

第1章

ラオス人民革命党による地方管理体制の構築過程

山田 紀彦

要約：

ラオス人民革命党は、1975年の建国からこれまで、いかに中央集権体制を確立し、地方を管理するかという問題を抱えてきた。それは、中央計画経済体制の構築を目指した1970年代も、市場経済化を行っている現在も変わらない。本章では、1975年から1991年にかけて、党がどのような地方管理体制を整備してきたか、その過程を簡単に跡づける。現在の政治・行政制度改革は、1991年までに構築された体制を維持・強化することを目的としている。したがって、1975年から1991年の間に、党がどのような地方管理体制を整備してきたかを把握することは、現在の政治行政制度改革を理解する上で必要不可欠といえる。

キーワード：

ラオス、ラオス人民革命党、一党支配体制、党支配、地方管理、中央集権

はじめに

ラオス人民革命党(以下、党)は、どのように地方管理体制を確立したのだろうか。1975年12月2日にラオス人民民主共和国が建国され、党支配が始まった。しかし、これをもって、党支配が全国に確立し、中央集権体制が構築されたわけではない。革命の指導者スパヌウォンも認めているように、党は十分な組織化を行う前に権力を掌握したのである¹。

ラオスは、歴史的に地方の自律性が非常に高い国家といわれている²。1353年に成立したラーオ族³初の統一王国であるランサーン王国も、多くのムアンにより構成された「マンダラ国家」であった⁴。18世紀になると王国は分裂し、地域的忠誠をより強めるようになった。フランス植民地時代も、フランスは「ラオス」を「1つの単位」として統治せず、地域ごとで異なる統治を行った(Christie [2001: 112])。また、ベトナム人官吏を登用し分割統治を行うことで、地域の伝統的統治体系も維持された。内戦期も、地方の軍事司令官が大きな権力を有するなど(Stuart-Fox [1986: 79])、中央集権体制を確立するには至らなかったのである⁵。それは、1975年以降も変わらなか

った。ラオス研究の第一人者であるマーティン・スチュアート・フォックス (Martin Stuart-Fox) は、以下のように述べている。

「1975年のパテート・ラーオによる権力争奪後も、驚くべき度合いで県の自律性が高かった。これは部分的には、18世紀に統一ラオス国家が3つの王国に分裂し、地域的忠誠が確立したこと、また、地理的要因、地形的分割、輸送や通信の適切な手段が欠けていることが要因であり、さらには、30年間の革命闘争の間に発達した地域的権力基盤を、地域の指導者達が維持しようとしていることにも起因する」 (Stuart-Fox [1996: 172])

したがって、建国後の課題の1つは、近代国家として、また、一党支配体制国家として、中央集権体制を構築し、地方を管理することにあつた。しかし、1975年以降、党がどのようにこの課題に取り組んできたかは、これまでほとんどわかっていない。一党支配を大前提とする党にとって、県をいかに管理するかは、中央計画経済体制を目指した1970年代だけでなく、市場経済化を行っている現在でも大きな課題である。

本稿の目的は、以上の問題意識から、1975年から1991年まで、党がどのような地方管理体制を構築してきたのか、その過程を簡単に整理することにある。1991年までとするのは、現在の政治行政制度改革の目的が、1991年に確立した地方管理体制を維持・強化することにあると考えられるためである。したがって、現在の政治行政制度改革を理解するためにも、1975年から1991年まで、党がどのように地方管理体制を構築したかを理解することは、必要不可欠といえる。

以下、第1節では、先行研究を整理し、第2節では、建国時に構築された制度やそれが生み出した課題を概観する。第3節では、市場経済原理を導入した1979年から1980年代後半まで、党がどのように地方管理体制を整備してきたか、その過程を跡づける。そして、第4節では、1991年の憲法制定により、中央集権体制が確立した背景と要因を分析する。

第1節 先行研究の整理

1975年以降、党がどのように中央集権体制を確立し、地方を管理してきたかを分析した研究はほとんどない。これまでは、中央地方関係という視点から、1975年以降の党支配体制の特徴をその時々状況に応じて、中央集権、または、地方分権と捉えてきた。

代表的な研究は、Funch[1993]である。ファンクは、ラオスが「ビッグバンアプローチ」により市場経済化を実施した最初の国であるとし、経済改革の実施過程を分析し

た。その中でファンクは、経済改革の進展に伴って、中央地方関係が中央集権と地方分権の狭間で揺れ動いていく様子を描いている。建国後、政府価格での強制的調達や国有化等、ラオスは中央集権体制の構築を目指した。しかし、この中央主権化は失敗し、1986年の第4回党大会で新たな方針が示され、市場経済化が進んでいくことになる。これ以降、為替や価格の統一等が図られる一方で、国营企業への自主権付与、税や金融等さまざまな権限が県に委譲され、地方分権化が進んでいった。しかし、過度の地方分権は、地方の中央からの乖離を拡大させ、地方政府を1つの主権国家のようにしてしまったのである（Funch [1993: 128-132]）。また、政府歳入が低下し、地域間格差が拡大する等、経済改革全体にとっても負の影響を及ぼした。そこで、1980年代後半から、党は再び中央集権化を行い、地方に移譲した権限を中央に戻し始めたのである（Funch [1993: 144-146]）。

Keuleers and Sibouheuang[1999]は、以上のFunch [1993]の議論を踏まえ、1975年以降を3期に分け、中央地方関係の歴史的変遷をまとめている⁶。第1期は、1975年から1986年までの計画経済体制期である。1975年以降の5年間は、中央計画経済体制を敷くが、実態としては地方の自律性が強く、県が多大な権限を維持していた。そのため、中央が地方を管理できず、実態を追認するように市場経済化に着手した。それが、第2期の1986年から1991年までであり、計画経済体制から市場経済への移行期である。この時期、県を経済的、かつ、財政的に完全に自立させるため、地方政府の権限が強化された。ただ、過度の地方分権はマクロ経済や経済改革全体に悪影響を及ぼした。そのため、1991年の第5回党大会で中央管理体制への移行が決定され、1991年8月に制定された建国後初の憲法により、中央集権体制が確立したのである。具体的には、地方議会が廃止され、中央任命の県知事や郡長が置かれ、それに伴って、地方部門組織は中央省庁の管理下に置かれることになった。つまり、政府が国家行政の全てを組織し、命令し、監督することになったのである。そして、これが、現在まで続く第3期である（Keuleers and Sibouheuang[1999: 199-207]）。

以上2つの先行研究は、1975年以降の中央地方関係を、経済改革に伴う権限の委譲度合いから、中央集権、または、地方分権のどちらかで捉える。したがって、党が1975年以降、一貫して中央集権体制を構築しようとした過程はみえてこない。一党支配体制下では、政治的集権化と経済的分権化が同時に行われ可能性は極めて高い。政治と経済の両面を見る視点が欠けているのである。

一方、瀬戸[2005a][2005b]は、以上2つの議論を踏まえつつ、1991年の中央集権化の政治的背景や意味を分析する。瀬戸によれば、地方の自律性が強い歴史や環境にかかわらず、党は、1975年から中央の幹部を地方に派遣し、直接地方を支配する中央集権体制を構築してきたという。そして、1991年に中央集権化が行われたのは、ソ連や東欧における民主化の影響、また、機能していなかった地方人民議会や行政委員会を

廃止し、全国統一的な行政を実現するためであったと結論づける（瀬戸 [2005a: 195-196] [2005b: 105]）。Funch [1993]や Keuleers and Sibouheuang [1999]が下部構造（経済）の変化に注目するのに対し、瀬戸 [2005a] [2005b]は上部構造（政治）に注目し、制度面の変化から、政治制度改革の意味を明らかにした。しかし、1975年の政権掌握時に、党が地方を管理できる体制が確立したという根拠は示されていない。瀬戸は、1981年以降からこれまで、ヴィエンチャン県の県党執行委員会書記（以下、県党書記）や県知事（1991年以前は県人民行政委員会委員長）に中央幹部が任命されてきたことを根拠とする（瀬戸 [2005a: 189-194]）。しかし、後述するように、建国時、県党書記や人民行政委員長を党中央幹部が務める県は少なかったと考えられる。したがって、中央による地方管理体制の確立を所与としている点は否めない。1991年の政治制度改革の背景や意味を分析するならば、1975年以降、党がどのように地方管理体制を整備してきたか、その過程を把握する必要があるのではないだろうか。

第2節 建国後の課題と制度

1975年12月2日、ラオス人民民主共和国が建国された。以降、党支配が始まることになる。ただ、建国前、党は自らの権力奪取と人民民主共和国設立に正統性を付与するため、地方議会選挙を実施した。これにより、地方を主体とした地方行政制度、すなわち「地域別管理制度」⁷が構築されたのである。したがって、党は、地方を主体とした行政制度の上に、中央集権体制を構築するという、難しい課題を自らに課したことになる。

1. 地域別管理体制の成立

1975年12月2日、ラオス人民民主共和国が建国された。党は、それまでの王制を廃止し、政治制度を一新したのである。

王国政府時代の地方行政は、内務省の管轄であり、県には内務省により任命される県知事、郡には内務省の承認の下に県知事が任命する郡長がそれぞれ置かれた。地方議会は設置されなかった。中央の省庁は、各県、郡に出先機関を設置し、直接業命令を行っていた。つまり、王国政府は制度的には中央集権体制だったのである（kom matthanyom sukasa kasuang sukha thikan [1972]）。

党は、この中央集権体制を一新する。建国前の1975年10月28日、全国政治協議会が各級の人民議会と人民行政委員会に関する選挙規則を定めた（[khana kamakan vithanyasat sangkhom haeng so po po law 1990: 131]）。全国政治協議会とは、1974年に発足した第3次連合政権時に設立された諮問・政策策定機関であり、パテート・

ラーオと王国政府代表それぞれ 16 人⁸、中立派 10 人の計 42 人によって形成されていた (Stuart-Fox [2001: 214])。愛国戦線議長のスパヌウォンが議長を務めていたこともあり、パテート・ラーオの影響力が強く、1975 年にはすでにパテート・ラーオの組織と化していたといわれている (上東 [1990: 143])。したがって、選挙規則の制定は、パテート・ラーオの中核であった党の意向と考えられる。

この選挙規則に則り、1975 年 11 月 20 日から 22 日にかけて、全国の県、郡、区において議会選挙が実施された (Brown and Zasloff [1986: 172-173])⁹。例えば、中部のサワンナケート県では、11 月 21 日に県議会選挙が実施され、44 人の立候補者の中から 40 人が選出された。立候補には、当該地域のラオス愛国戦線の同意が必要であり、選挙が党の指導下で行われたことは明らかである (Brown and Zasloff [1986: 172-173])¹⁰。議会によって選出された人民行政委員会の人数は不明だが、1978 年の「各級人民議会と人民行政委員会組織に関する最高人民議会法律第 101 号」(sapha pasason sung sut [1978]) によると、9~14 人が議員の中から互選されることになっている。委員会の下には、実質的な行政を担うため、中央政府に対応する部門組織 (例えば財務課や保健課等) が置かれた。中央の省は、これらの地方部門組織に対し、専門技術分野についてのみ指導を行うとなった (sapha pasason sung sut [1978])¹¹。つまり、地方を主体とした行政制度が構築されたのである。これを、「地域別管理」と呼ぶ。一党支配体制の確立を目指す党は、なぜ、中央集権体制を構築しなかったのだろうか。

王制の廃止と人民民主共和国の建国は、12 月 1 日から 2 日に開催された全国人民代表大会で決定された。この大会への地方参加者は、議会選挙で当選した議員や人民行政委員の中から選出されている (Chaleun [1996: 133])。したがって、選挙の実施は、地方におけるパテート・ラーオの権力を確立するとともに、革命そのものに正統性を付与することになる。つまり、選挙は、パテート・ラーオにとって、革命の総仕上げというべき「儀式」だったといえる。しかし、党は、正統性の確保と引き替えに、中央管理とは相反する地域別管理を構築し、自らに難しい課題を課すことになったのである。

2. 党が抱える課題

建国前の 10 月に開催された第 2 期党中央執行委員会第 3 回総会において、カイソン党書記長 (役職は当時、以下同じ) は、行政権力は全国で獲得したが、独裁組織は構築されておらず、労働者独裁を本質とする人民民主主義行政権力を構築しなければならないと述べている (Kaysone [1987: 4])。カイソンによれば、労働者独裁とは、「党が指導し、国家管理を行い、全ての分野の社会生活に責任を持つこと」(Kaysone

[1987: 25]) である。つまり、建国前、党は、直接行政機能を担うことも視野に入れていた可能性がある。

しかし、建国後、党支配体制の構築は進まなかった。1976年6月、第1回最高人民議会にてカイソーン党書記長兼首相は、経済状況が改善されない理由を、通信や交通インフラの未整備、敵の活動等に求める一方で、党が国家管理、経済管理、社会管理において経験がないため指導を行えず、また、民主集中制への意識が低く地域主義が根強いため、党中央や政府の方針が実施されていないと指摘している (Kaysone [1976: 28-31])。 「はじめに」でも指摘したように、地域主義が根強い地方を、戦後のインフラが未整備な状態で管理することは容易でなかった。さらに、地域別管理制度を構築したことで、一層困難を極めたといえる。

1977年2月に開催された第2期4中総でも、中央から県、郡、基層まで、党、行政権力、大衆組織による指導システムが貫徹されていないと指摘された (Kaysone [1977: 31])。そして、この会議でカイソーンは、第2期3中総で掲げた「党が指導し、国家管理を行い、全ての分野の社会活動に責任を持つ」ではなく、「労働者独裁では、党指導下の行政権力という形態が、勤労人民の集団主人権を行使するにあたり最高の形である」 (Kaysone [1977: 69]) と主張した。党中央や各級の党委員会は、行政を担うのではなく、行政権力を指導するのであり、党と行政を明確に区別したのである (Kaysone [1977: 70])。

第2期4中総は、一般的に、社会主義化を推し進めた総会と言われているが、もう一つ重要な点として、県を全てにおける戦略単位とし、地方を主体とした経済開発という方針を掲げた (Kaysone [1977: 123])。この背景には、「人民の生活を平常に戻す」という戦後の課題を克服できずにいたため、資源や財源を保持する県を最大限活用せざるを得なかったことがある (Stuart-Fox [1996: 173])。

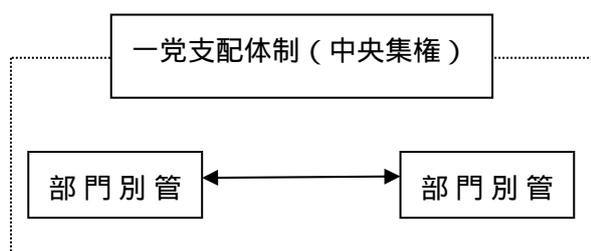
ただ、カイソーンは、地方を優先とする開発は、党中央と政府の統一的な指導、そして、部門による指導を強化することで実施されるとし、中央による地方管理の重要性を説いている (Kaysone [1977: 123])。そして、部門と地域に沿った合理的な経済管理体制の構築を主張した (Kaysone [1977: 61])。これは、部門と地域間の業務範囲と責任の明確化であり、どちらか一方のみの管理ではなく、双方が協調して経済管理を行うことである。

これ以降、県を管理するとともに、部門と地域の双方に沿った経済管理体制の構築が課題となったのである。つまり、建国時の地域別管理体制の成立で浮上した課題が、政治指導と経済管理の問題として、より明確に示されたのである。そして、この2つの課題は、現在でも政治行政制度改革における中心課題であり続けている。

図1は、この2つの課題を表している。一党支配体制を確立したい党にとって、県を管理し、中央集権体制を構築することは大前提である。したがって、部門と地域に

沿った経済管理体制の構築は、一党支配体制という枠組みの中で行われることになる。経済管理体制が部門にシフトすれば、中央集権が強化され、反対に、地域にシフトすれば地方の主体性が高まる。ただ、それは、一党支配体制という枠組みの中でのことであり、その枠組みを超えて地方の主体性が高まることはない。これまでの先行研究は、一党支配体制という枠組みを考慮せず、集権や分権を議論してきたのである。党支配の本質を理解するためには、一党支配体制という枠組みを常に考慮しなければならないといえる。

図1 党が抱える課題



(出所) 筆者作成。

3. 建国当初の党中央と地方党委員会の関係

では、以上2つの課題を克服するには、どうしたら良いだろうか。一党支体制を敷くラオスでは、以下の4つの関係を考える必要がある。党中央¹²と県党執行委員会(以下、県党委員会)の関係、県党委員会と県人民行政委員会の関係、党中央と県人民行政委員会の関係、そして、中央省庁と地方部門組織の関係である。このうち、1975年にすでに地域別管理体制が構築されたことで、中央の省と県部門組織の関係は明らかである。まず、以下では、党中央と地方党委員会の関係を見ることにする。

党中央が県に党委員会を設置しただけで、党中央が県を管理できる保障はどこにもない。最も有効な手段は、県党執行委員会の書記(以下、県党書記)に党中央執行員(以下、党中央委員)を派遣することである。

例えば、1975年の新体制発足時、司法大臣と中央銀行総裁を除き、全ての大臣は第2期党中央委員である(表1)¹³。したがって、党中央による政府への指導は高い度合いで保障されていたと考えられる。では、県党委員会についてはどうだろうか。

表2は、全13県中、判明している8県の1976年当時の県党書記名簿である。8県中、ヴィエンチャン県とサラワン県の2県は、党中央委員が県党書記を兼任しているが、残り6県の書記は党中央委員ではない。表3は、第2期党中央委員名簿である。委員や準委員の役職をみると、ほとんどが中央のポストに就いている。当時は人材不足のため、シーサワート首相府大臣・ヴィエンチャン県党書記のように、1人が3つ以上のポストを兼任することもあったが、それは、物理的に問題が生じない場合であ

る。シーサワートは首都の党書記を兼任しており、党中央委員、閣僚、県党書記の 3 つのポストの兼任が可能であった。一方で、サラワン県知事プアラーンの場合は、中央政府の役職に就いていないため、地方の県党書記を兼任できる。以上から、判明していない残り 5 県の党書記については、党中央執行委員が兼任していた可能性は低いといえる。

党中央執行委員でなくても、県党書記が党の幹部であることは間違いないだろう。しかし、判明しているサイニャブリー県、サワンナケート県、カムアン県、ルアンパバーン県の党書記の経歴を見ると、彼らの権力基盤は地元にあったと考えられる。ブンタム・サワンナケート県党書記は、1959 年から県党執行委員会の前進である県党建設・拡大動員委員会のメンバーであり (ong khanaphak khuang sawannakhet [2005: 13-16])、カムプーイ・チャンパーサク県党書記も 1955 年以降地元で革命活動に従事し、ウォンペット・ルアンパバーン県党書記は、シェンクアン県出身だが、1964 年からルアンパバーンで活動していた。ワントーン・カムアン県党書記は、1971 年から県党書記を務めている (phanaek thalaeng khaw lae watthanatham khuang khammuan [n/a: 6-7])。したがって、地域主義が強い当時は、地元で権力基盤を持つ人材が県党書記に登用され、少数精鋭の党中央委員が派遣されるケースは少なかったと推測できる。そうであれば、彼らが党中央に従順である保障はない。

では、党中央と県行政機関の関係はどうだろうか。表 4 は、1976 年当時の人民行政委員長の名簿である。党中央委員で県人民行政委員長を兼任していたのは、1 人だけである。したがって、党中央が直接地方行政を管理していたともいえない。

最後に、県党委員会と人民行政委員会の関係をみることにする。表 5、6、7、8 は、判明している 4 県の党委員会名簿と人民行政委員会名簿である。各表からは、党委員会と人民行政委員会の構成がかなり重複していることがわかる。党委員会が地元の権力者により構成されていると仮定すれば、県党委員会と人民行政委員会の明確な区別はついていなかったと考えられる。カイソーンが党と行政の明確な区別を主張したのも、このような背景があったのかもしれない。そうであれば、県党書記に中央委員を派遣し、県党委員会を管理することは一層重要となる。

以上から、建国後、党中央が県を管理する体制が整備されていなかったことがわかる。では、党は、どのように地方への管理体制を整備していったのだろうか。その契機となったのは、市場経済原理の導入である。

表1 1975年政府閣僚名簿

名前	政治局	書記局	第2期中央執行委員会(1972年)	政府役職	最高人民議会
カイソーン・ポムヴィハーン				首相	
ヌーハック・プームサワン				副首相、財務大臣	
スパーヌヴォン					議長
プーミー・ヴォンヴィチット				副首相、教育・スポーツ・宗教問題大臣	
カムタイ・シーパンドーン				副首相、国防大臣、ラオス人民解放軍最高司令官	
プーン・シーパスート				副首相、外務大臣	
シーソムポン・ローヴァンサイ					副議長
サリー・ウォンカムサーオ				首相府大臣	
シーサワート・ケーオープンパン				首相府大臣	
チャンミー・ドゥアンブッディー				首相府大臣	
マイチャーントーン・セーンマニー				首相府大臣	
ソムスーン・カムピトゥーン				内務・退役軍人・社会大臣	
シーサナ・シーサーン				宣伝・情報・文化・観光大臣	
サナン・スッティチャック				交通・公共事業・運輸大臣	
スック・ウォンサック				厚生大臣	
ク・スワンナメーディー				法務大臣	
カムスック・サイニャセーン				農業生産・灌漑大臣	
マイスック・サイソムペーン				工業・商業大臣	
カムペン・ブッパー(女性)				郵便・電気通信大臣	議員
マー・カイカムピトゥーン				国家計画委員会委員長	
ニアヴー・ローバリアヤーウ				民族委員会委員長	
トーンチャン・ウパラワン				国家銀行総裁	

(出所) *ekasan kong pasum nyay phu taen pasason thua patet* [1976: 48-55]、山田 [2004: 40-41]より筆者作成。

表2 県党執行委員会書記（1976年）

県	氏名	第2期党中央委員
ヴィエンチャン県・特別市	シーサワート・ケーオブンパン	
チャンパーサック県	カムプイ・ケーオブアラパー	×
サワンナケート県	ブンタム・クンラップウィセートアーコム	×
カムアン県	ワントーン・リンソムプー	×
サラワン県	ブアラーン・ブアラパー	
サイニャブーリー県	カムケーン・サイニャケーオ	×
ルアンパバーン県	ウォンペット・サイクヤーヤーチョントウア	×
フアパン県	サイニャウオン	×

（出所）首相府行政・公務員管理庁資料を基に筆者作成。

表3 第2期党中央執行委員

名前	政治局	書記局	県党書記	政府役職	最高人民議会
カイゾン・ボムヴィハーン				首相	
ヌーハック・プームサワン				副首相、財務大臣	
スパーヌヴウォン					議長
プーミー・ウォンヴィチット				副首相、教育・スポーツ・宗教問題大臣	
カムタイ・シーパンドン				副首相、国防大臣、ラオス人民解放軍最高司令官	
ブーン・シーバースト				副首相、外務大臣	
シーソムボーン・ローヴァンサイ					副議長
サリー・ウォンカムサーオ				首相府大臣	
シーサワート・ケーオープンパン			ヴィエンチャン県党書記	首相府大臣	
サマーン・ウィニャケート				国防副大臣	
チャンミー・ドゥアンブッディー				首相府大臣	
マイチャーントーン・セーンマニー				首相府大臣	
ソムスーン・カムビトゥーン				内務・退役軍人・社会大臣	
サナン・スッティチャック				交通・公共事業・運輸大臣	
カムスック・サイニャセーン				農業生産・灌漑大臣	
マイスック・サイソムペーン				工業・商業大臣	
マー・カイカムビトゥーン				国家計画委員会委員長	
ティットムアン・サーオチャンタラー					議員
ムーン・ソムウィチット			ヴィエンチャン県党副書記		
ブララーン・ブラーパー			サラワン県党書記		
スーントーン・テーブアーサー					
カムビウ					
カムベン・ブッパー（女性）				郵便・電気通信大臣	議員
シーサナ・シーサーン（準委員）				宣伝・情報・文化・観光大臣	
スック・ウォンサック（準委員）				厚生大臣	
ニアヴー・ローバリアヤーウ（準委員）				民族委員会委員長	
カムムー・スニサイ（準委員）				国家計画委員会副委員長	
シーボン・パーリカン（準委員）				内務・退役軍人・社会副大臣	
ソムサック・サイソンカーム（準委員）				国防副大臣	

（出所）*ekasan kong pasum nyay phu taen pasason thua patet* [1976: 48-57]、*phandouanchit* [2000: 17-18]。

表4 1976年の県人民行政委員会委員長名簿

県	氏名	第2期党中央委員
ヴィエンチャン県・特別市	パオ・ピムマチャン	×
ポンサーリー県	アーサーン・ラーオリ	×
ルアンナムター県	カムウォン・ワンカム	×
ウドムサイ県	ブンタン・ワンナポン	×
ルアンパバーン県	スーン	×
	スワンディー・ポムマリー	×
フアパン県	マー・カイカムピトゥーン	×
	サイニャウォン	×
サイニャブリー県	カムケン・サイニャケーオ	×
シェンクアン県	ヨンイアヤー	×
カムアン県	ワントーン・リーンソムプー	×
サワンナケート県	ブンタム・クンラップウィセートアーコム	×
サラワン県	スバン・カムプーミー	×
チャムパーサク県	カムプイ・ケーオブアラパー	×
アッタプー県	ブアシー	×

(注) ボケオ県は1983年設立、ヴィエンチャン県は1982年まで特別市と合併しており、セコン県とボリカムサイ県は1984年に設立されているため、表には示していない。2名記載の県は1976年途中で交代したことを意味する。

(出所) 首相府行政公務員・管理庁内部資料を基に筆者作成。

表5 カムアン県党執行委員会・人民行政委員会名簿（1976）

第3期党執行委員会名簿¹⁾

	氏名	役職
1	ワントーン・リンソムプー	書記
2	ディー・チャントラート	副書記
3	ピム・アートソムプー	委員
4	クワット・ケーオウォンサー	〃
5	パーディー・ケーオマニー	〃
6	クーンカム	〃
7	カムソーン（女性）	〃
8	トーン（女性）	〃
9	ケーオ（女性）	〃
10	ウォンサイ	〃
11	ポムマー・ケーオドゥアンディー	〃
12	シアンミー	〃
13	コー・ウォーラチット	〃
14	ブンフーアン	〃
15	トーンペン	〃
16	シアンペン	〃
17	ソー	〃
18	サノーン・サイパディット	〃
19	トーンバイ	〃
20	オム	〃
21	チャンディー・トーンカムシー	〃
22	チャーンドゥアン	〃
23	カムポー・トーンサワット	〃

人民行政委員会名簿

	氏名	役職
1	ワントーン・リンソムプー	委員長
2	トーンダム	副委員長
3	ディー・チャントラート	委員
4	パーディー・ケーオマニー	〃
5	カムポー	〃
6	ピム・アートソムプー	〃
7	トーン（女性）	〃
8	カムソーン（女性）	〃
9	ケーオ・インタポー（女性）	〃
10	シアンミー	〃
11	クワット・ケーオウォンサー	〃
12	シアンベン	〃
13	ポムマー・ケーオドゥアンディー	〃
14	シアンポー	〃
15	ウォンサイ	〃
16	トーンパイ	〃
17	クーンカム	〃
18	チャンローン	〃
19	トーン（グ）	〃
20	ブンフーアン	〃
21	サイ	〃
22	サノーン・サイパディット	〃
23	チャンディー・トーンカムシー	〃
24	オム	〃

注)1 選出は1974年である。ワントーンは1978年まで書記を務めている。

（出所）首相府行政・公務員管理庁内部資料、phanaek thalaeng khaw lae watthanatham[n/a]。

表6 1976年フアパン県党執行委員会・人民行政委員会名簿

党執行委員会名簿		
	氏名	役職
1	サイニャウオン	書記
2	カムペーン	副書記
3	ブンフーアン	常務委員
4	シーサムット	常務委員
5	プットタウオン	常務委員
6	ラーオナイ	委員
7	ラーオパーオ	〃
8	トーンパン	〃
9	カムプー	〃
10	ポムマー	〃
11	シーサアート	〃
12	プイ	〃
13	ポーンスック	〃
14	ソムペット	〃
15	ウドム	〃

人民行政委員会		
	氏名	役職
1	サイニャウオン	委員長
2	ケーオ・カムマニー	副委員長
3	ポムマー	委員

(出所) kom kaanmeuang suunkang phak [1976]と首相府行政・公務員管理庁内部資料を基に筆者作成。

表7 1976年サラワン県党執行委員会・行政委員会名簿

党執行委員会名簿（1976年）

	氏名	役職
1	ブアラーン・ブアラパー	書記
2	ムンター・シーアンカタット	副書記
3	ポーイン・レーヴィアットムアン	常務委員
4	パスート・ナムケーンターオ	常務委員
5	ウラー・ポーサイニャウォン	常務委員
6	アムトー・シートーン	常務委員
7	カムプー・ダーラーシン	委員
8	ニョーン・ソーンマニー	〃
9	カムウェーン	〃
10	スバン・カムプーミー	〃
11	ネーン・マホースーク	〃
12	バーチャン	常務委員
13	ミーサイ	委員
14	カムルー	〃
15	カムサー	〃
16	ブンラー（女性）	〃
17	ブアソー	〃
18	ブアカイ	〃
19	トーイ	〃
20	ポーサイ・シーハーチャック	〃
21	キバンポーンパンニャー	〃
22	キケーオ	〃
23	フーアン	〃
24	カムソー	〃
25	クン	〃
26	アムカー・スワンナメーティー（女性）	〃
27	カムチャン	〃

人民行政委員会名簿（1976年）

	氏名
1	スバン・カムプーミー
2	パスート
3	シーパスート
4	ネーン・マホースーク

（出所）首相府行政・公務員管理庁内部資料、hongwa kan khuang saravan [2000]。

表 8 1976 年サワンナケート県党執行委員会と人民行政委員会名簿

党執行委員会 (1976)

	氏名	役職
1	ブンタム・クンラップセートアー コム	書記
2	ブアカム・サートゥパン	副書記
3	ブンパン・ウィラチット	委員
4	カムラー・ラートスリン	〃
5	インポー・コムティラート	〃
6	ブンター・ケーオパスート	〃
7	ソーン・アーサイ	〃
8	スウィン・インタウオン	〃
9	コーンマー・インティラート	〃
10	シアンポン	〃
11	プア	〃
12	トーン	〃
13	ソーマー・パピパック	〃
14	ワントーン・サイシーソムバット	〃
15	トーンサー・サイニャクムマーン	〃
16	トーンシー・サイニャウオン	〃
17	カムムン・セーンタウオン	〃
18	クーアン・サーヌンクン	〃
19	ヴィアンカム	〃
20	カムプン	〃
21	カムカイ・コンカム	〃
22	コーンペーン・スットタウオン	〃
23	テー・シーパットチャイ	〃
24	トーンピム	〃

人民行政委員会名簿 (1976)

	氏名	役職
1	ブンタム・クンラップセートアー コム	委員長
2	ブアカム・サートゥパン	副委員長
3	ヌムパン	副委員長
4	トーンパン	委員
5	ルーンコーン・チャットタナ	〃
6	コーンマー・インティラート	〃
7	シアンコーンペーン	〃
8	ブンター・ケーオパスート	〃
9	ワントーン・サイシーソムバット	〃
10	スウィン	〃
11	カンサナ	〃

(出所) 首相府行政公務員・管理庁内部資料を基に筆者作成。

第3節 市場経済原理の導入と党支配体制の整備

1979年11月、生産を拡大し人民の生活を平常に戻すという戦後の課題を克服するために、市場経済原理の導入が決定された。これは後に「新経済管理メカニズム」と呼ばれるようになる。党は、「新経済管理メカニズム」を制度化するにあたり、中央集権体制の構築をより強調するようになる。そして、「新経済管理メカニズム」を制度化し実施していく過程と並行して、党中央による県への管理体制が整備されていくのである。

1. 市場経済原理の導入

1978年5月11日、政治局は、「農林業生産を発展させ、勝利をつかむために、農業合作社への転換に動員し、運動を拡大することに関する決議」を公布した(Kaysone [1979a])。集団化は、集団生産によって生産性の向上を図るとともに、安全保障や行政的側面も強調され、人々を組織化し、合作社を基層の政治単位として機能させ、党や政府の管理を地方に拡大することも目的とされた(Evans [1990: 182-183, 201]、Chanda [1982: 121-122])。つまり、中央集権体制の構築にとっても資する政策だったのである。

しかし、農業集団化は、党中央が県を管理できないこと、さらに、県が郡を管理できていないことを露呈した。県レベルでは指導者によって強引に集団化を進める者もいれば、郡は県や国家を考慮せず独自の利益追求に走った(Evans [1988: 32-33])。また、現状に合わない土地や生産手段の集団化、平等主義に基づく分配は、農民の反発を招いた。農業集団化は、生産量の増加も、党や政府による地方への管理強化ももたらさなかったのである。以上から、党は路線転換を迫られることになった。

1979年11月、第2期党中央執行委員会第7回総会(以下、第2期7中総)が開催され、市場経済原理の一部導入が決定された。第2期7中総でカイソーンは、ラオスは社会主義への過渡期の初期にあり(Kaysone [1979b: 167])、社会主義の過渡期には5つの経済部門(国家経済、集団経済、国家資本主義経済、私営経済、個人経済)が存在するとした(Kaysone [1979b: 91-93])。これは、それまでの「中央集権的、官僚主義的補填メカニズム」からの転換であり、市場と計画が結びついた社会主義的な「新経済管理メカニズム」とされている¹⁴。この「新経済管理メカニズム」の導入は、中央主権体制の確立にどのような影響をもたらしたのだろうか。

市場経済原理を導入しても、県を主体とする開発方針は変わっていない(Kaysone [1979b: 222-227])。そして、第2期7中総は、県の主体性をこれまでに以上に活かそうとし、開発計画や予算計画の作成から、一部商品の価格設定や税徴収権、貿易や外

貨獲得の権利まで、幅広い権限を県に付与することを定めている（Kaysone [1979b: 223-225]）。ただ、その目的は、地方分権ではなく、全国統一的な市場の建設であり、国家経済建設とされている（Kaysone [1979b: 158,184]）。また、大規模家屋の建設禁止、高品質の衣服の着用禁止、家畜の移動禁止、人民の資産没収等、多くの部門や地方が勝手に規則を定めてきたことを問題視し（Kaysone [1979b: 171]）県に大きな権限を付与することの危険性も示された。第2期7中総では、中央管理体制の構築について、具体的な言及はないが、党建設方針から、中央管理体制の構築を目指す党の意識が窺える。

まず、現在の党建設が、民族民主革命時代とは内容が異なると指摘した上で、以前は党员に対し、高い革命意識を持ち、戦闘での犠牲を要求してきたが、今後は、革命意識の向上とともに、個人だけでなく全体の利益を考え、人民の集団主人権を尊重し、党や国家の命令を執行する能力を持ち、学習する、ことを求めるとしている（Kaysone [1979b: 414-416]）。そして、党委員会は一部の委員を、人民行政委員長、国防や計画を担当する副委員長に就任させるとし、県党委員会の人民行政委員会への指導を制度化したのである（Kaysone [1979b: 434]）。党が県における管理体制の整備に着手したことがわかる

2. 党支配体制の整備

第2期党中央執行委員会第8回総会にて（以下、第2期8中総）、カイソーンは、上述したこれまでの問題点を踏まえて、以下のように述べている。

「この5年間の実践が明確に示しているのは、行政権力の権威を高めるには、各級の任務と役割、各組織間の関係を明確に定め、上級、下級、部門間の業務分掌を明確に行わなければならない、中央から下級までの緊密な連携と中央集権的統一を保障しなければならない。」（Kaysone [1980: 148-149]）。

そして、カイソーンは、今後は、党・国家機関の権威を高めること、幹部職員の質を高めることに党指導を集中しなければならないと主張する（Kaysone [1980: 374]）。その上で、まず、統一的な幹部の養成が掲げられた。中央、県、省は、職員建設のため、行政事務職員や専門職員を養成する機関を建設しなければならない、また、各級の行政権力委員は¹⁵、党政治学校で養成されなければならないとした（Kaysone [1980: 346-347]）。これは、国家幹部の統一的な養成であり、また、統一的に党の路線、政策、思想を幹部職員に学習させ、普及しようということである。そして、第2期8中総では、特に、地方における党の行政への指導体制について具体的な案が出されている。

県レベルでは、県党委員会のメンバーを 15 人から 25 人に増やし、その 5 分の 1 は郡党委員会書記、経済や文化の重要単位の長とする方針が示された (Kaysone [1980: 380-381])。県党委員会による下級や行政への管理強化である。そして、この方針に基づき、1983 年に「県レベルの業務体制に関する暫定規則」が作成され¹⁶、県党執行委員会と人民行政委員会の構成や役割がさらに具体的に定められた (*hang kho kamnot suakhaw wa duay labop withi hetwiak khong khan khuaeng* [1983])。

同規則第 8 条によると、県党委員会は 9~25 人、党常務委員は 3~9 人で構成され、党委員会の 3 分の 1 は、郡党書記、人民行政委員長、軍・公安責任者、計画・統計、農業、商業等の経済やその他部門の責任者とされている。県党委員が兼任すべき行政の役職が具体的に示され、特に経済部門への党指導を重視していることがわかる。

一方、県人民行政委員会は 9~15 人で構成されるとしている。人民行政委員長は党常務委員が務め、行政分野の重要業務については党書記、または、党常任に報告し同意を得ると定めている (第 4 条)。そして、第 12 条は、党委員会は経済や文化等の重要方針を協議し、人民行政委員会は、党委員会の決議や計画に基づいて県総合計画を策定するとしている (*hang khoo kamnot suakhaw wa duay labop withi hetwiak khong khan khuaeng* [1983])。つまり、県党委員会による県行政部門への指導方法と両者の関係を明確に規定したのである。そして、時を同じくして、県党書記の異動が全国で実施された。

筆者が把握している限り、1983 年から 84 年にかけて、12 県に対して政治局から異動・任命に関する決議が公布され、1982 年の第 3 回党大会で選出された党中央委員 8 名が県党書記に任命された (表 9)。上述のように、建国当時、県党書記を兼任していた党中央委員は 2 名だけであった。党中央委員の県党書記への任命は、1987 年 (表 10) の人事異動でも増加している。

まとめると、以下のようなだろう。党はまず、県にける党の管理体制を整えるため、県党委員会と人民行政委員会の構成、指導関係を規定した。その上で、党中央委員を主要な県の党書記に任命し、党中央による県への管理体制を整えていったのである。1984 年 4 月に開催された第 6 回全国組織会議の決議では、「民主集中制」を強調し、党中央支配の確立が主張されている。民主集中制とは党の組織や統治に関する基本原理であり、集団で指導するが個人が責任を負い、個人は組織に、少数は多数に、下級は上級に、全党組織は党中央にしたがって執行することである (*mati* [1984: 24-25])。この時期、党は明らかに中央集権体制を確立しようとしていたのである。

表9 県党書記名簿（1984年4月）

県名	氏名	第3期中央委員
ヴィエンチャン特別市	シーサワート・ケーオブンパン	
ヴィエンチャン県	カムパイ・ウンダーラー	×
ポンサーリー県	カムウワン・ソムヴィチット	×
ルアンナムター県	カムウォン・チャンカム（代理）	×
ウドムサイ県	ソムペーン・ケーオブンファン	
ルアンパバーン県	ウォンペット・サイクヤーチョントウア	
フアパン県	サイニャウォン	
サイニャブーリー県	ブンパン・マンタラー	×
ボケオ県	—	—
シェンクアン県	ウドム・カッティニャ	
カムアン県	パーディー・ケーオマニー	×
ボリカムサイ県	—	—
サワンナケート県	ブンニャン・ウォーラチット	
サラワン県	ムンター・シーマンカハット	×
セコン県 ¹⁾	ポーニューン	
チャンパーサック県	スーントーン・テープアーサー	
アッタプー県	フェオ・サイナボン	×

（出所）首相府行政・公務委員管理庁内部資料を基に筆者作成。

表 10 党執行委員会・人民行政委員会名簿（1987年）

県名	氏名	第4期中央委員
ヴィエンチャン特別市	シーサワート・ケーオープンパン	
ヴィエンチャン	シーポン・パーリカン	
ポンサーリー県	パオ・タムマチャイ	×
ルアンナムター県	カムウォン・チャンカム（代理）	×
ウドムサイ県	ソムペーン・ケーオープンファン	
ルアンパバーン県	ウォンペット・サイクヤーチョントウ ア	
フアパン県	マイスック・クサイソムベン	
サイニャブーリー県	ブンパン・マンダラー	×
ボケオ県	—	—
シェンクアン県	ウドム・カッティニャ	
カムアン県	カムバーン・チャンタソン	
ボリカムサイ県	—	—
サワンナケート県	ブンニャン・ウォーラチット	
サラワン県	カムプイ・ケーオブアラパー	
セコン県 ¹⁾	ポーニューン・レーヴィエットムアン	
チャンパーサク県	スーントーン・テープアーサー	
アッタブー県	フェオ・サイナボン	×

（出所）首相府行政・公務委員管理庁内部資料を基に筆者作成。

3. 経済改革に関する議論

これまでは、1980年代前半から、党が県を管理する体制を整備していった過程を概観した。ここでは、同じ時期、「新経済管理メカニズム」の制度化がどのように進んでいったのかをみる。

1979年に導入が始まった「新経済管理メカニズム」は、1984年1月の第3期党中央執行委員会第5回総会（以下、第3期5中総）同年9月の閣僚評議会拡大会議で詳細が議論されている。議論の焦点は、経済管理メカニズムと業務分掌の2点であった。前者は、国家が企業に介入し、官僚主義的な丸抱えをするのではなく、価格、財政、給与政策等の経済政策を通じて管理を行うこと、後者は、党と国家、中央と地方、地方と部門等、各級や機関の役割と責任の明確化である。

1984年1月9日、「中央と県の経済管理任務と権利の分掌に関する閣僚会議規則第

30号」が公布された。詳細は省くが、規則第30号の中では、生産・インフラ建設、分配、計画、組織・職員管理の4つに大別され、それぞれの分野における中央と地方の役割、省と地方の役割などが規定されている。例えば、閣僚評議会が米、煙草、コーヒー、鉱物等の重要農林産品、機器や原材料等の戦略的製品の基準価格を決定し、各省はその基準価格内で詳細な価格を定め、県は、県内で生産され県内で流通し、かつ、中央が調達を行わない製品の価格を決定する（Kaysone [1984: 28-32]）。

以上のような地方への業務と責任の委譲に伴って、問題となるのが、中央の省と県人民行政委員会の関係、そして、党中央と県党執行委員会の関係である。規則第30号は、業務分掌は地方への業務と責任の委譲だが、中央から地方への丸投げではなく、地方が中央の支援や管理から離れることではないと定めている。また、地方部門組織は人民行政委員会に帰属しているが、中央の省は全国の部門を管理・監督し、特に専門技術については地方に対して指導を行うとした（Kaysone [1984: 10]）。

これは、中央主権体制を基本としつつ、部門と地域に沿った管理体制を構築するという、建国後から提起されている問題である。つまり、計画経済体制の構築においても、市場経済体制の構築においても、中央集権体制を確立し、その枠組みの中で部門と地域に沿った経済管理体制を構築することが課題なのである。

第4節 1991年憲法

1980年代中頃までに、党は党中央委員を県党書記に任命することで、県への管理を強めていった。一方、中央の省と地方部門組織の関係は、地域別管理体制が維持されたままであり、業務分掌が進んだ以外は変化がなかった。しかし、ソ連・東欧の民主化を契機に、党中央支配体制が強化されるとともに、地域別管理体制は部門別管理体制へと転換するのである。

1. 憲法制定直前の状況

1991年3月、第5回党大会が開催された。この大会は、政治制度改革を特別に重視した大会と位置づけられている（khana sinam khonkhwa thidsadi lae phuttikam sunkang phak [1997: 261]）。カイソン書記長は政治報告のなかで、政治制度改革の基本方針について次のように述べている

「(政治制度改革は—引用者)この政治体制を他の政治体制に転換しなければならないということの意味しない。それは、各構成機関の役割と任務を明確に定め、それに基づいた人民民主主義体制の組織の改善であり、その作業様式の改革である。党

の役割と指導能力の向上を確かなものにし、国家機関の役割を拡大することにより、政治制度とその構成機関が持続的、かつ、調和的に正しく活動することである」(Kaysone [1991: 41])。

これは、党の役割と指導を高めつつ、各国家機関の役割を明確にし、効率的な国家運営を行おうということであり、建国後の2つの課題を言い換えたに過ぎない。ただ、第5回大会で提示された政治改革方針には、それまでとは異なる意味合いが含まれている。それは、民主化への強い警戒感である。1980年代後半にポーランドやハンガリーで非共産党政権が誕生し、1991年にはソ連も崩壊する。この「社会主義の危機」を受けて、党は民主化への警戒感を強め始めた。

1989年10月に開催された第4期党中央委員会第8回総会において、党は新時代の革命に関する6つの基本原則を定めている。要約すれば、社会主義目標の堅持、基本思想としてのマルクス・レーニン主義、革命任務の決定的要素としての党指導、民主集中制に基づいた民主主義の拡大、人民民主独裁勢力の強化、愛国主義、国際労働主義、社会主義の協調となる(山田 [2007: 260])。

そして、翌年開催された第4期党中央委員会第9回総会(以下、第4期9中総)決議では、「修正、改良、改革は社会主義にとっての死活問題であり、これまで以上に方法や段階を正しく追求しなければならない」とし(*mat i khoong koongpasum khopkhana suunkaang phak khang thii 9 samay thii* [1990: 15-16])、改革の必要性を訴えた。つまり、何らかの政治制度改革を行わなければ、東欧諸国のような社会主義の崩壊を招くという危機感を抱いたのである。

2. 憲法制定

1991年8月15日、建国後初の憲法が公布された。そもそも、一党支配体制であり、党は法治を必要としていなかったが、新経済管理メカニズムが具体化する過程で、所有、競争、契約、会計等において明確なルールが必要となり、根本法である憲法の制定が不可欠となったのである。

この憲法制定により、地方行政制度が大きく変わった。まず、地方行政級が4級から、県、郡、村の3級に変更された。そして、1990年6月に公布された草案で変更がなかった地方人民議会や人民行政委員会が、憲法では両機関とも廃止され、国家主席が任命する県知事(第53条)、首相が任命する郡長(第60条)が置かれることになった。それに伴い、人民行政委員会に帰属していた部門組織は、中央省庁の管理下に置かれることになり、「地域別管理」は中央省庁への従属を主とする「部門別管理」へと変更された。つまり、国民の政治参加の機会が狭まり、中央管理が強化されたこと

になる。

草案段階では、政治制度に大きな変更はなかった。それは、地方議会や行政委員会が形骸化していたという問題はあったものの、党が当初、「新経済管理メカニズム」を、地域別管理体制で実施しようと考えていたことを意味する。しかし、ソ連・東欧が民主化し、1990年10月には国内でも民主化の動きが現れたことで、党は政治制度の変更を決断したのである。それは、党が一党支配体制の維持を大前提としていることの証ともいえる。そして、党が意図していたかは不明だが、部門別管理体制に転換し、中央管理を強化したことは、「新経済管理メカニズム」を全国統一的に実施する上で、効率的な制度をもたらした。これにより、1975年以降取り組んできた、地方への管理体制が一先ず整備されたことになる。そして、1991年以降、この管理体制を維持し、強化するために、政治行政制度改革が実施されるのである。

おわりに

本章は、現在の政治行政制度改革を理解するための準備作業として、1975年以降、党が県を管理するために、どのような統治体制を構築してきたか、その過程を跡づけた。以上からは、建国後、党が一貫して中央集権体制の確立を目指してきたことがわかった。

党は、1975年の建国前に地方議会選挙を行い、地域別管理体制を構築した。これは、革命に正統性を付与するためであったが、中央による地方管理にとっては、難しい課題を自らに課すことになった。その後、この課題は、社会主義体制の促進を決定した1977年の第2期4中総で、中央による政治指導と经济管理の問題としてより明確になる。この2つの課題は、市場経済原理の導入が決定され、「新経済管理メカニズム」に着手した1979年以降も変わらない。1977年時点では、中央の指導の下で地方の力を活用することが目的とされ、1979年以降は、「新経済管理メカニズム」を全国統一的に実施するという目的で、中央集権体制や部門と地域に沿った经济管理体制の整備が進められたといえる。そして、1980年代中頃までには、党中央が党中央委員を県党書記に派遣することで、県を管理する体制がある程度整ったのである。

より中央集権的な体制を構築する契機となったのは、1980年代後半のソ連・東欧の民主化であった。「民主化」の国内的影響を考慮し、それまでの地方行政制度を一変し、部門別管理体制に転換したのである。そして、議会や人民行政委員会を廃止し、中央が任命する見県知事や郡長が置かれることになった。

1991年に構築された部門別管理体制は、現在でも続いている。そして、1990年代後半以降実施されている政治行政制度改革は、一党支配体制と部門別管理体制を、いかに維持し、強化するかが目的となっている。ただ、経済発展が進むにつれ、地方分

権や国民の政治参加が課題となり、現在は、部門別管理体制維持しつつも、より地域別管理にシフトしているようである。

来年度は、1990年代後半以降実施されている政治行政制度改革に焦点を当て、現在、党がどのような制度構築を目指し、2つの課題に対応しているのかを明らかにしたいと考える。

¹ スチュアート・フォックスによれば、「党は権力掌握前に、メコン川地域のラーオ族の間で、プロパガンダや組織化を少なくとも5年間行うことを思い描いていたという主旨の1975年のスパヌウォンのコメントから、パテート・ラーオは権力掌握に5年早すぎたと考えられる」と指摘している（Stuart-Fox [1986: 60]）。

² 例えば、Christie [2001]、Zasloff [1973]、Stuart-Fox [1993]等である。

³ ラオスの主要民族であり、人口の約55%を占める。

⁴ ムアンとは、ラオス語で現在の行政級である郡を指すが、「国」という意味もある。もともと、「1人の首長により統轄され、中央に主張の居所（王宮）と比較的人口密度の高い行政、宗教、文化の中心をもち、周囲には水稲耕作民居住と生産に空間が展開して、その余剰生産物をもって中心の存在を支えるという構造をもった自律的な政治的・地理的単位を指す」（『東南アジアを知る事典』[1999: 405]）。また、「マンダラ国家」とは、ムアンによって構成され、画定した国境が存在せず、地理的定義が不透明な地域での、しばしば不安定な政治状況であり、無数の中心が自身の利益と案円を求め、あらゆる方向に目を向ける。各中心はいくつもの朝貢関係を結び、機会が来ればその関係を断ち、自身を中心とした朝貢関係を構築しようとする。各ムアンは、自身がマンダラの中で朝貢関係を築く構造を模造する。より大きなムアンはいくつもの小さなムアンにさまざまなレベルで影響力を行使するが、小さなムアンは、忠誠、朝貢、戦争時における出兵等によって貢献する代わりに、自身の両域内での自治を維持する（Wolters [1982]）。

⁵ 王国政府は王都であるルアンパバーンを越えて権力を行使できず、行政サービスはアメリカが代行に行っていた（Brabfaman [1970: 225, 257-260]）。一方、パテート・ラーオは比較的近代的政治制度を有していたと指摘されるが（Zasloff [1973]）、建国後も、ベトナムが直接行政サービスを提供していたことが指摘されている（Brown and Zasloff [1986: 159]）。

⁶ Keuleers and Sibouheuang [1999]は、1945年の王国政府時代からの変遷を扱っているため、実際は4期に分けている。

⁷ 旧ソ連では、中央集権と地方自治を統合するために、県の農林部は県執行委員会（県行政府）と中央の人民部（中央の省）に二重に従属する。これを「二重の従属」という（稲子 [1964: 29-30]）。そして、地方行政機関の管理を強く受ける場合を「地域別管理」、中央の省（部門）の管理を強く受ける場合を「部門別管理」という（瀬戸 [2005b: 73]）。

⁸ 王国政府とは1947年から1975年まで存在したラオス王国の政府であり、パテート・ラーオに対して右派とされた（Stuart-Fox [2001: 266]）。パテート・ラーオとはラオス語で「ラオス国家」という意味だが、歴史的に何を意味するかについてはこれまでいくつかの指摘がなされている（詳しくは山田 [2003]を参照）。本稿では、ラオス人民党（1972年に人民革命党に改称）を中核とする左派革命勢力全体の総称として使用する。

⁹ 当時の地方行政級は、県、郡、区、村の4級であった。

¹⁰ 「各級人民議会と人民行政委員会組織に関する最高人民議会法律第101号」第42条では9人から14人となっている（Saphaa Pasaason Sung Sut [1978]）。

¹¹ 1979年12月に開催された第2期党中央執行委員会第7回総会でも、「県の専門課は県行政委員会の全面的指導の下に置かれ、専門・技術分野は省の指導の下に置かれなければ

ならない」と規定されている (khana chattang suung kaang phak [2005:136])。

¹² ここでは、党政治局と党中央執行委員会を合わせて党中央とする。

¹³ これは、司法と金融の党からの独立性を形式的にでも維持するための手段と考えられる。

¹⁴ 1980年の第2期8中総は、1979年の第2期7中総で「行政的で官僚的な補填管理システム」から、「社会主義的経済管理機構制度」への転換を決定したと述べている。この言葉は、1980年代前半を通じて「社会主義的経済管理メカニズム」となる。筆者は1984年9月に開催された経済管理メカニズムの修正に関する閣僚議会拡大会議決議で「新しいメカニズム管理『社会主義的経済管理メカニズム』』という言葉を確認している (Kaysone [1984b: 24])。後に、「新経済管理メカニズム」と一般化されるため、本稿でも「新経済管理メカニズム」に統一して使用する。

¹⁵ 原文はカマカーン(委員)となっており、人民行政委員を指すのか、それとも、行政権力で役職に就く県党執行委員を指すのか区別がつかない。どちらとも解釈できるが、いずれにしても、党政治学校での学習が求められており、党の路線、政策、思想を統一的に幹部に植え付けようという意図があったといえる。

¹⁶ 筆者の手元にあるのは1983年9月10日付の草案であり、それに基づいた議論である。この規則が執行されたかは確認できていないが、作成されること自体、党と国家機関の役割の明確化や党の行政に対する指導強化が問題になっていたことを示している。

参考文献

< 日本語文献 >

- 上東輝夫 [1990] 『ラオスの歴史』 同分館。
- 瀬戸裕之 [2005a] 「ラオス 1991 年憲法体制における県党・行政制度に関する一考察
ヴィエンチャン県を事例にー」(『国際フォーラム』第 28 号) 181-199 ページ。
- [2005b] 「ラオスの政治制度改革における部門別管理体制に関する一考察 ヴィエンチャン県財務部の人事管理を事例にー」(天川直子・山田紀彦編 [2005] 『ラオス 一党支配体制下の市場経済化』研究双書 No.545 アジア経済研究所) 71-114 ページ。
- 山田紀彦[2004] 「チンタナカーン・マイ政策の展開と党・政府人事の変遷」(天川直編『ラオスの市場経済化 現状と課題』アジア経済研究所) 11-54 ページ。
- [2007] 「貧困問題解決への強い意志を示した新指導部」(アジア経済研究所『2007 アジア動向年報』アジア経済研究所) 258-272 ページ。

< 事典 >

- 『東南アジアを知る事典』 [1999]、平凡社。

< 英語文献 >

- Branfman, Fred [1970] “ Presidential War in Laos, 1964-1970, ” in Nina S. Adams and Alfred W. McCoy eds., *Laos: War and Revolution*, New York: Harper Colophon Books, 1970, pp.213-280.
- Brown, MacAlister, and Joseph J. Zasloff [1986] *Apprentice Revolutionaries: The Communist Movement in Laos, 1930-1985*, Stanford: Stanford University Press.
- Christie, Clive [2001] *Ideology and revolution in Southeast Asia 1990-1980: Political Ideas of the Anti-Colonial Era*, Richmond: Curzon.
- Chanda, Nayan [1982] “ Economic Change in Laos, 1975-1980, ” in martin Stuart-Fox ed. , *Contemporary Laos: Studies in the Politics and Society of Lao People s Democratic Republic*, St Lucia; London: University of Queensland Press, pp.116-128.
- Evans, Grant[1990] *Lao Peasants Under Socialism*, New Haven: Yale University Press.
- Funch, Bernard [1993] “ Laos: Decentralization and Economic Control, ” in Börje Ljunggren ed. [1993] *The challenge of reform in Indochina*, Cambridge, Mass.: Harvard Institute for International Development, Harvard

University Press.

Keuleers, Patrick and Langsy Sibounheuang [1999] “ Central-Local Relations in the Lao People s Democratic Republic: Historic Overview, Current Situation and Trends,” in Mark Turner ed., *Central-Local relations in Asia-Pacific: Convergence or Divergence?*, New York: Palgrave, pp.196-235.

Southeast Asia, London; New York: Routledge.

Stuart-Fox, Martin [1986] *Laos: Politics, Economics and Society*, London: Frances Printer.

[1996] *Buddhist Kingdom Marxist State: The Making of Modern Laos*, Bangkok: White Lotus.

[2001] *Historical Dictionary of Laos Second Edition*, Lanham, Maryland, and London: Scarecrow Press, INC.

Wolters, O. W. [1982] *History, Culture, and religion in Southeast Asian Perspective*, Singapore: ISEAS.

Zaslloff, Joseph J. [1973] *The Pathet Lao: Leadership and Organization*, Lexington: Lexington Books.

< ラオス語報告書 >

ekasan kongpasum phutaen pasason pativat law (全国人民代表大会) [1976].

hang kho kamnot suakhaw wa duay labop wi thi hetwiak khong khan khuaeng [1983] (県レベルの業務体制に関する規則).

Mati kongpasum chattang khang thi 6 [1984] (第6回組織会議決議).

Mati khong kongpasum khop khana sunkang phak khang thi 9 samay thi IV [1990] (第4期党中央執行委員会第9回総会決議).

< ラオス語文献 >

Chalen Yiapawheu [1996] “ khwa, man khong khong amnat lat maen patchay happakan khwam pen ekalat, atipatay khong sat, ” in *So Po Po Law 20 pi*, pp.130-143 hoong waakaan khuaeng saalawan (サラワン県官房) [2000] *pawatsaat khuaeng saalawan* (サラワン県の歴史).

Kaysone Phomvihane [1976] *det diaw kaw khun samlet viakgan thay pi 1976* (1976年末に断固業務を終了するよう断固進む).

[1977] *bot laygan khong sahay kayson phomihan thi saneu to kongpasum khana bolihangan sun kang khang thi 4 deuan kumpha 1977* (1977年2月第4回党

中央執行委員会総会に対するカイソン・ポムヴィハーン同志の報告).

[1979a] *banh than pen sahakon* (合作社への転換問題).

[1979b] *bot laygan layat to kongpasum khopkhana khang thi 7 khong khana bolihangan sunkang phak pasason pativat law samay thi 2* (第2期党中央執行委員会第7回総会への詳細報告).

[1980] *bot laygan layat to kongpasum khopkhana khang thi 8 khong khana bolihangan sunkang phak pasason pativat law samay thi 2* (第2期党中央執行委員会第8回総会への詳細報告).

[1984] *kho kamnot khong saphaa latthamonthi wa duay kanbeng nathi, sit chamnuan nung kiaw kap kankhumkhong sethakit lawang sunkang lae khaeng* (中央と県との間の経済管理における任務と権限の一部の分割に関する閣僚議会規則).

[1987] “ *chut pisaet khong saphapkan lae nathi nay saphona,* ” (当面の状況と任務の特徴) *niphon leuak fen 2,* (論文集 2), viangchan: samnak chamnai so po po law, 1-33.

[1991] “ *laygan kanmeuang khong khana bolihangan sunkang phak to kongpasum nyay khang thi v khong phak pasason pativat law saneu doy sahay kaysone phomvihan lekhatikan nyay khana bolihangan sunkang phak,* ” (ラオス人民革命党書記長カイソン・ポムヴィハーンによるラオス人民革命党第5回党大会における党執行委員会政治報告), *alunmay, sabap phiset,* 1991 (『アルアン・マイ』 1991年第5回党大会特別号), pp.11-54.

khana chattang sung kang phak (党中央組織委員会) [2005] *nyutthasat kannampha khong phak pasason pativat law to viakgan chattang, kosang phak-phanakgan* (ラオス人民民主革命党の組織、党・職員建設に対する指導戦略), khana chat tang sung kang phak (党中央組織委員会).

khana kamakaan vithanyasat sangkhom haeng so po po law (ラオス人民民主共和国社会科学委員会) [1990] *pawat phak pasaason patiwat law (sabap sang kheep)* (ラオス人民革命党史 (概説)).

khana siinam khonkhuaa thidsadii lae phuttikam suunkaang phak (党中央理論・実践研究指導委員会) [1997] *pawat saat phak pasaason patiwat law (dooy nhoo)* (ラオス人民革命党史 (概説)), Vientiane, khana siinam khonkhuaa thidsadii lae phuttikam suunkaang phak (党中央理論・実践研究指導委員会).

kom matthanyom sukasa kasuang suksa thikan [1972] (教育省中等教育局) *kanpokkhong khong latthaban law* (ラオスの行政).

ong khana phak khaeng sawannakheet (サワンナケート県党委員会) [2005] *koongpasum nyai VI* (第6回大会).

phanaek thlaeng khaawa lae watthanatham khuaeng khammuan (カムアン県情報・文化課)[n/a] *khuaeng khammuan 30 pii* (カムアン県 30 周年).

Phanduanchit Vongsa [2000] *tay saeng saengsavang khong phak* (党の光の下で).

Sapha pasason sun sut (最高人民議会) [1978] *kot may wa duay kanchattang sapha pasason lae khana kamakan pokkhong pasason khan tangtan* (各級における人民議会と人民行政委員会の組織に関する法律).