

第Ⅱ部

行政改革をとおして見た統治機構・政治改革の現状

第5章

ベトナムの行政改革と社レベルの変容

五島 文雄

はじめに

ベトナムにおいて行政改革の必要性が強く意識され始めたのは、1991年に開催されたベトナム共産党第7回大会前後のことである。そのような状況を背景として、日本でも1990年代の行政改革についてのいくつかの研究成果や現在進行中の「2001～10年における包括的行政改革プログラム」（以下、「包括的行政改革プログラム」）についての報告書が発表されている^①。

そのなかで、1990年代の行政改革について最も包括的に論じている論文は、古田元夫の論文である。同論文は、ベトナムにおける行政改革が提起された背景を述べた後、ベトナムにおける行政の弱点、ベトナム共産党の行政改革に関する認識と方針、行政改革の展開過程、そして、改革の問題点を指摘している。その後、財自治体国際化協会より報告書『ベトナムの行政改革』が出された。同報告書は古田の研究を踏まえ、2001年9月に政府が定めた「包括的行政改革プログラム」を詳細に紹介するとともに、同プログラムについて一定の評価を下している。ただし、評価は、まだ、実際の展開を踏まえてのものではなかった。

そこで、筆者は本章において、これらの研究、報告書を踏まえたうえで、その後の行政改革の展開を紹介し、今日の行政改革がどのような段階に至っているのかを考察することとした。これが本章の第1の目的である。

本章第2の目的は、この行政改革のなかで、筆者が注目した社レベルに対する行政改革の内容とその展開の意義について論じることである。

前者は行政改革の総論、後者はその各論ということになるが、全体として、行政改革の現状とそれがもつ今日的な意義を、ベトナムにおける政治体制変革のなかに位置づけてみたいと考えている。これが本章第3の目的である。

第1節 新たな段階に入ったベトナムの行政改革

1. 「包括的行政改革プログラム」の概要

(1) 「包括的行政改革プログラム」策定までの行政改革

上述のように、これまでの研究でも「包括的行政改革プログラム」策定までの行政改革については言及されているので、本章では簡略にまとめておくこととする。

① 行政改革開始の背景

1980年代の後半になって、ベトナムはそれまでの経済的困窮と国民の不満を打開するために大胆な経済・政治改革に乗り出した。いわゆるドイモイ（刷新）路線の開始である。当時のベトナム党・政府指導者は、まだ、その後に旧ソ連・東欧の共産主義諸国が崩壊に至ることまでは予想していなかったが、その援助にはすでに限界を感じ始めていた。

彼らが選択したドイモイ路線は、経済面では従来の中央集権的かつ行政的・命令主義的な「計画経済」を改め、より国民が自由に経済活動ができる環境を整えること、そして、対外関係を改善して旧ソ連・東欧の共産主義国ばかりでなく、西側諸国との経済関係を強化することを目指すものであった。いわゆる、経済の改革・開放路線である。また、政治面では、それまで国民が抱えてきた不満に耳を傾け、国民の要望を政策に反映させようとするものであった。いわゆる政治の民主化（自由化）である。「国民こそが国の礎であ

る」(Lay dan lam goc) という思想のもとで、「人民が知り、人民が討議し、人民が行い、人民が点検する」(Dan biet, dan ban, dan lam, dan kiem tra) ことが日常的に行われなければならないとしたこのドイモイ路線は、多くの国民から歓迎された。

しかし、このドイモイ路線は開始当初、国家によって手厚く保護され、特権を享受してきた一部の幹部・党員から公然とあるいはサボタージュという形で抵抗にあった。

このような状況が基本的に解消される契機になったのが、1989年から1991年にかけての旧ソ連・東欧地域の共産主義諸国の崩壊であった。この崩壊により、ドイモイ路線を快く思っていなかった幹部・党員たちは、理論的にも、現実的にもその後ろ盾を失ったのである。かくして、西側諸国との経済関係拡大はベトナム指導者にとって死活的な問題となり、市場経済化の重要性はますます高まり、ドイモイ路線は定着していった。

そして、ベトナムの指導者は、旧ソ連・東欧の共産主義国が崩壊していく過程で強まる民主化への国内外の圧力を受けつつ、「国家は何をしなければならぬのか、如何にして市場メカニズムの運用を容易かつ有利なものにして、経済成長に大きな効果をもたらすのか」ということと、同時に、「社会主義的な方向性を維持しつつ、如何にして市場経済化によってもたらされる悪影響を最小限に制限、阻止するのか」という問題への解答を真剣に模索するようになったのである。第7回党大会で承認された「党綱領」は、当時の指導者が出したひとつの結論であるが、それはまさに「国家の進むべき道」を長期的な視点から示した文書であり、いまなお、重要な基本文書であり続けている。

このことは、後述するようにベトナムにおける行政改革が単なる「行政」の問題として提起されたのではなく、「国家の進むべき道」を模索するなかで提起されてきたことを意味している。と同時に、「行政権」の確立といういまひとつの課題を背負って始まったことを意味している。

② 国際機関との協力開始と行政改革の進化

ベトナム国内の公式文献では行政改革の開始時期を1990年代以降として論じることが多い。それは、ドイモイが開始された1980年代後半には行政改革の課題の多くが認識され、改革そのものも一部で断行されていたものの、「司法権」、「立法権」、「行政権」という三権のあり方が本格的に問われ、「行政権」自体のあり方が論じられようになったのが、この時期であったからである。

1990年代の初頭、ベトナムはドイモイ路線を反映させた憲法をはじめ、各国家機関組織法を次々と改正した。また、早くも1992年にはUNDPとの協力を全般的な行政改革にまで広げることを決意し、1993年にはUNDPの技術的支援を受けて行政改革案作成プロジェクトを発足させている⁽²⁾。

しかし、ベトナムの行政改革が「行政」の問題として具体的かつ本格的に始動するのは、1994年5月に政府が決議38号を出してからのことである。この決議の具体的な内容は後で述べるが、行政手続きの改善を目的としたものである（本書第7章で詳述されている）。市場経済化を背景に、国内外の企業、国民の不満解消を主たる目的としていた。

その後、1995年1月の第7期第8回中央委員会において、行政改革について集中討議され、行政改革が政治改革のなかのひとつとして位置づけられることになった。ここでは、1994年1月の党大会に準ずる党任期中間全国代表者会議で示された、三つの面での行政改革促進が確認された。三つの面とは、行政制度改革、国家機関の組織改革、幹部・公務員問題である⁽³⁾。この第7期第8回党中央委員会の決議は、現実の行政改革推進という観点からは、38号決議の次の時期に出された重要な決議であったとみなされている（本書第7章で詳述されている）。

(2) 「包括的行政改革プログラム」策定の背景とその特徴

① 国内外の環境の変化

1994年1月、ベトナムは党任期中間全国代表者会議で同国が経済の危機的状況を脱し、「工業化、近代化」の時代に入ったと宣言した。翌1995年にはASEANに加盟し、アメリカとの国交正常化を果たした。この時期のベトナム

ムは国際社会の一員として完全復帰したことを受け、さらに、国際経済に積極的に参入しようとしていた。そのためには、いっそうの市場経済化を推進することが不可欠であった。しかし、同時に国際経済の自由化の荒波にさらされることになる国内産業の維持・発展を図る必要性もあるとの認識を深めていった。1997年のアジア通貨危機後、ベトナムは海外からの投資激減という事態に直面し、再び投資を呼び戻すために外国企業の投資環境を改善するだけでなく、国内企業にとっての投資環境の改善が必要であるとの認識をいっそう強めるようになった。また、国内では、市場経済化の歪みが政治、社会面でも大きくなった。土地係争問題が各地で発生し、幹部・公務員の汚職問題に端を発した農民の抗議運動までおきるようになった。

② 第9回党大会における行政改革の総括

上述のような国内外の環境の変化を受けつつ、ベトナムでは第7期第8回中央委員会の決議を受けて、先の三つの内容について行政改革が進められてきた。しかし、その行政改革の結果は党・政府を満足させるものではなかった。

1996年の第8回党大会で示された行政改革⁽⁴⁾の実施状況について、2001年の第9回党大会の政治報告は、「行政改革の進行は遅れ、断固とした姿勢に欠け、効果は非常に限られている。国家機関の組織は簡素化されておらず、行政機能は中間レベルが多いため重複しており、行政手続きが煩雑で、多くの場合、上と下、中央と地方の行動が統一されておらず、経済・社会の発展に支障をきたして、発展への原動力を無駄にしている。一部の人々や機関は、個人的なあるいは一部の利益のために行政改革、国家機関の組織改革の推進を望んでいない。少なからぬ幹部・公務員が道徳や品格に劣るうえに、専門知識や専門的技能において能力が低い」⁽⁵⁾と厳しい評価を下している。この政治報告の認識が大会から数カ月後に策定された政府の「包括的行政改革プログラム」に反映していることはいうまでもない。

③ 「包括的行政改革プログラム」の構成と特徴

「包括的行政改革プログラム」は、第9回党大会（2001年4月）が開催され

てから5カ月後、2001年9月17日付首相決定136号の付属文書として公表された⁽⁶⁾。

それから1年半後、同文書は2003年3月5日から7日までの3日間に分けてベトナム共産党中央機関紙『ニャンザン』に全文掲載された。これは、その後の経過をみるかぎり、2003年3月段階における「包括的行政改革プログラム」実施に対する党・政府指導者の強い意思の表明であった、といつてよいであろう。

同プログラムは以下の四つの部分からなっている。

第1部「行政の現状と2001～10年の行政改革にとっての有利な点と困難」⁽⁷⁾

第2部「『行政改革プログラム』の目標と行政改革の観点」⁽⁸⁾

第3部「『行政改革プログラム』の内容」

第4部「実施要領」

ここでは、すでに上述した(財)自治体国際化協会の報告書で詳しくプログラムの内容が紹介されているので、その具体的な項目を注の(7)～(10)に記すだけとして、同プログラムの全般的な目標を紹介し、同時に、筆者が注目したプログラムの特徴を2点指摘するだけにとどめたい。

同プログラムでは、その全般的目標は「党の指導のもとにおける社会主義法権国家を建設するという原則に基づいて、行政を民主的で、清廉かつ強固な、専門的・近代的で、効果的な活動のできるものへと改善し、国家の建設・発展事業の要請に応えられる品格と能力を有した幹部・公務員を育成すること。そして、2010年までに基本的に社会主義指向の市場経済を管理できる行政システム (he thong hanh chinh) に改変することである」と述べられている。短いながらも、第7回党大会から第9回党大会までの政治過程を示すキーワード（「社会主義法権国家」、「民主的」、「近代的」、「社会主義指向の市場経済」、「行政システム」など）がちりばめられた実に凝縮された目標である。

また、同プログラムの特徴としては、これまで行政改革の内容として述べられてきた行政制度改革、国家機構の組織改革、幹部・公務員問題に、「財政改革」という新しい項目が加わったことを第1に指摘しておきたい⁽⁹⁾。

この四つの内容は、それぞれ4項目（17小項目）、8項目（18小項目）、4項目（17小項目）、6項目（10小項目）に分けて言及されており、合計すると実に22項目、62小項目に及ぶ。総じて、行政改革の優先課題が不明確である。ただ、このように行政機関が抱える問題点と課題を網羅的にまとめている点を考慮しているのか否かは定かでないが、第4部で七つの「行動プログラム」⁽¹⁰⁾をそれぞれの担当機関とタイムスケジュールを明記して定めている。これが、筆者が指摘しておきたい第2の特徴である。上述の四つの内容に対しては担当機関が決まっていないので、結局、この七つの行動プログラムが2010年までの行政改革の実質的内容であることを意味している、といてよいであろう。

以下、本章では「包括的行政改革プログラム」の展開を具体的に検討していくこととするが、ここでは、あえて七つの行動プログラムに即して検討するのではなく、同プログラムの四つの内容に即して検討することとした。理由は、同プログラムの展開がどのような段階に至っているのかを考察、評価するには、プログラム開始以降の2年半の展開のみを検討するよりも、これまでの行政改革との比較をしながら考察する方がよいと考えたからである。すなわち、1994年時点ですでに、「包括的行政改革プログラム」の四つの内容のうち三つが行政改革の内容として提示されていたことに着目したのである。四つの内容を示す表題だけを見ると、財政改革だけが新しいかのような印象を受け、その他はあまり変化がないようにも思える。しかし、以下の考察で明らかにされるように、その表題は同じでも具体的な内容・課題は変化してきた。もちろん、積み残されてきた課題も数多いが、四つの内容のそれぞれにおいて、行政改革が新しい段階に入ってきたことが理解されよう。

2. 「包括的行政改革プログラム」の展開

「包括的行政改革プログラム」に示された四つの内容は、ドイモイ以降、1980年代の後半にはその多くが認識され、改革そのものも一部で断行されて

いた。そこで、以下では、ドイモイ以降の行政改革の展開を「包括的行政改革プログラム」に示された四つの内容に照らしてまとめておくこととする。

(1) 行政制度改革 (Cai cach the che)

行政制度改革はベトナム語では「制度改革」とのみ書かれることもあり、実際に「包括的行政改革プログラム」では「制度改革」という言葉が使用されている。問題はベトナム語における「制度」(the che) とは何かということであるが、概ね「法律」や「規則」によって形成されるものと理解しておけばよいのではないかと考える⁽¹¹⁾。経済制度、政治制度、あるいは、手続き制度などの改革が、行政制度改革のなかでは主たる内容になっており、法律、規則を作成することそれ自体が主要な内容である。したがって、ベトナムに限らず、どの国でも時代に合った制度改革は必要であるが、ここでは、いかなる内容の法律や規則が定められてきたのが重要な視点となる。また、「包括的行政改革プログラム」などの内容から判断すると、法律や規則を作成するプロセスの透明性や法律や規則の公開が重要な内容になりつつある。

① 法整備の加速と立法過程の公開化

ベトナムにおける法整備は民主化の促進と市場経済化の促進という二つの側面から論じる必要があるろう。

民主化の促進はドイモイ開始時点では最も重要視された事項である。そもそも、ベトナムの行政改革はここから始まったといっても過言ではない。党中央自らが自己批判し、「国民こそが国の礎」であるとの認識を再確認し、「人民が知り、人民が討議し、人民が行い、人民が点検する」という仕組みを作り上げようとしたことこそ、ドイモイのドイモイたる所以であった。経済改革だけであれば、すでにその端緒は1970年代末からみられ、1980年代前半にはかなり進展していたからである。

かつて、旧サイゴン政権下にあった南ベトナムでは、1975年の「南部解放」後、法的根拠も不明確なまま、逮捕・拘禁されたり、土地・財産を奪われたりした人々が多数存在した。また、北ベトナムにおいても1950年代末、1960

年代末に「反体制分子」とのレッテルを貼られた知識人たちが法的根拠も曖昧なまま不自由な生活を強いられていた。彼らにとって民主化とは、まず何よりも党の決議や指示ではなく、国家の法律をつくること、そして、それを実効あるものにするのであった。1990年代に入り、ベトナムの党・政府指導者が「法権国家」の形成を目指すなどというようになったが、それが、一党支配体制（「党の指導性」）を維持しながらも、「党と国家の役割を区別する」、換言すれば「党の国家化」を否定する意味であることは明らかであった。

法整備はこの民主化との関連では、まず、法律・各種法的文書を制定する代議機関である国会、人民評議会を実質的に国民の意思を反映させうる機関へと転換する試みから始まった。民選機関の重視である。そして、国民の真の代表が法律を制定、公開し、党もそのもとで活動すべきであることが強調された。

また、民主化は司法改革とも連動することになった。法律を実効あるものにするためには、従来、共産党の政治的判断が裁判の判決に対して法律よりも常に優先される傾向にあったからである。

このようにして、1991年の第7回党大会では、共産党の指導を肯定しつつも、立法権、行政権、司法権の役割分担の必要性が強調されるようになり、その後、そのような前提のもとで1992年に憲法が改正されるのである。まさに、同憲法の制定、および各国家機関組織法の改正、ならびにその過程における議論は、民主化を象徴する出来事であった⁽¹²⁾。

一方、市場経済化を促進するための法整備もドイモイ開始直後から積極的に行われてきた。外国投資法（1987年）、土地法（1987年）、会社法（1990年）、私営企業法（1990年）などが制定され、金融制度、税制も新しい時代に適応できるように次々と変更されていった。会社法や私営企業法の制定は「法律がなければいつまた党の政策が変更されて、批判されるか分からない」という国民の不信感を軽減した。すでに、当時の法律はその後の市場経済化進展に伴い何度も改正されている。また、市場経済化の進展に伴い、国家と民間（私人）との関係だけでなく、民間（私人）同士の経済・社会関係を律するた

めの民法典（1995年）、商法（1997年）なども制定され、そこで雇用される労働者のために労働組合法（1990年）、労働法典（1994年）も制定された。市場経済化のなかで多発し始めた経済犯罪に対応するために、あるいは売春行為を厳しく取り締まるために刑法典も数次にわたり改正されてきた。

その他、幹部・公務員の汚職、麻薬取引の拡大、交通渋滞など、その時々々の社会問題にも対応した不服申し立て・告訴法（1998年）、麻薬取締法（2000年）、道路交通法（2001年）、火災防止対策法（2001年）なども制定されてきた。

とりわけ、2001年6月の第9回党大会以降に開催された国会では、表1に示したように憲法をはじめ各国家機関に関する法律が改正され、さらなる市場経済化をにらんだ法改正が急激に進み始めている。とくに、国家予算法、国営企業法、土地法、合作社法など重要な法律が次々と改正されている。

この表を一覧すると、ベトナムが「市場経済化」の進展に対応するために如何に多くの法律を制定し、修正してきたのかが分かるであろう。

いうまでもなく法律の制定権（立法権）は国会に属するが、民主化と市場経済化を推進しようとする政府は、行政改革を語る際に法案提出者としてこの法整備と厳正な法の執行を重視しているのである。政府が行政改革推進のために三権の改革を同一歩調で行う必要があると強調し、法整備、司法の問題にも言及する背景には、このような事情がある。

また、「包括的行政改革プログラム」では、法律規範文書の作成、公布に至る過程の刷新が説かれている。この点については、「国民の関心が高い法律」については、予め草案を公表するだけでなく、積極的に国民に論点を明らかにして国民の意見を聴取し、法律を作成するようになった。2001年の憲法改正の際には、改正予定の条文が現行の条文と比較対照され、なぜ変更しようとするのかを説明している。また、2003年の土地法改正の際には、インターネットで草案が公表され、国民の間で議論してもらいたい論点を明示している。ただ、同じく2003年に改正された国営企業法などは、重要な法律であってもそのような手法はとられず、公表されなかった⁽¹³⁾。

表1 法律の整備状況（第8期国会～第11期国会）

◎第8期国会における法整備状況（1987年6月～1992年9月）

外国投資法（87年12月）
 土地法（87年12月）
 輸出入税法（87年12月）
 刑事訴訟法典（88年6月）
 国籍法（88年6月）
 80年憲法前文の修正（88年12月）
 人民裁判所組織法の一部修正・補充法（88年12月）
 人民検察院組織法の一部修正・補充法（88年12月）
 人民評議会・人民委員会組織法（89年6月）
 人民評議会代表選挙法（89年6月）
 人民健康保護法（89年6月）
 水産資源保護・開発法令（89年8月）
 刑法典の一部修正・補充法（89年12月）
 マスコミ法（89年12月）
 銀行・信用合作社・財政会社法令（90年5月）
 ベトナム国家銀行法令（90年5月）
 刑事訴訟法典一部修正・補充法（90年6月）
 利息税法（90年6月）
 営業所得税法（90年6月）
 特別消費税法（90年6月）
 関税法典（90年6月）
 労組組合法（90年6月）
 外国投資法の一部修正・補充法（90年6月）
 会社法（90年12月）
 私営企業法（90年12月）
 ベトナム人民軍隊士官法の一部修正・補充法（90年12月）
 軍事義務法の一部修正・補充法（90年12月）
 公民の不服申し立て・告発法令（91年5月）
 森林保護・発展法（91年8月）
 幼児の保護，育成，教育法（91年8月）
 小学校教育普及法（91年8月）
 刑法典の一部修正・補充法（91年8月）
 輸出入り税法の一部修正・補充法（91年12月）
 民間航空法（91年12月）
 憲法（92年4月）

国会組織法 (92年4月)

国家代表選挙法 (92年4月)

◎第9期国会における法整備状況 (1992年9月～1997年9月)

政府組織法 (92年9月)

人民裁判所組織法 (92年10月)

人民検察院組織法 (92年10月)

刑法典の一部修正・補充法 (92年12月)

刑事訴訟法典の一部修正・補充法 (92年12月)

外国投資法の一部修正・補充法 (92年12月)

輸出入税法の一部修正・補充法 (93年7月)

特別消費税法の一部修正・補充法 (93年7月)

営業所得税法の一部修正・補充法 (93年7月)

石油・天然ガス法 (93年7月)

利息税の一部修正・補充法 (93年7月)

出版法 (93年7月)

農地使用税法 (93年7月)

土地法 (93年7月)

環境保護法 (93年12月)

人民裁判所組織法の一部修正・補充法 (93年12月)

企業破産法 (93年12月)

ベトナム公民と外国人の婚姻・家族に関する法令 (93年12月)

人民評議会・人民委員会組織法 (修正) (94年6月)

人民評議会代表選挙法 (修正) (94年6月)

会社法の一部修正・補充法 (94年6月)

私営企業法の一部修正・補充法 (94年6月)

土地使用権譲渡税法 (94年6月)

軍事義務法 (94年6月)

国内投資奨励法 (94年6月)

労働法典 (94年6月)

国営企業法 (95年4月)

ベトナム民間航空法の一部修正・補充法 (95年4月)

民法典 (95年10月)

特別消費税法の一部修正・補充法 (95年10月)

人民裁判所組織法の一部修正・補充法 (95年10月)

営業所得税法の一部修正・補充法 (95年10月)

合作社法 (96年3月)

国家予算法 (96年3月)

資源法 (96年3月)

外国投資法の一部修正・補充法 (96年11月)

法律規範文書公布法 (96年11月)

国会代表選挙法 (97年4月)

付加価値税法 (97年4月)

営業所得税法 (97年4月)

刑法の一部修正・補充法 (97年5月)

商法 (97年5月)

◎第10期国会における法整備状況 (1997年9月～2002年7月)

ベトナム国家銀行法 (97年12月)

信用組織法 (97年12月)

国内投資奨励法 (修正) (98年5月)

輸出入税法の一部修正・補充法 (98年5月)

特別消費税法 (98年5月)

国家予算法の一部修正・補充法 (98年5月)

国籍法 (98年5月)

水資源法 (98年5月)

不服申し立て・告訴法 (98年12月)

土地法の一部修正・補充法 (98年12月)

教育法 (98年12月)

マスコミ法の一部修正・補充法 (99年6月)

企業法 (99年6月)

ベトナム祖国戦線法 (99年6月)

刑法典 (99年12月)

ベトナム人民軍隊士官法 (99年12月)

土地使用権譲渡税法の一部修正・補充法 (99年12月)

外国投資法の一部修正・補充法 (00年6月)

石油・天然ガス法の一部修正・補充法 (00年6月)

刑事訴訟法典の一部修正・補充法 (00年6月)

科学・技術法 (00年6月9日)

婚姻・家族法 (00年6月)

麻薬防止対策法 (00年12月)

保険会社法 (00年12月)

土地法の一部修正・補充法 (01年6月)

道路交通法 (01年6月)

火災防止対策法 (01年6月)

文化遺産法 (01年6月)

税関法 (01年6月)

憲法 (01年12月)

国会組織法（01年12月）
 国会代表選挙法の一部修正・補充法（01年12月）
 政府組織法（01年12月）
 人民裁判所組織法（01年12月）
 人民検察院組織法（02年4月）
 労働法典の一部修正・補充法（02年4月）

◎第11期国会における法整備状況（2002年7月～2003年12月現在）

国会予算法の修正（02年12月）
 法律規範文書公布法の一部修正・補充法（02年12月）
 営業所得税法（03年6月）
 付加価値税法の一部修正・補充法（03年6月）
 特別消費税法の一部修正・補充法（03年6月）
 会計法（03年6月）
 統計法（03年6月）
 国会の監査活動法（03年6月）
 ベトナム国家銀行法の一部修正・補充法（03年6月）
 刑事訴訟法典（03年11月）
 土地法（03年11月）
 国営企業法（03年11月）
 人民評議会・人民委員会組織法（03年11月）
 人民委員会代表選挙法（03年11月）
 競争運動・褒賞法（03年11月）
 建設法（03年11月）
 合作社法（03年11月）
 水産法（03年11月）

(注) (1) この表に掲げた法令は、法律制定によって失効したものである。その他の法令についてはこの表には掲載していない。

(2) 斜体の法令、法律はすでに改正されたか、廃棄されたものである。

(出所) ベトナムの公刊文献より筆者作成。

② 行政手続きの簡略化・効率化：窓口の統合、手続きの公開

行政手続きの簡略化・効率化については、政府の38号決議に基づいて1994年から1997年にかけて、次の7分野を重点分野として改善が図られた。

企業の設立と登記に関する手続き、海外からの直接投資に関する手続き、輸出入に関する手続き、入国管理に関する手続き、建設に関する許可証発給

と都市の土地使用権承認証発給に関する手続き、国家予算の配分・供与手続き、不服申し立てと告訴に関する手続き、である。

この38号決議の成果は、(1)経済に関する国家管理と生産・経営活動の管理を徐々に区別するようになったこと、(2)徐々に地方政権と基礎政権へと国家管理の分権化をしたこと、(3)地方政権の困難と建議を解決するなかで、各省庁、部門、分野に属する国家機関相互間の関係をいっそう緊密にしたこと、といわれている⁽¹⁴⁾。

法律規范文書の制定にあたっての権限、手続き、公布に関する法律も1996年に制定された。法律規范文書公布法である。従来、政府と各地方で公布する法律規范文書の内容に矛盾があること、さらには、文書自身が法律に反する場合もあったので、同法の公布と同時に、法律規范文書の見直しと体系化も行われた。その結果、政府と各省(Bo)の7059の法律規范文書のうち、2014文書が廃棄される必要があること、1107文書が修正・補足する必要があること、また、各省・都市レベルの5万4806文書のうち9985文書が廃棄され、1276文書が修正・補足する必要があることが明らかになった⁽¹⁵⁾。

また、上述した行政手続き改革については、いくつかのモデルが出現した。具体的には、ホーチミン市の区・県レベルで実施されている「一つの窓口、一つの印鑑」というモデルやその他の地方で行われている「一つの窓口」というモデルなどである。一つの許可をもらうために色々な機関をたらい回しにされることが多かったベトナムにおいて、一箇所で、また、一箇所の印鑑で手続きを終えられるようにしようとの試みである。「一つの窓口」モデルは、2003年には全国展開の段階に入った⁽¹⁶⁾。

具体的な行政手続きの変化について、税関部門では、手続き時間を3分の2に短縮し、申請書の90%を1日で処理できるようになったこと、また、外国投資案件の手続きや許可証の発給についても簡略化され、許可証発給までの時間が30日以内となり、そのための書類も大幅に削減されたことなどが指摘されている。煩雑な手続きが改善され、手続き料が公開されるようになったことで、徐々に不合理な費用や礼金を支払わなくてもよくなりつつある。

さらに、外国の投資家が直接労働者を雇用することもできるようになった⁽¹⁷⁾。

市場経済化との関連では、1999年の企業法で企業設立の手続き簡略化が進んだ。2000年には当初の10カ月間で7700の企業が設立され、その登記資本総額は7兆7000億ドンにのぼった。これは、過去5年間の平均に比べると設立数で5.5倍、資本額で5.13倍であった、という⁽¹⁸⁾。

また、党・政府が2003年末に土地法を大幅改正した目的のひとつには、秩序ある不動産市場の形成のために土地・家屋関連の諸手続きを明確化することがあった。

さらに、1997年にタイビン省における幹部の汚職を契機として発生した農民の抗議行動⁽¹⁹⁾、あるいは、土地問題をめぐる係争の多発化などに示されるような末端行政単位での幹部に対する国民の不満を背景に、党・政府は1998年以降、「基礎レベルにおける民主主義規則」作成を促す運動を展開してきた。とりわけ、末端行政単位である「社レベル」における「民主主義規則」作成は、社レベルのインフラ整備などのために徴収される寄付金の金額の決め方、用途の公開などにも言及しており、行政の公開化と民主化を促すうえで一定の成果をあげてきた。政府は2003年に過去5年間の運動を総括した後、さらにこの運動の継続を決定した⁽²⁰⁾。

(2) 国家機関の組織改革 (Cai cach to chuc bo may nha nuoc)

国家機関の組織改革の内容は、基本的には組織の簡素化、効率化が課題となっている分野である。社会主義国特有の問題として、あるいは、ベトナム特有の問題としては後述する「二重の従属」の問題と絡んで各級組織間の権限、任務、役割の明確化が常に問題となり、また、中央レベルの各省、あるいは各省・都市の傘下にある国営企業をどのように処遇していくのが課題となってきた。最近では、社会組織、NGO、公益企業の活用を視野に入れた改革も始まっている。また、地方分権化の方向も打ち出されてきた。

① 中央省庁の再編：省・省相当機関の削減終了、組織内部の再編重視
行政改革のなかで、ベトナムは当初より市場経済化に対応するため官庁の

統廃合を積極的に行ってきた⁽²¹⁾。ドイモイ開始以来1992年までに、中央行政機関（政府に閣僚を送り出している行政機関）の数は26省、9省相当機関から19省、8省相当機関へ、劇的といえるような変化を遂げている。

このような大きな再編が短期間に必要とされ、可能になったのは、党・政府が国民や個別企業に対してその消費・生産に対する直接的関与を弱めたこと、また、同時に、関与をしたくてもそれだけの財政的・物質的な基盤をもてなかったからである。

この時期には、(1)農業省、食品工業省、食糧省の3省の合併を基礎として、農業・食品工業省を、(2)電力省と鉱山・石炭省の2省の合併を基礎としてエネルギー省を、(3)労働省と傷兵・社会省の2省の合併を基礎として労働・傷兵・社会省を設立し、(4)母子保護委員会を教育省に併合し、職業訓練総局を大学・専門中学省に併合し、その後、さらに教育省と大学・専門中学省を合併して、教育・養成省を誕生させている。

農業・食品工業省の新設はドイモイ開始まで国民の最低限の生活を保障してきた配給制度が廃止され、消費財のみならず生産財などの流通が大幅に自由化されたこと、労働・傷病兵・社会省の新設は、民間の経済セクターを容認するなかで、労働市場も形成され始めていたことと、それに伴う社会保障制度の見直し、教育・養成省への統合は、市場経済化を進めるにあたってそれにみあった教育制度・内容の総合的見直し、などが関連しているとみてよい。

また、この時期には外国貿易省と対外経済委員会の合併を基礎として対外経済省を、さらに対外経済省、国内通商省、資材省を基礎にして商業省を設立し、また、協力・投資に関する国家委員会を設立させている。対外経済関係の省庁再編は1987年に外国投資法を制定したことと関連した措置である。

その後の1992年から2002年までの省庁再編の特徴は、当面する経済・社会問題に対応するための省相当機関が設けられたことである。また、同時に市場経済化の進展に伴う省庁の合併や委員会の設立もみられた。

1992年には科学・技術・環境省が新設された。新たに児童保護委員会、人

口・家族計画化国家委員会，政府事務局が中央行政機関となった。

さらに，1995年に(1)農業・食品工業省，林業省，水利省の合併を基礎として農業・農村発展省を，(2)重工業省，軽工業省，エネルギー省の合併を基礎として工業省を，(3)国家計画委員会と協力・投資国家委員会の合併を基礎として計画・投資省を設立することが決まった。これにより，農業・農村政策，工業政策，対外経済政策の統一的な管理が強化されたといつてよい。

また，政府は1996年に国家証券委員会設立に関する議定を出し，1997年に，政府首相が国家麻薬撲滅委員会設立に関する議定を出している。

1997年から2001年の間には省および省相当機関の統廃合は行われなかったので，この時期までに，ほぼ中央レベルの省庁再編は終了したと考えてよいであろう。

ただ，第11期国会（2002～07年）で選出された新政府のもとでは，省の数が三つ増えた。内務省（政府幹部組織委員会の改称），郵便・遠距離通信省が新設され，科学・技術・環境省が科学・技術省と資源・環境省に分割されたからである。また，人口・家族・児童委員会が新たに省相当機関となった。ここでは，行政改革の課題とされてきた中央行政機関の削減ではなく，逆にその増大であったことに注目したい。

以上のようにドイモイ開始以前の「経済計画」期に肥大化した中央レベルの各省・省相当機関，政府直属機関の統廃合は1990年代半ばまでに基本的に終了したが，「包括的行政改革プログラム」開始後は，時代の要請により設立されたさまざまな政府直属機関も，さらに各省の傘下におく方向で各組織の再編が行われているようである。

このような再編過程のなかで中央レベルの各省の傘下にあった国営企業の再編も1990年代半ばに国営企業集団である総会社の形成によって，行政機関と国営企業との業務分担，すなわち，国家管理の機能と経営管理の機能の区別の明確化が図られてきた。政府，各省庁は経済面におけるマクロ管理の機能を強化し，政策や法律の作成にこれまで以上に集中できるようになった。「包括的行政改革プログラム」が開始されてからは，中央レベルの各省，およ

び各省・都市，総会社が企業の再編案を政府に提出して，2003年にはほぼその再編案は承認され，さらに国営企業改革は本格化しようとしている。

② 組織内部の再編：「多部門，多分野」(da nganh, da linh vuc) 管理への組織再編

また，地方レベルの行政機関でも財政担当機関と物価担当機関を統合したり，土地行政機関と家屋管理機関を統合したりするなど各専門機関を再編していった。その結果，以前よりは地域の経済・社会発展戦略や発展計画の立案をしやすい環境が整えられた。

このような専門機関の再編とこれに伴う業務の調整は「多部門，多分野を管理する」組織モデルとして推進されている。このモデル推進の重要な意義は，ただ単に，行政機関の簡素化というにとどまらず，中央レベルでも地方レベルでも行政機関のあるべき合理的なモデルであるとして認識されはじめていることである。

こうして人民委員会の専門機関は2000年までに省レベルでは30以上から約20の機関に，県レベルでも20以上あった課 (Phong) や委員会 (Ban) が約10に減らされてきた。とくに，ホーチミン市のように首尾よく実施されたところでは，都市レベルで58から31に減少し，県レベルでも21の課・委員会が11課 (区で) 13課 (県で) に減り，472名の幹部を減らしている。また，社レベルでも8460名からなる12の室 (Ban) が6352名からなる3室へと減少し，2018名の人員を削減することに成功している，という⁽²²⁾。ただし，ホーチミン市では，都市レベルで58の窓口が31に減少したが，公務員は1865人から2639人へと774人も増えた⁽²³⁾。

政府はこのようなモデルを推進するべく，中央の各省庁や各省・都市に組織の再編を促してきた。2000年9月22日までに，政府の行政改革指導委員会は32の省 (Bo) および50の省・都市の再編案を審査し，決定した。それによると，32の省が32の部 (Vu)，局 (Cuc)，14の研究院，16の学校，15のセンターを削減でき，2001～02年の2年間に人員を8.15%削減できる，という。また，50の省・中央直轄都市では116の局 (So)，557の局に属する課 (phong)，

1284の県に属する課 (phong), 1284の事業組織, 1597の諮問組織を削減し, 2001~02年の2年間に幹部・公務員を14.2%削減するという⁽²⁴⁾。2000年10月から, 首相は各再編案の承認をしていき, 2003年にはほぼすべての省庁, 省・都市の再編案を承認したようである⁽²⁵⁾。

このように, 各組織内部の「多部門, 多分野担当組織」形成が中央レベルでも, 地方レベル (主として県レベルまで) でも加速している。

③ 地方国家機関の増大: 強まる幹部・公務員の増大圧力

行政改革について論じたベトナムの公刊文献ではあまり触れられない問題であるが, 地方レベルでは行政単位が増え続けており, 新たな問題を浮上させてきた。この10数年間に行政単位数は省・都市レベルで40単位 (1989年初頭) から64単位 (2004年末) へ, 県レベルでは, 467単位 (1989年) から633単位 (2002年末) へ, 社レベルでは1万18単位 (1989年) から1万602単位 (2002年末) へと変化し, それぞれ, 24単位, 156単位, 584単位増大してきた⁽²⁶⁾。結果として, 地方国家機関が増大し続け, 幹部・公務員の増大圧力となっている。第2節で詳しく論じるが, 省レベルから社レベルまでの各行政単位には地方の国家機関である人民評議会と人民委員会が設置され, 人民委員会を補佐する専門組織が形成されるからである。

(3) 幹部・公務員⁽²⁷⁾の質に関する考え方の刷新と質的向上 (Doi moi, nang cao chat luong doi ngu can bo, cong chuc)

幹部・公務員の問題は, 国家の担うべき事業を円滑に, あるいは効率的に進めるために, 一般には, 国家機関が担う仕事の質に適した人材をいかに確保し, また, その仕事の量・質に応じて公務員を適正に配置するのが重要な問題となる。

ベトナムにおいてもこれらの問題が重要であるが, ドイモイ開始時点から今日まで幹部・公務員問題は幹部・公務員の削減, 能力向上, 汚職撲滅, といった問題との関連で語られることが多かった。こうしたなかで, 公務員の削減問題は対象を絞った公務員の削減, 専門知識重視の採用と昇進の厳格化,

公務員研修の強化、事業職の増大抑制など新しい方向性が打ち出されつつあるように思われる。

① 公務員法の制定と改正：幹部・公務員概念の変更と明確化

公務員の削減はドイモイの開始時点から大きな問題として認識され、1990年代に入って行政改革が本格化した後もその必要性が述べられてきた。しかし、そもそも削減すべき「公務員とは誰か」が問題であった。また、ベトナムでは長らく「計画経済」のもとで行政が行われていたために市場経済化に適応できる公務員も少なかった。そのために、「公務員」の再教育も重要な課題とされた。さらに、公務員の採用制度のあり方も模索されてきた。その結果、幹部 (can bo) と公務員 (cong chuc) を管理する基本的な法的枠組みを作り出すために、1998年に幹部・公務員に関する法令（以下、公務員法）が公布された。その後、「包括的行政改革プログラム」でも検討課題として指摘されていた社レベルの幹部の身分見直しが行われ、2003年に公務員法が改正された。さらに改正公務員法に基づき、政府議定121号（2003年10月21日）によって、従来、社レベルの専門職員であった人々が公務員となった⁽²⁸⁾。

② 幹部・公務員の削減状況：対象を絞った「削減」と「増大」

表2は、この公務員法の内容に従って1988年から2002年末までの幹部・公務員数の変化を示したものである。表2では、幹部・公務員を三つに分類した。「行政職と事業職」、「共産党と諸団体」、「立法と司法」である⁽²⁹⁾。

幹部・公務員の総数は、1988年から1994年にかけての変化は分からないものの、2000年から2002年にかけて約5万7500名増大した。上述の3分類にしたがって考察すると、すべての分類で人員が増大しているが、その7割以上が「行政職と事業職」の増大によることが分かる。

「行政職と事務職」に携わる幹部・公務員数は1988年から1994年にかけて、14万人（11%）以上削減されている。しかし、その後、2002年までに30万人（26%）以上増大した。全般的に幹部・公務員が増大するなかで、近年の動きとして表2で注目されるのは「行政職」従事者が2000年から2002年にかけて1万5000人（6.7%）減少していることである。241～242ページで述べた中央の

表2 幹部・公務員数の変化

	1988年	1994年
総数		
行政職と事業職	127万4000名 (1994年以前の最高)	112万9640名 (1988年比11.4%削減)
共産党と諸団体 立法と司法		
内訳1 行政職と事業職	127万4000名	112万9640名
1. 行政職(中央)	17万5714名	8万7535名
2. 行政職(地方)	(1994年以前の最高値)	8万8227名
3. 事業職(中央)	113万5570名 (1987年の値。1994年の 値は1987年度比16%減)	9万4604名
4. 事業職(地方)		85万9274名
内訳2 行政職	17万5714名	17万5762名
1. 科学研究		
2. 国家管理		
内訳3 事業職	113万5570名 (1987年の値)	95万3878名
1. 教育		
2. 医療		
3. 文化・体育・体操		
4. その他の事業活動		
内訳4 立法と司法		
1. 国家主席事務局		
2. 国会事務局		
3. 最高人民検察院		
4. 最高人民裁判所		
基礎レベルの幹部		

(出所) 1988年、1994年の欄は『ベトナムの国家機構』, 2000年、2002年12月の欄はベトナムの公

各省庁、地方の幹部・公務員削減計画には及ばない数字ではあるが、行政職については一定の成果をあげているといえよう。

いまひとつの注目点としては、上述のように従来の公務員法では「幹部・公務員」として正式に認められていなかった社レベルの幹部が、政府議定121号により正式に「幹部・公務員」として認められたことにより、一気に「幹部・公務員」数が急増したことである。その数は、ほぼ表2に記載した20万人程度であると思われる。

(1988年～2002年)

2000年	2002年12月
147万2392名	152万9852名
138万5557名	142万7617名
(1994年比22.7%増)	(2000年比3.0%増)
7万6358名	8万3000名
1万0477名	1万9235名
138万5557名	142万7617名
22万4160名	20万9171名
116万1587名	121万8446名
22万3960名	20万9171名
1万6460名	20万9171名
20万7500名	
116万1587名	121万8446名
91万6327名	121万8446名
16万8931名	
3万2099名	
4万4230名	
1万0477名	1万9235名
73名	1万9235名
454名	
9500名	
450名	
	20万0000名

刊文献。

このような近年の二つの動きは、ベトナムが新しい時代を迎えるにあたって、単純に「公務員を削減」することを目標にするのではなく、対象者を明確にしつつ幹部・公務員の「削減」と「増大」を考慮し始めたことを意味する。

以上が、公務員法に基づく幹部・公務員数の変化であるが、より広義の公務員概念に基づく「国営企業で働く労働者」も含めた幹部・公務員数の変化を表3で紹介しておくこととする。ここでは、1995年以降、それまでの減

少傾向から増大傾向に転じ、2002年までの8年間に68万人（中央17万人，地方51万人）増大していることが確認できる。ベトナム経済が安定し、海外からの投資も増え、国営企業も外資との合弁事業にますます積極的になった時期、「工業化・近代化」を目指し始めた時期からの変化である。「国営部門が経済を主導する」経済建設を目指していることとは矛盾しない変化ではあるが、赤字の企業も多く、広義の意味で言う公務員の削減目標との関係ではやや違和感のある増大ぶりであることも確かである。

表3 国営部門の労働者数 (単位:1,000人)

	1985年	1987年	1988年	1989年	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年
総労働者数	3867.6	4090.9	4051.7	3801.3	3415.6	3135.7	2975.2	2960.4	2928.3
中央管理の労働者数	1625.0	1600.1	1570.2	1469.8	1340.1	1296.1	1242.1	1255.6	1231.5
地方管理の労働者数	2242.7	2490.8	2481.5	2331.5	2075.5	1839.6	1733.1	1704.8	1696.8
	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	
総労働者数	3053.1	3137.7	3266.9	3383.0	3433.2	3501.0	3603.6	3610.5	
中央管理の労働者数	1281.0	1299.8	1359.1	1404.0	1422.1	1442.1	1499.0	1500.7	
地方管理の労働者数	1772.1	1837.7	1907.8	1979.0	2011.1	2058.9	2104.6	2109.8	

(出所) 『統計年鑑』(越文), 各年度版。

③ 幹部・公務員の採用と昇進：専門知識の重視

公務員法では、第1条で、採用形態を三つ定めている⁽³⁰⁾。選挙によるもの、選考・任命によるもの、任務を上部機関などから与えられるもの、の3形態である。

選挙形態によるものは、そのうち国会代表、人民評議会代表についてはそれぞれの選挙法、政治組織、政治-社会組織の役職員については、その組織の規約に基づいて行われる。

選考、任命によるものは、試験、面接が課せられるようになってきている。なお、第1条第1項4)の「事業単位組織に採用、任命されて一つの職員(vien chuc)の等級(ngach)に編入された者」は2003年の法改正により労務契約の形式で採用されることになった。

国家行政機関での採用試験は、各省庁別実施され、日本のような各省横断的な試験や上級職、中級職といったような試験の区別はない。省庁によっては、局レベルで試験が行われることもある。幹部・公務員の職階制は、それぞれの職種によって異なるが、国家行政機関における職階は、おおよそ、幹事(can su)、初級専門職員(chuyen vien)、中級専門職員(chuyen vien chinh)、上級専門職員(chuyen vien cao cap)の4段階(等級)に分かれている。この職階を決定する基準には、学歴、専門的な知識・経験のほか、政治理論についての知識などが含まれる。

大学卒業者の場合には、まず初級専門職委員となり、その後、一定年限を経ると中級専門職員へ昇進する資格を得る。行政職の場合には一般に9年である⁽³¹⁾。

また、与えられた任務や業務遂行中に傑出した成果を収めた幹部・公務員は、政府の定めに基づいて基準より早く昇進することができる。

④ 幹部・公務員の給与制度改革：生活の改善

現在、幹部・公務員は与えられた任務、公務に応じた給与のほか、住宅政策、その他の諸政策を享受することができる。高原地帯、遠隔地、僻地、島部、あるいは有害、危険な部門業種で就業する幹部・公務員は、政府が定める付加給付と優遇政策を享受することができる（公務員法第10条）。

基本給は、2004年3月現在、最低賃金を月額29万ドンと定められており、その金額にそれぞれの地位に応じた係数がかけられて算出される。ちなみに、最高額は、基本給に係数10を掛けた290万ドンで、ベトナム共産党書記長と国家主席がその受領者である⁽³²⁾。

大学卒の初任給（行政職）は概ね係数が2前後であり、月額35～40ドル程度である。

ベトナムの給与制度改革は1993年にひとつの画期を迎えたようである。それまでの給与制度は1985年9月18日付閣僚評議会議定235号に基づくもので、1985年当時、「価格、給与、通貨改革」の一環として採用されたものであると推測される。当時は、配給制度の廃止を前提として、給与の現金化を目指して導入された。

1993年に導入された新しい給与制度は、基本的に現在の給与制度の基本をなすものといってよい。政府が定める最低賃金を基本として、企業、行政機関、大衆団体における給与は決定されている。この基本となる最低賃金は、給与のみならず、社会保障額の算定基準にも使われるなど重要である。

なお、現在の給与表に示されている係数は1993年5月時点で示されたものを基本としているようである。

この1993年の給与制度が導入された際には、それまで一本化されていた給

与体系が2本に分けられたようである。すなわち、「(国营) 企業内の新給与制度の暫定規定に関する」議定 (1993年5月23日付政府議定26号)⁽³³⁾ と「行政・事業に従事する公務員、職員 (vien chuc)⁽³⁴⁾、武装勢力の新給与制度の暫定規定に関する」議定 (1993年5月23日付政府議定25号)⁽³⁵⁾ の2本立てである。基本的には経済管理と行政管理との分離を図った措置と思われる (どちらも最低賃金は12万ドン (約11.4ドル)。1993年4月1日にさかのぼって発効)。

その後、国营企業の給与については、「国营企業内の給与、収入 (thu nhap) 管理の刷新に関する」議定 (1997年3月28日付政府議定28号)⁽³⁶⁾ において一定の条件 (国家予算への納入額を減額しないなど) のもとで最低賃金を1.5倍まで引き上げることを認める決定を出し、さらに2001年の「給与、社会的補助金 (tro cap xa hoi) の調整と給与管理メカニズムの初歩的刷新に関する」議定3号で最低賃金の2倍までを認める決定をした⁽³⁷⁾。そして、2003年2月17日付労働・傷病兵・社会省の通知4号38では、同年1月15日付政府議定3号に基づき最低賃金を29万ドンとしたうえで、最低賃金の2倍までを認める決定をした。

一方、「行政・事業部門の給与」⁽³⁹⁾ については、まず、1993年5月17日付の第9期国会常務委員会決議35号⁽⁴⁰⁾ において、民選機関 (国会、人民評議会などの) の給与表、裁判所、検察院関係の給与表が定められた。同決議に付随した給与表の係数は今日まで変更がないようである。また、党機関、団体組織の幹部・公務員・職員についても、1993年5月17日付の党書記局決定69号⁽⁴¹⁾ においてその給与表が定められた。この決定は1985年9月18日付の (党書記局) 決定58号に替わるものである⁽⁴²⁾。党書記局の決定がそのまま国家の給料支払いの根拠になっているところが面白い。ここでは、祖国戦線、その他大衆団体の役職者の給与も党書記局が決定していることが分かる。その後、上述の「行政・事業に従事する公務員、職員、武装勢力の新給与制度」が1週間後に定められている。この議定25号には、四つの給与表が付随していた。省レベルから県レベルまでの国家管理に選出された者の給与表、行政部門、事業部門の公務員、職員の給与表、士官ら軍人の給与表、それに係数で

7.5, 8.0, 8.5となる上級専門家（政治、経済、行政、科学技術、教育、医療、文化・芸術）の給与表である。このときの給与改革は、公務員・職員として一定の水準に達しない者は減給もする、あるいは、電気代、住宅手当なども廃止するなどかなり思い切ったことを決定している。その後、1997年1月21日付政府議定6号（最低賃金を14万4000ドン〈約12.9ドル〉と定めた議定。1997年1月1日にさかのぼって発効）⁽⁴³⁾、「国家予算に属する経費から給与、調整手当（phu cap）、補助金（tro cap）、生活費（sinh hoat phi）を受け取る対象者に対する最低賃金、補助金、生活費の調整に関する」1999年12月15日付政府議定175号（最低賃金を18万ドン〈約12.8ドル〉と定めた議定。2000年1月1日発効）⁽⁴⁴⁾。2000年12月15日付政府議定77号（最低賃金を21万ドン〈約14.5ドル〉と定めた議定。2001年1月1日発効）⁽⁴⁵⁾、「給与、社会補助の調整と給与管理メカニズムの若干の刷新に関する」2003年1月15日付政府議定3号（最低賃金を29万ドン〈約18.8ドル〉と定めた議定。2003年1月1日にさかのぼって発効）⁽⁴⁶⁾が出され、今日に至っている。

1997年から2003年までの6年間に幹部・公務員の給与はベトナムの通貨ドンで2倍、ドル換算で1.5倍になったことになる。幹部・公務員の給与の低さが汚職の一因であるとの指摘がなされてきたが、この程度の給与の引き上げで行政改革の目標でもある汚職抑制に果たしてどれだけの効果があったかは不明である。しかし、幹部・公務員の生活改善には役立っているといえよう。

このような幹部・公務員の給与の変遷を経て、今日では表4のような給与表が出来上がっている。この表をみると、実によくベトナムの政治システムを示しているように思われる。党・大衆団体・国家の関係、司法・立法・行政の関係、中央・地方レベルの関係などが分かってくるのである。

⑤ 幹部・公務員の研修制度：研修の強化

現在、中央レベルではホーチミン国家政治学院、国家行政学院、国防学院が中心的な役割を果たしている。近年の傾向としては、後述の研修のカリキュラム内容からも推察されるように国家行政学院の役割が増大している⁽⁴⁷⁾。

表4 ベトナムの幹部，公務
（給与額は最低賃金29万

行政	係数	武装勢力	係数	選挙での被選出者	係数
上級専門職員	4.92	大将	8.80	国家主席	10.00
中級専門職員	3.35	上将	8.30	首相	9.96
初級専門職員	1.86	中将	7.70	国会議長	9.96
幹事	1.46	少将	7.20	国家副主席	9.50
指導者手当		大佐	6.50	副首相	8.78
各省（BO）		上佐	5.90	国会副議長	8.78
次官	1.10	中佐	5.30	最高人民裁判所長官	8.78
局長	0.80	少佐	4.80	最高人民検査院院長	8.78
課長	0.40	大尉	4.15	民族評議会議長	8.50
人民委員会		上尉	3.80	国会常務委員会委員	8.40
事務局長（省級）	0.80	中尉	3.50	各省大臣	8.20
事務局長（県級）	0.30	少尉	3.20	国会の各委員会委員長	8.20
		上士	2.80	民族評議会副議長	7.80
		中士	2.60	国会の各委員会副委員長	7.50
		下士	2.40		
司法・裁判所・検察院	係数	指導者手当		ハノイ市人民評議会議長	8.20
最高人民裁判所裁判官	5.02	国防省大臣	1.15	HCM市人民評議会議長	8.20
省人民裁判所裁判官	3.62	層参謀長	1.10	HP市， 画省人民評議会議長	7.30
県人民裁判所裁判官	2.16	軍区司令官	1.00	ハノイ市人民評議会副議長	7.10
		軍種司令官	1.00	HCM市人民評議会副議長	7.10
上級裁判官	4.92	師団長	0.70	HP市， 画省人民評議会副議長	6.20
中級裁判官	3.45	大隊長	0.25	県級人民評議会議長	4.90
初級裁判官	2.01	中隊長	0.15	県級人民評議会副議長	4.00
				社級人民評議会議長	1.90
上級検察官	5.02	専門軍人		社級人民評議会副議長	1.80
中級検察官	3.62	高級専門軍人	2.65		
初級検察官	2.16	中級専門軍人	2.20	社級人民委員会委員長	1.90
		下級専門軍人	2.00		
国家監査	係数			人民評議会の各委員会	
上級監査官	4.92	下士官・戦士手当		省レベル	
中級監査官	3.45	上士	0.60	ハノイ市， ホーチミン市	
初級監査官	2.01	中士	0.50	委員長	5.80
		下士	0.40	副委員長	5.20
指導者手当		一等兵	0.35	ハイフォン市， その他の省	
監査委員長		二等兵	0.30	委員長	5.20
各省（BO）	0.80			副委員長	4.60
各省（Tinh）	0.80			県レベル	
各省（Huyen）	0.30			委員長	3.40
				副委員長	3.00

（出所） *He thong cac van ban huong dan thuc hien Che Do Tien Luong Va Bao Hiem Xa Hoi*, Ha Noi: *Cong Bao*, No. 171, Oct. 26, 2003, p. 10604.

員の給与表 (2003年末現在)
 ドンに係数を掛けた額)

中央の党機関	係数	中央の祖国戦線・各団体	国営企業管理		
党書記長	10.00	中央の機関	特別企業	最低額	最高額
政治局員	9.50	祖国戦線主席	企業長	6.72	7.06
書記局員	8.78	各団体の主席・書記	副企業長・会計責任者	6.03	6.34
監査委員会委員長	8.78	祖国戦線副主席	総公社90		
各委員会委員長	8.20	各団体の副主席・副書記	企業長	6.34	6.72
監査委員会副委員長	7.80	常務委員	副企業長・会計責任者	5.72	6.03
監査委員会委員	7.30		第1分類企業		
中央機関グループ党委員会書記	7.30	地方の祖国戦線・各団体	企業長	5.72	6.03
中央機関グループ党委員会副書記	6.50	ハノイ市とホーチミン市(都市レベル)	副企業長・会計責任者	4.98	5.26
		祖国戦線主席	第2分類企業		
地方の党機関		各団体の主席・書記	企業長	4.98	5.26
ハノイ市とホーチミン市(都市レベル)		祖国戦線副主席	副企業長・会計責任者	4.32	4.60
党書記	8.50	各団体の副主席・副書記	第3分類企業		
党副書記(常任)	7.80	ハイフォン市およびその他の省	企業長	4.32	4.60
常務委員会委員	7.10	祖国戦線主席	副企業長・会計責任者	3.66	3.94
監査委員会委員長	6.50	各団体の主席・書記	第4分類企業		
各委員会委員長	6.20	祖国戦線副主席	企業長	3.66	3.94
監査委員会副委員長	5.80	各団体の副主席・副書記	副企業長・会計責任者	3.04	3.28
監査委員会委員	5.50	県レベル			
機関グループ党委員会書記	5.50	祖国戦線主席	国営企業管理専門職員		
機関グループ党委員会副書記	4.60	各団体の主席・書記	上級専門職員	4.57	
ハイフォン市およびその他の省		祖国戦線副主席	中級専門職員	3.26	
党書記	7.80	各団体の副主席・副書記	初級専門職員	1.78	
党副書記(常任)	7.30	社レベル			
常務委員会委員	6.20	祖国戦線主席			
監査委員会委員長	5.80	各団体の主席・書記			
各委員会委員長	5.50				
監査委員会副委員長	5.20				
監査委員会委員	4.90				
機関グループ党委員会書記	5.20				
機関グループ党委員会副書記	4.3				
県レベル					
党書記	5.20				
党副書記(常任)	4.90				
常務委員会委員	4.00				
監査委員会委員長	3.70				
各委員会委員長	3.70				
監査委員会副委員長	3.30				
監査委員会委員	3.10				
社レベル					
党書記	2.00				
党副書記	1.90				

Nha Xuat Bn Lao Dong, 2003, pp.737-739, 760-769, 775, 1001, 1004-1005, 1034-1035, 1046-1049.

省レベルには原則として各行政単位に一つずつ政治・行政学校がある。県レベルにも各行政単位に一つずつ養成センターが設置されている（約600）。また、各省（庁）、部門に属する学校も30近くある。各養成学校の講師陣も質量ともに増強されつつある⁽⁴⁸⁾。

研修プログラムは、幹部・公務員の新しい管理に関する見識、仕事上の技能を向上させることに集中的に力が注がれ、内容もかなり改善されたようである。具体的なカリキュラムには、政治理論、国家行政管理、市場経済メカニズムのもとでの経済管理、情報、外国語、などが含まれている。

研修を受けた幹部・公務員の数は、1998年には中央の幹部・公務員の約15%、地方のその10%、1999年にはそれぞれ、20%、12%とかなり増大した⁽⁴⁹⁾。国家行政学院では過去10年間で4万16名の幹部・公務員を再訓練し、現在は毎年約1万名が訓練、再訓練に参加しているという。同学院は「国際行政研究・研修機構」(IASIA)、「行政に関するアジア極東地域機関」(EROPA)という二つの行政関連の国際機関に正会員として加入しており、積極的に海外の経験を学んでいる。また、UNDP、ADB、WBなどの国際機関とも協力関係を築いている⁽⁵⁰⁾。行政職の公務員は、この学院の研修修了証書がないと等級を上げる昇進試験が受けられないという⁽⁵¹⁾。

このような公務員制度の転換は、在職の幹部・公務員に学歴を重んじる風潮を生み出した。表5にある1990年代半ば以降の在職大学生数の急増はそれを示している。

(4) 財政改革 (Cai cach tai chinh cong)

財政改革は、「包括的行政改革プログラム」において初めて行政改革の主要な内容として、提示されたものである。

その主な内容は、地方分権化、予算の配分基準、配分方法の変更、学校、病院などの収入のある公共事業体に対する財政制度の改革、などである。

① 地方分権化の促進

予算については、表1で示したようにこれまでに予算法の制定、改正が行

表5 大学の学校数、教員数、在学者数、卒業生数（1987～2000年）
（単位：人）

学年歴	学校数 (校)	教員数	在学者総数	内訳			卒業生数
				正規在学 者数	補修在学 者数	在職在学者	
1987-88	100	19,800	112,900	91,200	6,400	15,300	19,200
1988-89	103	19,900	128,000	100,300	9,700	18,000	19,600
1989-90	103	20,700	126,000	104,600	7,800	13,600	20,600
1990-91	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1991-92	107	21,700	106,900	90,000	4,500	12,400	20,500
						卒業生累計	450,308
1992-93	109	21,000	136,800	116,900	7,100	12,800	24,800
1993-94	109	21,200	157,100	122,900	6,600	27,600	29,100
1994-95	109	21,700	203,300	136,900	6,600	59,800	36,900
1995-96	109	22,800	297,900	173,100	14,100	110,700	58,500
1996-97	96	23,500	509,300	236,300	14,700	258,300	78,500
						卒業生累計	678,108
1997-98	110	24,100	662,800	357,600	11,700	293,500	74,100
1998-99	123	26,100	682,300	401,700	15,500	265,100	103,400
1999-00	131	27,100	734,900	421,400	12,800	300,700	113,600
2000-01	148	27,900	795,600	452,400	2,400	330,800	149,800
						卒業生累計	1,119,008

(注) (1) 私立の学校は含まれていない。

(2) 学校数の欄のかつこ内の数字は分校および独立クラスの数字である。

(3) 学生数の内訳は、教育養成コース別に正規在学者 (He dai han)、特別補修在学者 (He chuyen tu)、在職在学者 (He tai chuc) に分類している。

(4) 卒業生累計は1955年以降を対象に筆者が計算した。

(出所) ベトナムの『統計年鑑』(1996, 1997, 2000, 2001年度版)。

われてきたが、2002年の予算法改正は、地方分権化を促進するという「包括的行政改革プログラム」の方向性を明確に示している（本書第6章参照）。

② 予算の配分基準と配分方法の変更

予算の配分基準と配分方法の変更とは、従来、幹部・公務員数を基準に配分してきた予算の算出方法自体を変更し、仕事量から幹部・公務員数を算出して、それに応じて一括して予算を配分しようというものである。これははまだ試験的に実施されている段階であるが、人員を削減すれば、それだけ幹部・

公務員の給与が上がるということを示し、人員削減にいわば動機付けを与えようとするものである。と同時に、地方国家機関の増大に伴う幹部・公務員増大を抑制する効果も期待されている。

③ 公共事業体に対する財政制度改革

公共事業体に対する財政制度改革は、学校、病院などを「社会化」(xai hoi hoa) (民活化)させようというものである。この改革の狙いは、表2で示した事業職の人員増大をみるかぎり、人員の削減ではなく増大抑制であり、同時に、これまで以上に学校、病院の経営、活動を活性化させることにあるように思われる。「包括的行政改革プログラム」の実施以前からすでにこの改革は進められてきたが、さらにそれを促進しようというわけである⁽⁵²⁾。この改革との関連で注目されるのが、先に述べた2003年の幹部・公務員法改正の際に、公共事業体で働く者を職員(vien chuc)、行政機関で働く者を公務員(cong chuc)として区別したことである。すでに、実施されたか否かは定かではないが、これは将来、「職員」の給与を労務契約に基づく給与とすることによって、「公務員」との区別を明確化していくことを念頭に置いた措置である。このように、財政改革も、「包括的行政改革プログラム」のもとで進行している。

以上、四つの内容に即して「包括的行政改革プログラム」の展開をドイモイ開始以降の10数年間の過程を振り返りつつ考察してきた。四つの内容はベトナムの党・政府指導者が行政改革を推進するうえでの認識枠組みであるが、以下では、それとは異なる視点、すなわち行政単位レベル別に「包括的行政改革プログラム」の展開を考察するという視点から、社レベルにおける同プログラムの展開を考察してみたい。

第2節 社レベルにおける行政改革の展開と社レベルの変容

筆者が行政単位レベル別の考察が必要であると考えた理由は、第1節で考察してきた四つの内容に即した考察だけでは、「包括的行政改革プログラム」によって具体的に各行政単位レベルにおいて行政がどのように変貌しつつあるのかが理解しにくいからである。また、末端の行政単位レベルである社レベルを対象とするのは、本書において第7章がハノイ市を対象に省レベルの行政改革を、第8章が「教育部門」を対象に中央・地方関係を論じるなかで県レベルの行政を紹介していること、および、「包括的行政改革プログラム」が後述するように社レベルにおける行政、ひいてはベトナムの行政を大きく変貌させる可能性があると考えたからである。

周知のように、ベトナムの行政単位は国のレベルを中央レベルとし、地方レベルを日本より1段階多い三つの段階に分け、4層構造となっている。

地方レベルは、省レベル（省、中央直轄都市と呼ばれる行政単位があり、日本の都道府県レベルに相当）、県レベル（県、市社、郡、省直轄都市と呼ばれる行政単位があり、日本の郡、地方都市レベルに相当）、社レベル（社、市鎮、坊と呼ばれる行政単位があり、日本の市町村に相当するが、それよりはやや小さい規模）の三つである。2002年末段階でのそれぞれの行政単位数は61単位、633単位、1万602単位存在する⁽⁵³⁾。この行政単位で特徴的なのは、北部と南部との比較をした場合、省レベルと県レベルでは単位数にあまり大きな差がないのに対して、社レベルでは大きな差があることである。具体的には2002年末段階で、省レベルで29対32、県レベルで335対298であるが、社レベルとなると6703対3899と約2800もの差がある（数値はいずれも前者が北部）。社レベルの下には、より小さな村、部落などが10万近く存在する。なお、2003年には、三つの省が分割され、省レベルは2004年3月現在では、64単位（31対33）となっている⁽⁵⁴⁾。

1社当たりの人口は、2000年8月現在、最少で136人、最多で4万4707人と

地域によって大きく異なるが⁽⁵⁵⁾、北ベトナムでは概ね4000人から7500人、南ベトナムでは7000人から1万3500人程度である。

表6は、1979年から1998年までの「1県」、「1社」当りの人口規模の変化と県レベル以下の行政単位数の変化を地域別にまとめたものである。表6では分らないが、ここでは、1998年から2002年末までの間に、社レベルの行政単位数が北部で60単位の増大であったのに対して、南部では211単位も増大していることに注目しておきたい。南部におけるこの増大のペースが過去の2倍程度になっているからである。おそらく、これは1998年以降、南部の党員数が急速に増大していること、さらに、これまで社レベルの行政単位数が南北で不均衡であったことと無関係ではあるまい⁽⁵⁶⁾。

1. ベトナムの政治を規定する二つの組織原理と社レベルの位置づけ

(1) ベトナムの政治を規定する二つの組織原理：プロレタリア独裁の体系と民主集中制

ここではベトナムの行政改革を考察するうえでも重要なベトナムの政治を規定する二つの組織原理であるプロレタリア独裁 (chuyen chinh vo san) の体系と民主集中制 (tap trung dan chu) について簡単に触れておきたい。

プロレタリア独裁の体系は、各行政レベル (中央レベルから社レベルに至るまで) における共産党、国家機関、大衆団体の3者の関係を規定しており、民主集中制は、共産党、国家機関、大衆団体のそれぞれの組織原理であり、各行政レベル (あるいは、さらにそれ以下の自然村レベル) に組織される組織相互間の関係を規定している。すなわち、前者は共産党、国家機関、大衆団体の横の関係を、後者は共産党、国家機関、大衆団体のそれぞれの組織内部における縦の関係を規定している原理といってもよい。

ベトナムの1980年憲法はベトナムの国家は「プロレタリア独裁国家」であると規定していた。その意味するところは、ベトナム共産党を国家と社会を「指導」(Lanh dao) する勢力として位置づけ、その指導のもとに、国家機構

表6 県・社レベルの行政単位数の変化（1979～98年）

年度	1979年			1989年			1998年		
	全人口	1 県	1 社	全人口	1 県	1 社	全人口	1 県	1 社
人口(1,000人)									
全国	52,742	111.7	5.5	63,387	118.0	6.4	76,328	129.2	7.4
北部	27,418	104.6	4.4	32,231	114.7	5.0	37,896	122.6	5.7
中原部・山岳部	8,051	65.5	3.1	10,089	78.8	3.9	12,331	90.0	4.6
紅河デルタ	11,821	147.8	5.7	13,574	161.6	6.3	15,558	171.0	7.2
旧第4区	7,546	127.9	4.6	8,568	124.2	5.0	10,007	123.5	5.6
南部	25,324	120.6	7.5	31,156	121.7	9.0	38,432	136.3	10.4
中部沿岸地域	5,752	117.4	7.3	6,660	99.4	7.1	8,078	110.7	8.3
タイグエン地方	1,483	54.9	4.4	2,486	59.2	5.3	4,059	84.6	7.2
東南部	6,159	136.9	7.6	7,807	169.7	11.3	10,162	181.5	13.3
メコンデルタ	11,930	134.0	9.2	14,203	140.6	9.7	16,133	153.6	11.6
県レベル行政単位数	県	郡・市社	合計	県	郡・市社	合計	県	郡・市社	合計
全国	412	60	472	467	70	537	481	110	591
北部	230	32	262	244	37	281	254	55	309
中原部・山岳部	106	17	123	110	18	128	115	22	137
紅河デルタ	71	9	80	74	10	84	69	22	91
旧第4区	53	6	59	60	9	69	70	11	81
南部	182	28	210	223	33	256	227	55	282
中部沿岸地域	42	7	49	58	9	67	60	13	73
タイグエン地方	23	4	27	38	4	42	43	5	48
東南部	41	4	45	41	5	46	34	22	56
メコンデルタ	76	13	89	86	15	101	90	15	105
社レベル行政単位数	社・坊	市鎮	合計	社・坊	市鎮	合計	社・坊	市鎮	合計
全国	9,258	247	9,505	9,551	348	9,899	9,813	518	10,331
北部	6,139	141	6,280	6,250	200	6,450	5,914	729	6,643
中原部・山岳部	2,471	94	2,565	2,499	93	2,592	2,427	261	2,688
紅河デルタ	2,051	21	2,072	2,081	58	2,139	1,858	311	2,169
旧第4区	1,617	26	1,643	1,670	49	1,719	1,629	157	1,786
南部	3,119	106	3,225	3,301	148	3,449	2,928	760	3,688
中部沿岸地域	773	18	791	908	36	944	818	153	971
タイグエン地方	331	5	336	451	19	470	477	83	560
東南部	788	20	808	666	26	692	441	321	762
メコンデルタ	1,227	63	1,290	1,395	67	1,462	1,192	203	1,395

- (注) (1) 地域別人口の欄には、県レベル、社レベル1単位当たりの平均人口を掲載している。
 (2) 1979年の県の欄には郡・街区が含まれている。
 (3) 1989年の県の欄には郡も含まれている、なお、郡・市社の欄には省直属都市も含まれている。
 (4) 1979年の欄の社レベル行政単位数は1980年の行政単位数である。
 (5) 1979年の社の欄には坊が含まれており、坊・市鎮の欄には坊が含まれていない。
 (6) 1998年の欄の人口は1999年の人口である。
 (出所) ベトナム公刊の『統計資料』、『統計年鑑』、『行政単位』に関する書籍より筆者作成。

(国会、政府、裁判所など)、労働者の組織、農民の組織、あるいは共産党の下部組織である共産青年団などが活動する国家である、ということである。ドイモイ開始以降、1992年憲法では、ベトナムの国家は「人民の、人民による、人民のための国家である」と規定するようになったが、ベトナムの国家としての性格は、依然としてプロレタリア独裁国家と規定していた時代と大きな変化はない。すなわち、上述のようなプロレタリア独裁国家としての政治体系 (He thong chinh tri)、換言すれば、プロレタリア独裁の体系をモデルとして国家の骨組みが形成されている⁽⁵⁷⁾。

このようなプロレタリア独裁の体系としてベトナムの政治体系をみた場合、その特徴を指摘するとすれば、ベトナム祖国戦線というもともと統一戦線であった組織がこの政治体系のなかで重要な役割を果たしていることであろう。そして、この祖国戦線のなかには、ベトナムが長期にわたる戦争を経験してきたという歴史的な経緯もあり、婦人の組織、退役軍人の組織などが重要な組織として存在することも特徴のひとつである。共産党も祖国戦線のメンバーではあるが「指導勢力」であるから別格である。

各行政単位レベルでこのような政治体系が形成されていることを最もよく示しているのが、ベトナムの幹部・公務員制度であり、すでに紹介した表4の給与体系である。

表4では、中央レベルから社レベルまで国家機関で働く公務員だけでなく、党組織の有力者、あるいは祖国戦線やそのメンバーである各団体の有力者も国家の規定により給与をもらっており、そのなかでも、同じレベルであれば党書記が最も高額の給与をもらっていることが確認できよう。

表7は、このように社レベルの政治でも中心をなすベトナム共産党の1995年段階における各省・都市別の人口に占める党地方組織に属する党員の比率、1社当たりの党員数と党基礎組織数、1党基礎組織の平均党員数を示したものである⁽⁵⁸⁾。

表7においては、人口に占める党員の比率には南北に3倍以上の大きな較差があるものの、1社当たりの党員数には2倍以下の較差しかないことが確

表7 1995年の党地方組織に属する党員数と党基礎組織の状況

		人口 (1996年) (1,000人)	人口に占 める党員 の比率(%)	社レベル の行政単 位数	1社当た りの平均 党員数	1社当たり の平均党基 礎組織数	1党基礎 組織の平均 党員数
全国	3都市・50省	73,596.1	2.6	10,082	192	3.6	53
北部	2都市・24省	36,621.5	4.0	6,588	224	3.2	70
	中原部・山岳部 12省	11,335.5	3.6	2,662	158	3.1	50
	Ha Giang	555.0	2.5	172	81	2.7	30
	Tuyen Quang	668.8	3.4	145	155	3.0	52
	Cao Bang	614.8	3.5	224	96	2.5	38
	Lang Son	716.4	3.0	225	95	2.7	35
	Lai Chau	545.6	2.6	153	91	3.1	29
	Yen Bai	675.1	3.5	180	131	2.5	52
	Lao Cai	575.1	2.1	178	69	2.8	25
	Bac Thai	1,235.3	4.1	260	193	3.0	63
	Son La	832.5	2.9	193	127	3.0	42
	Quang Ninh	925.4	4.6	179	237	4.3	55
	Vinh Phu	2,328.1	4.0	414	227	3.5	65
	Ha Bac	2,379.8	3.0	339	212	3.2	67
紅河デルタ	2都市・6省	15,244.0	4.4	2,158	311	3.7	85
	Ha Noi	2,268.4	6.3	224	636	6.8	94
	Hai Phong	1,667.6	4.4	218	336	4.8	70
	Hoa Binh	757.4	3.4	211	123	2.9	42
	Ha Tay	2,330.5	3.1	324	223	3.2	70
	Hai Hung	2,779.1	4.3	423	279	2.4	117
	Thai Binh	1,830.6	4.4	286	284	2.9	99
	Nam Ha	2,718.9	4.3	339	345	3.7	94
	Ninh Binh	891.5	4.5	133	305	4.6	66
旧第4区	6省	10,042.0	3.8	1,768	217	2.8	77
	Thanh Hoa	3,496.5	4.0	624	224	2.4	94
	Nghe An	2,830.2	4.1	457	251	2.8	89
	Ha Tinh	1,342.5	4.3	264	220	2.6	83
	Quang Binh	792.5	4.8	147	260	3.5	75
	Quang Tri	553.2	3.0	131	128	3.5	37
	Thua Thien - Hue	1,027.1	1.6	145	112	3.7	30
南部	1都市・26省	36,974.6	1.3	3,494	134	4.5	30
	南部沿岸地域 7省	7,818.2	1.6	955	134	4.2	32
	Quang Nam - Da Nang	2,011.1	2.2	254	173	4.2	42

	人口 (1996年) (1,000人)	人口に占 める党員 の比率(%)	社レベル の行政単 位数	1社あた りの平均 党員数	1社あたり の平均党基 礎組織数	1党基礎 組織の平均 党員数
Quang Ngai	1,215.3	1.8	171	127	3.6	35
Binh Dinh	1,455.1	1.8	146	176	4.5	39
Phu Yen	757.6	1.4	94	109	4.3	26
Khanh Hoa	978.8	1.3	128	99	4.4	23
Ninh Thuan	475.8	0.9	53	81	4.5	18
Binh Thuan	924.5	1.0	109	87	4.2	21
タイグエン地方 4省	3,209.6	1.5	534	92	3.8	24
Kon Tum	265.3	2.2	74	80	3.6	22
Gia Lai	815.1	1.5	153	81	3.7	22
Dac Lac	1,301.6	1.6	179	106	3.8	28
Lam Dong	827.6	1.4	128	92	4.1	23
南東部 1都市・4省	9,574.4	1.4	694	197	6.2	32
Ho Chi Minh	4,858.1	1.7	282	297	8.0	37
Song Be	1,170.3	1.3	135	117	3.8	31
Tay Ninh	918.1	1.2	85	127	5.6	23
Dong Nai	1,921.7	0.9	127	129	5.2	25
Ba Ria - Vung Tau	706.2	1.5	65	158	5.7	28
メコンデルタ 11省	16,372.4	0.9	1,131	117	4.1	29
Long An	1,284.7	1.1	181	75	3.1	24
Dong Thap	1,537.2	0.7	132	87	4.0	22
An Giang	2,026.9	0.6	137	93	3.9	24
Tien Giang	1,703.1	1.0	155	107	3.7	29
Vinh Long	1,095.3	1.1	74	160	4.9	33
Tra Vinh	990.1	1.1	76	149	4.7	31
Ben Tre	1,372.6	1.4	156	124	3.4	37
Kien Giang	1,420.6	0.9	93	130	4.5	29
Can Tho	1,875.5	0.8	94	169	5.5	31
Soc Trang	1,235.5	0.8	94	110	4.0	28
Minh Hai	1,830.9	1.0	119	155	4.9	32

(出所) 『ベトナム政府 1945-1998年』(越文), 1999年。

第8回党大会と各党大会の資料と統計』(越文), 第8回党大会プレスセンター, 1996年。

認できる。これは、あくまで平均値であるが、少なくとも党員数80人程度で一つの社が設けられていることと一定の関係があることを示しているといえよう⁽⁵⁹⁾。

以上の給与体系と社レベルの党員数から判断しても、プロレタリア独裁の体系がベトナムでは末端の行政単位レベルにまで築かれていることは明らかであるが、これだけではベトナムの中央レベルと省レベル、省レベルと県レベル、県レベルと社レベルの関係がどのようになっているのかは明らかにならない。その関係を示すのが民主集中制の原則である⁽⁶⁰⁾。この原則のもとでは、下級は上級の決定に従うことを義務づけられている。また、下級の決定は上級の承認なしには正式な決定にはならない。したがって、原理的には各組織の中央レベルの意思や決定が末端まで貫徹することになる。このことが、下級の行政機関が上級の行政機関の決定や指示を待ち、主体的に活動することを制約する原因となっておりと同時に、逆に、下級が上級の決定や指示を待ちきれない場合には勝手に決定、指示を出し、後になってそれが上級と矛盾する決定、指示であることが判明する原因ともなっている。しかし、いずれにせよ、原理的には、この民主集中の原則とプロレタリア独裁の体系との組み合わせにより、共産党の決定がベトナムにおける政治全体に貫徹することになる。

ベトナムにおいて、行政改革推進の際に三権分立という概念が否定されるのはプロレタリア独裁の体系（党の指導性の肯定）を基本としているからであり、分権化（phan cap）の推進を肯定しても地方自治という概念を肯定しないのは民主集中制を各組織の組織原理としているからであるといつてよい。

なお、ベトナムの国家機構を語る際に、「党が指導し、国家が管理し、人民が主人である」という表現がよく使われる。この標語は、党と国家と人民の3者の関係を示したものではあるが、現実に党を中心として、政治がどのように展開されているのかを検討する際には、大衆団体の役割が不明確になり、あまり役に立たない。現実の政治では、後述のように「人民が主人となる」のは、個人としてよりはる大衆団体（集団）を通して「主人となる」こと、換言すれば上述のプロレタリア独裁の体系を通して「主人となる」ことが多いからである。

(2) 社レベルの位置づけ：基礎レベルの特殊性，重要な党・大衆団体の役割

社レベルにおける政治も，上述のような二つの組織原理のなかで展開されているが，ここではより具体的にそこでの政治の展開と社レベル自体の特殊性について考察してみたい。

まず，政治の展開についてであるが，社レベルでは党委員会が全般的な指導に当たる。

国家機関としては，省レベル，県レベルと同様に人民評議会と人民委員会が組織される。共産党の路線・政策はこの二つの機関を中心に国家の路線・政策として実現されていく。

人民評議会は地方における国家権力機関であり，住民の意思と願望を実現する代議機関である。人民評議会の代表(代議員)は住民の直接選挙によって選出され，人民評議会は住民と上級の県レベルの人民評議会に対して責任を負う。ただし，この選挙は，共産党最高指導部が各選挙区の当選者がどのような階級，階層の人々で構成されるべきかを具体的に指示し，その指示に選挙結果が合致するように各レベルの祖国戦線が立候補者の大半を推薦し，実施される。立候補者の選出には個人的能力以上に各政治・社会組織が推薦した幹部か否かが重視されている。1999年から2004年までを任期とする社レベルにおける人民評議会の代表数は全国で約22万7000人である⁽⁶¹⁾。その60%は中学卒業以下の学歴であり，85%以上が専門業務についての研修を受けていない⁽⁶²⁾。また，75～80%は党，国家機関，大衆団体の幹部・公務員であり，一般の国民は少ない。それゆえ，国民の代表という性格は限定されている⁽⁶³⁾。人民評議会議長約60%が社レベルの党書記兼任者であるという⁽⁶⁴⁾。社レベルにおける各人民評議会の代表数は1994年選挙法では19～25人であったが，2003年の選挙法では25～35人とされた。2004年に実施する選挙では立候補者を決定する際に25～30%は非共産党員が当選するようにとの2004年1月8日付政府首相の決定49号が出されている⁽⁶⁵⁾。人民評議会は，その執行機関であ

り、当該地方における国家行政機関でもある人民委員会を選出する。委員の数は1994年の人民評議会・人民委員会組織法では5～7人と規定されていたが、2003年の組織法では3～5人と規定された。

人民委員会は人民評議会に責任をもつと同時に、県レベルの人民委員会に対しても責任を負う。もちろん、人民委員会のメンバーの大半も党員である。人民委員会委員長には、社の党書記や党副書記が就任することが多い。人民委員会の下には人民委員会に属する専門機関 (co quan chuyen mon) がある。この専門機関は、基本的に各部門 (nganh), 分野 (linh vuc) 別に組織され、人民委員会と上級の専門機関に対して責任を負う。国家の各部門別統一管理は、このような専門機関によって保障される。たとえば、社レベルでは原則として一つの小学校が設けられることになっているが、教育に関わる専門機関はその専門的業務内容については教育・養成省 (中央レベル), 省レベルの教育局, 県レベルの教育課など上級の指導を直接, 間接に受け, 人事などについては同レベルの人民委員会の指導を受ける。つまり, 上級の部門別専門機関と人民委員会に二重に従属している (本書第8章参照)。「二重の従属」という点では, 人民委員会自体も上級の人民委員会と同レベルの人民評議会に責任を負うという意味で「二重の従属」下にある。これが, 省レベル, 県レベルにも存在するベトナムの行政機構の特徴である。民主集中制という組織原則を堅持しながら, 行政改革の課題である各レベルの国家機関の機能, 権限, 任務を明確化することの難しさはここにある。

ただし, 本章でより重要なのは, 社レベルは省レベルや県レベルとは異なる組織面におけるいくつかの特徴をもっているという点である。

第1は, 人民評議会・人民委員会組織法において省レベルの人民評議会には, 経済・予算委員会, 文化・社会委員会, 法制委員会の三つの委員会 (ban) が組織され, 少数民族の多いところにはこれに加えて民族委員会も組織され, 県レベルの人民評議会には, 経済・社会委員会, 法制委員会の二つの委員会 が組織されると規定されているが (54条), 社レベルにはこのような委員会に関する規定がないことである。

第2は、県レベルまでは、人民委員会に属する「国家監査」(thanh tra nha nuoc)という行政監査を行う機関が設けられ、監査員が配置されるが、社レベルでは国家監査の役割を人民委員会が直接担当し、監査員は配置されない。この社レベルにおける特色は、人民委員会による代替管理だけでなく、祖国戦線がともにその行政監査活動を組織、指導することにある。

2003年末現在、社レベルの70%に監査員を配置する案が国会に提案されている。しかし、それが実現された場合、公務員約7000人の増員が見込まれるため、財源をどこに求めるかが大きな問題となるであろう。

第3は、各省、各県には裁判所が設置されるが、社レベルには裁判所がないことである。住民の不满などを解決する際には、「和解組」などが組織されるが、そのようなときにも祖国戦線や大衆団体が重要な役割を果たす。

これら三つの特徴は、これまで人的制約や予算的制約があり、かつ1万を超える行政単位に県レベルと同様の組織と人員配置をする必要がないと判断されてきたために生まれたものであると思われる。このようななかで、行政末端組織である社レベル、さらに小さな単位である村レベルでは、党組織、大衆団体が他の行政レベル以上に大きな役割を演じてきた。

2. 増大する社レベルにおける行政改革の必要性

(1) 社レベルにおける社会・政治状況の変化：増大する行政事務、求められる政治的安定

ドイモイ開始以降、ベトナムの社レベルでは社会・政治状況に大きな変化が生じた。

まず、農村部でも都市部でも、経済は発展し、人々はかなり自由になった。しかし、そのようななかで、土地行政に関する問題がさまざまな形で生じてきた(本書第3章参照)。

農村部では各農家への農地の割当てをめぐり、幹部や公務員が自分の都合のよいように土地を割り当て、住民の不满をかたり、また、農地を個人に

ではなく各農家に割り当てることを原則としているためにその使用权の相続をめぐる家族内の争いが生じたり、最近では、都市の拡大に伴いその土地収用の際の補償金額についてトラブルが生じたりしている。さらに、未開発な山岳地域では少数民族が移住してきた人々に土地を奪われるなどして、不満を高めている。

他方、都市部でも、土地の使用权（家屋の所有権も）をめぐって、さまざまな問題が起きている。農村同様に土地使用权が各戸に与えられていることによる家族内の相続争い、都市再開発による立退きの際の補償金をめぐる問題など、こちらも問題が山積している。さらに、土地使用权証明書の発行をめぐり誰が正当な使用者であるかを確定するための争いもある。

また、国家の予算制約があるなかで、社レベルではインフラ整備のために住民から寄付金を集めたりするが、その寄付金を不正流用する役人が不服を申し立てられたり、告発されたりもしている。うまく解決できなかった場合などは、住民が人民委員会まで出かけて行き、抗議行動を行ったりもしている。

社会問題もさまざまである。ドイモイ後には、麻薬問題、売春問題、さらには経済犯罪も増大した。

また、ドイモイ以降拡大しつつある貧富の格差を是正するために、政府は貧困撲滅を目指して貧しい人々のためにさまざまな支援をしてきたが、この貧しい人々が誰かを決めることも社レベルの重要な仕事となった。

このような状況にあって、社レベルの行政事務は増大の一途を辿ってきた。人員に限りのあるなかで、さまざまな政治・社会団体が動員されては事態の収拾に当たってもきた。しかし、幹部・公務員のなかには政治・社会面での住民の不満を知りながら、早期解決に乗り出さず、問題を大きくしてしまったり、自分たちが本来やらなければならないことを、村長に押し付けたりする者もいた。

(2) 「包括的行政改革プログラム」実施前の社レベルにおける行政改革
 党・政府指導者たちもこのようなさまざまな問題に対して、手をこまねいていたわけではない。北部を中心に形成されていた合作社がドイモイによって解散、あるいはその役割を変えていくなかで、社レベル、さらにはそれよりも下の自然村レベルにおいてあらたな共同体意識の醸成と秩序維持を住民主体に進めようと「村」や「社」の決まりを「郷約」という形で作成する運動を展開したり、麻薬、売春の拡大を抑えるために「文化村」建設運動を促したり、汚職撲滅のキャンペーンをしたり、1997年のタイビン省における農民の抗議行動を契機に「社レベルにおける民主主義規則」作成運動を促したりと、さまざまな試みをしてきた。

法整備の面でも、1991年には、法令という形で「公民の不服申し立て・告訴法令」を定め、1998年にはこれを「不服申し立て・告訴法」として法律に格上げしたり、麻薬防止対策法も2000年には制定したりしている。

社レベルの幹部の研修も強化し、業務の増大に伴い彼らの生活費も後述するように値上げしてきた。

3. 「包括的行政改革プログラム」実施後の社レベルにおける行政改革の展開

「包括的行政改革プログラム」が制定されてから半年後に第9期第5回党中央委員会が開催されて、社レベルにおける政治体系の刷新について討議され、決議が出された。それを受けて、2002年6月28日に首相決定86号が出され、その付随文書「社、坊、市鎮の基礎単位における政治体系の質を刷新し、向上させることに関する第9期第5回党中央委員会の2002年3月18日付17号決議の実施計画」⁽⁶⁶⁾（以下、「社レベルの政治刷新計画」）が示された。この首相決定86号と同じ法的位置づけにある首相決定136号（の付随文書である「包括的行政改革プログラム」）との関係は明確ではないが、この新しい首相決定が社レ

ベルの行政改革・政治改革を促進したことは間違いない。ここでは、具体的に「社レベルの政治刷新計画」の内容と展開を概観した後、「包括的行政改革プログラム」実施後の社レベルにおける行政改革の展開を整理してみたい。

(1) 「社レベルの政治刷新計画」の概要と展開

① 「社レベルの政治刷新計画」の概要：2005年までに解決すべき問題の明示

首相決定86号の付随文書「社レベルの政治刷新計画」は、2部構成となっており、第1部「2005年までに集中的に解決すべき任務」では5項目にわたり解決すべき任務を提示し、第2部「実施計画」では、2002年後半に実施・展開する必要のある事業内容を10項目掲げ、2003年に実施すべき2項目を明示している。以下に、その具体的な内容を示すが、その内容は「政治刷新計画」とはいつても、「包括的行政改革プログラム」で示された社レベルにおける行政改革の内容を実施するための具体的な日程を示したものといつても過言ではない。

I. 2005年までに集中的に解決すべき任務

- ① 基礎政権の機能と任務を明確に確定し、人民評議会と人民委員会の効果を刷新し、向上させる。
- ② 基礎における隊伍を建設し、幹部に対する制度、政策を作成する。
- ③ 財政面での主導権を基礎政権に与え、基礎レベルの政治体系内の各機関に役立つように物質的基礎を保障する。
- ④ 社、坊、市鎮における民主主義を実現する規則を完全なものとし、住民コミュニティにおける組織と活動を徐々に完全なものとする。
- ⑤ 基礎政権に対する上級の指導の刷新。

II. 実施（展開）計画

1. 2002年後半（6カ月）に実施・展開する必要のある事業内容（10項目）

- ① 幹部・公務員に関する法令の修正・補充。
- ② 経済、財政、土地、文化・社会、国防、治安に関する社、坊、市鎮政権の任務と権限に関する議定の作成。
- ③ 社、坊、市鎮における民主主義規則に関する修正・補充。

- ④ 社、坊、市鎮の行政単位の分類についての提案の作成。
- ⑤ 社、坊、市鎮の常勤幹部の基準および幹部育成計画についての提案の作成。
- ⑥ 社、坊、市鎮の常勤幹部の給与制度と非常勤幹部への手当てに関する制度、ならびに幹部に対するその他の制度、政策に関する提案の作成。
- ⑦ 村の組織と活動に関する規則についての決定の公布。
以上①から⑦は、政府組織・幹部委員会（現、内務省）が所轄。
- ⑧ 財政制度と予算について基礎政権が主導できる条件を作る事に関する提案を作成する。所轄は財政省。
- ⑨ 社、坊、市鎮の幹部養成計画、養成カリキュラムについての提案を作成する。所轄は国家行政学院。
- ⑩ 社のセンター建設区（行政、文化、スポーツ区からなる）、村の文化生活の家（公民館）の建設に関する提案を作成する。
所轄は以下のとおりである。
建設省が、調査、計画の立案、設計のモデルを作成する。
計画・投資省が（投資）資金計画を作成し、資金分配計画を作成する。
財政省が、建設経費と設備購入経費の分配をする。
省・都市レベルの人民委員会が、その実施・展開を組織する。

2. 2003年の事業内容

- ① 人民評議会・人民委員会組織法、人民評議会代表選挙法の修正。
- ② 社、坊、市鎮における政権幹部に関する議定の作成。

② 「社レベルの政治刷新計画」の展開

筆者は、「社レベルの政治刷新計画」の実施状況がどこまで実際に展開されたのか全容を示すことはできないが、「2005年までに集中すべき任務」5項目すべてについて2003年までに一定の成果、結論を出していることは確認できる。すでに、第1節でも触れたので簡単に紹介すると、①、⑤については2003年の人民評議会・人民委員会組織法、人民評議会代表選挙法の改正、②については、2003年の幹部・公務員に関する法令の改正、③については2002年の予算法改正、④については「社レベルの民主主義規則」の改正などがあったからである。また、上記の「2002年後半（6カ月）に実施・展開する必要のある事業内容」（10項目）に照らして実施状況を考察しても、②の「社、坊、

市鎮政権の任務と権限に関する議定」, ⑦の「村の組織と活動に関する規則」については未確認であるが, 人民評議会・人民委員会組織法, あるいは, 幹部・公務員法の改正で枠組みは出来上がったと考える。⑩の建設省, 計画・投資省, 財政省の具体的提案についてのみ実施状況が不明なだけである。「2003年の事業内容」の①, ②についての実施も確認している⁽⁶⁷⁾。

(2) 社レベルにおける行政改革の現状

以下では, 「社レベルの政治刷新計画」の展開状況も念頭に置きつつ, 社レベルの行政改革の展開を第1節と同様に四つの内容に即して検討してみたい。

① 行政制度改革: 「民主主義を実現する規則」の実施を発展, 継続

ベトナムでは1998年5月11日付政府議定29号に付随して公表された「社における民主主義を実現する規則」作成運動が5年間にわたり展開されてきた。この文書には, 社において国民が具体的に何を知り, 討論し, 決定し, 意見参加し, 検査し, 自ら行う権利を有しているのかが明記されることになっており, この運動の展開は国民に対して自分の権利を自覚させる教育的効果をもたらした。また, 同時に, 社の国家機関に対してもこれらの権利を保障する責任を有していることを自覚させる効果をもたらした。しかし, 2002年初頭時点では, この規則の実施状況は18~20%の社が首尾よく実施, 60~70%の社が平均的, 10~15%の社では実施が上手くいっていないと判断されていた⁽⁶⁸⁾。そこで, この実施状況を総括して, 2003年7月7日付政府議定79号に付随して新たな「社における民主主義を実現する規則」を公表し, さらにこれまでの運動を発展, 継続させようとしている⁽⁶⁹⁾。

② 国家機関の組織改革: 権限, 任務の明確化, 国家機関, 人員の増大

社レベルにおける国家機関の組織改革については人民評議会・人民委員会組織法と人民評議会選挙法をみることによってその組織改革の現状を考察することが可能である。

(i) 権限, 任務の明確化

ドイモイ開始以降, 人民評議会・人民委員会組織法は1989年, 1994年, 2003

年の3回にわたり改正されてきた。1989年の組織法は全7章67条、1994年の組織法は全5章63条よりなっていたが、2003年の組織法は全6章140条からなっている。2003年の組織法の形式的特徴は何よりも従来の組織法よりも70以上も条文数が多いことであるが、これは第1に、各行政単位の人民評議会、人民委員会の権限や任務を別々に明記したこと、第2に、人民評議会の監査活動に関する規定が盛り込まれたことによる。前者は、各級人民評議会の相互関係を明確化することを目的としたものであり、後者は、人民評議会の役割を強化することを目的としたものと思われる。しかし、内容的には、すでに1996年7月に「各級人民評議会・人民委員会の具体的な任務と権限に関する法令」(全5章78条)で定められた内容を組織法に転記したともいえるものであった。

(ii) 国家機関の増大

ドイモイ以前の人民評議会・人民委員会組織法は1983年に定められているが、その後の推移をみると、三つの地方レベルで人民評議会と人民委員会の両方を設置するとしている点では変化がない。「行政単位としての県レベルの廃止」、あるいは「県レベルには人民評議会を設置しないことにする」など、色々な改革案は従来から出されてきたが2003年の新組織法でも変化はなかった⁽⁷⁰⁾。結果として、社レベルの行政単位数が増大した分、同レベルにおける国家機関も増大した。

(iii) 人員の増大：人民評議会の代表数の増大と人民委員会の委員数の削減

このようななかにあって、「包括的行政改革プログラム」実施後の動向としてとくに注目されるのは、各行政単位レベルの人民評議会代表数が1994年までは減少傾向にあったのに対して、2003年の選挙法改正によって2004年以降増大に転じるようになったことである。表8をみれば分かるように、省レベルで平均10名、県レベルで平均5名、社レベルで6～10名の増大である。第1節でも述べたように、これが幹部・公務員の増大圧力に屈した結果であるのか、必要性に応じた結果であるのかは判断が難しい。しかし、従来、行政単位数の増大による幹部・公務員数の増大を抑制するために人民評議会代表

の数が削減されてきたことを考えると大きな転換であるように思われる⁽⁷¹⁾。ベトナムではこの人民評議会代表の増大について、政治に多様な意見を反映させ、民主主義を発展させるためと説明されている。プロレタリア独裁の体系を堅持しながら一般国民の意思と願望をより直接的に反映させようとする、このような結果になってしまう点はベトナムの行政改革のもつ、イデオロギー的限界ともいえそうである。

ただし、人民委員会の委員数については省レベル、県レベルは従来と同数であったが、社レベルの人民委員会の委員数については2名の人員削減が図られている。

人民委員会に属する専門機関の数およびそこで働く人員の数の変化については詳しいことは不明である。

(3) 幹部・公務員の質的向上：幹部・公務員制度の明確化、研修制度の強化、給与改革

社レベルには一般的に幹部と呼ばれる人々（公務員法という幹部ではない点に注意）が約200万人いるとされている。それは、各社レベルに平均約200人の幹部がいる計算となる。そのなかには、平均22人の社レベルの常勤幹部、同じく平均22人の人民評議会代表、村レベルの幹部約48万人、教育、医療関係の幹部約20万人、非常勤幹部（人口工作に携わる幹部、高齢者の会、赤十字などの幹部、文化・通信活動に携わる幹部など）約78万人などが含まれている。退職幹部など国家予算から生活費や一定の手当をもらう幹部を含めると1社当たり250～280人の幹部がいるという。しかも、その数は増大傾向にあるといわれている。彼ら幹部の41%は中学校卒業以下の学歴であり、49%が高校卒、3%が大学卒、その他は専門高等学校卒の学歴であり、その多くは45歳から50歳であるという⁽⁷²⁾。

このような状況を背景に、ベトナムでは社レベルで一般に幹部と呼ばれる人々のうち誰を国家予算から給与をもらう公務員法という幹部・公務員とするのか、そして、この幹部・公務員の質的向上を図るかが重要な問題となっ

表 8 人民評議会代表者数と人民委員会委員数の変化（1983～2003年）

人民評議会代表者数	1983年選挙法第8条	1989年選挙法第9条	1994年選挙法第9条	2003年選挙法第9条
<p>省レベ ル</p>	<p>人口500,000人以下の平野部の省では、70人の代表を選出できる。人口1,500,000人を超えるならば、30,000人増加することになり、30,000人増えるならば、50,000人増えることになる。ただし、代表数は1人多く選出できる。ただし、代表数は全体で120人を超えることはできない。人口250,000人以下の山岳部の省では、70人の代表を選出できる。250,000人を超えるならば、15,000人増加することになり、15,000人増えるならば、1人多く選出できる。ただし、代表数は全体で120人を超えることはできない。人口150,000人以下の中央直轄都市では、70人の代表を選出できる。500,000人を超えるならば20,000人増加することになり、20,000人増えるならば、1人多く選出できる。ただし、代表数は全体で120人を超えることはできない。ハノイ市、ホーチミン市では、150人を超えることはできない。プンタウ・コンダオ特別区では、50人の代表を選出できる。国家評議会は、必要と見なした際には、特別人民評議会の代表数の増加を決定することができる。</p>	<p>人口1000,000人以下の平野部の省および中央直轄都市では、60人の代表を選出できる。1000,000人を超えるならば、20,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数100人を超えてはならない。人口500,000人以下の山岳部の省では、60人の代表を選出できる。500,000人を超えるならば、15,000人増加することになり、15,000人増えるならば、1人多く選出できる。ただし、代表総数100人を超えてはならない。</p> <p>ハノイ市、ホーチミン市では、120人を超える代表を選出できない。プンタウ・コンダオ特別区では、50人の代表を選出できる。</p>	<p>人口1000,000人以下の平野部の省および中央直轄都市では、45人の代表を選出できる。1000,000人を超えるならば、40,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数75人を超えてはならない。人口500,000人以下の山岳部の省では、45人の代表を選出できる。500,000人を超えるならば、20,000人増加することになり、20,000人増えるならば、1人多く選出できる。ただし、代表総数75人を超えてはならない。</p> <p>ハノイ市、ホーチミン市、人口2,500,000人以上の省では、85人を超える代表を選出できない。</p>	<p>人口1000,000人以下の平野部の省および中央直轄都市では、50人の代表を選出できる。1000,000人を超えるならば、50,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数85人を超えてはならない。人口500,000人以下の山岳部の省では、50人の代表を選出できる。500,000人を超えるならば、30,000人増加することになり、30,000人増えるならば、1人多く選出できる。ただし、代表総数85人を超えてはならない。</p> <p>ハノイ市、および人口3,000,000人以上の各省、中央直轄都市では、95人を超える代表を選出できない。</p>
<p>県レベ ル</p>	<p>人口50,000人以下の平野部の県および郡では40人の代表を選出できる。50,000人を超えるならば、6,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。人口20,000人以下の山岳部および島嶼部の県では40人の代表を選出できる。20,000人を超えるならば、25,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表数は全体で60人を超えることはできない。人口20,000人以下の市社では、40人以上の代表を選出できる。4,000人を超えるならば、4,000人増加することになり、1人多く選出できる。</p>	<p>人口70,000人以下の平野部の県および郡では、35人の代表を選出できる。70,000人を超えるならば、8,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数50人を超えてはならない。人口30,000人以下の山岳部および島しょの県では、35人の代表を選出できる。30,000人を超えるならば、3,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数50人を超えてはならない。人口30,000人以下の市社では、35人以上の代表を選出できる。30,000人を超えるならば、5,000人増加する</p>	<p>人口80,000人以下の平野部の県および郡では、30人の代表を選出できる。80,000人を超えるならば、10,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数40人を超えてはならない。人口40,000人以下の山岳部および島しょの県では、30人の代表を選出できる。40,000人を超えるならば、3,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数40人を超えてはならない。人口70,000人以下の市社では、30人以上の代表を選出できる。7,000人を超えるならば、10,000人増加することになり、代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数40人を超えてはならない。</p>	

社レベル	<p>ただし、代表数は全体で60人を超えることはできない。人口160,000人以下の省直屬都市では、50人の代表を選出できる。60,000人を超えるならば、8,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表数は全体で70人を超えることはできない。</p>	<p>ことに代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数50人を超えてはならない。人口70,000人以下の省直屬都市では、35人の代表を選出できる。70,000人を超えるならば、10,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数50人を超えてはならない。</p>	<p>ことに代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数35人を超えてはならない。人口80,000人以下の省直屬都市では、25人の代表を選出できる。80,000人を超えるならば、10,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数35人を超えてはならない。</p>	<p>に代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数40人を超えてはならない。人口100,000人以下の省直屬都市では、30人の代表を選出できる。100,000人を超えるならば、10,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数40人を超えてはならない。</p> <p>以上の行政単位が40人以上の代表を選出できるようになった場合には、国会常務委員会は省および中央直屬都市の常任人民評議会の提議に基づいて具体的な代表数を決定する。</p>
社レベル	<p>人口20,000人以下の平野部の社および市鎮では、20人の代表を選出できる。もし人口が20,000人を超えるならば、250人増加することにより代表を1人の多く選出できる。ただし、代表数は全体で45人を超えることはできない。</p> <p>人口7,000人以下の山岳部と島嶼部の社および市鎮では、20人の代表を選出できる。700人を超えるならば、200人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表数は全体で45人を超えることはできない。</p> <p>人口3,000人以下の社では、15人の代表を選出できる。</p>	<p>人口3,000人以下の平野部の社および市鎮では、25人の代表を選出できる。3,000人を超えるならば、500人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数35人を超えてはならない。</p> <p>人口1,000人以下の山岳部と島嶼部の社および市鎮では、25人の代表を選出できる。1,000人を超えるならば、200人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数45人を超えてはならない。</p> <p>人口500人以下の社では、15人の代表を選出できる。</p>	<p>人口3,000人以下の平野部の社および市鎮では、19人の代表を選出できる。3,000人を超えるならば、1,500人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数25人を超えてはならない。</p> <p>人口2,000人以下の山岳部と島嶼部の社および市鎮では、19人の代表を選出できる。2,000人を超えるならば、500人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数25人を超えてはならない。</p> <p>人口1,000人以下の社では、15人の代表を選出できる。</p>	<p>人口4,000人以下の平野部の社および市鎮では、25人の代表を選出できる。4,000人を超えるならば、2,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数35人を超えてはならない。</p> <p>人口2,000人以上3,000人以下の山岳部と島嶼部の社および市鎮では、25人の代表を選出できる。3,000人を超えるならば、1,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数35人を超えてはならない。</p> <p>1,000人以上2,000人未満の社、市鎮では、19人の代表を選出できる。</p> <p>1,000人未満の市、市鎮では15人の代表を選出できる。3,000人以上5,000人以下の坊では25人の代表を選出できる。8,000人を超えるならば、4,000人増加することにより代表を1人多く選出できる。ただし、代表総数35人を超えてはならない。</p>
人民委員会委員数 省レベル 県レベル 社レベル	<p>1983年組職法第50条 11名-17名 9名-13名 7名-9名</p>	<p>1989年組職法第48条 11名-17名 9名-12名 ?名-?名</p>	<p>1994年組職法第47条 9名-11名(13名以内) 7名-9名 5名-7名</p>	<p>2003年組職法第122条 9名-11名(13名以内) 7名-9名 3名-5名</p>

(注) 1994年、2003年における省レベルの人民委員会委員数で、かつこの内にある数字はハノイ市とホーチミン市の数字である。
(出所) バトナムの公文献より筆者作成。

ていた。

① 幹部・公務員制度の明確化

社レベルの幹部のうち誰を社レベルの幹部・公務員とするのかを明確したのは、2003年10月10日付政府議定114号であった。この議定は2003年4月29日の新しい幹部・公務員法令に基づき、内務省大臣が提案して、政府が承認したものであるが、7章29条からなり、そのなかで社レベルの幹部・公務員の役職、基準、義務、権利、禁止事項、管理制度などを規定している。

この議定により「社レベルの常勤幹部」(can bo chuyen trach cap xa)とは、任期に従って一定の職務につくために選出された者(表9を参照)を指し、「社レベルの公務員」(cong chuc cap xa)とは社レベルの人民委員会に属してひとつの専門的、業務上の役職を有する者、具体的には警察署長、軍事指揮官、ならびに事務局・統計、土地行政・建設、財政・会計、司法・戸籍、文化・社会を担当する者と定義された⁽⁷²⁾。ここでは、合作社の幹部には一切触れず、行政組織と生産組織の関係を区別している点も注目できる。

また、政府議定114号に続き、2003年10月21日には政府議定121号が出され、「社レベルの非常勤幹部」(can bo khong chuyen trach cap xa)や「村落レベルの非常勤幹部」(can bo khong chuyen trach cap thon va to dan pho)などの定義も明らかにされた。ここでは、前者には、党組織委員長・党監査委員会委員長・党宣伝教育委員会委員長、警察副所長、軍事副指揮官、計画・交通・水利・農林漁などを担当する幹部などが11の項目に分類され、その対象者であることが明示され、後者には、村落レベルの党支部書記や村長が対象者であることが明らかにされた。と同時に、この議定121号では「社レベルの常勤幹部」、「社レベルの公務員」の人数、給与制度、社会保障・医療保障制度などが定められ、「社レベルの非常勤幹部」や「村落レベルの非常勤幹部」の人数や手当ての金額については省レベルの人民委員会が決定することなども明らかにされた。

このようにして、社レベルの幹部の一部は「公務員」とされ、公務員法に基づく幹部・公務員とそれ以外の幹部との分類も明確化された。

② 研修制度の強化：急務となった財政幹部の育成

2002年3月に開催された第5回党中央委員会では、社レベルにおける幹部・公務員の若年化と標準化を徐々に進め、2005年までに選挙で選出される常勤幹部の70～80%を政治理論、国家行政管理、業務の専門、指揮管理技能などについて規定の水準を満たすようにするとし、専門職の幹部・公務員の80%を平野部では中級以上、山岳部では初級以上の水準になるようにする、と述べている⁽⁷⁴⁾。

上記のような一般的な方向が示されるなかで、社レベルの財政・会計担当幹部は全国に1万2000人（つまり、1社当たり平均1.2人）いるものの、多くの社レベルの単位では資金を使用する者が会計監査を兼任するなど財政管理の原則に反する状況が存在した⁽⁷⁵⁾。しかも、2002年段階においても社レベルの財政幹部の40%が専門業務について初級、20%が中級あるいは在職での大学卒程度の見識しかもっておらず、40%がまだ研修も受けていなかった⁽⁷⁶⁾。このような状況を背景に、当面、社レベルでは財政幹部の養成が急務であるとの認識が広がり、2006年までに100%の財政幹部が財政・会計に関する中級以上の水準を満たすようにするとの努力目標を掲げた2002年9月6日付財政省指示3号が出された⁽⁷⁷⁾。

また、その後、2004年1月7日には政府首相決定3号が出され、2010年までの社レベルの幹部・公務員の訓練、育成長期計画の方向が明示された。同決定で示された具体的目標値は第5回中央委員会で示されたものと基本的に同じものであるが、ここでは内務省、計画投資省・財政省、ホーチミン国家政治学院、教育・養成省、公安省・国防省、各省・都市の人民委員会の役割をそれぞれ規定している。

③ 給与改革

給与制度は、上述の政府議定121号により一定の改善がみられた。

給与額は常勤幹部については最低賃金に対する係数が明記され、社レベルの公務員については、大卒が行政職の専門職員の等級に基づく給与を、高等学校卒業者は幹事（can su）の等級に相当する給与を、中卒までの公務員につ

表9 社レベルにおける幹部、公務員の「生活費」と「給与」

	<議定50号> 1995年7月1日から施行	<議定9号> 1998年1月1日から施行	<議定121号> 公布後15日で発効(2003年10月)
幹部の人数	500人以下：12幹部 5000～10000未満：14幹部 10000～15000未満：16幹部 15000～20000未満：18幹部 20000以上：20幹部以下	10000以下：17～19人 10000～20000未満：19～21人 20000以上は3000人につき1人増 ：最大でも25人まで	10000以下：19人以下 10000以上は3000人につき1人増：最大でも25人まで
	山岳部、島嶼部、国境地域、奥地、遠隔地の社は12～16幹部。市鎮、坊は12～15幹部		山岳部、高地、奥地、遠隔地、島嶼部は1000人以下：17名以下。1000～5000人：19人以下。5000以上は1500人につき1人増：最大でも25人まで
党工作、政権工作、団体工作をする幹部の生活費 (sinh hoat phi)	当時の最低賃金は120000ドン。金額のあとに記載した括弧内の数値は最低賃金に対する倍率 1) 党書記、人民評議会議長 (党書記が兼任していない場所)、人民委員会委員長：200000ドン (1.67) 2) 党副書記、人民評議会副議長、人民委員会副委員長、軍隊	当時の最低賃金は144000ドン。金額のあとに記載した括弧内の数値は最低賃金に対する倍率 1) 党書記；270000ドン (1.88) 2) 党副書記、人民評議会議長、人民委員会委員長：260000ドン (1.81) 3) 人民評議会副議長、人民委員会副委員長、党常務委員 (党書	最低賃金290000ドンに、以下の係数を掛けた金額 A.常勤幹部 1) 党書記20 党副書記1.9 (党常務委員) (支部党書記、副書記) 2) 人民評議会議長1.9, 副議長1.8 3) 人民委員会委員長1.9, 副委

<p>長，公安長：180000ドン（1.50）</p> <p>3）人民団体の長：祖国戦線，婦人会，ホーチミン共産青年団，農民会，退役軍人会：180000ドン（1.50）</p> <p>4）人民委員会の専門職，その他の職に従事する者：160000ドン（1.33）</p> <p>5）第2期日（5年以上）の人は，5%増</p>	<p>記・党副書記が人民評議会の議長，副議長，人民委員会の委員長，副委員長を務める場所で），各団体の長，軍事指揮委員会指揮官，公安長：240000ドン（1.67）</p> <p>4）人民委員会委員：230000ドン（1.60）</p> <p>5）人民委員会のその他の職：210000ドン（1.46）</p> <p>専門養成されていない場合は154000ドン（1.07）</p>	<p>員長1.8</p> <p>4）祖国戦線主席1.8</p> <p>5）婦人会，ホーチミン共産青年団，農民会，退役軍人会の長</p> <p>1.7</p> <p>1）第2期日以降，5%増</p> <p>B.公務員</p> <p>大卒・専門：専門職員給与表に基づく1.86</p> <p>高卒・専門：幹事職員給与表に基づく1.46</p> <p>初等教育・専門：文書担当職員給与表に基づく1.22</p> <p>見習い期間の給与は85%</p> <p>専門養成クラスを卒業していないものは1.09</p>
<p>1975年6月20日付政府評議会決定130号，1981年10月13日付閣僚評議会決定111号に基づき退職した幹部は右のような手当て（補助金）を受け取る</p>	<p>1）党書記，人民委員会委員長：100000ドン（0.83）</p> <p>2）党副書記，人民委員会副委員長，軍隊長，公安長：90000ドン（0.75）</p> <p>3）その他の職に従事した者：80000ドン（0.67）</p>	<p>同左</p> <p>定額制ではなくなる。</p>

（出所）ベトナムの公刊文獻より筆者作成。

いては文書職員の等級に相当する給与を与えられることになった。そして、昇給は県レベル以上で各自に相当する公務員と同じとすることになった。ただし、警察署長と軍事指揮官はそれぞれに役職に応じた給与が支払われると定められた。非常勤の幹部については、すでに述べたように省レベルの人民委員会が手当て（phu cap）をすると規定された⁽⁷⁸⁾。

表9は、社レベルの幹部の生活費、給与額の変化を示した表である。

この表9をみると、1995年以降、社レベルにおける幹部・公務員数が上限20名から25名へと増大傾向にある一方、彼らの生活そのものが急激に改善されたわけではないことが分かる。

(4) 財政改革

社レベルにおける財政についての管理は、かつては社レベル自身が予算を組み、計画指標の実現を自ら検査するというきわめて自立性の高い、換言すれば国家がほとんど直接関与しないものであったが、今日では国庫を通じて管理、検査されるようになってきた。

社レベルにおける近年の予算編成とその執行は、1997年の予算法とその後の改正法に基づき実施されてきた。

社レベルの歳入は、1997年以降、増大傾向にある。財源は、国家予算法に定められた社レベルに分配されるものと住民の献金・寄付である。社レベルに国家予算から分配される予算は、1997年を基準にすると、1998年は23.1%増、1999年は31.1%増、2000年は34.8%増である。歳入額は1社当たり全国平均で4億4000万ドンである。地域によってその金額に3倍程度の差があるが、多い地域（紅河デルタ地域や東南部）で6億から7億8000万ドン、少ない地域（北部の山岳部、タイグエン地域）で2億ドンから2億1000万ドン程度となっている。国家予算から分配される社レベルの主要な財源としては(1)100%社の財源となるもの、(2)上級レベルと一定の割合で分割する財源、(3)上級から補填される財源、の三つがあるが（詳しくは本書第6章参照）、その財源別に内訳をみると(1)が55%、(2)が10%、(3)が35%である⁽⁷⁹⁾。

一方、社レベルの歳出は、経常支出と開発投資支出に大別される。近年の歳出額は社に対する党・政府の諸政策の影響もあって年12%増である。しかし、社レベルの歳入に占める歳出の比率は1997年が90.48%、1998年が90.57%、1999年が91.41%、2000年が94.96%と黒字になっている。歳出額は1社当たり全国平均で4億1000万ドンである。また、国家の歳出全体に占める比率も5%であり、地方の歳出全体に占める比率も11%とそれほど多くはない⁽⁸⁰⁾。

しかし、歳入と同様、歳出も地域格差があり、上級からの補填を受けなくても自ら収支バランスをとることができる社レベルの行政単位は全体の20%で、その他は約40%が支出の大半を確保できるが、残りの40%は経常支出も上級から補填される予算に頼っている状況であるという⁽⁸¹⁾。近年の傾向としては、経常支出が歳出全体の65~85%にまで増大し、開発投資支出以上に速いスピードで増大しているという⁽⁸²⁾。

このような状況のなかで、2003年6月23日に財政省通知60号が出された。この通知は社レベルの予算管理に関する具体的な規定を明らかにしているが、基本的には2002年に改正された予算法（2004年1月1日発効）の規定を再確認したような内容である。ただ、社レベルにおける予算管理に関わるモデル文書などが掲載されており、その文書の歳入に関わる部分には住民の「自発的献金」と「規定に基づく寄付」があることが明記されている。県レベル以上の文書にはこのようなモデル文書がないことを考えると、社レベルの歳入は依然として住民の献金、寄付に期待するところが大きいのではないかと推察される。「規定に基づく寄付」は事実上の税金とも考えうるだけに、これが「包括的行政改革プログラム」で示されている地方分権化の推進あるいは社レベルの予算強化という方針のなかでどのように位置づけられるのか注目される。

おわりに

以上、本章においては、ドイモイ以降の行政改革の歴史を振り返りながら、「包括的行政改革プログラム」策定後のベトナムの動向を検討してきた。

筆者は、第1節において今日の指導者たちの発想に従って、「包括的行政改革プログラム」の主要な内容といわれる四つの観点から、これまでの行政改革を振り返りつつ、今日の到達点を明らかにしたいと考えた。

また、第2節では、ベトナム指導者の「包括的行政改革プログラム」推進の発想とは別の角度から、ベトナムの行政改革がベトナムの政治にどのような意味をもっているのかを「社レベル」に注目して考えてみた。「包括的行政改革プログラム」の策定から半年後に、社レベルの政治体系の質を刷新し、向上させることを目的とした第5回中央委員会（第9期）の決議に基づいて、政府首相が決定を出しているからである。

そして、第1節、第2節の考察を通じて、ベトナムにおける行政改革の到達点と今後の方向性を筆者なりにまとめておきたいと考えた。

本章の第1の目的は、今日の行政改革がどのような段階に至っているのかであった。この点について、筆者は第1節の題名のとおり「新たな段階に入った」と結論づけておきたい。理由として、五つの点を指摘しておきたい。第1は、ベトナムの行政改革に「財政改革」という新たな項目が加わり、行政改革推進の認識枠組みが変わったこと、第2は、行政制度改革において、2001年以降、憲法の改正や各国家機関組織法をすべて改正し、同時に市場経済化を促進するための法改正が急ピッチに行われ、行政事務の公開性、効率化を図る措置を強化したこと、第3は、国家機関の組織改革においても、中央の省・省相当機関の削減はほぼ終了し、中央レベルでも、地方レベルでも各組織内部の再編が「多部門・多分野」管理へと本格的に進展してきていること、第4に、幹部・公務員改革において、公務員の研修強化が明確になっており、社レベルの幹部を公務員化したこと、第5に、財政改革そのものの

内容として分権化の方向が強くなり打ち出され、しかも、予算配分の基準設定の枠組みも変更し、公共事業体に対する政策変更をしようとしていること、などである。これら、五つの理由は個々別々のものではなく、ひとつの方向性をもっているとみるべきであろう。むしろ、全体として、新しい段階に入ったといえるのか否かを考える際には、この点が重要な点であろう。その点について筆者が今回の考察を通して見いだせた方向性とは、第9回党大会で示された「市場経済化の促進」という方針に基づいて、厳しい予算制約のあるなかで、今後「行政」が担うべき問題を限定しつつ、同時に、中央政府に集中しがちな業務を地方分権化によって軽減するとともに、行政の透明性を拡大しつつ、国民、あるいは地方のもつ能力をできるだけ動員していこうという方向性である。

この方向性、発想はまったく新しいものではない。1990年代初期までの経済がまだ安定していなかった時期の発想に非常に近いように思われる。しかし、当時は、経済を自由化したものの国家の行政管理能力はかなり限定されていた。その点では、現在の行政改革は同じ発想であるが、これまでの改革の成果を踏まえ、法的な枠組みを形成しつつ実行されつつあるように思われる。とくに、「財政改革」（予算上の制約をつけること）と並行して行政改革を進めていこうとする点が新しい。今後の推移をみないと判断しにくい問題であるが、実現できれば大きくベトナムを変える可能性もある。

次に、本章第2の目的は、この行政改革のなかで、筆者が注目した社レベルに対する行政改革の内容とその展開の意義について論じることであった。行政改革の内容とその展開については第2節で考察したとおりであるが、筆者は、社レベルにおける行政改革の内容は、市場経済化のなかで新たに生起する諸問題に対応しうる行政能力の向上と、その市場経済化に不可欠な政治的安定に資する諸措置であると考えている。「社レベルにおける民主主義規則」制定運動を進展、継続することは、国民の行政に対する不満を和らげ、社レベルにおける行政の透明性を高め、健全化を図るうえで重要な施策である。また、幹部の公務員化は社レベルにおける幹部の経済的基盤を安定させ、

幹部を養成していくうえでプラスに作用する施策とってよいであろう。また、行政改革の展開は、民主主義規則の実施状況、幹部の公務員化の過程でみてきたように、時間をかけて徐々に進行させているように思われる。そして、このような「包括的行政改革プログラム」実施以降の社レベルにおける行政改革の内容と展開は、党・政府指導者がこれまで以上に社レベルにおける国家機関の強化に積極的になっていることを示していると同時に、その必要性が生じている点で歴史的な意義をもっていると考えられる。とりわけ、後者の視点が重要である。党・政府が、社レベルに対して直接的に関与を強めようと試みたことは過去にもあった。農業集団化の過程がその典型である。しかし、それは国民からの支持を得られず失敗した。それに対して、近年の社レベルにおける国家機関の強化は、市場経済化のもとで発生した行政上の失敗、あるいは、市場経済化を円滑に進めるうえでの必要性に促されて実施されている側面が強い。もとより、社レベルにおける国家機関の強化が第2節でも示唆したように行政の肥大化に終わる危険性がないわけではない。しかし、行政の透明化はそれを抑制する作用をもち、その透明化はベトナム経済が国際経済との関係を深化させればさせるほど求められていく。このような点からも、筆者はベトナムの行政改革が「新しい段階に入った」と考える。

最後に、本章第3の目的である行政改革の現状とそれがもつ今日的な意義を、ベトナムにおける政治体制変革のなかに位置づけてみたい。そもそも、ベトナムの行政改革は第1節第1項の(1)で述べたように、ベトナム共産党の一元支配体制のもとで社会主義体制を維持しながら、市場経済メカニズムの運用を如何に有利なものにして、経済の発展を図るのか、という問題から発想されたものであり、今日もなおこの発想には変化がないと考えてよいであろう。その意味では、ベトナムの行政改革の課題には大きな変化がないといえよう。すなわち、一元支配体制のもとで社会主義体制（プロレタリア独裁の体系）を維持するということとの関連では、一元支配体制のもとで生じやすい幹部・公務員の腐敗、汚職、権力の乱用を如何にして抑制するのか、プロレタリア独裁と民主集中制という組織原理から生じる「二重の従属」関係を

如何に整理するのか、社会主義経済セクター（国营経済セクターと集団経済セクター）と非社会主義経済セクター（個人経済セクター、資本主義的経済セクターなど）との関係を如何に新たに築くのか、その新たな関係に適合した行政機構を如何に形成するのか、そして、何よりも、そのような「社会主義指向の」市場経済を指導する能力をもった幹部・公務員を如何に育成するのか、といった問題は当初から大きな課題であり、いまなお大きな課題であり続けている。それは、ベトナムの党・政府指導者自身が認めているように、これらの問題に対して高度な意見の一致をみていないからである⁽⁸³⁾。1990年代初頭においては、ベトナムの党・政府指導者にとって、「国の歩むべき道」の模索、行政改革は一党支配体制、社会主義体制の存亡に関わる問題であった。しかし、今や、ベトナムは国際社会に完全復帰し、東南アジアにおいて随一の経済成長を遂げており、行政改革は死活的な問題ではなくなっている。その意味で、党・政府指導者にはさまざまな実験を試みながら、国内のコンセンサスを得ていく時間的余裕がある。政治体制変革も同様である。本章での考察をとおしていえることは、プロレタリア独裁の体系と民主集中制という二つの組織原理に基づく政治は依然として堅持されており、ベトナムの行政改革は市場経済化の深化とグローバル化を背景として「新たな段階に入った」とはいえ「政治体制変革」を直ちに進展させるほどの原動力とはなりえず、当面は国家機関相互間の機能、権限、任務の明確化とそれぞれの機関の効率的運営ならびにその主体となる幹部・公務員の時代の要請に応えた育成にとどまり、上述のような課題を試行錯誤しながら進行していくのであろう、ということである。

〔注〕 _____

- (1) 本章で紹介した古田元夫「行政改革」（白石昌也編著『ベトナムの国家機構』明石書店、2000年、179～197ページ）、『ベトナムの行政改革』（財）自治体国際化協会、2002年のほかに、坪井善明『ヴェトナムの現代政治』東京大学出版会、2002年は、上述の研究成果を踏まえ、さらに著者自身の見聞を加えて、行政改革の実情や公務員制度の実際の運用などについて紹介している。

- (2) 古田, 同上論文, 191ページ。
- (3) 古田論文では, 第7期第8回中央委員会の決議における三つの面の改革を,
 ①行政のあり方の改革, ②行政機構改革と行政機構の活動の改善, ③行政幹部・公務員の養成, として紹介されている。筆者は原文を見ていないが, 基本的に本文で書いた三つの内容と同じものであると考える。古田, 同上論文, 187~188ページ。
- (4) 第8回党大会で示された「行政改革」(cai cach nen hanh chinh nha nuoc)の内容は次のとおりである。

「当面する数年間において, 国家を建設し, より完全なものにしていくうえで重要なのは, 行政改革事業が法的な基礎のうえにたつて, 次の三つの面を同一歩調で進行させることである: 行政制度改革, 国家機関の組織改革, 幹部や行政職公務員の育成・強化。

—行政制度改革に関して (Ve cai cach the che hanh chinh): 行政手続きを制度と実施組織の両面で基本的に改革する; 不合理で煩雑は行程を排除する。権力の乱用, 汚職, 賄賂, 法律違反を阻止する。

—国家機関の組織改革に関して (Ve to chuc bo may): 各級行政機関の組織の構造, 人員, 活動規定を整備する。国家機関を簡素化し, 中央政府から地方政権や基礎政権に至るまで統一的, 効果的な指揮を保証する; 同時に地方や基礎の主導性や能動性を発揮させる。各級地方政権それぞれの機能, 任務, 権限, 責任を確定する。

生活が引き起こす問題や人民が求めることに対して十分な管理能力をもち, 機を逸することなく正しく権限に従って解決できるように県レベルや基礎レベルの政権機構を強化する。

—幹部や行政職の公務員に関して (Ve doi ngu can bo, cong chuc hanh chinh): 公務や公務員の制度に対する法律規範文書を作成し, 公布する。行政職の公務員の義務, 責任, 権限, 権利や紀律を明確に定める。公務員の訓練, 採用, 雇用制度を規定する。高度な専門レベルや職業能力をもち, 同時に政治的自覚, 責任感, 献身, 正義感があり, 公務を実行する際には道德心をもった国家の幹部や公務員を育成する」。Dang Cong San Viet Nam, *Van Kien Dai Hoi Dai Bieu Taon Quoc Lan Thu VIII*, Ha Noi: Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia, 1996, pp.130-131.

- (5) Dang Cong San Viet Nam, *Van Kien Dai Hoi Dai Bieu Taon Quoc Lan Thu IX*, Ha Noi: Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia, 2001, p.77.
- (6) “Chuong trinh tong the cai cach hanh chinh nha nuoc giai doan 2001-2010,” *Cong Bao*, No.39, Oct. 22, 2001, pp.2584-2598. 本章では, 「包括的行政改革プログラム」についてはこの資料を参照している。したがって, とくに必要な場合を除き, 注の煩雑さを避けるために注を付していない。

同プログラムは、政府首相がその実施指導責任者であるが、「政府行政改革指導委員会」(Ban Chi dao cai cach hanh chinh cua Chinh phu)が首相を補佐することになっている。また、同プログラムのなかの「七つの行動プログラム」にはそれぞれに担当機関が定められ、各担当機関は「七つの行動プログラム」をさらに具体化したプログラムを作成し、首相の承認を得ることになっている。そして、具体的なプログラムの実施を保証するために、内務省(当時は、政府組織・幹部委員会)が計画・投資委員会、財政省、政府事務局と協力して国内外の資源を動員する計画を作成することになっている。さらに、中央レベルの省庁、省・都市レベルの人民委員会が政府行政改革指導委員会の指導のもとで、向こう5年間(実際には、2005年まで)の計画と、毎年の計画を作成し、その実行状況を毎年、首相と政府行政改革指導委員会に報告するとしている。

- (7) 第1部では、第1項で、第7回党大会(1991年)から2000年までの行政改革の成果を4点あげ、次に、不十分な点を5点あげたのちその原因を同じく5点あげている。そして、第2項で、これまでの行政改革からの教訓を5点あげ、最後の第3項で2010年までの行政改革に有利な点を2点、困難な点を4点あげている。
- (8) 第2部では、第1項で全般的な目標と「行政改革プログラム」の九つの目標が掲げられ、第2項で、行政改革がベトナムの政治システムと国家機構改革のドイモイ(刷新)に関するベトナム共産党の観点と政策の枠内にあることを6点にわたって明示している。九つの目標は概ね次のようにまとめられよう。
- ① 時代に合った行政制度の構築(とくに、経済制度と行政機関の組織と活動について)。
 - ② 透明性が高く簡略化された行政手続きの構築。
 - ③ 各行政機関の機能、任務、権限、責任の明確化とそれに伴う公的事業・サービスの企業、社会团体、NGOへの移管。
 - ④ 政府組織の簡素化、合理化とそのマクロ的な社会管理機能の実現。
 - ⑤ 中央と地方、各地方レベル内での分権化(2005年までに実現)。
 - ⑥ 幹部・公務員数の合理化、幹部・公務員の質的向上(2010年まで)。
 - ⑦ 幹部・公務員の抜本的給与改革。
 - ⑧ 行政機関と公的事業組織・サービス組織の性質に応じた財政の仕組みの構築(2005年まで)。
 - ⑨ 行政システムの近代化(とくに、政府の電子情報システムの構築など)。
- (9) 第3部では、①行政制度改革、②行政機関の組織改革、③公務員の資質向上・改善、④財政改革の各分野の改善項目が明記されている。
- ① 行政制度改革[Cai cach the che]
- ここでは主として四つの改善項目が示されている。
- ◎社会主義を指向する市場経済に適応した経済的制度、行政システムの組織

と活動についての制度の確立（4小項目）、◎法律規範文書の作成、公布に至る過程の刷新（5小項目）、◎国家機関および幹部・公務員による厳格で透明性のある法律の施行（4小項目）、◎行政手続きの改善の継続（4小項目）。

② 行政機関の組織改革 [Cai cach to chuc bo may hanh chinh]

◎政府、各省・省相当機関、政府直属機関、各級地方政権の機能と任務の調整（3小項目）、◎政府、各省・省相当機関、政府直属機関、各級地方政権における相互間の具体的な仕事内容の調整、社会組織、NGO、公益企業の活用（1小項目）、◎中央と地方、三つの地方レベル相互間の分権化に関する規定の制定と運用、業務の分権化と財政、組織、幹部の分権化の結合（1小項目）、◎政府組織の再編成（4小項目）、◎各省・省相当機関、政府直属機関内部の組織の再編成（2小項目）、◎地方政権の組織改革（3小項目）、◎各級行政機関の管理方式と管理手法の改善（2小項目）、◎行政の段階的近代化（2小項目）。

③ 幹部・公務員の刷新とその質的向上 [Doi moi, nang cao chat luong doi ngu can bo, cong chuc]

◎幹部・公務員の管理における刷新（7小項目）、◎給与制度の改革（4小項目）、◎幹部・公務員の訓練・養成制度の改善（3小項目）、◎幹部・公務員の責任感と道徳の向上（3小項目）。

④ 財政改革 [Cai cach tai chinh cong]

◎財政、予算に関する分権化の推進（1小項目）、◎各級人民評議会の予算決定権の保障、および各省 (Bo)、局 (So)、委員会 (Ban)、部門 (nganh) によるその直属機関に対する予算決定権の保障、予算を使用する単位の主導権の保障（1小項目）、◎各行政機関に対する予算配分メカニズムの刷新（1小項目）、◎公的サービス部門に対する財政のあり方の刷新（2小項目）、◎新たな財政のあり方の試験的適用（4小項目）、◎予算の監査工作の刷新（1小項目）。

- (10) 「七つの行動プログラム」には主要な内容として以下の33の事項、担当機関、実施時期が記載されている。

① 法律規範文書の作成、公布、質の向上プログラム（担当：法務省および政府事務局）、◎法律規範文書の準備、公布の過程と手続き、ならびに、法律規範文書の準備、公布段階での各関係機関の協力・事務分担に関する方法の刷新、◎法規規範文書の作成、採択過程における文書諸規定に関連する主要な専門家、人民、組織などの参加、◎法律規範文書公布法と同法に関する各議定の修正、補充、および地方政権の法律規範文書公布法の作成、公布◎法律規範文書の作成、公布における各機関、組織の能力強化（プログラムを2001～05年と2006～10年の2段階に分けて実施）。

② 行政システム内部にある各機関の役割、機能、機構についての研究と

確定プログラム（担当：政府組織・幹部委員会と政府事務局。なお、前者は、2002年に内務省に改称されている。以下、とくに必要な場合を除き、内務省と記す）。

政府、各省（Bo）および省相当機関の役割と機能を全社会のマクロ管理に集中できるように再確定、◎機能、業務の重複している状況を克服するために、政府、各省（Bo）および省相当機関の機能と任務の再検討、および国家機関が必ずしも行わなくてもよい業務の段階的廃止の検討、◎政府、省各省（Bo）および省相当機関、政府直属機関の全体的組織体系の研究・再確定、◎国家管理機能を有する政府直属機関の簡素化、◎政府、省各省（Bo）および省相当機関、政府直属機関の各組織内部における合理的かつスリムな組織への再編、◎各級地方政権の適切な役割と機能の確定、および都市部と農村部における地方政権の国家管理の性質と方式の違いの明確化、◎各部門・分野における中央と地方の「分権」に関する研究と実施、◎各級地方政権に適した国家機関の組織構造の確定（プログラムを2001～05年と2006～10年の2段階に分けて実施）。

③ 人員削減プログラム（担当：内務省）

◎行政機関および事業単位組織における人員削減に関する2000年10月18日付の政府決議16号に基づいて。2001～02年における人員削減を継続

④ 幹部・公務員の育成と質の向上プログラム（担当：内務省と国家行政学院）。

◎幹部・公務員の等級別分類についての再評価と修正、およびその各分類で満たすべき基準（*tieu chuan*）の公布、◎人事管理の分権化の実現、◎公務員の訓練、育成方法の刷新、◎基礎レベルの行政職の公務員と政権幹部を対象に、彼らに適合した幹部・公務員の訓練・育成のための学習内容とその実施プログラムの確定、◎幹部・公務員の訓練・育成に関する政府の長期計画（*quy hoach*）、および各省（Bo）、部門、地方政権の計画（*ke hoach*）の作成と実施、◎合理的な業務の分担（*phan cong*）、あるいは権限の委譲（*phan cap*）に基づいて、幹部・公務員の訓練・育成システムを再構築、◎コンピュータを使用して、人事管理のために必要なものを作成する（プログラムを2001～05年と2006～10年の2段階に分けて実施）。

⑤ 給与改革プログラム（内務省）

◎最低賃金の引き上げ、◎幹部・公務員の給与体系を行政職（*hanh chinh*）、事業職（*su nghiep*）のそれぞれの職種に合うように改革、◎給与の等級、号俸の合理化、◎給与外の奨励手当に関する制度の採用、◎優れた業績を残した幹部・公務員に対する褒賞制度（プログラムを2001～05年に実施）。

⑥ 行政機関、公的事業単位組織に対する財政管理メカニズムの刷新プログラム（担当：財務省）

◎業績、仕事の質、委託された業務の進捗度などに基づいた行政機関への予算作成と配分に関する新しい基準の確立、◎行政機関への経費の一括分配システムの実施、公共サービス機能を有する組織および事業単位組織の活動における相対的な独立性と主導的な役割を保障し、国家予算からの支出を削減し、独立採算性へ徐々に移行していくことを目的とした、これらの組織、単位組織に適した財政制度の構築（プログラムを2001～05年に実施）。

⑦ 行政の近代化プログラム（担当：政府官房）

◎行政システムの指揮・指導方式の刷新、◎行政機関のオフィスを近代化し、相対的に近代的な設備の配置と労働条件を保障、◎行政機関、事業単位組織の活動において通信・情報技術を活用、◎政府から基礎レベルまでの四つの行政レベルに至る広範なコンピューターネットワークの質的な向上と拡大の継続、◎社（Xa）レベルの政府機関における業務遂行に十分な施設と設備の整備（プログラムを2001～05年と2006～10年の2段階に分けて実施）。

- (11) 詳しくはNguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh o Viet Nam*, Ha Noi: Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia, 2001, pp.94-95を参照されたい。
- (12) 当時の議論については拙稿「ドイモイ下における国家機構の再編—92年憲法体制の形成過程を中心に—」（三尾忠志編『ポスト冷戦のインドシナ』日本国際問題研究所, 1993年, 22～54ページ）を参照されたい。
- (13) 2003年9月の現地調査の際に、中央経済研究院で国営企業法を担当していた職員に対し、「土地法草案は公表されたのに、国営企業法草案はなぜ公表されないのか？」と理由を尋ねたところ、土地法については「国民の関心が高い」から公表したとの理由が述べられた。しかし、国営企業法について公表はしていないが「企業などと検討しているので問題はない」との回答を得た。
- (14) Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, p.25.
- (15) Ibid., p.24.
- (16) *Cong bao*, No.146, Sep. 7, 2003, pp.9120-9123.
- (17) Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, p.25.
- (18) Ibid., p.26.
- (19) タイビン省における農民の抗議行動については、寺本実「『基礎における民主規則指示』発動の契機—公刊資料による1997年タイビン省農民抗議行動理解の試み—」（石田暁恵編『地域経済統合とベトナム—発展の現段階—』日本貿易振興会アジア経済研究所, 2003年）を参照されたい。
- (20) “Nghị định số 79/2003/ND-CP ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã,” *Cong Bao*, No.95, July 18, 2003, pp.6121-6128.

- ②1) 中央行政機関の再編については、拙稿「ベトナムの中央行政機関の変遷」(石田編, 前掲書)で詳しく論じている。
- ②2) Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, p.28.
- ②3) Ibid., p.30.
- ②4) Ibid., p.28.
- ②5) 2003年11月の石塚委員の現地調査による。
- ②6) Tong Cuc Thong Ke, *Nien Giam Thong Ke 2002*, Ha Noi: Nha Xuat Ban Thong Ke, 2003, pp.9-11.
- ②7) 公務員制度については、貴志功「公務員制度」(白石編著, 前掲書, 153~177ページ)が、1998年に国会で採択された「幹部および公務員 (can bo, cong chuc) 法令」に基づき詳しく紹介している。内容は①公務員の内容、②公務員の定義、範囲、③公務員の採用、任用、昇格、④公務員の権利、⑤公務員の義務、⑥公務員の禁止事項、⑦公務員の訓練、養成、⑧公務員の移動、派遣、退職、休職、⑨公務員の管理、⑩公務員の褒賞、違反の処理、など、公務員制度全般にわたっている。なお、同論文は、公務員制度の歴史的な変遷にも言及しており、ベトナムの公務員制度の歴史を知るうえでも貴重である。

一般的に、公務員について語る際、中央政府の行政機関の人員に限定する狭義の理解と、それに加えて、軍人、警察官、国公立の教育機関や病院、公営企業職員など公的機関の人員を加えた広義の理解がありうる。しかし、ベトナムの現行の公務員法は、このどちらでもない公務員概念を採用している。たとえば、国営企業の従業員は、国家の定めた給与体系に従って給与をもらっているが、この公務員法では「幹部」(can bo)にも「公務員」(cong chuc)にも含まれていない。ベトナムにおける公務員の定義は今なおベトナム自身が模索中であり、その明確化自体が行政改革の対象でもある。なお、「包括的行政改革プログラム」で使用されている幹部・公務員とは、現行の公務員法における「幹部」と「公務員」という二つのカテゴリーに属する人々を指すものと思われる。

ここで、ベトナムにおける公務員の定義をめぐる議論に若干触れておきたい。現行の公務員法は公的機関に働き、国家から給与をもらっている人々すべてを網羅していない。ベトナムではこの広義の公務員の定義が今なお流動的で、法規文書のなかで統一されていないのである。現行の公務員法では「幹部」(Can bo)と「公務員」(Cong chuc)という用語を使用しているが、これよりも先に制定された1992年憲法では「幹部」(Can bo)と「職員」(Vien chuc)という用語が使用されている。2001年の1992年憲法改正の際に、このような不統一を改めて、憲法で使用されている用語を公務員法と同様の用語に統一しようとしたが、結局、改正されぬまま今日に至っている。果たして「幹部」(Can bo)、「公

務員」(Cong chuc), 「職員」(Vien chuc) という三つの言葉がいったい誰を指すのかが不明確なのである。

上述の貴志論文によれば、1998年当時は、現行憲法で使用されているvien chucは公務員法(改正前)で使用されているcong chucよりも、より広い概念として理解されていたようである。この点について、1998年にト・トゥー・ハ政府組織・人事委員会副委員長(当時)はcong chucとvien chucについて次のように解説している。cong chucとは①公民であること、②試験採用形式で選考採用されていること、③常勤の公務に就くこと、④等級および専門分野に配置されていること、⑤役所で職務を行うこと、⑥国庫から俸給を受領すること、の6条件を満たしている者であり、これに対して、国家機関で職務を行うが、前記6条件すべてを満たしていない者をvien chucという。

しかし、この解説もまた、現行の公務員法のもとで変更を余儀なくされそうである。というのは、第1条第1項の3)と4)で、国家機関で働くものを「公務員」、国家、政治組織、政治-社会組織の事業単位組織で働くものを「職員」としたからである。1992年の憲法制定当時は、国営企業の事務系職員を「職員」と呼んでいたこともあるので、ますます、「職員」の定義が複雑になった感がある。また、4)の「公務員」の定義は、公務員法のタイトルにある「公務員」と合致するのかどうかとも怪しくなった。2003年に公務員法が改正されたにもかかわらず、「幹部」と「公務員」のそれぞれの定義は明確にされていない。条文から類推する限り、政治組織、政治・社会組織に専従する者を「幹部」と呼んでいるように思えるが、4)のように「公務員」を定義すると、1)の対象者である国会代表、人民評議会代表、人民委員会委員などは「幹部」ということになるのであろうか。広義の公務員の定義は、現行の公務員法でますます複雑になった感がある。

- ⑳ “NGHI DINH cua Chinh Phu so 121/2003/ND-CP ngay 21/10/2003 ve che do, chinh sach doi voi can bo, cong chuc o xa, phuong, thi tran,” *Cong Bao*, No.171, Oct. 26, 2003, pp.10602-10606. 古田, 前掲論文, 185ページ。
- ㉑ “Quyét dinh so 68/2003/QĐ-TTg phe duyét Chuong trình xay dung, nang cao chat luong doi ngu can bo, cong chuc nha nuoc giai doan 1 (2003-2005), *Cong Bao*, No.41, May 21, 2003, pp. 2626-2638; Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, p.123; 古田, 前掲論文, 185ページの三つの資料から表2は作成されている。
- ㉒ 新公務員法の第1条には、幹部・公務員の定義が次のように定められている。
- 1) この法令に定める幹部・公務員とは、ベトナム公民で、国の(人事)編成のなかにある次の者より成る；
 - a) 中央、省・中央直属都市(以下、省レベルと呼ぶ)、県・郡・市社・省直属都市(以下、県レベルと呼ぶ)において、国家機関、政治組織、政治-

社会組織のなかで、任期にしたがって職務を担当するために選出された者；

b) 中央、省レベル、県レベルにおいて、政治組織、政治－社会組織に採用、任命された者、あるいはそこで常勤の任務を委ねられて業務を行う者；

c) 中央、省レベル、県レベルにおいて、国家機関に採用、任命されてひとつの公職 (cong chuc) の等級 (ngach) に編入された者、あるいはそこでの常勤の公務を委ねられた者；

d) 国家、政治組織、政治－社会組織の事業単位組織に採用、任命されてひとつの職員 (vien chuc) の等級に編入された者、あるいはそこでの常勤の任務を委ねられた者；

e) 人民裁判所判事、人民検察院検事；

f) 人民軍の機関、部隊に採用、任命された者、あるいは常勤の任務を委ねられて、そこでの業務を行う者で、士官、専門職士官 (技術系)、国防労働者ではない者；人民公安の機関、部隊に採用、任命された者、あるいは常勤の任務を委ねられて、そこでの業務を行う者で、士官、專業下士官ではない者；

g) 社、坊、市鎮 (以下、社レベルと呼ぶ) において、人民評議会常務委員会、人民委員会のなかで、任期にしたがって職務を担当するために選出された者；社レベルにおける党委員会書記、党委員会副書記；社レベルにおける政治－社会組織の最高指導者；

h) 社レベルにおいて一つの専門業務の役職に採用された者、あるいは委ねられてその職に就いた者。

2) この条の第1項a), b), c), e), f), g), h) に規定される幹部・公務員は国家予算から給与を受ける；この条の第1項d) に規定される幹部・公務員は、法律の規定に基づいて国家予算と事業収入から給与を受ける。

“Phap lenh sua doi, bo sung mot so dieu cua Phap lenh Can bo, cong chuc,”
Cong Bao, No.46, June 2, 2003, pp. 2918-2922.

③1) 2003年9月の筆者の現地調査による。

③2) *He thong cac van ban huong dan thuc hien Che Do Tien Luong Va Bao Hiem Xa Hoi*, Ha Noi: Nha Xuat Ban Lao Dong, 2003, pp.760, 767.

③3) *Ibid.*, pp. 253-256.

③4) ここで使用されている職員 (vien chuc) という言葉は1992年憲法で用いられている職員であり、新公務員法で用いられている職員とは違うことに注意されたい。本章では2003年以前の事柄を言及しているところで「職員」に言及している場合は、1992年憲法で用いられている職員を指している。なお、国営企業について言及しているところで、「労働者」(cong nhan)、「職員」(vien chuc) と併記されている場合は、前者がブルーカラー、後者がホワイトカラーの従業員を指している。

- 35) *He thong cac van ban huong dan thuc hien Che Do Tien Luong Va Bao Hiem Xa Hoi*, pp. 770-774.
- 36) *Ibid.*, pp.300-302.
- 37) *Ibid.*, pp.502-504.
- 38) *Ibid.*, pp.620-622.
- 39) ここでいう行政・事業部門とはベトナム語で *khu vuc hanh chinh su nghiep* である。この部門の給与体系は国営企業で働く従業員の給与体系と明確に区別されている。このように二つの体系に給与を分類した場合には、行政・事業部門のなかに党および諸団体、あるいは立法、司法関係者もこの部門に含まれるようである。したがって、本章の表2の分類でいう行政職、事業職とは異なる分類である。
- 40) *He thong cac van ban huong dan thuc hien Che Do Tien Luong Va Bao Hiem Xa Hoi*, pp.759-762.
- 41) *Ibid.*, pp.763-769.
- 42) *Ibid.*, p.763.
- 43) *Ibid.*, p.931.
- 44) *Ibid.*, pp.931-933.
- 45) *Ibid.*, pp.960-961.
- 46) *Ibid.*, pp.987-991.
- 47) 2003年9月に筆者が現地調査の際に入手した資料による。
- 48) Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, p.29. ただし、左記の資料には県レベルの養成センターが6000と記述されているが、2003年9月の現地調査で、国家行政学院の専門家から600の間違いであるとの説明を受けた。その説明によれば、各県レベルに一つの養成センターを設置することが原則となっているとのことであった。
- 49) *Ibid.*, p.123.
- 50) 2003年9月の現地調査の際に国家行政学院より提供されたプリント資料による。
- 51) 2003年12月の現地調査の際に、国家行政学院の研究者から聞き取り。
- 52) 詳しくは Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, pp.163-188を参照されたい。
- 53) *Thong cuc thong ke, Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, pp.9-11.
- 54) 南部ではカントー省がカントー市(中央直属都市)とハウザン省に、ダクラク省がダクラク省とダクノン省に、北部ではライチャウ省がライチャウ省とディエンビエン省に分割された。“*Nghi Quyet so 22/2003/QH11 ngay 26/11/2003 ve viec chia va dieu chinh dia gioi hanh chinh mot do tinh,*” *Cong Bao*, No. 219, Dec. 22, 2003, pp. 13327-13328.

- 55) Nguyen Ngoc Hien (Chu Bien), *Cac Giai Phap Thuc Day Cai Cach Hanh Chinh*, p.140.
- 56) 1998年以降の党員数の増大については、拙稿「ベトナム統一後の共産党の変遷—地方組織を中心として」(アジア太平洋研究会『アジア太平洋論叢 第13号』大阪外国語大学, 2003年, 17~58ページ)を参照されたい。
- 57) プロレタリア独裁およびプロレタリア独裁の体系についての基本的な考え方については、差し当たりイ・ヴェ・スターリン『レーニン主義の諸問題他』大月書店, 1973年, 17~69ページを参照されたい。
- 58) 党基礎組織とは基礎レベルにおける党組織であるが、一般には3人以上の正式党員で形成される支部と30人以上で形成される基礎党部の2種類の組織を指す。基礎党部の下にはいくつかの支部が形成されることもある。この表では、どちらを示しているのかが不明であるが、1党基礎組織当たりに平均党員数が30名以上のところでは基礎党部の数, 30名以下のところでは支部の数も相当数含まれていると考えてよいであろう。
- 59) 人民評議会, 人民委員会, および人民委員会に属する専門機関を党の指導のもとに組織するためには一定の党員数が必要である。ベトナムの社レベルではこのほかに小学校, 診療所, 国営企業などにも党組織が存在する。表7では, 1社当たりの党基礎組織数が北部よりも南部の方が多く, 逆に1党基礎組織の平均党員数は北部の方が多く, 南部の方が少ないことも確認できる。これは南部の党基礎組織の方が北部よりも小規模で分散的であることを示している。この点について詳しくは拙稿「ベトナム統一後の共産党の変遷—地方組織を中心として—」前掲論文, を参照されたい。
- 60) 詳しくは白石昌也「党・国家機構概観」(白石編著, 前掲書) 20~22ページを参照されたい。
- 61) TS. Nguyen Van Sau, GS. Ho Van Thong (Dong chu bien), *Thuc hien quy che dan chu va xay dung chinh quyen cap xa o nuoc ta hien nay*, Ha Noi: Nha Suat Ban Chinh Tri Quoc Gia, 2003, p.217.
- 62) Ibid., p.64.
- 63) Ibid., p.64
- 64) Ibid., p.218.
- 65) 2004年2月6日のベトナム共産党機関紙『ニャンザン』のホームページ掲載記事による。同記事によれば, 省レベルでは15~20%, 県レベルでは20~25%となっている。
- 66) “KE HOACH thuc hien Nghi quyet so 17/NQ-TW ngay 18/ 3 /2002 cua Hoi nghi lan thu 5 Ban Chap hanh Trung uong Dang (Khoa 9)ve Doi moi va nang cao chat luong he thong chinh tri o co so xa, phuong, thi tran (ban hanh kem theo Quyet dinh so 85/2002/QD-TTg ngay 28/ 6 /2002 cua Thu tuong Chinh

- phu),” *Cong Bao*, No.36, July 31, 2002, pp. 2361-2366.
- (67) “Chi thi so 03/2002/CT-BTC ve viec tang cuong cong tac xay dung va dao tao, boi duong doi ngu can bo tai chinh xa, phuong, thi tran,” *Cong Bao*, No.51, Oct. 15, 2002, pp.3371-3372.
- “Thong tu so 60/2003/TT-BTC ngay 23/ 6 /2003 quy dinh ve quan ly ngan sach xa va cac hoat dong tai chinh khac cua xa, phuong, thi tran,” *Cong Bao*, No.93, July 14, 2003, pp. 5943-5972.
- “Nghì định số 79/2003/ND-CP ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã,” *Cong Bao*, No.95, July 18, 2003, pp.6121-6128.
- Nghì định số 114/2003/ND-CP về cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn. *Cong Bao*, No.166, Oct. 14, 2003, pp.10282-10291.
- “NGHỊ ĐỊNH của Chính Phủ số 121/2003/ND-CP ngày 21/10/2003 về chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn,” *Cong Bao*, No.171, Oct. 26, 2003, pp.10602-10606.
- “Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 03/2004/QĐ-TTg ngày 07/01/2004 phê duyệt Định hướng quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn đến năm 2000,” *Cong Bao*, No.10, Jan. 14, 2004, pp.25-32.
- (68) TS. Nguyen Van Sau, GS. Ho Van Thong (Dong chu bien), *Thuc hien quy che dan chu va xay dung chinh quyen*, p.54.
- (69) 社レベルにおける民主主義規則の実施過程や新旧の民主主義規則の比較については、弓削智晴「ベトナムの『基礎レベル』における民主化について—末端行政単位の実践を中心に—」（大阪外国語大学2003年度修士論文：未公開）が詳しく論じている。
- (70) この点については、拙稿「ドイモイ下における……（三尾編，前掲書）を参照されたい。
- (71) 人民評議会の代表の多くが、すでに幹部・公務員としての地位に付いているため、人民評議会代表数の増大が、幹部・公務員数の増大にどの程度影響するのは判断が難しい。表4で示した給与表では人民評議会の議長，副議長，人民委員会の委員長，副委員長の給与は示されているが，その他の人民評議会の代表，人民委員会の委員の給与は示されていない。これは，多くの代表や委員が他の役職を得ていることを示唆しているように思われる。
- (72) TS. Nguyen Van Sau, GS. Ho Van Thong (Dong chu bien), *Thuc hien quy che dan chu va xay dung chinh quyen*, pp.66-67.
- (73) Nghì định số 114/2003/ND-CP về cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn. *Cong Bao*, No.166, Oct. 14, 2003, pp.10282-10283.
- (74) “Chi thi so 03/2002/CT-BTC ve viec tang cuong cong tac xay dung va dao tao, boi duong doi ngu can bo tai chinh xa, phuong, thi tran,” *Cong Bao*, No.51,

Oct. 15, 2002, p.3371.

- (75) TS.Nguyen Van Sau, GS. Ho Van Thong (Dong chu bien), *Thuc hien quy che dan chu va xay dung chinh quyen*, p.322.
- (76) “Chi thi so 03/2002/CT-BTC ve viec tang cuong cong tac xay dung va dao tao, boi duong doi ngu can bo tai chinh xa, phuong, thi tran,” *Cong Bao*, No.51, Oct. 15, 2002, p.3371.
- (77) *Ibid.*, p.3371.
- (78) “NGHI DINH cua Chinh Phu so 121/2003/ND-CP ngay 21/10/2003 ve che do, chinh sach doi voi can bo, cong chuc o xa, phuong, thi tran,” *Cong Bao*, No.171, Oct. 26, 2003, p.10605.
- (79) TS.Nguyen Van Sau, GS. Ho Van Thong (Dong chu bien), *Thuc hien quy che dan chu va xay dung chinh quyen*, pp.312-317.
- (80) *Ibid.*, p.318.
- (81) *Ibid.*, p.317.
- (82) *Ibid.*, p.319.
- (83) 「包括的行政改革プログラム」のなかで、来るべき時期における行政改革にとっての困難な点として、「行政改革は、いわゆる政治体系の刷新と国家機構改革の全体のなかに位置づくものである。国家機構改革、行政改革の内容や方法を確定し、法権国家を建設するうえで重要な問題、決定的な意義のある多くの問題を抱えつつ、その現実のなかで明確な結論を得るために引き続き研究しなければならない」と指摘している。