

# 対ベトナム国別援助計画

## 1. 理念・目的

我が国の安全と繁栄にとって、ASEAN 諸国の均衡のとれた経済発展と社会安定、およびそれに基づく我が国との緊密な関係はきわめて重要である。ベトナムは ASEAN10 の中で第2の人口規模をもち、勤勉で向上心に富む国民性から力強い経済発展の潜在的可能性を持つ国である。さらに中国と国境を接するベトナムは、我が国対中外交との脈絡においても、重要な国である。また後発 ASEAN(カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム)の先行国でもある同国の順調な発展は、他の後発 ASEAN 諸国にとってのモデルとしても、および ASEAN 内の先発・後発国間のバランスある発展にとっても望ましい。また、ベトナムは、我が国にとって、製造拠点、将来性ある輸出市場、エネルギー供給拠点としての意味を持っており、我が国の援助は、ベトナムの投資・貿易・ビジネス環境の改善を通じて日越(ベトナム)間、日・ASEAN 間の経済面での好循環につながることが期待される。このように、我が国の援助及びこれによるベトナムの発展は、日越関係、日・ASEAN 関係双方にとっての大きな意義がある。

同時にベトナムは低所得途上国であり、近年高成長を通じ社会指標にかなりの改善をみたとはいえ、絶対的な所得・生活水準はいまだ低く、地方を中心に多くの貧困層が存在している。我が国の援助が、生活・社会面でのベトナムの開発課題に貢献することは、人道的・社会的要請に応えることになり、バランスのとれた我が国の ODA の実施の観点からの意義がある。

ベトナムは世界の開発援助政策において注目されている国であり、援助機関の新戦略が他国に先駆けて導入されることも多い。我が国が開発や援助に関わる我が国の考え方を知的リーダーシップをもってベトナムで実践し、国際社会に向かって発信していくことは、世界の開発援助政策への我が国の貢献の点で有意義である。

## 2. ベトナムの開発に関わる状況

### (1) 目下の課題

ベトナムはこれまで比較的高い成長を遂げてきたが、現在、内外で厳しい課題に直面している。特に、国際競争が激化する中で、一段高い経済成長の軌道に乗ることができるか、あるいは踊り場で立ち止まり、結果として国際競争に取り残されるかの岐路に立たされていると言ってよい。このような中、ベトナムが直面している課題で特に重要なものは次の通りと考えられる。

市場経済化の促進、投資・貿易・ビジネス環境改善、中小企業・民間セクター振興、経済インフラ整備を通じて、どこまで成長促進・競争力強化を図ることができるか。

成長によってのみでは解消されず、また、場合によっては地域格差、環境問題のように悪化することのある生活・社会面の問題の解決をどうやって図っていけるか。

非効率で不透明な行政、未整備な法的制度の改善をどうやって図っていけるか。

## (2)政治、社会、経済全般の概況

### (イ)政治及び社会

ベトナムは、共産党による一党支配の社会主義体制であり、党の果たす役割が大きい国柄である。またその体制を維持したまま、市場経済への移行を進める点が特徴として挙げられる。政治的な方向性としては、2001年の第9回共産党大会、2002年の総選挙を経て、ドイモイ路線の下、社会主義を維持しつつ、市場経済化を推進するとの方針を維持している。

社会的な状況としては、経済成長の反面、それのみによっては解消されず、また、場合によって悪化することのある社会・生活面の問題が存在している。具体的な問題としては、都市部と農村部との格差、少数民族の貧困、インフォーマルセクターの問題、環境悪化、都市インフラの未整備、交通問題、市場経済化や情報通信技術の進展の中での新たな様相の「貧困」などに着目する必要がある。また、北部、中部、南部のそれぞれの地域差についても留意が必要である。

### (ロ)経済

ベトナムは、86年末のドイモイ政策採択後、市場経済の導入と対外開放政策を推進してきた。92年以降、他のASEAN 周辺諸国に比し、高い経済成長(年率7%~9%)を達成してきた。98年以来、成長率は一時的に落ち込んだが、その後、回復し、6~7%台を基調とする成長率となっている。

ベトナムのマクロ経済の状況としては、比較的高い成長率、低インフレ率、貿易収支がほぼ均衡、安定的な為替レート、対外債務負担の減少など、一応は安定した状況にある。債務問題の面でも、対外債務の状況は持続可能とされており、重債務貧困国(HIPC<sub>s</sub>)リストから「卒業」させる動きもある。

対外経済については、輸出は、近年、衣料、履物、加工食品などが占める割合が高まっているが、原油、コーヒー等の一次産品も依然としてかなりの割合を占めている。これらは、国際市況に影響されやすく、中長期的には輸出額低迷の可能性がある。その一方で、原材料、中間財、資本財を輸入に依存しており、一次産品の国際市況の悪化が貿易収支悪化に結びつきやすい構造であるといえる。サービス収支も赤字であり、移転収支(在外ベトナム人からの海外送金)が、経常収支を支えているが、脆弱な構造である。また、外国直接投資の流入は、期待されるほど伸びていない。

今後も大きな開発資金ニーズが見込まれるが、国内貯蓄率は改善しつつあるも、中長期資金は不足しており、金融機能に限界がある中、ODA に期待される役割は大きなものがある。

## (3)経済の状況と課題

### (イ)産業構造と国際環境

ベトナムの産業構造を見ると、農業部門は依然として就業人口の多くを占めるが、GDP

構成比では、鉱工業、サービス業の比重が増大している。部門別に見ていくと、国営企業は不活性であるが、依然として経済に占める割合が大きく、全体の成長の抑制要因になっている。そのような中、民間部門、外資部門が成長の牽引役を担っている。ベトナムとしては、国営、民間、外資のそれぞれの発展による「多部門経済」の実現を企図するも、それぞれ問題点を抱えているのが現状である。

国際環境に関しては、米越通商協定、AFTA、WTO 交渉、中・ASEAN・FTA など、国際経済への統合が進捗しており、このような中、中国や他の ASEAN 諸国との競争が激化する見通しである。AFTA の最終局面に入り、域内関税を下げる作業の中、政策立案・実施にかなりの混乱が見られ、また、真の競争・淘汰のプロセスが始まり、弱小企業の淘汰、これに伴う失業の問題に直面する状況となっている。ベトナムとしては、このような競争に敗れ、労働力・一次産品供給の垂直的な分業構造に組み入れられないよう、他国との間で競争可能な産業育成の必要がある。

#### (ロ)市場経済化と構造改革

##### (a)民間企業育成・外資導入(投資・貿易環境の整備)・貿易改革

民間企業については、最も成長のスピードの高い部門であるが、その一方で、資金アクセス困難、経営規模の小ささ、技術レベルの低さなどの問題点も抱えている。企業家精神の刺激や、企業家の育成にも取り組む必要がある。民間企業育成については、企業法施行を機に改革が進捗するも、国営企業との差別的待遇、民間企業の大多数を占める中小企業の育成などが課題である。

外資については、ベトナムのこれまでの成長を支えてきた部門であるが、現状では、外国直接投資は、期待されるほど伸びていない。「投資先」としてのベトナムは、安価・良質な労働力、安定した政治・治安状況、中国の一極集中リスク回避の選択肢という意味で、投資誘致上の優位があるとの指摘もあるも、現状を冷静に分析すれば、裾野産業の未発達のため、国内市場に販売する外資企業にとっては現地調達率の向上を図ることが難しく、ASEAN 諸国との比較において投資誘致競争力は高いとは言えないのが現状である。投資・貿易環境については、一定の進展はあるが、次のような課題を抱えており、今後の競争激化の中、一段高い経済成長の軌道に乗るためには、その飛躍的改善を実現する必要がある。

##### 高い公共料金、運輸・通信コスト

外資法関連外資参入規制の残存、土地使用権関連規制、知的財産権保護体制の不備、基準認証制度の不備、物流の効率化、手続き規則の不備、国家経済管理体制の継続、各種統計の未整備、市場原理の軽視、複雑で不透明な法令体系・運用、経済活動に直接関係する行政機関の非効率、実施面の問題点、行政官育成の必要性

また、産業競争力強化の観点からは、対外的な環境を踏まえた上での生産拠点としての位置づけの明確化をおこなう必要がある。

-AFTA 統合の中、ASEAN 域内で競争力を有しうる産業や中小企業・裾野産業の強化

策の必要性についての中長期的な視点に立っての重点的施策・ビジョン提示が必要。

- 2005年を目標として現在交渉中であるWTO加盟を視野に入れる必要。

- 中国との近接性を踏まえた上で、輸出加工・労働集約型生産拠点としてのASEAN域内での位置づけを明確化する必要。

更に、貿易自由化については、輸入数量規制の原則撤廃(関税化)、輸出規制の撤廃・オークション制の導入、関税引き下げ等の貿易改革が進んでいるが、透明性を確保しつつ、WTO加盟に向けて着実に実施することが必要である。

#### (b) 国営企業改革・金融・銀行改革

国営企業については、依然として基幹産業において中心的存在であるが、海外市場や外国パートナーとの関係を構築した一部のものを除き、非効率な経営、過剰な人員、設備の老朽化から、その多くが赤字経営の状態にある。このような中、非効率な国営企業が温存されていることが問題であると認識されている。

国営企業改革は、かねてより、経済改革の中でも重要な課題とされてきており、1989年以降、株式化推進により改革を企図してきた。これにより、12000社あった国営企業は、1990年には6000社に減るが、その後改革は減速している(2001年には5195社)。株式化、売却、譲渡、解散、合併により改革を進める計画であるが、国家介入の問題、経営者に対するインセンティブ付与、失業問題の切り離しなど改革を阻害する背景要因の除去が必要である。また、金融・銀行改革の側面では、四大国有商業銀行の不良債権問題への対応とともに、硬直的かつ非効率な金融機能を改善していく必要がある。

#### (ハ) 経済インフラの状況

経済活動の基盤である運輸交通、電力、情報通信などの経済インフラの整備状況については、この10年で大幅に改善されてきたといえるが、依然として、急速に増加する需要に対する供給が十分ではないなど、質・量、更にコストの面でも、周辺諸国に比べ劣後している。このように経済インフラの不備は、引き続き持続的な経済成長を阻害するボトルネックとなっている。また、経済インフラの整備とともに、これを効率的に運用していくことを含め、人づくり、制度・政策面での改善も課題である。

#### (4) 生活・社会面の状況と課題

##### (イ) 貧困の状況

貧困率は、1993年の58%から2000年の32%に減少したが、貧困ラインより僅か上位の水準に多くの人口が分布しており、自然災害や病気などの不可抗力の外的要因により容易に貧困層に逆戻りする世帯が多く存在している。また、地域間格差が顕著であり、貧富の格差も拡大する傾向にある。一方、都市部においても、貧困層の流入などにより、新しい貧困問題が発生している。

##### (ロ) 教育

識字率、初等教育就学率は国際的に見ても高い水準に達しているが、中等教育以降の

就学率は依然として低い。また、初等教育についても、未だに二部制、三部制が多いなど教育の「質」が大きな課題となっているほか、就学率の地域間・民族間格差是正、ドロップアウト率引き下げも課題となっている。

#### (八)保健・医療

乳幼児死亡率、平均寿命などの保健基礎指標は、全国平均では改善がみられるが、地域医療レベルは未だ低く、ソフト・ハード両面からのリファラル体制確立が課題となっている。また、依然として開発途上国一般に見られる感染症や栄養障害、母子保健対策の遅れ等が主要な疾病・死亡要因となっている。

#### (二)環境

長期にわたる戦争の影響、人口増大、工業化・都市化の進展等による森林の減少・劣化、水、大気等への負荷の増大、廃棄物の増大などが依然として課題となっている。その一方で、環境の管理、保全などに係る行政能力も確保されているとは言い難い。

#### (ホ)農業・農村開発 / 地方開発

未だ多くの地域において、上水施設の不備や衛生概念の欠如等から安全な飲み水が確保されていないほか、交通、電気、通信等の生活インフラの不備により十分な社会サービスを受けることができない状況にある。基幹産業である農林水産業についても、土地等の資源に対して人口多大という根元的課題を抱えるなかで、その生産基盤・生産技術ともに不十分な状況にある。また、治水対策の遅れにより水害が頻発し、生活・生産の両面に渡って多大な被害を及ぼしている。

#### (ヘ)都市開発

経済発展による急激な都市化の進展に伴い、生活用水の不足、下水・排水能力の不足、廃棄物問題、交通渋滞・事故、住宅の不足など都市における生活環境の悪化が問題となっている。

#### (ト)その他の側面

女性の能力向上(エンパワーメント)・ジェンダーに関わる問題、統治(ガバナンス)の問題、草の根レベルの民主主義や市民社会の形成に関する問題、少数民族に関わる問題、身体障害者等の社会的弱者に関する問題等が課題としてあげられる。

#### (5)経済・社会の基盤

行政については、行政上の手続きの体系が煩雑、曖昧であり、整合性に欠け、頻繁に変更されるため、非効率である点が問題であり、これは、制度・政策の不透明性にもつながっている。また、行政機関としての機能が弱く、給与水準の低さと相まって、一部に汚職などの悪弊が見られるなど公務員制度に改善の余地がある。また、行政における「法の支配」の原則が必ずしも十分に確立しておらず、行政官の恣意的運用の問題が指摘されている。立法については、法律その他の法規範文書の質が低く、相互矛盾が多いなどの法体系の未整備の問題がある。また、市場経済化の前提となる個別法制の整備も不十分で

ある。司法については、裁判官の能力、判決の不正確さの問題に加え、訴訟手続きの煩雑さ、審理の遅さ、判決執行の困難さの問題が指摘される。

### 3. 開発戦略の動向

(1) 開発ニーズに対する対応(ベトナム政府の取り組みとこれへの評価)

ベトナムは、従来から、五カ年計画を経済社会の発展の方向性を示す基本文書として作成し、政策の立案・実施を行ってきた。また、2001年に策定した「2001年～2010年社会経済開発戦略」において、2020年までに工業国への転換を遂げるとのビジョンを掲げている。また、ベトナム版の貧困削減戦略文書(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)であり、また、各種開発戦略・計画実現のための行動計画との位置づけられている「包括的貧困削減成長戦略文書(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)」(詳細は、下記(3)(ロ)参照)においては、経済成長と貧困削減の二つの達成を目的としている。また、主要セクターにおいても、それぞれ10ヵ年・5ヵ年の開発戦略・計画を策定し取り組んでいる。

ベトナムは、これらを基礎としつつ、次の三項目を今後の開発課題としている(2002年12月のCG会合の際のプー・コワン副首相演説)。これら三項目は、上記2.で分析された課題とも合致する内容である。

(イ)速度が速く、持続可能な成長のために、経済の質、効率、競争力を向上。

(ロ)包括的な人造りの進展。解決を迫られている社会問題への対応。社会・自然環境を改善。

(ハ)クリーンで強く効率的な行政を構築。汚職、無駄、官僚主義と戦う。国家機構と社会の規律を強化しつつ民主主義と透明性を進展。

(2) これまでの我が国の対ベトナム援助の分析と評価

我が国は、1992年より、対ベトナム援助を本格的に再開し、95年以降、トップドナーとなっている。我が国は、2000年に策定した国別援助計画で、人作り・制度作り(特に市場経済化支援)、電力・運輸等のインフラ整備、農業・農村開発、教育、保健医療、環境の五分野を重点分野として対ベトナム援助に取り組んできた。我が国のこれまでの対ベトナム援助は、経済インフラ整備と社会セクターへの支援とのバランスをとるとともに、市場経済化に資する政策研究、人材育成、制度構築への支援を積極的に行ったことが特徴であり、これらは、ベトナムの経済成長、貧困削減を含む生活・社会面での改善に大きく貢献してきたものと考えられる。一方、よりよい援助を目指す立場から課題を挙げると次の通り。

(イ) 総論

・ベトナム側の改革努力との結びつきに課題。

- ・援助協調を効果的・効率的援助を行う手段として活用する面で改善の余地あり。
- (ロ) 案件採択・案件実施上の課題
  - ・各セクターへの援助の方向性についての中期的なビジョンが不明確。
  - ・重点分野は示されるも、更にサブセクター毎の絞り込みを図る余地あり。また、それぞれのサブセクター毎に援助方針を明確化していく必要。
  - ・案件選定に関するベトナム側との政策対話の不足、要請主義・各スキーム毎の案件検討・採択の限界(中期的なビジョンをもって日本側の政策的な意図を伝達、協議することに課題、スキーム毎の分担・連携に改善の余地)。
  - ・他ドナーとの調整・連携に改善の余地。
  - ・NGOとの連携が可能な分野やプロジェクトにおいて、連携を改善する余地。
  - ・援助スキーム上の問題(無償におけるコストの問題、信託基金(トラストファンド)への対応)。

### (3) 各ドナー・NGO の対ベトナム援助の動向

#### (イ) 各ドナー・NGO の援助動向

各ドナーの援助動向を見ると、金額面で日本、世銀、ADB が上位ドナーである。世銀、ADB も、我が国と同様に、経済インフラ整備、社会セクターへの支援に取り組むとともに、市場経済化、人材育成、制度構築にも力を入れている。世銀は、ベトナム政府の貧困削減戦略(下記(ロ)参照)における政策・制度面の改革に対しプログラムローンで支援を行うことに重点を置くなど、我が国の対ベトナム援助とアプローチは同じではないが、双方の取り組みは、それぞれ補完的であり得る。世銀も上記3.(1)のベトナム側の三項目の開発課題に着目し、これらに対応する援助を行っていくことの立場である。欧州諸国は、援助規模は限られているものの、基礎教育、森林、自然災害対策、地方運輸などの社会セクターへの支援と統治(ガバナンス)の向上を重視している。

NGO の援助動向を見ると、ベトナムで活動する NGO は現在約400団体を超過しており、その活動分野は、ストリートチルドレンなどの都市の貧困問題・障害者支援・栄養改善などの人道的観点からの援助、農村開発事業、貧困アセスメントなどの調査活動、貧困削減に関わる政策提言など多岐にわたってきている。最前線で活動し、現場の情報、多種多様な経験を有する NGO は ODA のパートナーとしても重要性を増している。また、一党支配の体制にあるベトナムにおいて、ODA の実施の面のみならず、民意の把握の面で、NGO の役割は重要である。

#### (ロ) 近年の動き

1999年に世銀によって、「包括的開発枠組み」が提唱され、ベトナムがそのパイロット国とされ、各セクターについてベトナム政府とドナーとの対話(「パートナーシップ」)のための作業グループが形成され、活動を開始した。また、ベトナム政府は、1999年以降、PRSP の策定作業を本格化させ、2002年5月に、アジアで初めての PRSP として CPRGS

が策定された。このCPRGSは、「成長」が標題に加えられ、経済成長の重要性についての記述もなされたが、大規模インフラなどの成長促進措置が経済成長を通じて貧困削減に貢献するとの役割が示されていないものであったため、我が国のイニシアティブにより、この点の見直しが行われ、大規模インフラについての章が追加され、2003年12月のCGにおいて報告された。また、国際的に、援助の効果・効率の向上の観点から、援助手続きの調和化の議論が盛んになされているが、ベトナムは、多国間開発銀行のパイロット国となり、現に、我が国の国際協力銀行(JBIC)、世銀、ADB、AFD(仏)、KiW(独)の間で、手続き調和化の努力が進められている。また、グラント分野でも、欧州を中心とするドナー・グループ(Like-minded Donor Group)、EU、国連機関がそれぞれの内部での調和化努力を進めている。こうした中で、ベトナム側及びドナーの双方が援助実施におけるベトナム側の能力構築(キャパシティ・ビルディング)の重要性に着目する流れになってきている。

#### 4. 対ベトナム援助の基本方針

##### (1) 基本認識・目標

##### (イ) 基本的な援助方針

我が国は、1.の「理念・目的」の項にあるように、外交上の観点や経済的な相互依存関係の観点とともに、人道的・社会的関心から、ベトナムの発展を支援する立場である。この基本的な立脚点のうち、外交上の観点、経済的な相互依存関係の観点から、ベトナムの経済の力強い成長促進を支援していく。具体的には、市場経済化の促進、投資環境整備、経済インフラ整備を通じて成長促進・競争力強化を支援する。これは、経済・社会状況の全体的な底上げに結びつくことから、人道的・社会的要請にも応えることとなる。また、上記の基本的な立脚点のうち、人道的・社会的関心から、貧困削減を含む生活・社会面での改善を支援していく。これは、成長によってのみでは解消されず、また、場合によって悪化することのある問題の軽減を図るものであり、また、将来の成長促進のための基礎的な条件を形づくるものである。さらに、成長促進、生活社会面の改善のいずれもの基礎をなす制度整備を支援していく。

このように、我が国は、人道的・社会的課題を達成するためには、経済成長による経済レベル全般の向上と、人道的・社会的分野への直接的な支援との適切な組み合わせが不可欠であるとの認識に立つ。

我が国は、ベトナム政府の主体性を尊重するとともに、上記3.で触れられたその開発ビジョンの方向性を積極的に評価し、経済成長、貧困削減を含む生活社会面の改善、制度整備を支援する方針をとっていく。

##### (ロ) 援助実施の方法

対ベトナム援助の規模については、制度・政策環境の状況を含む諸項目の状況、達成

度を評価し、ベトナム政府と協議の上、規模の定性的な方向性を検討する仕組みとする。

また、各セクターへの援助の方向性について、中期的なビジョンを討議する政策対話をベトナム政府と行うことにより、「要請主義」を超えた「対話型」の案件形成・採択を指向していく。

各ドナー、NGO、大学、地方公共団体、経済団体など幅広い関係者との協調・連携によって、一層効果的・効率的な援助を目指していく。また、我が国が有する優れた技術、知見、人材及び制度を活用する。更にODAの実施にあたっては、我が国の経済・社会との関連に配慮しつつ、我が国の重要な政策との連携を図り、政策全般の整合性を確保する。

## (2) 対ベトナム援助の規模について

### (イ) 検討のメカニズム

政策協議などを活用し、過去一年間程度の下記(ロ)の諸項目の状況、達成度を評価し、これをベトナム側と共有し、ベトナム側より将来とるべき措置についてコミットメントを得つつ、規模の定性的な方向性を検討する仕組みとする。

### (ロ) 考慮すべき事項

対ベトナム援助の規模を考える際、考慮すべき事項と、それぞれについての現状の評価は次の通りである。

・「理念・目的」との関係：中国の急速な経済発展、ASEANのバランスある発展の必要性、日本企業の東アジア展開などに鑑み、対ベトナム援助が我が国にとって持つ意味は、重要性を増していると考えられる。

・開発ニーズ：ベトナムの開発に関わる状況に鑑み、開発ニーズは依然として大きいと考えられる。

・「制度・政策環境」の状況：総論としては、改革努力は良い方向に向かっていると見ることができるが、個別ケース(二輪車問題、四輪車税制問題など)で問題も生じている。政策提言反映にも課題が残っており、投資環境整備のための「日越共同イニシアティブ」への取り組みが一つの試金石と言える。これらの諸点については、引き続き注視していく必要がある。

・ベトナムの援助吸収能力：ベトナム政府の実施体制、手続きの遅れなどにより、執行率については課題あり。他方、債務負担能力についての懸念は減少しているが、今後も注視していく必要あり。

・ODA大綱における「援助実施の原則」との関係：トレンドとして悪化等の特段の変化はない。ただし、人権・少数民族問題等の進展には引き続き注視が必要である。

### (ハ) 規模についての考え方

上記(ロ)を総合するに、開発ニーズは依然として大きく、今後のレベルを考える際、これまでの対ベトナム援助のレベルを一つの目安として考えることが適当と思われるが、「制度・政策環境」の状況と、援助吸収能力(既存案件の進捗状況、今後の元本の償還が本格

化することとの関係で債務償還能力)には留意が必要と考えられる。(今後については、その時点での上記の諸項目の状況、達成度の評価を反映すべく、毎年、この国別援助計画の実施・運用の一環として、政策協議などの場を通じてベトナム側と協議し、検討を行う仕組みとする。)

### (3) 対ベトナム援助の重点分野

我が国としては、成長促進、生活社会面での改善、制度整備の三分野を重点分野とする(「三つの柱」)。我が国にとっての対ベトナム援助の持つ意義(「1. 理念・目的」参照)に鑑み、「三つの柱」の下、下記の通り、広い範囲のセクターを対象として援助を展開していくが、その際、ベトナムの開発にとっての意義、我が国として支援する意義、他ドナーの対応、我が国の支援能力などの観点から、それぞれのセクターの下で、我が国が重視すべきものを絞り、これを重点事項とする(具体的には、別紙参照。また、具体的な援助の実施方法については、下記(4)参照)。

#### (イ) 成長促進

経済成長を促進するためには、「成長のエンジン」となるもの(海外直接投資によるものを含めた民間セクター)、適切な「制度・政策」、経済活動の基盤(経済インフラ、人材)が重要である。かかる考え方から、下記のセクターを対象とする。

投資環境整備、中小企業・民間セクター振興、経済インフラ整備(運輸交通、電力、情報通信)、成長を支える人材育成、国営企業改革などの経済分野の諸改革

#### (ロ) 生活・社会面での改善

生活・社会面の課題は、貧困問題の諸相でもあり、また、ミレニアム開発目標で課題とされている分野でもある。これらは、人間が基礎的生活を送るために必要とされるものが欠如している状態が顕在化しているものであり、個々の人間に着目した「人間の安全保障」の視点、貧困削減に取り組む観点とともに、人道的・社会的要請に応える立場から、下記のセクターを対象とする。

教育、保健・医療、農業・農村開発/地方開発、都市開発、環境

#### (ハ) 制度整備

成長促進を達成するためにも、また、生活社会面の課題を克服していくためにも、社会・経済の基盤となる制度の整備は、なくてはならない重要なものである。制度整備については、個別セクターに関連するものとして上記1及び2に含まれるものもあるが、分野横断的なものとして下記のセクターを対象とする。

法制度整備、行政改革(公務員制度改革、財政改革)

#### (4) 重点分野への総合的な取り組み、分野横断的な取り組み

##### (イ) 一貫性のある援助政策の立案と実施

(a) ベトナム側の戦略・計画・目標、各ドナー・NGO などの対応を踏まえた上で、我が国として一体性と一貫性を持って援助を行うため、セクターにおける援助の方向性についての中期的なビジョンをベトナム側と共有し、これを基礎として援助を実施していく。具体的には、次のような形でこれを行っていく。

- ・ベトナム側から要請を受ける前から、セクターにおける援助の中期ビジョンを討議する政策協議を行い、かかる対話を通じて、我が国の援助方針をベトナム側に示すとともに、ベトナムの開発戦略の中で、我が国の援助が十分生かされるよう、ベトナムの開発政策と我が国の援助政策の調整を図る。これにより、「要請主義」を超えた「対話型」の案件形成・採択を指向していく。

- ・このようなプロセスの中で、ハード(インフラ等)、ソフト(制度・政策)、人材育成の三者を有機的に連携させることに意を用いる。これに際し、有償、無償の資金協力及び技術協力の我が方の各スキーム間の有機的な連携及び役割分担に十分に配慮する。これらにより、制度・政策に関連する「政策支援型援助」について、その政策インパクトを強めるように運用する。また、インフラ整備においては、維持管理・運営などの面も含め、制度・政策改善に積極的に関与していく。

- ・また、このようなプロセスの中、効果的・効率的な援助を実施するとの観点から、各ドナー・NGO などとの対話、協調を重視する。

- ・国際協力機構、国際協力銀行の業務実施計画・方針をこの国別援助計画及び上記の重点分野の中期ビジョンに沿ったものとすることにより、我が国として一体性と一貫性を持って援助を行っていく。

- ・個別プロジェクトについては、セクターにおける援助の中期ビジョンに沿って、案件形成・検討を行うとともに、関係機関が現地 ODA タスクフォースを通じて、中期的な企画・立案、案件形成の作業を情報を共有しつつ行っていく。

(b) 上記を行うに際し、我が方の援助スキームを時代のニーズに合ったものとするべく、その活用の改善の検討、提言を行うとともに、援助協調による信託基金(トラストファンド)等の新たな援助スキームにも、パイロット的に参加を検討する。

(c) また、上記のような政策対話の積極的な活用については、個別セクターや個別プロジェクトのみならず、ベトナム側の次期五カ年計画の策定のような開発の基本的な方向性に関わる事項についても行っていく。

##### (ロ) 個別案件の実施に際する効果・効率の向上

(a) NGO、大学、地方自治体、経済団体等のODAへの参加による「国民参加型」ODA を促進し、その技術や知見を活かすことができるよう連携を強化する。NGO との連携に際しては、案件形成段階と案件実施段階の双方での連携を強化し、現地関係機関と NGO との情報共有の場である「ODA 大使館」を一層充実させていく。更に、必要に応じ、NGO の活

動の円滑化へのベトナム政府への働きかけも行っていく。また、ODAの実施に当たっては、我が国の民間企業の持つ技術や知見を適切に活用していく。

(b) 経済インフラ整備においては、民間資金活用とのリンクを考慮する。

(c) ベトナム一国にとっての開発効果のみならず、ASEANの統合深化、メコン地域開発等の地域的な視点も念頭におく。

(ハ) 効果的・効率的な援助のための実施上の配慮

(a) 個別プロジェクトの案件形成・実施に際し、環境社会面に十分配慮を行う。具体的には、複数の代替案の比較検討、現地住民をはじめとするステークホルダーへの事前かつ十分な情報の提供を行いつつ、案件を形成・実施する。住民の移転が不可避な場合には、住民移転へのきめ細かな対応を行う。また、ベトナム側の環境社会配慮のための体制整備に十分配慮を行う。

(b) 個別プロジェクトの実施に際し、事前、中間、事後と一貫した評価を実施し、専門的知識を有する第三者による評価を充実させる。これらの評価で得られた知見・教訓をその後の援助の立案及び効果的・効率的な実施に生かすように努める。また、個別プロジェクトの評価にとどまらず、国別援助計画の実施・改定のサイクルに評価を組み込むこととし、今次国別援助計画についての評価に基づき、次期国別援助計画の策定が行われるようにする。

(二) 現地における実施体制の整備

ベトナム側、各ドナー、NGO などとの対話、協調を図っていくため、現地における実施体制を強化する。

(5) 援助協調への対応

(イ) 基本姿勢

ベトナム政府の主体性の下、各ドナー、NGO などの開発関係者と協調し、共有の開発戦略をもって開発援助に当たることは、我が国の援助がマクロレベルでの開発効果を導く上で重要であり、これを積極的に推進する。

国際的な援助の議論で注目を浴びるベトナムにおいて、援助協調を積極的に活用した効果的・効率的な援助のあり方を示すことは、世界の援助潮流の中で我が国が知的リーダーシップを発揮し、我が国の開発や援助にかかる考え方を国際社会に向かって発信していく上で重要である。この意味では、我が国として、「国際社会に向かっての発信・関与」と「より一層効果的・効率的な援助を目指しての援助のやり方の改善」の双方に取り組んでいく必要がある。

特に、我が国としては、開発における経済成長の役割に関わる議論をリードしていく。経済インフラの整備、投資環境の整備、工業化戦略と貿易政策の整合的な組み合わせなどは、経済成長を進める上で重要なものであり、これらの分野で積極的にイニシアティブをとっていく。また、我が国は、同じアジアで最初に社会経済発展を遂げた国として、ベトナム

政府の自主性(オーナーシップ)及び同政府との対話の重要性、自助努力支援の必要性について、他ドナーに働きかけ、その理解を求めるなど、ベトナム政府と他ドナーの間の相互理解・協力の促進に努める。

(ロ)個別の課題への対応

(a)貧困削減戦略文書(PRSP)対応:ベトナムのPRSPであるCPRGSに引き続き積極的に関与していく。CPRGSが大規模インフラをはじめとする成長促進措置をその重要な柱と位置づけるよう、また、資源配分メカニズムとのリンクが適切となるよう取り組む。

(b)援助の効果・効率の向上(手続き調和化・能力構築)、セクター対応:ベトナムは、援助の効果・効率の向上において、国際的なパイロット国の位置づけにあるが、各ドナー間において、オーナーシップの重視、国別アプローチ、調和化のあり方の多様性の尊重について意見の一致が見られるところ、我が国としても、ODAの効果的・効率的活用に資するよう前向きに対応していく。借款分野では、国際協力銀行、世銀、ADBの調和化努力が国際的に評価され、AFD、KfWがこれに参加してきたところ、このような努力を更に継続していく。贈与分野では、ベトナム側のオーナーシップ尊重の観点から、ベトナム側との対話を重視するとともに、能力構築への支援を含め、援助の効果・効率の向上に取り組む。セクター対応では、上記(4)(イ)に従い、ベトナム政府、各ドナー、NGOなどとの政策対話・協調を強化し、ベトナム側のセクター計画策定への関与、策定されたベトナム側のセクター計画に沿って援助を振り向けていく取り組みを強化する。更に、援助スキームの活用の改善、新たな援助スキームの活用にも取り組む。その際、援助協調への対応においては、特に、教育、保健・医療などの分野に重点を置く。

(c)パートナーシップ:ベトナム政府・ドナー間の対話の場として貴重であり、今後特に重視していくべきものとして、今後も、貧困タスクフォース、運輸交通、中小企業振興、教育、保健医療、法整備支援、財政管理改革などが挙げられる。

(d)ミレニアム開発目標:ベトナム政府は、ミレニアム開発目標について、ベトナムにおける現状、各セクター計画で設定した目標をも踏まえ、これを国内化した。我が国は、ミレニアム開発目標の重要性に鑑み、重点分野の(ロ)「社会・生活面での改善」を通じて、これら分野におけるベトナム政府の目標達成を支援する援助を行っていく。また、重点分野の(イ)「成長促進」の支援を行うことは、これらの社会・生活面での改善に関わる目標を達成するための、経済的な基盤を作っていくことにつながるものである。

## 対ベトナム援助における重点分野・重点事項

我が国は、成長促進、生活社会面での改善、制度整備を対ベトナム援助の「三つの柱」とするが、具体的には、次の各セクターの内、下記に掲記した内容を重点事項とする(「支援に重点的に取り組む」としているものは、最も重視すべき事項であり、「支援を検討する」としているものは、上記には当たらないものの、我が国として関与すべき又は将来重要となりうる事項である。また、以下に言及されていない事項については重点的な支援の対象とはしない。 )。

### 1 成長促進

#### 投資環境整備

・外国投資促進戦略の実施、投資関連規制の見直し、実施機関の能力向上(知的財産権の適切な保護等を含む)、事業関連ソフトインフラの整備、産業政策提言に係る支援に重点的に取り組む。

#### 中小企業・民間セクター振興

・政策面については政策立案、経営指導、技術向上、資金アクセス改善、事業面については裾野産業育成、中小企業間交流に係る支援に重点的に取り組む。また、中小企業診断制度に係る支援を検討する。

#### 運輸交通

・国際・国内幹線運輸交通(北部・南部経済成長重点地域・南北幹線)、都市交通(ハノイ市、ホーチミン市)に係る支援に重点的に取り組む(上記の地域への支援を重点事項とし、それ以外については、重点的な支援の対象にはしない。 )。

・運輸交通安全に係る支援に重点的に取り組む(自動車交通、海上交通、民間航空を重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

・越境交通、インドシナ広域交通について、支援を検討する。

・財源・制度整備、実施機関の能力向上、政策・計画策定能力向上に係る支援に重点的に取り組む。

#### 電力

・発電に係る支援に重点的に取り組む(基幹発電施設及びこれに直接連結する送電等の新增設、既存老朽発電施設のりハビリを重点事項とし、それ以外のものについては、重点的な支援の対象にはしない。また、送電、配電(都市)については、他ドナーが先行しており、上記並びに民間資本導入促進及び効率化支援に資するものを除き、重点的な支援の対象にはしない。 )。

・電力システム・事業効率化、制度整備(電力法関連、セクター開発計画策定支援等)、政

策面(多目的ダムのコストシェアリング導入支援、民間資本導入促進等)の支援に重点的に取り組む。

#### 情報通信

・インフラ整備では、基幹通信網整備のうち、民間資本の参入を期待できない分野への支援に重点的に取り組む。

・人材育成については、デジタル通信システム保守、IT産業振興への支援に重点的に取り組むとともに、高速情報通信網、ネットワーク保守管理についての支援を検討する。

・開発計画策定への支援に重点的に取り組むとともに、制度整備、競争政策導入・法整備についての支援を検討する。

・携帯電話のための通信システムなど、上記以外の事項については重点的な支援の対象とはしない。

#### 成長を支える人材育成

・高等教育の内、成長促進に重要性・優位性の高い分野(市場経済化や産業競争力強化に資する経済や技術)への支援、日本の事情に通じた人材育成(我が国への留学生)に係る支援に重点的に取り組む。

・高度な経営能力を有した人材育成に係る支援に重点的に取り組むとともに、技能訓練の普及、企業家精神を持った人材や観光振興に資する人材の育成、放送サービスの普及に係る支援を検討する。

#### 国営企業改革などの経済分野の諸改革

・国有企業の事業改革に係る活性化支援に重点的に取り組むとともに、大規模国営企業の監査実施に係る支援を検討する。

・金融・銀行改革については、銀行制度改革などに係る支援を検討する。

・貿易セクター改革については、国際統合に係る制度面の整備に係る支援を検討する。

・国有企業に係る政策立案、競争強化、債務削減、社会保障制度整備など、上記以外の事項については重点的な支援の対象とはしない。

## 2 生活・社会面での改善

### 教育

・初等教育について、質の向上への支援に重点的に取り組むとともに、就学状況の改善(地域間・民族間格差是正、ドロップアウト改善)に係る支援を検討する。

・中等教育、障害者教育への支援を検討する。

・就学前教育等、上記以外の事項については重点的な支援の対象にはしない。

### 保健医療

・保健医療機関の機能強化としては、他ドナーと協調し、第一次機関(コミュニケーションレベル)、第二次機関(郡・省レベル)、第三次機関(国レベル)の連携・役割分担等「リファラル体制」を確立すべく、第三次機関及びモデル省における第二次機関(省レベル)の施設・機材整

備、人材育成、運営管理等に係る支援とともに政策面での支援に重点的に取り組む。

・感染症対策としては、麻疹抑制への支援に重点的に取り組むとともに、新興再興感染症への支援を検討する(これらを重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

・リプロダクティブヘルスの向上への支援に重点的に取り組む。

・公衆衛生の啓発普及に係る支援を検討する。

・先端医療、医療保険制度構築など、上記以外の事項については重点的な支援の対象とはしない。

#### 農業・農村開発 / 地方開発

・生活・生産インフラ(上水道、村落道路、電化、農業水利、治水など)の整備・管理に係る支援に重点的に取り組む(貧困地域・栄養問題がある地域への支援、計画策定・実施能力向上を重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

・地方基幹インフラの整備(ネットワーク形成を重視した地方幹線交通、地方配電網、地方通信網等)にかかる支援に重点的に取り組む。

・農林水産技術の向上・普及に係る支援に重点的に取り組む(拠点研究機関・大学の機能強化、貧困地域・栄養問題がある地域への支援を重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

・その他の所得向上・多様化対策については、農民支援組織の設立・運営、農村金融促進、地場産業振興に係る支援について重点的に取り組むとともに、植物検疫改善にかかる支援を検討する(これらを重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

#### 都市開発

・都市用水、下水・排水の整備・維持管理についての支援に重点的に取り組む(大都市、産業立地への対応を重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

・都市計画・制度についての支援に重点的に取り組む(ハノイ市等の大都市への対応を重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

・住宅についての支援を検討する(低所得者・貧困者の住宅取得機会拡大のための制度整備を重点事項とし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。 )。

#### 環境

・森林保全・回復についての支援に重点的に取り組む。

・環境汚染・公害対策については、水質・大気質に係る支援に重点的に取り組むこととし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。

・流域管理対策については、フォン川流域における流域管理計画の推進、治水・利水施設の整備等への支援に重点的に取り組むとともに、それ以外の流域については優先流域の選定を行い、その支援を検討する。

- ・生物多様性の保全に係る支援を検討する。
- ・廃棄物管理については、関連する制度・政策への支援や処理の効率化・適正化に係る支援を検討することとし、それ以外については重点的な支援の対象にはしない。
- ・温室効果ガスの吸収、排出削減に関する支援について、「クリーン開発メカニズム」の取り扱いにも留意しつつ、重点的に取り組む。
  - 生活・社会面の改善に係る横断的な事項
- ・障害者福祉を含め、社会的弱者に対する支援を検討する。
- ・上記の各セクターへの支援に際し、ジェンダー、少数民族に係る視点を念頭におく。

### 3 制度整備

制度整備については、個別セクターに関連するものとして上記1及び2に含まれるものもあるが、分野横断的なものにおける重点事項は、以下のとおり。

#### 法制度整備

・市場経済化の基礎となる民法、民事訴訟法等の立法支援、司法制度の透明性確保に重点をおいた司法改革支援、法曹養成機関の機能強化による人材育成への支援に重点的に取り組むとともに、司法改革と関連して必要となる法律情報の整備・普及に係る支援を検討する。

#### 行政改革

・公務員制度改革、財政改革(税務、税制、政策と資源配分メカニズムの関係強化などの公共支出管理)に係る支援に重点的に取り組む。

・国有企業債務管理など、上記以外の事項については重点的な支援の対象とはしない。