

第一章 韩国经济发展历程概述

在韩国经济的起飞和发展过程中，政府所采取的以产业政策为核心的一系列经济政策和发展战略无疑起到了决定性的作用，使韩国经济以其特有的发展模式在世界经济发展史上占有一席之地。为了全面系统地分析韩国的产业政策，有必要首先从历史发展的角度对韩国经济起飞和发展进程作一简要阐述。

一、从落后的农业国到 OECD 成员国

虽然朝鲜半岛在 1945 年 8 月摆脱了日本的殖民统治获得了独立，但独立后的经济却陷入了极度困境之中。由于朝鲜半岛经济长期在日本殖民地经济政策下形成了“南农北工、南轻北重”的产业布局，而独立之后半岛在政治上又人为地分裂为南北两个相对立的独立政体，因此，朝鲜半岛经济发展遇到了严重的困难。同时，由于大部分电力等能源设施和重工业均在北方，所以，韩国的经济发展几乎是在缺乏最基本的发展基础的背景和条件下开始起步的。

在上述这种背景和其他因素制约下，韩国经济自 1945 年 8 月开始经历了长达 16 年的动荡和恢复时期，一直处于被救济的境地，直至 1962 年开始实施第一次经济开发五年计划。经过 30 多年的高速增长和发展，韩国经济有了质的飞跃，于 1996 年 10 月成为 OECD 成员国，标志着韩国已经从一个落后的农业国跨入中等发达国家的行列。

（一）动荡和恢复时期的韩国经济

自 1945 年 8 月获得独立以来，直至 1962 年实施第一次经济开发五年计划，韩国经济面临重重困难，始终处于动荡和被救济的境地。

首先，1945 年 8 月朝鲜获得独立后，由于日本长期推行殖民统治政策，整个经济形成“南农北工、南轻北重”的畸形格局，这为后来韩国发展经济带来严重困难。其次，1945 年 8 月朝鲜半岛获得独立以后，根据美苏达成的协议，以北纬 38

度线为界，分别由双方实行军事占领，从此，朝鲜半岛被人为地分裂成北南两个部分^①，经济联系也被中断。再次，1950年6月至1953年7月历时3年的朝鲜战争又使韩国脆弱的经济基础设施和产业遭受严重破坏^②。

其中，仅仅是日本殖民统治时期所形成的“南农北工、南轻北重”的畸形格局，就严重阻碍了韩国经济的初期恢复和发展，并对韩国经济今后的发展产生了重大影响。据统计，日本帝国主义根据原料分布情况和电力供给情况，在北部地区部署了金属工业的90.1% 化学工业的81.8%；而在南部地区部署了机械器具工业的72.2% 金属工业的9.9% 化学工业的18.2% 纺织工业的84.9% 食品工业的65.1%，明显表现出地区性不平衡特点（参见表1—1）

从朝鲜半岛南北地区的工业生产布局来看，北方偏重于金属工业、化学工业、瓷器工业等重化学工业；在南方则偏重于食品工业、纺织工业、制材及采伐业、印刷出版业等轻工业。

表 1—1 殖民地时期朝鲜工业生产布局状况

单位：%

类 别	南部地域	北部地域
金属工业	9.9	90.1
化学工业	18.2	81.8
机械器具工业	72.2	27.8
纺织工业	84.9	15.1
食品工业	65.1	34.9

注：1940年末基准。

参考朝鲜银行《朝鲜经济年报》，1948年版。

转引自金圣寿：《韩国经济的发展》沈阳出版社1994年版第29页。

南部于1948年8月15日成立大韩民国，北部于1948年9月9日成立朝鲜民主主义人民共和国。1991年9月17日北南双方同时加入了联合国。

1950年6月25日朝鲜战争爆发，1953年7月27日签订停战协定，朝鲜战争结束。韩国称之为韩国战争。

在重化学工业里机械器具工业偏重于部署在南方地区。北方地区偏重于重化学工业的主要原因在于，北方蕴藏了半岛有烟煤的 99.5%、无烟煤的 97.7%、生铁 100%、铁矿 99.9%、石墨 71%、钨及铅的 78.5%、金银的 72.7%。同时电力的 92% 也在北部。日本殖民统治下的这种不均衡的工业生产布局，导致半岛呈现出明显的畸形经济结构，而这一后果在后来朝鲜半岛独立后南北分裂、经济分离的情况下，激化了经济的地区性偏差，同时，也使后来韩国的经济发展遇到了严重困难。

面对当时韩国经济困境，美国政府、韩国政府和以美国为首的外国援助机构都制定和采取了一系列的经济政策和措施。应该说，这些政策和措施对于当时的经济与社会稳定，解决当时所面临的许多问题都起到了重要作用。其中，需要指出的是，美国的援助成为当时决定韩国经济摆脱困境和安定人民生活的决定性因素。据资料，1945 年 8 月～1960 年，韩国依赖美国援助长达 15 年，1946 年～1961 年以美国为首的外国援助总额达 31.39 亿美元，其中 1945 年 8 月至 1948 年 8 月是以美国援助为主，1949 年～1961 年是以 6 个外国援助机构为主。^①（参见：表 1—2）另外，在朝鲜战争结束后，从 1953 年至 1961 年，美国和联合国为扶持韩国恢复和发展经济，提供了总计为 23 亿美元的无偿经济援助；这些援助的年平均额，约占韩国这一时期平均国民生产总值的 15%。^②

值得注意的一个问题是，由于美援在这一时期实际上已经成为韩国经济运行的主要动力，因此，无疑对这一时期韩国经济和产业的发展起到了重要作用。

白凤南：《韩国经济》延边大学出版社 1994 年版，第 4 页～5 页

陈龙山等：《韩国经济发展论》，社会科学文献出版社 1997 年版，第 3 页。

表 1—2 四五十年代外国对韩援助概况

单位 百万美元

	GARIOA	ECA.SEC	CRIK	UNKRA	ICA	PL480	合计
1945	4.9						4.9
1946	49.5						49.5
1947	175.4						175.4
1948	179.6						179.6
1949		116.5					116.5
1950		49.3	9.4				58.7
1951		32.0	74.4	0.1			106.5
1952		3.8	155.5	2.0			161.3
1953		0.2	158.8	29.6	5.6		194.2
1954			50.2	21.3	82.4		153.9
1955			8.7	22.2	205.8		236.7
1956			0.3	22.4	271.0	33.0	326.7
1957				14.1	323.3	45.5	382.9
1958				7.7	265.6	47.9	321.3
1959				2.5	208.3	11.4	222.2
1960				0.2	225.2	19.9	245.4
1961					154.3	44.9	199.2
合计	409.4	201.9	457.4	122.1	1743.9	202.6	3137.3

资料来源 韩国银行《经济统计年报》(1970)

转引自李柱锡《韩国经济开发论》，上海财经大学出版社 1996 年版第 49 页。

注：GARIOA(Government and Relief in Occupied Area)

ECA(Economic Cooperation Administration Mission)

SEC(Supplies from Economic Cooperation)

CRIK(Civil Relief in Korea)

UNKRA(UN Korea Reconstruction Agency)

FOA(Foreign Operation Administration)

ICA(International Cooperation Administration)

PL480(Agricultural Trade Development and Assistance Act)

一方面，毫无疑问，美援对这一时期韩国经济的发展起到了积极促进作用。作为一种无偿赠予，美援首先是直接的、单

方面的增加了受援国——韩国的收入，因而减轻了其财政压力，有利于促进国民经济的恢复和发展；同时，由于美援物资的大量流入起到了抑制物价上涨的作用，因而有利于社会经济的稳定和发展。

另一方面，由于美援是以牺牲受援国韩国工农业的发展为代价的，因此，美援对这一时期韩国经济的发展也起到了消极作用。首先，因为过于依赖美援，导致韩国自力更生所需要的产业基础遭到破坏，缺乏自主创新能力。由于美援物资大多是美国生产过剩的消费品及其原材料，在以低价供应抑制市场价格上涨的同时，却使与之有竞争关系的产品生产受到冲击；而当这类产品收益锐减或亏损时只能被迫减产或停产。例如，韩国原来生产棉花，自给有余，只因抵挡不住美国廉价棉花以美援方式大量流入而逐年减少生产，后来其供应主要依靠进口；采煤、炼铁等产业同样受到美援物资的冲击而缩小生产，结果是自力更生所需要的产业基础遭到破坏。虽然有一部分美援物资是恢复、发展生产所需要的机械设备，但由于数额有限，并且技术含量较少，难以起到增强韩国自力更生和创新能力的作。其次，对美援过度依赖的结果是使得韩国产业出口创汇能力极其软弱，表现为出口不振而进口膨胀，外贸逆差主要靠美援来弥补。

值得注意的另一个问题是，此时地方中小工业的兴起。在日本殖民统治和战时经济统制下，由于得不到必要的原材料、燃料、设备等生产要素的供给，朝鲜境内地方企业（主要是中小民族资本）大都破产或面临绝境。然而随着日本的投降和朝鲜的独立，统制经济宣告结束，这使得立足于本国生产要素供给的地方中小企业有了复苏和发展的空间。虽然地方中小企业规模较小、但由于其生产是立足于本国生产要素的供给，即可

以用当时简陋的生产设备和廉价劳动力加工农林水产原料，或收集金属废料加工成生活用品，因此在购买原料、降低生产成本、提高生产效率、扩大市场供给等方面，都具有一定的优势。表 1—3 中所表现出的纺织、化工部门工厂数、职工人数增长值均为正值，就是这种优势的一个侧面反映。更为重要的是，这一时期中小企业的恢复、兴起和发展对当时韩国的经济社会秩序的稳定起到了重要作用。

总之，需要强调的是，在美国和联合国的经济援助下，韩国经济从 1953 年开始逐步得到恢复，并取得了一定的成果。

1953 年至 1961 年间韩国国民生产总值年平均增长率为 4.5%，为韩国经济积累了一定的物质基础和增长潜力，并为今后的发展打下了一定的基础。

另一方面，据阿德尔曼（I. Adelman）和莫里斯

表 1—3 独立后的工业萎缩状况

类别	工厂数(家)			职工数(千人)			工业总产值(百万元)		
	1941 年	1948 年	%	1941 年	1948 年	%	1939 年	1948 年	%
纺织	1301	1325	2.0	54.0	54.2	0.3	169.9	17672	-74
化工	517	767	48.4	17.4	24.8	43	84.8	14666	-57
食品	1863	646	-65.3	25.2	5.2	-79	210.1	5879	-93
机械	585	543	-7.2	14.8	9.0	-39	38.2	2396	-84
金属	408	206	-49.5	9.4	4.4	-54	13.6	2209	-59
窑业	371	72	-80.0	7.5	1.9	-75	17.2	1620	-76
印刷	366	115	-68.6	6.3	4.6	-27	11.9	1574	-68
工艺	971	134	-86.2	14.6	1.8	-88	133.3	696	-99
合计	6382	3808	-40.3	149.2	105.9	-29	679.1	46714	-83

注：工业总产值增减率 % 系按 1939~1948 年物价指数计算。

资料 韩国产业银行《调查月报》(1959)。

转引自李柱锡《韩国经济开发论》上海财经大学出版社 1996 年版第 42 页。

(C. T. Morris 的研究, 1961 年在 74 个发展中国家中, 韩国的人均收入居于第 60 位, 但是在社会文化综合指标上已居于第 14 位, 这为韩国在 60 年代实现经济起飞打下了一定的基础。^①

(二) 高速增长时期的韩国经济

1962 年韩国开始实施第一次经济开发五年计划 (1962 年 - 1966 年) 从此韩国经济进入了加速发展时期。此后 韩国又陆续制定实施了 6 个经济开发五年计划, 分别为 1967 年至 1971 年的第二次、1972 年至 1976 年的第三次、1977 年至 1981 年的第四次、1982 年至 1986 年的第五次、1987 年至 1991 年的第六次及 1992 年 ~ 1996 年的“第七次经济社会发展五年计划”。此外还实施过“新经济百日计划”和“新经济五年计划”(1993 年 - 1997 年)^②通过这些以发展产业和促进工业化为核心的经济计划和产业政策的制定和实施, 韩国经济有了质的飞跃。在 20 世纪 60 年代, 韩国国民生产总值和国内生产总值的增长率都达到了 7.6%, 20 世纪 70 年代分别为 7.3% 和 7.6%, 到了 20 世纪 80 年代则分别高达 9.0% 和 9.1%, 直至 20 世纪 90 年代中期, 仍然分别高达 7.2% 和 7.4%。其中, 尤为引人注目的是矿工业和制造业的增长率在整个 20 世纪 60 年代、70 年代和 80 年代的三十年间始终保持了高达两位数的增长, 分别为 20 世纪 60

〔韩〕李景台：《产业政策的理论与现实》，第 121 页。转引自：朴昌根：《韩国产业政策》，上海人民出版社 1998 年版，第 80 页。

1993 年 2 月韩国首次产生由文人执政的金泳三政府。出于多方原因, 金泳三政府制定了“新经济五年计划”, 取代了“第七次经济社会发展五年计划”(1992 年 - 1996 年)。这是自 1962 年以来第一次因总统换届而终止前任制定的“经济社会发展五年计划”, 另行制定与其任期一致的“新经济五年计划”。参见大韩民国政府：《新经济五年计划》(1993 年 - 1997 年), 1993 年。

年代的 14.6%、15.2%，70 年代的 14.8%、15.9%，80 年代的 11.6%、12.1%。（参见：表 1—4）

表 1—4 韩国经济增长率（1961—1996）

单位：%

年 代 别	国民 生产 总值 GNP	国内生产总值(GDP)						
			农林 渔业	矿 工 业	制造业	建筑及 水电煤 气业	服务 产业	政府及 民间非 营利服务
61—70	7.6	7.6	4.6	14.6	15.2	17.1	8.5*	3.6
70—80	7.3	7.6	1.1	14.8	15.9	11.3	9.5	4.2
81—90	9.0	9.1	3.2	11.6	12.1	11.4	10.5	3.2

注：* 包括政府及民间非营利服务

资料：韩国银行《国民经济》、〔韩〕统计厅《统计》

具体来看，在这种高速增长之下，韩国经济发生了迅速的实质性的变化。在 1970 年韩国已进入新兴工业化国家（NICs）行列；尽管在 20 世纪 70 年代遭遇两次石油危机，韩国经济仍然保持了高速增长；到 20 世纪 70 年代末，经济发展超过当时第二个最先进的东盟国家——印尼；20 世纪 80 年代中期，韩国的经济发展水平超过了诸如墨西哥、阿根廷、巴西、葡萄牙、波兰、南斯拉夫和匈牙利等国家；到 1988 年汉城奥运会时，韩国已成为高收入的发展中国家之一。1995 年韩国人均国民生产总值首次超过 1 万美元，1996 年 10 月加入经合组织（OECD），标志着其成为中等发达国家中的佼佼者。韩国在大约 30 年的时间里所取得的这一成就也被世人称为“汉江奇迹”，（韩国最著名的河流汉江流经首都汉城。）由此，汉江奇迹成为韩国经济成功的代名词。

1997 年 11 月爆发的金融危机，使韩国遭受了其经济发展过程中最为惨痛的挫折。借助于国际货币基金组织（IMF）苛刻条件下的援助，经过 1998、1999 两年全国上下的一致努力，韩国又成为从遭受亚洲金融风暴打击中恢复过来的第一个国家。2000 年末，韩国外汇储备已达 900 多亿美元，创历史最高纪录，其经济发展成就再次赢得世人瞩目。

值得注意的是，在上述经济发展计划和各种经济政策的实施过程中，韩国先后推行了由政府主导的一系列的产业政策，以不断跳跃式地加速其产业化和工业化进程，并最终取得了经济的巨大发展。这些产业政策概括起来主要有 20 世纪 60 年代初期以进口替代为主的产业政策、20 世纪 60 年代末期以出口替代为主的产业政策、20 世纪 70 年代初期开始的以重化学工业化为核心的产业政策、20 世纪 80 年代的以产业结构调整与促进国际化为目标的产业政策、20 世纪 90 年代的以产业结构高度化为重点的产业政策等。可以说，这些产业政策的制定和实施对韩国的经济发展起到了至关重要的作用。

根据霍利斯·钱纳里（H. B. Chenery）的研究，韩国经济的主要转换增长时期（transitional growth）为 1963 年～1983 年。1963 年随着第一次经济五年计划的制定实施，工业化正式启动。1973 年 GNP 中矿工业比重超过了农业，同时又是重化学工业化开始实施的一年。钱纳里的研究认为，1970 年韩国成为了新兴工业化国家（newly industrialization country）。1983 年则是韩国在经历了 1979 年的第二次能源危机、1980 年的负增长、以及 20 世纪 80 年代初期各种经济社会震荡之后，经济得以恢复，并在经济稳定基础上促进自律化、开放化的一年。^①

〔韩〕宋丙洛：《韩国经济论》，博英出版社 2000 年版，第 438 页。

综上所述，可以认为，从韩国经济发展历史来看，韩国经济自进入高速增长时期以来，主要经历了三大转换时期第一个转换时期是 1975 年 ~ 1978 年，韩国经济由劳动力过剩阶段进入了劳动力不足阶段，这对于以劳动力丰富为主要起步基础的国家来说，无疑说明了其经济增长达到了一个新阶段。第二个转换时期是 1986 年 ~ 1989 年，韩国经济的国际收支由逆差变为顺差，这表明长期严重依赖进出口、外贸依存度高并且国际收支长期处于逆差的韩国，已经进入了一个在经济上可以基本自立的新的发展阶段。第三个转换时期是 1998 年 ~ 2000 年，在经历了经济发展历史上最为惨痛的挫折之后，韩国经济正在进行全面的改革，并取得了初步成效，这无疑为韩国经济在 21 世纪的进一步发展奠定了重要基础。韩国经济也就此进入了一个新的发展时期。

二、韩国经济增长的特点与原因

从韩国经济发展进程来看，在韩国政府主导下制定实施的一系列经济政策和产业政策对创造汉江奇迹起到了至关重要的作用。因此，从这一角度来看，韩国经济增长的特点和原因也无疑与其经济政策和产业政策有着紧密的联系，甚至在某种程度上就是具体而直接的反映。

（一）韩国经济增长的特点

从韩国经济增长过程中，我们可以将其特点归纳为以下几点。

第一，以高增长率为标志的长期高速增长。

根据世界银行《1992年世界发展报告书》，1965年至1990年期间韩国的人均GNP的年均增长率为7.1%，仅次于博茨瓦纳，为世界第二位。^①尤其值得关注的是，借助于20世纪60年代和70年代经济高速增长的积累，包括国民生产总值和国内生产总值在内的韩国经济年平均增长率在20世纪80年代分别高达9%以上。事实上，这一高速增长趋势虽然在进入20世纪90年代之后有所趋缓，但仍然保持了7%以上的较高增长率，并一直持续到1997年金融危机爆发，1998年因金融危机而呈现负增长。总体来讲，从1962年实施第一次经济开发五年计划以来，直至1997年金融危机爆发，韩国经济最为明显的特征就是以高增长率为标志的长期高速增长

^①〔韩〕宋丙洛：《韩国经济论》，博英出版社2000年版，第347页

(其中只有一两年为负增长^①)。(参见:表 1—4)

第二,经济增长过程起伏变化较大。

在韩国经济高速增长过程中,既有增长率高达两位数的高涨时期,也有负增长的低谷时期。究其原因,可作如下分析:

政策变化频繁是使经济不断发生波动的重要原因之一;同时,由于长期着重突出增长第一主义,使得稳定性政策并不占有优先地位,这是因为自实施第一次经济开发五年计划以来,历届韩国政府始终将高增长而不是稳定放在经济政策和产业政策的首位。产业结构的迅速变化导致经济变动也随之不断发生。例如,比较典型的是 20 世纪 70 年代初对重化学工业的重点投资使得韩国的产业结构迅速由轻工业为主转为以重工业为主,随之,生产和投资方式也迅速发生变化,并引起经济的不断变动。经济增长初期,由于经济规模较小,因此诸如浦项制铁、京釜高速公路等大型建设项目对经济变动也产生很大影响。由于外向型增长战略,韩国经济必然在进出口两方面受到国际经济变动的影响。例如,两次世界性的石油危机对韩国经济的影响就比较典型。在韩国经济增长过程中,政局的动荡、宪法的修正、美国的撤军政策等许多偶发或环境因素的变化也常常使经济发生一些较大幅度的波动。

第三,经济增长过程中通货膨胀率较高,呈现出高增长高通货膨胀的特点。

在韩国经济高速增长过程中,通货膨胀一直较为严重,尤其是 70 年代两次石油危机加重了通货膨胀。一般来讲,韩国经济在高速增长过程中,引起通货膨胀的主要原因有以下几

^① 1980 年韩国经济为负增长,其主要原因是 1979 年 10 月总统朴正熙被暗杀,韩国政局动荡引起,而非经济因素。

点。首先，是在增长第一主义的战略思想指导下，对生产设施的过度投资和扩张使需求持续性超过供给，导致产业部门或社会基础设施部门出现供给瓶颈（supply bottleneck），从这一观点来看，韩国的通货膨胀具有“开发性通货膨胀”的性质。其次，企业对设备的过度投资与政府公共投资使土地价格上涨幅度较大，引起土地投机。再次，为促进企业投资而采取的低息贷款政策，使国民的储蓄大部分流向了房地产而不是银行；其结果导致金融机构的储户，尤其是小额储户遭受较大损失，土地投机者获利较大。值得注意的是，尽管通货膨胀率持续较高，但韩国经济仍然取得持续的高速增长和发展。

第四，经济高速增长过程伴随着高额贸易赤字。

在韩国经济高速增长过程中，高额贸易赤字一直持续到 20 世纪 80 年代中期，究其原因可作如下分析。首先，由于资源匮乏，使韩国的工业化和国民生活所必需的能源、矿物、粮食等大部分依赖进口。其次，韩国的企业，尤其是在发展初期，同其他发展中国家的企业一样，由于很难顺利地开发、生产并出口具有较高国际竞争力的产品，因此也就很难由此获得外汇，以使国际贸易收支转为顺差。再次，由于政府允许企业较为自由地进口那些生产出口产品而需要的原材料和机械设备，导致进口随出口的不断扩大而持续增长。这种进口政策也被称为“负进口替代”（negative import substitution）。由于上述原因，使韩国的国际收支处于慢性赤字状态，不可避免地成为债务国，在 20 世纪 80 年代中期，韩国成为世界四大债务国之一。从 1986 年开始，这一情况发生较大变化，直到 1989 年韩国成为世界四大贸易顺差国之一。之后，韩国的国际收支又重新处于赤字状态。

总之，韩国经济增长过程明显表现为上述高增长、高起

伏、高通胀、高赤字的“四高”特点。

（二）韩国经济增长原因的综合分析

一般来讲，经济增长是在投资、消费、投入—产出系数变化、进口替代、出口等需求因素和劳动、资本、技术进步等供给因素，以及政策性因素、各种环境因素和制度性因素综合作用的结果，韩国经济的增长也不例外。事实上，韩国经济增长并不是依赖于某一两个因素，而是在各种因素综合作用的情况下得以实现的。总体来讲，韩国经济高速增长的主要原因可作如下具体分析。^①

第一，制度性要素：重视市场经济原理。虽然韩国政府素以强力干预市场闻名于世，但总的来讲，仍然是在比较符合市场原理的基础上进行的。宪法不仅保护私有财产，而且保证企业及经济活动的自由。同时，政府所采取的各种经济政策和产业政策也比较充分地考虑了市场原则，即政府通过制定有关限制垄断和公平交易的法律、土地改革法、土地利用管理法、产业开发促进法等促进经济发展的各种法律法规，促进市场经济体制的完善和经济增长。另外，还通过设立经济企划院、韩国科学技术研究院、韩国开发研究院等机构，使各种政策得以顺利实施。因此，可以说，韩国的经济发展基本上是在市场自由竞争原则基础上，由政府进行有效干预这样一种双重环境下得以发展的。

第二，政策性要素：政府的有效干预。韩国的经济增长政策主要是由政府主导的，从这个意义上讲，韩国的经济增长是政府主导型。韩国政府的政策对经济增长的作用主要表现在

参考〔韩〕宋丙洛：《韩国经济论》博英出版社 2000 年版 第 380 页～389 页。

以下几个方面：确立正确的增长方向，制定系统的政策，即制定符合韩国国情的增长导向型、工业导向型和外向型政策，极大地促进了经济增长。自 1962 年开始实施的经济开发五年计划就是最典型的具体体现。领导人的献身精神与成功实施。韩国各种经济计划和政策能够得以比较成功的实施，与韩国政府领导层对经济增长的坚定信念和献身精神有着密切关联。例如，朴正熙总统本人就经常到重大项目工程现场视察，直接监督工程进展。甚至有些外国学者将韩国经济称为“韩国股份公司”（Korea Inc.），董事长就是总统本人。政府与企业的密切合作。韩国政府与企业强烈的同舟共济意识下，共同为产业政策和经济政策的顺利实施而努力，而韩国经济之舟的摇桨者无疑就是政府。全体国民形成一种为发展经济必须作出某些牺牲以集中国力的共识，使韩国政府比较顺利地将国力集中到经济发展上来。因此，可以说，全民共识对韩国经济计划和产业政策的顺利实施和完成起到了重要作用。经济计划初期，市场经济体制“看不见的手”的作用并未得到有效发挥，而政府“看得见的手”的作用则起到了主要作用；同时，在经济发展中期，为纠正市场制度本身固有的缺陷所导致的“市场失灵”，政府的有效干预也发挥了重要作用。⑥在政府经济结构调整政策的推动下，经济结构的迅速转换在总体上有力地促进了经济增长。

第三，增长发动机：出口扩大。从 20 世纪 60 年代初期的出口一亿美元到今天的千亿美元左右，事实上，这种迅速扩大的出口起到了韩国经济的“增长发动机”（engine of growth）的作用。由于韩国的资源贫乏，国民生活以及工业化所必需的

宋丙洛将其称为 GIO 政策，GIO 即英文 growth, industry, oriented 的缩写。