

韓國動亂的背景與民主化前途

朱少先

一、動亂經過

大韓民國在過去一個多月來，政局的變化是相當巨大的。從今年三月底開始的韓國各大學學生校內示威，要求解聘「御用校長」和「御用教授」，反對軍事訓練及驅逐軍事教官等校內改革運動起，又逐漸發展到要求取消戒嚴令及加速政治民主化等充滿政治色彩的反政府活動。到了四月中旬，距漢城西南八十餘英里江原道石浦鎮東原煤礦工人，因要求加薪百分之四十未果，由罷工而發生暴動，趕走警察，包圍鎮政府。暴動持續了五天，造成警察一人死亡，工人、民衆及治安人員亦有百餘人受傷；四月二十九日，南部釜山一家鍊鋼廠，亦發生一千餘名工人因要求加薪發生暴亂，搗毀工廠辦公室，並用石頭、木棍、鋼條攻擊警察，有十一名警察受傷。從三十日起，全國各地工廠紛紛響應，均提出類似要求，若干工廠工人靜坐示威，幸未造成全面暴亂。

韓國各大學學生，情緒原已不穩，再受工人暴亂影響，乃自五月初起，再度掀起學潮。先是漢城大學一萬二千餘學生於五月二日舉行「民主鬪爭大會」，並規定自該日起爲期十二天，其主要口號爲「取消戒嚴令」、「申鉉鎬總理及全斗煥中央情報部長辭職」，其他若干大學也舉行反政府集會；起初在校內示威，繼之衝出校門，與軍警發生衝突，事態日見嚴重。五月七日，前總統尹潽善、前新民主黨總統候選人金大中等所組成的「民主主義與民族統一國民聯合」，也附和學生主張，發表「促進民主化國民宣言」，對政府「憲法修正審議委員會」正在審核草擬中的憲法修正案，作激烈批評；並要求申鉉鎬、全斗煥辭職；上項宣言，對學生運動，無異火上加油。十四日全國大學學生總會，決定展開街頭示威；結果學生與軍警衝突事件，時有發生，事態已發展到相當嚴重階段。正在中東訪問的崔圭夏總統，不得不於十六日提前返國，十七日召集緊急閣議，決定自十八日凌晨起實施非常戒嚴令，範圍擴大至韓國全土。李煥性戒嚴司令官並正式宣佈自頒佈非常戒嚴令開始，停止一切政治活動，各大學亦暫行關閉；國會議員亦被拒進入議場；同時，戒嚴司令部以煽動暴亂、貪污等罪嫌，逮捕了金大中、金鍾泌（民主共和黨主席）李厚洛（前中

央情報部長)等政治領袖二十六人^①，尤其是極可能成爲未來總統的金鍾泌及金大中的被捕，爲社會所震驚。戒嚴當局此項行動，被視爲是恢復到軍事統治的一種徵兆，引起普遍不安，以致人心浮動，頗有山雨欲來風滿樓之勢。

政府頒布非常戒嚴令尙未及半日，全羅南道首府光州市自十八日上午十時起，全南大學學生二百餘人，竟不理會政府命令，在市內中心街舉行示威遊行，並高呼取消戒嚴等口號，而且人數愈聚愈多，至下午二時，已增至千人以上，同時開始以石頭攻擊警察及燒毀警車，形勢漸漸混亂；戒嚴當局不得不出動部隊，企圖阻止並解散示威隊伍，但結果不僅未發生效果，部分市民，亦開始參加示威行列，與學生結合，以石塊、木棍，攻擊部隊，混亂中互有所傷；其間且有不少不明身份人物，到處散佈「慶尙道軍人要來消滅我們全羅道人」、「只選派慶尙道軍人來這裏」等謠言。按朴正熙總統及總理申鉉碯、中央情報部長代理金斗煥(以上兩氏現均已辭職)等均係慶尙道出生，在朴正熙統治韓國十八年中，全羅道人出任高官者絕無僅有，故普遍對政府不滿，因此，全羅道與慶尙道地域歧見一向很深；所以上項謠言一出，傳播非常迅速，引發了一般市民的地域感情。十九日起市民似已失去理性，羣起參加示威，到處攻擊軍警，破壞警察機關並燒毀MBC廣播電臺及稅務機構，全市已陷入暴動狀態。二十一日暴動羣衆更襲擊亞洲汽車工廠，奪取正在裝配中的二百輛裝甲車、軍用車及普通車，並即乘車攻擊道政府，搶奪守衛人員槍枝，再向羅州、和順方面略奪TNT炸藥及武器，開始武裝起來。尤其是該日下午，該批武裝暴徒，先後五次襲擊收容包括間諜、左翼囚犯一百七十人在內的共二千七百餘名服役犯人的「光州矯正所」，企圖搶救人犯，當即與守衛該處之戒嚴軍發生衝突，雙方互有傷亡。同時市內各處亦發生搶劫及破壞行動，形成無政府狀態。

在另一方面，暴徒們利用廣播煽動市民參加暴亂，並散佈大量宣傳文件，要求申總理、金部長辭職及釋放金大中等。

戒嚴部隊爲了避免與武裝暴徒衝突時損害無辜市民生命財產，二十一日夜奉命自市區撤至近郊，封鎖並切斷市內與外間交通，以免暴亂蔓延至其他地區；並奉命除採取最小限度自衛權外，不得任意使用武器，殺傷人民。

戒嚴部隊撤離市區以後，全市完全由武裝暴徒掌握，但搶劫、暴亂行爲仍未停止，恐怖氣氛籠罩全市。不過，參加暴亂的市民及部分學生，經幾天紛亂後，逐漸趨於冷靜，紛紛自動退出，僅若干抱有特殊政治目的不良分子，繼續控制亂局，從事反政府運動。當時估計武裝暴徒中，學生僅佔百分之三十左右。至此，光州暴動事件，顯已被不良份子所利用操縱。

崔圭夏總統二十一日一面派李煥性戒嚴司令官親往光州視察，一面准申鉉碯總理辭職，由朴忠勳署理，並改組內閣，以安撫

註①

五月十七日戒嚴司令部所捕二十六人中，重要者包括：金鍾泌(民主共和黨總裁)、朴鍾圭(前朴總統侍衛長)、李厚洛(前中央情報部長)、金致烈(前內務部長)、全振曉(無所屬國會議員)、吳源哲(前總統經濟第二特別助理)、張東雲(前援護處長)、李世錫(前陸軍參謀長)(以上八名係以利用職權貪污罪嫌名義拘捕)；金大中(前新民主黨總統候選人)、芮春浩(新民主黨議員)、文益煥(牧師)、金東吉(延世大學副總長)、李泳禧(漢陽大學教授)、高銀(詩人)、印明鎮(都市產業宣教會牧師)(以上七人涉嫌搗亂社會及幕後操縱學潮、工潮者)

人民及負責處理光州事件。朴忠勳總理亦於二十二日親飛光州，並透過廣播，呼籲光州市民勿輕信謠言，要求早日恢復社會秩序。

光州地方有力人士與部分穩健學生，因受當局呼籲影響，二十三日發起組成「收拾委員會」，一面設法收回武器，一面與戒嚴當局進行協議，以不採取報復行動為條件，迅速恢復常態。但此事為強硬派所反對，形成內部嚴重對立。強硬派還奪取了收回的武器，繼續進行暴亂，一面繼續散佈謠言，謂全國各地均已發生騷動事件，而且光州已獲得友邦支持，呼籲市民蜂起，以求最後勝利。二十四日且以公祭死亡同胞為名，號召集合一萬五千名羣衆，舉行反政府大會，因參加者並不踴躍，又宣佈延期至次日在道政府廣場召開，雖然此項集會人數不如理想，但因係由強硬派主持，反政府色彩非常濃厚。會中曾通過要求取消戒嚴令、釋放金大中等決議，會後並舉行示威遊行，沿途高呼反政府口號，並要求市民加入市民軍堅持到底，爭取最後勝利，盲從者甚衆。

由於「收拾委員會」內強硬、穩健兩派無法合作，光州在十八日以後的九天中一直處於無政府狀態之下，因市內與外間交通已被隔絕，民需物資漸感缺乏，民心反應非常複雜。崔圭夏總統唯恐發生更大慘劇，亦於二十五日親赴光州，發表談話，要求市民切實自制，恢復秩序。但光州方面對此毫無反應，武裝暴徒與市民竟開始在無等山、和順方面及郊區野山地帶，構築陣地，準備作長期游擊活動；一面以道政府為據點，埋設大量TNT炸藥，以備必要時燬滅所有政府機構，實施焦土政策。

戒嚴當局獲悉上項情報後，決定策劃以武力佔領光州挽救危局。因軍事前奉命以最小損害與傷亡達成任務，故謹慎密計劃與佈置後，始於二十七日上午前三時三十分，動員空降部隊及陸軍正規部隊，分乘武裝直昇機及戰車等，由陸空兩路，突襲光州。因事前已秘密收買部分暴亂份子作內應，故攻佔行動非常順利，連道政府一帶所置炸藥，因信管已被切斷，均未爆炸；至五時十分，已完全收復光州。根據戒嚴司令部當天發表聲明，在該次突襲中，暴徒僅三名死亡，二百零四人被捕；軍方一人死亡，四人受傷，市民毫無傷亡，損傷尚不算太大。

至此，光州武裝大暴動，始告結束，其他各地，尚稱平靜，未見有動亂繼續發生。

二、動亂背景

冰凍三尺，決非一日之寒。韓國這次動亂，自亦有其遠因與近因。

就遠因而言，應溯自一九六〇年四月「學生革命」推翻自由黨李承晚政府說起。自該次學生暴亂獲勝之後，學生成爲政治上特殊階層，動輒以示威遊行，進行反政府運動；因此彼等也成了在野政黨、失意政客及反政府分子等所利用的最好工具，在朴正熙執政十八年間，亦曾不斷發生學生騷動事件，困擾政府，尤其從一九七二年頒佈「維新憲法」後，以學生爲中心的反政府活動

更形加劇，去年十月釜山、馬山地區的學生示威暴動，更是顯例，也是發生朴正熙總統被刺身亡案的間接因素^②。

朴總統逝世之後，「維新體制」已告崩潰，崔圭夏領導的「過渡政府」，其主要任務，首在穩定內部，消除朴正熙時代被指為「獨裁」、「不民主」的暗影，遵循民意，使韓國步上真正民主憲政常軌，向民主化大道邁進。

修改現行「維新憲法」為導向韓國民主化的第一步，但修憲工作，並非一件易事，這次韓國動亂，就是在修憲過程中所發生；其次是經濟危機愈趨嚴重，國民生計日趨困難，也是發生動亂的第二個因素。

在修憲過程中普遍引起國民疑慮與反感的是軍部對民主化運動的間接干預，使崔圭夏政府被認為是「維新體制」的延續，將阻撓民主化的發展，因為軍部在朴正熙時代，專負國防安全責任，絕不干涉政治，朴正熙體制瓦解之後，崔圭夏政府係藉軍部及美國支持而建立。軍部雖一再聲明不介入政治，但實際上對政府仍有極大影響力；尤其是去年十二月十二日由陸軍保安司令官全斗煥及現任陸軍參謀長兼戒嚴司令官李煥性等一批少壯將領發動「肅軍運動」並掌握軍權之後，軍方對政府發言力更見增大^③，且對韓國政治發展——民主化運動採取了嚴峻的監視態度，因而種下了此次動亂的禍根。

朴正熙逝世後不久，關於先選舉繼任總統抑或先修憲問題，已鬧得相當激烈，其後因軍方、美國暗施壓力及與民主共和黨總裁金鍾泌從中協調，勉強依「維新憲法」選出崔圭夏為總統，成立過渡政府，開始推進修憲工作。但各方對憲法內容、修憲期限等，意見非常分歧，情況日趨混亂；「雙十二事件」之發生與此有密切關係。其後，部分反政府人士，甚至指崔圭夏政府已成「維新」殘黨，也就是對軍部間接表示不滿。戒嚴當局為此，於十二月十八日由李司令官發表特別談話，表示為了確保國家安全與社會安寧，不容有搗亂秩序及反體制行動；並謂一俟戒嚴目的完成，軍隊將回復原來任務，上項嚴峻談話，無異警告大眾，不得有反政府等越軌行動，其後情況雖稍趨鎮靜，但今年入春以後，又開始發生變化，各方對違反朴正熙總統「緊急措置令」而喪失公民權人士的復權問題及各大學教授、學生復職復學問題，強烈要求迅速解決到處有反政府集會與示威；加以南北韓總理會談，正醞釀進行，國內又瀰漫着和平統一幻想，戒嚴當局為防患未然，在政府未發表「復權令」及開始「南北韓預備會談」之前，由李司令官於二月九日再度發表警告性談話，指出「民主化運動如削弱國家安全保障體制時，將非常危險，並警告不論個人或團體，破壞社會秩序，採取越軌行動，為法所不容。要求全體國民自制與警惕。同時對南北韓會談，慎防北韓利用作為「赤化統一」的手段。

李司令官發表談話不久，政府即於二十九日宣佈自三月一日起，恢復前總統尹潽善、金大中等政治家、學者、文化人、學生六百八十四人的公民權，以滿足國民要求；另一方面，政府為沖淡與軍方關係及增進與民間距離，在總統府成立「國政諮詢會議

註② 請參閱民國六十八年十二月十日出版之《問題與研究》第十九卷第三期拙作「朴正熙總統被刺與韓局展望」一文，（第四十二頁）

註③ 同註②。

」，延聘各界具有代表性人士爲委員，隨時應總統諮商^④。三月十四日又正式成立「憲法修正審議委員會」，由申鉉禧任委員長，並延聘各界重鎮，專家學者六十八人爲委員，開始新憲法審議工作。但是政府的這一連串懷柔與民主化措施，並未能收到預期的效果；軍方的警告發言，仍被指爲干預政治，妨礙民主化，於是要求立刻取消戒嚴令及提前修憲等，軍民間距離亦逐漸拉遠。進入三月，各大學新學期開始之後，一批恢復學籍回校的學生，爲了對當年協助政府，利用「總統緊急措置令」迫使學生退學的教授，進行報復，乃即發動驅逐「御用教授」運動；繼之成均館大學等又掀起反對軍事訓練與驅逐軍事教官的行動，各大學亦相繼響應，學潮逐漸擴大到全國地區。

四月十四日崔圭夏總統突又任命全斗煥代理中央情報部長，情報部長應爲文職人員，全斗煥以陸軍保安司令官現役軍人身份兼任斯職，不僅不合體制，且將全國情報、保安業務集中在全氏一身，權力過大，而何況全中將又爲「雙十二事件」的領導人。因此，上項命令發表後，學生們極敏感的視全斗煥將成爲韓國新強人，有變成「朴正熙第二」之虞，認爲將影響韓國民主化發展。從那時開始，學生運動除了上述「驅逐御用教授」、「反對軍事訓練」等校內問題外，更提出了「即時廢止戒嚴令」、「停止政府安排的修憲作業」、「排除維新殘黨」、「全斗煥辭職」等口號，亦即由要求校內民主化，逐漸發展到校外反政府的政治活動。崔圭夏總統爲此曾發表特別談話，對部分學校發生騷動表示遺憾，要求學生自制，基於愛國精神，一致團結。惟此項談話，並未能獲得學生支持。十六日漢城大學學生二千人，反舉行抗議集會，要求崔圭夏早日移讓政權。五月七日尹潽善、金大中等領導的「國民聯合」又發表了爲促進民主化的「國民宣言」，公開要求解除戒嚴令及申總理、全部長辭職，更使學潮掀起高潮，示威學生開始與軍警發生衝突。這些事實，說明了崔圭夏體制，由於全斗煥的出任中央情報部長，更加深了軍事色彩的成分，並給予所謂民主人士以攻擊及利用機會，而各校學生便成了所謂民主鬭爭的最佳工具。學潮一經擴大，便極難加以收拾。這才出現了自己五月十八日零時起全國非常戒嚴令的實施，停止一切政治活動，關閉各大學及逮捕人犯，使韓國又陷入了軍事統治狀態。

至於五月十八日至二十七日全羅南道光州市的十天武裝暴亂，是在頒佈非常戒嚴令後所發生，其規模之大，史無前例，其背景非常複雜。綜合各方分析，暴亂發生原因，第一係基於歷史因素：全羅道人民一向獨立自尊性格特強，富有傳統的反抗意識，歷史上的「東學黨之亂」的農民戰爭即發自全羅南道；日據時代的光州學生反抗事件，曾震驚日本統治當局，這次全南大學生掀起示威遊行，當地民衆即蜂擁參加，即是這種精神的表現。其次是地域觀念作祟：在朴正熙統治韓國十八年期間，政府重要人事中起用全羅道出身者絕無僅有，在經濟建設方面，朴正熙故鄉慶尙道與全羅道，差別甚大，早爲全羅道人所不滿。朴總統逝世後，新任總理申鉉禧及中央情報部長全斗煥又均爲慶尙北道出身，故在全羅道人眼光中，現政府仍是「慶尙道天下」的「維新體制」殘黨。光州暴亂當時，謠傳政府派慶尙道軍人來消滅全羅道人，即係利用此種地域仇恨所起。再次是金大中被捕問題：因金氏

註④ 詳見本刊第十九卷第八期拙作「韓國政局現狀與展望」（民國六十九年五月十日出版）

出身全羅道，該道民衆均寄望於明年金大中能當選總統，現在金氏被捕，民衆反感，自可想見。戒嚴當局搜查金大中罪證時，亦曾證明光州學生暴亂，金氏確在幕後操縱，足見金氏與光州方面已早有聯絡。

此外，這次韓國動亂，除了上述背景外，經濟危機及北韓間諜的滲透活動，也是重要原因。特別是今年四月以來各地工人因要求加薪所引起的暴動，與國內通貨膨脹嚴重及物價高漲，有密切關係。

韓國向以擴大輸出作爲經濟發展主要動力，過去若干年來，曾創造了「漢江奇跡」，但自去（一九七九）年初開始，因受石油加價影響，石油製品、電力等均紛紛加價^⑤。一般物價，亦隨之上升，到去年年底，消費物價，較前年上升二·二%。進入本年以後，經濟情況更形惡化。崔圭夏政府於一月十二日調整美金滙率，由四八四圓對一美元改爲五八〇圓對一美元，貶值一九·八%，同時爲了動員國內資本，存款利息，提高到二四%，以求刺激生產，增加輸出，而對物價管制反而放鬆。因此，石油、電價、公用事業相繼漲價，生活必需品亦隨之上升，至三月五日，物價上漲率已達二·一%，估計到年底，至少要上升到五〇%。

由於物價上升，影響國民日常生活，企業倒閉及失業人數大增，今年一至四月中小企業倒閉者達一百四十餘家，失業人數已逾八十萬人。各工廠工人因要求增加工資發生勞資糾紛案件，今年前四個月中共達六百二十七件^⑥。

不僅工人如此，一般國民，亦感受到生活困難；加以政局始終未能安定，北韓間諜案件及北韓軍在非武裝地帶的挑釁行動，又時有發生，弄得人心浮動、社會不安，因此，只要政府處置稍欠妥當或羣衆情緒一經煽動，便很容易發生動亂。

三、崔圭夏政府對動亂局面的處理

崔圭夏於去年十二月六日當選繼任總統以後，即強調其政府是「危機管理政府」，說明了當時韓國所處國內外環境的艱難情勢及其主要任務爲修改憲法，促進韓國民主化。政府曾宣示其政治日程爲本年內通過新憲法，明春實施大選，一俟新總統產生，即將政權移讓。申鉉禧總理並曾聲明，崔總統及其本人將不參加明年競選活動，顯示崔圭夏政府，確爲一過渡性管理政府，其主要工作，在爲韓國民主化奠定基礎。

基於以上計劃與日程，崔圭夏政府採取了一連串的民主化措施，例如十二月七日宣佈解除朴正熙時代所頒佈的第九號「緊急措置令」，接着特赦了一千六百四十六名政治犯，其中包括三十三名「緊急措置令」的違反者；二月二十九日又恢復了尹潽善、

註⑤ 詳見本刊第十九卷第三期拙作。

註⑥ 詳見日本東京〔讀賣新聞〕一九八〇年五月三十日朝刊。

金大中等六百八十四人的公民權；使能從事政治活動，政府成立了「憲法研究班」及「憲法修正審議委員會」，積極從事憲法調查、研究及審議工作，俾如限通過新憲法。

不料進入三月之後，部分大學學生，故態復萌，首先掀起校內民主改革運動，進而向校外發展；四月開始，工潮迭起，兩者相互激盪，形勢日趨嚴重。五月十六日崔圭夏總統提前自中東返國，十七日在申鉉碯主持下召開緊急閣議，鑑於當時學生示威擴大，政局動盪及北韓動向，決定自十八日零時起，實施全國非常戒嚴令。崔圭夏總統同時發表特別談話，說明實施非常戒嚴令原因，但同時聲明去年十二月總統就任時宣佈的政治發展計劃，並無改變。李煥性司令官亦發佈第十號戒嚴布告，中止一切政治活動及禁止有政治目的的戶外集會及示威，關閉大專院校。同時爲了根除社會不安，逮捕了破壞社會秩序、煽動暴亂及不法貪污分子二十六人。

以上這些措施，雖爲情勢所使然，但韓國經過李承晚、朴正熙末期的獨裁、軍事政權之後，絕大多數國民希望維持民主政體，憎惡軍事統治；政府當局對此亦十分了解，故當時光州暴亂雖正鬧得如火如荼，但崔圭夏總統仍毅然撤換了成爲攻擊目標之一的申鉉碯內閣，並任命韓國貿易協會會長朴忠勳爲代總理，原財務部長官金元基爲副總理兼經濟企劃院長官，並更換了十六名閣員中的十位^⑦。

從新閣人事及朴新總理談話觀察，新閣施政目標，將置重點於經濟困局的打開，以求民生安定及社會秩序的恢復。朴總理就任後第二天即親飛光州，與戒嚴軍事當局洽商處理善後，對「政治發展」，重申崔圭夏總統所提民主化日程，繼續推進。

二十七日救平光州暴亂之後，崔圭夏總統立刻指示朴總理，在內閣成立「支援對策委員會」，由金元基副總理擔任委員長，協同有關部署長官，從事光州緊急救助與復原工作。連日以來，各種急救藥物、民生必需品等，源源運抵光州，在軍民合作下，市民已逐漸恢復平靜生活。

六月四日在朴總理主持下，又召開「全國地方長官會議」，出席者除中央各部署長官、檢察總長、總統府有關官員外，尚有

註⑦ 韓國新閣名單如下：

總理：朴忠勳（韓國貿易協會會長，前副總理）

副總理兼經企院：金元基（原財務長官調任）

外務：朴東鎮（留任）

內務：金鍾煥（留任）、財務：李承潤（維新會議員）、法務：吳鐸根（前檢察總長）、國防：周永福（留任）、文教：李奎治（統一院長官）、農林水產：

鄭宗澤（勞動廳長）、工商：丁澈錫（留任）、動力資源：柳陽洙（交通部長官）、建設：崔鍾院（留任）、保健：陳錫鍾（留任）、交通：金在命（援護處

長）、郵電：尹興楨（備役中將）、文公：李光杓（文公次官）、總務處：金容傑（留任）、科技處：成佐慶（留任）、統一院：崔完福（外語大學校長）、

第一無任所：金佐謙（國際觀光社長）。

地方首長、檢事長、教育監等百餘人。朴總理在致詞中首先強調社會安定為政治發展與經濟安定的前提條件，要求與會人員共同努力，維持地方社會安寧；同時指出學生問題為社會安定的絕對要件，要求對青年學生給予愛與寬容、理解與忍耐，使其認清現實環境與政府方針，指導其正確方向不為外界所利用。一面要求公務員以身作則，接近民衆，了解民衆，以造成相互信賴與融洽合作。會中就當前各項重要問題，交換意見，並擬定綜合對策，積極進行。崔圭夏總統希望經此次會議後，不再發生類似之不幸事件，俾依照計劃，順利發展經濟及推進民主化運動。六月十一日又召開全國大學校長會議，就學校教育，學生輔導等問題提出討論，希望復校後指導學生，努力課業，不再從事政治活動，進而共同合作，維持社會安定。

四、國家保衛非常對策委員會的成立與民主化前途

韓國內閣文化公報部長李光杓於五月三十一日以政府發言人身份，發表政府設置「國家保衛非常對策委員會」的決定。根據李發言人說明，在全國非常戒嚴令下，總統負責指揮監督戒嚴業務，爲了使內閣與戒嚴當局間能密切合作，故設置上項委員會，作爲總統的諮詢輔佐機構。該委員會由總統親任議長，國務總理、副總理、外務、內務、法務、國防、文教、文公部長官、中央情報部長、總統府秘書長、戒嚴司令官、聯合參謀首長會議主席、三軍參謀長及國軍保安司令官等十六人爲當然委員，另由總統遴聘十人爲委員，故該委員會由二十六名委員所組成^⑧。以及十六名當然委員中，除李煒性係陸軍參謀長兼戒嚴司令官，全斗煥係國軍保安司令官兼中央情報部長外，另有五名亦爲現役軍人；在聘任委員十人中，除金瓊元係總統國際政治特別助理爲文職人員外，其餘九人均屬軍人，因此依委員會二十六名委員中，軍人佔十六名，文人僅十名。軍事色彩仍非常濃厚。故該委員會一經成立，即被連想到一九六一年五月十六日「軍事革命」以後軍事政變集團所組成的「國家再建最高會議」^⑨，認爲該委員會已實施軍事統治。

不過就作者個人看法，如果從韓國當前現實環境及法律觀點研究，該委員會之設置，似有其必要。只要運用得當，尚不致阻

註⑧ 國家保衛非常對策委員會名單如下：

議長：崔圭夏，委員：朴忠勳、金元基、朴東鎮、金鍾煥、吳鏗根、周永福、李奎浩、李光杓（以上爲內閣閣員）、崔光洙（總統府秘書長）、李煒性、柳炳賢（聯參會主席）、尹子重（空軍參謀長）、全斗煥（以上均爲當然委員）、白石柱、（陸軍上將）、金瓊元（總統特別助理）、陳鍾洙（陸軍總長）、俞聖聖（陸軍中將）、尹致敏（陸軍中校）、黃永時（陸軍中校）、車圭憲（陸軍中將）、金正浩（海軍中將）、盧泰愚（陸軍少將）、鄭錫溶（陸軍少將）（以上爲聘任委員）

註⑨ 一九六一年五月十六日軍事革命成功後，先成立「革命軍事委員會」，十八日民主黨張勉內閣辭職將政權交出後，軍委會即改組爲「國家再建最高會議」，組成份子全屬軍人。

礙民主化的推進。就現實環境論，韓國自今年三月以來，由不斷發生的學潮、工潮，演變到光州暴亂，非用非常手段，實無法收拾亂局；如果類似光州事件在其他各地發生，勢必陷全國於混亂，並可能導致北韓乘機滲透南侵。爲了確保社會安寧與國家安全，實施非常戒嚴令，應值得同情，否則焉有談民主化之可能。

再從法律觀點研究，依照戒嚴法第九條：「戒嚴司令官行使戒嚴任務時受國防部長指揮監督，但擴大至全國地區時受總統指揮監督」；又第十一條：「在發布非常戒嚴令同時，戒嚴司令官掌管戒嚴地區內所有行政事務與司法事務」；第十二條：「在上兩種情況下，當該地區內行政機關或司法機關，受戒嚴司令官指揮監督」。不過戒嚴司令官在行使職權時，亦受相當限制。依照「戒嚴法施行令」第七條：「總統或國防部長依據戒嚴法第九條對戒嚴司令官行使指導監督時，凡有關國策事項必須經國務會議討論通過，與有關各部署主要業務關聯事項，亦須徵求部署長意見或舉行協商」。

從以上條文，說明在非常戒嚴期間，戒嚴當局與行政部門經常會發生權責上的意見，甚至衝突。因此，崔圭夏總統根據「政府組織法」第五條，設置「國家保衛非常對策委員會」，由內閣主要閣員，戒嚴司令官、三軍首長及其他必要人員組成，在總統直接領導下，以收密切協調合作之效；使戒嚴當局，不致獨斷獨行。而且此一機構爲臨時性質，一俟情況許可，總統隨時可以撤消，應無阻礙推進民主化之虞。因此，其成立動機，無可厚非。基於以上看法，這個組織的性質與功能和一九六一年「國家再建最高會議」是完全不同的。現在的朴忠勳內閣，照舊可推行其正常政務。

因「國家保衛非常對策委員會」爲總統諮詢、輔佐機構，故並不經常集會，但爲了規劃、推進、調整及管制該委員會所決定的各項事務，該會下另設常任委員會，由委員長一人及三十名委員組成實際處理各項工作。按照規定，委員長由總統指定非常對策委員會委員擔任，其他常任委員，亦由總統任命，五月三十一日非常對策委員會舉行第一次會議時，崔圭夏議長即指定全斗煥爲委員長，同時也接受了全中將辭去中央情報部長代理職務。

前項常任委員會委員三十人名單，亦於六月五日正式發表^⑩其中軍人十八名，政府官員十二名。委員會下設事務局（秘書處

註⑩

「國家保衛非常對策委員會」所屬常任委員會名單如下：委員長：全斗煥，下設事務局長一人，由中央公務員教育院副院長鄭寬溶出任，下設十三個分科委員會，各委員長爲「業務運營」李基百（少將）、「法制司法」文相翼（最高檢察），「外務」盧在源（外務部企劃管理室長）、「內務」李光魯（少將）、「經濟」金在益（經企院企劃局長）、「財務」沈裕善（少將）、「文公」吳滋福（少將）、「農林水產」金周浩（農林水產部殖產助理次官）、「保健社會」趙永吉（海軍准將）、「交通電訊」李祐在（陸軍准將）、「建設」李志孝（建設部企劃室長）、「工商」琴慶鎬（工商部企劃管理室長）、「淨化」金滿基（中央情報部監察室長），其餘十六名委員爲：李喜根（空軍中將）、申鉉銖、車圭憲、姜永植、朴魯榮、金潤鎬（以上均爲陸軍中將）、鄭元民（海軍中將）、權甯珪、金洪漢、盧泰恩、鄭鎬溶（以上均爲陸軍少將）、金仁基（空軍少將）、安致淳（總統政務秘書）、閔海榮（總統經濟秘書）、崔在豪（總統民願秘書）、申鉉守（總統司正秘書）等。

及十三個分科委員會，每一分科委員會由委員五至八人組成，並指定一人爲分科委員長。分掌「業務運營」、「法制司法」、「外務」、「內務」、「經濟科學」、「財務」、「文教公報」、「農林水產」、「保健社會」、「交通郵電」、「工商」、「社會淨化」、「建設」等事務。

常任委員會實際上是對國家保衛業務的執行單位，但因全斗煥以國軍保安司令兼任該委員會委員長，實已掌握了全部權力。故全中將雖已辭去了中央情報部代理部長職務，結果仍脫不了「韓國新強人」的印象。包括美國在內，一般指韓國已陷於軍事統治狀況，亦不無道理。

不過韓國全國上下，均深切了解國民希望實施民主政治，厭惡軍事統治。政府軍政首長，包括總統崔圭夏、總理朴忠勳、戒嚴司令官李煥性，甚至國軍保安司令官全斗煥，對此均有深切認識，故一再強調去年十二月政府宣佈之韓國民主化日程，不會改變；尤其六月十二日崔圭夏總統在青瓦臺總統官邸，透過電視、廣播，向全國發表正式聲明，定今年十月前舉行國民投票，通過新憲法，明年上半年實施大選，同年六月將政權移交新政府。以一國元首身份，具體規定上項政治日程，尙屬初決。足證崔氏已具有最大決心，實施韓國民主化。所以只要全國人民，包括在野政黨、學生等在內，均能體察韓國目前所處環境及諒解政府苦衷，大家以國家前途爲重，以互信、互諒、互讓精神，團結合作，當可在和平、融洽氣氛中推進民主化工作。另一方面，政府一俟社會秩序恢復，應早日解除戒嚴令釋放政治犯，取消「國家保衛非常對策委員會」，重開政治活動，消除所有軍事統治暗影；政府憲法修正審議委員會。更應尊重國會所提修憲案及接受各方意見，以公正、合理態度，修改憲法，早日公佈，交付國民公決。待全國大選按照新憲規定實施，民選政府按照原定日程成立，則韓國民主化前途，必可重見光明。

一九八〇年六月二十日脫稿