

第7章

ベトナムにおける地方行政改革

——ハノイ市の取り組み——

寺 本 実

はじめに

2006年のASEAN自由貿易地域（AFTA）完全参加だけでなく、2005年の世界貿易機関（WTO）加入を目指すベトナムは世界経済への参入に向けて、具体的なアクションをさまざまな領域で起こさざるをえない状況に直面している。政治の分野もそれは例外でない。ベトナム国民が無駄に力をそがれることなく、安心して経済活動に打ち込める環境作りは不可欠である。また、国民の不満を緩和し、現体制への支持を獲得するという側面からも、当局はこの波に対処せざるをえなくなっている。この流れは、地方にも及んでいる。

本章では、そうした事例のひとつとして、ベトナムの首都ハノイ市（図1参照）における行政改革を取り上げる。地方行政のレベルでいえば、ハノイ市は省級（図2参照）に相当し、2004年時点では、ベトナムに五つ存在する中央直轄市のひとつである⁽¹⁾。省級（日本での県に相当する）は、中央と地方の橋渡しをする級であり、地方制度が始まる級である。主な対象時期は、ハノイ市で地方行政改革の具体的な動きが始まったと指摘される1990年半ば以降、とくに1995～2000年である⁽²⁾。2001年以降については、ハノイ市における行政改革の実際面について記し、まとめた資料を本章執筆時点で入手できていないため、ハノイ市が示した同時期における行政改革の基本方針を検討する

図1 ハノイ市行政区分図



(注) 2004年からはザーラム県から分離されたロンビエン郡、ハイバーチュン郡とタインチ郡から分離されたホアンマイ郡が正式に活動を開始している。

(出所) Tap ban do hanh chinh, Viet Nam, Nha xuat ban do, July 2003 より作成。

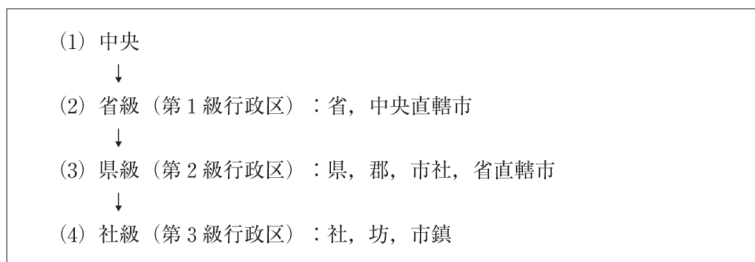
にとどめることにしたい。

本章の構成は、以下のとおりである。まず第1節でハノイ市の沿革を検討し、第2節で1990年半ば以降、ハノイ市における行政改革実施上の基礎となった諸文書について記したうえで、第3節で1995～2000年に、実際に何が行われたのかをみる。続く第4節でそれまでの分析、検討を踏まえてハノイ市の行政改革が抱える課題について考察し、最後に、2001年以降のハノイ市における行政改革の方向性を検討し、若干のまとめを試みる。

本章は、日本人研究者による取り組みも未だ少ないベトナムにおける行政改革の分野、なかでも

地方の行政改革を課題として取り上げ、主にハノイ市発の現地文献、資料、現地でのインタビューに基づきつつ、対象として選択したハノイ市がどのような行政改革を実施しようとしてきたのか、実施してきたのか、そして、どの方向に向かおうとしているのか、その全体像をつかみとろうとする取り組みである⁽³⁾。それは、ベトナム各地で現在展開されている地方行政改革を今

図2 ベトナムにおける地方行政単位の構成



(注) 社級は末端の国家地方行政級に相当し、この下位に自然村が存在する。

(出所) 1992年憲法 (2001年第10期第10回国会で修正, 補充) を基に筆者作成。

後みていくうえで有用な、一定の視座、材料を提供しようとする試みでもある。

第1節 ハノイ市の沿革

ベトナムの首都ハノイ。中国国境沿いに位置するランソン省から車で2時間ほどの距離に位置する、ベトナムの政治行政における中心都市であり、かつてタンロン (昇龍) と呼ばれ、西暦1010年に李朝がここを首都と定めて以来、政治の中心地として歴史を刻んできた都市である。

2002年現在、人口293万1400人。そのうち約58.7%が都市部に居住している。同年のベトナム総人口に占める都市部居住者の割合は、約25.1%にすぎない。こうしたことから、ハノイ市はベトナムでは都市化がかなり進んだ場所であることが分かる。1995年から2002年にかけて、都市部居住者の比率も上昇傾向にある (表1参照)。

1997年から2002年までのハノイ市行政単位は、県級7郡 (quan), 5県 (huyen), 社級102坊 (phuong), 5市鎮 (thi tran), 118社 (xa) となっている (表2参照)⁽⁴⁾。社は日本の郡に相当する県, 省直轄市, 市社 (thi xa) の直接下級行政単位であり、主に農村部に位置する。坊は、日本でいえば区に相当

表1 ハノイ市の人口変遷(1995~2002年)

(単位:1,000人, カッコ内%)

	1995年	1999年	2000年	2001年	2002年
全国	71,995.5	76,596.7	77,635.4	78,685.8	79,727.4
都市	14,938.1 (20.7)	18,081.6 (23.6)	18,771.9 (24.2)	19,469.3 (24.7)	20,022.1 (25.1)
農村	57,057.4	58,515.1	58,863.5	59,216.5	59,705.3
紅河デルタ	16,136.7	16,870.6	17,039.2	17,243.3	17,455.8
都市	2,689.1 (16.7)	3,354.4 (19.9)	3,444.7 (20.2)	3,568.5 (20.7)	3,699.2 (21.2)
農村	13,447.6	13,516.2	13,594.5	13,674.8	13,756.6
ハノイ市	2,431	2,685	2,739.2	2,841.7	2,931.4
都市	1,274.9 (52.4)	1,552.1 (57.8)	1,586.5 (57.9)	1,643.5 (57.8)	1,721.4 (58.7)
農村	1,156.1	1,132.9	1,152.7	1,198.2	1,210

(注) 2000年, 2001年, 2002年の全国データ部分では, 若干の社が坊, 市鎮に移行している。

(出所) *Niem giam thong ke*, 2002.

表2 ハノイ市の行政単位 (2000年)

行政単位	省直轄市	郡	市社	県	坊	市鎮	社
ハノイ市		7		5	102	8	118
バーティン郡		1			12		
タイホー郡		1			8		
ホアンキエム郡		1			18		
ハイバーチュン郡		1			25		
ドンダー郡		1			21		
タインスアン郡		1			11		
カウザイ郡		1			7		
ソクソン県				1		1	25
ドンアイン県				1		1	23
ザーラム県				1		4	31
トゥーリエム県				1		1	15
タインチ県				1		1	24

(注) 1997~2002年まではハノイ市内における行政単位数の変動はなかったことが確認できているが, 2004年から新たにザーラム県から分離したロンビエン郡, ハイバーチュン郡とタインチ県から分離されたホアンマイ郡が正式に活動を開始している。

(出所) *Thong cuc thong ke, Danh muc cac don vi hanh chinh 2000*, Nha xuất bản thong ke, 2001より筆者作成。

する郡, 省直轄市, 市社の直接下級単位で主に都市部に位置する。市鎮は県(huyen)の都市部に位置する。社が占める割合の多さからいっても, 農村部が

占める割合も相当程度高いといえる。

2000年には国会常務委員会により、「ハノイ首都法令」⁶⁾が可決された。次に、この法令を手がかりとして、ハノイ市のベトナムにおける位置づけをもう少し考えてみたい。同法令第1条はハノイ市について次のように記している。

「ハノイ市は国家の政治・行政を指揮、指導する中心であり、文化・科学・教育・経済・国際取引に関する大きな中心であり、党と国家、政治・社会組織、外交代表機関、国際組織の所在地であり、祖国の最も重要な対内、対外活動が行われる場所である」。

ハノイ市がベトナムの首都としてとくに政治・行政を指導する特別な位置にあることが分かる。同第3条では、ハノイ市の建設、開発の目標を定めている。ここでもベトナム社会主義共和国の首都であることを強調するとともに、その第5項で「高く、着実な成長速度、合理的な構造とともに、首都経済を発展させ、国内経済の発展要求を満たし、主体的に国際経済参入する」と定めている。伝統や文化を重視しながらも、高度経済成長や国際経済参入をベトナムが目標としているなかで、首都ハノイがその先頭に立つことが目標として法文化されていることになる。

首都である以上、ハノイ市における政治・行政を理解するためには、ハノイ市と中央政府との関係も少し押さえておく必要がある。同法令第20条は中央政府のハノイ市に対する責任を定めているが、「首都の経済・社会発展のための日程、プログラム、計画の作成、実行を直接指導する」、「政府首相は、首都の都市建設、管理工作を直接指導する」などの文言は注目される。ベトナムにおける政治過程の多くの局面が、総じて、ブラックボックスのような状況にあるなかで、論文に記述しうるような一定の確かさを確保しつつ、その現実的側面をうかがい知ることは容易ではない。しかし、これらの文言をみるかぎり、ハノイ市が首都としての存在から離れ、自由にその運営を行いうる度合いがフリーハンドに大きいと言い切ることはできない。ハノイ市の政治行政運営においては、「中央からの指導、中央との協力」という観点で、

表3 ハノイ市人民委員会の構成（1999～2004年）

Hoang Van Nghien 委員長，党中央委員，市党委副書記，市国会代表団長
 Nguyen Quoc Trieu 常任副委員長
 Do Hoang An 副委員長
 Le Quy Don 副委員長
 Nguyen The Quang 副委員長
 Vu Van Ninh 副委員長
 Vu Van Hau 委員，市人民評議会・人民委員会事務局長
 Pham Chuyen 委員，市公安局長
 Pham Quang Hoi 委員，市軍事指揮部指揮長
 Nghiem Xuan Dat 委員，市計画・投資局長
 Le Quang Nhue 委員，市政府組織委員会委員長
 Le Tien Hao 委員，市監査長
 Tran Dinh Thu 委員，市財政・物価局長

(出所) <http://www.hanoi.gov.vn> (2004年2月9日閲覧) より筆者作成。

表4 ハノイ市人民評議会の構成（1999～2004年）

代表総数 83名

Phung Huu Phu 議長，党中央委員，市党委常任副書記
 Ngo Thi Doan Thanh 副議長
 法制度委員会（計13名）
 Nguyen Manh Kiem 委員長，市党委大衆工作委員会委員長
 Vu Quy Tri 専従副委員長
 Nguyen Van Tuan Dung 副委員長，市監査副長
 経済予算委員会（計14名）
 Le Van Hoat 専従委員長
 Nguyen The Phuc 副委員長，市労働連盟主席
 Dang Thi Loan 副委員長，国民経済大学在職（tai chuc）科長
 文化・社会委員会（計14名）
 Tran Quy 委員長，バックマイ病院長
 Do Huu Cuong 副委員長，情報・展示（Thong tin Trien lam）センター長

(出所) <http://www.hanoi.gov.vn> (2004年2月9日閲覧) より筆者作成。

表5 ハノイ市人民委員会の局、委員会、部門

・人民評議会・人民委員会事務局	・外務局	・計画・投資局
・政府組織委員会	・労働・傷病兵・社会問題局	・資源・環境・家屋土地局
・科学・技術局	・商業局	・建設局
・人口・家族計画・児童委員会	・教育・訓練局	・司法局
・文化・情報局	・交通・工務局	・農業・農村開発局
・監査	・保健局	・体育・スポーツ局
・建築計画局	・観光局	・工業局
・財政・物価局	・工業区・輸出加工区管理委員会	・人民森林管理支局
・競争・奨励評議会	・宗教委員会	・経済社会開発研究所
・ハノイ放送局	・土地開放(GPMB)指導委員会	・重点プロジェクト管理委員会
・公共交通・電車管理, 開発委員会	・情報科学プロジェクト管理委員会	・都市経済新聞
・芸術高等学校	・ハノイ師範高等学校	・レ・ホン・フォン幹部訓練学校
・行政改革指導委員会		

(出所) <http://www.hanoi.gov.vn> (2004年2月9日閲覧) より筆者作成。

表6 地方管理下の国家セクター労働者 (単位: 1,000人)

	1995年	1998年	1999年	2000年	2001年
全国	1,772.1	1,979	2,011.1	2,058.9	2,104.6
紅河デルタ	409.7	445	447.1	450.6	458.4
ハノイ市	116.2	122.6	122	121.7	124.2

(出所) *Nien giam thong ke*, 2002.

他地域に比べて考慮されざるをえない度合いが高いであろうということは、一定程度認めざるをえないと思われる⁽⁶⁾。

本章では、このような点に留意しつつも、ハノイ市を特殊視する立場はとらない。あくまでもひとつの地方都市としてハノイ市をみていこうというのが、本章の基本的立場である。

ハノイ市人民委員会、ハノイ市人民評議会(1999~2004年)の構成は、表3、表4のとおりである⁽⁷⁾。簡単に表現すれば、ハノイ市人民評議会が「国会」とすれば、ハノイ市人民委員会は「政府」に相当する⁽⁸⁾。ここでは、その「首相」に相当する人民委員会委員長にはハノイ市党委副書記が就き、人民委員会委員には、軍、公安、計画・投資、財政・物価、組織、人事関連部門、

監査、事務担当機関のトップが名前を連ねている。2004年初め時点でのハノイ市人民委員会を構成する局・委員会・部門は表5のとおりである⁽¹⁰⁾。表6が示すように、2002年現在では、ハノイ市が雇用する公務員は市人口の4%を超える程度となっている。

以下、ハノイ市における行政改革の分析、検討に入っていくことにしたい。

第2節 行革実施の基礎となった文書の分析

ハノイ市の行政改革の動きは、1995年から始まったと指摘されている。1994年5月4日に「人民⁽¹⁰⁾と組織の仕事処理における行政手続きの第一歩の改革に関する政府決議38」(Nghị quyết của Chính phủ số 38-CP ngày 4-5-1994 về cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức, 以下、政府決議38と記す)が出されたことが、その先駆けとなる動きであった⁽¹¹⁾。

経済開発、国民の生活に関わる行政手続き上の必要、不満・苦情に、的確、迅速、円滑に対応、処理しうる状況を作り出すことは、高度経済成長の達成、国民の現体制に対する支持獲得のためにも必要であった。それは、当然のことながらハノイ市にとっても同様であった。

2003年10月にハノイ市行政改革指導委員会により編まれた「ハノイ市における行政改革第1巻」の指摘によれば、1995～2000年のハノイ市における行政改革は、(1)1995～96年、(2)1997～2000年の二つの時期に分けることができる⁽¹²⁾。前者の期間では、政府決議38が行政改革実施の際の中心的依拠文献となった⁽¹³⁾。他方、後者の期間では1997年3月6日に出された「1997～2000年の行政改革に関するハノイ市党委プログラム06/CTr-TU」(Chương trình 06/CTr-TU ngày 6/3/1997 của Thành ủy về cải cách hành chính giai đoạn 1997-2000, 以下、ハノイ市党委プログラム06と記す)が、ハノイ市における行政改革実施の際の中心的依拠文献として指摘されている⁽¹⁴⁾。

また、1995年1月23日に第7期第8回中央委総会で採択された、「国家行政の第一歩の改革を中心として、ベトナム社会主義共和国国家を継続的に建設、完成する」(Tiep tuc xay dung va hoan thien Nha nuoc Cong hoa xa hoi chu nghia Viet Nam, trong tam la cai cach mot buoc nen hanh chinh, 以下、第7期8中総決議と記す)とする決議も重要とされる。後節でも触れるように、上述のハノイ市行政改革指導委員会設立を定めた文書でも同決議に言及しており、1995～96年においては、この決議は幹部による学習対象とされた⁽¹⁵⁾。1997～2000年には、ハノイ市党委プログラム06作成過程において、ハノイ市党委がこの決議を深く認識していたことが指摘されている⁽¹⁶⁾。

以下、それぞれの時期における行革実践の基礎となった文書を、時系列に取り上げ、それぞれ検討、分析を行うことにしたい。

1. 政府決議38

政府決議38は、最初に行政手続きの現状に対する認識を述べたうえで、主に以下の内容に言及している。(1)上級の長と下級の長の関係について、(2)文書の検査について、(3)大臣、次官の行政手続きを定める権利について、(4)各種手続き費用について、(5)手続きの公開、縦覧政策、窓口の整理⁽¹⁷⁾について、(6)請願・告発について、(7)行政手続き体系の再検討における意見集約について、(8)各機関の首相補佐体制について。

以下、上で列挙した項目に沿って、地方行政改革に関連する部分を中心に、その主な内容を記していきたい。

まず、前文で、当時の行政手続きの状況に関する以下の判断が示される。

これまで行政手続きの処理を実施する機関の都合を優先させ、人民の希望やその利便に十分配慮してこなかった。人民の接受なども規定どおりには実施されず、責任転嫁、管轄の無視、規定にそぐわない諸費用の決定・徴収、行政手続きの非公開、幹部のレベル・資質の不十分など、さまざまな問題があった。また、人民に対して横柄にふるまい、賄賂を要求する者もいた。

こうした状況下では、各機関・単位・人民の多くの時間・力・資金を浪費させるばかりでなく、汚職を広げ、人民の不満を引き起こし、国家に対する信頼をなくしてしまう。そのため、「行政手続き改革」は、人民の正当な要求を満たす、緊急の要求のひとつであり、国家行政の第一歩の改革の重要な中身のひとつ」として位置づけられ、国家機関間、国家機関と他の機関間、国家機関と人民間における関係、仕事の処理手続きにおいて、根本的な変化が達成されなければならない。

(1) 上級の長と下級の長の関係などについて

ここでは、首相と大臣、大臣と省級人民委員会委員長など、上級政府機関と下級政府機関の関係などについて記されている。

「各大臣は、必要な仕事が発生したとき、首相と常に関係を保ち、首相と直接会い、仕事をする」。このことは、「大臣と省・中央直轄市人民委員会委員長との関係においても同様であり、個人の責任を強化し、集中的、統一的指導性を保ち、官僚主義、嫌がらせ、遅れを克服する」ことが、その目的だとされる。

そして、「大臣と、省・中央直轄市人民委員会委員長間の仕事では、各大臣は人民委員会委員長(あるいは人民委員会委員長によって委託された副委員長)と直接仕事をしなければならない」とする。これは、「大臣・次官が、省・市人民委員会委員長(副委員長)に対し、省庁に属する局(Vu, Cuc)とまず仕事をさせ、その後初めて大臣が解決するという状況を止めさせ、最短の時間で大臣管轄下にある問題を直接、迅速、十分な責任をもって解決することを目的」としている。窓口については、「省・中央直轄市の提案が他省庁にまたがるときは、専門の省庁が他省庁との話し合いの窓口とならなければならない」。これは、「省・中央直轄市の人民委員会委員長が問題に対する意見を求めるため、関連大臣をそれぞれ訪問し、そのうえで初めて主となる担当省庁大臣との仕事に入るという事態を避ける」ためである。

「大臣の権限を超える事案については、省・中央直轄市の人民委員会委員長

は首相（あるいは副首相）と仕事をする」。

そして、「省・中央直轄市人民委員会委員長と各局局长，県，郡人民委員会委員長の関係も，上述の関係性にしたがって処理されなければならない，このことは，県，郡の人民委員会委員長と社・坊人民委員会委員長との関係でも同様に把握されなければならない」としている。

最後に、「県，郡の人民委員会委員長は，会議を通じた仕事の解決を最低限度に減らし，現場で仕事を解決するため，社・坊に向向く相当の時間を割かなければならない」と定めている。

(2) 文書の検査などについて

ここでは，行政手続きに関わる文書について中心的に取り上げている。

まず、「大臣，省庁と同等機関の長，政府機関の長，省・中央直轄市の人民委員会委員長は，下級によって施行される規定を含め，自身が責任を有する領域に属する行政手続き，費用・手続き費用に関する現行規定全体の再検査を実施する」としている。その目的は，「他の単位の活動などに障害を与え，人民に迷惑をかける，権限が正しくない行政手続き規定をすぐに取り除き，現実に相応しくない手続きを補充，修正する」ことにあるという。また，「上級機関によって施行された規定が，修正，補充，破棄される必要がある場合には，施行機関が修正，補充，破棄を検討するよう提案する」としている。

これらの仕事がすべての部分・領域で実行されることを求めつつ，中心的な分野としては，「輸出入・投資・建設・家屋の修理・土地供給に関する許可証発給の手続き，経営・職業登録，交通手段の所有と使用，住民登録 (ho khau)，出入国管理，各種財産の売買移転登記，資金貸出し，公証，企業監査」といった分野が列挙されている。

そして，以前に定められた手続きで依然として妥当ではあるが，多くの文書に分散して規定されているものについては，大臣などの権限にしたがい，統一的文書によって再体系化する必要があることなどを指摘した後，「大臣，省庁と同等機関の長，政府機関の長，省・中央直轄市人民委員会委員長は，

1994年第2四半期からすぐにこの工作を直接に検査，指導展開しなければならず，今後，1994年末までの省庁とその同等機関，地方の重点工作のひとつとみなす」としている。行政手続きの再検査が終わった後には、「大臣，省庁と同等レベル機関の長，政府機関の長は，自身の管理範囲において，すべての機関，単位，すべての人々が知り，実行できるよう，さまざまな形式で，新しい手続き規定文書体系を公布，公開しなければならない」とし，手続きの修正，補充，そして公布といった一連の作業を遅くとも1994年内に終了するよう求めている⁽¹⁸⁾。

(3) 大臣，次官の行政手続きを定める権利などについて

ここでは、「法，法令，政府・首相が出す法規文書以外では，大臣・省庁と同レベル機関の長・政府に属する機関の長のみが自身の管理範囲に属する行政手続きを定める権限をもち，その規定について政府に対し責任を負う」ことをまず記し，「行政手続きに関する規定は単純で分かりやすく，実行しやすくなければならず，すべての機関・単位・人民が知ることができるよう公布，公開されなければならない」としている。

そして，「省庁，中央部門の権限に属するが，地方の特徴に合わせるため，別の規定をもつ必要がある場合には，省庁，中央部門は，省・中央直轄市の人民委員会にその規定の施行を委託する旨の文書を出す。省・中央直轄市の人民委員会の各規定は，その領域に関する省庁・部門と統一性をもたなければならない」省庁・部門の行政手続き規定のように公布，公開されなければならない」としている。

(4) 各種手続き費用などについて

ここでは手続き費用について言及されている。

「各省庁・部門・地方は，全国の各種費用，手続き費用の規定，管理の統一に関する閣僚評議会議長（政府首相に相当）⁽¹⁹⁾の1992年7月28日の決定⁽²⁰⁾を厳正に実行する責任を有する」とし，「各機関・国家公務員が，この決定にお

ける費用以外に費用項目、手続き費用を設けることを厳しく禁じ」ている。そして、「財務省が、関連機関と協力して、それぞれの歳入項目、手続き費用に対する管理制度を統一的に指導する責任を負う」としている。

(5) 手続きの公開、縦覧、「窓口」の整理などについて

ここでは、「まず、書類・証明書・申し込みを受け取り、人民に関連する仕事を解決する場所では、この決議の精神に従い、省庁・部門によって検査、修正、補充された後、それぞれの仕事の解決のための規定、手続きを縦覧、公開する」よう求めている。

そして、「それぞれの仕事において、どの機関が仕事を最後まで解決する窓口であるのかを明確に定めなければならない」との方針が示され、「費用・手続き費用に関する規定も同様に縦覧公開されなければならない」としている。

次に、人民の接受、書類の受け取り、仕事の解決の任務を与えられる公務員は、「専門性を有し、清廉で、厳粛な態度、作法で接し、写真・名前・役職が記入されたカードを身につけなければならず、定められた公的な場所以外では仕事を処理できない」としている。「人民から仕事解決のための要求を受けたとき、返答時間を約束する票 (phieu hen) を準備する」ことも定めている。

十分な書類、手続きが整った際には、「権限をもつ機関は法律の規定にしたがって、どのような状況でも解決を先送りにすることは認められず、適宜解決しなければならない。解決できないときは、人民に理由を明確に示さなければならない」とし、手続き書類が十分でない場合には、「何度も行き来しなくてすむように、具体的に指導する」よう求めている。

そして、機関の多くのセクションに関連する場合には、「その人民・組織が、接受し、書類を受け取り、処理をする窓口任務を行う公務員1人とのみ接すればすむように、機関の長が機関内部における解決のための協力規則 (quy che phoi hop) を提出しなければならない」としている。

(6) 請願・告発などについて

ここでは、人民の請願・告発に対する権利などについて、述べられている。

初めに、「仕事の解決を要求する者は、その処理の際の、正しい手続きに従わない、横柄、専横的態度、賄賂の要求のような国家公務員の誤り、嫌がらせについて、直接責任を負う機関の長、上級機関の長に請願・告発を行い、裁判所に訴える権利を有する」としている。そして、「仕事を解決する任務を与えられた組織を率いる者、直接仕事を解決する公務員は、もし違反を犯した場合に共に適宜、厳正に規律処分を受け」、その規定違反を犯した者は、その仕事から外すとしている。

ただし、「秩序、綱紀を乱し、公務執行者と国家機関の威信を失わせるよう中傷するために、請願・告発を行う権利を利用する者」は、法により処罰される。

最後に、(7)行政手続き体系の再検討における意見集約について、(8)各機関の首相補佐体制については、それぞれ行政システムの再検討のため、各機関、組織の意見を取りまとめるなどの作業において、政府官房が中心的な役割を担うことや、決議実行推進上の首相に対する政府幹部組織委員会委員長⁽²¹⁾、司法相などによる支援体制について述べられている。

政府決議38の基本的方向性を検討するとすれば、上級と下級との関係を含めた国のあらゆるレベルにおける行政手続きとその処理過程の見直し、簡素化、透明化と、幹部・公務員の人民に対する態度・姿勢の改善を今後進められる行政改革の「突破口」としよう、ということになるのではないかと思われる。第3節でハノイ市における行政改革の内容を検討するが、行政手続き、手続き費用の再検査、家屋・土地関連手続きなど重要領域の指摘、手続き規定の公開、縦覧、人民の接受、人民からの請願・告発解決、窓口の整理など、政府決議38において定められ、それを萌芽、契機としたと考えられる施策展

開が多くみられることは注目される。

2. 第7期8中総決議

第7期8中総決議は、以下の3部から構成されている。第1部は過去における国家の組織・活動と新しい状況を前にした要求、第2部は当面の路線と任務、第3部は実行組織である。行政改革は、第2部Ⅱの項目「国家行政の第一歩の改革」(Cai cach mot buoc nen hanh chinh nha nuoc) で取り上げられており、前文でその目標を次のように定めている。

「行政改革の目標は、国家の仕事を効率的、効果的に管理し、健全で正しい方向に社会開発を推し進め、国民の生活に十分に仕え、社会において法律にしたがった生活習慣と労働 (lam viec) を建設するために、清潔で十分な能力をもち、権力を正しく使い、一步一步近代化をする行政を建設することである」。そして、残りの部分は、(1)行政の制度改革、(2)行政体系の組織機構と活動規則の整備、(3)幹部・公務員隊列の建設、の三つの部分からなっている。以下、行政改革にフォーカスを当てている同部分について、それぞれ検討していくことにしたい。

(1) 行政の制度改革

行政の制度改革の部分では、行政手続き改革の分野にまず言及している。手続きの煩雑さを軽減し、担当幹部の横柄な態度、汚職などの発生を防ぐために、不必要な許可、承認段階を取り除き、「行政手続き・手続き費用規定の施行において再び秩序を取り戻し、政府が行政手続き施行の権利を掌握する」としている。そして、このことと同時に「地方の特性を帯びた若干の手続きを執行することができる権限を、省・市に与える範囲を規定する」としている。

行政手続きを集中的に改革する対象としては、「人民の生活、経営生産に直接作用する領域」をあげ、「公開、透明、横柄でない」方法で人民の仕事を解

決するため、公務制度なども定めるとしている。

また、人民の訴えの解決推進の重要性も指摘し、「政策の検討、補充、制度化を行う。何よりもまず、家屋、土地に関する紛争のように人民が多く訴えを起こしている領域でそれを行う」と述べている。そして、行政決定に対する人民の訴えを審理するための行政裁判所体系の確立促進、問題処理における各行政機関の責任向上や、基礎における祖国戦線・団体と結びついた政府の和解工作での役割を重視するとしている。また、「幹部・公務員の誤りに対する告発の解決における幹部管理機関の責任を強化する」などの方針も示されている。

経済制度については、「新しい経済制度を完成させるために、継続的に建設を行う」とし、次の3分野に集中するとしている。(1)社会主義志向にしたがった市場要素を同速度、同時期に形成するために、法的枠組みを作り出す法・法規文書体系を構築し、補充すること、(2)国家予算、国庫、国家基本建設投資のような公的財政と、他の公的財産を管理する制度を完成させること、(3)国有企業を分類し、それぞれの企業の性質に相応しい管理制度を建設すること。

この項の最後では、法・法規立法過程を刷新し、法律の施行効率を高める必要に言及している。そのなかには、正しい管轄にしたがった法規文書執行の保障、人民に対する法規文書の縦覧、情報供給における公的施設の責任明確化などの内容が含まれている。

(2) 行政体系の組織機構と活動規則の整備

ここでは、まず政府と各級行政機関はマクロ経済管理に主に集中し、経営生産活動に直接に干渉しない、国有企業に対する主管制度を廃止するといった、国有企業改革関連の方針が示されている。

続く項では、行政の運営を貫く政治原則、行政各級の権限、責任について言及し、「行政体系の指導、指揮機能とそれぞれの部門・領域の特徴を、部門・地理的管轄範囲にしたがった管理としっかり結びつけるため、民主集中

原則を運用する。各行政級の権限と責任を明確に確定する。なによりもまず決まりの作成と予算についてそれを行う」としている。指導のあり方としては、重要問題については集団指導を行う一方、機関の長の個人的責任をも同時に高めるとの方針を示している。

また、中央省庁と地方政府との関係では、「省庁は、全国の範囲で割り当てられた部門・領域に対して、国家管理責任を負う。それぞれの部門、領域の性質、特徴に相応しいように、各省庁と地方政府の責任と管轄を明確かつ具体的に確定する。これらのことを基礎として、それぞれの部門、領域に相応しい活動規則とともに、中央と地方各級における機構組織について規定する」としている。

そして、組織機構改革の関連では、中央政府機構とともに、「各部門、各級の行政機構を簡素化する」との方向性が示されている。

地方にとくにスポットを当てた部分では、次のように述べている。少し長くなるが、訳しおろすことにしたい。

「各級人民評議会と人民委員会の活動の質を向上させる。法律、国会・政府・上級行政機関の決定の執行において、人民評議会・人民委員会の責任・紀律を向上させる。地方性を帯びた問題の決定、分級された範囲における予算決定の際の人民評議会の主体的権利を増加させる。それぞれの級の人民評議会・人民委員会の任務・権限を具体的に規定する。

同級人民評議会の選出する権利と、下級人民委員会の構成員選挙の承認、下級人民委員会の委員長、副委員長の解任、他の職務への任命、解職における、首相・上級人民委員会委員長の権利を結びつける規則を作成する。

高度の集中性、統一性を帯びた都市管理の特徴に合った、市・市社の行政機構を組織する。都市計画の基礎に基づき、市外 (ngoai thanh)、市社郊外 (ngoai thi) の範囲を合理的に確定する。明確な権限と責任とともに、県級政府の地位・機能を確定する。社における若干の工作的地位を一步一步専門化し、社の予算問題を解決し、社級政府を強化する。住民による村長 (truong thon, truong ap, truong ban) 制度を実行する」。

最後に、局（So）などの専門機関については、「各省庁と地方政府間の責任、権限範囲の分割、確定にしたがって、上級専門機関と人民委員会の指導を受ける」としている。

(3) 幹部・公務員隊列の建設

ここではまず、「公務制度、公務員規則を作成し、一步一步完成させる」としている。その際、「質・道徳・レベル・能力に関する要求」が重視される。次に、「公務員編成体系を継続的に刷新、完成させ、給与制度を改善する」とし、その際には、「権限、任務に伴う責任と処遇政策を結びつける」という。党内外から人材を見だし、育てることを重視し、試験・検査をとおした選抜、昇進の規則を施行するとしている。十分な条件を満たす者すべてが公務員に選ばれる平等な機会を得られるようにするという。

それぞれの職務の標準（tieu chuan）⁽²²⁾にしたがった公務員の再訓練、選抜も実施するとし、頹廢、変質した公務員は断固として淘汰し、妥当な年齢に基づく定年制度を実行する、との方針を示している。「公務員の編成、職に定められた標準に公務員が達するよう、数年にわたって奮闘努力する」との方針を示している。

この後、公的施設の近代化、行政システムにおける情報ネットワークの早期形成にも言及し、最後には、汚職の取り締まり、闘いについて述べている。

ここで最も注目されるのは、1995～2000年とそれ以降のハノイ市における行政改革の基本的枠組みの原型がここに見いだせることである。第3節で示すように1995～2000年のハノイ市における行政改革は、主に行政制度、行政機構・組織の再編、幹部・公務員の訓練・養成、の基本的には三つの枠組みで実施された⁽²³⁾。この三つの枠組みは、文言はそのままではないにしても、第7期8中総決議の内容と符合している。忘れてならないのは、行政制度、なかでも手続き改革を柱とした政府決議38の内容もここで盛り込まれていることである。また、(2)の行政制度に関する部分では、さらに財政制度関連部分に言及し、(4)の幹部・公務員関連部分では、幹部・公務員の標準化、公的

施設の近代化、行政システムにおける情報ネットワークの早期形成にまで言及している。こうしたことから、第7期8中総決議は、1995～2000年とそれ以降の行政改革の取り組みにおける大きな枠組み、方向性を示す文書だと考えられる。

3. ハノイ市党委プログラム06⁽²⁴⁾

このプログラム文書は、次の二つの部分から構成される。A. 1995～96年の行政改革実行状況の評価、B. 1997～2000年の行政改革推進プログラム。ここでは、本節に関連するB. 1997～2000年の行政改革推進プログラムについて、検討、分析する。B. 1997～2000年の行政改革推進プログラムは、(1)目標、(2)主要任務の二つからなっている。以下、それぞれ、検討することにした。

(1) 目標

まずハノイ市党委プログラム06が依拠する決議としては、第8回党大会決議、第6期ハノイ市人民評議会決議、第7回ハノイ市党組織大会決議があげられている。

1997～2000年には、概略、以下の目標に集中するとしている。

①行政手続きの基本的改革に集中する。

②国家行政機構の見直し、整備、改革を実施する。それには、次の内容などが含まれる。(a)各級行政機構の組織構造・編成・活動規則の見直し、整備、(b)市から郡・県・坊・社に至る、統一的、一貫的、効率的な指揮を保障するよう機構を簡素化、(c)国家機関が国家行政管理機能を実行するのみとなるよう断固として指導し、基礎単位の仕事に干渉せず、代わって執り行わないようにする、(d)生活に付随し、人民が要求する問題を、効率的に、正しい権限に基づいて、適宜、管理、解決する十分な力をもつよう、郡・県・基礎の機構を強化する。

③行政公務員隊列を組織する。それは次の方向性に基づく。(a)公務執行時

の公務員に対する義務・権限・権利・責任・紀律を明確に定める、(b)高度の専門レベル、職業技能を身につけつつ、政治に関する意識、責任感、献身、公的精神をもち、道徳的で清廉な、国家公務員幹部の隊列を建設する。

最後に、こうした困難な事業に取り組むためには、市から基礎党組織までの党委の指導をより強化しなければならないとし、とくに、「行政改革の内容・要求に対する郡、県の党組織、局、委員会、部門、地域の中央機関の党幹事会」を列挙している。

(2) 主要任務

1997～2000年の目標を実行するために、1997年には何よりもまず先に以下の五つの任務の実行に集中する必要がある、とここでは指摘されている。

- ① 行政改革の内容に応じ、活動をとおして支持を表明するよう、幹部・党員の認識レベルを向上させ、大衆運動を発動する。
- ② 国家管理下の市場経済モデルにしたがって、経済社会発展の要求に合致させるために、大胆に新しい方策を提出し、活発、創造的精神にしたがって行政制度改革を継続する。
- ③ 市の仕事を遂行するのに十分な力をもつよう、簡素化を進めるとの方向にしたがい、都市管理・財政管理における各部門の機能・任務・組織機構を再編する。
- ④ 公務員編成を「標準化」(tieu chuan hoa)する。市党委、人民評議会、人民委員会における機関の専門員の諮問参謀能力を強化する。
- ⑤ 坊人民委員会の都市管理能力を強化する。

主要任務としてあげられた上述5点の具体的な任務をまとめたのが表7である。

公務員の「標準化」を前面に押し出し、幹部の質、能力向上を推し進める姿勢が明確に打ち出され、幹部・党員をはじめとして、一般人民にも行政改革に関する知識の浸透を図ることなど、5項目のうち二つの項目で人的側面が柱として提出されたことは、注目される。②の部分では、「一つの窓口、一

表7 ハノイ市党委プログラム06における主要任務の主な内容

-
1. 行政改革の内容に応じ、活動を通して支持を表明するよう、幹部・党員の認識レベルを向上させ、大衆運動を發動する
 - 党員・公務員・大衆が以下のことを理解するよう教育する必要がある。
 - ①細かに枝分かれし、無駄の多い行政手続きが、国家機関の官僚的、専横的な性質を増加させていること。
 - ②行政改革、何よりもまず行政手続き改革は、政治を安定させ、経済社会を進展させ、市民の物質的、精神的生活をより向上させるためのひとつの中核的任務であること。
 - ③国家機関、幹部・公務員が行政改革の主体かつ対象であり、自身の習慣に刻み込まれた国家丸抱え時代における仕事のあり方を自ら変える必要があること。
 2. 国家管理下の市場経済モデルにしたがって、経済社会発展の要求に合致させるために、大胆に新しい方策を提出し、活発、創造的精神にしたがって行政制度改革を継続する
 - 法規文書と行政手続きの検査、建設においては、国家管理原則を守りつつ、市民の日々の仕事を公明正大に解決するための条件を作らなければならない。1997年には以下の文書の完成に集中する。
 - ①建設許可、建設秩序管理文書、基本建設投資プロジェクト承認手続き、経営登録・各種職業許可書発給手続きの施行。
 - ②土地管理関連文書。人民・組織の土地使用権発給実行に高度に集中する。
 - ③異なる資金源からの資本支給と動員に関連する各文書、行政手続き。
 - ④市民の訴えの受理、解決に関連する各文書、行政手続き。
 3. 市の仕事を遂行するのに十分な力をもつよう、簡素化を進めるとの方向にしたがいが、都市管理・財政管理における各部門の機能・任務・組織機構を再編する
 - (a) 都市ブロック管理組織
 - ①土地管理に関連する各級、各部門の仕事に相応しい機能・任務・権限・責任・規則の明確化、分級推進。
 - ②基本建設許可の機能を建設局に与えるよう研究するなど。
 - ③市内の家屋集中管理のため、国家管理機関による家屋所有権の登録、管理工作の強化。
 - ④家屋土地、地政の二つの部門を統合し、一つの国家管理部門となるよう研究する。
 - (b) 財政管理機構の再組織
 - 財政管理体系再編の方向に向かって、財政に関する国家管理関連機関全体を体系的に検討。
 4. 公務員編成を標準化する。市党委、人民評議会、人民委員会における機関の専門員の諮問・謀略能力を強化する
 - 首都のメリットを生かし、公務員の標準化、市の最高指導機関に対する選抜を行う。首都建設事業に資する能力をもつ人材に対して優遇措置を準備する。新たな訓練、選抜試験と同時に、現職公務員の再訓練、養成にも相応しい注意を払う。よく働かない者は、断固として交代させる。1997年には以下のことを実施する必要がある。
 - (a) 2000年までに、局・委員会・部門・郡・県の中核的位置にある公務員、とくに市党委・市人民評議会・市人民委員会の最高指導3機関において中核的位置にある公務員の標準化を完成させる。
 - (b) 人を明確にし、仕事を明確にし、責任を明確にし、公務執行者に対する検査監視を行う手段をもつという方向にしたがいが、公務員管理規則を施行する。
 - (c) 公的場所での行政儀式を整備し、公務員間、公務員と市民間の交流で、厳正で礼儀正しいマナーを保障する。
 5. 坊人民委員会の都市管理能力を強化する
 - (a) 首都における都市管理に相応しいように、基礎級政府に対する具体的な任務を定めた国会常務委員会の法令実行を指導。
 - (b) 土地、インフラ建設、文化・物質的条件に関する国家管理について、坊政府に対する権限分級を強化。
 - (c) 郡・県・坊・社における部門の活動に関連する文書の体系化、坊における部門の活動規則の施行など。
 - (d) 公務員の標準にしたがって坊で働く幹部の選抜、訓練を作成する。2000年までに公務員である坊人民委員会委員長、副委員長が国家管理中級、あるいは同等レベルを習得するよう、訓練するなど。
 - (e) 坊・集落 (cum) ・居住組 (to dan cu) の管理モデル研究など。
-

(出所) Thanh uy Ha Noi, "Chuong trinh thuc hien cai cach hanh chinh cua Thanh pho Ha Noi giai doan 1997-2000," Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh o Thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuất bản Hà Nội, 2003, pp.153-157より筆者作成。

つの印鑑」制度に言及している。ここでは、実施可能な場所での実行を求め、実行できない場では、窓口数、印鑑の数を定めるといった柔軟姿勢を示している。これについては後述するが、「一つの窓口、一つの印鑑」制度の実現に取り組んでいるホーチミン市とはスタンスが異なっており、ハノイ市の立場を示すものと思われる。また、⑤の部分で、第7期8中総決議で強調された「社」を列挙せず、坊人民委員会に注目したのも、地方基礎行政単位の強化において、まず最初に都市部のそれに集中すべきだとのハノイ市の判断ではないかと思われる。

最後に本節をまとめておきたい。ハノイ市党委06の目標部分であげられた3点は、第7期8中総決議の内容と重なっている。したがって、その方針を基本的に受け入れているものと思われる。

同プログラムでは第7期8中総決議について、「国家行政の第一歩の改革に関する第7期8中総決議は、実質的には、政治的安定と経済成長の前提を作り出すための、国家組織、政府4級における活動方式の革命的変革 (mot cuoc cai bien cach mang) である。その目指すところは、政治的安定と経済成長の前提を作り出すことである。これは非常に複雑で困難な作業である」と述べている。

こうした記述から、行政制度、なかでも行政手続き改革を中心的課題として取り上げた政府決議38から、さらに問題設定を広めた、より包括的な内容をもつ文書として第7期8中総決議を捉えていることが分かる。第7期8中総決議、ハノイ市党委プログラム06においても行政制度、手続き改革は、三つの枠組みのひとつにあげられているとおり、政府決議38に示された問題関心、意識は引き続き中心的課題として位置づけられていることを忘れてはならない。

まとめれば、政府決議38の内容は第7期8中総決議に取り込まれ、包括的な行政改革案となり、さらにハノイ市党委プログラム06において、その柱として採用されるに至ったものと考えられる。

第3節 実施された行政改革の内容

本節では、第2節で示した時期区分(1)1995～96年、(2)1997～2000年にしたがって、ハノイ市行政改革の実際について、分析、検討を試みる。ここで改めて留意されるべきは、ハノイ市行政改革指導委員会が「1997～2000年において達成された成果は、行政手続きの第一歩の改革に関する政府決議38、国家行政の第一歩の改革に関する第7期8中総決議の基本的要求を満たすことができた」⁽²⁵⁾と評価していることに示されるように、(1)、(2)の時期には密接なつながりがあり、(1)の流れが(2)の段階にも引き続き大きな影響を与えていることである。

第2節で指摘したように、1995～2000年のハノイ市における行政改革は、(1)行政制度、(2)行政機構・組織の再編、(3)幹部・公務員の訓練・養成、の基本的に三つの枠組みで実施された⁽²⁶⁾。

以下、(1)1995～96年、(2)1997～2000年の順にしたがって、みていくことにしたい。

1. 1995～96年⁽²⁷⁾

1995年4月10日、ホアン・ヴァン・ゲン・ハノイ市人民委員会委員長を長とするハノイ市行政改革指導委員会の設立が決定された。その顔ぶれは表8のとおりであった⁽²⁸⁾。ハノイ市の人民評議会、人民委員会のトップ、組織・人事関連機関の幹部が中心的な構成員であることが分かる。同委員会には常任委員が責任を有する専門家グループが設けられ、その業務を支えることになっている。

同委員会設立に関する決定によれば、「市行政改革指導委員会は、第7期8中総決議実行計画の展開、各級、各分野の実行促進検査に責任を負い、毎月、実行展開の結果について、市党委常務、政府にまとめて報告する」ことになっ

表8 市行政改革指導委員会（1995～99年）の顔ぶれ

-
1. Hoang Van Nghien委員長（ハノイ市人民委員会委員長）
 2. Dinh Hanh常任副委員長（ハノイ市人民委員会副委員長）
 3. Bang Viet副委員長（市人民評議会副議長）
 4. Nguyen Ngoc Dinh副委員長（党組織委員会委員長）
 5. Nguyen Bim常任委員（市政府組織委員会委員長）
 6. Hoang Kim Trung委員（市人民委員会事務局長）
 7. Tran Thuy専従委員（市政府組織委員会副委員長）
-

（出所）“Quyết định về của Ủy ban nhân dân Thành phố Hà Nội về Thành lập Ban Chỉ đạo cải cách hành chính Thành Phố,” April 10, 1995 より筆者作成。

ている。また、この機関は諮問機関であるが、この機関だけがハノイ市の行政改革について意見を提出できる⁽²⁹⁾。市人民委員会委員長自ら同機関の長を務めていることから、ハノイ市における行政改革推進の中心機関だと考えられる。そして、郡、県、ハノイ市人民委員会の局 (so)、委員会 (ban) にも行政改革指導委員会が設置され、続く1996年に、ハノイ市党委員会は市行政改革工作に対する市党委員会の指導をより強化する目的で、行政改革プログラム主任委員会 (Ban chu nhiem Chuong trinh cai cach hanh chinh) を設立している⁽³⁰⁾。

1995～96年に実施されたハノイ市行政改革の主な内容は、表9にまとめたとおりである。行政制度改革では、既存の法規文書の見直し・再検討、重要領域における法規文書の制定・施行、各種行政手続きの簡素化に向けた努力が中心的な取り組みであった。

なかでも、国家機関と人民・組織との関係に関わる行政手続き改革、とくに国家予算源・基本建設資金割り当て手続き、輸入手続き、外国投資手続き、土地使用権・建設許可書発給手続き、企業設立・経営登録手続き、出入国手続き、人民の接受・請願、告発の解決手続き、の7分野における行政手続き改革にまず関心が払われた⁽³¹⁾。また、家屋使用権の売買、供与、貸与、移転、発給に関わる行政手続きや、国内外の建設投資プロジェクトに対する土地紹介、計画証明書発給に関わる行政手続きなどに早急に取り組む必要が

表9 1995～96年の行政改革の主な内容

-
1. 行政制度改革
 - ・法規範文書の見直し、検査。
 - ・国家予算・基本建設資金の割当手続き、輸入手続き、外国投資手続き、土地供給・建設許可書関連手続き、企業設立・経営登録手続き、出入国手続き、市民の接受・申し立て・告発の解決手続きなど、各分野における法規文書の制定、施行。また、手続きの簡素化、関連機関の責任、管轄の明確化。
 2. 行政機構・組織の再編
 - ・市の局・委員会・部門、郡・県人民委員会に対し、各機関の再組織、任務・機能の確定、再調整の研究、組織を行うよう指導。
 - ・市人民委員会事務局、工業局、市計画委員会、建設局、商業局、保健局など29単位で機能・任務・組織機構の検査を実行し、労働規定・規則、市民接受規則を施行。
 - ・建築局、地政局など、都市管理関連機関における行政改革工作推進を集中的に指導。たとえば地政局では、規則・手続き・所要時間・費用などの公開、書類受け取り工作の改善、一つの窓口集中制度にしたがった手続き規定作成に取り組み。
 - ・計画委員会、対外経済局の再組織に基づき、計画・投資局、観光局、外務局を設立、水利局、農林業局の再組織に基づいて、農業・農村開発局を設立、二つの公証室 (phong cong chung) を市人民委員会から司法局に移管など。
 - ・タインズアン郡、カウザイ郡の新設など。
 3. 幹部・公務員の訓練・養成
 - ・公務員 (cong chuc, vien chuc) 選抜試験に関する暫定的規則の施行、市公務員 (cong chuc, vien chuc) 選抜評議会の設立。
 - ・公務員、党・大衆組織幹部などに対する訓練、養成講座の開催、数十回に及ぶ社・坊幹部に対する国家管理中級訓練講座の開催、行政改革に資する公務員の訓練講座開催など。
-

(出所) Thanh uy Ha Noi, "Chuong trinh thuc hien cai cach hanh chinh cua Thanh pho Ha Noi giai doan 1997-2000," Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh o Thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuất ban Ha Noi, 2003, pp.144-158., Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh o Thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuất ban Ha Noi, 2003, pp.14-21より筆者作成。

あった⁽³²⁾。ベトナムが封建時代、植民地支配とその後の社会主義化といった歴史的経験を経てきたことにより、その変動の中心に位置してきたハノイ市では土地所有者、利用者の変動が多く、いく種類もの土地証書が存在した。そうした状況が未整理のまま、開発、再開発を進めなければならないという事情も背景のひとつにあったと考えられる。

行政機構・組織の再編では、市、県、郡に属する各機関の機能・任務・組

組織機構の重複解消と再編を目的とした見直し作業や、労働規律の確立などを目的とした労働規定の制定、施行などが主たる内容であった。具体的には、水利局、農林業局を統合し、農業・農村開発局を設立、二つの公証室（phong cong chung）の市人民委員会から司法局への移管、カウザイ郡、ティンズアン郡の新設などの動きがあった⁽³³⁾。

注目すべきひとつの動きとしては、バーディン郡が市人民委員会に提出した「一つの印鑑制度に向けての、一つの窓口制度にしたがった行政改革」（Cai cach hanh chinh theo co che mot cua tien toi mot dau）案⁽³⁴⁾を、市人民委員会が1996年9月17日に許可し、続く10月25日にはザラム県においてもその実行が決定されたということがあった⁽³⁵⁾。

次に、幹部・公務員の訓練・養成であるが、1995年6月に市公務員（cong chuc, vien chuc）選抜試験に関する暫定的規則、1996年5月には市公務員（cong chuc, vien chuc）選抜試験評議会が設立された⁽³⁶⁾。資料は未入手なので、具体的な内容は分からない。古田元夫は、ベトナムの幹部・公務員に関連して、抗米戦争後、「戦争に勝利したといっても、ベトナムは他国から領土や富を奪ったわけではないので、戦争に貢献した人々に報いる手段としては、官僚ポストを配る以外には有力な手段がなかった。そのため、官僚機構は人的に肥大したものの、『社会主義的』ではあってもテクノクラートとはいえない人員を大幅に抱えることになった」⁽³⁷⁾と指摘している。こうしたことからハノイ市でも、工業化・近代化の時代に相応しい優秀な人材の採用は、急務になっていたと考えられる。その問題への取り組みが、少なくともこの時期に始まっていたことになる。他方、既存幹部の教育・訓練もこうした問題の有力な解決策のひとつとされており、公務員、党・大衆組織幹部などに対する訓練・養成講座や、社・坊幹部に対する訓練講座、数は少ないものの、行政改革関連の講座も開催された。

大衆メディアも、ハノイ市の人々が行政改革を理解、支持するよう宣伝工作を強化している⁽³⁸⁾。

2. 1997～2000年

この時期に実施された主な施策は表10にまとめたとおりである。行政制度改革の重要性に変わりはないものの、行政機構・組織の再編、とくに、幹部・公務員の訓練・養成の項目が厚みを増している。以下、それぞれの項目をみていくことにしたい。

表10 1997～2000年の行政改革の主な内容

-
1. 行政制度
 - ・法規範文書の検査実施。執行価値を失った文書、補充、修正が必要な文書等を発見、整理。
 - ・郡、県、建設局、地政・家屋土地局、市建築士長事務局機関（計画・建築局）などの局・部門で、一つの窓口集中規則に従い、改革実行。
 - ・各部門、各級で行政手続き処理規程・諸費用・手続き費用を縦覧、公開。
 - ・法規文書の制定、施行など。
 2. 行政機構・組織の再編
 - ・窓口の整理。
 - ・地政局と家屋土地局を統合し、地政・家屋土地局を設立し、その直属企業の再編を基に、家屋開発投資総会社を設立、また、組織・建設秩序を管理する機能、建設許可の機能を市建築士長事務局から建築局に移管する等の機関の統合、機能、管轄の再調整。
 - ・民主規則実行要求にしたがった行政機関における業務規則作成。
 - ・民主規則の制定、施行。
 - ・郡、県人民委員会への投資案件許認可、職業許認可、経営許認可の分級推進など。
 3. 幹部・公務員の訓練・養成
 - ・公務員選抜試験、省級試験における規定施行を決定。公開試験を通しての公務員選抜試験の実施。
 - ・局長、副局長、郡・県・社・坊の中核幹部の職掌標準規程文書を作成、施行。
 - ・各部門、各級に対して、管理分級にしたがった職掌標準規程文書の作成を指導。
 - ・期限付き幹部任命制度の実行。
 - ・幹部・公務員に対して政治理論・国家管理・经济管理・専門職務・情報科学・外国語の訓練、養成など。
-

(出所) Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh o Thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuất bản Ha Noi, 2003, pp.33-41より筆者作成。

行政制度の改革では、1995～96年の時期に指摘されていた諸点の継続的実行のほか、行政手続き規則などの縦覧および公開の推進、行政手続きの簡素化が着実に実行段階に入ってきていることがうかがわれる。「一つの窓口」制度については、前述したバーディン郡、ザーラム県における実験を経て、1997年3月13日の市人民委員会の決定により、ハノイ市内のすべての郡、県、局、委員会、部門で実施、展開されることが決められた。しかし、将来的な目標としていた「一つの印鑑」制度の部分については、明確なアクションが起こされることはなかった。その原因は以下のようなものであったと考えられる。

①「一つの印鑑」制度の実施については、当該組織内の構成部署間の既得権益、利害関係が絡むため、その調整が困難であり、時間がかかること、②たとえば、局などの市人民委員会の専門機関についても、それぞれが中央省庁から末端に向かって伸びる縦の系列の影響下にあることから、①で指摘した要因は当該部署だけの問題にとどまるものではないこと、③さらに、ハノイ市は首都であることから、中央政府機関のいわばフランチャイズとなっており、②の要因がより重く効いてくること。

次に、表9の部分、すなわち、1995～96年の状況について述べた前項では、「一つの窓口」制度を行政機構・組織の再編の部分で主として取り上げているのに対し、ここでは行政制度の部分で取り上げている。これは、「一つの窓口」制度が、機構・組織の再編と、手続き・制度の改革という二つの側面をもつことに由来するのではないかとと思われる。実験的実行、制度の構築、立ち上げの時期ということもあり、前者では、機構・組織の再編部分を「重く」みたのではないか。後者では、同制度を市内で全面展開するという決定が出たという新たな状況のなか、経験から得た知識をすでにもっており、行政制度・手続きの簡素化という、いわば利用者側からの観点を重くみるという判断があったのではないかと推測される。

具体的な成果としては、これらの取り組みにより、外国投資許可発給審査に以前は1～3カ月かかっていたのが1～2週間に、経営登録に15～20日間かかっていたのが7日間に短縮され、住民登録の所要時間は7日間、自動車

登録は即日ですむようになったことなどがあげられる⁽³⁹⁾。

次の行政機構・組織の再編では、地政局と家屋土地局の統合、両局に直属していた企業の再組織に基づく、家屋開発投資総公司設立などの動きがあったが⁽⁴⁰⁾、ここでは、とくに民主規則の制定、施行が新しい取り組みとして加えられたことが注目される。これは、1997年にタイビン省で起きた農民抗議行動を重要契機として、1998年2月に出された「基礎における民主規則の構築と実行に関する政治局指示」をはじめとする一連の措置の影響だと考えられる。この問題の発生により、市場経済システムへの転換や近代化・工業化推進圧力を背景に、財政・会計制度の未整備、社級幹部の在り方、教育・訓練不足、汚職、中央・地方関係も含めた上級政府と下級政府の関係の在り方（上級政府が下級政府の状況を管理、把握し、その状況に配慮することができないなど）、地方政府と住民との関係の在り方（地方政府が住民の状況を管理、把握し、その状況に配慮することができないなど）など、さまざまな問題をベトナムの地方が抱えていることが象徴的に浮き彫りにされた。市場経済システムへの転換、近代化・工業化推進圧力が、グローバル化の直接的影響下にある中央政府から地方政府に対するいわば「上から」の政治・行政改革推進への圧力だとすれば、タイビン省の農民抗議行動は、「下から」の政治・行政改革推進への圧力となったのではないかと考えられる⁽⁴¹⁾。ハノイ市でも、いくつか住民の抗議行動が起きていることが伝えられており⁽⁴²⁾、ハノイ市当局としても他人ごととしてではなく、切実な問題として認識されたのではないかと推測される。

幹部・公務員の訓練・養成では、公務員選抜試験・昇級試験などの組織、役職標準規程文書の作成、施行、期限付き幹部任命制度（che do bo nhiem can bo co thoi han）の実行など、列挙される項目にも厚みが増している。

公務員選抜試験については、過渡的な時期を経て、1999年には公開選抜試験を通して公務員の選抜が行われるようになったことが指摘されている⁽⁴³⁾。資料の不足により、制度の内容、運用実態については十分把握できていない。ただ、縁故採用、情実任用が横行し、有為の人材の活躍の場が奪われること

は、ハノイ市にとって大きな損失であり、資格任用制の採用は、正しい方向として評価できる。しかし、資格任用制とともに現代公務員制の根幹をなすとされる政治的中立性については⁽⁴⁴⁾、実現は未だ先のことになると思われる。

この時期において、大学レベルの公務員数は1.02倍、大学より上のレベルについては1.07倍、事業行政機関で務める幹部・公務員については、大学レベルは1.01倍、大学より上のレベルは1.36倍と、非常にゆっくりながら高学歴化も進んでいる。

こうしてみると、1997～2000年に入ると、1995～96年で緒についた取り組みが、より広く普及された取り組みになってきていることが分かる。1995～96年といういわば「実験期」，「助走期」を経て、包括的な行政改革を志向する第7期8中総決議の内容をハノイ市党委プログラム06に取り込む作業を完了した1997年以降、ハノイ市の行政改革が「本格化」したということが言えるのではないかと考えられる。

第4節 行政改革の課題

前節では1995～2000年におけるハノイ市の行政改革の内容について検討した。本節では、同時期を通して残されたハノイ市の行政改革が抱える問題点について検討していきたい⁽⁴⁵⁾。この時期において、ハノイ市の行政改革においては、以下の問題があったと指摘されている。

- (1) 行政改革の実行速度は依然として遅く、表面的、形式的なものにとどまっている。局・委員会・部門間、郡人民委員会間、県人民委員会間で行政改革の実行にばらつきがあり、表面的な段階にとどまっている。若干の機関、とくに、家屋、土地、上下水道、電力、建設、環境衛生といった事業経営単位において、横柄な態度、嫌がらせをし、賄賂を求めるといったようなことが未だにあり、人民からの信頼を損ねている⁽⁴⁶⁾。
- (2) 行政手続き、書類の無駄が多く、処理に時間がかかり、透明性が確保

- できていない。とくに、次の分野の手續きに問題がある。①土地の供給、使用、貸し出しなど、土地に絡む分野、②国内外の投資プロジェクト承認など、投資関連分野、③家屋の所有権、購入・販売など、家屋に関わる分野、④建設計画証明書、建設許可の発給など、建築に関わる分野⁽⁴⁷⁾。
- (3) 「一つの窓口集中規則」にしたがった行政手續きの解決は、依然として行政手續きの制度、規程で躓いており、未だ効果が高くない⁽⁴⁸⁾。
- (4) 市党委、市人民委員会は、いくつかの領域における若干の管轄の、郡、県への分級を決定し、指導文書を出すなど、取り組みを始めている。しかし、各部門、各級間の関係の解決においては、依然として管理制度に関する障害が存在している⁽⁴⁹⁾。また、多くの局・部門は、郡・県・坊・社に対する具体的な研究、指導に依然として集中しておらず、躊躇しており、郡・県は解決のための方式を自身で求めなければならない状況におかれている⁽⁵⁰⁾。
- (5) ハノイ市の幹部・公務員の一部は職務専門に優れておらず、行政公務の解決に熟練していない。また、学んだ知識を実際の問題解決に生かせていない。人民への指導、対応も思慮が足りず、多くの人民が関連機関と自宅の往復を繰り返さなければならない。少なからぬ幹部・公務員に、仕事における責任感が不足している⁽⁵¹⁾。
- (6) 政府の管理効果が弱い。とくに基礎政府が弱く、都市建設管理、土地管理、都市の秩序、衛生、文明管理において、それが最もはっきりと現れている⁽⁵²⁾。
- (7) 各級行政機構の指揮工作は、滞り、集中指導が足りず、多くの重要な点で断固としたところに欠け、行政指揮規律が緩んでおり、弱い。国家の管理規律執行において模範足りえない指導幹部も存在する⁽⁵³⁾。
- (8) 人民の請願・告発の解決工作は、未だ問題の本質を捉えるに至っていない。時間どおり解決できない、責任回避などにより、人民の信頼を失うようなケース、上級機関に申し立てを行うケースも多くみられる。とくに、社、坊、市鎮といった地方基礎行政級で、深刻だとの指摘がある⁽⁵⁴⁾。

(9) 人民の一部は、法律に関する理解に限界があり、公共の土地占拠、非
合法建設など、民主を盾に行政管理規程違反を犯している⁽⁵⁵⁾。

それでは、上述の問題が発生する原因はどのようなものと捉えられている
のかを次に記すことにしたい。

- (1) 人民の権限・義務，市級国家機関の機能・権限・義務に関する国家，
中央の省庁・委員会・部門の法律規範文書は，余分な部分もありつつ，
足りない部分も存在し，社会生活の現実に相応しいように時機を得て修
正，補充されていない。中央政府に端を発する諸部門にしたがった国家
管理と，各級地方政府の権限が及ぶ地理的範囲にしたがった国家管理に
ついて，具体的で明確な規定がない⁽⁵⁶⁾。とくに土地，家，都市管理に関
する法律文書についてそうであり，行政改革実行の妨げとなっている⁽⁵⁷⁾。
- (2) 各級の党委・人民委員会，各部門は，自身の級・自身の単位における
行政改革工作进行するための実際的手段を，集中的に組織，実行，検
査促進，評価，提出できていない⁽⁵⁸⁾。
- (3) 少なからぬ幹部・公務員のレベル・能力・行政技術における限界，不
足や，旧来からの考え方・仕事の手法が，ハノイ市の行政改革の実行に
影響を与えている⁽⁵⁹⁾。
- (4) 行政改革は，市における多くの行政機関の局部的利益や機構内におけ
る幹部自身の局部的利益に直接衝突することにより，大きな障害にあっ
ている。組織・幹部そして給与に関する制度・政策は，改革事業推進動
力の創出に相応しくない⁽⁶⁰⁾。
- (5) 行政改革執行における市党委，市人民委員会，各級党委，市の局・委
員会・部門，郡・県の人民委員会の指揮指導工作が，同時期，同速度で
なく，市の行政改革実行の障害となっている消極的現象と闘う覚悟に欠
けている。各級党委，政府により，市党委行政改革プログラムが，基礎
における活動プログラム・計画になるように具体的に展開されていない。
検査された大半の単位は行政プログラムをもっていた。しかし，内容の
大半は政府によって作成された国家行政管理の仕事を含むだけであり，

党委・大衆組織の工作部分が欠けている。他面、実行の指導、組織における整備のための総括、評価に、恒常的な関心が払われていない⁽⁶¹⁾。

(6) 自身の部門・級の行政改革工作指導、組織実行、検査における、政治システム内での各級党委、組織の役割に限界があり、市全体の各級党委の中心的、恒常的任務として行政改革をみなせていない⁽⁶²⁾。

(7) 幹部・党員・国家公務員に対する思想教育指導工作、中央の行政改革に関する指示・決議の把握は、市から地方基礎に至るまで (thanh pho den tan co so) 多くの限界がある。そのため、多くの級、部門における行政改革に関する認識は、依然として十分でない⁽⁶³⁾。

(8) 行政改革実行のための物的、人的な投資が少ない。幹部、公務員の訓練・養成の内容、プログラムは、多くの問題を抱えており、現実に密着していない。公務員訓練のための具体的な要求を把握することができていない。とくに、社・坊・市鎮における幹部、公務員 (vien chuc) についてそうである⁽⁶⁴⁾。

1995～2000年におけるハノイ市の行政改革をとおして見えてきた諸課題について記してきた。ベトナムでは、基本的にはドラスティックに改革を押し進めるといふよりも、漸進的な改革を志向する傾向にあり、しかも、行政改革への本格的な取り組みの歴史が未だそれほど長くはないことから、ハノイ市はこの時期に抱えていたのと類似の課題を、程度の差こそあれ、本章執筆現在も抱えているものと考えられる。

ベトナムという「国家」自体が、「社会」を未だ十分に包摂、取り込みきれていない状況にあると考えられる状況では⁽⁶⁵⁾、首都とはいえ、ハノイ市政府の管理能力・指揮能力が、とくに未だ基本的に「社会」の側にあると考えられる地方基礎行政レベルで十分発揮できない側面があるのは、ある程度やむをえない。各文書のなかに社・坊・市鎮といった地方基礎行政級に対する言及が多い背景には、こうした状況があるのではないかと考えられる。ベトナムという国自体が、中央から末端に至る「国作り」の過程にあることをまず認識する必要があるろう。

先述したように、植民地支配、戦争などを含め、さまざまな歴史的背景をもつハノイ市では、10種類を超える土地証書が存在しているという⁽⁶⁶⁾。そのハノイ市では、現在、民家を取り壊しての道路拡張工事、田畑をつぶしての工業団地建設など、近代化・工業化が進行中である。首都ハノイの「再建設」を呼びかけるスローガンもみられる。土地の使用権、家屋の所有権や建設許可、国内外企業による投資認可などに関わる行政手続きの問題がホットな問題となるのはやむをえない。たとえば、2003年12月にベトナムで行われた東南アジア・スポーツ大会のため、数年前まで田んぼであったハノイ市郊外の土地に、近代的スポーツスタジアムが建設された。また、市内からハタイ省のホアラクにある高度技術区に向かう道は、現在、道幅も広い美しい舗装路となっているが、道幅を拡張するため、ハノイ市内の多くの民家を取り壊された。長い首都としての歴史をもつがゆえに、未開発の土地で新たに開発を進めるのとは異なるプロセス、すなわち、そこにあった土地所有関係、家屋所有関係、社会関係を壊すというプロセスが開発を進める前に介在する度合いは、他の土地に比較すれば高いと考えられる。ハノイ市の政治・行政はこうした諸問題への対応、適応を迫られている。

一部の幹部・公務員の職務遂行能力、レベルの問題、旧態依然とした思考様式が、行政改革の進展を妨げる要因になっているとの指摘がみられた。第3節で指摘した古田元夫の指摘のとおり、ハノイ市でも「私はかつて軍に所属していて……」という幹部の方に出会うことがよくある。科学的調査に基づいての判断ではないが、古田が指摘する状況は、ハノイ市でも例外ではないと推測される。

これらの幹部の方々の能力が低いと言い切るのは乱暴な議論である。ただ、計画経済を志向した時代から、競争を柱とする市場経済時代への転換期にある以上、既存幹部もその潮流への適応を当然求められる。ベトナム共産党、上級機関に対する忠誠を誓うだけですんだ、いわば「紅」中心の時代から、現実の問題処理能力、専門能力をも強く求められる「専」中心の時代への適応が要請されている。幹部、公務員の再訓練には今後ますます力を入れる必

要がある。

第3節でみたように、幹部・公務員の「標準化」推進、公務員選抜試験、昇進試験の実施など、人事関連の取り組みは少しずつ進んでいる。しかし、現状はあくまでも状況克服の過渡期にあると考えられる。後節で出てくる人員削減の問題は、財政負担の軽減という観点からだけでなく、人材、人事刷新という側面からも課題として浮上してきたものと考えられる。

1997年以降、「民主規則」の問題も登場してきた。既述のように、この問題は、人民の請願・告発にいかに対処、解決していくかという問題とも関係がある。人民の請願・告発については、1998年後半の第10期第4回国会で請願・告発法が可決されている。ハノイ市における請願・告発は、家屋・土地の管理、建設、土地開放と住民立ち退き時の補償問題、合作社に渡した旧土地使用権を返せなどの土地をめぐる紛糾、幹部による権限に反する土地取引、汚職などの問題に集中していると指摘されている⁽⁶⁷⁾。ハノイ市における行政改革の主なニーズが、土地、家屋、建設、開発関連の問題に絡んでいることが、こうしたことから看取できる。

ベトナム共産党、政治社会組織、大衆組織はベトナムの政治システムにおける主要アクターであり、現在のベトナム政治において、とくにベトナム共産党はその中心に位置する存在である。したがって、先述したようにこの部分が本腰を入れて動き出し、国家機構の行政改革の動きが党の改革とリンクするものとならなければ、行政改革は小手先の表面的な取り組みにとどまらざるをえない。ハノイ市はベトナム政治行政の中心であるだけに、保守的色彩が強いことが予想される。グエン・フー・チョン・ハノイ市党委書記は、かつては、党理論誌『タップ・チ・コンサン』（共産雑誌）の編集長を務め、現在は党理論評議会議長の職も兼ねている人物である⁽⁶⁸⁾。党の部分における改革の状況を考え、判断する材料は持ち合わせていないが、ハノイ市の行政改革が小手先のものであったのか、本腰を入れたものであったのかが、いつか試され、露見する日が来ると思われる。第4節で指摘されたことから考えれば、ハノイ市における党部分の行政改革は、ハノイ市政府のそれと比較

して遅れているものと推測される。

最後に、行政改革の進展を妨げている最も大きな原因のひとつは、上述5点目で指摘されている既存組織や幹部・公務員の「既得権益」に関わる部分にあると考えられる。これはどの国の行政にもみられる普遍的な問題である。中野亜里はベトナム社会の状況について「数十年にわたって戦争や革命という破壊と暴力を経験した人々は、国家機関や企業などの大組織に依存せず、親族共同体の堅固な絆によって生き延びてきた。その歴史的な環境が、人々に家族の利益のみを追求させ、国家や社会全体の利益を見渡す視野を遮ってきた面もある」⁽⁶⁹⁾と指摘している。こうした社会状況が国家機構内の「社会」にも反映されているとすれば、「既得権益」のもつ意味は、細かな「社会」の「モザイク」に密着した複雑なものにならざるをえない。ハノイ市民（ベトナム国民）は、これまで指摘した諸課題だけでなく、戦争時代に負った「傷」を癒し、克服する、というより大きな課題をも背負っていると思われる。

おわりに

第1節でハノイ市の沿革を検討し、第2節で1995～2000年までのハノイ市における行政改革の基礎となった諸文書の理解に努め、第3節、第4節では同時期に実施されたハノイ市における行政改革の内容と課題についてそれぞれ検討してきた。

最後に、2001年以降のハノイ市における行政改革の基本的方針についてみておきたい⁽⁷⁰⁾。

2001年7月26日、ハノイ市党委により、「政府の効果向上のための、行政改革に関する若干の問題に関するプログラム」(Chuong trinh Mot so van de cai cach hanh chinh, nang cao hieu luc cua chinh quyen, 以下、ハノイ市党委プログラム07と記す)⁽⁷¹⁾が可決された。同文書はハノイ市党委プログラム06に続く文書で、2001～05年を対象としている。そして、「2001～10年のハノイ市行政改

革全体プログラム」(Ke hoach Chuong trinh tong the cai cach hanh chinh Thanh pho Ha noi giai doan 2001-2010, 以下、ハノイ市行革10年プログラムと記す)⁽⁷²⁾が、2002年3月4日のハノイ市人民委員会議定に基づいて施行された。この文書は、2001年9月17日の首相決定によって施行された2001～10年の国家行政改革全体プログラムの目標とハノイ市党委プログラム07の目標とを併せて一つにするとの精神にしたがって、承認されたプログラムであった⁽⁷³⁾。そのため、この2文書はある程度ひとくくりとして、第2節で検討した諸文書と異なる点を意識しつつ、その特徴をみていきたい。

まずひとつには、行政改革が、財政改革も含めた、より包括的かつ実質的なプロセスとして位置づけられようとしているという点がある。ハノイ市党委プログラム07以降、行政制度改革、行政機構の再編、幹部・公務員の訓練、養成といった従来の行政改革の枠組みに、「公財政改革」(cai cach nen tai chinh cong)が付け加えられた。それ以降、ハノイ市の行政改革は四つの枠組みのもとに行われることになった。そして、初めて人員削減(15%)も課題として取り上げられたのである。

次に指摘できるのは、行政改革における経済発展への貢献の側面を重視する方向性が強まったのではないかという点である。ハノイ市党委プログラム06では、行政改革実施の目的は「政治的安定と経済成長の前提を作りだすこと」だとして、政治的安定を経済社会発展より先にあげていたが、ハノイ市党委プログラム07では「政治的安定」の強調は弱まる。ハノイ市行革10年プログラムでは、「社会主義志向市場制度にしたがった経済管理制度、地方行政機構の組織、制度の完成」が目的としてあげられ、「知識経済」の発展普及に伴う管理制度の整備、人材育成の必要や、資本市場・外貨市場・証券市場・不動産市場・科学技術市場・労働市場といった各種「市場」制度整備の必要などへの言及がみられるようになる。ハノイ市党委プログラム07では人民と幹部・公務員との直接対話重視の姿勢がみられ、ハノイ市行革10年プログラムでは、政治システムの活動刷新と行政改革の同時期、同速度による実施の必要に言及してはいるものの、ベトナムが2005年のWTO加盟、2006年のAFTA

完全参加という国際経済への本格参入に向けた目標を目の前にしている状況は、ハノイ市にも影響を与えていると考えられる。

第3には、行政体系の指揮方式の刷新・近代的業務遂行条件の保障への言及がより前面に出てきたことである。ハノイ市党委プログラム07、ハノイ市行革10年プログラムともにそれぞれ個別の項目で、この課題に言及している。ドアン・ミン・ザオ官房長官も、2001～10年の国家行政改革全体プログラムについて解説した文書のなかで、「公財政改革」とともに、いわゆる「行政の近代化」(hien dai hoa nen hanh chinh)を新しく加えられた重要課題のひとつとして指摘している⁽⁷⁴⁾。

最後に、文書の内容がより具体的になってきていることが指摘できる。ハノイ市行革10年プログラムでは、「行政改革」が、レ・ホン・フォン幹部訓練学校、市政治養成センターにおけるカリキュラムに取り入れられる方向が示され、公務員試験、昇進試験でも「行政改革」に対する知識が試されるという方向性が打ち出された。また、諸施策の実行タイムテーブル、実行責任機関も明示された(表11参照)。

このように、2001年以降を対象とした行政改革プログラムは、以前の文書に比べ、より包括的、具体的な内容になっていると考えられる。

しかし、実情は、以前からの課題を未解決のまま引きずりつつ、またさらに新たな問題が現在取り上げられるべき課題として、顕在化し、課題リストに付け加わってきているということにすぎないのではないと思われる⁽⁷⁵⁾。前述のように、第2節、第3節で検討した三つの枠組みを維持したまま、ハノイ市党委プログラム07、ハノイ市行革10年プログラムでは新たに四つ目の枠組みが付け加えられたという流れをみても、そのことは理解できよう。

冒頭で記したように、省級は、中央と地方の橋渡しをする級であり、地方制度が始まる級である。中央の発する基本方針に基づき、地方がそれを内部文書化、プログラム化し、実行に移していくという、中央・地方の関係の一面も、本章の取り組みをとおしてはからずも垣間見ることができた。話は少し変わるが、第7期8中総会決議からハノイ市党委プログラム06に辿りつ

表11 2001～10年ハノイ市行革プログラム

プログラム	主な内容	期間	責任機関
1. 行政制度改革プログラムの	<ul style="list-style-type: none"> 行政手続き改革を継続的に研究など。2002年には基本建設投資、外国投資、土地使用权・家屋所有権証明書の供与・貸出し・発行、経営登録、税の登録・申告に集中する 政府指導に従い、経済、文化、社会、科学技術、環境に関する国家管理制度の刷新、研究など 	2002～05年	政府組織委員会が計画 投資局・各部門・各級 と協力
2. 市法規範文書の編集方式の刷新、施行、質の向上プログラム	<ul style="list-style-type: none"> 法規範文書の規定・準備手続き施行の刷新など 文書作成、制定過程への専門家、市民の動員など。 法規範文書の作成、施行における参謀機関の能力向上など。 政府指導に従い、法規範文書施行規則を作成 	第1段階 2001～05年 (文書の編集、施行の規程、規則、技術の構築に集中)、 第2段階 2006～10年 (文書の編集・施行における参謀機関の能力向上に集中)	司法局
3. 国家行政システムにおける各機関の役割・地位・機能・組織構造を確定するための研究プログラム	<ul style="list-style-type: none"> 重複の除去を目的とした局・委員会・部門などの機能、任務の検査など。 局、部門、各級人民委員会の構造組織の再確定を行うために研究。 都市国家管理に相応しいように市内の行政組織を再組織。市外農村地域における政府の強化。 	第1段階 2001～05年 (機能・任務・組織・機構の検査、再編) 第2段階 2006～10年 (管理のための組織能力向上)	市 政府組織委員会
4. 人事編成の簡素化(削減)プログラム	行政機関、事業機関における人事編成簡素化(削減)に関する政府決議に基づき、実行。	2001～03年	市 政府組織委員会

<p>・政府指導にしたがった幹部公務員の分類の修正、標準の施行。</p> <p>・人事管理分級の施行。</p> <p>・訓練、養成方式の刷新。</p> <p>・訓練、養成プログラムの内容・プログラム確定（基礎政府行政公務員、幹部に集中）。</p> <p>・訓練、養成計画の作成、組織実行など。</p> <p>・基礎級政府に対する中核幹部源泉の訓練プログラム作成。</p> <p>・政府指導にしたがって、訓練・養成基礎体系の再組織。</p> <p>・情報科学を用いた人材監理手段の作成。</p>	<p>第1段階 2001～05年 (市幹部・公務員の質に関する総合調査、政府の共通指導に従い、職掌・標準体系の作成)、</p> <p>第2段階 2006～10年 (公務実行における専門レベルの向上)</p>	<p>市幹部・公務員の質に関する総合調査、政府の共通指導に従い、職掌・標準体系の作成)、</p> <p>第2段階 2006～10年 (公務実行における専門レベルの向上)</p>	<p>市幹部・公務員の質に関する総合調査、政府の共通指導に従い、職掌・標準体系の作成)、</p> <p>第2段階 2006～10年 (公務実行における専門レベルの向上)</p>
<p>5. 清潔、堅固な幹部・公務員隊列の建設、質向上プログラム</p>		<p>市幹部・公務員の質に関する総合調査、政府の共通指導に従い、職掌・標準体系の作成)、</p> <p>第2段階 2006～10年 (公務実行における専門レベルの向上)</p>	<p>市幹部・公務員の質に関する総合調査、政府の共通指導に従い、職掌・標準体系の作成)、</p> <p>第2段階 2006～10年 (公務実行における専門レベルの向上)</p>
<p>6. 給与改革プログラム</p>		<p>・政府指導に従い、新給与制度を施行。</p>	<p>2001～2005年</p>
<p>7. 行政機関、公的事業単位に対する財政管理制度刷新プログラム</p>		<p>・予算管理における分級規程作成。</p> <p>・行政機関における請負い支出 (khoan chi) 制度の施行。</p> <p>・事業単位と公的サービス機能実行組織に相応しい財政制度の構築など。</p>	<p>2001～2005年</p>
<p>8. 行政近代化プログラム</p>		<p>・行政体系の指揮方式の刷新。</p> <p>・公的建物の近代化。</p> <p>・行政機関・事業単位の活動における情報科学の使用。市人民委員会から地方基礎行政での情報ネットワークの向上、拡大。</p>	<p>第1段階 2001～05年、 第2段階 2006～10年</p>

(出所) Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi. "Ke hoach thuc hien chuong trinh tong the cai cach hanh chinh Thanh pho Ha Noi 2001-2010." Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh o Thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuất bản Hà Nội, 2003, pp.204-209より筆者作成。

くまでなぜ2年を超える歳月がかかり、その間何があったのだろうか。中央・地方関係の現実、実際に理解するうえでも今後調べてみる必要がある。

現在、ハノイ市は新たに定めた行政改革プログラムを着実に実施していくことを求められている。そのプロセスは、第4節で記した諸課題を克服するプロセスと重なってくると考えられる。先述したように、「上から」も「下から」も行政改革実行への要求は高まっている。これまで記してきたことから判断すれば、ハノイ市では、とくに土地、家屋、投資など経済開発、人々の生活に絡む分野で、圧力が今後も強まると思われる。その解決プロセスは、第4節で記した諸課題が示すとおり、縦のライン、横のライン、各分野を含めた包括的なプロセスとならざるをえない。そうした意味で、断固とした政治的意志をもって、それぞれの既得権益の喪失を恐れることなく、ひとつひとつの問題に取り組み、ひとつひとつの問題を解決していくこと、そして、それらの経験を孤立させず、有機的に連関させ、大きな行政改革推進エネルギーの核を形成していくことが、今後重要になってくると思われる。

(2004年3月脱稿)

〔注〕 _____

- (1) ハノイ市、ハイフォン市、ダナン市、ホーチミン市、カントー市の5市。
- (2) 本章の執筆に際しては、Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh o Thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuất ban Ha Noi, 2003; Nguyen Bim, “Khái quát tình hình thực hiện cải cách hành chính tại Thành phố Hà Nội 4 năm (1995-1998),” *Thông tin Khoa học hành chính*, No.2, Học viện hành chính quốc gia, 1999; Hoang Van Nghien, “Đẩy mạnh cải cách hành chính phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa thu do,” *Quan ly nha nuoc* 10, Vol.10, No.45, 1999に大きく依拠している。なかでも、*Cai cach hanh chinh* …は、ハノイ市行政改革指導委員会により編まれており、ハノイ市における行政改革関連の基本的公式文献が収められているほか、同市における行政改革の経緯がまとめられている貴重な文献である。2004年4月に筆者がハノイを訪問した時点では、発刊が予定されている2巻、3巻は未だ発行されていないとのことだった。同書がなければ本章をまとめることはできなかつたと思われる。上述の3文献とも、行政改革をハノイ市で実行する責任を有する立場の側からまとめられた文献である。長所、短所はもちろんあるが、現地資料

に限らず、資料数が限られ、かつ、ハノイ市の視点にたって行政改革を理解しようとするとき、入り口としてはまず妥当ではないかと判断した。表類など、本章で用いた資料の年次にばらつきがあるのは、主に筆者がもっている文献、資料の制約によることもあわせて記しておきたい。

- (3) 筆者の知る範囲では、邦語文献では、古田元夫「行政改革」(白石昌也編『ベトナムの国家機構』明石書店、2000年)；五島文雄「ベトナムの中央行政機関の変遷」(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)；自治体国際化協会シンガポール事務所「ベトナムの行政改革」(自治体国際化協会、2002年9月)；本研究会の五島文雄、石塚二葉、本多幸恵論文がある。
- (4) 2003年6月26日に開催された第12期第10回ハノイ市人民評議会で、「ロンビエン郡」(ザーラム県から分離)、「ホアンマイ郡」(ハイパーチュン郡とタインチ県からの分離)の創設が決定された。したがって郡は九つになる (*Nhan Dan*, June 27-29, 2003)。
- (5) “Phap lenh thu do Ha Noi,” *Cac luat, Phap lenh cua Quoc hoi uy ban thuong vu Quoc hoi khoa X*, Nha xuat ban chinh tri quoc gia, 2002, pp.615-631.
- (6) 国会代表選挙において、ハノイ第1選挙区はベトナムにおける最高権力者と考えられるベトナム共産党書記長が立候補する花形選挙区である。
- (7) 第11期(1995～99年)の構成は、資料が入手できていない。
- (8) 人民評議会・人民委員会組織法によれば、人民評議会の任期と人民委員会の任期は同じであり(6条)、同級の人民評議会が委員長、副委員長、委員からなる同級人民委員会を選出する(119条)。その際、人民委員会委員長は人民評議会代表であることが必要である。人民評議会議長の推薦にしたがって、人民委員会委員長、人民委員会委員長の推薦にしたがって同委員会の副委員長・委員が選出される(51条)。ただし、直接上級人民委員会の承認が必要である(119条) (*Nhan Dan*, December 23-26, 2003)。
- (9) 本章の主たる対象である1995～2000年について、2000年から資料記載時までのハノイ市の組織構成を記した資料は入手できていない。
- (10) 本章で用いたベトナム語文献では、ベトナム国民について *nhan dan*, *cong dan*, *dan* などの言葉が用いられている。それぞれ直訳すると人民、公民、民となる。本章ではあくまでも便宜上、これらすべてについて「人民」との訳語を当てることにしたい。
- (11) *Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, Cai cach hanh chinh …,*” p.13.
- (12) *Ibid.*, p.13.この時期に続く第3期として2001～10年が設定されている。
- (13) *Ibid.*, p.13.
- (14) *Ibid.*, p.13. 続く1997年3月13日に、人民評議会・人民委員会組織法、ハノイ

市党委プログラム06に基づいて、ハノイ市人民委員会の「ハノイ市の行政改革に関する緊急の仕事の実行に関する決定」が出されている。

- (15) Ibid., p.15.
- (16) Ibid., p.22.
- (17) ここでは、あとでも触れる「一つの窓口」政策の萌芽がみられる。「一つの窓口（端緒）」政策とは、ハノイ市では“mot dau moi”，ホーチミン市では“mot cua”という用語を当てているが、2002年11月に行った現地調査における経済学研究所研究員によれば、基本的に同じことをさしており、ともに「一つの窓口」という訳語が適用可能だと思われる。たとえば、許認可を受ける必要が生じた場合、従来は複数の窓口にアクセスする必要があったが、窓口を整理し、一つにすることで、申請者にかかる負担を軽減することを目的とした制度であった。これは最終的には「一つの窓口、一つの印鑑」（mot cua, mot dau）制度の実施を志向するものであった。「一つの印鑑」の段階まで来ると、一人の幹部の印鑑を捺すのみで、文書が発効することから、その実施プロセスは既得権益構造の変化をも含むものとなる。ホーチミン市ではこの政策が実施されている。
- (18) 本章執筆時に用いた「ハノイ市の行政改革」に関する文献は、先にあげたUy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh* … のほか、Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh ….”; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hình thực hiện…” の2本であるが、これらの文献には1994年のハノイ市の行政改革状況について触れられておらず、1995年を実質的な動きが始まる起点として描いている。そのため、本書の執筆はその立場にしたがっている。1994年の状況の考察は、今後の課題としたい。
- (19) 1980年憲法では、いわゆる政府のことを「閣僚評議会」（Hoi dong Bo trung）と呼称していた。1992年の憲法改正以降、「政府」（chinh phu）という言葉が正式名称として用いられるようになった。
- (20) 原文を探したが、本章執筆時点で未だ入手できていない。
- (21) 2002年第11期第1回国会の決定により、政府組織幹部委員会は内務省（Bo Noi vu）となった。
- (22) ここで重視されている「標準」（tieu chuan）とは、ある職務を務めるために満たさなければならない事項を指す。このように一定の標準を設けることによって、当該職務を遂行する者の質向上、均質化を図り、公務員の底上げを図っていくことがその狙いであると思われる。

2003年11月に行った現地調査における国家行政学院幹部の説明によれば、たとえば、「専門員」（Chuyen vien）を例にとれば、下の級から、幹事（can su）、専門員（chuyen vien）、主要専門員（chuen vien chinh）、高級専門家（chuyen vien cao cap）の四つの級（ngach）がある。「専門員」（chuyen vien）が「主要

専門員」(chuen vien chinh) になる昇級試験を受験するためには、次の標準を満たさなければならない。9年間の職務経験、修士号、国家行政学院の証明書、ホーチミン国家政治学院の証明書の取得。

本文中でも指摘するが、この背景には、古田元夫が指摘するように抗米戦争後、「戦争に勝利したといっても、ベトナムは他国から領土や富を奪ったわけではないので、戦争に貢献した人々に報いる手段としては、官僚ポストを配る以外には有力な手段がなかった。そのため、官僚機構は人的に肥大化したものの、『社会主義的』ではあってもテクノクラートとはいえない人員を大幅に抱えることになった」(古田元夫「政治」〈石井米雄監修、桜井由躬雄・桃木至朗編『ベトナムの事典』同朋舎、1999年、40ページ) という背景がある。

- ②③ Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh ….”; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien….”; Uy ban Nhan Dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh* ….
- ②④ Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Thuc hien cai cach hanh chinh cua Thanh pho Ha Noi giai doan 1997-2000,” in Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*, pp.144-158.
- ②⑤ Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…, p.32.
- ②⑥ Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh ….”; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien….”
- ②⑦ Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Thuc hien cai cach hanh chinh …,” pp.145-149. では「ハノイ市は経験を引き出すために、行政改革を他の単位に先じて実験的に実施する対象として地政局、市人民委員会事務局、ハイバーチュン郡、バーディン郡、ザーラム県を選び、実施した」ことが指摘されている (Ibid., p.145)。
- ②⑧ *Quyét dinh ve viec thanh lap Ban chi dao cai cach hanh chinh thanh pho*, April 10, 1994.
- ②⑨ 2003年11月に行った現地調査におけるハノイ市人民委員会幹部に対するインタビューの結果による。
- ③⑩ Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Thuc hien cai cach hanh chinh …,” p.144.
- ③⑪ Ibid., p.145.
- ③⑫ Ibid., p.145.
- ③⑬ Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…, p.48.
- ③⑭ 複数の関連窓口にアクセスしなければ、手続きが行えない状況であったのを、窓口を一本化することにより、市民や企業が一つの窓口アクセスするだけで済むようにするのが「一つの窓口」政策である。ベトナム語では、1 cuaあるい

は1 *dau moi*という。「一つの印鑑」というのは、1人の責任者が判を捺すだけでその文書、決定が効力をもつようにすることを目指したものだ。これを実行するためには、当該組織内部諸組織間の既得権益関係を壊し、再調整する必要などが出てくるため、窓口の一本化に比べ、かなりの困難が予想される。

行政制度、手続きの項目で「一つの窓口」に言及しなかったのは、表9、10の作成の際に依拠したUy ban Nhan Dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…で、そのように分類、整理されているからである。利用者側からみれば、行政手続きの改革であっても、改革を実行する側から見れば、行政機構の再編にはかならないというのが、こうした分類の理由ではないか。ちなみに、Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh ….”では行政制度の部分で「一つの窓口」制度について言及している。

③5 ベトナムでは、ある施策を若干の地方で試してみても、その結果をみて全国展開するという手法がよくみられる。この例は、ハノイ市のような地方省級政府も、同様の手法を用いるという例である。

1995～96年にハノイ市が、地政局、市人民委員会事務局、ハイバーチュン郡、バーディン郡、ザーラム県を選び、全市内での行政改革展開のための経験を引き出すことを試みたことが指摘されている (Uy ban Nhan Dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…, p.145)。ただ、それぞれの諸施策がどのようなプロセスを経て、全市内で展開されるようになったのかを十分フォローしうる資料は、入手できていない。

③6 Ibid., p.37.

③7 古田元夫「政治」(石井米雄監修、桜井由躬雄・桃木至朗編『ベトナムの事典』同朋舎、1999年、40ページ)。

③8 同上、144ページ。メディアも権力サイドにあり、政策推進に動員され、それを後押しする役割を担っていることが看取される。

③9 Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…, p.33.

④0 Ibid., p.35.

④1 拙稿「『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年タイピン省農民抗議行動理解の試み—」日本貿易振興会アジア経済研究所、2003年3月参照。

④2 次のような事件が伝えられている (武藤司郎『ベトナム司法省駐在体験記』信山社、2002年、88～92ページ)。

ハノイ市のティエンズオン社のコーズオン村では次のようなことが起きた。「合作社がレンガ用の土を採集していた土地の使用権を持っていたが、合作社が赤字になったので、合作社の社長がこの土地を合作社の他の社員の同意なく売却してしまった。この土地を取得した道路建設会社がこの土地から

土を持っていったので、トラックがほこりを撒き散らし、道路際の家を損壊したりした。「地元の住民がこれに怒り、トラックを焼き討ちしようとした。県の人民委員会委員長がここを訪れ、社長を横領の罪で告発し、刑事裁判にかけるといったが、その後、社長に対する刑事裁判手続きは開始されなかった」。

「ハノイの南部のクアンロック村では、地方の人民委員会や公安の幹部らが農民から集めた農業税を横領したり、高い電気代を取り立てたり、親族にのみ条件のよい土地を割り当てたりしたため、怒った地元の農民たちが、退役軍人である長老の指導のもと、3人の地方の幹部らを数ヶ月にわたり逮捕、監禁するという事件が生じた。ハノイから地方の幹部を救出にきた公安職員に対して、地元の農民達は、村の周りに垣根を作り、地方の幹部らを実力で奪還しようとするれば、その幹部達を殺すという、釈放の要求に応じなかったという」。

同書では、タイビン省における農民抗議行動についても若干紹介されている。

- (43) Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…, p.37.
- (44) 西尾勝『行政学』有斐閣, 1993年, 20ページ。
- (45) この節については, Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so van de cai cach hanh chinh, nang cao hieu luc cua chinh quyen,” in Ban chi dao cai cach hanh chinh Thanh pho Ha Noi, *Cai cach hanh chinh o thanh pho Ha Noi tap I*, Nha xuat ban Ha Noi, 2003, pp. 171-174.; Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh ….”; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hình thuc hien ….” における記述に主に基づく。
- (46) Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh …,” p.8.; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hình thuc hien …,” p.11. 「局 (so)・委員会 (ban)・部門 (nganh) 間……でばらつきがある (Chua deu)」との指摘は、後者のみに記載されている。Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so …,” p.171でも行政改革進展速度が遅いことは指摘されている。
- (47) Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh …,” p.9.; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hình thuc hien …,” p.11. 「解決のための……人々は待たなければならぬ」は後者のみで指摘されている。Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so …,” p.171では、「主に家屋・土地管理, 基本建設投資, 基本建設資金の発給と清算, 土地開放の分野でそうであり, これらの分野では手続き, 書類ともに煩雑で, 承認, 処理の時間がかかっている」と指摘されている。
- (48) Nguyen Bim, “Khai quat tinh hình thuc hien …,” p.11. この問題についてはとくに各級, 各機関の「既得権益」が絡んでくると思われる。
- (49) Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh …,” p.9.; Nguyen Bim,

- “Khai quat tinh hinh thuc hien…,” p.11. 「各部門、各級間の……存在している」は、後者のみに記載されている。
- 50) Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien…,” p.11 で「多くの局・部門では……おかれている」の指摘。Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh …,” p.9では「若干の部門では郡・県が実行するために集中的な研究、指導が未だ行われていない」とのみ指摘されている。
- 51) Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so…,” p.171.
- 52) Ibid., p.171.
- 53) Ibid., pp.171-172.
- 54) Ibid., p.172.; Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien…,” p.11.; Hoang Van Nghien, “Day manh cai cach hanh chinh …,” p.9では「市民の請願・告発解決工作は、積極的な推移をみせている」と一定の評価をしたうえで、問題点が指摘されている。後2者で、社・坊・市鎮といった地方基礎行政級に言及がある。
- 55) Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so…,” p.172.
- 56) 人民委員会は法規定上、以下の二つの性格をもつ。ひとつには、人民委員会は人民評議会により選出されるため、同級人民評議会の執行機関としての性格を有し、もうひとつには、上級行政機関の執行機関としての性格を与えられている。これは「二重の直属性」(song trung truc thuoc)の問題として指摘され、管理ラインの「曖昧化」を招くなどのことにより、中央の地方に対する指導、管理、上級の下級に対する指導、管理がうまく機能しない原因として指摘されることが多い。同様の状況は、人民委員会と同級の専門機関、その専門機関と上級専門機関の間でも発生するのではないか。ベトナムの政治行政制度の固有の問題でもあり、今後も考察する必要がある。
- 57) Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so…,” p.172. Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien…,” p.11では「市級国家管理機関の機能、運営 (chuc nang thuc day) について定めた国家の法規文書は、同時に欠け (thieu dong bo), 社会生活の現実に相応しいように未だ時機を得て修正、整頓、補充できていない」と指摘されている。
- 58) Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien…,” p.11.
- 59) Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so…,” p.172. Nguyen Bim, “Khai quat tinh hinh thuc hien …,” p.12では、「行政管理機関において働く公務員 (cong chuc, vien chuc) 隊列の一部分は、公務執行のレベル・能力が十分でなく、責任感に欠けており、人民と組織を困らせ、あれこれ要求し、主管機関によって時機を得て検査、処理されることが少ない」と指摘されている。
- 60) Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so…,” pp.172-173.
- 61) Ibid., p.173.
- 62) Ibid., p.173.

- (63) Ibid., p.173.
- (64) Ibid., pp.173-174.
- (65) 拙稿「地方政治・行政の側面」(『ワールド・トレンド』第96号, 2003年9月)参照。拙稿のなかで筆者は、古田元夫の「モデルの性格としてはきわめて国権的だったドイモイ以前の旧来の社会主義モデルが、農業社会であったベトナムでは、実際の社会を包摂しきれていなかった」(古田元夫「行政改革」〈白石昌也編『ベトナムの国家機構』明石書店, 2000年〉179ページ)との見方を紹介しつつ、『『国家』がベトナム『社会』の上に覆い被さり、ゆっくりと『社会』の側に浸透しつつあるものの、国家機構に連なる社レベルの地方政府は十全な国家機構に依然として成りえていない状況にあるのではないかと。とくに、人口の約8割が生活を営む農村部では、社政府がその下位にある自然村を未だ十分に掌握できていないのではないかと』との見方を示した。
- この関連では昨年動きがあり、2003年10月には、社・坊・市鎮といった地方基礎行政級の人民評議会議長、人民委員会委員長など選挙を通して職務に就く幹部を「社級専従幹部」(can bo cyuyen trach cap xa)、財政・会計担当員などの専門職務に就く者を「社級公務員」(cong chuc cap xa)と位置づける政府議定が出され、これまで国家との位置づけが曖昧であった地方基礎行政級で働く者たちの地位が明確にされた。
- (66) JICAによるベトナム法整備支援の長期専門家として1996年12月から2000年3月末までハノイ市に駐在された武藤司郎氏にうかがった話。同氏はベトナム滞在中の経験を著書としてまとめられたが、ハノイ市などの社会調査を執行した際の経験を紹介し、「土地の売買といっても、土地法や民法によれば、土地使用権の譲渡には、人民委員会の許可が必要であるところ、売主が土地使用権の権原を示す証書を所持していないとか、土地使用料や土地使用権の譲渡税を国庫に納めていないなどの理由で、なかなかこの正式の許可を得ることが困難であるので、実際は個人の所有権が認められている住宅を売買するという形式で、底地の所有権を取引していることがほとんどである」などの状況を指摘している。また、キムノー社のトーダー村、ティエンズオン社のコーズオン村などのハノイ市内における土地をめぐる農民と政府との紛争の事例を紹介している(武藤司郎『ベトナム司法省駐在体験記』信山社, 2002年, 76~94ページ)。
- (67) Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*..., p.100.
- (68) 拙稿「第9回共産党大会と政治・行政」(石田暁恵編『2001年党大会後のヴェトナム・ラオス—新たな課題への挑戦—』アジア経済研究所, 2002年3月)54ページ。
- (69) 中野亜里「国交30周年、日本とベトナムの現在位置」(『世界週報』2003年9

月23日) 37ページ。

- (70) 2001年からこれまでのハノイ市における行政改革の実際について総括した資料は入手できていない。本章の中心対象が1995～2000年であるのはそのためである。2001年以降の動きについては、基本方針を示した文書の入手にとどまっている。そのため、その文書を基に考察する。
- (71) Thanh uy Ha Noi, “Chuong trinh Mot so…,” pp.166-187.
- (72) Uy ban Nhan dan Thanh ho Ha Noi, “Ke hoạch Thuc hien Chuong trinh tong the cai cach hanh chinh Thanh pho Ha Noi giai doan 2001-2010,” in Ban chi dao cai cach hanh chinh Thanh pho Ha Noi, *Cai cach Hanh chinh o thanh pho Ha Noi tap I*”, Nha xuat ban Ha Noi, 2003, pp.188-213.
- (73) Uy ban Nhan dan Thanh pho Ha Noi Ban Chi dao Cai cach hanh chinh, *Cai cach hanh chinh*…, pp.44, 55.
- (74) 同文書では、2001年7月にカイ首相が2001～05年の国家行政管理の情報化提案を承認したことも伝えられている (*Nhan Dan*, October 6, 2001)。それ自身独立した項目としてではないが、第7期8中総決議でもこのことに言及していることは前にも触れたとおりである。
- (75) 2003年11月に行った現地調査の際、内務省で働くUNDP専門家メル・ブラント氏に行ったインタビューによれば、2001年9月17日の首相決定によって施行された2001～10年の国家行政改革全体プログラムは、ベトナムからの信頼を勝ち得た国際協力専門家が中心的役割の一翼を担いつつ、これまで出されてきた行政改革諸施策を整理、とりまとめたものとのことであった。