⁷⁾。

電子政府システム案によって、行政運営上の2大問題の解決が目指された。ひとつは、国家情報システム (back office) の問題解決、もうひとつは中央地方で分断された公共サービス (front office) の改善である²⁸⁾。問題解決を「電子神経システム (Digital Nervous System) でおこなう。それは各局、各県の情報をリンクさせたシステムであり、各県にサーバーを設置し、各サーバーから情報を蓄積し相互参照する。これは公務員を知識活用型労働者に発展させる、電子情報システムによる行政システム (e-Government) である。……その後e-Citizenすなわち国民の個人情報をスマートカード1枚に収めるシステムに発展させる……これにより国民の個人情報を国家がすべて把握し、す

べての情報を適切な国家戦略策定に役立てられる」(Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2002: 332])

3. 改革方針実行へ向けた動き

2000年3月、タックシン党首は、TRTの選挙公約として11項目におよぶ国家計画を発表した。「法制度改革、行政改革、省庁再編などすべての改革を成し遂げるために、新技術導入が必要である」⁽²⁹⁾と改革の実現をくり返し宣言した。政権成立後も、選挙公約であった行政改革を、国会の施政方針演説に盛り込んだ⁽³⁰⁾。それは行政の構造・役割、情報技術を用いた行政手続の改善、また行政運営システム・規定の改善から予算編成と分配方法に至るまで、行政改革の必要性を明確に示していた。

改革の実施は、官僚制改革研究会の設置から始まった。ただしその研究成果が出る前に、政府はCEO県知事を試験的に5県におき⁽³¹⁾、県レベルの官僚制改革に着手した。研究成果⁽³²⁾の公表から1年後、政府は2件の新法案を国会に提出し、行政改革を急遽実行に移した。この法案が省庁局改組法案と国家行政法改正案⁽³³⁾である。国会は、両法案を2002年10月1日からの新会計年度の開始前に審議し、修正⁽³⁴⁾を施して可決した。

こうして2002年10月3日の両法施行により、行政構造改革が始まった。2002年省庁再編法は、業務内容にもとづいた各省庁の再編であり、その結果、省数は全20省に増えた。省令により、各省に複数ある局作業部会(Cluster)を1作業部会に統合する方針が定められた⁽³⁵⁾。一方、2002年国家行政改組法(第5号)は、官僚制改革の方針としてグッド・ガバナンス原則(Foreign Office of the Public Relations Department [2002: 99])にもとづく新行政運営の実施を定め、行政改革委員会(Ko.Pho.Ro.)が設置された。同委員会は、首相府に属する局でも法人でもない公的機関であり、官僚制改革の協力・推進にむけて提言をおこなう本部の役割を担う組織である(行政改革委員会ウェブサイトwww.opdc.go.th参照)。

4. TRT政権期（2001～2006年）の成果

本節の最後に、TRT政権下の行政改革の成果を8点あげたい。

それは、(1)行政改革委員会（Ko.Pho.Ro.）の設置、(2)グッド・ガバナンス原則と方法に関する政令公布、(3)CEO型（統合型）の県行政組織の設置、(4)CEO大使による外交行政組織の設置、(5)戦略・アジェンダベースの予算制度（Strategic Performance Based Budgeting System: SPBBS）への改革、(6)特定サービス機関（Service Delivery Unit: SDU）の設置、(7)電子政府（e-Government）による行政サービス開発、(8)新世代官僚の開発案、である。

TRT政権が実施した行政改革は、新行政運営（New Public Management: NPM）の概念とグッド・ガバナンス原則にもとづいて進められた。省庁局、行政手続、人材開発、国家機関の行政システムまで、従来の制度から明らかに異なる構造変革がもたらされたのである。

実際、2002年省庁局改組法と2002年国家行政法（第5号）の施行後1年間、TRT政権の構造・制度改革は、継続的な進展をみせた。首相がくり返し述べるように、あらゆるレベルの行政構造・制度に変革がもたらされ、100年におよぶタイの行政改革で「歴史に残る」変革⁽³⁶⁾と呼べるだろう。

第2節 官僚制改革におけるテクノクラートの役割

TRT政権の行政改革が「歴史に残る」変革に着手できたのは、第1に、議会での与党絶対多数という政治的優位の結果である。TRT政権は、政治的優位を武器に改革の攻勢側に立つことができた。これは民主党政権下の行政改革とは異なり、官僚が守勢に立たされたことを意味する。民主党政権の行政改革は「官僚になお官僚制改革への抵抗能力があり、当時の政府が国家統治の指針を明確に示さなかったこともあり、攻勢側でなく守勢側に立たされ

た」³⁷⁾。守勢側にあった民主党政権下で、行革方針の実質的な決定権をもっていたのは、国際機関（IMFとWorld Bank）と国家の中枢機関である財務省、行政公務員委員会、法制委員会、国家経済社会諮問会議事務所、予算局であった。

第2に、政治的主導権のほかにTRTが官僚制改革を具体化できた成功要因がある。それは行政改革委員会のメカニズムを通じてテクノクラート（専門家や研究者など）を官僚制改革に参画させたことである。政治家は重要な存在ではあるが、それだけでタイの行政改革を実行に導く条件や要素は説明できない。とくに、各方面にわたる行政改革の方針を実質的に決めた裏方である「作業部会」と、それを指揮したテクノクラートの役割が重要である。行政改革の委員会や小委員会のメンバーが務める「作業部会」は、TRT政権以前から改革指針の実質的な提案者の役割を担い、その蓄積のうえにTRT政権の改革が結実した。従来の委員会レベルのアクターは、政治家と官僚、テクノクラートの3者が重要であった。これに対して「作業部会」は、本章がテクノクラートと総称する行政運営、民間経営を専門とする研究者、法律家、官僚出身者で構成された。

本節において、TRT政権の行政改革委員会の構成メンバーとその裏方である「作業部会」の役割、特徴を明らかにする。特に「作業部会」の役割が従来と異なる点にTRTの行政改革が成功した一要件を見出している。

1. Ko.Pho.Ro.（コーポーロ - ） タイの行政改革の転換点

タイで行政改革が成功する条件として、先行研究は、実行を推進する委員会の存在をあげてきた。行政改革の専門家が参加して自由な立場で研究をおこない、政府に改革計画を提出すること、また首相直属の独自事務局を有することなどが委員会の成功要件とみなされている（Woradet [1997: 57]）。

興味深いことに、官僚制改革への取り組みは、タイで40年以上にわたり続けられてきた。1959年、行政改革にむけた国家組織・運営諮問会議の設立から

現在まで、行政改革を目的に設置された委員会数は23にのぼる（Samnakngan Khana Kammakan Patirup Rabop Ratchakan [2001: 368-375]）。しかし、官僚制の基本構造や行政制度、公共サービス制度に至るまで具体的成果をあげられた点で、タクシン政権下の行政改革委員会（以下、Ko.Pho.Roと略）は画期的な転機となった。

ここで問題になるのは、TRT政権におけるKo.Pho.Roとそれ以前の委員会との違いであろう。またその違いは、行政改革の成功といかに関連しているのだろうか。

2．行政改革委員会の設置

行政運営の構造改革を任務とする委員会の設置は、サリット・タナラット（Sarit Thanarat）政権時代に端を発する。最初の委員会は、1959年4月18日に「国家組織・運営諮問会議」の名称で設置された。同委員会は、省庁間業務・権限配分のシステム調整方針について提言する権限をもち、行政公務員委員会を事務方として任務にあたった。その後、政権交代のたびに旧政権下の委員会が廃止され、名称を変えては新たな委員会が設置されてきた。各政権が設置した委員会名称はそれぞれ、「行政運営に関する首相諮問委員会」（9委員会）、「革命団行政運営諮問委員会」（1委員会）、「官僚制・国家行政運営開発委員会」（6委員会）、「行政運営改革委員会」（1委員会）、「国家行政開発委員会」（1委員会）、「行政改革委員会」（3委員会）となっている。

このように政権交代のたびに委員会の廃止、設置がくり返され、行政改革には継続性がなかった。政権交代で新設される委員会は、前委員会と異なるメンバーで構成され、行政改革は最初からのやり直しを余儀なくされた（Woradet [2001: 53]）。

それ以上に、委員会の大部分は官僚で占められたことから、行政組織全体に影響がおよぶ改革実行は困難だった（Woradet[2001: 53]）。行政改革委員会を構成する官僚メンバーは継続的に任命された。たとえば1997年の民主党政

権期の委員会では、関係諸機関の官僚から委員会が構成されるという原則にもとづき、委員の半数以上が任命された⁽³⁸⁾。残りの委員は各分野の専門家から任命され、同委員会の事務局は行政公務員委員会（Ko.Ph.o.）事務所に属する組織として位置づけられた。

3. TRT政権の行政改革委員会

2002年国家行政法（第5号）にもとづき、TRT政権はあらたな行政改革委員会（Ko.Ph.o.Ro.）を設置した。従来の行政公務員委員会に代わり、首相直属で改革を担当する行政改革委員会事務局（首相府の局外機関）が設置された。ここで注目すべきは、委員会の構成メンバーが、従来と異なって政治家と専門家の2グループのみで構成されたことである（2002年国家行政規則法、第5号、77条/1）。

過去の委員会組織は、政治家、官僚、専門家の3グループから構成された（1998年行政制度改革に関する首相府規則第5項）。TRT政権下で委員会から官僚の排除が可能になった理由は次の通りである。ひとつは、すでに述べたように官僚の人事・任命の主導権をとろうとする強い政権の登場がエリート官僚を恐れさせ、守勢に追いやるに十分な力を発揮したことである。もうひとつは、個別省庁の利害を代表してきたエリート官僚が、当初は官僚制全体の構造改革を課題とするTRTの行政改革に関心を示さなかったことである。ただし後述のように、官僚制全体の構造改革が従来の省庁に広範かつ根本的な変革を迫るにつれ、官僚側も抵抗するようになった。

表1は、新旧2つの委員会の構成メンバーを比較している。委員の専門別割当ての項目をみると、行政改革を実行する「作業委員会」設置の考え方に明らかな相違がある。

第1に、民主党政権下で設置された官僚制改革委員会（以下、Po.Ro.Ro.と略）では、法律関係の機関、人事行政機関、国家発展計画機関、予算関係の機関、会計機関といった国の諸機関の幹部官僚が重視される一方、TRT政権

表1 官僚制改革委員会と行政改革委員会 構成メンバーの比較

官僚制改革委員会 (Po.Ro.Ro.) (1997 - 2000年)	行政改革委員会 (Ko.Pho.Ro.) (2002 - 2005年)
<p>政治家グループ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 首相, または首相が権限を与えた副首相 2) 副首相, または首相が権限を与えた首相府相 3) 首相秘書官 4) 内閣秘書官 <p>官僚グループ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 法制局事務局長 2) 人事院事務局長 3) 国家経済社会諮問会議事務局長 4) 予算局長 5) 中央会計局長 6) 官僚制改革委員会事務局長 7) 官僚制改革委員会副事務局長 8) 人事院代表 9) 予算局代表 10) 首相府省事務局代表 <p>専門家グループ (合計15人以下)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 官僚制および行政分野の専門家 2) 組織管理の専門家 3) 人事管理分野の専門家 4) 法律分野の専門家 5) 国営企業経営の専門家 6) 科学および技術分野の専門家 7) 情報技術分野の専門家 8) 広報分野の専門家 	<p>政治家グループ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 首相, または首相が権限を与えた副首相 2) 首相が副議長に任命する1人の大臣 3) 地方分権担当の委員 <p>専門家グループ (合計10人)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 法学分野の専門家 2) 経済学分野の専門家 3) 政治学分野の専門家 4) 国家行政分野の専門家 5) 経営分野の専門家 6) 財政会計分野の専門家 7) 組織心理学分野の専門家 8) 社会学分野の専門家

(出所) 筆者作成。

下の行政改革委員会は、政治家と専門家の役割を重視している。

もうひとつの相違は専門家グループの構成メンバーに現れている。Po. Ro. Ro.の専門家グループは各行政単位の業務内容にもとづく専門家を配置している。これに対して、Ko. Pho. Ro.の専門家グループには各学問分野 (discipline) にもとづく専門家が配置された。また専門家のうち最低3名に委

員会への常勤を義務づけた規定は、官僚制改革実施におけるテクノクラートの役割重視を反映している。こうした「作業部会」の違いは、TRTが構造的な改革を志向してテクノクラートを重用し、専門の割当て方に独自の工夫を施した痕跡と考えることができる。

4. TRT政権下の行政改革におけるテクノクラートの役割と協力

過去の行政改革にも加わっていたテクノクラート（研究者と専門家）の役割は、TRT政権でいかに変わったのであろうか。このグループは、官僚制改革委員会やその他小委員会の委員として、従来の改革でも一貫して研究活動をおこない、官僚制改革委員会へ方針を提案する役割を担ってきた⁽³⁹⁾。政権が交代しようと、官僚制改革の政策が変わろうと、新たな官僚制改革委員会が設置されようと、研究者と専門家のグループは常に委員会メンバーであり続けた。したがってこのグループが過去に提出した政策案の蓄積がなければ、TRT政権の改革方針も短期間に基礎を作り上げ、実行に移すことは困難だったであろう。

これはTRT政権期に実を結んださまざまな行政構造改革方針からも明らかである。実際、これらの方針のなかには過去の構想の痕跡をみいだすことができる。これまでの政府は、改革の成果を形に残せなかっただけである。

TRT政権以前に、官僚、テクノクラート（研究者、専門家）が提案した行政改革の内容は、次の6つに分類できる。(1)行政組織改革案、(2)行政運営改革案、(3)公共サービス改革案、(4)公務員人材開発案、(5)公共予算制度の改革案、(6)法改正案である。したがって、行政法の改正、省の構造改革、統一型の県行政改革、電子政府システム開発のいずれも、TRT政権が新規に始めたものではない。前副首相で法学専門家の行政担当大臣ウィサヌ・クルアガーム（Witsanu Khruangam）は、こう述べている。

「……タックシン首相は『われわれにもう待てる時間はない。どこから取りかかるにせよ、新たに考えだすよりも40年にわたって思案され、引き出

しにしまい込まれた計画やプロジェクトの埃をはらって、新しくしよう』と述べられます。そこで行政公務員委員会もすべての引き出しの中身を出し、チュワン政権時代やチャワリット政権の行政改革計画をわれわれの計画に取り込むことで、早く着手できるのです……」(Witsanu [2003])

ではTRT政権の「作業部会」テクノクラートの機能は、過去とはどのように異なっていたのだろうか。

同政権の委員会を構成するテクノクラートの職業は、元官僚、研究者、経営者レベルの財界人とに分かれる。彼らの一部は、これまでも継続して政府の官僚制改革に提言・参加し(表2)、Ko.Pho.Ro.以外でも、各分野の官僚制改革を担う小委員会メンバーとして行政改革推進に一役買ってきた。その意味で、構成メンバーの職業構成には過去と大きな違いがない。

ここで、過去の政権と異なる与党が絶対多数を占めるTRT政権の優位が重要な意味をもつ。すなわち、官僚制の抱える問題の解決案が単に計画や方針となるだけでなく、具体化できる政治力である。Ko. Pho.Ro事務局は、これまで官僚制改革を担当してきた行政公務員委員会事務所と別に設置された機関である。これは行政に対する政治家の明らかな優位を示すものであり、これまで行政改革委員会を構成した官僚出身者はすべて行政改革委員会から切り離された。こうして、政治家と専門家テクノクラート出身の委員だけが残った。政治家がテクノクラート主導の制度を推進する背後には、TRTのたゆまぬ官僚制改革推進がある。TRTのこうした特殊性ゆえに、行政改革の主張者となったテクノクラート、専門家、元官僚を動員し、行政改革委員会というメカニズムを通じて政府に協力してもらうことが可能になったといえよう⁽⁴⁰⁾。

5 . TRTの改革達成の背景

現時点で要約するかぎり、TRT政権による行政改革の成功は、少なくとも

表2 行政改革委員会リスト

元官僚	研究者	財界人
ミーチャイ・ルチュパン	チャイアナン・サムッタワ ニット*	ソムポップ・アマータヤク ン
チャトゥモンコン・ソーナ クン*	ポーウォーンサク・ウワ ンノー*	ソムボン・キアトパイブ ン
ピーラパン・プレームプート	プリーチャー・チャルンキ ットアナン	
マヌット・ワッタナコーメン	オーラピン・ソップチャー クチャイ*	
	トッサボン・シリサムパン	

(出所)筆者作成。

(注) *過去に官僚制改革委員会(Po.Ro.Ro)に関与したことがある者。

3つの条件があいまって生じたものである。すなわち、政治側の強硬な主導、行政側の軟弱さ、そしてテクノクラートの勤勉な協力である。とはいえ、現在目にする国家改革の具体的な姿は外見的なものにとどまる。国民が長期的に手にする成果を評価するには時間が必要となるだろう。

第3節 政治家と官僚の攻防 官僚の抵抗と行政改革

TRTは2001年1月の総選挙において大量得票で勝利の第一歩を踏みだし、政治方針と行政運営の決定で攻勢に出た。本節では、その後の官僚制改革をめぐる同政権と官僚側の熾烈な攻防とその影響について検討する。

同年2月、TRT政府はその政治的優位を盾に、10月中に行政構造の改革を始めるため2つの官僚制改革法案の立法手続きを急いだ。省庁局改組法案と国家行政法案が上院で審議・修正されるとただちに、野党は上院での修正部分、特に49条と50条の反対動議を出し、2001年9月24日に下院で審議が始まった。49条と50条は、政府が大臣の権限を政令によって委譲できること、また新大臣任命の勅命が下る前に、各省大臣が首相府大臣に就任できることを明

記していた (*Prachachat Thurakit*, September 26-29, 2002, p.17)。

野党は、この条項が議会制度のなかで行政権の行使に影響がおよぶ点を重視した。反対動議の理由には、大臣任命は勅命によるべきであり、立法府の法によるべきではないという点があげられた。それ以上に、政府が政令によって行政官庁の職務権限を変更できるのは違憲だとして反対がなされた。政令が議会を通じて制定される法律よりも上位の法的拘束力をもちかねないためである。しかし結局、下院は官僚制改革法案を賛成334票、反対104票で可決し、政権党の数の力を前に野党の反対は押さえ込まれた。

省庁局改組法案と国家行政法案の採択をTRT政権が勝ちとったことで、政治家が行政より上位の権限をもつ道が開かれた。TRT政府は、2つの官僚制改革法案が議会を通過すると間もなく、官僚制改革を急いだ。政府は、官僚も継続的に参加した会議を開き、広報局に200万バートの予算を組んで国民に官僚制改革の情報を大々的に広めようと提案した (*Prachachat Thurakit*, September 26-29, 2002, p.8)。しかし官僚の多くは、政府が足早に進める行政府の構造改革がもたらす成果に懸念を抱いた。官僚側は、官僚制改革情報センターを通して次のような疑問点を示した (*Prachachat Thurakit*, September 23-25, 2001, p.17)。

- (1)新しい省の力関係
- (2)廃止される役職にあった者への役職手当
- (3)官僚の異動にともなう配属の遅れが、勲章を受ける権利に与える影響
- (4)転換期に官僚や国営企業職員の出向を要請する方法
- (5)新しい省局への予算移譲の方法
- (6)新しい省局をおく場所や建物
- (7)旧職場の協同組合に官僚が借金していた場合、機関廃止や異動にともなう対応方法

このように、構造改革後の転換期、真空状態に陥った官僚制の曖昧さに対する不安から、さまざまな問題点が浮かび上がった。たとえば、2002年10月の官僚制改革の布告後、ガソリンスタンドの設置許可を担当する機関が県土木事務所からエネルギー省に変更された (*Prachachat Thurakit*, November 11-13,

2002, p.32)。その後、住民が許可申請を提出すると、県には申請受理の担当者がないといわれ、次に中央に申請するとエネルギー省の内部機関が十分整っていないといわれ、結局、これまで通り県土木事務所に回された。この他にも、省庁再編の最中、ある機関では業務をおこなう職員がいないこともあった。たとえば、教育省に統合された旧大学庁の職員グループは、新しい職場での将来は不透明としてこぞって大学庁に戻ることを求めた。

行政機関の構造改革に対する行政側の反発は、さまざまな面で見られた。一例として、行政公務員委員会と農民支援・土地不法占拠問題解決のための国家本部事務所との攻防があげられる。官僚制構造改革事務局は、これまで首相府事務次官事務所 に属していた農民支援・土地不法占拠問題解決のための国家本部事務所を、農業・協同組合省あるいは天然資源・環境省のいずれかへ移管することに決めた。これに行政側は反対したが、行政公務員委員会と新首相の力に抗しきれず、結局新たな省の管轄を受け入れるしかなかった。土地不法占拠問題を解決する国家機関が政治家の監督する省(首相府)に移管されることで、政治家の干渉は避けられなくなる。特に、政治家の近親者が多く関わっていた土地不法占拠の調査 (*Prachachat Thurakit*, September 23-25, 2001, p.17) などで顕著となろう。

行政側の強い抵抗を示すもうひとつの例は、TRT政権が提案した新組織構想に対する内務省官僚の抵抗である。その構想では、土地局を天然資源・環境省へ移管し、コミュニティ開発局、建設局、農村急速開発局、都市計画事務所は整理統合のうえ社会開発・人間安全保障省へ、刑務局は法務省へ、唯一残る地方行政局は地方自治振興局と災害防止・軽減局、そして地方自治情報センターの2局1機関に改組することになっていた。さらには、県知事を首相の県管理を補助するために首相直属とし、郡長を地方行政局の管轄から内務省事務次官事務所へと移管した。内務省組織の一連の統合、廃止、移管をうけて、内務省官僚はその地位にかかわらず混乱を極めた。内務省事務次官による不快感の表明に始まり、内務省の幹部官僚パラコーン・スワンナラット氏が内務省の組織改革に抵抗する意思を示して辞任する (*Matichon*,

July 22, 2001, p.3) など、内務省官僚からさまざまな抵抗が起きた。

もうひとつの例は、労働・社会福祉省の分割案（労働省と社会開発・人間の安全保障省の2省へ）に対する労働福祉・保険局の官僚の抵抗である。官僚の多くは、社会開発・生活保障省に女子労働・児童労働課を移管することに反対した（*Matichon*, July 28, 2001, p.19）。

以上の例からわかるように、行政改革の影響を直接受ける行政側の多くは、権限、任務、組織の削減、縮小化に抵抗を示したのである。

1. 政治家による幹部官僚の統制

TRT政権は、行政運営の構造改革のほかにも幹部官僚の異動・任命に大きな影響力を發揮した。これは社会全体の批判的的となり⁽⁴¹⁾、特に官僚グループ内では官僚人事に政治家の干渉があったとの見方が強い。特に批判を受けた人事として、中央銀行総裁、国家経済社会諮問会議委員長、局長、省事務次官、そして陸軍幹部の任命などである。

(1) 中央銀行総裁の任命とパーツ保護政策

タックシン政権は政権獲得から数カ月後に中央銀行総裁を交代させた。チャトゥモンコン・ソーナクン氏に代わり、プリーディーヤートーン・テーワクン氏を中央銀行総裁に任命した。この人事は、政府の政策に沿って外国為替相場を管理するための人事異動だとして批判を受けた。

(2) 国家経済社会開発委員会事務所 (NESDB) 委員長と政府の望む経済数値

官僚制に政治権力が干渉する傾向は、2001年7月3日の閣議決定により、再度明らかになった。同閣議決定では、委員の任期満了にともなう新委員選出にあわせ、首相の経済諮問委員長タノン・ピッタヤ氏を国家経済社会開発委員会事務所 (NESDB) 委員長に任命することが決められた。

タノン氏の任命に対しては官僚グループから広く批判が寄せられた。それ

は、経済指標の発表、経済見積もり、国家開発計画プロジェクトの認可など経済状況と方針決定をおこなうポストに首相に近い人物を採用すれば、その方針は政府側に偏ってしまうことへの批判であった。この批判には根拠があった。それはNESDBが内閣に委員長候補3名の名前を提出したにもかかわらず、内閣が同意せずタノン・ピッタヤ氏を推薦・任命したこと（*Matichon*, July 5, 2001, p.20）、また新しい委員会がTRTから選ばれた人物で構成されたこと（*Prachachat Thurakit*, September 9-11, 2001, p.6）による。

しかし、TRT政府がNESDBを監督規制しようとする企みは、官僚にとって予想外の出来事ではなかった。なぜなら、政治家に近い人物をNESDBに就任させる以前から、TRT政府はNESDBの仕事に何度も不満を表明していたからである。統治する側（首相）と行政側（NESDB）顧問との衝突がすでに表面化していた（*Prachachat Thurakit*, December 6-9, 2001, p.2）。

政治家側の不満は、そもそも経済運営方針の目標設定段階で生じていた。政府が4～5%の経済成長率を期待したときにNESDBはこれより低い安定した伸び率を予想していた。このときタックシン首相は遠まわしに不満を表し「NESDBに図書館はあるのか？新しい経済学の教科書を買ってあげよう」と述べている（*Prachachat Thurakit*, December 6-9, 2001, p.2）。

その後も、こうした政治家の不満は噴出した。NESDBが、経済成長目標の修正を必要とするマクロ経済値を報告したときである。数値は各省から情報収集のうえ算出されたにもかかわらず、その値は政府の経済運営を否定するものとして政府は容認しなかった。ソムキット・チャートウシーピタック財務大臣は「数字の修正ばかりでなく、本来の職務を果たしなさい」（*Prachachat Thurakit*, December 6-9, 2001, p.2）とNESDB事務所長を非難した。

このように経済情勢の把握に際するNESDBと政治家側の不一致は、政府顧問としての行政の役割が否定されるに至る主要な要因となった。特に実際の情報から分析された経済値にもとづき、政府に長期経済計画目標の変更を迫ったNESDB提言は、機関の目的を把握しその任務を遂行しようとした官僚の努力の賜物であった。しかし最終的には、政治家の力の前に屈服せざるを

えなかった。

このように、行政機関を政治家が支配することへの官僚の抵抗は、幾度も批判の形をとって現れた。たとえば、サンスーン・ウォンチャウムNESDB事務所長（11級の幹部官僚）は、定年まで6年を残していたにもかかわらず2001年11月30日に辞表を提出した。この幹部官僚の辞職は、政治的圧力によるものとして官僚の間で批判された。サンスーン・ウォンチャウム氏の辞任は、580億バーツを超える政府プロジェクトへの予算認可が関わっている（*Prachachat Thurakit*, December 6-9, 2001, p.2）と考えられている。辞表提出は、政治家の干渉圧力に対する官僚の抵抗姿勢を示すひとつの方法であろう。しかし別の見方をとれば、この幹部官僚の辞職は政治家との抗争をめぐる官僚の敗北ともいえる。

③ 構造改革を支える官僚の大規模人事異動 政治家に近い人物の推薦

政府は、2001年10月に大規模な官僚制改革の開始を宣言し、立法府たる議会は官僚制改革法案の審議を急いだ。一方で、官僚制改革法案の成立後、行政運営改革の推進実行を支えるために国家機関の幹部官僚を人事異動させる準備が進められた。しかし定例人事異動に向けた幹部官僚の人選は、TRTの意にかなう人物を官庁に送り込む要員の手配であり、従来の官僚制の慣習にもとづく通常の人事異動とは異なることが指摘された。

幹部官僚の人事異動対象者名簿の提出は2001年7月におこなわれた。これは、官僚の人事異動に対する明らかな政治家の干渉を示していた。幹部官僚の人事異動に対する批判が集まった例では、スチャート・スチャートウェーチャクン副局長の広報局長への推薦があげられる。スチャート副局長の職級は、もうひとりの副局長より2級下であったにもかかわらず、ウィーラボン・ドワンスーンヌーン前局長と関係が近く、推薦を受けることになった。前局長は広報局を管轄するソムサク・テープスティン首相府大臣と親しい関係にあった（*Matichon*, July 14, 2001, p.2）。

同様の批判が、教育省事務次官ポストでもなされた。教育省事務次官ポストへの推薦者3名のうち、2名が政治家と近い関係にあるとして批判を受けた。3名の推薦者のひとりには、パユンサック・チャントーンスリン教育省副事務次官で、パユンサック氏の弟のピニット・チャントーンスリン氏は、ラムパーン県選出のTRT下院議員である。もうひとりの推薦者ポーニパー・リムパパヨーム教育省副事務次官は、その夫がチンナワット・コンピューター&コミュニケーション社の理事長である。教育行政における専門能力をかわれて推薦された官僚は、カサマー・ウォーラワン・ナ・アユタヤー普通教育局長ただひとりであった（*Matichon*, July 16, 2001, p.21）。官僚の人事異動に対する政治家の干渉は、TRT政治家のみによるものではない。たとえば、イラワット・チャントーンプラスト労働・社会福祉省事務次官とタイ国民党党首バンハーン・シンラパーチャーの力で、バンハーン党首の従兄弟であるナコーン・シンラパーチャー労働・社会福祉省監査官が福祉・労働者保護局局長に就任した例もある（*Matichon*, July 20, 2001, p.28）。

(4) 年功序列を無視した人事異動

もうひとつは、官僚制内の年功序列を尊重しない人事配置が大きな批判を受けた。その一例が労働省での人事異動である。イラワット・チャントーンプラスト労働・社会福祉省事務次官は、親しい関係にあるワンロップ・ブローイタップティム公共福祉局副局長の人事異動に影響力を発揮した。ワンロップ副局長はこれまで省事務次官室において10級の業務経験がないのに公共福祉局局長に就任した。これは10級ランクにある省監査官や省事務次官室に12名いる副事務次官らを飛び越した推薦であった（*Matichon*, July 20, 2001, p.28）。

また、年功序列を無視した幹部官僚の人事異動として商務省官僚が批判したのは、シリボン・ヨートムアンチャルーン知的財産局長の一件である。シリボン副事務次官の局長就任は、年功序列原則を無視し、他の副事務次官や何人もの10級官僚を飛び越す人事だった。これまで主に農業製品分野を担当

してきたシリボン氏には、知的財産に関する分野の業務経験がなかった。副事務次官になって1年足らずのシリボン副事務次官は、タイ国民党政治家とTRTのワンナムイェン派との関係を背景に知的財産局長に就任した（*Matichon*, August 1, 2001, p.5）。

2．政治家に対する官僚の抵抗

(1) エリート官僚の抵抗

TRT政府の官僚制改革の成功は、全20省の新たな行政システムに関する告示が発効し、行政改革案を具体化させたことから始まった。TRT政府の方針にもとづく行政府の構造改革は、官僚より優位に立った政治家側の決定的勝利ととらえられる。しかしながら旧構造からの分離、統合、移管に対する反対の声が行政府内で沈静化したことが、ただちに官僚の敗北を意味するわけではない。官僚が旧組織の任務、権限、人材、資源を守ろうとする思惑は省再編で解体されたとしても、実施部門に形を変え、所属機関の組織拡大により地方に新たな機関をおくことで修復可能である。

タンマサート大学の研究所による国家機関の役割分散に関する研究は興味深い指摘をしている（Sathaban Wijai Mo.Tho [2005a: 3-18 ~ 3-26]）。2002年10月の省庁再編後の1,2年間、各省は局ごとに地方事務所を設置する動きをみせた。それは事務所やセンター、分室などの形をとり、非常に数が多い。これらの地方事務所は中央局長が直接に管轄し、県知事の管轄する県行政組織には含まれない。

省庁再編後の局レベルの組織拡大と地方事務所開設に関する研究は次の点も明らかにしている。すなわち、中央行政と直結する県に新設された組織は全部で75組織にのぼるのに対し、中央の省支部として県知事の管轄のもと地方におかれた組織は26カ所にとどまる。そのうち15組織は、中央と直結した局の地方事務所のある地域と同じ場所におかれた（Sathaban Wijai Mo.Tho [2005a: 3-25 ~ 3-26]）。組織拡大によって県に事務所をおき、中央行政組織の立

場を保持した局は76にのぼった。

このように、中央行政組織が拡大し、地方事務所を数多く設置する現象は、組織の任務や資源を含め、国の行政組織を手続きや人員に至るまで縮小しようとする政府の官僚制改革方針に逆行するものであり、行政運営による直接的な管轄範囲の拡大を目論む局官僚の思惑を表している。

しかし、中央行政組織の地方拡大は、政府の地方行政の構造改革と真っ向から対立する。地方行政の構造改革方針は、県知事を統合型とし、県内におかれた地方組織を監督するため、県知事に局長代理の権限を与えることを意味する。その目的は、命令の統一（unity of command）の欠如や、県知事による行政統一（unity of administration）の欠如といった問題を解決することにある（Sathaban Wijai Mo.Tho [2005b: 124-125]）。

ところが、多くの局が組織を拡大し県事務所を開設することは、地方における行政組織数を増加させる。そうなると県知事は、県の発展戦略に一致した業務統合と行政組織管理の責任者（CEO）としての役割を果たせなくなる。こうした矛盾は、省の分離統合と局組織移管による行政府の構造改革が中央官僚に与えた影響から生じたものである。中央官僚は、組織拡大を図り県行政組織と重複する組織を地方に設置して、中央行政府の組織権限を奪還し、維持してゆく方法を模索している。

(2) 行政裁判による提訴

行政構造改革とTRT政府による人事の結果、官僚グループ内で批判が起こったばかりでなく、行政裁判所への提訴に至った例もある。その多くは法律に違反した国の職員の行為に関する争いだが、ここでは人事異動の不当な権限行使に関する裁判例を紹介する。

第1例 クルーククライ・チーラバート前商務省事務次官の事件。クルーククライ商務省事務次官が、同事務次官に首相府への異動を命じる2002年9月7日付け首相府令266/2544について、行政裁判所に対して首相および商務大臣を訴えた事件（Amphon [2003: 415-420]）である。クルーククライ氏は、

同首相府令が商務大臣の提言あるいは提案の結果発布され、同氏の経歴に損失を与えるとして、その公布は違法かつ公正でないとして行政裁判所に訴えた。クルーククライ氏は、当初行政公務員委員会に訴えたが、同委員会の審議結果はクルーククライ氏の損害を解決するものではなかった。

行政裁判所への訴えの具体的内容は、首相と商務大臣の行為はクルーククライ氏の名誉を毀損し、その地位にあれば得られたはずの利益と定年まで在職していれば退職後に得られたはずの利益の合計 1 億 200 万パーツ分の損失を与えたというものである。

第 2 例 チャーンチャイ・ムアンレック、カオコー郡家畜担当職員の事件。2003年 2 月 22 日、ペッチャブーン県カオコー郡家畜担当職員であるチャーンチャイ氏が、行政裁判所に対しペッチャブーン県家畜局を訴えた事件 (Samnak Phim Niti Tham [2003: 570-572]) である。新しい枠組みに沿った職員人事に関する命令書について、同命令書の不当を訴えたものである。2002 年の家畜局分散について定めた農業・協同組合省令により、家畜局は行政公務員委員会の定めに従って職員の人事異動命令を発し、チャーンチャイ氏はペッチャブーン県カオコー郡家畜担当からウボンラーチャターニー県の家畜行政を担当する家畜行政第 7 センター職員に異動を命じられた。この人事異動はチャーンチャイ氏に不安を与え、県の家畜局から公正な扱いを受けていないとして、県の人事異動の候補者選定手続きについての審理を行政裁判所に訴えてた。家畜局局長の同意を求める前に、裁判所は同命令書は不当な行為であるとして無効の判決を下した。

第 3 例 カムペンペット県トリョーク・シンラパクン中央郡長の事件。これは国の職員による違法な命令に関する争いである。カムペンペット県ムアン郡の郡長トリョーク氏は、同氏にラムブーン県リー郡への異動を命じた内務省局長命令は公正でない人事異動であったとして行政裁判所に訴えてた (Samnak Phim Niti Tham [2003: 691-694])。

同氏の主な居住地はピチット県にあり、これまでナコーンサウン県ムアン郡郡長として 6 年勤務した後、カムペンペット県ムアン郡郡長として勤務

した。2003年10月1日に定年退職することになっているトリーチョーク氏は、定年までの最後の期間、主な居住地に近い地域での勤務を希望していた。ところが内務省地方行政局の局長は、2002年12月6日付け局命令によりトリーチョーク氏へ公務員として最後の8カ月間、ラムプーン県リー郡への異動を命じた。

トリーチョーク氏によると、局長の人事異動命令は、公正適切な人事ではなく、役人のやる気を引き出そうとしない慎重さを欠く権限行使である。政治家や県上層部の意向を汲んだ故意で不当な権限行使である。さらにこれまでトリーチョーク氏は、あらゆる公務において公正適切に公務を遂行し、いかなる公務上の失敗もしたことはない。また居住地からさらに遠方のこれまで勤務したナコーンサワン県ムアン郡の郡長やカムペンペット県ムアン郡の郡長とは比較にならないほど僻地のラムプーン県リー郡に転勤を命じることは不当として、行政裁判所に訴えてた。

総じて現場の官僚対中央の幹部官僚・政治家の行政裁判所における争いは、官僚制に対する統制への抵抗を目指す官僚側の一戦法とみなすことができる。ここにあげた国の職員による命令・行為の違法性を問う争いはその良い例である。これは行政構造改革がタイの官僚がこれまで想像もしなかった規模で展開した結果と考えられる。

結語　まとめと展望

要約すると、2001年～2006年にタイで推進された行政改革は、過去の行政改革関連委員会に比べて、際立って徹底的かつ新しい成果をうみだした。これはTRT党首の発案、そしてテクノクラート(専門家集団)の真剣かつ強力な支持に負っている。本章はこうした成果が生まれた背景を、TRT政権の政治的優位という特殊な条件、そしてその条件下で行政改革委員会の「作業部会」が果たした役割に着目して分析した。2006年9月のTRT政権崩壊後、官僚制

改革のペースは明らかに減速した。とはいえ、新行政運営（NPM）原則にもとづいて新たに作り出された官僚制の構造の一部（アジェンダ・ベースの行政や村レベルまで拡大した社会サービス等）は、今後も引き継がれることになるだろう。

しかし、さまざまなかたちで噴出した行政側の抵抗にあい、TRT政権下の行政改革は必ずしも順調に進んだわけではなかった。官僚側は、行政手続や官僚人事、各県に自らの行政組織を設置する試み、行政裁判所への提訴などによって抵抗を示した。こうした抵抗は直接的、間接的に2006年のTRT政権の統治能力低下につながり、一時的には2006年9月のクーデタを官僚の一部が支持する背景になった。タクシン政権追放により、同政権が目指した局の法人格の剥奪案は実施に至らず、各局、省庁ごとに地方行政組織を設置したために局ごとの政策実施や予算策定の権限は温存された。これらの抵抗が蓄積すれば、長期的に国家改革の安定性、効率性を蝕む可能性は否定できない。

翻訳者：大友有（亜細亜大学法学部非常勤講師）/ 日向伸介（京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科博士課程）

〔注〕

- (1) 2001年3月5日（於首相府サンティマイトリー館）幹部官僚を対象とする政策説明会議におけるタクシン首相発言（Wirapon Joithongmun and Nikhom Chaorua eds. [2001: 56]）。
- (2) 官僚制改革戦略の公表式典の開会式および2003年4月3日（於ムアントーンターニー・イムバック展示会議センター）「行政管理・達成の国際基準達成証明書を付与する国民サービス優秀県表彰式典」におけるウィサヌ・クルアガーム副首相の特別講演「官僚制改革の6カ月とタイ官僚制開発戦略と計画（2003年 - 2007年）」（Ko.Pho.Ro. [2003: 33]）。
- (3) 2002年3月16日（於行政開発研究所 [NIDA] のセミナー開講式）タクシン首相の行政改革に関する特別講義（Samnak Lekhathikan Nayok Rattthamontri [2002: 330]）。
- (4) 2001年8月4日（於チョムプリ県パタヤー、ロイヤルクリフ・ビーチリゾート）。

- トホテル)「行政府の役割・任務・構造の改革実行に関する会議」開会スピーチでのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2001: 331])。
- (5) 2002年1月9日 (於ブラポックラオ研究所) 同研究所第5期生への特別講義「グローバル時代におけるタイの開発戦略」でのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2002: 380])。
 - (6) 2002年6月28日 (於首相府サンティマイトリー館) 首相府創立70周年記念勲章授与式典でのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2002: 338])。
 - (7) 2001年12月31日, 国民に向けた新年スピーチにおけるタックシン首相の発言 (Phijitra ed. [2003: 61])。
 - (8) FSF1999年TRT創立1周年のタックシン党首談話 (Phumtham and Noppharat eds. [2004: 45])。
 - (9) 研究者は, タックシン政権期の官僚制改革を, ひとりの首相に政府のあらゆる行政権を集中させる手続きと分析している (Bidhya Bowornwathana [2004: 135-153])。
 - (10) 2001年4月22日 (於タンマサート大学ランシット校舎) TRT年次総会におけるタックシン党首発言 (Phumtham and Noppharat eds. [2004: 67])。
 - (11) タックシン首相の特別インタビュー (Phumtham and Noppharat eds. [2004: 34])。
 - (12) 2002年3月5日 (於首相府) 内務省幹部官僚の会議でのタックシン首相発言 (Phijitra ed. [2003: 65])。
 - (13) 2001年7月19日, ラーマカムヘン大学政治学研究科博士課程第1期生に対しておこなった特別講義におけるタックシン首相の発言 (Pran ed. [2004: 356])。
 - (14) 2001年6月21日 (於サイアムシティホテル) 国家公務員行政官グループの年次総会での特別講義「行政府のリーダー 実効性と責任」でのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2001: 325])。
 - (15) タックシン政権期の官僚制改革の政治目的は次に詳しい。 Bidhya Boworntakushiwathana [2002]
 - (16) 2001年8月4日 (於チョムブリ県バタヤー, ロイヤルクリフ・ビーチリゾートホテル) 「行政府の役割, 任務, 構造の改革実行に関する会議」開会スピーチでのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2001: 333])。
 - (17) 2002年1月9日 (於ブラポックラオ研究所) 同研究所第5期生への特別講義「グローバル時代におけるタイの開発戦略」でのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2002: 374])。
 - (18) 2001年11月11日 (於シーサケート県県庁会議場) 「発展をめざす統合型行政

- の試行に関する県知事会議」開会スピーチでのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2001: 365])。
- (19) 2003年1月15日 (於国家公務員開発研究所) プラブックラオ研究生に対する特別講義「国家行政の新たな指針」におけるタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2003: 374])。
- (20) 2001年9月24日 (於サイアムシティホテル) 「発展をめざす統合型行政の試行に関する県行政責任者オリエンテーションと開発プロジェクト」開会式典でのタックシン首相発言 (Pran ed. [2004: 376])。
- (21) 2001年12月15日の訪米中、タイの国家公務員との談話におけるタックシン首相の発言 (Phijitra ed. [2003: 68])。
- (22) 2003年8月16日 (於ムアントーンターニー・イムバック展示会議センター) 「行政改革リーダー開発にむけた会議」開会式典におけるタックシン首相の特別スピーチ「世界を舞台に競争する新たなタイ」での発言 (Pran ed [2004: 162])。
- (23) 2002年3月16日 (於行政開発研究所 [NIDA] のセミナー開講式) タックシン首相の行政改革に関する特別講義 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2002: 328])。
- (24) 2003年11月29日閣議 (於プラチュワブキーリーカン県ソフィテル・セントラルホテル) でのソムキット・チャートウシーピタック副首相発言 (Samnakngan Palat Krasuang Mahatthai [2003: 28-29])。
- (25) 2003年9月24日 (於国連ビル大会議場) 「タイのe-Buildingに向けた新予算」セミナーでのタックシン首相発言 (Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2003: 150])。
- (26) 2003年3月18日 (於広報局) 「首相オペレーションセンター [Prime Minister Operation Center] 政策と実施に関する会議」議長を務めたタックシン首相の発言 (Pran ed. [2004: 209])。
- (27) 2003年3月26日 (於外務省外国クラブ) 「e-Government実施に関する会議」におけるタックシン首相の開会スピーチ (Pran ed. [2004: 196])。
- (28) 2003年11月29日閣議でのタックシン首相発言 (Samnakngan Palat Krasuang Mahatthai [2003: 15])。
- (29) 2000年3月26日 (於タンマサート大学ランシット校舎) TRT年次総会で「国家の時間」と題したタックシン党首の挨拶 (Phumtham and Noppharat eds. [2004: 60])。
- (30) 2001年2月26日、タックシン首相による施政方針演説。
- (31) CEO知事プロジェクトは、ラムパーン県、チャイナート県、シーサケット県、ブーケット県、ナラーティワート県の5県で試行され、これを既存制度のピサヌローク県、アーントーン県、スリン県、パンガー県、パッタニー県の知事制度と比較対照した。

- ㉔ 世界銀行の支援を受けた行政改革作業委員会議長ポーンポン・アディレークサーン氏が提言した行政改革の要旨。7つの行政改革計画と4つの行政構造改革にむけた戦略を提示 (Foreign Office of the Public Relations Department [2002: 95-104])。
- ㉕ 2002年省庁局改組法, 2002年国家行政規則法(第5号)を参照 (Kanjanamuni Siwisanhphop, Narongchai Panyanonthachai and Suraphop Suphraset [2002: 154-164])。
- ㉖ 旧省編成は次の通り。首相府, 財務省, 外務省, 国防省, 農業・協同組合省, 運輸省, 商務省, 内務省, 司法省, 労働・社会福祉省。増設された省は次の通り。社会開発・人間の安全保障省, 観光・スポーツ省, 天然資源・環境省, 情報・コミュニケーション技術省, エネルギー省, 文化省。20省からなる新たな省庁編成のなかで, 新設省は5省であり, 業務内容にあわせて名称変更した省は2省である。
- ㉗ Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [2003: 69] 現在の省庁再編と政府の業務体制のグループ分けに関する研究は, Sathaban Wijai lea Hai Kham Prukha haeng Mahawitthayalai Thammasat [2005b] を参照。
- ㉘ 週に一度, 各週の政府の成果を国民に報告するラジオ番組「タックシン首相と国民」やその他講演の機会に, タックシン首相はTRT政権の行政改革の成果に言及し, 次の点を繰り返し強調した。「なぜ急がなければならないのか。110年前にラーマ5世が12省を設置したのち, 我々は壊れた車であり続けた。車の機器も老朽化し型も古臭くなったのに, 車を変えてこなかった。構造は変わらなければならない (Samnakngan Lekhathikan Khana Ratthamontri [2003: 328])。
- ㉙ Chaianan Samutthawanit, “Kan Patirup Rabop Ratchakan” [行政制度改革] www.pub-law.net/article/ac030345.html, 2006年8月22日アクセス。
- ㉚ 法制局長, 人事院事務局長, 国家経済社会開発委員会事務局長, 予算局長, 中央会計局長, 行政制度改革委員会事務局長, 行政制度改革委員会副事務局長, 人事院代表, 予算局代表, 首相府書記官室代表を指す (Samnakngan Khana Kammakan Patirup Rabop Ratchakan [2000: 92-93])。
- ㉛ 1996年人事院事務局の「グローバル化時代にむけた行政改革プロジェクト」のもと, 数多くの研究プロジェクトが立ち上がった。プロジェクトには各大学のマネジメント専門研究者, 人事管理専門家, 行政学専門家, 情報技術専門家, 公法研究者らが招集された。同プロジェクトは政府サービスの改善について研究書を18冊作成した。研究書は次の5種に分類される。(1)政府サービスと政府機関改善に関する経緯, あるべき姿, 哲学, 考え方に分類される文献: 5冊, (2)戦術の計画に分類される文献: 2冊, (3)政府サービスと機関改善の技術・方法に分類される文献: 7冊, (4)計画の実行・政府開発プロジェクトに分類される文献: 2冊, (5)公務員の人事開発や文化に分類される文献: 2冊であ

る。

- (40) Ko.Pho.Ro.事務局長はトッサボン・シリサムバン博士が務めた。同博士はKo.Pho.Ro.事務局長への就任前、チュラーロンコーン大学政治学部教授および学長補佐を歴任し、その後2年間、プラボックラオ研究所副所長職にあった。多数の政策と行政改革に関する論文、著書がある。たとえば『公共政策の基礎知識』、『公共プロジェクトの成果評価』、『政策分析テクニク』、『リエンジニアリング 行政の新たな計測』、『2000年にむけたタイ行政改革戦略』、『国家行政改革の戦略』等がある。
- (41) 上級官僚の配置転換には多くの批判がなされ、その不透明性、特に政治家による干渉が批判の対象となった。スワンドウシット・ラーチャバット研究所が各省公務員を対象に実施した世論調査からも批判がうかがえる。たとえば、さまざまな職業の国民が対象の「国民の目からみた公務員の配置転換」調査(2001年3月3-25日)、バンコク在住公務員が対象の「今日の公務員配置転換についての公務員の考え」(2001年9月25-26日)、公務員対象の「首相府事務次官の配置転換についての公務員・職員の考え」(2001年9月24日)、公務員対象の「商務省事務次官の配置転換に対する商務省公務員の気持ち」(2001年9月10日)等である。これらの世論調査から、多くの国民、公務員がこのときの公務員の配置転換に政治家が干渉したと考えていたことがわかる。調査結果の詳細はhttp://dusitpoll.dusit.ac.th/data_44.htmlを参照。

〔参考文献〕

- Amphon Jaroenchiwin [2003] *Ruam Khamsang San Pokkhrong Sungsut Pho.So. 2545 Ton 2 (Phrutsaphakhom-Singhakhom) Khamsang thi 177-358* [2002年行政最高裁判所判決集 第2巻 (5月 - 8月) 判決第177号 - 358号], pp.415-420.
- Athiwat Sapphaithun [2004] *Thaksin Chinnawat: Khit Mai Tham Mai* [タックシン・チンナワット 新たに考え、新たに行動する], Bangkok: Wannasat Press.
- Bidhya Boworntakushiwathana [2002] “Hidden Agendas in Administrative Reform: Thailand,” Paper Presented at the International Conference on Governance in Asia: Culture, Ethics, Institutional Reform and Policy Change, Governance in Asia Research Centre, City University of Hong Kong, Hong Kong, December 5-7, 2002.
- Bidhya Bowornwathana [2004] “Thaksin’s Model of Governance Reform: Prime Ministerialisation through ‘A Country Is My Company’ Approach,” *Asian Journal of Political Science*, 12(1), pp.135-153.

- Chaianan Samutthawanit [1992] *100 Pi haeng Kan Patirup Rabop Ratchakan: Wiwatthanakan khong Amunat Rat lea Amnat Kanmuang* [行政改革の100年 国家権力と政治権力の進歩] Bangkok: Chulalongkorn University.
- Cheung, Anthony B. L. [2005] “The Politics of Administrative Reforms in Asia: Paradigms and Legacies, Paths and Diversities,” *Governance*, 18(2), pp.257-282.
- Foreign Office of the Public Relations Department [2002] *Inside Thailand Review 2002: Government Policy*, Bangkok: Paper House Limited Partnership.
- Kanjanamuni Siwisanhoph, Narongchai Panyanonthachai and Suraphop Suphraset [2002] *Thaksin Bon Banlang Nayok Rattamontri 2 Pi Rathaban Thai Rak Thai* [首相の座に座るタックシン タイラックタイ政権の2年間], Bangkok: Dokya Printing.
- Ko.Pho.Ro. (Samnakngan Khanakammakan Phatthana Rabop Ratchakan) [TRT政権 行政改革委員会] [2003] *Raingan Sarup Kan Jat Thalaeng Yutthasat Kan Phatthana Rabop Ratchakan lae Phithi Mop Rangwan Jangwat Di Den Nai kan Borikan Prachachon Kan Mop Bai Prakat Raprong Rabop Matrathan Sakon Dan Kan Jad lea Samritphol Khong kan Phak Raf* [官僚制改革戦略の公表および公共行政の管理・達成の国際基準達成証明書を付与する国民サービス優秀 県表彰式典に関する報告書], Bangkok: Ko.Pho.Ro.
- Phansak Vinyarat [2004] *21st Century Thailand: Facing the Challenge: Economic Policy and Strategy*, Hong Kong: CLSA Books.
- Phasuk Phongphajit and Chris Baker [2003] *Setthakit Kanmuang Thai Samai Krungthep* [バンコク時代のタイの経済・政治], Chiang Mai: Silkworm.
- Phijitra Thewakun ed. [2003] *Khit Yang Thaksin Chinnawat* [タックシン・チンナ ワットの思想], Bangkok: Than-media Network Press.
- Phokhin Pholakun [1997] *Kan Patirup Rabop Ratchakan Nai Yuk Lokaphiwat: Kan Damnoenkan thi Phanma lae Damnoenkan thi Tong Phalakdan To Pa* [グローバル時代の行政改革 過去と未来], Bangkok: Po.Po.Ro.
- Phumtham Wetchayachai and Noppharat Manirat eds. [2004] *Jak Jangwa Khit Thaksin Chinnawat Su Jangwa Kao Phak Thai Rak Thai* [タックシン・チンナ ワットの発想をこえてTRT躍進の時代へ], Bangkok: Sengdao Press.
- Pran Phisitsethakan ed. [2004] *Thasinomics lae CEO Prathet Thai* [タクシノミクスとタイ国CEO], Bangkok: Matichon Press.
- Samnakngan Khana Kammakan Patirup Rabop Ratchakan (Po.Ro.Ro.) [官僚制改革 委員会] [2000] *Khana Kammakan Patirup Rabop Ratchakan Pho.So. 2540-2543* [官僚制改革委員会 1997-2000年], Bangkok: Samnakngan Ko.Pho.
- [2001] *Wisaitat lea Krop Kan Patirup Rabop Ratchakan* [行政改革のヴィジヨ

- ンと枠組み] Bangkok: Samnakngan Ko.Pho.
- Samnakngan Palat Krasuang Mahatthai [内務省次官事務所][2003] *Nayok Thaksin kap Kan Borihan Ratchakan Phaendin Naeo Mai* [タックシン首相と国家行政の新潮流], Bangkok: Krasuan Mahatthai.
- Samnak Phim Niti Tham [法令印刷所][2003] *Ruam Khamsang San Pokkhrong Sungsut Pho.So. 2546 Ton 3 (Kanyayon-Phrutsajikayon) Khamsang thi 392-547* [2003年行政最高裁判所判決集 第3巻 (9月 - 11月) 判決第392号 - 547号]
- Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri [首相府秘書局事務所][various issues] *Yutthasat lae Thitthang Kan Borihan Prathet Khong P.T.T. Thaksin Chinnawat Nayok Ratthamontri* [タックシン・チンナワット首相の国家行政戦略と方針], Bangkok: Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri.
- [2003] *Phonkan Damnoenngan thi Samkhan tam Nayobai Ratthaban Pi thi 2 Ratthaban Phan Tamruat Tho Thaksin Chinnawat (26 Kumphaphan 2545-26 Kumphaphan 2546)* [タックシン・チンナワット政権2年目 2002年2月26日 ~ 2003年2月26日 の重要政策項目の実施と成果], Bangkok: Samnak Lekhathikan Nayok Ratthamontri.
- Sathaban Wijai lae Hai Kham Pruksa haeng Mahawitthayalai Thammasat (Sathaban Wijai Mo.Tho) [タンマサート大学調査諮問機関][2005a] *Kan Phatthana Khongsang Kan Borihan Ratchakan Suan Phumipha* [地方行政の運営構造の発展], Raingan Wijai Chabap Sombun Sanoe To Samnakngan Khanakammakan Phatthana Rabop Ratchakan [政府・行政改革委員会への調査報告完成版], Bangkok: Thammasat University.
- [2005b] *Kan Baeng Nathi Khwam Rapphitchop khong Nuaingan Ratthaban* [政府組織の責任・義務分担], Raingan Wijai Chabap Sombun Sanoe To Samnakngan Khanakammakan Phatthana Rabop Ratchakan [政府・行政改革委員会への調査報告完成版], Bangkok: Thammasat University.
- Thaksin Chinnawat [2003] *The New Asian Realism*, Bangkok: Office of the Prime Minister.
- TRT (Phak Thai-Rak-Thai) [1999] *Khana Thamngan Phu Tittam Kan Patibatngan Ratthaban* [政府の執行モニター作業部会], Bangkok: TRT.
- Wiraphon Joithongmun and Nikhom Chaorua eds. [2001] *Prawat/Sunthonraphot P.T.T.Thaksin Chinnawat Nayok Ratthamontri khon thi 23* [第23代内閣総理大臣タックシン チンナワット経歴/スピーチ], Bangkok: Lum Chaophraya Printing.
- Witsanu Khruangam [2002] *Kan Patirup Rabop Ratchakan* [行政改革], Bangkok: Samnak Nayokratthamontri.
- [2003] “Nayobai Kan Borihan Sapphayakon Bukkhon Phak Rat” [政府の人的

資源についての行政政策], *SKL.San Chabap Phiset Mokharakhom* [SKL誌 1 月特別号], www.soc.soc.go.th/InFormSoc/soc_magazine/magazine_1.htm
2006年9月11日アクセス。

Woradet Janthonson [1997] *Kan Phatthana Rabop Ratchakan Thai* [タイ行政制度の発展], Bangkok: Po.Ro.Ro.

[2001] *Phaen Patirup Rabop Ratchakan: Kan Sang Kan Yomrap lae Khwam Samret nai Kan Nam Pai Patiba* [行政改革計画 実施にむけた合意形成と成功], Social Science Textbook Project, Bangkok: NIDA.

Yee, Albert S [2003] "Governance Modes in Global and Democratic Transition: Issue Area Variations in Thai Politics since 1973 ," *Asian Journal of Political Science*, 11(1), pp.57-91.