



分裂因素下的南韓民主進程

●朱立熙／知韓文化協會執行長

南北韓從1945年終戰後，在強權的扶持下分裂迄今。不僅是南北韓的意識形態對立，南韓內部的左右派、進步與保守派的對立，一直是羈絆南韓民主化發展的重要因素。最具代表性的例子，就是以「反共、反北韓」為名而制定的《國家保安法》，至今仍被大部分韓國人民視為鞏固政權的「惡法」。

《國家保安法》1948年12月制訂之後，在1997年修訂時廢除了《反共法》，但是把反共法內的類似條款，併入了《國家保安法》。原本只是針對北韓共產集團的成員與支持者，但後來也適用於鼓吹、讚揚與唱和他們活動的人。於是，《國家保安法》就成為針對組織「反國家團體」（包括北韓「勞動黨」與「在日朝鮮人總聯合會」等）或其成員入罪的法律。

於是歷任政權都曾沿用此法來起訴左派親北韓的「赤鬼」，但因許多案例不是組織，就是用來打擊政治異議人士，因此《國家保安法》被認為對付反對黨的最有利的政治工具。而且，《國家保安法》因為羈押期間可以長達五十天，被認為侵犯憲法對基本人權的保障。

2018年7月26日南韓最高法院將一名違反《國家保安法》的媒體人，判處一年半、緩刑三年定讞。這是最新的案例。被告是《民族21》的編輯長安英敏，他在2007年因為跟在日本的北韓特工用email通信，討論「對南韓的宣傳事業」，而以違反《國家保安法》「會見通信與讚揚鼓舞」的罪嫌，在2012年被起訴。

此外，被告還在各種演講時與北韓政權唱和，宣稱南韓政權（當時是李明博的保守政府）是「反民族」、「反統一」、「反民主」的政權，「南韓是美國的殖民地」等，製作散佈「利敵文宣」。

在二審時，他的通敵罪被判刑一年半，但「反國家」的存在與安全，無法判定有積極攻擊而威脅自由民主的基本秩序，而判處無罪，但最高法院以緩刑定讞。

1998年長年在反對陣營立場自由進步、並曾多次受到《國家保安法》法迫害的金大中出任總統，因大多數民眾仍視本法為防衛北韓有效的法律，金大中任內並未廢除《國家保安法》，只是減少適用；到盧武鉉執政時，雖仍有依違反《國家保安法》被起訴的案件，但大多以「緩刑」宣判。

但李明博與朴槿惠兩任保守派執政時，就採取完全不同的立場，尤其放任「新右翼」（New Right）的囂張行徑與言論，對自由進步派人士任意扣上紅帽子，導致社會的左右對立態勢加劇。以朴槿惠為例，她擔任總統第一年（2013年）就以《國家保安法》逮捕民眾高達一百一十九人，而且被宣判有期徒刑的人數也大幅增加。

南韓跟台灣在1987年因為「六月抗爭」與「解除戒嚴」，而同步邁進民主化的新時代。但是，兩國真正享有自由、民主、言論自由、人權保障，台灣是1996年李登輝總統執政以後，南韓則是1998年金大中與盧武鉉執政的十年間。南韓也因為自由奔放百無禁忌的社會風氣，才能夠孕育韓流文化的盛行。

儘管如此，南韓因為受制於國家分裂的狀態，導致內部的左右對立、地域仇恨等，在民主化以後仍舊難以化解。

1987年全民「六月抗爭」之後揭開的民主化序幕，使得民意要求轉型正義、平反獨裁政權時期不公不義事件的聲浪越來越高。1988年國會成立特別委員會，調查全斗煥家族的非法斂財，以及1980年屠殺光州的真相，全斗煥被迫捐出非法斂得的財產一百三十九億韓元，向人民公開道歉之後，躲到深山林內的廟裡閉門思過。

由於全民、各領域、各階層都在全斗煥獨裁統治時期受害，因此，對全斗煥的清算，是不分地域與左右派閥，是全民的共識與憤怒之下，透過社會運動來落實的。

1994年各種社運團體相繼要求追究光州事件的元凶，恢復受難者的名譽，聲望下跌的金泳三總統，被迫發起「歷史導正運動」（Historical Rectification），順應民意的要求開始清算過去。

直到1995年12月下旬，南韓國會制定了兩項沒有追溯時限的特別法：《五一八民主化運動特別法》、《破壞憲政秩序之公訴時效特別法》。這兩個特別法制定後，先是前總統盧泰愚以貪瀆罪被逮捕，兩天之後全斗煥也被收押起訴。全斗煥被指控了九項罪名：叛亂罪、內亂罪、違反人道罪、大量屠殺罪、內亂目的殺人罪等，盧泰愚則以共犯被以八項罪名起訴。1996年3月三審定讞，全斗煥從死刑減為無期徒刑，盧泰愚從二十二年半減為十七年。轉型正義初步得到了落實。

直到此時，南韓人民大致相當團結，全都支持司法對全斗煥軍事政變與反民主、反人權罪行的制裁。不過，1997年12月當選總統的金大中，不僅是南韓首次的政黨輪替，也是百濟人一千多年來的出頭天，意義至為重大。

金大中上任時，南韓遭逢亞洲金融風暴的肆虐，國家與人民的資產折損了一半，為了救經濟金大中必須尋求韓國的「藍綠和解」，於是上任後立即特赦兩名前總統，希望自由進步派與保守派能夠攜手共赴韓戰之後最大的「國難」。金大中雖然在三年間就清償了國際貨幣基金（IMF）五百八十四億美元的紓困貸款，並以完全的民主化與文化立

國政策，帶動了韓流文化的興起，但是也因為百濟人（全羅南北道，又稱湖南）的當家，讓原本的既得利益勢力的新羅（慶尚南北道，又稱嶺南），既妒又恨，雙方的地域仇恨又隱隱發作。

南韓真正的民主化是要從金大中執政算起，由於金大中本人就是朴正熙與全斗煥軍事獨裁政權的政治受難者，他執政後轉型正義已經初步落實，於是他透過制定特別法，設立各種直屬總統的機構，例如：國家人權委員會、真相和解委員會、疑問死真相追究委員會、民主化運動審議委員會等，透過這些機制來保障人權並深化民主；並且從1998年開始停止死刑的執行，至今已被國際認定形同廢除死刑的國家。

作為金大中接班人的盧武鉉總統，在2003年上任後，更是揭開了南韓最自由、最民主、最多元奔放的新時代。但是因為他只有高商畢業的學歷，在韓國主流菁英社會被視為「賤民」，而遭到保守陣營、既得利益勢力的大財閥，乃至於保守媒體的聯合抵制，地域與派閥對立的態勢更為嚴重。下台之後，他以跳懸崖自殺來明志，成為死後更受尊崇的悲劇英雄。

盧武鉉執政的後半期，大財閥紛紛到日本借貸零利率的資金，回國大炒地皮，使得首爾江南地區的房地產在三年間暴漲了263%，作為產業火車頭的房地產價格暴漲，自然也造成所有物價的大幅上漲，盧武鉉的經濟失政，讓打著CEO救經濟口號的李明博能夠乘勢而起，但是也因而讓保守政權復辟成功。

李明博上任後，極右派勢力跟著崛起，這些被稱為「New Right」的保守派，開始將過去十年金大中、盧武鉉時代標籤為左派政權，對自由進步陣營大肆打擊，當年被派到濟州島屠殺無辜的殘暴「西北青年團」誓師復活，儼然要遂行政治清算與報復。即使已經民主化成功的韓國，在保守政權復辟後發生了諸多「反人權」與「民主倒退」事件。

商人治國的2MB（李明博英文名字的縮寫，被韓國人嘲諷為腦袋容量很小），在New Right勢力主導下，重啟以違反《國家保安法》起訴反政府的在野人士，激化南韓社會的左右對立，被認為是極端「反民主」的作為。例如，2008年4月至6月發生的反對美國狂牛病牛肉進口的燭光示威，遭警方暴力鎮壓，首爾大學法律教授出身的安京煥主持的「國家人權委員會」發布聲明譴責過度濫用公權力鎮壓示威，於是遭到行政部門的報復，國家人權委員會的獨立性與監督政府的功能遭到嚴重的蹂躪。韓國於是從聯合國國家人權機構國際協調委員會（International Coordinating Committee for National Human Rights Institutes, ICC）的副主席，淪落為人權「待觀察」的國家，也就是從模範生變成留級生。

國家人權委員會成立十六年，2001年～2007年的金大中與盧武鉉兩任自由進歩政權時期，算是最順利推展人權保障工作的全盛期，但是2008年～2016年李明博與朴槿惠兩任保守政權復辟之後，就是「大災難」的開始。隨著政權的交替，國家人權委員會的獨

立性立即面臨危機。2009年提前辭職的安京煥委員長立即向「憲法裁判所」（即憲法法庭）對總統提告。後來雖以敗訴收場，但李明博政權對人權機構的打壓，已使韓國的人權水準在國際社會的評價失墜。

2012年李明博為了保護自己卸任後，不致於因貪瀆弊案遭到朴槿惠政府的司法追殺，指使國家情報院動員五毛族網友介入總統大選，積極為朴槿惠輔選，並極力醜化當時反對陣營的文在寅，國家情報院煽動輿論干政事件於2013年初遭揭發後，引起南韓社會譁然，院長元世勳因而被起訴現正在坐牢中。

2013年上任的朴槿惠是繼菲律賓艾奎諾夫人之後，東亞第二位當選總統的女性。但是她的當選，除了國家情報院操弄選情奏效之外，其他的因素是五、六十歲以上受惠於朴正熙經濟發展成果的老世代，以超高的投票率，把他們對朴正熙的鄉愁移情轉嫁給朴槿惠，並不是因為朴槿惠個人的「領袖魅力」（charisma）得到選民的肯定。另一方面，則是因為年輕世代選民對政治的冷感，逃避選舉的低投票率，才讓朴槿惠能夠勝出。

事實上，在2013年國家情報院被揭發介入總統大選時，不僅違反了《選罷法》，也違反了《國家情報院法》，因而落選受害的文在寅陣營，確實可以提出「當選無效」之訴，因為國家最高情報機關的做法，已經涉嫌「意圖使人不當選」的起訴條件了。文在寅陣營未繼續追究，實在令人費解。

但是，執政才一年的朴槿惠政府，因為2014年「世越號船難」造成三百零四條人命的受難，開始讓人民質疑她的領導能力。因為這場重大的人權悲劇，是導因於官僚體系全面失能所造成的「人禍」，從中央到地方的不作為與無作為，讓那些年輕生命平白犧牲了。對船難的冷血，也預告了朴槿惠的執政黨在2014年地方與2016年國會選舉的慘敗，儘管如此，朴槿惠政權並不在乎，繼續在「新右翼」的主導下，對反對陣營扣上「赤鬼」的紅帽子。

2014年12月19日「憲法裁判所」經法官表決後宣布，以違反國家保安法解散左派小黨「統合進步黨」，並沒收所有財產、禁止再度成立替代性質之政黨，該黨五位國會議員立即喪失資格，這是韓國史上首次有政黨被憲法法庭判決強制解散。憲法裁判所發出聲明稱：「統合進步黨真正目的與活動，是要以暴力來一次達到實踐『進步民主』，最終達到朝鮮式社會主義的地步，實際上已明確招來危害基本民主秩序的危險性。」

憲法裁判所做出解散統合進步黨之前，是因為該黨一名國會議員李石基在2013年中，被舉發秘密集會，發表支持朝鮮（北韓）政權的言論、唱誦朝鮮革命歌曲，並研擬破壞國家基礎設施，被韓國檢方以違反《國家保安法》起訴，韓國法務部因此向憲法裁判所提交解散統合進步黨的要求案。李石基因「內亂陰謀」事件後來被判處九年徒刑。

在憲法裁判所以八比一通過解散統合進步黨後，該黨主席李正姬公開批判說：「言論自由、集會自由被全盤否定的暗黑時代再度被開啟，朴槿惠政權讓韓國朝獨裁國家之

境後退。」

至此，我們應稍微檢視一下韓國的《國家保安法》的一些相關條文。

第一章第10條（知情不報）：明知有觸犯第3條、第4條、第5條第1項、第3項（只限第1項的未遂犯）、第4項之罪（反國家活動）者，卻未向調查機關或情報機關舉報者，處五年以下之有期徒刑，或二百萬韓元以下之罰金，但若與主犯有親戚關係者，其刑得以減輕或免除。

第一章第12條（誣告、捏造）：一、意圖使人遭刑事判刑為目的，而誣告或捏造、湮滅、隱匿證據者，依各條款所訂之刑量處罰。二、從事犯罪調查與情報工作的公務員，或輔助者及指揮者，若濫用職權時，犯第1項的行為者，與第1項的刑量相同。但若法定刑量最低不及兩年，以兩年處理。

第四章第21條（獎金）最高二十億韓元，2016年12月為準。一、向調查機關或情報機關通報或逮捕觸犯此法者的人，依總統所定的規定支給獎金。二、知曉與逮捕觸犯此法者的調查機關或情報機關，等同第1項。三、逮捕觸犯此法者時，若因反抗或交戰而不得以遭殺害或自殺時，得與第1項相同支給獎金。

由此法的相關條文看來，隱匿、知情不報、為得獎金等理由，都可以讓人入罪。這也就是南韓以「國家分裂」為由，牽制人民的言行，而使此法被視為打擊反對黨或異議人士的惡法的原因。

朴槿惠「反人權」與「反民主」造成的民怨，在2016年4月13日舉行的國會議員選舉，跌破大家的眼鏡，執政的「新世界黨」議席未過半。南韓國會繼1988年（125：174）之後，再次出現「朝小野大」（122：178）的結構，南韓選民用選票制裁獨裁又傲慢的朴槿惠政府！算是對她的不信任投票，也為清算朴槿惠的劣行劣跡揭開了序幕。

但是，2016年4月發生中國寧波北韓餐廳十二名女性員工被經理帶領集體叛逃南韓的事件，這個事件到兩年後仍餘波盪漾，一般相信，她們是在南韓國家情報院的策動之下，為了在國會選舉之前，為執政黨製造有利的宣傳效益，達到勝選的目的，但是民主化之後成熟的選民，已經不再會受這種炒作的「北風」（打北韓牌）所欺騙，執政的大國家黨仍舊遭到慘敗。

接著，因為崔順實閹密干政事件爆發，2016年10月～2017年3月的「燭光革命」將逆行逆施的朴槿惠政權推翻，先是國會通過彈劾，憲法裁判所進一步全員一致通過「罷免」，2017年3月31日朴槿惠被收押審判。至此，我們可以這樣看待朴槿惠：她是一個獨裁遺緒的復辟（2013～2017），一個封建時代的獨裁卻統治民主化已三十年、充分受到民主文化薰陶的民主公民，當年獨裁歷史創造了她，但是今天人民創造了歷史，請她滾蛋！

南韓人經常以分裂國家的「特殊性」，來合理化「不合理」與不符合民主國家的常

態思維。儘管如此，《國家保安法》的存在，不應該成為影響或阻礙南韓民主化進程的藉口，畢竟誰都不能否認，《國家保安法》都是獨裁或保守政權用來對付本國異議人士的政治工具，1970與1980年代的獨裁政權時代固不用說，但是進入二十一世紀、尤其又是自由進步陣營執政的今天，《國家保安法》沒有理由繼續存在，繼續用來打擊政治異議人士。

尤其是兩韓從2018年二月以來的和解，三度高峰會的舉行，都將為兩韓關係締造新的局面。文在寅總統也因為兩韓和解，而使支持率高居不下。南北韓未來簽署「和平協定」來替代「停戰協定」，也是指日可待；雙方進一步達成協議，重開「開城工業區」與金剛山的旅遊，乃至進一步的經濟交流與投資基礎建設，都是可以期待的。在南韓已經全面民主化，又與北韓和解的態勢下，《國家保安法》的修訂或廢除，是文在寅政府必須面對的問題。

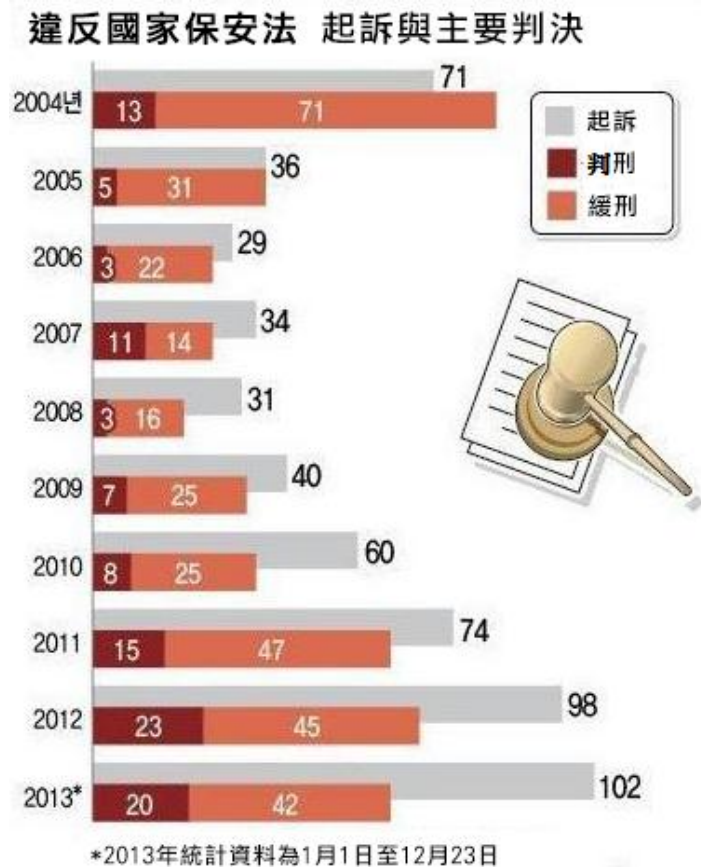
韓國迄今並不如台灣，人民可以享有百分之百的言論自由、表達自由，韓國人民因言賈禍或遭文字獄，仍層出不窮。再加上韓國人的「集團性」的民族性，以及「一元化」的社會思維（很容易啟動「集體制裁」的力量），確實很難改變落伍的觀念。更遑論南韓社會的左右對立、地域仇恨根深柢固，至少還需要兩個世代以上才有化解的可能。韓國人所謂的「南南葛藤」（湖南與嶺南的糾葛），確實是分裂因素之外，另一個阻礙民主進程的重要因素。

儘管南韓經常以強烈的民族主義對外團結一致，但是對內卻是常因歷史因素（諸如：三國時代與黨爭造成的對立）而紛擾內鬥不斷。悲劇的宿命與不斷循環，形成了這個國族「恨」的情愫。「恨」果真能夠隨著民主化而化解左右對立與地域情結嗎？恐怕韓國人自己都無法回答。儘管如此，未來文在寅政府如何修訂或適用「國家保安法」，仍待密切觀察。因為此法必然是南北和解的最大障礙之一。

相較於南北韓已經在邁向和解之路前進，但是兩岸之間的情況卻迥然不同，北京現在仍極端敵視台灣，並且透過各種不同的卑鄙手段，在製造假新聞意圖製造台灣內部的混亂。

已經民主化三十年的台灣，雖然不能走民主化的倒退路，為了防堵假新聞而制訂「國家保安法」，但是在面對強大敵國，以及它所豢養的同路人、第五縱隊、附隨團體，不斷在鼓舞、讚揚、唱和，甚至製造惡意的謠言、假新聞，來混淆視聽、動搖台灣社會的安定，台灣應該制訂「言論自由保障法」，藉由此法來界定與釐清何種言論自由是必須受到保障，何種言論是不容享有自由的。

畢竟，台灣與中國社會本質的不同，台灣社會的自由民主與開放，不能成為北京肆無忌憚進行滲透與統戰的場域。台灣的新聞自由已經被濫用，媒體享盡無限的自由，卻完全不負起社會責任，這種變質與惡質的現象，只有靠法律制裁才能夠奏效。◆



項目		年度									
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
成案	成案	46	57	97	90	112	129	57	79	43	42
	拘留	16	18	32	19	26	38	7	26	21	7
處理	起訴	27	34	43	39	59	70	34	50	27	14
	不起訴	7	10	18	10	17	8	10	17	8	13
	合計	34	44	61	49	76	78	44	67	35	27
未結案		12	13	36	41	36	51	13	12	8	15

資料來源：大檢察廳

* 未結案：以該年年末為基準

* 不起訴：包含緩起訴、撤銷起訴、無嫌疑、駁回等