

國立臺灣大學社會科學院政治學系



碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

冷戰後日本對東南亞援助：以印尼和越南為例

Japan's ODA to Southeast Asia in Post-Cold War Era: A

Case Study of Aid to Indonesia and Vietnam

徐婕寧

Chieh-Ning Hsu

指導教授：左正東 博士

Advisor: Chen-Dong Tso, Ph.D

中華民國 109 年 6 月

June 2020



國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

冷戰後日本對東南亞援助：以印尼和越南為例

**Japan's ODA to Southeast Asia in Post-Cold War Era:**

**A Case Study of Aid to Indonesia and Vietnam**

本論文係 徐婕寧 君（學號：R06322024）在國立臺灣大學政治學系完成之碩士學位論文，於民國 109 年 6 月 30 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：

（簽名）

（指導教授）

張文揚

石原忠浩



## 謝辭

從 2015 年，因為沒有辦法出國交換轉而下定決心利用大三下的時間準備研究所。從待在整層樓只有我一個人的師大圖書館，一直到進入自己一直想鑽研的領域，以及到完成論文畢業，雖然老套，但一路上要感謝的人太多。

首先，我想要謝謝我的論文指導教授左正東老師。老師是我所敬佩的對象，對於學術之嚴謹、對學生的關心，更重要的是在論文寫作上總能給予我非常好的建議，提供不一樣的觀點，讓我在卡關時獲得一盞明燈。老師總是非常有耐心指導我，真的非常感謝老師！我的兩位口委，政大的張文揚老師以及石原忠浩老師都給予我的論文非常有幫助的建議，提供不同觀點讓我思考，而石原忠浩老師為日本 ODA 領域之專家，更是在我的大綱口試與最終口試，都給予我非常詳細的建議，甚至幫我做了修改筆記，我真的非常感激！另外，我想要謝謝政治系廖小娟老師。我與老師一同進（回）台大，一路擔任老師的助教。老師總是對學生非常關心，如同朋友一般，也給予我很多機會，讓我能夠參與計畫案，讓我學習蒐集與彙整資料的技能，謝謝老師一路拉拔我，真的很感謝。

我的朋友亦是我人生路上的一盞盞明燈，在我孤獨時與我相伴；在我落寞時為我加油打氣；在我不斷質疑自己，覺得無法做到時，總是大聲呼喊，給我信心！

首先，從我高中就非常好的朋友，許李安、吳振維。兩位台大前輩，在我剛進入台大時就告訴我很多資訊。雖然振維在日本工作，但仍時不時關心我，而許李安是我自高中以來的摯友，總是為我加油打氣，謝謝你們！另外，而我大學的好友許雅茶、韓羽芊、黃茵，在我考研時，雖然當時身在國外仍為我加油打氣，尤其是雅茶老師，總是聽我講一堆研究所的抱怨 XD 謝謝你們！最後我研究所最好的朋友昀婷，在研所我們一直陪伴彼此，一路上總有說不完的話，你也總是鼓勵我，給我很多幫助！謝謝妳！

最後，我想感謝我最親愛的家人，我的爸爸媽媽與妹妹。尤其是我的父母總是在人生路上無條件的支持我。儘管我們家並不富裕，但父母總把他們擁有最好的留給我，一路上為我加油打氣，給我勇氣，讓我可以不斷向前！謝謝你們給我你們最多的愛！



最後的最後我想感謝我的男友林衍均，謝謝你陪伴我研究所的 2/3 時間，謝謝你總是鼓勵我。在我因為論文卡關而沮喪時，你耐心聽我說，給我理性的建議，讓我繼續向前，謝謝你總是陪伴在我身邊。路上，有你有我，一起攜手向前。希望我們未來可以一直一起成長，變得茁壯～（變胖就不用了哈哈

希望結束人生的「正式」求學階段，我仍能在人生的路上不斷精進自我，自信面對，並且勇敢向前，無論面臨何種困難，都能有勇氣一一擊破。

最後以我最喜歡的一首英文歌作為總結，希望以後我也可以以此鼓勵我自己！

One day my father- he told me, “Son, don’t let it slip away.” He took me in his arms, I heard him say, “When you get older, your wild life will live for younger days. Think of me if ever you’re afraid. He said, “One day, you’ll leave this world behind so live a life you will remember.” My father told me when I was just a child. These are the nights that never die. ( Avicii, The Nights )



## 中文摘要

關鍵詞：政府發展援助、日本、東南亞、區域連結、印太戰略

二戰結束後，日本，作為二戰戰敗國開始其對外援助。以戰爭賠款為出發，對東南亞國家進行援助。冷戰時期，為本國經濟利益對外大量提供援助，並且於 1989 年超越美國成為世界最大之援助來源。

然而，其援助遭致西方國家之諸多批判。除了未有明確之援助政策外，其不斷對人權紀錄不佳與非民主國家提供援助亦受到各方之指責。為此，日本於 1992 年首次提出《政府發展援助大綱》與其之後的大綱修訂及 2015 年之《發展合作大綱》，揭示日本提供 ODA 必須考量受援國之人權與民主以及治理情況。然而，日本是否真的如其政策將人權、民主以及治理納入援助考量？

本研究以日本於東南亞之前兩大援助國印尼與越南作為案例研究對象，發現日本仍以外交/戰略利益以及經濟利益為主要考量。對於人權、民主之考量則為次要，鮮少透過援助對受援國進行懲罰，而是在不影響雙邊關係之下才以漸進方式透過人權與民主之 ODA，支持其民主與人權發展。而治理良好與否亦非日本進行 ODA 之重要考量因素，日本將衡量外交/戰略利益決定是否對治理不良受援國進行 ODA。



## ABSTRACT

# Japan's ODA to Southeast Asia in Post-Cold War Era: A Case Study of Aid to Indonesia and Vietnam

by

Chieh-Ning Hsu

June 2020

**KEY WORD:** Japan Official Development Assistance (ODA), Vietnam, Indonesia, Aid Allocation Determinants, Human rights, Governance, Connectivity, A Free and Open Indo-Pacific.

Japan started to give aids since the end of World War II and it surpassed the United States, becoming the biggest donor in the world in 1989. During the cold war, Japan gave a large amount of ODA mainly to serve its economic interest. Thus, Japan's aid allocation had received plenty of criticisms from the western world. It criticized Japan for the lack of clear aid policy and also distributing aids to authoritatrian regimes and states with poor human rights records. To respond to the criticism, the 1992 Official Development Assistance Charter, the 2003 revised version of ODA Charter and the latest 2015 Development Cooperation Charter clearly states the conditions for Japan to allocate ODA. The aforementioned official documents indicate Japan should consider human rights conditions, democracy and governance performance of the recipients. Nevethless, does Japan indeed take these indicators into consideration when giving aids?



This thesis examines Japan's aid pattern to its top two aid recipients in Southeast Asia, Vietnam and Indonesia. It argues that the major determinants for Japan to give ODA still lie in Japan's strategic interest and economic interest. Human rights conditions and regime types are only the secondary determinants. Japan would not impose any aid punishment on the recipients for their human rights violations. Instead, it will gradually and indirectly provide related ODA to support human rights and democracy development in recipients under the premise of no negative impact on bilateral relations. Besides, governance performance does not play a vital role in Japan's ODA allocation. Instead, Japan would evaluate its own strategic interest to determine whether to give aids to recipients with poor governance performance.



# 目錄

第一章 緒論 .....	1
第一節、研究背景 .....	1
第二節、研究問題 .....	5
第三節、文獻回顧 .....	6
壹、援助分配.....	6
貳、援助影響.....	12
參、各國對東南亞地區之援助.....	15
肆、小結.....	21
第四節、研究方法與分析架構 .....	23
壹、研究方法.....	23
貳、分析架構.....	24
第五節、章節安排 .....	26
第二章 日本對外援助歷史與發展 .....	28
第一節、日本對外援助之起始與轉變.....	28



壹、 1960 年代-1970 年代：日本對外援助起步與增長 .....	29
貳、 1970 年代至 1980 年代：日本對外援助的轉型 .....	30
參、 1980 年代至 1990 年代：日本對外援助之高峰 .....	32
肆、 1990 年代初至至今：日本 ODA 大綱制定 .....	33
第二節、 日本對外援助機構 .....	44
壹、 對外援助機構、參與者概述與演變 .....	44
貳、 日本外援行政機關間的競逐 .....	47
第三節、 日本 ODA 變化：數額與分配 .....	50
第四節、 小結 .....	60
<b>第 三 章 後冷戰時期印尼國內政治、治理、人權以及雙邊關係變化 .....</b>	<b>62</b>
第一節、 印尼國內社會變化：威權到民主化、人權實踐及治理 .....	62
第二節、 日本與印尼雙邊關係 .....	71
第三節、 日本對印尼援助變化 .....	80
第四節、 小結 .....	90
<b>第 四 章 後冷戰時期越南國內政治、治理、人權與雙邊關係變化 .....</b>	<b>92</b>
第一節、 越南國內社會變化：民主、人權實踐以及治理 .....	92
第二節、 日本與越南雙邊關係 .....	97



第三節、日本對越南援助整體變化.....	108
第四節、小結 .....	117
<b>第五章 日本對越南與印尼援助案例分析 .....</b>	<b>119</b>
第一節、日本對越南與印尼援助概況比較.....	122
第二節、援助國考量因素分析：外交/戰略因素、經濟因素與民主人權治理 .....	126
壹、外交與戰略因素與經濟因素.....	126
貳、國內因素：民主人權治理.....	142
第三節、日本 ODA：受援國因素之影響.....	156
第四節、小結 .....	162
<b>第六章 結論 .....</b>	<b>165</b>
第一節、研究發現 .....	165
第二節、研究限制與展望 .....	171
參考文獻.....	173

# 圖目錄



圖 一 援助分配因素	11
圖 二 分析架構	24
圖 三 日本 ODA 政策架構	43
圖 四 國際協力機構 ( JICA ) 與國際協力銀行 ( JBIC ) 歷史演變	47
圖 五 1960-2017 年日本對外援助數額	51
圖 六 1960-2017 年日本 ODA/GNI 比率變化	52
圖 七 1960-2016 年日本對外援助地理分配	53
圖 八 1960-2016 年日本對外援助地理分配	53
圖 九 日本雙邊援助主要受援國	54
圖 一〇 日本 ODA 分配變化：依受援國家收入	54
圖 一一 1967-2017 年日本對外援助類型分配：經濟與社會基礎建設的比較	55
圖 一二 1993-2018 年日本 ODA 類型分配與 ODA 大綱對照	56
圖 一三 1990-2017 年日本對外援助類別數額變化	56
圖 一四 2002-2016 年日本對外援助分配 ( 亞洲 )	57
圖 一五 2002-2016 年日本對外援助分配 ( 中東 )	57
圖 一六 2002-2016 年日本對外援助分配 ( 非洲 )	58
圖 一七 2002-2016 年日本對外無償援助變化	58
圖 一八 2002-2016 年日本對外技術援助變化	59
圖 一九 2002-2016 年日本對外有償援助變化	59
圖 二〇 印尼自由度變化	69
圖 二一 1990-2018 日本對印尼進出口數額	78
圖 二二 日本對印尼外國直接投資數額(百萬美金)	78
圖 二三 日本對印尼外國直接投資地區	79
圖 二四 日本對印尼援助總額變化	81
圖 二五 日本對印尼有償援助總額變化	81
圖 二六 日本對印尼無償援助變化	82
圖 二七 日本對印尼援助總額變化	82
圖 二八 日本對印尼各類別金額	83
圖 二九 日本對印尼援助各類別援助案件數	83
圖 三〇 日本對印尼經濟基礎建設分布圖	85
圖 三一 越南自由指數變化	95
圖 三二 越南貪腐指數排名	96



圖 三三 1990-2018 日本對越南進出口數額	107
圖 三四 1996-2018 日本對越南外國直接投資數額	107
圖 三五 日本對越南援助總額變化	109
圖 三六 日本對越南 ODA 經濟基礎建設分布圖	111
圖 三七 日本對越南有償援助總額變化	113
圖 三八 日本對越南無償援助總額變化	113
圖 三九 日本對越南無償援助總額變化	114
圖 四〇 日本對越南援助各類別金額	114
圖 四一 日本對越南援助各類別援助案件數	115
圖 四二 1999-2018 印尼與越南自由指數比較	120
圖 四三 1997-2018 年印越貪腐排名比較	120
圖 四四 1990-2018 日本對印尼與越南外國直接投資比較	121
圖 四五 1990-2018 年日本與印尼越南進出口總額比較	122
圖 四六 1990-2016 日本對印尼與越南 ODA 數額	123
圖 四七 1992-2016 年日本對印尼與越南有償援助數額比較	124
圖 四八 1991-2016 年日本對印尼與越南無償援助數額比較	124
圖 四九 1991-2017 日本對印尼與越南技術援助數額	125
圖 五〇 1991-2016 年日本對印尼與越南援助類別比較	125
圖 五一 日本企業前景調查數據	135
圖 五二 雅加達 MRT 第一期 (紅線) 路線圖	137
圖 五三 雅加達 MRT 紅線日本承包商	138
圖 五四 胡志明城市鐵路一號線路線圖	140
圖 五十五 1991-2016 年日本對印尼與越南 ODA 總額變化	145
圖 五十六 日本對印尼 ODA 比率與日本對亞洲 ODA 比率比較	148
圖 五七 1992-2016 年草根援助佔整體日本對越南 ODA 比率	150
圖 五八 1997-2016 年日本對印尼與越南援助比較 (治理)	152
圖 五九 越南寧順省第二核電廠位置	160
圖 六十 日本政府發展援助研究結果圖	171

# 表目錄



表 一 美國、中國、南韓援助特性	19
表 二 日本 ODA 轉變	43
表 三 印尼貪腐指數排名	70
表 四 日本對印尼實施援助後評估延遲計畫	89
表 五 越南戰略夥伴關係列表	103
表 六 日本對越南援助延遲計畫	116
表 七 日本隊印尼與越南海洋安全 ODA 計畫	129
表 八 日本對印尼民主化支援相關計畫	145



# 第一章 緒論

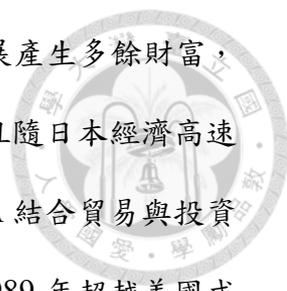
## 第一節、研究背景

發展援助( Development Aid )<sup>1</sup>，是指第三世界國家得到的資金或其他援助，透過不同模式，幫助受援國獲得經濟發展或滿足該國人民基本需求。外援可透過多邊與雙邊的方式進行。其可被視為一種權力，亦可被視為一種互賴狀態 ( Goldstein,2012 )。其中，雙邊援助型態包含贈與 ( Grant )、技術合作、指定贈與 ( Credit ) 與貸款 ( Loan ) 等方式。而援助的模式、數額、分配等則受到援助國與受援國之外交因素、戰略因素、經濟因素、國內政治因素等不同層面的考量影響。

日本作為經濟合作暨發展組織( OECD )中發展援助委員會( DAC )之一員，是世界上最主要的援助國之一。其對外援助始於二戰結束時對東南亞國家所提供之戰爭賠款。當時的日本並未如現今富裕，因戰爭之摧殘仍接受來自國際組織的緊急人道援助，積極重建其本國。然而，於重建國家之同時，日本參與可倫坡計畫 ( Colombo Plan )，以緬甸作為第一個援助國家，隨後與菲律賓、印尼、越南 ( 南越 ) 簽訂戰爭賠款與和平條約，並且與柬埔寨、寮國、泰國、馬來西亞進行技術合作與提供無償援助。此外，由於 1952 年之《舊金山和約》，聯盟國認為日本應該賠償戰爭中的一切損害，但由於日本戰後百業待興，因此，日本透過勞

---

<sup>1</sup> 本文中有關於“Official Development Assistance”一詞因學界無固定翻譯，故統一使用「政府發展援助」作為翻譯。



役付出等方式進行賠償。<sup>2</sup>直到 1960 年代，日本因經濟高速發展產生多餘財富，本國經濟資源是故成為日本贏得國際聲譽與影響力的方式，並且隨日本經濟高速發展，達到對外援助之高峰期。政府經濟部會與私部門將 ODA 結合貿易與投資促進措施整合東亞經濟並且支持日本於區域秩序中地位，於 1989 年超越美國成為世界上最大的援助國。然而，日本自其開始進行 ODA 後，便遭諸多西方國家批評缺乏外援標準，因此，1992 年日本首次提出政府發展援助大綱( ODA Charter )，增加要求援助計畫之有效性與效率，並且加入其他援助考量要素，包括民主與環境保護等 ( 蔡東杰，2010 ) 以明示進行 ODA 之標準，並且在之後的 ODA 大綱修訂與 2015 年提出之《合作發展大綱》更詳細說明其援助考量因素與進行援助標準。儘管日本於 1990 年代面臨經濟泡沫危機，至今仍為主要的外援提供國。

日本 ODA 重點流入區域主要為亞洲地區，而日本之對外援助亦起始於此區。<sup>3</sup>根據 OECD 針對 2016-2017 援助所發佈的個別國家報告中，日本對東南亞援助的前幾大國家包含越南、印尼、緬甸、泰國與菲律賓，而這些國家也名列日本於世界上前十個援助國家 ( OECD，2018 )。

儘管日本為東南亞主要援助國，許多學者與國家亦肯認日本對於此些國家發展之貢獻。然而，許多論者批判日本之對外援助服膺於本國地緣經濟利益與美國戰略利益，並且由於日本持續對非民主國家與人權紀錄不佳的國家提供援助，其對外援助亦被批判不重視民主、人權等價值( Inada, 1993 ; Stallings & Kim, 2016; Barratt, 2008 )。

---

<sup>2</sup> 詳見 1952 年《舊金山和約》第 14 條，<https://zh.m.wikisource.org/zh-hant/%E8%88%8A%E9%87%91%E5%B1%B1%E5%92%8C%E5%B9%B3%E6%A2%9D%E7%B4%84>。

<sup>3</sup> 根據 2017 年 OECD 所發佈之對地區性援助報告 ( Development Aid at a Glance – Statistics by Region )，日本與美國、德國屬援助亞洲金額最大的前三國家。其中日本對亞洲援助佔其總體援助為世界最高。



日本首相安倍晉三第二次上台之後，在轉向「積極和平主義」之理念指導之下，安倍政府之下的日本 ODA 政策似乎更加積極，並且於東南亞各項基礎建設上給予援助，尤其是交通設施更為日本積極爭取之重點，例如安倍晉三所提出的「高質量基礎設施投資」( Quality Infrastructure Investment )和《東京戰略 2015》與《東京戰略 2018》中，日本均宣示將對於湄公河五國提供基礎建設之援助。並且，日本於東南亞積極爭取交通建設項目之援助，包括印尼的雅萬高鐵、連結泰國三機場的高速鐵路計畫以及越南高速鐵路等。此外，日本也積極對湄公河國家提供政府發展援助，如於 2015 年日本即於「日本與湄公河流域國家峰會」中宣布於三年內提供湄公河五國約 7500 億日圓的援助 ( BBC, 2015 )。其中，近年來又以對越南之援助更為積極。2016 至 2017 年期間，日本對越援助為其於東南亞援助整體流量最高，僅次於位於南亞的印度 ( OECD, 2018 )。<sup>4</sup>在 2016 年日本外長岸田文雄與越南副總理范平明等人會談時，即對越提供約 219 億日圓的 ODA 並且對胡志明地鐵建設計畫提出關心 ( 日經中文網, 2016 )。

除了對於基礎建設援助之重視，日本外務省所公告之日本官方直接援助政策中，亦指明日本對外援助之 4 大原則，包括：(一)對於和平、穩定與繁榮的貢獻(二)透過「質量成長 ( Quality Growth )」，幫助受援國擺脫貧窮。(三)強調普世價值的重要性，包括和平、安全、良好治理、法治、人權與民主等價值。(四)鼓勵各方利益攸關者參與發展計畫 ( Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2015 )。日本將四大原則作為對外援助之考量基礎。

---

<sup>4</sup> 此數據主要指整體政府發展援助 ( Gross ODA )，指的是援助國當年所實際花費之援助金額。詳見：[https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no?&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no?&:showVizHome=no#1)



冷戰結束後，日本對外援助於 1990 前半期穩定成長，而其對亞洲地區之對外援助於 2005 年後逐年下降 (OECD, 2019)。直至近年來，日本對此區之對外援助才又再次呈現增長之趨勢，且以湄公河區域國家與印尼為重點。其中，又以越南和印尼為當前日本於東南亞受援助最多之兩個國家。隨著亞洲「新興援助國」(Emerging Donors) 的出現，中國與南韓的對外援助受到關注，而泰國近年來亦由受援國躋升援助國。許多論者認為由於中國、南韓、泰國過去曾長時間接受日本對外援助，日本對於這些國家的援助模式與特徵影響甚鉅 (Stallings & Kim, 2016; Kondoh, 2013)。因此，探析日本的援助模式以及影響其援助模式之因素更是格外重要，也許亦能成為預測新興援助國援助模式之途徑。

究竟是何種因素驅動日本對於此區之援助再次增長？而在其對外援助四大原則中，強調普世價值之重要性是否真反映於其對東南亞國家之援助分配上？抑或存在其他因素主導日本對外援助對此區之分配？其中，印尼與越南為日本於東南亞區域援助總額前兩名之國家<sup>5</sup>，兩者卻具全然不同之政體。根據 Boix-Miller-Rosato 之民主資料庫 (2014)<sup>6</sup>，印尼於 1999 年起被類歸於民主國家，而越南則仍為威權政體。又，根據世界銀行 (World Bank) 的全球治理指標 (The Worldwide Governance Indicators, WGI)<sup>7</sup> 主要衡量的 6 項指標中，印尼有 5 項的治理表現較越南良好。在人權與自由指標方面，根據 Freedom House 之報告顯示，越南至今仍屬不自由國家 (Not Free) 而印尼則歷經轉折，當前則屬部份自由國家 (Partly

<sup>5</sup> 根據 OECD 提供日本於 2016 至 2017 之 ODA 資料，越南為日本於全亞洲總體對外援助 (Gross ODA) 最高的國家，於東南亞為第一；印尼則為全亞洲第五，於東南亞為第二。

<sup>6</sup> Boix-Miller-Rosato 之民主資料庫第二版 (Boix-Miller-Rosato Coding of Democracy, Version 2.0) 詳見於 <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/28468>

<sup>7</sup> 世界銀行之世界治理指標 (WGI) 所提供的數據是由 1996 年至 2017 之指標，其測量標準包括問責性 (Accountability)、政治穩定與無暴力衝突 (Political Stability and Absence of Violence)、政府效能 (Government Effectiveness)、規範品質 (Regulatory Effectiveness)、法律規範 (Rule of Law) 以及貪腐控制 (Control of Corruption)。

Free )。<sup>8</sup>其餘東南亞國家中，緬甸、泰國與菲律賓亦名列日本世界前十大受援國。然而，泰國於近年亦逐漸朝向援助國發展，日本對其 ODA 亦驟降。而菲律賓受援金額更比泰國低。故而，本研究選取越南與印尼作為研究案例。透過越南與印尼兩者案例，分析日本對外援助是否會因民主與否、人權實踐以及治理表現而有所變化，而其中戰略外交因素與經濟因素在其中扮演的角色又為何？，是否至今仍對日本對外援助之實踐有重大影響？本文希望透過探析日本自冷戰結束至今對印尼與越南之援助變化，進一步分析日本於後冷戰時期之政府發展援助之特徵。

## 第二節、研究問題

日本的對外援助起始於二戰後之戰爭賠款，其對外援助長期被視為一種「外交工具」。作為傳統援助國，日本的對外援助模式似乎有別於西方傳統援助國。由於日本之雙邊對外援助高達五成以上投入亞洲國家，亞洲可被視為觀察日本對外援助之重要指標區域。此外，冷戰結束後，各國不再需要以援助作為圍堵蘇聯共產勢力之手段。因此，本文將以後冷戰時期至今作為研究時間範圍，並以日本於東南亞兩大援助國-印尼與越南作為研究對象，探討探討下列問題：

- 一、作為傳統對外援助國，自冷戰結束至今，當前驅動日本進行對外援助之最主要推力為何？有鑒於中國近年來於地緣政治上之影響力漸增，日本之對外援助是否很大程度地受到受到政治戰略之影響？而經濟因素又在其中扮演何種角色？
- 二、日本過去經常受西方國家批判並未對受援國有所選擇，不斷援助人權紀

---

<sup>8</sup>Freedom House 之自由度變化衡量指標有三，包括自由度評分 (Freedom Rating)、政治權利 (Political Rights)、公民自由 (Civil Liberties)，以 1 為最自由；7 為最不自由。詳見：<https://freedomhouse.org/>



錄不佳或非民主國家等。日本於往後之政府發展援助中強調民主、人權、治理等普世價值之重要性。而究竟受援國之民主實踐、人權發展與國內治理良好與否等國內政治因素是否將會對日本政府發展援助 (ODA) 造成影響？而由於過去文獻所造關注者均聚焦於援助分配 (Aid Allocation)，並且以援助數額為主要觀察指標，並且多以量化研究檢視其相關性。本文希望能夠進一步推進觀察的標的，同時關注此些國內因素是否將反映在日本對該國援助之援助類型、援助方式等。

三、除了上述援助國之戰略、經濟考量以及民主、人權與治理之可能影響外，是否存在其他因素影響日本 ODA 之分配？

## 第三節、文獻回顧

### 壹、援助分配

過去文獻於解釋政府間雙邊援助分配時，主要以迎合受援國人道需求與基於援助國本國利益為原因 (Kim, et al, 2012)。然而，學界均未對此有系統性的研究。直至 McKinlay 與 Little (1977) 才首次提出針對對外援助較為系統性之模型。在眾多援助文獻中，可發現有關於援助分配之文獻，大體上可以區分為國際層次因素與國內層次因素。由此兩層次之因素觀之，可解釋援助分配、援助手段、援助途徑之不同。其中，國內層次又可分為由援助國觀點出發與受援國觀點出發。而援助國可能受到援助國 (Donors) 與受援國 (Recipients) 之國內因素影響其是否進行援助、援助分配、手段與途徑。



## 一、援助國觀點

### (一) 國內層次因素

首先，國內層次中，援助國本身國內因素如何影響援助進行？此類文獻主要探討的因素包括政府之意識形態以及大小政治聯盟所造成的影響。Brech 與 Potrafke( 2014 )之研究結果揭示左右派政府對援助方式與對象之選取有所不同。左翼政府由於左派之意識形態較為強調對於社會公平之追求，因此較傾向增加無償援助 ( Grant )，並且以不發達國家為主要援助對象。另外，Bueno de Mesquita 與 Alastair Smith ( 2009 ) 則是由推選人團理論 ( Selectorate Theory ) 進行分析，認為受援國國內政治之勝選聯盟 ( Winning Coalition ) 大小將會影響是否給予援助。無論是援助國抑或是受援國領導人，其所追求均為維持其勝選聯盟對其之支持。作者發現，援助之提供者通常具有富有且大聯盟政府之體系。

儘管少數文獻探討受援國本身國內因素對援助分配之影響，當前最大宗的文獻仍聚焦於受援國之國內因素如何影響援助國進行援助，如：政體是否為民主、國內治理是否良好、人權與其經濟情況等均可能成為影響援助之因素。Mesquita 與 Smith ( 2009 ) 之研究中，除了援助國本身之政治聯盟大小影響援助，其亦發現受援國之勝選聯盟大小、富有程度與政策重要性將對援助的提供有所影響。所謂政策重要性，是以距離、人口與是否為殖民地作為衡量標準。較貧窮且具有較小勝選聯盟的受援國比較可能得到援助。然而，當受援國聯盟大小越大、富有程度越高且對於援助國之政策重要性越大時，援助數額將會增加。然而，由於取得政策讓步之成本較高，因此具大勝選聯盟之民主國家比較不可能得到援助。

除此之外，受援國之治理狀況對援助援助影響亦為援助文獻所關注重點。Alesina 與 Weder( 2002 ) 及 Svensson(2000)、Neumayer(2003)認為沒有證據顯示治理較好之受援國將得到更多援助，且在特定情況下，反而治理較差之受援國得

到更多援助。同時，Alesina 與 Weder 進一步指出治理是否影響援助將因不同援助國而有所變化。北歐國家的確傾向給予治理較佳的國家更多援助。然而，不同於上述研究，Dollar 與 Levin (2006) 則發現在進行多邊援助時，受援國法律制度之完善將會致使援助增加。

此外，過去援助者傾向給予在經濟制度設計上較弱之國家援助，但隨時間推移，多邊援助更傾向輸入至具有良好經濟治理之國家。而國內治理的好壞除了影響援助數額增加或者是分配對象，亦對於援助「管道」具有決定性影響。Dietrich (2011) 認為政府並非接受援助之唯一管道，質疑過去研究者「政府對政府」之假設。因而，援助國將會視受援國國內治理情況決定採取何種管道進行援助。在受援國國內治理較差的情況之下，援助國將會偏好給予非國家行為者之管道。

另一方面，OECD 國家大部分為民主國家，而民主化是否將影響援助？Alesina 與 Dollar (2000) 發現民主化後的國家將會在其民主化不久之後得到更多援助。然而，Arvin 等人 (2002: 183) 卻認為援助國通常不會將受援國之民主化程度作為其分配援助之考量，係因援助國提供援助之主要目的為加強其政治與商業利益。

最後，受援國國內人權實踐情況又是如何影響援助？Barret (2008) 發現全因素對於援助之影響具有不同時期之分別。冷戰時期，具有不良人權紀錄與 GDP 低落為國家終止援助之主要因素，但冷戰之結束致使援助終止的情形降低，而面臨人道危機之國家將得到更多援助，然而，此結果僅限於有條件援助 (Tied Aid)。Crawford (1997) 則否定人權因素在援助扮演的角色，以瑞典、英國、美國與歐盟四個傳統援助國作為研究對象，發現儘管北方國家於冷戰後強調民主與人權之重要性，但其對外援助中本國經濟利益的考量仍凌駕於人權與民主，而 Schraeder, Hook 與 Taylor (1998) 的研究以法國、日本、瑞典與美國四個民主援助國作為研



究標的，並且研究 1980 年代四國援助情形，亦發現人道因素並非四國進行援助原因。Neumayer(2003)則進一步將人權對於援助之影響細分為對援助國選取受援國之影響以及對援助國決定援助數額的影響。並且將人權區分為人格完整權 (Personal Integrity Rights)<sup>9</sup>、公民權 (Civil Rights) 與政治權 (Political Rights)。其研究結果顯示在選取受援國時，大部分援助國沒有傾向給予人格完整權表現佳的國家，然而在公民政治權，則傾向給予表現較佳之援助國；另一方面，在決定數額時，單一國家具有不同的表現，法國、日本、英國、加拿大、丹麥以及澳洲傾向給予人格完整權較佳的國家多一些援助。在公民政治權方面則是德國、日本、英國、荷蘭、挪威、瑞士傾向給予具有較佳表現的受援國更多援助。

## (二) 國際層次因素

在國際層次因素方面，戰略利益、經濟利益等為文獻較常討論之援助分配因素。Schraeder 等人 (1998) 的研究除了觀察上述受援國國內層次因素之人道因素外，亦檢視戰略、經濟、意識形態與受援國所在區域對援助分配之影響，並且發現 1980 年代的美國外援主要受戰略與意識形態驅動，而日本則是受到經濟因素考量而進行援助。Alesina 與 Dollar (1998) 即指出援助主要受到政治與戰略考量驅動，並且以聯合國之投票情形作為變數，發現日本、美國與法國在援助時主要以戰略利益作為考量，但貧窮、民主與治理對其援助較無影響。受援國戰略利益與安全利益 (Boutton & Cater, 2014)，如美國在 911 事件過後考量其國家安全進行的援助亦或是過去冷戰時期驅動其進行援助之權力平衡原因將影響援助分配及對象。經濟利益方面，Kim 與 Oh (2012) 以南韓為例研究並且以 1987-2009 為區間，研究南韓對 154 個受援國之援助，發現「經濟利益」，意即雙邊進出口

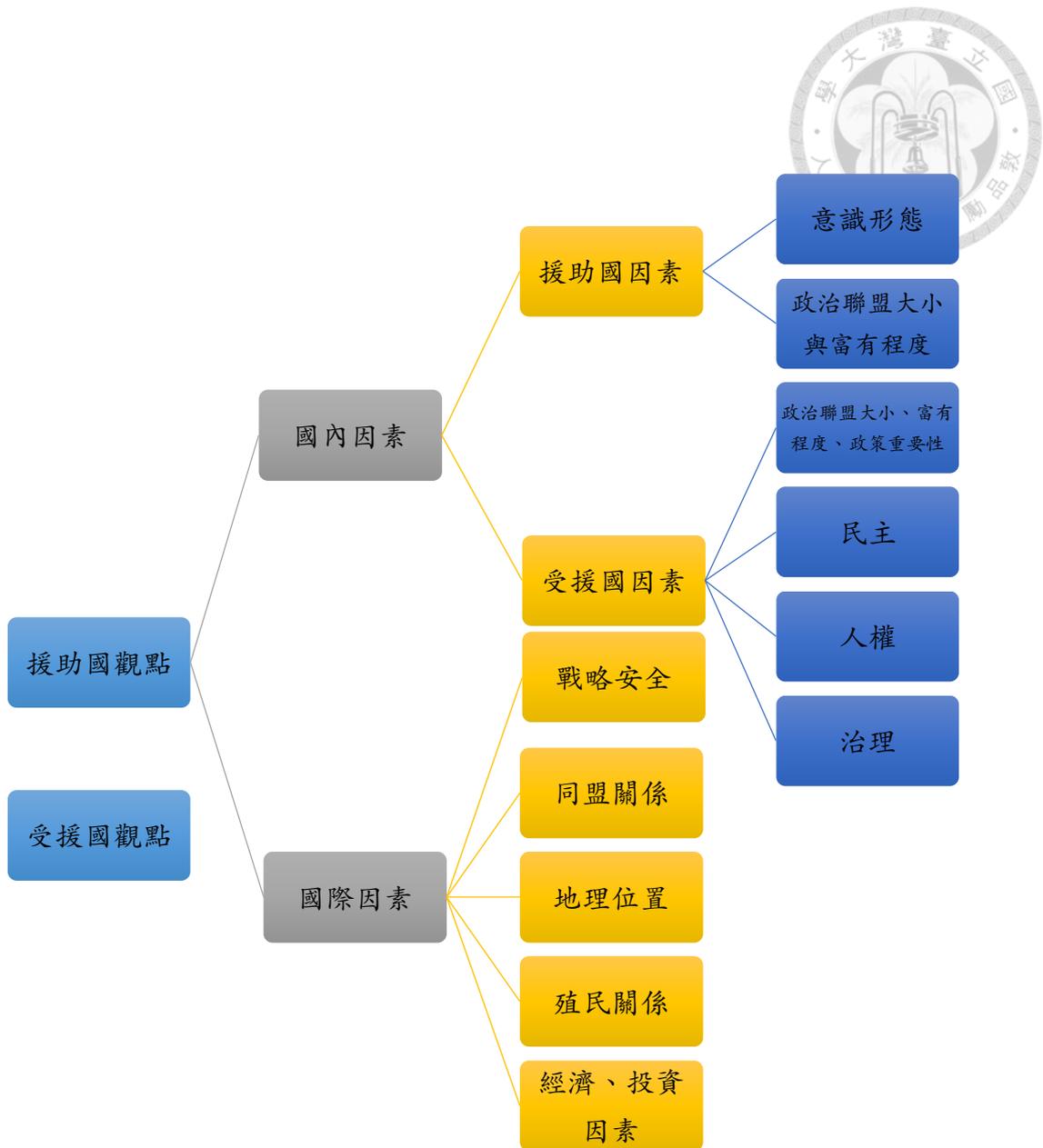
---

<sup>9</sup> 人格完整所指為各種形式因政治而導致之暴力對待。

額與外國直接投資，為驅動南韓援助之主要原因; Maizels 與 Nissankes (1984) 亦透過檢視 1969-70 以及 1978-80 年針對 80 個開發中國家進行的雙邊與多邊援助分析，而除了政治利益外，投資利益與貿易利益(經濟利益)為驅動援助之主因，而經濟利益指的是援助是否試圖維持受援國經濟成長以及確保解決該市場之障礙。此外，地理鄰近性、過去殖民關係以及是否具有同盟關係亦為影響援助之因素 ( Mesquita & Smith, 2009; Alesina & Dollar, 1998 ) 。

## 二、受援國觀點

而在援助文獻中，鮮少關於援助分配之研究由受援國之立場出發進行討論，主要的原因在於多數研究認為援助多是由援助國之利益出發，並且係為滿足援助國之利益 ( Maizels, et.al. )。Findely, Milner 與 Neilson (2017) 是故由受援國立場出發，檢視其對於雙邊與多邊援助之觀感是否有所區別，以探討受援國是否傾向接受雙邊抑或多邊計畫。然而，其發現無論是民眾或政府官員均未對雙邊或多邊援助有特別傾向，在此案例中，反而人民對於不同援助國有著不同的偏好。由於中國之計畫可替代性高、較不透明且以直接給予政府援助為管道，因此烏干達人民較為支持美國之援助計畫。



圖一 援助分配因素



## 貳、援助影響

### 一、治理與政體

援助文獻除了探討援助之分配議題外，援助所造成之效應也為關注點。其中，援助是否能夠促進改革，為受援國帶來更完善的治理或者是促進受援國民主化的歷程，為援助影響所探討的重點。

Goldsmith (2000) 否定援助依賴對於非洲治理之損害，認為援助與受援國治理其實具有正面關係或至少為中性關係。援助亦可能透過建立選舉程序、加強受援國立法、加諸條件以及促進民主教育等制度性方式對於民主化造成影響 (Knack, 2004)。許多研究肯認援助對於民主化之影響 (Dunning, 2004; Arvin, 2002)。Dunning (2004) 認為後冷戰時期之援助有助於促進民主化，主要是因為冷戰之結束地緣政治因素之影響減少，因此對於非民主國家可能可以更加要求其進行民主化致使有效提升民主之可能性提升；然而，有關於援助是否能夠促進民主受到長期爭論，並且因研究時間範圍與經濟、社會條件不同而有所不同。Arvin 等人 (2002) 雖然認為援助的確對於民主的促進有正面效益，但也發現若將其分析適用於單一國家，援助促進民主之情況僅限於幾個個案。更甚者，援助亦可能對於民主化毫無助益反而可能幫助維持威權。Friedman (1985) 認為援助由於能夠加強與支持政府部門，因此可能反而使政府能夠更加控制媒體自由與企業的發展。Kalyvitis 與 Vlachiki (2012) 的研究結果亦顯示援助降低受援國成為民主國家之可能，但若受援國經濟自由化程度提高，則將減輕援助對於受援國民主化受阻的影響。因此，有關於援助對於民主之影響事實上其結果亦有所分歧。



## 二、經濟發展

援助在傳統上被認為是發展中國家由貧窮晉升之機會並且能夠幫助其改善本國經濟條件。大多數研究援助有效性的學者將「有效性」( Effectiveness )視為「發展有效性」( Development Effectiveness )，關注援助對於受援國經濟發展之影響( Cassen, 1994 )。因此，評估援助是否對於發展具有正面效益為援助研究中之重點。大部分的質化研究均肯認援助對於發展具有正面效應。然而，援助是否促進受援國經濟成長一直以來在量化研究之結果卻受到爭論。學者在將近 70 個有關於援助與發展之研究中，發現 40 個研究結果顯示兩者具有相關性，但 30 個並無( Charkravarti, 2005 )。Gounder ( 2000 ) 即以所羅門島作為其個案，發現援助對於經濟發展僅有些微正面助益。Cassen ( 1994 ) 進一步指出援助未能帶來預期效應之原因。認為未預估援助時之其他額外成本或者是受國先天條件不佳、缺乏基礎建設等因素是致使無法將援助之有效性極大化的原因。另外，即便大多數經濟學者肯認援助對於經濟發展確實有正面效應，但取決於不同治理環境。Burnside 與 Dollar ( 1997 ) 即發現援助對於經濟發展之正面效應僅會出現於具有良好政策環境之國家。因此，於探討援助與經濟發展間關係時，受援國國內因素似乎亦成為影響之原因。然而，Hansen 與 Trap (2000) 之研究卻發現即便在具有不良政策環境之國家中，援助仍對於經濟發展有正面助益。Bearce 與 Tirone ( 2010 ) 則提出援助國進行援助時若未將援助與其本國戰略利益掛鉤，外援才得以促進經濟成長。若援助國將戰略利益掛鉤於外援，則其有可能無法使受援國徹底實踐經濟改革的條件，因而無法達到發展的效果。

目前經濟學研究大多肯認援助對於受援國經濟發展具有正向幫助，但仍就其建立因果關係之方法仍有所分歧( Riddell, 2014 )。由於援助與經濟成長之跨

國性研究的因果關係長期受到學者爭論，也因此，許多學者倡議減少對此議題之跨國性研究 ( Riddell, 2014 )，轉而以單一國家作為研究對象或以單一計畫作為評估標的 ( Metzger et.al, 2015 )。



### 三、外國直接投資 ( Foreign Direct Investment, FDI )

有關於外援與外國直接投資之關係，OECD 曾主張外援可以改善受援國投資環境進而提升 FDI。然而，外援是否能夠增加 FDI 之研究結果同樣十分分歧。部分論者認為外援著實將促進對於受援國外國直接投資 ( Philips & Garriga 2014 ; Hidemi 2007 )。支持外援對於外國直接投資具有正面作用之理由通常是投資者得以透過外援更加了解當地商業環境 ( Hidemi, 2007 )，並且，外援亦可能代表援助國政府對於受援國之一定信任度 ( Philips & Garriga, 2014 )，外援也能幫助建設受援國經濟活動所必須之基礎建設與教育體系 ( Harms & Lutz, 2003 )。不過，外援對於 FDI 助益的現象往往僅限於某段時間或某個個案，如 Harms 與 Lutz ( 2003 ) 認為儘管外援整體對於 FDI 不具有正面影響，但若該國之私營企業面臨較的沈重的制度負擔，則外援對 FDI 將有明顯影響。

許多研究之結果顯示援助對於私人投資之影響趨近為零 ( Karakaplan, Nayapti & Sayek, 2005 )。Kimura 與 Todo ( 2009 ) 認為援助對 FDI 的增長影響不大。而無論基礎建設援助或其他目的之援助均不會對於 FDI 有所影響。此外，其發現日本之基礎建設援助援助對其本國 FDI 有正面影響，但並不會對其他國家的 FDI 有促進作用，不過此研究結果僅限於日本單一個案，而未出現於其他國家之案例中。

## 參、各國對東南亞地區之援助



### 一、各國對於東南亞國家之援助

東南亞長久以來即為主要受援地區之一。然而，有關東南亞援助之文獻主要以日本為主要討論之援助國。除日本外，澳洲、德國與法國亦為援助東南亞區域之重要國家。然而，大部分文獻均未對這些國家於此區之援助有深入的研究。韓國與中國則為最近對於東南亞援助較為積極的國家。近年來，許多文獻漸漸開始針對中國與南韓對此區之援助進行探討。日本與美國可被視為傳統上之援助國；而南韓與中國則類歸為新興援助國（Emerging Donors）。

就美國於此區之援助而言，美國對外援助特徵即是經常基於民主與人權之原因而停止對受援國之援助。因此可顯見美國對外援助中，民主與人權作為援助條件之重要性。其中，美國對緬甸與印尼之援助即因為兩國內部政治改變而有所變化。美國即因緬甸軍政府對於全國民主聯盟（National League for Democracy, NLD）的打壓以及關押翁山蘇姬（Aung San Suu Kyi）停止對緬甸直接援助。而針對印尼，則透過援助方式，包括加強該國司法、立法、治理的援助計畫，鼓勵其朝向民主化及民主鞏固邁進。此外，維護本國安全目的亦為主導其對外援助政策之主因，在對馬來西亞、菲律賓之援助方面，則是為反恐目的而驅動。因此，驅動美國對外援助之原因不外於安全目的、民主與人權等（Lum, 2008）。

隨著經濟發展，除了日本、美國這樣的傳統援助國外，在對東南亞援助方面，東亞之新興援助國亦日增。儘管大部分文獻針對中國對於非洲援助之討論較多，然中國亦屬近年來較為積極援助東南亞的國家，因此近幾年來部分研究開始關注之。中國作為非傳統援助國並且同時為崛起強權，其援助是否有別於西方傳

統受援國而自成一套援助模式受到關注。Reilly (2011) 便分析中國於寮國、柬埔寨與緬甸的案例試圖探究中國究竟是否接受西方傳統援助國所建立的援助規範，其研究發現若受援國收到之國際援助越多，中國於該地受到國際規範「社會化」(Socialization) 的程度較高。因此，在三個案例中，中國在柬埔寨與寮國的援助受到國際規範較大的影響;給予緬甸的援助則較不受影響。<sup>10</sup>

而仔細探究中國之援助目的與方式，John F. Copper (2016) 認為中國援助對東南亞的援助主要受到歷史與戰略利益驅使。早期中國對於此區之援助以軍事援助為主，基礎建設、資源開發為其次。而中國對於此區分配，則以歷史上之朝貢國較多。然而，改革開放之進程影響中國對此區之援助戰略，隨後轉向以經濟援助為主。而中國的援助係基於周恩來所提出之《中國對外經濟與技術援助八項原則》<sup>11</sup>及江澤民於1996年所提之中國與非洲國家合作之五項原則<sup>12</sup>為基礎。其內涵包括降低意識形態作為考量因素之比重、不干涉原則、平等互惠原則、增加人道援助等(Zhu, 2009)。其中，不干涉原則致使中國對外援助之有效性提高(Copper, 2016)。Lum 等人(2009)比較中國對於拉丁美洲、非洲與東南亞之援助，同樣認為中國於此區的援助主要目標為外交戰略目的。其發現中國於拉丁

<sup>10</sup> 此處作者所指之社會化為是否接受國際規範。而國際規範指的是《巴黎宣言》(Paris Declaration on Aid Effectiveness) 與《阿克拉行動議程》(Accra Agenda for Action) 中針對援助國所提出之目標。

<sup>11</sup> 《中國對外經濟與技術援助八項原則》為周恩來於1963年至1964年間訪問亞非13國於1964年1月15日於訪問迦納期間所提出。其內容為中國在提供對外經濟技術援助時所應遵守之八項原則：(一)根據平等互利的原則提供對外原則(二)對外援助尊重受援國主權，決不附帶任何條件與要求任何特權(三)以無息或低息貸款的方式提供經濟援助，並且適時延長還款期限，減少受援國負擔(四)提供對外援駐的目的並非造成受援國對中國的依賴而是使之自力更生(五)幫助受援國建設項目，力求投資少、收效快，使受援國政府增加收入、累積資金(六)提供中國生產、質量最好的設備與物資，並根據國際市場價格議價。(七)對外提供任何一種技術援助時，保證使受援國人員掌握技術(八)中國政府派遣至受援國幫助建設的專家，同受援國自己的專家享受同樣物質待遇，不容許有任何特殊要求與享受。有關八項原則詳見：<https://www.marxists.org/chinese/zhouenlai/144.htm>

<sup>12</sup> 與非洲國家合作五原則包括(一)建立真誠友誼(二)平等對待、尊重對方、不干涉對方國內事務(三)互利互惠(四)加強溝通、緊密合作(五)確立未來方向

美洲與非洲的援助主要為經濟利益，在東南亞則是以外交與戰略目標為導向，且以基礎建設為主要援助目標。不同於上述論者強調外交、戰略利益於中國對東南亞援助中扮演最重要角色。Oh ( 2019 ) 利用目前針對中國援助數據最為完整的資料庫 AidData<sup>13</sup> 進行研究，肯認中國對外援助中經濟利益之重要性。中國於亞洲的對外援助與對外貿易關係有所關連。然而，中國於亞洲的對外援助外交目的並未如中國對非洲的援助中重要。除上述戰略、歷史、經濟因素外，中國援助主要導向對其能源安全有重要性的國家，而其對外援助也較少附加經濟與政治條件 ( Stallings, et. al, 2016 ) 。

Renwick ( 2015 ) 的研究同樣指出中國對外援助主要聚焦於經濟合作，不過更進一步探悉中國援助管道，發現最主要為國與國層級之援助方式，而缺乏與受援國國內社會之接觸。Oh ( 2018 ) 之研究則將重點放在中國於東南亞地區的高鐵計畫，以威脅點 ( Threat Points ) 的概念解釋高铁計畫的談判成果。決定威脅點高低的因素包括談判國家的耐心、受援國國內因素與受援國的其他援助選項。Oh 之研究成果發現高铁計畫案例中，東南亞國家由於具有其他援助國選項以及國內限制，通常相較於中國處於比較高的威脅點，因此在此些計畫中的談判權力因而上升。

除中國外，南韓近年也躋升為東亞新興援助國。其援助大部分聚焦於東南亞國家。<sup>14</sup> 大部分文獻針對南韓之對外援助目標的討論主要認為南韓對外援助分配基本上為服務其經濟利益、外交利益為主。在外交利益方面，Reilly ( 2014 ) 以南韓對緬甸之援助作為案例，指出南韓援助目的除抗衡北韓外，亦希望透過援

<sup>13</sup> AidData 為 William & Mary 學院之下的研究室，提供官方援助者活動的紀錄與數據。

<sup>14</sup> 根據 OECD 針對 2016-2017 年針對 OECD DAC 成員所發佈的報告中，南韓對外援助數額前十名的國家中有六個為東南亞國家。分別為越南、柬埔寨、緬甸、印尼、菲律賓與寮國。

助提升南韓軟實力、促進南韓企業進入該國市場、提升南韓國際地位。Chun 等人 (2010) 認為美國與韓國的安全聯盟關係，影響其對外援助之分配。

針對貿易利益是否為主導南韓對外援助之主要原因。Kwak (2015) 之研究結果顯示南韓外援與 FDI 相關性不高。因此，儘管許多論者認為南韓是出於經濟利益考量對東南亞國家進行援助，但其研究結果卻很難看出南韓對外援助係為滿足其本國經濟利益。

而究竟南韓之對外援助是基於本國利益抑或是符合 OECD 所倡議之人道考量？Stallings 與 Kim (2016) 認為韓國的對外援助模式大體遵循 OECD 發展援助委員會 (DAC) 的建議，確實投入援助至低收入國家。Kim 與 Oh (2012) 則進一步將南韓受援國加以區分，主張南韓對外援助具有「雙軌性」(Dual-Track Aid)。其對高收入發展中國家之援助主要基於其本國經濟利益而行；而對於低收入發展中國家則以人道考量為基礎。

主要援助國	援助特性
美國	重視民主、人權，以安全戰略目的為最主要考量 (Lum, 2008)。
中國	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 在具有其他國際援助之受援國中，中國外援社會化程度較高 (Reilly, 2011)。</li><li>2. 援助目的：外交、戰略因素 (Copper, 2016; Lum, et al, 2009)；經濟因素 (Oh, 2019; Copper, 2016)；能源安全 (Stallings et al., 2016)</li><li>3. 援助方式：國家層級之間援助，缺少社會參與者</li></ol>

	<p>( Renwick, 2015 )。</p> <p>4. 援助計畫談判成果：取決於威脅點而非全然依賴權力大小 ( Oh, 2018 )。</p>
南韓	<p>1. 援助基於經濟利益與外交利益 ( Reilly, 2014; Chun, 2010 )</p> <p>2. 人道考量：遵循國際規範，確實投入低收入國家 ( Stallings &amp; Kim, 2016 ) 。</p> <p>3. 雙軌性對外援助：同時具經濟利益與人道因素考量 ( Kim &amp; Oh, 2012 )</p>

表 一 美國、中國、南韓援助特性

資料來源：作者自製

## 二、 日本對東南亞國家之援助

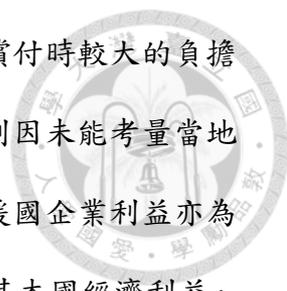
日本之對外援助源自於第二次世界大戰後之戰爭賠款。吉田主義宣示了日本之外交受限於低層政治。在此之下，日本需要利用經濟工具提升國際地位，除了與過去戰爭時佔領之國家重新建立信任關係，亦需要以政府發展援助作為贏回西方國家尊重與信任之手段。日本之援助係奠基於其本身發展與償付戰爭賠款經驗。此外，亦與甘迺迪強調加強美國與其他較不發展國家合作關係之爭取進步聯盟 ( The Alliance for Progress ) 計劃有所連結。因此，日本的 ODA 亦可說是日本對於美國保護其本國之代價與對於美國先前援助之償還 ( Hook, 1995 ) 。

其中，東南亞一直是日本對外援助之重點區域。日本於二戰後與菲律賓、印尼、越南簽訂戰爭賠償與和平條約。並且，與柬埔寨、寮國、泰國、馬來西亞簽訂類戰爭賠款 ( Quasi-reparations )，基於舊金山和約之規定，提供役務賠償。就日本對於東南亞之援助模式，文獻上有諸多討論。Rix(1989)認為日本對於亞洲



之援助非常複雜，其對於個別國家之援助政策具有不同的優先順序，因而導致無法簡單解釋日本對外援助之增長模式或其援助結構，並且認為塑造日本之援助政策有三個原因：(一)日本於戰後對於東南亞之外交政策著重於風險管理，意即，日本致力於維持此區政治穩定以維持其國家利益(二)日本與東南亞個別國家之雙邊關係(三)日本國內之政治與行政結構。Rix 比較日本對於南亞國家與東南亞國家之援助，發現相較於南亞國家，東南亞國家對於日本援助具有更高的依賴性。不同於 Rix，Araki (2007) 認為日本具有其獨到可解釋之 ODA 模型，並且指出其援助模式主要受到冷戰結構與東南亞國家多數為獨裁政權之影響。日本所選擇之受援國通常具有相當程度之治理，並且雙邊均基於工業與經濟發展之目的，發展社會與經濟基礎建設、建立完善法律體系與發展人力資源。Patrick (2008) 之研究相較於上述文獻進行更完整的探討，指出儘管日本對於此區之援助的確係基於經濟利益，但擴張政治影響力、保護原料亦為援助重點。因此，日本對於東南亞之援助可說是市場與商業利益所驅動之經濟外交政策。在援助金額與類型部分，則是取決於受援國大小與發展程度。因此，發展程度較差的受援國，如：寮國與柬埔寨以無償援助為主。而越南與印尼由於人口總數較多因而得到的援助數額亦多。在項目部份，日本則是著重經濟基礎建設，尤其以交通建設為最多。而由於日本於戰後和美國的同盟關係，部分論者亦主張外交戰略是驅動日本對外援助主要因素，其將援助分配給予至符合美國國家利益之受援國 (Stallings, et al, 2016)。

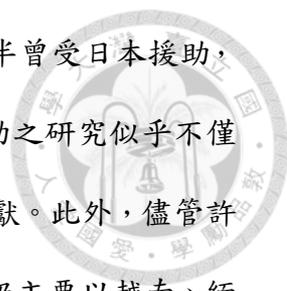
在分析日本對東南亞之援助模式時，許多論者亦指出日本對東南亞援助之貢獻與對其批判。就貢獻面而言，儘管日本對此區之援助出於自利，但確實使許多東南亞國家得到經濟發展所需資金，因而得以發展，毋需仰賴援助即可於國際資本市場中得到發展資金 (Patrick, 2008)。然而，就批判面而言，日本過去之對



外援助以日圓為主，由於涉及匯率轉換問題，因而造成受援國償付時較大的負擔 ( Patrick, 2008 )。Soaesatro ( 2004 ) 則認為日本對印尼的援助則因未能考量當地實際情況，而造成援助不符合當地需求之問題。此外，損及受援國企業利益亦為日本對外援助常常受到批判之重點，由於日本之援助基於促進其本國經濟利益，在附加條款中，增加日本企業於當地得標優勢，致使受援國企業利益受損。除了上述日圓問題、有效性問題、損及當地企業利益問題外，日本之援助過去最為他國詬病之處在於「民主」問題，Chittiwatananpong(1993)即認為日本之援助經常短視近利，僅考慮眼前經濟利益而忽略受援國長期發展，因此於泰國政變時並未停止對其援助。Inada ( 1989 ) 以越南為案例，指出民主化問題為日本對越援助經常為人所批判之要點。日本過去即因為援助非民主國家而飽受批判。然而，在日本 ODA 大綱不斷演進、修正下，亦有論者認為日本 ODA 具有鼓勵受援國朝向民主化邁進之作用。若受援國國內政治發展不符合日本對外援助大綱之精神，則將受到中止。

## 肆、小結

透過檢閱援助分配影響因素、援助所造成的影響以及各國對於東南亞國家之援助三部分文獻後，可發現，有關於援助分配原因之研究，由於多屬量化研究，較少出現以個別國家為案例之研究。此外，上述研究也因為研究途徑、方法、使用分析模型的不同結果，且個案之間似乎也呈現不同之援助特徵。因此，近年來研究援助的學者認為為了更有效地瞭解援助，透過單一個案的分析將能更清楚釐清影響援助分配因素以及援助有效性 ( Aid Effectiveness )。而檢閱各國對於東南亞國家之援助，可發現日本仍為文獻主要探討的援助國，主要是因為日本對於此區援助之數額與比重相較其他國家高，且進行援助之時間長久，也因此其重要性



不容小覷。同時，隨著近年亞洲新興援助國之出現，這些國家多半曾受日本援助，因此其援助模式受到日本過去經驗之影響。因此，日本對外援助之研究似乎不僅有助於了解日本，且能夠對於未來研究亞洲新興援助國有所貢獻。此外，儘管許多論者已針對日本對外援助進行分析，然，就分析個案而言，仍主要以越南、緬甸、泰國、菲律賓、柬埔寨為主，較少論者選擇日本重點援助國的印尼作為研究分析個案。然而，印尼卻是日本最主要之東南亞援助國之一。最後，多數研究日本對外援助之質性研究多以「戰略」為出發點研究日本對外援助。儘管戰略面確實有其重要性，卻較少由受援國國內因素作為主要探討標的。而此類研究亦較關注「數額」變化，而無援助類型、計畫或有效性之探討。因此，隨著當前國際局勢之變化以及日本近年來對於 ODA 概念的修正與更新，本研究希望能夠分析當前日本進行 ODA 之主要因素，並且檢視受援國因素，尤其是民主、人權與治理，是否影響日本 ODA。

## 第四節、研究方法與分析架構



### 壹、研究方法

在探討有關於宏觀對外援助之文獻中，尤其是在援助分配的文獻中，大部分文獻隸屬於總體經濟學研究，因此大多以量化且跨國性研究探討對外援助，較少研究係以質化研究與單一個案出發。本文採質化研究途徑，結合文獻分析法（Document Analysis）與個案分析法（Case Study）探討日本對東南亞援助之特性。

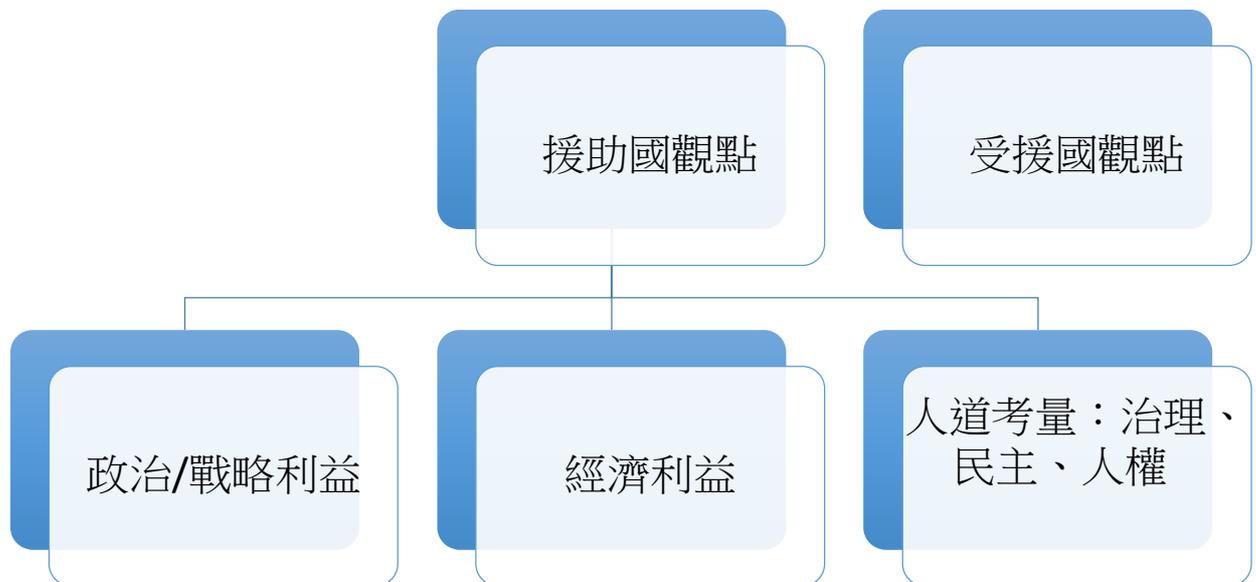
文獻分析法為一檢閱文獻之系統性研究方法。研究者透過檢閱文獻，闡述與歸納統整（Bowen, 2009）。除學術研究外，由於有關日本對外援助的文獻者眾，筆者將蒐集來自於經濟合作暨發展組織（OECD）、日本外務省、日本協力機構（JICA）官方資料、日本國際協力銀行（JBIC）資料、日本駐泰與駐越大使館等有關於日本對外援助之官方報告與新聞。另外，由於其他援助之資料尤其是有關援助計畫之進度等資料較難於官方途徑取得，因此本文亦蒐集國際媒體報導與民間智庫、資料庫之資料作為資料來源。

Vennesson（2008）認為個案研究具有不同的形式並且具有不同目的。研究者可透過個案研究發展並評估理論適用性；提出假說或者透過個案研究解釋特定現象。個案研究具有不同形式，包括系統性描述現象的描述性個案研究（Descriptive Case Study）、利用理論對特定案例提出解釋之闡述型個案研究（Interpretive Case Study）以及形成特定假說的假說型個案研究（Hypothesis-generating and Refining Case Study）。本文之研究較為偏向第一種個案性研究，

並且將以印尼與越南兩個日本對外援助當前最為密切且援助數額前兩名之東南亞國家作為研究對象。

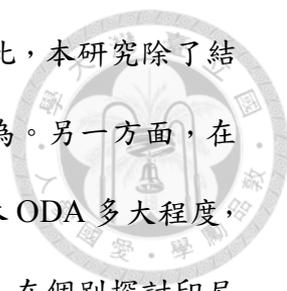
就研究限制而言，由於此研究涉及日本、越南、印尼三國，且三者之官方語言均不同。儘管筆者曾且現正學習日文與越南文，然而，尚未達流利水準。所幸針對日本政府發展援助 ( ODA ) 之英文研究、資料亦眾多。其中亦不乏日本學者以英文撰寫。因此，研究資料來源仍將以英文資料為主，以日文資料為輔。

## 貳、分析架構



圖二 分析架構

本文將由援助國觀點與受援國觀點出發，檢視日本對印尼與越南之特性。在援助國觀點方面，主要考量日本與印、越兩國各自之政治/戰略關係以及經濟利益是否影響援助，尤其在近年南海爭議興起後，日本與印越兩國之政治/戰略關係是否對援助有重大影響。經濟利益則基於文獻回顧之部分，因大部分在援助決定性因素之量化研究中，研究者主要考量三大要素，分別為 FDI、進出口關係



以及是否移除經濟障礙，尤其是在受援國經濟面臨危機時。因此，本研究除了結合 FDI、進出口數值，亦將探討日本針對印尼與越南之經濟作為。另一方面，在援助國觀點之下的國內因素是本文最主要之研究問題，意即日本 ODA 多大程度，或者，是否受到受援國治理、人權實踐與民主與否影響。因此，在個別探討印尼與越南案例時，先針對其本國治理、人權與民主情況進行概述，並且針對日本在 ODA 上之反應，包括數額、方式、類型進行探討。最後，文獻回顧中顯示大部分有關於援助分配之文獻過度著重於援助國怎麼看受援國。無論是滿足其利益之戰略利益、經濟利益，又或是如何理解受援國人道、民主、治理實踐情況進而作出調整。受援國事實上也有是否接受援助之考量，尤其是在經濟基礎建設此類別上。因此，本文亦將探討受援國因素，如其如何看待援助國對其之戰略利益又會如何影響 ODA 之分配。

## 第五節、章節安排



本文將分為六個章節。第一章緒論，說明研究動機，並且針對研究問題，進行對外援分配影響因素、進行外援影響、各國於東南亞援助特色進行文獻回顧；第二章則將細部討論日本對外援助之歷史脈絡、發展、政策演變、執行機構與制度架構；第三、四章則由國內、國際層次出發，針對印尼與越南不同時期探討其國內變化，包括民主化、治理、人權實踐等，以及兩國各自與日本之雙邊關係變化，並且針對日本當時對兩國援助，包括援助金額、地理位置分配、類型等進行追蹤。第五章則針對日本對兩國之援助分配變化與實踐情形進行因素探討。第六章則為研究結論。

章節安排	
第一章 緒論	<ul style="list-style-type: none"><li>研究背景</li><li>研究問題</li><li>文獻回顧</li><li>研究方法與研究範圍</li><li>章節安排</li></ul>
第二章 日本對外援助歷史沿革與發展	<ul style="list-style-type: none"><li>日本對外援助之起始</li><li>日本對外援助政策演變、基本架構</li><li>日本對外援助執行機構</li></ul>
第三章 後冷戰時期印尼國內政治、日印雙邊關係之轉變	<ul style="list-style-type: none"><li>後冷戰時期印尼國內社會變化：民主、治理、人權</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 日印雙邊關係</li> <li>• 後冷戰時期日本對印尼援助變化</li> </ul>
第四章 後冷戰時期越南國內政治與日越雙邊關係之轉變	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 後冷戰時期越南國內社會變化：民主、治理、人權</li> <li>• 日越雙邊關係</li> <li>• 後冷戰時期日本對越南援助變化</li> </ul>
第五章 日本對印尼、越南援助比較分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 援助比較：越南與印尼</li> <li>• 國內因素案例探討：治理、民主、人權</li> <li>• 國際因素案例探討：戰略與外交、經濟</li> <li>• 受援國因素</li> </ul>
第六章 結論	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 研究成果</li> <li>• 研究限制與未來發展方向</li> </ul>

## 第二章 日本對外援助歷史與發展

### 第一節、日本對外援助之起始與轉變

日本對外援助始於二戰結束，儘管作為戰敗國之日本因戰爭破壞國內仍百廢待舉，然而由於曾幫助日本發展之專家參與二戰後重建日本的計劃，日本積極進行國家建設，試圖恢復國家運轉 ( Feasel, 2015 )。重建過程中，由於外交孤立以及美國於 1952 年起即結束對日本的佔領，日本積極尋求經濟獨立，欲重新融入國際社會 ( Sato, 2013 : 11 )。因此，雖然日本當時仍為受援國，受到來自美國與世界銀行之大量援助挹注，但仍於 1954 年參與可倫坡計畫 ( Colombo Plan )，開始對南亞與東南亞國家進行技術援助。通過提供援助，希望能夠在戰後重新贏得其他國家之尊重。

在此背景之下，1955 年，日本開始提供其經濟援助，並於該年和緬甸簽訂戰爭賠款條約，於 1956 年與菲律賓簽訂，且於 1958 年再與印尼簽訂賠款條約，一系列戰爭賠款的償付直至 1976 年才結束。另一方面，針對柬埔寨及寮國，日本則是以「類戰爭賠款」( Quasi-reparation ) 為主，透過無償援助的方式 ( Grants ) 代替戰爭賠款，對兩國提供援助 ( Rix, 2013 : 11-19 )。當時的日本進行對外援助之目的除了為履行其國際義務，同時亦希望能夠透過援助，開發出口市場。

除了無償援助外，日本的有償援助 ( Loans ) 亦在此時期出現，較無償援助晚。1958 年日本與印度進行日圓貸款磋商，並且由日本提供其優惠日圓貸款 ( Concessional Loans )。在此之後的十年，日本的主要援助模式以優惠日圓貸款為主 ( Hook, 1995 )。援助初始，日本使用「經濟合作 ( Economic Cooperation )」

一詞指涉「援助」(Aid)的概念。然而，「經濟合作」的概念並未對官方與非官方援助進行分別，直至 1960 年代日本政府才將官方與非官方援助進行分類 ( Yanagihara, et.al, 1991 ) 。



總的來說，日本的經濟援助始於二戰後重建國家經濟的歷程。美國之促使與壓力、日本本身急欲重新融入國際社會，以重構其國際地位、政府為日本企業尋找出口市場與確保資源來源為日本開始其援助的主要因素與重點( Sato, 2013 )。此段時期日本對外援助具有經濟性與外交性。

### 壹、1960 年代-1970 年代：日本對外援助起步與增長

1960 年代的日本仍受世界銀行 ( World Bank ) 的援助，為世界上僅次於印度的第二大受援國。不過，日本卻於此時期開始增加其對外援助 ( Orr Jr., 1990:477 )。然而，日本對外援助在此時期仍舊受到美國很大的影響。1960 年代，美國總統甘迺迪 ( John F. Kennedy ) 要求日本擴大其對外援助計畫以幫助美國負擔對抗共產的責任 ( Feasel, 2015 )；同時，日本為了參與各個國際經濟組織，以加入經濟合作暨發展組織( OECD )之發展委員會( DAC )作為第一步，而加入 DAC 對日本而言別具意義，因為這象徵著美國鼓勵日本援助亞洲國家，並且日本逐漸由戰敗國為其他西方國家接受，成為能夠負責任的已開發國家。

加入 DAC 後，日本透過評估他國援助成果中，對其本身援助方式進行反思，同時 DAC 亦對日本的援助帶來壓力，使其援助模式受到西方國家之嚴格檢視並且提出諸多批判，要求日本增加對外援助的數額並且改善援助品質 ( Rix, 2013 : 11-19 )。除此之外，日本更加謹慎審視援助與「確保資源」之間的關聯。相較於日本援助的起始時期，此段時期因為日本對於外國資源、能源的依賴提升，以及發展能源的駐點外移致使其由強調國內儲藏能源的政策轉向確保海外資源來源。

也因此，在日本的對外援助中，能源與資源的確保成為其主要目的( Sato, 2013 )；與此同時，援助之經濟目的亦顯露於日本對外援助。日本政府未隱蔽其援助用以促進日本產業發展與日本經濟繁榮之目的，將援助作為國家發展經濟之手段。

整體而言，日本在 1960 年代的對外援助基本承襲援助初期，具有經濟面向考量，並且受到美國政策與壓力之影響。而確保能源安全之目的更在此時期日漸重要。就援助的地理位置分配而論，此時期的日本對外援助主要集中亞洲地區。1965 年有高達 56% 的對外援助流入亞洲地區，並且以對臺灣、印尼與南韓的援助為主。就援助金額而言，日本在此段時期的對外援助金額亦急速增長，在 1960 年至 1968 年間，其經濟合作數額由過去的 2460 億日圓增加近五倍( Rix, 2013 : 11-19 )。是故，至 1968 年，日本已經成為 DAC 中第四大援助國。

## 貳、1970 年代至 1980 年代：日本對外援助的轉型

1970 年代可說是日本援外政策的重要轉捩點。此時期開始，世界各國對於經濟援助的成果感到不滿。因此，西方援助國與國際組織開始改變其援助政策與概念，轉而強調「援助條件」( Aid Conditionality ) 的重要性。援助條件意指要求或建議受援國進行經濟改革的政策，透過此改變受援國。當時的日本由於經濟高速發展，面臨美國要求解除對其本國經濟市場的管制同時亦遭西方國家批判援助附帶有助於其本國商業發展的條件、過度集中於亞洲、項目過於集中於基礎建設、未對受援國的基本需求與減貧做出承諾等( Feasel, 2015 )。因此，在 OECD DAC 與美國不斷對日本施壓之下，日本最終針對其 ODA 做出些微改變。

針對西方國家對於日本 ODA 長期之不滿，日本於 1972 年宣布將把多邊援助中附加有利於本國商業的條件去除，但並未訂定達成確切日期。除此之外，此時期的日本也因國際所施予的壓力，開始關注符合人類基本需求的計劃，包括農

業、漁業、區域發展等計畫 (Ibid.)，同時亦在 1978 年提出第一次日圓倍增計畫，除了就援助金額的提升外，將致力於援助有效性、增 ODA/GNP 比率。而為減緩美日當時出現的貿易摩擦，1978 年日本在與美國進行貿易談判後，日本宣布將其援助中有利於本國之商業條件去除，希望能夠利用 ODA 減輕美國之批判。然而，其對 ODA 的投入事實上並未減輕美國對日本長期入超的批判。

除受到同為援助國的西方國家批判，日本的對外援助也受到受援國的批判。1974 年總理田中角榮於訪問東協行程中便因此遭曼谷與雅加達民眾抗議。此後，日本希望能夠對亞洲投入更多援助，並且加強與修改使受援國不滿的援助條款與條件 (Yasutomo, 1990: 492)。

1970 年代的石油危機與尼克森震撼使日本重新反思其 ODA 政策。石油危機使日本更加確信援助具有資源外交的意義。也因此，日本認知到擴張石油來源的重要性，同時了解到援助可作為亞洲地區以外的外交工具 (Ibid)。於是，此段時期，日本也一改過去援助過度集中於亞洲的特徵，為確保其石油資源，開始向中東與非洲國家提供更多援助 (Feasel, 2015)。在此之下，其對外援助的地理分佈開始有了多元性。同時，石油危機也使日本面臨經濟衰退，因而短暫減少其對外援助。然而，日本逐漸恢復其經濟情況後，1978 年的對外援助因應日本投資者對於海外投資之期待，迅速恢復至 1973 年至兩倍數額 (Rix, 2013:11-19)。

另一方面，尼克森震撼 (Nixon Shock) 則使日本認知到美國與日本在戰略安全利益上不必然一致且日本無法確信美國必然將日本的國家利益納入考量。因此，欲使日本國家利益在美國進行外交決策時扮演相當地位的話，日本勢必進行「責任分擔 (Burden-sharing)」。所以，日本政府將 ODA 作為進行責任負擔的工具，為美國負擔防衛責任 (Koppel, et. al, 1993:306-341)。

此段時期，儘管日本 ODA 因石油危機地理分配相較於以往更加多元，然而，1977 年日本首相福田赳夫於出訪東南亞時提出對東南亞三原則<sup>15</sup>，強調東南亞國家與日本的緊密援助關係之重要性，而日本外務省亦將此區作為保障日本安全的重要地區，因此，此段時期日本 ODA 仍以東南亞與南亞為主。在此一段時期日本亦加強與東南亞國家之文化交流（Rix, 2013:11-19）。

### 參、1980 年代至 1990 年代：日本對外援助之高峰

1980 年至 90 年代末之間，日本政府發展援助轉變為具有彈性、多重目的且多面向的日本外交政策（Yasutomo, 1990:494）。1980 年代的日本快速增加其 ODA 金額以分擔美國的防衛責任（Burden-sharing）（Hook, 1995）。其極力希望減弱援助政策中促進日本商業利益之取向，因而開始將私人、商業資金以及政府發展援助加以區分（Ibid）。日本也漸漸將 OECD DAC 所提倡之對外援助原則納入其政策。1980 年日本外務省出版《經濟合作的哲學：為何為政府發展援助？》中，即指明日本經濟合作的兩個動機，包括人道與道德的考量以及國家間的相互依賴關係（MOFA Japan, 1994）。

承續 1970 年代末期的第一次日圓倍增計畫，日本宣佈 1981-1985 年之日圓倍增計畫以及 1986-1992 年之第三次日圓倍增計畫。並且，1988 年日本總理竹下登於倫敦演講中提出「國際合作倡議」（International Cooperation Initiative）。此倡議中包含三大支柱，其一即為加強日本政府發展援助，反映日本政府將 ODA 提高作為日本現在與未來外交政策重要的一環（Yasutomo, 1990：491）。此外，

<sup>15</sup> 此三原則包括：（一）不作軍事大國，為東南亞和世界和平作出貢獻。（二）建立信賴關係（三）以對等立場，積極配合加強東南亞各國的團結，促進東南亞地區的和平與繁榮。

竹下登亦於同年6月多倫多的G8峰會中，宣布日本將進行第四次日圓倍增計畫。隨後，日本政府宣布將於1992年將ODA/GNP比率調整符合DAC之平均0.35 (Yanagihara, et. al, 1991)。1989年的巴黎高峰會中，日本宣布投入650億美元，減輕第三世界債務負擔，解決世界發展與債務的問題 (Rix, 1990:465-473)。

由於經濟盈餘與安全支出低，日本對外援助達到了高峰 (Arase, 1995)，並且於1989年首次超越美國成為世界上最大援助國，1991-1993年維持其最大援助國之地位。此外，在1980年代末期，日本開始引入非計畫的ODA (Non-project ODA)，並且更加努力減少其援助中有利於本國商業之附加條件。直至1985年，日本的ODA中已有65.6%屬於未附帶商業條件的ODA (Untied ODA) (Ibid)。

#### **肆、1990年代初至至今：日本ODA大綱制定**

##### **一、1992年第一次ODA大綱與此段時間日本對外援助之發展**

冷戰的結束致使美國大幅降低其對外援助，也因此，日本有了能夠於國際發展領域成為主力的機會 (Feasel, 2015)。承襲1980年代之作為，日本利用援助作為外交武器，包括在1995年對中國短暫暫停援助、1998年對印度、巴基斯坦核核試爆問題做出援助暫停之決定，以及透過援助尋求發展中國家支持其於聯合國安理會的參與 (Miyashita, 1999:697)。此外，儘管1990年代的日本面臨國內經濟蕭條，卻仍為世界主要ODA提供國 (Khan, 2005)。

誠如上述所提及，日本於二戰結束之後以戰敗國身份開始提供對外援助，於1980年達到高峰，並且成為主要ODA提供國。然而，西方援助國並未停止批判日本對外援助未附加針對受援國的改革條件與無明確外援政策。是故，在國際結構之變革與西方援助國的壓力之下，1992年日本發表其第一份《開發援助大

網》，為首次針對 ODA 政策有明確的闡述，更是自 1978 年福田赳夫總理首次提出第一次 ODA 中程計畫後，對於日本對外援助最為重要的文件（OECD, 1995）

在 1992 年的大綱中，日本提出四個對外援助主要原則，包括對環境保護之重視、對受援國利用日本提供的 ODA 做為軍用目的之限制、針對受援國軍事預算的注意以及對於受援國民主化、人權保護進程以及朝向市場經濟發展的重視。而在大綱中亦明確指出日本進行發展援助時的優先領域包括跨國性全球議題，如環境保護與人口問題；有關於人類基本需求之議題，如貧窮、難民、提供緊急人道援助等。此外，人力資源、基礎建設發展，以及針對受援國國內私人企業的結構性調整，均列於優先議題之中（MOFA, 1992）。在提供援助對象方面則仍以地理鄰近的東協國家為主。

總的來說，1992 年的發展大綱表述了日本對外援助哲學。由過去過度著重於對外援助之於經濟成長的幫助，納入社會面為考量，加入民主、人權與自由的概念。同時亦提到環境保護之重要性以及日本對於受援國軍費支出與軍事活動之關切。

1992 年的第一次 ODA 大綱使許多論者認為日本已經一改過去外援自利的心態，且外援中的地緣經濟意涵降低（Hook, et.al, 1998:1052）。除此之外，日本政府針對 1993-97 年所發佈的第五次 ODA 中程目標（The Fifth Medium-Term Target of ODA）亦強調日本 ODA 將著重於有關於環境、人口、基本人類需求、人力發展、基礎建設改善等全球議題的投入，尤其是針對環境相關的援助（MOFA Japan, 1994）。總體而言，1992 年大綱的提出標誌著日本對外援助的重大改變，日本由過去獨立的外援政策，逐步轉向與 OECD DAC 較為一致的立場，然而，日本未全然接受 OECD 的立場，仍不希望對發展中國家附加過多援助條件（Ibid）。



1990 年代中期，日本政府開始受到其國內企業批判。當時日本與臺灣和南韓於產業上競爭日益激烈，且國內預算緊縮。因此，日本政府決定增加私部門參與 ODA 計畫的機會，以加強日本企業於國際市場之競爭力，支持其產業發展。不幸的是，1997 年的亞洲金融危機使日本國內面臨預算不足，同年日本之財政構造改革委員會中，通過「量轉質」之方針（周芷羽，2013：37），於該年宣布將 ODA 預算降低 10%（OECD, 1999）。此外，橋本龍太郎內閣為減少日本政府的支出並進行財政改革，宣布財政改革期間，將減少 ODA 預算，並且更加強調品質而非僅注重 ODA 的金額大小。此時期，日本在新的 ODA 中程目標不設定目標金額以及強調日本政府將會以與受援國初步諮商決定援助之實行，並且將考量該援助是否對於受援國社會發展具有重要性（MOFA Japan, 1997）。儘管 90 年代末的日本經濟因亞洲金融危機受到巨大壓力，但仍對國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）投入資金，捐助約 800 億美元支持亞洲經濟，而其中約 70 億為 ODA 計畫（Katada, 2002:18）。

就 1990 年代整體而言，日本對外援助地理位置分配上仍舊聚焦於亞洲。根據 1999 年資料顯示，亞洲五國包括印尼、泰國、菲律賓、越南以及馬來西亞均為日本政府發展援助前十名之國家（Khan, 2005）。此段時期日本針對外援的想法亦有所改變，逐漸引入「人類安全」的概念，但仍堅信經濟發展是使單一個人獲得福祉的方法，因此認為將 ODA 投入有利於經濟發展之援助項目才得以保障人類安全以及維護人類福祉（OECD, 1999）。

## 二、2003 年 ODA 大綱改定

在 1992 年日本首次對外提出 ODA 大綱後，二十一世紀所帶來之挑戰，使日本必須修正其 ODA 政策。二十一世紀之始，日本 ODA 由於面臨本國經濟衰退以及高公債而面臨支持度下降的問題（Kato, 2015：1-15），這也使得 2001 年

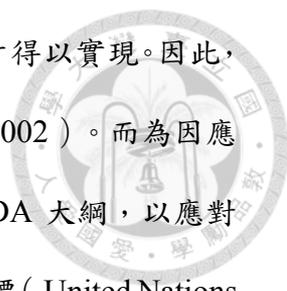


日本外務省宣佈降低 10% 2002 年的 ODA 預算 (Katada, 2002: 2)。為了增加日本國民以及受援國大眾對於日本 ODA 之認同，日本政府於 2002 年 7 月提出經濟夥伴特別條款 (Special Terms of Economic Partnership, STEP)。STEP 中對於 ODA 設定條件，受援國有兩個方案可以選擇。第一方案為援助主要承包商必須為日本公司，且該公司必須實際在日本有經營、於日本註冊者。第二方案則為日方與受援國公司成立共同投資 (Joint Venture, JV)。但日本企業必須在其中具有主導權，佔有 50% 以上股份。適用國家為 OECD 所規範得以適用於貸款與有條件援助 (Tied ODA) 之國家。因此，除最不發展國家外 (The Least Developed Countries) 外，皆可適用。而在適用項目部份，則以橋樑、隧道、港口、機場、都市地鐵、天然氣運輸、都市防洪計畫、通訊、電廠、水壩、環保計畫、醫療器材、災害防止等得將日本科技運用之領域。通過 STEP，受援國可申請涵蓋 100% 之貸款。因此事實上，STEP 屬於有條件援助 (Tied ODA)，有利於日本企業拓展海外市場、向外推廣日本產品。<sup>16</sup>

另一方面，911 恐怖攻擊事件對於世界發展援助造成影響。西方國家認為貧窮國家為國際恐怖主義的溫床，因此，各國開始增加其對外援助，希望能透過減貧阻止恐怖主義的蔓延 (MOFA Japan, 2002)。而當時美國亦對其對外援助政策進行修正，間接促使日本對外援助政策受到影響。美國總統小布希 (George W. Bush) 建立「千禧年挑戰帳戶」 (Millennium Challenge Account, MCA) 並且於 2004 年建立「千禧年挑戰合作計畫」 (Millennium Challenge Corporation)。計畫中揭示美國將基於受援國的社會與經濟政策以及治理狀況決定是否進行援助。此時期，日本政府認同幫助受援國減貧的目標。然而，不同於西方國家著重針對社

---

<sup>16</sup> 詳見：[https://www.jica.go.jp/english/our\\_work/types\\_of\\_assistance/oda\\_loans/step/index.html](https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/oda_loans/step/index.html)



會基礎建設的投入，日本仍舊相信減貧必須透過國家經濟發展才得以實現。因此，日本較為著重對於受援國經濟基礎建設的投入（MOFA Japan, 2002）。而為因應當時國際與日本國內環境之變化，日本政府於 2003 年修正 ODA 大綱，以應對當時國際社會對於恐怖主義與貧窮議題之重視、千禧年發展目標（United Nations Millennium Development Goals）中的減貧目標、日本面臨之嚴重財政困境以及民眾對於 ODA 的支持度下降，並且，日本政府希望能將 ODA 與其國家利益掛鉤，使援助分配更具「戰略意義」（Sunanga, 2004: 1-5）。2003 年的《大綱》修訂除了針對日本政府發展援助政策有更加詳細之描述，日本政府強調過去外援經驗中日本即不斷強調的「受援國自助努力（Self-help）原則」，<sup>17</sup>在此之下，日本政府將幫助受援國加強人力資源發展、建立法律體系以及社會經濟基礎建設等。此外，日本政府將會優先給予追求和平、民主、人權保護之國家援助。

另一方面，日本首次在其援助政策正式引入「人類安全（Human Security）」的概念，強調在面臨全球議題時，需要從個人層次安全保障視野看待（石原忠浩，2015:31-36），並且重視援助中的「平等」議題，包括對於貧富差距、性別平等的追求。援助將基於日本過往經驗與專業，提供相關科技、專家、人力資源，但同時亦尊重與考量受援國本身的發展政策。最後，大綱中揭示日本政府對加強與國際社會的合作以及夥伴關係的建立之重視，希望能夠與聯合國、國際金融組織、其他援助國、非政府組織以及私人企業等就對外發展援助的議題進行合作，在其中強調 ODA 對日本國家利益的重要性以及其必須性（Feasel, 2015; Kato, 2015:1-15）。在優先議題部分，2003 的大綱修正強調減貧議題，將透過投入教育、衛生保健、社會福利、灌溉排水以及農業等領域的援助進而改善貧窮問題。此外，永

---

<sup>17</sup> 所謂的「自助努力」為日本長期對外經濟合作的原則之一。日本尊重受援國家的自主性但同時通過對話創造適合受援國實際情況的援助。



續成長、非傳統安全議題、和平建立、社會經濟基礎建設等議題亦於此列。而日本在此次修正中仍以亞洲為其主要優先援助地區，其中更強調對於人口眾多的南亞的重視。不同於前一次的 ODA 大綱，2003 年修訂的 ODA 大綱反映當時日本國內民眾對於 ODA 的懷疑態度，強調增加公眾參與，包括日本民眾以及有關於援助的 NGOs 等，並且希望透過教育加強民眾對於對外援助的支持（MOFA, 2003）。

此段時期除了來自國際上的變化影響了日本對外援助之模式外，國內政治與民意的變化也一定程度對於 ODA 政策造成衝擊。由於日本當時國內經濟狀況不佳，大眾開始質疑援助計畫有效性且企業亦對援助不若以往支持，日本民眾對於對外援助逐漸出現疲勞情況（Aid Fatigue）。對此，日本政府希望能夠過學校教育提升全體國民對於援助的支持。儘管如此，日本政府仍因民意以及經濟窘境而於 2002 年的蒙特利會議<sup>18</sup>中無法做出承諾增加 ODA 投入（OECD, 2004）。2005 年的大選中，民主黨力倡由根本重新評估 ODA 以增加其透明度與有效性。儘管當年度民主黨並未贏得大選（Kotani, et.al, 2010:61）。然而，2009 年，日本民主黨（The Democratic Party of Japan, DPJ）打敗長期執政的自民黨（Liberal Democratic Party, LDP）首度取得執政權。在民主黨執政之下，日本政府十分關注國內民眾對於 ODA 的支持度，因此縮減 ODA 預算（OECD, 2010; MOFA Japan, 2011）。

這樣的作為自民黨重新取得政權後始有所轉變。由於 311 大地震與金融海嘯之襲擊，總理安倍晉三提出安倍經濟學，期待能夠重新刺激日本經濟。同時，日本希望能夠維持其於國際發展領域的影響力，並且強調 ODA 在健康衛生、災

---

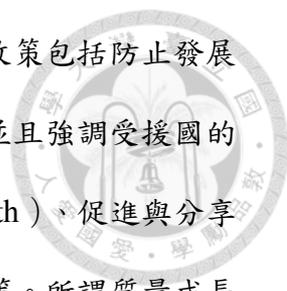
<sup>18</sup> 蒙特雷會議為 2002 年於墨西哥蒙特利（Monterrey）由聯合國主辦的聯合國國際融資發展會議（International Conference on Financing for Development）。

難風險等援助類別上之投入。此外，日本加強其國家安全政策中的政策一致性，將 3D 合為一體，分別為發展( Development )、外交( Diplomacy )與國防( Defence )。故，儘管日本面臨經濟衰退與大地震之壓力，仍維持其 ODA 數額，並且為防止減少 ODA 預算，動用追加預算。此時期日本的 ODA 仍具有高度集中性，主要集中於其前 20 大受援國，並且仍與過往一致的集中於亞洲 ( OECD, 2014 )。

### 三、2015 年發展合作大綱

隨著近年來國際局勢以及日本國內政治之變化，日本的對外援助政策再次有所因應和改變。2012 年安倍晉三二度上台，次年，安倍政府提出《國家安全保障戰略》，指出日本當前的國家利益為維持日本的和平與安全、促進日本繁榮進而鞏固其和平與安全以及基於普世價值以及規則維護國際秩序 ( Kato, 2015 )。其中，《戰略》中在為國際和平與穩定的努力部分，提及日本政府將會透過 ODA 達到國際和平，並且更加積極與戰略地利用 ODA 以支持受援國民主化進程、回應發展挑戰、加強自由貿易以及增進人與人之間的交流等，承諾將更積極使用 ODA 支持法律制度的建立與人權保護等 ( Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2013 )。2014 年 3 月日本外相岸田文雄在日本新聞俱樂部的演講中提到了對於 ODA 政策的改訂，表示和平、穩定與安全為發展的基礎以及日本將加強與各行為者的合作等發展方向 ( 和喜多浴一，2015:88-93 )。

此外，為了「安倍經濟學」、「俯瞰地球儀外交」、「積極和平主義」，安倍內閣針對 ODA 政策展開檢討，並且在 2015 年發佈《發展合作大綱》( 何思慎，2014 )。《大綱》將過去的「開發援助 ( Official Development Assistance )」改為「開發合作 ( Development Cooperation )」。而將原本的「開發援助」改為「開發合作」係為強調「發展」並非狹義上的發展而是包括和平建立、治理、促

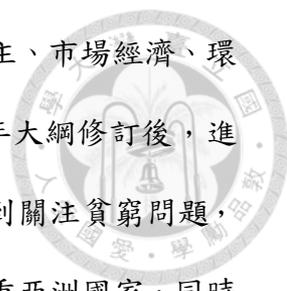


進人權與人道援助的「廣義」發展。2015 年的大綱中，其基本政策包括防止發展合作用於軍事目的、擴大國際衝突，將援助用於促進人類安全並且強調受援國的「自助」。不同於過往，優先領域納入質量成長（Quality Growth）、促進與分享共有價值以及處理全球議題，如環境議題、自然災害、傳染病等。所謂質量成長強調經濟成長的成果必須包含社會全體，並且兼顧環保（石原忠浩，2015：31-36）；而共享價值指的則是自由、民主、人權、建立完善法律制度等。有關於發展合作的原則則保留大部分 1992 年大綱所訂定之原則，強調援助應注重民主、法治、人權，且防止援助用於軍事目的、注意受援國軍費支出，另則增加援助對於環境以及氣候變遷的影響、保障社會平等、促進女性參與、防止詐欺與腐敗等。

值得注意的是，儘管新大綱沿用原本大綱中「避免用於軍事目的及助長國際紛爭」，但認為在災難救助、氣象及海上保安並非軍事領域，不應忽視軍隊的作用（日經中文網，2015）。因此，日本政府可以根據情況，在救災等「非軍事目的」的領域對其他國家軍隊與軍人提供開發援助。此外，新大綱允許對已達到一定經濟發展水平的 ODA 畢業國繼續提供援助（法國國際廣播廣台，2015）。同時，強調與私部門之間的合作，採取公私合夥（Public Private Partnership, PPP）。

另一方面，在 2017 年日本外務省的國際協力局（International Cooperation Bureau）所發佈的《開發協力重點方針》中，也揭示當前日本發展協力之重點。除了與過往提到日本透過發展合作維護世界和平、穩定與繁榮外，亦提到了將採取「自由與開放的印太」戰略以促進發展合作與外交政策的實踐（MOFA, 2017）。此外，對抗恐怖主義以及促進質量基礎建設（Quality Infrastructure）亦為開發協力的重點（Ibid.）。

日本對外援助由 1954 年至今，歷經三次 ODA 大綱的修訂，可以發現日本對外援助政策中心的不同。1992 年的大綱為日本對外援助提供了清楚明白的基



本架構，並且引入兩極瓦解後國際社會所關切的議題，包括民主、市場經濟、環境保護，但同時明示其主要援助地區仍以亞洲為主。至 2003 年大綱修訂後，進一步引入人類安全的議題，並且於修訂中回應當時恐怖攻擊受到關注貧窮問題，在優先議題中納入減貧。另一方面，援助優先地區也不僅僅側重亞洲國家，同時針對其他區域國家與日本開發援助大綱的基本原則及注重領域，決定其優先性。另一方面，面對日本當時國內公眾對於 ODA 的支持率下降以及經濟衰退所造成的影響，ODA 的修訂亦增加相關措施力促提高日本民眾對於 ODA 的支持與了解。2015 年的《開發合作大綱》則是透過名稱的修改擴大援助的意義，且從《國家安全保障戰略》也可窺見安倍時期政府對於開發合作更加強調「戰略」意義，並在《開發合作大綱》中更加強調共享價值以及有別於他國的援助「質量」。針對援助優先地區，與 2003 年的修訂大綱不同，2015 年對於亞洲地區的援助目標與著重議題有更深入的著墨，除了透過建立基礎建設加強東協國家尤其是湄公河地區的區域連結外，在南亞的部分，大綱中亦宣示日本將透過基礎建設幫助南亞國家改善其貿易與投資環境並且就健康衛生、灌溉與教育進行援助，減緩貧富差距問題。而在非洲方面，日本政府除了在過往提及的衝突上加強與幫助非洲國家建立和平外，也新增了在貿易、投資以及消費面的重視。最後，在 2015 年的《大綱》中強調了私部門在對外援助中所扮演的重要角色，因此提倡公私合作的發展合作模式。

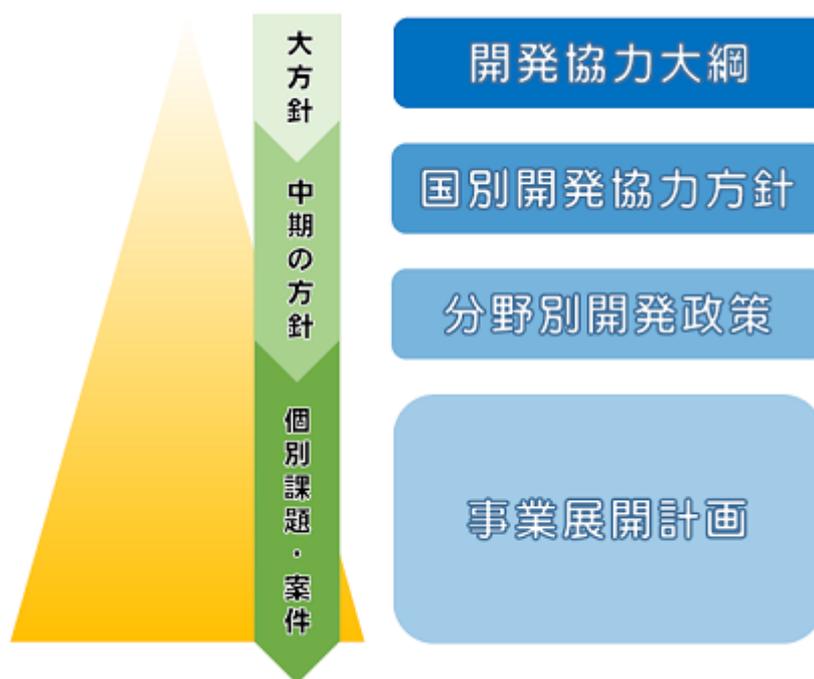


	1992 年 《開發援助大綱》	2003 年 修訂	2015 年 《開發合作大綱》
<b>推動因素</b>	外在環境影響：西方援助國對於日本 ODA 之批判，強調國際貢獻。	內在原因驅動：說服民眾、促進國家利益為主	內在原因驅動：說服民眾、促進國家利益為主
<b>基本政策、原則</b>	環境保護、禁用於軍事目的、關心受援國軍費支出、促進民主化、市場經濟	環境保護、禁用於軍事目的、關注軍費支出、自助努力合作、促進民主、人權、經濟與社會改革；人類安全；平等議題；日本經驗與專長	禁用於軍事目的，但有關於公眾福祉、災害救助則依個案判別、促進人類安全、自助努力合作、環境保護、關注社會弱勢權益、促進女性參與、防止詐欺與貪腐、保障海外人員安全
<b>優先議題</b>	跨國性全球議題（環境、人口）、基本人類需求議題、人力資源發展、加強基礎建設、市場結構性調整	減貧（教育、衛生保健、社福等）、社會經濟基礎建設、跨國性全球議題、衝突後和平建立	質量成長（Quality Growth）、共享價值（民主、人權、治理）、跨國性全球議題

優先地區	亞洲：東協、最不發展國家 (LLDCs)	亞洲：強調南亞 中亞：民主化、市場經濟 非洲：解決衝突	針對不同地區提出不同合作優先議題。
強調合作面向	與國際組織、其他援助國合作	與實行機構協作、公眾參與、與日本非政府組織以及大學合作	公私合作 (PPP)

表二 日本 ODA 轉變

來源：作者自行整理



圖三 日本 ODA 政策架構

來源：日本外務省

## 第二節、日本對外援助機構



### 壹、對外援助機構、參與者概述與演變

早期，日本對外援助並無一統一主管政府發展援助之行政機構，且對於外援職責劃分並不清楚，因此其對外援助職責分散於不同的機關。同時，由於行政體系的碎裂化，造成機構間的立場對立、缺乏外援政策基本中心，因而，日本對外援助政策受到行政機構相互競逐之影響（Rix, 1990:463-465）。

日本早期對外援助行政體系具有四個主要行為者，分別為通商產業省(MITI)<sup>19</sup>、經濟企劃廳（EPA）、日本外務省（MOFA）以及財務省（MOF）。其中，MITI 與 EPA 主管日本產業與商業之發展，並且以確保、開發稀有原料與出口市場為目標；MOF 之職責則是管理預算以及平衡國際收支而 MOFA 則致力於日本外交正常化與支持日本產業由戰後恢復與成長（Arase, 1994：175-177）。各組織由其組織利益出發考量 ODA 政策，並未有國家整體的 ODA 戰略（Jain, 2015：56-68）。

1960 年代為日本 ODA 行政體系開始逐步改變的時期。日本政府另成立兩個組織，即海外合作發展基金（Overseas Economic Cooperation Fund, OECF）與海外技術協力事業團（Overseas Technical Cooperation Agency, OTCA）實行與管理日本對外援助。1961 年，由於日本私企希望透過國家資金挹注進行資源開發計畫。是故，日本政府建立海外合作發展基金（OECF），主管原本由日本輸出入銀行（JEXIM）所管理之東南亞發展合作基金（JICA, 2015），主要提供有償

<sup>19</sup> 日本通商產業省（MITI）為現今日本經濟產業省（METI）之前身。

援助。另一方面，日本政府於 1962 年建立海外技術協力事業團 ( OTCA )，主管日本對外技術援助，並且將此機關置於外務省之下。1974 年原本的 OTCA 改為國際協力機構 ( Japan International Cooperation Agency, JICA )，由外務省進行管理。



儘管日本對外援助體系之碎裂化以及機構對立問題長期以來為人所批判，日本援助結構的改革進程卻非常緩慢。1980 年代，ODA 開始受到日本國內民眾的關注，且日本國內之非政府組織以及社會運動家也開始關注對外援助中的道德以及政治問題( Jain, 2015:56-68 )。此外，1988 年日本經濟團體聯合會( Keidanren )也力促援助體系的整合與團結 ( Rix, 1990 : 474 )。在此之下，政府不僅僅面臨國內壓力，也面臨來自國際組織針對其援助批判的壓力 ( Ibid. )。

直至 1990 年代，日本才進行較大的援助改革。1995 年內閣決定將 OECF 與日本輸出入銀行合併為國際協力銀行 ( Japan Bank for International Cooperation, JBIC )，並且於 1999 年通過《日本銀行國際合作法》完成整併，主管有償援助。除將 OECF 與 JEXIM 合併外，1996 年日本總理橋本龍太郎提出重構日本外援行政體系。雖然最終仍未成立單一機構主管日本政府發展援助，但廢止經濟企劃廳 ( EPA )，並且逐步讓外務省成為主管援助之間合作的機關( Kateda, 2002:332 )。到了 1990 年代末期，日本政府將原本涉及援助的 22 個機構縮編為 12 個機構，並且減少此些機關 20% 的公務人員。1998 年日本政府實施《中央機關改革基本法》，力求改革日本多重且去中心化的 ODA 行政機關。並且在此法中，使外務省正式成為負責 ODA 政策以及各機關間協調的主要機關( MOFA Japan, 1998 )。因此，外務省也在此時期取得有償援助與技術援助的外援政策研擬權 ( MOFA

Japan, 1998)。最終，2002年12月的《獨立行政法人國際協力機構法》<sup>20</sup>為 JICA 進行改革的法理基礎，而 JICA 於隔年進行徹底改革，由過去公家機關轉為「獨立行政法人」，使之更具獨立性（OECD, 2004）。

2006年日本外務省成立國際協力局（International Cooperation Bureau），重新組織過去的經濟協力局，並且負責日本整體政府發展援助政策的研擬（MOFA Japan, 2014）。2008年標誌著日本對外援助結構的根本性變革。JBIC 的海外經濟協力部門併入 JICA，使 JICA 能夠處理技術合作、無償援助以及有償援助三大援助類型的機關（JICA, 2008; Kato, 2015）。日本至此已大致上完成其對外援助機構的改革與整合。近年來，日本政府將對外援助參與重心強調公眾與非政府機關的參與，以在公眾質疑 ODA 之同時，尋求日本民眾對於 ODA 的理解以及支持。並且，強調公私協力在 ODA 中的重要性，尋求日本企業將其科技技術用於日本海外發展合作上（JICA, 2014）。至此，儘管涉及日本政府發展援助的機關仍眾多，但比起過去分散的結構，近年來的改革使 ODA 主要主管以及實踐中心集中於日本外務省與國際協力局，並且將對外援助的參與者擴展至非政府機構。

---

<sup>20</sup> 《獨立行政法人國際協力機構法》為日本第 136 號法案，於 2002 年 12 月 6 日通過。主要針對日本的國際合作機構的命名、目標以及行為範圍提供法理基礎。詳見：<https://association.jour.eikun.jp/jica/act/actdata/110000002/current/FormEtc/13000412601000000008.pdf>

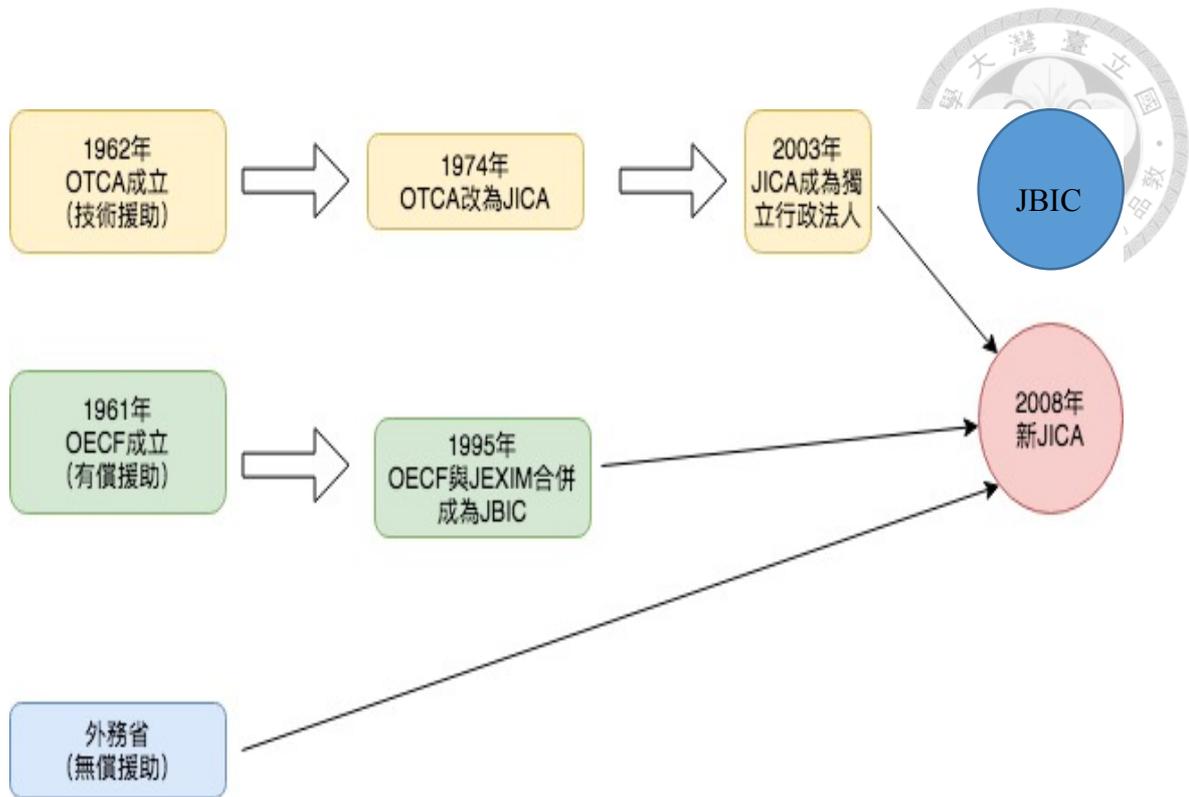


圖 四 國際協力機構（JICA）與國際協力銀行（JBIC）歷史演變

## 貳、日本外援行政機關間的競逐

如同前文所述，日本對外援助體系不同於其他 DAC 成員，不具有單一主管 ODA 的行政機關。其對外援助政策涉及國內不同機關的協調與權衡以及利益折衝。日本的對外援助政策受到主管援助機關的影響，又，日本在發展官方援助的過程中，缺乏一中心主導機關，且權責劃分不清的情況下，儘管在部分領域有共同利益，機關間因仍官僚本位主義而有所衝突（Kim, 2011:27）。

通商產業省（MITI）<sup>21</sup>對於日本對外援助主要考量 ODA 是否能為日本經濟做出貢獻，主張援助為日本經濟成長的載具；外務省（MOFA）則強調日本政府發

<sup>21</sup> 現已改為 METI。



展援助與社會及政治因素的關聯。MITI 支持新自由主義的發展模式，促進市場經濟、出口發展 ( Hook et al , 1998: 1052 ) 。日本初期對外援助的重點置於工業政策與達成貿易目標，因此，當時 MITI 相較於 MOFA 取得一定優勢，1958 年其即針對經濟合作發佈年度白皮書 ( Arase, 1994:173 ) 。另一方面，外務省由於與外國政府的關係較為密切，因此受到國際影響較大 ( Gaiatsu ) 。其對於外援的看法比較接近聯合國組織的中心價值。外務省倡議援助應用於支持日本的外交並且幫助低收入國家改善其經濟與社會條件 ( Kawai, et, al. 2004:5-7 ) 。1990 年代日本對外援助政策仍顯示內部的不一致，反映出上述兩機關的不同論述的競逐 ( Katada, 2002: 337-342 ) 。

除此之外，機構間的競爭也展現於對於其他外援機構的控制。OTCA 技術上應受外務省監督。然而，MITI 透過強調技術合作面向，亦聲稱其具有 OTCA 的管轄權。由於日圓貸款與日本經濟發展、私人投資以及貿易有所關連。因此，MITI、MOFA 以及 MOF 亦針對 OECF 的控制有所爭論 ( Jain, 2015:56-68 ) 。

而在 1990 年代，行政改革主要因為三個原因而受到重視，包括日本成為在 DAC 中最大的雙邊援助國、在經濟蕭條之下援助政策必須考量因為財金限制的長期影響以及日本國會中新世代議員逐漸崛起，最終導致了 2001 年的外援體系改革。在此改革之下，日本 ODA 中，METI 所扮演的角色降低，而外務省的角色加強 ( Potter, 2012:11-31 ) 。日本對外援助政策降低日本商業利益考量以及遵守 DAC 綱要，包括解除援助商業條件、加強無償援助，可顯示外務省在其中重要性增加 ( Kim, 2011:44-45 ) 。為了促進外援行政機關之間的協作，2002 年日本 ODA 改革建議委員在最終報告中強調政府必須評估、檢視 ODA 的功能以及其所扮演的角色。而自民黨 ( LDP ) 的 ODA 改革工作小組所提出的報告亦提倡必須加強外援機構之間的合作。因此，在同年，MOFA、MOF、METI 以及 JICA、

JBIC 與日本貿易保險 ( Nippon Export and Investment Insurance, NEXI ) 舉辦財政合作專家會議 ( MOFA Japan, 2002 ) 。

此外，日本政府為解決外援機關之間的隔閡以及利益競逐情況，除了加強 ODA 實行機關間的溝通與協調。JICA 與 JBIC 透過相互諮詢、人員交換以及定期會議增進溝通 ( MOFA Japan, 2006 ) ，更於 2007 年建立由總理、內閣官房長官、外務省、財務省、經濟產業省組成的海外經濟合作理事會 ( Overseas Economic Cooperation Council ) 定期針對海外合作計畫進行檢閱 ( MOFA Japan 2007 ) 。歷經多年改革之後，當前日本政府發展援助實質上由外務省主管，機關間衝突與對立較為減緩。

### 第三節、日本 ODA 變化：數額與分配

由上述針對日本對外援助政策之轉變以及歷史變革之討論，可見日本 ODA 之政策重點隨國際趨勢、日本國內社會變化而有所改變。而自冷戰結束後，日本透過《開發援助大綱》，闡明清楚其對外援助政策之具體內容，可由《表二》清楚得知。

總體而言，自 1960 年至 2017 年，日本對外援助金額儘管中間歷經波折，但仍大致呈現成長趨勢。其中，下降較大的時期為 1994-1996 年、2000-2004 年以及 2006-2008 年。自 1960 年開始，日本即逐漸擴張其對外援助計畫，到 1970 年成為世界第五大援助國，僅次於美國、法國、西德與英國。1970 年至 1980 年代末，日本 ODA 的金額增長約兩倍。（Kawai, et al, 2004：3）。1990 年代後期日本面臨經濟泡沫化的危機，因此在 1990 年代末至 2000 年初日本的 ODA 數額逐漸下降，僅在 1997 至 2000 年間日本為了在亞洲金融危機中維持有秩序的國際金融體系增加 ODA 數額。儘管日本 1970 年代曾做出未來達成 ODA/GNI 比率達 0.7%，然而日本的 ODA/GNI 於 1984 年僅達 0.34%（OECD, 2004）。

歷經 2006-2007 年的 ODA 金額下降後，2008 年日本相較於 2007 年，增加其 ODA 約 10.7%。然而，2009 年日本的 ODA 數額並未達到其於 2005 年 G8 高峰會所做出的承諾，即在 2005 至 2009 年間增加 100 億的 ODA，主要是因為當時日本仍面臨國經濟問題，但同時為了達成國際承諾，日本政府以追加預算的方式達成平衡（OECD, 2010）。

2013 年，日本的 ODA 增加約 37%，而成長主要源於對受援國的債務減免。2013 年 5 月日本同意減免緬甸的債務，減免金額達 1886 億日圓（Takayanagi,

2014)。然而，日本政府仍不斷以動用追加預算的方式維持其對外援助水平。此舉造成無法對於日本 ODA 有準確的預測 (OECD, 2014)。

另一方面，在 ODA/GNI 的部分，日本的比率一直低於 DAC 整體平均。僅有在 1980 年代末期曾些微超越。2013 年其 ODA/GNI 比率相較於 2012 年上升 0.23%。並且在 2017 年再次升高。

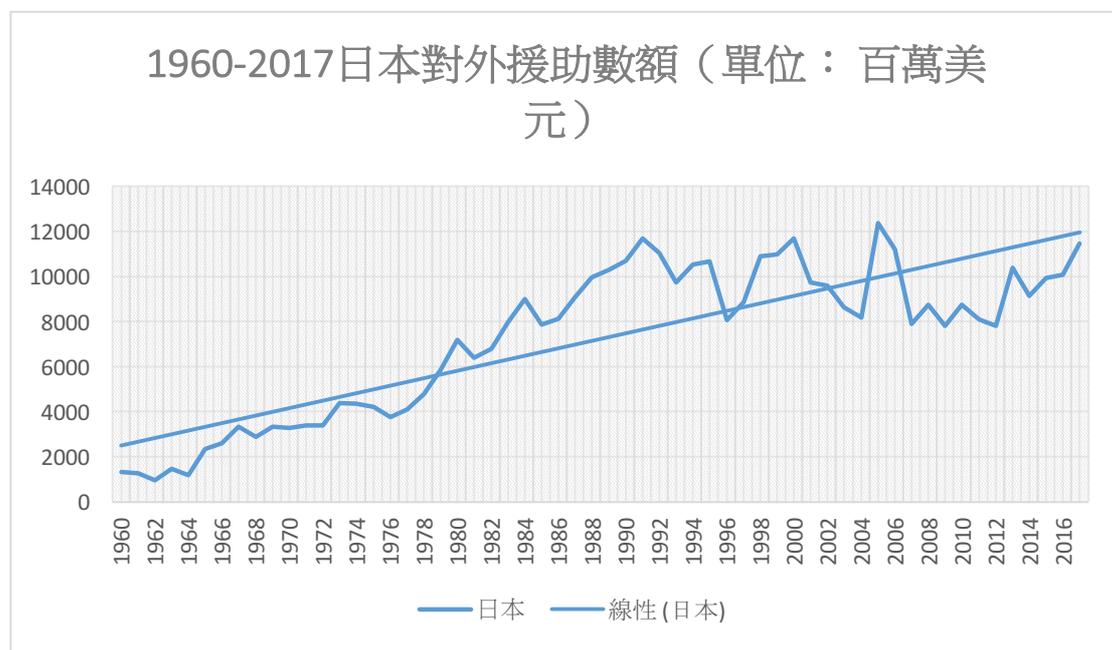
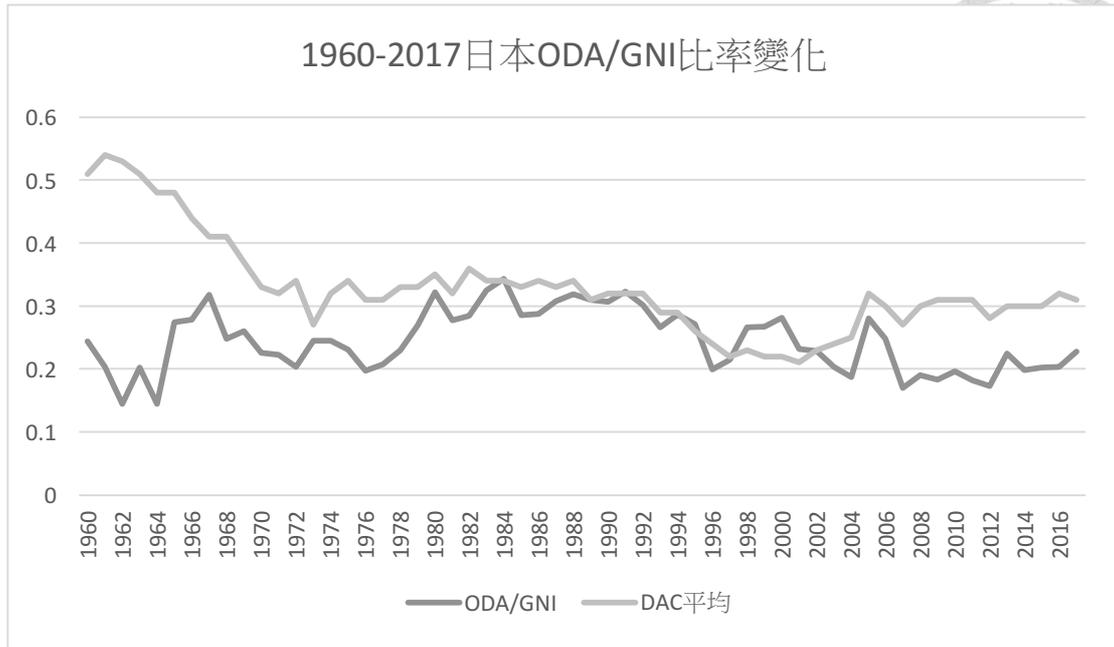


圖 五 1960-2017 年日本對外援助數額

資料來源：OECD



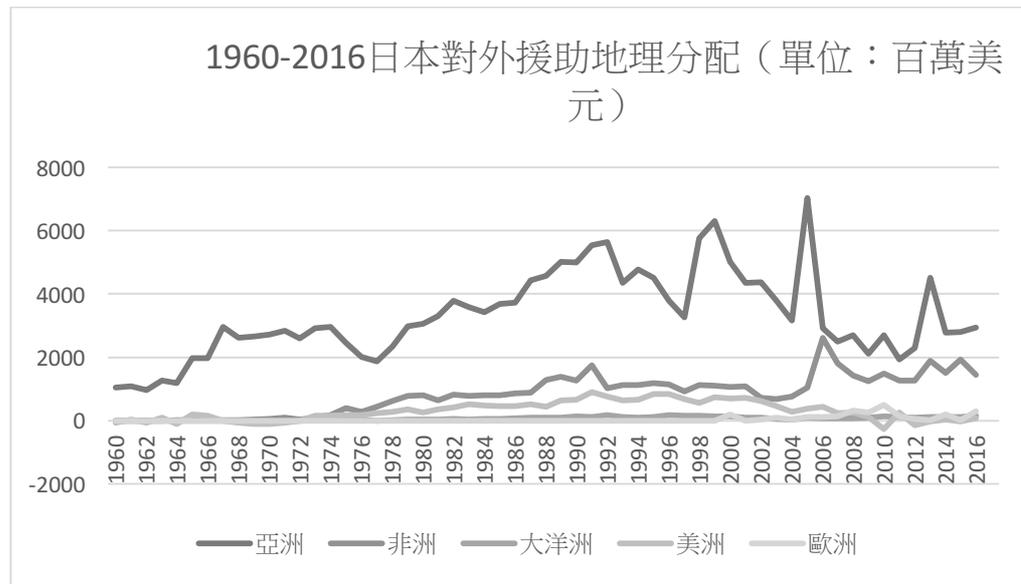
圖六 1960-2017 年日本 ODA/GNI 比率變化

資料來源：OECD

而在日本 ODA 地理分配方面，可以看出從 1960 年至 2016 年，日本對外援助（發展合作）的主要對象仍以亞洲地區為主。其次則為非洲。在 2005 年時，日本對亞洲的援助達到最高峰，對非援助則以 2006 年為最高峰。此外，日本的對外援助具有高度集中化的特性，前 10 大的受援國即佔日本 ODA 的五成以上，且其主要援助對象為亞洲的中等收入國家（OECD, 2014）。日本前五大的受援國仍以亞洲國家為最多，尤其是以東南亞以及南亞國家為主。在受援國收入分配方面，則由 1980 年代以其他低收入國家為主，至今以中低收入國家為主<sup>22</sup>。

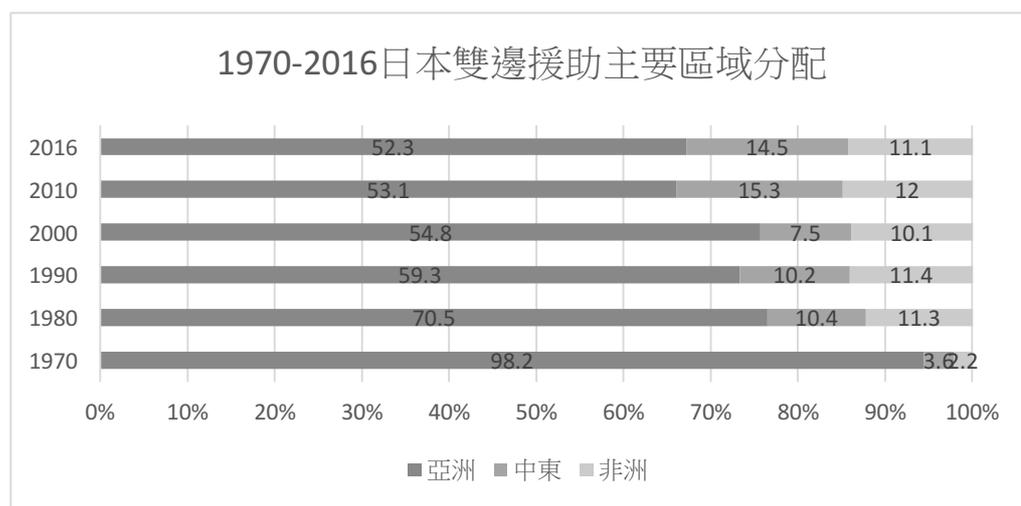
<sup>22</sup> 根據 OECD 所公布的資料，所謂其他低收入國家為每人人均 GNI 低於 1005 元美金之地區；中低收入則為 1006-3955 元美金；中高收入國家則為 3956-12235 元美金。此基準隨年有所改變。詳見：[https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC\\_List\\_ODA\\_Recipients2018to2020\\_flows\\_En.pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2018to2020_flows_En.pdf)

另外，儘管日本之對外援助具有高度集中於亞洲的特性，由《圖五》可發現日本近年來對於非洲、中東的援助分配有上升趨勢。相較於1970年代，1980年代的日本增加對於中東、非洲援助的分配比率，主要是因為日本認知其他區域的安全對於保護其資源來源的重要性。



圖七 1960-2016 年日本對外援助地理分配

資料來源：OECD



圖八 1960-2016 年日本對外援助地理分配

資料來源：日本外務省（作者整理）

	1983/84	1986/87	1988/89	1991/92	1993/94	1996/97	2001/02	2007/08	2011/12	2016/17
1	中國	印尼	印尼	印尼	中國	印尼	中國	伊拉克	越南	印度
2	泰國	中國	中國	菲律賓	印尼	中國	印度	中國	印度	越南
3	印尼	菲律賓	菲律賓	中國	菲律賓	泰國	泰國	印尼	印尼	孟加拉
4	馬來西亞	印度	泰國	印度	印度	印度	印尼	印度	阿富汗	伊拉克
5	菲律賓	泰國	孟加拉	泰國	泰國	菲律賓	菲律賓	越南	中國	印尼

圖 九 日本雙邊援助主要受援國

資料來源：OECD（作者整理）

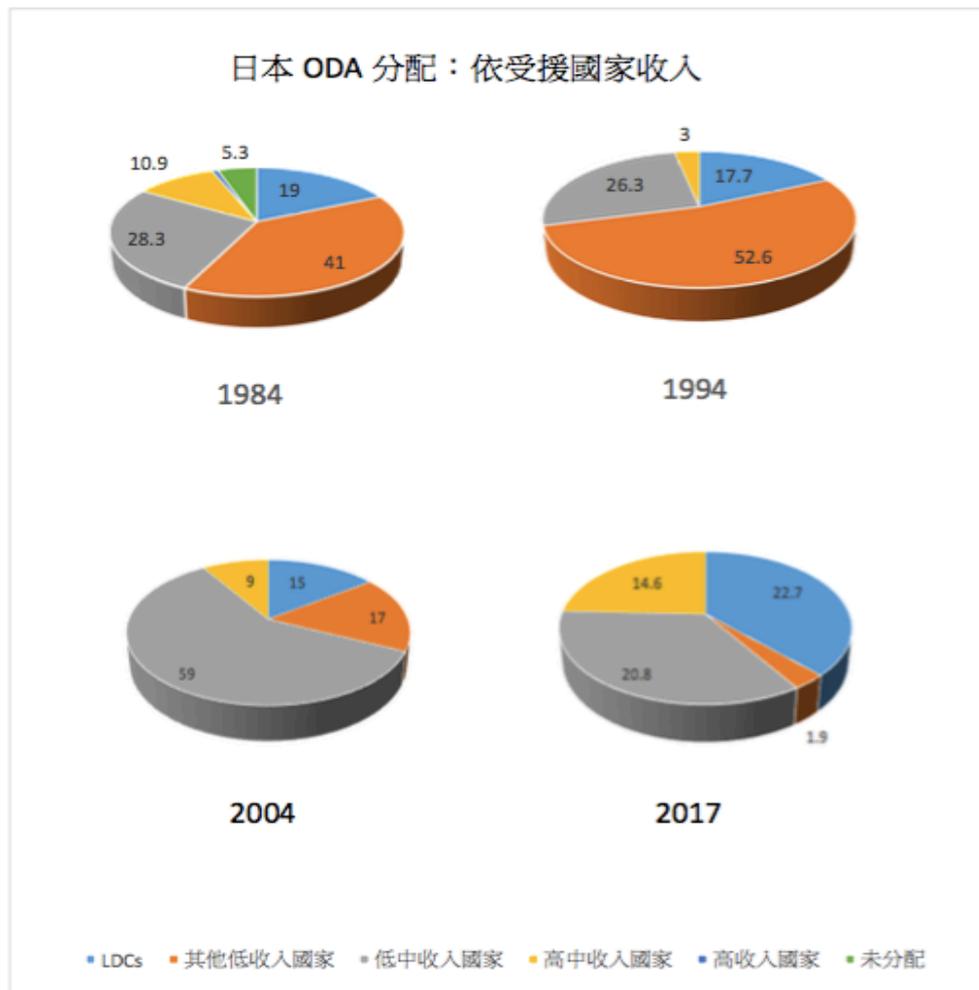


圖 一〇 日本 ODA 分配變化：依受援國家收入

資料來源：OECD

在日本對外援助類型分配部分，日本一直以來有別於其他西方援助國，以經濟基礎建設以及與工業生產援助為主要關注目標，主要是因為日本相信經濟基礎建設為國家經濟成長的基礎（Geddes, 2011）。然而，在 2004-2008 年間，日本對外援助針對此兩類型的分配較為平衡，卻在 2008 年後漸增，直至近年來達到高峰。

在 ODA 類別數額變化面上，在 2004-2017 年間，日本的對外援助主要以無償的方式為主。然而在 2013 年後，其有償援助（貸款）則突然急速增高。技術援助則是一直維持平穩狀態。在雙邊援助類型（Aid Type）方面，比較 2002 年至 2016 年日本雙邊援助的分配圖，可發現在亞洲地區，有償援助一直是日本對亞洲國家進行援助的主要方式。而在中東地區則是因時間有所變化，近年來有償援助佔較大部分，但與無償援助相差不多。對非洲雙邊援助的部分則僅於 2015 年出現有償援助超越無償援助的情形，其餘時間則均以無償援助為主。



圖 一一 1967-2017 年日本對外援助類型分配：經濟與社會基礎建設的比較

資料來源：OECD

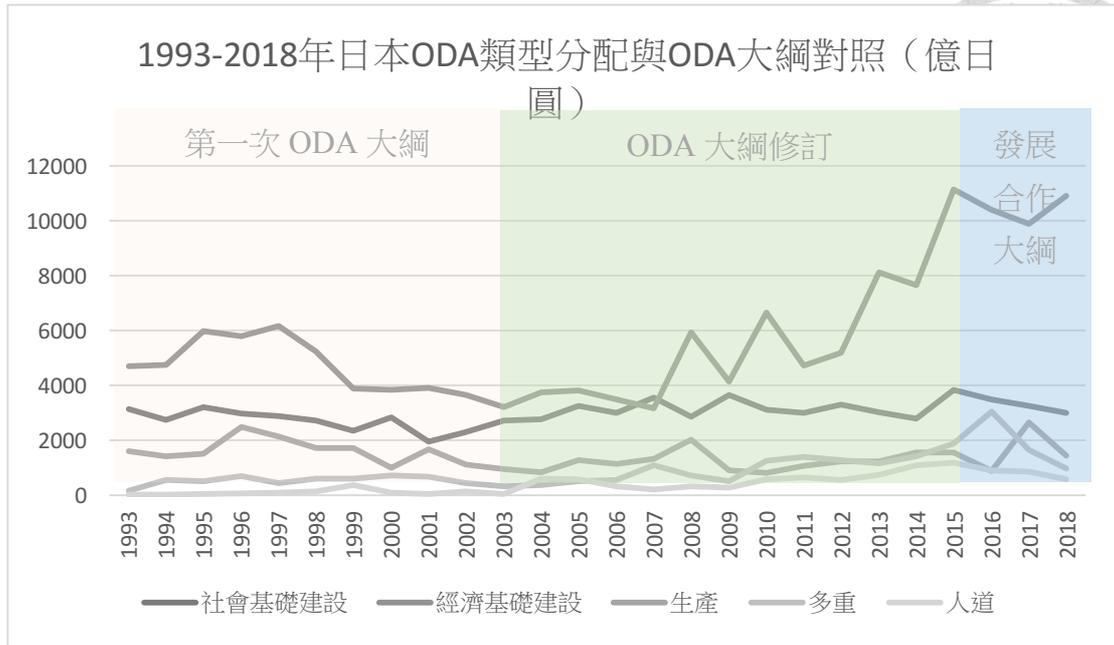


圖 一二 1993-2018 年日本 ODA 類型分配與 ODA 大綱對照  
 參考資料：OECD<sup>23</sup>



圖 一三 1990-2017 年日本對外援助類別數額變化  
 資料來源：日本外務省（筆者自行統計）

<sup>23</sup> 詳見：<https://data.oecd.org/oda/oda-by-sector.htm>

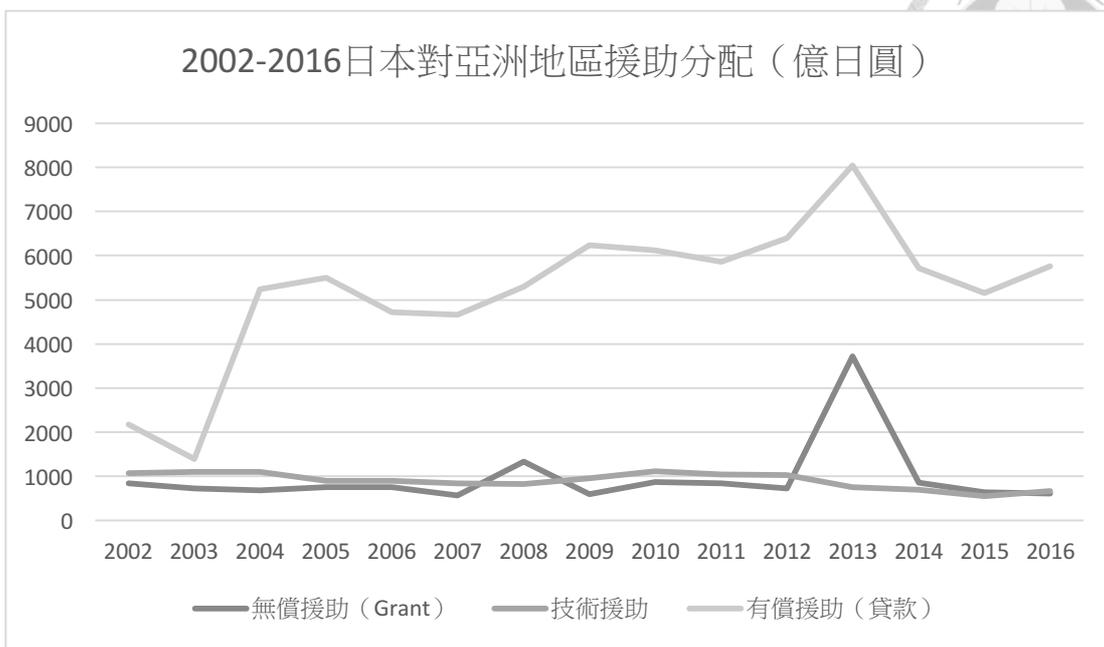


圖 一四 2002-2016 年日本對外援助分配（亞洲）

資料來源：日本外務省（筆者自行統計）

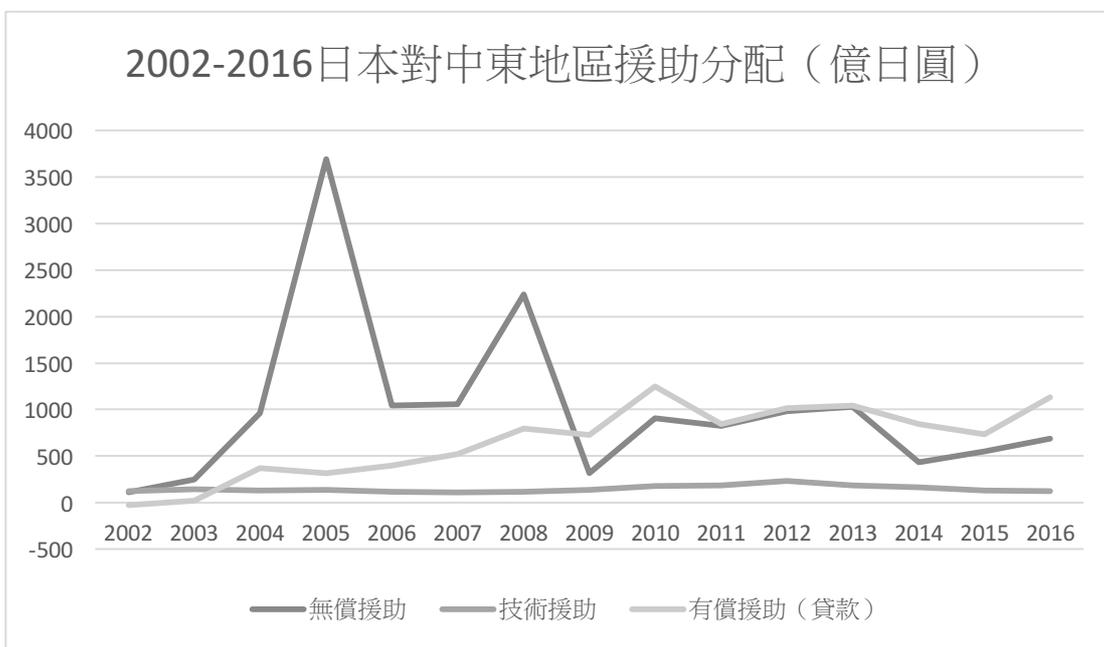


圖 一五 2002-2016 年日本對外援助分配（中東）

資料來源：日本外務省（筆者自行統計）



圖 一六 2002-2016 年日本對外援助分配 (非洲)

資料來源：日本外務省 (筆者自行統計)



圖 一七 2002-2016 年日本對外無償援助變化

資料來源：日本外務省 (筆者自行統計)

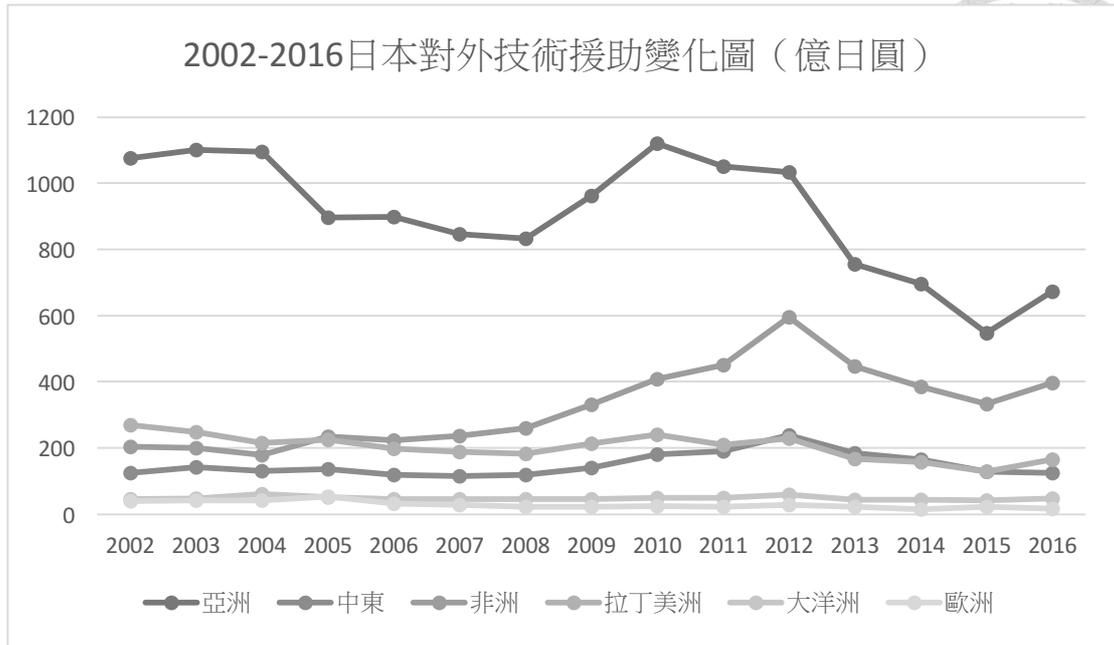


圖 一八 2002-2016 年日本對外技術援助變化

資料來源：日本外務省（筆者自行統計）



圖 一九 2002-2016 年日本對外有償援助變化

資料來源：日本外務省（筆者自行統計）

## 第四節、小結



本章檢視日本對外援助(ODA)的歷史沿革、對外援助制度變遷以及競合、日本政府發展援助大綱之演變以及日本對外援助數額及分配之變化。由上述討論可知日本對外援助的起始源於二戰作為戰敗國之戰爭賠償，其 ODA 從早期至今反映出日本政府對於當時歷史背景以及挑戰之回應。日本之對外援助於冷戰時期受到美國重大影響，無論是美國要求其負擔部分國際責任抑或是 1980 年代日本面對美國要求改善貿易問題以外援作為減輕壓力之手段，均可顯見美國於冷戰時期對日本 ODA 政策之影響。而除了美國之外，日本對外援助亦受到西方援助國之壓力，尤其是在冷戰末期，受到西方主要援助國批判未附加援助條件。而國內因素也是在國際因素之外影響日本 ODA 政策的主要原因，尤其在後冷戰時期更為明顯。1990 年代末期至 21 世紀日本面臨嚴重經濟衰退，日本民眾對於 ODA 之支持不若以往，使日本政府必須調整其 ODA 政策並且說服民眾支持。此外，政黨輪替無疑也為日本對外援助帶來挑戰。日本民主黨削減 ODA 預算，一改過去長期執政的自民黨之對外援助政策。除此之外，日本政府亦在發展過程中，修正過去外援體制碎劣化的問題，試圖解決外援行政機構各行其是，並且以官僚本位主義出發，缺乏一致性政策的作為，透過裁撤機關以及法令的制定，逐步將主導力量置於日本外務省。

日本對外援助的政策重點隨時代而演進，由冷戰前期極為重視 ODA 所帶來的經濟與商業利益，後至 1970 年代石油危機了解援助對於資源安全確保之重要性以及在後冷戰時期逐步納入人權、民主作為援助條件。而此項變化也可以在《開發協力大綱》的修訂中所見。1992 年第一次的《開發協力大綱》強調基礎建設後至 2000 年初恐怖主義興起於是在 2003 年修訂中強調援助之「減貧」作用與目的

直至 2015 年安倍政府甚至修改《大綱》名稱為《發展合作大綱》，進一步擴大援助的意義以及強調「質量成長」以及「共享價值」的部分。

在日本對外援助全球特徵方面，其對外援助模式很大程度受到日本戰後重新建立國家以及過去發展經驗所影響。日本的 ODA 至今仍以亞洲區域為重點地區，然而，相較於以往日本的對外援助開始擴大對於全球其他區域的援助投入，如中東、非洲。在類型部分則仍以經濟基礎建設為主，但社會基礎建設的比重亦提高。其對外援助的分配相較於冷戰初期在分配區域、受援國發展程度、類型更具多樣性，不若以往高度集中的情況。

本章研析日本對外援助政策、機構、歷史、分配之演變以對當前日本對外援助政策有了初步了解。冷戰的結束以及日本第一次 ODA 大綱之發布均引入對於受援國國內因素之考量。至今日本的對外援助政策強調「共享價值」，如民主、人權、治理作為援助條件的重要性。探究過去日本對外援助歷史也可以發現日本的對外援助在冷戰時期受戰略安全利益以及經濟利益主導。同時，儘管日本對外援助之分配相較過去多元，至今亞洲區域仍佔日本對外援助數額的一半。相較於冷戰時期，當前國際局勢的變動已非冷戰時期敵對的兩極體系，但同時日本亦面臨中國崛起之挑戰。究竟在日本後冷戰時期政策中所重視的普世價值是否真反映於其實際對外援助行為？又或者是地緣政治與經濟的考量凌駕於後冷戰時期的日本對外援助行為？本文後續章節將由印尼與越南兩個國家之國內政治與和日本之間的雙邊關係出發，進一步探析受援國國內因素以及戰略、經濟因素對於日本對外援助的影響。

# 第三章 後冷戰時期印尼國內政治、 治理、人權以及雙邊關係變化



誠如上一章節所述，日本自 1992 年第一次提出 ODA 大綱後，便持續提倡普世價值，包括人權、民主於日本 ODA 中之重要性，並且亦將「治理良好與否」納入其考量因素。無論是在最早之 ODA 大綱中，抑或是 2003 年之大綱修訂以及最新之 2015 年《發展合作大綱》中，強調普世價值與治理之政策並未改變。然而，許多論者仍認為日本之實際援助情況不符其於 ODA 政策所言，普世價值於 ODA 中所扮演之角色仍微不足道。日本之 ODA 仍舊連結戰略目的，以滿足自身利益為主(Asplund, 2017: 41)。欲探討普世價值以及外交與戰略利益於 ODA 所扮演之角色，首先必須檢視受援國本身之國內政治變化，包括人權、民主與治理以及與日本之雙邊關係變化進一步瞭解受援國對日本之戰略價值以及經濟價值。因此，本章將首先檢視印尼國內政治變化、其民主人權實踐與治理情形。接下來探究自冷戰結束後，日本與印尼於經濟和政治面之雙邊互動，並且檢視日本對印尼大致之援助概況與國別援助基本政策。

## 第一節、印尼國內社會變化：威權到民主化、人權實踐及治理

印尼自二戰結束後即一直為日本於亞洲地區之主要援助國，並於 1990 年代末期持續為日本於東南亞地區提供最多援助之國家。印尼作為對日本於政治與經

濟上重要之夥伴，受到第三波民主化之影響較晚，於 90 年代歷經民主化的進程，直至現今成為世界第三大民主國家，其民主化被視為東南亞民主化相對成功之案例。

印尼之民主歷程顛簸。1945 年印尼宣布獨立，1949 年才正式成為獨立國家。然而，1959 年蘇卡諾進行「指導式民主 ( Guided Democracy ) 」後，其受到威權統治，直到 1965 年印尼共產黨叛變，迫使蘇卡諾下台，進入由蘇哈托領政的新秩序時期 ( New Order ) 。在此段時期，蘇哈托不但重構選舉體系，禁止所有組織脫離政府的統治，也透過資助專業集團黨 ( Golkar ) 以及政府官員、商業利益取得更多權力 ( Carnegie, 2008 : 515 ) 。軍隊亦在人文部門、Golkar 與國有企業中佔據重要地位。隨著時間，蘇哈托由最初被迫與高級將領合作，轉而指派將領、部長、議員、法官與國有企業高階人員，徹底控制整個印尼。同時，其家族建立龐大家族企業，最終蘇哈托的權力集中並且個人化 ( Bunte and Ufen, 2009 ) ，印尼成為一政黨、個人化、軍事威權國家。<sup>24</sup>

蘇哈托政府於面對人民抗議時，經常使用武力以維持威權統治，人權與民主情況堪慮。1977 年印尼馬辰 ( Banjarmasin ) 發生嚴重抗爭，政府即採取武力鎮壓，最終共 140 人遭到殺害與 164 人失蹤 ( Suryadinanta, 2002 : 19-42 ) 。儘管蘇哈托透過各種手法籠絡與控制其政權合法性，1980 年代開始其卻無法控制軍隊，因此轉向求取伊斯蘭群體的支持，並且於 1990 年建立印尼穆斯林知識份子協會，指派其親信哈比比為主席，在鄉村地區得到廣大伊斯蘭群眾之支持，於軍隊培植伊斯蘭將軍打擊非伊斯蘭將軍勢力 ( Ibid. ) 。在鞏固群眾支持後，蘇哈托允許對

---

<sup>24</sup> 根據 Barbara Geddes 等人的威權政權資料庫，印尼於 1966 至 1999 年均屬於政黨、個人、軍事威權國家。詳見：<https://sites.psu.edu/dictators/>

政策有限度的討論與批判，印尼正式進入「政治開放期 (Keterbukaan)」<sup>1</sup>。媒體與群眾得以在有限的情況提出相左意見，甚至是對於蘇哈托家族的繼承問題提出批判。然而，資本主義、西方化、人權與自由民主的概念隨經濟交流逐步滲透印尼社會，使蘇哈托過去統治合法性遭到質疑。學生、非政府組織、工人與農人串連，增加抗議次數也出現許多政黨 (Bunte & Ufen, 2009)，最終迫使「政治開放」於 1994 年終結，政府關閉印尼三大報紙與新聞雜誌 Tempo、Editor 與 Detik。

另一方面，對於政府的不滿高漲使各處出現抗議行為，包括 1994 年印工福利聯盟 (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, SBSI) 集會抗議最低工資與工作條件以及 1996 年錫江 (Ujung Pandang) 出現暴動，學生組織抗議公共運輸漲價等。蘇哈托政權面對民眾抗議，始終以武力作為回應，不但逮捕 SBSI 領袖 Muchtar Pakpahan，1996 年學運中，軍方更駕駛坦克與派遣防暴軍隊進入校園。此些事件顯示蘇哈托政權已無法控制爪哇以外地區，人民群起抗議，而地區菁英抱怨其未能於新秩序時期獲足夠代表權，並且批判政府經濟政策持續支持雅加達的大企業但未對地區社群提供幫助 (Bertrand, 1997: 441-452)。

除此之外，蘇哈托亦對東帝汶地區與亞齊部分地區進行暴力血洗。直至 1991 年 8 月，印尼軍隊共計 20,700 名軍人以輪班方式守衛東帝汶地區。1991 年 11 月，印尼軍隊進入東帝汶之帝利 (Dili) 於聖塔古斯墓園 (Santa Cruz Cemetery) 屠殺百名支持東帝汶獨立之政治運動人士。隔年，東帝汶獨立陣線領導人 Xanana Gusmão 遭到印尼軍方逮捕 (Kiernan, 2003: 223)。而 1989 年自由亞齊運動 (Gerakan Aceh Merdeka, GAM) 再次興起導致印尼於 1990 年進行「紅網運動 (Jaring Merah)」，除了焚燒遭懷疑支持亞齊獨立份子之村民外亦將其家人作為人質，甚至性侵其女性家屬 (Schuluz, 2004: 19)。

印尼之民主化曙光出現於 1997 年的亞洲金融危機，成為壓倒蘇哈托政權的最後一根稻草。金融風暴使印尼經濟崩潰，在此情況下學生運動更加蓬勃，而最終城市也出現抗議群眾。1998 年軍隊於特莉剎蒂大學 ( Trisakti University ) 對學生開槍，最終致使學生佔領國會，政治菁英與軍隊拋棄蘇哈托。而隨著蘇哈托受到國內外壓力要求下台，日本 NGO 多次要求日本政府凍結對印尼援助，但日本政府並未有所作為，仍支持蘇哈托政權。不過，在多重壓力之下，蘇哈托於 1998 年 5 月下台，結束印尼多年的威權政治，開始逐步轉向民主 ( Aspinall, 2018 )。

蘇哈托的下台使印尼開始進行一系列改革，即 Reformasi。哈比比 ( Bacharuddin Jusuf Habibie ) 作為接任者，同時希望保有對 Golkar 的特權但民眾亦對其合法性產生質疑，要求盡快舉行大選。哈比比之統治被視為蘇哈托新秩序之延續，未能處理印尼民眾所訴求改善的 KKN 問題<sup>25</sup>。其執政期間政府組成基本與蘇哈托時期無異，內閣包含蘇哈托統治時期間的 16 位閣員，甚至將印尼人民協商會議 ( MPR ) 與國會 ( DPR ) 內批判蘇哈托與哈比比之人員替換 ( Suryadinata, 2002 )。儘管努力維持權力，哈比比仍因缺乏統治合法性而必須妥協，維持一定程度的政治自由，使溫和反對派如 Wahid 與 Megawati 等人得進入政治場域 ( Carnegie, 2008: 515-525 )。另一方面，為回應公眾要求，其與 DPR 領導會晤，承諾於 1999 年年中進行總統大選，以及進一步修改過去蘇哈托時期限制三個黨派參與且保證 Golkar 勝選之選舉法 ( Ibid: 33-47 )。哈比比亦要求印尼武裝部隊 ( ABRI ) 進行內部改革，軍隊也開始逐漸退出參與政治事務，使其形象恢復正面 ( Aspinall, 2018 )。此時期象徵著印度正式開啟民主化進程以及保障人權自由的開始，但仍因過去統治之影響開放有限。此外，在哈比比任內，印尼

---

<sup>25</sup> 所謂 KKN 問題，為蘇哈托統治時期的弊病，在印尼文中表示 Kolusi, Korupsi Dan Nepotisme，意即腐敗、勾結、任用親信。

恢復言論自由並於東帝汶舉行公投。然而，此舉受到軍方之強力反對。在東帝汶即將舉行公投期間，印尼軍方曾多次威脅清除支持獨立之東帝汶人及其家人，並且最終再次發生暴力血洗衝突 ( Kiernan, 2003: 225 ) 。

隨後執政之瓦西德( Abdurrahman Wahid )與梅加瓦蒂( Megawati Sukanoputri )均非「直接」民選之領導人。瓦西德儘管受印尼國內反威權人士之歡迎，其任內對於民主、人權之改革卻極少 ( Crouch, 2010: 31-32 )。在其任內取消資訊部以及新秩序之下情報組織，同時指派文官作為國防部長，以達成文武平衡 ( Bunte, et al, 2009 )。然而，印尼仍因政治菁英對於改革無共識以及國會反對力量處於弱勢而面臨政治改革阻礙( Crouch, 2010: 31-32 )。梅嘉瓦蒂( Megawati Sukanoputri )也面臨許多 Wahid 執政所面臨問題，包括經濟問題、分離主義衝突、制度改善法律執行不佳、文武關係未能平衡等。然而，梅嘉瓦蒂相較於瓦西德更能改善印尼政黨分裂問題，得以團結大黨。也因此，相較於瓦西德政府，梅嘉瓦蒂領政之下的印尼較為穩定，且能夠讓 MPR 以及 DPR 進行重要立法。其任內亦推動許多改革政策包括建立新選舉法草案、區域自治法、國防法、加強國會權力、取消軍隊保留席位、建立憲法法庭、建立肅貪委員會、國家監察使委員會等( Crouch, 2010: 33-34 )。此外，梅嘉瓦蒂成功實現印尼直選，儘管當時許多觀察家認為選舉結果將對民主不穩定的印尼造成暴力衝突，但梅嘉瓦蒂並未使用手段影響選舉，並且和平接受選舉結果，接受敗選，進一步驗證印尼民主化逐漸穩固 ( Ananta, et al., 2005: 121-122 )。不過，在瓦西德與梅加瓦蒂執政之期間均發生人權侵害事件。瓦西德針對亞齊省( Aceh )與巴布亞之軍事鎮壓增加，且忽略於摩鹿加( Maluku )之衝突 ( Ibid: 31-32 )。儘管梅加瓦蒂試圖與亞齊省叛軍進行談判，但 2001 年至 2002 年期間，印尼軍方與亞齊省叛軍之衝突最終導致 2001 約 2000 人死亡，而 2002 年亞齊省據信發生集體屠殺事件，造成超過 100,000 人流離失所 ( Nicksch,

2002：3）。此外，梅加瓦蒂執政期間巴布亞人之言論自由受到限制，而西巴布亞領袖 Theys Hiyo Eluay 遭印尼特種部隊殺害，西巴布亞獨立領導人 Benny Wenda 亦遭關押（Viartasiwi, 2018: 148）。

蘇西洛（Susilo Bambang Yuhoyno, SBY）與佐科威（Joko Widodo）之上台象徵印尼民主化之鞏固，但其相關作為亦有限縮印尼人民自由之疑慮。SBY 為印尼首次由人民直選總統，也是印尼首次由人民直選國會（DPR）與印尼地方代表理事會（DPD）。蘇西洛領政之下，印尼的行政、立法、司法功能運作順利。此外，其容納包括官僚、軍隊與宗教菁英等保守派，籠絡保守派鞏固印尼民主。蘇西洛任內也逮捕許多貪污、腐敗官員。然而，儘管蘇西洛進行許多改革，連任一次的蘇西洛並未提出針對「民主」治理結構根本改革相關政策，並且推遲與拒絕其他改革倡議。且其任內亦有多項法案嘗試對於人民以及社會自由進行限制。2008 年印尼政府頒布的電子資訊與交易法（Law on Electronic Information and Transaction, ITE）限制線上媒體之自由，對違反印尼道德規範的言論散播進行懲處。2013 年，蘇西洛更嘗試頒布一法令對法官加強控制，最終因國會反對而無疾而終（Marcus, 2015: 1-9）。此外，印尼政府通過大型組織法（Mass Organization Law）使政府機關對於非政府組織增加更多監控權，也因此，根據自由之家所發佈的年度報告中，2014 年印尼的自由指數中人民自由指數由 3 退步至 4。<sup>26</sup>除此之外，其任內出現許多對於人權危害之行動，包括 2010 年至 2011 年 10 位摩鹿加政治運動者遭印尼反恐警察拘留並且施予虐待，以及其中一位參與人士遭凌虐致死<sup>27</sup>，但是蘇西洛針對西巴布亞問題採取較為民主之作法。同年，印尼反貪組

<sup>26</sup> 自由之家（Freedom House）每年針對各國自由度指數進行評估，其指數最差為 7，最佳為 1。

<sup>27</sup> 詳見：<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2010/08/activistas-molucas-torturados-indonesia/>以及 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2010/indonesia>。

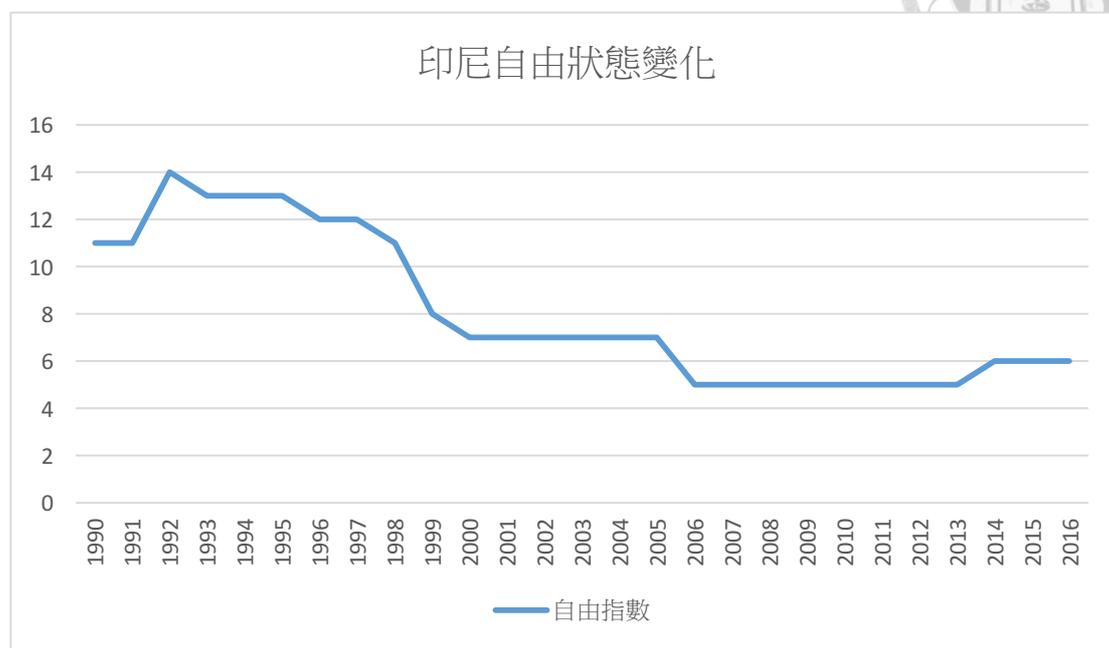
織 ( Anticorruption Commission ) 之領導遭審判，其下屬亦遭指控勒索，遭控係警察組織與檢察官希望藉此減損反貪組織權力之作為。

佐科威並非由過去政治家庭、軍隊、官僚等權力網絡所產出的印尼總統，也是第一個於地方出生的印尼總統，印證去中心化所帶來的成果 ( Ibid. )。不過，在其任內亦有許多遭批判人權倒退之作為，包括 2017 年婆羅洲居民攻擊宗教團體 GARATAR，致使其成員被迫遷徙與「再教育」，亦有超過 2000 人因參與非暴力集會，支持巴布亞獨立運動遭到逮捕 ( Freedom House, 2017 )。2018 年雅加達特區首長鍾萬學 ( Basuki Tjahaja Purnama ) 因在選戰中被指控褻瀆可蘭經被捕<sup>28</sup>。其他相關作為包括佐科威提出法案使行政機構單邊禁止組織對於司法進行監督、國會通過肅貪委員會 ( KPK ) 修正法律，加入包括婚前性行為、未婚同居、同性關係等多項刑事罪，並且新增侮辱正副總統名譽、藐視政府與司法機構 ( 公視，2019 )。儘管佐科威提倡反腐運動，印尼制度改革仍受內部鬥爭阻礙，且佐科威仍無法控制內部鬥爭，致使軍方重新得到其對於政治與經濟事務的掌控 ( Freedom House, 2016 )。科威時期對於媒體監控仍存在，2015 年之前，印尼政府不允許國際記者進入巴布亞 ( Papua ) 支持獨立之紛亂區域，儘管在 2016 年 5 月，佐科威宣布解禁，然而，進入該區報導的記者仍面臨簽證拖延與拒絕給予簽證的問題，且其於進入該區後，仍受政府監控 ( Ibid. )。

印尼於冷戰結束後，直至 1997 年因亞洲金融風暴進而影響蘇哈托之政權穩固性，長期威權統治印尼之蘇哈托下台，接著迎來一系列民主化進程。哈比比時期東帝汶地區進行公投，但卻再次觸發一系列暴力血洗行動。瓦希德與佐科威之

<sup>28</sup> 詳見：[https://global.udn.com/global\\_vision/story/8662/2452247](https://global.udn.com/global_vision/story/8662/2452247)。鍾萬學於 2016 年 9 月積極準備選戰收到反對團體批判其華人與基督徒身份，於是其於造勢活動上指「部分人士惡意扭曲《古蘭經》第五章第 51 節詆毀期連任與聲望。」

勝選象徵著印尼民主化之穩固。儘管印尼之民主已穩定，然而，國內仍多有人權侵犯之情況，包括對於宗教與媒體自由之限制以及針對少數民族之不公待遇。



圖二〇 印尼自由度變化<sup>29</sup>

資料來源：自由之家年度報告（作者自行整理）

印尼貪腐排名（排名/總國家數）			
<b>1995</b>	41/41	<b>2009</b>	111/180
<b>1996</b>	45/54	<b>2010</b>	110/178
<b>1997</b>	46/52	<b>2011</b>	100/182
<b>1998</b>	80/85	<b>2012</b>	118/174
<b>1999</b>	96/99	<b>2013</b>	114/175
<b>2000</b>	85/90	<b>2014</b>	107/174

<sup>29</sup> 數值越高，越不自由。資料詳見：<https://freedomhouse.org/country/indonesia>

<b>2001</b>	88/91	<b>2015</b>	88/167
<b>2002</b>	96/102	<b>2016</b>	90/176
<b>2003</b>	122/133	<b>2017</b>	96/180
<b>2004</b>	133/146	<b>2018</b>	89/180
<b>2005</b>	137/159		
<b>2006</b>	130/163		
<b>2007</b>	143/179		
<b>2008</b>	126/180		

表 三 印尼貪腐指數排名<sup>30</sup>

資料來源：國際透明組織 ( Transparency International ) ( 作者自行整理 )

<sup>30</sup> 詳細資料請參閱：<https://www.transparency.org/research/cpi>

## 第二節、日本與印尼雙邊關係



### 壹、政治外交關係

1945 年印度尼西亞共和國建立後，蘇卡諾領政之下之印尼轉為威權政體，而後遭到蘇哈托推翻，印尼進入新秩序時期。新秩序（New Order）時期之下，蘇哈托誓言重振經濟，印尼必須接近國外市場，吸引大規模資金投入，同時，西方亦有防堵共產之考量，因此，西方國家與印尼減緩緊張關係( Anwar, 1998:22 )，進而致使印尼與日本關係更為密切。對日本而言，印尼能為缺乏天然資源的日本提供天然氣、油氣、礦物以及廉價勞工，除了能確保日本能源安全外，亦為日本提供國外市場。雙方高度之經濟互賴致使日本支持威權統治的蘇哈托政權維持穩定，並且視之為日本重要戰略夥伴。面對蘇哈托各種威權統治與非人權作為，日本幾乎一直維持不干涉作為。荷蘭、丹麥、加拿大因印尼於東帝汶之人權侵害問題均停止對印提供援助，然而日本卻支持廢除 IGGI ( Inter Government Group of Indonesia )<sup>31</sup>，甚至於印尼建立新諮詢小組，排除對印停止援助國家參與。日本政府仍持續接受印尼軍官進入其國防學院受訓並且於美國及部分歐洲國家因屠殺行為重新檢視與印尼之軍事關係之時，拒絕檢視雙方任何軍事計畫，聲稱印尼並未發生任何問題( Nevins, 2002: 633-634 )。此外，1994 年 21 位東帝汶運動倡議者試圖向日本駐印大使館尋求庇護，卻慘遭拒絕( Honna, 2018: 265 )，並且於 1996 年為不對日印關係造成負面影響，拒絕與是時諾貝爾和平獎得主東帝汶流亡外交官 Jose Ramos Horta 會面( Nevins, 2002: 633 )。

<sup>31</sup> IGGI 主要成員包括美國、加拿大、數個歐洲國家等，共 14 個成員，主要提供無償援助以及有償援助予印尼



亞洲金融危機時期，印尼經濟惡化，蘇哈托政權瀕臨崩潰邊緣。日本總理橋本龍太郎親自至雅加達提供蘇哈托不同於國際貨幣基金（IMF）以外的財政援助，欲促使蘇哈托能夠實行 IMF 所提供的改革包裹，以使其得以持續掌政，維持印尼穩定。然而，1998 年 5 月蘇哈托仍被迫下台。日本於此段時期對印尼之外交政策並未有重大改變，希望透過支持蘇哈托政權以維持印尼之穩定，進而確保日本市場與能源供應。因此，即便在國際杯葛印尼非人道行為之時，日本仍強力支持蘇哈托。直至蘇哈托下台後，日本對印尼之外交政策才有所改變。

蘇哈托政權瓦解後，日本發表聲明希望印尼能夠盡快恢復社會穩定與經濟復甦，表明支持印尼進行改革（MOFA Japan, 1998）。日本對於印尼的關注由過去更加專注於確保自然資源的提供轉向為維持該區域穩定為第一要務（ibid）。1999 年 10 月，印尼瓦西德（Abdurrahman Wahid）上台，開始推動「望向亞洲政策（Looking toward Asia Policy）」，尋求與中國、印度、日本以及新加坡等亞洲國家合作。印尼在與北京加強關係之同時，加強與區域強權，包括澳洲、南韓、日本與印度等亞太國家之關係（Anwar, 2010: 12-14）。

蘇西洛總統（Susilo Bambang Yudhoyono, SBY）於 2005 年一次對外演講中，提到印尼國際身份之三大組成要素，包括作為世界上第四多人口國家、穆斯林人數最多國家以及世上第三大民主國家。民主與人權成為印尼處理對外關係中之重點（Anwar, 2010: 12-14）。在此之下，日印加強民主合作，於 2009 年舉辦峇里民主論壇（Bali Democracy Forum）。此外，除印尼政治、經濟、社會改革議題外，911 事件促使日印雙方開始關注恐怖攻擊問題。而此時海洋安全問題亦於蘇西洛第一任期中浮上檯面，印尼是確保日本海洋通道安全的重要國家與夥伴，使得海洋安全成為日印雙邊合作的主要重點領域。當時雙方主要關注麻六甲海峽的安全措施，包括航行安全、海洋環境以及非傳統安全議題如打擊海盜、海上搶劫、

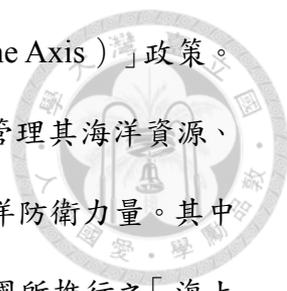


恐怖主義與走私等議題。而這樣的背景促使 2006 年蘇西洛與安倍晉三宣佈建立「和平與繁榮未來的戰略夥伴關係 ( The Strategic Partnership for Peaceful and Prosperous Future ) 」 ( *ibid.* )，並且於隔年由日本透過 ODA 提供印尼三艘海警船，用以對抗恐怖主義與海盜，為日本首次對外利用 ODA 之方式對外提供艦艇 ( Yamamoto, 2016: 82 )。另一方面，日印雙方國防安全合作逐步增加。自 2011 年開始，日本與包含印尼的印太地區國家進行軍事演習，以及印日每年舉辦國防部長與諮詢會議，加強其戰略夥伴關係 ( Bibek, et al., 2018: 23 )。2011 年日本總理菅直人與總統蘇西洛會面時，就合作確保海洋安全的計畫達成一致 ( *ibid.*, 2015 )，並且於同年進行第一次部長級戰略對話。相較於過去在海洋問題上著重環境、海盜、走私等非傳統安全領域議題，日本在此時期更加關注中國於東海與南海的維權行為，有意連結東海與南海問題。除尋求美國的奧援外，也開展與南海主權聲索國的合作，也因此成為印尼於納土納海 ( Natuna Sea ) 防堵中國勢力擴張的重要夥伴 ( 何思慎，2015: 377-388 )。

2012 年安倍晉三第二次上台，對東南亞國家之交往更加積極。安倍晉三於訪印期間與蘇西洛總統進行會談。並且於會後發表有「安倍主義」之稱的亞洲外交五原則。<sup>32</sup>日本希望同時落實戰略外交與價值觀外交。在民主、法治、人權等口號之下，運用經濟合作、安全保障甚至軍事交流等方式，構築雙邊、多邊等多重密切線，以穩定該區安全 ( 宋鎮照、翁俊桔、蔡相偉，2015: 389-413 )，同時拉攏東南亞國家中與中國具有南海紛爭的國家。

---

<sup>32</sup> 亞洲外交五原則包括：(一)日本要與東協國家共同維護以民主與人權為繩準的普世價值觀 (二)日本願與東協國家一起全力維護海洋權益與航行自由 (三)積極推動日本與東協國家的經濟貿易合作，建設各種網絡、促進投資、拉動日本經濟的復甦，與東協共同繁榮 (四)日本與東協共同發展與守護亞洲多樣性文化 (五)促進日本與東協各國年輕族群的交流與相互理解。



而佐科威於競選期間提出「全球海洋軸心 ( Global Maritime Axis )」政策。此政策具有五大支柱，包括希望能重建印尼海洋文化、捍衛與管理其海洋資源、發展海洋基礎建設、增進海洋合作並且減少海洋衝突、建立海洋防衛力量。其中發展海洋基礎建設使佐科威必須對外尋求投資國，此政策與中國所推行之「海上絲綢之路」不謀而合，因此，中國便成為對印尼發展海洋基礎建設之重要來源。然而，印尼海洋防衛能力的加強卻亦對中印關係造成挑戰 ( Connelly, 2015: 8-21; Hart &McRae, 2015: 20-21 )。

儘管印尼並非南海爭端的主要當事國，並且自 1990 年起在南海爭端中試圖扮演仲介者之角色。然而，中國之九段線與印尼之納土納島邊界重疊，雙方經濟水域重疊，對印尼造成直接之威脅。近年來，印尼對於南海周邊海域的維權作為更加強勢與明顯。佐科威曾於納土納島軍艦上舉行內閣會議，針對於該海域印中船隻對峙事件要求軍方加強海上巡邏，並且將南海部分範圍內的經濟水域命名為北納土納海 ( 中央社，2017 )。此外，印尼國會追加年度防衛預算 10%，將納土納島軍事設施升級擴建作為新增國防支出撥款的項目之一，以及增派軍力進駐納土納群島。2018 年更於南海附近的 Selat Lampa 上建立軍事基地 ( South China Morning Post, 2018 )，並且於 2019 年在印尼北方的廖內群島 ( Riau Islands ) 建立軍事基地作為領土聯合防衛司令總部之一，隨時掌握南海情勢 ( 聯合新聞網，2019 )。2019 年底至 2020 年初，印方多次指控中國籍漁船闖入鄰近納土納群島之印尼專屬經濟區捕魚，雙方之緊張關係高升；也因此，2020 年 1 月，佐科威前往納土納群島，登上海軍軍艦，再次主張印尼對於該片海域之主權 ( BBC, 2020 )。

在此背景之下，佐科威 ( Joko Widodo ) 領導之下的印尼一方面因經濟投資利益欲加強與中國關係，另一方面也因海洋安全問題和中國發生矛盾，而與日本進行合作。佐科威上任後五個月內訪問中國兩次。並且，2015 年，在中日所力爭



的雅加達-萬隆高鐵項目中，中國擊敗日本得到該計畫，也致使當時的日本內閣官房長官菅義偉表示極其遺憾，並且質疑中印合作模式之下該高鐵項目之可行性（Tiezzi, 2015）。儘管試圖承襲過去印尼「獨立與自主」之外交政策，不加入任何同盟，海洋問題對於印尼之外交政策構成挑戰。佐科威在面臨中國近年來於海洋事務之獨斷作為，加緊與日本合作，將海洋安全合作列為首要優先議題，希望能夠加強印尼海洋能力，針對非法捕魚、海盜、走私、藥物非法販賣等議題採取更強硬的作法（Chris, 2018）。面臨中國於南海鄰近地區對於印尼經濟水域之侵犯，日本成為印尼在安全上的重要夥伴，尤其是在海洋安全方面。印尼成為第一個與日本建立 2+2 磋商的東協國家，而佐科威上台後第一個於東南亞之外訪問的國家即是日本，並且由雙方同意建立日印海洋論壇，重新確認「南海行為宣言（Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC）」必須確實實踐（Bibek, et. al., 2015: 23-56），亦宣佈日印將以海洋與民主為基礎加強戰略夥伴關係，而其中海洋與民主為回應中國於南海之行動（Honna, 2018: 274）。2015 年佐科威出訪日本期間，日印即針對雙邊國防合作進行討論，日印簽署不具拘束力之軍事協定，將過去僅有軍校學生交換之關係進一步提升，加強雙邊軍事訓練與軍事科技之合作，並且定期舉辦部長級會議，就能力建立（Capacity Building）、防衛設備、國防科技等領域進行合作，而此舉被視為日本為南海議題意圖加強與東南亞國家夥伴關係之作為（Reuters, 2015; South China Morning Post, 2015）。2016 年印尼海洋事務與投資統籌部長 Luhut Binsat Panjaitan 與日本外長岸田文雄會面，印日就海洋有關之基礎建設 Patimban 港口以合作討論，以及就南海問題進行意見交換，並於此次會談中，確立建立日印海洋論壇（MOFA Japan, 2016; The Jakarta Post, 2016）。2017 年 1 月安倍出訪印尼之行，雙方也針對政治經濟

海洋與社會文化領域合作探討。安倍考慮與印尼進行海洋事務合作，鼓勵印尼對於偏遠小島發展的合作。

在日本外相茂木充敏訪印之行程中，佐科威主動提出日本加強於納土納群島之漁業與能源投資。印尼海洋事務與投資統籌部長 Luhut Binsar Panjaitan 亦揭示日本計劃將於納土納群島進行投資（聯合新聞網，2020），試圖引進區域外國家抗衡中國於南海之獨斷作為，以維持國家安全。日本方面則透過 ODA 方式加強印尼海警之能力建立，提供巡邏船，並由日本提供研修與邀請印尼海警參觀船隻（The Jarkarta Post, 2020）。

總的來說，日印關係於蘇哈托時期因國際局勢之變化而緊密。雖然受到諸多批判，日本仍維持對印之援助，支持蘇哈托政權，與印尼維持友好關係。然而，蘇哈托之倒台迫使日本改變其對印外交政策。民主化後之印尼與日本不再侷限於經濟合作，進一步推進於傳統安全與非傳統安全領域之合作，911 事件過後日本在反恐議題與麻六甲海盜問題上提供印尼支援。近年來隨著南海議題之升溫，「海洋安全」議題亦成為雙方合作重點。佐科威上台後，印尼透過引介日本勢力至納土納群島投資而日本方則透過 ODA 建立印尼海警執法能力，維護國家安全。

## 貳、經濟關係

日印除了上述政治與安全之密切關係之外，印尼長期以來為日本於東南亞的主要貿易夥伴，2018 年日本為與印尼貿易總額第二高之經濟夥伴，僅次於中國。蘇哈托時期，有鑒於印尼可提供日本所稀缺之原物料與廉價勞力，而印尼需要日本幫助振作經濟，使雙方於經濟上共同合作。然而，90 年代末期之亞洲金融風暴使印尼重創，印尼 1997 年第一季 GDP 由 7.7% 至第三季下跌至 -17.4%（JICA, 1999）。作為新宮澤計畫之一部份，日本對印尼提供 452 億之援助方案「社會安



全網貸款 ( Social Safety Net Loan )」，改善印尼惡化經濟。而近年來，日印之經濟合作又有所進展，雙方於蘇西洛時期開展經濟夥伴協議 ( Economic Partnership Agreement, EPA ) 之談判，並且於 2007 年簽署經濟夥伴協議。安倍晉三並表示日本企業將針對石油、天然氣、機械與汽車製造等對印尼投資。除 EPA 外，日印亦宣布 4 項能源電力工程合作協議與 21 億美元之礦物合作協議 ( 世界日報，2007 )。

總體而言，日本與印尼之貿易自 1990 年至今大致朝向正向發展，僅於 1997 年與 2008 年，因亞洲金融風暴與金融海嘯而下降。雙方貿易於 2007 年達到高峰。就貿易品項而言，日本主要輸出一般機械、電氣機械等機械至印尼，而日本進口的品項則以金屬礦物、天然氣、煤炭為主 ( 外務省，2020 )。就直接投資而言，日對印之外國直接投資也逐年增長，尤其在 2010 年後，增長金額巨幅增加，並且於 2014 年達到高峰，但於近年來逐步下降。日本對印尼之投資主要聚焦於能源、不動產開發、汽車、下水道。截至 2019 年 8 月，共有 1489 家日本企業於印尼活動，且非常集中於雅加達周邊與西爪哇省 ( JETRO, 2020 )。

印尼為日本於東南亞之重要投資與貿易夥伴，尤其在對日之天然資源的供給上。而日本於印尼之投資高度集中於首都圈與爪哇島，並且於近年來著重於能源、下水道等基礎建設之投資以及汽車製造業與不動產項目之開發。然而，隨著中國對印尼投資之激增，日本面臨對印投資之競爭，尤其是在汽車、不動產開發與發電所類別 ( JETRO, 2018 )。

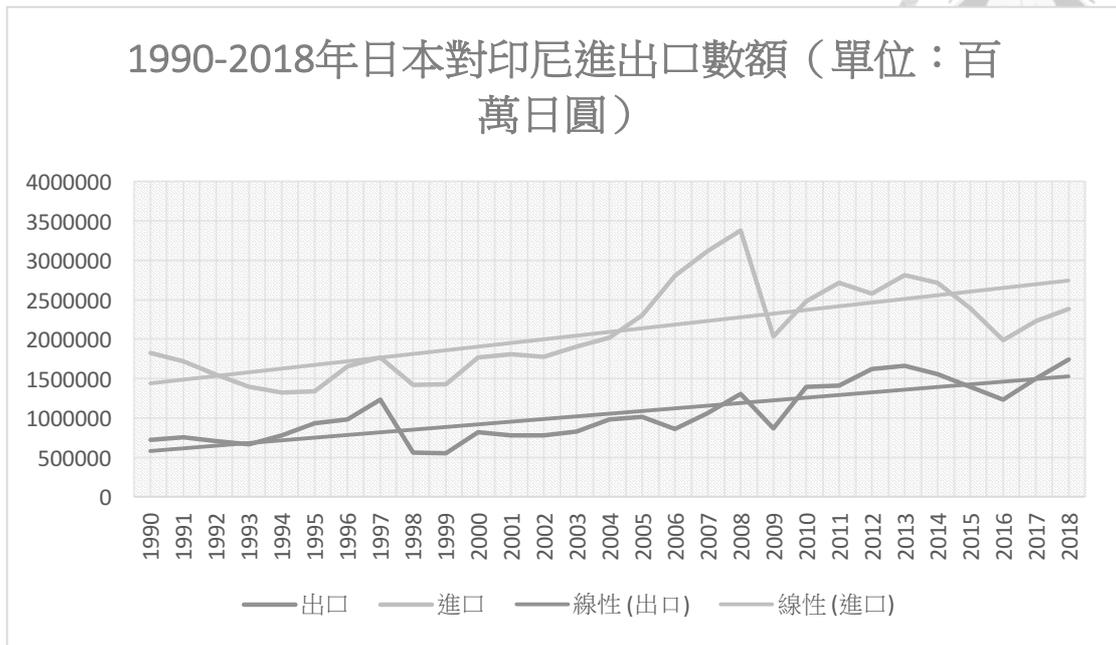


圖 二一 1990-2018 日本對印尼進出口數額<sup>33</sup>

資料來源：日本財務省

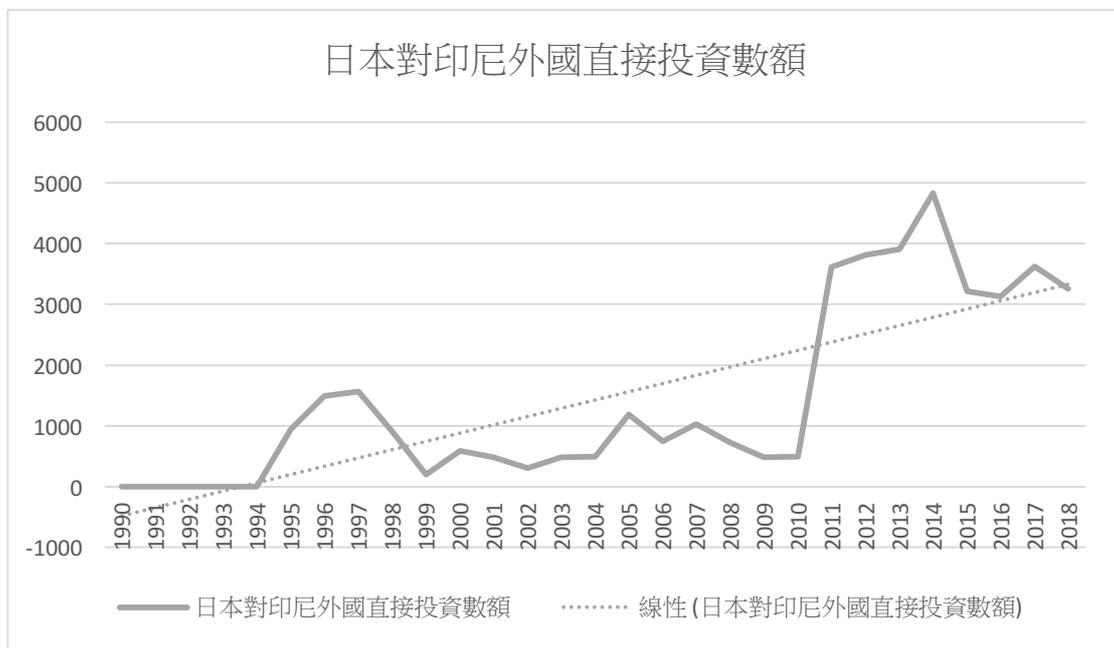


圖 二二 日本對印尼外國直接投資數額(百萬美金)<sup>34</sup>

<sup>33</sup> 詳見：<https://www.customs.go.jp/toukei/srch/indexe.htm?M=13&P=0>

<sup>34</sup> 詳見：<https://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics.html>

資料來源：JETRO



圖 二三 日本對印尼外國直接投資地區<sup>35</sup>

資料來源：JETRO<sup>36</sup>

<sup>35</sup> 圖片上數字代表投資該地廠商數。

<sup>36</sup> 詳見：<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2020/02/2a19caafce017300.html>

## 第三節、日本對印尼援助變化



### 壹、整體援助概況與政策

誠如前述章節所述，日本自二戰結束即開始對印尼投入援助。冷戰結束後，印尼幾乎每年均為其最大援助國。<sup>37</sup>日本對於印尼之援助以及援助政策在冷戰結束後又如何變化？總體而言，日本對印尼的援助金額以 1998 年為最高峰，近年來的數額較蘇哈托之威權時期少，整體 ODA 金額有減少趨勢，且無論是在有償援助、無償援助與技術援助三個類別均下降。日本對印尼 ODA 主要以有償援助最多。而就類別上來看，日本對印 ODA 中，有償援助部分以經濟基礎建設之數額與案件數為冠，而無償援助部分則以社會基礎建設與人道領域之援助之金額與案件數較多。

對日本而言，日印關係建立的基礎係於經濟互相補充的基礎上。1966 年自 2001 年，日本於印尼投資總額達到 349.88 億美元，為對印投資國最大國。然而在 1999 年亞洲金融風暴之影響之下，日本對印尼的投資也在 1998 至 1999 年大幅下降（Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2002）。由《圖十五》觀之，日本對印尼援助也同 FDI，於 1999 年之援助額急速下降，成為歷史上日本對印援助中，急遽下降最多之時刻。

---

<sup>37</sup> 根據日本外務省所發佈的資料。日本自 1995-2005 年，及 2008 年至 2015 年均為印尼最大援助國。

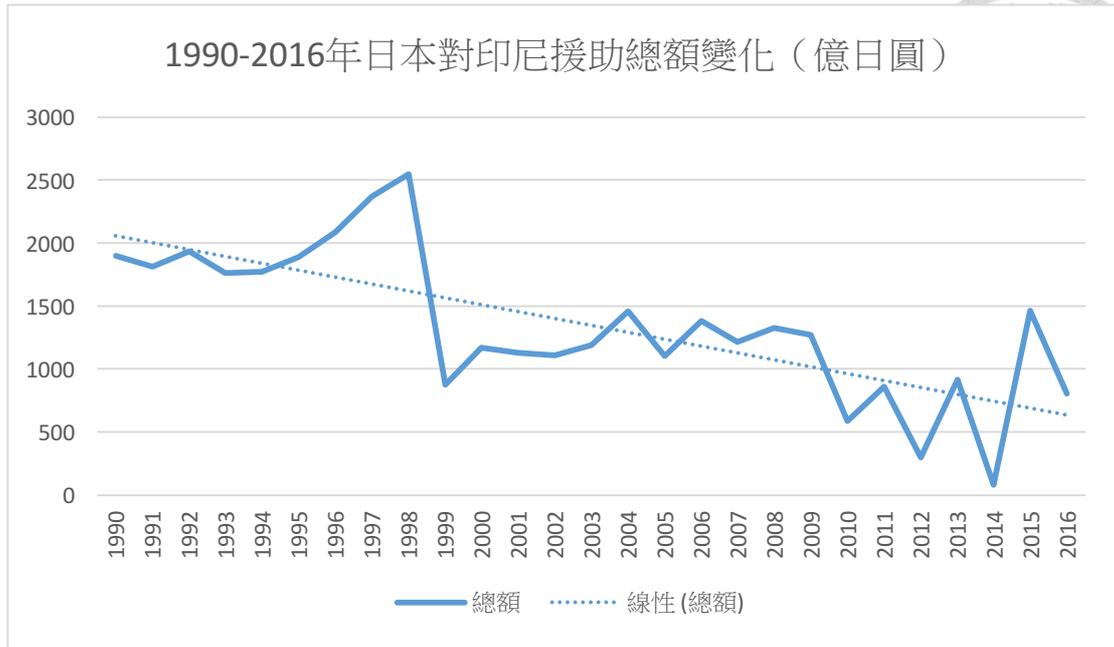


圖 二四 日本對印尼援助總額變化<sup>38</sup>

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

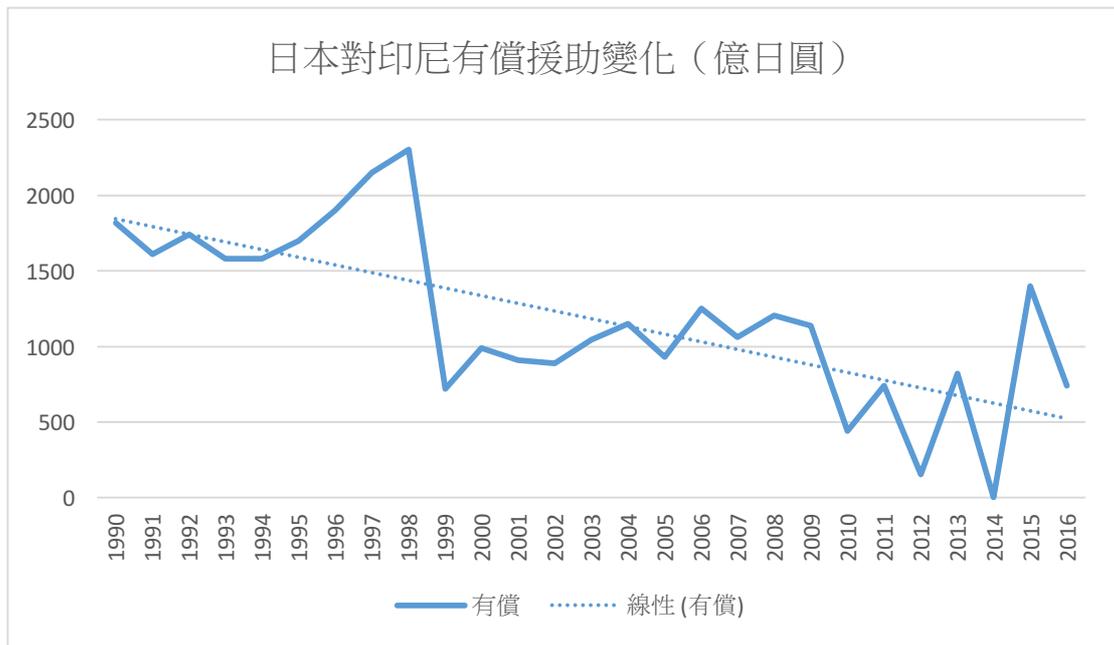


圖 二五 日本對印尼有償援助總額變化<sup>39</sup>

<sup>38</sup> 詳見：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

<sup>39</sup> 詳見：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

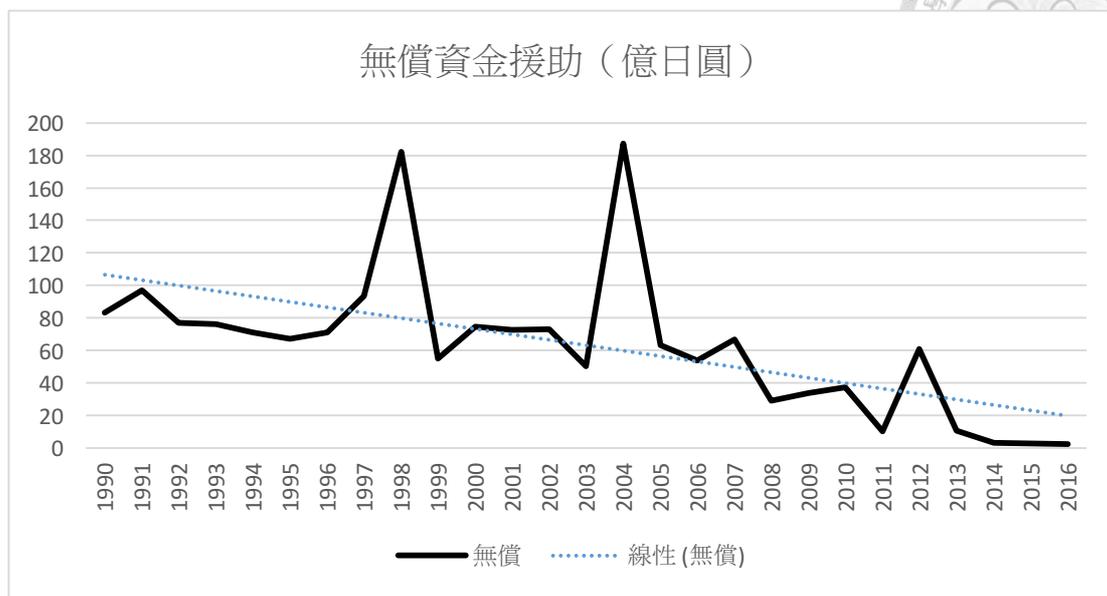


圖 二六 日本對印尼無償援助變化<sup>40</sup>

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

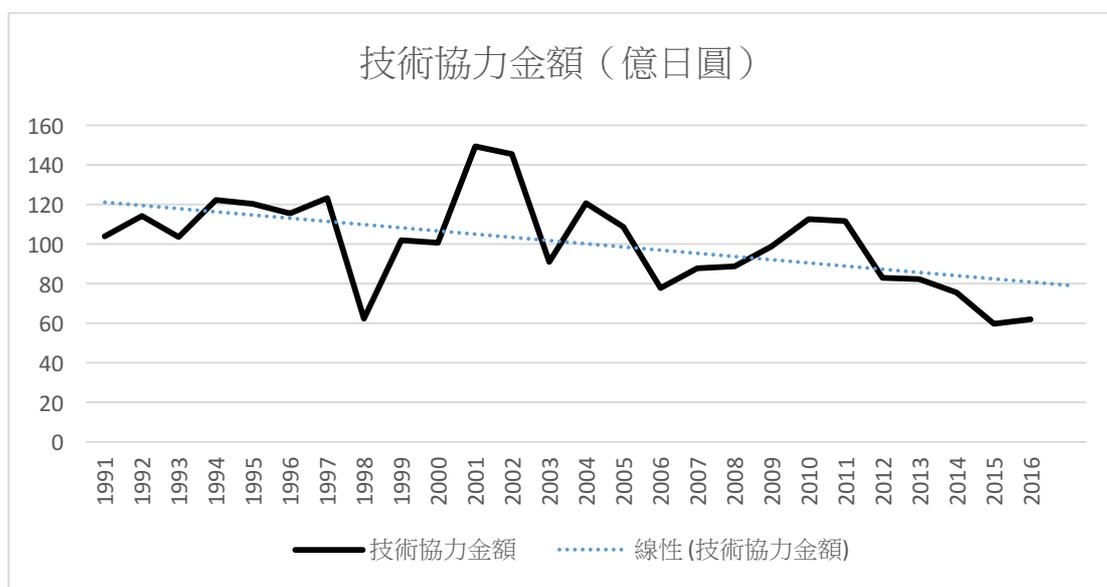


圖 二七 日本對印尼援助總額變化<sup>41</sup>

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

<sup>40</sup> 詳見：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

<sup>41</sup> 詳見：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

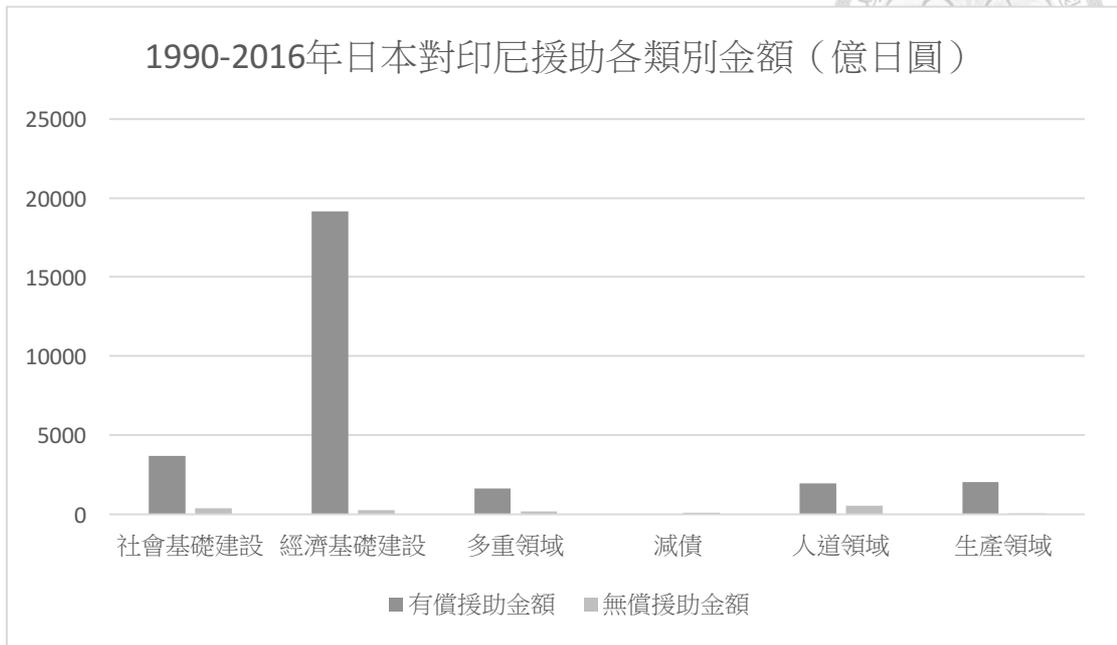


圖 二八 日本對印尼各類別金額  
資料來源：日本外務省（作者自製）



圖 二九 日本對印尼援助各類別援助案件數  
資料來源：日本外務省（作者自製）



日本在亞洲金融危機至 2004 年對於印尼主要的援助政策重點放在確保社會公平性，意即幫助受經濟危機影響的社會弱勢，消除貧困、支持基本生活，以及人類發展與教育、環境保護、產業結構重組、促進農業與中小企業發展、經濟基礎建設。雖然日本對印尼由冷戰至今之 ODA 政策並無很大的變化，但是部分援助政策則隨著國際社會與印尼國內社會之演變而有所調整。2004 年外務省所發布之印尼國家援助計畫中，即將優先援助領域設定在實現私部門的永續發展、建立民主與平等的社會與對紛亂區進行和平與穩定的援助。當時印尼剛歷經民主化不久，因此，日本於是時之援助側重於減貧、治理改革以及民主建立，而印尼亦面臨分離主義之挑戰，因此日本之援助重點置於幫助亞齊省、馬魯古地區與巴布亞地區之和平維護與重建行動（MOFA Japan, 2004）。

根據 2017 年外務省所發布之日本對印尼之發展合作政策中所揭示，其對印尼之援助政策中，主要有三大優先領域，包括（一）支持加強國際競爭（二）實現社會安全與正義（三）幫助印尼能力建立。在支持加強國際競爭部分，日本將援助印尼建立高質量基礎建設，包括交通、物流、能源與通訊類，以及為促進印尼之經濟競爭力幫助其進行制度改革。實現社會安全與正義則涵蓋災害管理機制之建立與平衡印尼國內城鄉發展不均的問題。最後，能力建立則指日本將透過援助幫助印尼應對當前來自亞洲與國際社會的挑戰。其中，此類挑戰包括氣候變遷、傳染病、反恐等非傳統安全，同時亦包含「海洋安全」。可以發現日本對印尼援助之政策由過去著重維持印尼國內穩定轉向社會安全正義之實現以及幫助印尼應對傳統與非傳統安全問題（MOFA Japan, 2017）。因此，統整冷戰結束至今日本對印尼之 ODA 政策走向，可發現日本對印尼之援助主要包含以下重點：

### 一、維持經濟競爭力：建立經濟基礎建設、制度改革

1990-2016 年間，日本對印尼進行共 150 件經濟基礎建設項目中，有 140 件屬於交通、能源與通訊類之經濟基礎建設。其中以電力相關項目最多，共有 47 件，其次為橋樑建設為 24 件，再者以鐵路與道路均為 15 件。就地理位置分布而論，日本對印尼進行之經濟基礎建設項目主要集中於爪哇島，尤其是雅加達周邊區域以及蘇門答臘與部分蘇拉威西、東西努沙登加拉省等為主。

就日本針對印尼制度改革與支持經濟、改善印尼經濟環境之 ODA 方面，共有 21 個項目屬於此類，包括自 1990 年至 1998 年之部門計畫貸款，透過貸款資金之分配幫助印尼改善不平衡之國際收支，支持政府發展與投資;1999 年日本對印尼進行因應亞洲金融危機之援助，確保印尼之資金與經濟穩定;2004-2013 年的開發政策借款則通過世界銀行與亞洲開發銀行，支持印尼促進經濟穩定，改善投資環境與維護基礎建設，以及 2006 年、2008 年與 2009 年之基礎建設改革計畫，促進印尼基礎建設發展與改善投資環境。



圖 三〇 日本對印尼經濟基礎建設分布圖

資料來源：作者自製



## 二、實現社會安全與正義：災害管理機制與城鄉發展問題

針對印尼之災害管理援助主要以地震、洪水、火山爆發三種天然災害為主。因此，日本對印尼提供默拉皮火山( Gunung Merapi )之緊急防災援助計畫、支塔龍河( Ci Tarum )防洪機制援助計畫、爪哇島中部之地震緊急援助，以及 2004 年南亞大海嘯提供蘇門答臘之緊急援助。除此之外，食糧援助亦為日本對印進行此類援助之重點，自 1990 年開始至 2004 年，幾乎每年均有食糧增產之援助計畫。同時，為平衡區域發展不平衡之問題，亦提供緩和地方貧困情形之基礎建設支持，透過發展交通設施、醫藥衛生設施以及生產設施平衡與支援貧困農民。然而，此類項目仍較稀少。

## 三、能力建立：非傳統安全與海洋安全之應對

日本對於印尼之能力建立援助，主要在於幫助印尼應對當前非傳統安全之挑戰。其中，氣候變遷以及其後續影響為日本對印尼提供此類 ODA 時之重點。因此，日本對印尼推出包括氣候變遷對策與環境保護計畫，以及因應海平面上升的峇里海岸保全計畫、森林保全計畫、生物多樣性保全計畫等。而傳染病之應對亦為此類援助中之重點。因此，早在 1991 年，日本已對印尼提供有關瘧疾控制之援助計畫、麻疹疫苗設備添購計畫以及禽流感應對支持的計畫等。然而，隨醫藥衛生之進步，針對傳染病之 ODA 較少進行，90 年代較多相關計畫之提出。2012 年，日本研擬之對印尼 ODA 政策增加過去較未著墨之維護海洋安全。2006 年，日本政府因印尼缺乏追捕海盜所需之高速海警船，因而提供三艘海警船予廖內省與北蘇門答臘海警局，處理麻六甲海峽之海盜與預防恐怖主義之擴散，為首個日本對印尼所提供之海洋安全 ODA( 外務省，2006 )。其後，日本分別於 2008 年與 2010 年因觸礁問題與海盜問題針對麻六甲海峽之航行安全對印尼進行援助，

對印尼之船隻交通系統( VTS )開發進行援助( JICA, 2009 : 1-2 )。2011 至 2015 年則轉為以技術援助方式對印尼海警進行使用 VTS 之訓練。2017 年 6 月, 日本駐印大使石井正文通過無償援助於印尼杜邁( Dumai )交付船隻交通系統( VTS )予印尼交通部長 Budi Karya Sumadi, 以維護印尼海洋安全( JICA, 2017 )。

#### 四、維持印尼國內社會穩定和平：民主、治理與分離主義

印尼過去至今之分離主義運動主要發生於東帝汶、亞齊省、馬魯古省以及巴布亞省。而日本過去之援助方針亦將上述區域之和平援助作為優先領域。然而, 爬梳 1990 年至 2016 年日本之 ODA 項目, 僅有 4 項關於此些區域之和平建立與人道援助計畫, 分別為 1999 年針對東帝汶之難民緊急無償援助、2001 年針對東西帝汶之難民問題解決援助, 以及 2005 年針對亞齊省過去政治犯重回社會之援助與 2007 年維護亞齊省治安與預防衝突之援助計畫。日本進行此類援助除 2001 年之東帝汶援助外, 均非通過雙邊援助進行, 而是經由國際政府與非政府組織進行。

1999 年 3 月, 因應 UNDP 對印尼大選支援之調整, 日本政府於蘇哈托下台後首次宣佈提供印尼財政與技術援助。為了不影響雙邊關係, 日本採取通過 UNDP 之民主化支援 ODA 方式, 給予 4.17 億日圓之印尼緊急無償( アスラ・ファイルジアニタ, 2010 : 41 )。並且於 2001 至 2002 年進行兩次地方分權計畫 ODA, 於 2004 年與 2005 年為了維持文武平衡, 改革過去受印尼軍方控制之警察體系, 提供市民警察化援助計畫與國家警察能力強化計畫, 派遣專家提供技術合作、建設無線電通訊系統、採購法醫檢驗設備與毒品鑑識設備( 外務省, 2020 )。



## 貳、援助計畫實施成果

另一方面，印尼國內因素是否影響計畫之進行？根據日本政府自 1997 年即開始公布之援助計畫評估報告，在 140 件評估案例中，僅有 6 例為計畫如期完成<sup>42</sup>。不過探究其計畫延宕原因，僅有 22 例係於印尼民主轉型時期所導致之社會、經濟不穩定或者印尼本身國內治理與行政效能不彰，包括印尼方花過久時間指派諮詢專家、文書工作過慢、缺乏具有經驗之行政機構無法處理大範圍計畫等原因，進而影響計畫施行，使計畫延宕。其他多關印尼政府治理以及行政效率不佳有關，大部分計畫延宕皆因諮詢專家選取過程、招標時間過久或者為重新招標以及採購時間耗時過長。此外，法規變更、政策變更也是其中原因。土地所有權取得耗時，也佔延宕案例之多數。少部分原因在於計畫範圍擴大、自然災害影響、承包商表現不佳。

時間	計畫名稱
2017	梭羅河下游改進計畫
2015	Tarahan 火力發電計畫
2013	爪哇北部高架橋計畫
2010	杜邁海港發展計畫
2008	海員學校建立計畫
	災害防治船隻採購計畫
	輪船廠發展計畫

<sup>42</sup> 如期完成進度者包括中蘇拉威西與北蘇拉威西橋樑建設計畫、禽流感及其他動物疾病動物安全實驗室加強計畫、小規模灌溉管理計畫第一期與第二期、農業發展計畫、Krueng Aceh 灌溉計畫

	米南加保國際機場建設計畫
	多重目的水壩水氣電力計畫
2007	Bili-Bili 灌溉計畫
2006	12 省橋樑更替計畫
2005	修復爪哇北部橋樑計畫
2004	Wonorejo 多重功能水壩建設計畫
	機場安全設備加強計畫
2003	馬辰火力蒸汽發電廠計畫
	電話維護中心計畫
	廣播與電視網絡加強計畫
	鄉村地區電力計畫
2001	農作物收割前後器具提供計畫
2000	雅加達西部洪水控制系統計畫
1999	巴里巴伴機場建設計畫
1998	加強印尼廣播電視網絡設備提供與加強計畫

表 四 日本對印尼實施援助後評估延遲計畫

資料來源：日本 JICA 援助評估報告<sup>43</sup>（作者自製）

<sup>43</sup> 評估計畫為完成後進行評估，並非所有計畫均列於內。資料詳見：

[https://www.jica.go.jp/english/our\\_work/evaluation/index.html](https://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/index.html)

## 第四節、小結



本章檢視印尼國內社會之變化、日印雙邊關係之發展與日本對印援助整體情況。冷戰結束後的印尼仍處於蘇哈托之新秩序之下，直至亞洲金融危機的爆發，印尼經濟、社會動盪，進而使蘇哈托下台，進而終結印尼長久以來之威權統治。其繼任者哈比比於各方壓力平衡之下開始採取有限度的改革，並且至梅加瓦蒂修憲，而印尼改制為直選總統，並且由蘇西洛擔任首位印尼人民直選之領導者，至當前掌政的佐科威，印尼之民主逐漸步入穩定。而就印尼整體自由度而論，由過去蘇哈托時期之極為不自由，於蘇西洛時期達到冷戰結束後的最低點。在貪腐方面亦有所進步。

蘇哈托時期印尼與日本關係親近。而面對蘇哈托之威權統治以及多次侵害人權作為，包括對內打壓與對東帝汶、巴布亞、亞齊省等地區之人權侵害，日本幾乎持不干涉作為，甚至幫助蘇哈托維持於印尼之統治穩定，以維護日本於印尼之國家利益。印尼民主化後，日本轉變其對印政策，開始提供鞏固印尼民主化之相關 ODA。日印雙方互為重要之貿易夥伴，在經濟上緊密合作，並且簽署經濟夥伴協議。除此之外，雙方近年來於反恐、海洋安全問題上，加緊合作。日本方面亦透過 ODA 對印尼提供維護海洋安全之相關支持。

日本長期為印尼最大援助國，於 1998 年達到援助高峰，主要援助項目仍以經濟基礎建設為最，社會基礎建設次之。而日本對印 ODA 政策中，仍以維持經濟發展之優先政策目標投入最多。就民主相關項目而言，印尼開始民主化後，首先透過國際組織對印尼提供民主化選舉支援，後提供地方分權研究援助、有助於文武平衡的市民警察化援助等。日本亦於其草根人類安全無償援助中，囊括幫助各區域進行選民教育之計畫，但其整體民主支持仍為 DAC 國家中較少者。而究

竟國內因素是否影響計劃之進行？作者爬梳 JICA 之評估報告，在 140 個評估案例中，僅有 22 例受到印尼民主轉型時期政治經濟不穩定或印尼本身國內治理與行政效能不彰所影響。

本章透過檢視印尼國內社會變化，包括民主、人權、治理之實踐、日印關係之變化以及檢閱日本對印尼實際之援助行為與計畫，以在第五章進行分析，探討受援國國內因素對於援助國援助行為是否構成影響以及其國內因素是否及多大地影響援助行為。本文後續章節將探討此研究另一案例-越南之國內社會變化、與日本雙邊關係改變以及日本對印尼實際援助案例，進一步於第五章比較日本對印、越兩國之援助之異同，進一步分析受援國國內因素對日本之對外援助影響，以歸納其於亞洲之對外援助特徵。

# 第四章 後冷戰時期越南國內政治、 治理、人權與雙邊關係變化



## 第一節、越南國內社會變化：民主、人 權實踐以及治理

1975 年南北越統一後，越南全國成為單一政黨威權政體。越南共產黨（Communist Party of Vietnam, CPV）因越南經濟停滯導致國家生活條件下降而面臨合法性挑戰。因此，1986 年 12 月的第六次全國代表大會中，政府決定採革新開放政策（Doi Moi）。革新開放之後，越南政府通過幾個手段加強政府之問責性（Accountability），包括低競爭力之參選人得以加入競爭、建立公家機關表現評估、建立開放政府與增加透明性措施、設置政府監督機關、增加人民參與程度等，如：2005 年越南政府通過建立越南國家監管局（The State Audit of Vietnam, SAV），並且在國家與省的層級政府站寫法律或政策文件時，須尋求公眾之評論。儘管越南政府有限度建立加強問責性之措施以及制度，此些手段並非越南朝向民主發展之象徵，而是威權國家在面臨一連串制度與組織需求時所建立的行政去中心化作為（Vasavakul, 2014: 42-63）。

近年來，隨著社會經濟之進步，越南民眾對於政府之批判增加，針對政府內部腐敗作為、威權政治體制、對宗教組織之壓迫、不良工作條件等抗議。面對公眾的批判，越南政府不願直接與決斷壓迫抗議者，因此，面臨批判時，政府有

時採取兼容手段，然而，絕大多數時間仍是採取「壓迫」，利用媒體指控單獨抗議者之罪行、騷擾抗議者以及其家人，甚至派遣便衣警察報復（Kerkvliet, 2014: 100-134）。

自 2007 年，越南政府對於批判政府聲音之容忍限縮（Manyi, 2014: 15）。2009 年越南當局以意圖推翻政府為名逮捕人權律師黎公定（Lê Công Định）。美國政府亦曾於 2013 年 3 月表達對越南人權狀況倒退之憂心，其助理副國務卿 Daniel B. Bear 肯認越南政府在網路普及上之努力，但同時批判越南大量限制民眾之網路意見自由（BBC, 2013）。近年來政府逮捕反政府人士的情形更為嚴重，包括 2018 年越南爭取婦女權利之異議部落客黃淑維（Huỳnh Thục Vỹ）遭到法院依照毀損國旗罪名判處 2 年 9 個月徒刑、越南法院指控越南人權律師阮文台（Nguyễn Văn Đài）等六名異議人士企圖推翻政府判刑 15 年、越南退休教師陶光叔因於臉書上提及越南環境問題與中國在南海之領土爭議遭以「意圖推翻國家」之罪名判處 14 年徒刑、異議人士梨庭量被認定網路煽動人民加入海外反共組織「越新黨」，顛覆政權，判處 20 年徒刑與 5 年監禁等（中央廣播電台，2018；風傳媒，2018）。

此外，過去被視為賦予人民相當網路自由之越南政府於近年加強網路控制。2013 年越南通過第 72 號法案《互聯網服務與信息管理、提供和使用政府令》，越南政府加緊限制社群媒體之言論自由。2014 年 1 月，越南之第 174 號法案生效，對於在社群媒體與網路上進行「反政府」言論進行更嚴厲之懲處（VOA, 2013），並進一步在 2019 年限縮網路自由頒布《網路安全法》，規定在越南境內提供網路相關服務之國內外企業需要將使用者資訊儲存於越南境內，必須依據越南公安部門之調查要求提供使用者資訊，且禁止利用網路空間煽動反對國家、歪曲歷史、破壞民族團結、誹謗宗教等行為（中華民國駐越南經濟代表處，2019）。種種對

於網路之自由限制，致使越南之網路自由仍屬不自由，且於 2019 年自由之家所發布之《網路自由報告 (Freedom on the Net) 》，僅優於敘利亞、中國、衣索比亞以及古巴，自由指數為 24。<sup>44</sup>

除了對於社會大眾之自由限制外，越南之少數民族亦長期因宗教問題遭受壓迫。而其中，居住於越南中部高地 (西原) 之高山民族因宗教遭指控為「異議份子」，因而遭受逮捕與不公對待 (Human Rights Watch, 2016)。而越南政府亦藉國家安全法之名義控訴部分少數民族與海外少數分離份子有所連結。

而在國內治理方面，越南之貪腐問題一直為人所詬病。越南於歷經革新開放後，轉向市場型經濟；然而，經濟發展的同時，腐敗問題卻愈趨嚴重。因此，2006 年越南第 10 次全國代表大會將「腐敗」列為威脅 VCP 生存之要素 (Phuong, 2017: 226)。近年來越南政府積極進行打貪活動。2005 年越南推出反腐法律，顯示政府對於內部腐敗問題開始重視。2013 年，越南成立越共中央反腐指導委員會，在 2018 年對 650 名涉及貪污或腐敗行為的黨員與公務員祭出不同程度的處分，而在 2013 至 2018 年期間，共有超過 4,300 名違規黨員與公務員遭到處分，其中有 500 人受到刑事處分。2018 年越南修正 2005 年版本之反腐法，就有職權者的財產、收入進行檢查的相關規定得到多次修改與補充，並且，亦給負責檢查腐敗官員之任職者更多權限。2019 年越南政府更制定相關法律，希望能夠解決利用私人關係取得政府職位之作為 (中央廣播電台，2018; Reuters, 2019)。

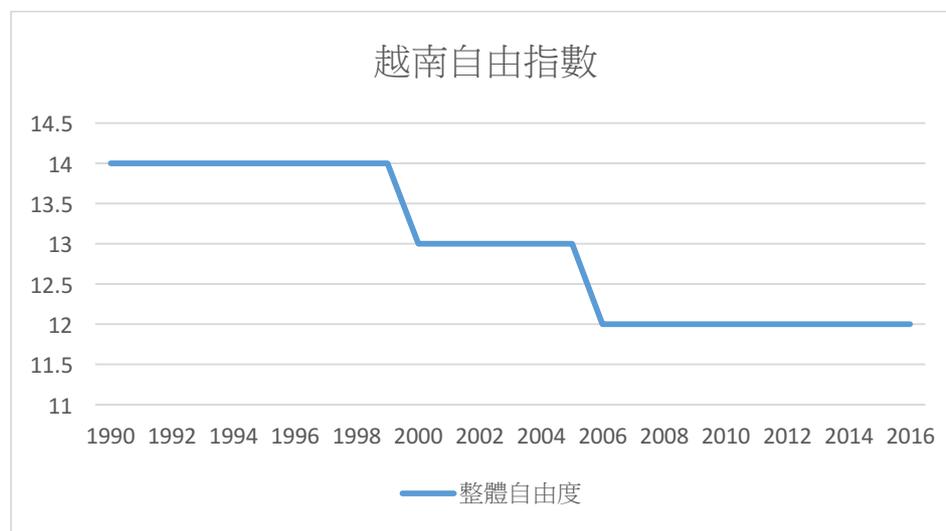
其中，近期的打貪行動逐漸擴及較高層級的官員。2017 年越南政府調查越南國有天然氣與石油公司越南石油旗下三間子公司，以違反經濟管理規定為由逮捕胡志明市市委書記丁羅升 (Fox Business, 2017)。2019 年越南公安部前副部長

---

<sup>44</sup> 詳見：<https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2019/crisis-social-media>

陳越新、裴文成因涉及房地產開方商潘文武英的貪污案，被處以 36 個月以及 30 個月的有期徒刑、前信息傳媒部長阮北山因夥同前副部長收取電信營運商 MobiFone 賄金，而判處終身監禁（關鍵評論網，2019；中央廣播電台，2019）。整體而言，越南之自由度有些微進步然而仍屬不自由之列。在貪腐方面儘管近年來政府採取相關措施欲改善，但治理狀況仍不理想。

儘管越南政府有限度地開放網路，人民有限度享有使用社群媒體之自由。然而，作為一威權國家，越南仍對於反對政府言論極其敏感。儘管其採取打壓與兼容之雙重手段管制，然而近年來其針對反對政府言論之打壓力道加強，大量逮捕相關人士，甚至頒布網路安全相關法令進一步限縮人民之言論自由，而其亦以宗教自由名義對境內少數民族施予不公平對待。針對其國內治理問題，越南政府認知到其國內腐敗對其政權穩定性之威脅。因此，在阮富仲上台後，更加積極進行打貪行為，並且將行動擴及至較高層級之官員，貪腐問題些微進步。然而，越南之貪腐問題仍嚴重。



圖三一 越南自由指數變化<sup>45</sup>

資料來源：自由之家年度報告（作者自製）

<sup>45</sup> 自由指數越高越不自由。

越南貪腐排名 ( 排名/總國家數 )			
<b>1997</b>	43/52	<b>2011</b>	112/183
<b>1998</b>	74/85	<b>2012</b>	123/183
<b>1999</b>	75/99	<b>2013</b>	118/175
<b>2000</b>	76/90	<b>2014</b>	119/174
<b>2001</b>	75/91	<b>2015</b>	111/167
<b>2002</b>	85/102	<b>2016</b>	113/176
<b>2003</b>	100/133	<b>2017</b>	107/180
<b>2004</b>	102/146	<b>2018</b>	117/180
<b>2005</b>	107/159	<b>2019</b>	96/180
<b>2006</b>	111/163		
<b>2007</b>	123/179		
<b>2008</b>	121/180		
<b>2009</b>	120/180		
<b>2010</b>	116/178		

圖 三二 越南貪腐指數排名

資料來源：國際透明組織 ( Transparency International ) ( 作者自製 )

## 第二節、日本與越南雙邊關係

儘管越南至今仍屬單一政黨威權型國家且至今仍無民主化跡象、多有人權侵犯之問題，在治理面之表現仍差強人意，與日本政府所推崇之普世價值不同，然而，雙方自冷戰結束後加強關係，至今無論於經濟或外交戰略上均加強合作。

### 壹、政治外交關係

日越關係於冷戰時期歷經波折。1970 年代前期，美國總統尼克森(Richard Nixon)因越戰陷入膠著，改變其對亞洲政策，退出東亞。當時的日本一方面擔心其無法再仰賴美國於該區的政治以及戰略領導，另一方面則發現日本有機會能夠在東南亞採取更加獨立自主的外交政策。因此，希望能夠在此區扮演更加積極的角色，並且加強與越南關係。當時的越南提供日本政治及經濟機會，而日本對越南的主要政治目標在於誘使越南放棄與共產陣營的關係，並且轉變為如同南斯拉夫那般的社會主義國家，向西方有限度開放。儘管冷戰時期東西方意識型態相互對

對 2

1977 年日本總理福田赳夫表示「排斥社會制度不同之東南亞國家為不明智之舉。」，因此 1978 年日本與越南達成協議，將由日本於四年內對越進行 160 億日圓之經濟援助（劉江永，2009：363）。然而，越南入侵柬埔寨改變情勢。儘管日本於戰爭之初仍堅持其對越援助方針與自主判斷是否給予越南援助，但於面臨國際壓力要求凍結日本對於越南的 ODA 之下，雖然仍維持有限人員交流與人道援助，但最終於 1979 年中止大部分的對越援助。此外，由於 1980 年代中越關係之惡化加上美國於此時欲接近中國、日本與中國簽訂《中日和平友好條約》，日越關係是故降至冰點（Hirata, 1998: 13-23）。總體而言，1970 年代至 1980 年代之間，由於冷戰格局之影響，日本對東南亞之外交政策擺盪於「日本為亞洲一

員」以及「與西方協調」之間。此時期之日本一方面希望擺脫受兩極對抗必須受制於美國政策走向之影響，採取自主外交；另一方面則被迫追隨美國轉向的政策。而此時期對越關係之轉變為東西關係緊張與國際環境變化之下的產物。在 1980 年初期，日本對東南亞之政策重回「與西方協調」之方向，無法由日本自主決定外交政策走向。因此，1980 年代初期之日越關係不佳（武田康裕，1995：63-70）。

直至 1988 年越南政治局通過第 13 號決議「新形勢下的外交與職責（*Nhiệm vụ và chính sách đối ngoại trong tình hình mới*）」始為日越關係的轉折帶來契機。在此決議中，越南政府指出越南外交政策之優先事項為經濟發展並且發展多面向外交政策，在獨立自主與互利的基礎上，於國際上「增友減敵」（*Thêm bạn bớt thù*）。並且，越南撤出柬埔寨以正常化與中國關係，與東協國家以及日本發展關係。進行國內改革後，越南改變其對外在世界的想法與互動方式。越南共產黨總書記杜梅（*Đỗ Mười*），亦首次訪問日本。除了希望減輕越南對日本之債務外，也希望從日本企業得到更多投資機會（*Thayer, 2017: 183-199; Bộ ngoại giao việt nam, 2005*）。

1991 年改革派之武文杰（*Võ Văn Kiệt*）成為越南總理，當年 10 月，日本外長中山太郎成為南北越統一之後首位訪越之日本外長，兩國就柬埔寨之和平進程進行討論（*Mendl, 1995: 118*）。為進一步加強關係，在越南退出柬埔寨後，日本外長渡邊美智雄開始與美國進行談判，並且說服越南外長阮孟琴就任務中失蹤（*Missing in Action, MIA*）與美進行討論以減輕美國對於日本恢復對越援助之反對，終於在 1992 年，日本恢復停滯許久之對越援助（*Ibid, 27*）。次年，日本與越南恢復經濟關係，並且解除對越長達 14 年的禁運，並且於 1994 年，村山富市總理訪問越南，與越南總理伍文杰會面。會談中，越南總理向日方表達對越援助增加之期望，並且雙方就戰爭問題進行討論，伍文杰向日方表示：「雙方應將『過

去的門關上』，兩國關係朝未來邁進」。因此，在此次會談之後，日本對越提供多個 ODA 計畫。此些 ODA 計畫大多屬於社會基礎建設之相關援助，包括初等教育設備之改進、河內下水道建設、大學改善與醫療器材改善與支持計畫等（伊藤重行，2007：131-132）。日越關係至此一脫過去因柬埔寨戰爭所造成之僵局，朝正向發展。

2006 年阮晉勇與安倍晉三互訪，在阮晉勇訪日期間，於日本國會發表其談話，強調越南對日本關係之重視，日本成為越南最重要的合作夥伴之一。同年，日本與越南正式建立戰略夥伴關係，雙方聲明中表示將加強對話、日本對越 ODA、雙邊經濟關係、科學合作、人民交流與國際合作等。不過，是時雙邊之合作重點仍以經濟領域為優先（Thuy Thi Do, 2013）。

然而，隨著國際情勢變遷，日越關係不像以往較為著重於經濟領域之合作，雙方推進在戰略安全領域上之合作（Le Hong Hiep, 2017）。2012 年安倍晉三第二次上台後，即重新調整日本對外政策，希望能使日本重新取得外交策略主動性。為此，安倍推動「地球儀外交」，與友日國家加強關係，進一步深化美國對日本之支持與依賴（郭育仁，2014：46）。在此政策之下，越南成為安倍二次上台後對東南亞進行訪問之三國之一。2013 年安倍訪越會見越南總理阮晉勇、國家主席張晉創以及共產黨總書記阮富仲，日越雙方宣佈 2013 為日越友誼年。阮晉勇亦表達日本持續增加對越 ODA 之期望，而安倍也承諾與越南更多的經濟合作，向其提供約 5 億美元之貸款，協助經濟基礎建設之開發。此外，「中國問題」成為會談焦點。安倍主動提及釣魚台與南海問題，希望促進雙方於國防、安全之合作（宋鎮照等，2015:394-395）。

面對強鄰中國近年來在南海越趨獨斷之作為，越南一方面決心在領土議題上對抗中國以保衛其領土完整，另一方面則亦在中國尊重越南獨立自主之前提下，



給予其相當尊重 ( Le Hong Hiep, 2017: 152 )。同時，中國於南海的行為使得越南欲引介更多行為者以平衡中國。2014 年之 981 石油鑽井平台事件使越南高層對中國於南海之獨斷作為做出自 1991 年來最為強力之指責。包含國家主席張晉創 ( Trương Tấn Sang )、總理阮晉勇 ( Nguyễn Tấn Dũng )，甚至是被視為較為親中之總書記阮富仲 ( Nguyễn Phú Trọng ) 均表示在面對領土議題時越南不會退讓，而 981 石油鑽井平台事件使得包括日本在內的越南戰略夥伴同聲譴責中國 ( Thuy T Do, 2016:25 )。更甚者，2014 年至 2017 年越南外交部所發布之《外交藍皮書》中，其外交政策大綱即部分論及越南之外交目標在於「保衛領土完整與主權」。2018 年，越南對於「海洋」議題提出更進一步的描述，發布 36-NQ/TW 號決議《海洋經濟可持續發展戰略至 2030 年及 2045 年願景》，誓言成為強大海洋國家，並且保衛主權。此外，《南海行為準則》 ( Code of Conduct, COC ) 之談判中，越南也採取強硬立場，試圖透過 COC 約束中國於南海之行為。<sup>46</sup>而越南亦於南海與中國多有實質衝突以及進行人工島礁與機場建設。除了 2014 年之 981 鑽油平台事件外，2017 年越南亦因中國之威脅被迫放棄 136-03 區塊之石油探勘。2020 年 4 月，中國軍方海警船亦曾於南海撞沉越南漁船，而中國宣布設置西沙區與南沙區之舉也引起越南強烈的外交抗議 ( BBC, 2017; BBC, 2020 )。以上種種事件與政策，可見越南近年來對於海洋議題之重視與捍衛主權的立場強硬 ( Ministry of Foreign Affairs of Vietnam, 2018 )。近年來，越南由過去因意識形

---

<sup>46</sup> 在《外交家 ( The Diplomat ) 》期刊中，學者 Carl Thayer 披露南海行為準則單一磋商文本草案 ( SDNT ) 之內容。其中越南希望能夠將 COC 適用於 1982 年《海洋法公約》之爭議與重疊區，並且提案明示限制不可作為行為，包括建立人工島嶼、宣布 ADIZ、軍事化等作為。詳見：<https://thediplomat.com/2018/08/a-closer-look-at-the-asean-china-single-draft-south-china-sea-code-of-conduct/>



態與中國關係較為親近之外交政策轉而以謹慎而漸進之方式接近包括日本在內之西方陣營 (Ibid: 34)。而對日本而言，南海係其國內 60% 石油之必經要道，維持該區域之自由航行與安全成為日本對外政策首要任務。此外，中國在南海之行為具有削弱國際法之可能，此結果可能進一步損害日本於東海之利益 (Ton, 2018)。因此，日越雙方在海洋問題上具有一致利益，近年來國防安全合作成為雙方合作的重點領域。

日越雙方之國防合作深化可見於近年來一系列的作為。2011 年 10 月，越南國防部長馮光青成為 13 年來第一次踏上日本領土訪問的越南國防部長，與當時防衛大臣一川保夫會談，針對國際合作以及南海問題探討，並於會後簽訂雙邊國防合作與交換的備忘錄 (MOU on Bilateral Defence Cooperation and Exchange)，確立之後常態性副部長級對話 (防衛省·自衛隊，2010)。2013 年作為日本防衛省援助能力建立 (Capacity Building) 計畫之一部分，日本於越南舉辦水下醫療研討會。同年，除了日本防衛大臣小野寺五典訪問越南，並且參觀越南第四大的潛艦基地金蘭灣 (Cam Ranh Bay)，觀察越南於黃岩島之海軍防衛設施，安倍晉三亦於越南總理阮晉勇訪日期間，宣布將提供越南海警船 (Shoji, 2016: 51; 黃宗鼎，2016: 40-51)。2014 年，越南國家主席張晉創訪日，為越南國家主席於兩國建交以來第二次訪日，河內與東京決定將其關係由過去的「戰略夥伴關係」升級為「廣泛戰略夥伴關係 (Extensive Strategic Partnership)」，並於該年外務大臣岸田文雄承諾給予越南海警 6 艘海警船 (法國廣播電台，2014)。

2015 年 11 月，習近平至越南進行國事訪問後，阮富仲、阮晉勇以及馮光青於河內會見日本防衛大臣中谷元，同意讓日本自衛隊潛艇適用於金蘭灣基地。此舉顯見儘管越南與中國互動頻繁，但仍引介日本抗衡中國 (林參賢，2015: 40)。自此之後，日本與越南海警、海軍互訪與合作的行為越趨頻繁。2016 年年初，日



越進行聯合軍演，向越南峴港派遣 2 架 P-3C 偵察機。此外，4 月，日本海上自衛隊兩艘護衛艦「有明」、「瀨戶霧」於二戰後首次停靠金蘭灣。不過當時由於越南不希望過於刺激中國，隨行之潛艇「親潮」並未隨之而來，且越南海軍最高軍階出迎者僅為上校級（日經新聞，2016）。為提升空中警戒能力，越南曾欲向他國採購武器。但有鑒於美製武器之價格高昂，曾與日方進行非正式洽詢，希望能夠購買海上自衛隊退役的 P-3C（日經中文網，2016）。

次年，安倍晉三出訪河內與阮春福會談，不同於 2015 日本提供越南二手巡邏船，其宣佈向越南提供 6 艘新造巡邏船，強化在海洋安全領域之合作，並且提供越南 1174 億日圓貸款（鉅亨網，2017；新浪網，2015）。該年五月，日本海上保安廳與菲律賓、越南兩國進行打擊海盜與取締非法作業漁船之聯合訓練（法國廣播電台，2017）而日本「出雲號」也首次與美國艦艇「福里佛號」共同停靠金蘭灣（自由時報，2017）。2018 年越南「陳興道號」護衛艦訪日本橫須賀軍港（中央廣播電台，2018）。同年，黑潮號、加賀號、電號以及涼月號護衛艦於南海實施反潛作戰演習，並於結束後至金蘭灣進行親善訪問（風傳媒，2018）。其中，黑潮號為日本自衛隊潛艦首訪越南。相較於 2016 年潛艇「親潮號」並未一同前至越南，此舉為日越雙方以及其對於中國於南海行為之更強力牽制。次年 6 月，出雲號與村雨號再次抵達金蘭灣進行訪問（Vietnamplus, 2019）。

除此艦艇訪越以及共同軍演外，雙方高階官員互訪亦頻繁。2019 年，日本航空自衛隊幕僚長丸茂吉成訪越，並於年末日本海上自衛隊上將山村浩訪問越南人民海軍司令部。越南共產黨代表團亦於該月對日進行訪問，日方強調支持越南在國際海洋法等國際法之下通過和平方式解決爭端，維護該地區飛越自由與安全（Vietnamplus, 2019）。

整體來看，日越關係於冷戰時期因意識形態之迥異經歷波折。儘管日本看重越南所帶來之經濟前景，卻仍於冷戰時期因美國壓力被迫放棄與越南交往。冷戰結束後，隨著越南進行革新開放、退出柬埔寨，加上日本對於越南市場之興趣，日越大幅關係改善。不過，此時雙邊關係之基礎仍為經濟合作。近年來，隨著中國崛起加上中越在南海多有齟齬，使日本成為越南在安全議題上重要夥伴。雙方之防務合作尤其在安倍晉三上台後急速升溫。除了幫助越南加強海警能力外，雙方之軍事交流、互訪更是熱絡。當前的日越關係已非過去將重點擺在經濟合作關係上，軍事安全之合作於近年來尤為重要。

國家	合作關係
美國	全面夥伴關係 ( Comprehensive Partnership )
俄羅斯、印度	全面戰略夥伴關係 ( Comprehensive Strategic Partnership )
中國	全面戰略合作夥伴關係 ( Comprehensive Strategic Cooperative Partnership )
日本	廣泛戰略夥伴關係 ( Extensive Strategic Partnership )
新加坡、印尼、泰國、菲律賓、馬來西亞	戰略夥伴關係 ( Strategic Partnership )
韓國	戰略合作夥伴關係 ( Strategic Cooperative Partnership )

表 五 越南戰略夥伴關係列表<sup>47</sup>

資料來源：作者自製

<sup>47</sup> 越南外交政策中，將夥伴關係區分為不同等級。由合作緊密程度低至高分別為：全面夥伴關係 ( Comprehensive Partnership )、戰略夥伴關係 ( Strategic Partnership )、廣泛戰略夥伴關係 ( Extensive Strategic Partnership )、戰略全面夥伴關係 ( Strategic-Comprehensive Partnership ) 以及全面戰略夥伴合作關係 ( Comprehensive-Strategic-Cooperative Partnership )。詳見：Chapman, Nicholas. 2017. "Mechanism of Vietnam's Multidirectional Foreign Policy." *Journal of Current South East Asian Affairs* 36(2): 31-69.

## 貳、經濟關係

除了上述之外交戰略關係外，日越關係之起始立基於經濟關係之建立。自從越南進行革新開放（Doi Moi）之後，越南共產黨必須尋求社會經濟表現作為其統治合法性來源，另一方面，越南之市場潛力、勞動力品質與其過內政治穩定性及提供稀有原物料，對於日本貿易具有重要性，因此經濟為雙方合作的主要重點。越南為提升經濟活動效率，引入市場經濟改善投資環境。1999年，作為「新宮澤計畫」<sup>48</sup>之一部份，日本JBIC曾向越南政府提供經濟改革援助貸款，支持越南經濟改革活動，在人力資源、經濟改革、經濟與社會基礎建設之提供對越南提供支持，尤其是在交通與電力部門（國際協力機構, 2001）。日本對越解除禁運後，越南成為日本重要的東南亞貿易夥伴。在2000年之前，日本為越南最大貿易夥伴，直到2007年中國才取代日本之地位。由日本統計局所公布之對外貿易數據來看，日本與越南之間的進出口除了2008年至2009年與2015至2016年些許下降外，自1990年代開始一直是正向發展，並且2018年為最高峰。而兩國進出口之主要項目為紡織品、機械、電子設備、鋼鐵等。2015年JETRO之研究報告中更發現25%原本於2003年越南總理潘文凱與日本總理小泉純一郎推動「日越共同倡議（Japan-Vietnam Joint Initiative）」，期待能透過改善與投資有關規範、加強與商業活動有關的基礎公共服務、各產業政策、經濟基礎建設，加強對越南商業投資（MOFA Japan, 2009）。由於此計畫之成效佳，因此在2006年

---

<sup>48</sup> 新宮澤計畫或新宮澤構想為1998年10月日本以大藏大臣宮澤喜一的名義提出之倡議。日本倡議建立總額300億美元之亞洲基金，其中一半金額投入遭受危機國家之中長期資金需求。另一半則用於短期需求。詳見：

[https://www.mof.go.jp/international\\_policy/financial\\_cooperation\\_in\\_asia/asian\\_currency\\_crisis/new\\_miyazawa\\_initiative/my001.htm](https://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/asian_currency_crisis/new_miyazawa_initiative/my001.htm)

雙方更同意延長此計畫兩年。2006 至 2007 年期間，日本對越南的外國直接投資也因經濟夥伴協定之實施相較於 2000 至 2005 年成長十倍( Thi Hien Loung, 2009 )。雙方的經濟合作在 2009 年的日越經濟夥伴協定 ( VJIEPA ) 更進一步。《經濟夥伴協定》中，日本共有 456 項產品享有零關稅。

日本在與越南恢復正常關係後，一直對越進行高效而穩定之投資，也因此越南對與日本維持經濟合作有高度信心 ( FIA Vietnam, 2015 )。2013 年，日越雙方通過《至 2020 越日合作計畫和 2030 年規劃框架內越南工業發展戰略》。在此計畫之下，日本承諾對越南之 6 個工業領域進行優先投資，包括消費性電子器材、食品加工、造船、農業器械、環境保護、手機及其零件類別 ( Le Hong Hiep, 2018 : 106 )，並且在 2017 年越南計畫投資部部長阮志勇 ( Nguyễn Chí Dũng ) 訪日期間，阮志勇向日方表達希望吸引日本於高科技、能源技術與製造業之投資，透過 PPP 增加對越投資，並且於南北高速公路、河內市與胡志明市城市交通項目上有進一步合作 ( FIA Vietnam, 2017 )。

日本之所以對越進行投資，主要是看中越南豐富的天然資源、廉價勞力、優勢地理位置，以及擔心對中國之投資過度集中。並且，日本投入之 ODA 幫助越南改善其投資環境 ( グェン ドウック ラップ, 2017 : 68 )。自 1996 年至今大致朝正向發展，並於 2013 年達到投資總金額之高峰。而 JETRO 所發布之 2019 年《世界貿易報告》中，日本於 2017、2018 年為越南認可外資件數最多之國家，並且 2018 年 FDI 總金額近僅次於韓國。日本當前對越南市場之主要投資領域以製造業、零售業與情報通信為主 ( JETRO, 2019 )。此外，日本企業於越南之直接投資型態以 100% 控股之子公司為主。而就日本製造業業者分佈來看，仍以越南北部為最多。而投資項目主要集中越南北部與南部，包括河內、慶和省、

廣寧省、胡志明市、海防省均為日本主要對越投資之區域。<sup>49</sup>近年來於北部之河南省、永富省與中部的廣義省投資增加。

總體而言，越南長期以來為日本在東南亞區域之重要貿易夥伴，為日本企業在東南亞國家設置公司最多之國家。<sup>50</sup>且日本對越南進出口自 1990 年至今連年提高，日本對越外國直接投資亦大致正面成長，2013 年為日本對越外國直接投資之最高峰。日對越的投資主要聚焦於製造業、基礎建設以及能源產業，但於過去幾年，日本在消費品、零售業、醫療業之對越投資亦增加(Vietnam Briefing, 2018)。此外，日本企業對於在越南農漁業類別之投資增加興趣<sup>51</sup>。

<sup>49</sup> 日本對越投資總額最多之區域每年皆有所不同，但主要聚集為胡志明市與河內市周邊。詳見：<http://fia.mpi.gov.vn/tinbai/5185/Tinh-hinh-dau-tu-cua-Nhat-Ban-tai-Viet-Nam> 以及 <http://fia.mpi.gov.vn/tinbai/4139/Tinh-hinh-dau-tu-cua-Nhat-Ban-trong-11-thang-nam-2015>

<sup>50</sup> 根據 JETRO 2019 年度之報告，日本於越南設置公司之大型企業有 408 家，中小企業有 450 家，為各東南亞國家中最多者。詳見：

[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/en/reports/survey/pdf/rp\\_firms\\_asia\\_oceania2019.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/en/reports/survey/pdf/rp_firms_asia_oceania2019.pdf)。

<sup>51</sup> 根據 JETRO 之報告，70% 的日本企業擬擴大對越南投資，尤其是在農漁業部分。詳見：

<https://cn.nhandan.org.vn/economic/item/7345301->

<https://cn.nhandan.org.vn/economic/item/7345301-%E6%97%A5%E6%9C%AC%E4%BC%81%E4%B8%9A%E5%8A%A0%E5%A4%A7%E5%AF%B9%E8%B6%8A%E5%8D%97%E5%86%9C%E4%B8%9A%E9%A2%86%E5%9F%9F%E7%9A%84%E6%8A%95%E8%B5%84.html>

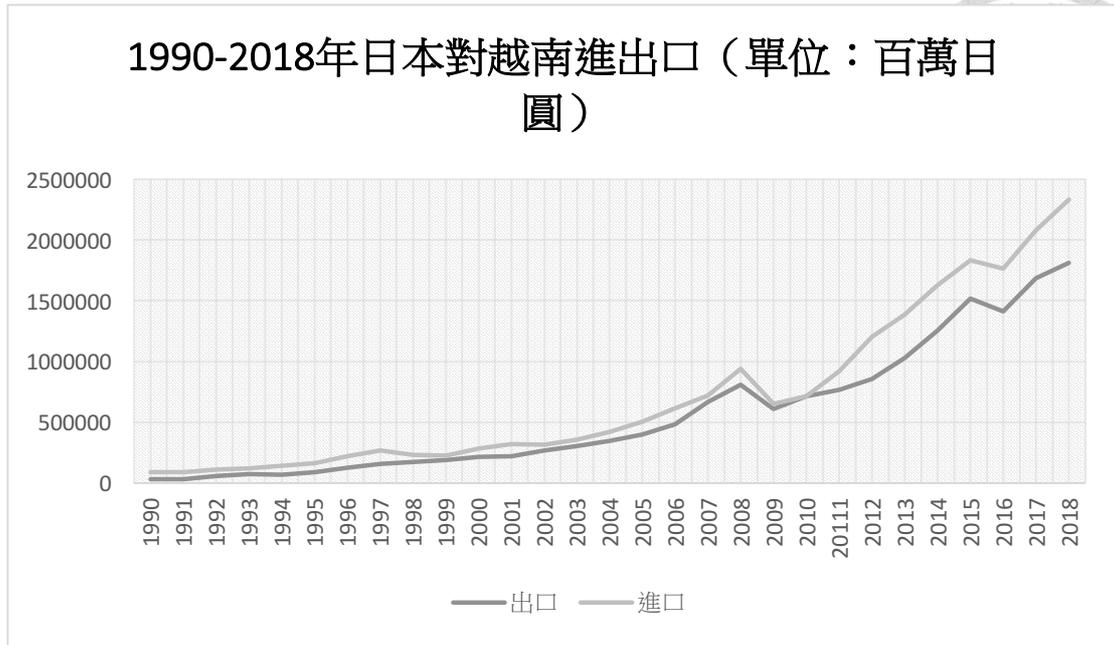


圖 三三 1990-2018 日本對越南進出口數額

資料來源：日本統計局<sup>52</sup>

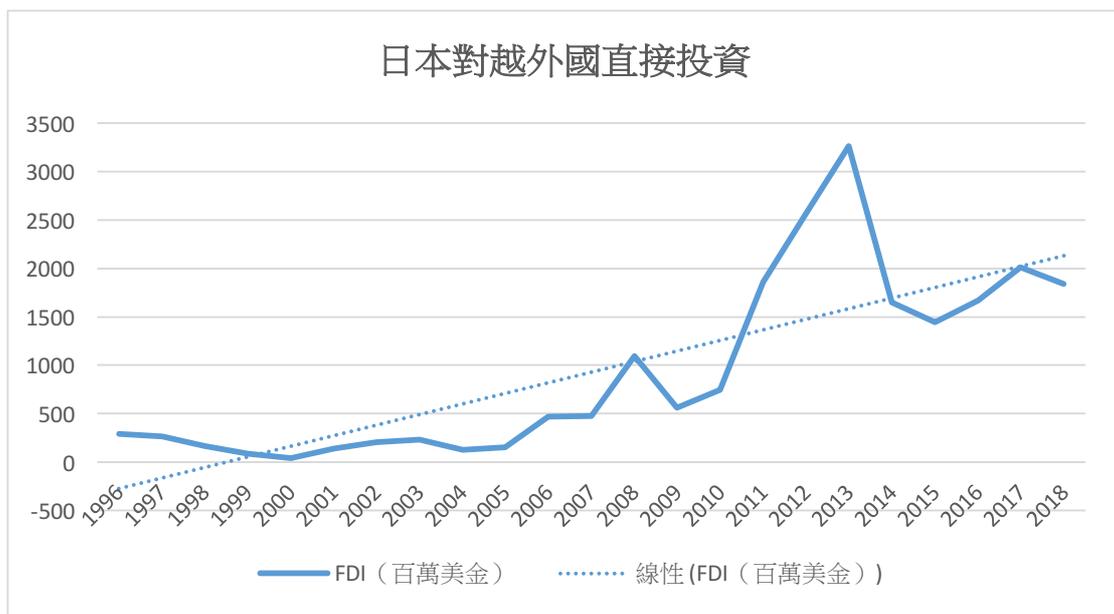


圖 三四 1996-2018 日本對越南外國直接投資數額

資料來源：日本貿易振興機構（JETRO）<sup>53</sup>

<sup>52</sup> 詳見：

<https://www.customs.go.jp/toukei/srch/indexe.htm?M=23&P=0,,,,,,,,,4,1,2003,0,0,0,,,,,,,,,5,110,,,,,,,,,20>

<sup>53</sup> 詳見：<https://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics.html>

### 第三節、日本對越南援助整體變化

日本長期以來為越南第一大援助提供國，其對越南提供之援助於 2000 年至 2016 年均為越南援助來源之首。日本對於越南的援助起始於 1959 年，當時日本向南越提出 Da Nhim 水電發電所建設計畫，為兩國間首個有償援助計畫。直至 1966 年，日本才開始對越南提供技術援助，並且於 1969 年開始提供無償援助。然而，越南統一不久後，便入侵柬埔寨。因此自 1979 年來，日本近乎中斷其主要對越援助計畫，僅保留少部分援助，直至越南解決柬埔寨問題後，才再次對越提供援助（MOFA Japan, 2017）。

#### 壹、日本對越援助政策與整體援助情況

整體而言，日本自 1990 年代初開始再次對越提供援助後，其援助金額大致增長，直至 2011 年達到援助高峰。日越雙方自 2003 年日越共同倡議推動，日本加強越南投資環境。2011 年 10 月，越南總理阮晉勇與是時日本總理野田佳彥會談，並且於會後確立《至 2020 越日合作計畫和 2030 年規劃框架內越南工業發展戰略》，希望能透過參與越南產業政策之制定與實施，創造使日本公司更容易在越南潛力區域進行投資的商業環境、加強日越公司之間的連結，並且幫助日本解決產業問題與提高越南工業國際競爭力（在ベトナム日本国大使館，2013）。在越南經濟日益成長之情況下，對於經濟基礎建設，尤其在能源與交通之部分需求漸增，然而卻發展受限。在此之下，經濟基礎建設似乎成為日本進行援助之重點。

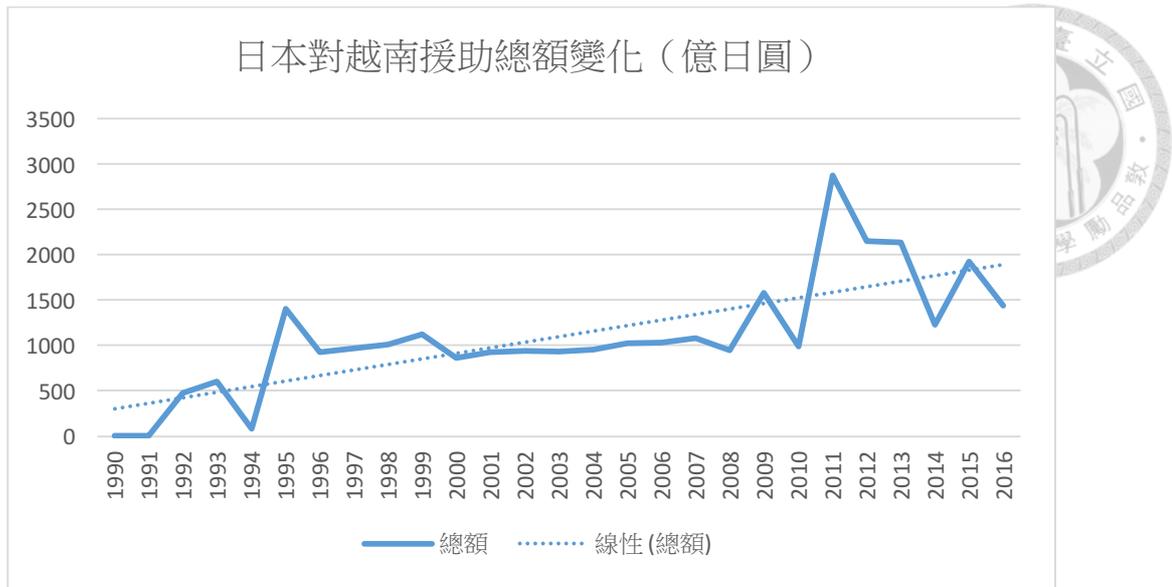


圖 三五 日本對越南援助總額變化

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

日本對越之援助政策方針主要有三優先領域，此三重點基本概念並未隨時間有巨大改變，包括促進經濟成長、人道支持以及針對治理改善之作為。所謂經濟成長包括改善越南當地投資環境、經濟體系與加強其市場經濟體系、發展產業與人力資源、經濟基礎建設發展之支持，如重要交通網絡、能源供應穩定；人道支持則包含針對教育、醫療保健的相關作為，減貧支持、發展鄉村地區等，而治理支持則主要以政府部門、法制改善為主( MOFA Japan, 2017; MOFA Japan, 2011 )。尤其，在經濟發展支持部分的基礎建設，將重點放在電力與交通設施之建設。此外，近年來，日本對越南援助方針中另增加強調援助對於越南環境應變能力之加強，希望透過援助加強越南應對氣候變遷、災害的能力。由日本對越援助方針中四個優先領域進一步檢視日本自冷戰結束之後對越援助計畫的投入，可發現在四個類別領域中，以經濟成長與人道支持類別為主，環境災害援助則次之，投入最少之計畫類別為治理改善：

## 一、優先領域一：經濟成長

1999 年日本大藏大臣宮澤喜一出訪河內時，越南總理潘文凱即向日本提出越南將進一步進行經濟改革之計畫，並且將針對越南國有企業進行審查、發展私部門企業、關稅改革，希望日本支持（日本財務省，1999），因此，日本於 1999 年提供越南經濟改革援助。

自 1990 至 2016 年外務省所公布之對越 ODA 計畫中，在有償援助類別共 140 件經濟基礎建設計畫有 119 項與日本對越援助方針中所強調重點領域，交通與電力基礎建設之支持有關。此些計畫主要由日本支持越南之火力發電、水力發電、國道建設、港口擴增、國際機場改善與擴增、城市公共交通運輸體系之援助。相關計畫則包括針對胡志明市與河內市的城際鐵道計畫、內排機場與新山機場建設計畫、位於越南北部國道 10 號線、18 號線改善計畫、芹且市烏門電廠計畫、永富省 Dai Dinh 水力電廠等。日商亦參與部分對越經濟基礎建設 ODA 計畫，此些日商多為日本之大型綜合建設企業與綜合型商社，包括大成、住友、五洋、東洋、三井、前田、清水、鹿兒島建設等以及伊藤忠商事、日商岩井等。而除了交通基礎建設之外，對於改善投資與經濟環境，日本透過貸款與提供諮詢增強中小企業之融資能力，提升私營部門之國際競爭力。<sup>54</sup>而在交通與電力經濟基礎建設計畫中，可發現日本對越南此類 ODA 部分，主要集中於河內市與胡志明市與其週邊。針對較不發達的中越經濟基礎建設援助計畫較少。

---

<sup>54</sup> 詳見：[https://www.jica.go.jp/press/2009/pdf/20091110\\_01.pdf](https://www.jica.go.jp/press/2009/pdf/20091110_01.pdf)

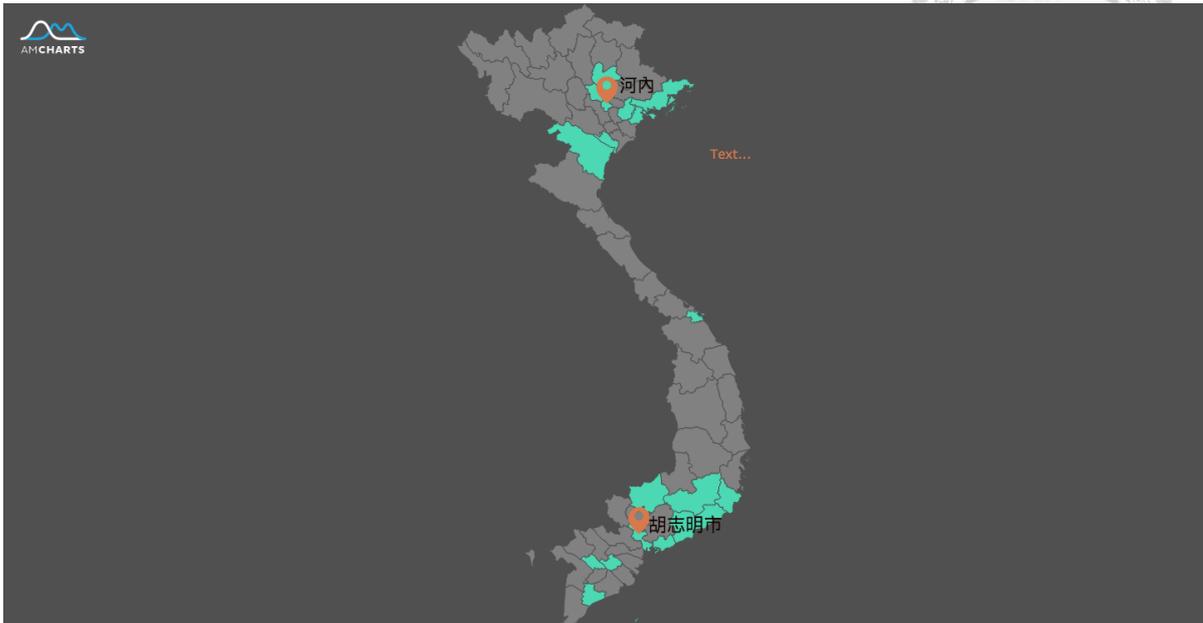


圖 三六 日本對越南 ODA 經濟基礎建設分布圖

資料來源：作者自製

## 二、優先領域二：人道支援

日本對越南之人道支援涵蓋於有償與無償貸款，但主要仍由無償貸款進行人道相關援助，包括教育、醫療衛生、減貧等領域。人道支援項目中主要仍以教育與醫藥衛生之援助計畫為最多。此些計畫包括減貧削減貸款計畫、地方醫院醫療開發計畫、河內白梅醫院加強計畫、大水鑊醫院加強計畫、河內大學器材援助、初等教育支持計畫等。與經濟發展相關援助計畫相同，日本對越人道支援之 ODA 主要分佈於河內與胡志明市，尤其是針對醫藥衛生之援助，幾乎以此兩大城市之醫院為主。少部分援助計畫則分佈於中越順化、越南中北區域義安省等省份。

### 三、優先領域三：環境災害

環境災害相關計畫相較於前者較晚出現。1995 年日本對越提供河內水資源環境改善計畫，欲透過下水道整治使河內免於洪災之苦。其他環境災害計畫包括環境管理體制建立支援、氣候變動支援、中南部海岸保全森林植林計畫等。

### 四、優先領域四：治理改善

儘管日本在其援助方針中，強調支持越南治理改善對於越南永續經濟發展之重要性，治理改善為四個優先援助重點中投入最少者，大部分係透過技術援助進行（外務省, 2017）。日本曾提供幫助越南進行治理改善之計畫包括胡志明市海關加強計劃與技術援助類別中之法律制度發展支持計畫、網路安全能力加強計劃。在人力培養方面，幾乎每年皆會提供之無償援助計畫「人才育成獎學金」，亦屬於日本對於越南之治理改善援助。除了司法與行政改革之投入，能力建立亦屬於治理改善之列。日本於 2017 年透過有償援助之方式，對越南提供「海上保安能力強化計畫」，幫助越南建造六艘海警船，以加強海上執法能力（外務省, 2017）。

總的來說，日本對於越南援助之總體方針顯現於其實際援助投入。就援助類別而言，日本對越援助總金額仍以有償援助為最多，技術援助次之，而以無償援助最少。且由《圖三十一》、《圖三十二》、《圖三十三》觀之，可發現自 1990-2016 年，日本對越 ODA 中之有償援助與技術援助大致正面發展，但無償援助則是有下降趨勢。就援助領域而言，日本對越 ODA 主要投入為經濟基礎建設，而在有償援助中，絕大多數為經濟基礎建設計畫。然而，在無償援助部分則以社會基礎建設為主，且此援助情況自 1990 年代日本對越南恢復 ODA 後，未有很大的改變。儘管有符合日本對越 ODA 方針中「人道支持」之援助項目多，但其投

入總額卻相對少非常多，與之對照，日本對越 ODA 一直都是聚焦於有償援助(貸款)，以及針對經濟基礎建設的投入。

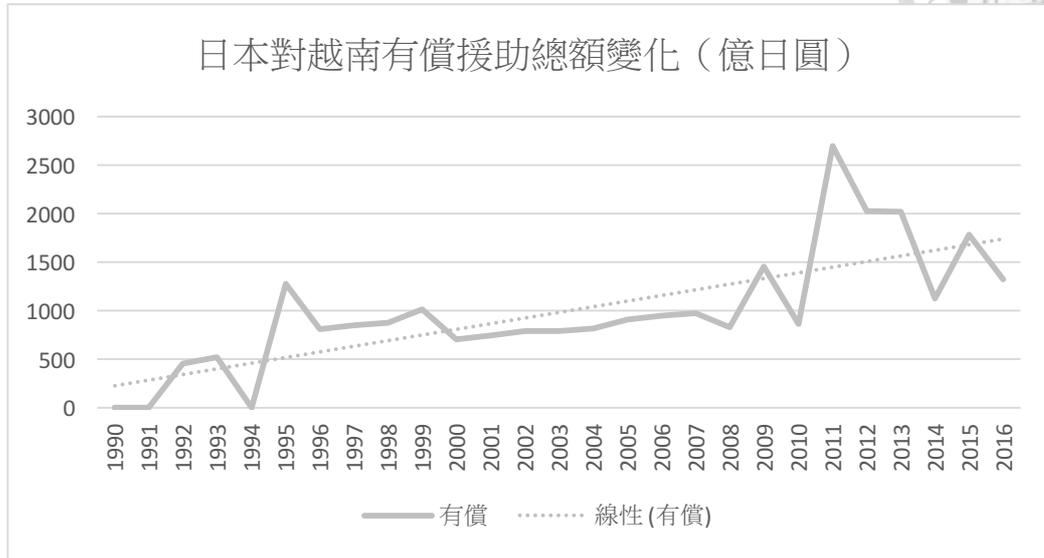


圖 三七 日本對越南有償援助總額變化

資料來源：日本外務省 (作者自行整理)

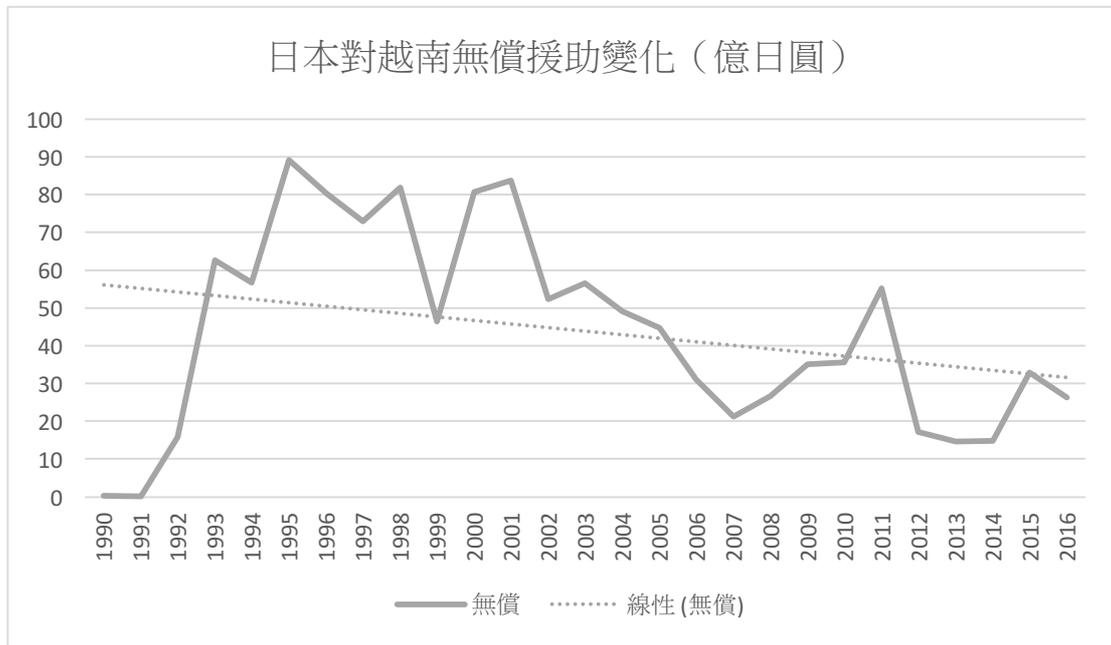


圖 三八 日本對越南無償援助總額變化

資料來源：日本外務省 (作者自行整理)

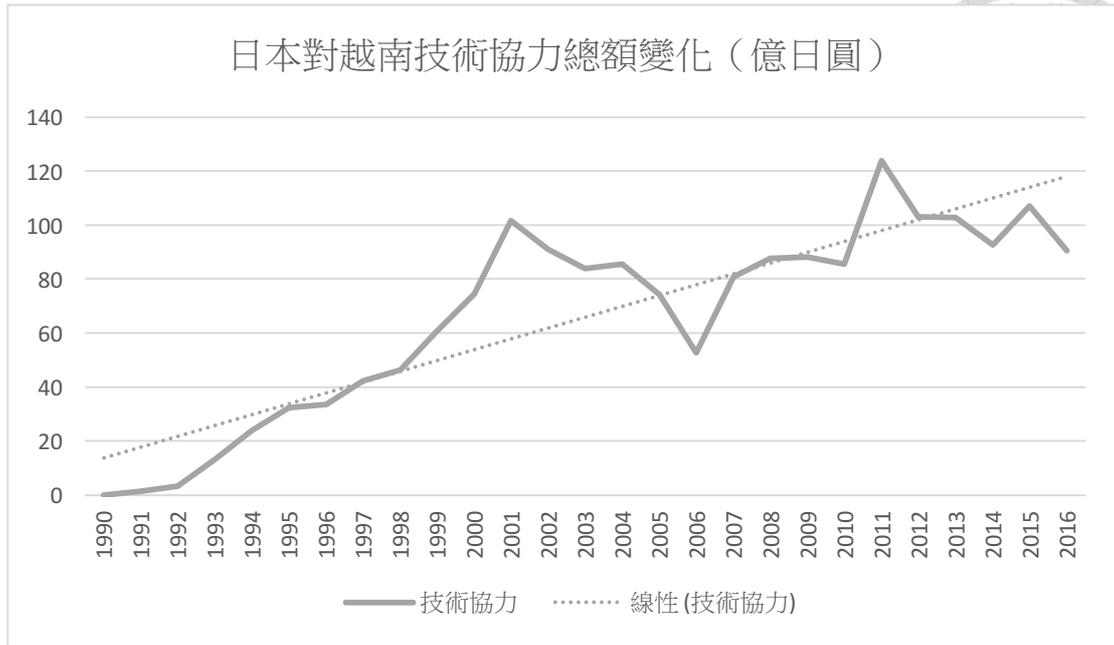


圖 三九 日本對越南無償援助總額變化

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

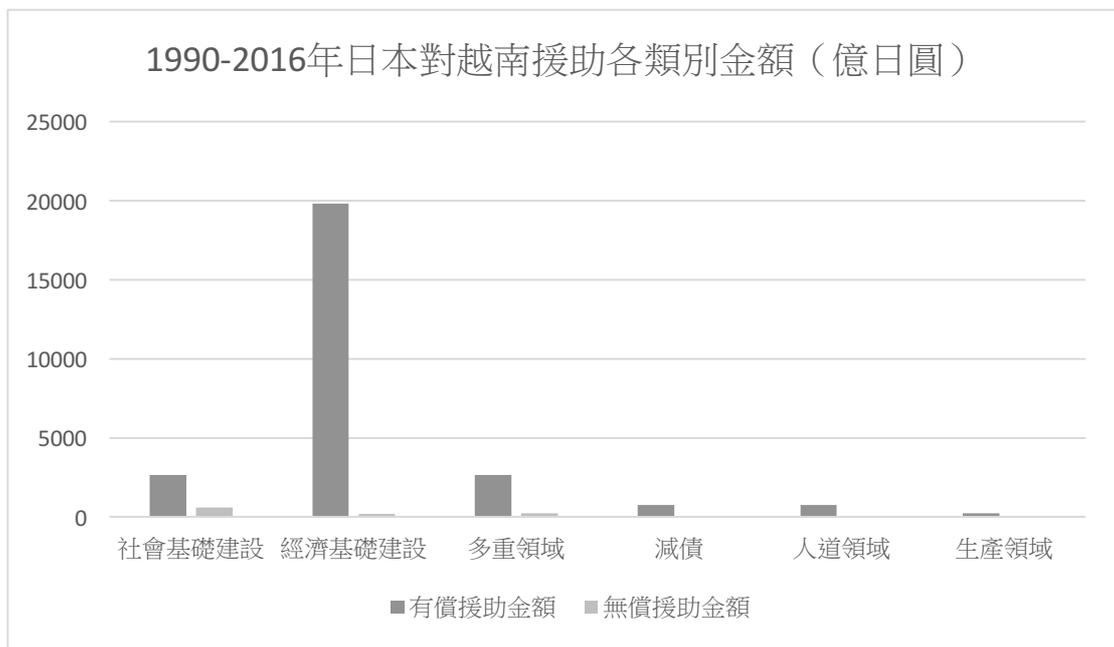


圖 四〇 日本對越南援助各類別金額

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

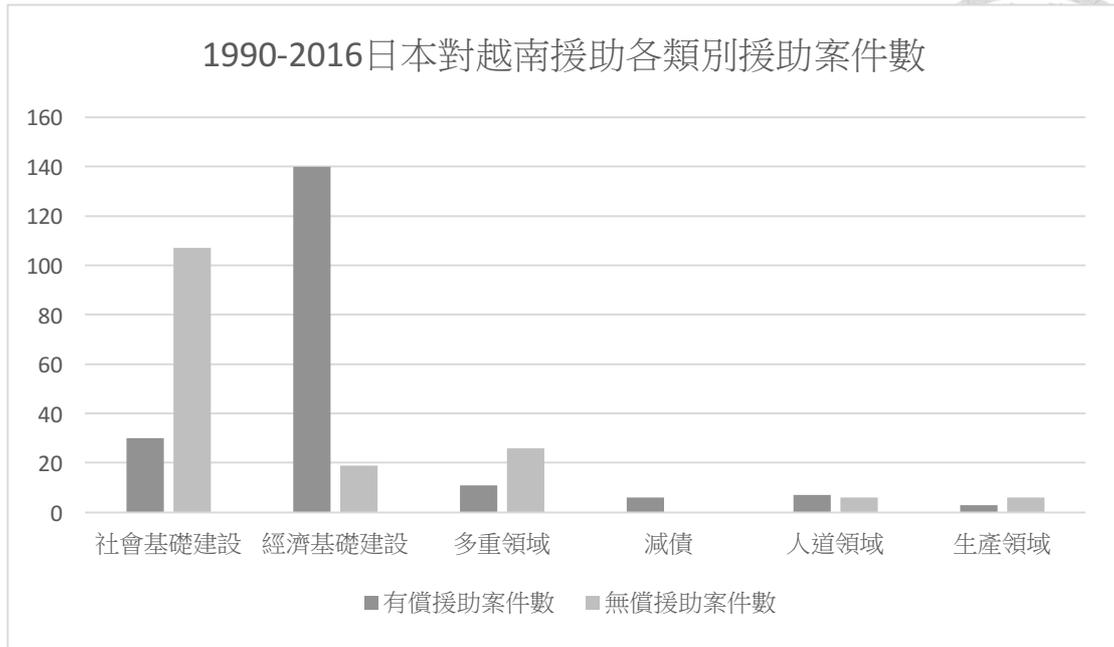
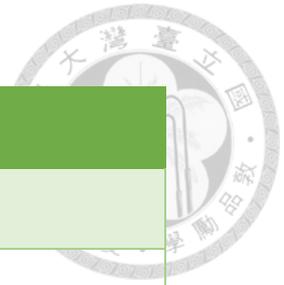


圖 四一 日本對越南援助各類別援助案件數

資料來源：日本外務省（作者自行整理）

## 貳、援助計畫實施成果

日本 JICA 針對有償援助與無償援助之評估報告中顯示，日本對越進行之 ODA 計畫多有延宕。其自 1990 至 2017 年共評估 43 個計畫中，其中計畫延宕者共有 35 件，僅 8 件如期完成，而 8 例準時完成之案例中有 7 例屬於無償援助。而在 35 件延宕案例中，大部分案例因招標程序、增加工程與計畫範圍而有所延宕，共有 6 件主要因越南國內治理效能問題而造成計畫延宕。此些計畫面臨越南政府部門行政效率不彰、政策過於複雜、政府採取不當措施、區域行政機關重組與效能低落致使計畫延長（如《表九》）。



時間	計畫名稱
2017	紅河大橋建設計畫
2017	電力運輸與分配工程計畫
2009	峴港港口加強計畫
2009	Binh 橋建設計畫
2007	越南高速公路第一號大橋計畫
2007	減貧支持計畫

表 六 日本對越南援助延遲計畫

來源：JICA（作者自製）<sup>55</sup>

<sup>55</sup> 請參閱：[https://www.jica.go.jp/english/our\\_work/evaluation/index.html](https://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/index.html)

## 第四節、小結



整體而言，冷戰時期東西方之對抗，致使欲進行自主外交之日本受制於美國政策，儘管看好越南所提供之政治經濟機會，但仍因柬埔寨戰爭被迫放棄多數援助，僅維持少數人道援助與人員交流。冷戰之結束使兩國因經濟利益再次交往，1992年日本恢復對越南之ODA。近年來之雙邊關係已不僅僅是過去著重經濟互利之交往。隨著中國於南海與東海更加獨斷之作為，日本與越南開始於戰略上進行合作，日方甚至透過ODA對越南提供海上防衛之必要設備。

儘管日本於其ODA大綱中強調了「民主」與「人權」之重要考量，而越南政府自1990年以來在人權、民主、治理面有些為進展，且近年來透過相關措施建立有限度的問責性，並且針對抗議採取兼容之手段。然而，上述措施並不代表越南共產黨為轉向民主之道路。自2007年越南政府對於異議忍受降低，逮捕多名異議份子，並於近年來頒布《網路安全法》控制人民於網路上之言論自由。除此之外，越南對於少數人權亦多有人權侵害作為。

最後，本章節針對日本對越ODA之實際情況進行探討。日本對越ODA基本方針中指明對越援助之優先領域為促進越南經濟成長與國際競爭力、人道支持、治理改善以及環境保護。檢視日本自1990年至2016年對越ODA數據，可發現日本對越ODA主要以有償援助為主，並且很大一部分係投入經濟基礎建設，而針對人道、治理改善之援助相對少。就地理位置分布而言，無論是符合促進越南經濟成長或人道支持之有償無償項目，日本對越ODA之項目主要投入於越南南北重鎮河內與胡志明市及其周邊。

在第三章、第四章針對印尼與越南之個別人權、民主與治理情況、兩國分別與日本雙邊關係以及日本對日印兩國之援助進行探討。接下來之最後章節，將

針對日本對印尼、越南之援助進行比較，進一步分析上述國內因素，包括人權、民主與治理因素在日本對兩國援助中之扮演角色以及驅動日本對兩國援助之最主要因素。



# 第五章 日本對越南與印尼援助案例

## 分析



前述兩章節分別就印尼與越南之民主、人權、治理以及日本與兩國之雙邊關係進行討論。本章首先將就印尼與越南之民主、人權、治理實踐情況與日本和兩國雙邊關係進行比較，再者比較日本對於兩國援助實績之不同。最後分別就日本對兩國之援助案例，比較國際因素與國內因素在其中的作用。

在民主實踐之部份，印尼冷戰結束後至 1998 年均屬於威權政體，直至 1998 年因亞洲金融危機使強人蘇哈托下台，進入民主轉型。歷經哈比比、瓦西德、梅加瓦蒂時期，直至蘇西洛成為印尼人民首次直選之總統，而佐科威非由過去政治世家、軍隊等出身亦通過印尼人民直選而勝選，象徵著印尼近年來已邁入民主鞏固。相較之下，越南至今仍為單一政黨威權體制，雖然透過措施加強政府責任；然而，對於可能危害政權之行為仍難以容忍。尤其近年來加強網路控制、以意圖推翻政府逮捕多名人士，至今仍無轉型民主之跡象。

在人權實踐之部份，印尼新秩序時期蘇哈托經常性武力鎮壓抗議群眾並且血洗東帝汶帝利。民主化之後，仍限制媒體自由，並且對於亞齊省、巴布亞省以及摩鹿加等政治運動者施予暴力。越南則利用媒體監控異議人士、騷擾以及報復抗議民眾，並且逮捕反政府人士、加強網路控制以及對少數民族進行不公平待遇。以自由之家之每年所公布之報告而言，1990 年至 2016 年此段時期，除 1992 年外，越南之自由狀態均較印尼表現更為不佳。

在治理方面，儘管印尼與越南透過控制貪腐措施加強治理。然而，效果仍有限。1997年至2008年印尼之貪腐排名均較越南表現更差。直至2008年之後，越南之貪腐問題較印尼更為嚴重。

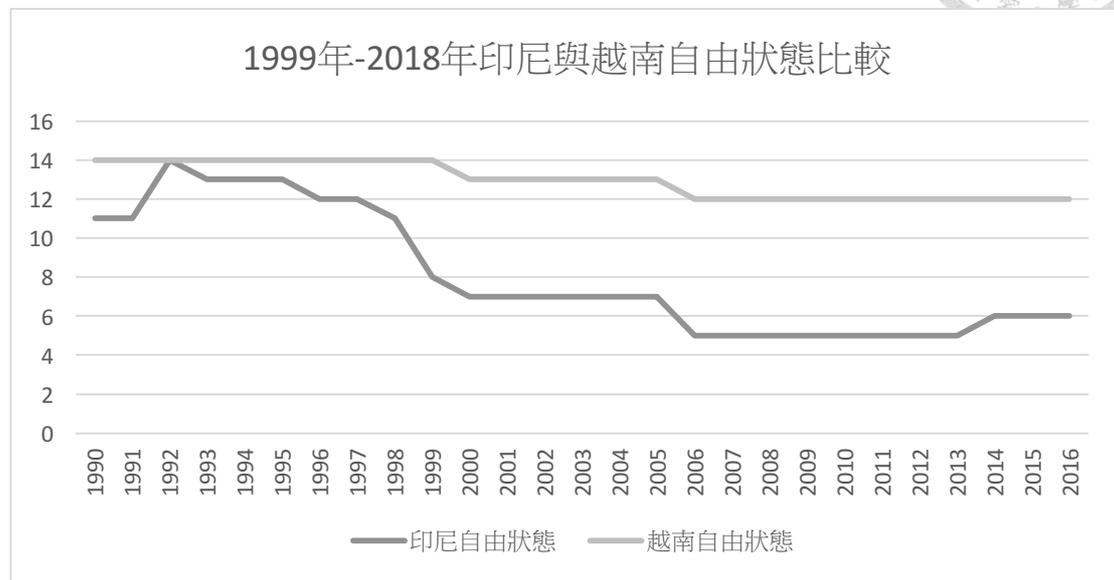


圖 四二 1999-2018 印尼與越南自由指數比較<sup>56</sup>

資料來源：自由之家

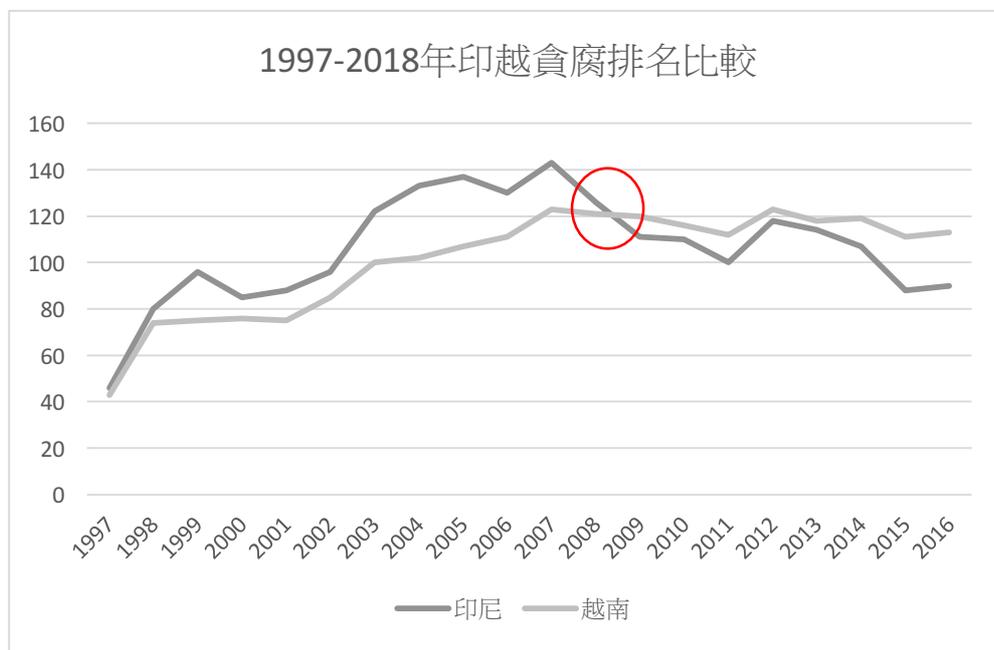


圖 四三 1997-2018 年印越貪腐排名比較<sup>57</sup>

<sup>56</sup> 指數越高越不自由。

<sup>57</sup> 排名越高，貪腐越嚴重。

資料來源：國際透明組織（Transparency International）（作者自製）

就政治外交關係而言，新秩序時期之印日關係穩定、友好，且日本基於能源安全與經濟互賴，雙方關係深厚。而近年來，日印雙方之合作重點由經濟面轉為安全面，並且在海洋合作上以非傳統安全之合作為重，包括海盜、走私等議題，並且以麻六甲海峽之安全為合作重點區域。直到安倍晉三 2013 年上台追求戰略外交與價值觀外交，又印尼於納土納周邊區域與中國多次衝突，欲引介日本勢力抗衡，雙方之安全合作進一步擴及至海洋議題之傳統安全領域。而越南與日本之雙邊關係因南海問題，亦由過去以經濟為重點之合作關係轉而加強安全防務關係，尤其是在海洋安全合作方面。雙方多次進行共同軍演、潛艇訪越以及升級戰略夥伴關係。

而就雙邊經濟關係而言，日本對於兩國之外國直接投資數額均呈現正面成長，以對印尼之外國直接投資較多。然而，日本對越的進出口貿易大幅增長，並於 2016 年追上印尼。

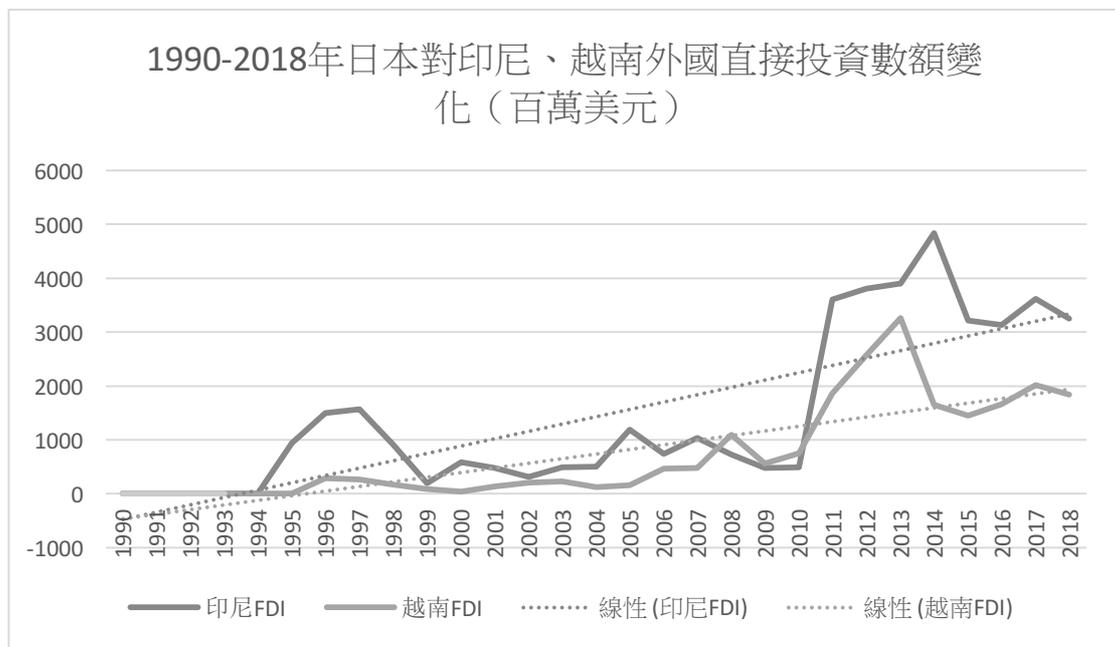


圖 四四 1990-2018 日本對印尼與越南外國直接投資比較

資料來源：作者自製

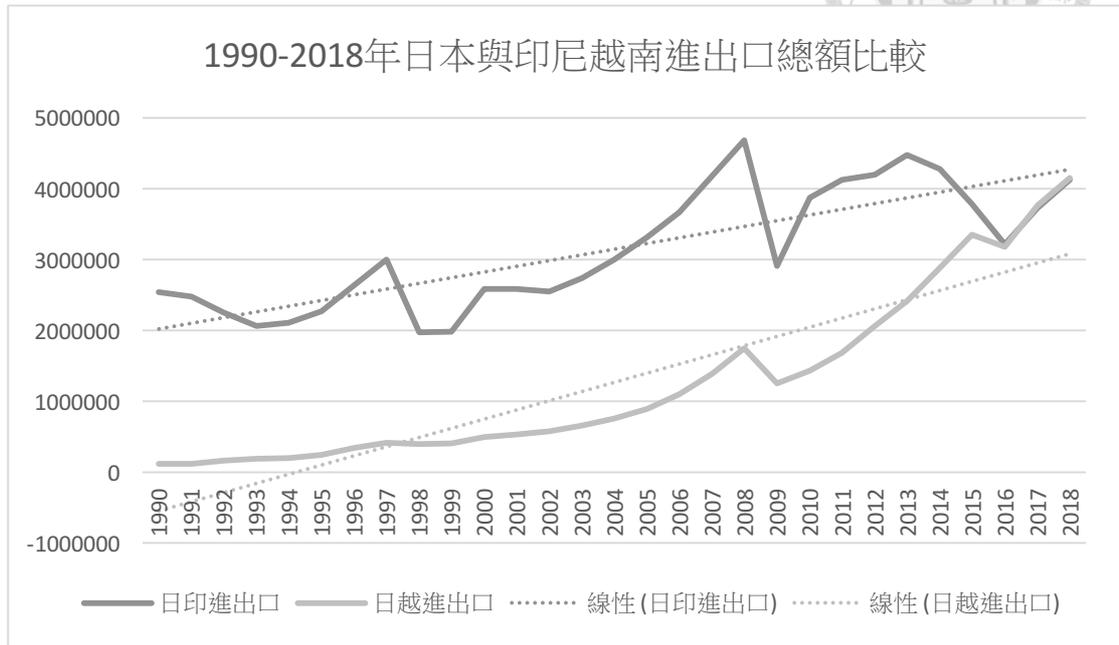


圖 四五 1990-2018 年日本與印尼越南進出口總額比較

資料來源：作者自製

## 第一節、日本對越南與印尼援助概況比較

就 1991 至 2016 年日本對越南與印尼之總體 ODA 金額來看，越南與印尼之 ODA 呈現相反走勢。自 1998 年印尼民主化之後，印尼之 ODA 儘管中間有些微起伏，但日本對其 ODA 大致呈現下降趨勢，並在 2013 年達到最低點。相較之下，日本對於越南之 ODA 金額則自 1991 年之後逐漸增加，並且於 2011 年達到最高峰，之後即趨緩。就不同 ODA 類別而言，可發現越南於 2009 年之後較印尼

取得更多的有償援助。越南逐年增加而印尼逐年下降。在無償援助部分，日本對兩國之援助均連年趨緩，但以印尼下降的幅度較大。然而，日本在對印尼之無償援助中，具有兩個高峰，分別為 1998 年以及 2004 年，主要是因為 1998 年日本因亞洲金融危機對印尼提供減債紓困援助以及 2004 年針對南亞大海嘯提供援助。最後，在技術援助部分，儘管日本在此類型援助上均有趨緩情況，但印尼所獲得之技術援助仍較越南多。

就 1991 至 2016 年日本對印尼與越南之 ODA 投入類別金額來看，在社會基礎建設、人道領域與生產領域類別，印尼得到之援助較越南多。然而，在經濟基礎建設與多重領域部分則是越南較多。而在地理位置分布方面，印尼與越南經濟基礎建設之分佈主要聚集於首都以及大城市附近為主。印尼主要聚焦於爪哇本島，以雅加達周邊最多，但日本對印尼之經濟基礎建設投入範圍較廣。除了爪哇本島之外，蘇門答臘、蘇拉威西亦為日本進行基礎建設援助之主要地區，而越南主要聚集於首都河內以及南部經濟重鎮胡志明市及其週邊省市，相較於印尼經濟基礎建設投入區域較為集中。

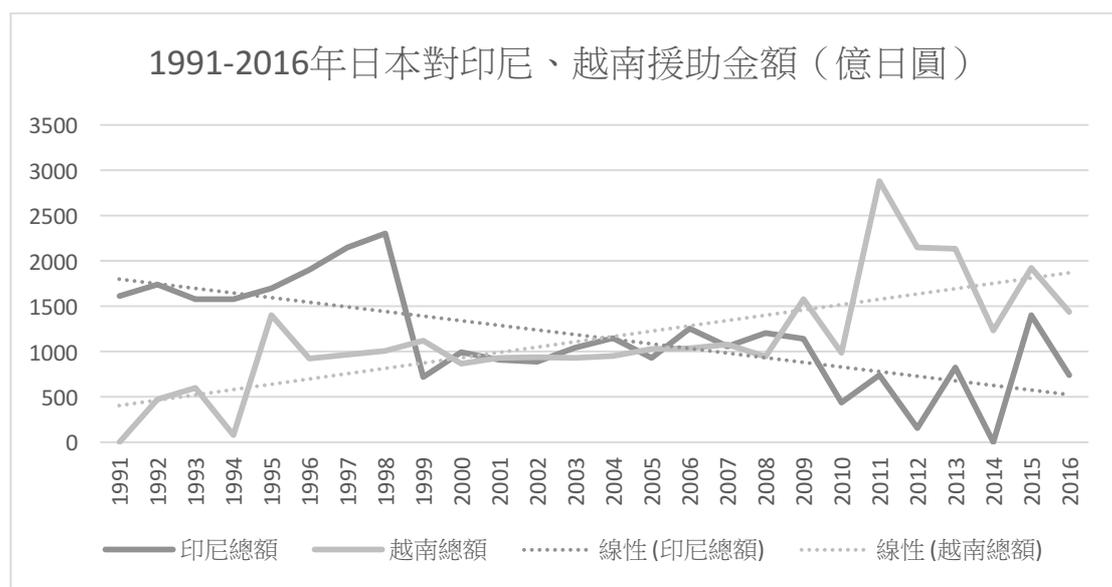


圖 四六 1990-2016 日本對印尼與越南 ODA 數額

資料來源：作者自製

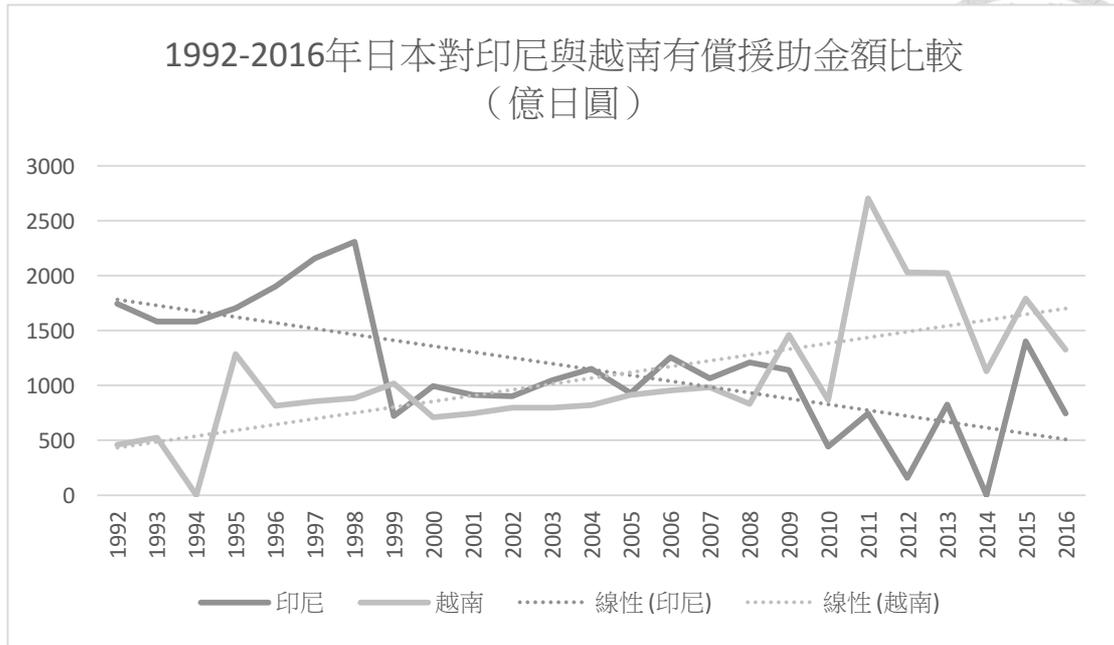


圖 四七 1992-2016 年日本對印尼與越南有償援助數額比較  
資料來源：作者自製

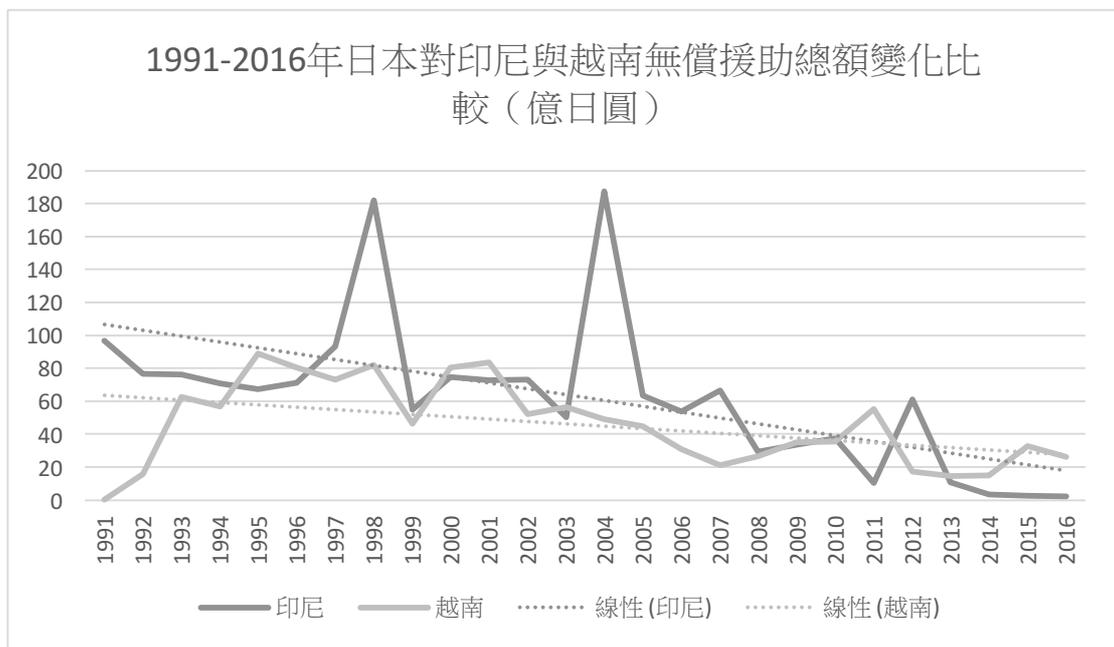


圖 四八 1991-2016 年日本對印尼與越南無償援助數額比較  
資料來源：作者自製

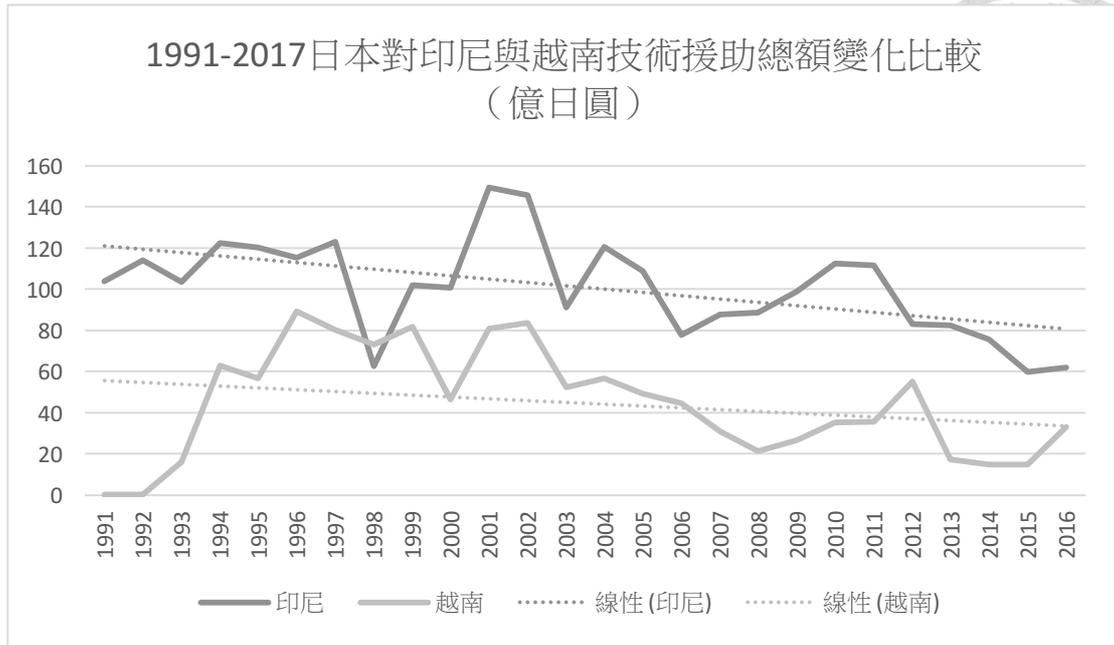


圖 四九 1991-2017 日本對印尼與越南技術援助數額

資料來源：作者自製

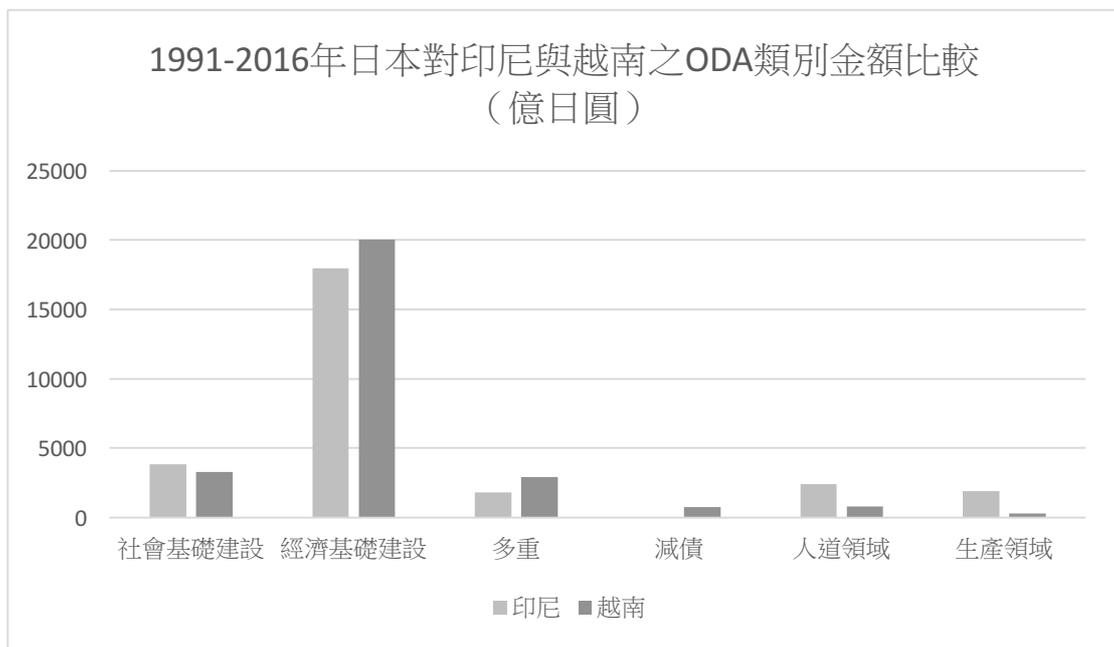


圖 五〇 1991-2016 年日本對印尼與越南援助類別比較

資料來源：作者自製



## 第二節、援助國考量因素分析：外交/ 戰略因素、經濟因素與民主人權治理

### 壹、外交與戰略因素與經濟因素

#### 一、外交與戰略因素

1992 年日本提出第一次《ODA 大綱》為首次明示日本基本 ODA 戰略，並且 2003 年對《ODA 大綱》進行修正，強調日本將加強 ODA 之戰略價值，藉此確保日本國家安全（MOFA Japan, 2003）。而在後冷戰時期，中國高速經濟成長並且與多個東協國家簽訂 FTA、現代化其軍隊、在釣魚台周邊行為升級、2013 年中國提出之一帶一路政策，對周邊國家挹注資金與援助，致使其於政治、經濟、安全領域對日本於東亞之主導權構成挑戰。也因此，日本透過多重手段試圖遏止中國於東亞勢力之擴張，包括與東南亞國家簽訂 EPA、與他國加強關係，如俄國、中亞、澳洲、印度等（Hughes, Christopher, 2000：840-856）。

尤其在中國在海洋之權力擴張為日本所重視。2004 年日本防衛計畫大綱（NPDG）中，因中國持續現代化軍隊與於海洋持續擴張權力之作為，日本首度公開將中國視為日本可能之威脅來源。2011 年日本外相松本剛明出訪北京與楊潔篪以及當時將接班胡錦濤之現任領導人習近平會面，中日即因東海與南海問題發生明顯分歧。松本就解放軍於東亞海域日益活躍表達關切，並且指出表示航行自由與海上安全之重要性。此外，在該年 6 月之「美日安保會議」中，美日共同戰略目標中要求中國必須於南海遵守國際準則（何思慎，2015:379-380）。2019



年日本防衛省所公布之《防衛白皮書》更直指中國於網路領域擴張權力，試圖改變國際秩序，於海洋及太空領域加強軍事行動。安倍第二次任期之下，日本有意透過經濟改革擺脫 1980 年代以來之經濟低潮，除了本身經濟問題外，更大之挑戰在於中國對日本國安造成的威脅，而美國之亞洲政策提供東京基礎與正當性，較為強硬回應北京之崛起，日本在美國有利支持下，對中採取避險。

而中國的崛起亦使東南亞國家有所戒慎，尤其是近年來中國於南海之獨斷行為，使東南亞成為日本合作之首要對象。其中，印尼與越南於海洋議題之立場，使其成為日本於東南亞國家中重點合作國。印尼之特殊地理位置使其面對安全威脅上更顯脆弱，因此佐科威 2014 年上台後，不斷透過海洋外交試圖解決領土爭議，建立海洋防衛力量。在與中國之納土納水域爭議，日本有意連結東海與南海及其周邊海域問題，成為印尼防堵中國勢力之夥伴。而印尼方面亦尋求引介日本對納土納島進行投資。越南則將南海問題視為對其海洋行動與非傳統安全構成重大威脅之原因，因此亟欲成為強大海洋國家（日本防衛省，2019：139-144）。此外，越南作為南海主要聲索國，儘管試圖平衡與中關係，但近年來多次採取與中對抗之立場，而安倍亦關注釣魚台與南海問題，雙方升級廣泛戰略夥伴關係。因此，日本與越南以及印尼因於戰略上具有共同利益而進行合作。在此之下，ODA 成為日本達到其國家戰略目的之外交工具，可由日本對於印尼與越南兩國之海洋安全保護 ODA 窺見。

（一）印尼：建造海警船計畫、船隻交通服務管理系統能力加強計畫（VTS）、  
巡邏船供給

日本對於印尼之首次海洋安全維護之援助計畫起始於 2006 年。2003 年印尼總統梅加瓦蒂與 2004 年印尼外長 Noer Hassan Wirajuda 提出請求，希望日本能夠提供無償援助幫助印尼建造海警船，以加強海洋安全。因此，2006 年日本政



府 19.21 億日圓，提供印尼三艘 27 噸海警船，並且分別分配至北蘇門答臘、廖內群島省水警部門以及印尼國家海事局（外務省，2006）。2008 與 2010 年度，基於 2006 年印尼未引進船隻交通服務管理系統（VTS），印尼對日本政府提出希望能夠提 VTS 系統之於援助，以偵查違法海上交通管理系統之小船。計畫建造五座 VTS 偵測站，包括廖內的魯巴特島（Palau Rupert）、望加麗島（Bengkalis）、卡里蒙群島（Pulau Karimunbesar）、巴淡島（Batam）、民丹島（Palau Bintan），並於巴淡島建立 VTS 中心（JICA，2009：1-5）。2020 年日本再次就海洋問題對印尼提供 ODA，由日方贈與印尼漁業取締船 Hakurei Maru，解決非法捕魚問題並且提供 22 億日圓之維護補助金，加強印尼海警執法能力（外務省，2020）。

## （二）越南：海洋保安能力加強計畫

日本政府對於越南之海洋安全援助起始於 2014 年。事實上早在 2013 年底，越南管轄漁船安全之農業農村開發部水產局為保護在南海作業的漁船，成立海上管理部隊，並且於當時曾對日本提出需要 10 艘海警船之需求（BBC, 2013）。直至 2014 年 8 月，日本外務大臣岸田文雄出訪河內時，鑑於越南於南海議題面臨之挑戰，日本政府提供 5 億日圓之非計畫無償援助予越南，透過援助越南 6 艘二手巡邏船加強越南海洋執法能力，次年則透過「經濟社會開發計畫」追加 2 億日圓的無償援助資金（MOFA Japan, 2014; VietJo, 2015）。並且在 2015 年 11 月至 2017 年 6 月間，日本政府始進行「海上保安能力強化計畫」之調查，研擬提供越南政府 12 隻巡邏船以應對領海以及經濟水域安全問題，加強執法能力。2017 年 6 月，安倍晉三於訪問越南期間，日本政府再次透過有條件之有償援助對越南提供 6 艘新的海警船，總價值 384.82 億日圓。此次出訪行程中，日越發表《日越深化廣泛戰略夥伴關係共同聲明》。其中再次強調兩國同意在海洋安全加緊合作，包括未來進行雙邊海警隊資訊交換、歡迎日本海上保安廳及日本巡邏船出訪

越南等(外務省, 2017)。而日本外相河野太郎於 2017 年出席華盛頓 2+2 會議時宣佈未來三年將會透過 ODA 對越菲提供 16 艘巡邏船, 加強海上保安能力(環球網, 2017)。



印尼	越南
無償援助：2006 年防止海盜、海上恐怖主義、武器擴散的 3 艘巡邏艇建造計畫	無償援助： 2014 年 6 艘二手海警船
有償援助： 2008 年度 VTS 加強計畫(一)	無償援助： 2015 年追加 2 億日圓用於越南因應海洋問題之能力建立
有償援助： 2010 年度 VTS 加強計畫(二)	有償援助： 2017 年 6 艘全新海警船
無償援助： 2020 年度一艘漁業取締船與 22 億維護費	可能計畫：未來三年提供 16 艘海警船

表七 日本隊印尼與越南海洋安全 ODA 計畫

資料來源：作者自製(外務省)

日本透過 ODA 提供印尼與越南有關海洋安全保護之援助項目, 且兩國均某種程度上與中國在海洋議題上齟齬。印尼在納土納島附近水域與中國近年發生紛爭, 而越南則是在南海議題上與中對立。然而, 日本對於兩國提供之項目與目的不盡相同。日本政府對於印尼之海洋安全保護 ODA 開始較早, 自 2006 年起, 透過有償援助對印尼提供三次海上安全保護之 ODA, 但是三次計畫之目的較為偏重麻六甲海峽之安全, 項目投入主力地點為靠近麻六甲海峽之廖內群島省與蘇門

答臘省，著重在海盜、恐怖主義、走私等非傳統安全上之控制，且提供之援助項目內容除了海警船建造外，主要為用於追蹤船舶移動之系統。由於麻六甲海峽為亞洲各國通運之命脈，因此當時進行此援助之目的著重於日本資源供應之確保。

比較日本對兩國之海洋安全援助，日本於 2006、2008 以及 2010 年對印尼之海洋安全援助仍著重在麻六甲水域之安全，並且以非傳統安全為主要關注重點。直至 2020 年始首次贈與海洋水產省之印尼漁業取締船，加強非法捕魚取締，外務省亦直接揭示此贈與有助於實現「自由與開放之印太」(Ibid, 2020)。越南作為南海主要聲索國並且在南海爭議上與中國直接對立由日本政府提供海警船維護越南周邊海域安全，並且漸進由過去之二手海警船轉變為全新海警船，宣佈在數量上將逐年增加，日本更於援助計畫中直接表示援助目的主要為因應越南於南海所面臨之困境。2006 年至 2014 年間，日本對於印尼之海洋安全保護項目較越南多，而其投入項目係為當時日本最主要關切之海洋問題為麻六甲安全。由於是時麻六甲海峽為日本經濟之重要交通命脈，因此自 1997-1998 年亞洲金融風暴致使該區海盜問題浮現後，日本致力於確保該地航行安全，尋求於周邊國家之海洋合作。而對當時的印尼來說，日本既沒有因東帝汶問題所導致與西方以及澳洲之不穩定關係，也像對中國般之恐懼，因此印尼為日本進行海洋合作的合適夥伴。因此，日本在 2006 年至 2014 年間對印尼提供有關於對應海洋恐怖主義以及非法捕魚之設備與人員訓練援助。然而，麻六甲海峽安全而後因周邊國家開始積極利用該水道，使該水道之重要利益攸關者不再僅限於日本。因而日本轉向以多邊方式處理該處海洋安全問題 (Sato, 2007:2, 5-6)。自 2014 年開始，相對於印尼，日本提供越南之海洋安全保障援助提供較為直接之幫助，在數量上亦多於印尼。日本於 1990 年末期至 2000 初期，主要外交安全目的仍以成為大國以及保障能源與貿易安全為主，而非連結東海與南海安全問題。然而，2000 年末期，日本之



安全戰略考量逐漸轉向，將重點置於應對中國於東亞地區逐步高升之獨斷作為 (Shoji, 2014: 130-131)。對越南而言，2014 年之 981 鑽井平台事件使其加強對中國之威脅認知，並且提供越南政府理由透過與其他國家合作以應對中國之獨斷作為，越南轉而以非直接建立軍事同盟之方式進行同盟合作，而日本將南海之發展趨勢與日本於東海與中國之矛盾加以連結 (Le Hong Hiep, 2016: 271-272)。因此，日本政府透過 ODA 增進雙邊海洋防務合作，幫助南海爭議核心國能力建立 (Capacity Building)，進而達到遏止中國勢力擴張之目的 (包霞琴、李文悅，2019: 111-115; Midford, 2015: 525-529)。儘管印尼亦因九段線與中國有所爭執，並且亦試圖引介日本勢力以捍衛其於納土納周邊之主權，然而，佐科威不願對中採取更為強硬之立場以及印尼有限之軍事能力使其延續印尼一貫對中政策 (Parameswaran, 2020)。在此之下，日本對於主要爭端當事國且對於中國近年來態度較為強硬、積極尋求他國合作之越南提供較直接與較多之海洋安全援助。

## 二、經濟因素

除了上述之外交戰略意圖，經濟因素亦為日本進行 ODA 之重要考量。日本自 1990 年代中期因產業受到台灣與南韓之競爭，因此加強私部門參與 ODA，意圖透過 ODA 支持日本企業。而在 2010 年日本發布之《新成長戰略》中，提出「包裹型基礎建設海外拓展」，目的在於滿足以亞洲為中心之基礎建設需求。透過此政策，在基礎建設領域支持日本私營公司 (日本首相官邸，2010)。此外，日本政府亦強調日本 ODA 的重點項目應優先考量對日本本國經濟具有影響力的項目，尤其是大型項目，包括核能發電、高速鐵路、火力發電等，爭取對日本經濟與就業面具有正面影響之 ODA 計畫。2014 年作為日本再興戰略之一部分，政府與私部門合作推出「日本海外交通與都市發展基礎建設投資合作 (Japan Overseas Infrastructure Investment Corporation for Transport and Urban Development,

JOIN) 」，加強日本企業參與國際基礎建設市場的競爭，由 JICA、JBIC、NEXI 等進行貸款、政策建議、推動旗艦計畫，而由 JOIN 與日本企業進行管理、人力資本發展、運轉與維護。而外務省為了與日本企業共同合作，設置「官民合作推進室」，推動日本對外基礎建設投資、進行協議之談判（日本外務省，2015）。並且於 2018 年推出《基礎建設系統輸出戰略》，透過充分利用 ODA 支持新興國家之發展需求同時幫助受援國經濟發展以及促進日本企業發展之需要，以進軍國際市場，增加對於日本企業之訂購率（日本首相官邸，2018：6-10）。

另一方面，為了更有效推展日本企業於海外市場之擴張，JICA 積極導入官民合作（Public-Private Partnership, PPP）參與 ODA，除了制定支持本國中小企業措施，透過《中小企業永續發展事業支持調查》，由 JICA 蒐整投資目的地資訊，結合日本企業與政府之努力，提供資金支持日本國內中小企業在環境、水資源、工業發展、福利、農業、醫療、教育、防災等領域之基礎建設，增加其參與 ODA 機會，亦透過支援 PPP 基礎建設計畫準備研究、BOT 基礎建設計畫準備研究，由 JICA 贊助可行性研究一半或全部的經費，委託日本私企，進行 ODA 計畫前可行性研究，推展日本技術，協助日企於發展中國家的得到商業機會，拓展海外市場（JICA, 2012; JICA, 2013）。事實上，此政策形成的背後為日本政府受到國內企業之推動。2013 年日本經濟團體聯合會（經團連）<sup>58</sup>即多次呼籲政府應提升 ODA 預算，並且確保商界獲得必要財政資源，由政府部門採取支持私營部門之大膽計畫，於日本基礎建設 ODA 中積極提供由日本企業負責之 PPP 項目，使顧

---

<sup>58</sup> 日本經濟團體聯合會為日本企業組成之團體，於日本產業界具有舉足輕重之地位。理事均為日本大企業代表，包括日立、三菱、三井住友、全日空、三菱等。詳見：  
<https://www.keidanren.or.jp/>。

問與製造商得以從可行性研究至詳細設計從一而終之執行(日本經濟団体連合会, 2013)。因此,日本的經濟戰略事實上與 ODA 掛鉤。

在過去援助分配文獻針對 ODA 之經濟利益驅動討論中,多以兩個指標作為援助國是否因經濟因素提供受援國因素,分別為: ODA 是否曾用於穩定與排除受援國國內經濟障礙以及援助國與受援國之間進出口關係。援助國採取此作為主要是為了能夠防止經濟變動對於兩國進出口之傷害以及確保投資環境。<sup>59</sup>

就 ODA 是否曾用於穩定與排除受援國國內經濟障礙面而言,1990 年代末之亞洲金融風暴中,日本儘管縮減其 ODA 數額,但仍舊透過「新宮澤計畫」向越南以及印尼提供經濟改革援助貸款。日本當時給予越南經濟改革貸款,撥款 200 億日圓,而於 1998 年與 1999 年分別提供印尼 452 億與 719.28 億日圓的社會安全網絡貸款(Social Safety Net Loan)。此外,日本在對越、印兩國之四大 ODA 優先領域中,第一優先領域均與經濟有關。而自 2000 年起,日本即對兩國提供有關於增進、改善投資環境之 ODA 計畫,以印尼之計畫較多,包含八次開發政策借款、一次連結性強化開發政策借款、三次基礎建設改革計畫;越南則包含兩次中小企業支持貸款、三次經濟競爭力貸款、永富省投資環境改善計畫。

另一方面,印尼與越南作為日本長期之貿易夥伴,為日本對東南亞貿易之重心。儘管 1990-2018 年日本對印尼與越南之外國直接投資數額以印尼為多,日本與越南之進出口貿易自 1990 年至今均為正面增長。相較於印尼,越南與日本之間的貿易於近年來更加熱絡。此外,在 JETRO 所公布之《年度日本企業於亞洲及大洋洲之企業調查》中,日本企業對於越南之外來前景較印尼佳,受調企業支持於越南擴廠與維持現狀者較在印尼之印尼企業多,而反之,準備於印尼縮編

<sup>59</sup> 詳見第一章援助文獻探討。



企業或轉移至第三地之駐印尼日本企業比率相較於越南高。經團亦多次經由政府傳達希望改善越南投資環境，進而驅動對該區投資之意願。越南方亦表示期望能透過日本 ODA，完善基礎設施，吸引私營公司，加強港口基礎建設，擴大日越進出口（日本經濟團體連合會，2019）。而這樣的趨勢，似乎在日本近年來對兩國之 ODA 方式中顯現。近年，日本對印尼與越南就基礎建設附帶經濟條件之援助（Tied ODA）<sup>60</sup>較過去增加，且又以越南比印尼多。1990 至 2018 年，日本對兩國之基礎建設援助中，越南 135 件，有 33 件為有條件援助；印尼則為 123 件中有 11 件為有條件援助。而就 STEP 而論，日本對越南基礎建設援助中屬於 STEP 者共有 26 件，對印尼則為 10 件。

在地理位置上，日本對越南投入之經濟基礎建設 ODA 主要集中於河內與胡志明市以及其周邊區域與日商對越投資主要區域大致重疊，包括河內、慶和省、廣寧省、胡志明市與海防市。而印尼之基礎建設 ODA 投入範圍較廣，除雅加達與爪哇本島外，遍佈蘇門答臘、蘇拉威西、南加里曼丹等，然而投資部分則較為集中於爪哇本島與廖內群島省。比對日本對於兩國之 ODA 投入地區以及 FDI 投入地區，可發現相較於越南，日本對印尼投入之 ODA 除了雅加達與爪哇東部外，另外包括人均 GDP 表現及發展較為不佳之區域，包括南加里曼丹、亞齊省、東努沙登加拉與西努沙登加拉等。日本對越之 ODA 則集中經濟發展較佳之省市，包括河內及其週邊以及胡志明市及其週邊。然而，人均 GDP 最低之省市則較未有 ODA 投入，包括越南西北方之省份以及中部高地省份。日本透過 ODA 建設幫助受援國建立良好的投資環境，增強投資人信心並且吸引投資（西澤信善，

---

<sup>60</sup> Tied aid 指的是援助國提供的貸款援助中，有關於貨品或服務的採購綁定在援助國身上，或者是其指定國家。就經濟層面而言，Tied aid 有利於援助國之出口。詳見：

<http://www.oecd.org/development/pgd/29412505.pdf>

2016)。而 JBIC 之年度海外事業投資報告顯示日本企業於 2014 年至 2018 年之間，對於越南市場之未來信心漸增，並且超越印尼。而其中原本所擔憂之基礎建設不足問題，擔憂之廠商比例由 2014 年之 40.9 降至 2018 年之 25.2%。<sup>61</sup>

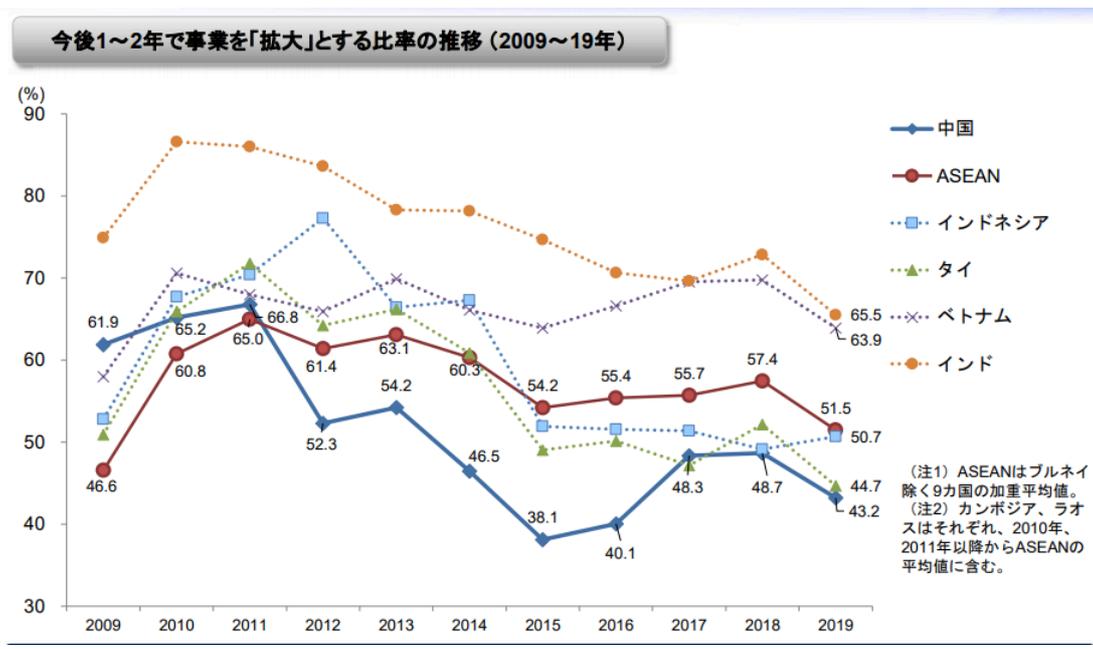


圖 五一 日本企業前景調査數據

資料來源：JETRO<sup>62</sup>

在日本對印尼與越南之 ODA 中，也可以看到日本如何利用 ODA 扶持與支持其本國企業，由下列兩個案例分述之：

(一) 印尼：雅加達城市鐵路 (第一階段與第二階段)

<sup>61</sup> 詳見：[https://www.jbic.go.jp/ja/information/investment/images/inv\\_vietnam201912.pdf](https://www.jbic.go.jp/ja/information/investment/images/inv_vietnam201912.pdf)

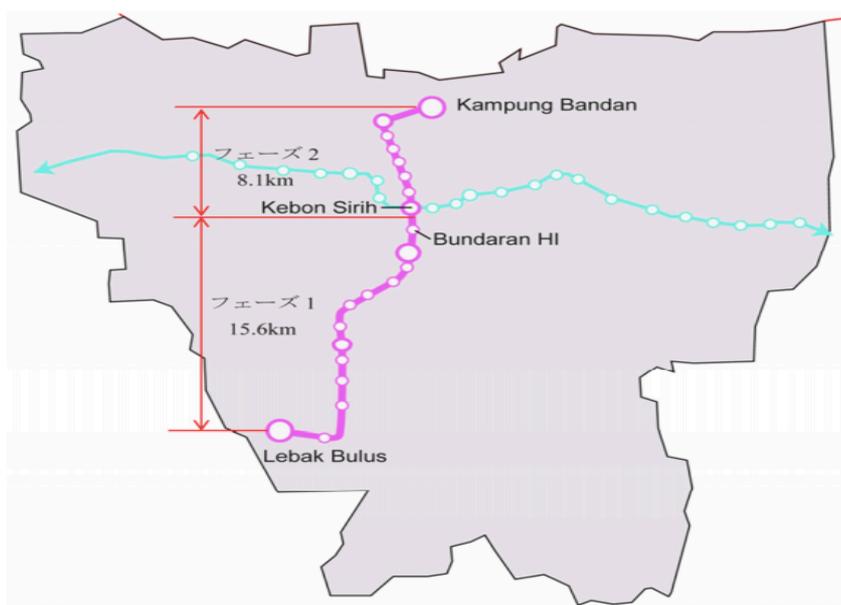
<sup>62</sup> 詳見：<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2019/01/962bd5486c455256.html>



針對印尼雅加達鐵路之討論源自於 1980 年代。當時印尼政府希望能以 BOT 的方式進行，而後卻因 1997 年之亞洲金融風暴而不了了之。2000 年，JICA 制定《雅加達首都圈綜合交通計畫（第一期）》，強調雅加達都市鐵路之必要性。然而，此計畫再次因為巨額建設費，印尼政府無力負擔，希望轉向以 PPP 方式進行建設。2005 年印尼政府定調雅加達城市鐵路為國家發展項目。因此，2006 年，日本政府決定要以 ODA 方式提供印尼資金以進行建設（東洋經濟，2019）。日本參與援助之雅加達城市鐵路工程為現已通車、連接 Bundaran HI 至 Lebak Bulus Grab 的第一期工程（紅線）與連結 Bundaran HI 至 Kampung Bandan 之第二期工程（黃線）涵蓋 15.6 公里，共造價 1570 億日圓。2006 年日本政府提供 1.869 億日圓進行雅加達捷運之基本設計、開工補助與營運公司設立之前置作業。並且於 2008 年撥款 481.5 億日圓，2015 年撥款 752.2 億日圓，總計 1233.7 億日圓的有償援助。雅加達地鐵紅線計畫屬於有條件 ODA，並且以 STEP 方式進行。因此，幾乎工程部分的主要承包商均為日本企業。建造部分參與企業包括清水建設、大林組、三井住友、東急建設等。軌道工程與鐵路系統建設由三井物產、東洋工程、神戶製鋼與東洋公司於印尼之子公司 IKPR 進行。車輛則為日本車輛製造提供（国建協情報，2017）。第一期於 2019 年已全線通車。

2018 年，日本政府撥款予印尼雅加達城市鐵路第二期貸款的第一期款項，總額為 700.21 億日圓。第二期黃線 ODA 與第一期相同，以 STEP 方式進行，由日方負責土木工程、建設、車輛製造、MRT 系統與軌道設計。

除了以 STEP 方式進行雅加達城市鐵路的興建外，JICA 透過「民間技術及促進事業」的方式，<sup>63</sup>因應進行鐵路建設時所導致之工安意外，由日本企業直接在雅加達城市鐵路 ODA 計畫建設過程中裝設「現場視覺化系統（On Site Visualization System, OSV）」，並且透過其他方式，包括展覽、研討會等向印介紹有效防止工安意外之 OSV，以擴大其海外市場機會（JICA, 2016：2-4）。



ジャカルタ MRT 南北線路線図

圖 五二 雅加達 MRT 第一期（紅線）路線圖

資料來源：国建協情報<sup>64</sup>

<sup>63</sup> 民間技術普及與促進事業為日本政府倡導再興戰略、基礎建設出口戰略，為了同時解決發展中國家之問題以及推廣日本商品，JICA 於 2013 年啟動此計劃，針對發展中國家官員，通過日本的培訓與當地研討會等方式，促進其對日本公司優秀產品、技術、系統的了解。詳見：  
[https://fujita-plan.com/?page\\_id=478](https://fujita-plan.com/?page_id=478)。

<sup>64</sup> [http://www.idi.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/05/201703\\_859.pdf](http://www.idi.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/05/201703_859.pdf)

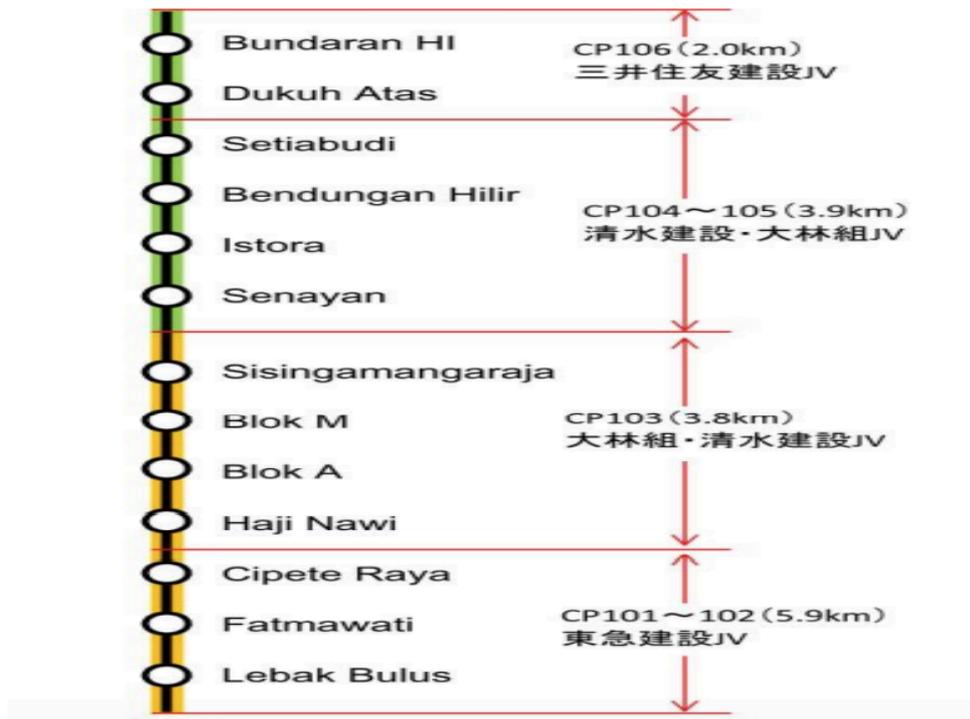


圖 五三 雅加達 MRT 紅線日本承包商

資料來源：国建協情報<sup>65</sup>

## (二) 越南：胡志明市城市鐵路一號線

越南政府所發布之《第九次五年社會經濟開發計劃（2011-2015）》，將都市交通改善列為重點項目，尤其是河內市與胡志明市之都市鐵道發展。胡志明市鐵總造價為 2361.04 億日圓，由日本提供 1553.64 億日圓進行建造。鐵路總長為 19.7 公里，由濱城市場（Bến Thành）至仙泉（Suối Tiên）。計畫共有 4 個主要契約包括 1a、1b、2、3。1a 指檳城至歌劇院路線的地下工程；1b 為歌劇院至 Ba Son 地下工程，2 為高架鐵路部分，3 為採購與系統建立與維持維修（CIENCO4 Group）。

2007 年，日本提供越南第一次胡志明市城市鐵路一號線之貸款，共計 208.87 億日圓，並且於 2012 年 3 月提供第二次 443.03 億日圓的貸款。2016 年撥款 901.75

<sup>65</sup> [http://www.idi.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/05/201703\\_859.pdf](http://www.idi.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/05/201703_859.pdf)



億日圓，完成承諾三次貸款撥款。此計畫為有條件援助，依照 STEP 方式進行，由日本方擔任地下建設、高架橋建設、車廂、鐵路系統、維持之主要承包商。工程中之設計監理、諮詢服務係以共同投資方式 ( Joint Venture, JV ) 進行，包括日本工營為主導之五家日企，以及 2 家越南本地企業。施工部分則由三井住友與越南 CIENC04 所合組之共同企業體以及清水建設與前田建設之 JV 為主導，由前田與清水建設之 JV 負責 1b 路線( Nippon Koei; 三井住友建設, 2016; 清水建設, 2018 )。東京捷運公司則對胡志明市管理機關提供援助，如人員訓練等。

除了透過 ODA 投入胡志明城市鐵路一號線外，JICA 經由 PPP 的方式，考量未來胡志明城市鐵路一號線建設完成後濱城市場 ( Bén Thành ) 站周邊將成為胡志明市重要商業中心，因此經由與民間企業，包括日建設城市工程株式會社 ( NSC )、日建設綜合研究所、日本工營株式會社、社團法人海外鐵道技術協力協會、住友不動產株式會社共同企業體等合作，由 JICA 提供部份資金，企業進行濱城市場站周邊的基礎建設與都市計畫研究。除了對未來日本對該區欲進行之 ODA 計畫進行可行性調查，若未來此計畫可望實行，其中有關於地鐵地下層之利用以及周邊空間利用之規劃亦將提高旅客使用率，增加日本 ODA 對當地居民產生的實際效益。最重要的是，透過官民合作之方式，開拓民間企業在濱城市場周邊進行商業投資之機會 ( JICA, 2012 )。

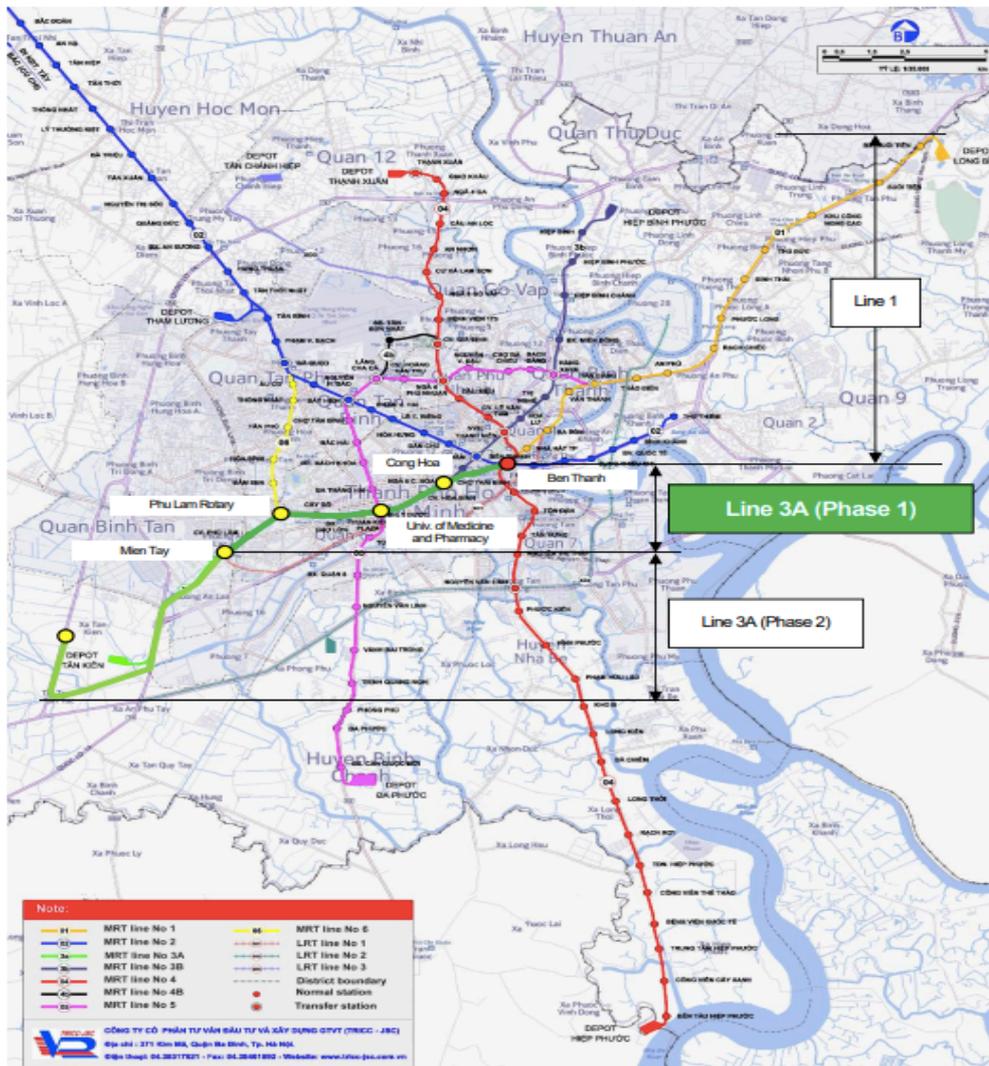


圖 五四 胡志明城市鐵路一號線路線圖

資料來源：JICA<sup>66</sup>

綜觀而言，日本於國家經濟戰略中將 ODA 與日本本國經濟發展結合，意圖通過 ODA 支持產業，尤其是在經濟基礎建設部分。其中，又以交通建設為重。日本 ODA 用於穩定與支持印尼、越南兩國之投資環境，使之進行相關法制面改革。但近年來，鑑於越南市場之潛力，日本政府透過增加有條件援助 (Tie Aid) 為日本企業爭取機會。相較於印尼，日本對越南之有條件援助或者以 STEP 方式進行的經濟基礎建設 ODA 較多。而比較日本對兩國投入 ODA 之地理分佈。日

<sup>66</sup> [https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12305124\\_01.pdf](https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12305124_01.pdf)



本投入越南之 ODA 基礎建設區域與日商投資地重疊，而針對印尼之 ODA 則相對分散，並且投入至較不發展地區。透過日本 ODA 支持越南基礎建設之發展，使原本對於越南市場前景具信心之投資者更願意進軍越南市場，而擔憂當地基礎建設不足的廠商比例亦縮減。最後，透過兩個案例之分析，可發現，日本政府在兩國之都市鐵路計畫均以 STEP 方式進行，由日本企業主導所有工程事項，且參與計畫之日企多數為日本國內之大企業。日本政府也透過 ODA 之官民合作機制，由日本政府贊助部分金額，進行未來援助之可能性研究以及在 ODA 計畫中推銷日本企業商品，幫助日企於海外市場開發新天地。

## 貳、國內因素：民主人權治理



上述小節就日本 ODA 中之戰略與經濟考量進行分析，而民主、人權、治理因素又是如何影響日本 ODA？冷戰時期日本之對外援助遭批判過度偏重滿足其本國經濟與戰略利益，且缺乏針對 ODA 之政策，因此日本於 1992 年之舊大綱揭示若日本 ODA 不符 ODA 四原則，包括（一）環境與開發（二）避免用於軍事與助長國際紛爭（三）維持強化國際和平安全（四）關注發展中國家之民主化與自由人權之保障，日本將會考量停止對該國之援助（石原忠浩，2009:185）。另一方面，日本無論是在 2003 年修訂之《發展援助大綱》抑或是 2015 年所公布之《發展合作大綱》中，均揭示「日本政府發展援助之目的在於幫助「自助」努力之「治理良好」發展中國家進行人力資源的合作、制度建立以及經濟與社會基礎建設之建設……」（MOFA Japan 2003; MOFA Japan 2015）。因此，日本之對外援助政策中，除了人權、民主、自由，「治理」似乎亦為日本進行 ODA 時考量之因素之一。

然而，人權、民主與治理是否真如大綱所揭示於日本對外援助中扮演重要角色？以下將分別針對民主與人權以及治理因素是否影響日本 ODA 分配以及方式進行整體與案例分析。

### 一、民主與人權因素

1990 年的印尼仍處於蘇哈托之極權統治之下，其任內對印尼人民多次採取暴力鎮壓，並且曾於 1991 年，由印尼軍隊進入東帝汶蒂利地區，進行流血鎮壓行動。至 90 年代末之亞洲金融危機動搖蘇哈托之統治正當性，印尼轉型進入民主化，並且由初期民主化之動盪，轉變成今日相對穩定之民主國家。與之相較，越南自 1976 年南北越統一後，即持續為越南共產黨一黨專政統治，至今仍如此。



若單純由民主之於援助分配的面向而言，相較於逐漸民主穩定之印尼，越南援助卻是正向發展，而印尼卻具向下減少之趨勢。若以 1998 年至 1999 年印尼由威權轉型為民主政體之時期而言，儘管因亞洲金融危機，日本於此時期對兩國之援助數額均為下降。然而，已民主化之印尼 ODA 下降的趨勢反而比越南更為嚴重，甚至於此段時期，日本對印尼之 ODA 數額低於越南。而蘇哈托統治之印尼新秩序時期，日本所援助之數額均高於同為威權國家之越南，並且即便日本 NGO 曾要求凍結對蘇哈托政權援助，日本政府仍未採取行動( Furoka, 2007: 14 )。然而，日本對於已經轉型為民主國家之受援國，採取逐步之民主「支持」援助。1998 年 5 月蘇哈托被迫下台後，日本政府開始提供一系列支持印尼民主鞏固之 ODA，並且由通過國際組織進行援助，進而至直接的雙邊援助，採漸進式進行。

1998 年蘇哈托被迫辭職，印尼開始其民主化進程，日本始進行對印尼之民主化支援援助計畫。1998 與 1999 年日本經由聯合國開發署 ( United Nations Development Programme, UNDP ) 對印尼進行緊急無償民主化支援，提供財政與技術上援助，包括提供媒體中心、選民登記、選票影印等技術性的援助 ( フィルジニアニタ アスラ, 2010 : 42 )。2001 年及 2002 年分別對印尼提供地方分權研究援助，加強印尼於民主化後之權力去中心化，以促進地區之穩定( 外務省, 2019 )。同年，日本再次經由 UNDP 對印尼治理改革提供援助，幫助其建立法律規則、進行司法改革、反貪腐運動、改革選舉體系，以順利轉型為民主國家，維持社會穩定以吸引外資 ( 外務省, 2009 )。2004-2005 年則因應印尼政府之要求對於印尼境內警察能力提供援助，以改善過去文武關係不平衡與警察受到軍方控制之情形。因此當時推出「市民警察化支援計畫」以及「國家警察組織能力強化計畫」，提供其執行任務時之器材，並且由 JICA 擔任印尼國家警察 ( Indonesian National Police, INP ) 之政策顧問 ( 國際協力機構, 2004; 國際協力機構, 2005 )。除了對印

尼政府所提供之支持民主援助外，日本政府亦透過草根人類安全無償資金援助，<sup>67</sup>通過印尼非政府組織進行援助。2003 年日本政府即對北蘇拉威西省、雅加達、萬隆、錫江、馬納多等市進行選民教育支援計劃，幫助印尼選舉委員會（Komisi Pemilihan Umum, KPU）以及選舉監督委員會（PANWASLU）確保 2004 年之直選公平性與透明度（國際協力機構, 2004），並且於 2004 年大選期間提供五名專家至其中央選舉委員會，加強印尼選舉體制，並對選民進行相關選舉知識教育。2005 年與 2008 年分別針對亞齊省和平建立，派遣記者、年輕研究員與非政府組織人員給予當地記者新聞培訓，以及對 17-21 歲之年輕選民進行選舉知識教育（在インドネシア日本国大使館，2009）。日本亦同時對錫江、南蘇門達臘、馬塔蘭提供選舉教育予市民、學生團體（在インドネシア日本国大使館，2009）。

#### 日本對印尼民主化支援 ODA

1998	緊急無償民主化支援（經 UNDP）
1999	緊急無償民主化支援（經 UNDP）
2001	印尼地方分權化研究計畫
2002	第二次印尼地方分權化研究計畫
2003	印尼選舉支持計畫：北蘇拉威西省、雅加達、萬隆、錫江、馬納多等
2004	市民警察化支援計畫
2005	日惹、西努沙登加拉、帕魯、波索縣總統選舉選民教育支援計畫 國家警察組織能力強化計畫

<sup>67</sup> 此類型於「日文為草の根、人間の安全保障」，目的在於通過地方非政府組織，提供對外援助以保護發展中國家面臨生命威脅與惡劣生活條件的人們。詳見：

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda\\_ngo/kaigai/human\\_ah/page25\\_000201.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/kaigai/human_ah/page25_000201.html)

	亞齊省地方首長選舉選民教育支援計劃
2008	亞齊省和平建立民主化教育支援計劃、亞齊省選民教育支援計劃、錫江、南蘇門答臘、馬塔蘭選民教育支援計劃

表 八 日本對印尼民主化支援相關計畫

資料來源：日本外務省國別援助實績<sup>68</sup>（作者自製）

冷戰結束後，日本並未因印尼持續之威權統治減少對印尼之 ODA，直至蘇哈托政權瓦解始提供此類援助。然而，自 1995 年至 2012 年日本對印尼之民主化支援用於民主治理之 ODA，為 DAC 國家中最低者，且民主化援助鮮少提供於市民社會而是直接提供予政府（Ichigara, 2016: 907）。而比較日本對於民主轉型之後之印尼以及尚為威權政體之越南，民主轉型後之印尼並未得到較多之援助，即便具有針對民主鞏固之援助，比例卻低。因此，民主並非日本進行對外援助之主要考量因素，且在民主推動上採取較為被動之作為，違背民主之國家並未受到任何援助制裁，而進入民主化之受援國將得到支持民主化之 ODA，但仍極為有限。

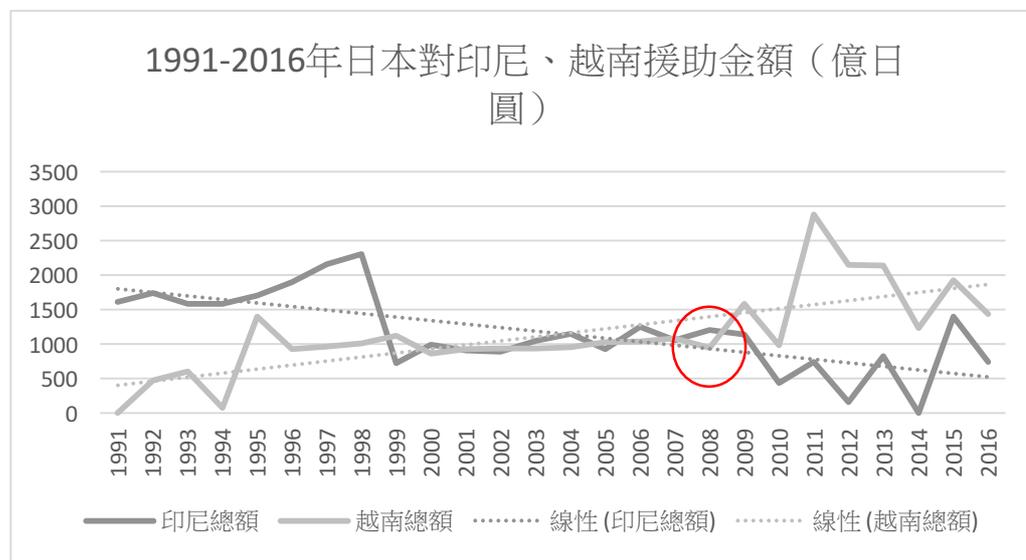


圖 五十五 1991-2016 年日本對印尼與越南 ODA 總額變化

<sup>68</sup> 詳見：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/index.html>



另一方面，人權亦非日本進行 ODA 之主要考量因素。儘管印越兩國在人權表現尚均不佳，但根據自由之家所公布之自由指數，越南自 1999 年至今之自由表現均劣於印尼。然而，日本對越之 ODA 相較於印尼呈現增長趨勢，且於 2008 年開始日本對越之 ODA 超過對印之 ODA。人權表現較印尼更為不佳的越南自 2008 年起得到比印尼更多之日本 ODA。筆者以下透過日本對東帝汶之人道危機以及越南之中部高地民族之援助，進一步分析人權因素對日本 ODA 之影響。

#### (一) 印尼：東帝汶人道援助計畫

1976 年印尼政府宣布合併東帝汶，1991 年東帝汶發生暴亂，抗議民眾遭印尼軍方血洗。直到 1999 年東帝汶舉行獨立投票，而後印尼軍方與反對獨立派暴力行為升級，東帝汶情勢惡化，引起國際介入。2002 年東帝汶進行總統大選，並且於 5 月正式獨立。

日本政府為印尼主要援助國，1991 年蘇哈托屠殺東帝汶蒂利，荷蘭等國撤出印尼之政府間諮詢團隊，而日本卻另立諮詢小組，持續對蘇哈托提供援助 (Gunn, 2006: 4-5)。當時作為印尼最大援助國之日本宣稱其駐印使館經過調查，並未發現印尼具有相關不法作為的證據。同年 12 月，日本國會議員向宮澤喜一政府請願要求重新檢視日本對印之 ODA，並指出日本 ODA 被用於支持印尼軍隊車輛與無線電訊號追蹤儀器搜查東帝汶獨立份子。然而，最後日本政府仍主張東帝汶之屠殺事件並不改變日本以及印尼之間的經濟合作政策 (Arase, 1993: 947)。

1999 年東帝汶再次因公投結果遭印尼軍方與反對派報復，該年 9 月之 APEC 高峰會中英國外長 Robin Cook 與紐西蘭外長 Don Mckinnon 與 APEC 與會國外長召開會議，取得介入東帝汶問題共識。然而，當時援助總額佔印尼總體 ODA 60% 之日本宣稱東帝汶衝突為東帝汶支持獨立者與反對獨立者間之衝突，而 TNI

並未涉入其中，仍反對對雅加達施加經濟壓力，拒絕考量停止對印尼之援助（Gorjão, 2002: 759-765; Nevins, 2002: 638）。

東帝汶正式獨立之前，日本並未對印尼違反人權行為採取直接的援助制裁。1991年11月印尼政府於東帝汶進行屠殺之際，儘管日本國內國會議員曾要求重新檢視對印尼之ODA但在1991年至1992年期間，日本對於印尼之總體ODA微幅增長，且在比率上並未降低，反而對印尼之ODA比率微幅上升。而在1999年東帝汶因公投結果再次出現暴力事件時，1999年至2000年日本對印尼之ODA數額呈現上升，而在比率上雖然下降，但整體與日本對亞洲國家ODA趨向一致。

在面對東帝汶人權侵害之問題上，日本始終透過人道ODA漸進且間接的方式對東帝汶進行援助，而援助的方式包括直接對印尼進行ODA與通過國際組織投入。1999年12月於東京舉辦之第一屆東帝汶援助國會議中，因應各國必須於三年內提供1億3000萬美元之援助，日本始進行緊急援助計畫(參議院, 2012)，而後分別於2000與2002年經無償援助方式提供「印尼」緊急ODA維持東帝汶地區之和平與穩定。2000年3月，日本透過5個本國非政府組織提供約0.44億日圓之ODA用於東帝汶地區之醫療、糧食生產與教育援助(MOFA Japan, 2000); 2002年2月則提供5.76億日圓之無償援助予印尼政府解決西帝汶(東努沙登拉加省)之東帝汶難民問題，提供難民營建立以及維持難民營之經費(MOFA Japan, 2002)。除了上述兩項對「印尼」政府所提供之緊急無償援助外，日本對東帝汶之援助多經由國際組織進行，如1999年捐助2000台收音機予聯合國支持聯合國於東帝汶之行動、捐助200萬美元至聯合國難民組織與糧食計劃署，以及投入100萬美元至聯合國東帝汶多國部隊基金; 2000至2001年投入2871萬美元至UNDP與UNICEF、65.8萬美元至UNDP東帝汶獎學金計畫、1927萬美元至

UNDP。2002 年 2 月首次直接提供援助予聯合國東帝汶過度行政當局(UNTAET)

53 萬美元支持東帝汶之和平穩定。

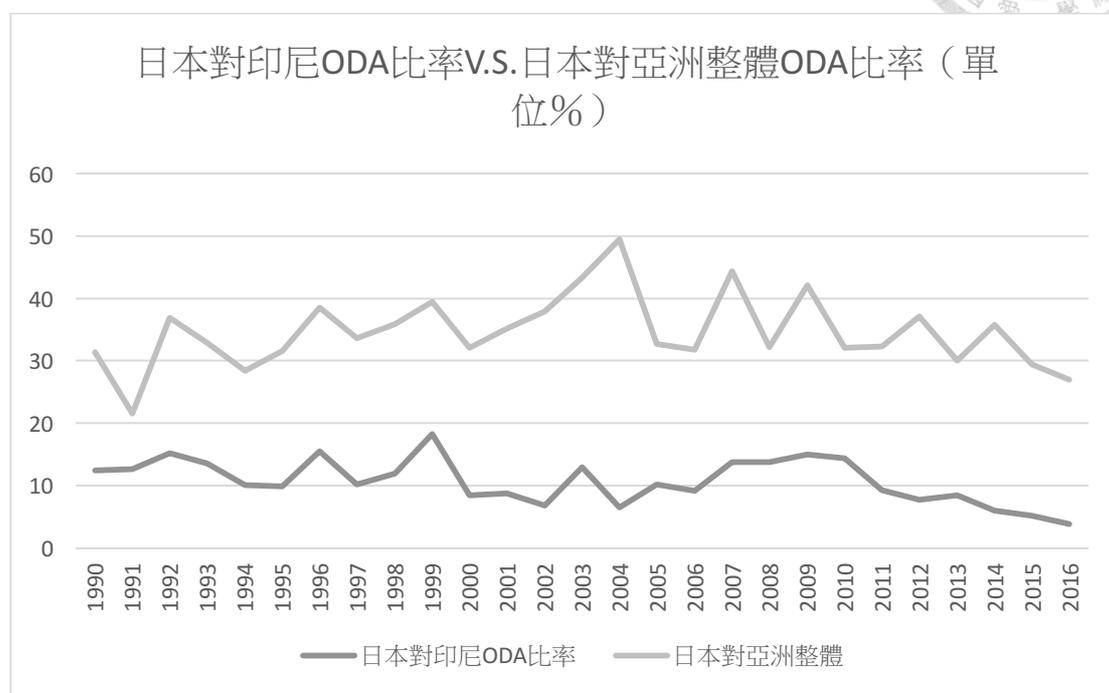


圖 五十六 日本對印尼 ODA 比率與日本對亞洲 ODA 比率比較<sup>69</sup>

資料來源：作者自製（日本外務省）

## （二）越南中部高地民族（Người Thượng）<sup>70</sup>援助

越南中部高地民族為居住於越南中部山區信仰福音教派之少數民族。由於越南限制宗教自由，因此中部高地民族經常因宗教信仰遭越南政府起訴。並且，由於其於越戰期間幫助美軍，越南政府將其與外部勢力連結，因此其抗議與集會活動經常受越南政府之嚴重報復（Feasel, 2010：19）。2001 年，越南中部高地超過 100,000 名少數民族因山羅水電站之興建必須遷徙至嘉萊（Gia Lai）與多樂省（Dak Lak），造成居民不滿，並且要求政府應給予宗教自由。當時越南總理潘

<sup>69</sup> 此處日本對亞洲 ODA 比率已排除日本對印尼 ODA 數額。

<sup>70</sup> 越南中部高地民族居住於越南之「西原」，西原包含多樂省、得農省、嘉萊省、崑崙省以及林同省。



文凱斥責該地居民為具有攻擊性的力量，並且意圖推翻政府。而後越南公安加強對居民之監視與控制。2001 年兩位越南中部高地民族人士 Ralph Djan 與 Pahlan Pon 因領導部落使用暴力對抗地方政府與國家遭逮捕，最終導致 500 名村民上街抗議，要求當局釋放 ( Human Watch, 2002 )。直到 2004 年越南中部高地民族因復活節抗議，爭取宗教自由與要求歸還土地，但亦遭到公安殺害與暴力對待。2011 年 8 名越南中部高山族因其宗教信仰共被判刑 75 年。越南國內之宗教歧視仍持續，尤其針對越南國內較少之基督教信仰民族。除了宗教自由剝奪之外，2010 年聯合國派遣兩名專家至越南進行考察，其調查結果顯示越南國內在具有嚴重收入、教育、醫藥衛生與其他公共服務之分配不平等情況，以及對於公民與政治權利之嚴重剝奪。這樣的情況尤其在北部山區與中部高地更為嚴重 ( VIETNAM COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS, 2012 )。2016 年越南統計局之資料亦顯示全國醫療機構分佈數目最少之區域為中部高地，而越南中部高地居民之平均月收入為全國第二低，貧窮比率亦為全國第二高之地區。<sup>71</sup> 中高部高地民族除受政治與宗教自由壓迫外，亦面臨貧窮問題。

檢視 1990-2016 年日本對越南之整體援助，針對中部高地 ( 西原 ) 之有償援助僅有位於林同省之 Dai Ninh 水力發電廠以及無償援助中的中部地區橋樑修改計畫與地下水開發計畫，共 58.34 億日圓。然而，大部分直接針對越南中部高地之援助以草根援助計畫為主，<sup>72</sup> 部分則透過 NGO 進行援助。而此些計畫最多者為教育基礎建設之支援，包含幼兒園與小學之建設。另外亦有醫療器材之補助、

---

<sup>71</sup> 詳見：[https://www.gso.gov.vn/default\\_en.aspx?tabid=783](https://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=783)

<sup>72</sup> 草根援助計畫，日文原文為「草の根・人間の安全保障無償資金協力」，為一保護受援國家中面臨生命嚴峻威脅的人民所提供之無償援助。透過支持該地 NGO、國際 NGO、地方政府、教育機構等進行援助。

供水設施之建立等基礎建設草根援助。在支援少數民族方面，日本所採取之行動較為偏向提供「減貧」之 ODA，然而，並未直接附帶援助條件，亦未使用援助作為制裁手段，以迫使越南正視其非人道待遇（Feasel, 2013：225）。即便採取草根 ODA 之方式「間接」支援少數民族，草根 ODA 之數額僅佔日本對越總體援助一小部分，整體趨勢僅微幅上升，且草根援助大部分分配仍以北部山區原住民為主要援助對象。

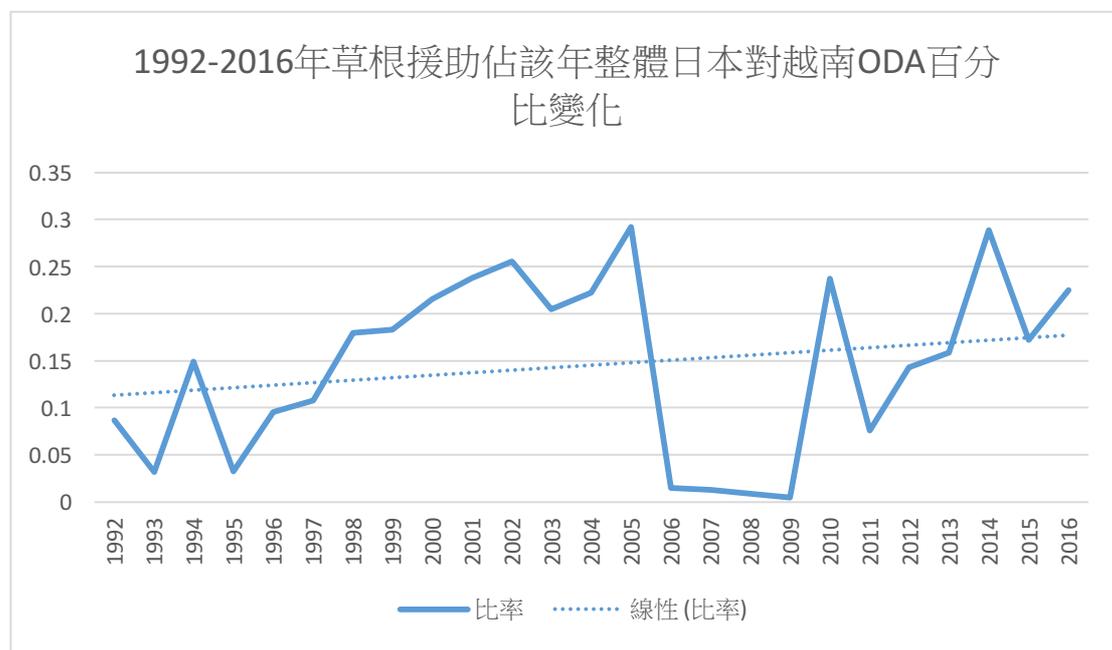
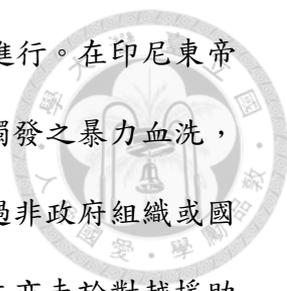


圖 五七 1992-2016 年草根援助佔整體日本對越南 ODA 比率

資料來源：作者自製<sup>73</sup>

比較日本對印尼與越南之 ODA 援助模式，以及其應對民主化與否與人權侵犯之反應，可發現日本在應對兩國之人權侵犯之作為並無很大差異。由於民主與人權均為較為敏感之議題，日本鮮少採取援助「懲處」手段。在人權案例之比較上，無論是在印尼東帝汶之人權侵犯亦或是越南對於中部高地民族之基本人權剝奪行為，日本均無採取停止援助或附加援助條件要求受援國改善。相反地，日本

<sup>73</sup> 日本自 1992 年始進行草根援助。



採取較為「正面」的鼓勵支持援助，且是以漸進與間接之方式進行。在印尼東帝汶之案例，無論是在 1991 年之蒂利屠殺或者是東帝汶公投所觸發之暴力血洗，日本均拒絕停止對印援助，而後採取間接方式，大部分援助透過非政府組織或國際組織進行援助。而在越南之中部高地居民之人權問題上，日本亦未於對越援助附加援助條件，以推進越南政府改善對中部高地居民之人權待遇，也未以中止援助方式，促使越南政府正視問題。日本採取透過援助改善當地居民生活條件以減貧為目的之援助。然而，這樣的援助較為隱晦，多屬草根援助其中幾項子援助，且在數額上仍非常低。

另一方面，就民主化而言，日本亦未曾利用 ODA 施加印尼展開民主化之壓力。相較於此，日本政府更注重能否維持印尼政權之穩定。直至民主化之進程已無法挽回，日本始開始透過 ODA「支持」印尼民主化。然而，最初之民主化 ODA 支持與上述有關人權之作為相似，利用間接之方式，透過國際組織進行，直至民主化後期日本始開始透過直接的雙邊援助支持印尼民主化。

總的來說，由 1990 至 2016 年日本對印、越兩國之 ODA 而言，日本並未因印尼民主化以及人權表現較佳而給予更多之援助，反而整體趨勢下降，越南仍處於威權與人權表現不如印尼，但日本對其 ODA 總體趨勢朝正向發展。日本進行 ODA 時對於人權與民主之考量不利用「懲處」方式，意即停止與附帶援助條件之方式進行，而是在不傷害雙邊關係之下，以「間接」方式進行「鼓勵」型之援助。是否轉向成為「直接」鼓勵 ODA 方式以及數額增長，則取決於受援國之政策是否主動確定往正向人權與民主化發展，以減少敏感議題對兩國關係之傷害。

## 二、治理因素

另一方面，就治理面分析。以 1997 至 2016 年之援助數額而言，1997 年至 2008 年，印尼之貪腐情況較越南嚴重；然而，此段時間僅有 1999 年以及 2001 年至 2002 年日本對越南之 ODA 數額較印尼高。而在 2008 年之後，越南之貪腐情況較印尼更為嚴重，但是 2008 年之後，日本對越南援助之數額逐漸提升，更超越對印 ODA。

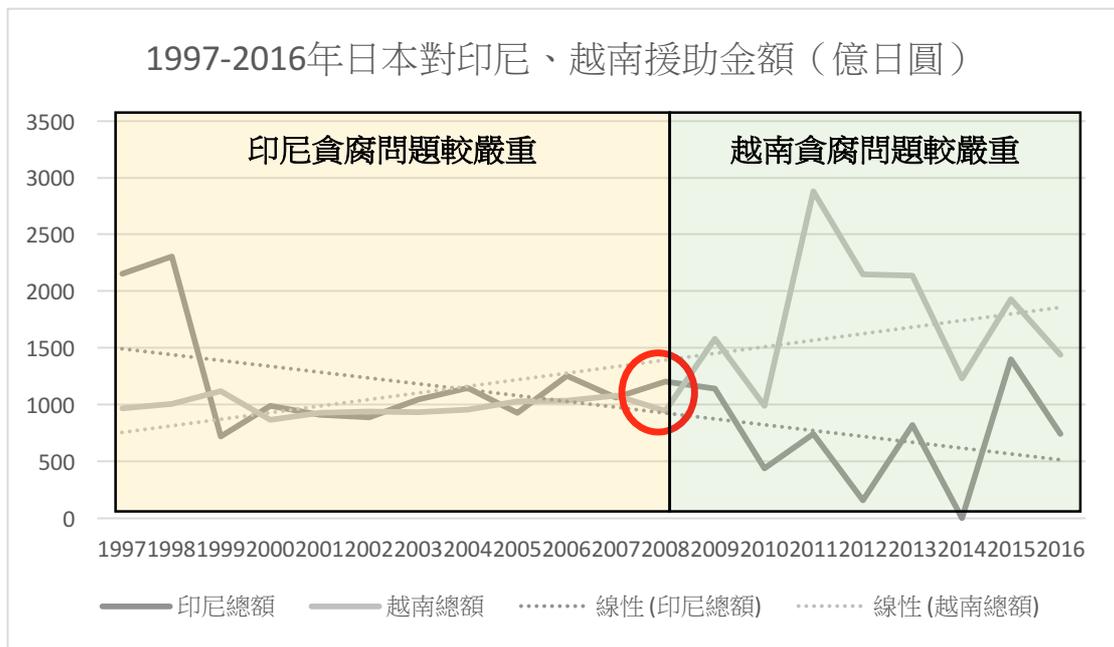


圖 五八 1997-2016 年日本對印尼與越南援助比較（治理）

資料來源：作者自製

而貪腐此治理問題，並非首次出現於日本 ODA 計畫中。早在 2008 年，四名日本諮詢專家即因於 2001 至 2003 年越南高速公路之 ODA 中賄賂胡志明市官員，相關賄賂事件遭揭露。因此，2008 年 8 月至 2009 年 2 月之間，日本停止辦理日圓有償援助手續，要求越南政府進行調查與制定防範措施，才重啟對越日圓貸款（日經中文網，2014）。2009 年 2 月，日本外務省官員宣布因賄賂案調查終結與越南政府逮捕收賄官員而重新恢復對越日圓貸款（Reuters, 2009）。然而，

儘管 2008 年已曾因賄賂事件面臨 ODA 中止且日越雙方成立「日越共同防止 ODA 腐敗委員會」，賄賂事件仍再次發生。

2003 年越南交通部與越南鐵路公司提出「河內交通計畫 2020」。其中，越南政府將 Ngoc Hoi 至 Yen Vien 路段設定為最優先計畫，並且於 2005 年對此路段進行先行可行性研究。2005 年 9 月 JETRO 對河內城市鐵路一號線進行可行性研究，計畫分為三階段包括 Giap Bat 至 Gia Lam; Ngoc Hoi 至 Giap Bat 以及 Gia Lam 至 Yen Vien，鐵路連結 Ngoc Hoi 至 Yen Vien，總長為 28.7 公里。2009 年開始越南鐵路計畫管理部門( Vietnam Railway's Project Management Unit, RPMU ) 雇用 JTC 進行河內一號線技術諮詢。JTC 得到標案，持續對越方進行賄賂，總額達 110 億日圓。在針對日本交通技術( JTC )之預算審查中，發現一億日圓資金去向不明因而揭發弊案( 環球網，2014 )。而後遭日本責讀新聞披露 JTC 於對越南、印尼之 ODA 計畫中賄賂當地官員。JTC 除上述越南河內城市一號線外，亦於爪哇南部雙軌鐵路計畫中行賄印尼官員，於 2010 至 2012 年共行賄 787.24 億印尼盾。

賄賂弊案遭揭露後，日本政府考量中止對印尼與越南之有償援助。日本政府宣布除非越南政府開始進行賄賂調查，並且歸還賄賂金以及雙方同意採取反腐措施，否則不會恢復對越 ODA。2015 年越南法院審判 6 名越南鐵路公司人員，包括越南鐵路公司副總經理陳國棟( Tran Quoc Dong )，承認收取日本 JTC 49 萬美元之賄賂金。另一方面，在賄賂新聞披露 ODA 涉及之不法行為後，印尼交通部宣布 3 年內禁止 JTC 參與印尼項目。並且由日本政府與印尼官方建立適當 ODA 援助系統，合作加強反腐措施。日本同時亦暫停對印尼之援助計畫。

日本對越南與印尼兩國均暫停給予有償援助。日本與越南召開多次會議，加強 2009 年雙方因高速公路賄賂案制定之反腐措施，越南承諾修改其國內投標



法（外務省，2014）；日本亦與印尼召開會議，最終達成 ODA 不法行為防止綱要，印尼必須重新檢視其防止貪腐相關法律、建立司法互助窗口（外務省，2015）。然而，上述 2014 年 3 月 JTC 賄賂事件爆發後，日本雖然停止對越有償援助，仍於該年 4 月對其進行文化無償援助以及於 8 月進行人才育成獎學金無償援助計畫。最終於 2015 年 3 月對越再次提供五項有償援助計畫，包括南北高速公路計畫以及萊縣港（Lach Huyen Port）建設計畫、太平火力發電廠（Thai Binh Thermal Power Plant）。然而，2014 年度，日本對印尼僅提供經常性之草根援助計畫 20 件以及 5 件通過 NGO 給予之援助。整個 2014 年度日本再無提出對印尼之任何有償援助計畫，直至 2015 年 11 月才恢復。

JTC 賄賂案中，日本政府對於 ODA 中存在之不法事件回應存在差異性。日本對越南提供之 ODA 計畫中，賄賂事件並非首次發生。2008 年雙方就 ODA 腐敗行為制定應對措施。當時日本政府於半年內便恢復對越南之有償援助計畫。而 2014 年腐敗事件再次發生，日本延長中止對越提供有償援助之時間，但仍於一年內再次提供越南有償援助計畫，並且持續提供無償援助。相較於此，日本直至一年七個月後才再次對印提供有償援助，而無償援助亦僅剩草根援助與通過之 NGO 援助。進一步探析日本對於越南恢復 ODA 且並未全面暫停之原因在於雙方之戰略合作，由於南海情勢之改變，日本不希望因凍結 ODA 破壞雙邊關係。2014 年 3 月張晉創訪日時，雙方已同意將關係提升至「廣泛戰略夥伴關係」，並且，2014 年 5 月中國與越南於西沙群島因 981 石油鑽井平台爆發對峙事件。越南對外尋求國際支持，而日本決定透過 ODA 對越南提供支持，因此在當年 8 月，即透過無償援助之方式對河內提供 6 艘二手海警船（Nikkei Asian Review, 2014）。

就治理因素如何影響日本 ODA 而論，日本雖然對於 ODA 涉及之不法事件有所回應因而宣布中止 ODA；然而，為貪腐行為而暫停 ODA 之行為僅為暫時之舉。惟受援國承諾日本將有相應改善措施，日本即恢復 ODA。而 JTC 賄賂事件中，日本對越印兩國不同之處理方式，對於越南之相對寬容之作法以及持續對 ODA 之供給可顯見戰略考量在日本分配其 ODA 之重要性。

### 第三節、日本 ODA：受援國因素之影

## 響



除了由援助國觀點檢視其外交戰略、經濟考量以及受援國國內之人權、民主以及治理情況與發展如何影響 ODA 外，鮮少文獻討論受援國對於援助所造成之影響。多數文獻認為受援國處於一被動狀態，其得到援助與否取決於上述外交戰略以及普世價值實現之影響。若符合上述條件，則受援國便得以得到援助。然而，受援國亦可能具有決定是否接受援助之主動權，意即即便援助國出於上述目的希望給予受援國援助，卻可能因受援國本身之各面向考量而拒絕，最終使援助未果。因此，本節作者欲探討在日本對印尼與越南之 ODA 之中，是否亦出現受援國具有主動權，進而拒絕日本 ODA 之情況。

在本章前一節探討日本 ODA 之外交戰略考量時，提及日本進行 ODA 之其一因素為平衡中國之影響力。習近平於 2013 年提出一帶一路並於 2016 年正式運轉亞洲基礎建設投資銀行 (AIIB)，同時顯現中國於經濟與戰略上之動機。一帶一路為中國經濟發展戰略之一環，通過輸出多餘產能，對外尋求投資市場，建造基礎建設。此外，一帶一路其中所強調之「五通」，即設施聯通、貿易暢通、貨幣融通、民心相通以及政策溝通。其中民心相通與政策溝通顯示北京希望透過一帶一路逐步擴張中國於亞洲之外交影響力。而一帶一路在此之下具建立以中國為主導之經濟、基礎建設、外交與安全體系之可能 (蒲曉宇, 2016: 116)，

日本擔憂及亞投行最終將使東南亞成為以中國為中心之政治與經濟影響力投射區域，因此日本提出新計畫以應對亞投行之影響力 (Zhao, 2018: 17)。日本除了以亞投行過度受到中國政治影響及不透明為由，至今沒有加入。並且，安倍

於 2015 年宣佈「高質量基礎建設夥伴」，宣布於五年內對亞洲投入 1100 億美元進行高質量基礎建設之支援，加強日本有償援助以及私部門之投入，包括加速日本有償援助之核可程序、與亞洲開發銀行（ADB）加強合作、JBIC 進行結構改革與加強管理等措施（Ibid）。

在此之下，日本與中國競爭，試圖擴張與防堵對方之影響力。然而，於此同時，「受援國」亦得到決定之主動權，意即援助不再是援助國單方給予，而受援國接受，而是受援國考量多重原因後，決定是否接受。而日本之 ODA 亦在此之下受到影響，多次因受援國之決定而未能順利進行。而如此受到受援國因素決定而未能順利給予 ODA 之情況出現於印尼之雅萬高鐵計畫與越南之寧順省第二發電廠計畫中。

#### 一、印尼：雅萬高鐵

早在 SBY 執政時期，有關印尼雅萬高鐵之發展計畫即出現於印尼擴長經濟發展旗艦計畫（Masterplan for Acceleration and Expansion of Indonesia Economic Development, MP3EI）。計畫中指出連結雅加達與萬隆以及連結雅加達與泗水高速鐵路為印尼發展經濟之必要交通設施。而印尼國家鐵路旗艦計畫（NRMP）中亦強調雅加達至泗水高速鐵路之重要性。此外，日本與印尼政府共同進行之 JABOETABEK 都市優先領域計畫（Metropolitan Priority Area, MPA）將雅萬鐵路列為優先計畫。在此之下，印尼政府尋求日本政府之支援，希望期能針對雅萬路線之高速鐵路規劃進行實質研究。因此，2012 年日本國土交通省完成對雅萬高鐵之先行性研究，並且在 2013 年由經濟產業省進行先行可行性研究（JETRO, 2012）。2014 年日本正式針對雅萬高鐵進行可行性研究，由日本提供 1500 萬美元之援助進行。計畫共分為兩階段進行，分別為 2014 年 1 月至 6 月以及印尼總統大選結束後之 2014 年 6 月至 2015 年 3 月。然而，2015 年 3 月底，佐科威於



訪華期間，李克強與習近平即表示希望能夠參與雅萬高鐵之意願。次月，習近平至印尼與佐科威會面。習近平向印尼表示希望能積極參與印尼鐵路、公路、碼頭、港口等基礎建設之合作會後，雙方就高鐵項目合作簽署文件（中華人民共和國駐印尼大使館，2015），印尼而後接受中國競標雅萬高鐵項目，自此形成兩國在雅萬高鐵項目上之競爭。而日本政府在中國參與標案之後越趨積極爭取雅萬高鐵計畫。安倍晉三於該年7月派遣特使至印尼遞交親筆信，希望能夠將雙方合作重點置於推動雅萬高鐵上。隨後，特使和泉弘人再次前往印尼與佐科威會面，提出更加優惠的條件（新華網，2015）。

然而，2015年9月，印尼政府宣布放棄中日兩國針對雅萬高鐵之提案，考慮建設時速介於200至250公里之中速鐵路。中國在此之後對印尼提出新的提案，承諾印尼不必進行貸款擔保。日本之提案最後仍必須由印尼政府或其私企提供25%資金來源，75%則由利率為0.1%之日元貸款進行援助，工程為5年，而中國最終提案則以2%利率承擔全部資金，且承諾於3年內完工（東洋經濟，2015）。在此之下，佐科威以日本提案之資金問題為由拒絕日本。2015年9月，印尼國家發展計畫局首長Sofyan Djalil通知日本內閣官房長官菅義偉印尼將接受中國之雅萬高鐵提案，並於次月，印尼四家國有企業與中國鐵路總公司簽訂協議成立合資公司，贏得雅萬高鐵項目（South China Morning Post, 2015; The StraitsTimes, 2015）。

## 二、越南：寧順省第二電廠計畫

日本自1999年自民黨與公明黨聯合執政時期便開始推動核能輸出，直至2009年民主黨執政，仍持續推動此政策。並且在安倍晉三第二次執政後加速推動核能輸出，希望能在2020年之前對外投資總值高達20兆日圓之核電（坂本惠，2013: 45）。而日本之核能輸出並非單純雙邊合作問題，而是透過日本核能

輸出達到美國於亞洲之經濟戰略政策，進而抗衡中國於區域之影響力以及維持美國於亞洲之優勢地位（Ibid：60-61）。

2009年，越南總理阮晉勇決定建設越南核電廠，並且於同年11月由越南國會通過第40/2009/QH決議，通過該計畫。隔年，阮晉勇發布核電廠項目實施總體計畫（460/TTG-KTN），越南政府向俄羅斯訂購位於越南寧順省（Tỉnh Ninh Thuận）之第一座核電廠，阮晉勇於10月訪日，於日越領袖峰會上，確定將日本選為寧順省第二核電廠之建設方，確定雙方將就核電廠之六大領域：低利率與優惠融資、安全先進之技術、技術轉讓、人才合作、核廢料管理以及燃料供應進行合作（外務省·經濟產業省，2010），並且於隔年與日本原子能電力公司（Japanese Atomic Power Company）簽署顧問服務合約，進行計畫可行性研究。事實上，發展核電為越南之國家電力發展計畫之一部份。2011年所通過之《2011-2020年與展望2030年國家電力發展計畫》中，即設定為了能確保越南國內電力需求，於2020年時達到3300億至3362億千瓦之發電力。核電將在2020年達到全國電量供給之1.3%。為此，越南將加速與他國或其他國際組織共同合作發展核能技術。2011年由於福島核災之影響，各方對於日本之核電輸出計畫有所疑慮。然而，2011年10月，阮晉勇訪日與是時日本總理野田佳彥會面時，表達越南核電廠使用日本先進技術之期望，希望將引進日本核電作為兩國戰略關係之象徵（BBC中文網，2011），而日方亦向越南保證核電廠之安全，並且正式簽署日本向越南出口核電之法律文件。

有關於寧順省之開發，2011年7月越南批准《寧順省2011-2020年社會經濟開發總體規劃》，其中所設定之優先發展事項即係將寧順省發展為再生能源基地中心、觀光據點、發展食品業、科學技術高級培訓中心。其中，再生能源之發展項目中，包括兩個核電廠之建設（國際協力機構，2012: 2-1-3-1）。越南寧順省

之第二核電站計劃所設定建設地點為寧順省 Ninh Hai 區之 Thai An 村。而第二站點將設定具有 4 台 1000 兆瓦特之發電機。

然而，此計畫之實施最終於 2016 年終斷。2016 年 4 月越南現任總理阮春福上台後，越南共產黨與其政府就核電廠安全與財政方面進行全面檢討。越南工商部部長陳俊英 (Trần Tuấn Anh) 向國會陳報《寧順省核電發電廠計畫停止》之決議草案。越南政府以國債比率設定、資金問題、安全問題以及當地居民反對為由，由國會以 92.69% 贊成停止寧順省核電廠開發計畫。

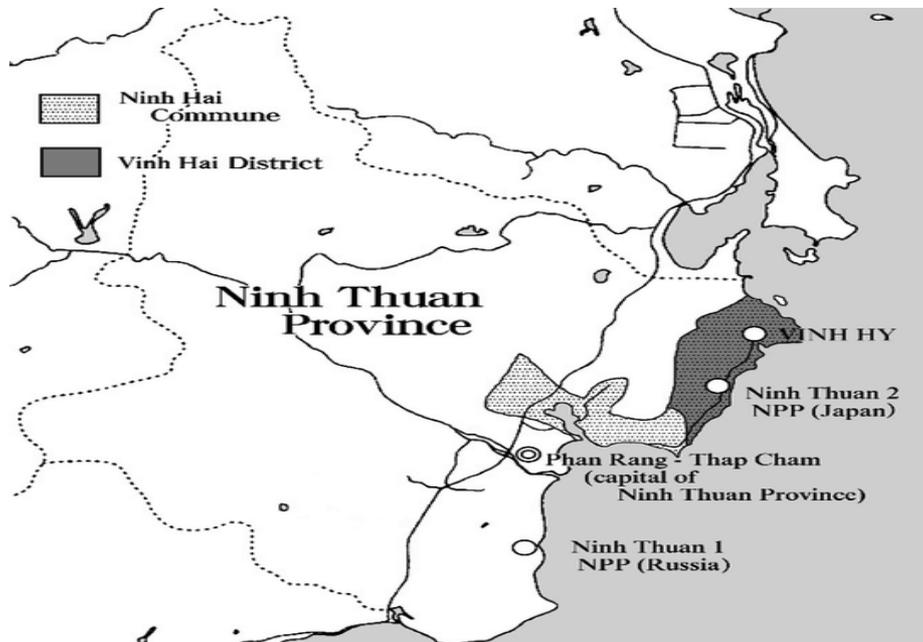
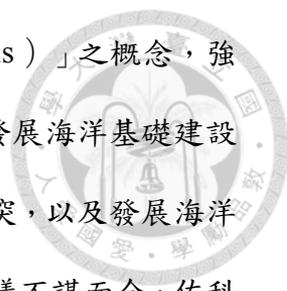


圖 五九 越南寧順省第二核電廠位置

資料來源：資料來源：Michiko Yoshii, 2016<sup>74</sup>

日本之 ODA 於兩個計畫中受阻，主要原因在於受援國政府之意向改變。在印尼雅萬高鐵案中，佐科威之上台翻轉原本勝券在握的日本取得計畫之可能。事

<sup>74</sup> 詳見：Yoshii, Michiko. 2016. "Structure of Discrimination in Japan's Nuclear Export- A Case of Ninh Thuan Power Plant in Vietnam." In *Regional Ecological Challenges for Peace in Africa, the Middle East, Latin America and Asia Pacific*. Eds. Oswald Spring U., Brauch, H.G., Serrano Oswald, S.E., Bennett, J. Berlin: Springer.



實上，佐科威上台後提出「全球海洋軸心（Global Maritime Axis）」之概念，強調在其任內重建印尼之海洋文化、加強對海洋資源之管理、將發展海洋基礎建設與聯通作為首要任務、減少因非法捕魚與主權問題所發生之衝突，以及發展海洋防衛能力。而發展基礎建設之目標與中國所提出之海上絲路倡議不謀而合，佐科威希望能夠過此吸引北京於海洋基礎建設上共同合作（Sambhi, 2015: 39-44）。因此，雙方加強經濟關係，並且在佐科威上台之兩年內，與習近平會面五次。中國成為印尼基礎建設發展之偏好投資來源。即便由中國承接雅萬高鐵計畫受到各界就經濟、政治、技術之批判，佐科威仍在中國強力推銷之下，接受中國提案。其一原因便在於佐科威希望能夠與中國合作實現其「全球海洋軸心」的野心，而雅萬高鐵項目為未來中國對印尼投資之前提條件（Waetherbee, 2017: 166-167）。

而在寧順省第二電廠之計畫中，日本 ODA 因資金原因遭停止。除此之外，越南國內經濟衰退導致電力需求未達到最初之預期、越南核能發電人才不足、當地住民反對等均為原因。而越南國內權力鬥爭亦為其一影響因素。日本對越南之寧順省第二電廠計畫於阮晉勇擔任總理時提出與推動，然而 2012 年 10 月越南國會便曾提出經濟政策之錯誤，並且為多數政府官員所反對。因此，在親美/親日派之阮晉勇於 2016 年 4 月落馬後，對計畫表示反對之親中總書記阮富仲即主導取消此計畫，因此計畫不復存在（伊藤正子，2017；吉井美知子，2019：7-8）。

在上述日本對印尼與越南之兩個計畫中，被迫中止之原因在於受援國之國內政治之轉變以及對國家發展與外交政策之考量。佐科威上台後為與中國進行經濟合作，將雅萬高鐵計畫轉讓予中國進行，以取得未來進一步之投資，而越南寧順省核能電廠則因親美派阮晉勇之落馬與親中派阮晉勇之續任而取消。

## 第四節、小結



本章分析日本對印尼與越南提供 ODA 中之外交/戰略、經濟以及民主、人權、治理情況因素。

就 1990 年至 2016 年日本 ODA 數據而言，日本對於越南之 ODA 整體趨勢為正面增長；然而，對印尼之 ODA 卻是呈現下降趨勢。而日本對於兩國提供之 ODA 類別亦有所不同。日本對越南所提供之有償援助較對印尼多。而就投入領域而言，印尼在社會基礎建設、人道與生產領域所獲之數額較越南多。而越南則於經濟基礎建設與多重領域獲得較多 ODA。而 ODA 所投入之地理區域分佈，對越之 ODA 較集中於經濟發展較佳之城市，尤其是以河內與胡志明市及其周邊為主。而對印 ODA 則相對分散，除了聚集於爪哇省份以及雅加達周圍外，亦擴及其他發展較為落後之區域。

在探討外交/戰略因素部分，日本近年來對中國於東亞區域之勢力擴張戒慎恐懼，在海洋方面，則連結東海與南海，透過與東南亞國家合作以介入南海議題。而印尼與越南兩國均與中國有所矛盾。然而以越南對中國之矛盾更加明顯，尤其其近年來外交政策由過去仍較傾中但戒慎之方向轉為與包括日本在內之西方陣營國家合作。印尼則是於納土納群島附近水域與中發生矛盾。日本對印越兩國之海洋安全保護 ODA 作為案例研究。可發現 2020 以前日本對印尼之海洋安全保護計畫主要聚焦於麻六甲水域之安全，並且以非傳統安全，如海盜與走私問題為主要打擊對象。然而，日本對越之海洋安全保護 ODA 則聚焦於南海爭端，並且相較於印尼提供更直接之援助，即直接提供海警船。

在經濟因素部分，日本將其 ODA 結合國家經濟發展計畫，支持其本國公司之海外擴張。而日本曾於 90 年代末期透過 ODA 幫助與其經濟關係緊密之印尼

度過亞洲金融風暴。而就整體趨勢而言，日本企業對於越南投資與貿易之信心較佳。而日本對兩國之附帶援助條件之 ODA ( Tied ODA ) 亦以越南較多。為深入探討此因素之影響，本章節以雅加達城市鐵路第一階段及第二階段與胡志明城市鐵路一號線為例。日本對兩國之地鐵 ODA 均屬 STEP，因此，工程整體承包均為日本企業，可見日本政府將 ODA 用於推動其國內企業之決心。日本政府亦透過 PPP、BOT 等方式爭取日本企業可行性研究，使其擴大得到投資之可能。

另一方面，在人權、民主因素部分，日本於蘇哈托統治時期並未因其為威權統治減少對其 ODA，並且，對其民主化支持援助係以漸進式進行，首先透過國際組織間接支持，而後才進行直接雙邊援助。而在人權因素方面，以日本針對兩國人權剝奪之案例作為分析標的，印尼選擇東帝汶人道危機而越南則選取中部高地民族之人權剝奪案例。日本對於兩者之人權危機均未多有置喙，並未在援助上附加條件以促使受援國改正其作為。日本針對東帝汶之人道危機亦採漸進式支持，待東帝汶獨立已勢不可擋之時，才開始透過國際組織進行援助，並且同時對印尼與東帝汶臨時政府援助。在越南中部高地民族之部分，亦採取隱晦之方式進行援助，而草根援助之下之子項目捐助予 NGO 支持其發展，但數額仍非常低。比較日本對印尼與越南兩國之援助，發現其鮮少因人道危機與民主與否在 ODA 上附加條件或以此作為懲罰機制要求受援國修正其作為，而是以較為間接之方式對其提供支持。是否進一步推進至直接官方之雙邊援助則取決於受援國之政策是否確立往正向人權或民主之道路發展。因此，民主、人權並非日本進行 ODA 主要考量，而是在不破壞兩國交往之下才可能考量之因素。此外，在治理因素方面，筆者選取 JTC 賄賂印尼與越南之 ODA 案例分析。比較後發現日本在面臨同時出現賄賂案對於印尼與越南之待遇有所不同。尤其當是越南與中國發生齟齬，日本為加強其夥伴關係，於中止有償援助後不久便透過無償援助對越進行支持，並且

於隔年 3 月再次提供越南有償援助。然而，日本則停止對印尼之有償援助長達一年，並且在無償援助類別亦緊提供 NGO 援助與草根援助。因此，日本進行 ODA 中儘管對於治理不良直接影響至 ODA 之行為有所反應，但僅為一時。

最後，過去文獻總以援助國角度出發探討其利益對 ODA 分配之影響。意即，援助國考量自身外交利益、經濟利益以及其他普世價值因素，進而決定是否給予援助。然而，鮮少文獻探討受援國之主動性，意即受援國其實具有選擇是否接受援助之可能。在此部分，以日本欲對印尼進行之雅萬高鐵項目與對越進行之寧順省第二發電廠作為探討案例。最終發現印尼在中日相互競爭之下，由於其經濟利益與國家發展之考量拒絕日本之提案轉向中國。而越南亦因親美派阮晉勇之落馬而失去對此計畫之強力支持，因而導致由阮富仲主導終止越南寧順省第二電廠計畫。



## 第六章 結論

### 第一節、研究發現

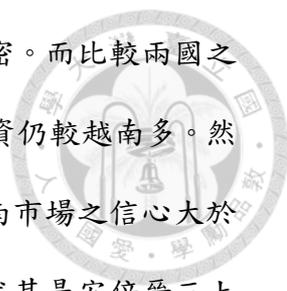
本章將總結前面章節之討論，並且逐一回答第一章之研究問題。在過去探討外援之文獻中，可大致將影響援助之因素分為由援助國觀點出發以及受援國觀點出發。援助國觀點所指為援助國本身之國內政治、政體、意識形態等是否影響其對外援助之投入以及援助國對於受援國治理、人權實踐、政體等認知是否影響對於受援國之援助投入。最後，國際戰略以及經濟因素亦屬援助國觀點。意即，援助國之國際戰略與經濟考量是否影響援助國對於受援國之投入。

另一方面，少數文獻係由受援國觀點出發，探討受援國本身之偏好、政策認知是否影響援助接受。因此，大部分文獻分析援助分配之因素時，所提及之因素包含國內與國際層次因素。其中，國內層次因素包含受援國之政體、人權實踐以及治理，而國際層次因素則包括經濟考量與外交戰略。因此，筆者以世界重要援助國之一的日本作為研究對象，欲探討過去經常為人批判援助基於本國利益出發，缺乏考量受援國之人權、治理、民主與否因素之日本，是否在冷戰結束後，通過 ODA 之大綱的推出，進而促使人權、治理與民主在其對外援助中扮演更加重要之角色。而在此之下，經濟考量與外交戰略在日本 ODA 之角色又是如何？筆者以日本對越南以及印尼，兩個日本於東南亞對外援助最多之國家，作為比較個案，試圖釐清與分析上述研究問題。



而比較印尼與越南之國內政治以及與日雙邊關係之變化，可發現，在政體變化部分，印尼於冷戰至今經歷民主化進程，由蘇哈托之強人統治，成功轉型為穩定民主國家。然而，越南，於 1975 年統一後，即持續屬於單一政黨威權國家。而在人權實踐部分，印尼在蘇哈托時期歷經許多暴力血洗衝突以及對於人權之剝削行為。隨著蘇哈托之下台，印尼仍時有侵害人權之行為，尤其在支持獨立或少數民族地區包括東帝汶、摩鹿加、巴布亞、亞齊省等地。然而，其自由程度已較蘇哈托時期明顯好轉。另一方面，越南則是在有限度開放後，於近年逐步限縮人民自由，多有以推翻政府為名逮捕平民之案例，並且少數民族持續受到不公平之待遇，以及加強網路控制。而就治理層面而言，兩者之治理狀況均較多數國家表現不佳。印尼之貪腐問題於 2008 年以前較越南嚴重，然而，2008 年之後，越南之貪腐問題超越印尼，表現更為不佳。

另一方面，在日本與越南以及印尼之關係部份，日本與印尼之外交關係於蘇哈托時期因經濟合作關係而穩定，日本為支持蘇哈托政權之重要國家。而兩國經濟關係至今仍良好，日本對印進出口正面發展，並且 FDI 亦大致正面成長。蘇哈托下台後，雙邊關係除了經濟合作外，亦於海洋安全領域進行合作，主要針對麻六甲海峽之非傳統安全，包括海盜、走私與恐怖主義問題等。日本欲透過合作確保海上生命線麻六甲之通暢，以確保資源安全。直至近年，印尼因納土納問題試圖引介日本作為平衡中國於南海周邊區域之域外行為者。日越關係則因柬埔寨問題之解決而獲得發展，雙方之關係亦以經濟合作為起始。尤其近年來日本對越南投資前景良好，且投資人對越南市場信心佳。無論是進出口或 FDI 均成面成長，且成長幅度大。除經濟關係外，越南因在南海議題中作為主要爭端國，尤其在近年來雖欲維持與中關係之平衡，但對南海立場欲趨強硬，試圖尋求域外國家抗衡中國於西太平洋之勢力擴張。因而，日越雙方在海洋安全領域深化合作，並

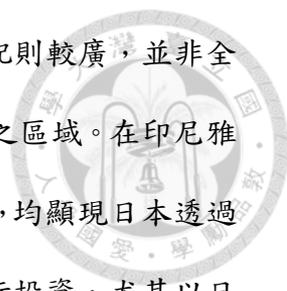


且提升其戰略夥伴關係至「廣泛戰略夥伴關係」，雙邊合作緊密。而比較兩國之雙邊關係發展，在經濟合作面，儘管日本對印尼之外國直接投資仍較越南多。然而，日越雙邊進出口之總額已超越日印，且日本投資者對於越南市場之信心大於印尼市場。就外交合作面而言，日越在海洋安全合作上緊密，尤其是安倍晉三上台後更為明顯。由於越南為南海爭端當事國，且其立場較印尼鮮明，因此日越在海洋安全事務上之合作較為緊密。與此相較，印尼雖與中國於越南周邊海域之納土納多有齟齬。然，佐科威之外交政策仍維持印尼過去之「不結盟」政策，且佐科威之基礎建設國家發展計畫欲尋求中國作為主要投資來源。因此，印尼在海洋安全合作上較為謹慎。

透過日本對印尼以及越南之總體援助及援助個案之比較，本研究發現：

#### 一、外交戰略以及經濟考量仍主導日本 ODA：

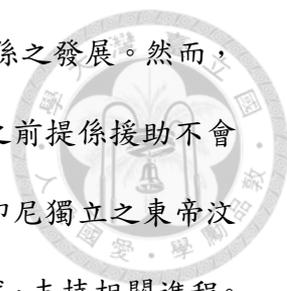
日本連結東海與南海議題，試圖透過涉入南海爭端與東協國家加緊合作防堵中共勢力擴張。因此，日本透過海洋保安能力加強計劃與越南進行海洋安全合作。日本多次透過 ODA 提供越南海警船，加強其海上能力建立（Capacity Building）。且此類 ODA 有逐步升級之情形，由二手船之贈與，逐步擴及至全新海警船之援助。並且，在數量上亦有增加之趨勢。而對於在南海爭端上非為主要爭端當事國，且採取較為謹慎立場之印尼，過去海洋援助聚焦於麻六甲海峽，以確保日本之資源安全。直至 2020 年才開始曾與印尼漁業取締船與維護補助金。而經濟因素亦於日本 ODA 中扮演重要角色。日本於 90 年代曾為防止東南亞經濟崩潰進而影響日本，因而透過 ODA 分別援助當時投資與進出口較多之印尼 452 億以及越南 200 億日圓。此外，日本對印、越兩國之經濟基礎建設附帶經濟條件之援助增加。尤其是對越南之附帶經濟條件之援助於近年來更多。而在地理位置分佈而言，日本對越南之經濟基礎建設 ODA 較為集中於經濟發展重鎮，包括河



內、胡志明市以及其週邊，但對印尼之經濟基礎建設 ODA 分配則較廣，並非全然集中於經濟發展較佳之爪哇本島，而遍佈許多發展程度落後之區域。在印尼雅加達城市鐵路援助項目以及越南胡志明城市鐵路一號線項目中，均顯現日本透過 ODA 之附加經濟條件，在建設過程中綁定日本企業對項目進行投資，尤其以日本大企業為主，包括三井集團、神戶製鋼、清水建設、前田建設等。此外，日本政府通過援外政策，結合外援與企業投資，幫助本國企業推展其產品，可顯見日本透過 ODA 幫助其本國企業對外投資之企圖。最後，日本政府亦透過 ODA 其中之可行性研究補助等 PPP 與 BOT 措施，加強日企爭取標案之機會，試圖透過 ODA 幫助日企開拓海外市場。

二、人權、民主、治理並非考量主因，對日本 ODA 影響小：

日本於 1992 年《ODA 大綱》、2003 年大綱修訂以及 2015 年《發展合作大綱》中，提到進行對外援助時對人權、民主與治理層面之考量。然而，治理、人權、民主因素均僅有限地影響日本 ODA。日本政府因應此三項因素而在 ODA 上有所作為必須在不影響雙邊關係之前提之下進行。因此，日本鮮少利用 ODA 附加要求受援國推動民主與人權進步之條件，而是待民主或人權已有所進步，且態勢無法扭轉，日本才會以 ODA 鼓勵受援國。就政體是否影響而言，90 年代前期的印尼受到蘇哈托威權統治。此段期間，日本對印尼之 ODA 均非常多，然而，即便 90 年代末因亞洲金融風暴下降對印投入之 ODA，此後亦未恢復至過往之數額，而係逐步下降。相反地，一直以來均為單一政黨威權政體之越南，受援數額則連年升高。在蘇哈托統治時期亦曾有 NGO 因民主人權考量，要求日本凍結對印 ODA，但日本政府並未行動且在蘇哈托於東帝汶進行侵害人權行動而西方國家透過措施凍結 ODA 之時，日本亦未中止對印 ODA。透過分析日本對印尼之東帝汶人道援助項目以及對越南西原高山民族之援助，可發現日本並未因印、越兩



國之人權侵犯而停止總體援助，因為其需避免此舉危害雙邊關係之發展。然而，日本傾向以「鼓勵」代替「懲罰」之援助方式，且此援助方式之前提係援助不會影響雙邊關係之發展。無論是在對印尼民主發展之支持以及由印尼獨立之東帝汶人權侵害議題中，日本均等待該議題已穩定發展始透過援助方式，支持相關進程。日本待印尼已確定將往民主化發展且無法改變此事實後，首先透過國際組織進行支持性援助而後才轉為直接雙邊援助。在東帝汶議題上，亦透過國際組織與非政府組織進行支持性援助而後才轉予政府。在越南中部高地民族之人權問題上，日本為避免破壞雙邊關係，因而以透過本國非政府組織贈與之草根援助對此區人民提供幫助，但數額非常少。

除人權、政體因素外，日本則曾因治理問題而採取援助懲罰措施。就總體援助而言，儘管越南於 2008 年後之貪腐問題更為嚴重，日本對越南之 ODA 卻是增長，而與此相較，貪腐問題有所改善之印尼得到的 ODA 反而下降。日本曾多次因治理問題而透過 ODA 對受援國進行懲處。然而，此措施均短暫，且與上述人權、民主相同，是以「不傷害雙邊關係發展」以及「日本本國戰略利益」為基礎下進行。2008 年日本對越 ODA 即曾發生過貪污事件。然而，當時日本政府僅短暫暫停對越 ODA，為期六個月。而後，2014 年日本 ODA 再次出現貪污事件，越南以及印尼官員均收賄。不過，日本對於兩國之處理態度有所不同。儘管日本因 JTC 賄賂事件均中止對兩國之 ODA，但考量至南海情勢之變遷，與日本和越南在國防安全上合作之必要性，日本優先解除對於越南 ODA 之凍結，首先給予文化無償援助與人才獎學金無償援助，並且透過無償援助提供海警船，而後於 2015 年 3 月提供五項有償援助計畫。而日本對印尼之援助則至 1 年 8 個月後才恢復，並且期間僅透過 NGO 提供無償援助。因此，就治理因素如何影響日本

ODA 而言，治理表現不佳的確造成日本 ODA 之懲罰性中止，但若有傷害日本戰略利益之虞，日本便會中止此懲罰性措施。



### 三、日本 ODA 分配-受援國因素影響漸增：

儘管過去文獻鮮少探討受援國因素對於援助國之援助分配。本研究發現受援國某種程度上亦對 ODA 之分配造成影響。在印尼雅萬高鐵之案例中，佐科威之外交政策、國家發展政策影響其是否接受日本所提供之 ODA 計畫。儘管日本貌似對雅萬高鐵計畫勝券在握，最終佐科威宣布將此計畫給予中國政府。主要原因在於佐科威考量其國家發展政策需要中國作為投資者，並且與中國一帶一路具共同利益。因而，以此計畫作為中對印投資之前提條件。另一方面，越南寧順省第二電廠計畫中，原定進行之 ODA 計畫喊停。除了越南政府所聲稱之債務問題、住民反對外，權力鬥爭亦為影響因素。而此權力鬥爭正巧為親美/親日派與親中派之對決。惟較為親美日之阮晉勇落馬後，此計畫即無疾而終。

總結來說，影響日本對外援助之因素可由下圖了解：

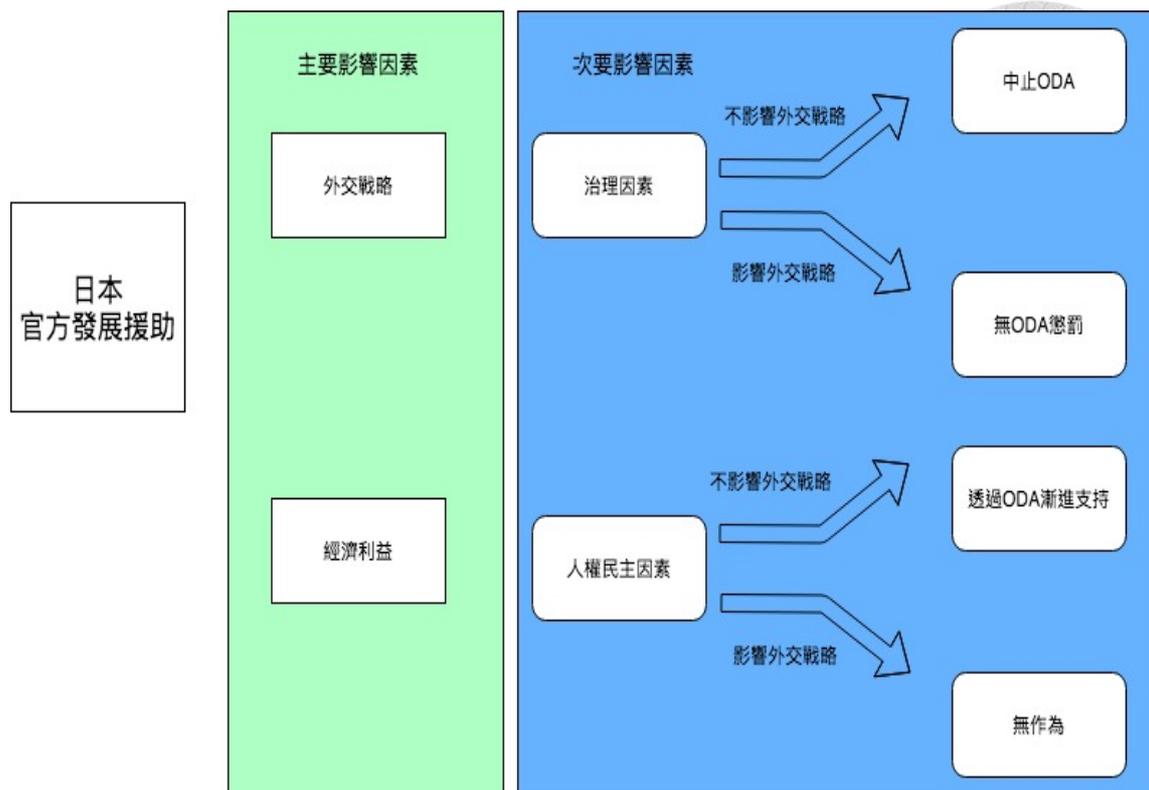


圖 六十 日本政府發展援助研究結果圖

## 第二節、研究限制與展望

本研究通過比較日本對越南以及印尼之援助方式釐清日本之對外援助中，外交戰略、經濟利益以及受援國民主、人權與治理之影響。儘管試圖全面蒐整資料，然仍存在部分研究限制。因此本節將針對本研究之研究限制以及對於未來對此一主題有興趣之研究者之建議進行論述。

### 一、研究限制

首先，語言限制為本研究最大的限制。由於本研究涉及三個不同官方語言之國家。儘管筆者先前具有學習日語以及越南語之經驗，然對於此類語言之大量文獻閱讀仍顯吃力，必須借重翻譯軟體先行翻譯再進行自我理解。尤其在本研究中，涉及許多案例之分析。而這些案例細節以及進展僅有當地媒體才有所報導。因此，印尼文之部分，筆者僅能藉助英文新聞與相關報告、研究論文作為素材。

此外，在本研究中，有關於援助項目之細節是較難取得之資料。在印尼案例方面，主要因上述語言問題而難以取得。在越南方面，則部分原因在於威權國家之資訊較為不透明。因此，在此部分筆者大多依賴日本外務省以及 JICA 所公布之資料為主。

## 二、研究展望與未來研究建議

儘管筆者在此研究中以外交戰略、經濟利益以及人權民主與治理因素作為分析日本 ODA 分配之變項，但鮮少針對日本之 ODA 之研究以日本國內政治作為分析變項。因此，由日本國內政治角度出發也許能對於日本 ODA 之分配有更多不同的解釋。

再者，本研究主要以質化研究為主。事實上，過去有關於外援之研究多以量化研究為最。儘管質化研究可透過案例分析釐清細節，然而量化研究亦可對外援研究提供更一般性之分析。因此，若未來有研究者希望以此為主題，也許能夠結合質化與量化研究，勢必將能產出更為全面之分析與研究。



## 參考文獻

### 英文文獻

- Abduibaki, Louay. 2008. "Democratization in Indonesia: From Transition to Consolidation." *Asian Journal of Political Science* 16(2): 151-172.
- Alesina, Alberto, Beatrice Weder. 2002. "Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?." *American Economic Review* 92(4): 1126-1137.
- Alesina, Alberto, David Dollar. 2000. "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?." *Journal of Economic Growth* (5) : 33-63.
- Ananta, Aris, Evi Nurvidya Arfin and Leo Suryadinata. 2005. "Peaceful Transition towards Democracy." In *Emerging Democracy in Indonesia*, eds. Aris Ananta, et al. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 121-135.
- Anwar, Dewi Fortuna. 1999. "The Habibie Presidency." In *Post-Soeharto Indonesia: Renewal or Chaos?.*, ed. Geoff Forrester. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 33-47.
- Anwar, Dewi Fortuna. 2010. "The Impact of Domestic and Asian Regional Changes on Indonesian Foreign Policy." *Southeast Asia Affairs* (2010): 126-141.
- Araki, Mittsutya. 2007. "Japan's Official Development Assistance: The Japan ODA Model that Began Life in Southeast Asia" *Asia Pacific Review* 14(2):17-29.
- Arase, David. 1993. "Japanese Policy toward Democracy and Human Rights in Asia." *Asian Survey* 3(10): 935-952.

Arase, David. 1993. "Public-Private Sector Interest Coordination in Japan's ODA."

*Pacific Affairs* 67(2):171-199.

Arase, David. 1995. *Buying Power: The Political Economy of Japan*. London: Lynne

Rienner Publishers, Inc.

Aspinall, Edward. 2018. "Democratization: Travails and Achievements." In

*Routledge Handbook of Contemporary Indonesia*, ed. Robert W. Hefer. New

York: Routledge.

Asplund, André, 2015. "Values Vs. Interest: Strategic Use Of Japanese Foreign Aid

In Southeast Asia." EIJS Working Paper Series 241, Stockholm School of

Economics, The European Institute of Japanese Studies.

Asplund, Andre. 2017. "Aligning Policy with Practice: Japanese ODA and Normative

Values." In *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid*

*Architecture Pivoting to Asia*, eds. Andre Asplund and Marie Soderberg. New

York: Routeldge.

Barratt, Bethany. 2008. "Context and Consideration. Three other Donor States." In

*Human Rights and Foreign Aid: For Love or Money?* ,ed. Bethany Barratt. New

York: Routledge.

BBC. 2020. "Indonesia Asks Japan to Invest in Islands near Waters Disputed with

China." in [https://www.reuters.com/article/us-indonesia-japan-](https://www.reuters.com/article/us-indonesia-japan-southchinasea/indonesia-asks-japan-to-invest-in-islands-near-waters-disputed-with-china-idUSKBN1Z90IY)

[southchinasea/indonesia-asks-japan-to-invest-in-islands-near-waters-disputed-](https://www.reuters.com/article/us-indonesia-japan-southchinasea/indonesia-asks-japan-to-invest-in-islands-near-waters-disputed-with-china-idUSKBN1Z90IY)

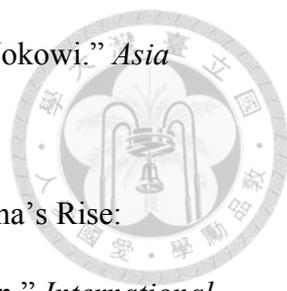
[with-china-idUSKBN1Z90IY](https://www.reuters.com/article/us-indonesia-japan-southchinasea/indonesia-asks-japan-to-invest-in-islands-near-waters-disputed-with-china-idUSKBN1Z90IY). Latest Update 21 January 2020.

Bearce, David H, and Daniel C Tirone. 2010. "Foreign Aid Effectiveness and the

Strategic Goals of Donor Governments." *The Journal of Politics* 72 (3): 837–51



- 
- Bertrand, Jacques. 1997. "Business as Usual in Suharto's Indonesia." *Asian Survey* 37(5): 441-452.
- Bibek, Chand, Zenel Garcia and Kevin Modlin. 2018. "Southeast Asia Hedging and Indo-Japanese Strategies for Regional Balance: Managing China's Rise." *Journal of Indo-Pacific Affairs* Fall(2018) : 23-56.
- Boutton, Andrew, Carter David B. 2014. "Fair Weather Allies: Terrorism and the selective allocation of US Foreign Aid." *Journal of Conflict Resolution* 58(7): 1144-1173.
- Brech, Viktor, and Niklas Potrafke. 2014. "Donor Ideology and Types of Foreign Aid." *Journal of Comparative Economics* 42 (1): 61–75.
- Bunte, Marco & Andreas Ufen. 2009. "The New Order and its Legacy: Reflections on democratization in Indonesia." In *Democratization in Post-Suharto Indonesia*, eds. New York: Routledge.
- Burnside, Craig, and David Dollar. 2000. "Aid, Policies, and Growth." *The American Economic Review* 90 (4): 847–68.
- Carnegie, Paul J. 2009. "Democratization and Decentralization in Post-Suharto Indonesia: Understanding Transition Dynamics." *Pacific Affairs* 81(4): 515-525.
- Cessan, Robert, et al. 1994. *Does Aid Work?*. Oxford: Clarendon Press.
- Chakravarti, Ashok. 2005. *Aid, Institutions and Development*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Chittiwatananpong, Patrick. 1993. "Perspectives on Japan's ODA Relations with Thailand." In *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*, ed. Koppel, B and Orr, R. Boulder: Westview Press.

- 
- Chris, Lundry. 2018. "Assessing Indonesia's Foreign Policy under Jokowi." *Asia Policy* 13(4): 30-35.
- Christopher W. Hughes. 2009. "Japan's Economic Response to China's Rise: Regional Engagement, Global Containment, Dangers Collision." *International Affairs* 85(4): 837-856.
- Chun, Hong-Min, et al. 2010. "South Korea as an Emerging Donor: Challenges and Changes on its Entering OECD/DAC." *Journal of International Development* (2010): 788-802.
- Connelly, Aaron L. 2015. "Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo's Foreign Policy Challenge." *Contemporary Southeast Asia* 37(1): 1-28.
- Cook, Malcolm, Leo Suradinata, Mustafa Izzuddin and Le Hong Hiep. 2017. "Japan Seeks Stronger Ties in Southeast Asia." *ISEAS Perspective* 2017(5): 1-9.
- Copper, John F. 2016. "China's Foreign Aid and Investment Diplomacy in Southeast Asia." In *China's Foreign Aid and Investment Diplomacy: History and Practice in Asia: 1950-Present*, ed. Copper, John F. New York City: Palgrave Macmillan: 1-48.
- Crawford, Gordon. 1997. "Foreign Aid and Political Conditionality: Issues of Effectiveness and Consistency." *Democratization* 4(3): 69-108.
- Crouch, Harold. 2010. *Political Reform in Indonesia after Seoharto*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Dietrich, Simone. 2011. "Bypass or Engage? Explaining Donor Delivery Tactics in Foreign Aid Allocation." Working Paper in

<https://pdfs.semanticscholar.org/e265/59bf1a98cbab13a54f664263d46c851a1d19.pdf>.



Do, Thuy Thi. “Locating Vietnam-Japan’s Strategic Partnership in the Changing East Asian Political Landscape.” In [http://nghiencuuquocte.net/wp-content/uploads/2014/07/140711\\_Vietnam-Japan\\_Strategic\\_Partnership-Final\\_paper\\_Thuy\\_Thi\\_Do.pdf](http://nghiencuuquocte.net/wp-content/uploads/2014/07/140711_Vietnam-Japan_Strategic_Partnership-Final_paper_Thuy_Thi_Do.pdf), Latest Update 15 December, 2019.

Dollar, David, and Victoria Levin. 2006. “The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984-2003.” *World Development* 34 (12): 2034–46.

Dollar, David, and Victoria Levin. 2006. “The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984-2003.” *World Development* 34 (12): 2034–46.

Dreher, Axel, and Andreas Fuchs. 2015. “Rogue Aid? An Empirical Analysis of China’s Aid Allocation.” *The Canadian Journal of Economics* 48 (3): 988–1023.

Dunning, Thad. 2004. “Conditioning the Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility, and Democracy in Africa.” *International Organization* 58: 409–23.

Elliot, David. W.P. 2012. *Changing Worlds: Vietnam’s Transition from Cold War to Globalization*. New York: Oxford University Press.

Embassy of Vietnam. 2001. “Vietnam’s five-year plan for socio-economic development from 2001 to 2005.” In <http://vietnamembassy.org.uk/fiveyear.html>. Latest Update 12 December, 2019.

Feasel, Edward M. 2010. “Official Development Assistance (ODA) and Conflict: A case study on Japanese ODA to Vietnam.” Paper presented at Pacific Basin Research Center Workshop, June 8-9, Aliso Viejo, CA.

Feasel, Edward M. 2013. "Official Development Assistance (ODA) and Conflict: A Case Study on Japanese ODA to Vietnam." In *Development Strategies, Identities, and Conflict in Asia*, eds. William Ascher, Natalia S. Miroviaksta. New York: PALGRAVE MACMILLAN.



Feasel, Edward M. 2015. *Japan's Aid: Lesson's for Economic Growth, Development and Political Economy*. Routledge: New York.

Findley, Michael G., Helen V. Milner, and Daniel L. Nielson. 2017. "The Choice among Aid Donors: The Effects of Multilateral vs. Bilateral Aid on Recipient Behavioral Support." *Review of International Organizations* 12 (2): 307–34.

Findley, Michal G, Adam S. Harris, Helen V. Milner & Daniel L. Nielson. 2017. "Who Controls Foreign Aid? Elite versus Public Perceptions of Donor Influence in Aid-Development Uganda." *International Organization* 71(04): 633-663.

Fox Business. 2017. "Vietnam arrests senior party official who led PetroVietnam." In <https://www.foxbusiness.com/markets/vietnam-arrests-senior-party-official-who-led-petrovietnam>. Latest Update 15 December 2019.

Freedom House. 2016. Freedom House Report: Indonesia. In <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/indonesia>. Latest Update 10 December 2019.

Freedom House. 2017. Freedom House Report: Indonesia. In <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/indonesia%20Freedom%20House%202017>. Latest Update 10 December 2019.

Furuoka, Fumitaka. 2007. "Japan's Japan's Positive and Negative Aid Sanctions Policy Toward Asian Countries: Case Studies of Thailand and Indonesia."

*MPRA* 62(18): 1-19.



Garriga, Ana Carolina, and Brian J Phillips. 2014. "Foreign Aid as a Signal to Investors: Predicting FDI in Post-Conflict Countries." *The Journal of Conflict Resolution* 58 (2): 280–306.

Goldstein, Joshua S. 2012. *International Relations*. Eds. Joshua S. Goldstein, Jon C. Pevehouse. Boston: Pearson Longman.

Gorjão, Paulo. "Japan's Foreign Policy and East Timor, 1975–2002." *Asian Survey* 42(5): 754-771.

Gunn, Geoffrey. 2006. "Crimes against Humanity: Japanese Diplomacy, East Timor and the "Truth Commission." *The Asia-Pacific Journal* 4(1): 1-8.

Hansen, Henrik, Finn Tarp. 2000. "Aid Effectiveness Disputed." *Journal of International Development* 12(3) : 375-398.

Harms, Philip, and Matthias Lutz. 2003. "Aid, Governance, and Private Foreign Investment: Some Puzzling Findings and a Possible Explanation." *Swiss National Bank Working Paper* 03.04:1-39.

Hart, Natasha, Dave MeRae. 2015. "Indonesia: Balancing the United States and China, Aiming for Independence." In <https://www.ussc.edu.au/analysis/indonesia-balancing-the-united-states-and-china-aiming-for-independence>.

- 
- He, Kai. "Indonesia's Foreign Policy after Soeharto: International Pressure, Democratization, and Policy Change." *International Relations of the Asia-Pacific* 8: 47-72.
- Hidemi, KIMURA, TODO Yasuyuki Aoyama. 2007. "Is Foreign Aid a Vanguard of FDI? A Gravity-Equation Approach Is Foreign Aid a Vanguard of FDI? A Gravity-Equation Approach." *RIETI Discussion Paper Series* 07 E-007: 1-35.
- Hirata, Keiko. 1998. "Japan as a Reactive State? Analyzing Japan's Relations with the Socialist Republic of Vietnam." *Japanese Studies* 18(2): 1-31.
- Hong, Ha Thi. 2010. "Comparison of Vietnam and East Asian Countries (China, Korea, and Japan) Economic Relations." in *Japan and Korea with the Mekong River Basin Countries*, ed. Mitsuhiro Kagami. Bangkok: Bangkok Research Centre.
- Honna, Jun. 2018. "Japan's Post-cold War Foreign Policy toward Indonesia." In *Japan's Foreign Relations in Asia*, ed. James D.J. Brown & Jeff Kingston. New York: Routledge Taylor and Francis, 262-275.
- Hook, Steven W. 1995. *National Interest and Foreign Aid*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Hook, Steven W. Guang Zhang. 1998. "Japan's Aid Policy since the Cold War: Rhetoric and Reality." *Asian Survey* 38(11):1151-1066.
- Human Watch. 2002. "THE MOVEMENT FOR LAND RIGHTS AND RELIGIOUS FREEDOM." In <https://www.hrw.org/reports/2002/vietnam/viet0402-10.htm>. Latest Update 27 November, 2019.

Hyun, Cho Il and Seo-Hyun Park. 2013. "The Rise of China and Varying Sentiments in Southeast Asia toward Great Powers." *Strategic Quarterly* Summer(2013) : 69-92 .



Ichihara, Maiko. 2016. "Japan's Democratic Support to Indonesia: Weak Involvement of Civil Society Actors." *Asian Survey* 56(5): 905-930.

Inada, Juichi. 1993. "Stick or Carrot? Japanese Aid Policy and Vietnam." In *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*, ed. Koppel, B and Orr, R. Boulder: Westview Press, 111-135.

Jain, Purnendra. 2015. "Japan's Foreign Aid: Institutional Change and Shifting Policy Directions." In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*. Ed. Hiroshi Kato, John Page. London: PALGRAVE MACMILLIAN, 56-68.

Japan International Cooperation Agency. 2014. "Partnership with the Private Sector: Support for Japanese SMEs Overseas Business Development." *JICA Annual Report 2014*: 106-107.

JICA. 2012. "JICA's Scheme for Private Project (incl. PPP/ BOP) Promotion" in [https://pari.ifi.u-tokyo.ac.jp/eng/event/smp140404\\_kawabata.pdf](https://pari.ifi.u-tokyo.ac.jp/eng/event/smp140404_kawabata.pdf). Latest Update 10 June, 2020.

JICA. 2012. "Signing of Japanese ODA Loan Agreement with the Republic of Indonesia." in [https://www.jica.go.jp/english/news/press/2012/130328\\_02.html](https://www.jica.go.jp/english/news/press/2012/130328_02.html). Latest Update 22 January 2020.

JICA. 2012. "SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM PREPARATORY SURVEY ON BEN THANH CENTRAL STATION PROJECT." In [https://libopac.jica.go.jp/images/report/12066528\\_01.pdf](https://libopac.jica.go.jp/images/report/12066528_01.pdf). Latest Update 10 June 2020.

- 
- JICA. 2013. "Public-Private Partnership." In <https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2013/c8h0vm00008m8edo-att/35.pdf>. Latest Update 10 June 2020.
- JICA. 2016. "Program for Construction Safety Improvement applying OSV monitoring at Jakarta MRT Project in Indonesia." In <https://libopac.jica.go.jp/images/report/12253167.pdf>. Latest Update 10 June 2020.
- JICA.2017. "Contribution for Maritime Country: Handover of Vessel Traffic System from Ambassador of Japan to Minister of Transportation." In [https://www.jica.go.jp/indonesia/english/office/others/c8h0vm000001puns-att/press170605\\_en.pdf](https://www.jica.go.jp/indonesia/english/office/others/c8h0vm000001puns-att/press170605_en.pdf). Latest Update 22 January 2020.
- Kalyvitis, Sarantis, Irene Vlachaki. 2012. "When does more Aid Imply less Democracy? An Empirical Examination." *European Journal of Political Economy* 28: 132-146.
- Karakaplan, Ugur, et al. 2005. "Aid and Foreign Direct Investment: International Evidence." *Turkish Economic Association Working Paper* 2005/12: 1-28.
- Karimi, Syafruddin, et al. 2005. "Post-project Review on a Resettlement Programme of the Kotapanjang Dam Project in Indonesia." *Water Resources Development* 21(2): 371-384.
- Karimi, Syafruddin, et al. 2012. "Resettlement and Development: A Survey of two of Indonesia's Koto Panjang Resettlement Villages." *International Journal of Water Resources Development* 29(1): 35.49.
- Katada, Saori N. 2002. "Japan's Two Track Aid Approach: The Forces Behind Competing Triads." *Asian Survey* 42(2): 320-342.

- 
- Kato, Hiroshi. 2015. "Japan's ODA 1954-2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." in *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, Eds. Hiroshi Kato, John Page. London :PALGRAVE MACMILLIAN. 1-15.
- Kawai, Masahiro, et al. 2004. "Japan's Official Development Assistance: Recent Issues and Future Directions." *International Development* 16(2): 255-280.
- Khan, Haider A. 2005. "Japanese Aid to South and Southeast Asia: A Comparative Analysis." Center for International Research on Japanese Economy in <http://www.cirje.e.u-tokyo.ac.jp/research/workshops/papers/khan/khan2.pdf>.
- Khnick, Stephen. 2004. "Does Foreign Aid Promote Democracy?" *International Studies Quarterly* 48 (1): 251–66.
- Kierman, Ben. 2003. "War, Geonocide and Resistance in East Timor, 1975-99: Comparative Reflections on Cambodia." In [https://gsp.yale.edu/sites/default/files/03-263\\_ch\\_09.pdf](https://gsp.yale.edu/sites/default/files/03-263_ch_09.pdf).
- Kim, Eun Mee, Jinhwan Oh. 2012. "Determinants of Foreign Aid: The Case of South Korea." *Journal of East Asian Studies* 12: 251-273.
- Kim, Hyo-Sook. 2018. "The Political Drivers of South Korea's Official Development Assistance to Myanmar." *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* 40(3): 475-502.
- Kim, Soyeun. 2017. "Tracing the Roots and Domestic Sources of Korea's ODA: Aid as a Cold War Statecraft for a Middle Income Country." *Journal of International Cooperation Studies* 24 (1): 87–101.

- 
- Kim, Yoon-Ho. 2011. "A Bureaucratic Politics Approach to Japan's Official Development Aid Policy: Ministerial Motives and their Reflections on the Foreign Aid Expenditures, 1960s-2000." *Journal of International and Area Studies* 18(1) : 19-48.
- Kondoh, Hisahiro. 2013. "Korea's Pathway from Recipient to Donor: How does Japan Matter?." In *The Rise of Asian Donors: Japan's Impact on the Evolution of Emerging Donors*, eds. Jin Sato, et, al. New York: Routledge, 134-154.
- Koppel Bruce M, et. al. 1993. "Power and Policy in Japan's Foreign Aid." In *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*. Ed. Bruce M. Koppel, et. al. Westview Press: Boulder.
- Kwak, Sungil. "South Korea's Development Assistance and Economic Outreach toward Southeast Asia." Korea Economic Institute of America in <http://keia.org/publication/south-korea%E2%80%99s-development-assistance-and-economic-outreach-toward-southeast-asia>. Latest Update 5 May 2020.
- Le, Hiep Hong. 2017. "The Strategic Significance of Vietnam-Japan Ties." *ISEAS Perspective* 2017(13): 1-8.
- Le, Hong Hiep, 2016. "Vietnam's Pursuit of Alliance Politics in the South China Sea." In *Steel Hulls and High-Stakes: Prospect Theory and China's Use of Military Force in the South China Sea*, ed. Evan Jones. Berlin: Springer.271-288.
- Liddle, William R. 2000. "Indonesia in 1999: Democracy Restored." *Asian Survey* 40 (1): 32-42.
- Little, R. D. McKinlay and R. 2019. "A Foreign Policy Model of U.S. Bilateral Aid Allocation." *World Politics* 30 (1): 58-86.

Loung, Thi Hien. 2009. "Vietnam-Japan Relations in the Context of Building an East Asian Community." *Asia-Pacific Review* 16(1): 100-130.

Lum, Thomas, et al. 2009. "China's Foreign Aid Activities in Africa, Latin America and Southeast Asia." CRS Report for Congress in <https://fas.org/sgp/crs/row/R40361.pdf>. Latest Update 10 October, 2019.

Lum, Thomas. 2008. "US Foreign Aid to East and South Asia: Selected Recipients." CRS Report for Congress in <https://fas.org/sgp/crs/row/RL31362.pdf>. Latest Update 10 October, 2019.

Maizels, Alfred and Michiko K. Nissanke. 1984. "Motivations for Aid to Developing Countries." *World Development* 12 (9): 879–900.

Mendl, Wolf. 1995. "Regional Interests and Policy in South-East Asia." In *Japan's Asia Policy*, Ed. Wolf Mendl. New York: Routledge, 96-119.

Menocal, et.al. 2011. "Informing the Future of Japan's ODA." In <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7619.pdf>. Latest Update 11 November 2019.

Mesquita, Bruce Bueno De, and Alastair Smith. 2009. "A Political Economy of Aid." *International Organization* 63 (2): 309–40.

Metzger, Laura, et, al. 2015. "How to Assess the Effectiveness of Development Aid Projects: Evaluations Ratings versus Project Indicators." *Journal of International Development* 27(8): 1486-1520.

Midford, Paul. 2015. "Japan's Approach to Maritime Security in the South China Sea." *Asian Survey* 55(3): 525-547.

Mietzner, Marcus. 2015. "Yudhoyono's Democracy: Consolidation and Stagnation."

*The East-West Center Policy Studies* 72: 1-9.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 1994. "Japan's ODA Annual Report 1994." In

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1994/index.html>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 1997. "Japan's ODA Annual Report 1997." In

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1997/index.html>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 1998. "Japan's ODA Annual Report 1998." In

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1998/index.html>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 1999. "Japan's ODA Annual Report 1999." in

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1999/index.html>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2002. "Japan's ODA Annual Report 2002." In

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2002/index02.html>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2003. "Japan's Official Development Assistance

Charter." In <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2006. "Japan's Official Development Assistance

White Paper 2006." In

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2006/index.htm>, Latest Update 10 October, 2019.



Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2007. “Japan’s Official Development Assistance White Paper 2007.”in

<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2007/index.htm>, Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2015. “Development Cooperation Charter.” In

[https://www.mofa.go.jp/policy/oda/page\\_000138.html](https://www.mofa.go.jp/policy/oda/page_000138.html). Latest Update 10 October, 2019.

Ministry of Foreign Affairs of Vietnam. 2018. Diplomatic Blue Book. In

[https://www.mofa.gov.vn/vi/bng\\_vietnam/nr190107094428/ns191126151830](https://www.mofa.gov.vn/vi/bng_vietnam/nr190107094428/ns191126151830). Latest Update 30 December 2019.

Miyagi, Taizo. 2017. Japan’s Quest for Stability in Southeast Asia: Navigating the Turning Points in Postwar Asia. New York: Routledge.

Miyashita, Akrosh. 1999. “Gaiatsu and Japan’s Foreign Aid: Rethinking the Reactive-Proactive Debate.” *International Studies Quarterly* 43: 695-732.

MOFA Japan. 1998. “Press Conference by the Press Secretary 26 May, 1998.” In

<https://www.mofa.go.jp/announce/press/1998/5/526.html#1>. Latest Update 8 November, 2019.

MOFA Japan. 2000. “Emergency Aid to Displaced Persons and Returnees of East Timor (Assistance to NGOs).”In

<https://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/3/328.html>. Latest Update 14 April 2020.

MOFA Japan. 2002. “Emergency Assistance to Solve the Problem of the East Timorese Refugees in West Timor.” In <https://www.mofa.go.jp/announce/announce/2002/2/0205-2.html>. Latest Update 14 April, 2020.



MOFA Japan. 2003. “Revision of Japan's Official Development Assistance Charter (Draft).” In <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0307.html>. Latest Update 3 January 2020.

MOFA Japan. 2003. Vietnam-Japan Joint Initiative to Improve Business Environment with a view to strengthen Vietnam’s Competitiveness. In <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/vietnam/report0312.pdf>. Latest Update 30 December 2019.

MOFA Japan. 2004. Country Assistance Program for the Republic of Indonesia. In [https://www.mofa.go.jp/policy/oda/region/e\\_asia/indonesia.pdf](https://www.mofa.go.jp/policy/oda/region/e_asia/indonesia.pdf). Latest Update 15 March 2020.

MOFA Japan. 2009. “Joint Press Statement on the Occasion of the entry into force of the Agreement between Japan and the Socialist Republic Viet Nam for an Economic Partnership.” In <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/vietnam/epa0910/joint.html>. Latest Update 30 December 2019.

MOFA Japan. 2014. “Signing on Exchange of Notes concerning Japan’s Non-Project Grant Aid to Viet Nam.” In [https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e\\_000386.html](https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_000386.html). Latest Update 25 December 2019.

MOFA Japan. 2016. “Foreign Minister Kishida Meets with the Coordinating Minister for Maritime Affairs of Indonesia.” In [https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e\\_001427.html](https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_001427.html). Latest Update 4 May 2020.



MOFA Japan. 2017. Japan’s Development Cooperation Policy for the Republic of Indonesia. In [https://www.id.emb-japan.go.jp/oda/DevelopmentCooperationPolicyforRI\\_2017e.pdf](https://www.id.emb-japan.go.jp/oda/DevelopmentCooperationPolicyforRI_2017e.pdf). Latest Update 15 March 2020.

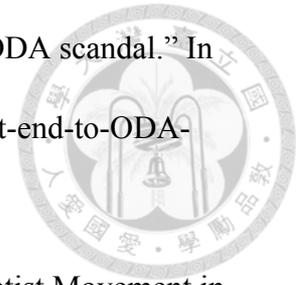
Nam, Pan. “Japanese ODA to Asian Countries: An Empirical Study of Myanmar Compared with Cambodia, Laos, and Vietnam.” in [https://www.mof.go.jp/pri/international\\_exchange/visiting\\_scholar\\_program/ws2014\\_d.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/international_exchange/visiting_scholar_program/ws2014_d.pdf), Latest Update 5 December, 2019.

Neumayer, Eric. 2003. “Do Human Rights Matter in Bilateral Aid Allocation? A Quantitative Analysis of 21 Donor Countries.” *Social Science Quarterly* 84(3): 650-666.

Nevin, Joseph. 2002. “The Making of "Ground Zero" in East Timor in 1999: An Analysis of International Complicity in Indonesia's Crimes.” *Asian Survey* 42(4): 623-641.

Nicholas, Françoise. 2018. “Catching up or Staying Ahead: Japanese Investment in the Mekong Region and the China Factor.” In <https://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/asie-visions/catching-or-staying-ahead-japanese-investment-mekong-region>. Latest Update 30 December 2019.

Nikkei Asian Review. 2014. “Japan, Vietnam seek prompt end to ODA scandal.” In <https://asia.nikkei.com/Economy/Japan-Vietnam-seek-prompt-end-to-ODA-scandal>. Latest Update 20 April, 2020.



Niksich, Larry. 2002. “CRS Report for Congress: Indonesian Separatist Movement in Aceh.” In <https://fas.org/irp/crs/RS20572.pdf>.

OECD. 2018. “Interactive Summary Charts for Total DAC, DAC and non-DAC members.” in [https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no?&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no?&:showVizHome=no#1). Latest update 8 September 2019.

OECD. 2019. “Development Aid at a Glance: Statistics by Region.” in <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/Asia-Development-Aid-at-a-Glance-2019.pdf>. Latest update 8 September 2019.

OECD.1999. “Development Cooperation Review Series 34.” in [https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-reviews-japan-1999\\_9789264173576-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-reviews-japan-1999_9789264173576-en). Latest Update 16 November 2019.

OECD.2003. “Development Cooperation Review.” in <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/32285814.pdf>. Latest Update 16 November 2019.

OECD.2010. “Development Cooperation Review.” in <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/45470028.pdf>. Latest Update 16 November 2019.

OECD.2014. “Development Cooperation Review.” in <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Japan-peer-review-2014.pdf>. Latest Update 16 November 2019.

- 
- Oh, Yoon An. 2018. "Power Asymmetry and Threat Points: Negotiating China's Infrastructure Development in Southeast Asia." *Review of International Political Economy* 25(4): 530-552.
- Oh, Yoon An. 2019. "Chinese Development Aid to Asia: Size and Motives." *Asian Journal of Comparative Politics* 2019(March): 1-12.
- Orr, Robert M Jr. 1990. "Collaboration or Conflict? Foreign Aid and US-Japan Relations." *Pacific Affairs* 62(4): 476-489.
- Parameswaran, Prashanth. 2020. "Deterrence and South China Sea Strategy: What Do the Latest China-Indonesia Natuna Tensions Tell Us?." In <https://thediplomat.com/2020/01/deterrence-and-south-china-sea-strategy-what-do-the-latest-china-indonesia-natuna-tensions-tell-us/>. Latest Update, 9 June, 2020.
- Patrick, Hugh. 2008. "The Transformative Role of Japan's Official Development Assistance: An Economic Partnership with Southeast Asia." In *Legacy of Engagement in Southeast Asia*, ed. Ann Maries Murphy, Bridget Welsh. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 195-215.
- Potter, David M. 2012. "Japan's Official Development Assistance." *国際教育センター紀要*(12) :11-31.
- Reilly, James. 2011. "A Norm-Taker or a Norm-Maker? Chinese Aid in Southeast Asia." *Journal of Contemporary China* 21(73): 71-91.
- Reilly, James. 2014. "China and Japan in Myanmar: Aid, Natural Resources and Influence." *Asian Studies* 37(2): 141-157.

Renwick, Neil. 2015. "China's Approach to International Development: A Study of Southeast Asia." *Journal of China and International Relations* 3(1): 104-129.

Reuters, 2009. "Japan to resume Vietnam aid after bribery scandal." In <https://www.reuters.com/article/idUST319447>. Latest Update 20 April, 2020.

Reuters. 2015. "Japan to expand SE Asia security ties with Indonesia pact." In <https://www.reuters.com/article/us-japan-indonesia-defence-idUSKBN0MF0UP20150320>. Latest Update, 9 June, 2020.

Reuters. 2019. "Vietnam Communist Party takes aim at corrupt rising stars." In <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-party-corruption/vietnam-communist-party-takes-aim-at-corrupt-rising-stars-idUSKBN1WB1G6>. Latest Update 15 December 2019.

Riddell, Roger C. 2014. "Does Foreign Aid Really work?." In <https://devpolicy.org/2014-Australasian-Aid-and-International-Development-Policy-Workshop/Roger-Riddell-Background-Paper.pdf>. Latest Update 6 June, 2019.

Rix, Alan. 1990. "Japan's Foreign Aid Policy: A Capacity for Leadership?" *Pacific Affairs* 62(4): 461-475.

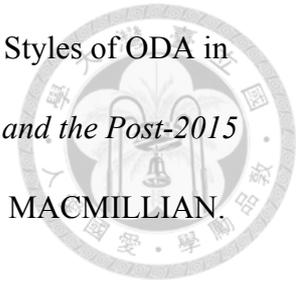
Rix, Alan. 2013. *Japan's Economic Aid: Policy-making and Politics*. Oxon: Routledge.

Sambhi, Natalie. 2015. "Jokowi's Global Maritime Axis Smooth Sailing or Rocky Sea ahead?." *Security Challenges* 11(2): 39-56.

Sato, Jin. 2013. "Domestic Functions of Economic Cooperation: Japan's Evolution as a Donor in the 1950s." in *The Rise of Asian Donors: Japan's Impact on the Evolution of Emerging Donors*, eds. Jin Sato, et. al. New York: Routledge.

- 
- Sato, Yoichiro. 2007. "Southeast Asian Receptiveness to Japanese Maritime Security Cooperation." Asian-Pacific Center for Security Studies. 1-9.
- Schraeder, P.J, b. Taylor and S.W. Hook. 1998. "Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, France and Swedish Aid Flows." *World Politics* 50(2): 294-323.
- Schraeder, Peter J., Steven Hook, Bruce Taylor. 1998. "Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows." *World Politics* 50(2): 294-323.
- Schulze, Kristen E. 2004. "The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization." *Eastwest Center Policy Studies* (2): 1-92.
- Shoji, Tomotaka. 2014. "The South China Sea: A View from Japan." In [http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2014/bulletin\\_e2014\\_7.pdf](http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2014/bulletin_e2014_7.pdf). Latest Update 9 June, 2020.
- Shoji, Tomotaka. 2016. "Vietnam Omnidirectional Military Diplomacy: Focusing on the South China Sea." *NIDS Journal of Defense and Security* 17 :41-61.
- Soesatro, Hadi. 2006. "Sustaining East Asia's Economic Dynamism: The Role of Aid." in *Policy Conherence Towards East Asia: Development Challenges for OECD Countries*, eds Fukasaku, K, et al. Paris:OECD: 219-254.
- South China Morning Post. 2015. "China wins Indonesia high-speed rail project as Japan laments 'extremely regrettable' U-turn." In <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/1862459/china-wins-indonesia-high-speed-rail-project-japan-laments>. Latest Update 5 May, 2020.
- South China Morning Post. 2015. "Indonesia and Japan agree to bilateral defence cooperation deal." In <https://www.scmp.com/news/asia/article/1745708/indonesia-and-japan-agree-bilateral-defence-cooperation-deal>. Latest Update, 9 June, 2020.

Stallings, Barbara, Eun Mee Kim. 2016. "Japan, Korea, and China: Styles of ODA in East Asia." In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, eds. Hiroshi Kato, John Page. London :PALGRAVE MACMILLIAN, 121-130.



Sunaga, Kazuo. 2004. "The Reshaping of Japan's Official Development Assistance Charter." Discussion Paper on Development Assistance No.3 FASID: <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/paper0411.pdf>. Latest Update 5 May 2020.

Sunaga, Kazuo. 2004. "The Reshaping of Japan's Official Development Assistance (ODA) Charter." Discussion Paper on Development Assistance 2004(3): 1-31.

Suryadinanta, Leo. 2002. *Elections and Politics in Indonesia*. Singapore: Institute of Southeast Asia Studies.

Svensson Jakob. 2000. "Foreign aid and rent-seeking." *Journal of International Economics* 51(2000): 437-461.

Thayer, Carlyle. A. 2017. "Vietnam's Foreign Policy in an Era of Rising Sino-US Competition and Increasing Domestic Political Influence." *Asian Security* 13(3): 183-199.

The Jakarta Post. "Coal Plant Protesters in Indramayu Face Trial over National Flag Incident." in <https://www.thejakartapost.com/news/2018/10/17/coal-plant-protesters-in-indramayu-face-trial-over-national-flag-incident.html>. Latest Update 22 January 2020.

The Jakarta Post. 2015. "Residents vow to keep fighting over Koto Panjang Dam damage." in <https://www.thejakartapost.com/news/2015/05/09/residents-vow->

keep-fighting-over-koto-panjang-dam-damage.html. Latest Update 21 January 2020.



The Jakarta Post. 2016. “Indonesia, Japan launch bilateral maritime forum.” In <https://www.thejakartapost.com/news/2016/12/23/indonesia-japan-launch-bilateral-maritime-forum.html>. Latest Update 4 May 2020.

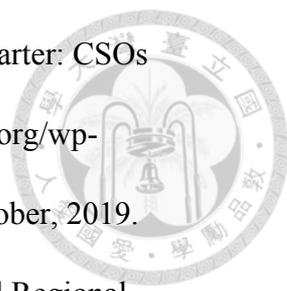
The Jakarta Post. 2020. “RI to acquire Japanese patrol ship by year’s end.” in <https://www.thejakartapost.com/news/2020/02/17/ri-acquire-japanese-patrol-ship-year-s-end.html>. Latest Update 27 March 2020.

The Straits Times. 2015. “Indonesia, China sign \$7.6 billion high-speed rail deal.” In <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/indonesia-china-sign-76-billion-high-speed-rail-deal>. Latest Update 16 November, 2019.

The Straits Times. 2015. “Indonesia, China sign \$7.6 billion high-speed rail deal.” In <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/indonesia-china-sign-76-billion-high-speed-rail-deal>. Latest Update 5 May, 2020.

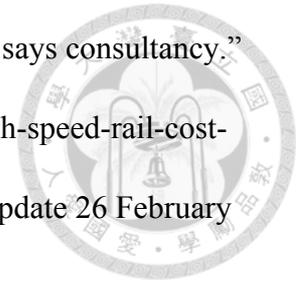
Thuy, T Do. 2016. “Firm in principles, flexible in strategy and tactics”: Understanding the logic of Vietnam’s China policy.” *Asian Journal of Comparative Politics* 2(1): 24-39.

Tiezzi, Shannon. 2015. “It’s Official: China, Not Japan, is Building Indonesia’s First High-Speed Railway.” in <https://thediplomat.com/2015/10/its-official-china-not-japan-is-building-indonesias-first-high-speed-railway/>. Latest Update 21 January 2020.

- 
- Tkayanagi, Akio. 2014. “Japan’s Ongoing Revision of the ODA Charter: CSOs Opposing Securization of ODA.” In <https://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2014/12/11.Japan-.pdf>. Latest Update 12 October, 2019.
- Ton, Anh Duc. 2018. “Vietnam’s Maritime Security Challenges and Regional Defence and Security Cooperation.” In [https://www.navy.gov.au/sites/default/files/documents/CMDR\\_Anh\\_Duc\\_Ton\\_Vietnams\\_Maritime\\_Security\\_Challenges\\_0.pdf](https://www.navy.gov.au/sites/default/files/documents/CMDR_Anh_Duc_Ton_Vietnams_Maritime_Security_Challenges_0.pdf). Latest Update 1 January 2020.
- Tuoi Tre News. 2018. “Japanese ambassador warns of halt of Saigon metro project over unpaid \$100mn debts.” In <https://tuoitrenews.vn/news/society/20181124/japanese-ambassador-warns-halt-of-saigon-metro-project-over-unpaid-100mn-debts/47858.html>. Latest Update 26 February 2020. Latest Update 1 January 2020.
- Viatasiwi, Nino. 2018. “The Politics of History in West Papua- Indonesia Conflict.” *Asian Journal of Political Science* 26(1): 141-159.
- Vietnam Committee on Human Rights. 2012. “Violations of the Rights Ethnic and Religious Minorities in the Socialist Republic of Vietnam.” In [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/VNM/INT\\_CERD\\_NGO\\_VNM\\_80\\_10313\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/VNM/INT_CERD_NGO_VNM_80_10313_E.pdf). Latest Update 27 November, 2019.
- VnExpress. 2018. “Japan urges Vietnam to speed up ODA disbursement.” In <https://e.vnexpress.net/news/business/economy/japan-urges-vietnam-to-speed-up-oda-disbursement-3826132.html>. Latest Update 26 February 2020. Latest Update 2 January 2020.

VnExpress. 2019. "Cutting high-speed rail cost by half impossible, says consultancy."

In <https://e.vnexpress.net/news/business/economy/cutting-high-speed-rail-cost-by-half-impossible-says-consultancy-3950448.html>. Latest Update 26 February 2020.



Weatherbee, Donald E. 2017. "Indonesia's Foreign Policy in 2016: Garuda Hovering." In *Southeast Asian Affairs 2017*, eds. Dajit Singh, Malcolm Cook. Singapore: ISEAS.

Woods, Ngaire. 2008. "Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance." *International Affairs* 84 (6): 1205–21.

Yamamoto, Raymond. 2016. "The Securitization of Japan's ODA: New Strategies in Changing Regional and Domestic Context." In *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture Pivoting to Asia*, eds. Andres Asplund, Marie Soderberg. London: Routledge.

Yanagihara, Toru, et al. 1991. "Yen for Development: Japanese Foreign aid and the Politics of Burden-Sharing." In *An Overview of Japan's Foreign Aid*, ed. Shafiaul Islam. New York: Council on Foreign Relations Press.

Yasutomo, Dennis T. 1990. "Why Aid? Japan as an Aid Great Power." *Pacific Affairs* 62(4): 490-503.

Zhao, Hong. 2018. "Chinese and Japanese infrastructure investment in Southeast Asia: from Rivalry to Cooperation?" IDE-JETRO Discussion Papers 689

Zhu, Zhenming. 2009. "China's Economic Aid to CLMV and its Economic Cooperation with Them." In

[https://www.ide.go.jp/library/English/Publish/Download/Brc/pdf/01\\_chinaseconomic.pdf](https://www.ide.go.jp/library/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_chinaseconomic.pdf). Latest Update, 12 November, 2019.

防衛省・自衛隊. 2010. “Meeting with Foreign Meetings.” In

<https://www.mod.go.jp/e/jdf/no24/leaders.html>. Latest Update 2 January 2020.

蒲曉宇. 2016. “One Belt, One Road: Visions and Challenges of China’s

Geoeconomic Strategy.” *中國大陸研究* 59(3): 111-132.





Anwar, Dewi 著，蔡百銓譯，1998，《印尼與東南亞國協：外交政策與區域主義》，台北：國立編譯館。

BBC，2013，〈安倍推動日本給越菲等國援助巡邏艦〉，BBC，  
[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2013/08/130819\\_japan\\_southsea](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2013/08/130819_japan_southsea)，  
2020/4/21。

BBC，2017，〈南海爭議：越南在「中國威脅」下停止南海天然氣鑽探〉，BBC，  
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-40702141>，2019/12/24。

BBC，2020，〈南海風波再起：中國在三沙市設行政區，越南抗議，美軍演習〉，  
BBC，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52382529>，2020/5/12。

BBC 中文網，〈南海主權：中國與印尼為何在「納土納群島」海域發生爭執〉，  
BBC 中文網，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-47977904>，2020/1/20。

BBC 中文網，2011，〈日越簽署核電稀土貿易合作文件〉，BBC 中文網，  
[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2011/10/111031\\_japanvietnam\\_bytongqian](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2011/10/111031_japanvietnam_bytongqian)，2020/3/4。

Vietnamplus，2019，〈日本海上自衛隊兩艘軍艦訪問越南金蘭灣港口〉，  
Vietnamplus，<https://zh.vietnamplus.vn/日本海上自卫队两艘军舰访问越南金兰湾港口/97223.vnp>，2020/2/11。

Vietnamplus，2019，〈越南共產黨代表團對日進行訪問〉，Vietnamplus，  
<https://zh.vietnamplus.vn/越南共产党代表团对日本进行访问/105872.vnp>，  
2020/2/11。

Vietnamplus, 2020, 〈日本自民黨秘書長二階俊博訪問越南峴港市〉, Vietnamplus, <https://zh.vietnamplus.vn/日本自由民主党秘书长二阶俊博访问越南峴港市/107470.vnp>, 2020/2/11。



VOA, 2013, 〈越南人慶祝人權日被警方騷擾〉, VOA, <https://www.voacantonese.com/a/vietnam-rights-20131211/1807962.html>, 2019/12/5。

中央廣播電台, 2018, 〈越南加強反腐 5年來數千腐敗公務員遭處分〉, 中央廣播電台,

<https://www.rti.org.tw/news/view/id/421227;%20https://vovworld.vn/zh%20-CN/%E6%97%B6%E4%BA%8B%E8%AF%84%E8%AE%BA/%E4%B8%BA%E5%8F%8D%E8%85%90%E5%8A%AA%E5%8A%9B%E6%8F%90%E4%BE%9B%E5%8A%A8%E5%8A%9B-702545.vov>, 2019/12/13。

中央廣播電台, 2018, 〈毀損國旗罪 越南部落客黃淑維被判 2 年 9 個月〉, 中央廣播電台, <https://www.rti.org.tw/news/view/id/2003875>, 2019/12/5。

中央廣播電台, 2019, 〈越南打貪 前部長遭判終身監禁〉, 中央廣播電台, <https://www.rti.org.tw/news/view/id/2046326>, 2019/12/14。

中華人民共和國駐印大使館, 2015, 〈習近平與佐科威見證中印高速鐵路項目合作文件簽署〉, 中華人民共和國駐印大使館, <http://id.china-embassy.org/chn/ztbd/ywgt710/t1307110.htm>, 2020/5/4。

中華人民共和國駐印度尼西亞大使館, 2015, 〈習近平主席與佐科威總統驗證中印高速鐵路合作項目〉, 中華人民共和國駐印度尼西亞大使館, <http://id.china-embassy.org/chn/ztbd/ywgt710/t1307110.htm>, 2020/5/4。

公視，2019，〈不滿政府修正多項刑法 印尼爆激烈學運〉，公視新聞網，

<https://news.pts.org.tw/article/447704>，2019/12/10。

日經中文網，2014，〈日本平息對越南 ODA 回扣問題〉，日經中文網，

<https://cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/9788-20140620.html>，  
2020/2/26。

日經中文網，2015，〈日本新 ODA 大綱：為國家利益做出貢獻〉，日經中文

網，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/13111-0150210.html>，2019/10/3。

日經中文網，2016，〈日本將對越南提供 219 億日圓 ODA 援助〉，日經中文網，

<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/economic-policy/19440-20160506.html>，2019/12/30。

日經中文網，2016，〈日本護衛艦停靠金蘭灣背後的越南糾結〉，日經中文

網，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/19284-20160426.html>，2020/2/11。

日經中文網，2016，〈日本護衛艦停靠金蘭灣背後的越南糾結〉，日經中文網，

<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/19284->，2020/2/11。

日經中文網，2016，〈越南看上日本「二手貨」的反潛巡邏機？〉，日經中文網，

<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/20132-20160629.html>，2020/2/11。

日經中文網，2019，〈越南高鐵計畫迷失方向〉，日經中文網，

<https://zh.cn.nikkei.com/industry/manufacturing/36827-2019-08-09-09-35-17.html>，2020/2/28。

世界日報，2007，〈印尼與日本簽署經濟協定〉，世界日報，  
<http://www.udnbkk.com/article-165528-1.html>，2020/3/27。

包霞琴、李文悅，〈日本對東南亞 ODA 外交中的海洋防務合作-以 2015 年版  
“開發合作大綱”為例〉，《復旦國際關係評論》22（2019）：109-  
123。

石原忠浩，2009，〈新世紀日本對外政府開發援助的走向：以中國、泰國為實  
例〉，《東亞國際關係中的日本：邁向正常國家》，蔡增家編，台北：政  
大出版社，頁：175-214。

石原忠浩，2015，〈日本對外援助政策的指導方針：開發合作大綱的制定與展望〉，  
《新社會政策雙月刊》，42(2015): 31-36。

自由時報，2017，〈牽制中國 美日軍艦越南會合〉，自由時報，  
<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1104314>，2020/2/11。

何思慎，2014，〈安倍首相安保雙箭齊發的戰略意涵〉，台北論壇，  
[https://iirj.nccu.edu.tw/taipeiforum/print/P\\_148.php](https://iirj.nccu.edu.tw/taipeiforum/print/P_148.php)，2019/10/3。

何思慎，2015，〈日本與東協國家在「南海問題」的合作〉，《日本外交研究  
與中日關係：海內外華人學者的視角》，趙全勝編，台北：五南出版社，  
頁 377-388。

宋鎮照、翁俊桔、蔡相偉，2015，〈日本安倍晉三政府的亞太區域政經發展與策  
略研析：安全/發展 v.s.政治/經濟之雙重應用〉，趙全勝，《日本外交研究  
與中日關係：海內外華人學者的視角》，台北市：五南圖書，頁 389-413。

林賢參，2015，〈日本與越南強化國防合作的戰略意涵〉，《戰略安全研析》(127):  
38-45。

法國國際廣播電台，2015，〈日本“開發合作大綱”首次允許支援他國軍

隊〉，法國國際廣播電台，

<http://www.rfi.fr/tw/%E6%94%BF%E6%B2%BB/20150210-%E6%97%A5%E6%9C%AC%E2%80%9C%E9%96%8B%E7%99%BC%E5%90%88%E4%BD%9C%E5%A4%A7%E7%B6%B1%E2%80%9D%E9%A6%96%E6%AC%A1%E5%85%81%E8%A8%B1%E6%94%AF%E6%8F%B4%E4%BB%96%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E9%9A%8A>，2019/10/14。

法國廣播電台，2014，〈越南國家主席張晉創今天啟程訪問日本〉，法國廣播電台，<http://www.rfi.fr/cn/政治/20140316-越国家主席张晋创今天启程访问日本>，2020/2/11。

風傳媒，2018，〈自衛隊潛艦首次前進南海軍演 日媒：罕見的極秘訓練，意在牽制中國〉，風傳媒，<https://www.storm.mg/article/500323>，2020/2/11。

風傳媒，2018，〈越南又見「顛覆國家罪」！社運人士曾抗議台塑污染，竟遭判20年徒刑、5年家中監禁〉，風傳媒，<https://www.storm.mg/article/478219>，2019/12/5。

國際特赦組織，〈印尼：農場工人因侮辱國旗，面臨最高五年監禁〉，國際特赦組織，<https://zh.amnesty.org/more-resources/news/farm-workers-face-imprisonment-for-insulting-flag/>，2020/1/22。

郭育仁，2014，〈第二次安倍內閣之外交政策走向〉，《全球政治評論》46(2014)：43-64。

越南人民軍隊，2019，〈日本海上自衛隊司令探訪越南海軍〉，越南人民軍隊，<https://cn.qdnd.vn/cid-6126/7185/nid-566284.html>，2020/2/11。

黃宗鼎，2016，〈日本軍艦首訪越南金蘭灣：海軍外交的意涵〉，《戰略安全研  
析》(133)：40-51。

新浪網，2015，〈越南接收首艘日本援助巡邏船 提高海警能力〉，新浪網，  
<http://mil.news.sina.com.cn/2015-02-09/1021821064.html>，2020/2/11。

新華網，2015，〈印尼高鐵變中速鐵路 退回中日工程方案〉，新華網，  
[http://www.xinhuanet.com/world/2015-09/05/c\\_128196919.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2015-09/05/c_128196919.htm)，2020/4/21。

新華網，2015，〈印尼高鐵變中速鐵路 退回中日工程方案〉，新華網，  
[http://www.xinhuanet.com/world/2015-09/05/c\\_128196919.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2015-09/05/c_128196919.htm)，2020/5/4。

楊昊，2018，〈再探索東南亞「外援」政治：發展、變革與在地回應〉，《遠景  
基金會季刊》，19(3)：109-154。

趙毅，2009，〈21世紀初日本與越南關係的新發展〉，劉江永編，《當代日本對  
外關係》，北京：世界出版社，363-371。

蔡東杰，2010，〈日本援外政策的發展：背景、沿革與演進〉，《全球政治評論》，  
32(2010):33-48。

環球網，2014，〈日本因越南腐敗案暫停經援，給日越關係造成陰影〉，環球網，  
<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJF1yD>，2020/2/26。

環球網，2017，〈河野太郎：日本將向越南與菲律賓提供 16 艘艦船〉，環球  
網，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnK4L4S>，2020/4/21。

聯合新聞網，2020，〈與中國海域爭議升溫 印尼邀美日投資納土納群島〉，聯  
合新聞網，<https://udn.com/news/story/6809/4281258>，2020/1/20。

關鍵評論網，2019，〈越南誓言擴大偵辦打擊貪腐，公安部 2 名前副部長遭判  
刑〉，關鍵評論網，<https://www.thenewslens.com/article/113134>，  
2019/12/14。

## 日文文献

AFP, 2009, 〈ODA のダム建設で環境破壊、インドネシア人住民の訴えを棄却〉, AFP, <https://www.afpbb.com/articles/-/2639970>, 2020/1/22。

JETRO, 2019, 《インドネシア世界貿易投資報告》, JETRO, [https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/world/gtir/2019/09.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2019/09.pdf).

JETRO, 2019, 《インドネシア世界貿易投資報告》, JETRO, [https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/world/gtir/2018/09.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2018/09.pdf).

JETRO, 2019, 《ベトナム世界貿易投資報告》, JETRO, [https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/world/gtir/2019/11.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2019/11.pdf).

JETRO, 2020, 《インドネシア進出日系企業リスト》, JETRO, <https://www.jetro.go.jp/world/reports/2020/02/2a19caafce017300.html>.

JICA, 2009, 〈インドネシア国 マラッカ海峡及びシンガポール海峡船舶航行安全システム向上計画（第2期）事業化調査報告書〉, JICA, [https://libopac.jica.go.jp/images/report/11968948\\_01.pdf](https://libopac.jica.go.jp/images/report/11968948_01.pdf).

JICA, 2009, 〈インドネシア国マラッカ海峡及びシンガポール海峡船舶航行安全システム向上計画（第1期）事業化調査報告書〉, 独立行政法人国際協力機構, <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11932688.pdf>.

JICA, 2015, 〈ベトナム海上保安能力強化事業準備調査〉, JICA, [https://www2.jica.go.jp/ja/announce/pdf/20151125\\_150988\\_1\\_01.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/announce/pdf/20151125_150988_1_01.pdf).

Nippon Koei, 〈日本の鉄道技術で建設が進むホーチミン市都市鉄道1号線〉, Nippon Koei, <https://www.nipponkoei.co.jp/business/performance/hochiminh-railway/>

VietJo, 2015, 〈日本政府、中古船舶追加供与で2億円の無償資金協力〉,

VietJo, <https://www.viet-jo.com/news/nikkei/150916024818.html>.

2020/4/22。

グエン ドウック ラップ, 2017, 《ベトナム経済成長と外国直接投資一日

系企業を焦点に一》, <http://asia.kanagawa-u.ac.jp/pdf/asia-review/vol05/20>

[17\\_report5.pdf](http://asia.kanagawa-u.ac.jp/pdf/asia-review/vol05/2017_report5.pdf)

フィルジイアニタ アスラ, 2010, 〈インドネシアに対する国際的民主化支

援: 日本・米国・EU の比較〉, 《アジア研究》, 56(4): 35-51。

三井住友建設, 2016, 〈ベトナム、ホーチミンで都市鉄道建設工事の起工式

開催 - ホーチミン市都市鉄道1号線建設計画 パッケージ1a -〉, 三井

住友建設, <https://www.smcon.co.jp/topics/2016/112418304/>.

井上哲士, 2019, 〈ODAによるインドネシア・インドラマユ石炭火発支

援〉, <http://www.inoue-satoshi.com/parliament/2019/05/oda-3.html>,

2020/1/22。

日本首相官邸, 2010, 〈パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合〉, 日

本首相官邸, <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/package/index.html>.

日本経済団体連合会, 2002, 〈ベトナムの更なる投資環境の整備を求め

る〉, 日本経済団体連合会,

<https://www.keidanren.or.jp/japanese/journal/CLIP/2002/1112/03.html>。

日本経済団体連合会, 2013, 〈ODA予算の拡充と国際標準化戦略の推進を

求める〉, 日本経済団体連合会,

<https://www.keidanren.or.jp/policy/2013/061.html>。

日本経済新聞, 2010, 〈ベトナム新幹線、日本式を閣議決定 20年に一部運

行開始目指す〉, 日本経済新聞,

[https://www.nikkei.com/article/DGXNASDC14005\\_U0A410C1NN8000/](https://www.nikkei.com/article/DGXNASDC14005_U0A410C1NN8000/)，

2020/3/2。

外務省，2006，〈インドネシアにおける「海賊、海上テロ及び兵器拡散の防止のための巡視船艇建造計画」に対する無償資金協力について〉，外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/18/rls\\_0615c.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/18/rls_0615c.html)。

外務省，2006，〈インドネシアにおける「海賊、海上テロ及び兵器拡散の防止のための巡視船艇建造計画」に対する無償資金協力について〉，外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/18/rls\\_0615c.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/18/rls_0615c.html)，

2020/5/4。

外務省，2009，〈インドネシアのガバナンス改革に対する緊急無償資金協力について〉，外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/14/rls\\_1101a.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/14/rls_1101a.html)，2020/1/23。

外務省，2011，〈我が国の対ベトナム援助形態別実績〉，外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/13\\_databook/pdfs/01-07.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/13_databook/pdfs/01-07.pdf)，2020/2/25。

外務省，2014，〈政府開発援助（ODA）事業をめぐる不正腐敗の防止に向けた日・ベトナム両国の更なる取組〉，日本外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_001075.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001075.html)，2020/4/20。

外務省，2015，〈「官民連携推進室」の設置〉，外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_002418.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002418.html)

外務省，2015，〈政府開発援助事業をめぐる不正腐敗の防止に向けた日・インドネシア両国の取組〉，日本外務省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_001695.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001695.html)，2020/4/20。

外務省，2015，〈政策評価法に基づく事前評価書〉，外務省，

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page23\\_001179.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page23_001179.html).

外務省，2017，〈ODA実績2016〉，外務省，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000367699.pdf#page=41>，

2020/2/25。

外務省，2017，〈日本とベトナムの広範な戦略的パートナーシップの深化に

関する共同声明〉，外務省，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000268924.pdf>.

外務省，2017，〈対ベトナム社会主義共和国事業展開計画〉，外務省，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072248.pdf>。

外務省，2017，〈政策評価法に基づく事前評価書〉，外務省，[https://www.mo](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page23_001179.html)

[fa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page23\\_001179.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page23_001179.html).

外務省，2019，〈日本のODAプロジェクトインドネシア無償資金協力 案

件概要〉，外務省，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/gaiyou/oda>

[project/asia/indonesia/contents\\_01.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/gaiyou/oda)，2020/1/23。

外務省，2020，〈インドネシアに対する漁業取締船の贈与及び当該漁業取締

船の改修・機材整備等に係る資金供与に関する書簡の交換〉，日本外務

省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_008341.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008341.html)，

2020/4/20。

外務省，2020，〈日本のODAプロジェクトインドネシア無償資金協力

案件概要〉，外務省，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/gaiyou/odaproject/asia/indonesia/>

[contents\\_01.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/gaiyou/odaproject/asia/indonesia/)。



外務省・経済産業省，〈ベトナムの原子力発電所建設に係る協力に関する日越政府間の文書〉，外務省，

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_noda/vietnam1110/pdfs/6.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/vietnam1110/pdfs/6.pdf)，

2020/3/4。

伊藤正子，2017，〈ベトナムへの原発輸出の顛末〉，アジア環境研究機構，

[https://www.asafas.kyoto-u.ac.jp/ito/doc/ROAEE\\_newsletter\\_020.pdf](https://www.asafas.kyoto-u.ac.jp/ito/doc/ROAEE_newsletter_020.pdf)。

伊藤重行，2007，《アジアと日本の未来の秩序》，東京：東信堂。

吉井美知子，2019，〈ベトナムの原発建設計画はなぜ白紙撤回されたの

か〉，*沖縄大学人文学部紀要*(22): 1-14。

在インドネシア日本国大使館，2004，〈2004年大統領選挙決戦投票に対

する日本の支援〉，在インドネシア日本国大使館，[https://www.id.emb-](https://www.id.emb-japan.go.jp/news04_30j.html)

[japan.go.jp/news04\\_30j.html](https://www.id.emb-japan.go.jp/news04_30j.html)，2020/1/23。

在インドネシア日本国大使館，2009，〈草の根・人間の安全保障無償資金協

力を通じたアチェ州における平和構築支援〉，在インドネシア日本国大

使館，[https://www.id.emb-japan.go.jp/news09\\_05j.html](https://www.id.emb-japan.go.jp/news09_05j.html)，2020/1/23。

在インドネシア日本国大使館，2009，〈草の根・人間の安全保障無償資金協

力を通じた総選挙に向けた有権者教育支援〉，在インドネシア日本国大

使館，[https://www.id.emb-japan.go.jp/news09\\_04j.html](https://www.id.emb-japan.go.jp/news09_04j.html)，2020/1/23。

在ベトナム日本国大使館，2013，〈ベトナム工業化戦略〉，在ベトナム日本

国大使館，[https://www.vn.emb-japan.go.jp/jp/economic/Industrialization-](https://www.vn.emb-japan.go.jp/jp/economic/Industrialization-Strategy.html)

[Strategy.html](https://www.vn.emb-japan.go.jp/jp/economic/Industrialization-Strategy.html)，2020/2/25。

- 西澤信善，2016，〈アジア諸国の日系企業をとりまく投資環境の変化と労使関係：ミャンマー 投資環境の整備〉，独立行政法人労働政策研究，  
[https://www.jil.go.jp/foreign/labor\\_system/2016/01/myanmar.html](https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2016/01/myanmar.html)
- 坂本恵，2013，〈福島原発事故の教訓からみた，ベトナムへの原発輸出の課題〉，福島大学地域創造 25(1): 44-64。
- 参議院，2012，〈東ティモール民主共和国における調査〉，参議院，  
[https://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai\\_kankei/oda\\_chousa/h25/pdf/4-2.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/oda_chousa/h25/pdf/4-2.pdf)
- 和喜多浴一，2015，〈開発協力大綱の意義と課題〉，《立法と調査》，2015(361):82-94。
- 国建協情報，2017，〈ジャカルタ首都圏の都市交通プロジェクト（MRT、LRT、有料高速道路）〉，Infrastructure Development Institute Japan，  
[http://www.idi.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/05/201703\\_859.pdf](http://www.idi.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/05/201703_859.pdf).
- 国際協力機構，2001，〈ベトナム社会主義共和国への円借款供与〉，JICA，  
<https://www.jica.go.jp/press/archives/jbic/autocontents/japanese/news/2001/000028/nr13d.html>，2020/2/28。
- 国際協力機構，2004，〈インドネシア共和国選挙支援終了時評価調査報告書〉，JICA，[http://open\\_jicareport.jica.go.jp/pdf/11852381.pdf](http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/11852381.pdf)，2020/1/23。
- 国際協力機構，2004，〈市民警察化支援計画〉，JICA，<https://www.jica.go.jp/oda/project/0409000/index.html>，2020/1/23。
- 国際協力機構，2005，〈国家警察組織能力強化支援計画〉，JICA，<https://www.jica.go.jp/oda/project/0503600/index.html>，2020/1/23。
- 国際協力機構，2012，〈中南部沿岸地域総合地域開発に係る 中南部沿岸地域総合地域開発に係る：情報収集・確認調査 情報収集・確認調査ファイ

ナル・レポート〉，JICA：

[https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12114039\\_01.pdf](https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12114039_01.pdf)，2020/3/4。

東洋経済，2015，〈インドネシア新幹線、「白紙撤回」の裏事情：手痛い失敗から日本は何を学ぶべきか〉，東洋経済，<https://toyokeizai.net/articles/-/85191?page=2>，2020/5/4。

東洋経済，2015，〈インドネシア新幹線、「白紙撤回」の裏事情〉，東洋経済，<https://toyokeizai.net/articles/-/85191?page=2>。

東洋経済，2019，〈ジャカルタ地下鉄開業、薄い「日本」の存在感〉，東洋経済，<https://toyokeizai.net/articles/-/277627?page=3>。

東洋経済，2019，〈円借款検討の石炭火力、反対住民が次々投獄〉，東洋経済，<https://toyokeizai.net/articles/-/268065?page=2>，2020/1/22。

武田康裕，1995，〈東南アジア外交の展開〉，《現代日本外交の分析》，草野厚、梅田哲也編，東京：東京大學出版會，63-70。

財務省，1999，《日本政府のベトナム経済改革支援について》，日本財務省，[https://www.mof.go.jp/international\\_policy/financial\\_cooperation\\_in\\_asia/asian\\_currency\\_crisis/new\\_miyazawa\\_initiative/ko030.htm](https://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/asian_currency_crisis/new_miyazawa_initiative/ko030.htm)。

清水建設，2018，〈ベトナム初の地下鉄工事でシールドトンネルが貫通～ホーチミン市都市鉄道1号線 CP1B 工区～〉，清水建設，<https://www.shimz.co.jp/company/about/news-release/2018/2018016.html>

越文文獻

Bộ Ngoại giao Việt Nam. 2005. “Bộ trưởng Ngoại giao Nguyễn Dy Niên: Chính sách và hoạt động đối ngoại trong thời kỳ đổi mới.” in [http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/cs\\_doingoai/pbld/ns050923160500](http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/cs_doingoai/pbld/ns050923160500). Latest Update 2 March 2020.

Bộ Ngoại giao Việt Nam. 2010. “Thông Tin Cơ Bản Về Nhật Bản Và Quan Hệ Việt Nam - Nhật Bản.” in [https://www.mofa.gov.vn/vi/cn\\_vakv/ca\\_tbd/nr040818111106/ns090316152922/view](https://www.mofa.gov.vn/vi/cn_vakv/ca_tbd/nr040818111106/ns090316152922/view). Latest Update 10 March 2020.

VĂN PHÒNG CHÍNH PHỦ. 2018. “TB-VPCP 2018 kết luận của Phó Thủ tướng Đường sắt tốc độ cao trên trục Bắc Nam.” In <https://vanbanphapluat.co/thong-bao-409-tb-vpcp-2018-ket-luan-cua-pho-thu-tuong-duong-sat-toc-do-cao-tren-truc-bac-nam>. Latest Update 10 March 2020.

RFI. 2010. “Nhật Bản vẫn hối thúc Việt Nam thực hiện dự án đường sắt cao tốc.” In <http://www.rfi.fr/vi/viet-nam/20100724-nhat-ban-van-hoi-thuc-viet-nam-thuc-hien-du-an-duong-sat-cao-toc>. Latest Update 2 March 2020.

FIA Vietnam. “Bộ trưởng Nguyễn Chí Dũng: Thu hút đầu tư Nhật Bản vào các dự án lớn và có sức lan tỏa.” In <http://fia.mpi.gov.vn/tinbai/5320/Bo-truong-Nguyen-Chi-Dung-Thu-hut-dau-tu-Nhat-Ban-vao-cac-du-an-lon-va-co-suc-lan-toa>. Latest Update 21 March 2020.

FIA Vietnam. “Tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài từ Nhật Bản vào Việt Nam.” In <http://fia.mpi.gov.vn/tinbai/3253/Tang-cuong-thu-hut-dau-tu-nuoc-ngoai-tu-Nhat-Ban-vao-Viet-Nam>. Latest Update 21 March 2020.