

第2章 ラオスの財政状況と予算法改正の取り組み

JICA 専門家財務統計・財政政策アドバイザー

寺井 義明

はじめに

本章では、ラオスの財政について取り上げる。ラオスは、近年、堅調な経済成長を遂げる一方で、財政赤字の増大という課題に直面している。ラオス政府は、財政健全化策に取り組んでいるものの、開発資金へのニーズが高い状態が続いていることから、長期的には政府債務の増加が懸念される。第1節では、ラオスの財政統計の概要について紹介する。第2節では、ラオス政府の財政統計に基づき財政の現状を説明し、その課題について触れる。第3節では、財政運営の健全化を目指し、2015年12月に国民議会で採択された改正予算法の考え方を紹介して、ラオス財政の将来の展望を考える。

第1節 ラオスの財政統計

1. 財政統計（GFS）とは

財政統計（Government Finance Statistics: GFS）は、一国の財政状況の分析を通じて財政政策などのマクロ経済政策の策定に資するものである。

国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）は、国際通貨基金協定第8条に基づき、加盟国に対し、様々な一般的義務を課しているが、財政統計をはじめとする経済に関する情報の提供もそのひとつである。提出を求められるマクロ経済に関する統計には、財政統計のほか、国民経済計算（GDP）、国際収支統計（Balance of Payments: BOP）、マネー金融統計（Monetary and Financial Statistics: MFS）があり、定期的な報告が求められている。また、国毎に異なった統計作成が行われるのを避ける観点から、それぞれの統計に国際的な作成基準¹が決められており、財政統計については、IMFの『財政統計マニュアル』（Government Finance Statistics Manual: GFSM）が定められている。

IMFの財政統計マニュアル（GFSM）の初版は1986年に公表されているが、その計上方法は、当時主流であった現金の収支という事実に従って計上する「現金ベース」であった。その後、2001年にマニュアルの第2版（GFSM 2001）が公表されて、その計上方法は一定の期間にわたる損益計算や、その時点の簿価でなく、評価時点の時価を基準に計上する「発生ベース」（現在の国際的会計基準の主流）に改められた²。最新の財政統計マニュアルは、国民経済計算（System of National Accounts: SNA）の概念とより整合性を図ることを目標に2014年に改定された版（GFSM 2014）である。

2. ラオス財政統計の現状

前述の通り、IMFの加盟国は、財政統計を定期的に提出することが求められており、ラオス財務省においても、財政統計を提出している。ラオスの財政統計は、基本的には『IMF マニュアル初版』（GFSM1986）に準拠しており、現金ベースにより作成されている。ただし、一部の報告様式については2001版を採用している。なお、ラオス政府は、IMF等の支援を得

¹ 経済統計において統計作成マニュアル等が必要な要因としては、①Standardization（国際的基準による標準化）、②Transparency（統計の透明性）、③Consistency（他の経済統計との整合性）、④Comparability（他国のデータとの国際比較可能性）などが指摘される。

² 会計基準における発生主義は、企業の期間損益を適切に記録するための考え方であり、損益計上を目的としない国の予算・決算において発生主義の会計処理を全面的に採用すべきなのかについては留意する必要がある。日本の財政統計においても発生主義は採用されていない。

て、同マニュアル 2001 版への移行を目指しているところである。

ラオスの財政統計の作成にあたっては、以前より IMF から、財政データの脆弱性と統計作成・報告の遅延が課題として指摘されている。財政データの脆弱性という点では、データの正確性や計数の不一致（歳出と歳入のファイナンスを合わせてもゼロにならない）の問題があり、この要因として計上時期のズレ、延滞分の報告漏れなどの問題が指摘されている。また、統計作成・報告という点では、報告の遅延が慢性化していることなどが指摘されている。こうした問題は、2015 年 2 月に公表された IMF4 条協議報告書の中でも指摘されている。

これら財政統計の分野は引き続き外部からの支援が必要な分野であり、現在、JICA 専門家においては、歳入等の統計作成事務に携わる職員の能力強化等を目的として、職員を対象とした歳入等データ作成に関するマニュアルを作成したり、ラオス財務省が発行する財政年次報告書の作成支援など行っている。

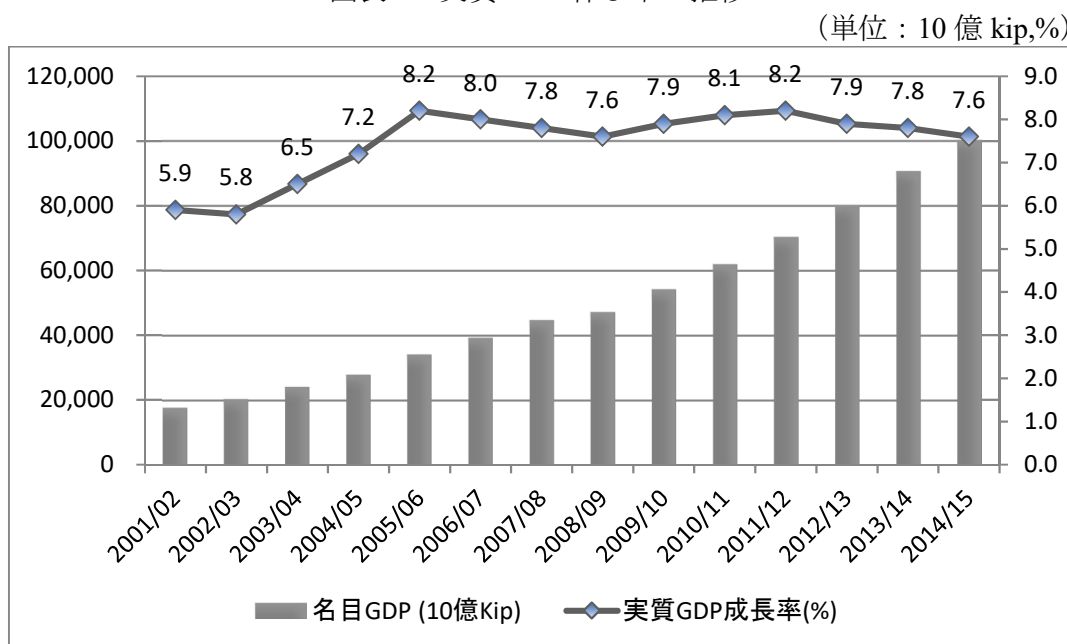
第 2 節 ラオスの財政状況と課題

1. ラオスの財政状況

(1) 経済成長

ラオスの経済成長は、近年、7～8%台の高い実質 GDP 伸び率を示しており、直近の 2014-15 年度³は同 7.6%と前年度の 7.8%を下回ったものの、メコン周辺国と比較しても堅調な経済成長を遂げている。また、2015-16 年度の経済成長率は同 6.9%が見込まれている。

図表 1 実質 GDP 伸び率の推移⁴



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

(2) 財政収支

一般的に政府の歳入と歳出の差を財政収支と定義するが、ラオスの財政収支に関する関係を示すと以下の通りである。歳入に返済の必要のない無償資金協力（グラント）が含まれていることを特徴としてあげることができる。

³ 第 3 節 2(1)参照。

⁴ 図表データは章末の付表に記載している（以下の図表同じ）。

図表 2 ラオスの財政収支 (恒等式)

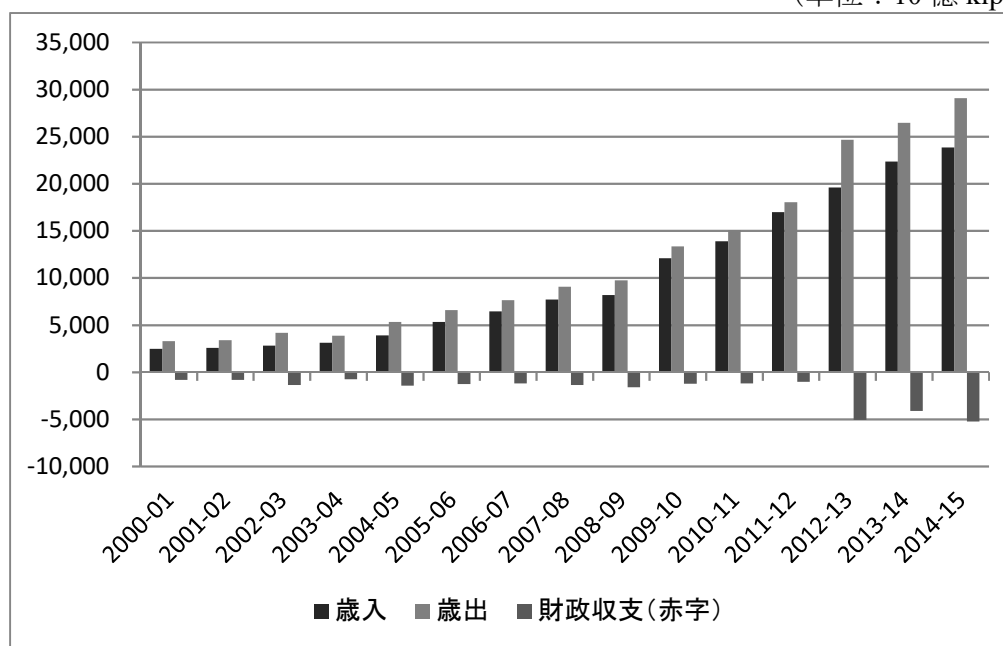
財政収支 (Fiscal Balance, Overall Cash Balance)	歳入(Revenue)-歳出(Expenditure) =借入(Financing)
歳入(Revenue)	国内歳入(Domestic Revenue、税金(Tax Revenue) と税外収入(Non-tax Revenue)の合計) + 無償資金協力(Grants)
歳出(Expenditure)	経常支出 (Current Expenditure) + 資本支出 (Capital Expenditure)
ファイナンス(Financing)	国内ファイナンス(Domestic Financing)+ 外国ファイナンス(Foreign Financing)

(出所) 筆者作成

歳入（無償資金協力を含む）から歳出を差し引いたラオスの財政収支をみると、2000年度以降、慢性的な財政赤字で推移している。2005年度から2011年度にかけての財政赤字は対GDP比で減少傾向にあったものの、2012年度に歳出の増加を主因に財政赤字が拡大して、そのGDP比は6.3%に急増した。この水準は、政府が財政健全化の観点から定めている目標値であるGDP比5%を上回ることになった。その後もラオス政府は緊縮的な財政運営に努めているものの、2014年度の財政赤字は同5.2%と、2013年度（同4.5%）より拡大し、政府の目標値同5%を若干上回った。

図表 3 財政収支の推移

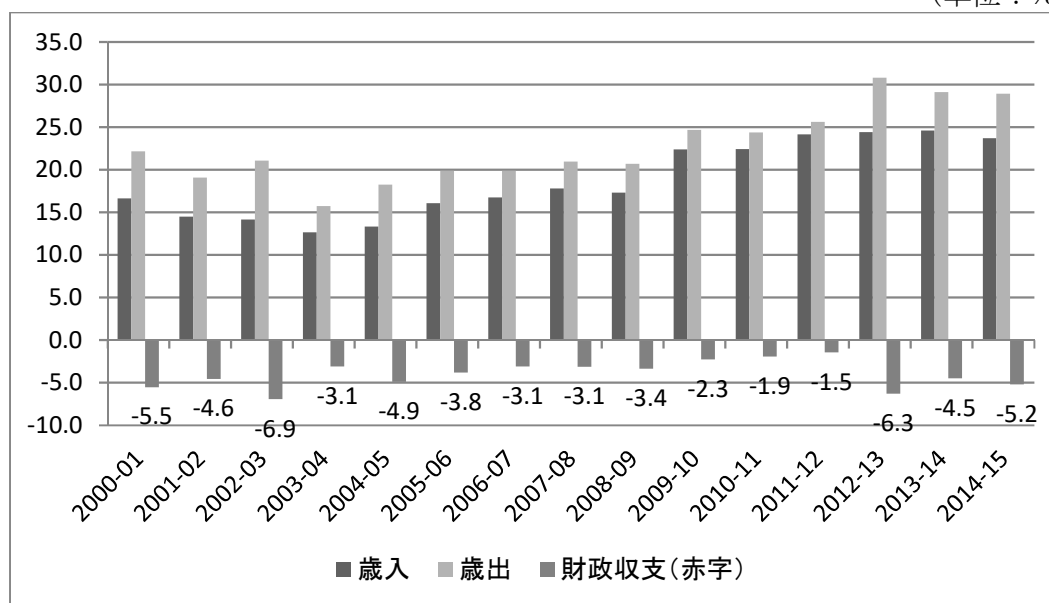
(単位：10億 kip)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 4 財政収支の推移（計数は財政収支赤字の GDP 比）

（単位：％）



（出所） Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

(3) 歳入

ラオスの歳入は国内歳入と無償資金協力で構成されるが、このうち国内歳入は税収と税外収入の合計である。歳入はラオスの経済成長に伴い、2009年度以降増加傾向にあった。2014年度の歳入は、23兆8,579億 Kip と前年度比 6.7%の増加となったものの、GDP 比では 23.7%と前年度（同 24.6%）を下回った。また、2014年度の国内歳入は、18兆5,344億 Kip と前年度比 7.8%増となったものの、GDP 比では 18.4%と前年度（同 18.9%）を下回っている。

税収は、近年、歳入全体の約 7 割、GDP 比で 15%を占める。税項目別では、付加価値税（Value-Added Tax: VAT）、物品税（Excise tax）、法人税（Profit tax）や輸入税（Customs duties）が上位を占め、この 4 つで税収全体の約 7 割を占めている。また、税収の直間比率（推計）をみると、2014年度は 33：67 と、直接税（33%）に対し、間接税（67%）の割合が高いことがわかる。また、ラオスの税項目において間接税の割合が高い要因としては、輸入品に課税される税項目（VAT、輸入税、物品税）の比率が相対的に高いことを指摘できる。

図表 5 税収の直間比率（推計）

（単位：％）

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
直接税	37.3	39.7	38.6	36.1	33.1
間接税	62.8	60.3	61.4	64.0	66.9

（注）税項目は改正予算法の区分に従った。

直接税：事業税、所得税、天然資源税、土地税など。

間接税：付加価値税(VAT)、物品税、輸入税、輸出税やロイヤリティなど。

（出所）筆者作成

近年、ラオスの税収が金額ベースでも、GDP 比ベースでも増加してきた要因としては、以下の点があげられる。ひとつは、銅や金などの鉱物の産出や水力発電などの国内資源から生じる税収が伸びていること（もっとも 2013 年度は鉱物価格の低迷が事業税の減少に影響している）、もうひとつは、2010 年度に売上税（Turnover Tax）を引継いで導入された VAT が増加していることである。この時期は消費意欲の高まりを背景に車等の輸入が増加しており、VAT、輸入税や物品税の増加に寄与したとみられる。

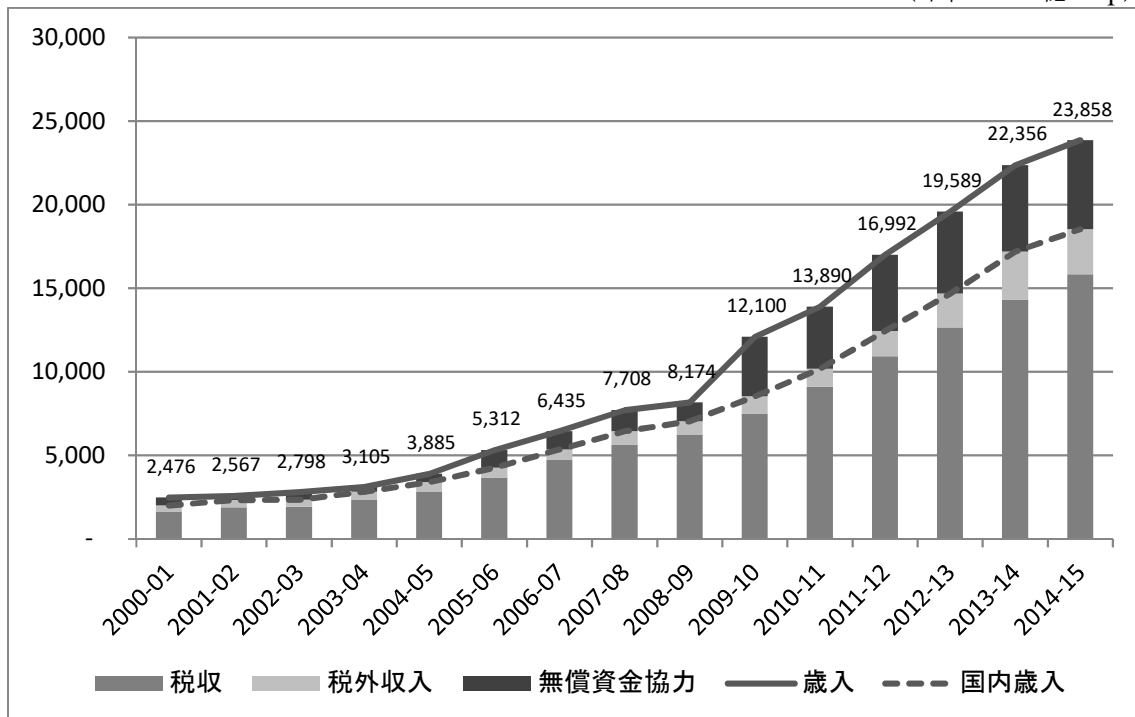
2014年度の税収は、15兆8,189億Kipと前年度比10.6%増加し、GDP比でも15.7%と前年度（同15.7%）並みの水準となった。2014年度の税収は、鉱物価格の下落により天然資源税などが減少した一方で、VATなどが増加した。なお、ラオスの税制度に関しては、税の徴収事務の運営が弱く、このことが財政の不均衡の一因になっているとの指摘もある。

税外収入には、国有企業からの配当や利子、航空機の上空利用料や行政手数料等の受け取りが含まれる。近年は、歳入全体の10%前後、GDP比で概ね2~3%台で推移している。2014年度の税外収入は、2兆7,155億Kipと前年度比6.0%減少し、GDP比で同2.7%と前年度（同3.2%）を下回った。

無償資金協力には、ODA資金の中でも、対価の支払いを求められない無償資金協力の資金などが含まれる。無償資金協力は、歳入の大きな項目を構成しており、年毎に変動はみられるものの、歳入全体の2割超、GDP比では概ね5~6%を占めている。2014年度の無償資金協力は、5兆3,235億Kipと前年度比3.0%増加したものの、GDP比では5.3%と前年度（同5.7%）を下回った。

図表6 歳入の推移

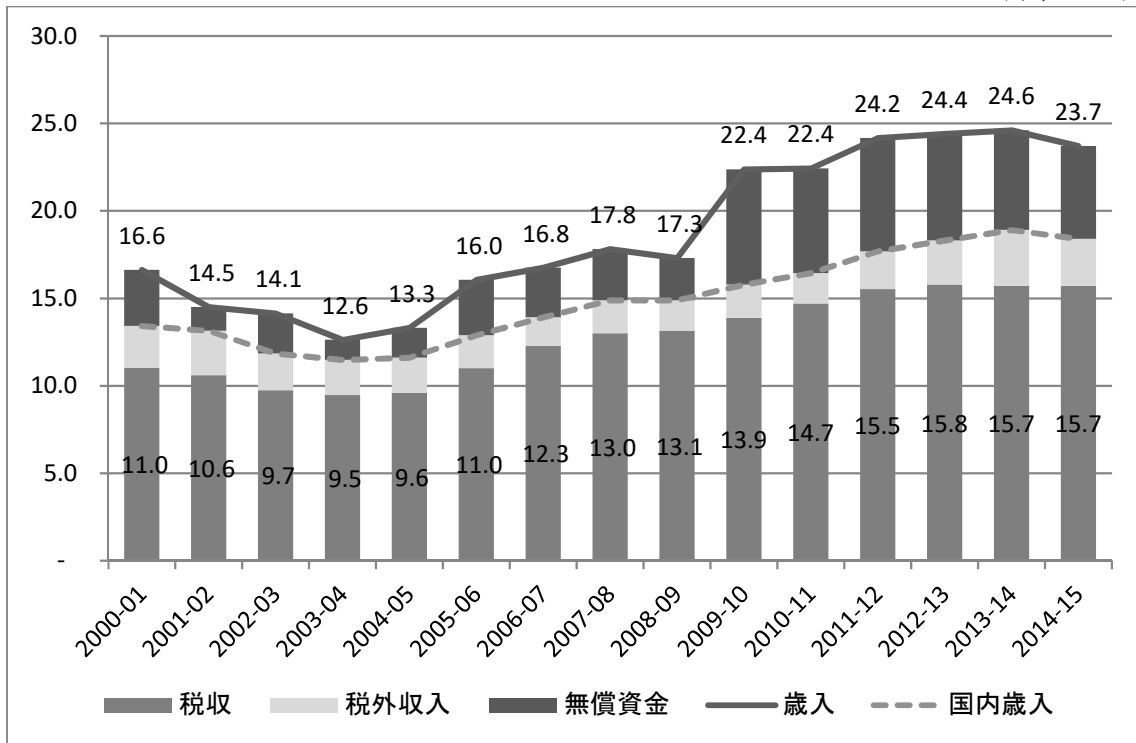
(単位：10億Kip)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表7 歳入の推移 (GDP比)

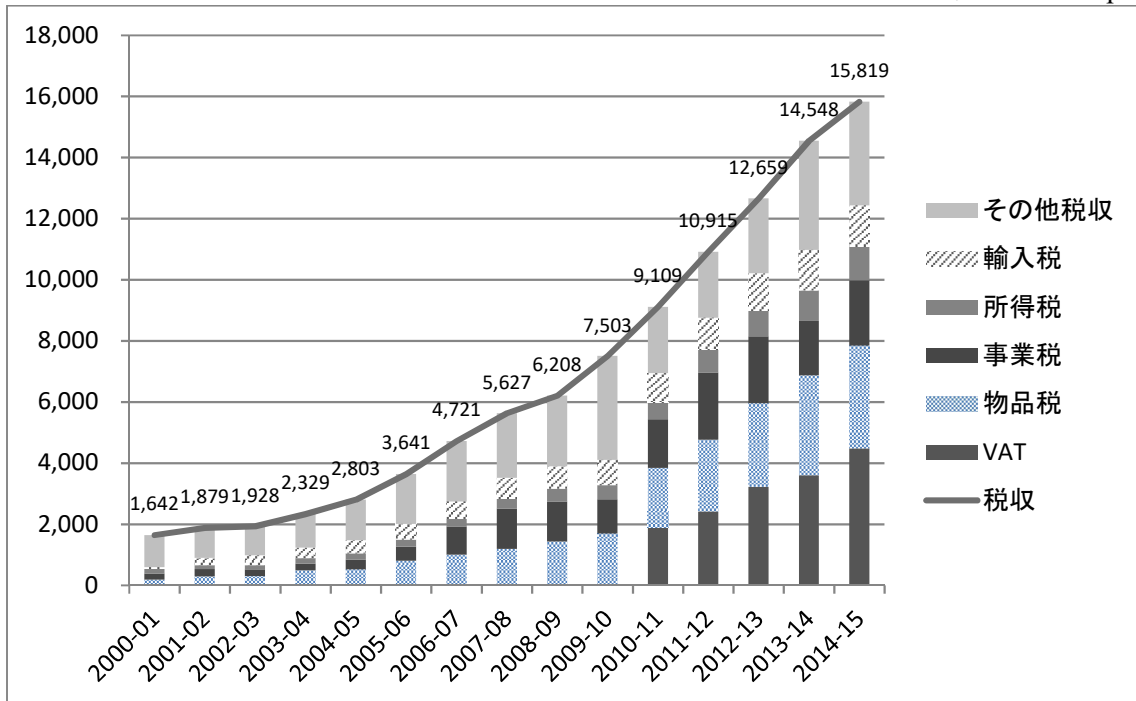
(単位: %)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表8 歳入項目の推移

(単位: 10 億 kip)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

(4) 歳出

ラオスの歳出は、開発事業の支出に必要な資本支出 (Capital Account) とそれ以外の支出に必要な経常支出 (Current Account) とに大別される。歳出は、2004 年度以降穏やかな増加傾

向にあったものの、2012年度は、公務員給与や債務返済（いずれも経常支出）が増加しており、財政赤字の急増につながった。その後の財政健全化策の実施により、2013年度以降の歳出はGDP比で前年度を下回っている。

2014年度の歳出をみると、29兆908億Kipと前年度比9.9%増加したものの、GDP比では28.9%と前年度（同29.1%）を下回った。このうち、2014年度の経常支出は17兆6,854億Kipと前年度比4.8%増加したものの、GDP比では17.6%と前年度（同18.6%）を下回った。一方、資本支出は11兆4,054億Kipと前年度比18.8%の増加となり、GDP比でも11.3%と前年度（同10.6%）を上回った。

歳出（2014年度）の内訳をみると、経常支出が歳出全体の61%、資本支出が39%となっている。資本支出が歳出全体に占める割合は、2000年代初めの60%程度から最近の40%程度まで低下傾向にある。

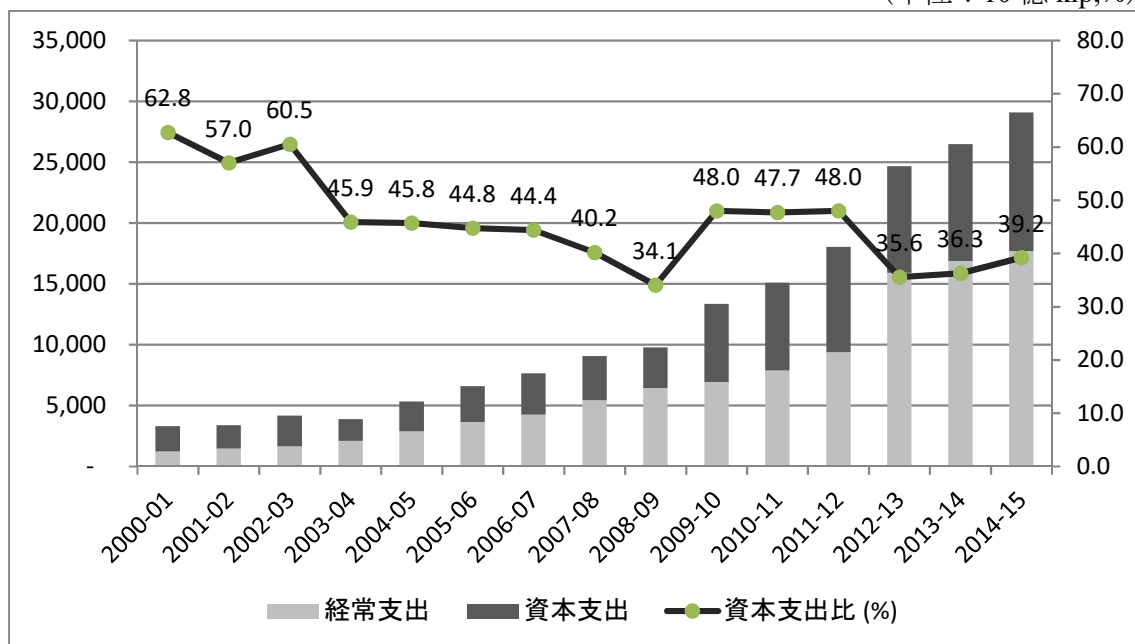
経常支出には、一般的な行政経費などが含まれるが、その内訳をみると、2012年度以降、公務員給与（賃金・給与）と元本と利子の支払いに充てられる債務返済の割合が高くなっていることがわかる。このうち、公務員給与をみると、政府は、2012年度に公務員給与本体を引き上げるとともに、公務員手当を新たに支給した⁵。これにより、歳出全体に占める割合は36%まで高まり、財政状況を圧迫する要因となった。このため、政府は、総人件費の抑制に取り組み、2013年度の公務員給与本体の引上げは行ったものの、前年度支給した公務員手当を廃止した。また、公務員の新規採用も抑制したため、公務員給与総額は前年度並みの水準に留まった。2014年度も、公務員給与本体は据え置かれた。また、債務返済では、ラオスの場合は、開発に必要な資金は、無償資金協力では賄いきれないため、外部からの借入りに頼らざるをえない状態であるが、こうした借入れを行った場合、元本に加えて利子を支払わなければならない。2012年度には債務返済の期日が到来した支出が大きかったことがその要因であるが、その後の動きについては引き続き注視する必要がある。

次に、2014-15年度の政府予算計画を使って、歳出予算をセクター別にみてみよう。歳出予算全体から軍事・治安や債務支払い関係を除いた事業予算（人件費を含む）27兆5,088億Kipの内訳についてみると、教育・スポーツ、公共投資・運輸、保健・医療、労働・保険の分野が重点政策となっていることがわかる。ラオスの経済成長のためには、国内産業を育成し、国民の経済的便益につながる分野に投資していくことが大切であり、こうした分野で将来担い手となる人材の育成を可能とする投資に力を入れていくことが必要であろう。

⁵ 公務員賃金・給与の本体賃金（給与 index）は、2012年度に3,500から4,800へ、2013年度に4,800から7,600へそれぞれ引き上げられたが、2014年度には据え置かれた。公務員手当は、2012年度に月額76万kipが支給されたが、2013年度に廃止された。

図表9 歳出の推移

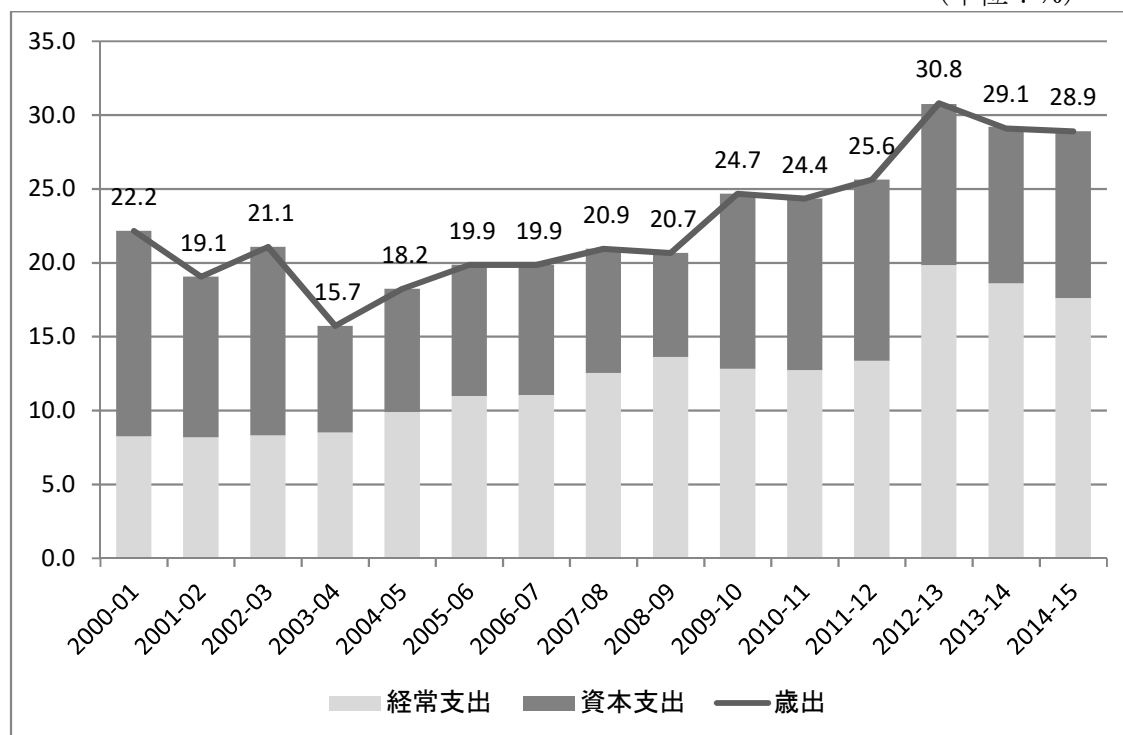
(単位：10億 kip,%)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表10 歳出の推移 (GDP比)

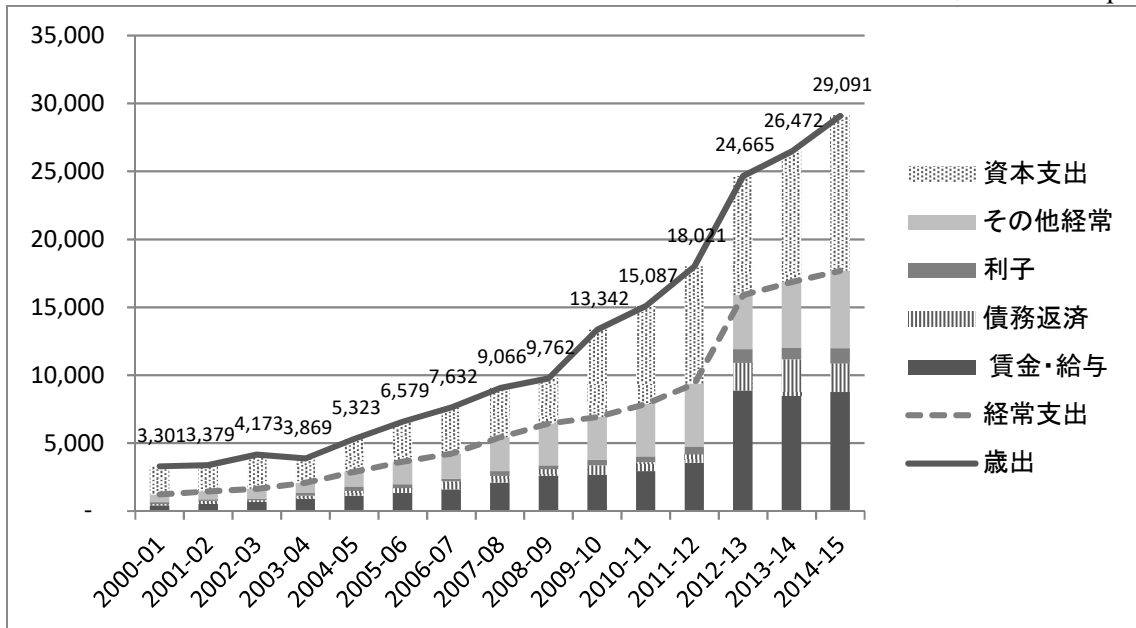
(単位：%)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 11 歳出項目の推移

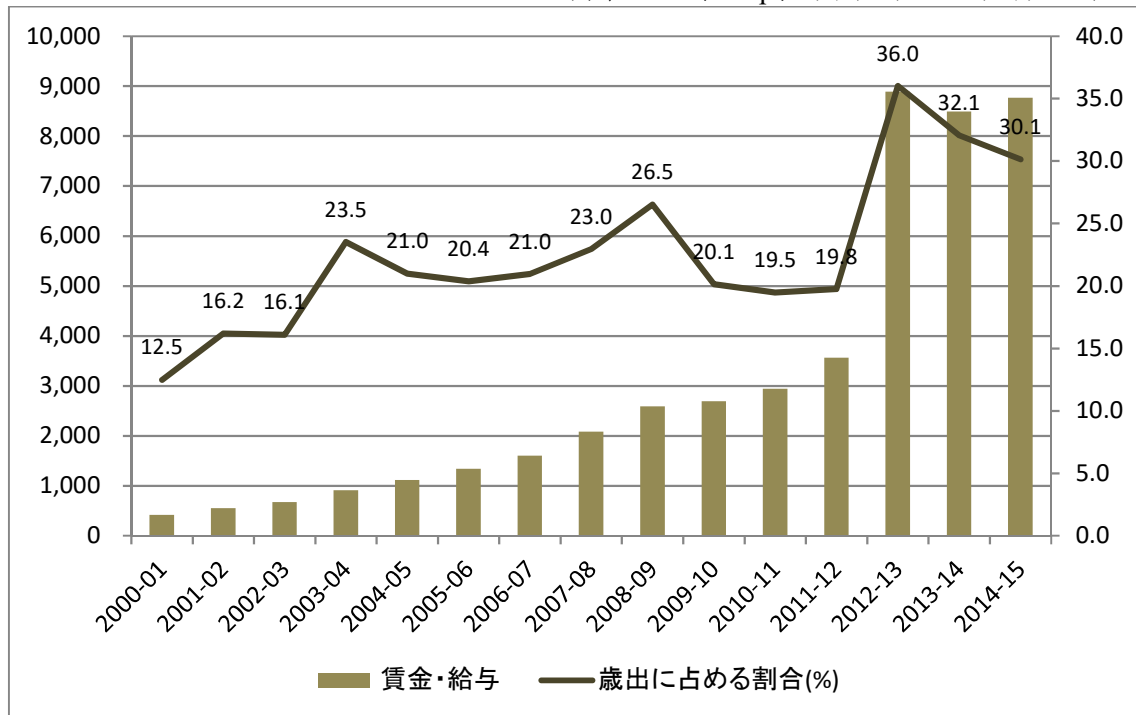
(単位：10 億 kip)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 12 公務員給与支出の推移

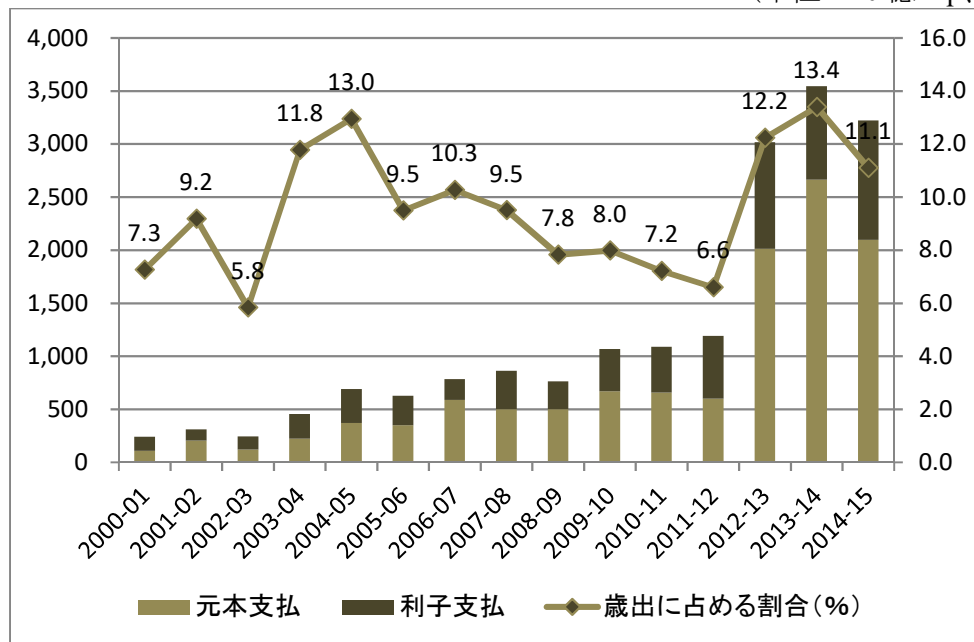
(単位：10 億 kip、歳出に占める割合：%)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 13 債務返済（元本・利子）支出の推移

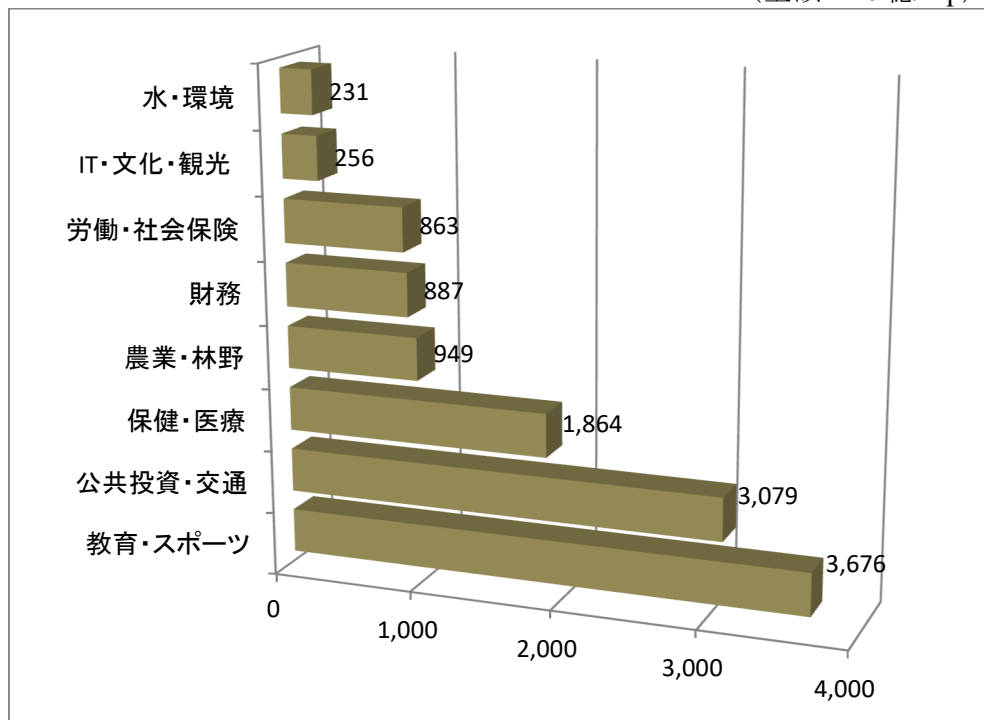
(単位：10 億 kip、%)



(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 14 歳出予算のセクター別内訳 (2014-15 年度)

(金額：10 億 kip)



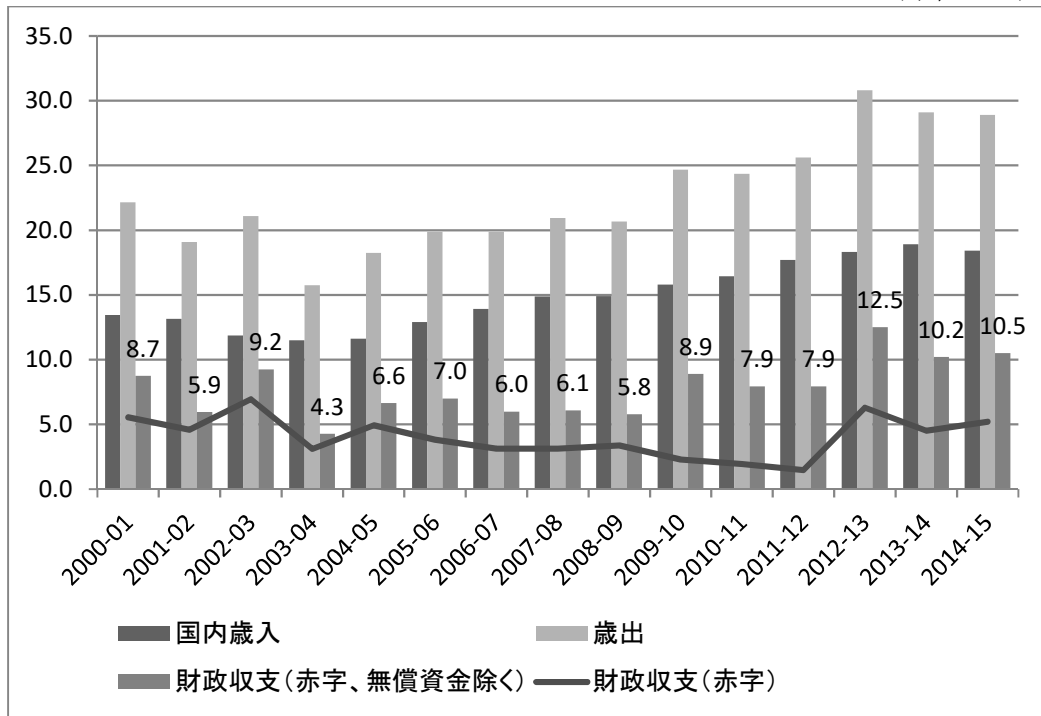
(出所) Ministry of Finance: State Budget Plan for FY2014-15

(5) 財政赤字とファイナンス

前述の通り、ラオスの歳入には無償資金協力 (2014 年度で歳入総額の 22%) が含まれるが、これを除いた歳入から歳出を差し引いたいわゆる“実力ベース”の財政収支を求めると、2014 年度は GDP 比で 10.5%の赤字となり、財政統計上の財政赤字 GDP 比 5.2%の倍の水準となっている。

図表 15 財政収支の推移 (財政収支赤字の GDP 比)

(単位：%)

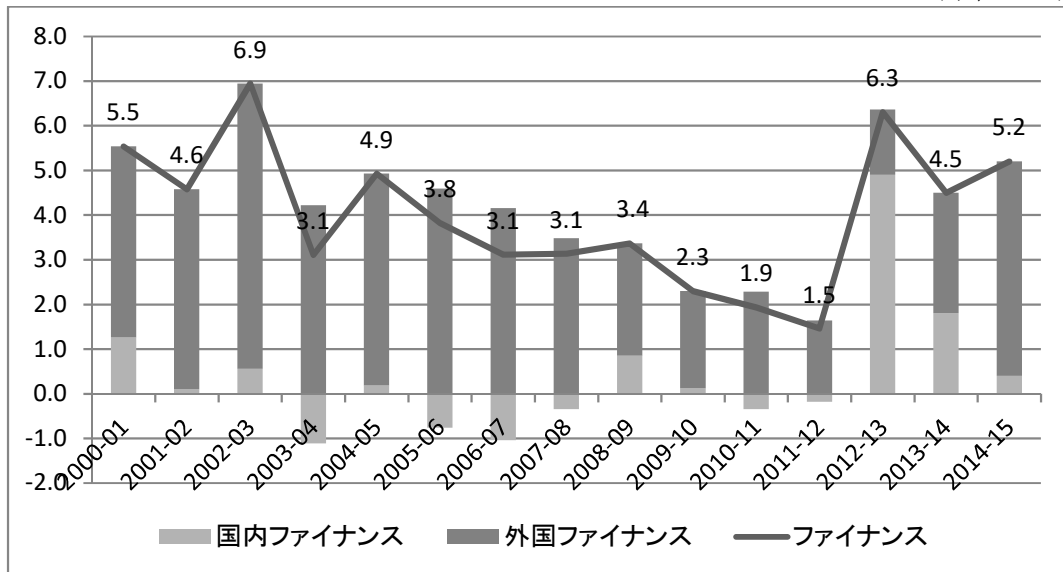


(出所) ラオス財政統計年報より筆者作成

政府部門の財政赤字は、一般的には国内の民間部門や外国からの借金でまかなわれることになる。ここでラオスの財政赤字に相当するファイナンスの推移 (ネットベース) をみると、2000 年度以降、主に外国からのファイナンスで埋められてきたことがわかる。ただし、財政赤字の急増した 2012 年度は、国内からのファイナンスが外国からのファイナンスを上回っている。国内からのファイナンスとしては、民間銀行からの借り入れや国内における国債の発行によるものが、外国からのファイナンスでは、ラオス政府が海外で発行する外国通貨建て国債の発行などが含まれる。

図表 16 ファイナンスの推移 (GDP 比)

(単位：%)

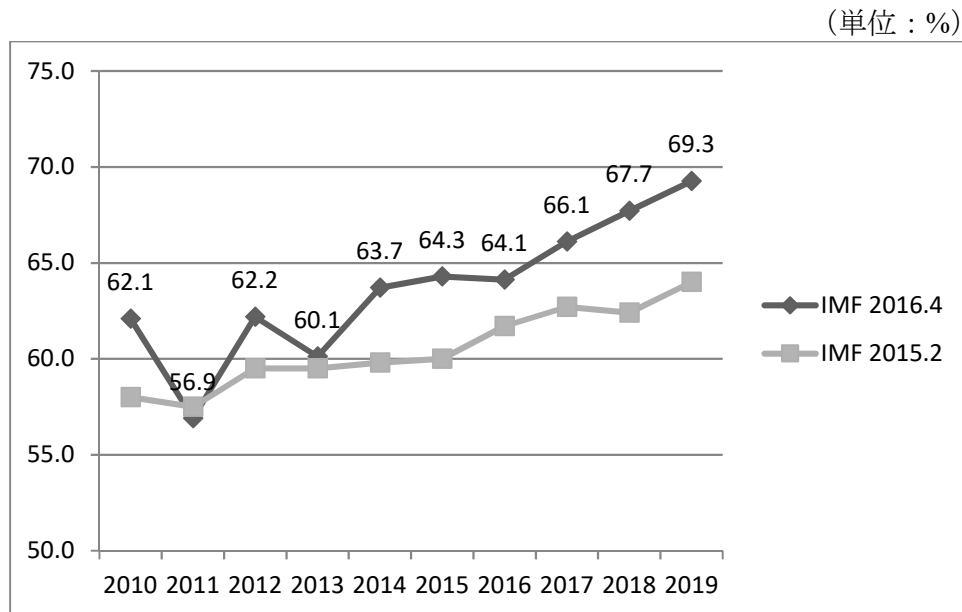


(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

(6) 政府債務残高

ラオス財務省は現時点では政府債務残高のデータを公表していない。このため、IMF のデータ（2016年4月発表）をみると、公的債務残高（公的保証分を含む）は2015年末でGDP比64%と推計されており、近年、公的債務残高が増加傾向にあることがわかる。

図表 17 公的債務残高の推移（GDP 比）



（出所）IMF-WEO(2016年4月)、4条協議報告書（2015年2月）

2. ラオス財政の課題

- (1) 以上1.でみたように、ラオス政府は、近年、財政安定化の観点から、税収等の歳入を増加させるとともに、歳出を抑制する財政運営を行っており、足元では財政収支の大幅な悪化には一定の歯止めがかかっている。しかしながら、歳入の伸びが停滞する一方で、堅調な経済成長を背景に歳出の押し上げ圧力が存在するため、財政赤字のGDP比は5%程度で推移すると見込まれ、今後とも、歳入の増加、歳出合理化努力は避けられない情勢にある。
- (2) 歳入面では、ラオス政府内では、歳入目標に対する歳入不足、特に税収不足が話題になっている。税収は、これまで経済成長に伴い伸びてきたものの、鉱物資源や輸入品に依存する税構造は残っており、中期的には、非鉱物分野からの税収を増加させる課税ベースの望ましいあり方について検討されるべきである。また、海外からの直接投資の促進のために様々な租税減免措置が認められているが、税収との関係では、これらの租税減免ルールの見直しも避けられないと思われる。徴税体制に関しては、ラオスでは、地方政府にあたる県(Province)や郡(District)に属する税務職員が主に税の徴収事務に従事しているが、不正行為等を要因に国民の税務行政に対する評価は必ずしも高くない。さらに、納税者自身の納税意識も高いとはいえず、滞納の未然防止の観点からも納税者の意識改革が課題であろう。
- (3) 歳出面では、公務員給与や債務返済にかかる支出が増加することが見込まれる一方で、持続可能な成長に寄与する資本・社会（教育、保健等）分野への予算配分が必要である。また、近年、地方政府で、国会の承認を得ていないインフラ投資（ghost project）の存在が発覚するなどガバナンスに関する問題が発生しており、適切な予算執行と不正行為の予防等が求められる。

- (4) ファイナンス面では、財政赤字が累積する中では、今後も大きなファイナンスが見込まれることから、これへの対応が課題である。財政赤字が大きくなると、元本の償還や利払いに追われてしまうことになりかねないので警戒が必要である。ラオスの公的債務残高は、2015 年末で GDP 比 64%程度 (IMF 推計) とされており、現時点では譲許的なものが多いと見込まれるものの、資金需要が高い中でさらに増加する可能性もあり、今後とも公的債務の動向には注視する必要がある。
- (5) 2016 年 1 月に国会で議決された『第 8 次国家社会経済開発計画』(8th Five Year National Socio-Economic Development Plan (2016-2020:NSEDP)) において、ラオス政府は、同期間 (2016-2020 年度) 中の財政目標値を決定した。財政収支項目では、財政赤字を名目 GDP 比 5%以内に抑えることを含む財政目標が示されており、こうした目標の達成には、歳入、歳出両面の改革が必要である。

図表 18 第 8 次国家社会経済開発 5 カ年計画における財政目標値(2016-2020 年度)

GDP 成長率	7.5%を下回らない (前提)
歳入	GDP 比 19-20% (グラント含む)、うち国内歳入 (税+税外収入) は同 16-17%
歳出	GDP 比 25%以内、うち給与関係支出は国内歳入の 45%以内
財政収支 (赤字)	GDP 比 25%以内、

(出所) 筆者作成

第 3 節 改正予算法の概要

1. 経緯

ラオス予算法 (State Budget Law) の改正法案は、2015 年 12 月、国民議会で議決され、成立した (その後、2016 年 5 月の国民議会において最終版が承認されている)。予算法の改正は、前回 2006 年 12 月以来 9 年ぶりとなる。

今回の改正法の背景には、第 2 節でみたように、近年、財政赤字が拡大する中で、歳入、歳出両面の改革が喫緊の課題となっていることがあげられる。こうした財政安定化の必要性に加えて、予算執行段階における予算外プロジェクトの発覚や徴税職員による不正行為等の財政規範上の問題も度々報告されており、こうした点も予算法改正の背景として指摘される。

2. 改正のポイント

(1) 財政年度の変更

ラオスの財政年度は、従前は 10 月～翌年 9 月であったが、これを 1 月～12 月の暦年に改める。暦年ベースの適用は、翌年度 (2017 年 1 月～12 月) からとなっており、このため移行期間の 2015-16 年度は 15 か月予算となる (実際には、2015 年 10 月～2016 年 9 月の 12 カ月と同年 10 月～12 月の 3 カ月予算で構成される)。ラオス企業の会計年度は暦年ベースとなっており、こうした不一致を避けることで税収の増加につなげたい面もあるようである。

(2) 歳入、歳出項目の標準化

改正前では、歳入、歳出項目と実際の予算項目との不一致がみられたが、これが改められた。歳入面では、税収における直接税と間接税という概念 (租税主体にかかる分類) が導入され、それぞれの税項目が示された。歳出面では、経常支出と資本支出との二つに分割し、それぞれの歳出項目が表示された。

(3) Multi-year Budget Framework の導入

以前より、ラオスの予算は単年度主義を採用しているが、今回、多年度方式 (Multi-year Budget Framework) を一部導入することとなった。具体的には、政府予算案を国会へ提出す

る段階で、財務省は当年度分の詳細な予算案とともに、それ以降2年度分の予算枠もあわせて提出するというもの。例えば、2017年度予算案の提出時には、その年度の詳細な予算案とともに2018年度と2019年度の予算枠も同時に提出することになる。ただし、後年2年度分の予算は大きな項目だけに限られるため、多年度方式の導入は、必ずしも単年度主義の放棄や複数年度予算を意図したものではない。しかしながら、中期的な予算枠が示されることで財政拡張に対する一定の歯止めとなる可能性がある。

(4) 財務大臣に予算編成・執行・管理の強い権限を付与

世界的には、予算編成に関する事務は財務省が所管し、財務省に特別の地位などが与えられていることが多い⁶。ラオスにおいては、以前より、以下の問題が指摘されてきた。

予算編成を行うのは財務省であるが、他方で、投資計画省（Ministry of Planning and Investment: MPI）は公共投資事業の運営・管理全般に責任と権限を有するため、競合的な関係になりやすく、公共投資計画の策定等を通して実質的な予算配分や案件承認に関与することが多かった。このため、経常支出は財務省、資本支出（開発予算）は投資計画省といった実質的な役割分担となる一方で、両者の調整も不十分であったことから、予算と公共投資計画のリンケージが弱いなどの問題が起こっている。国家予算全体を統括的にみる政府機関が実質的に不在なことが、ラオスにおける適正な予算編成や執行に悪影響を及ぼした点も指摘される。

旧法でも、財務省（Primary Ordinator）と他省（Ordinators）の区別はあったものの、予算への関与は並列的で必ずしも財務省に強い権限が付与されているとは言えなかった。改正法では、国家予算全体を統括的にみる財務省の役割（責任）に関する条文を独立させて、財務省の予算編成・執行・管理上の役割を明確にしている。そのうえで、予算編成等における投資計画省（MPI）の権限や協議関係、他省との関係を整理している。これにより、予算に見合った公共投資計画の執行が可能になると期待される。

また、国家予算を総括的にみるという立場から、財務省に対し、予算執行等で不正行為があった場合に、事業者への中止命令を発する権限や、対外借入やグラント受入れといった対外の分野で外国政府や国際機関との協議等を主導したり、対外債務を管理する立場が明記された。

図表 19 予算編成・執行・管理における財務省と計画投資省の主な役割

財務省	計画投資省
<ul style="list-style-type: none"> ● 歳出配分基準、会計基準の策定や予算編成における主導的立場 ● 予算計画の統合、予算執行の管理、補正予算案の作成、最終会計報告の作成 ● 予算執行状況に応じた借入の実施 ● ドナーと協議して対外債務の分野における主導的立場、対外債務の管理 ● 投資計画省と協議して公共投資計画の財源面での決定 ● 年度予算計画の編成と政府への提出 ● 予算執行における監督、モニタリング、会計監査の実施 ● 年度決算ガイドラインの策定と SAO（会計検査機関）への提出 	<ul style="list-style-type: none"> ● 戦略計画、5 年社会経済開発計画、公共投資計画（第 1 レベル）の立案 ● 財務省と協議して社会経済開発計画と公共投資計画の予算シーリングを設定 ● 社会経済開発計画と公共投資計画のプロジェクト執行における管理、モニタリング、監査、評価を主導 ● 公共投資の執行におけるオーナーシップ

（出所）改正予算法から筆者作成

⁶ 例えば日本において、財務大臣は特別な地位は認められていないものの、予算編成において国庫大臣として、各省庁からの予算要求の査定等を行う権限を有している。

(5) 地方の財政上の役割の明示

ラオスでは、近年、中央政府と地方政府の合意に基づく地方分権化（decentralization）の方針により、郡レベルへの権限移譲と機能強化が推進されている。

改正前でも、地方政府の予算上の役割は明示されていたものの、地方レベルの県（Province）や郡（District）という行政単位まで分けた役割は明示されていなかった。改正法では、財政分野における中央政府と地方政府の役割をあらためて規定するとともに、地方における県と郡を区別したうえで、それぞれの役割や執行手続きを規定している。さらに、予算配分の観点から、中央と地方への歳入となる税項目について定義している。具体的には、当該税収が中央政府や地方政府（県と郡）のどこに帰属するかを規定している。

また、議会を通じた財政のコントロールという観点から、従前より国会の果たす予算上の役割に関する条文があったが、これに加えて、新設される地方議会の役割についての規定が新たに設けられた。

図表 20 地方政府の財政上の役割

県・首都ヴィエンチャン	郡
<ul style="list-style-type: none"> ● 戦略計画、社会経済開発計画、年度予算の策定を主導する（県レベルのもの、以下同じ） ● 開発計画や予算にかかるガイダンスの策定 ● 歳入の管理、監督、徴収促進 ● 投資プロジェクトの実施促進、管理 ● 財務省と協議のうえで歳入徴収と歳出執行の管理、検査 ● 財務省管理下で財務職員の管理、検査 	<ul style="list-style-type: none"> ● 戦略計画、社会経済開発計画、年度予算の策定を主導する（郡レベルのもの、以下同じ） ● 開発計画や予算にかかるガイダンスの策定 ● 歳入の管理、監督、徴収促進 ● 投資プロジェクトの実施促進、管理 ● 財務省と協議のうえで歳入徴収と歳出執行の管理、検査 ● 財務省管理下で財務職員の管理、検査

（出所）改正予算法から筆者作成

図表 21 中央と地方政府の財源となる主な歳入項目

中央政府	地方政府	
	県・首都ヴィエンチャン	郡
<ul style="list-style-type: none"> ● VAT,物品税、事業税（中央政府管理下にあるもの） ● 輸入税、輸出税 ● VAT,物品税、法人税、手数料（輸入関係） ● 天然資源からの歳入（木材、鉱物） ● Overflight 料、ロイヤルティ ● 国家建物・土地使用税（中央管理下） ● 外国からのグラント（中央管理下） 	<ul style="list-style-type: none"> ● VAT,物品税、事業税（県管理下にあるもの） ● 土地税（県管理下） ● 国家建物・土地使用税（県管理下）、 ● 外国からのグラント（県管理下） 	<ul style="list-style-type: none"> ● VAT,物品税、事業税（郡管理下にあるもの） ● 所得税、印紙税 ● 土地税（郡管理下） ● 国家建物・土地使用税（郡管理下） ● 県により配分された資金

（出所）改正予算法から筆者作成

(6) 予算外支出等の禁止

最近、一部地方政府において、国会の議決を経ていないプロジェクトへの支出などが相次いで発覚して問題となっている。いわゆる”ghost project”であるが、こうした予算非計上（オフバジェット）や予算の限度額を超えた支出を禁止し、国会で可決された予算計画に基づく歳出予算の適切な執行が求められている。また、予算外支出等があった場合には、財務省に中止を命令する権限を付与する旨の規定が追加された。

(7) 規範の順守と不正行為の禁止

ラオスにおいては、徴税職員の横領や賄賂等の不正行為が問題となっている。このため、徴収事務に従事する職員に対して規範の順守を促す観点から、法・規則や予算計画に基づく執行を求め、不正行為を禁止する規定が新設された。さらに、徴収や支出事務に携わる財務省職員（Financial official）に対し、法・規則に基づかない支出行為や利益相反行為等を禁止したり、予算関連職員（Budget Units）に対し、歳入の過少申告や法・規則に反する支出等を禁止する規定も盛り込んでいる。

3. ドナー事業への影響

今回の法改正は、ドナーの事業運営に直接の影響が及ぼすものではないものの、予算編成・執行において予算の裏付けを反映した公共投資計画の策定・実施が可能になることや、予算外支出や不正行為の禁止等により財政規範が向上することで、ラオス政府への信頼を高め、開発資金の動員・配分の適切化にも寄与するものと考えられる。

しかしながら、当地のドナー関係者からは改正予算法に対して概ね肯定的な意見がきかれたものの、同法で規定された制度改革の実現可能性やラオス政府の実行能力に対する懸念も示されたことは心に留めるべき点であろう。

おわりに

以上みてきた通り、ラオスの財政安定化に向けて、ラオス政府は適切な財政運営の実施に努めており、今回の予算法改正もその方向性に沿ったものといえる。他方で、今回の予算法改正の内容は予算制度の改革にとどまらず、財政規範を正す意思を明確に示すなど意欲的なものとなっているものの、その実行能力については懸念も示されているところ、ラオス政府は改正予算法に示された制度改革を着実に図っていくことが求められる。

<参考文献>

Ministry of Finance, *Government Finance Statistics Annual Report for FY2013-14*

Ministry of Finance, *Government Finance Statistics Annual Report for FY2014-15*

Ministry of Finance, *State Budget Plan for FY2014-15*

Ministry of Planning Investment, *8th Five Year National Socio-Economic Development Plan (2016-2020) 2016*

金田輝秀『ラオス財政統計の課題と改善に向けた取り組み』2013年（ラオス開発援助研究会）

図表 22 ラオスの財政状況

(金額:10 億 kip)

年度	2005/06	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
1.歳入	5,312	13,890	16,992	19,587	22,356	23,858
1.1 国内歳入	4,266	10,181	12,428	14,674	17,187	18,534
1.1.1 税収	3,641	9,109	10,915	12,652	14,297	15,819
1.1.2 税外収入	625	1,073	1,513	2,022	2,889	2,716
1.2 無償資金	1,046	3,709	4,565	4,913	5,170	5,323
2.歳出	6,579	15,103	18,021	24,665	26,472	29,091
2.1 経常支出	3,635	7,906	9,365	15,888	16,869	17,685
2.2 資本支出	2,945	7,197	8,656	8,777	9,602	11,405
3.財政収支 (=1-2)	-1,267	-1,213	-1,029	-5,078	-4,116	-5,233
(除く無償資金=3-1.2)	-2,313	-4,922	-5,593	-9,991	-9,285	-10,556
4.ファイナンス	1,267	1,213	1,029	5,078	4,116	5,233
4.1 国内	-253	-200	-155	3,905	1,675	374
4.2 外国	1,520	1,413	1,184	1,173	2,441	4,859

(GDP 比 : %)

年度	2005/06	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
1.歳入	16.1	22.4	24.2	24.4	24.6	23.7
1.1 国内歳入	12.9	16.4	17.7	18.3	18.9	18.4
1.1.1 税収	11.0	14.7	15.5	15.8	15.7	15.7
1.1.2 税外収入	1.9	1.7	2.2	2.5	3.2	2.7
1.2 無償資金	3.2	6.0	6.5	6.1	5.7	5.3
2.歳出	19.9	24.4	25.6	30.8	29.1	28.9
2.1 経常支出	11.0	12.8	13.3	19.8	18.6	17.6
2.2 資本支出	8.9	11.6	12.3	10.9	10.6	11.3
3.財政収支 (=1-2)	-3.8	-2.0	-1.5	-6.3	-4.5	-5.2
(除く無償資金=3-1.2)	-7.0	-7.9	-8.0	-12.5	-10.2	-10.5
4.ファイナンス	3.8	2.0	1.5	6.3	4.5	5.2
4.1 国内	-0.8	-0.3	-0.2	4.9	1.8	0.4
4.2 外国	4.6	2.3	1.7	1.5	2.7	4.8

(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 23 ラオスの歳入 (項目別)

	(単位：10 億 kip, %)					
年度	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2014/15
1. 歳入	9,109	10,915	12,652	14,547	15,819	100.0
事業税 (Profit Tax)	1,592	2,196	2,188	1,785	2,129	13.5
所得税 (Income Tax)	543	744	856	987	1,099	7.0
売上税 (Turnover Tax)	510	411	191	151	248	1.6
VAT	1,893	2,416	3,221	3,597	4,481	28.3
物品税 (Excise Tax)	1,948	2,344	2,734	3,270	3,363	21.3
輸入税 (Import Duties)	965	1,047	1,205	1,336	1,357	8.6
輸出税 (Export Duties)	115	105	92	321	230	1.5
その他手数料 (Other fees)	532	537	871	1,294	1,235	7.8
天然資源税 (Natural Resourced Tax)	527	706	700	949	587	3.7
木材ロイヤリティ (Timber Royalties)	93	79	108	263	540	3.4
水力ロイヤリティ (Hydro-power Royalties)	195	178	212	371	355	2.2
その他歳入	195	151	275	224	355	1.2
2. 歳外収入	1,073	1,513	2,022	2,639	2,716	
3. 国内歳入 (1+2)	10,181	12,428	14,674	17,187	18,534	

(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 24 ラオスの歳出 (項目別)

	(単位：10 億 kip, %)					
年度	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2014/15
1. 経常支出 (Current Expenditure)	7,906	9,365	15,888	16,869	17,685	100.0
賃金・給与 (Wages & Salaries)	2,940	3,560	8,884	8,488	8,765	49.6
社会経済的移転 (Transfer)	1,866	2,015	2,184	2,333	2,557	14.5
資機材 (Materials & Supplies)	1,438	1,747	1,696	2,157	2,917	16.5
債務返済 (Debt Payment)	657	599	2,013	2,664	2,097	11.9
利子返済 (Interest)	447	591	1,005	881	1,126	6.4
対外支払 (External)	373	473	467	683	885	5.0
国内支払 (Domestic)	74	117	538	198	241	1.4
その他	358	400	106	331	224	1.3
2. 資本支出 (Capital Expenditure)	7,197	8,656	8,777	9,602	11,405	100.0
国内融資案件 (Local Finance)	1,838	2,653	2,485	3,183	3,494	30.6
外国融資案件 (Foreign Finance)	5,359	6,003	6,291	6,419	7,911	69.4
3. 歳出 (1+2)	15,103	18,021	24,665	26,472	29,091	

(出所) Ministry of Finance: GFS Annual Report for FY2013-14/FY2014-15

図表 1 実質 GDP 伸び率の推移

	(10億Kip.%)													
	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
名目GDP (10億Kip)	17,718	20,386	24,185	27,999	34,222	39,345	44,777	47,225	54,282	61,925	70,343	80,199	90,650	100,250
実質GDP成長率(%)	5.9	5.8	6.5	7.2	8.2	8.0	7.8	7.6	7.9	8.1	8.2	7.9	7.8	7.6

図表 3 財政収支の推移

	(10億Kip)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
歳入	2,476	2,567	2,798	3,105	3,885	5,312	6,435	7,708	8,174	12,100	13,890	16,992	19,589	22,356	23,858
歳出	3,301	3,379	4,173	3,869	5,323	6,579	7,632	9,066	9,762	13,342	15,087	18,021	24,665	26,472	29,091
財政収支	-825	-811	-1,375	-764	-1,438	-1,267	-1,197	-1,357	-1,588	-1,243	-1,197	-1,029	-5,078	-4,116	-5,233

図表 4 財政収支の推移 (GDP 比)

	(%)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
歳入	16.6	14.5	14.1	12.6	13.3	16.0	16.8	17.8	17.3	22.4	22.4	24.2	24.4	24.6	23.7
歳出	22.2	19.1	21.1	15.7	18.2	19.9	19.9	20.9	20.7	24.7	24.4	25.6	30.8	29.1	28.9
財政収支	-5.5	-4.6	-6.9	-3.1	-4.9	-3.8	-3.1	-3.1	-3.4	-2.3	-1.9	-1.5	-6.4	-4.5	-5.2

図表 6 歳入の推移

	(10億Kip)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
歳入	2,476	2,567	2,798	3,105	3,885	5,312	6,435	7,708	8,174	12,100	13,890	16,992	19,589	22,356	23,858
税収	1,642	1,879	1,928	2,329	2,803	3,641	4,721	5,627	6,208	7,503	9,109	10,915	12,652	14,297	15,819
税外収入	358	449	417	494	584	625	620	812	823	1,036	1,073	1,513	2,022	2,889	2,716
無償資金協力	476	240	453	283	497	1,046	1,094	1,269	1,143	3,562	3,709	4,565	4,913	5,170	5,323
国内歳入	2,000	2,327	2,345	2,822	3,387	4,266	5,341	6,439	7,030	8,538	10,181	12,428	14,676	17,187	18,534

図表 7 歳入の推移 (GDP 比)

	(%)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
歳入	16.6	14.5	14.1	12.6	13.3	16.0	16.8	17.8	17.3	22.4	22.4	24.2	24.4	24.6	23.7
税収	11.0	10.6	9.7	9.5	9.6	11.0	12.3	13.0	13.1	13.9	14.7	15.5	15.8	15.7	15.7
税外収入	2.4	2.5	2.1	2.0	2.0	1.9	1.6	1.9	1.7	1.9	1.7	2.2	2.5	3.2	2.7
無償資金協力	3.2	1.4	2.3	1.1	1.7	3.2	2.8	2.9	2.4	6.6	6.0	6.5	6.1	5.7	5.3
国内歳入	13.4	13.1	11.8	11.5	11.6	12.9	13.9	14.9	14.9	15.8	16.4	17.7	18.3	18.9	18.4

図表 8 税収項目の推移

	(10億Kip)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
VAT											1,893	2,416	3,221	3,597	4,481
物品税	179	286	293	483	523	800	999	1,190	1,432	1,687	1,948	2,344	2,734	3,270	3,363
事業税	205	243	225	222	307	459	919	1,322	1,303	1,125	1,592	2,196	2,188	1,785	2,129
所得税	153	125	140	179	215	234	252	333	425	462	543	744	856	987	1,100
輸入税	57	240	316	351	429	515	573	674	726	832	965	1,047	1,205	1,336	1,357
その他税収	1,048	984	953	1,093	1,330	1,633	1,979	2,108	2,321	3,397	2,168	2,167	2,456	3,573	3,389
税収	1,642	1,879	1,928	2,329	2,803	3,641	4,721	5,627	6,208	7,503	9,109	10,915	12,659	14,548	15,819

図表 9 歳出の推移

	(10億Kip.%)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
歳出	3,301	3,379	4,173	3,869	5,323	6,579	7,632	9,066	9,762	13,342	15,087	18,021	24,665	26,472	29,091
経常支出	1,229	1,452	1,647	2,092	2,888	3,635	4,243	5,424	6,437	6,937	7,890	9,365	15,888	16,869	17,685
資本支出	2,072	1,926	2,526	1,777	2,435	2,945	3,389	3,642	3,324	6,406	7,197	8,656	8,777	9,602	11,405
資本支出比	62.8	57.0	60.5	45.9	45.8	44.8	44.4	40.2	34.1	48.0	47.7	48.0	35.6	36.3	39.2

図表 10 歳出の推移 (GDP 比)

	(%)														
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
歳出	22.2	19.1	21.1	15.7	18.2	19.9	19.9	20.9	20.7	24.7	24.4	25.6	30.8	29.1	28.9
経常支出	8.3	8.2	8.3	8.5	9.9	11.0	11.0	12.5	13.6	12.8	12.7	13.4	19.8	18.6	17.6
資本支出	13.9	10.9	12.8	7.2	8.3	8.9	8.8	8.4	7.0	11.8	11.6	12.2	10.9	10.6	11.3

図表 11 歳出項目の推移

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
	(10億Kip)														
歳出	3,301	3,379	4,173	3,869	5,323	6,579	7,632	9,066	9,762	13,342	15,087	18,021	24,665	26,472	29,091
経常支出	1,229	1,452	1,647	2,092	2,888	3,635	4,243	5,424	6,437	6,929	7,890	9,365	15,888	16,869	17,685
賞金・給与	412	547	671	910	1,117	1,341	1,600	2,082	2,588	2,688	2,940	3,560	8,884	8,488	8,765
債務返済	106	203	120	221	371	348	586	500	500	668	657	599	2,013	2,664	2,097
利子	134	107	123	235	318	277	198	361	264	398	431	591	1,005	881	1,126
その他経常	577	595	732	726	1,081	1,669	1,859	2,480	3,085	3,174	3,862	4,615	3,986	4,837	5,698
資本支出	2,072	1,926	2,526	1,777	2,435	2,945	3,389	3,642	3,324	6,414	7,197	8,656	8,777	9,602	11,405

図表 12 公務員給与支出の推移

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
	(10億Kip,%)														
賞金・給与	412	547	671	910	1,117	1,341	1,600	2,082	2,588	2,688	2,940	3,560	8,884	8,488	8,765
歳出比	12.5	16.2	16.1	23.5	21.0	20.4	21.0	23.0	26.5	20.1	19.5	19.8	36.0	32.1	30.1

図表 13 債務返済（元本・利子）支出の推移

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
	(10億Kip,%)														
債務返済(元本)	106	203	120	221	371	348	586	500	500	668	657	599	2,013	2,664	2,097
利子	134	107	123	235	318	277	198	361	264	398	431	591	1,005	881	1,126
(計)	240	310	244	456	689	625	784	861	764	1,066	1,088	1,190	3,018	3,545	3,223
歳出比	7.3	9.2	5.8	11.8	13.0	9.5	10.3	9.5	7.8	8.0	7.2	6.6	12.2	13.4	11.1

図表 15 財政収支の推移（財政収支赤字の GDP 比）

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
	(%)														
国内歳入(a)	13.4	13.1	11.8	11.5	11.6	12.9	13.9	14.9	14.9	15.8	16.4	17.7	18.3	18.9	18.4
歳出(b)	22.2	19.1	21.1	15.7	18.2	19.9	19.9	20.9	20.7	24.7	24.4	25.6	30.8	29.1	28.9
財政収支((a)-(b)、 無償資金除く)	8.7	5.9	9.2	4.3	6.6	7.0	6.0	6.1	5.8	8.9	7.9	7.9	12.5	10.2	10.5
財政収支	5.5	4.6	6.9	3.1	4.9	3.8	3.1	3.1	3.4	2.3	1.9	1.5	6.3	4.5	5.2

図表 16 ファイナンスの推移（GDP 比）

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
	(%)														
ファイナンス	5.5	4.6	6.9	3.1	4.9	3.8	3.1	3.1	3.4	2.3	1.9	1.5	6.3	4.5	5.2
国内	1.3	0.1	0.6	-1.1	0.2	-0.8	-1.0	-0.3	0.8	0.1	-0.3	-0.2	4.9	1.8	0.4
外国	4.3	4.5	6.4	4.2	4.7	4.6	4.2	3.5	2.5	2.2	2.3	1.6	1.5	2.7	4.8