

南朝鲜的经济发展道路

THE PATHWAY OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF SOUTH KOREA

韩镇涉

南朝鲜经济的发展经历了相当曲折的过程。经济起步初期的条件,特别是内部环境,十分险恶;起步后又受到内部和外部的种种干扰和冲击。在这样的情况下,能够做到较长时间的高速增长,是一件很不容易的事情。有些人把南朝鲜经济的快速发展简单地归结于国际社会提供的“良机”和美日资本的“扶植”,这是不全面的,也是不符合实际的。南朝鲜经济快速发展的根本原因在于内部而不是外部环境。

一、经济发展概述

南朝鲜过去是农业区。在日本统治朝鲜时期,它是日本帝国主义的粮食、原料供应地和工业制成品的销售市场。二次世界大战结束至1960年,即美国军政时期和李承晚执政时期,尽管获得了大量美国援助,但由于内部政局动荡,统治阶级腐败,产业政策不当,经济上未取得什么进展。进入60年代后,情况发生了很大变化。在新政权的大胆精心经营和国民的辛勤劳动以及美日垄断资产阶级的大力扶持下,南朝鲜国民经济获得了长足发展。近30年来,南朝鲜不但实现了经济的高速增长,而且其经济规模和经济实力都有明显的增强。其工业化进展之迅速,是发展中国家最突出的地区之一。现在有人说南朝鲜不仅是“中进国”,还是个将要进入发达国家行列的所谓“门槛国家”,可能成为“亚洲的第二个日本”。这些议论虽言过其实,但从另一个角度却也反映了南朝鲜经济引人注目的深刻变化。这些变化概括起来有:

1. 经济实现了高速增长。1962~1982年,南

朝鲜经济的年平均增长率为8.2%,1982~1986年为7.7%,1987年的经济增长率为12.2%。按当年价格计算,1987年南朝鲜国民生产总值为1197亿美元,等于1962年23亿美元的50倍。同期,人均国民生产总值由87美元增加到2 850美元^①,增长近34倍。

2. 产业结构向工业化结构发展。1961年在国民生产总值中农林水产、工矿业、社会间接资本^②及其他服务业三者的比重分别为39.2%、15.2%和44.6%,但到了1986年其比重变化为12.3%、31.4%和56.3%。同期,在国民生产总值中制造业所占的比重由13.4%上升到30.0%,在制造业内部轻重工业的比重分别由71.4%和28.6%改变为46%和54%。南朝鲜工业基础比较坚实,它不仅拥有雄厚的轻纺工业基础,而且还建设了化学、钢铁、造船、汽车、电子以及电力、交通、通讯等现代化骨干工业和基础设施。1986年南朝鲜生产钢1 450万吨,小轿车45.7万辆。南朝鲜目前拥有造船设备能力300万吨,电视机生产能力1 248万台,正在运营的原子能发电站7座,高速公路1 400多公里。

3. 对外贸易发展迅速,出口商品结构向高增值转变。1961年南朝鲜对外贸易总额为3.56亿美元,其中出口0.4亿美元;但到了1986年外贸总额

① 1986年国民生产总值和人均国民生产总值分别为951亿美元和2 296美元。南朝鲜元升值是近两年国民生产总值迅速增加的重要因素之一。

② 社会间接资本包括电力、交通运输等社会基础设施。

猛增至663亿美元，其中出口增至347亿美元。在全部出口中工业制成品占95%以上。1987年出口将达450亿美元，汽车出口预计超过50万辆。随着近两年对外贸易由长期逆差转为顺差，南朝鲜经常项目收支和国际收支开始转为黑字，外债偿还速度加快，外债余额迅速减少。

4.居民生活和社会福利逐年改善。据南朝鲜政府统计，目前在居民中中产阶级所占的比例已上升到70%，大学升学率上升到49.3%，居民文盲率下降到3%。1985年，南朝鲜自来水管道的普及率为67%，住宅普及率为69%，电话普及率为每100人15.8台。

二、从消费型经济到开发型经济

50年代南朝鲜经济是名符其实的依赖美国援助维持的消费经济。当时的南朝鲜经济有以下几个特点：一是在国民经济中占主导地位的是小农经济，制造业比重微乎其微；二是在制造业中占主导地位的是纺织、制糖和面粉加工等加工进口原料的消费工业，其他工业比重很少；三是进口贸易大于出口贸易十余倍，而其差额则由美援来补偿；四是企业失去扩大再生产能力，居民既无储蓄能力又无储蓄欲望，待业人员则与日俱增。

60年代初，朴正熙政权上台后对南朝鲜经济进行了较彻底的改革。当时朴正熙政权对经济的改革是迫不得已的，而且是冒着很大风险干的。之所以说冒着很大风险，是因为这次改革是把几千年传统的闭关自守的小农经济和几十年的殖民地经济纳入到资本主义国际分工和世界市场的轨道上，这样要经受世界经济波动跌宕的影响，尤其是，在资本主义阵营里根底甚浅的南朝鲜，要通过进口原材料和半成品加工生产成品，尔后拿到国际市场上同那些具有上百年工业化历史的发达国家产品进行竞争，并在这样的激烈竞争中求得生存和发展。说这次改革是迫不得已的，是因为50年代末期南朝鲜经济受到农业连续几年欠收，通货膨胀和失业队伍庞大的强烈冲击，陷入了濒于崩溃的边缘。这与当时甚具活力的北朝鲜经济形成鲜明对照。更为甚者，从1958年开始，美国停止了对南朝鲜的“无偿援助”，由无偿改为贷款，要想得到资金必须支付本息。这对全靠美援苟延残喘的南朝鲜来说是个莫大的打击。1960年“4·19”学生运动推翻了李承晚政权。南朝鲜统治阶级为此惊恐万状，惶惶不可终日。当时人们纷纷议论，南朝鲜要么彻底改革，要么总破产，二者必居其一。

军人出身的朴正熙从李承晚政权的垮台中吸取教训，下决心把经济搞上去，以此来巩固他的统治地位。朴正熙在上台不久写的《我民族之出

路》一书中提出“两个解放”，一是从半封建半殖民地残余中解放出来，一是从贫困中解放出来。他认为实现两个解放的唯一途径是“经济现代化”，这就是“对李朝社会、日本帝国主义时代到李承晚政权时期我国民族痛苦历史的反省”。据此，朴正熙上台伊始就大抓经济发展，把经济建设置于一切工作的首位，并为此动员了一切财力、物力和人力。

朴正熙对南朝鲜经济的改革包含三个方面的内容：一是把主要依靠美国援助过日子的消费型经济改造成通过发展加工工业实现国民经济现代化的开发型经济；二是把以国内需求为主要生产目的的封闭式经营机制改造成以“贸易立国”为中心目标的出口主导型经营机制；三是把过去“自由放任”的纯市场经济体制改造成统制经济和市场经济相结合，以政府力量为主体的政府主导型经济体制。

在建立开发型经济方面，当局采取了所谓“不平衡中求平衡”，不平衡达到一定程度时实现平衡的“不平衡成长战略论”。

1.先工业后农业。南朝鲜当局认为，极端落后的农业不可能在较短的时间内为国民经济发展创造物质条件。因此在一个不很短的时间内可以牺牲农业，集中力量实现工业化。通过发展工业积累资金，从而带动国民经济的发展，为发展农业打下物质基础。当经过一二十年的艰苦努力，工业发展了，有足够的力量能够支援农业的时候再来促进农业现代化。

2.先加工工业后采掘工业，在加工工业内部先出口加工工业后内需加工工业。照南朝鲜权威人士的话说，这就是建立出口主导型经济，即依靠外国的资金、设备和技术，雇佣本国的廉价劳动力开办工厂，加工进口的原材料，然后将其产品大部出口，以此来推动工业化进程。

3.在发展出口加工工业方面，既不是优先发展重工业，也不是轻重工业同时并举，而是选择了先发展轻工业，后发展重工业，最后再发展技术知识密集型工业的战略步骤。根据这一战略步骤，60年代政府集中力量扶植了以纤维、成衣为主的轻纺工业，到了70年代把发展的重点由轻纺工业转到钢铁、汽车、造船、电子、化工等重化工业。80年代以来在继续大力发展资本密集型重化工业的同时对技术知识密集型工业的发展予以莫大关注。尽管如此，迄今为止轻工业在资本积累、赚取外汇和居民就业等方面依然发挥着不可忽视的重要作用。

除此之外，在军用工业和民用工业方面，由于存在着美国军事援助和核保护伞，南朝鲜同样

采取了先民用后军工的不平衡政策。需要指出的是，南朝鲜始终坚持电力、交通、通讯等社会基础设施建设先行的原则。

三、建立政府主导型经济管理体制

政府主导主要表现在对经济的统制和干预，使市场机制在政府指导下充分发挥作用。为此，

1. 整顿公务员队伍，改变政府官员的传统意识。首先根据“不义之财处理法”和“检察部组织法”，把那些贪污受贿、以权谋私和不称职或不学无术的公职人员清除出去。与此同时，把那些真正有能力的实干家陆续安排在各个重要岗位上。其次，对留用人员和新上任官员要求严格，要求他们改变作风，熟悉业务，提高工作效率。各级行政机关实行长官负责制，长官在任期内独立行使职权，不准上推下卸。各级官员的升级制度很严格，凡是不称职的公职人员借每年“整肃”和年终“调整”机会进行处理。从而迅速改变了过去那种“自由放任”，无人理事的混乱状态。

2. 整顿体制，强化经济领导机构。首先把残缺不全的经济指导机构合编成一个权力很大的“经济企划院”，作为组织整个经济活动的中枢机构。经济企划院长官由副总理兼任（南朝鲜政府只设一名副总理）。该院下属设“韩国开发研究院”和“韩国科技院”。其次，招聘一批留美、日、西欧的科学家和实业家，以他们为骨干吸收部分本土生土长的企事业家组成“总统”智囊班子，为总统出谋划策。第三，实行国务会议制。国务会议由总统、总理、副总理和国务委员组成，是经济政策的最高审议机构。其下设有由经济企划院长官主持的“经济部委长官会议”和由经济企划院次长主持的各“经济部委次官会议”，负责总体协调和部门协调。此外，还有跟政府无关系的“评价教授团”，专门对政府政策及执行结果进行客观评价，从而形成了较完整和配套的经济运营体制。

3. 加强计划指导。南朝鲜经济发展计划是非指令性的，对企业和经济组织无直接约束力。制定计划的目的是为经济运行指明方向，诱导企业和经济团体沿着这一方向发展。而南朝鲜企业和经营者对政府计划则非常重视，同时尽量把自己的行动和政府计划一致起来，因为它们从实际经验中逐渐认清了“顺政府计划者昌，逆政府计划者亡”的道理。南朝鲜计划集中反映政府的下列政策意图：（1）预测经济发展的内外条件；（2）物量上的经济成长优先；（3）资源的动员和分配重点；（4）不平衡发展中实现平衡的措施；（5）国际经济合作关系等。计划的编制一般都采取专家拟定，有关部门和大企业单位反复审议，再由政府综合调整，最后国务会议讨论通过。

4. 重视经济立法。南朝鲜特别重视经济法规，而且法规体系完备，涵盖面广。由于经济法规齐全，各项活动都有法可依。同时执法极严，奖罚分明。截至1981年当局制定并颁布实施的法律有财政、经济方面一般的106部，金融、保险方面的57部，农林渔业方面的122部，商工方面的100部，动力资源方面的37部，建筑方面的90部，交通方面的40部，海运方面的40部，劳动和社会保障方面的92部。此外还有大量的条例和决定。南朝鲜法律、法令、条例和决定都是随形势的变化而改变。因此每年都制定新的法规，而且还以法令和决定的形式及时向全民通告原法律的修正或废除。

5. 积极运用经济杠杆调节经济。这是政府干预经济的重要手段。此外，政府使用行政手段也是很坚决的。例如，政府指定的重点扶植行业和新产品开发项目以及重点工程项目都是借助政府力量和行政手段强行实施。高速公路、大型钢铁联合企业和原子能发电站等均属此例。又如政府确定的整顿企业对象，责令限期整顿，并作出关停并转处理，特别是对那些“不良企事业单位”则采取坚决取缔的办法。

四、筹措资金以外部来源为主

在国内资金积累能力很低（60年代初国内积累率只有2~3%）的情况下，积极引进外部资金解决资金供需矛盾。南朝鲜引进外资大体分以下三个不同时期：

1. 60年代是非正常筹资时期。由于当时南朝鲜经济秩序紊乱，基础设施落后，外汇支付能力几乎等于零，法律不健全，政局又不稳定，世界各金融机构对南朝鲜望而生畏，不敢接近。南朝鲜政府被迫选择了非正常筹资途径来获得建设资金，如向日本索取战争赔款，向南越派兵，向联邦德国等地派矿工和护士等。通过这些办法挣得外汇，对当时稳定和搞活经济起了关键性作用。

2. 70年代是主要向国际金融机构和金融市场筹集资金时期。当时南朝鲜提出“重化学工业宣言”需要大量资金，外国资本对南朝鲜经济前景开始抱有信心，因此外部资金来源不断，成为南朝鲜引进外资的高峰时期。据不完全统计，从1959年至1985年接受外国贷款667亿美元，其中1959~1971年为37亿美元，1972~1982年为450亿美元。

3. 进入80年代，是外资引进由贷款为主向直接投资为主的转变时期。这和南朝鲜产业结构由资本密集型向技术知识密集型转变的实际需要相适应。而且随着经济的多年快速发展和国内资本积累能力的迅速提高，南朝鲜急需解决的已不是资金短缺问题，而是技术升级问题。鼓励引进直

接投资,其主要目的就在于引进先进技术。

外资在南朝鲜经济发展中的作用,如提高投资率、扩大出口贸易和增加就业等,是非常明显的,尤其是60~70年代表现得更明显。南朝鲜在1962~1966年、1967~1971年、1972~1976年、1977~1981年,通过外资的大量引进将其年平均投资率分别由6.5%、13.1%、18.2%和23.9%提高到15.1%、26.4%、27.8%和35.5%。如果没有投资率的如此迅速提高,南朝鲜经济的高速增长是不可能的。

外资对经济发展所作的积极贡献和南朝鲜正确使用外资有密切关系。尤其是在注重借款的条件下,外资的使用方向具有特别重要意义。南朝鲜在外资使用上有以下几个特点:(1)实物引进多于现金引进。这对扩大生产规模、加快设备更新、防止浪费、稳定市场都有很大好处。(2)用于基础设施和制造业建设的多于农业、采矿业和服务业。(3)政府控制使用的借款比重大于民间使用的借款,这有利于政府承担民间公司难于承担的大型重点工程建设。(4)大规模集中使用多于小规模分散使用。总之,南朝鲜把引进外资与本身的实际发展需要,特别是跟长远目标和未来发展紧密联系起来。

如同引进外资一样,大力引进外国技术也是南朝鲜经济快速增长的一个重要因素。从1962年至1985年共引进技术3 527项,特别是到了80年代,其引进速度相当迅速,仅1985年一年,引进技术就超过400项。从引进技术的领域看,机械、电子电器、石油化工及冶金、纺织等行业引进的技术比较多,农业、建筑业以及第三产业引进的技术相对较少。上述3 527项引进技术中,机械行业占27.6%,电子行业占20.2%,石化业占16.1%。从引进技术的来源看,日本和美国是南朝鲜引进技术的最主要来源。两者在上述总引进项目中约占75%。从引进形式上看,除直接购买专利等外,以开办合资企业作为引进技术的重要方式;约有30%的项目是通过外国直接投资引进的,而且大多是外国不愿意提供的先进技术。

五、经济发展靠出口带动

50年代,南朝鲜对外贸易基本上是民间企业为主,政府只是在外援物资的进口和分配上进行控制和监督。出口贸易基本上交给民间企业自行掌握。但进入60年代,特别是1964年以来当局提出“出口立国”方针后,政府的职能由进口管理转向出口鼓励,并把对外贸易置于政府的控制之下。为了发展出口贸易,当局建立了政府机构、民间组织和企业单位三者分工负责的“一元化”外贸体制,即由政府机构负责制订政策法规,替企业排

忧解难、提供景气变动信息、指明中长期外贸方向以及进行监督检查等其他机构所不能履行的职责;企业单位直接从事经营活动;民间组织负责企业间、企业与政府间的协调和沟通工作。

为了确保出口贸易的顺利进行,政府还在金融、税收、外汇、贸易管理等方面采取了一系列措施。在金融方面,政府利用银行这个金融工具,以外销贷款、农产品出口准备基金贷款、支付保证融资和外汇融资等多样形式向出口企业提供各种优惠贷款和融资,以解决资金短缺问题。在税收方面,则采取了减免税收、特别折旧制度、投资扣抵制度^①和保税加工制度等减轻出口企业负担的措施。

此外,南朝鲜还采取了下列利于出口的办法:

1.建立出口工业区和农业基地。南朝鲜根据1964年制定的“出口产业基地开发建设法”,先后建起了20多个出口工业区。

2.在维持低工资和提高劳动生产率的基础上,生产出物美价廉的商品,这是南朝鲜厂商在国际市场上战胜对手,扩大市场占有率的重要手段。

3.适应世界经济景气的千变万化,及时改变生产重点,变更品种型号、开发新产品,并根据不同地区不同国家的不同需要进行对口生产。即便是一个地区,一个国家,在不同时期人们对商品的需求也是不同的。由于充分考虑了影响商品需求的各种因素,南朝鲜的商品才得以销路不失,稳定增长。

4.资本输出带动商品输出。海外直接投资,海外建筑承包和劳务输出推动了商品出口。

5.充分发挥综合贸易商社的作用。1986年“现代”、“三星”等七大商社已占南朝鲜出口总额的40%。南朝鲜综合贸易商社在外汇、金融、税收等方面得到政府的各种优惠。但优惠有效期仅一年,若在一年内未达到规定的外销目标,第二年即丧失优待。这种办法有利于竞争局面的形成。

6.重视和加强对进出口企业和外贸商社的奖惩制度,能者受到鼓励和表彰,次者受到批评,违法乱纪者受到惩罚。对经贸主管官员同样是赏罚分明,不迁就姑息,执法一丝不苟。

7.决策民主,贯彻坚决,排忧迅速,处理果断。1964年开始,南朝鲜总统每月亲自主持召开两次重要会议,这两次例行会议二十几年从未间断。一次是月初,称之为“经济动向月报”会议,主要讨论经济策略问题;一次是月底,称之为“出口扩大振兴会议”,主要讨论经济实务问题。80年

^① 照投资金额的10%从法人税中扣抵。

代后又增加了“技术振兴会议”，每季度一次，也是总统亲自主持召开。

在“经济动向月报”会议上，除由经济企划院长官向总统简要汇报上个月的经济动向外，与会的主要部委长官汇报工作进展情况和存在的主要问题。在出口扩大振兴会议上，商工部长官汇报当月的外销实绩，信用证到达与履行情况，外务部长官提出有关外销的专题报告，然后再听取与会者的建议或意见，并对外销情况进行检查，若发现困难，当场讨论解决。上述两个会议所作的决定由工商界负责人在每个“地方说明会”上传达给各地工商界人士，然后再由他们将各地工商界人士的意见和困难，在下月两次会议上报告总统，以求得解决的办法。这种当局与企业之间密切配合，成为南朝鲜出口贸易持续增长的原动力之一。

六、80年代的经济转向

进入80年代后，南朝鲜经济处在重大转折时期。促使经济转向故然有国际环境变化的因素，但更重要的是南朝鲜经济本身已经发展到这一地步，即进入了非要进行重大转向不可的阶段。

70年代末，南朝鲜经济面临下列迫切需要解决的问题：

1. 需要增强经济的内在素质。过去一味追求经济高速增长和外延膨胀，忽视了经济的内在联系和有机发展，使部门间、行业间发展很不平衡，很不协调。由于过分追求“速度”和“膨胀”，使资源分配扭曲，资金需求超前，收入分配超额，财政赤字和贸易逆差扩大，而且热门投资、重点投资和过剩投资等失控现象长期得不到解决，影响投资效益，也影响供求平衡和物价稳定。

2. 需要改变对外资、外贸的过分依赖状况。目前南朝鲜外债占国民生产总值的近40%，外贸总额占国民生产总值的70%。这种经济最容易受

外部世界经济景气变动的影响，往往是国外一层波，国内一层浪

3. 需要改变对政府力量的过分依赖。朴正熙在后期处理政府与企业关系上犯了错误。当时经济已发展到政府无法直接控制的地步，但政府还是使用行政手段甚至更强硬的政策手段，想控制和指挥经济，结果事与愿违。

4. 经济发展达到一定水平后，新技术的引进、开发和普及，以及培养高级专门人才成为提高劳动生产率、增强商品国际竞争力的关键因素。

5. 地区发展严重不平衡。20多年来，南朝鲜集中力量开发了东南沿海地区，忽视了西部农业区和北部山区，形成了截然不同的两个世界，成为严重的社会问题。

6. 经济发展并没有伴随收入的公平分配以及社会劳动福利和民众民主权利的相应提高。

1980年全斗焕执政后，针对上述情况着手进行转折时期的改革。改革的总指导思想是实现其经济的“稳定、效率、均衡”发展。为实现这一目标，对朴正熙时期的产业政策和经济体制进行了相应的调整。首先，在政府与民间，国家统制与市场调节问题上，改变政府主导、民间配合为民间主导、政府配合，并由以国家统制为主、市场调节为辅向市场调节为主，政府统制为辅转变。其次在改善企业素质方面，政府强行处理没有竞争能力、单靠政府扶持支撑的企业，依据“限制垄断及公正交易法”、“金融制度改革方案”和“租税减免法”，积极消除弊端，谋求经济顺畅发展。此外，为了提高科技水平，当局成立了直属总统管辖的“技术振兴审议会”，大抓科技振兴，大幅度增加科研经费，积极培养科技人才。计划到2000年将其科研开发投资费由1986年占国民生产总值的2%提高到3%，力争在2000年成为世界第十位技术先进国。

(上接第14页)

下 一 步

下一步该怎么走？由于大多数工业技术的市场导向性和商品特性，发展中国家在获得先进技术和经验方面将继续受到阻碍。这样，正如上面所分析的，下一步需要全世界的齐心协力，指出落后国家的技术劣势。同时，落后国家的政府应该认清他们能够起的作用，并调整政策以利于学习和掌握引进技术。

从国际上看，应该鼓励北—南之间合适的技

术流动，阻止那些明显不合适的技术流动。特别值得注意的是，应当从长远利益来考虑问题，而不要只考虑单纯的短期利益，要改进发展中国家在技术引进交易中的谈判条款。要鼓励合适的技术流动，就要对什么是合适的技术进行进一步研究。我认为，现在人们太偏重从静态比较优势出发来考虑短期效益，不太注重从增长和发展的动态比较优势出发来考虑长期效果，而长期利益有时候应当比短期利益得到更优先的考虑。

(屠端华译自美国《Economic Impact》

杂志1987年第4期

夏迪校)