

ベトナムの国家機構改革

寺本実

― 県、郡人民評議会不組織試行の論理背景 ―

はじめに

ベトナムの経済発展が注目されて久しい。同国では共産党による一党支配が続いている。しかし、経済領域に比べて地味とはいえ、政治領域でも省庁の統廃合、行政手続きにおけるひとつの窓口政策

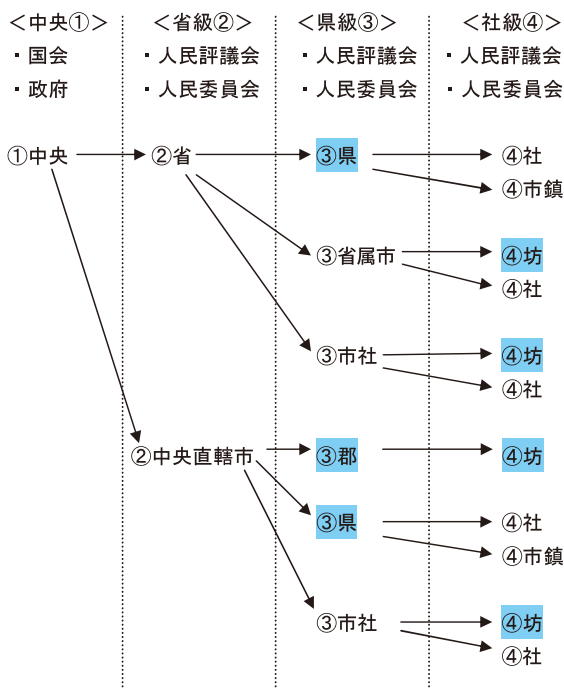
の実施など国家機構の効率化、簡素化に向けた取り組みが進められている。

二〇〇八年一月一五日、第二期第四回国会で県、郡、坊の人民評議会不組織の試験的実行に関する国会決議が可決された(図1

参照、人民評議会はベトナムの地方議会)。本稿では同試みのうち、県級に位置する県、郡人民評議会不組織の試験的実行に焦点を絞り、試験的実施が決められた背景にどのような論理・アイデアが存在したのかを考えることにした

い。県級は中央、省級、県級、社級の四層で構成される現在のベトナム国家機構にあつて、省から始まる地方制度の中間級を構成してきた。試験的不組織の結果いかんではこの中間級の約九二・七%を占める県(約八五・八%)、郡(約七・一%)の人民評議会がベトナムの地方行政機構から取り除かれる可能性がある(表1参照)。もしそうなれば県級として残されるのはわずか七・三%を占める市社・省直属市のみとなる。ベトナムの国家機構の将来像に関する政府の具体的な諸方針に関する資料は入手し得ていない。しかし、この動き

図1. ベトナムの国家機構



(出所) 1992年憲法(2001年12月25日、第10期第10回国会で修正・補充) 118条に基づいて筆者作成。

(注) 丸枠の数字は各級に対応する。中央に国会と政府が設置されるほか、省級から始まる地方行政級の行政単位それぞれに地方議会である人民評議会、地方行政を担う人民委員会が設置される。各級、行政単位にそれぞれ共産党機関が設けられている。

表1 ベトナムの行政区分構成

行政レベル	名 称	数
省 級	中央直轄市	5
	省	58
県 級	郡	46
	省属市	44
	市 社	47
	県	553
社 級	坊	1,327
	市 鎮	617
	社	9,111

(出所) 参考文献③15ページより筆者作成。

(注) 数字は2008年12月31日現在。

表2 県、郡、坊の人民評議会不設置が試験的に実施される地方

国会常務委員会への政府答申案	決定案
全国：10省・中央直轄市、67県、32郡、483坊	全国：10省・中央直轄市（15.9%）、67県（12.1%）、32郡（69.6%）、483坊（36.4%）
ラオカイ省：8県、12坊	ラオカイ省：8県（100%）、12坊（100%）
ヴィンフック省：7県、13坊	ヴィンフック省：7県（100%）、13坊（100%）
ハイフォン市：7県、7郡、70坊	ハイフォン市：7県（87.5%）、7郡（100%）、70坊（100%）
ナムディン省：9県、20坊	ナムディン省：9県（100%）、20坊（100%）
クアンチ省：7県、13坊	クアンチ省：7県（87.5%）、13坊（100%）
ダナン市：1県、6郡、45坊	ダナン市：1県（50%）、6郡（100%）、45坊（100%）
フーエン省：7県、12坊	フーエン省：7県（87.5%）、12坊（100%）
バリア＝ヴンタウ省：5県、24坊	バリア＝ヴンタウ省：5県（83.3%）、24坊（100%）
ホーチミン市：5県、19郡、259坊	ホーチミン市：5県（100%）、19郡（100%）、255坊（98.5%）
キエンザン省：11県、15坊	キエンザン省：11県（91.7%）、15坊（100%）

（出所）Nhan dan紙2009年1月16日、2月27日付、参考文献③15～17ページに基づき筆者作成。

（注）決定案部分のカッコ内の数字は当該行政単位の当該地域内行政単位数に占める割合。参考文献③掲載の2008年12月31日現在の数字に基づき計算。政府答申案と決定案は同じ内容のため、決定案部分にのみ記す。

表3 県、郡、坊の人民評議会不設置が試験的に実施される地方の地域区分

地域名	数	名 称
北部内陸・山岳地域	1（7.14%）	ラオカイ省
紅河デルタ地域	3（27.3%）	ヴィンフック省
		◆ハイフォン市
		ナムディン省
中部北方・沿海地域	3（21.4%）	クアンチ省
		◆ダナン市
		フーエン省
中部高原地域	0	
南部東方地域	2（33.3%）	バリア＝ヴンタウ省
		◆ホーチミン市
メコンデルタ地域	1（7.7%）	キエンザン省

（出所）参考文献③15～17ページに基づき筆者作成。

（注）地域区分も参考文献③に従った。数の欄のカッコ内の数字は当該地域内の省・中央直轄市総数に占める割合。◆は中央直轄市。

は四層構造から三層構造を基本とする形への転換という、現行のベトナム国家機構に対する大きな変更を視野にいたった動きではないかと推察される。

先に記した予想される残存県級行政区の圧倒的な少なさ以外の上記推察の根拠は以下の通りである。
ひとつには、市社・省属市（省に属する市）は通常、坊（都市部の末端行政単位）と社（農村部の末端行政単位）から構成される。省の中心地を構成する市社・省属市は都市化が進んでおり、例えば二〇〇〇年の状況を見ても半数超

（後者に至っては七割超）が坊により構成されてきた。こうした坊における人民評議会が消失した場合、市社・省属市の人民評議会の傘下に入ることは現実的かつ無理の少ない選択肢として考えられること。
二つには、省の中心地である市社・省属市と同様にこれまでベトナムの第三級行政区を構成しそれら都市部の周りに位置してきた県において、中心地を形成する市鎮と、農村部の末端行政単位である社については、今回の実験対象からは外れており、これらについては独立した形で人民評議会が維持される公算が強いと考えられること。
三つには、筆者のこれまでのベトナム各地訪問の経験に基づけば、市社・省属市は中央直下に位置する第二級行政区である省の中心地区を形成する。また、省の中心地区である市社、省属市と同様に第三級行政区を構成し、それらの周辺に位置する県において、市鎮は中心地区を形成している。そして社は農村部における末端行政単位を形成している。例えば日本の普通公共団体の市町村もそれぞれその規模は異なれど、国家機構において同じ第三層を形成している。ベトナムにおいて市社・省属市、市鎮、社が同じ第三層を構成



県、郡、坊における人民評議会不設置の試みが実施されているベトナム中部のダナン市（写真上下とも）。生活環境が変容する中でベトナムの人々は日々暮らしている（筆者撮影）

することになったとしても何らおかしいことではないこと。

最後には、中央直轄市の直接の下級行政単位である郡は主に坊から構成されており、もし郡、坊の人民評議会が消失した場合、単純に考えれば中央を含めた二層構造になる。しかし、中央直轄市は現在ハノイ市、ハイフォン市、ダナン市、ホーチミン市、カントー市の五つのみであり、全体の動きを「三層構造を基本とする形」への転換を模索する動きと捉えたとし

ても、そうした理解を妨げるものではないと考えられること。以上である。

本稿の構成は次の通りである。はじめに二〇〇八年一月一日に試験的な実施が決められた施策の内容について見る。つぎに、県級人民評議会の必要性について一九九九年の段階で既に論じていたレ・ミン・トン（国家と法研究所副所長Ⅱ役職当時）の「各級人民評議会・人民委員会の組織と活動の刷新」（参考文献①、以下トン

論考）に注目し、その内容を吟味する。そして、同論考を手がかりとしてなぜ県、郡の人民評議会の不組織が試験的に実行されることが決められたのか、そのアイデアの論拠に迫る。最後に、ベトナムにおける国家機構再構築の模索において同試みが持つ含意について考察し、結びとすることにしたい。

一 試験的実施の決定とその後の流れ

本稿で注目する県、郡、坊の人

民評議会不組織の試験的実行に関する国会決議は、二〇〇八年一月一日、第二期第四回国会で可決された。同決議は二〇〇九年四月一日に発効し、二〇〇九年四月二五日から試験的实施が行われることになり、国会常務委員会が中心的な任務を果たすことが定められた。同実験の終了時期は、国会により定められる。

二〇〇九年一月一五～一六日に開催された第二二期第一六回国会常務委員会において、県、郡、坊

の人民評議会不組織の試験的実行が実施される地方リストについての政府答申が提出され、同試験的実行は一〇省・中央直轄市、六七県、三二郡、四八三坊で実施されることが決められた（表2参照）。全国レベルでは実行される割合が行政単位によって異なるものの、対象地として定められた省・中央直轄市では、管轄内の該当行政単位のひとつすべてで実験が実施される。

試験的実施の対象地には北部、中部、南部に位置する中央直轄市がそれぞれ含まれ、山岳地方、沿海地方などベトナムの地理的特徴に沿った候補地の選択がなされている。また、選択数、選択比率にばらつきはあるものの、中部高原地域を除く、ここで挙げた六地域のすべてから試験的実施の地が選ばれている（表3参照）。こうした配慮がなされたのは、試験的実施の結果いかんでは、ベトナム全土における同施策の適用を念頭においているからだと考えられる。

続いて二〇〇九年三月六日にズン首相が県、郡、坊人民評議会不組織の試験的実行中央指導委員会の設立を決定し、自ら委員長を務めることになった。そして二〇〇九年三月一二日には党政治局が県、郡、坊の人民評議会不組織の試験的実行の領導について指示を

出している。同指示においては、同試みの実施目的は「民が豊かで国が強く、公正で民主的で文明的な社会の実現という目標のために、そして人民の、人民による、人民のための社会主義法権国家の建設、工業化・現代化事業を推進するという要求を満たすために、国家行政機構の統一性、通曉性、効率、効果を保全する」ことにあるとされている。

二 トン論考

それではこうした施策はどのような論理・アイデアを背景に登場してきたのだろうか。

本節以降、先に記したように県級人民評議会を組織することの必要性について一九九九年の段階で既に論じていたトン論考（参考文献①）を手がかりとして、県郡における人民評議会の不組織を試みるというアイデアの論拠について考える。同論考はベトナム政府に属する現在のベトナム社会科学院傘下の「国家と法研究所」が発行する専門誌に掲載された論考である。先にも述べたように、今回の試験的不組織の結果いかんではこの地方行政級における中間級の約九二・七%を占める県（約八五・六%）、郡（約七・一%）の人民評議会がベトナムの国家機構から取り除かれる可能性がある。

残された県級行政単位と社級行政単位を合わせて日本の普通地方公共団体である市町村に相当するレベルを設定し、ベトナムの国家機構を現行の中央政府から基礎レベルに至る四層構造から、三層構造に転換することを模索した動きではないかと考えられる。筆者が海外派遣員として一九九〇～二〇〇一年にベトナムの首都ハノイに赴任中、同論考の考え方に政府筋高位の老幹部も賛同し評価を示していた。したがって、この構想は少なくとも一部の政府関係者の間では長らく温められてきたものだと考えられる。この背景には、古田

元夫東京大学大学院教授がベトナムの地方国家機構は「制度としてはきわめて中央集権的で、厳密な意味での地方自治体は存在していないわけだが、実態としては地方の自律性はきわめて高い」と指摘する現実がある（参考文献②、四一ページ）。今日的、将来的な「地方分権」の意義を否定するものではないと思われるが、中央政府を中心とする国づくりという観点からすれば、現状を肯定的には捉え難いという当局の立場が反映されたものと考えられる。

トン論考をここで取り上げるのは、試験的な段階とはいえ、そこで考察されたイニシアチブの一端が約一〇年という時を経て、実施

に向けて動き出したことを筆者が直に確認し得たことを契機としている。いうまでもなくこのことは、一〇年以上前に認められたトン論考がすぐれて今日的な問題を論じていたことを示している。

二〇〇〇年七月一三日の越米通商協定の締結（ベトナム時間の二〇〇一年一月一日発効）を大きな契機としたベトナムの国際経済への参入は、二〇〇一年一月二七日の党政治局指示に基づき、国内における新たな状況への対応、適応を促した。そして一九九五年の加盟申請以来一〇年を越える交渉を経て、二〇〇七年一月一日、ベトナムは世界貿易機関（WTO）への正式加盟を果たした。このように国際経済参入の流れが一層本格化・加速する中で、ベトナム当局が国家機構の効率的な機能、作動の実現を目的としたより根本的、本格的な動きが必要と判断する段階に達したのではないかとと思われる。

それでは、以下、同論考の全体的内容について見た上で、当局が県、郡の人民評議会不組織を試す必要があるとの判断に至る、その論拠について考えることにしたい。

三 トン論考の概要

トン論考（参考文献①）はベト

ナムの国家機構について、中央・地方の関係を軸に考察したものである。

トンはまず冒頭で、ベトナムの国家機構の刷新事業について考える際には中央と地方の關係に着目することが重要であることを指摘し、「継続的に明らかにする必要がある問題は中央における国家機構と地方における国家権力機構間の権力關係である」と指摘する(二七ページ)。

理論上、国家主権は唯一であり、中央の国家権力により代表される。この意味からすれば中央政府との關係において「地方政府体系は直属(truc thuc)の政府体系である」(二七ページ)。しかし、この「直属」は絶対的な性質を帯びたものではなく、「各級地方政府の組織と活動は、上級への直属と地方自身の主体性・自主性の間の衝突を避けることはできない」。そこで、中央と地方の關係を律し、定める原則として「民主集中の原則」が挙げられる(二八ページ)。基本的に「民主集中原則」とは、ひとつには組織内では率直かつ自由に議論することが認められる、二つには、決定に際しては構成員の過半数により決定される、三つめには下級は上級、少数者は多数者、個人は組織に従う、というものである。

ただ、この「民主集中の原則」は法的には内容が未だ明確にされていない。そのために、国家機関の活動の実践においては、時に「集中」が強調されすぎて官僚主義となるか、あるいは逆に「民主」が強調されすぎて無紀律に陥るということが、避けられない。

中央と地方の文脈でこうした問題を解く方式としては「分級」がある。「分級」とは「上級の管理機関から下級の管理機関に管轄・任務・責任を移すことである」(二八ページ)。

ここで「中央による統一的管理と地方による自主権を保障するという要求を満たすために、部門にしたがった国家管理と領土にしたがった国家管理を結びつける原則をどのように定めるのか、という実践的問題が浮上する」(二八ページ)。

トンはこうした問いかけをした後、ベトナムの文脈において、まず国会と地方議会である人民評議会がどのような關係として定められているのか、つぎに地方の行政執行機関である各級人民委員会と政府の關係はどのように定められているのか、について考える。前者については、「国会の最も重要な機能は立法であり、人民評議会の主たる機能は自ら管理し、法律を執行することである」。また、

人民評議会の活動に対して国会は検査、監視、活動の指導を行うものの、「権力・代表機関の縦關係(the thong doc)は存在し得ない」と両者の關係を結論付ける(二九ページ)。

つぎに、後者の政府と各級人民委員会間の關係については、国会と人民評議会の關係とは異なり、法理論上も実践上も各級人民委員会は直属の秩序關係(quan hệ trực thuc)に従った政府の下級機関であるとする(二九ページ)。

こうした制度に対する理解は、前者については中央政府の地方政府の活動に対する統一の指導性と検査を保つことができないのではないかと、後者については各級地方政府の自主権、創造的可能性を失わせてしまうのではないかと、という二点の現実的可能性を想起させる。これらの懸念を克服するため、トンは「国家行政機関に対する集中的要素の強化、各級人民評議会に対する民主的要素の強化という二つの方向性に従って、中央政府と地方政府間の關係における民主集中原則をより明確に定めなければならない」とする(三〇～三一ページ)。

(1) 人民評議会の位置付け

つぎに、人民評議会の考察に

戻ったトンは、人民評議会について文言上定められた権限とその現実的執行の間のギャップについて指摘する。法制度上、人民評議会は権力的性質、代表的性質の二つを帯びるが、地方における一国家権力機関という意味において、人民評議会は文言上の管轄と実際の能力の間はかなり大きな開きがあるという(三一ページ)。なぜ上記のような状況が生じるのか？それは、ひとつには人民評議会は法律を制定する権利を持たず、他方で会期において決議を可決することによって法律を執行する義務を持つが、その執行面は行政機関である人民委員会が担うためである(二二～二三ページ)。二つには、人民評議会の業務機構は未だ具体的に定められていない。人民評議会の活動、活動のための機構は、実際には省級、県級の人民評議会常任、人民評議会の各委員会、社級人民評議会の議長、副議長のみであり、自身が活動を組織するための現実的な力は未だ生み出せてはいない。「そのため、人民評議会の役割は会期と可決された決議のリストの下に確立されるのみ」という状況となる(三二ページ)。その結果として、現実には、地方における国家行政機関である人民委員会が実権を有する機関となる。三つには、「人民評議会は地

方予算案を決定し、決算を承認する機関であるにも関わらず、地方予算を直接把握してはいない(三二ページ)。そのため、現実には人民委員会がこの側面でも実質的な役割を担うことになる。以上の認識から、人民評議会の権力の性質について検討する必要があるとトンには指摘する。

人民評議会は、地方における国家権力機関であると考えながら、実際には連邦国家構造内の制限された一国家 (mot Nha nuoc thu hep cua cau truc lien bang) のようにさえも自身を組織することが認められていない。そのため、「人民評議会の国家権力性は、人民評議会を本主に国家権力機関の実行におけるひとつの実権機関とするための法理・組織・物質・技術的条件の確定が伴っていない」のである(三三ページ)。

そこでトンは、ベトナムが法権国家 (Nha nuoc phap quyen) を建設するという観点から、人民評議会が地方の問題を解決するための十分な能力を有する実権機関として機能し、それと同時に領土全体における国家権力も保全されなければならないと考える。そして以下のような結論の方向性を見出す。「人民評議会は地方における自己管理機関 (co quan tu quan) であり、人民の意志、願望、主人

となる権利を代表し、人民によって選出され、地方人民と上級国家機関に対して責任を負う」(三三ページ)。「人民評議会は、自己管理制度の管轄範囲において地方の人民を代表し、地方の問題を自ら解決する、地方の自己管理機関となる」(三六ページ)。

これは、人民評議会を「地方における国家権力機関」と位置付けるのではなく、「地方における自己管理機関」と規定し、地方人民に対して責任を負う形とすることで、実権機関として人民評議会が機能し得る地歩を与えようとすると、その一方で「上級国家機関に対して責任を負う」とすることで一国内における人民評議会の公的な役割を担う形を整え、国内的統一性を担保するように構想したものだと考えられる。

(2) 人民委員会の「二重の直属」

つぎに、縦の権力関係における中央政府と地方政府間の関係を理解するには、人民評議会の役割・性質を理解するだけでなく、人民評議会と人民委員会の関係をさらに検討する必要があるとの考えに基づき、考察が行われる。

ここでトンが目指するのは、ベトナムの人民委員会が持つ「二重の直属 (song trung truc thuc)」の問題である(三〇・三四ページ)。

「二重の直属」とは、人民委員会が法規定上、以下の二つの性格を持つことに由来する。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すること、二つには、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と、である。トンは以下に記す理由により、このような人民委員会の「二重の直属」は、人民委員会に対する指揮、監視活動における限界、不足を生じさせると考える。

まず人民評議会との関係については、「人民委員会は人民評議会の執行機関であるが、相当程度の独立的な位置を占めており、地方の問題のほとんどを解決しているように見える」(三四ページ)という。人民評議会は、人民評議会・人民委員会組織法(一九九四年第九期第五回国会で可決。現行法は二〇〇三年第一期第四回国会で可決されたものであるが、制度の根幹は維持されている)の規定に従い、経済、文化、社会、生活、科学、技術、環境、国防保安、社会的安全秩序、民族政策、宗教政策の各領域で非常に多くの決定を行い、法律を執行し、地方政権を構築し、行政的地域を管理する。しかし、これらの決定は人民評議会の各会期で行われるものの、人民委員会

により人民評議会に提出、準備、説明されたものであり、人民評議会が可決された後は、人民委員会によって組織、実行される。したがって、地方政府の活動の重心は、明らかに人民委員会の活動自身にある。そのため、人民委員会の活動は、人民評議会の地位、役割をかせめさせ、人民評議会の『実権』ではない権力 (quyen luc ma khong thuc quyen)『状態の形式的病根の発生は避けられない。さらに、人民委員会は政府の統一的、集中的な指導を受ける地方国家行政機関という位置付けにあることから、同級人民評議会に属さない、多くの管轄を有している。このため、人民委員会は人民評議会の検査・監視を超えて、人民評議会に対し容易に圧力を行使できる。こうしたことは、形式的であった人民評議会の活動を、益々形式的なものにする」(三四・三五ページ)。

二つめに、人民委員会と上級機関との関係については、人民委員会は人民評議会の執行機関としての性格を持つことから、制度上はともかく、実際には必ずしも上級機関との関係は権威・服従関係 (quan he quyen uy va phuc tung) になるとは限らない。特に国家の利益と地方における利益に衝突が生じた際には、人民委員会は上級の決定の実施を遅らせるか、もし

くは実行しないために、同級人民評議会の意見に依拠する形を容易に取り得る。

以上の考察に基づき、トンにはベトナムにおける人民委員会の「二重の直属」は、ひとつには、地方の活動に対する政府の管理能力を封じ込め、衰弱させ、二つには国家の規律、法の強化、憲法、法、上級国家機関の文書実行における地方の責任が確立出来ない状態を招く、と考える（三五ページ）。

(3) 県級の問題

そして、もし先に見出された結論、方向性に従って、人民評議会の地位・性質が刷新された場合、どのレベルにも人民評議会を設置する必要があるのだろうかとの問い、特に地方行政の中間級である県級人民評議会の合理性・効果については再検討すべきではないか、との問いかけを行う。

故ホー・チ・ミン主席の直接指導で制定された一九四六年憲法では「省・市、市社、社において普通選挙により直接選出された人民評議会を設ける」とされていた例が紹介され、四層構造から三層構造への移行を模索するトンによる問いかけがベトナムの伝統的文脈において素地を持つものであることが指摘される。こうした発想をする背景には、経済・社会発展の

具体的な歴史的條件に沿って、地方における国家機関の構造が確立される必要があり、「膨大で無駄が多く、本当に効率的ではない形式病は避ける必要がある」との認識がある（三六～三七ページ）。

トンは、どのレベルで人民評議会を組織する必要がある、どのレベルで取り除くことができるのかという設問を設定し、ベトナムの地方行政級を構成する省級・県級・社級についてさらに考察を進める。

省級については、中央と地方の架橋であり、地方制度の始まるレベルとして重要であり、中央の政策・法律を初めて地方で生活する民に伝え、地方で中央の政策路線・政策を具体化し、実行組織するのに際して重要な役割を持つとする。社級については、国家権力体系の最終レベルであり、国家と人民の架橋であり、人民が自身の自己管理権を直接実行するレベルであるとして重視する。その一方、県級については中央からも、人民からも離れ、自己管理権の範囲、程度を確定することが難しい中間級であるとして、県級人民評議会の設置は必要ないと結論付ける（三七～三八ページ）。

こうして、トンは「県級人民評議会を廃止し、基礎レベル（社級筆者注）に自己管理権を集中させ、

また、省級人民評議会については自己管理責任を向上させる」ことを自身の最終提案とする（三八ページ）。そして、同構想の実施は「地方における自己管理組織を簡素化できるだけでなく、国家と人民を結びつけ、人民の、人民による、人民のための国家であるというベトナムの国の本質を現実のものとするためのひとつの条件である」としている（三八ページ）。

四 不組織とする論拠の抽出

これまで、トン論考の全体像を見てきた。本節ではトンが人民評議会、中でも県級の人民評議会を既存の国家機構から取り除くべきと判断した背景にある論理、アイデアに焦点を絞って見てみることにしたい。

トンは先に見たように、人民委員会が、上級人民委員会と同級の人民評議会の両者に従属する形となる制度上の「二重の直属」を原因として、各レベルの人民委員会の上級機関に対する力、同級人民評議会に対する力を膨張させ、結果として地方割拠ともいえるような状態を招いていると考える。こうした状況を招く具体的な要因としては、ひとつには上級機関との関係において、人民委員会は中央政府から末端の人民委員会まで権威と服従による縦のラインで制度

上は結ばれているはずであるが、人民評議会の執行機関という立場を付与されていることにより、後者の立場を強調することで上級機関からの指示に従わないという選択肢も留保していること。二つには同級人民評議会に対しては、人民委員会が同級人民評議会よりも上位の機関より発するラインに連なる機関であるばかりでなく、人民評議会の会期に提出する諸文書の準備で中心的な役割を担い、人民評議会会期で方針が一旦可決されれば、その執行を担うことになるため、実質的には人民委員会が人民評議会に対して優位に立つことになることが指摘される。このように地方の執行機関である人民委員会が独自の力を増大させることは、中央が進める、中央の方針・政策が地方に速やかかつ十分に浸透し得る、一国家としての機能的かつまとまりを有する国家の建設という目的にとつて、けつしてプラスには働かない。そこで県級の人民評議会を取り除くことにより、このレベルの人民委員会の「二重の直属」を解消し、中央政府から末端行政単位に至る縦のラインの強化を図るという方向性が見出される。

なぜ県級の人民評議会を除去すべき対象と考えたのか。これについては、現在ベトナムの国家機構

は、中央、省級、県級、社級の四層よりなっており、地方行政は主に後三者により担われる。省級は中央のすぐ下にあつて、中央の政策・法律を国民に伝え、浸透させるための最初の段階に位置し、中央と地方を結びつける役割を有する。すなわち、中央の政策を地方の文脈に即して具体化し、組織実行を行つていく重要な役割を持つ。したがって人民評議会を組織強化することは欠かすことはできない（三七ページ）。

末端行政単位である社級は、国家との関係において国民が直接自身の管理する権利を実行する場合である。政府が日々国民と結びつき、交流、対面し、国民の権利を守り、その意見・願いに耳を傾け、大衆運動を直接組織するレベルである。このレベルの人民評議会は、重要な自主管理、代表機関であり、現体制における民主の本質を表すものでもある（二七～三八ページ）。

一方、県級は中央から遠く、社級からも離れた中間級であり、自身で管理する範囲、程度を定めることも容易ではない（二七～三八ページ）。そこで、「二重の直属」により生じる、中央による地方の統一的な管理を妨げる要因を可能な範囲で取り除き、中央の政策、意図が末端まで貫徹しやすくさせる

ためには、県級の人民評議会を廃止することが得策であるという結論が導き出される。

おわりに

最初に第一二期第四回国会において二〇〇八年一月一日に試験的な実施が決められた県、郡、坊における人民評議会の試験的な不組織の内容について見た。つぎに、予想される影響の大きさに鑑み、考察の対象を県、郡に関わる動きに限定し、県級人民評議会の必要性について今回の試験の実施が行われる一〇年以上前から論じていたトン論考に注目し、なぜ県、郡の人民評議会の不組織が試験的に実施されることになったのか、そのアイデアの論拠について理解しようと努めてきた。

今回の考察によれば、県、郡の人民評議会不組織の試みが実施される背景には、上級機関・同級人民評議会からの人民委員会に対する指導、管理が「二重の直属」を起因として十分機能しなくなる状況を、地方における自己管理を損なわない形で取り除き、国家機構上、行政上の「無駄」を排除するとともに、中央政府から末端行政単位にいたる縦のラインの統一性、機能性を強化する方途を模索しようとの狙いがあるものと考えられる。本稿では特に論じなかつ

たが、都市部の末端行政単位である坊における人民評議会の不設置の試みも同じ狙いの下に実施されたのではないかと考えられる。もし今回の試験的実行において、十分な成果が確認されることになれば、同施策は正式な方針、政策としてベトナム全土で実施される可能性が高まる。

ベトナムは二〇二〇年に工業国になるとの目標を掲げ、工業化・現代化を進めている。国際経済参入が一層本格化する中で、中央政府を中心としてより効率的、的確に機能し得る国家機構作りを目指して今後も模索が続けられると思われる。

ベトナムの人々はさまざまな意味で変化のただ中で暮らしている（二〇一〇年六月九日脱稿）。

（てらもと みのもる／アジア経済研究所東南アジアⅡ研究グループ）

《参考文献》

- ① Le Minh Thong (レ・ミン・トン) [1999] “Đoi moi To chuc va Hoat dong cua Hoi dong Nhan dan va Uy ban Nhan dan cac Cap (各級人民評議会・人民委員会の組織と活動の刷新)”, *Nha nước va Phap luat* (国家と法律) 6(134)
- ② 古田元夫「一九九九」「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
 ③ Tong cuc thong ke (統計総局), 2009, *Nien giam thong ke 2008* (年鑑統計二〇〇八年版), *Nha xuất bản thong ke* (統計出版社)

〔付記〕

本稿が確認作業中の二〇一〇年一〇月七～一四日に開かれた第一〇期第一三回ベトナム共産党中央委員会総会冒頭の開幕演説において、ノン・ドゥック・マイン書記長は、県、郡、坊人民評議会不組織の試験的実行中央指導委員会が第一段階の総括を行い、実行一年半を経て、同施策を国家行政機構改革実行の要請、社会主義志向市場経済の発展に相応しく妥当なものとして評価していること、地方においても同試みの継続的な実施をほとんどの幹部・党员・人民が支持していること、に言及している。

結局、同党中央総会の議論では、最終的な結論を出すにはまだ時期尚早との判断に到り、同実験を引き続き実行するとの結論が出された。

最後に、初めてトン論考に接した海外派遣中にご理解、ご協力をいただいた皆様、本稿の検討者、編集の労を執っていただいた皆様に対し、記して御礼を申し上げる。