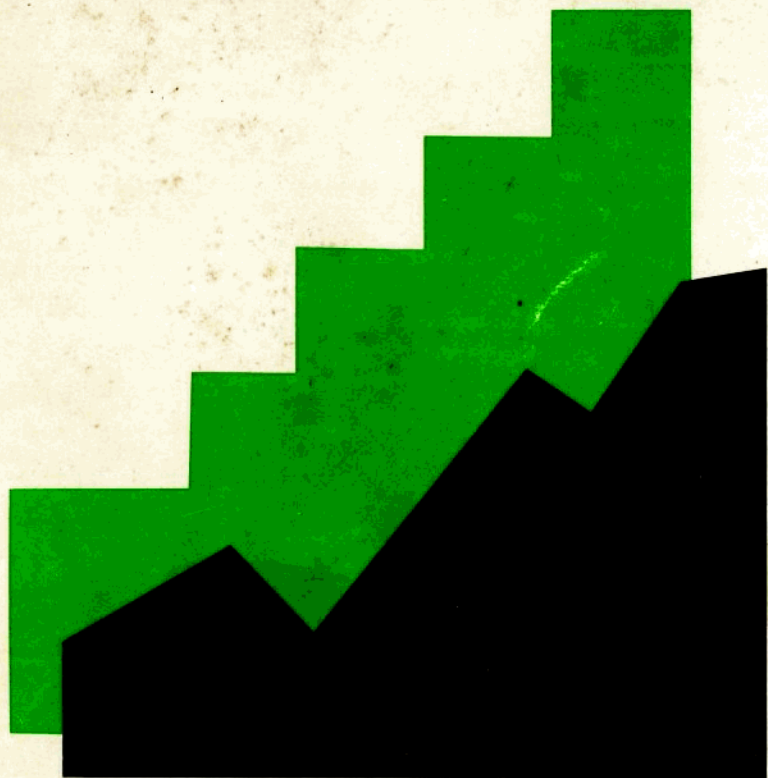


(79) 053-210

經濟發展政策及制度叢書 韓國序列之五

韓國

產業發展制度與政策



行政院經濟建設委員會經濟研究處 編印

中華民國七十九年六月

經濟發展政策及制度叢書

韓國序列之五

韓國產業發展制度與政策

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。亦有進者，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。

韓國產業發展制度與政策

目次

第一章 韓國產業發展概況	一
第一節 產業發展的歷程	一
一、推動戰後產業重建及奠定工業基礎（一九五〇年代）	四
二、培植基本產業發展及促進工業化（一九六〇年代）	五
三、培植重化工業發展及促進工業結構升級（一九七〇代）	七
四、調整產業結構及追求穩健成長（一九八〇年代）	九
第二節 產業發展現況	二
一、產業結構的升級	二
二、產業多樣化及工業發展近況	一五
三、技術水準與技術開發	五三

四、產業組織的變化 六一

五、產業國際化 六四

第三節 促進產業成長之因素 六九

一、對外導向的經濟發展策略 六九

二、外資引進及投資財源之籌措 七三

三、設備投資的擴大 七八

四、充沛的勞動力 八二

第二章 產業發展政策與措施 八五

第一節 總論 八五

一、工業化潛力之累積（一九四五年至一九六〇年） 八五

二、初期階段的工業化（一九六一年至一九七九年） 九〇

三、成熟階段的工業化（一九八〇年迄今） 九四

第二節 經濟動盪不安，推動工業化受挫（一九四五年至一九五三年） 九九

一、獨立前後的產業 九九

二、大韓民國政府成立與產業復興計劃 一〇三

三、韓戰破壞與產業重建	.....	一〇六
第三節 推動戰後復舊工作之工業政策（一九五四年至一九六〇年）	.....	一一一
一、韓戰後的經濟成長	.....	一一一
二、產業結構調整與經濟成長	.....	一一九
三、工業化階段及其特徵	.....	一二六
第四節 培植進口替代工業及推動工業化（一九六一年至一九六六年）	.....	一三〇
一、概況	.....	一三〇
二、推動工業化措施的背景	.....	一三一
三、主要工業政策	.....	一三二
四、政策效果	.....	一三六
第五節 奠定工業基礎及加強國際競爭力（一九六七年至一九七〇年）	.....	一四〇
一、工業政策方針	.....	一四〇
二、工業政策及其成果	.....	一四三
第六節 世界經濟動盪不安中之工業化政策（一九七一年至一九七四年）	.....	一五五
一、產業結構升級與不景氣對策的摩擦	.....	一五五
二、重化工業建設	.....	一六〇

三、因應資源波動之產業政策	.....	一六七
四、培植中小企業發展政策	.....	一六八
五、強化企業體質政策	.....	一七〇
第七節 培植重化工業發展及促進工業結構升級（一九七五年至一九七九年）	.....	一七二
一、序論	.....	一七二
二、總體經濟發展背景	.....	一七三
三、培植重化工業發展政策	.....	一七四
四、評估與課題	.....	一八五
第八節 促進尖端工業發展及調整產業結構（一九八〇年迄今）	.....	一八七
一、工業政策之轉變	.....	一八七
二、實施經濟安定化政策及調整重化工業設備投資	.....	一九〇
三、實施促進競爭型工業政策	.....	二〇四
四、持續推動產業結構升級與培植尖端工業	.....	二〇九
五、制定工業發展法及訂定產業合理化支援基準	.....	二一三

第三章

當前及未來產業發展展望、課題與策略

.....二二五

第一節

當前產業發展之基本方針

.....二二五

一、謀求市場機能與政府扮演角色之調和

.....二二五

二、提昇國際競爭力及促進高附加價值之產業發展

.....二二七

三、於拓展外銷及其同等層次中，培植進口替代產業

.....二三〇

四、提昇技術水準

.....二三二

五、獎勵直接及合作投資

.....二三三

六、持續培植中小企業

.....二三五

七、籌設營運產業結構審議會

.....二三八

八、合理調整產業支援制度

.....二四〇

九、靈活運用國民投資基金

.....二四二

十、延長並修訂租稅減免規制法

.....二四五

第二節

未來工業發展展望

.....二四七

一、基本假定及展望方法

.....二四八

二、工業結構展望

.....二五九

三、資源需求展望	二七八
四、未來較具發展潛力的行業	二八七
五、結論	二九一
第三節 工業發展的問題與課題	二九二
一、工業發展的問題與課題	二九二
二、工業發展的課題	三〇〇
第四節 工業發展策略	三〇三
一、發展策略的意義及目標	三〇三
二、各課題之發展策略	三〇四
三、各行業細部發展策略	三一四
第四章 中小企業發展政策與輔導體系	三四七
第一節 中小企業的特性	三四七
一、中小企業的概念	三四七
二、中小企業的功能	三五〇
第二節 中小企業的結構及其變化	三五二

一、中小企業在國民經濟上地位	三五二
二、中小企業的結構	三五七

第三節 中小企業輔導體系

一、現況	三六九
------	-----

二、問題癥結	三七四
--------	-----

三、改編的基本方向	三七五
-----------	-----

四、強化輔導功能	三七八
----------	-----

第四節 中小企業發展政策與措施

一、政策的發展過程	三八二
-----------	-----

二、培植中小企業發展政策	三八六
--------------	-----

三、今後的課題與政策方向	三九五
--------------	-----

第五章 科技發展政策體系及獎勵措施

第一節 科技發展政策體系	四〇三
--------------	-----

一、科技政策及制度的確立過程	四〇三
----------------	-----

二、科技相關法令的重整釐定	四〇九
---------------	-----

三、設定科技政策的調整系統	四一三
第二節 促進技術開發的租稅政策	四一九
一、有關技術開發的稅額抵減制度	四一九
二、技術開發費列入損失之制度	四二七
三、其他技術開發租稅支援制度	四三二
四、獎勵技術開發的關稅支援	四三五
第三節 增加融通技術開發資金之金融政策	四三八
一、獎勵技術開發的金融制度	四三八
二、創業投資	四四八
三、特定研究發展事業	四五—
第四節 促進新技術產品需求政策	四六〇
一、強化促進需求政策	四六〇
二、政府購買新技術產品及擴大民間需求政策	四六三
三、保護新技術產品的市場	四七〇

第一章 韓國產業發展概況

第一節 產業發展的歷程

一九四五年八月十五日，日本向同盟國宣佈無條件投降，韓國終於脫離日本統治，宣佈獨立。然獨立後之韓國卻遭遇空前未有的經濟動盪及生產減退，其主要原因是韓國經濟突然脫離日本經濟圈，以及南北韓分裂為二。詳言之，韓國在一九一〇年至一九四五年之日本統治下，韓國經濟不僅在資本、技術及管理面，依賴日本，甚至連產業設備亦皆依賴日本供應，因此，韓國獨立後，韓國經濟即脫離日本經濟圈，韓國各種產業生產活動因此陷於中斷或減退。其次，為南北韓分裂，此不僅使韓國民族分裂為二，而且使具有「南農、北工」互通有無之經濟體系分割為二。由於南韓地區不僅未能利用北韓地區之豐富的資源及充沛的電力，同時連南韓工業產品之銷售市場亦告縮小，因此，使南韓工業生產大幅萎縮。此外，獨立後，占南韓全體工業約八五%以上比重的韓國政府接收的日人企業由於經營管理不善，以及美軍接收期下之不穩定的各種條件，這些產業生產活動大幅衰退。一九五〇年六月二十五日韓戰因北韓入侵南韓而告爆發，使韓國經濟遭

受空前未有之破壞，韓戰歷經三年才告停戰，南韓現代產業設備或設施，遭戰火嚴重破壞。因而，就一九四五年八月至一九五三年七月之八年間而言，韓國產業不但沒有進展，反而減退。真正談得上，韓國產業的發展應始自韓戰之後。

一九五三年韓戰停戰協定正式簽署，為韓國產業發展的契機，韓國一面推動產業重建工作，一面追求產業現代化，迄今為止，雖僅僅歷經不過三十餘年的成長過程，但目前已達工業化成熟階段，獲致令人刮目相看的高度成長。

在達成這種高度成長過程中，因為時期別與發展類型之不同而有其不同重點。茲就各階段類型之特徵，概述如下：

第一、一九五〇年代，為戰後經濟重建期。本期中，開發政策之重點，係在於致力戰後經濟重建及安定民生、全力培育食品工業及紡織工業等消費品工業；至後期，開發電力、運輸、通訊設施等公共建設及煤炭、水泥、肥料等基本產業，奠定起工業發展之基礎。

第二、一九六〇年代，配合經濟開發計劃之推動，加速進工業化，因而使工業部門產值占全體產業產值之比重相對提高，產業結構亦趨現代化。進而言之，在自一九六二年起著手推動之第一期五年經濟開發計劃，致力於透過工業發展，培育基本產業，及增加發電量等擴充公共建設。因此，本期中，促進了工業化，並塑造出邁入經濟起飛階段的條件。

第三、一九七〇年代，全力培育重化工業部門之發展，因而促使工業部門高度成長，同時達

成工業結構之升級。一九七〇年代前半期屬工業發展起飛階段，至後半期已達到成熟階段。一言以蔽之，即其重化工業占工業總產出之比率超過輕工業之比率，呈現先進工業國家型的工業結構，並顯露出新興工業化國家的面貌。

第四、一九八〇年代屬於產業發展過程中之轉型期。由於受一九七九年第二次石油危機及國際經濟景氣嚴重衰退等之影響，韓國產業之成長方式由過去注重外在之數量成長轉為致力於內在之素質成長，因而乃以此為契機，進行重化工業設備投資之整合，追求產業結構之調整，並推動技術開發及生產力之提高，全力推動產業合理化，以加強國際競爭能力。同時推動半導體、電腦、遺傳工學及新材料工業等尖端工業的開發。

就以上之產業成長過程所呈現的基本特性來看，韓國產業政策係採重點扶植部門置於工業部門，尤其偏重在重化工業部門方面，並利用這些部門之較高的所得彈性及生產誘導效果（連鎖效果），帶動其他產業部門成長，亦即採行不均衡成長策略（*Strategies of unbalanced growth*）。

在經濟發展過程上，採行工業化及出口導向的經濟發展策略，以彌補國內市場狹小的困境，並改善低所得階段的弱點。這種發展方式，即使在一九五〇年代日本於追求工業升級過程中，亦有相同的情況，這可說是一般開發中國家推動工業化常用的模式。以下將分述各期的成長過程。

一、推動戰後產業重建及奠定工業基礎（一九五〇年代）

自一九五〇年六月二十五日韓戰爆發，因國土分裂為二而呈現結構跛足現象之韓國產業，遭受三年多戰爭的洗禮，使大部分設施與設備皆遭破壞。至一九五三年韓戰停戰協定正式簽署後，才進行重建工作。當時，美國及聯合國等國際機構對韓經濟援助大舉投入，並著手進行產業設備復興工作。這些援助資金大都用於設備之復舊與新設，以及引進援助機器與材料，因而才使工廠得以重新順利運轉。

這種復舊工作則偏重於當時已具有相當成長基礎之紡織、麵粉等消費財工業部門。此主要是由於與國民生活互為關聯之必需品，發生相當嚴重的供給不足現象，為掃除這種供需失調現象，謀求安定國民生活，乃被列為是最優先亟待解決的一大課題。

另除紡織及食品工業外之部門，亦進行復舊工作與新增設工作，如水泥工廠、玻璃工廠及肥料工廠之興建、電力設施與煉鋼設備之復舊及擴建等部份基本產業興建。但當時工業成長均由食品及紡織工業等消費財工業部門所主導，結果，消費財工業已發展至可充分供應國內需求之水準。

至一九五〇年代後半期，在前半期呈現快速成長之紡織及食品工業，其成長速度轉趨減緩，甚至減退，陷於停滯狀態之局面；此歸因於同業間重複投資，引起設備過剩，加以需求轉趨不振所致（參見表一之一）。反之，落實進行之基本產業穩健發展，乃奠定工業發展之基礎。一九六

表一之一 1954~1961年各工業部門別成長率

單位：%

	1954年	1956年	1958年	1961年	1954-61年
食品	10.4	17.5	14.4	11.7	11.8
紡織	25.6	27.0	1.4	(-)7.7	12.2
化學	16.0	16.7	12.0	21.8	17.5
窯業	43.1	21.0	35.3	12.8	20.5
金屬	23.9	25.3	11.9	2.0	22.5
機械	27.2	34.5	9.3	43.1	18.5
全體製造業	20.7	18.0	7.9	2.8	12.4

資料來源：由韓國銀行國民所得帳算出

○年代前後幾年，水泥工廠、玻璃工廠、煉鋼軋延一貫生產設備、肥料工廠及化纖工廠等，先後相繼完工運轉，雖其設備規模小，但已揭開發展重化學工業的序幕。

二、培育基本產業發展及促進工業化（一九六〇年代）

一九六〇年代初期，部份基本產業及重化學工業設備與電力設備之興建是韓國在初期發展階段，為達成高度成長，不得不克服種種限制而必須加以發展的重要工作。自一九六二年開始推行第一期五年經濟開發計畫，將政策重點置於擴充公共建設及興建能源基本產業；另為改善國際收支，乃扶植進口替代產業發展及增加出口等。

就推動這些措施的成果來看，在一九六〇年代前半期中，重化學工業部門之化學肥料及煉油工業幾已達