

第4章 地方制度

第1節 概要

1 地方行政単位

現行のベトナムの地方制度は、1992年に公布された憲法において規定されたものであるが、その制度は、中華人民共和国の地方制度に類似したものであると言われている。

ベトナムの地方行政単位は、三層構造となっており、まず、第1レベルの地方行政単位として、省(Province)と中央直轄特別市(City Under Direct Authority of Central Government)がある。第2レベルとして、省の下には県(Rural District)、市(City)及び省直轄町(Town)があり、中央直轄特別市の下には、特別区(Urban District)、県、市直轄町(Town)がある。そして第3レベルとして、県の下に町(Town)と村(Commune)が、市の下に区(Ward)と郊外村(Sub-Urban Commune)が、省・市直轄町の下には区と村又は郊外村が、特別区の下には区が置かれる(図6参照)。地方行政単位の数は、1998年1月現在で省レベル地方行政単位が61、県レベル地方行政単位が600、村レベル地方行政単位が10,330となっている。

各レベルにおけるそれぞれの地方行政単位の違いについては、まず、省レベル地方行政単位の中央直轄特別市については、他の都市に比べて非常に規模が大きく、また、首都あるいは経済、社会的に重要な役割を持つ都市を中心直轄特別市としているということである。次に、県レベル地方行政単位の市と省・市直轄町については、一般に市の方が規模が大きく、また都市化が進んでいるとされる。村レベル地方行政単位については、町は、村と比較して人口が集中し、都市化がある程度進んでいるものとされ、また、村と区及び郊外村については、区が都市部における行政単位であり、村は地方における行政単位、郊外村は区の郊外にある行政単位という位置付けがされている。

この村レベル地方行政単位を日本の最小行政単位である市町村と比較すると、日本の市町村数は平成9年4月1日現在で3,232であり、それぞれの平均面積は、日本の市町村が 116.9km^2 であるのに比べて、ベトナムの村レベル地方行政単位の平均面積は、 31.7km^2 と、日本の市町村よりかなり小さなものとなっている。また、各村レベル地方行政単位の人口については、ベトナム北部の紅河デルタ地帯にあるもので平均6千から1万人と言われているが、中には、大きなもので3万人もの人口を持つものや、山岳部等では人口数百人という小さな村もあると言われている。

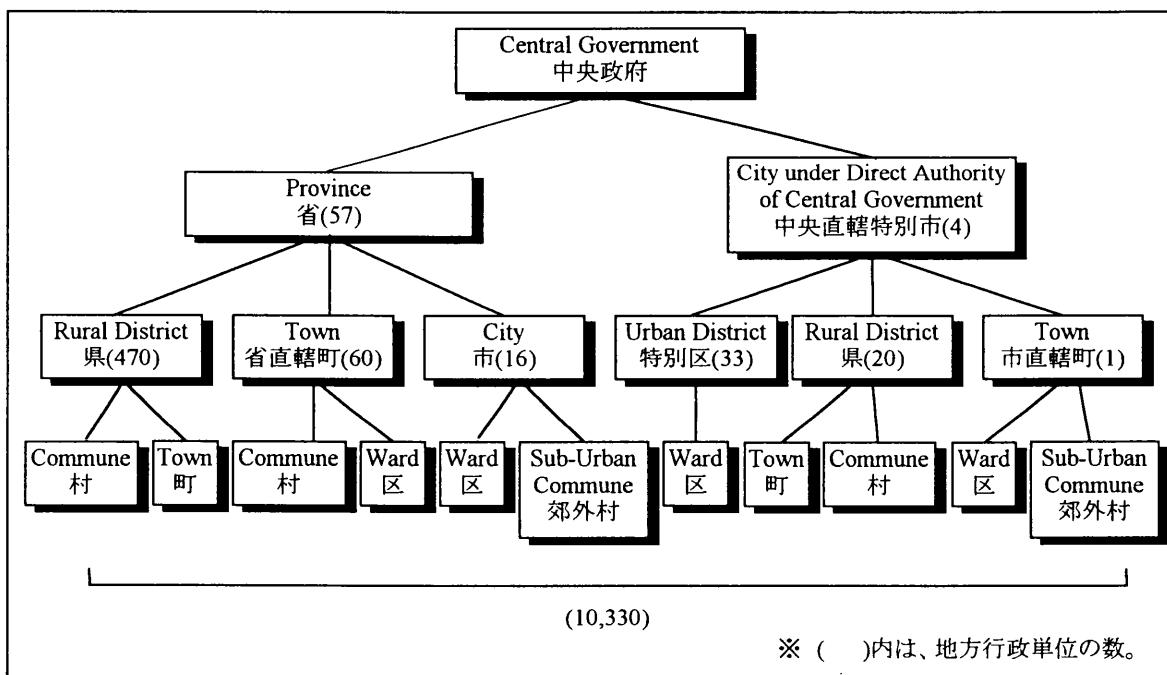
なお、ベトナムの社会はもともと強固な村落共同体の伝統を持つ社会であり、現在でも行政上の単位ではないものの、伝統的な共同体としての役割を持つ、いわゆる「ムラ」が存在しており、最小地方行政単位である村は、4、5の「ムラ」から成り立っていると言われている。

現在の地方行政単位は、地方行政運営の強化と、各地域における開発の均衡を図ること等を目的として1996年度に行われた見直し後のものであり、その際には、53あった省レベル地方行政単位のうちの8省について、2省へ又は1省と1中央直轄特別市へという分割が行われた。こ

れにより、従来からあったハノイ市、ホーチミン市及びハイフォン市という三つの中央直轄特別市に加えて、新たに中部最大の商業都市であるダナン市が中央直轄特別市に加えられた。

また、村レベル地方行政単位については、頻繁にその見直しが行われているようであり、ここ1、2年で150程度も、その数が増えている。

< 図 6 ベトナムの地方行政単位 >



※ GCOPから提供された資料により作成(1998年1月現在)。

< 表 5 各省レベル地方行政単位ごとの面積、人口及び県レベル地方行政単位数 >

No.	名称	面積 (km ²)	人口 (千人)	県 数	No.	名称	面積 (km ²)	人口 (千人)	県 数
1	ライチャウ Lai Chau	17,133	521	9	32	ダナン市 Da Nang	942.46	663	3
2	ラオカイ Lao Cai	8,050	552	10	33	クアンナム Quang Nam	10,406.34	1,365	12
3	ハザン Ha Giang	7,831	535	10	34	クアンガイ Quang Ngai	5,177	1,179	12
4	カオバン Cao Bang	8,445	638	13	35	コントゥム Kon Tum	9,934	256	6
5	ランソン Lang Son	8,187	690	11	36	ビンディン Binh Dinh	6,076	1,407	11
6	バクカン Bac Can	4,795.54	268	6	37	ザライ Gia Lai	16,212	763	11
7	タイグエン Thai Nguyen	3,541.1	1,019	9	38	フーアエン Phu Yen	5,278	731	7
8	トゥエンクアン Tuyen Quang	5,801	645	6	39	カインホア Khanh Hoa	5,257	947	8
9	イエンバイ Yen Bai	6,808	652	8	40	ダクラク Dac Lac	19,800	1,211	17
10	ソンラ Son La	14,210	802	10	41	ニントゥアン Ninh Thuan	3,427	459	4
11	フート Phu Tho	3,465.12	1,262	10	42	ラムドン Lam Dong	10,137	769	10
12	ヴィンフク Vinh Phuc	1,370.73	1,067	6	43	ビントゥアン Binh Thuan	7,992	882	9
13	ハノイ市 Hanoi	921	2,194	9	44	ドンナイ Dong Nai	5,864	1,813	8
14	バクザン Bac Giang	3,816.7	1,441	10	45	ビンフオック Binh Phuoc	6,814.22	532	5
15	バクニン Bac Ninh	797.2	922	6	46	ビンズオン Binh Duong	2,718.34	646	4
16	クアンニン Quang Ninh	5,938	900	12	47	タイニン Tay Ninh	4,029	888	9
17	ハイフォン市 Hai Phong	1,503	1,615	13	48	ホーチミン市 Ho Chi Minh	2,090	4,392	18
18	ハイズオン Hai Duong	1,661.22	1,685	9	49	バリア・ヴンタウ Ba Ria-Vung Tau	1,965	671	5
19	フンイエン Hung Yen	894.79	1,076	6	50	ロンアン Long An	4,338	1,252	13
20	ハタイ Ha Tay	2,148	2,257	14	51	ティエンザン Tien Giang	2,339	1,656	8
21	ホアビン Hoa Binh	4,612	729	10	52	ベンチエ Ben Tre	2,247	1,330	8
22	タイビン Thai Binh	1,509	1,789	8	53	ドンタップ Dong Thap	3,276	1,491	11
23	ハナム Ha Nam	826.66	805	6	54	アンザン An Giang	3,424	1,971	11
24	ナムディン Nam Dinh	1,669.36	1,898	7	55	ヴィンロン Vinh Long	1,487	1,062	7
25	ニンビン Ninh Binh	1,387	861	7	56	チャビン Tra Vinh	2,369	958	8
26	タインホア Thanh Hoa	11,168	3,382	23	57	カント Can Tho	2,965	1,817	7
27	ゲアン Nghe An	16,371	2,743	18	58	ソクチャン Soc Trang	3,191	1,197	7
28	ハティン Ha Tinh	6,054	1,309	10	59	キエンザン Kien Giang	6,243	1,360	12
29	クアンビン Quang Binh	7,984	762	7	60	バクリュウ Bac Lieu	2,484.96	772	4
30	クアンチ Quang Tri	4,588	535	8	61	カマウ Ca Mau	5,204.41	1,068	6
31	トゥアティエン・フエ Thua Thien-Hua	5,009	995	9					

※ 網掛けがしてあるものが中央直轄特別市で、それ以外は省である。また、面積、人口及び県レベル地方行政単位数は、原則として1994年の数値であるため、他で使用している数値とは異なる場合がある。

< 図 7 各省レベル地方行政単位の区域図 >



※ 各No.が、表5のNo.に対応している。

2 ベトナムの地方制度の歴史

ベトナムでは、17世紀末以降、中央政権の権力が衰退し、その代わりに村落の自治が強化されていった。特に北部と中部では強固な村落共同体が確立し、その後に誕生した中央政権も村落の自治には介入できず、19世紀初めにベトナムを統一した阮朝においても、中央が一定の租税、労役等を徴する他は、村落の支配は村落の有力者に委ねられたと言われている。その後のフランスによる植民地支配の時期にも、占領初期に村落の強い抵抗に遭ってからは、村落の自治を保証しつつ支配を行うという方法に切り替えられた。なお、この時期は、地方行政単位として全国に省が置かれ、省は郡町村を管轄していた。そして、各省にはフランス人省長が置かれていた。

独立以後、ベトナムでは1946年憲法、1959年憲法、1980年憲法、そして現行の1992年憲法と四つの憲法が公布されており、過去の各憲法は、地方制度について次のように規定していた。

① 1946年憲法

まず、第1レベルの地方行政単位として、全国は、北部(Bac Bo)、中部(Trung Bo)、南部(Nam Bo)の三つの部(Bo)に区分された。第2レベルとして、部の下には省(Province)が置かれ、第3レベルとして、省の下には県(District)、市(City)及び省直轄町(Provincial Town)が、第4レベルとして、県の下に村(Commune)が置かれることとされた。

各省、市、町及び村には、地方議会である人民評議会(People's Council)と行政機関である行政委員会(Administrative Committee)が置かれた。人民評議会議員は住民による選挙において選出され、行政委員会のメンバーは、人民評議会により選出されることとされた。また、部と県には人民評議会は置かれず、行政委員会のみが設置された。部の行政委員会のメンバーは、その部を構成する省と市の人民評議会により選出され、県の行政委員会のメンバーは、その県を構成する村の人民評議会により選出されることとされていた。

② 1959年憲法

第1レベルの地方行政単位として、省(Province)、自治区(Autonomous Zone)及び中央直轄特別市(Municipality Directly under the Central Authority)が置かれた。第2レベルとして、省には県(District)、市(City)及び町(Town)が置かれた。第3レベルとして、県には、村(Village)と小規模町(Townlet)が置かれた。また、市には、政府の決定により区(Ward)を設置することができた。

これらすべての地方行政単位には、地方議会である人民評議会(People's Council)と行政機関である行政委員会(Administrative Committee)が設置されたが、これらは、1946年憲法の規定によるものと同様のものであった。

③ 1980年憲法

第1レベルの地方行政単位として、省(Province)、中央直轄特別市(Municipality Directly

under the Central Authority)及びこれらに準ずる行政単位が置かれた。第2レベルとして、省の下には、県(District)、省直轄町(Provincial Town)及び省都(Provincial Capital)が置かれ、中央直轄特別市の下には、特別区(Precinct)、県及び町(Township)が置かれた。第3レベル地方行政単位として、県の下には村(Village)と町が置かれ、省直轄町と省都には区(Ward)と村が置かれ、特別区には区が置かれた。

これらの地方行政単位には、地方議会である人民評議会(People's Council)と行政機関である人民委員会(People's Committee)が設置されたが、これらは、現行の1992年憲法上の人評議会及び人民委員会と同様の機能を持っていた。

3 ベトナムの地方制度の特徴

ベトナムの地方制度については、憲法において基本的な事項について規定が置かれているほか、基本法として1994年に制定された「人民評議会及び人民委員会組織法(Law on Organization of the People's Council and the People's Committee)」がある。

それらによると、各地方行政単位には、人民評議会(People's Council)と人民委員会(People's Committee)が設置されることとされている。人民評議会は、地方議会としての役割を持ち、人民委員会は、地方行政機関としての役割を持つものであるが、憲法によれば、人民評議会は地方における「国家権力機関」という位置付けがされており、地方住民に対して責任を負うだけではなく、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と規定されている。一方、人民委員会についても、人民委員会は人民評議会の執行機関であり、その選出は人民評議会により行われるのであるが、それとともに地方における「国家行政機関」であるとされ、政府と上位レベルの人民委員会の指導を受けることとされている。これは、「二重の従属(Double Subordination)」と言われている。

実際に行政事務を行っている人民委員会所属の各専門機関も、住民の代表である人民評議会を通して住民のコントロールを受けているほか、政府の関係省庁及び上位レベルの人民委員会所属の関係専門機関のコントロールを受けていると言われる。

ベトナム政府も、この「二重の従属」は、地方自治体に対する地域住民による管理と国家の関係機関による管理とを整合させる、ベトナムの地方制度の大きな特徴であると考えている。

なお、当レポートにおいては、各地方行政単位に設置される、人民評議会と人民委員会から構成される地方団体を、ベトナム政府が使用している英訳語である「Local Authority」及び「Local Government」に従って、「地方自治体」という語を使用して説明を進めていく。

第2節 地方自治体の組織

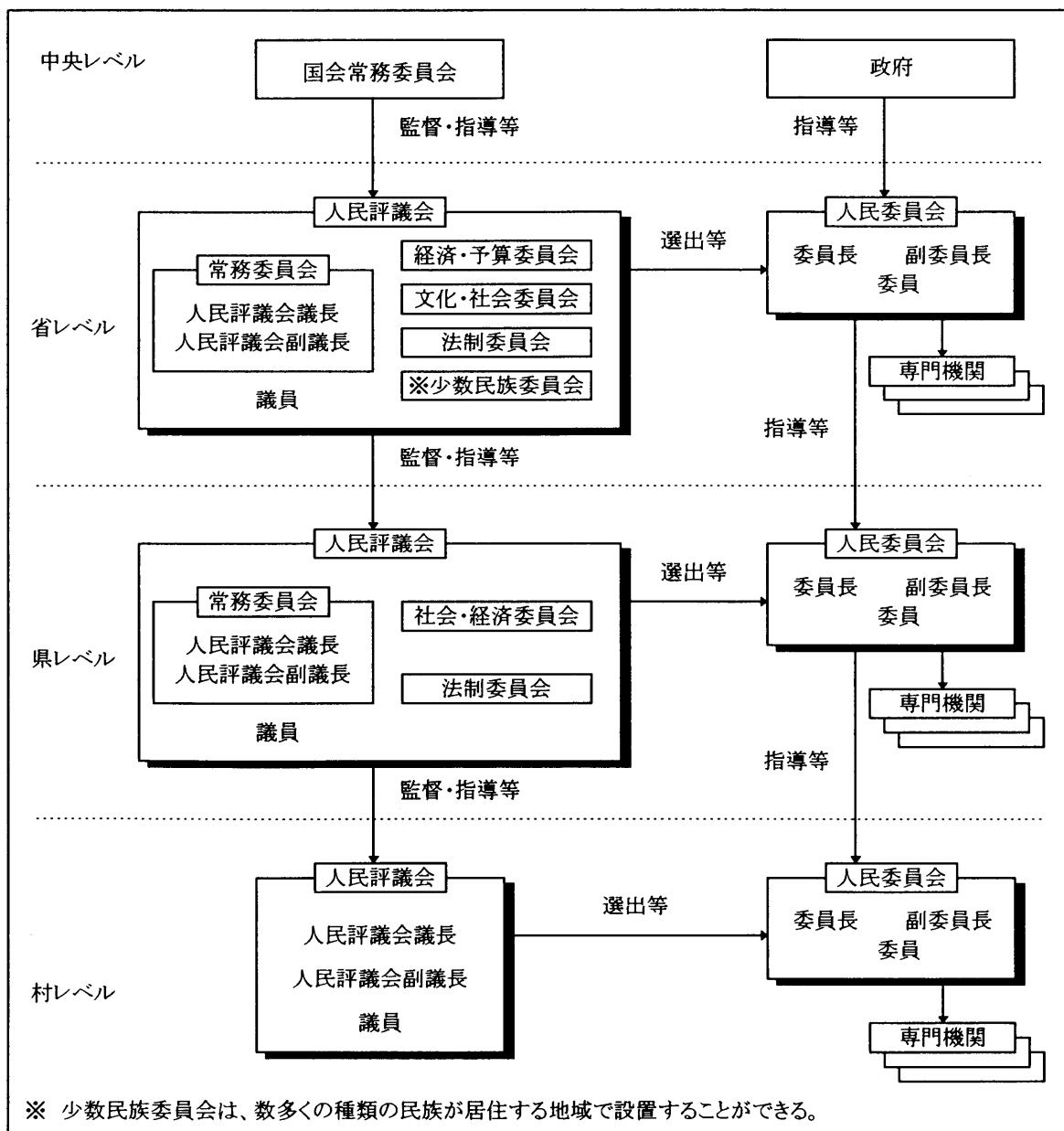
1 人民評議会

(1) 概要

地方議会としての機能を持つ人民評議会は、憲法において、地方における権力機関であり、地方住民に対して責任を負うとともに、国会常務委員会と上位レベルの人民評議会の監督、指導を受けることとされている。

また、人民評議会は、憲法、法律及び上位レベルの国家機関の指示に基づいて、上位レベル機関から委任されたすべての責務と国家に対する義務を履行し、地方において憲法と法律

< 図 8 各レベル地方自治体の人民評議会及び人民委員会 >



の厳正な執行を行うための方策、経済・社会の発展に関する計画と予算の執行に関する計画、地方における国防と治安や住民生活の安定と向上のための方策に関して決議を行うこととされている。定例会議は毎年2回開くこととされ、その他、必要に応じて臨時会議が開催される。評議会議員の定数は、GCOPからの提供資料によると、省レベルで45~75人、県レベルで25~35人、村レベルで15~25人と定められている。

なお、人民評議会の活動に必要な予算については、人民評議会自体が決定を行うこととされているが、具体的には、政府が地方自治体に予算配分を行う際に、その地方自治体予算の中に含めて配分することとされている。

(2) 業務

人民評議会及び人民委員会組織法によると、各レベル地方自治体の人民評議会は、社会と経済の建設と開発を地方において促進させることを目的とした業務と方策を決定し、地方における国家の防衛と治安をより強固なものとし、地方の住民の物質的、精神的な生活を継続的に向上させ、国家に対する地方の義務を果たすことが業務であるとされている。そして、人民評議会は、その責務と権限に関する事項について決議を行うこととされるが、法律により定められた一定の事項に関する決議については、その決議の効力を生じさせる前に、上位レベルの人民評議会の承認を得る必要があるとされる。

また、人民評議会内に設置された常務委員会、その地方自治体の人民委員会、同じ地方行政単位に設置された人民裁判所及び人民検察院を監督し、法律の規定により人民評議会の所管業務とされる事項に関する決議の執行を監督し、地方における国家機関、社会経済団体、人民軍の地方組織及び住民による法の遵守を監督することとされる。なお、この社会経済団体としては、例えば、科学技術協会連合(Union of Sciences and Technology Association)といった団体があるとされる。

具体的に人民評議会が所管し、決定する事項としては、以下のとおり規定されているが、その特徴として、人民評議会は、その執行機関である人民委員会に対して、委員長をはじめとした委員の選任の権限を持つほか、人民委員会が違法な決定を行った場合に、それを廃止させる権限を持っている。また、下位レベルの人民評議会の指導、監督機関として直近下位レベルの人民評議会が住民の利益に対する重大な損害をもたらした場合に、その人民評議会を解散させるという強い権限を持っているほか、違法な決定を行った場合に、その決定を廃止させるという権限を持っている。

その他、その地方行政単位の司法機関である人民裁判所の陪審員の選任を行うという権限も持っている。

① 経済分野

(ア) 社会経済分野での開発計画、地方経済部門の発展を促進させるための政策とその方法、法律の規定に従い地方において企業を設立する権利の保証、地方自治体の予算見積りと会計計算書

- (イ) 地方における労働力と人口の配分に関する計画と方策
 - (ウ) 法の規定に従った、地方における土地、森林、山岳地域、河川、湖沼、地下水及び海の管理と利用に関する方策、及び天然資源の管理と利用に関する方策
 - (エ) 国家の運営、生産、事業及び消費において節約をする方策、汚職と密輸の防止への取り組みに係る政策の遵守に関する方策
- ② 文化、社会及び生活に関する分野
- (ア) 地方の生活における教育、文化、文学、芸術、スポーツ、体育文化、ラジオ、テレビ、青年の教育、子供の保護と世話、文化的な生活様式の普及、道徳的な伝統に関する教育、優れた慣習の普及、社会悪その他の不健康的なもの防止に関する企画と方策
 - (イ) 雇用の創出、労働及び生活環境の向上、地方に居住する住民の生活水準の向上に関する企画と方策
 - (ウ) 地方に居住する住民の健康の保全、老年者、母親及び子供の保護、人口・家族計画に関する政策に関する企画と方策
 - (エ) 戦傷病者、戦没者遺族及び国家に対して大きな貢献をした個人とその家族の保護・支援、社会福祉に関する政策の実施に係る企画と方策
- ③ 科学、技術及び環境に関する分野
- (ア) 地方における研究、技術革新、生産と生活に関する科学及び技術上の発展を目的とした企画と方策
 - (イ) 法律の規定による地方における環境の保護と向上
 - (ウ) 生産品の量と品質に関する法律上の規定の執行、地方における模造品の製造と流通の防止、消費者の利益の保護
- ④ 国防、治安及び社会秩序の維持に関する分野
- (ア) 軍隊の整備、全国民による国防、兵役の実施、戦時における物資補給、軍の後方支援の促進と実行及び地方住民による軍への支援に関する方策
 - (イ) 地方における治安と社会秩序の維持及び犯罪と他の違法行為の防止に係る方策
- ⑤ 少数民族及び宗教に関する分野
- (ア) 地方における少数民族対策の実施、少数民族の物質的・文化的な生活の確保と教育水準の向上、各少数民族が平等の権利を持つことの実現、各少数民族間の協力と相互援助を維持し、さらに強化する方策
 - (イ) 法律の規定による地方住民に係る宗教政策の実施、各宗教が法律上平等な権利を持つことの実現、宗教の信仰と崇拝の自由な権利の確保に関する方策
- ⑥ 法の執行に関する分野
- (ア) 地方において、国家機関、経済団体、人民軍の地方組織及び住民による、憲法、法律及び上級国家機関の決定の遵守を確保するための方策
 - (イ) 住民の生活、財産、自由、名誉、尊厳及びその他の法律上の権利と利益の保護に関する方策
 - (ウ) 地方における国家の財産と利益及び社会経済団体の財産の保護に関する方策

(エ) 法律の規定による住民からの不満、陳情及び告発の処理、解決

⑦ 地方行政制度の整備、地方行政単位の区域に関する分野

(ア) 人民評議会の議長と副議長、人民委員会の委員長、副委員長及び他の委員、人民評議会の専門委員会の長と他の構成員の選任、解任、法律の規定によるその地方行政単位に設置される人民裁判所の陪審員の選任、解任

(イ) 人民委員会による違法な決定及び直近下位レベルの人民評議会による違法な決議の取消し

(ウ) 直近下位レベルの人民評議会が、住民の利益に対する重大な損害をもたらした場合に、その人民評議会の解散の決定。ただし、この決議の効力を生じさせるのに先立って、直近上位レベルの人民評議会の承認を得なければならない。省レベル地方自治体の人民評議会の場合には、国会常務委員会の承認を得なければならない。

(エ) 上位レベルの人民評議会による、地方行政単位の区域の境界線の設定に関する計画の承認

(3) 組織

① 人民評議会議員

人民評議会の議員は、住民の意思と要望を代表し、法の遵守と国家政策の実行においては模範となる者であるとともに、法の遵守と国家政策の実行及び国家運営への参加について住民に教育を行い、住民の力を結集させるものであるとされている。

議員は、住民の直接選挙により選出され、その任期は5年である。

また、人民評議会及び人民委員会組織法には、議員と選挙民との関係について規定が置かれており、人民評議会議員は、その選挙民との緊密な関係を維持するとともに、その選挙民の意見と要望をとりまとめて報告するとともに、選挙民の法律上の権利と利益を保護することとされる。また、少なくとも1年に1回選挙民との会合を持ち、人民評議会における自らの活動と評議会の活動を報告するとともに、その会合の出席者から要望や陳情が出た場合には、それに対して回答を行うこととされている。そして、人民評議会の会議終了後は、その結果を選挙民に報告し、そこで採択された決議の内容を説明し、決議の実施に協力するよう促すこととされている。

議員は、人民評議会議長、その地方自治体の人民委員会委員長とその他の委員、その地方行政単位の人民裁判所裁判長、人民検察院院長並びに人民委員会所属の専門機関の長に対して質問を行う権利を持っており、質問された者は回答をしなければならないこととされている。

また、議員は、国家機関、社会経済団体及び人民軍の地方組織に対して、それらが行う法律又は国家の政策に違反するような行為を中止するよう要求する権利を持っている。

人民評議会の会期中は、議長の同意がなければ議員は逮捕されない。議員が犯罪の現行犯で逮捕され、又は緊急の事情により一時的に拘留された場合は、拘留した機関は、速やかに人民評議会議長にその旨を通知することとされている。また、閉会中に拘留の命令が出

された場合は、命令を発した機関は、人民評議会議長と人民委員会委員長に通知することとされている。

議員が、住民の信頼を損なうような失策を行った場合において、その失策が重大なもの場合には、人民評議会又は選挙民により解任される。具体的にはまず、その地方行政単位のベトナム祖国戦線が、省と県レベル地方自治体の場合には常務委員会に、村レベル地方自治体の場合には議長に解任の提案をし、それから、常務委員会又は議長が人民評議会又は選挙民に対してその議員の解任を提案するかどうかを決定する。人民評議会において議員の解任を決定する場合は、全議員の3分の2以上の賛成が必要とされる。また、選挙民が解任を決定する場合は、国会常務委員会が定めた手続きにより行われなければならないこととされている。

② 議長(Chairman)、副議長(Vice Chairman)、常務委員会(Standing Committee)

人民評議会には議長と副議長が置かれるが、いずれも人民評議会において議員の中から選出される。各レベルの地方自治体の人民評議会の副議長の定数は、政府の提案に基づいて国会常務委員会が決定することとされている。また、いずれのレベルの地方自治体の人民評議会の議長、副議長も、その地方自治体の人民委員会委員に就任することはできない。一般の議員が人民委員会の委員を兼任することは可能である。

省レベルと県レベルの人民評議会は、議長と副議長から成る常務委員会を持つ。その業務としては、人民評議会を召集して議事を進行するとともに、その地方自治体の人民委員会や他の国家機関による、その人民評議会が採択した決議の執行を監視、監督するほか、ベトナム祖国戦線から提案があった議員の解任について、人民評議会又は選挙民に提案するかどうかを決定し、人民評議会の活動を直近上位レベルの人民評議会と人民委員会(省レベル人民評議会の場合には、国会常務委員会と政府)に報告する等がある。また、その地方行政単位のベトナム祖国戦線と協力して業務を行うこととされ、年に2回、人民評議会の業務をベトナム祖国戦線に報告することとされている。なお、村レベルの人民評議会には、省、県レベルの人民評議会のように常務委員会は設置されないが、議長が同様の業務を行うこととされている。

③ 専門委員会

省レベル人民評議会は、経済・予算委員会(Economic and Budget Committee)、文化・社会委員会(Cultural and Social Committee)及び法制委員会(Judicial Committee)の三つの専門委員会を持っている。その他、多数の種類の少数民族が居住する地方自治体では、少数民族委員会(Committee on Ethnic Affairs)を設置することができる。

県レベル人民評議会は、社会・経済委員会(Socio-Economic Committee)と法制委員会(Judicial Committee)を持つ。なお、村レベル人民評議会は、専門委員会は持たない。

各専門委員会のメンバーの人数は、人民評議会が決定することとされている。また、専門委員会のメンバーは、同時にその地方自治体の人民委員会の委員を務めることができない。

省レベル人民評議会の専門委員会の長は常勤の職とされているが、県レベルの場合は、非常勤とされる。また、省及び県レベル人民評議会の専門委員会の長は、同時にその地方自治体の人民委員会所属の専門機関の長、人民検察院院長及び人民裁判所所長を務めることができない。

各専門委員会の業務としては、人民評議会の各会議が行われる前に準備を行い、人民評議会とその常務委員会に対して、その業務に関する報告と企画についての確認を行うことがある。また、人民評議会が、その地方自治体の人民委員会とその専門機関、人民裁判所と人民検察院の業務を監督することを補佐するとともに、国家機関、社会経済団体、人民軍の地方組織及び住民が憲法、法律、上位レベルの国家機関が発した文書及びその人民評議会の決議を遵守しているかどうかを人民評議会が監督する際に、それを補佐する。また、専門委員会がこれらの業務を行う際において、必要な場合には、これらの機関に対して必要な情報や資料を提出するよう要求することができる。

(4) 会議

人民評議会の定例会議は、年に2回開催される。また、臨時会議については、人民評議会議長、人民委員会委員長又は3分の1以上の人民評議会議員の要求により、常務委員会が(村レベル人民評議会の場合は、議長が)召集する。

会議においては、その責務と権限に属する事項について審議と決議が行われる。決議が行われる場合は、議員の解任に関する決議が行われる場合を除き、議員総数の2分の1以上の賛成が必要とされる。また、決議の際に、その決議のための投票を、挙手、秘密投票あるいは議長が提案するその他の方法のいずれにより行うかを決定することとされる。

なお、会議は原則として公開で行われるが、議長又は人民委員会委員長が要求した場合には、人民評議会は非公開で会議を行うことを決定することができる。

各会議の開催日、場所及び議事日程については、少なくとも会議開催日の5日前にあらかじめ公表しなければならないこととされている。また、会議は、議員総数の3分の2以上の参加により開催される。

会議においては、その地方から選出された国会議員又は上位レベルの人民評議会議員、地方レベルのベトナム祖国戦線の長及び他の地方レベルの大衆組織の長に対して会議への参加や発言を依頼することができることとされているが、もちろんその場合も会議での議決権は持っていない。

人民評議会議員選挙が行われた場合には、選挙後30日以内に最初の会議が召集される。ただし、山岳地域など交通が不便な地域では、45日以内に召集すればよいこととされている。

会議終了後10日以内に、その会議で行われた決議の内容を直近上位レベルの人民評議会の常務委員会と人民委員会(省レベルの場合は、国会常務委員会と政府)に送付しなければならない。

選挙後最初の会議において、人民評議会は、議長の提案により資格証明委員会(Credential Board)を設置する。この資格証明委員会の報告に基づいて、人民評議会は、各議員の資格を

証明する決議を行い、あるいは特定の議員の選出が無効である旨の宣言を行う。この資格証明委員会は、全議員の資格の確認が終了した段階で解散され、補欠選挙により新たに議員が選出された場合には、その都度新たな資格証明委員会が設置される。また、選挙後最初の会議では、議長の推薦により議長、副議長、専門委員会の長及び他のメンバーが議員の中から選出されるとともに、同じく議長の推薦により、人民委員会委員長が議員の中から選出され、副委員長とその他の人民委員会メンバー(人民評議会議員でなくともよい。)の選出も行われる。

2 人民委員会

(1) 概要

地方行政機関としての機能を持つ人民委員会は、憲法において、人民評議会の執行機関であるとともに地方における国家行政機関であるとされ、政府と上級の人民委員会の指導を受けることとされている。

そして、憲法、法律、上級機関の指示及び人民評議会の決議を執行する責任を負い、法律に規定された責務と権利の範囲内で決定を行い、人民評議会の決議等の執行を指揮監督し、検査する等の業務を行うこととされる。

人民委員会は、人民評議会により選出された委員長、副委員長及び委員から成る。委員長、副委員長及び委員の任期は人民評議会と同様5年である。また、人民委員会の業務を補佐するため各専門機関が置かれており、それぞれの専門機関が実際の行政事務を行っている。

(2) 業務

人民委員会は、憲法、法律、上位レベルの国家機関が発した文書及びその地方自治体の人民評議会の決議を執行し、指導することとされる。また、人民委員会は、直近下位レベルの人民委員会の活動を指導することとされる。そして、法律により付与された権限の範囲内で、決定と命令を発するとともに、それらを執行し監督する。

人民委員会は、その地方自治体の人民評議会の常務委員会と専門委員会(村レベルの場合は議長)と協力して人民評議会の会議を準備するとともに、諸事業を企画して、人民評議会の会議での審議と採択を促す。

人民評議会及び人民委員会組織法は、人民委員会の業務について、具体的に次のとおり規定している。

- ① 農業、林業、水産業、工業、小規模工業及び手工業、商業、サービス業、文化、教育、健康管理、科学、技術、環境、スポーツ及び体育文化、出版、ラジオ、テレビ並びにその他の社会における諸分野において、地方における管理運営を行う。土地及びその他の天然資源、並びに生産物の量と品質の向上に関する国家管理を積極的に行う。
- ② 法律の普及と法律教育を行うとともに、憲法、法律、上位レベル国家機関の発した文書、その地方自治体の人民評議会の決議を地方における国家機関、社会経済団体、人民軍の地方組織及び住民が遵守しているかどうかを監督する。

- ③ 政治的安定、社会秩序の維持と安全を確保する。軍隊の整備を行い、すべての国民による国防を実現する。地方の人民軍の徵兵の実施と後方支援に協力する。地方における住民登録を管理する。地方における外国人の居住と移動の管理を行う。
- ④ 自然災害を防止する。国家、社会経済団体の財産を保護する。住民の生活、民主的な自由、名誉、尊厳、財産及びその他の正当な権利と利益を守る。汚職、密輸、模造品の製造及びその他の社会的な害悪を防止する。
- ⑤ 政府の権限委任による公務員と村レベルの地方自治体の職員の管理業務、採用、給与、研修及び人事を管理する。政府により委任された社会保険業務を実施する。
- ⑥ 法律の規定に従い、地方における裁判所の判決の執行を指揮する。
- ⑦ 法律の規定により、地方財政における歳入歳出に関する業務を行う。地方における全額の、そして期限内の租税その他の収入の徵収を、関係する機関と協力して行う。
- ⑧ 地方行政単位の区域の管理、地方行政単位の境界線の設定と調整のための業務を行い、その地方自治体の人民評議会の承認と上位レベル国家機関の審査を求める。

(3) 組織

人民委員会の委員長、副委員長及びその他の委員は、その地方自治体の人民評議会において選出される。委員長は人民評議会議員の中から選出されるが、副委員長及び委員は人民評議会議員である必要はない。また、人民委員会の構成員の選出の結果は、直近上位レベルの人民委員会委員長(省レベルの人民委員会の場合には、首相)の承認を得なければならぬ。

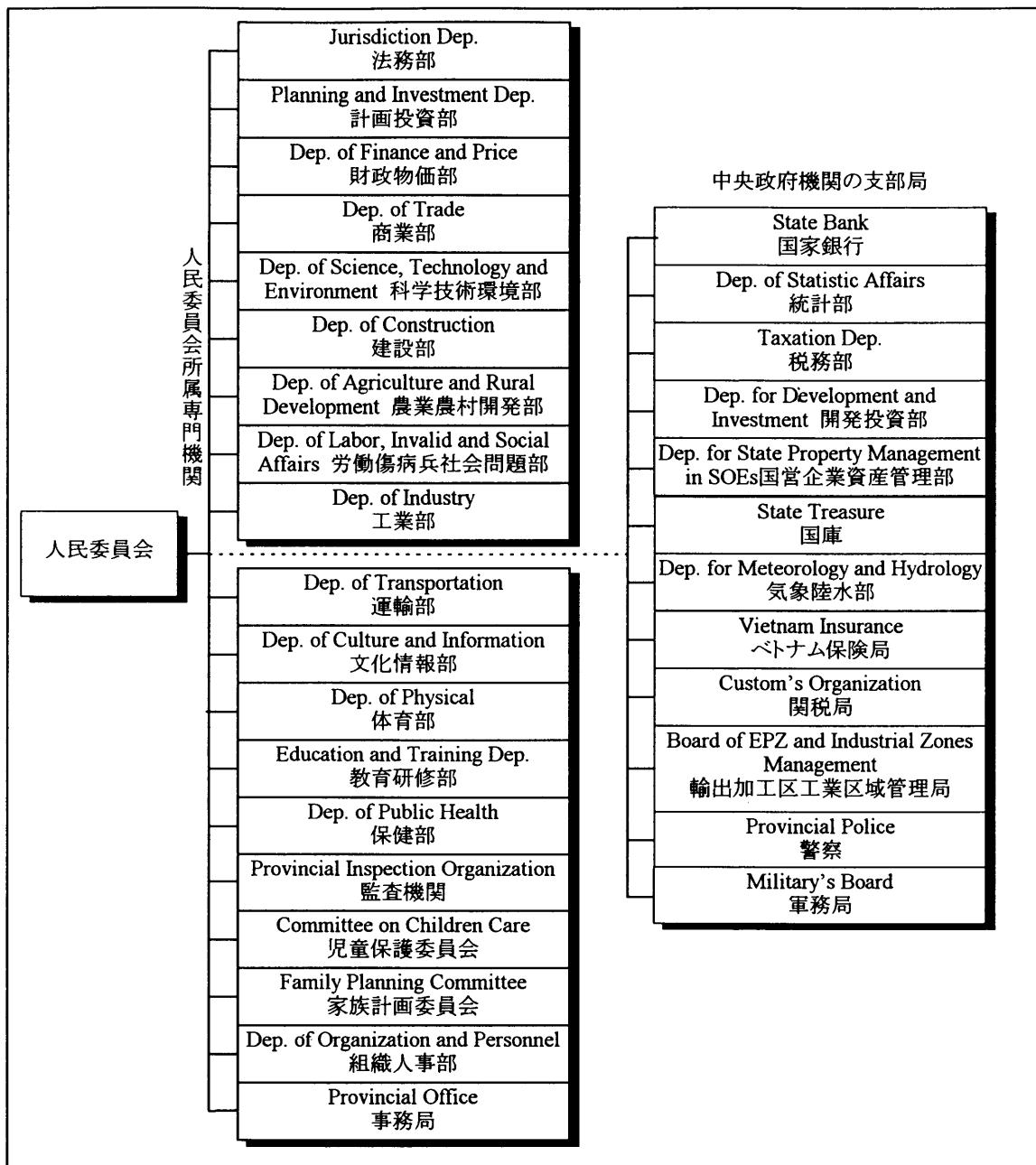
人民委員会委員の定数については、省レベル地方自治体の場合には、9人から11人の間(ただし、ハノイ市とホーチミン市の場合には、13人以下)、県レベルの場合には、7人から9人の間、村レベルの場合には、5人から7人の間とされている。副委員長の定数については、政府が提示することとされており、それによると、原則として3人であるが、ハノイ市、ホーチミン市のような大都市の場合には、4人とされている。

また、人民委員会には、その業務を補佐するために各種の専門機関(Specialized Agency)が設置されている。そして、実務上、人民委員会の各委員がそれぞれ担当する専門機関を持っている。各専門機関では、職員が勤務して実際に各種の行政事務を行っているが、この職員の採用や給与の支給等については、人民委員会の管理下に置かれる。

なお、ベトナム政府は、地方レベルでの行政改革の一環として、これらの専門機関の数を、省レベル地方自治体の場合で30程度を20～25へと、県レベルでは20程度を10～15へと縮減する計画を進めてきたとされている。

次ページ以降に、省レベル及び県レベル地方自治体における代表的な行政組織図を例示したが、実際には、地方自治体の規模等の違いにより、他の専門機関が設置されている場合や、特定の専門機関が設置されていないという場合がある。

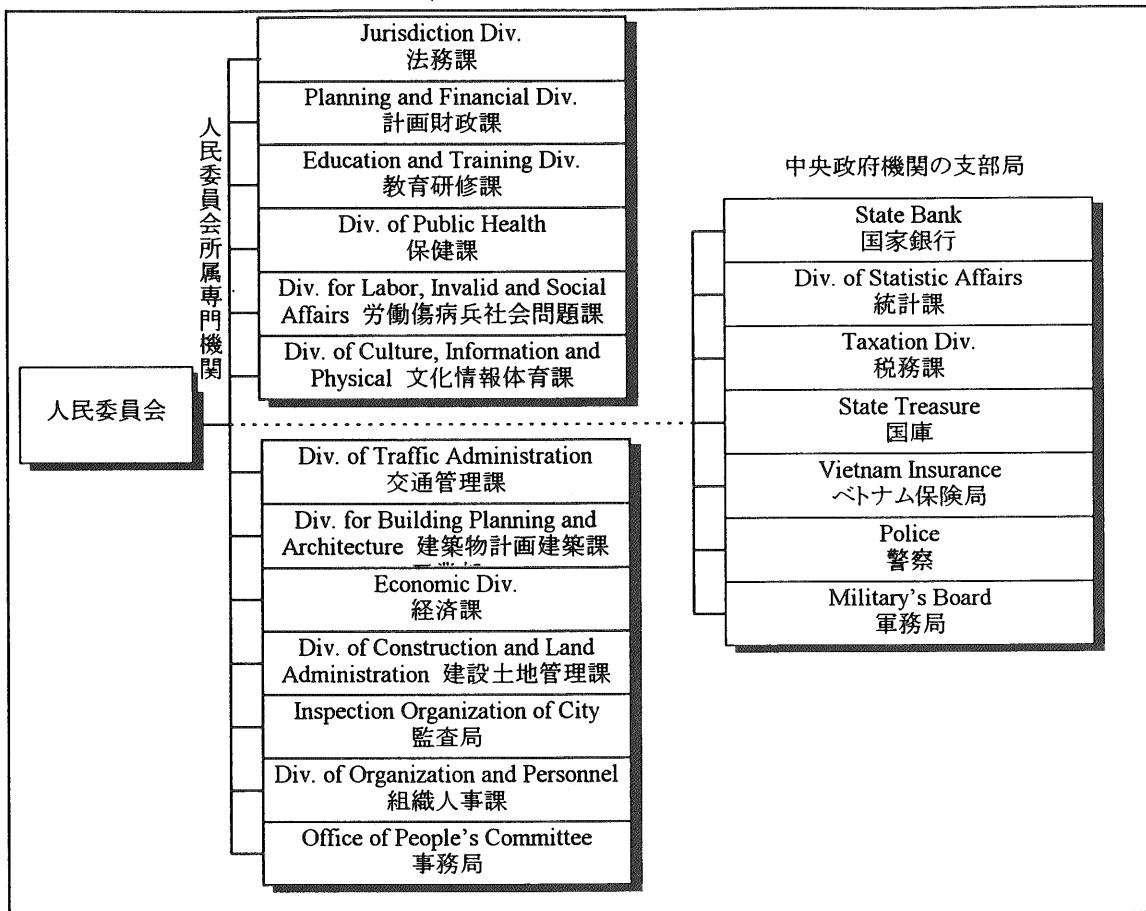
< 図 9 省と中央直轄特別市(ハノイ市、ホーチミン市)における行政組織の例 >



※ この他、各地方自治体により、専門機関として「水産部(Dep. of Marine Products、26省・市に設置)」、「観光部(Dep. of Tourism Administration、14省に設置)」が設置され、また、ハノイ市、ホーチミン市には、「土地建物部(Dep. of Land and Building)」、「建築部(Dep. of Architecture)」が設置されるほか、「運輸部」の代わりに「交通管理部(Dep. of Traffic Administration)」が設置される。

GCOPからの提供資料により作成(図10、11も同じ。)。

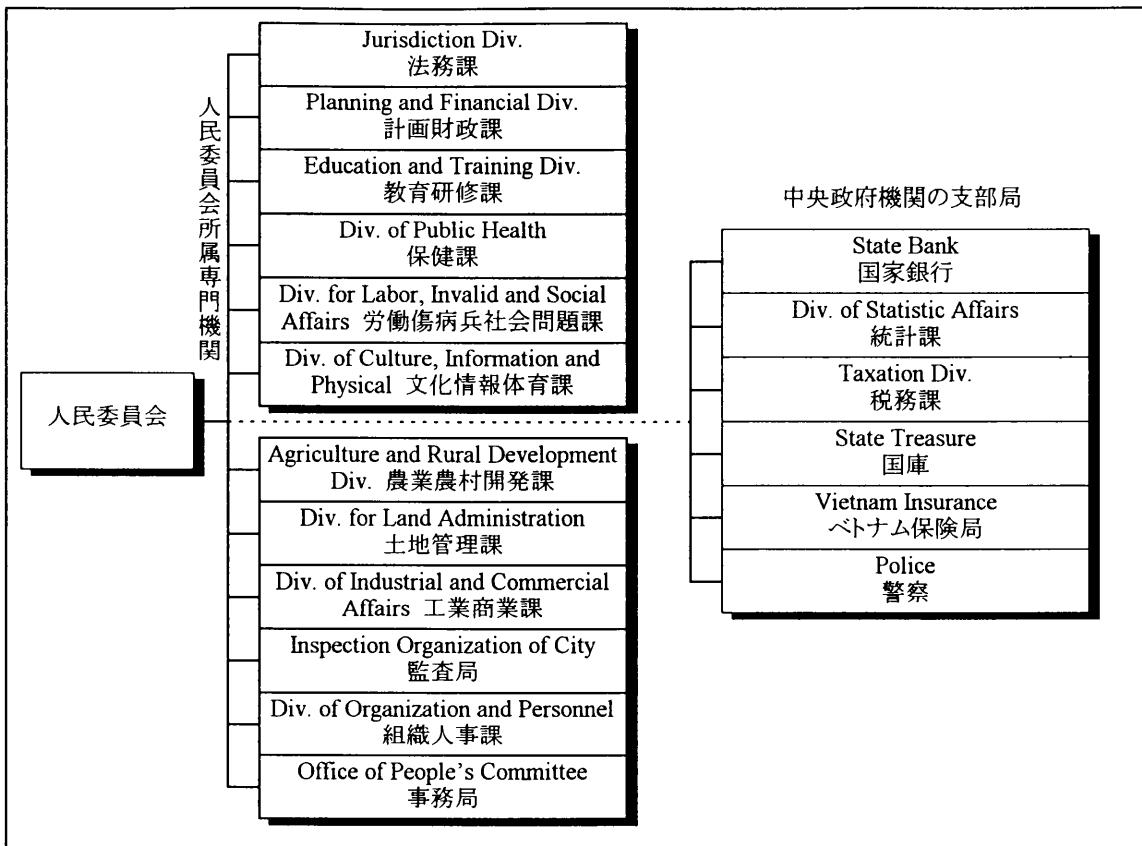
< 図 10 中央直轄特別市(ハイフォン市、ダナン市)と市における行政組織の例 >



< ホーチミン市人民委員会の建物 >



〈図 11 市を除く県レベル地方自治体における行政組織の例〉



(4) 会議

人民委員会の会議は、少なくとも1月に1回開催される。会議における決定は、委員総数の過半数の賛成により採決される。

会議で討議される事項としては、人民委員会の会議の議事日程、人民評議会に提出するための、地方における社会経済開発計画の策定、毎年度予算と財政積立金に関する原案と会計計算書の策定、社会経済問題に関する人民評議会の決議の執行の方策、人民評議会への報告事項の検討、人民委員会所属の専門機関の新設、合併、廃止に関する企画、その地方行政単位内部における地方行政単位の境界線の設定と調整に関する企画等がある。

また、討議される事項において関係がある場合には、その地域におけるベトナム祖国戦線の長及び他の大衆組織の長が会議に出席することとされている。その他、ベトナム祖国戦線と他の大衆組織については、その地方の状況を報告し、質問があった場合にはそれに回答するとともに、その質問に関する問題を解決することとされている等、特別な関係が定められている。特にベトナム祖国戦線については、その祖国戦線と関係を持つすべての政治的、社会的、専門的な団体が結集された団体という位置付けがされているため、人民委員会がこの祖国戦線と密接な関係を持つことが必要とされている。

第3節 地方自治体の事務

1 概要

ベトナムでは、一般的に地方自治体が対象とする行政分野としては、次のようなものがあるとされている。

- ① 経済開発
- ② 文化及び教育
- ③ 住民の生活及び治安
- ④ 科学技術及び環境に関する事項
- ⑤ 宗教及び少数民族に関する事項
- ⑥ 法律の執行
- ⑦ 地方自治体の行政能力の向上

具体的に各レベル地方自治体が所管することとされている事務は、次項において説明するが、一般的にその所掌する事務の範囲は、かなり広範囲なものとなっている。

2 各レベル地方自治体の事務

国家予算法によれば、各レベル地方自治体はそれぞれ以下のような事務を所管するとされるが、その規定があまり具体的ではないことや、国家予算法の制定後間もないことなどから、それらすべての事務を各地方自治体が実際に行っているかどうか、あるいは、具体的にどのような業務を行っているか等に関しては、今回、実態調査ができなかつたためにあまり明らかではなかつたため、ここでは法律の規定上の事務を中心に説明する。

これらの事務を見てみると、地方自治体の投資的事業の実施については、基本的に省レベル地方自治体が管理しており、必要に応じて下位レベル地方自治体に委任することとされている。また、各レベル地方自治体が共産党や大衆組織に対して活動資金を提供すべきことが法律上規定されていることも、社会主義国ベトナムならではの特徴と言える。

(1) 省レベル地方自治体

① 経常的事務

- (ア) 省レベル地方自治体が管理している経済活動、教育、健康管理、文化及び社会福祉事業、スポーツ及び体育教育、科学調査、技術及び環境に関する事務で、具体的には次に掲げるもの
 - (a) 総合的な教育システム、一般教養に関する補足的な教育課程、保育園、幼稚園等に関する事務
 - (b) 社会人大学、大学、中学校、職業訓練学校、短期研修課程等に関する事務
 - (c) 病気の予防と治療、その他の健康管理に関する事業

- (d) 老人保護センター、社会的な害悪による被害者の矯正所、貧しい人々のための社会福祉事業
- (e) 社会的、文化的記念物の維持管理、図書館の運営、芸術・文化活動
- (f) スポーツをする住民の能力向上とトレーニングに係る事業、スポーツ施設の運営
- (イ) 省レベル地方自治体が管理する経済活動に関する事務で、具体的には次に掲げるもの
 - (a) 運輸、交通の管理、道路と橋の維持管理と補修及びその他の運輸に係る土木事業、信号機や交通安全のシステムの設置
 - (b) 農林水産業の促進、水路の維持管理と建設
 - (c) 街灯設備、上下水道、道路の舗装、都市交通及び公園の維持管理
- (ウ) 省レベル地方自治体に権限を与えられた国防に関する事務及び治安の維持に関する事務で、具体的には次に掲げるもの
 - (a) 人民自衛組織の訓練
 - (b) 人民自衛組織の管理運営
 - (c) 地方における国防のための様々な計画の策定
 - (d) 犯罪行為の防止
 - (e) 消防組織の能力向上
- (エ) 地方自治体関係団体、共産党関係団体及び社会政治団体の活動に対する資金提供。
なお、ここで言う社会政治団体とは、ベトナム祖国戦線をはじめ、ホーチミン共産青年連合、商業連合、婦人連合等の団体を指す。
- (オ) 法律の規定による大衆組織、社会専門的団体に対する資金提供

② 投資的事務

- (ア) 省レベル地方自治体の所管する社会経済基盤整備事業に対する投資
- (イ) 法律の規定による国営企業に対する投資及び支援

(2) 県レベル地方自治体

① 経常的事務

- (ア) 県レベル地方自治体が所管する経済活動、文化、情報、スポーツ活動、社会福祉事業、その他の活動に係る事務
 - (イ) 県レベル地方自治体が所管する防衛、治安、社会秩序の維持に関する事務
 - (ウ) 県レベル地方自治体の関係機関及び共産党组织の運営に係る事務
 - (エ) 土木及び公共の建物の維持管理に関する事務(市と省直轄町のみ)
- (オ) 法律の規定による社会団体と社会専門的団体への資金提供

② 投資的事務

基本的には、社会、経済の基盤整備に係る事業の実施については、省レベル地方自治体が具体的に委任した場合に、県レベル地方自治体の事務になることとされている。

しかし、県レベル地方自治体のうち、市と省直轄町の場合は、学校の建設、街灯設備の設置、下水道設備の設置、交通の安全の確保と公衆衛生に係る事務等の一定の事務について、省レベル地方自治体から事務の権限が包括的に委任されている。

(3) 村レベル地方自治体

① 経常的事務

- (ア) 村レベル地方自治体が所管する社会福祉事業、文化活動、情報、スポーツ活動に係る事務
- (イ) 省レベル地方自治体が所管する社会人教育、保育園、幼稚園の維持管理を支援する事務(町村のみ)
- (ウ) 村レベル地方自治体が所管する保健に関する事業(町村のみ)
- (エ) 建築物、公共財産、社会福祉に係る建築物、村レベル地方自治体が管轄する道路の維持管理(町村のみ)
- (オ) 村レベル地方自治体にある国家機関、共産党及び大衆組織の運営に係る資金提供
- (カ) 村レベル地方自治体における防衛、社会秩序の維持に係る事務
- (キ) 法律の規定によるその他の事務

② 投資的事務

村レベル地方自治体のうち町村の場合は、省レベル地方自治体から個別に委任される社会基盤整備の実施に係る事務がある。

第4節 地方財政

1 国家予算法の制定

(1) 概要

前述のように、ベトナムにおいては、地方自治体が対象とする行政事務は広範囲なものとなっている。これらの行政事務の執行のための経常的及び投資的な経費を賄うために、各地方自治体は独自の予算を持っている。地方自治体の財政に係る基本法は、1996年に制定された「国家予算法」であるが、この法律によれば、各地方自治体の予算は、中央政府予算とともに国家予算を構成するものとされている。そして、地方財政については、民主的な方法により、全国的に統一された制度に従って、中央集権的に運営されることとされている。

なお、ベトナムでは、建国当初は地方で徴収された租税等の収入はすべて中央政府予算に集中され、中央政府が地方自治体に財源を分配するという方法がとられていたのであるが、その後、地方自治体が独自の予算を持ち独立財源を持つことが、まず上位レベルの地方自治体から認められていくようになったものである。

国家予算法については、当レポートの第5章にその全文を掲載している。

(2) 地方財政に係る諸原則

地方財政に関しては、次のような規定が置かれている。

- ① 地方自治体の予算は、歳出合計額が歳入合計額を超過しないという原則に従って、均衡がとれていなければならない
- ② 全歳出の3%から5%を偶発損失積立金として計上しなければならない。この積立金は、その会計年度において生じた予期せぬ支出に充てるものとされる。
- ③ 省レベル地方自治体は、予算上の剰余金の50%を財政積立金として積み立てができる。この積立金は、不規則に生じる収入額と支払額の変動に対処するため、あるいは、首相が定めた特別の場合において使用される。この財政積立金の最高限度額は、政府が定めることとされている。
- ④ 各年度に発生した剰余金については、省レベル地方自治体の場合は、③のように50%を財政積立金として積み立て、残りの50%を翌年度に繰り越すこととされる。他のレベルの地方自治体の場合は、剰余金のすべてを翌年度に繰り越すこととされている。

(3) 地方財政と中央財政との関係

地方自治体の予算と中央政府予算との関係については、次のような規定が置かれている。

- ① 中央政府予算と地方自治体予算は、それぞれ具体的な歳入項目及び歳出項目が定められているものとする。
- ② 様々な条件を持つ地域において均衡のとれた開発を進める必要があるという観点から、公平な財源分配を行うことを目的として、中央政府又は上位レベルの地方自治体から下位レベル地方自治体への補足的な交付金の交付制度がある。この交付金は、各地方自治体にお

いて歳入の一部とされる。

- ③ 中央政府又は上位レベルの地方自治体が、下位レベルの地方自治体に対してその行政事務の一部について執行の権限を与えた場合には、同時にその事務の執行のための財源も配分しなければならない。
- ④ 上記②及び③の場合を除き、その地方自治体は他の地方自治体の財源を利用することはできない。

2 地方財政に関する各国家機関の役割

(1) 国会

国会は、中央政府予算と各地方自治体が作成した予算から成る全体としての国家予算について審議し、決議を行うこととされている。その中には、中央政府や上位レベル地方自治体から地方自治体に配分される交付金も含まれているが、各地方自治体の予算においては、この交付金収入がかなり大きな割合を占めていると言われており、そのため、地方自治体の予算に関して、国会はかなり強い権限を持っていることになる。なお、地方自治体に対する交付金の配分については、国会常務委員会が国会の委任により決定することができることとされている。

また、国会常務委員会は、各地方自治体による予算執行を監督する権限も持っている。

(2) 政府

政府は、国家予算案を作成して国会に提出する。また、政府又は上位レベルの地方自治体がその下位レベルの地方自治体に対して交付金の配分を行う際の、交付額の算出に係る原則と方法について定めることとされている。

その他、省レベル地方自治体の上位レベル行政機関として、省レベルの人民委員会が作成した予算、決算案を審査することとされている。

また、財務省は、国家における財政を所管する機関として、各レベル地方自治体から提出された予算案について指導するとともに、審査を行い、予算案作成の際には積極的に協力することとされている。そして、中央政府において作成された予算案と各地方自治体の予算案を整理、統合して、国家予算案の作成を行うこととされる。

(3) 人民評議会

各地方自治体の人民評議会は、その地方自治体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。そして、人民委員会が作成した予算執行計画の執行について監督を行う。

(4) 人民委員会

各地方自治体の人民委員会は、予算案と決算を作成して、その地方自治体の人民評議会に提出するとともに、政府と上位レベルの地方自治体に報告を行うこととされている。また、下位レベルの人民評議会が行った予算の決議と決算の承認については、その上位レベルの地方自治

体の人民評議会ではなく、人民委員会が監督する権限を持っている。その他、具体的な収入、支出について、関係機関や所属部局に割り当てるほか、予算上の資金管理等の事務を行うこととされている。

また、政府首相及び人民委員会委員長は、下位レベルの人民評議会が、国会又は上位レベルの人民評議会の決定に反するような交付金の配分を含む予算の決議を行った場合には、その修正を求める権限を持っている。

3 地方自治体の財源

(1) 概要

各地方自治体は、それぞれ独立財源を持つこととされており、国家予算法において具体的に、各地方自治体レベルごとにその財源に関する規定が置かれている。

中央政府と各レベル地方自治体ごとに主な独立財源をまとめたものが表6であるが、これを見ると、財源の中心となるべき租税に関しては、税額が大きいと思われるものの多くが、中央政府の財源又は中央政府と省レベル地方自治体とで按分される財源となっているため、地方自治体にとって実質的には十分な独立財源が確保されているとは言えず、結局、中央政府や上位レベル地方自治体から配分される交付金が地方自治体の財源の大きな部分を占めることになる。

< 表 6 中央政府と各レベル地方自治体の主な独立財源 >

種類	分配されないもの		中央政府・省レベルで按分	省県村レベルで按分
中央政府	・輸出入関税 ・消費税 ・独立会計単位に対する利益税 ・石油税その他石油からの収入 ・手数料・使用料		・売上税 ・独立会計単位に対する利益税を除く利益税 ・高額所得者に対する所得税	
地方自治体	省レベル ・土地の賃貸料 ・政府所有家屋の賃貸・売却収入 ・登録料 ・宝くじ収入 ・手数料・使用料	県レベル ・免許税(町村所在の小規模事業者に対するものを除く。) ・区で屠殺業を営む企業に対する屠殺税 ・手数料・使用料	・利益対外送金税 ・天然資源税 ・国営企業への資産利用に係る使用料	農地利用税 ・土地利用権移転税 ・土地家屋税 ・土地利用からの収入
	町村レベル ・小規模事業者に対する免許税 ・屠殺税 ・手数料・使用料			
	区	・手数料・使用料 ・企業に対する屠殺税を除く屠殺税		

また、財源には、徴収されたものがすべてその地方自治体の収入になるものと、政府と各レベル地方自治体で按分し合うものとがあるが、この按分割合については、国家予算法では定まっておらず、政府と省レベル地方自治体で按分し合うものは政府が決定し、省レベル地方自治体とその下位レベル地方自治体とで按分し合うものについては、省レベル地方自治体が決定することとされている。なお、この按分割合は、3年から5年の間は変更されないことになっている。

(2) 各レベル地方自治体の財源

① 省レベル地方自治体

省レベル地方自治体に関しては、その徴収する租税はすべて政府又は下位レベル地方自治体とで按分し合う収入とされており、全額が収入となるのは、一定の手数料や使用料等、租税以外の収入である。

なお、原則的に全額が政府の収入となる輸出入関税と消費税について、その収入額が当初予算における見積り額を上回った場合には、政府は、その増加分の一定割合を、社会基盤整備事業への投資を目的に、省レベル地方自治体の予算に追加して配分することができるこことになっている。

具体的な収入の項目は次のとおりである。

(ア) 収納した金額の全額が収入になるもの

- (a) 土地の賃貸料
 - (b) 政府が所有する家屋の賃貸に係る賃貸料と売却収入
 - (c) 登録料
 - (d) 宝くじ収入
 - (e) 法律の規定により海外の団体又は個人から直接省レベル地方自治体に提供される補助金
 - (f) 政府の規則により省レベル地方自治体の予算として配分された手数料、使用料及びその他の収入
 - (g) 政府の規則により社会基盤施設建設に係る投資のために団体、個人から募集した資金。
ただし、資金を募集する場合には、事前に首相の承認を受ける必要がある。
 - (h) 省レベル地方自治体の予算に対する国内外の団体、個人からの自発的な寄付
 - (i) 留保財源としての財政積立金からの資金
 - (j) 中央政府予算からの補足的な交付金
 - (k) 予算上の剰余金
 - (l) 法律の規定によるその他の財源
- (イ) 中央政府との間で按分されるもの
- (a) 売上税
 - (b) 独立会計単位に対する利益税を除く利益税
 - (c) 高額所得者に対する所得税

- (d) 利益対外送金税
 - (e) 天然資源税
 - (f) 国営企業への資産利用に係る使用料
- (ウ) 県レベル地方自治体及び村レベル地方自治体との間で按分されるもの
- (a) 農地利用税
 - (b) 土地利用権移転税
 - (c) 土地家屋税
 - (d) 土地利用からの収入

② 県レベル地方自治体

県レベル地方自治体の財源は、以下に掲げるとおりであるが、このほか、市と省直轄町については、原則として政府又は省レベル地方自治体の収入となる売上税と利益税及び省レベル地方自治体の収入となる登録料で、その地方自治体で徴収されたものの一部を、政府が定めた投資事業のための財源とすることが認められている。

- (ア) 収納した金額の全額が収入になるもの
- (a) 町村(村レベル地方自治体)所在の小規模事業者に対する免許税(これは町村の収入となる。)を除く免許税
 - (b) 区(村レベル地方自治体)所在の屠殺業を営む企業に対する屠殺税
 - (c) 県レベル地方自治体が管理する事業から徴収される手数料、使用料
 - (d) 県レベル地方自治体が管理する団体の専門的活動からの収益
 - (e) 法律の規定により県レベル地方自治体に直接提供される海外の団体、個人からの補助金
 - (f) 県レベル地方自治体への国内外の団体、個人からの自発的な寄付
 - (g) 予算上の剰余金
 - (h) 省レベル地方自治体予算からの補足的な交付金
 - (i) 法律の規定によるその他のもの
- (イ) 省レベル地方自治体及び村レベル地方自治体との間で按分されるもの
- (a) 農地利用税
 - (b) 土地利用権移転税
 - (c) 土地家屋税
 - (d) 土地利用からの収入

③ 村レベル地方自治体

村レベル地方自治体の財源は、以下に掲げるとおりであり、区については、町村と異なって一部の収入が上位レベル地方自治体の収入とされており、財政面では、区は、町や村と比べてより直近上位レベル地方自治体に従属する度合が高くなっていると言える。

また、町村については、社会基盤施設建設を目的として、団体、個人から自発的な寄付を募ることが認められている。

- (ア) 収納した金額の全額が収入になるもの
 - (a) 小規模事業者に対する免許税。ただし、区所在の小規模事業者に対する免許税は、上位の県レベル地方自治体の収入になる。
 - (b) 屠殺税。ただし、区所在の企業に対する屠殺税は、上位の県レベル地方自治体の収入になる。
 - (c) 法律の規定による村レベル地方自治体への手数料、使用料及び寄付
 - (d) 公共の土地の利用による収入及び公共の資産からの利益
 - (e) 村レベル地方自治体が管理する専門的活動からの収益
 - (f) 村レベル地方自治体への自発的な寄付
 - (g) 法律の規定により村レベル地方自治体に直接提供される海外の団体、個人からの寄付
 - (h) 予算上の剰余金
 - (i) 県レベル地方自治体予算からの補足的な交付金
 - (j) 法律の規定によるその他のもの
- (イ) 省レベル地方自治体及び県レベル地方自治体との間で分配されるもの(区については、この収入はない。)
 - (a) 農地利用税
 - (b) 土地利用権移転税
 - (c) 土地家屋税
 - (d) 土地利用からの収入

4 地方財政の現状

地方財政においては、収入と支出の均衡がとれていることが望ましいのは言うまでもないことがあるが、ベトナムにおいては、各地方自治体が持つ事務量に比べてその財源は十分なものではないと言われている。これは、現実には、各地方自治体から徴収された租税等の収入は、大部分が中央政府の収入となっており、地方自治体の独立財源は、国家予算法制定後も十分ではなく、一方、中央政府から配分される交付金の額も十分とは言えない状況にあるためである。

1996年に国家予算法が制定され、各地方自治体が独立財源を有する旨の規定が置かれたのであるが、ベトナムでは、それまで中央政府や地方自治体の財政に関する基本法がなかったことや、予算関係業務を執行する職員の研修が十分でないこと、あるいは、中央政府と各地方自治体の責務と権限が、あまり具体的には定義付けされていないというようなこともあり、この法律の執行、適用がスムーズに進んでおらず、多くの問題が生じていると言われている。しかも、ベトナムにおいては、全国における均衡のとれた開発を目標として国家の開発が行われているが、実際には、国内において開発が進んでいる地域と遅れている地域が生じている。例えば、

都市部と地方との間、山岳地域とデルタ地域間等で大きな経済的格差が生じていると言われており、これらの地域について今後バランスのとれた開発を進めていく上でも、各地方自治体ではより多くの財源を必要としている。

また、現在、ベトナムでは、国家全体としても収入と支出の間で不均衡が生じており、国家運営を行っていくために必要な歳出が経済の発展や人口の増加等に伴って年々大きくなっているのに比べて、歳入は非常に限定されたものになっているが、同様のことが地方自治体においても言え、経済的な発展に合わせて住民の行政に対する要望も年々大きくなってきているのに対して、歳入の方はそれに見合う分増加していないという問題も生じている。

その他、地方自治体の財政に関する問題点として、公務員の給与がその事務量に比べて十分でないとか、村レベル地方自治体の非常勤職員に対する手当の額が十分でないといった問題もあるとされている。

地方自治体の財政の状況について、村レベル地方自治体の一つである「村(Commune)」を例に挙げてみると、村は、1998年1月現在、全国で8,851存在するが、中央政府は、村に対して毎年度その財源に充てるために各村に1億2,000万ベトナムドン(約1万USドル)を交付している。しかし、ベトナムでは一般的に、村における主要な産業は農業であることから、村の独立財源には多くを望むことができないという状況であり、特に山岳地域においては、その村の収入がほとんど中央政府から配分される交付金だけで賄われているという状況にあると言われている。

このような問題を抱えるベトナムの地方財政に対して、ベトナム政府は、まず、国家予算法の適切な執行を進めていくことが、地方自治体が効果的、効率的な事務の執行を進めていくための最も重要な対策であるとしている。そしてまた、公務員の能力向上も重要であるとしている。その他に、中央政府と地方自治体を含めた国家の財源が主に租税から成り立っていることから、特に地方財政において、より多くの財源を創出するために適切な方策を検討するための調査を行うことが必要であるとしている。

また、中央政府と各レベル地方自治体及びそれぞれの所属機関の責務と権限の明確な定義付けを行うことにより、財源配分を適切に行うことができると考えられている。

その他、前述のように、行政改革の一環として、現在、各地方自治体におけるごみ処理や教育、保健サービスの分野に導入されつつある「行政サービスの社会化」政策が、地方自治体の財政負担を軽くするのにも大きな役割を果たしていると言われている。

第5節 公務員

1 公務員制度

(1) 概要

ベトナムでは、現在、中央と地方を合わせて120万人の公務員がいると言われている。これらの公務員は、行政機関に勤務する行政職公務員と教師、医師、薬剤師、芸術家等の専門職公務員とに区分されている。ベトナムにおいては、従来、行政管理に関する研究が進んでいなかったため、特に行政職公務員に対する行政運営等に関する体系的な研修は実施されておらず、公務員の能力向上については、あまり考慮されていなかつたと言われている。

また、中央政府機関に勤務する公務員については、概して学歴が高く、50%以上が大学卒以上の学歴を持っているとされるが、一方、地方公務員については、大卒以上の学歴を持つ者の割合は、50%に満たないとされる。したがって、ベトナムにおいては、現在、公務員、特に地方公務員の研修を充実させることが大きな課題となっている。

(2) 採用、異動

地方自治体の職員は、各地方自治体ごとに採用されることとなるため、他の地方自治体に異動することはない。ただし、下位レベルの地方自治体に勤務していた職員が、勤務成績優秀等の理由で、その上位レベルの地方自治体に採用されることはあるということである。

また、中央政府職員の、地方自治体への派遣、出向等は、現在のところ行われていないということであるが、中央政府職員が地方自治体の業務をよく理解するための研修という趣旨で、中央政府職員を地方自治体に派遣することが現在検討されており、ベトナム政府によると、近い将来、実施されるのではないかということである。

(3) 勤務条件

公務員は、中央政府及びすべてのレベルの地方自治体において、同一の規則に従って管理されているため、給与等の勤務条件については中央政府の公務員も地方自治体の公務員も全く同一であるということである。

なお、給与に関して政府は、1993年にベトナム経済の発展に合わせて、既存の給与システムの改訂を行った。しかし、実際には、この改訂によっても公務員の生活水準の向上はあまり進んでおらず、公務員の給料は、彼らの家族も含めた生活費を賄うのにはまだ十分でないと言われている。そのため、公務員は、公務員としての業務のみに専念することが困難な状況であり、このことが、国家の行政運営における効率性と有効性を損なう主要な原因の一つにもなっている。また、このことが汚職や不正行為をも助長しているのではないかとも言われている。

現在、より適切な給与システムを策定するために、政府では様々な研究、検討を行っているとされているが、この検討においては、勤務が遠隔地や山岳地帯といった厳しい環境である場合にはそれを考慮し、また、その業務遂行において功績を挙げた者に対する報奨といったものも考慮することが必要であると言われている。

(4) 村レベル地方自治体の職員

一般的の行政職においては、いわゆる公務員と言われる職は、県レベル地方自治体の職員までとされている。村レベル地方自治体の職員については、他に職業を持つ者が非常勤で数日に一度業務を行うという形をとっているということである。そのため、給与の支払も行われておらず、その業務に応じて手当の支給を受けているに過ぎない。

今後、村レベル地方自治体の職員によるより積極的な住民への行政サービスの実施を促進していくために、手当の見直し等様々な検討を行う必要があるとされ、現在、国会においては、村レベル地方自治体の職員を常勤の公務員とすることについての検討も行われているということである。現実には、村レベル地方自治体であっても、人口が3万人という大規模なものから、特に山岳部などには人口数百人という小さな地方自治体も存在していることから、事務を行っている職員の数も大きなばらつきがあるが、特に、大規模な地方自治体では職員を常勤にする必要があると言われている。

2 公務員研修

(1) 概要

前述のように、現在ベトナムでは、公務員の研修の充実が大きな課題となっている。この公務員に対する研修は、地方自治体の行政運営、行政サービスを高めていくための方策の一つとして、長期的な観点から非常に重要なものであると考えられている。また、ベトナムが行政改革を進めていく上でも、公務員の能力向上を図っていく必要があると言われている。

現在は、新たに採用された公務員の研修や現職の公務員の再研修、あるいは昇進のための研修課程が、公務員の能力向上のために設定されている。

(2) 研修の内容

一般的に地方公務員は、次のような基礎的知識を持つべきであるとされており、このような知識の習得を目的として研修が行われている。

- ・ ベトナムの法制度
- ・ 中央政府及び各レベル地方自治体の機構組織
- ・ 行政運営
- ・ 政治
- ・ 外国語、コンピューター技術
- ・ 外国に関する事項、投資に関する知識
- ・ 企業経営

また、研修の種類としては、次のようなものがある。

- ・ 中央政府又は市の行政研究所における1~3年の長期の研修課程
- ・ 3~6月の短期研修課程

- ・ 中央政府又は市の行政研究所における専門研修課程
- ・ ベトナム国内又は海外において開催されるセミナーへの参加
- ・ 行政機関に勤務する公務員のための研修として、行政管理その他の業務に関連する研修課程
- ・ 国営企業に勤務する公務員のための研修として、企業管理技術や企業経営を成功させる方法に関する研修課程

以上のような形態の研修のほかに、現職研修(In-Service Training)が行われているが、この現職研修は、日常業務の中で新しい知識を学び実践することができるものとして広く普及しているということである。

なお、これらの研修は、中央政府の研究所、地方自治体の行政研究所で行われるほか、研究所が地方において開催するものや、海外において開催される研修への参加といったものもある。

特に、外国語の研修については、市が開催する専門言語研修のほかに、各機関、団体が開催する外国語研修課程が開講されている。

なお、研修の費用については、政府や所属の各機関が負担する場合だけではなく、研修生個人が負担する場合もあるということである。

(3) 現状

現在、GCOPの指導に従って、国家行政研究所が研究所内及び各地方で研修コースを開講している。

また、各地方自治体でも、職員のための研修・能力開発プランを持っており、これに沿って研修が行われている。また、大部分の地方自治体が外国語研修課程と法律学位課程を持っている。現在、80%以上の中央政府、地方自治体の公務員が、いずれかの研修に参加していると言われている。また、公務員の英語についても、各公務員が1997年までに英会話ができる程度の英語力を身につけなければならないとする政府の指導に従って、その向上が図られている。

その他、例えば、ホーチミン市では、住民が行政サービスを受けるためには、従来は様々な異なった市の機関に行って手続きをする必要があったものを、「ワン・ゲイト・サービス」と言われる、一つの機関に行くことによって、一連のサービスが受けられるようにするというサービスを進めてきたとされているが、このサービスを普及させるため、ホーチミン市の職員は様々な研修や能力開発課程を受講してきたと言われている。

現在の研修制度の問題点としては、①次第に研修課程は体系的になってきているものの、まだ不完全であること、②必要な研修課程が開講されるまでに時間がかかること、あるいは、③政府は職員の等級付けや昇進に関する規則を策定しているが、その詳細な事項や具体的な内容についての規定が置かれていないため、職員が積極的に研修に参加して能力向上を図ろうという意欲を欠いているというような場合があること、そして、④現在の研修制度では行政運営と企業運営との区別が明確でない、といったようなことが言われている。

そのため、政府では、GCOPを中心として、公務員の研修をさらに充実させていくための方策を検討している。