



大选之后：少数党总统与联盟政治的统治战略



金楨
北韩大学院大学教授
jungkim70@kyungnam.ac.kr

总统的政策提议需以法案形式提交国会并获得国会半数以上议员的同意——由此获得法律地位——后，才能正式面世。1987年的宪法以“不同机关分享权力”为核心原则，因此，按照它所规定的政治过程和框架，总统在制定统治战略之际时刻不能忘记：本人所追求的政策总是有赖于国会的批准。而且，《国会法》2012年的修正案规定，在执政党和在野党未达成协议的情况下，国会议长无权将法案直接提交国会全体会议；如未获得五分之三（180名）议员的赞成，法案将不能在国会全体会议上进行审议。而根据《国会先进化法》（译注：即《国会法》2012年的修正案）的规定，只拥有五分之二议席（120席）的少数党或党派联盟被赋予了控制议题的消极权力，这样一来，如果要推进某项政策，事实上将必须获得超过简单多数的绝对多数的支持。这一点，还需提醒总统悉知。

宪法明确规定行政机关和立法机关分立、共享权力，《国会法》则保障了少数派的立法否决权，这些是第19届总统文在寅所面临的最为根本的制度性制约。按照总统就职当日的数据来看，执政党共同民主党在国会里拥有120个议席，属于在野党的自由韩国党、国民之党、正党、正义党和新国家党则分别拥有107席、40席、20席、6席、1席，另有无党派议席6席。也就是说，执政党不但未能获得《国会法》要求的五分之三的绝对多数地位，甚至未能掌握宪法要求的简单多数议席。执政党将无法独力主导将总统的政策提议转变为正式法律的立法过程，这是再清楚不过的。文在寅总统所遭遇的这种朝小野大的情况，使联盟政治浮现为大选之后统治战略的核心课题。

纯就数学角度来看，文在寅总统最倾心的联合方式将是共同民主党与国民之党、正党联手，构建能够确保五分之三议席的最低取胜线。虽然正义党也能成为联合对象，但在国民之党和正党中，不论哪一家议会党团退出联合阵线，都将导致五分之三最低取胜线的崩溃，由此而言，国民之党和正党在联合政治中占有决定性的地位。但是，对文在寅总统而言，共同民主党-国民之党-正党的五分之三最小取胜联盟将面临必然的战略困境——支持总统的主要势力的政策偏好与联合对象的政策偏好之间存在冲突。

根据三家无线电视台进行的出口民调结果，20.7%的投票者回答说投票给自己支持的特定候选人是为了“清理贪腐问题”，19.6%是为了“经济增长”，19.3%是为了“清正廉洁的从政道德”，18.1%是为了“国民整合”。其中，29.9%的文在寅支持者说之所以投票给他是为了“清理贪腐问题”，另有23.9%的支持者是为了推进“国民整合”。另一方面，在安哲秀的支持者中，30.9%是为了“清正廉洁的从政道德”，27.3%是为了“经济增长”。文在寅的支持者对“清理贪腐问题”的政策偏好比全体投票者的同一偏好高出9个百分点以上，更比安哲秀支持者的同一偏好高出17个百分点。同样地，在文在寅的支持者中，对“经济增长”的政策偏好（14.5%）比全体投票者的同一偏好低5个百分点以上，更比安哲秀支持者的同一偏好低出12个百分点以上。换言之，如果把“清理贪腐问题”放在总统政策议题优先顺序的前排，将有可能遭遇安哲秀支持者的反对；反过来，如果把“经济增长”放在

优先地位，则将有可能引发文在寅支持者的反对。

少数党总统如果要克服联盟政治的困境，上上之策就是寻找联合政党之间在政策议题上的最小公分母来促进立法进程。我们重新看一下三家无线电视台进行的出口民调：53.2%的投票者认为“经济景气/就业岗位”是需要下一届政府最优先解决的问题；更重要的一个事实是，文在寅的支持者（51.9%）、安哲秀的支持者（59.0%）和洪准杓的支持者（50.4%）都把“经济景气/就业岗位”放在下一届总统政策议题优先顺序的最前列。另外，根据同一项调查，53.7%的投票者认为韩国社会最先需要改革的就是“国会、政党”，这个政策议题也在各个候选人的支持者当中——文在寅支持者的45.5%、安哲秀支持者的61.0%和洪准杓支持者的45.8%——达到了较为广泛的共识水平。与不同支持人群之间利害关系彼此冲突的政策议题相比，彼此利害关系能够和谐一致的那些政策议题上的最小公分母相对来说还是比较明显的。由此我们可以大致了解文在寅总统及其领导下的政府机构将如何调整安排各项政策议题的优先顺序。

文在寅总统是在前任总统被弹劾下台后举行的前所未有的总统补选中当选的，这足以让国民对文在寅总统抱有高度期待。但是，环视文总统所处的局势可知，期待与现实判若鸿沟。作为少数党总统，在朝小野大的情况下，如果要推进各项政策议题，就必须降低选民的期待值、寻找与联盟对象之间的最小公分母、采取渐进式的统治战略来积累政治业绩。如果说时势抛给了文在寅总统一些重要的历史性课题，那么其中一项就是在韩国政治中史无前例地为政党联盟政治成功地立下框架规矩。

MORE ARTICLES

- 本文内容仅为个人观点。不代表 IFES 官方意见。特此告知。

You can remove your email address from our mailing list by clicking link below

[\[No longer receive e-mail\]](#)



경남대학교 극동문제연구소
The Institute for Far Eastern Studies

COPYRIGHT(C) 2010 IFES ALL RIGHTS RESERVED
2(Samcheong-dong) Bukchon-ro 15-gil, Jongno-gu, Seoul 110-230,
Republic of Korea
TEL. +82-2-3700-0739 FAX. +82-2-3700-0707
EMAIL. ifes@kyungnam.ac.kr