

# 韓国官僚制論

— 政治発展との関連において —

田 中 誠 一

はしがき

## 第一章 韓国の政治・行政体系の歴史的遺産

### 第一節 李朝時代の遺産

- (1) 中央の権力獲得をめぐる「渦巻き」型政治システムの成立
- (2) 中央集権的官僚支配の脆弱性
- (3) 官僚的指導の脆弱性
- (4) 李朝の政治・行政文化
  - (a) 行動原理としての儒教主義
  - (b) 官職を致富手段とみなす思考と行動

### 第二節 日本植民地時代の遺産——「近代的」な抑圧官僚機構の確立(以上本誌)

## 第二章 以下次号

は し が き

朴政権治政の一八年間、韓国は明治日本をモデルとする国造りに精力的に取り組んだ。あたかも維新後の日

本が自由民権運動を抑圧して、西ヨーロッパの近代国家をモデルとした上からの「富国強兵」・「殖産興業」策をとったように、朴政権は下からの統一と民主化運動を強権で抑圧して、外資を積極的に導入し、重化学工業育成、「セマウル」運動、武器自給など上からの「富国強兵」・「殖産興業」策をとって、ある程度の成功を収め、韓国はいわゆるNICS(新興工業諸国)の最先端的な模範とされるまでに至った、と言われている。これまでの韓国の実験が、はたして次の政治発展の基礎として後世の歴史家によって評価されるか、あるいは近代国家形成に必然的に随伴する原始的暴力支配の単なる証明となるか、それは時を待つ他ないだろう。

しかし西ヨーロッパの近代国家形成期の歴史がわれわれに明らかにしてくれるのは、近代国家へと発展するための社会・経済的基盤は、権力による社会生活全般にわたる合理化による資本主義的市場経済発展の条件の育成と国民形成(Nation-building)であるという点であった。この二つの課題を遂行したのは絶対主義国家とそれを民主的に克服した初期自由主義国家であり、その課題遂行を手段的側面において助けたのが他ならぬ官僚制であった。

第二次大戦後、アメリカ占領軍指導下に、日本における民主的変革が開始されたが、皮肉にも日本の民主化のためにまず最初に民主化されるべきであった官僚制——確かに軍事官僚制すなわち大日本帝国陸海軍は解体されたが、文民官僚制はそのトップのみが追放されただけで無傷のまま残された——によって、すなわち旧日本帝国の権威主義的支配体制の中核組織であった当の官僚組織を通じて、アメリカ占領軍は民主化政策を実行した。こうした事態を憂えて、戦後日本の行政学の発達に大きな貢献を残した辻清明教授は、ウェーバーの官僚制論によって、旧日本帝国の官僚制は絶対主義国家のそれであって、二〇世紀の近代的官僚制と政治的に異なる性格を有する点を指摘して、日本政治の民主化のために、なによりもまず、絶対主義国家官僚制の遺産の民主的克服が必要である点を強調した<sup>1)</sup>。しかし戦後三八年をかえりみると、旧日本帝国の官僚的組織構造は、

それが仕える政治目標と、それを指導する政治勢力の交替によって、その機能転化を余儀なくされ、そして機能転化はそれはそれで官僚的組織構造の変容を引き起こし、近代官僚制へと脱皮したとみられよう。

日本を含めた、いわゆる西欧型国民国家の形成期における官僚制の役割の歴史に照して、今日の韓国の政治発展を考察するとき、すぐ想起されるのは独自の官僚制の存在である。それは、戦前の日本のような、絶対主義国家官僚制のようなものであるのか、あるいは日本による植民地化される以前の李氏朝鮮時代の儒教的な伝統的家産官僚制のままのものであるのか、はたまたまったく存在しなかったのか。あるいは戦後アメリカの軍政下でアメリカ型の近代的官僚制が確立されたのであろうか。こうした問題の解明は、おそらく、韓国の政治力学をときあかす鍵であろうし、韓国政治発展の研究にとって不可欠の要素であろう。これまでのところ、日本では、韓国の政治発展についての客観的研究は皆無といつてよいであろう。

それにはいろいろな理由があろう。とりわけ、韓国政治については、最近いくらか事情は変わってはいるが、マス・メディアによって伝えられる人権抑圧等の暗いニュースなどで、いつも一定の価値観のヴェクトルを通じて韓国をみるのが日本の現状であり、あまりにも近い国であるため「燈台下暗し」の観がある。第二次大戦後、分断国家の悲哀をなめ、東西冷戦の激化にともない代理戦争の場所を選ばれ、同族が血で争う惨劇をくぐり、さらに第三次世界大戦の導火線になりかねない国際政治上の地位などを考慮しなければならぬさまざまな要因はある。しかし、それらを一応かっこに入れて、今日の韓国の政治体系は理念型としての「近代国家形成過程」からみてどの段階にあるのか、あるいは西欧型国民国家モデルとは、全く異なる独自の型を作り上げているのか、の研究は重要であろう。

なぜなら国連加盟の一六〇余国の中の約一三〇カ国と共通する政治発展のはらむ問題を韓国もかかえているからである。欧米中心の現代政治学は、こうした発展途上国の政治発展の問題を客観的に分析し、問題解決に

なんらかの実践的寄与を行なうべきであろう。日本においては、慶応大学の内山秀夫教授はかつてアメリカ政治学の政治発展論の精力的な紹介に努めて来られた。<sup>(2)</sup> 白鳥令教授も同じテーマの研究を世に問うている。<sup>(3)</sup> そして最近日本の自由世界における経済大国としての地位の上昇を日本人自身も自覚し、国際社会における日本の役割についての論議も高まり、日本人もようやく発展途上国に眼を向けるようになり、「地域研究」や「比較政治」ないしは「南北問題の政治学」等の研究もようやく本格化し始めている。<sup>(4)</sup> そして「地域研究」の事例研究としてタイ、ビルマ、インドネシア等の東南アジアの発展途上国の政治発展に関するすぐれた研究もものゝことにされており、ようやく発展途上国の政治発展の研究が日本の政治学界でも注目され始めた証拠と考えられよう。

日本と違ってアメリカでは、戦後の政治学の歩みは「科学としての政治学」構築の試みとしての「行動科学革命」や「ポスト・ビヘビアリズム」などの政治理論の分野を度外視するなら、政治発展論——いうまでもなく、D・イストンによる「政治体系」論の開発後、それを土台に政治理論の応用分野とした政治発展論が開発されたことはいままでの言までもないが——の発達の歴史と言ってもさしつかえなからう。<sup>(5)</sup> したがって、発展途上国の事例研究はおびただしく、韓国政治発展の研究についてもその例外ではない。とりわけ、韓国の政治発展についてはアメリカ人学者もさることながら、在米韓国人（帰化人を含む）政治学者による労作が多い。<sup>(6)</sup> しかし政治発展と官僚制、ないしは行政発展との関係を焦点にしたものはあまり多くないといえよう。ところで、アメリカ人による韓国政治に関する新しいモデル設定で有名なヘンダーソンの主張は韓国の政治発展を論じる際避けて通ることのできないほどの大きな影響力をもっているので、ここで若干その概要を紹介しておきたい。ヘンダーソンの著作は、日本でもすでに翻訳されている（鈴木沙雄・大塚喬重訳『朝鮮の政治社会』、サイマル出版会、一九七三年）。同書は、著者がアメリカ外交官として、一九四八年から韓国に滞在し、韓国の政治発

展に個人的にかかわりをもつと同時に、その体験を、現代アメリカ政治学が開発した政治発展論によって理論的に整理したものである。さらに同書は、今日までの五〇〇年間の韓国政治史を発展論から考察した成果として、韓国政治史の独自の力学的構造をモデル化した点で有名である。<sup>60</sup>ヘンダーソンは同書の副題で示しているように、韓国政治力学の構造的モデルを「渦巻型政治」(The Politics of Vortex)と規定している。トゥックヴィルが平等概念をもってアメリカ社会を解く鍵としたように、ヘンダーソンは同質性と中央集権化 (Centralization) をもって韓国社会を解く鍵とした。この二つの傾向は彼によると、高度の社会的流動化と地域的、機能的な組織の発達の阻止を特徴とする一つの社会体系を作り出したという。そしてそれは、バラバラになった個人から成る社会の中で、個人も家族も党派も官僚の上昇 (up draft) に熱狂的にまき込み、「渦巻」政治を作り出したという。もともと同質性と中央集権化は、近代国家形成期の歴史に照してみると、西欧では、民族統一と国民形成の原因となり、その結果となって、近代国家形成にプラスに作用した要因であった場合が多い。ところが、すでに一千有余年前から単一民族国家を作り上げていた韓国では、同質性は民族の凝集性を生み出すのに寄与せず、中央集権化は独裁と腐敗をもたらしたのみであったという。なぜなら他の発展途上国においてみられるような近代国家形成をはばむ特徴的な地方に根をはる地域主義や変化を好まざる気分とは無縁な社会的に流動的で開放的な韓国社会では、中央権力の獲得をめぐる権力闘争、派閥抗争、出世につながる受験競争が渦巻を起こしてソウルを目にかけてぐる回転し、絶えず政治の不安定とその反対の独裁をくりかえしているからであるという。ヘンダーソンはこのような分析に基づいて「中央権力をめざす上昇渦巻パターン」モデルを設定し、それに基づいて韓国の政治発展を分析し、渦巻を鎮静させる方法として、政治権力の分散化と地方レベル及び経済的領域での権力をもった自治的センター設立の促進をあげている。

たしかに、ヘンダーソンのモデルは、韓国の五〇〇年間の政治過程を分析する仮説として興味深く、かつ挑

戦的なものである。なお、アーモンドとパウウェルは(1)国家形成、(2)国民形成、(3)参加、(4)分配の四つを政治発展の基準として挙げて<sup>(10)</sup>いるが、韓国では(1)(2)は問題はあるが一応実現されており、残された最大の政治発展の課題は、(3)の民主的政治発展と(4)の分配、すなわち社会正義の実現であるといえよう。ところが李氏朝鮮以来、高度に中央集権化し官僚化した社会が、その上昇志向渦巻という病理のために、近代国民国家への脱皮の動きをとどめ、外見的に国民意識の画一化、平等化をもたらしながら、市民社会の確立をへることなく、「大衆社会」へと傾斜を示し、国家権力のみの肥大化をもたらすという結果となり、(3)(4)の方向に逆行する政治過程が創り出されていると、ヘンダーソンは言う。

ヘンダーソンの韓国政治分析が真であるとすれば、それは全体主義社会への傾向を予示しており、それを阻止するためにも、ヘンダーソンは、欧米の多元的民主主義を理想モデルとする立場から、政治権力の分散と地域的・機能的集団の多元性をつくり出すことを提唱したのである。しかし、どうすれば民主的政治発展、すなわちヘンダーソンのいう解決方法が実現されるかについては処方箋を彼は出していないのである。

ところで先進民主国においても、今日ほど政治の経済、社会への介入が顕著な時代はなかったであろう。立憲法の相対的な形骸化に対応して行政権の強化、国家権力の行政権力への収斂化傾向の増大は、「行政国家」を出現せしめている。韓国はすでに中央集権国家であり、緊急に解決を要求されている問題は極めて多くかつ深刻であり、しかもそれらはすべて政治権力による解決に委ねられているために、超「行政国家」への傾向を内在的に有していることは明らかである。したがって、韓国政治動態の内在的發展傾向からはヘンダーソンの解決は生まれ出ないことは明らかであろう。よしんばヘンダーソンの解決策、すなわち民主的政治発展モデルが正しいとしても、それは結局政治によって解決されねばならないだろう。

危機の時代において、政治はC・シュミットの友・敵の区別としての政治論にみられるように、多かれ少な

かれ、戦争に類比される。朝鮮民族全体としてみれば内戦状態であり、韓国の立場からみれば、「臨戦状態」におかれている今日、政治は戦争の緩和された形態として受けとめられているため、当然、軍事エリートが政治権力を掌握する内外的条件が揃っており、事実、一九六一年軍事クーデター以後、今日まで実際に軍事支配体制が継続している。したがって国家官僚制の一翼である軍事官僚制による支配体制の確立は、一見超「行政国家」の現象を示し、民主的政治発展に逆行する方向に動いている。とはいえ、資本主義経済の環境整備の点で大きな前進、いわゆる「経済発展」が飛躍的に前進し、韓国の政治システムの問題解決能力も二〇年前と比べると格段に高まっている。したがってそろそろアメリカ政治学の韓国政治発展論に関する成果をふまえて、韓国政治を取り上げて研究する時期にきているのではないかと思う。

筆者は、以上の、アメリカ政治学によって企てられた韓国政治発展に関する一連の研究をふまえた上で、韓国の政治発展の問題性を韓国官僚制に焦点を据えて解明した。これが本稿である。

まず初めに今日の韓国官僚制の土台となっている歴史的遺産をとり上げ、次に韓国官僚制を政治発展との関連において捉えるという叙述方式をとった。その際、資料の関係や現在進行中ということもあって、一九七九年朴大統領死去時までの、すなわち第四共和国期までの韓国官僚制を対象とした。

註

- (1) 辻清明『日本官僚制の研究』 東京大学出版会 一九六九年。
- (2) 内山秀夫『政治発展の理論と構造』 未来社 一九七二年。なお戦後アメリカ政治学界で展開された政治発展論の紹介と批判は、上記の内山教授の著書の他に、最近のものとして次のものがある。藪野祐三著『近代化論の方法―現代政治学と歴史認識』 未来社 一九八四年。
- (3) 白鳥令著『政治発展論』 東洋経済新報社 一九六八年。
- (4) 矢野暢著『南北問題の政治学』 中央公論社 一九八三年。田口富久治編著『現代世界の政治体制』 青木書店 一

九八四年。

- (5) 鈴木佑司著『東南アジアの危機の構造』 勁草書房 一九八二年。矢野暢著『タイ・ビルマ現代政治史研究』 創文社 一九六八年。長井信一著『現代マレーシア政治研究』 アジア経済研究所 一九七七年。谷川栄彦・木村宏恒共著『現代フィリピンの政治構造』 アジア経済出版会 一九七七年。木村宏恒「インドネシアの開発と軍・官僚国家」(I・II)『熊本法学』 第三〇・三一・三二・三三・三四号。
- (6) アメリカ政治学と政治発展論の関係については、田中誠一著『発展行政論序説』 大阪経済法科大学法学論集第三号を参照せよ。
- (7) 代表的なものをあげると次の通りである。Henderson, Gregory, Korea: The Politics of the Vortex, 1968; Cole, D. C and Lyman, P.N, Korea Development: The Interplay of Politics and Economics, 1971; Wright, E.R. Korea Politics in Transition [本書はアメリカ人研究者と韓国人研究者の共同研究の成果である], 1975; Hinton, H.C. Korea under new leadership: The Fifth Republic, 1983. なおイギリス人によつて全斗煥政権(第五共和政)の出現に関する研究として次のものがある。Rees, David, Crisis and Continuity in South Korea, 1981.
- (8) Oh; John Kie-Chiang, Korea: Democracy on Trial, 1968. (韓国の民主的政治発展の試みにおけるアメリカの役割についての研究); Lee, Han-Beon, Korea; Time, Change and Administration, 1968 (発展問題の観点からの行政と官僚制の理論的研究とその韓国行政史への適用); Kim, Se-Jin, Politics of Military Revolution in Korea, 1971 (一九六〇年における韓国政治に対する軍の介入に関する研究); Kim, Kwan-Bong, Korea-Japan Treaty Crisis and the Instability of the Korean Political System, 1971 (一九六〇年代初期の韓国政治を日本との外交関係の正常化を軸に論究したもの); Hang, Sung-Joo, The Failure of Democracy in South Korea, 1974 (一九六一年の張勉政権の崩壊とその政治過程に対する影響に関する分析); Chang, Kyung-Cho, Korea: The third Republic, 1971. (朴政権擁護の立場から書かれた 一九六二〜六九年までの韓国政治発展); Kim, Se-Jin and Kang, Chi-Won, eds, Korea; A Nation in Transition, 1978等。在米韓国人ないしは留学韓国人政治学者による韓国政治研究はほとんどが博士学位請求論文であり、その数は数百点を越える。左記に挙げたのは出版されたものの中で代表的なものである。なお、韓国政治に関する学位請求論文名については次のものを参照せよ。Shulman, F.J. Compiled and edited, Doctoral Dissertation on Japan and on Korea, 1969-1979. An Annotated Bibliography of Studies in Western Languages, 1982.
- (9) 韓国政治発展に関するモデルとしてのハンダーソンの説は、小国である上にしかも人種的・文化的に同質的な社会を基盤とする高度の中央集権性を強調する点で、ウイットフォードの「東洋的専制主義」と結論において類似しているところから批判がある。Hahn Pyon-Cheon, Toward a New Theory of Korean Politics; E.R. Wright, Korean Politics



in Transition, 1975, pp. 327-329.

- (2) Gabriel A. Almond and G. Bringham Powell, Comparative Politics: A Developmental Approach, 1966, pp. 35-37, 322ff. 近代国家形成過程における発展途上国の最大の問題はアイデンティティの危機であると言われているが (Pye, Lucian W. Aspects of Political Development: An Analytical Study, 1966, p. 63) 韓国の場合、単一民族としての千数百年間の歴史をもち、アフリカや東南アジアの多民族国家と比べると、アイデンティティの危機の問題はなく、むしろ日本の近代化過程と類似した側面をもっているように思われる。

## 第一章 韓国の政治・行政体系の歴史的遺産

### 第一節 李朝時代の遺産

ある地域に共通の文化を基礎に一つの民族が形成され、その民族の政治的共同活動のシステムとして、一旦、ある政治機構が形成されてしまうと、それは伝統となってその後の当該民族の政治活動を規制することは、政治文化論がわれわれにときあかしてくれた常識の一つである。韓国の政治構造もそれ以前の韓民族が作り上げた伝統的文化の制約下にあることはいまでもない。

一九世紀末頃、西欧列強によるアジア諸国の植民地化の動きの中で、韓国も中国文化圏内ではいわゆる「東洋的専制主義体制」を保持し、資本主義の世界化の波にのみこまれ、その波に巧みに乗ることのできた隣国日本と日本の辿った道を比較して、日本はヨーロッパ型封建社会を作り上げることには成功したが、中国、韓国の両国は「東洋的専制主義」をついに自力で克服することができず停滞を続けたという、いわゆる「停滞史観」によって、西欧列強と日本の帝国主義的支配が弁護されてきたことは周知の通りである。<sup>(1)</sup>

たしかに、高麗朝の崔氏政治は日本の鎌倉幕府と同じように、武家政権として日本型歴史コースを迎える可能性をもっていたが、古代的専制王権の力が日本のそれと比べて相対的に強く、古代専制王権の再編成・強化の方向で武家政権の永続化の方向の芽が<sup>つみとられ</sup>、高麗末に朱子学の導入、そして朱子学を体制イデオロギーとする李王朝による王朝交替によって、外形的には中国型「東洋的専制主義体制」が一九世紀末にいたるまで定着したかのようにみえる。

しかしウィットフォーゲルの「東洋的専制主義論」の理論的前提である大河が韓国には存在しないこと、そのコロラリーとして灌溉施設を管理するための強力な中央集権的体制が確立されなかったところからみて、韓国史の展開は「停滞史観」や「東洋的専制主義」論だけで片づけられない独自の発展をと<sup>と</sup>げている。とはいえ、李王朝が朱子学を体制イデオロギーに採用し、ミニ中国専制主義体制を志向したことはまぎれもない事実である。

専制主義体制であるが故に、中央集権的王権の全国支配を可能ならしめる官僚機構が中国にならって整備されたことはいまでもない。そしてその官僚制がウェーバーが<sup>つと</sup>に指摘しているように、近代的官僚制ではなく、家産官僚制であったことは論を待<sup>た</sup>つまでもな<sup>ら</sup>う。

李氏朝鮮の政治制度は高麗末の制度を土台にして再編成されたもので、第七代国王世祖(在位期間一四五五年～一四六八年)、第八代国王成宗(在位期間一四六九年～一四九四年)の時代に経国大典の完成と共に確立された。同王朝の政治制度の特色は、上述したように、朱子学を体制イデオロギーとする儒教的な中央集権的封建制である点である。この特色の故に、李朝の家産官僚体制が清朝のそれと日本の徳川幕府の制度と違<sup>う</sup>、独自の政治システムを作り上げることになったことについてはあとで述べる。その前にこうした政治システムを支えた社会構造を分析しておこう。

李朝は高麗朝の土地国有制のほころびを再び土地国有の原則に立脚して再編をはかった政治体制であった。しかし初代国王太祖は建国功労者に土地の実質的世襲化を認めため、私的土地所有地が出現する素地が建国時にすでに作られていた。

国家の官職等級に依じて班給された土地の所有者は高麗朝より両班(ヤンバン)と称されていた。それは国王の両班において武官と文官が補佐したことから由来し、武官と文官の貴族を総称する。したがってヨーロッパ中世の封建領主に当たるのがこの両班であるが、ヨーロッパの封建領主と違う点は、両班が実際は在地領主化しているが、あくまでも国家の官職保持者として国家の一定の土地の管理権を委託されているという建前がくずされていなかった点である。こうした点はむしろ日本の藤原時代の国司に似ているところもあるが、時代が下がるにつれて任地で官職保持者およびその家族が土豪化して封建領主に近い地方支配者に化した点で国司とは異なる。

支配階級としてこの両班階級の他に、「常人」(サンイン)、「中人」(チュンイン)、「賤民」(チョンミン)という三つの階級が両班階級の支配下にあった。「常人」は直接に生産に携わる農民であり、「賤民」は奴婢・白丁・才人等である。「中人」は、両班階級と常人の間に生まれた庶子等で、主として地方政庁の在地中小役人層で、支配階級と被治者としての「常人」とを媒介する李朝特有の階層である。「中人」は医・訳・観象・律・惠民・写字・図画等の技術的職務をも担当しており、商業資本主義の浸透と共に、私有地を拡大することによって豪族に成長した者もあったが、主として李朝官職の末端を担当する「衙前」(アジョン)や「郷吏」、「庶吏」という官職の所持者である。<sup>(4)</sup>

李朝の政治体制は、形式的には全国の排他的土地所有者としての国王を頂点として「科挙」<sup>(5)</sup>という試験制度を通じてリクルートされた両班階級が実質的な政治的・社会的・経済的権力の保持者として支配階級を形成す

るといふ構造をなしていた。

中国(明朝・清朝)をモデルとして、国王を頂点とする中央集権的官僚組織が一応確立されていたが、中国と比較すると、国王と両班階級との関係において李朝特殊の政治体系が形成されていた。

李朝という官人国家は、正当性イデオロギーとしての朱子学の修得程度をはかる「科挙」を通じてリクルートされた者によって運営されていた。その点でエリート選抜規準としてメリット・システムが導入されて、一応、制度面では、後に述べるような例外はあったが、官職の世襲は許されず、形式的ではあれ、「科挙」の登竜門をくぐった有資格者のみに国政参与のチャンスが与えられたために支配階級の中に官職をめぐる猛烈な闘争を惹起するメカニズムがビルト・インされていた。

すなわち国政参与のチャンスは「科挙」によって獲得できるというシステムは、支配階級をしてすべて朱子学イデオロギーのより完全な修得と正当な解釈へとエネルギーを傾注させることになり、その必然的なコロラリーとして朱子学イデオロギー教授機関たる大学(成均館)および、各地方の学校(郷校)または「書院」と称された)が重要な権力エリートの徵募機関として、全体としての国政に大きな影響力をもつようになることは必然であった。官職獲得を志向する者や官職者を祖先にもつ両班階級は各地方で土豪化すると共に「郷校」を拠点に、一方では被治者を支配すると共に、中央の権力獲得を目指して朱子学の解釈をめぐる徒党を結成していた。こうした徒党結成を促進したのは、徒党を生み出した他ならぬ官職をめぐる権力闘争そのものであった。というのは、正規の科挙は三年毎に実施されたが、国王の慶事などを口実に、臨時に科挙が実施され、絶えず官職数を上まわる官職有資格者が生み出されていたからである。当時、政治的・経済的・社会的特権を享有する唯一のチャンスが官職であったため、ひとたびどれかの徒党が官職任命権者の国王の寵を朱子学解釈権の独占を通じてイデオロギー的手段で獲得するか、あるいは、国王を享楽的方法で籠絡して得るか、ど

ちらかにせよ獲得した場合、その徒党のみによって官職が独占され、他党は無慈悲に抑圧ないし弾圧されていた。<sup>(8)</sup> 官職は功労者は別として一代限りであり、それも絶えず権力闘争でいつ排除されるか分らない不安定な状態が常態であったため、生活保障の方法として、血縁者の相互扶助の組織化が企てられた。すなわち大は血縁者を男子血統を結びつける宗族組織の意識的育成と強化(今日においても、韓国では、人口九〇%近くを占める李・金・朴・崔などの代表的氏名は、それぞれの祖先の出身地〔これを本貫という〕の名をとってさらに分化している。例えば、同じ金氏でもその祖先が金海地方なら金海金氏と名乗り、安東地方出身なら安東金氏と称し、さらにそれぞれの中に第一派、第二派という形で細分され、血族の関係の密度の違いによって疎遠関係が決められ、それぞれのアイデンティティを保持しようとしている)、小は家族という血縁者の相互扶助組織が社会の構成単位となって、その一員が官職任命権につらなる権力を獲得すると、その所属する一族が官職を独占し、それを通じて被支配者を最大限搾取し、手に入れた利得の中、官職を永続化させるために任命権者や権力者に贈賄し、残りをその権勢を他の対抗勢力に誇示するための豪華絢爛たる生活ぶりに費消されていた。したがって李朝の政治過程は、官職任命権者の国王とその補佐人をめぐる徒党間、とりわけ血縁者中心の集団間抗争であり、その政治的帰結は、国富のこうした集団間の私的費消、すなわち全面的腐敗と被治者の徹底的な搾取であった。<sup>(9)</sup>

このように、李朝官人国家では、国王を頂点にして、官職をめぐって地方から中央へ向かってさまざま「渦巻き」が形成され、李朝五〇〇年の政治史をいろどることになった。<sup>(10)</sup>

こうした中央の権力をめぐる「渦巻き」型政治力学をもった李朝の政治・行政構造を機能的側面からみると次の通りである。

(1) 中央の権力獲得をめぐる「渦巻き」型政治システムの成立

形式的には、李朝の国王たちは中国(明・清王朝)の皇帝と同様に、その権限を専制的に行使することができた。しかし、李王朝が中央集権的君主制の構造をもっていたと見るのは誤解をまねきやすい。実際は、国王の専政権を制約するさまざまな要因が作用していたからである。確かに官僚機構は権威の上から下への下降ラインにそって階層的に組織されていた。理論的には、国王は科挙や官吏の任命と解任権を通して官僚機構を統制することができた。さらに国王は、報酬を与えることにより、また強制的かまたは規範的誘因により官吏の服従を確保することができた。富と威信の機会を与えるといった誘因が失敗するなら、国王は監視という手段によって官吏を統制することもできた。すべての官吏は、彼らの上司の勤務評価によって左右され、さらに吏曹判書と兵曹判書が年二回行なう官吏業務履行評価によって官吏の身分が定まったのである。官吏のプライベートルな行為は司憲府の検査によって統制されていた。さらに司憲府は官吏の越権行為や不正行為などについて、国王に直接報告することができた。暗行御使〔秘密検査官〕は王の命令を受けて地方の官吏の業務遂行の実態を調査するため派遣された。官吏の不正等に対する処罰は義禁府〔裁判所〕によって行なわれ、行政上、政治上、イデオロギー上の犯罪については、こうした犯罪の起訴にそなえて召集される最高官僚のメンバーで構成された特別裁判所によって処理された。官吏が告発と起訴に対抗できる唯一の権利は、国王直属の裁判所によって裁判を受け得ることであったが、国王の直属の裁判所は、国王が決めた懲罰に対してはなんの反論も許されず罪を決定した。最後に、国王は官吏を服従させる手段として一定の道徳的規準を課することができた。儒教思想は支配者に対する忠誠を強調した。したがって儒教思想の骨幹が、上述したように官吏教育、官吏試験制度、そして究極的には官僚の任用の基礎にされたことは言うまでもない。

このように、李朝時代の国王たちは、その権力を行使するための強力な武器を保持していた。したがって、国王が病弱であったり、または王位を継承した王が未成年であった時にも、国王は、決して日本の天皇が一四世紀以来そうであったような無力な正当性の象徴として転化されることはなかった。国王は、常に権力を行使する潜在的可能性をもっていた。そのために、国王と両班官僚との相関関係は、一方が他方に完全に服従するというよりも、勢力均衡の関係が成立していたといえよう。絶対的な専制主義の権力装置が確立していたにもかかわらず、国王を頂点とする中央集権的構造は両班貴族による国王の権力に対する一定の制限を含んでいた。こうした制限を可能にしたのは、権力と富と威信の源泉が国王によって全面的に統制されていなかったところにあつた。つまり権力と富と威信の基礎は、実質的な身分と土地所有権の世襲制にあつたのである。當時法的にはそうでなかったが、実質的には両班階級の子孫は全体として教育と高級官吏試験の受験資格及び中央政府の官僚の地位を独占したし、また高級官僚は、勤務評定と勧告を通して下級官僚の昇進に影響を及ぼし、コントロールすることができた。<sup>11)</sup>

一方、両班官僚は正当性イデオロギーである朱子学の儒教思想の道德的基準を君主に要求することで、君主に対して一定の抑制機能を果たすことができた。すなわち、国王はその権力行使に際して道德的・倫理的基準に従うべきであると強調することにより、または儒教の原典の知識をもった官僚が自らその基準の判定者の地位につくことにより、さらに彼らの諫言の権利や諫言に対して国王が寛大に対処すべき義務を強調することにより、両班官僚と文人たちは国王を彼ら自身の欲求と利益に合致できるように努めた。元来、君主専制主義に対する抑制措置として二つの方法が制度化されていた。すなわち監視と諫言という機能を果たす、中国制度にならった司諫は、国王の権力に対抗する強力な抑制手段として官人の手中にあつたのである。若い国王に対する儒教教育としての毎日の宮廷内での講義は、君主に向つて学問のある人々には尊敬を払うべきであると説き、官

僚の諫言に対しては寛大に対応すべきであると国王に教える方法をとったのである。<sup>12)</sup>

もともと国王の威信と權威は朝鮮建国以来それほど強大なものではなかった。三国時代——高句麗・百濟・新羅——の王権は、一般的には、残存する部族會議によって制約された。そのよき例は新羅の和白(フアベツク)會議<sup>13)</sup>であった。西歴六六八年、新羅が朝鮮半島を統一した後、新羅の王たちは「骨品制」官僚、有力な地方首長、地方の軍司令官などに対処しなければならなかった。高麗王朝(西歴九一八年—一三九二年)時代には、中央集権の行政機構が発達したにもかかわらず、王たちは強力な貴族閥の影響力に左右されたのである。

西歴一一七〇年以後は、上記したように武人が権力を掌握し、一一九六年から一二五八年までは、高麗王たちは軍人貴族であった崔一族<sup>14)</sup>の意のままに支配されたのである。この崔氏政権は日本の將軍型の権力を四世代にわたって、代々後継者に移譲した。一三世紀中期から一四世紀中期までの一世間は、高麗王朝は蒙古の侵略軍の支配下にあつて最悪の状況であつた。ここで重要な側面は、朝鮮王朝は蒙古の支配の結果、中国の王朝の発展過程とは違う方向を辿つたことである。つまり、君主専制主義の基礎を確立するどころか、蒙古の支配は、中央集権的構造をそのまま維持していたが、国王の權威を低め、王権を弱体化せしめた。李朝(一三九二年—一九一〇年)時代には、王権の無力化の傾向は、中央集権支配の構造・制度の再確立によって、多少、おしとどめられた。そして儒教思想の影響による直系尊属の王位継承の原則が確立されると同時に、一四世紀と一五世紀の間には強力な国王の出現により国王の威信は徐々に高められた。

しかし、その後、国王の権力は、事実上、両班官僚によって制約<sup>15)</sup>を受け、時の下るにつれて、政権をとつた党派の両班官僚勢力の専制支配体制に変じた。そして両班間の党争は激化して、政権交替はいつも血でかざる弊害が生じ、全体としての李朝支配体制が弱体化する傾向を示したので、一八世紀の中葉の英祖王(在位一七二四年—一七七六年)の敕命という形式で党争の停止が宣言され、党争に代わる新しい政権構成のルールとし



て代々王妃の一族が政権をとるという「勢道」(セド) 政治のルールが確立され、それは王朝末期まで継続した。<sup>(16)</sup> こうして一九世紀には、国王の権威は非常に弱体化した。とりわけ、男子王位継承者が不在であった時や王が幼い時には、最年長の王妃が傍系親族から次期王位継承者を選定する権限をもっており、王が成人になるまで摂政として統治した。最年長の皇太后とその他の王妃たちは異なった両班家系の出身であったために、この方法は高麗時代の崔氏一族が他の一族を排除して権力を独占したやり方を阻止することができた。しかし、君主専制主義からいえば、この方法をとることは、ある一家系に服従するよりも多数の貴族派閥に服従することになるために、多くの弊害を生むことになった。西暦一八六四年に高宗が王位に就いた時、大院君一派は、まず最初に着手すべき事柄は、王の権威を再確立することであると決意したのであった。しかし、それまでの王の権威があまりにも弱体化していたために、強力な王権を確立することは困難であった。

## (2) 中央集権的官僚支配の脆弱性

行政構造が高度に中央集権化されていたにもかかわらず、首都における高級官僚の全国支配は、決して完全なものではなく、また徹底的な影響力を及ぼすことはできなかった。李朝の中国型官僚組織は、上述したように中央集権化が不完全であった。なぜなら、それは道路・交通体系の不備や通信手段の未発達によるところも大いにある。全人口に対して有効かつ全面的な統制力を確保するために農村にまで深く入り込むことができないほど組織化されていなかった。それを制度面から見ると、次の通りである。頂点に国王とそれを補佐する議定府という評議会組織の中央政府と、全国を八つの道に分け、各道に地方長官として觀察使を置き、各道の下には、州・府・郡・県を設け、それには守令を地方官として配置する中央集権体制をとっていた。<sup>(18)</sup> そして、その運営面をみると、地方長官ないし、地方行政官が土着化して、封建領主化するのを阻止するために、官職保持

期間を一世代限りとして、出身地赴任を禁止し、さらに、一地域に三年以上留任させず、本妻を任地に同行することを許さないような制度がとられているため、上から任命された官人の任務は、徴税と土木工事の指揮ぐらいであったが、それも直接にたずさわることなく、後述の「衙前」、「庶吏」にまかし、官職をめぐる権力闘争、派閥闘争とそれを勝ち抜き資金捻出（被治者の徹底した搾取）につとめた。<sup>(19)</sup> 正確な統計が残っていないので、その実態はつかみにくい。一九世紀中葉に、八〇〇万人ないし一〇〇〇万人の人口を支配する官職数はたった五二〇<sup>(20)</sup>しかなかったということから推察すると、地方に派遣された少数の官人は統治に当ってその地方の非官職両班、とりわけ「郷校」の指導者たちの協力を得なければならなかったと考えられる。さらに地方行政長官は、各地方の情勢に精通している「衙前」、「庶吏」に全面的に依頼しなければならなかった。

李朝時代の後期に登場してきた衙前や庶吏などの地方の小役人は、長い間、発達してきた制度上の結果であった。彼らは、地方の行政長官によって代表される中央政府と農民とを仲介する重要な役割を果すグループであった。歴代の朝鮮王朝によって行なわれた中央集権化過程において、彼らは正規の官僚機構に編入されてはいなかった。彼らには、禄が与えられていなかった。彼らの生計のやりくりは手数料、心付、賄賂等に頼らなければならなかった。<sup>(21)</sup>

なぜなら、これらの地方官吏には、制度上の地位を利用して私的利益を追求する機会が与えられていたからである。その上、遠く離れた朝廷からの命令を地方の小役人が正しく、かつ円滑に執行することは期待できなかった。したがって、これら小役人による腐敗の日常化を中央政府が防止することは不可能であったといえよう。こうした腐敗は官人のみならず、地方の下級下請小役人まで巻き込む構造的性質を示したのであった。

(3) 官僚的指導の脆弱性

さて、王と官僚との間にできあがった権力の抑制と均衡が原因で、李朝の中央集権的体制はみかけほど強固なものではなかった。このことは、最高位の強力な指導性を必要とする権威主義的体制にとつては大きな障害となった。王の絶対的権力は官僚からの抑制によって不安定な状態にあったけれども、同時に官僚も積極的な指導性を発揮することができなかつた。なぜなら、官僚組織の階序制が垂直的に、または水平的に分化していただけでなく、中央政府である議政府の指導力が弱体であつたし、かつ政策決定においては評議の占める役割が大きかつた側面も挙げることができよう。<sup>(22)</sup>

なぜならば、李朝の行政ピラミットのトップは國家の議政府のメンバーで構成されており、この議政府の議長は他の議員よりも幾分権威と権力をもつてはいたが、彼らには指導力を要求されても、国王から独立して指導力を発揮することができなかつたのであり、また王の名代として指導力を発揮することができなかつたからである。

すなわち、議政府の決定は合議制によつて決められたからである。そして重要な政策決定は、常に、堂上官の地位にある約五〇人中三〇人という比較的大きなグループによつて行なわれた。<sup>(23)</sup>この堂上官は大臣か最高位の官僚の集団であつた。さらに閑職の長老政治家も含まれてゐた。そのため國家の重要な問題については、現職の官吏たちは、自分たちよりも老齢で権威のある人々によつて批判されたために、十分な指導力を発揮することは困難であつた。

官僚を分裂させ、王の権力を完全に無力化することができないようにしたのが、官僚構造であつたし、これが官僚制のもう一つの特徴でもあつた。官僚たちは、一方では自己の利益を獲得する目的のために、また官僚

構造の梯子を昇って出世するという目的のために、同僚たちが儒教的規範<sup>(24)</sup>を犯すのではないかとお互いに警戒を怠ることはなかった。頭の堅い儒教の道徳家たちが行なう干渉を許していたのは、官僚の注意を朝廷からそらし、官僚同士の監視をし合うように仕向けるためであった。<sup>(25)</sup>

さらに、行政構造内部の利益の対立は、王と官僚との間にだけ存在していた訳ではなかった。官僚構造内での高級官僚と下級官僚との間にも、問題関心の違いや意見の相異によって、垂直的亀裂をもたらしたのである。大臣は国王との一体化に努めたが、特に政策に対する批判や失政に対する大臣への攻撃が下級官僚や学者によって行なわれたとき、そうした傾向は強かったのである。下級官僚が政策を批判する際には、そうした行為が不敬罪として告発されないように、国王を直接攻撃することはほとんどなかったのである。政策に対する批判は高級官僚に向けるのが常道であった。かくして、堅固な砦にたてこもった官僚たちは、希望のない下級官僚たちに対しては強力な指導力を発揮して、下級官僚の結束力を分散させるよう努めた。<sup>(26)</sup>

官僚制は、一五七五年以来約二世紀の間に上述した官職任命権をめぐるメカニズムの作用によって水平的に分裂した。多数の官僚は同一宗教のメンバーであったり、また先祖代々から一つの派閥に属していた官僚であった。このように、分裂と再結合を繰り返しながら、一八世紀の初頭には次の四つの主な徒党・派閥集団があった。<sup>(27)</sup> すなわち、長老派(老論)、学閥(西論)、南方派(南人)、北方派(北人)、等であった。これらの徒党・派閥の中で、南方派と北方派は、その創立者のソウル居住地の地名をとってつけたのである。したがって、それらは広い地域名とか地方名を称したものでなかった。長老派は、一八世紀の初頭までの四半世紀にわたって、第二位の勢力をふるっていた学閥のメンバーと共に、強力な勢力をもつ徒党・派閥として登場した。北人派と南人派の人々は、官職に就く機会がなかった訳ではなかったが、短期間を別にすれば、彼らは重要な官職に就くことはなかった。

こうした徒党・派閥の分裂は、支配階級の団結力を弱めて、両班官僚と王との間の対決を少なからしめた。両班官僚は、国家権力を掌握し、権力を常に彼らの手中に収めておくために、新しい制度を作っては発展させながら、国王と対決するよりも、むしろ小徒党・派閥に分裂しながら、お互いに国王の寵愛の獲得を競い合っていた。国王の寵愛を得た徒党・派閥は、反対派を権力の座から排除させるために王の寵愛を最大限に活用した。逆説的ではあるが、官僚の分裂は、李王朝時代において官僚に対する王の統制力が十分でなかった徴候であったといえよう。<sup>(28)</sup>しかし官僚構造の内部を徒党・派閥という形で分裂させ、徒党・派閥間の争いを起こさせることによって、国王は貴族階級に権力を奪われることはなかったが、その反面、中央集権機構を掌握していた両班権力を国王に従属させることもできなかった。李朝体制を通じて、両班官僚は王の権力を牽制はしたけれども、決して国王をその王座から追放し、国王にとってかわることはできなかった。

#### (4) 李朝の政治・行政文化

さて、以上のような特徴をもつ李朝の政治・行政システムが約五〇〇年の間朝鮮人の行動様式を一定の方向に形態づけ、遺産として今日の韓国官僚制を制約している次のような政治文化を作り出した。

##### (a) 行動原理としての儒教主義

李朝の正当化手段は二つあった。初め明、そして明滅亡後その後継帝国の清を宗主国として定め、李朝の歴代国王はその正当性の根拠を外国、すなわち明、清の認承に求めた。<sup>(29)</sup>その結果、中国と李朝との関係は兄弟関係に擬され、李朝は自らを弟の国、中国を兄の国とみなし、朝貢等で弟の国としての義務を果し、その代わり、国際政治上の安全を保障されていた。李朝は政治制度のみならず、それを動かす原理すべての面において明、清のそれを受容した。そもそもある制度が生れるにはそれ相応の必然性があり、それを動かす原理も、そ

の制度を生み出した環境においては有意的なものであったことは論を待たずでもない。しかしそうした制度やそれを動かす原理も建前化して、抽象化するのには当然といえ、当然のことといえよう。李朝は中国文化の強力な磁場に巻き込まれ、政治的服従のみならず、文化的にも圧倒されていたために、中国のものはすべて価値あるものに思われ、支配層はその吸収と中国文化への同化にそのアイデンティティの確認を求めようとしていた。こうして事大主義が朝鮮人の心の深層に根づくことになった。

李朝のもう一つの正当化手段は正当化イデオロギーとしての中国の儒教、とりわけ朱子学であった。上述したように、李朝の政治力学は、官職がすべての価値を手に入れる唯一のチャンスであったために、その官職獲得・維持をめぐる展開したが、官職獲得の有資格者になるためには科擧という登竜門を通過する必要がある、科擧考試科目の儒学の修得が必須であったので、両班階級はその重要な関心を儒学に向けることになり、さらに官職をめぐる権力闘争は実質的に体制イデオロギーとしての儒教の原理の解釈の正当さをめぐる闘争でもあったので、儒教は支配階級の行動原理と化せざるを得なかった。ところが、李朝では儒教の受容は、ほとんどの受容国にみられる例にもれず、その形式面に限られたために、儀礼主義に墮していった。すべての人間を身分と格とによって等級づけ、態度と言葉遣いにおいてもそれぞれの置かれた等級が表明されるように規格化し、権威は上からの階層制が作り出された。そして等級下の者には上位者に対する絶対服従を強要し、権威主義的行動様式が常態化した。例えば、上下の区別は官職の上下、官人を多く輩出させる地方とそうでない地方との出身地の違い、年齢差、世代差、男女・嫡庶などあらゆるところに作り出し、それぞれの規準において上下関係にある人々の間では下位者は上位者に盲従し、かつ上位者が社会の支配的規範に反する行動をよしんば行なっても批判することは許されず、上位者が白を黒といえ、黒であると信じなくてはならなかった。こうした虚礼化した儒教は李朝の社会構成単位の独得な存在である氏族(宗族)制度、家族制度と結びつき、朝

鮮人特有の行動パターンを作り出した。上述したように、両班階級は、生き残るために、官職を手に入れなくてはならないが、その選抜規準が一応業績主義に立脚しているために、血縁者の中で能力のある者を一族が応援して科挙合格に備えさせようとするのは当然であり、もし運悪く権力闘争に敗れて、地方へ流されたり、日の当らない地位に追いやられた場合でも生活の保障を与えられることは相互扶助の組織として家族ないしその拡大した擬制的家族である宗族しかなかった。したがって上代から残る祖先崇拜は、家族ないし宗族単位の結束の手段として儒教によって根拠づけられ、祖先を祭る儀式を司る家長の下に血縁者が組織化されるようになった。したがって李朝の政治過程に登場した集団たる徒党ないし派閥は争点解決のために、同じ利益をもつもの集まった機能集団でも、地方的利益を代表せんとする地域的集団でもなく、血縁者集団である<sup>(29)</sup>。そもそも近代国家は、血縁ではなく、地縁を中心に結ばれた人々が民族を形成して、それを土台に形成されるのであるが、李朝では、血縁による政治結社の結成と分立がますます強化されていった。そのために、言語的・文化的同一性を保持するにもかかわらず、李朝期に<sup>(30)</sup>いぞ民族意識の形成をみることはなかった。その具体的な現われは儒教の道德原理の忠と孝の原理の対立である。日本史の明らかにするところによると、楠木正成は親に対する孝より、天皇に対する忠を優先させており、家族より大きな単位の共同体<sup>(31)</sup>国への抽象的忠誠がその版土内の人々を組織する原理として確立されていることを示している。ところが、李朝では、個人の生存の基盤が家族であり、宗族であるため、また官職をめぐる権力闘争においても宗族の結束を強める必要もあって個人の行動原理として孝が最優先化されていた<sup>(32)</sup>。その結果、ある宗族ないし宗族連合体が権力を掌握すると、すべての官職を彼らの一族だけで独占し、そして権力を同族の権勢拡大と致富のために利用した。その結果、官職任命における情実主義、ネポティズムが常態化した。

このように、儒教が李朝の両班階級の骨の髄までしみ込むと同時に、それは、官人の行動様式を規定する権

威主義、宗族主義（または縁故主義）、派閥主義、情実主義という形をとって政治文化の骨格を形作っていった。<sup>(34)</sup>

徳川幕府の場合、李朝同様、体制イデオロギーとして朱子学を受容したが、それは武士階級の行動規準として部分的に修正されて主体的に取り入れられたのみで、被治者階級の農工商の諸階級にまで浸透することはなかった。それに反して、李朝では、行動原理としての儒教主義は被治者階級にも深く浸透し、上位者に盲従・盲信する奴隷根性が育成されていった。彼らは、官人の苛斂誅求をただ「伝染病」の如く考え、宿命として受けとめ、ただそれからできるだけ逃げようと努めるが、逃げ切れない場合、諦め、ただ天運のなかったことを嘆きうらむ〔韓国語で「ハン（恨）」という〕<sup>(35)</sup>ことで耐えた。そして最悪状態に追い込まれた場合に、捨鉢に反抗に立ち上がるが、反抗によって引き起こされる事態を予想して状況打開のウィジョンないし計画を持ち、そのための準備を行ない、彼此の力関係を考えて行動に出るといふ意味での反乱ではないので、すぐ抑圧され、より一層の苛政を招くのみであった。こうして民衆の中に、官を公益の奉仕者・人民の利益の実行者に変える主体的思想も行動もついぞ育つ余地は作られなかった。その結果、儒教イデオロギーの被治者の内面的征服は民衆側の官に対する盲従主義、宿命主義を行動原理として生み出していった。<sup>(36)</sup>

また儒教は、武と商工を軽視し侮蔑したために、よしんば商工層ないし豪農が生まれたとしても、彼らの富の蓄積は商工農の拡大再生産に投入されることなく、価値の唯一の源泉である官職購入や中国から輸入される奢侈品、つまり官職者がその権勢を誇るステイタス・シンボルの購入に費消されてしまった。こうして、下から自生的な現状打破の動きは社会経済的にも儒教イデオロギーの猛威によって封殺されてしまった。すなわち儒教は勤勉な労働に対する意欲を生産者からも奪ってしまったのである。<sup>(37)</sup>

次に、武を蔑視し、国の安全を外国にたよったために——勿論両者は相関関係にあったが——武士階級の成



長も阻止され、彼らによる現状打破の動きもついぞみることなく、日本の植民地の対象となった。

(b) 官職を致富手段とみなす思考と行動

儒教に基づく政治とはいわゆる聖人の政治である。「修身済家」して政事の理を体得した「聖人」<sup>(38)</sup> 政治家の統治は、天の理を地上に実現する政治であるが故に地上樂園が到来するはずであると前提されていた。したがって政事の理を集大成した儒教の修得度の深いことがテストされた科挙考試合格者の官人は建前としては、分を守り、「聖人」らしい体裁を整え、それらしい行動をとらなくてはならなかった。そのために儀礼が政事の中心にすえられ、虚礼がはびこることになった。しかしその裏では、生産物国有制の李朝では、その有権的配分は官職所有者<sup>(39)</sup> 官僚にのみ帰属していたので、すさまじい官職をめぐる権力闘争が展開されたことは上述した通りである。官職が一代限りであり、その保有も国王の恣意にかかっているために、国王の寵を獲得するためにあらゆる手段が弄せられ、官職保有者は徒党を組んで、その権力の永続化のためにあらゆる資源を動員することになる。こうして官人は任地で最大限の搾取に努め、吸い上げた富を私有し、それを贈賄に用い、したがって官職保有者間の権力闘争は国王に対する賄賂競争となって現象し、その裏面では国富の私物化と争奪戦がくり広げられていた。こうした状況は、「官僚の地位は人体にたとえるならば、頭と足が完全にやせ衰え、その胸と腹だけが異常に肥えふとってはち切れそうである」というダレの描写となるのである。<sup>(40)</sup>

こうして汚職と腐敗が構造し、それがむしろ正常と考えられ官人のみがひとり榮えていた。その結果、「聖人」の統治を標榜した李朝では、その実体は少ない官職獲得と維持をめぐる官職者資格者とその出身基盤の両階級の間におけるすさまじい派閥闘争と贈賄・取賄合戦が展開され、汚職官僚の天下そのものとなった。本来、理の政治を実現する手段装置として考案されたはずの官僚制は政治の理念が建前化し、形骸化すると同時に民衆の血と労働そして国富を私利私欲の収奪対象としかみない官人の共同搾取機構そのものに変容した。こ

うした政治・行政風土にとつぷりとなつて生活し、それを当然と思うようになった両班階級とその子孫は、官職を国王ないしは国に奉仕する手段とはみないで、希少価値を獲得できる最も確実なチャンスとみなし、それに接近するために贈賄し——商業資本主義が発達すると、投資とみなすようになる——、いったん官職を獲得すると、それを利用して民衆を最大限収奪し、下位者から収賄し、上位者に贈賄することが当然のことと考へるようになった。こうして国富は官人に収奪され、李朝は、東洋諸国の中でも最貧国に墮してしまふことになつたのである。<sup>(1)</sup>

以上のような政治文化は、不幸にも、日本植民地時代にも温存され、解放後の韓国の政治・行政行動に大きな影響を与え、今日でもその近代的克服が国民的課題とされているようになってゐる。

## 第二節 日本植民地時代の遺産——「近代的」な抑圧官僚機構の確立

李王朝は、朝鮮が日本の植民地になるまでの半世紀、「東学党の乱」<sup>(1)</sup>において頂点に達した下からの民衆の現状打破の動き、外からは日本をはじめとする列強の帝国主義的攻勢に直面し、その統治体制の脆弱性を一挙に暴露することとなつた。李朝の中央集権的官僚統治の頂点を構成する議政府は、上述したように、一種の評議會であり、その上、それを構成する両班貴族たちは、その時々<sup>(2)</sup>の国王の寵愛を競い合う形で党争を展開したために、内外の危機に対応できる政治体制ではなかつた。しかし政府は甲申政変<sup>(2)</sup>で制度上の欠陥を是正し、李朝統治機構とそれを支える政治文化の近代化をはかる試みを行なつたけれども、それも遂に成果を得ることができず、一九一〇年李氏朝鮮は日本の支配下に編入されていった。一九四五年日本の敗戦まで、韓国は三五年間日本の植民地として支配されることになつた。

日本の植民地から解放された後、一九四八年、大韓民国誕生と同時に韓国にも独自の統治機構として官僚機

構が整備されたが、無から作ったものではなく、日本植民地時代に作り上げられていた「近代的」官僚機構をそのまま利用したにすぎない。「近代的」という形容詞を括弧付にしたのは、征服者が彼らの支配にとって能率的であるという意味で近代的であり、現代国家のシヴィル・サービスの意味では近代的ではなく、機構の形式面が近代的であるということを示すためである。韓国の官僚制は、主として日本の植民地遺産として残された抑制的な官僚機構を、李朝時代の両班官僚の文化と政治的行動様式をアナクロニズムといってもよいほど、半世紀間、忘れずにもち続けた人々が運営しはじめることで、張勉政権時代までの官僚政治のパターンが形作られたのである。

そこで、韓国官僚制のもう一つの土台である日本植民地時代の官僚制について触れておきたいと思う。

日本は、韓国を正式に併合した一九一〇年以前に存続していた李朝の官僚組織を基本的には温存させながら「近代化」し、頂点における政策決定の段階で日本の意思を反映するように「統監府」を一九〇五年に設置し、一種の間接統治を続けていた。そのことは、日本人顧問による政策決定権を奪うものであった。統監府はまず外交権を掌握し、次に韓国の軍隊を支配し、その後司法・警察権を奪い、李朝の官僚組織を実質的に形骸化させることにより日本人顧問及び軍隊による上からの統治を強行することになった。そして李容九・宋秉畷<sup>③</sup>等を利用して、下からの大衆運動の形で韓国併合を求める世論と大衆組織を作り上げて、韓国統治の下請機構とした。一九一〇年の日・韓併合条約はそれを内外に示す象徴的行為にすぎなかった。

日本は、一九一九年「三・一独立運動」<sup>④</sup>勃発までの約一〇年間、まず統監府を廃止して朝鮮総督府を設置し、植民地統治の中央行政機構を作り上げ、軍人を総督に任命し、強力な収奪統治を行なうことにした。これを韓国では「武断政治」と称していることとわかるように、韓国民衆にとって総督府は日本帝国主義軍隊の武力支配そのものであると受けとめられていた。したがって、それは見外的にはどうであれ実際は「憲兵警察体制」

に他ならなかった。<sup>(5)</sup>

「三・一独立運動」は、日本の帝国主義的抑圧政策に反抗する韓国民衆の反帝国主義的・民族主義の抗議の叫びであった。当時、中国東北地方や上海で亡命韓国人による解放組織が幾つか作られていた。その一部はロシア革命に影響され、軍事組織も作ったが、李朝時代の古い政治文化を韓国人のアイデンティティとして持ち続けてきた結果、各組織間に徒党・派閥の争いや主導権争いが起こり、民族解放の運動を統一的に組織し、解放の道を切り開く主体的条件を作ることができなかった。<sup>(6)</sup> ちなみに、韓国ばかりでなく、被植民地諸国では大体においてそうであるが、帝国主義諸国が植民地において上から統治機構を作り上げて行く過程は「近代化」の様相を示すのである。というのは、帝国主義国家は、ある程度の統治の能率を上げるために本国の近代的機構やそれを支える政治文化を移植しようと努めるからである。したがって、被植民地の人々が自分たちのアイデンティティを自覚し、それを堅持しようとすれば、当然ながら「近代的」なものに背を向けなければならぬという悲劇が生じる。韓国の独立運動家の多くも、旧李朝末期の両班官僚か両班出身の知識人層であった、彼らのアイデンティティを日本の侵略に対して堅持しようとすると、李朝時代の古い政治文化そのものが韓国民族の固有の文化そのものであるとする錯覚を抱き、近代化イコール帝国主義の手先になることと受けとられ、したがって近代化に背を向け、ますます古い李朝的行動様式を固守せんとする傾向を示した。<sup>(7)</sup> もし帝国主義的侵略に対抗せんとするならば、自らが内なる封建的なものを批判し、それを国民主義的なものによって克服してはじめて帝国主義に対抗できるはずなのに、不幸にも三・一独立運動は、下からの反封建闘争をぬきにして、旧李朝の政治文化を背負ったまま反帝国主義行動に走り、そして内部の封建的分裂状態は克服されななかつたために、日本の強力な武力弾圧の前に前進を続けることは困難を極めたといえよう。

ともあれ、この三・一独立運動は、日本にとっては衝撃であった。武力的抑圧のみでは長期的に支配できな

いという教訓を彼らに与えることになった。三・一独立運動を契機にして日本は、いわゆる「文化政治」と称する植民地統治政策の転換を行なわざるを得なかった。これと同時に、朝鮮總督府の制度も改革された。すなわち、まず總督を更迭し、齋藤実を新總督に任命する一方、「朝鮮總督府官制」及び「朝鮮總督府地方官制」を改正し、懐柔的「文化政策」を実施するための組織的再編を日本政府は企てた。<sup>8)</sup>

まず、従来の中央官制は、旧李朝末期の韓国政府の機構を継承して部・局・課制を採用していたが、この改革では、日本の中央各省の機構を模倣して部制を廃止し、局・課だけをおくことにした。さらに、「併合」後の初期の官制は、中央集権体制をより強化し、日本の植民地政策をより能率的に遂行してきたが、この改革では地方分権を認め、地方官庁に権限の一部を委譲することになった。

このようにして、他民族を支配するための能率的な「近代化」官僚組織が整備されていたが、他方ではそれを運営するスタッフをリクルートする面においても一応の「近代化」が企てられた。いうまでもなく、それは日本帝国の官僚組織の一環としての「近代化」であり、スタッフの採用も、主として高・中級官吏層においては、日本人であった。その実態をみると次の通りである。

日本統治下の朝鮮總督府官僚制度には高等文官と判任文官があり、前者には勅任文官と奏任文官に分類されていた。一九二九年三月二八日の旧文官任用令第五条によれば、教官、技術官、その他特別の學術と技芸の知識を必要とする文官を除外した「奏任文官」は、高等文官試験・行政科試験に合格した者やまたは判事・検事の職位にある者の中から任用することになった。同令第二条では、「勅任文官」は上述の資格要件を有し、二年以上高等文官三等の職位にあった者の中から任用することになっており、「親任官」は原則的に自由任用であった。つまり、勅任官以上は公開競争試験ではなく銓衡試験で採用していたのである。<sup>9)</sup>

「判任文官」の身分は、中学校を卒業した学歴をもつ者の中から任用されたが、しかし中学校卒業程度の学

表(1) 朝鮮総督府官吏の構成

階 級	1911年		1913年		1943年	
	官吏数(人)	%	官吏数(人)	%	官吏数(人)	%
勅 任 官	42	0.27	51	0.23	180	0.11
奏 任 官	996	6.59	953	4.38	4,506	2.80
判 任 官	5,595	37.01	8,258	37.57	77,214	40.08
雇 員	8,484	46.13	12,512	47.82	78,569	49.01
合 計	15,113	100	21,774	100	160,569	100

朴東緒著『韓国官僚制度の歴史的展開』70頁。

朝鮮総督府に採用されていた「併合」後1年目の1911年に15,113人であったが、その末期の1943年には約10倍増して約16万人にふくれ上っていた。

力をテストする普通試験に合格した者は、中卒の学歴がなくても差  
しつかえなかった。この試験は、すべて合格するだけがその要件で  
あって、合格者の序列は法的には問題にならなかったのである。<sup>(10)</sup> 次  
にこれらの勅任官、奏任官、判任官の下に雇員（表(1)を参照せよ）  
という下級職員が存在し、その採用は銓衡試験によっていた。

次に、総督府官僚の特徴を挙げてみよう。それは、構成員である  
官僚は特権層を形成しその資格要件として厳格な規定があり、総督  
府の集権的統治機構内の各階層間には大きな差別が存在し、いわゆ  
る階層的秩序を形成していた。特に高等文官と他の判任官及び官吏  
と雇員との間には、階層現象が顕著であった。

総督府官僚は一般国民の手の届かない特権的存在であり、天皇に  
対しては絶対的な忠誠の義務があったが、国民の権利は軽視され  
た。また言うまでもないことであるが、韓国人官吏が韓国人の民族  
主義思想をもち、またはそれへの共感を現わすことは許されず、い  
わんや官吏は一九一八年まで金「緑」の制服を着用し、小学校訓導  
までも帯剣をしていたのである。総督府統治の末期には、帽章と衿  
章を制定して官吏の身分を明確に区別した。<sup>(11)</sup>

このようにして、朝鮮では社会の底辺の最も優秀な者を採用する  
システムとしての高等文官試験が李朝時代の「科擧」に接木する型

で導入されたことは今日の韓国の官僚制を考察する上で重要な意味をもっている。と言うのは、もし日本の統治期間が長くなり、当時の朝鮮の知的エリートがこのシステムによって総督府高級官僚へ昇る道——形式的には開かれていた——が整備されていったならば、李朝時代と同じく「渦巻き」型政治力学の基礎が総督府時代の朝鮮にも引きつがれることになっていたのであろうからである。

しかし、現実においては、韓国人の総督府官僚への道は極めて狭いものであり、しかもその底辺の末端を担う下級機関のみに限られていた。すなわち、虚構的官製装飾にすぎなかった韓末から引き継ぐ形の中枢院(12)に参加した勅任官待遇以上の名目上の高級官僚を除けば、行政の実務に参加した官僚として判任官級以上の中級ないし高級官僚の韓国人の官吏数は、後にみるように、日本官吏に比べて、その数は極めて少なかったのである。

日本植民地統治下では統一的な公務員法はなかったが、勅令の形式をとって制定・公布されたものであった。また韓国人を総督府官吏に登用することは日韓併合条約にも規定されていた。日本は韓国を占領するや特別任用令を発して、旧韓国政府の高等官吏及び判任官であった親日官吏を朝鮮総督府及びその所属官署の文官に任用し、また道長官・参与官・郡守・判事・検事への特別任用に関する勅令を發布した。「併合」の年には、一三道長官中六人は旧韓国政府の觀察使であった韓国人を任用し、残りの七人を日本人で充当した。府伊は、当時一〇〇パーセント日本人が独占した。<sup>(13)</sup>郡守は対人民第一線官吏であったため、みな韓国人を任命したが、後に、日本人に漸次代置された。

世界大恐慌後、一九三〇年代に入ると、日本の中国への侵略戦争の拡大につれて、朝鮮は、日本の食糧・原料供給地としての性格に加えて、大陸進出への兵站基地の性格が強められていった。それとともに、産業の再編成や、日本人で不足しがちな所に韓国人を補助要員として用いようとする政策がとられ、その前提条件とし

韓国官僚制論 (田中)

表(2) [朝鮮総督府及び所属官署職員数] 1943年末現在

職種別	職員数	職員数				総数に対するパーセント (%)	
		総数	日本人	韓国人	外国人	日本人	韓国人
総数	160,569	79,977	80,589	3	49.8	50.2	
親任官及び待遇	6	2	4	—	33.3	66.7	
勅任官	150	143	7	—	95.3	4.7	
勅任官待遇	24	—	24	—	0	10.0	
奏任官	4,316	3,750	566	—	86.9	13.1	
奏任官待遇	156	98	58	—	62.8	37.2	
判任官	50,559	32,175	18,384	—	63.6	36.4	
判任官待遇	24,960	14,489	10,570	—	58.0	42.0	
吏員	7,857	2,610	5,247	—	32.1	67.9	
嘱託員	9,462	2,352	7,107	3	24.8	75.2	
雇用員	63,043	24,358	38,685	—	38.6	61.4	

朴文玉著『新韓国政府論』、ソウル、新泉社、1975年、180頁。

韓国人親任官待遇は皆中樞院顧問である。勅任官待遇は大部分が中樞院参議及び若干名の道知事である。また判任官には教員が大部分を占め、多くの技術行政官僚は極く少数であった。

て、画一的な同化政策が強行され、韓国人は自  
 国語の使用も禁止されるのみならず、「創氏改  
 名」という形で氏名まで日本名を強制されるに  
 到った。そして太平洋戦争の激化と共に、従来  
 しめ出されていた軍隊への韓国人の強制徴集も  
 なされ、韓国人は無理やりに、帝国主義戦争に  
 かり出されていった。<sup>(14)</sup> こうした朝鮮の置かれた  
 状況にある韓国人行政学者は次のように規定し  
 ている。「日本の支配は、単に絶対主義的であ  
 ったばかりでなく、すぐれて全体主義的であつ  
 た。効率的で近代的な官僚制をもち、よく発達  
 し、厳格に運用された統制機構をもった植民地  
 当局者は、社会生活のすみずみに政府の統制を  
 及ぼすことができたし、実際に及ぼした。ある  
 学者は一九四五年以前の日本をファシズムであ  
 ると特徴づけたが、このシステムが日本内で全  
 体主義的であったなら、それは朝鮮においては  
 無慈悲極まる全体主義専政であった」と。<sup>(15)</sup>

こうして、一九三〇年代に入っていくにつれ



韓国官僚制論 (田中)

表(3) [朝鮮総督府警官数]

年 度	韓 国 人 警 官 数		日 本 人 警 官 数	
1931	8,168	43.5%	10,601	56.5%
1935	8,177	42.1%	11,232	57.9%
1940	8,644	37.1%	14,623	62.9%

朴東緒、前掲書、73頁。

て、朝鮮総督府官僚制において、それ以前の傾向が一層強まっていたことは言うまでもない。

表(2)でみられるように、一九四三年現在で、総督府全官吏中五〇・二%を占める約八万人が韓国人官吏であり、その中の六三%の約五万一千名が吏員、嘱託及び雇員であった。そして総督府の中核の高級官職は日本人によって独占されていた。高度の中央集権体制下では、それほどの権限が与えられていなかった道知事や府伊において、危険地区とみなされる満州との国境に接する道や日本の植民地支配にとって枢要とみなす道には日本人のみを任命していた(表(5)を参照せよ)。そして韓国人官吏は主として下級職に充たさせる原則は一貫してとられていた。それにもか

かわらず治安関係では下級職でも日本人を重点的に任命した(表(3)を参照せよ)。もっとも総督府の局長級には表(4)でわかるように植民地統治の全期間中、ただ二名だけの韓国人が任命されているが、それは極めて短期間だけであり、政策決定に大きな影響を与える部局ではなかった<sup>(16)</sup>。したがって中央の政策決定機構内の官職は、韓国人にとっては「立入り禁止地帯」<sup>(17)</sup>であったといえよう。

要するに植民地時代末期の一九四三年においては、朝鮮総督府及びその傘下に雇傭された韓国人官僚数は最下級職に圧倒的に密集していたのである。その中の約九分の一は抑圧的役割を担う警察官(九千人)であったが、そのほとんどは巡査であった<sup>(18)</sup>。それに約三万人に達する判任官待遇以上の韓国人官吏も、その中には多数の初中等公立学校教員が含まれていることを考えると、近代的日本行政技術を修得でき

韓国官僚制論（田中）

表(4) 〔歴代総督府各局長数と韓国人構成率〕

官 職 名	期 間	歴代総数	構 成 人		比率(%)
			日 本 人	韓 国 人	
内務局長	1910.10. 1~1944.12.31	8	8	0	0
財務局長	1910.10. 1~1944.12.31	7	7	0	0
警務局長	1910.10. 1~1944.12.31	15	15	0	0
学務局長	1910.10. 1~1944.12.31	14	12	2	14
殖産局長	1910.10. 1~1943. 3.11廃止	10	10	0	0
通信局長	1910.10. 1~1944.12.31	11	11	0	0
専売局長	1910.10. 1~1943. 3. 1廃止	13	13	0	0
鉄道局長	1910.10. 1~1943. 3. 1廃止	9	9	0	0
合 計	1910.10. 1~1944.12. 1	87 (局長)	85人 (97.6%)	2人 (2.4%)	2.4%

朴文玉、前掲書、223頁。

表(5) 〔歴代道知事数と韓国人比較表〕

道 別	歴代道知事数	韓 国 人	日 本 人	比 率
京 畿 道	16	0	16	0
忠 清 南 道	16	11	5	68
忠 清 北 道	13	10	3	77
江 原 道	14	14	0	100
黄 海 道	14	9	5	70
全 羅 北 道	14	10	4	71
全 羅 南 道	15	8	7	53
慶 尚 北 道	15	7	8	47
慶 尚 南 道	14	0	14	0
平 安 北 道	13	0	13	0
平 安 南 道	12	0	12	0
咸 鏡 北 道	16	14	2	13
咸 鏡 南 道	14	3	11	21
合 計	186	86	100	46

資料参考：韓国政府論、朴文玉著、1963、259頁。但し、この資料は1910年10月1日~1944年12月31日までの期間の道知事数である。

た韓国人の行政官吏の数は極端に少なかったといえよう。つまり、日帝下の植民地官僚組織の末端を担う韓国人官吏は、下級書記や巡査のクラスなどであり、大規模行政組織を管理する訓練を経た者は皆無であった。その上、総督府統治は李朝の家産的・官人的支配行政と植民地行政の混合<sup>(19)</sup>であったために、李朝の悪しき政治文化をそのまま継承したことは、韓国官僚制にとって二重のマイナスの遺産であったといえよう。さらに、日本の帝国主義軍隊で人権無視の虐待を受けた帰還兵——勿論、一握りの下級将校を除くとほとんどが兵士であったが——は、その経験（「日本帝国軍人のサディズムの風潮」）を未来の韓国軍に持ち込むことになったのはもう一つの大きなマイナスの遺産<sup>(20)</sup>であった。

このような負荷を背負いながら、日帝三五年間の支配期に、韓国は、道路交通システムにおいてある程度の近代化——勿論、日本の植民地支配のために、韓国人の無料に等しい労働力を強要して作られたものであったが——をみることが出来る。官僚機構面においても外見的には近代化をみることができた。しかし日本の敗北と共に、植民地支配が終焉するや三千万の人口をもつ韓国の巨大な行政組織を管理運用する高級・中級行政官の不在は、その後の韓国の政治過程に大きな不安定要因をもち込むことになった点は注目すべきであろう。

註

第一節

(1) 韓国の史学界で戦後「停滞史観」の批判が系統的に行なわれ、朝鮮史の独自の発展についての内在的把握が企図された。日本でも山辺健太郎氏をはじめ朝鮮史研究家の一部による「停滞史観」の批判の上に立って、朝鮮史の内在的解釈が進められている（山辺健太郎著『日韓併合小史』岩波新書 一九六六年）。この問題についての英文の文献として次のものが有る。Pyong-Choon Hahn, "Toward A New Theory of Korean Politics: A Reexamination of traditional Factors" in: E.R. Wright, ed., Korean Politics in Transition, 1975, pp. 321-327.

(2) Ibid., pp. 323-326.

(3) 近代官僚制と家産官僚制の相異については、M・ウェーバー・世良晃志郎氏『支配の社会学』I 創文社 第九章第

三節 参照。なお中国の家産官僚制については同訳書 二二九頁～二四六頁 参照。  
 (4) Be-lo Hahn, "The Authority Structure of Korean Politics, in: E. R. Wright, op. cit., pp. 290-293. 旗田巍編『朝鮮の歴史』三省堂 一九七四年 一六頁～二二頁。李鐘恒著『韓国政治史』ソウル 博英社 一九六三年 二六三頁～二六六頁。

(5) 科挙制度は、統治を担当する官人(マンダリン)を任用する制度として、統一新羅時代に中国の制度を模倣して作られ、高麗朝(九一八年～一三九二年)と李氏朝(一三九三年～一九一〇年)を通じて伝承・発展した。とりわけ李朝は建国と同時に高麗時代の科挙制を継承し、それを一層形式面でも完成させていった。一三九二年には試年試、すなわち三年に一度科挙を実施する法を制定して、子・午・卯・酉年に実施することにした。法を制定してから間もない時に、その年が癸酉年で科挙を実施したが、これが李朝最初の科挙制実施である。この科挙制は、科挙の実施に関する制度と法令が改正・修正を通じて李朝五〇〇年間、存続してきたが、それに対する完璧な法的基礎を作ったのは(1)経国大典(一四七一年)(2)統大典(一七四六年)(3)大典通編(一七八五年)(4)大典会通(一八六五年)(5)兩銓使政(一八六五年)(6)大典修例(一八六七年)である。勿論、このような法令は人事に関する法令だけではなく、あらゆる統治に関する法令を包含していることは言うまでもない。こうした法令の補完あるいは改編を通じて李朝の科挙制は順調に発展した。

李朝時代に官吏採用の試験に関する事務を管掌した機関は礼曹であった。礼曹は李朝の科挙において最も重視された文科試験を管掌した。しかし武科は兵曹、雜科は各曹の所管であった。官吏の任命、蔭補(南行)のための試験は吏曹で管掌した。

李朝の科挙制の受験資格は中国よりも厳格であった。中国は身分上の平等の原則が相当適用され、農夫も受験することができた。

李朝においては、兩班階級のみが高級職、特に、文科に受験することができた。しかし、兩班階級といっても、再婚者とか不良とみられた婦女子の子孫及び庶系の子孫は大科は勿論生員科と進士科にも原則としては受験が許されなかった。年齢制限は、高麗朝では二五歳であった。李朝になって一五歳に引下げられたが、官職就任年齢は二〇歳であった。以上のような法的制限のみならず、経済的制約も大であった。すなわち、困難な試験に対処するために長期間の準備が必要であったために、兩班階級の中でも、貧困者は合格の可能性が皆無であった。

試験科目は、中国の経籍である五経や古詩などで、統治に直接関係のない儒教の教義解釈と漢詩の作詩能力を基準に選抜された。その点で、漢学教養を基準とする業績主義が官人選抜の原則として一応採用されていたが、科挙考試合格者の中から三人を一つの職の候補者として推挙され、その中から一人が任用されることになっているので、任用におい

ては情実主義が支配されていた(玄相充著『朝鮮儒教史』ソウル 民衆書館 一九四九年 四頁～五頁。朴東緒著『韓国官僚制の歴史的展開』ソウル 韓国研究図書館 一九六一年 二九頁～三二頁)。

なお、高麗朝官僚制の研究としては、周藤吉之著『高麗朝官僚制の研究—宋制との関連において』法政大学出版局 一九八〇年がある。李朝官僚制の研究は、日本ではあまり見つけられない。韓国語で書かれたものの中で、金雲泰著『朝鮮王朝行政史』ソウル 一潮閣 一九七〇年や高麗朝から今日の韓国官僚制までの制度面を主として取り扱ったもの(丁時采著『韓国官僚制度史』ソウル 和信出版社 一九七七年)と李朝以降の官僚制の人事行政の側面を取り扱ったもの(本註の朴東緒教授の著作)が、李朝官僚制を知る上で参考となる。

- (6) 一六世紀中国を訪れたポルトガル人達は東洋の官人を *Mandarin* と称した。ポルトガル語の *Mandar* は「命令」とか「支配する」という意味があり、ポルトガル人にとって中国の官人が支配者か命令者に見えたことに由来する。ポルトガル人はこの印象を伝えるために、官人を *Mandarin* と訳したという。李朝は両班階級を支配階級として、その中で官職を手に入れエリートたる官人が統治権を行使する国家である。両班階級と官人の区別とその関係については、呉世徳『朝鮮朝集権の官僚支配体制の権力構造上の牽制と均衡関係』(尹謹植他著『現代政治と官僚制』ソウル 大旺社 一九七六年 四五〇～四五二頁)が詳しい。

なお、本論の理解を助けるために、以下簡単に李朝国家の官制について略述しておこう。中央官制は文官である東班と武官である西班の両班に分かれ、東班職には百官と庶務を総理する議政府が頂点に位置し、その下に行政を分担する、吏・戸・礼・兵・刑・工の六曹がおかれていた。この他に王命によって犯罪を審議する義禁府、国家の文筆機関である弘文館、監察機関である司憲府、諫諍機関である司諫院、王室の出納を受けもつ承政院等があった。特に、弘文館、司憲府、司諫院は三司(サムサ)といって、常に政治に重要な役割を果した。また国王は世襲制であり、統治にあたる家産官僚は正一品、従一品から正九品、従九品までの一八品の等級に分類されている(丁時采 前掲書 一八六頁～二二二頁)。

- (7) 朴東緒 前掲書 二九頁。

- (8) 旗田巍著『朝鮮史』岩波書店 一九五一年 一二五～一二七頁。Chong-Sik Lee, *The politics of Korean Nationalism*, 1965, p. 8.

李朝の党争の原因について興味深い次の見解がある。すなわち、確かに、党争の原因は官職争奪にあったが、その他に、中国の被護下にあった李朝には外敵がなかったため、「友敵区別」と敵の絶滅をはかることが政治であるというC・シュミットの政治概念を採用して、国内に敵を設定する必要があったので、党争が惹起されたという(李鐘恒著『韓国政治史』ソウル 博英社 一九六三年 三〇三～三〇八頁)。

- (9) 朴東緒 前掲書 四四〜四六頁。
- (10) 韓国社会を社会的流動性の激しい大衆社会と想定し、社会の最高価値としての中央の権力的地位の獲得をめぐるさまじい下から上への「渦巻き」型政治的ダイナミックスが韓国の政治過程を根本的に想定する要因として分析したのは、はしがきですでに紹介した通り、ヘンダーソンである。ヘンダーソン・テーゼによると、韓国の政治過程の二大規定要因たる大学と軍部の朝鮮戦争以降の台頭が説明されるし、李朝以降今日までの中央への権力獲得をめぐる「渦巻き」型政治力学が一般理論として説明される。Gregory Henderson, Korea: The Politics of the Vortex, 1968.
- (11) James B. Palais, Politics and Policy in Traditional Korea, 1975, pp. 10-11. 国王と両班官僚との牽制と均衡の権力関係については註(6)の呉氏論文を参照せよ。
- (12) Ibid., p. 11.
- (13) Ibid., pp. 11-12. 新羅時代に国家の重大事件が発生した時には、君・臣・百官たちが協議のために一堂に集って満場一致という形で意志決定を行なう制度が和百制度である。
- (14) 一一九六年(明宗治政下)に政権を掌握していた李義と李義敗を当時將軍であった崔忠獻が殺害し政権の座についた。崔忠獻將軍は、それまで続いていた武臣間の抗争を抑え、安定した統治体制すなわち武官政権を確立した。この崔政権はその子の瑪、孫の沆、曾孫の瑄の順に継承され四代約六〇年間続いた。
- (15) James B. Palais, op. cit., p. 11.
- (16) 旗田巍編『朝鮮の歴史』一三七頁。
- (17) 大院君一派―李朝の第三六代の王位についた高宗(一一八六八〜一九〇七年)は年齢が一二歳という少年であったために、国父の興宣大院君が王に代って実権を握って、まず最初に着手したのが、王の権威を高める政策であった。官人国家体制の王権を再確立するために、安東金氏勢力を排除し、任用においてなるべく党派に偏することなく公平を期し有能な人材の登用を実行した。王権の権威を高める方法として景福宮を再建し、官紀の肅正と風俗を正して官制の改革を試み、さらに法典の整備を行ない、書院を廢止し、さらに天主教を禁圧する専制政治を断行した。
- (18) 旗田巍編『朝鮮の歴史』一一五頁。丁時采 前掲書二二五頁。
- (19) 朴東緒 前掲書 三六〜三九頁。
- (20) 同前書 三〇頁
- (21) J.B. Palais, op. cit., p. 13.
- (22) 金雲泰 前掲書 一八八〜一八九頁。
- (23) J.B. Palais, op. cit., p. 15.

- (24) 林光徹著『李朝封建社会史』 一九四九年 二〇～二二頁。
- (25) Charles Dalley, *Traditional Korea*, New Haven, 1954, p. 26.
- (26) J.B. Palais, op. cit., p. 15.
- (27) 韓祐欣著『平木実訳『韓国通史』 学生社 一九七五年 三三四～三三八頁。
- (28) J.B. Palais, op. cit., p. 16.
- (29) 李朝王権の正当性は儒教の天命論と中国(明・清)の支持にあったとされてゐる(朴東緒 前掲書 一二頁)。
- (30) Young-Ho, Lee, *The Politics of Democratic Experiment: 1948-1974*, in E.R. Wright, op. cit., p. 16.
- (31) 旗田巍『朝鮮史』 一三四頁。
- (32) Chong-Silk, Lee, op. cit., p. 14.
- (33) 朴東緒 前掲書 二二～二三頁。五二～五三頁。
- (34) 金鳳武『韓国官僚制の特徴』(尹謹植他 前掲書所収 四八〇～四八五頁)。Paik, Wonki, *Psycho-Cultural Approach to the Study of Korean Bureaucracy*, in: Kim, Se-Jin and Kang, Chi-won, edited, *Korea: A Nation in Transition* 1978, pp. 200-223.
- (35) 朴東緒 前掲書 一七頁。
- (36) E.R. Wright, op. cit., p. 9.
- なお、李朝社会の中から自生的な近代化の芽がなかったかという点、そうではなかった。両班階級の中で党争に破れて都落ちするか、地方に流されたものの中から、農民生活を身近に見聞し、自らも貧窮化して行くにつれて、現実の社会矛盾にも眼を開き、正当性イデオロギーを現実を検証し、そのイデオロギー性に気付くと同時に、自由な思索を展開し、朱子学を自主的・創造的に克服することによって現実批判の学問を展開していった。それは、実学思想といひ、大体、一七世紀に成立し、一八世紀後半には社会改革構想まで積極的に提唱するほど発達し、李朝の内から自生的・自主的な近代化への思想革命を成し遂げていった。(旗田巍編 前掲書 一三八～一四〇頁)。しかし、それが李朝の近代国家への変革へ推し進める運動にまで成長する前に、日本の植民地にされたことは、朝鮮の悲劇であった。実学思想に関する研究としては、姜在彦著『近代朝鮮の変革思想』 日本評論社 一九七三年 同『朝鮮の開化思想』 岩波書店 一九八〇年がある。
- (37) 朴東緒 前掲書 五四～五六頁。
- (38) W.R. Wright, op. cit., p. 6.
- (39) 朴東緒 前掲書 四四～四六頁。

- (40) Charles Dalter, op. cit., p. 28.  
 (41) 朴東緒 前掲書 一九頁。四六頁。

第二節

(1) 一八七六年「江華条約」締結によって李朝は日本によって強制的に開国させられ、世界の資本主義経済体制の中いや応なしに組み込まれていった。それと共に、主要な輸出品としての急激な穀物搬出による農民や都市下層民の生計が悪化し、他方農村では収奪が一層はげしくなるにつれて、一八九〇年代に入ってから、社会情勢は悪化の一路をたどり、特に火賊が横行する中で、一大農民蜂起が発生した。その中でも代表的なものは東学党の乱である。東学徒が全羅道觀察使に水利税の不正徴収を禁止するよう訴えたが、逆に彼らは弾圧を受け解散させられてしまった。古阜地方の東学の接主、全琿準(一八五三年～一八九五年)は郡民の切実な要望がかなえられないことを知り、激昂した農民たちの先頭に立って力で対抗する以外に方法がないと考えた。

一八九四年二月全琿準に率いられた千余名の農民たちは古阜郡の官署を襲撃し占拠して武器を奪いとり、不法に徴収した税穀を奪いかえして貧民に分け与えた。趙秉甲は不正の代表的な地方官吏であったが、古阜の反乱は東学教義にあるとして、教徒を逮捕・殺害するなどして東学教徒を弾圧した。これに対し、全琿準は「韓国安民」というスローガンを唱え、近隣各地の東学の接主に決起を促した。それに答えて、近隣農民が立ち上り、それは急速に大農民反乱へと拡大していった。この農民軍は全羅道内の各郡邑を席卷し、全羅道の首都全州をその手中に収めるまでに発展していった(五月)。李朝は官軍の主力をもってしても独力で農民軍を抑えられないと判断して清軍の出兵を要請するや、朝鮮侵略の機会をうかがっていた日本も清軍を上回る大兵団を投入し、日清戦争を挑発し、朝鮮植民地の野望を実現する巨歩を進めていった。しかし、これら外国軍隊と直接戦闘を交えることなく、農民軍は全州攻防戦で官軍を退け、六月一日、「全州和約」を締結させることに成功した。それには、李朝の下からの近代化的改革案、すなわち反封建的、反侵略的な民衆の意識の結晶が示されていた。しかし間もなく、外国侵略軍によって鎮圧され、農民軍は終息されてしまった(旗田巍編『朝鮮の歴史』一七二～一七八頁)。

なお、同時期には、上からの近代国家化を企てていた「開化派」が存在しており、もし、彼らが下から盛り上った東学徒の農民蜂起と力を合わせて、李朝の近代化へと進んでいたら、朝鮮は日本の植民地にならないで済んだかも知れなかった。彼らは外国の力を借りて近代化をはかっており、したがってその限界の故に間もなく挫折せざるを得なかった(Chong-Sik, Lee, op. cit., pp. 68-69. 旗田巍著『朝鮮史』一八四頁)。

- (2) 甲申政変—日本の明治維新をみならって画期的な政治の革新を主張する独立党のリーダーであった金玉均一派は一八八



四年一二月新設の郵政局の開局祝賀会を利用してクーデターを決定した。金玉均は日本に派遣され帰国した士官学校の学生たちをクーデターに引き入れ、別技軍を改編した前後營の兵士とはかって国王を自分たちの側に擁護して、ソウルに駐屯している日本の兵士も引き入れ国王を護衛させて、そうした状況の中で革新政府を樹立しようと企てた(韓祐欣著・平木実訳 前掲書)。

(3) 宋秉峻と李容九は親日政治団体である「一進会」を組織して、日本の韓国併合に協力したために、韓国人からは祖国を売渡した売国奴としてみられてゐる。G. Henderson op. cit., pp. 67-71.

(4) 「三・一独立運動」——日本は韓国を一九一〇年日韓併合条約をもって完全に植民地化した。これに抗議して東京や韓国全土で自由と独立を要求する運動が広まった。韓国では天道教の教主孫秉熙(一八六一—一九二二年)を中心に糾合した同志たちが独立宣言文を作成して、これを全国に配布し、高宗の葬儀が行なわれる三月三日を期して民族をあげて運動を展開しようとした。三月一日午後二時、民族の代表者たちはソウルの仁寺洞にある泰和館に集合し、学生と市民はバゴタ公園に集まって、独立宣言文を朗読し、独立を宣言し、「大韓独立万歳」を三唱した。この宣言文は、日本政府と貴族院・衆議院に送る一方、米国大統領やパリ講和会議に送った。群衆は二〇〇万人を越え、集会の回数は一、五〇〇余回であった。それは直ちに弾圧されたが、弾圧の被害は参加者の中、約七、〇〇〇人が死亡、約一、五〇〇人の反省が起り、上海に大韓民国臨時政府(主斑李承晩)が樹立され、満州では共産主義者による「反封建・反帝」をかかげた独立運動組織がそれまでの日本の侵略に反対して立ち上った民衆のゲリラ闘争——義兵の発展という形で誕生するなど、独立運動は、この三・一独立運動を契機に自然発生的な大衆蜂起の段階から組織された段階へと移行していった。参照 Chon-Sik, Lee, op. cit., pp. 101-128. 宋建錫著、東学者グループ訳 『日帝支配下の韓国現代史』 風清社 一九八四年 三七—八三頁。

(5) 「併合」後寺内毅陸軍大將軍人総督の下で、憲兵と警察を一体化した治安機構である憲兵警察制度が完成された。それは、朝鮮に駐留する日本軍憲兵隊の司令官が警務総長を兼ね、各道に配置された憲兵隊の隊長が警務部長、将校が警視、下士官が警部を兼ねるという仕組みで朝鮮駐劄憲兵司令官明石元二郎によって「併合」前からの義兵闘争などの韓国人の反日運動を抑圧するために作られたものであった。一六二四カ所、一万六、三〇〇人の憲兵や巡査が全土に配置され、憲兵は、普通警察事務の他に、「諜報ノ蒐集」、「暴徒ノ討伐」から「日本語ノ普及」、「殖林農事ノ改良」、「法令ノ普及」、「納税義務ノ諭示」など大衆の生活万般にわたって軍事警察支配の網の目をはりめぐらせた(旗田巍編『朝鮮の歴史』 二〇二頁。丁時采 前掲書四四二—四四四頁。なお、総督府時代の警察組織とその活動内については、車田篤著『朝鮮警察論』(朝鮮法制研究会 昭和六年)が詳しい)。

- (6) Chong-Silk, Lee, op. cit., pp. 129-155.
- (7) 旗田巍著 『朝鮮史』 一八四頁。
- (8) 韓祐欣著・平木実訳 前掲書 五六一〜五六二頁。
- (9) 朴東緒 前掲書 六八〜七〇頁。
- (10) 朴文玉著 『韓国政府論』 ソウル 博英社 一九六三年、二五八〜二六五頁。
- (11) 一九四四年一月より実施された(昭和一九年訓令九)。
- (12) 中樞院は、一九一〇年に李朝高官を懐柔する政策として総督府の諮問機関として設置された。議長は政務総監であり、年二回開催された(丁時采 前掲書 四二〇〜四二二頁)。総督府官制を含めて戦前期日本の官制については戦前期官僚制研究会編『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』 東大出版会 昭和五六年、を参照せよ。
- (13) 朴文玉 前掲書 二六四頁。
- (14) 旗田巍編『朝鮮の歴史』 二四八〜二五五頁。 Young-Ho, Lee, The Politics of Democratic Experiment, in E. R. Wright, op. cit., p. 18.
- (15) Ibid, p. 18.
- (16) 学務局長に二人の朝鮮人が任用されていた。総督府の局長級以上の役職氏名は次の中記録されている。註⑫にあげた『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』(三九二〜三九七頁)である。
- (17) 道知事・府伊・専門学校長・法院長・検事正二三人。朝鮮年鑑人名録、一九四五年、二五〜二八頁では韓国人の数は一二名であった。
- (18) 朴文玉 前掲書 二六四頁。
- (19) 朴東緒『韓国行政の発展』 ソウル 法文社 一九八〇年 一一七頁。
- (20) 同前書 八九頁。