

转型期的韩国政治论述

庄锡昌 杨红梅

金泳三是韩国经历了 32 年的军人政权统治以后，在 1992 年年底经过全民普选、直接投票而当选的第一位文人总统。在赢得 42% 的选票后，他成为第 14 任韩国总统。从 50 年代中期开始，他一直积极投身并领导着韩国的民主运动。因此，当 1993 年 2 月 25 日金泳三宣誓就职之时，确实在韩国人民心中产生了一种“万象更新”的清新感，人们对他很自然地寄予颇高的期望。当时他曾经许诺：建立一个“新韩国”，“根除政府机构和韩国社会其他部门中的腐败现象，振兴国民经济和恢复国民纪律”，等等。^[1]他公布的施政方针即所谓“国政指标”包括：廉洁的政府，扎实的经济，健康的社会，统一的祖国。现在，回顾一下金泳三总统任职近 5 年来韩国在政治和文化领域所经历的变化，人们确实可以发现，这是韩国开始走向新政治阶段的转型时期的 5 年。这一阶段中韩国经历的变化的深刻程度，也许是置身其中的人们一时所无法体会与估量的。

—

第二次世界大战后最初的 40 多年间，韩国政治因其独裁的特征而常受世人非议。80 年代后期，这种情况开始出现变化。当时，依靠军事政变跻身权力顶峰的韩国第五共和国总统全斗焕企图重演当年朴正熙连任总统的故伎，坚持间接选举总统法，残酷镇压反对

势力，从而激起在野党和全体国民的强烈反对。1987年1月，一名大学生被警察摧残至死引起国民强烈义愤，终于酿成防暴警察与示威者之间的流血冲突。在此时机，被提名为民主正义党总统候选人的卢泰愚接受反对派的所有要求，于6月29日发表了著名的《民主化宣言》，宣布改革政治，包括直接选举总统，赦免包括金大中在内的政治犯以及实施其他一些民主化措施，从而打破了政治僵局，消除了弥漫于半岛上空的紧张气氛。同年10月，经国民投票通过，韩国进行了历史上第九次宪法修改。新宪法增加了保护公民权利、扩大国会权力的条款，缩短总统任期并规定单届任期制，限制总统权力，跨出了韩国政治民主化进程的重要一步。^[2]嗣后，在12月，依照新宪法的规定，选举卢泰愚为韩国第13任总统。这是韩国历史上第一次由民主选举、以和平方式完成的政权交接。卢泰愚就任后，在扩大民主、赦免政治犯等方面都作了较大的努力，但是总统仍然是一位将军，军方对政治仍然保持了巨大的影响力。

金泳三执政后，韩国政治的民主化进程进一步发展。首先表现为政府与军队关系的转变。近几十年来，韩国的军事政权常常是依靠政变上台，政府又依靠军人的支持，运用强制力量无情镇压反对派和不同呼声，推行独裁式的专制统治，但是最后又往往被另一次军事政变所推翻。如此周而复始，形成了恶性循环。这种状况一直不同程度地存在于从1961年朴正熙发动军事政变起至1992年韩国最后一届军人政府结束的历届韩国政府之中。军事领导人被任命为主要官员，政府对于社会的控制渗透到各个领域，因此常引起民众强烈的反抗。1980年5月，因实施军事戒严和金大中被捕，终于酿成举世震惊的光州事件。几十年来，韩国社会一直为这种政治动乱所困扰。直至金泳三总统上任，才采取有效措施使军队逐步走向非政治化。金泳三上任后为光州事件平反；对前军人政府和军人集团所做的很多事件作了重新处理和评价；整肃军队中激进的秘密组织如“一意党”^[3]的成员；在官兵中树立保护民主的意识。这些措

施为制止军人干政，防止重演军人独裁起到了釜底抽薪的作用。

金泳三另一具有积极意义的行动是实施政党政治的民主化运作。在军人政府时代，少数的军事领导人垄断政权，敌视反对派及作为反对组织的政党，推行以个人为中心的一党独裁。全斗焕就曾于 1980 年取缔过许多合法政党，禁止许多政治活动家从事政治活动的自由，以至到 1985 年大选前，当时国内几乎没有任何反对党敢于尝试向执政党挑战。而在金泳三政府时期，执政党不再严格限制政治竞争，通向权力之门已向反对党敞开，政党间的关系不再是敌对关系，逐渐演化为竞争关系。传统上执政党历来专横武断，动辄使用武力镇压反对派，反过来这又促使深怀不满的反对派时时处处故意掣肘和极尽中伤诽谤之能事。现在这种状况已大为改观。政党之间的政治竞争在金的前任卢泰愚时代就已开始，但反对党的声音从来没有像现在这样受人关注。在 1996 年 4 月的第 15 届国会普选中，执政的新韩国党赢得 34.4% 的选票，而作为反对党之一的新政治国民会议则取得了 25.3% 的选票。在国会议席中，新韩国党占得 299 席中的 139 席，未过半数，最后靠争取无党派人士的 9 个席位和民主党 3 个席位的归附而达到 151 席的简单多数。为此金大中等反对党人员还指责新韩国党采取了不正当手段。反对党新政治国民会议占得议席 79 席，占总数 26.4%；自由民主联盟获 50 席，占 16.7%；民主党 15 席，占 5%；此外还有 16 位独立个人当选。^[4]多党政治的格局已基本形成。

当然，韩国政治民主化过程中也出现了不少问题。从军人权威政权转向政党文人政权虽是一大进步，但伴随而来的也有政党政治所带来的诸多弊病。如前所述，政党与企业之间的权钱交易日益严重。政党竞选需要花费大量金钱，政治家必然要向企业界寻求支持。以往选举活动中向选民行贿的事件也时有所闻，今后如何防止类似现象的出现，同样是棘手的问题。同时，党派竞争的日益激烈，又为地方主义的倾向推波助澜。现有四个主要政党（新韩国

党、新政治国民会议、自由民主联盟、民主党)都带有强烈的地方色彩。在国会选举中,他们更为重视地方的发展项目,而不是全国性的政策问题。^[5]韩国民众的地域观念历来又是比较浓厚的,随着政党政治的发展也许会变得更为浓厚。

韩国政治民主化进程的艰难曲折有其深刻的历史文化背景。公元 4 世纪从中国传入儒家思想后,朝鲜半岛就长期受中国传统文化的影响。儒家政治、社会学说中的德政思想、等级观念等等在许多韩国人的意识中根深蒂固。而这类意识是现代西方式民主观念格格不入的。当年朴正熙曾调侃韩国企图移植美国民主制度的做法:“这就像一个 100 磅重的人借了一件 250 磅大汉穿的西服,竭力使自己穿得文雅老道。而韩国就是以 1948 年时的条件,套上了美国高度发达的民主制度,还指望它能深深扎根。这种想法就如同一个婴儿没有经过妊娠期,就发育成熟地生出来了。”^[6]他认为韩国文化中独裁主义的本性、韩国人的语言、行为举止和社会习俗并不容忍平等自由的观念。这成为朴正熙推行独裁政治的理论依据。调查资料表明,虽然在韩国成人中仍有相当一部分人不太支持某些民主的基本观念,但就总体而言,过去几十年内韩国国民的民主意识呈现不断增强的趋势。^[7]韩国近年来此起彼伏要求民主化政治的运动正是有力的事实证据。这无疑是金泳三政府推进民主化进程的社会基础。广大民众对独裁制度的反思和斗争,使民主化的措施赢得较广泛的支持。今天,这已经不仅仅是金氏本人和其他某些政治活动家的空中楼阁式的理想了,而是时代所赋予的历史使命。金泳三总统作为首届文人政府领袖,是通过民主选举执掌政权的,因此在任期间他有资格坚决清算独裁统治,保障民主道路的畅通。其推进民主的决心,使韩国政治的民主化进入了新的里程。至此,韩国政治经过几十年的动乱和阵痛,终于从总统终身制走向总统单届任期制,从军人政府走向文官政府,从频频依靠军事政变换届过渡到人民直接选举平稳换届,初步实现了向现代政治制度的转型。

二

几十年来，韩国政府中的贪污渎职现象十分严重，一直是困扰韩国社会的一个大问题。党派无论执政在野，官员无论现任前任，财团无论大小，在人们意识中，整个上层社会几乎都与贪污受贿有着千丝万缕的联系。因此，1993年初金泳三上任伊始，表示要“从高层开始全面铲除政府机构渎职和腐败行为”，发起了一场名为“浚源”的反贪污腐败运动。首先，他在第一次内阁会议上公布了自己及其直系亲属的财产状况。后又制定了新的《公职人员伦理法》，规定高级官员必须公开其私人财产状况，把公布个人财产的做法制度化。按照这一法律规定，国务总理黄寅性、监察院长官李会昌、副总理兼经济企划院长官李经植、副总理兼统一院长官韩完相等 24% 的内阁各部长官和国家安全企划部长官、汉城特别市市长、检察总长等内阁部长级官员 29 人，青瓦台秘书室长、警卫室长等高级官员 11 人，民自党代表委员金钟泌及事务总长崔炯佑等 4 名高级领导人，民自党国会议员及党务委员 161 人，内阁次官级人士 125 人等 1167 名高级官员，相继公布了个人财产状况，使这一制度得以切实贯彻执行。接着金泳三又以总统特别令的形式宣布实施“金融实名制”，规定任何人实施金融交流活动时必须使用真实姓名，禁止在银行开匿名账户或出售可匿名购买的有价证券、股票和不动产。与此相配套的还有房地产实名制。反腐倡廉运动轰轰烈烈地开展起来，两个月内，民自党成员中，已有包括国会议长朴浚圭在内的 6 人被免去国会议员资格，受免职处理的有 8 名次官级官员、3 名内阁部长以及汉城特别市市长等；嗣后一年内，共罢免官员 1300 余名，而至今已经有 3000 多名政府官员因腐败或其他不轨行为而被免职。特别是金泳三顶住了多方面的压力，借助卢泰愚政治资金案的调查，表明了将反腐倡廉运动进行到底的坚定决心。

1995 年底，全斗焕和卢泰愚被一起送上了“世纪审判”的被告席，震惊了国内外。同时审判两位前总统，这在本世纪审判史上还是第一次。全斗焕被指控犯有发动政变、贪污腐败等罪行，卢泰愚则在私人记者招待会上承认自己在执政期间受贿 5000 亿韩元（约 6.5 亿美元）。1996 年 8 月 26 日，初审分别判处全斗焕、卢泰愚死刑和无期徒刑，一度成为世界舆论瞩目的焦点。1996 年 11 月 4 日金泳三总统邀请全国市、郡、区地方长官在青瓦台总统府共进午餐时再次重申：“为了斩断腐败的环节，……无论职位高低，绝不给予丝毫宽容”，并且表示“我曾经承诺，就任总统后，不管是谁的钱，一分也不要，这一点将一直坚持到底”。

尽管如此，现任政府高级官员贪污渎职的丑闻依然层出不穷。1996 年 10 月，国防部长官李养镐受贿 18.7 万美元被揭露，11 月，保健部长官李圣浩受贿事件又被曝光；此前，还有一件汉城四名地方官员收受公交公司贿赂的贪污案。一波未平，一波又起。根治政府官员中的腐败未成正果，又屡屡传出政党贪污受贿的新闻。政党与企业之间彼此利用，进行权钱交易，其势依然未减。在最后的时刻，反贪污腐败的浪潮竟然还冲击到了金泳三总统的家属甚至总统本人，也令广大民众十分吃惊。此外，政府的全体官员是否已经依法报告了他们的所有财产，这也是一个颇值得怀疑的问题。总之，在金总统即将下任之际，人们感到希望出现一个廉洁政府的期待并没有实现，反对党甚至抨击金泳三的“反腐败运动已告失败”。^[8]

如何根治韩国政府中的腐败现象，这是一个非常复杂的问题。早在 60 年代，朴正熙政府就是打着反腐败的旗号上台的。他当时也曾力图打击官场腐败行为，所涉及范围不仅包括官商勾结、受贿，还包括生活奢侈、任人惟亲等，甚至连喝咖啡、跳舞、听日本音乐、请家庭教师、进行奢侈的文体活动如打高尔夫球等等，也被视为腐败现象予以打击或取缔。^[9]1975 年 3 月，朴正熙政府又发动

了引人注目的“廉政刷新”运动，以期消灭官场腐败和渎职，实现社会净化。当然并未取得预期的效果。产生腐败这一痼疾有很深的历史、政治和经济体制方面的原因。政府官员和公职人员的腐败，在第三世界并不仅仅是个别国家中存在的问题。然而，韩国存在严重的贪污腐败问题还有其某种特殊的原因。二战后韩国诞生的第一批资产阶级，就是依靠裙带关系获得低价出售的国有企业（原日资企业）而发展起来的。此后在很长的一个时期内，外汇、进出口贸易、银行贷款、劳务输出等等又都是受政府管制的，因此企业必须得到政府的扶植才能够迅速发展，在这种情况下，形成了军人政府官员与企业之间的某种联盟，^[10]而前期韩国经济的腾飞正是建立在军人政治和财阀经济这两大基石之上的。军人政府通过高度集权和强制手段，摧毁一切不利于经济发展的障碍，帮助大财阀得以在政府庇护之下获得快速发展。这种官商勾结的体制在短时期内使韩国能够跻身中等发达国家的行列，但同时也埋下了某些隐患。这种做法不仅直接导致了官场的日益腐败，而且已经逐渐成为经济发展的阻碍。金泳三就任总统的前一年即 1992 年，制造业部门的增长率已从 1988 年的 13.4% 下降到 7.4%，出口增长率从 1988 年的 28.4% 下降到 7.9%，对外贸易也从 1989 年的盈余 45 亿美元逆转为 49 亿美元的赤字，物价涨幅从 1984—1987 年的 2%—3% 增至 4.5%；到金泳三任总统的 1993 年时，这一经济滑坡的趋势仍在继续，国民生产总值的增长率从前几年的 8.4% 已下降到 4.7%。^[11]有学者指出，由于这种政经勾结的体制，造成了“资源错置”的经济。韩国与亚洲其他“三小龙”相比较，有一个很明显的不同情况，即韩国的中小企业群成长不足，因此韩国的中小企业无力起到缓和社会冲突等方面的作用。^[12]另外，这种包括政府管制竞争和政府控制资源分配等等做法在内的旧体制也导致投资等方面受到严重局限。^[13]可见，改变陈旧的体制将是根除腐败的关键所在。

但是不管怎么说，金泳三总统曝光和惩治腐败的决心是值得称

道的。当然任何一种改革不可能不引发某些新的问题，或产生某些消极的副作用。在制度层面上制定一系列防止和惩治腐败的法律规范毕竟有着重要的意义。这些制度化的改革将比具体的个案处理具有更为深远的影响。然而，正因为腐败根源于陈旧的体制，因而要彻底消除腐败并非轻而易举，要斩断企业与政府官员之间的这种关系也就不是一朝一夕可以完成的事情。当年朴正熙的反腐败斗争基本上是在集权官僚体制下进行的，以自上而下的强硬打击为主，制度更新为辅。但同时，朴正熙政权又需要依靠集权的官僚体制来推行其工业化政策，经济政策中的政府控制战略必不可少。反腐败也就只能是抱薪救火的一时喧嚣。金泳三任职期间，经济体制上的问题已经不断暴露，大规模的改革运动已吹响了前奏曲。这是时代为他提供的契机，也是时代要求他作的必然选择。尽管金泳三总统在他任内尚难完成这一使命，但这一届政府所作的努力、所取得的成果甚至其留下的所有问题，都将成为整个转型时期的一部分而被载入史册。

三

如何结束朝鲜半岛分裂的局面，也一直是南北朝鲜人民所关心的一件大事。朝鲜半岛以北纬 38 度线为界，被人为地分割成两个部分。南北方的广大人民和有识之士殷切盼望早日实现祖国的和平统一，并为此进行着不懈的努力。但直至 60 年代末，南北双方一直处于军事对峙的冷战状态。到 70 年代初期，南北方的紧张关系才有所缓和。1970 年 8 月 15 日，韩国总统朴正熙在纪念国家解放 25 周年的讲话中，呼吁南北双方共同努力，尽快结束使统一进程僵滞了 25 年之久的对抗和紧张状态，表示将不反对北方参与联大有关朝鲜问题的辩论，并在意识形态问题上表现了较为开明的态度。这是韩国方面首次对缓和南北关系、促进国家统一作出的重要

姿态和努力。次年 7 月，在“自主、和平、民族大团结”的统一祖国三大原则下，双方就统一等问题发表了联合声明。到 1990 年 9 月，南北双方高层会议召开，并轮流在汉城和平壤进行，每次都受到所在方最高元首的接见。1991 年 9 月 17 日，韩国与朝鲜同时加入联合国。在金泳三总统就职前的 1992 年，双方签订了《关于南北和解、互不侵犯和交流合作的协议》、《关于朝鲜无核化共同宣言》和《南北高级会谈的小组委员会的组织和运转协议》，实际行动方面也有所动作。南北双方在和平统一的道路上以坚实的步伐向前迈进着。

金泳三就任总统之初，提出了一个和平统一朝鲜半岛的政策方案，即三阶段、三原则、有秩序地推行和平统一的政策。所谓三阶段，是指和解和合作阶段，以求确实履行基本协议和共同宣言中的事项；南北联合阶段，即通过各种机构和途径促进联合；统一国家阶段，共同制定宪法，进行大选，组成新政府。分阶段逐步实施。三原则是民主的国民协商、共存共荣和民族福利，要求双方遵守这三项原则。金泳三希望在普遍共识和自愿参加的基础上推进统一事业，消除在统一问题上政府与民间存在的分歧；通过相互交流合作，使南北双方共享自由和富裕；并遵循有利于全民族的统一政策而不是采取片面维护各自意识形态和社会制度的措施。他希望以此加速统一的进程，在任内能够取得重大进展。但事态的发展却是一波三折。1993 年 3 月，朝鲜宣布将退出《核不扩散条约》，从而再次给南北关系笼罩上了阴影。南北双方原本已经商定 1994 年 7 月下旬举行双方最高领导人会晤，即金泳三与金日成会晤。没有想到，仅仅在此日期前 10 余天，金日成逝世，会晤未能实现。而在此以后，双方关系日趋紧张，事故频频发生。又是边界事件，又是潜艇事件。8 月份又发生了大学生要求加速实现南北统一的示威运动，最后，演化为学生与防暴警察之间的大冲突。统一的进程被搁置起来了，早先的乐观气氛已不复存在。

1996年4月，韩国与美国进行了最高级会晤，建议举行包括南北双方、中国和美国在内的四方会谈，希望借此寻求促进统一的新途径。事实上，举行多方会谈的动议由来已久。1996年11月初，金泳三在回答德国《明镜》报记者的提问时，已经改口说：“何时实现统一并不重要，重要的是如何实现统一。”^[14]

如何实现统一？金泳三总统任内南北关系的发展显示这将是一个需要长期、全面推进的过程。在政治关系僵滞之时，经济的交流与接触继续发展；官方的直接对话停顿了，但非官方机构的接触和通过国际会议的非直接接触却在快速推进。短期内，经济接触未能促成政治信任的确立，而政治信任的缺乏、政治推进的缓慢和起落，事实上也未阻碍经济联系。南北关系应该予以全面的、立体的看待。解决统一问题有赖于如何有效地超越各自的意识形态和政治体制的分歧。当直接双边会谈搁浅，金泳三政府开始努力借助于非直接渠道，包括像朝鲜半岛能源发展组织（KEDO）之类的国际财团。而四方会谈的重新提议也反映了金泳三在方式选择上的这种灵活思路。事实上，朝鲜与朝鲜半岛能源发展组织的谈判进展顺利，朝鲜可以在这一接触中获得大量的燃料。据韩方分析，由于朝鲜方面面临着严重的经济危机和粮食短缺，也不可避免地需要在经济领域与韩国加强合作以及接受其援助；因此当总的关系、尤其是政府层面的政治联系停滞时，诸如食品救济等经济谈判的间接接触却在继续。^[15]但另一方面，又必须看到，在南北经济交往中，朝鲜对向韩国求援所产生的政治影响方面的消极作用十分敏感。因此，在韩国方面看来，尽量加强非政府性的接触，冲淡这种捐赠者—接受者的关系所产生的心理影响，强调以全体朝鲜半岛人民的民族利益和统一大业为重，这是明智的做法。

在金泳三总统任期内，南北关系并没有像他本人和广大民众所期待的那样取得令人惊喜的成就。这其中有各种客观的原因。1992年协议并未得到很好的贯彻，官方的接触屡屡受挫。然而，非正式

途径的交往却取得了令人瞩目的进展。这表明南北双方都需要并且已经开始具有了进行全方位交流的要求与客观条件，而不仅仅是谈判桌上的来回拉锯战。由于双方经济状况存在的客观差别，韩国在推动各领域的广泛接触方面有时处于较为主动的地位。金泳三政府在推进统一问题上的成就主要在于他利用了国内外存在的种种客观条件，把政治谈判这种单一的方式转向推进南北双方的全面交流与接触，以逐步奠定今后能够和平统一的广泛基础。

总之，在金泳三总统任内，韩国政治开始进入一个大转轨的时期，由“军人权威”政治转向了“文人政党”政治，政治民主化迅速推进，反腐败运动如火如荼地展开，把寻求和平统一的努力扩展到各个途径和领域。这些做法都将在韩国的历史发展过程中留下深深的痕迹。任何一个国家的历史发展都不会简单地顺遂个人的一厢情愿。金泳三总统同样留下了许许多多的问题给他的后任，需要韩国人民共同去面对和解决。面临世纪之交，正如金泳三总统所指出的：“21世纪即将来临，世界正向全球化迈进，这将带来巨大的变化。同样，我国也开始在20世纪现代化基础上向前迈进，全面实现21世纪的全球化。”^[16]如何顺应当今世界发展的时代潮流，使韩国政治走向良性发展的轨道，在更健全与坚实的基础上全面迈向21世纪，这将是金泳三总统留给他的后任，也是留给全体韩国国民的一个极富机遇性的、又充满挑战性的艰巨任务。

注释：

[1] 金圣佑：《反腐败“此时无声胜有声”》，《韩国日报》1996年11月11日；海外公报馆1994年版，第34页。

[2] 胡建森、方立新主编：《韩国法通论》，杭州大学出版社1996年版，第14—15页。

[3] 其名意为众人一意，众人一心，是韩国军队中的秘密组织，受少数韩国高级军事领导人控制。

[4] [5] Moon Yong-jik: *An Analysis of General Elections* , Korea Focus, Volume 4, No.3. 1996.

[6] 玄雄著、潘屹译：《朴正熙》，红旗出版社 1993 年版，第 46 页。

[7] 李相沃：《韩国的政治文化》，《韩国研究论丛》(第二辑)，上海人民出版社 1996 年版。

[8] 乔纳森·布劳德：《“廉洁先生”设法保持他的形象》，《南华早报》1996 年 11 月 16 日。

[9] 尹保云：《韩国为什么成功》文津出版社 1993 年版，第 124 页。

[10] 《制造奇迹》，上海远东出版社 1996 年版，第 178 页。

[11] [12] 刘李胜编著：《韩国概论》东方出版社 1995 年版，第 50、82 页。

[13] Chung Un-Chan: *A Diagnosis of the Korean Economy* . Korea Focus, Volume 5, No.2, 1997.

[14] [德] 《明镜》周刊，1996 年 11 月 14 日。

[15] Paik Jin-hyun: *Inter - Korean Ties Need Flexible policy*, Korea Focus, Volume 5, No.2, 1997.

[16] 《当代韩国》1995 年 6 月号。

韩国统一政策的历史演变

[韩] 朴炳光

一 序言

韩半岛位于东北亚战略中心地带，长期以来为海洋势力与大陆势力角逐的战略要地。从 16 世纪起，列强已开始商讨有关瓜分韩国的问题。^[1]至 1945 年美、苏两大强国协议以北纬 38 度作为军事占领界线，产生南、北韩分裂，这是冷战时代东西方对抗的产物。

韩半岛分裂半个世纪以来，虽然南、北韩在多方面为消除分裂状态作出努力，但是还没找出解决问题的途径。相反，随着分裂的长期化，南、北韩双方在不同的意识形态主导下，对民族、历史、文化、传统产生不同的诠释，出现了“民族情绪异质化”现象。这种“异质化”的形成，更强化了南、北韩的对峙状态，使得韩民族面临重大的挑战。同时南北韩的分裂又阻碍了韩国政治、社会的发展。因为意识形态的不同，南北的对峙状态，严重妨碍韩国政治、社会风气的健全发展。

自国土分裂后，韩国不断宣示致力于寻求国家的再统一，并且相继提出各项统一政策与方案，以求缓和分裂双方的敌对状态、扩大双方各方面的交流，使得统一政策成为影响南、北韩相互关系甚至国内政治中最重要的因素。在统一问题上，韩国政府自成立以来根据各个时期不同的国内外形势，制定了不同的统一政策。

二 南北韩分裂的背景

在探讨分裂国家的缘起与背景时，一般研究者经常以“国际型分裂国家”与“内战型分裂国家”两大类型作为分类标准。^[2]这种分类方法虽然简易方便，但往往无法解释分裂国家的缘起与形成的若干变数，比如历史渊源传统、地缘政治与战略、意识形态的对立等等。南北韩的分裂也是当时相当复杂的国内外因素影响的结果，外在因素与内在因素并非二项互无关联的独立因素，相反，这两项因素经常存有高度的互动关系，彼此互相影响。

（一）南北韩分裂的外在因素

二次大战时期的韩国既不是一个武力侵略国，更不具备有完整主权国家的地位，事实上自 1910 年遭日本的吞并后，韩国在国际上已是一个“被遗忘的国家”（forgotten nation）。^[3]二次大战中期，盟国在商讨战后国际局势时，有关战后韩国是否独立或托管的问题方被讨论，列强在战时的协商与战后占领受降可说是拉开了日后韩国走向分裂的序幕。

1943 年 3 月 27 日美国总统罗斯福曾与英国外相艾登商讨有关韩国委任统治的方案，希望以美、苏、中等国为托管国家。^[4]同年 11 月 20 日在开罗会议上，将韩国独立问题列入开罗宣言，并宣示“适当时期将给予韩国自由与独立”。这“适当时期”的实意是美国不欲韩国在战后立即独立，而倾向先由国际托管。^[5]

1945 年 2 月 8 日，美、苏、英元首再度于雅尔塔（Yalta）讨论战后韩国地位问题，罗斯福总统提议由美、苏、中三国代表共同托管，在雅尔塔会议上，美国要求苏联参加对日战争，导致苏联正式取代日本势力进入中国东北与韩国北部，这可谓导致南北韩步上分裂之路的重要原因。

1945年8月初，苏联军队参加对日战争，迅速南下进入中国东北和韩国北部，使美国开始担心整个朝鲜半岛会沦为苏联的势力范围。因此美国战争部（War Department）建议：以北纬38度作为美、苏接受日军投降的分界，此项分区占领受降草案经美“国务院、作战部与海军部协调委员会”（State-War-Navy Coordinating Committee）通过，送交杜鲁门总统，并于8月13日签署。^[6]历史性的38度线由是形成。

虽然就其本身来看，SWNCC的38度线计划案不过是单纯的为解除日军武装的军事措施，但随着美、苏各自战略构想与战略利益的矛盾及国际政治在冷战体系中的两极化发展，在美、苏分歧日益加剧，对峙之势升高之际，双方不但在各自占领区内培养亲己势力、排除反对异己势力，同时亦积极支持与干预分裂的一方，终于使得南、北韓的分裂趋向于定型化与国际化。

（二）南北韓分裂的内在因素

1945年美、苏军队分别占领38度线南北之后，按照联合国大会的决议，1948年5月10日韩国实施全面普选（因苏联反对，故普选仅限于38度线以南地区），7月12日通过宪法，7月20日国会选举李承晚为首任总统，8月15日大韩民国政府在汉城正式宣布成立。而苏联为了对抗美国在南韩的作为，在38度以北地区建立赤色政权。1948年8月25日，以黑白投票箱的投票方式选举了“最高人民代表大会”，9月3日正式公布宪法，9月9日任命金日成为首相，朝鲜民主主义人民共和国在平壤正式成立。^[7]

1948年8月李承晚政权虽然得以顺利在汉城成立，但其政权基础并不稳固，对外面临着北韓强大军事力量的威胁，对内则面临各个政党派系的强烈挑战。为了巩固自身权力，进而扩大权力基础，高举“反共”的旗帜，不承认北韓政权的合法性，主张在必要时得使用武力使南韓主权伸展至“北方失地”，完成统一。

1948年北韩政权在平壤建立后，除了信奉马列主义，以其作为国内政、经、社体制的建立基础外，亦将其具体体现在对“民族统一”与“国家统一”的看法上。基本上，北韩是将阶级利益置于民族利益之上，统一并非单纯的推翻南韩政权的统治，而旨在建立一个由共产党所领导的无产阶级专政社会，以确保马列主义的纯洁性。^[8]

相对于北韩政权奉行马列主义意识形态，坚持社会主义制度，南韩政权极力主张“反共”的意识形态与坚持自由民主主义制度与之抗衡，并据此建立一套与北韩政、经、社完全不相容的制度。在经历了1950年至1953年期间的“韩国战争”之后，南、北韩在意识形态上不仅日趋分裂对立，而且各自转入国内建设，逐渐形成异质性的政治文化，使得双方的分裂日益定型与巩固。

三 韩国历届政府的统一政策

自1948年南北韩在韩半岛正式分裂后，双方不仅经历了长达3年的内战，以及难以胜数的武装冲突、暗杀等等事件，使得双方的紧张关系形同水火，而且成为东北亚地区最不稳定的地带。在南、北韩50多年的分裂对峙中，虽然韩国在统一政策上迭经交易，但始终坚持以“国土统一”与“民族统一”为其政府施政最高纲领。

韩国政府自1948年建立至今，先后经历了李承晚（第一共和国）、张勉（第二共和国）、朴正熙（第三、四共和国）、全斗焕（第五共和国）、卢泰愚（第六共和国）、金泳三（现任）等人执政。现将除现任的金泳三以外其他人执政时期具代表性的统一政策分述如下：

（一）李承晚时期（1948—1960）的统一政策

1948年8月，韩国政府在首任总统李承晚的领导下在汉城成

立。李承晚在执政期间主张“先统一后建设”，必要时不惜以武力完成统一的“北进统一”政策。

李承晚政府统一政策的主要内容为：第一，大韩民国政府依宪法规定系韩半岛的惟一合法政府；第二，北韓应尽早实施自由选举，并选出一百席议员参与国会；第三，政府收复北韓地区，应依北韓同胞自由意愿完成，若其意愿遭长期锢限，则不惜以武力收复该地区，以完成国家统一。^[9]

1950年6月25日，韩国战争爆发，以美国为首的16国联合国军赴韩作战，李承晚更是希冀随联合国军大举进攻，完成“北进统一”。但联合国军参战旨在北韓的军事进攻，恢复南韩在6月25日前的领土原状，而非帮助南韩以武力完成统一。1950年11月中国参战后，使美国顾虑更多，不愿再扩大、拖延战事，希望尽早签订停火协议以结束战争。1951年7月8日，美国与中国及北韓于开城举行停火谈判，而南韩政府对于联合国军与北韓、中国展开停战谈判表示强烈反对。直至美国同意南韩的要求，签订《韩美共同防御条约》，并且给予其经济援助后，南韩政府方同意停战协定，使得韩国战争《停战协定》终于在1953年7月27日签署。

《停战协定》与《韩美共同防御条约》的签订，无异于宣告李承晚政府“北进统一”政策的结束，李承晚也了解到，武力统一根本非南韩能力所能单独达成。^[10]韩国战争后，南、北韓更处于紧张对峙的状态。李承晚政府与南韩国会虽然亦曾数次提出若干统一方案，但基本上仍然不脱北韓应在联合国监督下实行普选，以加入国会完成统一等老调。1960年4月李承晚被迫下台后，韩国统一政策才有所改变。

（二）张勉时期（1960—1961）的统一政策

1960年4月19日，李承晚因选举舞弊被迫下台，结束了第