

## บทที่ 5 สถานการณ์เกาหลี-ไต้หวัน : บทเรียนของประเทศไทย

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ทรูแมน (Truman) มีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะช่วยประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายให้มีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นและช่วยให้ผู้ยากจนพ้นจากสภาวะนั้น ดังนั้นจึงได้จัดทำโครงการขึ้นมาในปี ค.ศ. 1949 (Point Four Program) โดยได้นำทรัพยากรต่าง ๆ เข้าช่วยเหลือประเทศที่ยากจนเหล่านั้น อย่างไรก็ตามก็ตีผลที่เกิดขึ้นมิได้เหมือนกันในทุกประเทศ บางประเทศหลังจากได้รับความช่วยเหลือแล้วก็สามารถก้าวไปข้างหน้าได้อย่างรวดเร็ว แต่บางประเทศกลับไม่สามารถก้าวพ้นไปจากวงจรแห่งความยากจนได้ ในหลายประเทศประสบความสำเร็จจากการเปลี่ยนแปลงสังคมเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรม โดยการใช้แรงงานว่างงานแอบแฝงในภาคเกษตรมาทำการผลิตในสาขาที่ทันสมัยกว่า (ภาคอุตสาหกรรม) แต่หลาย ๆ ประเทศกลับก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผยในเขตเมือง เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมไม่อาจรองรับแรงงานเหล่านั้นได้ทั้งหมด เหตุการณ์เช่นนี้กลับก่อให้เกิดปัญหาร้ายแรงอื่น ๆ ตามมามากมาย

สำหรับภาวะการณ์ทั่วไปในโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น ช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศที่ด้อยพัฒนาห่างกันออกไปทุกที และภายในประเทศด้อยพัฒนาค่อย ๆ พัฒนาค่อย ๆ เติบโตขึ้น ช่องว่างระหว่างคนมั่งมีกับคนยากจนได้กลายเป็นปัญหาที่ยากจะแก้ไข อย่างไรก็ตามก็ตีคั้งกล่าวมาแล้วว่าความสามารถในการพัฒนาประเทศมีความแตกต่างกัน ในแถบเอเซียนั้นมีบางประเทศที่อัตราความเจริญทางเศรษฐกิจ (GDP) ขยายตัวได้สูงมากถึง 7% ในช่วงเวลาเพียง 2 ทศวรรษ (1960-1980) เช่นประเทศญี่ปุ่น เกาหลี (เกาหลีหมายถึงเกาหลีใต้เท่านั้น) ไต้หวันฮ่องกง เกาหลีใต้ สิงคโปร์ การเจริญเติบโตของประเทศเหล่านี้ส่วนใหญ่จะดำเนินไปควบคู่กับความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ และการมีงานทำ อาจกล่าวได้ว่าเกาหลีใต้และไต้หวันเป็นตัวอย่างที่ดีของความเจริญเติบโตลักษณะดังกล่าว [แต่ไต้หวันจะเหนือกว่าเกาหลีในเชิงความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ]

เมื่อเปรียบเทียบเกาหลีกับไต้หวันจะเห็นว่า ความเติบโตโดยเฉลี่ยช่วงปี ค.ศ.1965-1981 ของผลผลิตประชาชาติ (GNP) ของประเทศไต้หวันเติบโตรวดเร็วกว่าประเทศเกาหลี (6.9% เทียบกับ 6.7%) การว่างงานในไต้หวันมักจะมีอัตราต่ำกว่าเกาหลีเล็กน้อย และไต้หวันยังมีความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและมาตรฐานความเป็นอยู่ดีกว่าเกาหลีด้วย ในด้านของ GDP นั้นไต้หวันมีความเติบโตสูงกว่าเกาหลีในปี ค.ศ.1981 นั้น GDP ต่อหัวของไต้หวันประมาณ 2,570 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ GDP ต่อหัวของเกาหลี คือ 1,697 เหรียญสหรัฐ อย่างไรก็ตามจะด้วยสาเหตุใดไม่แน่ชัดที่ผลผลิตของเกาหลีต่ำกว่าไต้หวันในขณะที่ใช้ความพยายามมากกว่า เช่นในปี ค.ศ.1980 แรงงานในเกาหลีทำงานถึง 59 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ขณะที่แรงงานไต้หวันใช้เวลาเพียง 51 ชั่วโมง ดังนั้นเมื่อปรับตัวเลขของการทำงานเข้าไปแล้วประสิทธิภาพของไต้หวันดูเหมือนจะเป็นสองเท่าของแรงงานเกาหลีจุดอ่อนอีกประการของเกาหลีคือขณะที่มีผลผลิตต่อหัวต่ำ แต่ส่วนใหญ่ของผลตอบแทนทางเศรษฐกิจนี้ก็กลับถูกใช้ไปในการบริโภคโดยเอกชน (Tibor Scitovsky, 1985, p. 217) คือใช้ในการบริโภคประมาณ 60% ในขณะที่ในไต้หวันนั้นมีการบริโภคเพียงประมาณ 50% ของผลผลิตเท่านั้น แม้จะมีรายได้ต่างกันมากแต่มาตรฐานความเป็นอยู่ของทั้งสองประเทศกลับไม่มีความแตกต่างกันมากตามที่น่าจะเป็น เช่น อายุขัยเฉลี่ยของชาวเกาหลีประมาณ 65 ปี ในไต้หวัน 72 ปี คาลอรีที่ได้รับต่อคนต่อวัน ในประเทศเกาหลีประมาณ 2,785 คาลอรีและในไต้หวัน ประชาชนได้รับ 2,805 คาลอรี ต่อคนต่อวัน แต่อย่างไรก็ตามชาวไต้หวันมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเกาหลีโดยเฉลี่ย ความเป็นอยู่อื่น เช่น จำนวนยานพาหนะ (รถยนต์) น้ำสะอาด โทรทัศน์ที่อยู่อาศัย ประชาชนไต้หวันจะเป็นเจ้าของสิ่งนี้มากกว่าชาวเกาหลี

การพัฒนาในประเทศไต้หวันมีการกระจายไปทั่วถึงกว่าเกาหลี จากดัชนีความเป็นอยู่ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่าไต้หวันมีลักษณะที่ดีกว่าเกาหลี แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพเมืองหลวงของสองประเทศจะเห็นว่า โซล (Seoul) ซึ่งเป็นเมืองหลวงของเกาหลีนั้นดูจะเป็นเมืองที่ทันสมัยรุ่งเรืองกว่ากรุงไทเป (Taipei) โดยพิจารณาจากอาคารร้านค้า (Brian Kelly, The Four Little Dragons) จึงเห็นได้ว่าความแตกต่างดังกล่าวช่วยชี้ว่า การกระจายของความเติบโตเกิดในประเทศใดมากกว่ากัน และการใช้จ่ายของคนที่มีงมในประเทศทั้งสองเป็นอย่างไร และรัฐบาลมีความจริงจังเพียงใดในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค [อย่าลืมย้อนกลับมาพิจารณาประเทศไทยบ้าง]

อย่างไรก็ดีแม้การกระจายรายได้ของประเทศเกาหลีจะได้รับผลสำเร็จน้อยกว่าประเทศไต้หวัน แต่ทว่ายังถือได้ว่าดีกว่าประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศอุตสาหกรรมใหม่หลายประเทศ

และสามารถกระจายได้ดีกว่าประเทศอุตสาหกรรมเดิมหลายประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส อิตาลี อาจกล่าวได้ว่าการกระจายรายได้ของเกาหลีอยู่ในระดับใกล้เคียงกับสหรัฐอเมริกาและแคนาดา

### ตารางที่ 1

ดัชนีการกระจายรายได้ (Gini Coefficient)

ประเทศ	ค.ศ.1965	ค.ศ.1970	ค.ศ.1976
เกาหลี	0.344	0.322	0.381
ไต้หวัน	0.322	0.293	0.289
บราซิล	0.520	0.630	-
สหรัฐฯ	-	0.362	-

Source: Tibor Scitovsky, p. 218.

ลักษณะอีกประการที่ไต้หวันต่างจากเกาหลีก็คืออัตราเงินเฟ้อในประเทศแรกมักต่ำกว่าประเทศ หลัง เช่น ในช่วงปี ค.ศ. 1965-1981 นั้น ดัชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มเฉลี่ยในไต้หวันประมาณ 3-5 เท่า ในขณะที่เกาหลีนั้นดัชนีดังกล่าวเพิ่มประมาณ 10 เท่าตัว ในช่วงเวลาเดียวกัน อัตราเงินเฟ้อระหว่างสองประเทศในช่วงนั้นคือ 8 และ 15% ซึ่งเกาหลีนั้นมีอัตราเงินเฟ้อใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา

### เปรียบเทียบประเทศไต้หวันและประเทศเกาหลีด้านประวัติศาสตร์-วัฒนธรรม

- ประเทศทั้งสองมีวัฒนธรรมที่คล้ายกัน คือ พื้นฐานวัฒนธรรมจีนและปรัชญาเต๋า (Confucian philosophy) ซึ่งเป็นปัจจัยอธิบายถึงการให้คุณค่าการศึกษาของสังคมและการที่ประชาชนมีการศึกษาและทักษะสูง ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ใหม่ ๆ ระดับการรู้หนังสือของประชาชนในประเทศ เกาหลีเพียง 13.4% และในไต้หวันประมาณ 21.3% เมื่อปี ค.ศ.1940 อาจเป็นเพราะไม่มีการหลั่งไหลของนักปราชญ์ราชบัณฑิตเข้ามาในเกาหลีดังกรณีของไต้หวัน (KMT เข้ามาตั้งฐานในไต้หวันราวปี ค.ศ. 1949) ในทศวรรษที่ 1980s นั้น ไต้หวันให้การศึกษาภาคบังคับแก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าถึงระดับ 9 แต่เกาหลีให้เพียงระดับ 6 และอัตราเข้าเรียนของนักเรียนให้ชั้นประถมและมัธยมของสองประเทศ มีอัตราที่สูงและมีอัตราที่ใกล้เคียงกัน แต่อาจต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในประเทศ เกาหลีแม้รัฐบาลจะให้การศึกษภาคบังคับในระยะเวลาอันสั้นกว่า แต่หลังจากนั้นผู้เป็นบิดามารดาจะสนับสนุนด้านการศึกษาแก่บุตรของตนอย่างเต็มที่

- ปัจจัยอีกประการที่ทำให้การพัฒนาของประเทศทั้งสองบรรลุผลสำเร็จ คือ ความเต็มใจที่จะทำงานหนักของประชาชน วัฒนธรรมจีนที่สำคัญประการหนึ่งคือ การทำงานหนัก เช่นเดียวกับวัฒนธรรมของชาวยิว การทำงานอย่างหนักและเป็นชั่วโมงอันยาวนานของบรรดานักธุรกิจชาวใต้หวันและชาวเกาหลีนั้นเป็นที่ประจักษ์แก่สายตาของคนทั่วโลก อย่างไรก็ตามก็ยังมีข้อโต้แย้งมากมายที่เกี่ยวกับความเต็มใจในการทำงานหนัก เนื่องจากในทั้งสองประเทศนั้นสภาพกรรมกรอ่อนแอ ไร้อำนาจต่อรอง ดังนั้นการทำงานหนักเป็นเวลาหลาย ๆ ชั่วโมงจึงอาจมิใช่ความเต็มใจทั้งหมดก็ได้

- ปัจจัยอีกประการที่น่าจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจของสองประเทศนี้คือความสัมพันธ์ในองค์กร เช่น การมีค่าจ้างที่ค่อนข้างยืดหยุ่นและการจ้างงานที่มีความมั่นคงมากกว่าในองค์กรของยุโรป หรืออเมริกา ทั้งสองประเทศยึดเอาขนบธรรมเนียมของจีนในการจ่ายโบนัสให้แก่คนงานในเทศกาลสำคัญ ๆ ต่าง ๆ และจ่ายอีกในคอนลันปี ซึ่งสิ่งเหล่านี้แม้จะเป็นเงินเล็กน้อยเมื่อเทียบกับในประเทศญี่ปุ่น แต่เงินจำนวนนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการออมส่วนบุคคลสูงทั้งในใต้หวันและในเกาหลี ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้างในประเทศทั้งสองมีความแนบแน่นถาวรมากกว่าความสัมพันธ์ของ นายจ้าง-ลูกจ้างของประเทศตะวันตก นายจ้างในเกาหลีหรือใต้หวันจะดูแลทุกข์สุขของลูกจ้างโดยตลอดไม่ว่าธุรกิจของตนจะรุ่งเรืองหรือตกต่ำ

- นอกจากนั้นเกาหลีและใต้หวันต่างเคยอยู่ใต้การปกครองของญี่ปุ่น ในขณะที่เกาหลีถูกปกครอง 35 ปี แต่ใต้หวันอยู่ภายใต้การปกครองของญี่ปุ่นถึง 50 ปี ซึ่งการตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นนั้นอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลดีต่อการพัฒนาของประเทศทั้งสองภายหลังจากที่ประเทศญี่ปุ่นนำเอาข้าวพันธุ์ใหม่ ซึ่งให้ผลผลิตสูง มีการตั้งหน่วยงานวิจัยด้านเกษตรกรรม และที่ประเทศญี่ปุ่นได้ทำประโยชน์อย่างยิ่งในประเทศทั้งสองคือ การพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิตทางเกษตรทั้งปศุสัตว์และพืชอาหาร ทางด้านปัจจัยพื้นฐานอื่นนั้น ญี่ปุ่นทำการก่อสร้างถนนหนทาง ทางรถไฟ ท่าเรือ และปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ที่เหมาะสมต่อการเริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมแก่ประเทศใต้หวันและประเทศเกาหลี นอกจากนั้นประเทศญี่ปุ่นยังทิ้งสมบัติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโรงงาน เครื่องมือเครื่องจักรไว้ในประเทศทั้งสองเป็นจำนวนมากในช่วงที่ญี่ปุ่นหมดอำนาจปกครอง ช่วงที่ญี่ปุ่นปกครองประเทศทั้งสองนี้นั้นชาวญี่ปุ่นได้ครอบครองที่ดินขนาดใหญ่มาก และสร้างโรงงานทันสมัยเอาไว้มากมายในที่ดินเหล่านั้น ดังนั้นเมื่อชาวญี่ปุ่นต้องออกไปจากประเทศทั้งสอง กองทัพพื้นเมืองได้เข้ายึดครองทรัพย์สินของชาวญี่ปุ่นที่มีอยู่มากมายและส่งมอบให้แก่รัฐบาลใหม่ และรัฐบาลใหม่นั้นมีส่วนช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันในระบบเศรษฐกิจอย่างสำคัญ นั่นคือทำให้มีการกระจายของ ทรัพย์สินจากเอกชนกลุ่มเดียว (ญี่ปุ่น) ไปสู่กลุ่มอื่นมากขึ้น

ในประเด็นของการกระจายรายได้นั้น อาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปที่ดินของประเทศทั้งสองมีส่วนสำคัญมากในการลดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจลง เพราะมิใช่เพียงแต่การนำเอาที่ดินขนาดใหญ่ซึ่งครอบครองโดยชาวญี่ปุ่นมาจัดสรร แต่ยังมีบังคับให้เจ้าของที่ดินชาวพื้นเมือง ซึ่งมีที่ดินมากกว่า 3 เฮกเตอร์ ต้องขายที่ดินในราคาต่ำกว่าท้องตลาดมาก ซึ่งในได้หวันนั้นการกระทำดังกล่าวเป็นไปตามที่ ดร.ซุนยัตเซ็น แห่งพรรคก๊กมินตั๋งตั้งใจไว้ ในการปฏิรูปที่ดินในสองประเทศนี้ (รวมทั้งประเทศญี่ปุ่น) เป็นไปโดยความช่วยเหลือของประเทศสหรัฐอเมริกา

การลดความไม่เท่าเทียมกันทางทรัพย์สินเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกันทางรายได้ในประเทศทั้งสองอย่างเด่นชัด ส่วนลักษณะการจ้างงานที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพและการเพิ่มขึ้นของรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรอย่างเสมอภาคกับคนงานในเมืองเป็นอีกปัจจัยที่ช่วยให้การกระจายรายได้ของประชากรดีขึ้นด้วย ในประเทศไต้หวันการปรับตัวของผลตอบแทนในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมในเมืองนั้นเป็นบทบาทของกลไกตลาดค่อนข้างมาก โดยมีสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เหมาะสมเป็นปัจจัยสนับสนุน เช่น การที่ค่าแรงในเมืองใหญ่ ๆ มีอัตราที่สูงขึ้นและในขณะเดียวกันมีการขยายตัวของสำนักงานและโรงงานต่างๆ มาตั้งในชนบทเพื่อลดความกดดันจากต้นทุนค่าแรงในเมือง โรงงานเหล่านี้จะให้โอกาสการเข้าทำงานแก่ครอบครัวเกษตรกรในท้องถิ่นเป็นพิเศษ บรรดาสิทธิที่ยากจนที่สุดจึงมีโอกาสที่จะหารายได้เพิ่มในช่วงที่งานในไร่นาไม่ชุก ดังนั้นในปี ค.ศ.1975 ปรากฏว่ารายได้ร้อยละ 66 ของครอบครัวเหล่านี้มาจากการทำงานนอกภาคเกษตร ทำให้รายได้ของเกษตรกรเพิ่มอย่างเด่นชัด เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในหลาย ๆ ประเทศที่การอพยพเข้าเมืองของแรงงานส่งผลให้ภาคชนบททรุดโทรมลง แต่สถานการณ์ในไต้หวันกลับปรากฏว่าสถานภาพของภาคชนบทยังมีเสถียรภาพ ผู้คนที่เหลืออยู่ในภาคเกษตรกรรมมิได้เสียเปรียบผู้ที่โยกย้ายเข้าไปเป็นแรงงานในตัวเมือง

ในประเทศเกาหลีนั้นมีลักษณะการพัฒนาที่คล้าย ๆ ประเทศไต้หวัน คือพยายามไปสู่ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ และสถานการณ์ต่าง ๆ รอบด้านมีความคล้ายกัน แต่ทว่าความสำเร็จในการพัฒนาน้อยกว่าไต้หวัน การก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างเมืองและชนบทในประเทศเกาหลีดำเนินการโดยเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก เช่น การใช้นโยบายพุงราคาสินค้าเกษตร ขณะเดียวกันมีโครงการให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยให้สินค้าประเภทอาหารมีราคาถูกเพื่อช่วยผู้บริโภค จึงเห็นได้ว่าประเทศเกาหลีดำเนินการโดยรัฐบาลต้องจ่ายเงินมากและไม่มีลักษณะที่ทำให้เอกชนในภาคเกษตรกรรมมีความเข้มแข็งเช่นเดียวกับผู้ประกอบการในเมือง ทั้งนี้โดยเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในประเทศไต้หวัน

อย่างไรก็ดีความพยายามของรัฐบาลทั้งสองประเทศส่งผลให้ความไม่เท่าเทียมกันของประชาชนลดลงอย่างเด่นชัดในกลางทศวรรษที่ 1960S แต่หลังจากนั้นปรากฏว่าในขณะที่ความสำเร็จในการลดความแตกต่างทางรายได้ในประเทศได้หวั่นทวีความสำเร็จ แต่ในเกาหลีกลับตรงข้าม นั่นคือความไม่เท่าเทียมทางรายได้ของเกาหลีมีอัตราเพิ่มขึ้น ลักษณะของความแตกต่างของทิศทางความสำเร็จเป็นสิ่งที่น่าพิจารณาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่ก่อให้เกิดผลเช่นนั้น

ลักษณะที่เหมือนกันของสองประเทศอีกประการ คือ ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากสัมพันธมิตรในขณะเดียวกันทั้งสองประเทศมีภาระหนักที่ต้องใช้จ่ายในด้านการป้องกันประเทศ ทั้งสองประเทศต่างได้รับความช่วยเหลือทางด้านอุปกรณ์การทหารจากสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมาก แต่การช่วยเหลือดังกล่าวอาจกลายเป็นแรงจูงใจให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศใช้จ่ายด้านการทหารมากขึ้น ในประเทศไต้หวันนั้นค่าใช้จ่ายในการป้องกันประเทศตกประมาณ 10% ของ GNP ในประเทศเกาหลีตกประมาณ 5-6% ของ GNP (World Bank, 1972) อาจกล่าวได้ว่าเงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ประเทศไต้หวันได้รับนั้นได้ช่วยบรรเทาภาระงบประมาณของประเทศลงไปได้บ้าง แต่เงินช่วยเหลือดังกล่าวอาจไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่สุดในความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของประเทศไต้หวัน เนื่องจากเงินช่วยเหลือเมื่อเทียบกับการใช้จ่ายในด้านการป้องกันประเทศแล้วไม่มากนัก ในทางตรงกันข้ามเงินช่วยเหลือที่ประเทศเกาหลีได้รับนั้นมีมูลค่ามากกว่าการใช้จ่ายทางทหารของประเทศ นั่นคือ เงินช่วยเหลือก่อนช่วงปี ค.ศ. 1965 ตกประมาณ 8.5% ของ GNP แต่มีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ แม้ว่าเกาหลีได้รับความช่วยเหลือมากกว่าที่ประเทศญี่ปุ่นหรือประเทศทางยุโรปได้รับ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าการใช้จ่ายเงินของเกาหลีมีประสิทธิภพน้อยกว่าในไต้หวัน นั่นคือประเทศหลังใช้เงินช่วยเหลือส่วนหนึ่งไปในการพัฒนาด้านการเกษตร (ช่วงปี ค.ศ. 1951-1953) แต่ในเกาหลีรัฐบาลกลับใช้เงินช่วยเหลือเพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายในการบริโภคของเอกชนและรัฐบาลโดยการนำเข้าแทนการใช้เพื่อเพิ่มผลผลิตดังไต้หวัน (Jayati Datta Mitra, 1981) นอกจากนี้สถานการณ์ที่ต่างกันของสองประเทศ คือ ระหว่างปี ค.ศ. 1965 - 1981 ขณะที่เกาหลีทำการกู้ยืมจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก แต่ไต้หวันกลับไม่ทำการกู้ยืมมากนัก

ลักษณะที่คล้ายคลึงกันของประเทศเกาหลีและไต้หวันอีกประการคือ ทั้งสองประเทศจำกัดการนำทักษะของผู้ประกอบการตลอดจนองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่จะเข้ามาในรูปแบบของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ เช่น ในประเทศไต้หวันมีการเข้ามาลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมจากต่างประเทศเพียง 6.5% ในปี ค.ศ. 1967 และ 1975 เช่นเดียวกับที่มีการจำกัดขนาดของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในเกาหลีจนถึงปี ค.ศ. 1972 แต่ในภายหลังจากเข้ามาลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศโดย

เฉพาะจากประเทศญี่ปุ่นมีมากขึ้น โดยญี่ปุ่นให้ความสนใจในธุรกิจ สิ่งทอ อิเล็กทรอนิกส์ และ โรงแรม การจำกัดการเข้ามาลงทุนโดยตรงของต่างประเทศ อาจเป็นเพราะประเทศทั้งสองไม่จำเป็นต้องอาศัยผู้อื่น เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์มีการฝึกฝนอบรมตลอดจนมีระดับการศึกษาที่ดีอยู่แล้ว นอกจากนั้นประชาชนยังขยันขันแข็งพร้อมทำงานหนัก ดังนั้นทรัพยากรมนุษย์มีความสามารถเป็นผู้ประกอบการที่มีคุณภาพอยู่แล้ว อนึ่งการที่จุดเน้นของการพัฒนาอยู่ที่การใช้แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ (Labour - intensive industry) จึงปราศจากความจำเป็นที่จะต้องนำผู้เชี่ยวชาญหรือเทคโนโลยีขั้นสูงเข้ามา [ต่างกับประเทศไทยในช่วงเริ่มแผนพัฒนาในทศวรรษที่ 1960S ซึ่งทำการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ไม่เหมาะสมกับเงื่อนไขของประเทศ] เมื่อประเทศเกาหลีตัดสินใจเปลี่ยนแปลงการพัฒนาอุตสาหกรรมจากการใช้แรงงานไร้ทักษะไปสู่การเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทุน (Capital intensive industry) จึงได้มีการอนุญาตให้มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมากขึ้น แต่กระนั้นยังอยู่ในอัตราต่ำกว่าหลาย ๆ ประเทศ ซึ่งอาจเป็นเพราะความคิดที่ต้องการแยกตัวหรือพึ่งพาตนเองทางการผลิต เกาหลีเรียนรู้การต่อเรือจากอุตสาหกรรมที่เคยเป็นของพวกนอร์เวย์ ซึ่งทิ้งร้างไว้ที่ประเทศเกาหลี และเรียนรู้เทคนิคการต่อเรือโดยการส่งแรงงานไปรับจ้างทำงานในอุตสาหกรรมต่อเรือต่างประเทศ แทนการจ้างผู้เชี่ยวชาญเข้ามาในประเทศ ความคล้ายคลึงกันของคุณสมบัติหรือเงื่อนไขบางประการในสองประเทศนี้อาจช่วยอธิบายถึงสภาพเศรษฐกิจตลอดจนความเจริญอย่างรวดเร็วเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ อย่างไรก็ดีตามความสำเร็จผลของการพัฒนาในสองประเทศนี้มีระดับความแตกต่างกันอยู่ดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งปัจจัยที่สำคัญที่จะอธิบายความแตกต่างที่สำคัญ คือ นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลทั้งสองประเทศ เราควรพิจารณา ปรัชญาพื้นฐานที่ส่งผลให้เกิดนโยบายต่าง ๆ ในทั้งสองประเทศนี้

### ปรัชญาของไต้หวัน

กล่าวได้ว่ารัฐบาลไต้หวันมีส่วนสำคัญในการยื่นมือเข้าแทรกแซงการทำงานของกลไกตลาด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของประเทศ แม้ว่ารัฐบาลไต้หวันจะประกาศเสมอว่ารัฐบาลจะปล่อยให้กลไกตลาดทำงานในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่แท้จริงแล้วรัฐบาลมีการควบคุมการดำเนินธุรกิจอย่างมาก เช่น การมีแผนพัฒนา 4 ปี เพื่อให้เศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตตลอดจนการควบคุมต่าง ๆ จนไม่อาจเรียกกระบวนเศรษฐกิจของตนได้ว่า เป็นเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-fair)

ในแผนพัฒนา 4 ปี ฉบับที่ 3 (ต้นทศวรรษ ค.ศ.1960S) มีการตั้งเป้าหมายปฏิรูปทางการเงิน (19-Point Economic Financial Reform) เพื่อจูงใจให้เอกชนเข้าทำการลงทุนมากขึ้น ใน

ปัจจุบันการควบคุมการค้าเงินธุรกิจเอกชนในประเทศได้หวั่นก่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับประเทศเกาหลี ชาวไต้หวันและชาวเกาหลีต่างขยายการส่งออกโดยการพยายามให้มีการค้าเสรีมากขึ้น และในประเทศไต้หวันนั้นผู้คนค่อนข้างจะเชื่อมั่นกับกลไกตลาดมากกว่าในประเทศเกาหลีและนโยบายของรัฐบาลก็เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้กลไกตลาดมีความแข็งแกร่งขึ้น ซึ่งตรงกันข้ามกับสถานการณ์ในประเทศเกาหลีที่ยังพัฒนาที่ยังทำให้กลไกตลาดอ่อนแอลงเรื่อย ๆ เนื่องจากสภาพที่ขาดการแข่งขันอย่างแท้จริง นั่นคือการรวมกลุ่มผูกขาดโดยเอกชนในเกาหลีจะมีมากกว่าในประเทศไต้หวัน ในประเทศไต้หวันนั้นมีธุรกิจขนาดเล็กมากมาย มีการแข่งขันกันเอง และไม่มีธุรกิจขนาดใหญ่ ๆ มาข่มธุรกิจขนาดเล็ก [เมืองไทยคล้ายประเทศไทย] สถานการณ์การแข่งขันของธุรกิจเอกชนในประเทศไต้หวันดีกว่าในประเทศที่อ้างตัวเป็นธุรกิจเสรีหลาย ๆ ประเทศ ซึ่งทั้งนี้ต้องยกความดีให้กับนโยบายของรัฐบาลที่จัดทำอย่างรอบคอบและมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล โดยจัดการให้มีเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ช่วยให้การแข่งขันเกิดขึ้นได้อย่างดี หากลองพิจารณาถึงธุรกิจประเภทต่าง ๆ จะเห็นรัฐบาลไต้หวันร่วมไปกับอุปนิสัยชอบแข่งขันของพลเมืองได้ดียิ่งขึ้น

ในอุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมเหล็กกล้า อุตสาหกรรมการต่อเรือและปิโตรเคมี ซึ่งลักษณะธรรมชาติของอุตสาหกรรมเหล่านี้โดยมากจะเป็นการผูกขาด ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศปล่อยให้เอกชน แต่ในประเทศไต้หวันจะดำเนินการโดยรัฐบาล [อย่างมีประสิทธิภาพ] ซึ่งเหตุผลสำคัญอาจเป็นเพราะเอกชนไม่มีทุนมากถึงขั้นทำการผลิตประเภทนี้ได้ [และขณะเดียวกันไม่ต้องการให้ชาวต่างชาติเข้ามา] กิจการอุตสาหกรรมนั้นแต่เดิมเป็นขนาดเล็กและมีจำนวนไม่มากนัก แต่ลักษณะการพัฒนาในกลางศตวรรษที่ 20 (1950s) ในประเทศส่วนใหญ่มักจะเป็นรูปของการขยายขนาดมากกว่าขยายจำนวนธุรกิจเพื่อประโยชน์จากการประหยัดจากขนาดและเพื่อความสะดวกของรัฐบาลในการช่วยเหลือ เนื่องจากจะเป็นการง่ายกว่าในการช่วยธุรกิจที่ตั้งมาแล้วแทนการไปช่วยให้เกิดธุรกิจใหม่ ๆ แต่ในประเทศไต้หวันกลับตรงกันข้าม คือ รัฐบาลพยายามกระจายจำนวนหน่วยธุรกิจแทนการขยายขนาดของธุรกิจเดิม ในระหว่างปี ค.ศ.1966-1976 จำนวนหน่วยธุรกิจในประเทศไต้หวันเพิ่มกว่า 2 เท่าตัว ในขณะที่ขนาดของหน่วยธุรกิจวัดโดยจำนวนลูกจ้างเพิ่มขนาดเพียง 29% แต่ในเกาหลีนั้นลักษณะจะตรงข้ามกับประเทศไต้หวัน คือ จำนวนธุรกิจในช่วงเดียวกันขยายตัวเพียง 10% แต่ขนาดธุรกิจวัดโดยจำนวนแรงงานขยายตัวถึง 176%

ดังนั้นลักษณะการสนับสนุนกิจการขนาดย่อมใหม่ ๆ ให้เกิดในไต้หวันเป็นลักษณะที่ทำให้มีการแข่งขันกันอย่างเต็มที่ ในไต้หวันมีโรงงานที่มีคนงานน้อยกว่า 5 คนเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ลักษณะโรงงานขนาดย่อมเช่นนี้แทบจะไม่ได้ได้รับความสนใจจากหน่วยราชการของเกาหลี



ในกลางทศวรรษที่ 1970S นั้นโรงงานในประเทศไต้หวันส่วนใหญ่มีขนาดเพียงครึ่งเดียวของโรงงานในเกาหลี และโรงงานขนาดจิ๋วดังกล่าวมีส่วนถึง 43% ของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมดในไต้หวัน ทำให้มีจำนวนเฉลี่ยของพนักงานในโรงงานไต้หวันประมาณ 27 คน หากพิจารณาถึงธุรกิจขนาดใหญ่ในสองประเทศนี้ก็จะยังเห็นความแตกต่างมากขึ้น ในปี ค.ศ.1981 บริษัทฮุนไดซึ่งเป็นบริษัทผูกขาดที่ใหญ่ที่สุดนั้นมีรายได้ 10 พันล้านเหรียญสหรัฐเมื่อเทียบกับรายได้รวมของ 10 บริษัทใหญ่ในไต้หวัน ซึ่งตกประมาณ 3.5 ล้านเหรียญสหรัฐเท่านั้น เหตุผลที่ช่วยอธิบายถึงวิธีการเติบโตของธุรกิจเอกชนในสองประเทศนั้น คือ

1) ในประเทศไต้หวันซึ่งมีการเกิดขึ้นของธุรกิจเล็ก ๆ มากมาย อาจเป็นเพราะการอพยพเข้ามาของชาวจีนแผ่นดินใหญ่จำนวนมากซึ่งต่างนำเอาเงินทุนเข้ามาด้วยเป็นจำนวนมหาศาล และใช้เงินทองเหล่านี้ดำเนินการของตนเอง

2) ในประเทศไต้หวันนั้นพลเมืองมีนิสัยชอบออมสูง ดังนั้นจึงเป็นการง่ายที่คนเหล่านี้จะตั้งกิจการต่าง ๆ ของตนเองได้

3) ขนาดของธุรกิจที่ค่อนข้างเล็กในไต้หวันทำให้ผู้เข้ามาใหม่มีโอกาสจะแข่งขันได้

4) นโยบายของรัฐบาลไต้หวันเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การเข้ามาดำเนินธุรกิจของเอกชนขนาดเล็กเป็นไปได้ เช่น การช่วยเหลือด้านองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อให้เป็นผู้ประกอบการและสามารถตั้งธุรกิจของตนเองได้ นโยบายของรัฐบาลไต้หวันทำให้ส่วนประกอบต่าง ๆ ของตลาดดำเนินไปด้วยดีไม่ว่าจะเป็นด้านแรงงาน ทุน ผู้ประกอบการ เพราะโดยความเป็นจริงนั้นกลไกตลาดไม่เคยช่วยผู้ประกอบการที่ขาดแคลนเงินทุนของตนเอง และไม่ช่วยผู้ประกอบการที่มีขนาดเล็กด้วย นั่นคือ ในความเป็นจริงนั้นเจ้าของกิจการเล็ก ๆ ทั้งหลายในประเทศไต้หวันจะไม่มีความสามารถจ้างผู้ประกอบการที่มีความสามารถมาก ๆ มาทำงานให้ตน แต่รัฐบาลไต้หวันได้เข้ามาแก้ไขจุดอ่อนต่าง ๆ เหล่านี้ เช่นการตั้งนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมรวม 49 แห่ง บางแห่งนั้นมีการจัดทำปัจจัยขั้นพื้นฐานต่าง ๆ และยังจัดให้นักลงทุนหน้าใหม่เช่าที่ดินและอาคารที่ปลูกสร้างไว้ได้ด้วย นอกจากนั้นการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ตลอดจนการฝึกอบรมฝีมือและการใช้เทคโนโลยีได้มีการจัดโดยรัฐบาลด้วย

ซึ่งเงื่อนไขทั้งสี่ประการดังกล่าวมีส่วนช่วยอย่างมหาศาลในการที่นักลงทุนเอกชนหน้าใหม่จะเข้ามาแข่งขันในอุตสาหกรรม นอกจากการสร้างภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมกับการแข่งขันแล้วยังปรากฏว่า การเติบโตของหน่วยธุรกิจดำเนินไปอย่างช้า ๆ ซึ่งน่าจะเป็นเพราะรัฐบาลไม่มึนโย

บายสนับสนุนการขยายตัวของกิจกรรมขนาดใหญ่ แสดงว่ามีนโยบายบางประการของได้หวันที่มีผลต่อการเติบโตอย่างแข็งแกร่งของธุรกิจขนาดใหญ่ ตัวอย่างเช่น

**นโยบายการเงิน** ในประเทศได้หวันได้วางไว้ เพื่อก่อให้เกิดสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ โครงสร้างของอัตราดอกเบี้ยมีอัตราเดียวโดยมิได้ปล่อยให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดอัตราดอกเบี้ย เพราะตามความเป็นจริงในทางปฏิบัติยากมากที่กลไกตลาดจะจัดสรรเงินตราให้แก่ผู้ที่ต้องการเงินทุนอย่างเหมาะสม ในประเทศได้หวันรัฐบาลทำให้อัตราดอกเบี้ยที่ตนตั้งนั้นมีความใกล้เคียงกับอัตราที่จะเกิดขึ้นจากการกำหนดของกลไกราคา ซึ่งวิธีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในท้องตลาดดังกล่าวดำเนินมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950S ในบางระยะที่ประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ทั่วโลกพยายามทำให้อัตราดอกเบี้ยลดลง เพื่อก่อให้เกิดการลงทุนและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่กลับปรากฏว่าได้หวันสวนกระแสด้วยการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเพื่อจูงใจให้มีการออม แต่ก็มิได้หันมาขึ้นดอกเบี้ยอย่างมากมาพร้อมกับผู้ที่ต้องการกู้ยืมเงินไปทำการลงทุน แท้จริงนโยบายการเงินถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจอยู่ในขอบเขต และไม่ก่อให้เกิดการขาดเสถียรภาพ เช่น การเกิดเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ปกติการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยควบคุมภาวะเงินเฟ้อ และในกรณีของได้หวันกลับช่วยให้มีการสะสมทุนและขยายความเจริญเติบโต นั่นคือมีการนำเงินเข้ามาฝากเป็นจำนวนมากหลังการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก ซึ่งอาจเป็นเพราะผลตอบแทนของ ดอกเบี้ยดึงดูดใจผู้ออมให้ฝากเงินแทนการนำเงินทอง ไปซื้อสินค้าเพื่อเก็งกำไร เช่น การซื้อที่ดิน และขณะเดียวกันการที่มีเงินออมเข้ามามากมายในสถาบันการเงินทำให้สถาบันการเงินไม่จำเป็นต้องขึ้นดอกเบี้ยเงินกู้สูงจนเป็นเหตุให้นักธุรกิจที่อดอยรัฐบาลได้หวันสามารถทำให้อัตราดอกเบี้ยเข้าใกล้จุดสมดุล ดังนั้นจึงมีการออมเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กับการลงทุนและการขยายตัวของธุรกิจ

ยิ่งกว่านั้นการขึ้นอัตราดอกเบี้ยกลับเป็นสิ่งที่ทำให้การลงทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นแรงผลักดันให้เศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตเพิ่มขึ้น การลดอัตราดอกเบี้ยอาจทำให้ผู้ออมลดการออมลง ผู้กู้มีมากแต่มีจำนวนเงินไม่พอเพียงอาจก่อให้เกิดปัญหาได้ในทางปฏิบัติเมื่อเงินกู้ไม่พอนั้นผู้ที่ได้รับเครดิตมักเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลดีแก่เศรษฐกิจ และบ่อยครั้งคนกลุ่มนี้อาจมีโชกลุ่มที่ก่อให้เกิดผลตอบแทนในการลงทุนที่ดีที่สุด ดังนั้นการใช้ดอกเบี้ยเป็นกลไกในการจัดสรรเงินทุนจะเป็นสิ่งที่ดีที่สุด (Scitovsky, p.226) และการให้อัตราดอกเบี้ยสูง ๆ นั้นความจริงเท่ากับเป็นการสนับสนุนนโยบายการใช้แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตด้วย เนื่องจากการใช้ปัจจัยทุนมาก ๆ จะทำให้เกิดต้นทุนในการผลิตที่สูง ซึ่งวิธีการนี้ของได้หวันนั้นประเทศ

กำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศได้นำไปใช้ซึ่งมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง เนื่องจากประเทศเหล่านี้มักมีแรงงานเป็นจำนวนมาก แต่มีปัจจัยอื่น ๆ จำกัด ดังนั้นการทำให้ธุรกิจที่ใช้แรงงานมากๆ จึงเท่ากับช่วยเพิ่มการจ้างงานและทำให้คนงานมีรายได้เพิ่ม จะเห็นได้ว่าไต้หวันสามารถจะคุมระดับการว่างงานของตนให้อยู่ในระดับต่ำกว่า 2% ตลอดช่วงเวลาประมาณสองทศวรรษ ในขณะที่การพัฒนาในหลายประเทศนั้น แม้รัฐบาลจะสนับสนุนอุตสาหกรรม แต่กลับปรากฏว่าการจ้างงานมีน้อย เพราะโรงงานเหล่านั้นใช้ปัจจัยการผลิตที่ตนเองขาดแคลน ขณะเดียวกันปัจจัยแรงงานซึ่งมีอย่างมากมายและมีฝีมือในการอุปโภคบริโภคสูง (MPC สูง) นั้นกลับไม่มีงานทำซึ่งเท่ากับไม่มีรายได้เพียงพอที่จะใช้จ่าย หรือทางกลับกันหากรัฐบาลสร้างขีดจำกัดให้แก่ธุรกิจแต่ผลตอบแทนก็มีใช้การจ้างงานที่เพิ่มขึ้น

ในประเทศไต้หวันนโยบายและกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่รัฐบาลใช้ยังผลให้คนงานมีงานทำมากขึ้น และมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนของผลตอบแทนของแรงงานใน GNP เพิ่มขึ้น ขณะที่สัดส่วนของฝ่ายนายทุนลดลง

ในประเทศไต้หวันนั้น ลักษณะของผู้ออมและผู้กู้เงินอาจแตกต่างไปจากหลาย ๆ ประเทศ เพราะผู้ที่ทำการออมส่วนใหญ่หรือผู้ที่กู้ผ่านสถาบันการเงินคือ ผู้ออมรายย่อย แต่ผู้ที่มาทำการกู้ยืม คือ บริษัทขนาดใหญ่ ดังนั้นการมีอัตราดอกเบี้ยสูงย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้ออมรายย่อยเหล่านั้น และขณะเดียวกันเป็นการลดสัดส่วนของกำไรในบริษัทใหญ่ ๆ ลง ดอกเบี้ยจึงกลายเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดการกระจายรายได้เป็นอย่างดี และการมีดอกเบี้ยสูง ๆ ยังจูงใจให้ผู้ออมรายย่อยพยายามเก็บออมในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นดอกเบี้ยอาจเป็นปัจจัยอีกประการที่ช่วยป้องกันมิให้ขนาดของธุรกิจไต้หวันโตเร็วเกินไป ดังนั้นระดับการแข่งขันจึงยังดำเนินต่อไปได้ นอกจากนั้นธุรกิจที่มีขนาดเล็กอาจจะมีความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้ดีกว่าธุรกิจขนาดใหญ่

ในประเทศไต้หวันมีนโยบายที่กระทบต่อขนาดของธุรกิจ หรือทำให้ธุรกิจไม่ขยายขนาดมากนักและนโยบายที่ไม่ทำให้เกิดผลกำไรสูงเกินไป ดังที่กล่าวมาแล้วในเรื่องอัตราดอกเบี้ย มีผู้เห็นว่าเป็นผลดีต่อการแข่งขัน เพราะทำให้ผู้ประกอบการต้องทำงานหนักเพื่อจะหากำไรมาก ๆ ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลาย ๆ ประเทศที่ผู้ประกอบการมีขนาดใหญ่และแสวงหากำไรได้มาก ๆ แล้วก็มักจะหมดความทะเยอทะยานที่จะทำการพัฒนาธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ อาจกล่าวโดยรวมว่าปรัชญาเบื้องหลังของนโยบายทางเศรษฐกิจของไต้หวัน คือ "จิวแต่แจ้ว" นั่นเอง

## ปรัชญาของเกาหลี

ความจริงทั้งเกาหลีและไต้หวันต่างมีนโยบายและจุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน แต่ผู้วางนโยบายของเกาหลีมีลักษณะเข้มงวดอาจจริงเอาจึงมาก ในภาคเอกชนนั้นผลกำไรและผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นแรงผลักดันอย่างสำคัญ ในพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ และนโยบายของรัฐบาล เป็นเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจในกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกสรร แต่ทว่าในเกาหลีอาจมีมาตรการต่าง ๆ มากกว่าและวิธีการตลอดจนความเข้มงวดในทางปฏิบัติต่างจากประเทศไต้หวันค่อนข้างมาก

ในประเทศเกาหลีนี้รัฐบาลทำงานอย่างจริงจังมาก มักปรากฏว่าในการทำงานจะมีการวางแผนอย่างรอบคอบและลงลึกในรายละเอียดและในทางปฏิบัตินั้นผลลัพธ์จึงมักจะเกินกว่าที่วางแผนไว้ [ในไต้หวันก็เช่นกัน] อย่างไรก็ตามในระยะเวลาช่วงทศวรรษ 1960S-1980S ซึ่ง ปัก จุง ฮี ครองอำนาจเป็นเวลานาน (ค.ศ.1961-1979) การแทรกแซงของรัฐบาลในด้านเศรษฐกิจมีมากกว่าในประเทศไต้หวันอย่างเด่นชัด หน่วยงานที่มีหน้าที่วางแผนจะเป็นหน่วยงานสำคัญมากและขึ้นอยู่กับรัฐบาล นักธุรกิจสามารถขอคำแนะนำช่วยเหลือได้อย่างสะดวกทั้งนี้ประธานาธิบดีทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการศูนย์กลางเศรษฐกิจ (Central Economic Committee) และประธานของคณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจ (Economic Planning Board) คือรองประธานาธิบดี นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานประเมินผลิตภัณฑ์ (A Product Evaluation Board) ซึ่งต้องทำหน้าที่วิจัยตลาดและประเมินอัตราผลตอบแทนและคาดคะเนผลกำไรของผลผลิต เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการวางแผนทางเศรษฐกิจ คณะกรรมการวางแผนยังได้รับข้อมูลต่าง ๆ จากสถาบันพัฒนาแห่งชาติ (Korea Development Institute) การติดต่อสื่อสารกันอย่างใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่รัฐบาล นักวิจัย และนักธุรกิจจะเห็นได้ชัดเจนเช่น การพบปะทุกเดือนของคนต่าง ๆ เหล่านี้ เพื่อดำเนินการไปตามนโยบายต่าง ๆ หรือการพบปะของกลุ่มผู้ดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งกรณีอย่างนี้มิได้เกิดในประเทศไต้หวัน ผู้วางนโยบายของเกาหลียังใช้มาตรการมากมายเพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจแก่นักธุรกิจเอกชน ทั้งมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ เช่น การให้เครดิตโดยมีคอกเบี้ยต่ำมาก ๆ สำหรับอุตสาหกรรมหรือกิจการที่รัฐให้การ สนับสนุน (ซึ่งมีการใช้วิธีนี้ในไต้หวันอยู่บ้าง) แต่ในเกาหลีจะมีลักษณะเลือกปฏิบัติในการให้เครดิตมากการควบคุมการให้เครดิตของธนาคารดำเนินโดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลังแทนการควบคุมโดยธนาคารชาติดังประเทศอื่น รัฐบาลเกาหลีมักสนับสนุนให้เอกชนทำการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศมาก และรัฐบาลมักดำเนินการทำให้อัตราดอกเบี้ยต่ำอยู่บ่อยครั้ง

รัฐบาลเกาหลีมีการกระทำที่เป็นการลงโทษธุรกิจด้วย นั่นคือหากธุรกิจใดไม่อาจทำในสิ่งที่รัฐบาลต้องการให้ทำ ธุรกิจนั้นจะพบว่าการขอกู้ยืมเงินของคุณจะถูกเพิกเฉย หรือการให้กู้ยืมที่เคยได้จะไม่ได้รับการต่ออายุซึ่งมาตรการนี้จะใช้ได้ผลมากในประเทศเกาหลี เนื่องจากธุรกิจต่าง ๆ ต้องพึ่งพาเงินกู้จากสถาบันการเงินอย่างมาก (กรณีได้หวั่นจะต่างไปเพราะธุรกิจที่มีขนาดย่อมนั้นสามารถใช้เงินออมของคุณได้พอสมควร) ปรากฏว่าระหว่างปี ค.ศ.1972-1981 นั้น ธุรกิจของเกาหลีมีหนี้สินมากกว่ารายได้ถึงกว่า 300% สัดส่วนดังกล่าวสูงกว่าในไต้หวันและสหรัฐอเมริกา ซึ่งลักษณะดังกล่าวย่อมทำให้อัตราดอกเบี้ยเป็นตัวกำหนดผลกำไรที่สำคัญ คือถ้าดอกเบี้ยต่ำผลกำไรจะสูงขึ้น ขณะเดียวกันการดำเนินงานของสถาบันการเงินหรือธนาคารนั้นมีลักษณะเป็นหุ้นของรัฐบาล ธนาคารจะยอมให้ยืดเวลาชำระหนี้ของธุรกิจไปได้เรื่อย ๆ ครอบคลุมที่รัฐบาลยินยอม ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีอำนาจควบคุมธนาคารมากและรัฐบาลมีส่วนเป็นเจ้าของธนาคารหลายต่อหลายแห่ง

รัฐบาลของเกาหลีใช้นโยบายการคลังเป็นมาตรการส่งเสริมแรงจูงใจซึ่งมีการใช้ในประเทศไต้หวัน เช่น ให้มีการยกเว้นภาษี 5 ปี สำหรับโครงการที่รัฐบาลสนับสนุน มีการลดอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบที่จะนำมาผลิตสินค้าส่งออก ยกเว้นภาษีทางอ้อมสินค้าส่งออก แต่ในประเทศเกาหลีนั้นจะมีมาตรการอื่น ๆ อีกมากมายเช่น มีการลดภาษีผลกำไรสำหรับการส่งออกหรือกิจการที่รัฐบาลสนับสนุน ยอมให้หักค่าเสื่อมราคาได้มาก แต่มาตรการทางภาษียังมีการใช้เพื่อลดแรงจูงใจเช่นกัน สำหรับกิจการที่ไม่ทำตามแนวทางที่รัฐบาลกำหนด เมื่อเปรียบเทียบประเทศไต้หวันกับเกาหลีจะเห็นได้ว่าประเทศหลังนั้นรัฐบาลเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและการตัดสินใจของเอกชนอย่างเข้มงวดมากกว่าประเทศแรก และนักธุรกิจเกาหลีต้องเรียนรู้ที่จะดำเนินงานให้เป็นไปตามที่รัฐบาลต้องการ การควบคุมทำได้โดยการติดต่อเป็นส่วนตัวระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลและนักธุรกิจ ซึ่งทำได้ไม่ยาก เนื่องจากลักษณะของธุรกิจเอกชนในเกาหลีนั้นมีลักษณะการผูกขาดและกระจุกตัว ดังนั้นมีหน่วยธุรกิจไม่มาก และลักษณะดังกล่าวช่วยในการอธิบายว่าเหตุใดการให้เครดิตหรือลดภาษีอย่างมากจึงทำได้ เพราะหากมีหน่วยธุรกิจมาก ๆ รัฐบาลคงช่วยด้วยวิธีดังกล่าวได้ยาก และธุรกิจที่ได้รับการช่วยเหลือเหล่านี้จะมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เนื่องจากทำกำไรได้มากและนำเงินมาลงทุนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

การกระจุกตัวหรือผูกขาดของธุรกิจในประเทศเกาหลีเห็นได้อย่างชัดเจนปรากฏว่าในช่วงปี ค.ศ.1981 บริษัทใหญ่ที่สุด 20 บริษัทมีผลผลิตรวมกันมากกว่า 50% ของมูลค่าเพิ่มในสาขาอุตสาหกรรม และบริษัทใหญ่ที่สุด 4 บริษัท คือ บริษัทฮุนได ชัมซุง แดวู และล็กกี ต่างมีผลตอบ

แทนต่อปีประมาณ 5-10 พันล้านเหรียญสหรัฐและแม้บริษัทที่เล็กสุดยังมีรายได้รวม เกินกว่ารายได้ของบริษัทยักษ์ใหญ่ที่สุดของไต้หวัน 10 บริษัทรวมกันเสียอีก บริษัทใหญ่ ๆ ในเกาหลีนั้นความจริงเริ่มต้นมาจากบริษัทขนาดเล็ก แต่ทว่าดำเนินงานเป็นที่พอใจของรัฐบาล จึงทำให้เจริญเติบโตได้อย่างรวดเร็วมาก เช่น บริษัทฮุนได ซึ่งปัจจุบันเป็นบริษัทที่ใหญ่ที่สุดในประเทศเกาหลี มีคนงานกว่า 150,000 คน มีสำนักงานในต่างประเทศกว่า 40 แห่งนั้น เริ่มต้นมาจากกิจการเล็ก ๆ ที่ทำธุรกิจก่อสร้างและร้านซ่อมชิ้นส่วนรถยนต์ แม้รัฐบาลจะมีส่วนช่วยอย่างมากในการขยายตัวอย่างรวดเร็วของบริษัทใหญ่ ๆ เหล่านั้น แต่นโยบายของรัฐได้ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจมากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1970S นอกจากนั้นอันตรายของการมีธุรกิจขนาดใหญ่มากขึ้นก็คือ ธุรกิจเช่นนี้อาจมีอิทธิพลเหนือการทำงานของรัฐบาลได้ แต่กรณีของประเทศเกาหลีนั้นรัฐบาลค่อนข้างมีความสามารถในการควบคุมองค์กรเหล่านี้ได้ แต่การมีธุรกิจขนาดใหญ่มากเกินไปแล้วทำให้ขาดการแข่งขันเท่าที่ควรนับเป็นอันตรายในอนาคต

ถ้ากล่าวถึงปรัชญาเบื้องหลังนโยบายเศรษฐกิจของประเทศเกาหลีในช่วงปี 1960S-1980S คือ "ใหญ่ดีกว่าเล็ก"

### การแสวงหาเงินเพื่อการลงทุน

ในขณะที่ประเทศไต้หวันนั้นมีเงินออมจำนวนมากจากครัวเรือนด้วยความสมัครใจ เนื่องจากผลตอบแทนจากดอกเบี้ยมักคุ้มค่า แต่ในประเทศเกาหลีสถานการณ์มีลักษณะที่ตรงข้ามคือ ผู้วางแผนมักจะวางแผน หรือกระตุ้นให้มีการลงทุนที่ต้องใช้เงินเกินกว่าความสามารถในการออมของครัวเรือนในประเทศ และหวังพึ่งเงินทุนจากต่างประเทศ การวางแผนดังกล่าวโดยความเชื่อว่าระบบเศรษฐกิจจะปรับตัวเข้าสู่จุดหมายที่วางไว้ในแผนได้และส่วนมากเกาหลีมักทำได้สำเร็จตามเป้าหมาย แต่ผลที่ติดตามมาของวิธีการดังกล่าวคือ ระดับเงินเฟ้อที่รุนแรงในเกาหลี ตลอดจนการเป็นหนี้ต่างประเทศอย่างมหาศาล

เมื่อแผนพัฒนาประเทศระยะ 4 ปีเกิดขึ้นนั้น รัฐบาลพยายามจูงใจให้มีการลงทุนในสาขาเศรษฐกิจและประเภทอุตสาหกรรมที่รัฐบาลต้องการ โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนด้วยวิธีการต่าง ๆ รวมทั้งการลดภาษี ให้เครดิตพิเศษโดยมีดอกเบี้ยต่ำ ตลอดจนวิธีการอื่น ๆ หลายประการเพื่อช่วยธุรกิจนั้น ๆ และหากแผนที่กำหนดไว้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือได้ผลสูงกว่าเป้าหมาย รัฐบาลจะตั้งเป้าหมายที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนั้นการลงทุนหรือความต้องการเงินทุนจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และรัฐบาลมักหาทางเพิ่มอุปทานของเงินทุนแทนการจำกัดปริมาณให้พอเหมาะ

กับความสามารถของประเทศ ซึ่งอุปทานเงินทุนที่จะเข้ามาชดเชยกับปริมาณที่มากมาคือ เงินทุนจากต่างประเทศ และเป็นที่น่าพอใจว่าสถานการณ์ดังกล่าวช่วยย่นนำไปสู่ภาวะการขาดดุลบัญชีชำระเงิน (Balance of Payments) มากขึ้นเรื่อย ๆ

อันที่จริงความต้องการที่เพิ่มขึ้นนั้น อาจสนองโดยอุปทานภายในประเทศโดยการใช้โรงงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ในประเทศให้เต็มที่ ซึ่งในประเทศเกาหลีได้ใช้วิธีการดังกล่าวนี้ด้วย เช่น การใช้กระแสไฟฟ้ามีการเพิ่มขึ้น และชั่วโมงการทำงานของคนงานเกาหลียาวขึ้นเรื่อย ๆ เช่นเดียวกับการเพิ่มของจำนวนสัปดาห์ของการทำงานต่อปี ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ มีระยะเวลาการทำงานที่สั้นลง

การเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้ามาจากต่างประเทศมีมากกว่าที่คาดคิด และเงินส่วนนี้ได้ช่วยให้มีการนำสินค้าเข้าเพื่อสนองต่อความต้องการส่วนเกินในประเทศ ซึ่งปริมาณส่วนเกินดังกล่าวบางส่วนเกิดจากการเพิ่มการใช้โรงงานหรือเครื่องมือเครื่องจักรที่มีอยู่เพื่อทำการผลิต อันนำมาสู่ความต้องการปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ซึ่งบางส่วนที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศด้วย ในหลาย ๆ ประเทศพฤติกรรมเช่นนี้อาจมีผลให้เกิดการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ แต่ในกรณีของประเทศเกาหลีนั้น นอกจากจะไม่ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศแล้ว ความสามารถในการส่งออกอย่างมหาศาลของประเทศกลับทำให้ฐานะทางการเงินของประเทศดีมากในสายตาของผู้ให้กู้ต่างประเทศ

อีกวิธีที่จะหาเงินทุนมาทำโครงการต่าง ๆ หากแหล่งเงินจากการออมโดยเต็มใจภายในประเทศและการออมจากต่างประเทศไม่เพียงพอแก่ความต้องการใช้เงิน สิ่งนี้อาจเกิดขึ้นคือ แรงบีบเพื่อทำให้ราคาสินค้าในประเทศเพิ่มซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่มีมูลค่าแท้จริงลดลงสำหรับเงินที่จ่ายเท่าเดิม และจะมีการผันทรัพยากร จากการบริโภคอุปโภคไปใช้ในการลงทุน ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้เท่ากับเป็นการบังคับกู้ (Forced financing) และการขึ้นราคาของสินค้าในลักษณะที่กล่าวได้ว่า เงินเพื่อนี้กลับมีประโยชน์ต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะเท่ากับประชาชนลดการบริโภคในมูลค่าแท้จริง (Real term) และมีเงินไปลงทุนเพิ่ม แต่เป็นความปวดร้าวของฝ่ายผู้บริโภคที่ต้องเป็นผู้ให้เงินแก่ผู้ประกอบการ โดยไม่เต็มใจซึ่งในประเทศเกาหลีนั้นวิธีต่าง ๆ ในการหาเงินทุนเพื่อมาอุดหนุนการดำเนินธุรกิจให้บรรลุเป้าหมายของรัฐบาลประสบผลสำเร็จอย่างดี แต่เราจะพึงพอใจกับผลสำเร็จดังกล่าวจนลืมพิจารณาถึงผลลัพธ์อื่น ๆ ที่อาจตามมาไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลที่ติดตามมาจากภาวะเงินเฟ้อ คือ ความไม่ยุติธรรมต่อผู้บริโภค นอกจากการต้องซื้อสินค้าแพงขึ้น ยังเป็นการกระจายความมั่งคั่ง (wealth) จากผู้บริโภคไปให้กับผู้ประกอบการหรือจากผู้ให้กู้ (โดยไม่สมัครใจ) ไปยังผู้กู้ นอกจากนั้นหากผู้บริโภคมีการนำเงินไปฝากธนาคาร