

第 1 章 高速经济发展及其背景

从 60 年代初开始，韩国经济逐渐步入了高速成长阶段。与同一时期世界各国的经济增长情况相比较，韩国是为数不多的经济持续高速增长的国家之一。从 60 年代初到 80 年代末的一段不长的时间内，韩国迅速崛起为一个新兴的工业化国家。

1.1 高速增长^①

1953 年 7 月朝鲜停战后 韩国面临医治战争创伤 恢复国民经济的严峻任务。由于韩国当局依靠美国的援助 采取了一些稳定和恢复经济的措施，工农业生产得到了一定的恢复和发展。但是到 50 年代末，韩国仍是一个贫穷的农业国。在日本殖民统治时期，殖民者把工业集中于朝鲜北部，南部则以农业为主，形成了“南农北工”的局面 因此韩国的工业基础非常薄弱。50 年代末韩国的经济结构，是以分散的个体农业为基础的。农林水产业在国民生产总值中占 45%左右 工业只占 12%。在整个就业人口中，从事农林水产业的人口占 63% 从事工矿业的人口只占 8.7%。在有限的工业生产中，主要部分也是轻工业，基础工

本文运用了“成长”“增长”和“发展”三个近似的概念。“成长”和“增长”侧重数量上的变化，“发展”侧重质量或结构的变化 但在大多数场合下 三者可以互换。

业及其他重工业非常落后^①。年出口额只有 3000 多万美元。1960 年,韩国的人均国民生产总值仅为 80 美元。在经济上和政治上 韩国都严重依赖美国。

1989 年,韩国产业研究院院长朴圣相在一次讲演中这样回忆道:“60 年代初期,即开始实施第一个五年计划前夕,人们几乎不敢想象韩国能从贫困的恶性循环中走出来。……那时候,每当大麦收割以前,许多农民上山剥松树皮以供全家充饥。”^②

但就是这样一个看起来似乎毫无希望的国家,从 60 年代初开始,其国民经济却发生了一个根本性的变化。表 1—1 显示了从 1960 年到 1988 年韩国经济增长的各项主要指标。从 60 年代初到 80 年代末的大约 30 年时间内,韩国经济实现了高速增长。1962 至 1986 年,韩国成功地执行了 5 个五年计划 其中 1962 至 1966 年间年平均增长率为 8.5%。1967 至 1971 年间为 9.7%,1972 至 1976 年间为 10.1%,1977 至 1981 年间为 5.5%。1982 至 1986 年间为 8.5%。从 1953 年朝鲜停战到 1962 年,韩国虽然通过获得大量外援资金进行恢复经济和重新建设的活动,但这一时期其经济的年平均增长率仅为将近 4%。从 1963 年起,经济增长率开始急剧上升。在 1963—1976 年期间,韩国的实际国民生产总值实现了每年平均增长近 10% 的高增长,实际国民收入每年平均也增长 9.4%^③。第四个五年计划(1977—1981)的二项主要经济指标 即年出口达到 100 亿美元

① 参见张世和主编:《战后南朝鲜经济》 中国社会科学出版社,1983 年 第 32—33 页。

〔韩国〕朴圣相:《南朝鲜的经济发展与产业金融政策》 载《经济社会体制比较》1989 年第 2 期。

金光锡、朴俊卿:《韩国经济高速增长因素》,新华出版社,1981 年 第 1, 114 页。

和人均国民生产总值达到 1000 美元 分别在 1977 和 1978 年提前完成^①。也就是说 从 1962 年算起 韩国用了 15 年左右的时间 实现了年出口总值 100 亿美元,按人口平均的国民生产总值达到 1000 美元这样一个目标。按照经济学界的看法,一个国家按人口平均的国民生产总值超过 4000 美元 即可算属于中等水平的发达国家^②。1988 年,韩国的人均国民生产总值已经达到了这一指标(4040 美元 见表 1—1)。

70 年代,韩国国民生产总值增长了 2.4 倍 出口增长了 16.6 倍。在这期间,其经济结构也发生了很大的变化。以 1975 年的不变价格计算 在 1962 年的国民生产总值中 农林渔业占 43.3%。工矿业占 11.1%,社会间接资本及其他服务行业占 45.6%。而到 1979 年,国民生产总值中的农林渔业所占的比重已减少到 18.8%,工矿业所占的比重增加到 33.9%(其中制造业占 32.7%) 社会间接资本及其他服务行业占 47.3%。同时,韩国工业结构也发生了很大变化。以 1975 年的不变价格计算,1962 年重工业与轻工业之比是 26.8 : 73.2,轻工业占绝对优势。但是到 1978 年 重工业与轻工业的比例则已成为 55 : 45^③。经过 80 年代的进一步发展 到 80 年代末,韩国已经具备了向工业发达国家型经济转换的大部分内在条件。

这个面积只有加利福尼亚或日本的 1/4 资源贫乏而人口稠密的国家,在一段不长的时间内,实现了经济的持续高速增长

由于统计方法不同,按表 1—1 韩国人均国民生产总值 1977 年即已达到 1028 美元。

李揆行:《八十年代南朝鲜的未来》见《南朝鲜经济》(译文集)中国社会科学出版社,1981 年。

张世和主编:《战后南朝鲜经济》,中国社会科学出版社,1983 年 第 1—2 页。

长，取得了令世人刮目相看的成就，不管人们是否愿意称之为“经济奇迹”其优异表现和发展历程无论如何是值得人们深思的。

表 1—1 韩国经济增长主要指标^①

年份	人均 GNP (美元)	GNP (10亿 美元)	GNP 增长率 (%)	通货 膨胀 率(%)	利率 (%)	私人 储蓄 率(%)	贸易平 衡(百 万美元)	出口 (百万 美元)	外债 (百万 美元)	失业 率(%)	汇率 (韩圆/ 美元)
1960	80	1.95	1.1	10.5	10.0	2.9	-310	33	—	11.7	65.0
1961	82	2.10	5.6	12.2	15.0	4.7	-242	41	—	12.2	130.0
1962	87	2.31	2.2	15.4	15.0	4.8	-335	55	—	9.8	130.0
1963	100	2.72	9.1	22.7	15.0	9.1	-410	87	157	8.2	130.0
1964	103	2.88	9.6	23.0	15.0	8.3	-245	119	177	7.7	256.0
1965	105	3.01	5.8	5.8	26.4	5.7	-240	175	206	7.4	272.1
1966	125	3.67	12.7	12.7	26.4	9.1	-430	250	392	7.1	271.5
1967	142	4.27	6.6	13.5	26.4	7.3	-574	320	645	6.2	274.6
1968	169	5.23	11.3	13.8	25.2	9.0	-835	435	1,199	5.1	281.5
1969	210	6.63	13.8	12.9	22.8	12.9	-992	623	1,800	4.8	304.5
1970	243	7.99	7.6	13.5	22.8	12.2	-922	882	2,245	4.5	316.7
1971	285	9.37	9.1	13.9	20.4	11.2	-1,046	1,132	2,922	4.5	373.2
1972	316	10.57	5.3	16.1	12.0	15.1	-574	1,676	3,589	4.5	398.9
1973	396	13.50	14.0	13.4	12.0	19.8	-566	3,271	4,260	4.0	397.5
1974	535	18.55	8.5	29.5	15.0	18.4	-1,937	4,515	5,937	4.1	484.0
1975	591	20.85	6.8	26.7	15.0	15.5	-1,671	5,003	8,456	4.1	484.0
1976	800	28.65	13.4	20.7	16.2	19.1	-591	7,715	10,533	3.9	484.0
1977	1,028	37.43	10.7	15.7	14.4	22.3	-477	10,047	12,648	3.8	484.0
1978	1,406	51.96	11.0	21.9	18.6	24.1	-1,781	12,710	14,871	3.2	484.0
1979	1,662	62.37	7.0	21.2	18.6	22.4	-4,396	14,705	20,287	3.8	484.0
1980	1,589	60.30	-4.8	25.6	19.5	18.0	-4,384	17,214	24,170	5.2	659.9
1981	1,719	66.20	6.6	15.4	16.2	17.9	-3,628	20,671	32,433	4.5	700.5
1982	1,773	69.30	5.4	6.7	8.0	17.9	-2,594	20,879	37,083	4.4	748.8
1983	1,914	76.0	11.9	3.9	8.0	20.7	-1,764	23,204	40,378	4.1	795.5
1984	2,044	82.40	8.4	3.8	10.0	23.2	-1,036	26,334	43,053	3.8	827.4
1985	2,150	83.70	5.4	4.1	10.0	23.7	-19	26,442	46,729	4.0	890.2
1986	2,300	95.30	12.3	2.7	10.0	27.8	4,206	33,913	44,500	3.8	861.4
1987	3,098	118.6	12.8	3.7	10.0	29.9	7,659	26,244	35,600	3.1	792.3
1988	4,040	169.2	12.2	4.3	10.0	30.1	8,848	60,649	31,500	2.5	684.1

注：国民生产总值（GNP）和人均国民生产总值以现时价格计算。

资料来源 韩国银行历年《经济统计年鉴》 经济企划院历年《韩国经济主要统计数据》及《第一个五年经济发展计划，1962—1966》，汉城，1961年。转引自〔韩国〕宋秉洛：《韩国经济的崛起》 牛津大学出版社，1990年 第60—61页。

1.2 第二共和国的失败与第三共和国的建立

在 60 年代初开始步入经济高速发展期之前，韩国曾先后经历了第一共和国和第二共和国时期。

1945 年 8 月 15 日，日本宣布无条件投降。日本对朝鲜 36 年的殖民统治历史也从此宣告结束。当时，苏联和美国以北纬 38 度线为界，分别进军朝鲜北部和南部，接受日军投降。9 月 美国在朝鲜南部建立军政府，随后实行了 3 年军政统治和管理。1948 年 8 月 15 日 美国在朝鲜南部扶植成立了“大韩民国”政府 李承晚当选为总统。从这时起到 1960 年 4 月李承晚下台 是韩国的第一共和国时期。

在这 12 年间，以李承晚为首的自由党政府实行了对外依赖美国的援助和保护，对内压制和打击反对派势力的政策。“拥李”和“反李”两大派政治势力围绕修改宪法和总统选举展开了激烈的权力争夺，成为这一时期韩国政治的主调。而经济发展则没有受到重视。表面上的民主制度形式掩盖不了专制政治的实质，李承晚通过玩弄政治手腕，不择手段地打击反对派势力，维持了自己的统治 但失尽了民心。在 1960 年的“四月起义”中 自由党政府被推翻，第一共和国结束。

1960 年 7 月，韩国举行大选，民主党获得了国会两院的绝大多数议席，进而组织内阁。尹潽善和张勉分别当选为总统和总理，第二共和国开始。与第一共和国相比，第二共和国政治制度最重要的变化是以责任内阁制取代了总统制，内阁总理成为政府首脑。

“四月起义”后不久，汉城一家报纸发表社论。社论满怀希望地写道：“黑暗的专制时代结束了。暴徒的统治已

成为过去。^①这篇社论反映了自由党政府垮台后韩国社会上普遍存在的乐观情绪和气氛。在人们看来，光明和幸福似乎已经离他们不远了。然而，严酷的事实表明，光明还远远没有到来。局势的发展使得人们的乐观和兴奋情绪很快为不满、失望和愤懑所取代。民主党政府只存在了 9 个月即告失败。在这 9 个月中，民主党政府始终处于困境而无法解脱。西方式的议会民主在一个缺少民主土壤的国家是难以生存的。韩国注定还要经历曲折和磨难才能走上发展的道路。

（一）民主党的内部斗争和分裂

民主党是 1955 年 9 月由民主国民党改组成立的。民主国民党的前身是韩国民主党。从党的组成来看，原韩国民主党和民主国民党的人形成为民主党的旧派，以尹潽善为首。民主党成立后加入该党的人员形成为新派，以张勉为首。在第一共和国时期，这两派势力能组成单独的政党，并非因为它们有共同的意识形态和共同的目标，而只是因为存在着共同的敌人即自由党，因而需要联合起来罢了。当自由党政府垮台后，两派的矛盾和冲突很快就公开化。1960 年 7 月选举一结束，两派就展开了一场激烈的权力争夺。8 月 19 日国会表决结果，张勉仅以两票的微弱多数获胜，成为韩国首届责任内阁的总理。次日，旧派国会议员召开会议，酝酿另立新党。他们认为，旧派应尽快从民主党内独立出来成立新党，要拒绝参加张勉内阁，并对支持新派的旧派成员予以制裁。为了避免民主党的分裂，张勉想通过联合组阁的办法缓和与旧派和在野势力的冲突加强自己的政治地位。然而，新派中的一些重要成员坚决反对同旧派联合，而主张由本派单

转引自李永镐：《民主试验的政治 1948—1974》 见爱德华·赖特主编：《转变中的韩国政治》 西雅图 华盛顿大学出版社，1975 年。

独组阁。他们认为 与其同旧派联合组阁 还不如通过逐渐吸收独立人士和某些旧派成员的办法，以形成议会多数。8月23日，张勉组成第一届责任内阁，除了2名独立人士，1名在国会投票时支持张勉出任总理的旧派成员外，其余10人全部是新派民主党人。这一重用新派人员和排斥旧派的做法，不仅进一步加剧了两派的对立和冲突，而且由于内阁的组成排斥了新派中年轻一代的国会议员，引起了这些人的强烈不满^①。不久张勉就认识到，他组成的内阁对于加强自己的权力作用甚微，既无助于加强新派本身的团结，又无助于同旧派取得和解。内阁组成仅仅两周 张勉就说服4位内阁成员提出辞职。这一重大举动使内阁空出了4个职位，张勉希望通过吸收旧派成员入阁以获得他们的支持。然而，旧派提出的可以参加内阁的人员均系该派的中层人士，其最高领导人并不准备参加联合内阁，这表明旧派并不真正愿意与新派合作。政府的效能和稳定所迫切需要的可靠的议会多数未能形成^②。1960年11月初 旧派在65名国会议员的支持下脱离民主党组成新民党^③。11月22日，21名原旧派年轻一代的国会议员正式加入民主党。

从表面上看，张勉领导下的国会议员现有124人 比他所需要的议会多数多出7人。然而 原有的问题并未得到解决 执政党内激烈的权力斗争一仍其旧 使这一“议会多数”徒有其表。加入民主党的旧派人士和新派中的少壮派由于在政府和党内没有得到足够的职位，对党的领导层十分不满。当时，由于韩国货币

〔韩国〕韩升洲：《南朝鲜民主的失败》，伯克利：加利福尼亚大学出版社，1974年，第123—129页 杨永骥等，《南朝鲜》世界知识出版社，1985年。

② 韩升洲：《南朝鲜民主的失败》第130—134页。

新派仍沿用“民主党”的名称。

对美元汇率的重大调整，政府提出了一项补充预算以及一项需要 3200 万美元拨款的国家建设计划。补充预算的内容甫一公布，民主党少壮派就予以严厉抨击，声称这项预算纯系由官僚和老人们制定，事先未与党内其他人员进行任何磋商，因而完全不能反映本党的观点。他们进一步指责张勉内阁的无能和对履行职责不负责任，宣布不会为张勉政府充当橡皮图章。

来自党内年轻一代成员的压力迫使张勉于 1961 年 1 月底又一次进行内阁重大改组。然而内阁改组并未能消除少壮派的不满和敌意，民主党内少壮派与元老派的不和几乎可与早先旧派与新派的争斗相仿佛。1961 年 5 月初 张勉进行了第三次内阁改组 这时离 5 月 16 日的政变已不到两周。甚至在这次改组中，张勉仍拒绝满足少壮派的要求。元老派担心，一旦少壮派得到党内和政府的关键职位，将会对其权力形成直接和严重的威胁。

激烈的派系倾轧使张勉无法获得可靠而稳定的政治支持。联合国朝鲜统一与复兴委员会（UNCURK 在当时的报告中写道：“……人们似乎更关心眼前的派系利益和党派利益，而不是国家面临的种种问题……国会和政府都为产生于派系划分和政党不稳的各种困难所妨碍，无法有效地处理国家所面临的问题。”^① 这种局面由于张勉处理问题的被动无能和缺乏信心而变得益发严峻。是由清一色自己的亲信组成内阁？还是与其他党派的人员组成联合内阁？张勉一直在两者之间犹豫摇摆。这种摇摆使张勉政府既未能获得旧派的支持，也未能调动新派内部少壮集团的力量。对于旧派和新派的少壮集团来说，张勉的让步

① 韩升洲：《南朝鲜民主的失败》第 135 页。

② 转引自李永镐：《民主试验的政治，1948—1974》。

太小也太迟了。这种让步足以暴露他的弱点，却不足以赢得合作和支持。让步不但没有解决问题，而且带来了新的更多的困难和问题。

（二）各种政治力量的疏离

第二共和国的历史表明，在张勉政府当政期间，它一个个地相继疏远了各种政治力量，直到垮台。

对张勉政府的不满和失望首先来自自由派知识分子和大学生，他们尖锐批评民主党政府对三月选举舞弊和杀害示威者的责任人员的处理。在他们看来，按照现行法律对这些人作出惩罚远远不够。因此对‘四月革命者’来说是不可接受的。

为了以足够严厉的方式对所谓的‘反民主犯罪分子’进行惩罚，就需要制定新的法律。而为了使新法律对过去所犯之罪具有追溯效力，就必须修改宪法，对禁止追溯以往的司法原则规定一条例外。在学生、知识分子、新闻记者和民主党内一部分人的压力下，国会很快通过了宪法修正案和两项特别法律，并成立了特别法庭对前李承晚政府人员进行审判。然而，这又使警察部门在一定程度上陷于瘫痪。同时，这一举动也疏远了一批地方高级官员。

与此同时，全国各大城市频繁举行的游行示威和抗议集会，使政府在很大程度上失去了对局势的控制。从 1960 年 5 月到 1961 年 5 月，韩国各地共发生了近 2000 次示威游行，先后参加者达 90 多万人。联合国朝鲜统一与复兴委员会也在 1961 年提出的一份报告中写道：“……政府和国会坚决决策执行的能力，由于频繁的示威游行和政府不愿采取坚决措施予以处理而受到

韩升洲：《南朝鲜民主的失败》第 144—145 页。

约翰·吴：《韩国试验中的民主》康奈尔大学出版社，1968 年，第 85 页。

严重限制。^①

就这样，民主党政府一步步丧失了各种政治力量的拥护和支持。反李承晚、反警察集团的力量和军队中的少壮派对张勉政府感到失望和不满，因为它没有及时采取针对前政权支持者的积极行动。而先前支持李承晚的人，包括警察、官僚和大多数地方官员，则转而反对张勉政府，因为国会采取了敌视他们的行动，尽管张勉实际上并不愿意这么做。除此之外，政府也未能采取坚决措施稳定社会秩序。所有这些使张勉政府陷入了难以摆脱的困境。

耐人寻味的是 民主党政府也曾提出过“ 经济发展第一 ”的口号并制定了经济发展计划。1960 年 8 月 总统尹潽善在其就职演说中宣称，政府的政策必须以经济发展第一的原则为基础。9 月，总理张勉在国会发表政策咨文，宣布在经济领域，政府将把经济发展第一的原则付诸行动，其结果便是“ 国家建设计划 ”的产生。1960 年 11 月中，张勉向国会介绍了这一计划。

应该说 这项计划的制定是严肃认真的。在此前后 政府经济发展委员会编制了一个五年经济发展计划。民主党政府决定从 1961 年初开始实施“ 国家建设计划 ” 然后从 1962 年起执行五年计划。但是，计划的成功执行有赖于政府实施计划的力量和能力，尤其是领导集团内部的共识和一致。而这一条件正是民主党政府所缺乏的。正如韩国学者李汉彬所指出的，在政府内部，

“ 发展导向的少数派与权力导向的多数派之间产生了一道深深的鸿沟。只有坚强而开明的政治领导才能弥合这一鸿沟，把两股相反的力量捆在一起。但是这样一种政治领导在党内却付诸阙如。

^① 转引自李永镐：《民主试验的政治：1948—1974》。

宪法所规定的议会内阁制对形势毫无助益。相反，它使内阁过于依赖日常的国会支持，而真正实质性的权力集中在国会。有效的权力分散在内阁与国会之间。这一安排对于政府推进重大行动计划影响不小。^①

更为严重的是，国会和民主党内新旧两派以及新派内部无休止的冲突和争斗，使张勉政府饱受困扰。民主党政府在提出和执行任何一项重大计划 包括“国家建设计划”时都困难重重。这说明，民主党政府缺乏足够的能力和 政治资源推动重大发展计划的实施。“国家建设计划”仅实施两个半月 民主党政府即告垮台。

由此可见 第二共和国政府是一个虚弱无力的政府。其原因是多方面的。从体制上说，责任内阁决定了政府只有在稳定的议会多数支持下才能有效地制定和执行政策。一旦这种议会多数不能形成，政府便不能有效行政。其次是执政党民主党内新旧两派及新派内部互不妥协的争斗和分裂。“民主党整个历史的表征就是最痛苦的派系倾轧。”^② 这种斗争使得张勉政府既缺乏政策也缺乏执行政策的勇气和能力。其结果，民主党政府甚至无法稳定基本的社会秩序。民主党政府从前政权手中接过了政治权力，也接过了种种政治、经济问题 国家统一、社会稳定、政治和解等种种要求和严重的经济问题互相交织，错综复杂。在深刻的政治、经济和社会危机中 民主党政府进退维谷。1961 年 5 月 韩国发生军事政变，第二共和国仅仅生存了 9 个月就彻底失败了。它的历史表明，西方式的议会民主制度在这个国家是一个孱弱

李汉彬：《韩国：时间、变革与行政》，火奴鲁鲁：东西方中心出版社，1968 年 第 136—137 页。

② 朴正熙：《我们国家的道路》 华夏出版社 第 9 页。

的早产儿，它注定逃脱不了失败的命运。

1961年5月16日朴正熙、金钟泌等人领导约5000名士兵发动了一场不流血的军事政变，推翻民主党政府，接管了国家政权。政变当天成立了“军事革命委员会”后改称“国家重建最高会议”，成为韩国的最高权力机构。

军政权认为韩国尚不具备建立民主制度的条件，因此需要一个过渡时期或准备阶段以建立“一个有效的和不容腐败的新政府，它将依照法律确保自由和公正，为人民提供更好的经济、社会和政治生活方式”。它宣称军政府将通过“行政民主”采取措施发展自治能力，建立“新的民主制度之基础”^①。

7月18日，军政权宣布了恢复工业生产的紧急经济措施。22日组建成立了经济企划院，负责制定经济计划，拟订国家预算等事务，同时公布了第一个五年经济发展计划。1962年1月，“一五”计划开始实施。

面对国内外的压力，军政权决定“恢复民政”。1962年12月，韩国以公民投票的方式，通过了宪法修正案，对宪法和政治体制进行了重大修改，总统制取代了责任内阁制，由国会选举总统改变为由选民直接选举总统。接着，军政权又先后公布了“政党法”、“总统选举法”和“国会议员选举法”等。为了为竞选总统作准备，担任国家重建最高会议议长的朴正熙令金钟泌负责筹建民主共和党。1963年10月至11月，韩国分别举行了总统和国会议员选举。朴正熙以民主共和党总统候选人身份参加竞选，以微弱多数战胜民政党总统候选人尹潽善，当选为总统。国会选举结果，民主共和党在一共175个议席中获得110席，占据了绝

① 朴正熙等人称此为“军事革命”

② 参见李永镐：《民主试验的政治，1948--1974》

对多数^①。

军政权领导韩国历时两年半^②。1963 年 12 月朴正熙就任韩国总统。从这时起到 1972 年 10 月实行“维新宪法”止是韩国的第三共和国时期。

第三共和国建立了一个强大的行政部门，而立法机关的地位则大为削弱，丧失了一些重要权力，如总理和总统的选举权、宪法修改权以及对各部长官任命的批准权等。此外，国会对预算拨款的立法控制权也大大削弱。宪法规定由行政机关制定国家预算，未经行政机关同意，国会不得增加任何一项支出的数额，也不得在行政机关提出的预算方案中增加新的支出项目。行政机关也可以与国会议员一样提出任何议案^③。由于国会既不能建立预算议案，也不能在行政机关提出的预算案中增加支出项目或支出数额。国会便无法通过控制资金来对政府进行立法控制。

通过比较第一共和国到第三共和国各个时期立法机关通过的法律中由行政部门提出的法律草案所占的比例，我们可以进一步看到这一格局。请看下表^④。

① 杨永骧等：《南朝鲜》，世界知识出版社，1985 年，第 68—70 页。联合国朝鲜统一与复兴委员会认为这次总统选举“总的来说，是在自由的气氛中以秩序、平静和正当的方式按程序进行的。”国会选举是“和平、有秩序和公正地进行的”。

关于韩国的军政权时期，洛弗尔作过详尽细致的分析。参见约翰·洛弗尔：《战后韩国军队与政治》见爱德华·赖特编：《转变中的韩国政治》。

③ 参见尤金·金等：《亚洲政治导论》普伦蒂斯·霍尔出版公司，1977 年。第 365 页。金世振：《南朝鲜中央政府与政治》见金世振和赵昌贤主编：《韩国政府与政治》朝鲜事务研究所，1972 年。

资料来源 琼斯和司空壹：《经济发展中的政府、企业与企业家 南朝鲜的实例》（坎布里奇 哈佛大学东亚研究委员会，1980）第 400 页。

李承晚时期 1948 年 5 月—1960 年 4 月)	62.5%
张勉时期 1960 年 7 月—1961 年 5 月)	57.1%
1963 年 12 月—1967 年 6 月	46.4%
1967 年 9 月—1971 年 6 月	65.6%
1971 年 7 月—1972 年 10 月	84.6%

从上表可以看出，第三共和国各个阶段立法机关通过的法律中由行政机关提出的议案比例呈不断上升趋势，1971 年 7 月至 1972 年 10 月间高达 84.6%。

两位韩国学者在研究中发现自 1948 年以来韩国国会由政府提出的各年度预算的修改（增和减都包括在内）不超过总额的 3% 平均修改率不到 1%。在缺乏充分的国会辩论的情况下，国会各个委员会对立法议案的审议应有可能对此加以补偿。但是，在委员会审议阶段，由于执政党议员都忠于担任本党领袖的行政首长，这一点也就无法做到。有时党派压力使委员会无法自主地评估议案的长短。从任何标准来说，韩国国会对公共政策都没有发挥重大的影响^①。

因此 第三共和国建立了一个以行政机关为主导的体制。司法机关从来没有真正独立过。立法机关缺乏足够的权力进行立法监督。这样就使总统成为国家权力的中心^②。

1967 年，韩国举行总统选举，朴正熙连任总统。根据韩国

金光源等：“韩国第六共和国公众对国家立法机关及其成员的态度，”国际政治学会第 15 届世界大会论文，1991 年 7 月，阿根廷布宜诺斯艾利斯。

② 关于韩国政府体制的变迁，另参见格雷戈里·亨德森：《第一共和国到第六共和国宪法的变化 1948—1987》见金一平与吉英焕主编：《南朝鲜的政治变迁》纽约 朝鲜 PWPA。1988 年。

1962 年宪法，总统只能连任一次。为了使朴正熙能够在 1971 年再次参加总统竞选，韩国于 1969 年 10 月对宪法进行了修改，把总统只能连任一次的规定改为可连任两次。在 1971 年 4 月的总统选举中，朴正熙获得 51.2% 的选票，反对党新民党总统候选人金大中获得 43.6%，朴仅以微弱多数获胜。1972 年 10 月 17 日，朴正熙以国家安全面临“来自北方的南侵威胁”为借口，发布了紧急戒严令，解散国会，禁止所有政党和社会团体的一切政治活动，在韩国实行了军事管制。11 月，韩国举行公民投票，通过了所谓的“维新宪法”，开始了第四共和国时期（1972 年 11 月至 1979 年 10 月）。

“维新宪法”对总统的任期、选举制度和办法作了重要修改：（1）把总统的任期由 4 年改为 6 年，取消了限制总统连任的条款；（2）在国会之外，另设“统一主体国民会议”，议员由 1630 个选区选举产生，总统兼任这个会议的议长；（3）把原来由选民直接选举总统的办法，改为由统一主体国民会议选举；（4）国会议员的 2/3 由选民选举。另外的 1/3 则由统一主体国民会议根据总统提出的候选人名单进行选举。

60 年代，瑞典经济学家冈纳·缪尔达尔在研究南亚尤其是印度的发展问题时发现，在南亚，各国政府对民众的社会动员程度很低，民众几乎没有义务做有益于社会的事或不做违背社会利益的事，即使有义务也没有得到充分执行。南亚各国这种低水平的社会纪律是与工业化初期的西方国家最根本的差别之一。

① 关于“维新体制”建立的国内和国际背景，参见孙学教：《南朝鲜的权威主义与反对派》，伦敦：劳特利奇出版公司，1989 年；韩升洲：《南朝鲜的政治制度化，1961—1984》，见罗伯特·斯卡拉皮诺主编：《亚洲的政治制度化》，伯克莱加州大学东亚研究所，1986 年。

因此, 缪尔达尔把南亚各国称为“软国家”(soft state) 其特征是“已确定的政策经常得不到执行”。并且“当局……不愿对老百姓规定义务”^①。缪尔达尔认为, “软国家”是南亚经济发展的一个障碍, 这些国家的政治和社会条件妨碍了制定能够规定更多义务的管制措施, 即使制定了法律, 也不易执行。南亚要实现经济发展必须加强社会纪律。否则就没有希望实现迅速的发展。

与“软国家”相对立的是“硬国家”(hard state) 它可以对照界定为是“可以向人民规定义务并在必要时予以执行的国家”。与南亚国家相比 韩国显然是一个“硬国家”国家的力量超越了社会力量, 能有效地将政策付诸实施。六·七十年代 韩国的政治权力结构, 在横向的行政与立法的关系上, 行政权力非常强大, 立法机关相对弱小; 在纵向的中央与地方的关系上, 中央政府较为强大, 地方政府相对弱小。在第三和第四共和国时期, 国家政策的制定与执行基本上是一个自上而下的过程。一位韩国经济学家认为, 韩国的决策体制实际上是一种“总司令部”式的体制, 所有重大决定都由总统作出, 高级官员间的政策分歧由总统裁定、拍板^②。在历史上, 朝鲜长期是一个单一制的中央集权国家 这在李朝建立之前就已有 1000 多年的历史。1392 年开始的李朝时代建立了历代王朝中最强有力的中央集权制, 并使其维持了 500 年之久。其后这种权力格局又经日本的殖民统治而延续到当代。韩国学者金日坤认为, 以忠孝为支柱的儒教秩序, 经过长期的体验和教化 形成了一种“整体号召机制”并把这种

① 冈纳·缪尔达尔:《亚洲的戏剧:对一些国家贫困的研究》,3 卷本 伦敦 企鵝出版社,1968 年,第 2 卷 第 890—900 页。

② 缪尔达尔本人的用语是“strong state”(第 898 页)

③ 宋秉洛:《韩国经济的崛起》,牛津大学出版社第 140 页

机制保持至今 使国家具有强大的号召力“国家 作为一个大集团，具有高效率地实现某个既定目标的能力”^①。国家的这种“整体号召机制”对韩国经济发展的影响是十分深刻的。

1.3 国际环境

一个国家的发展总是在一定的国际环境下进行的。研究韩国的发展也不能不分析它所处的国际环境和外部条件。

（一）美韩关系和美国的援助

韩国在发展过程中所处的基本国际环境，是全球范围的冷战格局。二次大战结束后，东西方之间形成了两大集团互相对峙的局面。美国为了实现其全球利益和世界霸权，对苏联实行遏制战略。1947 年杜鲁门主义的提出，标志着这种遏制战略的最终形成。这种遏制主要是通过军事手段来实现的，而欧洲和东北亚则是美国进行对苏军事遏制的两个主要场所。在东北亚，这种遏制战略体现为美国与日本和韩国建立的政治和军事同盟。美国是这一三边战略合作关系的领袖，美日同盟是其支柱，美韩关系则是这种战略合作的一个重要方面。

正因为美韩关系对美国来说是如此重要，美国就极力营造和维护与韩国的同盟关系。1953 年 10 月 美国与韩国签订《美韩共同防御条约》它规定 为了对付 共同的危险 和发展 共同防御 ”美国有在韩国部署陆、海、空军的权利 以及帮助韩国“ 保持并发展 ” 军事力量的责任。为了扶植韩国从而维护自己的军事和安全利益，美国向韩国提供了大量军事和经济援助。从战后到

金日坤：《儒教文化圈的伦理秩序与经济》 中国人民大学出版社，1991 年
第 140 页