

韓国政治における安定した民主主義  
—朴正熙政権の遺産と全斗煥政権の役割を中心として— (下)

Establishment of a Stable Democracy in Korean Politics  
—Focusing on the legacy of the Park Chung-hee regime  
and the role of the Chun Doo-hwan regime - Part2—

林 昶 延  
Lim chang yeon

## 韓国政治における安定した民主主義 —朴正熙政権の遺産と全斗煥政権の役割を中心として— (下)

林 昶 延

### 目次

はじめに

第一章 制度化の連続と全斗煥体制

第一節 全斗煥の登場

第二節 継続する秩序の制度化

第二章 本格的な民主化への道

第一節 行政改革 制度化の延長「国保衛」

第二節 制度化の産物「憲法改正」

第三章 本格的な上からの民主化

第一節 秩序の制度化とエリート階級の民主化

第二節 上からの民主化と朴正熙の遺産

結 論

### 第二節 制度化の産物「憲法改正」

以上のような「国保衛」は、朴正熙体制の「国家再建最高会議」と類似した性格を持ちつつありながらも、従来の制度化が発展し、その結果、「民主化」の要素が含まれることとなったと考えられる。しかし、上記に述べた民主化の発展という制度化の結果は、行政面（国保衛）に限らず、憲法にも大きく反映されることとなった。この節では、上記の要因が憲法に如何なる影響を果たしたかを考えながらも、憲法の改正において如何なる過程を経ていたのかを論じる。ここで注目に値することは、大統領に就任した全斗煥が憲法の改正において正統性を図ったということである。このことを論じるためには、全斗煥の大統領就任以前の憲法改正のプロセスをまず論じる必要がある。憲法改正においては崔致煥（民主共和党）、李海元（維新政友会<sup>1</sup>）、金東英、朴海充（新民党）、が代表となり、3つの団体が17回に達する会議を行い、論議した。特に、8回目、10回目の会議においては、多くの外部からの専門家が参加した。当時大統領であった崔圭夏の11・10談話に基づき、

<sup>1</sup> 維新体制下、朴正熙政権の長期化による不満を抑え、より多くの議員への交渉を図るために作った団体。

国家の論議とは別とし、政府次元での憲法論議を図った<sup>2</sup>。崔圭夏は、分派的な政治家（金泳三、金大中など）らは憲法改正議論には適当ではなく、寧ろ国家における混乱状況を促すとみなし、上記のように政府主導の憲法改正を図ったと考えられる。その結果、設けられた研究組織が、「憲法研究班」というものである。この組織は、憲法改正に必要な知識を集めるためのものであり、「憲法研究班報告書」を発表し、外国の憲法制度などを深く調べるなど、憲法研究において影響を果たしていた<sup>3</sup>。しかし、以上のような中央政府、或いは国会における憲法改正論議は、学生デモを抑えるための「5月17日戒厳令」実施とともに、中止となった<sup>4</sup>。この非常戒厳令の背景については、上記の通りであるが全斗煥を代表としていた軍部がこれによって政治に密接に関与することができるようになったことは言うまでもない。ところが、上記のように、以上のような過程を経て、終局的には大統領に就任することとなった全斗煥政権の正統性が必ずしも保証されたものとは言えなかった。経済安定化というスローガンを掲げ、実践に移していた全斗煥であったが、同経済政策は民間及び官僚に対して犠牲を余儀なくする政策であったからである。

国外状況も全斗煥政権に対しては「諸刃の剣」のような状況であった。米国は混乱した対内事情によって韓国に積極的な介入ができない状況であったが、これは、同時に、全斗煥体制へ積極的な支持を示すこともできないことを意味するからである。つまり、同政府は米国のコミットメントの受けられない政府であった。正に、朴正熙が5・16軍事クーデターを起こした時期に直面していた状況とは異なるものであった。それでは、全斗煥はこのような米国の支持も批判も受けられない、所謂主たる対外勢力の空白状況下、如何に正統性を認めさせようとしていたのか。この一つの方法として、彼が選んだのは、国民が「納得できる」ような憲法改正をすることであった。結論から言うと全斗煥は、憲法改正において、以前の憲法研究班、及びそれ以降の各界の意見をまとめた汎ゆる資料を使用し、民主的な要素を改正の際において積極的に反映することにしたのである。

この根拠として、憲法における「各界の意見」を参考にしたい。まず、①国会議員同友会は、ア.国民抵抗権、イ.教育における政治的な中立性、ウ.軍の政治的な中立性、エ.身体的自由における連行及び拘禁は法官の令状（逮捕状）がない限り認められない、オ.国民の権利（環境、社会保障など）を主張し<sup>5</sup>、②大韓国際法学会は、カ.憲法の全文においての「5・18精神」という言葉を削除し、キ.大統領権力への弾劾訴訟に関する法案の想定、ク.政党の解散に関する法律の新設、ケ.憲法裁判所の

<sup>2</sup> 実際に議会は、このような行政府の憲法改正における介入を大きく批判していた。（大韓民国国会事務処（1979）、「憲法改正審議特別委員会会議録」、7-8頁）

<sup>3</sup> ヨーロッパに派遣された憲法研究班は1980年2月から報告書を発表した。その一つである西側諸国の憲法制度についての調査研究報告内容を見ると、第1班は、西ドイツ、オーストリア、ギリシャを訪問、調査し、第2班は、イギリス、フィンランド、スペイン、フランスを訪れた。同年の3月には、この調査に基づき、「現行各国憲法典」を発刊した。

<sup>4</sup> 1980年5月17日、大統領公告、第68号非常戒厳令。

<sup>5</sup> 大韓民国政府（1980）、「各界改憲意見要約Ⅱ（1980年3月11日～1980年4月10日）」、93-94頁。

構成に関する法律、コ.任意同行、及び保護処分などを理由とした人身上の拘禁は禁止とするという条項の想定、サ.大統領の緊急権については廃止し、法律的な効力を有する緊急命令権、及び緊急財政経済命令処分権は認めるが、国会の承認がなければ、無効とするという意見が提示された<sup>6</sup>。更に、③鄭大哲（新民党議員）の改憲世論調査は、ナ.大統領の重任は1次に限り有効にし、その任期は4年とする、ニ.国会の構成は一院制国会とする、ヌ.国会議員の任期は4年とする、ネ.大法院<sup>7</sup>院長の任期と任命などを提案し、④全国経済人連合会は、労働三権における団結権及び団体交渉権は公務員を除き、法律留保排除無防<sup>8</sup>であることを提示した<sup>9</sup>。それでは、以上のような意見は憲法にて如何に反映されていたのか。まず、①国会議員同友会の意見であった、「イ」については、29条4項（教育の自主性及び政治的中立性は法律により保障される）が追加され、「ウ」項目に対しては、4条2項、及び6条2項（公務員の身分と政治的中立性は法律に定まっている範囲で保障される）、「エ」については、第15条<sup>10</sup>が新設され、国民の基本権をより拡大した。「オ」には、第33条<sup>11</sup>を設け、対応することとした。加えて、専門家集団である、②大韓民国国際法学会の主張をも、積極的に反映し、憲法を構成することとした。「カ」の提案通り、5・18精神に関する文言は、前文から切り離され、更に「キ」が示す弾劾についての法律は、101条1項から4項<sup>12</sup>に設けられた<sup>13</sup>。「ク」の政党の解散については、7条4項<sup>14</sup>が加えられ、具体的な内容が定まっており、「ケ」項目の憲法裁判所についての内容においても、112条2項及び3項<sup>15</sup>が設けられ、その中立性を保つための法律案が定まることとなったのである。「コ」については、第11条1項及び3項<sup>16</sup>が定まり、国民の権利を保障する性格を有した憲法ということを明らかにした。更に、大統領の緊急権（緊急措置）についての提案「サ」という項目も、消極的とはいえ、法律が新設されることとなった（第51条、1項から3

<sup>6</sup> 大韓民国政府（1980）、同上、100、103、104、107頁。

<sup>7</sup> 最高裁を示す。

<sup>8</sup> 法律留保の原則とは、行政権の行使の際においては法律が定める原則に従わなければならないという原則である。つまり、経済界は、労働三権における団結権や団体交渉権などについて、法律にこだわらない、より自由な環境を求めたと考えられる。

<sup>9</sup> 大韓民国政府（1980）、前掲書、109、110頁。

<sup>10</sup> 国民は住居の自由を侵害されてはならない。住居に対する押収及び捜索には、検事の申請により法官が発布した逮捕状を提示しなければならない。

<sup>11</sup> 全ての国民は清潔な環境で生活する権利を持つ。

<sup>12</sup> 大統領弾劾に関する法律。全斗煥政権下の憲法改正によって、具体的な法案が設けられた。

<sup>13</sup> 維新憲法下、同条約があったにも関わらず、その機能を果たさなかったという批判も存在する。

<sup>14</sup> 政党の目的、及びその活動が民主主義下の基本秩序にそぐわない際に、政府は、憲法委員会に当該政党の解散を提訴することができ、政党は、憲法委員会の決定により解散される。

<sup>15</sup> 憲法委員会は9人の「委員」で構成され、「委員」は大統領が任命する。ただし、「委員」の3人は国会が選出するものを、更に3人は、大法院長が指名する者を任命する。

<sup>16</sup> ①国民は、法律によらずには、逮捕、押収、拷問、審問などを受けてはならない、②国民は、刑事上不利な申述を強要されてはならない、③国民に対する逮捕、拘禁、押収捜索の場合は、法官が発布した逮捕状を提示しなければならない。

項<sup>17</sup>)。更に、野党である新民党の意見であった、「鄭大哲の改憲世論調査」も反映されることとなった。「ナ」大統領の重任に関する法案が新たに設けられ、「7年（重任不可）」ということと改正され（第45条）、「ニ」国会は一院制という意見が受け入れられ、「ヌ」における国会議員の任期の制定をも明確とした（第78条）。「ネ」項目の大法院長の任命に関する条項も反映され、中立性を有することとしたのである（第106条1項、第105条）。最後に④全国経済人連合の主張も受け入れることとなった（第31条1項及び2項<sup>18</sup>）。

ここで重要なことは、就中、上記の憲法が、その以前の維新憲法とは、文言上、大きな差を見せていたということである。①第51条、「大統領の緊急措置に関する法律」は、維新憲法において、「国会は過半数の賛成で大統領へ緊急措置の解除を勧告でき、大統領は特別な理由がない限りこれに応じねばならない<sup>19</sup>」と条文化されているが、これは大きな問題を有していた。結論から論じると、「特別な理由」があれば、緊急措置の解除に関する国会の勧告に応じなくても良い、ということである。ここで言う、「特別な理由」に関しては、憲法上、如何なる説明及び条文も設けられておらず、即ち、このことは大統領が当時の混乱した国際情勢を十分に利用し、緊急措置を下すことができるということの意味するであろう。これについて、全斗煥時代の憲法は、この「特別な理由」という条文を削除し、国会の勧告に従わねばならないということをより明確にしたと考えられる。更に、②国会の解散について、より具体的な法案が設けられた。維新憲法における、国会解散に対する法律は、「大統領は国会を解散することができる」とされており<sup>20</sup>、国会解散を行う際に、如何なる条件も想定されていない、独裁的な性格の色濃い法律と考えられる。ところが、第5共和国憲法では、維新憲法と異なる条文が設けられ、「大統領は国家の安定及び国民全体の利益のため、必要とされる相当な理由がある場合、国会議長の諮問及び國務會議の審議を経た以降、その事由を明示することにより国会を解散することができる。但し、「国会が構成された以降、一年以内には解散することができない<sup>21</sup>」という具体的な条項、及び条件が加えられることとなった。就中、従来、国会の解散を大統領が単独で行ったこととは大きな差異を見せ、國務會議、国会議長の審議を経なければならないという条件が加えられたことは、注目に値するであろう。以上のように、全斗煥政権下、改正となった憲法は以前（維新憲法）より国会の権限を保障し、前政権の憲法に比較するとより民主化が進んだ憲法と言えるであろう。

<sup>17</sup> 緊急措置宣言には、国会の同意を得なければならない。国会の承認を得ることができなかった際に、同措置は、効力を喪失する。

<sup>18</sup> 勤労者は勤労条件の向上のため、自主的な団結権及び団体行動権を行使できる。ただし、団体行動権の行使は、法律が定める範囲に限る。

<sup>19</sup> 維新憲法53条6項。

<sup>20</sup> 維新憲法第59条1項。

<sup>21</sup> 第5共和国憲法57条。

更に、韓国社会に蔓延していた「連座制<sup>22</sup>」の廃止も民主主義への区切りであったと考えられる。この条項は、最初野党である新民党案として、国民の基本的な人権を拡大する一環として提案されたものであった<sup>23</sup>。全斗煥は、このような意見を受け入れ、憲法改正の際に、第12条において「国民は自己の行為ではない親族の行為により不利益な処遇を受けてはならない」という法案を設け、国民の基本権をより拡大させたのである。以上のように、全斗煥政権は、独裁的な性格を有した政権でありながらも、憲法改正の内容においては民間人（学者）、及び国会の意見を受け入れ、民主化の進展を図った。更に、注目に値するのは、朴正熙が最初憲法改正をする際に行った、民間人専門家の意見を受け入れるという点であったと考えられる。朴正熙が成し遂げた制度化は以上で論じたように全斗煥政権の運営においても影響を果たし、全斗煥は、切り捨てなければならない遺産と継承すべき合理性を区別し、確固たる政権を図ろうとしていたのである。

### 第三章 本格的な上からの民主化

#### 第一節 秩序の制度化とエリート階級の民主化

前章では全斗煥体制の初期、全斗煥は正統性を獲得する一環として経済政策を行い、物価安定を図ったと論じた。その政策が成功した要因としては、経済官僚の役割を取り上げることでもできるが、同体制が「権威主義」体制であったということが最も重要な要因であったと考えられる。何故ならば、当時彼が提示した政策は、国民及び官僚組織からは、受け入れることができない、従来（朴正熙政権）の価値観と多くかけ離れていた政策であったからである。従来韓国は、成長重視の経済政策を取っていたことに対し、全斗煥が提示していた政策は安定重視の政策であったからである。ここで注目に値することは、彼が総裁の役割を果たしていた民主正義党（民正党）の内部においても全斗煥の安定論に基づいていた経済政策に対する不満の声が高まっていたということである。この時期、与党であった民正党は、支持を得るために、予算増額及び公務員の給料値上げを求めているが、全斗煥はこれに一切に応じなかったという。

以上のように、時に、大統領の帝王的な権力を掲げる権威主義は逆説的に国家運営やその安定性において効果的な面も持っている。ところが、同体制が経済安定を成し遂げ、民主主義に基づく憲法改正を行ったとはいえ、「大統領直接選挙制」に対する国民の念願を叶えない限り、最終的に政権の存続は困難なことであった。それ以降、野党の金大中、金泳三が候補一本化に失敗し、与党の盧泰愚候補が35.1%という僅かな支持率で当選することとなったが、ここで重要なことは、金大中

<sup>22</sup> 5.16軍事クーデター以降、制定された法律。

<sup>23</sup> 「連座制廃止、国会基本権小委」（『朝鮮日報』、1980.3.20）

が26.5%及び金泳三が27.5%の支持率を獲得し、両者の支持率を合わせると少なくとも、5割以上の支持率となってしまう状況であったということである。つまり、本章では朴正熙体制、及び全斗煥体制がこの「民主化体制」に如何なる影響を果たし、安定的な民主主義体制が韓国に定着したのかを中心として論じる。

この問題を理解するために、考えられる現象は、「財界」の成長である。何故ならば、韓国の官僚制における準競合体制は、当時韓国が直面していた経済問題を除けば如何にしても達成できない体制であったからである。実際に、朴正熙は正統性問題を乗り越えるために経済成長にすべての情熱を傾け、更に、その政策を維持するために改革の対象であった官僚組織を見捨ててはならなかったからである。加えて、効率的な業務の遂行が目標であったため、官僚制の権限を強化するための方向に制度化を行うことを余儀なくされていた。結果、官僚は幅広い分野（政策、資源分配権）にその地位を確固たるものとし<sup>24</sup>、故に、韓国は大統領の選択においても、その影響力を持つような準競合体制の一翼を形成していた<sup>25</sup>。つまり、朴正熙体制は軍事政権から出発した政権とは言え、彼らが成し遂げた官僚制において、準競合体制はこれまで論じてきたことと同様に大きな意味を持つと考えられる。この中で、朴正熙は、「安保国家」であった韓国を「新重商主義安保国家<sup>26</sup>」へと転換させた。即ち、財閥が登場し、「財界」が韓国において多くの発言力を持つこととなったからである。ここで興味深いことは、この「財界」が韓国において、発言力を得るという過程が、「不正蓄財者に対する処罰条例」という法案の登場に多く起因するという点である。実際に、新重商主義安保国家となるために最も要求されることは、民間資本の発達であり、軍事政府が当初行おうとした「不正蓄財者に対する処罰条例」の通り、企業家を取り扱うなら、国家及び自らの正統性に多くの損失が発生することは確かなものであった。

更に、当時米国からの対韓国援助金減少という状況を解決する一環として掲げていた、外国からの借款も順調に調達できないという結論に至る。この当時、経済界は以上のような軍事政権の脆弱な状況を利用し、朴正熙の軍事政府と交渉することとなった。この際に設けられた組織が、現在の「全国経済人連合会」の前身である「韓国経済人協会（KTA）（現在、「全国経済人連合会）」であった。この組織は、サムソンの会長であった李秉喆が率いる団体であり、1961年当時自らの外資交渉経験、及び資本動員能力を背景に朴正熙との交渉を行う際に使われた団体である。つまり、独裁政権であっ

<sup>24</sup> シン・ユンチャン（2009）、「韓国政府の行政改革に関する探索的研究：李承晩政府から李明博政府まで」『韓国行政と政策研究』、193頁。

<sup>25</sup> 林昶延（2021）、「朴正熙体制の分析—「準競合体制」が憲法改正及び維新体制に与えた影響（上）」『岡山大学社会文化科学研究科紀要』、52号、139-140頁。

<sup>26</sup> 経済開発五カ年計画の推進のような、経済開発と産業化を国家政策の核心と定め、経済計画員及び各種経済主体に対する統制集団の拡大などを通じ、分配よりは資本蓄積を重視し、起業家的な役割を重視する一方、民間においては、軍警察組織などで対応する体制。（金錫俊（1988）、「韓国政権変化の政治経済—世界体制、国家、社会階級間の相互活動を中心として」『韓国政治学会報』、87-88頁）

た朴正熙は準競合体制を牽制するとともに、経済連合という経済人との取引を行わねばならない、体制であったといえるであろう。即ち、財界は、大統領を利用し、共存することを目標としていたが、大統領も正統性問題解決の一環とし<sup>27</sup>、経済発展という目標を有していたため、一般民衆に対して民主主義はなされていなかったものの、経済界及び官僚制度に対しては民主的対応を図った体制であったと評価できよう。しかし、財界が大統領を利用しつつあったとは言え、最初から大きな権限を持っていたとは必ずしも言えない。1960年代、軍部政権が登場した直後に、財界は、正に脆弱な状況であった。上記に述べた軍部による「不正蓄財者に対する処理」という原則は、財界に対し、時に私有財産権は強力な力を有する政府により毀損しがちだということをみせる警告として働いていたのである。結論的に、政府は1960年代において、「対財界優位」を有し、財界はこの中で交渉を行っていたということが見て取れる。

更に、重要なことは、1960年代に形成された新重商主義安保国家という朴正熙政権の政治体制は、維新体制下大統領が皇太子のような地位 (Crown Prince Status) を保持しつつあったにも関わらず、変化しており、1960年代とは異なる形を取っていたということである。その事例として、同時代において財界が資本を蓄積する過程を挙げることができる。そもそも、上記に述べたように、軍事政権は政権の出発とともに巨大資本を有していた財閥を利用して、経済成長を成し遂げようとし、その代わり、彼らの不正蓄財を有耶無耶にすることを条件とした。ここで重要なことはグローバル企業は対内外的な自律性を損なう可能性があると思われたため、経済開発の計画から排除し、これは、軍事政権が当初から新重商主義安保国家を図っていたためであったという事実である<sup>28</sup>。このことは、同政権が、新重商主義安保国家を当初から目指していたという議論に対する主たる根拠となると考えられる。その政府の方針下、企業は以前のように銀行へ資産を貯金することにより得られる利子を利用し財産を蓄積することを許されておらず、そのため、産業化の過程の中で、成長する方針を企業自らが考えざるを得なかった。即ち、財界は、資本の蓄積を確立し、構造化せざるを得ない、新たな状況下におかれ、朴正熙は、政府方針（産業化）に従う企業に対し、金融資源、及び国家の社会経済的資源を配分することにより、産業化に財界が積極的に参加させることとしたのである<sup>29</sup>。このことは、1960年代の産業化政策の出発時点において朴正熙政府が企業に積極的な役割を担わせ、企業が参加することによって産業化を図ろうとしたと言えるが、最も重要なことは、当時朴正熙は権力を掌握したばかりであったにも関わらず、財界より優位の立場を占めており、企業が政府に従うという政府中心の経済構造が形成されていたということである。更に、この中で、

<sup>27</sup> クーデタにより成立した体制であったため、正統性の確保は重要な問題であった。

<sup>28</sup> キム・ギョウピル (2017)、「朴正熙時代財閥の資本循環及び蓄積分析」『経済と社会』、233頁。

<sup>29</sup> ユン・サンウ (2001)、「東アジア発展国家論の批判的検討—韓国を経験を中心として」『経済と社会』、158-185頁。



財界は政府との取引を通じ、産業化政策に参加していたため、その意味でエリート階層<sup>30</sup>における民主主義的交渉が成し遂げられていたと考えても良いであろう。

しかし、1970年代に入ると、以上のような財界に対する政府の優位は逆転することとなった。これは、1970年代行われた維新体制の目的である「大統領権限の強化」という、目標とは、全く異なるものであった。1970年代、経済開発が急速に行われた主たる原因は、財界に対する無限ともいえる「特惠」に帰結する。例えば、1972年、8月1日国会で可決された、「短期金融法」、「相互信用法」、「信用協同組合法」などの法案は、その内容が財界に多くの特惠を提供するものであった<sup>31</sup>。それぞれの法案は財界が私債の凍結を朴正熙に要請し、成立したものである。更に、毎月開催していた、「輸出拡大戦略会議」においては、財界団体（韓国経済人協会）の会長が参加し、企業の苦情や現在の問題点について議論し、官僚は以上の企業の問題を解決した後、朴正熙に報告した<sup>32</sup>。一方その中で、労働者に対する人権は棚上げされており、その結果、労働問題が山積することとなった。ところが、財界がこの1970年代を中心とし、自らの発言力や存在感を強化し、故に、同問題は大きな注目を受けることができなかつたと考えられる。他方、1970年代末である1979年、安定論を図る申鉉碯<sup>33</sup>の経済対処班が経済安定化総合施策を提出することとなったが、強力な権力と発言力を有していた財界の反対により頓挫した。朴正熙は、もはや大統領という強権をもってしても、財閥の意見を無視できず、更に、申鉉碯などの官僚も財界に逆らうことができなかつたのである。

以上のように、1970年代は、1960年代における政府の「対財界優位」が逆転し、財界の「対政府優位」が顕著となった時代であり、エリート内部における民主化が進むことにより、より盤石とも考えられる維新政権は、実際に、財界を規制できない脆弱な体制となったと考えられるのではないであろうか。それでは、エリート内部における民主主義は、全斗煥時代に如何なる形となっていたのであろうか。次節では、全斗煥政権における財界の動き、及び民主主義の変貌について論じる。

## 第二節 上からの民主化と朴正熙の遺産

以上のように、1960年代の朴正熙政権において、政府は財界に対し絶対優位を有していたが、1970年、その構造が一気に変わる事となった。近代化とともに資金力を備え、対政府発言力を強めた財界は、朴正熙に対して、自らに有利な方向へと法律を修正せしめ、更に、維新体制の末期においては、官僚らより強い発言力及び財力を背景とし、朴正熙の成長主義路線の持続を促していた。

<sup>30</sup> 官僚・財界のことを示す。

<sup>31</sup> 企業は従来有していた私債について3年間返す義務を負わず、その後、同私債に対し、5年間年利16.2%で銀行が分割償還し、さらに政府が2000億ウォンを用意し代わりに返すという内容。（大統領緊急命令第15号、「経済の安定と成長に関する緊急命令」を参考とする）

<sup>32</sup> キム・ヨンカン（2017）、「朴正熙と全経連」『現代史物語』、168頁。

<sup>33</sup> 経済企画院長官（1978年時点）

つまり、財界は、朴政権の成長路線が韓国経済に様々な悪影響<sup>34</sup>を齎していたという事実を無視し、自らの利益のために、政府への圧力を行使したのであり、これは1960年代には見られない、財界の「対政府優位」という形態であった。このような現状は、全斗煥に財界を牽制しなければならないという認識を与えた。全斗煥政権は、一旦、正統性問題を乗り越えるために、経済問題に執着していたことは既に論じた通りであったが、その中で、財界はより厳しい目で見られることとなった。全斗煥は経済の安定のためには物価の調整が優先と主張していたが、社会混乱を整えるためには、財界を規制しなければならないと考えていた。その一例としては、東明木材の破産があった。一般起業家に対し全斗煥が率いる国保衛は①全ての財産を労働者へ譲渡し、②同グループ傘下の7箇所の会社の運営において、個人利益を如何に収集していたのかについての説明をさせたのである。当時、国保衛側は「企業が破産したとしても、起業家個人は無事である」という社会的な認識を一掃する一環として、不正蓄財者を撲滅すると、主張していたのである<sup>35</sup>。これは、1960年代の朴正熙が不正蓄財者調査という名目で行った、財界への牽制行為と同様なものであった。これに対し、財界は、これまでに成し遂げてきた対政府優位の立場を失い、全斗煥就任直後、以上のような、「財界牽制」行為はより強まることとなった。その代表例が、9・27措置<sup>36</sup>の発表である。この措置は、政府が企業の私的財産を没収し、処分することのできる極めて強い存在という恐怖感を財界へ感じさせたと考えられる。財界への圧力を加える措置として、最後に、「公正取引制度」の制定を指摘することができる。当時財界、特に財閥は、多くの国家産業を独占しており、これは、朴正熙の維新体制の遺産とも言える、財界の成長という結果であった。しかし、全斗煥は財界が国家における富を独占し、その影響力を拡大することを極めて警戒していた政治家であり、権威主義体制であったからこそできる措置へ踏み切ることとなった。この「公正取引制度」は、当時経済政策を担当していた核心的な官僚の金在益が創案した、財界への牽制を目的とした法案であった。ここで重要なことは、この法案が財界の拡大を取り締ると同時に、更に、1970年代に財界のロビーにより官僚の権限が制限されていた時代から抜け出たことを意味するものであったという点である。以上のように、財界の力を牽制することとなった、全斗煥の権威主義体制は、財界の勢力拡大防止措置を取ったことにより、韓国における民主化を進めることとなった。それは、何故であったのか。以上に述べた、財閥への牽制措置により、その影響力を拡大できる勢力となったのは、経済活動を持続していた一般市民であった。即ち、財界の独占を緩和させ、この措置は、庶民に対して資本の蓄積を可能にしようとしたのである。この財界への措置、及び正統性を確保しようとしていた全斗煥の物価

<sup>34</sup> 重化学工業に対する過剰な投資政策が負担となっていたが、第2オイルショックにより、重化学工業に必要な石油の値段が1979年から1981年まで上がり、石油の値段は従来より337%上昇した。経済成長率は、1979年の朴正熙政権末期に-6.5%を記録したのである。

<sup>35</sup> 「国保衛が東明木材の姜会長家族3人など悪徳企業主調査」(『京郷新聞』、1980.6.19)

<sup>36</sup> 借款額が50億ウォン以上である企業、法人1216箇所の土地と物件を同年10月15日までに申し出ることを内容とし、申告内容と異なる場合、政府が直接該当企業が持ちつつあった不動産や物件を処分するという趣旨の法案。

安定政策が噛み合い、朴正熙政権までエリートにおいて構築されていた「準競合体制」が、民衆レベルまで辿る契機を提供したと考えられる。

持続的な緊縮財政を実施し、経済安定を成し遂げた1983年、全斗煥政権は、ある程度韓国における経済面での安定性が確立されたと判断し、宥和政策を実施した。勿論、この政策の背景には、朴正熙時代末期における経済不況を成功裡に乗り越えたことにも基づくものであったが、全斗煥が国内状況から国外情勢へ目配りを始めたという要因があると考えられる。1981年9月30日、西ドイツで開かれた国際オリンピック委員会第84回総会は、ソウルを1988年オリンピック開催地と選定したのである。これは、単なるオリンピックという意味より、全斗煥においては今までの政治構造を交換せざるを得ない大きな事件であった。言い換えると、以上のような国際的な行事を成功裡に開催するためには、国内の軍隊式命令型のような経済開発とは異なる、民主主義体制への本格的な転換を余儀なくされたのである。即ち、全斗煥政権が、国内の民主主義及び人権問題を問われることになると、参加諸国により全斗煥政権が全ての力を尽くし誘致したソウルオリンピックがボイコットされる可能性が濃厚であり、開催に成功したとはいえ、大規模の街頭デモが起これば同大会が中止となることが予想されていたからである<sup>37</sup>。以上のような状況を踏まえ、全斗煥政権が実際に宥和政策に従ったこのような政策的な転換を推進したことをみると、オリンピック開催成功こそが全斗煥の最も重要な対外政策であったと考えられる<sup>38</sup>。しかし、この当時、全斗煥政権の予想とは異なり、韓国民主化勢力は政権の意図とは違い、宥和政策を機会とし、全斗煥体制の「制限的な自由化」を乗り越えようとしたのである。重要な事実、このような社会的な機会（政府の宥和政策）が社会運動の結果及び世論の要請によるものではないということから、これは民主化勢力が政治過程の中で得られた構造的な機会<sup>39</sup> となったという点である<sup>40</sup>。つまり、民主化勢力においては、この全斗煥の政治的な「一步後退」は、民主化運動の許容と受けることができ、社会運動の正統化をも確立できる一つの歴史的分岐点と位置づけられたと考えられるのである。

以上の状況を利用して、自らの政治的な影響力を確固たるものとするため、この宥和政策に便乗した民主化勢力は、従来とは異なる様子を見せていた。それは、沈黙の姿勢を保持しつつある一般大衆を民主化への流れに引き寄せる戦略であった。例えば、学生が主流となっていた1983年の民主化運動は、その過激性と違法性により一般国民の支持を得ることができず、失敗したと考えられるが、1980年代後半においては、状況が変わることとなった。1988年のソウルオリンピックまでに「大統領直接選挙」に関する論議は禁止するという全斗煥政権の4・13宣言は、民主化勢力に新たな

<sup>37</sup> チェ・ヒョン、キム・ジヨン（2007）、「構造、意味の枠と政治的な機会—1980年代韓国の民主化運動」『経済と社会』、265頁。

<sup>38</sup> 成昊隆（1993）、「韓国政治民主化の社会的な起原—社会運動論的な接近」『韓国・政治社会の新たな流れ』、131頁。

<sup>39</sup> 中央政府により政策の変更

<sup>40</sup> チェ・ヒョン、キム・ジヨン（2007）、「前掲書」、266頁。

刺激を与えたのである。結果、民主化運動が新たな展開を見せ始め、大学教授、弁護士、医者、芸術家などの知識人が参加し、一般大衆をもこの民主化運動に積極的に参加することによって、全斗煥は、1987年6月29日、6・29措置を発表し、直接選挙制への改憲を約束することにより、大衆との妥協を行うこととなったというのが、歴史的な流れである<sup>41</sup>。以上のように、民主化運動が各階層にまで幅広く拡大された原因は、①1980年における財界への規制に便乗した庶民階層の経済的な成長と大衆運動の進展、②オリンピック及びソウルアジア競技大会（1986）などの対外的な要因、③最後に、上記のような民主化運動の戦略への転換を述べることができよう。

今まで論じた現象は、経済成長が成されると民主化も成されるという典型的な理論のように見られる。しかし、ここで重要なことは、そもそも、民主化を要求していた国民が如何にして政府を中心としていたゲームのプレイヤーとして参加することができたのかという点である。その原因として考えなければならないこととして「経済成長」が挙げられるが、従来の朴正熙型の経済成長は上記に述べたように、「庶民層（国民）」の参加を許容しない、財界中心の成長であった。つまり、官僚と政府、財界における「準競合体制」は行われていたが、国民は財閥が政府に支払う税金及び政府の増大された福祉予算によってインフラが改善されると間接的な利益を得ることに留まって、民主化勢力と一体化されていなかった。言い換えれば、政府との相互作用において「国民」の多くはかけ離れていたということであり、民主化勢力も国民の支持を積極的に受けてはいなかった時代であった<図表1>。

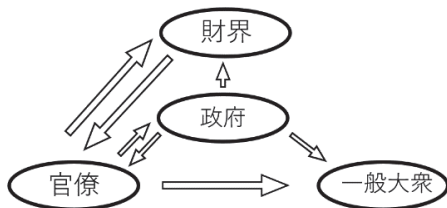
ところが、朴正熙体制が1970年代を迎えると以上のような古典的な体制は一変することとなった。財界がその力を確固たるものとし、政府、及び官僚への相互作用においてその優位となっていたことである。上記に論じたように、安定論を主張し、朴正熙の成長主義経済路線へ変化を与えようとしていた申鉉鎬は、財界のロビー活動により自らの計画が実現できなくなり、朴正熙本人をも安定論に基づいた経済路線への変換ができない状況に追い込まれることとなった。これは、1960年代において、就中、軍部政権時期、対財界優位を有しつつあった政府とは全く異なる状況であると考えられ、正に朴正熙は維新大統領という絶対権力にも関わらず、財界を圧迫することができない状況となっていたと言えよう。しかし、以上のような相互作用の拡大は「庶民層（国民）」までには及ばず、その領域は財界までにとどまることとなった<図表2>。

維新が終焉を迎えた1979年と翌1980年、維新の巨人が倒れることとなった「10・26事件」と全斗煥の大統領就任というそれぞれのでき事は、政府・財界・官僚と構成されていた派閥ゲームへもう一人の参加者を許容する一つの事件であった。全斗煥の対財界への規制は、より多くの庶民層へ社会的な参加機会を与えた。更に維新体制下の権威主義的な憲法への見直しは民主主義国家の根本的

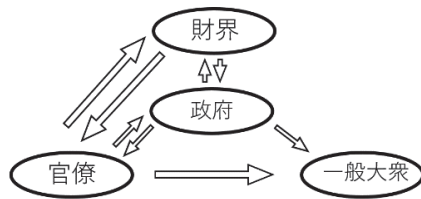
<sup>41</sup> Yun・Seongyi (1992)、「社会運動論観点から見た韓国権威主義体制の変動—政治機会構造概念を中心として」『韓国政治学会報』、116-124頁。

な価値である「自由」の増進へ多く寄与し、国民の地位を引き上げることとなった。以上のような環境下、全斗煥自らが行った安定論に基づいた政策は、世界的な経済環境に噛み合い、韓国経済を復興させ、国民の生活を豊かにしていたのであった。以上のような状況下、民主化勢力が便乗し民主化運動に参加することとなり、国民は政治ゲームにプレイヤーとして民主化勢力と共に参加することとなった<図表3<sup>42</sup>>。

経済の成長は勿論、以上のような現象に大きな役割を果たしている。しかし、ここで重要なことは、朴正熙体制において成されていた準競合体制は以上のような流れに大きな影響を果たし、時には財界が重要なプレイヤーとなっていたという点である（1970年代）。続いて、1980年代、全斗煥が民主主義的な憲法を掲げると共に、財界を規制し、対財界政府優位を取り戻す過程において（経済安定化政策）、国民もゲーム（政治）への参加の機会が与えられることとなった。このような過程を得て、1986年6月29日、「6・29宣言」が行われ、韓国は民主主義へと向かうこととなったが、以上のような準競合的な官僚体制は民主化以降の安定的な民主主義の維持に大きな役割を果たしたと考えられる。下からの過激的な民主主義ではなく、朴正熙から成されていたエリート層における準競合体制は民主化と密接的な関係を取っており、このゲームに国民が成功裡に合流したと考えられる。以上のような過程は、今日何故に韓国は安定した民主主義を成功的に成し遂げたのかという質問への答えとなるのではあるまいか。

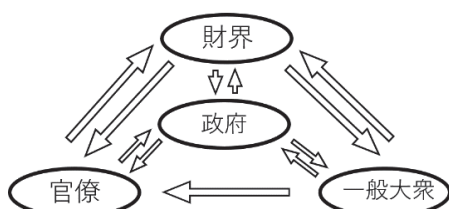


<図表1> 1960年代のモデル（政府優位）



<図表2> 1970年代のモデル（財界優位）

<sup>42</sup> 自民党、官僚、財界の3つのエリート集団は首相を中核とする政策決定単位に対して、補佐、助言者集団を構成し、いわゆる三本の「支柱」としての位置を占めているとみる<三脚柱システム>モデルを参考し、修正したモデルである。韓国の場合、大統領を中心として、官僚、財界、一般民衆が影響力を行使しており、1980年代になると各々のプレイヤーの影響力が一定程度大統領の選択へ影響を与えることとなった。三脚柱システムに関しては、「細谷千博、綿貫譲治（1977）、『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会、5-6頁」を参考。



〈図表3〉 1980年代のモデル（一般民衆の台頭）

出典：細谷千博、綿貫讓治（1977）、『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会を参考に作成

## 結論

朴正熙死後の混乱状況において、崔圭夏が大統領代行となり、危機管理政府を宣言したが、彼の指導力は韓国における過渡期的な時期を統制できず、一方軍部内では、全斗煥がそれまで蓄積されていた勢力と軍内部の世論を自らに引き寄せ、「12・12軍内クーデター」を成功裡に終わらせた。他方、同クーデターは朴正熙が維新体制下回りつつあった朴正熙型制度化の影響を受けて成功した事件であった。更に、米国のこのクーデターへの反応はそこまで敏感な反応ではなく、その理由としては米国が韓国の安全保障問題（北朝鮮の侵攻）及び正統性を有する合法政府の転覆という価値に重点を置いていたからであった。つまり、12・12軍事クーデターはどちらにも該当せず、故に米国の支持は受けなかったものの反対も受けていなかった。

この過程を経て政敵を肅清した全斗煥であったが、正統性問題に直面すると経済安定化政策（緊縮財政）を実施し、正統性を確保しようとしていた。この過程において、官僚制が学者中心のより効率的な構造を示すこととなり、就中、金在益は全斗煥が経済政策を決める際に大きな影響を与えた。この経済安定化政策と共に、実施されていた正統性確保のための作業としては、憲法改正を見逃してはならない。このことは、従来の維新憲法と異なる性格を有し、憲法において国民の権利を大きく保障し、更に重要なことは、この憲法改正が崔圭夏体制下活動していた「憲法研究班」の提案及び民主的な価値に基づいていた要素を積極的に反映していたという事実である。つまり、韓国における民主化の契機を全斗煥政権が一部分提供していたと考えられるのである。

それ以降、経済安定化政策を実施する際において財界への規制も図っていた。そもそも、1960年代、朴正熙が権力を掌握した最初の時期に朴正熙は財界を左右することができるほどの権力を掌握していた。所謂、対財界における政府優位が固まった時期であったのである。ところが、1970年に入り財界は、経済的な力を背景とし、政府に対する発言力を高めることに成功した。これは、1965年日韓国交正常化による財界の成長、1970年代における財界の著しい成長による発言力の肥大化と官僚へのロビーの増大によるものであった。つまり、1960年代とは異なる財界の対政府優位体制が設けられたと考えられる。このことにより、財界は、1970年、就中、成長主義路線を切り離せない

朴正熙体制下で大きな発言力と政治力を有すこととなったのである。この状況下、全斗煥は財界の勢力を牽制するため肅清の大鉦を振るうこととなった。対財界優位を取り戻すことが必要であったのである。ここで重要なことは、政府の権限が強くなった事実ではなく、庶民層がそれまで財界が独占していた産業界に積極的に進出したということである。更に、上記に論じた物価安定という経済安定政策の結果、庶民層（一般国民）はより強い権限を有した「政治プレイヤー」としての役割を、最も独裁的な体制と言われる全斗煥体制下で果たすことができたということである。

つまり、1960年代、政府（第1プレイヤー）と官僚組織（第2プレイヤー）が相互作用を表し、「準競争合体制」を形成し、その中で一般国民或いは庶民層は、除外され、政治ゲームのプレイヤーとしての役割を果たせぬ状況であった。ところが、1970年代、経済発展とともに発言力や政治力を強化した財界が第3プレイヤーとして現れ、官僚組織の決定へ影響を与えるなど、政治ゲームに本格的に参加することとなった。1979年、10・26事件により朴正熙体制が崩壊するとともに、全斗煥が新たな実力者として登場し、朴正熙の意思決定に大きく関与していた財界を牽制し、これにより、上記に述べたように一般国民（庶民層）が本格的に政治ゲームに第4プレイヤーとして参加することとなった。このように韓国の民主化は、エリート層（第1、第2、第3プレイヤー）が参加していたゲームが一般国民（第4プレイヤー）レベルへ徐々に広がり、成し遂げられた結果であり、これは、多くの諸国が権威主義体制から民主化体制へ移行したにもかかわらず、再度権威主義体制へ回帰するような不安定な現象が何故に韓国では見られないのかという一つの疑問への答えとなるのではないかと<sup>43</sup>。韓国の民主主義は、単に下（国民）から行われた過激な民主主義運動や革命の結果ではなく、同民主化プロセスにはエリート層における制度化の影響がある程度肯定的な役割を果たし、その安定性を確固たるものとした歴史的な所産であったと言えるのであろう。（了）

## 参考文献

### I. 日本側の本・雑誌

1. 林昶延（2021）、「朴正熙体制の分析—「準競争合体制」が憲法改正及び維新体制に与えた影響（上）」『岡山大学社会文化科学研究科紀要』
2. 林昶延（2022）、「朴正熙体制の分析—「準競争合体制」が憲法改正及び維新体制に与えた影響（下）」『岡山大学社会文化科学研究科紀要』

<sup>43</sup> ハンチントンは民主主義国家が権威主義体制へ回帰する要因として、①鍵を握るエリート集団と国民との間の民主主義的価値の脆弱性、②社会紛争を激化させ、権威主義的政府によってしか行い得ないような解決方法を必要とする経済危機、ないし経済崩壊、③政治権力から人民主義者と左翼主義者、そして下層階級の人々を排除しようとする保守的な中間及び上流階級の政治的決定などを取り上げている。しかし、韓国の場合、民衆が政治的決定へ深く関与することとなり、権力を掌握していた財界の政治的な影響力は1980年代において衰退することとなった。（S.P.ハンチントン（1995）、中道寿一、藪野祐三訳、『第三の波』、三嶺書房出版、279頁）

3. 崔章集 (1999)、『韓国現代政治の条件』[法政大学出版局]
4. 趙甲濟 (2006)、『朴正熙最後の日』[草思社出版]
5. 林昶延 (2021)、「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— (上)」『岡山大学社会文化科学研究科紀要』
6. 林昶延 (2021)、「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)」『岡山大学社会文化科学研究科紀要』
7. S.P.ハンチントン (1995)、中道寿一、藪野祐三訳、『第三の波』、三嶺書房出版
8. 細谷千博、綿貫譲治 (1977)、『対外政策決定過程の日米比較』、東京大学出版会

## II. 韓国側の本・雑誌

1. 白元談 (2003)、「1980年代民主化運動関連事件、団体、辞書編纂のための基礎調査研究事業」『聖公會大學校民主資料館』
2. 全斗煥 (2017)、『全斗煥回顧録1—混沌の時代』、チャジャクナムソプ出版
3. 金錫俊 (1988)、「韓国政権変化の政治経済—世界体制、国家、社会階級間の相互活動を中心として」『韓国政治学会報』
4. 金大中 (2017)、『金大中回顧録』、サムイン出版社
5. イ・サンヨン (1998)、「解放後韓国法制変遷史」『法制研究』
6. 大韓民国国会事務処 (1979)、「憲法改正審議特別委員会会議録」
7. 大韓民国政府 (1980)、「各界改憲意見要約Ⅱ (1980年3月11日～1980年4月10日)」
8. シン・ユンチャン (2009)、「韓国政府の行政改革に関する探索的研究：李承晩政府から李明博政府まで」『韓国行政と政策研究』
9. キム・ギョウピル (2017)、「朴正熙時代財閥の資本循環及び蓄積分析」『経済と社会』
10. ユン・サンウ (2001)、「東アジア発展国家論の批判的検討—韓国の経験を中心として」『経済と社会』
11. キム・ヨンカン (2017)、「朴正熙と全経連」『現代史物語』
12. チェ・ヒョン、キム・ジヨン (2007)、「構造、意味の枠と政治的な機会—1980年代韓国の民主化運動」『経済と社会』
13. 成昶隆 (1993)、「韓国政治民主化の社会的な起原—社会運動論的な接近」『韓国・政治社会の新たな流れ』
14. Yun・Seongyi (1992)、「社会運動論観点から見た韓国権威主義体制の変動—政治機会構造概念を中心として」『韓国政治学会報』



### Ⅲ. 新聞

1. 「緊急措置9号全文」(『朝鮮日報』、1975.5.14)
2. 「崔圭夏大統領緊急措置九号翌日には解除へ」(『毎日経済』、1979.12.7)
3. 「大統領の憲法の方向性、「基本権」に対する論難が予想」(『東亞日報』、1979.12.22)
4. 「戒厳司令部に合同捜査本部」(『京郷新聞』、1979.10.27)
5. 「全斗煥大統領就任」(『京郷新聞』、1980.8.30)
6. 「卸売物価今年の上昇率は23.9%」(『毎日経済』、1979.12.26)
7. 「今年、卸売物価が44.2%上昇」(『朝鮮日報』、1980.12.31)
8. 「学生街頭デモ、自律化の限界を超え」(『東亞日報』、1980.5.14)
9. 「政府、旧与圏、時局収拾重大断案検討」(『京郷新聞』、1980.5.15)
10. 「戒厳司令部、全軍指揮官会議、労使・学園問題に断固な措置を」(『東亞日報』、1980.5.1)
11. 「混乱が継続するならば非常措置は不可避」(『毎日経済』、1980.5.5)
12. 「連座制廃止、国会基本権小委」(『朝鮮日報』、1980.3.20)
13. 「国保衛が東明木材の姜会長家族3人など悪徳企業主調査」(『京郷新聞』、1980.6.19)

### Ⅳ. 英語文献

1. Gleysteen (1999) , *Massive Entanglement, Marginal Influence*, (Brookings Institution Press)
2. O'Donnell Guillermo and Phillippe C. Schmitter (1986) , *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*, (Johns Hopkins University Press)
3. Phillippe C. Schmitter (1975)、"Liberation by Golpe: Retrospective Thoughts about the Demise of Authoritarian Rule in Portugal", *Armed Forces and Society*
4. Sorensen (1993) , *Democracy And Democratization*, (Boulder: Westview Press)
5. Central Intelligence Agency (1983) , "*South Korea: Economic Decision Making In Transition*"
6. Byung-Kook Kim, Ezra F. Vogel (2013) , *The Park Chung Hee Era*, (Harvard university press)