

## ■■■■ 研究班報告 2 ■■■■ Policy Studies Working Group

## 韓国政治の民主化における新局面 — 盧武鉉大統領弾劾事件が象徴する政治文化の変容

安 世 舟

ソ連の崩壊まで、社会科学、とりわけ政治学の最大の関心事は、資本主義体制の民主的変革に関わる諸問題であった。しかし、ソ連崩壊後、資本主義体制に代わるオルタナティブとしての社会主義社会の「自然必然的」到来を「科学的」に論証したといわれているマルクス主義が社会科学の世界ではその権威を失い、それとともに資本主義体制に代わる、その他のオルタナティブを語る「大きな物語」も聞かれなくなって久しいし、ましてや資本主義体制の民主的変革など語る者は皆無に近くなった。

今年1月20日の、ブッシュ・アメリカ大統領就任式を前にしてライス次期国務長官は18日の上院公聴会で、今期のアメリカの外交目的の一つとして「地球規模での自由と民主主義の拡大」を掲げた。今後、その目的が達成されるべき対象地域を「圧制（圧政、専制）の拠点」(the outpost of tyranny)と規定し、キューバ、ミャンマー、北朝鮮、イラン、ベラルーシ、ジンバブエ、の6カ国を名指した。これら諸国に共通するのは専制的・圧制的な政治体制を有し、国内の反体制派や民主化勢力を弾圧し、人権問題を抱えていることである。さらに、これら諸国は、中には周辺諸国への侵略や少数民族への弾圧によって国内の不満をそらすことで、中・長期的には地域紛争の原因になる可能性を秘めている、とアメリカには受け止められている。こうしたライス次期国務長官の、アメリカ主導の国際的平和秩序を攪乱する要因として挙げた専制（圧制、圧政）体制は、近代国家の三つの構成原理、すなわち民主主義、自由主義、ナショナリズムの内、普遍的政治原理である民主主義と自由主義という政治原理が国家の構成原理として採用されていない体制である。

1960年代以降、社会主義体制への変革の問題を度外視するならば、アメリカ現代政治学の最大の課題は、ライス次期国務長官とまったく同じ問題意識、すなわち「権威主義体制から民主主義体制への変革」という問題、つまり、専制主義体制をいかにして民主化するかという問題であった。そのため、初めに、アメリカを到達目標として専制主義体制の民主主義体制への変革度を計る「政治発展論」や、「比較政治学」がアメリカ現代政治学の流行の学問となった。次に、到達されるべき目標のアメリカという「自由民主主義体制」をポリアーキーとして定義し、その成立条件及び機能条件として、ダールは、1971年に刊行された『ポリアーキー』という著作の中で、7つの制度的条件を挙げたが、その後27年が経過した1998年に刊行された『民主政治論』の中では、次の6つを挙げた。すなわち、(1)公務担当者の市民の選挙による選出。(2)自由・公正・かつ頻度の高い選挙。(3)表現の自由。(4)別の代替案に関する情報源へのアクセス権。(5)結社の自立性。(6)法を尊重する全ての居住者に対する、上記5つの条件を享受する権利の主張、すなわち、「包括的市民権」。ダールは1970年代当時、こうした7つないし6つの制度的条件の実現の程度を基準にして、専制・圧制（圧政）体制のポリアーキーへの移行の程度を測る、比較政治学を提唱した。そしてその後、こうしたダールの基準に基づいて、主に南米諸国における権威主義的政治体制の民主化の程度を計る比較研究が行われた。

さらに、1980年代にハンティントンが「第三の波」と称した韓国・台湾における権威主義体制から民主主義体制への転換が実現されたが、それらの転換のパターンや、これら二国を含めて民主主義体制への転換を成し遂げた国における、その定着度が政治学者の関心を集めるようになった。

ライス次期国務長官が名指して挙げた「圧制の拠点」の6カ国の内、北朝鮮は、韓国とともに冷戦の産物として生まれた分断国家である。一方の韓国は、1980年代末に民主主義体制への変革に一応成功し、今日に至っているが、他方の北朝鮮は、アメリカによる「民主化」戦略の対象国として名指されており、この両国の相反する政治的展開は歴史の皮肉な現象と見られよう。韓国

における民主主義体制への転換は成功したと見られるが、その出発点においては、北朝鮮とまったく同一であった。そもそも日本軍の朝鮮半島における武装解除のため、米ソ両国によって分割された境界線、すなわち38度線を境に南北は分断され、北はソ連、南はアメリカによって占領された。それが両国の運命の分かれ目となった起点である。冷戦体制の確立とともに、韓国はアメリカの「自由民主主義」陣営に組み込まれ、1948年「大韓民国」の名称を持った分断国家の一つとして建国された。

ところで、それ以前の朝鮮半島の政治文化は、アメリカ国務省出身のグレゴリー・ヘンダーソン (Gregory Henderson) がその著書 (Korea: The politics of the Vortex, 1968) の中で指摘しているように、約500年間続いた李氏朝鮮時代の儒教的権威主義であった。この儒教的権威主義は表の顔で、その裏面に当たる部分は儒学の正統的解釈という「文化ヘゲモニー」をめぐる闘争として現象した。というのは、国王を中心として価値配分が行われ、国王に代わってその配分に当たる文武官僚は、中国にならって科挙という国家試験を通じて選出されたために、約500年間、朝鮮半島において科挙受験資格を持つ者の出世志向の向学心は強烈を極め、さらに彼らは正統とされる儒学の解釈を別にする学派 (それは「書堂」という全国的な学校制度を擁していた) を形成して、科挙試験の動向を左右する儒学の「正統的」解釈のヘゲモニーをめぐる権力闘争を展開し、国王のいるソウルをめがけて「渦巻き型」政治文化を形成していたからである。この儒教的権威主義的な政治文化は日本の植民地時代にその主要部分は封印されていたが、日本の敗戦とともに南北において活性化し、北朝鮮では金日成王朝の専制体制の確立を、南では李承晩大統領独裁や朴正熙・全斗煥軍事政権の権威主義体制を支えることになった。

その他、アメリカの庇護の下で「反共の最前線国家」として建国されたために、韓国では反共が国是とされ、戦後日本の政党のイデオロギー的布置に照らしてみると、自民党右派から左に向かうあらゆる政治勢力は禁止、ないしは弾圧の対象となっていた。したがって、国家権力は極右政治家の間でたらい回しにされ、儒教的権威主義と反共主義とが一体化されて、韓国の独特な権威主義体制が作り上げられていた。

とはいえ、朴正熙軍事政権の開発独裁体制の下で経済成長政策が一応軌道に乗り、1970年代において、近代資本主義経済へのテイクオフが始まり、それに伴う社会構造の大変動が進行した。つまり、先進資本主義諸国が100年単位で経験した工業化・都市化が約20年間の短時間で圧縮された形で実現されることになった。それだけに住み慣れた居住地や伝統から無理やりに引き裂かれた人々の反抗のエネルギーの蓄積は巨大なものがあつた。こうしたエネルギーを背景にして、新たに「渦巻き型」政治文化の動因となった反共的に解釈された「自由民主主義」という「文化ヘゲモニー」をめぐる権力闘争は、次の世代の権力層として予定されている学生たちによる、自由民主主義の普遍的な解釈による権威主義体制の民主主義体制への変革を求める民衆闘争へと転換して行った。学生運動家達は「民衆 (人民) 主体主義、民族主義、民主主義」という「三民主義」 (または「民衆民主主義」とも言う) をスローガンに掲げて、1980年代において軍事独裁政権と果敢に戦い、その過程で工業化や都市化によって産み出された近代的労働者層や新中間層の支持を得るに及んで、1987年、全大統領の後継者に指名されていた与党党首の盧泰愚はアメリカの民主化要求という外圧もあり、また内乱の危機を避けるために、「民主化宣言」を行わざるを得なかった。こうして、今日の韓国の民主主義体制の基礎が敷かれることになった。

以上、いささか前置きが長くなったが、1990年代以降の韓国や台湾の民主主義体制の定着化状況を探ることは、政治学的に大変興味深いものがある。というのは、権威主義体制から民主主義体制への転換は歴史的スパンを広げて考えて見るならば、フランス革命以降、内外政的にその条件が整ったところでは、全世界的に時間を追って順次に行われて来たからである。その先頭を走ったのが先進近代国家である。すなわち、イギリス、フランス、アメリカは自生的な市民革命を通じて近代国家を作り上げていった。その100年後に、それをモデルにして、ドイツ、日本、イタリアが近代国家の確立に向い、そして第2次世界大戦後において、かつての帝国主義の下で呻吟していた植民地諸国の解放が実現されたが、これら諸国において、権威主義体制から民主主義体制への転換が行われたところもあつたが、それは、外から誘導されたものであつて、自生的なものではなかったがために、民主主義体制への転換には多くの困難が伴ったし、あるいはそれに失敗した

ところでは、逆に権威主義体制か、無政府状態へと逆戻りしたところも多い。

省みるなら、20世紀において権威主義体制から民主主義体制への転換には、その成功と失敗の幾つかのパターンが挙げられる。その失敗したパターンの典型はワイマール共和国である。ワイマール共和国では、その失敗の原因を探るならば、二つ考えられる。一つは、民主主義は敗戦と革命によって外から誘導されたために、民主主義の実現を目指す政治勢力がほとんど無いか、あるいは弱体であった点である。もう一つは民主主義に敵対する政治文化、とりわけ民主主義や自由主義に反対するナショナリズム的政治文化が強力であったという点である。他方、外から民主主義を導入して成功した例は戦後の日本である。しかし、今日、戦後日本の民主主義の定着度を見た場合に、その民主主義と親和関係にある政治文化がすでに戦前の日本には存在し、そしてそれがより広く拡大した面もあるが、それに対抗する従来の古い政治文化も復活しつつあり、現在、日本でも問題になっている。

1980年代に民主主義体制への転換を成し遂げた韓国の場合、一面では外からの「第三の波」の影響もあるが、自生的な要素が強く、現在、ダールが挙げたポリアーキーの制度的条件が定着しつつあると言っても過言ではない。そうした制度的・機能的な条件は民主主義と親和的な関係にある新しい政治文化の確立を前提とする。それは、ワイマール共和国の失敗及び戦後日本の成功が証明している。そこで、私は韓国と台湾における民主主義体制の定着化状況に関して、この10年間関心をもって見守っており、国会の総選挙ごとに両国について定点調査を行うべき現地調査を実施してきた。今回も国際比較政治研究所の調査費を用いて、昨年3月末、韓国を訪問し、以下のような韓国の民主化における新局面に立ち会うことが出来たので、簡単にその報告をしたいと思う。

1997年末、野党の大金大中が韓国大統領に当選したことは、ダールのポリアーキーの条件の(1)の条件をクリアした出来事であった。2002年末の盧武鉉現大統領の当選によって、ようやく韓国は民主主義体制の新しい段階へ突入したとみられる。というのは、1998年の大金大中大統領政権の成立を前後して、韓国でも反共勢力は後景に退き、マルクスの『資本論』や『レーニン全集』も自由に読めるような政治的言論の自由が実現され、西洋先進諸国とほとんど変わらない政治的意識形成の客観的条件が整備されていった。それとともに、反共イデオロギーを持たない上記した「三民主義」を掲げて軍事政権と戦った学生運動の指導層から成る「386世代」(1960年代に生まれ、80年代に大学生活を送り、現在、30年代後半から40年代の世代をこのように呼ばれている)という新しい世代が政治の世界に台頭した。彼らの一部は既成の政党の中へ、他の者たちは西洋型市民社会の確立を目指して下から市民運動や社会運動を組織し、リードし始めた。それと時を同じくして、IT革命が韓国にも花咲き、新しい民主的市民文化はITを通じて急速に全国的に広がっていった。それが表面化されたのは1998年の総選挙であった。この総選挙において、汚職と政治腐敗にまみれ、反共的で権威主義的な旧政治家を落選させようという市民運動が全国的に広がり、その成果があって、多くの旧政治家が落選した。その後、アメリカの民主主義制度を見習って、新しい世代は、各政党内において大統領候補者選任についても党内予備選挙制の実施と、また国会議員の立候補者を選任する場合でも、予備選挙制の実施を行うべきである、と主張した。そうした世論に押されて、既成の政党も、アメリカ式予備選挙を導入せざるを得なくなった。こうして、古い政党システム及び選挙制度が歴史の波に洗われることになった。その成果が2002年末の大統領選挙で、弁護士として全斗煥軍事政権に反対する民主化闘争に参加した経験を持つ盧武鉉現大統領が当選することになった。

1987年の盧泰愚の「民主化宣言」に基づく権威主義体制から民主主義体制への転換を象徴するものとして、新しく制定された現行憲法は半大統領制を導入した。憲法によれば、大統領の任期は5年であり、国会議員の任期は4年である。今回の大統領選挙は2002年末であり、国会議員の総選挙は2004年の4月であった。したがって、2003年1月に大統領に就任した盧武鉉現大統領は、軍事政権時代からの与党の主流であったハンナラ党という巨大な野党が支配する国会と対立する羽目に陥った。新しい政治文化の拡大に資する政策の実現を果敢にも展開する盧武鉉現大統領に対して、圧倒的な力を持つ野党が正面から対決することになり、2003年暮に盧武鉉大統領を弾劾する訴追案が国会で通過することになった。そのきっかけは、大統領選挙において不正な政治資

金を財界から貰ったという点を取り上げられた。韓国では、急速な経済成長を図ったのは、上述の通り、開発独裁を主導した軍事政権であった。軍事政権の独裁者である朴正熙、全斗煥等は財界から巨額の不正資金を集め、それをを用いて国会議員を買収して、表面的には「議會制民主主義」を装うことが可能であった。もともとこのような政治腐敗という悪習は儒教的権威主義の政治文化に内在する病弊であったが、それは韓国建国以降もずっと継続していた。選挙資金の調達において盧武鉉現大統領も不正資金の受領に関わっており、野党の政権攻撃の戦術として大統領弾劾訴追案が打ち出された。この大統領弾劾訴追案が議会において通過すると、盧武鉉大統領は職務停止に追い込まれた。これに対して、盧武鉉を支持する「386世代」という新しい世代は全国的な規模で野党のハンナラ党の弾劾行動を批判する市民運動を展開し、この市民運動は3月末に始まった総選挙における選挙運動の形で発展し、その結果、今回の総選挙は、韓国政治の自由民主主義化をより確実なものにし、かつ同時に、それに親和的な政治文化が定着するかどうか占われる一つの出来事でもあった。総選挙の結果、新しい政治文化を支持する、誕生したばかりの「開かれたウリ党」が国民の多数の支持を獲得し、議会の過半数を制することになった。こうして韓国は民主化の新しい局面を迎えることになった。

私は、3月末の一週間、総選挙が開始される直前の韓国を訪問し、野党の大統領弾劾訴追案に反対する2大都市のソウルと釜山の市民たちの「ろうそく集会」にも「参与観察」し、また、韓国大統領制についての研究の第一人者である高麗大学の咸成得教授及び韓国政治専門の釜山大学の朴光周教授にヒアリングを行う機会を得た。高麗大学の咸成得教授からハンナラ党の盧武鉉大統領弾劾決議を巡る韓国政局について次のようなコメントを頂いた。1993年の初めに、金泳三大統領政権が文民政権として成立し、ようやく権威主義体制から民主主義体制への転換が成就されることになったが、それを完成させたのが1997年末における野党候補者の金大中の大統領当選であり、それによってポリアーキーの条件が一応整われることになった。しかし、金泳三・金大中両大統領時代においても、李承晩大統領時代からの大統領を中心とした独裁体制は変わってはいなかった。というのは、大統領は財界から巨額の政治資金を受け取り、その資金によって与党党首として国会議員の立候補者選任権を行使して、国会を完全に支配することができたからである。したがって、金泳三・金大中大統領時代になっても、金泳三・金大中両大統領は相変わらず、従来の大統領が持っていたキングとしての地位、つまり財界からの巨額の政治資金を受領して、それをを用いて国会を支配する与党党首としての地位を維持していたとのことである。ところが、盧武鉉大統領の当選に伴って情勢が変わった。というのは、このようなキングとしての大統領権力を支える条件が全て消滅してしまったからである。つまり、新しい世代によって大統領及び議員候補者の予備選挙制度が導入され、そして大統領弾劾事件を契機にして財界からの不正政治資金の入手も困難になってしまい、大統領をキングたらしめていた与党や国会を支配する条件は完全に消滅することになったからである。換言するなら、民主化された後においても、金泳三・金大中両大統領はそれ以前の独裁者としての大統領と同様に、三権を一手に掌握して、キングとしての役割を果たしてきたし、またそれを支える儒教的権威主義文化がそれを後押ししてきたが、しかし金大中大統領政権末期から盧武鉉現大統領誕生の3年間において、新しい政治文化を持つ新世代が各政党の中に入り、さらに彼らが指導する市民運動・労働運動が成長して、伝統的な儒教的権威主義の政治文化が否定され、憲法が示す通り、三権分立制を定着させるべく新しい政治文化の変容が起こったからである。この結果、盧武鉉現大統領は与党の議員をコントロールすることができないだけでなく、三権分立制の下で行政権の長であるという立場に留まらざるを得なくなった。その一つの表れが、大統領弾劾によって職務停止に追い込まれ、さらに訴追案の合憲性を判断することが憲法裁判所に委ねられた点である。このことはこれまで無力だった司法府が行政政府をコントロールすることができるようになったことを示すものであった。こうして、韓国はようやく先進民主主義諸国並みに憲法が示す通りの政治が運営されるようになった、と見てもよからう。つまり、大統領は独裁者ではなく、政策の記録係の役割を忠実に遂行することにならう。以上が咸成得教授の大統領弾劾訴追案国会通過を契機とする韓国政局の新しい局面についての分析である。次に、釜山大学の朴光周教授のコメントは次の通りである。「386世代」が主導する新しい政治文化によって古い政党が融解しつつあり、さらに政党の近代化も進行中であり、それに伴っ

て政党の再編成も進行中である。また、朴正熙大統領時代の経済開発の際に、政権を支える地域を優遇したために地域対立が生じ、それを巧みに利用したのが金大中大統領政権であった。しかし、新しい世代の台頭とともに、こうした地域対立も解消され始めており、新しい政治文化の定着とともに、韓国の民主主義は新たな局面を迎えることになるだろう、というものであった。以上、咸・朴両教授のヒアリング及び私の実地調査の見聞から判断するなら、韓国では、アメリカの自由民主主義体制の根幹となっている三権分立制という水平的コントロールのみならず、国家権力に対する下からの地方的・市民社会的な多様な自発的な集団による垂直的コントロールも制度的に確立され始めており、民主主義体制の定着がさらに一層進んでいるように見られる。

実際、2004年4月の国会選挙で、盧武鉉大統領を支持する、誕生したばかりの小党の「開かれたウリ党」が議会の過半数を制したことで、憲法裁判所は5月に前議会の行った盧武鉉大統領弾劾訴追案に関して憲法判断を示さず、それを棄却し、盧武鉉大統領は職務を再開することになった。と同時に、盧武鉉現大統領は国会過半数の与党を擁することになり、新しい政治文化を定着させるべき政策を実行する条件が整えられた。とはいえ、大統領の権限は憲法に示された範囲内に限定され、政策の最終決定は主として議会でなされることになるであろうし、政策のイニシアティブは大統領にあったとしても、従来のような急速な変革のリーダーシップをとることは困難であろう。盧武鉉現大統領をはじめとする新しい世代が押し進める、民主主義に親和的な政治文化は、紆余曲折を経ながらも、今後長い時間をかけ、韓国において定着するであろうと考えられる。その実現と共に、韓国の自由民主主義は名実共に先進国並みのものとなるだろう。今後の動向が注目される。

なお、韓国における民主化の新局面の展開は、近代国家の構成原理の内、普遍的原理である民主主義、自由主義はそれと親和関係にあるか、palatableな関係にある政治文化が国民の間に広範囲にわたって根を下ろさない限り、定着するのに困難であるという点を示している。アメリカのライス次期国務長官が「圧制の拠点」と名指した諸国の民主化は、自由民主主義に敵対的なナショナリズムの結晶のような土着の政治文化をいかにしてそれにpalatableなものに変えていくのかという戦略を伴わなければ、その成功は困難であろう（2005年1月20日、脱稿）。