

IV. 大韓民国における調査

第1 韓国の援助政策の概要

1. 援助の理念・目的等

韓国は2010年にDAC（開発援助委員会）に加盟したが、それ以前から開発途上国に対する援助を活発化しており、既に1963年には米国国際開発庁の三角協力の一環として米国の予算によって研修生を受け入れる事業を実施している。そして、1977年になると、自国予算によって開発協力事業を開始した。その後、1987年には有償資金協力を行うEDCF（対外経済協力基金）を設置し、1991年には無償資金協力を実施するKOICA（韓国国際協力団）を設立した。また、TICAD（アフリカ開発会議）やアジア・アフリカ・フォーラムといった援助協議にも積極的に参加してきた。

韓国が2010年からDACに加盟することが決まると、2010年1月には、開発援助の目的、定義、基本精神、原則、国際開発協力委員会を中心とする実施体制等について定めた「国際開発協力基本法」（以下「基本法」という。）を制定し、法的基盤を整えた（同年7月に施行）。

その後、2010年10月には、国際開発協力委員会において、開発援助の政策的基盤となる「国際開発協力先進化方案」（以下「先進化方案」という。）が決定された。また、先進化方案を具体化するための中期戦略である「分野別国際開発協力基本計画（2011-2015）」（以下「基本計画」という。）や、年次計画である「国際開発協力総合施行計画」（以下「施行計画」という。）も、それぞれ国際開発協力委員会において決定されている。

2013年2月には朴槿恵（パク・クネ）政権が発足したが、朴政権においても引き続きODAを重視しており、同年5月に発表された「朴槿恵政府140の国政課題」では、「ODAの持続的拡大及び模範的・総合的開発協力の推進」が掲げられている。

2. 援助実績と今後の見通し

先進化方案は、二国間援助予算の地域配分をアジア55%、アフリカ20%、中南米10%、中東・CIS10%、オセアニア等5%とする旨を定めている。さらに、アジア11か国、アフリカ8か国等からなる26か国の重点協力国に対しては、二国間援助予算の70%を配分するとしている。また、基本計画では、有償資金協力について、グリーン成長、経済インフラ（交通、エネルギー、農業）、社会インフラ（教育、保健、ガバナンス）を重点分野としているほか、無償資金協力については、5大重点分野として教育、保健、公共行政、農林水産、産業エネルギーを挙げている。

韓国における2013年のODA実績（支出純額、DAC暫定値）は約17.4億ドルであり、このうち二国間援助は約13.0億ドル（贈与：約8.0億ドル、政府貸付等：約5.0億ドル）、国際機関向けODAが約4.5億ドルであった。2012年のアンタイド率は55.1%となっているが、韓国は2015年までにアンタイド率を75%にすることを目標として掲げている。ま

た、2013年におけるODA実績の対GNI比（DAC暫定値）は0.13%となっているが、先進化方案では2015年までに対GNI比を0.25%にすることを目標としている。

なお、ODA実績を地域別に見ると（2012年、支出純額ベース）、アジアが53.9%、アフリカが22.1%、米州が6.4%、中東が3.6%などとなっており、分野別では（2012年、約束額ベース）、交通・物流が17.8%、教育が17.3%、保健が10.2%、水資源・衛生が10.0%などとなっている。

3. 援助実施体制

（1）総括及び調整機関

韓国の援助実施体制のうち、総括及び調整機能を担う機関として、①国際開発協力委員会と②国務調整室開発協力政策官室がある。

①国際開発協力委員会

国際開発協力に関する政策を総合的・体系的に推進するため、基本計画や施行計画を含む主要事項に関する審議・調整を行う。国務総理を委員長とし、外交部長官、企画財政部長官、国務調整室長、大統領令で定める中央行政機関及び関係機関・団体の長、有識者など最大25名で構成される（以上、基本法第7条）。なお、同委員会是不定期に開催されており、2012年には3回開催された。

②国務調整室開発協力政策官室

国際開発協力委員会の事務局としての役割を果たすとともに、国際開発協力委員会の決定等に従い、ODA統合戦略の樹立及び履行状況の点検、国際開発協力関連関係機関協議体の運営、国際開発協力の事業評価等を行う。

（2）所掌政府機関

韓国の所掌政府機関としては、①外交部と②企画財政部がある。

①外交部

無償資金協力を所掌しており、無償資金協力分野の基本計画及び施行計画の作成、履行状況の点検、実施機関（KOICA）との調整等を行う。

②企画財政部

有償資金協力を所掌しており、有償資金協力分野の基本計画及び施行計画の作成や履行状況の点検を行うとともに、実施機関（EDCF）と協力しながら事業の発掘及び評価等を行う。

（3）実施機関

韓国の実施機関としては、①KOICAと②EDCFがある。

①KOICA

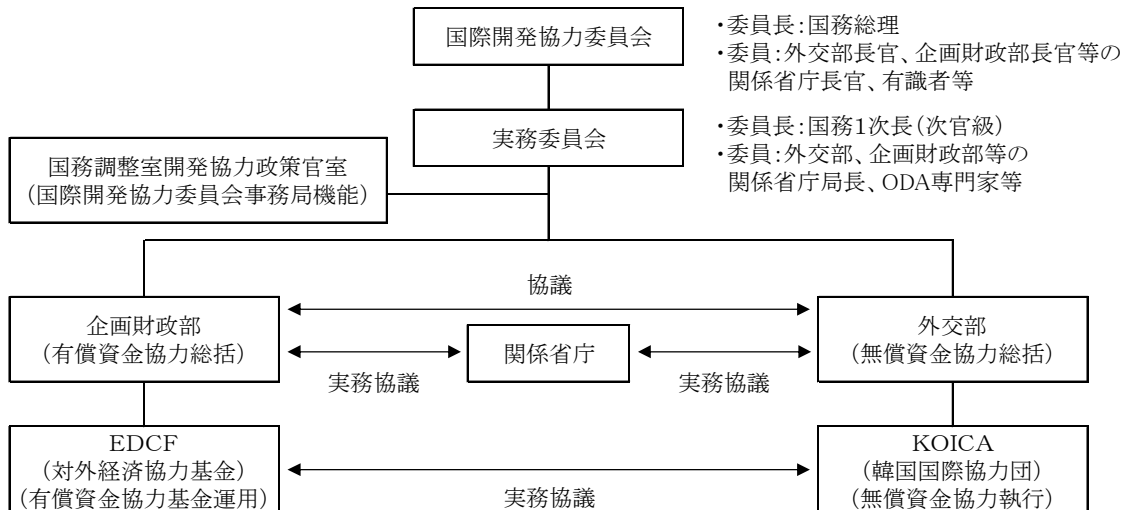
外交部傘下の機関であり、韓国版JICAとも言われる無償資金協力の実施機関である。職員数は273名（2013年4月現在。定員は284名）であり、国外28か国に在外事務所を有する。2013年予算は、5,413億ウォン（うち5,274億ウォンは政府から

の支援)である。

② E D C F

韓国輸出入銀行内に設置された政策基金であり、有償資金協力を実施している。国外 23 か国に韓国輸出入銀行の在外事務所が設立されている。2012 年は 1 兆 2,041 億ウォンの新規事業を承認した。また、同年の執行額は 5,779 億ウォンであった。

○ 韓国の援助実施体制図



(参考) 韓国の政府開発援助上位 7 か国

(支出純額ベース、単位：%)

順位	2009 年		2010 年		2011 年	
1	ベトナム	9.9	ベトナム	10.7	ベトナム	14.1
2	モンゴル	5.6	アフガニスタン	10.4	バングラデシュ	8.1
3	アンゴラ	4.9	バングラデシュ	6.1	カンボジア	6.3
4	インドネシア	4.8	スリランカ	4.8	スリランカ	4.4
5	ラオス	4.3	モンゴル	4.3	フィリピン	3.6
6	トルコ	4.3	カンボジア	4.1	ラオス	3.4
7	アフガニスタン	4.1	ウズベキスタン	3.6	モンゴル	3.1

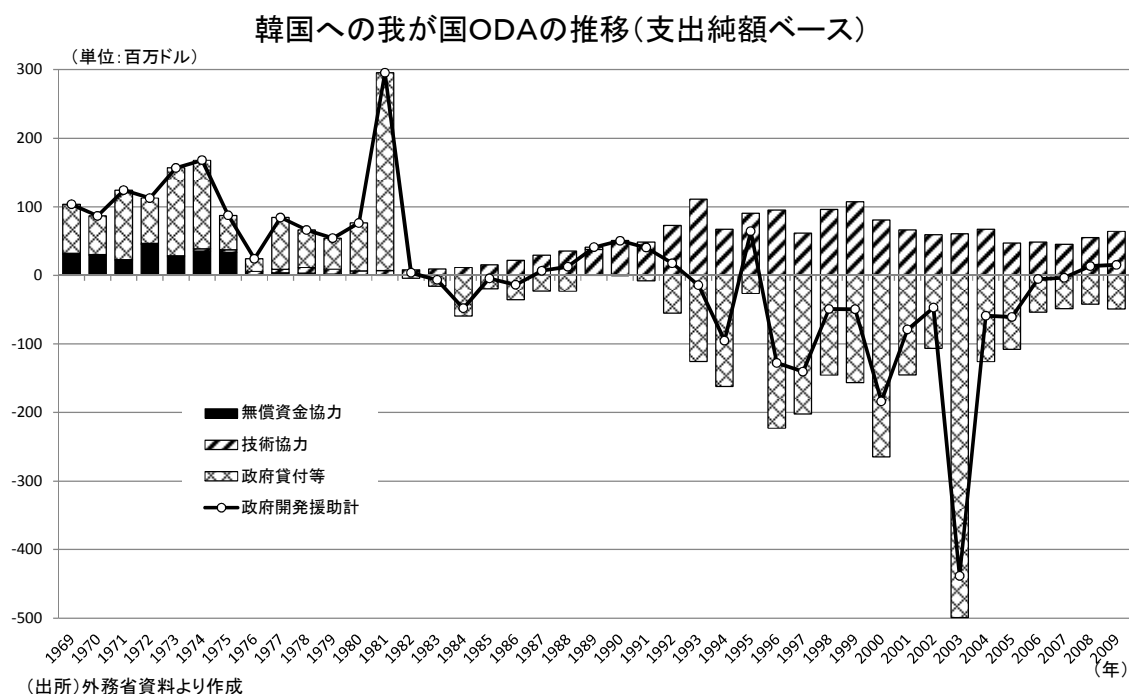
(出所) 外務省資料より作成

第2 我が国のODA実績

1. 概要

韓国に対する経済協力は、1965年の国交正常化時に締結された経済協力協定に始まり、円借款を中心に実施されてきたが、その規模は韓国の経済発展に伴い1970年代後半にかけて減少した。その後、1983年の中曽根総理（当時）訪韓に際し、新たに7年間で18.5億ドルを目途とする円借款を供与する旨表明され、累計3,281億円（約18.49億ドル）が供与されたが、同借款供与の終了に当たり、韓国経済が既に援助からの卒業段階に達していることから、対韓円借款供与は以後行わないことが確認された。

なお、無償資金協力については、韓国の経済発展、所得水準の向上に伴い、1979年以降は災害緊急援助を除き供与実績はない。



2. ODAに係る我が国と韓国の連携

(1) 技術協力での連携

研修事業における連携（日韓共同プログラム）としては、2000年から2007年に実施された「水質環境改善（淡水環境修復）」（毎年約4週間、対象国はアジア諸国）、2000年から2004年に実施された「経済開発政策と市場経済」（毎年約2週間、対象国はアジア諸国）、2005年から2010年に実施された「大気環境保全管理」（毎年約4週間、対象国はアジア諸国）などがあり、現在はJICA/KOICA共同人材育成プログラムに取り組んでいる。

また、個別案件として、①アフガニスタン支援、②カンボジア支援が行われている。

①アフガニスタン支援

ソウルで 2009 年 1 月に開催されたアフガニスタン復興支援に関する日韓局長級協議において日韓連携の基本的な枠組みが合意され、これまでに職業訓練（KOICA が支援する職業訓練センターに JICA が訓練した専門家を派遣）、ジェンダー（韓国での研修に JICA から講師を派遣）、農業（NGO による大豆栽培・普及事業に対し、日本政府は技術移転を支援し、韓国政府は大豆を供与）の分野で連携事業を実施している。

②カンボジア支援

カンボジアでは、2009 年 6 月、農業（灌漑）分野で共同プロジェクトの実施に係る覚書を締結した（JICA が実施する灌漑プロジェクトの対象地域を、韓国が協力した灌漑地域に拡大して実施）。

（2）EDCF との連携

①ベトナム 気候変動対策プログラム（III）

2013 年 3 月 22 日に承諾された案件であり、JICA の承諾額は 150 億円となっている。本計画は、ベトナム政府の気候変動対策について政策対話等を通じて支援することにより、温室効果ガスの吸収増大・排出抑制による気候変動の緩和や気候変動の悪影響に対する適応能力強化、気候変動に係る分野横断的課題への対応を図り、もって同国のリスク低減による持続的経済発展に寄与すると同時に地球全体の気候変動緩和に寄与することを目的とする円借款事業である。JICA と EDCF は世界銀行などとともに協調融資を行っている。

②タンザニア イリンガーシニャンガ基幹送電線強化事業

2010 年 12 月 13 日に承諾された案件であり、JICA 承諾額は 60.48 億円となっている。イリンガーシニャンガ間の 400kV 2 回線基幹送電線の増設及び同区間内変電所の増設により、電力需要が増加しているタンザニア北部地域への南部地域からの電力供給量の増加と供給信頼度の向上を図り、もって生活水準の向上と経済活性化に寄与することを目的とする円借款事業である。このうち、JICA は AfDB（アフリカ開発銀行）との協調融資によりドドマーシンギダ間の送電線を支援し、EDCF はイリンガーシニャンガ間の 4 か所の変電所建設を支援している。

③モザンビーク ナンプラークアンバ間道路改善事業

2010 年 3 月 10 日に承諾された案件であり、JICA 承諾額は 59.78 億円となっている。本事業は、モザンビーク北部のナカラ回廊にあるナンプラ州ナンプラとニアッサ州クアンバ間の国道の改良を行うことにより、輸送量の増加を図り、もって広域経済の活性化、住民の生計向上及び貧困削減に寄与することを目的とする円借款事業である。JICA は、EDCF、AfDB と協調融資を行うこととしている。

（出所）外務省資料より作成

第3 意見交換の概要

1. キム・ヨンモク KOICA 理事長

冒頭、キム・ヨンモク KOICA 理事長から説明があった後、意見交換を行った。

<説明概要>

KOICA は日本をベンチマークとして事業構造を勉強しているが、日本がうらやましいと思う点が3点ある。1点目は効率性の高さ、2点目は ODA の金額、3点目は長期にわたる経験に基づく効果的な ODA の実施である。

韓国の ODA は日本の ODA と比べると微々たるものである。有償・無償を合わせた総額は約 17.4 億ドル (2013 年) であり、KOICA は

韓国唯一の援助専門機関として約 4.5 億ドル (2012 年) の ODA を執行している。KOICA は 100 余りの国々で 300 程度のプロジェクトを実施しているが、韓国には、前政権 (李明博 (イ・ミョンバク) 政権) が導入した重点協力国の制度があり、二国間援助の 70% を重点協力国に配分している。韓国は ODA の財源が少ないことから、重点協力国と非重点協力国に分けて支援を行っている。

韓国の ODA は、①総合的プロジェクト、②開発途上国の公務員や若者を招く人材育成、③韓国人ボランティアなどの派遣で 3 分の 1 ずつを占めているが、韓国の ODA の特徴としては、金額と比較して海外で働く人材が多いところにある。さらに、その規模を 3,000 人に拡大する予定である。

また、もう一つの特徴として、様々なパートナーとの協力関係を深めていることを挙げることができる。ポスト MDGs の議論における重要な要素の一つが「Inclusive Partnership」であり、ドナー国、被援助国、地域住民が力を合わせて取り組むという意味もある。これまで韓国では、企業に資金提供して各国支援を行ってきたが、先進国の景気低迷や財政的制約による民間投資の活用を背景として、我々が作ったプラットフォームに企業が参画し、ODA の効果を上げられるように転換している。「Inclusive Partnership」は韓国の ODA が進むべき道と考えるが、その実現に当たっては多くのアイデア、制度設計、対話等が必要であり、その道のりは決して平坦ではない。

これまで KOICA は韓国輸出入銀行と連携してきたが、JICA や米国際開発庁 (USAID)、英国国際開発省 (DFID)、仏開発庁 (AFD) 等の他国の援助関連機関とは漠然とした話をするにすぎなかった。このような他国との協力関係についても、アクショ



(写真)

キム・ヨンモク KOICA 理事長との意見交換を終えて

ンプログラムを策定するといった取組を行っている。国際社会では、南南協力があるが、新興ドナー国である韓国は、同様の新興ドナー国であるトルコやブラジルとも協力したいと考えている。

KOICAではこれまで教育や保健分野に力を入れてきたが、最近、農村開発支援の需要が増加していることもあり、同分野における更なる支援の準備を進めている。具体的には、1970年代の韓国の農村開発運動であるセマウル運動の伝播を推進中であり、同事業には世界銀行も関心を示していると承知している。

私は昨年（2013年）5月にKOICA理事長に就任したが、日韓協力は重要であると考えており、JICAとは共同プログラムの作成に合意し、具体的なプロジェクトを模索しているところである。また、韓国企業がJICAから受注することも多くなっている。ウガンダでは、JICAの資金協力の下、韓国企業が事業を実施したが、大統領からは韓国からも資金援助をお願いしたいと言われたところである。政治的に日韓関係は難しい状況であるが、開発援助の面では日韓の二国間で協調すべきことは多いと認識している。

<質疑応答>

(派遣団) 日本ではODA大綱の見直しを通じて、ODAとPKOの連携等を深めようとしている。韓国では、イラクのアルビルで韓国軍とKOICAが連携して活動した経験があると承知しているが、その活動についてどのように評価しているのか。

(理事長) 韓国軍の活動とODAの連携によって大きな効果を得られ、よいモデルケースになったと評価している。平和と開発の関係について、潘基文（パン・ギムン）国連事務総長はコインの裏表であると述べており、多くの先進国も両者を一緒に考えるべきとしている。ただし、実際には戦争や紛争は安保理、開発や人道問題は別の場所で議論されている。いずれにせよ、平和構築・維持のために寄与していきたいと考えている。

(派遣団) JICAはかつて有償資金協力を実施していなかった。KOICAはかつてのJICAと同様に有償資金協力を実施しておらず、韓国の有償資金協力はEDCFが実施している。このように、韓国では有償資金協力と無償資金協力を実施する機関が分かれているが、この点について理事長はどのような認識を持っているのか。

(理事長) 有償資金協力と無償資金協力を行っている現在のJICAがうらやましい。多くの国は有償資金協力と無償資金協力を一つの機関で実施しており、現在のJICAの姿は理想的だと認識している。オーストリアやフィンランドのように別々の機関が担当している国もあるが、そういった国では無償資金協力の比率が非常に高く、有償資金協力はほとんど行われていない。韓国では、有償資金協力と無償資金協力で協業しておらず、調和的な効果を得る上で問題があるので、韓国でもEDCFとKOICAの機能は統合すべきと考える。

(派遣団) 少ない予算の中で人材育成が果たす役割は大きく、この点についてもっと日韓協力ができるのではないかと。

(理事長) 人材育成が大切であるという考え方に同感である。職業訓練や教育ではJICA

Aとの共同プログラムの余地があると考えてるので、JICAとの共同研修を検討していきたい。

(派遣団) 国会は日本のODAをチェックする立場であり、日本のODAを見直すための参考にしたいので、韓国ODA戦略の日本との違いを伺いたい。

(理事長) 日本のODAから学ぶことは多く、直すべき点はないと考えるが、日本のような大国は戦争などに対処するための人道支援の比重を高めるべきであると思う。また、日韓協力を行うに当たっては柔軟な対応をお願いしたい。JICAにはKOICAより厳しい規制があると認識しており、日本は法律を遵守する文化であるが、他国との協力を当たっては柔軟な対応をお願いしたい。

(派遣団) 韓国のODAは社会インフラサービス分野の比率が高いと聞いているが、どうしてそのようになったのか。

(理事長) 韓国では外交を進めるために小規模なODAから始め、有償資金協力では、病院、社会インフラが多くなったが、今後については産業やエネルギーを重視していくべきと考える。また、医療分野の事業は、すぐに効果が現れることも関係しているのではないかと。韓国の医療関係者はボランティアに対する意欲が高く、医療関係者の参加率の高さも要因の一つであろう。

(派遣団) 基本法では国会への報告義務が定められていると承知しているが、同法に基づく国会への報告義務はどのように機能しているのか。

(理事長) ODA政策を総括している国務調整室から国会に報告を行っているほか、随時、国会から資料要求があり対応している。年に一度の国政監査の際には、より包括的な報告がなされている。

2. チ・グァン Chol 企画財政部国際開発政策チーム長

以下のとおり、チ・グァン Chol 企画財政部国際開発政策チーム長と意見交換を行った。なお、意見交換の場には、パク・チュンギョ 韓国輸出入銀行経済協力総括本部基金業務チーム長が同席し、発言も行った。

<質疑応答>

(派遣団) 韓国では、有償資金協力と無償資金協力をそれぞれ、EDCFとKOICAが担当しているが、ODAの実施に当たっての調整、ODAの統合的推進に弊害はないのか。また、将来的な方向性をどのように考えているのか。

(企画財政部) 韓国は2010年にDACに加盟し、ODA予算を急速に拡大しているが、本格的なODA供与は始まったばかりである。韓国においても日本のJICAのように有償・無償を統合すべきであるとの意見はあり、統合によって効果的にODAを実施できるのではないかと主張がなされている。現状では、外交部と企画財政部の調整は難しく、KOICAとEDCFの連携も難しいところであるが、韓国のODAはまだ始まったばかりであり、組織統合ではなく、今の体制を見直すことによって、より

よい制度に育てていくとの結論に至ったところである。今後、制度が成熟すれば、統合に向けた議論ができるようになるだろう。

(派遣団) 現在はアンタイドよりタイドが多くなっているが、将来的にはアンタイドを増やす方針があると承知している。アンタイドを増やすに当たっての課題と方向性を伺いたい。



(写真) チ・グァンチョル企画財政部国際開発政策
チーム長との意見交換を終えて

(企画財政部) DACの勧告に従い、アンタイド化について努力している。韓国政府としては、2015年までに75%（無償は100%アンタイド、有償は50%がアンタイド）に引き上げる目標を持っている。

(派遣団) インフラ輸出については日韓でより連携すべきだと思っており、韓国に進出している日本企業もそのように思っている。日韓連携して開発途上国にインフラ輸出すべきではないか。

(企画財政部) 私は日韓協力が重要であるとの立場である。ミャンマーやベトナムなどでは、EDCFの資金需要があり、日韓協力ができるのではないかと。また、現在DACにおいて、有償資金協力の計上方法の見直しについて議論されているが、そのような議論の場でも日韓協力ができるのではないかと。

(派遣団) 日本ではインフラ輸出を2020年までに30兆円に拡大する方針を持っている。日韓協力を推進すれば、必要な国によいものを安く供与するという観点から、皆がよい結果を享受できるのではないかと。

(輸出入銀行) 韓国輸出入銀行の業務のうち輸出信用業務では、石油化学プラントや発電所などで日韓協力の実績がある。ODAでも日韓協力のため、随時、情報交換をしているところであり、よい協力関係を築けると思う。

(派遣団) 日本も貧しかったときに支援をしてもらい、韓国についても被援助国から援助国に発展した。似た経緯をたどった両国がお互い協力して支援することは相手国を力づけると思う。予算の確保が難しいのは日韓同じであるが、毎年高い増加率で予算拡大を実現している韓国はODAの規模について目標はあるのか。

また、民間投資に対してどのような認識を持っているのか。

(企画財政部) 韓国は貧しい国から経済発展して現在に至っている。DACに加盟した際、ODAの規模を2015年までに対GNI比で0.25%にするという目標を掲げた。現在、ODA予算の増加率は年20%であるが、この目標を達成するのは難しい状況である。対GNI比は2012年に0.14%であったが、GNIの基準改定によってGNIが拡大し、2013年の数値は0.13%に低下してしまった。現在、韓国の経済成長率は低い水準

にあるが、予算を拡大して対GNI比を引き上げるように努力している。

民間投資については、民間企業と政府がともに仕事をするように模索しているところであるが、企業は利潤を追求しているので、ODAが未来への投資であると企業に認識してもらうことが課題となっている。

(派遣団) 国民はODAを増やすことを支持しているのか。また、国民に対してどのように説明しているのか。

(企画財政部) 政府全体としてはODAの拡大に努力しているが、率直に申し上げると、外交部と企画財政部では哲学が異なっている。外交部は外交政策、企画財政部は経済協力の観点からODAを考えている。国民の意識としては、ODA予算を確保すべきとの意見はあるが、その財源は税金であり、高齢者が増加して福祉予算が増える中でODA予算を増額するには課題がある。現在、雇用情勢は厳しく、経済が低成長に陥る懸念もあり、過去に支援を受けたから今後は他国を支援するという単純な議論にはなっていない。国民を説得するため、開発途上国が成長することで韓国と友好関係を結ぶことにつながり、未来への投資といった意味合いがあると説明している。ODAを通じてともに発展していくという認識が予算拡大には必要である。

(派遣団) 企画財政部がある世宗市はソウルから遠く、ソウルに所在する各国大使館や輸出入銀行、国会、外交部と離れているが、この距離をどのように克服しているのか。

(企画財政部) 世宗市への政府機能の移転は政治決定が端緒となっている。元々、盧武鉉(ノ・ムヒョン)政権において首都移転の話が上がり、国会を含めて移転することによってワシントンのような都市を建設するとされていた。つまり、世宗市がワシントン、ソウルがニューヨークといったイメージであったが、国会、司法、大使館などは移転しなかった。これにより、主要な行政府だけがソウルから100キロメートル以上も離れた世宗市に移転し、非効率になってしまっている。これにより、公務員の不満も高まっており、元々の意図と異なった移転の姿になってしまった。政治による決断なので変えることは難しいが、この地域の今後の発展に期待している。

第4 日本企業関係者、JETRO職員との意見交換

三木篤行韓国三井物産株式会社社長、若島浩韓国住友商事株式会社社長、飯田洋右韓国丸紅株式会社副社長、保科聡宏ジェトロソウル事務所所長から、企業を取り巻く事業環境等について説明を聴取するとともに、インフラ輸出に向けた日韓協力の在り方、海外での事業展開に係る諸課題等について意見交換を行った（8月6日）。