

## 権威主義体制における官僚制の役割と発展 —李承晩体制と朴正熙体制の比較を中心として— (下)

林 昶 延

### 第三章 「完全独裁」とは言えぬ、朴正熙型「権威主義」

#### 第一節 クーデター直後の問題と官僚の役割

第1章において、李承晩政権の政策決定システムの問題点を挙げ、その実例を述べ、その終焉までの過程と原因を紹介した。さらに、それ以降の民主党政府（張勉政権）も、国民の期待を満足させることができず、朴正熙により終止符を打たれることとなった。以上のような歴史の流れの中で、朴正熙は大韓民国における権力を掌握することとなった。しかし、このような過程において、いくつかの問題点を見逃してはならない。それは、①軍事政府の内部構造の曖昧さの問題、②人権に関する問題、③北朝鮮問題などであった。まず、軍事政府の内部構造の曖昧さの問題について説明しておきたい。初めに、朴正熙はそもそも存在した憲法に変更を加えることとなった。従って、軍事政府は、誰が主体となり、どの程度の権限でどのように統治をするかという、国家の基本的なベースを待たず、非常に混乱した状況に突入することとなった。その決定的な理由として挙げられることは、クーデター以前の軍部内の序列や階級、及び地位が、そのまま維持されないことが容易に想像できることであろう。②人権に関する問題については、軍事クーデターからなるいかなる政権にも共通する問題であった。つまり、韓国の軍事政権においても同様に、異なる主張をする野党の議員（反対派）やその反対勢力は、まさに「敵」そのものであり、「除去しなければならない対象」に過ぎないという認識が、政権内で共有されたと考えられる。つまり、朴正熙政権下では、ある程度政治的な自由は制限されると考えられる。

このような状況に加え、対外的には米国との取引（関係改善）という重要な問題が、まだ残されていた。その問題の解決のためは、第1に、米国の同盟国である限りにおいて、民主主義の原則に従わなければならないこと、第2に、朴正熙に対する米国の不信を払拭するという必要があった。特に前者の解決のためには、これまでの軍事政府が取ってきた政治的な行動を大きく転換せざるえなかった。朴正熙はこういった米国の立場に敏感に反応し、速やかに米国の条件を受け入れる方向に政策を転換させた。具体的に言えば、容共行為をしたという疑いで逮捕・調査されていた野党議員や左翼勢力を釈放したのである。これと同時に、今日の政界においても問題として扱われている

事例であるが、「不正蓄財者」に対する処罰であった<sup>89</sup>。韓国の現代史において、最もステレオタイプとして理解されていることは、朴正熙本人が不正蓄財者に関して処罰するという「革命公約<sup>90</sup>」を発表したにもかかわらず、処罰は実際に行われていなかったという事実である。それは、米国が、朴正熙政権に強要した民主主義の原則により、朴正熙本人が、その外部要因により左右された結果であろうか。朴正熙の考え通り、「国家再建最高会義」は、1961年5月16日（クーデター当日）「不正蓄財処理委員会」を設立し<sup>91</sup>、続いて1961年5月29日には「不正蓄財」の疑いで26名を逮捕した<sup>92</sup>。さらに、同年の6月14日には、「不正蓄財処理法<sup>93</sup>」という具体的な法案が発効されたのである。この「不正蓄財者」に対する朴正熙の対応は、就中、競争者のいない「独裁体制」という環境においては、順調に進むべきであっただろう。ところが、朴正熙の政治的な行動は妨げられることとなった。それはなぜであろうか。まず、朴正熙の「強い認識」の変節に最も大きな影響を与えた官僚は、金鍾泌であったということである。金鍾泌は自ら、革命公約第3条を策定し、旧政権に対して露骨な反感を示していた。このような考えを持っていた彼が、朴正熙下の「国家再建最高会義」により決定された「不正蓄財者処罰」には反対の意思を出したのである。それは、金鍾泌個人の理性的な考えが、大きな部分を占めていたと考えられる。同年の6月8日、この問題にあたり、金鍾泌は、張基榮（経済計画院長官）との面談を行った。張基榮は金鍾泌の面談において、自らの意見を語った<sup>94</sup>。

この面会の後に金鍾泌は、翌6月9日、南宮鍊社長に会い、アドバイスを受けることとなった。この際に、南宮鍊社長は金鍾泌に対し「悪い行為も、実際にやってみた人が上手である」と発言し、「最高会議が経済を最優先課題として設定したことについてはよく知られているが、その問題を理性的に解決するためであれば、今逮捕されている企業家のアドバイスが、必ず必要となる」と金鍾泌に話した<sup>95</sup>。こうした会談の後に、金鍾泌は朴正熙と面談し、朴正熙を説得したのである<sup>96</sup>。朴正熙は、金鍾泌との面談を経て、金鍾泌に「不正蓄財者問題」に関するすべての事案を委譲すること

<sup>89</sup> 朴正熙は著書『国家と革命と私』において、以下のように自らの考えを述べている。「不正蓄財者に対しての私の見解は、「旧悪」とも考えられる政治指導者（旧民主党政客）より先に処罰されなければならないことであった」と。（朴正熙、『国家と革命と私』前掲書、68頁）。

<sup>90</sup> 朴正熙、『国家と革命と私』前掲書、「革命公約第3項」64頁。

<sup>91</sup> 「不正蓄財者を逮捕する」（『京郷新聞』、1961.5.16）。

<sup>92</sup> 「不正蓄財者26名を拘束」（『東亞日報』、1961.5.29）。

<sup>93</sup> 「不正蓄財処理法」『国家法令情報センター』

出典：www.law.go.kr/법령/부정축재처리법（不正財）/（00623,19610614）一閲覧日：2019.10.11。

<sup>94</sup> 「今日、我が国において、経済について詳しい者は元企業家たちです。・・極東海運の南宮鍊社長は、この国の経済の実状や経済人の役割について詳しい者です。一回会ってみて、アドバイスを聞いてください」と。（趙甲濟（2015）、『朴正熙5・16の24時—ある近代化革命家の悲壮な生涯—』、趙甲濟ドットコム出版、239頁）。

<sup>95</sup> 金鍾泌、前掲書、283頁。

<sup>96</sup> 金鍾泌は、回顧録で「貧乏と窮乏を国から追い出し、産業化の基盤を築き上げるためには、その現場で働いていた企業家を積極的に活用しなければならない」と明らかにした。（金鍾泌、前掲書、282頁）。

となった。こういった過程をみると、金鍾泌は、朴正熙の絶対的な影響力に置かれた韓国政治の環境の中において、朴正熙個人の政治的な選択・行動を、経済官僚の張基榮と当事者（南宮鍊）との取引を経て、自らの見解を提示することで朴正熙の政治路線を変えることに成功したと言えるのではないか。この事例から見えてくるのは、朴正熙個人の独裁システムは存在したとはいえ、実際に官僚の選択に対して、朴正熙は独裁的な政治行動を必ずしも取ってはいなかったという事実である。

さらに、朴正熙が直面した最も重大な問題は、国内外にもいくつか存在した。その一つは、自らのクーデターを正当化し、米国との関係を改善することである。これに関しては前章に述べたように、①朴正熙個人の努力、②金鍾泌とマグルーダー（Carter.B.Magruder）との交渉、この2つにより、クーデターの正統性を米国側に認めさせた。しかし、これに加えて、軍事政府は米国との友好関係を確かめる必要があった。これは、換言すると米国へ朴正熙という人物を認識させることに関するものであった<sup>97</sup>。その過程において、もう一つ見逃してはならない事件があった。それは、朴正熙の兄（朴相熙<sup>98</sup>）の「親友」であった黄太成<sup>99</sup>が、北朝鮮から韓国に侵入した事件であった。つまり、当時の韓国では受け入れられない思想を持ち、「反共を国是」とすることを掲げた朴正熙の革命公約に照らしても、警戒すべき存在であった。さらに、黄太成が韓国に密入国した状況下では、当時の朴正熙政権に対する米国の認識は改善されず、米国CIAなどの情報機関では朴正熙が「共産主義者」であるという疑いが蔓延していたのである<sup>100</sup>。実際には、朴正熙は黄太成が38度線を越え、韓国に入ってきた事実について全く知らず、結局その問題に最初に取り組むこととなったのは金鍾泌であった。その経緯を述べると、まず、金鍾泌は、1961年10月15日、朴正熙の昔の「親友」であった黄太成が38度線を越え、韓国に密入国していた事実を、家族（義母）から警察署の緊急電話を通じて通報があったことを知った<sup>101</sup>。

しかし、その当時金鍾泌は、黄太成という人物について全く知らず、黄太成は、朴正熙議長と金鍾泌に対面することを希望していたことを義母の話により知ったのであった。こうして金鍾泌は、まず彼を逮捕することを決定し、彼の逮捕や調査などを秘密裡に行ったのである。このような秘密調査は何故行われたのか。それは、上記に述べたように、米国が朴正熙の存在に大きな疑惑を持っていたからである。実際に、朴正熙は、米国から「共産主義者」であると疑われ、クーデターの直後に、米国は朴正熙の行動を認めず、張勉政権を支持しようとした<sup>102</sup>。さらに、黄太成の存在は、

<sup>97</sup> 当時の米国は、朴正熙の過去の左翼活動に参加した前歴を疑い、「共産主義者」と認識していた。

<sup>98</sup> 朴正熙の兄であり、大邱10・1事件で警察の鎮圧過程で亡くなった。

<sup>99</sup> 黄太成は、昔、朴正熙と個人的に良い関係を取っていた人である。

<sup>100</sup> その最も重要な原因は、就中、朴正熙の「左翼活動」記録である。

<sup>101</sup> 金鍾泌、前掲書、148-149頁。

<sup>102</sup> 金鍾泌が米国に目をつけられていたことは、「16人対抗事件」を参考にしたい。これは、金鍾泌を中心とした、16人の「整軍派」が反対派のチェ・ヨンヒ（合同参謀議長）の事務室に侵入し、米国がこの問題に関与した件について、責任を負い辞退することを求めた事件である。

朴正熙の政界進出に障害物となる可能性が非常に高かった。朴正熙が選挙に出馬する際に、対立候補であった尹潽善（自由民主党）は「朴正熙が黄太成が北朝鮮から持ってきた選挙資金をもらい、共和党の設立を助けた<sup>103</sup>」と発言した。このような状況下、金鍾泌は黄太成問題を秘密裡に解決する取り組みを余儀なくされた。ところが、秘密捜査は米国に見つかることにより頓挫し、金鍾泌は黄太成の処分を一層急ぐこととなった。この際に、金鍾泌は、朴正熙が黄太成とどれ程個人的な親密感を有していたかについて十分にわかっていたのである<sup>104</sup>。この朴正熙の個人的な感情にも関わらず、あえて金鍾泌は、官僚としての信念などに従い、黄太成事件を解決することとした。金鍾泌の決定の結果、黄太成には1963年12月14日に死刑が執行された。このような黄太成事件の解決において指摘できることは、①金鍾泌が国内・国外における重大となる問題に大きく関与していたこと、②朴正熙の意思よりも金鍾泌が中核となる問題・案件を合理的に判断し、政策決定を行ったことである。加えて、この事件に米国が干渉したということは、クーデター直後の時点から米国に認めさせてきた朴正熙の正統性そのものが盤石なものではなかったことを意味する。

この過程で、就中、金鍾泌は最高権力者であった朴正熙本人よりも、様々な国内・国外の問題に直接的に取り組むこととなった。そして、このような一連の事件<sup>105</sup>を踏まえると、朴正熙政権下における韓国は、朴正熙個人の完全独裁政権とは言えず、様々な官僚間での軋轢や意思の結果などが指導者の行動に影響を齎し、指導者は自らの意思ではない（官僚の意思が反映された）方向に政策を旋回せざるを得ないことになったと言えよう。これを筆者は朴正熙政権下の官僚制における「準競合体制」が成立したものと考え<sup>106</sup>。つまり、以上の事例は、指導者がある行動を取る際に、その行動において官僚の意思などが積極的に反映された証左と考えられるのである。

## 第二節 選択を迫られる「独裁者」

朴正熙が執政を始めて間もなくに参戦を決定したベトナム戦争が対国内的に齎した影響を考察する際には、まず、朴正熙がベトナム戦争に対し、積極的な参加意思を表明した点を挙げねばならない。その理由として、以前より研究者からは、経済成長を成し遂げるためであったという説が多く唱えられていたが、筆者が考えるに、その最も重要な理由は、米国との関係をより深めるための政治的な選択であったということであった。彼は、まさにその選択を迫られたのである。なぜなら、国内の状況からみると、朴正熙の考え通りに事が運ばない現象が生じていたことが分かるか

<sup>103</sup> イ・サンウ（1984）、『秘録、朴正熙時代（1）』、ジュンウォン文化社出版、147頁。

<sup>104</sup> 金鍾泌、前掲書、157-160頁。

<sup>105</sup> 黄太成事件、及び不正蓄財処理問題を示す。

<sup>106</sup> 勿論、この「準競合体制」の成立ができた環境に関しては、朴正熙が改革した「考試制度」を除いてはならない。

らである<sup>107</sup>。日々の紙面には、米国と戦闘を行う韓国の若者2000人の命を国会の判断で死地に送り出すことが正しいことなのかという言説が躍っていたのである。また他方では、韓国の戦力が不足する中、米国が我が国を守ってくれると信じられるかという疑問も人々の不安を煽り、反対運動は高まっていた<sup>108</sup>。この主張は、そのまま当時の韓国社会の、米国に対する「不信」を示していた<sup>109</sup>。勿論、朴正熙も自らの経験から、米国に対して大きな不信を感じていた。現実には、ベトナム派兵の理由の第1は朴正熙政権の安定化であり、経済的な理由は2の次だという意見も存在する<sup>110</sup>。しかし、ここで注目したい点は、就中、朴正熙がどのように国内に蔓延していた「不信感」に対応していったのかということである。つまり、朴正熙がその当時の米国から「見捨てられ」たことを経験した野党政治家、及びマスコミ担当者と同様の世代にもかかわらず、その対応（ベトナム戦争に対する）が異なったことである。

さて、朴正熙が民族主義者であったことはよく知られている。次の事例は、おそらく朴正熙の民族主義的な考えを明確に示していると言えよう。それは、日韓国交正常化という問題に直面し、政治的な行動を迫られた当時に起きた事件である。特に当時は、日韓国交正常化に対して、国内の学者や学生を中心とした大勢は、朴正熙の外交を「屈辱外交<sup>111</sup>」と批判し、韓国社会に「反日感情」が広く拡がることとなった。この民族主義的な観点に立った世論に、朴正熙はどのような意志を表明したのかが重要である。この主張に対して朴正熙は、1965年に条約（関係正常化）が決定された際、自ら「反日」であることを強調しながらも、自由陣営（日米韓）の結束のために、過去のことについて感情的に対応せず、大局的な見地において決断を国民に迫った<sup>112</sup>のだと考えられる<sup>113</sup>。決断を迫った朴正熙は経済開発における「民族主義的な」考え方を述べ、これからの韓国社会における近代化の歩みに関して、日本との関係をどのような距離感で構築するべきかについて述べた<sup>114</sup>。

このように、朴正熙は民族主義的な観点を持った指導者でありながら、国家の発展計画については合理主義的な考え方を取っていたリーダーであったと言えよう。朴正熙の以上のような指導者と

<sup>107</sup> 例えば、マスコミ（新聞など）を中心とした言論界からの反対運動が広がったことなどである。当時、最も世論の形成力を保持していた『朝鮮日報』や『東亞日報』といった新聞各紙は、いずれもベトナム派兵という朴政権の選択に対して、露骨に不快感を顕わにしていた。（『越南派兵に対して』、『東亞日報』、1965.1.17）

<sup>108</sup> 「越南派兵を反対する（下）」（『京郷新聞』、1965.1.15）

<sup>109</sup> その要因としては、①米国のアチソンラインの設定により、韓国が米国の防衛ラインの外に置かれた事件を指摘するべきであろう。それに加えて、過去に遡れば、②1905年に米国と日本帝国との交渉により締結された「桂・タフト協定」に辿り着く。「桂・タフト協定」に関しては次の資料を参考にする。（Andrew C. Nahm (1979), Andrew C. Nahm (ed.), *The United States and Korea* (Kalamzoo, MI: The Center for Korean Studies, Western Michigan University), pp.15.)

<sup>110</sup> Byung-Kook Kim, Ezra F. Vogel (2013), *The Park Chung Hee Era*, (Harvard University Press), pp. 404.

<sup>111</sup> 車基壁 (1978), 『韓国民族主義の理念と実態』、カチ出版社、258頁。

<sup>112</sup> 滝沢秀樹 (1984), 『韓国民族主義論序説』、影書房、100-103頁。

<sup>113</sup> 朴正熙, 『国家と革命と私』前掲書、190-191頁。を参考。

<sup>114</sup> 朴正熙 (2017), 『我が民族が進むべき道』、ギパラン出版、135-136頁。

しての姿勢は、ベトナム派兵という政策決定過程で大きく反映されることとなった。但し、ベトナム戦争への韓国の介入そのものが、そもそも朴正熙本人の決定とは言えず、過去の政権が結んだ米国との条約の産物であり、朴正熙政権当時の韓国としては参戦せざるを得ない戦争であったことに注意する必要があることは自明である。その理由としては、前政権であった李承晩政権がとってきた、政治的な安定のための「親米行為」を挙げることができる。1954年に、「李承晩は韓国軍部隊が20個師団から35個師団に増加できるという前提下、ベトナムに韓国軍1個師団を派遣できる」と主張した<sup>115</sup>。その代わりに、韓国における5つの戦闘部隊の創設をアメリカが協力し資金などを援助することを求めた。これに対し、米国大統領アイゼンハワーは、当時のアメリカ内の世論を認識し、李承晩政権の提案を拒否した<sup>116</sup>。アイゼンハワーの消極的な対応、及び駐韓米軍を縮小しようとする方針。これらは李承晩にしてこのような「無理」とも考えられる提案<sup>117</sup>をすることを促した要因となったのである。

こういった世界最貧国であった韓国の無理とも考えられる対外方針としての政治的な選択と厳しい現実が交わる時期、時恰も朴正熙政権が成立し、この前大政権（李承晩）が取っていた対米外交政策は、朴正熙がベトナム戦争に参加するという意思決定に至る過程で大きな影響を与えたと考えられる。ところが、朴正熙政権下でベトナム戦争へ参加したことは、米国の対韓国政策に大きな影響を与えたことは見逃してはならない。当初、朴正熙政権が出発してから、米国は、対韓援助の減少という政策を打ち出した。朴正熙が述べているように、当時（クーデター直後）の韓国経済の52%は米国の援助金であり<sup>118</sup>、その状況を克服するために、朴正熙は、批判の対象であった李承晩政権の政策を継承したのである。それでは、当時の官僚組織は、如何にこの問題に対処したのだろうか。この「ベトナム派兵問題」に最も大きな利害関係を有していた組織は軍部であった。軍部は当時、北朝鮮に対処しており、さらには、その背後にいるソ連や中国といった強大な共産主義諸国との軍事的な緊張状態にも陥っていた。このような状況下に置かれていた軍部を、朴正熙はどのようなやり方でベトナム戦争介入へと導いたのか。この答えは、1965年5月19日に朴正熙大統領が訪米し、「朴・ジョンソン会談<sup>119</sup>」を成功裡に終わらせたことにある。つまりここでの成果が軍部に参

<sup>115</sup> イ・ギジョン（1992）、『韓国国際関係史』、ヒョンソル出版、160-161頁。

<sup>116</sup> George McT.Kahin（1987）、*intervention: How America Became Involved in Vietnam*.（Garden City, N.Y.:Anchor Press）, pp.42.

<sup>117</sup> 李承晩政権期におけるベトナム派兵提案。

<sup>118</sup> 1961年度の民主党政権の「追加予算案」によると総予算の中、米国の援助金額は52%を占めていた。つまり、米国の発言権が52%を占めているということである。（朴正熙、『国家と革命と私』前掲書、30-31頁）。

<sup>119</sup> 「韓・英頂上、どのような事について話し合いをしたのか。朴大統領の訪米中間決算」（『京郷新聞』、1965.5.19）

戦を納得させたのである<sup>120</sup>。さらに、ジョンソン大統領は、韓国軍のベトナム派兵が行われる場合には、米国の議会が韓国に対する援助額を増やす可能性が高いと答えた<sup>121</sup>。こうして米韓合意が行われ、米韓の両指導者は14項目の共同声明を発表した。

以上のような経緯を踏まえて、最後に朴正熙は当時の世論をどのような方法で、参戦へと導いたのかという疑問が残される。第一章で述べたように、朴正熙政権は前提として軍部が中心となったクーデター勢力によって構成されたものであり、従って、政策決定やその執行には「軍隊的な性格」が見られた。彼は、1970年代の維新体制に入るまでには準競争的な社会を維持し、政治面においても独裁的な弾圧を行うことは少なかった。つまり、政治面では民主主義の基本的な枠組みが作られていたが、マスコミや言論に対しては比較的に弾圧的な姿勢が見られた。その例としては、クーデター直後に制定した「反共法」を言論やマスコミに対して適用したことを挙げることができる。この「反共法」は国内における共産主義勢力を除去することを主たる目的とする法律であった<sup>122</sup>。この法律が適用された状況について述べると、①1964年5月、『京郷新聞』の社長（編集局長）と記者が拘束され<sup>123</sup>、②同年の6月17日には『東亞放送』の幹部6人が拘束<sup>124</sup>、③1966年4月25日、朴正熙を批判した『東亞日報』の記者に対するテロ（暴行事件）<sup>125</sup>、④1967年2月、『朝鮮日報』の政治部の記者4人が拘束されるなど<sup>126</sup>、マスコミに関する朴正熙の圧迫は、民間、及び政界に比べて非常に強かったのである<sup>127</sup>。つまり、朴正熙はマスコミを一定部分統制する政策を取り、世論を管理・監督することで反対世論を払拭する形の方針をとっていたと考えられる。このようなマスコミ統制の状況下、ベトナム派兵に対する反対・同義意見は政治家、及び国際間では盛んになったが、国内における反対世論はむしろ微妙な反応をみせ、大勢は賛成する推移をみせていた。

であれば、こういった世論の動きが朴正熙の政策を支持する方向に動き始めた根本には何があったのか。それについては、日韓国交正常化の成功（調印のみ）と、それ以前からの経済政策の成果としての経済回復などを指摘できる。さらに、世論変化の主たる原因としては、政治秩序が保たれ、政府に対する「伝統的な不信感」が払拭されたと朴正熙は表明したのである<sup>128</sup>。朴正熙の言う通り、

<sup>120</sup> この会談において、米国が韓国に約束したものは、①1億5千万ドルの借款、②韓国軍現代化支援、③韓米相互防衛条約の補完などの内容であり、同年の5月には、米国が駐韓米軍の縮小に関する決定を中止し、ベトナム戦争への韓国軍1個師団の派遣を求めた。(Telegram 1147 from American Embassy in Seoul to State Department, May 8, 1965, DEF 19-2 Kor S-US RG 59, NARA.)

<sup>121</sup> Memoranda of Conversation, May 17 and 18, 1965, Korea: Memos II, Box 254, NSF, LBJL.

<sup>122</sup> 『国家法令情報センター』 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=3538#0000> 閲覧日：2019.11.20

<sup>123</sup> 「3人を追加拘束、合わせて7人」（『東亞日報』、1964.5.14）

<sup>124</sup> 「東亞放送の幹部などの6人を軍裁判所に送致」（『東亞日報』、1964.6.17）

<sup>125</sup> 「記者テロ」（『京郷新聞』、1966.4.27）

<sup>126</sup> 「朝鮮日報の記者4人連行」（『東亞日報』、1967.2.27）

<sup>127</sup> その理由としては、アメリカの韓国内の影響力が指摘できる。

<sup>128</sup> 朴正熙、『民族の底力』前掲書、167頁。

以前の韓国国民は政府に対し、「伝統的な」不信感を持ちがちであった<sup>129</sup>。加えて、上記で述べたようなマスコミに対するコントロールは、一般国民の支持を得ることに大きな役割を果たした。その証左として、「派兵論」が、最初に発表された時点に比べると大勢になり、韓国社会においてベトナム戦争参加へのイメージは「肯定的」なものへと変わり始めたからである。例えば、朴正熙が主張した「報恩論<sup>130</sup>」と「ドミノ理論<sup>131</sup>」の積極的なアピールは、韓国社会が保持していた「見捨てられる」ことについての恐怖、及び「反共主義」と共に、国内の反対意見を抑制していった。このような状況下、1965年10月、韓国軍事部隊の本格的な派兵が行われた際に、当時のマスコミ『京郷新聞』は、従来とは違う観点からベトナム戦争を解釈することで、ベトナム派兵に対してこれまでとは違った姿勢を明らかにした<sup>132</sup>。これは、従来反対意見を報道していたマスコミのベトナム派兵に対する認識が大きく変わったことを如実に表したものと見えよう。以上のような点から考察すると、朴正熙政権は、ベトナム派兵を独断で決めたとはいえ、そのためにマスコミを利用した国民の説得に注力した結果、その国民的な支持を得た上で行われた政治的な戦略があったと考えられる。つまり、このことは、経済発展を通じて、自らの軍事政権の正統性を、米国や西側諸国に見せつけ、政治的な安定を成し遂げると同時に、米国の援助を拡大させることで後の70年代に韓国が近代化に行くきっかけとなった、極めて重要な政治的な選択であったと評価してもよいであろう。

ここまで論じてきたように、ベトナム戦争の派兵決定に至るまで重要な役割を果たした政策（マスコミ弾圧）は、今日の民主的視点から考えると、独裁的な要素が少なからずあり、これは政府の権力を用いた強硬的な手段と考えられるかもしれない。但し、朴正熙は、政治的問題においては民主主義の基本的な原理原則に立脚した指導者であり、それを朴正熙個人の独裁であったと解釈することは、必ずしも適切な評価ではないと筆者は考える。なぜならば、ベトナム戦争派兵というのは、朴正熙個人の選択を超えた、韓国の政治を左右する最も強大な権力を持つ米国の要請による、韓国政府の「必須不可欠の」な生き残りをかけた政治的選択の一つであったと考えられるからである。現実主義とは時として過酷な選択を小国に求めることは冷静な国際政治において、よく見かける事象であろう。問題は、時の政治家が、その事態にどのように対処したかを研究者は探求すべきであり、そこにこそ過去に学ぶ現代的意義があると言えるのである。

<sup>129</sup> 李承晩政権での4・19革命、及び張勉政権での学生デモなど。

<sup>130</sup> まずこの理論は、米国が朝鮮戦争に積極的に介入し、さらに、多くの援軍を朝鮮戦争へ派兵することによって、韓国が救われ、故に、米国が困難な状況に陥るならば韓国が米国の味方になることは当然であるという論理である。

<sup>131</sup> ドミノ理論は、自由主義の価値を共有している南ベトナム（越南）が共産化されると、その次は韓国が共産化されて、国民は自由を剥奪される可能性があることを提示したものであった。

<sup>132</sup> 朝鮮戦争当時に援助や援軍を受けた韓国が今は自由守護の「報恩」のため、他国を助け・平和を愛する自由韓国の名声を東南アジアで大きく見せることを願うと。（「越南民心へ友情を一猛虎部隊を送りながら」、『京郷新聞』、1965.10.13）。



## 結論

本稿では、李承晩政権と朴正熙政権の比較を行い、李承晩政権が、①規律した官僚制の不在、②側近政治の台頭、③「政策決定過程における躓き」という問題を有したが、朴正熙政権がこのような問題をどのように乗り越えたかについて明らかにした。その内容についてより具体的に述べるため、まず、李承晩体制において、規律ある官僚制度が不在であったため<sup>133</sup>、李承晩のような超法規的な人物が登場することとなった事例を挙げることができる。これは、李承晩政権下の官僚制度が、彼の下で制度化に至らない、政権樹立前から有していた問題を解決できずに継続していたことを示している。本稿では、この李承晩体制についてより具体的に分析するための事例として「産業開発委員会」を取り上げ、その機構の失敗に関して述べた。このように、制度化に至らず、失敗した李承晩の官僚機構は、利害関係の調整という問題に直面することとなった。実際に、経済開発についてそれぞれ権限を有する企画処及び、復興部などは、同等な関係にあったがゆえに、それぞれの異なる目的や利害関係を有し、政策目標の達成に混乱が生じ、結果として李承晩政権の経済体制に影を投げかけていた。さらに、李承晩政権の問題点をより詳しく分析すると、彼は独立運動経験を持ち、反日主義を掲げた政治姿勢を取っていたことである<sup>134</sup>。この前提において、国民の支持を得ようとして反日外交を掲げ、さらに李承晩本人が独立運動家であったことは、彼の脆弱な初期の政治基盤を乗り越える上で重要な要素であったと考えられる。ところが、李承晩は、反日的な姿勢を取りながらも、最も「親日的な行為」を示し始めた。最も代表的な事例として取り上げたのが、「盧徳述事件」と「崔雲霞事件」であった。このように、親日勢力であった警察やその官僚の支持を受けるために、彼は、初期の反日的な政治スタンスを崩したが、これにより自らの政治的フレームに首を縛られることとなったのである。以上のような観点を踏まえて李承晩政権を評価すると官僚制の制度化が進まず、それ故、政権における経済政策や民主化へのプロセスにも大きな問題を齎したと考えることができる。それでは、朴正熙は李承晩と比べて、政策上、どのような違いを見せていたのか<sup>135</sup>。本稿では、朴正熙政権における官僚制を取り扱い、李承晩政権との比較を通してその事例を分析した。それでは、結果として、朴正熙政権下における韓国の官僚制は李承晩体制とはどのような違いを見せ、どういった結果を導き出したのか。

<sup>133</sup> 本稿で述べたように、李承晩政権が発出する直前の韓国は米国の統治下に置かれることとなった。その状況下、旧日本帝国の官僚制度と米国の官僚制度が混み合い、制度化を有さぬ官僚制を持ちつつあった。

<sup>134</sup> 日本の植民地支配は違法であり、故に、韓国は日本に対し、謝罪や賠償を求める権利を有すると主張した。特に、この李承晩の強硬な姿勢は、漁業問題（李承晩ライン）、及び領土問題（竹島問題）へも干渉した。（木宮正史、『国際政治の中の韓国現代史』前掲書、36頁）。

<sup>135</sup> 本稿では、上記の民主党政権については詳らかにしていないが、その理由は同政権が韓国を率いた時期が両政権（李承晩政権と朴正熙政権）に比べ、非常に短く著しい成果が出されていなかったからである。そのため、比較的長く存続していた両政権に焦点を当てることとした。

まず、朴正熙は第一に非効率的な官僚政治の改革に踏み切った。その事例としては「経済企画院」を取り上げ、李承晩政権当時、同機構が失敗した原因を朴正熙はどのように乗り越えたかについて整理した。上述したように、この機構が各々の経済発展に関する機構を連携させ、管理できる権限を持ち、さらには、同年の12月に新設された「副総理」が経済計画院長官を兼ねることにより、各局、及び部署の利害関係に拘らず、同機構が経済の総括的なブレインとして、強力なリーダーシップを発揮することとなった。こういった過程を経て設けられた「経済企画院」は李承晩政権には見られなかった朴正熙政権の遺産（結果物）ともなったと言える。そして、これに限らず、朴正熙は李承晩体制において常に慢性的な問題であった官僚制に対する改革に踏み切った。その事例として、軍事クーデタにより指導者になった朴正熙が軍部出身者よりは民間人専門家に要職を任せたことを挙げることができる。朴正熙は経済企画院をクーデタ勢力、及び軍出身者に任せず、民間人専門家に同機構を率いる権限を与えることにした。さらに、こうした民間人に対し、副総理に相当する権限を与えた。このような形で、1990年代まで同機構は韓国の総ての経済政策を計画・推進したのである。以上のような事例が示すように、朴正熙は名目を重視した「政治」、そして実利を重視した「経済」の領域を徹底的に分離することにより、韓国における官僚制の制度化、及び安定化に大きな影響を齎したと言えるであろう。

以上のことから導き出せることは、朴正熙の政策が、李承晩政権下で見られた側近政治を排除しようとしたことを挙げることができる。その主たる根拠としては、本稿で考察したように、朴正熙は考試制度（官僚の選抜）の改革にも踏み切ったからである。本稿で述べたように、朴正熙が踏み切った考試制度に対する行政改革実施は韓国の安定化に寄与し、同国の政治を制度化したと考えられる。しかし、行政改革を行う際に、朴正熙がそもそも批判の対象としていた従来の李承晩政権の遺産（体制）を一部継承したこともまた事実である。この継承とは李承晩が追求していた2つのポイントであった。それは、①大統領権限の強化、②国家経済発展計画（第一次経済開発5カ年計画）の達成であった。特に、大統領権限の強化に焦点を当てると、朴正熙が実現しようとした大統領権限強化は、李承晩政権とは明らかに違うものであったと考えられる。その主たる根拠として、李承晩政権での大統領権限強化政策であった「國務総理の廃止」、「側近政治（李起鵬の任命）」などと比較すると、朴正熙が実施した一連の権力強化のための政策は、「目的志向」という彼の信念を明らかにしているものと思われる。

つまり、李承晩の権力強化策とは、圧倒的な大統領の権限を使い（李起鵬のソウル市長への任命）、牽制勢力を打倒（國務総理を廃止）することに限られたと考えられるが、それに対して、朴正熙は権力強化に踏み切る一方で、それが国家政策にどのような影響を与えるかということについて強く目指していたと考えることができる。この朴正熙の一貫性を有していた決定は、彼の就任の辞においても表れ、本稿では朴正熙と李承晩の就任の辞を取り扱い、両政権の差異をより具体的に比較した。就任の辞において朴正熙は、最初の脆弱であった正統性問題を克服する一環として「民主主義」

を強調し、経済開発政策が行われた頃は、「能率性、及び効率性」を見せていた。これは、彼の政権運営（官僚制、政策決定など）が李承晩体制に比較して非常に効率的であったことを示す一方、また中央集権化を制度化していたと理解することができるのである。

以上本稿では、李承晩と朴正熙という2人の政治家を比較をすることで、韓国における官僚制の発展、及び朴正熙政権における政策決定過程の特徴について明らかにした。そして、今まで総じて「独裁的な体制」であったと評価される朴正熙体制が実際は李承晩体制の独裁的な要素を一部分継承していたが、朴正熙が韓国における官僚制を制度化し、発展させた基本的なプロセスを明らかにする作業を通じて、朴正熙政権の「新しさ」を明らかにした。現在も韓国の中での朴正熙の政治についての評価は非常に分かれており、基本として「独裁者」という否定的な議論が主流となっているが、本論文で明らかにしたように、①韓国における官僚性の定着化、②官僚政治における民主的な動き、③結論的には、韓国における経済発展に大きな影響を与えた「朴正熙型官僚制」の内実を踏まえると、朴正熙体制は、権威的な政治構造を有しながらも、官僚制においては「準競合体制<sup>136</sup>」が内包した体制であったと評することができるであろう。

最後に、序論で述べたリンツ、及びスボイクの方法論に照らした朴正熙はどのような指導者であったのか。序論で述べたようにリンツ（J.Linz）は、権威主義の特徴を述べたが、本論で考察した結果、彼の理論とは相異した結果が導出されたのである。それは、関係集団への制約が朴政権で直接的に見られていなかったからである。勿論、朴正熙がマスコミを弾圧したという内容は第3章において考察した通りであるが、ここで重要なことは、就中、選挙などの民主主義の根本的な要素に関しては、殆ど弾圧を加えなかったことである。つまり、朴政権は民主主義の一つの要素である多元性を保持しており、米国の政治的な介入を考慮し、上述したような「準競合体制」を維持したと言えよう。加えて、スボイク（Milan W.Svoik）は、権威主義体制を名目上の民主主義であり、反競争的な選挙が行われるのもであると主張したが、この脈絡において、朴政権はどのように規定できるのか。ここで重要なことは、朴正熙体制において、何度も選挙が行われ、その選挙は李承晩体制で特徴的であった不正選挙とは異なり、野党が勝利を勝ち取ることができる民主主義的な要素を含意していたことである。さらに、官僚制における「準競合体制」は、本論の3章で上げた事例（黄太成事件、及び不正蓄財者問題）を考察することで明らかになったように、スボイクの主張通りの名目上の官僚制や民主的なシステムではなかったと言えよう。以上の意味において朴正熙体制は、新たな権威主義体制の可能性を示していると言えるのである。

（以上、本号）

---

<sup>136</sup> 李承晩体制における「側近政治」とは違う概念であり、「能率」と「実力」を優先に官僚を選抜し、経済発展へ導き出した理念である。

## 参考文献

### I. 日本側の本・雑誌

1. 木村幹 (2008)、『民主化の韓国政治—朴正熙と野党政治家たち1961—1979』、名古屋大学出版会
2. 韓培浩 (2004)、『韓国政治のダイナミズム』、法政大学出版局
3. 木宮正史 (2003)、『韓国—民主化と経済発展のダイナミズム』、筑摩書房
4. M.ウエーバー (1954)、河関吉男・脇圭平共訳、『官僚制』、創文社
5. G.アリソン (1977)、漆嶋稔訳、『決定の本質—キューバ・ミサイル危機の分析』、中央公論社
6. 木村幹 (2002)「自由党体制の成立と崩壊 (2) —韓国における最初の「権威主義的」体制—」、『国際協力論集』
7. 林昶延、「盧泰愚政権の政策決定過程—北方外交を中心として」岡山大学修士論文
8. 木宮正史 (2008)、『朴正熙政府の選択—1960年代輸出志向型工業化と冷戦体制』、フマニタス出版
9. 松本博一 (1963)、『激動する韓国』、岩波書店
10. 藤井たけし (2012)、『ファシズムと第3世界主義の間で』、歴史批評社
11. 滝沢秀樹 (1984)、『韓国民族主義論序説』、影書房

### II. 韓国側の本・雑誌

1. 姜光夏・李榮薫・崔相伍 (2008)、「韓国行動成長期の政策決定体系：経済企画院と政策推進機構」、『韓国開発研究院』
2. 朴明林 (2011)、「朴正熙時代の憲法精神と内容の解釈：手順、条項、概念、意味を中心として」、『特集：憲法と国格』
3. イム・ジボン (2012)、「維新憲法と韓国民主主義」、『公法学研究』
4. 南憲祐 (2009)、「開発の街角で」、『三星経済研究所』
5. カン・ヘギョン (1998)、「国家形成期 (1948~1950) 李承晩政権の行政機構構成と官僚十員研究」、『国士館論叢第79輯』
6. ユ・ソクチュン、イ・ウヨン、ジャンドクジン (1990)、「韓国戦争と南韓社会の構造化」、『韓国と国際政治』
7. 朴正熙 (2017)、『国家と革命と私』、ギパラン出版

8. 金起八 (1973)、『政界夜話 2』、ノベル文化社出版
9. 鄭眞阿 (1998)、「第 1 共和国初期 (1948~1950) の経済政策研究」延世大学史学科修士論文
10. 曹喜昞、チョ・ヒヨン (2007)、『朴正熙と開発独裁時代—5・16から10・26まで』、歴史批評史出版
11. クォン・ドォオン (1961)、「5.16革命と民族の進路」、『思想界』
12. 金鐘泌 (2016)、『金鐘泌証言録』、ワイズベリ出版
13. 朴正熙 (2017)『民族の底力』、ギパラン出版
14. 「第20次国連総会集積報告、報告65第366号」、『大統領秘書』17527
15. 韓国行政研究院 (2014)、『大韓民国歴代政府の主要政策と国政運営』、デヨン文化社出版
16. ソン・ソンエ (2010)、「解放後親日警察官僚 盧徳述の登用、及び活動」東國大學校 教育大学院歴史研究専攻、修士論文
17. アンヨンシク (2001)、『韓国官僚研究』、デヨン文化社出版
18. イジュンホ (1987)、「韓国官僚制の発展過程に関する研究」檀国大學校行政学科修士論文
19. パクソンジン (2010)、「1950年代韓国発展国家の胎動」建国大學校政治学科博士論文
20. 崔夏永 (1968)、「政務総監、韓国人課長を呼び出す」、『月間中央』
21. キムヨンミン (1991)、「韓国の政治変動と官僚制—1945-1972：国家官僚制の変遷過程」、ソウル大学行政大学院博士論文、61-66頁。
22. 文昌周 (1965)、『国際政治論』、一朝閣出版
23. ホ・ジュンギョン (2007)、『行政学概論』、韓国放送通信大学出版
24. ソン・ジョングン (2011)、「行政理念優先順位に関する研究」建國大學校 行政学科博士論文
25. コン・ソンフン (2012)、「韓国行為公務員集団の変化と連続性1948-1972—局長級以上公務員の社会的な背景を中心として—」ソウル大学行政大学院 行政学科政策学専攻
26. キム・インキュン、カン・ウォンテク (2017)、「朴正熙政権は「軍部」支配体制であったのか—軍出身政治エリート充員を中心として—」、『韓国と国際政治』
27. キムヨンミョン (1985)、『第 3 世界の軍部統治と政治経済：ブラジル・韓国・ペル・エジプトの比較研究』、ハンウル出版
28. 李漢彬 (1969)、『韓国行政の歴史的分析』、韓国行政問題研究所出版
29. 趙甲濟 (2015)、『朴正熙 5・16の24時—ある近代化革命家の悲壮な生涯—』、趙甲濟ドットコム出版
30. イ・サンウ (1984)、『秘録、朴正熙時代 (1)』、ジュンウォン文化社出版
31. 車基壁 (1978)、『韓国民族主義の理念と実態』、カチ出版社

32. 朴正熙 (2017)、『我が民族が進むべき道』、ギバラン出版
33. イ・ギジョン (1992)、『韓国国際関係史』、ヒョンソル出版

### Ⅲ. 新聞

1. 「軍事革命を支持」(『京郷新聞』、1961.5.20)
2. 「革命委員会に対する期待と忠言」、『民族日報』、1961.5.18)
3. 「マグルーダー、グリーン代理大使、声明“事前承認受けていない”」(『京郷新聞』、1961.5.17)
4. 「尹大統領特別放送」(『東亞日報』、1961.5.17)
5. 「今日、待望の総選挙独立と統一の道が開かれる」(『東亞日報』、1948.5.10)
6. 「1949年1月10日李承晩対国民談話」(『東亞日報』、1949.1.15)
7. 「“動揺しない”と大統領が返事」(『東亞日報』、1949.6.10)
8. 「経済企画院を新設」(『京郷新聞』、1961.7.22)
9. 「公務員公開採用試験10月末に実施」(『京郷新聞』、1963.8.24)
10. 「不正蓄財者を逮捕する」(『京郷新聞』、1961.5.16)
11. 「不正蓄財者26名を拘束」(『東亞日報』、1961.5.29)
12. 「越南派兵を反対する (下)」(『京郷新聞』、1965.1.15)
13. 「韓・英頂上、どのような事について話し合いをしたのか。朴大統領の訪米中間決算」(『京郷新聞』、1965.5.19)
14. 「3人を追加拘束、合わせて7人」(『東亞日報』、1964.5.14)
15. 「東亞放送の幹部などの6人を軍裁判所に送致」(『東亞日報』、1964.6.17)
16. 「記者テロ」(『京郷新聞』、1966.4.27)
17. 「朝鮮日報の記者4人連行」(『東亞日報』、1967.2.27)
18. 「越南民心へ友情を一猛虎部隊を送りながら」、『京郷新聞』、1965.10.13)

### Ⅳ. 英語文献

1. Chang Hun oh (1991) , *A Study of The Dynamics Authoritarian Regime : The case of the Yushin System under Park Chung Hee, 1972 - 1979*. PhD Dissertation, Ohio State University.
2. kang-nyeong Kim (2013) , *Korean Politic and Diplomacy in the Global Society*, (Shinji Press)

3. Uk Heo, Seongyi Yun (2014) , Another View on the Relationship Between Democratization and Intra-Military Division in South Korea, *Armed Forces&Society*.
4. James E. Dougherty, Robert L (1997) . Pfaltzgraff, Jr. *Contending Theories of International Relations:A Comprehensive Survey*, (Fourth Edition, New York : Longman) .
5. Juan J. Linz, “An Authoritarian Regime: The Case of Spain”, in Erik Allardt and Yrjö Littunen, eds., *Cleavages, Ideologies, and Party Systems: Contributions to Comparative Political Sociology* (Helsinki: Transactions of the Westermarck Society)
6. Milan W. Svoblik (2012) .*The Politic of Authoritarian Rule*. (Cambridge University Press)
7. Papaioannou, Kostadis; van Zanden, Jan Luiten (2015) , “The Dictator Effect: How long years in office affect economic development” *Journal of Institutional Economics*.
8. Skowronek, Stephen (1982)、*Building a New American State*. (Cambridge University Press)
9. Andrew C. Nahm (1979) , *The United States and Korea* (Kalamzoo, MI: The Center for Korean Studies, Western Michigan University)
10. Byung-Kook Kim, Ezra F. Vogel (2013) , *The Park Chung Hee Era*, (Harvard university press)
11. George McT,Kahin (1987) , *intervention: How America Became Involved in Vietnam*. (Garden City, N.Y.:Anchor Press)
12. Telegram 1147 from American Embassy in Seoul to State Department, May 8, 1965, DEF 19-2 Kor S-US RG 59, NARA.
13. Memoranda of Conversation, May 17 and 18, 1965, Korea: Memos II, Box 254,NSF, LBJL.

## V. ウェブサイト

1. [www.law.go.kr/](http://www.law.go.kr/)법령/부정축재처리법 (不正財) / (00623,19610614) 閲覧日：2019.10.11
2. 『国家法令情報センター』 <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=3538#0000> 閲覧日：2019.11.20