

论韩国民主巩固时期“保守党派”与“进步党派”的政治改革

[韩] 朴柄久

【内容摘要】韩国民主巩固时期“保守党派”和“进步党派”在准备国会议员选举、总统大选时，都没有长远性的战略，仅是从短期政治利益出发，在竞选中形成党内派系间的合纵连横和复杂的政治关系。主动改革将得到人民的支持，而模仿他人改革则得不到人民支持。在政党执政改革方面，金大中的“国民政府”反对政府专断。卢武铉的“参与政府”使国家权力、社会权力、市民权利三者关系从“主从关系”变成“共同治理关系”。李明博追求的“实用主义”是解决“政治过剩化”的辩证。

【关键词】民主巩固 国民政府 参与政府 实用主义

【作者简介】朴柄久，深圳大学当代中国政治研究所韩籍特聘研究员、客员教授。

一 问题的提出

保守和进步，一方面是价值观问题，另一方面是变化速度和程度的问题。韩国保守党派重视国家权力，进步党派注重社会权力和市民权利。韩国执政党有两大任务：一是经济，一是外交。保守党派主张以增长为主的经济政策，

进步党派主张以分配为主的经济发展模式；保守党派主张强化韩美同盟关系，解决朝鲜半岛问题，进步党派主张亲朝鲜，通过均衡外交政策，解决朝鲜半岛问题。就韩国历任总统的执政而言，保守和进步都不是绝对的。比如，军人统治者朴正熙是韩国历史上最大的改革者，保守党派金泳三的“文人改革”中包含了很多的进步政策。在韩国政党中，除了民主劳动党、统合进步党之外，民主共和党、民主正义党、民主自由党、新韩国党、大国家党都是保守党派，新政治国民会议、开放国民党接近“中左派”。无论是“保守党派”，还是“进步党派”，一旦掌权都倾向于保守。原因之一是历届韩国政府都可以推动增长为主的经济发展模式，二是韩美同盟关系不仅是军事关系，而且是政治、经济关系，韩国任何党派的总统都不能一下子改变韩美同盟关系。

本文提出了两个问题。其一，在执政改革方面，处于民主巩固阶段的“保守党派”和“进步党派”如何争取选民的认同。其二，卢武铉和“386世代”的“政治过剩”现象有何表现。

二 金大中“国民政府”的政治改革

（一）市民社会主义

在威权主义经济开发阶段，政府要独自解决问题，给人民以训导。在政党执政改革方面，金大中的“国民政府”所认同的“市民社会主义”反对政府专断，是与强迫性国家政策对立的。“市民社会主义”主张国家和人民订立协议，共同负责国家的命运。为了促进市民社会主义的发展，金大中政府在两个方面进行了改革。其一，促进市民团体的参与。金大中任命“经济正义实践市民联合”出身的金泰东为青瓦台经济首席，金成勋为农林部部长，聘任许多市民团体代表为“总统政策咨询委员会”“行政改革委员会”“腐败防止委员会”“新农村运动中央协议会”的委员等。1997年，“国民政府”为了赞助市民团体制定了《民间运动支援法》，每年支援150亿韩元。金大中政府时期是市民团体发展的黄金时期。当时，市民团体开展政治活动，连续出台了“公正选举市民连带”“行政改革市民连带”“政治改革国民联合会”“民族和解合作全国协会”“全国非政府组织联合”等。^①

① [韩]南时旭：《韩国进步势力研究》，CHEONG MEDIA，2009，第432页。

市民团体不是决策机构，但是金大中政府接受市民团体参与国政，使得市民团体超越权限干涉国政，市民团体被称为“第五府”，^①而且政府支援市民团体，试图将其官方化。其二，从金大中政府开始，许多互联网媒体出现了。金大中政府积极利用互联网媒体，例如，在新年青瓦台记者见面会上，邀请互联网媒体记者，这是在威权主义时期不可想象的事情。韩国的主流报纸《朝鲜日报》《中央日报》《东亚日报》是“保守”的，而大多数互联网媒体是“进步”的，如“Ohmy News”“media-Today”“PRESSIAN”等。在网络时代，市民通过网络媒体表达自己的政治意见。Ohmy News更认为“所有的市民都是记者”。

（二）“协议式”改革

冷战结束后，20世纪90年代全球化时代到来，全球兴起了“新自由主义”浪潮。尤其是在1997年金融危机发生后，政府给予了企业雇用和解雇的自裁权。社会基层民众跟不上时代巨变，生活越来越困难。无论是制造业，还是服务业的大型企业都在通过减少正式雇员数量、大量雇用临时性人员以及家庭劳动的战略来降低成本。正如工资增加、生活方式改变等方面所显示的，虽然工人阶级的物质条件总体改善，但劳动市场却因阶级分化而趋于四分五裂。在20世纪90年代，韩国工人阶级的分化是由以下几方面导致的。首先，大型企业雇员与中小企业雇员的工作条件和工资出现重大差别，导致两类工人的经济差距不断扩大。^②另外，被归类为临时雇员的工人大多数只是签订了短期劳动合同，非经常性就业工人迅速增多。劳动统计数字显示，在1988~1997年间，全日制雇员人数从534.8万增加到713.3万（年增长率为3.3%），而非经常性就业工人人数从276.6万增加到420.4万（年增长率为4.8%）。非经常性就业工人的人数在90年代下半期，特别是1997年金融危机以后增加得更加迅猛。据统计，1999年，一半以上（大约占52%）的工人是临时工或者日工。^③

“国民政府”为了尽快克服金融危机而实行“协议式”改革（agreement-

① [韩]南时旭：《韩国进步势力研究》，第431页。

② 具海根：《韩国工人》，社会科学文献出版社，2004，第258页。

③ 具海根：《韩国工人》，第259页。

style reform)。这是通过对话方式解决问题的民主政治典范。1998年1月14日，组成了“劳资政协议会”。“劳资政协议会”在“政府—企业—工人”的平等立场上进行协商。1998年2月6日，三方达成了“协议书”。这份协议书包含允许处于紧急状态的公司提早裁减多余的雇员，给予学校教员和公务员集体讨价还价的权利以及工会参与政治活动的权利等内容。^①“协议式”改革对韩国民主发展以及劳资关系的稳定发展有一定贡献。

（三）国民参与竞选制度

在党内民主制度建设方面，在第16届总统大选前，“新千年民主党”设立了“特别对策委员会”。该委员会提出了几个改革方案：废除党总裁；党权和总统候选人权力分离；导入“国民参与竞选制度”。如果只有党代议员才能选举总统候选人，那便不会得到国民的关注。因此，新千年民主党特别对策委员会导入了“国民参与竞选制度”。国民参与竞选制度旨在消除韩国政党的弊端，如个人化政党、地域性政党、党内非民主关系等。国民参与竞选制度按照不同地域的人口、性别、年龄这些维度，按比例分配代议员的名额，全国代议员数为1.5万人，党员2万人，一般选民3.5万人。“国民参与竞选”是韩国政党史上第一次实行的党内自由竞选，184万选民参与“国民竞选选举人团”。^②新千年民主党总统候选人卢武铉在第16届总统大选前通过党内民主竞选，赢得了全国人民的关注。在当时新千年民主党的竞选中，金谨太、金重权、卢武铉、韩化甲、李仁济、刘宗根等人参选。支持卢武铉的自发性市民组织的作用也很大，尤其是“亲爱卢武铉聚会”积极协助卢武铉参加国民竞选。“亲爱卢武铉聚会”认为，卢武铉能克服韩国政党政治中地域冲突的弊端。2002年4月27日，卢武铉当选为总统候选人。少数“进步党派”代表性人物卢武铉为何能赢得党内的竞选？这是因为国民参与竞选制度是还给选民选举总统候选人权利的第一次尝试，是一种先发制人的政治改革。国民参与竞选制度在诱导国民参与和确保具有代表性方面取得了成功，在一定程度上满足了选民的期望。

^① 具海根：《韩国工人》，第253页。

^② [韩]沈之渊：《韩国政党政治史：危机和统合的政治》，白山书堂，2009，第479～480页。

三 卢武铉“参与政府”的政治改革

(一) 分权主义

卢武铉“参与政府”(2003年2月至2008年2月)的国政目标包括实现“国民主权时代”“社会均衡发展”“和平和繁荣的东北亚时代”,追求“原则和信赖”“公正和透明”“对话和妥协”“分权和自律”。“参与政府”要摆脱以国家权力为中心的政治运作方式,“开放国家政策”使得市民团体能够作为国政伙伴参与国家决策。“参与政府”使国家权力、社会权力、市民权利三者的关系从“主从关系”变成了“共同治理关系”。“参与政府”是指向国家权力、社会权力和公民力量间“共同治理”(common governance)的“分权主义”(decentralism)。韩国经济发展不一定完全带来社会和谐。因此,“分权主义”只是使国家权力、社会权力、市民权利间不断地互补,使得个人自由有所发展。因为经济增长带来社会发展,对政治发展作用很大,所以,使得国家权力在一定程度上转移给了市民权利。“分权主义”是针对“保守党派”注重成长、秩序的不均衡发展政策提出的。卢武铉在2005年新年献辞中说:“目前,我们处于经济困境之中。其中大企业和中小企业、高端产业和传统产业、正式工和临时工、首都圈和地方,还有上层阶层和下层阶层间的差距扩大是不可忽视的问题。有竞争力的大企业和高端产业进一步发展,支援中小企业和庶民阶层就是‘共同成长’。”^①卢武铉的“分权主义”是亲民众、亲庶民、亲工人、亲地方的均衡发展的政策,这使得中央和地方、城市经常性职员和非经常性职员、大企业和中小企业等都可以均衡发展。为了中央和地方的均衡,卢武铉建设了替代首尔行政功能的行政复合城市“世宗市”和革新城市。革新城市是指中央政府机关和国有企业总部分散到地方的各个城市。同时,卢武铉为解决地方政府的经济问题而设立了企业城市。

卢武铉在实行均衡政策的过程中遇到保守党派的阻碍,双方常常处于紧

^① [韩]总统秘书室:《卢武铉总统演说文集》(第2卷),国政弘报处,2005,第523~524页。

张状态。成长与分配、自由与秩序的关系是统治阶级和被统治阶级之间永恒的话题。关于成长与分配，卢武铉讲：“目前经济运行好的国家中，哪个国家忽视成长？哪个国家忽视分配？经济运行好的国家搞好了两个方面，经济运行不好的国家两个方面也是不行的。分配重要，成长也是重要的，这两个并不是两只兔子关系。如果这两个不一起的话，两个都不会成功的。我认为一定要搞好二者的关系，我们才会成功。”^①在市场经济中优胜劣汰始终存在，但分配是企业成长的重要因素，因此，市场经济应该照顾失败者，应该不断地给失败者通往胜利的机会。

（二）“讨论式”改革

国家的总统往往希望和历史英雄一样。卢武铉借鉴的是韩国历史上最受崇拜的国王“世宗大王”的“集贤殿”模式。这是“复制形象政治”（copy image politics）。朝鲜王朝“世宗大王”在宫廷设立“集贤殿”，和学者一起研讨，培养人才。卢武铉如何能够克服“支配—服从政治文化”的障碍并创造一种强大的民众民主认同？在执政改革方面，卢武铉推行的是“讨论式”改革（discuss-style reform）。卢武铉在就任第2周年讲话中说：“民主主义的核心是对话和妥协。”^②2003年3月9日，卢武铉召开了“总统和全国检察官对话”，通过这种讨论方式来改革检察组织。虽然韩国宪法上实行三权分立，但是在总统中心制下，总统有权任命检察总长，导致韩国总统在任期内可以利用检察组织来控制执政党、反对党，严重损害了检察组织的中立性。在威权主义时期，总统上台后为了巩固权力而任命检察厅总长、警察厅长、国税厅长、中央情报部长，他们都与总统有地缘关系，在其权力机构中的管理都较为专横。卢武铉试图通过“讨论式”改革，建立与检察组织的互相理解，放下了总统的特权，在平等的立场上，听取对方意见，最终说服对方，再作出有效决策，改革具有“脱权威主义”的特征。2005年1月13日，卢武铉在新年记者会上讲：“经过讨论形成统一意见，最后在议会上市制定法律。我们应该承认这一过程。如果我们回归君主专制主义，那就只能关注君主的口头话语而已。但目前是总统的话不能决定所有的事情的时代。”

① [韩] 总统秘书室：《卢武铉总统演说文集》（第2卷），第540页。

② [韩] 总统秘书室：《卢武铉总统演说文集》（第2卷），第540页。

吸纳多样化的意见是我们政策的决定方式。”^①从卢武铉的新年记者会上，我们能看得出卢武铉非常重视对话。

(三) 卢武铉和“386世代”的政治实验

第16届总统大选时，当时31~40岁的民众是拥戴卢武铉的狂热核心层。卢武铉为了推动改革而吸纳“386世代”^②中具有民主化运动经验的群体。“386世代”民主化运动者有两个派别：一是民族解放派别(NL: Nation Liberty)，二是民众民主派别(PD: People Democracy)。民族解放派别在国际关系上，主张韩民族、朝鲜半岛应该从美国霸权主义的束缚中得到解放。他们狂热地追逐着依附理论、解放神学和金日成“主体思想”。金日成提出“主体思想”使朝鲜半岛摆脱了外部的干涉，是“首领绝对主义”。民众民主派别则认为比起国际问题，国内民众的自由、平等和民主主义更为紧迫，主张反独裁，要求解决农民、工人等民众的民生问题。

卢武铉和“386世代”的“政治过剩”现象表现如下。

1. 卢武铉沦为政治工具。卢武铉的“参与政府”是民族解放派别、民众民主派别利用卢武铉总统地位以实现他们的政治理想的工具。^③卢武铉通过“386世代”等民众力量掌权，而后者要主导国政。这是一种政治交易。卢武铉当选后进行了“论功行赏”。卢武铉“参与政府”初期，青瓦台1、2级秘书官37人中有31人属于“386世代”中的民族解放派别、民众民主派别。^④结果，韩国经济、社会发展的主导势力从“技术官僚”转移到“386世代”中拥有热情的年轻政治家们手中。这是“参与政府”的一种政治实验。

2. 受害意识的特权。经历了民主化运动的“386世代”宣传自己因民主化运动被押送入监狱的事实。“386世代”利用“受害意识的特权”实现个人的政治欲望。卢武铉的政治参谋安熙正主张“参与政府是废族”。^⑤“废族”(waste ethnic)是对朝鲜王朝时代“勋旧派”对“士林派”的政治压迫下，

① [韩] 总统秘书室：《卢武铉总统演说文集》(第2卷)，第540~541页。

② “386时代”指30岁年龄段，20世纪80年代上大学，20世纪60年代出生的群体。

③ [韩] 南时旭：《韩国进步势力研究》，第485页。

④ [韩] 南时旭：《韩国进步势力研究》，第485页。

⑤ 《安熙正：“亲卢派是因祖先的罪行而不会当官的废族，亲卢派应该艰苦地等待时间”》，《朝鲜日报》2007年12月26日。

“士林派”殊死搏斗却遭到灾殃的“土祸”的比喻。“386世代”政治家的“废族意识”也是一种“受害意识的特权”。就是说，为了民主化他们作出了牺牲，因此也一定要得到补偿。“386世代”政治家认为，尽管他们在国政运作上不够成熟，但是不成熟的治理可以和民主化运动的经历相互抵消。

3. 把轻微的问题意识形态化，导致权力斗争暴力化。卢武铉在国事上常常“讽刺”和揭露“屈辱”。作为韩国政党政治中的非主流势力，“进步党派”在能力、经历等各个方面有不足。他们被“政治讽刺语言”（political satire language）所挖苦。民众的“街头政治”语言和作为国家总统的语言应该不一样。民众的“街头政治”语言是没有净化的讽刺，而总统的语言则应该是有所节制的。尽管卢武铉已就任总统，但是他在公开场合不知不觉或故意地多次表达民众的“街头政治”语言、劣等感。“街头政治”的讽刺是卢武铉“脱权威主义”的一种表现。韩国中产阶级越来越疲于应对“街头的民众政治”所造成的“政治过剩化”。

四 李明博“实用政府”的政治改革

（一）实用主义

在第17届大选中，“保守党派”的李明博候选人强调“实用主义”。李明博反对卢武铉政府的“政治过剩化”，实行以实用为主的经济政策。这一适时出现的“实用主义”，安抚了人民对“政治过剩化”的不满情绪。李明博“实用政府”追求的“实用主义”（pragmatism）是摆脱“民众的街头政治”，以多数人民的相对优势力量解决“政治过剩化”的辩证。“实用主义”注重效率高于政治公正。“实用主义”像把双刃剑，一面是经济的繁荣，它发挥正面作用；另一面是在经济不景气时，社会基层的不满情绪直接威胁到政权。舆论的属性是变化无常的，不是完全理性的。比如一些韩国人民对卢武铉总统的讨论、说服国政运营方式提出了不满，他们怀念朴正熙时代非凡能力者以决断性、突破性决策克服国家危机。但是非凡性领导人的决断性、突破性的决策是发展初期阶段紧迫需要的发展模式。李明博总统上台后，重新实行国家主导的联系笼络企业的政策。但人民又怀念卢武铉总统的亲庶民、亲民众形象。

(二)“先锋式”改革

李明博“实用政府”改革策略是“先锋式”改革(pioneer-style reform)。“先锋式”改革和“指导性”改革(guidance-style reform)是相似的,但在李明博的“先锋式”改革中,国家和人民不是平等关系,而是让人民跟着他的改革措施走。这是因为李明博是企业总裁出身,他的意识形态是要短时间内得出高效率的结果。李明博总统在推行韩国的“四大江开发工程”中,不顾反对阵营的声音,对该工程的必要性拥有极大的信心并继续推进。韩国市民社会团体、非政府组织在此事件中也存在问题,李明博推行的“四大江开发工程”是应对全球气候变化,确保农业用水、饮用水的长期国策工程,是投资大规模财政的大型国策工程,它的效果绝不会短期内显现出来,一些市民团体急于批评,对该开发工程也有失公允。许多人认为李明博的核心形象只是不符合信息时代的土木工程师而已。韩国部分市民团体仍处于自己错误的假设中,认为“四大江开发工程”是旧的发展模式。但是人类文明是从河流上培育起来的,而且治山治水是国家的首要义务。这样看来,李明博总统个人确实是在“形象政治”(the image of politics)上有欠缺。韩国民众大约可分为两种:一种人有教养、知识、改革精神,这种民众是健康的民主市民;另一种人是无论哪个政党掌权都批判政府的“无条件反对集团”。尤其是在网络时代,“不良网民”一旦发现政权的弱点就猛烈攻击,散播谣言。对于“无条件反对集团”和“不良网民”而言,真实、客观事实并不重要,而是看他们想相信哪些事情。

五 结论

笔者的总结如下。其一,韩国政党的党名是随着时代的变化而变化的,威权主义时期党名的主流是民主、正义、自由、统一,而民主转型后党名的主流则是新韩国、新政治、新千年、大国家、开放、统合、进步等,为了扭转过去可耻的政治分裂而更注重打造“新”“统合”“开放”的形象,为了符合人民的愿望,摆脱沉重、腐败、守旧形象,以亲近人民而取了温和的党名。各个党派创建新党的理念和党的实际作用也不一致。因此,在韩国长期得到人民支持的政党是没有的。为了消除人民的不信任,“信赖式”改革是

必要的。“信赖式”改革是排斥“表面式”改革，真心实意、真抓实干的改革。没有可信赖的改革，政党将永远得不到民心，这就是“信赖式”改革的目的和意义。“信赖式”改革反对政治理念过剩化。

其二，韩国“进步党派”要垄断进步的价值。就是说，通过对价值的垄断来掌权。但是在“形象政治”方面，“进步党派”没有得到人民的支持。卢武铉对进步价值的垄断又造成了“名分论”。卢武铉政府执著于名分的政治改革，造成了“政治过剩”又导致了“改革疲倦”。卢武铉在“讨论式”改革中表达了对既得利益集团的不满和指责。这是一种“出气政治”(outlet politics)，与其宣称的立场平等有出入，最终改革的效果也不佳。

其三，李明博政府通过“实用主义”赢得民心。李明博“实用政府”重视以效率和速度为主的“先锋式”改革。韩国人民已经厌倦了从1962年开始的以经济成长为主的发展模式，愿意政府通过福利分配实现经济增长，提高人民的生活质量。但李明博总统还是想回到过去以成长为中心的运营发展模式。李明博政府和人民的沟通是极少的，其沟通方式也是不对的，即政府单方面教训、指导性的。为了消除谣言的误解，政府官员、知识分子等具有一定影响力的人物与人民、学生应该进行必要讨论、沟通、敬听以改善这一缺乏沟通的现状。李明博总统虽然以“实用主义”发展韩国经济，可是经济成长的剩余价值大部分属于少数企业家。还有李明博政府推行的大规模国家工程“四大江开发事业”没有给予社会基层人民利益，反而使基层民生问题越来越严重，这样的问题使得韩国民众强烈不满。解决紧迫的民生问题符合政治家的使命，解决民生问题是政治的首要任务。

The “Conservative Partisan” and “Progressive Partisan” Political Reform in the Korea Democratic Consolidation Period

Park Byoung-gu

Abstract In the Korea democratic consolidation period, when “conservative partisan” and “progressive partisan” prepared for the election of members of

congress and presidential election, they didn't have a long-term strategy, but short-term political interests which caused complex political relations. Reform initiatives will get the support from the people, but the imitation cannot attract the people. In the political reform process, president Kim Dae-zhong advocated the "national government" to go against government arbitrary, president Rho Mu-hyun's "government of participation" made the conversion of relations among state power, social power and civil right relationship from "master-slave relationship" to "common governance relationship" and president Lee Myoung-bak's pursuit of "pragmatism" is aiming at solving the "political surplus".

Key Words democratic consolidation; national government; government of participation; pragmatism