

# ベトナムにおける一党独裁体制の 安定・維持と国会の機能

石塚 二葉

## ●自己主張を始めた国会？

ベトナムでは、一九四五年に独立が宣言されたその翌年の年明けに初めての国会議員選挙が行われ、第一期国会が召集されている。一九五四年から約二〇年にわたる南北分断期においても、相次ぐ戦争により困難を強いられつつも、北ベトナムでは国会議員選挙は比較的定期的に実施されてきた。

しかし、ベトナム国会が独自の存在感を主張し始めたのは、一九八〇年代、特に第六回大会においてドイモイ路線が正式に採用された一九八六年以降のことである。それまでの約四〇年間、ベトナム国会は形骸的な存在となっていた。国会で成立した法律・法典の数は四〇年間で二九本に過ぎなかった。国会議員は、あらかじめ用意され、チェックを受けた原稿を議場で読み上げるのが通例であった。

ドイモイ期に入ると、国会活動

は大きく変化した。まず、立法活動が活発になった。市場経済化や国際経済統合を推進するためには、国会によって制定される多くの法律が必要となる。法案は主として政府機関によって準備されるが、国会におけるその審議はより実質的なものになり、政府案に批判的な意見も比較的自由に表明されるようになった。賛成、反対の票数をカウントする電子投票システムや、議員が自席から発言することを可能にするハンドマイクシステムが一九九一年に導入されたことは象徴的である。議論の多い法案が国会で否決されるケースも現れ

てきた。

さらに注目されるのが、他の国家機関、特に政府に対する国会の監察活動である。各会期の目玉ともいえる政府閣僚に対する質疑応

答セッションでは、管轄部門にお

ける汚職などの問題に関して国会議員が政府閣僚の責任を厳しく追及する姿がみられ、その模様はテレビ中継されて国民の注目を集めている。二〇一三年には、国会は、国家主席や政府首相、最高人民裁判所長官らを含む主要国家幹部四七人全員を対象とした信任投票を行うという、あまり類例のない試みを始動させた。

このように、立法機関、代議機関として、より実質的な役割を果たし始めたようにみえる国会であるが、他方、共産党の方針を追認するラバースタンプとしての役割を脱却したわけではない。ドイモイ期においても、大多数の法案や決議案、人事案などは、国会議員

の圧倒的多数の賛成により承認されている。二〇一三年の憲法改正では、全条文数の九割以上に上る

条文の修正・補充が提案され、経済における国家部門の位置づけ、土地収用のあり方など、体制の基本にも関わるものを含め、論点は多岐にわたった。それだけに、多くの面で現状維持の再確認にとどまった最終草案が、議員総数の九八%の賛成（出席議員のうち、反対ゼロ、棄権二）により可決されたことは、ベトナム国会が依然として党の強いコントロールの下にあることを改めて印象づけた。

## ●共産党についての政治的危機

このような国会の二面性、すなわち、党の強いコントロールの下にある一方で、その活動において一定の自律性を持ち、時には政府の提案をも覆す国会という存在は、現体制にとってどのような意味を持つているのだろうか。ベトナム国会の変化は、支配エリートにとって意図的なものであるにせよそうでないにせよ、一党独裁体制の民主的な方向への変化の兆しとみることができるのであるか。

端的な答えは「否」であろう。ベトナム政治の研究者たちは、国会の変化に注目しつつ、このような国会の刷新は、むしろ現体制の正当性や支配の安定性を高める効

果を持つものであると指摘してきた。ドイモイ期の共産党指導部にとって最大の関心事は体制の安定維持であり、政治改革、なかならず国会の刷新は、そのための重要な手段となってきたのである。

それでは、ベトナム共産党指導部にとって、現体制の安定、維持への主要な脅威とは何だろうか。

ターレイは、一党独裁制の存続を目指すベトナム共産党が直面している三つの危機について論じている(参考文献③)。そのひとつは、「党に対する国民の信頼低下の危機」である。国民の信頼の低下は、党・政府の経済的失敗や無能力な官僚制、汚職やエリートによる特権の享受などの様々な現象から生じうる。さらに、改革が進むにつれて、自らは権力独占を維持したまま、大衆団体などを通じて国民を動員しようとする党のあり方そのもののへの不満が高まってくるとターレイは予測する。

第二は、「社会主義に対する信念喪失の危機」である。社会主義イデオロギーは、戦争と革命の熱い理想主義に長らく支えられてきたが、その後によってきたのはフラストレーション、疲弊、失敗であった。ベトナム自身の計画経済

失敗の経験や、東欧・ソ連の共産党政権の崩壊などを受けて、マルクスレーニン主義への懐疑論は党内でも公然と唱えられるようになってきている。

第三は、党指導者層の世代交代による「指導部内の凝集性低下の危機」である。一九八〇年代末における県レベルから中央レベルまでのリーダーの七割以上は、一九三〇年の党創設時から一九四五年の八月革命の間、すなわち党の創生期に入党して、その権力獲得に至る経験を共にしてきた人々であったとされる。しかし、ドイモイ期に入り、党指導部の世代交代が進むと、新世代の指導者達は、旧世代の指導者達に比べ、経験や思考様式の一体性が必然的に低下する。

このような危機およびそれに対する対応の失敗は、実際に東欧・ソ連における共産党独裁体制の短命化をもたらした要因であると考えられ、ベトナムの共産党指導者達はその重大性を深く認識している。以下では、党が深刻な政治的危機の局面において、他の面における改革と共に、どのように国会の制度・実務を刷新してきたかを見ていきたい。

## ●ドイモイ初期の危機と国会の刷新

ベトナムの一党独裁体制によって、建国以来最大の政治的危機が訪れたのは、ドイモイ路線の採用、市場経済化という歴史的な方針転換に踏み切った一九八〇年代半ば頃から、東欧・ソ連の社会主義諸国における政変が相次いだ一九八九〇年頃にかけてであった。

一九八〇年代半ばには、長引く経済的困難に加えて、一九八五年の一連の改革の結果、年率七〇％を超すハイパーインフレが生じた。また、経済状況の悪化のなかで、「消極的現象」と呼ばれる党幹部の腐敗も目立ち、党に対する国民の信頼はかつてないほど低下していた。

一九八六年の党大会で、指導部は党の誤りを認め、市場経済システムの導入や対外開放路線を採用するとともに、政治システムの上でも、党と国家机关の役割分担を明確にし、それぞれの機能や責任を強化するという方針などを打ち出した。また、国家机关のなかでも、特に国会や地方議会といった民選機関の役割を強化することが掲げられた。

一九八〇年代末には、国際情勢

の激変を背景に、ベトナム共産党内でも党の体質改善や民主的な政治改革の一層の推進を求める声が上がった。これに対し、党指導部は、「政治的多元主義を容認しない」というボトムラインをいち早く表明し、党内からの体制批判、民主化要求には除名処分などにより厳しく対処した。他方、党指導部は、多面的な改革の必要性を否定はしなかった。社会主義体制が崩壊した国では、改革の進め方や路線を誤ったことがその直接的原因であったという分析から、ベトナムは引き続き(党と国家机关の役割分担などを含む)ドイモイ路線を推進していくことを再確認している。

実際、この時期には、国会の制度、実務が大きく転換し、ドイモイ期ベトナム国会の基礎が築かれたといつてよい。主要な変化は以下のとおりである。

①国会議員選挙における候補者数の増加——一九八七年の第八期国会議員選挙では、前回の選挙の時よりも候補者数が二〇〇人以上増え、当選倍率は従来の一・二倍程度から約一・七倍に上がった。その結果、有権者にとって選択の幅が広がり、現職

の主要党・国家幹部が落選するケースも現れた。

②自薦候補の制度化——一九九二年国会議員選挙法では、自薦による個人の立候補権が明記された。大多数の候補者は中央、地方の国家機関や大衆組織などによる推薦を受けた候補者であるが、ドイモイ期には自薦候補も実際に選挙で当選するようになってきた。ただし、当局による候補者の厳しいスクリーニングもあって、当選者はまだ少数にとどまる。

③国会議員の学歴の向上——ドイモイ期には国会議員の学歴も向上し、国会活動の専門性向上に貢献している。第九期国会議員では大学卒以上の学歴を持つ議員が五六%を占めた。その後も議員の学歴レベルは向上し、現在の第一三期国会では大卒以上の議員が九八%を超え、うち半数以上が修士以上の学歴を有する。

④専従議員の誕生——一九九二年憲法は、それまで基本的に兼業の議員ばかりで構成されていた国会に専従議員をおくことを定めた。これも国会の専門性向上への動きのひとつである。議員

総数に占める専従議員の割合は、二〇〇一年国会組織法では二五%以上、二〇一四年国会組織法では三五%以上と規定されている。

⑤議場における討議の充実、活性化——前述したように、ドイモイ期には、議場において国会議員による比較的自由な発言がなされるようになった。一九九二年以降はまた、議事運営の体系化、制度化が進み、一會期当たりの日数も増えて、最近では約四〇日となっている。

マレスキー、シューラー、その他の研究者(参考文献①②)は、ドイモイ期の国会は、体制の安定を損なう恐れのない設定の下で、国民の関心や不満の所在についての情報を入手するための仕組みとして機能していると主張する。また、国会を通じて、統治機構における抑制と均衡の仕組みや一定の政治的競争が確保されている、すなわち、完全なアカウンタビリテイは存在しないものの、それに準ずるような機能が確保されているとも指摘する。このような機能を通じて、国会は、国民の党への信頼維持や、エリート層内部の異論、不満の吸収、緩和に貢献すること

が期待されるのである。

## ●リーダーシップの危機と国会の刷新

一九九七年、当時の党書記長、国家主席、政府首相という党のトップリーダー三人がそろって引退した。党の創世記以来の党員であった彼らは、当時、既に七五〇八〇歳に達していた。彼らの後を継いだ新しいリーダー達は、それぞれ以前のリーダー達と比べて、党、政府にまたがる広い経験や、それにとりまなう広範なパトロネージネットワークを持っていなかった。以来、ベトナム共産党では、中央の最上層部において、求心力のあるリーダーシップの確立が差し迫った課題となってきた。

一九九七年に党書記長に就任したレ・カ・フューは、一期五年をも全うせず、二〇〇一年の中央委員会総会で再任を拒否された。代わって就任した前国会議長のア・ドック・マインは、二期一〇年間にわたり書記長を務めたが、その任期中には、PMU18事件など主要な汚職事件が摘発されたり、中部高原におけるボーキサイト開発プロジェクトに対する批判が高

まるなど、党内の有力者や異なるグループの間の利害や立場の違いが背後にあるとみられる出来事が相次いだ。

二〇一一年に選出された第一期政治局では、その内部における分裂、抗争がこれまでになく顕在化した。首相に再選されたグエン・タン・ズンに対しては、その経済運営の手法への批判に加え、子弟の政治的、経済的成功などに関連してその道徳的資質を問う声も強かった。他方、国家主席には、ズンと同年で同様に若いころから将来を嘱望されてきた、いわばズンの政治的ライバルであるチュオン・タン・サンが、また、党書記長にはイデオロギー部門の出身でクリーンなイメージのある前国会議長のグエン・フー・チョンが就任した。

チョンは、党内の綱紀粛正による国民の信頼回復を当面の最重要課題として掲げ、サンらとともにズン批判を強めてきた。しかし、二〇一二年、政治局が中央委員会に対して行ったズンの懲戒提案は、ズンの影響力が強い中央委員会によって否決されてしまう。経済の停滞、南シナ海における中国との対立など、内外の課題が山積する

なかでの出口のみえない政治抗争は、国民や党員の間での党指導部批判の高まりに拍車をかけることになった。

このような指導部内の凝集性低下、およびそれにもなう指導部の機能不全や威信低下の危機に際し、状況打開のために国会が利用されたと考えられる二つの事例がある。

第一は、二〇一〇年の南北高速鉄道建設計画案の国会による審議である。この計画は、ハノイ・ホーチミン間を結ぶ高速鉄道を日本の新幹線方式で建設するというものであった。二〇〇九年のズン首相と日本の鳩山首相（当時）との会談でこのプロジェクトへの言及があり、関係者の間では既に既定路線であるようにみられていた。ところが、二〇一〇年六月の国会で、この計画案は、資金面での懸念などから否決されてしまう。

同計画案をめぐる顛末は、首相肝いりの大規模プロジェクトを国会が否決したという点で注目を集めた。実際には、党指導部の間でこの案件に関しコンセンサスが形成できなかったため、計画案の採否の判断が国会に委ねられたという事情があったといわれる。

第二は、二〇一三年に初めて実施された、国会による主要国家幹部に対する信任投票である。国会が選出、承認した役職に就いている者に対する信任投票の実施は、二〇〇一年の憲法改正で国会の権限に加えられている。しかし、実際にはその発動の要件が厳しく、手続的な曖昧さも残ることから、国会議員による個別の信任投票の提案が実現したケースはまだない。二〇一三年に実施された信任投票は、二〇一二年一月の国会決議第三五号が規定する新たな制度によるものであり、三権の長を含む一定範囲の主要国家幹部に対し、国会が定期的、一律に信任投票を行うというものである。

国会決議第三五号の成立のひとつの理由は、二〇〇一年に導入された信任投票制度をより実効性のあるものにするのであったといえるだろう。しかし、もうひとつの、より政治的な背景は、前述のような第一期政治局内における確執である。首相に対する処分提案に中央委員会の支持を得られなかった政治局主流派は、国会の場を利用して綱紀粛正キャンペーンを継続することを意図したものと考えられる。

信任投票は秘密投票により行われ、結果は直ちに公表された。投票は、「高信任」「信任」「低信任」の三段階で行われ、「低信任」が過半数に達した幹部はいなかったが、特に注目されたのは、ズン首相に対し、国会議員の三二%が「低信任」票を投じたことであつた。

以上の二つの事例で国会が示した意思是、概ね国民の選好に沿ったものであったと好意的に受け止められた模様である。これらの事例は、党指導部が内部の対立、分裂により有効な解決に到達できないような場合に、国会が民主的な方法によって解決の道を開く場として機能しうることを示している。

### ●一党独裁体制の安定・維持と国会

ベトナムのある著名な元国会議員は、共産党のコントロール下で実権のない国会を鑑賞用の木にたとえた。しかし、党にとっては、国会は単なるお飾りという以上、存在意義を持っているようである。ドイモイ開始以来、ベトナム共産党が様々な政治的危機に直面しつつも体制の安定・維持に成功してきたひとつの要因は、国会とい

う機関を有効に活用することができたことである。ベトナムの一党独裁体制の行方を占ううえでも、今後とも国会の動向が注目される。（いしづか ふたば／アジア経済研究所 法・制度研究グループ）

#### 《参考文献》

- ① Abram, Regina, Edmund Malesky, and Yu Zheng, "Vietnam through Chinese Eyes: Divergent Accountability in Single-Party Regimes." In *Why Communism Did Not Collapse: Understanding Authoritarian Regime Resilience in Asia and Europe*, edited by Martin K. Dimitrov. Cambridge University Press, 2013.
- ② Malesky, Edmund and Paul Schuler, "Nodding or Needling: Analyzing Delegate Responsiveness in an Authoritarian Parliament." *American Political Science Review* 104(3) August 2010, 482-502.
- ③ Turley, William S., "Political Renovation in Vietnam: Renewal and Adaptation." In *The Challenge of Reform in Indochina*, edited by Borje Ljunggren. Harvard Institute for International Development, 1993.