

韓國叢書

林秋山 主編

韓國的經濟 發展與政策

■ 吳家興 著

臺灣商務印書館

韓國叢書

林秋山 主編

韓國的經濟 發展與政策

■ 吳家興 著

臺灣商務印書館 發行

韓國的經濟發展與政策 / 吳家興著. -- 初版.

-- 臺北市：臺灣商務，2005[民94]

面；公分. -- (韓國叢書)

參考書目：面

ISBN 957-05-1941-X(平裝)

1. 經濟發展—韓國 2. 經濟政策—韓國

552.32

93024450

韓國叢書

韓國的經濟發展與政策

定價新臺幣 250 元

主 編 者 林 秋 山

著 作 者 吳 家 興

責 任 編 輯 李 俊 男

美 術 設 計 江 美 芳

發 行 人 王 學 哲

出 版 者 所 臺灣商務印書館股份有限公司

臺北市 10036 重慶南路 1 段 37 號

電話：(02)23116118 · 23115538

傳真：(02)23710274 · 23701091

讀者服務專線：0800056196

E-mail: cptw@ms12.hinet.net

網址：www.commercialpress.com.tw

郵政劃撥：0000165 - 1 號

出版事業：局版北市業字第 993 號

登 記 證

· 2005 年 2 月初版第一次印刷

版權所有 · 翻印必究

ISBN 957-05-1941-X (平裝)

46223010

主編序

台灣商務印書館有感於國內吹起一陣「韓風」，影響層面廣及各行業、各階層，為此決定出版一套清晰易懂的「韓國叢書」，以充實國人對韓國的認識與看法，並要我代邀留學韓國學有專長的學者執筆，我既敬佩其創舉與遠見，同時增進中韓學術文化交流也是我畢生努力從事的工作之一，自然樂於促其實現，吳家興先生的《韓國的經濟發展與政策》便是本叢書的第二冊。

韓國與我國都是受日本殖民統治、第二次世界大戰後才脫離日本羈絆的國家，何以我們的表現會比韓國傑出、理想呢？我的答覆是，我們有在大陸失敗的慘痛經驗，政府遷台時帶來資金，和以民生主義為藍本的經濟政策。韓國因受美國託管及韓戰的雙重影響，使得經濟發展起步較晚，受美國涉入較深，亦無資金為後盾，其政策朝資本主義的大企業方向前進，先求國富，再求民富，造成貧富相差懸殊，亦是今日韓國亟待解決的問題之一。一九六五年韓日簽訂和約，韓國得到日本無償援助三億美元、有償貸款二億美元、民間貸款一億美元和技術移轉後，才開始高度成長，並超越北韓，對我造成相當威脅，我們豈能沒有警惕！《韓國的經濟發展與政策》對此有詳盡的說明和剖析，值得國人參考、深思。

本書作者吳家興先生，文化大學韓文系畢業後留學韓國高麗大學，返國後一直在行政院經濟建設委員會從事韓國經濟研析工作，數十年如一日，從未間斷，論著甚豐，為國內知名的韓國經濟問題專家，現任專門委員兼國際經濟組組長，值其力著《韓國的經濟發展與政策》付梓之際，特綴數語為序。

林秋山

二〇〇四年初冬

目 錄

主編序（林秋山）	I
----------	---

第一章 緒論	001
--------	-----

第一節 前言	001
--------	-----

第二節 本書結構	003
----------	-----

第二章 經濟發展條件	005
------------	-----

第一節 土地與天然資源	005
-------------	-----

第二節 人口與勞動力	007
------------	-----

第三節 基本公共設施	011
------------	-----

第四節 經濟制度	016
----------	-----

第五節 外國援助	021
----------	-----

第三章 經濟發展歷程	025
------------	-----

第一節 經濟成長變動趨勢	025
--------------	-----

一、戰後經濟重建期（一九五三年至一九六一年）	025
------------------------	-----

二、奠定自主經濟基礎期（一九六二年至一九七一年）	028
--------------------------	-----

三、推動經濟結構升級期（一九七二年至一九七八年）	031
四、經濟轉型期（一九七九年至一九八九年）	034
五、加速經濟自由化與國際化期（一九九〇年至一九九七年）	039
六、經濟改革與重整期（一九九八年迄今）	045
第二節 經濟結構變動情形	052
一、各業成長情形	052
二、產業結構與工業結構之變動	053
第三節 投資財源之籌措及分配	056
第四節 經濟成長與對外貿易	064
一、對外導向的高度成長	064
二、經濟成長與出口	067
三、經濟成長與進口	071
四、產業結構與國際收支	076
第五節 經濟計畫的設計與執行	078
一、經濟計畫的設計	078
二、經濟計畫的重要目標與實績	094

第四章 經濟發展政策 097

第一節 經濟發展政策轉變之背景	098
一、國外因素	098
二、國內因素	099

第二節 經濟發展政策轉變之方向	100
第三節 經濟政策與制度轉變之情形及其成果	102
一、經濟成長與穩定政策	103
二、經濟成長策略	106
三、民間導向的市場競爭體制	107
四、財政與金融政策	108
五、農工發展政策	116
六、貿易政策	118
七、企業發展政策	120
八、產業政策	128
九、分配政策	137
十、經濟自由化政策	138
第四節 經濟政策制定之特色	165

第五章 金融危機與經濟改革 167

第一節 金融危機之成因及影響	168
一、金融危機之成因	168
二、金融危機之影響	176
第二節 經濟改革的背景	180
第三節 經濟改革的主要內容及實施成效	187
一、金融改革	188
二、企業改革	199
三、勞動改革	202
四、公共改革	203

第四節 經濟改革後的經濟新風貌	204
一、經濟基本面獲致大幅改善	204
二、外匯存底排名世界第四，提前償還紓 困貸款	206
三、由淨債務國轉為淨債權國	208
四、國家信用評等回升至 A 級	208
第五節 經濟改革後面臨的問題	208
一、金融機構國有化	209
二、大企業集團持續掌握非銀行金融機構	209
三、強制企業資產設備互換，違反市場的 自由競爭原則	209
四、信用不良戶數暴增，家庭負債大增， 銀行緊縮信用，消費轉趨遲緩	210

第六章 結論	213
--------	-----

第一章 緒論

第一節 前言

自一九五三年韓戰停戰以來，韓國政府全力投入經濟發展，視經濟發展為一國的重要目標。儘管在過去五十餘載歲月中，遭遇了無數的困難，所幸在韓國政府正確政策的領導下，得以結合國人智慧與毅力，精闢規劃，苦心經營，韓國經濟終於由動盪不安的情況下趨於穩定，由一個落後的農業國家邁向以工業為主的國家。

韓國經濟發展的目標，在一九六〇年代至一九七〇年代全力追求成長，並獲得經濟的快速成長，被譽為「漢江奇蹟」。惟跨入一九八〇年代初期，遭受國內外不利經濟因素的影響，使韓國經濟陷入「停滯膨脹」的困境。為此韓國政府乃將經濟發展的目標由以往的「成長第一」轉為成長與穩定並重，在求富的過程中兼顧所得分配的平均，以普遍提高人民生活水準及素質。自一九八二年至一九九七年，經濟成長率平均每年達百分之七・八，雖低於一九六二年至一九八一年的百分之八・三，惟物價表現轉趨穩定，消費者物價平均每年僅百分之五・二，擺脫一九六二年至一九八一年長期通貨膨脹（百分之十四・五）的困擾，顯示韓國經濟已達成穩定

成長的目標。

進入一九九〇年代後，伴隨著經濟穩定成長，韓國政府加速推動經濟金融自由化與國際化，國營銀行逐漸民營化，利率管制逐步解除，政策性貸款逐漸減少，金融市場循序開放，證券市場也漸趨活絡；此外，政府仍繼續實施資本移動自由化。然而，韓國在採取金融自由化措施的同時，對於金融監理制度的改善卻相當緩慢；尤其在資本帳管制放寬之際，經常帳收支連年發生逆差；為彌補經常帳的逆差，多依賴短期國外資本的流入，導致國外負債迅速增加。金融機構因外資大量流入，流動性激增，銀行對於企業貸款快速擴增，而部分資金流向非生產性用途，導致銀行不良債權增加，逾放比率攀升，金融體系遂變得更為脆弱。

一九九七年十月韓國繼東南亞國家之後，爆發金融危機，韓元大幅貶值，股價大跌，外匯存底快速流失，韓國經濟與金融瀕臨崩潰邊緣，「漢江奇蹟」的美譽猶如昨日黃花，國際間對排名第十一大經濟體的韓國經濟紛感驚訝。

金融危機初期，韓國政府雖採一連串的穩定金融措施，但未獲奏效。在無力解決困境下，迫使韓國政府於十一月二十一日向國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）申請緊急紓困融資（stand-by arrangement），十二月三日與IMF達成協議，在獲得五百八十三億五千萬美元紓困的同時，並被要求進行為期三年的經濟托管及推動總體經濟調整及結構改革，包括金融改革（financial reform）、企業改革（corporate reform）、

勞動改革（labor reform）及公共部門改革（public reform）等四大經濟改革。韓國人民對IMF之要求視為一種喪失國家的主權，未來三年經濟運作悉聽命IMF，認為這是一九一〇年「日韓合邦」之後的第二國恥。

隨著經濟改革的展開，韓國匯率在短期內止跌回穩，股市開始上揚，外匯市場及金融市場情況顯著改善，經濟復甦較一般預期提早且強勁。一九九九年韓國經濟由前一年的大幅衰退轉呈正成長，其後並呈連年快速成長，同時，物價亦轉呈回穩，失業情況獲得顯著改善，貿易收支連年大幅出超，外人投資回流，外匯存底快速增加並登上世界第四大，同時，提前償還IMF的緊急紓困融資，企業財務結構亦獲顯著改善。

過去七年來，韓國終於化危機為轉機，並在轉機中，追求確實強化經濟體質的契機，韓國又站起來了，且走出的步伐比以前更為穩健，被經濟合作暨發展組織（OECD）譽為亞洲金融危機後經濟改革的模範生。韓國雖然已成功克服了亞洲金融危機的衝擊，惟韓國仍存在著一些問題待解，如金融機構國有化、大企業集團繼續掌握非銀行金融機構、經濟發展與企業發展兩極化、貧富差距又見擴大、青年失業率急速攀升、個人信用破產人數大增以及近兩年來之投資與消費萎縮等等。

第二節 本書結構

本書全文共分六章。第一章為緒論。第二章為經濟

發展的條件，主要內容在探討直接影響到過去五十餘年來經濟發展的國土與人口、秉賦的天然資源、基本公共建設、經濟制度以及外國援助。第三章為經濟發展的歷程，主要剖析經濟發展各階段經濟成長、經濟結構之變動、投資財源之籌措與分配、經濟成長與對外貿易之關係，以及經濟計畫的設計與執行等等。第四章為經濟發展政策，先探討一九八〇年代以來經濟發展的目標由一九六〇～一九七〇年代的成長第一轉為成長與穩定並重之轉變背景與方向，然後分析一九八〇年代以來經濟政策轉變之情形，並與一九六〇～一九七〇年代之開發年代的經濟政策作比較，以及觀察在經濟政策轉變後之成果，最後整理出韓國在制定經濟政策之特色。第五章為金融危機與經濟改革，將析述一九九七年底爆發金融危機之原因與影響，以及說明韓國如何推動經濟改革，並成功克服金融危機，從危機中化為轉機，強化經濟體質，步向目前穩健發展的過程。第六章為結論。

第二章

經濟發展條件

就影響韓國的經濟發展條件而言，由韓國歷史留傳下來的各種文化、社會、經濟等背景，雖然相當重要，但這些均屬於經濟史的範圍，本章不擬探討，而僅探討直接影響到經濟發展的國土與人口、秉賦的天然資源、基本公共建設、經濟制度以及外國援助等部分。

第一節 土地與天然資源

韓國的土地面積約九萬九千平方公里，較台灣約多三分之二。韓國全國土地的使用情形詳見表 2-1。二〇〇〇年，山地面積為六萬五千平方公里，占總面積的百分之六十五，其餘的百分之三十四中，百分之二十一是一可供耕作的土地，百分之十四用於住宅、廠房、公共設施等其他土地。可供耕作的土地中，有百分之六十三是用於種植糧食作物，其中稻米又占百分之八十一，其他作物為百分之十九。至於無法耕種的山地，由於大部分不適合種植牧草，因而無法開墾為畜牧地，使家畜飼料大都仰賴進口的穀物。由於耕地面積狹小，韓國的農業發展不得不採取精耕政策。職是之故，擴充具有灌溉設

表 2-1 韓國土地利用情形

單位：平方公里

類別 \ 年別	1965	1970	1980	1990	2000
合計	98,470 (100)	98,222 (100)	98,992 (100)	99,274 (100)	99,461 (100)
耕地	33,190 (34)	32,640 (33)	21,960 (22)	21,470 (22)	20,600 (21)
山地	55,500 (56)	56,450 (58)	65,680 (66)	65,570 (66)	65,140 (65)
其他	9,780 (10)	9,132 (10)	11,352 (12)	12,234 (12)	13,721 (14)

註：括號內之數字係百分比（%）。

資料來源：1. 韓國經濟企劃院，主要經濟指標，1977 年。

2. 韓國農水產部，農林統計年報，1981 年。

3. 韓國農業振興廳，韓國農業主要指標，1981 年 8 月。

4. 韓國統計廳，韓國主要經濟指標，2004 年 11 月。

施的耕地，成為最重要的目標。由表 2-2 看來，可知近四十餘年來，具有灌溉設施的水田面積呈現大幅增加之勢。一九六五年，具有灌溉設施的水田面積僅五十四萬八千公頃，一九七四年已增為一百二十六萬九千公頃。其後經積極擴充灌溉設施，至一九九〇年增為一百三十四萬五千公頃，惟一九九〇年代以來受總耕作面積縮小影響，致水田面積亦降至二〇〇二年的一百一十三萬八千公頃。

儘管山地面積占全國土地面積的絕大部分，但礦產

表 2-2 韓國田地使用情形

單位：千公頃

類別 \ 年度	1974	1980	1990	2000	2002
耕作面積	2,238	2,196	2,109	1,889	1,862
水田	1,269	1,307	1,345	1,146	1,138
旱田	969	889	774	743	724

資料來源：韓國統計廳，韓國主要經濟指標，2003 年 3 月。

資源亦甚貧乏。韓國的礦產有煤、銅、鐵、金、高嶺土、重石、滑石等，其中除煤及重石蘊藏較為豐富外，金、銅、鐵等則為數有限，品質亦差。煤的蘊藏量雖豐富，但品質欠佳，未能充當工業之用，而重石的品質頗佳，為重要的出口商品之一。從一九五〇年代迄一九六〇年代初期為止，重石是韓國的最大宗出口商品。重石的生產大多用作外銷，產量已由一九六七年的三千六百五十公噸增為一九八〇年的四千九百三十公噸。然而在經濟生活中，最具意義的石油，則全賴進口供應。

第二節 人口與勞動力

韓國的人口相當稠密，一九六五年，韓國共有二千八百七十一萬人，至二〇〇三年已增為四千七百九十三萬人，同期間，平均每平方公里人口也從二百九十一人提高至四百八十一人。不過，韓國的人口成長率在開發

中國家之中，係屬於較低者，且其人口成長率正逐年下降之中，即在一九八〇年代及一九九〇年代，韓國的人口成長率已分別降為百分之一·二及百分之〇·九，較一九六〇年代下半期的百分之二·四及一九七〇年代的百分之一·八明顯下降，尤其進入二〇〇〇年至二〇〇三年更降至百分之〇·七（參見表 2-3）。

韓國勞動力人數的成長較總人口的成長快速，勞動力人數從一九六五年的八百七十五萬四千人增至一九八〇年的一千四百四十三萬一千人，至二〇〇三年更增為二千二百九十一萬六千人。就勞動力人數年平均成長率而言，一九六〇年代下半期為百分之三·二，至一九七〇年代提高為百分之三·八，其主要原因有二：一是人口結構的改變，勞動年齡階層人口占總人口的比重提高；一是女性勞動力人數增加。惟進入一九八〇年代之後則轉趨下降，主要是人口成長率減緩所致。另被視為勞動年齡階層的十五歲以上人口，其年平均成長率在一九六〇年代下半期為百分之二·四，至一九七〇年代略提高為百分之三·五，惟一九八〇年代及一九九〇年代則分別降為百分之二·四及百分之一·七，二〇〇〇年代以來更降至百分之一·一，以上各期間勞動年齡階層人口年平均成長率均高於總人口年平均成長率。

勞動人口中，女性勞動力人數參與率逐年提高，即在一九六五年為百分之三十六·五，至二〇〇三年已提高為百分之四十八·九，女性勞動力人數參與率的提高，係總人口勞動力參與率提高的重要因素。反之，同期間，男性勞動力人數參與率則由百分之七十六·六降