

第5部：公務員規約制度（案）

公共部門に於けるこれまでの人事状況を見ると、1年間に35%、3年間に55%、及び6年間に65%の割合で、新旧の交替が行われており、6年前に公職に就いていた公務員の3分の2は、現在公職を離れていると言った惨澹たる状態であり、公務員の職場の安定は、無いに等しい。公務員の移動や解雇は、常に存在しようが、現在の制度では、政権が替わるたびに、政党の勢力争いや利害関係に左右されて、公共機関の公務員が大幅に一新される場合が多いことより、公共行政の安定が侵されるのみか、政党の影響で就職した公務員の無能、横暴や汚職、及び政党の上司でもある機関内上司の顔色伺いの日常的職務態度などの様々な弊害をもたらしている。現政権は、この悪習を払拭し、行政職の公務員の職場の安定、誠実、能率、透明性などを回復して、真に、国民と国家共同体に奉仕する公務員を確保すべく、世銀の援助約3,200万ドル、及びドイツ、スウェーデン、デンマーク、オランダなどのヨーロッパ諸国の援助約3,000万ドルで進めている司法権改革、汚職対策や市民奉公プログラムなどで構成されているPLAN INTEGRIDAD（制度化計画）の一環として、10年計画で市民奉公プログラムを実施し、その第1次計画として、公務員の制度化が4年間の期間で着手され、手始めとして、公務員規約法第2027号が1999年10月27日に発布された。

I 背景

キャリア行政職を制定する概念や法規は、1930年代にアルゼンチン、ブラジルやチリなどの南米の先進国で導入され、今では、殆どの国で常識的に適用されているが、ボリヴィアでは、公務員を規約して、その職場を安定させる法律が、これまで存在しなかった。1948年と1967年に行われた夫々の憲法改定で、公務員の規約を定める必要性が謳われたが、政治的な決断の不足より、国民に広報し、実際に制度を定めて実施するには至らなかった。その後、パンセル政権は、1973年にLEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA（行政職キャリア法）を発布し、引き続き、SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL（人事管理システム法）を発布したが、細則令や基準に欠けていたことより、安定した施行が行われるには至らなかった。1977年5月に、漸く細則令や基準が定められたが、独裁政権の末期で、国内の状態も混沌としていたことより、官報で公表して施行するには至らなかった。1990年に、ハイメ・パス政権は、それまでの法規類を一掃し、代わりに、政府管理監督法第1178号を

発布したが、公務員の地位を安定させることができなかつたのみか、逆に、公務員は、代々の政権の職場の取り合いで、職場を追放され、現在では、キャリアの行政職は、一握りの数になっている。

現在のバンセル政権になって、1998年に大蔵省の管下に設立された人事管理業務局は、設立と同時に、公務員の管理に関する過去の法規類の収集を開始し、Vicepresidencia de la Republica（副大統領府）が備上した10人の専門家が、その後を継ぎ、収集された情報にもとづいて法案を作成し、1999年の9月から3週間に渡って、ボリヴィア労働組合連盟（COB）、国会その他の関係分野とすり合わせを行い、内容の一部修正を行った上で、1999年10月27日に、公務員規約法第2027号が発布された。

II 目的

公務員規約法は、人事管理システムの一環をなし、①公務員と国家の関係や公務員の義務を定めて、公共行政に相応しい能力や機能を備える、②豊富な経験や学歴を持つ市民を公募して、行政職を充実させる、③公職に就いて5年以上の経験を有する者には、公務員としての資格を与える、④様々な法制の下で公共機関に務めている職員の労働制度や資格を統一し、汚職などの弊害を一掃する、⑤更には、これまで、公共行政は政治学と混同されて行われ、行政に問題が付き纏っていたが、今後は、政治と公共行政を分けて、健全な行政を目指す、即ち、政治は、為政者が国民から託された権限を行使するものであるが、行政は、為政者が国家政策を持続できるように、政治を支える手段にするなどの目的を持っている。

公務員規約法の精神は、市民を、学歴や職歴にもとづく能力や資格で公共機関に採用し、能率に従って、行政職に永続的に勤務させ、汚職を導く不正な活動を根絶する行政職を備えることにある。1990年までは、行政職法と人事システム管理法が備えられていて、公務員の職場や地位は、初歩的ではあるにせよ、これらの法律で守られていたが、1990年に発布された政府管理監督法第1178号によって、公務員は、法的な庇護を失った。行政職法と人事システム法は、公務員の権利と義務を明確に定めていたが、政府管理監督法の発令により、公務員は、抗議する権利も失い、代々の為政者の都合や理由で強制的に解雇され、責任を持って行政職を務めるキャリア公務員が少なくなった。公務員の職場を庇護する法律的な裏付けもないことより、労働省も、国と公務員の労使関係の紛争、及び公務員の権利の蹂躪や無視を

解決することができなかつた一方、一部の公共使用人階級、特に、公共部門の労働組合関係は、法の不在に伴った為政者の処置から職場を守るために、無秩序な紛争を繰り返し、彼等自身の疲弊をもたらしたことも否めない。公務員規約法は、継続的な評価に伴う職場の安定を確立し、政権が変わっても、職場が脅かされることはないことより、まさに、公務員の権利の回復を求めた手段を成すとしている。

公務員規約法は、1999年10月27日に発令されたが、その際に、大統領が行った発表を参考までに付記すると、下記の通りである。

様々な公共分野の規範は、常に公正であるべく、現行化して行かねばならないが、その一つとして、適切な法律もなく、常に弱い立場にあった公共使用人（公務員）の権利を守る法律として、公務員規約法が発令された。公共使用人は、これまで、政党や派閥の行為だけではなく、上司による任意的な採用、昇格や解雇の対象になり、弱い立場にあったが、本規約法は、この状態を改善し、国に奉仕する公共使用人（公務員）を保護して、その能率や誠実を奨励すると共に、国家や国民への奉仕を刺激するものである。政府の1997～2002年活動計画書は、国家憲法に定める『公共使用人が遵守しなければならない労働制度を定める』ことも含めた、行政機構近代化計画をスタートさせたが、その一環として、国に奉仕する公共使用人の権利と義務を定めた公務員規約法が発令された。本規約法は、将来整備される市民奉公・行政機構改革計画の基盤をなすものである。政府は、公共使用人に対する、例えば独断的な解雇などの任意的な裁量や処置は、今後一切認めず、公共使用人の個人の人格と権利の尊重を保った労働制度を促して行く。他方、政府は、国民全体に害する公務に於ける汚職とも闘って行く決意を持っており、汚職対策の一環も、本規約法に定めている。国家憲法第43, 44, 45条は、公共使用人や公務員は、政党や派閥に益するのではなく、国家共同体の利益を求めて奉仕する公務員の地位を、法律で定めるよう命じているので、それに従って、本規約法が発令された。本規約法は、全ての国民は、その能力や業績にもとづいて、なんらの差別もなく、公正に公職に就く権利を持つとの原則に立ち、定められた公募、採用、評価などの方法や手順に従って、公職に就く権利と機会を国民に与えている。

Vicepresidencia de la Republica（副大統領府）が草案した公務員規約法は、早期発令を求めた国際協力機関などの要請もあり、国民や公共使用人と十分に話し合い、合意に至る機会もないままに、国会で承認されたが、その内容は、次頁以降の通りである。

Ⅲ. 公務員規約法第2027号

1999年10月27日付法令第2027号

HUGO BANZER SUAREZ (ウゴ・バンゼルスワレス)

共和国立憲大統領

名誉なる国会は、下記を発令する。

公務員規約法

序章 原則

第1条：（原則）

本規約は、下記の原則に従う。

- a) いずれかの政党又は派閥に奉仕するのではなく、国民社会に益するために独占的に奉仕する。
- b) 国家憲法、本法や他の法規に服従する。
- c) 国民が公職に就く権利を認める。
- d) 公務員になるための功績、能力や適任性を認める。
- e) 何らの差別を行うことなく、公共使用人になる機会を平等に与える。
- f) 業務成果を得るための公務に於ける効率、能力や能率を認める。
- g) 公共使用人の訓練と向上。
- h) 公務の遂行に於ける誠実さと道徳性。
- i) 結果を求める経営管理。
- g) 公務に対する責任。

第1章 一般規定

単項：目的、適用範囲、原則

第2条：（目的）

本規約法は、国家憲法の範囲に於いて、国家とその公共使用人の関係を規制する、行政職の展開を保証し、公務の営みに於ける尊厳、透明、能率及び社会奉仕の使命を確保する、及び公共使用人の公務遂行と生産性を奨励する目的を持つ。

第3条：（適用範囲）

- I. 本規約法の適用範囲には、報酬源に拘らず、いずれかの国家機関（公共機関）で服務している全ての公共使用人が含まれる。
- II. 同じく、公共の自治機関、自立機関や分権機関で服務している全ての公共使用人も、本規約法の適用範囲に含まれる。
- III. 自治体政府、公立大学、司法権の序列制職員、検察省の検事職、外交事務官と序列制外交官、公立教育局、社会保健・年金部門に属する行政職は、本規約法の範囲で、適用可能な特別法規で規制される。
- IV. 軍隊と国家警察に属する公共使用人は、本規約法の第二章第三項と第五章の規定のみに服従する。

第二章：公共使用人

第1項：一般規定

第4条：（公共使用人）

公共使用人とは、職級や職業の質に拘らず、本規約法が適用される範囲の公共機関で服務している個人である。本規約法に於ける公共使用人なる用語は、報酬源に拘らず、国家機関に服務して、公務を提供している高級官僚、公務員及び公共従業員を指している。

第5条：（公共使用人の種類）

公共使用人は、下記に分類される。

- a) 選出された公務員： 国家憲法に定める選挙プロセスの結果として、公けの任務を果たす個人。この種の公務員は、本規約法に定める行政職や労働制度の対象にはならない。
- b) 指名された公務員： 国家憲法、法規類、又は適用可能な行政組織システムに従って公職に任命された結果として、公けの任務を果たす個人。この種の公務員は、本規約法に定める行政職規定の対象にはならない。
- c) 自由裁量で任命された公務員： 選出された又は指名された公共使用人に、信任的な行政業務や専門技術的な補佐を提供する個人。人事管理システムと予算システムは、自由裁量で任命された公務員の特定の員数と報酬、及びそのための予算を定める。この種の公務員は、本規約法に定める行政職規定の対象にはならない。

- d) キャリア公務員： 本規約法に定める行政職規定に従って編入され、且つ永続的に勤務し、公共行政組織の一員をなしている個人。
- d) 臨時公務員： 本規約法や細則に定めるキャリア公務員が遂行できない業務を果たすために、90日以内の延長不可能な期限付きで、臨時的に行政職を務める個人。

第6条：（国に業務を提供するその他の個人）

特定業務又は専門業務を提供するために、契約にもとづいて、公共機関と臨時的な関係を保つ個人は、本規約法にも労働法にも服従せず、その権利や義務は、該当する契約や適用可能な法制に従っており、契約備上の形態、条件、必要事項や手順は、資産・サービス管理システム基準で規制されるものとする。

第Ⅱ項：権利と義務

第7条：（権利）

I. 公共使用人は、下記の権利を有する。

- a) 託された任務や作業を遂行する。
- b) 職務責任と業務遂行の能率に見合った、正当な報酬を受ける。
- c) 職務に於ける個人の人格を尊重される。
- d) 本規約法と細則令に従って、有給休暇、一時休職、欠勤許可（何らかの正当な理由で、職場を休む際の上司からの許可）やその他の便宜を受ける。
- e) 定年退職後の年金、身体障害・生活手当などの恩恵を被る。
- f) 保健サービスの提供を受ける。
- g) 任務を遂行するために必要な物的資源の提供を受ける。

II. キャリア公務員は、更に下記の権利を有する。

- a) 功績の認知、任務遂行と能力の評価、及び平等の原則にもとづいて、行政職に永続的に勤務し、職場の安定を受ける。
- b) 本規約法に定める条件で技術能力や職業能力を向上させる、又はその訓練を受ける。
- c) 行政的決定、又は規律・懲戒プロセスに於ける個人の収入、昇格や解雇などに関する処置で損害を被る場合は、本規約法と細則に定める方法で抗議する。
- d) 個人の権利の侵害が認められる決定事項を、書類で上級機関に抗議する。
- e) 自己の職務展開に影響し得る機関当局者の決定事項について、適時の情報を得る又は知る。

- f) 技術的、法的又は行政的に不相当と考えられ、機関に損害を及ぼし得る異常な指示を、根拠付けて上級機関に指摘する。
 - g) 本規約法の定めに従って、特別報償金を受ける。
 - h) 労働衛生や労働安全に関して、必要な保護を受ける。
- Ⅲ. 本規約法とその法制で認められた公共使用人の権利は、労働法や労働者だけを対象にした他の労働法制に定める権利とは両立しない。

第8条：（義務）

公共使用人は、下記の義務を有する。

- a) 国家憲法、諸法その他の規定を遵守する。
- b) 託された任務、権限や義務を、時間厳守、敏速、経済的、能率的、慎重に且つ国家憲法、諸法その他の規定に全面的に服従して、遂行する。
- c) 本規約法の範囲で、上司が行う決定事項に従う。
- d) 定められた一日の就業時間を守る。
- e) 担当業務の必要事項に機敏に対応し、それを能率的に解決する。
- f) 予め機密事項に定められた情報や事柄を業務上で知り得た場合は、その機密を守る。
- g) 公務員個人の行政活動に指定されている資産や物資を効果的に利用するよう、留意する。
- h) 管理している書類やファイルを維持補完すると共に、業務に関係する情報を適時且つ的確に提供する。
- i) 労働安全や労働衛生に関する規定を守る。
- j) 財産や所得を、本規約法と細則に従って、宣誓申告する。
- k) 公共機関に務めている選出された、又は指名された公務員との血縁姻戚関係の親等を申告する。
- l) キャリア公務員の応募者の中に、血縁関係で3親等、姻戚関係で2親等までの親類縁者がいる場合は、採用人選委員会への参加を辞退する。

第9条：（禁止事項）

公共使用人は、下記の禁止事項に陥ってはならない。

- a) 託された業務又は権限以外の業務や権限を行使する。
- b) 就業時間中に、政党活動、政治活動又は私的な活動を行う。
- c) 特定の公職活動とは両立しない政治目的、私的な目的及びその他の目的に、公共の不動産、動産や資金を使用する。

- d) 公共機関の不動産、動産又は物資に影響する、損害又は損傷を与えるなどの行動を行う、又はそれを扇動する。
- e) 非合法的な利益を得る営みを奨励する、又はその営みに、直接的又は間接的に参加する。
- f) 直接の利害関係がある手続きや業務に参加する。
- g) 担当している手続きや業務を通じて、自己又は第三者に利益をもたらす。
- h) 予め機密事項に指定されている情報を、業務以外の目的に使用する、又は手配する。

第10条：（利害関係の対立）

公共使用人は、公共機関に対する許可、認可、租借、特別免除などの手続き、又は有償・無償の性格如何に拘らず、何らかの契約を試みている個人や団体の業務や活動を指揮する、管理する、指導する、後援する、代表する、又はそれらにサービスを提供することはできない。

第11条：（非両立性）

- I. 公共使用人は、下記の非両立性に服している。
 - a) 報酬付きの業務を、二つ以上の公共機関で行う。
 - b) 公務と密接に関係した私的なビジネスを行う、又はその契約を結ぶ。
- II. キャリア公務員は、本条 I 節に服従する他、家族法で定める血縁関係で 2 親等以内、姻戚関係で 2 親等以内の者が務める機関に、同時に務めることはできない。
- III. 公立の教育部門に服するキャリア教職員、農村部の保健サービスに携わる公務員、及び外交業務に携わる公務員は、本条 II 節に示す非両立性を免れている。
- IV. 大学教員、公立教職員局の教職員、公立の保健・医療サービスに携わっている医局員と医療補助員、同じく芸術・文化業務に携わっている公務員は、時間の両立性を確保している場合に限り、複数の公共機関で、報酬付きの任務に携わることができる。
- V. 正当な特別の理由が存在し、且つ、公務員が、キャリア公務員としての功績を実証した場合についてのみ、Superintendencia de Servicio Civil（市民奉公監督局）は、特例として、本条 II 節に述べる親等のキャリア公務員と同じ機関に務めることを、認可することができる。

第Ⅲ項：公務道徳

第12条：（原則）

公務活動は、国民社会に適切な業務の提供を保証する公務の完全性、公平、誠実、透明、責任、能率の道徳原則と価値に従っていなければならない。

第13条：（道徳規範の奨励）

公共機関は、管下の公共使用人の個人的及び職業的な行為、及び公共使用人と社会の良好な関係を導くために、公務道徳の原則と価値に従った行動政策や基準の普及を行わなければならない。全ての公共機関は、行政組織システムに従った道徳規範を、独自で又は関係機関を介して作成した上で、強制的に導入しなければならない。公共機関は、道徳規範を評価し、その成果が、道徳規範の開発、強化や有効な適用などに寄与するよう、道徳規範の実践的な評価を確実に行う機能を備えなければならない。公共使用人は、公務活動に携わる時点から、機関の道徳規範に強制的に服従しなければならない。

第14条：（贈呈品その他の贈与）

公共使用人は、その担当業務で直接又は間接的に利益を得る、又は公共使用人が他の公共使用人に持つ影響を利用するために、国内外の何らかの公共又は民間の個人又は団体が供する贈物、贈呈品、金銭やその他、全ての贈与を受けることを禁じられており、違反した場合は、刑罰の対象にもなる。

第15条：（例外）

本規約法又は政府の公式慣習が認める条件で、公共使用人が外国政府や国際機関から儀礼的な贈物、贈呈品や記念品を受けることは、禁じられていない。市民奉公監督局は、贈物、贈呈品や記念品の特徴や価値より、それらが、国家資産への編入の対象になる如何に関する規定を定める。

第Ⅳ項：責任と規律制度

第16条：（公務の責任）

本規約法の適用の対象になる全ての公共使用人は、その行動や怠慢について、全面的な責任を負うと共に、各自の職務遂行や業務成果に関して適用される法規類に従って、該当部署や上司に対しても責任を負わなければならない。更に、選出され

た公務員、指名された公務員、自由裁量で任命された公務員、及び高級のキャリア公務員は、管下の公共機関の透明で適正な経営と能率、経済、効果の面での業績について、個人的又は集団的に、責任を負わなければならない。

第17条：（規律制度）

規律制度は、本規約法、行政司法の秩序、及び各公共機関の公務員の行動を規制する規範などに違反した際の処置を規定するものであり、政府管理監督法第1178号と夫々の細則に定める公務責任制度に準拠する。

第三章：キャリア行政職

第Ⅰ項：一般規定

第18条：（キャリア行政職の設定）

国民社会に益する公共行政活動の能率、キャリア公務員の労働開発、及びキャリア公務員の業務遂行にもとづいた永続勤務を奨励する目的で、キャリア行政職を設定する。

第Ⅱ項：配置

第19条：（配置プロセス）

或る一定のポストに於いて、キャリア公務員が公務を行うための人員配置は、人事需要の定量化、各公務員に対する年間業務計画、ポストの位置付けと報酬、募集、人選、指導又は編入のプロセスが含まれる。プロセスの方法、条件や手順は、本規約法、人事管理システム基準、及び特定の細則に定める規定に従うものとする。

第20条：（人事需要の定量化）

各公共機関の人事の需要や必要性は、機関の目標に従って決定し、定量化される。これに関し、実際に必要とするポストは、政府管理監督法第1178号に定める業務計画システムと行政組織システムを考慮しつつ決定し、定量化される。

第21条：（公務員の年度業務計画）

公共機関の各公務員の年度業務計画は、各ポストの目標と、各公務員に期待される

業務成果を予定した上で決定する。 年度業務計画の条件と手順は、人事管理システム基準や特定細則の定めに従う。

第22条：（ポストの位置付けと報酬）

各公共機関は、ポストの位置付けと報酬に関する作業を通じて、各ポストの業務範囲、重要性や適正を技術的に設定し、国内労働市場、資金準備高、及び国の予算政策に従った、正当な報酬を割り当てる。

第23条：（人員募集）

- I. 本規約法の適用範囲にある公共機関の人員募集プロセスは、応募者の功績、能力や透明性の原則にもとづき、且つ人選条件の平等性を保証する手順を用いて行われる。
- II. 人員募集プロセスは、機関内外での公募をもって行わなければならない。

第24条：（人選）

キャリア公務員の人選と、それに伴う公職への編入は、本規約法と適用可能な細則に定める募集プロセスを予め終えた上で、応募者の能力、適任性、素質、職歴や学歴に合わせて行われる。

第25条：（誘導又は編入）

- I. 公務員の能率的、効果的及び的確な順応を図るために、新たな公職を展開するために人選されたキャリア公務員は、公職への誘導と指導期間に服する。
- II. 本規約法にもとづいて公職に編入された、又は昇格を受けたキャリア公務員は、規則に従った確認期間に服し、結果次第で、最終的な編入又は昇格を受ける。

第26条：（禁止事項と懲罰）

本規約法及びその他細則に定める規範や人事配置プロセスに違反して、公務員を募集、編入又は契約傭上し、報酬を与えた公共機関の最高当局者は、政府管理監督法第1178号に定める責任の追及を妨げられることなく、国に与えた経済的な損害により、民事的な責任を追及される。

第三項：評価、移動、昇格

第27条：（評価の義務）

公共機関は、本規約法、人事管理システム及びその他の特定の規定に示す条件や方法で、キャリア公務員の職務遂行の評価プロセスを計画し、実施する義務がある。評価プロセスの不履行は、機関の最高当局者の評価義務の怠慢の責任の他に、行政責任を追及される。

第28条：（評価の原則）

キャリア公務員の職務遂行に関する評価プロセスは、平等な機会と参加、公平、公告、透明、可測性、検証性などにもとづいて、定期的に行われる。評価目的は、各公共機関が予め設定し、評価の対象になる公務員に、事前に知らせなければならない。公務員の職務遂行を評価するパラメータには、特に、能率、効果、創意、展開した業務や達成した成果などが含まれる。本規約法の適用範囲にある公共機関は、その評価プロセスを本規約法、人事管理システム基準、及び筆頭機関が発する規則に従って、規定しなければならない。

第29条：（永続勤務又は解雇）

キャリア公務員の永続勤務又は解雇は、本規約法、人事管理システム基準やその他の細則に従った職務遂行評価プロセスを、予め履行することが条件付けられている。

第30条：（移動）

キャリア公務員を同じ種類のポストに配置換えする場合は、人事管理システム基準や特別規則に定める条件、方法や手順に従って行う。

第31条：（昇格）

キャリア公務員の昇格プロセスは、平等な参加機会、職務遂行能力、公告と透明性に従うものとする。

第32条：（空席）

キャリア公務員の昇格は、行政組織システムの枠内に於ける各公共機関の需要と必要性に従い、実際に空席、又は欠員があることが条件になる。

第33条：（昇格の条件と方法）

昇格プロセスでは、内部公募を行って、キャリア公務員を募集する方法を採用することもできる。公共機関の上級行政職の昇格プロセスでは、必ず、内部公募と外部公募を行わなければならない。公共機関は、人事管理システムと、他の特定の規則に定める条件や方法で、公共使用人の昇格プロセスを展開しなければならない。

第Ⅳ項：生産的訓練

第34条：（生産的訓練）

キャリア行政職の訓練と向上は、各機関の業務計画に定める目標を達成するために、キャリア公務員の人的、職業的及び行政的な能力を開発すべく、その人的資源の専門化、育成や向上を行う目的を持っている。

第35条：（訓練計画）

訓練計画の実施は、各機関の資金準備の状態、訓練対象者の選抜性、適性と職務遂行評価の可測性を考慮して行う。訓練計画の連携や規則化は、人事管理システム基準、及びその他の特定規則に従って行う。

第36条：（訓練管理）

訓練計画や活動に関する投資金、訓練を許可する当局者の決定や、訓練参加による習得の便益などは、成果に関して、筆頭機関が定める管理や評価の対象になる。

第Ⅴ項：奨励と懲罰

第37条：（奨励又は動機付け）

- I. キャリア公務員は、優秀性、適任性、能力、動機付けや能率などの指標が反映される職務遂行評価にもとづいて、報償金を受けることができる。
- II. 人事管理システムの筆頭機関は、予算システムの筆頭機関と調整しつつ、報償金の設定に関する法的根拠を定める。
- III. 報償の処理に関する条件や方法は、人事管理システム基準と特定規則で規制される。

第38条：（補完的又は側面的な収入）

報酬以外の補完的又は側面的な現金や物品、及びその他の類いの経済収入、サービス、助成や救済は、人事管理システムの筆頭機関、及び予算システムの筆頭機関の規制と認可に従わなければならない。

第39条：（懲罰）

キャリア公務員が、不満足な評価を2回連続して受ける、又は本規約に違反した場合は、規定に定める注意喚起、罰金、一時免職、又は解雇を含む懲罰の対象になる。

第VI項：退職

第40条：（退職）

退職は、本規約法の手順に従って、キャリア公務員と行政当局者の関係が終結することにある。

第41条：（退職の事由）

退職は、下記のいずれかの事由で発生する。

- a) キャリア公務員が、行政当局者との労使関係を終える決意を任意的に表明することより生じる辞職。
- b) 該当の法制や規定に従う定年退職。
- c) 適用可能な法規に従った身体障害や死亡。
- d) 本規約法第39条に定める事由。
- e) 公務責任に伴う懲戒プロセス、又は裁判プロセスで実刑を受けた結果としての解雇。
- f) 正当な理由なくして、1ヶ月間の就業日に連続3日間、又は断続6日間の職場放棄を行った場合。
- g) 職場の廃止、即ち、行政組織システムの枠内で、職場や職席が廃止された場合。

第42条：（記録）

公共機関は、キャリア公務員の退職が行われた際の経過、事由や手順を明確に示した記録書を保管し、退職で被害を受けたと考える公務員が、上級当局に訴えた際の対策に必要な情報を提供する目的で、その情報を、特定のな規定に従って、市民奉公監督局に送付するものとする。

第43条：（職場の廃設）

職場の廃設に伴う解雇の場合は、その決断の適時性、適性やメリットを検証するために、政府監査が強制的に行われる。解雇の決定が法的に正当化されない旨が確認された場合は、被害を受けた公共使用人から、市民奉公監督局への訴えを妨げることなく、その決断を下した当局者は、民事的及び行政的な責任により、懲罰の対象になることもあり得る。職場廃設による解雇の場合、該当機関は、同じ会計年度に、同じ職場を復活させることはできない。

第44条：（任意解雇の禁止）

- I. 当局者の任意的な決定に伴う、キャリア公務員の一方的な解雇を禁じる。若し、それが行われた場合は、被害を受けた公務員から、市民奉公監督局への訴えを妨げることなく、その当局者に対する公務責任の訴訟や処置が取られることもある。
- II. 根拠ある事由と規定に従っている場合、本法の適用範囲にある機関の最高当局者は、特例的に、キャリア公務員の解雇を手配することもできるが、その決定は、直ちに市民奉公監督局に、明確に通知しなければならない。
- III. 本条II節に述べる事例の場合、その空席は、市民奉公監督局が該当機関の内外で発表する公募によってのみ、補充することができる。この場合、市民奉公監督局は、該当機関から通知を受けた日から90日以内に公募を行う。

第45条：（通達）

本項に定める各種の規定は、人事管理システム基準、及び各機関の夫々の内部規則に挿入し、細則化されなければならない。

第IV章：労働制度

第I項：就業時間

第46条：（就業時間）

公共使用人の就業時間は、各行政組織システムに定める特別規定にもとづいて、設定される。

第47条：（許可）

公共使用人は、本規約の適用範囲にある機関の内部規則、及び人事管理システム基

準の定めに従った明確な許可を予め受けた場合には、私用又は公用で外出することができる。

第48条：（一時休職）

下記の場合、公共使用人は、有給休暇との振替えではなく、報酬を100%受ける権利を伴った一時休職を得る権利を有する。

- a) 各行政組織システムの規定に従った、訓練コースや研修留学への参加。
- b) 結婚：3日間。 但し、市民登録官が発行する市民登録証書と結婚期日証明書を、予め提出しなければならない。
- c) 両親、配偶者、兄弟姉妹、子供の死亡：3日間。 公共使用人は、事後5日以内に、該当証明書を提出しなければならない。

第Ⅱ項：有給休暇

第49条：（有給休暇を受ける権利）

I. 公共使用人は、勤務年数に従って、下記の日数の年次有給休暇を受ける権利を有する。

* 1年と1日から5年まで： 就業日数15日

* 5年と1日から10年まで： 就業日数20日

* 10年と1日以上： 就業日数30日

II. 行政権は、特別規定をもって、集団休暇制とその日程を定めることができる。

III. 保健部門と司法権のキャリア行政職の公共使用人、及び公立教育部門のキャリア教職員の休暇制度は、特定の規定をもって、夫々規制される。

第50条：（休暇制度）

有給休暇は、現金支給と相殺することはできず、公共使用人は、強制的に休暇を取らなければならない。 2年以上続けて有給休暇を累積することは、許可されていない。

第Ⅲ項：報酬

第51条：（一般根拠）

公共使用人に対する報酬の根拠は、下記の方針にもとづいている。

- a) 報酬の定期性と適時性。
- b) 適用可能な法制に定める範囲内で、報酬を差押えることの不可能性。
- c) 公共使用人が要請する如何に拘らず、党派又は政治的な事柄で納金するために報酬から天引きすることの禁止。
- d) 業務遂行を取巻く周囲の環境や条件に見合った報酬の評価。
- e) 取り立てない報酬金の国家への帰納。
- f) 欠勤日に対する支払い禁止。
- g) 1ヶ月分の給料x勤務月数/12に相当する金額又は1ヶ月分の給料に相当する年末賞与（Aguinaldos）を受ける権利。

第IV項：規則化

第52条：（規則化）

人事管理システムの筆頭機関は、本章に述べる労働制度の細則や基準を、政令で発令するために、本法発布期日から6ヶ月以内に、その政令案を行政権に提出する。

第V章：財産と所得の宣誓申告

単項：財産と所得の宣誓申告

第53条：（財産と所得の宣誓申告）

全ての公共使用人は、その条件、地位、資格、職級に拘らず、公共機関と労使関係が始まるに際して、財産と所得に関する宣誓申告を行う義務がある。財産と所得の宣誓申告は、公共機関との労使関係が継続中、又はそれが終了する時点に於いて、その終了が如何なる事由によろうとも、何時でも検証の対象になり得る。このために、公共使用人は、明確な規定に従って、定期的に宣誓申告を行い、現行化しなければならない。

第54条：（原則）

財産と所得の宣誓申告は、普遍性、義務、定期性、及び透明性の原則を守らなければならない。選出された公務員、指名された公務員、自由裁量で任命された公務員、及び規定に従って、特に任命されたキャリア公務員の財産と所得に関する宣誓申告は、前述の原則に加えて、広報の原則にも服している他、政府管理監督システ

ムの筆頭機関は、検証を目的にして、公務員と公共機関の関係が終わってから1年後まで、その財産と所得の宣誓申告を、新たに要請することができる。

第55条：（委託と規則化）

政府管理監督システムの筆頭機関である共和国会計検査院は、公共部門の全てを対象にした財産・所得申告システムを指揮し、監督する権限を行使する。共和国会計検査院は、行政権が、政令をもって財産・所得申告システムを発令するよう、本システムに関する規定と、本規約法が委託する権限行使の項目を行政権に提案する。

第Ⅵ章 人事管理システム／市民奉公監督局

第Ⅰ項：人事管理システムについて

第56条：（概念）

人事管理システムは、国家憲法、本規約法、政府管理監督法、及び適用可能なその他法規類に定める公職務部門の規定の適用を可能にするために、系統的に整理された一連の基準、原則、及び手順である。人事管理システムの筆頭機関、及び本規約の適用範囲にある公共機関は、人事管理システム基準、基本細則、副次的な基準、又は特定の基準に従って、本システムの展開を行う。

第57条：（筆頭機関）

大蔵省は、1997年9月16日発布の行政権組織法第1788号第24条に従い、政府管理監督法第1178号第20条に定める人事管理システムの筆頭機関の役割を果たす。

第Ⅱ項：市民奉公監督局

第58条：（市民奉公監督局）

1. 本規約法の適用範囲にある公共機関のキャリア行政職の制度を管理し、監督する目的で、大蔵省の管下に、SUPERINTENDENCIA DE SERVICIO CIVIL（市民奉公監督局）を創設する。ラパス市に本部を置き、全国を管轄する市民奉公監督局は、技術面、業務面、及び管理面で独立した権限を行使し、公務の能率と効果、業務成果の達成、公共使用人の尊厳と権利などに関する原則の適用を監視する。

Ⅱ. 大蔵省が市民奉公監督局に行使する監督権は、政府管理監督法第1178号第27条 a)及びb)節に定める条項の範囲に止まる。

Ⅲ. 市民奉公監督局の予算は、毎年の国家予算で割当てられる。

本規約法の適用範囲にある全ての公共機関は、市民奉公監督局の運営資金として、各会計年度に承認された給料・賃金予算額の 0.4% 以内の金額を、同監督局に一般振替えしなければならない。全公共機関が予算化した振替え資金の累計総額は、如何の場合も、市民奉公監督局の年度業務計画書に定める予算額を超えてはならず、各機関の振替え比率は、その予算額を満たす範囲で調節されるものとする。

第59条：（監督長官、資格条件）

市民奉公監督局は、大統領が上院議会に提出する候補者リストの中から、上院議会の 3分の2 の賛成票を得た候補者を大統領が任命する監督長官によって指揮され、代表される。監督長官に任命されるには、下記の条件を満たしていなければならない。

- a) ボリヴィア生まれのボリヴィア人であること。
- b) 投獄の刑に服していないこと（但し、投獄の刑は受けたが、上院議会から特赦の恩恵を受けた者は例外）。公金不正使用の責任を問われていない、又は有罪の判決を受けていないこと。本規約に定める非両立の事例に陥っていないこと。
- c) 本分野に関し、10年以上の専門職歴を有すること。

第60条：（任務期間、裁判、非両立）

- I. 監督長官は 6年の任期を有し、任期満了後 6年を経過したならば、再度任命されることもできる。
- Ⅱ. 職務遂行上で、行政処置の決裁を受けた場合は、任務停止処分を受け、責任追及の裁判にかけられ、有罪の判決を受けた場合は、罷免される。
- Ⅲ. 監督長官の任務は、大学の教員職を除いて、他のいずれの公職とも両立しない。

第61条：（権限）

市民奉公監督局長官の権限は、下記の通りである。

- a) 本規約法とその他の補完的な規定の範囲で行われる公務員の採用、昇格や解雇、又は懲戒処分に関する紛争に於いて、キャリア公務員応募者やキャリア公務員から上申される嘆願書を知り、その紛争を解決する。

- b) 人事管理システムの筆頭機関に、そのシステムの基準や基本細則を提案する。
- c) キャリア行政職の漸進的な導入を監視及び監督し、場合によっては、特別監査を行って監督するよう、共和国会計検査院に報告し要求する。
- d) 本規約法を全面的に適用するための、移行プロセスを監督する。
- e) 筆頭機関と調整しつつ、キャリア公務員の採用、評価、永続勤務、移動、配置換えや解雇に関する情報記録を維持し保管する。
- f) 本規約法第43条に定める事例につき、自己の職員である場合を除き、機関内外で公募する。 自己の職員の公募は、人事管理システムの筆頭機関が行う。
- g) 内部監査と外部監査を強化し、人事管理システムの範囲で、政府管理監督を行うように奨励する。
- h) 監督下の公共機関が公務道德の規則を導入するよう、奨励する。
- i) 自由裁量で任命される公務員の員数と、予算の最大限度を定めるべく、行政組織システム、人事管理システム及び予算システムの筆頭機関と調整する。
- j) 公共使用人が合法的に受け取り得る贈物や贈呈品の種類や価格、受け取る機会などを規制する。
- k) 公共機関に人選サービス業務を提供できる民間の専門会社を認可し、その営業を許可する。
- l) 公共機関が自己のキャリア公務員に対して行う業務遂行評価の手順が、正しく適用されるように監督する。
- m) 公共機関の行政当局者や公務員が遵守しなければならない人事手順や人事政策を、公共機関の内部や一般社会に広報する。
- n) 本規約法と、その他補完的な規則の適切な解釈と適用について、公共機関に技術指導を行う。
- o) 訓練計画の実施を奨励し監督する。

第62条：（上申嘆願書の決裁）

- I. 市民奉公監督局が上司嘆願書を知り、且つ決裁する権限は、該当機関の内部のクレーム処理に於いて、予め解決されなかった場合に限る。
- II. 市民奉公監督局が発する決裁は、最終的なものであり、それ以降の行政的措置は、行政訴訟が行われる場合を除き、認められない。

第63条：（組織）

市民奉公監督局の組織、内部構造や管理手順は、細則令で承認される。

第64条：（責任）

市民奉公監督局長官は、政府管理監督法第1178号の公務責任制度の枠内で、その任務を遂行する責任を持つ。

第IV項：行政処置手順

第65条：（目的）

キャリア行政職の採用、昇格、解雇、及び懲戒処分のプロセスより派生するクレームの手続きだけを対象にした、行政処置手順を定める。

第66条：（処置手順）

キャリア行政職の採用、昇格、解雇などの決定に関する抗議は、その決定を行った当局者に対する決定撤回の訴えをもって、行うことができる。 該当の行政当局者が決定撤回の訴えを却下した場合は、上申嘆願書をもって、市民奉公監督局に訴えることができ、その場合、市民奉公監督局は、一回だけの最終審理で、行政決裁を下す。 この行政決裁は最終的なものであり、それ以後の行政措置は、行政訴訟や裁判が行われる場合を除き、認められない。

第67条：（規則化）

前条に示した抗議を規制する手順は、筆頭機関が作成し、行政権が発布する政令で定める処理手順の規則に従った期限、期間、条件などに従うものとする。

第V II章：暫定措置及び最終措置

第68条：（現在稼働中のキャリアシステム）

活動や行政組織の性格より、キャリア行政職を規制する特定法規に従う公共機関は、本規約法の原則や基準に適合した上で、服従しなければならない。 適合の方法、期間や条件は、今後規則化される。

第69条：（自治機関、自立機関及び分権機関の職員の処遇）

1. 本規約法の発効期日に、労働法で庇護された特殊な法規や規約により、業務や活動が規制されている公共機関、自立機関や分権機関に勤務している公共使用人は、その特殊な労働制度に従うものとする。

- Ⅲ. 労働法で庇護された特殊な法規や規約により、労働や活動が規制されていない公共機関、自立機関や分権機関に属する公共使用人は、その採用形態如何に拘らず、本規約法の定めに従うものとする。

第70条：（キャリアへの編入）

- I. 本規約法の発効期日に、下記の何れかの状態にある公共使用人は、キャリア公務員と見なされる。
- a) 本条b)節の事例を除き、報酬源に拘らず、公共機関に於いて、公職を連続して5年以上務めた者。
 - b) 報酬源に拘らず、同じ機関の最高レベルの行政職の公務を、連続して7年以上務めた者。
 - c) 現在、キャリア行政職に就いている者。
 - d) 大蔵省の市民奉公プログラムで採用され、現在公職に就いている者。
- Ⅱ. 本規約法の原則や規定に適合する方法で、過去5年間に、資格評価の公募や実績評価などを介した採用プロセスを行っていた公共機関は、そのプロセスの認定を、市民奉公監督局に申請することができる。市民奉公監督局は、そのプロセスを予め評価した上で、そのプロセスで採用された職員に、キャリア公務員の資格を与えることができる。
- Ⅲ. 上述のⅠ節及びⅡ節を実行するに際しては、現在の職務を辞職し、該当する労働制度に従った退職金の精算を行い、勤続年数を査定するためだけの年功を保持した上で、本規約法とその細則に従う職員だけを、キャリア行政職に編入することができる。

第71条：（臨時職員の地位）

現在、キャリア行政職に勤務しているが、前条に該当しない地位にある公共使用人は、本規約法第7条Ⅱ節に定める権利を享受しない臨時公務員と見なされる。行政権は、その権限範囲に於いて、組織開発プログラムを整備し、臨時公務員を漸進的にキャリア公務員と取り替えて行く。

第72条：（政令第23318-A号の見直しと規則化）

政府管理監督システムの筆頭機関は、政令第23318-A号に定める内部処置プロセスを規制する手順の見直しと規則を、政令で発布すべく、本規約法発布期日から6ヶ月以内に、政令案を行政権に提出する。（人事管理システム基準に定める規則）

第73条：（市民奉公監督局の予算）

本規約法第58条に述べる資金の振替えが実際に行われるまで、大蔵省は、本規約法に類似する業務を行っている既設の部署の予算の中から、市民奉公監督局の編成と稼動に、必要な予算を割り当てる。

第74条：（行政職の範囲）

本規約法の適用範囲にある公共機関を規制する法規に、明確に規定されていない限り、本規約法で定めるキャリア行政職は、第4級以下の公職に適用される。

第75条：（細則令）

行政権は、政令をもって、本規約法を細則化する。

第76条：（効力の発生）

本規約法は、発布期日から6ヶ月後に、全面的に効力を発するが、発布期日以降に公共機関が職員を新規採用する際は、本規約法の定めに従わなければならない。

立憲の目的のために、行政権に送達せよ。

国会議場に於いて、1999年10月22日に発令された。

（署名）： Leopordo Fernandez Ferreira, Hugo Carvajal Donoso, Gonzalo Molina Ossio, Roberto Cabalero Oropeza, Veronica Palenque Yanguas, Jorje Sensano Zarate.

ラパス市の大統領府に於いて、1999年10月27日に発布された。

（署名）： Hugo Banzer Suarez, Franz Ondarza Linares, Herbert Muller Costas, Juan Antonio Chain Lopez, Luis Angel Vazquez Villamor.

IV. 公務員規約法細則

公務員規約法は、下記の四つの細則で補完されることになり、政府は、その発布に向かつて、既に政令案を準備しているが、大学、教職員組合、ポリヴィア労働組合連盟、保健・医療組合などが、本規約法に反対していることもあり、未だ発布には至っていない。

- a) 人事管理細則： 本規約法の適用範囲にある公共機関の行政職の人事を管理するために、一般基準や処理手順を定めて、人事管理システムに定めている規約を、更に具体的に示す。
- b) 労働制細則： 本規約法に定める年次有給休暇、一時休職、就業時間、及び社会補償などの一般の方針を、更に詳しく規定する。
- c) 市民奉公監督局細則： 本規約法に従って創設される市民奉公監督局の役割や業務範囲、及び規制が、どの段階で、どのように適用されるかを詳しく定める。
- d) 宣誓申告制細則： 公務員の財産と所得に関する宣誓申告の普遍性、義務、定期性や透明性などに関する規定を、細かく定める。

更に、公務員規約法は、国家憲法、政府管理監督法第1178号、人事管理システムなどと、密接に関係しており、これらの制度と互いに補完しつつ、2000年の4月から公務員の管理が行われて行くことになっているが、政府管理監督法と人事管理システムの内容は、第3部：管理システムで紹介したので、ここでは省略する。

尚、公立大学、自治体政府、公共保健・医療分野、公立教職員局、司法権、立法権、検察省、外交部門、軍隊と国家警察は、独自の法制を備えていることより、本規約法の直接適用範囲には入っていないが、今後は、夫々の法制を本規約法の原則や精神に整合させて、施行することになる。

V. 公務員規約法発布後の反応

公務員規約法は、可なり象徴的であり、その解釈については、政府と大学や労働組合などの反対団体の間に、大きな対立が見られ、関係当事者の間で物議を醸し出し、反対運動や市民不服従運動まで、まき起こっている。 公務員規約法を推し進めている政府側と、これに強く反対する特に大学などの今日までの論争などを、参考までに以下に述べる。

V-1. 反対意見

公務員規約法を分析すると、公務員の職場の安定や中長期的な昇格は、保証されていないのみか、何時でも解雇の対象になる旨が含まれていることより、国民を騙し

て、政治家崇拜主義と高級官僚の任意に任せられた法律である。本規約法は、公共使用人の専門行政職化をもって、公共行政の機構を改革する目的を持っているとして、第71条で公務員の資格を定める指標を示しているが、人選の対象になる者の資格評価の方法などは定めていない。当国では、公務員になる学歴や職歴を持った市民は、それ程いないことより、最終的には、高級官僚の推薦を得た市民が市民奉公制度で起用されることになり、基本的には、これまでの採用方法となんら変わったことはない。更に、政府は、この公務員規約法を利用して、現在の公務員数を減らし、その後、公務員の労働市場を自由化した上で、意のままに操作する可能性も十分にあるが、例えば、臨時公務員は、何らの特典も持っていないことから、それが伺える。更に、上級公務員には、部下を評価する権限が与えられていることより、部下に対して大きな影響力を持つことになる。勤務評価や資格評価、懲戒処分についても、明文化されていないことより、上級公務員は、独断で部下を解雇することもできよう。

公務員規約法の第9条は、公立教職員局、保健・医療分野、自治体政府などの公共部門の労働者の組合加入権、デモ権やスト権を奪い、臨時公務員と見なされるこれらの労働者が、ストやデモを行った場合は、直ちに解雇される可能性もあるし、解雇されないにしても、労働に従事しなかった日数は、給料から差し引かれて行くことになる。第70条では、『現在の職務を辞職し、該当する労働制度に従った退職金の精算を行い、勤続年数を査定するためだけの年功を保持した上で、本規約法とその細則に従う職員だけを、キャリア行政職に編入することができる』と述べているが、これは、実際には、公共部門の労働者が、現在の労働制度に庇護されて労働を行うことの終焉を意味しており、労働者にとっては、決定的な打撃である。

大学と自治体政府は、憲法で自治性が保証されているが、公務員規約法は、その自治性を認めていないことより、違憲の法律である。更に、国から報酬を受けている使用人は、先ず国家憲法を遵守しなければならないが、国家憲法が認めている労使関係の法律は、労働法であり、公共使用人も、労働法に従うのが当然である。公務員規約法は、国家使用人や労働者を、公共使用人であるとしているが、それはどうあれ、労働者や使用人は、憲法に定める労働法に編入されねばならないが、公共使用人の10%しか占めない公務員を規制する法律で、約71%を占める大学、保健・医療分野、教育分野、及び自治体政府の職員を束縛するのはおかしい。更に、本規約法第70条では、『現在の職務を辞職し、該当する労働制度に従った退職金の

精算を行い、勤続年数を査定するためだけの年功を保持した上で、本規約とその細則令に従う職員だけを、キャリア行政職に編入することができる』と謳っているが、これは解雇通知、又は任意退職を促す他のなんでもない、労働法を無視した違憲制度である。

他方、大学は代々の政権や政治家の干渉を受けることなく、自由な創意と思想にもとづいて、国の科学的な発展と国民社会に貢献するために自治性を保ってきたが、今回の公務員規約法は、独裁政権時代にも無かった干渉を大学に行っており、憲法第 185条、228条及び 229条を明らかに冒しているとしている。この規約法によると、大学の自治の上に文部省、大蔵省、市民奉公監督局などが居座り、大学の資金や活動、職員の職場や自由までも束縛することになっているとしている。

政府と大学は、本規約法について、深い対立を示しているが、それは後述することにして、他の労働分野などが、本規約法に、下記の如く反対を示している。

①ポリヴィア労働組合連盟（COB）

公務員の労働組合編成や加入が保証されておらず、国際労働条約第23条に違反していることより、国際労働連盟に訴えることにした。国際労働条約に違反している場合、政府は、国際的な懲罰を受けることになる。

②教職員組合：

公務員規約法第41条 f) 節により、『正当な理由なくして、1ヶ月間の就業日に連続 3日間、又は断続的に 6日間の職場放棄を行った場合』は、解雇されることになるが、これは、政府が行う不当な処置や待遇に抗議するために、教職員組合が行使するデモ権やスト権を抑制し、弾圧する手段であり、教育部門の労働市場を自由化して、教職員組合と国家の関係ではなく、教職員個人と国家の関係に持ち込む意図が見えることより、本規約法の容認は、教職員組合の解散を意味する。

③医局員組合：

公務員規約法は、非常に象徴的であることより、このまま容認することは、医局員組合にとって、非常に危険である。公務員規約解釈法や細則令で、具体的に示すよう、要求する。いずれにしても、本規約法は、医局員のこれまでの年功や序列を脅かすのみでなく、年に 2 回受給しているボーナスの権利も奪われることより、反対であり、緊急事態を保つことにする。

④労働法専門筋：

公務員規約法に従う公務員は、先ず辞職しなければならないが、その場合に、職場の安定が確保されていないことより、公務員にとっては、極めて過酷な法律である。個人の自由選択権と労働権の放棄を強いる法律は、存在すべきではないが、本規約法は、それを強いており、公共部門の労働市場の自由化を裏に秘めている。本規約法第70条は、極めて微妙な条項であり、政府は、大量辞職を要求した後で、公務員の数を大幅に削減する可能性もあることより、公務員は慎重に対処すべきである。

⑤野党国会議員：

公務員規約法は、大学運営の最高決定権を総長や理事会にではなく、政府当局者に与えることより、憲法第185条に定める大学の自治権を冒している。この法律によると、政府は、何時でも大学に干渉することができる。本規約法は、国会で承認された後、内容が一部改竄されて発令されたことを告発する。

Ⅶ-2. 政府の持論

公務員規約法は、国家憲法の範囲に於いて、①国家とその公共使用人の関係を規制する、②行政職の展開を保証し、公務の営みに於ける公務員の尊厳、透明、能率を促すと共に、社会奉仕の使命を確保する、③公共使用人の公務遂行と生産性を奨励するなどの目的を持つ。公共使用人とは、その職級や資格、報酬の資金源に拘らず、国の公金を受けて公務に携わる全ての個人である。

本規約法は、行政職を強化し、品行方正で、誠実な公務員を保護するものである。公共部門の使用人の職場不安定を招くのではなく、逆に、職場の安定を確保するものであり、キャリア公務員の資格を得ると、極めて具体的な場合を除き、簡単に解雇されることはない。例え解雇されたとしても、その処分に不服があれば、市民奉公監督局に訴えることもできる、更に、中央政府とその管下の機関の行政職は、公募で採用されることより、公務員の専門職化と脱政党化が促される一方、現に、公務員はスト権は持っていないのが実情であるが、そのスト権を剥奪する訳ではなく、欠勤日の給料は支払わないと言った、極めて当然で明確な規定を定めており、国の行政を支える重要な職場にある公務員に対しては、当然の措置であろう。不可解なことは、本規約法の直接対象にはならず、独特で明確な法制に準じて、就労している大学職員、自治体職員や教職員が、政治的な紛争を醸し出していることである。

本規約法は、2000年の4月から施行される予定であるが、施行後には、行政職のカーニバル的な奪い合いと、政党から党员への贈物的な職場は、徐々に無くなって行くであろう。即ち、本規約法は、政権を取った与党の私有物的な公共行政職から脱却し、強い経営概念を持った官僚的な公共行政職を樹立する。これは、公共行政職は、国民全体の利益に奉仕するものであり、政党や一握りの国民に奉仕するものではないし、政党の戦勝品でもないことより、当然の処置である。

他方、行政職の需要と供給のバランスにもとづいた増員や人員カットは、十分にあり得る。例えば、或る公共機関を効果的に運営するためには200人の公務員で十分であるが、そこに300人の公務員がいて100人が過剰人員である場合は、社会経済開発計画、年度業務計画に従った最高当局者の決断で、100人がカットされることも止むを得ない処置であり、その場合は、能力や職務遂行などの面で、満足な評価を得た公務員が、優先的に留任することになる。公務員が、行政職に永続的に勤務するためには、高い勤務評価を受けるべく、常に努力しなければならないのは当然である。更に、現在、政府は過剰人員を抱えているが、公務員の大半は、5年以下の勤務歴であることより、過剰人員を解雇した上で、選抜された公務員を、徐々に専門化する目的も持っている。

V-3. 政府と大学の対立

政府と大学は、公務員規約法の施行について対立しているが、その幾つかの例を以下に紹介する。

A) 大学の論拠：

- * 憲法第185条に、『大学の自治は、①資金の自由な管理、②総長、教職員、事務員などの自由な任命、③定款、教育計画、年次予算の自由な作成、④贈呈品や供与物資の自由な受け入れ、⑤契約締結の自由』などが謳われているが、公務員規約法は、この権利を冒している。
- * 公務員規約法によると、教職員や事務職員は公務員となり、大学の法規や基準ではなく、本規約法で、その職務や労使関係が規制されて行く。

政府の持論：

- * 公務員規約法は、国家憲法を遵守しているし、大学の自治は、冒していない。

- * 国家憲法第43条は、公共使用人は、国家共同体に奉仕するものであり、派閥や政党の利益に奉仕するものではないとの原理にもとづいて、公共使用人と国家の関係を定めているが、大学の職員は、総長や教職員も含めて、公共使用人であることより、国との関係を明らかに定めた公務員規約法の原則に従うのは当然である。

B) 大学の論拠：

- * 公務員規約法の第3条は、『公共の自治機関、自立機関や分権機関で勤務している全ての公共使用人も、本規約法の適用範囲に含まれる』と規定しているが、これは、公務員に適用される規定は、大学の教職員には適用されない旨を定めた政令第8125、8141、8162及び1967号を冒すことになる。

政府の持論：

- * 公務員規約法は、全ての公共部門に適用されるが、同じく、第3条に『自治体政府、公立大学、司法権の序列制職員、検察省の検事職、外交事務官と序列制外交官、公立教育局、社会保健・年金部門に属する行政職は、本規約法の範囲で、適用可能な特別法規で規制されている』とされており、大学の規定は、冒していない。大学が問題にしているのは、暫定措置及び最終措置第68条に定める『活動や行政組織の性格より、行政職キャリアを規制する特定の法規を持つ公共機関は、本規約法の原則や基準に適合した上で、服従しなければならない』であると見られる。公共使用人の管理に、原則を設けるのは当然のことであるが、本規約法は、全てが本規約法に従えと言っているのではなく、各々の規定を、本規約法の原則に適合させよと言っているのである。本規約法の原則は、国民共同体への奉仕、透明性、任意的な解雇の抑制などである。本規約法が、大学を直接統治するのではなく、大学は、その規定の中で、本規約法に定める国民共同体への奉仕、透明性、任意的な解雇の抑制、職務遂行などの原則を守るように、促しているものである。

C) 大学の論拠：

- * 公務員規約法は、大学の資金管理と教員職の自由を奪うことより、大学の思想や批判能力の失墜をまねく。
- * 大学の行政職に介入することより、大学の教職員や使用人が、これまでに獲得した社会権利を奪う。教職員と使用人は、職場を保つために、社会権利を放棄して、公務員規約法に服従しなければならない。

- * 大学の教職員は、国から支給される資金は、一切管理していないが、財産と所得の宣誓申告を行わねばならないことは、精神的な弾劾である。
- * 大学は、憲法に庇護された大学制度で自治を守り、管理職、教職員、及び学生の共同運営で、民主的に学内行政、職員の評価システム、教職員の等級を定めているが、本規約法は、それを無視して、自治権を奪うものである。

政府の持論：

* 労働法は、主として、民間部門の労働者や使用人を規約する法律であり、公務員規約法は、これまで、労働法に庇護されていた公共部門の使用人を、労働法から外して、公共部門の制度に編入するものであるが、その中の一つとして、大学がある。大学は自治権を建て前にして、常に、自己に都合の良い反対ばかりしているが、今回は、立場をはっきりさせる必要がある。先ず、公務員規約法を見ると、行政職制度の設定と労働制度の設定の二つの主な規範が掲げられている。行政職の設定については、大学は、自治権、教職員と学生の共同行政、教職員の職級の維持が冒されるとしているが、公務員規約法は、大学制度の維持を認めているので、その面について、政府が干渉することはない。公務員の労働制度については、公務員の権利と義務を定めているが、大学の使用人は、教職員も含めて、公共使用人であることより、労働法から公務員規約法に移行することを求めるのは、当然である。即ち、大学は、現在労働法に庇護されているが、公共使用人の職場の安定を求めるならば、労働法を放棄して、公務員規約法を適用しなければならないが、その場合は、退職金などの社会補償を失うことになる。公務員の労働制度は、労働法とは別であり、年末手当金、有給休暇、一時休職や欠勤許可などは定めているが、退職金などの社会補償は認めていない。これまで、公共部門の一部では、上司と部下が結託して、解雇や退職を安易に行い、その都度、退職金として、無駄な多額の出費を公共資金から引き出し、浪費していたが、このようなことは、今後は絶対に避けるべきである。職場の安定を図るならば、公務員規約法を適用して、労働法に定める社会補償を放棄すべきであり、労働法を採用し続けて行くならば、職場の安定や能率を図るべく、内部制度を改革すべきである。関係当事者の間で物議を醸し出すのは、当然かもしれないが、ここで、安易に法律を変える考えは、政府にはない。

Y-4. 対立意見のサマリー

政府側の持論や反対者側の意見は、他にも色々出ているので、その概要を箇条書きで以下に述べる。

政府の持論：

- * 公務員の権利と義務、国家との関係を定めて、公共行政に適切な機能を与える。
- * 国家社会経済開発の方針と一致している。
- * 国家憲法、第43、44、45及び 156条に合致する。
- * 公務員は、労働法の庇護を受けないことより、公務員規約法で庇護する必要がある。 公務員は、労働法第 104条で、組合組織の編成を禁じられているので、それを尊重する。 但し、本規約法は、公務員による組合編成を禁じるものではなく、労働法の適用を規制するものである。
- * 実績と能率の評価をベースにした公務員制度である。
- * 公務員規約法は、公務員を政治的に任命するのではなく、各自の能力をベースにして、公務員の行政職を長期的に安定させる制度である。
- * 公共使用人の就業時間、有給休暇、一時休暇、欠勤許可、定年退職、年金の支給、身体障害や生存助成金の支給などの制度を定めるものであり、更には、精勤した者には、特別報償金を与えるなどの特典も定めるものである。
- * 職場の安定、行政職の尊重、公務員の脱政党化と汚職退治が保証される。
- * 大学、国家教職員局、自治体政府、保健・医療分野などは、別の法制で規制されていることより、それを尊重する。 軍隊、国家警察や外交部門の行政職は、これまで通り尊重する。
- * 過去 5年間に、65%の公務員が解雇、退職などで、公共機関を離れており、公共機関の職場は、上級当局者の任意や独断による人事移動が激しいが、本規約法は、行政職の職場の安定を保証するものである。
- * 行政職の設定を通じて、公務員の公職を保護する法的根拠を持っている。
- * 公務員の公募、評価、移動や昇格に関しては、政府管理監督法の人事管理システムと合致している。
- * 公務員の採用、評価、解雇に関する抗議を、中立的及び透明的に決裁し、行政職の持続性を監督する市民奉公監督局を設立する。
- * 5年以上公職に就いている者は、自動的に行政職に留任し、5年以下の者は、資格審査と訓練を受ける。 現在の公務員は、大半が5年以下の勤務歴であることより、過剰人員を解雇した上で、残った公務員を、徐々に専門化してゆく目的も持っている。
- * 行政職の能率や効果を重要視する。 昇格や報償もあることより、公務員の競争心と向上心を仰ぎ、効果ある行政職が期待される。
- * 公務員の人格を尊重する。

- * 公務職に就く個人の市民権を認める。
- * 公務員の公務に対する誠実さと道徳を要求する。
- * 公務員の業務に関する責任を求めている。

反対意見：

- * 職場の安定や昇格の保証もない、公共行政の安定を図っている。
- * 公共部門の労使関係を設定するには、信頼性に欠けており、国民を惑わして騙す法律である。
- * 政治家顧客主義と高級官僚の任意が幅を利かす法律であり、汚職を退治する対策にはならない。
- * 人選と評価のプロセスが曖昧であり、誰が残って、誰が解雇されるのか分からない。
- * 学歴や職歴などの面で、公務員になる資格は、一握りの市民しか備えていないポリヴィアの現実に一致していない。更に、長い間に、公共使用人として培われた専門的な公職歴は、考慮されていない。
- * この法律は、公務員のカットしか考えておらず、労働市場の自由化や柔軟化が、ありありと見られる。当面は、公共使用人の解雇が目的であろう。
- * 公務員の職場は、上級管理職の任意的な評価で左右され、解雇の対象にもなることより、見せかけの職場安定である。
- * 公務員は、上級行政職の任意や独断で解雇される可能性が強い。
- * 指名された公務員（上級行政職）によって、キャリア公務員が、公募され評価されることより、職場の安定は、保証されていない。
- * 選出された公務員、指名された公務員、自由裁量で任命された公務員、キャリア公務員、臨時公務員に夫々分類して、上部に大きな権利を与え、下部の権利を殺している。
- * 本規約法に定める行政職を、教職員局、自治体政府や大学に適用することはできない。
- * 国民の合意もない反民主的、及び独裁的な矛盾の多い法律を多額の資金を使って作成し、国会を通したのは、現政権の怠慢であり、国際協力機関の顔色を伺って、内容に乏しい重要な法律を作ったことは、政府の重大な過失である。
- * 組合を編成する権利や表現の自由を奪っているし、スト権も認めていない。
- * 指名された上級公務員が行う募集、評価や採用は、公務員の職場の安定を保証しない。

- * 国際労働条約に違反する法律である。
- * 大学の自治権、大学当局者や教職員の自由な任命を冒している。
- * 新規採用される公務員の社会補償を認めない一方、古い公務員は、社会補償を受けて退職するか、社会補償を放棄して、職場に残るのいずれかを選択しなければならず、公務員を迫害する法律である。

上記に関し、中立的な立場にある国民擁護長官と、現在は、野党の党员である元教育大臣は、本規約法に関して、下記の意見を述べている。

国民擁護長官

公務員規約法の最大の利点は、公務員の永続勤務を保証する、安定した行政職の出発点を成すと共に、公務員の常なる訓練と能力向上が行われるし、行政職の安定、近代化プロセスの継続、及び政党の介入を避けることより、好ましい法律である。現状では、公務員は、政治的な配慮で公共機関に務めているが、政権交替や内閣改造などが行われると、機関の職員が大幅に変わり、公務員の職場の安定だけではなく、行政の安定をも妨げ、国家行政に大きな害をもたらしているが、公務員規約法で、それが一掃され、且つ一般市民も公職に就く機会を得ることより、歓迎する。更に、市民の権利を最も冒している公共機関は、市民の日常的な手続きの大半に対応している自治体政府であることより、自治体政府が、公務員規約法を採用して、内部規定を充実させ、市民に満足な業務を提供することは、極めて重要であるが、本規約法は、キャリア行政職を備える目的を持った法律であり、これを採用することで、ラパスやサンタクルスの市役所のように、汚職問題が後を断たない自治体の行政が改善されることを期待する。

元教育大臣

公務員規約法は、大学の自治権は冒していないが、大学の職員に影響を及ぼすことは確かである。大学の職員が、国から公共資金を受けている限り、公務員規約法に従うのは、当然であろう。大学は、独立国家ではない。大学は、毎年多額の資金を国から受けているが、その資金が、何処にどのように使われているのかを、確実に検証することは、容易ではない。国が資金の監査も行えないとは、なんとも理解し難い。会計検査院が介入できる法律も加えるべきである。更に、毎年多数の入学学生を受け入れているが、卒業生が極めて少ないことは、大学当局者の無能と非能率を示す良い例であるが、今後は、本規約法を採用して、学内の改善に務めるべきである。

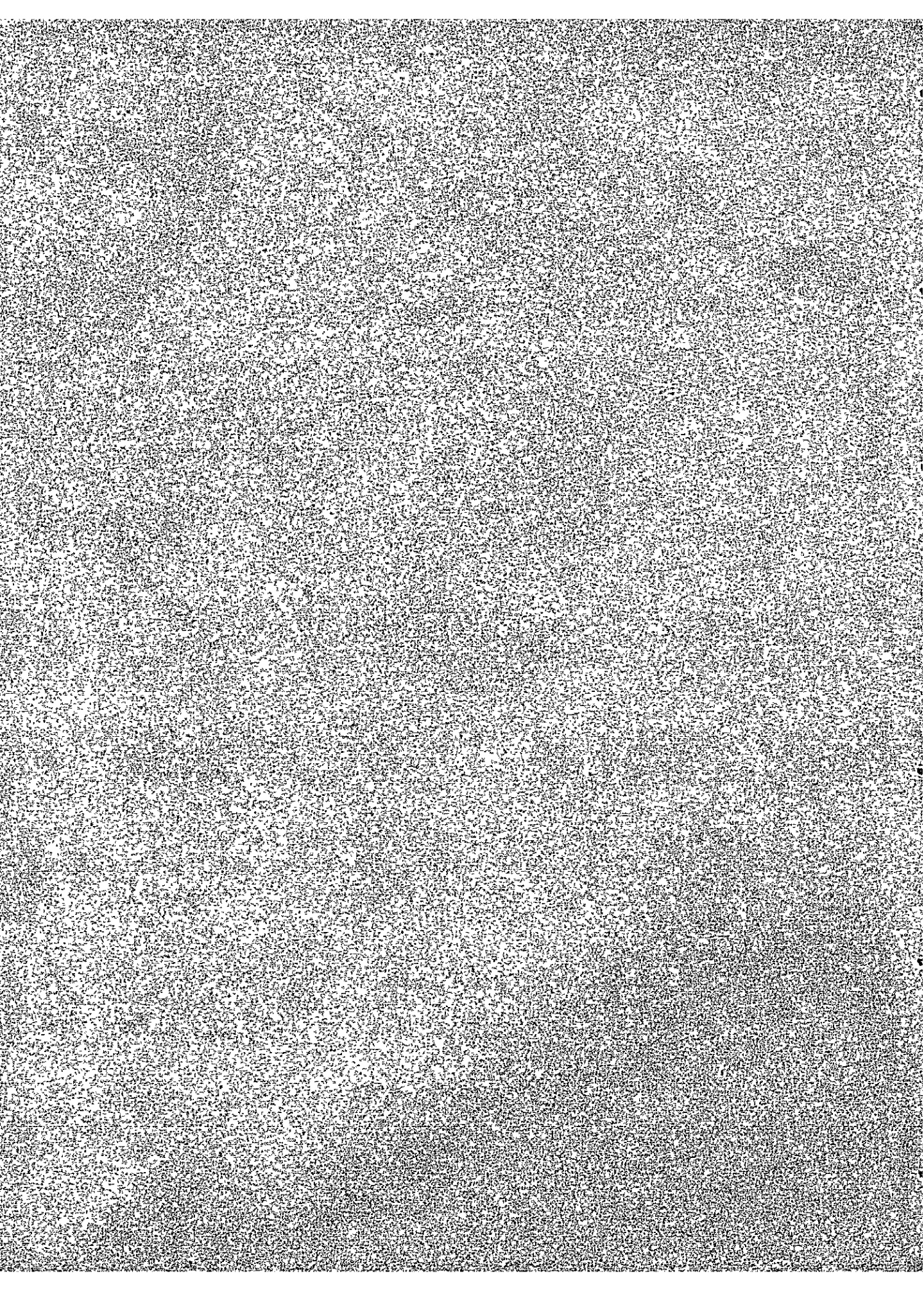
V-5. 現 状

政府は、大学、教職員組合、保健・医療分野の組合から、様々な抗議や要求を受けており、一部では、解釈法の発布や、細則令で明文化せよとの要求も出されているが、先ず公務員規約法の内容は変えないし、細則令は、本規約法の内容に従って、規定することより、何ら変更する必要はないと、強硬な姿勢を示している。更に、本規約法は、彼等に直接の影響は及ぼさないことより、反対している真の意味が理解できないとして、本規約法を政治的闘争に利用しているものと判断しているが、この難局を打開するために、大学などと特別協定を結んでも良いとの公表も行った。

これに対し、本規約法に反対する部門は、大学を中心に、公務員規約法反対調整委員会を編成し、市民不服従運動を全面的に呼び掛けると共に、野党議員などの後援を得て、違憲訴訟を立憲審議法廷に持ち込んでおり、その決裁は、3月までには出される予定とのことである。その他、ポリヴィア労働中央連盟は、本規約法は、国際労働条約に違反しているとして、国際労働連盟に訴えており、その成り行きも注目されるところである。政府は、立憲審議法廷の決裁に従うと表明しているが、一方では、大学や保健・医療分野の公共使用人をも対象にした、四つの細則令の作成を着々と進めおり、4月からの施行を準備している。

他方、9県庁には、既に県庁職員規約が備えられているが、発令された公務員規約法に、県庁職員規約を整合させる準備を行っており、9県庁の職員約2,500人が、公務員規約法の適用を受けて、新規の資格評価の対象になる。その他、教育分野の地方分権化も重なって、本分野の事務職員は、今後は、教職員局には属せずに、夫々314の自治体政府に属し、公務員規約法に定める資格評価を受けた上で、自治体政府から報酬を受けることになっている由である。保健・医療分野では、公務員規約法が効力を発する暁には、社会保健基金(CNS)などの保健・医療分野に属する医者は、本規約法にもとづいて契約傭上され、スト権は行使はできない他、対応する患者数のノルマが課されるとのことである。更に、今年も、労働法の改定も控えており、公務員規約法の発行や政府の人件費節減政策とも重なって、約10,000人の公共使用人の解雇が予想されるとのことで、労働問題が可なり加熱する可能性もある。

行財政の現状



第6部 行財政の現状

国の行政システムや財政システムを紹介してきたが、行財政を含む一般的な現状について、簡単に触れ、調査の締め括りにしたい。

I. 国家社会経済開発総合計画／国家活動計画 1997—2002

ADN (民族民主行動党)、MIR (左派革命運動党)、UCS (連帯市民連合党)、CONDEPA (愛国良心党)及びその他の小政党 (FNR, PDC, FRI)の大連立で、1997年 8月に誕生した現政権は、基本的には、前政権が着手した大衆参加、地方分権化、資本強化、民営化、教育改革などを踏襲しているが、ボリビア国民の大多数が直面している、極めて低い生活水準を改善するための持続的な貧困対策を、任期 5年間の一大目標に掲げ、その一大目標を達成するために、下記概要の“機会”、“平等”、“制度化”及び“尊厳”の4つのテーマに支えられた、①都市部と農村部に於ける貧困の激減、②社会経済市場の促進、③透明で効果的な市場、④安定を伴った経済成長、⑤質的に安定した雇傭源の発生、⑥ラ米諸国の統合、⑦活動的な国民の創出、⑧富の平等な配分、⑨社会的な合意、⑩麻薬密輸の撲滅、⑪国民の安全、及び、⑫国民に奉仕する公共行政の確立を促すとしている。

I-1 機会 (Oportunidad)

機会とは、公正な社会政策にもとづいた国の総合開発を促して、富を増やすために、国を総動員することを意味する。従い、より大きな平等を求めた社会的排斥の追放や貧困を克服する対策は、富の発生と分配のプロセスのリズムや品質を根本的に改善するために、生産の転換と強化を主軸にして展開される。即ち、物理的な生産基盤を改善しつつ、経済成長を図り、富の公正な分配を促す。具体的には、下記を目指した政策を促す。

- 1) 効果的な財政政策、債務管理や金融政策にもとづいたマクロ経済の安定。
- 2) 国内外各地を結ぶ基盤構造物の整備
- 3) メルコスール (南米共同市場体) を対象にした輸送網、エネルギー及び通信分野の開発。
- 4) 国の市場を国際的に解放した貿易政策、輸出規制緩和、為替政策、国際協定などを促す。

- 5) 製造業、鉱業、農産加工業などの生産分野や観光などのサービス分野の強化。
- 6) 小規模企業の育成強化。
- 7) 輸出品生産地域の開発。
- 8) 環境や自然資源に関する対策。
- 9) 国土の再整備と先住民対策。
- 10) 労働者の人的資源開発。
- 11) 国際投資を誘致するための法的整備。
- 12) 自然災害対策

I-2 平等 (Equidad)

平等とは、全国民に同じ機会を提供するとの意味ではなく、機会を持っていない国民に、優先的に機会を与えるとの意味である。その意味で、国家と国家社会は、所得の改善だけではなく、教育、文化、自然資源、住居、保健や社会保障に到達する機会の発生、即ち、社会全体の生活品質の向上を保証する、人的資源開発の政策を採求しなければならない。言い換えると、貧困を撲滅するために、人的資源や社会経済基盤を開発する。具体的には、下記を目指した政策を促す。

- 1) 保健・医療制度の充実（母子保険、養老保険などの基礎保健政策の充実）
- 2) 教育システムの質の改善や効率化。
- 3) 文化・スポーツの振興。
- 4) 社会住宅政策（融資制度などの促進）
- 5) 基本衛生設備の改善。
- 6) 道路構造物などの整備を伴った地方開発。
- 7) 雇用源の創出と所得の増加。
- 8) 自然資源を含めた地域開発を通じて、生産的共同体の強化。
- 9) 地方の弱者グループに対する支援強化。

I-3 制度化 (Institucionalidad)

制度化とは、経済に干渉せずに経済の発展を容易にする、投資環境を改善する、及び消費者の利害を守るために、必要な秩序や規制を有能、且つ誠実に管理する機構を備えた国家を築くことにある。この目的を達成するためには、市民権を確立する、国と市民社会の組織や機構を強化する、国の司法を保証する、国の分権管理を

促す、及び汚職に対する免罰を、全ての法的手段を通じて避けるなど、当国の民主主義の掘り下げと完成を目指したプロセスを続けて行かなければならない。具体的には、下記を目指した政策を促す。

- 1) 国家憲法の改正。
- 2) 司法権の改革。
- 3) 行政権の近代化。
- 4) 地方分権化の改正。
- 5) 汚職対策。
- 6) 軍の新たな役割。
- 7) 国家情報の整備。

I-4 尊厳 (Dignidad)

尊厳とは、麻薬密輸から解放された国、外国からの強要に晒されない国、平和で正義に暮らすに値するボリヴィア人のためのボリヴィア、及び汚職と貧困から解放された国を創出することにある。そのために、ボリヴィア人は、対話と合意にもとづいた努力を行い、生産的、連帯的、及び競争力のあるボリヴィアを生み出すために、共通の観点を持たなければならない。世界に大きな災いをもたらしている麻薬密輸は、自己破壊、貧困、依存や疎外を招き、青少年を損ねて、社会の基盤を浸食しつつあることより、政府は、国家政策として、麻薬撲滅対策を講じる。具体的には、下記を目指した政策を促す。

- 1) 麻薬密輸の予防、禁止と撲滅、代替作物の開発、及びこれら一連の活動を行うための資金手当てを含めた、麻薬対策基本計画。
- 2) 刑務所制度に関する新法制の導入。
- 3) 出入国管理の強化。
- 4) 身分証明、アルコール摂取、火器や爆発物の所持に関する法規類の制定。

II マモレ川宣言

政権を取って18ヶ月が経過したが、連立与党間の勢力争い、汚職や醜聞、政策の低迷などで、国民の不信感や非難を受けた現政権は、ボリヴィア最大の河川であるマ

モレ川を 3日間航行し、流域河岸の住民の貧しい生活状態を観察しながら、閣僚会議を開き、それまでの反省や意見交換を行った上で、将来の方針などを打ち出した下記概要のマモレ川宣言を、1999年 3月14日に発表した。

II-1 機会 (Oportunidad)

1997-1998 年は、大きな経済成長、小さなインフレ率、外国資本の引き続き直接投資、国家経済の活力化と近代化を促す法制の整備などの面で、“機会”のテーマは可なり進展しているが、このプロセスを引き続き促進して、確立すると共に、当国に不利な国際経済状態や、エル・ニーニョ災害などに対処するために、下記の行動を取る。

- a) 農業部門の緊急事態を救う、農業部門緊急法の発令を促す。
- b) 輸出部門の競争性を上げて、輸出の成長を促し、貿易収支の赤字幅を減らすために、輸出法の改正を行う。
- c) 国家経済の様々な分野に、外国資本の大きな投資を誘致するために、有利な制度や立地条件を持つ当国の競争力を、国際社会に広報する。
- d) 国内外を道路網で接続する目的を、具体的に実現するために、幹線道路網39区間を新道路網戦略（道路租借法）の枠内で、民間部門に租借する。
- e) エネルギー、輸送、通信などの分野に於いて、ポリヴィアを南米統合の中核地にする目的で、特定の分野に関する外国資本の直接投資を誘致するために、ポリヴィアの能力を質的に改善する Ley Corazon（ハート法）の承認を促す。

II-2 平等 (Equidad)

貧困の軽減は、国家社会の全ての分野が分ち合っている共通目的であり、国民の全てが、貧困対策に参加して、その便益を被らなければならない。 当国の最貧地方に見られる問題には、全ての為政者が対応しなければならないことは、当然であるが、国家社会の全ての行為者が対応することが、極めて大切である。 社会プログラムの実施を担当する公共機関は、中央政府が定めた行動計画の目標を達成するために、効果的に活動しなければならない。 直ちに、下記の活動を開始する。

- a) 特に、農村部の最貧地方自治体の開発の可能性を改善するために、生産的共同体プログラムの実施を促す。

- b) 上下水道サービス法の発布を促す。
- c) 現在実施されているプログラムの枠内で、辺境地域に、基本サービス設備を備える。
- d) 都市部で貧困指数の高い周辺地区を改善するために、計画やプログラムを迅速且つ効果的に実施する。
- e) 地方自治体の保健プログラムや生産プログラムの成果、近々開始される感染症阻止対策の成果、健康基本保険の成果を定期的に評価して行く。
- f) 教育改革の再開プロセスを進め、教育行政の再編成業務の継続的なフォローアップと、学業日数の厳格な遂行を監視する。
- g) 高等教育施設に要求されている、技術的条件の厳格な達成を保証すべく、その行動を続けて行く。
- h) 実施されているマイクロ融資計画を通じて、雇用奨励プログラムを適切に促す。
- i) 優先対応分野に於いて、望ましい成果を得るために、債務軽減プログラムや国際協力資金を、適格に誘致する。
- j) 世銀は、新しい協力方法を考案し、ボリヴィアを優先して適用する考えであるが、世銀とのこの新しい関係の成果を測定する方法や手段を設計する。

II-3 尊厳 (Dignidad)

現政権は、政府の自主的な決意で、コカ葉の不法栽培、コカイン密造・密輸の悪循環を、2002年までに断ち切る挑戦を引き受けた。国内外の世論は、この分野に於ける現政権の行動は、大きな成功を納めていると賞賛している。麻薬対策を主体にした尊厳のテーマについて、現政権が、この18ヶ月間に得た成果を見ると、ボリヴィアは、2002年までには、コカ葉不法栽培、コカイン密造・密輸の悪循環から解放さるであろうことが期待される。コカ葉不法栽培の撲滅運動により、コカインの密造は、実質約 30%の減少をもたらしている。コカイン抽出薬剤の密輸入を、厳しく取り締まった結果、密造者は、不法活動の展開が日毎に難しくなっていると共に、コカ葉を不法栽培している農家は、生活手段として、営農形態を代替作物の栽培に転換しつつある。この様に、状況は有利に展開しており、世界に於ける麻薬対策の模範にもなっているが、未々手を緩めることはできないのみか、更に強化しなければならない分野もあることより、人権を厳格に尊重しつつ、下記の対策を講じる。

- a) 麻薬摂取予防プログラムを集中的に展開する。

- b) これまで、コカ葉を不法栽培していた多くの農家が、生活手段として、代替作物の栽培へ転換しており、その数は、日毎に多くなっていることより、彼等が合法的に生存できるように、代替開発プログラムに、更に多くの資金を割り当てる。

II-4 制度化と司法 (Institucionalidad y Justicia)

司法権の脱政治と脱政党を行い、国の司法を、誠実で有能な法律家で運営するための大きな一歩として、立憲審議法廷、司法審議委員会及び国民擁護院を制定し、当局者を夫々任命した。

III 行財政の現状

III-1 政党政治

97年 6月に行われた総選挙の結果、国会議席数 157の内の43議席を取った民族民主行動党 (ADN)、33議席の左派革命運動党 (MIR)、23議席の連帯市民連合党 (UCS)、及び20議席の愛国良心党 (CONDEPA) は、連立を組んで 119議席を確保し、8月の第1回国会総会で、民族民主行動党 (ADN) 党首の Hugo Banzer Suarez (ウゴ・バンゼラスアレ) 元陸軍将校を大統領に選出し、新政権を発足させた。前政権の主力与党であった国民革命党 (MNR)、ボリヴィア自由運動党 (MBL) は、左派連盟 (MIU) などの少数政党と共に、野党に回った。尚、民族民主行動党 (ADN) は、コチャバンバ地方で根強い新共和勢力党 (NFR)、及び左派革命前線党 (FRI) やびファランヘ社会党 (FSB) と連合を組んで選挙に臨み、特に、新共和勢力党の12議席の助けを得て、確保した43議席であり、党単独の勢力で見ると、3番目の議席数を得た左派革命運動党 (MIR) を下回るものである。その後、98年 8月に、党内部の分裂や、政府に対する無理難題な要求に頭を痛めた連立与党側は、与党の一員であった愛国良心党 (CONDEPA) と決別し、引き続きファランヘ社会党 (FSB) の離脱もあって、21議席を失い、更に、今年の 2月始めに、新共和勢力党 (NFR) が、ミシクニダムの建設に関わる水道料金の値上げ問題について、大統領側近の閣僚の無視や高圧的な無理強いに耐えかねて離脱したことより、12議席を失ったが、数人が連立与党側に寝返って、与党/野党の議席数は83/74で差が縮まり、今後は、国会対策に慎重を期さねばならないが、現在の勢力状態では統治性に欠けるとして、過去に連立与党から追放された愛国良

心党(CONDEPA)の反主流派を抱き込んでいる。結果として、第一与党であった民族民主行動党(ADN)は力を失い、第二与党の左派革命運動党(MIR)が、政権内で勢力を伸ばしてきている。

先ず、指摘されることは、85年に、当時の世界の風潮に合わせて、当国の経済を自由化した政令第21060号、その後、ソ連を筆頭にした共産諸国の経済の崩壊と、新自由主義、又は自由市場経済の台頭に同調し、当国の実情も鑑みずに、経済市場や労働市場の完全自由化を、早々と取り入れた多くの政党は、党本来の主義や思想を捨て、政党間談合主義や職場分配主義を裏に潜めて、政権の取り合いに奔走している。即ち、以前の政党は、党の思想、主義や政策にもとづいて、国の発展や国民社会の福祉に貢献すべく、党員を教育し、党の基礎組織の強化を図り、信念を持った強い政党の建設に努力していたが、現在の政党は、国や国民社会の発展に貢献するであろう、確固たる思想や政策を掲げて、政治に挑むのではなく、選挙の都度に党員や好感を持つ一般国民を煽り立てて、実現することもできない基本政策方針や、対立政党の公約の欠点や中傷までを並べ立てる一方、守ることもできない約束を選挙民に行って票を稼ぎ、得票率が明らかになった時点で、お互いの議席数を引き合いに出して利権を交渉し、省庁や公共機関、果ては国会の役員職席を配分し合った上で政権を組むことになるのが、これまでの選挙の結果であった。これでは、国民に対する公約を守れないどころか、党員に対して、約束した職場を満足に与えることも不可能である。現在の政党優先政治の特徴は、下記のように要約することができる。

- * これまでの、俗に言われる民主政治の展開を見ると、政党は、その主義や思想を捨て、職場を分配する単なる利権組織に変貌している嫌いがある。
- * 国民は、選挙の都度に政党が掲げる政治的思想や公約を信じていくことができなくなり、当面の問題を解決し、生活を楽にしてくれそうな政党に投票する。
- * 思想的な方向性を失ったことより、どの政党にも特色がなく、大同小異であり、一般国民には、どれをとっても大きな違いはない。
- * 党人の大半は、職場の確保を目的にしていることより、彼等は、政党にとっては、高い顧客に過ぎず、政権を取った後で職場を提供できないと、党内の危機を招くこともある。
- * “談合”主義や職場配分主義を裏に潜めて闘うことが、政党に残された数少ない道である。
- * 貧困社会層が政党に属する場合、その政治思想や主義は問題ではなく、これまで

- 持ったこともない権力や富を得る絶好の機会と考えて入党する。 故に、政権を取れないと、いとも簡単に脱党して、対立政党に身売りすることも厭わない。
- * いかにも高い理想を持つ政党であろうとも、党人の職場を確保できないと、離脱が激しく、数年もすると、政党としての存在さえも危ぶまれる。
 - * 党人を確保するには、短期的な成功や権力象徴主義を掲げなければならない。即ち、党主導者は、派閥の党員に対して顔売り、職場と権力しか提供できない。

以上の如く、政治活動は、国を導く手段としての本来の任務や存在価値を失い、国家共同体の福祉や利益を考える余裕もなくなりつつある。 政治家は、多額の金を選挙運動に使っているが、政権を取った際には、それまで使った金を国から回収する考えであり、選挙は、個人的な経済活動や投資機会の様相を示している。 これでは、国の富は略奪に継ぐ略奪で、蓄積どころか、日増しに貧しくなるのは当然であろう。

Ⅲ-2 行政機構

97年 8月に、各省を連立与党に夫々配分して、組閣された現政権は、98年 8月に愛国良心党(CONDEPA)が離脱したことより、それまで同党に割り当てられていた農牧業・農村開発省と住居・生活基盤整備省を、夫々民族民主行動党 (ADN)と連帯市民連合党 (UCS)に配分して、第一回目の内閣改造を行った。 99年 6月に、2回目の内閣改造を行い、大統領府スポークスマンの部署を廃止して、そこに、広報担当無任所大臣を任命した。 今年になって、新共和勢力党 (NFR)が離脱したことより、同党に割り当てられていた持続開発・企画省その他の公共機関の分配を巡って、連立与党間で紛争が生じ、約一週間に渡る交渉の結果、左派革命運動党 (MIR)に割り当てられた。 これにて、中央政府に於ける省庁の割り当て配分は、民族民主行動党 (ADN)が、主として政治部門の 6省、左派革命運動党 (MIR)が、主として経済部門の 7省、及び連帯市民連合党 (UCS)が 2省を、夫々担当することになった。 中央政府の各省や各部署、及び公共機関の組織構造や夫々の役割は、第2部“行政機構：中央政府”で紹介したので、本項では省略する。

各省は、一つの政党で纏まっている訳ではない。 例えば、大臣が民族民主行動党 (ADN)の党人、又は親派(無所属であるが党が推薦した人物)である場合、管下の次官室や局長室などには、他党の党人や親派の人物が任命されて、夫々の党員を部署につけている。 この配置構想は、管下の国家業務局でも同じであり、必ずしも

或る省の管下の国家業務局の局長やその下の部署が、同じ党人で占められているとは限らない。

問題なのは、政府の基本的な政策や方針に従って、各省が横の連携を取りながら行政を行うべきであろうが、この重要な調整要素は無視して、各省が、夫々の単独的な方針や行政に走り、行政の非能率と分散化を招いている。或る省では、現政権が導入した、行政上では、それ程重要とは見られない、省庁や公共機関の *Horario continuo*（連続勤務時間）を良策と賞賛する一方、他方では、このシステムの廃止を公けに提案するなどの足並みの不揃いが明らかになったり、貧困対策と国の近代化に重要な役割を果たしつつある大衆参加プロセスを廃止を掲げたり、既に終盤を迎えている国営企業の民営化（ピント鋳造公社）を取り止める提案を持ち出して、他の連立与党や野党の非難を受けたことなどは、ほんの一例である。

他方、大臣を始めとする高級官僚や中間管理職、及び公共機関の管理者層は、各省や各公共機関の内部で、歩調を合わせた行政を行うことよりも、属する政党の方針や指示に従って動くケースが度々発生しており、省内や管下の公共機関内の人的交流や業務関係が、必ずしも望ましい状態では展開されていないのみか、不信感や猜疑心を伴った部署間の人間関係、機関内の派閥化、部署の党有化、無責任で非能率な行政業務、一般国民を粗末に処遇する手続き業務などの弊害を招いている。

更には、どの政党にも属せずに、長い年月に渡って省庁や公共機関に努め、部署の業務を熟知している、いわゆる行政業務のキャリア公務員は、職場不安、上司の突然の交替、党出身の新任上司の高圧的な業務指示、予告無しの解雇通知、無差別解雇、又は降格や職場移動などによる任意的な辞職などにより、行政業務を熟知した公務員が少なくなり、省庁や公共機関は、単なる給料稼ぎ人の寄り集り組織に変貌している嫌いがあると共に、特に、資産や資材の購入や売却、一般国民の手続きなどを担当する部署では、業務プロセスを故意に繁雑にしたり、遅らせて、国民の焦りに乗じて賄賂を仄めかし、不法な収入を得ながら手続きを進めると行った悪徳公務員も横行している旨が、マスコミなどで日常茶飯事として報道されている。

このように、異種混同の寄り集まりの中で、行政が満足な形で行われることは難しく、政府の統治性の欠落や政治家に対する信用の失墜で、国民の不満や不信感などを買っている。政治家が墮落すれば国民の信頼感を失い、反感さえも買うことは当然であり、国民がついて行かねば、行政が満足に行かないことも、明白である。

政府は、与党間の足並みを揃えて健全な行政を確立すべく、政権発足当初から各政党の代表者で編成された調整委員会を備えていたが、この委員会で採択された決定や方針を、各政党がお互いに守って、省や行政分野の方針を定めないのであるのみか、政府の行動を非難したり、各政党の利害関係で、お互いに中傷しあったりして、与党間の不和や紛争が浮き彫りにされ、結果的には不調であったこと、更には、新共和勢力党（NFR）の離脱で、国会での議席数が比較的多数に落ちたことより、与党間の結束を固め、政府が国民に行う提案や計画を策定し評価する Comision Politica de Coalicion（CPC：与党政策委員会）が、つい最近編成された。この委員会の適切な運営を通じて、政府の行政機構も落ち着き、国民が望んでいる善政が敷かれることが期待されている。

Ⅲ-3 汚職問題と制度改革

ボリヴィアの 2大悪は麻薬と汚職と言われるほど、汚職問題は、ボリヴィアの社会に深く根付いており、政権が代わる度に、節度を無くして、金銭欲を食欲に表に出した行政階級の横暴な汚職に対して、機関を蝕まれている国家、不法な搾取を受けて利益を損ねている民間企業、毎日のように搾取に悩まされ貧困化しつつある一般国民は、毎日苦しめられていると言っても、過言ではない由。制度化のテーマの一つとして取り上げられている汚職対策は、現状では後退している観がある。

現大統領は、就任早々に Decalogo de Etica del Gobierno（政府の10の道德規則）と呼ばれる下記の規則を発表し、公職者の貞節や誠実を要求した。

- 1) 法律の厳格な履行： 当局者は法律を履行し、且つ履行させることを誓約する。
- 2) 国民に敬意を払う： 如何る公職者も優先的な待遇を要求してはならず、国民全体に対して定める規定を守らなければならない。
- 3) 国家資産の使用： 公用の車両を、私用に使ってはならない。大統領府、副大統領府、及び内務省の専用車にしか装着できないサインや閃光ランプを装着してはならない。
- 4) 節約： 無駄な出費を行ってはならない。
- 5) 規律： 政府の計画や方針を忠実に遂行する。
- 6) 質素： 公の発表や発言では、慎んだ言葉を使う。
- 7) 反省心： 過ちを認める。

- 8) 謙虚 : 政府が目指している国家建設は、少数の人間で達成できるものではないことを認める。
- 9) 民主的共存 : 政治的ライバルの人格や思想を尊重し、無礼な発言に対して、無礼な発言で応答しない。
- 10) 誠実 : 国に奉仕するために、職務を忠実に遂行し、職務を悪用して利益を得てはならない。

上記の規則がどれほど守られているのであろうか。 マスコミが一般国民に直接聞き取り調査を行うことが、一時期流行ったが、全てが落第点であり、今も時々汚職に関する聞き取り調査が行われているが、結果は相変わらずで、不満が多い。

汚職の最大の被害者は、貧困者層と、無知で国民の権利も知らない文盲や低学歴層であり、経済力、権力や知識を持つ者ほど、汚職の犠牲になる機会は少ないが、逆に、権力を持つ者ほど、汚職を行う頻度や規模も大きいことが、副大統領府が、世銀や国連の協力で 1年半ほど前に行った調査でも明らかにされている。 世銀、国連、非政府機関、International transparency (IT)や Centro Internacional de Encuestas (CIET)の協力を得た調査の結果、具体的な内容は省略するとして、最も堕落している公共機関を並べると、国家警察、税関、自治体政府、国税局の順であり、職業別に見ると、政治関係、法律関係、教育関係の順になっており、回答者の 70% 以上が、状況は前政権の時代よりも、更に悪化していると答えている。 更に、つい数年前に、“汚職の準優勝国”なる、何とも不名誉なタイトルを貰った経験もある。

公共機関に於ける汚職行為は、国全体の貧困の深刻化や道德の低下をもたらしているのみではなく、外国資本の誘致にも、大きな障害をなしている。 即ち、外国資本が当国に投資を検討する際は、有利な市場性の他に、法制度の安全性や透明性を基本条件の一つとして見るが、当国の法制度の不安定や、行政機構に於ける汚職問題は、国外に於ける国のイメージを著しく損ねている。 このような状態では、国の発展は望めないとして、政府は、汚職対策を、麻薬対策と同じように、強く推し進めて行く決意である。

汚職対策を進めて行く上で、大きな問題は、道德性を失った司法機構や行政機構の脆弱さであるとして、この問題から解決して行くべく、世銀、米州開発銀行や友好諸国の援助を得て、制度化のテーマの枠内で実施期間1998～2005年を定めた一連の

国家近代化計画と汚職対策計画に着手しており、これまでに、司法審議法、立憲審議法、刑法処理法、政党法、関税局法、地方自治体政府組織改革法、公務員法などの一連の法令を發布している。尚、高級官僚の不法行為を処罰する国家高級官僚責任裁判法も、下院議会の小委員会で検討されている。この法案計画は、現在、高級官僚の責任裁判は国会で行われているが、国会は裁判を行う場所ではなく、国の法律を定める場所でありことより、国会は手を引き、会計検査院が告発人になって、直接最高裁判所に訴え、裁判の迅速化を図ることが、主な内容になっているが、様々な利害関係が伴っていることより、法案化されるには至っていない。

上記の内、政党法は、政党の行為や活動に様々な規制を定めると共に、習慣になっていた政党と行政機関の癒着した関係を断ち、政機関の独立性を保つと共に、公務員の職場の安定を保証している。この法律は、行政機構の今後の運営を知る上でも重要と思われるので、今後、内容を把握して行く必要があるように思われる。

公務員の義務と権利を定め、公務員の汚職を避ける目的で発令された公務員法については、既に述べたが、この法律は、①組合活動が出来ないことより、下級公務員の職場は、以前に増して不安定になる、②公共機関の高級管理職は、政党から派遣されて来ることより、政党と行政機関の癒着は避けられず、党人ではないキャリア公務員の職場は、以前と同じく脅かされている、③現政権の公共機関に努めている公務員には、連立与党のいずれかに属している党人が多いが、政権が変わっても、公務員法を盾に、彼等を引き続き居座らせ、次の政権を内側からサボタージュすることもあり得ることより、公務員は、政党に属するべきではない、④大学の自治を冒しているし、独裁的な要素も強い、⑤公務員の自由な発言を抑制して、箝口令を敷いているようなものであり、様々な不正行為を増長させる可能性がある、⑥前述の⑤と同じ理由で、マスコミの言論と報道の自由が冒されているなどの物議を醸し出している。労働・小規模企業省は、様々な世論を無視して、5月から施行すると発表していたが、最近になってインターアメリカン報道協会（SIP）や国民擁護官が、公務員法の第15条は、国民社会、公務員、及び、特に報道関係者の基本権利を冒すものであり、民主主義を侵害する有害な前例を作ることになるが、情報の自由は、社会の基本財産であることより、この条項は修正するよう、強く要求している。これを受けて、政府側の広報大臣と下院議長は、公務員法の部分的な修正を検討する旨を公表したし、細則令の作成は、報道関係出身の代議員17人の要求で止まっていることより、今後、他の部分も含めた修正が行われる可能性がある。

政府は、公務員法にもとづく Sistema de Carrera Administrativa（行政職システム）や Sistema de Gestion（行政管理システム）の他に、Sistema de Recaudacion（税金・料金徴収システム）や Sistema de Provision a Sectores Sociales（社会部門補給システム）などを統合する Sistema de Integridad（統合システム）をベースにした、公共機関の Proyecto de Reforma Institucional（PRI:制度改革計画）に着手するとしている。先ず、司法権組織、関税局や国税局の如き税金徴収組織、保健、教育、住宅部門などのように、多額の支出項目を持つ組織、諸計画で多くの金額を管理する道路公団、県庁や自治体政府などを対象にして実施される本計画は、世銀の借款や友好諸国の援助などで、7,000万ドルの資金を備えている。本計画の大きな目標の一つは、汚職対策であるが、全ての意味で優秀な公務員を備えるキャリア行政職を制定するためには、必然的に、この制度改革計画を適用する必要があるとしている。本計画は、手始めのパイロット組織として、経済開発省と道路公団で実施されることになっている。

国家機構の近代化、行政権の脱政党化、汚職対策などを進める制度化は、漸く始まったばかりで、定着するには、未だ長い期間を要すると見られるので、この分野に関して発される法規類や計画に傾注し、内容を把握して行く必要があるのではなかろうか。

Ⅲ-4 4. テーマの状況

機会、平等、制度化、尊厳の四つのテーマの夫々の進捗度を見ると、尊厳のテーマが最も進んでいるように見られる。麻薬対策を主体にしたこのテーマでは、不法コカ葉栽培の撲滅、代替作物の開発、コカイン密輸の取締りなどが行われているが、特に合衆国政府の援助を得て、大きな進展を見せている。コカ葉の栽培面積は、1998年の始めは 46,000 Ha. であったが、この内 12,000Ha. は、合法的な栽培面積であり、残りの 36,000Ha. は、不法栽培面積であった。政府は、合衆国政府の継続的な多額の援助を得て、98年に8,000Ha.、99年に16,200Ha. を夫々強制的に減反し、残りの 9,800Ha. の不法栽培面積は、2002年までには完全に無くす予定であるとしている。合衆国政府は、麻薬対策に97年 4,530万ドル、98年 3,690万ドル、99年 5,400万ドルを夫々援助し、2000年には 4,800万ドルが予定されている。政府は、Plan Dignidad 1999 - 2002（1999 - 2000年尊厳計画）で、特に代替開発を主体にして 2億 9,100万ドルの資金を予定しているが、合衆国政府から 1億 1,400万ドルの援助が約束されており、残りは、ヨーロッパ連合から 1億ドル及び友好諸

国から 7,000万ドルの援助を取り付ける予定であるとしている。本計画の投資振り分けは、代替開発 2億 2,310万ドル、予防・司法整備 2,770万ドル、不法栽培減反 3,270万ドル、及び密造・密輸取締りに 750万ドルとされている。然しながら、コカ葉の栽培は、貧困農民の生存用作物であり、他のどの農作物よりも収益性が高いと言われている一方、麻薬の密造・密輸が一度はびこると、完全な撲滅は、極めて困難であるとされていることより、市場性と収益性のある代替作物の開発を中心にして、生産基盤や社会基盤を改善し、コカ葉栽培農民の生活向上に努めて行く必要がある。手を抜くと、不法栽培が再発する恐れは十分にあることより、長い年月と多額の金額を投資して、総合的な対策を施して行かねばならないであろうとの意見も多い。

貧困対策の中心的課題である、社会部門の開発を目指した平等のテーマは、保健・医療部門、教育部門や基本衛生部門の幾つかの計画を除いて、低迷しているが、保健・医療部門では、米州開発銀行（IDB）から 4,500万ドルの借款を得て、シャガース病、マラリア、黄熱病、レスマニア病、出血熱病、結核などの感染症阻止対策及び保健部門改革計画が、6年の計画期間で実施されており、他にも基礎医療保険、養老保険、児童保育計画などが行われている。教育部門では、世銀 7,500万ドル、ドイツ政府 1,300万ドル、スウェーデン政府 200万ドルの借款、及び国庫負担 2,600万ドルによる教育中核施設計画が、2000年末を終了期限を予定して、実施されている。

農民、同業者組合、カトリック教会などは、政府は、麻薬対策を最も重要視し、他の貧困対策分野はなおざりにしているが、日増しに深刻化している貧困問題の解決を目指して、緊急に対応するよう、強く要求しており、大統領も極貧、保健、教育、住居などの緊急な社会ニーズと、雇用機会の不足に対応する必要があることは認めるも、極貧者を優先して行っている現在の社会対策に対して、無情な非難はしないように呼び掛けると共に、来る 6月に予定されている第二回“国民との対話”で幅広く討議し、今後の優先部門を定めた上で、着手するとしている。国民との対話では、HIPC-I/HIPC-IIで夫々棒引きが予定されている 7億 5,000万ドル、及び 8億 5,000万ドルの一部である、約 9,000万ドルの資金を、貧困対策に有効に使う手段が討議されることになる。但し、新しい計画に着手する前に、現在手掛けている計画を終わらせることが重要であり、この面も留意する旨を大統領自身も表明していることより、第二回“国民との対話”では、国民が期待しているほどの改善は、得られないことも有り得る。

機会のテーマが最も遅れているように見られる。80年代の後半から始まった自由経済市場化、国営鉱山の閉鎖、資本強化、民営化、公共組織の縮小化などで、最も大きな雇用源であった国家は、その能力を失い、労働力の吸収を民間部門に任せたが、多様化されていない、生産能力が低い、規模が小さい、競争力が小さいなどの制限を抱えている当国の産業界に、労働力を大きく吸収する力はないし、数少ない企業も、押し寄せる世界経済の自由化に生き残るための合理化に必死であり、労働力の吸収とは逆に、経費節減、即ち労働者の解雇に回っている。他方、政府は、資本強化や民営化で外国資本の進出が促され、雇用源も拡大されて行くとしていたが、資本強化や民営化のプロセスが一段落した現在では、これと言った大規模投資はなく、労働力を吸収する新たな産業分野の発生も見られず、労働市場は、冷えたままである。斯様な状況下、溢れた失業者は、生存手段を求めて準雇用、非正規活動や不法活動に流れており、社会問題、経済問題や貧困問題を、更に深刻化している。

最近の統計によると、国民一人当りの平均所得は、1998年の854.60ドルから、1999年には841.80ドルに減り、12.80ドルの所得減となり、南米の最貧国に転落している。深刻なことは、1998年の統計によると、国民の3分の1は、年間所得が198ドル以下、他の3分の1が411ドル以下であり、残りの3分の1が1,791ドルで、国民の3分の2は貧困に悩まされており、アフリカのサハラ以南の国々と同じ状態を醸し出しつつあるとしている。更には、現在の人口成長率2.5~3%を考えると、現在の生活水準を保つためには、最低2.5~3%の経済成長率を確保しなければならないが、生活水準を改善して行くとすれば、少なくとも、人口成長率の倍の経済成長率を持続しなければならないが、今の状態では、到底不可能であろうとしている。政府は、マクロ経済の安定に執着し、冷たい数字の上で、経済成長率の安定した増加を謳っているが、貧困化した国民を対象にした産業の活発化を促す政策を、早急に立てなければ、社会部門を重視した貧困対策も行き詰まってしまうことが予想されている。

IV 財政

財政の現状については、昨年末に、国際通貨基金（IMF）と大蔵省の間で取り交わされた経済財政覚書に、当国の現状や今後の方針が示されているので、その概要を、

以下に述べることにする。尚、この覚書は、1999年10月の経済指数にもとづいて作成されていることを、念の為に付記する。

IV-1 序文

- ①本覚書は、1998～2001年度のボリヴィアの経済開発の方針を定めた1998年 8月27日の経済政策覚書を現行化するものである。本覚書は、1999年度の経済開発の成果を示すと共に、政府の1999～2000年度の経済計画を紹介するものである。
- ②ボリヴィアは、1985年以後、マクロ経済の大きな安定を達成していると共に、継続的に実施してきた経済構造改革の結果、80年代の始めから経済を損ねていた、様々な歪みを排除することに成功した。この戦略は、中央銀行から公共部門への資金調達を避けるべく設計された強い財務政策と、1985年以前に実施されていた、経済活動に於ける政府の広範な介入を排除することを目的にした、一連の完全な経済構造改革プログラムを基盤にしていた。その結果、外国資本の直接投資が増え、過去10年間の年間平均経済成長率は、4.2%を記録した一方、インフレ率は、1990年の18%から1998年の4.4%に低下した。外貨準備高は、1990年の3.7ヶ月分の資材・サービス輸入相当額から、1998年末には、7.5ヶ月分に増加した。対外債務は、同じ期間に、国内総生産の82%相当から54%相当に減少した。
- ③実施期間3年間の貧困減少・経済成長援助計画（PRGF）の協力を得て行われているボリヴィアの1999～2001年の経済プログラムは、持続性のある高い経済成長率を促すと共に、貧困レベルを減らすべく、探求している。このために、中期的な財政政策は、1996年から記録されている構造改革の激しいコスト増を、徐々に減らして行き、財政赤字が、2002年には、国際融資で全面的に賄われるように、設計されている。ボリヴィア政府は、特に、世銀と米州開発銀行の協力を得て、教育改革、保健改革や農村開発プログラムを強化して行くことに、高い優先を与えている。実施される他の重要な構造改革として、更に効果的な財政地方分権化、残りの公営企業の民営化、道路の維持管理と建設の改善、金融部門の強化、労働市場に関する法制の改革などがある。プログラムには、既に実施プロセスにある司法改革を通じた汚職の撲滅、税関の完全な組織再編成、及び政府業務の更なる透明化も含まれている。

IV-2. プログラムを通じた1999年度の成果

- ④当初の困難な国際環境にも拘らず、1999年には、プログラムを通じて、著しい進展を得た。このプログラムは、当初は、経済成長率 4.4 - 5% を達成すると共に、インフレ率を5.5%以内、及び貿易収支の赤字幅を国内総生産の 7.2% 以内に抑さえ、外貨準備高を少々減らす (5,000 万ドル) 目標であった。然しながら、国際金融危機に伴った南米地域経済の収縮と、国際市場に於ける鉱石や農産物の価格の激しい下落が、ボリヴィアの経済活動を低迷させた。1999年の経済成長率は、2% から2.5%の範囲に落ち着くものと見られるが、それでも、近隣諸国よりは、高い数値になろう。1999年のインフレ率は、予定の指数よりも低く、消費者物価指数の上昇率は、1998年12月の4.4%から1999年10月の2.3%に下がった。1999年の第1四半期に、中央銀行の純外貨準備高は少々落ちたが、第3四半期 (9月末) の外貨準備総額は、6.5ヶ月分相当の物資・サービス輸入額を賄える許容範囲を維持した。同じく、プログラムで設定されていた9月末までの財政目標は、全て達成された。
- ⑤経済活動の失速は、公共部門の確定勘定を強く圧迫した。第1四半期の税収額は、国内需要の低下が反映されて、予定よりも少なかった。斯様な状況下、政府は、密輸改造車の特赦通関などによる特別徴収活動を行い、支出の増大を極端に制限して、税収減を部分的に補正した。石油派製品の部門に於いては、政府は、1997年に定めた政策を維持したが、石油の国際価格の上昇が、消費者価格の上昇をもたらした。公共部門の赤字レベルに付いては、1999年度プログラムの目標達成を確保するために、政府は、第4四半期の支出を締めて行く。然しながら、公共部門の純調達資金額は、当初の予定を下回ることが予想されることより、国内融資導入額を増やす必要がある。従い、プログラムで設定されている1999年12月末の公共部門の国内融資の純導入額の限度枠を、2億 7,400万 Bs. (国内総生産の 0.6%) 増やすよう、申請する。
- ⑥金融部門では、経済の失速が、民間部門の資金需要と融資部門の成長率の低下を招いた。民間部門の貯蓄は、1999年の上半期は減ったが、第3四半期には、著しい回復を見せた。中央銀行は、例えば、5月に銀行監督局が実施した中規模銀行の解散プロセス期間中に行った如く、金融システムに、追加流動資金を提供してきた。第1四半期には、国内の通貨需要が下がったが、これは、経済活動の回復を脅かす可能性もある通貨政策の更なる収縮を避けるべく、ボリヴィア政府は、プログラムに定めた1999年12月末の純外貨準備高の目標額を、少し(5,000万ドル)柔軟化する

よう、申請する。これにて、6.5ヶ月の物資・サービス輸入額相当の外貨準備総額を維持することができよう。

⑦1999年度プログラムの枠内で、主な構造改革の整備が着手された。国会は、6月に、1929年に発令された古い税関法に取り変わる新税関法を発令した。この新税関法は、税関理事会の創設、5年の任期を有する無所属の税関総裁の任命、及び政党関係スタッフを、最適任者と取り替えるなどの基準や処置を適用し、管理を強化するものである。8月の新総裁就任後、税関は、5つの地方業務局を再編成し、10月から密輸取締班を稼働されると共に、政党関係職員の解雇を進めている。民営化に於いては、9月に FANCESA（国営セメント会社）の政府持株を売却し、11月には、国営YPFB（石油公社）管下の製油所の売却を終え、2000年1月には、国営VINTO 鑄造公社の売却を終える予定である。引き続き、金融部門の規制強化を行い、1999年初頭から、新規融資の資格認可の際のリスク評価条件を厳しくした。今後5年間で資金補給条件を3倍厳しくすべく、1998年度規制の第一ステップを、1999年9月から施行している。

IV-3 2000年度経済プログラム

⑧経済プログラムの主な目標は、より大きな経済成長と貧困の著しい減少をもたらす環境を作り出すことにある。過去数年間に、公共部門の社会支出を、国内総生産に比較して大きく増額すると共に、社会プログラムの質的改善も含めた大きな努力を、行ってきた。HIPC（重債務最貧国）プログラムの枠内で、ボリヴィアが1998年9月に受けた債務軽減も含めた一連の対外債務再編成は、対外債務準備金の減少と、その資金の社会プログラムへの解放を可能にした。政府は、Amplified HIPCは、最貧困国民層の生活水準の向上を支援するものと信じている。貧困の軽減を直接に目指した政策が強調されるが、ボリヴィア政府は、この分野の戦略を最終的に決定するために、2000年の上半期に、“国民との対話”を組織する考えである。本分野の改善は、最貧困指数、貧困格差、母子死亡率、児童の栄養失調などの様々な指数で測定されることになる。

⑨これらの目的を達成するために、政府は、先ずマクロ経済の安定と、適格に管理された構造改革プログラムの実施を探求する。2000年度プログラムは、経済成長率4 - 4.5%に合わせて、インフレ率を4 - 4.5%に抑さえ、一般勘定の赤字幅を国内総生産の6.8%相当にとどめた上で、これを外国資本の直接投資で全面的に調達し、

国家公共部門の純外貨準備高を少し増やす目標を掲げている。財政政策は、国内貯蓄高の増額に寄与し、期待される民間投資の成長を可能ならしめると共に、一般勘定の赤字幅を、持続可能な線で維持するであろう。中央銀行は、管理している純国内融資額の拡大を調節して行くと共に、対外競争性の改善に見合った通貨換算政策を維持して行く。

IV-3-1 財政政策

⑩中央銀行は、財政の確立に大きな優先度を与えている。公共部門の（無償供与後の）1999年度の赤字幅は、国内総生産の4.2%相当のレベルを維持するが、2000年は3.7%に減らす。政府の一般収入は、1999年の国内総生産比22.4%から、2000年には22.8%に増えるよう、税収額の増収に努力している。ブラジルへのガス輸出量の増加に伴う石油還元税の増額と、特に関税部門の税収管理の改善により、国内総生産比で1%の税収の改善が見込まれている。この税収増が、税収外収入の少々の減額と、中央銀行の業務収入の少々の減額を補正することが期待される。二国間及び多国籍間の譲歩的（ソフト）融資を主体にした純国際調達資金が、2000年度の公共部門の資金需要の3分の2を賄うよう、予定されている。純国内調達資金は、（国内総生産の1.3%に相当する）7億2,300万Bs.を超えることはないであろうが、これは、AFP'sが2000年に予定している蓄積資金額のレベルを下回るものである。財政プログラムの目標は、公共部門の四半期ごとの赤字幅と、純国内調達資金の目標額にもとづいて、モニタリングされて行く。

⑪税関の改革は、収入の増額に寄与するであろう。輸入の回復と税収の改善を鑑みて、2000年には、関税収と付加価値税収が23%弱成長することを予定している。本部門では、これまでの進展を鑑みて、追加的な対策を施すことが予定されている。即ち、1999年11月から、マグネット・カードによる国際貨物の自動管理システムが漸進的に実施され、2000年7月には、全国で全面的に稼働することになる。コンピュータ管理システムの実施が、12月中旬までに選択採用され、2000年の始めには稼働することになる。納税違反や行政処罰に関する規定も含めた、税関法細則令が、2000年の2月末までには発令される。公開募集による資格審査と人選にもとづいた、キャリア税関職の制定を行ってきているし、2000年度中には、輸入物資の通関後税関検査システムが整備される。

⑫納税システムの管理も強化されつつある。民間奉仕の公務員の職場の継続性と専門職化を促す目的で、1999年10月に、国会で承認された公務員法を整備する細則令は、2000年の3月末に発布が予定されている。。更に、国会の承認を得るために、納税と税関管理の遂行義務を補強する納税手順法の法案を、遅くとも、2000年の3月末までに提出する。これは、プログラムにしたがった、構造的な整備対策として実施される。国税局の全ての職員は、職場の安定を伴った常勤職員になる前提受験として、2000年の上半期に、資格審査に合格しなければならない。同じく、国税局を、独自の資金を備えた自立機関に変えるための納税管理法の法案を、2000年の上半期中に、国会に提出する。この法案では、人選に於ける政治的な影響(政治家の介入)を避け、専門職業人を資格審査で募集するシステムの設定も予定されている。

⑬1999年度と2000年度の赤字目標額を確実に達成するために、政府は、年金改革の部分を成していない一般支出の増額を厳格に規制し、社会的な支出資金に割り当てる。2000年度の年金支出外の一般支出経費は、部分的には、慎重な給料政策も採用した上で、国内総生産の名目的な成長リズムを僅かに超えるリズムで増えて行く。給料の年間上昇に関する特定のな予測が行われたが、一般的には、政府の給料項目経費総額は、国内総生産の成長比率を下回る比率である。2000年度の年金純経費は、基本的には、1999年度と同じく、国内総生産の4%前後を予定している。支出経費の増額を抑制するために、自治体政府の負債限度は、1999年度初頭から制限されている。

⑭政府の2000年度の資本支出は、国内総生産の6.8%相当のレベルまで増額される。投資は、道路部門と社会部門を重視して行うが、石油公社 YPFB の主な資産が民間に売却されるので、公営企業の投資額が減るであろう。政府は、現地負担金が、承認予算に示す計画だけに回されることを確保し、公共投資の実施状態を改善して行く。公営企業の民営化による収入資金は、最高4,500万ドルまでを公共投資に使い、残額は、公共部門の赤字幅の減少に使うことが、1999年度と2000年度のプログラムで、夫々予定されている。

⑮2000年には、社会分野と基盤構造物分野の支出が増える。世銀の公共支出見直し勧告書の方針に従って、政府は、保健部門、上水道部門と基本衛生部門の支出を増やす反面、公共的な助成金の新規譲与を控える一方、教育部門の支出は、初等・中等教育を重視する方向転換策を立てる。年金も含めた社会部門の改革に対する

振替金は、1999～2000年度の国内総生産の 3.1% 弱になるよう、設定された。同じく、プログラムは、2000年度中に予定されている Amplified HIPC の追加棒引き額に相当する資金を、貧困軽減、社会部門、及び基盤構造物に、追加的に振替える可能性も予定されている。

IV-3-2 通貨・融資・為替政策

- ⑩中央銀行は、インフレ率を低く維持する目標を 1999-2000年度も支援して行く。そのために、中央銀行は、通貨市場の動向を注意深く観察して行く。2000年度の純国内債権の成長は、純外貨準備高の僅かな改善を保証するために、(名目国内総生産のリズムに合わせた成長を予定していることより)、通貨市場の拡大を僅かに下回ることになる。1999年には、通貨流通量を 6% 増やしたが、2000年には、これを 11%増やす計画である。1999年には、民間部門に対する銀行金融が著しく低下したが、2000年には、回復するであろう。通貨プログラムをモニタリングするために、外貨準備高と中央銀行の純国内債権の上限に関する各四半期目標が設定されている。
- ⑪金融仲介業の準備額適正指数を強化している。1999年 9月に施行された行程表では、2000年の 3月と 9月に、準備資金の増額が予定されている。妥当な掛け金にもとづいた預金保険制度の構想も含め、完全な銀行金融構造を設定するための金融部門法案が、国会に提出され、2000年の 3月には、承認される予定である。法案は、銀行経営者の責任の増強、担保物件のリスクに合わせた資産指数の適正化、銀行監督局の早期介入制度の強化などを目指しており、バーゼル協定に適合するものである。同じく、内部管理、監査や金融部門リスク評価機関を強化すると共に、監督業務を、バーゼル協定の基本原則に適合させるための基準も発布される。
- ⑫政府は、国の対外競争性の改善を目指して、為替政策を整備して行く。現在適用している外貨の連日競売にもとづく為替システムは、国にとっては、極めて有効な手段であると信じている。中央銀行は、為替市場の動向を身近に監視して行く。

IV-3-3 貧困の軽減と構造改革

- ⑬社会政策のプログラムは、貧困軽減戦略暫定書類 (DERP) に示す戦略に従って、進めて行く。政府は、質の悪い道路網は、輸送コストを増やし、経済成長の潜在力

を抑制していることより、道路網の改善は、ボリヴィアの貧困対策に重要な要素を成していると考えられる。故に、道路網の管理、復旧、拡張に関する既存の機能を改善する対策を取る。社会部門政策と構造改革の整備に於ける基本活動として、納税手順法の法案を、2000年3月末までに国会に提出する一方、全面的な納税改革法の法案を、2000年10月に国会に提出し、構造改革の成果に関する評価基準を定める。

⑳政府は、国内税納税システムを近代化するために、大きな対策を導入する考えである。2000年度中には、輸送部門と商業部門に対する税制を変更し、これまで、頻繁に納税を逃れていた両部門の潜在的な高額納税者が、一般税制に編入されるようにする。国際通貨基金国家収入局の勧告を鑑みて、納税システムが漸進的、且つ効果的に施行されるよう、2000年には、様々な段階で策定し実施される完全な納税システムの改革が行われる。2001年の1月1日には、納税改革が完全な姿で施行されるよう、政府は、2000年度の末までに、改革を漸進的に導入して行く予定である。改革は、既存の課税項目に対する税率のアップ、更に、公正な新課税項目の導入、収入源別の課税項目の設定などを行って、現在施行されている取引税からの集中的な徴収のように、歪みを見せている課税項目と取り替える予定である。2000年10月に、納税改革法案を国会に提出するなどの一連の活動は、プログラムによる構造改革の成果を示す好例であろう。

㉑政府は、民間企業を対象にした統一経理システムを、2002年度中に開発し施行すべく、必要な技術的及び法制的な行動を始めるが、このシステムは、民間企業の経理システムの標準化を可能ならしめるであろう。このシステムをもって、規制の監督と課税の管理を支援する。更に、この統一経理システムは、リスク評価の改善を可能にし、証券市場の発展に寄与するであろう。

㉒政府は、2000年末までに、民営化プログラムを完了する。1999年には、石油公社の製油所を民営化し、石油公社の労働者が設立した Laboral 会社に、ガソリンスタンドを売却したが、2000年度の上半期には、石油貯蔵基地、天然ガス配給網、空港のジェット・オイル貯蔵タンク、LPG 充填プラントなどを含めた残存施設の売却を行う。同じく、2000年には、タリハ電力配給会社 (SETAR)、ポトシ発電配電会社 (SEPSA) と、トリニダー発電会社を夫々売却する予定である。最後に、ボリヴィア郵便公社 (ECOBOL) を民間部門に租借する計画である。

㉓政府は、数年前に開始した年金システムの改革を、1999～2000年には、更に掘り下

げて行くであろう。公共年金システムに関しては、公共年金システムに分担金を払っていたが、民間の年金システムに移管された加盟者に、補償年金を支払う準備をするための対策を、2000年に講じる。2000年の上半期には、補償年金所有者の員数勘定を規定する基準を發布する。資本強化で蓄積された資金に関しては、受益者を確認する国家身分証明登録を、2000年も引き続き行い、この作業を2001年度中に終える。

㊸政府は、2000年度も公共財政の管理と分権化を改善して行く所存である。1999年には、公共部門の現金管理を改善する目的で、公共機関の財政状況を連日提供すると共に、公共支出管理を改善する行財政システムの開発が行われている。このパイロット計画が、2000年3月に大蔵省を含めた5省で実施され、年末までには残りの全省で施行された後、県庁や自治体政府にも適用されて行く。1999年10月に発令された自治体政府組織法の細則令が、2000年3月までに發布されるが、この法令は、自治体政府の自己収入金に由来する一般支出を、自己収入金の40%相当に制限するものである。同じく、2000年には、政府の全分野の予算や経理の標準や実践を統一して調和させ、自治体政府も、中央政府が起用する標準に合わせた総括経理プランを導入することになる。国際通貨基金の国家収入局の協力を得て、国家収入の分権化の改革を掘り下げて行く。

㊸現在の労働制度は、余りにも複雑で込み入っていると、ボリヴィア政府は考えており、その近代化を目指した法案を、2000年度中に、国会に提出する予定である。1999年5月には、全ての経済部門に於ける作業時間を、或る程度柔軟化する処置が取られ、同年の9月には、児童労働者からの搾取を防止し、児童の権利を保護する法令が、国会で承認された。社会行為者や経済行為者と合意しつつ準備される新労働法は、2000年度末までには、国会の承認を得るべく、同年の10月までに、国会に提出される。この法律は、労働市場を近代化すると共に、特に、男女の平等な処遇と、労働安全に関する国際労働連盟(OIT)の基準に、ボリヴィアの労働規制を適合化すべく目指している。同じく、ボリヴィアの労働市場の3分の2を吸収している小規模企業を強化して、雇用の発生を目指すための法案を、国会に提出すべく考えている。

㊸政府は、司法機構を改革し強化するプログラムの実施を、2000年度も行う。2000年度中に、民法、管理手順法、工業所有権法などの法案を、国会に提出する。更には、商業法、農村共同体紛争解決法や公衆の裁判傍聴法などの法案が2000年度に

準備され、2001年度から施行される予定である。2000年には、判事訓練学院を創設して、裁判官の訓練を強化する一方、司法権にも並行的にキャリア職を開発して、専門職化を促す。

- ②通貨統計を質的に改善しなければならないことは、政府も認めており、国際通貨基金の技術指導ミッションが、1999年1月に行った勧告に従って、その改善を行っている。2000年には、国際通貨基金の“情報広報一般標準国”に認定されるために、必要な全ての対策を講じている。

IV-3-4 外国部門

- ②1998年の貿易収支の赤字幅は、国内総生産比の7.9%であり、1999年には、これが6.3%に減ったが、2000年には、6.8%台に達することが予想されている。特に、輸出品の価格の下落を伴った1999年度の輸出部門の不調は、輸入の減少で補正されているが、これは、経済活動の失速を反映したものである。資本強化が行われた企業群、及び鉱業部門とエネルギー部門の企業群が行っている多額の投資により、資本財の輸入は、高い水準で移行するものと推測される。2000年には、鉱石や農産物の国際価格の回復に伴って、輸出部門は大きく回復することが期待される一方、輸入は、国内総生産の成長リズムを僅かに上回るリズムで増えて行くであろう。貿易収支の赤字は、中期的には、輸出の回復に伴って、徐々に国内総生産比5.5%近くまで減少するものと見られる。計画されている振替資本金を考慮すると、中央銀行は、6ヶ月分の物資サービス輸入額に相当する外貨準備を維持することができよう。プログラム実施期間中は、ボリヴィアは、制限なしの貿易勘定を維持すると共に、貿易勘定を改善するための関税の上昇、又は関税以外の貿易障害を導入するなどの行為は慎む。
- ②ボリヴィア政府は、改革の著しい成果のきざしとして、中期的には、外国資本の直接投資が進むものと見ている。石油、天然ガス、電力、鉱業などの輸出部門への投資計画が、経済活動や輸出の成長を元気つけることが期待される。然しながら、この展望は、地域諸国の条挙にも左右されることより、ボリヴィア当局者は、中期目標を確実に達成するために、現在の政策を、必要に応じて調節する用意もある。
- ②1999～2000年度のプログラムの資金は、全面的に確保されており、ボリヴィア政府は、HIPCの枠内で債務軽減を行った債権国や債権機関に、感謝の意を表明する。

1998年の9月から受けている援助によって、対外債務の重圧を操作可能な水準に下げ、社会支出を脅かすことなく、構造改革の資金負担を賄えるようになった。ボリヴィアの普遍化した貧困は、今後も続くことより、ボリヴィア政府は Amplified HIPCの勧告に合わせて、対外債務の純現行価格を、現在の約 214% から 159% のレベルに減額するよう、債権国及び債権機関に申請する次第である。ボリヴィア政府は、HIPCで被るであろう恩恵で最大効果を得るために、今後も、対外債務構造を改善して行く。これに関し、非譲歩的（ハード）対外債務は、1999年及び2000年も安定した一定水準に保つべく、計画している。現在、ボリヴィアは対外債務の支払延滞には陥っておらず、プログラム実施期間中は、その種の新規支払いには、陥らないであろう。

1999～2000年の構造的目標と達成基準（政治的対策）

1)公共部門の制度改革

- * 納税に関する諸法を履行させる当局者の権限を補強する納税法の修正案を、国会に提出する。
- * 更に大きな自治権を伴った国税局の再編成を行う納税管理法案を、国会に提出する。

2)納税法と納税管理法の発令

- * 関税局に於ける新規のコンピュータ管理システムの導入について決定し、その実施を始める。
- * 関税部門の手順や処罰を規定する政令を發布する。
- * 関税対象物資の国際通過管理システムが、完全に操業されるよう、そのシステムを自動化する。
- * 税関行政に於ける通関後検査の制度を定める。

3)民営化

- * VINTO 精練公社の売却を提供する。
- * 石油公社管下の製油所を民営化するために、その売却提供のプロセスを完了する。
- * 天然ガス配給網、ジェットオイル貯蔵タンク、LPG 充填プラントを含む、石油公社の残存資産の民営化を完了する。

- * タリハ電力配給会社 (SETAR)、ポトシ発電配電会社 (SEPSA)、トリニダー発電会社、MILKA 乳製品プラントなどを含めて、民営化プロセスを完了する。

4) 納税システム改革

- * 統一税制や簡略税制を修正する（零細商人には、免税処置を与える一方、大規模商人を一般税制に編入する）。
- * 納税システムが、更に漸進的で公平であるように、納税システムの総合改革を、様々な段階を通じて、策定し施行する。

5) 政治対策

- * 労働市場の近代化。
- * 労働法の改革について、協議を始める。
- * 労働法制に関する新たな法案を国会に送達する。

6) 金融部門と資本市場

- * 預金保険計画も含めて、銀行金融の理解ある協約構造を定めために、その法令を公布する。
- * パーゼル銀行監督委員会が定める基本原則に沿って、金融業者に対する確定検査基準を發布する。
- * 正式任用に関する新たな規制を完成し実施すると共に、不動産担保 2 次金融市場を設定する計画を展開する。

7) 社会改革

- * 保険部門： 全国民に、一連の医療無料サービスを提供すべく設計された、基本医療保険のシステムを整備する。
- * 教育部門： 高等教育を改革するための提案を行う。

8) 法律・司法改革

- * 民法手順法の見直し案を、国会に提出する。
- * 商業法の見直し案を、国会に提出する。

9) 輸送と道路

- * 輸送部門の競争性を促すために、新たな輸送法及び細則令を、国会に提出する。

V、税制の一部改定

最近の原油の国際価格の上昇により、国内のガソリンやディーゼルなどの燃料の市販価格が上昇をつづけ、特に、ディーゼルの大量に使うサンタクルス県の大規模農家などは、生産コストを支えきれないとして、政府に陳情や抗議を続けていた。

その結果、政府は、燃料の市販価格を押さえて安定させるべく、石油製品特別税 (IEHD) の現行固定税を下げるべく決定したが、財政赤字を招くので、それを補正するために、特別消費税 (ICE) を上げ、夫々の税額や税率を、下記の通りに設定した法令第2047号を 2月始めに発布した。

V-1 特別消費税 (ICE)

① 価格比率で課税される物資

タバコ	旧税率 (%)	新税率 (%)
* 紙巻きタバコ (ブラウン)	50	56
* 紙巻きタバコ (ブラック)	50	56
* 葉巻タバコ、パイプタバコ	50	56

② 計量単位当りに固定税が課される物資

(単位 : Bs./Litre)

製 品	旧税額	新税額
* 瓶詰清涼飲料水 (天然水と天然果汁を除く)	0.15	0.33
* トウモロコシで作ったチーチャ	0.30	0.39
* 飲料アルコール	0.60	0.91
* ビール、ワイン	1.20	2.00
* シンガニ	1.20	2.20
* 蒸留酒類、リコール	1.20	6.00
* その他醸造酒 (炭酸ガス入り醸造酒を含む)		2.00

③ 自動車/バイク

旧税率は、輸入価格に対して一律 18%であり、大型のトラックやバスが輸入価格の 10%に設定されていたが、新税制では、下記表の如く細かく仕分けられた。

	課税対象基礎価格 (単位：US\$)	ガソリン車 (%)	ディーゼル車 (%)
自動車	0～10,000	21	24
	10,001～13,000	22	25
	13,001～16,000	23	26
	16,001～19,000	24	27
	19,001～22,000	25	28
	22,001～25,000	26	29
	25,001～28,000	27	30
	28,001～31,000	28	31
	31,001～35,000	29	32
	35,001以上	30	33
バイク：	0～ 3,000	0	3
	3,001以上	21	24

小型トラック用、及び運転手を含めた最大乗員数15人までのマイクロバス用の車両で運転席のキャビンとシャーシのみで輸入される車両には18%の税率、運転手を含めた最大乗員数16人までのマイクロバスには10%の税率が、夫々設定された。資本財を成す大型のトラックやバスは、この課税対象にはならない。バイクには、二輪車、三輪車、四輪車のバイク、及びモーター・ナウティック（水上バイク）が含まれる。

V-2 空路出国税 (ISAE)

納税改革法第 843号では、隣国への出国税は Bs. 100.-、それ以外への出国税は Bs. 150.- に定められていたが、これが下記の如く変更された。

“課税額は、各出国に対して Bs. 120.-である。この課税額は、対ドル通貨換算率の変動に合わせて、毎年の 1月 1日から国税局が現行化するものとする”。

Y-3 石油製品特別税 (IEHD)

(単位: Bs/Litre)

製品	税額
ガソリン (Special)	1.36
ガソリン (Premium)	2.58
航空機ガソリン	0.46
輸入ディーゼル	0.70
国産ディーゼル	0.96
ジェット・オイル (国際価格)	0.44
ジェット・オイル (国内価格)	0.21
軽油 (Fuel oil)	0.29
自動車・工業用潤滑油	1.87
固形潤滑油 (Grease)	1.87

本課税は、政令をもって Bs. 0.12 の幅で増額又は減額することができる。

Y-4 税制の改定に伴う反応

この税制の一部改定、特に、特別消費税 (ICE)の増額について、政府は、様々な産業分野から攻撃を受けているが、その一部を、下記のごとく紹介する。

①一部の石油製品消費者を補助するために、特別消費税を増額するのは、差別処置であり、この処置で、工場閉鎖を余儀なくされる業者も出てくる。我々が生産している酒類は、市販価格 Bs. 7.00 ~ 15.00程度の庶民用の安酒であるが、輸入品のウィスキーやラム酒などと同じように、一律 Bs. 6.00 の税金を掛けられれば、採算も取れず、従業員の解雇も行われるであろう。我々が安酒を造らねば、密造酒や密輸品が幅を利かすことになる。 (ANIPAL: 酒類生産連盟)

②我々の製品は、大衆社会層を対象にしており、コスト節約に努力して、市場を開拓し、今では“清涼飲料水 (Refresco) を下さい”ではなく、“OOを下さい”とブランド名指しで買いに来る程、庶民に浸透しているが、今回の増税で、値上げは避けられず、消費は減るであろう。従業員の大幅カットも考えている。 (大手清涼飲料水業者)

③政府は、税制や行政の一貫性に欠ける。 これまでの税制を見ていると、我々の生産コストを下げるのではなく、逆に、生産コストに圧力を掛けて、商品価格の上昇を招いているが、これでは、外国産の商品に太刀打ちできる訳はない。 政府は、国の産業と国産品を奨励するのではなく、逆に、首を締めているようなものである。 (工業会議所)

④国の経済を何ら保護せず、その場しのぎの対策を取るだけの、弱くて即興的な政府である。 国内外資本の投資を盛んに呼び掛けているが、このような政策を取っていたのでは、外国資本は勿論のこと、国内資本も投資を見合わせるであろう。 (商業会議所)

⑤政府は、今回の税制の一部改定で、燃料価格は安定し、価格アップは、暫くは行わないと約束して、国民を納得させたが、それから20日も経たない内に、燃料の値上げを行った。 信用できない嘘つきの政府である。 (運送業者)

VI 関税局

密輸、汚職、親類縁者の優先採用や政党の介入などを一掃し、税関の近代化と輸入税の増収を目指し、国際通貨基金、世銀や友好諸国の援助を得て、1999年 7月28日 発布の税関法第1990号で、具体的に着手された税関改革は、その後、幾つかの問題に遭遇している。

先ず上げられることは、1993年に、国連 (UNDP) の協力を得て、税関の改革が行われたが、その際に、輸入物資の国内通過や民間保税倉庫への入庫と通関を行う関税業務管理システムとして、Sistemas Informaticos de Control y Fiscalizacion Aduanera (SARA-I、SARA-II)が整備されたが、このシステムが仕向地未着物資、即ち、密輸と脱税の増大をもたらすことになった。 関係者の発表によると、仕向地未着物資は、この 3年間で18,000件に達し、国に約 3億ドルの損失を招いたが、これは、税関が、システムの管理機能を適用できなかったことに起因していた由。問題は、国際通貨基金や世銀の援助で行われた今回の改革でも、SARA-2000の名称で、輸入物資の国内通貨、税関保税倉庫への入庫と通関について、前回と同じシステムが取られており、このシステムで、これまでの仕向地未着物資の不法案件を合

法化することに努めているが、経過は芳しくない模様であり、更には、この問題に関する解決不足や、税関施設に於ける不正な料金徴収などに耐え兼ねた輸送業者連盟会議所が、ストや道路封鎖を予告するに至っていることである。

別の問題として、自動車から生活必需品までの様々な物資の密輸で、国産品は極めて不利な状態にあり、これでは、国内資本の投資はおろか、外国資本の投資も望めないとしていることである。密輸を厳しく取締る関税法は出来たが、政府の曖昧な態度により、密輸は、以前と変わらず盛んである。例えば、商業会議所の調査によると、大蔵省が度々行う密輸改造車の特赦通関の処置より、将来も特赦通関が行われるであろうと、先を見越した密輸業者は、今年の2月の中旬までに2,465台の車を密輸しており、国に約1,000万ドルの損害を与えている由。これまでに、投獄された車の密輸業者は、単なる11人であるが、厳しい関税法を公布しても、政府が優柔不断な処置をとると、改革や法律は、何の役にも立たない。

更には、民間会社の密輸スキャンダルとして、アエロスール航空会社とRENASA保税倉庫会社の2件が上げられる。前者は、ジェット機を定期点検でマイアミに送り、点検が済んだジェット機に、約6万ドルの密輸品を積んで帰国し、密輸が発覚して、密輸品の没収、ジェット機の差押えと関係者の逮捕にまで進んだが、検察官や判事が事件の手続きを遅らせて、輸送手段のジェット機を国外に逃した後、密輸を否定する判決を下して、税関の権威を失墜させた事件である。後者は、民間の保税倉庫が、多くの通関代理業者と手を組み、通関証書を偽造して、多額の密輸を全国規模で行っていたことが発覚し、税関は、数人の容疑者を起訴したが、これも検察官や判事の裁判手続きの怠慢で、容疑者を釈放するに至ったことであり、税関の努力を周囲が邪魔していると言われている。双方共に、司法権の墮落を示す一例である。このように、税関は、未々様々な障害を抱えており、真の役割を果たすには、更なる改革と長い期間を要するであろう。

小規模密輸業者による人海的な密輸を減らすべく、簡略関税制度を設けて、成功を納めている明るい例もある。1,000ドル以下の輸入を容易にするこの制度は、パイロット計画として、ペルーとの国境のデサグアデーロで行われているが、合法的に輸入した方が、賄賂を払って密輸するよりも安くつくし、新規に採用されて、同地に派遣されている税関職員も、この制度に積極的に協力していると、それまでは、税関職員に賄賂を払って、商品を密輸していた業者にも好評を得ている。結果として、この制度が他の国境地帯で徐々に導入されて行くことになっている。

VII 国税局

税関の改革に続いて、国税局の改革が、国際通貨基金の援助を得て計画されている。国税局は、過去数年間に、可なり改善されてきたが、政党の介入や脱税を助長させる職員の汚職行為の払拭、及び納税者層の拡大などの課題が未だ残されている。政府は、公務員法に従った国税局職員の職場の安定、納税システムの近代化、納税者層の細分化、税率の見直し、新課税項目の設定などを行って、国税局を改革して行く方針であり、国際通貨基金を始めとする国際協力機関や友好諸国の援助を得て、国税局を改革するとしている。このために、去年の半ばに、国際通貨基金のミッションが訪れて現状診断を行い、改革に関する勧告を行った結果、政府は、その一部を既に実施しているが、本格的な改革に着手するために、同基金の納税システムの専門家が、今年の上半期中に派遣され、数ヶ月間に渡って現状を更に分析し、結果を踏まえた改革計画書を作成した上で、今年中には、納税システムの近代化が2～3年の期間でスタートすることになっている。これに先立ち、政府は、納税管理法や納税改革法の法案の作成が行うべく、手配している。

更には、納税者との間に紛争が多発し、納税管理が最も困難な特別消費税（ICE）の徴収を民間に委託するために、資格審議入札が行われた。この入札には、Inspectorate Griffith Bolivia, Inspeccion Bolivia Ltda 及び Sala House Internationalの3社が応札して来たが、今年の3月末までには、落札の予定であり、上半期中には、特別消費税の徴収の民営化が見込まれている。

VIII コメント

調査を通じて感じたことやマスコミなどの世論の幾つかを、コメントとして、以下に簡単に述べる。

- ①中央政府の省庁を始めとする公共機関は、全てと言っても過言ではない程、連立与党の職場の奪い合いの場に変貌し、省庁間の歩調を合わせた行政の展開は勿論のこと、機関内部に於いても、部署によってOO党派やXX党派に別れており、業務の調整に支障を来していると共に、組織の安定に欠けている。
- ②公共機関の業務は、比較的少数の古参の公務員の努力で賄われている状態であるが、彼等は、頻繁に変わる上司、職場不安、待遇に対する不満などで、自信を

持って満足に仕事をしているとは必ずしも言えない。高圧的な政党人上司と間が合わず、勤務歴が豊富で、業務も熟知している古参の職員が辞職していった、又は解雇された例は、数えればきりが無い。

- ③政府の基本的な方針や政策に従って、全ての省庁や公共機関が、横の連携を取りながら行政を行うべきであろうが、この重要な調和や調整の要素は無視して、各省が、夫々単独の行政や方針に走り、行政の非効率や分散を招いている。
- ④公務員の権利と義務、職場の安定や脱政党化を目指した公務員法が発令されたが、内容が抽象的であり、様々な方面から、疑問や非難が投げ掛けられている。公務員の脱政党化が確保されなければ、職場の安定や業務成果の達成は疑問視されるが、政党には、党員に対する公共職場の提供しか、生き延びる道は残されていないと言われている。この問題を、どのように解決するのであろうか。
- ⑤汚職を回避する責任機関として、共和国会計検査院が存在するが、この機関には法的な制限があり、満足に機能を果たしていないように見受けられる。即ち、汚職を避けるためには、予告なしの抜打ち監査も行う必要もあろうが、会計検査院には“事後監査”の役割しか課されておらず、汚職や疑惑が発覚し、告発が行われてから、漸く動いている。この役割は、どちらかと言えば、検察庁の分野ではなかろうか。汚職が発覚してから行動していたのでは、いつまでたっても汚職を退治することはできないであろう。会計検査院の充実が望まれる。
- ⑥政府はマクロ経済の安定を重視し過ぎ、国民経済を犠牲にした政策で、どのようにして貧困を軽減して行くのであろうか。貧困対策を優先的に実施していると述べているが、生活水準を上げて行くための基盤である、生産力、安定した雇用、周囲の状況に見合った所得改善は見られないばかりか、低所得層は、労働市場の自由化と不安定な労働、低賃金、統制のない自由市場による生活必需品の引き続く物価上昇、生活物資や電熱・水道料金の引き続く値上げなどで、更に貧困化している。政府は、“貧困との闘い”ではなく、“貧困者との闘い”を行っているとの非難も出ている。
- ⑦財政的に見ると、政府の予算設定は、（人件費などの）一般支出が優先され、投資は低迷している。公共投資は、例えば、1999年度は 54%を国家収入、46%を

国際援助に頼った一方、2000年度は、49.9%が国家収入、50.1%が国際援助に頼ったものであり、国独自の公共投資能力の欠落は深刻である。因みに、過去3年間の公共部門全体の一般支出と投資予算を夫々比較すると、次表の通りである。

単位：1,000ドル

	1998	1999	2000
収入総額	4,235,012.-	4,248,681.-	3,913,053.-
一般支出	2,567,733.-	2,757,706.-	2,364,968.-
給料・賃金	663,378.-	806,988.-	772,640.-
公共投資	665,160.-	668,052.-	613,488.-

- ⑧国庫には備蓄金がなく、国の財政は自転車操業であり、大衆参加資金は、各日の税収から自動的に振り替えられることになっているが、中央政府の資金は、国庫から定期的に公共機関に振り込まれて行くことより、税収の成績如何では、振り込みが途絶える、又は資金が不足すると、一時的ではあるにせよ、優先順位（省庁の力関係）で配分されて行くことより、力の弱い公共機関は、資金不足に陥ることも頻繁である。
- ⑨国家支出は、一般経費の支出（特に人件費）が優先されることは、理解できるが、資金不足に陥ると、公共投資の資金は後回しにされ、一般経費に回されており、投資計画案件の資金不足に因る障害や中断を招くことも多い。予算では承認されていても、資金のスムーズな振り替えが行われないことも多い。
- ⑩公共投資は、外国依存が強いこともあるが、国内資金の不足や当局者の非能率なども加わり、1998年は予算額の91%、1999年は85%の実績である旨が発表されている。これを金額に直すと、1998年は約5億9,950万ドル、1999年は約5億6,780万ドルの実施額を意味する。1999-2000年度の収入予算を比較しても明らか如く、1999年度の国家収入42億4,860万ドルに比べて、今年は、約8%減の39億1,300万ドルであることよりも、公共投資が、昨年の実績を上回ることは、疑問視される。
- ⑪政府は、この3年間に渡って国内税と関税の増収率を、夫々、次票の如く設定してきた。

	1998	1999	2000
国内税増収率	3.0%	9.0%	9.9%
関税増収率	6.0%	17.0%	21.8%

因みに、1998年の税収目標額は約11億 1,890万ドル、1999年は約12億 5,770万ドル、及び2000年は約14億 1,970万ドルである。例えば、経済が比較的に好調であった1998年にも、税収は振るわず、密輸改造車の特赦通関で、漸く目標額を達成したし、1999年度 9月末実績は、国内税収が目標額の18.69%減、関税収が目標額の26.43%減で惨澹たる結果である。1999年度の経済成長率が約 0.85%であったことを考えると、税収の減額は領けるが、今年の経済成長率は、政府が支持している4 - 4.5%の達成は困難で、精々 3% 程度であろうと予測されていることを鑑みると、余りにも過大な設定であり、国民の欺いているとの非難も受けている。

⑫汚職や疑惑の問題が蔓延しており、普遍化する訳ではないが、可なり前から、軍人、官僚や公務員イコール潜勢的な汚職行為者とのイメージを持たれているほど、汚職文化が根付いている。特に、政治家関係、公安関係、税金・料金徴収関係、手続き関係などの汚職問題は、根が深いと言われているが、国の安全や国民の福祉を目指して奉仕する公職者が墮落していると、安全や福祉どころではなく、逆に、国民を脅かすことになり、残念なことである。この問題を克服するには、法律を厳しくすれば良いと言う程のものではなく、長い年月を掛けて、初等教育の段階から情操教育や社会教育を施し、物事の善悪をわきまえて、祖国を愛する精神を培う必要があるのではなかろうか。

IX 技術協力の可能性

行政や財政の分野については、特に国際通貨基金、世銀や米州開発銀行などが様々な分野で協力しているが、構造的な改革を主体にしているように見受けられる。ボリヴィアの不安定で遅れた行財政状態を鑑みると、構造的な改革は、絶対に必要であろうが、それを支える人的資源の開発がなくては、折角の改革も持続性を保つことができなくなるのではなかろうか。

大蔵省国税政策局で、主として税制の調査を行った際に、国税政策局長から、下記の案件に関する JICA の協力の可能性について、打診された。

①案件：税務研究・訓練学院

機関：国税局

背景：国税局に対する政治的干渉が強い。 職員の資質が低く、能率的且つ効果的な納税管理に困難を来している。 納税に関する現行化された専門知識に欠けている。

目的：税金業務に携わる公共部門や民間部門のスタッフの必要性に、適切に対応する高度な納税関係訓練センターを創設する。

成果：優秀なプロの育成。 公職の場の安定。 キャリア行政職。

JICAの協力：専門家の派遣や資材の供与によるプロジェクトの企画、実施、評価と整備。

②案件：納税改革法の改正や調節（個人所得税の制定）

機関：税務政策次官室

背景：ボリヴィアは、個人所得税制を備えていない。 税制構造に関して、他国と歩調を合わせるためにも、この税制を備える必要がある。

目的：公正な税制を適用する。 直接税と間接税の間の均衡を求める。 納税者層を広げる。

成果：国庫収入の増大。 納税者層の拡大。

JICAの協力：個人所得税の規準の作成と実施。 国税局職員や公衆一般の訓練計画。

③案件：国税局の改革

機関：国税局

背景：国税局は、人的資源の管理面で不安定であり、政治的な介入を受けている。

目的：経営改革や管理改革を通じて、国税局の経営を制度化する。

成果：国税局の経営改革や管理改革を可能にする、国税局組織法の承認。

JICAの協力：管理システムの設定と、設備の強化に関する協力。

④案件：関税政策局の強化

背景：現行の基準を履行するために、税関基準や関税基準に関する手順を理解し、最適化する必要がある。 関税法の目的と一致した税関政策や関税政策を企画し、策定する必要がある。 種々の地域統合に於けるボリヴィアの参加を分析し、評価する。 輸出入の状態や動向を分析する。

目的：ボリヴィアの貿易に於ける税関や関税に関する政策、計画、プログラムや手順の設定、基準、規則と監督を行う。

JICAの協力：輸出入や納税に関する技術規範の決定を支援する。 税関職員の訓練。
コンピュータプログラムの作成。 近代的なコンピュータ機材。

上記は、全て大蔵省管下の部署が企画した案件であるが、協力の可能性の有無を決定するに際しては、先ず、ポリヴィアの税制の内容、適用成果、困難な部分や欠落している部分、相手先のスタッフの知識や職業熟練度などを調査した上で、内容を適切に把握し、JICAが協力し得る最も適切な分野を定めた上で、決定すべきと思われる。 更には、新税関法や公務員法が既に発布され、今年中には、納税改革法や納税手順法が発令される予定であるし、国税局改革のスタートも予定されている。これらの成り行きを観察した上で、最も効果的な人員訓練を行う可能性もあるように思われる。 これらの状況を勘案した上で、先ず、税務政策次官室に、長期専門家を派遣する可能性を検討することはできないものであろうか。

- ⑤ポリヴィアの公務員は、訓練を受けることなく、公共機関に就職しているケースが多い。 その結果、公職の資質不足、非能率や道徳性の不足などが現れており、汚職その他の問題を生じている。 大蔵省の管下に、国家人事管理局が存在するが、この監理局の業務の一環として、公務員訓練システムの導入が上げられている。 他方、公務員制度を大幅に改革し、公務員の質の向上を目指した公務員法や細則令が、今年中には整備されて行くことになっている。 このためには、公務員訓練システムを整備して、指導員を実際に育成する必要性が生じてくるのではなかろうか。 このために、日本の専門指導員を長期専門家として派遣し、現地指導員の育成、公務員訓練システムの開発や整備などに協力する可能性もあるように思われる。
- ⑥各機関から提出されて来る予算計画書を合わせると、膨大な枚数になり、国家総予算案を作成する担当者でさえも、内容を全てチェックした上で、国家予算案を編纂するには至っていないとのことである。 更に、田舎の地方自治体では、込み入った予算案を作成する能力がないことより、予算計画書の不備が頻繁に出てくる由で、簡明な予算案を作成するシステムがあったら、その技術指導を受けたいが、可能性はないものかとの相談を受けた。

参考資料

- I 1998年度予算
- II 1998年度補正予算
- III 1998年度公共投資実績
- IV 1999年度予算
- V 1999年度補正予算
- VI 1999年に実施中の外国借款協定
- VII 2000年度予算
- VIII 財政状態の推移に関する報道

参考文献

