

〈翻 訳〉

民主化 20 年の韓国政治
— 遅滞した改革と転換期の混沌 —
…金萬欽（韓国政治アカデミー院長）

清 水 敏 行

要約

民主化とともに、選挙政治に基礎をおく代議制が本格的に稼働してから 20 数年が経た。その間に選挙を通じた政権交代もなされ、民主化勢力が少なくとも 2 度以上は政権獲得に成功した。また民主化勢力に対する失望で再び政権交代が起きもした。選挙を通じた政権交代という代議政治の基本動力が発揮されたようにも見られる。しかし代議権力が民主的安定の求心点とはなりえないでいる。さらに韓国の不安定な民主体制は、政権変動と代議制環境の変化という二重の転換の中で過渡期の混沌を経ている。民主主義の後退の批判も提起されている。本稿は遅滞した改革課題と変化した代議制環境に注目して、韓国民主主義の現実を診断するものである。転換期的状況としては民主化動力の消尽から政権再交代〔李明博政権の誕生。訳者注〕に至る政治変動、そしてインターネット時代と政治動員構造の変化、直接行動と代議民主主義などを主要な論題として扱う。そして分裂の政治と「片側だけの正当性」、大権政治〔大統領権力をめぐる政治〕に従属した議会政治という韓国政治の構造的限界を克服する改革課題として現行の大統領制の改編を主張する。

目次
I 問題提起
II 民主化以後の政治改革論
III 遅滞した改革と慢性化した政治不信
1 分裂の政治と「片側だけの正当性」の政権
2 大権政治に従属した議会政治
IV 転換期の葛藤と新たな課題
1 民主化エネルギーの消尽と政権再交代
2 直接行動が代替した代議民主主義
V 結論：認識の転換と制度改革

I 問題提起

民主化とともに、選挙政治に基礎をおく代議制が本格的に稼働してから20数年が経た。その間に選挙を通じた政権交代もなされ、民主化勢力は少なくとも2度以上は政権獲得に成功した。また民主化勢力に対する失望から、再び政権再交代が起きたりもした。選挙を通じた政権交代という代議政治の基本動力が発揮されたように見られる。しかし代議権力が民主的安定の求心点となりえないでいる。韓国政治の不安定性は政権変動と代議政治の環境変化という転換期的な状況でさらに増幅されている。本稿は、遅滞した制度改革課題と転換期的な代議制環境に注目して、民主化20年の韓国政治の現実と課題を診断することを目的としている。

現在、韓国の代議政治制度は、民主化運動の成果である1987年の憲法改正とともに新しく始まった所謂「87年体制」を土台としている¹。87年体制は民主化以後の民主主義のための体制であった。権威主義的独裁に回帰することを防止しながら、同時に民主化時代に符合する新たな民主主義秩序を定着させなければならなかった。20数年が過ぎた今日まで権威主義的独裁に回帰することを妨げ、自由選挙を通じて政府を構成する

¹ 「87年体制」は様々な次元で定義されてもいるが(孫浩哲2009; 朴明林2009)、ここでは1987年の憲法改正で具体化した代議民主主義秩序を意味する。民主化運動による1987年の転換は、何よりも本文の整理のように自由選挙による代議政府の構成であった。

代議制の原理を定着させることに成功した。代議制原理の作動とともに異なる様々な分野にも民主化の効果が広がった。

過去の権威主義政権の遺産清算が一定程度成し遂げられ、参加と自治、人権意識が拡大した。政治的自由だけではなく、社会的権利の次元での基本権も関心領域に登場した。民主化運動の伝統を引き継いで活性化した市民社会団体は既成政党を監視・圧迫して代議政治を補完した。このような民主的变化を反映して韓国政治の民主化はかなり模範的なものとして評価されてきた (パク・キドク 2006、300 ; Kekic 2007 ; Economist Intelligence Unit 2008)。但し、新たな政権再交代を通じて権力を掌握した李明博政府になって、残念ながらも韓国の民主主義の後退という批判が提起されている²。

韓国政治の民主化に対する好意的な評価に比べ、政治に対する国民の不満は常に大きかった。政治に対する理想的な期待から始まった点もあろうが³、民主国家の経験が日浅い状態で、韓国政治が多くの改善課題を抱えていることも事実である。そのため政治改革などの名前で韓国政治に対する多様な改善課題が提起されてきた。その中でも政党政治の改革と政党民主化はもっとも普遍的な韓国政治の改革課題のように指摘されてきた。進歩陣営では主に進歩的政策及び勢力の強化を韓国政治の「正

² 2008年の発表で韓国の民主主義の水準を完全な民主主義段階にまさに今進入したと肯定的に評価した『エコノミスト』誌も2009年4月2日付では深刻な言論弾圧 (mad bullying disease) 状況に対する批判的記事を掲載している。国際アムネスティの2009年の年次報告書もまた過去1年間の韓国人権状況が悪化したものと報告している。警察の過度な武力使用、海外移住者の権利侵害、表現・集会・結社の自由侵害などが指摘されている (京郷新聞、2009年6月2日)。盧武鉉前大統領逝去以後、6月に入り李明博政府の反民主的な権力行使に対して、声をあげ非難したり憂慮したりする社会各界の時局宣言が続いている。学界、宗教界、法曹界、女性界などで数万名が時局宣言の署名に参加した。

³ パク・キドク (2006、特に330) は「少なくない論者が韓国の民主主義の質的水準に比べて、批判的な見解を見せてはいるが、そのような見解は論理的な整合性や認知上の妥当性を欠如したものが大部分」であるとして、比較分析の次元で韓国の民主主義は安定化の課題を残してはいるが、模範的な発展経路を経ているものと評価している。

常化」の課題として主張してきた（曹喜昞 2007、孫浩哲 2007；2009；崔章集 2008）。また 2008 年の蠟燭デモ政局を契機にして参加民主主義論と類似した「直接行動」の民主主義論が登場したりもした（クォン・ジヒ他 2008；曹喜昞 2008；Carter 2005）。

本稿は 2008 年の蠟燭デモ政局当時に登場した代議民主主義の危機の議論を見ながら、根本的に韓国の代議制が民主的安定を成し遂げ難い構造的限界をもっているという問題意識から出発したものである。黑白対決と分裂の政治構造のもとで、政権は反対勢力から正当性の認定を受けられないという「片側だけの正当性」を克服できないでいる。勝者一人占めの権力構造は、敵対的な対立関係をさらに深化させてきた。そのうえ「片側だけの正当性」さえも、政権発足後にはリーダーシップの失敗で、さらに縮小する場合が大部分であった。大統領が国民の要求に応じなければならないという責任政治の具現が制度的に確保されないでいる。国会もまた大統領の権力に従属している。結局、代議民主主義の基盤である正当性と対応性（責任性）のすべてで脆弱な構造を持っているのである。

分裂の政治構造が持つ限界は、政治的状況によって黑白対決と代表制の危機をもたらしながらも、少しずつ異なる様態を見せてきた。盧武鉉政権の後半期には民主化陣営に対する国民の信頼が墜落するや、今度は激しい対立よりは保守陣営の独走が際立つようになった。しかしこの独走は国民の普遍的な支持ではなく、片側だけの支持によるものでしかなかった。代表性の限界を抱えての独走であった。

2008 年の蠟燭デモの政局では代表性の限界を越えて代表性の危機、代議民主主義の危機にまで深化した。盧武鉉政権の後半から独走して、新たに政権獲得した李明博政府が発足当初から国民の不信を招き、結局政権勢力と野党のすべてが国民から不信を受けるといった代表性の危機、正当性の危機状況に至ったのである。2009 年 5 月末の盧武鉉前大統領の投身自殺の衝撃と国民的追慕政局を経て、李明博政府に対する国民的批判はさらに大きくなり、批判勢力は民主主義の危機論まで提起している。

情報化時代の政治動員構造の変化に政権再交代まで絡み合っただけで二重の転換期を迎えて、韓国政治の構造の限界は、政治改革論から民主主義の危機論にまで悪化し現れている。韓国の代議制は新たな時代環境と要求に適応しなければならない。本稿は、代議権力が民主的共存を導く求心点となれるようにすることが韓国代議民主主義の優先的課題であるということ、趣旨とするものである。遅滞した改革と転換期の課題を本格的に論じるに先立って、民主化以後の韓国政治改革論の中心主題であった政党政治の改革の主要な流れを批判的に検討する。

II 民主化以後の政治改革論

民主主義が様々な要素によって決定されるだけに、民主化以後の民主主義の課題も様々な次元に求めることができる⁴。「87年体制」の出帆以後に韓国の政治改革課題は主に政党政治の改革に集中してきた。民主化とともに、政治の中心が制度外の運動政治から制度的な選挙政治に移って行き、その選挙政治の中心に政党があるものと見たためであろう⁵。

代議政治が直ちに政党政治というのは一般的な常識である。しかし87年体制を率いた政治の中心は、政党政治ではなく大統領の権力をめぐる政治社会的分裂と対立の構造であった。従って、このような構造的要因を考慮しない一般的な政党改革論は限界をもつほかない。理念の偏向性や地域主義に対する批判に集中した韓国の政党政治に対する診断の妥当性に問題もなくはなかった。

政党政治改革で1次的な対象は政党組織の非民主的な運営であった。これに対する可視的な改革効果もあった。このような結果で政党民主化

⁴ 安清市 (1994) は、「経済的条件」「制度」「政治文化」「リーダーシップと指導者の選択」を民主化以後における韓国の民主主義の変数としてあげており、『エコノミスト』誌の「民主主義指数」は自由選挙と多元的選挙参加を保障する「選挙政治」「政府機能」「市民の自由」「政治参加」「民主的政治文化」を民主主義評価の範疇としている (Economist Intelligence Unit 2008)。

⁵ 選挙政治の中心に政党があるという主張を鉄則として断定することは難しいものと見られる。最近の選挙政治で政党の役割は少しずつ弱まっている。

を代弁する上向式公薦制は、いまでは当然のものとして受け入れられている。しかし早くもミヘルス（Michels 1915）が提起した「寡頭支配の鉄則」は韓国の政党でも貫徹しており、これによって依然として政党の民主化が改革課題として提起されている（鄭鎮民 2008、41～45；パク・キドク 2006、336～337）。もちろん政党組織の運営の民主化はいくら強調しても強調し過ぎることはない。

韓国の政党政治で「政党組織の民主化」に劣らず重要な課題は「政党体制の民主化」であった。巨大政党の独占体制が韓国の政党民主化をさらに難しくしていた⁶。そして政治的競争を巨大勢力の争いにさせている勝者一人占めの権力構造は、独占的な政党体制を維持させる重要な動因であった。

政党名簿比例代表性の導入は、巨大政党の独占的体制のもとで群小政党の院内進出の機会を高めるものであった。政党名簿制が国会議員選挙に初めて導入された17代総選[17代総選とは2004年の国会議員選挙のこと]では進歩政党の民主労働党がその恵沢に浴したが⁷、2008年の18代総選では自由先進党、親朴連帯など保守系列の群小勢力により多くの効果が見られた。

しかし国会議員定数で比例代表が占める比重は小さく（18代国会議員定数299名中の54名）、巨大勢力の対決を作り出すことになる韓国の大統領制の特性によって、比例代表制が巨大政党の独占体制を解消する効果は微弱なほうである。加えて、大部分の比例代表公薦が党指導部の意中によって決定されており、政党政治の民主的発展を遅らせる側面も露呈されている⁸。

⁶ 詳細な内容は（金萬欽 2000、147～152）参照。

⁷ 2004年の17代総選で民主労働党が院内の第3党に飛躍的な進入を果たすようになった背景には、比例代表制の導入だけでなく、弾劾政局を始めとした当時の状況的な効果もあった（詳細な内容は、金萬欽 2006、98～99参照）。

⁸ 18代国会の「憲法研究諮問委員会」の暫定案によれば、比例代表制の廃止を提案しているものと報道されている（キム・クァンドク 2009）。

インターネット政治、直接参加の増大、政治争点のノマド化傾向など代議政治の新たな環境は政党の規律、政党の独占力を緩和させる方向に進んでいる⁹。2002年の大統領選挙のノサモを筆頭に政党の公式的組織より政治家個人のファンクラブ形態の組織が存在感を強く示す現象も目に入るようになった。問題は、既存の制度と権力構造が民主主義の新たな流れと要求に適応しないということである。政治資金法、選挙法など政党関連法が少しは改善されはしたが、依然として既成政党の特権を再生産しており、勝者一人占めの韓国大統領制は巨大政党の独占体制を導いている。

それまでの政治改革の論議では巨大政党の独占体制問題より、理念の偏向性と地域主義構図の政党体制が主に批判の対象となってきた。韓国の政党の理念的偏向性の問題は大体に保守偏向の政党体制を指すものであった。政党体制が市民社会の中の理念分布を十分に反映していないという指摘から(崔章集 2008)、進歩勢力の政権獲得当為論(孫浩哲 2007)に至るまで問題意識に若干の差異もある。

韓国の政党の間に理念的な差別性がないのか、あるいは理念的な差別性が不足して問題なのかに対しては議論の余地が少なくない。パク・キドク(2006、326)は、社民主義政党が発達した西欧の政党モデルを土台に韓国政党を診断することが適切ではないと主張する。発生の背景と経路が互いに異なる政党体制を同一の基準のもとで取り扱うことはできない(金萬欽 1996、21～37)。政党政治は理想的なモデルとして存在するのではなく、現実の政治社会を反映して争点と解決課題を提起するものであるためである。また様々な実証研究を通じて提示されているが、韓国の政党は理念的にそれほど画一化されているのでもない¹⁰。

⁹ 張勲(2009)は2002年から04年を経て、カルテル政党体制であった韓国政党は、軽量化、柔軟性、多様性、そして自律、分権、競争などを特徴とする遊牧型(ノマド)政党体制に変わり始めたと述べている。

¹⁰ 16代、17代、18代の国会議員と政党に対する中央日報の調査分析資料(2004年8月31日；2005年11月14日；2008年5月16日)、そして韓国有権者の政治的性

韓国の政党政治と関連して、決まって登場する批判対象が地域主義であった。地域主義構図のために政党政治による市民社会の反映が歪曲されているという主張である。基本的に政党政治は市民社会の構造をある程度歪曲したり単純化したりして代弁するものである。市民社会の要求は無限に多様であるが、選択対象の政党はいくつかに限られるためである。この点に関連して、韓国政治では地域主義の過剰代表の問題を指摘できる。過剰代表が問題になるのであれば、多様な政治的要求を反映することができる体系を模索しなければならないことが課題となる。

一部では地域亀裂を、理念対決や階級亀裂の政党政治で代替することが、まるで正常的な代議政治モデルであるかのように論じている。しかしこれは経験的にも、論理的にも根拠がある主張ではない¹¹。理念対決であれ、階級亀裂であれ極端に対立するのであれば、民主政治は難しくなる。地域主義の問題は極端的な対立と分裂の悪循環構造にあった。

また韓国政治の地域亀裂は階級亀裂と別個の問題ではない。地域亀裂は地域間の不平等構造を含んでいる。そのために地域亀裂の選挙結果は階級投票の様相を見せるほかない。ヨーロッパ、米国を始めとした主要36カ国を比較研究した資料によれば、韓国は20世紀末以来選挙で階級投票の様相が最も強く現れた国とされている（Gelman 2008, 102-106）。またこのような構造〔所得上の階層間の格差を伴う地域対立の構造のこと〕が政治的対決に長期的に動員されることで、理念的対立も増加された水準にある¹²。

向に対しては（P&C 政策開発院 2009）参照。

¹¹ 詳細な議論は（金萬欽 2006、46～53）参照。

¹² 民主化以後のすべての調査結果で同じような傾向が見られていた。2008年8月建国60年記念の『韓国日報』調査結果の例を挙げるのであれば、10点満点（進歩0点、保守10点）に平均5.41を示しているが、地域別に見ると大邱・慶北の5.90点が最も保守的であり、湖南圏の4.96点が最も進歩的であった。支持政党別には主に嶺南圏の支持を受けているハンナラ党支持層が6.06点、湖南圏を基盤とする民主党支持層が4.96点であった（キム・クァンドク 2008）。指標上の差異もあるが、実際の政治的競争過程ではさらに激烈に対立する様相を見せるのである。

韓国の政党政治の問題は保守偏向よりは、むしろ極端的な対立にある。競争勢力間での対立が激しくなることで、ときには理念的対立が誇張されることもある。韓国の政治権力闘争の様式が勝者一人占めの黒白対決の構造であるためである。進歩勢力は保守偏向を論じるが、ハンナラ党とニューライト勢力はこれまでの民主化政権 10 年をむしろ極端化した左派の支配時代であると規定したりもする。このように相反する主張自体が、極端になった対立構造を反映したものである。左右のいずれかの側の問題ではなく、国民の多数の普遍的信頼を得る統合勢力が存在しないことが、韓国政治の混沌状態を作り出しているという診断のほうが説得力あるものと見られる (キム・ギョンジェ 2008)。

もちろんこのような混沌が不可避なものとする見解もある。曹喜昉 (2007) は、現在の韓国政治が「非正常」であり、正常化のための重要な課題はまさに進歩勢力の強化、民衆路線の強化であると主張する。権力者たちは国民の代表であることを標榜するが、支配権力であるほかない政治現実では、弱者を代弁する路線の強化がたえず求められることになる。しかし現在の韓国では、進歩勢力の強化が国民の政治に対する不信や代表性の危機を克服する代案とはなりえない。むしろ進歩勢力に対する低調な支持そのものが現在の進歩勢力に対する国民の信頼不足を物語っているのである。万が一、現在の進歩勢力とは異なる国民の信頼を得られる新たな進歩勢力を仮定するのであれば、それがまさに国民多数の普遍的な信頼を得られる統合勢力にほかならない。

しかし分裂の政治構造と統合的リーダーシップの失敗が悪循環の過程に陥っており、政治に対する国民の不信は解消されてはいない。代議政治制度の民主的整合性が弱い議会政治は、政争を繰り返して国民から最も強い不信を受ける公的領域となっている¹³。

¹³ 韓国開発研究院 (KDI) の『社会的資本実態総合調査結果』(2006)によれば、公共機関に対する平均信頼度は、見知らぬ人に対する信頼より低く、特に国会に対する信頼度は最下位を記録している。マシモ・トマソリーの比較研究資料でも韓国は日本とともに国家の公的機構の中で、議会と政党に対する信頼が最も低くなってお

III 遅滞した改革と慢性化した政治不信

1 分裂の政治と「片側だけの正当性」の政権

民主化以後20数年が過ぎ、自由選挙を通じた代議政府を構成することが制度と慣行として定着した。それだけではなく政治参加、市民の権利や自由など様々な面にも民主化の効果は広がってきた。しかし社会統合の原理としての民主主義の実現は限界を見せている。

体制・反体制の対立までに至った黒白対決の政治が民主化以後にも続いてきた。勝者一人占めの権力構造は黒白対決の権力闘争の様相を作り出し、分裂の政治を再生産する構造的背景として作用してきた。政権は反対勢力に正当性を認めてもらうことができないまま「片側だけの正当性」の体制が慢性化している。

「87年体制」の長点は、何よりも国民が自由選挙を通じて政府を構成するようになり、政権が合法的、民主的正当性をもつようになった点である。しかし合法的に権力を獲得した政権であるにもかかわらず、実質的な正当性に限界があった。敵対的な対立の権力闘争では相手側を認めようとしないうためである。政権勢力は反対勢力を包容せず、反対勢力は政権勢力の合法的権威を認めようとはしなかった。

政治的リーダーシップの正当性は選出過程だけではなく、その後の統治方式、政策面の成果などによって確保される。しかし残念なことに民主化以後の大統領と政権勢力は権力獲得後に支持基盤の拡大を成し遂げることができなかった。脆弱な正当性は、政権期間内に、さらに脆弱となる場合が大部分であった。リーダーシップそのものの限界もありはしたであろうが、リーダーシップと相互作用した政治制度と社会構造もまた「片側だけの正当性」を越えるような普遍的なリーダーシップの具現を妨げた。

韓国の政治権力構造は、垂直的（空間的）、水平的（機能的）に集中化していた。グレゴリー・ヘンダーソン(2000)が『朝鮮——渦巻の政治』で見事

り、東アジアの国家の中でも最も低かった（Masimo 2005, 49～50）。

に指摘したように、韓国社会は中央権力の単極磁場に向けて渦巻を作り出す構造であった。さらに現行の大統領制は中央集中の勝者一人占め体制の特徴を極端化させたものであった。民主化とともに権威主義時代の体制・反体制の対立が制度的な政治競争に統合されはしたが、勝者一人占めの政治権力構造を背景に分裂の政治と黑白対決を持続している。

このように見るのならば、87年民主化体制は依然として既存の権威主義動員体制に基礎をおいている。ただし、自由選挙を通じて政権競争をするという点で民主的な正当性を確保してはいる。産業化の開発時代には、このような集中体制が政治社会的な動員を容易にしていた。一心不乱の効率的な動員を可能にするものであった。独裁政権の国民動員だけではなく、これに抵抗する民主化運動でも同じであった。中央の独裁権力に向けて渦巻きながら力動性を見せた韓国の民主化運動の特性は、よく知られているところである。しかし多様な勢力の共存が求められる民主化以後の時代的な状況では、むしろ逆機能として働くようになる。

政治的黒白対決は硬直化した政治亀裂と絡み合っている。競争または対立する政治勢力が確実に割れてしまい再編されるのが容易ではない状況は、硬直した政治亀裂であると言えよう。韓国における硬直した政治亀裂は、権威主義時代の遺産が地域亀裂に引き継がれて固まったものである。国内政治の理念対決の枠組みとして登場した北朝鮮の核問題もまた韓国の硬直した政治亀裂をさらに深めた¹⁴。硬直した政治亀裂は勝者一人占めの権力体制でさらに強まった。勝ち負けが致命的な結果をもたらすために、二つに分かれて争うことを繰り返し亀裂がますます硬直化したのである。

民主化以後に幾度かの重大な政治変化はあったが、硬直した分裂構造を包括しうるような転換点にはなりえなかった。周知のように、金泳三政権の胎動基盤となった1990年の三党統合はむしろ地域亀裂を硬直化

¹⁴ パク・キドクは、韓国政治の不安定要因の一つに北朝鮮問題の政治的争点化を指摘して、北朝鮮問題を憲法主義的な処方で整理して政治的争点化を最小化させる必要があると主張する (パク・キドク 2006、334～336)。

させる契機となった。金泳三政権は政権期間にも硬直した亀裂を包容しようとするリーダーシップにこれといった関心を傾けなかった。

金大中、盧武鉉大統領のいずれも統合のリーダーシップを発揮することができる良い契機をもちたはしたが、成功はしなかった。むしろ政権獲得後には発足時の支持基盤を縮小させた。1997年の16代大統領選挙では湖南の支持を背景にした金大中の政権獲得は、疎外された地域の政治参加という側面で新たな統合の契機であった。何よりも DJP 連合 [DJ は金大中の略称、JP は金鐘泌の略称であり、彼らの連立を合わせて DJP 連合という] は地域構図の新たな転換点となりうるものであった。しかし DJP 連合の合意事項であった内閣制改憲の不履行とともに、DJP 連合は崩壊して新たな統合のリーダーシップは再び縮小した。様々な政治社会的状況がありはしたのであるが、約束履行の主導権をもっていた金大中大統領の責任であるほかない。

一部の言論や評論家たちは DJP 連合に対して、理念が異なる勢力の連合であるために初めから成功しえなかったという主張をしたりもした。しかし理念の類似性が政治連合の基本条件ではない。目的と戦略によって多様な連合が可能である。連合政権が日常化している西欧の経験を見るのであれば、理念的距離感のある勢力との連合事例と類似性をもつ勢力との連合事例は同じ程度の数である（Budge 他 1990）。

慶尚道出身の盧武鉉が湖南を支持基盤とする民主党の候補者となり大統領選挙に当選して発足した「参与政府」[盧武鉉政権みずからつけた別称]も、硬直した分裂構図の問題解決には極めて良い機会であった。しかし盧武鉉大統領は、政権の初めに湖南の政治的求心力を緩めさせ分裂構図を解体しようとする接近方法をとった。それは「差別の解消と差異の共存」という民主的共存原則に一致する戦略ではなかった。民主党の解体と開かれたウリ党の創党で可視化された盧武鉉政権の勢力再編戦略は湖南の政治的求心力を弱化させることには成功したが、民主化陣営の非湖南地域への拡張には失敗した¹⁵。結局は民主化陣営の求心力が墜落し、ハンナラ党陣営の独占体制となった。そうではなくとも片側だけの

正当性ゆえに脆弱な構造のもとにあった盧武鉉政権は、分裂と政治的失敗によって自滅したのである。

盧武鉉大統領は政権末期になって、分裂の政治構造を克服するための制度的改編を語るようになった。統合と共存に有用な内閣制に改編することや大統領選挙決選投票制を導入することが必要だという見解であった。しかし既に制度改編を推進する動力を失った状況であった¹⁶。

結局は、大統領制を中心とした勝者一人占めの権力体制と硬直した政治亀裂構造の中で「片側だけの正当性」の悪循環が続いてきた。選出された権力ではあるが、政権勢力は実質的な正当性に限界を有するようになり、与野党の関係は極端な対立を反復する政争の政治を頻繁に見せるようになった。ここにさらに政権勢力が国政の運営に失敗するようなことになれば、正当性の危機は深刻になる。

2 大権政治に従属した議会政治

韓国の代議制の限界は、大統領とともに代議権力のもう一つの軸をなす国会の曖昧な位相と無関係ではない。韓国でも多くの人が西欧の議会制モデルをそのままに引用して、国会を国民の代表的な代議機構と呼んでいる。国会が政党政治の主舞台として国民との疎通に敏感な代議機構であることは明らかである。しかし韓国の大統領制で実質的な最高の代議権力は、大統領が行使している。国会は大統領または大統領の権力に従属している。

¹⁵ 地域覇権批判論、両否論、湖南責任論に大別できる地域主義に対する様々な視角の中で、最悪の視角である湖南責任論に基づいた[盧武鉉政権の]地域主義克服戦略であった。

¹⁶ 2007年1月の任期最後の年に入り、盧武鉉大統領は、一旦は大統領選挙と国会議員選挙の日程を合わせる内容の1次的改憲をしようと主張したが、政治圏や世論の呼応を得られなかった。その後、改憲推進を留保しつつも内閣制改憲の必要性を示唆したり、任期内の改憲の推進を放棄した後の7月17日の制憲節の談話文では内閣制の有用性を詳細に語ったりもした。あわせて大統領決選投票制度も提案の一つとして提示した。

大統領の権力に従属した国会の位相は、権威主義政権時代も民主化以後も同じである。与党は大統領を補佐したりとか大統領に従属している¹⁷。政府の政策を無条件支持して「挙手機」と呼ばれるのが権威主義時代の与党の役割であった。野党も無気力であった当時の状況では事実上「挙手機」は与党だけではなく、国会全体を指し示す言葉であった。民主化以後にも挙手機として与党の位相は同じである。政府のスローガンに応じて祖国近代化と経済開発のための挙手機から改革や先進化、経済危機克服のための挙手機にスローガンのみ少しずつ変えただけである。

従って行政府に対する牽制と批判という国会の機能は事実上、野党の役割となった。議会政治の過程は、大統領権力と政府の政策を擁護しようとする与党と牽制・批判しようとする野党、すなわち与野党間の争いを中心をなしている。議会は大統領の権力、いわゆる「大権」をめぐるの与野党間の代理戦の舞台となる。大権の掌握が直ちに政権獲得である韓国政治の権力構造では、野党も議会政治の焦点を大権の掌握におくようになる。勝者一人占めの大権に向けた闘争において与野党間の議会政治は硬直した激しい対決の様相を頻繁に見せることになった。

国会の跛行運営が繰り返される状況で、国会はみずから政治改革や国会制度の改革と関連した特別委員会を設けて、改善案を出したりもした。しかし核心的な争点である大統領と議会との関係に対する具体的な改善策は考究されなかった。議会の自律性を強調するために党と青瓦台の分離、または党と政府の分離を指す所謂「党青（政）分離」の原則のようなものが提示されたりもした。大統領から党の自律性が確保されなければならないというのである。特に盧武鉉政権のとき、このような党青分

¹⁷ 大統領が与党を通じて国会を支配する体制は、政府樹立初期であった李承晩政権のときから始まった。制憲体制に従い国会で選出された李承晩大統領は国会内部の支持が不安になるや、大統領を国民による直接選出に変更して、与党を作り国会を支配しようとした。1952年に政権与党の自由党を作り、いわゆる「釜山政治波動」を経て、大統領直選制に向けて憲法改正を行い、これを貫徹させた。

離論が提起されたときがあった。しかし名実相伴う党青分離となるのは難しいだけではなく、党青分離となった場合、与党の意味は失われることになる。

厳格な意味の与党概念は、党が責任をもって国政を運営する議会中心制（内閣制）モデルに適用されるものである。それでも大統領中心制の韓国では、大統領が所属する政党をもって与党と呼ぶことにしている¹⁸。

韓国では、政権期間に与党は責任ある政策と国政運営を主導することはできない。大統領を援護し補助しながら、大統領を牽制する野党との代理戦をするのが与党の役割である。政府を牽制・批判する野党だけではなく、与党までもネガティブな政治、政争の政治を反復する。国民と言論は現実とは正反対に生産的な政治を強調する。それゆえ国会は常に非難の対象となるほかない。「植物国会」「政争国会」「跛行国会」のような批判的な用語が韓国の国会の現実を説明する見慣れた言葉となってしまった。

一言で言って現在の韓国の国会は代議民主主義の代表的な機構として構造的な問題を抱えている。国会運営を主導してきた歴代国会議長は異口同音にこの問題を指摘している（キム・ジフン 2009；イ・ムンヨン 2008）。国会の自律性が強化されるとか、最初から国会が中心となる議会制モデル、または分権型大統領制などに改憲をしなければならないと主張している。崔章集（2008、97～136）も最近になって進歩政党の強化を含めた政党政治の活性化のための方向で議会制中心の政府形態を提案したことがる。

¹⁸ 与党概念に対する規定は 1996 年全文改正された「党政協助力業務運営規定」から登場しており、幾度かの改正を経て、その範疇が少しずつ変わって来ているが、現在は「党政協助力業務運営規定」（2008 年 3 月 18 日部分改正。国務総理訓令 506 号）の第 2 条（定義）の 2 で「“与党” と言うのは大統領が所属した政党を言う。但し、与党よ政策共助を合意した政党は与党と見る。」と規定している。

IV 転換期の葛藤と新たな課題

1 民主化エネルギーの消尽と政権再交代

87年体制は、民主化運動のエネルギーと経験が政治的・社会的雰囲気支配する中で始まった。制度政治の重要な軸として登場した民主化勢力は、残された民主化の課題の実践とさらに優れた民主主義を掲げ、政治的競争に臨んだ。既存の在野民主化闘争を引き継いだ市民社会団体が日常的な市民社会運動を主導した。民主化運動と絡み合っただ労働組合が活性化し、民主化運動の若い世代が社会人として職業現場に進出し、社会の全般に広がる民主化のエネルギーが時代の流れを主導した。

しかし民主化の遺産は時間が過ぎて分化するようになり、再編されることになった。市民が主導する政治という初歩的な民主主義原理は、このとき利害関係と見解を異にする多様な市民を統合する原理としての民主主義の課題に直面しなければならなかった。自由選挙の実施と「民主政府」の構成には国民の絶対多数が共感したが、誰が民主政府を主導し、その民主政府が何をするのかに対しては葛藤が生じたのである。87年体制を作り出した民主化というスローガンは次第に過去の記憶となり、新たな時代的課題で再整備されるほかなかった。

権威主義政権と民主化運動陣営の対立構図に地域や理念的要素が反映されるようになり、それは部分的に再編されることとなった。事実上、民主化陣営が地域的に理念的に分化して少数勢力になって行くという様相であった。三党統合を通じて金泳三陣営が権威主義政権に合流して、少数の進歩の側の人々も民主化直後から第3の独自勢力に分化し始めた。三党統合の場合、それは権力闘争から始まった地域的再編が次第に理念的な差別構造へとつながって行く様相であったとするのであれば、進歩勢力内の分化は理念的分化が地域的偏在を伴うものであったと言える。

このように三党統合を経て、韓国の代議政治の動員構造は嶺南〔慶尚道を指す〕を基盤とする保守勢力と湖南を基盤とする民主化「中道進歩」勢力が権力闘争の中心に立つ様相へと再整備された¹⁹。民主化中道進歩

陣営は地域的には湖南で孤立し、理念的には保守陣営と進歩陣営の両方から攻撃を受ける相対的少数であった。

あまりに大きくなれば分裂し、分裂すれば再び固まるか消滅する。巨大になった権威主義保守勢力は脆弱な名分と権力闘争を経て分裂した。金大中と民主化中道進歩陣営は代議政治の基本動力である政権交代を標榜して、分裂した保守勢力の一部を牽引して政権獲得に成功した。民主化勢力が主導して政権を交代したのである。

民主化勢力の政権獲得は、政府の政策を主導して国家の構造を改革して政策的成果を示すことで、民主化勢力が主導して韓国政治を再編させることができる契機となった。しかし政権主導勢力は手にすることになった機会を積極的に活用しなかった。政権交代という民主化の課題は達成したが、新たなエネルギーの創出はなされず、民主化エネルギーの消失にとどまる水準であった。

もちろん今から見れば対応方式の適切さについて批判はなくはないが、金融危機に対する金大中政権の対応は、国民の全幅的な呼応を受けてもいた。また人権重視、対北包容政策、福祉路線の強化のような新たな政策路線も導入された。しかし既存の政治的亀裂を越える呼応とそれを通じた政治パラダイムの再編を導き出すことはできなかった。人権問題、対北政策、福祉政策など新たな路線には呼応もあったが、理念的葛藤も伴うものであった。地域的、理念的構造が作り出す「片側だけの正

¹⁹ 理念的規定は相対的なものであり、その概念もまたその国の現実に応じて異なる。いわゆる進歩陣営では、現在の民主党につながる民主化陣営までも、権威主義政権勢力を継承しているハンナラ党との差別性がない保守勢力であると規定している。しかし二つの政党間の理念的差異を区分する必要がある場合が多いというのであれば、これを区分する概念規定が必要であり、その必要に応じてここでは保守と中道進歩に区分することにした。二つの政党間の路線と態様の相対的な差別性、比較政治的基準、韓国社会の現実などを勘案したとき、保守と進歩に区分しても問題はないと見るが、進歩を標榜するまた別の政党があるために、中道進歩として規定した。民主化陣営は中道系列までも包括する勢力ではあったが、2009年に盧武鉉前大統領逝去を経て民主党が急進化傾向を見せるや、その隙間市場を狙ったのか保守陣営の李明博大統領が「中道実用」を宣言したりもした

当性」の限界でもありえるのであるが、これを克服することも政権勢力の役目であった。

政治的次元で地域的分裂を越える外延拡大戦略である、いわゆる東進政策〔朝鮮半島の東側である慶尚道への支持拡大〕を試みもした。しかし数人の人物を登用することのみで効果をあげることは難しかった。さらに既に構築された外延拡大戦略であるとともに制度改革の約束であったDJP連合を崩壊させて、外延拡大を語るのは矛盾であった。対北関係で包容政策を叫んだ政府が国内政治の包容戦略では消極的であったりして失敗した。

民主化の既存エネルギーが失われ弱まるなかで、民主化勢力を継承する候補、盧武鉉が大統領に当選した。名分と勢力が弱まるなかで、民主化陣営は地域連合の候補者戦略をとるとともに、参加と抵抗の新しいエネルギーを補完することで再度の政権獲得に成功した。インターネットの疎通機制的登場と、これを活用したノサモの活動は盧武鉉候補に活力を吹き入れる新しいエネルギーであった。インターネット機制はワールドカップ応援や米軍装甲車女子中学生轢死に抗議する蠟燭デモのような「広場の参加」と結合した。

しかし政権獲得後、大統領と政権勢力のリーダーシップは、このような参加と抵抗のエネルギーを充足させることができなかった。基本的に参加と抵抗は、国政運営の責任ある主体である大統領の役割と調和し難い要素であった。抵抗的参加は野党、若しくは挑戦勢力のエネルギーであった。周知のように政権勢力でありながらも、防御的な位置にあった弾劾政局では抵抗のエネルギーも遺憾なく発揮できた。2009年の悲劇的逝去以後、支持を得るようになったのも同じである。

盧武鉉政権勢力は、制度外の参加と抵抗を6月民主化抗争に代表される民主化運動の再燃であると見なそうとした。しかし民主化後20年も経て、民主化政権が二度も誕生している状況では、当時の野党〔ハンナラ党など〕と既得権勢力を非難する否定的国政運営方式が国民から大きな共感を得るのは難しかった。大統領としてなすべき役割の混乱があった。

民主化を標榜する勢力が国民世論に対峙する言動を見せることで、失望を越え怒りまでも湧き起させた。

民主化陣営の没落と危機は、政治圏だけに局限されることなく、市民社会運動団体も含むものであった。政派的な政治勢力に比べ公益的な活動を標榜していた市民団体は初期には市民社会を普遍的に代弁してはいた。民主化運動の経験を土台にして「アドボカシー民主主義」(advocacy democracy) を主導して、既成の政党政治を補完した²⁰。しかし政治的活動が大きくなり、政派的な勢力となって行った。事実上、政党に劣らない政治組織となってしまった。さらに民主化政権となって、政権に親和的な市民団体の位相は「紅衛兵」非難まで巻き起こした。特にこれらの市民社会団体は、2004年の弾劾反対運動を通じて盧武鉉大統領を救い出す社会的圧力の機能を果たしたが、盧武鉉政権の失敗とともに、政治勢力と市民社会陣営が同時に墜落する結果となった。

権威主義時代の勢力に責任を負わせる民主化の名分は、今はもう力を得難くなり、民主化勢力の政権を経験したことは新たな希望を作り出し得なかった。平和、改革、未来等の修飾語をつけて民主(平和)(改革)勢力などと自分たちを再規定して回復を企てはしたが、効果を得るのは難しかった。実際にアイデンティティと方向が曖昧であることから、名称の付け方も曖昧にならざるを得なかった。

このように民主化陣営に対する国民の信頼が墜落するや、与野党の競争関係が崩れ、保守陣営の独走が明らかになった。この独走は国民の普遍的な支持ではなく、片側だけの支持によるものであった。代表性の限界を抱えたままでの独走であった。これは2007年の第17代大統領選挙の結果でもそのままに現れた。李明博大統領は圧倒的な得票差で当選したが、有権者数に対する得票率で見ると最も少数の支持を得て(30.5%) 当選した大統領であった [次に最も低いのは1997年大統領選

²⁰ 代議民主主義とアドボカシー民主主義との関係については、(Dalton 他 2006, 250-275) 参照。

挙の金大中の32.0%である]。

独走体制で政権を獲得した保守陣営は、政権初期から国民の不満を招き、結局は政権勢力と野党のすべてが国民からの不信を受ける状況に至った。代表性の限界を越えて代表性の危機、代議民主主義の危機論が登場した。2008年には蠟燭デモ政局があった。李明博大統領の一方的な統治方式、インターネットと蠟燭デモ文化などが結び付き、大統領の統治と国民の直接的な蠟燭抵抗が対峙する様相を見せたのである。

政権発足して2年目の半ばに至るまで、李明博政権は民主化政権時代の政治社会的流れを逆転させる基調を維持している。例えば、市民社会の活動に対しては国家権力の統制を強化し、経済領域では自由競争を拡大する方向である²¹。政治的自由は縮小される反面、経済的不平等が深化しうると憂慮されるほどである。

政治権力闘争の領域だけではなく、経済、検察及び司法、官僚、言論など各界でも、それまでの委縮を回復しようとするのか民主化政権時代の流れに対する反動が現れている。この反動は、恐らくは「左派」の自由主義的民主主義、若しくは進歩的民主主義に取って代わろうとする保守的民主主義の実現であると言えるかもしれない。

しかし進歩的な野党と時局声明に参加した人たちだけではなく、国民の大多数も現在の状況を民主主義の後退であると見ている。政権に対する不満が、民主主義の後退論に対する共感につながった側面もなくはないであろう。2008年末から2009年の半ばまで各種の世論調査で国民の60%以上が李明博政権になって、民主主義が後退したと答えている²²。

²¹ ブランドル (Blundell 1997) らは理念指向を、保守・進歩の単一軸ではなく、市民的 (政治的) 自由と国家介入、市場の自由と国家介入という二つの次元の組み合わせによって分類しているが、極めて適切な分析枠組みであると見る。

²² 例えば、2008年12月12日、13日の京郷新聞の世論調査では、63.2% (『京郷新聞』12月15日)、盧武鉉前大統領の投身自殺後の国民葬の告別式当日であった2009年5月30日のある調査では67.0%が李明博政権になって民主主義がさらに後退したと答えた (『ハンギョレ』5月定期世論調査資料)。

2 直接行動が代替した代議民主主義

2008年5月から始まった蠟燭デモは、代表性の危機と言えるほどに国民の信頼を失った代議政治の現実を振り返らせる契機となった²³。当時の代議権力に対する不信だけではなく、代議政治の機制を越える新たな形態の政治参加と政治主体の登場が注目されたりもした(高源 2008; 金皓起 2008)。

デモに代表される直接的な政治参加は特別に新しい様式ではない。蠟燭デモもまた以前のデモと類似した政治参加の様式である。しかし権威主義政権の時期のデモが代議民主主義を構築するためのものであったならば、最近の蠟燭デモは民主化を通じて制度化された代議制の中で現れた直接参加であった。

蠟燭デモは集会の動員と様式で、新しい時代の変化を反映している。情報の流通と人的連結網の新しい中心媒体となっているインターネットは、蠟燭集会の動員と広がりにも決定的な役割をした。ワールドカップの応援から女子中学生死亡に対する抗議追慕の蠟燭集会、そして弾劾反対蠟燭集会へと続いた最近の経験は、韓国社会で夜間の集団的な祭儀形態としてデモを普遍化させた。インターネットの連結網と祭儀的な夜間の集会文化が結合して蠟燭デモという集団的抵抗様式を作り出した。

動員機制の変化は、参加主体の性格の変化も伴った。権威主義体制のときの民主化運動勢力、その後の市民運動勢力、そして今日のネチズンを中心とした新しい参加勢力に続く継承と変化があった。主婦、中高生など既存の代議政治過程の周辺部勢力が出てきたことも新しい点であった。もちろん彼らが直ちに直接的な政治主体として登場したのではない²⁴。

²³ 蠟燭デモに対しては多様な次元の文章と論争が数えられないほど出ている。様々な内容が包括された代表的資料として(タンデ批評企画委員会 2009)と(クォン・ジヒ他 2008)をあげることができる。

²⁴ 新しい政治主体と言われる既成政治の周辺部勢力が、蠟燭デモの後に政治的言説を作り出したり乗り出してきたのではない。蠟燭デモの新たな政治性を強調する勢

2008年の蠟燭デモは、政治闘争の道具としてイメージ化された既存の蠟燭デモとは異なる源泉的な抵抗の表出への回帰した姿を見せた。しかし時間がたつに連れて、政派的な権力闘争の様相を帯びるようになった。究極的には政治化されるほかない自然な進化であると言うこともできる。李明博政権と保守勢力は「背後勢力」云々して、蠟燭デモの不法性と急進性を非難し、衰残していた民主・進歩勢力陣営は運動の政治の新しい動力であると見ようとした²⁵。

蠟燭デモで新しい政治の端緒を探し求める人々の中には、蠟燭デモの政治を韓国の民主主義の新しい様式であるとともに未来の希望であるとまで論じる者もいる。既にネチズン時代の政治は始まっていたのであるが、2008年の蠟燭デモとその経験を時代的転換の契機であるから見ようとした（クォン・ジヒ他2008；高源2008）。未来の希望を新しい主体の登場に求めたり（金皓起2008；高源2008）、さらに運動の政治の回復機会や政治参加の様式に注目したりもした（曹喜吟2008）。

インターネットを通じた参加機会の拡大は極めて望ましい発展ではある。しかしインターネット政治が直ちに優れた民主主義を保障するわけではない。情報接近の容易性と情報量の無制限性がもつ二面的な側面のためである。日常人の情報接近とこれを土台にした疎通が容易になって「集団知性」という用語が強調されているかと思えば、無限な情報の中で恣意的な情報を絶対真理として集団化させる「ポピュリズム」の暴力性を憂慮する側もある。

事実、ウェブ2.0世代の双方向性²⁶は社会全般の疎通を導いてはいな

力は当事者ではなく、運動政治の復活を模索する386などの既存民主化勢力である。

²⁵ 金芝河（2008）は、政権を逃した民主化陣営の一部勢力が「孤独な大衆の見栄えの悪い蠟燭」を「青さぎのように騒ぎ立てて」「政権を奪取しようとする革命のたいまつ」に変えようとしたとして、6月10日〔6月10日は1987年の6・10民主化抗争の21周年の日であった〕以後の組織化過程を批判した。

²⁶ ブログ、ウィキペディアを始めとするUGC（user-generated contents）またはUCC（user-created contents）文化のネチズン時代をウェブ2.0世代と呼ぶ。

い。自分が属する集団内部の疎通に限定される傾向がある。自己集団内部の際限ない交流は集団同質感を強化させるが、ややもすれば外部集団に対する排他性となって現れることもあり得る。自分の意見に一致する情報だけを強化して、反対の情報を無視したり排斥したりするインターネット文化の問題点が様々な研究で争点となっている (Keen 2007; チェ・ドゥジン他 2008、16~19)。2008年の蠟燭デモ当時の「ダウムのアゴラ」という討論場の掲示板を分析した研究でも参加するネチズンの一方的な主張と排他的な傾向が指摘されている (チョ・ファスン 2008)。

新しい媒体の登場は、明らかに既得権の秩序を揺るがしうる契機を作り出す。インターネットの登場も同じである。さらにウェブ 2.0 環境は個人に既得権構造を越える飛躍的に自由な新しい活動機会を提供した (Howard 2006, 62-3)。それだけに若い層の新世代がインターネット環境を積極的に活用してインターネット文化を主導した。

もちろん新しい機会というのはどこまでも相対的なものである。資本の論理はインターネット秩序もそのままに適用している。インターネット情報は TV などの既存の異なる媒体と結合するとき力を発揮する。韓国におけるインターネット検索語の上位順位の大部分には TV 放送の効果がリアルタイムで反映され決定されている。2004年の米国大統領選挙でインターネット効果を呼び起こしたハワード・ディーン (Howard Dean) の突風もインターネットの活動内容が伝統的な媒体の関心を引くことで効果を発揮したと分析されている (Ward 他 2008, 261)。

韓国の蠟燭デモは、インターネット基盤の政治世代がもつ政治市場の変化だけではなく、直接参加という様式の変化にも注目させるようになった。ヨーロッパを始めとする異なる国々でも代議制が活力を失い、新しい民主主義類型に対する検討がなされてきている。「直接行動」の重要性があらためて強調される (Carter 2005) 一方で、市民代表が立法と国政運営に直接参加するアドボカシー民主主義が論じられたりもしている (Cain 他 2006, 250-275)。

直接参加やアドボカシー民主主義は、実際には近代民主主義の初歩的

な様式であった。この初歩的な政治参加の様式が制度的に受容され定着したのが現在の代議制である。直接参加の方式が本来的に有する限界もあり、代議制の相対的な長所もある。代議制の制度化以後にも直接参加は常にあり続けてきた。代議制であるからと言って国民の政治意思が周期的な選挙を通じてのみ表出されるのではない。周知のように代議制体制でも国民のリコールや請願、言論活動、デモなど様々な形態の制度的、非制度的な参加がある。最近「敵が消えた」代議民主主義が活力を失い、再び原初的な参加または代議制外の参加形態がさらに注目されている²⁷。

韓国の場合、インターネットを媒介にした自由な政治世代の登場がこのような変化を促進させている。政党を始めとした代議政治の機制は、次第に比重が大きくなった国民の直接要求と向き合わなければならない。基本的に硬直した集団組織性をもつ韓国の政党も変わらなければならないであろう。開放化、柔軟化されなければならない。張勲（2009）が韓国の政党の新しい趨勢であると述べた「遊牧型政党」は時代的要求の反映であると同時に望ましい方向であると考ええる。

それでも韓国政治の民主主義の行方は、依然として代議制の民主的機能にかかっていると見てよい。制度外の直接行動は代議制に取って代わる様式であるよりも、今のように代議制を補完する抵抗の参加様式として機能するであろう。韓国の代議制の民主的適合性を強化するのが優先的な課題である。弾劾という制度はあるが、事実上韓国の大統領制は代議民主主義を委任権威主義（委任民主主義）へと変形してきた。そのうえ国民に対する対応性がより少しは優れた国会もまた大統領権力に従属してきた。必ず制度が左右するというのではないが、現在の勝者独り占めの体制は分裂の政治構造と民主的には結合しえないでいる。結局は韓国の代議制は代議民主主義の基本要素である代表性と対応性、そしてこ

²⁷ ウルリッヒ・ベック（2000）が語った「敵が消えた民主主義」では冷戦の解体が「敵の消失」であるが、ここでは「敵が消えた」代議民主主義の環境は独裁政権の退陣と自由選挙の実現のことである。

れを土台とする正当性のすべてにおいて脆弱な状況である。蠟燭デモなどの非制度的な参加は、既成の代議制における限界を反映したのものであるが、韓国の代議制の民主的適合性を強化する制度改革に対する要求でもあった。

V 結論：認識の転換と制度改革

これまで見てきたように民主化 20 年の韓国政治は半分の成功を達成してきた。権威主義政権に後退することを心配せずともよいほどに選挙民主主義体制が制度化されている。後発民主国家の中でも極めて高い水準の民主化を成し遂げた代表的な国との評価を受けている。しかし政治的両極化と不安定が解消されないでいる。政治圏の「片側だけの正当性」と政治リーダーシップの失敗が繰り返されている。政治情報と参加構造の変化は既存の代議制に対する新しい眺望を必要としている。

民主化以後、韓国政治に求められる民主主義の新しい原理は民主的な共存であった。しかし共存の原理としての民主主義に対する認識が不足していた。市民は一つの実体ではなく利害関係と見解を異にする多様な人々で構成されており、この多様な市民の共存原理が民主主義ということには特段注目してこなかった。

しかし民主化とともに市民社会の内部に、差異と葛藤が現れるようになった。民主化勢力も地域的、理念的に分化してきたことは、よく知られているところである。リーダーシップや政治文化の変化を通じて民主的な共存秩序が構築されることが期待されたが、統合のリーダーシップ、統合の政治は具現されなかった。大統領制を始めとする勝者独り占めの権力構造は政治社会的分裂と絡み合い、むしろ政治的両極化と不安定を作り出す制度的求心点となった。また現在の政府権力の構造は、代議民主主義の民主的制度としての整合性も弱い。

韓国政治の変数を様々な次元で診断することはできようが、本稿では分裂の政治と政治リーダーシップの失敗が勝者独り占めの権力構造と絡み合って悪循環してきた構造的限界に注目してきた。韓国政治の民主的

安定を困難にする構造的限界を克服するためには、現行の大統領制を中心とした勝者独り占めの権力構造を改編することが必要である。

政治家の直接的な利害関係が分かれている制度を改革することは、たやすいことではない。権力を独占していたり独占する可能性が大きかったりする勢力は、勝者独り占めの権力構造を変更しようとはしなかったことも事実である。一般国民も最近になって大統領制に対する問題提起が大きくなるまでは、大統領制の問題点を十分に認識してこなかった。主に政治家の行動やリーダーシップに責任を帰してきた。

大統領のリーダーシップの繰り返される失敗と限界を経験して、現行大統領制の問題点に対する共感が広がってきている。国会運営を主導してきた歴代国会議長は議会政治の無気力と政争化を克服して、民主的な共存モデルを作るためには現行大統領制の改編が必ず必要であると主張している（キム・ジフン 2009）。第18代国会の憲法研究諮問委員会は政府権力構造の改編が必要であるとして、米国の大統領制と権力分占型政府（分権型大統領制、二元執政制）の二つを暫定案として提示した（キム・クァンドク 2009）。

ここでは分権型の大統領制を改編代案として積極的に提案する。憲法諮問委員会が構想した暫定案の二つの政府の形態と議会中心制（内閣制）のすべてが既存の大統領制の限界を克服するのに役立つものとする。それぞれ長所と短所があるものであり、どの面に注目するのかわによって選好度が違ってこよう。分権型大統領制は権力の分占と分立に基づく民主的共存の秩序にもっとも有用である。それだけではなく、対北関係を始めとする対外政策の安定性と国内政治の国民対応性という二元的な国政遂行が求められる韓国的状況に適合しており、国民が直接最高権力者を選出しようとする韓国の風土を充足させうるものである。

もちろん政治制度は様々な制度が組み合わさり、その効果が現れるものである。分権型の大統領制を採択する場合、議会の役割を拡大するだけに、党派間の妥協を誘導して、国会の極端的な跛行状態を解消することができる制度的装置を補完しなければならない。内閣制で主に採択さ

れている「内閣不信任と議会解散」の趣旨と似ていると言えよう。

また議会と行政府の頻繁な交代による不安定を予防するためにドイツのような「建設的不信任制」を採択することも考えることができる。しかし各国の経験に照らしてみたとき、閣僚の不安定性は議会制よりも、むしろ大統領制でさらに顕著となる。内閣不信任と議会解散が対峙しあう状況では、議員自身が現職を維持するためにも破局に進むことなく、可能な限り懸命な妥協を模索しようとするためであろう。

韓国の代議制度の遅滞した改革課題を遂行するために民主的な統合機能を強化するとしても、代議政治に対する国民の参加がことさら増加しうるのではない。その代わりに蠟燭デモのような直接的な抗議、インターネット討論など新たな政治参加、新たな政治行為が増加する可能性が大きい。以前には政治的争点にならなかったものが今では争点化されることもある。政党の位相や組織形態も変わりうる可能性が大きい。個別の政治家のファンクラブのような組織が既成政党に取って代わる様相も一部現れてもいる。韓国政治の課題で政党政治の活性化を強調する場合に、新たに点検してみなければならない部分である。

李明博政権の発足による民主主義の論難は政治的リーダーシップの重要性をあらためて確認させるものであるが、それと同時に代議民主主義の制度的保障のための改革措置が必要であるという点にも気づかせてくれた。選挙のときだけでなく、政権発足後の国政運営の過程でも国民の意思が反映される民主的対応性が補償される制度や慣行が構築されなければならない。

参考文献リスト

- 강원택(2007)『인터넷과 한국정치』집문당.
 강원택(2006)『대통령제, 내각제와 이원집정부제』인간사랑.
 권지희, 박원석, 조희연 외(2008)『촛불이 민주주의다』해피스토리.
 고원(2008)「촛불집회와 정당정치개혁의 모색」『한국정치연구』
 제 17 집제 2 호(서울대 한국정치연구소).

- 김경재(2008) 「한국정치의 현실과 전망」 12월 9일, 관훈로타리클럽 강연문.
- 김광덕(2008) 「대한민국 건국 60년, 국민의식 여론조사」 『한국일보』 8월 15일.
- 김광덕(2009) 「국회, 7월부터 개헌 공론화 나선다」 인터넷 『한국일보』 4월 17일.
- 김만흠(2007) 『민주화 이후의 한국정치와 노무현 정권』 한울.
- 김만흠(2000) 『전환시대의 국가체제와 정치개혁』 한울.
- 김만흠(1996) 『한국정치의 재인식』 풀빛.
- 김지하(2008) 「좌익에 묻는다 [김지하의 ‘촛불을 생각한다’] 당파(鎗把) <3>」 인터넷 신문 『프레스이안』 10월 9일.
- 김지훈(2009) 「역대 국회의장들의 개헌 시각」 『서울신문』 7월 10일.
- 김호기(2008) 「촛불집회와 세계화의 정치」 한국정치사회학회 촛불집회와 한국사회심포지움 발표 논문(고려대 인촌기념관, 8월 7일).
- 당대비평 기획위원회(2009) 『그대는 왜 촛불을 끄셨나요』 산책자.
- 박기덕(2006) 『한국민주주의의 이론과 실제』 한울.
- 박명림(2009) 「한국민주주의-온길, 선긋, 같길」 한국민주주의와 87년 체제 세미나 발표논문(민주화기념사업회).
- 박호성 편(2002) 『한국의 권력구조 논쟁 III: 한국형 권력구조의 모색』 인간사랑.
- 손호철(2007) 「‘두려움의 동원’의 정치를 넘어서자」 인터넷 신문 『레디앙』 1월 31일.
- 손호철(2009) 「‘한국체제’ 논쟁을 다시 생각한다: 87년체제, 97년체제, 08년체제를 중심으로」 한국민주주의와 87년체제 세미나 발표논문(민주화기념사업회).
- 안청시(1994) 「한국정치와 민주주의: 비교정치학적 고찰」 안청시 외 『전환기의 한국민주주의』 법문사.
- 이문영(2008) 「전직 국회의장들 개헌 한 목소리」 『서울신문』 7월

- 4 일.
- 임혁백(2000) 「세계화 시대의 민주주의」 나남.
- 장훈(2009) 「민주화 20 년의 정당정치: 회색지대 속의 현실과 이론의 전개」 『한국과 국제정치』 제 25 집 1 호(경남대 극동문제연구소).
- 정진민(2008) 「정당정치의 제도화와 한국 정당의 과제」 『한국 정치연구』 제 17 집제 2 호, 서울대 한국정치연구소.
- 조화순 (2008) 「사이버액티비즘과 속의민주주의의 가능성? 촛불시위 관련 게시판 분석」 제 9 회 정보문화포럼 발표자료.
- 조희연(2007) 「한국 ‘민주정부’의 위기에 대한 연구」 조희연·박은홍 편 『동아시아와 한국』 민주화운동기념사업회.
- 조희연(2008) 「촛불시위, 제도정치와 직접행동정치」 권지희, 박원석, 조희연 외 『촛불이 민주주의다』 해피스토리.
- 최두진·김은정·최창호·양희인·이윤희·정영수(2008) 「정보문화 이슈 현안과 과제」 *KADO ISSUE REPORT* 통권 62 호.
- 최장집(2008) 『한국민주주의 무엇이 문제인가』 생각의 나무
- 한국개발연구원(2006) 『사회적 자본 실태 종합 조사결과』 연구보고서, 한국개발연구원.
- Beck, Ulrich 저·정일준 역 (2000) 『적이 사라진 민주주의』 새물결.
- John Blundell and Brian Gosschalk, 1997. *Beyond Left and Right: The New Politics of Britain*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Budge, Ian and Hans Keman. 1990, *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press.
- Cain, Bruce E., Russell J. Dalton and Susan Scarrow. eds. 2006. *Democracy Transformed?*. Oxford: Oxford University Press.
- Carter, April 저·조효제 역 (2005) 『직접 행동: 21 세기 민주주의, 거인과 싸우다』 교양인.
- Chicowiski, Rachel A. and Alec Stone Sweet. 2006, “Participation,

Representative Democracy, and the Courts, “Bruce E. Cain, Russell J. Dalton and Susan Scarrow. eds. *Democracy Transformed?*. Oxford: Oxford University Press.

Dalton, Russell J., Bruce E. Cain and Susan E. Scarrow. 2006. “Democratic Publics and Democratic Institutions.” Bruce E. Cain, Russell J. Dalton and Susan Scarrow. eds. *Democracy Transformed?*. Oxford: Oxford University Press.

Economist Intelligence Unit. 2008, “The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy 2008, <http://a330.g.akamai.net/7/330/25828/20081021185552/graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf> (檢索日 2009年5月14日).

Gelman, Andrew. 2008. *Red State, Blue State, Rich State, Poor State*, Princeton and Oxford; Princeton University Press.

Howard, Phillip N. 2006. *New Media Campaigns and the Managed Citizen*, Canbridge; Cambridge University Press.

Henderson, Gregory 지음·박행웅·이종삼 옮김 (2000) 『소용돌이의 1 한국정치』 한울.

Keen, Andrew. 2007. *The Cult of the Amateur: How blogs, MySpace, YouTube, and the rest of today’s user-generated media are destroying our economy, our culture, and our values*. New York: Doubleday.

Kekic Laza, 2007, “The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy, The Economist.” *The World in 2007*, http://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf (檢索日 2009年5月14日).

Masimo, Tomasoli.. 2005. “Representative Democracy and Capacity Development for Responsible Politics,., presented at the Sixth Global Forum on Reinventing Government (Seoul, Republic of Korea, 24-27 May).

Michels, Robert. 1915, *Political Parties: A Sociological Study of The*

- Oligarchical Tendencies Of Modern Democracy*. trans. by Eden Paul and Cedar Paul, Kessinger Publishing, LLC. (2008).
- P & C 정책개발원 (2009) 『한국인 정치성향 조사결과보고서』.
- Poguntke, Thomas and Paul Webb, eds. 2007. *The Presidential-ization of Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Tarrow, Sidney. 2006. “Mad Cows and Social Activists: Contentious Politics in the Trilateral Democracies,” Susan J. Pharr and Robert D. Putnam, eds. *Disaffected Democracies: What’s Troubling the Trilateral Countries?*. Princeton: Princeton University.
- Ward, Diana Owen, Richard Davis, and David Taras. 2008. *Making a Difference: A Comparative View of the Internet in Election Politics*. Lexington Books.

※本稿の原文「민주화 20년의 한국정치: 지체된 개혁과 전환기의 혼돈」は、韓国議會發展研究会から2009年に発行された『의정연구』第28号に掲載されている。翻訳については金萬欽博士より快諾をえている。同論文のダウンロードは、http://klsi8312.cafe24.com/paper_data/56/より可能。但し、若干草稿を参考にしてしている箇所もあることを断っておく。

金萬欽（キム・マンフム）紹介

ソウル大学校政治学科及び大学院修了（政治学博士1991年）
 カトリック大学校教授（1989～2006年）
 国家人權委員会委員（2003～06年）
 CBS（基督教放送）客員解説委員（現在）
 KBS ラジオ「開かれた討論」主要パネル（現在）
 韓国政治学会副会長（現在）
 韓国政治アカデミー院長（現在）

著書

『新たなリーダーシップ 分裂から疎通へ』ハヌル、2007年。

『民主化以後の韓国政治と盧武鉉政権』ハヌル、2006年。

『韓国の言論政治と知識権力』タンデ、2003年。

『転換時代の国家体制と政治改革』ハヌル、2000年。

『韓国政治の再認識』プルピッ、1997年。

その他訳書・共著など多数。