

韓國

叢書

人

林秋山 主編



韓國憲政與 總統選舉

■ 林秋山 著

臺灣商務印書館

韓國叢書

林秋山 主編

韓國憲政與 總統選舉

■ 林秋山 著

臺灣商務印書館 發行

韓國叢書

韓國憲政與總統選舉

主編◆林秋山

作者◆林秋山

發行人◆王學哲

總編輯◆方鵬程

責任編輯◆賴秉薇

美術設計◆吳郁婷

出版發行：臺灣商務印書館股份有限公司

臺北市重慶南路一段三十七號

電話：(02)2371-3712

讀者服務專線：0800056196

郵撥：0000165-1

網路書店：www.cptw.com.tw

E-mail：ecptw@cptw.com.tw

網址：www.cptw.com.tw

局版北市業字第 993 號

初版一刷：2009 年 6 月

定價：新台幣 220 元



ISBN 978-957-05-2381-2

版權所有 翻印必究

主編序

談到韓國，大家都會說兩國同文同種，國土相鄰，歷史關係密切，文化背景相似，又同受日本帝國主義者長期的殖民統治，同病相憐，來表示兩國關係之密切及對韓國之瞭解，這在以前也許是對的，但自第二次世界大戰結束，韓國脫離日本的羈絆後，先受美國信託統治三年，嗣又有龐大美軍部隊的協防，舉凡政治、外交、經濟、社會、文化……等等均深受其影響，而發展出與我們想像不同的韓國。他山之石可以攻錯，瞭解韓國，正可以作為我們檢討、反省和改進的參考，這也是我們幸運之所在。

現在的韓國確有令人刮目相看之處，一九六一年我在韓國留學時，正值他們推動足球運動之際，他們向全國募款，送兩三個足球到每個部落去，找塊空地設立簡易足球場，鼓勵小朋友隨時去玩足球，為表現優秀者解決升學問題、生活問題、兵役問題、就業問題，甚至退休、養老、病痛死亡等問題，讓他們無後顧之憂，踢足球一時蔚為風氣。

猶記一九六五年到佛教勝地伽倻山海印寺旅遊時，目睹他們的和尚們分成兩隊在賽足球的光景，令人驚訝、佩服不已。在這種風氣帶動下，經過四十餘年的努力，在二〇〇二年的世界杯足球賽中，韓國隊終於踢進世界四強，舉世震驚，全國瘋狂，那知道他們為獲取這項榮譽所投入的心血和努力，豈是我們所能想像！

體育如此，政治更是如此。我們常講，韓國能，我們為什麼不能？其實韓國能，我們不能的還真太多，在台灣，有

多少人說要退出政壇而眷戀不捨，有多少人說要跳海、要切腹而不能實踐諾言，言而無信，那像一個男子漢。說到這裡，不禁讓我想起國人可能不熟知的幾個事實。

第一個案例是一九六〇年四月前總統李承晚辭職下台後，副總統李起鵬一家的自殺事件。當年李起鵬為巴結總統李承晚，而以其子李康石作為李承晚之義子，李起鵬因此被指定為競選夥伴，總統、副總統選舉舞弊案真相被揭發後，激起全國性反政府示威，李承晚因而辭職下台，李康石不恥父親所為，羞愧之餘，以槍殺害父母及全家人後，舉槍自殺身亡。我雖不鼓勵其作法，但對其氣魄與志氣，是非分明及負責任的態度，無法不感到敬佩。

第二個案例發生在一九九八年三月，情報頭子、也就是國家安全企劃部部長權寧海，因北風工作隊在國會答覆議員質詢時，被指出瑕疵，權部長覺得自己身為安企部長，竟出此差錯，責任重大，愧對全國人民，而躲到國會廁所以刀片割腹，企圖自殺，因離席太久，引起懷疑，找到時因流血過多已不支倒地，經緊急送醫，才挽回性命，這種勇於認錯、負責的態度在台灣實在難於想像。

第三個案例是一九六〇年四·一九學生革命後，因苦無適當法律處罰牽涉總統、副總統選舉舞弊，利用其身份、地位以不正當方法斂財者，引起民眾強烈抗爭，而修訂憲法，准予制訂溯及既往之立法，並據而制訂「不正選舉關聯者處罰法」、「不正蓄財關聯者處罰法」、「公民權限制法」等，以因應當時的實際需要，這是韓國為處罰日本殖民統治時代所謂「日本走狗」而訂定溯及既往立法之第二次。

我們要瞭解韓國便要從其國家之根本大法憲法開始，韓國於一九四八年七月擬訂憲法草案送制憲國會審議時，因總

統有力人選、時任國會議長之李承晚的堅持，把政府型態從內閣責任制改為總統中心制，經過一九五〇年的韓戰後，一九五二年在韓戰仍在進行中，李承晚為求當選而修憲，把原為國會間接選舉的總統改為人民直接選舉；一九五四年再度修憲，取消對首任總統李承晚連選連任次數之限制後，政治領袖視修憲為家常便飯，迄至一九八七年十月修憲才告安定。但從全斗煥以後，經盧泰愚、金泳三、金大中均因貪瀆而身敗名裂，盧武鉉亦因涉案正在司法處理中，卸任總統無一倖免，令人不得不懷疑可能有制度上的問題，韓國憲法內容如何，如何選舉總統，便值得我們去瞭解、去探討。「韓國憲政與總統選舉」便在此種構想下著手進行。

本書共分韓國憲政、韓國的總統選舉及韓國的「公職選舉暨選舉舞弊防止法」等三章，並以現行韓國憲法為其附錄。第一章韓國憲政，說明歷次修憲的原因，經過及影響；第二章韓國的總統選舉，說明歷任總統選舉方法、重要權限、當選原因及卸任後的情形；第三章韓國的公職選舉暨選舉舞弊防止法，說明韓國如何辦理選舉，各種選舉活動應受到何種限制，違反規定者應受何種處罰，及政府如何審理違反規定之候選人。這些對把每次選舉當成是一場戰爭，是非不明、善惡不分、順我者昌、逆我者亡，不是你死就是我活，非出盡全部招數不可的我國選戰，不無可供參考、改進之處。

臺灣商務印書館有感於國內吹起一陣「韓風」，影響層面廣及各行各業各階層，為此決定出版一套清晰易懂的「韓國叢書」，以充實國人對韓國的認識與看法，並要我代邀留學韓國、學有專長的學者執筆，我既敬佩其創舉與卓見，同時，增進雙方交流與瞭解也是我畢生努力的工作之一，自樂

於促其實現，《韓國憲政與總統選舉》便是本叢書的第七冊。

本書之內容，始自一九四八年大韓民國政府成立，以迄於今，舉凡憲法之修訂及總統選舉，均包含在內，由於每個人的想法不盡相同，疏漏之處在所難免，敬請前輩讀者賜予指教，則曷勝感激。

林秋山 序

二〇〇九年四月於芝山岩寓所

目次

主編序	I
第一章 韓國憲政	001
第一節 韓國光復與制訂憲法	001
第二節 第一共和憲法與李承晚政權	004
一、第一次修訂憲法	
(一九五二年之「拔萃修憲」)	004
二、第二次修訂憲法	
(一九五四年之「四捨五人修憲」)	006
第三節 第二共和憲法與張勉政權	007
第四節 第三共和憲法與朴正熙政權	010
一、第三共和憲法的制定過程	010
二、第三共和憲法之特色及其內容	012
第五節 第四共和憲法與維新政治	015
一、第四共和憲法的制定過程	015
二、第四共和憲法之主要內容及其特色	016
第六節 第五共和憲法與全斗煥政權	020
一、第五共和憲法之特色	022
二、重視精神生活，保障人權	025

三、削減總統權限，任期七年	026
四、議員應該清廉，嚴禁濫權	027
五、解散國會政黨，獎掖新秀	028
六、努力建設安和民主國家	030
第七節 第六共和憲法與盧泰愚政權	031
一、鼓勵抗拒不義，進行民主改革	032
二、以自由民主與和平統一國家	033
三、嚴密保障國民之基本人權	033
四、提升國會地位，並予監察國政	035
五、總統直接選舉，權限刪減	036
六、保障司法獨立，設憲法裁判所	036
七、致力自由經濟，實現耕者有田	037
八、政治民主化之目標仍然遙遠	038

第二章 韓國的總統選舉 039

第一節 總統選舉制度的變革	039
一、李承晚時代的總統選舉	040
二、尹潽善時代的總統選舉	041
三、朴正熙時代的總統選舉	041
四、全斗煥時代的總統選舉	042
五、盧泰愚時代的總統選舉	043
第二節 總統選舉之相關規定	044
一、參選總統之積極條件	044
二、參選總統之消極限制	045

三、競選活動之規定事項	045
四、競選活動之禁止事項	047
第三節 歷任民選總統當選關鍵	048
一、盧泰愚因兩金分裂而當選	048
二、金泳三因朝野三黨合組新黨而當選	049
三、金大中因與金鍾泌結盟而當選	050
四、盧武鉉因鄭夢準退出而當選	051
五、李明博因重視經濟而當選	053
第四節 一九八七年的總統選舉與盧泰愚	054
一、各候選人的聲勢與政見	056
二、從人口分布看其地盤	060
三、各黨預估得票之順位	061
四、韓國選民投票之意向	061
五、決定勝負之關鍵問題	062
六、直接選舉的不良後果	063
七、在野勢力凌駕政府之上	065
八、人民不滿軍人介入政治	066
九、實現直接選舉總統願望	066
十、盧泰愚於安定中求成長	067
十一、地方衝突與浪費金錢	068
十二、喪失對政府與軍人信心	069
十三、發表政見有如海市蜃樓	069
第五節 韓國朝野三黨合組新黨	070
一、遠因	071

二、近因	072
三、宣言文之意義	073
四、三黨協定事項	074
五、各界反應	075
六、問題點	077
第六節 一九九二年的總統選舉與金泳三	080
一、總統任期五年，不得修憲變更之	080
二、盧泰愚過河拆橋，金泳三遇人不淑	080
三、金大中受災受難，堅守其反對立場	082
四、鄭為商場高手，「現代」精神受肯定	082
五、金鄭李各有所長，選民嘆無人可選	084
第七節 一九九七年的總統選舉與金大中	086
一、當選之主要原因	089
二、經濟上難有作為	091
三、內政首要爭取選民信任	093
四、外交活動將趨向務實	094
五、南北韓關係不進則退	095
六、對我國之影響	096
第八節 二〇〇二年的總統選舉與盧武鉉	098
一、選舉結果與整合無關	098
二、李會昌敗在忽略危機處理	099
三、對美政策不致有大改變	100
四、對北韓有加強交流之可能	101
五、對臺灣難能有更大突破	101

六、盧武鉉恐難超越前任多少	102
七、前總統金泳三的警語	103
第九節 評析盧武鉉總統的彈劾案	103
一、盧武鉉意外當選總統	104
二、民意支持度盛極而衰	105
三、盧武鉉的性格與作風	106
四、彈劾總統的後續問題	107
五、憲法裁判所如何審判彈劾案	108
六、盧武鉉被彈劾的真正原因	109
七、中選會如何決定總統言論違憲	110
八、公職選舉暨選舉舞弊防止法	111
九、國會彈劾盧武鉉理由書	112
十、結語	121
第十節 二〇〇七年的總統選舉與李明博	124
一、李明博脫穎而出、創歷史新高	124
二、棄商從政、表現優異	125
三、以實用主義為治國理念	126
四、政策公開透明，不固執己見	128
五、總統、總理同心協力拚經濟	129
六、加強韓美關係為外交主軸	129
七、南北韓關係終將往前走	131
八、與中國長期關係密不可分	132
九、中選會立場中立執法嚴明	132

第三章 韓國公職選舉暨選舉舞弊防止法 135

第一節	總則	136
第二節	選舉權與被選舉權	138
第三節	選舉區及議員數	138
第四節	選舉期間與選舉日	139
第五節	選舉人名冊	139
第六節	候選人	139
第七節	選舉活動	140
第八節	選舉費用	149
第九節	選舉與政黨活動之規範	150
第十節	選舉爭訟	150
第十一節	罰則	151
第十二節	補則	158
	結語	159
	參考文獻	160

附錄：大韓民國憲法 161

第一章

韓國憲政

第一節 韓國光復與制訂憲法

韓國位於朝鮮半島，大約距今五千年前左右，傳說以箕子朝鮮、檀君朝鮮或衛滿朝鮮建國其上，不過有文字記載的歷史始於三國時代（即新羅、百濟、高句麗），歷經統一新羅、高麗、朝鮮、日本強制合邦，以迄於今。韓國的主權，依據一九一〇年八月二十九日所簽訂之韓、日合併條約被日本所剝奪，成為日本之殖民地，受到政治性和經濟性的壓迫和榨取。因此韓國的先覺和愛國志士受到世界性民主革命與民族自決主義的影響，於一九一九年三月一日，由孫秉熙等三十三人聯名，發表獨立宣言書，對日展開積極的獨立復國運動。但因日本帝國主義之彈壓而歸於失敗，部份愛國志士避身海外，部份愛國志士則在國內受到日本的暴力而犧牲。因此三·一獨立運動雖無法使韓國獲得獨立，但其精神則已注入全民族之血液中，激發成為國民的願望與熱切期待之心意，獨立精神乃成為韓國之建國理念而出現於憲法前文中。

韓國民族在國內外愛國志士令人感激涕零之精神與物質性的努力，與以中、美、蘇、英為中心之聯合國軍事力量的作用，終於達成眾所期待之獨立。

一九四五年七月二十六日，中、美、英三國代表在德國柏林郊外之波茨坦會合，發表了勸告日本無條件投降之宣言書，八月八日蘇俄亦加入，日本因蘇俄參戰而覺得戰局已無

希望，乃於同年八月十五日通知聯合國接受《波茨坦宣言》（Potsdam Declaration），經由中、美、蘇、英組成之聯合國確認後，日本終於正式投降，而韓國也成為在波茨坦宣言中得到保障之獨立國家。本宣言書第八款謂：「開羅會談之決議事項應予履行，日本之主權以本州、北海道、九州、四國以及聯合國所決定之諸小島為限。」由於日本無條件接受《波茨坦宣言》，韓國脫離日本之羈絆亦告確定。中、美、英三國代表且於發表波茨坦宣言前二年，亦即一九四三年十二月一日，在開羅會合，發表《開羅宣言》（Cairo Declaration）時，其中有「……上述三大同盟國要改善韓國人民所受奴隸性的待遇，使韓國於適當時期力求自由與獨立……」云。因此日本接受《波茨坦宣言》之事實則表示波茨坦、開羅宣言中，國際上共同約定韓國脫離日本之羈絆與獨立一節，無論對戰敗之日本與戰勝之聯合國，均成為國際上的公約。

日本投降後，美、蘇兩國為解除駐韓日軍武裝，而以三十八度線為界，分別進軍南、北兩地。此後韓國問題於一九四五年十二月美、英、蘇三國外相，為討論第二次世界大戰後各有關問題，而於莫斯科會談中決議如下：

- (1) 韓國脫離日本的羈絆，並依民主主義原則發展為獨立國家。
- (2) 為達成此項目標，由美、蘇兩國組成共同委員會，以謀成立臨時政府。
- (3) 到韓國完全獨立為止，採取由中、美、蘇、英四國共同管理之臨時措施，其期限最長不逾五年。

但是對於四國信託管理，韓國民族分成支持與反對兩

派，由於韓國民族意見紛歧，美、蘇共同委員會終因意見對立而不能獲得任何成果，韓國獨立問題遂由美國提出一九四七年十一月十四日舉行之聯合國大會，在蘇俄反對下，翌年二月二十七日聯合國安全理事會中決議：即在可能地區內，於聯合國臨時韓國委員團監視下實施普選，由其選出之代表組成國民議會，並以此作為組織韓國政府之基礎，至其政府形態將由韓國人民自行決定之。

由於蘇俄之反對，在北韓不參加之情形下，僅南韓依聯合國安理會之決議，於一九四八年五月十日實施普選，結果選出首屆國會議員一九八名，並於同年五月三十一日組成國會，擬訂新獨立國家之基本大法——憲法與政府組織法。同年六月三日選出與此有關之起草委員三十名與專門委員十名，至同月二十二日止，經十六次起草委員與專門委員之聯席會議後，終於決定憲法草案，翌日提國會第十六次大會。

國會舉行大會，開始討論憲法草案後，進度頗為緩慢，但因當時的國際情勢至同年八月十五日非對外宣布政府正式成立不可，不得已乃拙劣地快速審議憲法，自六月二十九日起一日千里，至六月三十日一讀通過，七月七日二讀通過，七月十二日三讀通過後，七月十七日經國會議長李承晚博士署名，大韓民國憲法終向全世界宣布公布實施。

本憲法係由原任專門委員俞鎮午博士大約於三個月前開始，與同志數名經十餘次會合後草擬之草案為基礎，經憲法起草委員會討論後，提出國會正式討論。因此憲法起草委員會之草案，可說是為當時具代表性政黨韓國民主黨之政綱發言，其主要內容如下：

1. 國會為兩院制，2. 政府形態為議院內閣制，3. 法律是否違反憲法完全由法院審定等。本草案經憲法起草委員會數

次審議時，當時之國會議長李承晚博士基於本身權力慾望，強硬地主張政府形態應為總統中心制，委員會乃尊重當時唯一的總統候選人李承晚博士的意見，決定政府形態為總統中心制。

第二節 第一共和憲法與李承晚政權

經國會正式大會修正通過之憲法，已對原草案作大幅度修正，其主要內容如下：1.國會為單院制，2.政府形態為總統中心制，3.將法律是否違憲之決定權賦予憲法委員會。

但憲法草案提交國會審議時，起草委員會又將其草案作重要修正如下：1.增添有關保障外國人法律地位之條文（舊第七條第二項），2.於「初等教育為義務教育」加入「最少為」之文句（舊第十六條第一項後段），3.規定私人企業中勞工之利益均霑權（舊第十八條第二項），4.新設保護婚姻及家族健康之規定（舊第二十條），5.國務總理之任命必須得到國會之承認（舊第六十九條），6.國會延誤通過預算案時，以「假（臨時性）預算」議決之（舊第九十四條）等。

一、第一次修訂憲法（一九五二年之「拔萃修憲」）

經上述情形審議通過之憲法，由於國會與總統間爭議與糾紛不斷，國會乃於一九五二年七月作第一次修訂，在第一次修訂以前，曾三次提出修訂案，但第一、二次均未獲通過，迄第三次時才獲得通過，其經過情形及內容如下：

1.第一次提出之修訂案：一九四八年七月十七日公布施行之憲法，經過不到二年時間，即一九五〇年二月則由制憲國會議員本身提出修訂案，其內容為：①改總統中心制為議