國立政治大學國際事務學院

日本研究學位學程 碩士論文

從國家利益的觀點探討日本對菲律賓的ODA政策：以後冷戰時期為中心

Japan's ODA Policy for the Philippines: A Discussion Concerning National Interest – Focusing on the Post-Cold War Era

指導教授：石原忠浩 博士

研究生：黃慕真 撰

中華民國 107 年 12 月

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

致 謝辭

打著謝辭，即代表論文已到最後一個段落，同時也意味著在政大三年多的研究所生活終於迎來尾聲。身為重度拖延症患者，寫論文的這段日子既忙碌又煎熬，甚至沒空思考即將離校的不捨與感傷。

首先，感謝當初面試我的老師們賜予機會，讓我加入日本研究學程這個溫馨的小家庭。在學業方面，每堂修過的課都豐富有趣，令我獲益良多。除了師長，各系所一同修課的同學們也是我尊敬的對象，意見分享與知識的交流，令我上起課來「通體舒暢」，每當想起在這兒遇見美好的人、事、物，感動猶在。

感謝指導教授石原忠浩老師一路的教導，進入學程後修了石原老師的戰後中日關係，由於修課人數不多，每週都得趕報告，雖然忙碌，卻相當充實。過去我總認為政治難懂又無趣，因此一心想做社會方面的研究，但修了老師的中日關係和 ODA 後，關心政治議題成了生活上的樂趣，也讓我決定將日本的 ODA 作為論文題目。老師看似嚴肅，但一進到他的研究室就可以獲得一杯熱咖啡，並有幾本推薦書籍放在我面前，接著更開始聊起研究內容、馬拉松或台灣政治等各種話題，親和力十足。就連在立命館留學期間，老師也多次寄信關心，當時因撰寫日本論文遇到瓶頸而氣餒不已，但想到老師與其他一路支持我的親友，便又打起精神，繼續努力，最後終得順利完成在日本的學業。

感謝我的論文口委－徐浤馨教授及柯玉枝教授，從研究計畫口試到學位口試都給予精闢又簡單明瞭的建議與見解，更感謝老師們對論文的正面評價，讓我重拾對這篇論文的信心。同時感謝我在立命館的指導教授－中戶老師，以及 seminar 的前輩們，多次指出我日本論文的不足之處並提出建議，在撰寫台灣論文時，我仍時常回想大家的建議，才使研究得以順利進行。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

謝謝李主任、清水唯一朗教授、黃美惠老師、研究所的同學 YUYU、聞文、momo、威廷、婉菱、琬怡、士評、諺群、及所內的學長姐、學弟妹—亞儒、靜文、愈欣、璨涵、柏岳、佳茵、一起修過課的妗榆、周學佑學長、室友盈汝、一起在京都留學的吉祥哥等人，陪伴我、鼓勵我、幫助我，豐富我在台灣及日本的研究所生活。當然，我還要謝謝跟我最親近的上帝、家人、好友，以及家中的四條狗，因為祢/你/妳們總是看見我的軟弱，充當我發牢騷時的垃圾桶，不離不棄的予以陪伴與鼓勵，特別謝謝我的家人，因為有家人無條件的支持，我才得以到京都交換留學，留下人生中如夢般的美好回憶。

撰寫這篇論文時屢屢觸及國際關係、經濟學、政治學等各種不同領域的學問，而我並非具有研究熱忱的人，面對諸多不熟悉的領域，有如深陷泥淖，下筆維艱，然在一步步釐清概念後不但撥雲見日，更能從中獲得一些體悟。例如我雖寫日菲政治外交相關內容，但也時常試想將台灣置入其中，將自己關心的事物與論文內容做連結後，反而提高了興趣、增進了動力。也因此，在通過口試後成就感是加倍的，而一切成果除了自己的努力和大家的支持外，都要歸功於在政大期間的一切經歷。

2018 年新年參拜時我在京都北野天滿宮抽了留學期間唯一的一支籤，上面寫著「大吉」、「折り曲げることにより初めて屏風は立って役に立つもので、この世の中も多くの人々の協力を得て初めて成功する…人と親しみ万事に調和することにより大幸運を授かる」，籤準不準，不重要，但正如其所述，各位的存在成就了我這絢爛的三年，我無比幸運，也無比幸福。

黃慕真 謹誌

2019 年 1 月 屏東住處

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

從國家利益的觀點探討日本對菲律賓的 ODA 政策：

以後冷戰時期為中心

摘要

本文以國家利益的觀點分析日本對菲律賓的政府開發援助政策（ODA），透過日本政府官方文書與各種統計資料等，分析日本援助菲律賓之意義。本文首先理解國家利益之概念及國家利益與援助之關聯性，再整理出日本「國家利益」的概念，並透過以往的例子說明迄今為止日本透過 ODA 所能達成的各方面利益。另外，由於日本為菲律賓的最大援助國，筆者首先回顧了日菲雙邊關係之脈絡，了解其由「仇日」轉為「親日」之關鍵原因，以及近年日菲雙邊關係之變化，進而由戰後賠償開始說明日本的對菲 ODA 政策，以理解雙方身為援助國與受援國所能獲得的利益；筆者以近年的援助案例輔以說明，最後歸納出日本援助菲律賓所能獲得的利益，強調援助菲律賓的意義。此外，由於美國對於日本有特殊意義，因此本論文亦描述了日菲關係中的美國因素。

關鍵字：日菲關係、國家利益、日本的對菲律賓 ODA 政策、戰後賠償、菲律賓、南海

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

Japan's ODA Policy for the Philippines: A Discussion Concerning National Interest –Focusing on the Post-Cold War Era

Abstract

This thesis focuses on Japan's Official Development Assistance（ODA）for the Philippines from the perspective of the national interest.It will analyze the importance of Japan's assistance to the Philippines according to Japanese government documents and various statistics. First, the concept of national interest and it's relationship with the aid given will be examined, to gain understanding. Then an organized view of Japan's concept of "national interest" will be presented, using past examples to illustrate the various benefits that Japan has achieved thus far through ODA policy.Second, since Japan is the largest aid donor to the Philippines, this thesis reviewed the context of Japan-Philippines relations, and understood the key reasons for its transition from "anti-Japanese" to "pro-Japanese", as well as the changes of diplomatic relations between the Philippines and Japan in recent years.To realize the benefits for both donor and recipient, this thesis will try to explain The Post-War Reparations and Japan's Philippine ODA policy nowadays.This thesis also supplemented the explanations in recent years with aid case examples, and finally a summary of Japan's assistance to the Philippines, results in what kind of national interests, to emphasize the significance of aiding the Philippines.In addition, since The United States has special significance for both Japan and The Philippines, this thesis also describes the U.S. factors in Japan-Philippines relations.

Keywords:Japan-Philippines relations, National interest, Japan's ODA Policy for the Philippines, Post-War Reparations, Philippines, South China Sea

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

目錄

第一章　緒論 1

第一節 研究背景與研究目的 1
第二節 研究目的與研究問題 6
第三節 研究方法與研究流程 7
第四節 研究範圍與研究限制 9
第五節 文獻探討 10

第二章 日本的外交與國家利益 17

第一節 國家利益的概念 17
第二節 日本的國家利益 19
第三節 援助與國家利益 21
第四節 小結 33

第三章 日菲雙邊關係 34

第一節 菲律賓歷史概要 34
第二節 和解的實現與親日情感的釀成 41
第三節 日菲雙邊關係 47
第四節 小節 59

第四章 日本對菲律賓的 ODA 政策 61

第一節 戰後賠償 61
第二節 日本的 ODA 與菲律賓歷代政權 67
第三節 日本的對菲律賓 ODA 政策與實踐 81
第四節 日本的對菲律賓 ODA 與國家利益 98
第五節 小節 110

第五章 結論與展望 112

第一節 本文回顧 112
第二節 研究發現 116
第三節 未來研究課題與研究提議 121

參考文獻 122

附錄 143

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

圖目錄

圖 1-1 研究流程圖 9
圖 1-2 菲律賓研究範圍 10
圖 3-1 菲律賓社會對美國、日本、中國之信賴度 42
圖 3-2 日本與菲律賓閣僚訪問次數 （2001 年～2017 年） 49
圖 3-3 日本與菲律賓閣僚各別訪問次數（2001 年～2017 年） 49
圖 3-4 南海問題強化日菲美三國關係之背景 54
圖 3-5 外國對菲律賓的直接投資情形（2012 年～2016 年累計） 57
圖 3-6 日本的對菲律賓直接投資餘額（1996 年～2017 年末） 58
圖 4-1 賠償交涉期的美日菲三國關係 63
圖 4-2 菲律賓實際 GDP 增長率（年百分比） 67
圖 4-3 菲律賓日圓貸款累計金額類別百分比（1972 年～2009 年） 76
圖 4-4 對菲律賓日圓貸款類別實績（1971 年～2009 年） 77
圖 4-5 日圓貸款累積金額別百分比（1971 年～2015 年） 80
圖 4-6 菲律賓國家鐵路每年的運客量變化（2001 年～2014 年） 89
圖 4-7 新興國家的景氣循環 99
圖 4-8 ASEAN 各國人口佔全體比例（2017 年） 100
圖 4-9 ASEAN 五國生產年齡人口變動趨勢 100
圖 4-10 菲律賓全球競爭力指數（2017 年～2018 年） 102

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表目錄

表 1-1 研究目的與研究問題 6
表 1-2 ODA 的五個研究途徑 10
表 2-1 開發援助的動因 23
表 2-2 日本政府開發援助大綱概要對照表 25
表 3-1 菲律賓略史 34
表 3-2 中菲首腦會談議題及成果 40
表 3-3 菲律賓的主要進出口國家及區域 56
表 4-1 以新宮澤構想為基礎的對菲律賓援助表示額 73
表 4-2 亞洲金融危機時對菲律賓的日圓貸款援助內容 74
表 4-3 日本雙邊援助中的前十大受援國（2016 年） 82
表 4-4 主要援助國的對菲律賓經濟合作實績（2010 年～2015 年） 82
表 4-5 對菲律賓國別援計劃與方針 84
表 4-6 日本對菲律賓兩政權之 ODA 方針 85
表 4-7 日本的對菲律賓歷年援助實績（2010 年～2016 年） 88
表 4-8 南北通勤鉄道事業 89
表 4-9 海事執法實踐能力強化計畫 92
表 4-10 皮基特和平建構事業 94
表 4-11 協助加強海上安全的 ODA 事業 108

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第一章　緒論

第一節 研究背景與研究目的

1951 年，身為戰敗國的日本在美軍主導下與交戰國簽訂舊金山和平條約，並以條約第 14 條為原則對相關國家進行戰後賠償。值得注意的是，由於日本在二戰中損失慘重，戰後經濟蕭條，遍地瘡痍，而美蘇冷戰的情況下，為了使日本經濟狀況盡早恢復，因此賠償方式主要以符合其經濟條件的「勞務及生產物之提供」型態來賠償（永野慎一郎、近藤正臣，1999：4），除了相對寬鬆的賠償條件之外，日本同時也受援於美國[1]及其他 NGO[2]而大幅減輕了經濟壓力，其經濟狀況更因為 1950 年爆發韓戰時成為「韓戰特需」而得以復甦至戰前水平。

日本在戰後受到諸多條件限制，首先，（1）戰後的日本在和平憲法下軍事手段受到限制，軍事外交的展開受到反對。其次，（2）身為戰敗國的日本，展開政治外交的空間也變得狹窄。此外，（3）由於採取日美基軸政策，自主外交的行使也變得困難（鈴木英司譯，2002：49-50）。在這種情況下，日本從吉田政權開始到後來的政權都將外交重心放在對美協調和經濟發展上，因此對於戰後日本外交最為重要的支柱除了「美日同盟」之外就屬「經濟外交」。最初，日本對於國際問題持續採取低姿態，並開始透過經濟外交與經濟發展擴展自己的外交空間。隨著賠償的結束與經濟的復甦，日本在成為經濟大國後繼續憑藉其經濟實力對發展中國家提供政府開發援助（Official Development Assistance，ODA），並在

[1] 1946 至 1951 年美國對日本提供了約 18 億美元的資金援助，世稱「GARIOA·EROA 資金」，即「占領地救濟政府資金」和「占領地經濟復興資金」，其中有 13 億美元為贈與性質，使日本得以脫離戰後嚴峻地經濟狀況。參照：外務省「ODA ちょっといい話」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/hanashi/story/1_2.html>，（瀏覽於 2017 年 6 月 20 日）

[2]例如：由美國的基督教徒與在美日人組成的「亞洲救援公認團體」所提供的「LARA 物資」，經與美國 NGO 合作而得以將救援物資運至日本；另一個「CARE 物資」則是戰後美國為了救濟歐洲而設立的 NGO；1948 到 1955 年送至日本的 CARE 物資，其金額相當於 5000 萬美元，而物資內容多為食物及日用品。參照：外務省「ODA ちょっといい話」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/hanashi/story/1_2.html>，（瀏覽於 2017 年 6 月 20 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

後冷戰時期西方國家陷入「援助疲乏（Aid Fatigue）」時成為經濟援助大國，更於日後躋身為政治大國，提高了在國際社會上的地位及影響力。因此對戰後的日本而言，ODA 是可以帶來政治、經濟、安全保障等效果的重要外交手段。

冷戰結束後由於援助理念的明確化以及政策的強化，1992 年日本閣議決定「政府開發援助大綱」，當時大綱的四個原則是（1）環境與開發並重、（2）避免用於軍事及助長國際紛爭、（3）維持並強化國際和平安全、（4）關注開發中國家之民主化，致力導入市場經濟並擁護人權與自由；從大綱可以發現當時尚未觸及建構和平的議題[3]。

到了 2003 年，面對如美國 911 恐怖攻擊和發展中國家內戰頻繁等劇變的國際情勢，建構和平環境等新開發課題成為當務之急，加上在嚴峻的財政狀況下，日本體悟到援助必須獲得國民理解與支持而修訂了 ODA 大綱。有別於 1992 年的舊大綱強調「人道關懷」，修改後的大綱指出冷戰後全球化的發展衍生出諸多問題，像是恐怖主義、貧窮問題和傳染病的擴大等；在這樣的情況下，身為世界先進國之一的日本肩負作為大國的責任，必須透過活用 ODA 政策來為國際社會的和平與發展做出貢獻，言明透過對外援助可確保國家安全與繁榮，表現出重視「國家利益」的態度，並在援助基本方針中提到必須「戰略性地」實施 ODA 政策。[4]這種強調國家利益的轉變不但與政府欲提高 ODA 的戰略性與有效性有關，也是日本謀求成為政治大國的戰略。早在 1983 年中曾根康弘政權提出「政治大國」外交戰略後，日本政府就開始強調戰略援助的自主性（蔡東杰，2010：43）。之後，隨著日本政府外交自主性的提高，其援助政策不再遭到來自歐美國家的外壓

[3]外務省「旧・政府開発援助大綱（1992 年 6 月閣議決定）」，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203020000.htm>，（瀏覽於 2017 年 6 月 20 日）

[4]外務省「政府開発援助大綱（2003 年 8 月閣議決定）」，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203010000.htm>，（瀏覽於 2017 年 6 月 20 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

所左右，如此便更易於從自身戰略及利益考量政策方向。面對國際課題的多樣化、複雜化以及全球化的進行，2014 年日本政府再次著手重新檢討 ODA 大綱。[5]

2015 年日本閣議決定開發合作大綱，新大綱加強了與民間進行投資合作、聯合國維持和平行動（PKO）以及與地方政府等合作的原則。值得注意的是，新大綱沿用過去「避免用於軍事目的及助長國際紛爭」的原則，但對於軍隊和軍人方面的援助，表明「應著眼於實際意義，對具體問題個別做出檢討」。[6]至此，第二次安倍政權再次闡明瞬息萬變的國際情勢下，建構繁榮的國際社會與國家利益密不可分，也強調要以「國際協調主義」為基礎，強化與其他國家及非政府單位合作，採取「積極的和平主義」(Proactive Contribution to Peace)協助國際社會；另外，合作大綱中「戰略性」和「國家利益」字眼一再重複出現，想必這便呼應了日本政府所強調的「活用 ODA」。

21 世紀後日本經濟持續走下坡，但面對充滿戰略價值的東南亞，日本除了透過經濟力量以外也運用其軍事、安全保障等力量來強化與東南亞各國間的關係；此外，日本和東南亞區域最大競爭對手中國之間除了固有的歷史問題與領土問題等導致關係時好時壞之外，相較於勞工成本提高的中國，東南亞的巨大市場更能吸引日本企業投資，拉攏東盟夥伴不但可以在海洋問題上牽制中國，還能達到經濟效益，有助於追求日本的和平與繁榮此一國家利益，因此東協各國一直是日本對外援助的重點地區。

[5]外務省「ＯＤＡ大綱の見直し～ＯＤＡの現状と課題を踏まえて～」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000071288.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

[6]日經中文網「日本新 ODA 大綱：為國家利益作出貢獻」，<http://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/13111-20150210.html>，（瀏覽於 2017 年 6 月 20 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

援助的目的為追求國家利益與國際公益，兩者乃是一體兩面的關係。[7] 2002年小泉純一郎首相的諮詢機構所提交的《21 世紀日本外交基本戰略》中指出：「我國 ODA 可分為以下兩大類別，其一為直接關係到國家利益的援助，其二為很難說是直接關係到國家利益，卻是作為國際社會成員所應承擔的責任」、「ODA 並非單純的『助人』。對我國而言，乃是確保安定的國際環境所需之最重要政策手段…（中略）…ODA 最終可以促進、穩定貿易與投資，與我國經濟利益環環相連」[8]，此即強調 ODA 關乎國家經濟利益與安全保障的重要性。如此考慮的話，就可以理解到援助某個國家必有其價值及重要性之考量，ODA 對日本而言是相當重要的外交手段。而日本對於東協創始國之一的菲律賓，其 ODA 政策又具有什麼樣的意義呢？

菲律賓在第二次世界大戰中成為日美兩國的戰場，因此戰後的菲律賓對日本保有極深的仇日情感，而今日菲律賓卻成了親日國家。當初對菲律賓的戰後賠償金額與印尼同為最高金額八億美元（永野慎一郎、近藤正臣，1999：69），但其過程被視為是經過最典型的交涉才取得妥協，為經濟外交的原型。賠償對日本企業而言成為朝菲律賓等東南亞國家發展之契機，日本對菲律賓而言是最大的貿易國、投資國與援助國，在緊密的關係下，兩國於 2011 年建立了戰略夥伴關係（Strategic Partnership）。2017 年外務省的調查[9]顯示，整體而言，東協十國認為「現在」最重要的夥伴為日本，其中來自菲律賓的回應（71%）僅次於越南（81%），而「今後」最重要的夥伴亦有相同趨勢，菲律賓（57%）僅次於越南（64%）。

[7] 下村恭民「なぜ援助が行われるのか―古くて新しい問いを考える」，<www.nikkeihyo.co.jp/critiques/view/92>，（瀏覽於 2017 年 7 月 18 日）

[8] 首相官邸「21 世紀日本外交の基本戦略－新たな時代、新たなビジョン、新たな外交－」，<https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>，（瀏覽於 2017 年 6 月 20 日）

[9] 外務省「平成 29 年度海外対日世論調査」，< https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000434061.pdf>，（瀏覽於 2018 年 12 月 28 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

過去菲律賓曾被稱為「亞洲病夫」，卻也曾是「民主之窗」，而今日的菲律賓不但具有相當的經濟發展潛力，且左方緊鄰南海，坐落於關鍵的地理位置，再加上過去曾為美國殖民地、戰後成為美軍基地，是美國和日本在東南亞的重要夥伴。2013 年菲律賓前總統艾奎諾三世將南海爭議提交國際仲裁，同一年，安倍首相表示要透過 ODA 提供巡邏船給身為南海紛爭當事國的菲律賓，用於提高其海上警備能力。2016 年日本的外交青書將南海問題訂為「重要關心事項」，兩國因著南海問題而更加強化了戰略夥伴關係，因此更有必要關注對菲律賓的援助政策與兩國雙邊關係。此外，從歷史上來看，美國對於日本與菲律賓具有特別的意義；美日關係、美菲關係在日菲雙邊關係中的政治及軍事方面具有關鍵性的影響力，因此本論文在探討日菲雙邊關係時更不能忽略其中的美國要素。

簡言之，全球化與區域整合的發展加深了亞太各國經貿的互賴程度，任何的軍事衝突都將為這個區域帶來災難性的結果，而 ODA 正是日本作為和平國家的具體表現，透過國際協調為基礎的積極和平主義打造具穩定性及透明性的國際環境，方能確保日本國家利益。日本是菲律賓長久以來的最大援助國，援助菲律賓對日本能帶來何種國家利益，是筆者想探討的。本研究論文將研究範圍設定在後冷戰時期，共分為五章，包含緒論、日本的外交與國家利益、日菲雙邊關係、日本對菲律賓的 ODA 政策、結論；有鑑於台灣新政府致力推行新南向政策，希望此研究能為國家帶來貢獻。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第二節 研究目的與研究問題

基於以上之研究背景與研究動機，本論文希望達成之具體研究目的與研究問題各有六點，分別如下圖（表1-1）：

表 1-1 研究目的與研究問題

研究目的	研究問題
1. 理解日本國家利益之意涵	1. 國家利益之概念為何？日本對於國家利益之表現為何？
2. 理解日本 ODA 與國家利益之關連	2. ODA 大綱與國家利益之關聯性為何？ 日本藉由 ODA 達成能何種國家利益？
3. 理解日菲雙邊關係之脈絡	3. 為何菲律賓會從仇日國家變成親日國家？
4. 掌握日本援助菲律賓之目的	4. 日本援助菲律賓能獲得何種國家利益？援助該國的意義為何？
5. 明白日本 ODA 對菲律賓之效果	5. 日本的 ODA 對各時期的菲律賓帶來何種效果？
6. 探討日本援助菲律賓中的美國因素	6. 美國在日菲關係、日本對菲律賓 ODA 中扮演何種角色？

資料來源：筆者自行繪製

由於本研究的核心為「援助菲律賓所能確保的國家利益」，將緊扣「援助」與「國家利益」二個關鍵字，因此從第二章開始，首先釐清「國家利益」之定義與概念、整理出日本如何描述「日本的國家利益」，接著嘗試了解「國家利益」與「援助」之關聯，再藉透過觀察日本各版本ODA大綱讓ODA的目的、意義與援助課題等更加清晰，同時回顧歷史，探明究竟日本藉由援助政策達到何種外交目的、確保何種國家利益。

第三章旨在理解日菲雙邊關係之歷史脈絡，菲律賓過去曾為仇日國家，現在卻極為親日，而彼此互信與親善友好正是讓外交行為更能發揮效果的關鍵，因此第三章以菲律賓史、親日情感及當今的日菲關係為主要研究內容。

為充分掌握日本援助菲律賓之目的，必須了解日本如何援助該國、援助對各時期的菲律賓帶來何種效果，因此第四章從戰後賠償追溯到當今的援菲方針，以了解對該國的援助重點與目的，並從中呼應緊扣的研究重點－「國家利益」。另

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

外，由於探究日菲關係無法排除美國因素，因此筆者也同時嘗試釐清美國對於兩國雙邊關係之作用，特別是在中國崛起與南海爭議的背景下，美、日、菲、中四國的戰略圖像愈來愈清晰，當中的美國因素更不容忽視。

簡言之，本篇論文旨在研究後冷戰時期（When）日本的對菲ODA與國家利益之關聯（What），菲律賓是南海爭議當事國，由「仇日」轉為「親日」的日本戰略夥伴，是本篇的研究重點地域（Where），研究的對象包含冷戰到後冷戰時期之歷代菲律賓總統，尤艾奎諾三世和杜特蒂為重點，日本方面則以安倍為主要人物（Who），由於日本為菲律賓的最大援助國，希望藉由本研究了解援助菲律賓的原因與必要性，即意義（Why）；日本以何種方式援助菲律賓，如何藉由援助該國以確保國家利益，美國因素又是如何影響日菲關係（How），此六個主軸即構成本篇論文。

第三節 研究方法與研究流程

壹、研究方法

研究方法（research method）是指選擇及搜集資料的方法，可分為「量化研究（quantitative research）」與「質化研究（qualitative research）」（同「質性研究」）兩種。量化研究主要以實證主義觀點，藉數字或統計測量分析探究社會現象。而質化研究則是「非量化」分析，依據多元化、多面向資料間互相交叉分析以增強其信效度，有個案研究法、文獻資料分析法、田野研究法、歷史研究法、深度訪談法等形式。

「文獻資料分析法（Document Analysis）」是經由文獻資料進行研究的方法。其作為間接研究方法，在社會研究中被廣泛運用。它是以系統而客觀的界定、評鑑、並綜括證明的方法，以確定過去事件的確實性和結論。其主要目的在於了解

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

過去、重建過去、解釋現在，及推測未來。（葉至誠、葉立誠，2011：138）其分析步驟有四，即閱覽與整理（Reading and Organizing）、描述（Description）、分類（Classfying）及詮釋（Interpretation）（朱柔若譯，2000）。文獻資料依其知識載體形式可分為：文字文獻（包括公開出版的各種書籍、報紙、雜誌、公布或未公佈的國家法律條文、政策文件、會議記要、備忘錄、日誌、大事記等文書檔案，以及私人日記、筆記、信件、自傳、供詞），數據文件（包括各種總體與分類的統計年鑑、統計彙編），圖像文件（包括繪畫、雕塑、圖片、電影片、電視片等），有聲文獻（包括唱片、錄音帶等）（葉至誠、葉立誠，2011：139）。

「歷史研究法（Historical research）」是研究過去所發生事實的方法，並以科學的態度收集材料，進行檢驗和證實，再透過系統的整理和解釋，以重建過去，推測未來。郭秋克（Louis Gottschalk）曾指出歷史主要探討的課題，可分成四個重點：（1）何處（Where）發生該事件、（2）誰（Who）介入該事件、（3）該事件發生在何時 （When）、（4）有什麼（What kind）活動參雜其間。[10]

另外，「個案研究（Case Study）」係以一個個體，或一個組織體（如一個家庭，一個社會，或是一個國家等）為對象，進行研究某特定行為或問題的一種方法。個案研究法搜集資料的來源有：文件（如信函、備忘錄、會議議程等）、檔案紀錄（如日記、人口調查紀錄等）、訪談或晤談、直接觀察、間接觀察、人工製品（如科技產品、藝術作品或其他物質形成之證據）[11]。

以上述說明為基礎，本研究主要以質化研究中的「文獻分析法」與「歷史研究法」對菲律賓進行「個案研究」。具體來說，本研究係以日本的ODA為主要核心，站在國家利益之角度探討日本ODA政策的重點方向與戰略意義，並進一步探

[10] 黃彥穆，2000，〈資料蒐集方法與分析—質的分析技術探討〉，未出版，頁 5。
[11] 宋四君，2008，〈全球供應鏈實踐過程中柔性能力之研究—以利豐集團為例〉，台北：國立政治大學經營管理碩士學程碩士論文，頁 41-45。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

討日本援助菲律賓之目的。筆者將嘗試由政府出版品與官方統計資料，如ODA白書、外交青書，以及政府要人重要的公開發言與宣示、報章雜誌等文獻資料尋找線索，並進行統整與歸納。

貳、研究流程

本研究將依照如（圖1-1）所示之研究流程進行。本研究藉由整理相關文獻，了解日本利益之概念、日本與菲律賓雙邊關係與對菲律賓ODA之歷史及現況，並進一步藉由對國際情勢之理解，結合ODA大綱及對菲律賓援助方針，以分析援助菲律賓背後之意義與目的、歸納ODA之作用與可確保之日本國家利益。

圖 1-1 研究流程圖

資料來源：筆者自行繪製

第四節 研究範圍與研究限制

壹、研究範圍

筆者將研究範圍設定後冷戰時期至日本第二次安倍政權時期（第二次安倍政權成立於 2012 年 12 月，而本研究的資料搜集期間至 2018 年 11 月為止），但由於冷戰時期的戰後賠償可說是對菲律賓的援助起源，因此亦會稍有涉及，另外，菲律賓部分將會由馬可仕政權到杜特蒂政權逐一描述，並將重點放在後冷戰時期中近十年的艾奎諾三世政權與杜特蒂政權（2010 年～2018 年）（圖 1-2）。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

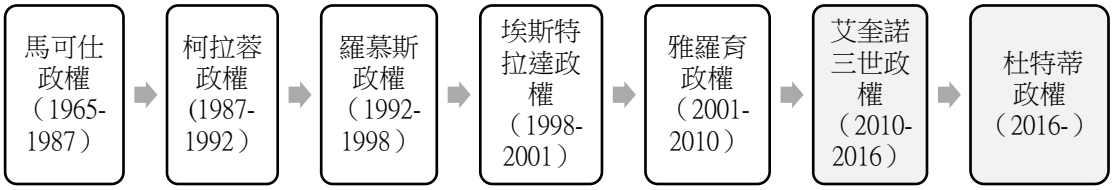

圖 1-2 菲律賓研究範圍

資料來源：筆者自行繪製

貳、研究限制

本研究的資料搜集期間至2018年11月為止，由於觸及之政策議題廣泛，如面對多變的國際情勢，日本提出各種與ODA相關之對外政策，但因政策細節繁多，無法逐一詳細說明。另外，本研究僅透過中、英、日文資料進行探討，其他語言則不在範圍內，語言限制乃本論文不足之處。

第五節 文獻探討

對於以上研究問題與研究目的，筆者嘗試回顧了以下文獻。

壹、日本政府開發援助的研究途徑

關於 ODA 的研究途徑（approach），高嶺司（2016）將其歸納為「商業手段研究途徑」、「重商現實主義研究途徑」、「反應型國家研究途徑」、「主動型國家研究途徑」、「制度分析研究途徑」（表 1-2）。

表 1-2 ODA 的五個研究途徑

	商業手段研究途徑	重商現實主義研究途徑	反應型國家研究途徑	主動型國家研究途徑	制度分析研究途徑
內容	以商業利益為目標	以經濟安全保障為目標	強調以美國為主的外部壓力	強調日本具有自主性	強調官僚政治與 ODA 的直接關係

資料來源：筆者依據高嶺司（2016：22-37）製成

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

一、 商業手段研究途徑－ODA之目的為商業利益

商業手段研究途徑強調 ODA 是擴大日本商業利益的道具，認為日本 ODA 就是一種商業政策。也就是說，日本對特定國家進行援助，並期待被援助國的回報。這種主張強調兩個歷史事實：

（一）日本 ODA 具附帶條件，牽涉到日本企業的商業利益。

（二）日本 ODA 以確保東南亞各國天然資源及市場為目的。

然而，這種研究途徑並不足以說明 ODA 的目的及國家利益；確保商業利益並非唯一目的，而應包含複數個動機。例如：

（一）1970 年代後附帶條件率減少。

（二）東南亞各國 ODA 除了商業利益外，還存在政治上、戰略上的考量；例如對印尼反共產政權進行援助、穩定中日關係的對中 ODA。

二、 重商現實主義研究途徑－ODA之目的為追求經濟安全保障

重商現實主義研究途徑強調國家對外政策中軍事安全保障的必要性；重視對經濟安全保障的追求。重商現實主義提倡者認為，日本的對外政策並非提高軍事地位，而是提高經濟與技術地位；這並不代表要無視前者，而是後者更來得重要。也就是說，強調以技術、產業、財力為基礎，達到增強國力之目的。例如：

（一）二戰前的美國具穩固的技術、產業基礎，故可在短時間內將其轉化為軍事力量。

（二）蘇聯和北韓缺乏技術與產業基礎，過度擴張軍事力量反而無法長期維持國家利益。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

三、 反應型國家研究途徑－強調以美國為主的外部壓力

反應型國家研究途徑強調戰後日本的對外政策，受極大的外部壓力影響，特別是來自美國的壓力。此種主張最能解釋冷戰時期日本的對外經濟政策。

日本具有反應型國家的兩個特徵：

（一）有能力，但在獨自對外經濟政策的主導權上卻是失敗的。

（二）對外壓所產生的反應，不集中、無系統，且常常不完全。

然而，持此種主張的專家們也有不同的看法，例如有人認為日本國內活用外部壓力，與其說消極，不如說是積極的做法。

此外，反應型國家研究途徑並無法套用於日本對中國的 ODA。

例如：

（一）1979 年日本並非受美國施壓才決定開始對中國提供 ODA。

（二）無法解釋 1995 年日本針對中國核試爆所進行的凍結援助之行為。

（三）無法解釋 1989 年天安門事件後日本獨自對中國實施制裁之行為。

另外，冷戰後來自美國的外部壓力減少，日本的自主性提升；簡單來說，執此主張者太著重於外壓的重要性，內壓的重要性反而相對地減少了。

四、 主動型國家研究途徑－強調日本具有自主性

主動型國家研究途徑強調「綜合安全保障」和日本的政治利益、戰略性利益、ODA 三者有直接的關聯。持此主張者認為日本具有自主性，決定日本對外政策的關鍵並非只是美國等外部壓力。例如大平政權初次提起的「綜合安全保障」概念下，日本 ODA 是能積極應對變動中的安全保障環境之外交手段。持此主張者比其他人更認為日本政府是意識清楚、目標明確地決定援助政策的機關。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

五、 制度分析研究途徑－強調官僚政治與 ODA 的直接關係

有別於前述的研究途徑著重於日本 ODA 的動機和國家利益，制度分析研究途徑更注重由「誰」、經過「何種過程」來決定政策。前述四種研究途徑通常將國家視為一合理行使決定的中央集權機關，但有些學者將政府的政策決定稱為「官僚政治模式」，強調日本的 ODA 政策是透過中央政府內的官僚所制定的，這種模式是以國家利益、省益、選舉利益、個人利益為考量，經過多位政策參與者交涉後才決定政策，特別是四省廳（外務省、大藏省、通產省、經濟企劃廳）會經過交涉後決定 ODA 政策，其中包含援助種類、總額等；簡單來說，ODA 是以官僚政治的結果為基礎。

持此主張者有的會在官僚政治中加上外壓的重要性，也有人認為民間企業利益對 ODA 政策具有重要影響力。因此，與前述的商業利益研究途徑不同，在制度分析研究途徑中有專家認為商業利益、外交利益、安全保障利益同等重要，而 ODA 正具有同時追求多種目的的效果。

從上述五種分析研究途徑中，高嶺司歸結了幾個要點：

（一）商業利益只是透過 ODA 所追求的眾多國家利益之一。

（二）日本可透過 ODA 同時追求多種目的；如商業利益與政治戰略利益並行。

（三）ODA 政策中，國內的因素比外部壓力更能影響政策動向。

（四）日本的 ODA 是經過多個參與者競爭交涉後才立案，而非中央集權下單一地合理參與者所決定的。

由此先行研究可了解到，外部壓力、內部壓力和 ODA 所追求的目的、參與者等要素都是影響日本對外政策的關鍵原因；由於 ODA 存在「複數個動機」，在分析日本對外援助政策時，若僅侷限於單一研究途徑來分析則可能產生許多無法驗證的矛盾之處，因此本論文在分析日本的對菲律賓 ODA 時，必須考量到當

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

時的國內、國外情勢，並嘗試站在不同角度解釋日本如何以「靈活的」外交手段因應「多變的」局勢，以達到確保國家利益之最終目標，也就是說，必須留意日本在不同的時期重視何種目的、追求何種國家利益、是否有受其他外部影響。以本論文為例，留意從冷戰時期到後冷戰時期，援助菲律賓的意義為何，而美國又在兩國間扮演何種角色，藉此了解菲律賓的重要性及援助菲律賓所能確保的國家利益。

貳、國家利益與國際公益

關於日本的國家利益，小原雅博（2007）、兼原信克（2011）、菅沼光弘（2009）、大江博（2007）、Purnendra Jain（2014）皆有論述。其中小原與兼原皆出身於外務省，在想法上同樣較接近外務省的外交思維。

小原雅博（2007）提出民主國家日本應優先確保的國家利益乃是讓國民生活於和平安全的環境。日本外交青書明言指出日本的國家利益是「日本國家與國民的安全與繁榮」，對此，小原進一步表示日本具體的國家利益可以分為最重要與次重要之國家利益，而最重要的國家利益必須經過長期戰略考量，投入國家力量後才展開外交政策，舉例來說，（1）東亞的穩定、（2）防止日本周邊出現敵對國家、（3）防止國內及海外日本人的生命和財產遭到恐怖主義之威脅、（4）維持並加強自由開放的國際經濟體系、（5）擁有日本依存度高達 90%的石油之中東穩定、（6）海上航路之安全。上述六項對日本最重要的國家利益是國際社會和平與繁榮不可或缺的要素，也是和諸多國家共享的國際公益，因此必須透過「和平主義」、「國際主義」及「區域主義」實現之；透過這些國家戰略增進國際社公益，與實現日本國家利益密切相關，可以說是「開放的國家利益」。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

兼原信克（2011）指出，日本的國家利益就如同孔子在《論語》所提到的政治要訣「兵」、「食」、「信」。「兵」即物理的國家安全，指防阻恣意的暴力與恫嚇；「食」是指國民有糧食，在工作上發揮才能，獲得相對的價值益處並照顧老人與小孩，國家才能獲取財富。「信」是相信倫理為正確價值觀。若以現代用語解釋上述三點則為「安全」、「繁榮」和「價值觀」。他並提到，將全體利益與個人利益最大化的國家才會獲得他國信賴，也必得到最多利益。

關於援助與國家利益、國際公益之關聯性，下村恭民（2009）表示對發展中國家的援助常被認為是對國際公共財的貢獻，並引述千明誠與深尾京司（1993）的見解，提到 ODA 並無法完符合作為純粹國際公共財（pure public goods）的條件；從透過援助來穩定國際秩序、緩解發展中國家貧窮問題來看，可以認為「援助具有國際公共財的性格」，但許多援助國提供 ODA 的目的是確保資源與市場等，這種「追求自國利益的援助是私有財」，只要援助具有這兩種性質就應視為「非純粹的公共財」（impure public goods）。下村恭民（2011）並指出國家利益與國際公益是一體兩面的關係，由於 ODA 若排除增進自國人民福利之要素則無法獲得國內支持，因此 ODA 可以說是一項在公共財與私有財上取得平衡點的作業。

同樣的，Purnendra Jain（2014）直言 ODA 和追求國家利益有緊密的關聯性；由於援助資金由國庫支出，因此在國內需求已壓迫到國家預算的情形下還將資金供予海外，則政府必須將自己的行動給正當化，這點再次說明了 ODA 並非單純的利他國主義。Purnendra Jain 站在追求國家利益的角度分析 ODA 的意義並將其能達成的過加利益歸納為（1）經濟與商業利益、（2）外交與戰略利益、（3）安全保障與防衛上的利益、（4）其他利益。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

參、日本與菲律賓關係

永野慎一郎、近藤正臣（1999）、吉川洋子（1991）、津田守、横山正樹（1999）說明了日本對菲律賓的戰後賠償。池端雪浦與リディア・N.ユー ホセ（2004）則對近代日菲關係進行了全面的分析。然而至今為止的研究內容多著重於馬可仕政權、柯拉蓉政權及羅慕斯政權，關於其後的政權（埃斯特拉達、雅羅育、艾奎諾三世、杜特蒂）之相關文獻則相對缺乏。在經歷冷戰的終結後，中國的崛起改變了世界局勢，也衝擊到日本在亞太地區的利益，使日本因應局勢採取了新的對外政策。簡言之，在本論文中，中國是研究後冷戰時期的日本對外政策、日菲關係與對菲律賓ODA時不可忽略的背景要素，因此筆者將重點放在後冷戰時期的對菲關係，特別是近十年內的艾奎諾三世政權及現今的杜特蒂政權。

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第二章 日本的外交與國家利益

外交泛指處理對外關係時所進行的交涉活動。其目的乃實現國家利益（小原雅博，2007：31），亦即是說，國家利益是決定國家對外行動的最大要素。戰後的日本作為和平國家，透過援助，首先以戰後賠償的形式向東南亞發展，開始了與東南亞諸國的外交。那麼戰後日本是如何以 ODA 這種外交手段追求何種國家利益的呢？為釐清日本援助政策與國家利益之關聯，本章於第一節先確認國家利益的概念，再於第二節整理日本官方對於國家利益的描述，最後於第三節確認援助與國家利益之關聯。

第一節 國家利益的概念

關於國家利益的概念，至今尚未有確切定論。在法國絕對主義的時代，國家利益被解釋為「君主的利益」或「王朝的利益」，隨著近代國家的發展，國家利益逐漸被視為等同於國民利益。20 世紀後，由於國民在政治地位上的提升及國民對政治之關心提高，國民利益的概念也隨之定著化。如此，「為了國民而追求的利益」被視為國家利益，外交的基本乃實現國家利益，而外交政策的目標也必定由國家利益的觀點來定義[12]。

若要以國際關係理論來說明國家利益與對外行動的關係，則現實主義的對外行動，其本質為保全自國領土之國家行為。現實主義學派認為，「權力」是左右「國家與國民安定」之國家利益的關鍵，國家的對外行動乃是為了追求國家利益。現實主義學派代表摩根索的說法為，國家利益意味著保全自國領土與主權。在無世界政府的狀態下，國家時常遭受威脅，為了保守自己的利益而必須追求權力。

[12]日本総合研究所，2002《国際経済協力の効率化のための官民パートナーシップの検討調査》，東京：日本総合研究所，頁 1。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

相對於此，自由主義學派則認為國家的對外行動為追求並增進國家利益；國家會考量符合自國利益之合理選擇後作出行動。由於一味追求國家利益只會招致源源不絕的戰爭，故須重視倫理道德，並對於與他國達成協調感到樂觀，認為透過國際法與國際輿論可達到國家間的合作與軍縮，因此最終理應能達到和平的結果。大致上，自由主義挑戰現實主義之假設有四點：無政府狀態、國家作為單一行為者、理性以及將軍事力量視為最重要手段等。首先，國際秩序並非僅由權力構成，制度和規範也對秩序發生很大的影響。此外，國家本身的利益和偏好是內部討價還價的結果，加上跨國行為者的影響力大增，國家偏好並非完全一致和單一。再者，現實主義假設的理性是將利益最大化，但有時國家會為了長期利益而犧牲短期利益。而且，由於國家間互賴增加，使用軍事力量的成本提高，因此有時國家會傾向以協商或合作方式解決衝突或集體行動的問題[13]。一言以蔽之，現實主義重視國家利益，其目的為國家利益的最大化。相對於此，自由主義亦重視道義、國際合作與國際法，以和平為最大目的。

對於國家利益的定義，小原雅博做出了以下說明：「所謂国益（National Interest）指的是國家的利益，國家所期望的結果，國家想要達成的目的」（2007：105）。小原說明「國家的生存與安全為普遍的國家利益」，並表示「以多馬斯・阿奎那（Thomas Aquinas）所說的極論來解釋的話，人類死後還有另一個世界，國家若滅亡則就此為止。然而，對國家的生存及安全而言具體的國家利益為何，因其所處之國際環境與權力的差異及變化而有所不同，無法一概而論。雖說確保國家之生存與安全即意味著保護國家免於遭受外來威脅，但冷戰後國際社會上的威脅已變得多樣化，要一概而論地確認何謂威脅並不容易」（2007：17-19）。關於國家利益之概念，三上貴教分析了新聞社論。例如朝日新聞在自衛隊派遣伊拉克的記

[13]陳麗芬，2015，〈當代自由主義（liberalism）在國際關係學科的回顧與展望〉，《新社會政策》，第 39 期，頁 47-61。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

事中寫了「伊拉克的復興與安定為日本國家利益」、讀賣新聞對於小泉首相參拜靖國神社一事做出「希望首相考量國家利益」、「首相對因持續參拜所失去的國家利益什麼都沒說」的評論；三上對朝日與讀賣兩報毫無定義地隨意使用國家利益作出批評（三上貴教，2007：355、369、370）。國家利益的內涵在其所處的時代文脈中有了不同的變化，因此國家利益的概念具有曖昧性（小原雅博，2007：18）、是人為性的概念（三上貴教，2007：370），可以說是多種多樣的。不過，在關於國家利益的議論中，國家安全（National Security）由於關乎國家的生存權，所以是國家主要且不變的利益。除了安全之外最受重視的是政治利益、戰略利益，或者經濟利益。除此之外，文化、社會、制度等也都可以說是國家利益的概念（柯玉枝，1998：66）。

第二節 日本的國家利益

第一節指出了國家利益的曖昧性，但為了近一步理解國家利益之內涵，接下來將以 Donald E. Nuechterlein 之論述說明。Donald E. Nuechterlein 將國家利益分類為（1）國防的國家利益、（2）經濟的國家利益，以及（3）國際秩序[14]。（1）國防的國家利益指的是，防止自國之安全保障不受他國威脅。（2）經濟的國家利益指的是，透過一國之貿易或其他國際性經濟活動以維持並擴大之利益。（3）國際秩序指的是維持並促進國際環境之安定與和平，可將其視為國際公益或廣義的國家利益。那麼，日本的國家利益又是指什麼呢？

2001 年小淵首相所提倡的「開放的國家利益」，說明了兼顧「國家利益與國際公益」的重要性：

[14] 日本総合研究所，2002《国際経済協力の効率化のための官民パートナーシップの検討調査》，東京：日本総合研究所，頁 3。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

“冷戰結束後國際環境產生極大變化，重新定義當今日本的國家利益極其必要；無法增進國民利益的對外政策無法繼續受到國內支持。另一方面，在國際社會中，一味追求自國利益的政策亦不可能長久。重要的是追求開放的國家利益（enlightened self-interest）。站在彼此的立場，尊重對象國的利益，增加友好國家，改善國際環境，迂迴的滿足自己的需要，必須重視長期發展與間接性的進行。…藉由強化、維持國際經濟體系與國際秩序、致力於開發中國家的發展及民主化，是讓自國與他國獲得利益的方法。”[15]

以此為基礎，隔年的對外關係特別調查委員會報告書將日本基本的國家利益做了以下歸納：（1）維持日本的和平與安全、（2）擁護自由民主主義和人權、（3）維持自由貿易體系、（4）積極推動以學術及文化教育為主的民間交流[16]、簡言之，「為了世界和平的建立，要積極地行動，更加開放市場，更加擁護世界人權，更加地發展學術文化」才是日本的國家利益。

2003 年的日本外交青書將日本的國家利益定義為「日本國家・國民的安全與繁榮」[17]。此外，2009 年麻生首相亦描述外交的目的為「確保國家・國民的安全與繁榮」，並進一步解釋「若無法達成國際社會的安全與繁榮，就無法實現日本的安全與繁榮…特別依賴海外糧食、資源、能源供給和市場的日本，更需將此銘記於心」[18]。

---

[15] 首相官邸「21 世紀日本の構想懇談会　第 1 分科会報告書」，<http://www.kantei.go.jp/jp/21century/houkokusyo/6s.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

[16] 首相官邸「21 世紀日本外交の基本戦略－新たな時代、新たなビジョン、新たな外交－」，<https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

[17] 2003 年版外交青書對於國家利益所之說明為：「日本以國家利益，也就是以確保日本及日本國民之安全與繁榮作為最重要的目的，致力於積極的外交。」，參照：「外交青書 平成 15 年版」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2003/gaikou/html/honpen/index.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

[18] 首相官邸「麻生内閣総理大臣講演　平成 21 年 6 月 30 日」，<http://www.kantei.go.jp/jp/asospeech/2009/06/30speech.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

2012 年安倍首相就任時展現了要再次守護國家利益的決心。其理念直接顯示於外交青書和國家安全保障戰略中。2013 年 12 月日本第一個籌劃的國家安全保障戰略中指出「我國之國家利益乃維持國家主權之獨立、保全國家之領土、確保國民生命・身體・財產之安全…此外，擁護並維持所謂以自由民主主義、尊重基本人權、法治等普世價值規範為基礎的國際秩序，也同樣是我國國家利益」、「為了鞏固上述國家利益，在國際社會盡到我國應盡之責任，以國際協調主義為基礎的積極和平主義，將作為我國安全保障的基本理念，以達成以下國家安全保障為目標」[19]。此處所描述的國家利益，簡單來說是（1）維持日本的和平與安全、（2）使日本與國民更加繁榮，並穩固國家和平安全、（3）維持並擁護以普世價值與規範為基礎的國際秩序。並且，為了確保這些國家利益設定了以下三項目標：（1）強化必要的威懾能力、（2）強化日美同盟與夥伴間的信賴合作關係，以改善區域之安全保障環境，預防並減少威脅的發生、（3）改善全球的安全保障環境，建構和平、安定、繁榮的國際社會。而 2015 年的外交青書也指出面對瞬息萬變的國際情勢，「重要的是防範威脅於未然」。

以上，日本政府定義的國家利益意涵幾乎與 Donald E. Nuechterlein 所述「國防的國家利益、經濟的國家利益、國際秩序」一致。

第三節 援助與國家利益

外交的目的是實現國家利益，ODA 對戰後日本而言是「實現回歸國際社會後廣結善緣的手段」，與國家利益之追求有密切關聯，那麼作為重要的外交手段，ODA 又是如何實現國家利益的呢？當然，不可斷言所有援助行為都是利己的，

[19] 内閣官房「国家安全保障戦略について」，<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

因此以下將首先理解國家利益與國際公益的概念，再以國家利益為切入點說明日本的 ODA 政策。

開發援助委員會（Development Assistance Committee，DAC）所定義的 ODA 是「將為開發中國家的經濟開發和福祉的改善做出貢獻作為主要目的」，帶有「利他」的特性，而 1980 年代 ODA 為日本企業帶來的訂單所佔比例卻接近 70%，被認為是「商業主義的援助」、「實質的附帶條件的援助」，因此「附帶條件的援助（Tied aid）[20]」成為被批評的對象[21]。

援助究竟是利己，抑或是利他呢？國際援助的理念與目的中同時存在「國際公益」與「國家利益」的觀點。現實主義者對於 ODA 的評價是，只以增進援助國之利益為妥當，因此應是最小限度，並以安全保障之援助為優先。相對的，理想主義者站在 ODA 對援助國與受援國均可受益的立場主張，因其含有潛在的恩惠，故應擴大執行，並且應以基本需求與跨境的各種問題為優先（吉田晴彦，1997：5）。

若以公共財的理論來解釋，則國際援助應視為不純粹公共財。所謂不純粹公共財是指無法完全滿足「不可排除性」與「同時使用性」條件的公共財。若透過援助改善發展中國家的貧困問題，先進國家利他主義國民出於道德原因，滿意感提高，則援助為純公共財。另一方面，國家的援助行為若是出自於重商主義、維持政治關係之目的，或使國民對自國援助行為感到滿意，那麼援助便成為私人公共財（千明誠、深尾京司，1993：1）。

[20] 「附帶條件的援助」是指援助中所需商品與服務之供應商僅限於援助國等具有附帶條件的援助。

[21] 參照：倉本由紀子，2016，〈日本の国際協力と国際開発規範における考察〉，《文学部紀要》，第 263 卷第 26 號，頁 165、NPO 法人未来構想戦略フォーラム「日本の国際協力における NGO の役割」，<www.miraikoso.org/before/mirai31/mirai31.html>，（瀏覽於 2018 年 11 月 11 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

千明誠、深尾京司透過推測關於 OECD 加盟國的國際援助的行動方程式，對援助中所追求的私人利益之程度進行了實證分析。從結果來看，先進國家的援助行為在某種程度上是為了獲得私人利益而進行，只不過其程度因國家而有所不同（1993：12）。也就是說，多數的援助與國家利益的追求密切相關，乃「不純粹公共財」，因為若完全排除「增進自國國民福利」之要素，作為純粹公共財提供利他的援助，則不易獲得國內支持。另一方面，若援助行為作為私有財的要素過多，完全是為了援助國的商業、政治利益來利用，亦難免遭到國內外批評。若忽視援助的初衷，那麼援助將適得其反。因此 ODA 可以說是「在援助的公共財要素與私有財要素間尋求適當平衡點」（下村恭民，2011：40）。

表 2-1 開發援助的動因

理念－國際公益	動機－國家利益
人道價值、建構世界和平、作為先進國家的責任義務、實現無戰爭・災害・貧困・疾病等問題的世界、克服貧窮等	振興出口，開拓市場、資源・能源・糧食的穩定供給、安全保障、提高對發展中國家的政治影響、提升在國際社會上的形象等

資料來源：筆者參考下村恭民（2011：44-46）、FASID 資料製成[22]

開發援助有兩個動因，一為作為國際公益的理想，一為作為國家利益的動機，它們的關係就如硬幣般一體兩面且同時運作著；例如上方（表 2-1）所示，宣揚人道價值的支援行為通常和提升在國際社會上的形象有關（下村恭民，2011：44-46）。此外，新日本 ODA 談論會[23]發表的「『新的日本 ODA』宣言」中說明道：

“作為國家戰略的 ODA…（中略）…其目的可分為追求保障日本國民生活的『國民利益』（資源、能源、糧食、安全保障、貿易・投資、聯合國

[22] FASID「『新しい日本の ODA』マニフェスト－国際協力を変える 30 の提言－」，頁 2，<www3.grips.ac.jp/~21coe/share_docs/ODA_Manifest_J.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

[23] 「新日本 ODA 談論會」由眾多關心日本 ODA 現狀的政治家、媒體、工業界、非政府組織、學術界、官界和援助實施機構相關人員自主組成，旨在以日本角度討論 ODA 之問題並給予建言。參照：GRIPS 開発フォーラム「ODA サロン」，<http://www.grips.ac.jp/forum/newpage2008/oda_salon/index.htm>，（瀏覽於 2018 年 10 月 1 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

的一票等）和體現憲法前文精神的『國際公益』（沒有戰爭、災害、貧困、疾病等的世界）。ODA 政策並非兩者擇一，而是作為『國民利益』和『國際公益』的複合體來執行。”[24]

而 2015 年的開發合作大綱也明確說明了 ODA 和「確保國家利益」的關聯性。

下頁為三個版本的政府開發援助大綱及開發合作大綱概要對照表(表 2-2)，透過比較日本 1992 年的舊 ODA 大綱、2003 年的新 ODA 大綱及 2015 年的開發合作大綱，可以觀察到日本 ODA 實施目的與關心課題等之演變。

國立政治大學 National Chengchi University

[24] FASID「『新しい日本の ODA』マニフェストー国際協力を変える 30 の提言ー」，頁 2，<www3.grips.ac.jp/~21coe/share_docs/ODA_Manifest_J.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 11 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表 2-2 日本政府開發援助大綱概要對照表

	1992 年 ODA 大綱	2003 年 ODA 大綱	2015 年開發合作大綱
制定目的、修訂目的	提升國內外對日本ODA的理解以獲得支持，並更有效果及效率地實施援助。	為了提高 ODA 的戰略性、機動性、透明性、效率性，同時促進國民參與，並提升國內外對我國 ODA 的理解而修訂。	⑴國家安全保障戰略及日本再興戰略中明確說明要積極地・戰略性地活用 ODA、在兼顧國際貢獻與國家利益的觀點上，對 ODA 作用的多樣性與重要性之期待增加。 ⑵國際社會對於開發議論之變化（如：可持續的開發、減少格差、成長、防災、國際保健） ⑶與非 ODA 資金加強合作的必要性增加 ⑷國際和平合作的要求（如戰略性活用 ODA、與 PKO 等非 ODA 合作的必要性增加）
基本理念	-須重視飢餓與貧窮等人道問題。 -開發中國家的穩定與發展對世界的和平繁榮是不可或缺的，必須了解國際社會互相依存的關係。 - 以達成保全環境為目標，致力推動全球規模的可持續開發，並期待能藉此促進與開發中國家的友好關係。	-我國 ODA 之目的為對國際社會的和平與發展付出貢獻，並藉此確保我國安全與繁榮。 -積極活用 ODA 可以獲得各種利益，如促進友好關係與人民交流、強化我國於國際空間的立場等。 -對國際社會的和平與發展付出貢獻，並藉此確保我國安全與繁榮、增進國民利益。	-基於國際協調主義的積極和平主義的立場，積極為國際社會的和平、安定及繁榮付出貢獻，藉以確保日本的國家利益。 -為實現國際社會和平安定及繁榮、與國際社會各種主體建立強韌而積極的關係，ODA 是最重要的手段之一，存在「對未來的投資」之意義。必須更加效果地活用 ODA。不只國家，更必須與各行動主體進行開發合作。
原則	⑴環境與開發並重 ⑵避免用於軍事及助長國際紛爭 ⑶維持並強化國際和平安全 ⑷關注開發中國家之民主化，致力導入市場經濟並擁護人權與自由	基本方針： ⑴支援自助努力 ⑵人類安全保障 ⑶確保公平性 ⑷活用我國經驗與知識 ⑸與國際社會協調合作 （原則同 1992 年版）	⑴透過非軍事合作對和平與繁榮做出貢獻 ⑵推進人類安全保障 ⑶根據支援自助努力和透過基於日本經驗的對話・互相作用，朝向自立發展的合作
重點事項	項目： ⑴致力解決全球規模的問題 ⑵人才養成、研究合作等技術的改進與普及 ⑶人類基礎需求（BHN）方面等的支援 ⑷整備基礎建設 ⑸構造調整等	重點課題： ⑴減少貧困 ⑵持續性的成長 ⑶致力解決全球規模的問題 ⑷建構和平	⑴達到「高品質的成長」並藉此消除貧困 ⑵共享普世價值，實現和平安全的社會 ⑶致力解決全球規模的課題，建構可持續的、堅韌的國際社會
	區域：亞洲區域，特別是東亞區域、ASEAN 各國。非洲、中東、中南美、東歐、大洋洲。	亞洲區域，特別是東亞區域、ASEAN 各國。南亞、中亞、非洲、中東、大洋洲。	亞洲區域，特別是 ASEAN，尤其是湄公河區域。南亞、中亞・高加索地區、非洲、中東、中・東歐、中南美、大洋洲、加勒比海諸國等小島國家。

（註：底線為筆者標記之重點，灰色網底為與國家利益及國際公益相關之描述）
資料來源：筆者根據外務省資料整理製成[25]

[25] 外務省「ODA 大綱の見直しについて」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000033385.pdf>、

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

大綱中「重複出現」的部分非「重點」即「修辭」，若是修辭，則沒有重複的部分才是重點，值得仔細思考。三個大綱中值得關注的改變為：

壹、國家利益與戰略的提及

1992 年的舊大綱雖無提及「國家利益」及「戰略性」，但 2003 年的新大綱將國家利益的表現記為「確保我國安全與繁榮、增進國民利益」。而 2015 年的開發合作大綱更直接於大綱文書中明示 ODA「有助於確保國家利益」。此外，2003 年和 2015 年的大綱強調了 ODA 的戰略性，也就是說在 2003 年修訂後，ODA 的理念從強調「人道援助」轉變為將「國家利益」往前推進，但並非完全取代人道援助。

貳、大綱名稱的調整

2015年的大綱內容大幅調整，名稱也改為開發合作大綱。所謂「開發合作」指的是「政府與其相關機構以發展中國家的開發為主要目標，所進行的國際合作活動」；這裡所指的不僅是狹義的開發，更包含了建構和平、治理、基本人權的推動與人道支援等，也就是援助對象的範圍擴大了。

參、援助重點區域擴大

援助對象不只是發展中國家，更擴大到經濟達到一定水準的「ODA畢業國[26]」；

外務省「旧・政府開発援助大綱」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203020000.htm>、外務省「政府開発援助大綱」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203010000.htm>、外務省「開発協力大綱」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072774.pdf>，（瀏覽於 2017 年 6 月 3 日）

[26] 根據 DAC 提供的「受援國名單」，ODA 對象國家包含低度開發國家、低所得國家、中低所得國家、中高所得國家，有些國家由於收入增加等原因，人均國民總收入（GNI）連續三年超過中高所得國家（GNI 超過 1.2 萬美元）而被移除於名單，即是所謂的 ODA 畢業國。日本繼續提供援助的 ODA 畢業國有沙烏地阿拉伯、黎巴嫩、科威特等。參照：OECD「DAC List of ODA Recipients」，<http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/daclist.htm>、

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

為了獲得加入安保理常任理事國的支持、確保能源安全保障，日本要積極活用ODA，以強化與小島國及資源國家之關係。

肆、其他關鍵字的出現

2003 年初次使用「人類安全保障[27]」、「建構和平[28]」，2015 年則出現了「共享普世價值[29]」之用詞，顯示出國際社會對於開發的議論變化。

伍、允許在「非軍事目的」下提供他國軍隊援助

2015年的大綱雖維持了將ODA限定於「非軍事目的」的原則，但首次讓對他國軍隊或軍籍擁有者的支援成為可能[30]，這反映了安倍的「積極和平主義[31]」。當時的外相岸田文雄表示「軍隊在衝突後的重建和救災發揮了重要作用」，並指出國際間非軍事的參與正在增加。在新大綱中，自由民主等「普世價值的共享」成為對外援助的優先問題，並提到與聯合國維和行動（PKO）的合作。

外務省「2017 年版開発協力白書用語集」，
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000345984.pdf>，（瀏覽於 2018 年 12 月 15 日）

[27] 「人類安全保障」是日本政府在外交上作為重要課題所提出的一個概念。諸如難民問題、貧困問題以及經濟危機等「國家安全保障」無法應對的威脅日益增多，因此，人類安全保障的目的是著眼於人類每一個人，使人們從恐怖和貧困中解放出來，建立可以保全人類尊嚴和生命的社會。參照：nippon.com「『積極的平和主義』に転換する日本の安全保障政策」
<https://www.nippon.com/ja/currents/d00108/>，（瀏覽於 2018 年 10 月 8 日）

[28] 1989 年冷戰結束後戰爭威脅明顯減少，然而衝突再發率卻不斷提高。在「建構和平」的支援方面，除軍事範疇、預防性外交和調解等政治範疇內的傳統支援外，開發援助所發揮的作用對減少衝突至關重要。參照：日本水土総合研究所「開発協力大綱における平和構築支援および復興支援」，<http://www.jiid.or.jp/ardec/ardec52/ard52_key_note1.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 8 日）

[29] 「普世價值」指的是自由、民主、人權、法治、市場經濟，源於安倍提出的「價值觀外交」思想，而所謂價值觀外交，就是強化和共享普世價值的國家的關係之外交方針。

[30] 外務省「閣議決定、開発協力大綱について」，
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000071278.pdf>，（瀏覽於 2018 年 4 月 8 日）

[31] 「積極和平主義」是安倍於 2013 年提出的外交戰略與國家安全保障基本理念。他認為日本要改變戰後憲法規定放棄軍隊和集體自衛權以防止戰爭的「消極和平主義」做法，反之，應作為和平國家的體現，以國際協調主義為基礎，實踐「積極的和平主義」為世界和平做出積極貢獻，因為若不對世界和平與安定積極負起責任，則無法保護日本自身和平。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

陸、從「請求主義」轉向「提案型」

為提升ODA戰略利用價值，將援助方式由被動的「請求主義」轉向主動的「積極提案、加強政策協商」，也就是不要只等待被援助國的請求，而是考量被援助國的開發計劃與制度後積極給予提案，可以說是改變了「提議援助的主體」[32]。在這樣的情況下，名稱的變更也是為了不局限於迄今為止的援助方式，外務省國際合作局曾表示要「通過日本的判斷更主動地提供援助」，被認為就是將ODA導向「提案型」方向的宣言。[33]

從大綱中可以發現，日本要強調在全球化的進展下，恐怖主義、疾病、經濟等問題已跨越國境為世界各地帶來影響，援助的範圍與課題也逐步擴大，正因如此，ODA 要以「兼顧國際公益與國家利益的角度，實現反映出國家利益的『戰略性援助』」。

那麼，援助可以確保何種國家利益呢？下村恭民（2010）將其歸納為（1）政治國家利益（安全保障與外交等）及（2）經濟國家利益，而 Jain Purnendra 則將其分類為（1）經濟・商業利益、（2）外交・戰略利益、（3）安全保障・防衛利益、（4）其他利益（2014：17）。以下將舉出若干過去與近年事例說明日本的 ODA 政策確保了何種國家利益。

[32] 公益社団法人経済同友会「『開発協力大綱案』についての意見」，<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2014/pdf/141125a.pdf>，（瀏覽於 2018 年 12 月 15 日）

[33] 大西ゆきと，2017，〈外交と戦争のための ODA―開発協力大綱の問題点―〉，《論説民主主義的社会主義》，第 12 號，頁 2-3。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

壹、經濟・商業利益：

一、戰後日本對亞洲各國的援助最初始於經濟意圖，吉田茂首相於回憶錄中對戰後賠償如此說道：

“我認為賠償並非單純履行條約上的義務，除了為過去的錯誤向求償國家做出補償，更藉由支援這些新興國家發展經濟與改善生活水準，為亞洲區域帶來穩定，以期彼此的繁榮，也就是所謂的共存共榮。敢於超越勞役賠償之原則，將這些國家所希望擁有的資本財列入賠償物件中，也是出於希望我國賠償可更具有效果。”（吉田茂，1957：162-163）

吉田首相將戰後賠償和經濟合作推向一體化，並與日本的經濟發展至上主義做連結。日本的 ODA 被稱為「三位一體型援助」（鈴木英司譯，2002：163），也就是將 ODA、貿易、直接投資一體化的援助方式。具體而言，與賠償同時進行的經濟合作，將供應的物資及提供勞役之對象限定於日本，與日本的出口直接相關（徐顗芬，2011：98）。

二、由於日本極為依賴海外資源與能源，1950 年代後的東南亞成為重要的資源、能源進出口以及投資市場。日本政府與企業合作，透過「附帶條件的援助」，ODA 成為擴展東南亞市場的強力策略（鈴木英司譯，2002：174），而 1980 年代的 ODA 因重視經濟利益而被指為極具商業主義。

三、ODA 亦有助於改善投資環境。透過 ODA 整備商業環境，促進日本企業投資的同時也產生雇用與消費行為，最後更因經濟成長而帶來吸引日本企業投資的好循環。近年湄公河地區極具開發潛力，因此日本不斷強化對該地區的支援即為一例。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

貳、外交・戰略利益：

一、1973 年的石油危機為日本帶來巨大衝擊，此背景形成了國內對經濟安全保障的概念。為了確保石油的進口，1973 年至 1975 年日本加強了對中東的 ODA，被派遣到中東各國的政府要員常帶著名為 ODA 的伴手禮前往當地。此種將援助作為國際外交手段來利用的方法被稱為「伴手禮外交」（原日文為「お土産外交」）[34]，從石油危機的例子中可以了解到 ODA 確保的不僅是經濟利益，還有外交利益。

二、ODA 對於獲得被援助國的友好感情與信賴，以及緩和摩擦具有相當顯著的效果。舉例來說，日本與中國於 1982 年發生教科書問題、1985 年發生中曾根首的靖國神社參拜問題。對此，日本政府帶著巨額借款展現了友好態度，多少緩和了兩國摩擦（徐顗芬，2011：221）。

三、日本政府亦說明了 ODA 可加深與發展中國家的友好關係，並促進對日理解。聯合國等國際組織之會員國中有大半是來自發展中國家，促進友誼關係可強化日本在聯合國等國際空間的地位和發言權[35]。2004 年 10 月 15 日的聯合國大會中，日本睽違六年第九次被選為安理會非常任理事國，但按順序來看，最初優先成為非常任理事國的國家是巴布亞新幾內亞，而非日本，最後巴布

[34] 對中國的日圓貸款也是伴手禮外交的一例。1984 年中曾根首相訪問中國時，帶了第二次日圓貸款的承諾，受到中方最高的禮遇。1988 年鄧小平對日本的第三次日圓貸款更表示：「這份伴手禮不輕，我們既歡迎又感謝」。參照：王坤，2014，〈認識・イメージ 中国側から見る日中経済協力：1979～1988 年の『人民日報』の対中 ODA 報道を中心に〉，《OUFC ブックレット》，第三卷，頁 304、307。

[35] 外務省「2003 年版 ODA 白書」，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

亞新幾內亞出於感謝而讓位，因此日本才能夠再次成為安保理成員[36]，此例子正充分說明了 ODA 在外交・政治上的效果。

參、安全保障・防衛利益：

一、ODA 具有作為制裁手段的作用，也就是消極聯動（negative linkage）。例如，對於中國在 1989 年發生的天安門事件與 1995 年的地下核試驗，日本發動制裁，凍結了當時對中 ODA 的一部分（徐顕芬，2011：192-201）、緬甸於 1988 年發生軍事政變及 2003 年囚禁翁山蘇姬後，日本也曾採取制裁措施，停止大部分援助[37]。

二、2004 年的防衛大綱首次明確記載了「為改善國際安全環境、確保日本的安全與繁榮，要積極推動外交活動，如戰略性地利用政府開發援助等[38]」。在中國於海上擴張軍力的背景下，日本為了加強海上安全，向越南、菲律賓、馬來西亞、印尼、緬甸和其他位於南海海上航道的國家提供了巡邏船。此外，日本的海上保安廳還與菲律賓及越南的巡邏船在南海進行聯合訓練。安倍政府的「巡邏船外交」被認為是針對不斷向海洋擴張的中國所採取的手段，也就是對警備能力較低的沿海國家提供支援的一種戰略[39]；透過這種方式，ODA 確保了對日本極為重要的航道安全。

[36] JICA「見えてきた ODA の政治的効果」，<https://www.jica.go.jp/aboutoda/odajournalist/2004/102.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

[37] 石原忠浩，2016，〈加溫中的日緬關係：簡析當前日本對緬甸的經濟合作〉，《新社會政策》，第 46 期，頁 35-38。

[38] JICA「新防衛大綱と ODA」，<https://www.jica.go.jp/aboutoda/odajournalist/2004/107.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

[39] 朝日新聞「巡視船外交に政権が本腰 中国念頭に沿岸国の警備後押し」2017 年 3 月 5 日，<https://www.asahi.com/articles/ASK335TKJK33UTFK01C.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

綜上所述，對日本而言ODA確實是一重要的外交手段，卻仍有其限制，並非萬靈丹。以預防恐怖主義為例，2001年發生911恐攻事件後，恐怖主義被認為與貧窮存在間接關係，因此ODA開始涉及用於協助開發中國家之警察提高保安及公共安全的能力，或以技術合作方式協助改善該國治理能力，以預防恐怖主義。但當ODA作為防止恐怖主義的手段時，Kim Cragin和Peter Chalk指出應注意以下幾點[40]：（1）若發展援助額不符合需求，則有引發恐怖主義的危險。例如，如果援助內容與規模等與當地居民的期待有落差，反而可能引發不滿，更恐怕將引發恐怖攻擊。（2）比起援助金額，開發事業的種類及實行內容更可能影響援助效果。（3）恐怖分子將恐怖主義視為對付政治、經濟、社會腐敗的有效對策，而開發援助就成了發展中國家政府腐敗的受害者，必須盡快改善這種情形。以菲律賓為例，1996年到2001年8月間，對菲律賓南部的伊斯蘭反政府勢力－莫洛民族解放陣線（MNLF）提供的經濟支援有80%用作行政事務經費，被分配給實際開發項目的剩下不到20%[41]。（4）僅靠ODA無法消除恐怖主義的威脅，打擊恐怖主義必須結合政治談判、軍事行動、與地方社會建立關係等多種手段，而ODA只是其中一種手段。同樣重要的是，貧窮並非恐怖主義的直接原因，但貧窮助長了已經存在的不平等，則是事實。除了恐怖主義的例子，日本也曾對進行核子試爆的印度（1998年）、中國（1995年）等國採取凍結援助等手段[42]，卻無法改變中印兩國的軍事政策。上述幾點即顯示出ODA的限制；與其說ODA可直接抑制恐怖主義，不如說能夠防止新成員加入恐怖組織或成立新組織。簡言之，ODA是「間接地」抑制恐怖主義，而其效果取決於相配合的其他事業的運作。

[40] 引述自小野圭司，2008，〈テロ予防手段としての政府開発援助〉，《防衛研究所紀要》，第10卷第3號，頁20-21。
[41] 同前註40，頁21。
[42]日本国際問題研究所「中国の対外援助」，頁133，<http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H23_China/H23_China_AllReports.pdf>，（瀏覽於2018年1月17日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第四節 小結

在第一節中，國家利益的定義為「國家所期望的結果，國家想要達成的目的」，然其概念至今尚未有確切定論。其概念之所以無確切定論，乃因國家因所處的時代環境、描述國家定義的行為者等因素而可能出現不同的詮釋，因此是一模糊而多樣的概念，但關乎國家生存的「國家安全」是國家最主要的利益。

在第二節中，本研究將日本的國家利益歸結為「日本國家・國民的安全與繁榮」，而追求此核心利益必須確保「國防的國家利益」（維持日本和平與安全）、「經濟的國家利益」（使日本與國民更加繁榮）與「國際秩序」（建構和平與繁榮的國際社會；貢獻於國際公益）。

第三節提到國家利益與國際公益為一體兩面的關係，ODA 的出發點雖是「利他」，卻無法擺脫其為「不純粹公共財」」的特質，因此重要的是摸索「公與私的平衡點」。筆者透過對照各版本援助大綱，觀察到日本 ODA 實施目的與關心課題等之演變，從中可發現 2015 年版（1）「戰略性活用 ODA、以 ODA 確保國家利益」的輪廓愈趨明顯、（2）援助對象的範圍擴大，因此調整大綱內容的同時也改名為「開發合作大綱」、（3）援助重點區域擴大，包含「ODA 畢業國」與小島國及資源國家等、（4）國際社會對於開發的議論變化使大綱出現了不同關鍵字，如 2003 年版「人類安全保障」、「建構和平」，2015 年版強調「共享普世價值」等。（5）允許在「非軍事目的」下提供他國軍隊援助，反映安倍的「積極和平主義」、（6）從「請求主義」轉向「提案型」，透過日本的判斷更積極、主動地提供援助，便更能夠確保 ODA 達成的國家利益。筆者接著舉出 ODA 用於確保日本經濟、外交、安全保障利益的例子輔以說明，同時以預防恐怖主義與經濟制裁為例，強調 ODA 雖為重要的外交手段，卻仍面臨諸多限制，絕非萬靈丹，必須活用 ODA 用並配合其他事業的運作，方能達到理想效果。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第三章 日菲雙邊關係

第一節 菲律賓歷史概要

在了解國家利益的意涵、援助與國家利益之關聯、日本的國家利益等概念後，接著將進入日本對菲律賓的相關論述。為理解日菲關係，本章於第一節回顧菲律賓歷史並介紹該國歷代政權，於第二節說明菲律賓如何透過和解逐漸成為親日國家，最後於第三節概觀近年的日菲雙邊關係。以下首先將菲律賓分為第二次大戰前與第二次大戰時、冷戰時期，以及後冷戰時期，進行簡單的歷史回顧與歷代政權介紹。

表 3-1 菲律賓略史

年月	略史
14～15世紀	伊斯蘭教傳入，菲律賓最初的伊斯蘭王國・蘇祿王國誕生。
1521年	探險家麥哲倫到達菲律。
1571年	西班牙統治時期開始。
1898年	美西戰爭爆發，之後，美國的統治時期開始。
1942年	日本軍政佔領 。
1946年	菲律賓共和國獨立。
1956年	簽訂日菲賠償協定。日菲恢復邦交。
1965年	馬可仕總統就任。
1972年	馬可仕總統頒布戒嚴令公告。
1986年	乙沙革命使馬可仕總統垮台。柯拉蓉總統就任。馬可仕總統流亡至夏威夷。
1992年	羅慕斯總統就任。美軍撤退。
1998年	埃斯特拉達總統就任。
2001年	雅羅育總統就任。
2006年	簽訂日菲經濟夥伴協定（JPEPA）。
2010年	艾奎諾三世總統就任。
2013年	艾奎諾三世政權將與中國的南海爭議提交國際仲裁。
2014年	艾奎諾三世政權與民答那峨島的摩洛伊斯蘭解放陣線簽署和平協議。
2016年	杜特蒂總統就任。裁決認可菲律賓的仲裁申訴案。

資料來源： 筆者依據參議院資料製成[43]

[43] 参議院「ODA 調査派遣報告書−フィリピン共和国における調査」，<www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/oda_chousa/h25/pdf/4-4.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 10 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

壹、第二次大戰前與第二次大戰時

菲律賓略史如（表 3-1），1571 年西班牙開始了對菲律賓的統治。1898 年爆發美西戰爭，同年在與美國簽訂《巴黎和約》後，美國開始統治菲律賓。

二戰期間日本為了打破對中戰爭之僵局，1941 年開始以武力入侵東南亞，其中對菲律賓的軍事佔領是從 1942 年 1 月 2 日佔領馬尼拉開始，直至 1945 年才結束。1941 年 12 月 8 日開戰的太平洋戰爭使菲律賓成為日本與美國之間的戰場，在日本軍隊入侵和美國軍隊反擊時，二度成為戰場的菲律賓可說是東南亞受害最大的國家，據菲律賓政府統計，日本佔領期（1941-45 年）菲律賓的總死亡人數約超過 111 萬人。另外，根據美軍記錄，在馬尼拉戰役（1945 年 2-3 月）中犧牲的馬尼拉市民約達到 10 萬人。日本軍隊虐待戰俘、拷問、謀殺非戰鬥人員和強姦婦女等暴行成為菲律賓人對該時期的記憶，因此他們將日本佔領期視為「黑暗時代」（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：289）。隨著二戰結束，菲律賓回到美國的統治下，並終於在 1946 年實現獨立。簡言之，菲律賓獨立前的歷史可以分為三個時期：（1）16 世紀中葉到 19 世紀末的西班牙統治期、（2）1898 年美西戰爭後到 20 世紀中葉的美國統治期、（3）20 世紀中葉的日本佔領時期和戰後一時的美國統治期。

獨立之後的菲律賓仍繼續受到美國的強大影響，持續保持著其作為美國同盟國的立場；具體而言，第二次世界大戰終結後馬上進入冷戰時期，美國為了圍堵共產主義勢力而將獨立後的菲律賓納入自己所主導的國際秩序中，於是兩國於 1947 年簽訂軍事基地協定、1951 年簽訂互相防衛條約，這意味著菲律賓被視為美國國防戰略重要的一部分，在美國主導的國際秩序中發揮了作用。菲律賓在安全保障方面持續依賴美國，而經濟方面，美國、日本和東南亞國家於 1980 年代

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

後半期形成三角貿易，在此擴大貿易的體系中，菲律賓也被納入東亞地區生產過程中的分工體系（井出穣治，2017：171−173）。

貳、冷戰時期：馬可仕政權、柯拉蓉政權

一、 馬可仕政權

1965 年上任的馬可仕總統於 1972 年宣布戒嚴令，在強烈的獨裁統治下掌握政權，但最終在民眾起義的「乙沙革命（EDSA Revolution）」中垮台並被流放至夏威夷。（其他有關馬可仕政權之介紹請參考第四章第二節）

二、 柯拉蓉政權

1986 年上任的柯拉蓉總統在政治方面重建民主體制、實行全國和解政策（釋放政治犯、與反政府勢力提出停火談判建議）、清除馬可仕勢力等，經濟方面亦提出廣泛改革，如實行市場經濟原則、土地改革、財政及金融改革、制定新投資法等。其任內軍事政變頻繁，對此，駐菲美軍曾支持並協助對付叛軍[44]。柯拉蓉政權經歷了冷戰時期及後冷戰時期，隨著冷戰的結束，美國的軍事存在（military presence）減少，基地問題在推動民主的的柯拉蓉政權下引起人民關注，加上 1991 年的大地震和火山爆發使基地遭到巨大損害，成為駐菲美軍撤退的契機。

[44] 朱慶書，2004，〈菲律賓的軍人與政治變遷〉，台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文，頁 53-77。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

參、後冷戰時期：柯拉蓉政權～杜特蒂政權

一、 羅慕斯政權

1992 年上任的羅慕斯重視民主主義、推動放寬管制、透過設立經濟特區積極吸引日本等外國企業的直接投資，因此眾多日本企業開始於菲律賓建立製造據點[45]；羅慕斯的政策讓停滯不前的國內經濟獲得發展，與其他東協國家相同提高了成長率。此外，他與中國建立了良好的關係，並以其對美國的重視而聞名[46]。

二、 埃斯特拉達政權

第 13 任總統埃斯特拉達於 1998 年高票當選，但對民答那峨島的反政府勢力採取了強硬立場，改變了當初從羅慕斯政府繼承的和平政策，和平預備性談判失敗，雙方發展成完全對立的狀態。任內發生菲律賓激進組織阿布沙耶夫綁架外國旅客事件、政府與 MILF 的大規模武裝衝突。此外，在他任職期間不當蓄財，貪污醜聞頻傳，政治和經濟在期上任期間相互影響而惡化可以說是菲律賓 2000 年的特徵[47]，在隔年爆發第二次乙沙革命後，埃斯特拉達下台，並於 2007 年被判終身監禁，同年獲繼任的雅羅育總統特赦。

[45] JBIC「2013 年フィリピンの投資環境」，<https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/page/2015/08/40843/inv_Philippines01.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

[46] 産経新聞「ラモス元比大統領、南シナ海担当特使を辞任 ドゥテルテ外交を批判」2016 年 11 月 1 日，<http://www.sankei.com/world/news/161101/wor1611010019-n1.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 12 日）

[47]川中豪，2001，「エストラーダ政権崩壊への過程 ：2000 年のフィリピン」，アジア動向年報 2001 年版，頁 292-304。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

三、 雅羅育政權

2001 年雅羅育副總統晉升為總統。在其執政下，2006 年菲律賓與日本簽訂「雙邊日菲經濟夥伴協定（The Japan-Philippines Economic Partnership Agreement，JPEPA）」。此外，菲律賓作為信息技術和業務流程外包產業（IT Business Process Outsourcing，IT-BPO）的海外據點為世界所知，並因此提高就業機會、達到產業迅速成長[48]。然而 2007 年選舉期間她因涉嫌干涉選舉而被起訴，因此於 2011 年遭逮補，並因涉嫌貪污而於 2012 年再次被捕[49]，直到 2016 年最高法院駁回對她的指控才獲得釋放。在對外關係上，雅羅育重視對鄰國和亞洲地區有影響力的美、日、中三大國。在與日本的合作方面，不僅積極進行投資及安全保障等政策對話，也對共同推動民答那峨島之和平相當期待[50]。

四、 艾奎諾三世政權

2010 年至 2016 年的艾奎諾三世總統是前總統柯拉蓉之子。他將治理的改善作為首要任務，並在其任期的最後一年繼續保持高支持率。此外，對於減少債務、提高稅收能力和改善貪腐的努力奏效，對宏觀經濟的管理被評為穩健，信用等級提高[51]，帶來了良性循環，使得經濟指標大致維持良好數字。另外，在安全保障方面加強與日本和美國的合作，獲得兩國政府官員高度讚賞。2013 年艾奎諾三

[48] JBIC「（2013 年）フィリピンの投資環境」，
<https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/page/2015/08/40843/inv_Philippines01.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 12 日）

[49] 日本経済新聞「アロヨ前大統領を再逮捕 フィリピン、横領容疑」2012 年 10 月 4 日，
<https://www.nikkei.com/article/DGXNASGM04052_U2A001C1FF2000/>，（瀏覽於 2018 年 12 月 9 日）

[50]外務省「2006 年安倍絵総理とアロヨ大統領の会談」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe/eas_06/ph_seimei.html>、外務省「2009 年日比首脳会談」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/0906_sk.html>、外務省「2007 年 JICA 緒方理事長がアロヨ大統領を表敬」，
<https://www.jica.go.jp/about/president/archives_ogata/topics/20070524_01.html>，（瀏覽於 2018 年 9 月 25 日）

[51] LAPITA「日本格付研究所、フィリピンを BBB+に引き上げ」，
<http://www.lapita.jp/2015/07/post-1479.html>，（瀏覽於 2017 年 9 月 26 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

世將與中國的南海的衝突交由聯合國仲裁處理。更值得留意的是，採取重視亞洲的「亞洲再平衡」政策的美國歐巴馬總統於 2014 年 4 月會晤艾奎諾三世，考量到中國正加強對南海的有效控制，雙方正式達成新的軍事協議，為擴大美軍在菲律賓的軍事部署打開了大門，至此，冷戰結束後完全撤退的美軍終於在 22 年後首次回歸菲律賓。

五、 杜特蒂政權

2016年上任的杜特蒂總統因其直言不諱的個性及對改善治安的決心，獲得穩定的支持率。在經濟方面，杜特蒂相當重視建設基礎設施，發表「杜特蒂經濟學（Dutertenomics）[52]」，承諾要在2020年迎接「基礎設施的黃金時代」。而在外交方面，杜特蒂採取不讓外國干涉的「自主外交政策（independent foreign policy）」，由於其強硬的掃毒行動引發人權爭議，多次受到美國、歐盟與聯合國譴責，因此與同盟國美國保持距離。不過，相較於歐巴馬政權後期開始兩國關係陷入惡化，川普政權比較不會干涉他國的人權議題，因此關係稍有改善的跡象。

[52] 杜特蒂經濟學將開發基礎設施作為其經濟政策之主軸，從 2017 年開始，為了在 3 年內整備馬尼拉首都圈及地方都市的鐵路網等基礎建設，杜特蒂政權投入 3.6 兆披索（約 7.9 兆日圓），以改善公共基礎建設並使經濟成長由 7%成長至 8%作為主要目標。參照：日本経済新聞「『ドゥテルテノミクス』始動 インフラ整備に 7.9 兆円」2017 年 5 月 2 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXLASGM01H5U_R00C17A5FF1000/>，（瀏覽於 2018 年 12 月 9 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表 3-2 中菲首腦會談議題及成果

2016 年 10 月 20 日（杜特蒂訪中）	
議題	成果
簽署文件	經貿、投資、產能、農業、新聞、質檢、旅遊、禁毒、金融、海警、基礎設施建設等領域共 13 個雙邊合作文件（可參考〈附錄 3〉2016 年 10 月習杜會中菲簽署之合作文件）
南海問題	達成共識，即在南海問題上通過雙邊對話協商妥善管控分歧
政治互信	加強高層往來，帶動兩國政府、政黨、議會、地方等全面往來和合作
務實合作	中方願與菲方加強「一帶一路」框架內的合作，積極參與菲鐵路、城市軌道交通、公路、港口等基礎設施建設
民間往來	中方將積極鼓勵中國遊客赴菲旅遊，加強兩國教育、新聞、文化、媒體等領域交流
2018 年 11 月 20 日（習近平訪菲）	
議題	成果
簽署文件	簽署 29 項合作文件，包含《「一帶一路」合作備忘錄》、《油氣開發備忘錄[53]》等（可參考〈附錄 4〉2018 年 11 月習杜會簽署之合作文件及授牌儀式清單）
雙邊關係	發布《中菲聯合聲明》，在相互尊重、坦誠相待、平等互利、合作共贏基礎上建立「全面戰略合作關係」
南海問題	達成共識，即中菲在南海有廣泛共同利益，可友好協商管控分歧
務實合作	加強貿易、禁毒、執法、基礎設施、農漁、科技、信息通信、教育、文化、勞務就業、醫療衛生、防務等領域之合作

資料來源：筆者依據中華人民共和國外交部資料整理製成[54]

另一方面，為獲得建設資金，杜特蒂擱置南海爭議，靠攏中國及俄羅斯，而與日本則持續維持並強化雙邊良好關係；他藉著與日本及中國的首腦外交獲得經濟支援，在透過中國資金整備國內基礎設施的同時，也看準建建設可創造大量雇用機會，讓菲律賓整體經濟獲得成長。如上方（表3-2），兩次習杜會皆成功簽訂多份合作文件、在南海問題達到共識，更建立了「全面戰略合作關係」。而關於菲俄關係，杜特蒂的「自主外交政策」加強了與俄羅斯的往來，兩國開始軍事交流。特蒂掃毒引發人權爭議，美國考慮停止對菲提供武器之際，菲律賓可能改向中國及俄羅斯購買軍火，而俄羅亦斯急需擴展新軍售市場，可望達到雙贏局面。

[53] 中國和菲律賓計畫在雙方有爭議的南海共同開發石油及天然氣，2018 年初兩國就在中菲南海問題雙邊磋商機制（BCM）下建立油氣事務工作組交換意見，在簽訂此備忘錄後，兩國承諾將依據國際法，本著相互尊重、公平互利、靈活務實、協商一致的原則加快海上油氣開發合作，但具體內容尚未公開。

[54] 中華人民共和國外交部「習近平同菲律賓總統杜特爾特舉行會談 雙方同意共同推動中菲致力於和平與發展的戰略性合作關係健康穩定發展」，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1407392.shtml>、中華人民共和國外交部「中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明」，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1615198.shtml>，（瀏覽於 2018 年 12 月 14 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

2017年5月29日菲俄簽署10項協議，包含防衛、安全保障、貿易及核能等領域[55]。此外，俄羅斯軍艦近年頻繁訪菲[56]、菲俄首度互派武官[57]等現象也都顯示出兩國雙邊關係正持續升溫。

菲律賓在過去的歷史中，經歷了馬可仕權威主義體制的瓦解及柯拉蓉政權時民主體制的復活，對日本的仇恨也逐漸消散，成了親日國家。從歷代政權訪日時的言論來看，便可以了解到日菲兩國的緊密友好關係更深了，這一部分將在下一節做說明。

第二節 和解的實現與親日情感的釀成

從今日的日菲雙邊關係來看，可端見兩國間並不存在重大政治懸案，並且由於活絡的貿易、投資及經濟合作，使得兩國一直保持著友好的緊密關係。雖然戰後有過嚴重的仇日情感，但根據日本廣告代理企業－電通的「2017 年日本品牌調查[58]」，2017 年泰國、菲律賓、越南三國的親日程度同為第一，其中 2016 年仍為位於第三名的菲律賓，更一口氣上升到第一名，菲律賓可說是現在最親日的國家之一，統計資料更顯示出菲律賓社會對日本的信賴度雖沒有高於美國，卻最穩定，而與中國間的領土及海洋爭議則使得民眾對其抱有不信賴感（圖 3-1）。

---

[55] Rappler「PH, Russia sign defense agreement, 9 other deals」May 26,2017，<https://www.rappler.com/nation/170877-philippines-russia-defense-agreement-deals>，（瀏覽於 2018 年 12 月 14 日）

[56] 中央社「俄羅斯 3 軍艦新年訪菲 展現菲俄友誼」，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201901060110.aspx>，（瀏覽於 2018 年 12 月 14 日）

[57] 中央社「杜特蒂將訪俄 菲俄首度互派武官」，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201705210056.aspx>，（瀏覽於 2018 年 12 月 14 日）

[58] 電通「ジャパンブランド調査 2017」，<http://www.dentsu.co.jp/news/release/pdf-cms/2017064-0517.pdf>，（瀏覽於 2017 年 9 月 26 日）。另外，日本搜索引擎營銷諮詢公司 AUN Consulting 於 2017 年進行的「亞洲 10 國的親日度調查」中，受訪菲律賓民眾對於「是否喜歡日本這個國家」之問題，回答「喜歡」與「非常喜歡」的比例幾乎達 100%。參考：アウンコンサルティング株式会社「アジア 10 カ国の親日度調査」，<https://www.auncon.co.jp/corporate/2017/0714.html>，（瀏覽於 2017 年 9 月 26 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

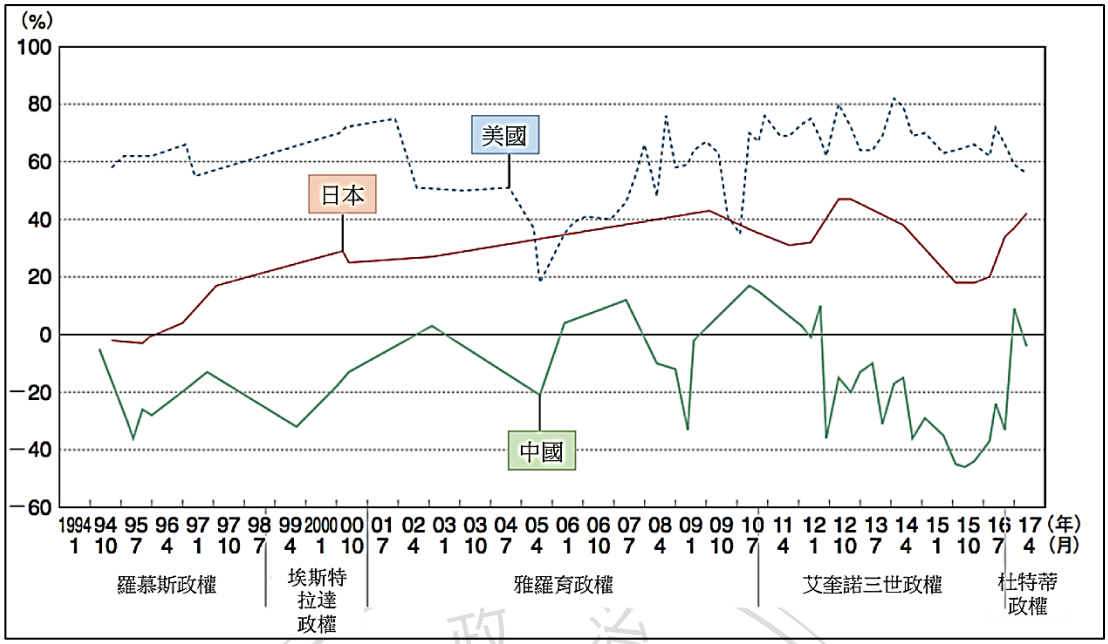

圖 3-1 菲律賓社會對美國、日本、中國之信賴度

資料來源：筆者轉引自高木佑輔（2017：27）製成[59]

然而，菲律賓在太平洋戰爭時遭受許多來自日本的傷害，那些記憶即使到了戰爭終結也難以消散，兩國關係絕非自始便如此順利。那麼，過去的仇日國家為何能夠變成今日的親日國家呢？對此可以歸結為四項關鍵：（1）日本對於歷史問題的反省及菲律賓對於歷史問題的寬容、（2）日本對菲律賓所提供的戰後賠償及經濟合作、（3）藉由文化外交深化彼此的文化交流、（4）民間層面中頻繁的人民交流。以下將對此詳述之。

壹、日本對於歷史問題的反省及菲律賓對於歷史問題的寬容

與日本之間存在歷史問題且至今仍未徹底解決的國家中，最令人印象深刻的的莫過於是中國與韓國。另一方面，遭受嚴重破壞的菲律賓與日本的和解卻有了相對平穩的進展，與中、韓兩國不同，日、菲透過友誼情感使戰爭記憶逐漸淡化，顯示出雙方皆選擇淡出過去，迎向為來。日本為戰後 70 年的 2015 年舉辦了「21

[59] 高木佑輔，2017，〈ドゥテルテ政権の外交政策―フィリピンにおける親アジア路線の模索と課題〉，《国際問題》，第 665 號，頁 27。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

世紀構想懇談會[60]」，其中論及戰後 70 年日本與亞洲各國的和解時直接以達成和解的菲律賓為例，對比與中國和韓國間未解決的歷史問題。

戰爭結束後，日本是戰敗國，同時也是加害國，而與美國一起贏得勝利的菲律賓是戰勝國，同時也是受害國。美軍和菲律賓政府舉行了一場軍事審判，日本戰犯遭到處刑，透過這般戰犯的審判及戰後賠償，菲律賓獲得了對日本在某種程度上的報復機會。在國內仍持續著仇日情緒的 1953 年，菲律賓季里諾總統對 105 位被處以有期徒刑及無期徒刑的日本戰犯實行特赦，此舉使兩國關係在政治層面迎來重大轉折，可說是達成和解的起點。另外，民間層面的轉捩點則是始於 1958 年該國政府開放日本人團體來進行日本戰死者的遺骨收集活動，以及其後頻繁的戰歿者慰靈活動。過去的侵略者得以在被侵略國自由進行慰靈活動，這一點可以說是菲律賓對日本的寬容。除此之外，海外旅行的自由化帶動了戰地遺跡的參拜旅行（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：372、384、390）。慰靈相關活動提高了日本與菲律賓之間的交流量，而日本參拜者也盡力避免喚起菲律賓方面不好的回憶，因此，在菲律賓進行的日本人戰歿者追悼活動淡化了所謂的「戰爭記憶」，成功達到緩和兩國關係的效果。

另一方面，日本亦表現出「反省」的態度。1983年中曾根康弘首相訪菲時受到款待，感動他做出首次的謝罪發言：

“由於過去的戰爭造成貴國與貴國民極大的麻煩，我感到非常遺憾，並深深反省著。...各位的友誼和慷慨越是溫暖，日本人越是必須更深地反思和遵守訓誡。”

1986 年柯拉蓉訪日時，昭和天皇對於二戰時日本對菲律賓所造成的困擾不斷地道歉，對此，柯拉蓉表示「請將它忘了吧」，而昭和天皇仍表示「日本希望

[60] 首相官邸「21 世紀構想懇談会」，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/21c_koso/dai5/gijiyousi.pdf>，（瀏覽於 2018 年 7 月 12 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

能夠彌補日本人對菲律賓造成的痛苦」[61]。於此可以了解到，菲律賓經過戰勝、懲罰，懲罰之後再寬恕的過程，並透過兩國的「反省」和「寬恕」才使得和解與友好情誼得以長久持續（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：370-371）。

貳、日本對菲律賓所提供的戰後賠償及經濟合作

菲律賓的對日情感是在 1972 年馬可仕總統宣布戒嚴之後獲得改善。1973 年馬可仕總統為了擴大與日本的貿易而批准戒嚴令。當時亞洲中正充滿激烈地仇日情緒，但菲律賓的仇日情緒卻在馬可仕總統的對日政策下獲得改善。田中首相的東南亞訪問遭遇許多反日示威和暴動，卻相反地在菲律賓當地受到歡迎。馬可仕獨裁統治的六年正巧與福田主義實施的時間重疊。在福田主義下，日本加倍增加對 ASEAN 各國的經濟援助，促進友好關係，文化交流也更趨頻繁。賠償（reparations）包含了修理和修復的含義。日本的賠償被活用於菲律賓的重建和工業化，從而修復了兩國之間的友誼關係（津田守、横山正樹，1999：11）。（戰後賠償部分詳見第四章第一節）

參、藉由文化外交深化彼此的文化交流

1950 年代初期，在難以消滅仇日情緒的情況下，日本對菲律賓局限性地實施了文化外交[62]，之後，為了實現經濟目標日本才更決定大力推展文化外交。1972 年日本在福田外務大臣的提倡下成「立國際交流基金會（The Japan Foundation）」，

[61] Windows of History「中野聡：和解と忘却―戦争の記憶をめぐる日本・フィリピン関係の光と影―（1）和解と忘却」，<http://www.ne.jp/asahi/stnakano/welcome/wakai1.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 24 日）

[62] 例如舉辦運動競賽之「運動外交」。1950 年代的日本首相岸信介意識到亞洲各國人民的反日意識成為經濟外交中的障礙，便致力藉由文化方面再次重建友善關係，因此運動被設定為外交戰略的重點手段。以菲律賓為例，岸首相與過去的菲律賓總統卡洛斯將運動定位為互相了解的文化外交。1952 年日本與菲律賓舉辦的籃球賽，即是以促進兩國友好關係與理解為目的。參照：乗松優，2010，〈岸信介の東南アジア政策とスポーツ―プロボクシング「東洋チャンピオン・カーニバル」を中心に―〉，《スポーツ社会学研究》，第 18 巻第 1 號，頁 88-91、池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004，《近現代日本・フィリピン関係史》，岩波書店，頁 79。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

它是基於日本政府意識到文化外交戰略的必要性而成立的文化機構。1989 年竹下總理赴歐洲進行訪問時也明言「強化國際文化交流」是日本外交三本柱之一[63]，確認了文化外交在日本對外政策中的重要性。以此為背景，到了 80 年代後期，國際交流基金馬尼拉日本文化中心（JFM）針對菲律賓當地的學生、媒體等進行了各種文化外交活動。1970 年代在福田主義下，日本改變了對 ASEAN 的外交政策，對菲律賓的政策也終於在 1980 年後期迎來轉捩點，產生明顯效果。

肆、民間層級中頻繁的人民交流

如同前述，在 1970 年代的福田主義下，日本倍增了向 ASEAN 各國所提供的經濟援助，促進友好關係，文化交流也更加活躍。此外更重要的一點是 1980 年代日幣價值的提高，以及當時菲律賓國內正推行勞動政策，而日本國內也有產業上的需求，因此日菲間人員的交流更加頻繁。

1974 年由於國內勞工供給過剩，馬可仕政權推行將勞工送往海外的政策，發布的新勞動法中詳細規定了海外雇用政策。經濟狀況的惡化、新勞動法的制定以及日幣升值，使得大量菲律賓人前往日本賺取收入，而 1980 年柯拉蓉進一步加強推行海外雇用勞動政策後，海外菲律賓勞工持續增加（佐々木靖，2005：138-140），其中，移工女性化是菲律賓勞工海外遷移的明顯特徵，尤其 80 年代後期以來女性海外勞工迅速上升，行業方面則以家庭服務人員與護理人員、性工作者為主，而性工作者更集中於日本，她們多以「海外藝術表演者」工作簽證到娛樂場所工作[64]。由於海外勞工將部份薪水匯給國內的家人，使巨額外幣流入菲律賓，支撐該國經濟，對該國政府而言是獲得外幣的重要手段，因此菲律賓政府

[63] 外務省「国際文化交流の歩み：竹下総理大臣ロンドンスピーチ」，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/others/kokusai_3a.html>，（瀏覽於 2017 年 8 月 7 日）

[64] 施雪琴，2010，〈亞太婦女跨國遷移及其性產業與公共治理－菲律賓 NGO 的社會行動探析〉，《南洋問題研究》，第 141 期，頁 59、61。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

也開始視日本為可掙錢的重要國家（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：98）。另一方面，1980 年代中期日本達到高度經濟成長，由於國內人事費用提高，許多日本企業便開始轉移到東南亞發展。

1980 年代至今，前往海外賺錢的海外菲律賓勞工（Overseas Filipino Workers，OFW）成為日本文化的重要推手。在此時期，不僅中上階級，連低所得階層亦為日本事物所吸引。換言之，1980 年代與 50 至 70 年代不同，愈來愈多菲律賓人認識日本、欣賞日本事物，也因此使得日本的經濟與文化有了更密切的連結。另外，1956 年到 70 年代時大量日本人壓倒性地前往菲律賓。特別是在戒嚴體制下的 70 年代後期，日本的對菲律賓貿易、直接投資和 ODA[65]等，使得日本在菲律賓中的外交及經濟地位幾乎超越美國，同時也形成日本前往菲律賓旅行的熱潮，其中有許多是為了戰地參拜與遺骨收集的團體。此部分正如前述，成功地促進了兩國民眾對於歷史問題的理解與和解。

簡言之，1980 年代後期在福田主義下，民間層級的日菲關係有了很大的進展。文化外交的成功、經濟援助的增額與日本出色的經濟成長，使得中上階級與低所得階層均開始嚮往、喜愛日本。其次，日菲的密切關係普遍化，這種結果不僅是日本政府所推行的交流事業所賜，在推廣日本文化方面，出國謀生的菲律賓人更扮演了重要的角色，此即民間頻繁交流所帶來的效果。另外，從政府層面來看，日本作為主要援助國、貿易國、投資國以及重要的海外工作地，明顯受到菲律賓政府歡迎。

1956 年 7 月 23 日，舊金山和約及賠償協定在日本及菲律賓兩國間生效，雙方互設大使館，於二戰後再次建立正式外交關係。之後由於通商貿易規模逐年擴

[65] 1980 年代美國的援助額減少，日本的援助額卻持續增加，因而取代美國成為菲律賓的最大援助國家。參照：Temario Rivera.2003.“The Politics of Japanese ODA to the Philippines, 1971-1999”:Philippine Japan Relations. Ed. Ikehata Setsuho and Yu Jose. The Ateneo de Manila University Press: Philippines,p.525-526。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

大，為了在互利的基礎上使兩國更易於貿易及通商，便於 1960 年簽訂《友好通商航海條約[66]》（1974 年 1 月生效、1979 年修訂）；菲律賓是戰後第一個與日本簽訂通商航海條約的東南亞國家，而日本也是菲律賓在獨立後第一個與其簽訂此協定的國家，對兩國歷史意義深遠；以擴大對日貿易為目標的馬可仕強權在 1973 年批准了此條約，當時亞洲激烈的反日情緒在也馬可仕的對日政策及戒嚴政策下獲得改善，因此 1974 年田中角榮首相訪問東南亞時在印尼、泰國、馬來西亞遭遇反日示威及暴動，在菲律賓當地卻受到歡迎；田中首相首訪的菲律賓有其特殊之處，馬可仕當時曾向田中請求，希望日本企業參加菲律賓企業的合資事業；當初東協五國中唯一一個具有高度對美依度的菲律賓對日本抱持極大的期待，馬可仕甚至提出了驚人提案，欲招攬在日本國內受到批評的公害企業來菲律賓發展[67]。1976 年結束對菲戰後賠償的日本繼續對其提供援助，1986 年更超越美國，成為菲律賓的最大援助國。

第三節　日菲雙邊關係

壹、日菲政治關係

上一節已說明在諸多背景下兩國克服了過去的戰爭悲劇，而進入 21 世紀後雙邊關係更加穩定，現在菲律賓已成為世界上知名的親日國家。2006 年是日菲國交正常化 50 週年，被訂為「日菲友好年」[68]，同年簽訂了《日菲經濟夥伴協定》

[66] 通商航海條約為維持並發展雙邊通商航海關係，規定了移民、居住、貿易、商業活動、課稅、進出口限制、身體財產之保護等原則。

[67] 佐藤晋，2009，〈田中東南アジア歷訪の意義--グローバリゼーション過程における東南アジアと日本〉，《二松学舎大学国際政経論集》，第 15 號，頁 114。

[68] アジア・太平洋人権情報センター「日比関係の 50 年を振り返る-人流のさらなる進展に向けて」，<https://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section2/2006/09/50-1.html>，（瀏覽於 2017 年 8 月 7 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

（JPEPA）[69]；2011 年總統艾奎諾三世訪問日本時與前首相野田佳彥發表《「戰略夥伴關係」聯合聲明》，確認了兩國將加強在經濟、政治・安全保障、人員交流、對區域・國際社會的貢獻等廣泛領域之合作關係[70]。2013 年在雙方各自與中國陷入海事紛爭之際，安倍首相與艾奎諾三世總統在首腦會談中同意強化戰略夥伴關係，擴大海上安全與經濟等領域之合作，安倍更提出「對菲外交的四項倡議[71]」，以強化與菲律賓的雙邊關係。

2016 年親日的杜特蒂總統上任，其閣僚多為親日派[72]，同年為兩國國交正常化 60 週年，日本天皇與皇后陛下訪問菲律賓，杜特蒂總統也在上任後初次到訪日本；而在 2017 年的互訪中，日本成立「日菲經濟合作基礎設施和同委員會」，透過定期舉辦會議對合作領域進行交流。另外安倍首相也與杜特蒂總統發表了在五年內提供 1 兆日圓的經濟支援的《有關今後五年間雙邊合作之日菲聯合聲明》。

由下頁（圖 3-2）及（圖 3-3）可以發現，在 2011 年將彼此定位為戰略夥伴關係後，日菲律雙邊往來次數逐年升高；雅羅育政權 10 年執政間與日本互訪了近 50 次，而艾奎諾三世執政時則在 6 年間就互訪近 40 次，尤其是在第二次安倍政權開始的 2012 年 12 月後兩國要員訪問次數更急速增加，是兩政權關係極為友好的象徵，這些頻繁的政府要員交流正顯示出雙邊關係之穩定與關係之強化。[73]

---

[69] 外務省「日・フィリピン経済連携協定」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j_asean/philippines/index.html>，（瀏覽於 2017 年 8 月 7 日）

[70] 外務省「特別な友情の絆で結ばれた隣国間の『戦略的パートナーシップ』の包括的推進に関する日・フィリピン共同声明」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/aquino1109/jpks_ky.html>，（瀏覽於 2017 年 8 月 7 日）

[71] 外務省「日・フィリピン首脳会談 平成 25 年 7 月 27 日」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page3_000326.html>，（瀏覽於 2017 年 8 月 9 日）

[72] JICA「フィリピン-最近の動向と JICA による協力 2017 年 1 月」，<https://www.jica.go.jp/investor/bond/ku57pq00000r13n2-att/20170125_03.pdf>，（瀏覽於 2017 年 8 月 9 日）

[73] 閣僚訪問次數以日本外務省「要人往來」為基礎。計算方式為：(1)僅計算首相/總統、大臣/部長、副大臣/副部長之訪問（特使、政務官、皇室不計算在內）。(2)含官方、非官方訪問。(3)一

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

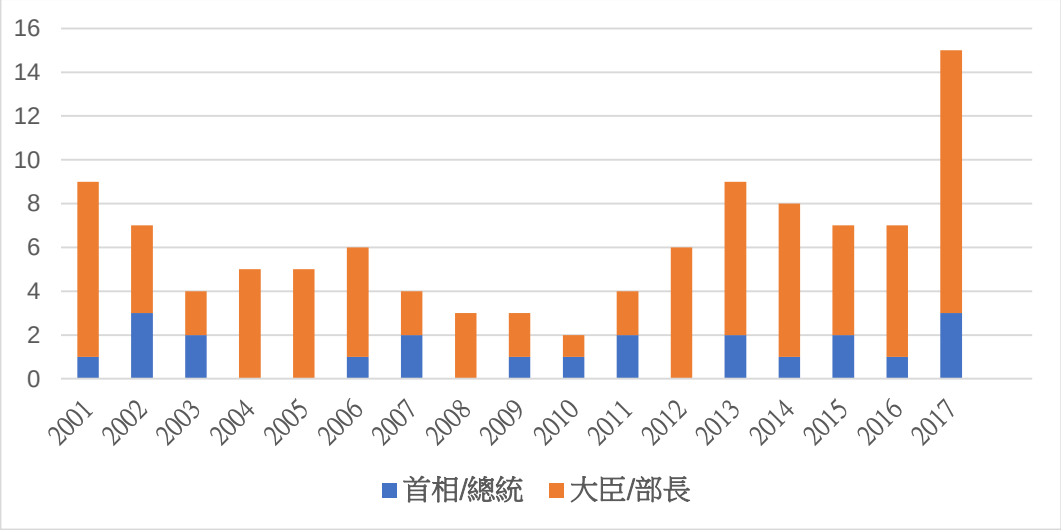

圖 3-2 日本與菲律賓閣僚訪問次數 （2001 年～2017 年）

資料來源：筆者依據外務省資料製成[74]

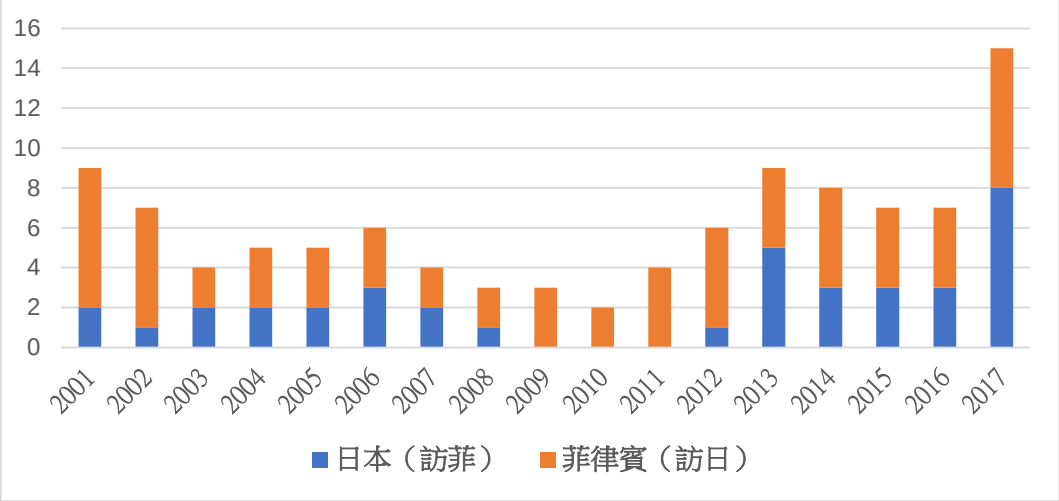

圖 3-3 日本與菲律賓閣僚各別訪問次數（2001 年～2017 年）

資料來源：筆者依據外務省資料製成[75]

近十年內執政的艾奎諾三世（2010 年 6 月～2016 年 6 月）可說是繼羅慕斯之後最穩定的政權，如前所述，其任內與日本結為戰略夥伴關係，雙邊關係極為良好，故特此詳述艾奎諾三世之個人背景與當時的國際背景因素，並將美國要素作為艾奎諾三世政權時期影響日菲關係的重大要因一併說明。

次的訪問行程中若有複數閣僚會談，則計算為一次。

[74] 外務省「フィリピン基礎データ」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/data.html>，（瀏覽於 2018 年 8 月 28 日）

[75] 同前註。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

菲律賓前總統艾奎諾三世之身份已在第一節稍作說明，他是已故前菲律賓總統柯拉蓉（執政期為 1986 年 2 月～1992 年 6 月）之子，其家族與日本有深厚的淵源[76]。在母親柯拉蓉的執政下，菲律賓與日本的政治關係有了大幅改善。當時發生的重要事項有：（1）由馬可仕威權主義體制轉向民主主義體制、（2）美軍基地撤退、（3）開始著手經濟自由化等。特別是對日關係中需注意之事項為：（1）菲律賓在 80 年代開始親日感情與人與人交流的增加、（2）1986 年日本成為菲律賓的最大援助提供國、（3）日本為重債務國菲律賓主導緩和經濟狀況的多國援助方案[77]。柯拉蓉為日菲關係打造了穩固的基礎，而 2010 年就任的艾奎諾三世也接著在此基礎上更加地強化了對日關係，前述兩國要員訪問次數的急速增加正為象徵之一。艾奎諾三世政權時期的重大事項有（1）2013 年對於與中國間的南海領有權問題，菲律賓向常設仲裁裁判所提出訴訟、（2）2014 年與美國締結新的軍事協定「防衛合作強化協定（EDCA）」、（3）2014 年與當地的反政府組織・莫洛伊斯蘭解放陣線（MILF）締結和平協定等。以下將對艾奎諾三世政權的重點課題－南海問題進行簡單說明，並回顧其對日本 ODA 之相關言論。

一、　艾奎諾三世政權時期的南海問題

位於南海的南沙群島於 1970 年代時經質調查發現其擁有石油和天然瓦斯等豐富地海底資源，此後中國、菲律賓、越南、馬來西亞等國開始各自主張南海為自國領海。1992 年美軍自菲律賓撤退後，中國在南海的活動日趨頻繁，1995 年菲律賓與中國間爆發美濟礁事件[78]，之後 2009 年由於南海周邊各國對於大陸棚延

[76] 關於艾奎諾家族與日本的關係，請參考：池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，前揭書，頁 626-627。

[77] Ortiz, Alan T.1995.“Japan's Role in the Philippine Assistance Program.”,p.239.

[78] 美濟礁（Mischief Reef）是南沙群島一個暗礁，菲律賓聲稱對美濟礁擁有主權，但美濟礁在 1995 年開始即被中國佔領。為奪取美濟礁，1995 年菲律賓進行武力對抗，此事件引起國際的關注，也可說是南海爭端成為國際衝突點的開端。對菲律賓來說，美濟礁事件的發生也改變了菲律賓在

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

伸申請而使得領有權的爭執浮出水面。2012 年 4 月 8 日中菲間再度爆發黃岩島事件[79]，對此，18 日艾奎諾三世政權對外發表向國際海洋裁判所提出訴訟之決定。在這樣的背景下，艾奎諾三世政權強化了與美國的同盟關係，並致力於軍隊的現代化[80]。而關於日本，艾奎諾三世政權時期的日・菲首腦會談中多次提及南海問題，可見雙方對此議題極為重視（關於艾奎諾三世任內與日本的首腦會談詳見〈附錄 1〉）。自從 2011 年與野田政權將彼此定位為戰略夥伴關係後，兩國的合作關係更受到強化。

安倍首相在 2013 年 7 月作為日本的總理對菲律賓進行了睽違 6 年的官方訪問。同年 10 月，安倍首相表明要以 7 月訪問時提出的「對菲律賓外交的四項倡議」為基礎，更進一步地強化彼此的戰略夥伴關係。此外，2015 年作為國賓訪日的艾奎諾總統在演說中直接表明，日本是與菲律賓保有戰略夥伴關係的二國之一（另一國為美國），對菲律賓而言，與日本的關係即是確保區域自由的最前線。與安倍首相進行首腦會談時兩國對《實現關於區域及超越區域範疇的和平、安全與成長，促進共同的理念與目標，強化戰略夥伴關係的日本－菲律賓聯合聲明》[81]取得共識，意圖更加強化兩國雙邊關係。

簡言之，在南海問題上與中國對立愈來愈深的艾奎諾三世，將日、美兩國定位為亞洲太平洋區域的重要夥伴，希望加強日美於安保上的合作。艾奎諾三世對

南海的政策，此後也使菲律賓以更積極的態度來面對。
參照：周哲生，2013，〈菲律賓南海政策研究：1995-2012〉，台北：東吳大學政治學系碩士論文，頁 57-63。

[79] 黃岩島事件為 2012 年 4 月中菲兩國船艦在黃岩島（Scarborough Shoal）海域發生的對峙事件。菲律賓以違反漁業規範跟《瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約》為由，準備拘捕進入黃岩島海域的中國漁船，隨後與中國執法船展開對峙。

[80] 1992 年駐留美軍撤退後，美菲兩國仍以相互防衛條約及軍事援助協定持續合作關係。2011 年兩國簽訂《馬尼拉宣言》，美國承諾將在南海主權爭議上支持菲律賓，並舉辦了首次的外交和國防部長級磋商。2013 年美國表明支援菲國沿海警備及反恐能力，而 14 年更簽訂了《美菲強化防務合作協議》。參照：防衛省・自衛隊「日本平成 26 年版防衛白書」，<http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2014/w2014_00.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

[81] 聯合聲明全文參照：外務省「平成 27 年 6 月 4 日日・フィリピン首脳会談」，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000083584.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 19 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

於與中國存在著東海問題的日本示出一同奮戰的態度，對於安倍首相的積極和平主義和集體自衛權的行使、成長戰略等改革一律表明支持。對此安倍首相野將海洋範疇的合作作為「四項倡議」之一，於 2013 年承諾將透過 ODA 的方式提供 10 艘巡邏船，用於改善菲律賓海上警備能力。提供巡視艦是安倍首相「俯瞰地球儀的戰略外交」的一環，被視為是要與同樣對加強海上發展的中國抱有疑慮，以及同樣具有自由、民主主義等價值觀的國家聯合牽制中國[82]。另外，艾奎諾三世總統任內最重視的課題之一－推展民答那峨的和平進程，也在菲律賓政府的努力與日本長年的支援下，於 2014 年 3 月簽訂了包括和平同意文書[83]。艾奎諾三世政權時期的日菲關係在兩首腦持續的對話、相互的政策支持與支援下，兩國雙邊關係自 1956 年建立國交後，特別在安倍政權下達到了「最佳狀態」[84]。

二、 艾奎諾三世總統對於歷史問題及日本 ODA 的發言

2015 年艾奎諾總統作為國賓前往日本訪問時在國會上進行演講時說道：

“過去的大戰對我們全員而言是悲慘的經歷…（中略）…然而，我等兩國民的關係就如同灰燼中復活的鳳凰一般。回顧這兩世代間所取得的成就，我深感敬畏。貴國…（中略）…不僅重建了自己的國家，也對我們的重建盡心盡力。若沒有貴國的無私行為，我們就會落後國家的重建。即使

[82] 日本経済新聞「海上警備強化で巡視艇 10 隻を供与 日比首脳会談 中国けん制狙い」2013 年 7 月 27 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS27009_X20C13A7MM0000/>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

[83] 艾奎諾三世於 2014 年舉辦的「民答那峨建構和平研討會」中，對於透過日本政府的努力實現了與 MILF 議長的會談，建立互信，向國際社會協助調解表達深切讚賞。參照：JICA「フィリピン・ミンダナオ和平関係者が広島に集う」，<https://www.ji--ca.go.jp/topics/news/2014/20140627_01.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

[84] 「最佳狀態」一詞之表現出自 2015 年日本與菲律賓之首腦會談後發布的《日本－菲律賓聯合聲明》。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

在我國治理尚未完善的時期，貴國也沒有放棄。貴國對我國發展的貢獻不僅是大規模的，更是持續多年的。”[85]

擁有多年開發現場報導經驗的 ODA 自由記者杉下恒夫對此演講做了以下評價：

“*來訪日本的外國領導人經常對日本的 ODA 表達謝意，但在國會公開表達 ODA 彌補了日本過去對菲律賓犯下的錯誤，甚制超越其所該彌補的，卻是出乎意料的驚喜。我也覺得日本戰後為開發合作付出的努力終於得到了正確的認可。…（中略）…聽到艾奎諾三世總統在國會中高度讚賞日本對菲律賓的 ODA，我覺得 3 兆日元的巨額公共資金、合作隊員的眼淚和汗水都沒有白費。當我仔細思考日菲關係時，我實實在在地感受到到兩國間擁有一衣帶水般深刻的羈絆。*”[86]。

三、 艾奎諾三世政權時日菲關係中的美國因素

2011 年美國歐巴馬政權採取重視亞太地區的「亞洲再平衡」政策（Asia rebalance），強化對東亞區域主義的參與。促使其轉換亞洲戰略的主因之一在於中國抬頭後逐漸升溫的南海問題。艾奎諾三世政權時美軍重返菲律賓也被指出是由於菲律賓面對中國，「迫切地」需要加強國防；而美國也正在「摸索再度參與亞洲事務」，兩國在課題及意圖上一致。在如此情勢下，美國加強了對同盟及友邦之支援與合作，其中一個例子就是在 2014 年和菲律賓簽訂關於加強防衛合作

[85] 參照：参議院「衆参両院合同会議におけるベニグノ・アキノ 3 世・フィリピン共和国大統領演説」,<http://www.sangiin.go.jp/japanese/ugoki/h27/pdf/Speech-of-President-of-the-Philippines-JP.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

[86] JICA「日比友好の礎を築いた日本の ODA」，<https://www.jica.go.jp/aboutoda/odajournalist/2015/352.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

的協定（EDCA）[87]。在美國的亞洲再平衡政策下，新的安全保障網絡逐漸成形，前述日本對菲律賓提供提升海上執法能力的巡視艦便是一例。

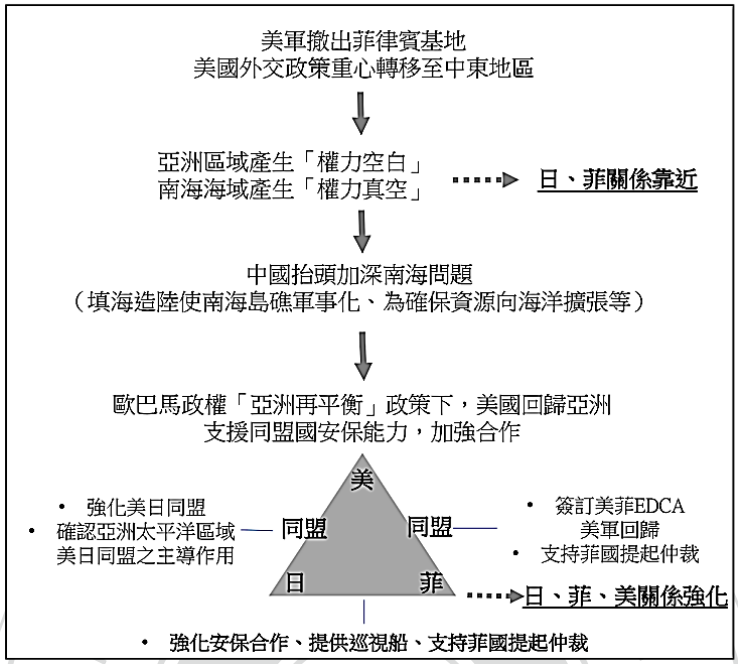

圖 3-4 南海問題強化日菲美三國關係之背景

資料來源：筆者自行製成

如上方（圖 3-4）所示，中國對於南海的擴張促成了美國對亞太地區的回歸，美國在「亞洲再平衡政策」下強化與友邦的合作關係、加強對同盟夥伴國家在提升安保能力上的支援。美日同盟是日本外交與安全保障之基軸，安倍首相當然歡迎美國的亞洲再平衡政策[88]。另外，美國是菲律賓重要的同盟國與戰略夥伴之一，艾奎諾政權不斷加強與美之同盟關係和進行國軍的現代化，另外，2011 年艾奎諾三世訪問日本時提到：「菲律賓的戰略夥伴只有兩個國家，也就是美國與日本」，

[87]「亞洲再平衡」的背景出於以中東為主戰場的「反恐戰爭」下，2000 年代的東亞區域出現了「權力空白」，中國的影響力在此時期開始明顯提高，因此亞洲再平衡政策被認為是以「影響力的平衡（balance of influence）」為目標之一。參照：防衛省防衛研究所「米国のアジア太平洋リバランスの発展と展望」，<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary056.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）。另外，關於南海議題中美國的因素亦包含了：(1)東南亞各國對南海問題態度不一，對於領土衝突有關的安全問題產生爭論，導致東協分裂，因此美國開始積極介入、(2)歐巴馬政權的東南亞政策並非單純的對中國軍事戰略，其目標在於透過國際法律規範形成開放的區域秩序，並恢復美國於東亞之霸權等。參照：藤木剛康，2013，〈南シナ海問題をめぐる国際関係の構図(2009～2012 年)-東アジア地域主義の変容〉，《和歌山大学経済学会研究年報》，第 17 卷，頁 27-28。

[88] 外務省「日米首脳会談 平成 26 年 4 月 24 日」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_000755.html >，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表現出要進一步交流的態度。因此可以推論美國的亞洲再平衡政策對日菲關係的強化應有加乘效果。另一個使日菲雙邊關係更緊密的原因如高橋彰（1993）所言：

"1992 年美軍的撤退促使菲律賓和日本更加接近了，因為日本彌補了美方對菲律賓在經濟援助、文化交流及外交合作上的空白。美軍存在感的降低，相對地加強了日本在共同分擔軍事負擔上的壓力。日本無法達到美方增加防衛預算的要求，但對於協助菲律賓恢復經濟及推動民主化則馬上同意。此外，中菲兩國在南沙群島領有權產生對立，更使日菲關係走向新的局面。[89]"。

三、 杜特蒂政府時期的自主外交

從結果來看，1992 年美軍的撤退與 2011 年美軍的回歸都間接地促進了日本與菲律賓的雙邊關係。然而，正如先前所提，繼任的杜特蒂欲採取「自主外交」，與同盟國美國保持距離，更為獲得建設資金而擱置南海爭議，向中國靠近。杜特蒂從艾奎諾三世的「親日美、反中國」轉為「親日中、反美國」的背景，除了中國持續提升的經濟影響力為一大關鍵之外，也因為自己的掃毒政策屢遭歐美國家批評，但中國不但沒有譴責，更提供了建立戒毒康復中心等協助[90]。為了牟取菲律賓的最大利益，爭取亞投行（AIIB）的借款，與中國達成合作關係，杜特蒂不斷做出反美、親中的發言與態度，例如曾發言不參與美軍演習，後來卻仍繼續與美國進行共同軍事演習，而民答那峨的駐菲美軍更是對抗該國反政府組織的重要關鍵，即使杜特蒂曾說過要讓美軍撤離該地，卻仍無具體行動，因此可以發現杜

[89] Takahashi, Akira. "From Reparation to Katagawari: Japan's ODA to the Philippines." Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era. Ed. Bruce Koppel and Robert Orr,pp.75-76.. Boulder, Colorado: Westview Press, 1993.

[90] 高木佑輔，2017，〈ドゥテルテ政権の外交政策―フィリピンにおける親アジア路線の模索と課題〉，《国際問題》，第 665 号，頁 25。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

特蒂也許在經濟上可依賴中國，在軍事安全上卻不得不借助日本與美國的幫助，其發言與態度的轉變可以說是為了在多國間謀求利益的手段之一。簡言之，小國（菲律賓）在面對大國（美國、日本、中國）時，不外乎「抗衡」或「扈從」等手段，且會依國家政策之需要而隨時變化，因此，菲律賓從仲裁前對中國抗衡，到仲裁後對中國扈從的作法，也是菲律賓在計算自身國家利益後的合理行為[91]。

貳、日菲經濟關係

在直接投資、貿易與 ODA 的作用下，日本與菲律賓的經濟關係愈來愈緊密。

表 3-3 菲律賓的主要進出口國家及區域

	出口（FOB）					進口（CIF）			
	2015 年		2016 年			2015 年		2016 年	
	金額	金額	比例	增長率		金額	金額	比例	增長率
亞洲・大洋洲	36,069	37,852	67.2	4.9	亞洲・大洋洲	47,218	61,314	75.9	29.9
日本	12,381	11,674	20.7	△5.7	中國	10,832	14,968	18.5	38.2
香港	6,199	6,583	11.7	6.2	日本	6,384	9,519	11.8	49.1
中國	6,393	6,192	11.0	△3.1	韓國	4,337	5,301	6.6	22.2
韓國	2,512	2,095	3.7	△16.6	台灣	5,270	5,066	6.3	△3.9
台灣	2,177	2,056	3.7	△5.6	香港	1,818	2,393	3.0	31.6
ASEAN	8,537	8,401	14.9	△1.6	ASEAN	16,229	21,326	26.4	31.4
新加坡	3,650	3,701	6.6	1.4	泰國	4,240	6,424	7.9	51.5
泰國	2,263	2,130	3.8	△5.9	新加坡	4,678	5,314	6.6	13.6
馬來西亞	1,199	1,189	2.1	△0.8	印尼	2,929	4,424	5.5	51.1
越南	727	747	1.3	2.7	馬來西亞	3,165	3,246	4.0	2.6
EU28	7,173	6,792	12.1	△5.3	EU28	6,309	6,377	7.9	1.1
德國	2,646	2,293	4.1	△13.4	德國	2,510	1,899	2.3	△24.4
荷蘭	1,772	1,716	3.0	△3.2	法國	1,037	933	1.2	△10.0
美國	8,802	8,664	15.4	△1.6	美國	7,216	7,164	8.9	△0.7
合計（包含其他）	58,648	56,313	100.0	△4.0	合計（包含其他）	66,686	80,834	100.0	21.2

註：亞洲・大洋洲為 ASEAN+6
（日本、中國、韓國、澳大利亞、紐西蘭、印度）加上香港、台灣之合計數值
資料來源：筆者依 JETRO 資料製成[92]

在貿易方面，上方（表 3-3）顯示出菲律賓 2016 年出口額（約 600 億美元）的市場佔有率中，日本為最高（20.7%），接著為美國（15.4%）、香港（11.7%）、中國（11.0%）、新加坡（6.6%）。最大出口對象國日本一共有 116 億 7,400 萬美元（構成比 20.7%），雖然比前一年減少了 5.7%，但出口額連續七年居冠。而進

[91] 林廷輝，2017，〈對中國強制手段的抗衡與扈從—菲律賓南海仲裁案〉，《台灣國際研究季刊》，第13卷第2期，頁107-108。
[92] JETRO「世界貿易投資報告 2017 年版」，<https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2017/10.pdf>，（瀏覽於 2018 年 1 月 17 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

口額（約 800 億美元）的市場佔有率中，中國（18.5%）、美國（8.9%）、泰國（8.0%）、新加坡（6.6%），日本（11.8%）位居第二，比前一年提高了一個順位，因此根據進出口總額數據，對菲律賓而言最大的貿易對象國家為日本。

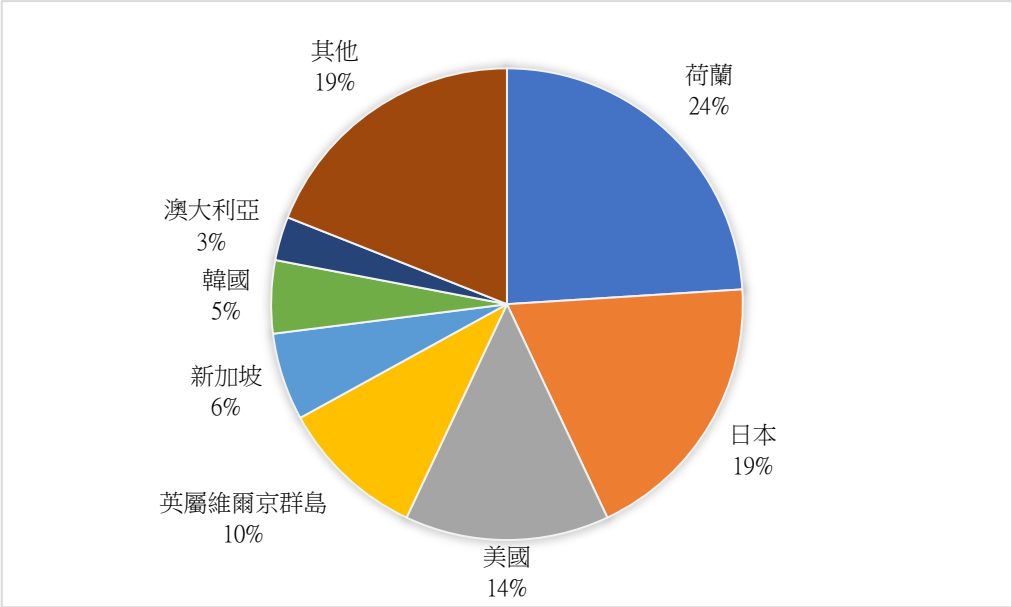

圖 3-5 外國對菲律賓的直接投資情形（2012 年～2016 年累計）

資料來源：筆者依 JBIC 資料製成[93]

在投資方面，在 2012 年～2016 年五年間的對菲律賓直接投資（圖 3-5）中，日本（19%）僅次於荷蘭（24%），與美國（14%）合計佔了整體三成以上，且直接投資餘額（圖 3-6）有穩定升高的趨勢。根據 JBIC 調查報告，菲律賓作為希望擴展事業的目的地之排名中，由 2011 年為第 14 名、2013 年為第 11 名到 2016 年成為第 8 名，名次穩定上升，受到日本及他國企業所注目[94]。

[93] JBIC「フィリピンの投資環境」，<https://www.jbic.go.jp/ja/information/investment/images/inv_philippines04.pdf>，（瀏覽於 2018 年 8 月 17 日）

[94] JBIC「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告」，<https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/press_ja/2017/11/58812/shiryo00.pdf>，（瀏覽於 2018 年 8 月 17 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

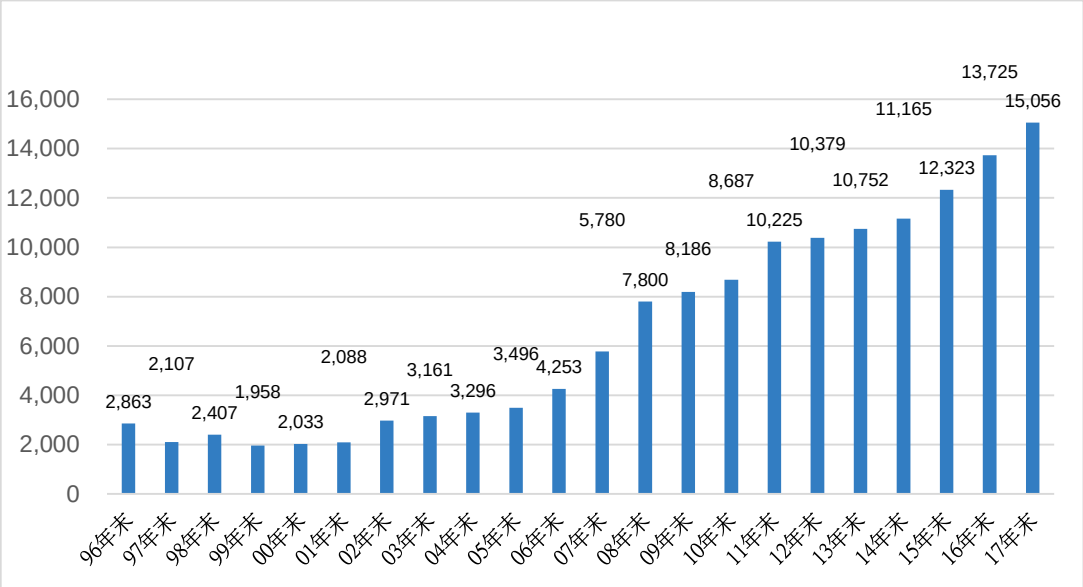

圖 3-6 日本的對菲律賓直接投資餘額（1996 年～2017 年末）

（單位：百萬美元）

資料來源：筆者依 JETRO 資料製成[95]

此外，日本與菲律賓於 2006 年 9 月締結了日菲經濟夥伴協定（JPEPA），這對菲律賓而言是第一個，也是目前唯一的雙邊全面經濟夥伴協定，JPEPA 以推動兩國間全面經濟合作為主要目的，旨在促進兩國經濟活動發展及整備商業環境、培育人才、充實兩國在貿易投資等範疇的合作等，另外也以該協定為基礎，開放了看護師的勞動市場；協定內容為兩年內開放 1000 人赴日，而要求則是必須參加日語研修與看護研修，並在日本取得國家資格。日本長期存在看護不足的問題，此經濟合作協定對少子高齡化的日本而言也相當重要。

綜上所述，戰後菲律賓國民的仇日情感相當強烈，但透過政府要員的努力，現在兩國在政治及經濟方面都有極為良好且緊密的關係。在 JPEPA 的簽訂下，今後人民的交流將更為活絡，可以想見將來兩國雙邊關係會繼續升溫。

[95] JETRO「日本の直接投資統計 1996～2017 年末」，<https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/fdi.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 17 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第四節 小節

本章第一節說明了菲律賓曾受美國統治及日本佔領，在美國主導的國際秩序下，從戰後至今仍與美國維持緊密的關係。關於歷代政權，冷戰時期的馬可仕獨裁政權貪污腐敗，終被人民革命推翻；柯拉蓉政權橫跨了冷戰到後冷戰時期，進行全面改革，重建民主，美軍在該政權下撤離菲國。羅慕斯政權下的菲律賓，因其經濟政策使該國經濟獲得發展，並對反政府勢力採取和平政策。與之相反，埃斯特拉達政權對反政府勢力採取強硬立場，因此衝突不斷，同時因貪污醜聞而使政治與經濟惡化。雅羅育政權任內與日本簽訂經濟協定，並使菲國因 IT-BPO 聞名而達成經濟成長，卻同樣因醜聞而被逮補。艾奎諾三世政權下的菲律賓經濟表現出色，並在南海議題上對中國採取強硬態度，同時加強與美、日合作，在其執政下美軍重返菲國，日本與菲國建立戰略夥伴關係，美、日、菲三國關係達到最佳狀態。杜特蒂執政後以其「自主外交政策」聞名，為大力推動國內建設而擱置南海爭議、親中遠美為其與過去政權不同之處。

在第二節中，筆者說明菲律賓由仇日轉為親日國家，「仇」是出於太平洋戰爭時所遭遇的傷痛，「親」的背景則是（1）日本對於歷史問題的反省及菲律賓對於歷史問題的寬容－菲國總統對日本戰犯特赦、開放日本進行慰靈相關活動等都體現出菲律賓的寬容，而日本也深刻表示反省，是達成和解的關鍵原因及開端。（2）日本對菲律賓提供戰後賠償及經濟合作－日本的賠償被活用於菲律賓的戰後重建和工業化，從而修復了兩國之間的友誼。（3）藉由文化外交深化彼此的文化交流－在 70 年代的福田主義下，日本加倍經濟援助，同時大力推展文化外交，促進相互理解。（4）民間層面中頻繁的人民交流－在菲國政府的勞動法下大量勞工前往海外謀生，海外菲律賓勞工成為促進國內對日理解的橋樑，而菲律賓旅行、慰靈活動等民間頻繁交流亦加深兩國民眾對於歷史問題的理解與和解。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

在第三節中，筆者概觀了兩國雙邊政經關係。政治方面，2011 年彼此建立戰略夥伴關係後在多種領域上互相合作，特別是艾奎諾三世執政下更因南海問題與歐巴馬的「亞洲再平衡」政策而使菲律賓對美、日兩個戰略夥伴的戰略夥伴關係更為緊密，而杜特蒂政權雖為謀求利益靠攏中國，與日本的關係仍相當穩定。在經濟方面，對菲律賓而言，日本是最大的貿易對象與重要的投資國，特別是在簽訂日菲經濟夥伴協定（JPEPA）後，不只加強了經濟合作，也因而開放看護師的勞動市場，人民的交流將更為活絡，兩國雙邊關係將更為緊密。

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第四章 日本對菲律賓的 ODA 政策

第四章主要在論述日本對菲律賓的 ODA 與日本的國家利益。以下將由被稱為 ODA 源流的戰後賠償開始介紹。戰後賠償是經濟合作最初的起點，賠償協定對於日本重建在東南亞的影響力至關重要；不僅是賠償的結果及內容，也應該留意簽訂戰後賠償之過程。例如，遲遲沒有進展的日菲間各項協定是在外部影響力，也就是美國的作用下才得以順利完成。因此本章節除了說明對菲律賓的賠償內容之外，亦會提及美國在賠償交涉中所扮演的角色及對日、菲兩國之影響因素。

第一節 戰後賠償

日本對菲律賓的戰後賠償，是依據 1951 年 9 月簽訂的《舊金山和平條約》第 14 條勞役賠償[96]為基本原則，其內容旨在說明由於日本戰後沒有償還巨大賠償的經濟能力，對於被日本軍隊佔領、受到損害的國家，日本有義務支付賠償，而此賠償將以勞役方式償還之。日本作為戰敗國雖經歷了經濟上的困難，但戰後賠償以符合其當時經濟能力的「勞役以及生產物」型態來支付，對日本來說是非常重要的變化，生產物原則上以資本財的支付為原則，從資本財為重這點來看，求償國長期的經濟建設所需要的資本財及相關技術勞役也由日本提供，因此在當時有望進一步擴大與日本的貿易[97]。

[96] 第 14 條內容中說明了「聯盟國承認日本應賠償聯盟國戰中所產生的一切損害與痛苦，但因日本目前擁有的資源不足以支持一個自主的經濟體，且不足以完全賠償前述之一切損害與痛苦，因此對國土尚被日本軍隊佔領且因日本而受損害，需要接受賠償且經聯盟國同意者，應透過日本人的勞役以恢復生產，打撈沈船與其他相關作業而需費用之國家，日本將儘速與其就前述損害之賠償進行協商。此項賠償不得加諸額外負擔，若有原料製造之需，此原料應由聯盟國考慮後供給，以免日本承受匯兌負擔」參照：亞太事務研究中心「《舊金山和約》譯文」，<http://www.capany.org/download/documents/capa_docs_0003.pdf>，（瀏覽於 2017 年 7 月 12 日）

[97] 高塚年明「国会から見た経済協力・ODA(1) 賠償協定を中心に」，<http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2006pdf/2006062927.pdf>，（瀏覽於 2017 年 7 月 12 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

日菲兩國的戰後外交關係始於賠償交涉。菲律賓是日本第一個賠償的國家，與菲律賓的賠償談判是亞洲諸國中最典型的一例。賠償的實施過程中最初的賠償被稱為「中間賠償[98]」，因此在簽訂日菲賠償協定前雙方先在 1953 年 1 月 24 日簽訂《調查菲律賓領海沈船的交換公文》，接著 1953 年 3 月 12 日簽訂了《與菲律賓共和國間關於打撈沈船的中間賠償協定》，作為勞務賠償，由日方打撈二戰中沉入菲律賓領海的船舶，將分解並回收後的廢鋼鐵交予菲律賓。

正式的賠償條約是 1956 年 5 月 9 日簽訂的《日菲賠償協定》及《關於經濟開發借款的交換公文》、《關於勞役的交換公文》、《關於擴大貿易的聯合聲明》。《日菲賠償協定》中，日本對菲律賓的總賠償額為 8 億美元，包含了 2 億 5000 萬美元的借款及 5 億 5000 萬美元的純賠償，後者賠償期限為 20 年，前 10 年每年平均償還 2500 萬美元，後 10 年每年平均償還 3000 萬美元。5 億 5000 萬美元中，5 億美元為資本財，即生產所使用的機械、設備、原料等，5000 萬美元為勞役賠償，而勞役中又有 2000 萬美元為加工技術勞役賠償、3000 萬美元為純粹的勞役賠償[99]。關於賠償細目，日本透過賠償提供了船舶、機械、器具、車輛等，此外還有開發項目及成套設備，如建設水庫、鐵路、製紙的機械設備等，並提供技術指導。日本至 1976 年為止將準賠償償還完畢，借款則採取 20 年分期提供（永野慎一郎、近藤正臣，1999）。

上述賠償協定的簽訂得來不易，由於菲律賓成為太平洋戰爭時美、日戰爭的最大戰場，遭受了巨大的犧牲及損失，導致戰後留下強烈的仇日情感，因此戰後在談判時表現出強硬態度，對日本提出了 80 億的巨額賠償要求，使交涉遲遲沒有進展（永野慎一郎、近藤正臣，1999：69-74）。然而，隨著冷戰的嚴重化，被

[98] 所謂中間賠償指的是撤除如軍需廠機械等日本國內的資本設備，將其移交、轉讓給過去受日本支配的國家。由於並非和平條約中的最後賠償，因此將其稱為「中間賠償」。

[99] 高塚年明，2006，〈国会から見た経済協力・ODA(2) フィリピン賠償協定を中心に〉，《立法と調査》，第 261 號，頁 149。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

迫加強太平洋反共防禦戰略的美國在日菲協定的談判交涉中發揮了主導作用。在冷戰的國際背景下，日、菲、美三國之間存在一些特點：（1）作為美國的共產黨包圍戰略，早日締結和平條約是冷戰時期必然的結果、（2）日本與菲律賓為「非友好」關係、（3）由於日本與美國、美國與菲律賓分別為同盟關係，兩國與美國的關係都非常密切。這些特點使賠償交涉期間的日、菲、美三國呈現如下方（圖 4-1）所示之三角關係。其中（1）為日菲兩國的整合因素，（2）是兩國的分離因素，而（3）構成了三國關係的穩定和活力[100]。

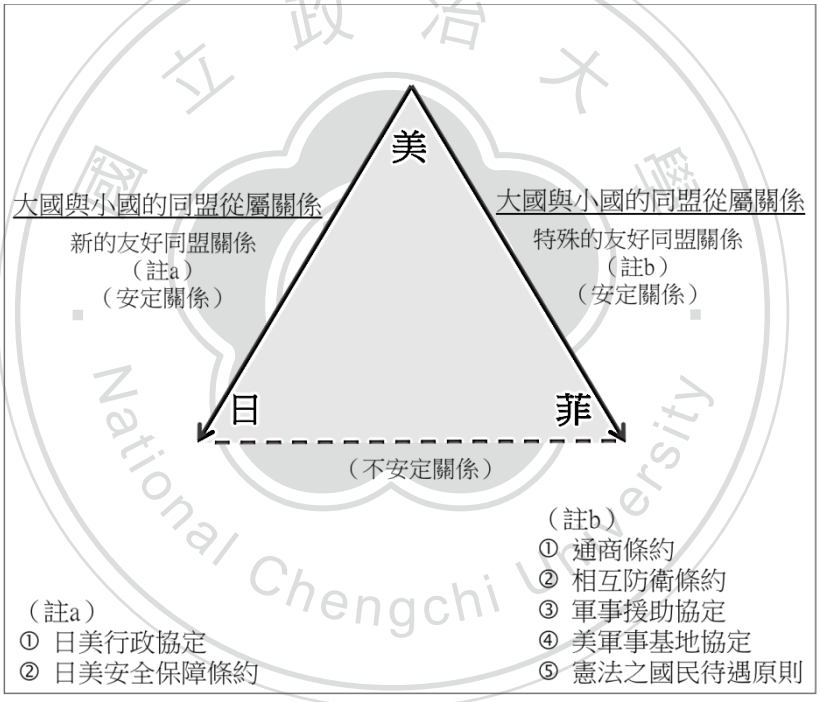

圖 4-1 賠償交涉期的美日菲三國關係

資料來源：筆者參考吉川洋子（1991：2）製成

關於上述三點的具體描述如下：以當時的世界局勢來看，戰後在美蘇冷戰的狀態下，由於韓戰及第一次印度支那戰爭愈演愈烈，美國必須在太平洋加強反共防衛線，而賠償交涉也可以視為是美國包圍共產勢力的戰略手段之一。西方諸國

[100] 吉川洋子，1991，《日比賠償外交交涉の研究 1949-1956》，勁草書房，頁 1-3。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

必須避免東南亞非共產國家遭到中國與蘇聯共產勢力的威脅，其中為了維持菲律賓的安定，必須促進對其開發，而開發所需的資金則須由日本以賠償名義來提供，於是 1952 年美國派遠東事務助理國務卿艾利森（John Moore Allison）到日、菲兩國協助解決賠償問題並達成和解，特別是成功說服菲國勿提出過於巨額的賠償要求（永野慎一郎、近藤正臣，1999：73-74）。

從國情來看，由於菲律賓議會制的民主主義發達，歐美對其影響力相對較強，這也反過來影響了菲國如何與日本協調，以及日本的對菲政策。由歷史背景來看，菲律賓直至 1946 年為止仍為美國的殖民地，獨立後也允許美軍基地的使用，並承認美國人在貿易上的特權，對美國是有從屬性的國家，從這點來看，日本也透過韓戰成為美軍特需，進而促進經濟成長，且亦曾被美國軍事佔領，並在國內留有美軍基地，具有難以擺脫美國的從屬特性，故從對菲律賓的賠償交涉來看，日本外交自主性薄弱。也因此美國對日、菲兩國更易於介入干涉、施予壓力，因此美國的參與使得日本與菲律賓最終在交涉上成功達成妥協並簽訂協議（永野慎一郎、近藤正臣，1999：79）。

壹、賠償對菲律賓的意義：

戰後賠償對於日本與菲律賓又有什麼意義呢？透過賠償，菲律賓建設了如水庫、道路、橋梁、船舶等基礎設施，促進經濟發展與社會福祉，也將其應用於國內的反共政策。對於實行民主主義的菲律賓而言，國內有兩大內敵，一個是南部發動分離運動的民答那峨島穆斯林，另一個是在呂宋島等地進行「反體制」活動的共產主義份子，其中名為「虎克黨（Huks）」的反政府共產軍事組織是歷任菲律賓政權的最大課題；為了防止虎克黨擴大其「解放區」，來自日本的賠償物資如機械、器具、車輛，有部分被使用於建造反共城市及反共村，這對菲國當時的

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

反共政策具有相當大的助益（永野慎一郎、近藤正臣，1999：70-75）。

貳、賠償對日本的意義：

日本為菲律賓構築的產業基礎中，參與建設者皆為日本企業，透過資金的提供以及以勞役方式進行的賠償，可視為是日本「附帶條件」的事業，因此對日本商社及業者而言「賠償」成為朝東南亞發展的重要推力。從結果來看，日本的賠償協議提供了讓日本重新進入菲律賓經濟的機會，由於從日本供應各種機械，菲律賓變得依賴日本的技術和零件，菲律賓人開始喜愛日本產品，這正是賠償所帶來的效果，就某種意義上說，這樣的依賴並不是件壞事(津田守、横山正樹，1999：95-97）。再者，菲律賓的賠償交涉是在戰後初期的吉田茂、鳩山一郎、岸信介三個政權下所進行，值得注意的是，當時日本政府不僅透過正規外交手段，還任用經濟界人物，根據場合的不同，以特派大使或首相特使作為官銜進行對菲交涉。吉田茂首相在回憶錄（吉田茂，1957：168）直接說明了賠償與日本經濟利益之關聯：

“支付賠償不要僅以國民的負擔看待之，更需注意日本可藉此加深與他國的經濟關係。派遣經濟界人士前往交涉，也是站在大局上所做的決定。”

若以經濟及政治說明賠償的意義，則在經濟方面，兩國對賠償的主要期待是「藉由外交關係的正常化來促進經濟發展」。菲律賓可以將賠償所帶來的勞役和民間資本用於經濟發展和工業化之需，而日本亦可確保資源、產品市場與振興貿易。換言之，基本上經濟的收益便證明了儘速解決賠償問題之正當性。另外，在政治方面，當時的菲律賓總統季里諾為了說服人民，舉出了四個簽訂《對日本和平條約》所能獲得的利益：（1）日本明確承認戰爭的責任和該罪行所造成的損害、（2）日本將依其能力在適當期間內支付正確賠償、（3）日本保證不再成為

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

軍事威脅、（4）實現菲律賓和美國間的安全保障條約（吉川洋子，1991：52）。此外，1954 年日本的外相岡崎勝男在外交演說中直接表明日本期待透過賠償改善雙邊關係：

“關於賠償問題，我國政府之政策不僅限於賠償部分對象國家的損害，同時也欲加強親善關係，因此賠償內容不僅勞役，還有資本財的支付。[101]”

經過反覆的交涉，日菲國交正常化終於得以實現。戰後日本外交的基本模式通常被指為是「經濟突出型的經濟外交」，但不同於此，吉川洋子將日菲之間的談判評價為「有優異歷史性的高度政治外交」（1991：337-338）。

賠償有效地促進了菲律賓的經濟發展、社會福利以及反共政策，卻也產生了許多問題點。例如將資金用轉用於其他建設，或因政情不穩定導致許多計畫未如期完成、難以執行或效率不彰。此外，菲律賓財富集中於支配階級，如大地主、國會議員、大資本家等，他們掌握經濟或政治實權，故援助資金的往往無法使一般受害民眾受益，反而遭到馬可仕政府等支配階級作為個人利益不當利用（永野慎一郎、近藤正臣，1999：72-75）。

1976 年日本在完成了對菲律賓的賠償後，至今仍持續著對菲律賓的經濟合作，第二節將說明結束賠償後菲律賓歷代政權與日本 ODA 之關係，接著著墨於現今的對菲律賓援助。

[101] 高塚年明「国会から見た経済協力・ODA(1)」，<http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2006pdf/2006062927.pdf>，（瀏覽於 2017 年 7 月 12 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第二節　日本的 ODA 與菲律賓歷代政權

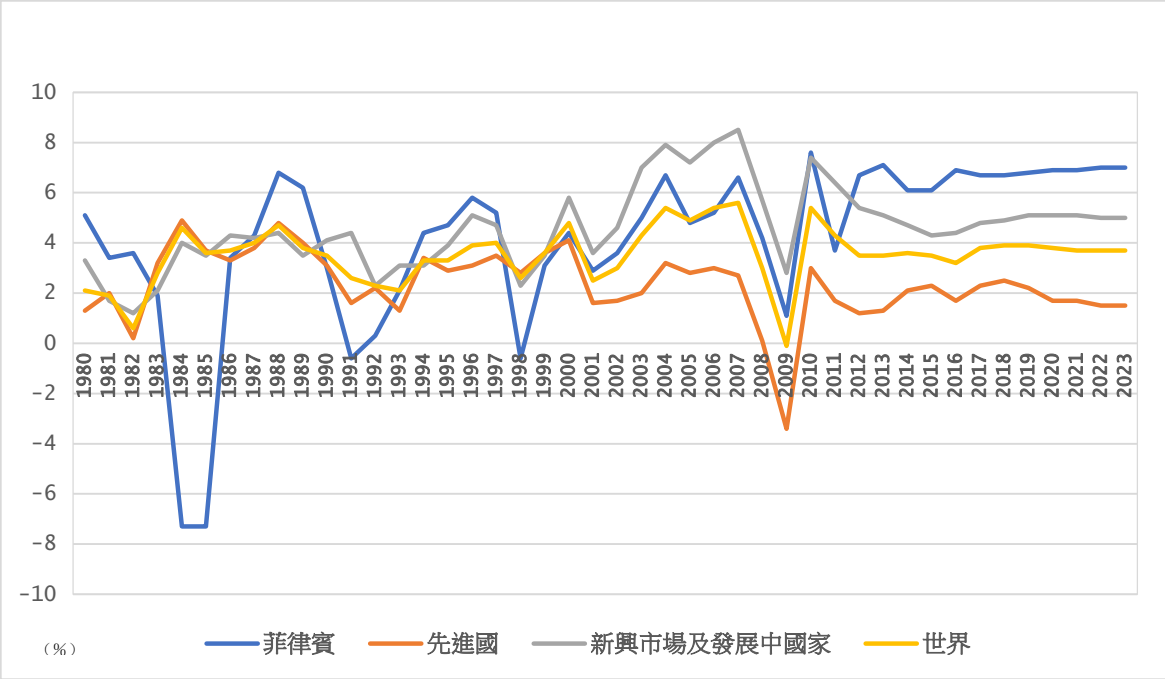

圖 4-2 菲律賓實際 GDP 增長率（年百分比）

（註：2018 年後為預測值）

資料來源：筆者依 IMF 資料製成[102]

如上方（圖 4-2），在經濟方面，戰後初期菲律賓的 GDP 曾僅次於日本，可說是戰後亞洲最發達的國家之一，這樣的景況一直持續到 60 年代前半期，之後由於景氣長期低迷，過去的「亞洲優等生」改被稱為「亞洲病夫」，但 80 年代至 90 年代前半期經濟逐漸發展，被譽為亞洲四小虎（Tiger Cub Economies）[103]之一。除了第二次石油危機及亞洲金融危機等國際事件與執政者的錯誤政策導致經濟衰退之外，菲律賓更因貪污橫行、天災頻仍、內亂不斷、基礎設施的不足等原因使得經濟、政治、社會長期無法達到穩定狀態，透過政策改革及他國支援才得以逐漸回到正軌，其中日本的 ODA 也發揮了極大的效果。以下將菲律賓政權分

[102] IMF「Real GDP growth」，<https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/PHL>，（瀏覽於 2018 年 10 月 19 日）

[103] 1990 年代初期，菲律賓、馬來西亞、泰國、印尼四國經濟迅速成長，被視為是下一個如亞洲四小龍的新興經濟體，因此被稱為「亞洲四小虎」，但經過 1997 年從泰國開始爆發的的亞洲金融危機後，亞洲四小虎的經濟遭受重創，大幅衰退。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

為冷戰時期貪污腐敗的馬可仕政權、後冷戰時期打穩政治經濟基礎的柯拉蓉及羅慕斯政權、政治不穩定的埃斯特拉達及雅羅育政權，以及達到高度經濟成長與穩定政治的艾奎諾三世及杜特蒂政權，進一步說明菲律賓歷代政權所經歷的時代背景、政治背景與當時日本對菲 ODA 的特徵及作用。

壹、冷戰時期

一、　馬可仕政權（1965 年～1986 年）：

經歷戰後賠償與政府開發援助、「馬可仕疑慮」成日本 ODA 改革之契機

1976 年 7 月馬可仕執政期間，在完成了對菲律賓的戰後賠償之後，日本的 ODA 進入了新的時代[104]。馬可仕任內的菲律賓面臨了嚴峻的國際收支與債務支付問題，更因成長政策推行失敗而引發債務危機，因此在危機中經歷了日本的 ODA。

馬可仕就任後制訂了四年的經濟計畫(1967 年～1970 年），被稱為「出口志向戰略（export-oriented strategy）」。例如加強進口替代政策、促進工業製品的進口、制定獎勵外資法和進口加工區法等，採取積極的外資導入政策。但實際上工業生產與出口卻沒有達到預期的效果，反而讓貿易收支在 1965 年～1969 年間大幅惡化，面臨嚴重的外幣危機[105]。

1970 年代發生國際收支危機時，日本作為菲律賓的 ODA 提供國與世界銀行主導的顧問團一員，向菲律賓提供了大量借款。1979 年至 1980 年間發生第二次石油危機，造成國際資本市場出現高利率現象，菲律賓也因為高利率以及短期的

[104] 隨著日本經濟實力的成長，國際社會提高了對日本的期待，而日本國內在結束戰後賠償後，對於應站在發展中國家角度推動經濟合作的呼聲也愈來愈高。對此，日本於 1978 年發表了第一個中期目標，也就是在三年內倍增 ODA 之實績額，故日本 ODA 實績額在 70 年代末期至 80 年代大幅增加。另外，除了「量」的擴充，日本在「質」方面也進行了改善，援助不再偏重於對經濟發展的開發，也開始關注環境、人權問題，而援助區域也不再集中於亞洲。參照：外務省「ODA50 年の歩み」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/oda_50/ayumi2.html>，（瀏覽於 2018 年 9 月 8 日）

[105] 嘉数啓，1987，〈フィリピンの経済再建計画〉，《琉球大学経済研究》，第 34 號，頁 21。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

償還期限而加重了債務負擔。此時期日本對菲律賓的 ODA 分配中，借款比例高過贈與比例，因此大量借款使菲律賓債台高築、貪污腐敗、貧富差距擴大。

馬可仕政權向民間與官方機構（包括雙邊與多邊ODA）借款，主要目的為促進經濟成長，以及將戒嚴令給正當化。日本的ODA對於菲律賓1970年至1980年代的經濟危機其實貢獻不大，卻受到馬可仕政權當地重視。由於日本ODA對融資條件的欠缺，不僅可用於解決緊急的國際收支問題、延長債務支付，更將威權主義給正當化。然而不得忽略的是，由於日本的援助特色為「請求主義原則」，也就是依據援助國的請求來提供援助，因此對於行政能力相對低落的發展中國家，請求主義間接造成日本企業與當地政府的官商勾結（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：558-561），導致援助項目中的獲益者多為上層階級或馬可仕家族及其周邊人物，真正需要幫助的地區與百姓所獲得的借款和利益卻很少，成為日本ODA歷史上的污點。具體而言，70年代至80年代是日本ODA「量的擴大[106]」的時期，同時也是ODA因「馬可仕疑慮[107]」受到批評的時期[108]，以此事件為契機，日本的對菲援助是否有極大部分成為馬可仕總統一族的資產、執行與日圓貸款有關的契約時，收到訂單的日本企業是否支付菲方回扣及手續費，且最後都交到馬可仕手中，這些疑慮浮上檯面。國民稅金成了馬可仕的不正當蓄財等新聞被報導出來，因此日本國民對於國家的援助感到懷疑，日本整體的對外活動因馬可仕疑慮而被蒙上一層陰影。1985年召集的第104次國會中，預算委員會、決算委員會等即對馬可仕疑慮提出相關質疑，1986年4月11日為了展開對菲援助之相關調查，參眾兩院設置了「有關對菲律賓經濟援助的調查特別委員會」，這些委員會也討

[106] 隨著國內高度的經濟成長，日本開始擴大 ODA 的「量」，而其援助類別與區域也變得更為廣泛，並於 1989 成為世界第一的 ODA 提供國。

[107] 日文為「マルコス疑惑」。1986 年乙沙革命推翻馬可仕政權後，日本 ODA 是否為馬可仕家族所貪污之疑慮引起注目。

[108] 青少年国際交流推進センター，2004，《マクロコズム第 60 巻》，青少年国際交流推進センター，頁 6。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

論了會計檢察院對ODA的檢查權限與體制[109]。

除了 ODA 被馬可仕家族中飽私囊，JICA 複數幹部也接受了國內顧問公司的賄賂[110]，並有媒體指出有部分利益回流到日本政治家手中[111]，這一連串醜聞成為日本國內討論 ODA 改革的開始，日本 ODA 的做法遭到批評，政府在確保 ODA 支出預算的透明性及站在國民參與的觀點上，開始著手改革 ODA，制定了標明 ODA 原則的 1992 年 ODA 大綱、1999 年開始了民間的監督制度、2000 年制定國別援助計劃，國家戰略愈加明確。關於 ODA 與馬可仕的醜聞，日本於 2001 年舉辦的「第 2 次 ODA 改革懇談会」中說明了馬可仕時期的日本 ODA 仍具有其價值，不應全盤否定：

> *“ODA 並不那麼美好。應將 ODA 定位為外交戰略的一部分。若非如此，其作為我國之政策則不易說明。ODA 不是慈善事業。對中國 ODA 也是為了穩定中日關係，從外交的角度來看，具有極大的作用。另外，雖然馬可仕政權時期的對菲 ODA 確實有其荒謬的部分，但該國為西方國家的一員，日本支持其發展具有一定的意義[112]。”*

[109] 経済調査会経済調査研究所，2016，《経済調査研究レビューVol.18》，東京：経済調査会，頁 3-4。
[110] 芦立秀朗，2006，〈「国民参加型援助」の時代における政府の役割:ガバナンスの観点から〉，《産大法学》，第 39 巻第 3・4 號，頁 398、日経ビジネス「荒木光弥：途上国で“汚職の海”を泳ぐ」，<https://business.nikkeibp.co.jp/article/world/20110622/221069/?P=2&prvArw>，（瀏覽於 2018 年 10 月 25 日）
[111] 週刊 MDS「外務省幹部が横領した機密費の本質 野党や外国要人の買収費 国民に有害な機密費は全廃を」，<http://www.mdsweb.jp/doc/681/0681_23b.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 25 日）
[112] 外務省「第 2 次 ODA 改革懇談会」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kondankai/2/sei_1_14.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 25 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

貳、冷戰後期及後冷戰時期

一、 柯拉蓉政權（1986 年～1992 年）、羅慕斯政權（1992 年～1998 年）：達成民主化與經濟成長、日本成最大對菲援助國

柯拉蓉為了使經濟穩定成長，著手改革經濟構造，使經濟自由化，而羅慕斯則實際地達成經濟復興與政治上的穩定；在這兩個政權的執政下，菲律賓和日本的政治關係有了相當的改善。

1986 年柯拉蓉政權成立後，日本站在支援民主化與重建經濟的立場，在「對菲律賓多邊援助構想」（Multilateral Assistance Initiative，MAI）中與美國一起發揮主導作用，大幅增加對菲律賓的援助[113]。同年，日本對菲律賓的雙邊 ODA 超越美國，成為菲律賓的最大援助國。

柯拉蓉執政期間日本 ODA 中的日圓貸款主要結合了世界銀行、亞洲開發銀行這些國際金融機構的共同融資計畫貸款，經世界銀行和亞洲開發銀行的協調後，這些計畫貸款為菲律賓政府提供了在特定類別的政策改革及構造調整中所需要的資金。由於是與國際金融機構協調貸款，因此日本借款的運用是經過國際機構評估菲律賓政府的經濟政策實績來做決定。

柯拉蓉與前政權面臨著相同的債務危機，許多國家努力協助菲律賓恢復經濟，而日本面對菲律賓的債務問題，不只延長債務的支付，也對新的借款提供了優惠利率（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：562、566）。此外，柯拉蓉也將日本的 ODA 用於任期初期兩年間所面臨的嚴重電力危機。

羅慕斯執政初期的菲律賓經濟持續蕭條，特別是電力不足成為棘手課題。馬可仕和柯拉蓉將大量的日本ODA商品借款用於解決國際收支赤字，而羅慕斯則將

[113] 外務省「フィリピン国別援助計画」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/phil_h.html>，（瀏覽於 2017 年 4 月 8 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

日本海外經濟合作基金（Overseas Economic Cooperation Fund，OECF）[114]的日圓貸款於用於解決電力不足及其引發的基礎設施故障問題；電力危機造成菲律賓經濟衰退，而日本的ODA發揮了重大作用。

二、 埃斯特拉達政權（1998 年～2001 年）、雅羅育政權（2001 年～2010 年）：透過新宮澤構想脫離經濟危機、對民答那峨的援助正式展開

2000 年日本在埃斯特拉達執政時首次制定了「對菲律賓國別援助計畫[115]」，到了 2004 年第二次雅羅育政權時，為因應其發表的中期開發計畫（MTPDP）及菲律賓的經濟變化而再次修訂，以調整 ODA 之方向性。綜觀 90 年代末至 2000 年初，此期間的援助類別仍以經濟基礎建設為最多，除此之外也廣泛實行了改善環境及削減貧困的援助。

埃斯特拉達總統承襲過去的經濟自由化路線，以緩和貧困問題、農業開發、增加出口、改善所得格差為執政主要目標。從類別來看，埃斯特拉達政權時仍以經濟基礎建設為最多，與交通運輸相關的融資佔了大部分。另外，以建設出口加工區和防止產業公害為主要目標的礦工業類別援助也陸續出現[116]。

1997 年發生亞洲金融危機，為了幫助直接受創的泰國、馬來西亞、菲律賓、印尼、韓國脫離經濟危機，日本於 1998 年發表了新宮澤構想（New Miyazawa Initiative），即提供總額 300 億美元的貸款，一半用於協助企業削減債務、推行公共事業，另一半用於貿易清算等短期資金需求[117]；新宮澤構想對菲律賓的援

---

[114] 日本對於開發中國家的雙邊援助中包括「有償資金合作」（日圓貸款，即長期低利的政府貸款）及無需償還的「贈與」（無償資金合作、技術合作）。其中日圓貸款是由海外經濟合作基金（OECF）負責，而 OECF 已於 1999 年 10 月 1 日與日本輸出入銀行合併為為國際合作銀行（JBIC）。

[115] 外務省「旧国別援助計画（フィリピン）本文 平成 12 年 8 月策定」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/phil_h.html>，（瀏覽於 2018 年 6 月 8 日）

[116] 外務省「平成 22 年度フィリピン国別評価（第三者評価）」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/philippines/kn10_01_index.html>，（瀏覽於 2018 年 6 月 8 日）

[117] 李榮謙、方耀，2013，《國際金融小辭典》，智勝出版社，頁 285-286。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

助表示額如（表 4-1）所示。當時菲律賓所遭受的影響不如他國嚴重，但相比之下經濟成長率低，失業率一直都很高。由於危機對其影響並非短期的經濟蕭條，因此當時日本向菲律賓提供了總額 1720 億的日圓貸款（表 4-2），用於支援該國中長期的經濟發展。超過七成的菲國政府相關人士認為，日本對亞洲貨幣危機所提供的支援對於危機的克服有極大幫助，其中，中長期的經濟發展所需要的基礎設備整備與人才養成更受其高度評價[118]，由此可了解到日圓貸款對其經濟重建帶來很大的貢獻。

表 4-1 以新宮澤構想為基礎的對菲律賓援助表示額

中長期資金支援		短期資金支援	合計	保證等
國際合作銀行（國際金融等統計）	國際合作銀行（海外經濟合作統計）			
• 電力部門改革計劃貸款（亞洲開發銀行共同籌資）約 3 億美元 • 銀行體制改革項目貸款（世界銀行共同籌資）約 3 億美元 • 通過菲律賓開發銀行發展私營部門兩階段貸款 約 5 億美元	• 馬尼拉首都圈空氣污染改善計劃貸款（亞行共同籌資）約 3 美元 • 13 個日圓貸款項目 約 11 億美元	無	25 億美元	• 日本國際協力銀行保證（向菲律賓電力部門政府機構擔保）約 5 億美元

資料來源：筆者依財務省資料製成[119]

[118] 外務省「アジア通貨危機支援評価最終報告書：フィリピン」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/asia_tuka/th99_01_index.html>，（瀏覽於 2018 年 6 月 8 日）

[119] 財務省「新宮澤構想に基づく援助表明額」，<https://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/asian_currency_crisis/new_miyazawa_initiative/1e041a.htm>，（瀏覽於 2018 年 6 月 8 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表 4-2 亞洲金融危機時對菲律賓的日圓貸款援助內容

借款契約	金額
馬尼拉首都圈空氣改善部門開發計畫＊、＊＊	1999 年 3 月 36,300（A）
第 23 次日圓貸款	1999 年 12 月 135,740
工業與支持產業擴充事業（二）＊、＊＊	35,350
產業污染防止支援政策金融事業（二）＊、＊＊	20,529
貧困地區中等教育擴充事業＊	7,210
區域供水改善事業（五）＊	951
薄荷島灌溉事業（二）＊	6,078
農地改革基礎設施支援事業（二）＊	16,990
幹線公路網整備事業（四）＊	15,384
科迪勒拉道路整備事業＊	5,852
日菲友好道路修復（民答那峨島區間）事業（二）＊、＊＊	7,434
主要道路橋樑修改事業＊	5,068
海上安全整備事業＊	4,714
皮納圖博火山災害應急恢復工程（二）＊	9,013
巴石河・馬利金納河川航道整治工程（一）＊	1,167
	小計 172,040 (單位：百萬日圓)
註 1:A 為與亞洲開發銀行共同籌資事業 註 2: ＊為新宮澤構想，＊＊為綜合經濟對策中對亞洲的支援政策	

資料來源：筆者依國際合作銀行資料製成[120]

繼任的雅羅育總統主要的政策課題是財政改革、與反政府勢力進行和平交涉、創造就業機會等。在外交方面，雅羅育政權的外交三本柱是安全保障、經濟外交，以及保護菲律賓海外勞工。她非常重視與周邊東南亞諸國之關係；由於政府與反政府勢力的武力紛爭導致菲律賓民答那峨地區的開發嚴重落後，而開發該地區的前提是解決伊斯蘭反政府勢力問題，因此必須與周邊同樣擁有許多伊斯蘭教徒的國家進行合作。此外，雅羅育也相當重視對東亞安全保障及經濟發展具有相當影響力的日本、美國[121]、中國。當時日本持續削減對 ODA 的預算[122]，雅羅育仍請求

[120] JBIC，2003，《海外経済協力基金史》，国際協力銀行出版，頁 87。<https://www.jica.go.jp/publication/archives/jbic/history/pdf/k05_part1chap4.pdf >，（瀏覽於 2018 年 6 月 8 日）

[121] 2001 年美國 911 恐怖攻擊事件帶給菲律賓在外交上極大的影響。雅羅育將美國對國際反恐怖行動的全面協助作為一張外交牌，成功獲得一億多美元的支援。參照：川中豪，2002，〈アロヨ大統領，政権安定化に向け苦闘 : 2001 年のフィリピン〉，《アジア動向年報 2002 年版》，頁 311-314。

[122] 日本於 1989 年超越美國成為世界最大援助國。除了 1990 年之外，1989 年到 2000 年為止一直是世界最大援助國，但到了 90 年代後半，由於財政赤字、泡沫經濟崩壞等嚴峻的財政狀況，日本政府大幅削減了 ODA 預算。此外，2001 年發生的美國 911 恐怖攻擊事件讓世界援助國意識到

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

日本維持對菲律賓的援助以及擴大投資。2003 年的新 ODA 大綱強調要強化援助國在受援國當地的機能，因此雅羅育執政期間的 2004 年日本於菲律賓設置了 ODA 專責小組[123]，菲律賓 ODA 專責小組於 2009 年開始更擴大採納當地日本工商會的意見。另外菲律賓除了一般的 ODA 專責小組之外，更多了民答那峨專責小組，其組成為在菲日本大使館、JBIC 事務所及 JICA，顯示出日本政府回應雅羅育政權對反政府勢力問題之重視，正式開始了對民答那峨地區的支援。

日本的對菲援助中以日圓貸款佔最大比例（可參考〈附錄 2〉日本對菲律賓歷年援助實績）。若以日圓貸款之統計數據來看馬可仕到雅羅育政權為止的日本對菲 ODA，以援助類別區分，則如下頁（圖 4-3）所示，1970 年代至 2000 年初期以經濟基礎設施比例為最高，社會基礎設施[124]比例次之。

國立政治大學 National Chengchi University

「貧窮乃恐怖主義之溫床」，因此歐美先進國家增加了 ODA 預算，於是 2001 年美國再次成為世界最大援助國。

[123] 2003 年獨立行政法人化的 JICA 將「現場主義」的做法重新更改為「在外事務所可實施的內容即委託其實行，而無法實施的部分則由本部予以支援」。日本政府透過與「ODA 專責小組」的合作，更能迅速且有效實施援助項目。「現場 ODA 專責小組」以大使館人員、JICA、國際協力銀行（JBIC）的當地所員為主要成員，若有必要，JICA 的專家、日本貿易振興機構（JETRO）、國際交流基金等政府相關機構的關係者也會參與其中。主要目的為：（1）把握並分析發展中國家的開發動向、（2）與開發中國家之政府協議地方政策、（3）參與國家援助計劃的製定與審查、（4）與當地援助界進行合作。參考：JICA「国際協力機構年報 2004」，<https://www.jica.go.jp/about/report/2004/pdf/ann2004_01.pdf>，（瀏覽於 2018 年 8 月 9 日）

[124] 支持經濟活動的資本設備和設施統稱為「基礎設施」。基礎設施是社會資本的代名詞，「經濟基礎設施」是支持國家投資、生產及提供服務的基礎，如橋樑、港口、鐵路、機場、發電廠、輸配電設備、天然氣管道、電信設備、灌溉設備等，而「社會基礎設施」指的是人們日常生活必不可少的設備，如供水和污水處理、學校、電力、瓦斯、醫療設施等。此外，開發援助過去的重心一直是經濟基礎設施，但 70 年代後貧困階層的援助受到關注，社會基礎設施便更受重視。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

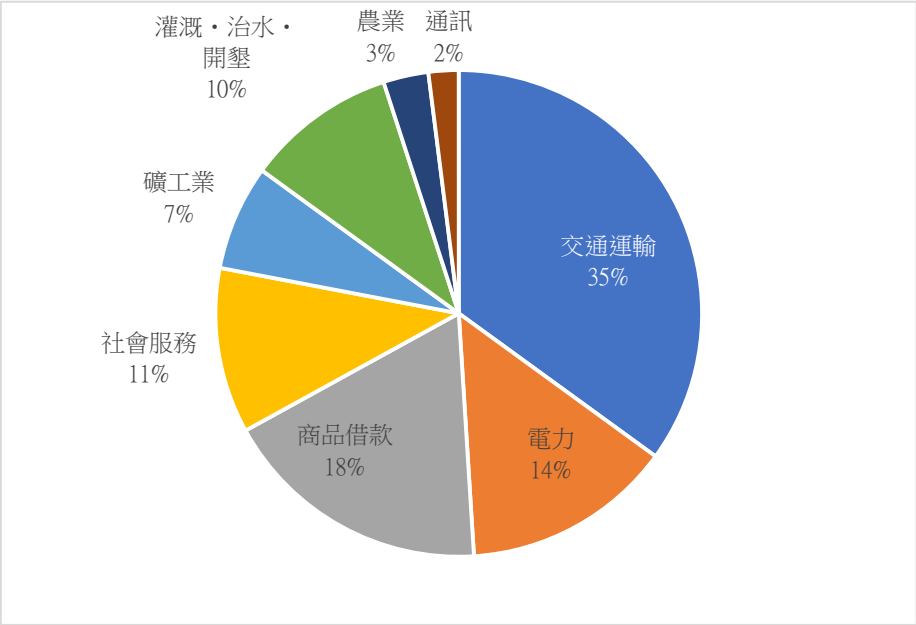

圖 4-3 菲律賓日圓貸款累計金額類別百分比（1972 年～2009 年）

（1972 年至 2009 年累計金額：約 2.1 兆日圓）

資料來源：轉引自外務省資料製成[125]

另外，下頁（圖 4-4）顯示出 70 年代以商品借款為主之現象。70 年代至 80 年代間菲律賓經濟低迷，由於外幣不足，當時的商品借款主要用於支付進口所需的資金，日本的援助在收購外幣方面發揮了重要作用。70 到 80 年代援助金額大幅升高，其中超過一半是電力及能源類別的日圓貸款。而 90 年代與交通運輸相關的融資則佔了很大的比例。

[125] 外務省「フィリピン国別評価（第三者評価）」，頁 66，
< https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/philippines/kn10_01_index.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

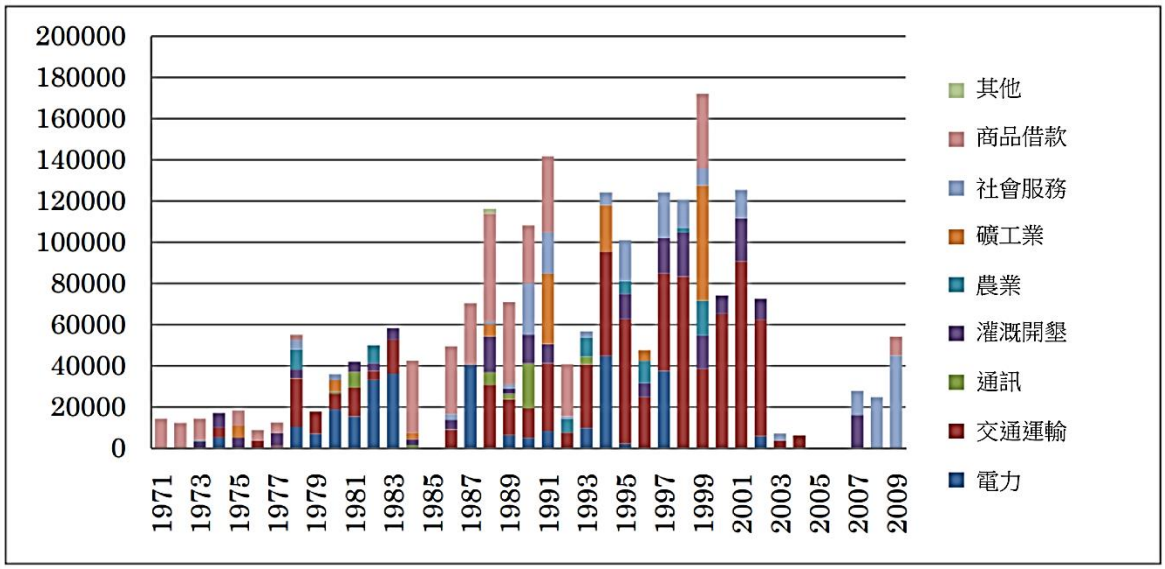

圖 4-4 對菲律賓日圓貸款類別實績（1971 年～2009 年）

（單位：百萬日圓）

資料來源：轉引自外務省資料製成[126]

上述統計顯示出菲律賓特別重視基礎設施，其中又以交通運輸基礎設施最受重視，這是因為運輸對於均衡城鄉開發及整備工業基地相當重要，因此在日圓貸款中佔了極高比例。從 90 年代開始，商品借款比例減少，慢慢轉移為項目借款。在 1990 年代羅慕斯政權時期，社會基礎建設比例增加更多，特別是針對環境以及農業改革的比例大幅提升。社會基礎建設比例的增加也正反應了外務省增加日本對外援助中「軟性援助」[127]的比例。此外，90 年代新的日圓貸款用於對教育、綜合環境保全、農林業等類別的支援，這意味著日本意識到透過經濟成長減少貧

[126] 外務省「フィリピン国別評価（第三者評価）」，頁 67，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/philippines/kn10_01_index.html>，（瀏覽於 2018 年 7 月 10 日）

[127] 日本的 ODA 自始至今都相當重視電力、通信、交通等經濟基礎設施，與重視醫療、教育等社會基礎建設的 DAC 加盟國不同。不過自從 1993 日美首腦會談後雙方便開使了「全球視野下合作共同課題」（Common Agenda），不只是硬體類別的經濟基礎建設，也要透過 ODA 加強對軟性類別的社會基礎建設發展。另外，為了遵守國際開發規範，日本也擴充了對於社會基礎設施的 ODA。參照：倉本由紀子，2016，〈日本の国際協力と国際開発規範における考察〉，《中央大学文学部紀要》，第 263 卷第 26 號，頁 166-168。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

困的同時，藉著改善社會服務（Social Service）[128]能更直接地解決貧困問題[129]。

三、 艾奎諾三世政權（2010 年～2016 年）、杜特蒂政權（2016～）：加強安全能力之援助增加、支援違法藥物相關對策、整備基礎建設

艾奎諾三世執政下的菲律賓政情穩定且經濟加速成長，其原因有（1）透過改革穩定政治。任內不但沒有像前兩任政權一樣發生軍人武裝政變或與反政府勢力產生衝突，更於 2012 年與莫洛伊斯蘭解放陣線（Moro Islamic Liberation Front，MILF）[130]達成和平協議。（2）著手進行貪污防治對策，成功降低了菲律賓的貪腐程度。改革的成功吸引了外資企業前往該國發展，擴大對內投資[131]，因此達到高度經濟成長，並維持了穩定的宏觀經濟。

艾奎諾三世政權的外交政策以（1）強化國家安全保障、（2）推動經濟外交、（3）保護海外菲律賓勞工之權利為三大重點，並以上述三點作為確保國家利益的外交目標。其任內最受矚目的是 2012 年 4 月菲律賓在與中國間發生黃岩島對峙事件後，隔年便將南海爭議提交國際仲裁。艾奎諾三世對於南海諸島主權問題態度與美國歐巴馬政府一致，而日本安倍政府也在 2013 年提出對菲律賓外交的「四項倡議」：（1）共同打造有活力的經濟、（2）海洋領域的合作、（3）加強對民答那峨和平進程的支援、（4）促進人與人的交流。關於 ODA 對四項倡議的應用，呼應（1），雙方在經濟領域相互合作，日本協助菲律賓整備基礎設施、

[128] 社會服務即「與生活密切相關並支持生活基礎的服務」。詳細來說，預防如疾病、分娩、殘疾、死亡、高齡化、失業等個人風險所造成的貧困、拯救窮人、穩定生活的服務皆稱之。

[129] 国際協力銀行，2003，《海外経済協力基金史》，国際銀行出版，頁 215。

[130] 莫洛人是菲律賓民答那峨島原住民，穆斯林分離組織莫洛伊斯蘭解放陣線（MILF）一直想在民答那峨島建立稱為「莫洛國」的獨立伊斯蘭教國家，南部地區因此陷入長年征戰。

[131] 對內直接投資（Inward FDI）透過有形和無形經營資源（人才、技術等）的流入，可對被投資國的生產力帶來正面效果。過去許多研究指出，對內直接投資的一個優點，不只是從資本豐富的國家到資本不足國家的「資本轉移」，也透過有形和無形的「經營資源轉移」對被投資國的生產力產生積極影響。參照：本田大和、尾島麻由実、鈴木信一、岩崎雄斗，2013，〈わが国対内直接投資の現状と課題〉，《日本銀行調査統計局》，頁 1-2。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

改善投資環境，特別是同年海燕颱風對菲律賓造成極其嚴重之災情，日方除了提供緊急救援之外，也提供規模達 100 億的日圓貸款與無償資金援助，用於災後的復原，使道路和港口等主要基礎設施可盡快重建。呼應（2），以糾紛不斷的南海為背景，日本透過日圓貸款的方式向菲律賓提供了巡邏船，協助其提升海上警備能力。而呼應（3），日本自 2006 年開始對該地區提供支援，展開針對其社會經濟開發的援助計畫「J－BIRD」。在 2014 年艾奎諾政權與反政府勢力簽訂和平協定後，民答那峨島未來將成立名為「莫洛國」（Bangsamoro）的政治體，取代現有的民答那峨島穆斯林自治區。因應狀況的改變，J－BIRD 在隔年進入了新的階段「J－BIRD2」，目的為協助該地自治政府的成立與經濟自立。

從援助類別來看，如下頁（圖 4-5）所示，截至 2015 年為止的對菲日圓貸款仍以基礎設施（交通運輸、電力・瓦斯、灌溉・治水・開墾等）為大宗。菲律賓雖然在經濟方面維持著高成長率，但都市基礎設施的整備依然相當落後，整備基礎設施被該國視為是提高國際競爭力的重要課題，因此根據菲國政府的需求，日本對馬尼拉首都圈的基礎設施計畫了長期的支援，而都市問題（交通壅塞、自然災害、住宅・貧民窟等）中尤以改善交通問題為當務之急，因此交通運輸仍佔日圓貸款最大比例。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

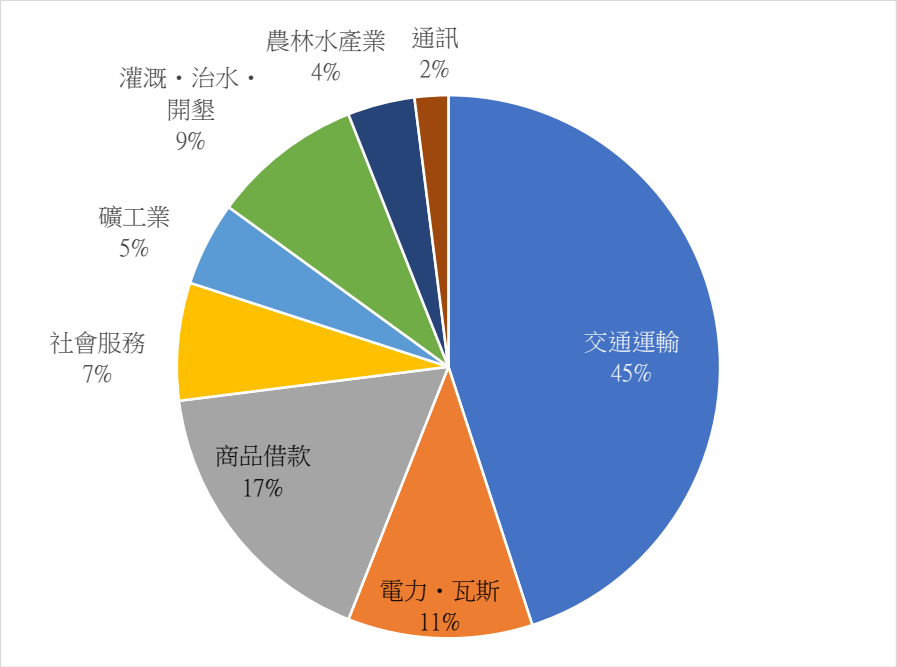

圖 4-5 日圓貸款累積金額別百分比（1971 年～2015 年）

（1971 年至 2015 年累計金額：約 2.7 兆日圓）

資料來源：筆者依 JICA 資料製成[132]

繼任的杜特蒂總統承襲了前政權的政策方針，表示將維持並強化宏觀經濟與開發基礎設施。他延續前政權的長期願景，即改善所得及貧困問題的「雄心 2040（AmBisyon Natin 2040）」長期願景計畫，表明在任內將傾力開發基礎設施。雖然菲律賓是相當優秀的消費市場及生產據點，但在商業環境方面，基礎設施的缺乏依然是關鍵問題，因此杜特蒂政權推動名為「建設、建設、再建設（Build, Build, Build）」的大規模基礎建設整備計畫。另外，他將打擊毒品、犯罪、貪腐問題及民答那峨的和平視為重要課題，而其外交基本方針則是（1）通過參與雙邊和區域討論促進政治及安全之合作、（2）透過經濟外交創造就業機會並引入外資，達成經濟發展、（3）保護海外菲律賓勞工。

艾奎諾三世政權和杜特蒂政權同樣視基礎設施為核心政策，但直得注意的是，前政權將重點放在官民合作關係（Public-Private Partnership，PPP）上，而現任政

[132] JICA「フィリピン概況 -最近の動向と JICA の取り組み-」，<https://www.prex-hrd.or.jp/seminar/download.php?id=30&no=1>，（瀏覽於 2018 年 8 月 10 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

府則降低對 PPP 的依賴，轉為並用公共投資以及 ODA 中的借款[133]。對於杜特蒂的政策方針，2017 年日本首相安倍承諾在 5 年間以菲律賓 2017～2022 的開發計劃為基礎，透過 ODA 及民間投資提供 1 兆日圓規模的支援，並為此設置了「日菲經濟合作基礎設施聯合委員會」[134]。除了基礎建設之外，日本也透過無償資金援助對違法藥物相關對策進行支援[135]，或以官民合作方式解決民答那峨的和平、治安・恐怖主義對策等課題。

在大致了解日本的 ODA 為各時期的菲律賓帶來何種效果後，接著將聚焦於近十年間（2010 年～2018 年）的對菲 ODA 政策，也就是艾奎諾三世與杜特蒂任內的對菲律賓援助方針，並透過事例了解日本如何針對菲律賓的需求實踐方針中的重點領域與重點課題。

第三節 日本的對菲律賓 ODA 政策與實踐

日本為菲律賓最大的援助國（表 4-4）。2016 年日本雙邊援助的受援國中（表 4-3），菲律賓排行第九；在 1960 年～2016 年日本的雙邊援助中，菲律賓幾乎都進入受援國前十名內，而對菲律賓的援助額在日本雙邊援助累計中排名第四，前三名依序為印尼、中國和印度（1960 年～2014 年累計數據），菲律賓所接受的 ODA 有一半以上來自日本[136]。

---

[133] 一般財団法人貿易研修センター「ドゥテルテ大統領“経済政策の通信簿”フィリピンの持続的成長への期待と残された課題」，<https://www.iist.or.jp/jp-m/2018/0283-1087/>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[134] 外務省「日・フィリピン首脳会談」（平成 29 年 1 月 12 日），<https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page3_001951.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[135] 外務省「今後５年間の違法薬物対策に関する中長期行動計画」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000303421.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[136] JICA「mundi 2016 年 2 月号」，頁 29。<https://www.jica.go.jp/publication/mundi/1602/ku57pq00001r92yg-att/all..pdf>，（瀏覽於 2018 年 11 月 22 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表 4-3 日本雙邊援助中的前十大受援國（2016 年）

順位	國家或區域名稱	支出總額	國家或區域名稱	支出純額
1	印度	1,800.47	越南	1,166.06
2	越南	1,583.47	印度	1,007.78
3	伊拉克	628.93	伊拉克	618.66
4	孟加拉	568.28	緬甸	506.82
5	緬甸	506.82	孟加拉	461.27
6	泰國	414.05	烏克蘭	342.24
7	印尼	399.92	阿富汗	300.83
8	烏克蘭	350.80	巴基斯坦	192.65
9	菲律賓	301.51	坦桑尼亞	192.65
10	阿富汗	300.83	蒙古	175.28

（單位：百萬美元）
資料來源：筆者依外務省資料製成[137]

表 4-4 主要援助國的對菲律賓經濟合作實績（2010 年～2015 年）

年份	第一名	第二名	第三名	第四名	第五名	日本	合計
2010年	日本 686.98	法國 202.32	美國 147.11	澳大利亞 106.17	德國 53.21	686.98	1,319.79
2011年	日本 414.21	美國 150.65	澳大利亞 114.38	德國 44.82	韓國 37.58	414.21	846.31
2012年	日本 436.60	澳大利亞 173.61	美國 154.79	德國 47.84	韓國 33.10	436.60	904.49
2013年	日本 256.72	美國 184.77	澳大利亞 143.30	加拿大 71.17	英國 54.84	256.72	940.48
2014年	日本 473.28	美國 284.29	法國 150.89	澳大利亞 132.05	英國 95.49	473.28	1,386.20
2015年	日本 541.95	美國 274.93	澳大利亞 92.50	韓國 46.53	德國 38.42	541.95	1,061.96

（以支出總額為基礎，單位：百萬美元）
資料來源：筆者依外務省資料製成[138]

[137] 外務省「ODA 実績」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>，（瀏覽於 2018 年 11 月 22 日）
[138]外務省「ODA 国別データ集 2017」，頁 27，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000367699.pdf#page=37>，（瀏覽於 2018 年 7 月 10 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

下頁（表 4-5）為對菲律賓 ODA 的基本政策方針。2000 年日本制定了最初的對菲律賓國別援助計劃，之後為因應該國的經濟情勢以及 2004 年第二次雅羅育政權發表的中期開發計畫（MTPDP）等變化，經三次的 ODA 綜合戰略會議後，於 2008 年制訂了新的國別援助計劃，並於 2012 年制定對菲律賓國別援助方針（現已更名為對菲律賓國別開發合作方針）。2012 年制定的「國別援助方針」[139]是以國別援助計劃為基礎，其中須特別留意的是方針中「戰略性利益」的提起，其背景想當然可以追朔至 2011 年 9 月兩國將彼此定位為戰略性夥伴關係，以及同年日本與 ASEAN 的《巴黎宣言》[140]。

國立政治大學 National Chengchi University

[139] 外務省 2010 年發表的「關於對 ODA 方式的討論最終摘要」中，為了使各國的援助重點和方針更為明確，將國別援助計劃改編為簡潔且具有高戰略性的內容，同時將名稱從「國別援助計劃」改為「國別援助方針」；2015 年 2 月開發合作大綱決定後，又將其更名為「國別開發合作方針」。參照：外務省「国別開発協力方針（旧国別援助方針）・事業展開計画の概要」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni_enjyo_donyu.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 15 日）

[140] 關於「戰略夥伴關係」的形成，隨著日本在戰後與東南亞各國建立個別關係，1970 年代中期後日本與東盟建立對話關係。1997 年雙方發表的聯合文件中明確提及要「加強夥伴關係」。之後，2003 年的聯合聲明（東京宣言）將雙方的關係表現為「躍動且持續的伙伴關係」，另外，2005 年發布題為「戰略夥伴關係」的聯合聲明（巴黎宣言），進一步加強了日本與東盟的關係。參照：白石昌也，2014，〈日本の「戦略的パートナーシップ」外交：全体像の俯瞰〉，《WIAPS リサーチ・シリーズ》，第 2 號，頁 87、データベース世界と日本「ASEAN 関連文書」，<http://worldjpn.grips.ac.jp/documents/indices/asean/index.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 15 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表 4-5 對菲律賓國別援計劃與方針

<table>
<tr><th></th><th>舊版
對菲律賓國別援助計劃
（2000 年 8 月制定）</th><th>對菲律賓國別援助計劃
（2008 年 6 月制定）</th><th colspan="2">對菲律賓開發合作方針
（原為 2012 年 4 月制定的
對菲律賓國別援助方針）</th></tr>
<tr><td>援助意義</td><td>①與我國同為具有自由・民主主義・市場經濟等相同價值觀的友邦、作為距離最近的鄰國之一，長年維持緊密的交流關係。
②位於海上運送航線之重要位置，在地緣政治上有重要意義。
③彼此為擁有深厚依賴關係的重要經濟夥伴。
➢ 實施促進政治安定、經濟繁榮的援助，有助於我國和平與繁榮。</td><td>①與我國同為具有自由・民主主義・市場經濟等相同價值觀的友邦、是對東南亞外交中的重要夥伴。
②位於海上交通要衝，在地緣政治及區域安全保障上是重要國家。
③與我國長年來有緊密的經濟關係。（2006 年簽署日菲 EPA）
➢ 必須將 EPA 與 ODA 有效利用於各種領域以強化日菲關係。</td><td>開發合作之目的</td><td>①最臨近我國之東南亞國家。菲律賓持續性的發展有助於東亞區域的穩定及發展。
②位於海上交通要衝，在地緣政治及區域安全保障上是重要國家。
③具有共同價值觀與多種戰略利益的重要夥伴。
④緊密的經濟關係、廣泛的人員交流。
➢ 必須將 EPA 與 ODA 有效利用於經濟關係及人民交流等各種領域，以強化日菲關係。</td></tr>
<tr><td>重點領域</td><td>①確保持續的經濟成長
②緩和貧困問題
③環境保全
④人才資源的開發
⑤改善治理能力</td><td>①為達到持續的經濟成長，必須強化經濟體質及克服限制發展之要因。
②改善貧富差距
③環境保全與防災
⑤人才養成及制度的形成
重點開發課題
A. 創造就業機會以達成持續的經濟成長
B. 削減貧困
C. 民答那峨的和平與安定</td><td colspan="2">• 基本方針：
對實現「包容性成長[141]、具備堅韌性的高度信賴社會及具競爭力的知識經濟」進行合作
• 重點領域：
A. 持續性經濟成長基礎的強化
B. 確保人類安全以實現包容性成長
C. 民答那峨的和平與開發</td></tr>
</table>

資料來源：筆者依外務省資料製成[142]

[141] 「包容性成長」（Inclusive Growth）是將成長的成果、市場經濟和自由貿易的利益等，更廣泛或更平等地傳播到社會全體各層面，因此其目的為提供更多人平等機會，或創造可獲得成長機會的環境。以菲律賓社會、地理的複雜性和豐富的人口為前提條件，希望能大範圍的讓菲國國民獲益、持續創造就業機會以消除貧困問題、維持充足的成長速度下所帶來的經濟成長。在「菲律賓發展計畫 2011- 2016 年」中，抑制包容性成長的主要原因，包括：投資不足所導致的基礎設施短缺、治理的失敗、低產業競爭力、低水準的人力資源開發、環境問題和資源利用的不足等。

[142] 外務省「フィリピン国別援助計画」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/philippines.html>、
外務省「対フィリピン国別援助方針」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072244.pdf>，（瀏覽於 2018 年 11 月 15 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

如（表 4-5）所示，援助菲律賓的意義與目標並無太大的變化，主要為（1）具有民主主義、市場經濟等共同價值觀、（2）位於海上交通要衝，在安全保障上具重要意義、（3）緊密的經濟關係。

關於日本的對菲律賓 ODA 方針，筆者列出前艾奎諾三世政權與現杜特蒂政權做說明（表 4-6），以了解近十年內對菲律賓援助之樣貌與趨勢。

表 4-6 日本對菲律賓兩政權之 ODA 方針

	艾奎諾三世政權	杜特蒂政權
基本方針（大目標）	對「菲律賓開發計畫 2011－2016 年」中的目標－「實現包容性成長」提供支援	對「菲律賓開發計畫 2017－2022 年」中的目標－「實現包容性成長、具備堅韌性的高度信賴社會及具競爭力的知識經濟」進行合作
重點領域（中目標）	一、 透過促進投資達到持續的經濟成長 二、 脆弱性的克服與生產基礎的安定化 三、 民答那峨的和平與開發	一、 強化持續性經濟成長之基礎 二、 確保人類安全以實現包容性成長 三、 民答那峨的和平與開發

資料來源：筆者依外務省資料製成[143]

壹、艾奎諾三世政權：

艾奎諾三世任內的日本對菲 ODA，是在強化兩國「戰略夥伴關係」的基礎上，將「菲律賓開發計畫(2011－2016 年)」中的目標「實現包容性成長」作為基本方針（大目標）進行合作。而重點領域（中目標）為以下三項：

一、 透過促進投資達到持續的經濟成長

要達持續的經濟成長，必須促進國內外的投資，而為改善投資環境，必須整建以大首都圈為中心的運輸・交通網及能源、水資源環境等基礎設施，並提升政府治理能力、確保海上安全、培養產業人才。

[143] 外務省「対フィリピン国別開発協力方針 2018 年 4 月」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072244.pdf>、外務省「対フィリピン共和国 国別援助方針 平成 24 年 4 月」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/philippines-1.pdf>，（瀏覽於 2018 年 7 月 4 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

二、　脆弱性的克服與生產基礎的安定化

面對天災及氣候變化等環境問題、傳染病等各種風險對貧困階層帶來極大影響，日本必須對此做出支援，將風險最小化。除了對災害、環境問題提供基礎設施的整建，其他還包括醫療保健領域中安全網的整備、對提高農業生產及農產品的加工・流通等予以協助。

三、　民答那峨的和平與開發

當時菲律賓政府仍持續與莫洛伊斯蘭解放陣線進行民答那峨島的和平交涉，但也必須著手檢討在達成和平共識後，對於民答那峨島的支援。此外，對於民答那峨紛爭所影響之地區也應留意進行援助時的安全性。

貳、杜特蒂政權：

艾奎諾三世卸任後，為配合杜特蒂總統上任後制定的「菲律賓開發計畫 2017－2022 年」，日本將該計劃之目標「實現包容性成長、具備堅韌性的高度信賴社會及具競爭力的知識經濟」作為對菲律賓 ODA 的基本方針（大目標），其中包含了「關於今後五年間雙邊合作的日菲聯合聲明（2017 年 10 月）」中經濟合作之實踐，並將以下三項作為重點領域（中目標）：

一、強化持續性經濟成長之基礎

為強化「持續性經濟成長」所需之基礎，對高品質基礎建設的整備提供合作，如大首都圈及地方都市為主的交通網等。此外還有治安・恐怖主義對策、透過海上安全方面的強化來提高法律執行力、創造就業機會・人才養成等產業振興、改善能源狀況、改良通訊狀況、提高行政能力等。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

二、確保人類安全保障以實現包容性成長

強化並穩定基礎設施，以幫助貧困階層克服各種風險。所謂風險即如自然災害、供水設施及下水道問題、廢棄物處理等環境問題、傳染病。建立強韌的社會，在社會課題方面進行合作，如整備可應對天災與環境問題的社會基礎設施、實現包含傳染病措施的「全民健康覆蓋[144]」、以高附加價值為目標，對農業與農村進行開發、處理違禁藥物的對策等。

三、民答那峨的和平與開發

為了民答那峨島的和平與穩定，對於遭受紛爭影響的區域進行 J-BIRD 計畫的強化、改善治理能力與公共服務、對社區發展及經濟發展進行合作。此外，合作建立一個強韌的社會以因應民答那峨島的紛爭、恐怖主義及暴力極端主義，例如協助 2017 年遭受武裝衝突的民答那峨島馬拉威市及其周邊地區進行重建。

從日本對近十年菲律賓兩政權所制定的援助方針，可發現骨幹並無太大變化，可歸納為：（1）整備基礎建設，達成經濟成長、（2）削減貧困，達成包容性成長、（3）民答那峨的和平與開發。

[144] 全民健康覆蓋(Universal Health Coverage，UHC)為世界衛生組織所推動之目標，目的是所有人都可獲得所需之衛生服務，而不會在負擔不起的情況下自付費用而面臨財務困難危險。這涉及到良好衛生服務的覆蓋問題，從健康促進到預防、治療、康復和姑息治療，也涉及到財務風險保護方式的覆蓋。參照：WHO，<http://www.who.int/bulletin/volumes/91/8/13-125450/zh/>，（瀏覽於 2018 年 10 月 10 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

表 4-7 日本的對菲律賓歷年援助實績（2010 年～2016 年）

年度	日圓貸款	無償資金協力	技術協力
2010 年	507.59	20.16	49.98(44.34)
2011 年	682.63	58.49	65.91(58.34)
2012 年	618.09	36.45	58.37(45.35)
2013 年	687.32	110.5	61.91(51.75)
2014 年	195.05	26.93	63.27(56.26)
2015 年	2,756.80	10.69	71.02(66.33)
2016 年	213.83	50.01	43.26
累計	27,374.88	2,850.83	2,464.66(2,300.66)

(單位：億日圓)

資料來源：筆者依外務省資料製成[145]

上方（表 4-7）顯示出對菲律賓 ODA 仍以日圓貸款為主。日圓貸款多投入基礎建設，其中交通運輸類別還是佔了近乎一半的比例。為理解對菲律賓援助之實際內容，接下來將針對日本 ODA 三種援助型態－日圓貸款、無償資金合作及技術合作，與對菲律賓 ODA 的重點領域（中目標）做連結，各舉出一事例供參考。

[145] 外務省「ODA 国別データ集 2017」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000367699.pdf#page=37>、外務省「ODA 国別データ集 2015」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000142131.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 10 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

壹、有償資金合作事業案例：

南北通勤鉄道事業（馬洛洛斯－杜杜曼）－與基礎設施有關

表 4-8 南北通勤鉄道事業

簽署日期	借款金額	利息（％/ 年）	償還（寬限）期間	調達條件	預定實施日期 / 完成時期
2015 年 11 月	2419,91 億日圓	年 0.1%	40（10）年	限定日本	2017 年 6 月 / 2021 年 12 月

資料來源：筆者依 JICA 資料製成[146]

菲律賓的馬尼拉首都圈是該國最大的經濟活動據點，該地區人口正急速增加，從 1990 年擁有 792 萬人，2010 年已增加至 1185 萬人，佔全國人口 13%、GDP36%，但從中心往北部布拉幹省（Province of Bulacan）馬洛洛斯市（Malolos）的區間並無整備鐵路，汽車與公車為主要交通工具，呈現居住人口增加的同時卻無足夠的交通工具可利用之狀況，利用鐵路的乘客於 2014 年幾乎達到 2500 萬人（圖 4-6）。

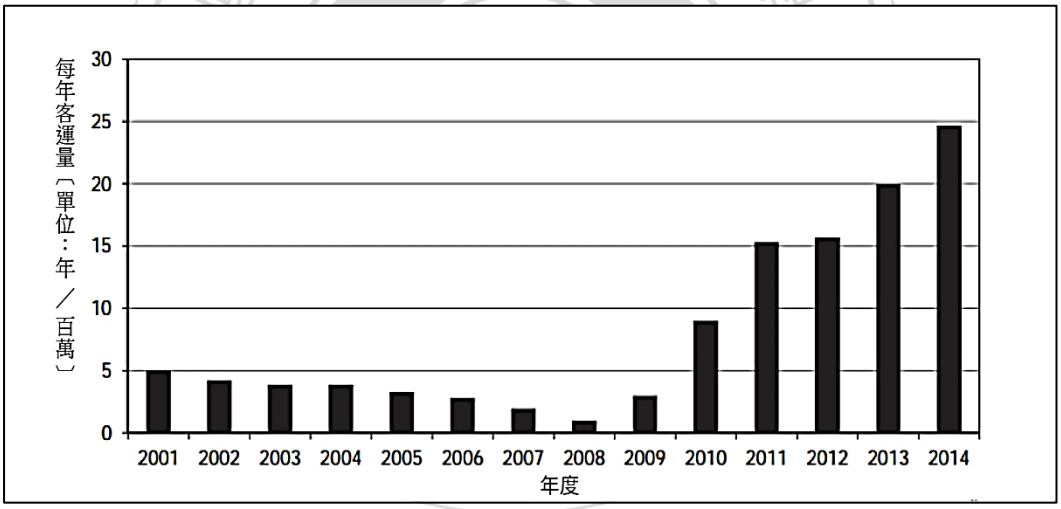

圖 4-6 菲律賓國家鐵路每年的運客量變化（2001 年～2014 年）

資料來源：筆者轉引自 JICA 資料製成[147]

同時，道路壅塞造成嚴重的塞車問題，更影響物流的運送；JICA 調查顯示，菲律賓每天因交通壅塞所導致的經濟損失超過 75 億日圓（35 億披索）[148]，成為降

[146] JICA「南北通勤鉄道事業（マロロス-ツツバン）」，<https://www.jica.go.jp/oda/project/PH-P262/index.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 9 日）

[147] JICA「フィリピン国南北通勤線事業（フェーズⅡ-A）補足準備調査」，<open_jicareport.jica.go.jp/pdf/12245866_01.pdf>，頁 2-3，（瀏覽於 2018 年 10 月 9 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

低該國競爭力的重要原因之一，另外，交通阻塞的惡化更增加了排放的廢氣，造成空氣污染。

在連接馬尼拉大都會區南北軸線郊區和大都市區的「南北鐵路計劃」中，此案件（表 4-8）主要為改善馬洛洛斯市到首都圈馬尼拉市杜杜曼（Tutuban）約 38 公里的通勤路段。此工程將強化都市區的交通網絡、緩解嚴重的交通擁塞問題，有助於擴大首都圈的經濟區域，並減輕空氣污染。上述的開發需求及符合艾奎諾三世政權時對菲 ODA 之中目標「透過促進投資達到持續地經濟成長」、「脆弱性的克服與生產基礎的安定化」與杜特蒂政權「強化持續性經濟成長之基礎」，顯示出案件的「必要性」[149]。

當初菲律賓的建設市場除了本土企業外，還有以成本競爭力取勝的中國及韓國勢力的加入爭取此案件，而日本企業的訂單在單純的價格競爭下面臨了嚴格的考驗。面對這樣的商業環境，JICA 負責人分析道：「需要先進技術的基礎設施項目的潛在需求不小，日本的建設企業在當地仍有擴大業務的空間[150]」；此案件最後由日本企業得到總額 223 億 6,000 萬日圓的詳細設計調查和施工監理訂單[151]，適用日本「本國技術活用條件（Special Terms for Economic Partnership，STEP）[152]」，

---

[148] YAHOO ニュース「マニラ MRT3 号線改修、円借款契約を締結」，<https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20181109-00000008-nna_kyodo-asia>，（瀏覽於 2018 年 11 月 9 日）

[149] 外務省「南北通勤鉄道計画（マロロスーツツバン）政策評価法に基づく事前評価書」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page23_000753.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[150] 日刊建設工業新聞「ワールドワイド／日比国交正常化 60 周年／深まるインフラ整備分野での協力関係」，<https://www.decn.co.jp/?p=58870>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[151] 株式会社 OCGlobal「フィリピン南北鉄道事業 詳細設計及び施工監理 受注 総額 223 億 6 千万円」，<http://ww2.ocglobal.jp/pdf-jp/news20171207_01.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[152] 2002 年 7 月日本導入「本國技術活用條件（STEP）」，旨在活用日本優良的技術與知識，透過把技術移轉至發展中國家來促進「看得見樣貌的援助（日文為「顔が見える援助」）」；透過日圓貸款進行的工程及採購，通常都是「一般非限定調達」，各國企業都可以參與，亦不限定材料和產品之產地。不過，若發展中國家希望引進日本產品與技術，則會以 STEP 的方式將參與的對象限定在日本企業，提供日圓貸款。具體來說，僅「日本企業」或「與日本企業合夥的本土企業」可參與決定承包商的競標。另外，購入的機器與材料有 30%以上必須為日本產，其利息為一年 0.1%，比一般日圓貸款的利息還低。參照：山田順一，2015，《新興国のインフラを切り拓

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

將把日本的技術活用於高架部分的施工及信號系統與車輛等方面，這正符合安倍首相振興經濟成長策略的其中一項基本策略－「高品質基礎設施的出口」。

國立政治大學 National Chengchi University

〈—戦略的な ODA の活用》，廣済堂，頁 45、JICA「本邦技術活用条件（STEP）」，<https://www.jica.go.jp/activities/schemes/finance_co/about/about.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

貳、技術合作事業案例：

海事執法實踐能力強化計畫－與安全保障有關

表 4-9 海事執法實踐能力強化計畫

簽署日期	合作期間	總體目標/ 計畫目標	日本投入資源	菲國投入資源
2012 年 12 月 6 日	2013 年 3 月 14 日～2016 年 3 月 13 日	強化執法機構 PCG 之能力/ 制定統一的基本 海事培訓方案	1.長期專家 a.海事執法 b.業務協調 2.短期專家 3.日本/第三國培訓 4.設備	1.相對應者的配置 a.項目主任：運營副局長 b.項目經理：CG Fleet 司令官 2.提供項目辦公室（包括水、電等） 3.項目實施所需的設施和設備 4.每個項目的運轉經費

資料來源：筆者依 JICA 資料製成[153]

菲律賓是擁有 7000 多個島嶼和世界第五大（3.5 萬公里）海岸線的島國，海上運輸在該國的經濟和社會發展中發揮著重要作用。另一方面，由於菲律賓政府的海上高速公路構想的整備（連接了穿越島嶼的道路與滾裝船運送旅客・貨物船航行路線）、船舶老化和過載等不恰當的運行、島嶼間旅客及貨物的運輸量增加，以及近年來天災的影響等原因造成海上意外風險提高，事故數量增加（2006 年為 114 例，2011 年增加至 280 例）。近年隨著人和貨物頻繁流動，海上犯罪的風險也隨之增加，加強取締走私、盜獵、非法持有槍支、恐怖主義等威脅成為重要課題之一。

菲律賓海岸警衛隊（PCG）是隸屬於交通及通訊部的政府機構，負責保護人命及財產、確保海上安全、進行海上搜救、海上環境保護、海事執法、海上安全管理等業務。當初 PCG 於 1998 年從海軍轉移到交通及通訊部時，由於海軍進行的教育和培訓一併轉移為 PCG 的業務內容，因此培訓設施、設備、課程、指導員等方面皆不完善。同時，PCG 制定的「PCG 開發 15 年計劃」規定了有關 PCG 的組織體制・人材管理、擴充設備及各種系統維護方針，但仍缺乏船舶・設備和

[153] JICA「海上法執行実務能力強化プロジェクト基本情報」，<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VW02040106/7fcacb383c246ba249257ad90079dcb1?OpenDocument&ExpandSection=-8>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

海事培訓能力；為了強化 PCG 的組織體制，對海上培訓體制進行整備至關重要。基於以上背景，菲律賓提出協助其加強海事執法能力的請求，因此日方提出作為技術合作的「海事執法實踐能力的強化計畫」（表 4-9），由日本海上保安廳和菲律賓沿岸警備隊進行合作。此計畫符合對菲律賓國別援助方針的中目標「強化持續性經濟成長之基礎」及屬於其範疇的開發課題－「產業振興」及「提高行政能力」，計畫結束後的最終的成果為（1）為了海事執法而建立了海上培訓體制、（2）提高海上培訓的實施能力、（3）加強與海事執法有關的區域合作關係。

日本於 2013 年 12 月舉辦的犯罪對策閣僚會議中決定了「『世界上最安全的日本』創造戰略[154]」，而此案件正符合了戰略中兩大對策－「強化海盜對策」及「對提高航空保安對策・海上執法能力予以支援」。透過與菲律賓進行提高海事執法實務能力之技術合作，不但可強化雙邊合作關係，更有助於改善兩國安全環境。

[154]此戰略之目標為 2020 年東京奧運前七年致力減少犯罪、培養民眾對治安的信心，以期為 2020 年東京奧運提供安全、安心的會場。其中警察將與相關機構及團體密切合作，對該戰略做出努力。參照：首相官邸「世界一安全な日本創造戰略フォローアップ」，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/pdf/sankou_h2706_2.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

參、無償資金合作事業案例：

透過教育於民答那峨島紛爭地區皮基特推行和平建構事業－與建構和平有關

表 4-10 皮基特和平建構事業

項目	事業期間	合作實施團體	提供資金額
第一期	2011 年 11 月 ～2012 年 11 月	NGO 亞洲日本互相交流中心（ICAN）	約 5000 萬日圓
第二期	2012 年 11 月 ～2013 年 11 月		約 5300 萬日圓
第三期	2014 年 11 月 ～2015 年 2 月		約 4570 萬日圓

資料來源：筆者依 JICA 與在菲律賓日本大使館資料製成[155]

日本政府從 2002 年開始便在菲律賓進行「日本 NGO 聯合無償資金合作事業」，旨在支援自國 NGO 於發展中國家的開發計畫。截至 2013 年 11 月為止共支援了 34 個項目，支援總額達 500 億 6000 萬日圓，而此事業（表 4-10）亦屬其中之一[156]。

此案件的援助背景出於菲律賓政府軍與尋求獨立自治的團體間的持續紛爭，使菲律賓南部的民答那峨島持續了 40 多年的武裝衝突。過去 20 年內的犧牲人數多達 12 萬人，更有 200 萬人被趕出所居住的土地。在民答那峨，即使是兒童打架或因家畜而發生的口角，都經常衍變為大型部族間的武力衝突。此外，紛爭頻仍造成學校設備不足，許多孩童無法就學，為了生存而身負武器的孩子更不在少數[157]。

[155] 外務省「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ 1）」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou/ngo_m/e_asia/philippines/111103.html> 、「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ 2）」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou/ngo_m/e_asia/philippines/121123.html>、在フィリピン日本大使館「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ３）」，<https://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2013_j/203.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[156] 在フィリピン日本大使館「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ３）」，<https://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2013_j/203.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[157] 外務省「2014 年版 ODA 白書」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/14_hakusho/honbun/b2/s2_1_4_01.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

位於民答那峨島哥打巴托省（Cotabato）的皮基特鎮（Pikit），過去多次成為衝突戰場，許多居民重複著不穩定的避難生活。雖然現在武裝衝突已經平息，希望復學的兒童有所增加，但教育基礎設施的整備卻相當落後。在項目實施的村落之中學只有 5 間教室，學生人數卻超過 300 人，每間教室容納超過 60 人，有些課程還必須在戶外進行教學。

此和平建構事業符合援助方針中目標「民答那峨島的和平與開發」之範疇，主要內容為由日本政府提供資金，與日本的非政府組織（NGO）「亞洲日本互相交流中心（International Children’s Action Network，ICAN）」合作，向當地的中小學提供校舍、桌椅與其他設備以改善學習環境；這些學校作為「和平的學校（School of Peace，SOP）」，對當地教師、孩童及村民實施了促進和平的研修活動，如教導應當消除仇恨，以及如何不以暴力解決問題。另外還舉辦「民答那峨兒童會議」，讓不同族的孩子互相信賴，並對民答那峨的未來進行討論。

根據此計畫的完成報告，除了少數小學低年級生因理解度不足使部分目標無法達成之外，其餘達成度相當高[158]。這個為期三年的計畫結束後，皮基特鎮已設立 15 間「和平的學校」；從結果來看，迄今為止的活動改善了當地兒童的初中等教育環境，並使該地區的衝突逐漸減少，落實了基層的和平。另外，此項目也有助於進一步加強日本與菲律賓之間的戰略夥伴關係。

自然災害與民答那峨反政府勢力的武力衝突直接影響來自國外的直接投資，種種原因使菲律賓不只無法達到經濟的持續成長，貧困率也仍然相當高，顯示出日本提供援助的必要性。2003 年日本修訂的 ODA 大綱的中期政策強調了「人

[158] 外務省「ICAN 完了報告書」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou/ngo_m/e_asia/philippines/pdfs/121123_06.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

類安全保障」的重要性，因此對菲 ODA 中「人類安全・草根無償援助」之比例愈來愈高。

國內的反政府組織是菲律賓長年來的棘手課題。羅慕斯前總統任內與國內的伊斯蘭反政府勢力莫洛民族解放陣線（MNLF）簽訂和平協議，但莫洛伊斯蘭解放陣線（MILF）和阿布沙耶夫組織（ASG）仍持續與政府對立；埃斯特拉達執政時雖承襲了前總統的和平交涉方針，但已從羅慕斯的達成和平協議轉變為以武力解決的強硬作法[159]，直到雅羅育政權時為了安定政治和整備經濟成長的基礎，才再度與反政府勢力進行和平交涉。面對棘手的民答那峨地區，自從 2002 年小泉總理提出「民答那峨和平與安定的支援計劃」後，對該地的支援便成為對菲援助的重點之一。其後，2006 年日本開始派遣開發專家到民答那峨國際監視團（International Monitoring Team，IMT）[160]，並成立民答那峨特別調查委員會。同年安倍發表了「J-BIRD（Japan-Bangsamoro Initiative for Reconstruction and Development）」作為日本對民答那峨地區支援計劃的總稱，透過這個日本獨特的支援體制，以社會發展與經濟發展推動該地區的和平進程，另外，這也是日本首次在達成和平協議前便參與建構和平[161]，而前述皮基特和平建構事業也是 J-BIRD 計畫下的一例。2011 年艾奎諾三世在日本政府與 JICA 的安排下，與 MILF 主席進行會談並達成和平協議，同意設立「莫洛國」政治實體，但相關法案遲遲無法在國會通過。直至 2018 年 7 月，杜特蒂簽署了承認由伊斯蘭教徒樹立自

[159] 川中豪、鈴木有理佳，2000，〈支持率低下に悩むエストラーダ政権：1999 年のフィリピン〉，《アジア動向年報 2000 年版》，頁 293-294、川中豪，2001，〈エストラータ政権崩壊への過程 / 2000 年のフィリヒン〉，《アシア動向年報 2001 年版》，頁 295-296。

[160] 國際監視團是以馬來西亞作為團長，與汶萊、利比亞和日本組成。基於菲律賓政府與 MILF 於 2003 年 7 月達成的停戰協議，從 2004 年 10 月開始以哥打巴托市為據點，對民答那峨展開停戰監視活動。參照：外務省「フィリピン・ミンダナオ国際監視団への開発専門家の追加派遣について」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h20/11/1184562_919.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[161] 政府広報オンライン「フィリピン・ミンダナオ島における平和構築 」，<https://www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201408/201408_05_jp.html>，（瀏覽於 2018 年 12 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

治政府的《莫洛國基本法》（Bangsamoro Basic Law，BBL），此基本法將使「莫洛國自治區」成為一個政治實體，取代原先的「民答那峨穆斯林自治區（Autonomous Region in Muslim Mindanao，ARMM）」。

民答那峨的和平建構支援可有效降低衝突發生、預防恐怖主義萌芽，重建安全的社會，如此一來將有望再次吸引外國投資，推動開發與建設，並進一步緩和貧困問題、降低城鄉差距，提升菲律賓整體經濟。菲律賓駐日大使羅培茲（Manuel Lopez）受訪時表達了對日本的感謝，以及對民答那峨相關援助的高度評價[162]：

“日菲關係非常穩固，現在的關係恐怕是有史以來最好的。事實上，日本的外國直接投資和ODA在近年來大大促進了菲律賓的經濟成長。...另外，居民們也非常肯定日本對民答那峨島和平進程的相關支援；日本已經為當地的伊斯蘭社區提供許多幫助，此外，J-BIRD計畫下的技術援助和創造就業機會帶來了改善生活的機會，因此居民現在能夠和平的生活，而這個和平才是最大的恩惠。2011年，日本在艾奎諾總統和MILF領導人之間準備了一個日本國內的討論場所，並為建立雙方的信任做出了貢獻。因此，非常感謝日本為我國的和平進程鋪路，使雙方於2014年3月27日簽署劃時代的和平條約，對此，我感受到日本極大的恩情。我相信日本將繼續為促進民答那峨島的發展作出貢獻。”

武力衝突持續了 40 年以上的民答那峨島南部終於朝永久和平的方向邁出一步，在推動和平支援的過程中，日本獲得菲律賓政府與武裝勢力的信賴，民答那峨實現和平，正是日本向國際社會展現其「國際貢獻」成果的最佳實例，日本藉由至今的經驗繼續提供支援，其經驗與成果都將成為外交上的寶貴資產。

[162] 政府広報オンライン「フィリピン・ミンダナオ島における平和構築 」，<https://www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201408/201408_05_jp.html>，（瀏覽於 2018 年 12 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第四節 日本的對菲律賓 ODA 與國家利益

以上一節對菲國別援助計劃及國別援助方針（國別開發合作方針）為基礎，本節將說明透過援助菲律賓所能確保的日本國家利益。同第二章，以下將國家利益分類為（1）經濟・商業利益、（2）外交・戰略利益、（3）安全保障・防衛利益，並作說明。

壹、經濟・商業利益

對菲律賓而言，日本是最大的貿易對象國及最大的投資國。許多日系企業朝向菲律賓發展，據外務省資料統計，截至 2017 年 10 月為止共有 1502 個日商進駐該國，比去年增加了 4.3%[163]；該國對日本而言是重要的經濟活動基礎，兩國擁有緊密的經濟關係，且菲律賓的經濟正處於景氣循環（Business cycle）中的繁榮期[164]（圖 4-7），在新興國家及東協五國當中深具經濟潛力。

[163] 外務省「海外在留邦人数調査統計（平成 30 年要約版）」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000368753.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[164]「景氣循環」是指國民所得沿著長期成長趨勢線出現一種由衰退（recession）、蕭條（depression）、復甦（recovery）與繁榮（prosperity）等週而復始的情形。其中「繁榮期」為社會經濟迅速發展的階段。此階段經濟狀況活絡，生產規模擴大、物價上漲、達到充分就業、國民所得及工資所得增加、市場購買力提高。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

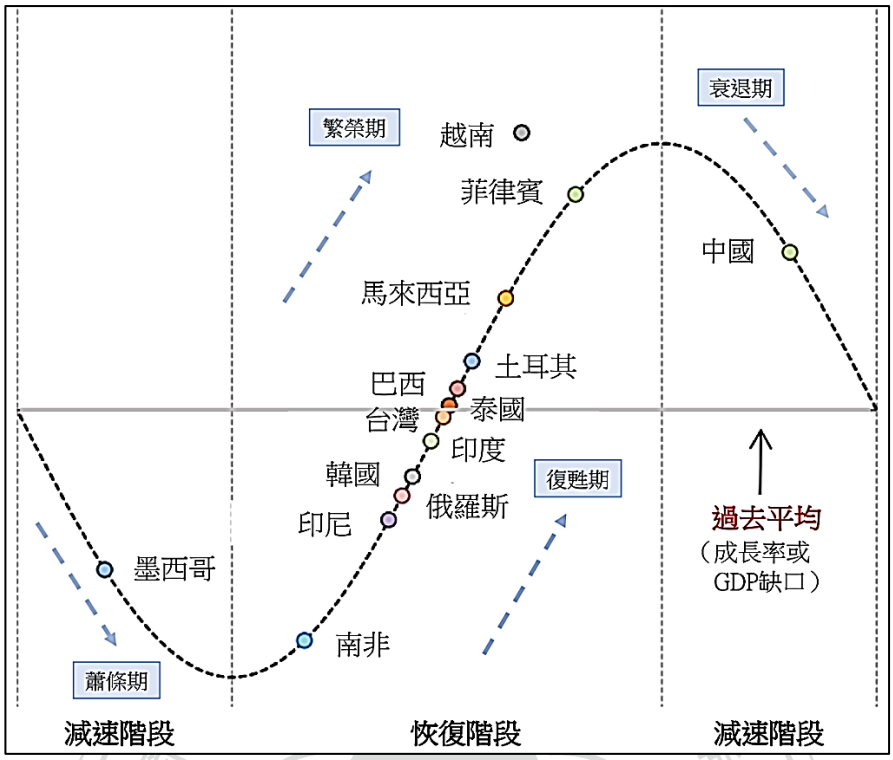

圖 4-7 新興國家的景氣循環

資料來源：筆者依據みずほ総合研究所資料加註製成[165]

支撐該國經濟成長的一大關鍵為年輕且豐富的勞動人口。菲律賓的人口於 2015 年突破 1 億，在東協中僅次於印尼，遠多於其他東協國家（圖 4-8）。龐大的人口規模顯示出其經濟潛力，可視為超過 1 億人的巨大消費市場，特別是擁有大量年輕勞動力使人口金字塔呈現為富士山形[166]，人口平均年齡為 23 歲，比越南等鄰國年輕，正持續著勞動力促進經濟增長的「人口紅利（demographic bonus）[167]」，相對於此，越南與泰國正因高齡化導致成長減速（圖 4-9）。

[165] みずほ総合研究所「2017・18・19 年度内外経済見通し」，頁 15，<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/forecast/outlook_180215.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

[166]久野康成公認会計士事務所等，2016，《新興国ビジネス業界地図》，文化社，頁 88-95。

[167] 「人口紅利」是指一個國家的勞動年齡人口占總的人口的比重比較大，社會的撫養率低，為經濟發展創造了有利的人口條件。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

	人口（萬人）	構成比	
		世界	ASEAN內
汶萊	43	0	0.1
柬埔寨	1,601	0.2	2.5
印尼	26,399	3.5	40.8
寮國	686	0.1	1.1
馬來西亞	3,162	0.4	4.9
緬甸	5,337	0.7	8.2
菲律賓	10,492	1.4	16.2
新加坡	561	0.1	0.9
泰國	6,904	0.9	10.7
越南	9,554	1.3	14.8
ASEAN	64,739	8.6	100
日本	12,679	1.7	
中國	138,640	18.4	
韓國	5,147	0.7	
世界總計	753,036	100	

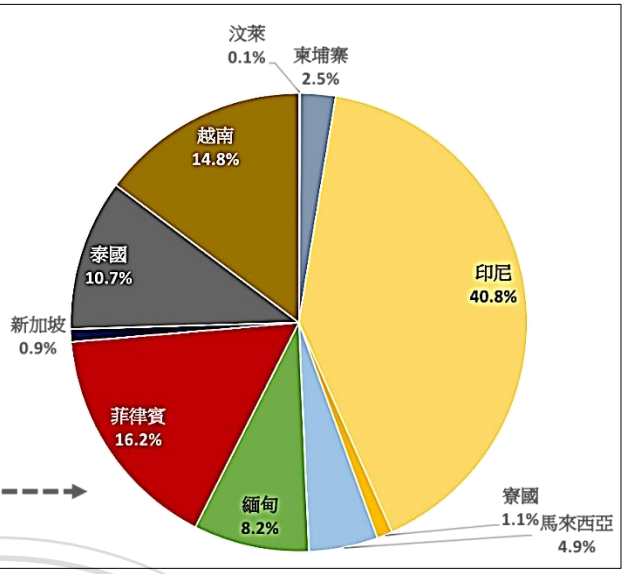

圖 4-8 ASEAN 各國人口佔全體比例（2017 年）

資料來源：筆者依外務省資料製成[168]

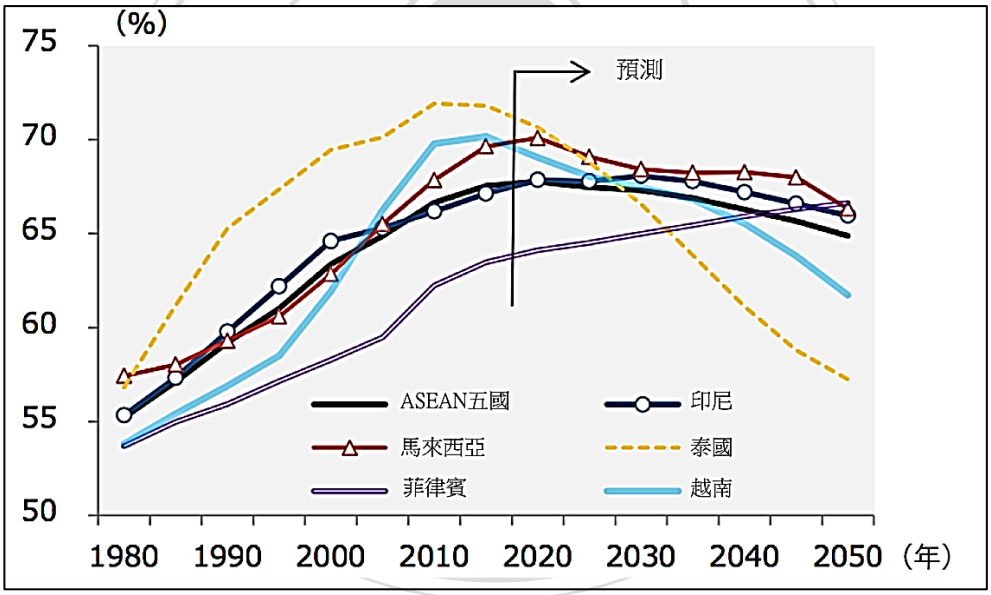

圖 4-9 ASEAN 五國生產年齡人口變動趨勢

資料來源：筆者依三菱総合研究所資料製成[169]

日本與菲律賓的人民有著廣泛的交流基礎，正經歷少子高齡化的日本與擁有大量年輕人口的菲律賓，互補的合作關係將得到進一步發展。勞動人口眾多的情

[168] 外務省「目で見る ASEAN－ASEAN 経済統計基礎資料－」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000127169.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 4 日）

[169] 三菱総合研究所「ASEAN 経済」，<https://www.mri.co.jp/news/press/uploadfiles/pr20160622pec04-3.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

況下，收入增加的多為年輕人，而其作為巨大的消費市場，今後的成長更備受期待。另外，菲律賓為東協唯一的基督教國家，且官方語言為英語，與許多先進國家有社會上的相似性，也是其潛力來源之一；菲律賓憑著新一代資訊世代的成長與世界第五大英語使用國的優勢，不但在「業務流程外包」（Business Process Outsourcing，BPO）業務上躍居世界之冠，也在相關的「呼叫中心」（Call Center）、「客服中心」（Contact Center）乃至於「業務流程處理」（Business Process Management，BPM）產業佔有重要地位，更在網路服務產能上居亞洲之冠[170]。

此外，以菲律賓經濟區管理局（PEZA）[171]為主的投資優惠體系的整備也是該國優勢之一；菲律賓在特定條件下可適用特別優惠稅率，相比之下，印尼的優惠稅制相當嚴格，中國的優惠稅制逐漸縮小、印度原則上並沒有優惠稅制。進駐菲律賓的日本製造業有大半接受了 PEZA 的優惠措施，對 PEZA 而言日本企業是最重要的顧客，因此 PEZA 在提高日本企業滿足度上做了許多考量，例如 PEZA 的出入手續比一般的登記手續更為迅速且順利，受到日本企業高度評價[172]。

優秀的高 GDP 增長率、順利的外國投資情形、富裕階級和中產階級的增加、生產年齡人口的增加、穩定的政治、長年的親日感情、PEZA 等充實的投資優惠政策、大量具有優秀英語能力的人才、廉價的勞動力等，從上述各種特徵來看，菲律賓具有許多作為投資市場的優勢[173]，然而，雖然日本企業對該國投資抱有極

[170] 自由評論網「東協的科技門戶：菲律賓科技實力的軟崛起」，<talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1877615>，（瀏覽於 2018 年 11 月 13 日）

[171] 菲律賓經濟區管理局（PEZA）的任務為促進出口導向型製造業投資菲律賓，並提供投資者有關稅務、投資或業務營運的獎勵與協助。

[172] JBIC「フィリピンの投資環境 / 2018 年 8 月」，<https://www.jbic.go.jp/ja/information/investment/images/inv_philippines21.pdf>，（瀏覽於 2018 年 11 月 13 日）

[173] 據 JETRO 統計，菲律賓的黑字企業比例為 77.5%，是 ASEAN 五國中唯一超過七成的國家。特別是進入菲律賓的日本企業持續著順利的業績，有很強的擴大事業意願。參照：JETRO「2016 年度アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」，<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2016/01/6f26fd5b57ac7b26.html>，（瀏覽於 2018 年 1 月 13 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

高的期待，但仍有多數認為治安與社會情勢的不穩定、基礎設施的不足等為今後重要的課題。

菲律賓在 2017 年至 2018 年世界經濟論壇（WEF）全球競爭力指數裡的排名是 56 名，比前一年上升了一個名次，但「基礎設施」卻是 94 名，和「創新」同為該國評分最低的項目（圖 4-10）。

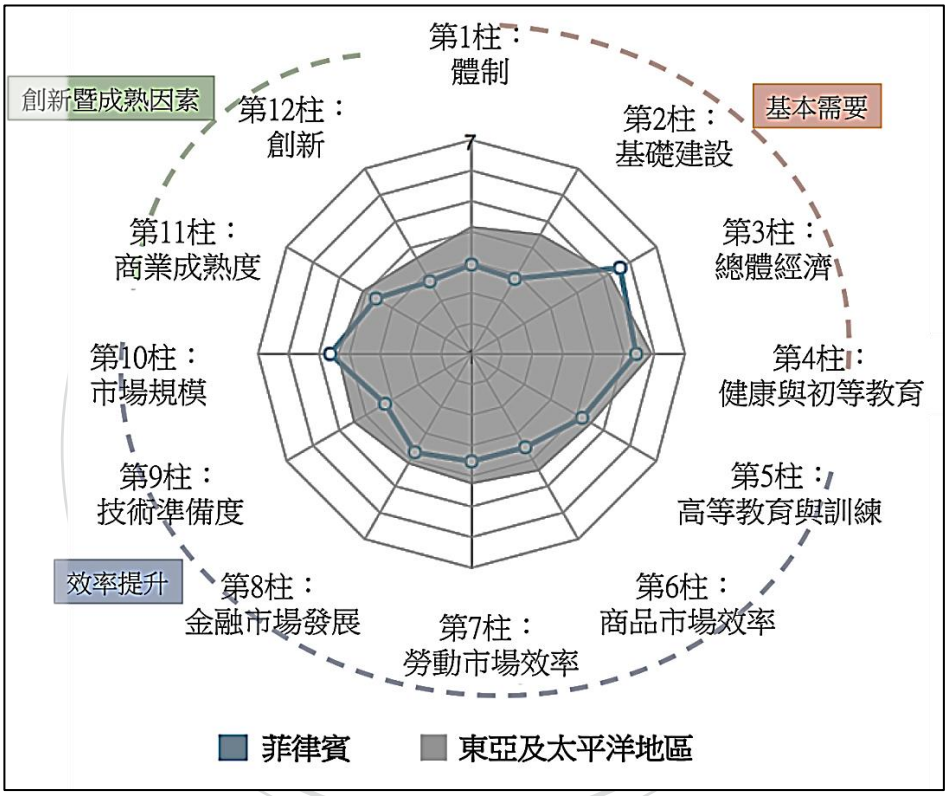

圖 4-10 菲律賓全球競爭力指數（2017 年～2018 年）

資料來源：筆者依世界經濟論壇資料加註製成[174]

整備基礎設施是吸引直接投資的必要條件，然而菲律賓在這方面卻始終相當落後，特別是交通運輸基礎設施方面更是先進東協各國中評價最低的，也因此外國直接投資（FDI）與其他東協國家相比仍處於低水準。馬尼拉首都圈嚴重的交通擁堵成為經濟成長的障礙，因此迄今為止日本投入大量支援在該國的交通建設，

[174] WEF「The Global Competitiveness Report 2017–2018」，<http://www3.weforum.org/docs/GCR20172018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

如舒緩交通壅塞的「馬尼拉首都圈地下鐵計畫」便是一例。隨著大規模基礎設施整備計劃的支出增加，菲律賓政府預計 2018 年內將達到 7%至 8%的成長。在杜特蒂的執政下，今後菲律賓的基礎設施將繼續快速發展，對基礎設施相關企業的需求也將隨之增加，這將同時促進相關公司在當地的擴張。簡言之，日本的援助對於菲律賓維持今後強勁的成長態勢是不可或缺的關鍵。

2013 年開始安倍提出「基礎設施系統出口戰略」，將其目標設定為到 2020 年為止，日本企業基礎設施的出口額要從 2010 年的 10 兆日圓達到約 30 兆日圓（2016 年日本得到海外基礎設施訂單實績約為 21 兆日圓）。不僅是「量」，2015 年安倍更提提出「高品質基礎設施（Quality Infrastructure）[175]」構想爭取亞洲基礎設施，表示 JICA 要與亞洲開發銀行（Asian Development Bank，ADB，簡稱亞開行）合作，一同支持民間企業投資基礎設施，並在未來五年裡投入約 1100 億美元用於亞洲的基礎設施。2015 年日本提供菲律賓 2420 億日圓用於馬尼拉鐵路建設便是 ODA 一次性貸款中最大規模，且是提出「高品質基礎設施」後的第一筆投資[176]。

另外，不可忽略「基礎設施出口戰略」的背景是日本與中國「一帶一路」的抗衡，中國以及該國所主導的亞洲基礎設施投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank，AIIB，簡稱亞投行）[177]以破例的條件（例如融資審查迅速、價格便宜）在新興市場國家獲得基礎設施合作項目。而 AIIB 目前承諾為菲律賓提供借款的項目有「馬尼拉大都會洪水管理項目」（提供 2340 億披索的融資）及「EDSA

[175] 「高品質基礎設施」強調：（1）經濟性（耐久性·降低成本等）、（2）安全性、（3）對抗自然災害的堅韌性、（4）對環境和社會的考量、（5）對當地社會和經濟的貢獻（技術移轉、人才的養成）。

[176] 日本経済新聞「マニラの鉄道に 2400 億円 政府、ODA で最大規模」2015 年 7 月 28 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXLASGM27H2E_X20C15A7MM8000/>，（瀏覽於 2018 年 10 月 20 日）

[177] 亞投行旨在為亞洲發展中國家提供資金，整備基礎設施（如公路、鐵路、學校、電力、供水等）。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

公車捷運系統」[178]（提供 3780 億披索的融資）。在此背景下，日本政府提出日本產品「兼具質量」，以爭奪基礎設施建設主導權。促進基礎設施的出口對日本的經濟成長相當重要，日本將擴大活用 ODA，將經濟合作結合基礎設施系統的出口，兼顧對象國的經濟發展與日本企業的發展，實現雙贏，同理，菲律賓缺乏基礎設施，而日本力推基礎設施出口戰略，是兩國強化雙邊關係之最佳機會。

貳、外交・戰略利益

在外交利益方面，根據外交上的需要，援助明顯是日本用於表達友好態度，或者在國際上向某些國家表達支持的一種方式（Jain Purnendra，2014：19）。ODA 具有養成親日感情，建立互信關係的效果；透過建立友好關係，日本獲得了不同的好處。例如，目標進入聯合國安全理事會常任理事國的日本，將 ODA 作為獲得發展中國家支持的手段。對此，菲律賓年來一直對日本成為常任理事國表示支持。例如（1）1995 年當日本和菲律賓都成為聯合國安理會非常任理事國選舉的候選國家時，菲律賓為了日本而謝絕了候選資格。當時羅慕斯總統對國民說明這項決定時聲明道：「由於日本的 ODA 為菲律賓的國家建設做出了巨大貢獻，所以我們為了日本而謝絕了資格[179]」、（2）2007 年安倍請求菲律賓支持盡快達成安理會的改革、支持日本加入常任理事國，以及支持日本在 2008 年非常任理事國選舉中的候選資格，當時雅羅育總統對此回應作為回應道：「無論是加入常任理事國，或是非常任理事國的選舉，菲律賓都會支持日本[180]」、（3）在與日本

[178]參照： AIIB「Metro Manila Flood Management Project」，<https://www.aiib.org/en/projects/approved/2017/metro-manila-flood-management-project.html>、中華人民共和國商務部「亞洲基礎設施投資銀行啟動 2017 年年戰略發展規劃」，<www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/201701/20170102506561.shtml>，（瀏覽於 2018 年 10 月 26 日）

[179] 參照：池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，前揭書，頁 635、早瀬晋三「桂誠『中国が急進する中での日本の東南アジア外交－フィリピン、ラオスの現場から』書評」，<https://blogs.yahoo.co.jp/shayase2/47988209.html>，（瀏覽於 2018 年 9 月 24 日）

[180]外務省「日フィリピン首脳会談（概要）」平成 19 年 5 月 23 日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/0705_sk.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

進行首腦會談時，艾奎諾三世總統多次表示「菲律賓會支持日本加入安保理常任理事國」（詳見〈附錄 1〉）、（4）在歷史上，菲律賓是其中一個首先支持日本提出加入常任理事國，並在東盟框架內就安全問題進行區域對話的國家（池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004：645）。另外，菲律賓對於日本的政策與立場也多表明支持，如艾奎諾三世支持日本修改憲法解釋[181]、杜特蒂表明將一直支持日本對於北韓之意見[182]等。

此外，筆者已在第三章說明 ODA 有助於修復兩國友誼關係。ODA 對於達成兩國和解與獲得支持起了相當大的作用，援助有時是直接影響外交，有時則是因援助而穩定友誼，間接影響兩國外交關係。從菲律賓政府相關人員的發言可以察覺，菲律賓和日本的互動模式與其他亞洲國家形成明顯反差，鮮少批評過去的歷史問題，有些總統避而不談，有些則會為日本緩頰，起到聲援作用，或做出較為正面與客觀的解釋。

首先就慰安婦問題來看，（1）羅慕斯總統 1993 年 3 月至日本訪問時曾提及慰安婦問題，但為了獲得日本大規模援助，羅慕斯在後來並未談及賠償問題[183]、（2）2016 年正值日菲邦交正常化 60 週年，日本天皇夫婦在二戰後第一次出訪菲律賓，雖然國宴外遭遇慰安婦示威，艾奎諾三世卻未談及慰安婦問題，被視為因南海問題而以慰安婦問題換取日本的支持[184]、（3）2017 年 12 月菲律賓民間組織於馬尼拉建造了慰安婦雕像，但杜特蒂 2018 年 4 月將其拆除，並說明「日本政

[181] 日本経済新聞「比大統領、安保法案を支持『日本の積極的な役割期待』」2015 年 6 月 4 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXLASGM03H55_T00C15A6MM8000/>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

[182] 外務省「日・フィリピン首脳会談 平成 29 年 11 月 13 日」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page11_000056.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

[183] 台灣婦女資訊網「各國政府處理慰安婦問題的態度與作為」，<taiwan.yam.org.tw/womenweb/conf_women/conf_taiwan.htm>，（瀏覽於 2018 年 10 月 24 日）

[184] 自由時報「若沒為慰安婦要求日道歉 菲總統下台恐吃官司」2016 年 1 月 6 日，<news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1563924>，（瀏覽於 2018 年 10 月 24 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

府多年前就開始賠償」、「不應再羞辱他們」、「日本政府已道歉，不斷地重炒慰安婦議題也只是為慰安婦和她們的後代帶來痛苦」[185]。

對於其他歷史問題，菲律賓也多抱持友善態度。例如：（1）2001 年雅羅育政府駐日大使席耶容（Domingo Siazon Jr.）曾於日本朝日新聞發言表示「在日、菲政府層級上，歷史認知並沒有成為兩國間的問題」；菲律賓嘗試在教科書問題與靖國神社參拜等歷史問題中，表現出日菲關係為「不存在歷史問題的鄰國關係」，日本優厚的 ODA 用於使兩國成功實現和解關係，日本提供大量援助，即是展現出日本認為兩國「達成和解為重要的戰後外交資產之一」，而菲律賓也因「沈默是金」達成外交上的成果[186]，顯示出政治利益決定了其對歷史的態度、（2）2014 年羅慕斯曾投稿馬尼拉公報，對中、韓兩國排斥安倍參拜靖國神社一事表明「菲律賓不應與中國持同一步調批評日本」的立場，並說明「對於過去日本軍的佔領支配，現在仍感到遺憾」、「但我們與中國同樣感到憤慨、對日本採取嚴厲的態度，是合適的嗎？」、「我們不應繼續抱怨，使未來處於風險之中」[187]。此外，菲律賓若輪值為東協峰會[188]中的主席國家，可在 ASEAN 相關首腦會議中透過議長聲明協助日本傳達強烈訊息[189]。

上述例子都是菲律賓支持日本的具體表現，從以上言論來看，菲律賓人對於歷史記憶的模糊可以說是執政者為了持續友好的對日關係而主導的，因此該國過

[185] 中央社「為免羞辱日本 杜特蒂贊成拆慰安婦像」2018 年 4 月 29 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201804290150.aspx> ，（瀏覽於 2018 年 10 月 24 日）

[186] Windows of History Windows of History「中野聡：和解と忘却―戦争の記憶をめぐる日本・フィリピン関係の光と影―（1）和解と忘却」，<http://www.ne.jp/asahi/stnakano/welcome/wakai1.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 24 日）

[187] 産経ニュース「『批判すべきでない』元フィリピン大統領が地元紙に寄稿、中韓と同調せず」2014 年 1 月 7 日，<https://www.sankei.com/world/news/140107/wor1401070033-n1.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 22 日）

[188] 東協峰會是東南亞國家協會成員國首腦舉行的定期會議，就東協發展的重大問題和發展方向做出決策。會議主席由成員國輪流擔任。

[189] 外務省「日・フィリピン首脳会談 平成 29 年 11 月 13 日」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page11_000056.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

去雖曾嚴重仇日，如今對於歷史問題的態度卻和韓國及中國截然不同。日本在天災救助方面透過 ODA 提供菲律賓許多幫助，日本東北大地震時菲律賓亦提供日本大量物資、醫療團隊及捐款等支援，更可說是印證雙方友好關係的具體成果。

2011 年日本學術會議對於「ODA 的戰略活性化」指出：

“與人們建立友誼，意味著當日本因領土問題而與外國發生衝突時可以讓他們站在支持日本的這一方。2011 年 3 月發生東日本大地震時，許多曾受日本援助的國家都提供了幫助，這點就能了解到 ODA 附帶的收穫了吧。也就是說，ODA 與獲得外交上的重要資產是有關聯的[190]*。”*

而上述菲律賓政府對於敏感議題及在國際議場的表現，正呼應了這句話所闡明的 ODA 戰略效果。

參、安全保障・防衛利益

正如同援助方針所述，對日本而言，菲律賓作為在地緣政治上共享南海的海洋國家，是非常重要的存在。面對瞬息萬變的國際環境，安全保障戰略成了更為重要的課題。安倍首相指責中國朝南海的擴張，並強調「海洋法治三原則」：（1）當國家作出主張時應以法律為依據、（2）主張時不使用武力或恐嚇、（3）徹底以和平解決衝突[191]。

隨著中國與菲律賓間的南海衝突日趨嚴重，艾奎諾三世委託日本對菲律賓沿岸警備隊提供各種援助。對此，安倍提出了四項關於對菲律賓 ODA 的倡議（詳見第二章第三節），其中一項就是「促進海洋領域的合作」。在此基礎上，從 2013 年起，安倍對就已經向「對中國強硬派」的艾奎諾三世政權提供了各種改

[190] 日本学術会議「ODA の戦略的活性化を目指して」，<www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-t127-4.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

[191] 外務省「第 13 回アジア安全保障会議安倍内閣総理大臣の基調講演」，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page4_000496.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

善安全保障能力的援助。例如 2013 年的有償資金合作「強化菲律賓海岸警衛隊海上安全對應能力之計畫」（提供 10 艘 40 米的多用途船隻）、2013 年至 2016 年的技術合作「海事執法實踐能力的強化計畫」、2014 年的無償資金合作「強化菲律賓海岸警衛隊通訊系統之計畫」等（表 4-11）。

表 4-11 協助加強海上安全的 ODA 事業

型態	課題類別	實施期間或締結年月	項目名稱
技術	運輸交通	合作期間：2008 年 1 月～2013 年 1 月	海上保安教育・人材養成管理系統開發項目
技術	治理-公共安全	合作期間:2013 年 3 月 14 日～2016 年 3 月 13 日	海事執法實踐能力的強化計畫
有償	運輸交通	簽訂借款契約：2013 年 12 月	強化菲律賓海岸警衛隊海上安全對應能力之計畫
無償	情報通訊技術	簽訂贈與契約：：2014 年 4 月	強化菲律賓海岸警衛隊通訊系統之計畫
有償	運輸交通	簽訂借款契約：2016 年 10 月	強化菲律賓海岸警衛隊海上安全對應能力之計畫（第二期）

（項目型態表示：技合＝技術合作，有償＝有償資金合作，無償＝無償資金合作）
資料來源：筆者依 JICA 資料製成[192]

與南海領有權問題並無直接關係的日本，從安全保障的觀點力求解決南海衝突。南海的重要性除了擁有原油、天然瓦斯和魚類等豐富海洋資源之外，由於日本是一個島國，因此有 99.7%的總貿易量是利用海運（進口能源及食品、出口日本產品）。此外，若發生南海航行受到限制的的情況，則可以想像全球的原油價

[192] JICA「フィリピン沿岸警備隊海上安全対応能力強化事業」，<https://www.jica.go.jp/oda/project/PH-P257/index.html>、JICA「海上保安教育・人材育成管理システム開発プロジェクト」，<https://www.jica.go.jp/oda/project/0703219/index.html>、JICA「海上法執行実務能力強化プロジェクト」，<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VW02040106/7fcacb383c246ba249257ad90079dcb1?OpenDocument> 、JICA「沿岸警備通信システム強化計画」，<https://www.jica.go.jp/oda/project/1361010/index.html>、「フィリピン沿岸警備隊海上安全対応能力強化事業（フェーズ 2）」，JICA <https://www.jica.go.jp/oda/project/PH-P263/index.html>，（瀏覽於 2018 年 11 月 8 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

格將會上漲，原油供應的不穩定性也對股價產生很大的影響[193]，因此南海無疑是極為重要的海上通道。

美國軍隊撤離菲律賓將在南海造成「力量的真空」狀態，即呈現沒有軍事力量的狀態，成為允許中國在該地區行使武力的催化劑（井出穣治，2017：177）。由於日本的海上自衛隊無法前進到外海，光靠自國的力量保衛南海的海上航道是不可能的。此外，雖然南海周邊的東盟國家的空軍非常適合地面與反艦攻擊，但整體來說對潛水艦戰卻相當脆弱[194]。日本2013年的國家安全戰略強調了南海等海上航道的海洋安全保障：「由於我國相當依賴海上運輸，因此在支援改善沿海國家的海上安全能力的同時，也要與共享戰略利益的夥伴加強合作關係[195]」。因此，不僅是南海衝突的當事國菲律賓，日本也透過ODA將船隻提供給其他南海周邊國家，並實施聯合訓練，以確保南海安全。

另外，中國欲以「一帶一路」擴大於東南亞之影響力，而日本與美國則提倡「自由開放的印度與太平洋戰略」（Free and Open Indo-Pacific Strategy，FOIP），該戰略是從印度洋與太平洋連結亞洲與非洲的觀點，欲藉由自由貿易和整備基礎設施，達到整個地區的經濟發展，並促進以海洋為中心的安全保障合作，是安倍「地球儀俯瞰外交」及「積極的和平主義」等外交概念下所誕生的新外交構想。

外務省2017年版《開發合作白皮書》提到要將ODA活用於FOIP，因此將其視為是連結開發合作與多邊安全保障合作的外交戰略。日本媒體指出，外務省2018年度的ODA預算申請比2017年增加10%以上，其中大部分用於FOIP及「高品質基

[193]日本財団「南シナ海の航行が脅かされる事態における経済的損失―“Offshore Control”戦略の再考察とシーレーン安全保障への提言―」，<https://www.spf.org/oceans/analysis_ja02/b140630.html#title_ref4>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

[194]山本尚史、浅川公紀，1997，〈南シナ海のシーレーン防衛における日本の役割〉，《東京家政学院筑波女子大学紀要》，頁 60-65。

[195] 内閣官房「国家安全保障戦略について」，<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>，（瀏覽於 2018 年 10 月 13 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

礎設施投資」相關政策。這些政策的重點地區與中國一帶一路構想中的「21世紀海上絲綢之路」完全重疊[196]，可見一帶一路與FOIP存在著很大的競爭性與對抗性，因此被認為是牽制中國與對抗其一帶一路的外交政策。FOIP對東協國家的主要支援包含貫徹法治、確保海上安全、高品質基礎設施的提供等；維持國際安定及繁榮即為維持日本國家利益，正如方針中強調「菲律賓作為在地緣政治上共享南海的海洋國家，是非常重要的存在」，因此為菲律賓整備基礎設施、協助提高海上警備能力也都呼應了FOIP。

第五節 小節

本章重點為日本對菲律賓的 ODA 與日本的國家利益。首先於第一節回顧了日本對菲國的戰後賠償，第二節介紹日本 ODA 對菲國歷代政權所帶來的作用，第三節進入現今的對菲 ODA 政策，第四節總結本篇論文的重點－援助菲律賓可確保的日本國家利益。

第一節談到日菲兩國的戰後外交關係始於賠償交涉，戰後賠償是經濟合作的起點，而美國在日菲談判交涉中發揮了主導作用，這是由於美國對兩國而言具有「特殊性」，美國易於介入干涉，同時也支撐了當初不穩定的日菲關係。

賠償交涉的成功是一個好的開始，其對於兩國政府的意義是透過賠償改善雙邊關係，並藉由外交關係的正常化來促進經濟發展。菲律賓將賠償用於經濟建設、社會福利以及反共政策，而日本則確保了資源、產品市場並促進貿易。

第二節描述日本對菲 ODA 在各政權的特徵及作用。馬可仕和柯拉蓉將大量的日本ODA 商品借款用於解決國際收支赤字，羅慕斯則大量用於解決電力危機；

[196] 日經中文網「日本 ODA 與中國『一路』重合的苦惱」2017 年 9 月 1 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/26793-2017-09-01-04-51-10.html>、日本経済新聞「ODA 予算、18 年度増額を要求 河野外相は持論封印」2017 年 8 月 24 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXLASFS24H1R_U7A820C1PP8000/>，（瀏覽於 2018 年 10 月 18 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

埃斯特拉達政權時日本在「新宮澤構想」下以日圓貸款援助菲國度過亞洲金融危機；雅羅育執政時日本正式開始了對民答那峨地區的支援；艾奎諾三世政權時日本提供了改善菲國安保能力的相關支援，杜特蒂執政後日本配合其政策，對違法藥物相關對策進行協助。不同的時代背景讓菲律賓面對了不同的難題，ODA 在不同的時協助其減輕、解決了許多困難；在援助類別方面，日本的援助領域雖趨於多樣，不過基礎建設至今仍是援助的最大重點，其中更以對交通運輸的日圓貸款佔最大比例。

日本為菲律賓最大的援助國，第三節中說明了日本援菲重點為：（1）整備基礎建設，達成經濟成長、（2）削減貧困，達成包容性成長、（3）民答那峨的和平與開發。另外，筆者舉出關於基礎設施、改善安保能力、建構和平的三個援助事例輔以說明菲律賓受援之必要。

第四節歸納出援菲所能獲得的利益。在（1）經濟・商業利益方面，菲律賓具有許多作為投資市場的優勢，在新興國家及東協五國當中深具經濟潛力，協助菲國發展建設並將經濟合作結合基礎設施系統的出口，可促進日菲兩國經濟發展。（2）外交・戰略利益方面，ODA 具有培養親日情感、建立信賴關係的效果，信任與友好情誼促使菲律賓在國際議場或敏感議題上聲援日本或表示支持。（3）在安全保障・防衛方面，南海是極為重要的海上航道，菲律賓為地緣政治上共享南海的海洋國家，同時也是南海爭議的當事國，是非常重要的存在。另外，日本將 ODA 活用於抗衡中國「一帶一路」的「自由開放的印度與太平洋戰略」、「基礎設施出口戰略」、「高品質基礎設施」，而當今杜特蒂政權大規模的基礎設施整備計畫，正是日菲透過經濟合作強化雙邊關係、創造雙贏的最好時機。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第五章 結論與展望

第一節 本文回顧

國家是國際體系主要的行為體，外交政策是一國的對外政策，而國家之間所展開的外交皆以最大限度的獲得國家利益為目的，換言之，國家利益是決定國家對外行為的根本動因。其中，政府開發援助（ODA）作為一種外交政策，雖然是以「為開發中國家的經濟開發和福祉的改善做出貢獻」作為主要目的，卻無法完全排除其存在「利己」要素，是一種「非純粹的公共財」。

日本於1986年取代美國，成為菲律賓的最大援助國家，至今為止菲律賓所接受的ODA有一半以上來自日本。呼應前述的「利己」要素，本論文嘗試以國家利益的觀點分析了日本對菲律賓ODA政策之意義。筆者首先對國際利益的概念做了初步的了解，並從日本政府官員之發言與政府相關文件歸納出日本的國家利益為「國家及國民的和平與繁榮」，而為達成此國家核心利益，更必須兼顧國家公益，為世界付出貢獻。2015年的開發合作大綱清楚說明ODA可確保國家利益。事實上，回顧歷史便可了解從戰後賠償到今日的經濟合作，ODA對於確保政治・外交、經濟、安全保障等利益有極大的作用。例如確保資源、建立友好關係、緩和與他國之摩擦及改善國際安全環境等。不過，ODA仍會遭遇許多限制，需與其他政策配合才能更有效的發揮其作用。

在理解日本ODA與國家利益之關聯後，為進一步說明日本對菲律賓ODA與國家利益之關聯，筆者於第三章首先回顧了歷史上的日菲雙邊關係，了解到菲律賓由仇日國家轉為親日國家，其關鍵在於對彼此的反省與寬容、賠償與ODA發揮的作用，以及交流所帶來的效果。在長久建立的友好關係下，如今兩國之間不但不存在政治懸案，而且對菲律賓而言，日本是最大的援助國、最主要的投資國與貿易夥伴、唯一一個簽訂EPA的國家，艾奎諾三世更直言日本是除了美國之外唯一

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

的戰略夥伴，同時，筆者加強說明兩國關係在艾奎諾三世任內因南海問題上的合作而達到「最佳狀態」，其中，歐巴馬的「亞洲再平衡」政策更是一關鍵背景因素。

接著，為了解日本援助菲律賓之軌跡，從而理解日本ODA對菲律賓之意義，筆者於第四章回顧了日本對菲律賓的戰後賠償、賠償結束後日本ODA與菲律賓歷代政權之關係，以及近十年內的日本對菲律賓ODA政策方針。同時，筆者強調了賠償交涉中美國的作用；由於日本及菲律賓均對美國有「從屬特性」，即是指菲律賓曾被美國統治、獨立後有美軍駐留於國內，而日本也在戰後受美國軍事佔領，同樣有駐日美軍，這些因素使得美國對日、菲兩國更易於施予壓力，使談判得以在相互讓步下達成妥協，最終成功簽訂協議，因此戰後美國可說是支持著日菲兩國關係的重要存在。

筆者進一步說明了戰後賠償對於日本與菲律賓的意義，其中對菲律賓而言，賠償促進了經濟發展與社會福祉，也對反共政策有相當的作用。另一方面，賠償對日本的意義是確保資源、產品市場與振興貿易，以及對美合作的政治意義。

筆者接著描述了在結束賠償後，日本ODA與菲律賓歷代政權之關係。戰後的菲律賓經濟由盛轉衰，來自諸國的多國間和雙邊援助，使菲律賓在面臨諸多國際及國內的危機時可降低需承擔之傷害，其中日本的ODA更發揮了不少作用。過去馬可仕和柯拉蓉將大量的日本ODA商品借款用於解決國際收支赤字，而羅慕斯則將日圓貸款於用於解決電力不足及其引發的相關問題。埃斯特拉達執政期間日本提供了克服亞洲貨幣危機的相關支援，發揮極大的效果，此外，911恐怖攻擊事件使恐怖主義開始受到國際間大力關注，在這樣的背景下，從雅羅育政權開始，援助國開始增加對菲律賓民答那峨區域的援助，而日本也展開針對當地的和平支援計劃。埃斯特拉達和雅羅育執政期間的日本ODA以經濟基礎建設為主要援助類

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

別，但對環境、教育等與其他與社會服務相關的援助也逐漸增加，顯示出援助的多元化。之後，隨著中國的崛起與海外擴張，南海問題在艾奎諾三世任內成為重要的外交課題，在敏感的南海議題下，日本開始提供強化海上安全保障的相關支援。而杜特蒂執政後大力推行基礎建設整備計畫，並重視毒品與犯罪問題，因此日本提供了對違法藥物對策之相關協助；以上回顧說明了日本在各時期所提供的援助皆呼應菲律賓政府所關注的課題。

在第四章第三節中，筆者藉由整理日本的對菲律賓國別援助計劃及國別援助方針，掌握日本的援助內容與援助意義，並已列舉出三項援助實例供參考。其中，援助菲律賓的意義與目標主要為（1）具有民主主義、市場經濟等共同價值觀、（2）位於海上交通要衝，在安全保障上具重要意義、（3）緊密的經濟關係。另外，日本對菲律賓的援助的重點大致可歸納為（1）整備基礎建設，達成經濟成長、（2）削減貧困，達成包容性成長、（3）民答那峨的和平與開發。

在第四章第四節中，筆者以日本對菲律賓的援助方針為基礎，說明了透過援助菲律賓所能確保的日本國家利益如下：（1）經濟・商業利益：菲律賓是相當親日的國家，擁有眾多年輕且具優秀英語能力的勞動人口、正處於景氣循環的繁榮期，是一個充滿潛力的龐大市場，特別是杜特蒂任內欲傾力整備基礎建設，而安倍又提出「基礎設施系統出口戰略」，彼此將藉此獲得雙贏的最大利益。（2）外交・戰略利益：ODA具有養成親日感情、建立互信關係的效果，日本對菲律賓長年來的援助，可獲得該國支持日本之立場。如對支持日本成為常任理事國、在非常任理事國選舉中將候選資格讓給日本、支持日本的政策（如支持安保法）、或針對敏感的歷史問題表達友善發言等。（3）安全保障・防衛利益：日本與菲律賓同為海島國家，南海對兩國而言都是重要的海上交通要道，而菲律賓身為對南海議題中態度最為強硬的當事國（特別是艾奎諾三世時期），日本透過ODA

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

協助其加強海上安全能力，等同於間接獲得牽制中國於該地軍事擴張、維護南海和平之機會。此外，日本對菲律賓的安全支援，更是與中國「一帶一路」相抗衡的「自由開放的印度與太平洋戰略」中的一環。

本篇論文從歷史軌跡中探究了日菲雙邊關係與日本援助菲律賓的脈絡，了解菲律賓與日本同樣對美國具有較為特殊的從屬特性與同盟關係，如今日本依然以美日同盟作為外交基軸之一，而菲律賓同樣與美國保持緊密的軍事合作，兩國都是美國亞太戰略中的特殊的重要夥伴，因此筆者藉此強調了菲律賓於諸東南亞國家中的「特殊性」，並列舉出上述日本援助菲律賓所能確保的國家利益，以說明菲律賓於眾多受援國中的「重要性」。

日本過去的外務大臣岸田文雄於 2015 年版開發合作白書卷頭語提到：

“當今國際社會已無法由一國獨自確保自國的和平與繁榮，必須與民間企業、地方團體、非政府組織共同合作進行全球性活動以解決發展中國家的開發課題，因此日本要基於國際協調主義的積極和平主義來協助維持國際之和平安定，建構繁榮的國際社會方能確保日本國家利益。”

自由主義認為基於合作可以產生利益，故國際合作是可以期望與達成的，自由主義追求的並非軍事力量下的和平，而是「民主主義帶來的和平」及「透過相互依存實現和平」，而岸田外相表示 ODA 是實現國際公益與國家利益的最重要手段，又強調日本除了國家之外，還要與其他主體共同合作，恰好印證自由主義的論調，此外，日本政府致力與各國簽訂各種經濟協定，推進經濟外交、強調法治、國際協調主義、普世價值等，也都符合自由主義的精神。

從受援國的角度來看，援助資金是帶來經濟發展的關鍵，可緩和基礎設施不足的情況下所導致的經濟瓶頸，因此援助的基本邏輯為先進國家援助發展中國家，以縮小各國間的經濟差距。另一方面，從援助國的角度看，經濟援助不僅是為了

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

幫助發展中國家的經濟發展，更為了可以藉此加強自國的影響力和主導地位，這便是所謂的「戰略性援助」。如今中國的影響力隨著其經濟力的提升而增強，相對於此，美國川普政權強調「美國第一主義（America First）」，表明要減少國際援助，影響力將會減少。面對此種狀況及與中國的經濟競爭，日本若要確保自己在國際間的影響力，則必須透過活用 ODA 與其他手段一起充分發揮自己的「軟實力」來對抗中國的「硬實力」，在援助方面，不只是兼具質量的基礎設施，提供教育、建構和平與整備法律制度等各方面領域的支援，更是日本提高並擴大影響力的最佳方法。

未來 ODA 的運用對於日本對外政策能帶來何種程度的效果、對於亞太局勢能產成何種影響，又或是援助菲律賓在為來能夠產生何種效果、對於提升南海的安全保障是否真能發揮作用，進而改善國際安全環境，實現日本與世界共存共榮的最大利益，值得持續關注。

第二節 研究發現

第二節將針對筆者於序章所提出的研究問題，逐一說明。

壹、國家利益之概念為何？日本對於國家利益之表現為何？

常見的國家利益有國家安全、政治利益、經濟利益等，但國家利益之內涵因常因國家所處的時期即狀況而有不同的變化，因此國家利益可以是多樣的、人為的、模糊的，其概念尚未有確切定論。而日本對於國家利益之描述也極為多樣，但同樣的是其核心皆為**「確保日本國家・國民的安全與繁榮」，然而全球化與區域整合的發展加深了國家間的互賴程度，國與國休戚與共，只有兼顧國際社會的穩定，方可確保自國之安全與繁榮。**

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

貳、ODA大綱與國家利益之關聯性為何？日本藉由ODA達成能何種國家利益？

首先，國際援助的理念與目的中同時存在「國際公益」與「國家利益」的觀點，而國家利益與國際公益就如同硬幣的正反面，一面是利己的國家利益，一面是利他的國際公益，然而雖然多數的援助行為與追求國家利益有關，但 ODA 原來就應具備「利他」的特性，若忽視此初衷，那麼援助將適得其反，因此 ODA 必須在國家利益與國際公益間取得平衡點。

為了解日本 ODA 與國家利益之關聯，筆者透過比較日本 1992 年的舊 ODA 大綱、2003 年的新 ODA 大綱及 2015 年的開發合作大綱，觀察到日本 ODA 實施目的與關心課題等變化。其中可以發現，**2003 年和 2015 年的大綱強調了 ODA 的戰略性，2015 年版大綱更加上 ODA「對確保我國利益作出貢獻」的表現，明確表達出要戰略性活用 ODA 政策。**而關於日本藉由 ODA 可獲得的國家利益，大致上可歸納為**（1）政治・外交利益、（2）經濟利益、（3）安全保障・防衛利益**。另外，ODA 並非萬靈丹，其效果取決於相配合的其他事業與政策的運作。

參、為何菲律賓會由仇日國家變成親日國家？

戰後日本與菲律賓在重複的交涉下達成國交正常化，但菲律賓國民的仇日情感依舊強烈。本論文特別說明了菲律賓的親日情感是如何形成，原因在於國際關係中，**社會的情感整體上具有強大的存在感，受援國對歷史問題相關的負面情緒會降低援助國在ODA中的政治影響力。**

筆者歸納出日菲兩國的友好感情是基於**（1）日本對於歷史問題的反省，以及菲律賓對於歷史問題的寬容、（2）日本對菲律賓所提供的戰後賠償及經濟合作、（3）藉由文化外交深化彼此的文化交流、（4）民間層面中頻繁的人民交流。**其中，**ODA雖然並非實現和解的最重要因素，但卻可以說是維持至今與未來友好**

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

感情不可或缺的手段；菲律賓不若中國與韓國在歷史問題上仇視日本，是因為菲律賓民眾對於歷史記憶的遺忘，而這樣的情況，可說是該國執政者為了維持友好的對日關係而主導的，當初恢復邦交、建立友好關係，也是出自執政者對經濟與政治利益的考量，因此該國過去雖然曾是嚴重的仇日國家，如今卻成了最親日的國家之一。

肆、日本援助菲律賓能獲得的國家利益是什麼？援助菲律賓的意義為何？

日本是菲律賓最大的援助國，本論文從國家利益的觀點分析了對菲律賓ODA 政策之意義。回顧歷史，**戰後初期的賠償是出於義務的履行，而結束賠償後的經濟合作（ODA）則是作為確保市場和原物料的供給而實施的**。冷戰期間美國對日本進行軍事支援，作為美國的盟友，日本強化與亞洲反共產主義國家之關係，為防止這些國家赤化而持續對其提供經濟支援。換言之，**冷戰期間日本對菲律賓的賠償與經濟合作的意義在於經濟利益（如確保市場及原物料的供給等）及政治利益（如改善雙邊關係及對美國合作等）。**

隨著冷戰終結與中國崛起，21 世紀後的日本對菲 ODA 更被戰略性地運用。筆者以日本的對菲律賓國別援計劃與開發合作方針為基礎，並舉出對菲援助的實際案例，最後將日本援助菲律賓所能獲得的國家利益分為（1）經濟・商業利益、（2）外交・戰略利益、（3）安全保障・防衛利益。在（1）經濟・商業利益方面，菲律賓擁有一億多的人口，更具備許多優秀的投資條件，是個具有龐大經濟潛力的市場，**援助菲律賓有益於日本企業在當地的發展，更能進一步帶動日本整體經濟**。在（2）外交・戰略利益方面，ODA 是維持友好關係的手段，**援助菲律賓可獲得該國在國際間對日本的支持，或在敏感議題上站在日本立場，為日本發聲**，例如菲律賓向來對日本加入非常任理事國、日本主張安理會改革表示支持、

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

在慰安婦、參拜靖國神社等歷史問題的議論上，作為過去的仇日國家，向國際做出友善日本的發言；這些都關乎政治利益、外交利益與戰略利益。在（3）安全保障・防衛利益方面，**透過向位於南海的菲律賓提供援助，可以間接地確保南海周邊安全，南海關乎日本經濟與經濟安全保障，對日本而言是切身利益。**

綜上所述，菲律賓作為順利與日本達成歷史和解的極親日國家、南海紛爭的當事國，以及對日本企業而言有相當前途的龐大市場，日本不但沒有理由終止援助菲律賓，更應繼續強化雙邊夥伴關係，並更重視對該國之支援。

伍、日本的ODA對各時期的菲律賓帶來何種效果？

身為菲律賓的最大援助國，日本的 ODA 為菲律賓經濟發展所帶來的效果是有目共睹的。綜觀 1980 至 1990 年代，**日本的 ODA 不僅對該國的工業化與出口產業的養成有所幫助，還增加了當地的所得、雇用以及進出口，對經濟開發帶來重要效果，也因著經濟狀況的穩定與投資環境的改善，使得日本投資家們恢復了對該國的信心**。由於經濟發展的瓶頸不只出於基礎建設的不足，自然災害、民答那峨反政府勢力的武力衝突也多少影響來自國外的直接投資。民答那峨區域的長期紛爭加重了貧窮問題，更成為恐怖主義的溫床，**而 2000 年後日本 ODA 對於民答那峨紛爭地區的和平支援，有助於為當地帶來穩定**，在該地投入基礎設施、教育・保健等綜合支援，**更有助於均衡菲律賓整體經濟發展**。另外，**近年由於南海問題的升溫，日本提供了更多關於提升菲律賓海上保安能力的支援。**

簡言之，日本所提供的支援，整合了各國國別援助計畫及國別援助方針中所揭示之重點支援領域，並應對了各國的經濟課題。因此日本的對菲ODA除了支援基礎設施的整備之外，同時也對自然災害對策、改善都市與農村的發展不均等予以協助，受到歷任菲律賓政權極高的評價。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

陸、美國在日菲關係、日本對菲律賓ODA中扮演何種角色？

美國對於日本與菲律賓具有特殊意義，由於無法在忽略美日同盟的情況下考察日菲關係，因此本論亦嘗試整理了其中的美國因素。關於美國促進日菲關係的因素，**其一，冷戰時期兩國如戰後賠償等毫無進展的交涉是在美國主導下解決，美國是支撐日菲關係的特殊存在。其二，美國減少於亞太地區的軍事存在和日本替美國的軍事分擔，間接促進了日菲雙邊關係。而美國歐巴馬的重返亞洲政策也強化了日菲雙邊關係。**不過，就近期情勢來看，有別於歐巴馬的重返亞洲及亞洲再平衡政策，川普上台後首先表明採取保護主義，不願插手亞洲事務，並宣示退出跨太平洋夥伴協定(The Trans-Pacific Partnership，TPP)；另一方面，有別於艾奎諾三世過去強硬處理南海問題，並加強與美、日合作以牽制中國，**現任總統杜特蒂尋求獨立外交，在南海爭議上減輕對美國的依賴，面對中國則擱置南海仲裁，傾向修復對中關係，以實現擴大與中國經濟合作的期待。從杜特蒂的外交手腕可發現其最終目的皆為尋求菲律賓最大利益，因此並無同時存在「親日」與「親中」之矛盾；日本必須審慎思考在與中國的競爭中如何拉攏菲律賓以求繼續維護國家利益，特別應對於南海議題持續與菲律賓進行對話。**

雖然 2017 年川普訪問亞洲時提出「印度太平洋戰略」，可樂觀期待美、日於亞洲之合作，但不可否認的是，**川普和杜特蒂都是外交政策和前政權大相逕庭的領導人，為國際局勢，特別是東亞區域安全再添變數；面對美、中、菲間此種複雜的變數，日本應該代表美國在亞洲地區起帶頭作用，擴大自國影響力，並趁勢提升與菲律賓甚至整個亞洲的關係。另外，若菲律賓與美國的關係有所動搖，可以想見日本能夠更加提高其作為美國同盟國的作用，正如同過去美國、日本、菲律賓三角形的組成關係，今後日本將成為支持美菲關係的重要角色。**

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

第三節 未來研究課題與研究提議

在學術研究層面上，本文將日本對菲律賓的 ODA 政策，由馬可仕政權到杜特地政權做了較為全面的歸納與整理，但由於涉及多種領域及政策議題，無法逐一詳述，為不足之處。回顧過往歷史，日本、美國與與菲律賓三國間的雙邊關係至今仍可視為是一個特殊的三角形關係，這個穩定的三角形在當今多變的國際情勢下出現微妙的變化；杜特蒂一改過去艾奎諾三世「親日、親美、反中」的態度，其「近中遠美」的自主外交是動搖南海乃至於亞太地區安全的因素之一，特別是日中兩國相抗衡的情況下，日本「印度太平洋戰略」、「基礎設施系統出口戰略」與中國「一帶一路」對於菲律賓的後續影響與成果，需要較長期的觀察，因此雖然本文尚無法做比較，卻是值得持續關注的重要議題。另外，對菲 ODA 中最特殊的即是對民答那峨區域的援助，在與政府達成和平協議後，莫洛國及民答那峨島整體的發展與日本的和平建構事業為日本對菲援助的重要貢獻，若未來能夠實際進行田野調查，採訪當地居民與事業相關人員、觀摩日本於該地區整備的基礎建設，將更能實際了解各項目的運作情形與援助成效。

我國蔡英文總統於 2017 年表示要推台版新南向 ODA，雖規模不及日本，運作模式也有所差異，但仍可多方面參考亞洲援助大國・日本的作法，學習並思考應如何應用，以協助我業者前進新南向國家，同時也提升台灣的政治影響力、鞏固與與他國的雙邊關係。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

參考文獻

壹、中文部分

（一）專書著作

林宗達，2011，《國際關係理論概論：國際關係之現實主義與自由主義的相關理論》，台北：晶典文化事業出版社。

金熙德，2000，《日本政府開發援助》，北京：社會科學文獻出版社。

張光，1996，《日本對外援助政策研究》，天津：天津人民出版社。

（二)期刊、報告及碩博士論文

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》，第 42 期，頁 31-36。

石原忠浩，2016，〈加溫中的日緬關係：簡析當前日本對緬甸的經濟合作〉，《新社會政策》，第 46 期，頁 35-38。

朱慶書，2004，〈菲律賓的軍人與政治變遷〉，台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文，頁 53-77。

周哲生，2013，〈菲律賓南海政策研究：1995-2012〉，台北：東吳大學政治學系碩士論文，頁 57-63。

孟曉旭，2017，〈日本高質量基礎設施合作伙伴關係的構建與前景〉，《國際問題研究》，第 3 期，頁 76-86。

林廷輝，2017，〈對中國強制手段的抗衡與扈從—菲律賓南海仲裁案〉，《台灣國際研究季刊》，第 13 卷第 2 期，頁 91-112。

施雪琴，2010，〈亞太婦女跨國遷移及其性產業與公共治理－菲律賓 NGO 的社會行動探析〉，《南洋問題研究》，第 141 期，頁 57-64。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

蔡東杰，2010，〈日本援外政策發展：背景、沿革與演進〉，《全球政治評論》，第 32 期，頁 33-48。

柯玉枝，1998，〈從國際體系變遷看後冷戰時期中共與日本之外交關係〉，《中國大陸研究》，第 41 卷第 6 期，頁 19-36。

柯玉枝，2000，〈日本對東南亞國家的經濟外交從「內向經濟」至「政經並行」」〉，《問題與研究》，第 39 卷第 5 期，頁 71-88。

張健，1998，〈淺談日本的戰後賠償〉，《日本學刊》，第 8 期，頁 116-131。

陳麗芬，2015，〈當代自由主義（liberalism）在國際關係學科的回顧與展望〉，《新社會政策》，第 39 期，頁 47-61。

黃彥穆，2000，〈資料蒐集方法與分析—質的分析技術探討〉，未出版。

貳、日文部分

（一）專書著作

リディア・N.ユー・ホセ編，佐竹眞明、小川玲子、堀芳枝譯，2011，《フィリピンと日本の戦後関係—歴史認識・文化交流・国際結婚—》，東京：明石書店。

井出穣治，2017，《フィリピン—急成長する若き「大国」》，東京：中央公論新社。

永野慎一郎、近藤正臣，1999，《日本の戦後賠償：アジア経済協力の出発》，東京：勁草書房。

下村恭民、中村淳司、齋藤淳，1999，《ODA 大綱の政治経済学：運用と援助理念》，東京：有斐閣。

下村恭民、辻一人、稲田十一、深川由起子，2009，《国際協力新版—その新しい潮流》，東京：有斐閣。

下村恭民，2011，《開発援助政策》，東京：日本経済評論社。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

吉川洋子，1991，《日比賠償外交交涉の研究：1949-1956》，東京：勁草書房。

吉田茂，1957，《回想十年 第三巻》，東京：新潮社。

久野康成監修，久野康成公認会計士事務所、東京コンサルティングファーム、久野国際経済研究所著，2016，《「新興国ビジネス業界地図」》東京：出版文化社。

金熙徳著，鈴木英司譯，2002，《徹底検証!日本型 ODA—非軍事外交の試み》，東京：三和書籍。

兼原信克，2011，《戦略外交原論》，東京：日本経済新聞出版社。

高嶺司，2016，《日本の対中国関与外交政策：開発援助からみた日中関係》，東京：明石書店。

山田順一，2015，《新興国のインフラを切り拓く：戦略的な ODA の活用》，東京：廣済堂。

秋山孝允、中田朋子、青柳恵太郎 ，2008，《日本の ODA の国別配分策定モデル》，東京：国際開発高等教育機構国際開発研究センター。

徐顕芬，2011，《日本の対中 ODA 外交：利益・パワー・価値のダイナミズム》，東京：勁草書房。

小原雅博，2007，《国益と外交》，東京：日本経済新聞社。

菅沼光弘，2009 年，《守るべき日本の国益：菅沼レポート》，東京：青志社。

大江博，2007，《外交と国益 包括的安全保障とは何か》，東京：日本放送出版協会。

千野境子，2015，《日本は ASEAN とどう付き合うか:米中攻防時代の新戦略》，東京：草思社。

村山裕三，2003，《経済安全保障を考える—海洋国家日本の選択》，東京：日本放送出版協会。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

池端雪浦、リディア・N・ユー・ホセ，2004，《近現代日本・フィリピン関係史》，東京：岩波書店。

津田守、横山正樹，1999，《開発援助の実像―フィリピンから見た賠償と ODA》，東京：亜紀書房。

日本総合研究所，2002，《国際経済協力の効率化のための官民パートナーシップの検討調査報告書》，東京：日本総合研究所。

波多野澄雄、佐藤晋，2007，《現代日本の東南アジア政策―1950-2005》，東京：早稲田大学出版部。

白石昌也，2014，《日本の「戦略的パートナーシップ」外交全体像の俯瞰》，東京：早稲田大学アジア太平洋研究センター。

矢野暢，1978，《東南アジア政策―疑いから信頼へ》，東京：サイマル出版会。

（二)期刊、報告及碩博士論文

プルネンドラ・ジェイン，2014，〈日本の対外援助政策と国益〉，《国際問題》，第 637 號，頁 15-25。

芦立秀朗，2006，〈「国民参加型援助」の時代における政府の役割:ガバナンスの観点から〉，《産大法学》，第 39 巻第 3・4 號，頁 381-412。

王坤，2014，〈認識・イメージ中国側から見る日中経済協力；1979～1988 年の『人民日報』の対中 ODA 報道を中心に〉，《OUFC ブックレット》，第 3 巻，頁 295-320。

嘉数啓，1987，〈フィリピンの経済再建計画〉，《琉球大学経済研究》，第 34 號，頁 17-42。

花崎泰雄，2004，〈幻想と幻影の政治--マルコス 1965-1986〉，《埼玉大学紀要》，第 40 巻第 1 號，頁 69-86。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

吉田晴彦，1997，〈ODA と国益-政治的道具としての ODA とその意味〉，《広島平和科学》，第 20 號，頁 1-23。

久保田武，2013，〈東南アジア諸国が抱いた日本像−日本占領期を中心に−〉，《教育総合研究：日本教育大学院大学紀要》，第 6 號，頁 1-25。

光庵由希，2016，〈～日本の対フィリピンへの政府開発援助～フィリピンにとって最大の援助をする目的は何か〉，《学が丘論集》，第 25 號，頁 17-31。

高塚年明，2006，〈国会から見た経済協力・ODA（1）賠償協定を中心に〉，《立法と調査》，第 256 號，頁 27-40。

高塚年明，2006，〈国会から見た経済協力・ODA（2）フィリピン賠償協定を中心に〉，《立法と調査》，第 261 號，頁 145-157。

高木佑輔，2017，〈ドゥテルテ政権の外交政策―フィリピンにおける親アジア路線の模索と課題〉，《国際問題》，第 665 号，頁 20-29。

今村元義，2004，〈日本の政府開発援助の源流-賠償と経済援助〉，《群馬大学社会情報学部研究論集》，第 11 巻，頁 241-265。

今津武，2009，〈日本の対外政策と政府開発援助(ODA)〉，《東亜経済研究》，第 67 巻第 2 號，頁 125-142。

佐々木靖，2005，〈来日フィリピン人の変遷と現状〉，《帝京国際文化》，第 18 號，頁 135-158。

佐藤晋，2009，〈田中東南アジア歴訪の意義--グローバリゼーション過程における東南アジアと日本〉，《二松学舎大学国際政経論集》，第 15 號，頁 109-124。

三上貴教，2007，〈『朝日』『読売』社説の中の国益概念―討議を阻む言説の問題−〉，《修道法学》，第 29 第 2 號，頁 23-43。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

山本勝也，2015，〈成長戦略と政府開発援助―インフラシステム輸出を事例にして―〉，《同志社商学》，第 66 巻第 5 號，頁 711-724。

山本尚史、浅川公紀，1997，〈南シナ海のシーレーン防衛における日本の役割〉，《東京家政学院筑波女子大学紀要》，第 1 巻，頁 57-71。

乗松優，2010，〈岸信介の東南アジア政策とスポーツ―プロボクシング「東洋チャンピオン・カーニバル」を中心に―〉，《スポーツ社会学研究》，第 18 巻第 1 號，頁 83-94。

石原忠浩，2015，〈日本の対ベトナム、カンボジア経済協力：国益と国際益の視点から〉，《問題と研究》，第 44 巻第 3 期，頁 79-125。

千明誠、深尾京司，1993，〈不完全な公共財としての国際援助〉，《経済研究》，第 44 巻第 1 號，頁 1-14。

川中豪，2001，〈エストラーダ政権崩壊への過程：2000 年のフィリピン〉，《アジア動向年報 2001 年版》，頁 291-318。

川中豪，2002，〈アロヨ大統領，政権安定化に向け苦闘：2001 年のフィリピン〉，《アジア動向年報 2002 年版》，頁 295-324。

倉本由紀子，2016，〈日本の国際協力と国際開発規範における考察〉，《文学部紀要》，第 263 巻第 26 號，頁 163-172。

大西ゆきと，2017，〈外交と戦争のための ODA―開発協力大綱の問題点―〉，《論説民主主義的社会主義》，第 12 號，頁 1-8。

藤木剛康，2013，〈南シナ海問題をめぐる国際関係の構図(2009～2012 年)-東アジア地域主義の変容〉，《和歌山大学経済学会研究年報》，第 17 號，頁 1-30。

小野圭司，2008，〈テロ予防手段としての政府開発援助〉，《防衛研究所紀要》，第 10 巻第 3 號，頁 1-22。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

參、英文部分

（一）專書著作

Potter, David M. 1996.”Japan's foreign aid to Thailand and the Philippines.“New York : St. Martin's Press.

（二)期刊、報告及碩博士論文

Glipo, Arze G. 2007.”The Japan-Philippines Economic Partnership Agreement (JPEPA): At What Cost?”Task Force Food Sovereignty Integrated Rural Development Foundation. August2007.

Hook, Steven W. and Guang Zhang. 1998.“Japan’s aid policy since the Cold War: Rhetoric and Reality.”Asian Survey 38: 1051-1066.

Lydia N. Yu Jose. 2004.”Philippines-Japan Economic Partnership: Where is the Philippines in Japan’s Plan?”, Discussion Paper Series No. 2004-29.

Rodriguez, Ronald A. 2004.“Understanding the Political Motivations Behind Japan’s Pursuit of an EPA with the Philippines: Considerations for the Philippines Side.”Philippine Institute of Development Studies (PIDS) Discussion Paper No. 2004-09.

Steven Hook and Guang Zhang.1998.”Japan’s Aid Policy Since the Cold War: Rhetoric and Reality”, Asian Survey, Vol.38, No.11

肆、報刊文章

自由時報「若沒為慰安婦要求日道歉 菲總統下台恐吃官司」2016 年 1 月 6 日，<news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1563924>

自由評論網「東協的科技門戶：菲律賓科技實力的軟崛起」2016 年 11 月 5 日，<talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1877615>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

中央社「為免羞辱日本 杜特蒂贊成拆慰安婦像」2018 年 4 月 29 日，
<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201804290150.aspx>
中國評論新聞網「日本拉攏東南亞“合縱”制華」2015 年 7 月 6 日，
<http://hk.crntt.com/doc/1038/2/9/8/103829802.html?coluid>
中國評論新聞網「杜特爾特：中國靜靜地幫助菲律賓」2016 年 10 月 19 日，
<http://hk.crntt.com/doc/1044/3/2/8/104432841.html?coluid=7&kindid=0&docid=104432841>
天下雜誌「新中日大戰 搶東協基礎建設」2015 年 11 月 24 日，
<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5072626>
東洋経済「トランプはインド太平洋戦略を曲解している」2017 年 11 月 14 日，
<https://toyokeizai.net/articles/-/197307>
まにら新聞「日本人戦犯帰国 60 周年 第 3 回・戦時下の受難、『赦し』の背景。キリノ大統領の恩赦令」2013 年 8 月 12 日，
<http://www.manila-shimbun.com/award/sp011/award208838.html>
日刊建設工業新聞「日比国交正常化 60 周年/ 深まるインフラ整備分野での協力関係」2016 年 1 月 27 日，<https://www.decn.co.jp/?p=58870>
nippon.com「メッセージから見る、オバマ米大統領アジア歴訪」2014 年 5 月 1 日，
<https://www.nippon.com/ja/features/h00054/>
日経ビジネス「荒木光弥：途上国で“汚職の海”を泳ぐ」，
<https://business.nikkeibp.co.jp/article/world/20110622/221069/?P=2&prvArw>
日本経済新聞「マニラ鉄道に円借款 2420 億円 外務副大臣が比外相に伝達」2015 年 8 月 5 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXLASDF05H0P_V00C15A8EE8000/>
日本経済新聞「ODA マップでみる日本と途上国の変化」2015 年 8 月 31 日，
< https://vdata.nikkei.com/prj2/postwar70-oda/>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

日本経済新聞「フィリピン、17 年成長率 6.7%」2018 年 1 月 23 日，
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO26017230T20C18A1FF2000/>
日本経済新聞「マニラの鉄道に 2400 億円 政府、ODA で最大規模」2015 年 7 月 28 日，
<https://www.nikkei.com/article/DGXLASGM27H2E_X20C15A7MM8000/>
産経新聞「批判すべきでない　元フィリピン大統領が地元紙に寄稿、中韓と同調せず」2014 年 1 月 7 日，<https://www.sankei.com/world/news/140107/wor1401070033-n1.html>
朝日新聞「天皇陛下、比大統領を歓迎 宮中晩餐会でのおことば全文」2015 年 6 月 4 日，<https://www.asahi.com/articles/ASH6336D4H63UTIL005.html>
朝日新聞「巡視船外交に政権が本腰 中国念頭に沿岸国の警備後押し」2017 年 3 月 5 日，<https://www.asahi.com/articles/ASK335TKJK33UTFK01C.html>
East Asia Forum「Rebalancing Philippine foreign policy」24 November 2016，
<http://www.eastasiaforum.org/2016/11/24/rebalancing-philippine-foreign-policy/>
Rappler「PH, Russia sign defense agreement, 9 other deals」25 May 2017，
<https://www.rappler.com/nation/170877-philippines-russia-defense-agreement-deals>

伍、網路資料

中華人民共和國外交部「習近平同菲律賓總統杜特爾特舉行會談 雙方同意共同推動中菲致力於和平與發展的戰略性合作關係健康穩定發展」，
<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1407392.shtml>
中華人民共和國外交部「中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明」，
<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1615198.shtml>
中華人民共和國外交部「習近平在菲律賓媒體發表署名文章」，
<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1614344.shtml>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

中華人民共和國商務部「中菲簽署13項雙邊合作文件」，

<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/201610/20161001422696.shtml>

台灣婦女資訊網「各國政府處理慰安婦問題的態度與作為」，

<taiwan.yam.org.tw/womenweb/conf_women/conf_taiwan.htm>

外務省「日本の二国間政府開発援助の供与相手国上位 10 か国」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

外務省「2014 年 ASEAN 調査」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000036036.PDF>

外務省「2003 年版 ODA 白書」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo.html>

外務省「平成 28 年版外交青書」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2016/html/chapter1_02.html>

外務省「平成 15 年版外交青書」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2003/gaikou/html/honpen/index.html>

外務省「2006 年安倍絵総理とアロヨ大統領の会談」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe/eas_06/ph_seimei.html>

外務省「2009 年日比首脳会談」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/0906_sk.html>

外務省「2007 年 JICA 緒方理事長がアロヨ大統領を表敬」，

<https://www.jica.go.jp/about/president/archives_ogata/topics/20070524_01.html>

外務省「2014 年岸田外務大臣 ODA 政策スピーチ」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ap_m/page3_000726.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

外務省「国際文化交流の歩み：竹下総理大臣ロンドンスピーチ」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/koryu/others/kokusai_3a.html>
外務省「質の高いインフラパートナーシップの公表」，
<www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/doukou/page18_000075.html>
外務省「日・フィリピン首脳会談 平成 27 年 6 月 4 日」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000083584.pdf>
外務省「日フィリピン首脳会談 平成 19 年 5 月 23 日」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/0705_sk.html>
外務省「2014 年日米首脳会談 平成 26 年 4 月 24 日」，
<www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_000755.html>
外務省「特別な友情の絆で結ばれた隣国間の『戦略的パートナーシップ』の包括的推進に関する日・フィリピン共同声明」，
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/aquino1109/jpks_ky.html>
外務省「日・フィリピン経済連携協定」，
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j_asean/philippines/index.html>
外務省「ＯＤＡ大綱の見直し～ＯＤＡの現状と課題を踏まえて～」，
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000071288.pdf>
外務省「第 13 回アジア安全保障会議安倍内閣総理大臣の基調講演」，
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page4_000496.html>
外務省「平成 22 年度外務省フィリピン国別評価（第三者評価）」
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/philippines/kn10_01_index.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

外務省「平成 29 年度海外対日世論調査」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000434061.pdf>

外務省「ODA 実績」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

外務省「フィリピン基礎データ」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/data.html>

外務省「フィリピン国旗国別援助計画」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/philippines.html>

外務省「対フィリピン国別援助方針」，

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072244.pdf>

外務省「最近のフィリピン情勢と日・フィリピン関係」，

<www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/kankei.html>

外務省「世界一周何でもレポート」，

<www.mofa.go.jp/mofaj/press/staff/shoin/index.html>

外務省「国別援助実績 1991 年～1998 年の実績フィリピン」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/j_99/g1-08.htm>

外務省「個別評価報告書フィリピン（概要）」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu2/philippines.html>

外務省「新 ODA 中期政策の策定（論点整理）」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kondankai/senryaku/17_shiryo/shiryo_1_1.html>

外務省「対フィリピン ODA 情報」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/e_asia/philippines/index.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

外務省「目で見る ASEAN－ASEAN 経済統計基礎資料－」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000127169.pdf>

外務省「『質の高いインフラ投資』事例集」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000083884.pdf>

外務省「ODA ちょっといい話」

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/hanashi/story/1_2.html>

外務省「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ 1）」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou/ngo_m/e_asia/philippines/111103.html>

外務省、「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ 2）」，

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou/ngo_m/e_asia/philippines/121123.html>

在フィリピン日本大使館「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業（フェーズ 3）贈与契約署名式」，

<https://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2013_j/203.html>

在フィリピン日本大使館、「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業 （フェーズ 2）贈与契約署名式」，

<https://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2012_j/89.htm>

在フィリピン日本大使館「ミンダナオ島紛争地ピキットにおける教育を通じた平和構築事業 （フェーズ 1） 贈与契約署名式」，

<https://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2011_j/92.htm>

内閣官房「国家安全保障戦略について」，

<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

首相官邸「対外関係タスクフォース 21 世紀日本外交の基本戦略－新たな時代、新たなビジョン、新たな外交」，

<https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>

首相官邸「21世紀構想懇談会」，

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/21c_koso/dai5/gijiyousi.pdf>

首相官邸「世界一安全な日本創造戦略について」，

<https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2013/__icsFiles/afieldfile/2013/12/09/h251210_1.pdf>

首相官邸「麻生内閣総理大臣講演 平成 21 年 6 月 30 日」，

<www.kantei.go.jp/jp/asospeech/2009/06/30speech.html>

首相官邸「21 世紀日本の構想懇談会　第 1 分科会報告書」，

<http://www.kantei.go.jp/jp/21century/houkokusyo/6s.html>

首相官邸「インフラシステム輸出戦略」，

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyou/dai37/siryou2.pdf>

首相官邸「経協インフラ戦略会議」，

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyou/>

参議院「衆参両院合同会議におけるベニグノ・アキノ 3 世・フィリピン共和国大統領演説」，

<www.sangiin.go.jp/japanese/ugoki/h27/pdf/Speech-of-President-of-the-Philippines-JP.pdf>

参議院「ODA 調査派遣報告書−フィリピン共和国における調査」，

<www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/oda_chousa/h25/pdf/4-4.pdf>

防衛省・自衛隊「平成 29 年版防衛白書」，

<www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2017/html/n3214000.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

防衛省・自衛隊「日本平成 26 年版防衛白書」，

<http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2014/html/n1152000.html>

防衛省防衛研究所「米国のアジア太平洋リバランスの発展と展望」，

<www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary056.pdf>

防衛省防衛研究所「『一帯一路』と『自由で開かれたインド太平洋』の間で――地域秩序をめぐる競争と ASEAN」，

<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary088.pdf>

経済産業省「通商白書 2017」，

<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2017/2017honbun/i1410000.html>

国土交通省国土政策局「フィリピン国土政策の概要」，

<http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/philippines/index.html>

財務省総合政策研究所「ASEAN の経済発展と今後の課題に関する研究会報告書」，

<http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/pr_asean.htm>

JETRO・アジア経済研究所「権力者の犯罪をめぐる繰り返し：グロリア・マカパガル・アロヨ前大統領の逮捕」，

<http://www.ide.go.jp/Japanese/Research/Region/Asia/Radar/201112_holmes.html>

JETRO「アジア動向年報」，

<www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Periodicals/Doko.html>

JETRO「2016 年版フィリピン世界貿易投資報告」，

<https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2016/pdf/10.pdf>

JETRO「フィリピンの投資先としての魅力」，

<https://www.jetro.go.jp/ext_images/theme/fdi/industrial-park/developer-material/pdf/201703/ph_01.pdf>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

JETRO「2016 年度 アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」，

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2016/01/6f26fd5b57ac7b26.html>

JETRO「2017 年度 アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」，

<https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/b817c68e8a26685b/20170085.pdf>

JETRO「マニラ首都圏の交通渋滞が経済成長の足かせ－フィリピンの投資環境の現状と課題」，<https://www.jetro.go.jp/biznews/2018/01/40a527bf8b0ca3a3.html>

JETRO「フィリピン世界貿易投資報告」，

<https://www.jetro.go.jp/world/asia/ph/gtir.html>

JETRO「フィリピン調査レポート」，

<https://www.jetro.go.jp/reportstop/reports/asia/ph/>

JICA「フィリピン-最近の動向と JICA による協力 2017 年 1 月」，

<https://www.jica.go.jp/investor/bond/ku57pq00000r13n2-att/20170125_03.pdf>

JICA「南北通勤鉄道事業（マロロス-ツツバン）事業事前評価表」，

<https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2015_PH-P262_1_s.pdf>

JICA「海外経済協力基金史」，

<https://www.jica.go.jp/publication/archives/jbic/history/oecf.html>

JICA「海上法執行実務能力強化プロジェクト基本情報」，

<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VIEWParentSearch/7FCACB383C246BA249257AD90079DCB1?OpenDocument&pv=VW02040102>

JICA「JICA のインフラに関するこれまでの活動と今後」，

<https://www.jacic.or.jp/movie/jseminar/pdf/movie20150826_tanaka.pdf>

JICA「見えてきた ODA の政治的効果」，

<https://www.jica.go.jp/aboutoda/odajournalist/2004/102.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

JICA「新防衛大綱と ODA」，

<https://www.jica.go.jp/aboutoda/odajournalist/2004/107.html>

JICA「フィリピン・ミンダナオ和平関係者が広島に集う」，

<https://www.jica.go.jp/topics/news/2014/20140627_01.html>

JICA「日比友好の礎を築いた日本の ODA」，

<https://www.jica.go.jp/aboutoda/odajournalist/2015/352.html>

JBIC「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告－2017 年度 海外直接投資アンケート結果（第 29 回）－」，

<https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/press_ja/2017/11/58812/shiryo00.pdf>

JBIC「フィリピンの投資環境 2018 年 8 月」，

<https://www.jbic.go.jp/ja/information/investment/inv-philippines201808.html>

政府広報オンライン「フィリピン・ミンダナオ島における平和構築 」，

<https://www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201408/201408_05_jp.html>

データベース世界と日本「ASEAN 関連文書」，

<http://worldjpn.grips.ac.jp/documents/indices/asean/index.html>

日本学術会議「ODA の戦略的活性化を目指して」，

<www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-t127-4.pdf>

日本財団「南シナ海の航行が脅かされる事態における経済的損失―“Offshore Control”戦略の再考察とシーレーン安全保障への提言―」，

<https://www.spf.org/oceans/analysis_ja02/b140630.html#title_ref4>

日本国際問題研究所「中国の対外援助」，

<http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/H23_China/H23_China_AllReports.pdf>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

下村恭民「なぜ援助が行われるのか―古くて新しい問いを考える」，
<http://www.nikkeihyo.co.jp/critiques/view/92>
笹川平和財団「外務省 HP から読み解く『自由で開かれたインド太平洋戦略（FOIP）』の理念と実践」，
<https://toyokeizai.net/articles/-/197307>
笹川平和財団「『自由で開かれたインド太平洋戦略』の中のシーレーン防衛考察」，
<https://www.spf.org/oceans/analysis_ja02/post_1.html>
笹川平和財団「外務省 HP から読み解く『自由で開かれたインド太平洋戦略（FOIP）』の理念と実践」，<https://www.spf.org/oceans/analysis_ja02/hpfoip.html>
公益社団法人経済同友会「『開発協力大綱案』についての意見」，
<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2014/pdf/141125a.pdf>
LAPITA「日本格付研究所、フィリピンを BBB+に引き上げ」，
<http://www.lapita.jp/2015/07/post-1479.html>
電通「ジャパンブランド調査 2017」，
<http://www.dentsu.co.jp/news/release/pdf-cms/2017064-0517.pdf>
アウンコンサルティング株式会社「アジア10カ国の親日度調査」，
<https://www.auncon.co.jp/corporate/2017/0714.html>
アジア・太平洋人権情報センター「日比関係の50年を振り返る-人流のさらなる進展に向けて」，<https://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section2/2006/09/50-1.html>
三菱総合研究所「ASEAN 経済」，
<https://www.mri.co.jp/news/press/uploadfiles/pr20160622pec04-3.pdf>
みずほ総合研究所「2017・18・19 年度内外経済見通し」，
<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/forecast/outlook_180215.pdf>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

佐々木隆研究室「日本文化ブームから文化外交まで」，
<ssk.econfn.com/bunka2/bunkagaikou2.html>
早瀬晋三「桂誠『中国が急進する中での日本の東南アジア外交－フィリピン、ラオスの現場から』書評」
<https://blogs.yahoo.co.jp/shayase2/47988209.html>
Windows of History「中野聡：和解と忘却―戦争の記憶をめぐる日本・フィリピン関係の光と影―（1）和解と忘却」，
<http://www.ne.jp/asahi/stnakano/welcome/wakai1.html>
Windows of History「中野聡：和解と忘却―戦争の記憶をめぐる日本・フィリピン関係の光と影―（2）忘却への抗議と山崎隆一郎大使の謝罪」，
<http://www.ne.jp/asahi/stnakano/welcome/wakai2.html>
NPO 法人未来構想戦略フォーラム「日本の国際協力における NGO の役割」，
<www.miraikoso.org/before/mirai31/mirai31.html>
GRIPS 開発フォーラム<http://www.grips.ac.jp/forum/newpage2008/oda_salon/index.htm>
FASID「『新しい日本の ODA』マニフェスト－国際協力を変える 30 の提言－」，
<www3.grips.ac.jp/~21coe/share_docs/ODA_Manifest_J.pdf>
日本水土総合研究所「開発協力大綱における平和構築支援および復興支援」，
<http://www.jiid.or.jp/ardec/ardec52/ard52_key_note1.html>
週刊 MDS「外務省幹部が横領した機密費の本質 野党や外国要人の買収費 国民に有害な機密費は全廃を」
<http://www.mdsweb.jp/doc/681/0681_23b.html>

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

WEF「The Global Competitiveness Report 2017－2018」，

<http://www3.weforum.org/docs/GCR20172018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

GOVPH「ODA PORTFOLIO REVIEWS」，

<http://www.neda.gov.ph/official-development-assistance/oda-portfolio-reviews/>

「BUILD」，

<http://www.build.gov.ph/Home/Projects>

「JAPAN FOUNDATION MANILA」，

<http://jfmo.org.ph/about-us/>

「POEA Annual Reports」，

<http://www.poea.gov.ph/annualreports/annualreports.html>

國立政治大學 National Chengchi University

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

附錄

〈附錄 1〉艾奎諾三世政權時期的日・菲首腦會談內容

日期	主要人物	討論內容	備註及其他說明
2010/10/29	菅直人、艾奎諾三世	– 經濟合作與民答那峨和平支援 – 日菲 EPA、APEC、氣候變化問題	
2011/9/27	野田総理、艾奎諾三世	– 定位兩國為戰略夥伴關係[197] – 經濟合作與民答那峨和平支援 – 海洋領域的合作 – 青少年交流 – 於 ASEAN 相關峰會中密切合作、南海問題、北韓綁架問題の拉致問題 – 艾奎諾表明支持日本加入常任理事國	簽訂《「戰略夥伴關係」聯合聲明》
2012/11/5	野田佳彦、艾奎諾三世	– 強化戰略夥伴關係 – 民答那峨和平支援 – 南海問題(注)	日本的態度：中日關係為日本最重要的雙邊關係之一，對於關乎中日關係的事情需皆需冷靜應對，日本將為亞太區域的和平與繁榮作出貢獻
2013/7/27	安倍晉三、艾奎諾三世	– 強化戰略夥伴關係 – 對菲律賓外交的四項倡議(注) – 區域合作（南海問題、北韓問題） – 修改憲法、設置 NSC[198]、討論集體自衛權	(1)共同打造有活力的經濟 (2)海洋領域的合作 (3)加強對民答那峨和平進程的支援 (4)促進人民的交流
2013/10/9	安倍晉三、艾奎諾三世	– 更加強化戰略夥伴關係(注) – 交換關於南海問題的意見（日本的立場為和平解決） – 艾奎諾表明支持日本的安全保障政策	⑴向菲律賓沿海警備隊提供巡邏船 ⑵民答那峨和平支援 ⑶擴大雙邊貨幣互換的協議
2013/11/22	安倍晉三、艾奎諾三世	– 對菲律賓颱風受害的支援(注)	該年 11 月 10 日菲律賓因海燕颱風遭受到極大的損害
2013/12/13	安倍晉三、艾奎諾三世	– 對菲律賓颱風受害的支援為優先處理事項 – 強化戰略夥伴關係(注) – 區域問題中的合作（南海問題、中国對於防空識別區的設定等）	簽訂關於提供巡邏船的交換公文、交換讓兩國航空關係更加自由化的書信
2014/6/24	安倍晉三、艾奎諾三世	– 強化戰略夥伴關係 – 南海問題(注 1) – 日本的法治三原則(注 2) – 美國在區域內的作用[199](注 3) – 海洋安全領域的合作	(注 1) 日本支持仲裁裁判 (注 2) (1)當國家作出主張時應以法律為依據 (2)主張時不使用武力或恐嚇 (3)徹底以和平解決衝突

[197]聯合聲明中確認了日本和菲律賓將在經濟、政治和安全、人的交流、對當地和國際社會的貢獻等廣泛領域加深了合作關係。

[198]國家安全保障會議（National Security Council，NSC）

[199] 指 2014 年 4 月 28 日簽訂的《美菲強化防務合作協議》。為提高美軍在菲律賓的存在，該協議規定了美軍可使用該國軍事基地。菲律賓外務省表示，新協議目的為加強菲律賓軍隊現代化及防禦能力、提供海上安全支援及天災時的人道援助。此外，條約亦說明美軍可以使用菲律賓軍事設施、建設臨時設施、加強聯合軍事演習。

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

		– 経済協力、民答那峨和平支援 – 人民交流[200] – 安倍說明了防衛裝備轉移三原則[201]	(注 3) 日本對於美菲律間強化防衛合作感到歡迎
2014/11/12	安倍晉三、艾奎諾三世	– 加強安全保障・防衛合作 – 民答那峨和平支援 提供改善菲律賓環境的支援 – 開始進行放寬對菲簽證規定 – 南海問題 – 艾奎諾表明支持日本加入常任理事國	艾奎諾對日本的援助表示感謝（注:2006 年以後至今日本實施了超過 150 億日圓的支援）
2015/6/4	安倍晉三、艾奎諾三世	– 加強日菲安保合作(注) – 日本－菲律賓聯合聲明 – 民答那峨和平支援、基礎設施的支援	開始對關於防衛裝備轉移政策的簽訂進行交涉、強化海域識別能力
2015/11/20	安倍晉三、艾奎諾三世	– 雙方對防衛裝備轉移三原則達成協議 – 簽訂日・菲社會保障協定 – 艾奎諾表明菲律賓對於參加 TPP 的關心 – 民答那峨和平支援 – 南海問題(注)	艾奎諾期待日本為世界和平與安定做出貢獻、討論大型巡邏船的提供、艾奎諾感謝日本對於南海問題的支援

（註：底線為筆者標記之重點，灰色網底為南海問題部分）

資料來源：筆者依外務省資料製成[202]

[200] 安倍在「實現觀光立國之行動計畫」下發表了對菲律賓放寬簽證限制之說明。

[201]「防衛裝備轉移三原則」是日本政府於 2014 年 4 月在內閣決定出口國防設備和國際聯合開發的新原則。該原則修改了原本原則上禁止出口武器及相關技術的「武器出口三原則」；若符合有助於日本安全之前提條件，則允許出口和聯合開發，但不適用於紛爭國家或違反聯合國安理會決議的案件。

[202] 外務省「フィリピン共和国過去の要人往来・会談」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/visit/index.html>，（瀏覽於 2018 年 11 月 11 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

〈附錄 2〉日本對菲律賓歷年援助實績（1969 年～2016 年）

型態 / 年份	政府開發援助　（單位：百萬美元）					
	贈與			政府借款	贈與及借款總額	政權
	無償資金援助	技術協力	總額	有償資金援助（日圓借款）		
1969	34.92	1.01	35.93	13.28	49.21	馬可仕政權
1970	14.34	1.40	15.74	3.49	19.23	
1971	22.80	1.50	24.30	5.33	29.63	
1972	36.13	2.12	38.25	65.24	103.49	
1973	67.21	3.17	70.38	71.20	141.58	
1974	28.53	4.49	33.02	40.30	73.32	
1975	30.61	5.64	36.25	34.08	70.33	
1976	20.01	6.61	26.62	48.92	75.54	
1977	2.73	11.05	13.78	16.83	30.61	
1978	9.79	15.40	25.19	41.28	66.47	
1979	14.26	17.65	31.91	57.25	89.16	
1980	17.91	17.80	35.71	58.69	94.40	
1981	23.32	21.65	44.97	165.08	210.05	
1982	22.12	22.97	45.09	91.29	136.38	
1983	35.84	26.13	61.97	85.05	147.02	
1984	26.39	31.30	57.68	102.39	160.07	
1985	39.96	29.75	69.71	170.29	240.00	
1986	41.08	39.30	80.37	357.58	437.96	柯拉蓉政權
1987	66.89	44.90	111.79	267.59	379.38	
1988	70.40	60.70	131.10	403.62	534.72	
1989	115.32	60.74	176.06	227.69	403.75	
1990	91.15	61.98	153.14	494.31	647.45	
1991	110.19	63.43	173.62	285.30	458.92	
1992	112.34	73.32	185.66	845.01	1,030.67	羅慕斯政權
1993	158.23	87.19	245.42	512.97	758.39	
1994	138.41	110.41	248.82	342.78	591.60	
1995	121.08	114.43	235.51	180.62	416.13	
1996	91.14	94.34	185.49	228.96	414.45	
1997	68.21	89.25	157.47	161.51	318.98	
1998	78.34	80.68	159.01	138.54	297.55	埃斯特拉達政權
1999	82.23	92.08	174.30	238.68	412.98	
2000	57.58	99.52	157.09	147.39	304.48	
2001	66.75	84.70	151.45	146.77	298.22	雅羅育政權
2002	59.42	77.47	136.89	181.13	318.02	
2003	69.72	91.53	161.25	367.53	528.78	
2004	42.17	74.60	116.77	94.61	211.38	
2005	17.90	57.33	75.23	201.21	276.43	
2006	4.51	46.43	53.35	210.23	263.58	
2007	7.24	50.53	57.77	164.39	222.16	
2008	17.33	47.56	65.19	(345.91)	(280.72)	
2009	26.46	48.81	89.53	(97.89)	(8.36)	
2010	50.17	77.68	128.05	(215.78)	(87.73)	艾奎諾三世政權
2011	36.81	64.80	102.42	(663.51)	(561.09)	
2012	53.04	85.49	140.97	(559.78)	(418.81)	
2013	29.39	59.88	122.91	(524.41)	(401.50)	
2014	13.80	56.35	82.21	(174.80)	(92.59)	
2015	46.09	49.66	95.85	(25.55)	70.30	
2016	20.59	61.70	82.34	(292.95)	(210.60)	杜特蒂政權
合計	2,410.86	2,426.44	4,903.55	4,367.82	9,271.38	

資料來源：筆者依據外務省資料整理製成[203]

[203] 註：（）內數值為不包括債務減免之金額。參照：外務省「国別開発協力実績（アジア）」，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/asia.html>，（瀏覽於 2018 年 10 月 11 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

〈附錄 3〉2016 年 10 月習杜會中菲簽署之合作文件

1.	《中國政府和菲律賓政府經濟技術合作協定》
2.	《中國發展改革委和菲律賓國家經濟發展展關於開展產能與投資合作的諒解備忘錄》
3.	《中國發展改革委與菲律賓交通部、公共工程與公路部關於交通基礎設施合作項目清單的諒解備忘錄》
4.	《中國商務部和菲律賓貿工部簽署關於加強貿易、投資和經濟合作的諒解備忘錄》
5.	《中國商務部與菲律賓國家經濟發展署關於編制中菲經濟合作發展規劃的諒解備忘錄》
6.	《中國商務部和菲律賓財政部關於支持開展重大項目可行性研究的諒解備忘錄》
7.	《中國農業部和菲律賓農業部農業合作行動計劃(2017-2019)》
8.	《中國國新辦和菲律賓總統府新聞部關於新聞、信息交流、培訓和其他事宜的備忘錄》
9.	《中國質檢總局和菲律賓農業部關於動植物檢驗檢疫合作諒解備忘錄》
10.	《中國海警局和菲律賓海岸警隊關於建立海警海上合作聯合委員會的諒解備忘錄》
11.	《中國國家旅遊局和菲律賓旅遊部旅遊合作諒解備忘錄執行計劃(2017-2022)》
12.	《中國公安部禁毒局和菲律賓蕭毒局合作協定書》
13.	《中國進出口銀行和菲律賓財政部融資合作備忘錄》

資料來源：筆者依據中華人民共和國商務部資料整理製成[204]

[204] 中華人民共和國商務部「中菲簽署 13 項雙邊合作文件」，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/201610/20161001422696.shtml>，（瀏覽於 2018 年 12 月 15 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06

〈附錄 4〉2018 年 11 月習杜會簽署之合作文件及授牌儀式清單

1.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府關於共同推進「一帶一路」建設的諒解備忘錄》
2.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府關於油氣開發合作的諒解備忘錄》
3.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府經濟技術合作協定》
4.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府基礎設施合作規劃》
5.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府工業園區合作規劃》
6.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府關於援菲律賓達沃河橋梁項目立項換文》
7.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府關於援菲律賓馬拉維道路橋梁修復項目立項換文》
8.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府關於援菲律賓集裝箱檢測設備項目立項換文》
9.	《中華人民共和國政府和菲律賓共和國政府關於緊急人道主義現匯援助的交接證書》
10.	《中華人民共和國政府與菲律賓共和國政府文化合作協定 2019 年至 2023 年執行計劃》
11.	《中華人民共和國教育部與菲律賓共和國教育部關於基礎教育合作諒解備忘錄》
12.	《中華人民共和國工業和信息化部與菲律賓共和國信息和通信技術部關於加強通信領域合作的諒解備忘錄》
13.	《中華人民共和國農業農村部與菲律賓共和國合作社發展署關於加強農業合作社建設的諒解備忘錄》
14.	《中華人民共和國商務部與菲律賓共和國財政部關於共同促進達沃重點基礎設施項目合作的諒解備忘錄》
15.	《中華人民共和國商務部與菲律賓共和國公造部關於援菲跨海大橋工程可行性研究項目實施協議》
16.	《中華人民共和國商務部與菲律賓共和國公造部援菲達沃高速公路可行性研究項目實施協議》
17.	《中國人民銀行與菲律賓國家銀行關於建立人民幣清算安排的合作備忘錄》
18.	《中華人民共和國海關總署與菲律賓共和國農業部關於菲律賓鮮食椰子輸華植物檢疫要求議定書》
19.	《中華人民共和國海關總署與菲律賓共和國農業部關於菲律賓冷凍水果輸華檢驗檢疫要求議定書》
20.	《中華人民共和國國家國際發展合作署與菲律賓共和國財政部關於支持開展重大項目可行性研究的諒解備忘錄》
21.	《中國外交學院和菲律賓外交學院關於外交培訓合作諒解備忘錄》
22.	《中國進出口銀行和菲律賓共和國城市供水和污水管理局關於優惠出口買方信貸菲律賓卡裡瓦大壩項目貸款協議》
23.	《菲律賓共和國 2018 年熊貓債券發行合作諒解備忘錄》
24.	《平安菲律賓一期項目商務合同》
25.	《中國能源建設股份有限公司和菲律賓馬尼拉城市供水污水管理局菲律賓新百年水源一卡裡瓦大壩項目合同協議》
26.	《中國葛洲壩集團股份有限公司和菲律賓共和國基地轉化發展署關於中菲克拉克新城產業園框架開發協議》
27.	《南北鐵路南線（設計管理咨詢部分）商務合同》
28.	菲律賓央行向菲律賓人民幣交易商協會代表頒發證書
29.	中國工商銀行馬尼拉分行授牌儀式

資料來源：筆者依據中華人民共和國外交部資料整理製成[205]

[205] 中華人民共和國外交部「中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明」，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1615198.shtml> ，（瀏覽於 2018 年 12 月 14 日）

DOI:10.6814/THE.NCCU.MPJS.001.2019.A06