

日本の対ヴェトナム開発協力

貧困削減を伴う広範な成長への支援

GRIPS 開発フォーラム

2002 年 5 月

政策研究大学院大学
National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS)
〒162-8677 東京都新宿区若松町 2-2
E-mail: forum@grips.ac.jp

本冊子は、政策研究大学院大学 (GRIPS) 開発フォーラムが在ヴェトナム日本大使館、国際協力銀行 (JBIC)、及び国際協力事業団 (JICA) の協力のもと作成したもので、2002 年 5 月 23-24 日のヴェトナム支援グループ非公式中間会合 (Vietnam-2002 Informal Mid-Year Consultative Group Meeting、ホーチミン市で開催) の参考に資するものである。本冊子の内容は、日本大使館、JBIC、JICA 関係者との密接な調整に基づいているが、最終的な作成責任は GRIPS 開発フォーラムにある。作成担当チームは大野泉 (タスクリーダー)、二井矢由美子 (研究員)、及び鈴木明日香 (リサーチアシスタント) である。

略語

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AFTA	ASEAN Free Trade Area	ASEAN 自由貿易地域
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	東南アジア諸国連合
CDF	Comprehensive Development Framework	包括的な開発フレームワーク
CG	Consultative Group	支援国会合
CPRGS	Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy	包括的貧困削減・成長戦略
E/N	Exchange of Notes	交換公文
FDI	Foreign Direct Investment	海外直接投資
GoV	Government of Vietnam	ヴェトナム政府
IDCJ	International Development Center of Japan	(財)国際開発センター
IDTs	International Development Targets	国際開発目標
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力事業団
L/A	Loan Agreement	借款契約
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MOFA	Ministry of Foreign Affairs	外務省
MOLISA	Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs	労働傷病兵社会福祉省
MPI	Ministry of Planning and Investment	投資計画省
NEU	National Economic University	国民経済大学
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NIES	Newly Industrializing Economies	新興工業経済地域
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility	貧困削減・成長ファシリティ
PRSC	Poverty Reduction Support Credit	貧困削減支援融資
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
PWG/PTF	Poverty Working Group/ Poverty Task Force	貧困ワーキンググループ/貧困タスクフォース
SME	Small and Medium Enterprises	中小企業
SOE	State-Owned Enterprise	国営企業あるいは国有企業
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
VDT	Vietnam Development Targets	ヴェトナム開発目標
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

日本の対ヴェトナム開発協力
貧困削減を伴う広範な成長への支援

Japan's Development Cooperation in Vietnam
—Supporting Broad-based Growth with Poverty Reduction

目次

略語
地図

第1章	概要と要約	1
	要約	
	日本の対ヴェトナム支援の特徴	
	アジアダイナミズムのコンテクスト	
	長期開発および実物経済への関心	
	ヴェトナム政府の開発ビジョンと日本の支援	
	貧困削減を伴う広範な成長に向けて	
第2章	日本の対ヴェトナム ODA の概観	8
	日本の対ヴェトナム ODA の傾向	
	日本政府の対ヴェトナム支援方針と重点分野別実績	
	日本の開発アプローチの特徴	
第3章	日本の対ヴェトナム ODA の特徴	11
	人造り・制度造り支援	
	運輸・電力インフラ整備	
	その他の重点分野における支援	
第4章	ヴェトナム政府の開発ビジョンと日本の支援	18
	ヴェトナムの国家開発計画の特徴	
	CPRGS 策定に向けた援助協調	
	開発ビジョンづくりにおける日本の貢献	
第5章	貧困削減を伴う広範な成長に向けて 今後の日本の貢献の方向性	23
	開発ビジョン実現に向けた援助協調枠組み	
	実物アプローチに基づいた成長戦略検討の具体例 NEU-JICA 共同研究	
	「国際統合下のヴェトナム産業戦略」	
	最後に 今後の日本の貢献の方向性	
参考文献	27

罫み

- 罫み 3-1 経済改革支援借款（「新宮沢構想」）改革プログラムの概要
- 罫み 3-2 日本のヴェトナム ODA に対する在ヴェトナム日本企業駐在員の見方
- 罫み 3-3 調査対象となったヴェトナムの企業家 4 人のうち 3 人は日本の ODA プロジェクトは事業に恩恵をもたらしたと認識している。

- 罫み 4-1 ヴェトナムの 10 ヶ年開発戦略（2001-2010 年）
- 罫み 4-2 包括的貧困削減・成長戦略ペーパー

- 罫み 5-1 NEU-JICA 共同研究プロジェクト

図

- 図 2-1 日本の対ヴェトナム ODA の推移（1991-2000 年）
- 図 2-2 ヴェトナム国別援助計画
- 図 2-3 日本の対ヴェトナム ODA 重点分野別実績（1991-2001 年）

- 図 3-1 人作り・制度作り支援主要案件一覧
- 図 3-2 市場経済化支援開発調査（「石川プロジェクト」）の概要
- 図 3-3 ODA 対象の上位 10 セクターにおける援助実績（2000 年）
- 図 3-4 ヴェトナムの発電総能力に対する日本の援助貢献度
- 図 3-5 ヴェトナムの発電総能力の伸びに占める日本の援助貢献度

- 図 4-1 ヴェトナムの貧困削減の成果
- 図 4-2 通貨危機にもかかわらず東アジアの貧困は減少

- 図 5-1 東アジア諸国の産業構造シフト
- 図 5-2 アジアの生産ネットワーク構築者としての日本企業

日本の対ベトナム開発協力

貧困削減を伴う広範な成長への支援

Japan's Development Cooperation in Vietnam —Supporting Broad-based Growth with Poverty Reduction—

第1章 概要と要約

要約

本冊子の目的は、ベトナムの市場経済化・経済社会開発に対する日本の支援の特徴および基本理念を整理するとともに、東アジアの開発経験とわが国の援助経験を踏まえ、近年活発になった援助協調の動きにも留意しつつ、トップドナーとしての日本が、今後ベトナムへの開発協力にさらに積極的に関与していくためのロードマップを提示することにある。

1992年の本格的な対越援助再開以来、日本政府の同国に対する政府開発援助(ODA)は、バランスのとれた経済成長を実現するための、「持続的な経済成長のための基盤造り」および「貧困削減への努力に対する支援」を2つの重要目標として実施されてきた[「ベトナム国別援助計画」、2000年6月]。互いに関連するこれらの目標を推進するための具体的な重点分野としては、

- 人作り・制度造り(とくに市場経済化支援)
- 電力・運輸等のインフラ整備
- 農業・農村開発
- 教育、保健・医療
- 環境

が選択されてきた。

以上5分野のうち、とりわけ市場経済化とインフラ整備に対する支援はわが国の開発支援の特徴を強くあらわすものであり、他のドナーの貢献と比較しても特筆すべき内容をもっている。それはすなわち、後発途上国としての長期開発問題、市場経済システムへの体制移行問題、東アジアに展開する生産ネットワークへの積極的で意味のある参加、というベトナム固有の3つの戦略的課題を認識した上で、ベトナム国民・政府自身の意志を尊重しながら、経済成長の実現とそれが引き起こす社会問題への対処からなる、バランスのとれた開発過程を支援していく姿勢が貫かれてきたことである。

ベトナム政府の中長期開発ビジョンを体現する重要文書は、2001年4月の第9回共産党大会で採択された「社会経済開発10ヵ年戦略(2001～2010年)」および「第7次社会経済開発5ヵ年計画(2001～2005年)」である。これらの文書は、ベトナムの国家目標である2020年までの「工業化・近代化」を実現するために、来る10年に必要とされる政策的努力を提示している。

さらに援助協調の活発化に伴い、1999年以降、ベトナム政府は内外の開発パートナーとの協力枠組として、「包括的な開発フレームワーク(CDF)」や「貧困削減戦略ペーパー(PRSP)」(後者は、ヴィ

エトナムでは「包括的貧困削減・成長戦略(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)ペーパー」と改名)に対する本格的取り組みを開始した。このうち CPRGS については、計画投資省が中心になり関係省庁・機関と連携しつつ、2000年3月に暫定 PRSP 作成、2001年12月 CG 会合でドラフト CPRGS 提示、そして2002年に入り4地域(及び NGO による6 コミューン)でのコンサルテーションを経て5月に最終稿提示と、順調に作業が進んでいる。この過程において、ヴィエトナム政府が発揮した強固なオーナーシップと広範なパートナーシップへの努力に対しては、国際社会から高い評価が与えられている。ヴィエトナム政府の主導で完成されつつある CPRGS は、包括的であると同時に長期開発・成長戦略を重視しており、これは日本がこれまで実施してきた開発協力の方向性とも合致している。

日本はこれらの開発ビジョンづくりにおいて、上述の観点から、前回および今回の5ヵ年計画、および10ヵ年戦略の策定・実施に対する助言を行い、CPRGS 策定過程における貧困タスクフォースに積極的に参加し、さらには 運輸セクターを始めとして、中小企業/民間セクター育成、ホーチミン市の ODA 計画・実施能力強化に係る各パートナーシップ・グループのリードナーを務めるなど、重要な知的貢献を行ってきた。今後ヴィエトナム政府が5ヵ年計画や10ヵ年戦略を推進し、また CPRGS を実施していく過程においても、広範な経済成長と貧困削減を2本柱とし、東アジアのダイナミズムの中におかれた自国の状況にふさわしい、バランスある成長戦略を深化させていくことが期待される。日本政府はヴィエトナム政府のこの努力に対し、引き続き支援を行う決意である。

以下では、日本の対ヴィエトナム開発協力の根幹をなす実物経済への関心や長期開発の観点を紹介し、アジアダイナミズムのコンテキストにおける現実的で外向きの成長戦略の重要性を指摘する。さらに、援助協調プロセスを通じた開発ビジョン形成に際しては、日本が今後ともその比較優位を生かした知的貢献を行っていくことを明確にする。

日本の対ヴィエトナム支援の特徴

日本は1992年に対ヴィエトナム援助を本格的に再開し、同国の市場経済化ならびに経済・社会開発支援に向けて重要な貢献をしてきた。金額的にみると、日本は95年以来ヴィエトナムのトップドナーであるが、同時に日本からみても、援助対象国の中でヴィエトナムは支出純額ベースで、99年は第4位(インドネシア、中国、タイに次ぐ)、2000年は第2位(インドネシアに次ぐ)にランクされており、日本にとって経済協力の最重点国のひとつになっている[外務省2001、OECD 2002]。

他のドナーと比べた日本の対ヴィエトナム援助の重要な特徴は、運輸と電力セクターを中心とするインフラ整備への支援、そして市場経済化に資する政策研究・人材育成・制度構築への支援の積極的実施である。日本の運輸・電力セクター分野における供与額は世銀や ADB を上回り、最大の規模になっている。また後者においては、多数の技術協力案件および専門家派遣に加えて、次に代表される大型政策支援を実施しており、これは日本自身の他の途上国支援と比べても特筆に値する。

- 市場経済化支援開発調査(通称「石川プロジェクト」) 国際協力事業団(JICA)実施
- 法整備支援 国際協力事業団(JICA)実施
- 経済改革支援借款(通称「新宮沢構想」) 国際協力銀行(JBIC)実施

なお、日本政府の「ヴィエトナム国別援助計画」は、ドイモイ政策の成果を補強し国全体の所得水準

を引き上げるために、今後とも市場経済に適した人作り・制度作り支援、工業開発の促進に資する支援、および投資効率の向上に繋がる基礎インフラ整備支援を続けていくことを謳っている。

他方、ベトナムにおける近年の急速な経済成長は、所得の地域間格差の拡大と都市人口増加に伴う都市環境の悪化などの新たな社会問題を顕在化させつつある。バランスのとれた経済成長を促進するために、「ベトナム国別援助計画」は「持続的な経済成長のための基盤作り」と平行して「貧困削減への努力」支援も重点課題として打ち出している。具体的には、農業・農村セクター開発の促進（農民の6割が貧困層に属することへの留意）、教育、保健・医療等社会開発分野における支援、北部、中部、南部、山岳・高原地帯などの地域間格差に配慮する発展の地域間のバランス是正、成長過程で顕在化しつつある環境問題への対応などが含まれる。

アジアダイナミズムのコンテキスト

ベトナムの国際統合は急速に進行している。ベトナムは90年代半ばまでに援助国や国際機関との関係を正常化し、1995年には対米外交関係の回復とASEAN加盟を実現した。1998年にはAPECの正式メンバーとなり、2001年には米越通商協定も締結された。近い将来にはWTOにも参加することが期待されている。このようにして比較的短期間に、ベトナム経済は貿易・投資・援助を通じて世界と深く結びつくようになった。グローバリゼーションに適切に対応することは、ベトナムの開発戦略にとってきわめて重要な課題となった。

1996～2000年の5年間に総額99億ドルの直接投資がベトナムに流入したが（実行ベース）、これは同期間におけるODA実行額の合計69億ドルを上回るほか、ベトナム政府による公共投資支出総額（ODAと直接投資分を除く）の約7割に匹敵する[GoV 2002]。市場経済移行国の多くは直接投資受入をめざして法整備・インフラ整備・誘致活動に努力しているが、ベトナムのように、国際統合後も直接投資が成長のエンジンとして機能しはじめている国は多くない。ベトナムの投資環境は、改善しつつあるとはいえ、決して近隣国に優越しているとはいえないことを考えると、これは同国が地理的にダイナミックな生産ネットワークである東アジアの中心部に位置していることが大きいと思われる。

アジアNIESおよびASEAN諸国において、経済成長が長期的に持続してきた理由については様々な分析がなされている。世銀「東アジアの奇跡」は、マクロ経済安定、人材育成、輸出振興、官民協力などを要素とする政府の「市場友好的なアプローチ」を重視した[世銀1993]。しかしながら、各国別の政策評価に加えて、東アジアが地域全体としてキャッチアップのためのモデルと環境を提供してきたことも無視できない。東アジアの途上国は貿易・投資・市場を通じて日米欧先進地域と結びついており、また国際競争・生産分業を通じて相互関係を深めてきた。この関係の中で、各国が互いに競争しながらも個々の産業を移転させていくという地域的な経済構造転換が現出したのである。

日本経済にとって東アジアは最も重要な途上国地域であり、東アジアにとっても日本は最大のドナーであると同時に、主要な貿易相手国および投資国であり、またそれらを通じての最大の地域的な生産ネットワーク構築者であった。この連関は、電力・道路などのインフラ整備への援助が東アジアの対日ひいては世界全体との貿易や投資を促進し、また逆に日本の民間セクターの関心が援助プロジェクトの方向性を導くといった相乗効果となって現れてきた。

ふつう途上国は先進国との垂直的な経済関係にしばられることが多く、このように途上国同士が相互作用しあって全体として発展するパターンは他地域ではあまりみられない。この東アジアにユニークな経済ダイナミズムをベトナムにとりこみ成長の原動力とすることは、ベトナムの開発戦略を検討するうえで非常に重要な課題である。

長期開発および実物経済への関心:「石川プロジェクト」、「新宮沢構想」、運輸・電力インフラ整備他(第2章、第3章)

他のドナーと比べた際の日本に特徴的な開発アプローチは、長期開発の視点、個別産業を含めた産業構造への関心、貿易・投資の中身への関心(枠組ではなく)、といえるだろう。これをまとめると、実物経済の動態に対する関心といえることができる。ベトナムに対し日本が重点的に協力してきた、市場経済化に資する開発戦略策定・人材育成・制度構築への知的支援、電力・運輸を中心とするインフラ整備などもこうしたアプローチの一環である。

市場経済化支援については、1995年4月の日越首脳会議での合意をうけて、JICAの開発調査事業として1995年8月から2001年3月にかけて、石川滋一橋大学名誉教授を団長とする「市場経済化開発政策調査」(通称「石川プロジェクト」)が3フェーズにわたって実施された。「石川プロジェクト」は日越共同研究の形で進められ、重点トピックとして、農業・農村開発、産業政策および貿易政策、財政金融政策、国営企業政策などが選ばれた。

第1フェーズは「第6次社会経済開発計画5ヵ年計画(1996～2000年)」草案に対する助言を重点目標とし、第2フェーズは同5ヵ年計画の実施およびその過程で生じた新たな諸問題(とくにAFTA加盟やWTO加盟申請を含む貿易自由化に向けた対外公約、および97年7月に発生したアジア通貨・金融危機をふまえた資本自由化・金融自由化への国際的圧力への対応)についての分析および政策提案を目的とした。そして、99年から実施された第3フェーズでは、第7次5ヵ年計画(2001～2005年)及び10ヵ年戦略(2001～2010年)の策定支援を念頭に各分野に関する提言がなされた。

IMF や世銀のアプローチと比べ、「石川プロジェクト」に特徴的な点は長期開発志向である。同プロジェクトは発足当初、ベトナム政府の課題を マクロ経済安定化、経済システムの市場化(「構造調整」)、および 生産能力と制度の長期開発の3局面に分類したうえで、そのうち の長期開発に関する具体的検討・提言を行うことに重点をおいた。この理由の一つは、マクロ経済安定化や構造調整はすでに国際機関の助言のもとベトナム政府が対応しつつあったことである。さらに、同じ移行経済でも高度な工業化を遂げていたロシアや東欧に比べ経済発展段階が格段に低いベトナムにとっては、市場経済化よりも長期開発の課題への対応を優先すべきとの判断のもとで、工業化による貧困削減の達成が重視された。

「経済改革支援借款」(新宮沢構想)は日本初の独自の政策コンディショナリティを盛り込んだ構造調整借款である。本借款はベトナムの国際収支改善に資するとともに、同政府が推進する経済改革努力を支援するため足の速い借款を供与するもので、1999年9月に交換公文(E/N)と借款契約(L/A)が締結され(総額200億円)、2000年にディスバースを完了した。日本側の実施機関はJBICである。日越両国政府の政策協議での合意に基づき、本借款は、民間セクター育成プログラムの策定・公表、大規模国営企業の監査実施、非関税障壁の関税化、の3分野にわたる改革プログラム

を支援した。とくに の民間セクター育成プログラムは、実物セクター重視の観点から民間企業育成を図るべく、金融面での環境整備、ビジネス環境の整備、および組織・制度の拡充の3分野において詳細なアクションプランを策定・公表するものである。

インフラ整備に関しては、主に有償資金協力(円借款)を通じて、工業生産の増加を下支えする運輸・電力セクターの産業インフラを中心に支援してきた。運輸セクターでは、全国の物流の基礎的拠点に関連する道路・橋梁・港湾の整備に協力しており、ヴィエトナムの物流基盤造りに大きく貢献している。電力セクターでは、日本の援助はすでに完成した発電所だけでも1,865MWの発電能力に対して支援を行っており、これはヴィエトナムの現時点での発電総能力の2割強にあたり、また1992~2001年の10年間におけるヴィエトナムの総発電能力の伸びの4割近くにあたる[IDCJ 2002]。こうしたインフラ整備は、ヴィエトナム国家開発計画におけるトッププライオリティであるほか、それがもつ経済成長や貧困削減への貢献についてもヴィエトナム政府や民間企業から高く評価されている。インフラ整備への重点的な援助は、日越双方の開発目的・援助目標に合致したものであると同時に、ヴィエトナムを支援するドナーコミュニティ全体が優先してきた分野でもあった。

ヴィエトナム政府の開発ビジョンと日本の支援(第4章)

ここ数年、ヴィエトナム政府は中長期開発計画やセクター計画の策定、さらにはドナー協調のもとでの「包括的貧困削減・成長戦略ペーパー(CPRGS)」の作成など、21世紀の新たな開発ビジョンづくりに努力してきた。1999年頃からCDFやPRSPへの取り組みが本格化し、貧困タスクフォース等の包括的課題やセクター別テーマに関し現在20余りのパートナーシップ・グループが存在し、これらグループ会合の開催やヴィエトナム計画投資省を主管官庁とした横断的体制づくりなど、セクター政策を議論するパートナーシップの枠組みが確立された。現在ヴィエトナム政府が最終稿を準備しつつあるCPRGSは、ヴィエトナム側の強いオーナーシップのもと、多様なステークホルダーとのパートナーシップに基づき進められたもので、そのプロセスはCDFやCPRGSの取り組みの模範例(good practice)として国際社会からも高い評価を得ている。

日本が「石川プロジェクト」や「新宮沢構想」を通じてこれら開発ビジョンづくりに貢献してきたことは上述したが、加えて、近年の援助協調プロセスに関しても、とくに運輸セクターや貧困タスクフォースの活動を中心に積極的に参加している。

ヴィエトナム政府はCPRGSを5ヵ年計画(2001~2005年)や10ヵ年戦略(2001~2010年)を実行に移すアクションプランと位置づけているが、内容面で特記すべき点は、その名が示すように、経済成長の達成(10年間に国民所得倍増、前半の5年間で年率7.5%のGDP成長目標など)、貧困削減と社会公正の達成、の両者をともに掲げていることである。これは日本がこれまで実施してきた支援の方向性、さらには日本政府がヴィエトナムの「国別援助計画」で重点課題とみなす、バランスのとれた経済成長の促進に向けた、持続的な経済成長のための基盤造り、貧困削減への努力に対する支援の2本柱とも合致している。

CPRGSの成長目標や予算配分計画は同国の5ヵ年計画や10ヵ年戦略を踏まえたものだが、これら中長期計画が成長重視を強く打ち出した点を補完して、CPRGSは成長の「質」にも配慮し、成長プロセスにおける格差是正や貧困削減と社会公正の達成のための方法を具体的に説明している。

経済成長が貧困削減の前提条件であることは、東アジアの開発経験に裏づけられており、また様々な実証研究が示すとおりである[Ravallion & Chen 1997, Dollar & Kraay 2000]。CPRGS が強調する、経済成長なくして貧困削減は実現できないこと、貧困削減は広範な経済成長に基づくべきで、貧困層や貧困地域の生産・企業活動を拡張し成長の果実を享受できるようにすることが重要、という基本スタンスは、経済成長と貧困のリンケージに対する適切な認識にもとづくものである。

日本は最大ドナーとして、無償・技術協力・有償資金協力と多岐にわたる支援ツールを有し、数多くの対越支援の案件を実施してきた。今後もヴィエトナム政府およびドナーグループによって明示された、開発戦略のこれら 2 つの柱を引き続き支援していく用意がある。

貧困削減を伴う広範な成長に向けて 今後の日本の貢献の方向性(第 5 章)

今後ヴィエトナムでは 5 カ年計画、10 カ年戦略、CPRGS からなる開発戦略の効果的实施に向けて、政府予算配分や公共投資計画、セクター別の具体的計画、モニタリング方法・体制の詳細が議論され、比較優位に応じた各ドナーの役割分担が協議されていくと思われる。

この過程における日本のユニークな貢献として、ヴィエトナムの開発ビジョンの支柱である成長戦略の具体化・現実化があげられる。われわれは、東アジアの開発経験と日本の援助経験を踏まえた実物アプローチを、ヴィエトナム経済固有の文脈の中で構築していくための知的支援が重要と考える。生産力も市場経済も未発達な開発途上国かつ体制移行国であるヴィエトナムにとって、国際統合を深化させながら工業化を進めていくことはどういうことであろうか。東アジアの生産分業体制のダイナミズムに食い込んでいくためにはどのような長期戦略が必要であろうか。これらの問いへのヴィエトナム政府の答えは、いまだ十分に現実的・具体的ではない。日本はインフラ整備に加え、この分野の支援を通じてヴィエトナムの経済成長と貧困削減に積極的に貢献したいと望む。

そうした貢献の具体例として、JICA 支援により進行中の「国際統合下のヴィエトナムの産業戦略」をテーマとする国民経済大学(NEU)と日本の研究者との共同研究が挙げられる。本プロジェクトは、2001 年 3 月に終了した石川プロジェクトの継承プロジェクトの 1 つである。ヴィエトナムの産業育成を検討するにあたり、主要個別産業(エレクトロニクス、繊維縫製、鉄鋼、ソフトウェアなど)ごとに内外状況を精査し、具体的かつ現実的な育成戦略を提示する。この作業を日越共同で行い、成果を政策担当者と分かち合うことにより、東アジア型産業関心にもとづく調査研究の方法を先方と共有することができる。ただしこれは、過去の日本が実施した政策をそのままヴィエトナムにコピーするものではない。また、国内経済開発が AFTA や将来の WTO を通じて国際的にコミットされた自由貿易義務に矛盾しない形で遂行されなければならない点も前面に打ち出している。

こうした成長への具体的関心は、二国間援助の枠内にとどまらず、CPRGS においてもとりあげられるべきトピックである。現在までの CPRGS は、経済成長と貧困削減が表裏一体の関係をなすことを認めながらも、経済成長のための戦略を掘り下げて検討してきたとはいえない。ヴィエトナム政府の開発ビジョンの効果的实施に向けて、CPRGS の枠内で、広範な成長戦略(broad-based growth strategy)に関わる研究と議論を実施し、その結果と整合的な国際支援を行っていく必要がある。新たにとりあげられるべき、あるいはこれまで以上に強化されるべき候補テーマとして、工業化、貿易、農村開発、中小企業・裾野産業育成、民間セクター開発、産業を支える人材育成、産業インフラ整備な

どへの戦略の検討が含まれよう。その具体的な作業形態については、新たに成長アジェンダを検討するグループを追加する可能性も念頭に、今後のパートナーシップ・グループの活用方法等を検討していくことが望ましい。

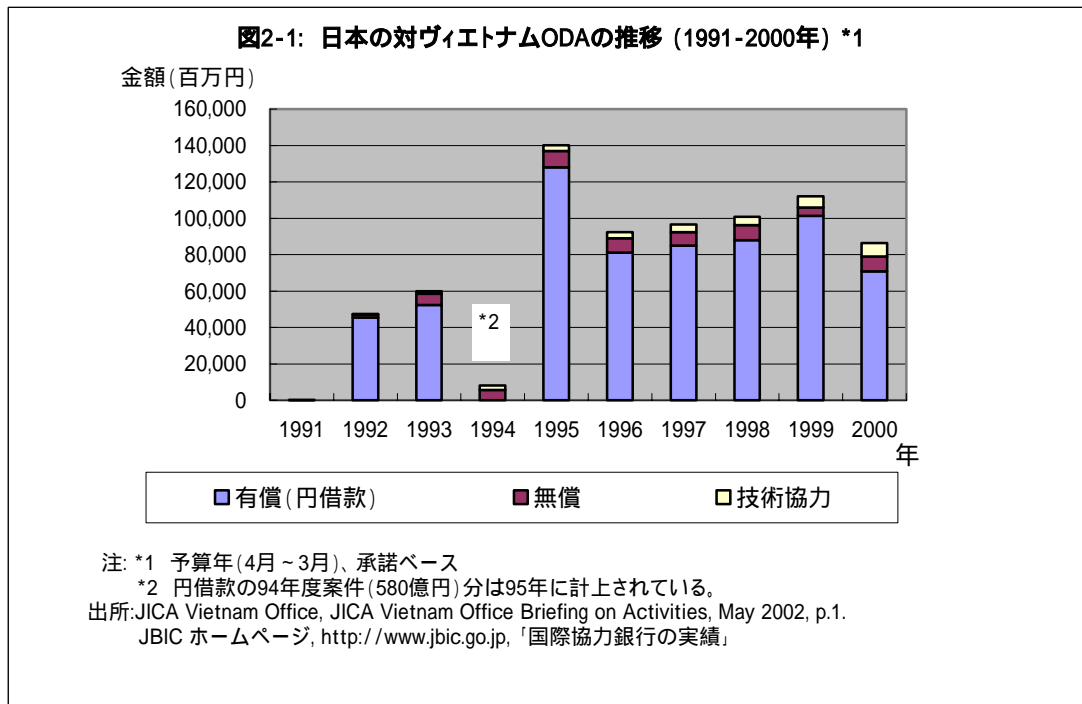
最近のグローバルな開発戦略は、途上国の貧困削減に最大の配慮を払うものとなっている。たしかに貧困削減は崇高な目標だが、それを実現するための道は一つではなく、複数の道の中から各国が自らオーナーシップをもって選ぶべきものである。東アジアの開発経験は、キャッチアップへの国民的熱意と産業競争力に対する深い関心に特徴づけられるもあって、これらを「貧困削減」の枠組みだけで理解し議論することはできない。ヴェトナムの経済社会発展もまた、こうした観点抜きには推進不可能だろう。

第2章 日本の対ベトナム ODA の概観

日本の対ベトナム政府開発援助(Official Development Assistance: ODA)は 1992 年以降本格的に再開されたが、その後年々増加し、1995 年以來トップドナーとなっている。(例えば、2000 年のデイスパース実績値では、日本は 870 百万ドルで、ベトナムにおける上位 10 主要ドナーの援助額の 57%を占めている [UNDP 2001]。)同時に日本からみても、援助対象国の中でベトナムは支出純額ベースで、99 年は第 4 位(インドネシア、中国、タイに次ぐ)、2000 年は第 2 位(インドネシアに次ぐ)にランクされており、日本にとって経済協力の最重点国のひとつになっている [外務省 2001、OECD 2002]。本章では、日本の対ベトナム ODA の全体像を概観する。

日本の対ベトナム ODA の傾向

図 2-1 が示すように、1992 年以降、日本の対ベトナム ODA は着実に実施されてきた。1992 年度から 2000 年度までの総額(承諾額ベース)は約 7,436 億円にのぼり、スキーム別でみると、有償資金協力が 6,520 億円、無償資金協力が 586 億円、技術協力が 330 億円である。



日本の対ベトナム支援方針と重点分野別実績

日本政府は 1994 年に「ベトナム国別援助方針」を作成、その後の経済社会情勢や新たな課題等を踏まえ、2000 年により詳細な「ベトナム国別援助計画」を策定している。

図 2-2 が示すように、「ベトナム国別援助計画」はバランスのとれた経済成長を促進するために、「持続的な経済成長のための基盤造り」および「貧困削減への努力に対する支援」を 2 つの重要目標

として掲げ、互いに関連するこれらの目標を推進するための具体的な重点分野として、以下の5分野に焦点をあてている。

- 人作り・制度作り(とくに市場経済化支援)、
- 電力・運輸等のインフラ整備、
- 農業・農村開発、
- 教育、保健・医療、
- 環境

これら5分野のうち、前者の2つはドイモイ政策の成果を補強し国全体の所得水準を引き上げるために、今後とも市場経済に適した人作り・制度作り支援、工業開発の促進に資する支援、および投資効率の向上に繋がる基礎インフラ整備支援を続けていくことを意図している。他方、残りの3重点分野はベトナムにおける近年の急速な経済成長が、所得の地域間格差の拡大と都市人口増加に伴う都市環境の悪化などの新たな社会問題を顕在化させつつある現状に対し、バランスある公平な成長の達成の重要性を認識し、貧困削減や社会的公正を確保するための支援を目的としている。具体的には、農業・農村セクター開発の促進(農民の6割が貧困層に属することへの留意)、教育、保健・医療等社会開発分野における支援、北部、中部、南部、山岳・高原地帯などの地域間格差に配慮する発展の地域間のバランス是正、成長過程で顕在化しつつある環境問題への対応などが含まれる。

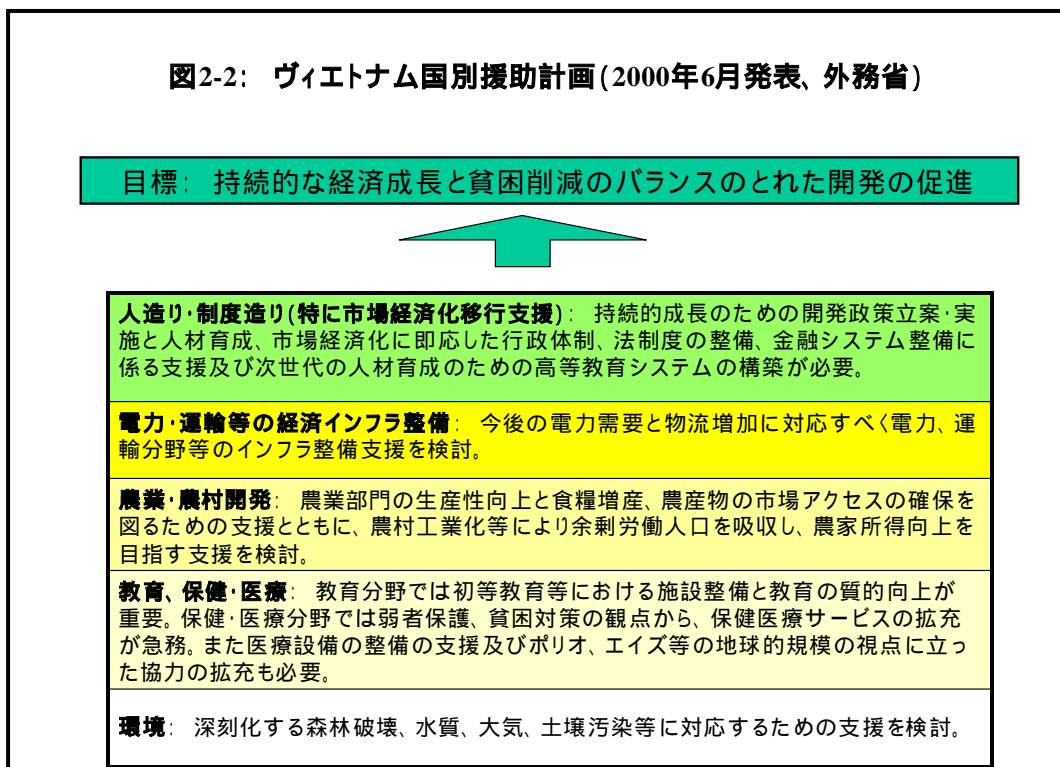
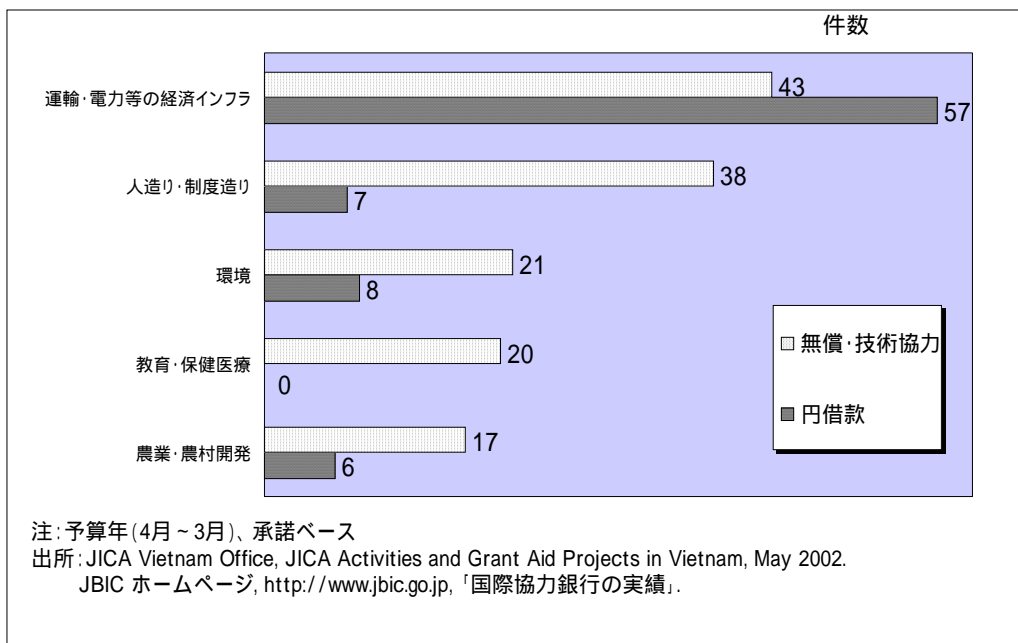


図2-3は、日本の対ベトナムODAの実績を「ベトナム国別援助計画」が重視する5つの重点分野別に示すものである。その援助の多くは同国の経済成長に不可欠な電力・運輸を中心とするインフラ整備や制度作り・人作りの2分野に向けられてきている。

図2-3: 日本の対ヴィエトナム ODA 重点分野別実績(1991-2001年)



日本の開発アプローチの特徴

以上、国別援助計画及び対ヴィエトナム ODA 実績を概観したが、ここには、開発援助にかかる日本の特徴的なアプローチがみられる。すなわち、長期開発の支援、実物経済・産業構造への強い関心、そして 貿易・投資連関を意識した環境整備である。このアプローチに基づき、日本は、ヴィエトナム固有の状況や同国政府や国民の自助努力を尊重したうえで開発過程における次の 3 つの戦略的課題を認識し、その取組みを支援してきた。

- 後発途上国としての長期開発問題
- 市場経済システムへの体制移行問題
- 東アジアに展開する生産ネットワークへの積極的で意味のある参加

これらはまさに、ドイモイ路線(1986 年)以降目指してきた市場メカニズムの導入と工業化・近代化の推進を通じて持続的成長を遂げるというヴィエトナム側の開発ニーズに合致するものと言えよう。

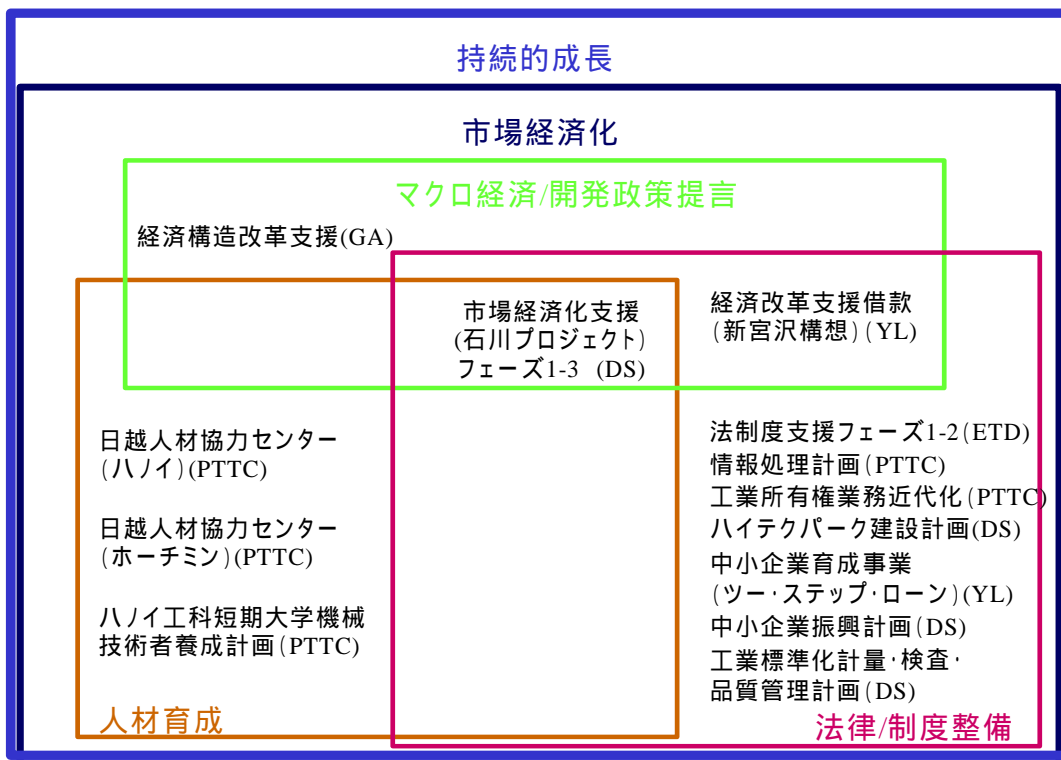
第3章 日本の対ベトナム ODA の特徴

本章では、日本のベトナム ODA の大きな特徴である、人作り・制度作り支援および運輸・電力インフラ整備の2分野における主要プロジェクトの内容とその成果を中心に紹介する。

人作り・制度作り支援

日本のベトナムへの人作り・制度作り支援は包括的かつ集中的に行なわれており、これは日本自身の他の途上国支援と比べても特筆に値する。図3-1は、同分野においてこれまで実施されてきた主要プロジェクトを支援対象別(国家開発計画等マクロな政策への提言を目指すもの、各セクターの制度・法律整備を支援するもの、人材育成を直接の目的とするもの)に分類している。以下、人作り・制度作り支援として代表的な事例を紹介する。

図3-1: 人作り・制度作り支援主要案件一覧



注：YL：円借款、GA：無償援助、DS：開発調査、PTTC：プロジェクト方式技術協力、ETD：専門家派遣
 出所：JICA Vietnam Office, JICA Vietnam Office Briefing on Activities, May 2002
 JBICホームページ <http://www.jbic.go.jp> 「国際協力銀行の実績」より作成

1. 市場経済化支援開発政策調査(通称「石川プロジェクト」):

1995年4月の日越首脳会議での合意をうけて、国際協力事業団(JICA)の開発調査事業として、石川滋一橋大学名誉教授を団長とする「市場経済化支援開発政策調査」が3フェーズ、延べ6年間(1995-2001年)にわたり実施された。本プロジェクトは日越共同研究の形で進められ、ベトナム政府の実施機関は投資計画省(MPI、当時の国家計画委員会(SPC))であった。同国の社会主義計画経済

から市場経済への移行に伴う諸問題への対応とそれに続く持続的な経済開発計画策定のための政策提言を目的として、重点トピックとして、農業・農村開発、産業政策および貿易政策、財政金融政策、国営企業政策などが選ばれた(図 3-2 を参照)。

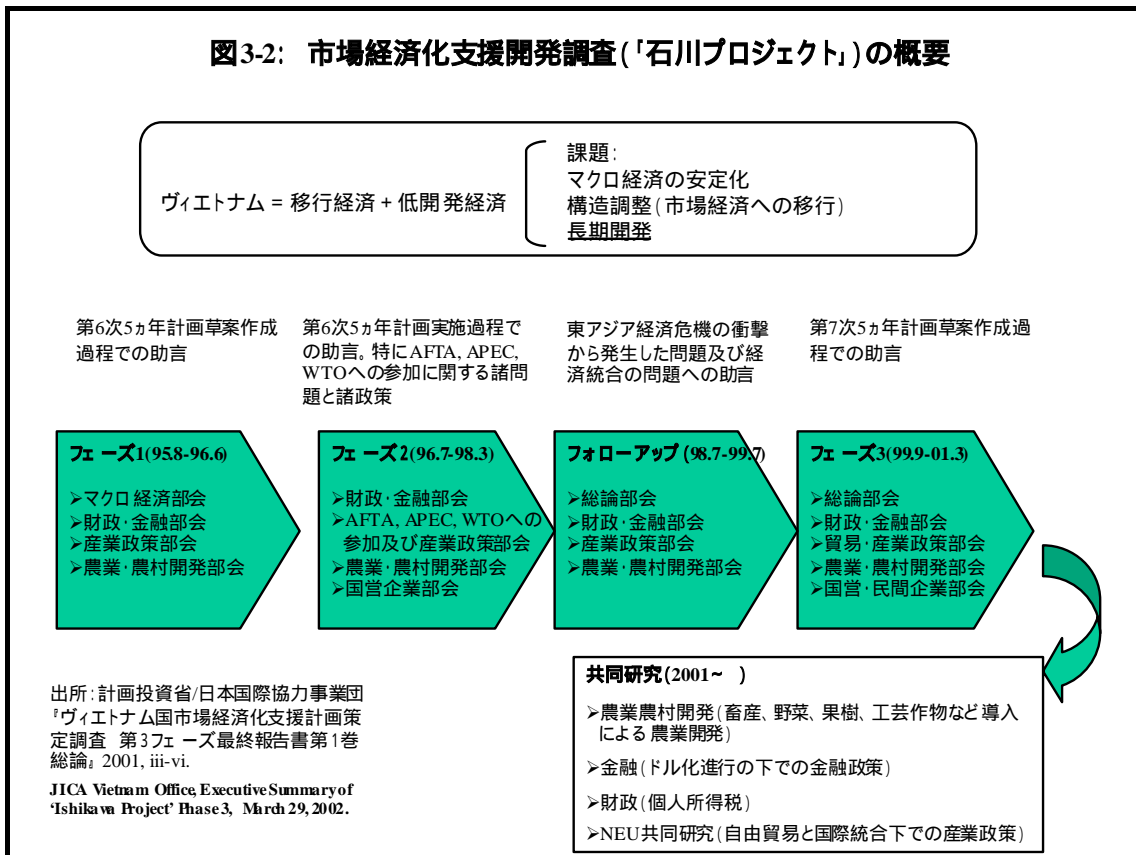
- 基本スタンス: IMF や世銀のアプローチに比べ、「石川プロジェクト」に特徴的な点は長期開発志向である。同プロジェクトは、 ヴィエトナムの課題はマクロ経済の安定化、経済システムの市場化(構造調整)及び制度・生産能力の長期開発の 3 局面に分類され、同じ移行経済でも高度な工業化を遂げていたロシアや東欧に比べ経済発展段階が格段に低いヴィエトナムにとっては、市場経済化は長期開発シナリオと共に進められるべきであること、また、 それを進めていく上では政府による適切な関与が必要であること、の2点を基本的な考え方としている。
- 研究アプローチ: 上記の基本スタンスに基づき、ヴィエトナムの開発の主要 이슈が提起され、さらに 이슈毎に部会が組織され、開発シナリオ作成のための政策オプションが示された。また政策オプションを作成する上では綿密なフィールド調査や数量分析の双方を用いて実態を把握するアプローチがとられたほか、日本や他の東アジア諸国(特に中国)の経験が参考とされた。なお、第1フェーズはヴィエトナムの「第6次社会経済開発5ヵ年計画(1996-2000年)」ドラフトに対する助言、第2フェーズはその実施段階で生じた新たな諸問題(とくに AFTA 加盟や WTO 加盟申請を含む貿易自由化に向けた対外公約、および 97 年 7 月に発生したアジア通貨・金融危機を踏まえた資本自由化・金融自由化への国際的圧力への対応)についての分析・政策提言、第3フェーズは「第7次5ヵ年計画(2001-2005年)」及び「10ヵ年戦略(2001-2010年)」の策定支援を念頭に各分野に関する助言がなされた。
- 実施体制: 日本側約20名の経済学者、ヴィエトナム側もほぼ同数の政府関係者が参加した。問題点や政策オプションに対する相互理解を深めるために、調査の企画・実施・政策分析に関する各局面において十分な協議にもとづく合意が形成された上で進められた。

「石川プロジェクト」は、長期開発を重視する日本の対ヴィエトナム支援を具体化した知的支援であった。その成果はヴィエトナムの長期的開発の課題に対する政策オプションの提示にとどまらず、ヴィエトナムの開発にかかる主要課題について現状把握のための多くの学術的情報を提供し、さらには共同研究というスタイルを通じてヴィエトナム側政策立案関係者への方法論の共有・技術移転の面にも貢献するなど、意義深い。同プロジェクトは2001年3月で完了したが、現在、主要な部会が独立する形で、具体的かつ実践的な戦略作りを目指した共同研究が継続されている。

2. 経済改革支援借款(「新宮沢構想」):

アジア通貨危機後のヴィエトナムの国際収支改善に資すると共に同政府が推進する経済改革努力を支援するため、1999年9月、新宮沢構想の一環として200億円の足の速い借款を供与した(交換公文と借款契約を締結)。日本側の実施機関は国際協力銀行(JBIC)である。日越両国政府の協議により合意された改革プログラムは、民間セクターの育成、国営企業の改革、貿易関税制度の改革等、前述の「石川プロジェクト」における部会とも重なり、実物経済の成長に踏み込んだ内容となっている。とくに の民間セクター育成プログラムは、金融面での環境整備、ビジネス環境の整備、および組織・

制度の拡充の3分野において詳細なアクションプランを策定・公表するものである(囲み3-1を参照)。これらの条件は、その実施に時間を要するものも含まれるため、現在も実施の進捗状況についてきめ細かいフォローアップが行われている。



囲み 3-1: 経済改革支援借款(「新宮沢構想」) 改革プログラムの概要 (1999年9月E/N及びL/A締結、供与額200億円)

民間セクター育成プログラム

- (1) 民間セクター育成のための一般原則
- (2) 金融環境の改善
 - > 民間企業に対して資金を提供する新しい信用ファシリティの創設
 - > 民間中小企業に対する部分信用保証スキームの創設
 - > 担保制度の改善等
- (3) ビジネス環境の改善
 - > 民間企業に対する参入障壁の除去
 - > 民間税制度の改善間セクター育成のための組織の強化
 - > 関税制度の改善
 - > 外国企業のビジネス環境の改善
 - > ルールの透明性の向上と手続きの簡素化等
- (4) 民間セクター育成のための組織の強化

大規模国営企業100社に対する国際会計基準に基づいた監査の実施

非関税障壁の関税化
関税化スケジュールの前倒しを図り、また国内産業の保護のためWTOルールと整合的な新しい手段を導入する。

(出所)日越共同プレス・リリース1999年5月16日「日本政府のベトナム経済改革支援について」より抜粋

3. 法制度整備:

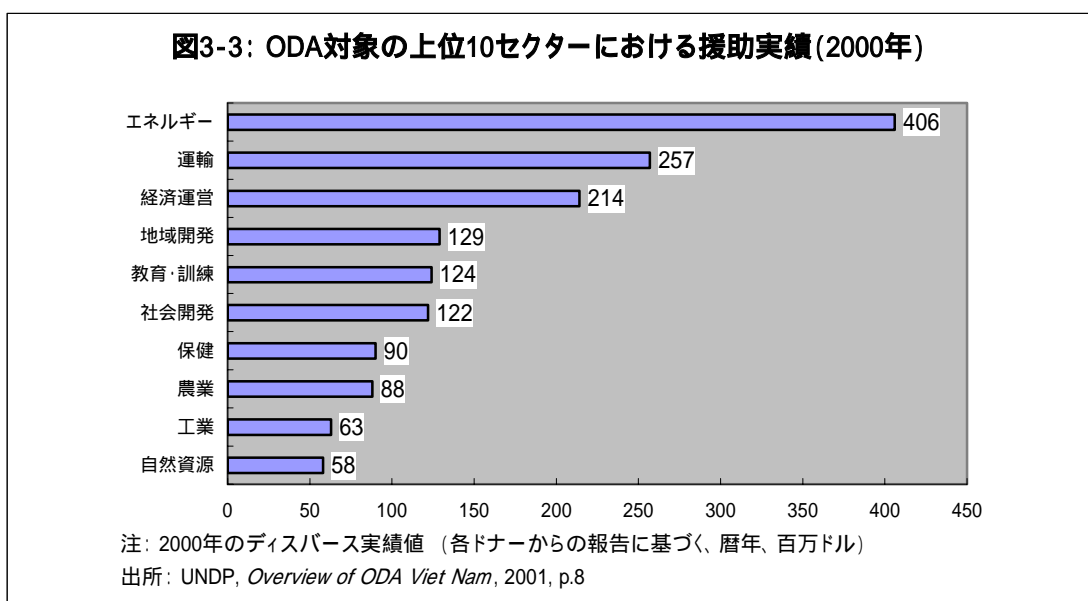
市場経済化政策を推進する上で近代的な法的枠組みの構築が急務となっており、ヴィエトナム政府は1992年に新憲法、1993年に民法を制定したが、引き続き商法、民事訴訟法や民法典の付属法令を早急に整備する必要に迫られている。日本はJICAの支援のもと「法制度支援フェーズ1(1996-1999年)」として専門家チームを派遣し、法律の草案作り・施行・司法改革を支援した。さらに、実施中の「法制度支援フェーズ2(1999-2002年)」では対象を司法機関にも拡大し、法律の執行体制強化を念頭において積極的に支援している。

4. 人材育成:

市場経済化やグローバル化が進む中、企業家や製造業で働く技術者のレベルアップが急務となっている。日本はJICAを通じて「外国貿易大学」のハノイ校及びホーチミン校それぞれに日本人材協力センター設立を支援、同センターにビジネスコースを設置した。また、ヴィエトナム北部においては、機械部門の技術者養成の拠点校と位置づけられるハノイ工科短期大学において訓練コースを実施している。

運輸・電力インフラ整備

運輸・電力等のインフラ整備は、金額および件数ベースともに日本が対ヴィエトナム ODA において最も積極的に支援してきた分野である。同時に、ヴィエトナムにおいて生産・輸出の増加を下支えする手段として最重要視され、海外からの援助を積極的に受け入れてきた分野でもある。図3-3が示すように、上位10セクターに対する2000年の援助額(ディスバース実績値)のうち、エネルギー及び運輸セクターが1位、2位と、それぞれ全体の26%、17%を占めている[UNDP 2001]。インフラ整備への重点的な援助は、日越双方の開発目的・援助目標に合致したものであると同時に、ヴィエトナムを支援するドナーコミュニティ全体が優先してきた分野でもあった。



運輸・電力インフラに関しては、日本は主に有償資金協力(円借款)を通じて支援してきたが、技術協力として当該セクターのマスタープランや個別案件の F/S 等の作成、円借款案件実施機関への日本人専門家の派遣、実施機関職員への研修等が同時に行なわれるケースも多く、オールジャパンの体制による質の高い援助が実施されてきている(巻頭地図「日本の対ベトナム ODA(インフラ関連)1991年～」を参照)。

1. 運輸セクター:

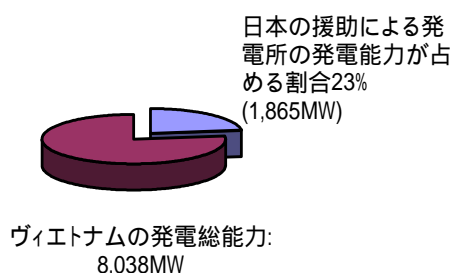
全国の道路、橋梁、港湾の整備に円借款を供与しているが、これらはいずれも物流の基礎的拠点に関連するインフラで、ベトナムの経済成長に不可欠な物流の基盤造りに大きく貢献している。例えば、首都ハノイと北部の重要港ハイフォン港を結ぶ国道5号線が整備されたことにより所要時間が5時間から1.5~2時間に短縮した、と評価されている[IDCJ 2002]。また、日本の援助によりハノイを中心とする北部の交通ネットワークが完成し、同地域への外国からの直接投資拡大に貢献している(囲み3-2、3-3を参照)。

2. 電力セクター:

発電所の建設と送配電網の整備に円借款を供与しているが、特に同国の急速に拡大する電力需要に対応するため、大型発電所建設を支援してきた。すでに完成した発電所だけでも、ベトナムの現時点での発電総能力(8,038MW)の約23%(1,865MW)は日本の援助によるものである。また、これは1992~2001年の10年間のベトナムにおける総発電能力の伸びの4割近くにあたる(図3-4、3-5を参照)。

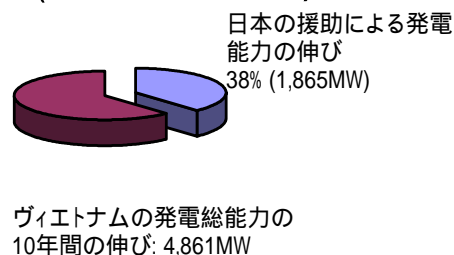
これらの分野では現在実施中の案件も多く、それらが完成すると日本の援助のインパクトはより一層大きなものとなる。

図3-4: ベトナムの発電総能力に対する日本の援助貢献度
(2001年時点における稼働分のみ)



出所: IDCJ「ベトナム国別評価レポート」2002, 89頁
(ベトナム電力会社のデータによる)

図3-5: ベトナムの発電総能力の伸びに占める日本の援助貢献度
(1992-2001年の10年間)



出所: IDCJ「ベトナム国別評価レポート」2002, 89頁
(ベトナム電力会社のデータによる)

その他の重点分野における支援

上述の2つの重点分野に加え、日本は公平な成長や貧困削減の達成、および地域開発も重視し、ヴェトナムの努力を支援してきた点を注目すべきである。こういった支援は、バランスのとれた経済成長を促進し、成長の恩恵が広く国民に分配されることを確保するうえで重要である(巻頭地図「日本の対ヴェトナム ODA(農業・農村開発/教育、保健・医療/環境)1991年～」を参照)。

- **農業・農村開発:** 農業大学に対する研究協力や技術普及に関する技術協力が実施されており、技術普及や制度改善を通じて農業生産性の向上につながっている。また、円借款により道路、配電、給水セクター等を対象とした、地方における基礎インフラへのアクセス改善を支援することにより、地方・農村部の生活基盤を強化し、生活水準の向上を図っている。
- **教育・保健医療:** 教育分野では、無償資金協力により 195 校の小学校を建設。保健医療分野では、無償資金協力と技術協力を通じて各地域の中心的医療機関の施設整備と機材供与、および専門家の派遣が行なわれ、地域医療への向上に寄与している。
- **環境:** 居住環境の改善として、円借款による上下水道の整備に対する支援が開始されている。

囲み 3-2: 日本のヴェトナム ODA に対する在ヴェトナム日本企業駐在員の見方

投資先としてのヴェトナムの魅力

中国投資一極集中リスクを回避しての第 2 工場のヴェトナムへの建設といった意味合い強い。ASEAN の中ではマレーシア、タイは既にコスト高で製造業は流出しつつあり、その受け皿となるのはインドネシア、フィリピン、ヴェトナムの 3 カ国であるが、前 2 カ国が政情不安定で投資先としては企業から回避され、**ヴェトナムが低コストかつインフラも相当に整備された投資先**。(金融機関・商社)

2001 年に入って**日本企業のヴェトナム投資は北部を中心に活発化**。新規建設のハノイ近郊のタンロン工業団地では、キャノン、デンソーをはじめとして 9 社が立地予定で 1 期工事分は完売。またハイフォン工業団地(95 年開設)も 7 社立地のまま 4 年間低調であったが、今年に入って、ヤザキその他 4 社が新たに立地を決定。(製造業)

日本の ODA が投資誘致に果たした役割についての評価

2000 年はホーチミンのみならず、**ODA でインフラの整備が進んだハノイ、ハイフォンに大型投資を中心に立地しつつあることが特徴**。ここ数年ヴェトナム政府側は**積極的な投資誘致、投資環境整備に向けて姿勢を大きく変化させてきており**、その努力は評価。(金融機関・商社)

日本の ODA に期待すること

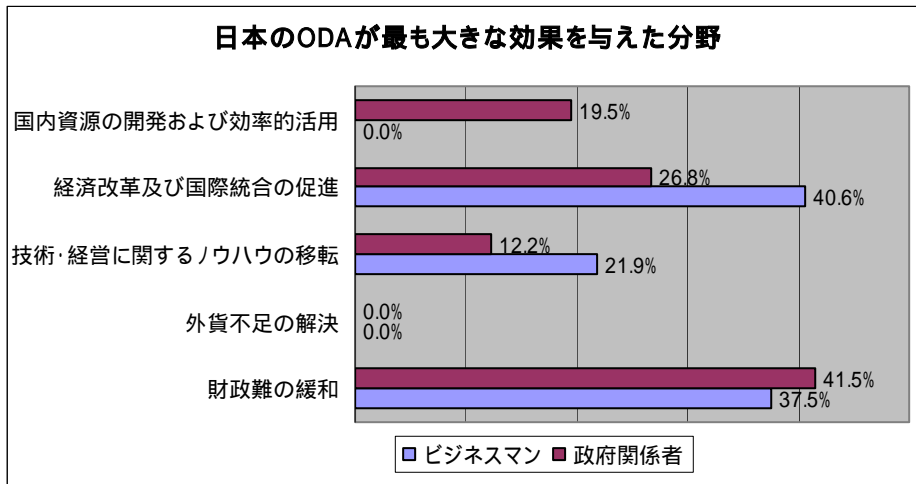
裾野産業等の中小企業育成(金融機関・商社)
産業人、ビジネスマンの育成(金融機関・商社)
品質の向上への技術支援(金融機関・商社)
インフラ整備と人材育成(金融機関・商社)

(出所):IDCJ「ヴェトナム国別評価」2002 年 pp.149 ~ 155 より抜粋(強調文字は筆者による)。

囲み 3-3: 調査対象となったヴィエトナムの企業家 4 人のうち 3 人は日本の ODA プロジェクトは事業に恩恵をもたらしたと認識している。

CONCETTI(ヴィエトナムの調査会社)は 2001-02 年に、ヴィエトナムの企業家と政府関係者が日本の ODA の効果をどう認識しているかにつき調査を実施した。調査対象は、主に日本の ODA プロジェクトに直接的又は間接的に関与した経験のあるハノイとホーチミン市の企業家と政府関係者とし、各グループ 100 人に質問票を送付、それぞれ 68 人、72 人から回答を得た。その結果を分析したところ、以下の通り。

ヴィエトナムの開発全般に対する効果

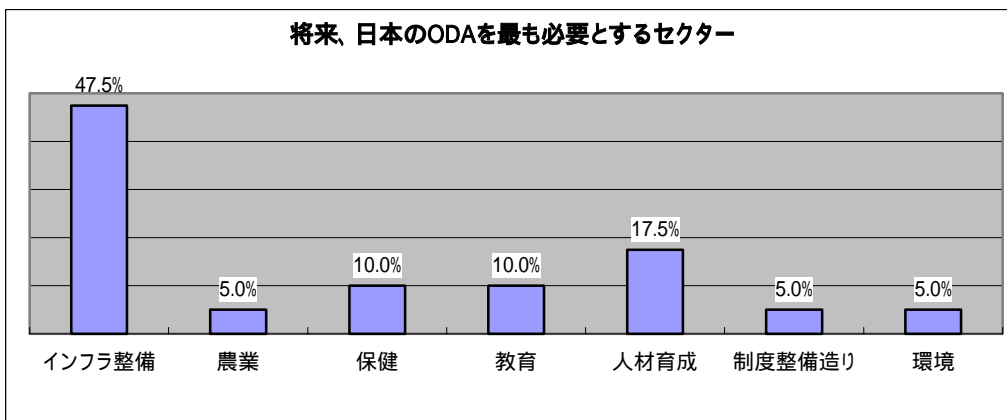


ビジネスにおける効果

日本のODAが自社のビジネスに与えた効果 (%)

・インフラ改善による恩恵を受けている	50.0
・日本の援助プロジェクトに対する製品・サービス供給の機会が増加した	37.5
・日本の援助プロジェクトが支援する政策・制度改革により、経済自由化が進み事業がやり易くなった	25.0
・日本との輸出入取引が容易になった	25.0
・日本企業によるヴィエトナム投資が増加した	22.9
・その他	8.3
・日本の援助プロジェクトから直接支えてもらっている	6.3

援助を希望する分野



出所：CONCETTI, *A Survey Report: Perceptions of Japan's ODA impact in Vietnam*, February 2002.

第4章 ヴィエトナム政府の開発ビジョンと日本の支援

本章では、最近本格化した援助協調の動きも踏まえ、ヴィエトナムの開発ビジョンの特徴、及びその策定・実施過程において日本が行ってきた貢献について説明する。

ヴィエトナムの国家開発計画の特徴

ここ数年、ヴィエトナム政府は中長期の開発計画やセクター計画の策定、さらにはドナー協調のもとでの「包括的貧困削減・成長戦略 (Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)」ペーパーの作成など、21世紀の新たな開発ビジョンづくりに努力してきた。ヴィエトナム政府の基本文書である「社会経済開発10ヵ年戦略(2001～2010年)」および同戦略の最初5年間の実施指針である「第7次社会経済開発5ヵ年計画(2001～2005年)」は、「年7.5%の経済成長、10年間に国民所得倍増」という目標を掲げ、低開発の経済を脱却し2020年までに工業化・近代化を達成することを戦略的課題としている。

過去10年間、ドイモイ路線を継承した市場経済化(国内自由化)と対外開放の相乗作用がヴィエトナムにもたらした利益は大きく、同国は1992年から1997年の期間においてGDP成長率が毎年8%を上回る高成長を遂げた。高度経済成長のもとでヴィエトナムは既に90年代に国際開発ターゲット(IDTs)や国連ミレニアム開発目標(MDGs)が掲げる貧困率半減を達成し、貧困指標のめざましい改善をとげた(図4-1、4-2を参照)。東アジア危機の影響を受けて経済は1998年に5.8%、1999年には4.8%へと減速したが、近年は輸出増加や工業生産の伸びに支えられて2000年と2001年は6.8%の成長と回復基調にある[EIU 2001、IMF 2002]。

ヴィエトナムの国際統合は急速に進行している。同国は90年代半ばまでに援助国や国際機関との関係を正常化し、1995年には対米外交関係の回復とASEAN加盟を実現した。1998年にはAPECの正式メンバーとなり、2001年には米越通商協定も締結された。近い将来にはWTOにも参加することが期待されている。このように比較的短期間に、ヴィエトナム経済は貿易・投資・援助を通じて世界と深く結びつくようになった。一方、東アジア危機はグローバリゼーションに潜在するリスクを警鐘したほか、世界経済の減速のなかで対外経済環境は楽観視できない。グローバリゼーションへの適切な対応は、ヴィエトナムの開発戦略にとってきわめて重要な課題となっている。

CPRGS 策定に向けた援助協調

既存の開発ビジョン策定メカニズムに加え、昨今のグローバルな開発潮流を反映して、ヴィエトナムでは特に1999年頃からCDFやPRSPへの取組みが本格化した。貧困タスクフォース等の包括的課題やセクター別テーマに関し現在20余りのパートナーシップ・グループが存在し、これらグループ会合の開催やヴィエトナム計画投資省(MPI)を主管官庁とした横断的体制づくりなど、援助協調のもとでセクター政策を議論する枠組みが確立された。CDFやPRSPアプローチの基本原則は、長期的・包括的ビジョン、途上国側のオーナーシップ、広範なパートナーシップ、成果志向だが、ヴィエトナム政府のCPRGSもこういった原則に基づいて作成されている。

図 4-1: ヴィエトナムの貧困削減の成果

国際統合の深化の過程でヴィエトナムの一人当たりの国民所得は飛躍的に増加したが、不平等の拡大にはつながっていない。貧困層の所得は大幅に増加し過去 10 年間で絶対貧困層も半減した。調査結果が示すように 1990 年代には最貧世帯の 98% の生活水準が向上した。恩恵は所得の増加だけにとどまらず、児童労働の減少、就学率の増加ももたらしている。更にヴィエトナムの輸出は労働集約的生産品(靴、米など)を含んでおり、これらの多くは低所得農家によって生産されることから、直接、貧困層に所得向上の機会を提供している。

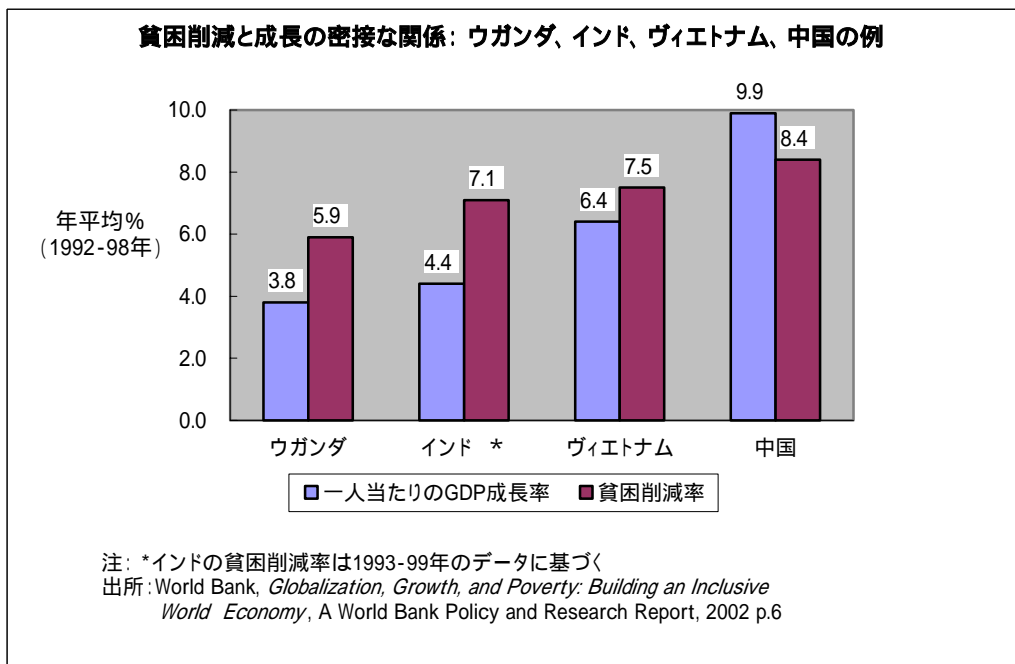
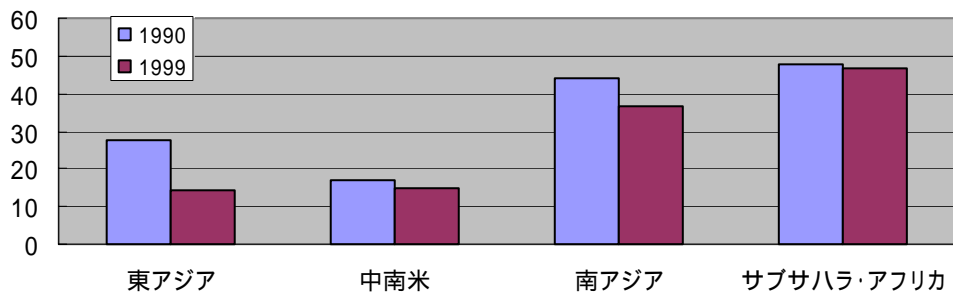


図4-2: 通貨危機にもかかわらず東アジアの貧困は減少
絶対的貧困層の比率 (%)



出所: S. Devarajan, M.J. Miller and E.V. Swanson, *Goals for Development: History, Prospects and Costs*, World Bank Working Paper No.2819, April 2002.

ベトナムは東アジア唯一の CDF パイロット国であるほか、同地域で最も早く PRSP 策定が進んでおり、同国の経験は他のアジア諸国にとっても重要な示唆をもつと思われる。ベトナムの援助協調と CPRGS 策定プロセスに特徴的な点は以下のとおりである。

- オーナーシップ: 2001 年 12 月の CG 会合でも多くのドナーの賞賛を得たように、ベトナム政府が CPRGS 作成プロセスで発揮した強いオーナーシップは特筆に価する。具体的には、独自の開発ビジョンに基づき、暫定 PRSP(2000 年 3 月)から CPRGS ドラフト(2001 年 12 月)作成過程において PRSP を CPRGS と命名するなど、中長期開発ビジョンとの整合性に配慮していること、計画投資省(MPI)を主管官庁として、貧困・飢餓分析に係る労働傷病兵社会福祉省(MOLISA)との連携を含め、横断的体制で草稿を作成してきたことなどが指摘できる。
- 長期的・包括的ビジョン: CPRGS は前述の 10 ヵ年戦略や 5 ヵ年計画を基本文書とし、同国自らが構想した長期的・包括的なビジョンに基づいている。CPRGS の名が示すように、経済成長の達成と 貧困削減と社会的公正の達成を 2 つの機軸とし、中長期開発計画が掲げる「国民所得倍増、年率 7.5%の GDP 成長」などの数値目標や予算配分計画を踏まえている。同時に、これら開発計画が成長重視を強く打ち出した点を補完して、CPRGS は成長の「質」にも配慮し、成長プロセスにおける格差是正や貧困削減と社会的公正の達成のための方法を社会指標も併せ、具体的に説明している。
- パートナーシップ: CDF パイロット国となったことを受けて、ベトナム政府、ドナーおよび NGO を含む開発プレイヤーとの間で 20 余のパートナーシップ・グループが設置された。特にパートナーシップ・グループの 1 つである貧困タスクフォースは、「貧困アセスメント」(*Vietnam Attacking Poverty*)およびモニタリングのための開発指標(“Vietnam Development Targets: VDT”)作成を始めとする各種調査や技術協力、一連のワークショップ開催を含む協議プロセス支援を行うなど、CPRGS 策定プロセスで中心的役割を果たした。

ベトナム政府・ドナー・NGO 連携のもと、世銀が中心になってとりまとめた「パートナーシップ・レポート」(*Putting Partnerships to Work in Vietnam*)は、4 つの基本原則に照らしてベトナムの CDF への取組みを他国と比較しているが、長期ビジョンと オーナーシップの点は「卓越」、パートナーシップについては「平均以上」、成果志向については「ほぼ平均」という分析結果となっている。こうしたベトナムの取組みは模範例(good practice)として国際社会からも高く評価されている[世銀等 2001]。

開発ビジョンづくりにおける日本の貢献

日本はこれら開発ビジョンづくりに様々なチャネルを通じて積極的に参加し、比較優位をふまえた重要な役割を果たしてきた。

- 中長期の開発ビジョン: CPRGS が準拠する開発ビジョンに関し、「石川プロジェクト」を始めとする知的支援により、数多くの専門家が第 6 次、7 次 5 ヵ年計画の策定・実施過程で助言を行なった。

囲み 4-1: ヴィエトナムの 10 ヵ年開発戦略 (2001-2010 年)

ヴィエトナムの「経済社会開発 10 ヵ年戦略」は高度成長、雇用創出、貧困削減・社会公正に向けた強い決意を表明している。とりわけ同戦略は、2020 年までに農業国から工業国への転換を遂げるというヴィエトナムの開発ビジョンを打ち出している。

- 年率 7.5% の経済成長 (2001-2005 年) を通じて 2010 年までに所得 (GDP) 倍増を達成。
- 投資の対 GDP 比を 1990 年代の平均 25% から 30% へ増加。
- 輸出の伸び率を GDP 成長率の 2 倍へ増加。
- 主要セクターの対 GDP 比を農業は 25% から 16-17%、工業は 35% から 40-41%、サービスは 40% から 42-43% へとシフト。
- 労働人口における農業部門の比を 3 分の 2 から 2 分の 1 へ低下。
- 都市人口の比を 4 分の 1 から 3 分の 1 へ増加。

囲み 4-2: 包括的貧困削減・成長戦略ペーパー

(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)

包括的貧困削減・成長戦略 (CPRGS) ペーパーはヴィエトナム政府の 10 ヵ年戦略、第 7 次 5 ヵ年計画、及び他のセクター開発計画を、実施に向けた明確なロードマップを伴う具体的な活動へと発展させた行動計画である。この行動計画は経済成長と貧困削減という 2 つの目標の実現を意図している。… [中略] … CPRGS は経済成長と社会問題を解決する施策との調和をめざしている。持続可能な開発を確保する観点にたち、CPRGS が掲げる具体的な活動と目的は、特定の貧困層をターゲットする措置のみならず、マクロ経済、構造改革、セクター開発政策、及び社会的セーフティネットを含む包括的な政策マトリックスとの重要な連関も指摘している。

- Part I: 社会経済的背景、現在の貧困状況、これまでの成果と課題
- Part II: 2005 年、2010 年の期間における社会経済開発と貧困削減に係る目的とタスク
- Part III: 急速かつ持続的な開発と貧困削減を達成するための環境づくり
- Part IV: 持続的成長を促すセクター・産業開発及び貧困削減のための主な政策と措置
- Part V: 成長と貧困削減に向けた資源動員
- Part VI: 貧困削減・成長戦略の実施に係る組織体制とモニタリング・評価

(出所) ヴィエトナム社会主義共和国、「包括的貧困削減・成長戦略ペーパー」導入 (Introduction) 部分からの抜粋、pp.2-9. (2002 年 5 月 21 日に首相承認)。

- 暫定 PRSP: 「新宮沢構想」借款は、特に民間セクター育成プログラムを中心に IMF (PRGF)・世銀 (PRSC) が支援する経済改革を補完し、暫定 PRSP の基盤づくりに貢献した。
- CPRGS 策定支援: パートナーシップ活動の本格化に伴い、貧困タスクフォースのメンバーとして CPRGS 策定プロセスを支援した。特に、国際的な開発目標である MDGs をベトナムの開発現状に合わせ見直しを行った作業 (“Vietnam Development Targets” に係る指標づくり) においては、同タスクフォースが焦点をあてる 8 テーマのうち (貧困と飢餓撲滅、社会保護、基礎教育、少数民族、保健・格差是正、環境、農村インフラ、ガバナンス)、農村地域の基礎インフラ整備に係る指標づくり支援に中心的役割を果たした。さらに、CPRGS の地域コンサルテーションにも参加した。
- パートナーシップ: 上記の貧困タスクフォースへの参加に加え、運輸セクター・グループを始めとして、中小企業/民間セクター育成、ホーチミン市の ODA 計画・実施能力強化に係る各パートナーシップでリードナーとしてのイニシアティブを発揮した。他にも都市問題、国営企業改革、銀行改革、貿易政策、公共支出管理といった経済的課題、植林、貧困コミュニティ、洪水対策、水資源管理といった地方開発の課題など、日本の比較優位に応じた活動を行ってきた。

なお、ベトナム政府は CPRGS を 5 年計画や 10 年戦略を実行に移すアクションプランと位置づけているが、内容面で特記すべき点は、その名が示すように、経済成長の達成、貧困削減と社会公正の達成、の両者をともに掲げていることである。これは日本がこれまで実施してきた支援の方向性、さらには日本政府がベトナムの「国別援助計画」で重点課題とみなす、バランスのとれた経済成長の促進に向けた、持続的な経済成長のための基盤造り、貧困削減への努力に対する支援の 2 本柱とも合致している。

経済成長が貧困削減の前提であることは、東アジアの開発経験に裏づけられており、また様々な実証研究が示すとおりである [Ravallion & Chen 1997, Dollar & Kraay 2000]。CPRGS が強調する、経済成長なくして貧困削減は実現できないこと、貧困削減は広範な経済成長に基づくべきで、貧困層や貧困地域の生産・企業活動を拡張し成長の果実を享受できるようにすることが重要、という基本スタンスは、経済成長と貧困のリンケージに対する適切な認識にもとづくものである。

なお、CPRGS 策定段階における貧困タスクフォースの作業は、貧困の現状把握・要因分析、社会指標の選択などの直接的な貧困削減に関するものに注力されたが、実施段階においては、社会指標とともに経済指標の達成 (すなわち、貧困削減の前提となる広範な成長達成を支援する事業実施) に向けた努力も重要になると思われる。

日本は最大ドナーとして、無償・技術協力・有償資金協力といった多岐にわたる支援ツールを有し、数多くの対越支援を実施してきた。今後もベトナム政府およびドナーグループによって明示された、開発戦略のこれら 2 つの柱を引続き支援していく用意がある。

第5章 貧困削減を伴う広範な成長に向けて 今後の日本の貢献の方向性

最後に、ベトナムの開発ビジョン実現に向けて、日本が将来さらに貢献し得る方向性を検討したい。特に、アジアダイナミズムのコンテクストに留意した現実的で外向きな開発戦略づくりへの支援、さらには援助協調枠組みのなかで成長戦略テーマをより深化させていく可能性について触れる。

開発ビジョン実現に向けた援助協調枠組み

今後ベトナムでは5ヵ年計画、10ヵ年戦略、CPRGS からの開発戦略の効果的実施に向けて、政府予算配分や公共投資計画、セクター別の具体的計画、モニタリング方法・体制などの詳細が議論され、比較優位に応じた各ドナーの役割分担などが協議されていくと思われる。その意味において、パートナーシップ・グループの中で特に CPRGS 作成プロセスの中核にあった貧困タスクフォースは、今後の実施過程においても重要な役割を果たすことが期待される。

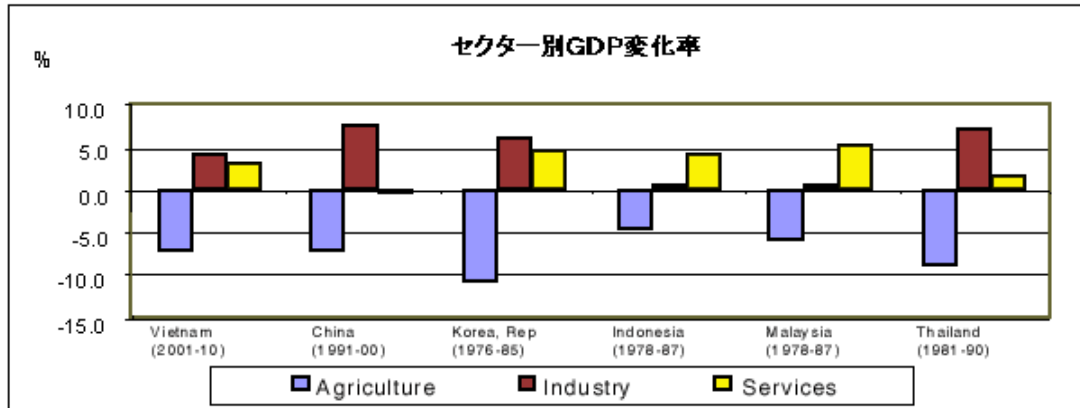
ベトナム政府の推計によれば、2000年時点で人口の32%は未だに貧困層で、一人当たりGDPが400ドルと低い経済発展段階にとどまる同国にとって[GoV 2002]、「高度成長の維持は、ベトナムが全ての開発ターゲットを達成するのに肝要である[世銀 2001b]」。CPRGS はモニタリング指標として、経済指標と社会指標(雇用拡大を含む)を掲げている。経済成長と貧困削減との密接なリンケージ、さらには5ヵ年計画や10ヵ年戦略との関係も考慮すると、CPRGS を含む開発ビジョン実現のためには、貧困タスクフォースがこれまで注力してきた、貧困層に直接裨益する事業だけでなく、広範な成長を促す事業をも含む総合的配慮が重要だろう。

図5-1が示すように、ベトナム政府は、高度成長をとげた東アジアの隣国にならい、今後10年間で第2次産業(工業)を促進し、同分野が労働人口を吸収していくとともに、第1次産業の人口比率を大幅に減少させるという構造転換をめざしている。この実現のためには、順調に進む市場経済化に対応した官民両面における人材育成、AFTA や WTO 加盟といった国際統合を深化させながら工業化を進めるための戦略づくりおよび法制度などの制度構築、工業生産の増加を下支えするインフラ整備需要への戦略的な対応、などに引続き不断に取り組んでいくことが肝要である。同時に、成長過程において、工業生産での伸びる都市部と地方の所得格差の是正、地方開発(特に少数民族)の支援、今後発生すると思われる都市のスラム化への対応などにも配慮し、成長の恩恵の均質な分配に努めていく必要がある。

この過程における日本のユニークな貢献として、ベトナムの開発ビジョンの支柱のひとつである外向きな成長戦略の現実化があげられる。われわれは、東アジアの開発経験と日本の援助経験を踏まえた実物アプローチを、ベトナム経済固有の文脈の中で構築していくための知的支援が重要と考える。生産力も市場経済も未発達な開発途上国かつ体制移行国であるベトナムにとって、国際統合を深化させながら工業化を進めていくことはどういうことであろうか。東アジアの生産分業体制のダイナミズムに食い込んでいくためにはどのような長期戦略が必要であろうか。日本はインフラ整備に加え、知的支援を通じて、ベトナムの経済成長と貧困削減に具体的に貢献したいと望む。

図 5-1: 東アジア諸国の産業構造シフト

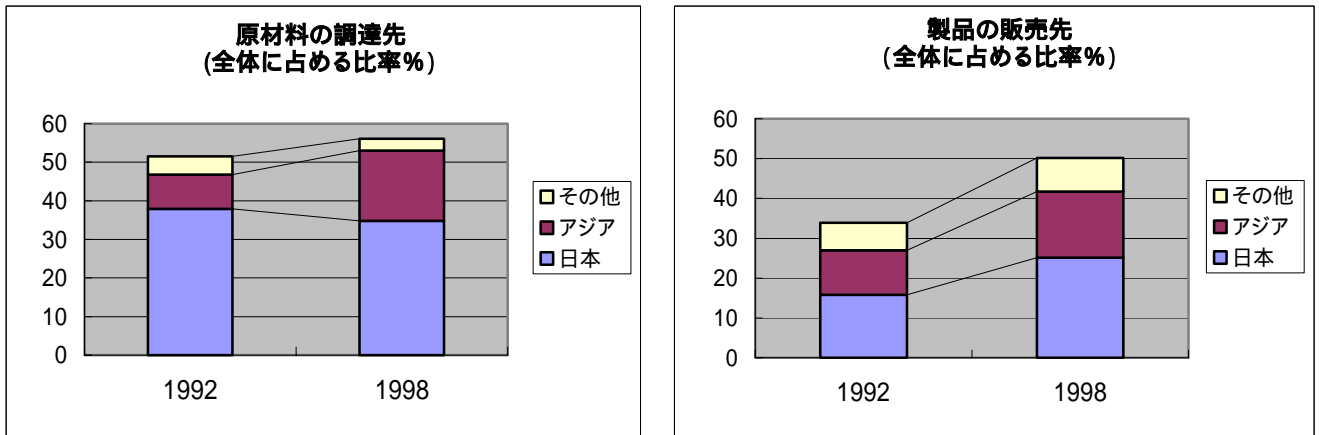
ベトナムの 10 年開発戦略がめざす産業構造シフトは、(同国にて適切な政策が実施されることを前提に)高度成長を遂げた他の東アジア諸国の経験と符合している。



出所: World Bank, ADB and UNDP, *Vietnam 2010 Entering the 21st Century: Vietnam Development Report 2001*, December 2000 (Overview, p.4).

図 5-2: アジアの生産ネットワーク構築者としての日本企業

アジア地域における日系企業の国際取引



出所: Shujiro Urata, A Shift from Market-led to Institution-led Regional Economic Integration in East Asia, presented at the Conference on Asian Economic Integration, RIETI/UNU, April 2002.

他のドナーと比べた際の日本に特徴的な開発アプローチは、長期開発の視点、個別産業を含めた産業構造への関心、貿易・投資の中身への関心(枠組ではなく)、といえるだろう。現在のグローバル開発戦略が重視する直接的な貧困削減への支援を補完する形として、東アジアにユニークな経済ダイナミズムをベトナムにとりこみ成長の原動力とするための具体的・現実的な成長戦略づくりを支援していくことは、日本の比較優位にかなった貢献といえよう。なお、図 5-2 は、日本を生産ネットワークの構築者として貿易・投資の連関が深化しているアジアの地域的ダイナミズムを示すものである。

実物アプローチに基づいた成長戦略検討の具体例 NEU-JICA 共同研究「国際統合下のベトナム産業戦略」

実物アプローチに基づいた成長戦略の具体的な検討例として、JICA 支援により進行中の「国際統合下のベトナムの産業戦略」をテーマとする国民経済大学(NEU)と日本の研究者との共同研究が挙げられる。本プロジェクトは、2000年夏に石川プロジェクトの貿易産業部会と並行する形で発足したが、2001年3月の石川プロジェクト終了に伴い、現在は独立した研究プロジェクトとして継続実施されている。

本プロジェクトは、ベトナムの産業育成を検討するにあたり、主要個別産業(エレクトロニクス、繊維縫製、鉄鋼、ソフトウェアなど)ごとに内外状況を精査し、具体的かつ現実的な育成戦略を提示する。この作業を日越共同で行い、成果を政策担当者と分かち合うことにより、東アジア型産業関心にもとづく調査研究の方法を先方と共有することができる。ただしこれは、過去の日本が実施した政策をそのままベトナムでコピーするものではない。また、国内経済開発がAFTAや将来のWTOを通じて国際的にコミットされた自由貿易義務に矛盾しない形で遂行されなければならない点も前面に打ち出している。そして、自由貿易がよいか、グラジュアリズムがよいかといった一般的議論ではなく、ベトナムの将来にとって重要と思われる少数の産業を選択し、その国内状況、国際市場動向を徹底的に調査し議論していく。この過程を通じ、支援にふさわしい業種、支援内容・期間、関税体系などを具体的に提案していくというアプローチをとっている(囲み 5-1 を参照)。

本プロジェクト自体はベトナム一国の貿易産業という限られたテーマにしばられているが、わが国の民間・政府に共通な対外経済活動の特徴である、産業・貿易・投資・国際分業といった実物セクターへの関心、および途上国それぞれの固有性の尊重を知的支援の分野で具体化する1つの試みとして位置づけることができよう。

最後に 今後の日本の貢献の方向性

こうした成長への具体的関心は、二国間援助の枠内にとどまらず、CPRGS においてもとりあげられるべきトピックである。現在までの CPRGS は、経済成長と貧困削減が表裏一体の関係をなすことを認めながらも、経済成長のための戦略を掘り下げて検討してきたとはいえない。ベトナム政府の開発ビジョンの効果的実施に向けて、CPRGS の枠内で、広範な成長戦略(broad-based growth strategy)に関わる研究と議論を実施し、その結果と整合的な国際支援を行なっていく必要がある。

新たにとりあげられるべき、あるいはこれまで以上に強化されるべき候補テーマとして、工業化、貿易、農村開発、中小企業・裾野産業育成、民間セクター開発、産業を支える人材育成、産業インフラ整備などへの戦略の検討が含まれよう。その具体的な作業形態に関しては、新たに成長アジェンダを検討するグループを追加する可能性も念頭に、今後のパートナーシップ・グループの活用方法等を検討していくことが望ましい。

最近のグローバルな開発戦略は、途上国の貧困削減に最大の配慮を払うものとなっている。たしかに貧困削減は崇高な目標だが、それを実現するための道は一つではなく、複数の道の中から各国自らがオーナーシップをもって選ぶべきものである。東アジアの開発経験は、キャッチアップへの国民的熱意と産業競争力に対する深い関心に特徴づけられるもあって、これらを「貧困削減」の枠組みだけで理解することはできない。ベトナムの経済社会発展もまた、こうした観点抜きには推進不可能だろう。

囲み 5-1: NEU-JICA 共同研究プロジェクト

ベトナムは国際統合を意欲的に推進しているが、それに向けた準備は必ずしも十分でない。本 NEU-JICA プロジェクトは、こういった課題を克服するために、大学間共同研究という方法により具体的かつ現実的なベトナム産業貿易政策を提言することをめざしている。理論モデルやエコノメトリックスによって得られた概略的・推測的な結論ではなく、人員・時間をかけたフィールド調査に立脚した政策勧告をめざすという、石川プロジェクト以来の産業研究の伝統が踏襲されている。なお、2001 年までの活動は業種別調査・分析を中心であったが、これら調査結果を踏まえ、2002 年以降は具体的かつ現実的な工業化戦略づくりをめざし、ベトナム側政策担当者の参加のもと、政策インパクトを一層強化していく予定である。

- 実施機関: 日本側 国際協力事業団(JICA)、ベトナム側 国民経済大学(NEU)現在、日本側研究者 8 名、ベトナム側研究者 21 名を動員して実施中。
- 予定期間: 2003 年夏まで
- 対象テーマ: 工業化戦略、貿易・直接投資、エレクトロニクス、繊維縫製、鉄鋼、ソフトウェアなど
- 主な活動: JICA 石川プロジェクトとの連携、業種別調査・分析の実施(1995 年～2001 年)、鉄鋼集中セミナー(2000 年 10 月、2001 年 10 月)、石川プロジェクト・ハノイワークショップ発表・討論(2000 年 12 月)、日本側教授による NEU での講義(2001 年 9 月)、ホームページ作成(2001 年 9 月)、国際統合下の工業化戦略シンポジウム(2002 年 3 月)、メインレポート出版(英語・ベトナム語、2002 年内予定)
- ホームページ: <http://www.neujica.org.vn/>

参考文献

和文

石川滋・原洋之介編[1999]『ヴェトナムの市場経済化』東洋経済新報社、1999年。

外務省[2000]『ヴェトナム国別援助計画』2000年6月。

外務省[2001]『2000年版我が国の政府開発援助』2001年。

計画投資省・日本国際協力事業団『ヴェトナム国市場経済化支援計画策定調査、第3フェーズ最終報告書、第1巻総論』2001年。

国際協力事業団[1995]『ヴェトナム国別援助研究会報告書』1995年3月。

(財)国際開発センター[2002]『ヴェトナム国別評価報告書』2002年3月(ドラフト)。

英文

CONCETTI [2002], *A Survey Report: Perceptions of Japan's ODA Impact in Vietnam*, February 2002 (background survey for IDCJ *Country Evaluation Report on Vietnam*).

Devarajan S., M.J. Miller and E.V. Swanson [2002], *Goals for Development: History, Prospects and Costs*, World Bank Working Paper No.2819, April 2002.

Dollar, David and Aart Kraay [2000], *Growth Is Good for the Poor*, Working Paper, World Bank, Policy Research Department, 2000.

Economic Intelligent Unit [2001], *EIU Country Profile 2001: Vietnam Country Report*, 2001.

International Monetary Fund [2002], *International Financial Statistics*, April 2002.

Japan Bank for International Cooperation [2002], JBIC website: <http://www.jbic.go.jp> (Economic Cooperation, ODA Project Data).

Japan International Cooperation Agency [2002a], JICA Vietnam Office Briefing on Activities, May 2002.

Japan International Cooperation Agency [2002b], JICA Vietnam Office Executive Summary of Ishikawa Project-Phase 3, March 29, 2002.

National Economic University and Japan International Cooperation Agency, NEU-JICA Joint Research Project, website: <http://www.neujica.org.vn/>.

Organization for Economic Cooperation and Development [2002], *Geographic Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 1996-2000*, 2002.

Ravallion, Martin and Shaohua Chen [1997], *What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?* *World Bank Economic Review* 11 (2): 357-82, 1997.

The Government of Japan [1999], Japan-Vietnam Joint Press Release “Japan’s Financial Support for Vietnam’s Economic Reforms,” May 16, 1999.

The Government of Vietnam [2002], *Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy*, May 2002 (for The Socialist Republic of Vietnam, approved by the Prime Minister on May 21, 2002).

The Socialist Republic of Vietnam [2001a], *Strategy for Socio-Economic Development in the Period Strategy 2001-2010* (approved at the 9th National Congress in April 2001).

The Socialist Republic of Vietnam [2001b], *Five-Year Plan for Socio-Economic Development 2001-2005* (approved at the 9th National Congress in April 2001).

United Nations Development Programme [2001], *Overview of Official Development Assistance (ODA) Viet Nam*, December 2001.

Urata, Shujiro [2002], A Shift from Market-led to Institution-led Regional Economic Integration in East Asia, (paper presented at the Conference on Asian Economic Integration, RIETI/UNU), April 2002.

World Bank [1993], *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, A World Bank Policy Research Report, 1993.

World Bank [2001a], *Vietnam: A Progress Report on the Country Assistance Strategy of the World Bank Group 2002-2003*, September 2001.

World Bank [2001b], *Vietnam Development Report 2002: Implementing Reforms for Faster Growth and Poverty Reduction*, December 2001.

World Bank [2002], *Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, A World Bank Policy and Research Report, 2002.

World Bank, Asian Development Bank and United Nations Development Programme [2000], *Vietnam Development Report 2001: Vietnam 2010 Entering the 21st Century—Overview*, December 2000.

World Bank et al [1999], *Vietnam Development Report 2000: Vietnam Attacking Poverty*, Joint Report of the Government of Vietnam-Donor-NGO Poverty Working Group, December 1999.

World Bank et al [2001], *Putting Partnerships Work in Vietnam: An Informal Report for the Consultative Group Meeting for Vietnam*, Joint Report of the Government of Vietnam-Donor-NGO Partnership Group in Vietnam, December 2001.