

ラオスの行政

平成 18 年 9 月

総務省大臣官房企画課

本報告書は、諸外国の行政制度等に関する調査研究活動の一環として、(財) 行政管理研究センターに委嘱して実施した調査研究の成果を取りまとめたものであり、本文中の見解にわたる部分は執筆者のものであって、総務省としての見解を示したものではありません。

は じ め に

大臣官房企画課では、「国際的な視点に立った行政運営の推進を図るためには、諸外国の行政制度、行政改革等の動向を的確に把握し、各種業務に応用可能な形で情報を蓄積しておくことが肝要である。」との基本認識に立ち、外国行政制度等調査研究を実施するほか、欧米諸国を中心に在外公館からの情報を収集してきたところである。

しかし、アジア諸国については、我が国と政治・経済面で密接な関係が保たれており、これらに関する文献・資料も少なくないが、行政制度については、調査研究も相対的に遅れており、資料等の整備もいまなお十分とはいえない状況にある。

このため、当課では、平成4年度から「東南アジア諸国の行政制度等に関する調査研究」を実施し、これまでにマレーシア、シンガポール、タイ、インドネシア、フィリピン、カンボジア、ベトナム及びブルネイの調査研究を行ってきた。

平成10年度からは、調査対象をアジア太平洋地域に拡大することとし、調査研究名を「諸外国の行政制度等に関する調査研究」と改め、韓国、オーストラリア、ニュージーランドまで対象国を拡大してきた。

昨年度までのベトナム、マレーシアにつづき、本年度は、平成16年にASEAN+3首脳会議を初めて開催し、平成17年に我が国との外交関係樹立50周年を迎えたラオス人民民主共和国を対象として調査研究を実施した。

ラオスは、1975年に人民民主共和国に移行した後、中央経済計画体制を敷いていたが、1980年代半ばに旧ソ連の「ペレストロイカ」に追随する形で、市場経済原理に基づく経済、行政改革に着手し始めた。その後、国際援助機関、各国及び我が国の援助の下、国連の「ミレニアム・ディベロップメント・ゴール」を達成すべく、広範囲にわたる改革が進行中である。政治的にも、1991年に憲法が制定され、地方分権への取組みが進められている。そのような状況下で、政治・行政システムの構築と制度化は極めて重要な課題であるが、その現状と課題について、これまで日本ではあまり調査されてこなかった。そこで、このような制度構築期に今回の調査研究が行われ、ラオス行政の現状と課題について触れることができたことは、時宜を得たものであったと考えている。

本調査研究は、大六野耕作明治大学政治経済学部教授を委員長、砂金祐年常盤大学コミュニティ振興学部専任講師を委員とし、また、委嘱先の（財）行政管理研究センターの菊地端夫研究員の参加により実施されたものである。

最後に、御協力いただいた関係各位に対し心から御礼を申し上げるとともに、本報告書がラオス行政の現状等を理解する上で広く活用されれば幸いである。

平成18年9月

総務省大臣官房企画課

目 次

ラオスのプロフィール	1
第1章 ラオス概観	
1 地理・自然.....	3
2 人口・民族・言語・宗教.....	3
3 歴史.....	5
4 経済.....	7
5 教育.....	8
6 日本との関わり	9
第2章 ラオスの統治システム	
1 統治制度の変遷.....	11
2 現行の政治体制	13
3 ラオス人民革命党.....	15
4 国民議会.....	16
5 司法・検察機関.....	17
6 大統領・政府閣僚.....	18
第3章 ラオスの行政機構・組織	
1 大統領（国家主席）.....	23
2 政府（Government）.....	23
3 国有企業（SOE：State Owned Enterprises）.....	31
第4章 ラオスの公務員制度と人事管理	
1 公務員制度.....	35
2 公務員研修制度	48
第5章 ラオスの行政改革	
1 行政改革の背景	53
2 ガバナンス・行政改革.....	54
3 小括：ラオスの行政改革.....	63
主要参考文献.....	65
【付録】 ラオスの法令（翻訳）	
ラオス人民民主共和国憲法（2003年5月28日改正版）.....	71
ラオス人民民主共和国公務員に関する首相令（2003年第82号）.....	87

ラオスのプロフィール

- 国名： ラオス人民民主共和国 (Lao People's Democratic Republic)
- 首都： ビエンチャン (Vientiane)
- 面積： 約 24 万平方 km (日本の本州の面積に相当)
- 人口： 約 560 万人 (2004 年)
- 民族： 低地ラオ族 (タイ語族) 約 60%、その他約 50 の少数民族による多民族国家
- 言語： 公用語はラオ語
- 政治体制： 人民民主共和制 (人民革命党による一党支配)
- 国家主席： カムタイ・シーパンドン大統領 (ラオス人民革命党議長)
- 国民議会議長： サマーン・ヴィニャケート (党政治局員)
- 首相： ブンニャン・ヴォーラチット (党政治局員)
- GDP： 約 23 億 1100 万米ドル、一人当たり GDP：約 402 米ドル (2003/04 年度)
- 経済成長率： 6.5% (2003/04 年度)
- 通貨： キープ (kip)、1 米ドル=10,800 キープ (2005 年 8 月現在)

ラオス行政地図 (2000 年)



(出典) アジア経済研究所『アジア動向年報 2005』

第1章 ラオス概観

1. 地理・自然

ラオスはインドシナ半島の中心に位置し、5カ国と国境を接した内陸国である。北に中国（国境の長さ約400km）、西にタイ（1700km）、南にカンボジア（約500km）、東にベトナム（2000km）と国境を接している。国土面積は約24万平方kmであり、日本の本州とほぼ同じ面積である。国土の80%が森林に被われた高原又は山岳地帯であり、ラオスの東側、ベトナムとの国境線に沿ってほぼ北から南に山脈が連なっている。ラオス西部にはメコン川が流れ、タイとの国境の一部を構成している。メコン川はラオス国内を約1900kmにわたって流れ、ラオス国民の生活様式に大きな影響を与え、生活の基盤となっている。ラオス南部のチャンパサック県内では、雨季には川幅が14kmにも達する。チャンパサック県内にはラオスとカンボジアの国境にあるメコン川唯一の滝であるコーン・パペン（Khone Pha Pheng）の滝があり、メコン川を使った物資輸送の最大の難所となっている。

ラオスの気候は、熱帯モンスーン気候に属し高温多湿であり、雨季（5月～10月）と乾季（11月～4月）に分かれる。年間平均気温は約28℃で、乾季末には最高気温が40℃前後に達する日も珍しくない。北部の山岳地帯では、1月には最低気温が15℃程度まで下がる。年間平均降水量は、南部が最も高く3000mm超、ビエンチャンでは1500～2000mm、北部では1000～1500mmである。

ラオスの時刻は、グリニッジ標準時刻より+7時間であり、日本時間より-2時間である。

2. 人口・民族・言語・宗教

ラオスの人口は、約560万人（2004年）であり、日本の北海道の人口とほぼ同等である。本州に相当する面積に北海道ほどの人口しかいないため人口密度は低く、約25人/平方kmであり、人口増加率は年2.3%（2003年推計）である。地域別人口では南部のサワナケット県が人口約83万人、次いで首都のビエンチャン特別市が人口約65万人を擁する。ラオス国民の平均寿命は2002年時点で54.3歳であったが、近年の経済成長に伴う人間開発指標の上昇により、2005年時点では約63歳まで向上してきている。特に、乳児死亡率が0.62%（2005年時点）まで低下したことが平均寿命の伸びに貢献している。2003年時点における

年齢別人口構成（推計）は、15歳未満が全体の44.1%、15～29歳が25.4%、30～44歳が16%、45～59歳が8.7%、60歳以上が5.8%であり、65歳以上の「高齢者」に限っては3.8%である。

ラオスは多民族国家であり、50ほどの少数民族で構成されているとされるが、正確な数については明確ではない。そのためラオス国内では、居住地域別の三分類による呼称が一般的である。全人口の約6～7割を占めるのがラオ・ルーム（Lao Loum）と呼ばれる低地ラオ人であり、平野地方やメコン川流域に居住しタイ語系諸族の総称である。全人口の約2割を占めるのがラオ・トゥン（Lao Theung）と呼ばれる山腹（中地）ラオ人であり、山間部中腹に居住しモン・クメール語系諸族の総称である。一般的にラオス国内での地位は低い。残りの約1割がラオ・スーン（Lao Sung）と呼ばれる高地ラオ人であり、ラオス北部の山間地域に居住する少数民族の総称である。チベット・ビルマ語、ミャオ・ヤオ語を話す。そのほか、都市部にはベトナム系、中国系ラオス人が存在するが、全人口の1%程度である。特に華僑（中国系ラオス人）は、1975年のラオス人民革命党によるラオス人民民主共和国の成立で財産が没収されるなどして海外へ移民したケースが多い。1991年に制定された憲法では、第3条(2003年憲法第3条。以下、括弧内は、2003年憲法の条名)、第8条（第8条）、第9条（第9条）において全民族の平等と諸宗教・文化の尊重を明記し、全民族の融和による国家統一を目指している。

ラオス国内には各少数民族による言語が多数存在するが、公用語は憲法第75条によってラオ・ルームが話すラオ語と規定されている。そのほか、英語、フランスによるインドシナ統治の経緯と旧ソビエト連邦の影響でエリート層はフランス語、そしてロシア語を話す者も多い。

ラオス国民のほとんどは、仏教（上座部仏教）を信仰している。仏教はラオス人民民主共和国の成立と同時に特別な保護を受けなくなったが、19世紀末まで続いたラーンサーン王朝においては国教とされるなど、現在でもラオス社会に大きな影響を及ぼしている。前近代的な濃密な農村共同体が現在でも基本的な社会単位として機能していることもあり、ラオス国民は一般的に政府に対して福祉サービスをあまり望んでないとされている。代わって、ラオスにおいて福祉を担うのは寺院を中心とした仏教であり、さらに寺院は農村コミュニティのセンターとしていわば中世欧州の教会のような役割を果たしている。

寺院では貧困層に対する食事の提供や外国語学習も含めた土・日曜学校が開催されており、地域の福祉・コミュニティセンターとしての機能が付随されているとされる。そのた

め、低所得地域の農家の子供の一部はラオス軍に入隊するか、又は僧侶になるという選択肢が一般的である。また、ある地域において住民が舗装道路を通したいと思った場合、住民達は地域内の寺院でチャリティーのお祭りを開催し、当該地域外からも含めた参加者から寄付を集める。仮に必要とされる予算の50%を集めることができた場合、残りの50%については政府が予算を組み、事業が行われるような仕組みとなっている。

僧侶の毎朝の托鉢に代表されるように、ラオス人の多くは寺院に寄付を行うが、現在は寺院への寄付は税控除の対象外である。しかし、福祉や教育に還元されない納税よりも、地域の福祉向上に役立つ寺院への寄付を選択するのは、当然の行動ともいえる。そのため、ラオス人民革命党も仏教との関係を意識しており、党の理念・思想と仏教の思想が一致すると明言し、党の勢力拡大策として寺院を利用している側面もある。

3. 歴史

ラオスの歴史は、ラオ族のファ・グム王が統一王国として「ラーンサーン（百万の象）王国」を設立した1353年まで遡る。首都は現在のルアンパバーンに置かれ、領土は現在のラオスとタイの東北部まで広がっていた。1560年にビルマの侵攻を避けるためビエンチャンに遷都を行っている。その後18世紀初頭に王国内の内紛からビエンチャン、ルアンパバーン、チャンパサックの3王国に分裂し、1779年にシャム王国（トンブリー王朝）（現在のタイ王国）の属国となっている。ヨーロッパ列強のアジア進出の影響により、19世紀末にはフランスがインドシナ半島の植民地化に乗りだし、ラオス地域は1893年にフランスとシャム王国の条約によりフランスの植民地となり、1899年にフランス領インドシナ連邦に編入された。フランス政府にとって植民地ラオスはすでに宗主国であったベトナムとシャム王国の間の緩衝国としての意味しかもたず、鉄道や道路といったインフラや近代的な教育制度の整備を行わず、愚民化政策が取られた。植民地統治にはベトナム人が多用された。

1945年には、日本軍のフランス領インドシナ連邦への進駐により、ラオス国内にも日本軍が進駐した。日本の敗戦によりラオスは再びフランス領となったが、1949年のフランス・ラオス協定によるフランス連合内の「ラオス王国」の樹立、1953年のフランス・ラオス友好条約によるラオス王国としての完全独立を果たした。1955年に日本との外交関係が成立している。独立を果たしたラオス王国であったが、その後、1949年のフランス連合内の「ラオス王国」設立の際、フランス政府側の懐柔に応じた王国政府側（穏健派）と、フランス

政府の関与に徹底抗戦する急進派（パテト・ラオ）、また、どちらにも関与しない中立派の三者による内乱が続いた。1950年代から1970年代まで、各派による停戦調停、連合政権樹立が試みられたがいずれも一時的であり、各派勢力が一進一退する形で国内の混乱は続いた。1960年代から始まっていた隣国でのベトナム戦争は、1970年代前半に入るとアメリカの劣勢が目立つようになり、ベトナムやカンボジアで民族解放勢力が伸張した。ラオス国内では1974年に急進派のパテト・ラオ勢力と親米派の中立派・右派による第三次連合政府が成立したが、1975年4月にサイゴンが陥落したことにより、親米派の中立派・右派の政府高官や軍人が次々に国外脱出を図ったため連合政府は事実上解体し、左派であるパテト・ラオ勢力が全土を制圧するようになった。1975年12月に王政を廃止し、人民民主共和国への移行が宣言され、ラオス人民民主共和国が成立することになった。初代大統領にはスパヌウォン愛国戦線議長、首相にカイソン人民革命党書記長が就任し、人民革命党の党内序列上位者によって政府の要職が掌握され、ラオス人民革命党の一党支配が形成された。なお、国内の混乱が続いていた1971年12月に日本を中心とした援助によりナムグム（Nam Ngum）ダムがビエンチャン北部に完成している。発電した電気はタイに送電され、ラオスの外貨獲得手段の一つとなっている。

社会主義体制の移行を急いだラオス政府は、銀行や企業の国有化、国営商店網の整備、農業の集団化による中央計画経済化を進めたが、旧体制下の官僚や知識階級、タイ系や華僑の実業家がこぞって国外に脱出し、国内に残った旧体制下の官僚も反体制分子として再教育キャンプに収容されるなど、国家建設（Nation Building）に必要な人材が圧倒的に不足した。1977年7月にはベトナムと友好協力条約を結び、現在にまで至るベトナム共産党との“特別な関係”を維持している。中国とベトナムの間で発生した中越紛争の際にはベトナムを支持し、中国との関係が悪化し、外交関係は旧ソ連とベトナム寄りに傾斜していた。

1985年3月に旧ソ連にゴルバチョフ政権が誕生し、ペレストロイカ（Perestroika）を提唱し、政治経済の自由化の流れが大きくなった。ラオスでも、1986年11月にラオス人民革命党の第4回党大会が開催され、「チンタカナカーン・マイ（新思考）政策」が唱えられた。同年にベトナムで提唱された「ドイモイ（刷新）政策」に追随する形で、新経済メカニズム（NEM : New Economic Mechanism）の導入が決定した。その内容は、市場原理による価格決定メカニズム、内外取引の自由化、企業や地方行政への自主権の付与、経済計画の柔軟化、対内投資の受け入れである。同時に、開放体制に見合った政治行政基盤の確

立を目指し、1988年の地方選挙の実施、1989年の最高人民会議の総選挙が行われ、1991年8月にはラオス人民民主共和国憲法が制定されている。新経済メカニズム（NEM）では国有企業改革、外国資本の導入が進められ、1988年9月には外国投資法が公布されている。憲法の制定により西側諸国との関係が正常化し、1992年2月にタイと友好協力条約の締結、7月にASEAN（東南アジア諸国連合）にベトナムとともにオブザーバー参加が実現し（その後1997年7月に正式加盟）、全方位外交へと歩みを進めている。2004年11月にはラオスにおける初めてのASEANサミット（首脳会議）が首都ビエンチャンで開催されている。

4. 経 済

ラオス経済の発展は、前述の通り1986年の「チンタナカーン・マイ（新思考政策）」による開放政策である新経済メカニズム（NEM）によって本格的に始まった。ラオス政府は1975年以降、ソビエト型の計画経済モデルを模範として産業の国有化を目指し、1978年には最初の3ヵ年経済計画が始まっている。しかし、それまでに続いた内戦で国内経済は疲弊し、経済を担っていたタイ系ラオス人、華僑の国外逃亡、さらに、国際的な孤立により、計画は農業の集団化にとどまり、集団化自体も頓挫している。

1986年に開始された新経済メカニズム（NEM）による開放政策によって、市場原理による価格決定メカニズム、内外取引の自由化、企業や地方行政への自主権の付与、経済計画の柔軟化、対内投資の受け入れが行われるようになった。それまでは物資の多くは国営商店や国営の流通経路からの実質的な配給制であったが、新経済メカニズム（NEM）により水道や電気といった政府が価格を決める物資以外は市場によって価格が決定されるようになり、特に都市部に住む国民は商品価格の低下や主に外資の参入による商品バラエティーの拡大により、恩恵を受けたという。その後、1991年から1995年までは平均成長率6.5%、1996年から2000年まではアジア通貨危機の影響により300%を超えるインフレに見舞われたが、2001年から2005年までは平均6.3%の経済成長を果たしている。この間、国内総生産のセクター別割合は1990年に農林水産業が60.7%、鉱業・建設が14.4%、商業・サービス業が24.1%であったが、2003年には農林水産業が48.1%、鉱業・建設が25.7%、商業・サービス業が25.3%であり、依然として農林水産業の比率が高い。

2004年の主な輸出品は、衣料品（27%）、電力（22%）、木材製品（20%）のほか、金、コーヒーなどである。主な輸出国は、タイ（38%）、オーストラリア（16.3%）、フランス

(8.2%)、ベトナム (8%)、イギリス (6.3%) となっている。主な輸入品は、タイ経由の燃料 (15.6%)、衣料用原料 (14%)、工業製品、車両及び部品などである。主な輸入国は、タイ (60.3%)、中国 (11.8%)、ベトナム (11.0%)、韓国 (1.6%) である。2004 年の貿易統計では、輸出が 3 億 8900 万ドルに対して輸入は 6 億 700 万ドルで、大幅な赤字傾向が続いている。2004 年の対日貿易では、日本への輸出が 1700 万ドル、日本からの輸入が 7000 万ドルとなっており、主な輸出品は木材製品、衣料品、手工芸品で、主な輸入品は車両及び部品、衣料用原料、工業製品である。外国からの直接投資はタイからの投資が圧倒的に多く、1988 年から 2004 年までの累積投資額に占める割合は 43.1%、次いでアメリカ (16.8%)、マレーシア (12.2%)、フランス (7.0%)、中国 (5.3%)、ベトナム (4.8%)、韓国 (3.6%) と続いている。特に近年は、鉱業への投資が急激に伸びている。日本企業の直接投資については、タイに進出した工場の下請けとしてラオスに工場を設置する例が見られるが、投資環境の未整備により極めて少ないのが現状である。今後は、中国やタイ、ベトナムといった隣国に進出した日本企業が各国のカントリーリスクの分散、工場の孫受けといった形で進出することが予想される。

ラオスの国家財政は、歳出が歳入を上回る大幅な財政赤字状態が恒常的に続いている。2003 年度の歳入が海外からの無償援助の一部、税収、非税収を含めて 3 億 3500 万ドルであるのに対し、歳出は 4 億 6300 万ドルであり、1 億 2800 万ドルの赤字である。歳入の約 7 割を占める税収の内、基幹税収は物品税 (税収の約 20%)、売上税 (約 19%) であるほか、木材ロイヤリティ (税収の 5.6%) や水力発電ロイヤリティ (2.8%)、非税収として領空通過料も貴重な歳入の一つになっている。

財政状況が恒常的な大幅赤字であるため、ラオスの社会経済開発には海外からの援助が大きな役割を果たしている。ラオス外務省の資料によれば 2002 年度の二国間援助の内、供与額が最も多いのは日本 (全供与額の約 47%)、次いで中国 (約 13%)、オーストラリア (約 8%)、旧宗主国であるフランス (約 5.8%) となっている。近年は中国の援助が急激に伸びており、首都ビエンチャンの目抜き通りにある凱旋門前の広場も、ASEAN サミット直前に中国の援助によって整備された。

5. 教 育

ラオスの教育制度は、保育所・幼稚園、5 年制の小学校 (Primary)、3 年制の中学校 (Lower

Secondary)、3年制の高等学校(Upper Secondary)、初等技術学校(Technical First School)、中等技術学校(Technical Secondary School)、専門学校(Institute)、大学であり、大学は12学部を擁する総合大学であるラオス国立大学(National University of Laos)が国内唯一の国立大学である。

2001年における小学校の就学率は80.3%で、男児が84.3%、女児が76.3%となっている。全体的に学校施設と質の高い教員の不足と、山間部の少数民族への教育の普及問題を抱えるが、教員についてはラオス国立大学に教育学部が設立されたことにより、安定的な供給が確保されつつある。UNESCO資料によれば、15歳以上における2004年の識字率は68.7%で、男性77%、女性60.9%である。

図表1-1 1990年、2004年における各学校数、生徒数、教員数

	学校数(校)		生徒数(人)		教員数(人)	
	1990年	2004年	1990年	2004年	1990年	2004年
保育所・幼稚園	858	867	33,100	41,600	2,100	3,500
小学校	6,316	8,529	696,000	885,000	22,000	28,000
中学校	682	626		240,000	7,000	9,000
高等学校	119	30		135,000	3,000	5,000
初等技術学校	45	26	3,400	11,500	600	700
中等技術学校	40	34	8,900	24,600	1,100	1,000
専門学校	6	19	1,300	18,500	200	1,000
大学	3	3	3,400	10,500	500	600

(出典) National Statistics Center. (July, 2005). *Basic Statistics 1975-2005*

(注) 大学は大学相当レベルの教育機関を含む。

6. 日本との関わり

日本とラオスの外交関係は、1955年3月の外交関係樹立以来特に懸案事項もなく良好な関係を保っており、2005年には、外交関係樹立50周年の記念レセプション、文化行事が両国で行われた。日本の青年海外協力隊は、1965年に事業を開始しているが、第1陣のう

ち10名がラオスに派遣されている。1960年代中期から70年代中期にかけて日本の援助が拡大し、医療、農業開発、道路や橋梁といったインフラ整備の支援を行ってきたが、1975年のラオス人民民主共和国の成立によりその後約10年間は援助額が減少し、1986年の経済開放政策以降、再度積極的な援助が展開されている。

現在はインフラ整備以外にも保健医療、教育・人作り、行政支援にまで援助分野が拡大してきている。1976年からは文化無償協力案件を実施し、文化遺産保存、スポーツ交流、人物交流等の文化交流も拡大中である。2002年度のラオスへの二国間援助のうち、供与額が最も多いのは日本で、全供与割合のほぼ半数を占める。援助の事例では、首都ビエンチャンの空路の入り口であるビエンチャン・ワットタイ空港の国際ターミナルが1999年に日本政府の無償援助によって完成している。ラオス国内唯一のラオス国営テレビでは、日本からの援助による道路や橋梁、人材支援に関するニュースが頻繁に報道されている。

政府の援助以外にもラオス国内で日本のNGOが8団体(2005年11月現在)事務所を設け、教育、保健衛生、農村開発、障害者支援の分野で活動している。

2004年、ラオスを訪れた日本人は、20,319人(外国人訪問者全体の約2.8%)で、タイ(約49万人)、ベトナム(約13万人)、アメリカ(約37,000人)、中国(約33,000人)、フランス(27,806人)、イギリス(27,402人)に次ぐ7位である。ラオス在留邦人は2004年10月現在で417名であり、政府関係者が231名、企業関係者が90名、自由業関係者が12名、留学生・研究者等が40名、その他が44名となっている。

日本の政府開発援助に比して、日本企業からラオス国内への投資は少なく、2000年から2005年9月までの外国からの投資総額(約27億9000万US\$)に占める日本の割合は0.4%程度(約1000万US\$)である。日本企業がラオスへの投資を躊躇する理由としては不透明な手続き、優秀な人材確保難、マーケットの小ささなどが挙げられる。2004年には外国投資奨励法が改正され、手続きの透明性確保やラオス国内の後発地域への進出に対して段階的に優遇措置が与えられた。今後は、中国やタイ、ベトナムといった隣国に進出した日本企業が各国のカントリーリスクの分散、工場の孫受けといった形で進出することが期待されている。

第2章 ラオスの統治システム

1. 統治制度の変遷

ラオスの統治制度は、インドシナ半島諸国間の力学と、域外の外国勢力の影響を受けながら様々に変遷してきた。

(1) ラオス国家の成立

ラオスにおける近代国家成立の端緒は、14世紀(1353年)のファ・グム王による「ラーンサーン(百万頭の象)王国」の建設に始まる。シエントーン(現在のルアンパバーン)を首都とした「ラーンサーン王国」は、山地タイ人の一派であるラオ族が、自らの伝統的な政治制度と南部上座仏教を融合させた国家(ムアンと呼ばれる)であり、その支配権は、現在のラオス全域及びタイ東北部に及ぶものであった。しかし、1560年には隣国ビルマからの強い圧力を受け、首都を現在のビエンチャンに移転、1574年にはビエンチャンがビルマに一時占領される事態に立ち至った。ビルマによる支配は、1603年まで続いたが、この間も「ラーンサーン王国」は統一を維持し、18世紀の初めまでは統一王国として存在した。ところが、18世紀に入ると王位継承権をめぐる争いから、1707年にはビエンチャン王国とルアンパバーン王国が分裂、次いで1713年にはビエンチャン王国からチャンパサック王国が分裂して、ラオス国家は衰退の途を歩んだ。こうした、ラオス国家の衰退をいち早く察知したシャム王国(トンブリー王朝)(現在のタイ王国)は、1779年にこれら三王国を支配下に収めた。また、1788年にはビエンチャン王国の山岳部にあったシエンクワン地域がベトナムの影響下に置かれることとなった。

(2) 仏領インドシナ連邦のラオス

19世紀の半ば以降、インドシナ地域の植民地化を進めていたフランスは、1887年、現在のベトナムとカンボジアを保護国として統括するインドシナ総督を置き、いわゆるインドシナ連邦(仏領インドシナ)を成立させることになる。19世紀も終わりに近づくと、フランスは植民地支配をラオスにまで拡大する。1893年には、タイ(シャム王国)の支配下にあったメコン川東部の地域(ラオス:この当時は、ルアンパバーン王国とチャンパサック王国に分裂)を支配下に収め、1899年には、これらの地域がインドシナ連邦に編入される

こととなる。しかし、ベトナムの場合とは異なり、フランスは、ラオスの開発にはほとんど興味を示さなかった。道路の整備、鉄道の建設などのインフラ整備はもちろん、国家の基盤となる教育制度の確立にも意を用いなかった。現在にまで続く、人材不足の遠因の一つは、こうしたフランスによる愚民化政策にあるといっても過言ではない。また、ラオスの統治には、フランス統治下で教育を受けたベトナム人が用いられ、ラオス人が要職につくことはなかった。

(3) ラオスの独立

1941年、仏領インドシナ連邦への進駐を開始した日本軍は、1945年4月にはルアンパバーンに到達し、ルアンパバーン王国のシー・サバン・ウォン王にフランスからの独立を宣言させた。しかし、同年8月15日、日本が連合国に降伏すると、フランスが再びインドシナ支配に乗り出し、1946年、今度はフランス政府の支援の下にシー・サバン・ウォン王が王国政府を樹立することになる。1947年5月には憲法が制定され、まがりなりにも、ラオスは立憲君主国となる。しかし、ラオス国内の民族勢力は、王国政府の下で漸進的な独立を図ろうとする穏健派と対仏徹底抗戦を主張する急進派とに分裂する。このうち、スパヌウォン王子をリーダーとする急進派は、ベトミン、インドシナ共産党に指導されながら、1950年8月、ネオ・ラオ・イッサラ（自由ラオス戦線）を結成し、その闘争部隊であるパテト・ラオが反仏闘争を繰り広げることとなった。これに対して、フランスの支配下で漸進的な独立を探っていたプーマーを中心とする穏健派は、1953年10月、ラオス王国政府とフランス政府との間で友好連合条約を締結させることに成功し、ラオス王国の完全独立を勝ち取った。

(4) ラオスの内戦とラオス人民民主共和国の成立

独立後も民族派内の対立は絶えず、王国政府派、中立派、パテト・ラオ間の対立が続いていた。しかし、1954年に締結されたジュネーブ協定ラオス条項によって、ベトミン軍とフランス軍のラオス撤退、パテト・ラオのラオス北部二州への移動、国際休戦監視委員会の設置が実現し、長年にわたるフランスのラオス支配に終止符が打たれた。1957年11月には、王国政府の首相で中立派のスワンナプーマ王子と、異母兄弟でパテト・ラオ議長のスパヌウォン王子との間で、連合政府(第一次)を組織すること合意された。しかし、パテト・ラオを警戒する右派勢力はスワンナプーマ王子を排除し、1958年8月にパイ・サナニコー

ン右派内閣を成立させた。1960年8月には、中立派のコン・レ大尉が、右派政権に対するクーデタを起こし、その結果、中立派のスワンナプーマ王子による内閣が成立した。しかし、スワンナプーマ王子は連合政府の中に左派=パテト・ラオ勢力を取り込もうと企てたことから右派の反乱を招き、ラオスは再び混乱に陥った。1961年5月、ラオス内戦の拡大を懸念したアメリカ、ソ連、イギリスの呼びかけで、左派、中立派、右派の三派間で停戦が実現し、第二次連合政府が成立した。7月には、ラオスに関する14カ国会議が開催され、第二次ジュネーブ協定も締結された。しかし、1964年、スワンナプーマ王子が一部中立派と右派との統合を図ったため、パテト・ラオはこれを激しく非難、1965年以降、パテト・ラオと政府軍との戦闘が繰り広げられることとなる。パテト・ラオの軍事的優勢が明らかになると、1972年10月にはビエンチャンで和平会談が開催され、1973年には「ラオスにおける平和の回復及び民族和解に関する協定」が調印された。1974年3月には、スワンナプーマ王子を首班とする第3次連合政府が成立し、一時的な政治的安定がもたらされたが、1975年4月のサイゴン陥落を契機に、親米派であった中立派や右派が国外に脱出を図ったため、第三次連合政権は事実上崩壊し、パテト・ラオ主導の政権が残されることとなった。こうした状況を踏まえ、1975年12月に開催された初めての「全国人民代表会議」では、シー・サバン・ウォンの後継であるワッタナ王の退位が宣言されるとともに、王制の廃止とラオス人民民主共和国の成立が宣言された。新政府の大統領には、スパヌウォン愛国戦線議長、首相にはカイソン人民革命党書記長が就任した。

2. 現行の政治体制

ラオス人民民主共和国の政治体制は、現在でも、基本的には「ラオス人民革命党」の一党支配を基本とした「人民民主共和制」を採用している。

ラオス人民民主共和国の成立当初は、マルクス・レーニン主義を掲げる「ラオス人民革命党」の指導の下、ソビエト型共産主義国家の建設を目指していた。しかし、共産主義政権の誕生とともに、これを忌避する旧体制下の政府官僚、知識階級、タイ系・華人系実業家など優秀な人材が数多く国外脱出を図ったために、ラオスの政治・行政、経済は大きな混乱に陥った。また、大量の難民の流入・共産主義の浸透を警戒するタイが国境封鎖を図ったことや、西側からの援助がなくなったことも、混乱に拍車をかけた。

こうした状況の下で開かれた1978年第2期第7回党大会では、社会主義経済体制移行を

遅らせ、市場経済原理を活用する「新経済政策」が採用されたが、経済の停滞と混乱を解消するには至らず、1983年には、一旦、社会主義化路線に回帰する。しかし、ソビエトで見られたペレストロイカの流れや、隣国ベトナムが採用したドイモイ政策等に触発され、1986年の「ラオス人民革命党」の第4期党大会では、「チンタナカーン・マイ（新思考政策）」が提唱され、同時に、市場原理を基本とした新経済メカニズム（NEM: New Economic Mechanism）の導入とこれを支える政治行政制度の確立と社会改革が、新たな国家目標としてかけられるに至った。これ以降、ラオスはASEAN諸国（ラオスは1997年7月加盟）、資本主義諸国、国際機関との連携を深め、市場原理に基づく経済体制を支える社会、経済、政治・行政制度の整備を精力的に進めている。

こうした動きを決定づけたのは、1991年、社会主義政権下で初めて制定された「ラオス人民民主共和国憲法」である（2003年5月改正：別添資料参照）。確かに、その第3条には「多数の民族から構成される人民の主権者たる権利は、ラオス人民革命党を中核とする政治体制の機能を通じて行使され、保障される」と規定しており、社会主義政党による一党支配体制は依然として維持されている。しかし、国民の基本的な人権の保障（第2章）、立法権・行政権、司法権の分離（第4章、第5章、第6章、第8章）も明確に規定され、それぞれの権限や任務についても明確な定義づけが行われている。また、地方行政制度（第7章）も、明確に憲法の中に位置づけられている。

もちろん、国民議会議員の圧倒的多数がラオス人民革命党の党員（最近では、非党員の数も増えつつある）であり、大統領、首相、副首相、外相、内相といった主要ポストは、党の政治局員によって占められ、その他の大臣ポストも党中央委員でなければ就任できないなど、党の優位性は明らかである。県知事、郡長、村長なども各地方レベルの党委員会の書記長を兼任している。また、党大会で採択された方針や計画が行政機関を通じて確実に実施されることは言うまでもないが、各省庁で独自に立案される政策についても、各省庁の大臣（党の政治局員あるいは中央委員）と党幹部との事前調整が必要となる。しかし、最近では、党との調整を経た法案が、国民議会によって否決あるいは修正を受ける場合も出ている。

地方行政機関は国の出先機関であり、地方行政機関の職員も全て国家公務員である。「チンタナカーン・マイ（新思考政策）」が提唱されて以降、地方行政機関にある程度の自治権を認めた時期もあったが、中央と地方の交通通信環境が脆弱で、法制的にも明確な中央－地方関係が不明確であったために、憲法では中央の地方機関に対する厳格な管理が明記さ

れた（第 63 条）。しかし、現実には、県知事はかなりの自由裁量権を行使しており、閣僚の中にも県知事への転出を望むものが少なくない。ラオスのように、近代的な国家機構の定着を図る必要のある国では、むしろ国家への中央集権化が行政改革の柱の一つとなっている。

3. ラオス人民革命党

ラオス人民革命党の起源は、1930 年、ベトナムのホーチミンによって設立されたインドシナ共産党にまで遡ることができる。1951 年 2 月、インドシナ共産党は第 2 回党大会を開き、ベトナム、ラオス、カンボジアが、それぞれ独自に革命党を建設する決定を行った。ラオスでは、1953 年、ラオス人民党が結成され、後にラオス人民共和国の大統領となるカイソーン・ポムヴィハーンを党中央委員会書記長（党最高位）に選出した。1956 年には、ネオ・ラオ・イッサラ（自由ラオス戦線）に代わる大衆組織としてラオス愛国戦線（パテト・ラオ）が設立され、この組織が反仏闘争をリードした。1972 年 2 月には、第 2 回全国代表大会がホアパン県で開催され、党名をラオス人民革命党に変更するとともに、党最高位である党書記長にカイソーン・ポムヴィハーンを選出した。

ラオス人民共和国設立後は、1982 年、1986 年に党大会が開催され、いずれもカイソーンが党最高位の書記長に選出されている。1991 年の第 5 回全国代表大会では、党中央書記局を廃止して、現在の組織である党中央執行委員会を設置し、この委員長にカイソーンを選出している。1992 年 2 月のカイソーン委員長死去に伴い、現在の大統領であるカムタイ・シーパンドンが新たに委員長に選出された。1996 年、2001 年の全国代表大会においても、カムタイ・シーパンドンが党中央執行委員会委員長に選出されている。

党の最高意思決定機関は、党全国代表大会（党大会）であるが、この党大会で党中央政治局員、党中央執行委員会委員、党中央執行委員会委員長、各種委員会の委員長・委員を選出する（各種委員会については組織図を参照）。こうした組織は、基本的には中央レベル、県レベル、郡レベル、基層レベル（村）にまで広がっている。

前節で見たように、ラオスでは人民革命党の指導部と国家機関の要職が同一人物によって担われる兼任体制がとられており、党の意向が国家の施策に正確に反映される体制をとっている。たとえば、2003 年現在では、国民議会議長、国民議会常務委員会、大統領・副大統領、首相、副首相、国防大臣などのポジションが党中央政治局員に占められており、

他の国家機関の長もその多くが党中央執行委員会委員である。1996年には9名であった党中央政治局員は2001年の党大会で11名に、また、中央執行委員会委員も49名から53名に増員されている。

4. 国民議会

1991年のラオス人民民主共和国憲法第39条（2003年憲法第52条）によれば、「国民議会は、立法機関であるとともに、国家の基本的問題について決定を下す権利を有し、行政機関及び司法機関の活動を監督する機関」とされている。国民議会は、以下のような権限及び義務を有している。

- (1) 憲法の改正
- (2) 法案の審議、承認、改正、廃止
- (3) 租税、その他課徴金の決定・廃止
- (4) 国家の計画及び予算の審議・承認
- (5) 国民議会常務委員会の提案に基づく大統領・副大統領の選出・罷免
- (6) 大統領の提案に基づく首相以下閣僚等の任命・罷免
- (7) 国民議会常務委員会の提案に基づく最高人民裁判所長官、人民検事総長の選出・罷免
- (8) 首相の提案に基づく、政府各機関、県・特別市の創設・廃止
- (9) 大赦の決定
- (10) 外国との条約・協定の批准・廃棄
- (11) 宣戦布告及び平和条約の締結
- (12) 憲法及び法律の監視
- (13) 法律の定めるその他の権限と義務の履行

ラオス国民議会は定員109名（2005年現在）の一院制議会で、国民議会議員、国民議会議長・副議長、国民議会常務委員会、国民議会専門委員会、国民議会事務局から構成される。会議の種類は、初会（わが国の特別国会に該当）、常会（年2回開催）、臨時会及び特別会（参議院の緊急集会に近い）に分けられる。

初会は国民議会議員選挙から60日以内に開かれ、国民議会議長（国民議会常務委員会委員長を兼ねる）、国民議会副議長（国民議会常務委員会副委員長を兼ねる）、専門委員会、

大統領、副大統領、首相以下の閣僚を選出あるいは承認する。常会は、年に2回開催され、予算案、各種法案を審議する。臨時会は、緊急性の高い政策課題を審議するため、国民議会常務委員会、大統領、首相又は国民議会議員の4分の1の要請があった場合に召集される。特別会は、戦争等の緊急かつ国家に重大な影響を与える事態が生じた場合に開かれる（召集の条件は、臨時会に同じ）。

国民議会議員は、首相、閣僚以下、政府委員、最高人民裁判所長官及び人民検事総長に質問する権利を有し、国民議会開催中の不逮捕特権を有している。国民議会議員選挙の選挙権は18歳、被選挙権は21歳であり、男女平等普通選挙の原則が守られている。選挙区は、県、特別市、特別区の3つからなり、議員定数配分は選挙区の人口による比例配分を基本としながら、選挙区の政治、経済、社会、国防上の重要性を考慮しながら決定されている。党、国の機関、大衆組織は各機関の代表者名簿を選挙委員会に提出することができる。選挙方法は、候補者の名簿の中から、選挙区ごとに定められた定数分だけ候補者名に印をつける方法、いわゆる大選挙区完全連記制がとられている。

5. 司法・検察機関

ラオス人民民主共和国の裁判制度は2審制であり、第1審は、県人民裁判所、特別市人民裁判所、郡人民裁判所、軍事裁判所から構成され、最高人民裁判所が最終審となる。最高人民裁判所長官の任期は5年で、国会の議決によって任免される。最高人民裁判所副長官及び下級審の裁判官は、国民議会常任理事会によって任免される。ラオスの場合、我が国に見られるような徹底した司法機関の独立は存在しないが、審理・判決においては、裁判官の独立が認められている。現在、16の県、ビエンチャン市、サイソムブーン特別区の18カ所に、県人民裁判所及び特別市人民裁判所が設置されている。また、郡人民裁判所は、全国300カ所に設置され、訴訟額が50万キープに満たない民事事件、最高刑が2年未満の禁固刑である刑事事件を管轄している。

人民裁判所の機構に対応する形で人民検察庁が置かれ、政府機関、大衆組織、社会団体、企業、公務員、国民の法令遵守を監督するとともに、公訴を行うこととなっている。人民検察庁は、下級の県人民検察庁、特別市人民検察庁、郡人民検察庁、軍事人民検察庁と上級の最高人民検察庁から構成される。最高人民検察庁の長官である人民検事総長は、国民議会常任委員会の推薦に基づいて国民議会が任免し、人民検事次長は国民議会常務委員会

が任免する。下級の検察庁の検事・副検事は、人民検事総長によって任免されることになっている。

ラオスでは、わが国のような組織化された弁護士制度は、まだ確立していない。弁護士の資格は、大学で法律を 5 年以専攻し学位を修得した者、各級の裁判所裁判官を引退したもの、検事を引退した者に対して、法務省によって与えられている。1989 年には、ラオス弁護士会が誕生した。

6. 大統領・政府閣僚

大統領は、ラオス人民民主共和国の元首であり、国の内外においてラオス人民を代表する（1991 年、2003 年憲法第 65 条）。大統領は、国民議会出席議員の 3 分の 2 以上の得票を得た者が選出され、任期は 5 年。大統領は、自らの任務を補佐するものとして副大統領を置くことができ、副大統領は国民議会出席者の 2 分の 1 以上の得票によって選出される。しかし、実際には、ラオス人民革命党・党中央執行委員会委員長（カムタイ・シーパンドン）が大統領に、党中央政治局員（チューマリー・サイニャソーン：党内序列 3 位）が副大統領に就任しており、事実上、党がラオスの政治組織を掌握している。

大統領の権限・義務には次のようなものが含まれる。

- (1) 国民議会が承認した憲法及び法律を公布する。
- (2) 国民議会常任理事会の提案に基づき、大統領布告及び大統領令を発する。
- (3) 首相以下閣僚を任命又は罷免し、国民議会に提案して審議、承認を得る。
- (4) 首相の提案に基づき、県知事、市長を任命、配置転換又は罷免する。
- (5) 首相の提案に基づき、国防・治安維持軍の将官の昇格又は降格を決定する。
- (6) 人民軍の総司令官を務める。
- (7) 必要に応じ、閣議を主宰する。
- (8) 国家黄金勲章、功績勲章、勝利勲章及び国家最高名誉称号の授与を決定する。
- (9) 恩赦を決定する。
- (10) 総動員又は一部の動員を決定する。全国又は一地方の非常事態を決定する。
- (11) 外国との間で署名した条約、協定の批准又は廃棄を宣言する。
- (12) 外国派遣のラオス人民民主共和国の全権代表を任命又は召還する。ラオス人民民主共和国に派遣された外国の全権代表を接授する。

(13) 法律の定めるその他の権限を行使し、義務を履行する

ラオス政府は、ラオスの政治、経済、文化、社会、国防、治安及び外交等の分野で、国の施策を一元的に管理する行政機関と位置づけられている（1991年憲法56条、2003年憲法第69条）。ラオス政府は、首相、副首相、各省大臣、各省と同格の国家機関の長によって構成され、任期は大統領と同じく5年である（1991年憲法第58条、2003年憲法第71条）。ラオス政府の権限及び義務には以下のようなものが含まれる。

- (1) 憲法、法律、国民議会決議並びに大統領布告及び大統領令を実施する。
- (2) 国民議会に法案を提出し、大統領に大統領布告案及び大統領令案を提出する。
- (3) 社会・経済開発にかかる国家政策上重要な計画及び国家予算年次計画を策定し、国民議会に提案して審議、承認を得る。
- (4) 社会・経済運営、科学技術、国防、治安及び外交に関する政令及び決定を発する。
- (5) 下部行政機関及び地方行政機関の活動を組織、指導及び監督する。
- (6) 国防・治安維持軍の活動を組織、監督する。
- (7) 外国との間で条約及び協定に署名し、署名された条約及び協定の実施を指導する。
- (8) 省庁、省庁と同格の機関、政府付属機関及び地方行政機関の法律に反する規則及び命令の実施を停止又はこれを廃棄する。
- (9) 法律の定めるその他の権限を行使し、義務を履行する。

現在、ラオス政府には、国防省、外務省、財務省、公安省、情報・文化省、教育省、労働・社会福祉省、商業省、工業・手工業省、通信・運輸・郵政・建設省、保健省、法務省、農林省の13の省庁と、省庁と同格とされる3つの機関（首相府、計画投資委員会、ラオス中央銀行）が設置されている（政府閣僚については表を参照）。

首相は、ラオス政府の首長であり、国民議会の承認を経て、大統領が任命する。首相は、政府を代表して各省庁、省庁と同格の国家機関、その他政府付属機関、県知事等の業務を指揮・監督し、各省の副大臣、省庁と同格の機関副長、副知事、副市長、郡長などを任命・異動・解任する権限を有している。

また、首相は閣僚会議を月1回召集し、閣僚会議の議長を務める。閣僚会議の開催には、閣僚の3分の2以上の出席を必要とし、議決は出席閣僚の過半数をもって行われる。但し、緊急の場合には、首相又は閣僚の3分の1の要請によって、臨時閣僚会議が開催されることがある。こうした閣僚会議では、①社会経済開発戦略計画、②年次予算・補正予算、③

法律案・大統領令案・大統領布告案・首相令案、④省庁・省庁と同格の国家機関の新設、廃止、改編、⑤県、特別市、特別区等の新設、廃止、改編及び区画の変更他の議題が討議される。

図表 2 - 1 政府閣僚名簿 (2004 年 12 月時点)

役職	氏名	党職
首相	Bounnyuang Vorachith	政治局員
副首相	Asang Laoly	政治局員
副首相兼計画投資委員長	Thongloun Sisoulith	
副首相	Bouasone Bouphavanh	政治局員
副首相兼外務大臣	Somsavat Lengsavad	
国防大臣	Douangchay Phichit	政治局員
教育大臣	Phimmasone Leuangkhamma	
情報・文化大臣	Phandouangchit Vongsa	
公安大臣	Soutchay Thammasith	
労働・社会福祉大臣	Somphanh Phengkhammy	
商業大臣	Soulivong Daravong	
工業・手工業大臣	Onneua Phommachanh	
通信・運輸・郵便・建設大臣	Bouathong Vonglokharn	
財務大臣	Chansy Phosikham	
保健大臣	Ponemek Dalaroy	
法務大臣	Kham Ouane Boupha	
農林大臣	Siane Saphangthong	
ラオス中央銀行総裁	Phoumi Thipphavone	

(出典) アジア経済研究所『アジア動向年報 2005』

国民議会常務委員会又は国民議会議員の 4 分の 1 以上の申し立てにより、政府又は政府閣僚に対する不信任決議案を提出することができ、国民議会の過半数によって不信任決議案を可決することができる。不信任決議案が可決された場合、大統領は国民議会に再審議を求めることができる。再審議によっても信任が得られない場合には、政府は総辞職しなければならないことになっている。

第3章 ラオスの行政機構・組織

1. 大統領（国家主席）

大統領は、ラオスの国家元首であり、多民族で構成される内外のラオス国民の代表であるとされる。その選出は国民議会の出席議員の3分の2以上の賛成により選出され、任期は国民議会議員と同様の5年となっている。現在の大統領はカムタイ・シーパンドーン氏で、ラオス人民革命党の議長でもある（2006年3月22日の日経新聞朝刊によれば、21日ラオス人民革命党はカムタイ議長が引退したと発表し、4月23日に開催される国民議会選挙を機に大統領から退く見通しであると報道している）。

1991年憲法では、大統領の権限は第53条に規定（P.18参照）されている。

2003年の憲法改正では、大統領令を公布すること、最高人民裁判所長官の推薦に基づき副長官を任命又は罷免し、人民検事総長の推薦に基づき人民検事次長を任命又は罷免する、の2項目が追加された。いずれも1991年憲法では大統領の権限とはされておらず、最高人民裁判所副長官、人民検事次長の任命権、罷免権は、国民議会の常務委員会の権限とされていた。今回の憲法改正により、大統領の権限が強化されることになったことは注目される。

大統領府は、ビエンチャンの目抜き通りの突き当たりに位置し、アメリカのホワイトハウスを思わせる造りの建物となっている。大統領府内には、大統領執務室、組織行政応接部、研究部、儀典部の4つの部が存在する。

2. 政府（Government）

ラオス憲法では政府は国家の執行機関（Executive Branch）であり、首相、副首相、閣僚および省庁と同格の委員会の委員長より構成されると定めている。各長の任期は国民議会と同じ5年となっている。1991年憲法では政府の権限及び義務は、第57条に規定（P.19参照）している。

2003年の憲法改正では、政府の業績を国民議会、閉会中の場合には国民議会常任委員会、又は大統領に報告する義務が追加された。

(1) 首相・内閣

首相は、政府の長であり国民議会の承認を得て大統領によって任命される。その権限は、政府の任務を指導統制し、政府を代表して省庁、省庁と同格の機関、その他政府付属機関の任務を指導し、県知事及び市長の任務を指導することである。首相は、副大臣、省庁と同格の委員会の副委員長、副知事、副市長及び郡長を任命する権限をもち、副首相は首相の職務を補佐する。現在の首相はブンニャン・ヴォーラチット氏で、党政治局員である。

2003年の憲法第74条では内閣に対する不信任決議について、国民議会常任委員会又は全国国民議会議員の4分の1による提案がなされたとき、国民議会は、政府に対する不信任決議案または首相以下閣僚等に対する不信任決議案を可決することができる、と定めている。

この不信任決議に対して大統領は24時間以内に決議案を国民議会に差し戻し、再審議を求める権利を有する。再審議は最初の決議より48時間以内に行わなければならない。国民議会で再決議された場合、政府又は不信任された閣僚は辞職しなければならない。

ラオスの政治過程の複雑さについてしばしば指摘されてきたのは、ラオス人民革命党の序列と政府閣僚の序列が一致しないことであった。党の実質的な最高機関は9～11名（時期によって前後）によって構成される政治局員であり、序列1位の党議長は大統領、序列2位が国民議会議長を務めているが、序列3位、4位の者が必ずしも首相になるわけではない。そのため、時には政府各部門の長たる大臣の指示が党内序列では上に位置する地方の県知事に徹底されない場合があった。こういった知事はラオス国内ではSuper CEOと称される。2003年憲法によって大統領の権限が強化されてからは、副大統領が党内序列3位、首都のビエンチャン特別市の市長が序列4位、現在の首相のブンニャン・ヴォーラチット氏は序列5位となっている。

(2) 中央省庁機関

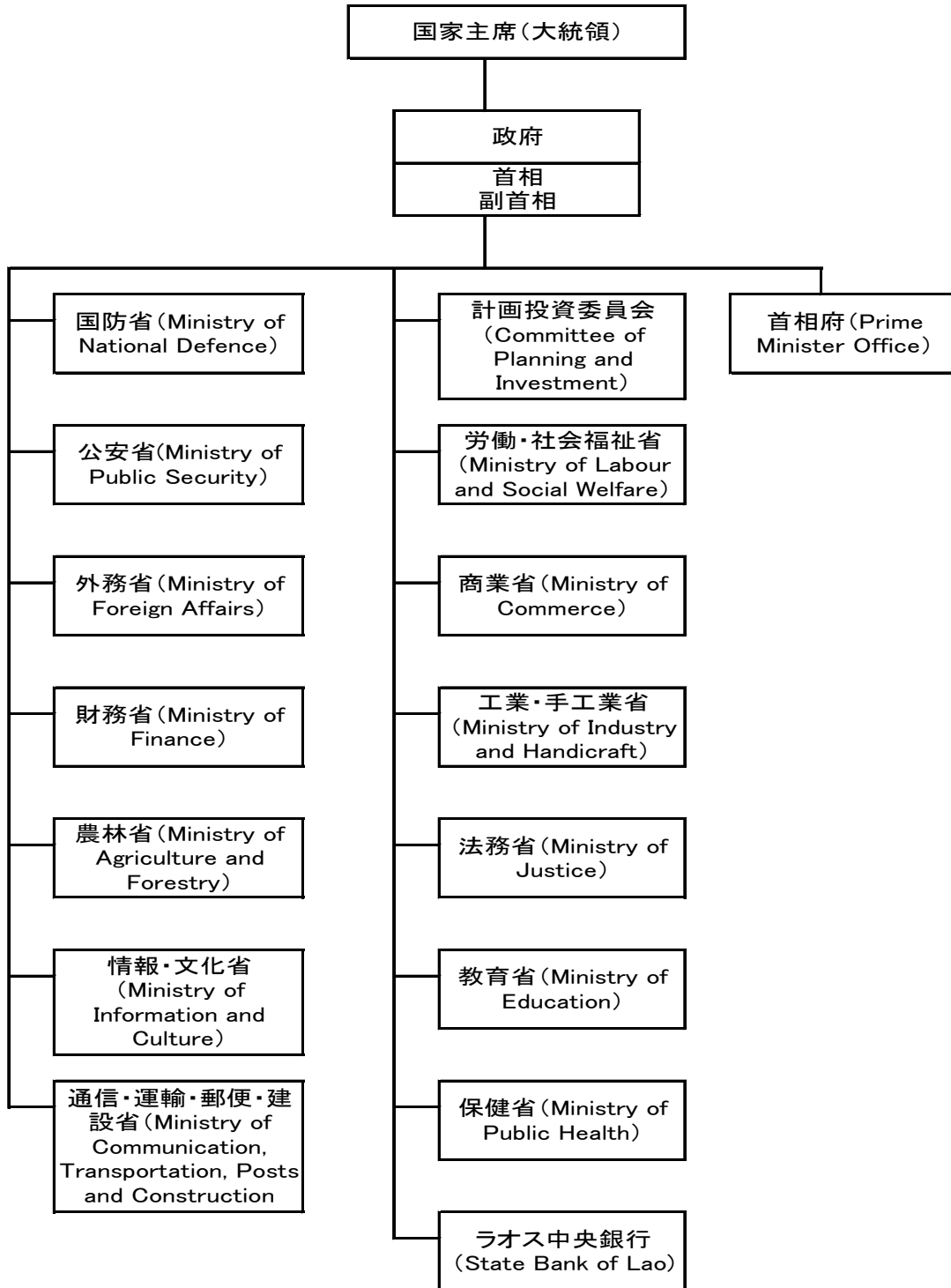
ラオスには、現在、首相府以下14の省庁と、計画投資委員会とラオス中央銀行の2つの省庁と同格の機関が存在する。現在の省庁機構図は図表3-1のとおりであり、各省庁の設置は法律ではなく首相令に基づいている。1995年に政府一般の権限や作用を規定した政府法（Law on Government）が成立しているが、2003年5月に改正が行われ、中央政府と県知事との調整会議の法定化、緊急閣議の法定化、内閣官房機能の強化が行われている。この間いくつかの省庁が再編され、現在の商業省は以前は商業観光省（Ministry of

Commerce and Tourism)であったが観光行政がラオス観光局(Lao National Tourism Authority)として首相府内の準省庁へ分離している。公安省は以前は内務省(Ministry of Interior)と呼ばれていたが、名称が変更になっている(実質的な変化については不明)。

近年の行政再編の特徴は2つあり、首相府内の準省庁レベル機関の強化と省庁間の重複の是正である。首相府内には確認できるだけで国家会計検査院(SAO: State Audit Organization)、国家査察庁(SIA: State Inspection Agency)、科学技術環境庁(STEA: Science, Technology and Environment Agency)、行政公務員府(PACSA: Public Administration and Civil Service Authority)、業務向上室(Business Promotion Office)が直轄組織として置かれており(国家会計検査院長は大臣同等レベル)、政府が重視する環境保護、科学技術、行政管理の改善によるガバナンス向上などの取り組み体制が強化されている。

省庁間の任務重複は、例えば、国家会計検査院と国家査察庁の機能については財務省内にも査察局(Department of Inspection)が存在し、ITの促進については科学技術環境庁のほかに情報・文化省と通信・運輸・郵便・建設省の郵便通信局(Posts and Telecommunication Department)があり、それぞれがばらばらに国内のインターネット業者に対して業務許可を出しているということがある。このような省庁間の任務の重複が顕著になった場合の是正措置として、それが政府の重点分野の場合は首相府内の機関の権限を強化させる方法と、大臣(政治)レベルで調整を行う方法がある。

図表 3 - 1 省庁機構図



(出典) アジア経済研究所『アジア経済動向年報 2005』、財団法人自治体国際化協会「CLAIR REPORT ラオスの行政制度 (196)」(2000年3月)、UNDP and SDC. (1997). *Organization of the Government of Lao PDR* より作成

(注) 国防省を除く。

(3) 地方行政組織

(a) 地方行政制度の変遷

ラオスには、現在、地方自治体は存在せず、国家公務員の身分を有する県知事や郡長、職員によって地方行政が実施されている。1975年の人民民主共和国成立以前は、前近代的な“自治”が行われていたが、中央計画経済体制の確立により中央集権化が行われ、中央政府の下部機構としての地方行政の位置づけが明確化された。1986年の新経済メカニズム(NEM: New Economic Mechanism)の導入により地方に財政管理に関する大幅な権限を与え、地方分権が実施されたが、かえって経済開発の不均衡を招いてしまった。南部の裕福な県は独自に税収を確保し、地方からの納付金が減少して国家歳入が大幅に減少したうえ、各県の公務員と行政組織が肥大し、地方“放任”状態を招いた。そのため、1991年憲法では地方行政レベルでの選挙を廃止することにより行過ぎた地方分権を再集権化し、地方分権と中央集権の均衡を図ろうとしている。その後、1994年よりUNDP(国連開発計画)が主導するガバナンス・行政改革(GPAR: Governance and Public Administration Reform)により、再び地方分権化が進められている。

1991年憲法では、地方行政は県(Province)と県相当の特別市(Municipality)、郡(District)及び村(Village)からなり、三層制となっていた。県には県知事、特別市には市長、郡には郡長、村には村長が置かれていた。2003年の憲法改正では三層制が維持されたが、以下のように分類が変更されたうえ、自治体(準郡)長の権限が郡長以下、村長以上のポストとして規定された。地方行政の構造は三層制を維持しつつも自治体(準郡)長の権限を明確化することにより、地方分権を進める意図があると思われる。なお、県知事から準郡長までは政府による指名選出であり、村長は選挙によって選出される。ただし、村長は公務員の資格は有していない。

図表3-2 憲法における地方行政の位置づけの変化

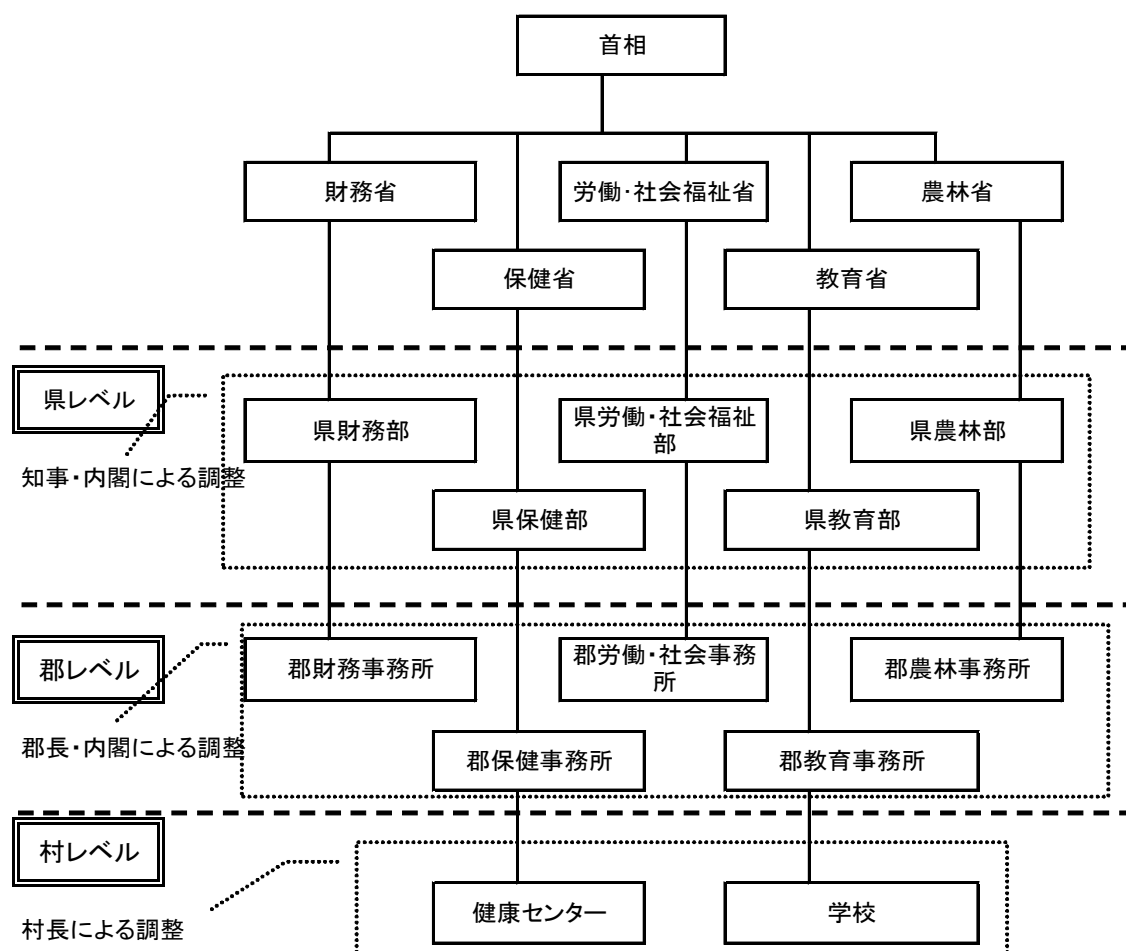
1991年憲法		2003年憲法
県(Province)・特別市(Municipality)	⇒	県(Province)・特別市(City)
郡(District)	⇒	郡(District)・自治体(準郡)(Municipality)
村(Village)	⇒	村(Village)

2003年の憲法改正に応じて地方行政法（Law on Local Administration）が同年10月に国民議会で成立し、比較的人口規模が大きい地域では市町村が都市インフラを提供することが可能となった（ただし、施行のための首相令は、まだ公布されていない）。また、県レベルと郡レベルの業務の重複解消のため、ルアンパバーン県で試行的に制度改革が実施される予定となっている。

（b）中央地方関係

地方の行政機関と中央省庁との関係は、各省庁の支部機関が各県にそれぞれ存在し、県や郡事務所は各省庁機関の支部機関の集合体という位置づけである。県庁独自の組織が本庁、郡事務所に同居する形で存在しているが、規模は小さい。例えば、省庁同等レベルの計画投資委員会は、各県に県計画投資部（PPID：Provincial Planning and Investment Department）、各郡に4～5名から構成される県計画投資事務所（PPIO：Provincial Planning and Investment Office）が設置されている。県計画投資部が県下の事務所の調整機能を有するが、人事権は計画投資委員会が持っている。

図表3-3 中央地方関係概念図

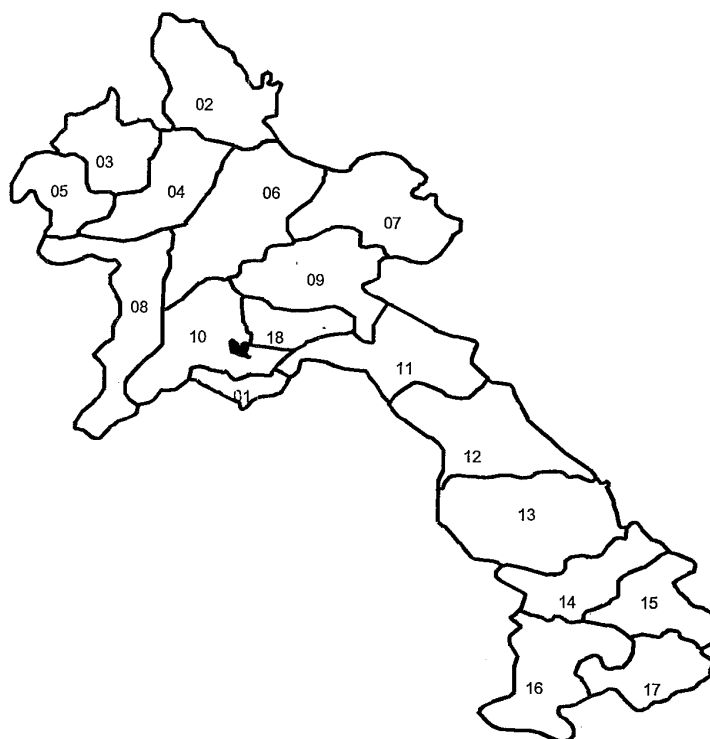


(出典) UNDP and SDC. (1997). *Organization of the Government of Lao PDR* より作成

(c) 地方行政区分

2004年時点でラオスには16の県、1つの特別市(ビエンチャン特別市)、1つの特別区の計18の県レベルの地方行政組織があり、各県内には合計141の郡、10,574の村が存在する。以下がラオスの県・特別市の区分であるが、18のサイゾンブーン特別区については、数年以内に二分割し、それぞれ隣接する県が吸収する予定となっている。

図表3-4 ラオスの県区分



①ビエンチャン特別市、②ポンサリー県(県庁所在地:ポンサリー)、③ルアンナムター県(ルタンナムター)、④ウドムサイ県(サイ)、⑤ボケオ県(ファイサーイ)、⑥ルアンパバーン県(ルアンパバーン)、⑦ファパン県(サムヌア)、⑧サイニャブリー県(サイニャブリー)、⑨シェンクアン県(ペーク)、⑩ビエンチャン県(ビエンカム)、⑪ボリカムサイ県(パクサン)、⑫カムアン県(タケーク)、⑬サワンナケート県(カンタブリー)、⑭サラワン県(サラワン)、⑮セコーン県(ラマーム)、⑯チャンパーサク県(パクサー)、⑰アッタプー県(サマッキーサイ)、⑱サイゾンブーン特別区(サイゾンブーン)

(出典) National Statistics Center. (2004). *Basic Statistics 2003*

各県内の郡及び村の数は以下のとおりである。郡数は20年間で約20%増加し、村数は同期間で約10%減少している。

図表3-5 郡数の変遷（1985～2004年）

	1985	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004
①ビエンチャン特別市	7	7	9	9	9	9	9	9	9
②ボンサリー県	6	6	7	7	7	7	7	7	7
③ルアンナムター県	5	5	5	5	5	5	5	5	5
④ウドムサイ県	9	11	7	7	7	7	7	7	7
⑤ボケオ県	3	3	5	6	6	6	6	6	6
⑥ルアンパバーン県	8	10	11	11	11	11	11	11	11
⑦フアパン県	6	6	6	8	8	8	8	8	8
⑧サイニャブリー県	7	5	9	10	10	10	10	10	10
⑨シェンクアン県	6	6	7	7	7	7	7	7	7
⑩ビエンチャン県	9	9	7	10	10	12	12	12	11
⑪ボリカムサイ県	6	6	6	6	6	6	6	6	6
⑫カムアン県	6	6	9	9	9	9	9	9	9
⑬サワンナケート県	9	11	13	15	16	15	15	15	15
⑭サラワン県	8	8	8	8	8	8	8	8	8
⑮セコーン県	3	3	4	4	4	4	4	4	4
⑯チャンパーサク県	10	10	10	10	10	10	10	10	10
⑰アッタプー県	4	5	5	5	5	5	5	5	5
⑱サイソンプーン特別区	—	—	5	5	5	3	3	3	3
合計	112	117	133	142	143	142	142	142	141

図表3-6 村数の変遷（1985～2004年）

	1985	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004
①ビエンチャン	411	476	486	489	497	494	496	496	499
②ボンサリー	600	656	662	613	614	598	607	607	605
③ルアンナムター	452	521	485	497	502	403	394	401	381
④ウドムサイ	883	1,197	803	777	767	695	689	657	592
⑤ボケオ	272	246	397	373	385	373	371	364	355
⑥ルアンパバーン	1,205	1,228	1,222	1,176	1,173	950	948	887	867
⑦フアパン	839	908	904	886	891	847	842	839	779
⑧サイニャブリー	640	361	571	554	546	533	527	495	494
⑨シェンクアン	611	538	506	508	499	528	533	537	539
⑩ビエンチャン	803	555	496	531	509	583	585	590	591
⑪ボリカムサイ	520	549	455	416	407	311	320	323	327
⑫カムアン	824	828	874	801	799	805	804	804	804
⑬サワンナケート	1,522	1,606	1,560	1,543	1,545	1,543	1,543	1,542	1,546
⑭サラワン	615	720	720	728	740	725	724	724	724
⑮セコーン	323	341	278	249	243	273	273	262	252
⑯チャンパーサク	838	870	896	908	915	916	916	924	924
⑰アッタプー	154	179	188	208	214	210	210	211	211
⑱サイソンプーン	—	—	137	129	127	86	86	89	84
合計	11,512	11,779	11,640	11,386	11,373	10,873	10,868	10,752	10,574

(出典) National Statistics Center. (July, 2005). *Basic Statistics 1975-2005*

3. 国有企業 (SOE : State Owned Enterprises)

ラオスでは、1975年に社会主義体制に移行した際に当時の民間企業のほとんどを国有化した経緯があり、国内には国有企業 (SOE) が数多く存在していた。その数は資料により幅があるが、IMF (2002年) によると1989年頃までは約640の国有企業が存在し、非農業就労人口の10%にあたる16,000人を雇用していたとされる。1986年から始まった新経済メカニズム (NEM) により本格的に国有企業 (SOE) 改革が始まり、初期には独立採算制へ移行が行われた。その後本格的な民営化や合併、合弁が実施され、2005年段階では147社にまで数が減ってきている。現在ではSOEの従業員は全雇用者の1%、工業生産の15%を占めるに過ぎなくなっている。

次表は財務省国有財産管理局 (Department of State Assets Management) から入手した現在の国有企業 (SOE) の一覧であり、中央省庁所管と県所管に分かれる (同じ企業名が複数出ているが、これは同様の企業を異なる省庁・県が有しているためと思われる)。国有企業 (SOE) 改革以前の業種は全体の4分の3が製造業、残りが建設、電気、鉱業が占めていたが、現在の業種は建設、通信、貿易、銀行、観光、食品、製造と多岐に渡る。外資系企業の出資を受けている国有企業 (SOE) 以外のほとんどは国の100%出資であり、2002-2003年度は政府の歳入のうち国有企業 (SOE) からの配当が約865億キープ (約865万米ドル) となっている。

図表 3 - 7 国有企業一覽 (2005 年)

整理番号	企業名	政府出資比率
中央省庁所管国有企業 (SOE)		
1	Lao State Fuel Company	100%
2	Electricite Du Laos	100%
3	Capital Water Supply State Enterprise	100%
4	Enterprise des Postes Lao	100%
5	Lao Airlines Co ltd	100%
6	Enterprise of Telecommunications Lao	100%
7	Agriculture Industry Development Import-Export	100%
8	Lao Brewery Co., Ltd.	50%
9	Lao Soft Drink Co., Ltd	30%
10	Lao Insurance Co ltd	49%
11	Lao Telecommunication Enterprise	51%
12	Lao Tobacco Co ltd	47%
13	Lao-Asia Telecom State Enterprise	100%
14	Bank for Foreign Trade of Lao	100%
15	Lao Development Bank	100%
16	PHOUDOI DEVELOPMENT GROUP	100%
17	Agricultural Promotion Bank	100%
18	DAFI State Enterprise	100%
19	Societe Lao Import-Export	100%
20	Vientiane Capital Trading State Co.,	100%
21	Lao State Materials Company	100%
22	LanXang Development and Service Im-Ex	100%
23	Lao International Trading and Service	100%
24	Education Printing Enterprise	100%
25	Education Equipment Production Factory	100%
26	Agricultural and Irrigation Enterprise	100%
27	Lao Concrete Co ltd	100%
28	Lao Cotton ltd	100%
29	Barite Mining State Enterprise	100%
30	State Printing Enterprise	100%
31	Pharmaceutical Factory N.2	100%
32	Pharmacy Factory N.3 Enterprise	100%
33	Lao Lottery Enterprise	100%
34	Noum Lao Printing House	100%
35	State Employment Enterprise	100%
36	Lao Transport Engineering Consult	100%
37	Road No.8 Construction Enterprise	100%
38	Survey Design and Material Testing	100%
39	River Transportation Enterprise	100%
40	Communication Construction	100%
41	River Work Survey Design and Construction	100%
42	South Road-Bridge No13 Co Ltd	100%
43	Diplomatic Services Bureau	100%
44	Vientiane Petroleum State Enterprise	100%
45	Lao Air State Company	100%
46	Lao-Singapore Construction Co., Ltd.	40%
47	Lao Diethelm Tourism Co ltd	25%
48	Inter-Lao Tourism	49%
49	BO-BAIKAL	50%
50	Lao Tourism Company	100%

整理番号	企業名	政府出資比率
各県所管国有企業 (SOE)		
51	State Bus Company	100%
52	Nakhonelouang Printing	100%
53	Vientiane Municipality Road and Bridge C.S.E	100%
54	State Food Stuff Enterprise	100%
55	Lane Xang Labour State Company	100%
56	Saysomboun Development Tourism	100%
57	Gravel Company	100%
58	SayKong Tourism	100%
59	State Security Services Enterprise	100%
60	Northern Transportation	20%
61	Thongpong Central Technical Service	20%
62	Weighting Service Enterprise	10%
63	Lane Xang Hotel Enterprise	30%
64	Khounta Timber Processing COLTD	40%
65	Mekong Commerce Building Co.LTD	30%
66	Lao-Viet Construction	50%
67	Vientiane Pharmaceutical Import-Export Co.LTD	40%
68	Lao Water Supply Enterprise	100%
69	Houapanh Trade Import-Export Company	100%
70	Huaphan Water Supply	100%
71	Foods Import-Export Trade Enterprise	100%
72	Import-Export Trade Enterprise	100%
73	Road-Bridge Provincial Enterprise	100%
74	Boten Salt Processing Factory Enterprise	100%
75	Import-Export Trade Enterprise	100%
76	Foods Enterprise	100%
77	Lao Water Supply Enterprise	100%
78	Provincial Road-Bridge Enterprise	100%
79	Provincial Irrigation Enterprise	100%
80	Sayaboury Guest House Enterprise	100%
81	Essence Factory Enterprise	100%
82	Say Nam Houng Tourism Company	100%
83	Bokeo Water Supply Enterprise	100%
84	Provincial Irrigation Enterprise	100%
85	Road-Bridge Construction Enterprise	100%
86	Provincial Trade Enterprise	100%
87	North Mixed Enterprise	51%
88	Oudomxay Water Supply Enterprise	100%
89	Irrigation Rehabilitation and Construction Company	100%
90	Road-Bridge Company	100%
91	Provincial Printing	100%
92	Luangprabang Water Supply Company	100%
93	Luangprabang Maintenance Road-Bridge N.1	100%
94	S.A.R.L Souvannaphoum	0%
95	Luang Prabang Travel	100%
96	Phousy Hotel	30%
97	Irrigation Construction Company	100%
98	Pansea Phouvao Hotel	0%
99	Cereal and Food Company	100%
100	Rural Development Road-Bridge Construction	100%

整理番号	企業名 各県所管国有企業 (SOE)	政府出資比率
101	Xiengkeo Luangprabang Hotel	0%
102	Phouphieng Development Enterprise	100%
103	Development Trade Enterprise	100%
104	Lao Water Supply Enterprise	100%
105	Vientiane Province Road-Bridge Company	100%
106	Road-Bridge No.10 Company	100%
107	Rural Road-Bridge Company	100%
108	Irrigation Design, Survey Company	100%
109	Irrigation Rehabilitation and Construction Company	100%
110	Vientiane Water Supply Company	100%
111	Vientiane Foods Enterprise	100%
112	Special Zone Development Enterprise	100%
113	Phoubia Import-Export Trade Enterprise	100%
114	Provincial Foods Enterprise	100%
115	Rural Development Enterprise	100%
116	Irrigation Enterprise	100%
117	Bolikhamsay Road-Bridge and Irrigation Construction	100%
118	Bolikhamsay Water Supply Enterprise	100%
119	Provincial Trade Enterprise	100%
120	Khammuane Water Supply	100%
121	Khammouane Design and Construction	100%
122	Thakhek Chalk Factory	100%
123	Communication Rehabilitation and Construction	100%
124	Import-Export Production Promotion Enterprise	100%
125	Provincial Road-Bridge Enterprise	100%
126	Printing Enterprise	100%
127	Lao-Korean Tin Co, Ltd	73%
128	Provincial Printing Enterprise	100%
129	Provincial Foods Enterprise	100%
130	Lao Water Supply Enterprise	100%
131	Gypsum Mining Enterprise	100%
132	Wood Processing Division	100%
133	Savannakhet Irrigation Construction State Enterprise	100%
134	Provincial Foods Enterprise	100%
135	Provincial Irrigation Rehabilitation and Construction	100%
136	Bridge No 1 Company	100%
137	Champasack Road Rehabilitation and Construction	100%
138	Champasack Distr. Agricultural Machinery	100%
139	Completed Systemic Road-Bridge Construction Co.	100%
140	Champasack Water Supply Company	100%
141	Champasack natural Fertilizer Factory	100%
142	CBF Pharmacy Factory	100%
143	Saravane Water Supply	100%
144	Road-Bridge Construction Enterprise	100%
145	State Trade Enterprise	100%
146	Water Supply Enterprise	100%
147	Import-Export Trade Enterprise	100%
148	Attapue Water Supply Enterprise	100%
149	Irrigation, Design, Survey Enterprise	100%

第4章 ラオスの公務員制度と人事管理

1. 公務員制度

(1) 公務員制度の歴史概観

ラオスの歴史は、ラーンサーン王国が設立された 1353 年にまで遡ることができるが、1893 年にフランスの植民地となるまでは、近代的な公務員制度は存在しなかった。現在の公務員にあたる人々が行う業務もごく限られたものであり、王国を維持するための税の徴収が最大の仕事であった。王国内には「第 2 の国王」と呼ばれる側近が常駐し、王国内政治への助言や国王の指示を伝える役割を果たしていた。国王ファミリーから選ばれた複数の王子が“内閣”を構成し、現在の執政部門にあたる仕事を担当していた。その下に古代高級官僚（mandarin）が位置し、裁判、会計、税徴収の業務を担っていた。

1893 年から 1954 年までのフランス植民地時代、植民地統治は多くのベトナム人によって担われた。この時代、ラオス国内に約 2%しか居住していなかったベトナム人が植民地政府の公務員の約 4 割を占め、その上に数百名のフランス人が植民地政策を取り仕切っていた。植民地時代が長引くにつれ徐々にラオス人が下級レベル公務員を占めるようになったが、依然として中堅レベル公務員はベトナム人が大半であった。

1953 年に独立を果たしたラオス王国は、その後 1975 年のラオス人民民主共和国成立まで親仏・親米派、中立派、パテト・ラオを中心とする急進左派による内戦が散発的に続き、国内は混乱状態となった。推測では 1960 年頃の公務員数は約 8000 人ほどであり、フランス人とベトナム人のアドバイザーや専門家が 150 人から 200 人程度含まれていたという。隣国のベトナムで戦争が始まるとアメリカがラオスに進駐し、事実上の間接統治が続いたため王国政府とその行政機構は実質的な権限を有していなかった。

1975 年、ラオス人民革命党の一党支配によるラオス人民民主共和国が成立した。政府は社会主義路線を採ったが、共和国成立前後、医師、技術者、高級官僚、教師といった知識階級が約 30 万人も国外に逃亡し、政府活動を担う官僚機構が圧倒的に不足する事態が起こった。新体制に残った公務員の多くも、再教育キャンプに送られたとされる。ラオス政府は、社会主義体制を維持するために必要な官僚機構を旧ソ連を中心とする社会主義諸国に候補者を送り、教育を受けさせることによって養成する方法をとった。1983 年には、1 万人以上のラオス人が社会主義諸国で官僚養成教育を受けていたという。

(2) 公務員制度の概要

現在、ラオスの公務員は中央省庁、県や郡といった勤務地に関係なく、全て国家公務員となっている。2003年までラオスの公務員制度は1993年首相令第171号により規定されていたが、2003年5月6日に第5期第3回国民議会で政府法(Law on the Government)が改正されたのに伴い、同年5月19日に公務員に関する首相令第82号(Decree on Civil Service of the Lao PDR)が公布され、現在は同令に基づきラオスの公務員は管理されている。公務員制度を管理する機関は1992年から首相府に行政公務員部(DPACS: Department of Public Administration and Civil Service)が設置されていたが、2004年5月の首相令第64号により行政公務員府(PACSA: Public Administration and Civil Service Authority)と位置づけが準省庁(thabouang)レベルに格上げされている。この首相令により行政公務員府の権限が拡大し、定員も増加することになった。

(3) 公務員の定義・数

(a) 公務員の定義

2003年首相令第82号第2条によれば、同令が適用されるのは「中央、地方及び海外のラオス人民民主共和国を代表する党、政府及び党大衆組織に採用され継続的に勤務しているラオス国民であり、政府予算から給与と諸手当を受け取っている者」となっており、対象となる者をラオス人民民主共和国の公務員(Civil Servants of Lao PDR)と規定している。同令第3条では同令が適用されないのは「1. 副大統領(Vice Minister)以上の高級職、2. 軍隊、3. 警察、4. 国有企業(SOE: State Owned Enterprise)に勤務する者、5. 契約職員」となっている。

(b) 公務員の数

2004年の行政公務員府の資料によれば、2003-2004年度(ラオスの財政年度は10月1日から翌年9月30日)の公務員数は91,953人である。2001-2002年度は91,070人、2002-2003年度は91,330人であり、公務員数は増加傾向にある。行政公務員府の前身の行政公務員部が1995年に行った調査によれば、1994-1995年度の公務員総数は70,534人であり、約10年間で公務員数が2万人以上増加している。

図表 4 - 1 公務員数と新規採用・退職者の推移

	全公務員数 (人)	新規採用者数 (人)	離職・退職者数 (人)
2001-2002 年度	91,070	3,500	2,730
2002-2003 年度	91,330	2,788	2,043
2003-2004 年度	91,953	2,084	2,084

(出典) ラオス行政公務員府からの入手資料

公務員数の勤務地内訳を比較すると、2002-2003 年度から 2003-2004 年度の間に中央と県に勤務する公務員の数がそれぞれ 3%減、4%減となっているのに対し、郡勤務の公務員が 8%増で全体の 54%になっており、地方に勤務する公務員の増加が際立っている。地方分権の推進と教員の増加による影響と思われる。

図表 4 - 2 勤務地別公務員数の推移

		2002-2003 年度 (人)	割合	2003-2004 年度 (人)	割合	前年度比
勤務地	中央	15,935	17%	12,925	14%	3%減
	県	33,375	37%	29,191	32%	4%減
	郡	42,020	46%	49,837	54%	8%増
	合計	91,330	100%	91,953	100%	623 人増

(出典) ラオス行政公務員府からの入手資料

ここで計算されている「公務員 (Civil Servants)」は、前述の 2003 年首相令第 82 号第 2 条で規定されている定義によるものであり、軍隊、警察、国有企業 (SOE)、契約職員は含まれていない。1995 年の人口統計調査によれば政府に雇用されている者 (Paid Employee / Government) が約 13 万人、半官半民 (準国営) 組織に雇用されている者 (Paid Employee / Parastatal) が約 19,000 人となっており、さらにラオス国軍は約 3 万人規模と推測されている。そのため、狭義の公務員約 9 万人以外に、警察職や契約職員が約 4 万人、国有企業に勤務する者 19,000 人、軍隊に勤務する者約 3 万人の計約 18 万人程度が、広義の公務員のおおよその数と思われる。

次の表に従い、やや詳しく公務員数の内訳をみていくと、全公務員のうち女性の割合は約 39%の 35,769 人で、そのほとんどが省庁関連組織に所属している。また、全体のうち約

9 割の 81,764 人が省庁関連の政府組織に所属している一方、党組織に所属しているのは全体の 2.4%の 2,215 人とごく少数である。そのほか県レベルの地方行政組織に所属するのが全体の 8.7%の 7,974 人となっている。勤務地別では、わが国の霞が関勤務に該当する中央省庁勤務が全体の 14%、中央省庁や党組織の県・郡レベルの出先機関に勤務するのが全体の 77%の 71,054 人となっている。

年齢別内訳では、40 歳以下が半数以上を占めるが、これは 2002 年時点でのラオス国民の平均寿命が 54.3 歳であること、そしてラオス人民民主共和国が成立した 1975 年前後に旧体制下の公務員が追放されたことによる。民族別構成では低地ラオ人が圧倒的に多く、社会での地位を反映して、中地ラオ人、高地ラオ人の割合は約 1 割程度にとどまっている。

図表 4-3 公務員数の性別・組織別・勤務地別・年齢別・民族別内訳

	全体 (人)	女性 (人)
1. 組織別定員		
全体	91,953	35,769
省庁関連	81,764	33,081
党組織	2,215	608
県レベル	7,974	2,080
2. 勤務地別内訳		
中央省庁	12,925	
出先機関勤務合計	71,054	
県	25,883	
郡	45,171	
県庁勤務合計	7,974	
本庁	3,308	
郡事務所	4,666	
3. 年齢別内訳		
30 歳以下	21,614	11,137
31～35 歳	20,360	9,702
36～40 歳	25,834	3,014
41～45 歳	7,504	2,346
46～50 歳	9,507	8,691
51～55 歳	4,986	779
56～60 歳	1,739	80
61 歳以上	409	20
4. 民族別内訳		
低地ラオ	81,427	31,881
中地ラオ	6,638	2,848
高地ラオ	3,888	1,040

(出典) ラオス行政公務員府からの入手資料

(4) 人事管理

(a) 採用手続

2003年首相令第82号第38条によれば、公務員の採用は各省、県の職務に応じて行うこととされており、各機関の採用枠は公務員管理の所管省庁（行政公務員府を指す）の提案に基づき、政府が決定することになっている。各機関は毎年度公務員管理の状況について報告を義務付けられ、毎年3月31日までに採用計画を報告することが義務付けられている。

公務員に採用される資格は、同令第39条によって、以下の要件を満たす必要がある。

- ① ラオス国民であるか、ラオスの市民権を3年以上有している者
- ② 年齢が18歳以上35歳以下である者
- ③ 人民民主政治体制を支持し、公務員に関する法令を遵守する者
- ④ 犯歴及び過去に免職を受けたことが無い者
- ⑤ 希望者個人及び家族に関する適切な履歴書を提出できる者
- ⑥ 国立病院から健康体であると証明を受けた者
- ⑦ 教育機関から認定を受けた資格を有する者
- ⑧ 採用機関が設けるその他の条件を有する者

採用試験の実施と決定は、各機関に設けられ行政公務員府によって承認された採用委員会（Recruitment Committee）が、毎会計年度の第3四半期と第4四半期に行うことになっている。採用委員会の構成は、同令第43条によって以下のように規定されている。

【各省及び省庁と同格の機関】

- ① 大臣又は機関の代表者 - 委員長
- ② 局長又は組織の人事担当者 - 副委員長
- ③ 局長又は査察（Inspection）部門担当者 - 委員
- ④ 局長又は採用しようとする部門の長 - 委員
- ⑤ 採用しようとする部門の上司 - 委員

【地方レベル】

- ① 知事、市長又は機関の代表者 - 委員長
- ② 県の人事部門の長 - 副委員長

- ③ 県の査察部門の長又は代表者 － 委員
- ④ 採用しようとする部門の長 － 委員
- ⑤ 採用しようとする部門の上司 － 委員

なお、同令第 45 条では軍隊と警察組織の採用手続きについては別に定めるとし、以上の採用手続きに関する規定は適用されない。

(b) 格付け

ラオスの公務員は第 1 級 (grade) から第 5 級まで分かれ、さらに各級は俸給表に沿って 1 号 (step) から 15 号に分類されている。俸給表は経済状況に応じて定期的に見直しされている。第 1 級から第 2 級までの公務員は業務補助職 (Administrative Support Staff)、第 3 級から第 5 級までの公務員は専門職 (Professional Staff) とされ、さらに専門職のうち各級の号俸が 1 号から 5 号までをレベル 1、6 号から 10 号までをレベル 2、10 号から 15 号までをレベル 3 (上級専門職) と指定している。

図表 4 - 4 公務員の格付け

号	第 1 級	第 2 級	第 3 級	第 4 級	第 5 級
15 ～ 11	事務補助職		上級専門職 (レベル 3)		
10 ～ 6			専門職 (レベル 2)		
5 ～ 1			専門職 (レベル 1)		

(出典) 公務員に関する首相令 (2003 年第 82 号)

新規採用者の格付けは教育レベルによって原則的に決定されることになっている。

第 1 級が適用されるのは高校卒業以下の学歴の場合で、①小学校卒業の場合は第 1 級第 1 号、②中学校卒業の場合は第 1 級第 3 号、③高校卒業の場合は第 1 級第 5 号となっている。

第 2 級が適用されるのは職業学校レベルの学歴の場合であり、①1 年以下の就学の場合第 2 級第 1 号、②2 年以下の就学か 5 年間の一般教育（小学校 5 年）と 3 年間の教員養成機関の学歴の場合第 2 級 2 号、③職業学校で最低 2 年間の教育を受けた場合第 2 級 3 号が適用される。

第 3 級が適用されるのは中等教育機関レベルの学歴の場合であり、①3 年以下の専門学校レベルの教育を受けるか 8 年間の一般教育と 3 年間の教員養成機関の学歴の場合第 3 級 1 号、②3 年以上の専門学校レベルの教育を受けるか 11 年間の一般教育（小学校 5 年、中学校 3 年、高校 3 年）と 1 年間の教員養成機関の学歴の場合第 3 級 2 号、③2 年間の高等教育を終了した場合第 3 級 5 号、そして④第 2 級を経験した者に第 3 級が適用される。

第 4 級が適用されるのは高等教育機関レベルの学歴の場合であり、①高等教育を受けた場合第 4 級 1 号、②学士レベルの場合第 4 級 2 号、③ディプロマ（Graduate Diploma）レベルの場合第 4 級 3 号、④修士レベルの場合第 4 級 5 号、⑤高等ディプロマ（High Diploma）レベルの場合第 4 級 6 号、⑥博士号レベルの場合第 4 級 7 号、そして⑦第 3 級を経験した者にも第 4 級が適用される。

第 5 級が適用されるのは第 4 級を経験した者が適用される。

上記の規定以外に、ラオス人民民主共和国が誕生する以前に革命運動に参加したため教育機会を失い、現在管理職に就いている者については、同令第 41 条により低学歴の不均衡を是正するため以下の規定が設けられている。

- ① 党及び党大衆組織に勤務する公務員には特別規定を適用する。
- ② 局長級は最低第 4 級 5 号を適用
- ③ 副局長級又は県部局長級には最低第 4 級 3 号を適用
- ④ 省庁の課長級又は県の部局の副部局長級には最低第 3 級 4 号を適用

現在の公務員の級別定数の内訳をみると、副大臣以上に適用される第 6 級と俸給表が適用される最高級である第 5 級に該当する人数が少なく、第 2 級、第 3 級、第 4 級の該当者が全体の 9 割以上を占めている。学歴別内訳では、高校卒業レベル、専門学校卒業レベルが圧倒的に多い。これは、ラオス国内には国立大学がラオス国立大学 1 校しかないこと、15 歳以上の国民の識字率が約 40%（1995 年時点）と低いこと、さらに同令第 41 条で規定されているように 1975 年のラオス人民民主共和国の成立の際、ラオス人民革命党の活

動に協力した者がいわば論功行賞で公務員になったものが多数いること、などの要因によるとされている。

図表 4-5 公務員数の級別定数・学歴別内訳

	全体 (人)	女性 (人)
1. 級別定数内訳		
第 6 級	225	41
第 5 級	232	21
第 4 級	23,849	7,298
第 3 級	38,615	15,992
第 2 級	24,139	10,677
第 1 級	4,893	1,740
2. 学歴別内訳		
博士	198	20
修士以上	31	1
修士相当	986	198
学士以上	275	73
学士相当	10,540	3,461
専門学校 (High Diploma)	10,293	3,170
Middle Diploma	37,367	15,767
Low Diploma	25,582	11,042
小中学校卒業	6,681	2,037

(出典) ラオス行政公務員府からの入手資料

(c) 試用期間

公務員の新規採用者には試用期間が設けられていて、その間の仕事の成果、行動、組織の規則の理解度が試される。試用期間の長さは学歴によって異なり、①専門学校レベルの場合 3 ヶ月、②技術学校 (Technical College) レベルの場合 6 ヶ月、③学士相当レベル以上の場合 12 ヶ月、と高学歴ほど期間が長い。新規採用者はこの間、海外での研修を受けることが禁止されるが、基本給の 95% が支払われる。試用期間が終了した時点で採用委員会が再度新規採用者の能力や仕事の成果を評価し、最終的に、①本採用、②試用期間の延長、③仮採用を中止し解雇、いずれかの決定を上位機関に報告することになっている。

(d) 昇進・昇給

公務員の昇進は勤続年数による場合が多いが、同令第 66 条では上位級への昇級の方法を以下の 4 つの方法によると規定している。

① 証明・資格による場合

- ② 勤続年数による場合（現在の級の 15 号を 3 年間経験している場合、次の級に昇進）
- ③ 昇進試験による場合（昇進を望む空ポストに必要な資格を満たしていて、良好な勤務評定が 2 年以上続いている第 2 級及び第 3 級の 8 号以上にある者が昇進試験の対象となる）
- ④ 管理職による場合（第 41 条の規定が適用される革命に寄与した者が対象）

上位号への昇進については、与えられた任務を忠実に実行し、行いがよく懲戒委員会（Disciplinary Committee）の懲罰行為（Disciplinary Action）の対象とならなければ、2 年毎に 1 号の昇進が行われる。

上記の制度的な昇進管理方法以外に、公務員として出世する場合にはラオス人民革命党の党员であることが実質的な資格となっている。

（e）公務員の業績管理

前述のとおり、上位級へ昇級するには業績評価による場合が規定されているが、同令第 64 条及び第 65 条で公務員の業績評価に関して規定が設けられている。第 64 条では業績評価の導入目的を、①公務員の業務の質の向上、②自らの業務により責任を有する公務員の増加、③業務遂行の奨励、④昇級・賞与への活用、⑤職員のキャリア開発への活用としている。また、業績評価は以下の 5 段階で評価され、評価の基準は行政公務員府が設けるものとされている。

- ① 優秀（Excellent）
- ② 優良（Good）
- ③ 良（Fair/Satisfactory）
- ④ 可（Unsatisfactory）
- ⑤ 不可（Unacceptable）

この 5 段階評価に基づき、上位号への昇進には以下のような規定が設けられている。

- ① 5 年間続けて業績評価が「優秀」が続いた場合は 1 年早く上位号へ昇進する
- ② 2 年間続けて「可」が続いた場合は上位号へ昇進できない
- ③ 年間の業績評価が「不可」になったものは上位号へは昇進できず、その後 2 年間連続して「不可」が続いた場合、その者は解雇される

ただし、ラオス政府では公務員の業績管理システム (Civil Service Management System) はいまだ確立されていない。このシステムでは最初に各人が自己評価を行い、同僚による評価、最終的に上司による評価で確定することになっているが、ラオス人の性質として他人をあからさまに評価することを嫌う傾向があり、伝統的には政府内部で 1 ヶ月に一回各課・班でのグループ評価が実施されてきたに過ぎない。業績評価導入の前段階として職務記述書 (Job Description) の作成が進められ、2004 年段階で約 80% が完成し 2005 年には完了する予定であったが、作成は遅れ気味である。現在、管理職、教育職、事務補助職を対象にパイロットプロジェクトをいくつかの省・県で行うことが検討されているが、いまだ完全実施の目途がつかないのが現状である。

(f) 公務員の定年

公務員の定年は男性 60 歳、女性 55 歳で、定年時に 25 年以上公務員として勤務し、その間社会保険料を支払っていた者に対し退職者年金が支給される。ただし、この規定は革命運動に参加した者は適用外である。そのほか 20 年以上の勤務暦があり、5 年以上毒劇物を扱う業務に就いていた者は男性 55 歳、女性 50 歳で年金支給資格が与えられる。公務員を自発的に離職した場合は退職金 (一時金) のみが支給され、5 年以上の勤務暦が無い者については退職金も支払われない。

(g) 給与・手当・休暇

公務員の俸給は格付けによって第 1 級から第 5 級に分かれ、次表の俸給表が 2005 年 7 月から適用されている。以前の俸給表から全体で約 16% の増額となっているが、いまだ民間レベルには達していない。一般的な公務員の月収は 30~40 アメリカドル程度である。民間給与レベルとの“均衡”を目的に行政公務員府において民間事業者の給与実態調査を行なう予定であるが、いまだ実現されていない。給与の管理は財務省が行っているが、首都から遠く離れた地域の行政組織では、すでに死去した公務員を存命中と偽って不正に給与を得ていた事例もあるという。

諸手当については、1975 年の革命に寄与した者には政府から住宅が支給されていたが、1995 年から手当での見直しを行っている最中である (詳細は、現時点で不明。また、いまだに不透明な手当が存在しているとの話もある)。なお、新規採用公務員は、最初の 5 年間のうち最低 2 年間は郡又は村レベルでの勤務が義務付けられている。現在、政府内では遠隔地勤務手当を創設することを検討中であり、一般的には嫌われる地方への勤務を奨励しようとしている。

公務員の休暇制度は、同令第 53 条及び第 59 条で以下のように定められている。

- 年次休暇・・・15 日間で休暇をとらない場合でも翌年度へ繰り越しはできない。この間は給与が全額支給される。
- 産前産後休暇・・・合計 3 ヶ月間
- 療養休暇・・・期間が 3 ヶ月を超える場合には、当該者の業務は別の者に引き継がれる。
- 研修休暇・・・海外での研修を受けた者は、研修期間終了後その 2 倍の期間の勤務が義務付けられ、離職した場合は学費の 2 倍を国庫に納めなければならない。
- 待機期間・・・待機期間は 2 ヶ月を超えてはならない。
- 結婚休暇・・・一度の取得は 5 日間以内で、年間 15 日以内
- 育児休暇・・・一度の取得は 5 日間以内で、年間 15 日以内
- 忌引休暇・・・一度の取得は 5 日間以内で、年間 15 日以内
- 配偶者海外勤務休暇・・・配偶者が一年以上の海外勤務の場合

公務員の勤務時間は機関によって異なるが、原則は午前 8 時～12 時と午後 1 時～4 時までとなっていて、完全週休二日制である。実態としては、職員の出勤がそろるのは午後 9 時半頃、11 時半を過ぎると自宅に昼食を取りに帰る人が多いため建物の中は人影がまばらになる。午後も、官庁に用事がある場合は 3 時頃までに行くのがラオス人の間の鉄則となっている。

図表4-6 ラオス公務員俸給表（首相令第132号（2005年5月10日）により改定）

号俸	第1級		第2級		第3級		第4級		第5級	
	指数	額（キープ）	指数	額（キープ）	指数	額（キープ）	指数	額（キープ）	指数	額（キープ）
15	165	297,000	205	369,000	261	469,800	333	599,400	421	757,800
14	162	291,500	200	360,000	254	457,200	324	583,200	410	738,000
13	159	286,200	195	351,000	247	444,600	315	567,000	399	718,200
12	156	280,800	190	342,000	240	432,000	306	550,800	388	698,400
11	153	275,400	185	333,000	233	401,400	297	534,600	377	673,600
10	150	270,000	180	324,000	226	406,800	288	518,400	366	658,800
9	147	264,600	175	315,000	219	394,200	279	502,200	355	639,000
8	144	259,200	170	306,000	212	381,600	270	486,000	344	619,200
7	141	253,800	165	297,000	205	369,000	261	469,800	333	599,400
6	140	252,000	162	291,600	200	360,000	254	457,200	324	583,200
5	139	250,200	159	286,200	195	351,000	247	444,600	315	567,000
4	138	248,400	156	280,800	190	342,000	240	432,000	306	550,800
3	137	246,600	153	275,400	185	333,000	233	401,400	297	534,600
2	136	244,800	150	270,000	180	324,000	226	406,800	288	518,400
1	135	243,000	147	264,600	175	315,000	219	394,200	279	502,200

1. 基数を1,800キープとする。
 2. 現役公務員は第4四半期から適用し、すでに退職した公務員は第3四半期から実施する。
- * 実際の俸給の計算は基数×指数（例：1級10号俸の場合、1800×150=270,000（キープ））

(h) 懲戒処分

同令第75条では、公務員は全て法律や公務員に関する規則を遵守しなければならず、その公務内外の行いについて責任を負わなければならない。法律や規則を犯した場合には、懲戒処分の対象となり、刑法上の罪に問われる場合もある。

公務員に対する懲戒処分は、その行為の重さによって以下のように分かれている。

【レベル1（軽犯罪）】

- ① 警告
- ② 警告及び人事調書への特記

【レベル2（中犯罪）】

- ① 昇給・賞与の停止と人事調書への特記
- ② 降格異動と人事調書への特記
- ③ 管理職からの降格

【レベル3（重犯罪）】

懲戒免職

懲戒処分を決定するのは各機関に設置される懲戒委員会（Disciplinary Committee）である、処分の決定は機関の長へ提出される。懲戒委員会の構成は以下のとおりである。

【各省および省庁と同格の機関の懲戒委員会】

- ① 大臣又は職務代理者 － 委員長
- ② 人事担当部局長 － 副委員長
- ③ 懲戒処分対象者の部局長 － 委員
- ④ 懲戒処分対象者の上司 － 委員
- ⑤ 党大衆組織の代表 － 委員

【各県レベルの懲戒委員会】

- ① 知事、市長又は職務代理者 － 委員長
- ② 人事担当部局長又は職務代理者 － 副委員長
- ③ 懲戒処分対象者の部局長 － 委員

- ④ 懲戒処分対象者の部課長 － 委員
- ⑤ 党大衆組織の代表 － 委員

【各郡レベルの懲戒委員会】

- ① 郡長、市長又はその職務代理者 － 委員長
- ② 人事委員会の部局長又はその職務代理者 － 副委員長
- ③ 懲戒処分対象者の部局長 － 委員
- ④ 懲戒処分対象者の部課長 － 委員
- ⑤ 党大衆組織の代表 － 委員

懲戒処分の決定は上記の委員会メンバーの 3 分の 2 以上が出席し、多数決による採決で決定する。処分は上部機関に報告され、承認を受ける。処分対象者には弁明の機会が与えられる。懲戒処分の決定期間はレベル 1 の場合 1 ヶ月以内、レベル 2 の場合 2 ヶ月以内、レベル 3 の場合 3 ヶ月以内となっている。懲戒委員会による審査期間中、対象者の給与は半分（50%減）に減給されるが、委員会や人民裁判所の決定が無罪の場合はその間の減給分が遡って支給される。

懲戒対象者が処分の内容に不服がある場合は、30 日以内に申し立てを行うことになっている。

2. 公務員研修制度

（1）国立政治行政研究所（NOSPA）の概要

ラオスの公務員の研修を担っているのが、国立政治行政研究所（NOSPA：National Organization for the Study of Politics and Administration）である。国立政治行政研究所（NOSPA）は、1995 年、フランスの国立行政学院の支援により国立行政管理学院（NSAM：National School of Administration and Management）とラオス人民革命党の党学校（Party School）を合併する形で設立された、公務員を対象とした国内唯一の研究・研修機関である。現在、ビエンチャン中心部とビエンチャン郊外に二つのメインキャンパスと、各県に支部を有している。公務員研修の主な対象は中堅・高級公務員であり、中央省庁勤務、地方勤務に関わらず全ての公務員を研修の対象としている。前身が党学校であるため、

国立政治行政研究所（NOSPA）の位置づけは政府（省庁レベルと同等）と党の双方の機関としての性質を有する。所長は党の中央委員である。

国立政治行政研究所内には官房（Cabinet）、組織人事部（Organization and Personnel）、党政策部（Party Study）、哲学研究部（Philosophy Study）、政治経済・経済管理研究部（Political Economy and Economic Management）、社会主義研究部（Scientific Socialism）、教育部（Pedagogical Affairs）、研究管理部（Scientific Research Management）、コンピューター・外国語・文書センター（Documentation, Computer and Foreign Language Center）、行政科学研究部（Administrative Science）の10の部局があり、56人の専任教育スタッフと、各省庁から派遣されている実務家教育スタッフが研修を担当している。国内の協力機関としてラオス国立大学の法政治学部（Faculty of Law and Political Science）とも提携を結んでいる。

（2）行政科学研究部の活動

専任教育スタッフのうち、法理論、行政管理論を担当するのが行政科学研究部であり、13名の教育・研究スタッフが在籍している。研究スタッフの多くがフランスの国立行政学院や他の大学で教育を受けた経験を有している。行政科学研究部の業務は、①研修に関連する行政管理の研究およびカリキュラムの開発、②研修課程の管理、③研修を円滑に実施するための各部局との調整、④フランス技術支援プロジェクトの実施となっている。

行政科学研究部が行う研修教科は、大別して行政学関連科目（法律概論、憲法、民法、刑法、国際法、行政組織論、公務員制度論、財政学、開発経済学、地域開発論）、管理科学科目（マネジメント理論、リーダーシップ論、プロジェクトマネジメント理論、人材開発論）となっている。上記科目のほかにも、日本的経営論、フランス行政のケーススタディなども行われている。

そのほかの活動では国連開発計画（UNDP: United Nations Development Programme）ラオス事務所が実施しているラオスのガバナンス・行政改革プロジェクト（GPAR: Governance and Public Administration Reform）に協力しており、共同でワークショップや反汚職講座も開催している。

（3）研修課程

研修メニューは大別して2年から4年間の中長期研修課程、1週間から4ヶ月の短期研修

課程、そして2年間の経営学修士（MBA: Master of Business Administration）課程の三つに分かれる。

中長期研修課程は初等から中等クラスの公務員を対象とした研修であり、主に三つのコースがある。最も長い4年間の政治・行政理論学士課程（Bachelor of Political and Administration Science）は、高等学校又は中等技術学校を卒業し、最低3年間公務員の経験を積んだ若年層の公務員を対象としたコースであり、経済開発、政治学、行政学の基礎を学ぶ課程である。2年間の政治学修士課程（Master of Political Science）は、大学卒業レベルで、最低5年間の公務員経験を有する中堅レベルを対象とした研修メニューである。さらに、中学校卒業程度の学歴しかないが中堅レベルに在籍する公務員に対し、2年間の特別ディプロマコースが用意されている。研修生は各機関から推薦によって選抜され、研修期間中はビエンチャン郊外のキャンパスの寮で研修生活を送ることが義務付けられている。研修生は、勤務中の基本給の90%を受け取る。

短期研修課程は主に課長・課長補佐レベル以上を対象とした研修であり、会計、プロジェクトマネジメント、人事管理（HRM: Human Resource Management）、法実務といったより実践的な内容となっている。研修の多くは、フランスを中心とした海外から支援を受けて開講されている。

2年間の経営学修士（MBA）課程は、フランス政府の協力により2003年から実施している研修であり、この課程の最大の特徴は公務員のみならず民間にも解放されている点である。現在ラオス国内で唯一の経営学修士（MBA）教育機関である。経営学修士（MBA）課程では、会計学、ファイナンス論、経済学、ビジネス法実務、オペレーション・マネジメント、マーケティング理論、統計学、人事管理論、ビジネスコミュニケーション、経営戦略論、ASEAN経済といった科目が用意されており、2年目にはインターンシップも行われている。

資料によれば、1993年から2005年まで国立政治行政研究所（NOSPA）で研修を受けた公務員の数は短期課程が2,300人、4年間の学士課程が154人、特別ディプロマコースが452人（短期課程も含む）となっている。

経営学修士（MBA）課程を除く公務員を対象とした研修課程で重視されている教科は、社会主義理論、党の政策、行政管理技術の順番となっている。これは、国立政治行政研究所（NOSPA）が党学校の性質も有し、党の政治教育が優先されているためである。行政管理実務で最も重要視されているのは会計、プロジェクトマネジメントといった科目であり、

今後は NPM (New Public Management) の教科にも力を入れる予定となっている。地方レベルでも郡長や県の幹部を対象としたワークショップを各地で開催しており、地方行政の能力強化のため、今後、拡充される予定である。

図表 4-7 国立政治行政研究所の研修課程

課程	コース	対象
中長期課程	政治・行政理論学士 (4年間)	3年以上の公務員経験、高校卒業レベル
	政治学修士(2年間)	5年以上の公務員経験、大学卒業レベル
	特別ディプロマ(2年間)	中学卒業レベルの中堅クラス
短期課程	会計、プロジェクトマネジメント、人事管理等の行政実務(1週間~4ヵ月)	中堅・上級クラス (主に司法省、検察部門)
MBA 課程	経営学修士(2年間)	公務員、民間

(出典) ラオス国立政治行政研究所入手資料より作成

(4) 国際協力

国立政治行政研究所 (NOSPA) が受けている海外からの支援のうち、最も大きいのがフランスからの支援である。教育・研究スタッフの多くがフランスの国立行政学院で教育を受けた経験を有している。そのほか短期の実務研修を中心として多くの国から技術支援を受けていて、タイ、スウェーデン (SIDA)、ドイツ (GTZ)、日本 (JICA 他) との関係が深い。国立政治行政研究所 (NOSPA) は行政に関するアジア・太平洋地域機関 (EROPA : Eastern Regional Organization for Public Administration) という国際機関の正会員であり、国際行政学会 (IIAS : International Institute of Administrative Science) からも加盟打診を受けており、現在その可否を検討中とのことである。

第5章 ラオスの行政改革

1. 行政改革の背景

ラオスでは、1986年の新経済メカニズム（NEM: New Economic Mechanism）以来一貫して行政改革が実施されてきており、主に国有企業の改革、行政基盤の確保、地方分権および公務員の能力強化に取り組んでいる。そのうち、特に国有企業の改革と地方分権が1980年代後半に集中的に取り組まれ、多くの国有企業の合併や民営化、各県への大幅な権限委譲が実施された。現在行われている行政改革は国連開発計画（UNDP: United Nations Development Programme）とともに1994年から実施されているガバナンス・行政改革プロジェクト（GPAR: Governance and Public Administration Reform）が中心である。ラオス政府側のパートナーは1992年に首相府に設置された行政公務員部（DPACS: Department of Public Administration and Civil Service）であり、2004年に行政公務員府（PACSA: Public Administration and Civil Service Authority）となった以降も行政管理の実施と進行管理を担っている。また、2000年に定められた国連のミレニアム開発目標（MDG: Millennium Development Goal）の達成を目指すべく、貧困撲滅のための地域開発への住民参加など、多くの社会・公共部門の改革が進行中である。ミレニアム開発目標（MDG）は、ラオス国内で5カ年の国家社会経済開発計画（National Socio-Economic Development Plan）に引き継がれており、現在は第5期計画が終了し、2006年から2010年までを計画期間とする第6期計画が始められたところである（5カ年計画自体は1981年から実施）。

多岐にわたる行政改革であるが、その基本的な性格は良好な社会経済の開発のためのグッド・ガバナンス（Good Governance）を確立することであり、ラオス政府はその定義について、①安定的で衡平な社会の基礎としての法秩序の形成、②政府機関によるより効果的なサービス提供により人民の要求に応えること、③情報の共有レベルの拡大による透明性の向上、④憲法を頂点とした法システムの整備によりラオス人民及び法人に対する予測可能性と説明責任の強化、と定めている。これらは先進国の“行政改革”と異なり、“国家建設（Nation Building）”に属する内容であるが、ラオスはいまだに一人当たりGDPが約400アメリカドルに過ぎない後発開発途上国（LDC: Least Developed Country）であること、社会主義の政治体制を維持しつつも1986年以降に市場経済体制へ移行を図って

いること、さらに 1997 年の ASEAN 加盟とアジア通貨危機の影響が示したグローバル化経済への対応の必要性など、社会経済体制の転換に必要な行政機構を構築し、それらを効率的かつ効果的に運営していく能力ある公務員制度の整備が迫られているからである。以上の諸点に留意しつつ、本章ではガバナンス・行政改革の概要と、地方分権、財政管理改革の 3 点に絞って言及する。

2. ガバナンス・行政改革

(1) ガバナンス・行政改革プロジェクトの展開

ラオス政府は、1994 年から国連開発計画 (UNDP) の支援の下で行政改革を実施してきた。1994 年から 1996 年までの第 1 期は行政改革 (PAR : Public Administration Reform) プロジェクトと呼ばれ、準備期間と位置づけられた。行政改革の実施や行政管理の問題点の把握のため、各省庁の任務や公務員の定数など、基礎情報の収集と整備が進められた。1994 年には包括的な公務員センサスが実施され、ラオス公務員の公式な数が初めて明らかになった。1995 年にはフランスの国家行政学院の支援により国立行政管理学院 (NSAM : National School of Administration and Management) とラオス人民革命党の党学校 (Party School) が合併し、公務員を対象とした研究・研修機関として国立政治行政研究所 (NOSPA : National Organization for the Study of Politics and Administration) が設置されている。1997 年から 2000 年までは第 2 期事業期間とされ、プロジェクト名がガバナンス・行政改革 (GPAR) と変更されている。この間は改革の構想期間と位置づけられ、第 1 期の成果を基に改革の優先事項が模索された後、①中央政府の向上、②財政管理の向上、③法律枠組みの整備、④人事管理制度の整備、⑤研修制度の整備、を優先的に実行することが定められた。2001 年から 2004 年までの第 3 期事業期間は、第 2 期に定められた優先取り組み事項を実施する期間として、実際の制度変更が行われている。ただし、もともと当初の予定では第 2 期の事業期間は 1997 年から 1999 年までの 2 カ年度となっていたが 1 年間延長されており、第 3 期の改革の実行も遅れ気味となっている。全体では現時点ですでに計画より 2 年遅れており、2003 年からはスウェーデン国際開発協力庁 (SIDA : Swedish International Development Cooperation Agency) の援助を受け、さらなる遅延の回避と計画の着実な実施へ向けた体制強化が行われている。

ガバナンス・行政改革プロジェクトは、第 2 期の優先取り組み事項に明らかなように、

当初は政府の能力向上に力点が置かれていた。しかし現在は、中央地方関係の再構築、司法機関の整備、会計制度の整備、民間金融機関の能力強化、人民会議の能力向上など、より広範な国家体制全体の改革へとその範囲は拡大してきている。

(2) 行政・公務員制度改革

ガバナンス・行政改革の当初から一貫した対象は、ラオス人民に対するサービス供給レベルの向上のための政府及び公務員の活動の強化であり、行政制度及び公務員制度改革による政府活動の改善である。その中身は、以下のようになっている。

- (a) 効率的で人民志向の行政
- (b) 公務員人事管理の現代化 (modernization)
- (c) 生産的で意欲的な公務員の確立
- (d) 誠実で倫理的な公務員の確立
- (e) 能力開発を通じた公務員の専門能力の強化
- (f) 透明性と生産性向上のための情報技術の活用

(a) 効率的で人民志向の行政

2003年、公務員制度を含む行政機関全体に影響を与える法律の改正が相次いだ。5月には1995年に制定された政府法 (Law on Government) が改正され、中央政府と県知事との調整会議の法定化、緊急閣議に関する規定、そして内閣官房機能の強化が行われている。特に内閣官房機能の強化により、首相府内に設置された国家会計検査院、国家査察庁、行政公務員府、国有企業の業務向上室など、行政改革の中心機関の位置づけが明確化された。2004年5月には行政管理と行政改革を担当する首相府の行政公務員部 (DPACS) が行政公務員府 (PACSA) に格上げされ、準省庁となっている。

効率的で人民志向の行政の確立には、現存の公務員の有効配置が重要であるが、そのための人事情報管理システム (PIMS : Personnel Information Management System) の構築が進められている。各省庁・機関でばらばらであった人事情報の管理をこのシステムにより一元化し、人員の効率的な配置を行おうとするものである。2004年から共通のフォーマットによる人事情報の収集が試行的に始まっている。これにより人材の有効配置以外に、給与情報の把握や能力開発への活用などが期待されている。同様に、統一的な人事管理のための職務記述書の作成が進められ、2004年段階で約80%が完成している。職務範囲の

明確化により業務の重複解消やより効率的な人員配置が可能となり、特に地方レベルでの増員が期待されている。ただし、公務員の間には職務記述書を作成することにより自らの職務が失われるのではないかという誤解があり、作成は遅れ気味である。人事情報管理システムと職務記述書の作成が完了できれば、公務員の業績管理システムが整うことになるが、個人によるあからさまな評価を嫌うラオス人の性格もあり、進行は遅れ気味である。

(b) 公務員人事管理の現代化 (modernization)

公務員の人事管理制度の包括的な見直しは、2003年5月に公務員に関する首相令第82号 (Decree on Civil Service of the Lao PDR) が公布されたのに伴い、統一的な制度による管理が実現することになった。同令は、党の幹部によって構成される組織人事中央委員会 (CCOP : Central Committee for Organization and Personnel) が所管する副大臣以上の公務員 (俸給表6級に相当) 以外に適用される。特に、新規採用公務員は最初の5年間の間、最低2年を郡レベルでの勤務を義務付けており、地方レベルでの恒常的な人材不足の是正が目指されている。同令は2005年度中に見直しをされる予定であり、行政公務員府によってワークショップの実施やマニュアルの作成を行っている。

(c) 生産的で意欲的な公務員の確立

2005年7月、公務員の俸給表が改正され、全体で約16%の支給額増となった。これは、恒常的なインフレ下で長年給与が据え置かれてきたため、公務員の意欲と生産性を高めるために実施されたものである。政府内では遠隔地勤務手当を創設することも検討中で、一般的には嫌われる地方への勤務を奨励しようとしている。

ただし、財務省の資料によれば2003年度の資本予算を含む全歳出4兆4095億キープのうち給与や諸手当に支払われたのは6,714億キープとなっており、全歳出の約15%が給与に支払われていることになる。時間外手当の支給が当初予算を200%も超えて支払われていることもあり、基本給の低さを時間外労働で補っている構図が明らかである。政府歳出の伸びに比べ歳入の伸びが低い状態が続いていることもあり、これ以上の大幅な給与の増額は困難な状況である。そのため、行政公務員府内にASEANの支援により「ASEAN業績管理支援センター」が開設され、給与の増額に見合った公務員全体の業績の向上への取り組みが開始されている。

(d) 誠実で倫理的な公務員の確立

上述のようにラオス公務員の給与はいまだ民間に比べ低いこともあり、政府にとって汚職を防止し、ラオス国民に信頼される公務員を確立することは重要な課題である。2005

年の Transparency International による腐敗認識指数（CPI : Corruption Perception Index）によれば、ラオスは全 159 か国中、77 位となっている。実際には国境管理事務所、関税事務所、県や郡の事務所等、地方での汚職ははるかに深刻であるとされる。政府は現在汚職防止法（Law on Anti Corruption）を策定中であり、2006 年度内には国民議会で可決される見通しである。2003 年の公務員に関する首相令第 82 号では懲戒処分に関する規定が設けられ、公務員の「行動規範」を策定中である。行政公務員府によれば、汚職防止の鍵は中間管理職以上の中高年齢層の汚職に対する意識の転換であり、重点的な説明会を実施中とのことである。

汚職防止のための機関として、2001 年に首相府内に国家査察庁（SIA : State Inspection Agency）が設立されている。2004 年には国家査察庁の権限が強化され、法律違反、権限濫用、贈収賄、腐敗の防止及び摘発を担っている。ただし、全体の人員は 30 名程度と小規模であり、腐敗がより激しい地方レベルにまで監視の目が行き届いていないのが現状である。

（e）能力開発を通じた公務員の専門能力の強化

ラオスでは公務員の給与が低いこともあり、その質は全般的に低く、行政管理の現代化や新しい政策展開に必要な公務員の能力強化が急務となっている。ラオス国内で公務員の専門研修を一手に引き受けるのが 1995 年に設立された国立政治行政研究所（NOSPA）であるが、政府内においても包括的な研修戦略を策定中である。国立政治行政研究所（NOSPA）にはフランスや日本といった先進国からの支援が行われているが、近年は研修プログラムの開発に ASEAN を中心とした“南南協力”が目立ってきている。

（f）透明性と生産性向上のための情報技術の活用

ラオスでは現在、政府に限らず情報技術のインフラ整備が急速に進行中であり、光ファイバーの基幹線がすでにラオスの南北を貫いている。情報技術を所管するのは通信・運輸・郵便・建設省並びに首相府に設けられている科学技術環境庁科学技術部及び情報技術センターである。通信・運輸・郵便・建設省は、情報インフラの整備と情報通信法により情報通信関連事業の許認可権を有する。科学技術環境庁科学技術部は情報技術インフラのマスタープラン作成と電波の割り当てを担当し、情報技術センターは情報技術に関する研究と研修を受け持っている。以下は、2004 年 9 月時点の情報関連の整備状況である。

図表 5-1 電話事業統計 (2004 年 9 月時点)

	ラオテレコム	テレコムラオ	ラオアジアテレコム	ミリコムラオ
所有者	政府出資 51% 民間 (ベトナム) 出資 41%	政府 (軍) 出資 100%	政府出資 100%	政府出資 22% 民間 (スウェーデン) 出資 78%
固定電話 回線	75,252 線	9,387 線	1,147 線	NA
携帯電話 回線	148,147 線	60,273 線	10,473 線	31,386 線

(出典) CTPC. (September 2004). *Statistic of Telecommunication Service*

図表 5-2 インターネットアプリケーションサービス統計 (2004 年 9 月時点)

	ラオテル	STEA	ラオネット	プラネット	ランサン	イーテルラオ
所有者	政府出資 51% 民間出資 49%	政府出資 100%	政府出資 30% 民間出資 70%	民間出資 100%	民間出資 100%	政府出資 100%
利用者 数	2,443 (ダイヤル アップ) 38 (IP Star)	500	300	600	100	43 (ダイヤルア ップ) 58 (ADSL)
接続ス ピード	1.5Mbps	756kbps	512kbps	2Mbps	512kbps	128kbps 256kbps 512kbps

(出典) STEA. (September 2004). *Statistic of Internet Application*

特に、携帯電話は固定電話に比べインフラ整備のし易さから急速に加入者が増えており、夕方の帰宅時間帯は回線が混んで電話がかかりにくくなっている。また、上記 2 表の電話事業、インターネット事業の所有者に明らかなように、各省が独自に出資して別々の事業が設立されており、インフラ整備が都市部で重複して行われる一方、地方の整備が遅れるという現象が起こっている。全体効率を考えた調整機能が働いておらず、世界銀行がこの

状況の解決のため支援に乗り出している。特に、インフラ重複の主因は通信・運輸・郵便・建設省と科学技術環境庁が個別に事業認可を出しているためであり、「情報技術省」といった統一的な所管機関の必要性が議論されている。インフラ整備のための統合的な戦略については、「情報技術マスタープラン」を科学技術環境庁が策定しており、原案を関係各機関と調整中である。

電子政府化の進展状況については、2004年時点で光ファイバーによる接続が全16省庁で完了し、各省庁で情報技術室が開設されつつある。「情報技術マスタープラン」と並行して「電子政府アクションプラン」と「電子政府アプリケーションプラン」を準備中であるが、各省庁とも部局レベルで情報環境が整うのは2007年頃の予定である。現在、電子政府化への援助をインドと韓国が積極的に申し出ている状況であり、今後、約3億ドル規模の援助事業が開始される予定である。

ただし、そもそもラオス国民の間では、いまだインターネットに対する認知度が低く、情報技術に関する基礎教育の段階から始めなければならないのが現状である。電子政府化といってもホームページの開設による情報提供や各省間の文書交換レベルに留まっており、基礎的なインフラが整いつつある状況に過ぎない。

(3) 地方分権改革

ラオスでは、1986年からの新経済メカニズム（NEM）に基づいた改革により、地方の県へ大幅な権限が委譲され、地方分権改革が実施された。県や郡には、中央政府による補助がある事業以外のほぼすべての事務の権限が委譲された。地方の税務事務所は県知事から直接指揮され、中央政府の統制から外れた。ラオス通貨であるキープの為替交換比率の決定も地方へ委譲された。その結果、各県では100%以上を超えるインフレが発生し、国家歳入が大幅に減少する事態が起こった。1989年には全歳入の45%が地方からの移転収入であったが、地方への移転支出は全歳出の77%を占め、危機的な財政状況に直面することになった。

このため1991年のラオス憲法では地方行政を中央政府の統制下に置くことにより再度集権化し、行き過ぎた地方分権の是正に乗り出した。県知事、郡長は政府（党）の指名選出となり、地方選挙が停止された。その後約10年を経て近代的な国家機構の整備が整いつつある中、2000年3月に地方分権に関する首相令が出され、再び地方分権への政策転換が行われて現在に至っている。首相令の骨子は、県を戦略開発拠点とし、郡を開発にか

かる計画と財政的な基本単位として位置づけ、村を政府の政策の実施拠点とするものである。これにより、財務省、計画投資委員会が複数のパイロット事業を開始し、県・郡レベルの開発計画策定や財務管理に関する権限委譲プログラムを実施中である。同時に、都市部独自のインフラ整備のためビエンチャン特別市、ルアンパバーン、サワンナケート、パクセー、タークにそれぞれ都市開発行政局（UDAA：Urban Development Administration Authorities）が設置された。

前述のとおり、1991年に制定された憲法では地方行政を中央政府の統制下に置き、中央集権が志向されていたが、2003年に憲法が改正され地方行政制度の枠組みも修正されることになった。地方行政は基本的には三層制が維持されたが、準郡レベルに自治体（municipality）が創設された。これは、1991年まで地方行政に存在した準郡（*kum ban*）の復活であり、特に地方部の郡内に点在する財源と人材が乏しい村の管理を効率的に行おうとする試みである。憲法改正に応じて同年10月には地方行政法（Law on Local Administration）が国民議会で成立している。地方政府法では地方各レベルの行政の創設要件が以下のように定められた。

図表5-3 各地方行政の創設要件、長の選出・地位

レベル	創設の人口要件	長の選出	公務員資格
県	80,000人	指名	有
特別市	120,000人	指名	有
郡	30,000人（平野部）20,000人（山間部）	指名	有
自治体（準郡）	10,000人（例外有）	指名	有
村	1,000人（都市部）500人（平野部） 200人（山間部）	選挙	無

（出典）*Law on Local Administration of the Lao PDR*

地方行政法は現在のところ施行のための首相令が出ていないが、地方行政制度の再整備により、地方分権への流れが今後どのように変化するかが注目されている。ただし、同法第5条では地方行政の組織、原則、機能は民主集中原則に基づくとされ、さらに1980年代の地方分権の失敗を踏まえ、第58条及び第59条でも地方財政の原則を民主集中原則と中央政府からの統制に応じるとしており、中央政府の集権体制を実質的に維持したままの地方行政への“分権”が進行する見込みである。

(4) 財政管理改革

ラオスの国家財政は、近年は 6%の経済成長を維持しているにも関わらず、大幅な財政赤字が恒常的に続いている。2001 年から 2005 年までの第 5 期長期計画中、政府歳出は毎年 16%も拡大し、2005 年には国内総生産の約 21%を占めている。歳出の増加に対し歳入の伸びが追いつかず、毎年予算の約 20%の財政赤字が続いている。国内総生産に占める財政赤字の比率は 2000 年の 7.3%から 2005 年には 7.8%まで拡大している。こういった状況を是正するため、財政管理に関する改革が 1986 年以来続けられてきている。その中身は、中央銀行の機能強化、国庫の確立、徴税システムの整備、会計制度の整備、国有財産管理の強化といった基本的な国家機構の整備のほか、歳出管理システムの整備、会計検査機能の強化による歳出管理機能の強化が進行中である。

(a) 予算編成過程

ラオス政府の予算編成は、毎年 7 月より開始される。各省庁が翌年度の予算を 7 月に財務省に提出し、8 月までに閣僚会議を経て調整され、国会に提出される（ラオスの財政年度は毎年 10 月 1 日から翌年 9 月 30 日まで）。要求額にはシーリングが設けられているが、各省は基本的にそれ以上の要求をしてくる。予算成立後、支払い計画の作成やいわゆる“箇所付け”が行われる。県からの要求は各県の財務部経由で財務省に提出されるが、その前に県庁内で知事、各部局との調整が行われている。ビエンチャン特別市の予算は財務省が直接管理をしている。現在の財務大臣は 2003 年まで中央銀行総裁を務めていた人物であるが、党の序列が 16 位とその政治的影響力は強くない。序列が財務大臣よりも高い県知事もおり、予算の政治的な調整が行われる場合には、首相名で指示を出してもらうこともあるという。

歳入管理は主に財務省内の税務部局が実施しているが、給与から各種税金が天引きされる公務員以外は、脱税が頻繁に行われているという。ラオスでは商業活動を行うためには商務省による許可が必要であるが、商業認可を受けていない活動に関してはそもそもの課税ベースの把握自体が困難となっている。

(b) 歳出管理改革

政府歳出を管理する組織は、政府内に 3 種類存在する。①財務省査察部（Inspection Department）、②国家会計検査院、③国家査察庁である。このうち国家査察庁は法令違反行為や汚職行為を主な対象としているため、実質的には財務省査察部と国家会計検査院が歳出管理の責任を有している。

財務省査察部は総務課、査察課、国有企業査察課の3課によって構成され、22名の部員が在籍する。支部機関として各県にも財務部の下に査察室が置かれている。主な業務は政府支出の査察であり、支出の合法性を主な対象とする。各省庁、地方行政機関、国有企業以外にも、民間企業の帳簿の合規性調査も実施している。査察の結果、各省庁がいわゆる裏金をプールしていることが明らかになった事例（国境管理事務所が査証代を裏帳簿につけてプールし、現地調査を行って納入させた）もあるという。各県に調査に赴く際は、財務大臣の親書を持参するが、党の序列が高い県知事の場合には効果は限定的である。現在、歳出管理の模範を示すため財務省内の査察を行う省内査察課と、党組織を対象とした党組織査察課の2課の増設が検討されている。

（c）国家会計検査院

国家会計検査院は、1998年8月の首相令第174号によって誕生した機関であり、ラオス人民民主共和国の監査の最高機関として位置づけられ、その結果は首相に直接報告されることになっている。2004年1月と2月には再度首相令が発せられ、財務省査察部、国家査察庁との役割分担が明確化された。検査院長は大臣級の扱いを受け、首相と国民議会の推薦に基づいて大統領が任命する。国家会計検査院は、①総務部、②政府組織・企業検査部、③合弁事業・投資事業検査部の3部で構成され、必要に応じて支部機関を置くことができる。2003年時点で検査院には32名の職員が在籍し、そのうち10名が業務補助職、22名が各検査部に配置されている。22名のうち10名が専門職であるが、深刻な人材難に直面しており、検査部門の増員が今後5年間で予定されている。

検査院は検査活動の5カ年計画を2000年に策定しているが、計画期間内の目標達成は不可能な状況である。予算法では財務省が作成する毎年度の歳入・歳出書を検査院が検査することになっているが、いまだ実施されたことはない。また各省庁は3年毎に検査院による定期検査を受けることになっているが、実施は遅れている。地方では、検査院の検査官が一度もやってきたことが無い県も存在する。検査の結果については70%が異議無しとされているが、検査方法の開発や検査院の能力開発も含め、活動全体の能力向上が必要となっている。そのため、アジア開発銀行、日本の会計検査院も加盟している最高会計検査機関アジア地域機構の支援を受けた能力開発プロジェクトと、ルアンパバーン県への支部機関の設置プロジェクトが進行中である。

図表 5-4 国家会計検査院の検査実績

	計画期間内の検査数	2003 年の計画数	2003 年 3 月末の実施数
省 庁	10	1	0
地方行政	18	7	6
国有企業	57	6	2
合弁事業	21	2	2
アジア開銀融資事業	15	14	9
世界銀行融資事業	10	0	—
その他融資事業	0	4	3

(出典) Lao PDR, Sida and UNDP. (2003). *Establishment of a Provincial Office of the State Audit Organization in Luang Prabang Province Feasibility Study.*

3. 小括：ラオスの行政改革

ラオスの行政改革は、経済の開放政策による成長の促進のための基盤構築、市場開放によるグローバル化経済の影響を吸収する強固な国家機構の整備、人民革命党の社会主義路線に沿った政府機構編成、そして効率的で有効的な行政を実施するための行政機構・公務員の能力強化を目的に行われてきた。対外開放が 1980 年代とごく最近であったため、近年のグッド・ガバナンス論や NPM (New Public Management) 論といった政府・行政改革の手法が国際機関や先進国の援助とともに一気に流入し、改革のいわば実験場ともいべき様相を呈している。

1975 年のラオス人民民主共和国の建国の経緯に明らかなように、ラオスはラオス人民革命党の一党支配を敷いた政治体制をとっている。党の組織はラオス行政と同様の形でピラミット型に地方にまで及んでいるが、党の序列が前後することにより中央政府の各省大臣と地方政府の知事との関係に軋轢が生じることもしばしばである。政治権力は革命党に一手に握られているため、行政権の自律性が日本や先進国に比べ圧倒的に弱いのが現状である。

また、ラオス国民の生活に大きな影響を及ぼしているのが仏教であり、各地に荘厳な寺院が点在する。ラオスにおいて福祉を実質的に担っているのは各地の寺院であり、貧困層に対する食事の提供や外国語学習も含めた土・日曜学校が開催され、地域の福祉・コミュ

ニティセンターとしての機能を有する。僧侶の朝の托鉢に代表されるように、ラオス人の多くは納税よりも寺院に寄付を行うほうが、地域の福祉や信心の向上に役立つことを暗に見抜いているといえよう。

権力は党に集中し、ラオス人の日常生活には寺院が身近であるため、ラオス社会での行政の存在感は乏しく、その地位は宙に浮いているといっても過言ではない。そのため、政府は行政と公務員の能力を向上させ、行政に対する役割期待を向上させることを迫られている。しかし、このようなラオス社会で行政が置かれている位置や党との関係を考慮しない欧米流の改革は、以上見てきたように所期の成果を挙げているとはいえない。NPM 流の行政内部の純粋な管理技術改革であっても、党との関係上行政権の自律性が弱いという前提を考慮に入れないまま、機能不全を起こしているのが現状である。地方分権についても、むしろ国家機構整備のための中央集権体制が必要とされている。いずれにしろ、ラオスの行政管理の歴史はそのままラオスの行政改革の歴史であり、かつ欧米流の行政改革手法の実験の歴史でもある。日本の行政管理の経験の有用性を含め（例えば日本の行政相談員制度は、市民と行政の間を媒介しお互いの関係を繋ぎ止める機能としては有用と思われる）、今後のラオス行政の展開が注目される。

ラオス行政関連主要参考文献

【邦文資料】

- 青山利勝『ラオス—インドシナ緩衝国家の肖像』（中公新書、1995年）
- アジア経済研究所「アジア動向年報」（各年版）
- 天川直子・山田紀彦編『ラオス—一党支配体制下の市場経済化』（アジア経済研究所、2005年）
- 国際協力銀行「貧困プロファイル ラオス人民民主共和国最終報告書」（2003年3月）
- 国際協力事業団「ラオス—国別援助検討会報告書」（1998年3月）
- 上東輝夫『ラオスの歴史』（同文館、1990年）
- 上東輝夫『現代ラオス概説』（同文館、1992年）
- 財団法人自治体国際化協会「CLAIR REPORT ラオスの行政制度（196）」（2000年3月）
- 財団法人地方自治協会「アジア諸国の地方制度（IV）」（1995年3月）
- 在ラオス日本国大使館「ラオス人民民主共和国の概要と日本との関係」（2005年11月）
- 桜井良躬雄・石澤良昭『東南アジア現代史Ⅲ ヴェトナム・カンボジア・ラオス』（山川出版社、1977年）
- 西澤信善・古川久雄・木内行雄編『ラオスの開発と国際協力』（めこん、2003年）
- ラオス文化研究所編『ラオス概説』（めこん、2003年）

【英文・ラオ語資料】

〈政治・行政関係〉

- ADB. (2000). *Lao PDR: Education Sector Development Plan*.
- Committee of Planning and Investment. *Summary of Sixth National Socio-Economic Development Plan (2006-2010)*
- Committee of Planning and Investment. *Approved Foreign Investment by Country 2000-Sep2005*
- Lao PDR. Official Gazette. *State Budget Revenue-Expenditure Implementation of FY2000-2001 and State Budget Revenue-Expenditure Plan for FY2001-2002*
- Lao PDR. Official Gazette. *State Budget Revenue-Expenditure Implementation of*

FY2001-2002 and State Budget Revenue-Expenditure Plan for FY2002-2003

- Lao PDR. Official Gazette. *State Budget Revenue-Expenditure Implementation of FY2002-2003 and State Budget Revenue-Expenditure Plan for FY2003-2004*
- National Statistics Center. (2004). *Basic Statistics 2003*
- National Statistics Center. (April, 1997). *Results from the Population Census 1995.*
- National Statistics Center. (July, 2005). *Basic Statistics 1975-2005*
- The World Bank Vientiane Office. (2005). *Lao PDR Economic Monitor*
- UNDP and SDC. (1997). *Organization of the Government of Lao PDR*
- ラオス財務省国有財産管理局「SOE 一覧 (2005年11月現在)」

〈公務員制度関係〉

- Decree on Civil Service of the Lao PDR (July 2003)
- Khammoune Viphongxay (Director General, PACSA). *Reforming Performance Management Procedures in the Civil Service in Lao PDR.*
- NOSPA. *Briefing the NOSPA training role and activities*
- NOSPA *Presentation on the Public Administration and Management Science Training in NOSPA*
- Rudi Klauss. (2001). Laos: Civil Service System in a Transitional Economy. in John P. Burns and Bidhya Bowornwathana (eds.) *Civil Service Systems in Asia.* Edward Elgar.
- UNPAN and EROPA (2004). *Civil Service in the ASEAN Region A Comparative Perspective.*
- ラオス行政公務員府「公務員関連資料・統計 (2005年)」(ラオ語)
- ラオス行政公務員府「俸給表」(2005年3月)(ラオ語)

〈ガバナンス・行政改革関係〉

- CTPC. (September 2004). *Statistic of Telecommunication Service*
- GPAR and UNDP. *Strategy Paper on Governance and Public Administration Reform*
- IMF (2002). *Lao People's Democratic Republic: Selected Issues and Statistical Appendix.*
- Lao PDR. (November, 2004). *Progress Report for the Governance Round Table*

Meting. Implementation of Priority Areas of Governance Reforms.

- Lao PDR. (November, 2004). *Priority Areas of Governance Reform: Public Service Reform, People's Participation, Rule of Law and Sound Financial Management.*
- Lao PDR National Assembly. (2002). *Telecommunications Act*
- Lao PDR, Sida and UNDP. (2003). *Establishment of a Provincial Office of the State Audit Organization in Luang Prabang Province Feasibility Study.*
- *Law on Local Administration of the Lao PDR*
- STEA. (September 2004). *Statistic of Internet Application*
- STEA. *National Policy on Information and Communications Technology (ICT) Draft for Discussion*
- Stoop Consult Co. (October, 2002). *Detailed Decentralization Report: Assessment of Current Decentralization and Vision, Model and Strategic Plan for Future Decentralization of the Lao PDR Government System*
- ラオス財務省査察部「所掌事務一覧」(ラオ語)

【付 録】

ラオスの法令（翻訳）

- ・ ラオス人民民主共和国憲法（2003年5月28日改正版）

※ 条名に「(新)」とあるのは、2003年5月の改正によって追加されたものである。

- ・ ラオス人民民主共和国公務員に関する首相令（2003年第82号）

ラオス人民民主共和国憲法（2003年5月28日改正版）

前 文

多民族から構成されるラオスの人々は、この最愛の地で、何千年もの間生き続けてきた。14世紀の中頃にはじまったファ・グム王の時代、我々の祖先は統一国家ラーンサーン王国を建国し、この地に繁栄と栄光をもたらした。18世紀以降、ラオスの地は、絶えず外国列強の脅威にさらされ、侵略され続けた。我がラオスの人民は、祖先から受け継いだ勇敢で揺るぎない伝統を発展させるために団結し、独立と自由を取り戻すため、粘り強い戦いを続けた。

1930年代以降、かつてのインドシナ共産党と、現在のラオス人民革命党による適格な指導の下、多民族から構成されるラオスの人々は、苦渋に満ちた困難な闘争を続けた。そして、膨大な犠牲を払いながらも、ついに植民地主義者や封建主義者たちによる圧制のくびきを打破し、祖国を完全に解放し、1975年12月2日、ラオス人民民主共和国を建国した。ここに、祖国が真に独立し、人民が真の自由を享受する、新しい時代が幕を開けたのである。

祖国が解放されて以降、我々人民は、国家を堅守し建設するというふたつの戦略的任務を遂行し、とりわけ、人民の民主主義体制を維持しつつ社会主義に近づくために、国家の様々な資源を動員するための改革に取り組んできた。

そして新しい時代を迎える今、我が国にも憲法が必要とされるようになった。この憲法は、我が国の人民民主主義体制についての憲法である。この憲法は、祖国の解放と発展のための闘争において我々人民が獲得した偉大なる功績を認識し、新時代における政治体制、社会経済体制、国民の基本的権利及び義務、国家機構の体制を定めるものである。主権者たる人民の権利が国家の基本法において定義されたのは、我が国の歴史上初めてのことである。

この憲法は国中の人民による議論の成果であり、ラオスを平和、独立、民主主義、統一、繁栄の国家にせんとする、国民共同体の長年の努力と強固な決意を反映したものである。

第1章 政治体制

第1条 ラオス人民民主共和国は、領水及び領空を含む領土を有する独立した主権国家であり、そこに住むすべての民族からなる不可分の統一国家である。

第2条 ラオス人民民主共和国は人民民主主義国家である。すべての権力は人民に属し、労働者、農民、知識人などすべての社会階層に属する、多数の民族から構成される人民の利益のために、人民自身によって用いられる。

第3条 多数の民族から構成される人民の主権者たる権利は、ラオス人民革命党を中核とする政治体制の機能を通じて行使され、保障される。

第4条（新） 人民は、人民自らの権利、権力及び利益が取り組まれることを保証するために代表(すなわち国民議会)を選出する。

国民議会議員の選挙は、普通、平等、直接及び秘密投票の原則に則って実施される。有権者は、その職位にそぐわないことや、人民の信頼を損ねたことを理由として、国民議会議員の罷免を請求する権利を有する。

第5条 国民議会及びその他すべての国家機構は、民主集中制の原理に基づいて組織され、職務を行う。

第6条 国家は、人民が持つ侵すことのできない自由及び民主的権利を擁護する。人民の正当な権利と利益を保障するために、政策及び法令を人民に周知理解させると共にその実施に当たらなければならない。人民の名誉、身体、生命、精神、財産を侵害する一切の強権的行為は禁止する。

第7条 ラオス国家建設戦線、ラオス労働組合連盟、ラオス人民革命党青年部、ラオス婦人同盟その他各種社会団体は、多民族より成るあらゆる階層の人民を団結させ、動員して国家の存立を維持し建設する責務に参加させると共に、人民の主権者としての権利を拡大し、それぞれの組織における構成員の正当な権利及び利益を保護する組織である。

第8条 国家は、各民族間に団結と平等をもたらす政策を実施する。すべての民族は、国及び個々の民族のもつ美しい伝統風俗及び文化を保護育成する権利を有する。民族の間を分断し差別する一切の行為は禁止する。

国家は、すべての民族の社会・経済水準を向上、発展させるために、あらゆる施策を実施する。

第9条（新） 国家は、仏教徒及びその他の宗教の信徒の法律に適った活動を尊重し、擁

護する。国家は、仏教の僧侶、少年僧及び他の宗教の聖職者の国家及び人民に有益な活動への参加に動員し奨励する。宗教を分断し、人民を分断する一切の行為は禁止する。

第10条（新） 国家は、憲法及び法律の規定を通じて社会を運営する。党や国家機関、ラオス国家建設戦線、大衆機関、社会団体、国民は、憲法及び法律の範囲内で活動しなければならない。

第11条（新） 国家は、国家を防衛し、全人民及び社会全般の安寧を守る全ての政策を実施する。国防・治安維持軍は、国家及び人民に対して忠誠を尽くし、革命の成果、人民の生命、財産及び労働を保護し、富と力の促進のために、国家開発の責務に貢献しなければならない。

第12条 ラオス人民民主共和国は、平和、独立、友好、協力の外交政策を実施し、平和共存、相互の独立・主権・領土の尊重、内政不干涉、平等、互惠原則の下、すべての国との関係と協力を増進する。

ラオス人民民主共和国は、平和、独立、民主主義、社会進歩のための世界の人民の闘争を支持する。

第2章 社会経済体制

第13条（新） ラオス人民民主共和国の国家経済は、政府によって促進される安定した多くの経済部門より成り、生産の増大、事業の拡大、自然経済から商品経済への転換及び国の経済基盤の拡充と近代化をはかる。また、国家経済を持続的に安定かつ発展させ、また、多民族より成る人民の生活水準を物心両面にわたって向上させるために、地方経済とグローバル経済の結合をはかる。

すべての形態の企業は法の前に平等であり、社会主義を志向する国家の規制の下、生産と事業を拡大するために相互に競争、協力しつつ、市場経済の原理によって運営される。

第14条（新） 国家は、国家経済の産業転換及び近代化を達成し、発展させるため、生産、事業、サービスなどすべての国内経済部門による投資を促進する。

第15条（新） 国家は、ラオス人民民主共和国に対する海外からの投資を促進する。そして、資本注入、技術の使用並びに生産、事業及びサービスの近代化のために、望ましい状況を構築する。

ラオス人民民主共和国の投資者の正当な財産及び資本は、国家によって没収されず、差し押さえられず、また国有化されない。

第16条 国家は、国有、共有及び私有といったあらゆる形態の所有権並びに国内の資本家の私的所有権及びラオス人民民主共和国に投資した外国人の所有権を保護し、その拡充を促進する。

第17条（新） 国家は、組織及び個人の所有権(管理権、使用权、譲渡権)並びに財産相続権を保護する。土地は国有財産であり、国家は、その使用权、譲渡権及び相続権を法律に従って保障する。

第18条（新） 国家は、国家の管理の下で市場経済の原理に基づいて経済を運営し、その実行のため法令と規則に基づき、中央政府からの地方政府への委譲による連結的集権管理（combining centralised management）を実施する。

第19条 すべての組織及び国民は、環境を保護すると共に、地下を含む土地、資源、森林、動物、水源、大気等の天然資源を保護しなければならない。

第20条（新） ラオス人民民主共和国は、相互の独立、主権、平等及び互恵を尊重する原則に基づいて、多様な形態による外国との経済協力のための開かれた政策を実行する。

第21条（新） 国家は、人的資源開発に優先的に取り組むことにより、文化的・社会的開発と連動した経済開発を重視する。

第22条（新） 国家は、革命的な能力、知識及び能力を持った善良な市民を育成するため、教育の発展に努め、また、初等義務教育を提供する。

国家と社会は、国中のすべての人々、とりわけ僻地、少数民族、女性及び貧困家庭の子供に対し、教育の機会及び良好な状態を提供するために、高い水準の国民教育の開発に努める。

国家は、法律の規定に従い、国民教育の発展に対する民間投資を促進する。

第23条（新） 国家は、世界各国の選ばれた進歩的な文化を受け入れつつ、国及び民族の素晴らしい伝統の表れである国の文化の保存を促進する。

国家は、文化活動、芸術、発明を促進しつつ、文化的・歴史的遺産及び自然遺産を管理・保護し、遺物や史跡を維持する。

国家は、国の保護と発展を目的として、マスメディアの活動の改良と発展を促進する。

国益、美しい伝統文化及びラオス人民の尊厳を害するすべての文化的活動及びマスメディアの活動は、これを禁止する。

第24条(新) 国家は、科学技術研究及びその活用に関する知識と革新の促進に努める。

また、産業化と近代化の促進のための研究者共同体を構築し、知的財産の保護に努める。

第25条(新) 国家は、人民の健康に資するための公衆衛生サービスの拡充と発展に努める。

国家と社会は、すべての人民、とりわけ女性、子供、貧しい人々及び僻地の人々が、健康を保障する医療を利用できるよう、防疫体制の構築・改良と医療の提供に努める。

国家は、法令と規制に従い、公衆衛生サービスへの民間投資を促進する。

すべての非合法的な公衆衛生サービスは、これを禁止する。

第26条(新) 国家と社会は、スポーツの才能の向上及び人民の健康の増進のために、スポーツの伝統的又は国際的な公共スポーツ活動の促進、支援、改良に努める。

第27条(新) 国家と社会は、熟練工の発展、労働訓練の改良、職業能力・業務の促進及び労働者の正当な権利と利益の保護に努める。

第28条(新) 国家と社会は、社会保障政策の実施、とりわけ国家の英雄、兵士、退職した公務員、身体障害者、革命犠牲者の家族及び国家功労者の家族に対する社会保障政策の実施に努める。

第29条(新) 国家、社会及び家族は、開発政策の実施と女性の発展に努め、また女性や子供の正当な権利と利益の保護に努める。

第30条(新) 国家と社会は、歴史遺産観光とエコ・ツーリズムを促進、発展させ、また、これらに対して国を解放する。

国家の良き文化に害をなす観光や、ラオス人民民主共和国の法律や規則に反する観光は、これを禁止する。

第3章(新) 国防及び安全保障

第31条(新) 国防と安全保障は、国防軍の責務である。国防と安全保障は、国家の独立、主権、領土を守るべき、すべての組織及びラオス国民の義務であり、生命と人民の財産を守り、人民民主主義の安定と持続性を保障するものである。

第32条(新) 国防軍は、常に研鑽に努め、真の革命的精神を持った人民の軍隊として役目を果たし、厳格な規律と軍事的能力を高める近代的計画を遵守し、国家の安定性、平和、社会秩序を安定の主力とならなければならない。

国家は国防軍に対し、生産、手法、技術、手段及び装備を支援することに努め、また、知識、能力、戦略、戦術の向上に努める。

第33条（新） 国家と社会は、国防軍の防衛能力を高め、社会の平和を維持するために、国防軍の身体的・精神的状態を維持する政策の実施に努め、また、国防軍の後方支援部隊の士気を高める政策の実施に努めなければならない。

国防軍は、任務の遂行と国家発展への貢献を確かなものにするため、自立と強力な軍部の構築に努めなければならない。

第4章 国民の基本的権利及び義務

第34条 ラオス国民とは、法律で定めるところによりラオス国籍を有する者をいう。

第35条 ラオス国民は、性別、社会的地位、教育水準、信仰、民族によって差別されず、すべて法律の下に平等である。

第36条（新） ラオス国民は、年齢18歳以上で選挙権を有し、年齢20歳以上で被選挙権を有する。ただし、精神異常者、精神疾患患者及び裁判所によって選挙権、被選挙権の停止を決定された者を除く。

第37条 ラオス国民たる男女は、政治、経済、文化、社会及び家族関係において同等の権利を有する。

第38条 ラオス国民は、教育を受ける権利を有する。

第39条（新） ラオス国民は、労働する権利及び法律に反しない職業に就く権利を有する。労働者は、休息をとる権利、疾病の際治療を受ける権利及び就労能力の喪失、身体障害の発生、老齢その他法律の定める場合に援助を受ける権利を有する。

第40条 ラオス国民は、法律の定めるところにより、居住、移動の自由を有する。

第41条（新） ラオス国民は、公共並びに個人の権利及び利益に関する事項について、関係国家機関に告訴、請願及び意見開陳を行う権利を有する。国民の告訴、請願及び意見開陳は、法律の定めるところにより、審議され解決されなければならない。

第42条（新） ラオス国民は、身体、名誉及び住居について、何人からも侵されない権利を有する。ラオス国民は、法律の定める場合を除き、権限を有する機関の同意または許可なくして、逮捕または捜索を受けない。

第43条 ラオス国民は、宗教を信仰し、又はこれを信仰しない自由を有する。

第44条 ラオス国民は、法律に反しない限り、言論、出版、集会、結社及び示威行動の自由を有する。

第45条 ラオス国民は、法律に反しない限り、研究し、進歩した科学技術を活用し、芸術・文学作品を創作し、また、文化活動を行う権利と自由を有する。

第46条 国家は、外国に滞在するラオス国民の合法的な権利と利益を保護する。

第47条 ラオス国民は、憲法と法律を尊重し、労働規律、社会生活規律及び国家秩序を守る義務を有する。

第48条 ラオス国民は、法律に従い、租税その他課徴金を支払う義務を有する。

第49条 ラオス国民は、国家の存立を維持し、安寧を守る義務を有し、法律の定めるところに従い、軍事にかかる責務を果たす。

第50条 外国人及び無国籍者は、ラオス人民民主共和国の法律の定めるところに従い、その権利及び自由の保護を受ける権利並びにラオス人民民主共和国の裁判所その他関係機関に対して提訴する権利を有すると共に、ラオス人民民主共和国の憲法と法律を尊重する義務を有する。

第51条 ラオス人民民主共和国は、自由、正義、平和及び学術的真理追及のための闘争により迫害された外国人に対し亡命を認める。

第5章 国民議会

第52条（新） 国民議会は、多民族からなる人民の権利、権力、利益の代表機関である。

国民議会は、また、国家の基本的問題について決定を下す権利を有し、行政機関、人民裁判所及び人民検察機関の活動を監督する権利を有する立法機関である。

第53条（新） 国民議会は、次の権限及び義務を有する。

- (1) 憲法を起草、承認又は改正する。
- (2) 法律を審議、承認、改正又は廃止する。
- (3) 租税その他課徴金を決定、改正又は廃止する。
- (4) 国家政策上重要な社会・経済開発計画及び国家予算を審議、承認する。
- (5) 大統領、副大統領及び国民議会常任理事会の委員を選出又は罷免する。
- (6) 国民議会常任委員会の推薦に基づき、大統領及び副大統領を選出又は罷免する。
- (7) 大統領の提案に基づき、首相の任命又は罷免を審議、承認する。また、首相の提案

に基づき、政府の組織構成及び閣僚の承認、移動、罷免を審議、承認する。

(8) 大統領の提案に基づき、最高人民裁判所長官、人民検事総長を選出又は罷免する。

(9) 首相の提案に基づき、省庁及び省庁と同格の国家機関並びに県及び特別市の創設又は廃止を決定し、また、県及び特別市の区域を画定する。

(10) 大赦を決定する。

(11) 法律に基づき、外国との間で署名した条約、協定の批准又は廃棄を決定する。

(12) 戦争又は和平について決定を下す。

(13) 憲法及び法律の遵守を監視する。

(14) 法律の定めるその他の権利を行使し、義務を履行する。

第54条（新） 国民議会の設置期間は、一期5年とする。

国民議会議員は、法律の定める規定に従い、ラオス国民によって選出される。

新しい国民議会の選挙は、前国民議会の設置期間終了の60日前までに実施しなければならない。

戦争の勃発その他選挙の実施を困難にする状況が生じた場合、国民議会は設置期間を延長することができる。ただし、状況が正常に戻った後、6か月以内に新しい国民議会の選挙を実施しなければならない。

議会開催中、全国民議会議員の3分の2以上の投票によって必要と認められた場合、国民議会は、その任期の終了に先立って新しい選挙を実施することができる。

第55条 国民議会は、国民議会常任理事会を選出する。常任理事会は議長、副議長及び一定数の委員より成る。

国民議会の議長、副議長は、国民議会常任理事会の議長、副議長を兼務する。

第56条（新） 国民議会常任委理事会は国民議会の常任団体であり、国民議会の休会中に、その職務を代行する。

国民議会常任理事会は、次の権利及び義務を有する。

(1) 国民議会の会議を準備し、国民議会にあらかじめ定められた計画を確実に実行させる。

(2) 憲法及び法律を解釈し説明する。

(3) 国民議会の閉会中に、行政機関、裁判所及び検察の活動を監督する。

(4) 全ての階層の裁判所の裁判官及び軍事裁判所の裁判官を、任命、移動、罷免する。

(5) 国民議会を召集する。

(6) 法律の定めるその他の権利を行使し、義務を遂行する。

第57条 国民議会は、国民議会常任理事会の召集により、年2回通常議を開く。国民議会常任理事会は、必要に応じ特別議を召集することができる。

第58条 国民議会の開会には、全議員の過半数の出席を要する。

国民議会は、本法第54条、第66条及び第97条に定める場合を除き、出席議員の過半数で議決する。

第59条（新） 次の機関及び者は、法案提出権を有する。

- (1) 大統領
- (2) 国民議会常任理事会
- (3) 政府
- (4) 最高人民裁判所
- (5) 最高人民検察機関
- (6) ラオス国民戦線及び中央レベルの大衆組織本部

第60条 国民議会が承認した法律は、承認後30日以内に大統領によって公布されなければならない。この期間内に大統領は、国民議会に対し再審議を提案する権利を有する。国民議会が、再審議された法律を再び承認した場合には、大統領は、これを15日以内に公布しなければならない。

第61条 国家の命運及び人民の重大な利益にかかわる問題は、国民議会又は国民議会の二つの会期の間の時期においては、国民議会常任理事会に諮らなければならない。

第62条（新） 国民議会は、委員会を設置する。委員会は、法案、大統領布告案を審議し、国民議会常任理事会及び大統領にこれを提出する。また、委員会は、国民議会及び国民議会常任理事会が行政機関、裁判所及び検察の活動を監督する権利の行使を補佐する義務を有する。

第63条（新） 国民議会議員は、首相以下閣僚等、最高人民裁判所長官及び人民検事総長に質問する権利を有する。

質問された者は、国民議会の会議において口頭又は文書によって回答しなければならない。

第64条 国民議会議員は、国民議会の同意なくして、又は国民議会の二つの会期の間の時期においては国民議会常任理事会の同意なくして、起訴又は勾留されない。

現行犯又は緊急の場合に国民議会議員を勾留した機関は、これを国民議会に、又は国

民議会の二つの会期の間の時期においては国民議会常任理事会に直ちに報告し、審議決定を仰がなければならない。起訴された議員を、捜査尋問を理由に国民議会の会議を欠席させてはならない。

第6章 大統領

第65条 大統領は、ラオス人民民主共和国の元首であり、国の内外において多民族より成るラオス人民を代表する。

第66条（新） 大統領は、国民議会の出席議員の3分の2の得票により選出される。大統領の在職期間は、国民議会の設置期間と同じである。

第67条（新） 大統領は、次の権限と義務を有する。

- (1) 国民議会が承認した憲法及び法律を公布する。
- (2) 大統領布告及び大統領令を発する。
- (3) 首相の任命又は罷免に関し、国民議会に提案して審議、承認を得る。
- (4) 国民議会の承認の後、首相の任命若しくは罷免又は閣僚の任命、異動、罷免を行う。
- (5) 最高人民裁判所長官の推薦に基づき、最高人民裁判所副長官の任命又は罷免を行う。
また、人民検事総長の推薦に基づき、最高人民検事次長の任命又は罷免を行う。
- (6) 首相の提案に基づき、県知事、市長を任命、配置転換又は罷免する。
- (7) 人民軍の総司令官を務める。
- (8) 首相の提案に基づき、国防・治安維持軍の将官の昇格又は降格を決定する。
- (9) 閣議を召集し、主宰する。
- (10) 国家黄金勲章、功績勲章、勝利勲章及び国家最高名誉称号の授与を決定する。
- (11) 恩赦を決定する。
- (12) 軍事的な総動員又は一部動員を決定する。全国又は一地方の非常事態を決定する。
- (13) 外国との間で署名した条約、協定の批准又は廃棄を宣言する。
- (14) 首相の推薦に基づき、外国派遣のラオス人民民主共和国の全権代表を任命又は召還する。ラオス人民民主共和国に派遣された外国の全権代表を接授する。
- (15) 法律の定めるその他の権利を行使し、義務を履行する。

第68条（新） 大統領は、国民議会の出席議員の過半数の得票により、副大統領を置くことができる。

副大統領は、大統領によって委任されたすべての任務を遂行し、大統領に障害が生じた際は、代理として行動する。

第7章 政府 (Government)

第69条 政府は、国家の執行機関である。

政府は、政治、経済、文化・社会、国防、治安及び外交の分野における国家の責務の実施を統一的に管理する。

第70条 (新) 政府は、次の権限及び義務を有する。

- (1) 憲法、法律、国民議会決議並びに大統領布告及び大統領令を実施する。
- (2) 国民議会に法案及び大統領布告案を提出し、大統領に大統領令案を提出する。
- (3) 社会・経済開発に係る国家政策上重要な計画及び国家予算年次計画を策定し、国民議会に提案して審議、承認を得る。
- (4) 政府の実績を、国民議会又は（国民議会が休会中の場合は）国民議会常任理事会及び大統領に報告する。
- (5) 国家行政、社会・経済運営、科学技術、国家資源、環境、国防、治安及び外交に関する政令及び決定を発する。
- (6) 下部行政機関及び地方行政機関の活動を組織、指導及び監督する。
- (7) 国防軍の活動を組織、監督する。
- (8) 外国との間で条約及び協定に署名し、署名された条約及び協定の実施を指導する。
- (9) 省庁、省庁と同格の国家機関、政府付属機関及び地方行政機関の法律に反する規則及び命令の実施を停止又はこれを廃棄する。
- (10) 法律の定めるその他の権利を行使し、義務を履行する。

第71条 (新) 政府は、首相、副首相、閣僚及び省庁と同格の委員会の委員長よりなる。政府の設置機関の任期は、国民議会の任期と同じである。

第72条 (新) 首相は、国民議会の承認の後、大統領によって任命又は罷免される。

第73条 (新) 首相は、政府の首長であり、政府の代表である。首相は、政府、省庁、省庁と同格の国家機関、部局、その他の政府付属機関を指導し、管理する。また、州と市の業務を指導し、監督する。

首相は、副大臣、省庁と同格の委員会の副委員長、部局長、副知事、副市長を任命

又は罷免する。また、国防軍の将軍や他の階級の軍人を昇進又は降格させる。

副首相は、首相を補佐し、首相によって委任された職務を遂行する。首相は、障害が生じた場合、副首相のうちの一人にその任務を代行させることができる。

第74条（新） 国民議会常任理事会又は全国国民議会議員の4分の1による提案がなされたとき、国民議会は、政府不信任決議案又は首相以下閣僚等に対する不信任決議案を可決することができる。

大統領は、不信任決議案可決後24時間以内に、不信任の事案を国民議会に差し戻し、再審議を求める権利を有する。再審議は、最初の審議より48時間以内に行わなければならない。新たな決議においても信任を得られなかったときには、政府又は閣僚は辞職しなければならない。

第8章 地方行政 (Local Administration)

第75条（新） ラオス人民民主共和国は、県 (Provinces)、郡 (Districts)及び村 (Villages)よりなる。

県レベルは、県及び特別市 (City) で構成される。

郡レベルは、郡と自治体 (準郡) (Municipalities) で構成される。

村レベルは、村で構成される。

県は知事によって、特別市は市長によって、郡は郡長によって、自治体 (準群) は自治体長によって、村は村長によって、それぞれ統治される。

知事、市長、郡長、自治体 (準郡) 長及び村長は、職務の補佐役として副職を置く。

必要な場合は、国民議会は特別区の創設を決定することができる。特別区は、県と同格である。

第76条（新） 県知事、市長及び郡長は、次の権利及び義務を有する。

- (1) 憲法及び法律を確実に実施し、上部の行政レベルによって発せられた決定及び命令を厳格に実施する。
- (2) それぞれの責任範囲に属する部門及び行政レベルの活動を指導、監督する。
- (3) 自己又は下部の行政レベルにおける各部門の規則が、法令に適合しないときには、その実施を停止又はこれを廃棄する。
- (4) 市民を管理する。また、法律の定めるところに従い、その権限の範囲内で、人民の

告訴及び提案を審議、解決する。

(5) その他、法律に基づく権利及び義務を遂行する。

第77条(新) 自治体(準郡)長は、都市計画の秩序を清潔さを確保し、法令及び命令によって与えられたその他の権利と義務を遂行するために、都市計画に関する秩序と自治体全体の都市開発及び公共事業を、計画し、執行し、運営する。

第78条 村長は、国家の法令及び命令を実施し、村の治安及び秩序を維持し、並びに村を安定したものに築き上げる責任を有する。

第9章 司法機関

第79条(新) 人民裁判所は、国家の司法機関であり、以下のように構成される。

- ・ 最高人民裁判所
- ・ 控訴裁判所
- ・ 県人民裁判所及び市人民裁判所
- ・ 特別市人民裁判所
- ・ 軍事裁判所

必要な場合は、国民議会は特別裁判所の創設を決定することができる。

第80条(新) 最高人民裁判所は、国家の最高裁判機関である。

人民最高裁判所は、すべてのレベルの人民裁判所及び軍事裁判所を管理し、それらの裁判所が下した判決を審査し、再検討する。

第81条(新) 最高人民裁判所副長官は、最高人民裁判所長官の推薦に基づき、大統領によって任命又は罷免される。

国民議会常任委員会は、最高裁判所長官の推薦に基づき、以下に挙げる裁判官の任命、異動又は罷免する。最高人民裁判所裁判官、控訴裁判所裁判官、県人民裁判所裁判官、市人民裁判所裁判官、特別市人民裁判所裁判官、軍事裁判所長、軍事裁判所次長及び軍事裁判所裁判官。

第82条 人民裁判所は、合議制により審理し、判決を下す。

審理及び判決に際し、裁判官は独立していなければならず、法律のみに従って行動する。

第83条 法廷における審理は、法律の定める場合を除き、公開で行われなければならない

い。被告は、自らが訴えられた事件に対し抗弁する権利を有し、弁護団は、被告を弁護する権利を有する。

第84条 各種社会団体の代表者は、法律の定めに従い、訴訟に参加する権利を有する。

第85条（新） 人民裁判所が下した判決が確定したら、党機関、国家機関、ラオス国家建設戦線、大衆組織、社会団体及び国民のすべてが尊重しなければならない。また、判決に関係する個人及び団体は、判決に従わなければならない。

第86条（新） 人民検察機関は、法令の執行を監視する義務を有する。人民検察機関は以下のように構成される。

- ・ 最高人民検察機関
- ・ 控訴人民検察機関
- ・ 県及び市人民検察機関
- ・ 特別市人民検察機関
- ・ 軍事検察機関

人民検察機関は、以下の権利と義務を有する。

(1) 省庁、省庁と同格の国家機関、政府付属機関、ラオス国家建設戦線、大衆組織、社会団体、地方行政機関、企業、公務員及び国民が、法令を正しく統一的に遵守するよう監督する。

(2) 公訴の権利を行使する。

第87条（新） 最高人民検察機関は、すべてのレベルの人民検察機関の活動を指揮する。

人民検事次長は、人民検事総長の推薦に基づき、大統領によって任命又は罷免される。

県人民検察機関、特別市人民検察機関、特別市人民検察機関並びに軍事検察機関の検事及び副検事は、人民検事総長により任命、異動又は罷免される。

第88条（新） 人民検察機関は、その任務の遂行に際し、法律及び検事総長の命令のみに従って行動する。

第10章 国語、国字、国章、国旗、国歌及び首都

第89条 ラオス語及びラオス文字は、公式に使用される国語及び国字である。

第90条 ラオス人民民主共和国の国章は円形をなし、下部には半円形の歯車とラオス人民民主共和国と書かれた赤色の帯があり、両側は三日月形をした稲穂と平和、独立、民

主義、統一及び繁栄と書かれた赤色の帯によって囲まれ、二つの稲穂の先端の間には
タート・ルアンが、円形の中央には道路、水田、森林及び水力発電所がある。

第 9 1 条 ラオス人民民主共和国の国旗は、紺地に赤色の帯及び白色の月より成る。端の
縦の長さは横の長さの $\frac{3}{2}$ 、上下の赤色の帯幅は紺色の帯幅の $\frac{2}{1}$ 、また、白色
の月の直径は紺色の帯幅の $\frac{5}{4}$ に等しい。

第 9 2 条 ラオス人民民主共和国の国歌は、「ペーン・サート・ラーオ」である。

第 9 3 条 (新) ラオス人民民主共和国の建国記念日は、1975 年 12 月 2 日の、ラオス人
民民主共和国独立宣言の日とする。

第 9 4 条 (新) ラオス人民民主共和国の通貨はキープである。

第 9 5 条 ラオス人民民主共和国の首都はビエンチャン特別市である。

第 1 1 章 最終規定

第 9 6 条 (新) ラオス人民民主共和国憲法は、国家の基本的な法典である。あらゆる法
律は憲法に従わなければならない。

第 9 7 条 ラオス人民民主共和国国民議会のみが憲法を改正する権利を有する。憲法改正
には、全議員の少なくとも $\frac{3}{2}$ の賛成を要する。

第 9 8 条 本憲法はラオス人民民主共和国大統領による公布令が定める日より実施される。

ビエンチャン 2003 年 5 月 6 日

国民議会議長

サマーネ・ビヤケート

ラオス人民民主共和国公務員に関する首相令（2003年首相令第82号）

2003年5月19日

ラオス人民民主共和国憲法、政府法に基づき、本法令はラオス人民民主共和国の公務員について定める。

第1章 総則

第1条 本令の目的は、ラオス人民民主共和国公務員の原則、規則及び公務員管理組織の責任を定めることにある。

第2条 ラオス人民民主共和国の公務員（Civil Servants）は、中央、地方及び海外のラオス人民民主共和国を代表する党、政府及び党大衆組織に採用され継続的に勤務しているラオス国民であり、政府予算から給与と諸手当を受け取っている者を指す。

第3条 本令は、以下には適用されない。

- (1) 副大臣（Vice Minister）以上の高級職
- (2) 軍隊
- (3) 警察
- (4) 国有企業（SOE : State Owned Enterprise）職員
- (5) 契約職員

政府は、以上の適用外の職種について、それぞれ別の法令を定めなければならない。

第4条 公務員の管理は、以下の原則に基づかなければならない。

- (1) 中央・地方に分類された責任の統一管理
- (2) 採用及び配属は、候補者の能力及び技量を基に中立、透明、客観的及び衡平に実施しなければならない。

第2章 公務員の級、号、職制

第5条 ラオス人民民主共和国の公務員の級は、第1級から第5級まで5段階に分類され、各級は俸給表に合わせて15号に分かれる。格付及び俸給表は、経済状況に応じて定期的に見直さなければならない。

第6条 第1級から第2級までの公務員は、“業務補助職（Administrative Support Staff）”

と見なされる。第3級から第5級までの公務員は、“専門職（Professional Staff）”と見なされる。各級は教育暦と勤務暦に応じてさらに3つに分かれる。

- (1) 第3級、4級及び5級の1号から5号までの職員は専門職(レベル1)と見なされる。
- (2) 第3級、4級及び5級の6号から10号までの職員は専門職(レベル2)と見なされる。
- (3) 第3級、4級及び5級の11号から15号までの職員は上級専門職（レベル3）と見なされる。

号 級	レベル 1					レベル 2					レベル 3				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
V															
IV															
III															

第7条 公務従事者（Civil Service）には、異なった学歴、技術要件に応じた様々な専門職制が存在する。

第3章 管理職（Managerial Position）と職務（Job Descriptions）

第8条 管理職とは、各組織レベルの下部職員に対し指示監督を行う公務員に正式に与えられる配置、権限、義務及び責任のことを指す。

中央、地方の組織構造の決定及び管理職への任命は、憲法及び法令に従わなければならない。

第9条 職務とは、公務員によって実行される組織図に付随する明文化された職務と責任を指す。

第4章 公務員の義務と職務

第10条 公務員は、国家に対して忠実で誠実でなければならない。上位機関の決議・命令に従い職務を実行しなければならない。公務員は、人民に対して誠実、公正、衡平に奉仕し、法律や規則を尊重しなければならない。公務員は、所属する組織のすべての活動に参加し、世間に耳を傾け応答し、人民と上位機関による統制を受けなければならない。

公務員は、自らの職務を確実に実行するため尊厳を保ち、倫理的に行動し、知識、技量及び態度の向上に努めなければならない。

第 1 1 条 公務員は、国家機密、業務上の機密情報を保持しなければならない。倫理規範を守らなければならない。

第 1 2 条 公務員は監督者の決議及び命令に従わなければならない。仮に与えられた指示が規則に反している場合には、その旨を監督者に書面で報告する義務を負う。仮に監督者が指示を実行すべきと主張した場合は、その指示を実行し、かつ、その旨を監督者の上位の者に書面で報告しなければならない。違法な指示の実行により損害が発生した場合、監督者がその損害について責任を負わなければならない。

第 1 3 条 公式な指示は、書面で直属の部下に伝えなければならない。公式な報告書は、書面で直属の監督者に伝えなければならない。指示や報告が手順に従っていない場合には、当該公務員はその旨を直属の監督者又は部下に適切に伝えなければならない。

第 1 4 条 管理者は、指示に関する権利と責任の範囲を厳格に遵守しなければならない。過誤の指示によって生じるすべての責任を負わなければならない。

第 1 5 条 公務員は、与えられた責任を適時に、効率的かつ有効的に実行しなければならない。公務員は職責、規則及び勤務時間に応じてサービスを提供しなければならない。

理由を問わず与えられた職務を実行できない者は、その旨を直属の監督者に報告しなければならない。監督者は、その者に代わる人物を任命する。

第 1 6 条 新規に採用された公務員は、最初の 5 年間のうち最低 2 年間に郡および村レベルで勤務をしなければならない。

第 1 7 条 公務員は、業務の成果について直属の上司に定期的に報告しなければならない。公務員は、過誤の報告によって生じるすべての損害に対して責任を負わなければならない。

第 1 8 条 政府又は海外の奨学金によって国内又は海外で勉学を行う者は、勉学終了後、以下の義務に従わなければならない。

(1) 公務員は、勉学期間（保証期間と呼ばれる）の最低 2 倍の期間を政府に奉仕しなければならない。さもなければ授業料の 2 倍の金額を政府に納めなければならない。

(2) 政府は、政府奨学金を受けた非公務員を選別し雇用する権限を有する。その者が政府によって指定された仕事を拒否する場合には、授業料の 2 倍の金額を政府に納めなければならない。

保証期間中に深刻な違法行為が発覚した公務員は、勉学から復帰後、解雇される前に未払いの学費の差額の 2 倍を弁済しなければならない。

第19条 公務員は、配偶者と子息の分も含むそれぞれの債務及び資産の詳細を含んだ履歴書を所属する組織に提出しなければならない。

第20条 政府によって任命され、国際機関、海外又は国内の国際事業で働く公務員は、規則に応じて所得税を支払わなければならない。

第21条 管理職の公務員は、部下の業績に対して責任を負わなければならない。

第5章 公務員の権利

第22条 憲法及び法律に規定されるラオス人民の基本的権利に加え、公務員は、賃金、年金、賞与、退職一時金及びそのほかの手当てを報酬として政府の予算又は社会保障基金から受け取る権利を有する。

困難な勤務条件下又は毒劇物を扱う業務に就いている公務員は、危険手当を受け取らなければならない。

第23条 公務員は、本法令によって規定される年次休暇、公休、療養休暇、産前産後休暇及びその他の休暇を取得する資格を有する。

第24条 公務員は、その職務を実行するための適切な場所、機材及びその他の施設を提供されなければならない。

第25条 公務員は、機密又は極秘に該当する情報以外について、職務に関連する情報に接する資格を有する。また、公務員の立場で個人の資格、権利に関する情報に接する資格を有する。

第26条 公務員は、専門能力を開発するための措置を受け、新たな専門知識を職務に適切に活かす権利を有する。突出した業績を挙げた公務員は、報いられなければならない。

第27条 公務員は、任務に応じてあらゆる事柄に関する公式会議への出席、協議、アイデアの共有及びフィードバック、他機関との連絡、協働及び情報を共有する権利を有する。

第28条 公務員は、任務の実行中は脅威、権利侵害、拷問、侮辱又は明確な証拠無き告訴から、政府によって保護されなければならない。諸機関は、公務員の保護に責任を負い、公務員に逆らう行動を行う者に対して適切な措置を施さなければならない。

公務員は、懲戒委員会で弁護する権利を有する。公務員は、弁護を本人又は代理人を通じて証拠の提出と弁明によって行う。

第29条 公務員が任務の実行中に起こした不慮の損害に関する訴訟については、政府機

関によって支援されなければならない。

損害が職権濫用によって生じたことが明らかな場合には、当該公務員は、損害について責任を負わなければならない。

第30条 公務員は、憲法及び法律に従って党大衆組織、専門職協会（professional associations）及び市民社会に加盟する権利を有する。

第31条 公務員は、禁止されている場合を除き自身の個人情報の履歴を入手する権利を有する。

第6章 公務員の禁止事項

第32条 公務員は、以下の事柄を行うことを禁止されている。

- ・ 事業を営むこと。規則によって特定された諸産業部門に勤務することが公式に許可されている場合を除き、企業の理事又は管理職に就くこと
- ・ 公務員の権限下にある、又は国家機密に関連する国内若しくは海外の事業の助言者となること（利益相反の発生を回避するため）

公務員の家族（配偶者及び子息）は、公務員の権限下にある部門の事業を行うことは禁止されている。

公用車又は公用の器具は、直接間接を問わず個人目的に使用することは禁止されている。

第33条 個人であれ団体であれ承認のない休暇は認められない。許可なき業務の中止は不正行為と見なされ、しかるべき懲戒を受けなければならない。

第34条 国家機密に関わる業務についていた公務員は、退職後 5 年間は元職の業務に関連する個人や組織で働いてはならない。

第35条 公務員又はその代理人は、以下の事柄を行ってはならない。

- (1) 公式文書を隠匿、遅滞、偽造すること
- (2) 単独で規則を制定し、違法又は不適切な決定を行い、個人又は公共の資産を侵害すること
- (3) 汚職に関与すること
- (4) 自らの職位や責任を、わいろを要求すること及び受け取ることに利用すること
- (5) 自身の又は家族の利益を得ることを目的に、個人又は組織にわいろを贈ること
- (6) 許可又は集合的決定無しに国及び公共の資産を組織、個人へ贈与すること

(7) 法律及び規則で規定されている汚職行為を招くような行為を行うこと

第36条 管理職に就いている公務員は、自身の両親、配偶者、兄弟姉妹及び近親者を組織の次の職種に就かせることを禁止する。

- ・ 人事管理、査察又は監査、秘書、財務会計、出納、倉庫及び調達

第37条 縁者ひいき (Nepotism)、業務に影響を与える行為又は組織の連帯を乱す行為は禁止されている。

第7章 採用

第38条 採用は、各省庁、組織及び地方機関組織内の職務に応じて行わなければならない。政府は、公務員管理を所管する省庁の提案に基づき毎年度割り当てを許可しなければならない。許可を得ない採用は認められない。

各省庁、組織及び地方機関は、公務員管理に関する報告を毎年度所管省庁に報告し、採用計画を毎年度3月31日までに提出しなければならない。

第39条 採用される者は、以下の資格要件をすべて満たしていなければならない。

- (1) ラオス国民であるか、ラオスの市民権を3年以上有している者
- (2) 年齢が18歳以上35歳以下である者
- (3) 人民民主政治体制を支持し、公務員に関する法令を遵守する者
- (4) 犯歴及び過去に免職を受けたことが無い者
- (5) 希望者個人及び家族に関する適切な履歴書を提出できる者
- (6) 国立病院から健康体であると証明を受けた者
- (7) 教育機関から認定を受けた資格を有する者
- (8) 採用機関が設けるその他の条件を有する者

第40条 各級・号の適用は、原則として教育レベル又は管理職位によらなければならない。

第5級の要件を満たす公務員は、第4級を経験した者である。

第4級に適用される号の適用には、以下の要件が適用される。

- (1) 博士号又は同等資格を有する場合 - 7号
- (2) 高等ディプロマ (High Diploma) 資格を有する場合 - 6号
- (3) 修士号又は同等資格を有する場合 - 5号
- (4) ディプロマ (Graduate Diploma) 又は同等資格を有する場合 - 3号

- (5) 学士又は同等資格を有する場合 — 2号
- (6) 高等教育 (High level education) 資格を有する場合 — 1号
- (7) 第3級を経験した場合

第3級に適用される号の適用には、以下の要件が適用される。

- (1) 2年間の高等教育 (high-level education) を終了した資格を有する場合 — 5号
- (2) 3年以上の専門学校レベル (middle level education) の教育修了又は11年間の一般教育 (general education) 及び1年間の教員養成機関 (teaching college) の教育を受けた場合 — 2号
- (3) 3年以下の専門学校レベルの教育又は8年間の一般教育と3年間の教員養成機関の学歴の教育を受けた場合 — 1号
- (4) 第2級を経験した場合

第2級に適用される号の適用には、以下の要件が適用される。

- (1) 職業学校で最低2年間の教育を受け修了資格 (certificate) を有する場合 — 3号
- (2) 職業学校で2年以下の教育を受け修了資格を有するか5年間の一般教育及び教員養成機関で3年間の教育を受けた場合 — 2号
- (3) 職業学校で1年以下の教育を受け修了資格を有する場合 — 1号

第1級に適用される号の適用には、以下の要件が適用される。

- (1) 高校 (upper secondary school) の修了資格を有する場合 — 5号
- (2) 中学校 (lower secondary school) の修了資格を有する場合 — 3号
- (3) 小学校 (primary school) の修了資格を有する場合 — 1号

第41条 ラオス人民民主共和国成立以前に革命運動に参加した者で、教育修了資格を有さずに現在又は過去に管理職に就いている者には、以下の規定が適用されなければならない。

- (1) 党及び党大衆組織に勤務する公務員は、特別規則が適用される。
- (2) 局長級は、最低第4級5号を適用する。
- (3) 副局長級又は県部局長級には最低第4級3号を適用する。
- (4) 省庁の課長級又は県の部局の副部局長級には最低第3級4号を適用する。

第42条 採用は、各省庁、組織及び地方機関に設置される採用委員会 (Recruitment Committee) による試験又は選別によって行わなければならない。公務員管理の所管省庁の認可を受けなければならない。

採用は、第 2 四半期及び第 4 四半期の 2 回実施しなければならない。

第 4 3 条 採用委員会は以下によって構成されなければならない

a) 省庁又は省庁と同格の機関の場合

- (1) 大臣や機関の代表者 - 委員長
- (2) 局長又は組織の人事担当者 - 副委員長
- (3) 局長又は査察 (Inspection) 部門担当者 - 委員
- (4) 局長又は採用しようとする部門の長 - 委員
- (5) 採用しようとする部門の上司 - 委員

b) 地方機関の場合

- (1) 知事、市長又は機関の代表者 - 委員長
- (2) 県の人事部門の長 - 副委員長
- (3) 県の査察部門の長又は代表者 - 委員
- (4) 採用しようとする部門の長 - 委員
- (5) 採用しようとする部門の上司 - 委員

第 4 4 条 教育省は、国内及び各国の教育機関によって与えられた修了資格及び修了証明を検証する義務を有する。特別資格及び証明の場合には、首相により検討のための臨時委員会が任命されなければならない。

第 4 5 条 軍隊及び警察への採用に関しては、別の規則が公布されなければならない。

第 4 6 条 国有企業又は国際機関からの転任の場合には、以下の原則が適用されなければならない。

- (1) 公式に許可を受け一時的に国有企業、合弁企業、融資資金による事業又は無償資金援助による事業で勤務する公務員については、公務員へ復帰後、昇級・号の決定に際して当該勤務期間は勤続暦として計算されなければならない。
- (2) 国有企業又は国際機関の元職員で副局長以上の職位で公務員として採用される場合には、当該勤務期間は勤続暦として計算されなければならない。
- (3) その他の給付及び昇進は、関連する規則によって定められなければならない。

第 8 章 試用期間

第 4 7 条 試用期間とは、新規に採用された公務員の以下の関連事項について、評価及び考査されることである。

- (1) 職務の成果
- (2) 品行及び行動
- (3) 組織の規則への理解及び適用能力

新規採用者は、試用期間中に上記の要件を満たさなければならない。

第48条 試用期間は、以下のように定める。

- (1) 職業学校修了レベルの場合 3ヵ月間
- (2) 専門学校修了レベルの場合 6ヵ月間
- (3) 高等教育及び学士資格レベルの場合 12ヵ月間
- (4) 修士及び博士号資格レベルの場合 12ヵ月間

第49条 試用期間中の新規採用者は、管理職への登用、海外での研修への参加又は勤務中の長期研究を行うことはできない。試用期間中は基本給の95%が支払われる。

第50条 試用期間終了後、採用委員会は新規採用者の業績を評価し、以下のうち一つの判断を上位機関へ提議しなければならない。

- (1) 要件を満たした新規採用者の正式採用
- (2) 要件を満たすことのできなかつた新規採用者の試用期間の延長。延長期間は、当初の試用期間の半分以上を超えてはならない。
- (3) 不適切な業績、規則違反又は医学的に職務に必要な要件を満たさない場合には、新規採用者は解雇される。解雇の報告は、30日以内に公務員管理の所管省庁へ報告されなければならない。

第9章 公務員の状況 (Status)

第51条 公務員の状況は、以下のうちのいずれかに該当する。

- (1) 勤務中
- (2) 休暇中
- (3) 異なる職種への一時的な任命
- (4) 一時的中断

第52条 勤務中とは、公務員が職務を実行中であることを指す。

第53条 休暇中とは、公式に許可された以下の欠勤を指す。

- (1) 年次休暇
- (2) 産前産後休暇

- (3) 療養休暇
- (4) 待機期間（第 57 条参照）
- (5) 研修休暇
- (6) その他（第 59 条参照）

第 54 条 年次休暇は、15 日間で、次年度へ持ち越しすることはできない。

第 55 条 女性公務員は、3カ月の産前産後休暇をとる権利を有する。

第 56 条 国立病院により職務に不相当と認められた場合には、公務員は、療養休暇をとる権利を有する。休暇期間が3カ月を超える場合には、当該者の業務は他者に引き継がれる。療養手当は、公共部門用の社会保障制度に応じて支給されなければならない。

第 57 条 再雇用又は任用のための待機期間は、2カ月を超えてはならず、当該組織は、当該公務員を適切な職務に任命しなければならない。

第 58 条 研修休暇とは研修又は教育を受けるための休暇を指し、当該組織による許可を得なければならない。

第 59 条 その他の休暇は、以下に定める。

- (1) 結婚休暇
- (2) 育児休暇
- (3) 忌引休暇

以上の休暇は、それぞれ一度の取得で5日間を超えてはならず、一年間で15日間を超えてはならない。

- (4) 配偶者が一年以上の海外勤務の場合、配偶者海外勤務休暇

第 60 条 公務員は、必要に応じて国有企業、合弁事業、融資資金、無償資金援助による事業又は国際機関など法律に定められた組織に一時的に一定期間勤務することが任命される。

第 61 条 以下の事項に疑いのある公務員は、懲戒委員会又は裁判所で処分が決定されるまでの間、職務は中断されなければならない。

- ・ 公務員規則の著しい違反
- ・ 6カ月以上の懲役に該当するあらゆる犯罪行為

無罪が判明した場合、当該公務員は、任務に復帰する。

第10章 転任

第62条 転任は、公務員管理において通常に行われる。転任は、以下の三つの場合によって生じる。

- (1) 職務に基づき許可された場合
- (2) 公務員の希望に基づき許可された場合
- (3) 懲戒処分による場合

(1)及び(3)による転任を正当な理由なしに行わなかった公務員は、本令第75条に基づき違法行為とされなければならない。

第63条 任用又は転任は業務の成果及び専門領域に基づかなければならない。

第11章 業績評価

第64条 業績評価の目的は、以下のとおりである。

- (1) 公務員の業務の質の向上
- (2) 自らの業務に対してより責任を有する公務員の増加
- (3) 業務遂行の奨励
- (4) 昇級・賞与への活用
- (5) 職員の専門能力開発への活用

第65条 公務員の業務の成果は、毎年以下の5段階により評価されなければならない。

- (1) 優秀 (Excellent)
- (2) 優良 (Good)
- (3) 良 (Fair/Satisfactory)
- (4) 可 (Unsatisfactory)
- (5) 不可 (Unacceptable)

公務員管理の所管省庁は、業績評価の条件、判断基準及び方法を定めなければならない。

第12章 上位級・号への昇進

第66条 公務員の昇級とは、一段階上位の級へと移動することを指す。公務員は、以下の4つの方法によって昇進することができる。

- a) 獲得した証明/資格に基づき (第40条参照)

b) 勤続年数に基づき

第 1 級、第 2 級、第 3 級及び第 4 級の 15 号で 3 年の勤務を経験した公務員は、上位の級の 8 号へ昇進されなければならない。

c) 昇進試験に基づき

試験による昇級の条件は、以下のとおりである。

- (1) 昇級を希望する職位が現在空席で、その職位に必要な資格を満たしている場合で、
- (2) 第 2 級又は第 3 級の 8 号以上にある者であり良好な勤務評定が 2 年以上続いている者

試験に合格した候補者は、上位級に及び上位の俸給表が適用されなければならない。

d) 管理職に基づき

この昇進は、本令第 41 条が規定する革命運動に参加した者に適用される。

第 6 7 条 終身の公務員であつて、任務を忠実に実行している者、懲戒行為の対象となつた経験を有しない者、品行方正である者は、2 年毎に 1 号の昇進が行われなければならない。

上位号への昇進は、第 64 条及び第 65 条に規定される業績評価に基づかなければならない。

- (1) 5 年間続けて業績評価の「優秀」が続いた公務員は、1 年早く上位号へ昇進されなければならない。
- (2) 2 年間続けて「可」が続いた公務員は、上位号へ昇進してはならない。
- (3) 業績評価が「不可」になった公務員は上位号へ昇進できず、その後 2 年連続して「不可」が続いた場合、解雇される

上位級・号への昇進は、毎年第 2 四半期及び第 4 四半期に許可されなければならない。

第 6 8 条 省庁及び省庁と同格の国家機関の組織及び人事部門並びに県の組織及び県の人事部門は、毎年昇進管理を行わなければならない。それぞれ大臣、知事、市長へ認可のための申請を行わなければならない。最終的には、人事管理の所管省庁へ報告をしなければならない。

第 1 3 章 報酬と賞与

第 6 9 条 報酬とは、公務員がその任務の実行に対して受け取る給付金を指す。報酬は、給与、諸手当、賞与、年金手当及び社会保障給付金の形で支払われる。また、公務員は、

適切な執務環境を提供されなければならない（第 24 条参照）。

第 70 条 給与とは本令第 40 条によって規定されている級及び号に応じて政府から公務員に支給される月額報酬を指す。

級及び号は、政府によって定期的に決定される指数値によって構成される。

各級の 15 号の俸給表の金額は、一段上位の級の 7 号の金額と等しくなければならない。

第 71 条 基本給は、次の公式によって計算されなければならない。

- ・ 基本給＝俸給表の指数値×基数値

第 72 条 公務員は、定期給与以外に、政府予算又は社会保障基金からその他の手当を受け取る。

第 73 条 本令第 53 条が定める休暇中の公務員は、以下の場合を除き、勤務中と同等の給与を受け取らなければならない。

- (1) 国内研修のため 1 年以上の休暇を取る公務員は、既婚、未婚に関わらず基本給の 90%、国外研修を受ける既婚の公務員は、基本給の 70%、未婚の公務員は、50%をそれぞれ受け取らなければならない。
- (2) 配偶者が 1 年以上海外で勤務又は研修を受けるため休暇を取る公務員は、給与及び手当を受け取ってはならず、休暇中は級及び号の決定期間には計算されない。帰国後、望む場合は勤務の再開を申請しなければならない。

第 74 条 勤務評定が優秀又は国家へ多大な貢献を果たした公務員は、以下の賞が授与される。

- (1) 贈与/賞与
- (2) 特典証書
- (3) 首相勲章
- (4) 大統領勲章
- (5) 名誉称号

第 14 章 懲戒処分

第 75 条 すべての公務員は、法律や公務員に関する規則を遵守しなければならない。公務員は、その行動について公務内外で責任を負わなければならない。法律及び規則の違反をした公務員は、懲戒処分又は法律に応じた処罰を受けなければならない。

第 76 条 有罪の公務員に対して適用される懲戒処分は、過失行為の深刻度に応じて以下

のように分類される。

段階1（軽犯罪）

- (1) 1級違反－警告
- (2) 2級違反－警告及び人事調書への特記

段階2（中犯罪）

- (1) 当該公務員に対する昇給及び賞与が停止され、昇給・賞与の停止と、違反行為の人事調書への特記
- (2) 当該公務員の他組織の一段階低い職種への転任降格及び違反行為の人事調書への特記
- (3) 管理職からの降格

段階3（重犯罪）

- ・ 懲戒免職

上記の懲戒処分行為は、懲戒委員会の上位機関によって承認された場合のみに適用されなければならない。

第15章 懲戒委員会の権限、義務及び構成

第77条 各機関に設置される懲戒委員会は、被疑者の公務員に対して第76条で規定される処分を判断し、組織の長の許可を得るためその判断を組織の長に報告する権限と責任を有する。懲戒委員会は、また、有罪が確定した公務員の弁明を受ける権限と責任を有する。

第78条 懲戒委員会の構成は、以下のとおりである。

a) 各省及び省庁と同等レベルの懲戒委員会

- (1) 大臣又は職務代理者 － 委員長
- (2) 人事担当部局長 － 副委員長
- (3) 懲戒処分対象者の部局長 － 委員
- (4) 懲戒処分対象者の上司 － 委員
- (5) 党大衆組織の代表 － 委員

b) 各県レベルの懲戒委員会

- (1) 知事、市長又は職務代理者 － 委員長
- (2) 人事担当局局長又は職務代理者 － 副委員長

- (3) 懲戒処分対象者の部局長 — 委員
 - (4) 懲戒処分対象者の部課長 — 委員
 - (5) 党大衆組織の代表 — 委員
- c) 各郡レベルの懲戒委員会
- (1) 郡長、市長又はその職務代理者 — 委員長
 - (2) 人事委員会の部局長又はその職務代理者 — 副委員長
 - (3) 懲戒処分対象者の部局長 — 委員
 - (4) 懲戒処分対象者の部課長 — 委員
 - (5) 党大衆組織の代表 — 委員

第 16 章 懲戒処分の手続

第 79 条 懲戒処分は、懲戒委員会の会議のみで決定され、委員の 3 分の 2 以上（最低 5 名以上）の出席が必要である。

懲戒委員会の決議は、多数決による採決が行われた場合のみ有効である。

決議を採択する前には、被疑者の公務員に対して事実説明及び証拠の提出により弁護の機会が与えられなければならない。

懲戒委員会の決定は、上位機関の承認を得るため報告されなければならない。承認された決定は、当該公務員及び当該機関にその行使を宣言されなければならない。

第 80 条 懲戒処分の決定期間は、以下のとおりである。

- (1) 段階 1（軽犯罪）は、1 ヶ月以内に結審しなければならない。
- (2) 段階 2（中犯罪）は、2 ヶ月以内に結審しなければならない。
- (3) 段階 3（重犯罪）は、3 ヶ月以内に結審しなければならない。

第 81 条 本令第 61 条に規定する容疑がある公務員の基本給は、半減（50%減）されなければならない。懲戒委員会又は人民裁判所の決定が無罪の場合、当該公務員の減給分は遡って支給されなければならない。

人民裁判所で罪が確定した公務員は、本令第 76 条で規定する懲戒委員会とは別に処罰されなければならない。

第 82 条 懲戒委員会の処分の内容に不服がある公務員には、処分決定後 30 日以内に上位の懲戒委員会に申し立てを行う権利が与えられる。

第 17 章 公務員の研修と能力開発

第 83 条 公務員は、自らの職務を実行するための知識と技量を向上させる研修を受ける権利を有する。

研修には 3 種類がある。

- (1) オリエンテーション研修
- (2) オンザジョブトレーニング
- (3) 新任研修

上記の研修の他、公務員には長期の能力開発研修が与えられなければならない。

第 84 条 各省組織及び組織人事部並びに地方の人事委員会は、当該機関との協働により公務員の能力開発のための研修計画を策定し、実施の前に当該承認機関に対して報告をしなければならない。

第 85 条 公務員の能力開発研修にかかる資金は、政府、民間部門、市民社会組織、諸外国、国際機関及びその他の機関から提供されなければならない。

第 86 条 公務員管理の所管省庁は、各段階の公務員の能力開発のための基準、条件及び規則を定めなければならない。

第 18 章 雇用の終了

第 87 条 雇用の終了は、以下の場合によらなければならない。

- (1) 死 去
- (2) 定年退職
- (3) 自発的離職
- (4) 解 雇
- (5) 職務放棄
- (6) 市民権の喪失

第 88 条 退職者年金の資格が発生する公務員に対しては、その 1 年前に所管機関より通知が発せられなければならない。

退職者年金を受け取る資格を有する公務員は、以下の要件を満たさなければならない。

- (1) 男性は、60 歳、女性は 55 歳以上
- (2) 25 年以上の勤続暦
- (3) 勤続期間中に保険料を社会保障基金へ支払った者

上記の一般要件以外に、以下の特例に該当する場合にも退職者年金が支給される。

- (1) 革命運動に参加した経験を有する又は毒劇物を扱う任務に 5 年以上就いた経験を有し、20 年以上の勤務暦がある公務員は、男性は 55 歳以上、女性は 50 歳以上
- (2) 30 年以上の勤務暦を有するが定年まで 3 年を残している者又は 60 歳であるが退職者年金の資格を有するために、さらに 2 年の勤務を必要とする者

第 89 条 公務員は申請を所管機関に行うことにより自発的に離職することが可能であり、規則に基づき退職金（一時金）を受け取る資格を有する。

5 ヶ年以上の勤務暦を有さない又は職務放棄をした公務員には、いかなる手当も支給されない。

第 90 条 懲戒委員会で有罪の処分を受けた公務員の雇用は、所管省庁が正式に解雇した時点で終了しなければならない。

第 91 条 1 ヶ月（20 勤務日）以上職務を放棄した公務員は、解雇されなければならない。

第 92 条 ラオス人民民主共和国市民権法に規定される市民権を喪失し、他国の市民権を得た公務員は辞職しなければならない。

第 19 章 公務員管理

第 93 条 ラオス人民民主共和国の公務員管理は政府の統合的な管理機関で実施され、当該機関は以下の機能を有する。

- (1) 公務員管理に付随する規則及び指示を定める。
- (2) 公務員の研修計画を策定する。
- (3) 職務範囲と必要とされる資質を決定する。
- (4) 国全体の公務員の割り当てを決定する。
- (5) 選別、試験及び昇級・号に関する規則を決定する。
- (6) 公務員の能力開発を行い、その業績を評価する。
- (7) 公務員に対する報酬及び賞与と懲戒システムを運営し、実行する。
- (8) 公務員の情報・統計を収集し、整理・保管する。
- (9) 公務員を配置する。
- (10) 公衆からの公務員に関する苦情及び不満を相談し、助言と解決を図る。
- (11) 公務員に関する規則の実行を査察し、及び監察する。

第 94 条 公務員管理機関とは、以下を指す。

- (1) 公務員管理の中央機関
- (2) 省庁レベルの公務員管理機関
- (3) 県レベルの公務員管理機関
- (4) 郡レベルの公務員管理機関

第 95 条 各レベルの公務員管理機関は、それぞれのレベルの組織の公務員管理を援助しなければならない。各レベル公務員管理機関の機能、義務及び権限は別に定められなければならない。

第 20 章 最終規定

第 96 条 省庁、省庁と同格の国家組織、地方行政組織及び公務員は、本令に厳格に従わなければならない。

第 97 条 本令は、1993 年 11 月 11 日のラオス人民民主共和国公務員に関する首相令（第 171 号）及び 1993 年 11 月 11 日の公務員の級及び号の分類に関する首相令（第 172 号）から差し替えられなければならない。

第 98 条 本令は、2003 年 7 月 1 日から発効する。

ラオス人民民主共和国首相
ブンニャン・ヴォーラチット