

韓國大選與內閣改組

——朱少先——

一 兩次大選的經過與結果

依照韓國憲法的規定，總統及國會議員任期均為四年，上屆總統選舉係一九六七年五月三日舉行；繼之於六月八日舉行國會議員大選。因朴正熙總統及第七屆國會議員任期，於本（一九七一）年四、五月屆滿，韓國政府已在今年四月二十七日及五月二十五日，順利完成以上兩項選舉工作。

一九六二年修改通過的新憲法第六十九條規定，總統任期四年，連選得連任一次；朴正熙總統在一九六三年十月第一次當選後，繼之在一九六七年再當選連任。依照規定，今年再無法競選。因執政的民主共和黨，鑑於韓國在朴正熙領導下，正欣欣向榮，在政治上、軍事上、經濟上，均有卓越的成就。正開始由「後進國」步入「中進國」階段，需要一位精明幹練、勇敢果決似朴正熙者的繼續領導。因此該黨在一九六九年決定實施修憲，將總統任期由連任一次，修改為連任二次。該年十一月經國民投票結果，贊成修憲者佔六五·一%，顯示絕大多數國民，擁護朴正熙連任。故在選舉前，一般預料，朴正熙當選連任，已成定局。

今年四月二十七日參加總統選舉的候選人，計有民主共和黨朴正熙、新民主黨金大中、統一社會黨金哲、民衆黨成輔慶、國民黨朴已出、自民黨李欽潤及正義黨陳福基等七人。其中金哲、成輔慶、朴已出三氏在選舉前自動退出，自民黨與正義黨又為小黨，力量有限，結果實際上形成朴正熙與金大中兩氏競爭之局。

選舉結果，根據韓國中央選舉管理委員會所發表的統計，該日投票率佔七九·九%，各候選人得票結果如下：

- (一) 民主共和黨朴正熙 六、三四二、八三八票
- (二) 新民主黨金大中 五、三九五、九〇〇票
- (三) 正義黨陳福基 一一五、八五九票
- (四) 國民黨朴已出 四三、一九八票
- (五) 民衆黨成輔慶 一七、五九〇票

朴正熙以九四六、九三八票多數，擊敗了金大中當選連任，但所獲選票，較一九六七年高出新民主黨尹潽善一百十六萬餘票，已見低落。

五月二十五日國會議員選舉，在全國有選舉權公民一五、六一〇、二五八人中，實際參加投票者為一一、三七八、一五七人，投票率為七二·八%。較四月總統選舉投票率降低七·一%。特別是漢城市投票率僅五九·一%。韓國國會為一院制，稱為「民議院」。議員定額，上屆為一百七十五人，一九六七年選舉結果，民主共和黨得一百三十席，已超過三分之二席次。（新民主黨得四十四席，民衆黨一席。）本屆選舉因人口增加，國會議席已由一百七十五席增至二百零四席。上項議員產生方法，依照選舉法規定，分由地方選區與全國選區選出。目前韓國全國劃分為一百五十三個選舉區，每一地方選區產生議員一名（上屆共一百三十一個選區），共一百五十三名議員，其餘五十一名議員，由全國選區依照比例代表制產生。所謂「比例代表制」，係由參加競選各政黨，凡在地方選區獲得五席以上者，再按各黨得票比例，產生全國區各該黨議員。

本屆選舉結果，民主共和黨共得一百十三席（內地方區八十六席、全國區二十七席）、新民主黨得八十九席（內地方區六十五席、全國區二十四席）、國民黨與民衆黨各得一席。各市道各政黨獲得席次情況如下：

席地	政次區		和共	民新	民國	衆民
	漢釜京江忠全慶慶濟	城山畿原				
			1	18		
			2	6		
			11	4		1
			8	1		
			6	2		
			11	4		
			6	6		
			15	7		
			15	8	1	
			9	9		
			2			
次席區方地			86	65	1	1
次席區國全			27	24		
次席黨各			113	89	1	1
次席總			204			

從上表顯示漢城、釜山兩大都市，新民黨獲得壓倒勝利。在韓國首都漢城市十九個選區中，新民黨囊括了十八個選區，共和黨僅獲得一席。釜山市八席中，新民黨獲得了六席。朴正熙故鄉慶尚北道，在總統選舉中，朴氏得票率達八三%，但在議員選舉，民主共和黨在二十四席中僅得十五席（新民黨得八席、國民黨得一席）。說明了都市選民傾向支持在野政黨，俾在國會中對執政黨發生制衡作用，以求政治的進步。

由於一九六七年的國會大選，新民黨在一百七十五席中僅獲四十四席，（改選前實際上僅三十九席）在國會中完全受制於民主共和黨，例如一九六九年修憲案的強制通過，新民黨無法加以阻止。因此，本屆選舉，新民黨最大努力目標在獲得三分之一席次（六十九席）的修憲線。而選舉結果竟出一人意料，獲得了八十九席，使韓國國會出現了大韓民國成立以來執政黨與在野黨席次最接近的均衡情勢。

這次新民黨在國會選舉中能獲躍進，所得席次竟超過一九六七年的兩倍，主要是基於下列因素。

（一）新民黨在競選中曾大聲疾呼，反對永久執政的總統制構想。認為只有新民黨在國會議員選舉中能獲得三分之一以上席次，才能阻止民主共和黨再度提出修憲的行動。因為韓國國民對一九六〇年李承晚總統三選連任所發

生的舞弊，引起四月的學生革命，造成整個韓國的動盪與混亂均極痛恨。故對總統任期問題極為敏感。在一九六九年修憲時，亦曾引起極大政治風波，如果到一九七五年再蹈李承晚時代覆轍，勢將再度造成社會動亂與不安。因此此在選舉前，民間即流傳「總統共和黨、國會新民黨」之說。新民黨能在議員選舉中獲勝，這是最重要因素。也反映了韓國選民的政治傾向。

（二）由於經濟發展的迅速，農村人口大量向都市移動，出現了都市失業人口增加及社會財富不均現象。加以物價高漲，影響人民生活。尤其是都市人民，對現政府經濟政策表示不滿。新民黨針對此項弱點，提出了「經濟大眾化」、「課徵富裕稅」、「實行農村改革」等主張，無疑獲得了多數國民的共鳴與支持。

（三）在防衛政策上，新民黨提出了「軍隊現代化」、「每年裁減武裝部隊五萬人」、「儘速撤退派越韓軍」、「取消鄉土預備軍」等主張。在目前北韓虎視眈眈，正指向南韓情況下，新民黨主張雖不切實際，但一般選民不耐於長期處於緊張狀態及厭惡戰爭心理，為普遍現象；尤其是二百萬鄉土預備軍，絕大部分為二十年代與三十年代退伍青年，該等人士，對韓戰印象不深，反共意識模糊，且經常須參加受訓與服動，難免有不滿心理。一經挑逗，自易傾向支持新民黨主張。

（四）新民黨競選戰術，採取哀兵姿態，要求選民支持。一面利用總統選舉中所發生對共和黨不利事件，誇大宣傳、攻擊；例如誣指執政黨動用國庫賄選及指責公務員助選等等，加深選民對共和黨的惡感。加以該黨總統候選人金大中能言善辯，在全國助選中頗獲得國民好感，有助該黨在各地區的得票。

二 內閣改組的意義

韓國從去（一九七〇）年初起，即着手今年兩項大選工作之準備與推進。到去年底，大致已完成了競選體制。除了民主共和黨領導階層發表了金鍾泌為總裁首席常任顧問及丁一權（前總理）、尹致暎（前黨代主席）為常任顧問外，並任白南楹為黨代理主席兼政策委員長，吉在號為秘書長；同時又派出各道、特別市黨部負責人，加強了黨的領導機能與組織機能。

在此同時，朴正熙總統在十二月初又發表了九名總統特別助理，改組總

統府祕書長室，調原任駐日大使李厚洛（前總統府祕書室長）為中央情報局長；十二月十九日又實施內閣改組，由文人政治家、財政能手白斗鎮繼了一權出任總理。雖然閣員調動幅度不大，但當時一般認為白斗鎮的出任總理，主要是為解決經濟上的難題和處理因美國撤軍而引起美韓關係的調整。原未料及不到半年，在六月三日作第二度改組，而且任命金鍾泌為總理。此一突然的變化，為一般人所能預料者為早。

朴正熙毅然在國會議員大選一週後改組內閣，係由下列各項因素所促成。

(一)在此大總統選舉中，朴正熙雖仍當選連任，但其聲望顯然已較一九六七年選舉當時有低落傾向。尤其是新民主黨競選對手金大中，年富力壯，能言善辯，說話且富煽動性，頗獲得選民好感，成了本屆大選中一匹黑馬。目前民主共和黨內對選民有號召力、唯一能對抗金大中的，只有金鍾泌一人。因此，朴正熙總統提前改組內閣，並由金鍾泌出任總理，負最高實際行政責任，培養其政治地位與政治聲望，壓低金大中的氣焰。一面似有意安排金鍾泌在下屆（一九七五年）總統大選中與金大中對抗。

(二)「政治腐化、貪污成風」已成為本屆大選中新民主黨等在野政黨攻擊最大目標；事實上近年來韓國政治風氣，已不若軍事政變當時清明，朴正熙在競選中，亦以「革新政治」為主要競選政綱。朴正熙為實行競選諾言，徹底整飭政風，故決定提前改組內閣，並起用年青（四十五歲）、清廉、有朝氣、有抱負及有政治硬漢之稱的金鍾泌出任艱鉅，其用心是相當明白的。

(三)七月一日新國會即將成立，因為新民主黨在國會中已佔有八十九席，未來在國會中對政府的質詢，法案的通過，將不若過去的容易。在新國會召開前改組內閣，以新人新政姿態，在國會內週旋，導致新政府與新國會之融洽關係，以利未來政務之順利推行。一面避免新民主黨對政府在選舉中措置失當之指責。

這次內閣的閃電改組，在六月三日一天內即順利完成。新聞名單如下：

國務總理	金鍾泌	新	副總理兼經濟企劃院長官	金鶴烈	留
外務部長官	金溶植	留	內務部長官	吳致成	留
財政部長官	南惠裕	留	原總統特別助理	原不管部長官	留

法務部長官	申植秀	留	國防部長官	丁來赫	留
文教部長官	閔寬植	留	農林部長官	金甫炫	留
工商部長官	李洛善	留	建設部長官	李洛善	留
保健社會部長官	太完善	留	交通部部長官	李炯鎬	留
郵電部長官	張盛煥	留	文化公報部長官	申相澈	留
不管部長官	尹胃榮	留	科學技術部長官	李炳玉	留
政治管理部長官	崔亨燮	留	國土統一院長官	徐一教	留
	金永善	留			

韓國內閣除總理、副總理外，另有十八位閣員，除負責政治事務之不管部長官因吳致成調任內務部長官尚未發表新人外，全部十九位閣員，從上表可以看出，其中九位是新任閣員。屬中幅度改組。

從此次內閣改組人事調動情形，對今後韓國政策動向，似可作下列判斷。

(一)原任外務部長官崔圭夏，已任職四年，向以強硬反共外交著稱。此次改組時，以穩健派金溶植接替，意義極為重大。金氏在李承晚政府時代，自一九五一年至一九五三年任駐日公使，與日本政界有密切關係；後又調任駐英、駐法大使；一九六三年曾一度出任外務部長官，一九六五年起調任駐聯合國大使；去年十二月始奉派擔任總統外交特別助理。從其二十年來外交經歷看，確為熟悉國際事務，且與日、美、英、法及聯合國有深厚關係之外交家。在現階段美國正推行「新亞洲政策」及國際間對「中共」接近之姑息氣氛極為濃厚之際，由金溶植接替崔圭夏出任外務部長官，使人有一種韓國在外交上將由「強硬路線」逐漸轉向「柔軟路線」之印象。

(二)內務、法務及教育等三個重要部長官的更迭，顯示新政府有革新政治的決心。金鍾泌必將從內政上改革着手，肅清貪污腐敗，創造新政風，重振政府聲威。在教育方面，亦將以輔導大專學生步入求學正軌為重心，消除

動輒罷課、示威現象。

(三)國防部長官丁來赫的留任，顯示韓國國防政策不致因內閣改組而有所變更。

(四)經濟企劃院、財務部、農林部、工商部、交通部、郵電部等有關經濟閣員全部留任，旨在不使因內閣改組，影響經濟建設工作的推進；也說明了從明(一九七二)年開始的第三次五年經濟建設計劃(一九七二年至一九七六年)將按原計劃積極進行。

(五)新任文教部長官閔寬植、建設部長官太完善，過去曾是在野黨議員，與新民主黨內知交甚多，金鍾泌羅致閔、太兩氏入閣，甚有調整在國會內與新民主黨關係之作用。且金鍾泌本人及內務部長官吳致成、不管部長官李炳玉等均為新任議員，故新內閣對國會關係，可能較過去有若干改善。

三 新內閣政策動向

金鍾泌在六月三日下午就任總理後，於翌(四)日透過廣播舉行記者招待會，對新內閣今後施政方針，發表了如下的談話。

(一)在最近美國與中共接近等國際情勢激烈變化中，韓國必須避免陷於孤立狀態下，慎重考慮轉變我們的外交方針。美、「中」、日三國關係，不論如何變化，但中國大陸今日仍在共產主義者控制中，同時再考慮到「中共」與仍積極企圖侵略的北韓的關係，我們對我國家的安全保障的警戒心，決不能鬆弛。

(二)新國會中執政黨與在野黨勢力已相當接近平衡，雙方如能共同努力，在今後國會運營上，必能圓滿達成真正民主政治目標。

(三)新內閣在內政方面，制定政策時，儘一切努力，以不增加國民生活沉重負擔為原則。對目前一般大學學生，將製造各種機會，以直接對話方式，務使現在學校混亂情況，恢復正常。

從上述金總理談話，雖無法窺見新內閣今後施政全貌，但綜合金總理談話要點及在競選期間朴正熙總統競選演說，民主共和黨競選政綱，對新內閣今後政策動向，可歸納為下列四點：

(一)在外交政策上，仍以對美、日外交為重心；但由於美國尼克森總統正積極推行新亞洲政策，其欲逐漸退出亞洲之傾向，已相當顯明。韓國今後

對日本外交，勢將加強，以金鍾泌總理及金溶植外長與日本過去之關係，在目前日韓兩國現存關係上，進一步加強，極為可能。七月一日朴正熙總統就職，佐藤首相將親往祝賀，說明了日本如何重視對韓國關係。

正如金總理所說，因美匪接近所引起國際局勢的轉變，韓國在外交上將採取較彈性的政策，甚有可能。朴正熙總統今年新年咨文中，亦宣佈韓國今後將發動「現實外交」；尤其在經濟外交上，採取現實路線。去年十二月韓國國會修改「貿易法」時，將過去嚴格禁止與共產國家作任何貿易之條款，作了大幅度修正。將原有的「共產國家」改為「敵意國家」；所謂「敵意國家」，據韓國當局解釋是指北韓、北越、蘇俄、共匪而言；亦即表示，除上述四者外，韓國將與其他共產國家進行貿易。在今年五月三十一日舉行「全國輸出振興會議」(朴正熙為主席)時，也決定了放寬對共產國家船舶、貿易關係者入港、入國限制。雖然這些措施，係基於擴大對外貿易理由，但事實上顯示韓國在外交方針上，已有極大的轉變。預料今後除了積極展開對所謂「無敵國家」貿易外，在外交上也可能採取較緩和姿態。

(二)在內政政策上，由於民主共和黨長期執政結果，政府若干部門難免發生弊端，被在野政黨指為貪污腐敗；尤其以若干軍政金融界領袖利用特權致富，表示不滿與攻擊。雖然新民主黨上項指責，並非全屬事實，但民主共和黨針對此項攻擊，曾提出了「政治革新」、「改良農漁村生活」、「肅清腐敗」等政綱。這些競選諾言，勢將成為新內閣施政依據。以金總理過去在政治上敢作敢為的強派作風，預料在政治革新方面，將全力推動，重振政府威信。在處理學生運動方面，金鍾泌有其豐富經驗；過去「反對日韓條約」、「反對修憲」及不久前「反對增加學校軍訓」等學生示威運動中，金鍾泌均站在第一線與學生接觸、談判。由於青年學生大多數尊敬金氏為人及其政治作風，故金氏在青年層擁有相當影響力。目前韓國各大學學生情緒，仍不穩定，影響政局至鉅；故金氏在記者招待會中，特別提出了願與學生接談，謀求學校教育正常化。

(三)在經濟政策方面，民主共和黨已提出了「第三次五年經濟建設計劃」(一九七二年至一九七六年)年平均經濟成長率八·六%及輸出三十五億美元(一九七六年)目標，達成五年後國民所得增加一倍之計劃(一九七六年國民所得目標為三百八十九美元)。此項計劃無疑是新內閣今後努力目標。

但對新民主黨所提出的「經濟大眾化」、「課徵富裕稅」、「農業革命」等主張，亦將予以慎重考慮。民主共和黨在競選政綱中主張「整理耕地、提高農業技術、增加農民所得」及金總理宣佈「在制定政策時，儘一切努力，以增加國民生活沉重負擔為原則」等等，均為對野政黨主張所發。

(四)在防衛政策與統一政策方面，民主共和黨堅持以六十萬正規軍及二百萬鄉土預備軍為主幹的加強國防體制，完成國防軍現代化；運用多邊外交，創造有利國際環境；一面促進經濟發展，使韓國成為福祉國家，進而達到統一目標。至於新民主黨所提出的「裁減軍隊」、「取銷鄉土預備軍」、「撤回駐越韓軍」、「實施南北韓交流」及「由美、俄、日、中共共同保障朝鮮半島安全」等主張，因與韓國基本國策相背馳，勢將不為新內閣所接受。

四 新內閣所面臨的難題

大韓民國政壇在此兩個月來經過上述三件大事，已產生了一個新的局面。雖然民主共和黨朴正熙仍當選第二次連任，該黨在國會二百另四席亦獲得一百十三席過半多數安定席次，金鍾泌新內閣亦已正式成立，將以新人新政姿態，重振民主共和黨及政府聲威。但目前韓國所面臨的難題，仍形同山積，有待新內閣一一予以克服、解決。

新內閣成立後首先遭遇的第一個難題，是如何協調民主共和黨內反金派間的關係問題。這次隨選舉的結束及內閣改組，民主共和黨領導層亦作了新的調整。由白南禧專任代理黨主席、吉典植為秘書長（吉氏原為黨務委員）、金成坤為中央委員會議長（原財務委員長）、金振晚為財務委員長（原國會內黨團書記）、吉在號為政策委員長（原黨秘書長）。以上黨內重要職位，全部由與金鍾泌有對立關係之主流派人士擔任，而金鍾泌派僅佔黨務委員八人中的一半。因此，新內閣除了要受擁有八十九席議員新民主黨在國會內牽制外，對共和黨領導階層之協調工作，亦頗不簡單。此外，前總統府秘書室長、現在中央情報局長李厚洛，過去為反金最烈的一員，一九六八年金氏退脫共和黨同時，李厚洛亦奉派使日，直到去年冬，金氏被任命為黨總裁首席常任顧問同時，李氏亦奉調出任中央情報局，此次內閣改組，李氏亦被留任。兩氏關係，是否已獲得改善尚無法證實。金氏在過去十年來，在黨內探強派作風，樹敵甚多。就目前民主共和黨內一般情勢，金氏未來繼承朴正熙為韓國總統之公算最大，實際也是一位最適當人選。但正因爲如此，今後來自各方的打擊、壓力，亦必隨之增大。因此，金氏如何協調內部，團結內部，將是努力重點。

其次，改革政治風氣，倡導廉能政治，提高工作效率，執行民主共和黨競選諾言，達到「人心一新」，爲新內閣主要任務。就目前韓國政治環境，推行此項新政策時，阻力必多，非以公正無私、大刀闊斧手段，無法達成此目的，也構成了新內閣第二個難題。

第三個難題是經濟問題。韓國在推行第一、第二次五年經濟設計劃時（自一九六二年至一九七一年），因有大量美援及因日韓復交後自日本獲得無償贈與、財政借款與商業借款、越戰特需等優越條件（請參閱本刊第十卷第九期拙著「韓國經濟發展及其前途」一文），故均能順利提前超額完成。但自明（一九七二）年開始的「第三次五年經濟設計劃」，上述優越條件，由於美援的停止、越戰的降低等等，已逐漸減低和消失；加以十九億美元外債，將在今後五年內償還本息，對經濟上是一項沉重壓力。原定一九七六年計劃終了年度對外貿易三十五億美元之目標，因資金、設備、技術條件的不足及受美國貿易保護政策的影響，能否順利達成，尙難逆料。但經濟建設的成敗，是韓國現代化的關鍵問題，新內閣必須儘一切力量予以達成。這個任務，是相當艱鉅的。

防衛問題亦是新內閣面臨的難題。這個問題，不僅是防衛問題，而且與對美關係與韓國經濟發展有莫大關係。基於尼克森亞洲新政策，美國駐韓武裝部隊六萬三千人，將逐漸撤離，除已在今年三月底以前撤退二萬人外，到明（一九七二）年六月底前再撤減一萬人；照美國計劃，至一九七三年將僅留若干象徵性部隊。因此韓國必須在一九七三年以前，完成韓國武裝部隊裝備現代化，以對抗來自北韓的侵略。美國撤軍的代價是每年給予韓國一億五千萬美元的特別軍援，以五年爲期。此七億五千萬美元的特別軍援，自不能滿足韓國要求。至於撤軍期間，韓國亦要求延至一九七五年撤竣，聞雙方尙在磋商中。下月賴德國防部長將來韓出席兩國國防部長會議，再作進一步商討。同時，美軍駐韓部隊，過去每年用於當地的外匯，平均在一億二、三千萬美元，一旦美軍撤退，不但外匯收入減少，大部分受雇於美軍及服務美軍人員，亦將遭到失業，對韓國經濟發展，影響甚大。

北韓的侵略企圖，迄未稍減，除了共匪與北韓的軍事勾搭及北韓的積極軍事準備外，年來武裝游擊隊偷襲與滲透南韓及北韓間諜案頻頻發生，均足以說明北韓的陰謀所在。韓國一面要加強防衛，一面從事經濟建設，這雙重任務，均落在新內閣肩上。真是任重道遠。但我們深信，在朴正熙總統英明領導下，以金鍾泌總理的才華出衆，加以韓國上下，如能團結一致，共同努力，目前雖有若干困難，但必能予以克服、解決。（六月二十二日脫稿）