

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 10 月 21 日現在

機関番号：28003

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24530189

研究課題名(和文) 対ベトナム援助政策および政策決定過程の研究

研究課題名(英文) Japan's ODA Policy to Vietnam and Its Policy-making Process

研究代表者

高嶺 司 (Takamine, Tsukasa)

名城大学・国際学部・教授

研究者番号：30442495

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の結果、日本の対ベトナム政府開発援助政策および政策決定過程について次のようなことが判明した。(1)日本はベトナムへの開発援助の供与により、経済的利益だけでなく、政治・戦略的な利益も追求しようとしている。(2)対ベトナム援助の政策目的は1992年以降不変であったわけではなく、両国を取り巻く国内環境や国際環境の変化に敏感に呼応するかたちで変化してきている。(3)日本の対ベトナム援助政策は常に合理的判断を下せる一機関によって決定されているのではなく、国益、省益、党益、経済利益、およびその他の利益について異なった価値観をもった「複数のアクター」による政策決定の主導権争いによって決定されている。

研究成果の概要(英文)：Findings of my research about Japan's official development assistance (ODA) to Vietnam indicate that first, the Japanese government is willing to advance not only commercial but also perceived political and security interests in relation to Vietnam. Second, the various policy objectives that the Japanese government has pursued through its ODA to Vietnam are often entwined in complex ways, and they have not been static since 1992, but have evolved in response to changes in the domestic and external environments that surrounding the bilateral relations between Japan and Vietnam. Third, the actual implementation of Japan's ODA policy towards Vietnam is not determined by the Japanese government making rational decisions according to an overall plan, but rather to a critical degree by intense policy-making competition among various policymaking actors, who all engage in the policymaking process on the basis of their different perceptions of national, organizational and other interests.

研究分野：国際関係論、対外政策論、開発援助論

キーワード：開発援助政策 ベトナム 日越関係 政策決定過程 安全保障 対東南アジア政策

1. 研究開始当初の背景

1978年のベトナム軍のカンボジア侵攻で中断を余儀なくされた日本のベトナムへの政府開発援助(ODA)は、1992年に再開される。それ以後、ベトナムにとって日本は最大の二国間援助供与国となっている。また、急速な経済成長により拡大するベトナム市場は、日本企業の輸出及び投資先として重要な存在となってきた。

当該分野の国内・国外の研究動向を見た場合、「日本の対ベトナム開発援助」については、D. Arase, M. Ensign, R. M. Orr, A. Rix, D. T. Yasutomo らによる日本の援助政策全般や対外経済政策全般に関する研究の中で、援助の一例または一例外として、ごく簡単に触れられている程度である。一方、被援助国としてのベトナムに焦点を当てたものとして、C. Culhaneno による先行研究があるが、それは日本ではなく、あくまで「カナダ」によるベトナム開発援助政策を考察したものである。

また、日本のアジアの発展途上国への援助政策に関しては、下村、渡辺、草野、吉沢、高柳による研究に代表されるように、タイ、インドネシア、フィリピン、インド等、日本と同様の政治経済システムを有するアジア諸国を対象としたものがほとんどである。確かに、日本とは異なった政治経済システムを有する共産主義発展途上国に対する、日本の援助政策を扱った数少ない事例研究として、西沢・古川・木内氏らによる対ラオス経済協力研究がある。しかし、それもベトナムに対する開発援助政策を扱ったものではない。

したがって、「日本のベトナムへの政府開発援助政策」に焦点を当てた包括的な学術研究(ただし、政府機関による報告

書を除く)は、少なくとも私の知る限りにおいては、国内・国外において皆無である。以上が、私が本研究を着想するに至った動機であり、また、研究開始当初の背景である。

2. 研究の目的

本研究は、日本のベトナムに対する政府開発援助政策を考察することを目的としている。具体的には、ベトナムへの巨額な開発資金(2014年までの累計で2兆6千914億円)の供与の目的、政策決定過程、および、それらの背後で追求されている日本の国益を明らかにする。日本とは異なる政治経済システムを有する共産主義国ベトナムへの開発資金や知識の供与を、政策決定過程と合わせて考察することにより、当該分野のこれまでの研究では見過ごされがちであった、日本の政府開発援助(ODA)政策の「外交・戦略的側面」を浮彫りにする点で本研究は独創的である。より具体的には次のような問いに対する答えの提示を試みた。

- (1) 日本のベトナムに対する政府開発援助政策は、何を目的とし、どのような国益を追求しているのか。
- (2) 日本の対ベトナム開発援助の政策目的は1992年以降不変であったのか、または、両国を取り巻く国内環境や国際環境の変化に敏感に呼応するかたちで変化してきているのか。
- (3) 日本の対ベトナム開発援助政策は、どのような組織、機関、あるいは個人が決定しているのか。つまり、対ベトナム援助の政策決定アクターは誰なのか。
- (4) 果たして、日本の政府開発援助はベトナムの経済、社会、環境システムの発展と変化に影響を与えてきたのか。

さらに、本研究は当該研究分野への理論的貢献として、5つの分析アプローチ（下記図1）の考察を通じた独創的な理論的枠組みの構築を目的としている。

3. 研究の方法

本研究は、日本の対ベトナム政府開発援助政策を分析する方法として、開発援助政策や対外経済政策を扱った先行研究の中から、次の「5つの分析アプローチ」を参考としている。

- (1) 商業手段アプローチ (Commercial Instrument Approach)
- (2) 重商現実主義アプローチ (Mercantile Realism Approach)
- (3) 反応的国家アプローチ (Reactive State Approach)
- (4) 積極的国家アプローチ (Proactive State Approach)
- (5) 制度分析アプローチ (Institutional Analysis Approach)

図1：本研究の5つの分析アプローチ



また、日本政府の援助政策決定当事者、および、ベトナム政府の当局者やプロジェクト従事者等へのインタビュー資料

（一次資料）を活用した分析も試みている。

4. 研究成果

本研究でわかったことは、日本政府は、ベトナムとの関係において認識される日本の経済的、政治的、および戦略的な国益を伸張させるために、巨額の開発資金と専門知識をベトナムへ供与してきたということである。日本の対外援助プログラムは主に日本の商業的な国益を海外で伸張させることを動機としているという支配的な見方とは異なり、日本の対外援助活動は実際のところもっと複雑であるということ、本研究は論じる。

日本の対外援助政策決定者たちは、開発途上国との関係における日本の商業的利益のみならず、政治的そして戦略的な国益も促進しようとしている。この点で、ドナー（援助供与国）が開発途上国においてさまざまな対外政策目標を同時に追求することを可能にするという開発援助の独特な能力が、日本の対ベトナム援助のケースでも確認できた。日本政府は、自身にとって好ましい経済的および政治的发展をベトナムにおいて促す資金的誘因として ODA を使用してきたと同時に、2000 年代後半以降は、日本の対中国戦略（つまり、南シナ海や東シナ海における中国の挑発的な海洋進出にベトナムと共同で対処すること）に係わる国益を促進するための重要な外交的武器としても対ベトナム ODA を活用してきた。

さらに、日本政府が ODA の供与を通して追求してきたさまざまな政策目標は、しばしば複雑に絡み合っており、また、そうした政策目標は不変だったのではなく、日本の認識される国益を再定義する国内外の環境変化に応じて進化してきた

いる。しかし、変化する政策目標にもかかわらず、日本の対ベトナム援助政策の基本コンセプトである「関与外交」は援助が再開された1992年から不変である。

日本の対ベトナム援助政策の目的とその裏に隠された国益を明らかにするために、本研究では、実際にその政策を決定しているアクターを明らかにすることも試みた。結果、政策決定には多くのアクターが関与していることがわかった。1990年代までは、さまざまな中央省庁の官僚たち、中でも特に外務官僚たちが日本政府のODA政策を主導していた。しかし、2000年代以降は、対中ODA政策を策定するプロセスは外務官僚と自民党国会議員の間の主導権争いとして特徴づけられるようになっていった。それ以降、対ベトナム援助政策を決定する上での主導権は外務官僚たちから特に「外交族」と称される自民党議員へと、大きく移行してきている。自民党政治家たちの強化された対外政策決定能力は、対ベトナム援助政策を立案したり、履行したりする上での外務官僚の独占性を徐々に弱体化させていった。

日本の対ベトナム援助が柔軟である必要性及びベトナムの急激に変化する経済・社会情勢にあわせて意思決定が迅速である必要性が、伝統的に官僚主導のODA政策決定の限界を露呈した。そのことが、外務官僚よりも早くより柔軟に意思決定できる自民党議員の政策決定への参加を促した。

本研究の成果は、日本の対外政策分野全般に、中でも特に日本の対ベトナム政策分野に重要な意味をもつ。対外政策分野に関しては、本研究は合理的アクターモデルに基づく分析アプローチ（図1の重商現実主義アプローチとプロアクティブ国家アプローチ）と官僚政治モデルに

基づく分析アプローチ（図1の制度分析アプローチ）との間の隔たりを埋める。

ベトナムとの関係において認識された日本の経済的、政治的そして戦略的利益が、対ベトナムODA供与の政策目標の変化をもたらした主要因であることを本研究は論じる。他方で、そのような認識変化は、2000年代以降の外務官僚から自民党政治家への政策決定の主導権の移行によって主にもたらされた、あるいは、少なくとも促されたと示唆する。

この意味で、日本の対ベトナム援助政策は常に合理的判断を下せる一機関としての政府によって決定されているのではなく、国益、省益、党益、経済利益、およびその他もろもろの利益について異なった価値観をもった「複数のアクター」による政策決定の主導権争いによって決定されている。したがって、これまで支配的な見方であった官僚中心の日本の対外政策や対外援助政策は、1990年代における自民党と外務省の対外援助政策決定の役割や能力についての機能的変化を受け、もはや存在していないことを示唆する。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計0件)
投稿準備中

〔学会発表〕(計1件)

Tsukasa Takamine, "Japan's Strategic Use of Foreign Aid to Vietnam (日本の対ベトナム援助の戦略的活用)", The Asian Studies Association of Australia (ASAA), July 2014, Perth, Australia.

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕
出願状況(計0件)

名称:

発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況（計 0 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

高嶺 司 (TAKAMINE, Tsukasa)
名城大学・国際学部・教授
研究者番号：30442495

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：