

<翻 訳>

金萬欽 『政党政治、安哲秀現象と政党再編』
(ハヌル、2012年)

金 萬 欽 著
清 水 敏 行 訳

目 次

はじめに

- I 「安哲秀現象」と政党政治
- II 代議民主主義と政党政治
- III 韓国の政党政治の展開
- IV 大統領制の与党と責任政治のジレンマ (以上、本号)
- V 与野党の対決と政治と政治亀裂の変化
- VI 民主的政党体制と進歩政党論
- VII 地域亀裂と政党民主主義の論難
- VIII 政党特権の記号順番制
- IX 世代亀裂の政党政治と「不朽の名曲」
- X 野圏統合と政党連合
- XI もっと良い政党政治、または政党を越えて

参考文献

はじめに

本書は韓国の政党政治の現実を理解するのに手軽に参考にできるように書かれた本である。もちろん政党政治の理論から韓国の政党政治に至るまで政党に関する論文と本は数多く出ている。しかし本書は今現在の韓国の現実を題材としている。19世紀や20世紀初めの西欧の政党に関する議論を、ここで取り上げる必要はないであろう。役にも立たない。誤った情報が検証されることもなく頻繁に引用される慣習も是正されな

ければならない。

韓国の政党政治はかなり複合的な転換期を迎えている。政党の役割と組織環境は変化してきている。言論と市民団体が既存の政党の役割を共有するようになってから随分と時は過ぎたが、インターネットとSNS時代はさらに別の転換期を作り出している。ここでは政党政治に内在された根本的な限界が、政党改革の遅れによって一層深刻になって現われている。ここ数年続いている代案となる野党の失踪は、政党責任政治の循環構造を崩壊させている。

いわゆる「安哲秀現象」は政党政治の新しい環境と野党の失踪が作り出した隙間の空間を背景にして現れたものである。選挙政局まで重なった政党政治の変革期であるだけに、これを利用する術数と狂気の権力ゲームも横行している。SNSで媒介される速度の時代は、歴史的な大義で偽装される権力ゲームの術数を大衆が識別する時間を与えない。本書は「安哲秀現象」と政党政治」に関する話から始め、韓国の政党政治の様々な争点と課題を診断することにしてしている。野圏統合と関連した「政治連合と政党統合」のような内容も含めている。

果たして代議民主主義は政党責任政治なのか？ 必ずしもそうではない。政党と政治組織は制度的であれ非制度的であれ生じるものである。権力闘争では個人よりも組織化された勢力のほうが有利なためである。このような組織として政党には順機能と逆機能がある。その順機能を最大化させ、逆機能を最小化させることが政党政治を規定する法と制度がなすことである。要するに、政党が必要なのではなく、良い政党が必要なのである。そのため本書は政党政治に関する古典的な論議をかなり簡単に紹介するにとどめ、韓国の政党の発生過程を整理することにしていいる。また韓国の政党政治が抱えているジレンマ、大統領制と与党の役割、反復される政権末期のレームダック、巨大政党の独寡占と政治的な両極化、不安定な二党制など様々な争点を扱うことにする。政治亀裂の次元では与野党の対立、理念葛藤、地域亀裂、世代亀裂などの現実、さらに政治亀裂が投げかけている民主的統合の課題に対して整理する。2011年

の10・26 ソウル市長補欠選挙で現れた世代亀裂は、若い世代の声に一層注目しなければならないだけでなく、老壮「世代空間の政治」を切実な課題として投げかけていることも想起させた。

現実政治に対する論考を執筆するとき、「ミネルヴァの梟は黄昏に飛び立つ」というヘーゲルの言葉をいつも実感する。状況が発生してしまった後になって騒ぎ立てるのが常だということを意味する言葉である。いまの現実と関連した問題の時宜性を逃さないように努力してきた。政治現場の流れを逃してはならない評論活動から得るものは多い。本書が韓国の政党政治の理解と実践にとって参考になるハンドブックとなることを、また機械的に引用してきた政党政治に対する既存の知識をあらためて省察する一つの触媒となることを願う。

I 「安哲秀現象」と政党政治

韓国政治に対する不満の中心には、いつも政党があった。もちろん韓国政治の中心が果たして政党であるのかについては議論の余地がなくはない。しかし大統領、国会議員、地方自治団長[首長のこと]、地方議員のような韓国の代議機構の公式的な充員経路は外形上政党がほとんど独占している。それだけに政治に対する不満はそのまま政党に向かうことになる。最近にはいわゆる「安哲秀現象」とともに政党の失敗までも論じられるようになった。「安哲秀現象」と政党失敗の内幕」という題名で書いた筆者の『ポリニュース』のコラムの一部を紹介して、この本を始めることとする。

あちこちで韓国の政党の失敗が語られている。政党が批判の対象となるのは昨日今日のことでない。最近には「安哲秀現象」に市民候補論まで加わり、韓国の政党政治はますます厳しい批判の俎上にのせられてきた。政党政治が抱えている根本的な限界に、時代の変化に応じられない政党改革の遅滞が重なった結果である。特に失敗した政権と党に代替する代案野党の失踪が政党失敗の決定的な要因であると言える。

政党は近代以降の代議政治の中心機構としてあり続けたが、その機能は両面的である。観点に応じて、時代的条件によって、政党の肯定的な役割が強調されることもあ

れば、その反対となることもある。大衆の政治参加を媒介にして動員する求心点になることもあれば、その参加を歪曲して妨害する障害物になることもある。

いずれの側であれ、政党のような政治組織の出現は不可避であった。政治権力の闘争では個人より勢力化された集団のほうが有利となるためである。したがって政党政治がもっている長点は最大限活かすようにし、その否定的な機能は最小化させることが鍵となる。

政党と政治活動自体が制約を受けた権威主義体制では、民主的な政党政治が十分に作動することはできなかった。それでもその後、無所属制度などが復元されはしたが〔1972年からの第4共和国、すなわち維新体制のもとで政党公認の義務化はなくなり無所属立候補が可能となった〕、第3共和国〔1963年～72年。大統領は朴正熙〕で作られた政党中心の政治参加制度は韓国政治で政党特権化の根となった。代議民主主義は政党政治という近代初期の考え方が、最近まで韓国における代議政治に対する視角を支配してきた。そうでありながらも、同時に政党に対する不信も大きかった。民主的責任政治の機制〔仕組み〕として政党の本来の在りように注目するより、非現実的な期待と現実に対する不満が両極化した対策なき政党責任政治論が支配してきた。

民主化以降に政党の役割は大きくなったが、政党に対する信頼もまた大きく良くなったのではない。その役割を言論と市民団体が代行した。言論は政治を批判して牽制する。見ようによっては、言論は政治に対する不信を食べて生きているようなものである。韓国だけではなく国際的にも政治に対する不信が増加しているのに、その要因の一つに言論の役割が指摘されてもいる。

政党政治の環境の変化

政治に対する不信を武器にして言論の影響力は増加したが、それほどに言論に対する信頼が強まったのではない。既存の言論が不信を受ける中で、最近には既存の言論の消費者である一般国民が世論形成に参加するSNS〔ソーシャル・ネットワークング・サービス〕が新しい疎通機制〔コミュニケーションの仕組み〕として登場した。政治世論の市場構造に変化が生じたのである。非政治人の安哲秀教授が一举に50%を越える政治的支持を得ることができたのは、数十万件に達するSNSの疎通、そして既存の言論媒体の呼応があったからである。伝統的な言論の力と新しい疎通機制としてのSNSが結合した結果、吹き込まれた台風であった。

民主化以降に不信を買った政党の領域を代替したのは何より市民社会団体であった。韓国の市民運動勢力は政党を補完する水準を越えて高度に政治化した。しかし市民運動勢力が準政党水準にまで政治化したことで、市民団体に対する普遍的な信頼は縮小せざるをえない。国民の目には勢力争いをする政治勢力と大きく異なるところがないものと映ったのである。その決定的な分岐点が2000年の総選連帯の落薦・落選運動であった。

このような点から、ソウル市長補欠選挙に立候補した朴元淳弁護士は信望ある代表

的な市民運動家だったということだけで国民の新たな期待を獲得するのは難しかったであろう。安哲秀教授から絶妙にバトンを受け継ぐことで、新たな政治、特に既成の政党政治に対する代案のように強く印象付けられたのである。しかし既成の政治に対する不満を背景にして登場した人気ある政治新人が、歴史的・制度的な政治基盤をもっている既成政党を飛び越えることはたやすいことではない。そのためなのか既成政党と差別化しようとしていた朴元淳弁護士も次第に積極的に民主党などと一緒に行おうとするようである。

時代的な状況が変わり、政党に固有の機能の多くの部分は無用になった。政治に対する情報、政治世論の形成などは、今は政党がなくとも可能である。非政党人がときには政党人よりも速く生活密着的な政治情報に接することができる。それゆえに一般国民は、政党が次第に国民の日常的な要求と乖離する側面を多く感じるようになってきている。

政党が生活政治を強調して SNS を積極活用しようとする現実が、逆説的にこのことを物語っている。政党政治が一般国民の政治的要求と期待をすくい取ることができずとも、制度的な政治権力の経路は独占している状況である。政治的代表機能と権力独占の間の乖離が趨勢として次第に大きくなってきている。それゆえに政党に対する不信・不満は大きくならざるをえないのである。

野党の失踪と政党政治の危機

最近、韓国の政党政治の失敗には代案となる野党の失踪がある。代案野党の失踪は政党の失敗の症状でもあり、失敗の要因でもある。政権与党に対する失望はよく現れる。それで野党が代案となって政権獲得する。しかし李明博政府の与党に対する失望にもかかわらず、代案勢力が曖昧な状態となって、民主的な政党政治の循環構造は壊れてしまった。2008年の蠟燭政局は、すでにそのようになった政党政治の現実を反映したものである。

もちろん昨年〔2010年〕から野党に対する国民の期待は一定程度出てきている。少なくとも総選〔国会議員選挙〕では政権与党に責任を問う代案となる可能性が大きいものと大体に診断されている。しかし依然として明確な代案野党はなく、曖昧な野党だけあること自体が責任政党政治の失踪である。

‘安哲秀現象’は、87年体制〔1987年の民主化以降の政治体制を言う〕の克服に対する要求とであるとされる。しかし安哲秀現象を掲げる野党もまた87年体制の陣営構図に基盤をもつ野党連帯を叫んでいる。旧時代の陣営論理と新しい政治スローガンが混在しているのである。

—『ポリニュース』2011年9月22日

「安哲秀現象」そして既成政治と政治新人

「安哲秀現象」、突然に登場した政治家ではない安哲秀に対する高い政

政治的支持現象は2011年8月から年末まで続いた。2011年8月末のソウル市長補欠選挙の出馬可能性を明らかにすると、次期大統領選挙候補者として支持率が50%を越えた。李明博政権期を通して競争者がいないことで次期大統領選挙走者の1位を独走してきたハンナラ党の朴槿恵候補が押されたり競合したりする様相が初めて現れたことになる。一週目にソウル市長補欠選挙の出馬放棄を宣言したが、安哲秀に対する高い支持率は続いた。

ソウル市長補欠選挙の出馬を放棄した安哲秀が次期大統領選挙に挑戦したり政治に直接参加したりするのかが関心の的になった。彼は、はぐらかすなどしてはっきりとした答えを述べていない。そうであればあるほどに、彼に対する神秘主義的な期待は今後も続きそうである。12月初めには今後新党を結成するとか、19代総選に（江南から）出馬することはないであろうとまで具体的に語った。それにもかかわらず言論は依然として彼を今後の選挙政局の主要変数として分析している。彼に対する政治的支持も相変わらず続いている。

既成政治に対する失望と不信は、非政治領域にとどまっている安哲秀に対する呼応に結び付いているように見られる。実際、既成政治人に対する不信が大きいあまり、政治新人という点がむしろ選挙競争で有利な場合もよく見られた。2004年の17代総選、2008年の18代総選のいずれでもそのような様相が見られた。そのため独占的な巨大政党から公薦〔公認のこと〕を受ける政治新人が選挙過程でもっとも有利になる政治的背景として見られたりもした。

2004年の17代総選で過半数議席を獲得した開かれたウリ党（ウリ党）の当選者の絶対多数は政治新人であった〔ウリは私たちの意味〕。17代総選全体を見ても、当選者の62.5%が新人であったが、反彈劾〔盧武鉉大統領に対する国会の弾劾議決に対する反対運動〕勢力の支持で過半数議席を獲得したウリ党では71.1%に達し、152名の当選者中108名が初当選であった。弾劾政局の恵沢をもっとも多く受けた集団が政治新人であったということになる。後になり彼らのバブル現象を批判的に呼ぶ「弾

(効)石」という言葉が使われもした。同じように17代総選の結果を逆転させた18代総選でも44.8%が初当選であった。もちろん[ある政党が]多くの当選者を出せば出すほどに、新人が充員される可能性は高まるという点もある。

17代、18代総選に限って初当選者の比率が高かったのではない。16代[2000年総選]までの歴代の国会議員選挙の初当選者の比率もまた55.3%でかなり高いほうである。選挙政治の導入過程の試行錯誤、そして韓国政治の動活性が反映した結果であると見られる。何よりも4・19[1960年4月の学生革命]、5・16[1961年5月の軍事クーデター]、維新体制[1972年10月から朴正熙独裁体制]、新軍部の登場[1980年5月以降の全斗煥軍部勢力の台頭]のように既成政治を解体する政治変動の影響もある。歴代総選で政治新人がもっとも多く当選したのは1981年の11代総選であるが、全斗煥大統領がいわゆる「政治風土刷新のための特別措置法」を制定して既成政治家たちの大部分を規制した状態でなされた選挙であり、初当選議員の比率は78.2%であった。選挙政治が正常化された最近の場合には、既成政治に対する不満が新人に対する期待となることに少なからず作用したと見られる。

「安哲秀現象」を論じることで、歴代総選における初当選の比率を見ることになった。「安哲秀現象」に現れた代表的な特徴の一つは、「非政治的な」安哲秀に対する高い「政治的」支持という点にある。それは安哲秀個人の特徴と時代的な状況が相互作用した結果である。経済的・社会的に成功し、成功分野がIT産業であることに加え、大学教授であるという点、そして持つ者としての社会的責任を果たす人というイメージなどの個人的特性があった。苦難を経てきた指導者の姿ではなく、経済的・社会的に成功した人に対する憧れも含まれている。何よりも、先のコラムで指摘したように野党の失踪という構造的背景があって可能になったことである。

既成政治の領域に対する不信と結び付いて期待を高めている安哲秀教授が政治現場で活動をするようになるのであれば、果たして成功を収め

ることができるのか。望ましい指導力を発揮することができるのか。安哲秀教授は、混沌とした社会に対する理解、闘争と妥協、調整のリーダーシップを力動的に発揮しなければならない政治現場、否、政治現場に類似したところでも活動したことがない。今後も政治現場ではそのようなリーダーシップが求められるであろう。このような領域での経験がない状態で突然、国政を主導する政治をするのは難しいと見られる。安哲秀教授個人に対する評価や政治的期待よりも、ここでは「安哲秀現象」が投げかけている韓国の政党政治の課題に注目するのがよい。

II 代議民主主義と政党政治

代議民主主義は政党政治であるとよく言われる。これは政党が近代代議民主主義の発展過程で市民社会を動員する政治組織として出発し、代議民主主義の政治過程におけるもっとも普遍的な政治主体であるという点において理解される。しかし近代代議民主主義の形成過程のときから、市民社会を政治に連結させる組織として政党に対して批判的な見解がなくてはなかった。さらに大衆メディア時代からソーシャルメディア時代に続く政治環境の変化は、政党政治に対する根本的な再照明を要求している。政党政治の重要性を強調する人がいるかと思えば、政党政治自体の有用性対して懐疑的な人もいる。

政党の両面性、順機能と逆機能

代議制の非民主性を指摘していたルソー（J-J. Rousseau）のような人は政党政治が代議制の限界をさらに深化させると見ていた。オストロゴルスキー（M. Ostrogorski）もまた政党政治の反民主性を批判していた代表的な政治理論家である（Quagliariello, 1996）。韓国で代議制が最初に導入された第1共和国の李承晩大統領も一時、韓国政治で政党政治の無用さと弊害を指摘したときがある（尹天柱、1979：129～140）。米国でも同じで、初代大統領のワシントン（J. Washington）やハミルトン（A. Hamilton）らは国家建設初期における結束の必要性を強調して、政党が

もたらず派閥的分裂を憂慮したりもした (Huntington, 1973: 407-408 ; Belloni and Beller, 1979: 4-5)。

政治的動員組織としての政党は、市民社会の要求を政治過程に投入させる民主的機能を遂行する。また政治的・政策的ビジョンを提示して政党間で競争し責任を負う民主的競争を促進させる役割もなしうる。しかし政党が中間で自分たちだけのための独善的な権力を行使するなど、むしろ民主主義を妨害する役割をしているという点もしばしば指摘されている。政党に内包されている、このような否定的な属性は政党政治の改革に対する要求を常に呼び起こし、ときには政党政治そのものに代替しようとする代案的な要求と現象となって現れてきた (Lawson, 1988: 13-38)。

政党とは何か？

現在の政党とは異なるとしても、政党と類似した政治勢力組織は古今東西を問わず存在してきた。ミヒェルス (R. Michels) の指摘のように、様々な人が集まれば行政的な必要性のために、組織が不可避に誕生する点もあるであろう。何よりも人間社会の権力闘争では組織化された勢力が有利になるという点からも、そのような組織は権力闘争の歴史とともに存在してきたと言える。その中でも市民権にもとづく近代政治体制において現れた政治組織をもって、政党であると規定されることが多かった。

もちろん近代政治体制でも様々な形態の政治組織があった。政治組織と区分するのが容易ではない社会組織、利益団体もあろう。政治学の教科書には西欧の学者を引用して政党の概念を紹介している。政党に対する理想的な期待の中で定義したものもあれば、現実政治の中で政党と呼ぶものの特性を見て定義したものもある。

もっとも多く引用されるパーク (E. Burke, 1729-1797) の概念規定を見るならば、「政党とは、ある特定の理念に同調する人々がその理念に依拠し、共同の努力で国家的利益のために政治活動をしようと集まった結

社」であると定義した。18世紀後半の定義であるため随分と古いものであり、イギリスなどのヨーロッパを背景にした規定でもある。いずれにせよこのような政党の概念にもとづいて、政党を利益集団や圧力集団から区別することもある。政党は公益を目的として直接的に権力の獲得と闘争に参加する組織であるとされるからである。

しかし果たして政党の活動が国家的利益を優先するのか。周知のことであるが、政党が国家的利益に先立って政党の戦略的目的を優先していると批判を受けることがしばしばである。反対に利益集団も外面だけを見るならば、自分の利益だけではなく公益を標榜している。たとえば韓国の「全経連」は大企業の利益集団であるが、「国民経済の発展」に対する寄与を重要な名分として掲げている。

政治活動の側面で見ても、最近は市民社会団体が政党に劣らない政治的影響力を行使している。ただし政党は公式的に選挙に参加する代表性を法的に保障されている点で区別することもできる。もちろん非合法的な政党もありうる。しかし代議政治過程の正常的な政治参加の主体としては、合法的な政党であるしかない。政党を「合法的手段によって政府を構成しようとする、ある原則や政策を支持して組織された結社」であると規定したマッキーバー（R. M. MacIver）は、まさに代議民主主義体制内の政党を指して規定したのである。

政党制度の役割

どのような脈絡で政党の概念を用いるのかによって、その範ちゅうを少しずつ異にすることができようが、一般的に政党は代議政治過程に参加する公式的な政党を意味する。選挙に候補者を出し、体制に従って法的な保護を受け支援を受けることもあろう。この点において、政党は国の法と制度に従って政党として認定される政治組織のことであると言える。政党政治の環境もまた法と制度の条件に左右されることになる。

韓国の政党法では「国民の利益のために責任ある政治的主張や政策を推進し公的選挙の候補者を推薦又は支持することで国民の政治的意思形

成に参与することを目的とする国民の自発的な組織を言う」と政党を定義している(政党法第2条)。もちろん政党はこのような抽象的な定義よりも、市・道党の組織、全国選挙での得票率など政党設立にかかわる法的規定によって決定される。

すべてのことがそうであるように、政党政治もまた順機能と逆機能という二面性をもっている。代議民主主義で政党政治の機能を擁護する側はその順機能に注目し、批判的に見る人々はその逆機能と限界に注目する。政党政治を現実的に受け入れるのであれば、その順機能を活性化し、逆機能を最小化させる方向に誘導しなければならない。

III 韓国の政党政治の展開

韓国の代議民主主義体制は1948年の第1共和国の出帆とともに始まることから、近代的な政党政治についてもこの時期から検討することになる。第1共和国以前の王朝時代にも政派的組織はあったし、日帝〔日本の統治下時代の名称〕下でも政党の名称をもつ組織はあった。しかしそれらは代議政治の参加主体としての政党ではなかった。

韓国で法的に政党を規定したのは第3共和国になってからである。1962年12月の5回目の憲法改正によって大統領と国会議員の候補者は必ず政党の推薦を受けようとし、政党法も制定された。この憲法と政党法の体制のもとで1963年に第3共和国が出帆した。周知のように第1共和国と第2共和国のときにも自由党や民主党のような政党はあり、これを土台にして政党政治があった。ただしそのときまでは政治参加における政党の位相に対する明確な規定はなかった。

第1共和国が樹立されるまでの米軍政の時期から様々な政治組織が生じた。第2次世界大戦の終戦とともに独立国家建設の可能性が開かれ、国家樹立と権力闘争のための政治勢力が現れることになった。全国的な組織として「建国準備委員会」「韓国民民主党」「独立促成中央協議会」などを始めとして数多くの組織が現れては消えて行った。ハンチントン¹⁾は韓国の米軍政時期に42の政党があったとしている(Huntignton, 1973:

413)。もちろん政党の範ちゆうも明らかではなく、代議制自体が稼働していなかった時期であるために、当時の政党の数を確定することは難しい。

韓国の最初の代議民主主義体制であった第1共和国の出帆とともに代議政治の中心的な機制として政党が登場した。しかし政治過程において特別に政党に恵沢や優先権を与えてはいなかった。最初の国会議員選挙として制憲議會を構成した1948年の5・10選挙では198名の制憲議員中100数名が所属団体をもたなかったが、多くの場合当時の所属団体は現在の政党とは次元が異なっていた。選挙などの政治過程で路線と組織を同じくする整備された政党ではなく、親睦団体や同好会のような水準の団体も多かった。

交渉団体制度の導入と政党結成の促進

1949年に改正された国会法によって導入された交渉団体（当時の名称は団体交渉会）制度は政党に関する規定ではなかったが、韓国で政党の結成を促進する制度的要素の一つであった。「議事進行に関する重要な案件を協議するために」作られた交渉団体が即政党ということではない。しかし交渉団体がそのまま政党になることもでき、政党に発展するようになる。政治的競争は自然と政党の結成へと至らしめる。

代表的な事例として、韓国民主党（韓民党）系列が拡大改変した民主国民党（民国党）を取り上げることができる。韓民党は米軍政期に李承晩と共生関係にあったが、第1共和国の出帆後に競争関係となった。李承晩の独裁権力をけん制する対抗勢力を結集しようと、1949年2月に大韓国民党、大同青年党を糾合して民国党を結成した。

民国党は議院内閣制への改編を党の重要な目標の一つに掲げていた。1950年1月27日に内閣制改憲案を提出するなど試みたが、李承晩政権の期間中に内閣制改憲の目標は達成できなかった。1960年の4・19で李承晩政権が崩壊し、民国党を継承する勢力といえる民主党（1955年9月18日に拡大して発足）が主導して内閣制改憲を行い、内閣制は第2共

和国の政府形態となった。

民国党、さらにはそれ以前の韓民党を最初の韓国の野党とすることもある。李承晩大統領を批判し代案勢力であると自称した点で野党勢力であったと言える。しかし本格的な野党の役割は1951年12月に李承晩大統領を支持する与党自由党が結成されてからのことであったと言える。それまでは公式的な与党はなかった。

指摘したように、李承晩大統領は自分を一派の代表ではなく国民の代表であると呼び、政党政治を否定的に見ていた。その後、李承晩大統領を批判し競争する勢力が大きくなるや、自分を支持する組織を作ったのである。専制君主的な国父としての大統領リーダーシップは代議民主主義体制のもとでは持続し難い。さらに朝鮮戦争での国民防衛軍事件^(原注1)、居昌良民虐殺事件^(原注2)などで見られるように、反国民的な国政運営と権力非理、無理な議会政治介入は李承晩政権に対する批判世論を喚起することになった。

(原注1) 1950年末の中国人民義勇軍の参戦で韓国側の戦況が苦しくなると、軍人、警察、公務員ではない満17歳以上から40歳未満の男子を第2国民役である国民防衛軍として編成して戦争に動員しようとした。1951年の1・4後退[中朝軍のソウル占領]当時、後方で教育過程にあった彼らに供給され使用されなければならない物資と国庫金を国民防衛軍幹部たちが着服し不正処分して50万名近い国民防衛軍は放置されたままで転々と移動させられた結果、数万名が餓死、凍死、病死した。この事件は3か月後になって問題が発覚し国会の調査までなされ、関連責任者が軍法会議に回付され、そのうち国民防衛軍司令官など4名が銃殺刑に処された。空腹と寒さなどで死に至った犠牲者数を正確に集計することができない状況で、数千から9万名まで多くの数値が示されてきたが、2010年9月に真実和解のための過去史整理委員会では当時の犠牲者数は5万から8万名になるものと推算した。

(原注2) 1951年2月慶尚南道の居昌郡神院面で韓国軍によっておこされた民間人大量虐殺事件である。共匪掃蕩の名目で500名ほどを朴山で銃殺した。その後、国会の調査団が派遣されたが、慶南地区の戒厳民事部長の金宗元大領は国軍1個小隊をもって共匪を仮装して、脅しの銃撃を加えることで事件を隠ぺいしようとした。国会の調査結果で事件の全貌が明らかになり、内務・法務・国防の3部長官が辞任し、金宗元、呉益慶、韓東錫、イ・ジョンペンなど事件の首謀者が軍法会議に回付され実刑を宣告されたが、その後間もなく全員特赦で釈放された。居昌良民虐殺事件に対する本格的な

究明は民主化以降になされたが、1996年に政府はこの事件の補償審議委員会を設置し遺族登録の受理をして1998年2月に被害死亡者を2,451名に確定したと発表した。朝鮮戦争の時期には、このほかにも忠清北道の永同の老斤里虐殺、高陽市のクムジョン窟虐殺など戦争以後に現れた数多くの良民虐殺事件があったが、居昌事件は大規模虐殺事件であっただけではなく、当時の『ニューヨークタイムズ』などの報道で国際的な争点になり、国防衛軍事件の時期と重なり政府に対する不信が、さらに政府と国会の葛藤が大きくなった代表的な事件の一つであった。

「一民主義」から「自由党」創党へ

1951年の8・15慶祝辞で李承晩大統領は政党組織の結成と憲法改正の必要性を力説した。憲法改正の核心内容は大統領直選制への改憲と二院制の導入であった。当時、大統領は国会で選出する間接選挙制であった。しかし李承晩大統領が国会と対立する関係になると、大統領直選制を考えるようになったのである。大統領の直選制が国民主権の民主主義原理に符合するという名分を掲げてきた。しかし直選制の実質的な背景は、議会の支持を失った李承晩大統領が議会の外の支持と動員によって権力を掌握しようとした政治戦略であった。

参考までに、その後のことであるが大統領直選制がなくなり、国民の大統領選択権自体が事実上封鎖されていた維新体制と第5共和国〔全斗煥大統領の政権期〕の時期にはむしろ大統領直選制の回復が韓国の政治民主化の核心的内容であった。周知のように1987年6月抗争で絶頂に至った民主化運動の成果として、15年目となるその年に大統領直選制が回復された。これは韓国の民主化のもっとも具体的な徴表でもあった。しかし1952年の改憲によって大統領直選制が初めて導入された当時には、むしろ反民主的な背景があったのである。

大統領直選制への改憲とともに国会との葛藤関係に対処するためのもう一つの戦略は、政権与党の結成による議会支配であった。前で言及した8・15慶祝辞で李大統領は「一般国民が政党の意味を徹底して知る前には政党制度を実施するのは早いと考える」と述べていたが、「いまはその時期となって全国に大きな政党を組織して農民と労働者を土台にし

て一般国民が国の福利と自分たちの共同福利を保護するために正当な政党を作るときがきた」として政党組織の結成を推進した。

李承晩はいわゆる一民主義を掲げて一つの民族が政派に分かれることに反対していた。彼によれば一民主義とは「愚夫愚婦 [愚かな男女] でも皆が見分けて理解できることを標準と見なして、政派と分裂を超越し、在来の弊害となっていた班常 [兩班と常民のこと] と貧富と男女と地方などの区別からなる、統一の妨げとなる習慣を打破し、一つの民族一つの精神で統一を成し遂げてこそ、我々の民国と国民の自由独立を保有、発展して富強に進むことができるという道理」であった(「李大統領の新政組織に関する談話」1951年8月25日。公報処発表)。しかしいま一民主義が民間に多少は伝播して、我々の意図を知るほどになったために、これをもとにして全国的な政党を作るというものであった。

「自由党」は労働者・農民の大衆政党？

興味ある点は、最初の公式的な政権与党であった自由党が結成過程で労働者・農民を基盤にした政党であると標榜した点である。はなはだしくは党の名称も「労民・農民・大衆を代表する『労農党』を自由党に変えたもの」であるとしている(「李大統領の政党に関する談話」1952年1月14日。公報処発表)。相対的に知識人と財産家が多かった当時の野党を狙った主張であったと見ることができる。

労働者と農民が多数の国民大衆に他ならなかった1950年代の韓国社会の構造では、自由党の労農党標榜は大衆を政党の基盤にしようとする最初の大衆政党戦略であったと言える。もちろん自由党が大衆の利害関係を優先代弁しようとした政党であったのに対しては、別の議論が必要となる。政党の形式上の路線と政党の実際の業績は別の問題でありうるからである。

与村野都減少と近代化仮説

このような中で当時の自由党は農民層から絶対的な支持を受けてい

た。そのため与党の支持基盤が農村となり、野党の支持基盤は都市となる与村野都現象が1960年代まで持続した。与村野都の投票現象に対してはいくつかの仮説的な主張がある。

農村地域で当時の政権与党に対する支持が高く現れた背景としては、小作制の解体と自営農の育成に寄与したという農地改革の効果があげられる一方、農村地域では政権の不正投票と選挙操作が容易であったという点が指摘されたりもする。その中でもっとも一般的に引用される仮説は「権威に対する同調意識が農村地域では相対的に高い」というものである。家父長的政治文化が支配的な状況であると言える。

一時、韓国政治の説明でも西欧の政治文化論がよく引用されたりもしたが、当時の韓国の支配的な政治文化の類型をアーモンド（Gabriel Almond）とヴァーバ（Sidney Verba）の概念を借りて臣民型または百姓型（subject culture）政治文化で説明することもあった^{（原注3）}。国民が政治権力の主体であるという民主的な視角よりは、王朝体制下の臣民や百姓という前近代的な態度が強いというものである。

（原注3）互いに異なる政治を比較する基準は多様であるが、その中の一つは政治文化である。当時の政治文化論的な比較政治学の代表的な著書としてよく引用されたアーモンドとヴァーバの *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*（1963）では政治文化の三つの理念的類型を、未分化型（parochial）、臣民型（subject）、参加型（participant）に分けている。もちろん近代民主型の体制は参加型の政治文化が主導する政治文化を背景にしており、これを市民型政治文化（civic culture）としている。

王と百姓の関係を考えてみるならばわかるように、王が統治をよくしてくれることを期待はするが、百姓自らが権力の主体であると考えたことはない。王に対する不満があるにもかかわらず、極端な状況ではない限り、王を簡単に代えようとはしない政治文化のことである。このような家父長的な政治文化はフロイト（Z. Freud）やフロム（Erich Fromm）が論じる権威主義に符合する二重心理構造で説明されたりもする。積極

的な支配によって満足させようとする傾向と支配に従うことで安定を追求する「自由からの逃走」という相互依存的な心理構造が権威主義の政治文化を創り出した。周知のように、フロムはナチズムのような独裁体制がどのようにドイツ民族の自発的な同意を調達して出現したのかを社会心理的な次元で説明したのである。韓国の権威主義の政治文化については彼らが論じる心理的な側面よりは、主に近代以前の家父長的な文化の遺産によって説明されてきた。

近代化論の一般的な仮説であるとともに常識ともなっているが、「近代化が都市を拡張して、参加型の政治文化を拡大させる」のであれば、近代化とともに与村野都の基盤は変わらざるをえない。また都市化が急速に進み、農漁村と都市を区別することが次第に無意味になる状況となった。1960年の28.0%~37.0%であった都市化率(邑に居住する人口を都市に含めるのかに応じた差異)は1970年に41.2%~50.2%、1980年に57.3%~69.4%、1990年に74.4%~82.7%、2000年に79.7%~87.8%となり、そして2010年には82.0%~90.9%になっている。

しかし与村野都の基盤が根本的に変わる以前に1970年代から別の強力な政治亀裂が登場した。与村野都現象は弱まりわたしたが、ある程度持続する中で嶺南 [慶尚道]・湖南 [全羅道]、または湖南・非湖南の亀裂が政治亀裂の中心に登場したのである。いわゆる地域亀裂の政治構造である。これは21世紀初めとなる最近まで韓国政治の核心的な政治亀裂となっている。

後で論じることになる民主化以後の政党体制では、地域亀裂が圧倒的な変数となった。それとともに世代間の政治的意識と態度の違いから始まった世代亀裂が政党体制の基盤の新しい要素として登場した。

IV 大統領制の与党と責任政治のジレンマ

政党政治を本格化した5・16勢力

1962年12月に改正された第3共和国の憲法では大統領と国会議員の候補者は必ず政党の推薦を受けるものとされていた。外形上では、この

ときから韓国政治が政党中心の政治となったものと見られる。しかし政党の推薦が候補の出馬の必須的な条件ではあったが、その政党自体が政治の中心ではなかった。大統領中心の政治が作り上げられ、政権与党は大統領の権力に従属していた。野党の活動は大統領権力に対する闘争と批判が中心であった。

政党中心の政治を憲法にまで明示した第3共和国の主導勢力は自分たちの政党として民主共和党（共和党）を創党した。1963年2月26日に創党された民主共和党は朴正熙政権と運命を共にし、1980年に新軍部の全斗煥政権によって吸収・解体されるまで存続した。韓国の政党史でもっとも長く存続した政党であった。それ以後、民主共和党の遺産は権力の力でもって財産などの譲渡を受けることになった第5共和国の政権与党、民主正義党（民正党）系列によって部分的に継承される一方で、金鐘泌の新民主共和党、自由民主連合など少数政党としての復活の試みがなされたりもした。

朴正熙の死後、共和党の継承・復活を試みた金鐘泌は5・16勢力の第二人者として民主共和党の創党を企画・主導した。その過程で政党政治、近代化理論分野の学者たちが大挙動員された。これは韓国において学者による政権参加が本格化する契機となった。もちろん共和党という政党が韓国政治過程で主導的な役割をしたのではなかった。与党として共和党は政権の道具に過ぎなかった。

その始まりにおいて朴正熙政権は政党を基盤にして政権を奪ったのではなかった。政権が共和党を創党したのである。5・16クーデター勢力の権力を土台にして政党を作り政権を掌握した。それ以前の李承晩政権の自由党もそうであり、1980年代の第5共和国の政権与党である民正党も新軍部権力によって作られたものである。政党が政権を創出したのではなく、政権を掌握した勢力が政治的道具として政党を作ったのである。

与党、官辺団体、情報機関の共存

朴正熙政権は政党以外にも、いわゆる「官辺団体」を政治的動員の主

要な道具として活用した。韓国反共連盟(1989年に韓国自由総連盟に改称)に代表される各種反共団体、セマウル関連諸団体が主に活動した(原注4)。もちろん官辺団体の構成員は政権与党の構成員とほとんど重複していたと言える。統治と監視組織として「中央情報部」のような国家機関が一方にあるとするならば、政治的動員組織としては政権与党と官辺団体があったということになる。

(原注4) 正しく生きる協議会とともに韓国の最大の非政府組織となっているセマウル運動中央会は朴正熙政権時代ではなく、1980年に全斗煥政権によって法的支援を受けて構築された組織である。

第5共和国の政権であった民正党は第6共和国の盧泰愚政権の与党としても持続した。盧泰愚政権は大統領直選制への憲法改正を根拠に第6共和国という名称を用いて第5共和国との差別性を打ち出そうとした。しかし政権の基盤は、新軍部である第5共和国の全斗煥政権を継承したものである。もちろん大統領直選制をもって国民が直接選択した大統領という点で第5共和国とは異なる。第13代大統領選挙で盧泰愚候補を支持した33.6%の投票者が支持基盤であった。

その33.6%の中心は大邱・慶北を筆頭にした嶺南地域の有権者であった。残りの投票者の多数は野党候補を支持した。それでも野党票の分散によって盧泰愚候補が当選することができた。結局、盧泰愚政権は少数である嶺南の支持を得て全斗煥政権を継承した政権であった。

与野党の政党政治と3党合党

盧泰愚政権は一与多野構造で政権をついたが、少数与党の政権であった。政権掌握後にも軍部政権の継承勢力に対する国民の批判的な視線の中では限界に直面せざるをえなかった。大統領選挙に続く第13代国会議員選挙では、野党が国会議席の対数を占める与野党となった。盧泰愚政権は野党勢力の一部との連合によって、その限界を克服しようとした。

1990年2月に民正党は野党であった金泳三の統一民主党、金鐘泌の新民主共和党と合党して、民主自由党（民自党）として再出発した。

民主陣営の一部が既存の権威主義政権の残存勢力に合流することで伝統的な与野党構図に変化が生じた。それでも相変わらず野党の中心勢力は権威主義政権に抵抗してきた民主化運動陣営であった。3党合党勢力は与小野大を与大野小構図に作り変え再び政権を掌握することに成功した。数的に見ると民自党内部で少数派であった民主化運動陣営の金泳三が政権与党の候補となって、野党候補である金大中、さらに現代グループを背景に新たに政党を作り大統領選挙に挑戦してきた国民党の鄭周永候補を破り、第14代大統領に当選した。

大統領が権力の頂点にある韓国政治の構造において、金泳三大統領は政権与党の民自党を主導するようになった。しかし民自党は金泳三大統領が率いた民主系のほかに、旧政権勢力に根を持つ民正党系、さらに共和党系〔新民主共和党系のこと〕が混在した状態であり党内に葛藤が生じた。特にいわゆる「文民改革」や「歴史の立て直し」、さらに党の刷新などを進め民正党系、共和党系の陣営と対立するようになった。この葛藤の中で1995年3月に共和党系は民自党から離党して自由民主連合（自民連）という独自政党を結成し、その後1996年の総選では院内の第3勢力となることに成功している。第15代総選を前にして、金泳三大統領は朴燦鍾、李会昌などを迎え入れ民自党を刷新して新しい政党として発足させるとして、政党の名称も新韓国党に変えてしまった（1996年2月）。

大統領権力に従属した与党の位相は依然として繰り返されたことになる。最初の与党であった自由党もそうであったし、金泳三政権の次の金大中政権、盧武鉉政権でも続いた。新韓国党として再出発した金泳三政権の与党は1997年の第15代大統領選挙で李会昌前総理を大統領候補に押し立てたが、再び政権をとるには失敗した。

ついに1997年12月18日の第15代大統領選挙で本格的な与野党間の政権交代がなされた。金大中候補が第1野党の新政治国民会議を率いて

当選し、初めて選挙による与野党の政権交代が実現したのである。3党統合によって孤立させられ少数派となった金大中は、いわゆる DJP 連合という政治連合によって政権を獲得したのである。

DJP 連合と政権交代

周知のように、DJP 連合とは金大中 (DJ) [金大中の略称] と金鐘泌 (JP) [金鐘泌の略称] 候補の単一化連合であり、彼らが率いる勢力と支持基盤の連合も伴うものであった。地域構図のジレンマを克服して政権を獲得しようとした金大中の立場と少数勢力としての限界を克服する戦略的な選択が必要であった金鐘泌の立場が相互に結合したものである。二人の候補の主要な地域的基盤であった湖南と忠清の地域連合でもあったと言える。理念的な次元では金大中を中心にした民主改革陣営に金鐘泌が率いる保守勢力が連合する効果もあった。

韓国の政党政治で最初に政党連合による共同政府 [連立政権を指す] が発足した。この DJP 共同政府は金大中政権の任期満了まで続かずに途中で金鐘泌陣営が金大中政権から離脱してしまった。もちろん連合政治が日常化している内閣制でも、共同政府の途中で連合勢力が決別する場合は珍しくはない。

金大中政権の与党である新政治国民会議は 2000 年 1 月 20 日に新千年民主党 (民主党) に拡大改編された。金大中の大統領当選に焦点を絞った、それまでの野党体制から政権勢力のための政党に再編しようという意図もあった。政権勢力のプレミアムとともに旧政権陣営の一部と第 3 勢力 [市民社会勢力を含む政党外の人々] が加わり、「若い血の輸血論」が登場した中で、いわゆる 386 世代を始めとする若い政治世代が党の主要勢力として充員された。

しかし依然として「金大中の党」から脱皮することはできなかった。大統領権力に従属した与党の構造的限界であった。何よりも金大中大統領個人の政治的な歩みに基づき、彼の指導力に絶対的に依存した政党の歴史性と支持基盤というものを超えることは難しかった。しかし新千年

民主党もまた盧武鉉大統領時代になって分裂し弱まった。

盧武鉉政権は金大中政権の民主党勢力をもとにして政権を獲得した。民主党勢力が政権の再創出に成功したことになる。大統領権力に従属した与党構造の現実、盧武鉉政府でもそのままに現れた。盧武鉉政権の主導勢力は新しい主体を中心に民主党を変えようとして、党内に内部葛藤を引き起こし結局は分裂してしまい、新たな政権与党が誕生した。盧武鉉政権の新しい政権与党である開かれたウリ党が2013年11月11日に出帆したのである。

党青分離と直接動員の政治

盧武鉉大統領は大統領権力に従属した与党構造の問題を克服しようと、党青(政権与党と青瓦台)の分離を標榜することもあった[青瓦台は大統領官邸の通称]。それだからと言って、与党が大統領の国政方向とは違う独自の立法活動をしたというのではない。与党は大統領の国政方向を支援する役割をするだけである。そして政権の中盤以後に大統領権力にレームダック(lame duck; 任期末における権力の弱体化現象)が生じるや、党青関係は不協和音を見せるようになり、言葉通りに足を引かずって歩くレームダックとなった。

韓国の政府形態をめぐることは、大統領制に内閣制が混合された体制であるときどき言われる。特に与党所属の国会議員がその職を維持したままで内閣に入ることに注目して、そのように言うわけである。しかし事実は内閣制的な要素が加えられているというよりも、大統領中心制がより強化された体制である。内閣制の教科書的な名称は、大統領中心制に対比される議会中心制である。国会議員の入閣が議会の自律的な役割を強化するものであるならば、それをもって内閣制的な要素であると言える。しかし韓国では議員が入閣するかは大統領権力によって左右されている。大統領が与党の議員まで支配することで、大統領制がさらに強化された構造なのである。

韓国の大統領制では与党の役割というものが曖昧にならざるをえな

い。自律性をもって独自の行動をするのであれば与党の意味はなくなり、大統領を支える与党になろうというのであれば議会の独立した牽制機能は失われることになる。何よりも統治権限は大統領が行使し、その責任は与党が負うというのでは、民主的な責任政治の原理に符合しない構造である。

民主党から分裂し発足したウリ党は、2004年の第17代総選を前にして既存の民主党とも競争をしなければならず、巨大野党のハンナラ党とも競争しなければならない困難な状況におかれた。この困難な局面で選挙に勝利しようとする盧武鉉大統領の発言と振る舞いが民主党とハンナラ党の反発を引き起こし、国会で大統領弾劾が議決される事態にまで発展することになった。特に同じ民主陣営の競争勢力として、分党過程の葛藤を抱えた民主党の絶望感と怒りは大きかった。

国会で弾劾は議決されたが、大統領弾劾議決はやり過ぎという国民世論のほうが大きかった。この弾劾政局の中でなされた2004年4月15日の総選で新たな政権与党であるウリ党は国民の声援を得て院内の過半数(299議席中の152議席)を獲得した。しかし大統領権力に従属する政権与党という韓国の政党体制の限界の中では、盧武鉉大統領に対する国民の不信は直ちに与党であるウリ党に対する支持率の低下となる。

ウリ党は院内議席では多数ではあったが、第17代総選から数か月も経ないうちに国民世論では少数派になってしまった。2007年8月20日に大統領民主新党への改編・合党がなされ解体されるまで、ほとんどすべての選挙で敗北した。主要な再補欠選挙では続けて敗北し40対0という全敗記録を作った。ウリ党勢力を継承したと言える大統領民主新党もまた2007年12月の大統領選挙と2008年5月の総選(2月に統合民主党に拡大改編され名称変更)で大敗した。

2007年12月の大統領選挙で政権を獲得した李明博大統領のもとの党青関係も同じであった。李明博大統領は政権初期にいわゆる汝矣島政治[汝矣島は国会のある地名]を克服すると述べた。政党の権力争いに巻き込まれないという意味であると見ることもできるが、これは政治の

不在、[国民との意思疎通よりも独断的な大統領のリーダーシップという意味で] 疎通の不足となって現れた。

大統領と議会のいずれも国民が選出した代議機構であるが、政党が活動する議会は相対的に世論に対して敏感となる。大統領のリーダーシップはややもすれば一方的な統治になりやすいが、そのようなときでも議会は世論に呼応する民主主義の刺激剤となりうる。また議会を舞台にした与野党の対立は、国民の多様な政治意思と葛藤要因を公論化させる。このような葛藤要因が表出され、調整・妥協する過程が政治である。李明博大統領はこのような民主的な政治過程自体を非効率的なものとしたようである。

盧武鉉大統領と李明博大統領はいずれも議会政治を相対的に軽視したが、その背景は異なる。盧武鉉大統領は議会を改革の対象と見なし、その代りに市民の直接参加を自分のリーダーシップの資源として見ようとした。既存の議会制度政治で少数派であった盧武鉉大統領は大統領選挙で当選する過程においても非制度的な組織であるノサモ(盧武鉉を愛する人々の会)などに大きく依存していた。議会が決定した大統領弾劾を、憲法裁判所が最終的に無効にさせた背景にも、弾劾反対蠟燭デモのような市民の直接行動があった。代議制の政府を主導する盧武鉉政権の人士たち自ら「市民革命」という言葉を用いたりもした。

崔章集、康俊晩の両教授は政党と議会を無視した非制度的な政治動員方式が盧武鉉政権の政治的失敗の要因であったと指摘している(崔章集、2006；康俊晩、2007)。それとは相反する主張もある。曹喜暎教授はむしろ制度政治の外での社会的力を動員する「進歩的民衆主義」戦略を十分に行使しえなかったことが政権の危機を招いたと主張する(曹喜暎、2007)。しかし韓国の代議政体制において制度外の民衆主義戦略中心で国政を運営することは可能なのか、またそれは望ましいのか？

議会政治を軽視した「脱汝矣島政治」論

李明博大統領の「汝矣島政治」に対する否定的な認識は彼の企業家的

リーダーシップと無関係ではない。効率と実績を優先する企業運営と民主的な意見収斂や葛藤調整が必要な国政運営とは異ならざるをえない。それでも李明博大統領は自分の経験を強調した。ソウル市長の経験が大統領に進むうえでの飛び石の役割になったが、それは企業家的なリーダーシップを国家運営にそのまま適用することを可能にする飛び石ともなった。実際、ソウル市政は国政に比べて相対的に企業運営により近いと見ることもできる。李明博大統領はソウル市政を率いることに成功したと自己評価している。

しかし李明博大統領の企業家的リーダーシップは民主的な疎通が不足する一方的な国政運営であると批判された。政治に対する否定的な認識と与野党との疎通不足が結局、政権末期に与党とも不和にさせたのである。

繰り返されるレームダックと無責任の政治

民主化以後の韓国政治では政権末期のレームダック現象が必ず訪れた。レームダックは米国で再選に失敗した大統領が任期末に統治能力が弱まる現象を指し示す概念である。米国の南北戦争の時期から使われた用語でもあるレームダック現象は、大統領の所属政党が中間選挙で国民の支持を失った場合にも現れる。

韓国における政権のレームダックは大統領の国政運営の成否にかかっているが、政党責任政治ではない大統領中心制の韓国政治の構造的な特性から始まった点もある。統治は大統領がするが、自ら選挙で責任を負うことはないのである。大統領は [1期5年のみの] 単任で退くことになる。大統領選挙に出る政権与党が [退任する大統領の] 責任を負うのである。それだからと言って、政権期間を通じて与党が国政を主導するのではない。大統領が国政を主導し、与党は大統領を補助する組織に過ぎない。今までがそうであった。

大統領は5年の任期の間、国政に失敗したり世論の批判を受けたりしても、それに耐えるのであればそれまでのことである。大統領弾劾とい

う制度はあるが、実際に弾劾は容易ではない。韓国では国会議員の在籍過半数で発議して、在籍3分の2以上の賛成をもって可決される（憲法第65条）。また国会の可決後に憲法裁判所で弾劾審判が決定されて最終的に弾劾される。手続きが厳格であるだけでなく、国家の安定次元で危険負担が大きい。そのため大統領弾劾制度は実質的に弾劾をすることができるようにするためのものというよりも、反対勢力との妥協のための制度であると解釈する人もいる（Sunstrein, 2001: 119）。

200年以上の大統領制と弾劾制の歴史をもつ米国の場合、それまで16回の弾劾の試みがなされているが、ただ二人の大統領だけ実際に弾劾されただけである。韓国では唯一2004年に盧武鉉大統領に対する弾劾が国会で可決されたが、憲法裁判所が最終的に国会の決定に同意しなかった。「公職選挙法」違反などの問題はあったが、弾劾するほどの事案ではないというのが当時の憲法裁判所の多数の見解であった。

このように大統領は、事実上任期の間は委任を受けた統治者（delegate）となる。短期的な世論に振り回されず、安定的な国政運営を主導することができる長点が発揮されることもあるが、世論に反する国政運営となる場合、民主主義原理に反するようになる。もちろん代議制が常に機械的な代議（representation）機能だけを遂行するというわけにはならないであろう。一定程度は委任型リーダーシップ（delegated leadership）にならざるをえない。しかし一時的にはそうなることはあっても、持続するのであれば、そのリーダーシップは国民から不満を買うようになり、国民との距離は広がるようになる。

韓国で大統領に対する国民の支持が落ちて5年の任期は保障されている。国政運営に対する不満は選挙などで政権与党に対する審判となって表われる。李明博政権の国政運営に対する不満によって、与党は2010年6月の地方選挙で敗北し、政権末期の2011年4・27再補選と10・26再補選で続けて敗北した。

大統領制で政権与党という概念は、それほど適切なものではない。党が政権を掌握したり国政を主導したりするのではないためである。とも

あれ韓国では「大統領が所属する政党」を与党として公式的に規定している(国務総理訓令 506 号、「党政協調業務運営規定」)。政権与党は大統領の力が強いときには大統領に依存する。やがて政権末期となれば、次期権力、未来権力に向けて再び動くようになる。

このように見るのであれば、韓国の政権与党は大統領権力に従って触手を伸ばすきわめて弱い姿である。これは政権与党みずからが招いた面もあるが、韓国の大統領制の構造的な要因も作用したのである。

政権末期の大統領制と国政運営に対する国民世論が批判的であるときには、レームダックを超えて政権与党内から大統領を攻撃するようになる。李明博政権の最近の状況がそうである。盧武鉉政権でも任期後半期に大統領の国政遂行支持率が 10% 台にまで落ちるほどであった。政権が国民世論から乖離するや、与党では内部分裂が生じて盧武鉉大統領とも葛藤を引き起こした。結局は当時の与党であった開かれたウリ党は分裂・消滅してしまった。

李明博政権の任期前半期にはいわゆる親李(李明博大統領の派閥)・親朴(朴槿恵前代表の派閥)の勢力争いが葛藤の中心であった。任期の後半になってからは党と青瓦台の不和が頻繁に現れた。与党は審判を受けなければならない総選を前にして国民世論にさらに敏感にならざるをえなかった。

議会、さらには国民との疎通が不足した李明博大統領の一方的な国政運営に対する自省の声が与党内部で親李・親朴派閥を超えて始まった。[富裕層に対する]追加減税計画の撤回、「[大学授業料である]登録金半額化」と呼ばれた登録金の引き下げ、幼児の義務教育(保育)の強化のような庶民中心の政策が党の刷新派を中心に提起された。

このような変化の要求に対して、青瓦台は李明博政権の根本的な政策基調に対する挑戦であると受け止め反駁してきた。ハンナラ党内でも時流に便乗した無責任なポピュリズム(populism)であると批判する意見もあった。それでも 2011 年の半ばを過ぎて刷新派たちが提起していた庶民対策の相当部分が政権与党のハンナラ党の政策として発表された。も

ちろん任期末の新しい政策がどれほど実効性があるのかはわからない。

2011年10月には新築中の大統領の私邸に対する非難が起きると、国民世論を勘案して縮小し建築することを与党の代表洪準杓^{ホン・ジュンピョ}らが要求した。結局は李大統領の私邸建築は縮小された。もともと李大統領の私邸建築進行方式と規模自体に問題の素地が大きかった。

2012年4月の総選を前にしておこなわれた2011年の10・26再補選で敗北した後、ハンナラ党の刷新派は李明博政権の政策の中心であった「747経済」公約〔7%の経済成長、国民所得4万ドル、7大強国〕の廃棄を大統領に要求した。成長中心の経済政策基調を雇用と福祉を合わせた政策に転換せよというものであった。10・26ソウル市長補欠選挙での敗北は国民が許した最後の機会であり、大統領は側近のスキャンダルと落下傘式人事などで国民の期待に背いた点に対して本当に謝罪をしなければならないと語った。

民主化以降では、どの政権も政権末期には大統領は党の勝利のために「自分を踏んで行け」という表現までした。任期満了に近づくほどに大統領権力のレームダック化は著しくなり、大統領と与党の間に不和が生じ、権力の中心が党と次期大統領選挙の候補者に移行する様相がほとんど毎回のように現れたのである。

（付記）本書は2012年1月に図書出版ハヌルより刊行されたものであり、著者の金萬欽氏及びハヌルより翻訳について快諾を得ている。