

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。

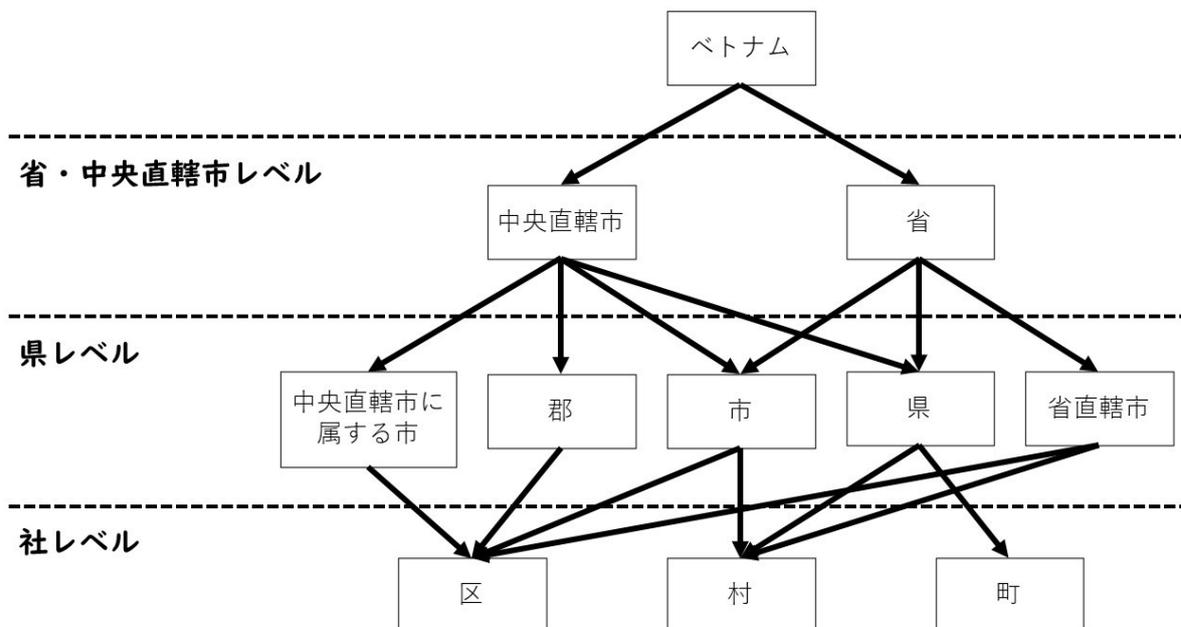


図3-1 ベトナムの行政構造

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

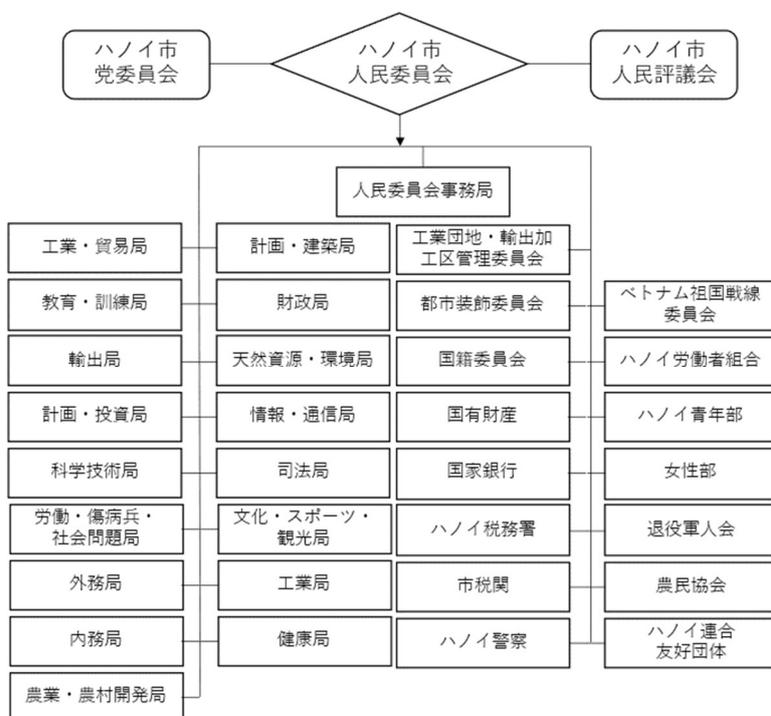


図3-2 首都ハノイ市の行政組織図²⁹

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。

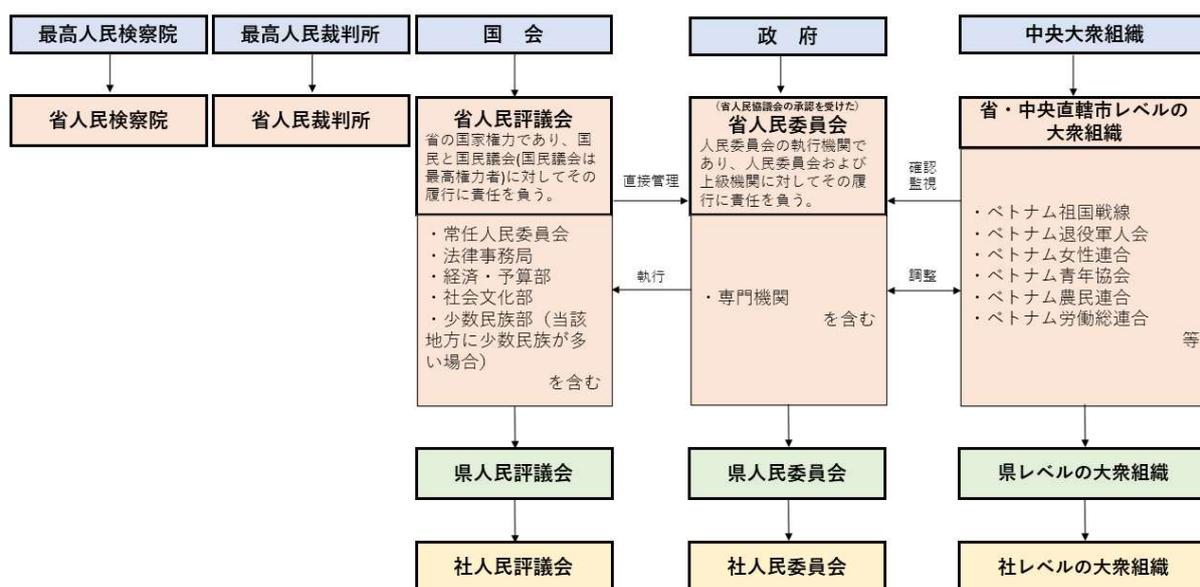


図 3 - 3 地方行政組織の全てのレベルでの関係³¹

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発揮するための措置、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発揮するための方針・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。