

日韓における開発援助メカニズムの比較考察

李 東珉（創価大学）

1. はじめに

開発援助委員会(DAC)の資料によると、飢餓や貧困に苦しみながら十分な食料や飲み水が得られなかったり、教育や医療を自由に受けられなかったりする人々を抱える国・地域は、世界196か国・地域のうち、146か国・地域である。あらゆる貧困と不平等を無くし、すべての人々が誰にも排除されない世界のため、国際社会は1990年を基準年として2015年までの国際開発目標であったMDGs(Millennium Development Goals)や2016年から2030までのグローバル・ゴールである「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals、以下はSDGs)」を提言し、貧困削減に取り組んでいる。これまでは開発援助(Development Assistance)、国際援助(Foreign Aid)、海外援助(Overseas Aid)などの用語が類似の意味で使われていたが、最近では開発途上国との包括的パートナーシップによる「協力」が強調され、国際開発協力という用語が主に使われている(ODA KOREA 2020)。つまり国際開発協力と開発援助は等しい意味であり、その重要性は高いと考えられる。

2020年は韓国にとって、OECD・DAC加盟国になってから10周年を迎える非常に意味深い年であった。ある時期は、アメリカや日本などの先進国から援助を受ける側でしたが、2010年以來にはDAC加盟国の一員として活発に援助を供与している。韓国は、一時期まで援助受入国だった経験を生かして、韓国しか展開できない開発協力に向けて10年間挑んできている。それと同時に、色々な先進国の開発援助の事例を見習ってきたが、その中で最も参考にしていたのが日本である。特に、日本の主な援助担当機構であるJICAの枠組みを基にしてKOICAという韓国の援助支援機関を構成したことがその一環である。日本と韓国は、援助予算の規模や中点地域および分野が全く異なっていると見えるようだが、実際にはそのメカニズムに対しては非常に類似点もたくさん存在する。

主な先行研究を見てみると、キム(2017)は、韓国と日本は100カ国以上の開発途上国を対象にODAを分散している提示した。また両国が最も多いODAを提供している地域の事例を比較分析することによって、意味ある結果を導出できると考えられる(Kim Min Jong 2017: 4)。またカンら(2015)は、日本は1991年の支出額基準で米国を抜いて以来、2000年度までに世界最大の援助供与国の地位を維持してきたODA先進国であると言った。さらに1954年から始めた公的開発援助は、今日に至るまで、60年以上の歴史を持ち、これに対しても様々な評価が提出されているので、日本の事例を正しく分析すれば、韓国に適切なODAモデルを導出することができるものと考えられる(Cheol Gu Kang & Il Hyun Yoon 2015)。

本稿は、日本と韓国の国際開発援助において主な役割を担う国際協力機構のJICAとEDCF、KOICAを中心として考察する。特に両国の開発援助メカニズムを比較し、お互いの類似点

と相違点を把握した上で、それらの特徴を導出することが本研究の目的である。詳しくは、日本と韓国の国際開発機構であるJICAとKOICAの援助の枠組み及び政策の方向性などの実態を比較し、その結果に基づいてそれぞれの特徴を導出し、さらに改善すべきところ及び課題点について考察する。また韓国と日本のODA政策その自体を詳しく挙げて比較するよりは、援助のメカニズムからそれぞれの特徴を比べることに集中した。

特に韓国は、援助受入国から援助供与国になってから、活発に国際援助を行っていたが、日本や欧米などの援助先進国の成果基準まではまだ達していない。しかし、より様々な地域に対してJICAのように、細分化された独自の事業・プロジェクトを考えられるのか、さらにパートナーシップを活用した事業評価システムを創造できるのかを両機関の特徴の比較から考えられる。つまり、日本と韓国の開発援助がどのような枠組みに基づいて貢献してきたのかを比較し、結論的には、韓国の援助のメカニズムに加えて、今後志向すべき援助の在り方について検討する。

2. 開発援助に関する理論的な考察

1) 開発援助の理論的な概念

政府開発援助(ODA)というのは、政府をはじめとした公共機関が開発途上国の経済発展と社会福祉の向上を目的に提供する援助を意味し、開発途上国の政府や地域、または国際機関に提供される資金や技術協力¹を含む概念である。ODAは第二次世界大戦以来にアフリカやアジア、そして南米など戦後に植民地だった国々や地域が独立してから、彼らを苦しめる貧困問題解決のために国際社会の共同努力が必要であるという主張と共に始まったのである。

OECD²・DAC³では、ODAの3つの要件は、①中央および地方政府の政府機関を含む公共機関またはその実施機関によって開発途上国及び多国間機構に供与されるものであること、②開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていること、③資金協力については、その供与条件のグラント・エレメント⁴が国・機関別の設定基準を満たしていて、贈与率が25%以上である譲許性の条件の資金である供与条件が緩和された援助のこ

¹ 技術協力(Technical Assistance)：教育訓練や専門家の拝見、政策及び技術試問、調査及び研究準備の支援、科学研究及び技術開発のための寄与金調整などがある。

² 経済協力開発機構(Organization for Economic Co-operation and Development)：国際経済全般について協議することを目的とした国際機関。現在の加盟国は38カ国であり、主要目的は経済成長、開発途上国に対する開発援助、貿易拡大である。

³ 開発援助委員会(Development Assistance Committee)：OECDにおいて、開発援助に関する事柄を取り扱う委員会。2023年3月時点において、OECD加盟38カ国のうち、30カ国および欧州連合(EU)からなる(外務省 2022)。

⁴ 援助条件の緩やかさを示す指標。借款の利率、返済期間・回数、返済据置期間を反映し、パーセントで表示される。贈与はグラント・エレメント=100%となる(外務省 2022)。また財務省によると、金利が低く融資期間が長いほど、グラント・エレメントは高くなり、借入人(開発途上国)にとって有利であることを示すのである。

とであると定義されている。ODAの最も主要な目的というのは、協力対象国の経済・社会の発展と福祉促進にある。ただし、各供与国や金融機関はお互いに異なる国家的な理念と目標、また協力対象国との歴史・文化的関係を持っているため、すべてのODAの動機や目的が同じであるとは限らない。

ODAを提供する主要な動機には、主に政治・外交的な動機、経済的動機があり、また人道主義の観点から説明することができる。それと共に最近ではグローバル化による相互依存関係もまた主要な動機の1つとして確認されている。したがって、ある国や地域で発生した事件が全世界にもたらす影響はますます高まっている。それで環境破壊や気候変動、疾病などの国家的な課題だけでなく、窮乏及び政治的不安定などもテロや難民事態と同じく地域全体の安全保障の問題につながる可能性があるという認識が拡散されている。このような変化している環境の中で供与国は協力対象国のことを単純に援助の提供してもらう対象ではなく、自国の生存と繁栄を維持するための国際政治的な関係及び経済的必要性による相互依存的な関係で認識し、ODAを実施するようになった。

下記の表1は、韓国国際開発委員会からODAを定義したものである。本稿では、「無償資金協力と有償資金協力」を等しい意味として「無償援助と有償援助」を使われている。

表1 開発援助の形態

主体	償還義務の有無	援助の形態
二国間	無償援助(贈与、Grant) ：償還の義務無	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予算支援 ・ 共同プログラム及び基金支援 ・ プロジェクトの援助 ・ 専門家及びその他の技術協力 ・ 開発途上国の留学生及び研修生の支援 ・ 債務救済 ・ 行政費用 ・ その他供与国内の支出
	有償援助(非贈与、Non-grant) ：償還の義務有	
多国間	国際機関の拠出(分担金)及び出資 国際機関に対する譲許性借款 ⁵	

出所：ODA KOREA 『2020大韓民国ODA白書』 参考に筆者作成。

ODA援助には2つの方法があり、その伝達経路に沿って2国間援助と多国間援助に分けられる。その中で2国間援助は、また協力対象国の返済義務の有無によって、無償資金協力(Grant、贈与)と有償資金協力(Concessional loan、譲許性借款)の形で分類される。

まず、無償援助は、協力対象国に法的義務を伴わない現金または現物や技術などを移転することであり、協力対象国は供与されたODAの支援に対する返済義務がない。つまり、政府の決定に基づき、開発途上国の経済・社会開発などに寄与することを目的として、資機材および役務を調達するために必要な資金を返済の義務を課さずに供与する経済協力の一形態

⁵ 国際機関と国家間又はそれぞれ異なる国の政府や公的機関間の長期間にわたる資金の融資のこと。

である(外務省 2012)。それとは逆に、有償援助は開発途上国の民間資金と比べて有利な条件で供与される譲許性の公共借款、すなわち法的責任を伴う現金または現物の移転を意味し、協力対象国は金融機関や供与国から供与されたODA援助を返す義務を有する。

また技術協力というのは、開発途上国の人々に対する技術の普及、またはその水準の向上を目的として技術の提供を無償で行う経済協力の一形態である(外務省 2012)。また多国間援助は、協力対象国の経済・社会開発及び環境・貧困・女性の問題解決などの共通分野の課題解決に参加するため、UNなどの国際機関の活動に対して財政的に寄与したり、アジア開発銀行(ADB: Asia Development Bank)などの多国間開発銀行への資本金を出資したりすることにより協力対象国を間接的にサポートする形の協力方法で構成される。

2) 開発援助の歴史

1945年にUN憲章での「経済・社会・文化及び人権に関連する問題解決のための国際的協力増進」を公表し、その以後国連食糧農業機関(FAO)、世界保健機関(WHO)、国連児童基金(UNICEF)などの専門的な緊急援助機関を設立し、公式的に支援が実行されたのである(ODA KOREA 2020: 20)。援助は1970年代に、貧困削減や失業の減少という明確な目的と連結され始めた。経済成長という間接的な方法によって、貧困の緩和や不平等を解決することは不十分であり、貧困撲滅のためにより直接的に貧困層を対象とすべき必要があるという認識に基づくものだった。したがって、世界銀行は「成長と再分配」に、UNDPは人間の基本的ニーズ(BHN: Basic Human Needs)の充足に焦点を当てた。こうした観点から地域基盤の統合農村開発プロジェクトが活性化され、NGOの役割が拡大された。しかし、このような地域中心の多部門プロジェクトは、複雑な設計や行政能力の不足など、様々な理由で困難に直面した。この時代はオイルショック⁶で援助規模が一時的に減少したが、開発途上国がその経済危機を克服できるように援助額が再び増加し、原油輸出国の援助が増えたことが特徴である。

1980年代には、先進国では新自由主義的な見方から公共部門の縮小が行われ、途上国に対しても同様の公共改革を要求するようになった。国営企業の民営化・貿易自由化・政府支出の減少を目標とした構造調整プログラムが実施されたが、教育・保健という重要な公共サービス提供の縮小をもたらし、被援助国の開発環境を考慮しなかったという批判も上がった。1980年代後半には、供与国の経済危機の克服と公共部門の拡張、低所得国の状況悪化によってODAが再び増加し、日本が最大の供与国として浮上した。1990年代には冷戦時代が終わり、民主化支援とともに援助において政治的次元が強化され、国連環境開発に関する会議(リオ会議、1992年)をきっかけとして、環境と持続可能な開発に対する関心も高まった。

グローバル化の進展と共に、高債務貧国イニシアティブ(HIPC Initiative)形成をはじめ、人権、人口、児童、女性、食糧関連の国際決議文が採択されると共に、健全な国家のガバナンス

⁶ 1979年のイラン革命に伴って産油量が減り、原油価格が急騰した事件。石油ショック。

ス(Good Governance)を備えた途上国への援助が集中される現象があり、能力開発に対する関心の増加が特徴である。2000年代に入っては、MDGsが樹立され、公的開発援助の最も重要な目標が絶対的貧困の撲滅であることを再確認した。この時期には9・11テロ以降、テロリズムや大量の難民発生のような問題が起こる可能性がある紛争・脆弱国に対する安保支援が大きく増加し、災難救護に対する関心も拡大された。またパリ宣言では、援助効果性の向上に貢献できる具体的な目標と指標が示され、これにしたがって国際社会は予算支援のプログラム型アプローチと非拘束性援助を強化することにしたのである。

2010年代に入ってから再び援助が貿易、投資など他の財源とともに開発に寄与するところに重点が当てられ、「援助や援助以上の：Aid and Beyond」論議に進んでいる。さらに、気候変動、紛争脆弱性、公正貿易など、近年浮き彫りになっている汎地球規模の課題を効果的に取り上げるため、韓国と中国のような新興供与国や企業、財団などを含む民間開発資金の非伝統的援助主体を有効に活用する新たな援助体制についての構想も進められている。

3. 日韓における開発援助のメカニズム比較

1) 日本における開発援助のメカニズム

実は日本も戦後に世界銀行から借款を受けて、復興と発展を成し遂げたということは明確な事実である(小浜裕久 2013: 29-31)。実際に日本は戦後すぐにアメリカから援助を受け、結果的にはこの援助が戦後の悲惨な状況であった日本を立ち直らせることにつながった。

下記の表2は、日本のODAの歴史を年代に分けて分類し、説明したものである。

表2 日本の開発援助の歴史

年代	時期	できごと
1954～ 1976	体制整備期	・コロンボ・プランへの加盟(1958)→戦後賠償と並行して経済協力を実施 ・援助実施機関の立上げ
1977～ 1991	計画的拡充期	・賠償支払いの完了(1976) ・ODAの量的拡充→DAC加盟国中、第1位の援助大国(1989)
1992～ 2002	政策・理念 充実期	・旧ODA大綱の策定(1992) ・ODA予算の減少→「量から質」への転換 ・ODA中期政策の策定(1999)
2003～ 現在	新たな時代への 対応	・現行ODA大綱の策定(2003) ・ODA改革→戦略的・効果的で透明性の高い援助の実施

出所：外務省(2004)を参照し筆者が作成。

1954年に日本はビルマとの間に「日本・ビルマ平和条約及び賠償・経済協力協定」を結び、賠償を行った。またフィリピン・インドネシア・ベトナムとの間にも賠償協定が結ばれ、戦後処理の一環としては、カンボジア・ラオス・マレーシア・シンガポール・韓国・モンゴ

ル・ミクロネシアに対しても無償援助などが行なわれた。現在の日本のODAがアジアを重視しているのは、この日本のODAが戦後賠償から始まったということと非常に大きく関係していると考えられる。1960年代後半から1970年代前半には、援助実施機構を設立し、それは援助の新たな体制を確立したものである。1970年代後半には、ODAを量的に拡大し、有償資金協力に加えて一般無償資金協力や食糧援助などが始まるなど、様々な形態のODAが始まったのである。こういうODAの量的な拡大にあわせて、日本政府はODAを国際貢献と外交のために欠かせない政策の一つとみなした。しかし、質の面では資金援助はタイド⁷が多く、日本企業への利益誘導となっているという内外からの批判を受け、完全アンタイド⁸化を進めることになる。

また、基礎生活分野関連—保健衛生、教育などのBHN—の援助を拡大するなど、援助の形態が変化した。日本のODAは、自国の経済的理解と援助を連携させようとする官僚集団の圧力により、開発の本質的な目標である被援助国の立場を優先する「援助を通じた貧困撲滅」という目標とは少し距離があると評価される(Joo Dong Ju他 2009: 54)。1980年代の終わりから、国内のマスコミやNGO(非政府組織)などからODAに対する批判が行なわれ、この批判に対し日本政府は「ODA大綱」で理念を定め、ODA供与の原則を閣議決定することになる。1989年、日本はアメリカを追い抜き、世界1位のODA抛出国になる。さらに、2003年には日本政府から「新ODA大綱」が決定され、日本ODAの目的を国際社会の平和と発展に貢献し、日本の安全と繁栄の確保ができるような支援を目的とすると規定している。これを踏まえ、ODAを展開してから50年を迎えた2004年以後、日本がODAを国際的な貧困の解消はもちろん、国益重視に重点を置き、より効率的に開発援助を実施していくことを意味する。

日本政府はより効果的な援助を行うため、元々1974年に設立された国際協力事業団(旧JICA)を、2003年10月1日にJICA(Japan International Cooperation Agency)として発足した。JICAは国際協力事業団を前身とした独立行政法人国際協力機構であり、現在の日本のODAの主な実施機関である。2008年10月、これまで実施してきた技術協力に加え、国際協力銀行(当時)が担当してきた有償資金協力(円借款等)、外務省が実施してきた無償資金協力業務の一部が統合された。これによって、新JICAとして3つの援助手法を一元的に実施する総合的な援助実施機関となった。そして、2015年に新たに策定された「開発協力大綱」や「SDGs」に基づき、JICAは自らのミッションを「人間の安全保障」と「質の高い成長」を実現することとして明確に定め、「信頼で世界をつなぐ」という新たなビジョンを掲げた。

これらのビジョンのもと、**5つのアクション**—使命感・現場・大局観・共創・革新—を

⁷ タイド援助は、物資およびサービスの調達先が、援助供与国に限定されるなどの条件が付くものを指す。日本語では、「ひもつき」援助と訳されることがある(外務省 2009)。

⁸ アンタイド援助は、OECD・DACの定義によれば、「OECD全加盟国及び実質的にあらゆる援助受取国からの自由かつ十分な調達が可能であるような贈与または借款」とされている(外務省 2022)。

JICA職員が取り組むべき姿勢として定めている。JICAによると、「SDGsの達成には、開発途上国だけでなく先進国を含む国際社会全体、そして民間企業、NGO、大学、市民社会といった、あらゆるステークホルダーの力を集め、その連携を強化していくことが必要」である。また事業展開の方向性としては、①「質の高い成長」と格差是正、②普遍的価値の共有と平和構築の推進、③地球規模課題・援助潮流への取り組みの強化、④戦略的パートナーシップの拡大・深化の4つがある。これらのビジョンと方向性に基づいてJICAは、高度化する課題やニーズに合わせて、資金・知恵・技術などの様々な観点から、多様なパートナーとの協力を推進し、開発協力の質の向上に積極的に取り組んでいる。

またJICAは法律に則り、5年間のサイクルで定める中期計画に基づき業務運営を行っている。2017年度より開始した第4期中期計画(2017～2021年度)では、SDGsなどの国際的な枠組みと開発協力大綱を基に、4つの開発課題(インフラ・経済成長、人間中心の開発、普遍的価値・平和構築、地球規模課題)、6つの地域、多様な主体との連携や国際的な議論への貢献などに関する計画を設定している。日本は「開発協力大綱」に基づき、途上国の自立的発展に向けた経済成長を実現するための『質の高い成長』の実現に向けた協力、途上国における自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値の共有や、平和と安定、安全の確保のための「普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」、そして「地球規模課題への取組と人間中心の開発の促進」といった課題に対し、引き続き様々な開発協力を行っている(外務省 2019)。

2) 韓国における開発援助のメカニズム

韓国は最初から援助を提供する国ではなかったため、被援助国だった時期から供与国になった時期、さらにそこから現在に至るまで変化してきたODAの仕組みに注目したい。特に、韓国は、1950年6・25戦争による廃墟の中からわずか40年ぶりに、OECDへ参加するほど短期間に急速に成長した。また2010年1月OECD・DACへの正式加盟国となったことで、ODA供与国としての地位を確保することになった。被援助国から供与国として認められるまで、比較的短い間飛躍的な発展を成し遂げた背景の裏には、長いODA受援の歴史がある。

まず、韓国のODAの現況を知るためには被援助国だった韓国のODA受援の流れを理解する必要があるため、これからは以下の表3を参考にしながらその歴史について述べたい。

2017年の韓国のODA白書(表3)によると、韓国に対する国際社会の無償援助は1945年8・15に解放された以後から始まった。特に1950年の6・25戦争の直後に行われた援助は、疲弊し、脆弱な状況下で外国から韓国に流入するほとんど唯一の貴重な資本であった。しかし、1950年代の後半に行われた援助は軍事的防衛や安定及び再建事業に援助の焦点が当てられ、衣食住を解決するため、物資及び食糧支援を中心とした消費財の支援や、軽工業の育成するための中間財の支援が始まった。この援助は1960年代の高度成長のための産業基盤構築にとって

非常に重要な役割を果たしたと評価される。援助の転換期である第2次(1967年～1971年)経済開発計画期間では、技術協力や有償援助などの様々な形態の援助事業が同時多発的に実施され、援助は工業化や資本拡充のためのプロジェクトに集中された。結果的に、本格的な外交を通して国内投資に集中できたため、年平均9.7%という「漢江の奇跡」とも言われる高度成長を達成することができた。

表3 開発援助の転換期による韓国のODA受援の流れ

年度	目的及び 欲求	形態及び 様式	分野及び構成	援助依存度	主供与者
1945～ 1952	緊急救護	贈与(100%)	教育	援助が主な外貨有入 の手段	米国
		救護物品	土地改革		
1953～ 1962	軍事的防衛	贈与(98.5%)	農業	高い援助依存度	米国
	安定	物資	物資、食糧支援		
	再建事業	技術協力	軍事援助 消費／中間財 社会間接資本		UN
1963～ 1979	転換期	譲許性借款 (70%)	輸入代替及び 輸出志向的事業	絶対・相対的な援助 の重要性の減少	米国 日本
	成長及び 投資		プロジェクト援助及び 中間資本財		
1980～ 1992	過剰な債務	非譲許性 借款	セクター借款	IDA ⁹ 協力対象国の 名簿卒業	日本
	安定及び 成長				ドイツ 国際金融 機関
1993～ 2003	金融危機	IMF救済金融	構造調整プログラム	ODA協力対象国の 名簿卒業	IMF ¹⁰
					IBRD ¹¹

出所：ODA KOREA 『2017大韓民国ODA白書』参考に筆者作成。

そして第3次(1972年～1976年)及び第4次(1977年～1981年)の経済開発計画期間において、重化学工業中心の産業高度化に必要とされる投資需要を満たすため、海外からの借入資金が急増したが、第二次オイルショックや交易条件の悪化などが要因となり、1979年には成長が低迷し、対外債務残額が大きく膨張する結果をもたらした。そのため特定部門の開発のためのセクター借款及び経済を全般的に扱う構造調整プログラムに転換することになった。以降、持続的で安定的な経済成長によって1995年にはIBRDのODA協力対象国リストから除外され、

⁹ 国際開発協会：International Development Association

¹⁰ 国際通貨基金：International Monetary Fund

¹¹ 国際復興開発銀行(世界銀行)：International Bank for Reconstruction and Development

2000年にはOECD・DACのODA協力対象国のリストからも除外されたことによって公式的に被援助国としての歴史に終止符を打つことになった。

被援助国の歴史からわかる特徴として大きい点は、「外国直接投資(FDI)¹²」を誘発する魅力的な資源が無い経済成長の初期において、足りない投資財源を補完するため借款を積極的に活用したことである。また借款資金の導入と関連計画の策定及び運用、そして事業の遂行及び返済という流れにわたり、経済主体ら、すなわち企業・個人(家計)・政府・外国の参加を促進することによって持続的な経済成長に必須の経済自立能力を持つようになった。

ところで、韓国は国際地域社会から多くの援助を受けていた1960年代に援助供与国としての活動を開始した。1965年以降、政府の資金で開発途上国の研修生招聘事業を実施し、これが韓国で実施された最初のODAプログラムであった。全般的なODA活動は韓国政府独自の資金よりは、主にIBRDなどの国際機関の資金援助を受けて実施されていたが、1977年に外務部が9億円の援助の予算を確保し、開発途上国へ韓国の資機材を提供する無償援助事業を着手したことで、自前の資金によって国際開発協力事業を開始することができるようになった。1980年代に入って韓国のODA供与活動はより活発に展開され、1982年以来、韓国開発研究院(KDI)¹³は開発途上国の代表者を招待し、韓国の開発経験の教育を実施する国際開発研鑽事業(IDEP)¹⁴を開始した。

対外貿易依存度が過度に高いという経済構造上の課題を抱えているため、韓国政府は、開発途上国への輸出を促進し、自国企業の参入基盤を確保するには経済的利害関係が重要であり、ODAの増加を通じた開発途上国との協力強化の必要性を支持した。またODAを体系的に実施するために専門機関を設立し、本格的な援助の実施体制を確立した。1987年に財務部が300億円規模で対外経済協力基金(以下はEDCF)を構成し、資金の運用を韓国輸出入銀行に委託した。さらに1991年には無償協力の専門機関として外務部下の韓国国際協力団(以下はKOICA)を設立するなど、国際開発協力の活発な活動のためにその基盤を構築した。

まず、EDCFとは、企画財政部という有償資金協力を統括するところから委託され、出資される政策基金のことである。そして1991年、無償援助及び技術協力事業を専担するKOICAが設立されることにより、韓国政府のODA事業推進基盤が強化された。KOICAは2000年度からは国際協力研修センター(ICTC)を開院し、海外事務所の新規開設の拡大などODA事業遂行に向けて、現地の基盤を固めてきており、1996年OECD加入により韓国の開発経験を生かしたODA事業を本格的に推進するようになった。

¹² Foreign Direct Investment : 企業が株式取得、工場を建設し事業を行うことや外国の企業に対して、永続的な権益を取得する(経営を支配する)ことを目的に行われる投資である。

¹³ Korea Development Institute

¹⁴ 国際開発研鑽事業 (IDEP: International Development Exchange Program) は、1982年以来のKDIが開始した開発途上国の主要な人事と経済官僚や高官を招待して、韓国の経済開発の経験と経済発展のモデルをしている国際交流・協力プログラムである。

以下の表4は、韓国の有償・無償援助を執行する二つの機関の概要をまとめたものである。

表4 韓国の援助を担う主要機関

対外経済協力基金(EDCF)	韓国国際協力団(KOICA)
<ul style="list-style-type: none"> ・ Economic Development Cooperation Fund ・ 韓国輸出入銀行内の政策基金。 ・ 有償援助を主管する企画財政部の管理下で総括される ・ 開発途上国の経済発展と住民の福祉を増進し、開発途上国と韓国の経済協力関係を増進することが目的である 	<ul style="list-style-type: none"> ・ Korea International Cooperation Agency ・ 韓国の対外無償協力事業を主管する外交部傘下委託執行型準政府機関である ・ 韓国と開発途上国の間で、友好協力関係および相好交流を増進し、開発途上国の経済社会の発展を支援することで国際協力に寄与することが目的である

出所：ODA KOREA(2017)を参考にして筆者作成。

KOICAによると、その**戦略方向**は、①持続可能な開発の達成促進、②融合と協業のパートナーシップ先導、③相生の開発協力および生態系の育成、④社会的価値中心の経営の**4**つである。また**経営目標**としては、①重点協力国のSDGsの達成に寄与、②開発パートナーシップ財源の2倍拡大、③力量ある開発協力人材2万人養成、④清廉度1等級達成・国民評価S等級達成の**4**つである。2000年代はODAの量的拡大でKOICAの予算規模が大きく増加しており、事業地域・パートナー・類型が多角化され、MDGs達成に向けた国際的な努力に積極的に参加し、韓国の国際的な地位向上に貢献できた。遂に2009年、韓国政府は、先進援助供与国グループのOECD・DAC加盟で、KOICAは先進援助機関として援助を受けた国から与える国に転換した韓国の援助経験を生かしながら、援助を進めるようになった。国内外の政府省庁、公共機関、市民社会、企業、学界などと共に多角化したパートナーシップを構築し、より効果的な開発協力事業を行うことで、SDGsの達成にも貢献している。

ところで、KOICAは日本のJICAと似ているように思われるが、設立された当時はJICAを模範としていたことは間違いないと考える。しかし、時代が変わっていくに従って独自のプログラムやシステムを創造することに真剣に取り組んでいる。またKOICAは遂に2016年に準政府機関として改組・指定され、グローバル社会的価値を实践する韓国開発協力の代表機関として、**人間中心の平和と繁栄**というミッションのために共存協力のODAを推進している。韓国政府は、ODAの規模とその比率を継続的に拡大し、特に2016年から2020年5年間適用される「第2次基本計画」は、「統合的なODA」、「充実したODA」、「共にするODA」を基本原則とし、国際社会の新たな目標であるSDGs達成に貢献することを目的としている。

4. おわりに：日韓の比較

本稿は、日本と韓国の援助活動において、各開発援助のメカニズムを比較し、それぞれの特性に焦点を当てながら考察を行った。特に両国の開発協力機関であるJICAとEDCF・KOICAを中心にそのメカニズムを比較した結果、両国の援助理念や援助政策は自国の援助

経験によって変遷してきたことが読み取れた。

そして、日韓の開発援助の大きい相違点は、援助機関の仕組みにある。日本のJICAは、有償資金協力と無償資金協力、技術協力まで全て執行する機構であるに対し、韓国の場合にはEDCFが有償援助、KOICAが無償援助を担当している。この点からみると、韓国の両機関の援助目標や重点分野が異なっていることがわかる。また、日本は国際社会で提言されている「質の高い成長」を中心とした質の高いインフラ整備や誰も疎外されない質の高い教育の普及に集中していると言えよう。それに比べ、韓国は2010年からOECD・DAC加盟国になり、CPSや重点協力国を策定し、選択と集中による援助の効果改善を図っていることに集中していると考えられる。

さらに日韓の援助分野や課題も大きく違う。日本は拡大するインフラ整備のニーズに応えるため、運輸・交通インフラを重点分野として捉えていることが分かる。また科学技術・ICTの支援から援助受入国にとって技術イノベーションの促進に寄与している。ところが、韓国は、公共行政の改革を通じたCapacity Buildingに焦点を置いてガバナンスの強化を課題としている。また過去援助を受け入れた経験からセマウル運動などの独自の開発協力コンテンツを構想し、援助受入国の社会と経済の開発に貢献している。実際にJICAは、有償資金協力を通して鉄道や空港などの運輸・交通インフラの拡充に大きくその実績を出している。他方、韓国は援助予算が日本より少ないため、物的インフラよりもっと生活と密接な分野に援助し、被援助国であった歴史を踏まえ、韓国の経験を生かしたセマウル運動を無償援助で実施している。

一方、日韓双方の開発協力機関にとって、国連のSDGs達成への貢献は共通の援助目標となっている。また2020年から両国はCovid-19の感染拡大に対して、「人間の安全保障」という理念に基づき、今後ワクチンの開発や普及などの保険・医療システムを強化できるような援助に集中しようとしている。したがって、JICAの「第5期中期計画（2022～2026年度）」とKOICAの「中長期経営目標（2023～2027年）」を通して、両国がよりグローバル環境の変化や開発援助の課題を反映し、成果と課題を体系的に分析した上で目標を設定していることが明らかになり、今後の開発協力に向けて様々なアプローチが期待される。特に両国が国際機構、研究機関、中・小企業や市民団体などの様々な開発パートナーとの幅広い連携と協力を通じ、お互いを尊重し、共に成長しながら、開発効果の増大を目指している。

日本と韓国が初期の開発・復興期間において一時期先進援助国から援助を供与され、著しい経済成長を果たしたことは明らかである。特に先進国の援助は、当時の韓国経済の復興にとって大きな支えとなり、その結果として韓国は2000年にDAC援助受入国リストから卒業できた。そして、2020年に迎えたODAの10周年を起点として、これまでの10年間の開発協力に関する様々な援助活動の成果を徹底的に分析し、新しい国際開発計画の推進方向を設定することが求められる。そして過去10年間の援助経験を活かし、あらゆる分野で援助を必要

としている貧困地域のニーズを把握することが大事である。さらに、開発途上国の持続可能な発展と貧困削減に寄与すると共に、開発途上国における各種協力事業及び支援を通じてお互いに国際協力の増進に貢献していくことが期待される。

参考文献・資料

日本語文献及び資料

- 小浜裕久 (2013) 『ODAの経済学 [第3版]』 日本評論社
外務省 (2004) 『政府開発援助(ODA)白書～日本のODA50年の成果と歩み～』
—— (2012) 『2011年版政府開発援助(ODA)白書 日本の国際協力』
—— (2019) 『2018年版 開発協力白書 日本の国際協力』
—— (2022) 『2022年版開発協力白書 日本の国際協力』
佐藤 寛 (2005) 『開発援助の社会学』 世界思想社
朴 根好 (2015) 『韓国経済発展論：高度成長の見えざる手』 御茶の水書房
JICA (2018) 『国際協力機構 年次報告書 2018』
—— (2019) 『国際協力機構 年次報告書 2019』
—— (2022) 『国際協力機構 年次報告書 2022』
JICAホームページ <https://www.jica.go.jp/>
外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/oda/oda.html>
—— <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol116/index.html>
財務省 https://www.mof.go.jp/international_policy/economic_assistance/oda/oda.html

韓国語文献及び資料

- 강철구, 윤일현 (Cheol-Gu Kang, Il-Hyun Yoon 2015) 「대 베트남 ODA 지원에 대한 한일 비교분석」 한림일본학, 27, 315-337
성남: 한국국제협력단 (2022) 「국내외 ODA 실적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구 최종보고서」
손혁상, 이진영 (Hyuk-Sang Sohn, Jin-Young Lee 2016) 「한국에서의 일본ODA 연구동향분석」 국제정치논총, 56(3), 193-227
주동주, 김학기, 김석환, 김계환 (Dong-Ju Joo, Hak-Ki Kim, Seok-Hwan Kim, Kye-Hwan Kim 2009) 「선진국의 ODA 공여실태 분석과 한국의 대외원조 전략」 산업연구원
KOICA (2018) 『2017년KOICA연보』
—— (2019) 『2018년KOICA연보』
—— (2022) 『코이카 중장기 경영목표(2022-2026) 개편안』
ODA KOREA (2017) 『2017대한민국ODA백서』
—— (2020) 『2020대한민국ODA백서』
대한민국 정책브리핑 <http://www.korea.kr/main.do>
외교부 <http://www.odakorea.go.kr/oz.main.ODAMain.do>
대외경제협력기금 (EDCF) <https://www.edcfkorea.go.kr/HPHFFE037M01>
KOICA <http://www.koica.go.kr/>
KOICA ODA 도서관 <http://lib.koica.go.kr/>
ODA KOREA <http://www.odakorea.go.kr/oz.main.ODAMain2018.do>

英語文献及び資料

- Soh, Changrok and Moon, Kyungyon (2017) "Introduction to International Development Cooperation: Issues and Actors in the Global Arena" Seoul: Korea University Press
OECD (2019), "Detailed aid statistics: ODA Official development assistance: disbursements", OECD International Development Statistics (database), <https://doi.org/10.1787/data-00069-en>