

# 1952年韓国釜山政治波動の政治思想史的影響

高 城 建 人

はじめに

本稿は、1952年5月から7月まで韓国で起こった釜山政治波動という李承晩と国会が対立した政治的出来事に関する研究である。具体的には、李承晩と国会はそれぞれどういう民主主義の言説を用いて自らの主張を正当化したのか、そして両者の対立の結果起こった釜山政治波動という政治的出来事は後の韓国の政治思想史にどのような影響を与えたのかを明らかにすることを目的とする。

## 1. 先行研究の状況及び問題の提起

### 1-1 先行研究の状況

釜山政治波動に関する先行研究としては主に①国内政治史、②国外史、③憲政史、の3つの分野で研究が行われた。

①の国内政治史の研究においては主に釜山政治波動の具体的な展開過程及び同出来事の政治史的な意義について研究が行われた。代表的な研究としては、キム・イルヨン（1993）とキム・ギョンホ（2001）、藤井たけし（2013）の研究があげられる。キム・イルヨンの研究においては、釜山政治波動は国会議員たちの政治的性格が変化したターニングポイントであったとする。同研究においては、釜山政治波動の結果、これまで反政府的であった国会議員たちが親政府的な性格へと変貌したと指摘する。そしてその結果、反政府勢力の先鋒でこれまで国会で影響力があった民主国民党の力が弱体化し、政府をけん制する勢力が消滅したと述べている<sup>1)</sup>。また、キム・ギョンホの研究も、キム・イルヨンの研究と同様、釜山政治波動という出来事により、政府に対抗する牽制勢力が没落する結果になったと指摘する<sup>2)</sup>。藤井たけしの研究においては、当時韓国の最大の青年団体であった大韓青年団と釜山政治波動との関わりについて述べている。具体的には、大韓青年団の中で特に大きな勢力を占めていた朝鮮民族青年団系列に着目し、釜山政治波動の際に同勢力がどのように活動していたのかについて焦点を当てて分析を行った。そして釜山政治波動とそれに伴う大統領直接選挙への憲法改正の際に大韓青年団、特にその傘下にある朝鮮民族青年団が大きな役割を果たしたことを明らかにした<sup>3)</sup>。

②の国外史の研究においては、近年における外交史料の公開に伴い、釜山政治波動に関する海外の反応と関わりについて分析している。具体的には、同出来事に対して米国はどのように反応

したのか、そして海外メディアでどのように報じられたのかについて分析している。主な先行研究としては、羅鐘一（1988）、イ・チョルスン（2001）、イ・ワンボム（2003）の研究などがあげられる。例えば羅鐘一の研究では、1988年当時公開されていた外交史料を用いて釜山政治波動の際の米国内部の反応について分析した。彼は、釜山政治波動に対して米国内部での意見は一枚岩ではなく、軍事的な手段を用いてでも李承晩の排除を求める強硬論と何かしらの妥協を李承晩に求める慎重論に分裂していたとする。そして軍事的な介入による李承晩排除計画も練り上げられたものの、最終的には当時対立していた政府と国会とを妥協させることを優先し、当時国会で提出されていた憲法改正案を両者に飲み込ませることで事の鎮静化をはかったとしている<sup>4)</sup>。

イ・チョルスンの研究においては、釜山政治波動の際の米国内部での意見対立に焦点をあてて分析を行っている。イ・チョルスンは、釜山政治波動の際に特に米國務省と米軍部との間で意見の対立が顕著であったとしている。事件の際に米國務省の人々は、「自由民主主義の原則を打ち出すアメリカの威信損傷をもたらす」として軍事介入をも含めた積極的な介入を求めたとしている。それに対して米軍部は、「戦時中に李承晩を排除することは戦争随行において悪影響をもたらす、米国の軍事安保を損なわせる行為だ」として介入に消極的な姿勢を取っていたとしている。そして事件の際の米國務省と米軍部の意見対立は米国の国益（米国の威信損傷防止を優先すべきか、それとも軍事安保を優先すべきか）をめぐる差異であったとしている<sup>5)</sup>。イ・ワンボムの研究においても釜山政治波動の際のアメリカの対応について分析している。同時期において米国は、当初こそ李承晩の排除と代替人物の擁立という案も出されたものの、最終的には穏健な解決策に終始し、李承晩政府内部での強硬派人物の排除と、与野党内穏健派の支援によるポスト李承晩時代に向けての計画を練り上げる方針へ進んでいったと述べた<sup>6)</sup>。

③の研究においては、釜山政治波動がその後の韓国憲政史にどういった影響を及ぼしたのかについて分析を行っている。代表的な研究としては、朴明林（2003）とクォン・ザギョン（2013）、ソ・ヒギョン（2020）の研究があげられる。例えば朴明林は、李承晩政権初期の国会と李承晩の対立は理論上、代議制民主主義と国民投票主義の対立であったと分析している。そして釜山政治波動によって国民投票主義を主張した李承晩が勝利し、大統領直接選挙が導入されたことにより、国民投票主義が代議制民主主義に優越する後の韓国政治の特徴の契機となるターニングポイントであったと指摘する<sup>7)</sup>。また、クォン・ザギョンの研究は、釜山政治波動は、憲法を用いて民主主義を侵食させる後の韓国政治の特徴の発端となった出来事であったとしている<sup>8)</sup>。また、ソ・ヒギョンの研究は釜山政治波動の前後の時期における国会の動向について分析している。そして釜山政治波動とそれに伴う憲法改正は、李承晩の反民主的な考えが顕著に表れたものであり、後の韓国の憲政史に負の側面をもたらしたとしている<sup>9)</sup>。

これまでの先行研究により、釜山政治波動に関する事実関係はかなり明らかになってきた。しかし、筆者が把握する限り、従来の先行研究においては以下2点の問題点がある。

まず、主に出来事の具体的な展開過程という事件史中心にとどまっており、両者の主張の内容および主張の特徴について明らかにできていないことである。したがって1952年憲法改正をめ

ぐっての当時の国会と政府の両者の争点は何か、そして対立の際に両者はそれぞれどういった主張を行って自らを正当化したのか、それぞれの主張の特徴は何かについて明らかにしていない。

次に釜山政治波動とその後の韓国政治思想史との因果関係を解明していないことである。先述したキム・イルヨンとキム・ギョンホの研究のように、同事件の政治史的影響についてはかなり多くの分析がなされてきた。その反面、釜山政治波動という出来事がその後の韓国の政治思想史にどういった影響を及ぼしたのかについて分析した研究はほとんどないのが現状である。

### 1-2 仮説の提示

以上のような問題意識に基づき筆者は、以下の仮説を提示する。

まず、釜山政治波動期において国会と政府はそれぞれ違う民主主義内容を用いて対立していたという仮説を提示する。同時期において国会は、国民から選出された議会とその議会の中で活動する政党が民主政治の中心を担うべきいう代議制民主主義及び法による支配と法の厳格な順守である立憲主義を主張していた。それに対して政府は戦時中であるという現実の政治状況と議会や政党などといった中間団体ではなく、国民の直接の声と直接支持の拡大といういわば直接民主主義の要素の拡充を主張した。

次に釜山政治波動とそれに伴う憲法改正は、後の韓国政治思想史の特徴である代議制民主主義、立憲主義に対する現実の政治状況と抽象的な国民意思という概念の優位をもたらしたターニングポイントであったという仮説を提示する。

使用する一次資料としては、官報などの政府関係資料及び国会会議録、当時の新聞記事や主要人物の回顧録などを用いることとする。

### 1-3 論文構成

本稿は、1952年の釜山政治波動の際に李承晩はどのような民主主義言説を用いて自らの行動を正当化したのか。そして釜山政治波動は政治思想史的にどのような意義があったのかを問いとする。その問いに答えるためにまず、第2章では、憲法条文と政府形態をめぐって国会と李承晩が対立した背景について述べる。第3章では、1952年5月の戒厳令宣布から7月までの国会と李承晩の対立の展開過程について述べる。また、その際に李承晩がどのような主張を述べたのかも分析する。そして第4章では戒厳令後、韓国国会における憲法改正案の審議過程について述べる。そして第5章では、釜山政治波動の政治思想史的意義について述べる。終わりにでは、これまでの内容を簡単にまとめたいと考える。

## 2. 対立の背景

李承晩と国会との対立は1948年の韓国の憲法制定まで遡る。

1948年5月に第一回国会議員選挙が行われた後に召集された国会において憲法制定の準備が

行われる。同国会で設置された憲法準備委員会においては当初、議院内閣制を骨子とする憲法草案を作成する。しかし、当時の国会議長で後に韓国初代大統領となる李承晩が頑なに大統領制を主張したため、大統領制と議院内閣制を混合させた憲法草案へと修正され、同草案を国会に提出する。憲法起草委員会から提出された憲法草案は、その後国会で審議され、7月12日に条文が確定される。その後正式に憲法が公布される。

しかし、政府形態をめぐる対立はその後も続いた。国政運営をめぐって李承晩と対立していた民主国民党は1950年2月に議院内閣制を骨子とする憲法改正案を提出する。しかし、民主国民党が提出した憲法改正案は国会審議において親李承晩勢力と無所属の反対などによりわずか4割の賛成を得るにとどまり、否決される。

民主国民党の憲法改正案が否決されてから約2年後である1951年11月には李承晩が両院制と大統領直接選挙を骨子とする憲法改正案を提出する。しかし、李承晩が提出した憲法改正案は①時期尚早論、②非現実性、などの理由により、圧倒的多数の反対により否決される。民主国民党の議院内閣制を骨子とする憲法改正案と李承晩の大統領直接選挙の憲法改正案はそれぞれ否決されたわけであるが、その後も両者はそれぞれの憲法改正案を国会に再提出しようと試みる。

先に行動したのは民主国民党をであった。民主国民党は自ら影響力があった国会を中心として議院内閣制への憲法改正案の提出を試みた。そして4月17日には123人の議員（当時の在籍議員183人）の署名を得て議院内閣制の憲法改正案を国会に正式に提出する<sup>10</sup>。当時の憲法規定では、国会議員から憲法改正案を提出する場合は、総議員の3分の1以上の署名で十分であった。憲法で規定された人数を大幅に超えての署名を行って憲法改正案を提出したわけであるが、それは国会議員の大多数が議院内閣制への憲法改正案を支持していたことを李承晩に示したものであった。それに対して政府は、国会提出の憲法改正案に対して反対の立場を表明する。それと同時に官製民意デモと地方における自らの支持勢力を確保するために地方選挙を急遽実施し、国会に対して外からの圧力を加えるようになる。それと同時に政府は、両院制と大統領直接選挙の憲法改正案を提出しようと試みる。そして5月には、同年1月に否決された憲法改正案を一部修正したものを提出する。国会では政府提出の憲法改正案と国会提出の憲法改正案が併存し、それぞれの憲法改正案の審議を待つことになった。そして両者の対立は、5月に政府が釜山周辺に戒厳令を実施することで事態は新たな局面へと向かうことになる。

### 3. 戒厳令の実施と国会に対する李承晩の脅し

#### 3-1 戒厳令の発動

国会議員召喚運動と地方選挙の実施を通じて国会を圧迫していた李承晩は、さらなる措置として5月24日に再び戒厳令を宣告する。

政府が戒厳令を実施したのは1952年5月24日が初めてではない。1948年の政府樹立後政府は、朝鮮戦争勃発前に起こっていた軍事反乱や各地のバルチザン活動に対する対応として頻繁に戒厳

令を実施していた。そして1950年6月に朝鮮戦争が起こると戒厳令の実施が常態化していた。その後韓国では戒厳令の全国及び地域ごとでの宣言と解除が繰り返されていた。

朝鮮戦争の勃発後、宣言と解除が繰り返されていた戒厳令は1952年4月に再び解除される。4月6日と20日の2回に渡って解除の布告が行われる。その理由として様々なものがあるが最大の要因としては当時実施を予定していた地方選挙がある。1952年に入って政府は、韓国の歴史上はじめての地方選挙を実施しようとした。全国で地方選挙を実施するためには、国内の治安状況が安定していることを証明する必要がある。なぜなら周知のように1952年にはまだ朝鮮戦争が終わっておらず、38度線付近での膠着状態が続いていたからである。そのため、現在の韓国の治安が安定に向かいつつあり、地方選挙を実施しても問題はないということを証明するために戒厳令を解除したのである<sup>11)</sup>。そして1952年4月25日には、市・邑・面という地方末端区域での地方選挙が、5月10日には、北朝鮮と国境を接しているソウルや京畿道、江原道を除いた道（日本でいう都道府県に近い）での選挙が行われる<sup>12)</sup>。

そして道議会選挙が終わってから約2週間後である5月25日午前0時に政府は再び戒厳令を宣布する<sup>13)</sup>。戒厳令を再宣布した理由として政府は『官報』で、「後方地域内で活動する共産党ゲリラを完全に掃討し、共産勢力の浸透を封鎖して後方治安を確保するため」だと述べている<sup>14)</sup>。1952年当時の韓国では現在の韓国と北朝鮮の国境付近での膠着状態が続いていた。それと同時に後方地域である全羅南道と慶尚南道の境に位置する智異山という山で共産党ゲリラがパルチザン活動を行っていた。政府の鎮圧作戦により、智異山の共産党ゲリラは大きな打撃を受けたものの、完全掃討には至らなかった。政府はそれを口実として戒厳令を再び宣布したのである<sup>15)</sup>。

戒厳令を宣布した政府は、それを政敵弾圧のために利用し始める。戒厳令を宣布された翌日である5月26日には、バスに乗って国会に行こうとした国会議員47人が臨時国会議事堂の前で軍人（憲兵）たちに連行される<sup>16)</sup>。そしてその後政府は、国際共産党の活動に関与したとして連行した国会議員の一部を拘束する<sup>17)</sup>。

そして李承晩は、27日に声明書を発表し、戒厳令を宣布した経緯と国会議員の逮捕と抑留の理由について説明した。同声明書において李承晩は、「現危機の責任は共産主義者の陰謀、ゲリラ活動及び反抗的な国会議員である」と述べ、国会議員たちを批判すると同時に自らの行動を正当化した<sup>18)</sup>。

この李承晩が取った行動は明らかな憲法違反であった。なぜなら1948年の憲法49条では、「国会議員は現行犯を除き、会期中国会の同意なしに逮捕または拘禁されず、会期前に逮捕または拘禁された場合に国会の要求があれば国会中釈放する」と規定している。憲法の条文通りだと国会議員の逮捕は国会議員の逮捕は現行犯のみであり、国会の同意なしに疑惑だけでの逮捕は禁止されていた。また、当時の戒厳法でも第十七条に「戒厳宣布中、国会議員は現行犯を除いた外は逮捕または拘禁されない」として憲法49条と同様の規定が記されている。

こうした違法行為に対して李承晩は、反共主義というフレームワークを用いて自らの行動を正当化した。先述した27日の声明書において、李承晩は、「国会議員の中に共産党と通じる者がい



る」として国会を無視しての処置を行った。

政府は、法規定を無視した戒厳令の発布を正当化するために戦時中であることを強調した。こうした政府の行動は、(完全に同じというわけではないが) カール・シュミットのいう「例外状態」を連想させるものである。カール・シュミットは『政治神学』という著書において、通常状態と例外状態に分けられるとしている。そして主権者とは例外状態を決めるものであるとしている。例外状態とは、国家の存立事態が脅かされている状態であり、例外状態において国家存立は通常の政府形態や法の支配に優先されるという。そして例外状態においては法の規定より主権者の決定が優先されると述べている。なぜなら、法の規定は静態的でそれが機能するのは日常政治においてのみであり、動態的である例外状態ではもはや機能しないからだ。例えばドイツ政治思想史の研究者である蔭山宏は例外状態を次のように述べている。

省略。ここからシュミットは、「国家の存立」は「法規の効力」より優先している、という重要な結論を導き出す。国家が存続していることは政治的決定がなされていること、それをなす主権者が存在することを意味する。その際「決定」は「いかなる規範にも拘束されおらず」、本来の意味で「絶対的なもの」になり、国会はその権利に基づき法を停止することができる。秩序における決定と規範の占める位置関係は、通常状態であるか例外状態であるかに応じて異なり、通常状態において決定の要素は後退するのに対し、例外状態においては決定が優位に立ち、規範は後退する。すなわち、シュミットにとって国家の存立こそ第一義的に重要であり、国家形態や憲法は副次的な意義をもつものだった<sup>19)</sup>。

実際 1952 年当時の韓国政府は、共産党の勢力やそれらに通じる人たちが国会内で多く存在する現状において通常の憲法で定めた国会議員の不逮捕特権などの法規定は、国の生死に関わる緊急事態ではかえって状態を悪化させると主張していた。戦争中という例外状態において法の規定を無視した戒厳令宣布と国会議員といういわばシュミットのいう決定の側面が法の規定より優先されたのである<sup>20)</sup>。

国際共産党と関わっているということをも口実に一部の国会議員を逮捕したあと、李承晩は、国会に対して脅しをかけはじめた。5月29日に李承晩は記者会見で、「国会が国民の要求意見に反しないように国会を解体することを国民は要求している」と主張して自らの行動を正当化した<sup>21)</sup>。大統領直接選挙憲法改正案の否決といういわば民意に反する行動をとっているだけでなく、共産党とも内通している国会に対して国民は辟易としており、国会解散を国民は望んでいると述べたのである。そして1952年6月2日にも李承晩は、「憲法改正案に賛成しないと国会を解散する」と述べて国会に脅しをかけた。

### 3-2 官製民意デモと地方からの圧迫を通じた国会への脅し

李承晩は、地方や釜山周辺での民意動員を通じて自らの主張の正しさを証明しようと試みた。

例えば5月27日には、慶尚南道道議会で国会解散と総選挙を要求する決議文が通過される<sup>22)</sup>。国会解散要求の理由としては、「国会が民意に反する行動（大統領直接選挙憲法改正案の否決）を取ったため」であった。5月29日には、慶尚南道、慶尚北道、全羅南道、全羅北道、忠清南道、忠清北道の6つの道議会の代表団が李承晩を訪問し国会解散決議文を李承晩に伝達した<sup>23)</sup>。

ここで注目することは、民意の内容についてである。国会は、国民から選ばれている国会議員が当然民意を代弁しており、彼らが話し合って決めた政策や決議も当然民意の反映だと主張していた。それに対して李承晩は、「国会議員が命令的委任に反して独自の行動をとる時点で国会議員は民意に反する行動を取るようになる。国民が望む大統領直接選挙の憲法改正案の国会での否決は明白な民意違反である」と主張していた。そして李承晩は自らの主張を裏付けるために国会ではなく、国民との直接疎通を試みたのである。また、官製民意デモや与党が圧倒的勢力を占めていた地方議会からの支持動員を通じて国会を圧迫する行動をとった。

李承晩と国会との対立は結局民主主義とはなにかという問題にもつながる。国会は「国民から選ばれた国会が政治の中心となるべきだ」として国会中心の政治が民主主義の本質だと主張していた。また、「国民の様々な利益を代表している政党が国会など政治の舞台で中心となって活動すべきだ」として政党が政治のイニシアティブを取るべきだとも主張していた。そして議院内閣制への憲法改正を通じて議会中心政治と政党政治を促進させようとした。それに対して李承晩は、「主権在民の原則のもと、行政府の長は国会や政党など中間機関、中間組織ではなく国民と直接委任責任関係をもつべきだ」という考えを持っていた<sup>24)</sup>。そして大統領直接選挙を通じて国民から直接疎通をはかろうとしていた。両者は互いに違う民主主義内容を用いていた。

国会はある行為の効力を法の記載有無と正当な手続きといういわば立憲主義という側面を強調し、憲法と法律の規定にない官製民意デモは当然無効だと主張していた。それに対して李承晩は、「国民が望むなら憲法でもなんでも変えられる。なぜなら民主主義というのはそもそも国民主権が基本原則だからだ」と主張していた。李承晩は、国民の直接意思が法の規定より優先すると主張していた。

戒厳令と地方からの民意動員を通じて国会を圧迫する姿勢を取る李承晩に対して国会側も対抗し始める。例えば戒厳令が宣布されてから3日後である5月28日には、国会で戒厳令解除の決議案が通過された<sup>25)</sup>。また、同じ日には政府によって拘束されていた9人の議員の釈放決議案が通過された<sup>26)</sup>。さらに、6月12日国会は李承晩大統領の出席を要求する<sup>27)</sup>。それに対して李承晩は、国会の出席要求を拒否し、代わりに国会に書簡を送る。6月14日に国会に送った書簡には次のようなことが書かれている。

省略。現在の政治事態としては、行政府と立法府において解決できる段階はすでに過ぎ去り、民衆と国会の間の協議で迅速な限度内での純理（ママ）での解決がかなり急迫しているこの時期に空談や未練的手段（ママ）で解決できないのが現状であります。

国会が民意をあまりにも無視し、限度に過ぎた権利を使用し続ける中、民衆がこれ以上我

慢できず、大多数の各道、各郡正式の代表が来て国会解散を要求してのことであるので、本大統領は代表に対して何日か時間をもらえると純理で解決できることを試みようとしてその責任を負い、国会議員のみなさんにこの機会を提供するのでありますので、国会議員のみなさんはこれを覚悟なさっていち早く民間公論（ママ）に従って紛争を片付けることを望んでいるのであります。

もしそれができず、個人の利権や波党的闘争で朝東暮西の慣習を続けると民衆の怒りを解くことは難しいでしょうし、その結果に伴う紛糾の状態を免れることができないでしょう。

現在、共産主義勢力の侵略により国家の安危が関わっているこの時に多くの友邦が多くの生命を犠牲しながら物資を提供し、私たちの破壊された国家と死亡に陥っている民族を救援し、我が国の軍人が多くの血を流して戦っているこの時期に民族の代表である国会議員が全民族の使命を拒絶し、自分たちの権利のみを拡大しようとするなかでこのような波乱が生じることにまで至っているのは一般がみな痛嘆（ママ）していることであります。

したがってみなさんが即時に愛国心を発揮していはやく大統領直接選挙と国会両院制の憲法改正案を他の条件を付けずに即時に通過させ、国民の要求を実行しようと決定しますと、本大統領は民衆に担保して国会を解散するには至らずに民意に服従し、進めることを自擔（ママ）するところです<sup>28)</sup>。

現在の事態を単なる政府と国会との対立ではなく、国民と国会との対立だと主張しているのである。すなわち、国民は自らの主権行使の拡大である大統領直接選挙を望んでいるにも関わらず、国会議員は自らの既得権の護持のために権限を過剰に行使し、国民の意思と利益に反する行動ととっていると述べているのである。1952年当時起こっていた民意デモは民意の表出だと主張して自らの行動を正当化したのである。

地方選挙の実施と官製民意デモなどを踏まえてみると、李承晩が目指そうとした政治は以下のものであったといえよう。それは、ある政策をめぐって国会と対立が生じた場合、自身の統治の正統性と進退を国会や政党といった中間団体・代議機関の信任ではなく、国民に直接信任を問う彼らの信任に基づいて政治を行おうとしたことである。大統領就任前から李承晩は、政党などといった中間団体の存在を否定的にみなしており、それらの団体が民意を代弁しているとはみなしていなかった。それは、「政党は私利私欲を追求する団体に過ぎない」という李承晩自身の否定的な政党認識によるものであった。現在の政党（1952年当時）は十分に発達していないと李承晩は考えていたのである。そして李承晩は、自らの統治の正統性と進退をそれらの中間団体に委ねようとも考えなかった。彼は、代議機関の意思ではなく、国民の直接意思によってのみ、自らの支配の正統性と進退を決めることができると考えていた。彼は、代議機関での決定を民意だとは考えていなかった。

そうした李承晩の行動と考えは、儒教の伝統的な一君万民「的」な考えに近いかもしれない。一君万民思想について日本の政治学者である原武史は、「一君万民」思想を「一人の君主以外の



すべての身分は平等で等しく君主の統治に置かれ、中間団体を排除して民との直接疎通をはかる思想<sup>29)</sup>」であると定義している。すなわち、「民が政治の根本である」という儒教の民本主義に基づき、中間団体を迂回して、民の直接の声を聴くというのが一君万民思想の特徴なのである。

そうした一君万民思想は、いわば君主が直接民の声を聴くというトップダウンの側面と民が直接君主に訴えるというボトムアップの側面の両方を備えていたのが特徴であった。実際、朝鮮王朝時代（1392-1910）の君主は、申聞鼓という請願制度を設けて民の直接の声を聴き、臣下の権力を牽制しようと試みた<sup>30)</sup>。

むろん、儒教の一君万民思想と李承晩の行為が同じだというわけではない。一君万民思想の根拠となる儒教の民本主義はあくまで民が政治の根本だという考えであり、西洋の民主主義思想のような主権在民思想ではなかった。また、儒教の民本主義思想においては、民主主義のように指導者を直接選ぶという発想はなかった。本稿で李承晩の行為を一君万民「的」思想と述べたのもその所以である。しかし、政治指導者が中間団体の意見ではなく、下からの直接的な意見を尊重するという点で両者は共通している。

こうした李承晩の考えは、近代民主主義概念に照らし合わせてみると、ルソー流の民主主義思想に近いかもしれない。ルソーは中間団体や代議機関ではなく、人々の直接の意思こそが大事だと主張していた。李承晩の主張がルソーの一般意志概念に近いかは疑問である<sup>31)</sup>が、政党や議会などといった中間団体、代議機関が民意を代弁しているとはみなさず、代議機関の意思ではなく国民の直接意思こそが絶対的なものであるということに関して両者は同じであった。

李承晩と国会との間で対立が激化するなか、6月20日には、李承晩による反李承晩勢力弾圧事件である国際倶楽部事件が起こる。6月20日に元副大統領であった李始栄と三週間前に辞表を提出した金性洙副大統領（この時はまだ辞表が受理されていなかった）、趙炳玉など反李承晩勢力の中心人物が釜山市内の国際倶楽部という食堂で会合（大会）を開き、護憲救国宣言文を発表していたが、同大会を妨害するために途中で暴力団が乱入し、暴力騒動が起こる<sup>32)</sup>。そしてこの事件により、趙炳玉などが連行される<sup>33)</sup>。

この事件に対して当時内務部長官を務めていた李範奭は、国際倶楽部事件を次の日である21日に談話を発表し、「彼らは無許可の集会という違法行為をただけでなく、根拠もない不穩文書を海外向けに発表しようとした。法は民衆の前で公正であることを示す必要があるので、秩序破壊分子を法にのっとなって処罰するつもりである」と述べている<sup>34)</sup>。すなわち、証拠不十分の文書を海外に流出させて李承晩政権の混乱をもたらすといういわば国内秩序の破壊（内乱陰謀）という疑惑で彼らの逮捕を正当化したのである。

そして国際倶楽部事件から約5日後である6月25日には当時開かれていた記念大会の途中、李承晩大統領暗殺未遂事件が起こる<sup>35)</sup>。犯人は柳時泰という人物であった。同暗殺未遂事件の背後に民主国民党があるという疑惑が生じ、政府は関連人物の逮捕に踏み切る。

このように戒厳令の宣布以後、政府と国会（特に反政府議員）の対立により、国内の混乱はおさまるところかむしろ激化していたのである。

#### 4. 戒厳令後、韓国国会における憲法改正審議

##### 4-1 韓国国会での憲法改正案に関する議論（1952年6月21日-1952年6月28日）

戒厳令実施後、国際共産党事件などによって数多くの国会議員が逮捕される中、国会提出の憲法改正案と政府提出の憲法改正案の公告期間満了に伴い、6月21日に国会で憲法改正会議が開かれた。同日は、国会提出の憲法改正案と政府の提出の憲法改正案のそれぞれの代表者が憲法改正案提出理由について説明する予定であった。しかし、国会提出の憲法改正案においては、筆頭署名者（代表者）が国会に出席しておらず、不在であり、代わりに説明しようとした人が出なかったため政府提出の憲法改正案の趣旨説明が行われる<sup>36)</sup>。

本来なら当時の法務部長官であった徐相權が憲法改正案の提出要旨を説明するはずであったが、喉の調子の問題という理由で法務部長官ではなく、当時法務部次官を務めていた鄭在煥が要旨の説明を行った。

鄭在煥法務部次官は、政府提出の憲法改正案の主な内容である①両院制、②大統領と副大統領直接選挙、③國務委員と大使、公使任命における国会承認の3つの説明を行った。まず、両院制については、「国会の軽率な議決と過ちを回避できること、多数党の専制を防止できることと政府と国会の衝突を緩和できること、上院に経験豊富で円満な人物を選出できるという点などの長所を持つことから、米国や英国をはじめとする多くの民主主義国家は両院制度を採用している」ことを理由としている<sup>37)</sup>。また、大統領と副大統領直接選挙に関しては、「国民主権を根本原則とする民主主義国家においては、すべての公務員は主権者である国民の公僕であり、いつでも国民に対して責任を負う。大統領も公務員の一人であるだけでなく、行政府の首班であり、国家を代表する重責を持つため、他の公務員よりも主権者である国民の意思が直接反映されるべきである。国会から大統領を選ぶのは民主主義の理想から離れるだけでなく、三権分立を原則とする我が国においても妥当ではない」と述べた<sup>38)</sup>。國務委員と大使、公使任命における国会承認に関しては、「國會と政府の緊密かつ円満な連絡協力を確保しようとする趣旨のもと、国会の意思を忖度し、改正案第69条第2項での國務委員の任命に対する下院の承認、または第62条2項では大使と公使の任命に対する上院の承認を規定し、国会の権限を強化したものである。大統領の公務員任命権に対し、自ら進んで重大な制限を加えた」と述べている<sup>39)</sup>。

鄭在煥法務部次官の説明のあと、黃炳珪議員が政府提出の憲法改正案と国会提出の憲法改正案の両方に対して質問を行った。まず、政府提出の憲法改正案について彼は、「①今年2月中に政府案として大統領直選制と上下両院制を提案して否決されたものと同一趣旨の案を5月14日に再度政府案として提出して上程したわけであるが、再度提案しなければならない理由は何か②条文の32条には上院議員の一部を官選するようになっているが、それは我が国の民主主義の発展において政府が独善化するだけでなく、民意をかえって弱める恐れがあるのではないか③その次の69条改正において國務委員に任命の際に大統領が國務委員を任命するための下院の承認を得るようになっている。それは現実的に運営可能なものなのか。任命をめぐって大統領と意見の衝

突が起こるのではないか」の3つの質問を行っている<sup>40)</sup>。また、国会提出の憲法改正案においては、「①大統領選挙を前にした政治変動期において国务委員責任制改憲案を提出した理由はなにか。政治的野心が含まれていないか②68条、70条の改正において閣僚責任制にした理由のひとつとして、大統領独裁を理由としてあげているが、首相が行政首班になったら、一党独裁の恐れがあるのではないか③60条2項においては、不信任決議を国会として2回以上行わなければ解散権は与えられないことになっているが、この機能は行政府を弱体化させ、立法府の独裁をもたらすのではないか」という内容の質問を行っている<sup>41)</sup>。

21日の黄炳珪議員が行った質問に対して政府側は、その6日後である27日の国会で回答を行っている。黄炳珪議員の質問に対して政府側は、その6日後である27日の国会で回答を行った。黄炳珪議員の質問に対しては趙柱泳通信部長官が回答を行った。彼は、「①現在提案されている、政府が提出したこの改憲案は内容が異なるものなので、一事不再理の問題にはならない。また、民衆が大統領直接選挙を望んでいるので、当然同制度を導入すべきである②上院制において官選制は非常に不当ではないかという質問があったが、これは見方の違いで制度的問題よりも運営の問題だ③民意を代表する下院に国务委員承認権を与えることで、政党政治を促すことができる。また、大統領は自分が任命したのではなく、民意を直接反映する下院の承認を受けることで、今日まで続いている大統領に対する非難攻撃を免れることになる」という回答を行った<sup>42)</sup>。

その後李忠煥議員が質問を行っている。彼は、「①憲法98条により、2つの改憲案が、時を異にして公告したわけだが、それらを同時に表決できるのかそれとも一つずつこれを表決することになるのか。②内容の異なるふたつの改憲案のうち、字句を修正せずに、そこから必要な条文だけを選び、新たに一つの案を作ったとするならば、これは憲法改正案に対する修正と見るかどうか。そしてその場合新たに公告しなければならないのか、従来の公告期間だけでこれが一般国民に対する公告に対するものかどうか。③一事不再理の原則に抵触しないということを国民の前に明確にするためには、今起こった召喚問題について、これを具体的に召喚という文字を書いているかどうか。また、もし国会で憲法が通過したとしても、これを国民に問う国民投票という制度を行うのは当然ではないか④もし国会の決議が国民の意思を反映できないときは憲法としてこれのように制裁し、どのように是正するのか、なぜ国会の解散制度についての規定が書かれていないか⑤憲法第40条には、依然として大統領の法律案に対する拒否権が残っているが、それに加えて両院制を設けて通過できなくなるとどうするのか⑥国务委員がそれこそ民意に背き、また腐敗したときどうするのか。やはり下院の承認だけでは不十分ではないのか。国务委員に対して不信任案を出す制度も必要ではないのか」という質問を行っている<sup>43)</sup>。

21日の黄炳珪議員が行った質問に対して国会側は、同じ日である27日に回答を行っている。国会側を代表しては李宗鉉議員が回答を行った。彼は「①議院内閣制への憲法改正案の提出は、権力欲ではなく、現在の国政混乱を是正するためである。これを是正するためには政党を基盤として内閣を構成する政党政治しか方法がない②大統領に政権を任せようが、国务総理に政権を任せようが同じではないかといったが、民族の象徴である現大統領に責任を問うこと自体が間違っ

ている③政府改憲案は民意を問うところがないように作られたものである。しかし、国会の憲法改正案は、国会が過ちを犯したときは解散をして国民にまた聞く民意が正当な法的手続きを想定している」という回答を行った<sup>44)</sup>。

6月27日の李忠煥議員の質問に対して政府側は、次の日である28日に回答を行っている。通信部長官の趙柱泳と法務部長官の徐相權が回答を行った。まず、趙柱泳通信部長官は、「①政府提出の改憲案と国会側の両方を同時に議論することが可能なのかに対する答弁は政府がするのではなく、国会で自律的に規定するものである。国会が提出した内閣責任制については、政府は反対である。しかし、この二つの法案を総合審議して、その中の上下両院制、大統領直選制以外の問題であって国会議員側で提出した法案の中で採択する問題については、国会の多数決で決定する問題である②上院制度の問題については既に答えたので割愛する」という回答を行った<sup>45)</sup>。

徐相權法務部長官は、趙柱泳通信部長官が回答しなかったものについての補足説明を行った。彼は、「憲法改正案の中に議員召喚制度、国民投票制度などを入れなかったのは時間上余裕がなかったからだ。政府の意図としては、まず大筋だけを今回の改正案の骨子として国会に提出し、改憲した結果から大統領の選挙を国民が直接選挙し、国会は上院・下院の両院制にすること、その大綱だけを定めて提出したのである。残りの問題は、相当の時日として研究して適当な案を再び国会に提出する予定である②大統領の法律拒否権問題は、大統領制を採択した他国の憲法においても法案拒否権が与えられているので問題ないものである。また、上院があり、上下両院で異議なく完全に通過した法案は実情に合わせた場合が多いはずなので、一つの院のみで法律案を作って政府に送るものとは異なり、拒否権が行使される場合は実際においては少ない③國務総理の國務委員任免提案制は、大統領を中心とする憲法ではあまりそのような前例がないだけでなく、必ずしもこのようにする必要も感じていないので記入しなかった」と述べた<sup>46)</sup>。

趙柱泳通信部長官と徐相權法務部長官の回答が終わったあと、朴性夏議員が質問を行った。彼は、「①7割以上から8割近い一般民衆は誰が大統領に適切かも充分知っていない。国会議員の選出にも、自分の意思表示を発揮できていないのに、大統領選挙にはそうならない保障はあるのか②自由な雰囲気の中での民衆の意思で韓国元首を選定することが難しいのが現状であるなかでこれを実現するためにはどういう風に進めていく予定なのか③一院制の国会においてすら国会が民意に反するといわれているのに、定員の一部を官選で選出する上院制度を導入すると、国の実情は上下両院が持ち、国会万能になってしまし、実に民衆は難しい状況になってしまうのではないか。それによって民衆は本当に難しい状況に陥ってしまうのではないか④財政が緊迫している現状において上院両院制を作るのは現実的に難しいのではないか」という質問を行った<sup>47)</sup>。

それに対して徐相權法務部長官は、「①一般の国民は無知な人が多いという理由で大統領直接選挙を懸念する人が多いが、国会議員選挙にしても同じである。一般国民が文盲から脱したときに大統領直接選挙を行うべきだというこの論は話の筋が通らない。また、民衆はある意味愚かに見えるが、大衆は賢明なものでもあるので、選挙を行うと必ず公正にできる②両院制による権利の争奪の恐れであるが、絶対そうはならない。むしろ下院が間違えたことがあると仮定しても、上



院があることによって改善できるだろう③国民の統治を行っていくのに必要な制度や必要な管理というのは財政問題に関係なく実施すべきだ」という回答を行っている<sup>48)</sup>。

6月21日から国会提出の憲法改正案と政府提出の憲法改正案の両方の議論が行われた。しかし、召集された国会議員の数が定足数に満たされていなかったため、表決に移ることができなかった。それだけでなく、両者の意見差によって話がまとまらない状態が続いた。

#### 4-2 張澤相の抜粋改憲案の提出及び国会議員たちの対応

政府と国会との対立激化に対し、韓国内の一部の政治家や米国はなんとか折り合いをつけようと試みた。韓国の中でなんとか折り合いをしようと務めた代表人物が当時国務総理を務めていた張澤相であった。彼は、6月初旬に政府提出の憲法改正案と国会提出の憲法改正案の要点を折衷させたもの（通称抜粋改憲案）を提示する<sup>49)</sup>。その内容の骨子としては、政府提出の憲法改正案（大統領制）の核心である大統領直接選挙と両院制を認めつつ同時に国会提出の憲法改正案（議院内閣制）の核心である国務総理及び書く個別国務委員の不信任決議を認めるという内容であった。彼が提出した憲法改正案は、国会で受理されるようになる。

李承晩に反対する国会議員は、米国とUNの支援に期待し、非妥協の姿勢を貫き続けた。しかし、米国が李承晩を支持する姿勢を表明すると、李承晩に反対する国会議員も妥協せざるをえなくなる。李承晩に反対する国会議員は、憲法改正案可決に必要な定足数に満たせないように逃避していた。しかし、米国の支援が見込めなかったことと李承晩が官権を動員して逃避していた国会議員を捜索して連れ戻したことなどにより、徐々に国会に戻るようになる。そして、定員数が充足した形で、7月4日に国会で憲法改正会議が開かれるようになる。

#### 4-3 国会での憲法改正案通過と大統領・副大統領選挙の実施

7月4日に再開した国会の憲法改正会議は、張澤相が提出した抜粋改憲案を中心に議論が進んだ。再開した憲法改正会議では、短い時間の手続きを経て同日中に表決へと進んだ。

議論など憲法改正に関する手続きを簡潔にすまして早速表決に移ろうとした当時国会の雰囲気は、会議に参加した議員の発言からも見て取れる。例えば白南軾議員は、「数か月前から議論になって検討していて、国民も憲法改正案提出の経緯をよく知っているのので、読会を省略してその場で表決すべきだ」と主張する<sup>50)</sup>。これに対して当時臨時議長を務めていた申翼熙は、「同意するには、第一読会を終えて第二読会に入るのだが、第二読会をここで進めば抜粋条項が話せないことになる。したがってそのことに同意してからいうように」と述べている<sup>51)</sup>。申翼熙の発言には、戦争中であつ戒厳令の実施といういわば例外状態のもとでも憲法や法律で定めた通常の手続きを最低限でも守ろうとする姿勢が見て取れる。申翼熙臨時議長の発言を受け、白南軾議員は、第一読会を終え、第二読会に入ることに同意する。それと同時に第二読会移ることに表決が行われる。表決の結果、在籍議員160人中、賛成133人、反対0人により第二読会で移ることが決定する<sup>52)</sup>。

表決を経て直ちに第二読会に入ったわけであるが、第二読会の冒頭に李宗鉉議員が「第二読会を逐条しても時間がかかるだけなので、抜粋条項を一括して表決すべきだ」としてそのまま表決に移ることを提案する。李宗鉉議員の発言に補足する形で李載濬議員は、「抜粋条項について一括して表決することとし、抜粋され残った他の条項も国会で出されたものと政府側の出された全条項を再び一括して表決することに同意する」と述べている<sup>53)</sup>。表決の結果、在籍人数 166 人中賛成 151 人、反対 0 人で可決される<sup>54)</sup>。他方で、抜粋した条項に入っていない条項も一括して表決すべきだという李載濬議員の提案は在籍議員 166 人中賛成 0 人、反対 141 人で否決された<sup>55)</sup>。

その後、第三読会に入ることになる。第三読会後の憲法改正案の表決は起立表決にすべきだということが提案され、同規則の賛否について表決に入る。そして表決の結果、在籍議員 166 人中賛成 133 人、反対 0 人で可決される<sup>56)</sup>。

憲法改正案の表決方法に関する表決が行われたすぐあとに張澤相國務総理が提案した憲法改正案の可否をめぐる表決が起立方式で行われる。そして表決の結果、在籍議員 166 人中賛成 163 人、反対 0 人の圧倒的多数で可決される<sup>57)</sup>。1950 年初頭に民主国民党が憲法改正案を提出して以来、約 2 年半続いていた憲法改正問題の決着が一応ついたのである。

すでにいくつかの先行研究が指摘したように 1952 年 7 月 4 日に国会での憲法改正案可決は、立憲主義と現実政治とのせめぎあいの中での妥協の産物であった。すなわち、戦時中という国家存立の危機という例外状態及び国民の直接意思を用いて法の手続きを無視した李承晩に対して、彼の主張にうまく折り合いをつけて（形式上ではあるが）通常のルール通り、国会での可決といういわば法の枠内での決定という立憲主義の原則は一定程度保たれたのである。

そして憲法改正が行われてから約 1 か月後である 8 月 5 日に第 2 代大統領選挙と第 3 代副大統領選挙が実施される。大統領候補としては、自由党所属の李承晩と無所属であった曹奉岩、李始栄（民主国民党と連携）、申興雨の 4 人が出馬した。選挙の結果、李承晩が総投票数の約 75% という圧倒的な支持を得て大統領に再選する。また、副大統領候補としては、自由党所属の李範奭と自由党合同派所属の李甲成、朝鮮民主党所属の李允栄、民主国民党所属の趙炳玉、大韓独立促成労働総同盟の錢鎮漢、大韓女子国民党所属の任永信、無所属の咸台永、白性郁、鄭基元の 9 人が出馬した。そして選挙の結果、咸台永が総投票数の 41% を得て副大統領に当選する。

第 2 代大統領選挙は、李承晩が自らの主張の正しさを証明したものであった。すなわち、1951 年 11 月の憲法改正案提出後、李承晩は、「国会意思と国民意思は同じでなければならないにもかかわらず、両者の間でずれが生じている」ということを繰り返し述べていた。そして 1952 年 1 月に、李承晩が提出した憲法改正案が国会で圧倒的多数で否決された後、李承晩は、「国会が民意に反する行為をしている」と述べ、国会ではなく国民との直接の疎通を試みた。そして国会の大多数が李承晩を支持しなかったのとは反対に、大統領直接選挙の結果においては、国民の大多数が李承晩を支持したのである。

そして、大統領直接選挙での国民の圧倒的な支持をもととして李承晩は、安定した政治基盤をもととした政治を 1956 年まで運営していく。

## 5. 釜山政治波動の政治思想的意義

紆余曲折を経て大統領直接選挙と両院制、国会による内閣の不信任制度を骨子とする憲法改正が行われた。それでは、1952年7月まで釜山で起こった政治波動はその後の韓国政治においてどのような政治思想的意義があったのだろうか。ここでは①立憲主義に対する現実政治の優位、②議会政治、政党政治などといった代議制民主主義に対する一君万民思想といういわば抽象的な国民の直接意思（民意）の優位、の2つに分けて述べたいと考える。

まず、法の支配に対する現実政治の優位である。戒厳令発布をめぐる政府と国会との対立は、国家存亡の危機にかかわる非常事態において、法の規定は厳格に遵守されるべきかそれとも事態の緊急性を鑑み、法律の規定を無視しても戒厳令が発動できるかの問題であった。そして、釜山政治波動において政府は、後者の原則を取り、自らの行動を正当化した。すなわち、政府は国家が危機状況に陥っていることを強調し、法の規定を無視したのである。

そしてこうした国家の危機状況を強調する言説は法の制定や憲法改正にも影響を及ぼした。その代表例が1958年の国家保安法の改正及び1954年と1972年の憲法改正である。そして改正の際に政治指導者と与党は、「国家の危機状況においては、例外規定が必要だ」と主張して改正に踏み切った。

こうした現実の状況を強調する言説は、その後1988年まで、韓国の政治指導者が自らの政敵を弾圧する際に用いられた。その代表例が朴正熙政権時代（1961-1979）の金永三議員除名事件や全斗煥政権時代（1980-1988）に起こった金大中内乱陰謀造作事件である。その際大統領は「国家混乱を引き起こす人物を取り締まる」という名目を用いた。また、同言説は反共主義と結びつき、「国の秩序を乱す存在はすべて北朝鮮の共産主義者と内通したものである」として大統領の政敵には、共産主義者だというレッテルが貼られた。その起源となったのが1952年釜山政治波動であった。

次に、議会政治、政党政治といった代議制民主主義が後退し、抽象的な国民の直接意思（直接の民意）が優越するターニングポイントであった。李承晩は、「当時の世論動向といういわば直接的な民意を忠実に反映することが、国会議員の仕事であり、議員独自の自律的な行動は認めない」と主張していた。すなわち、国会の正統性はあくまで国民の直接の民意と合致する場合のみであり、国会が国民の直接意思に反する場合、当然正統性を失うということであった。釜山政治波動期において「国民の直接意思は代議制に優越する」という言説が作り上げられたのである。

また、彼は国民の直接意思こそが絶対であり、国民が望むなら正当な手続きがなくてもいったん決まった法や条約を覆すことができると主張した。それらの主張は、代議制民主主義よりも国民の直接の意思を重視するということを意味した。

朴明林は、釜山政治波動は代議制民主主義よりも国民投票主義が優越するターニングポイントであったと指摘した。しかし、同指摘は①国民投票主義の思想的起源、②自由民主主義体制に移行した1988年以後の韓国政治との連続性がわからなくなること、③大統領からのトップダウン

の側面のみを重視し、国民からのボトムアップの側面の視点が欠如している、という問題点がある。実際李承晩は、国民が行動を起こすなら憲法も指導者も変えることができると主張した。すなわち、政府が実施する国民投票（トップダウン）のみでなく、国民運動など下からの動向（ボトムアップ）も重視するというのが李承晩の主張であった。そして韓国における国民投票主義の思想的起源は儒教の一君万民思想であった。

朴明林の主張だと自由民主主義体制に正式に移行した1988年以後では、代議政治制度を迂回して大統領と国民とどちらかが行動を起こして両者が直接疎通するやり方はなくなるはずである。特に2000年代以後韓国では、進歩系の盧武鉉政権（2003-2008）と保守系の李明博政権（2008-2013）を中心に様々な政治改革が進んでおり、韓国の代議政治制度はかなりの発展を遂げている。それにもかかわらず、2008年以後も国民の直接意思によって代議制の原則を覆そうとする動きは1988年以後も続いている。

先述したようにそうした「国民の直接的な意思」の表示方法は、トップダウンとボトムアップの両方の側面を持つ。すなわち、政府が自らの主張の正しさを証明するために代議機関を迂回して国民に直接訴えかけて支持を得ようとするトップダウンのやり方と政府を含めた代議機関の決定に反発（もしくは失望）した国民による直接の実力行使というボトムアップの両方の側面を持つ。トップダウンとボトムアップという点に関して両者は違うが、代議制の原則を否定し代議機関ではなく国民からの直接の意思を絶対視する点で両者は同じである。1988年以後韓国では、トップダウンの側面は減少したが、ボトムアップの側面は依然として続いている。

このような筆者の主張に対しては、韓国の側の中から以下のような批判が来ると考えられる。すなわち、「自らの権力欲のために野党など反対者を抑圧して行う政府のトップダウンのやり方とろうそくデモなどのように人々が問題意識をもって自発的に行うボトムアップのやり方が果たして同じなのか。それは後者に失礼ではないか」という主張である。むしろ同主張は一定程度的を射た指摘である。なぜなら受動的な大衆動員と能動的な市民デモとは違うからだ。また、1950年代の韓国社会は、今日（2022年現在）とは明らかに異なっていた。当時の李承晩政府は、自立した中間団体を否定的に捉えると同時に、各御用団体を国家がコントロールする国家コーポラティズム政策を取っていた。自由民主主義の機能にとって必要不可欠な市民社会が活性化するためには、国家の影響から自立して意見を自由に表現できる中間団体が必要であるが、当時の李承晩政府は団結を重視し団体の結成を制限したのである。団体の結成による表現の自由が大きく制限され、各団体が国家のコントロール化に置かれていた。それが今日の韓国との大きな違いであった。

しかし、①国民の直接意思というなにかしらの絶対的で一枚岩的なものがあるという信念、②国民の直接意思は絶対的で一枚岩だという信念に基づき国民意思に反する少数派の意見の排除、非難、弾圧③国民の直接意思という概念を用いての通常の法規定や代議機関や国際間で定めたルールを白紙にさせようとする事、④最初からなにかしらの目的（自分が反対することをさせない）がありそれを通常のルール以外の方法で解決しようとする事、以上4つの点で両者は共



通している。ボトムアップの方法は一見自由で自発的に見えるかもしれない。しかし、実際はそうした活動も異端な考え持つ人々を同調圧力と国民意思という名のもとで抑圧・排除されるのである。韓国での活動の際に自分たちが自由で自発的だと感じるのは、多数者の声（勝ち馬）にのっかるときであってその逆ではない。一枚岩な国民の直接民意というものを追求し、それを用いて反対意見の少数者を弾圧する非自由主義的な側面を持つ点で両者は同じである。

確かに1952年の官製民意デモにおいて、人々が本当に大統領直接選挙を支持したのかは未知数である。しかし、その後行われた大統領直接選挙において国会の動向とは違って国民の圧倒的多数（75%）が李承晩に投票したことなどを踏まえると、1952年時点において国民の大多数が李承晩を支持したことは確かである。1952年の大統領選挙は、国会の支持する人物と国民が支持する人物、すなわち、国会意思と国民の直接意思が明確に異なることを意味する出来事であった。抽象的な国民の直接意思は李承晩を支持したのである。そして李承晩は、その後も自らの統治の根拠を国会や政党など中間団体ではなく、国民の直接の支持と信任に求めた。李承晩は、自らの進退を決めるのは代議制の原則ではなく、国民の直接的な意思だと考えていた。

そしてそうした代議制民主主義と抽象的な国民の直接的な意思との緊張関係は、憲法を改正し、自由民主主義体制へと正式に移行した1988年以後も続くようになる。2008年の米韓FTAの締結や2015年慰安婦合意など、国民の委任を受けた政府が行った行動に対する国民の反対運動である。その際「主権者である我々は政府の行為を認めない。政府は民意に反する行動を取っている」ということがスローガンとして掲げられた。すなわち、政府や議会は国民の意思に合致した行動を取るべきだと主張しているのである。代議制民主主義と抽象的な国民の直接民意との緊張関係は1952年釜山政治波動が起源であった。

## おわりに

1951年11月に李承晩が提出した憲法改正案は、1952年1月に国会によって否決された。その後李承晩は、①下からの民意動員、②戒厳令の発布を通じて国会を圧迫する行動を取った。

李承晩と国会との対立は理論上、状況主義及び国民の直接意思と立憲主義及び代議制民主主義との対立であった。李承晩が当時の国家危機と国会より国民の直接意思を重視した半面、国会は法の厳格な適用と国会の民主的正統性を主張した。そして1952年7月には李承晩の意向に沿った内容の憲法改正が行われた。

1952年の5月から7月まで韓国で起こった一連の騒動である釜山政治波動はその後の韓国政治思想史において大きな影響を及ぼした。その代表例が①立憲主義に対する現実政治の優位、②代議制民主主義に対する抽象的な国民の直接意思の優位と両者の緊張関係の確立であった。

釜山政治波動において戒厳令の発布により、国家の危機状況を理由として大統領による恣意的な越権行為（法の規定を無視した行為）が認められた。そうした現状の危機状況を強調する言説は、韓国の政治指導者が自らの支配と政敵の弾圧を正当化する際に頻繁に用いられた。同問題

は1988年まで続く。

また、釜山政治波動は、代議制民主主義に対して国民の直接意思というものが優位するターニングポイントであった。同事件により、議員の自律性は大きく損なわれるようになり、国会という国民の代表機関の決定よりも国民の直接の意思が優先されるようになった。そして、国会議員などの代表機関はもはや国民の直接意思を代弁することによってのみ、正統性を維持することができた。代議制民主主義の原則に対して民意の優位及び両者の緊張関係は、2008年の米韓FTAの締結や2015年慰安婦合意に対する反政府運動など、今日においても韓国政治を特徴づけるものとして残り続くことになる。

## 注

- 1) キム・イルヨン、「釜山政治波動の政治史的意味」、『韓国と国際政治』第9巻第1号、1993年、63-66頁。(原語韓国語)
- 2) キム・ギョンホ、「釜山政治波動の本質と政治史的意味」、『21世紀政治学会報』第11集第1号、2001年、67頁。(原語韓国語)
- 3) 藤井たけし、『ファシズムと第3世界主義の間で』、歴史批評社、2013年。(原語韓国語)
- 4) 羅鐘一、「1952年の政治波動」、『韓国政治学会報』、第22巻第2号、1988年。(原語韓国語)
- 5) イ・チョルスン、「釜山政治波動に対する米国の介入－米国の国家利益規定をめぐる」の論争を中心に－」、『韓国政治研究』第10巻第1号、2001年、351-353頁。(原語韓国語)
- 6) 「張勉と政権交代：米国の代案考慮とその放棄過程を中心に、1952～1961」、『韓国民族運動史研究』第34巻、2003年、8-18頁、(原語韓国語)
- 7) 朴明林、「韓国の初期憲政体制と民主主義」、『韓国政治学会報』、第37巻1号、2003年、122頁。(原語韓国語)
- 8) クォン・ザギョン、「憲政危機と対応に対する歴史的考察：李承晩改憲と政治波動を中心に」、『Crisisonomy』第9巻2号、2013年、215-216頁。(原語韓国語)
- 9) ソ・ヒギョン、『韓国憲政史』、図書出版フォーラム、2020年、232-237頁。(原語韓国語)
- 10) 「非署名議員は60名改憲推移で捺印名簿発表」、『東亜日報』、1952年4月21日。(原語韓国語)
- 11) 1952年に入って政府が地方選挙を急遽実施しようとした背景には、当時政府が推進しようとしていた両院制と大統領直接選挙への憲法改正と関係していた。1951年11月に政府は大統領制と議院内閣制を骨子とする憲法改正案を提出し、翌年1月に国会で話し合いが行われる。しかし、当時の国会では①戦時中である現状において上院と大統領選挙を新たに実施するのは現実的にみて不可能であること②地方選挙も実施していないにもかかわらず、それを飛び越して大統領直接選挙を実施することは辻褄が合わないこと、などを理由に国会で否決される。こうした批判に対して政府は、地方選挙の実施によって国内治安が安定するようになったことと話の整合性を証明することで①②の指摘に対処しようとしたのである。
- 12) そして地方選挙の結果は政府の意向通り与党勢力が圧勝する。例えば市の地方議会選挙では、合計378議席中約半数である180議席与党勢力(自由党114議席、国民会29議席、大韓青年団40議席、大韓独立促成労働総同盟5議席)が占めていた。残り178議席は民主国民党(7議席)、その他(9議席)、無所属(172議席)がそれぞれ占めていた。邑議会選挙でも合計1115議席中与党勢力が約6割である664議席(自由党274議席、国民会155議席、大韓青年団229議席、大韓独立促成労働総同盟

6議席)を占めていた。残り451議席中民主国民党はわずか7議席を得るに過ぎず、残りはその他(14議席)と無所属(430議席)が占めていた。面議会で総議席16051議席中与党勢力が9095議席(自由党4056議席、大韓国民党16議席、国民会2437議席、大韓青年団2574議席、大韓独立促成労働総同盟12議席)を占めていたのに対し、民主国民党はわずか21議席を得るに(残りはその他が68議席、無所属が6867議席)を得るにとどまった。道議会選挙でも総議席306議席中与党勢力が約7割である215議席を占め、民主国民党はわずか4議席(残りはその他2議席、無所属85議席)を得たに過ぎなかった。地方議会の選挙結果は、「国会意思と国民意思が離れている」という李承晩自身の主張を裏付けるものであった。地方選挙での勝利後李承晩は、地方議会を用いて国会を圧迫する戦術を取り始める。

- 13) 「非常戒厳宣布(國務院報告第37号)」、『官報』、1952年5月24日。(原語韓国語)5月25日に戒厳令を宣布した地域は以下である。全羅北道(戒厳司令官:李鐘贊):鎮安郡、長水郡、任実郡、南原郡、淳昌郡、井邑郡。全羅南道(戒厳司令官:李鐘贊):順天市、潭陽郡、谷城郡、求礼郡、光陽郡、昇州郡、和順郡、寶城郡。慶尚南道(戒厳司令官:元容徳):釜山市、東萊郡、密陽郡、梁山郡、蔚山郡、河東郡、山清郡、咸陽郡、居昌郡。いずれも1952年5月当時の行政区域に沿ったものである。
- 14) 同上。
- 15) なお、ソ・ヒギョンは、政府による1952年5月25日の戒厳令宣布は、憲法で規定された国会の承認なしに行われたものであるため、憲法違反だとしている。ソ・ヒギョン、『韓国憲政史』、図書出版フォーラム、2020年、205頁。(原語韓国語)
- 16) 同上。
- 17) 拘束された議員の名前は以下である。5月26日に拘束された議員:鄭憲柱議員(院内自由党所属)、李錫基議員(院内自由党所属)、梁炳日議員(民主国民党所属)、張洪燐議員(民友会所属)。「十六国会流会議員搜索旋風で成員不足により」、『朝鮮日報』、1952年5月28日。5月26日正午のバスで連行された議員の中で逮捕:任興淳議員(民主国民党所属)、徐範錫議員(民主国民党所属)、金意俊議員(民友会所属)、李容高議員(無所属)。「45受難議員」、『京郷新聞』、1952年5月30日。5月30日逮捕:郭尚勲議員(無所属)、朴定根議員(無所属)。その後權仲敦議員も拘束される。
- 18) 「戒厳宣布は秩序維持策。議員逮捕は地下作関係」、『朝鮮日報』、1952年5月29日。(原語韓国語)ソ・ヒギョン、前掲書、205頁から再引用。
- 19) 蔭山宏、『カール・シュミット—ナチスと例外状況の政治学』、中公新書、2020年、23項。
- 20) むろん1952年5月の李承晩政権の行為がシュミットのいう例外状態とまったく同じであるわけではない。シュミットは、危機的な状況に対して法秩序を維持するために法を一時停止することができるという意味で例外状態という概念を用いていた。しかし、当時の李承晩政権が戒厳令を發布した建前(共産党勢力の掃討と共産党に通じる議員の逮捕)はともかく本音は憲法改正のためであった。シュミットのいう法秩序の維持ではなく、むしろ法秩序の変更のために戒厳令の發布を行ったのである。また、当時の李承晩政権の戒厳令の發布は当時の戒厳法を無視した上で行ったものであった。それは、緊急要件などの要件と権限を定めてあくまで法の枠組みのもとで行うべきだとしたシュミットのそれとは違うものであった。国家の基本秩序を脅かす危機状態において規範よりも決断が優先されるといえる。シュミットと同じであるが、使用目的と手続きに関しては異なっていたといえる。シュミットの例外状態の内容としては、先述した蔭山宏の著書に加え、仲正昌樹、『カール・シュミット入門講義』、作品社、2013年及び、カール・シュミット、『政治神学』、未来社、1971年の著書を参照。
- 21) 「国民は国会態度に厭症。国会はその資格を喪失」、『朝鮮日報』、1952年5月29日。(原語韓国語)ソ・ヒギョン、前掲書、205頁から再引用。
- 22) 『ソウル新聞』、1952年5月30日。(原語韓国語)

- 23) 「現国会を解散」、『京郷新聞』、1952年6月1日。(原語韓国語)
- 24) 朴明林も李承晩の特徴は、反政党反議会主義者であり、人民主権と議会主権の一致という原則を受容しない、民主主義に対する一元主義的理解を拒否した二元主義者 (dualist) であったと指摘している。朴明林、前掲書、119頁。(原語韓国語)
- 25) 「釜山市の戒厳解除案 28日九十六対三で可決」、『朝鮮日報』、1952年5月30日。(原語韓国語)
- 26) 「九議員釈放動議案提出」、『東亜日報』、1952年5月29日。(原語韓国語)
- 27) 「大統領出席要請に関する件」、『第12回国会定期会議速記録第75号』、1952年6月12日、1-3頁。(原語韓国語) ソ・ヒギョン、前掲書、214頁から再引用。
- 28) 「大統領出席要請に関する回簡(報告処理)」、『第12回国会定期会議速記録第77号』、1952年6月14日、2-3頁。(原語韓国語) ソ・ヒギョン、前掲書、2020年、214-215頁から再引用。
- 29) 原武史、『直訴と王権』、朝日新聞社、3-15頁。
- 30) 朝鮮王朝時代に多くの国王が、申聞鼓の設置を行って臣下の権力を制限しようとしたものの、実際において朝鮮王朝の国王の権力はそれほど強くなく臣下が大きな力を持っていた。また、民による申聞鼓の使用も限定的であり、王が一君として民と直接対話することはなかった。朝鮮王朝時代においては、一君万民思想という理想と現実との間でずれが生じていたのである。
- 31) 李承晩の民意観とルソーの一般意志との違いについては、拙稿、「李承晩の政治体制・民意・政党認識とその限界：自由民主主義の観点から」、『社会システム研究』第24巻、2021年3月、170-171頁を参照のこと。
- 32) 「文化同志懇談会流血裡で中断」、『京郷新聞』、1952年6月22日。(原語韓国語) なお、同事件により、何人かが負傷を負った。
- 33) 「趙炳玉氏等の逮捕説」、『東亜日報』、1952年6月30日。(原語韓国語)
- 34) 「重大な犯罪」、『朝鮮日報』、1952年6月22日。(原語韓国語)
- 35) 「李大統領狙撃企図。昨日忠武路廣場記念式途中で」、『東亜日報』、1952年6月26日。(原語韓国語)
- 36) 『第12回国会定期会議速記録第83号』、1952年6月21日、1頁。(原語韓国語)
- 37) 『第12回国会定期会議速記録第83号』、1952年6月21日、5頁。(原語韓国語)
- 38) 『第12回国会定期会議速記録第83号』、1952年6月21日、6頁。(原語韓国語)
- 39) 同上。
- 40) 『第12回国会定期会議速記録第83号』、1952年6月21日、7-8頁。(原語韓国語)
- 41) 『第12回国会定期会議速記録第83号』、1952年6月21日、8-9頁。(原語韓国語)
- 42) 『第12回国会定期会議速記録第85号』、1952年6月27日、3-5頁。(原語韓国語)
- 43) 『第12回国会定期会議速記録第85号』、1952年6月27日、5-8頁。(原語韓国語)
- 44) 『第12回国会定期会議速記録第85号』、1952年6月27日、8-11頁。(原語韓国語)
- 45) 『第12回国会定期会議速記録第86号』、1952年6月28日、1-2頁。(原語韓国語)
- 46) 『第12回国会定期会議速記録第86号』、1952年6月28日、2-3頁。(原語韓国語)
- 47) 『第12回国会定期会議速記録第86号』、1952年6月28日、3-5頁。(原語韓国語)
- 48) 『第12回国会定期会議速記録第86号』、1952年6月28日、5-6頁。(原語韓国語)
- 49) この抜粋改憲案の典拠(張澤相独自のものかそれとも他人が提示したものを張澤相が代表して出したのか)に関しては、今までいろんな説が出ている。例えば、イ・ワンボムは、抜粋改憲案の内容の起源について① UN 韓国再建委員会事務総長マシュー(フランス人)と駐韓米国大使ムッチョが対立の調整のために当初、李承晩と密接な関係であった許政に提示して断られたあとに張澤相に渡ったという説②張澤相とその周辺人物が直接作ったという説③李承晩との裏交渉のために民主国民党など野党が直接作ったという説などがある。抜粋改憲案の起源については、イ・ワンボム、「韓国政権交替の国



際政治－1950年代前半期アメリカの李承晩除去政計画、後半期アメリカの李承晩後継体制模索と1960年4月李承晩退陣－」、『世界政治』第28集2号、2007年、142頁（原語韓国語）の内容を参照。

- 50) 『第13回国会定期会議速記録第12号』、1952年7月4日、14頁。（原語韓国語）
- 51) 同上。
- 52) 同上。
- 53) 『第13回国会定期会議速記録第12号』、1952年7月4日、15頁。（原語韓国語）
- 54) 『第13回国会定期会議速記録第12号』、1952年7月4日、16頁。（原語韓国語）
- 55) 同上。
- 56) 『第13回国会定期会議速記録第12号』、1952年7月4日、17頁。（原語韓国語）
- 57) 同上。