

## 【論文】 一九五〇年代韓国における民主主義言説の相克

### ―一九五二年韓国の李承晩政権と国会との民主主義論争を中心に―

高城 建人

#### 1. 序論

##### 1-1 はじめに

李承晩政権期（一九四八―一九六〇）は、朝鮮半島で初めての民主政治（自由民主主義政治）の実現に向けて様々な試行錯誤が行われた時期であり、韓国政治史において重要である。同時期は、民主政治に関する様々な構想が建てられ、意見の違いによって対立も発生していた。特に対立が激しかったのが李承晩政権初期（一九四八―一九五二）であり、民主政治の性格をめぐって当時李承晩政権と国会は対立を繰り返していた。李承晩政権は大統領制が、国会は議院内閣制が民主政治に最も適合するといっている互いに譲らなかった。

李承晩政権期、そして広くは韓国政治史において重要な出来事のひとつとして、一九五二年一月から五月まで繰り返された李承晩政権と国会の激しい対立がある。この政

治的事態をどのように解釈すべきか、というのが本研究のテーマである。李承晩政権と国会の対立において両者は、異なる「民主主義」の内容を用いていた。その違いはなんだったのか。

##### 1-2 先行研究の状況と問題提起

李承晩政権期に関しては、既にこれまで多くの研究がなされており、かなり研究成果が蓄積されている。その反面これまで多くの研究が、事件史を中心とした政治史や政治制度、政党制度を中心とした分析がほとんどであり、同政権期の国会と李承晩（政権）の政府形態・政治制度論争に焦点を当てた研究は少ないのが現状である。

李承晩政権初期（一九四八―一九五二）の国会と李承晩（政権）の政府形態・政治制度論争に焦点を当てた数少ない研究として、朴明林（二〇〇三、韓国語）の研究とソ・

ヒギョン（二〇二〇、韓国語）の研究が挙げられる。例えば朴明林は、李承晩政権期の憲政史を分析し、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<sup>三</sup>。そし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位する後の韓国政治の特徴の契機となったと指摘する<sup>四</sup>。

また、ソ・ヒギョンの研究は、朴明林の研究で欠けていた政府（李承晩政権）の主張と国会内での議論に焦点を当てている。そして政府は議院内閣制の導入に伴う議会独裁と一党独裁を懸念した反面<sup>五</sup>、国会は大統領直接選挙に伴う政府の不正選挙と野党弾圧を最も懸念していたと指摘する<sup>六</sup>。

これまでの先行研究によって、①李承晩政権初期において国会と李承晩政権が対立した内容、②対立の展開過程、以上二つが明らかになった。

しかし、従来の研究に関しては以下の問題点が挙げられる。

まず、単なる図式的な解釈にとどまっており、具体的な内容分析を行っていないことである。朴明林の研究では、李承晩と国会の対立を国民投票民主主義と代議制民主主義との違いにあると捉えている。しかし、朴明林の研究は、

具体的な一次資料を用いて論理を展開していないので、一九五二年当時の両者の争点は何か、そして対立の際にそれぞれの主張を正当化したものは何であったのかについて明らかにしていない。ソ・ヒギョンの研究においても李承晩と国会の争点の紹介に留まり、李承晩と国会が相手の主張に反対する際に用いていた主張とその主張の背景に潜む民主主義の内容について深く分析していない。

次に、同時期の李承晩と国会の対立を独裁と民主主義の対立だという二分法の構図に性急に落とし込んだことである。例えば、朴明林の研究では、一九五二年に李承晩が勝利したことにより代議制民主主義よりも国民投票民主主義が優位に立つことでその後の韓国の政治が特定個人の権威主義的支配と民主主義制度の機能不全の結果へと繋がったとしている。また、ソ・ヒギョンの研究では、憲法改正のために李承晩政権が起こした一連の行動（民意デモ、戒厳令、国会議員逮捕）は、同政府の反民主的な性格が如実に表れたものであり、同出来事により民主主義に深い傷を負わせたことと批判している<sup>七</sup>。しかし、両者の研究、特にソ・ヒギョンの研究では、当時李承晩政権が民主主義という言葉を用いていたこと、そして憲法改正の結果、国民による大統領直接選挙が導入されるなど、以前の憲法と比べて国民の政治参加の機会が広がったことを説

明できない。すなわち、李承晩政権が本当に反民主的な考えを持っていたのであればなぜ、国民が政治指導者を直接選ぶ大統領直接選挙を頑なに導入しようとしたのか、そして民意という概念を頻繁に用いて国民に直接支持を訴えかけたのが説明できないという問題点がある。すなわち、李承晩政権と国会の対立は、独裁と民主主義との対立によるものであるということだけでは説明できない。

以上の問題点を踏まえて筆者は、一九五二年の国会と李承晩政権の対立の争点について整理し、分析を行うことにする。使用する一次資料としては、国会側の主張としては、一九五二年三月に国会が発行した「改憲案否決と護憲決議までの真相」という文書及び当時の国会議事録を、李承晩政権側の主張としては、同時期に公報処が発行した「改憲案と制度に対する総合批判」という文書を主に用いることとする<sup>8</sup>。それ以外の資料としては、国務会議録などの政府関係資料及び国会議事録などの国会関係資料、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 本研究の意義

本研究の意義は一九五二年に起こった李承晩政権と国会との対立の争点を明確にして彼らがどのような政治を目指そうとしたのかを明らかにしたことである。李承晩政

権初期は政府形態などをめぐって李承晩政権と国会がもつとも対立していた時期である。特に激しかったのが一九五二年一月から五月にかけての両者の対立であった。一九五二年の一月から五月まで李承晩政権と国会間の争点は、①大統領制を指向すべきかそれとも議院内閣制を指向すべきであるか、という政治制度論争のみでなく、②代表はいかにあるべきか、③一九五二年当時韓国においても警戒すべきものはなにか、④憲法で明記されていない権利は保障されるべきか、という今後の李承晩政権が進むべき政治の性格をめぐってのものであった。そして同争点をめぐる両者の対立は、一九五二年五月の釜山政治波動という政治的出来事と一九五二年七月の憲法改正、一九五四年憲法改正へとつながることになる<sup>9</sup>。したがって同時期の彼らの主張を紹介し、争点を整理・分析し、彼らが目指そうとした政治の性格を明らかにすることは、一九四八年から一九五二年まで続いた政府形態をめぐる李承晩政権と国会との対立を理解するうえで重要である。

### 2. 一九五二年一月から五月までの

#### 李承晩政権と国会との対立の展開

一九五二年に本格化した李承晩政府と国会との対立の起源は、一九四八年の韓国の憲法制定まで遡る。その発端

となったのは、憲法制定時の李承晩と韓国民主党（後の民主国民党）との対立である。

一九四八年五月に初回国會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起草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。当時、国会で影響力を持ち、憲法起草委員会にも委員を何人か輩出した韓国民主党の大半も議院内閣制の政府形態に賛成する。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、七月十二日に条文が確定される。その後正式に憲法が公布される<sup>一〇</sup>。

しかし、一九四八年当時の憲法には、条文上、大きな問題点が存在していた。例えばソ・ヒギョンも述べたように憲法六十七条においては、國務総理任命時に国会の承認が必要であるだけでなく、憲法六十八条において国政の最終の議決権は大統領ではなく國務院に置いていたので、大統領の権力は曖昧であった<sup>二〇</sup>。また、大統領と國務総理との役割分担も不明確であった。一九四八年当時の憲法では大統領は国会議員の選挙により、國務総理は大統領の指名の

あとに国会の承認により選ばれたが、ある争点に関して両者の意見が食い違う場合はどう対処すべきなのかという憲法での明文もなかった。李承晩は、自分に従う人物を國務総理に任命するなどして國務総理の影響力と権限の縮小をはかると同時に国会の影響力も縮小させようと試みたが、その行動は國務総理を通じて大統領を牽制しようとした国会との衝突をもたらした<sup>二一</sup>。すなわち、國務総理の任命承認を通じて國務院及び行政政府をコントロールしようとした国会（特に国会で多数を占めていた民主国民党）と李承晩自らに忠誠的な人物の任命を通じての國務院の掌握と国会のコントロールから離れようとした李承晩との間で軋轢が生じたのである。

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、一九五〇年二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、わずか四割の賛成を得るにとどまり否決される<sup>二二</sup>。

民主国民党の憲法改正案が否決されてから約二年後である一九五一年十一月には、李承晩政権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<sup>一四</sup>。大統領直接選挙制と両院制を骨子とする憲法改正案が否決されたあと、李承晩は再び大統領直接選挙と両院制への憲法改正案の通過を、民主国民党は国会の他所属の議員を包摂して議院内閣制の憲法改正案の通過を試みる。こうして一月の李承晩が提出した憲法改正案否決後、李承晩を中心とする政府と民主国民党を中心とする国会との対立が先鋭化したのである。

李承晩政権が提出した憲法改正案が否決されたあと、政府形態、そして民主主義をめぐる李承晩政権と民主国民党を中心とする国会両者<sup>一五</sup>の見解の対立は収まるどころかむしろ激化していく。

憲法改正案が否決されたあと李承晩は、大衆動員を通じて国会を圧迫する方法を取っていく。憲法改正案が否決されたから十日後である一月二七日に当時の臨時首都であった釜山において憲法改正案否決を批判する内容のビラが釜山市内の電信柱と壁で貼られる<sup>一六</sup>。

釜山市内の電信柱と壁で憲法改正反対の国会議員たちを非難するビラが貼られる時期を前後として大韓青年団など李承晩を支持する青年団体の召喚運動指令が相次いで出される。

李承晩政権と国会の対立が本格化するのは、二月に入ってからである。そして、対立に伴い、国会議員召喚運動<sup>一七</sup>が

行われた。例えば二月一日には「憲法改正に反対した国会議員たちを召喚して真相究明をさせよ」という国会議員召喚デモが国会議事堂の周辺で行われる<sup>一八</sup>。そうした国会議員召喚要求に対して李承晩は談話を発表し、「憲法では国会議員を召喚する条件はないが召喚してはいけない」という条件もないので法的に全く問題のないことである」として国会議員召喚運動を是認（または支持）する姿勢を取っている<sup>一九</sup>。

李承晩が国会議員召喚の支持を表明したのは実は一九五二年が初めてではない。李承晩の政治思想を通時的に分析したキム・ハクジェの指摘のように<sup>二〇</sup>、李承晩は大統領に就任する前から国会議員召喚に関する自らの考えを表明していた。例えば韓国で第一回国会議員選挙が行われた一九四八年五月一二日（李承晩が大統領に選出される二か月ほど前）に李承晩は談話を発表している。談話の中で李承晩は、「仮に各地方から選出された代表が民意に違反して暴走する行動で国権を妨げる場合は（彼らを）召喚してでも国家大計を守らなければならない<sup>二一</sup>」として国会議員召喚に肯定的な考えを披露している。したがって「国会議員召喚運動は李承晩自身の権力延長のための道具に過ぎないもの<sup>二二</sup>」という従来の先行研究の主張は、一面的な分析である。一九五二年に起こった国会議員召喚運動は、当時

の李承晩と国会との対立という当時の政治状況と大統領就任前から李承晩が抱いていた民主主義思想が重ね合わさった結果によるものである可能性が高い。

こうした国会議員召喚要求とデモに対して国会は、迅速に対応を取り始める。デモのあと国会は、デモに関する特別調査委員会を組織させてデモの実態を調査する。そして二月一九日には当時の国会議長であった申翼熙の名義で李承晩大統領に送る質問要項を行政府に送信する<sup>二二</sup>。そういった国会の動きに対して李承晩は、再び迅速な対応を取り始める。二月二〇日に李承晩は、「民意に関して国会側と政府側とで意見の食い違いが起こっているが、対立を解決するためには民衆意見が何かをまず明らかにすべきである」という談話を発表し、国会の動きを牽制する<sup>二三</sup>。さらに二月二六日には二〇日に送られた国会からの質問要項に対する回答を送る<sup>二四</sup>。李承晩からの回答を受けたあと、二月二七日に特別委員会は国会議員召喚運動に関する決議書を採択し、李承晩と対立する姿勢を取り続ける<sup>二五</sup>。

大統領直接選挙制と両院制への憲法改正をめぐる国会と李承晩が対立している中、国会では、民主国民党を中心に憲法改正案提出及び作成に向けての動きがはじまる。例えば四月から憲法改正案提出のために必要な在籍議員三分の二以上の賛同署名に向けての署名運動が展開され、

一九五二年四月四日までに九十三人の議員が議院内閣制への憲法改正案に署名する<sup>二六</sup>。そして最終的には百二十三人の議員（当時の在籍議員百八十三人）の署名を得て四月一七日には議院内閣制の憲法改正案を国会に正式に提出する<sup>二七</sup>。一九四八年に制定した憲法において憲法改正には三分の二以上の国会議員の賛成が必要であった。一九五二年当時の在席国会議員百八十三人中すでに百二十三人の署名を得たので、議院内閣制への憲法改正は時間の問題であった。

議院内閣制への憲法改正案が国会に提出されたあと、李承晩政権側は同憲法改正案に反対する姿勢を取り始める。例えば憲法改正案が提出された二日後である四月一九日に、李承晩政権を代表して李哲源公報処長が議院内閣制への憲法改正に対する李承晩政権の公式見解を発表する。同見解では、「①議院内閣制に必要な政党制が十分に発達していないこと、②議会独裁に陥り三権分立の原則が脅かされる恐れがあること、③行政府の過誤は経験不足や物資不足であって制度自体の欠陥ではない」と述べ、国会が提出した議院内閣制への憲法改正案に反対する立場を表明した<sup>二八</sup>。また、李哲源公報処長の政府公式見解の翌日である二〇日にも当時の法務部長官であった徐相権も一九日と同様の理由で憲法改正案に反対した<sup>二九</sup>。

国会議員多数派が議院内閣制の憲法改正案を提出したことに對して李承晩政権は、①国会議員召喚運動の継続②憲法改正案（国会案）公告の遅延③両院制と大統領直接選挙の憲法改正案（政府案）の提出、以上三点を通じて国会に對抗する。

国会の議院内閣制への憲法改正案提出に對し、李承晩政権は公式声明を通じて明確に反対すると同時に再び国会に両院制と大統領直接選挙の憲法改正案を提出しようとして試みた。そして五月には、同年一月に否決された憲法改正案を一部修正したものを提出した<sup>三〇</sup>。

この憲法改正案に對して国会は、同一会期中に憲法改正案を再び提出することは一事不再理の原則に当たるとして李承晩政権を批判する。それに対して李承晩政権側は大統領制と両院制は同じではあるが、憲法改正案の内容が全く同じなわけではなく、他の部分で修正を行ったので、同一の法案や憲法改正案を同会期中に提出できないという一事不再理の原則には当たらないと主張する。こうして当時の国会は、李承晩政権提出の憲法改正案と国会提出の憲法改正案の二つが出されて審議を待つことになったのである。

李承晩が提出した憲法改正案は一月に否決されたが、国会と李承晩政権間の対立はおさまるところかより激化し

たのである<sup>三一</sup>。そして両者の対立は、五月に李承晩政権が釜山周辺に戒嚴令を実施することで新たな局面に展開していくことになる。

### 3・李承晩政権と国会の主張

2・では、李承晩政権が提出した憲法改正案が国会で否決された一九五二年一月から李承晩が釜山周辺に戒嚴令を発動する五月までの時期の李承晩政権と国会との対立について述べた。3・では、両者がそれぞれどういう主張を行ったのかについて明らかにする。

#### 3-1 国会側の主張

二月からの国会議員召喚運動などの民意動員による李承晩政権側の攻撃に對し国会は特別調査委員会の設置と李承晩大統領への質問事項の送信などを通じて李承晩政権（李承晩）に對抗したのは既に述べた。それと同時に国会は、自分たちの行動及び主張の正当性を国民にアピールするため、一九五二年の三月に「改憲案否決と護憲決議までの真相」という三十四ページの文書を発行する。この文書には、李承晩が提出した憲法改正案を国会が否決した理由及び実際の国会本会議での主要議員発言の要旨と李承晩政権の弾圧に對する国会の対応（大統領に送る質疑文や

決議文の内容掲載など）について書かれている。

冒頭（第一ページ）では、国会で李承晩が提出した両院制と大統領直接選挙の憲法改正案を否決した理由が書かれているが、その理由として①両院制実施に伴う国会の弱体化、②国民の政治的未熟、以上二つを挙げている<sup>三〇</sup>。まず、両院制について同著では、両院制は国民の意思を二つに分けて国会の機能を弱体化させて国政運営を混乱させる恐れがあるため否決に至ったとしている。すなわち、政府の両院制実施の提案に対して国会の多くの議員が懸念していたのは、同制度の実施による立法府権限の分割であった。同主張に説得力を持たせるために同文書では、憲法改正審国会議（一九五二年一月一七日―一八日）で一月一八日に発言を行った厳詳燮議員の発言要旨（七一―〇頁）を載せている。両院制に関する厳詳燮議員の発言要旨では、「大統領の法律拒否権をそのまま認めて両院制を実施するのはそのまま国会の権限弱体化へと繋がる。現在、国会の力が強いという政府の主張は見当違いで実際はむしろ国会の権限が弱いのが現状である。その代表例が国会の国政調査と閣僚罷免決議に対する無視、政府予算案のそのままの通過である。また、一院制の弊害として生じる可能性のある国会専制と政府との衝突も国会の内閣不信任決議と政府の国会解散権を与えると同時に議院内閣制導入及び

政党政治の発展と国会中心政治の実施することで解消できる」として両院制導入は不要だとしている<sup>三一</sup>。

次に大統領直接選挙の実施については、国民の政治的知識が十分に発達していない場合は、権力に利用されて感情的に流されやすくなるだけでなく、大統領候補支持をめぐって互いに反目しあって、流血事態が起こる恐れがあることが否決の要因であったとしている。こうした国会の主張は、当時の韓国国民の力量を無視もしくは過小評価した点でやや愚民観的な面も見て取れるが、その背景となったのは、大統領直接選挙実施の際の警察など政府の公権力の行使による選挙干渉への恐れであった。実際、同文書では大統領直接選挙の問題点のひとつとして、大統領の官権発動による反対候補者の弾圧を挙げている。大統領直接選挙の際には官権が選挙結果に大きな影響をもたらすので、国民が十分な判断力を持たないときは、政府の意のままに動かされるとしている。

大統領直接選挙に対する反対理由の具体的な内容は、一月一七日国会の憲法改正会議で金意俊議員が行った発言要旨を載せている。大統領直接選挙に対する金意俊議員の発言要旨では、「直接民主主義を採択する他の民主主義国家も採用していない大統領直接選挙を採用しようとする政府の意図がわからない。また、大統領直接選挙は①適任



者が誰かを判断するのが難しいこと、②我が国のように民主主義の実践段階で国民の政治訓練が未熟な国においては政府が選挙干渉を起こしやすくなること、③国民が感情にながされやすいこと、④国民が党派心を起こし、流血事態に陥りやすくなること、以上四つの問題がある。また、今の世界潮流は大統領間接選挙が一般的で直接選挙制度は時代に逆行するものである」と述べて、大統領直接選挙の導入は、韓国の現状にも合わないし、世界の潮流にも反するとして反対している<sup>三四</sup>。

さらに「改憲案否決と護憲決議までの真相」という文書の冒頭においては、李承晩政権が行っていた国会議員召喚運動などの民意デモに対しても辛らつな批判を行っている。同文書では、「大統領の発言とそれに呼応し、「民意違反」を口実に一部の政客によって起こされた国会議員召喚運動は、憲法上国民の代表機関である国会の職権を無視することにかつ憲法を否定することであり、憲法守護だけが国民の自由と福祉を保障する唯一の道であるので、護憲のために決死抗争する」として政府に対抗する姿勢を明確にしている<sup>三五</sup>。冒頭では「李承晩大統領は、一貫して抽象的な民意を掲げて国会決議に対していちいち民意を確かめなくてはならないと主張し、根拠もなく国会議員は私利私欲にとらわれて民意に背反する行動をしていると独断し

て官力によって作られた民意を民意として用いて民主政治を脅かしている」として李承晩大統領の発言に対する批判も行う<sup>三六</sup>。同時に「民主主義政治制度は代議政治であり、国民が直接政治に参加できない以上、国民の投票で選出された国会議員が国会を構成してすべての国事を議論させるようにしたのである。国会が民意を代表する所以はそれである」として国民から選出された国会こそが民意の担い手だとして民主政治における国会の正統性を国民にアピールしている<sup>三七</sup>。

李承晩大統領の発言に対する国会の批判は、二月一九日に彼に送り、かつ文書にも掲載されている十二項目の質問要項にも表れている。同質問要項においては、「①「国会議員の任期は四年とする」という憲法二十三条の規定は、同期間中召喚できないとはみなせないのか、②現在行われている国会議員召喚運動は「国会議員は国会内で発表した意見と票決に関して外部に対して責任を負わない」という憲法五十条の条項に反するものではないのか、③このように憲法を無視すれば、大統領の地位も法によらない方法でいつでも剥奪できることを肯定すべきではないのか。④国会議員召喚に関する何の法規定もないのに、どういう方法で召喚運動をするのか、⑤何人かの扇動や下部組織を通じて行われる方法で民意が自由に反映されると思うか、⑥こ

の方法で国会議員召喚を決定すると法的効果が発生すると思うのか。または国会議員が自ら進んで退任すると思うのか。もし国会議員が自ら進んで退任しなければどうするつもりか、⑦大統領が談話を発表したことで収拾できない混乱が起こることが大統領は予想できないのか。もし混乱が起こった場合その混乱の責任は誰が負うのか、⑧まして国際的に波及される影響をどう見るのか。国家と民族の将来に対する悪い結果が生じた場合どうするつもりか、⑨憲法制定当時、大統領は「両院制と大統領直接選挙が理想であるが、分断状態である現状を踏まえ、いち早く憲法を制定すべきだ」といったが、当時と比べて今の私たちの事情はどうなったと思うか、⑩すでに国会で圧倒的多数で否決された改憲問題を戦時中に再び取り上げることが、果たして民主主義原則に合致し、国家と民族のための唯一の方法だと思ふのか、⑪フランスやイタリアの憲法でも大統領は国会で選挙すると規定されているが、そうした国は民主主義国家ではないのか、⑫国会議員召喚投票の主張は明白な憲法否定で内外的に悪影響をもたらすものである。談話を取り下げて民心を安堵させる意思はないのか」という質問内容が書かれている<sup>三八</sup>。同質問要項の趣旨は李承晩の発言や行動に対し、国会議員の自律性の原則と法的問題（そもそも憲法や法律で規定されていない国会議員召喚運動を

行うことは憲法違反ではないのか）、戦時中であることを理由に反対していた。

「改憲案否決と護憲決議までの真相」といった文書の内容を踏まえてみると、李承晩政権の攻勢に対して国会は以下の言説を用いて自らの行動を正当化したと言える。それは、法の厳格な遵守と法の支配及び個人々の意見と活動の尊重である。

国会が目指していたのは、議院内閣制への憲法改正であった。そして、それを実行するために用いたのが「国会は、国民から選ばれているので、当然国会が政治の中心を担うべきだ」という言説であった。

しかし、同主張には、以下の問題点がある。それは、国民にはっきりと政策を打ち出し彼らから責任を負う政党が十分に発達されない中で、当時韓国国会が主張したような議院内閣制を導入すると、果たして同政治制度は十分に機能するかということである。そして、もしそうした現状の中で議院内閣制を導入すると、国会は国民の意向を反映するのではなく、国会議員内の偏狭な利益争いに終始してしまうのではないかということである。それは、当時李承晩政権から指摘された問題であった。同指摘に対して国会は十分な回答を行わなかった。

## 3-2 李承晩政権側の主張

護憲決議や議院内閣制への憲法改正案の提出など、李承晩政権と対決姿勢を強める国会に対抗して李承晩政権も官製団体を用いての国会議員召喚運動を引き続き展開すると同時に「改憲案と制度に対する総合批判」という文書などを発行して自らの主張と行動の正当性をアピールする。付録を合わせて七十五ページ分量の同文書は、大統領直接選挙と間接選挙の比較及び大統領直接選挙を韓国で実施する必要性、国会が提出した議院内閣制の憲法改正案を批判する内容が書かれている。

「改憲案と制度に対する総合批判」というタイトルの文書では、韓国で大統領直接選挙を実施すべき理由として三権分立の徹底化と国民意思反映の強化を挙げている。同文書ではまず、一九四八年に制定した憲法が大統領間接選挙を採用した経緯について述べている。「憲法制定時に国会による大統領間接選挙を採択したのは、当時の時間的問題に伴うあくまで臨時的な措置であって永久的な規定ではない。そしてその臨時措置を国会が永久化することは国民の権力を横領する結果に過ぎない」として間接選挙を批判している<sup>三九</sup>。そして大統領間接選挙は主権在民の原則に背馳するものだとする。「憲法第二条には「大韓民国の主権は国民にあり、すべての権力は国民から出ている」と書

いてある。にもかかわらず、「行政権発動の根源を国民からではなく立法機関を通じて間接的に行使するのは、民衆の眼を隠す愚民政治に過ぎない。したがって大統領制下での行政首長はその独立と分権のためにも必ず国民による直接選挙にしなければならぬ」としている<sup>四〇</sup>。

「改憲案と制度に対する総合批判」というタイトルの文書では、「国会による間接選挙では当選する見込みがないから大統領直接選挙を推進しているだけだ」という国会の批判に対する反論も行っている。反論として用いたのは国会意思と国民意思の一致である。すなわち、文書では、「私たちが国会意思を尊重する理由は、それが国民の意思を反映できる点においてである。したがって国会意思は常に国民意思と合致しなければならない。もし、一部の人が言っているように、大統領直接選挙に対する国民の希望と国会の意思が背馳することが事実なら、国会の意思は立場を失うことになるし、尊重する価値も喪失する」と述べて反論している<sup>四一</sup>。

ここで注目すべきは、国会が大統領直接選挙に反対するのに対し、国民は大統領直接選挙を望んでいるとして国会意思と国民意思が相反すると李承晩政権が主張したことである。そして李承晩政権は、国会の正統性が保障されるのは国民の意思と合致する場合のみであるとしている。同

記述は、国会議員の役割はもはや支持選挙区や支持選挙民の意思・利益を実現させることのみであり、そうした選挙区民の利益から離れて国会議員が自ら国益だと（主観的に）考えて行動することに対しては否定的な考えを李承晩政権が持っていたことが見て取れる。

李承晩政権は、大統領直接選挙とともに両院制に対する見解も表明している。

まず、一院制と両院制の長所と短所を挙げたあと、韓国では両院制が望ましいとしている。その理由として挙げているのが①国会の失政、②議会独裁、の二つの理由である。すなわち、李承晩政権発行文書では、「彼ら（国会議員）自身の無知と政府との感情的対立によって時間と精力を消耗させた」として国会と李承晩政権の対立による国政運営の混乱の責任を国会に向けている<sup>四二</sup>。そしてその原因は一院制にあるとして「一院制でかつ国会の解散権がない現在の我が国の憲法で議院内閣制を推進するとフランスかそれ以上のような国会至上主義に陥る可能性がある。両院制の設置を通じての権力分散と慎重な審議を行うことが望ましい」としている<sup>四三</sup>。

そうした点を踏まえ、最後に李承晩政権発行文書（「改憲案と制度に対する総合批判」）では、大統領制と議院内閣制に対する評価を行っている。両院制と一院制の記述と

同様、大統領制と議院内閣制の議論についてもそれぞれの長所と欠点について述べ、当時の韓国の状況では、議院内閣制の実施は時期尚早だとしている。その理由として挙げているのは、当時、韓国における政党の未成熟である。すなわち、李承晩政権発行文書では「フランスのように小政党が乱立している国においては政策の不統一と政治の不安定をもたらす可能性がある。まして我が国のように未だに政党の基礎が確立されていない国においてはフランスかそれ以上の混乱をもたらしかねない」として議院内閣制の導入はかえって政局の混乱をもたらしかねないとしている<sup>四四</sup>。

大統領直接選挙、国会・政府形態に関する記述のあと、李承晩政権発行文書では、これまでの記述を踏まえた上で、国会が提出した議院内閣制への憲法改正案を批判する論考を展開している。同文書では、「①国会による国務総理指名は、国会内の各派閥の一時的野合による政権壟断をもたらす可能性を内包する、②不信任決議の乱発を防止する措置が十分ではない、③政府と国会が各々解散権と不信任権を保有しているが、互いのバランスが崩れてしまうと戦前日本のような行政独裁またはフランスのような議会独裁に陥る危険がある」などの理由を挙げて批判している<sup>四五</sup>。李承晩政権発行文書には載っていないが、民主主義に対

する李承晩の考えは、先述した国会の李承晩大統領へ送った質疑書に対する回答に顕著に表れている。国会の質疑書に対する李承晩大統領の回答は、李承晩政権側の発行文書ではなく、国会側の発行文書に載っている。国会から送られた十二項目の質問に対して李承晩はその十二項目にすべて回答し、再び国会に送っている。同回答書は「①民主国家の憲法は民意で改正できるし、増補もできる。国会議員の任期中に何でもできるといふのは誤った考えである、②国会は憲法五十二条を用いているが、今回の憲法改正案件の否決は国会の討議を通じて否決して公表されたことを民衆が知り、その案件の否決が（主権在民原則を規定する）憲法の精神に反することを民衆が矯正しようとするのである、同条文とは関係ないものだ、③国会の権利は民衆を代表した権利であるので、憲法の精神に違反し憲法の文字のみを用いて民衆の意思に違反する事はできない、④憲法も民衆が作ったものである、民衆が望むなら憲法でも政府でも国会でも何でも直すことができる、⑤召喚運動の手続きが不公平であると言っているが、これは事細かな手続きに関するものに過ぎない。手続きに問題があれば是正する。手続きの話は国会議員召喚運動に直接関係するものではない（問題の本質に関わるものではない）、⑥召喚運動は民意に違反することを是正するためのもので

あるから、その結果（副作用）がどうなるかは答えることができない、⑦民主国家において民意にしたがって難しい問題を解決しようとすることは当然なことであるし、混乱させる余地はない。混乱が生じると政府が対応する、⑧不平分子の話は民主国家の原則通りに解決する、⑨憲法を制定しようとした四年前と違い、今は情勢も変わり政府の構成も確立して民主制度を原則として立てた政府が将来危機に陥る恐れはない、⑩政府の主張が民意かそうでないかは民意に付して問うと自然と表面に現れるものなので、国会が私心私欲ではなく原則通りに矯正して実行することとを信じる、⑪国民が直接投票して大統領を選ぶと国民の基礎がより強固になりよりよい人物が選ばれる希望が出る。国会内の二百余名の投票で選ぶ法では民国政府は名ばかりで民国市民は何の権利も味わうことができない。国会議員の利益を超越して矯正することが国会議員の責任（使命）である、⑫私の唯一の苦衷は三権分立の精神を守るだけである。範囲を超える権力行使は民国の土台を危機に陥れるのみである」と回答している<sup>四六</sup>。

「改憲案と制度に対する総合批判」という李承晩政権発行文書の内容や李承晩の回答書を踏まえてみると、李承晩政権は以下の言説を用いて自らの行動を正当化したと言える。すなわち、国会の意思と国民の意思（民意）が常に

一致するとは限らないので、大統領直接選挙を通じて直接国民に信任を問うべきだという主張と三権分立の原則を用いて国会を牽制したのである。

李承晩政権が目指していたのは、大統領直接選挙への憲法改正であった。そしてその実行のために用いたのが「国会意思と国民意思は常に同じであるとは限らないので、大統領直接選挙を通じて国民の直接の声を確認すべきだ」という言説であった。

しかし、同主張には、以下の問題点がある。それは、果たして民意というものは代表同士の自由な討論の前から最初から確固としてあるものなのか、自由な雰囲気のない中で、果たして真の民意というものは出るのか、それは恣意的に操作された民意ではないのかということである。そしてそうした現状の中で大統領直接選挙を導入すると、果たして同政治制度は十分に機能するかということである。それは、当時国会から指摘された問題であった。同指摘に対して李承晩政権は十分な回答を行わなかった。

#### 4・両者の主張の争点及び民主主義言説の相克

3―1と3―2では、国会側と李承晩政権側の主張を概観した。それでは、両者の争点は何であったのか。そして互いに民主主義を用いて相手を批判したわけであるが、両

者の民主主義言説の違いは何か。4では、以上の点を踏まえて主要争点であった①代表の正統性の根拠、②国会と李承晩政権両者の懸念点、③国会議員召喚運動の是非、以上三つに対する両者の見解をまとめかつ分析していきたい。

#### 4―1 代表の正統性の根拠

「代表の正統性は国民から選ばれ、彼らを代表することから生ずる」という認識に関しては、李承晩政権と国会両者とも同じである。ところが当選したあとの代表の行動の仕方の規定（取るべき行動）に関しては大きく異なっていた。

国会は、国民が代表を選出した時点で既に代表の正統性は生じると主張している。すなわち、国民から選出されたあと憲法で保障されている四年間の任期においては、国会議員たちは自律性を有するとみなしていた。その四年間において各議員は国全体のことを鑑み自らが正しいと考える行動を自由に行うことができるし、国会内で行った発言に対して国会外では一切責任を負わないと考えていた。そうした国会の見解は、先述した李承晩大統領に送った質疑書にも顕著に表れている。李承晩大統領に送った質疑書の内容は3―1のところでも詳しく述べた通りである。中でも重要なのは「①と②の質問要項である。国会が主張してい

るのは、代表として選ばれている期間中は、当該議員がその期間の民意を代弁しているということである。したがって任期が切れる選挙期間中ならまだしも任期の途中に国会の多数派がある決定をしたことが民意違反だとして国会議員召喚運動を起こすのは見当違いだと批判しているのである。②の質問要項に対しても「国会で行った発言や行為に対していちいち国会外で問責されると自由な行動をできない」ことを意味している。すなわち、①と②の質問は国会議員を含めた代表の存在理由の根本を問うわけであり、「国会議員が取った行動をいちいちチェックされるとそもそも国会議員はなんのために存在するのか」として李承晩政権が行っている行動に対して批判しているのである。

これに対して李承晩政権側の主張は異なっていた。李承晩政権の主張としては、国会の正統性が保障されるのはあくまで国会意思と国民意思が合致するときであり、当然両者が合致しなくなると国会の正統性は失うことになることになっている。そしてそれを是正するためには常に民意を確認し、国会をチェックすることが重要で国会議員召喚運動は国会に対する国民の不信感の表明（民意）であるとしている。

当時の国民たちの大半が本当に大統領直接選挙を支持

していたかは未知数ではあるが、「国会議員は常に民意に従わなければならない」という李承晩政権側の主張は、代表の役割を以下に規定する意味をもっていた。それは、国会議員を含めた代表の役割は、専ら下からの民意を汲み取るメッセンジャーの役割のみであり、その代表自身が国会で自由な討論を通じての民意形成のための情報と話題提供者、すなわちサポーターとオピニオンリーダーの役割ではないということである。同主張は、メッセンジャーでもあり、かつサポーターとオピニオンリーダーでもあるという国会の主張とは違っていた。

以上が李承晩政権の主張であるが、そこでひとつ問題となることがある。それは、李承晩政権が国会に対して行った主張が李承晩政権自身にも当てはまるのかということである。すなわち、国会議員の役割がメッセンジャーのみであるなら、当然行政の代表である李承晩政権もそうなることになる。それに対して李承晩政権は、どのような主張を行ったのだろうか。一九五二年当時の争点はいくまで国会議員の役割についてであったので、それが李承晩政権にも当てはまるかについては、あまり論争にはならなかった。実際、先述した国会の李承晩政権への質問書においても③の質問事項以外は、異議申し立てをしていない。「国会議員だけでなく、李承晩政権にもあてはまるのか」という問

題に対して当事者である国会自身が李承晩政権に対してあまり見解を求めておらず、同問題をめぐっての論争は起らなかった。したがってそれが行政にもあたるのかに対して当然李承晩政権はあまり多くの見解を出していない。他方で同問題に対して李承晩政権は、先述した国会の質疑書に対する回答文④で、同問題に対して見解を表明している。先述したように回答文④で李承晩政権は、「憲法も民衆が作ったものであるので、民衆が望むなら憲法でも政府でも国会でも何でも直すことができる」と述べている。すなわち、同問題は国会だけでなく、李承晩政権にも当てはまるものであり、政府が国民の意に反する政策を行った場合（政府意思と国民意思が別である場合）、国民は政府を変えることができると主張したのである。

代表の正統性をめぐる国会と李承晩政権の両者の意見の食い違いは、当時の争点であった民意の捉え方の違いにも関係する。すなわち、民意という一見すると抽象的なものをどう捉えるかということである。国会は、国民から直接選出された国会議員である自分たちが民意の代弁者だとしており、国会議員の行動も当然民意を反映したものだとしている。それに対して李承晩政権側は、国会議員を含めた代表は終始一貫した行動をしているわけでもないし、民意は時間の経過とともに変化するので国会議員を含め

た代表の行動が常に民意を反映しているわけではないと主張する。そして当時国会外で展開されていた様々なデモは、そうした民意に反する決議を行った国会の行動に対する国民の直接の不満表出であるとしている。

一九五二年当時に李承晩政権と国会の間で論争になったのは代表の正統性の問題であったが、その根底となったのは代表の委任・責任問題といういわば代議制民主主義の本質に関わる問題（国民から選ばれた代表は、国政運営に関してどれほどの自律性と自由な行動が許されるのか）であった。同問題は後にも続いていく。

#### 4-2 国会と李承晩政権両者の懸念点

大統領直接選挙と議院内閣制導入をめぐっても国会と李承晩政権は、互いに違うことを懸念していた。それは、国会が大統領直接選挙の導入の際に行政権の官権乱用と国民の無知による政治混乱を最も懸念していたのに対し、李承晩政権は、政党組織の不備に伴う党派間の争いによって生じる国政混乱を懸念していたことであった。

国会の懸念は先述した「改憲案否決と護憲決議までの真相」という国会発行文書の冒頭でも顕著に出ている。大統領直接選挙に対する国会の反対理由は、既に3-1で詳しく述べた。国会が懸念したのは行政権の発動によって不正



選挙と野党が弾圧されることであった。

民主主義と関連付けると国会の主張は以下のものと理解することができる。民主主義にとって重要なのは、反対者に対する寛容の精神とフェアな競争である。それは民主主義ということ自体が多数の支配であると同時に反対者や少数派に対する権利保護と自由な活動の保障を意味するからだ。また、民主主義が正常に機能するためには、一時の感情に流されず冷静に物事を判断する市民意識を人々が持つ必要がある。そうした市民意識の未成熟な中で国民に大きな判断能力が求められる大統領直接選挙を実施すると、人々は政府の宣伝と扇動に振り回されるだけでなく政府側（李承晩政権側）も選挙干渉を行いやすくなるので、自由公正選挙を基盤とする民主政治がかえって脅かされる可能性があるということである。そうした点を踏まえると、一九五二年当時の韓国においては、民主政治に移行してからあまり時間もたっていないし、民主政治にとって必要不可欠な自由公正な選挙のルールも人々の教養もまだ完全に確立していないので、大統領直接選挙の実施は時期尚早だということだと主張していた。

「国民の政治的知識が未成熟である場合に大統領直接選挙を採用すると大きな混乱が生じる」という認識は実は李承晩政権も同じであった。例えば先述した李承晩政権発行

文書でも国会の主張と似ている記述が載っている。しかし、そうした点を踏まえ国会は時期尚早だと主張していた反面、李承晩政権は、だからこそ大統領直接選挙をいち早く実施して国民の政治的判断力と知識を徐々に高めるべきだと主張している。李承晩政権の主張としては、政府の長を直接選ぶ大統領直接選挙を実施するにつれ、国民の経験も政治的知識も徐々に蓄積されていくので、国民の判断能力向上のためにもいち早く総選挙制度を実施すべきだとした。

李承晩政権の主張は、議院内閣制の実施には綱領や政策をはっきりさせ、仮に失政があったばあいは国民に明確に責任を負う政党の存在が必要不可欠であるが、そうした政党がまだ十分に発達していないので、同制度の実施は時期尚早であるということであった。そうした李承晩の主張ははっきりとした事実裏付けされたものであった。それを証明するものが初代（一九四八年）と二回目（一九五〇年）の国会議員選挙の選挙結果であった。例えば、一九四八年の初代国会議員選挙においては、国会議席二百議席中無所属が八十五議席と四割以上を占めると同時に単独過半数を占める政党がいなかった。また、第二代国会議員選挙では、議席総数二百十議席のうち、政党や政治団体などどこかに所属していた当選議員はわずか八十四議席（四割）に

過ぎず、残りの百二十六議席（六割）は無所属が占めていた<sup>四七</sup>。そして当選された多くの無所属議員は政治交渉団体の結成と離脱を通じて流動的に活動していく。李承晩政権はそうした一九五二年までの政党状況及び政党に加入しているにも関わらず所属政党の方針から自立した行動を取り、ほぼ無所属の議員と変わらない国会議員の動向を問題視しているのである。

それは、政党への加入有無とは別として国会議員として選ばれたこと自体が支持選挙区そして国民を代表していることみなしていた国会の認識とは異なるものである。李承晩政権の主張は以下のものと解することができよう。それは、明確な公約を掲げて国民の支持を集めて責任を負う政党が未発達でかつ多くの議員が政党に加入していないか加入していても所属政党の方針に反する行動を取って流動的で、時と状況に応じて主張を変える国会議員が多く占めている現状（一九五二年）において、果たして彼らが彼を選出した選挙区の利益そしてさらに広くは国民全体の利益を代表しているといえるのかということである。

政党が発達していない現状の中で議院内閣制を導入すると、各議員は国全体のことではなく、私利私欲に走りきわめて偏狭な政治に陥るといふことが李承晩政権の主張であった。それは、「国会議員は常に国のために働くわけ

ではない」といういわば国会不信に基づくものであった。

#### 4-3 国会議員召喚運動の是非

国会と李承晩政権との最後の争点は、国会議員召喚運動であった。

一見すると国会と李承晩政権の対立の争点は、国会議員召喚運動が真の民意かどうかということに関する意見の不一致であるように見える。この問題に対して李承晩政権は当時展開されていた同運動が民意の反映だと主張しているのに対し、国会は当時起こっていた国会議員召喚運動は李承晩政権の扇動に対して一部の人が呼応したに過ぎないし、国民の大多数の自発的参加ではないので当然民意ではないと主張していた。国会の立場からすれば、国会議員召喚運動は李承晩政権が起こした一種の茶番劇に過ぎないということであった。

国会議員召喚運動が本当に民意の表出であるのかどうかというのがひとつの争点であったわけであるが、実はそれとは裏腹に同問題には民主主義に関するより本質的な問題が内包されていた。それは、国民の総意であるなら一旦国会で否決、または可決されたものであっても同合意を守らないかもしくは再び覆すことができるかということである。すなわち、国民が望んでいるなら正当な手続きを

踏まなくても制度や法を変えられるかということが争点として存在していた。

これに対して李承晩は、そもそも民主主義とは主権在民の原則に基づくものなので、国民が望むならいつでも自由に法も政治指導者も変えることができるとしている。そして憲法条文や条文にないから効力を持たない云々は単なる言葉の問題なので、それを理由に民衆の意思を無視することはできないと述べていた。

ところで一九五二年当時の李承晩は、国会での選挙によって選ばれたのであって、国民の直接選挙によって選ばれたわけではなかった。先述したように、一九四八年の憲法では、大統領直接選挙ではなく、国会による間接選挙が取られていた。したがって一九五二年当時の李承晩も自らが民意の代弁者だと自負する立場ではなかった。それでは、李承晩は、何を根拠として国会が民意に反していると主張したのだろうか。その根拠として李承晩が用いたのが先述した国会議員召喚運動などといった釜山周辺での民意デモに加え、地方議会からの決議文である。一九五二年四月二五日には、市・邑・面という地方末端地域において、五月一〇日には、ソウルや京畿道、江原道を除いた地域で地方選挙が行われ、いずれの選挙でも親李承晩政権勢力が六割近くの議席を占めて圧勝した。そして、五月二九日には

五月一〇日に選挙が行われた慶尚南道、慶尚北道、全羅南道、忠清南道、忠清北道の六つの道議会の代表団が李承晩を訪れ、国会解散決議文を彼に伝達している<sup>四八</sup>。すなわち李承晩は、民意デモや地方代表団からの国会解散決議というボトムアップからの意見を用いて自らの主張を裏付けようと試みた。

国会議員召喚運動をめぐっての国会と李承晩政権との対立の争点は、国民の直接意思をめぐるもの（国民が望むなら手続きを無視して何でも変えることができるのか）あったと言える。それが韓国政治史上はじめて話題になったのが、李承晩政権初期である一九五二年においてであった。同年に提示された民主主義に関する争点はその後も続いていく。

##### 5. 李承晩政権と国会がそれぞれ目指そうとした政治

3と4では、国会と李承晩政権の主張及び両者の争点を整理・分析した。それでは、彼らはそれぞれどういう政治を目指そうとしたのであろうか。ここでは、3と4の内容をもとに彼らが目指そうとした政治の特徴と相違点を明らかにしていきたい。

## 5-1 代表の役割について

まず、ひとつ目として挙げられるのが代表の役割についてである。国会が目指そうとしたのは、個別の議員が自らを選出してくれた所属選挙区の利益や意向の拘束から離れて自らが国益だと考えることに自由に行動することができることのできることであった。そして、そうした拘束から離れて国政をめぐって他の議員と話し合いを行って妥協と調整を図ると同時に国民に対して話題提供と意見形成を助けることが代表の役割だと考えていた。また、国会はそうした国会議員の決定に対して国会外では責任を負わないと考えていた。なぜなら、国会議員による国政の決定をいちいち外部から指摘されると国会議員の自律性が損なわれると考えたからであった。そして、実際当時の国会議員たちは、国会の場での議員同士で自由な話し合いを通じて国策を決定しようと試みた。一九五二年の国会による憲法改正案提出もその延長線上にあるものであった。

それに対して李承晩政権は、代表の役割は国民意思の徹底的な具現であると考えた。代表が正統性をもつのは、国民意思と代表の意思が合致する場合のみだと考えていた。そして国民意思と代表の意思がずれた場合は、代表の正統性は直ちに失われるとみなしていた。そして、代表は常に国民動向（世論）を意識してチェックを行い、ずれが生じ

ないようにした。

代表は、自らを選んでくれた選挙区の意味、利益に拘束され、代表自身の自律性を限定させるべきか、それとも自らが国益と考えることに關して自由に行動することができるようにすべきか、すなわち代表はいかであるべきかに關して李承晩政権と国会はそれぞれ違うものを目指していた。

## 5-2 行政府の長は

どこから信任と責任を負うべきか

—代議機関かそれとも国民か

次にあげられるのが行政府の長はどこから信任と責任を負うべきか、ということであった。

国会は、国民から委任を受けた代議機関である国会が行政府の長を選出し、行政府の長が国会に責任を負う政治を目指した。すなわち国会は、国民から選出され様々な国民の利益を代弁している国会は当然民意の代表であり、行政府の長はそうした国民の代表である国会から信任と責任を負うべきだと考えていた。そして、議院内閣制を通じて議會主権の徹底化と権力一元化を通じて行政府を常に監視、統制する政治を目指した。

それに対して李承晩政権は、国会という代議機関からの

信任と責任ではなく、国民から直接信任を問う政治を目指した。すなわち李承晩政権は、国民意思と国会意思が常に合致するとは限らないといういわば国会不信の考えのもと、議会主権と国会による権力一元化を否定し、国会と政府をはっきりわける権力二元化を目指した。その根拠として李承晩政権が用いていたのが先述した韓国の政党の現状であった。すなわち、国会がうまく機能するためには、しつかりとした政策を掲げて国民の支持と信頼を得る政党の存在が必要不可欠であるが、そうした政党が不備であり、国会議員大半が無所属で民意をしつかり代弁できていない韓国国会の現状では、行政府の長が国会に信任と責任を負う議院内閣制は向いていないと考えていた。そして、国会という代議機関を迂回して大統領直接選挙実施に伴う国民から直接支持を通じて国会と別の政治的正統性を得ようと試みた。

行政府の長の委任と責任の所在をめぐって国会と李承晩政権は意見を異にし、それぞれ違うやりかたを目指したわけであるが、その背景となったのは国会というものの捉え方の違い（国会は常に民意を代弁しているとみなすべきかどうか）によるものであった。

### おわりに

一九五一年末から本格化した国会と李承晩政権間の対立は、一九五二年一月の国会での李承晩政権提出憲法改正案の否決後も続いていく。李承晩政権と国会は、パンフレットの発行や記者会見などを通じて自らの主張の正当性を国民にアピールしていく。

その際に争点となったのは、①代表の正統性、②韓国の現状において最も懸念すべきもの、③国会議員召喚運動の是非、以上三つであった。そしてそれは、①代表の役割の問題、②民意とはなにか、③国民の直接意思はすべてに優先するのか、といういわば民主主義の主張の差異につながるものであった。

そうした争点は、国会と李承晩政権それぞれが目指そうとした政治の相違点によるものであった。国会は、国会による権力一元化を徹底させる政治を目指していた。それに対して李承晩政権は、権力二元化と行政府の長と国民との直接委任責任関係の確立する政治を目指した。

先述した両者の争点は一九五四年の憲法改正まで続く。例えば、一九五四年の憲法改正案の主な内容は、①国務総理制の廃止、②国民投票制の導入、などであった。そして、その際国会の憲法改正会議では、①三権分立をどうとらえるか、②民意とはなにか、以上二点をめぐって与野党議員

間で激しく対立した<sup>四九</sup>。

そして民主主義をめぐる李承晩政権と国会との対立（国民の直接政治参加の機会拡大を優先すべきか、それとも国会の権限拡大を優先すべきか）は、一九五二年憲法改正による大統領直接選挙の導入、一九五四年憲法改正による国民投票制の導入によって李承晩政権の勝利へと帰結する。そして、一九五二年と一九五四年に導入された大統領直接選挙と国民投票制は李承晩政権が終わる一九六〇年まで続いていく。

#### 注

一 李承晩政権期の韓国政治に関する研究は数多くある。代表的な研究としては、陳徳奎編、『一九五〇年代の認識』、ハングル社、一九八一年、や白榮哲、『第一共和国と韓国民主主義—議会政治を中心に—』、ナナム出版、一九九五年、徐仲錫、『曹奉岩と一九五〇年代（上）（下）』、歴史批評社、一九九九年、同、『李承晩の政治イデオロギー』、歴史批評社、二〇〇五年、同、『李承晩と第一共和国—解放から四月革命まで』、歴史批評社、二〇〇七年、韓培浩編、『現代韓国政治論 一』、オルム、二〇〇〇年、キム・スジャ、『李承晩の権力初期執権基盤研究』、景仁文化社、二〇〇五年、（いずれも原語韓国語）などがあげられる。

二 政府形態・政治制度をめぐる李承晩政権と国会との対立自体は、これまで多くの政治史研究で取り扱われてきた。代表的な研究として、藤井たけし、『ファシズムと第三世界主義の間で—族青系の形成と没落を通じてみる解放八年史』、歴史批評社、二〇一二年、イ・ヘヨン、『第一共和国期自由党と李承晩以降 政治構想』、梨花女子大学大学院博士学位論文、二〇一四年、イ・チャンホン、『第一共和国権力構造をめぐる葛藤研究—憲法制定、第一・二次改憲過程を中心に—』、釜山大学大学院修士学位論文、二〇一八年、（いずれも原語韓国語）の研究が挙げられる。しかし、主に事件史として対立の経過過程に焦点を当てたのみで、論争の内容自体に焦点をあてた研究はほとんどないのが現状である。

三 朴明林、『韓国の初期憲政体制と民主主義』、『韓国政治学会報』第三七集第一号、二〇〇三年、一一八、一二六頁。（原語韓国語）

四 朴明林、前掲書、二〇〇三年、一二二頁。

五 ソ・ヒギョン、『韓国憲政史一九四八—一九八七』、図書出版フオーラム、二〇二〇年、一七六頁。（原語韓国語）

六 ソ・ヒギョン、前掲書、二〇二〇年、一八二頁。

七 ソ・ヒギョン、前掲書、二〇二〇年、二三四頁。

八 なお、本章で「改憲案否決と護憲決議までの真相」というタイトルの国会発行文書と「改憲案と制度に対する総合批

判」という李承晩政権発行文書を主として用いる理由としては以下である。それは、両文書が一九五二年までの国会と李承晩政権の主張を一番体系的かつ簡潔にまとめており、両者の主張とその特徴を把握しやすいからである。確かに国会と李承晩政権の主張は、新聞記事や国会議事録など他の資料にも表れている。しかし、それらの資料は一九五二年当時の韓国政治の流れをつかむには適しているが、話のまとまりが欠けているため、国会と李承晩政権の主張を把握するには不十分である。また、当時の新聞や国会議事録は、その新聞紙の性格や国会の立場を代弁しているのので、相手側の主張（特に李承晩政権側）を意図的に歪曲する可能性も存在する。したがって本稿では、国会と李承晩政権のまとまった主張を把握するため、主に先述した文書を用いることにする。

九一九五二年に韓国で起こった釜山政治波動という政治的出来事については、拙著、「一九五二年韓国釜山政治波動の政治思想的影響」『社会システム研究』第二五号、二〇二二年、を参照すること。

一〇一九四八年の憲法制定委員会の審議から同年七月一二日の憲法条文確定までの流れについては、拙著、「一九四八年韓国国会の憲法制定における政府形態問題に関する研究―大統領制と議院内閣制採択に関する論争を中心に―」、『人

間・環境学紀要』第三〇号、二〇二一年、を参照すること。

一一ソ・ヒギョン、前掲書、二〇二〇年、六七―六八頁。

一二李承晩政権初期（一九四八―一九五〇）憲法の条文をめぐる政府と議会との対立による国政混乱に関しては、ソ・ヒギョン、「一九四八年制憲国会の準内閣制の大統領制の設計と運営の失敗」、『韓国政治研究』第二九集第一号、二〇

二〇年（原語韓国語）の内容を参照。

一三「大韓民国憲法改正案」、『第六回国会定期会議速記録第五二号』、一九五〇年三月一四日、七頁。（原語韓国語）

一四「大韓民国憲法改正案」、『第十二回国会定期会議速記録第九号』、一九五二年一月一八日、二三頁。（原語韓国語）

一五むろん李承晩政権と国会それぞれが決して一枚岩的であったわけではない。例えば、一九五二年一月の時点において李承晩政権内において当時の副大統領であった金性洙や國務総理を務めていた張勉など、李承晩と微妙な関係を保持していた人もいた。また、国会内においても三友莊派など、国会議員の三分の一近くは李承晩を支持する態度を取り、民主国民党が推進していた議院内閣制への憲法改正に反対していた。しかし、本稿の2.で述べていくように、李承晩政権内においては、李承晩に追随していた人々が多かった。また、国会内でも三分の二以上は、議院内閣制への憲法改正に賛成する立場を取っていた。したがって本稿では、

李承晩政権内のほとんどの人が李承晩の方針を支持し、国会議員の七割以上が議院内閣制への憲法改正を支持していたこと、国会の多数派と李承晩政権がそれぞれ国会の多数派と李承晩政権の立場を表す公式の文書を発行したことを踏まえると、一九五二年の対立構図を李承晩政権と国会との対立であったと規定することにする。実際、朴明林（二〇〇三）やソ・ヒギョン（二〇二〇）など、多くの先行研究においても、一九五二年の政治的出来事を李承晩政権と国会との対立だと規定している。

一六「電信柱ごと」に「ビラ」国会議員召喚せよ等の内容、「京郷新聞」、一九五二年一月三〇日。（原語韓国語）

一七国会議員召喚運動とは、一九五二年一月李承晩政権提出の憲法改正案に反対した国会議員を召喚して真相究明をさせるために起こった官製民意デモである。同運動は、憲法が改正される一九五二年七月まで続いた。

一八『民主新報』、一九五二年二月二〇日。（原語韓国語）

一九『民主新報』、一九五二年二月一日。（原語韓国語）

二〇キム・ハクジェ、前掲書、二〇一三年、三〇頁。

二一『ソウル新聞』、一九四八年五月一三日。キム・ハクジェ、前掲書、二〇一三年、三〇頁から再引用。

二二「十三個条項質問書提出」、「京郷新聞」、一九五二年二月二一日。（原語韓国語）

二三『民主新報』、一九五二年二月二二日。（原語韓国語）

二四「大統領国会質問十二条項に遂回答」、「東亜日報」一九五二年二月二七日。（原語韓国語）

二五「国会特委大統領答辯に決議文提出」、「東亜日報」、一九五二年二月二八日。（原語韓国語）

二六「内閣責任制改憲成案四日現在で九十三名捺印」、「東亜日報」、一九五二年四月五日。（原語韓国語）

二七「非署名議員は六十名改憲推移で捺印名簿発表」、「東亜日報」、一九五二年四月二一日。（原語韓国語）

二八「ソウル新聞」、一九五二年四月二一日。（原語韓国語）

二九「大邱毎日新聞」、一九五二年四月二二日。（原語韓国語）

三〇「政府の直選両院制改憲代案昨日国会に提出しよう」と即時公告、「東亜日報」、一九五二年五月一五日。（原語韓国語）

三一李承晩とも民主国民党とも近い人物であり、一九五二年当時国務総理署理を務めていた許政の回顧録によると、李承晩との対立によって当時の国会では、李承晩の代わりに張勉を次の大統領に選出しようという動きが広まったとしている。許政、『明日のための証言』、セムト、一九七九年、一七九―一八〇頁。（原語韓国語）

三二国会編、「改憲案否決と護憲決議までの真相」、大韓民国国会、一九五二年三月、一頁。（原語韓国語）



- 三三 国会編、前掲書、一九五二年三月、一〇頁。なお、嚴詳變議員の発言は、一九五二年一月一八日韓国国会で實際発言したものである。嚴詳變議員の発言の原文は、「大韓民国憲法改正案」、「第十二回国会定期会議速記録第九号」、一九五二年一月一八日、一―九頁を参照。（いずれも原語韓国語）
- 三四 国会編、前掲書、一九五二年三月、一一―一二頁。なお、金意俊議員の発言は、一九五二年一月一七日韓国国会で實際発言したものである。金意俊議員の発言の原文は、「大韓民国憲法改正案」、「第十二回国会定期会議速記録第八号」、一九五二年一月一七日、一八―二〇頁を参照。（原語韓国語）
- 三五 国会編、前掲書、一九五二年三月、二頁。
- 三六 同上。
- 三七 同上。
- 三八 国会編、前掲書、一九五二年三月、二六―二七頁。
- 三九 公報処編、「改憲案と制度に対する総合批判」、大韓民国政府公報処、一九五二年、五―六頁。（原語韓国語）
- 四〇 公報処編、前掲書、一九五二年、七頁。
- 四一 同上。
- 四二 公報処編、前掲書、一九五二年、一四頁。
- 四三 公報処編、前掲書、一九五二年、一四―一五頁。
- 四四 公報処編、前掲書、一九五二年、二四―二五頁。
- 四五 公報処編、前掲書、一九五二年、二七―三一頁。（原語韓国語）
- 四六 国会編、前掲書、一九五二年三月、三〇―三二頁。（原語韓国語）
- 四七 初代と第二回の国会議員選挙については、中央選挙管理委員会編、『大韓民国選挙史』、一九七三年（原語韓国語）を参照。
- 四八 「現国会を解散」、『京郷新聞』、一九五二年六月一日。（原語韓国語）
- 四九 一九五四年憲法改正をめぐる当時与野党間の論争については、拙著、「韓国憲政史における立憲主義と現実政治の葛藤の起源―一九五四年国会の憲法改正議論を中心に―」、「人間・環境学紀要」第三一卷、二〇二二年一二月、を参照すること。

（京都大学）