

「瞭解當代韓國民主政治」學術研討會
主辦單位：台灣國際研究學會
贊助單位：行政院文化建設委員會、台灣民主基金會
協辦單位：玉山周報
時間：2010年9月17日（五）
地點：台灣師範大學綜合大樓 509 國際會議廳

當代韓國政黨政治之發展與挑戰

石忠山

東華大學公共行政研究所助理教授

摘 要

作為現代民主政治之主要行為者，政黨在政治民主化過程中扮演著重要角色。基於國內外環境之交相作用，韓國政黨政治的發展，經歷了草創、壓抑、與解放等不同階段，並與該國憲政民主化過程兩相呼應。本文嘗試藉由該國憲政背景之闡述，說明政黨政治在韓國的發展歷程及其當代現況，並且根據該國內外環境、傳統政治文化、以及制度等因素，分析韓國政黨政治的基本特徵；另該國憲法與相關法律對政黨運作所訂立之制度性規範，亦將於本文獲得簡要說明；文末結語，則是評估韓國政黨政治之未來發展趨勢，和反思該國經驗對我國政治民主化之發展，所具備之啟發性意涵。

關鍵詞：韓國、政黨政治、民主、憲政體制、冷戰

壹、前言

隨著後冷戰時期的到來，朝鮮半島雖未能完全排除戰爭之陰影，甚至近日發生的天安艦事件，以及為回應北韓挑釁，韓、美所舉行的黃海軍演，讓國際政治觀察家一度擔憂，朝鮮半島的軍事衝突有可能擦槍走火。在關注朝鮮半島的緊張局勢之餘，世人同時見識到，韓國在後冷戰時期，相繼完成了該國政治民主化的時代工程¹，其中，政黨政治的制度化，即為該國民主轉型重要的成就之一。韓國究竟如何在戰後緊張的世局中，發展出其獨特的政黨政治體系？從戰後的獨立建國初期，到後冷戰的民主轉型階段，韓國的政黨政治經歷了哪些重要發展階段，和呈現哪些基本特徵？這些特徵的促成因素是什麼？政黨政治的發展現況如何？其未來又將面臨哪些挑戰？

作為現代民主政治的主要特徵之一，政黨政治在韓國的起步甚晚，其不僅為外部國際局勢的影響結果，亦為社會內部民主力量的蛻變產物。總地來說，韓國政黨政治的發展，共經歷了獨立建國初期的小黨林立階段、威權統治時期的一黨獨大和反對勢力的壓抑階段、以及後威權時代的多黨活躍競爭階段等。沿著前述路徑，韓國當代政黨政治雖發展出以大國黨和民主黨為主要競爭主體的多黨政治體系，但其亦表現出與西方民主國家不同的發展經驗，而在政黨政治的建構過程中，呈現以下幾點重要特徵：（一）政黨之首腦化，（二）政黨之繁複分合，（三）政黨內部之派系分裂，（四）政黨支持者之地域對立，以及（五）政黨理念之趨同性等；其中，政黨之不斷分合，又為世人對韓國政黨政治發展最為普遍的印象。研究韓國政治的學者指出，前述現象乃多層次因素所造成，而環境因素、傳統政治文化因素、以及制度因素等，又為理解前列特徵重要之切入視角。

政黨由於是為民主代議政治之主體，因此，為理解一國的政治民主化發展，不能不就該國政黨政治的發展脈絡為一適當釐清，否則，對於前述議題之認識將流於偏頗。在此認知下，本文嘗試就韓國當代政黨政治之發展，為一系統與綜合性說明，期能藉此充實相關議題之研究文獻，並希冀所獲研究心得，能為我國的政治民主化發展，提供韓國經驗的寶貴啟示。

本文採用之研究方法主要為文獻分析法。藉由相關文獻之歷史陳述、因果分析、政黨文宣資料參引、以及該國憲法和其他相關法律的條文釋義，期能勾畫韓

¹ 有關韓國民主化問題之研究，學界目前已積累相當豐富之文獻，以下僅供讀者閱讀參考：Chung, 2003；Smith, 2003；Grabow and Rieck, 2007；Helgesen, 1998；Jin, 2001；Jung and Kim, 2007；Lee, 2005；Shin, 2001.

國政黨政治的基本生態。而為求前述研究目標之達成，本文擬訂了如下之章節安排：首先，第一部份將介紹韓國政黨政治的憲政背景，在此章節中，韓國獨立前後的政治發展、威權時期的獨裁統治、以及後威權時代的民主轉型等，皆將在此獲得說明；其次，政黨政治之建立與發展乃本文第二部份之主要內容，本章節主要由兩部份所構成，其一乃根據前述憲政背景之說明，介紹韓國政黨政治的幾個重要發展階段，其二則就該國政黨政治的當代生態為一簡要概述；本文的第三部份將列舉韓國政黨政治的幾項特性，其中，政黨之首腦化，以及政黨之繁複分合等特徵，乃本章節之主要內容；接續前文之敘述，本文第四部份將分析前述特性之生成因素；第五部份則探討韓國政黨政治之制度化，在此，韓國政黨設立的條件、政黨之權利與義務等，將獲簡要說明；文末總結，將以韓國政黨政治未來所面臨的挑戰，及其對我國政治民主化所具之啟發性意涵，為反思之對象。

貳、政黨政治之憲政背景

西方社會在經過了數百年的時間醞釀後，才在 18、19 世紀，將國民主權、三權分立、代議政治以及民主選舉等，立為應受憲法保障之基本原則（金國熙，2007：54）。對於前述憲政基本價值之鼓吹，不僅是人類政治思想史上的一大成就，也是催生現代民主政治的重要一步。政黨政治在此思想基礎上獲得了蓬勃發展，且被視為現代政治的基本特徵。作為市民社會之發展產物，政黨乃代議政治之行為主體（董向榮，2006：49），其對促進政治民主化之重要性不言而喻。隨著自由結社的公民權利獲得肯認，政黨政治即伴隨民主政治的發展，成為民主政治的主要特徵（劉亞輝，2004：13）。為認識政黨政治在韓國歷史上的發展脈絡，下文僅就該國憲政背景為一概述²。

一、獨立前的韓國

韓國政治的民主化乃晚近之事，其又與該國獨立前後的國內外情勢息息相關。視箕子、檀君為始祖之朝鮮民族，在其五千年左右的歷史中，曾經有過三國（新羅、百濟、高句麗）鼎立的輝煌時代，直到被日本強行合併前，朝鮮民族尚

² 下文有關韓國歷史之介紹，主要以漢語文獻之介紹為主，英文文獻請參閱 Kim, 2005; Tennant, 1996; Myers, 2001; Robinson, 2007; Lee, 2005.

經歷了統一新羅、高麗、以及朝鮮王朝等不同時期的統治³（Korean Overseas Information Service, 2005: 16-28；Kim, 2005）。然而，日本的殖民統治，無疑是朝鮮民族從舊有封建社會，邁向現代民主國家發展之最後關鍵，也是朝鮮民族至今共有的沉痛記憶⁴。

韓國近代史上，李承桂於 1392 年建立了朝鮮王朝，亦即所謂的「李氏朝鮮」，該王朝分別經歷了初期的鞏固階段、中期的封建體制重組階段、以及後期民眾運動的紛亂階段後，逐步邁入衰敗的歷史命運⁵（Korean Overseas Information Service, 2005: 21-24）。「馬關條約」雖終止了朝鮮與清朝之冊封關係，名義上亦宣稱朝鮮地位之獨立自主，卻因條約背後掩藏著殖民主義的擴張企圖，使得朝鮮半島最終仍為日本軍國主義所染指⁶。朝鮮王朝至其末期發展，事實上乃一積弱不振的年代，國家內部除有積弊難除的各式舊制度包袱，王朝還得在對外關係上，窮於應付各方外來勢力在其領土內之權力競逐⁷（Robinson, 2007: 8-35）。傳統封建制度之崩解，雖使朝鮮邁入了現代化進程，卻也因日本相繼在半島上剷除了清、俄兩國勢力，而能為其日後的資本主義剝削式擴張，掃除最後的路障⁸。

³ 有關韓國歷史的研究文獻現已汗牛充棟，國內學者的研究中，朱立熙教授分別從古代社會、中世社會、以及近代社會等不同歷史發展階段，詳述了韓國歷史的發展脈絡（朱立熙，2008）；林秋山教授則針對韓國光復以來的憲政發展軌跡，做了詳實的分析與介紹（林秋山，2009）；由日本學者森山茂德所著、我國學者吳明上教授翻譯的《韓國現代政治》，也在陳述韓國「分裂體制」的政治運作時，對該國傳統和當代政治的歷史背景，做了詳細的說明（森山茂德 2005）。

⁴ 歷史上的韓國，曾分別於 16、17 世紀，受日本與蒙古之侵擾，李氏朝鮮期間，其與中國的關係雖甚為親密，但國家大體處於鎖國狀態，直至日本於李氏朝鮮末期之再次進犯，才真正敲開了朝鮮長久以來的閉鎖狀態。有關日本對韓國近代史的影響，請詳見 Helgesen, 1998: 21-39；Kim, 2005: 119-139。

⁵ 有關朝鮮王朝的歷史發展進程，請詳見朱立熙，2008：96-173；Kim, 2005；Tennant, 1996: 133-217。

⁶ 有關朝鮮強遭日本合併的過程，及日本統治時期的韓國，請參見 Helgesen, 1998: 23；Robinson, 2007: 36-99；Myers, 2001: 27-41。

⁷ 根據朱立熙對韓國歷史的考察，朝鮮王朝末期的韓國，內有皇親國戚、兩班層與大院君的權力鬥爭、大院君掌權後的鎖國政策、分別支持清朝勢力與日本勢力的「事大黨」與「開化黨」之爭、以及後來導致外力侵入的東學農民運動等問題；在外部問題上，法、美因先後提出對朝鮮的通商要求，而發生該國歷史上的兩次「洋擾」：「丙寅洋擾」和「辛未洋擾」；「雲揚號事件」的爆發，以及事後與日本簽訂的「江華條約」等，更開啟了朝鮮與日本不平等關係之新頁；清、日長久以來在朝鮮問題上之較勁，最終因東學農民運動的爆發，而導致了影響東亞近代史甚鉅的清、日甲午戰爭，以上歷史，請詳見朱立熙，2008：155-173；Kim, 2005: 99-118；Olsen, 2005: 31-53。

⁸ 「馬關條約」雖承認朝鮮為獨立自主的國家，但日本並未在清、日戰爭結束後自朝鮮撤軍，甚至於當地扶植了親日派勢力，清朝勢力則自戰敗後，正式退出朝鮮。國際勢力在朝鮮半島的權力競逐，並未隨著清朝勢力的消退而告終，起而代之者，乃日、俄兩國日後於半島上所展開的另一輪權力競賽，兩國最終於 1904 年爆發戰爭，日本獲勝，各國隨後承認日本在朝鮮半島上的一切利益。日本將半島上的最後外國勢力逐出後，用盡一切手段，展開對

日本殖民統治期間，朝鮮人民並未停止追求國家的獨立與自主，並且持續於海內外展開各式抗日獨立運動。1919年3月1日爆發的「三一運動」，便是朝鮮人民反抗日本高壓統治、爭取獨立的第一波民族運動。其首先由留日學生宣讀「獨立宣言書」後揭開序幕，國內民族主義宗教領袖則繼之連署響應，隨後全國各地陸續展開了無以數記的抗日獨立運動。運動最後雖遭武力鎮壓而以失敗收場，卻對日後朝鮮的獨立運動有著深遠影響，其中，大韓民國臨時政府 1919年4月在上海的成立，即為其中一例（Korean Overseas Information Service, 2005: 24-25）。

日本對合併後朝鮮的統治，幾乎採行類似對台灣殖民統治之模式，除設置「朝鮮總督府」、推行憲兵警察制度外，還展開一系列的「土地調查事業」、並且壟斷、剝削農工業發展，加上「皇民化運動」的展開，致使海內外獨立解放組織紛紛成立，在此時代背景下，抗日獨立鬥爭，終究成為一銳不可擋的時代趨勢。

二、獨立初期的韓國與李承晚政權

1945年二次世界大戰結束，日本無條件投降，朝鮮半島的命運也隨之跟著改變。對於戰後朝鮮半島的地位問題，列強事實上在戰爭結束前的幾次會議中早握有定見。1943年11月，中、美、英三國發表「開羅宣言」，宣告支持朝鮮半島的自由與獨立（Kim, 2005: 143；Kimm, 1974: 27）；1945年7月，三國再次聚會於德國柏林近郊的波茲坦，並且發表了著名的「波茲坦宣言」，宣言中強調，開羅會議中之決議事項應予履行，據此，列強處理戰後朝鮮半島問題的態度幾已底定（林秋山，2009，1-2；朱立熙，2008：187；Robinson, 2007: 104；Myers, 2001: 78）。然而，隨著日本無條件投降，朝鮮半島的獨立建國並未如預期所想像的那般順利。日本投降數日後，美、蘇軍隊分自朝鮮半島南北兩地進駐，並以北緯38度線為界，分割佔領朝鮮半島⁹。

美、蘇在佔領朝鮮半島期間，分別實施了軍政統治，作為朝鮮獨立建國前之過渡性治理階段，旅居海外的抗日民族運動領袖亦於此時紛紛返國。1945年2月，美、英、蘇三國外長在莫斯科召開會議，通過了所謂的「朝鮮五年信託統治案」（Kim, 2005: 143-44），消息傳出後，舉國譁然，各地示威抗議頻傳（林秋山，2009：2；朱立熙，2008：188）。由於朝鮮民族在獨立解放過程中即受共產主義

朝鮮的殖民統治，朝鮮各地雖傳出義兵的反抗運動，最終仍在日本的強制下，被迫於1910年8月22日簽署了「合併條約」，自此展開了長達36年的日本殖民統治，以上請見朱立熙，2008：165-173。

⁹ 美、蘇分別佔領朝鮮半島南、北部的統治情況，請參見Robinson, 2007: 106-10; Tennant, 1996: 255-72.

意識形態之滲入，使得運動領袖間之左右意識形態鬥爭，早在戰爭結束前即已浮現，加上戰後各式政治團體之林立，和民意對列強託管朝鮮半島持著不同立場，使得戰後的朝鮮政局一度渾沌不明。往後的兩三年間，列強中的自由主義陣營和共產主義陣營，才在各自的利益算計下，分別扶植了親美和親蘇政權的成立：北緯 38 度線以南，李承晚依制憲會議所通過的新憲法，當選大韓民國第一任總統；北緯 38 度線以北，則由金日成宣佈成立「朝鮮民主主義人民共和國」，至此，朝鮮半島正式分裂為兩個國家¹⁰（朱立熙，2008：188-9；Kim, Djun Kil, 2005: 144）。

美軍政府在韓國——即本文所指朝鮮半島分裂後的大韓民國，也是一般所俗稱的南韓——邁向現代民主政治的過程中，無疑扮演著關鍵性角色。然而，在各方因素的作用下，脫離日本統治後的南朝鮮，仍得在渾沌的政治局勢中，摸索邁向現代民主政治的道路¹¹。

韓國在政局紊亂的建國初期，選出了反共立場鮮明的李承晚為第一任總統，然而，其所樹立的政治典範，卻在韓國邁向現代民主政治的過程中，徒增一頁獨裁統治的負面教材。為壓制國內反對派勢力，尤其是影響力不容小覷的左派勢力，李承晚在其執政時期，相繼以武力鎮壓了不同時期的反對運動，社會動盪不安¹²。除了對國內的反抗勢力進行圍剿外，李承晚還在產業經濟的發展上，藉由

¹⁰ 韓國獨立建國的過程中，美、蘇兩國始終無法就戰後韓國的獨立問題獲致共識，後經美國提議，由聯合國大會通過「韓國普選案」，讓朝鮮半島在聯合國監督下舉行公民普選，並由獲選代表組成國民議會，作為組織韓國政府之代表機關。此議後遭蘇聯反對，普選最後遂僅於南朝鮮地區舉行，半島北部地區並未參與，朝鮮半島南北分裂、分治之態勢自此確立，以上請參見 Korean Overseas Information Service, 2005: 26；林秋山，2009：3。另有關於戰後朝鮮半島分裂局勢之發展，請參見 Helgesen, 1998: 41-65; Olsen, 2005: 55-72。

¹¹ 根據森山茂德的研究，美國軍政府統治下的南朝鮮，在政治民主化的建構上是失敗的，其理由有四：（一）傳統威權主義的保存，（二）對革命性民族主義的鎮壓，（三）民主勢力的培植失敗，以及（四）為使李承晚掌權，而利用民族主義。首先，美國在戰後軍政府託管南朝鮮時期，並未有效根除朝鮮舊社會和日本殖民統治時期的威權主義思想，朝鮮人民普遍缺乏民主治理的素質；其次，美國軍政府統治南朝鮮初期，以親日團體或個人為其主要合作對象，對於革命性民族主義勢力則採取壓制策略；再者，南朝鮮內部政治勢力的變遷，亦使美國改變其所支持的勢力對象，未能真正扶植民主勢力的抬頭；最後，美國因政策的搖擺不定，加上李承晚在建國主導權與其他各派的鬥爭中，成功地動員了民族主義的政治資源，使得美國最終不得不支持李承晚，這也使得以李承晚為中心的威權主義政權，在韓國獨立初期獲得了穩固地位（森山茂德，2005：23-24）。

¹² 李承晚執政時期，最著名的反政府示威運動鎮壓事件，莫過於所謂的「四三事件」。精確地說，「四三事件」乃美國軍政府統治時期，警察於 1947 年 3 月 1 日，對反政府示威抗議群眾開火，後來演變成同年 4 月 3 日的人民武裝起義，以及自此延續至 1954 年 9 月 21 日的政府武力鎮壓事件。此事件被視為戰後反共冷戰時期，韓國所發生最為悲慘的白色恐怖事件，學者亦稱其為韓國版的 228 事件（朱立熙，2008：189）。「四三事件」的發生原因，事實上與戰後朝鮮社會的動盪與經濟生活的貧困有關。當時，濟州島在日軍相繼撤離、居民陸續返鄉後，經歷了高失業率、農作短缺、以及官吏腐敗等社會問題，這些社會問題在 1947

農地改革，瓦解地主特權，實施「一君萬民」的家長式威權統治，將國家重要產業國營化，限制自由經濟的發展¹³。韓國第一共和在李承晚的治理下，甚至通過了兩件該國憲政史上極具爭議的修憲案，其一為 1952 年的「拔萃修憲案」，另一則為 1954 年的「四捨五入修憲案」。

李承晚執政初期因與國會關係不睦，處處受到國會的牽制，國會於是在 1950 年 2 月，提出將總統制改為內閣制的修憲提案，本案因未獲國會三分之二以上成員的支持而遭否決。政府方面則因意識到漸失國會之支持，而於隔年 11 月提出國會改為兩院制，總統、副總統由人民直選之修憲案，以期李承晚能順利連任下任總統，本案後因國會多數議員反對而未獲通過。隔年國會和政府再次提出兩種不同版本的修憲提案，後經雙方折衝、修正後，各取兩修憲版本中之精華，通過了所謂的「拔萃修憲案」，決定國會改兩院制，總統與副總統由人民直選，但該修憲案卻因未依正當程序公告，合憲性因此普受質疑（林秋山，2009：40）。李承晚於 1952 年經人民直選順利獲得連任後，又再次面臨連任問題。當時韓國憲法規定，總統得連選連任一次，但李承晚自 1948 年起已任兩屆韓國總統，為使其能繼續連任，李承晚遂於 1954 年 8 月，提出撤銷首任總統連任限制之修正案，該案後經國會表決，結果在當時的 203 位國會議員中，李承晚獲得贊成票 135 票，反對票 60 票，7 票棄權。依當年韓國憲法之規定，修憲案應獲國會三分之

年「三一節」的紀念遊行中遭獲引爆，遊行活動後因警察開槍驅離示威群眾，而導致隔月另一波更為激烈的反政府示威運動。本次鎮壓行動中，計有六人死亡，多人受傷。此一鎮壓事件後來引發濟州島民的普遍憤慨，並且引起當地官民的聯合大罷工。美國軍政府因視此事件為「南朝鮮勞動黨」（簡稱南勞黨）所煽動，而該黨向來又堅決反對南北分治，主張國家統一，故而決定增派警力和「西北青年團」（簡稱西青團）南下緝捕活動主謀。直至 1948 年 4 月 3 日止，軍政府共逮捕了超過 2500 名相關活動份子，並對其施以刑求。1948 年 4 月 3 日，逮捕行動因傳出連續三人被刑求致死，故而引起濟州島民的極大憤怒，島上危機氣氛凝重。為壓制即將爆發的另一波示威抗議，美軍調派警備隊前往鎮壓。該日，南勞黨濟州黨部發動武裝起義，要求軍警和「西青團」停止鎮壓，卻未獲軍政府理會，軍警持續鎮壓示威抗議民眾。軍政府的武力鎮壓行動並未隨著韓國獨立建國，李承晚當上第一任總統而告終，李氏甚至順勢增派兵力，持續對濟州島的反抗勢力進行圍剿。在持續多年的武裝鎮壓、逮捕異議份子過程中，李承晚曾於 1948 年 11 月宣佈濟州島戒嚴，封鎖漢拏山，並對逃至深山的反抗軍、其親屬、以及無辜百姓進行濫殺，先前因事件而遭逮捕入獄者，亦頻遭殺害。至 1954 年韓國政府再次開放漢拏山之自由通行為止，共計約有超過 2 萬 5 千人以上遭到殺害。李圭倍因此認為，「濟州四三事件」應被定義為：「以 1947 年 3 月 1 日警察的開火事件為起點，並抵抗警察與西青團的鎮壓，以及反對單選、單政，在 1948 年 4 月 3 日由南勞黨濟州島黨部武裝隊武裝起義之後，到 1954 年 9 月 21 日漢拏山禁足全面開放為止，在濟州島發生的武裝隊與討伐隊之間的武力衝突，以及討伐隊在鎮壓過程中造成無數居民犧牲的事件。」（李圭倍，2007）；前述事件之相關敘述，亦請參見 Kim, 2005: 154; Robinson, 2007: 111-2.

¹³ 即便如此，在李承晚的國家治理下，韓國仍誕生了取代傳統地主階層的新資本家階級，其與李承晚政權維持著特殊的關係，並受國家權力的保護（森山茂德，2005：27）。

二以上成員之支持始算通過，換言之，以當年韓國國會議員的總數來算，修憲案通過門檻應為 135.3 票，然而，0.3 票要不應被視為完整的一票，要不應捨棄不算，因為人無法切割，代表國會議員的選票亦因此無法切割，國會必須在兩者間取其一。面對此一憲政難題，國會原先主張修憲的通過門檻為 136 票，後來卻在部分國會議員提出四捨五入的主張後，將修憲案的通過門檻改為 135 票，此次修憲案在反對黨的退席抗議下，宣布通過，李承晚則成功連任韓國第三任總統（林秋山，2009：40）。

朝鮮半島自獨立解放以來，歷經了美國軍政廳的託管統治，和李承晚的家長式威權領導，政治始終未能順利朝向西方民主體制發展。為防止朝鮮半島的赤化，美國利用李承晚的反共意識，順利將共產勢力排拒在 38 度線以北，李承晚則得到美國及其他國家承認其統治正當性的回報。威權統治在紊亂的時代格局中被保留下來，加以韓戰的暴發，使得戰後的韓國社會在邁向政治民主化的過程中，備感艱辛。

三、韓戰及其影響

李承晚政權在戰後的韓國能夠維持長時間威權統治，主要繫因於韓戰的爆發。韓戰不僅使朝鮮半島的分裂成為不可挽回的事實，亦使韓國成為冷戰時期西方勢力為防堵共產勢力赤化亞洲，在東北亞所構築的橋頭堡。李承晚政權在此歷史時刻因高舉反共大旗，使其政權成為以美國為主之西方民主國家合作的對象，其威權統治之正當性亦因此不受挑戰。

1950 年 6 月 25 日，韓戰爆發，美國依韓、美相互防衛協定投入了戰局，同年 10 月，中國共產黨亦號召「抗美援朝」，捲入了這場日後造成東西方陣營冷戰對峙的戰爭（Korean Overseas Information Service, 2005: 26；Kim, Djun Kil, 2005: 155-7；Robinson, 2007: 114-20），戰爭中雙方各曾逼近彼此之防禦底限，最後，北韓、中共、以及聯軍三方，於 1953 年 7 月 27 日簽署停戰協議，開啟了戰後國際社會的共產勢力集團，以及民主國家集團的冷戰局面¹⁴。韓戰爆發對韓國社會的政治民主化發展，有著深遠的影響，因其意外地鞏固了以李承晚為核心的威權統治體制。

首先，韓戰因引起韓國人民對於共產勢力南侵的心理恐懼，使得此一社會情緒明顯地反映在國內的政治舞台上，此時，反共成為國家的集體目標，國家政策

¹⁴ 詳細歷史之陳述，請參見朱立熙，2008：189-92。

始終圍繞此一意識型態打轉，任何跳脫此一思維格局的政治團體，皆難在韓國社會中獲得存續，這也是韓國建國初期以來，政黨政治無法正常運作的原因之一。又李承晚嫻熟的政治手腕，使其獨攬反共領導者的形象，順利維持朝鮮民族自朝鮮末期以來腐敗的威權統治傳統，人民的政治參與屢遭壓制¹⁵。李承晚執政期間，國會雖存在反對力量，對其統治產生一定的制衡，然在戒嚴的社會環境下，在野黨始終難以發揮牽制力量。1958年，曾參與總統選舉的候選人曹奉岩，因涉嫌違反國家保安法而遭逮捕，並以間諜罪遭到審判，李承晚清剿異己的舉動，使得在野勢力的存在幾乎成了不可能的事¹⁶（森山茂德，2005：29）。除國家內部的反共情緒外，西方民主國家為利用李承晚的民族動員能力，而對其獨裁統治視若無睹，亦為造成戰後韓國社會政治民主化停滯不前之因素。李承晚政府不僅在此期間獲得大量的軍事與經濟援助，還在國際政治舞台上，因西方國家普遍僅承認韓國為朝鮮半島上唯一的合法政權，使其更為有恃無恐地在國內展開威權統治。

學者指出，戰後韓國的民族主義，基本上是以反共和反日為其基本內涵（森山茂德，2005：30），而善於動員民族情緒的李承晚，更是熟稔地將此轉化為其威權統治的正當性基礎，至其最終下臺，新的政治強人上台，韓國憲政發展的民主化，仍有一段漫長的路要走。

四、朴正熙與「維新體制」

李承晚執政末期，因內外部因素交迫，致使政權搖搖欲墜¹⁷。1960年3月

¹⁵ 李承晚政權的獨裁統治因獲國內民族主義的支持，使其正當性不受質疑，在其家長式的統治作風下，官僚體系的運作僅以其意志為依歸，政治腐敗由此而生（森山茂德，2005：28）。

¹⁶ 另，前述有關政府武力鎮壓「四三事件」的舉措，亦說明李承晚不容左派勢力存在的事實，對「南朝鮮勞動黨」及其支持者之鎮壓，即為李氏政權壓制國內左傾勢力團體之具體作為。

¹⁷ 「四一九學生革命」雖是壓垮李氏政權的最後一根稻草，但事前跡象顯示，李氏政權到了末期已出現倒台跡象，這主要可從兩方面獲得觀察。首先，韓國社會在建國初期雖然政局混亂，但反抗李承晚以反共之名所進行的壓迫統治，已出現社會性的反抗傾向。造成社會的反李原因，主要可歸結為以下幾點：（一）都市化之成形，（二）教育之普及，（三）經濟不景氣，（四）大企業獲享特權，（五）勞工運動之興起，（六）政府內部權力結構之轉型，以及（七）國軍地位之轉變等。以上這些來自社會內部的因素，皆對李承晚的獨裁統治產生一定衝擊。在外部因素上，美國亞洲政策的轉向，以及李承晚外交策略的失敗，是李氏政權漸失國際勢力支持的主因。韓戰後，由於美國的亞洲政策逐漸以日本中心，並且在政治、經濟、以及軍事上，採取與亞洲非共產國家聯盟之策略，加上避免直接介入區域軍事衝突的態度，使得韓戰後的韓、美關係顯得格外複雜。李承晚一來過渡仰賴美國各方面的支持與協助，另一方面卻又對美國政策的轉變採取消極的不合作態度，使得李承晚執政後期的韓國，對外關係逐漸陷於孤立，以上請參見森山茂德，2005：30-34。

15 日，韓國舉行第四任總統大選，李氏因使用不正當手段舞弊當選總統，引起全國譁然。隨後引爆的「四一九學生革命¹⁸」，終讓李氏政權走入歷史。

李氏倒台後，臨時政府成立，國會並於隨後的修憲會議中，將養癰獨裁政治的總統中心制改為內閣責任制。7 月 29 日的國會選舉中，民主黨大勝，先前的執政黨自由黨，則隨著李承晚的垮台而煙消雲散。改採議會內閣制後的第一任首相為張勉，尹潽善則為無實權的虛位總統，直至朴正熙於隔年發動「五一六軍事政變」前，一般普稱此一憲政發展階段為韓國的「第二共和」。遺憾的是，張勉在位的第二共和期間，國家雖致力朝向政治民主化發展¹⁹，卻因諸多原因²⁰，致使政局風雨飄搖，註定第二共和草草結束的命運。在此社會動盪不安、經濟蕭條之際，朴正熙等軍事強人於 1961 年 5 月 16 日發動軍事政變，結束了韓國第二共和的短暫壽命，史稱此一政變為「五一六軍事政變」。韓國雖在第二共和時期短暫地露現民主曙光，卻旋即因為朴正熙軍事政權的上台，使得韓國社會再次回到獨裁統治的局面。

長久以來，軍部在獨立建國後的韓國政治運作中，普覺未獲重視，加以內部派系對立、人事升遷制度存在瑕疵、以及特定將官與政府高層長期結黨營私（如支持李承晚舞弊當選總統）等，使得軍部內部出現改革聲浪，朴正熙即為此時以

¹⁸ 「四一九學生革命」乃發生於 1960 年 4 月 19 日，主要由大學生所發起，抗議李承晚舞弊當選總統的示威遊行事件。事件發生前一月，執政的自由黨為謀李承晚順利當選第四任總統，利用多種不正當手段，以遂行其目的，例如，政府當局密令警察與公務人員於投票當日，以三或五人為一組的方式，相互亮票，以監督是否投票給執政黨候選人；此外，選務單位為防止反對黨候選人自美國的醫療行程中即時返國，投入選戰，故將原訂的選舉日提前兩個月舉行。政府的一系列不正當選舉計謀經媒體批露後，引起全國譁然，「四一九事件」於是爆發（Gwangju News, 2010 ;Breen, 2010; Robinson, 2007: 125-7）。面對群眾的示威抗議，警方動用武力進行鎮壓，造成上百人死亡，卻仍未能壓制群眾的憤怒情緒。4 月 26 日，李承晚接見數十萬示威群眾的代表後，宣佈辭去總統一職，反政府示威運動至此才告一段落。事件後，李承晚在美國中央情報局的協助下前往夏威夷，並於幾年後客死異鄉（朱立熙，2008：192-193；林秋山，2009：7，41；Kim, 2005: 158; Olsen, 2005: 80）。

¹⁹ 例如，人民的基本權利（如言論與集會自由等）於該時期普遍受到保障，政黨組織相繼獲得成立，地方自治首長亦由昔日的任命制改為選舉制，國會更修訂憲法，賦予制訂懲治李氏政權腐敗政治參與者之特別法法源，政府亦努力消除昔日積弊，使得戰後韓國出現了難得的民主改革氣象，然而，好景終究僅為曇花一現。隨著日後國內政局的動盪，尤其是執政黨內部的分裂鬥爭，第二共和的政治運作始終不甚穩定，導致朴正熙等軍事強人獲得發動軍事政變的機會，結束了此一短暫的民主萌芽階段（森山茂德，2005：35）。

²⁰ 根據森山茂德的剖析，第二共和的早夭，主要繫因於政治領導階層的軟弱。以議會為中心的政治運作，雖有利民主之發展，卻無形削弱了政府的領導權，尤其當時的執政黨民主黨內部，發生新派與舊派的權力鬥爭，造成舊派成員最後選擇出走的政黨分裂，加以張勉政權在南北韓統一問題、對日關係、權力機關重整、以及大眾運動管制等問題上，未能提出妥善的因應策略，使得第二共和時期的韓國，並未隨著李承晚獨裁政權的結束，而進入政治的穩定發展階段，社會依舊動盪不安（森山茂德，2005：35-38）。

「整軍派」領導者自居、隨後躍上韓國政治舞台核心、並且長期指導韓國政局發展的軍事強人。因不滿第二共和政府對軍部的漠視與打壓，年幼即赴日習軍的朴正熙，趁第二共和局勢混亂之際，於 1961 年 5 月 16 日發動軍事政變，強勢介入韓國政治（Robinson, 2007: 127-9）。政變結束後，張勉內閣總辭，並將權力移交「軍事革命委員會」，該委員會隨後亦更名為「國家重建最高會議」，實施軍政，是為第三共和的開始（森山茂德，2005：41）。朴正熙所發動的軍事政變最後雖以和平落幕，並且允諾，待政局穩定後，將政權交還文人政府，然而，獨裁者的權力慾望似非凡人所能想像。當韓國憲政因軍事政變而邁入第三共和後，世人怎也難預料，軍事強人可藉口國家進入緊急危難，頒布戒嚴，修定憲法和法律，使獨裁統治得以無限期延續。「維新體制」的建立、第四共和的誕生，成就了朴正熙萬年統治的願望。

總地來說，第三共和時期的韓國憲政主要有以下特徵：（一）軍部掌權，（二）國家統合意識之推動，（三）國家主導之經濟發展，以及（四）外交上與自由國家之聯盟等（森山茂德，2005：41-50）。朴正熙掌權初期，極力掃除軍部的反對勢力，藉由獨占「革命」理念，強化反共體制，並且主張，韓國缺乏民主經驗，不具可與共產勢力相抗衡的政治成熟度與經濟發展，而順勢強化了以軍部為核心的威權統治體制。朴正熙掌權後，即便一度將政治參與制度化²¹，為政黨政治的運作開啟契機，但經驗顯示，軍事獨裁畢竟與民主政治互不相容，朴正熙在其執政期間雖有政黨政治的存在之名，卻無政黨政治的施行之實。

朴正熙掌權初期，一方面鞏固了軍人勢力對其之忠貞，另一方面亦藉由民族統一意識之鼓吹，和國家經濟發展之追求，巧妙地避開了政權的民主正當性問題。在此期間，朴正熙基於南北韓分立事實，確立了民族統一的國家目標，而完成經濟的自主建設，又為實現此一目標所必要採行之措施。朴正熙不僅實現了張勉時期即已完成構思、政府部門中應設置經濟計劃院的構想，並且還擬訂了不同階段的「經濟開發計畫」、實施貨幣改革、整肅企業之不當蓄財、吸引外資、獎勵企業投資、以及協助企業轉型等，使得此階段的韓國經濟發展突飛猛進，人民所得逐年提高，工業化日漸成熟，亦使韓國獲得「漢江奇蹟」（Wunder vom

²¹ 朴正熙上台後，一度致力於政治參與的制度化。1961 年 12 月的修憲中，確立了總統直選制、一院制議會、以及政黨國家制等三項憲政發展原則。其中，所謂政黨國家制係指，禁止非政黨成員參選國會議員、國會議員參選者須獲政黨推薦、國會議員若脫離政黨、變更黨籍、或者其所屬政黨解散時，喪失議員身分等。此外，政府還於 1962 年 12 月公佈政黨法，為政黨之設立訂下許多嚴格限制。隨著政治活動禁令之獲得解除，政黨政治一度在第三共和期間活躍起來，直至另一波的打壓出現為止（森山茂德，2005：44）。

Hangang；the Miracle on the Han）的美名²²（Korean Overseas Information Service, 2005: 27；Robinson, 2007: 129）。在外交上，為換取日本的經濟援助，而與日本於1965年簽訂建交條約，此雖被部分國人視為屈辱外交，卻也鞏固了國際冷戰時期，美、日等自由民主國家對朴氏政權之支持，讓朴正熙繼續坐穩執政的寶座（森山茂德，2005：49-50）。

權力使人腐敗，絕對的權力使人絕對地腐敗，英國阿克頓公爵不勝唏噓地道出了權力的本質。朴正熙無止盡地膨脹其權力，使其獨裁統治達至頂峰，卻也使其於一瞬間，亡於親手所建立的權力王朝。

朴正熙結束兩任總統任期後，終難藏掩其萬年統治的野心。在兩度擊敗政敵尹潽善而當選總統後，朴正熙於1969年不顧國內的激烈反抗，順利通過了廢止總統連選連任限制的修憲案，並於1971年擊敗金大中，順利獲選韓國第七任總統。隔年，朴正熙利用國內外局勢交迫之際，宣布國家進入緊急狀態，頒布戒嚴，制定新憲，結束第三共和憲政，並以「維新體制」為核心，開啟了第四共和的執政之路（朱立熙，2008：194-5；林秋山，2009：41-42；Robinson, 2007: 135-9）。

第三共和末期，朴正熙藉口國際局勢和國內社會經濟環境的改變²³，展現其長期執政的企圖。維新憲法頒佈後，政府形態改為任期六年的絕對總統中心制，對外代表國家，是為國家元首，對內則為行政最高首長；此外，總統握有修憲提

²² 朴正熙執政時期所創造的經濟成就，請見 Robinson, 2007: 129-135；至於所謂「漢江奇蹟」，事實上係指以韓國首都首爾（即昔日漢語文獻所稱之漢城）為核心，所發展起來的各項建設成就，其中包括首都的城市發展、因城市發展而帶動的都市人口成長、企業擴張、因奧運之舉辦而重塑之城市形象等（Lee, 2005: 67-92）。另值得一提的是，朴正熙執政期間，雖使韓國經濟得以迅速發展，卻也因經濟發展未能顧及全國各地的利益均霑，使得韓國政壇出現地域對立的情況。例如，出身於慶尚道的朴正熙，在經濟發展上因偏袒慶尚道、忽視全羅道，使得全羅道人民始終有種二等公民的屈辱感。隨著出身於全羅道反對勢力人物金大中之出現，全羅道居民才在其當選總統後，得以揚眉吐氣。韓國政壇的域主義，深深刻畫了該國憲政發展之獨特樣貌。

²³ 在國際局勢方面，尼克森因提出所謂「關島主義」，聲稱不願介入亞洲的地面作戰，要求亞洲盟國自立自主，並且逐步削減駐韓美軍，促進南北韓和解，更展開了與中國的對話，使得朴正熙得以藉口國際局勢的轉變，順勢擴張其個人權力。朴正熙聲稱，國家若無強而有力人士的出面領導，將無法因應國際局勢之挑戰。這段期間，不僅美國的東亞政策發生改變，朴正熙於1973年密令中情局幹員，將政敵金大中自日本綁架回國的事件，更挫傷了日韓關係，和導致北韓片面中止與朴正熙政府的對話。以實現祖國統一為藉口，朴正熙向國人辯稱了維新體制的正當性。在社會經濟情勢方面，由國家主導的經濟發展事業亦於此時出現危機。為獎勵企業投資和推動國家重工業發展，政府長期以來壓低勞工薪資，造成社會貧富差距日漸擴大，勞工運動風起雲湧。當在野勢力聯合學生、知識界和輿論界等反對力量，要求反獨裁、爭民主的同時，朴正熙意識到，惟有建立權力更為集中的「維新體制」，才能壓制住國內的反對勢力。在前述時代背景下，「維新體制」正式在韓國憲政舞臺上登場（森山茂德，2005：51-64）。

案權，以及推薦國會三分之一議員的權利。其不僅無須對國會負責，甚至還可解散國會，在此維新憲法架構下，國會職權很大程度地遭到了減縮²⁴；在司法權的涉入方面，總統因具備大法院院長的提名權，和法官的任命權，因此亦對司法權的運作，發揮了強大的個人影響。（林秋山，2009：42）。自1972年10月17日頒佈戒嚴以來，朴正熙不僅凍結憲法，解散國會，還禁止一切形式的政治活動。維新憲法賦予了朴正熙橫跨三權的龐大權力，並且規定，總統由新憲所規定的最高機關 - 「統一主體國民會議」（總統本身為該議會之議長） - 所選出，無連任次數之限制。憲政發展至此，幾乎已無人能夠阻擋朴正熙之永久執政²⁵。

在維新體制的運作下，韓國社會不僅政治不民主，人權亦屢遭踐踏，政治經濟資源的分配不均，更加深了韓國政壇地域主義的特性²⁶。韓國社會在維新體制的運作下，反對運動頻仍，在野黨、大學生、知識界、宗教界、和輿論界等，不僅連番策劃反政府示威運動，反對派政治人物金大中和尹潽善，更因於1976年3月1日發表「三一民主宣言」，導致了金大中隨後的被捕入獄，以及日後越演越烈的反政府示威抗議運動。朴正熙的獨裁統治雖使其數度連任韓國總統，卻也刺激了在野勢力的頑強抵抗，以金泳三、金大中為核心的反對勢力，即為對抗朴正熙獨裁統治最為重要的民間勢力。直至1979年10月26日遭到暗殺為止，朴正熙在戰後韓國的憲政發展史中維持了18年的獨裁統治，韓國第四共和亦至此劃下句點²⁷（Robinson, 2007: 139）。然而，韓國憲政並未隨著時代強人的殞命而朝向民主化發展，全斗煥發起的軍事政變，不過重複著朴正熙所留傳下來的權謀典範。

²⁴ 學者因此指出，韓國的代議制度雖始於第一共和，但因國會始終未能發揮應有之功能，故而造成行政權之獨大，不僅李承晚統治時期如此，朴正熙統治期間亦如是，甚至更加變本加厲，無怪乎學者稱韓國之建國，初始即以「行政國家」（administrative state）為藍本（Jung and Kim, 2007: 136）。

²⁵ 此一局面對韓國政黨政治發展所具之意涵是：雖存在政黨政治的運作模式，但政黨實際上被排除在國家意志形構的場域之外，取而代之者，乃獲總統推薦當選之國會議員所組成的「維新政友會」，於其中扮演著重要角色，在野黨則在此政治環境下日漸凋零，完全無法發揮在野黨的制衡功能。相較於政黨政治中政黨所扮演的核心角色，朴正熙所部署的周邊組織如中央情報局、軍保安司令部、以及總統秘書室等，毋寧扮演著更為重要的角色（森山茂德，2005：57-58）。

²⁶ 例如，朴正熙在其任內大量任用慶尚道出身的政府官員，重要工業亦多集中在慶尚道，全羅道則處於相對低度開發的情況。因被排除於經濟成長的利益分配之外，全羅道人民對朴正熙政權的不滿可想而知，此一地域主義的對抗局面，吾人可從該國歷年選舉中，各候選人的得票情況得以窺知。

²⁷ 朴正熙傳奇的一生，及其統治時期之各項作為，請見 Kim, 2005: 163-70.

五、民主化前後的韓國

韓國政治史上，朴正熙堪稱奪權政變的始作俑者，其不僅因此獨攬大權，實行威權統治，亦使其承繼者後續仿效之，成為韓國民主化前政權交替的基本模式。隨著 80 年代反威權民主化運動一波波地展開，獨裁政治才在適應社會變遷的壓力下，逐漸淡出韓國政治舞台。

朴正熙遇刺後，國務總理崔圭夏暫代總統一職，隨後並依維新憲法當選韓國總統。值此政局動亂之際，全斗煥為遂行其奪權野心，發動了肅軍政變，並以涉及暗殺為由，將陸軍總司令鄭昇和逮捕，初步掌握了後朴正熙時代的韓國政局（朱立熙，2008：201；Kim, 2005: 170-171；Robinson, 2007: 167）。崔圭夏執政時期，韓國社會要求實現民主化的聲浪不斷湧現，具體訴求包括：解除戒嚴、內閣下台、以及保安司令全斗煥的解職等（森山茂德，2005：65）。就在民主化運動逐日擴大的同時，全斗煥等見奪權時機成熟，於是挾持國務會議，宣布戒嚴，並且逮捕金大中、金鐘泌和李厚洛等人，導致隔日爆發了韓國政治史上著名的民主革命運動——光州事件²⁸。

光州事件在美國的旁觀下血腥結束，隨後而至的，乃當局一連串的秋後算帳，其中，金大中被戒嚴司令部以內亂罪起訴，隨後甚至被判處死刑²⁹。光州事件在未經總統崔圭夏同意，即由全斗煥和盧泰愚等人派兵前往鎮壓，血腥收場，讓崔圭夏因此引咎辭職，此也正順了全斗煥等人的意，於崔圭夏下台後，根據維新憲法召開「統一主體國民會議」，選出全斗煥為韓國第十一任總統（Kim, 2005: 171）。全斗煥當選總統後，隨即於同年 9 月 29 日完成修憲³⁰，10 月 22 日再經公投通過新憲，新憲於 27 日公佈後正式施行，韓國自此正式邁入第五共和。全斗煥在新憲法通過後辭職，並於隔年 2 月 25 日根據新憲，當選韓國第十二任總統。

全斗煥任內的韓國第五共和名義上雖告別了維新體制，實質上卻延續了過去

²⁸ 肅清了陸軍總司令鄭昇和的勢力後，全斗煥實際上已掌控了韓國的政治局面，其不僅挾持國務會議，宣布戒嚴，更逮捕了金大中等反對黨領袖。1980 年 5 月 18 日，全南大學與戒嚴武裝軍隊發生嚴重衝突，隨後亦引起光州市民的大規模示威抗議，後經武裝部隊鎮壓，歷時 10 日的光州民主化運動，才在武裝部隊的流血鎮壓中結束。事件結束後，官方與民間各自發表了死傷人數，政局自此亦完全由軍部所掌握。有關光州事件之始末，請參見 Kim, 2005: 171；Robinson, 2007: 140-5。

²⁹ 一年半後，金大中才在國際壓力的聲援下，由死刑改判為無期徒刑，1982 年更在美國的協助下，避走美國（朱立熙，2008：202）。

³⁰ 本次修憲是韓國建國以來的第八次修憲，修憲主要內容有：（一）總統由原先的「統一主體國民會議」，改由選舉人團選舉產生，（二）總統任期七年，不得連任，（三）總統候選人應獲政黨或法定人數之連署推薦（林秋山，2009：43；森山茂德，2005：88）。

的威權統治。根據新憲，國家統治形式仍維持總統中心制，總統實際上對三權能夠充分掌握，加上七年的任期，以及上任以來拔擢軍校同期校友組成的「一心會」成員，使得全斗煥上任以來，並未擺脫軍人高壓統治的形象。猶有甚者，其還於任內通過了「政治風土刷新法」，以及「言論基本法」等法律，對國內的政治活動和人民的言論自由等，進行嚴格的限制（朱立熙，2008：202-3；森山茂德，2005：66-67）。

以槍桿子打出一片江山的全斗煥，因政權正當性薄弱，遂得仰賴外部勢力對其之支持，尤其是美、日兩國對其政權之承認，更是全斗煥對外關係所追求的重要目標。為與美、日修好，全斗煥基本上延續了維新體制時期的安保政策基調，堅持反共，以及加強美、日關係，美國亦以承諾延長美軍駐韓、日本以 40 億美金經援韓國予以回報，日、韓兩國領袖更分別於 1983 和 1984 年互訪，是韓國獨立建國以來的首次元首互訪（森山茂德，2005：66）。這些舉措雖為全斗煥政權在外獲得了美名，卻因國內一連串政府貪腐濫權事件遭到揭發，而刺激了國內新一波的反政府民主運動，此亦為韓國長久以來的威權獨裁統治敲響了喪鐘。

全斗煥任內因政權腐敗，導致了一連串的反政府示威運動，在野黨領袖甚至以絕食抗議，控訴統治者的作為。社會在一片要求公平正義、政治清廉與民主的呼聲中，蓄積了民主化的爆發能量。全斗煥雖於任內順利爭取到 1988 年的漢城奧運主辦權，多少壓抑住人民對其統治正當性不足的不滿，但其萬萬也沒想到，此一傲人政績，卻也為其威權統治套上了枷鎖，國內反對勢力紛紛崛起³¹。反對黨領袖不斷對第五共和政權的統治正當性進行批判，還進一步要求修憲，實施總統直選，不過，這些反對聲浪最終換來的，卻是政府一連串的打壓。1987 年 1 月和 7 月，相繼發生了漢城大學朴鐘哲被警方刑求致死案，以及延世大學學生李韓烈被鎮暴警察打死案，前述事件最終引爆了韓國大規模的學潮，人民的忿怒一發不可收拾，事件最後演變成全民上街頭的民主化運動（朱立熙，2008：204）。該年 6 月，全國爆發了多次的大規模民主示威運動，而甫於月初獲執政黨民主正義黨提名為下任總統候選人的盧泰愚，見態勢不對，及為挽救旋將崩盤的政局，遂以執政黨下任總統候選人的身分，於 6 月 29 日發表了促成韓國政治民主化的「六二九民主宣言」。這份宣言共包含八項民主化承諾，其中，總統人民直選，和落實新聞自由等，即為宣言的重要內容之一（Kim, 2005: 173; Robinson, 2007: 167）。民主化宣言化解了全斗煥政權被推翻的危機，也讓盧泰愚的政治行情順勢

³¹ 例如，此階段有 1984 年「民主化推進協議會」，和 1985 年「民主統一民眾運動聯合」等組織之成立，新韓國民主黨也在此時誕生，隨後並於 1985 年的國會議員選舉中，交出亮麗的成績，成為國會最大的在野黨（森山茂德，2005：69）。

翻升，使其能在三金（金大中、金泳三、金鍾泌）夾擊的下任總統大選中，僥倖勝出，順利當選韓國第十三任總統（Kim, 2005: 173；Robinson, 2007: 168-71）。這次的政權交替，是韓國政治史上政權的首次和平移轉，亦代表韓國憲政終於邁入了民主化發展階段，第六共和自此開始運作³²（Chong, 2000: 11-12）。

學者指出，盧泰愚當政時期所推動的政治民主化，不過是為了順利舉辦奧運，而不得不採取的讓步（朱立熙，2008：203）。第六共和初期，韓國不僅成功地舉辦了奧運，重塑了韓國人民的自信心，也在外交上成功推動了所謂的「北方外交」，這些外交成績例如包括：完成與蘇聯建交、和北韓同時於1991年加入聯合國、以及於隔年與中華民國斷交後，順利地與中國建交等。盧泰愚不僅將其靈活的政治手腕應用在對外關係上，也在對付國內的反對勢力上，巧妙地離間了敵對勢力。藉由政治收買，盧泰愚成功地在1990年初，將執政黨「民主正義黨」、金泳三所領導的反對黨「統一民主黨」、以及金鍾泌為黨魁的另一在野黨「新民主共和黨」加以合併，進而組成了新的政黨——「民主自由黨」，最終達到將金大中所領導的「和平民主黨」孤立的目的。此番政治的合縱連橫，雖為盧泰愚終結了上任以來朝小野大的局面，卻也為韓國的政黨政治史，留下一頁不甚光彩的紀錄（朱立熙，2008：205；Kim, 2005: 174）。

當選總統是金泳三一輩子的夢，為了圓夢，其出賣靈魂與良知，勾結盧泰愚的執政勢力，順利當選韓國第十四任總統。金泳三的當選，創下了韓國建國以來首位文人總統當選的紀錄（Kim, 2005: 175; Robinson, 2007: 171），在其領導下，韓國第六共和進入了一段乏善可陳的發展階段。

清算前朝或為改朝換代後的政壇慣例，金泳三上任後，亦不忘對其昔日政敵進行整肅。金泳三在位期間，以掃除軍人政府長年積弊為名，促使國會通過兩特別法，進以追訴全斗煥和盧泰愚執政時期的貪腐，以及對光州事件所應負之責任³³（Shin, 2001: 71; Kim, 2005: 175）。雖然實踐了轉型正義，金泳三任內不僅政績平平，甚至爆發官商勾結，其次子亦捲入其中的政治醜聞，國家經濟甚至在企業債臺高築的情況下，面臨破產危機。1997年亞洲金融危機爆發，韓國最終難逃

³² 比起朴正熙政權末期遭到暗殺的命運，全斗煥的政治結局算是幸運多了。全斗煥下台後，國會開始清算前朝的貪腐和光州事件責任，最後在全氏夫婦向全國人民道歉，隱居山林寺廟思過告一段落，直至金泳三上台，重新追究全、盧兩人對於光州事件所應負起之責任，全斗煥的命運才再一次地掀起波瀾（朱立熙，2008：203-4）。

³³ 兩人在國際媒體的關注下，戴上手銬，接受司法單位的審判。全斗煥一審獲判死刑，盧泰愚則獲判22年6月的有期徒刑，後經二審更判全斗煥無期徒刑，盧泰愚17年有期徒刑定讞。其中，二審法官更在判決書中指稱，即便政變成功，亦須受到司法制裁，為日後可能的軍人政變立下威嚇作用，也為韓國日後的民主化發展，札下了深厚根基。直至1998年2月，金大中上台後，才在追求全民和解的目標下，將兩人特赦開釋（朱立熙，2008：204）。

國際貨幣基金經濟託管的命運。金泳三在施政挫敗的恥辱中狼狽下台，金大中則在此經濟破敗的國難當頭，忍辱接下前朝的執政殘局。

天下沒有永遠的敵人和朋友，一盧二金時代，金大中雖遭政治孤立，卻能於日後與金鍾泌另結同盟，並在韓國捲入亞洲金融風暴的國家危難之際，以些微之差距，擊敗執政黨所推舉之候選人李會昌，順利當選韓國第十五任總統，此乃韓國政治史上首次政權和平轉移至反對黨的紀錄³⁴（Chong, 2000: 12; Robinson, 2007: 173）。來自全羅道、素被稱作萬年候選人的金大中，由於選舉未獲過半選民之支持，使其成為少數執政之弱勢總統（朱立熙，2008：207-8）。即便如此，其在既有的憲政基礎上，持續推動該國政治的民主化。金大中任內致力挽救韓國破敗的經濟，外部又得因應金日成死亡、北韓成功試射大浦東飛彈、船艦侵入該國海域、以及退出核武擴散條約等緊張局勢。幾年後，韓國靠著輸出大眾文化產品、發展電腦網路產業，成功自經濟衰敗谷底中翻身。2002年6月與日本合辦世界盃足球賽，9月接續辦理釜山亞運，讓韓國人民重拾1997年金融風暴以來，嚴重失落的民族自信心³⁵。除與北韓修好的「陽光政策」事後被揭發為賄賂之舉外³⁶，金大中執政時期的韓國，堪稱令韓國人民感到驕傲的年代³⁷。

自1987年盧泰愚當選總統以來，韓國第六共和相繼於1992、1997選出了金泳三和金大中兩位總統，在此期間，憲法未再修改，政權亦和平轉移，民主憲政獲得順利發展。2002年12月19日，盧武鉉在盟友鄭夢準陣前倒戈的情況下，以些微差距擊敗對手李會昌，驚險贏得韓國第十六任總統選舉³⁸。

³⁴ 勝選後，金大中所成立的政府亦被稱為「人民的政府」（die Regierung des Volkes）（Korean Overseas Information Service, 2005: 28）。

³⁵ 1997年爆發的韓國金融危機，一度被韓國人民視為繼先前國際勢力之政治託管後，國家主權的第二次遭受託管，只不過這次負責託管的，不再是特定國家，而是國際貨幣基金，其對危機爆發後韓國經濟發展之介入甚深，因此被韓國人民視為「國恥」。韓國金融危機究竟因為什麼因素而爆發？其影響範圍有多廣？國際貨幣基金對韓國政府施加了哪些改善壓力？關於前述問題，學界已有充分討論，下列文獻僅供讀者參考：Yun, 1998; Kim, 1998; Choi, 1998。

³⁶ 金大中任內對北韓採取了親近路線，提出了所謂「陽光政策」，兩韓領袖曾因此於2000年6月，於北韓首都平壤展開歷史性的南北高峰會議，金大中亦因此獲頒諾貝爾和平獎。兩韓冰釋的美事，後卻遭人揭發為金大中以四億美元買通金正日的結果，讓金大中獲獎一事蒙羞，也徒增其浪得虛名的罵名（朱立熙，2008：211）。金大中任內的北韓政策，請參見Robinson, 2007: 178-181。

³⁷ 韓國憲政在金泳三和金大中兩位總統任內，分別展開了程度不等的民主化改革運動，有關其具體內容及成就，請詳見Shin, 2001: 67-81。

³⁸ 盧武鉉當選總統之過程極為傳奇。身為金大中屬意的接班人，盧武鉉於1988年首次參與國會選舉，一舉成功跨入政壇。因其主張化解地域仇恨，獲得全羅道人民的普遍支持，成為金大中屬意栽培的對象（朱立熙，2008：211）。另一方面，現代集團少東鄭夢準為洗刷其父鄭周永1992年總統選舉失敗的恥辱，加上其因成功籌辦世足賽，致使其政治聲望和選民

出身貧寒的盧武鉉，曾為韓國著名的人權律師，左傾色彩鮮明。盧武鉉上任後，持續照顧社會弱勢，卻也引起企業界的緊張，加上素與媒體關係不睦，盧武鉉的執政之路走得甚為艱辛。盧武鉉當初以年輕、形象清新、富改革意志、對美強硬、以及對北韓包容等特質獲得選民青睞，支持度一度高踞不下，卻因家族與親信相繼捲入貪腐事件，而令其飽受抨擊。在弊案接連不斷的批評聲中，盧武鉉的改革形象開始受挫，最終導致反對勢力於國會的聯手彈劾³⁹（Olsen, 2005: 92-93）。2004年3月2日，國會通過了對盧武鉉的彈劾案，盧武鉉被迫停職。同年4月15日，支持盧的「開放的我們的黨」於國會選舉中獲得大勝，憲法裁判所亦於5月14日駁回國會的彈劾案，盧武鉉才於隔日復職。

人權律師出身的盧武鉉，雖於任內廣設各式真相調查委員會，落實轉型正義理念，卻在經濟施政上一敗塗地。韓國國債在其執政期間不斷高築，不正常的房地產炒作亦使人民怨聲載道，註定了其將狼狽下台的命運。2007年12月，在舉國充斥著「換人做做看」的選舉氛圍下，企業界出身的李明博當選為韓國下任總統（朱立熙，2008：215）。

打著挽救韓國經濟口號上台的李明博，曾畫下經濟發展「七四七」的大餅，矢言讓韓國每年的經濟成長率維持至少7%，五年後國民年平均所得上升至4萬美元，並且擠身世界第七大經濟體。然而，其上任短短數月後，即承認前述目標無法達成，而導致聲望大跌（朱立熙，2008：216）。清溪川的成功整治，雖讓李明博擊敗對手，順利當選韓國第十七任總統，然而執政至今，其所提出的諸多華而不實的經濟發展計畫、美牛風波、以及日前因天安艦事件而爆發的南北韓緊張

支持度高漲，而毅然決定與盧武鉉一決執政黨總統候選人之資格。兩人經電視辯論後，由民意決定盧武鉉代表執政黨角逐下任總統，鄭夢準則依協議負責輔選，並俟盧當選總統後，任其為國務總理。本屆總統選舉原先選情最被看好的李會昌，因未能妥善處理選前發生的美軍輾斃韓國少女案，讓反美立場本就強硬，出身於慶尚道的盧武鉉聲勢逆轉；反觀李會昌的親美路線和北韓的出身背景，讓其支持度在此選前敏感時刻大為減損。值此選情渾沌之際，鄭夢準因畏懼李會昌若當選，將可能重演金泳三時代對其家族事業之惡整，故而做出了錯誤判斷，於選前最後時刻，選擇棄盧保李。然而，鄭夢準的此一政治豪賭不僅未能助李，反因選民對其投機行為感到不恥，最終還倒幫了盧武鉉一把。選舉結果最後出爐，盧武鉉當選韓國第十六任總統（林秋山，2009：98-100）。另文獻亦指出，盧武鉉本次總統大選之意外當選，還應拜該國社會的「網路民主」（e-democracy）之賜。韓國社會因網路化程度高，使得選前爆發的棄盧保李消息，迅速地在無數網民間傳遞開來，盧武鉉的支持者在不恥鄭夢準的陣前倒戈行為下，迅速透過網路連結，成功挽救了盧武鉉的低迷選情，有關韓國「網路民主」的介紹，請參見 Lee, 2005: 113-32。

³⁹ 盧武鉉執政期間，執政黨新千年民主黨內部出現分裂，盧武鉉支持者選擇出走，並且另立新黨——「開放的我們的黨」。在野黨則在執政黨內鬥之際，聯手對盧武鉉提出國會彈劾。國會彈劾盧武鉉的理由，除了包括控訴其未能遏止親信貪腐、執政無能外，主要還是控訴其未能維持行政中立，對旋將到來的2004年國會議員選舉，公開為「開放的我們的黨」助選，國會因此認定盧武鉉行為違法（林秋山，2009：109-11）。

關係，讓人不禁懷疑，李明博能否在任期結束前，繳出亮麗的政績。

六、小結

如果說，政黨政治與政治民主化兩者互為表裡，為現代政治的主要特徵之一，那麼從前述韓國憲政發展的回顧中可以確知，政黨政治在韓國的發展，一如其民主政治的發展，充滿著阻礙與艱辛，因為直到 80 年代中後期，韓國的政治環境始終欠缺培養健全政黨政治所需之土壤。

韓國政治的民主化乃晚近之事。國家獨立前，海內外各式抗日運動組織紛紛設立，為獨立後的國家運作預植了所需的政治領袖與組織團體。解放初期的韓國雖由美軍政府託管，海外民族運動領袖卻於此時紛紛返國，分別代表不同組織團體參與國家初期的政治建設。然而，歷史的弔詭發展，並未能使獨立建國後的韓國自外於國際勢力的相互傾軋與較勁，而毋寧成為東西方冷戰集團的鬥爭場域。共產主義和自由主義意識形態的對立，讓美軍政府選擇了以李承晚為代表的反共陣營為其合作對象，民主發展在其總統任內備受壓抑，其家長式的威權統治，在國家初期建設的反共安保體制下，意外地被保存下來。韓戰的爆發，不僅讓李承晚的威權統治獲得鞏固，還衍生了一項附帶結果，亦即任何偏離反共國家目標之政治團體，必無生存的可能。人民的政治參與在此時代環境下受到壓制，國會雖一度存在反對勢力，卻因戒嚴令之頒佈，使得在野勢力終究難與李承晚之獨裁統治相抗衡。

第二共和時期的韓國曾出現短暫的民主曙光，特定政黨於此時相繼獲得成立，卻因朴正熙隨後發動的軍事政變，讓初顯風姿的民主花蕊最終只為曇花一現。為遂行長期統治的獨裁願望，朴正熙藉由維新體制之建立，壓制國內各黨派和個人的政治參與權利，並以韓國不具民主治理經驗，無法與共產勢力相抗衡為由，合理化其獨裁統治之正當性。此時的韓國雖有政黨政治之名，卻無政黨政治之實，民主遭受打壓，人權屢遭踐踏。政治環境的不民主，讓政變成了政權交替的常態模式。全斗煥在朴正熙遭暗殺後，亦以軍事政變的方式上台，並且延續前任國家領導者的作風，壓制了國內民主化的聲浪。在嚴格限制國內一切政治活動的獨裁作風下，社會中蓄積已久的民主力量，終以各式示威抗爭方式爆發開來，人民對獨裁統治的不滿獲得了宣洩，促使盧泰愚隨後發表民主化宣言，為韓國政治的民主化發展，立下了重要基石。

政治舞台上的合縱連橫，讓政壇人物來來去去、政治團體忽生忽滅，令人看

了眼花撩亂。盧泰愚上台後，成功勾串金泳三與金鍾泌，達到孤立金大中的政治目的。然而，今日的戰友可能就是明日的敵人。金泳三當選首任韓國文人總統後，隨即展開對前朝政治人物的整肅，全斗煥和盧泰愚因此紛紛入獄，自己則因政績不彰，注定了狼狽下臺的命運。在一片拯救韓國經濟的呼聲中，當了一輩子反對黨領袖的金大中，終於從在野的反對角色，走上政治生命的執政之路，任內不僅拉抬韓國破敗的經濟，還以追求國家和諧與團結的胸襟，特赦昔日政敵，讓韓國人民在一片經濟翻身的喜悅中，重拾一度失落的民族自信心。然而，好景猶如鏡花水月，繼任者盧武鉉雖致力國家轉型正義，卻在經濟治理上一敗塗地，國家債台高築，使得繼任者李明博打著重建國家經濟的口號，當選下任總統，矢言致力韓國經濟的重建。

韓國的政治民主化發展有其諸多內外部影響因素，憲政的崎嶇發展，亦多少反映在該國政黨政治的發展上，下文即根據前述憲政發展之背景，介紹韓國當代政黨政治之發展。

叁、政黨政治之建立與發展

一、政黨政治的發展歷程

政黨政治並非韓國傳統政治文化中的固有特徵，而是市民社會發展過程中，外來因素移植與作用的結果。直至二戰結束前，韓國社會並未出現西方國家意義下的政黨政治實踐，而是美軍政府託管治理時期，計畫性的政黨培植結果。戰後初期的韓國社會，因列強託管和威權獨裁統治，政黨政治事實上欠缺理想的發展條件，組織化、理念化的現代政黨，一直要到 80 年代中末期，民主化逐步落實之後，才普遍獲得建立。當代韓國政黨政治的建立與發展，基本上沿著國家不同發展階段的統治型態差異，而有不同之呈現。下文僅從韓國戰後初期、威權統治時期、以及民主化發展時期等三階段，簡述該國政黨政治的發展歷程。

（一）初胚——戰後初期的政黨政治

一如前述，韓國的政黨政治並非市民社會的自主發展結果，而毋寧是西方國家政治經驗的移植，與社會學習之結果（董向榮，2006：49）。美軍託管朝鮮半島南部時期，正是美國移植其民主經驗、朝鮮人民學習與繼受西方政治傳統的發展階段。因戰爭所造成的社會混亂，以及民主治理經驗之缺乏，使得韓國在邁入

國家重建階段時，民心不安，社會發展零亂，不同勢力團體亦就各自利益考量，投入國家意志之建構⁴⁰。此時，社會充斥各式大小不等之政治團體，團體內部不僅缺乏嚴謹之組織規範，亦無明確之政黨理念，宛如零散各處之政治幫派（董向榮，2006：50）。由於此類政治團體為數眾多，國家總意志難以形成。然而社會重建亟需人民之共識，負責託管的當時美軍政府司令官於是公告，未來將只與組織化之政治團體，進行戰後重建之各項合作（胡本良，2008：81）。此一告示對韓國日後政黨政治的發展，有著深遠之影響，因為，登記制度催促了戰後韓國林立的政治團體朝向組織化發展。

Henderson 在研究韓國的政治發展時指出，至 1945 年 10 月止，於美國軍政府完成登記的政治團體共計有 54 個，一年後數量則驟增至超過 300 個⁴¹，但其多為缺乏基本政治綱領、無嚴密組織章程、紀律鬆散之政治幫派，而非當代嚴格意義下之政黨⁴²。逐出日本勢力、沒收日人財產、早日獨立建國顯然是當時各黨派的結社目標。即便尚未具備現代意義下之政黨組織，朝鮮半島南部在美軍政府的扶持下，已模塑出現代政黨政治之雛型（Schwarnweber, 1997: 170-6）。

（二）壓抑與反抗——威權統治時期的政黨政治

眾所周知，即便在美受過西方教育、熟悉美式民主運作，韓國建國之父李承晚事實上並不熱衷民主政治的運作，行事作風威權獨斷。李承晚雖於任內壓抑民主，政黨政治卻逐日發展，這點可從參與國會選舉、成員當選國會議員政黨的數量朝穩定方向發展可以看出。韓國在第一屆國會議員選舉時，共有 48 個政黨角逐參選，其中，成員當選國會議員的政黨共有 14 個，四年後參與第二屆國會議員競選的政黨則降至 39 個，成員當選國會議員的政黨數量亦降至 11 個，至第三屆國會議員選舉，成員當選國會議員的數量已降至 4 個。戰後初期小黨林立的景象已逐漸出現轉變，政治人物似乎意識到，若不依附特定政黨，即難生存於主要以政黨競爭為模式的現代政治中。隨著獨立參選人歷屆當選人數的遞減⁴³，韓國

⁴⁰ 韓國戰後初期的政黨發展請見 Kimm, 1974: 27-51.

⁴¹ 前揭數據請見 Henderson, 1968: 130-131; 董向榮, 2006: 50。

⁴² 董向榮另引美國國務院一份對外關係報告時，亦徵引了以下談話，足見戰後初期朝鮮半島南部政治團體林立的景象：「在這裡有無數的政黨和政治團體，而它們中的大多數是在日本投降以後雨後春筍般地發展起來的。長期的鎮壓與地下工作的艱難，阻礙了鮮明的政治團體的產生。在 9 月 12 日，霍奇宣布要與各政治團體的代表人（每個團體限兩人）談話，結果有 1200 多人參加。幾乎所有的團體都同意沒收日本人的財產，將日本人逐出韓國以及立刻實現獨立，除此之外，則沒有其他的見解和主張。」（董向榮，2006：50）。

⁴³ 根據學者的研究統計，1948 年當選韓國國會議員的無黨籍人士共計 85 位，兩年後，數量雖

建國初期的多數政黨體系已獲建立，其中，民主黨和自由黨又為當時政壇最為重要的兩個政黨⁴⁴。

挾著民主黨之支持而順利當選韓國第一任總統的李承晚，因上任後即與民主黨關係不睦，最後導致與該黨之決裂。在認知缺乏國會多數支持，即無法當選下任總統的情況下，李承晚在其支持者之簇擁下，成立協助其執政的自由黨，民主黨則自與李承晚分道揚鑣後，成為李承晚執政時期韓國國會最大的在野黨。

戰後初期的民主黨，乃韓國社會結構中普獲上層階級所支持之政黨，支持率普遍偏低，而選擇與李承晚合作，乃認知其具獨立領袖之光環，容易獲得廣泛群眾之支持；而李承晚選擇與民主黨搭檔，顯然亦看重該黨與美國關係良好之故，兩者互利共生，一拍即合。短暫的蜜月期結束後，雙方步入分裂：李承晚挾著自由黨之支持，持續其威權反共體制的獨裁統治，民主黨則除催生內閣制與要求削減總統權力外，別無其他可陳之政治理念（董向榮，2006：51）。

李承晚在「四一九學生運動」的逼迫下黯然下臺，使得民主黨得以順勢翻身。向來被數落只知反李，而不具核心理念的民主黨，在完成總統制改為內閣制的修憲後順利取得執政，隨後卻因黨內新舊派系鬥爭，導致政局不穩，提早結束了第二共和的短暫壽命，也給予了朴正熙獨裁統治的上台機會（Olsen, 2005: 80-81）。民主黨最後在新舊派核心人物張勉和尹潽善的分頭帶領下，分裂為沿用舊檔名、以新派勢力為核心的民主黨，以及以舊派勢力為主的新民主黨⁴⁵。

李承晚家長式威權統治時代的結束，雖讓韓國民主政治的發展露現曙光，卻因社會普遍缺乏民主運作經驗，使軍事強人得以根據個人意志，決定政治的發展走向。1961年5月16日，朴正熙發動軍事政變，當日並且發佈戒嚴，解散國會和政黨等所有政治團體，一切形式的政治活動自此遭受禁絕，也開啟了政黨政治

增至 126 位，卻於四年後的第三屆國會選舉中降至 68 位，再隔四年，無黨籍人士在國會的代議情況則僅剩 27 席（董向榮，2006：51）。

⁴⁴ 李承晚執政時期的第一共和，主要政黨有民主國民黨，其即由當初支持李承晚當選第一任總統之韓國民主黨，與其他黨派合併組成之政黨，該黨後來在韓國數十年保守主義政黨之優勢執政下，始終居於在野地位，直至金大中於 1997 年當選韓國總統，韓國政黨中之民主進步勢力，才結束了長久以來的在野地位。與民主黨關係鬧僵後，李承晚創建了自由黨，藉以支持其執政，該黨於 1954 年的國會選舉中，囊括了三分之二之席次，以上請參閱 Robinson, 2007: 112-113, 122. 此外，李承晚所建立的自由黨，在理念信仰上，事實上與西方古典政治哲學意義下的自由主義無關，政黨特徵毋寧趨近當今全球保守主義政黨皆有之共性（Olsen, 2005: 78）。李承晚執政時期，反對黨已初步展現成長之氣候，其發展情況請詳見 Schwarnweber, 1997: 176-89.

⁴⁵ 第二共和時期的政黨政治發展，請見 Schwarnweber, 1997: 189-98.

遭受打壓的發展階段⁴⁶。隔年底，朴正熙政府雖頒佈「政黨法」，規定未來所有總統候選人皆須獲得其所屬政黨之推薦使得參選，讓政黨政治發展出現再生與制度化的契機，但由於朴正熙打從骨子裡對民主政治表示厭惡，使得政黨政治在此發展階段，不過重複先前的步履⁴⁷。

為符合政黨法之規定，總統參選人須獲特定政黨之推薦，朴正熙因此示意其親信金鍾泌組建民主共和黨（Olsen, 2005: 82），自己則於隨後加入之，成為該黨提名之總統候選人，順利贏得 1963 年的總統大選。該黨亦於隨後的國會選舉中，贏得總席次 175 席中的 110 席國會席次，成為國會最大政黨。作為支持朴正熙日後執政之御用政黨，民主共和黨的大勝，順帶解決了朴正熙執政的合法性問題（董向榮，2006：52）。朴正熙執政期間，在野黨並未能夠發揮多大作用，除了高舉反對韓、日協定之大旗外，民主正義黨和民主黨並未提出明確的政黨目標，因此難獲普遍大眾之支持，加以國家經濟於此時迅速發展，在野勢力始終無法構成對朴氏執政的嚴肅挑戰，即便兩黨隨後於 1965 年合併，並且改名為民眾黨，但依舊無法脫胎換骨。在野勢力於兩年後再次重組，成立了「新民主黨」，卻仍不敵執政黨之執政優勢，朴正熙於該年再次擊敗對手尹潽善，順利當選總統，民主共和黨亦於國會大選中再次獲勝，新民主黨則僅獲 175 席國會席次中之 45 席。直至朴正熙執政末期，在野勢力才獲得了反撲機會。

朴正熙無止盡的權力慾望，在其第二任總統任期結束前即已顯露無遺。未遂行長期執政，朴正熙強行通過廢止總統連任限制的修憲案，使其漸失民心，同時，在野勢力逐漸展現出一股反獨裁、爭民主的團結氣勢，前景一片大好。1971 年總統選舉，新民主黨推舉金大中與朴正熙同台較量，金大中最後雖以些微差距敗給朴正熙，卻讓朴正熙警覺到反對勢力所構成的嚴重威脅。挾著總統大選之氣勢，新民主黨在隨後的國會大選中，以囊獲 89 席席次之姿，和獲得 113 席席次的民主共和黨互別苗頭，讓執政與在野勢力的對抗，出現了微妙的變化。

朴正熙執政的第三共和末期，雖出現威權勢力與民主勢力兩相對抗的嶄新局面，但此景維繫不久，在野勢力於維新憲法通過後，旋即遭受打壓。朴正熙於

⁴⁶ 政治壓抑事實上一直持續到全斗煥任期結束，民主化運動出現成果為止，這段期間的政黨政治發展，請參見 Schwarnweber, 1997: 198-227.

⁴⁷ 若論及韓國在邁向政治民主化過程中所出現的獨裁統治，一般人普遍會將其與朴正熙政權畫上等號，但另外一方面，朴正熙因於統治期間將韓國經濟帶入前所未有的榮景，使其於今日的韓國民眾間，有著不同的評價；學者即指出，在韓國社會中，朴正熙的身影始終揮之不去，尤其每當韓國發生出口衰退、街頭盜匪橫行、架橋斷裂、地域主義破壞人民團結合諧與社會福祉時，人們始終會懷念起朴正熙；但是，「朴正熙現象」畢竟在價值多元的當代社會裡，受到韓國人民不同的評價，有關朴正熙的歷史評斷問題，請參見 Lee, 2005: 95-111.

1971年擊敗金大中當選總統後，即於隔年頒布戒嚴，通過維新憲法，刪除總統不得連任三次以上之限制，開啟了軍事強人無限期統治的道路，在野黨則又回到遭受打壓的命運。政黨政治在第四共和軍事強人的獨裁統治下，完全喪失發展之機會。

隨著朴正熙遭到暗殺，第四共和結束，韓國也進入了第五共和之憲政發展階段，此時政黨政治之發展依舊乏善可陳。第五共和時期的韓國，在威權體制並未出現本質上的改變情況下，政黨之建立與存在，依舊繫於特定政治人物的政治野心與前途，直到新一波反獨裁民主力量興起，韓國社會才在一片要求改革的聲浪中，逐漸朝健全的民主政黨政治發展。

（三）解放與再造——民主化以後的政黨政治

隨著全斗煥的下台和第五共和的結束，韓國的政黨政治進入了另一新的發展階段，此乃該國政治民主化的發展結果⁴⁸。迫於社會轉型的壓力，盧泰愚於全斗煥執政末期，為順應國內外局勢發展，發表了著名的民主化宣言，啟動了該國社會期待已久的民主化工程，韓國憲政自此亦邁入了第六共和。民主化發展階段的韓國，是政黨不斷重組與持續再造的時期，以下乃其可獲辨識之幾點特徵：（1）以三金（金泳三、金大中與金鍾泌）為核心之政黨競合，（2）圍繞特定政治人物之政黨個人化與地域化發展，（3）基於前列因素所衍生之繁複政黨拆解與重組，（4）政權轉移方式的改變，以及（5）三金時代之結束和良性多黨競爭體系之成型等。

第六共和時期的韓國因政治解放，昔日備受壓抑之反對勢力紛紛躍上政治舞台，其中，又以昔日的反對派政治領袖金泳三、金大中、以及朴正熙之昔日親信金鍾泌所構成之政治金三角，最為受人矚目⁴⁹。在此期間，各式政黨隨著前述政

⁴⁸ 這段期間是韓國政黨體系中，反對陣營頻繁建立與解散的時期，其詳細情況請參見 Schwarnweber, 1997: 227-31.

⁴⁹ 第六共和時期，韓國政壇充滿了一片自由開放的氣息，此對該國政黨政治發展所具之意涵是，韓國政壇中的「三金」解除了政治壓抑，並可自由地組建政黨，參與該國的政治生活。金泳三、金大中、與金鍾泌分別在此政治新局中，創建了支持各自勢力的政黨，例如，金鍾泌在既有保守勢力外，另建立一保守主義政黨新民主共和黨，金泳三則建立一進步主義政黨新韓國民主黨，該黨於1985年成立，兩年後更名為統一民主黨，金大中在恢復政治權力後，亦創立了和平民主黨，前述政黨中，統一民主黨與新韓國民主黨於1990年初，和執政黨民主正義黨合併，組成了民主自由黨（林震，2005: 9-10）。儘管前述政黨皆於該國後續的政治發展中，不斷因為分合，而屢次更換其名稱，但是對於初嘗民主滋味的韓國社會而言，此一政黨勃興景象，多少說明了韓國政治朝向民主多元發展的事實（Olsen, 2005: 87）。

治人物之政途沉浮，不斷獲得建立、拆解、合併或解散（Chong, 2000: 12）。此時之政黨組建雖然活躍，卻大多非立於嚴密的政黨組織，和明確之政綱理念基礎上，而毋寧繫於單各政治人物不確定的政治命運上，因此，人存黨在，人去黨滅，也就成了韓國政治民主化以後的政黨政治景象之一。根據學者的研究統計，1987年以後，金泳三和金鍾泌分別各建立了三個政黨，金大中與其支持勢力則共組建了五個（董向榮，2006：53），此一發展所衍生的附帶現象是，這些圍繞特定政治人物而獲得建立的政黨，充分顯現了政黨個人化與地域化等特質。金泳三因出身於慶尚道，其支持者因此主要以該地區選民為主，出身於全羅道與忠清道的金大中與金鍾泌，支持者則多半侷限於上述區域，彼此間之對立格外鮮明⁵⁰。政治人物來來去去、分分合合，讓圍繞著特定個人、政黨組建基礎本已薄弱的韓國政黨政治，種下了繁複分合的命運。

政治民主化除了讓各式政黨奔放發展外，也連帶改變了政權的移轉方式。韓國政治史上，第一共和總統在學生革命的壓力下被迫下台，第二共和則在軍人政變的威嚇下交出政權，任期連貫第三和第四共和的朴正熙，最後在其親信的刺殺中，結束獨裁統治。循著朴正熙的奪權模式，第五共和在政變中產生，直到第六共和誕生後，政治因完成民主化轉型，政權的移轉方式才出現變化。首先，金泳三之當選總統，意味軍人政治之結束，韓國出現了首位文人總統；其次，金大中之當選，則是韓國政治史上，首次政權由執政黨轉移至在野黨的例子；再者，前述政權之移轉，皆以平和、民主的方式完成，此對該國政黨政治的發展所具意涵是：良性政黨競爭模式已獲確立。民主化以後的韓國政黨政治在前述模式的運作下持續發展，以兩大黨為主要競爭主體的多黨政治體系，在特定政治事件的發酵下逐漸成形。盧武鉉任內所發生的國會彈劾案，雖使新千年民主黨內部產生分裂，卻意外造就由出走黨員所組建的「開放的我們的黨」日後以改革者姿態，躍上韓國政治舞台核心，與該國另一重要政黨「大國家黨」進行良性競爭之局面，分裂後移留下來的新千年民主黨則與民主勞動黨在前述兩黨的競爭下，構成韓國政黨政治體系中之衛星政黨（Grabow and Rieck, 2007: 187-9）。

⁵⁰ 金泳三與金大中皆為出身韓國反對陣營之政治人物，兩者間之競爭，向為政治觀察家筆下之描述對象。金泳三 1927 年出生於慶尚道，1951 年畢業於漢城大學哲學系，27 歲即進入政壇，當選韓國第三屆國會議員，一生游移於執政黨和反對黨勢力之間，曾多次獲得執政黨之支持而當選國會議員，卻也多次任國會反對黨黨團領袖，政途中曾遭受過軟禁，但沒做過牢。金大中於 1925 年出生於全羅南道，高中畢業，1954 年起即參加國會選舉，屢戰屢敗，直至 1960 才獲成功。朴正熙執政期間，金大中曾被軟禁、逮捕入獄，坐了多年的牢，亦曾被判過死刑，度過幾年逃亡的生活。金泳三與金大自在政治生涯中，曾經有過反對陣營的兄弟情誼，卻因 1987 年的總統選舉而形同陌路，各自代表支持自己的政黨參與總統選舉，成為韓國民主化轉型後，政黨政治履被提起的一段往事（林震，2005: 10）。

韓國戰後雖小黨林立，卻因其普遍缺乏明確之政黨理念、具體之施政綱領、以及嚴密之政黨組織等，使得西方社會意義下的政黨政治，並未出現在戰後初期的韓國社會，隨著政治民主化之完成，當代韓國政黨政治已逐漸朝向健全的發向發展。

二、政黨政治之當代生態

韓國的政黨政治在經歷了獨立建國前後的草創階段、威權獨裁統治時期的壓抑階段、以及民主化轉型的解放階段後，逐漸浮現了以大國家黨和民主黨等兩大政黨為主的多黨競爭體系。在政黨政治的發展過程中，由於國內外局勢變遷，部分政黨經重組與再造而延續了下來，部分則因失去了存續的支撐力（如創黨人物之失勢），而消逝於韓國政壇。總地來說，韓國政壇目前主要由大國家黨和民主黨維持國會競爭的局面，其他政黨如自由先進黨、未來希望連帶、民主勞動黨、創造韓國黨、以及進步新黨等，則在國會主要勢力外，構成參與韓國民主政治的衛星政黨，至於如開放的我們的黨、新千年民主黨、以及社會黨等，雖曾在韓國政治史上扮演一定的角色，卻在時局變遷的因素下，步入解散的命運。下文僅就韓國當代主要政黨、次要政黨、以及解散政黨為一簡要敘述。

（一）主要政黨

1、大國家黨（the Grand National Party）

韓國當今第一大黨、亦為該國之執政黨大國家黨，乃成立於 1997 年之自由主義保守政黨，其淵源可追溯至朴正熙執政時期的民主共和黨。朴正熙成功發動軍事政變後，曾指示其親信金鍾泌組建民主共和黨，作為支撐其施政之政黨勢力。朴正熙遭暗殺後，軍事強人全斗煥上台，隨即重建民主共和黨，並將該黨改名為民主正義黨，是全斗煥和盧泰愚執政時期的韓國執政黨。1990 年盧泰愚在吸納了其他政黨後，將民主正義黨改名為民主自由黨，該黨於金泳三執政期間，再次於 1996 年被更名為新韓國黨，隔年，該黨經與其他保守主義政黨合併後，正式取名沿用至今的大國家黨名稱（Lewis and Sagar, 1992: 155-6; Szajkowski, 2005: 359; Park, 1999: 628; Grabow and Rieck, 2007: 187）。政黨名稱之再次更改，顯然未能為其帶來立即的好處，大國黨甚至在更名後不久的韓國總統大選中，敗給了由民主黨所提名的金大中，而終止了其自朴正熙時代即延續不輟之執政黨角色，成為國會未來十年的在野黨，此亦締造了韓國政治史上的首次政黨輪替經驗

(Szajkowski, 2005: 359)。

雖因總統選舉敗選而失去執政，大國黨卻能在隨後的國會選舉中維持最大黨地位。2000年的國會選舉中，大國黨贏得54%的選票，囊括了國會271席次中的147席，四年後的國會選舉中，該黨則因提出不獲人民支持的盧武鉉總統國會彈劾案，而遭到選民唾棄，共僅獲得國會299席次中的121席(Szajkowski, 2005: 359-60)。直至李明博於2007年底贏得總統選舉，該黨才結束十年的在野地位，重新登上執政寶座。2008年4月的國會選舉中，大國黨獲得了國會299議席中的153席，其不僅為該國之執政黨，也是當今國會之最大政黨。隨著李明博總統上任後的聲望下跌，該黨之支持度近日出現嚴重下滑的現象，此由該黨於2010年的地方選舉慘敗中可以看出。

作為一自由主義保守政黨，大國黨的支持者主要來自社會的傳統保守菁英階層、中產階級、以及不包含農民在內的鄉村人民，施政主軸強調小政府和自由貿易，因此繁榮經濟和創造富裕美好的生活，也就成為該黨最為重要的執政口號；在對外關係上，大國黨重視與美、日的聯繫、抨擊北韓的人權狀態，此與向來反美立場鮮明、對於北韓問題較持和善立場的民主黨對照，確實彰顯出該黨之政黨屬性。相較過去政黨主張趨同性較高的年代，大國黨和民主黨近年來的政黨競爭，確實在政策主張上出現了明顯的差異(Grabow and Rieck, 2007: 187; The Grand National Party. n.d.)。

2、民主黨 (the Democratic Party)

當代韓國兩黨競爭體系中的另一要角為民主黨，其雖正式對外宣稱成立於2008年2月，但該黨始終自視為韓國獨立建國前後即已存在的民主勢力後繼者，亦為韓國當今最大之在野黨，其政黨發展過程甚為曲折，比起大國黨有過之而無不及。

民主黨在韓國的發展有悠久歷史，一般將其與日本殖民統治時期，支撐臨時政府的主要勢力——韓國民主黨——的歷史相連結。獨立建國後，民主黨在第一共和時期經歷了民主國民黨、民主黨、以及統一黨的草創階段；張勉執政的第二共和時期，民主黨改名為新民主黨，後因政黨內部分裂，第三共和時期的泛民主進步勢力主要分立成民主正義黨、自由民主黨、民主黨、以及國民黨等；第四共和開啟後，泛民主主義政黨還在後續的分裂與重組中，經歷新韓國民主黨、新民主黨、國民黨、以及民主統一黨等不同階段之發展；隨著朴正熙執政的第四共和結束，全斗煥上台後的民主黨陣營則分別經歷民主韓國黨、新韓國民主黨、統一

民主黨等，由不同反對派政治領袖所建立與領導的不同政黨發展階段；民主黨發展至此，國家政治亦逐步實現民主化，並且隨著昔日遭放逐反對黨領袖金大中的返國，民主黨的後續發展出現了重要變化⁵¹。

因光州事件被判處死刑、隨後依保外就醫名義赴美的金大中，1985年返回韓國，並於1987年組建新韓國民主黨，對當時的執政黨民主正義黨構成嚴正威脅。該年國會選舉中，新韓國民主黨以高於民主韓國黨和國民黨至少10%的得票率，成為國會最大反對黨，也為韓國政壇帶來了極大震撼。政壇反對勢力當時因意識到，若能結合在野勢力，必有可望在下屆總統大選中擊敗執政黨，金大中遂與金泳三合作組成統一民主黨，成為韓國民主化以前的國會最大反對黨。反對勢力原先希冀藉由統一民主黨之成立，從兩金之中推舉一位與盧泰愚角逐下屆總統，卻因兩者協調破裂，導致金大中出走另組和平民主黨，統一民主黨則在金泳三領導下，更名為民主黨，該黨隨後在盧泰愚的勸誘下，於1990年與當時的執政黨民主共和黨，和金鍾泌所領導的新民主共和黨，合組成「民主自由黨」。金泳三隨後於1992年的總統大選中擊敗金大中，成為韓國第十四任總統，金大中所領導的和平民主黨隨後則另起爐灶，蛻變成新政治國民會議黨，打算為五年後的總統大選預作準備（Park, 1999: 629）。金泳三執政時期，民主自由黨內部因諸多問題而導致政黨分裂，原先與金泳三結盟的金鍾泌出走另立新的政黨 - 自由民主聯盟，並於1997年的總統大選中與金大中合作，使金大中如願以償地，在其當了一輩子的反對黨領袖後，順利當上韓國第十五任總統⁵²。

金大中的當選，象徵韓國政壇的政權和平轉移，也是政黨政治於該國首次由執政黨移交給在野黨的案例。金大中當選總統後，對新政治國民會議進行改革，並將該黨改名為新千年民主黨，該黨所推出的下任總統候選人盧武鉉，亦於2002年底的總統大選中順利擊敗對手，當選韓國第十六任總統。2003年底，新千年民主黨內部因為政黨改革，造成政黨分裂，盧武鉉的支持者退出新千年民主黨，而另立開放的我們的黨⁵³，留下來的新千年民主黨黨員，則於隨後將黨更名為民

⁵¹ 民主黨的繁複分合讓人不易釐清其發展路徑，森山茂德在分析韓國政黨政治的變化時，曾嘗試以圖表廓清民主黨的發展歷程，其變遷略圖請見森山茂德，2005: 112。

⁵² 韓國政黨中的民主進步陣營，在經歷了政治民主化之後，出現了極為複雜的政黨分合，部分政黨領袖要不出走另立新黨，要不與執政黨聯盟，合併成立新的政黨，有關此時期的政黨分合，請參見 Day, German, and Campbell, 1996: 358-60; Lewis and Sagar, 155-8; Szajkowski, 2005: 358-61; Scwarnweber, 1997: 227-31; 林震，2005: 9-13。

⁵³ 開放的我們的黨的成立，乃肇因於新千年民主黨內部成員之分裂，當時部份黨員因不滿同黨其他同國會議員對盧武鉉施政的冷淡支持，故而決定出走。成立之初，開放的我們的黨在國會僅有49名議員，該黨卻於盧武鉉國會彈劾案經憲法裁判所駁回後的國會選舉中，贏得國會多數，成為當時的國會最大黨（Szajkowski, 2005: 361）。

主黨⁵⁴。開放的我們的黨在 2007 年總統大選即將到來之際發生政黨分裂，擬欲與盧武鉉進行切割的鄭東泳，另外成立了新的政黨——大統合民主新黨；同年 8 月，開放的我們的黨與大統合民主新黨再次合併，並且以新的政黨名稱大統合民主新黨，與大國家黨提名的總統候選人李明博角逐下屆總統。鄭東泳總統寶座角逐失利後，大統合民主新黨與先前自新千年民主黨分裂後成立的民主黨重新結合，改稱大統合民主黨，該黨於 2008 年 7 月的首次全國黨員代表大會中，決議通過將黨名改為「民主黨」，此即韓國當今在野黨複雜的誕生過程⁵⁵。

與執政黨大國黨的建黨歷程相較，民主黨雖於韓國政壇上較早成立，卻在往後的政黨發展過程中飽經一番風霜，先是威權統治時期的政黨壓抑，再者便是政黨領袖間之分分合合，造成了政黨的一再分解與重組，以及黨名的一再更換，為韓國政黨政治的發展立下一項奇觀。

作為政治立場中間偏左之進步主義政黨，民主黨事實上除了政治立場上反美和親北韓之外，其餘並無與傳統左翼政黨多大相異之處。支持民族統一的政黨綱領，使得民主黨在對北韓關係上顯得較為親和；此外，該黨傳統上對美立場強硬，使得年前美國牛肉進口問題的引爆，一度挑起民主黨議員與政府的激烈對抗，由該黨議員所發起的國會靜坐、鬥毆、以及街頭示威遊行等，屢見不鮮。民主黨在新千年民主黨時代，曾經以贏得總議席 299 席次中的 152 席，首次成為國會多數黨，卻於 2008 年的國會選舉中敗給大國家黨，民主黨現有國會議員共計 84 名⁵⁶。

（二）次要政黨

除前述兩大政黨外，韓國國會目前尚有自由先進黨、未來希望連帶、民主勞動黨、創造韓國黨、以及進步新黨等，構成國會外圍之衛星政黨。其中，自由先進黨乃李會昌於 2007 年總統大選結束後所組成之保守主義政黨，該黨於 2008 年與國民中心黨合併，並且贏得該年國會大選中的 18 個席次，是韓國國會第三大政黨。韓國國會的另一保守主義政黨為未來希望連帶，其乃角逐大國黨總統候

⁵⁴ 金大中雖於 2000 年因推動與北韓和解的「陽光政策」，而獲得諾貝爾和平獎，卻於執政後期，因家屬和親信相繼介入貪瀆案，使得新千年民主黨在 2001 年的國會補選中嚐到敗績，金大中亦於隔年退出新千年民主黨。身為金大中屬意的繼承人，盧武鉉因主張限制企業財團對國家經濟之操控、持續推動陽光政策、並且巧妙地動員年輕族群的反美情緒，故能於 2002 年的總統大選中擊敗對手（Szajkowski, 2005: 360）。

⁵⁵ 前述民主黨誕生的過程，請參見 Grabow and Rieck, 2007: 187-8; The Democratic Party. n.d.

⁵⁶ 民主黨的政黨綱領，請參見 The Democratic Party. n.d.

選人提名失利的朴正熙之女，朴瑾惠及其支持者於 2008 年 3 月所成立，短暫的出走後，該黨於 2010 年 4 月宣布，將再次重回大國黨⁵⁷。

韓國次要政黨中的左翼勢力主要以民主勞動黨為代表，該黨曾於 2004 年的國會大選中贏得 10 個國會席次（Szajkowski, 2005: 361），卻於 2007 年總統大選前夕出現政黨分裂，黨內的國民民主陣線因不滿韓國民族主義陣線對黨內事務的長期壟斷與支配，遂決議出走，並於 2008 年 3 月正式成立進步新黨。即便部分成員選擇出走，民主勞動黨仍於 2008 年的國會大選中，贏得 5 席的國會議席次，進步新黨則於該次選舉中無所斬獲，隔年的國會議員補選中，該黨提名人順利擊敗大國黨候選人，終為該黨囊獲 1 席國會席次。作為左翼社會民主政黨，民主勞動黨與進步新黨除傳統上代表勞工階層的權益外，亦格外關心該國的環保與女性權益問題（Grabow and Rieck, 2007: 188）。在韓國第十八屆國會選舉中亦贏得席次的政黨為創造韓國黨，該黨乃部分自開放的我們黨出走成員所建立的自由主義中間偏右政黨，主要支持者來自如漢城等韓國大城市中產階層。創造韓國黨的政黨主張包括發展知識經濟、降低朝鮮半島軍事緊張局面、建立終身教育制度、以及支持多元文化發展等。該黨目前共有國會議員 3 名，並曾於 2007 年總統大選中，推派候選人參與選舉，對其他兩黨候選人選情造成一定程度的衝擊。

（三）解散政黨

韓國當今雖逐漸發展出以大國黨和民主黨為主的多黨競爭體系，兩黨卻在過去的歷史中，分別經歷了不同時期的蛻變過程，許多走入歷史、遭到解散的政黨，多少都與前述兩大政黨存在一定的前後關係，吾人甚至可以如此指出，這些遭到解散的政黨，幾乎皆為現存政黨（尤其是前述兩大政黨）的前身，只不過其因時代任務結束後，不再具備存在價值，而遭到重組、合併或者解散，此不僅見於當今執政黨大國黨的政黨前史，亦見於民主黨不同的歷代發展階段。

韓國政黨體系中的保守勢力從李承晚時代到今天的李明博政府，共有至少八個政黨與當今的執政黨大國黨存在緊密不一的關連，這些政黨要不隨著特定政治人物的垮台而告終，要不與其他政黨合併後，消逝於政治舞台上，其分合次數之頻繁，並不亞於民主黨。這些韓國歷史上已遭解散的保守勢力政黨共計有第一共和時期的自由黨、第三共和時期的民主共和黨、第五、六共和時期的民主正義黨、新民主共和黨、第六共和時期的民主自由黨、新韓國黨、自由民主聯合、以及與

⁵⁷ 有關國民中心黨之介紹，請參見 Grabow and Rieck, 2007: 188.

李會昌所組政黨自由先進黨合併前的國民中心黨等⁵⁸。

韓國政黨體系中之民主勢力雖曾於金大中和盧武鉉時代，躍身為韓國執政黨，卻於該國政黨政治發展史上，普遍居於在野地位，加以歷代獨裁統治者的打壓、不同時期反對派政治領袖的聚散離合，使得政黨中之民主勢力分合更屬常態。民主黨發展至今以來，總計有以下政黨與該黨存在一定程度之歷史連結：第一共和時期的民主黨、第三、四共和時期的新民主黨、第五共和時期的新韓國民主黨、第六共和時期的統一民主黨、和平民主黨、民主黨、新政治國民會議、新千年民主黨、開放的我們的黨、大統合民主新黨、以及最後更名為民主黨之前的大統合民主黨等⁵⁹。

韓國政黨政治能夠發展成今日以兩大黨為主的多黨競爭體系，實際上經歷了先前不同政黨的繁複分合過程，不同政治人物基於特定政治理由，於不同時代造就了不同的政黨，看了令人眼花撩亂、目不暇給，亦使其成為韓國政黨政治的特色之一。

肆、政黨政治之特性

由前述政黨政治的發展軌跡來看，韓國政黨體系的變遷，一共經歷了獨立建國初期的小黨林立、威權統治時期的政治壟斷、後威權時代的民主轉型、以及近期的民主鞏固等階段⁶⁰，政黨政治發展至此，已初步完成了現代民主政治所需之生態環境創造。在不斷變遷的政治環境中，韓國政黨政治無論是在威權統治的壓抑時期，抑或民主轉型後的活躍奔放時期，皆展現出該國獨特的政黨政治發展樣貌，其中，又以下列特徵最為人所熟悉：政黨之首腦化、政黨之繁複分合、政黨支持者之地域化、政治意識形態之趨同性、以及政黨內部之分裂等⁶¹。

⁵⁸ 前述已遭解散之韓國保守主義政黨，請見 Lewis and Sagar, 1992: 158-9; The Grand National Party. n.d.

⁵⁹ 前述已遭解散之韓國進步主義政黨，請參見 Lewis and Sagar, 1992: 158-9; The Democratic Party. n.d.

⁶⁰ 韓國政黨政治的變遷過程，事實上難以明確的斷代史研究方式予以切割，本文先前即以戰後初期的蘊釀草創時期、威權獨裁統治的壓抑時期、以及民主轉型後的解放與再造時期等，作為觀察該國政黨政治變遷的切入點；但亦有學者將前述發展階段再予以細緻化，如鄭繼泳即於其專論中，將韓國政黨政治的發展軌跡分成四個階段（鄭繼泳，2008：35-97）；本文則因篇幅限制，刻意將民主轉型與民主鞏固等兩階段予以合併敘述，以突顯兩發展階段的前後連續性。

⁶¹ 以上政黨政治的特點分析，採徐大超對韓國政黨政治發展之觀察結果，德文文獻中，Smith 對韓國政黨政治發展所呈現之特徵，亦有同樣之觀察（Smith, 2003: 308-10）。惟徐氏之研究

一、政黨之首腦化

所謂政黨首腦化，係指政黨領袖將政黨視為一己之政治操作工具，在黨內普遍實施高度集權的政黨發展現象（徐大超，2009：47）。眾所週知，韓國多數政黨多由特定政治人物或其親信所創建，其因此於黨內的重要決策、人事安排、以及經費籌措與運用等事務上，普遍掌握絕對的權力，黨內亦因此存在一種金字塔式之權力結構。在此權力結構中，政黨領袖要求黨員之絕對忠貞，任何挑戰政黨領袖之作為皆不被允許，政黨之公共性因此普受壓抑和扭曲，政黨亦因此淪為政黨領袖為圖一己之私，所利用之權力工具，不僅威權統治時期的朴正熙、全斗煥如此，民主化以後的政黨領袖亦如是⁶²。這種黨附屬於人，而非人附屬於黨的情況，吾人可從朴正熙的民主共和黨、全斗煥的民主正義黨、金泳三的統一民主黨、以及金大中的和平民主黨身上，找到鮮明痕跡。

二、政黨之繁複分合

隨著政壇勢力的此起彼落，依附於特定政治人物之政黨，亦隨著政治人物的得勢或失勢，繁複地獲得組建或解散，這也造就了韓國政黨政治的另一特徵：反覆的政黨建立和解散（胡本良，2008：81）。韓國政黨政治的發展過程中，由於組建政黨多半靠的是個別政治領袖的群眾魅力，而非穩固的政黨組織，因此，政黨的命運常常隨著政治領袖在政壇上的際遇，而時常處於分裂、合併或者解散的狀態（林震，2005：11）。以金大中漫長的政治生命為例，其先後創立了和平民主黨、新政治國民會議、以及新千年民主黨等，這些政黨因與金大中的宦海沉浮休戚與共，使其普遍缺乏持久之穩定性，成為韓國為數眾多的「泡沫政黨」⁶³。

觀察主要以韓國後威權主義時代的政黨政治發展為主，似欲與政黨政治之前期發展為一切割，但本文認為，徐氏所列後威權主義時代的政黨政治發展特徵，亦同樣出現於威權統治時期的韓國，政黨之首腦化即為其中一例。本文故於援引徐氏之分析觀點時，不將其限定適用於後威權時代的韓國政黨政治，而毋寧強調，其乃韓國獨立建國以來，政黨政治可獲觀察之普遍現象。

⁶² 徐大超即指出，90年代初期，統一民主黨、民主正義黨、以及新民主共和黨之三黨合併，乃當時金泳三、盧泰愚、和金鍾泌三人私相授受之結果，此一合黨決議，既未經過黨員大會之討論和議決，亦未徵求黨內主要幹部之意見，政黨首腦化之程度由此可見一般（徐大超，2009：47）。

⁶³ 學者大多認為，韓國政黨普遍欠缺穩定發展的原因在於，許多政黨的建立，多是為了總統大選或國會選舉而產生，一旦選舉結束，這些政黨要不被合併，要不被解散（徐大超，2009：

三、政黨之內部分裂

韓國政黨的繁複分裂與組合，皆為政治鬥爭的權宜之計（徐大超，2009：48），因此，政黨合併後，頂多也是同床異夢，個別政治領袖皆有各自的利益盤算，黨內派系叢生，因此也就成為韓國政黨政治中之常態。以 90 年代的三黨合併為例，新成立的自由民主黨內部，分別有民主正義黨、統一民主黨、以及新民主共和黨的派系勢力⁶⁴，各黨派彼此爭權奪利、勾心鬥角，政黨合併之目的，根本不是著眼國家整體利益之追求，人民福祉之創造，而是關注個別政治人物的政治前途，以及派系成員之政治利益，政黨因此常常合併，卻又旋即泡沫、幻滅。

四、政黨支持者之地域化

政黨既然依附特定政治領袖而存在，個別政治領袖又因擁有各自勢力地盤，韓國政黨政治因此尚有另一特徵，亦即政黨支持者之地域化（Lee, 1998a: 611）。如前一再重複，韓國政黨並非建立在特定的治國理念，亦無特定社會階層作為其支持力量，而是單各政治領袖依其魅力，靠著傳統地緣關係、血緣關係、或者學緣關係獲得組建（徐大超，2009：47），也因此，韓國基本上並不存在代表全國利益之政黨，而毋寧存在個別政黨於各自區域經營政治勢力之景象。

學者研究指出，韓國政黨生態基本上呈現「東西分割」的局面（徐大超，2009：47）。西部以光州為中心的湖南地區，主要為民主黨傳統勢力範圍；東部的大邱、慶尚北道、釜山和慶尚南道等嶺南地區，則是大國黨的主要根據地；金鍾泌昔日則有忠清道一帶選民之支持；至於首爾和京畿一帶，則為執政黨和在野黨歷來必爭之地（徐大超，2009：47）。政黨政治的地域化，吾人可從韓國歷屆選舉結果中看出。在 1971 年的總統大選中，朴正熙分別於嶺南、江源、忠清、以及濟州一帶，獲得絕對支持，金大中則在湖南、首爾、和京畿一帶擄獲廣大票源⁶⁵。另

48)。直到今天，韓國政壇仍普遍存在此一現象，朴槿惠因角逐 2007 年韓國總統大選的黨內提名失利，而率支持者離開大國黨，並於 2008 年另組未來希望連帶，今年（2010）4 月更聲稱，將返回大國黨，即為前述政黨發展模式之近日例證。

⁶⁴ 例如，新成立的民主自由黨內部，有民主正義派的朴哲彥勢力、統一民主派的金東泳和黃秉泰勢力、以及新民主共和派的金鍾泌勢力等，彼此暗中較勁，你爭我奪（徐大超，2009：48；林震，2005: 10）。

⁶⁵ 學者因此普遍認為，此次總統選舉一戰，開啟了韓國政治的地域割裂局面，因為朴正熙的支持基礎主要來自嶺南，金大中則出身自湖南，並獲得當地居民的廣泛支持（胡本良，2008：81）。

外，在贏得 1997 年總統大選的選舉中，金大中雖在湖南地區獲得了超過 90% 的得票率，卻在嶺南地區僅有稍多於 10% 選票之支持⁶⁶（徐大超，2009：47）。由此可見，地域割裂的情緒在韓國政黨生態中清晰可見⁶⁷，這也是韓國欠缺代表全國性利益政黨的原因之一。

五、政治意識形態之趨同性

韓國政黨政治雖逐漸朝向兩黨為核心的政黨競爭體系發展，但大國黨和民主黨在政治意識形態上的差異並不明顯（Schwarzweber, 1997: 301）。首先，因憲法強調民族統一⁶⁸，因此，韓國政黨並不存在統、獨意識形態爭議；其次，兩黨在經濟發展問題上，普遍支持資本主義市場經濟模式⁶⁹，惟大國黨較強調經濟發展效率，民主黨則偏重經濟發展之公平性，兩黨也因此被貼上右翼保守主義陣營，以及左翼進步主義陣營之標籤（徐大超，2009：48）。兩黨之主要政策差異表現在對美和對北韓關係的問題上。當保守主義陣營普遍強調與美國的同盟關係，並且抨擊北韓的人權狀況和軍事挑釁行為時，進步主義陣營則主張，降低對美國之依賴，以及推動兩韓之和解。近來，兩黨極力爭取中間選民之支持，而盡量避免過激之政綱理念，選民亦因此愈難自兩者中辨識其意識形態之明確差異（Jin, 1998: 663-4）。

伍、政黨特性之形成因素

如果說，政黨的頻繁分化與重組，乃韓國政黨政治之最主要特徵，那麼吾人恐應予探究，是什麼因素造成韓國政黨政治的繁複變遷？鄭繼泳在長期觀察韓國政黨政治的變遷問題時，指出了以下三點因素，乃造成前述現象的主要動因：（一）

⁶⁶ 有關金大中和李會昌於本次總統大選中之得票落點分析，請見 Lee, 1998a: 611-33.

⁶⁷ 學者研究指出，地域對立不僅存在於慶尚道與全羅道之間，全羅道出身之政治人物在其他地方受到鄙視的情況亦不少見（Lee, 1998a: 630）。

⁶⁸ 請參見韓國憲法第 4 條。南北韓的統一問題不僅迫使兩韓政府必須不定時對其表態，統一問題更是韓國政黨競爭的重要項目之一。金大中和盧武鉉執政時期，除推動了著名的「陽光政策」外，全斗煥與盧泰愚總統任內，亦提出了各自的統一計劃，近來，大國黨內部雖有意見主張廢除陽光政策，但南北韓統一，終究是憲法所規定的國家目標，即便政治人物有不同的改善兩韓關係策略，皆大致不離此一憲法規定。有關兩韓政府的統一政策分析，請詳見 Shuja, 1998: 287-312.

⁶⁹ 有關資本主義市場經濟在韓國的成長，尤其是國家在經濟成長過程中所扮演之角色，請參見 Lee, 1998b: 359-400.

環境因素，（二）政治文化因素，以及（三）制度因素等（鄭繼泳，2007：14）。

一、環境因素

環境作為影響韓國政黨政治發展的最主要原因之一，主要係指國內外因素，尤其是國際局勢的變遷，乃影響韓國政黨政治發展之最主要因素⁷⁰。二戰結束後，朝鮮半島南部由美軍實施軍政統治，直接引入了西方政黨政治的經驗，讓代議政治在威權治理傳統甚深的韓國，有了生根的機會⁷¹。隨著韓戰的爆發，以及韓戰後東西方國際勢力的冷戰對峙，獨裁統治獲得了存續的正當性理由，在此國家發展階段中，唯有那些高舉反共和民主主義大旗的政治團體，才有機會在脆弱的政黨政治環境中延續下來，國際勢力間之意識形態鬥爭，將戰場擴及到了朝鮮半島（鄭繼泳，2007：15）。

光復初期，美國將西方的民主治理模式移入韓國，隨後又在此一脆弱的基礎上，發展出威權統治的獨裁局面，直到冷戰對峙出現變化，執政者難再壓抑國內高漲的民主化轉型訴求後，政黨政治才出現了發展契機。盧泰愚在結合了國內其他反對勢力後，緩步推動民主化政治工程，卻因各方勢力的明爭暗鬥，使得政黨分裂與重組頻仍。進步主義政黨在冷戰時期的反共氛圍下，發展受到壓抑，保守主義陣營則在此時代環境中，獲得了壯大自身之機會，此一態勢，直至近年才有所改變（鄭繼泳，2007：15）。

冷戰造就了韓國國內的政治局面，順帶推升了反共意識形態的發展，也合理化了保守主義陣營威權統治的正當性，在此時代環境下，自由結社的西方民主觀念，自然不優先於反共之國家整體利益。持保守立場的朝野黨派，紛紛成為國內政治的特權階級，享有政治上的壟斷地位，左翼政治團體要不走入地下化組織，就是期待那不可知的翻身機會（鄭繼泳，2007：16）。也正因為長期以來保守勢力的威權統治受到姑息，使得國際局勢一旦發生改變、獨裁勢力不再坐擁靠山，在野勢力才在民主解放的時代浪潮中，沖垮以反共為屏障的保守統治壁壘，並且造就了民主化以後，韓國政黨政治活躍發展的景象。

⁷⁰ 除了一般熟知美國對戰後韓國民主化發展發揮了重要影響外，中國與日本在韓國歷史上所扮演的角色，亦為形塑該國政治文化不應忽視的因素。昔日與中國的冊封關係，和日本的殖民統治，多少影響韓國政黨政治在朝鮮半島之成長，相關討論請見 Schwarzwelber, 1997: 91-114.

⁷¹ 美國軍政廳在戰後託管朝鮮半島時曾聲稱，將僅與有組織之政治團體合作，便是促成政黨在韓國政治生態中生根的最初因素（胡本良，2008：81）。

二、政治文化因素

除了國際環境的冷戰對峙，造成了韓國政黨政治的獨特發展外，韓國傳統政治文化中的幾點因素，也是型塑該國政黨生態的動因之一⁷²。冷戰時期的反共意識形態，雖意外地讓獨裁統治獲得生存的機會，但若無韓國社會中根深柢固的威權主義傳統，韓國政壇中家長式的國政領導風格，或首腦化的政黨運作模式，將無法僅藉冷戰環境的大國撐腰，而獲滋長的養分。

長久以來，韓國社會即存在威權主義的政治文化傳統，現代民主政治中的「市民社會」(civil society) 理念在此環境背景下，難以獲得發展，而此又與儒教思想有關 (Jin, 2001: 108; Olsen, 2005: 78)。在人倫關係上，儒家強調「三綱五倫」，重視人際間的階級關係。在身份意識的作用下，君臣間之忠誠關係獲得了鞏固，連帶亦使韓國人民普遍有著追隨領袖型政治人物，和壓抑政治行為中平等自覺意識之傾向⁷³ (鄭繼泳，2007：17-18)，政壇一旦出現卡利司馬型領袖人物，人民即瘋狂擁戴之，這也是為什麼強人軍事獨裁，以及圍繞特定個人而繁複更迭的政黨組建，能夠在韓國存續的原因之一。

韓國人民傳統以來重視權威，尊敬權威型人物，各時代政治領袖亦在此階層意識下，各據山頭，自立為王，也因此造成了宗派主義在韓國政治文化中盛行的現象 (鄭繼泳，2007：18)。權威的對立面為服從，沒有特定支持者之忠誠，威權體制即無法存在，因此，威權體制是以人民的忠貞服從為前提，而服從權威又要求公民自主性之拋棄，西方民主政治思想中的所謂平等政治參與，因此也就不是傳統韓國政治文化中所常見的特性。相反地，政壇一旦崛起其他領袖型人物，並且對威權統治或者其他政黨領袖進行挑戰，那麼，另立山頭，即為其所能選擇之唯一道路，如此一來，政黨生態的頻繁變動，幾難避免。現代教育創造了韓國新時代青年的民主思想，其對舊思維的挑戰，動搖了威權體制存續的正當性，80年代中末期，民主狂潮排山倒海而至，正是對保守威權政治文化的反動。

在變遷無常的韓國政黨政治生態中，政黨既為政黨領袖私有化，成為其實現

⁷² 研究韓國政治文化的文獻中，普遍將儒家文化的影響視為塑造韓國政治文化的最主要因素，然而，Schwarzweber 的研究指出，韓國政治文化中，傳統民間宗教以基督教文化等，亦從中扮演特定角色，有關韓國政治文化中的宗教因素，請參見 Schwarzweber, 1997: 62-90.

⁷³ 表現在政治文化中的儒家價值例如有和諧、統一、忠誠、與服從等；然而，不同階段的統治時期，儒家文化在韓國社會中所受到的待遇亦不相同，例如光州事件後，韓國社會（尤其是學生社群）充斥了一股「民主對抗獨裁」的聲浪，而其中所要鬥爭的對象，就是被視為支持獨裁勢力的傳統儒家精神。韓國社會的未來發展，究竟應否與儒家傳統切斷關係，在韓國一直是個普受爭議的話題，有關韓國政治文化中的儒家色彩，及其在韓國政治中所扮演之角色，請參見 Lee, 2005: 47-66, 135-46; Smith, 2003: 310-2; Schwarzweber, 70-84 .

個人政治野心之工具，則其必拉拔與自身利益與共者，至於國家利益或者政黨信念等，則非其所追求之首要目標（鄭繼泳，2007：18-19）。在此情況下，韓國政黨充分顯現了強烈的封閉性，唯有那些與自身利益休戚者，才能培養出我群之情感意識，而此類情感多半滋生自地緣、血緣、或者學緣等關係中，而與之對立者，即為他群勢力集團之利益競逐。韓國政黨政治中之宗派主義和地域主義如此鮮明，政黨發展之碎裂化、集團化、與地域化，因此也就不足為奇，時至今日，此一現象仍難以根除。

三、制度因素

國內外環境與傳統政治文化固然影響韓國當代政黨政治的發展走向，制度因素卻是政黨體系發生變化不容忽視之關鍵。無論是政黨內部的組織結構、政黨發展之不正常變動、選舉制度、乃至執政者之霸權中心主義等，皆為左右韓國政黨政治變遷之制度性因素。

如前所述，韓國政黨的組織信念和組織結構皆極為脆弱，多數政黨並非建立在明確的施政理念和嚴謹的組織基礎上，而是特定領袖型政治人物動員號召之結果，因此，人物中心主義也就成為韓國政黨政治的主要特徵之一（鄭繼泳，2007：19；林震，2005：10）。政黨既然不是為追求國家整體利益，或者特定社會階層成員之利益而存在，而是特定個人或派系為追求私益所利用之工具，那麼，一旦政黨內部組織結構不甚完善（例如黨費之繳交制度以及黨內之決策程序等），政黨領袖與少數幹部極有可能在不徵求黨員意見的情況下，逕行決定政黨之前途與命運。政黨在少數政治精英的黑箱作業、黨內民主決策機制不完善的情況下，常常淪為政黨領袖與黨內權貴的利益工具，政黨首腦化、私黨化，取代了政黨所應具備之公共性，無怪乎韓國政黨的頻繁分合，常在特定政治人物的一念之間，即宣告完成。

政黨競爭體系既然建立在民眾脆弱的政治自主參與基礎上，政權一旦面臨交替，便無法阻擋政黨領袖對政黨前途的私相授受。韓國政壇每逢政權交替，都會出現一定程度的政黨解散、合併、或成立。此類政黨流動並非現代民主政治的常態，因為，一個基於明確政黨理念和嚴謹政黨組織而獲得建立之政黨，是不會隨著政局之更替，而任意消失或解散。反觀韓國政黨生態，每逢政權交替，人去黨散的情況頻仍，皆因政黨並未獲制度性發展之故。

再者，韓國的選舉制度也決定了哪些政黨可以留存下來。韓國每當政權發生

轉移，選舉制度就會發生一定的變化，而且變更方向並非以參酌韓國社會之真實需求為主，而是常以執政者的意念為依歸。不論是比例代表制、單一選區、或者複數選區，只要有益於執政黨擴充其國會勢力，選舉制度也就隨著執政者意志而發生轉移，韓國第三共和和第五共和時期的選舉制度，就是如此而來，政黨的解散或重組，難以不受選舉制度所影響。

最後，執政者的個人意志對政黨的存亡起著絕對性作用。獨裁統治是韓國民主化以前的政治常態，執政者個人中心主義特徵極為明顯，無論是朴正熙或者全斗煥，皆以個人意志決定了國家的政治走向。朴正熙執政時期，曾一度禁絕各種形式的政治活動，第五共和時期的全斗煥，亦藉由「政治風土刷新法」之頒訂，禁止了包括金泳三、金大中、和金鍾泌等六百多名政治人物的政治活動，造成當時民主正義黨一黨獨大的局面（鄭繼泳，2007：22-23）。執政者藉由特定法律之立法，順遂了個人壓制反對勢力的企圖，成功地在威權統治時期的韓國，抑制了反對勢力的蠢動，卻在體制崩解的後威權時代，必須面臨昔日政敵的政治清算。韓國政黨在前述制度因素影響下，一再上演成立與解散的制式劇碼。

陸、政黨政治之制度化

近代史上，韓國向世界開放的腳步甚晚，加上日本的殖民統治經驗、傳統社會所遺留下來的政治文化、與邁向政治民主化過程中的威權統治影響，使得民主與法治等現代政治特徵，在韓國政治運作中顯得較為薄弱，這也是該國政黨政治制度化發生較晚的主要因素。韓國政黨政治在獨立建國初期經歷了混亂的草創階段，隨後在李承晚的家長式統治，和朴正熙、全斗煥的軍人執政下，政黨政治的健全發展遭到一定程度的壓抑；民主化工程啟動以來，政治氣象雖煥然一新，卻因政治人物的個別因素，使得政黨的繁複分合，成為韓國政黨政治的獨特樣貌。當代韓國政黨政治雖逐漸形成以兩大黨為核心的多黨競爭體系，卻是該國歷史中的偶然因素，與社會期待政黨制度化，所共同塑造之成果。韓國在第二共和憲法中，即針對政黨事務進行憲法規定，1962 年底亦制訂了政黨法，為韓國政黨政治的制度化發展奠定了基礎（Schwarnweber, 1997: 247-9；金國熙，2007: 54）。隨著憲法、政黨法、公職選舉暨選舉舞弊防止法等相關法律之修訂完成，韓國政黨政治之制度化可謂已獲建立，下文僅從前述法律的相關規定，簡述韓國政黨政治制度化的情況。

一、政黨之設立條件

作為國家之根本大法，韓國憲法中有關政黨之相關規定，主要見於該國憲法之第 8 條，該憲法條文之第 1 項指出，政黨之設立是自由的；第 2 項則規定，政黨之目的、組織及活動應屬具備民主性，並應具有國民參與政治意思建構所須之必要組織；第 3 項則規定，政黨活動受國家保護，但政黨活動一旦違反民主原則，政府可依本條文之第 4 項規定，向憲法裁判所提出解散政黨之訴⁷⁴。政黨成立的憲法法源除主要來自前述第 8 條之規定外，憲法第 21 條第 1 項亦指出，集會結社乃國民之基本權利，第 77 條第 3 項則規定，一旦國家進入戒嚴狀態，對於前述集會結社自由之規範，將採取特別措施。另有關於政黨解散的問題，憲法第 111 條第 3 款規定，權責機關為憲法裁判所，此外，為公正執行憲法所託付之任務，憲法第 112 條還規定，憲法裁判所裁判官應維持政治中立，不得加入政黨或參與政治。另憲法第 114 至 116 條還針對選舉管理事務進行規定，賦予選舉管理委員會之設立基礎。根據前述憲法規定，韓國政府相繼制定了「政黨法」和「公職選舉暨選舉舞弊防止法」等法律，在此基礎上，韓國政黨政治逐漸朝向制度化發展⁷⁵。

總地來說，有關政黨之設立問題，韓國憲法指出了以下幾點原則或基本要件：（一）政黨設立之自由化，（二）政黨活動之民主性，（三）政黨活動之國家保護義務，以及（四）政黨違反民主原則之解散等。以上憲法規定粗略地指出了政黨設立的基本條件，其他有關政黨之成立與解散等規定，則詳細規範於政黨法之中。根據政黨法之規定⁷⁶，政黨必須向中央選舉管理委員會登記，並且必須滿足第 17、18 條有關市、道黨和成員之數量規定⁷⁷。由於韓國憲法第 8 條規定，違反民主原則之政黨，將可根據憲法裁判所之裁議而遭解散，但除此憲法規定外，政黨法亦對政黨之解散進行規範，其中，政黨法第 44 條規定，出現以下任何一種情況時，選舉管理委會可取消政黨之登記：（一）政黨未能滿足前述政黨法第 17、18 條之相關規定；（二）政黨未參與四年內之國會議員選舉、地方自治領導人選舉、以及市、道議會議員選舉等；（三）政黨參與國會議員選舉未獲有效投票總數的 2% 以上。

⁷⁴ 本文所稱憲法裁判所即一般所謂之「憲法院」(the Constitutional Court)，之所以引用此一稱法，乃因中文文獻中，學者所附韓國憲法與政黨法條文，皆以憲法裁判所稱之（林秋山，2009；鄭繼泳，2008），故為方便讀者查閱，本文未將兩位學者所提供之文本翻譯加以更動。

⁷⁵ 有關前述各法之細部規定，請參見 Schwarnweber, 1997: 249-62.

⁷⁶ 政黨法中有關政黨之成立條件，請參見政黨法第 4 至第 18 條之各項規定。

⁷⁷ 政黨法第 17 條規定，政黨應具備五個以上的市、道黨，第 18 條則規定，市、道黨應具備 1000 名以上黨員。

從前述憲法和政黨法的規定中可看出，相關規定限制了韓國政黨之設立，須以維護自由民主秩序為要件（金國熙，2007：54），此一規定之直接影響是，共產主義政黨在韓國政黨體系中不具備存在之可能性（森山茂德，2005：109；金國熙，2007：55）。此外，憲法對公民自由結社權利之肯認，也連帶保障了政黨之自由設立。

二、多數政黨體制之確立

除了集會結社的自由受到憲法保障外，韓國政黨政治的第二項制度化特徵，表現在多黨競爭體制之確立上。根據韓國憲法第 8 條第 1 項之規定，複數政黨制應受保障。基於特殊之歷史緣由，韓國複數政黨體制之形成，有其特殊之歷史背景。獨立建國前後的韓國，各式政治團體本已林立，期間雖受到強人政治之壓抑，卻阻擋不了政治民主化以後，政黨雨後春筍般湧現之情況，各式政黨之分化、聯合，創造了該國複數政黨體制之基本條件。憲法複數政黨制規定之最大意義在於，杜絕單一政黨之政治壟斷，和保證公民政治參與的自主性與多樣性（金國熙，2007：55）。

三、政黨之權利

政黨除具備自由成立之權利外⁷⁸，其他權利亦獲得了相關之制度性保障，其中包括政治與經濟權利等方面。在政治權利方面，韓國憲法第 8 條第 3 項因承諾，政黨依法律受國家保護，故而有政黨法和公職選舉暨選舉舞弊防止法等法律之制定，對該國之政黨活動設立了必要的保護措施，例如，政黨法第 22 條至 27 條，規定了公民加入或脫離特定政黨之權利；第 37 條至 39 條規定，政黨活動——尤其是政黨參與公職人員選舉和國家意志形成——受法律保護⁷⁹，此一法律規定之重要意涵在於，只要依法從事政黨活動之政黨，不得因行政機關之恣意作為，而遭任意解散。韓國於威權統治時期，政黨活動普受執政者之禁絕和打壓，政黨政治制度化以後，政黨的政治參與權利獲得了保障，一黨獨大的情況也不再復返。

除了政治權利外，政黨在經濟權利上亦享有國家之特別保護，例如：公職選舉之公費補助，和支援政黨運作之其他國庫資金補助等。韓國憲法第 8 條第 3

⁷⁸ 請參見憲法第 8 條 1 項，以及政黨法第 9、16 條之相關規定。

⁷⁹ 有關政黨參與公職選舉之各項辦法，請參見該國公職選舉暨選舉舞弊防止法，該法之相關釋義，請參見林秋山，2009：135-58。

項規定，國家得依法律規定，對政黨運作所必要之資金給予補助。根據前述憲法規定，國會相繼訂立了公職選舉暨選舉舞弊防止法和政治資金法等，對於政黨運作所需之費用，進行了制度性之規範⁸⁰。

四、政黨之義務

享權利，即必承擔一定義務。韓國政黨政治之運作受到國家資金之補助，而能維持一定的良性發展。但在享受前述政治與經濟權益的同時，政黨之運作亦需符合憲法與其他法律之相關規定，此即政黨運作所應承擔之義務。總地來說，政黨成立與運作所應履行之義務，可粗略地分成以下兩個部份：（一）憲政民主體制之維護，（二）政治資金來源之公開。

在憲政民主體制的維護方面，韓國憲法第 8 條規定，韓國政黨有維護民主體制之義務，所有違反民主原則的政黨活動皆應受到禁止，政黨一旦違反此依憲法規定，政府即有權提請憲法裁判所進行裁決，並於判決確定後，解散違憲政黨。其次，政黨法第 28、29 條規定，政黨有公開其財政相關事項之義務，第 34 條還指出，政黨的財產與收入、支出等財政事項，由其他法律特別訂之，在前述法律之此規範下，韓國另立了政治資金法，以詳細規範政黨資金之來源與運用。

五、政黨之登記註銷和違憲政黨之解散

如前所述，政黨運作一旦違反民主原則，憲法裁判所即可根據政黨之違憲事實，宣佈該政黨之解散⁸¹；此外，在特定情況下，中央選舉管理委員會有權根據政黨法所賦予之權限，取消特定政黨之登記⁸²。

⁸⁰ 即便存在相關法律之規定，學者研究指出，韓國的政治資金制度仍舊存在許多問題。森山茂德即指出，韓國的政治資金法雖針對黨費、寄託金、後援金以及國庫補助等事項進行規範，但韓國政黨黨員繳交黨費的情況普遍不理想，中央選舉管理委員會對於支付給各政黨寄託金的情形，亦有嚴重偏袒執政黨的情況，國庫補助則因有依得票比例分配之規定，使得政黨獲得國家資金補助的情形較為公平。補助金之分配基本上較有利於主要政黨，因為得票數未超過 2% 之政黨，無法獲得該項補助。即便存在補助金之相關法律規定，韓國政壇上政治資金來源的不透明，以及政黨或單個政治人物仰賴企業或個人捐贈的傳統由來已久，使得藉由國庫資金補助政黨運作，以達政黨公平競爭之目標，實有待進一步之觀察。有關國庫補助金之分配及其相關問題，請參見森山茂德，2005：110。

⁸¹ 除了宣告解散違憲政黨外，憲法裁判所尚具有審查違憲法律、決定總統及政府高級官員之彈劾案、仲裁政府機關間之權限爭議和其他憲法訴願等權限，其具體運作方式請參見 Yang, 2000: 33-46；Korean Overseas Information Service, 2005: 42-43.

⁸² 請參見前文敘述，及政黨法第 44 條之規定。

民主政治之運作，仰賴政治團體或個人之積極參與，政黨之存在更是為了執政或者參與政治，一旦政黨登記後，卻不積極行使政黨之相關權利，即有失政黨存在之意義，韓國政黨法之相關規定，即為避免類似情況之發生，並且防杜建國初期小黨林立之叢生亂象。

雖然韓國在政黨政治制度化的努力上做了以上規定，但韓國社會基於特殊之政治文化傳統、國內外政經局勢之影響等，使得政黨政治制度化最終所欲追求的理想，尚有待全體社會努力達成。

柒、政黨政治之未來發展與挑戰——代結語

韓國在戰後移植了西方民主政治體制後，一路隨著國內外局勢的動盪，渡過了建國的草創時期、軍事強人的獨裁統治時期、以及後威權時代的民主轉型等不同發展階段。在此憲政發展背景之下，韓國的政黨政治也在民主基礎脆弱的環境中，逐漸朝向健全的體制發展⁸³。然而，韓國政黨生態中的首腦化問題、繁複分合問題、內部之分裂問題、支持者的地域對立問題、以及意識型態的趨同性等問題，構成了該國政黨政治的發展難題，而造成此一困局的原因，除了有國內外環境因素外，也有該國傳統政治文化，以及各種制度性因素之交相作用。韓國政黨政治未來的發展趨勢如何？其發展經驗對同樣經歷過威權統治與民主轉型的台灣社會而言，具有何等啟發性意涵？

董向榮在觀察韓國政黨政治未來的發展趨勢時指出，以下三點，乃值得吾人注意的可能變化：(一)政黨私黨化問題的改善，(二)政黨組織之強化，以及(三)朝向全民政黨發展之政黨趨勢（董向榮，2006：54）。首先，在政黨私黨化問題的改善方面，一般預料，圍繞特定政治人物的政黨發展模式將逐漸消退，無論是李承晚的家長式統治、朴正熙、全斗煥的軍人威權統治、或是「三金」鼎足而立

⁸³ Kimm 在總結韓國建國初期，至朴正熙維新體制期間的政黨政治發展時指出，戰後初期的韓國政府統治正當性，乃建立在強硬的反共意識形態基礎上，執政黨僅作為協助執政者之執政勢力而存在，因此不具政黨發展之自主性；同時，反對黨則在徒勞無功的情況下，對政府進行無效的反對攻擊，而為己徒增反政府之非理性標籤。Kimm 認為，西方民主在韓國建國初期的移入，總地來說是失敗的，因為人民不具民主素養，社會缺乏民主制度所需之社會結構，使得此時政黨之設立，只是為了服務特定統治階層，而非為了捍衛廣大群眾之整體利益。除了冷戰塑造了韓國建國初期的前述政黨特徵外，非議題取向、以特定政治人物為核心之政黨組建，也是此階段政黨發展失敗的原因（Kimm, 1974: 197-9）。韓國在日後的憲政發展道路上，不斷出現的反獨裁專制、爭民主運動，正是韓國社會自我啟蒙之具體表現，也是推進韓國政黨政治朝向健全發展之最主要動力。

的局面，將難以在韓國政黨政治中繼續存在。強人退出政黨舞台，意謂黨內民主制約機制之強化，和傳統地域主義束縛之逐漸解除。韓國各政黨近年來普遍進行政黨轉型，相對弱化了政黨領袖的個人權利，也逐漸將韓國傳統政黨競爭中的地域之爭，移轉至政策主張之競爭上，此乃良性政黨政治發展所樂於見到的趨勢。其次，在黨員的強化動員上，韓國的政黨政治發展由於不是建立在廣泛的群眾支持基礎上，而是依賴個別政治人物對群眾之動員，因此，如何解決黨員基礎薄弱的問題，乃當今韓國兩大政黨持續努力克服的問題。大國黨和民主黨目前皆推動「真性黨員制」，將定期繳納黨費之黨員與未繳納黨費之黨員區分開來，以確立其權利與義務，進而健全政黨之黨員基礎。至於朝向全民政黨發展的問題，韓國兩大政黨雖然分別被貼上保守與進步主義之標籤⁸⁴，但政黨存在的目的，畢竟在於爭取執政機會，以實踐政黨的政治主張，故兩黨近年來皆努力拉攏中間選民，企圖營造各自的全民政黨形象，但也因為政策主張之彼此借鑑，反倒使得政黨理念趨同性的問題更加浮現（董向榮，2006：54）。

台灣在邁向政治民主化的過程中，有諸多與韓國類似的發展經驗。台灣不具西方社會深厚的民主傳統、曾經受過日本殖民統治、也是國共內戰、台海對峙的角力一方。為防堵共產勢力的擴充，蔣介石的威權統治受到了美方的姑息，也連帶滯礙了台灣的民主政治發展。在經歷了長時間的政治壓迫後，台灣社會紛紛展開一波波反獨裁、爭民主的社會運動，反對勢力不僅未在執政當局的打壓下退縮，反而在艱困的環境中成長，成為推動台灣邁向民主化的重要力量。在後蔣經國民主轉型階段中，台灣相繼完成了政權的和平轉移，逐漸建立起以國民黨和民進黨為主的多黨競爭體系。由於發展路徑相似，韓國政黨政治的發展經驗，或有幾點可供吾人省思。

首先，韓國的經驗顯示，政黨作為現代民主政治的主要行為者，應充分發揮其公共性功能，而不應成為個別政治人物為求一己之私、順遂個人政治野心所利用之工具，首腦化、私黨化的政黨發展，終究會被歷史所唾棄。其次，政黨之存續既不應寄託於單各政治人物的政治前途，而應建立在廣大群眾的支持上，則政黨應致力完善政黨組織，和明確政黨目標，無論是黨員之招募、黨內決策機制的透明化與民主化、施政方針之具體化（包括現實面和理想面等），皆應作為政黨

⁸⁴ Kang 在分析韓國保守主義政黨的未來走向時，參照了學者 Klemperer 的定義，對保守主義進行如下詮釋：保守主義係指傾向於接受權威、偏好熟知較之於未知、將當下與未來繫於過去之一組價值、態度、或政策（Kang, 2001: 114）；從當今韓國執政黨大國黨的歷史來看，其與昔日獨裁統治者之關係匪淺，因此被冠上保守主義政黨的標籤不難理解。反之，具前述保守主義相反特徵者，即為所謂進步主義，韓國民主主義陣營長久以來因與獨裁統治勢力進行對抗，因此被貼上進步主義之標籤。

「瞭解當代韓國民主政治」學術研討會
主辦單位：台灣國際研究學會
贊助單位：行政院文化建設委員會、台灣民主基金會
協辦單位：玉山周報
時間：2010年9月17日（五）
地點：台灣師範大學綜合大樓 509 國際會議廳

發展所須致力的目標。是理念和組織，而非政治人物的個人魅力，才是政黨永續長存之道。再者，政黨應具備能力應對國內外局勢發展，無論是國家安全之外來威脅，抑或國內經濟發展之挑戰，政黨皆應理性和審慎擬定對應策略。除了在國際勢力的大國角力中，評估國家整體利益之戰略外，亦不應忽視公民社會的群眾意志，才能在詭譎的世局中，打開國家自主發展之道路。另外，政黨競爭本為民主社會常態，而良性競爭，又預設制度健全之遊戲規則。為賦予政黨公平競之機會，相應國家機關應致力憲政制度之完善，舉凡特定國家機關之設置、國家權力之行使、國家意志之形成（尤其是選舉制度、選區劃分、選舉經費、和政治資金來源等問題），都應受到制度性的完善規劃，國家總意志才能在此健全土壤上，獲得理性探討與凝聚。最後，政黨存在的目的在於爭取執政，或者參與國家之政治生活，但若執政僅為實踐私人意志、達成個人政治野心，而非著眼國家整體利益之發展，甚至將國祚利用為整肅異己、清算前朝政敵之工具，則民主政治必將無法獲得健全發展，法治國理想亦將遙遙無期。

宦海沉浮，本世間常態，引領風騷，則各憑本事。政黨要想成為現代民主政治之最佳代言人，韓國經驗所給予吾人之啟示，不可不引以為鑑。

「瞭解當代韓國民主政治」學術研討會
主辦單位：台灣國際研究學會
贊助單位：行政院文化建設委員會、台灣民主基金會
協辦單位：玉山周報
時間：2010年9月17日（五）
地點：台灣師範大學綜合大樓 509 國際會議廳

參考文獻

- 朱立熙，2008。《韓國史：悲劇的循環與宿命》。台北：三民。
- 林秋山，2009。《韓國憲政與總統選舉》。台北：台灣商務。
- 林震，2005。〈論韓國民主化初期反對陣營的分合及影響〉《葡田學院學報》12卷，1期，頁9-13。
- 金國熙，2007。〈論韓國政黨政治的法律化〉《長春教育學院學報》23卷，1期，頁54-56。
- 胡本良，2008。〈韓國與中國台灣地區民主政治發展比較〉《行政論壇》6期，頁79-82。
- 徐大超，2009。〈後威權主義時代韓國政黨的特點及形成原因分析〉《通化師範學院學報》30卷，7期，頁47-50。
- 森山茂德（吳明上譯），2005。《韓國現代政治》。台北：五南。
- 董向榮，2006。〈韓國政黨政治的發展與演變〉《當代韓國》2期，頁49-54。
- 劉亞輝，2004。〈威權政體轉型中的政黨與民主〉《江南社會學院學報》6卷，2期，頁13-17。
- 鄭繼永，2007。〈韓國政黨與政黨體系變遷動因初探〉《當代亞太》2期，頁14-23。
- 鄭繼永，2008。《韓國政黨體系》。北京：社會科學文獻出版社。
- Choi, Young Back. 1998. "On Financial Crisis in Korea." *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 3, pp. 485-509.
- Chong, Jong-sup. 2000. "Political Power and Constitutionalism," in Dae-Kyu Yoon, ed. *Recent Transformations in Korean Law and Society*, pp. 11-32. Seoul: Seoul National University Press.
- Chung, Chien-peng. 2003. "Democratization in South Korea and Inter-Korean Relations," *Pacific Affairs*, Vol. 76, No. 2, pp. 9-35.
- Day, Alan, Richard German, and Johan Campbell, eds. 1996. *Political parties of the world*. New York: Cartermill.

「瞭解當代韓國民主政治」學術研討會
主辦單位：台灣國際研究學會
贊助單位：行政院文化建設委員會、台灣民主基金會
協辦單位：玉山周報
時間：2010年9月17日（五）
地點：台灣師範大學綜合大樓 509 國際會議廳

- Grabow, Karsten, and Christian E. Rieck. 2007. *Parties and Democracy. The KAS Democracy Report*. Bonn: Bouvier Verlag.
- Helgesen, Geir. 1998. *Democracy and authority in Korea. The cultural Dimension in korean politics*. Richmond: Curzon.
- Henderson, Gregory. 1968. *Korea: The Politics of the Vortex*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Jin, Duk-Kyu. 2001. "Democracy and the Ethical Foundation of Civil Society." *Korea Focus*, Vol. 9, No. 5, pp. 100-112.
- Jin, Youngjae. 1998. "Measurement of Floating Voters in the 15th Presidential Elections – Concepts and Methods." *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 4, pp. 663-687.
- Jung, Yong-duck, and Cheongsin Kim. 2007. "The Institutionalization of Representative Democracy in Korea, 1948-2007," in Grotz, Florian, and Theo A. J. Toonen, eds. *Crossing Borders: Constitutional Development and Internationalisation. Essays in Honour of Joachim Jens Hesse*, pp. 136-152. Berlin: De Gruyter Recht.
- Kang, Jung In. 2001. "Dilemma of Korean Conservatives." *Korea Focus*, Vol. 9, No. 5, pp. 113-125.
- Kim, Djun Kil. 2005. *The history of Korea*. Westport: Greenwood Press.
- Kim, Kyoo H.. 1998. "Korea Economic Crisis." *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 3, pp. 467-484.
- Kim, Yong-Tschol. 1974. "Das koreanische Parteiensystem." Ph.D Dissertation, Politische Wissenschaft der Freien Universität Berlin.
- Korean Overseas Information Service. 2005. *Tatsachen über Korea*. Seoul: Korean Overseas Information Service.
- Lee, Eun-Jeung. 2005. *Korea im demokratischen Aufschwung. Politische Kultur und Kulturdiskurse*. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag.
- Lee, Nam Young. 1998a. "Regionalism and Voting Behavior in South Korea." *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 4, pp. 611-633.

「瞭解當代韓國民主政治」學術研討會
主辦單位：台灣國際研究學會
贊助單位：行政院文化建設委員會、台灣民主基金會
協辦單位：玉山周報
時間：2010年9月17日（五）
地點：台灣師範大學綜合大樓 509 國際會議廳

- Lee, Yeon-ho. 1998b. "Development, Capitalism and the State in East Asia." *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 2, pp. 359-400.
- Lewis, D. S., and D. J. Sagar. 1992. *Political parties of Asia & the Pacific. A reference guide*. Essex: Longman.
- Myers, Robert J. 2001. *Korea in the cross currents: a century of struggle and the crisis of reunification*. New York: Palgrave.
- Olsen, Edward A. 2005. *Korea, the divided nation*. Westport: Praeger Security International.
- Park, Hun Joo. 1999. "Republic of Korea," in Deborah A. Kaple, ed. *World Encyclopedia of political systems and politics*, pp. 623-631. New York: Facts On File.
- Robinson, Michael E.. 2007. *Korea's Twentieth-Century Odyssey. A short history*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Scharnweber, Dieter. 1997. *Die politische Opposition in Südkorea: im Spannungsfeld von tradierter politischer Kultur und sozioökonomischer Entwicklung*. Landau: Knecht.
- Shin, Kwang Young. 2001. "Democratization, Political Reform, and Role of the State." *Korea Focus*, Vol. 9, No. 6, pp. 67-81.
- Shuja, Sharif M. 1998. "The Politics of Unification: Korea – A Case Study." *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 2, pp. 287-312.
- Smith, Tong-Jin. 2003. *Demokratie und Demokratisierung in Ostasien. Die politische Konsolidierung in (post-)konfuzianischen Staaten*. Hamburg: Verlag Dr. Kovač.
- Szajkowski, Bogdan, ed. 2005. *Political parties of the world*. London: John Harper Publishing.
- Tennant, Roger. 1996. *A history of Korea*. London: Kegan Paul International.
- Yang, Kun. 2000. "The Constitutional Court and Democratization," in Dae-Kyu Yoon, ed. *Recent Transformations in Korean Law and Society*, pp. 33-46. Seoul: Seoul National University Press.
- Yun, Joo-Kwang. 1998. "Economic Crisis in South Korea: Causes and Prescription

「瞭解當代韓國民主政治」學術研討會
主辦單位：台灣國際研究學會
贊助單位：行政院文化建設委員會、台灣民主基金會
協辦單位：玉山周報
時間：2010年9月17日（五）
地點：台灣師範大學綜合大樓 509 國際會議廳

for Private Industrues.” *Korea Observer*, Vol. XXIX, No. 3, pp. 433-465.

李圭倍（朱立熙譯），2007。〈從台灣 228 看濟州島 43〉

（http://www.rickchu.net/detail.php?rc_id=1396&rc_stid=14）（2010/08/04）

Breen, Michael. 2010. “Fall of Korea’s First President Syngman Rhee in 1960”

（http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2010/04/113_64364.html）

（2010/08/05）

Gwangju News. 2010. “THE KOREAN WAY No.86 -The April 19th（4.19） Student Revolution.”

（<http://gwangjunews.net/2010/04/the-korean-way-no-86-the-april-19th-4-19-student-revolution/>）（2010/08/05）

The Democratic Party. n.d. （<http://englishdp.tistory.com/>）（2010/09/05）

The Grand National Party. n.d.

（<http://www.hannara.or.kr/ohannara/english/index.jsp>）（2010/09/05）