

「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

韓國民主轉型的形成與延生的問題

郭秋慶

淡江大學歐洲研究所教授兼所長

摘 要

韓國由威權政治轉向民主政治，是第3波全球民主化中，最具政治影響力的國家，其轉型的過程十分和平，政治也算穩定，其間經濟的成長相當耀眼。隨著經濟的成長，韓國的社會階級明顯地產生變化，公民運動團體不斷努力擴展公民權利與確保多元的社會空間，全斗煥總統被迫採取讓步策略，1987年推出親信盧泰愚競選總統，並促成金泳三與金大中的民主陣營分裂，實現首次總統民選，政權和平交替。1992年盧泰愚總統藉由和金泳三的政黨合併，金泳三才得以當上總統，進行民主改革。最後在1997年由民主陣營的金大中成功地當上總統，實現首次由反對黨取代執政黨的權力轉移，出現完全的政黨輪替執政，從而實現民主轉型。本文旨在探究韓國威權政體轉變成民主政治，以及此一民主轉型過程所引發的問題。

關鍵詞：威權政體、民主轉型、韓國總統、金泳三、金大中

「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

壹、前言

韓國（即南韓）是 1970 年代中期開始第 3 波全球民主化中，最具政治影響力的國家，它同時是東亞地區繼日本之後最有權力的民主國家。戰後它本身資源貧乏，是世界上最貧窮的國家之一，人均所得低於 100 美金，今天韓國的人均所得超過 2 萬美元，同時是世界上第 13 大經濟體。

80 年代韓國的威權政治得以轉向民主政治，是透由公民社會、國際壓力以及精英談判達成，民主轉型的進程是十分和平，政治也算穩定，經濟的成長一直都相當耀眼，西方國家將它當作東亞經濟和民主政治的模式，值得吾人予以肯定。

通體上，民主轉型係指不同政體之間轉換變遷的現象，不外由極權轉型到民主，或由威權轉型到民主。它對一個多民族、多文化與多語言的國家而言，依林茲（J.J. Linz）的看法，需要實行聯邦制、尊重文化的多樣性、採行比例選舉制等¹，然而韓國是一個族群單純的國家，它受日本統治之後，在朝鮮半島北緯 38 度線以南建國，人口迄今總計 5 千多萬人，全國通用韓語，50.7% 的人信教，其中以佛教最多。

韓國 1987 年從威權政體轉向民主政體，其中經濟的發展帶來國民財富增加、教育程度提升以及社會結構變化等，凡此為民主的進展奠定基礎。本文的目的在探究韓國威權政體的建立，它又如何產生民主轉型，以及民主轉型當中所引發的問題及其改革狀況。

貳、從民主政治轉變軍人威權政治

一、李承晚修憲延長總統任期

韓國傳統上由皇室王朝統治，1910 年被日本佔領，在日本的殖民統治下，僅有少數人可以參與地方議會的投票²。待 1945 年日本投降，美軍佔領南韓，設立軍政府，並成立以李承晚（Syngman Rhee）為首的「民主議會」作為諮詢機構。1948 年韓國人得以經由首次議會選舉成立國會，並由國會設立的「憲法暨政府組織法基礎委員會」負責起草憲法，該制憲法採行三權分立，建立一院制的國會，

¹ Juan J. Linz and Alfred Stephan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post Communist Europe*, The Johns Hopkins Univ. Press, 1996, p.6.

² Andrew Nahm, *Korean Tradition and Transformation: A History of the Korean people*, Hollym Corporation, Korea, 1993, p.340.

「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

而總統則由國會間接選舉產生，是一部美國的總統制與英國議會民主制的折衷設計。

韓國的成立，史稱第一共和，第一屆國會由單選區產生 200 名議員，任期 4 年。李承晚自稱是朝鮮王朝皇族的旁系後裔，同時是一位反共鮮明的人士，由國會選出當首任總統。他著手建立自由黨（Liberal Party），自任總裁，並以自己的領袖魅力建立該黨為其政治利益服務，多數的韓國人實際上不了解民主政治、政治代表與政治參與的意義³，最後造成三權分立遏制不了行政權的日益擴張，形成國家憲政體制不穩定。

當 1952 年總統改選時，由於李承晚認為他不太可能被反對派控制的國會選為第 2 任總統，因此向國會提出修憲案，要求總統改成直接民選以及國會改成兩院制，不過國會以 143 票對

19 票予以否決⁴。相反地，國會內反對李承晚的議員亦提出修憲案，要求實施議會民主制，獲得 123 名議員的簽名，達到通過法案的條件，造成李承晚無法忍受，以致逕行宣布這些議員叛變人民，懈怠職責，應被選民撤職。其後，政府動員青年軍團和地方議會的職員進行反國會的示威，而且反對李承晚的國會議員選區，政府則策動舉行群眾大會，結果李承晚在公共安全的名義下宣布戒嚴，隔天有 183 位國會議員被中止執行職權，雖然最後他們除了 12 位被釋放，一些反對派領導人擔心個人安全受威脅，紛紛躲藏起來⁵。

在戒嚴法的實施下，儘管國會控制在反對派手裡，李承晚仍成功地修憲將總統選舉改成直接民選，並且順利地當選為第 2 任總統⁶。其後他仍為了總統任期不受限制，向國會提出修憲案，在絕對多數的通過門檻僅差一票下，徑稱投票有錯誤，另以行政裁量認定修憲案通過⁷。從此李承晚總統在 1956 和 1960 年選舉中均連選連任，但是 12 年的執政後，他為了壓制民主黨的反對，最後一次選舉的舞弊遭致大學生示威遊行，強列抗議他的行徑，因此釀成首爾的 419 反獨裁大遊行，在警方強力鎮壓下，計 187 名學生當場犧牲，另外有 6 千多人受傷，最後

³ Aurel Croissant, Electoral Politics in South Korea, in: Croissant A., Electoral Politics in Southeast & East Asia, Friedrich Ebert Stiftung, [http:// library.fas.de/fulltex/ie2/0136/inf.htm](http://library.fas.de/fulltex/ie2/0136/inf.htm)

⁴ Jong Yil Ra, Political Crisis in Korea, 1952: The Administration, Legislature, Military and Foreign Powers, Journal of Contemporary History (SAGE, London, Newbury Park and New Delhi), Vol. 27 (1992), p.301.

⁵ Dae-Kyu Yoon, Constitutional Change in Korea: Retrospect and Prospects, Asian Affairs, Vol.25 Issue 2, June 1994, p.179.

⁶ Sung-joo Han and Oknim Chung, South Korea: Economic Management and Democratization, in James W. Morley (ed.), Driven By Growth - Political Change in the Asia-Pacific Region, (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1999), pp.216-9.

⁷ ibid.

「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

全國民眾要求李承晚下野，而國會也一致投票支持這個要求，迫使他不得不卸下職務，倉皇流亡美國夏威夷。

二、朴正熙建立軍人的威權政體

韓國第 2 共和始於 1960 年 7 月的國會選舉，同年 8 月張勉以些微多數當選總理，當時許正代理總統，政府體制走向議會民主制，張勉以總理之職負責實際政務，為了使政權獲得程序合法性，推動若干民主化改革，但是由於社會秩序與大眾福利等不良，政局更加的混亂，最後導致威權政體（authoritarian regime）的產生。

首先，陸軍少將朴正熙在 1961 年 5 月結合一批年輕軍官發動政變，推翻了尹普善的政府，另建軍政府。隔年 12 月，他的軍事當局展開修憲，促成一部總統民選的總統制憲法。在國會被解散下，新憲法的通過由公民投票決定，不過公投前 10 天才廢除戒嚴法，同時政府操縱公投通過該憲法。在隔年 12 月的總統大選，這位民主共和黨總裁的朴正熙順利當選總統。有鑒於該憲法的政治結構激烈的改變，韓國進入第 3 共和⁸。

當朴正熙任滿第二屆總統前，即 1969 年 10 月他著手修憲以確保第 3 屆任期，執政的民主共和黨為避開國會反對派強烈的抗拒，在深夜秘密地召開會議通過修憲案，待 1971 年 4 月的總統大選，儘管朴正熙動用行政力量，仍僅獲得些微多數 51.3%，而反對派的金大中則獲得 43.6% 的選票⁹。

此外，1972 年 10 月朴正熙總統以北韓可能發動「南侵威脅」，自行頒布戒嚴法，解散國會，接著提出修憲以確保總統無限制的任期，同時只需由「全國國家統一會議」（National Congress for Reunification）間接選舉產生，從而保證他的當選，韓國也因此進入了第 4 共和¹⁰。

這部憲法的增修，由於停止所有的政治活動，其正文的更動幅度又大，而且沒有經過法律程序的通過，簡直算是產生一部新憲法，它即使對總統的權力作了更多限制，卻賦予總統對政府部門有絕對的權力。韓國從此長期由軍人出身的總統掌政，軍隊不僅能夠掌控其內部體系，也對國家機構中非軍事領域擁有強大的影響力，甚至足以構成國家和社會關係的權力主體，即所謂的「軍人官僚威權政體」，所以朴正熙（直到 1979 年）以及全斗煥（1980-1988 年）的執政均是國家

⁸ Andrew Nahm, *op. cit.*, p.471。

⁹ Hyung-A Kim, *Korea's Development Under park Chung Hee, Rapid Industrialization, 1961-1979*, Routledge-Curzon 2004, pp.39-93.

¹⁰ *ibid.*

「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

一中央威權政體遏制市民社會（civil society）的發展，人民的政治權利有限¹¹。

在「軍人官僚威權政體」時期，政黨主要由執政黨占優勢，它是作為選舉的機構或宣傳的工具，而反對黨的作用僅為抗議組織¹²，由此政治上存在威權政治對抗民主政治的主導議題，反對黨提供選民爭取民主化的集體激勵，同時抗議朴正熙與全斗煥領導的政府，從而產生著名的領導人像金泳三和金大中。在威權政體的時代，選舉最重要的決定因素是都市和鄉村的社會分歧（cleavage），鄉村選民通常投票給執政黨，而都市選民則較支持反對黨，充分反應出都市中產階級強大的反對威權政治，所以這種情形是不可能產生西方類型的進步力量與保守勢力的分歧。

韓國的威權政治呈現了政府壓制市民社會的發展，從而制止了現代化所導致的社會動盪因素，造就出一個穩定的政治環境。政治的穩定提供政府能夠建立韓國的勞動聯盟，抑制工會的活動，並排除工會參與經濟政策的決策，國家也就得以主導經濟的發展。在政府體制上，威權政治由強有力的專家和經濟官僚扮演舉足輕重的角色，在追求經濟的成長下，它保證經濟發展所需穩定的社會秩序¹³。

就實際來看，朴正熙總統有鑒於韓國極需經濟的發展，他設立所謂的經濟計劃會（Economic Planning Board），由它作為領航的機構，聘用有良好教育背景與高級技術的經濟暨科技人材，在不受私人團體與短期利益的影響下，負責5年期經濟計劃的制定，它含蓋經濟暨工業相互連貫的政策¹⁴。在經濟計劃領導經濟成長的時期，韓國運用了累積、分配以及工業升級的策略。換句話說，累積資金是利用高度的儲蓄與向國外借款；信貸採用選擇性分配，此乃以信貸定量或信貸分配作為工業政策的工具；工業升級旨在推動特定部門與戰略工業的產生¹⁵。而且在國家控制財政的結構下，特別允許主要的出口財團（Chaebols）容易獲得財政通路。韓國這種新重商主義的戰略，配合有利的國際環境，像國際自由貿易的發展與美國的開放市場，遂由貧窮國家步上經濟的起飛，不但出口貿易持續增加，而且整體的貿易量也在增加，於是被稱為「依賴發展」的案例之一。

¹¹ Chong-Sik Lee, *South Korea in 1980: The Emergence of a New Authoritarian Order*, *Asian Survey*, Vol.21, No.1, Jan. 1981, pp.125-143.

¹² Hyug Baeg Im, *Faltering Democratic Consolidation in South Korea: Democracy at the End of the "Three Kims" Era*, *Democratization*, Vol.11, No.5, December, 2004, pp.179-198.

¹³ Albert Fishlow, and Catherine Gwin, *Lessons from East Asian Experience*, in Albert Fishlow et al., *Miracle or Design?: Lessons from the East Asian Experience*, (Washington D.C.: Overseas Development Council, 1994), pp.8-30.

¹⁴ Stephan Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, (Ithaca and London: Cornell University Press, 1990), pp.64-66.

¹⁵ Gordon White, and Robert Wade, *Developmental States and Markets in East Asia: An Introduction*, in Gordon White (ed.), *Developmental States in East Asia* (NY: St. Martin's 1998), pp.7-10.

「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

三、全斗煥總統被迫進行民主的選舉

1979年10月朴正熙總統18年威權政治的結束，是發生在他被中央情報部部長金載圭暗殺，雖然全國大部份地方實施戒嚴，民主勢力還是活躍了起來，工人和學生也參與民主的抗爭活動，12月軍方強硬派的全斗煥趁機發動肅軍政變，撤除鄭升和參謀總長，接著他的軍方人馬掌握關鍵職位，全斗煥將軍從此變成握有軍方實權。

全斗煥將軍的「新軍部」成員是政治的強硬派，他們在全國擴大戒嚴下，禁止所有的政治活動、國會活動、對國家元首的批判以及拘捕民主人士金大中和金泳三等，他們很明顯成為全國最有權力的人，所以當1980年5月光州爆發大規模示威活動，全斗煥將軍派特種部隊前往鎮壓，造成200多人被殺，上千人受傷¹⁶，崔圭夏代理總統引咎辭職，全斗煥將軍就展開建立自己的政治權力。

基於1972年以來實施的憲法是朴正熙總統設計的，全斗煥將軍花不到2個月就在1980年9月宣佈新的憲法，並稱從各方面來看，該憲法是韓國最民主的，隔月交由全民公投，高達91.6%的選民投下贊成票。事實上，此部憲法的規定大部份類似於朴正熙的憲法，它授與總統的權利亦有如朴正熙時代，總統還由間接選舉產生。值得一提的是，憲法規定總統任期7年，這是為阻止現任總統藉由修憲延長任期，然而一般都不敢對此做保證，因為最近4次共和的總統，都在任內修憲延長任期。

在新憲法頒行後，1981年2月的總統間接選舉中，全斗煥將軍確定當選，當時他年齡49歲，成為第5共和首任總統。隔月新國會的選舉，全斗煥總統建立的民主正義黨（Democratic Justice Party）贏得276席的151席（55%），而主要的反對黨81席，因此即使所有反對黨對於一特定議題的立場統一（此從未在韓國的政治發生），仍無法打敗任何的政府法案¹⁷。

無庸置疑，第5共和依舊是威權政體，全斗煥總統為了鞏固權力，首先開除232為高級政府文官、禁止567位應對貪污和社會不安負責的政治人物的政治活動，同時減少中央情報局的權力，改稱為國家安全計劃局。此外，全斗煥總統解散第4共和的政黨，撤除它們的領導人，指示第5共和須發展多黨制，結果12個政黨在幾個月內成立，不過他的民主正義黨擁有優勢，在選舉中均獲得勝出。其次，全斗煥總統為了改變媒體支持政府，除了禁止不少的報刊雜誌，還將新聞

¹⁶ 韓國現代史上最悲慘的事件。Chong-Sil Lee, op. cit., pp.131-3

¹⁷ Dae-sook Suh, South Korea in 1981: The First Year of the Fifth Republic, Asian Survey, Vol.22, No.1, Jan. 1982, pp.107-15.

「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

媒體納入一家新聞社來管理¹⁸。

全斗煥總統執政後面臨的問題，是如何恢復下滑中的經濟以及發展和日本的關係，經濟發展的滑落，除了和 1979/1980 年政治動盪有關，仍有其更深的根源，而且日本對韓國 5 年期經濟計劃有其重要的地位。綜觀全斗煥 7 年的執政，韓國的汽車、鋼鐵、電子、紡織與其他產品出口到美國和日本出現戰後首次盈餘，經濟的成長每年 12%，人均 GNP 上升到 2300 美元¹⁹。然而，全斗煥總統雖然不會有組織化的政治勢力反對他，但是即使他完全掌控軍方，已經不再有寬廣的政治空間，他那勢不可擋的改革措施，令民眾感到的不是窩心而是驚恐²⁰。其次，一方面因為他以奪取政治權利上台，另一方面他對光州事件殘暴的鎮壓，民眾都對第 5 共和統治的正當性（legitimacy）日益質疑，尤其是大學生作為易爆發的社會力量，根本就拋開軍方統治的陳腐辯護，於是 1987 年全斗煥任期屆滿前一年，受到學生領導的民主運動的壓力，他終於同意總統開放直接民選。

參、民主轉型的進程

一、興起中的中產階級

無可置疑，經濟發展是民主化的必要條件。韓國經過 1/4 世紀經濟的成長，中間階層的人士收入增加，而且受薪的勞動人口也擴大。在教育水平的提升下，他們逐漸意識到需要更多的政治權利，不再依附威權政府²¹。而且經濟的進步也使得韓國在國防能力超越北韓，許多韓國人心中顧慮北韓的入侵降低，不少公民提出政府以國家安全擴大維持社會和平的問題，以及質疑政府剝奪人民權利與政治參與。

基於經濟的成長，韓國的社會階級遂明顯地產生變化，不同行業為了政治、經濟與社會的民主化團結起來，增強了勞工和學生的民主訴求，它們透過組織化成為非政府的組織（non-governmental organizations），而且通體上都遵從法律推展活動²²。這些公民運動團體不斷努力擴展公民的權利與確保社會的多元，提出

¹⁸ Bret L Billet, South Korea at the Crossroads: An Evolving Democracy or Authoritarianism Revisited? Asian Survey, Vol. 30, No. 3, Mar. 1990, pp. 303-5.

¹⁹ Tim Shorrock, South Korea: Chun, the Kims and the Constitutional Struggle, Third World Quarterly, Vol.10, No.1, Jan. 1988, pp.95-100.

²⁰ 朱立熙, 國家暴力與過去清算, 允晨文化出版社, 2007 年。

²¹ Sung-joo Han and Oknim Chung, South Korea: Economic Management and Democratization, in James W. Morley (ed.), Driven By Growth - Political Change in the Asia-Pacific Region, (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1999), pp.216-9.

²² Hyuck Rae Kim, The State and Civil Society in Transition: The Role of Nongovernmental

「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

各種訴求，譬如社會與經濟的平等、國家再統一等，形成對抗長期壟斷資源的政府之公共論壇。

在這種的氛圍下，呼聲漸趨高漲的反政府活動，1987年集結學生、在野人士、勞工以及在野黨，爆發聲勢浩大的6月抗爭活動，不僅在首爾，包括釜山、大邱、光州等主要城市都展開示威，經歷半個多月，造成軍隊無法再壓制，從此軍事威權政體被公民社會（Civil Society）打破，達成程序民主的實現，其後才有可能進一步落實社會的民主化。

論起此次六月抗爭活動，其成功主要歸結中產階級廣泛的支持，從此在社會與政治空間的開放下，非政府組織不但快速增加，而且它們的組織能力亦有所成長，活動的範圍更是進入公共領域，像環境議題、公民權利、反貪污、人權與性別議題等²³。韓國民主化的進程，充分反應出這些非政府組織的興起，它們在政治過程與政策倡議扮演重要角色者，計有公民的經濟正義同盟（Citizen's Coalition for Economic Justice）、韓國環境運動聯盟（Korean Federation of Environmental Movements）以及人民參與民主團結會（People's solidarity for Participatory Democracy）等，有時它們還是政府和企業活動的監督者。

此後，非政府組織隨著威權政體恢復地方政治的自治性，以及政府放鬆對勞工和學生抗議的控制，日益成為社會運動的主力，它們推展活動偏向非暴力與合法的策略，同時提出特定的政策替代方案，政府只能忍受它們，並鼓勵抗議活動溫和化，有時也親近公民運動領導人，公開宣布類似它們的建議，以及施政上反應非政府組織的建議與引進它們的領導幹部²⁴。同時，社會對非政府組織的了解大為增加，媒體也報導它們成長中的力量，此不但擴大它們的議題範圍，而且使它們的目標與策略溫和化。

二、首次自由競爭的選舉

全斗煥總統致力經濟改革，然而經濟的成功並沒彌補不受歡迎的威權政治。1985年2月國會選舉中，全斗煥的民主正義黨遭遇一場幾乎失敗的競選，這次選舉反對派領導人金泳三和金大中共同成立新韓國民主黨（New Korea Democratic Party），在大城市占盡優勢，同時在全國贏得29.26%選票，勝過反對黨民主韓國黨和韓國國民黨的19.68%與9.15%選票，成為領導性的反對黨，而

Organization on South Korea, *The Pacific Review*, 13 (4) (2000), pp.595-9.

²³ *ibid.*

²⁴ 林允哲，韓國社會運動的動員與政治社會性格：以新興社會運動為分析對象，亞太研資論壇，第21期，2003年9月，頁14。

「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

全斗煥總統的民主正義黨只得到 35.25% 選票。

此後，在 1987 年初爆發的民主抗爭是光州事件以來規模最大、時間最久的示威，5 月天主教團體揭露學生遭受警察酷刑死亡，激起公眾的憤怒，點燃激烈的抗議，同時爭取民主憲法的全國總部亦成立，全斗煥總統面對許多城市與示威者超過警察的群眾動員，陷入政治的危機。基本上，全斗煥總統對於民主力量相當的敏感，不過他不是沒有選擇的空間，一些軍方支持者偏向動用武力，另有人包括國防安全指揮長則反對，然而美國雷根政府與由民主黨甘乃迪（Edward Kennedy）參議員領導的團體一致反對軍事鎮壓，因此全斗煥唯一的選擇是讓步的策略，以確保他退出政壇後個人的安全，亦即推出他的親信盧泰愚到台面上，並分裂反對派的勢力²⁵。

這一策略發展的過程是，當年 6 月 17 和 19 日召開密秘會議，說服盧泰愚提出一分包裹式改革方案，包括總統直選，恢復金大中的政治權利等。依照全斗煥的估算，一旦盧泰愚作出此改革宣布，將成為一位廣受人民歡迎的民主改革家，同時他相信總統直選前恢復金大中的政治權利可以分裂反對派的勢力。因此全斗煥動員軍方和警察威脅反對派，以促使它們的領導人走上談判桌以及激勵政府內部的士氣，此舉造成反對派統一民主黨（Reunification Democratic Party）放棄不少的顧慮，支持金泳三黨主席和全斗煥直接對話，不過全斗煥更利用協調策略平衡過多的壓力，釋放金大中出來和金泳三會面，然後 6 月 24 日他才和金泳三見面。由於金泳三提出反對派的要求，包括總統直選，特赦和恢復異議分子的公民權利，民眾給予熱烈的回應，使得金泳三和金大在 6 月 26 日全國動員中對政府做了進一步的要求，三天後盧泰愚站出來發表改革承諾的「民主化宣言」，主張總統選舉直選自由競爭，並要求政府部門作積極的準備。全斗煥面對此一時刻，假裝將審慎思考，然後宣布他全然接受盧泰愚的讓步，從而得以促成執政黨民主正義黨和反對黨統一民主黨之間共同討論憲政改革²⁶。經過 8 回合密集的談判後，兩黨達成的，像軍方政治中立列入憲法主文不納入前言，不過文人的優越性並沒有明顯地被肯定。

1987 年 10 月韓國國會以朝野達成的協議通過憲法修正案，並交付全民公投通過²⁷，新憲法實施總統制、國會一院制、三權分立以及依法治國，韓國因而正

²⁵ Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter and Lawrence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: The Johns Hopkins university Press, 1986), pp.47-63.

²⁶ Sangmook Lee, *Democratic Transition and the Consolidation of Democracy in South Korea*, *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 3, No.1:99-125.

²⁷ Jae Joung Kim, *Game Theory, Democracy and Presidential Candidacy in Korea, 1987*, *Korea Observer*, xxiii, No.4 (1992): 223-43.

「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

式進入第六共和，然而反對陣營由誰代表出馬競選，頓時成了問題，金泳三主張如果金大中當總統候選人，盧泰愚陣營將製造地域的對立，而且軍方也會介入民主的轉型。

無可否認，軍方領導人視金大中是全斗煥總統迫害的主要對象，擔心他當選總統，對離開政權的領導人進行整肅，不過金大中公開回應他擁有廣大民眾的支持，若要他放棄參選，顯然不可能，所以當金泳三被統一民主黨提名為總統候選人，金大中則自行成立和平暨民主黨（Party for Peace and Democracy）投入競選²⁸，所以1987年12月首次自由競爭的總統選舉，分裂的反對派陣營對抗執政的民主正義黨總統候選人盧泰愚，投票率接近80%，盧泰愚仍以微小的多數36.6%選票成功地當選總統，任期5年，他的當選成為自朴正熙以來首位民選的總統，亦實現戰後韓國首次和平的政權交替，民主轉型有實質的進展²⁹。

三、金泳三獲利於和執政黨合併當上總統

基本上，盧泰愚當總統獲得的選票不算多，而且他的民主正義黨又是韓國第一個執政的少數黨，因為1988年4月國會選舉中，該黨只獲得125席，在299席的國會中尚需25席才能構成多數，而3個反對黨加起來有165席，如下表所示：

1988年4月國會選舉結果

政黨	席位	得票率
民主正義黨（DJP）	125	34%
新民主共和黨（NDRP）	35	15.6%

²⁸ Chung-si Ahn, Democratization and Political Reform in Korea: Development, Culture, Leadership, and Institutional Change, in Doh Chull Shin, Myeong-han Zoh, and Myung Chey (ed), Korea in the Global Wave of Democratization, (Seoul National University Press, 1994), P.162.

²⁹ Yong Cheo Kim, I R. William Liddle, and Salim Said, Comparing South Korea and Indonesia, Pacific Affairs, Vol.79, No.2, Summer 2006, pp.249-61.

「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

統一民主黨（RDP）	59	23.8%
和平暨民主黨（PPD）	70	19.3%
獨立人士	10	7.3%
總數	199	100%

資料來源：Hee Min Kim, *Building a New Party System in Korea, Asian Perspective* 19, no.1 (Spring-Summer, 1995), p.196

由於反對黨掌有國會議席的多數，形成朝小野大（yeoso yadae）的局面，是韓國未曾出現的現象，盧泰愚總統也不習慣這種處境，因為國會的運作過程常陷入僵局，像總統提名最高法院首席法官無法獲得通過。在政治停的頓之後，2年來經濟也疲軟（如下表），國家實在需要政治和經濟的穩定。

1987-1989 年韓國經濟的疲軟

指標	1987	1988	1989
GNP 成長率	12%		6.7%
製造業的成長率	18.8%	13.4%	3.7%
出口成長率	36.2%	28.4%	2.6%

資料來源：Facts about Korea, Korean Overseas Information Service, 1991.

盧泰愚總統為了克服國會中諸多的不利與促成執政黨儘可能長期掌握統治權力，同時保證卸任後個人的安全，便推動政黨合併的作法，也就是執政的民主正義黨與反對陣營金泳三的統一民主黨、金鍾泌的新民主共和黨共同組成新的政黨，以對抗金大中的和平暨民主黨，成為兩黨政治的格局。基本上，韓國政黨的領導人具個人魅力和父親似的特質，所以執政的民主正義黨在盧泰愚的家鄉北尚慶道獲得最多的選票，同樣地反對派金泳三的統一民主黨在他的家鄉南尚慶道，與金鍾泌這位朴正熙時代御任總理的新民主共和黨在忠清道，都獲得最多的選票，因此這三黨的合併構成大地理區域的同盟，展現出霸權式地域主義的勢力，徹底孤立金大中在家鄉全羅道獲得最多選票的和平暨民主黨。

最後，盧泰愚總統在 1990 年 1 月正式表示執政黨將和金泳三與金鍾泌的政黨合併成民主自由黨（Democratic Liberal Party），並保證金泳三是該黨下屆的總統候選人³⁰，這一宣佈令不少人感到吃驚，而金泳三也在隔年和盧泰愚與金鍾泌簽訂成立民主自由黨的合約，一方面促成韓國政治產生穩定和擁有國會 2/3 多數

³⁰ ibid.

「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

的執政黨；另一方面政治上主要的意識形態轉變成保守人士對抗進步人士。金泳三在 1992 年 12 月總統大選，也就以民主自由黨總統候選人參加競選，結果以 42% 最高票數當選總統，成為第一位的文人總統³¹，他和第 2 高票的金大中差距僅為 8.2% 選票。

事實上，民主正義黨、統一民主黨以及新民主共和黨成功的整併，主要在於主事者為自己和他們的政黨利益考量，其中反對勢力領導人金泳三由此確定如他自認的是保守路線者，而且他和金大中的分裂更加明顯，這同時強化了韓國政治上地理區域的分歧。此外，由盧泰愚總統主導執政黨和主要的反對黨整合，令人實在困惑，因為它們的共同性不高，其中新民主共和黨是朴正熙的民主共和黨繼承者，而且金泳三和金鍾泌遭監禁到 1987 年才被允許從事政治活動。換言之，他們是全斗煥總統的受害者，統一民主黨的高層人士曾說過，民主正義黨不應該先誕生。

三黨整併成民主自由黨，從人民這方面看，並沒有懲罰它們，其原因主要在於韓國人習慣於經濟的成長，若經濟成長低於 6%，就認為經濟出現危機，因此政黨整併能達成政治系統的穩定，被許多人視為公共的善舉，尤其是中產階級，他們認為只要政府能夠滿足他們的民主化基本期待，是可以支持強大且穩定（但民主）的政府，所以說政黨在政黨整併中的利益相當符合公民需求穩定的意願。

四、完全政黨輪替執政的出現

1997 年韓國面臨嚴重的經濟危機，失業率近逼 10%，工廠僅一半在營運。當年 12 月總統選舉展開，經濟議題也就占盡優勢，金大中成功地說服選民支持反對派是危機最佳解決之道，同時軍方將領不再公開裁贓金大中，執政黨也首次沒有賄賂選民³²，加上人民拒絕支持和軍方以及財團勾結多年的保守派執政黨，金大中這位光州事件後差點被全斗煥處死刑，同時被軍方視為無情的敵對者，最後獲得 40.3% 的多數票當選總統，這是一次韓國歷史上最乾淨與和平的選舉，充分展現出民主有一定的成熟度。金大中以反對派領導人當上總統，實現首次由反對黨取代執政黨的權力轉移³³，韓國的民主化出現更進一步的發展。

其後在 2002 與 2007 年的總統選舉，前者是一場自由與和平的競選，多黨競

³¹ Larry Diamond and Doh Chull Shin, *The Rough Road to Democracy*, Hoover Institution, Stanford University, Hoover Digest, 1994, No.4.

³² Soong Hoom Kil, *Development of Korean Politics-A Historical Profile*, in: Kil S.H., Moon C.I., (ed.), *Introduction: Understanding Korean Politics*, Sung Press, 2001, p.63.

³³ David Steinberg, *A Decade of Liberal-Populist Foreign and Domestic Policies Comes to an End*, International Relations and Security Network, July 4, 2008.

「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

爭而且新聞自由，民主黨領導人盧武鉉 50 多歲是自由派人士，無世襲的背景，也無強力的軍方團體支持，完全靠選票當上總統，充份反應韓國走進新的時代；後者則是保守派的大國家黨領導人李明博以反對黨身份，贏得 49%選票勝過執政黨鄭東泳的 26%選票，兩人差距高達 500 票，是民主轉型以來最大的票數落差。這次大選的主題，不像過去有像民族主義、意識型態、統一與民主化等議題。其值得注意的改變，依照問卷受訪者所示，新總統「最重要的任務」，36%的人稱「經濟發展和增加就業機會」；27.4%的人稱「縮減所得的差距和改善福利」；22.4%的人稱「期盼政治和社會的統一」；11.2%的人稱「期待政治改革和領導能力」；以及祇有 2.4%的人稱「改善兩韓和外交的關係」。李明博的勝利代表韓國政治結束了進步人士金大中和盧武鉉所統治的 10 年，重新回到保守派的陣營。再者，李明博的大國家黨在國會 296 席亦擁有 170 個席位（57%），掌握了國會的多數。

肆、民主轉型中引發的問題

一、政黨以「黨老板」為中心

基本上，韓國政黨的組建不是經由意識型態，而是靠特定的個人³⁴，同時政黨早在公民社會形成之前就已經出現。政黨領導人依自己的意志建黨，政黨也就不以政策作為管理上的依據，政黨不但少有嚴肅的黨綱，而且也沒有意培訓新的領導人，因此「政黨老板」掛帥成為主要的特徵。通體而言，政黨在長期發展下，帶有進步意識形態傾向的少數政治人物，常被視為社會主義者，而一般的政黨和政治人物則被視為保守主義者。

由於政黨依靠「人治」，「黨老板」的倫理和道德特質自然受到強調，政黨內部的公開競爭受限制，「黨老板」依自己的意念培訓政治活躍人士，而政黨的選區候選人提名，亦由「黨老板」依其控制權作考量，所以當選的國會議員都極為順從「黨老板」意旨。再者，黨員對「黨老板」獻出忠心服從他的指導和領導，黨領導人亦如同傳統韓國家庭中的父親，以增進黨員福祉作為回報，政黨的利益也就和「黨老板」的利益相一致³⁵。

³⁴ Aie-Rie Lee and Yong U. Glasure, Party Identifiers in South Korea, *Asian Survey*, 35, No. 4 (April 1995), p.368.

³⁵ Sung-chul Yang, *An Analysis of South Korea's Political Process and Party Politics*, in James cotton (ed), *Politics and Policy in the New Korean State*, (New York: St. Martin's Press, 1995) p.20.

「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

在「3金」時代，也就是金泳三、金大中和金鍾泌活躍政壇的時期，人民支持政黨主要反應對「黨老板」的喜好，而不是被政黨的政治議程所決定，所以「黨老板」的形象決定政黨的政治命運，包括總統選舉的結果，甚至國會的選舉亦不例外，這令「黨老板」皆需實地從事競選遊行和演講。

尤其值得提出的是，每當選舉結束不少「黨老板」時常另組新政黨，因為韓國政治精英的行為多以「權力依附」、「魅力依附」的方式表達，而派系則多依靠「弱合強獨」、「弱聯強分」的方式表達，凡此反應政治精英和派系的聚散分合，也帶動了政黨體系的變化³⁶。韓國政黨體系的流動性，阻礙了它的制度化。政黨經常是短暫的，政黨體系的不斷擺動，遂成為其重要的特徵，與西方國家極大的不同。

自從1987年民主轉型以來，「3金」利用政黨的結盟以掌握國會多數，他們組建了10個政黨，其中金泳三3個、金大中4個與金鍾泌3個。他們從創建政黨，然後解散政黨，再創建政黨來適應他們個人的政治需求，他們三人經營的政黨就像是封建首長，掌有權力任命秘書長、選舉的候選人、國會委員會主席以及政府官員³⁷。其次，他們全權負責黨的財務、分配政治基金、報答追隨者的忠誠，同時保護黨員免於受警察的威脅或監督。尤其是1987年新憲法實施總統制，將權力集中於總統。當金泳三和金大中當上總統，他們不但和反對黨缺乏彼此的信任和妥協，而且專制地領導自己的政黨，將政黨排除於關鍵的決策過程之外。

有鑒於此，韓國委任制的總統（delegative presidency），不太注重政黨對民主轉型扮演的角色，「黨老板」的政黨不但不容於民主價值的基本原則，而且妨礙了黨內民主和責任政黨的發展，所以說韓國政黨表面上在民主轉型中扮演角色，實際上對民主轉型沒有作出貢獻³⁸。

二、地域主義反應在選舉的結果

無庸置疑，韓國的族群具有同質性，不過地域主義（道籍主義）是其社會分歧的主要因素³⁹。傳統上，韓國文化和社會的地域差異，從地域感情的對立和地

³⁶ Hee Min Kim, Building a New Party System in Korea, Asian Perspective, 19, No.1 (Spring-Summer 1995), p.196.

³⁷ Doh C. Shin, Mass Politics and Culture in Democratizing Korea (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p.180.

³⁸ Sung-chul Yang, op. cit., p.30

³⁹ Chaibong Hahm, An Election without Issues, Asian Society, November, 1997, pp.10-15.

「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

域的分裂（政治、經濟上）可以看出，不過只有現代史當中地域的分歧在政治上扮演重要的角色。韓國的地域主義和其所反應的領導人魅力占有凸顯的地位，使得民主轉型以來長期是「地域政黨為中心的政治」。

早從朴正熙和全斗煥的威權政治起，地域主義就十分明顯，只是以地域為依歸的投票，並不像民主轉型以來具極高的影響力，這充分表現在總統、國會與地方選舉所扮演的決定性角色。由於金泳三和金大中作為民主運動領導人，本身沒有值得注意的意識形態差異，他們為了自己的勝出，只能直接向選民訴求地域的認同，選民也就傾向於以先天無法更動的出生地來作政治好惡的判斷基礎。

首先在 1987 年的總統選舉，盧泰愚作為威權政治的候選人，他選擇地域主義作為最佳獲勝的戰略，成功地分裂金泳三和金大中，同時宣傳上形塑金大中的形像和全羅道的民眾是激烈的、革命的、左派的以及反體制的⁴⁰，所以地域選票的表現，盧泰愚在家鄉北尚慶道擁有優勢，更在出生地大邱獲得 69.8%選票；金泳三在家鄉南尚慶道獲得 54.6%選票；金大中在家鄉全羅道則獲得 87%選票，甚至首都首爾地區的 45%選民都投給當地推派出的獨立總統候選人，形成基本上 3 個地區的敵對格局，盧泰愚在這種政治的權宜之計下，順利當上總統。隔年首屆國會選舉，選票的動向更是依從地域路線作分割，從而阻止了執政的民主正義黨獲得國會多數的席次⁴¹。

1987 年總統選舉投票率（%）

	盧泰愚	金泳三	金大中	金鍾泌
總數	38.6	28.0	27.1	8.1
首爾	29.9	29.1	32.1	8.2
京畿道	41.0	28.1	22.1	8.7

⁴⁰ Bob Jessop, et al., *Authoritarian populism, Two Nations, and Thatcherism*, *New Left Review* 147 (1984), pp.32-60.

⁴¹ Hochul, Sonn, *Regional Cleavage in Korean Politics and Election*, *Korean Journal*, Summer 2003, p.43.

「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

	江原道	59.3	26.1	8.8	5.4
	濟洲道	49.8	26.8	18.6	4.5
	忠清道	33.1	20.1	8.9	34.6
嶺南	南尚慶道	36.6	53.7	6.9	2.6
	北尚慶道	68.1	26.6	2.5	2.4
	兩道總計	48.8	41.6	5.0	2.5
	全羅道	9.9	1.2	88.4	0.5

資料來源：[//home.nec.go.kr:7070/sinfo/sinfo.htm](http://home.nec.go.kr:7070/sinfo/sinfo.htm)

其次，1992年總統選舉，原則上是金泳三和金大中兩位民主運動領導人的競爭，加上現代集團創始人鄭周永的參選，然而選舉的呈現仍是地域的對峙⁴²，這源於盧泰愚總動的三黨整併，新成立的民主自由黨並沒有提出黨綱或意識形態明顯的政策，事實上就是地域勢力的同盟，這包括盧泰愚總統家鄉的北尚慶道、金泳三家鄉的南尚慶道以及金鍾泌家鄉的忠清道，共同對抗金大中家鄉的全羅道，投票的選擇成了湖南（Honam）地方和非湖南地方的較勁，結果社會分化成為付稅與勤勞民眾和領失業金的怠惰與貧窮民眾之爭，而非湖南地方的地域同盟當然成為政治的多數，負責治理國家，從而湖南地方（全羅道）的人民變成代罪羔羊遭到犧牲。

再者，1992年的國會選舉，在地域同盟下盧泰愚的民主正義黨與金泳三的統一民主黨、金鍾泌的新民主共和黨構成的民主自由黨，亦以國會多數黨姿態，孤立金大中的和平暨民主黨。

待1997年總統選舉，金大中的參選若沒有家鄉全羅道人民的支持，他主張的進步政策不會被信賴或容忍，而且被遺忘快速工業化的全羅道，雖然當地人民無法進入政府和工業部門的領導職位，但是金大中當選總統之後，開始聘用他們進入權力中心，不管是政治上、經濟上或社會上，即使這個公開的過程受到抗拒⁴³，全羅道的人民從此成為政府部門的利害關係人，所以金大中總統既是地域主義最大的受益者，同時也是地域主義的「人質」。

歸結而言，在「3金」時代地域分歧的激化，不但選舉中取代了民主和反民主勢力的對峙，更是政黨體系變遷的主要動力之一，而且此時政府通常被看成代表特定地域的利益，其他地域則不太敢相信政府代表全國利益。此外，地域分歧

⁴² Chaibong Hahm, op. cit., pp.132-39

⁴³ Aurel Croissant, Electoral Politics in Korea, in Aurel Croissant, Gabi Bruns and Marei John (eds.), Electoral Politics in Southeast and East Asia (Singapore: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002), pp.233-77.

「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

所激化的負面影響，譬如衝擊反對陣營內部的團結，加劇全國地區經濟成長和發展的不均衡，以及造成不少與民主精神不相符合的政治現象⁴⁴。

即使 2002 年的總統選舉，雖然世代差異是政治上新的社會分歧，但是地域分歧仍然在政治上占優勢，祇是隨著社會經濟的變化和發展，地域分歧逐漸呈現不同的面貌，並且逐步走向穩定。若謂地域分歧對政黨體系的影響是有所降低，但是政黨體系的不穩定和保守化則更為明顯。

三、財閥享有政府的特權

朴正熙總統領導的威權政府，強調經濟的發展和快速的成長，這種「政府主導型」經濟發展體制，需要政府介入資源的分配，同時構建資金流入特定的工業部門，當然也需要鼓勵外國資金的流入，以利貫徹出口導向的經濟政策。早期假髮和紡織等的財閥（Chaebol），由家族控制，是甚具規模的企業集團，他們在政府單一主導下獲得經濟的扶持，由銀行保證提供貸款，不但享有良好的經營環境，而且商業風險大為降低。

隨著工業的轉型，政府提出的工業擴大藍本，是有賴財閥的參與，於是財閥紛紛展開激烈的爭取政府支持，透過金融機構特別是銀行，以得到各種的低息貸款、出口補貼、財稅減免與補助金等政策性融資，同時不斷地向政界特別是掌握權力的人士進行利益的輸出，並且利用選舉過程，向政黨提供秘密的現金或政治捐款⁴⁵。

事實上，韓國經濟的發展是相當依賴國際貿易，1975 年出口貿易占國內生產總值（GDP）的 57.98%，到 1985 年上升到國內生產總值的 65.15%，整體的經濟發展變成易受國際經濟的起落影響，由於擔心美國保護主義的報復，大量撤除鋼鐵、機械、石化與造船等的限制，減少農業和漁業產品的關稅以及降低廣泛的消費品價格，財閥遂得以更加拓展新的工業市場，同時致力產品的出口，形成他們在工業部門占了優勢，特別是製造業、貿易、重工業、國防以及化學工業等⁴⁶。

80 年代以降國際上經濟的新自由主義（neo-liberalism）興起，倡導開放財政

⁴⁴ Shin Myungsoon, Jin Youngjae, Gross Donald, and Eom Kihong, Money Matters in Party-Centered Politics: Campaign Spending in Korean Congressional Elections, *Electoral Studies*, 24, 2005, pp.81-101.

⁴⁵ David Kang, Bad Loans to Good Friend: Money Politics and the Developmental State in South Korea, *International Organization*, Vol.51, No.1 (2002), pp.194-8.

⁴⁶ *ibid.*

「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

市場，包括商業銀行私有化、證券銀行的跨國化與放鬆外國直接的投資等，在金泳三總統的執政下，基於新科技官僚接受經濟的新自由主義，他乃推動全球化（Segyehwa）戰略，同時在美國的壓力下，開始放鬆國家在計劃以及執行經濟和工業政策的相對自主性，財閥開始更有機會使他們的財產資源，擴展到非銀行的財政機構以及國際財政市場，不少的財閥也進入了政治圈，除了現代集團總裁鄭周永成立統一國民黨並參加國會和總統選舉，現代重工業新總裁鄭夢準進入國會當議員，其他的企業領導人也有透過比例選舉制進入國會。

綜觀韓國經濟的成長，財閥受到相當的培植，政商有其利益與共的關係。威權政治時代全斗煥和盧泰愚兩人相繼因籌集和侵吞秘密政治資金 2600 和 2090 億韓元，而遭到逮捕；民主轉型時代金泳三和金大中總統的家庭亦爆發貪污醜聞，前者的兒子被查出受企業委託，並以活動費等名義收受 66 億韓元；後者的兒子牽涉收受企業 1.5 億韓元非法資金被判罪。即使盧武鉉總統本人亦捲入收取 114 億韓元不法獻金的貪污風暴。

伍、後「3 金」時代的政治變革

一、年青世代的進步作為

2002 年總統選舉由盧武鉉當選總統，他作為千禧年民主黨總統候選人贏得 48.9% 選票，勝過大國家黨李會昌的 46.6% 選票，這次選舉是民主政治的里程碑，它清楚展現人民偏愛沒有「3 金」的「後 3 金」政治。選舉過程中，他們較少從事戶外競選活動，更多是依靠電視和收音機的廣告與辯論，而且網際網路首次扮演一定的角色，盧武鉉的支持者更推動線上的討論、辯論、資訊傳遞以及競選資金籌措，主要的競選議題是政治改革⁴⁷。

無可否認，這次選舉若候選人沒有強大的地域支持，是少有當選的機會，千禧年民主黨的支持基礎來自全羅道，獲得 93.4%，這種情形和金大中總統的票源極為一致，即使盧武鉉來自尚慶道，而李會昌在北尚慶道和南尚慶道則獲得 67.7% 選票⁴⁸。不過，選舉中世代差異所扮演的角色，讓盧武鉉受到更多的年青選民支持，視他為政治改革的象徵，1997 年總統選舉世代

差異指標為 9.7%，2002 年總統選舉上升到 23.9%。

⁴⁷ Hyug Baeg Im, *Faltering Democratic Consolidation in South Korea: Democracy at the End of the "Three Kims" Era*, *Democratization*, Vol. 11, No. 5, December, 2004, pp. 179-98.

⁴⁸ Scott Walker and Kyung Tae Kang, *The Presidential Election in South Korea, December 2002*, *Electoral Studies* 23, pp. 821-45.

「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

1997 和 2002 年總統選舉的世代差異指標（%）

	1997				2002		
	李會昌	金大中	李仁濟	平均值	李會昌	盧武鉉	平均值
20-39 歲	32	39.6	21.8		34.6	59.2	
超過 50 歲	43.2	45.5	9.7		60.7	37.5	
世代差異指標	11.2	5.9	12.1	9.7	26.1	21.7	23.9

資料來源:Korean Election Study Society,“1997 nyeon daeseon seolmun Josa”（Questionnaire Survey on the 1997 Presidential Election）（Outcome released in 1998）”: Outcome of MBC and KRC 2002 Exit Surveys。

此外，作為盧武鉉票源之一的 386 世代，這批戰後出生的年青人不少進入政府的核心⁴⁹，他們不再以金大中總統的地域忠誠法則聘用人事，而是依循意識形態法則，成為政府的進步力量，厲行政治的改革，將情報、稅務查帳與檢察機構非政治化，同時盧武鉉總統表現得更想利用對話和妥協和反對黨合作。

二、新的政黨治理方式

盧武鉉代表的是後「3 金」的新政治。從政黨政治來看，他在千禧年民主黨內基礎明顯脆弱，但是他脫穎成為該黨總統候選人，受益於新的提名辦法，亦即初選制度，其規定 2 個月內競選人須在 16 個選區獲得 170 萬選民的支持，盧武鉉才得以成為總統候選人⁵⁰。再者，千禧年民主黨的變革中，總統任職期間不能當黨主席，更是廢除封建和專制的領導模式，擴大黨的群眾基礎。由於該黨的國會候選人提名，亦採取初選制度，使得當選的議員不太遵從黨的路線，更直接對選民負責，所以千禧年民主黨內部的分權，確實將該黨從精英政黨轉變成群眾政黨。在千禧年民主黨的影響下，大國家黨亦進行相似的黨內改革。此後，主要政黨既有的黨紀開始有鬆弛的現象，高級黨幹部的主導權弱化，所以政黨之間對於社會和政治衝突的談判，其結果不一定被各自黨員遵守。

其次，新的政黨資金法（Political Finance Law）加強財政的透明性，禁止神性魅力領導人收受的捐款匿名，資金管理人對於收支須透過註冊有案的銀行，也強化國家選舉委員會的監管權力，國會議員不得不朝外籌集政治資金，從此以政黨為中心變成以候選人為中心的金錢政治。

⁴⁹ Chaibong Hahm, op. cit., p.133

⁵⁰ Hoon Jaung, Elections and Political Parties, in Institutional Reform and Democratic consolidation in Korea, (Stanford, CA: Hoover Institution press, 2000) , pp.5-10

「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

在這種情況下，國會議員的自主性提高，不過自從 21 世紀起非政府組織的影響力增加⁵¹，全國性自由的非政府組織約 500 個組成公民同盟（Citizen Coalition），它對國會選舉揭露有貪污或議員不良的出席記錄，民調曾經稱它是最受人民信賴的社會組織。其次，人民對參與民主的團結組織（People's Solidarity for participatory Democracy）可稱做最有權力的非政府組織，它定期出版議員的評估報告，包括唱名投票、投票率、委員會的參與以及立法結果等，受到民眾相當的歡迎。

陸、結論

韓國在冷戰的格局下，它的政治秩序受到影響，並沒有留給政治改革者發展權力的空間，因此經濟社會的發展成為影響民主轉型的必要條件。其次，政治領導需要有民主改革的理念和視野，以及解決國家問題避免危機的管理能力，也就是「經濟發展使得民主成為可能，政治領導使得民主成為現實。」

韓國成功地實現民主的轉型，是從威權政體轉成民主政體，以下僅提出個人對此的若干看法：

- （一）民主轉型的期間，權力的輪替使得主要的政治人物、派系與政黨都有機會執政，因而使得他們成為負責任的利害關係人。不過，政權的更換促成新的執政者和反對黨的形成，所以政權改變也使得政黨不穩定。1987 年各政治派系和人物之間簽定的精英合約（elite pact-making），常被描述成「不民主」與「無原則的作為」，實際上它是有助於具不同意識型態傾向的政府之間得以圓滑地過渡；
- （二）2002 年市民社會的政治功能和民主品質有標誌性的改變，至於之前的「3 金」時代民主政治，韓國人不甚滿意，主要是社會中沒有一套可運作的民主機制用以解決社會衝突，以及透過對話達成政策的協議，政黨無法作為修正政治病的制度工具，誠如一位老政治家所言：「全斗煥和他的民主正義黨寫下燦爛的一頁，金泳三和金大中無意識地跟隨著⁵²」；

⁵¹ Ki-Suk Cho and Sun Woong Kim, Did the Blackmail Campaigning Reduce the Turnout Rate in the 2000 Election? Korean Political Science Review, Vol. 36, No. 1 (April 2002), pp.63-183.

⁵² Manwoo Lee, The Odyssey of Korean Democracy: Korean Politics, 1987-1990 (New York: praeger, 1990), p.47.

「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

- （三）1987年新的憲法下，總統在許多領域實質上還是扮演強大的角色，不過他的任期僅5年，任期屆滿前不久，常會成為政治低能，此刻必然易遭在野黨強力的抨擊。又由於國會議員任期4年，多黨參與競選，總統的政黨需要國會的多數，否則影響立法和政策的推動；
- （四）「3金」的政黨「老板主義」有如個人的侍從，而不是公共制度的支配，貪污也就較會出現在政治上的個人和密友，而不是法定程序和法治上；
- （五）地域主義從經濟角度看，此類投票能夠被認為是理性的，但是從社會角度看，它具有排他和敵對性，扭曲人民的政治判斷。

最近韓國的總統選舉，由李明博領導保守的大國家黨重新執政，經濟是競選中主要的議題，不過地域主義仍然是選舉與政權表現的憑借，因此培育真正的民主文化是韓國政治上需要關注的課題。

「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,國家暴力與過去清算,允晨文化出版社,2007年。

林允哲,韓國社會運動的動員與政治社會性格:以新興社會運動為分析對象,亞太研資論壇,第21期,2003年9月,頁14。

Ahn, Chung-si Democratization and Political Reform in Korea: Development, Culture, Leadership, and Institutional Change, in Doh Chull Shin, Myeong-han Zoh, and Myung Chey (ed), Korea in the Global Wave of Democratization, (Seoul National University Press, 1994), P.162.

Billet, Bret L. South Korea at the Crossroads: An Evolving Democracy or Authoritarianism Revisited? Asian Survey, Vol. 30, No. 3, Mar. 1990, pp. 303-5.

Cho, Ki-Suk and Sun Woong Kim, Did the Blackmail Campaigning Reduce the Turnout Rate in the

2000 Election? Korean Political Science Review, Vol. 36, No. 1 (April 2002), pp.63-183.

Croissant, Aurel, Electoral Politics in South Korea, in: Croissant A., Electoral Politics in Southeast & East Asia, Friedrich Ebert Stiftung, <http://library.fas.de/fulltex/ie2/0136/inf.htm>

Croissant, Aurel, Electoral Politics in Korea, in Aurel Croissant, Gabi Bruns and Marei John (eds.), Electoral Politics in Southeast and East Asia (Singapore: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002), pp.233-77.

Diamond, Larry and Doh Chull Shin, The Rough Road to Democracy, Hoover Institution, Stanford University, Hoover Digest, 1994, No.4.

Fishlow, Albert and Catherine Gwin, Lessons from East Asian Experience, in Albert Fishlow et al., Miracle or Design?: Lessons from the East Asian Experience, (Washington D.C.: Overseas Development Council, 1994), pp.8-30.

Haggard, Stephan, Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries, (Ithaca and London: Cornell University Press, 1990),

「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

pp.64-66.

Hahm, Chaibong, An Election without Issues, Asian Society, November, 1997,
pp.10-15.

Han, Y.C., Political Parties and Political Development in South Korea, Pacific Affairs,
42:4, Winter, P.446.

Han, Sung-joo and Oknim Chung, South Korea: Economic Management and
Democratization) in James W. Morley (ed.), Driven By Growth - Political
Change in the Asia-Pacific Region, (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1999),
pp.216-9.

Hochul, Sonn, Regional Cleavage in Korean Politics and Election, Korean Journal,
Summer 2003, p.43.

Im, Hyug Baeg, The Rise of Bureaucratic Authoritarianism in South Korea, World
Politics, Vol.39, No.2 (Jan., 1987) , pp.231-257.

Im, Hyug Baeg, Faltering Democratic Consolidation in South Korea: Democracy at
the End of the “Three Kims” Era, Democratization, Vol.11, No.5, December,
2004, pp.179-198.

Jaung, Hoon, Elections and Political Parties, in Institutional Reform and Democratic
consolidation in Korea,(Standford, CA: Hoover Institution press, 2000), pp.5-10

Jessop, Bob et al., Authoritarian populism, Two Nations, and Thatcherism, New Left
Review 147 (1984) , pp.32-60.

Kang, David , Bad Loans to Good Friend: Money Politics and the Developmental
State in South Korea, International Organization, Vol.51, No.1 (2002) ,
pp.194-98.

Kil, Soong Hoom, Development of Korean Politics-A Historical Profile, in: Kil S.H.,
Moon C.I.,(ed.), Introduction: Understanding Korean Politics, Sung Press, 2001,
p.63.

Kim, Hee Min, Building a New Party System in Korea, Asian Perspective, 19, No.1
(Spring-Summer 1995) , p.196.

Kim, Hyung-A, Korea's Development Under park Chung Hee, Rapid Industrialization,

「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

1961-1979, Routledge-Curzon 2004, pp.39-93.

Kim, Hyuck Rae, The State and Civil Society in Transition: The Role of Nongovernmental Organization on South Korea, *The Pacific Review*, 13 (4) (2000) , pp.595-9.

Kim, Jae Joung, Game Theory, Democracy and Presidential Candidacy in Korea, 1987, *Korea Observer*, xxiii, No.4 (1992) : 223-243.

Kim, Yong Cheol, R.William Liddle, and Salim Said, Comparing South Korea and Indonesia, *Pacific Affairs*, Vol.79, No.2, Summer 2006, pp.249-261.

Lee, Chong-Sik, South Korea in 1980: The Emergence of a New Authoritarian Order, *Asian Survey*, Vol.21, No.1, Jan. 1981.pp.125-143.

Lee, Manwoo, *The Odyssey of Korean Democracy: Korean Politics, 1987-1990* (New York: praeger, 1990) , p.47.

Lee, Sangmook, Democratic Transition and the Consolidation of Democracy in South Korea, *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 3, No.1:99-125.

Lee, Aie-Rie and Yong U. Glasure, Party Identifiers in South Korea, *Asian Survey*, 35, No. 4 (April 1995) , p.368.

Linz, Juan J. and Alfred Stephan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post Communist Europe*, The Johns Hopkins Univ. Press, 1996.

Myungsoon, Shin, Jin Youngjae, Gross Donald, and Eom Kihong, Money Matters in Party-Centered Politics: Campaign Spending in Korean Congressional Elections, *Electoral Studies*, 24, 2005, pp.81-101.

Nahm, Andrew, *Korean Tradition and Transformation: A History of the Korean people*, Hollym Corporation, Korea, 1993, p.340.

O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter and Lawrence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: The Johns Hopkins university Press, 1986) , pp.47-63.

Ra, Jong Yil, Political Crisis in Korea, 1952: The Administration, Legislature, Military and Foreign Powers, *Journal of Contemporary History* (SAGE, London,

「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

Newbury Park and New Delhi) , Vol. 27 (1992) , p.301.

Shin, Doh C., Mass Politics and Culture in Democratizing Korea (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) , p.180.

Shorrock, Tim, South Korea: Chun, the Kims and the Constitutional Struggle, Third World Quarterly, Vol.10, No.1, Jan. 1988, pp.95-100.

Steinberg, David, A Decade of Liberal-Populist Foreign and Domestic Policies Comes to an End, International Relations and Security Network, July 4, 2008.

Suh, Dae-sook, South Korea in 1981: The First Year of the Fifth Republic, Asian Survey, Vol.22, No.1, Jan. 1982, pp.107-115.

Walker, Scott and Kyung Tae Kang, The Presidential Election in South Korea, December 2002, Electoral Studies, 23, pp.821-845.

White, Gordon and Robert Wade, Developmental States and Markets in East Asia: An Introduction, in Gordon White (ed.) , Developmental States in East Asian (NY: St. Martin's 1998) , pp.7-10.

Yang, Sung-chul, An Analysis of South Korea's Political Process and Party Politics, in James cotton (ed) , Politics and Policy in the New Korean State, (New York: St. Martin's Press, 1995) p.20.

Yoon, Dae-Kyu, Constitutional Change in Korea: Retrospect and Prospects, Asian Affairs, Vol.25 Issue 2, June 1994, p.179.