

# 韓国における政党システムの変容 地域主義に基づく穏健多党制から2大政党制・全国政党化へ<sup>1</sup>

浅羽 祐樹

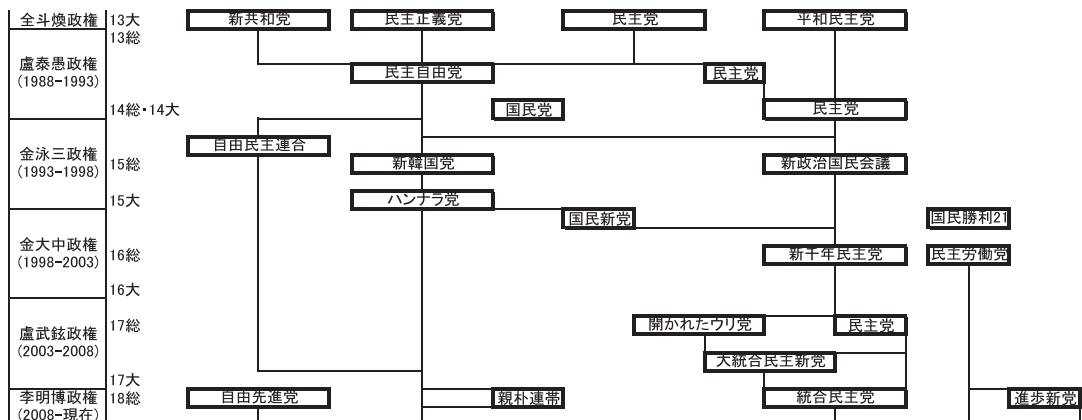
## 1 不安定な政党／安定的な政党システム

政党システムとは、「構造化された政党間の相互作用」だとすれば、ユニットである政党が不安定で持続しない以上、一般的には、政党システムも不安定で持続しないのが当然である。ところが、ユニットが不安定で持続しなくても、システムとしては安定的で持続することが理論的にはありうる。

韓国における政党システムの最大の特徴は、個々の政党は不安定で持続しない反面、それらの間の相互作用には従来一定のパターンが見られたという点である。前者については、1987年に民主化して以降、5回の大統領選挙<sup>2</sup>、6回の国会議員選挙（以下、総選挙）<sup>3</sup>を経た今日、20年前と同じ名称を維持している政党は1つも存在しないという点に如実に現れている（図1を参照）。現在、最も長く存続している政党は、第15代大統領選挙を前に結成されたハンナラ党であるが、それでも10年あまりである。ハンナラ党は、2回連続で大統領選挙に敗れたが、同一の政党名で3回目の挑戦に臨んで、第17代大統領選挙において李明博大統領を輩出した<sup>4</sup>。他方、盧武鉉大統領の与党<sup>5</sup>であったウリ党は、大統領選挙を前に大統領が離党を迫られるだけでなく大統合民主新党へと看板を架け替えた。このように、野党が党名を持続する中で、むしろ与党が大統領選挙を前に党名を変更するのは、韓国の政党システムに常に見られるパターンであり、この点は、先の特徴における後者の部分を表している。

もう1つの特徴は、総選挙に拠らない政党システムの再編が反復されてきたという点である。その第1の要因は、総選挙における敗北に対する大統領・与党の対応である。野党が過半数を占める国会の運営に行き詰った大統領は、野党政治家の個別的な懐柔や野党そのものの吸収を通じて、総選挙に

図1 政党の変遷



\* 政権の区分の右側は選挙の時期を示している。13大は第13代大統領選挙、18総は第18代総選挙を意味する。

抛らず政党システムを自らに都合よく再編しようとするインセンティブが働くのである。典型的な例は、盧泰愚政権期における3党合党による民主自由党の結成である。第13代総選挙で過半数の議席を大きく下回った盧泰愚大統領は、「第5共和国の清算<sup>6</sup>」が争点になった国会の運営に苦しんだが、1990年1月、少数与党の民主正義党に民主党と新共和党という2つの野党を吸収して民主自由党を結成し、過半数の確保どころか一気に改憲ラインの3分の2を超えた。任期中、総選挙に負けた金泳三大統領や金大中大統領も同様に政党システムの再編を試みた。

第2の要因は、大統領選挙を前にした政党連合である。自らの勢力単独では勝利が困難であると判断した場合、大統領候補は支持を広げるべく、支持基盤が重ならない他の勢力との提携を模索する必要がある。第15代大統領選挙を前にしたDJP連合はその典型例である。湖南地方では絶大な支持を誇るもののそれだけでは勝利が見込めない金大中(DJ)は、忠清地方という異なる支持基盤を有する金鐘泌(JP)との連携を実現させた。大統領に就任した金大中は、國務総理(首相)をはじめ閣僚ポストの配分だけでなく、第16代総選挙の結果、院内グループすら構成できなくなった金鐘泌の自由民主連合に対して、議員の貸し出しすら行うなど、大統領選挙後も政党連合を維持するための政党システムの再編が見られた<sup>7</sup>。

このように、総選挙に抛らない政党システムの再編が反復されてきたのは、総選挙だけでなく大統領選挙や大統領による国会支配という問題が韓国の政党システムを規定する上で重要であるということを示している。2007年12月19日に実施された第17代大統領選挙を前にして、ウリ党の消滅や大統領民主新党の結成など政党システムが一気に流動化したのは、その意味で何ら不思議ではなく、むしろ、政党というユニットは不安定で持続しないものの政党間の相互作用には一定のパターンが見られるという韓国の政党システムのこれまでの特徴に合致している。本稿では、こうした韓国の政党システムが出現し持続してきた理由について説明する。その上で、現在、どこまで変容しつつあるのかについて論じる。

## 2 政党システムを規定する諸制度

政党システムを規定する要因として、選挙制度や憲政システムのような政治制度や社会経済的な構造、それに歴史的経緯などさまざまなものを挙げることができるが、ここではまず、政治制度について論じる。政治制度は、政党、候補者、有権者など政治アクターに対して肯定的ないしは否定的なインセンティブを付与し、各アクターが自らの目的や利益を追求する上で選択できる手段や戦略に影響を及ぼすことでアクターの行為や相互作用を一定の方向へ収斂させる。政党システムが「構造化された政党間の相互作用」を意味する以上、政治制度が政党システムを規定するのは自明である<sup>8</sup>。

### (1) 大統領制・非同時選挙

韓国の憲政システムは大統領制である。国会だけでなく大統領も国民によって直接選出され、一方の存廃が他方に影響を受けないのが大統領制の基本的な特徴である。そもそも、韓国における民主化とは、大統領を直接選出できるように憲法を改正することを意味し、1987年に憲法が改正されることで民主制が実現した<sup>9</sup>。政党システムを検討する上で、総選挙の影響だけを分析して十分であるはずがない。

大統領選挙と総選挙は常に非同時選挙として実施される。大統領と国会議員の任期が異なり、選挙の日程も一致していないためである。大統領の任期は5年(大韓民国憲法第70条)で、大統領選挙は12月に実施される。国会議員の任期は4年で任期中の解散はなく(第42条)、総選挙は4月に実施される。憲法が改正され、民主化の定礎選挙となった第13代総選挙と直近の第18代総選挙の2回は大統領選挙からわずか4か月後に実施されたが、その他の総選挙はすべて、大統領の任期の途中で実施さ

れた。非同時選挙の場合、総選挙は現職大統領の業績に対する中間選挙の性格を帯びやすく、同時選挙に比べて与党が苦戦するのが一般的である<sup>10</sup>。韓国の場合も例外ではない。

## (2) 「与小野大」

6回の総選挙において、大統領に対する弾劾訴追という例外的な状況で実施された第17代総選挙とハネムーン選挙に相当する第18代総選挙を除いて、「与小野大」が出現した。「与小野大」とは与党単独あるいは与党連合が国会において少数である反面、野党全体で過半数を占めていることを指し、分割政府 (divided government) のことである。反対に、与党単独あるいは与党連合が国会において過半数を得ている統合政府 (unified government) のことを「与大野小」という。与小野大について、野党の中に単独で過半数を得ている多数党が存在しているかによってさらに下位類型に分けることができ<sup>11</sup>、存在している場合、大統領・与党による国会運営は特に困難を極める。存在していない場合は、まだしも、一部野党との連携という可能性が残されている。いずれにせよ、大統領制の下、大統領だけでなく国会も国民によって直接選出されているため、野党多数の国会運営に苦しむ大統領・与党が二重の民主的正統性 (dual democratic legitimacy) を民主的に克服する方法は存在しない。

分割政府ではガバナビリティが低下すると一般に言われているが、法案の可決率で見ると、韓国でどこまで該当するかは未だ論争的である<sup>12</sup>。そもそも、韓国の憲政システムでは、大統領は予算編成権 (大韓民国憲法第54条第2項) だけでなく法案提出権 (第52条) も有するなど、憲法上の権限は米国の大統領よりも強い<sup>13</sup>。しかし、野党多数の国会では、大統領が主導する象徴的な法案こそ抵抗にぶつかり、与野党間で行き詰る。その場合、一部野党政治家の懐柔を試みるが、韓国の政党構造 (party structure) は規律が強いため、政治的な力量を駆使して膠着局面を打開するには限界が自ずと伴う。総選挙に抛らない政党システムの再編は、与小野大を根本的に解消しようとする大統領・与党による試みに他ならない。

与小野大の極端な例として盧武鉉政権初期のウリ党を挙げることができる。当初ウリ党は国会において過半数どころか3分の1も持っておらず<sup>14</sup>、盧武鉉大統領に対する弾劾訴追を阻止できなかった<sup>15</sup>。ハンナラ党よりもむしろ、当初盧武鉉大統領を輩出し、ウリ党と割れた民主党が弾劾訴追を主導したことを勘案すると、ウリ党の結成は盧武鉉大統領にとって諸刃の剣であった。従来党内において非主流派だった盧武鉉大統領にとってウリ党の結成は忠実な精鋭部隊の確保を意味したが、あまりに数が少ない場合、国会運営における困難だけでなく憲政システムの危機も惹き起こしてしまうことが明らかになった<sup>16</sup>。韓国の憲政システムでは、二重の民主的正統性の下、大統領と国会の間の葛藤・緊張を解決する機関として国民によって直接選出されていない憲法裁判所が想定されており (大韓民国憲法第111条第1項)、事実、盧武鉉大統領は憲法裁判所が弾劾訴追を棄却することで職務に復帰した<sup>17</sup>。

## (3) 大統領の単任制

政党システムを規定する政治制度として極めて重要であるにもかかわらずこれまでほとんど注目されてこなかったのは、現職大統領の再任出馬禁止に関する憲法上の規定である<sup>18</sup>。韓国の大統領の任期は5年で、単任に限定されている。現職大統領は再任を目指して出馬することができない。そのため、大統領選挙において、現職候補は存在せず、与党候補がむしろ現職大統領との差別化を図ろうとするのが常である。政権末期、大統領は例外なくレイムダックに直面している。現職者との同一化を避けるため、与党候補は大統領に離党を迫るだけでなく、場合によっては政党の看板を架け替える。第15代大統領選挙の前に結成されたハンナラ党や第17代大統領選挙の大統合民主新党はこの例に該当する。他方、大統領選挙に負けた野党候補はむしろ、同一政党名を維持することで、現政権の失政に対する受け皿として自らを位置づけようとする。ハンナラ党という政党名が最も長い間維持されてきたのは、皮肉なことに、2回連続で大統領選挙に敗れ、「政権交代」という争点を明確にするためであっ

た。このように、大統領選挙は憲政システム上、常に新人同士の「人物」をめぐる争いになり、政党政治やアカウンタビリティが後景化しやすいが、第17代大統領選挙において、将来の政策に関する展望だけでなくこれまでの業績に基づいた評価が行われた<sup>19</sup>。

### 3 政党システムの変容

#### (1) 地域主義に基づく穏健多党制

民主化以降、韓国の選挙における最大の特徴は地域主義である<sup>20</sup>。地域主義とは、地域ごとに政党支持のパターンに差があることを意味し、ある地域では特定の政党に「没票（大量投票）」を行う反面、他の政党にはほとんど投票しない場合もある。言い換えれば、政党の得票率や議席率に地域差があるということである。例えば、朝鮮半島南西部に位置し金大中の縁故地である湖南地方（光州広域市・全羅北道・全羅南道）では、金大中の政党は総選挙では60パーセント以上の得票率で議席を席卷し、大統領選挙でも90パーセントを超える得票を毎回獲得している。ここでは、金大中の政党による事実上の1党制が成立していると言っても過言ではない。他方、この政党は、朝鮮半島南東部に位置し朴正熙大統領など歴代大統領を輩出してきた嶺南地方（釜山広域市・大邱広域市・蔚山広域市・慶尚北道・慶尚南道）ではほとんど得票できない。逆に、嶺南地方に基盤を置く政党は、湖南地方ではわずかに5パーセント前後の得票しか得ることができず、事実上拒否（veto）されている。首都圏（ソウル特別市・京畿道）では、特定の政党への偏った支持パターンは見られず、複数の政党間で熾烈な競争が行われ、結果として多党制が成立している。総選挙であれ大統領選挙であれ、湖南や嶺南といった特定の支持基盤だけでは過半数を確保できないので、それだけ首都圏の動向が決定的に重要になる。

総選挙の選挙制度は日本の衆議院と基本的には同じ小選挙区中心の並立制であるにもかかわらず<sup>21</sup>、全国で集計すると、穏健多党制が成立している。一般的に、小選挙区制は2大政党制をもたらすとされているが、韓国の場合、そうはなっていないのが特徴的であり、その理由として地域主義が挙げられることが多い。小選挙区制の下では、特定の地域に強固な支持基盤があれば、一定の議席を確保することができるからである。逆に、全国で均等な支持を得ていても、ほとんど議席を獲得できない場合もある。例えば、第13代総選挙において金大中の政党は得票率の順位では民主正義党・民主党に次いで第3位だったが、議席率では民主党を抜いて第2位となったのは、それだけ支持基盤の湖南地方で効率的に得票（vote）を議席（seat）に変換したからである<sup>22</sup>。

それでは、こうした地域主義に基づく穏健多党制が登場し、持続してきたのはなぜなのか。第1に、民主化に伴い「民主対独裁」という権威主義体制下における争点が消滅した結果、政党は新たな支持の動員先の開発を迫られ、「地域」を争点化したためである。これは、地域ごとに支持基盤が異なる大統領候補に好都合であった。支持基盤の地域での公認は当選を意味したため、総選挙における公認権を握ることで政党構造をマシン化することができたのは与党も野党も同じである。政党は党総裁を兼ねる現職大統領の国会における挙手機（ラバースタンプ）か、大統領を目指すボス野党政治家、典型的には金大中の選挙マシンにすぎなかった。地域主義という政党システムと政党構造のマシン化・私党化がこうして連動するのである。そのため、政党名は都合に合わせて何度も変更されても、金大中の政党は金大中の政党であり、湖南政党であることには変わりなかった。

第2に、妥協による民主化という経路依存性により、急進派が政治過程から排除されており、政党間にイデオロギーの相違がなかったということである。金大中や金泳三といった野党政治家は市民と共闘することで民主化を実現したのは確かであるが、同時に、ひとたび手続き的民主主義が約束されると、経済社会的な民主化を求めるイデオロギー的に過激な市民を政治過程から排除したのも事実である。金大中政権が誕生したとき「平和的な政権交代」と喧伝されたが、金大中はあくまでも穏健な野党政治家にすぎず、民主制そのものが動揺することはなかった。事実、金大中が権威主義時代に民

主化という争点を掲げたのは、彼が民主化という選好を本来的に内在化していたというよりもむしろ、そうすることでしか執権の可能性を開くことができなかつたので戦略的に争点化したという解釈が成立するほど、イデオロギーの相違は存在していなかつた。少なくとも、大統領の直接選出を可能にする憲法の改正で手続き的な民主主義が実現されることで、民主化が争点になることはもはやなくなつた。民主化以降の選挙において、唯一地域主義のみが亀裂になっているのは、民主化という争点はなくなつたものの、それに替わる新たな争点が明確になっていないことを物語っている。

そもそも、小選挙区制は、デュベルジェの法則によって2大政党制をもたらすとされている。小選挙区制では、得票が他の候補者より1票でも多ければ当選となり、それ以外の票はすべて死票になる。また、1名しか当選しないので、有権者は勝算のない最善の候補者よりも勝算のある次善の候補者に戦略的に投票するようになり、政党もそうした候補者だけを出馬させるようになる。こうした機械的効果と心理的効果によって、次第に政党数が2に収斂していくというのである。韓国の大統領選挙は全国が1つの選挙区の相対多数制で、決選投票は存在しない。総選挙は比例代表制を並立しているものの、並立制の中でも議席配分の比率が小選挙区に著しく片寄っている。また、第2院は存在しない。さらに、地方選挙も小選挙区制なので<sup>23</sup>、中央と地方の間で選挙制度の不均一によるインセンティブの相殺作用は作動しない<sup>24</sup>。にもかかわらず2大政党制ではなく穏健多党制が成立するのは、地域主義によって政党と地域の組み合わせのパターンに差があるからである。2大政党制が成立するためにはどの地域でも同じ2つの政党の候補者が同じくらいの強さで競争していなければならないが、韓国の場合、湖南地方では事実上の1党制である反面、首都圏では多党制であった。

## (2) 2大政党制・全国政党化へ

ところが、近年、第17代総選挙までは、政党システムが2大政党制へと徐々に変容しつつあったことが確認されている。総選挙のたびに、第15代総選挙を例外にすれば、有効選挙政党数も有効議会政党数も減ってきており、第17代総選挙では、有効選挙政党数はまだ3を上回るものの、有効議会政党数は2.2まで落ちている(表1を参照)<sup>25</sup>。ウリ党とハンナラ党の2つだけで、全議席の90.3パーセントを占めるまでにいたっている。

もう1つ顕著なのは、全国次元において2大政党制が出現しつつあるだけでなく、選挙区次元においても2人の有力な候補者間の競争へと様変わりしつつあるということである。1位候補者(当選者)と2位候補者(次点者)の得票率の和で算出する票の集中度と、全国次元における政党数と同じように算出する有効候補者数を見ると、こちらも第15代総選挙を例外にすれば、総選挙のたびに、票の集中度は1へ、有効候補者数は2へ収斂していつているのが分かる(表2を参照)<sup>26</sup>。特に、第17代総選挙では、票の集中度は0.86にまで高まる反面、有効候補者数は2.56まで落ちている。第3の候補者は依然として存在しているものの、ほとんど有効には戦えていない有様が窺える。また、標準偏差も小さくなってきているので、単に平均値だけでなく、選挙区間の偏りもなくなり、全国的にどの選挙区でも似通った競争状況になりつつあることが分かる。

表1 全国次元における政党システムの変容

総選挙(実施年)	有効選挙政党数	有効議会政党数
第13代総選挙(1988年)	4.27	3.77
第14代総選挙(1992年)	3.78	2.86
第15代総選挙(1996年)	4.51	3.09
第16代総選挙(2000年)	3.42	2.35
第17代総選挙(2004年)	3.05	2.21

表2 選挙区次元における候補者間競争の変容

総選挙（実施年）	票の集中度	有効候補者数
第13代総選挙（1988年）	0.79 (0.15)	2.88 (0.88)
第14代総選挙（1992年）	0.80 (0.11)	2.76 (0.65)
第15代総選挙（1996年）	0.75 (0.12)	3.08 (0.91)
第16代総選挙（2000年）	0.83 (0.11)	2.58 (0.61)
第17代総選挙（2004年）	0.86 (0.09)	2.56 (0.45)

票の集中度と有効候補者数における括弧内の数値は標準偏差を示している。

そもそも、デュベルジェの法則は本来、全国次元に関する命題ではなく、選挙区次元に関する命題である<sup>27</sup>。小選挙区制では、2大政党制ではなく2大候補者制が成立するというわけである。重要なのは、選挙区次元で2大候補者制が成立していても、全国次元で2大政党制が成立しない場合があるということである。2大候補者制で、かつ2大政党制が成立するためには、候補者の数と強さだけでなく、候補者が所属する政党の組み合わせのパターンがどの選挙区でも同じでなければならない。金太郎飴はどこを切っても金太郎の顔のかたちと同じであるだけでなく、同じ色合いでなければならない。顔のかたちは同じだが、色合いが異なることを選挙区次元と全国次元をつなぐ「リンケージの失敗」(linkage failure) という<sup>28</sup>。

リンケージの失敗はさらに2つのタイプに分類できる（表3を参照）。本稿では、選挙区次元と全国次元の間に「地域」という別の次元を導入した3層モデルを導入することで、既存の2層モデルでは不可能だった「地域内のリンケージ」(intra-region linkage) と「地域間のリンケージ」(inter-region linkage) の区分ができるようになることを主張する。表3において、事例1は選挙区次元でもデュベルジェの法則が機能していない場合である。事例2は選挙区次元ではデュベルジェの法則が機能しているが、地域内のリンケージに失敗しているため、地域で集計すると政党数が2を上回っている場合である。事例3は選挙区次元ではデュベルジェの法則が機能していて、地域内のリンケージに成功しているため、地域で集計しても政党数は2のままだが、地域間のリンケージに失敗しているため、全国で集計すると政党数が2を上回っている場合である。事例4はデュベルジェの法則もリンケージも完璧に機能しているため、地域で集計しても、全国で集計しても、政党数が2のままの場合である。地域主義とは、デュベルジェの法則とリンケージの失敗の関連で理論的に厳密に定義すれば、地域内のリンケージには成功しているものの地域間のリンケージに失敗しているということである。この定義にしたがうと、湖南地方のみ地域主義が顕著で、従来湖南地方と同じく地域主義が強いとされてきた嶺南地方はそれほどではないことが分かる。

韓国の政党システムが2大候補者制かつ2大政党制へと変容しつつあるというのは、ただ単に選挙区次元における候補者数が2名になるだけでなく、どの選挙区でも同じ2つの政党の候補者が競争し

表3 デュベルジェの法則におけるリンケージの失敗

	事例1	事例2	事例3	事例4
全国	2 + a	2 + a	2 + a	2
地域	2 + a	2 + a	2	2
選挙区	2 + a	2	2	2

値は選挙区では候補者数、地域や全国では政党数を示している。候補者は平均値、政党数は地域または全国の次元で集計されたものである。

表4 リンケージ指数

総選挙（実施年）	K	C	I
第13代総選挙（1988年）	1.39	32.6	48.3
第14代総選挙（1992年）	1.02	27.0	37.0
第15代総選挙（1996年）	1.43	31.7	46.4
第16代総選挙（2000年）	0.84	24.6	32.6
第17代総選挙（2004年）	0.49	16.1	19.1

ているということである。そのためには、デュベルジェの法則が選挙区次元で機能し、かつ、選挙区次元と全国次元をつなぐリンケージが強くなければならない。このリンケージも、第15代総選挙を例外にすれば、総選挙のたびに強まっている（表4を参照）<sup>29</sup>。

さらに、地域ごとにリンケージを検討すると<sup>30</sup>、湖南地方のみが事実上の1党制が成立するかたちで地域内のリンケージが高く、首都圏だけでなく嶺南地方も多党制の中で地域内のリンケージが低かった。当然、地域間のリンケージも低かった。ところが、最近、どちらの地域においても、徐々に2大候補者制が成立し、かつ地域内のリンケージが高まっている。その結果、地域間のリンケージも高まり、全国次元においても2大政党制が成立しつつある。つまり、選挙区次元において2大候補者制が成立し、地域内・地域間を問わずリンケージが高まることで、全国次元において2大政党制が成立しつつあるのである。

全国的にどの選挙区でも似通った競争状況になりつつあるということは、同時に、政党の支持獲得パターンに地域差が少なくなり全国政党化しつつあることを意味する。従来、特定の地域では「没票（大量投票）」を得る反面、別の地域では拒否されほとんど得票できないといったように、得票が全国的に一律でなく、地域ごとの偏りが著しかった。特に、金大中の湖南政党は湖南地方への依存度が極めて高かった（表5を参照）<sup>31</sup>。

ところが、第17代総選挙を見る限り、ウリ党は従来金大中の湖南政党がほとんど拒否されてきた嶺南地方でも30%ほど得票するなど、全国で比較的均等に支持を獲得し、全国政党の姿を示した。他方、嶺南政党は従来から湖南政党ほど地域政党ではなかったが、依然としてほとんど支持を獲得できなかった湖南地方を別にすれば、全国的に均等な支持を獲得する全国政党である。つまり、少なくとも第17代総選挙では、どの地域のどの選挙区でも、ウリ党とハンナラ党といった2大政党の候補者が競争していたというわけである。

表5 政党の全国化指数（RS指数）

総選挙（実施年）	嶺南政党	湖南政党
第13代総選挙（1988年）	0.114（民主正義党） 0.204（民主党）	0.761（平和民主党）
第14代総選挙（1992年）	0.085（民主自由党）	0.253（民主党）
第15代総選挙（1996年）	0.101（新韓国党）	0.438（国民会議）
第16代総選挙（2000年）	0.126（ハンナラ党）	0.195（民主党）
第17代総選挙（2004年）	0.119（ハンナラ党）	0.077（ウリ党） 0.710（民主党）

嶺南政党と湖南政党の括弧内は該当する政党を示している。

### (3) 政党間の亀裂構造の変化

それでは、なぜ、地域主義に基づく穏健多党制から2大政党制・全国政党化へと政党システムが変容しつつあるのだろうか。まず指摘できるのは、地域主義が登場し持続してきた要因である政党間の亀裂構造における変化である。従来、地域主義だけが政党間の亀裂になっていたのは、体制移行に伴い民主化という争点はなくなったものの、それに替わる新たな争点が浮上していなかったからである。だからこそ、選挙では、候補者や政党の地域縁故のみが問われ、真摯な政策論争が行われることはなかった。特に、大統領選挙では、新人同士の「人物」をめぐる争いになり、政党ラベルの継承に基づく過去の業績に対する評価よりは、与党候補も現職者とは断絶した将来の政策に対する期待に訴えた。また、野党の大金大中候補は多少進歩的であるとされたものの、体制を脅かす挑戦者として認識されることはなかった。金大中はあくまでも体制内の穏健な野党政治家に過ぎなかったのである。

ところが、近年、盧武鉉政権の成立と第17代国会の登場といった政治エリートの交代により、政党間で政策の違いが明らかになっている。特に顕著なのは、対北朝鮮・対米国という対外政策の分野である。北朝鮮に対して融和的で米国に対して自立的だと進歩とされ、反対に、北朝鮮に対して批判的で米韓同盟を重視すると保守とされる。こうした対外政策における違いは分断国家における反共体制の要で事実上の憲法に相当する国家保安法の存廃をめぐっても表明される。国家保安法の廃止ないしは改正を求めると進歩で、反対に、国家保安法の存置を望むと保守とされる。国家保安法は憲法典ではないものの広い意味での「憲政システム」の一部で、この根幹が問題視されるようになったのである。この意味で、盧武鉉大統領はやはり「非エスタブリッシュメント」であり、第17代国会に大量に進出した「386世代<sup>32</sup>」は既存の世代とは明らかに性向が異なる新しい政治エリートであった。

さらに、新自由主義的な構造改革の進展と民主労働党という進歩政党の院内進出によって、対外政策だけでなく経済政策においても、徐々にではあるが政党間で相違が見られるようになってきている。金大中大統領はアジア経済危機の真っ只中で政権を担い、韓国経済のV字型回復を見事に成し遂げ、「IMFの優等生」と評価されるほど構造改革を進めたが、その反面で「貧益貧富益富（貧しいものはますます貧しく、富めるものはますます富む）」という社会の「両極化（2極化）」が進んだ。盧武鉉大統領は一部で「急進左派政権」と揶揄されたが、実際は、政治改革では国家保安法の改廃に着手しようとするなど急進的であったかもしれないが、少なくとも経済政策においては、「新自由主義リベラル」と自称したように、基本的には新自由主義的な構造改革を進めるという従前の路線を踏到した。こうした中、有権者の中には確実に経済的な亀裂が走るようになり、それが徐々にではあるが政党にも反映され、さらには国会での点呼投票でも確認される事例も出てきた<sup>33</sup>。

このように、韓国の政党システムでは従来「地域」だけが政党間の亀裂軸だったが、対外政策や経済政策など政策面で新しい亀裂が浮上し、「イデオロギー政治の復活<sup>34</sup>」と形容されるほど深刻な国内対立が現れるようになった。その全国的な対立軸に沿って与野党間で争われることで、地域主義が後退し、2大政党化と政党の全国政党化が進展してきたと言える。言うなれば、政党というユニットにアイデンティティや選好の相違が見られることで、政党間の相互作用が政策の亀裂に沿って展開するようになったのである。

## 4 政党システムの行方

### (1) 大統領のリーダーシップと政党システム・政党構造

韓国の大統領は「強い」と評価されることが多い。2008年2月25日に就任した李明博大統領の場合も、すぐさま規制緩和や省庁再編に着手するなど意欲的な仕事ぶり、当初から強いリーダーシップに関心が集まった。同年4月9日に実施された第18代総選挙で与党ハンナラ党が過半数を獲得すると、政権基盤が安定した李明博大統領は一層強いリーダーシップを発揮し、国政運営が円滑になるものと



表6 大統領のリーダーシップの類型

政党システム 政党構造	統合政府 (与党の過半数確保)	分割政府 (与党の過半数割れ)
強い規律 (大統領による統制強い)	(Ⅱ)	(Ⅰ)
弱い規律 (大統領による統制弱い)	李明博大統領? (Ⅲ)	(Ⅳ)

ますます期待された。

一般に、大統領に限らず、執政長官のリーダーシップは議会との間における憲法上の権限 (constitutional power) と政治的な力量 (partisan power) に左右される<sup>35</sup>。前者は、憲法の改正がなければ、どの大統領にとっても定数であるが、後者は政党との関係において理解され、大統領や時期ごとに異なる変数である。政治的な力量は与党の議会支配と大統領の与党統制の関数である。政党システムは前者、政党構造は後者に関連する。韓国の場合、1987年に現行憲法が成立して以降1度も改正されていないので、李明博大統領のリーダーシップにとって重要なのは、盧武鉉大統領までと同じように、政治的な力量である。

韓国の大統領のリーダーシップについて、与党の議会支配という政党システムと大統領の与党統制という政党構造の2つの軸で政治的な力量を分類すると次の表のとおりである (表6を参照)。第Ⅱ象限は、与党が議会で過半数を占めていて、かつ、その与党を大統領が統制している場合である。この場合、大統領は強いリーダーシップを発揮することが可能であり、そのように担保されている。第Ⅰ象限は、与党が議会で過半数を割っているものの、その与党を大統領が統制している場合である。第Ⅳ象限は、与党が議会で過半数を割っていて、かつ、その与党を大統領が統制していない場合である。この場合、大統領のリーダーシップはそもそも期待できず、それでも無理に発揮しようとする場合、議会との間だけでなく与党内でも対立を惹き起こしてしまう。第Ⅲ象限は、与党が議会で過半数を占めているものの、その与党を大統領が統制していない場合である。

李明博大統領の就任時、与党ハンナラ党は国会で過半数を有していなかったため、省庁再編では野党との間で妥協に迫られ、当初外交通商部に統合されるはずだった統一部が存置することになった。また、憲法上の権限とも関連するが、韓国は大統領制であるにもかかわらず國務総理が存在し、國務総理の任命にあたっては国会の事前同意が必要である (大韓民国憲法第86条第1項)。閣僚は國務総理の推薦がなければ任命できないため (第87条第1項)、野党が過半数を占める国会は國務総理の任命同意をテコに最初の組閣に影響を及ぼすことができる。さらに、憲法上の規定ではないものの、閣僚に対する聴聞会を実施し、「身体検査」を行うことができる。事実、その中で、閣僚候補が3名も交代せざるをえなかったのは前代未聞である。与党が国会で過半数さえ有していれば、組閣でごたつくこともなければ、内閣が今後ぐらつくこともない。国会は國務総理や閣僚の解任を大統領に建議することができるが、そのためには過半数が必要である (第63条第1項)。第18代総選挙における与党ハンナラ党の過半数獲得によってそうした可能性はなくなったはずである。

## (2) 「李明博時代の韓国政治」の展望

第18代総選挙の結果は次のとおりである (表7を参照)。ハンナラ党が大統領と国会の両方を押さえ、与野党が大野小が成立した。しかも、自由先進党、親朴連帯、それに保守系無所属を加えると保守勢力が3分の2を占めるようになり、勢力図が大きく塗り変わったのは確かである。次の総選挙は2012年で、2010年の統一地方選挙まで2年間は全国的な選挙がない。与党の議会支配という政党システムだけを

表7 第18代総選挙における政党別議席数

	地域区	比例区	計
ハンナラ党	131	22	153
統合民主党	66	15	81
自由先進党	14	4	18
親朴連帯	6	8	14
民主労働党	2	3	5
創造韓国党	1	2	3
無所属	25		25
計	245	54	299

見る限り、李明博大統領は国会内に確実な基盤を得て、当面は選挙を気にすることなく、強いリーダーシップを発揮し、円滑に国政を運営できるのだろうか。

おそらく、そうではない。表6の分類によると、現在の李明博大統領の位相は第Ⅲ象限である。李明博大統領は与党ハンナラ党を完全に統制しているわけではない。党内には、親李派（李明博大統領派）と親朴派（朴槿恵元代表派）の2つの勢力が存在する。両者の対立は、大統領候補を党内で選出した経緯に遡る<sup>36</sup>。李明博大統領はそもそもハンナラ党の主流派ではなかった。党内プライマリーでなんとか勝利し候補になれたのは、従来の「党心（選挙人団による投票）」では負けたものの、政党の公職候補選出方法として世界的にも類例のない「民心（世論調査）」で挽回したからである。候補になってからはそれまでは中立派だった議員なども抱え込んでいったが、大統領になった後も親朴派は相当の勢力を誇るなど、完全にはハンナラ党を統制していない。制度的には、盧武鉉大統領の頃から「大権（大統領）」と「党権（党執行部）」の分離が実施され、大統領とはいえかつてのように与党の総裁ではなく、公認権や資金、ポストの配分などにおいて専権的なパワーを掌握しているわけではない。

今回の総選挙においても、少なくとも建前としては、党内外の専門家が参加する特別の委員会が公認作業を行った。しかし、公認から漏れた親朴派の現職議員たちは「見えざる手」の介入を批判し、離党して無所属で出馬したり、「親朴連帯」という名の政党を結成した。親朴派は総選挙で善戦し、党内で30名、党外で30名、合わせて60名程度の勢力を誇っている<sup>37</sup>。そもそも大統領が与党を統制しにくいのは、任期が単任で、再選出馬が憲法上禁じられているからである。つまり、李明博大統領が現職候補として出馬できない2012年12月の次期大統領選挙をはるか先に控えて、「潜龍（潜在的な候補者たち）」は党内に足がかりをつくろうと今から虎視眈々と狙っている。

「李明博時代の韓国政治」は国会内野党よりも与党内野党をいかに包摂できるかによって大統領のリーダーシップが大きく左右されるという政党システム・政党構造の新しい局面を迎えている。その意味で、今後は、政党システムの行方と同じくらい政党構造の行方にも注目しなければならない。

- 1 本稿は日本政治学会2007年度研究大会分科会Z「政党システムの変容」（明治学院大学、2007年10月8日）で報告した論文を加筆・修正したものである。本稿は科学研究費補助金若手研究(B)「韓国研究の持続と変化：新制度論における制度的均衡と均衡制度の観点から（19730111）」の成果の一部である。
- 2 第13代大統領選挙（1987年12月）、第14代大統領選挙（1992年12月）、第15代大統領選挙（1997年

- 12月)、第16代大統領選挙(2002年12月)、第17代大統領選挙(2007年12月)の5回である。
- 3 第13代総選挙(1988年4月)、第14代総選挙(1992年4月)、第15代総選挙(1996年4月)、第16代総選挙(2000年4月)、第17代総選挙(2004年4月)、第18代総選挙(2008年4月)の6回である。
  - 4 第17代大統領選挙については、拙稿「集計データを用いた第17代大統領選挙に対する総合的分析【韓国語】」朴賛郁編『第17代大統領選挙を分析する』(センガゲナム、2008年)、pp.112-150。
  - 5 「与党」や「野党」という用語法は議院内閣制の日本から借用し韓国で一般的に用いられている。執政の構成や民主的正統性の担保の仕方において根本的に異なる大統領制という憲政システムに鑑みて、それぞれ「大統領所属党」や「反対党」と呼ぶべきであるという指摘もあるが、ここでは一般的な用法に従う。金容浩『韓国政党政治の理解【韓国語】』(ナナム、2001年)、p.97、脚注(1)を参照。
  - 6 第5共和国とは民主化以前の全斗煥政権期(1980~1987年)を指す。第5共和国において、大統領は大統領選挙人団によって間接的に選出され、国民は直接関与することができなかった。
  - 7 韓国の国会で院内グループを構成するには最低でも20名の議員が必要である。自由民主連合は第16代総選挙で17議席しか獲得できず、独自で院内グループを構成することができなくなると、金大中大統領は与党の民主党から3名の議員を自由民主連合に移籍させた。そうすることで自由民主連合はようやく院内グループを構成することができるようになったが、これに反発した議員1名が離党し再び院内グループの構成要件を割り込むと、金大中大統領はさらに1名の民主党議員を移籍させた。
  - 8 拙稿「選挙制度の影響」山田真裕・飯田健編『投票行動研究のフロンティア』(ブレーン出版、近刊)。
  - 9 韓国における民主化と憲法の関係については、拙稿「民主化以降の民主主義と立憲主義：盧武鉉政権における『憲法問題』と民主政20年の持続」九州大学韓国研究センター『韓国研究センター年報』第7号(2007年)、pp.31-42や拙稿(水島朝穂との共著)「韓国憲政史における自己拘束的な憲法：1948年憲法・1962年憲法・1987年憲法の比較」早稲田大学比較法研究所『比較法学』第38巻第1号(2004年)、pp.169-206を参照せよ。
  - 10 Matthew Soberg Shugart and John M. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, 1992.
  - 11 こうした下位類型については、呉スンヒョン『分点政府と韓国政府——分点政府とは何で、どのようにアプローチしなければいけないのか?【韓国語】』(韓国学術情報、2005年)を参照せよ。「分点政府」とは、韓国における「分割政府」の別様の表現である。
  - 12 例えば、朴賛郁・朴ホンミン「金大中正権期における国会と行政府の関係【韓国語】」『議政研究』第16号(2003年)、pp.131-160や呉スンヒョン、前掲書などを参照せよ。
  - 13 大統領の権限の計量化については、例えば、Shugart and Carey, *Ibid.*; Lee Kendall Metcalf, 'Measuring Presidential Power,' *Comparative Political Studies*, Vol. 33, No. 5, 2000, pp. 660-685; Jaechun Kim, 'Comparing the Power of Korean and American Presidents: An Institutional Perspective,' *Pacific Focus*, Vol. 19, No. 1, 2004, pp. 107-136などを参照せよ。
  - 14 与党の国会における議席率を $p$ 、単独で法案を可決できるかどうかの閾値を $M$ 、大統領の法案拒否権が国会で覆される恐れがあるかどうかの閾値を $1-V$ 、大統領が弾劾訴追されるかどうかの閾値を $1-I$ 、野党だけで改憲を行えるかどうかの閾値を $1-A$ とすると、韓国の場合、 $(1-V)$ 、 $(1-I)$ 、 $(1-A)$ のいずれもが同じ $2/3$ である。そのため、 $p$ が $1/2$ ( $=M$ )を下回っていても、 $1/3$ を上回っているかどうかが決定的に重要になる。この点については、Jese Antonio Cheibub, 'Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies,' *Comparative Political Studies*, Vol. 35, No. 3, 2002, pp. 284-312を参照せよ。

- 15 国会で大統領を弾劾訴追するには、国会在籍議員3分の2以上が賛成しなければならない（大韓民国憲法第65条第2項）。
- 16 金容浩「2003年憲政危機の原因と処方：第3党分点政府と大統領-国会間の対立【韓国語】」陳英宰『韓国権力構造の理解』（ナナム、2004年）、pp.295-325。
- 17 盧武鉉政権期における大統領と議会の関係については、拙稿「二重の民主的正統性における代理人間問題：韓国の盧武鉉大統領弾劾という事例」『現代思想』2004年10月号、pp.174-197を参照せよ。
- 18 新生の民主主義体制における政党システムの安定性と大統領の任期の関係については、Yuko Kasuya, *Presidential Bandwagon: Parties and Party Systems in the Philippines*, Keio University Press, 2008, ch.10を参照せよ。
- 19 詳しくは、拙稿（朴賛郁との共著）「分裂と統合の韓国政治：第17代大統領選挙（2007年12月）に対する分析」『選挙研究』第24巻第2号（2009年）、pp.23-32を参照せよ。
- 20 邦語では、大西裕「韓国の場合：地域主義とそのゆくえ」梅津實他著『新版比較・選挙政治：21世紀初頭における先進6カ国の選挙』（ミネルヴァ書房、2003年）、pp.173-220に概説がある。
- 21 日本と異なるのは、韓国の並立制は小選挙区と比例代表制が完全に相互に独立しているということである。重複立候補は許されず、当然、惜敗率に基づく復活当選もありえない。また、比例代表制では全国が1つの選挙区であり、ヘア式の最大残余方式により議席が配分される。比例代表制で議席の配分に与えるには、3パーセント以上得票しなければならないという法定阻止条項も存在する。
- 22 Rein Taagepera and Matthew Soberg Shugart, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, 1989.
- 23 広域自治体（特別市・広域市と一般道、日本の都道府県に相当）、基礎自治体（市・郡・区、日本の市町村に相当）を問わず、首長は小選挙区相対多数制で選出され、決選投票は存在しない。議会議員選挙は従来、小選挙区相対多数制のみで選出されたが、第3回全国同時地方選挙（2002年6月）以降、広域自治体議会議員選挙において比例代表制が導入され小選挙区制との並立制となった。第4回全国同時地方選挙（2006年5月）では、基礎自治体議会議員選挙においても比例代表制が導入されただけでなく、小選挙区制がいわゆる中選挙区制、すなわち単記非移譲式投票へと変更された。基礎自治体議会議員選挙だけを見れば、中央と地方の間で選挙制度の不一致による影響が今後現れる可能性があるが、広域自治体議会議員選挙は依然として小選挙区制のままであり、比例代表制との議席配分の比率は著しく小選挙区に偏っているため、全体としては、小選挙区制のインセンティブが中央・地方を問わず強く作用するものと考えられる。基礎自治体議会議員選挙における中選挙区制については、拙稿「ハンナラ党は自民党の前轍を踏もうとしているのか：中選挙区制における候補者擁立戦略と2006年韓国地方選挙の分析」『山口県立大学大学院論集』第9号（2008年）、pp.1-14を参照せよ。
- 24 日本の選挙制度改革において、中央では小選挙区制に改正されたものの地方では依然として中選挙区制が残っているため、政党システムが当初期待されたように2大政党制に収斂していないことについては、例えば、東京大学社会科学研究所『社会科学研究』第58巻第5・6合併号（2007年）の特集「選挙制度改革後の政党政治」を参照せよ。
- 25 有効選挙政党数と有効議会議員数については、Mark Laakso and Rein Taagepera, 'The Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe,' *Comparative Political Studies*, Vol. 12, No. 1, 1979, pp. 3-27を参照せよ。
- 26 票の集中度と有効候補者数については、Steven Reed, 'Duverger's Law is Working in Italy,' *Comparative Political Studies*, Vol. 34, No. 3, 2001, pp. 312-327を参照せよ。

- 27 デュベルジェの法則が提起された当初からこうした主張は存在していた。例えば、Aaron B. Wildavsky, 'A Methodological Critique of Duverger's Political Parties,' *Journal of Politics*, Vol. 21, No. 2, 1959, pp. 303-318; William H. Riker, 'The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science,' *American Political Science Review*, Vol. 76, No. 4, 1982, pp. 753-766を参照せよ。
- 28 Gary W. Cox, *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Cambridge University Press, 1997, pp. 181-202; Gary W. Cox, 'Electoral Rules and Electoral Coordination,' *Annual Review of Political Science*, Vol. 2, 1999, pp. 145-161; Pradeep K. Chhibber and Ken Kollman, 'Party Aggregation and the Number of Parties in India and the United States,' *American Political Science Review*, Vol. 92, No. 2, 1998, pp. 329-342; Chhibber and Kollman, *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*, Princeton University Press, 2004; Johannes Moenius and Yuko Kasuya, 'Measuring Party Linkage Across Districts: Some Party System Inflation Indices and their Properties,' *Party Politics*, Vol. 10, No. 5, 2004, pp. 543-564.
- 29 リンケージの測定については、Chhibber and Kollman, *Ibid.*, pp. 331-332; Chhibber and Kollman, *Ibid.*, pp.164-172; Cox, *Ibid.*, pp. 155-156; Moenius and Kasuya, *Ibid.*, pp. 551-552を参照せよ。表4において、K,C,Iの値が小さいほどリンケージが高いことを意味する。
- 30 詳しくは、拙稿「Three-tier Model of Linkage Failure in Duverger's Law: Regionalism in Korean Parliamentary Elections in Comparative Perspectives」『選挙研究』第23号（2008年）、pp.112-126を参照せよ。
- 31 水崎と森が開発したRS指数を用いて、政党の全国化の程度を測定する。RS指数が0に近づくほど、その政党は地域的に均等に得票していることを意味する。水崎節文・森裕城『総選挙の得票分析：1958-2005』木鐸社、2007年。RS指数以外にも政党の全国化を測定する指数としては、Mark P. Jones and Scott Mainwaring, 'The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas,' *Party Politics*, Vol. 9, No. 2, 2003, pp. 139-166を参照せよ。
- 32 世代と理念については、康元澤『韓国の選挙政治——理念・地域・世代・メディア【韓国語】』（ブルンギル、2003年）を参照せよ。
- 33 田真英「国会議員の葛藤的投票行動分析：第16代国会における電子投票を中心に【韓国語】」『韓国政治学会報』第40集第1号（2006年）、pp.47-71；田真英「徴税政策関連法案に対する国会議員の投票行動分析【韓国語】」『議政研究』第21号（2006年）、pp.131-157。
- 34 大西裕「韓国におけるイデオロギー政治の復活」『国際問題』第535号（2004年）、pp.17-30。
- 35 Stephan Haggard and Mathew D. McCubbins (eds.), *Presidents, Parliaments, and Policy*, Cambridge University Press, 2001.
- 36 李明博大統領の選出過程については、拙稿「韓国における大統領候補選出と政党政治：第17代大統領選挙を中心に【韓国語】」ソウル大学校韓国政治研究所『韓国政治研究』第17集第1号（2008年）、pp.111-142。
- 37 その後、党外の親朴派の一部が復党し、ハンナラ党の議席数は172議席にまで拡大し、与野党は安定化した。しかし、「与党内野党」の統制がさらに困難になった。

Changes in the Korean Party System: From Regionalized Multi-Party System to Nationalized  
Two-Party System

Yuki Asaba

The paper describes the characteristics of the Korean party system and its changes in the last 20 years since democratization. Although individual political parties are volatile over elections, the general patterns of their interactions are persistent, which is one of the significant characteristics of the Korean party system. Korean party system has long been regionalized with each party's electoral strength different in different regions, leading to the multi-party system at the national level. It has been also presidentialized in the sense that the presidential election matters much more than the general election is in structuring it. However, recently, we have seen more nationalized two-party system emerging.

Though descriptive in nature, the paper puts the Korean party system in comparative perspectives, and hopefully helps understand Korean politics in institutionalist's eyes