

【韓国】 選挙をめぐる最近の動向—SNS、在外選挙、選挙区画定—

海外立法情報課・藤原 夏人

* 2012 年は、4 年に 1 度の国会議員総選挙と、5 年に 1 度の大統領選挙が同じ年に実施される「選挙イヤー」である。今回の総選挙から、SNS 等を活用した選挙活動についても、投票日を除いて常時可能となったほか、海外永住者も含めた在外選挙が実施されることになり、選挙環境に大きな変化がもたらされた。議員定数も 1 増の 300 議席となった。

1 インターネット等を活用した事前運動の解禁

(1) SNS の台頭

韓国では近年、スマートフォンが急速に普及しており、加入者が 2000 万人を突破したと報じられている。ツイッターやフェイスブック等のソーシャルネットワーキングサービス (SNS) の利用者も急増しており、2011 年 12 月現在のツイッター及びフェイスブック利用者は、それぞれ約 540 万人に達しているとの調査結果もある。

SNS 利用者の拡大は、選挙にも大きな影響を与えている。選挙における SNS の利用が注目を集めはじめたのは、2010 年 6 月に実施された統一地方選挙といわれるが、現在では、選挙運動の有力なツールとの認識が広く共有されるに至っている。

(2) 憲法裁判所の限定違憲決定

従来、事前運動は投票日の 180 日前から規制され、インターネット等の活用についても、候補 (予定) 者が自ら開設したサイト、予備候補者又は候補者による電子メール (ツイッター含む) 等を除き、投票日前日までの選挙運動期間 (大統領選挙は 22 日、国会議員、地方議会議員及び地方公共団体の長の選挙は 13 日) に限り許されていた。

2011 年 12 月 29 日、憲法裁判所は、インターネット等による事前運動が規制されると解釈してきた公職選挙法第 93 条第 1 項の規定に対し、従来の判例を変更し、「限定違憲決定」を下した。限定違憲決定とは、法律の条文そのものは違憲ではないが、特定の解釈をした場合に違憲となる決定を指しており、同項の規定による事前運動の規制対象に、インターネット等による方法 (情報通信網を利用し、インターネットホームページ、掲示板、チャットルーム等に文章や動画等の情報を掲示し又は電子メールを送信する方法) が含まれると解釈した場合は違憲とする決定を、6 (違憲) 対 2 (合憲) で下した。同決定により、インターネット等による選挙運動は、事前運動としての規制対象から外れることとなった。同決定を下した理由について、憲法裁判所は、選挙費用抑制の利点に言及するとともに、「過剰禁止原則に反し、請求人の選挙運動の自由ないし政治的表現の自由を侵害するものであり憲法に反する」と説明している。

憲法裁判所の決定を受けて、中央選挙管理委員会は、2012 年 1 月 13 日、全体委員会議において、インターネット、電子メール及び SNS を活用した選挙運動が、常時可

能となる内容の公職選挙法運用基準を決定するとともに、今回の決定が公職選挙法全般に影響を及ぼすことを理由に、すみやかな法律の改正を国会に求めた。

(3) 公職選挙法改正

第 19 代国会議員総選挙を控えた 2012 年 2 月 29 日、公職選挙法が改正され、憲法裁判所の決定に沿って、投票日を除き、インターネット等による選挙運動を常時可能とする条項が新設された（第 59 条第 2 項及び第 3 項）。関連条項は公布と同時に施行され、すでに SNS を含めたインターネット等による事前運動が可能となっている。ただし、候補者等に関する虚偽の事実の流布等は、従来どおり罰則が適用される。

また、投票日の「投票認証ショット」（投票したことを示す画像）についても、特定候補への投票の呼びかけ、投票用紙の撮影等は違反となるが、単に投票を呼びかけるだけの認証ショットは選挙運動に該当せず、制限されない（第 58 条第 1 項第 5 号）。

2 在外選挙制度

(1) 制度の概要

憲法裁判所が 2007 年に下した憲法不合致決定（違憲だが直ちに無効とはしない）を契機として、2009 年に公職選挙法が改正され、在外選挙制度が新設された。2012 年 4 月の第 19 代国会議員総選挙から実施される。韓国では 1967 年及び 1971 年に実施された大統領選挙及び国会議員総選挙において、在外国民を対象とした不在者投票が実施されたことがあるが、海外永住者まで含んだ在外選挙の導入は今回が初めてである。

在外選挙の対象となる在外国民には、①韓国で住民登録をしており、留学、駐在等により一時的に海外に滞在している「国外不在者」、②海外永住者のうち、韓国で国内居所申告を行っている「国外不在者」、③海外永住者のうち、韓国で住民登録も国内居所申告も行っていない「在外選挙人」（在日韓国人の多くが該当）の 3 つの類型がある。現在、投票できる選挙の種類は、以下の表のとおりである。

表 在外国民が国外から投票可能な選挙（再選挙及び補欠選挙は実施しない）

	①国外不在者 （住民登録者）	②国外不在者 （国内居所申告者）	③在外選挙人
選挙の種類	大統領 国会議員（選挙区） 国会議員（比例区）	大統領 国会議員（比例区）	大統領 国会議員（比例区）
投票方法	在外公館 （郵便投票不可）	在外公館 （郵便投票不可）	在外公館 （郵便投票不可）
備考	国会議員（選挙区） へも投票可	国内居住時は、3 か月以上国内居所申告者名簿掲載で国会議員（選挙区）へも投票可	国会議員（選挙区） への投票は不可

(2) 事前の登録状況及び実際の投票率

推定有権者数 223 万 3193 人のうち、事前に登録を行った名簿登載者は 12 万 3571 人 (5.53%) であった。日本では推定有権者数 46 万 2509 人のうち、約 1 万人の在外選挙人を含め、1 万 8628 人 (4.03%) が名簿登載者となった。登録率が低調であった理由について、中央選挙管理委員会は、登録時の必須書類である旅券のない人が多かったこと、在外選挙人の場合、投票時に加え登録時も在外公館に行く必要があったこと、在外国民が、想定より韓国の政治や選挙に無関心であったこと等を挙げている。

在外選挙は同年 3 月 28 日から 4 月 2 日まで実施された。5 万 6456 人 (日本は 9,793 人) が投票し、全体の投票率は 45.7% (日本は 52.6%) であった。ただし、推定有権者数に対する投票者の割合は 2.53% (日本は 2.12%) にとどまった。

(3) 洋上投票制度

これまで導入が見送られていた洋上投票 (船上不在者投票) 制度についても、2012 年 2 月 29 日の改正公職選挙法により、大統領選挙及び国会議員選挙 (選挙区及び比例区) について導入された。同年 12 月の第 18 代大統領選挙から実施される。

3 選挙区画定

(1) 議員定数

韓国の選挙制度は小選挙区比例代表並立制であり、現在の議員定数は選挙区 (定数 1) 245 議席、比例区 (全国単位) 54 議席の計 299 議席であったが、2012 年 2 月 29 日の改正公職選挙法により、選挙区が 1 増となり、計 300 議席となった。議員定数は、大韓民国憲法第 41 条においては 200 人以上、公職選挙法第 21 条においては、選挙区と比例区を合わせて 299 人と規定されているが、今回の法改正では、公職選挙法第 21 条の規定は変更せず、改正法の附則に、同年 4 月 11 日に実施される国会議員選挙に限って 300 議席とするという特則を置くことで対処した。

韓国では、2001 年の憲法裁判所の決定により、選挙区間の人口格差が 3 倍を超えると違憲となる。国会に設置された「国会議員選挙区画定委員会」が 2011 年 11 月 25 日に国会議長に提出した画定案は、選挙区を 3 区増やして計 302 議席とする内容であった。その後の国会の議論では、国民の批判を意識し、議員定数を増やさない方向での決着を目指す与野党双方が画定案に従わず、独自の画定案を提示して対立したため、調整作業が難航した。最終的に、中央選挙管理委員会が、全体で 1 増の計 300 議席とする案を与野党に提示したことを契機に、合意に至った。

(2) 選挙区画定に伴う課題

憲法の解釈上、議員定数は 299 人以下としなければならない、違憲であるとする声の一部にある。また、従来の規定では、選挙区は基礎自治体又は行政区を単位として設定され、公職選挙法で規定する例外を除き、その一部を分割して他選挙区に編入できなかったが、人口格差を 3 倍以内にする目的で同法を改正し (第 25 条第 1 項及び附則

第 4 条)、一部地域で変則的な区割りを行ったため、ゲリマンダーとの批判を浴びた。さらに、選挙区画定期が大幅に遅延し、在外選挙用の名簿作成にも支障が生じた。

4 今後の動き

インターネット等による事前運動の解禁については、選挙費用を抑制することに結びつくのか疑問視する意見があるほか、候補者等に対する虚偽の事実、人身攻撃等の増加を憂慮する声がある。また、そもそもインターネット等による事前運動の是非は、政治的に判断する事項であり、憲法裁判所の判断になじまないとの指摘もある。中央選挙管理委員会が、法改正前に、早々にインターネット等による事前運動の容認を決定したことについても、国会政治改革特別委員会に所属する一部の国会議員からは、国会を差し置いた「越権行為」として批判の対象となった。

在外選挙については、選挙の活性化、国外での選挙違反への対応等が課題となっており、郵便等による投票を認めるかどうかを含め、手続の簡素化、実効性のある選挙違反對策等について、今後も議論が継続されるものと思われる。

選挙区画定に関しては、2012年3月5日、民主統合党のパク・キチュン議員が「公職選挙法一部改正法律案」を発議した。同法律案は、これまで選挙ごとに国会に設置されていた選挙区画定委員会を、中央選挙管理委員会に設置する常設の機関とし、選挙区画定委員会が提出した画定案について、国会では可否のみを決し、部分修正を不可として、投票日の150日前までに国会で議決されないときは、最終の画定案に従うことを骨子としているが、第18代国会中の成立は難しい状況である。

今回取り上げた事項は、いずれも、安定的に運用される状況には至っていない。4月の国会議員総選挙の状況等を踏まえ、今後、さらに制度が変更される可能性がある。

参考文献(インターネット情報は2012年4月4日現在である。)

- ・白井京「韓国の公職選挙法改正—在外国民への選挙権付与」『外国の立法』241号, 2009.9. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000036_po_024107.pdf?contentNo=1>
- ・「공직선거법일부개정법률안」(公職選挙法一部改正法律案) <http://likms.assembly.go.kr/bill/js/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_M1Z2O0K2I2S7N1Z3F5C1S1Z2S0Q7X8>
- ・「공직선거법 제93조제1항 등 위헌확인」(公職選挙法第93条第1項等違憲確認)(2007헌마1001) <http://www.ccourt.go.kr/home/storybook/storybook.jsp?eventNo=2007헌마1001&seq=1&mainseq=115&list_type=05>
- ・「인터넷, 전자우편, SNS를 이용한 선거운동 상시 허용」(インターネット、電子メール、SNSを利用した選挙運動常時容認)『中央選挙管理委員会報道資料』2012.1.13. <http://www.nec.go.kr/nec_new2009/BoardCotList.do?cmSeq=&bmSeq=8&subNum=3&pageNum1=3&pageNum2=1>より
- ・「제19대 국회의원선거 재외선거인 124,350명 신고신청」(第19代国会議員選挙在外選挙人124,350名が申告、申請)『中央選挙管理委員会報道資料』2012.2.12. <http://www.nec.go.kr/nec_new2009/BoardCotList.do?cmSeq=&bmSeq=8&subNum=3&pageNum1=3&pageNum2=1>より
- ・「헌정사상 첫 재외투표 총 5만 6,456명 참여, 투표율 45.7%」(憲政史上初の在外投票、計5万6456人参加、投票率45.7%)『中央選挙管理委員会報道資料』2012.4.3. <http://www.nec.go.kr/nec_new2009/BoardCotList.do?cmSeq=&bmSeq=8&subNum=3&pageNum1=3&pageNum2=1>より
- ・윤종빈(ユン・ジョンビン)「재외국민선거의 의의와 향후 개선 방안」(在外国民選挙の意義と今後の改善方案)『국회보』(国会報)2012.3, pp.108-111. <<http://review.assembly.go.kr/index.jsp>>より
- ・「용인 기흥구 동백동서 처인구 의원 뽑아… 게리맨더링 ‘횡포」(ヨンイン市キフン区トンベク洞でチョイン区議員を選ぶ…ゲリマンダリング‘横暴」『서울신문』(ソウル新聞)2012.2.29. <<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20120229005007>>
- ・장영수(チャン・ヨンス)「인터넷 사전선거운동 허용의 문제점과 대안의 모색」(인터넷事前運動容認の問題点と代案の模索)『법연』(法研)2012.2, pp.21-29. <<http://www.klri.re.kr/kor/publication/pubReportSmallView.do?seq=26&tseq=580&sseq=1676&gbn=Z&typeCd=Z>>