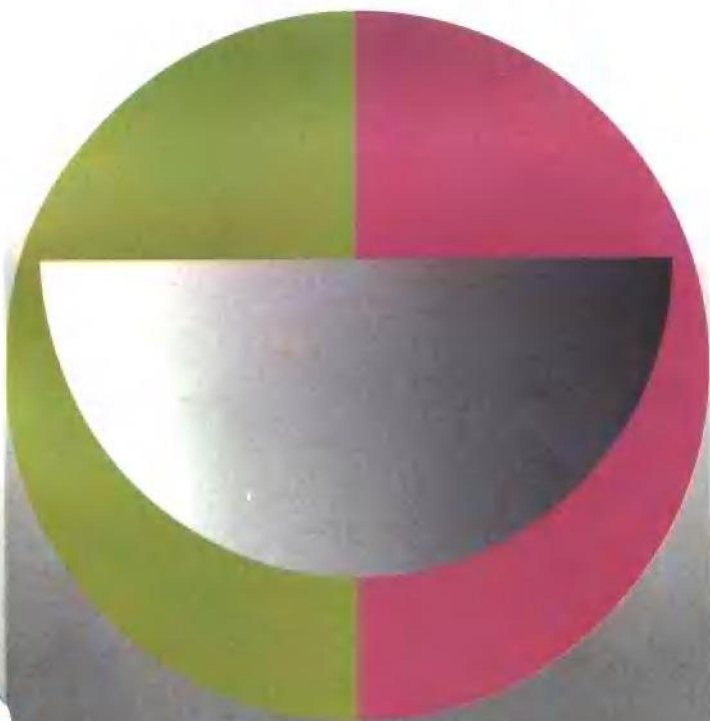


复 旦 大 学 韩 国 研 究 丛 书

韩国产业政策

朴昌根／著



海 人 民 出 版 社

朴昌根 著

复旦大学韩国研究丛书

韩国 产业 政策

上海人民出版社

责任编辑 唐继无
封面装帧 陆素义
美术编辑 王晓阳

复旦大学韩国研究丛书

韩国产业政策

朴昌根 著

上海人民出版社出版、发行

(上海绍兴路 54 号 邮政编码 200020)

新华书店上海发行所经销 上海中华印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 19 插页 5 字数 433,000

1998 年 6 月第 1 版 1998 年 6 月第 1 次印刷

印数 1—2,000

ISBN7-208-02704-8/K·660

定价 30.00 元

复旦大学韩国研究中心 韩国研究丛书编辑委员会

主任委员：庄锡昌

委 员：(按姓氏笔划排名)

石源华(常务)、朴昌根、任晓、庄
锡昌、周明伟、金光耀、黄美真、
杨立强

韩国国际交流财团
韩国国家报勋处

支援刊行

总 序

中韩两国自 1992 年 8 月 24 日正式建立外交关系以来,政治、经济交往与文化交流进展非常迅速。究其原因主要有三:其一,两国人民在历史上就存在源远流长的密切交往;其二,两国毕竟是关系紧密的近邻;其三,更主要的原因也许是,在当前的世界格局中,两国彼此都需要对方的友好合作与互利交往。

中韩两国都是具有五千多年文明历史的古国,又紧密相邻。纵观五千余年两国关系史演变的全貌,在绝大部分时间里都处于和睦友好的状态,在两国的文明演进过程中,相互都给予对方以许许多多积极有益的影响,促进了两国社会的进步与文化的繁荣。

在两国人民源远流长的交往中,我们可以发现,中韩两国的生活方式、社会习俗、建筑风格,乃至思想意识形态诸方面都具有惊人的雷同之处。如果再作更进一步的探索,我们还会发现在两国人民中间,有相当一部分人还具有某种血缘方面的承袭关系。可见中韩两国人民之间的关系多么密切,不同于一般。悠久的历史告诉我们,和睦相处、友好合作是两国人民历来的共同愿望,也符合两国人民的根本利益。近数十年来,勤劳刻苦的韩国人民奋发图强,努力发展经济,在短短二三十年间实现了经济的现代化,创造出令世人赞叹的“汉江奇迹”。中国也于 1978 年底确立了以经济建设为中心、实行改革开放的战略方针,中国人民正坚定不移地致力于经济的发展,以求早日实现经济的现代

化。由于中韩两国具有极其类似的历史经历与文化背景,在实现经济现代化的过程中,往往会碰到许多惊人类似的情况。韩国人民的经历,可以为中国人民提供宝贵的经验和教训。再者,在两国进一步发展经济的过程中,彼此又有可能提供多方面的互补互利性的帮助。尤其重要的是,在维护远东与太平洋地区的和平与稳定的过程中,中韩两国之间的合作与共同努力,亦是一件至关重要的事情。两国的合作将是一股有相当分量的稳定力量。

总而言之,历史的传统,现实的需要,都使得我们充分认识到中韩两国人民需要和睦相处、友好合作。和睦和友谊的基础是彼此了解,由深刻的了解进而达到彼此的真正理解。理解是友谊的基础。然而,过去有数十年时间,由于我们的自我封闭,使得我国的广大人民对其他国家人民的情况知之甚少,或者说了了解极其不全面。中韩之间更是因众所周知的原因而隔绝达三十年之久,彼此了解甚少,更谈不到相互理解了。

近十余年来,我本人主要致力于世界文化史的研究与传播。我这么做的目的之一,便是试图使我国人民有机会充分了解其他国家的人民,了解世界其他国家人民所具有的不同于我国的文化背景,以求达到彼此之间的理解,从而促使中国人民在世界民族之林中与各国人民友好平等相处。我认为,只有充分了解了其他国家的文化背景,才有可能全面地、完整地吸取别国人民的历史经验,以利于我们更顺利地发展我国的经济,建设现代化的国家。

1992年10月,复旦大学成立了韩国问题研究中心,目的就在于推进两国人民之间的彼此了解,进而达到彼此深切理解。为此,我们聚集了校内外一批关心韩国问题的学者,一起来研究韩国的历史、文化、经济、政治、外交、中韩关系等问题,并在上海人民出版社的积极支持下,出版复旦大学韩国研究丛书以及《韩国

研究论丛》。希望我们的研究成果能有助于中国人民全面地了解韩国人民的昨天、今天与明天。我们也将努力做一些工作,向韩国朋友介绍中国,使他们能全面地、完整地了解中国人民,理解中国,从而使得中韩两国人民之间的睦邻友好关系建立在牢固稳定的基础之上。

理解与友谊——这就是我们出版这一套丛书的基本宗旨。

庄锡昌

1994年11月5日

前 言

眼前的这部著作,是我从系统科学领域转向韩国学研究以后的第一部著作。这里,我想向读者说明不宜在正文中叙述的几个问题,并简要地介绍本书的一些情况。

—

1991—1992 年期间,我正在总结自己 10 多年间在系统科学领域的研究成果撰写《系统学基础》一书^①。工作之余,我考虑写完这本书之后该研究什么。虽然我在系统科学领域已有了一个研究计划,但是我最终决定用自己研究多年的系统学理论来研究现实中的某个复杂系统。在比较了多个研究题目之后,最终还是选择了这样一个研究课题:探讨韩国经济腾飞的奥秘。

在多个研究题目中,我之所以选择韩国作为我的“应用研究”的对象,首先是因为韩国对我来讲并不是一个陌生的国家,而韩语是我最熟练的语言之一。记得小时候,我的课外读物几乎都是有关韩国(和朝鲜)文化和韩国(和朝鲜)历史的书籍。其中的不少内容至今记忆犹新。

在韩国研究中,我之所以选择韩国经济作为第一个研究课题,是因为长期以来所谓“汉江奇迹”像一个谜一样诱发我心灵

^① 朴昌根:《系统学基础》,四川教育出版社,1994 年。

深处的好奇心。

在韩国经济研究中,我之所以选择韩国产业政策作为第一个研究课题,是因为当时我已有了这样一个“作业假设”:韩国经济的腾飞既不是韩国五千年历史的自发的延伸,也不是主要由韩国传统文化所驱使的结果;在韩国经济的腾飞中起关键作用的是韩国政府的产业政策。

二

本书以大量的事实解释了 60 年代初以后韩国政府的产业政策是成功的,韩国政府的经济运营方式是成功的,韩国的经济发展道路是成功的。但是,这并不意味着我认为韩国政府所选择的产业政策是韩国政府所能选择的唯一正确的产业政策,韩国政府所选择的经济运营方式是韩国政府所能选择的唯一正确的经济运营方式,韩国人所选择的发展道路是韩国人所能选择的唯一正确的发展道路。

我们知道,社会经济系统是一个非常复杂的系统。从系统进化论看,与其他复杂系统一样,当社会经济系统在其内在必然性的驱使下达到分叉点时,也会出现多个稳定的或不稳定的分支,而现实的特定的社会经济系统究竟进入哪个分支,是由分叉点上的随机涨落(偶然性)决定的。因此,实际被选择的分支未必是最佳的,只是多个稳定或不稳定分支之一,实际被延续下去的只是多个稳定分支之一。

这里,存在着自然科学研究和社会科学研究之间的一个重要区别。在自然科学研究中,人们为解决某个问题可以设计出多种方案,并逐一进行实验,从中可以找出最佳方案。与此不同,在社会经济问题上,就某个特定系统而言,被“实验”的只是许多可

能方案中的一个；它或者成功，或者失败。由于就复杂系统而言存在着可行性方案的多样性，一种方案的成功并不意味着其他方案一定会失败；同样地，一种方案的失败也不意味着其他方案一定会成功。

因此，我虽然认为韩国政府在经济中所实行的政策取得了成功，但是我并不认为那是当时的韩国政府所能实行的唯一正确的政策。对已被付诸实施的经济政策不能在与其它未被实施的经济政策的比较中评价其正确与否。在韩国产业政策研究中，重要的并不是从抽象的理论模型出发，而是从事实出发，以事实说话，实事求是地研讨韩国产业政策的历史、结构与功能。

三

凡是能通达罗马的道路都是正确的道路。但是，在特定的时间、地点和条件下，一个国家的政府只能在多个政策方案中选择一个方案。这就给后人以争论某种选择是否正确的可能性。

例如，当许多非韩国学者对韩国的经济增长方式给以高度评价的时候，我多次听到一些韩国学者说：如果韩国政府从60年代初起能一面推进政治民主化，一面推进经济现代化，那么韩国经济的发展就会更快一些，经济增长过程中出现的副作用就会更少一些。

不能否认这种可能性。但是，这只是一个未曾被证实的，而且永远不能加以证实的假设。这一方案在韩国有没有成功的可能性，是谁都不能肯定，谁都不能否定的。

在政治体制和经济增长速度之间存在着四种可能方案：(1)政治权威主义加经济的高速增长，(2)政治权威主义加经济的慢

速增长,(3)政治民主化加经济的高速增长,(4)政治民主化加经济的慢速增长。

有人设想,如果1961年不发生朴正熙领导的军事政变,那么韩国可能走上第三条道路,即政治民主化加经济高速增长的道路。但是,有什么理由否认出现第二种和第四种情况的可能性呢?理论上的最佳模型未必是现实中的可行性模型,而现实中的可行性模型未必是理论上的最佳模型。

不管怎样,1961年的“5·16”政变使韩国走上了政治权威主义加经济高速增长的道路。它已被历史证实为一条成功的道路,而其他的各种方案被当作已经无法证实的假设留了下来。

四

正是由于韩国从60年代初起走上了政治权威主义加经济高速增长的道路,在如何处理政治民主化和经济现代化的关系问题上韩国人所付出的代价是沉重的。

当时的军人政权标榜“经济第一主义”,并以此为由实行了严酷的权威主义统治;在他们看来,经济高速增长的一个先决条件是政治、社会的稳定。当时的民主化势力却把政治民主化放在至高无上的地位,有的甚至为了阻挡修筑京釜高速公路甘愿躺在正在修路的推土机前面;在他们看来,经济上的每一个成就都可成为独裁政权赖以生存的基础。

一种极端的逻辑认为:权威主义政权是推进了韩国经济的发展,但是却严重地阻碍了韩国社会的民主化进程,而民主化势力虽然为韩国的政治民主化作出了贡献,但在经济开发时期他们只不过是经济现代化的绊脚石。这是一种静态的非此即彼的逻辑。另一种解释也是可能的:权威主义政权通过发展经济,不

仅使韩国人摆脱了贫困,而且为韩国的政治民主化奠定了经济基础,而民主化势力通过反对政治上的权威主义,不仅使自由和民主意识在韩国人的心灵中扎下了根,而且为后来的经济民主化和自由市场经济的发展作出了贡献。

以经济上的贫困为基础的民主政治是不稳定的,而政治上的权威主义不可能培育出真正的自由市场经济体制。也就是说,在韩国,如无 60—70 年代的经济高速增长,就不可能有 80 年代后期以来的政治民主化的巨大进步,而如无长期的政治民主化运动,就不可能有 80 年代后期以来的经济民主化和自由市场经济体制的巨大发展。政治民主化和经济现代化的统一不是静态的,而是动态的,不是一蹴而就的,而是一个历史过程。

五

最后,我想谈一谈眼前的这本书。

首先,本书作为关于韩国产业政策的专著,试图全面地论述韩国产业政策的历史、结构与功能。本书不谋求为韩国经济发展过程建立某种模型或模式。本书的目的在于:通过考察韩国政府产业政策的演进过程,揭示韩国经济发展的各阶段中实行了什么样的产业政策,产业政策在韩国经济发展中起了哪些作用以及怎样起了作用,其经验与教训是什么。本书从三个方面考察了韩国的产业政策,那就是产业结构政策、产业组织政策和产业技术政策。

其次,在本书的写作过程中,使我感到最头痛的是资料方面的问题。一方面,时常感到还缺少一些资料,另一方面经常碰到一些相互矛盾或不相一致的资料。不同机构统计数据的不一致,或同一机构在不同时期发表的资料的不一致,使我感到难办。众

所周知,在经济学研究中,数据的准确性是一个必不可少的条件。这样,本书尽量采用了具有权威性的统计机构发表的资料;当资料相互矛盾时,我给韩国经济企划院发表的资料以优先地位,因为经济企划院一直是韩国经济政策最重要的策源地。不过,为挑选、核实和重新计算有关的数据,花费了大量的时间。

第三,本书的写作是以韩国政府的经济计划、法律文献和韩国学者关于韩国经济与产业政策的研究为基础的,书末给出的重要参考文献也都是韩文的。我认为,韩国学者在讨论韩国产业政策时,难免带有作为生活在韩国的韩国人难以摆脱的某些局限,但是最了解韩国的还是韩国人。在阅读一些美国人和日本人写的关于韩国经济的著作时我更加深了这种理解。

第四,在本书中大量参考或利用了韩国学者的观点(均用脚注予以表示),但本书不是资料汇编,而是作者这几年研究的结果。书中的一些观点与一些韩国学者的观点不相一致是很自然的事情;否则,这本书就成为多余的了。不仅如此,据我所知,即使在韩国,目前还没有多少全面系统地阐述韩国产业政策的专著。当然,我清楚地知道自己的局限性。作为长期从事系统科学基础理论研究的人,我欠缺“应用研究”方面的经验,而且三年的时间对于这一庞大的研究项目来说实在是太短了,尽管我每天的工作时间长达10多个小时,还包括节假日在内。

第五,本书共分十章。第一章用系统学理论讨论了经济政策(包括产业政策)的必要性、基本目的和相关的系统因素,并在此基础上扼要地介绍了韩国人对于产业政策的基本理解。

第二章主要叙述韩国经济从日本殖民地时期到90年代的发展过程和经济政策的演变过程以及历次经济计划的基本内容与实行情况,还叙述了韩国经济腾飞的动因及其变化趋势。

第三章叙述韩国政府经济运营方式和产业政策概况,从中

可了解韩国政府在经济发展的不同阶段所采用的经济运营方式和产业政策的特点与基本内容。

第四章至第八章主要是关于韩国产业结构政策的内容,包括进口替代政策与出口导向政策、轻工业化政策与重工业化政策、投资政策、幼小产业政策、国营企业政策等;第九章叙述韩国产业组织政策;第十章叙述韩国产业技术政策。

六

这项关于韩国产业政策的研究作为向韩国国际交流财团申请并获得同意的研究课题,是由王文玫、金日、鲁春洪和我共同完成的。其间,王文玫女士撰写题为“韩国的产业组织”的研究报告(其中的第三部分收录于本书),鲁春洪先生撰写题为“韩国产业技术政策”的研究报告,金日先生作了不少有益的工作。这样,本书的执笔情况是,第九章第3节三(3)即“扶持中小企业”为王文玫,第十章为鲁春洪,其余为朴昌根。我对王、鲁两位的文稿主要作了一些技术上的处理,使之与本书的其他部分相协调。

不过,除了根据“文责自负”的原则各人对自己撰写的部分负责之外,我作为这项研究课题的负责人对全书框架结构的设计负责。就是对第十章各节、目的设置也是如此,因为那是我与鲁春洪先生多次讨论并最终由我加以确认的结果。

七

在此,我想向为本课题的完成提供帮助的人们表示深深的感谢。韩国的许多朋友给我提供了图书资料。不言而喻,如无这些资料,这本书是写不成的。尤其在1994年8月至1995年7

月,我作为韩国高丽大学客座教授在其附属经济研究所进行研究工作时,包括该研究所前后任所长黄义珏教授与南宗铉教授在内的许多韩国友人给了我多方面的帮助。尤为难忘的是,当我根据自己的计划逐一采访 30 名曾经或现在直接参与制定韩国产业政策或对韩国经济和产业政策深有研究的人士时,不管他们级别多高、名望多大、资格多老、工作多忙,无一例外地都热情地接受了我的采访。在与他们的交谈中,我了解了许多从书本上很难了解的情况,学到了许多从书本上很难学到的东西。说实话,如无与他们的交谈,我就很难对韩国产业政策中的不少问题作出明确的判断和切合实际的评价。但愿这本书不使他们失望。

为了早日完成这部著作,在过去的几年间我竭尽了全力。但是,由于经验不足,水平有限,时间仓促,资料欠缺,错误和缺点必定不少,恳望读者批评指正。对于能否借鉴韩国人的经验来促进中国经济建设的问题,我的回答是明确的:成功之路不是唯一的,重要的是创新;韩国人的经验是宝贵的,但教训也是深刻的。

朴昌根

1996 年 10 月 31 日

目 录

总 序.....	1
前 言.....	1
第一章 经济系统与产业政策.....	1
1.1 经济系统	1
一、经济系统的稳定与增长.....	2
二、经济系统的结构转变因素.....	9
三、经济系统的自组织与他组织	21
1.2 产业政策	31
一、什么是产业政策	32
二、产业政策的历史	33
三、产业政策与最优产业结构	36
四、经济体制与产业政策	38
五、产业政策的目标、手段、范围与分类	42
第二章 韩国经济发展与经济政策	54
2.1 日本殖民地时期(1910—1945 年)	54
2.2 经济混乱时期(1945—1953 年)	62
一、经济概况	62
二、经济政策	67
2.3 经济恢复时期(1954—1961 年)	74
一、经济概况	74
二、经济政策	80

2.4	第一个经济开发五年计划时期	
	(1962—1966 年)	89
	一、“1·5”计划的制定	89
	二、“1·5”计划的基本内容	92
	三、“1·5”计划的实施情况	97
2.5	第二个经济开发五年计划时期	
	(1967—1971 年)	100
	一、“2·5”计划的基本内容	100
	二、“2·5”计划的实施情况	104
2.6	第三个经济开发五年计划时期	
	(1972—1976 年)	107
	一、“3·5”计划的基本内容	107
	二、“3·5”计划的实施情况	110
2.7	第四个经济开发五年计划时期	
	(1977—1981 年)	115
	一、“4·5”计划的基本内容	115
	二、“4·5”计划的实施情况	118
2.8	第五个经济社会发展五年计划时期	
	(1982—1986 年)	122
	一、“5·5”计划的基本内容	122
	二、“5·5”计划的实施情况	125
2.9	第六个经济社会发展五年计划时期	
	(1987—1991 年)	128
	一、“6·5”计划的基本内容	128
	二、“6·5”计划的实施情况	132
2.10	第七个经济社会发展五年计划时期	
	(1992—1996 年)	135