

ベトナムの地方自治

令和3年度（2021年度）改訂版



一般財団法人

自治体国際化協会

はじめに

当事務所では、所管国（ASEAN 加盟国及びインド）の地方自治制度や地方行政に関わる個別政策等の調査研究を行い、その成果を各種刊行物により紹介している。本稿は、2007 年に発行した『ASEAN 諸国の地方行政 ～ ベトナム社会主義共和国編』の内容を基に、最新の資料を踏まえて全面的に改訂したものである。

ベトナムは、東南アジアの中心に位置し、面積は約 33 万km²と日本の 9 割弱、人口は 9,800 万人弱と日本の 8 割弱の大きさの国である。南北に細長く、北端から南端まで 1,650 km であり、海域には、チュオンサーとホアンサー両諸島をはじめ、大小およそ一千の島がある。海岸線は 3,260km、国境線は 4,510 km に及ぶ。

経済面では、1980 年代後半からドイモイ（刷新）政策を展開し、経済面では市場原理の導入及び対外開放によって、経済の活性化を図り、人口増加も背景に、毎年 5.0～7.5%の間で、高水準の経済成長率を維持し続けている。

地方自治制度については、省・中央直轄市レベル、県レベル、社レベルの 3 層構造となっており、省・中央直轄市が 60、県レベルで約 700、社レベルで約 1 万の団体が存在する。

日本とは、「アジアにおける平和と繁栄のための広範な戦略的パートナーシップ」の下、政治、経済、安全保障、文化・人的交流など幅広い分野で緊密に連携している。日本の自治体との都市交流も盛んである。

本稿では、基礎的な情報として、国旗・国家、地理、気候、人口、歴史、近年急激な成長を遂げている経済、国の統治機構について概観した後、地方自治の階層構造、相互関係、財政制度及び公務員制度について、ベトナム内務省からの提供資料やトゥアティエン・フエ省及びハイフォン市の聞き取りを踏まえ、記述した。また、現在進行中である行政改革の取組の成果や今後のプランについて、トゥアティエン・フエ省及びハイフォン市の事例を含め紹介している。

本稿作成に当たっては、トゥアティエン・フエ省及びハイフォン市の方からお話を聞かせていただいたほか、ベトナム内務省の方から資料提供のご協力をいただいた。この場を借りて心から謝意を表したい。

本稿は、自治体をはじめとする関係者の皆様がベトナムの地方自治制度を理解する上で必要となり得る事項を簡潔にまとめたものであり、今後ベトナムとの交流を深めるに当たり、基礎的資料として御活用いただくとともに、内容改善のための御指摘や御教示をいただければ幸いである。

令和 4 年 3 月 吉日

一般財団法人自治体国際化協会 シンガポール事務所長

目次

| | | |
|------|-------------------------|----|
| 第1章 | ベトナムの概要 | 3 |
| 第1節 | 一般的事項 | 3 |
| 第2節 | 基本情報 | 3 |
| 第3節 | ベトナムの経済 | 9 |
| 第2章 | 国の統治機構 | 17 |
| 第1節 | 概観 | 17 |
| 第2節 | 行政制度 | 21 |
| 第3節 | 司法制度 | 24 |
| 第3章 | 地方の統治機構 | 26 |
| 第1節 | 地方行政の構造 | 26 |
| 第2節 | 行政組織の相互関係 | 27 |
| 第3節 | 地方の統治機構における役割分担 | 30 |
| 第4節 | 財政制度 | 36 |
| 第5節 | 公務員制度 | 41 |
| 第4章 | 行政改革の取組 | 45 |
| 第1節 | 第一次行政改革マスタープラン | 45 |
| 第2節 | 第二次行政改革マスタープラン | 51 |
| 第3節 | 第三次行政改革マスタープラン | 53 |
| 第4節 | ベトナムの地方自治体における行政改革の取組事例 | 54 |
| 参考文献 | | 57 |

第1章 ベトナムの概要

第1節 一般的事項

| | |
|--------|--|
| 正式名称 | ベトナム社会主義共和国 (Socialist Republic of Viet Nam) |
| 面積 | 329,241 km ² (日本の約 0.88 倍) |
| 首都 | ハノイ (Hanoi) |
| 元首 | グエン・フー・チョン 国家主席 |
| 政体 | 社会主義共和国 |
| 議会 | 一院制 (定数 500 名) |
| 政府 | グエン・スアン・フック 首相 |
| 人口 | 9,758 万人 (2020 年) |
| 民族 | キン族 (85.3%), ほかに 53 の少数民族 |
| 宗教 | キリスト教 (7.10%)、仏教 (4.79%)、ホアハオ教 (1.67%)、その他 |
| 公用語 | ベトナム語 |
| 気候 | 北部：熱帯モンスーン気候、南部：熱帯気候 |
| 通貨 | 1 円 = 200.39 ドン (2021 年 12 月時点) |
| 日本との時差 | - 2 時間 |

第2節 基本情報

1 国旗・国歌

ベトナムの国旗は、「^{きんせいこうき}金星紅旗」と呼ばれ、1945 年ベトナム民主共和国が独立した際に考案された。赤は革命で流された戦士の血を表し、黄色の星の光は労働者、農民、知識人、青年、兵士の 5 つの階層の団結を表している。ベトナム民主共和国で採用され、1955 年に星の形を変更し、南北統一の実現後も使用されている。



図 1 - 1 : ベトナムの国旗

2 地理

東南アジアの中心に位置しており、北は中国、西はラオス、カンボジア、東と南はベトナム東部海域、いわゆる南シナ海とタイ湾に面している。南北に細長いベトナムの総面積は 331,211 km² で、北端から南端まで 1,650 km である。ベトナムの海域には、チュオンサーとホアンサー両諸島をはじめ、大小およそ 1,000 の島がある。海岸線は 3,260km、国境線は 4,510 km に及ぶ。

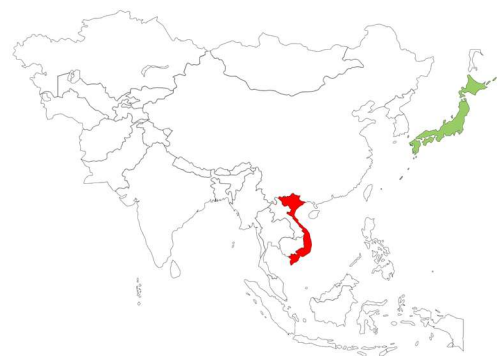


図 1 - 2 : ベトナムの位置

3 気候

一年中高温多湿だが、北部と南部で気候を大きく二つに分けることができる。

北部（ハイヴァン峠から北方）はモンスーンの影響を受けるため温帯性の気候であり、北東モンスーンの影響を受けた四季が存在する。首都ハノイの平均気温は1月が16℃、7月が29℃である。年平均降水量は1,704mm。チュオンソン山脈の影響により、山岳地帯では降水量が4,000mmを超える場所もある。

南部（ハイヴァン峠から南方）はモンスーンの影響を受けにくいため熱帯性の気候であり、一年中暑く、雨季と乾季が存在する。平均気温は1月が18℃、7月が33℃だが、平均降水量は1,000mmと少ない。

そのほか、地形にしたがって、上記以外の気候の地域も存在する。ラオカイ県サパなど、温暖な地域や、ラムドン省ダラット、ライチャウ省、ソンラ省などの大陸性気候の地域も存在する。

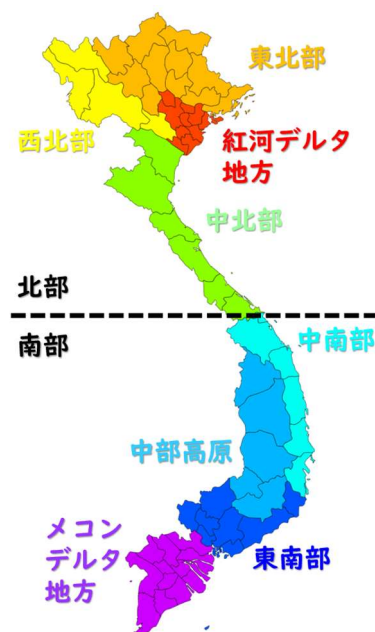


図1-3：ベトナムの地域

表1-1：ハノイの年間平均気温と降水量¹

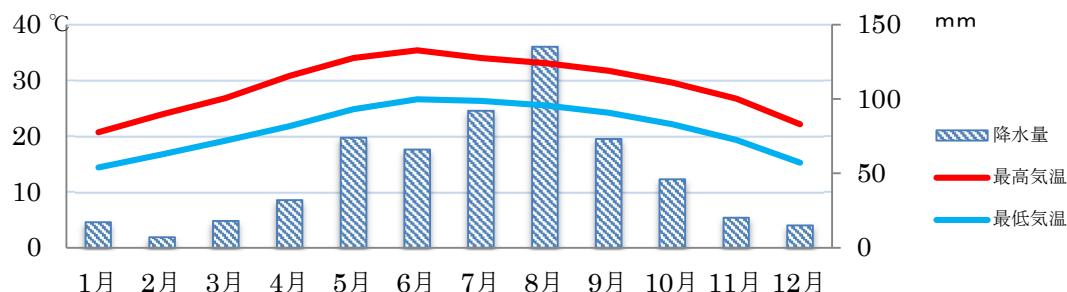
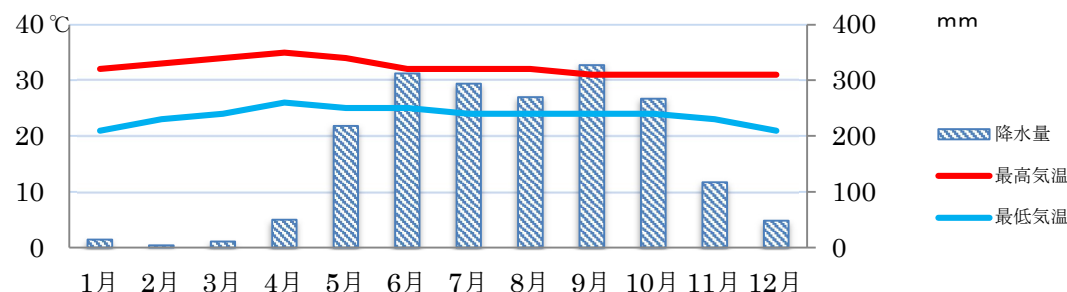


表1-2：ホーチミンの年間平均気温と降水量²



¹ 出典：Weather Atlas のデータを基に筆者が作成

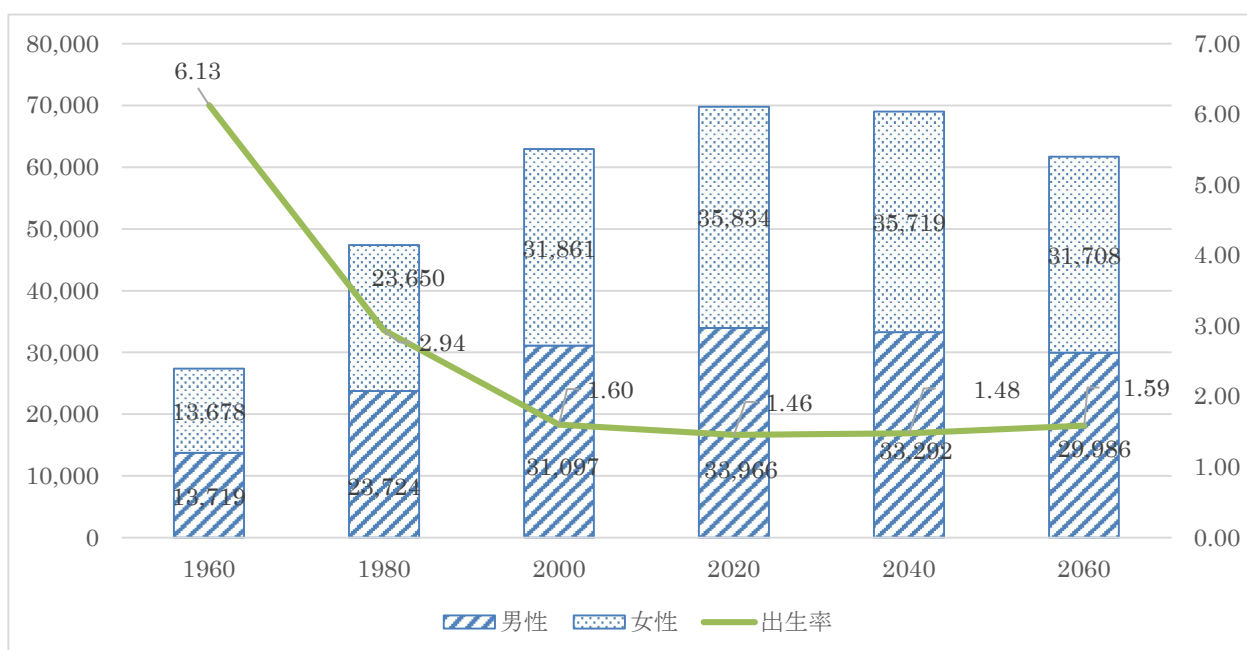
² 出典：Weather Atlas のデータを基に筆者が作成

4 人口

人口は約 9,758 万人（2020 年）であり、微増傾向にある。国民の健康づくり、医療の発展、国民生活水準の向上等により死亡率が 6.8%（2015 年）から 6.3%（2019 年）に低下し、乳児死亡率も同様に 15.8%から 14%（2019 年）に低下し、平均寿命は 73.7 歳となっている。合計特殊出生率は女性 1 人当たり 2.12 人。平均年齢は 32.9 歳。

現在は労働生産人口比率が高い「人口ボーナス期」を迎えているが、2040 年には終了すると予測されており、合計特殊出生率が減少傾向にあるため、今後は少子高齢化が進むことが見込まれている。

表 1 - 3 : 人口及び出生率の推移³



5 民族・宗教・言語

ベトナムは多民族国家であるが総人口の 86.2%をキン族が占めており、残り 14.8%を約 53 の少数民族が占めている。各民族は、使用する言語により「ベトナム語グループ」、「タイ・カダイ語グループ」、「カダイ語グループ」、「モンクメール語グループ」、「ミャオ・ヤオミ語グループ」、「中国語グループ」、「マレー・ポリネシア語グループ」、「チベット・ビルマ語グループ」、「そのほかの言語のグループ」に分けることができる。キン族や、少数民族のホア族（華人）、クメール族は平地に住み、そのほかの少数民族の大半は山地に住んでいる。現在では、移住や民族間の同化により、民族間の混血が進んでいる。

また、ベトナムは多宗教の国であり、他の宗教に卓越した「国教」的な存在の宗

³ 出典：国際連合（United Nation）” World Population Prospects 2019” を基に筆者が作成

教は存在しない。ベトナムでは、「宗教」と「信仰」に分けられており、政府による宗教管理が行われている。「宗教」とは超越者への信仰と儀礼体系（教義）や道徳倫理体系（戒律）及び教団組織を有しているものであり、仏教やキリスト教などが相当する。それに対して「信仰」はより広い意味を持つ。ベトナム人の祖先崇拝「信仰」のように、宗教的内容をもっているものの特定の「宗教」に含まれないものや、「宗教」のレベルに達していない何らかの信念を示すために用いられる。2019年の国勢調査では、約86%が「宗教ではない民俗信仰」を信仰していると回答しており、特定の「宗教」を信仰していた回答は約14%に留まっている。

公用語はベトナム語であるが、そのほかにも英語、中国語、クメール語、山岳地帯の言語も使われている。

6 統治機構

詳細は第2章で述べるが、概要を以下に述べる。

(1) 政体

憲法で、ベトナムは社会主義共和制国家であるとともに人民主権国家であると規定している。国家元首である国家主席、政府の長である首相、共産党の長である書記長、国会の長である国会議長の4者を中心とした集団指導体制がとられている。

(2) 憲法

現行の憲法は、2013年に制定された「ベトナム社会主義共和国憲法」である。

この改正は、憲法前文に明記されているとおり、ドイモイ政策下の社会状況に適応するために改正された1992年制定の憲法（92年憲法）を継承し、富民化、強国化、民主化、公平化、文明化という目標のために行われたものであった。

(3) 元首

国家元首は国家主席であり、対内的・対外的に国を代表し、国会において国会議員の中から選出される。任期は5年である。現在の国家主席は、グエン・スアン・フック（Nguyen Xuan PHUC）氏であり、2021年4月に選出された。

(4) 国会

国会は、憲法によって国民の最高代表機関かつ国権の最高機関とされ、憲法制定権と立法権を有する唯一の機関である。一院制で定数は500人であり、定例会は年2回開かれる。現在の議長はヴン・ディン・フエ（Vuong Dinh Hue）氏である。

7 歴史

ベトナムは歴史上、多くの国による支配を経験している。北部ベトナムは 10 世紀の呉朝の時代に、千年に及ぶ中国の支配から独立して南方に勢力を広げ、19 世紀初めにベトナムとして南北を統一した。19 世紀末にはインドシナに進出してきたフランスに支配され、第二次世界大戦中の 1940 年から 1945 年にかけては日本軍が北部仏領インドシナに進駐した。

第二次世界大戦終戦直後の 1945 年 9 月に独立を宣言したものの、フランスは独立を承認せず、第一次インドシナ戦争が勃発した。1954 年にジュネーブで停戦会議が開かれ、フランスの撤退が決定したものの、国土は中国・ソ連が支援する北部のベトナム民主共和国と、アメリカが支援する南部のベトナム共和国（ジェム政権）に、北緯 17 度線で南北に分断された。南部ではジェム政権の圧政に対して反米・反政府運動が活発化し、アメリカは本格的な軍事介入を開始した。さらに 1964 年からは南ベトナム民族解放戦線の拠点と思われる北ベトナムに爆撃を行い、解放戦線はゲリラ戦で抵抗した。激戦の末、北部政権はアメリカ撤退後の 1975 年に南北統一を果たし、翌年にベトナム社会主義共和国を樹立した。

1978 年には、内戦中の隣国カンボジアに、ヘン・サムリンをリーダーとするカンプチア救国民族解放戦線を支援する形で侵攻し、軍事費の増大と国際的孤立によって深刻な経済停滞に陥った。危機的局面を打開するため、共産党は 1986 年に経済開放政策「ドイモイ」を採用し、1989 年にはカンボジアからも完全撤退して国際社会との関係改善を図った。

1995 年には ASEAN の第 7 番目の加盟国となり、同年アメリカとも国交を正常化し、国際社会への復帰を果たしている。2007 年 1 月には WTO に正式加盟し、念願であった国際経済への本格的参入も実現した。また、国内では共産党と国家機関の機能分化が進められ、投資認可権限が地方に委譲されるなど、政治・行政面においても大きな変化が生じた。

8 日本との関係

(1) 国レベルの交流

日本との関係においては、1973 年 9 月 21 日に現在の外交関係が樹立した。1978 年末のベトナム軍カンボジア侵攻に伴い、1979 年度以降の対越経済協力の実施を見合せたが、1991 年 10 月のカンボジア和平合意を受け、1992 年 11 月に 455 億円を限度とする円借款を供与。現在では、日越関係は「アジアにおける平和と繁栄のための広範な戦略的パートナーシップ」の下、政治、経済、安全保障、文化・人的交流など幅広い分野で緊密に連携している。また、日越間の交流の増加を受けて、1997 年の在大阪ベトナム総領事館開設に続き、2009 年に在福岡ベトナム総領事館、2010 年に在釧路ベトナム名誉領事館と在名古屋ベトナム名誉領事館が開設された。日本側も 2020 年に、在ダナン領事事務所を開設している。日本は ODA の最大の支援国であり、日本の支援により、タンソンニャット国際

空港やカントー橋等の重要な基幹インフラが建設されている。近年は、在日ベトナム人が増加傾向にあり、2020年度では約45万人が滞在している。在留外国人数の1位である中国（約78万人）に次いで2番目に多い。

(2) 自治体との交流

日本の自治体との姉妹（友好）都市交流も盛んであり、現在、6自治体がベトナムの自治体と姉妹（友好）都市の提携を結び交流を行っている。

表1-4：姉妹（友好）都市一覧

| 自治体名称（日本） | 自治体名称（ベトナム） |
|-----------|----------------|
| 大阪府 | ホーチミン市 |
| 福岡県 | ハノイ市 |
| 福岡県北九州市 | ハイフォン市 |
| 大阪府堺市 | ダナン市 |
| 愛媛県西条市 | トゥアティエン・フエ省フエ市 |
| 大阪府泉佐野市 | ビンディン省 |

また、日本の自治体はベトナムと多くのMOU（Memorandum of understanding. 以下MOUと言う）を締結している。以前は、日本企業のベトナム進出を支援する目的での締結が多かったが、直近では、ベトナム人材の活用を目的としたMOUが数多く締結されている。

表1-5: MOU 例一覧⁴

| 締結時期 | 日本側 | 締結先 | 内容 |
|----------|----------------|--------------|-----------------------|
| 2006年8月 | 岡山県 | 計画投資省外国投資庁 | 経済交流 |
| 2008年3月 | 愛知県 | 計画投資省 | 経済交流 |
| 2012年8月 | 埼玉県 | 計画投資省 | 経済交流 |
| 2014年3月 | 茨城県 | 農業農村開発省 | 農業協力の促進 |
| 2014年7月 | 神奈川県 | 計画投資省 | 経済交流 |
| 2016年2月 | 群馬県 | 計画投資省 | 経済交流 |
| 2016年12月 | 富山県 | 計画投資省 | 経済交流 |
| 2017年2月 | 群馬県 | 労働・傷病兵・社会問題省 | 技能・技術者の人材育成及び活用における連携 |
| 2018年7月 | 横浜市 | ドンア大学ほか4校 | 介護人材の受け入れ促進 |
| 2018年10月 | 埼玉県 | 労働・傷病兵・社会問題省 | 技能・技術者の活用における連携 |
| 2019年3月 | 千葉県 | 労働・傷病兵・社会問題省 | 人材の育成及び受け入れ |
| 2019年4月 | 横浜市 | ハイフォン医科薬科大学 | 介護人材の受け入れ促進 |
| 2019年5月 | 北九州市 | ディーブシー工業団地 | 企業進出支援 |
| 2019年7月 | 茨城県 | バンブーエアウェイズ | 交流促進及び観光発展のための相互支援 |
| 2019年8月 | 長野県 | 労働・傷病兵・社会問題省 | 観光・介護の分野での人材協力 |
| 2019年11月 | 神奈川県 | 労働・傷病兵・社会問題省 | 人材育成 |
| 2019年11月 | 茨城県 | 労働・傷病兵・社会問題省 | 人材の送り出し及び受け入れ |
| 2020年1月 | 北海道 | 観光総局 | 観光分野の協力 |
| 2020年1月 | 紀の川市 (和歌山県) | クアンナム省 | 友好協力関係の構築 |

第3節 ベトナムの経済

1 経済の概観

ベトナムは、1976年の南北統一以降実施してきた社会主義的な計画経済の行き詰まりを受け、1980年代後半からドイモイ政策を展開し、経済面では市場原理の導入及び対外開放によって、経済の活性化を図った。ドイモイ政策導入の結果、90年代以降、堅調に経済成長を遂げていったが、他のASEAN加盟国と比較すると依然としてギャップは大きいものの、インドネシアやマレーシアといった国同様に、人口増加を背景に、例年5.0～7.5%の間で、高水準の経済成長率を維持し続けている。2016年の第12回共産党大会においても、ドイモイ路線を引き続き推進していくこと、国際経済へ積極的な参入すること等が掲げられ、現在でもドイモイ政策に則った経済政策が実施されている。

ベトナムは堅調な経済成長を継続し、2008年に国民一人当たりGDPが1,000ドルを超え、「中進国」⁵に分類されるようになった。しかしながら、世界的に見ると、

⁴ 出典：日本貿易振興機構（ジェトロ）ウェブサイトを元に筆者作成

⁵ 発展途上国よりも所得が多いが、先進国よりは少ない国々の総称。世界銀行は一人当たり国民総所得が約1,000～1万3,000ドル弱を中進国（中所得国）と定義している。ま

「中進国」の仲間入りを果たしたものの、高所得段階に到達する前に成長率が停滞あるいは低下し、中所得段階に長期にわたって留まる途上国も多い。この現象を「中進国の罠」と呼ぶ。ベトナムは同様の事態に陥らないためには、経済構造の転換が必要であると考えてきた。

2011年の第11回共産党全国党大会にて承認された「2011～2020年社会経済開発戦略」⁶では、2020年までに「基本的に近代的な工業国」となる目標が掲げられた。具体的に経済分野においては、引き続き社会主義志向型市場経済体制を維持・向上させ、経済構造の転換を促し、生産力の強化、科学技術の向上が目指されている。経済指標の具体的な数値目標も示されており、期間中の平均経済成長率7～8%/年、2020年の一人当たり実質GDP3,000～3,200ドル、産業構造（対GDP比）における工業及びサービス業の割合85%以上、ハイテク産業の割合は45%以上等が例として挙げられる。

その後、2021年7月の第15期国会第1回会議にて、「2021～2025年期経済・社会発展5か年計画」⁷が決議された。同計画では、2016年から2020年までの5年間の平均よりも高い経済成長率を目指し、2025年までに「低中所得レベルを超える発展途上国」になることを目指している。同計画の具体的な経済指標は、期間中の平均経済成長率約6.5～7%/年、2025年までの一人当たり実質GDP4,700～5,000ドル、都市部の失業率は4%未満等が例として挙げられている。新型コロナウイルス感染拡大防止や経済回復についても触れられている。また、デジタル経済の発展や都市開発の促進も掲げられている。一方で、環境保護の強化も目指されており、自然災害の影響を防止し、気候変動に適応することも掲げられている。

た、中所得国は、約4,000ドルを境に高中所得国と低中所得国に分かれる。

⁶ 日本貿易振興機構（ジェトロ）ウェブサイト

https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/vn/business/pdf/VN_20110100.pdf

⁷ LuatVietnam ウェブサイト <https://english.luatvietnam.vn/resolution-no-16-2021-ql15-on-the-2021-2025-five-year-socio-economic-development-plan-207314-Doc1.html>

2 指標・基礎情報

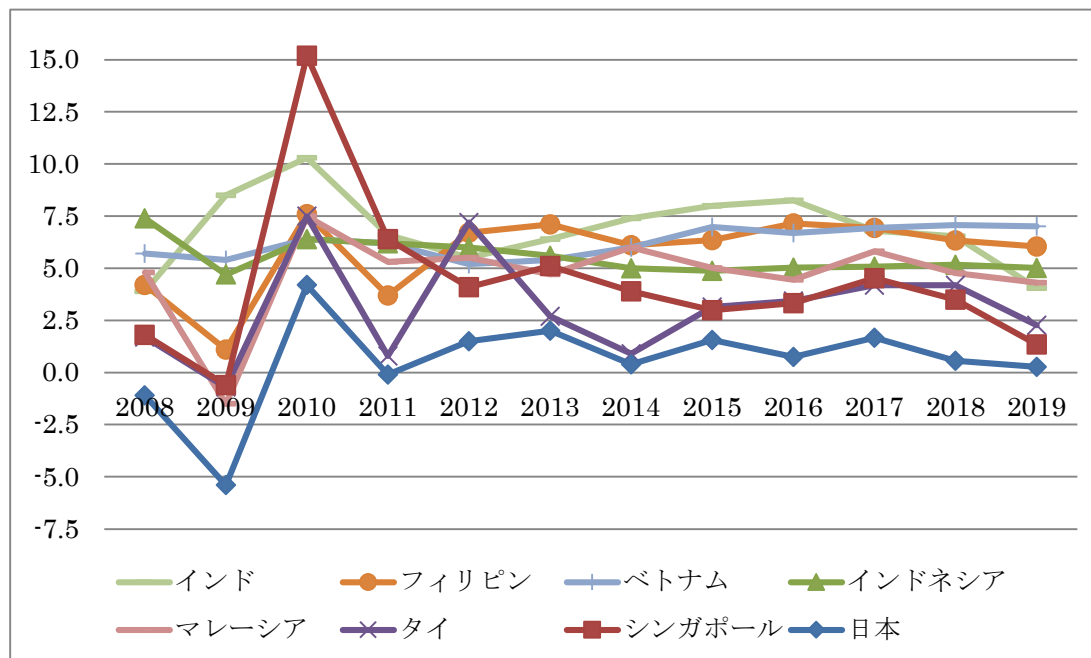
ベトナムにおける主な経済指標は以下のとおりである。新型コロナウイルスによる影響のない2019年を取り上げている。

表1-6：主な経済指標（2019年）⁸

| | |
|--------------|---|
| 名目 GDP | 2,619 億 US ドル ※同年の日本の名目 GDP（4 兆 8,721 億 US ドル）の概ね 5% の水準 |
| 1 人当たり名目 GDP | 2,714 US ドル ※同年の日本の 1 人当たり名目 GDP（38,983 US ドル）の概ね 7% の水準 |
| 実質 GDP 成長率 | 7.0% |
| 失業率 | 3.1% |

また、ベトナムの経済状況を把握するうえで基礎的な情報となる、ASEAN 加盟国及びの経済成長率、ベトナムの産業構造は以下の表1-7、8のとおりである。表1-7から分かるように、近年では ASEAN 加盟国の中でもベトナムの経済成長率は比較的高くなっている。

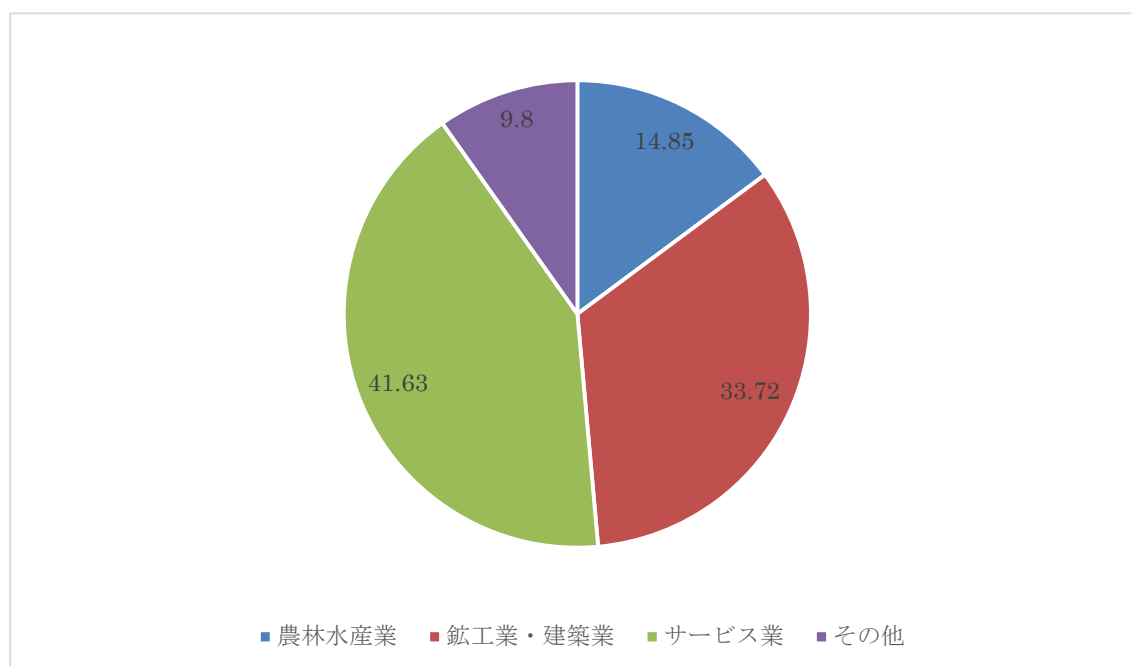
表1-7：ASEAN 加盟国及び日本の経済成長率⁹



⁸ 出典：日本貿易振興機構（JETRO）ウェブサイトを基に筆者が作成

⁹ 出典：国際通貨基金（IMF）“World Economic Outlook Database April 2021”を基に筆者が作成

表 1 - 8 : 2021 年のベトナムの産業構造 (GDP に占める割合) ¹⁰



3 輸出・輸入

輸出に関して、2020 年の輸出相手国は、第 1 位が米国、次いで中国、日本が第 3 位となっており、輸出品目は第 1 位が電話機及び同部品、第 2 位がコンピューター電子製品・同部品、第 3 位が縫製品となっている。

一方で、輸入に関して、2020 年の輸入相手国は、第 1 位が中国、次いで韓国、日本が第 3 位となっている。また、輸入品目については、第 1 位がコンピューター電子製品及び同部品、第 2 位が機械設備及び同部品、第 3 位が電話機及び同部品となっている。

輸出入品目に関して、第 1 位がそれぞれ、輸出は電話機及び同部品、輸入はコンピューター電子製品及び部品となっているが、サムスン電子はじめとした外国企業の現地工場にてスマートフォンを製造し、輸出していることによる。

また、輸出入額ともに 2010 年以降拡大を続けており、堅調に経済成長を継続している。2010 年の輸出入額はそれぞれ 72,237 百万ドル、84,839 百万ドルであり、2020 年にはそれぞれ 282,629 百万ドル、262,691 百万ドルとなっていることから、11 年間で輸出は約 4 倍、輸入は約 3 倍に成長している。貿易収支に関していえば、2016 年以降 6 年連続で貿易黒字となっており、2020 年は過去最高の貿易黒字となっている。

¹⁰ 出典：日本国外務省ウェブサイトを基に筆者が作成

表1-9：ベトナムの主要輸出相手国及び品目（2020年）¹¹

ベトナムの主要輸出相手国

| 輸出相手国 | 輸出額（100万USドル） |
|-------|---------------|
| 米国 | 77,077 |
| 中国 | 48,906 |
| 日本 | 19,284 |
| 韓国 | 19,107 |
| 香港 | 10,437 |
| オランダ | 6,999 |
| ドイツ | 6,644 |
| インド | 5,235 |
| 英国 | 4,955 |
| タイ | 4,917 |
| その他 | 79,068 |
| 合計 | 282,629 |

ベトナムの主要輸出品目

| 輸出品目 | 輸出額（100万USドル） |
|-------------------------|---------------|
| 電話機・同部品 | 51,184 |
| コンピューター 電子製品・同部 品 | 44,576 |
| 縫製品 | 29,810 |
| 機械設備・同部 品 | 27,193 |
| 履物 | 16,791 |
| 木材・木製品 | 12,372 |
| 輸送機器・同部 品 | 9,091 |
| 水産物 | 8,413 |
| 鉄鋼 | 5,258 |
| その他 | 77,941 |
| 合計 | 282,629 |

表1-10：ベトナムの主要輸入相手国及び品目（2020年）¹²

ベトナムの主要輸入相手国

| 輸入相手国 | 輸入額（100万USドル） |
|---------|---------------|
| 中国 | 84,186 |
| 韓国 | 46,915 |
| 日本 | 20,341 |
| 台湾 | 16,701 |
| 米国 | 13,711 |
| タイ | 10,965 |
| マレーシア | 6,575 |
| インドネシア | 5,382 |
| オーストラリア | 4,677 |
| インド | 4,436 |
| その他 | 48,802 |
| 合計 | 262,691 |

ベトナムの主要輸入品目

| 輸入品目 | 輸入額（100万USドル） |
|-------------------------|---------------|
| コンピューター 電子製品・同部 品 | 63,971 |
| 機械設備・同部 品 | 37,251 |
| 電話機・同部品 | 16,645 |
| 織布・布地 | 11,876 |
| プラスチック原 料 | 8,397 |
| 鉄鋼 | 8,067 |
| プラスチック製 品 | 7,274 |
| 金属類 | 6,053 |
| 石油製品 | 5,741 |
| その他 | 97,416 |
| 合計 | 262,691 |

¹¹ 日本貿易振興機構（ジェトロ）ウェブサイトを元に筆者が作成

¹² 日本貿易振興機構（ジェトロ）ウェブサイトを元に筆者が作成

4 投資環境・投資状況

(1) 外国直接投資（FDI）受入動向

ベトナムへの外国直接投資（Foreign Direct Investment。以下「FDI」という。）は、2007年のWTO加盟後以降、拡大している。認可ベースでのベトナムへのFDI総額は2008年に61,720百万ドルを記録し、前年2007年の約3倍となった。FDI認可件数については、2009年に世界金融危機の影響で一時的に減少したが、それ以降、2019年までは増加基調にある。2019年は過去最高の5,454件を記録したが、翌2020年は新型コロナウイルスによる入国制限等の影響を受け、3,922件に減少した。2019年の件数を2008年の1,975件と比較すると、2.5倍以上に増加している。これらの背景には、近年の米中貿易摩擦の影響から、中国からベトナムへ生産拠点を移す企業の増加や、日本の場合は、ベトナム人の技能実習生や日本留学生の増加があると分析されている¹³。

国別にみると、2020年の実績（認可額）では、シンガポールの構成比が約32%を占めており、最大の投資国となっている。次いで韓国（構成比約14%）、中国（同約10%）、台湾（同約8%）と続く。日本は、構成比約6%となっている。このようにアジアの先進国が主な投資国となっており、2020年の実績ではシンガポールと他国には大きな差があるが、前述の5か国に香港を加えた、6か国・地域が年によって順位を入れ替えている。

(2) メリット・デメリット

ア メリット

ベトナムは近年日系企業の進出候補先として注目を集めるようになってきている¹⁴。2019年の日本企業の投資件数及び投資額は、それぞれ680件、29億2,300万ドルであった。投資額は2018年の83億4,300万ドルを大きく下回ったものの¹⁵、投資件数は過去最高を記録している。

日本に限らず、外国企業がベトナムへの進出に注力している要因は複数上げることができる。安定した政治・社会情勢や、日本にとっては、良好な親日感情が上げられるほか、外国企業の進出を促すため、外国企業の投資に対する様々な奨励措置を導入している。具体的には、奨励分野・地域等における法人税の優遇、

¹³ 日本貿易振興機構（ジェトロ）地域・分析レポート「ベトナム進出日系企業、事業拡大意欲はASEANで最大」2020年2月25日
<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/special/2020/0201/0d6f3e19669aec13.html>

¹⁴ 自治体国際化協会シンガポール事務所「クレアニュースメール『日本企業の進出が進むベトナムの経済状況を視察』」http://www.clair.org.sg/j/wp-content/uploads/2018/09/201809-VN_research_trip.pdf

¹⁵ 2018年は、スマートシティ開発（約41億ドル）という超大型案件があった。

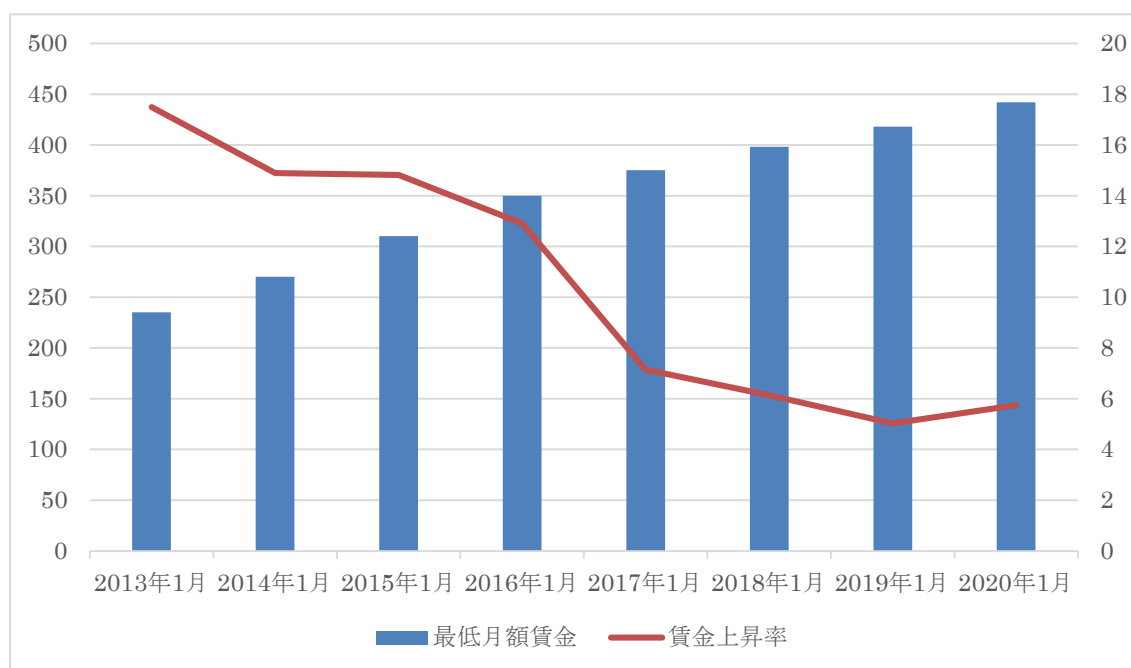
また、輸入関税、付加価値税、土地賃貸料等の優遇等が上げられる¹⁶。

その人口構成も大きな肯定的な要因の一つである。ベトナムの人口は約1億人に上るが、特筆すべきは、平均年齢約30歳という若さにある。2019年時点では、25-29歳の人口の割合が最も高く、約全人口の約9%を占めている¹⁷。政府は2030年までに総人口を1億400万人とする目標を2019年に掲げた。

また、人件費の安さは、ベトナム進出において、主要なメリットの一つと考えられている。しかしながら、近年は状況が変わりつつある。ベトナム国内の最低月額賃金は年々上昇し続けており、2020年1月の金額は442万ドンとなっており、2013年と比較すると約1.9倍となっている。2013年は約18%あった賃金上昇率は、近年6%前後で安定している。したがって、以前のように人件費の削減のみを理由に進出することは得策とは言えない状況になりつつある。しかしながら、所得が向上しているということは、同時に購買力が向上していることを意味している。このような状況の中で近年では三次産業の進出も目立っており、今後様々な分野でベトナム市場は拡大していくとみられている。

表1-11：ベトナム（地域1¹⁸）の最低月額賃金及び賃金上昇率の推移¹⁹

（単位：万ドン、%）



¹⁶ 日本貿易振興機構（JETRO）ウェブサイト

https://www.jetro.go.jp/world/asia/vn/invest_03.html

¹⁷ PopulationPyramid.net ウェブサイト

<https://www.populationpyramid.net/viet-nam/2019/>

¹⁸ ベトナムの最低賃金は地域ごとに分けられており、地域1はハノイ市、ハイフォン市、ホーチミン市の各区ほか、比較的都市部の地域から構成されている。

¹⁹ 出典：日本貿易振興機構（JETRO）Web ページを基に筆者が作成

イ デメリット・リスク

一方で、ベトナム進出における課題も残る。クレアシンガポール事務所が2018年9月にベトナムを訪問し、在ベトナム日本国大使館、在ホーチミン日本国総領事館、JETRO ハノイ事務所、ホーチミン事務所、及び JICA ベトナム事務所を対象にベトナム進出について聞き取りを行ったところ、法制度の未整備、行政手続の煩雑さ・あいまいさが、進出の阻害要因となっているとのことであった。様々な面で賄賂を求められることも多いようである。賄賂を渡さなければ、手続を先に進められないケースもあり、その面では決して進出しやすい国ではないといわれている²⁰。

また、これらのような懸念に加え、近年環境面への配慮が求められるようになった。2019年、ベトナム共産党中央委員会は「2030年までに、外国投資協力について制度・政策を完成させ、質と効率を高めるための方向性を示す、中央委員会による決定」を公表した。同決定では、外国企業からの積極的な投資の結果、経済改革や国家収入の安定など、ベトナム経済への貢献が評価された。その一方で、「外国投資を安全保障の観点も加えて選別できるようにする、さらに時代遅れの技術を用いた、環境汚染や資源浪費の可能性のある案件は認めない」ことを明らかにしている²¹。今後、企業のベトナム進出にあたっては、持続可能性の面からも対応が求められるようになることが想定される。

²⁰ 自治体国際化協会シンガポール事務所「クレアニュースメール『日本企業の進出が進むベトナムの経済状況を視察』」http://www.clair.org.sg/j/wp-content/uploads/2018/09/201809-VN_research_trip.pdf

²¹ 日本貿易振興機構（ジェトロ）地域・分析レポート「外国直接投資の選別を強化するベトナム」2019年10月16日
<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2019/ad1668d1337249d8.html>

第2章 国の統治機構

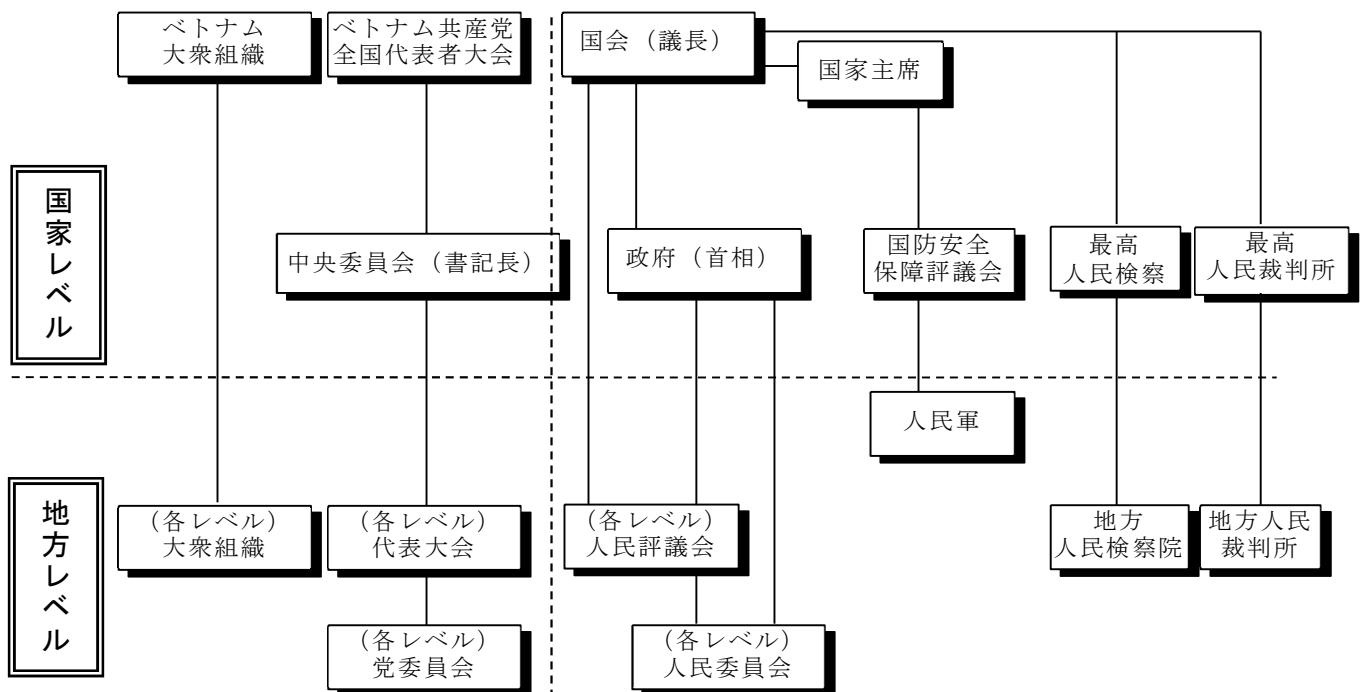
本章では、ベトナムの統治機構を概説する。

第1節 概観

1 政体

憲法では、ベトナムは社会主義共和制国家であるとともに人民主権国家であると規定している。ベトナム共産党の一党支配による単独政権であり、国家元首である国家主席、政府の長である首相、共産党の長である書記長、国会の長である国会議長の4者を中心とした集団指導体制がとられている。

表2-1 ベトナムの国家機構²²



2 憲法

現行の憲法は、2013年に制定された「ベトナム社会主義共和国憲法」である。この改正は、憲法前文に明記されているとおり、社会主義への移行期において、1992年憲法までの過去の憲法を継承し、「富民、強国、民主、公平、文明」の目標を達成するために、行われたものであった。

憲法では、第8条において国家は民主集中の原則を実施すると定めている。地方

²² 出典：各国の地方自治シリーズ 28号『ASEAN諸国の地方行政～ベトナム社会主義共和国編』（一般財団法人自治体国際化協会、2007年）

行政については、第 112 条で地方行政の役割権限を初めて明確化し²³、新たな社会に対応しようとする意思を示した。第 113 条で地方議会に当たる人民評議会について、「地方における国の権力機関であり、人民の意思、願望及び主人権を代表し、地方人民により選出され、地方人民及び上級の国の機関に対し責任を負う」とし、法律が定める地方の各問題の決定、地方における憲法及び法令の遵守、人民評議会の議決の実施の監察を、人民評議会の役割と明記している。また、第 114 条では地方行政機関に当たる人民委員会について、「同級の人民評議会により選出される、人民評議会の執行機関であり、地方における国の行政機関であり、人民評議会及び上級の国の行政機関に対し責任を負う」とし、地方における憲法及び法令の施行を組織すること、そして人民評議会の議決の実施及び上級の国の機関から委ねられた任務の実施を組織することを役割として憲法に明記されている。

3 元首

国家元首は国家主席である。国家主席は対内的・対外的に国を代表し、国会において国会議員の中から選出される。任期は 5 年である。現在の国家主席は、グエン・スアン・フック (Nguyễn Xuân Phúc) 氏であり、2021 年 4 月に選任された。2016 年 7 月の第 14 期第 1 回国会で首相に就任し、2021 年 3 月から開始した第 14 期第 11 回国会で国家主席に初めて選出された。

国家主席の主な権限及び任務は、憲法及び法律の公布、国家副主席・首相・最高人民裁判所長官等の選任・解任・罷免に関する国会への提案等である。また、軍事上では、国防安全保障評議会議長を兼務している。

4 国会

国会は、憲法によって国民の最高代表機関かつ国権の最高機関とされ、憲法制定権と立法権を有する唯一の機関である。一院制で定数は 500 人であり、定例会は年 2 回開かれる。

国会には、議長、複数の副議長（現在 3 名）、国会常務委員会、民族評議会及び各委員会が設置されている。現在の議長はブオン・ディン・フエ (Vương Đình Huệ) 氏である。

国会の主な権限は、憲法・法律の制定と改正、国家経済・社会発展に関する基本計画・財政政策及び民族政策の決定、国家主席・国家副主席・国会議長・副議長・

²³ 2013 年「ベトナム社会主義共和国憲法」第 112 条 1. 地方政権は、地方における憲法及び法令の施行を組織し、保証する；法律が定める地方の各問題を決定する；上級の国の機関の検査、監察に服する。2. 地方政権の任務、権限は、中央と地方の間における、及び各級の地方政権の間における国の各機関の管轄権の配分を基礎として確定される。3. 必要な場合は、地方政権は、上級の国の機関のいくつかの任務の実施を、当該任務の実施を保証する条件とともに委ねられる。

国会常務委員会各委員・首相・最高人民裁判所長官等の選任及び解任等である。

国会への法案提出権は、国家主席、国会常務委員会、国会民族評議会及び各委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院、ベトナム祖国戦線及びその各構成団体が有し、幅広い層や団体が法案提出権を持っている。

国会常務委員会は国会の常設機関であり、議長、副議長及びそのほかの委員で構成される。常務委員会の構成員は閣僚を兼務できない。常務委員会の主な権限は、国会の召集、憲法及び法律の解釈、国会から委任された事項に関する法令の制定、憲法、法律、法令及び国会決議の執行の監督、政府、最高人民裁判所及び最高人民検察院の業務の監督、各レベル地方行政組織の人民評議会の監督及び指導等であり、幅広い権限を与えられている。

国会議員選挙は国家選挙評議会によって組織される、中選挙区制による直接選挙である。任期は5年であり、選挙権は18歳以上、被選挙権は21歳以上の国民に与えられている。

2021年に実施された第15期国会議員選挙により、現在の構成は共産党員485人、非共産党員14人の計499人となっており、このうち女性議員は151人、少数民族議員は89人、40歳未満が47人である。また、団体・組織の推薦を受けずに立候補・当選した自薦議員は4人である。²⁴

5 政党

共産党は憲法第4条において国家・社会の指導的勢力であると規定されており、中央レベルにおいて党大会、中央委員会、政治局などから構成されている。地方でも地方行政区分の各レベルに応じて中央と同様の組織系統を構築しており、「省・中央直轄市レベル」、「県レベル」、「社レベル」からなる組織を持っている。これらの党組織は政策の企画・決定に強い影響力を持ち、中央政府レベルでは、共産党が方針・政策を決定し、その決定内容を国会で審議、採択した上で、政府が執行する。

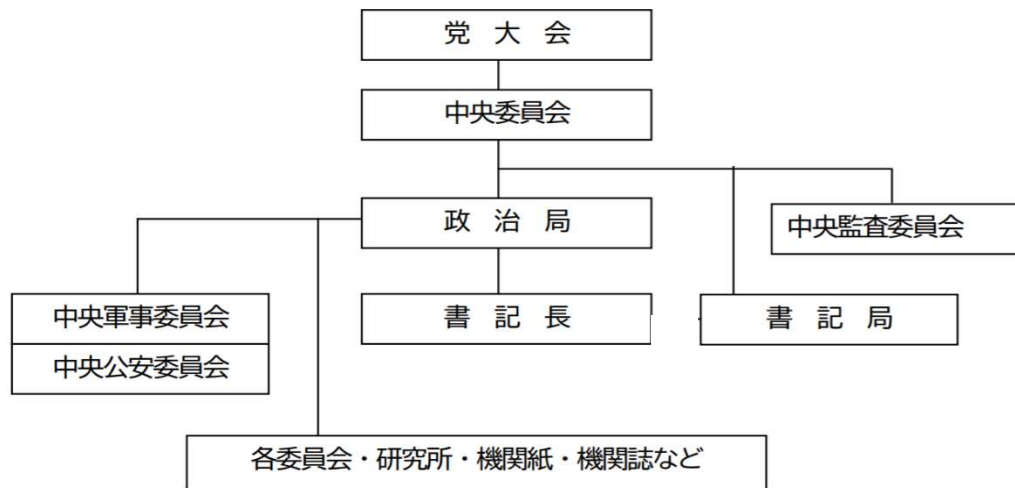
共産党の最高決定機関は、原則として5年ごとに開かれる全国代表大会（党大会）であり、党大会で選出される中央委員会が実質的な最高機関である。党大会は党としての基本方針や路線を決定し、中央委員会はそれを具体化するための基本指針や政策などを決定する。中央委員会の下に、政策決定機関として18名から成る政治局、書記長及び10名の書記局員（うち書記長含む6名は政治局員を兼務）から成る書記局が設置されている。なお、決定機関の順位は機構上では党大会－中央委員会－政治局－書記長となるが、いずれも決定権限をこの順序に譲与する規定になっており、現実の権力関係は書記長－政治局－中央委員会－党大会の順序になる。

指導部の序列は政治局の名簿順であり、現在の序列第一位はグエン・フー・チョ

²⁴ ベトナムニュース総合情報サイト VIETJO (2021年6月11日) <https://www.viet-jo.com/news/politics/210611170804.html>

ン (Nguyễn Phú Trọng) 書記長、ついでグエン・スアン・フック (Nguyễn Xuân Phúc) 国家主席、ファム・ミン・チン (Phạm Minh Chính) 首相、ブオン・ディン・フエ (Vương Đình Huệ) 国会議長、ヴォー・ヴァン・トゥオン (Võ Văn Thưởng) 党書記局常任の順となっている。トップ3の出身地は北部1名、中部2名となっている。

表 2-2 ベトナム共産党中央組織図²⁵



6 大衆組織

ベトナムには、大衆組織 (Mass Organization) と呼ばれる、職業や社会的カテゴリーによって組織された様々な団体が存在する。大衆組織とは、政府・共産党が決定した政策や法律を国民に周知させるべく活動する草の根組織であると共に、国民の意見を吸い上げる機関であり、中にはベトナム祖国戦線やベトナム女性連合など、政治的に強い力を有し、実質上、国の省庁と対等かそれ以上の地位を有する組織もある。大衆組織のうち、法律により特別な権限と役割を与えられ、国家予算の配分が規定されている団体を政治・社会組織と呼び、ベトナム祖国戦線、ベトナム女性連合、ベトナム農民連合、ホーチミン共産青年団、ベトナム労働総連合、ベトナム退役軍人会の6団体がある。憲法第116条は、関連する諸問題について地方の人民評議会や人民委員会が討議を行う場合は祖国戦線及び政治・社会組織の長を招くべきこと、人民評議会・人民委員会は地域の状況について祖国戦線と大衆組織に定期的に報告し、政策の策定及び地方の経済・社会の発展に関する意見を聞くべきことを明示している。

²⁵ 出典：今井昭夫・岩井美佐紀編著『現代ベトナムを知るための60章【第2版】』明石書店 (2012年) p.269

以下、主な大衆組織であるベトナム祖国戦線、ベトナム女性連合、ベトナム農民連合、ホーチミン共産青年団を簡単に紹介する。

(1) ベトナム祖国戦線

ベトナム祖国戦線 (Vietnam Fatherland Front) は、フランス占領下における抗仏運動組織や南北分断時代における民族独立運動組織を継承する組織である。憲法第9条は、ベトナム祖国戦線及びその会員組織は人民の統治における政治的基盤であるとし、国家はそれらが効率的に活動できる条件を整えるとしている。ベトナム祖国戦線は大衆組織の要であり、中央から地方までピラミッド型に組織されている。

ベトナム祖国戦線は、国会への法案提出権のほか、国会議員・人民評議会候補者の推薦、関連する問題が協議される際の閣議への参加などの役割を持ち、強い政治力を有している。

(2) ベトナム女性連合

ベトナム女性連合 (Vietnam Women's Union) は、旧封建主義や植民地主義と戦うための女性の組織として、共産党の指導の下に設立された組織である。国の全ての省庁及び人民委員会は、女性と子供に関連のある施策計画を策定する際は、ベトナム女性連合に相談することとされている。

(3) ベトナム農民連合

ベトナム農民連合 (Vietnam Farmers' Union) は、農民の意思を代表すべく設立された組織である。主な活動には、貧困農民に対する貸付や農業技術の向上支援、貧困対策、識字率の向上支援などがある。

(4) ホーチミン共産青年団

ホーチミン共産青年団 (Ho Chi Minh Communist Youth Union) は、1930年に祖国の独立・建設を目的として「インドシナ共産青年団」として設立された組織である。構成員は15歳から30歳までの若者である。共産党とのつながりが強く、実質的に共産党の若手組織となっている。

第2節 行政制度

政府は国会の執行機関であると同時に行政の最高機関であり、国家の政治、経済、文化、社会、国防、治安、外交等を統一的に管理する。また、政府は地方行政機関に当たる人民委員会の指揮、地方議会に当たる人民評議会の指導・監督を行う。

内閣は、首相、副首相（現在4名）、各省大臣及び省と同レベルの国家機関の長により構成される。現在、省及び省と同レベルの国家機関は24設置されている。また、このほかに政府所属機関が8設置されている。

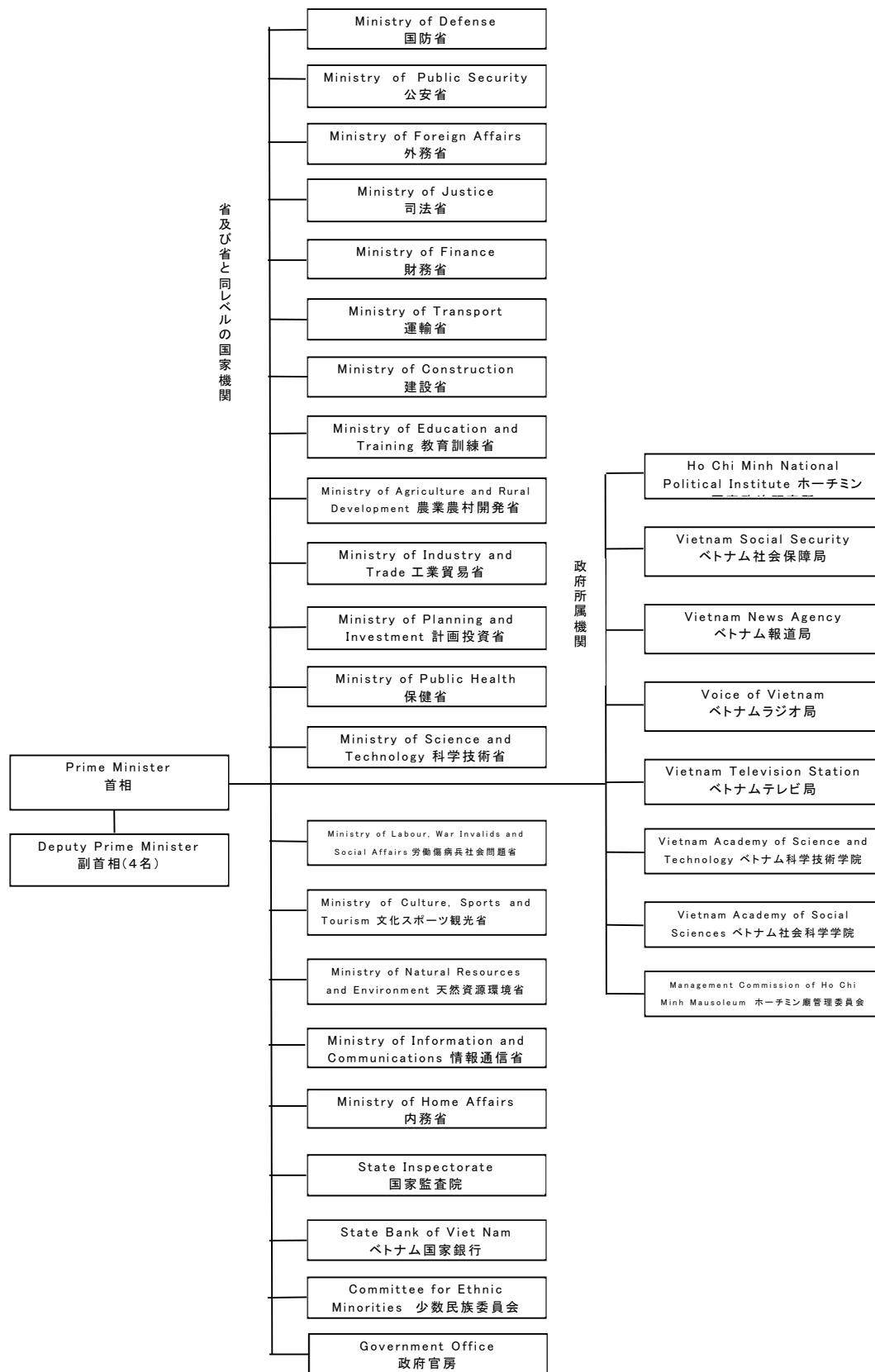
行政府の長は首相であり、国会に対して責任を負い、国会、国会常務委員会及び国家主席に対して政府の活動報告を行う義務がある。首相の任期は5年であり、国家主席の提案に基づいて国会により国会議員の中から選任される。現在の首相はファム・ミン・チン（Pham Minh Chinh）氏であり、国家主席と同じく2021年4月に選出された。

首相は、政府の長として中央政府機関の指導・監督を行う。また、上位レベルの行政機関として、直近下位レベルの地方行政組織である省レベル（省及び中央直轄市）に対し、憲法・法・そのほかの国家機関の文書に反する人民評議会や人民委員会の決定を取り消すことができるなど、強い権限を持っている。

表2-3 ベトナム閣僚名簿（2021年8月現在）

| | ポスト | 氏名 | | ポスト | 氏名 |
|----|--------|--------------------|----|-----------|-------------------|
| 1 | 首相 | Pham Minh Chinh | 15 | 運輸 | Nguyen Van The |
| 2 | 副首相 | Pham Binh Minh | 16 | 建設 | Nguyen Thanh Nghi |
| 3 | 副首相 | Le Minh Khai | 17 | 天然資源環境 | Tran Hong Ha |
| 4 | 副首相 | Vu Duc Dam | 18 | 情報通信 | Nguyen Manh Hung |
| 5 | 副首相 | Le Van Thanh | 19 | 労働傷病兵社会問題 | Dao Ngoc Dung |
| 6 | 公安 | To Lam | 20 | 文化スポーツ観光 | Nguyen Van Hung |
| 7 | 国防 | Phan Van Giang | 21 | 科学技術 | Huynh Thanh Dat |
| 8 | 外務 | Bui Thanh Son | 22 | 教育訓練 | Nguyen Kim Son |
| 9 | 内務 | Pham Thi Thanh Tra | 23 | 保健 | Nguyen Thanh Long |
| 10 | 司法 | Le Thanh Long | 24 | 政府官房 | Tran Van Son |
| 11 | 計画投資 | Nguyen Chi Dung | 25 | 少数民族委員会 | Hau A Lenh |
| 12 | 財務 | Ho Duc Phoc | 26 | ベトナム国家銀行 | Nguyen Thi Hong |
| 13 | 工業貿易 | Nguyen Hong Dien | 27 | 国家監査院 | Doan Hong Phong |
| 14 | 農業農村開発 | Le Minh Hoan | | | |

表 2 - 4 中央省庁組織図 (2021 年 8 月現在) ²⁶



²⁶ 出典：ベトナム政府ウェブサイト

第3節 司法制度

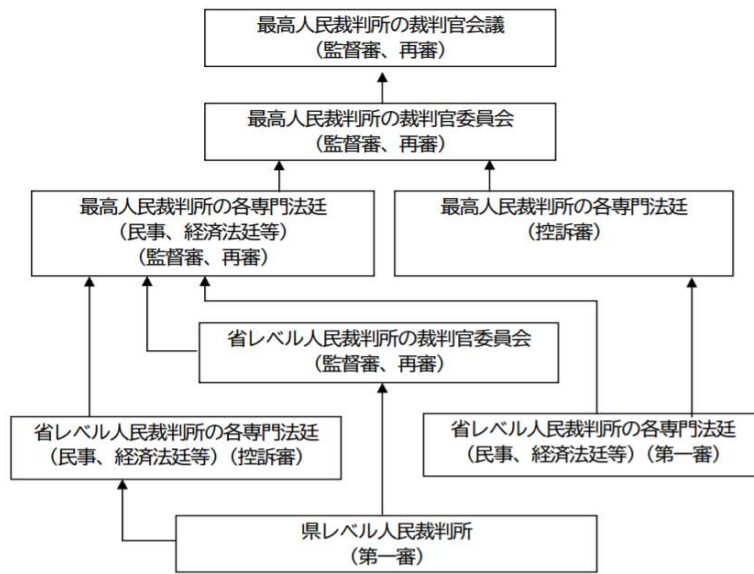
ベトナムの司法制度の大きな特徴は、司法権の独立が保証されていないことにある。ベトナムでは国家権力は統一的なものとされており、国会が最高の国家権力機関となっている。そのため、2013年「ベトナム社会主義共和国憲法」の第69条及び70条で、国会は司法権を行使する最高人民裁判所及び最高人民検察院に対して最高の監察権を行使できると定められている。したがって、司法は共産党の影響を強く受けることになっている。

ベトナムの司法機関には、人民裁判所、民事判決執行機関、人民検察院などがある。審理機関は、最高人民裁判所、地方人民裁判所、軍事裁判所、法律により設置されるそのほかの裁判所から構成されている。裁判制度の特徴としては、二審制（控訴審で確定）、公開裁判、人民陪審員制度の採用、民族の独自言語を使用する権利の保障などがあげられる。また、ソ連法に由来し主に法令適用の誤りを是正するための確定判決に対する監督審制度や、事実認定の誤りを是正するための再審制度が採用されている。三審制が採用されているようにも見えるが、監督審や再審を申し立てる権利は当事者にはなく、裁判所の所長や検察院の院長らのみにあるため、厳密には三審制とはいえない。

地方人民裁判所には省レベル人民裁判所と県レベル人民裁判所がある。一般に第一審は裁判官と人民陪審員によって構成され、より高度な法律的判断が求められる控訴審、再審などは裁判官のみで構成される。裁判中の裁判官と人民陪審員は平等の立場にあることが憲法で規定されている。なお、軍事裁判所は人民軍の中に設置されている。

民事判決執行機関は、財産の差し押さえなど、民事判決の執行を担当する機関である。省レベルにおいては人民委員会の司法局に所属する民事判決執行課、県レベルにおいては県レベル人民委員会の司法課に所属する民事判決執行室が置かれている。執行権は、第一審裁判所が審理した場所における、その裁判所と同レベルの執行機関が有する。

表 2 - 5 ベトナムの裁判所の三級二審制度²⁷



²⁷ 出典：各国の地方自治シリーズ 28号『ASEAN 諸国の地方行政～ベトナム社会主義共和国編』（一般財団法人自治体国際化協会、2007年）

第3章 地方の統治機構

第1節 地方行政の構造

1 階層構造

地方行政組織の構造については、憲法で基本的な事項を規定しているほか、2015年に施行された「地方政権組織法」が規定している。

ベトナムの地方行政組織は、省・中央直轄市 (Tinh / Province) レベル、県 (Huyen / district) レベル、社 (Xa / Commune) レベルの3層構造となっている。

省・中央直轄市レベルの地方行政組織には、中央直轄市 (Thanh pho truc thuoac trung uong / Municipality) と省 (Tinh / Province) がある。国会が設置を行う特別経済行政単位 (Don vi hanh chinh-kinh te dac biet / Special administrative-economic unit) もある。

県レベルには、中央直轄市に属する市 (Thanh pho thuoac thanh pho truc thuoac trung uong / Municipal city)、郡 (Quan / Urban district)、市 (Thi xa / District level town)、県 (Huyen / district)、省直轄市 (Thanh pho truc thuoac tinh / Provincial city) がある。

社レベルには、区 (Phuong / Ward)、村 (Xa / Commune)、町 (Thi tran / Cmmune level town) がある。

また、ベトナムの都市は規模等により、特別市及び第1級都市から第5級都市に分類されている。

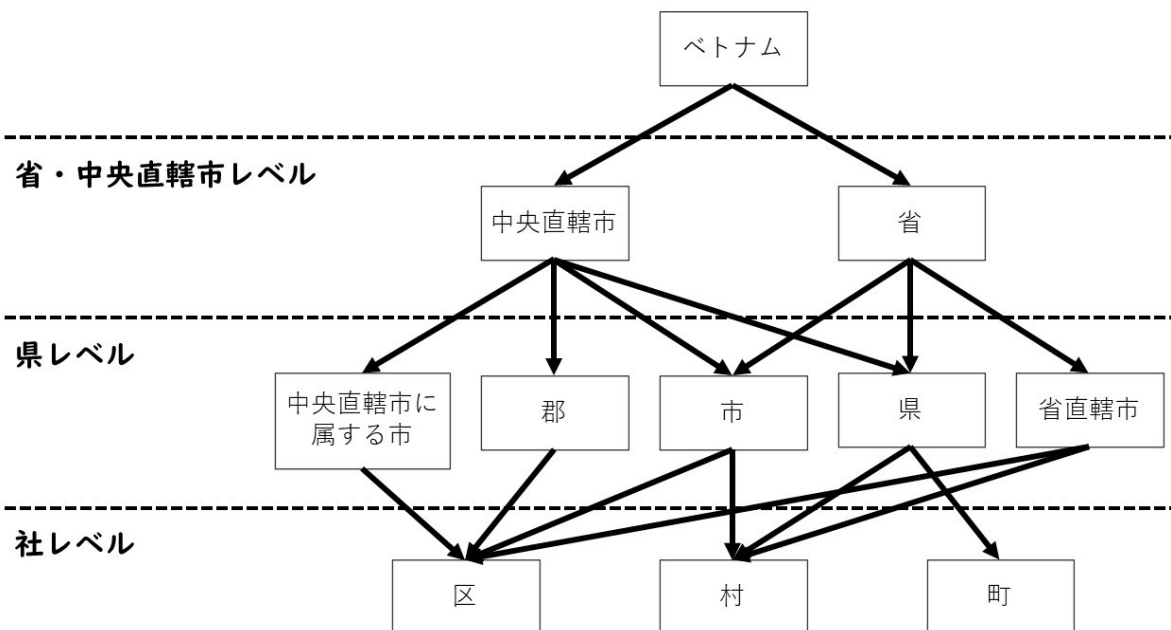


図3-1 ベトナムの行政構造

第2節 行政組織の相互関係

ベトナムには、2020 年末現在で省・中央直轄市レベル地方行政組織が 63、県レベル地方行政組織が 707、社レベル地方行政組織が 10,614 存在する。同レベルの地方行政組織は、政令の規定により、規模や政治的・経済的重要度により名称が区分されている。

なお、ベトナムの行政制度においては上下関係を規定する級（レベル）が非常に重要な意味を持っている。

1 省・中央直轄市レベル地方行政組織

省・中央直轄市レベル行政組織のうち、中央直轄市5都市（ハノイ市、ホーチミン市、ハイフォン市、ダナン市、カントー市）は他の都市に比べて特に規模が大きく、政治、経済、社会的に重要な役割を果たしていることから、省と同レベルの位置づけがされているものである²⁸。中央直轄市は以下の条件を満たす都市とされている。

- (1) 人口 150 万人以上
- (2) 15,000k m²の自然面積
- (3) 下位の県レベルの行政単位数が 11 以上
- (4) 下位の県レベルの行政単位の総数に対する県の数の比率が 60%以上
- (5) 特別区又は第1級都市の基準を満たしていること 等

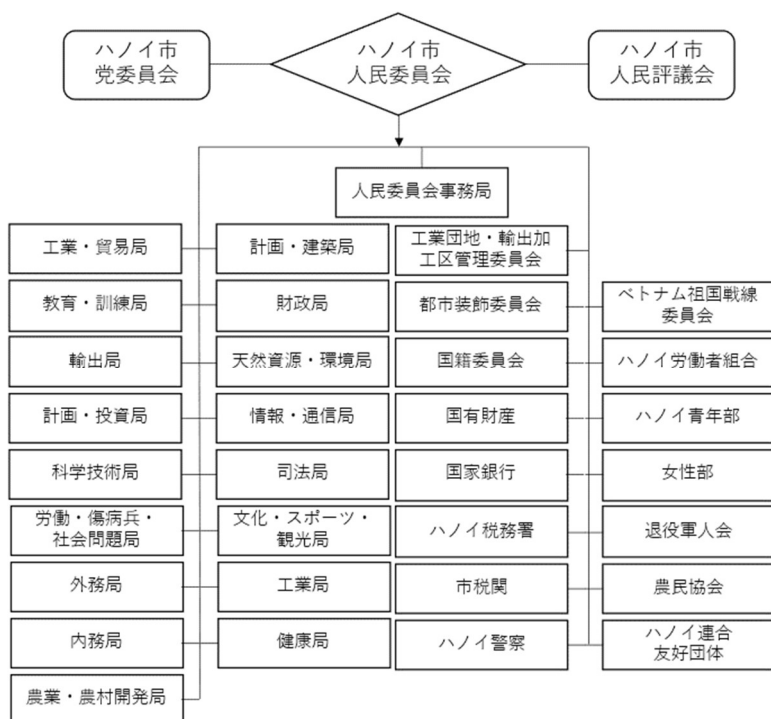


図3-2 首都ハノイ市の行政組織図²⁹

2 県レベルの地方行政組織

省の下に位置づけられる県レベル地方行政組織には、県、省直轄市、市がある。名称の区分は人口や人口密度、インフラの整備状況等によるもので、一般に県、省直轄市、市の順に規模が大きくなり、また都市化がより進んでいるとされる。

3 社レベルの地方行政組織

社レベル地方行政組織のうち、町は村と比較して人口が集中し、ある程度都市化が進んだ地域である。また、村と区については、区が都市部における行政組織であり、村は地方における行政組織として位置付けられている。

なお、ベトナムの社会は村落共同体の伝統を持つ社会であり、伝統的な共同体としての役割を持つ「ムラ」が社レベルの地方行政組織の監督下に存在している。ムラには村長がおかれ、村内の小規模な道路整備など、生活に密着した事柄については、ムラの村長の合議によって決定される。村長は、町若しくは村の人民評議会や人民委員会の委員を兼務することもある³⁰。

4 地方行政組織の具体例

ベトナムの地方政府組織の具体例として、省・中央直轄市レベルの地方行政組織であるハイフォン市の実例を紹介する。

(1) ハイフォン市概要

ハイフォン市は中央直轄市の一つであり、州レベルの地方自治体である。首都ハノイから東に約 100 キロメートルの沿岸部に位置する古くから貿易港として発展してきた湾岸都市であり、ベトナム国内 3 位の人口を有する。面積は 1,523 km²、人口は約 203 万人。

(2) 行政単位数

ハイフォン市は以下の 15 の県レベルの地方自治体（7 つの郡（区）及び 8 つの県）から構成されている。

郡（区）：ズオンキン区、ドーソン区、ハイアン区、ホンバン区、

²⁹ 出典：ハノイ市ウェブサイト <http://hanoi.gov.vn> Administrative apparatus 図から作成

³⁰ タイグエン省 Phu Luong 県 Phu Ly 町における現地調査（2003 年 8 月）によると、町内には 12 のムラがあり、12 人の村長のうち 2 名が人民評議会の議員である。タイグエン省では、村長に月額 12 万ドン（約 880 円）の手当が支給されている。ムラとムラを結ぶ道の整備は、村長の協議に基づき、村民の共同作業によって行われるとのことである。

キエンアン区、レチャン区、ゴクエン区
県 : アンズオン県、アンラオ県、キエントウイ県、ティエンラン県、
ヴィンバオ県、トゥイグエン県、バクロンヴィー県、カットハイ県

(3) ハイフォン市人民委員会の施策の立案及び実施方法

ハイフォン市人民委員会は、法律に基づく任務と権限の範囲内で施策を立案及び実施する能力を有する。具体例として、都市計画における例を示す。

ア 法律に基づく義務と権限

2017 年の計画法におけるハイフォン市人民委員会の任務と権限は以下のとおり。

- (ア) 都市計画を実施するために、その能力に応じて公布するか、公布のために管轄機関に提出する計画、政策、解決策、資源の配分を行うこと
- (イ) 都市計画の実施を組織すること
- (ウ) 国や地域の関連計画の策定を調整すること
- (エ) 計画に関する法律の普及と教育を組織すること
- (オ) 計画に関する法律の審査、検査、苦情や糾弾の解決、違反行為の処理 等

イ 具体的な能力

ハイフォン市人民委員会は、その任務と権限の範囲内で、地域における計画の管理を行い、県レベルの人民委員会に多くの計画内容を実施させるように分散させている。

例えば、都市における建設計画に関する多くの内容を規定した決定第 1437/2017 号では、以下のとおり、ハイフォン市人民委員会は県レベルの人民委員会に分散させて、タスクや規則を承認する作業を実行させている。

- (ア) 本規則第 3 条第 4 項に規定されている都市人民委員会の権限に該当する場合を除き、その管理下にある行政境界内の都市区域のゾーニング計画
- (イ) 自分が管理する行政区画内の農村建設計画（コミューンの行政区画全体に対して行われる一般的な建設計画と、農村居住区に対して行われる詳細な建設計画を含む）
- (ウ) 市街地、経済区、輸出加工区、工業団地、産業クラスター、サービス業、面積 300ha 以上のハイテク農業の詳細計画の承認と調整を行う前に、県レベルの人民委員会はハイフォン市人民委員会に報告し、ハイフォン市党委員会常務委員会の意見を求める
- (エ) 承認前に、県レベルの人民委員会はハイフォン市人民委員会に報告し、次の場合にはハイフォン市党委員会の常任委員会の意見を求めるものとする：面積に関係なく、特殊な土地ファンドを変換する計画を調整する場合。

(樹木、倉庫、ヤード、工場、都市部の農地を住宅、商業、サービス用の土地に転換

第3節 地方の統治機構における役割分担

各レベルの地方行政組織には、それぞれ地方議会としての人民評議会（People's Council）、その執行機関である人民委員会（People's Committee）が設置されている。

人民評議会は地方議会であるが、国家機関であり、このため地方住民に対して責任を負うだけでなく、上位レベルの国家機関である国会常務委員会と上位レベルの人民評議会に対しても責任を負う。

人民委員会は人民評議会の執行機関であり、国家機関の行政執行機関として位置づけられている。人民委員会は中央政府と上位レベルの人民委員会の指導を受け、人民委員会の委員は人民評議会によって選出される。また、実際の行政事務は人民委員会に所属する複数の専門機関が行っているが、これらの専門機関は人民評議会や人民委員会のほか、政府の関係省庁や上位レベルの人民委員会に所属する専門機関からも指導・監督を受けている。

行政組織が上位レベルと同レベルの双方に責任を負うこの関係は「二重の従属」と呼ばれ、ベトナム地方行政の特徴である。「二重の従属」は、中央から地方への、あるいは上位レベルから下位レベルへの指導・管理がうまくいかない際の原因としてしばしば指摘される。各レベル間の任務・権限配分は行政分野や地方によって異なるものの、一般的に、上位レベルの行政組織は下位レベルの行政組織に対して非常に強い権限を持っている。

図3-3は、地方行政組織の全てのレベルでの関係図である。

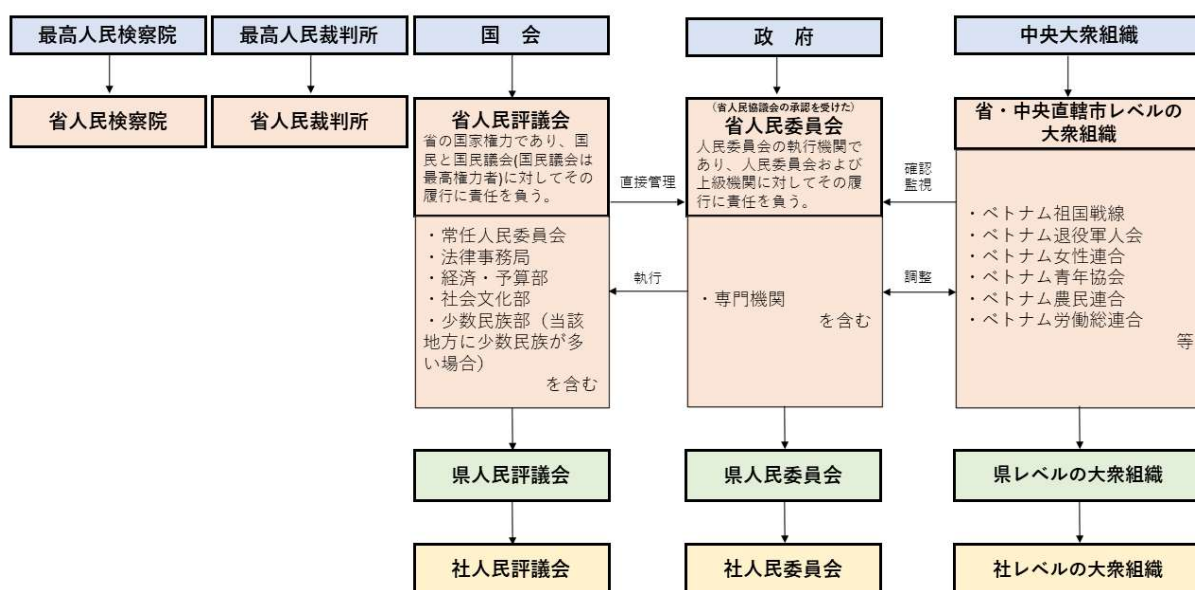


図 3 - 3 地方行政組織の全てのレベルでの関係³¹

1 地方行政組織の担当業務

詳しくは本章第 4 節にて後述するが、国家予算は国家予算法で定められており、国家予算は中央予算及び地方予算から構成されるとされている。

国家予算法の規定による地方行政組織の担当する支出分野は以下のとおりである。

(1) 開発投資

- ア 下記(2) 経常支出のうち、地方の管理に所属するプロジェクトへの投資
- イ 国家の注文する公益サービス・商品を提供する企業、地方の経済組織、財務組織に対する、法令規定に従った資金の投資と援助
- ウ そのほか法律の規定による支出

(2) 経常支出

- ア 教育・職業訓練事業
- イ 科学技術事業
- ウ 国防、社会の安寧・秩序・安全で、地方に管轄を委任する部分
- エ 医療・人口・家族事業
- オ 文化情報事業
- カ ラジオ・テレビ事業
- キ 体育・スポーツ事業
- ク 環境保全事業
- ケ 経済活動
- コ 国家管理機関、政治組織、大衆組織の活動；法令規定に従った政治社会・職業組織、社会組織、社会・職業組織への支援
- サ 社会保障の支出で、法令規定に従った社会政策実現の支出を含む
- シ そのほか法令規定に従った支出

(3) 地方政権の債務の利息返済

(4) 地方財務準備基金の追加支出

(5) 翌年度への地方予算の繰越のための支出

(6) 予算均衡の追加支出、下級機関の予算に対する特定目的の追加支出

³¹ 出典：ベトナム内務省提供資料

(7) 国家予算法第9条第9項第 a 号、b 号、c 号に定めた任務の一部の実現を支援するための支出

2 人民評議会

(1) 人民評議会の概要

人民評議会は地方議会に当たる。憲法第 113 条は人民評議会について、「人民評議会は、地方における国の権力機関であり、人民の意思、願望及び主人権を代表し、地方人民により選出され、地方人民及び上級の国の機関に対し責任を負う。」としている。人民評議会の議員は住民の直接選挙によって選出される。

「国会議員及び人民評議会議員選挙法」によると、選挙日の遅くとも 95 日前に、ベトナム祖国戦線委員会常任委員会、同戦線を構成する各組織の指導部の代表から成り、同級の選挙委員会・人民評議会常任・人民委員会の代表が招待される「第一回協商会議」が実施される。会議では、政治組織、大衆組織、社会組織、人民武装勢力、国家機関、及び地域における事業単位、経済組織等から人民評議会議員候補者に推薦される者の構成・数について合意し、その議事録は同級の人民評議会常任・選挙委員会等に送付される。

その後、人民評議会常任・選挙委員会は、第一回協議の結果に基づき、選挙日の遅くとも 90 日前に、自己の級の人民評議会議員候補者に推薦される地方の機関・組織・単位等の者の構成・数を調整し、人民評議会議員候補の推薦者数を割当てられた機関・組織・単位及び集落・町内会（村級の場合）は、自己の組織等から人民評議会議員候補を選抜・推薦する。

続いて、選挙日の遅くとも 65 日前に、第一回協商会議と同様の構成で「第二回協商会議」が実施される。会議では、人民評議議員の基準、人民評議会議員候補者に推薦される者の構成・数に基づき、人民評議会議員候補者の基礎名簿を作成し、自ら立候補する者、機関・組織・単位から候補者に推薦される者に関する居住地の選挙人の意見を聴取する。かつ集落・町内会により村級人民評議会議員候補者に推薦される者、自ら立候補した者に関する勤務地の選挙人の意見（勤務地がある場合）を聴取するため、これを送付することとされている。

そして、選挙日の遅くとも 35 日前に、第一回協商会議と同様の構成で「第三回協商会議」が実施され、人民評議会議員の基準、機関・組織・単位の候補者に推薦された者の構成・数及び選挙人の意見聴取結果に基づき、人民評議会議員候補者の基準を満たす者を選抜し、名簿を作成することとされている。

なお、議員の任期は5年であるが、議長については特に2期を超えて連続して務めてはならないという定めが設けられている。

人民評議会では定例会が年2回開催され、必要に応じて臨時会が開催される。評議会議員の定数は「地方政権組織法」によって定められ、省・中央直轄市レベルで 50～95 名、県レベルで 30～45 名、社レベルで 15～35 名である。

(2) 人民評議会の機能

「地方政権組織法」によると、人民評議会議員は、地方の住民の意思・願望を代表する者で、議員としての任務・権限の遂行について、地方の有権者及び人民評議会に対し責任を負い、人民評議会議員は、人民評議会の任務・権限に属する事項の討議及び決定に際して平等であるとされている。

常務会は、人民評議会の常務機関であり、本法律及び他の関連法令の定めるところにより任務・権限を遂行し、人民評議会に対し責任を負い、業務の報告を行うこととされており、その構成員は同時に、同級の人民委員会の構成員であってはならないとされている。人民評議会内より選出され、省・中央直轄市レベルでは7名以上（評議会議長、副議長2名、人民評議会の各部長及び省人民評議会の事務局長である各委員）と県レベルでは6名以上（評議会議長、副議長2名、県人民評議会の各部の長である各委員）で、社レベルでは2名（評議会議長及び副議長）で構成される。常務委員会の任務と権限は広範であり、人民評議会の会議を招集すること、地方における憲法・法律の遵守を監察すること、人民評議会の決議の執行について、人民委員会及び他の地方における国家機関を監督し検査することなどが含まれる。

省・中央直轄市レベルの人民評議会には、常務会のほかに、経済・予算部、文化・社会部、法務部の三つの専門委員会が組織され、少数民族の多いところにはこれに加えて民族部も設置される。県レベルの人民評議会には、経済・社会部、法務部の二つの専門委員会が組織され、少数民族の多いところにはこれに加えて民族部も設置される。県レベルの人民評議会には、経済・社会部、法務部の二つの専門委員会が組織される。

「地方政権組織法」は、省・中央直轄市レベル、県レベル、社レベルの人民評議会の決定分野について詳細に規定している。上位レベルで包括的・全体的な決定を行い、下位レベルではやや具体的な施策の決定を行うという傾向はあるものの、基本的な枠組みは各レベルに共通である。省・中央直轄市レベルを例にとると、主な決定分野は以下のとおりである。

ア 法の施行に関する分野

- (ア) 省人民評議会の任務・権限に属する事項に関する決議の制定
- (イ) 分権される範囲において、社会の秩序・安全の確保、犯罪及びそのほかの法律違反行為の防止、官僚主義・汚職防止の措置、省域における機関・組織の財産保護、住民の生命・自由・名誉・人格・財産そのほかの合法的な権利及び義務の保護の措置の決定
- (ウ) 上級の国家機関により分級された任務・権限を遂行するための措置を決定し、省における地方政権の任務・権限の遂行を県級・村級の地方政権、下級の国家機関への分級の決定

- (エ) 省人民委員会・省人民委員会委員長による不適法な文書の一部又は全部を破棄し、県級人民評議会による不適法な文書の一部又は全部の破棄

イ 政権の構築に関する分野

- (ア) 省人民評議会の議長、副議長、省人民評議会の各部の長・副長、省人民評議会の事務局長の任命・免任・罷免、省人民委員会の委員長・副委員長及び各委員の選出・免職・罷免、省人民裁判所の裁判員の任命・免職・罷免
- (イ) 地方政権組織法第 88 条及び第 89 条の定めるところによる、省人民評議会により任命される職務を有する者に対する信任度投票及び信任投票
- (ウ) 省人民評議会議員の罷免及び省人民評議会議員の退任の申請の承認
- (エ) 省人民委員会に属する専門機関の設立・廃止の決定
- (オ) 法律の定めるところによる、集落・町内会の設立、解体、合併、分割の決定、地方における集落、町内会、道路、広場、公共施設の命名と変更

ウ 経済・天然資源・環境に関する分野

- (ア) 省の長期・中期及び各年の経済・社会発展計画、分権される範囲において省域の各事業・分野の発展プラン・計画の決定
- (イ) 区域における国家歳入の予算、地方歳入・歳出の予算及び当該級の予算配分の決定。必要な場合に地方予算の調整。地方の決算収支の承認。法令の定めるところによる、省の投資方針、プロジェクト内容を決定
- (ウ) 法令の定めるところによる、各種の手数料に関する事項、国民の拠出金の決定。法令の定めるところによる、地方債券・都市債券・建築物債券の発行及びそのほかの資金調達方法による国内資金の借入の決定
- (エ) 法令の定めるところによる、各経済セクターが省域の公的サービスの提供に参加するよう奨励・誘導するための具体的な方針・措置の決定
- (オ) 法令の定めるところによる、分権される範囲において建築プラン・都市プランの決定。国民経済の統一性を確保しつつ、地方の状況・特徴に適合する地方政権の各級間の地域経済提携の決定
- (カ) 法令の定めるところによる、省域の産業奨励、農業奨励、林業奨励、漁業奨励の組織体制、商業、サービス、観光のネットワーク、交通網の発展プランの決定
- (キ) 政府に承認するよう上程する前の省の土地利用プラン・計画の採択。分権される範囲での土地、水資源、鉱物資源、領海・領空にある利益の源、そのほかの天然資源の管理・使用、環境保護の措置の決定

エ 教育訓練・科学・技術・文化・情報・体育・スポーツに関する分野

- (ア) 分権される範囲における基礎教育体系及び教育訓練活動を保障するための条件の開発措置の決定。法令の定めるところによる、省の管轄範囲に属す

る公立の教育訓練施設に対する教育訓練サービスの価格の決定

- (イ) 省域における科学研究開発、アイデアの発揮、技術革新、科学技術の進歩の適用を奨励する措置の決定
- (ウ) 分権される範囲における、文化・情報・体育・スポーツ事業の開発措置、地方の文化遺産の価値を發揮するための措置、省域における文化・情報・広告・新聞・出版・体育・スポーツ活動を保障するための措置の決定

オ 医療・労働及び社会政策実施に関する分野

- (ア) 省級・県級・村級の医療機関体系を開発するための措置の決定
- (イ) 法令の定めるところによる、地方の管轄範囲に属する国営の医療機関の診断・治療サービス価格の決定
- (ウ) 住民の健康ケア・保護、母、子供、高齢者、障害者、貧困者、頼る場所のない孤児及びそのほかの困難な状況にある者の保護及びケアの措置の決定
省域における疫病の防止措置、人口及び家族計画政策の実施措置の決定
- (エ) 地方における人材リソースの管理・活用・発展措置、雇用創出措置、労働効率の向上、収入増加及び労働条件の改善、労働安全・衛生の措置の決定
- (オ) 革命功労者に対する優遇政策の実施措置、社会厚生及び社会福祉政策の実施措置、貧困撲滅・削減の措置の決定

カ 民族・宗教業務に関する分野

- (ア) 民族政策の実施、少数民族同胞の物質的及び精神的な生活の改善、文化水準の向上、各民族間の平等権の保障、全国民の団結及び地方における各民族間の助け合いの強化のための措置の決定
- (イ) 分権される範囲における民族政策の実施措置、省域における各宗教間の平等権、信教・宗教の自由権の保障措置の決定

キ 国防・安寧、社会の秩序及び安全の保障に関する分野

- (ア) 国防・安寧任務遂行の確保、政治の安寧の維持、汚職・犯罪その他の法律違反行為との闘争・防止、省域上の社会秩序・安全の保障措置の決定
- (イ) 強固な全国民の国防及び人民の安寧、平時及び戦時の要求に対応できる盤石な防衛地域の建設に向け、地方の潜在的な能力を發揮するための方針・措置の決定
- (ウ) 地方における民間自衛軍勢力、予備役勢力、村級公安勢力の構築に関する方針・措置の決定。経済を国防・安寧と結び、地方の社会・経済活動を平時から戦時に変更する方針・措置の決定
- (エ) 省域上の公共秩序、交通秩序安全の保障措置の決定

3 人民委員会

(1) 人民委員会の概要

人民委員会が人民評議会の執行機関であることは既述のとおりである。憲法第114条は人民委員会について、「地方政権級の人民委員会は、同級の人民評議会により選出される、人民評議会の執行機関であり、地方における国の行政機関であり、人民評議会及び上級の国の行政機関に対し責任を負う。」としている。また、「地方政権組織法」は人民委員会について、「同級の人民評議会により選出される人民評議会の執行機関かつ地方における国家行政機関であり、地方の住民、同級の人民評議会及び上級の国家行政機関に対し責任を負う。」としている。

(2) 人民委員会の機能

「地方政権組織法」では、省・中央直轄市レベル、県レベル、社レベルの人民委員会の業務分野について詳細な規定が置かれた。基本的な枠組みは人民評議会の決定分野とほぼ同様である。「地方政権組織法」の規定による省・中央直轄市レベル人民委員会の主な業務は以下のとおりである。

ア 地方政権組織法第19条1項のa号・b号及びc号、2項のd号・dd号及びe号、3項、4項、5項、6項及び7項に定める内容を作成し、省人民評議会に決定するよう上程し、かつ省人民評議会の決議の実施

イ 省人民委員会に属する専門機関の組織機構及び具体的な任務・権限の規定

ウ 省の予算、社会・経済開発、工業・建設・商業・サービス・観光・農業・林業・水産・交通網・灌漑の開発任務の実施。分権される範囲における省域の土地、森・山、湖、水資源、鉱物資源、領海・領空にある利益の源、そのほかの天然資源の管理・使用の措置を実施し、天災の防止措置、環境保護措置の実施

エ 少数民族同胞、特別に困難な社会・経済条件下の地域に対する省のプログラム・プロジェクト・提案の実施

オ 省域における人民安寧基盤に伴う全国国防基盤を設ける措置の実施。省域における盤石な防衛地域建設計画の実施の指導。国防・安寧教育及び地方の軍事業務の実施。地方軍の設立及び運営。法令の定めるところによる、任務の要求を確保するため予備役の設立及び動員。地方における、全住民が祖国の安寧を保護する運動の実施

第4節 財政制度³²

ベトナムの予算に関する法律は2015年に採択され、2017年に施行された「国家予算法」である。国家予算は中央予算及び地方予算から構成するとしており、各地方行政組織の予算は中央政府の予算とともに国家予算を構成している。中央予算は国家全体の行政及びプロジェクト、又は各省庁がそれぞれの任務を遂行するための予算であり、地方予算は地方の管轄下で行われている全ての投資、あるいは支出などを賄う予算である。各地方行政組織はそれぞれ独立した予算を持ち、独自財源を持つことが認められているが、地方財政の約3分の1は中央からの補助金から成り立っている。

「国家予算法」は2015年6月に改正され、2017年度予算から適用された。2002年の国家予算法の改正では、地方分権の推進、地方行政組織の自主性の向上、地方行政組織（特に省・中央直轄市レベル）の権限の強化、社レベルの地方行政組織の機能の充実などが図られたが、今回の改正では、国家予算の範囲、予算の支出超過、地方予算の支出超過の限界（省級予算のみが支出超過可能。地方予算の支出超過は、中期公共投資計画に所属するプロジェクトにのみ利用される）、国家予算の予備や財務準備基金などの重要な部分に関する改定がなされた。今回の改正は、国家予算の統一された、効果的な管理と国国家財政の安全を保証すること、そして国家予算の分野における国際的な慣行を準拠することを目的としている³³。

1 歳入・歳出

「国家予算法」では、中央と地方行政組織それぞれの歳入及び歳出について具体的に規定している。同法の規定により、中央政府と地方行政組織の主な財源をまとめると、図3-4「中央と地方の歳入」のとおりである。

地方行政組織の歳出項目は本章第3節で述べたとおりである。2015年の国家予算法では、地方の実情に応じた事業分担を可能にするため、省級人民評議会は自己地域における下位レベル行政組織に対して、経済社会の管理レベルや行政組織の管理能力等に応じて歳入項目及びその支出任務を具体的に分配する権限を持つ。また、中央予算と地方予算で按分する収入と、地方が100%受け取れる歳入との比率に基づき、省級人民評議会は、地方における各級予算間の分担収入の比率を決定することができる。

³² 本節の記述は、主に2017年施行の「国家予算法」の規定とベトナム内務省における聞き取り調査（2003年8月）による。

³³ 2015年国家予算法改正のポイントについては、Vietnam Law & Legal Firm ‘Revised Law on State Budget’ <https://vietnamlawmagazine.vn/revised-law-on-state-budget-5646.html> より引用。

| | 全額が中央若しくは地方財源となるもの | 中央と地方で按分するもの |
|--------|---|---|
| 中央政府 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 輸入付加価値税 ・ 輸出入関税 ・ 輸入品特別消費税 ・ 輸入品環境保全税 ・ 資源税、事業所得税、現地国への配分利益、そのほか石油・ガスの探査・採掘活動からの収入・経済組織からの中央予算資本回収金、中央財政準備基金の収入 ・ 政府に対する海外からの無償援助 ・ 中央政府に納付する手数料・使用料 ・ 中央予算剰余金 ・ そのほか法律により規定する財源 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 付加価値税（輸入品を除く） ・ 事業所得税（石油・ガスの探査・採掘活動を除く） ・ 個人所得税 ・ 特別消費税（輸入品を除く） ・ 環境保全税（輸入品を除く） |
| 地方行政組織 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 資源税(石油・ガスの探査・採掘活動を除く) ・ 農地使用税、非農地使用税 ・ 土地使用料（中央機関・組織が管理する土地を除く） ・ 土地賃貸料、水面賃貸料 ・ 国家所有住宅の賃貸料及び売却金 ・ 各種登録手数料 ・ 宝くじ収入 ・ 経済組織からの地方予算資本回収金、地方財政準備基金の収入地方投資資本からの収入 ・ 地方行政組織への国際組織、他の組織、海外の組織・個人からの直接無償援助 ・ 法の規定する使用料、手数料、事業活動収入及びそのほかの地方予算に納める収入 ・ 公有地利用収入及びそのほかの共有財産による収入 ・ 国内外の組織・個人による寄付金 ・ 地方予算剰余金財源 ・ そのほか法に定める収入 ・ 中央政府補助金 | |

図 3 - 4 中央と地方の歳入³⁴

2 予算編成の流れ

ベトナムにおける地方行政組織の財政運営については、地方予算が国家予算の一部であることから、国家予算の編成及び執行の一連の流れの中に位置づけられている。

国家予算法及び、2021年11月に実施したトゥアティエン・フエ省及びハイフォン市の聞き取りによると、国家予算の作成においては、上位レベルから下位レベルに予算方針が伝えられ、その方針にしたがって各行政組織が作成した予算計画が下

³⁴ 出典：2015年改正国家予算法を元に筆者が作成

位レベルから上位レベルに提出され、最終的に国全体の予算としてまとめられる。具体的には、首相が全体方針となる経済・社会発展計画と予算案の作成を決定し、財務省は首相の決定に基づいて各中央省庁・政府機関・省・中央直轄市レベル行政組織に予算方針の通知と予算案の作成を指示する。予算方針と予算案作成の指示は省・中央直轄市レベルの地方行政組織から下位レベルの地方行政組織に通知され、下位レベルの地方行政組織は上位レベルの指示に基づいて予算案を作成し、上位レベルの行政組織に提出して審査を受ける。

各地方行政組織では、人民委員会が予算案を作成し、人民評議会に提出するとともに、上位レベルの行政組織に報告を行う。下位レベルの人民評議会が行った予算の決議は、直近上位レベルの行政組織の人民委員会による確認が行われる。そのほか、具体的な収入・支出を関係機関や所属部局に割り当てるなど、資金管理等の事務は人民委員会が行う。

人民評議会は、その地方行政組織の予算の決議と決算の承認を行い、必要な場合には補正予算の決議を行うほか、予算執行のための指針と方法を決定する。

省・中央直轄市レベル人民評議会承認された予算案は財務省及び計画投資省、そのほか関連機関に提出され、財務省は、計画投資省を中心に、そのほか関連する省庁と連携しながら、地方行政組織の指導と予算案の審査を行う。財務省は、中央政府の予算案と地方行政組織の予算案を整理・統合し、国全体の予算案の作成を行う。

予算案の審査においては、省・中央直轄市レベル人民評議会が憲法、法律、国会及び国会常務委員会の決定に反する議決を行った場合、国会常務委員会は当該人民評議会の議決を審査の上、これを廃止することができる。人民委員会が作成した予算執行計画の執行については、上位の人民委員会に監督権限がある。

国会は、財務省が作成した国家予算案の審議を行う。上位レベルの行政組織から下位レベルの行政組織に対する補助金の配分を含む中央政府予算配分の決定だけでなく、中央政府と地方行政組織で按分する財源（図3-5参照）の按分率を決定し、国会が決定する。次項で述べるとおり、地方行政組織の収入においては上位レベルからの補助金が大きな割合を占めているので、地方行政組織の予算について国会は強い権限を持っている。

3 中央・地方間の財源の按分及び補助金制度

各級の支出任務は当該階級の予算内で確保するものとされている。前述のとおり、中央政府と地方行政組織の財源のうち、中央政府と地方行政組織で按分する財源の按分率は、国会の議決に基づいて政府が決定する。また、前述のとおり、地方行政組織間で按分する財源の按分率は省・中央直轄市レベル人民評議会が決定する。2021年度のベトナム政府予算によると、地方行政組織予算における歳入（954兆7,330億ドン、約4兆5,254億円）のうち、中央政府予算からの補助金は350兆8,040億ドン（約1兆6,628億円）であり、約36.7%を占めている。

中央政府からの補助金は、性質上各省行政組織の財政格差を縮小するための補助金である平衡交付金と、特定施策等のための特定目的補助金とに大別される。平衡交付金及び前述した地方における各級予算間の分担収入の比率は、①予算収入制度や予算配分の原則等、②予算支出の制度等、③各地域の人口、自然条件、経済・社会条件、④遠隔地域、少数民族の多くが居住する地域等、⑤大規模な水稲作地域、⑥保護する必要のある森林を有する地域、⑦重点経済地域を基礎に算定される。特定目的補助金には、当初予算に含まれていない上級行政機関から指示された特定の新規政策の実施、国会が投資方針を定めた国家目標プログラム等のうち下級行政機関に割振られた事業の実施、広域にわたる災害復興の3つの場合に支給されることとなっている。2021年度予算歳入における平衡交付金は23兆721億ドン（約1,094億円）、特定目的補助金は12兆83億ドン（569億円）であり、その比率は約7：3となっている。

(単位：10億ドン=約474万円)

| A 中央予算 | | | 金額 | 割合 (%) |
|----------------------|----------------|--|-----------|--------|
| I 収入 (739,401) | 1 中央収入財源 | | 731,271 | 98.9 |
| | 2 助成金 | | 8,130 | 1.1 |
| II 支出 (1,058,271) | 1 中央支出費目 | | 707,467 | 66.8 |
| | 2 地方予算への補助金等 | | 350,804 | 33.2 |
| | (内訳) 平衡交付金 | | (230,721) | (21.8) |
| | 特定目的補助金 | | (120,083) | (11.4) |
| III 支出超過 (318,870) | | | 318,870 | 100.0 |
| B 地方予算 | | | 金額 | 割合 (%) |
| I 収入 (954,733) | 1 地方収入財源 | | 603,929 | 63.3 |
| | 2 中央予算からの補助金等 | | 350,804 | 36.7 |
| | (内訳) 平衡交付金 | | (230,721) | (24.1) |
| | 特定目的補助金 | | (120,083) | (12.6) |
| II 支出 (979,533) | 1 地方支出費目 | | 859,450 | 87.7 |
| | 2 特定目的交付金による支出 | | 120,083 | 12.3 |
| III 支出超過 (24,800) | | | 24,800 | 100.0 |

図3-5 中央政府と地方政府の予算計画（2021年度）³⁵

図3-4「中央と地方における歳入」中の中央と地方で按分する歳入項目について、2007年度予算において実際に中央と按分しているのは、中央直轄市5市とクアンニン省、ビンズオン省など6省に過ぎず、残りの53省は全額を省の歳入としていたが、2021年度予算においては、中央直轄市5市及び58省全てが、中央と按分している。多くの地方行政組織はこれに加えて中央からの平衡交付金を受けて収支バランスをとっており、地方予算総歳出額に対する中央予算からの補助金額の割合を見ると、8自治体が平衡交付金を受け取っていないものの、24もの省が50%を超えており、最も割合が高いのが西北部に位置するディエンビエン省で、約87%となっている。また、特定目的補助金について、各自治体に配分された総額は12兆83億ドンであるが、そのうち最も多く配分されている自治体は、ハノイ市で7,159億ドンであり、ドンナイ省（5,375ドン）、ホーチミン市（4,281ドン）が続いている。

改正国家予算法では、各地方予算の安定期後に、各地方発展の均衡を強化するために、各地方は地方予算の自らが収支バランスをとる能力、そして自ら発展していく能力を強化し、上級予算からの平衡交付金の比率及び地方予算の総支出の比率を徐々に低減すること、そして各級の収入から上級予算への収納比率を増やすことと規定しているものの、現実には地方予算は国家予算からの補助金に大きく依存する状況が続き、引き続き中央の地方に対する強い影響力と主導性を保つ結果となっている。

第5節 公務員制度

ベトナムでは公務員は中央・省級（省及び中央直轄市）・県級（県、区、町及び省直轄市）の公務員と村級（市・町・村）公務員に分けられている。2008年に制定された「幹部・公務員法」がその根拠法令となっている。

1 公務員の定義・管理

公務員制度を規定する法令は、2008年に制定された「幹部・公務員法」である。

同法は、1998年に制定され2000年及び2003年に改正された「幹部・公務員法令」をベースに、2008年に制定された。2003年の「幹部・公務員法令」の改正により、公務員の定義の見直しや明確化などが行われた。これにより、これまで公務員とされていなかった村級地方行政組織の人民評議会議員・人民委員会委員及び人民委員会の職員の一部が、公務員として位置づけられることになった。その後、2008年の「幹部・公務員法」の制定によって、初めて幹部と公務員の定義をそれ

³⁵ 出典：ベトナム財務省ウェブサイトを元に筆者が作成

それぞれ々に定めた。

2008年の「幹部・公務員法」では、中央・省級・県級の公務員を、下記の管理組織に採用され、職階、職名・職務に任命され、国家予算から給与を支払われるベトナム公民と規定している。

- (1) ベトナム共産党の機関、中央・省級・県級の政治社会組織
- (2) 国家機関
- (3) ベトナム共産党・国家機関・政治社会組織の独立行政法人
- (4) 人民軍隊の機関・部隊に所属する専門士官・専門軍人・国防作業員以外の公務員；人民公安の機関・部隊に所属する専門士官、専門下級士官以外の公務員

また、村級公務員は、村級人民委員会での専門業務職として採用され、国家予算から給与を支払われるベトナム公民と規定している。

一方で、幹部は選挙で選ばれ、承認されると規定された。同法でいう幹部とは、ベトナム共産党の機関、国家機関及び中央・省級・県級の政治社会組織の幹部を指す。

公務員の管理に関して、同法では政府が統一して管理することと定めているが、省庁、省同級機関、省級人民委員会に、任務・権限の範囲内で、分権することとなっている。さらに、県級人民委員会は、省級人民委員会から、任務・権限の範囲内で、分権されている。そのため、省級人民委員会及び県級人民委員会は、それぞれの任務・権限の範囲内で、公務員に対する管理を行っている。

2 採用と異動

同法によると、公務員は原則として試験で採用される。採用試験及び選定の詳細な規定は政府が定めるとされている。地方政権の執行機関にあたる省級の人民委員会は、それに所属する機関・組織・部署の公務員を採用することとなっている。村級公務員に関しても、選抜試験を通じて採用されることとなっているが、採用主体は県級人民委員長が政府の規定にしたがって、実施することとなっている。公務員として採用された者には、試用期間がある。

公務員の採用原則として、同法には下記が明記されている。

- ・公開性、透明性、客観性、適法性の確保
- ・競争性の確保
- ・仕事の任務及び地位の要求を満たす人材の選定
- ・高い能力を有する者、国家に貢献した者、少数民族の出身者の優先的な採用・選定

2021年11月に実施したトゥアティエン・フエ省への聞き取り調査によると、同省では、書類のみの選考と、面接を組み合わせた選考の、2つの採用方法が導入されている。前者は、へき地など過酷な環境下での5年間以上の勤務を条件に、書類

でのみ条件に適合するかを確認し、採用不採用を決定している。また、行政分野のうち重点分野や専門性の高い分野で活躍できる人材に対しても書類でのみ選考している。一方で、後者の方が一般的な採用方法であるが、次の6つのステップが設けられている。①選考申し込み、②口頭試験（外国語やIT技能、一般常識を測る）、③筆記試験（専門知識を測る）、④試験結果を踏まえての事務局による検討、⑤採用通知、⑥採用にかかる書類提出、というフローになっている。

また、同法には公務員の出向³⁶、人事異動³⁷、派遣³⁸についても定められている。内務省によると、各地方行政組織内部での人事異動に加え、国一地方間、省一県間、県一県間など、行政組織をまたぐ職員の出向や派遣は活発であるという。人事異動は、2019年に制定された腐敗防止法及び政令³⁹に基づき、不正を防止するという観点からも実施されている。

トゥアティエン・フエ省では、具体的な役職やポジション、期間など異動に関するリストが整備されており、2020年は48人が人事異動している。また、同省では、中央政府からの要請に基づき、積極的にリストラクチャリングを行っている。労働生産性を上げるため、公務員数を最適化していくことを最大の目的としており、2015年に2269人だった公務員数が、2021年には1992人になっており、177人の公務員を削減した。

3 昇進・給与システム⁴⁰

幹部・公務員の職階制は、職種によって異なるが、行政職の公務員は、幹事、専門職員、主任専門職員、上級専門職員の4段階（等級）に分かれている。幹事（技術職員）と初級専門職員はいわゆる一般職員であり、一定の権限が与えられているのは中級専門職員以上の職員である。上級専門職員は中央省庁のみに配置されており、大きな権限を持つ。これら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。職階の昇格は試験を通じて行うものと、同法にて定められている。職階の昇格試験は、競争性、公開性、客観性、適法性の原則に従うものとされている。

³⁶ 出向とは、幹部・公務員が、権限のある機関の決定により、ある機関・組織・部署から他の機関・組織・部署で勤務すること。

³⁷ 人事異動とは、役員・管理職の幹部・公務員が、任務の要求により教育研修、訓練を継続して受けるために、一定の期間において他の役員・管理職に任命されること。

³⁸ 派遣とは、ある機関・組織・部署に属する公務員が、任務の要求により、他の機関・組織・部署へ派遣され、勤務することであり、期間は3年以内。

³⁹ <https://english.luatvietnam.vn/decreed-no-59-2019-nd-cp-dated-july-01-2019-of-the-government-on-detailing-a-number-of-article-and-measurement-to-implementation-of-the-anti-corrupt-174984-Doc1.html>

⁴⁰ 本節の記述は、主に五島文雄「ベトナムの行政改革と社レベルの変容」（石田暁恵・五島文雄編『国際経済参入期のベトナム』第5章）による。

4 配置状況

2021年10月に内務省から提供を受けた公務員の配置状況（2019年12月）に関する概数データを参考までに紹介する⁴¹。それによれば、公務員の数は約259万人である。

| | 人数（万人） | 割合（%） |
|------------------------------------|--------|-----------|
| 合計 | 203 | 100（56.9） |
| 行政系公務員（civil servants） | 25 | 15.17 |
| 中央省庁 | 11 | 7.45 |
| 地方（省・県） | 14 | 7.72 |
| 公共サービス職員（Public Service Employees） | 179 | 84.83 |

図3-6 公務員の内訳（2019年12月時点）

注：内訳の計は端数処理により合計と一致しない。

行政系公務員（civil servants）は、共産党、国、地方レベルの社会組織に採用されている場合や、又は、軍や公共安全機関（専門の兵士等を除く）に採用されている場合、そして、公立病院や政府研究機関、公立学校等の公共サービス機関の管理部門に任命されている場合がある。一方で、公共サービス職員（Public Service Employees）は、公共サービス機関ごとに採用されたベトナム国民であり、契約に基づき、機関の予算から給与を支払われている。

行政系公務員の職階別の内訳は、図3-7のとおりである。

| 職階層 | 全国での割合（%） | 地方での割合（%） |
|-----------------------------|-----------|-----------|
| 上級専門職（senior specialist） | 2.16 | 2.09 |
| 中級専門職（principal specialist） | 21.99 | 28.07 |
| 初級専門職（specialist） | 44.09 | 56.35 |
| 幹事（staff） | 31.76 | 13.49 |

図3-7 行政系公務員の職階別割合（2019年12月時点）

⁴¹ 数値はベトナム内務省における聞き取り調査（2021年10月）による概数である。教育職や医療職等、業種ごとの統計は取っていない。

第4章 行政改革の取組⁴²

ベトナムは、1986年から実施されたドイモイ政策のもとで飛躍的な経済成長を達成した。しかし、経済が発展するにつれ、社会主義統制経済を念頭に置いた既存の行政制度が、経済成長の制約条件となってきた。このため、ベトナムでは1990年代初頭から、国連開発計画（UNDP）を初めとする国際機関や各国政府による技術支援を得ながら、抜本的な行政改革に向けた取組が始まり、現在まで続いている。

2001年には、2001年から2010年までを対象期間とする「2001～2010 行政改革マスタープログラム（Master Programme on Public Administration Reform for the Period 2001-2010）」（第一次行政改革マスタープラン）が発表された。この計画は UNDP の協力の下で実施され、計画には行政制度改革における総合目標、目標達成のための改善・改革事項、具体的行動プランが提示された。2011年の第11回共産党大会で作成された「2011～2020 年社会経済開発戦略」では、前述のとおり、2020年までに近代的な工業国になることを目標に各分野の戦略が示されており、国家による効率的な管理を向上させるため、大規模な行政改革が必要とされた。その後「2011～2020 年行政改革マスタープラン」（第二次行政改革マスタープラン）が作成され、行政改革が進められてきた。さらに2021年7月、「2021～2030 年行政改革マスタープラン」（第三次行政改革マスタープラン）が公布された。

本章では、第一次及び第二次行政改革マスタープランの内容及びその評価、第三次行政改革マスタープランの概要について説明し、行政改革を推進しているいくつかのベトナムの地方自治体の取組について紹介する。

第1節 第一次行政改革マスタープラン

1 総合目標

本プログラムが掲げる総合的な目標は以下の9つである。

（1）時代に見合った法制度の整備

新たな時代に見合った政策・政府システム、法制度を確立する。

（2）透明性が高く簡略化された行政手続の構築

官僚的で複雑な現在の行政手続から、透明性が高く簡素な行政システムに改善する。

（3）各行政機関の機能、権限、責任の再定義

⁴² 2001-2010 行政改革プログラムの内容については、The Government Steering Committee on Public Administration Reform in Vietnam Master Programme on Public Administration Reform 2001-2010（2001年）による。

各行政機関について、機能、任務、権限、責任を明確にする。

(4) 政府組織の再編

政府組織を合理的に縮小・改編する。

(5) 中央と地方、各地方行政組織レベルにおける分権化

2005年までに、中央と地方、各レベル地方行政組織間の行政管理の分権に関する新しい重要な規定を策定・実施する。

(6) 公務員の削減及び質の向上

2010年までに公務員数を合理化する。

(7) 給与改革

2005年までに抜本的な公務員給与改革を行う。

(8) 財政構造改革

2005年までに財政の仕組みを各行政組織に適切なものとするよう改善する。

(9) 行政システムの近代化

業務遂行の円滑化を図るとともに、電子化された行政ネットワークを構築する。

2 改善・改革事項

本プログラムでは、改善・改革事項として以下の4分野を挙げている⁴³。

(1) 制度改革

社会主義の下での市場経済に適応した経済制度の確立、法的文書の作成・公布業務の改善、厳格で透明性のある法律の施行、行政手続の改善などを実施する。

(2) 行政組織構造改革

行政機関の機能と任務の再定義と調整、行政機関と民間の役割分担、地方行政の分権化と活動範囲の明確化、政府組織の再編成、省庁の組織構造改革、地方行政の組織改革等を実施する。

⁴³ 2006～2010年の国家行政改革計画では、これら4分野に「国家行政の近代化」が追加され、2007年の行政改革推進のための政府行動プログラムでは、さらに「行政手続改革」及び「国家行政機関と人民の関係の処理」の2分野が追加された（2012年、石塚）

(3) 公務員の資質向上・改善

公務員管理システムの刷新、給与システムの改革、研修制度改革、公務員のモラルの向上施策などを実施する。

(4) 財政改革

中央政府の予算に関する指導的役割を明確にし、国家の統一性を維持しながら地方に権限を委譲していく。病院や大学については自主運営を目指す方向で改革を進めるなど、公的サービスの提供者を行政管理組織から分離することで財政負担の軽減を図る。

3 具体的行動プラン

行政改革の実施合意として具体的行動プランが設定され、それぞれを担当する政府機関を明示している。具体的行動プランは以下の7つである。

- (1) 法的文書の質の向上（担当：法務省）
- (2) 行政システムにおける機関の役割、機能、組織的構造（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- (3) 人員削減（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- (4) 公務員の質の改善（担当：政府組織人事委員会（現内務省）・国家行政学院）
- (5) 給与改革（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- (6) 財政管理機構の刷新（担当：政府組織人事委員会（現内務省））
- (7) 行政システムの近代化（担当：政府官房）

4 改革の成果

2002年8月に中央省庁の組織改編が行われ、政府所属機関が23機関から13機関に減少するとともに、新たに3つの省が誕生した。この組織改編により、行政改革推進において中心的な役割を担ってきた政府組織人事委員会も内務省の一部として再編されている。

また、行政関連法規の再整備の面では、顕著な法改正の動きが見られた。行政制度の基礎となる法律のうち、「国家予算法」、「幹部及び公務員法」、「人民評議会及び人民委員会組織法」及び「人民評議会選挙法」の改正・施行が終了している。特に「幹部及び公務員法」の改正によって、それまで公務員として扱われていなかった社レベルの地方行政組織の人民評議会議員や人民委員会委員が公務員とされ、社レベルの人民委員会の職員を公務員として採用できるようになったことから、社レベルの行政組織の国家行政組織としての機能の強化が期待されている。さらに、政府や首相の権限や責務を規定している「政府組織法」の改正作業も現在進行しつつある。

2006年4月には、マスタープログラム対象期間の半分が経過したことを受けて、政府の行政改革推進委員会が「2001－2010 行政改革マスタープログラム第一期（2001年－2005年）の実施状況に関する報告書」を発表した。制度改革、組織改革、公務員の能力向上、財政改革、行政の近代化、行政改革推進体制の6分野について、過去5年間の具体的な成果、問題点及びその理由などが詳細に分析されている⁴⁴。ここでは、特に地方行政に関連が深い4分野に関する要旨を説明する。

（1）制度改革

地方政府は中央政府とともに制度改革を着実にを行い、投資誘致や工業団地開発など、様々な分野において、地域の特性に応じた制度を具現化してきた。

行政手続改革については、ワンストップショップ（一つの窓口方式）の導入が強調され、許可をもらうために多くの機関を回らねばならない手間が軽減された。64の省・中央直轄市レベル政府（5中央直轄市を含む）の全てにおいて、4つの部局（労働戦傷身障局、天然資源環境局、計画投資局及び建設局）におけるワンストップショップの導入を法令で義務付けた結果、これらの部局では全国の95.7%においてワンストップ化が実現された。そのほかの部局においても、全国の52%においてワンストップサービスが実施された。

カントー省などの11の地方政府では、80%の部局においてワンストップショップが導入され、さらにハノイ市などの6つの地方政府では全部局で実施されている。

省より下位のレベルにおいても導入は進んでおり、県レベルにおいては全国の98%、社レベルにおいては全国の78%において導入されているが、特にバクニン省やホーチミン市など、25の省・中央直轄市レベル政府の域内町村における実施率は100%に達している。

ワンストップサービス実施の結果、各種行政手続の公表・開示、待ち時間等の縮小、公務員の責任感の向上といった成果があがり、その結果市民と行政との関係にも改善が見られた。

一方で、制度改革に関しては、過去5年に行政改革推進のために公布された各種の法律や政令等の文書の内容が不十分であり、包括的でなく、かつ一貫性も乏しいという問題点が指摘されている。また、法律公布後も直ちには施行できず、

⁴⁴ 報告書は全体として、行政改革が一定の成果を挙げたことを評価しながらも、当初の予定よりかなり進行状況が遅れ気味であることに警鐘を鳴らす内容となっている。上位レベルからの指示を待つ体質や、各行政組織における意識の低さに加えて、第一期における具体の行動プログラムがあまりに膨大かつ実施能力を超えた非現実的なものであったことなどについて自己批判を加えつつ、後半の5年間に向けて、制度改革、組織改革、公務員の能力向上、行政の近代化、行政改革推進体制の5つ実施目標に掲げ、中央政府及び地方政府が一体となって取り組むことにより、一層の行政改革推進を促す報告といえる。

政令や通達を待たねばならないという問題点も挙げられている。社会主義体制を維持したままでの市場経済化と国際社会への参加の移行期にあつて、新たな諸制度に対する行政側の認識と理解が不足していること、縦割り行政が各制度間の統一性を阻害していることが理由として挙げられている。さらに、実際には行政機関から出される通達が行政手続に大きな影響を与えているにも関わらず、通達についてはほとんど見直しが進んでいないことも問題とされている。（『2001－2010 行政改革マスタープログラム第一期（2001年－2005年）の実施状況に関する報告書』8－9項目）

（2）行政組織改革

各種行政機関の機能や職務を整理した結果、重複する職務が解消されるとともに、地方への分権がいつそう進んだ。

中央から地方への分権は、投資、予算、教育、公共福祉及び組織管理等様々な分野において進められ、15年前に比して地方政府の権限は各段に拡大した。特にホーチミン市とハノイ市を対象として出された地方分権に関する政令は、これらの中央直轄市政府の積極性と行政責任の自覚を促すことにつながった。同時にこれらの市は、他の地方政府に先駆けて試験的に分権を進めるパイロット市としての役割を果たし、他の省政府や中央直轄市政府にとっての先進事例となった。

さらに、省政府や中央直轄市政府から県や社レベルに対する分権も進められた。現在、ほとんどの県において50億ドン（約3,750万円）未満の投資計画を承認することが可能となり、予算執行権限も付与されている。また、建設許可証、事業登録証及び土地使用権証の発行権や組織及び人事管理権も与えられている。

行政組織改革に関する法整備も進み、人民評議会・人民委員会組織法や、地方分権に関する政令などが制定されるに至った。

中央省庁等の数は2006年4月時点で48省庁・機関から39省庁・機関へと減少した（2007年8月時点ではさらに削減されて31省庁・機関）ものの、各省庁や省政府の内部における部署・組織数は増加傾向にある。例えばプログラム開始からの5年間で、省・中央直轄市レベル3・県レベル48・社レベル351もの地方政府が新たに生まれており、これに伴って公務員数も増加している。

こうした状態の主な原因は、中央集権的、官僚主義的行政慣習等がいまだ残っており、行政改革の進展を遅らせていることである。また、中央政府から地方政府への分権化や一般行政組織と公営企業の役割の明確化を促進すべき各種ガイドラインについても、公布されていないものも散見されるとの指摘もある。（『2001－2010 行政改革マスタープログラム第一期（2001年－2005年）の実施状況に関する報告書』12－13項目）

（3）公務員の能力向上

各行政組織の役割と権限が明確にされ、各組織の長による職員の採用・雇用・

給与・懲戒等に関する責任と権限も定義された。特に、公営企業に関しては、自己管理、自己責任の原則の下、権限と責任が明確化された。

2003年に改正された幹部及び公務員法において、行政組織での公務員の採用方法は、従来 of 選考による採用から、試験による採用へと根本的に変更された。公営企業においても、選考又は試験によって職員を採用するようになった。上位専門職への昇進試験も広く実施されるようになっており、公務員の資質向上に貢献している。公務員の研修カリキュラムも改善され、近年では、研修教官の質の向上に対する関心も高い。

省・中央直轄市レベル政府が行う研修は、県レベルや社レベルの公務員のほか、人民委員会の委員に対しても行われている。国家行政研究所（The National Academy for Public Administration）は統一的に研修カリキュラムやテキストの編纂を行っている。

この分野に関する最大の問題点は、社会主義志向の市場経済化に公務員の能力が追いついていないことである。公務員倫理が十分でなく、中には汚職を犯したり、権威主義的であったりする者もいる。責任感とサービス精神に欠け、人民や社会の求めることにも無関心である。公務員倫理や勤務姿勢が改善されない理由としては、業績の評価方法が未だ明確に示されておらず、また、不正を犯した公務員への罰則も不十分であるため、抑止力が働いていないことが挙げられる。

（4）財政改革

国家予算法の改正により、国家予算が中央予算と地方予算の二つのレベルからなることが明文化され、予算管理の地方分権が進んだ。特に、年間国家予算の決定及び配分については国会が適切に行う一方で、省・中央直轄市レベル人民委員会の地方予算に関する決定権限はより強化された。

2001年の首相決定により、行政組織における配分予算の総額裁量制及び職員の総数裁量制が本格的に導入された。地方では64省・中央直轄市レベル政府（5中央直轄市を含む）のうち60がこれらのシステムを採用し、省・中央直轄市レベルの行政機関の56.76%にあたる1,254機関で実施された。予算の総額裁量制及び職員の総数裁量制がもたらした効果として、各行政機関の組織の効率化や責任能力・生産性の向上が進んだこと、及びその結果として予算からの職員給与への配分が増加し、地方の公務員の収入増（平均約13万ドン増）につながったことなどが挙げられる。

また、2002年の政府議定により、公共サービス事業部門に独立採算制が導入された。この制度は全64省・中央直轄市レベル政府のうち63の政府において、全公共サービス事業部門の60%に相当する9,082部門で実施され、財政の自主性が高まるとともに提供サービス内容が向上するという効果があった。

しかしながら、財政に関する地方分権は完全な形で行われているわけではなく、県・社レベルへの分権が行われるべきいくつかの事務はいまだ省・中央直轄市レ

ベルに留まっている。予算の総額裁量制及び職員の総数裁量制については強制的な導入ではないため、特に中央省庁においては実施率が低い状況にある。

第2節 第二次行政改革マスタープラン⁴⁵

1 総合目標

本プログラムが掲げる総合的な目標は以下の5つである。

- (1) 社会主義型市場経済システムの完成
- (2) 行政手続の平等化、透明化
- (3) 透明性、効率性のある中央政府及び地方政府の運営体制の構築
- (4) 人権の擁護
- (5) 公務員の資質向上

2 改善・改革事項

本プログラムでは、改善・改革事項として以下の6分野を挙げているが、特に(2)、(3)、(4)を重点課題としている。

(1) 制度改革

立法作業の質の刷新・改善。特に、法、条例、法令、決定及び地方行政の法律文書の策定・公布するプロセスを重視。地方行政に関して、州の行政機関の組織と運営に関する制度の構築。政府、人民委員会、及び全階層の人民委員会の組織と運営に関する法的文書の改善。

(2) 行政手続改革

地方行政を含むあらゆる行政の分野、特に国民や企業に関連する分野の行政手続の簡素化、品質の向上。

(3) 行政組織改革

⁴⁵ 「【令和元年度】東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」株式会社三菱総合研究所

https://www.soumu.go.jp/main_content/000681277.pdf

原文 <https://www.quangbinh.gov.vn/3cms/chuong-tinh-tong-the-cai-cach-hanh-chinh-nha-nuoc-giai-doan-2011-2020.htm>

省庁、政府付属機関、全てのレベルの人民委員会、県レベル及び地区レベルの人民委員会の専門機関、中央及び地方レベルの行政機関の傘下組織（国営の非事業単位を含む）などの既存の役職、機能、タスク、権限、組織構造及び人員配置について包括的に見直す。それに基づき、権限の重複等の課題を克服するため、機能、業務内容、権限を調整し、組織を再編。

地方行政に関して、州の行政機関が実施すべきでない、非効率的な業務を外部へ委託すること、地方分権化メカニズムの構築、行政機関でのワンストップ窓口の普及・改善による、個人の行政に対する満足度の向上（2020年までに80%以上）などを明記。

（4）公務員改革

2020年までに公務員数の合理化。公務員の資質・能力向上。

（5）財政改革

地方行政に関して、州の行政機関の予算配分メカニズムの刷新。職員数に応じた資金調達システムから、各行政機関の任務実績に応じた予算配分システムへの転換。

（6）行政の近代化

行政の電子化の推進。2020年までに行政文書の90%を電子化。

3 具体的行動プラン

第一次行政改革マスタープラン同様、具体的行動プランが設定され、担当する政府機関が明示されている。16が公表されている。

- （1） 行政改革の監督とマクロ経済のマネージメントにおける連携の強化（計画投資省）
- （2） 行政改革の評価基準とフォローアップの開発基準（内務省）
- （3） 公務員の訓練戦略（内務省）
- （4） 公務員の育成戦略（内務省）
- （5） 公務員の給与及び待遇にかかる制度、政策の改革（国家給与政策改革委員会）
- （6） 地区人民委員会におけるワンストップ窓口設置支援（内務省）
- （7） 公務員の責任感及び道徳の向上（内務省）
- （8） 行政改革に関する情報発信計画の策定（内務省、情報通信省）
- （9） 公務員のデータベース作成（内務省）
- （10） 管理手続の開発評価ツール及び管理手続費用の方法（政府官房）
- （11） 政府機構への国民の評価システムの確立（内務省）
- （12） 公立医療機構への国民の評価システムの確立（保健省）

- (13) 公立教育施設への国民の評価システムの確立（教育訓練省）
- (14) 政府ウェブサイトの刷新（政府官房）
- (15) 社会主義志向の市場経済における国家管理に関する法制度の役割の特定（法務省）
- (16) 公務員のプロフェッショナル意識の改善（政府官房）

第3節 第三次行政改革マスタープラン

1 改善・改革事項

本プログラムでは、改善・改革事項として以下の6分野が上げられている。

(1) 制度改革

あらゆる分野での行政システムの構築・改善、及び社会主義的市場経済の質の向上を目標とする。具体的なミッションとしては、立法業務の質の向上や、法執行機関の質や効率性の確保などを挙げている。

(2) 行政手続改革

個人や企業に関連する行政手続を大幅に、効果的に革新すること、オンライン決済など、行政手続の電子化をさらに推進し、ビジネス投資環境を改善させることを目標としている。

(3) 行政組織改革

地方行政に関して、地方、都市、島しょ部の行政機関、及び特別行政区の機能、任務、権限等を明確にするとしている。また、州の行政機関の合理化を推し進め、国家行政権限の地方分権を促進する。個人の行政サービスに対する満足度の向上（2025年までに90%以上、2030年までに95%以上）などを明記。これらを達成するためにも、地方自治体に関する規則の見直しを実施し、地方行政機関に関する新たな方針と法律の策定を目指す。

(4) 公務員改革

公務員の意識改革、及び公正で透明性、競争性のある公務員採用システムの導入を目標に掲げる。

(5) 財政改革

地方行政に関して、2025年までに中央予算の主導的な役割と地方予算の自律的かつ積極的な役割を確保するため、中央予算と地方予算の配分及び管理に関する構造を刷新するための法整備を完了させる。

(6) 行政のデジタル化

情報通信技術を応用することで、行政の電子化・デジタル化を実現し、行政機関の生産性、効率性を向上させることを目標とする。全レベルの行政機関でのデジタル化をサポートするため、法的環境の整備も推し進める。行政のデジタル化に関する法律を今後整備する。また、省庁間、地方自治体間での効果的な情報共有を実現するため、特別なデータベース、プラットフォームの開発を目指している。電子決済システムの普及など、起業や個人へのサービスを向上させるアプリケーションの開発も目指す。また、交通渋滞や環境汚染、観光開発などベトナムが抱える様々な社会問題を解決するためのサービスを取り入れたスマートシティを構築する。

3 具体的行動プラン

過去2回のマスタープラン同様、具体的行動プランが設定され、担当する政府機関が明示されている。16が公表されている。

- ① デジタル政府の促進、第4次産業革命への適応のための政府モデルの研究（内務省）
- ② 州級、県級、村級の行政機関の配置に関するプロジェクト（内務省）
- ③ 村級公務員を州級及び県級公務員と連関させるプロジェクト（内務省）
- ④ 法執行機能を備えた独立機関に関する研究プロジェクト（内務省）
- ⑤ 公的科学技术組織の管理及び自律性の改革（科学技术省）
- ⑥ 省庁、州級及び特別行政都市の人民委員会の行政改革指数（PAR INDEX）の決定（内務省）
- ⑦ 州の行政機関における行政契約の実施（内務省）
- ⑧ 給与政策、社会保険、功績のある人々のための優遇措置の全体的な改革（州政府の給与政策改革のための運営委員会）
- ⑨ 行政手続における地方分権化（政府官房）
- ⑩ 幹部及び公務員の能力強化（内務省）
- ⑪ 行政サービスに対する人々の満足度を測定するためのアプリケーション開発（内務省）
- ⑫ 公衆衛生サービスに対する人々の満足度調査（保健省）
- ⑬ 教育サービスに対する人々の満足度調査（教育訓練省）
- ⑭ 行政組織パフォーマンスに対する評価方法の刷新（内務省）
- ⑮ 公務員の評価におけるコミュニケーション（内務省）
- ⑯ 州政府直下の都市政府に関するプロジェクト（内務省）

第4節 ベトナムの地方自治体における行政改革の取組事例

これまで行政改革に関するマスタープランの概要・進展について説明してきたが、本節では、行政改革指導委員会が2021年6月に発表した2020年の行政改革指数

(Public Administration Reform Index: PAR Index) で、上位の評価を得た、北中部地方のトゥアティエン・フエ省、北部紅河デルタのハイフォン市の行政改革に関する取組を紹介する。

1 トゥアティエン・フエ省の取組

トゥアティエン・フエ省（以下、フエ省）では、中央政府からの指示を受けて2000年から積極的に行政改革に着手してきた。フエ省は、行政改革の評価指標として、省別競争力指数（Provincial Competitiveness Index : PCI）⁴⁶と行政パフォーマンス指数（Public Administration Performance Index : PAPI）⁴⁷という指標を特に重視している。2020年の行政パフォーマンス指数に関して、フエ省は全項目で平均以上の高い成績となっている。行政改革という広い分野の中でも特にフエ省が力を入れてきた分野が、制度改革、行政組織の構造改革、公務員の資質向上、行政サービスの近代化・電子化である。ここでは、行政サービスの近代化・電子化に関するフエ省の取組について説明する。

フエ省では、公的サービスのワンストップ窓口の導入に加え、自身が申請した行政手続がどこまで処理されているかを市民自らモニタリングできる HP サービス⁴⁸を取り入れている。このため、手続ごとに行政レベルの異なる行政機関窓口に出向かなくてはならなかったのが、ワンストップ窓口へ行けば一括して手続できるようになっただけでなく、同 HP サービスの導入によって、自宅に居ながらにして申請状況をリアルタイムで追跡することができるようになった。また、一部の建設許可申請等、一部のサービスは同 HP にて申請することも可能である。

また、スマートシティ推進の一環として、Hue-S⁴⁹というアプリの開発を2017年に開始し、2018年に導入を開始した。同アプリでは、省内の様々な場所のライブ映像を確認したり、工事現場の状況をリアルタイムで市民がフィードバック・共有することができる等、20以上のサービスが提供されている。ほかには、自然災害や天気予報、漁船の位置、新型コロナウイルスの感染状況などの情報を利用者は得

⁴⁶ ベトナムの地方行政組織ごとのビジネス環境における競争力を測定するための指標。2005年から導入されており、ベトナム内外の企業によるアンケートを元に、参入障壁や透明性等、10の項目から各地方自治体を評価している。

⁴⁷ ベトナム科学技術協会（VUSTA）傘下のコミュニティ支援開発研究センター

（Centre for Community Support Development Studies : CECODES）と国連開発プログラム（United Nations Development Programme : UNDP）の共同で2009年に設けられた、ベトナムの地方行政組織の行政パフォーマンスを評価する指数。次の8つの項目を元に評価を行っている。地方レベルでの国民の政治参加、政治の透明性、国民への説明責任、賄賂等の不正防止、行政手続、公共サービスの提供、環境への配慮、電子行政化。専用アプリを通じて、市民が直接行政パフォーマンスに対して評価を行う。

⁴⁸ <https://dichvucong.thuathienhue.gov.vn/trang-chu/ReqId/38ca5b1c>

⁴⁹ <https://play.google.com/store/apps/details?id=vn.stttt.hues&hl=en&gl=US>

ることができる。また、中央政府が作成したアプリと連携している。

上記のように積極的に行政の電子化を推進しているフエ省であるが、課題も存在する。一点目は、ICT推進にかかる予算の不足である。IT分野の専門的な知識を持つ人材の確保や設備投資にかけられる予算が潤沢ではないため、大きなボトルネックとなっている。二点目は、行政手続の遅延である。行政手続の円滑化のための工夫を様々取り入れてはいるものの、新型コロナウイルスの影響もあり、想定よりも時間がかかってしまうことが多々ある。三点目は、適正な公務員の確保である。第3章第5節でも説明したとおり、フエ省では、合理化のためにリストラクチャリングを積極的に行っている。しかしながら、2021年11月時点でもまだ余剰の公務員がいると判断しており、引き続きリストラクチャリングを進める方針である。また、行政改革の必要性やモラル遵守の重要性について、どのように公務員を教育・啓蒙し、評価していくかについて、検討している。

2 ハイフォン市の取組

ハイフォン市は、63の省・市のうち、2020年の行政改革指数は2位、競争力指数は7位に位置付けられており、行政改革を推進している地方自治体のひとつである。行政改革について高い評価を得ている理由のひとつとして、ハイフォン市は内務局をはじめとした約40%の専門部局での定期的な監査を実施し、適正な事業実施を確保していることが上げられる。フエ省同様、電子化にも取り組んでおり、2020年時点で組織内での文書のやり取りは100%電子化されている。ハイフォン市は、行政改革に関する2021年の目標として、現行の行政改革をさらに推進し、行政改革指数や競争力指数をさらに改善させることを掲げているが、次のような課題を上げている。

まずは、制度改革についてであるが、法的文書の精度・正確性がいまだ高くない水準にあること、法務関係業務を担える専門的な人材が限られていることが問題と認識されている。また、行政手続の改善も上げられているが、フエ省同様、行政手続の効率化の重要性に対する職員に浸透しきっていないことが一因と分析している。業務効率化・労働生産性向上が職員に求められる一方で、給与の低さも問題と捉えられている。ハイフォン市には217の社レベルの行政組織で公共サービスのワンストップ窓口が導入されているが、基本給は高くなく、ワンストップ窓口で勤務する職員に対して業務量に見合った手当を支給できていない現状がある。

行政の電子化については、専門人材の不足というフエ省と同様の問題のほか、ハイフォン市全体で統合されたデータベースが未整備であることが問題とされている。現在は、分野別で各地域に分散してデータセンターが設置されている。そのため、ハイフォン市は2023年までにデータセンター設立プロジェクトを開始する予定となっている。各地方で分散していたデータセンターのデータを集積させるだけでなく、市民へオープンデータを提供することを目指している。

参考文献

第1章

1 書籍・論文・報告書等

- ・ 守部 裕行編著『ベトナム経済の基礎知識』日本貿易振興機構（ジェトロ）（2012年）
- ・ 山田 満・苅込 俊二編著『アジアダイナミズムとベトナムの経済発展』株式会社文眞堂（2020年）

2 ウェブサイト

- ・ 在ベトナム日本国大使館ウェブサイト
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/vietnam/data.html>
- ・ STATISTICAL YEARBOOK OF 2020 (General Statistics Office Of Vietnam)
<https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2021/07/statistical-yearbook-of-2020/>
- ・ COMPLETED RESULTS OF THE 2019 VIET NAM POPULATION AND HOUSING CENSUS (General Statistics Office Of Vietnam)
<https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2020/11/completed-results-of-the-2019-viet-nam-population-and-housing-census/>
- ・ STATE BANK OF VIETNAM PORTAL
https://www.sbv.gov.vn/TyGia/faces/ExchangeRate.jspx?_afWindowMode=0&_afLoop=8812925248120326&_adf.ctrl-state=c4vqpf18x_4
- ・ 東京都立図書館ウェブサイト
<https://www.library.metro.tokyo.lg.jp/>
- ・ Weather Atlas
https://www.weather-atlas.com/en/vietnam/hanoi-climate#climate_text_1
- ・ 国際連合” World Population Prospects 2019”
<https://population.un.org/wpp/>
- ・ SOCIALIST REPUBLIC OF VIET NAM GOVERNMENT PORTAL
<http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English>
- ・ 日本貿易振興機構（ジェトロ）地域・分析レポート「日本の地方自治体とベトナム、交流が多様化」（2020年）
<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2020/dd2a2e3f91713f1a.html>
- ・ 日本貿易振興機構（ジェトロ）ウェブサイト「2011～2020年 社会経済開発戦略（仮訳）」
https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/vn/business/pdf/VN_20110100.pdf

- ・LuatVietnam ウェブサイト『Resolution 16/2021/QH15 on the 2021-2025 five-year socio-economic development plan (2021～2025 年 期 経 済 ・ 社 会 発 展 5 か 年 計 画)』
<https://english.luatvietnam.vn/resolution-no-16-2021-qb15-on-the-2021-2025-five-year-socio-economic-development-plan-207314-Doc1.html>
- ・日本貿易振興機構（ジェトロ）地域・分析レポート「ベトナム進出日系企業、事業拡大意欲は ASEAN で最大」（2020 年）
<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/special/2020/0201/0d6f3e19669aec13.html>
- ・日本貿易振興機構（ジェトロ）世界貿易投資動向シリーズ ベトナム（2021 年）
https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2021/11.pdf
- ・日本貿易振興機構（ジェトロ）ウェブサイト
https://www.jetro.go.jp/world/asia/vn/invest_03.html
- ・日本貿易振興機構（ジェトロ）地域・分析レポート
「外国直接投資の選別を強化するベトナム」（2019 年）
<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2019/ad1668d1337249d8.html>
- ・PopulationPyramid.net ウェブサイト
<https://www.populationpyramid.net/viet-nam/2019/>
- ・野村証券ウェブサイト
<https://www.nomura.co.jp/terms/japan/ti/A02188.html>
- ・内閣府ウェブサイト『世界経済の潮流 2013 年Ⅱ 中国の安定成長に向けた課題 第 2 章第 1 節 中所得国の罟の回避に向けて』
https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa13-02/html/s2_13_2_1.html
- ・自治体国際化協会シンガポール事務所 クレアニューズメール
「日本企業の進出が進むベトナムの経済状況を視察」
http://www.clair.org.sg/j/wp-content/uploads/2018/09/201809-VN_research_trip.pdf

第 2 章

1 書籍・論文・報告書等

- ・『各国の地方自治シリーズ 28 号 ASEAN 諸国の地方行政～ベトナム社会主義共和国編』
一般財団法人自治体国際化協会（2007 年）
- ・今井 昭夫・岩井 美佐紀編著『現代ベトナムを知るための 60 章【第 2 版】』
株式会社明石書店（2012 年）
- ・白石 昌也編著『ベトナムの国家機構』株式会社明石書店（2000 年）
- ・古田 元夫『アジアの基礎知識 4 ベトナムの基礎知識』株式会社めこん（2017 年）

2 ウェブサイト

- ・独立行政法人 国際協力機構ウェブサイト「ベトナム社会主義共和国 2013 年憲法」
https://www.jica.go.jp/project/vietnam/021/legal/ku57pq00001j1wzj-att/legal_03_20151215.pdf
- ・ベトナムニュース総合情報サイト VIETJO [ベトジョー]
<https://www.viet-jo.com/news/politics/210611170804.html>

第3章

1 ウェブサイト

- ・ハノイ市ウェブサイト
<https://hanoi.gov.vn/>
- ・独立行政法人 国際協力機構ウェブサイト「ベトナム社会主義共和国 2013 年憲法」
https://www.jica.go.jp/project/vietnam/021/legal/ku57pq00001j1wzj-att/legal_03_20151215.pdf
- ・独立行政法人 国際協力機構ウェブサイト「地方政権組織法」
https://www.jica.go.jp/project/vietnam/021/legal/ku57pq00001j1wzj-att/legal_local_government.pdf
- ・Vietnam Law & Legal Farm ウェブサイト「Revised Law on State Budget (改正国家予算法)」
<https://vietnamlawmagazine.vn/revised-law-on-state-budget-5646.html>
- ・独立行政法人 国際協力機構ウェブサイト「国家予算法 (2015 年法)」
https://www.jica.go.jp/project/vietnam/021/legal/ku57pq00001j1wzj-att/legal_20160531_02.pdf
- ・ベトナム財務省ウェブサイト
<https://mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn>
- ・独立行政法人 国際協力機構ウェブサイト「幹部・公務員法」
https://www.jica.go.jp/project/vietnam/021/legal/ku57pq00001j1wzj-att/legal_executive-public_service_act.pdf
- ・LuatVietnam ウェブサイト『Decree No. 59/2019/ND-CP detailing the Anti-Corruption Law
(腐敗防止法及び政令)』
<https://english.luatvietnam.vn/decree-no-59-2019-nd-cp-dated-july-01-2019-of-the-government-on-detailing-a-number-of-article-and-measurement-to-implementation-of-the-anti-corrupt-174984-Doc1.html>

第4章

1 書籍・論文・報告書等

- ・『【令和元年度】東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書』

株式会社三菱総合研究所（2020年）

- ・石塚 二葉『第5章 ベトナムの行政改革の現状と課題 人は礎』
日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所（2012年）
- ・『Nghị quyết 76/NQ-CP Chương trình cải cách hành chính Nhà nước 2021-2030（2021年から
2030年までの州行政改革マスタープログラムの公布）』ベトナム内務省（2021年）
- ・PAR Steering Committee of the Government Report 『Review of the Implementation of the First Phase (2001-2005) of the PAR Master Programme (2001-2010)』（2006年）

2 ウェブサイト

- ・ベトナムニュース総合情報サイト VIETJO [ベトジョー]
<https://www.viet-jo.com/news/social/210625180121.html>
- ・ベトナム行政改革委員会ウェブサイト
<http://caicachhanhchinh.gov.vn/danh-muc.html?cateId=545>
- ・ベトナム省別競争力指数（The Provincial Competitiveness Index）ウェブサイト
<https://pcivietnam.vn/en>
- ・ベトナム行政パフォーマンス指数（The Viet Nam Provincial Governance and Public Administration Performance Index）ウェブサイト
<https://papi.org.vn/eng/>
- ・トゥアティエン・フエ省ウェブサイト
<https://dichvucong.thuathienhue.gov.vn/trang-chu/ReqId/38ca5b1c>
- ・アプリ Hue-S ウェブサイト
<https://play.google.com/store/apps/details?id=vn.stttt.hues&hl=en&gl=US>

【執筆】

一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所

所長補佐 藤井 昭宏

所長補佐 田中 康太

【監修】

所長 櫻井 泰典

次長 山本 隆裕