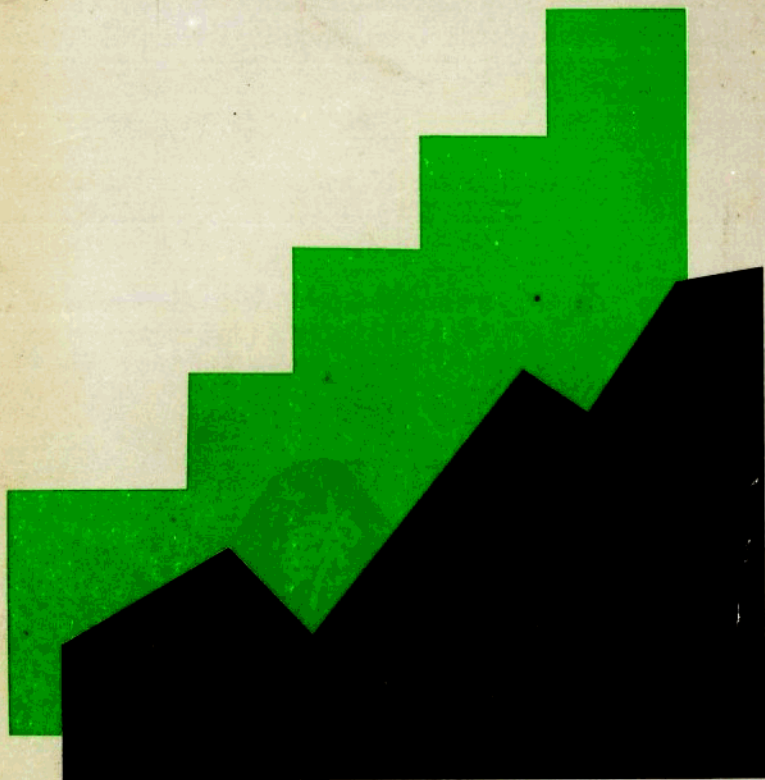


(79)015-202

經濟發展政策及制度叢書 韓國序列之四

韓國

經濟發展與經建計畫



行政院經濟建設委員會經濟研究處 編印
中華民國七十九年四月

經濟發展政策及制度叢書
韓國序列之四

韓國經濟發展與經建計畫

行政院經濟建設委員會經濟研究處 編印

總序言

成功絕非偶然的鐵律，時不分古今，地不分中外，小至於個人，大至於國家，少有例外。

撇開經濟以外的成就不談，戰後，日本從廢墟中復興，不到二十五年時光，已成為世界第三大工業國，從過去要求美國援助與保護的國家，一躍為當今美國所面對的經濟競爭上的最大挑戰者，甚至寔寔乎而有凌駕美國成為最大超強之勢。

因地利之便，臨近日本的韓國，新近十年來，以其過去學習我國的經濟基礎，依循著日本發展的路線與模式，加上其特有的民族性格，近來在國家建設的各個方向，亦表現傑出，廣受國際矚目，昔日阿蒙已非可等閒視之。

新加坡的國民所得，目前在世界上的排名，約在二十二名，國民亦享有高水準的生活素質。惟他們並不以現狀為己足，仍以追求經濟的進一步發展，將「自由貿易城市」與「國際商業中心」懸為長期目標，尤其其金融面，更以發展成為「亞洲的瑞士」作為自我期許。

無論是日本、韓國或新加坡，在經濟發展上，與我們均有著共同的

傾向，那就是本國的市場與資源有限，強烈依賴對外貿易，甚至於透過對外導向的經濟發展模式所獲致的成就，也都一樣傑出。不過，相同的結果，並不代表過程的雷同。亦有違者，日本、韓國、新加坡等國與我們，雖同屬對外貿易競爭的對手國，但日本經濟發展制度與政策的領先經驗，以及韓國、新加坡獨特的發展哲學與作法，均有值我們探索研究，加以攻錯的價值。特別是日本明治維新以後，因應經濟社會發展需要，在財政、金融、貿易、教育、社會與文官組織、行政等典章制度、法規的建立和調整等各方面，以及新加坡承續英國之統治下的建制及其修正發揚，韓國以在日本佔領下為基礎，爾後在典章制度各方面的調整與運用等均足以供開發中國家建構現代化制度的參考。

除了對新加坡的認知，所受語文的限制較小外，要能真正瞭解日本的經驗與韓國的特長，不論美國人、歐洲人或其他國家的人，都非依賴翻譯不可。本會有鑑於以上的了解，在二、三年前即著手籌劃，並敦聘國內專家學者擔綱，從事各個國家的專題研究。希望此一系列研究的完成，能引起國人的興趣與關懷，並有助於政府今後經濟現代化的興革工作。

韓國經濟發展與經建計畫

目次

第一章 緒論

一、經濟發展的歷程

二、本書結構

第二章 經濟發展條件

一、土地與天然資源

二、人口與勞動力

三、基本公共設施

四、經濟制度

五、外國援助

一
一
六
九
九
一
一
一
一
一
四

六、生活素質水準.....	二六
第三章 經濟發展策略及其成果	三一
一、前 言.....	三一
二、基本發展策略.....	三五
三、經濟發展成果.....	四三
(一)經濟成長與產業結構.....	四三
(二)投資與儲蓄及外資引進.....	六二
(三)物 價.....	七一
(四)所得分配.....	八一
(五)經濟高度成長所衍生的弊端.....	八八
四、政府的角色.....	九〇
五、結 語.....	九七
第四章 經濟計畫的作法	九九
一、負責規劃經濟計畫之機構.....	一〇〇

(一) 經濟企劃院	一〇〇
(二) 企劃管理室	一〇〇
(三) 特別委員會	一〇一
二、制定經濟計畫之作業過程	一〇三
(一) 第一階段：草擬「制定經濟計畫指引」	一〇四
(二) 第二階段：部門計畫	一〇六
(三) 第三階段：計畫協調	一〇六
(四) 第四階段：完成計畫	一〇九
三、國內外專家所扮演的角色	一〇九
四、經濟計畫與政策目標	一一〇
第五章 經濟發展計畫之主要內容與實績	一一五
一、第一期五年經濟發展計畫（一九六二年至一九六六年）	一一九
(一) 計畫背景	一一九
(二) 總體經濟發展目標與政策措施	一二二
(三) 產業發展計畫	一二八

(四) 主要發展目標與實績比較.....	一二九
(五) 計畫評估與執行檢討.....	一三三
二、第二期五年經濟發展計畫(一九六七年至一九七一年).....	一四四
(一) 計畫背景.....	一四四
(二) 總體經濟發展目標與政策措施.....	一四五
(三) 產業發展計畫.....	一五一
(四) 主要發展目標與實績比較.....	一五三
(五) 計畫評估與執行檢討.....	一五八
三、第三期五年經濟發展計畫(一九七二年至一九七六年).....	一八〇
(一) 計畫背景.....	一八〇
(二) 總體經濟發展目標與政策措施.....	一八二
(三) 產業發展計畫.....	一八八
(四) 主要發展目標與實績比較.....	一九一
(五) 計畫評估與執行檢討.....	一九九
四、第四期五年經濟發展計畫(一九七七年至一九八一年).....	二二二
(一) 計畫背景.....	二二二

(二) 總體經濟發展目標與政策措施	二二四
(三) 產業發展計畫	二二八
(四) 主要發展目標與實績比較	二三〇
(五) 計畫評估與執行檢討	二三九
五、第五期五年經濟社會發展計畫（一九八二年至一九八六年）	二四七
(一) 計畫背景	二四七
(二) 總體經濟發展目標與政策措施	二四八
(三) 經濟發展計畫與政策措施	二五八
(四) 社會發展計畫與政策措施	二六二
(五) 本期計畫之特徵	二六六
(六) 本期計畫之修正	二六七
(七) 本期計畫實績與主要政策之評估	二八二
六、第六期五年經濟社會發展計畫（一九八七年至一九九一年）	三一六
(一) 基本目標	三一六
(二) 成長策略	三一七
(三) 主要政策方向	三一八

(四) 主要總體經濟指標展望.....	三二三
(五) 本期計畫之修正背景與內容.....	三四八

韓國經濟發展與經建計畫

第一章 緒 論

一、經濟發展的歷程

從一九一〇年至一九四五年第二次世界大戰結束為止，韓國均處於被日本帝國主義統治的狀態，因此，韓國經濟是依附日本殖民地政策而未具獨立經濟體制的有機體，不僅在資金、技術及管理等方面，幾乎完全依賴日本，甚至於連現代化生產設備亦大多依賴日本工業的供應。一九四五年八月，韓國在歷經日帝之三十六年歲月的統治之後，終獲獨立。獨立後，日本的企業家、管理人員及技術員等皆先後撤走，使其所留下的產業設備無法運轉，致生產活動幾乎陷入癱瘓的狀態。

一九四八年，韓國以三十八度線為界線，分裂為二，一為北方的朝鮮人民共和國，通稱北韓；一為南方的大韓民國，通稱南韓。由於南北韓分裂為二，使整個朝鮮半島的經濟活動更陷入停

滯的狀態。韓國在一九四五年獨立當時，南北韓的產業配置被區分為「南農北工」，即北韓地區利用豐富的地下資源和水力資源配置金屬、化學工業，反之，南韓地區則以農業為主，分布著若干的輕工業設備。因此，南韓地區所需的電力、中間材料，有相當的數量是由北韓地區供應，而北韓地區不足的糧食則由南韓地區供應，彼此達成地區性的互補關係。但是，隨著國土分裂，此種互補關係已遭破壞，南韓的產業因失去了北方的電力和原料的供給來源，而遭受較北韓更為嚴重的打擊，特別是來自北韓的電源中斷，京仁（指漢城及仁川）工業地區所需的電力約不足七〇%，以致工業生產急遽萎縮。

其後，由於獲得龐大的外援，以及大韓民國政府成立後，積極採行經濟穩定成長政策，才使南韓的經濟略趨穩定，但不幸的是，一九五〇年六月二十五日北韓揮軍南下，入侵南韓，爆發了舉世震驚的韓戰。在長達三年多的戰爭期間，韓國國土無不慘遭戰火的摧殘，各種產業設備、道路交通及港灣設施等均遭到空前未有的破壞，而工業生產亦隨著現有的生產組織和運銷秩序的崩潰，亦陷入急遽減退的狀態。同時，在長達三年多的戰爭期間，物價也因政府籌措戰費，引燃通貨膨脹急遽上升，然所幸的是，以美國為主的自由友邦緊急援助救護物資，不僅緩和了物資的缺乏，並且主導了戰後之經濟重建。

一九五三年七月，南、北韓簽署停戰協定，韓戰才告停止。根據南韓（以下稱「韓國」）的統計，在長達三年多的戰爭期間，財物損失計達三〇・三億美元，此外，人員傷亡亦達九十五・

六萬人。

韓戰結束後，韓國除加強國防力量外，並全力推動戰後經濟重建工作，以及抑制通貨膨脹。在一九五四年至一九五九年的戰後復建期間，韓國接受來自美國等友邦和國際機構的援助，總額高達二十七億美元，約佔同期間投資總額的七〇%。意即這期間的投資總額來自國內的儲蓄不過是三〇%，其餘則依賴外國的援助。因此，停戰後，美國對韓國的援助，對在韓戰期間韓國荒廢產業的復舊和往後的發展上有著很大的貢獻。韓國接受九年的外援後，至一九六〇年代初期，其經濟已恢復戰前水準，並步入穩定成長的階段。

一九六〇年代初期，由於發生總統選舉舞弊事件及三選改憲等，終於引發學生革命，導致由李承晚所領導的第一共和國崩潰。繼之，以內閣責任制的第二共和國雖告誕生，然就在全力推動國家建設之際，卻遭受學生持續不斷的示威與社會秩序動盪不安等因素的影響，終於在一九六一年五月十六日發生軍事革命，使其又面臨另一階段的政治變革及其所引發的經濟、社會動盪不安。

一九六〇年代以來，韓國政府當局將經濟發展列為施政政策中最優先推動的任務，以各種改革和整頓制度為基礎，加強計畫功能與機構，並果斷地推動出口導向的經濟發展策略，因此，達成令人刮目相看的經濟成長。由朴正熙所領導的第三共和國秉持著這種發展意志與努力，在一九六二年至一九八一年間，曾釐訂及推動四期的五年經濟發展計畫，使韓國經濟終於從動盪不安的情況下轉趨穩定，並由一個落後的農業國家轉變為以工業為主的國家。

在一九六〇年至一九八〇年間，韓國在推動出口導向型工業化政策的過程中，並非很順利地推展開來。一九七〇年代，儘管歷經兩次石油危機與新貿易保護主義抬頭等外在環境轉趨惡化，但透過擴大重工業的投資及新鄉村運動的推展等，仍持續達成經濟的高度成長，因而奠定了現代化的根基。此期間的國家發展，主要偏重於以政府為主導，追求經濟的高度成長。但至一九七〇年代後期，由於國民經濟轉趨大規模化、高度化與多樣化，因而只得推動開發策略的轉換，然而由於仍承襲過去的政府導向方式，急急忙忙地推動重工業之建設，以致引發高度成長中的種種副作用與後遺症。

另一方面，政治、社會及文化面的發展卻較經濟面相對落後，這主要是由於第三共和國認為如能全力推動經濟發展、以及克服貧窮，則政治、社會及文化的發展將隨勢而來，勢必可以獲得國民的支持。但無論如何，社會、文化及國民意識等的發展卻未能跟上經濟發展，因此，謀求國家各部門的均衡發展，乃更加迫切。尤其一九七三年維新憲法的制定而所造成的長期掌權體制，給國民們帶來相當大的政治挫折感與失望。一九七九年十月二十六日，前總統朴正熙被刺身亡事件，雖一度引發政治、經濟、社會局勢的動盪不安，但由於由全斗煥所領導的第五共和國的成立，掌握政權，才重拾經濟安定與成長之契機，使國家的長期發展出現新的轉機。

韓國自第五共和國成立後的經濟發展策略，雖仍繼續以出口導向為主，但其基本政策目標已逐漸由「成長第一」轉為「成長與穩定並重」，亦即逐漸放棄以往「為追求成長即使犧牲穩定亦

在所不惜」的作法。另外，經濟規模的擴大與複雜化，政府已無能力處處干預、領導，且為消除干預所帶來的無效率，韓國政府已逐漸傾向於自由經濟，希望透過較大的市場機能，以追求效率，並設法將高度成長時期所造成的經濟結構失衡、分配不公平等不良現象予以矯正。

一九八〇年代初期以來，隨著經濟政策的轉變，以及國內外經濟景氣的復甦，韓國已擺脫第二次石油危機的衝擊，進而奠定穩定成長的基礎。尤其至一九八〇年代中期，由於受國際油價低、美元匯價低及國際利率低等所謂「三低」因素的影響，不僅同時達成經濟的穩定與高度成長，而且國際收支在歷經長期鉅額逆差之後，已轉呈大幅順差，進而促使近二十餘年來一直為韓國經濟最大包袱的外債亦相對轉呈縮減。特別是國民儲蓄率在經濟成長率大幅回升、國際收支轉呈鉅額順差、物價續呈平穩、實質利率獲致保障、以及韓國政府採行抑制房地產價格措施下，逐年大幅提高，甚至高出投資率，這是近二十餘年來的罕見現象，顯示韓國已奠定自力籌措投資財源的基礎，而不再是以債養債的國家。

根據韓國開發研究院（KDI）發表的「邁向公元兩千年國家發展長期展望」，以及經濟企劃院修訂的「第六期五年經濟社會發展計畫」，韓國在未來十五年內，物價可望漸趨穩定，國際收支將持續改善，至一九九二年則將由目前的債務國轉為債權國，而經濟成長率平均每年約為七%。另預期未來十五年內，隨著製造業結構的逐漸調整並不斷升級，電子、汽車、機械等高科技工業將快速發展，而成為主力工業。由上顯示，韓國在未來十五年內，將可望維持穩定成長的局面。

二、本書結構

本書全文共分五章，除第一章緒論外，第二章為經濟發展條件，主要內容在探討直接影響到韓國經濟發展的國土與人口、秉賦的天然資源、基本公共建設、經濟制度等部門，並將探討韓國國民的生活環境條件。

第三章為經濟發展策略及其成果，首先將探討韓國自一九四五年脫離日帝統治後，歷經南、北韓分裂，再經韓戰及戰後復建階段，接受外國援助情形，以及推動戰後經濟重建工作情形；其後，將探討韓國自一九六〇年代以來推動經濟發展計畫中所採取的基本策略及其發展成果，並探討達成經濟高度成長所衍生的弊端或副作用，最後，將分析韓國政府在推動經濟發展計畫中，到底扮演著何種角色及造成何種程度的影響。

第四章為經濟計畫的作法。主要內容涵蓋一九六〇年代至一九八〇年代負責規劃經濟計畫的機構，制定經濟計畫的作業過程與內容，以及國內外專家在規劃工作中所扮演的角色等等，這將有助於我們瞭解韓國優越的經濟規劃對其經濟發展的貢獻。

第五章為經濟發展計畫的主要內容與實績。本章是本書的重點所在，為深入探討其經濟發展計畫，擬按各期別說明各期五年經濟發展計畫的計畫背景、總體經濟發展目標與政策措施、產業發展計畫、主要發展目標與實績比較、計畫評估與執行檢討。最後，再就目前實施中的第六期五

年經濟社會發展計畫的修正背景與內容加以說明，並預測至一九九〇年代初期韓國經濟可能的發展。