

第2章 政治関連法の改正

第1節 改正政治関連法の内容

1 概要

第17代国会議員選挙は、全面改正に近い改正がなされた政治関係法の下で行われた選挙であった。しかし、改正政治関係法は、16代国会の本会議終盤の2004年3月9日によりやく通過し、選挙を管理する機関だけでなく、立候補予定者、有権者がこれを十分に熟知していない状態で選挙が行われたため、法を全面的に適用できないという結果をもたらした。選挙直前に火がついた不法選挙資金捜査、憲政史上初の大統領弾劾事態、候補者公薦を巡る党内紛争による主要政党の選挙対策機構発足の遅れ等により、選挙環境もまた非常に不確実な状態であった。

今回の総選挙に対する評価は、程度には差があるものの、概ね「金権選挙」と「不法選挙運動」を遮断することで、透明で清廉な選挙文化の定着に効果があり、また、「政策討論会」と「政党投票」を通じて有権者の選択の幅を拡大し、「政策選挙の環境」をつくる等、新しい政治文化を定着させたと評価されている。今回の選挙は同時に進歩政党の国会進出、国会議員の大幅な入れ替え（注1）、女性の国会進出障壁の緩和等の政治的な意味も共にもたらした重大な選挙（クリティカル・エレクトション）であると評価されている。

（注1） 第17代国会議員選挙での初当選者の比率は、63%（188名）、30～40代の比率は43.1%（129名）。

2 公職選挙及び選挙不正防止法

中央選挙管理委員会が明らかにした選挙不正防止法（以下「選挙法」という）の改正内容は、大きく次の7つに要約される。すなわち①選挙運動の自由拡大と公正性の強化、②金権選挙の遮断と公営性の拡大、③選挙費用に対する規制の強化、④選挙法違反行為規制の実効性の向上、⑤候補者に関する情報公開の拡大、⑥選挙事務の合理的改善、⑦各種制限・禁止事項の合理的調整などである。

（1）選挙運動の自由拡大と公正性の強化

改正選挙法は、選挙運動の自由拡大と公正性の確保のため、公職選挙に立候補しようとする者が、選挙日120日前から（注2）選挙管理委員会に予備候補者として登録した後に制限的に選挙運動をすることができるようにした（第60条の2、3、第61条の2 新設）。

（注2） 今回の選挙の場合、2004年3月12日から開始された。

予備候補者制度には、これまで新人候補者が選挙過程で不利益を受けるという指摘が多かったため、新人候補者に制限的ではあるが選挙運動を認めることで自分を知らしめることのできる機会を拡大し、一方で現役国会議員の既得権を制限することで比較的同等な条件での選挙を行うようにするという目的がある。

その主な内容は、これまで選挙期間中にのみ禁止されていた現職国会議員の議政活動報告を選挙日 90 日前から禁止することとした。また、登録された予備候補者は、選挙事務所を設置でき、看板、額、懸垂幕をそれぞれ1つずつ設置し、事務長を含めて選挙事務員 3 名を選任することができる。さらに、予備候補者は自分の氏名・写真・電話番号・学歴、その他広報に必要な事項が記載された名刺を直接配布することが可能となり、インターネットを通じた広報と E メール発信、そして 1 回に限り選挙管理委員会の確認を受けて選挙区世帯数の 10 分の 1、最大 2 万部まで、自分の印刷物を郵便で発送することができるようになった。

(2) 金権政治の遮断と公営性の拡大

改正選挙法は、金のかかる選挙の遮断と選挙の公営性の拡大を目的に、これまで聴衆動員による相互誹謗の副作用が深刻であった、いわゆる「贈り物」遊説という合同演説会と政党演説会を廃止した。候補者が、有権者が多く往来する公開の場で支持を訴える街頭演説は維持されることとなった（第 79 条）。

言論媒体を利用した選挙運動方式への変化は、選挙費用が高くなる主な要因であった、動員された聴衆に支給される金封筒を断つという目的がある。また、今回、改正選挙法に新設され、最も大きな効果があるものと評価されている選挙犯罪申告者に対する報奨金支払制度(第 262 条の 3 新設)は、有権者が金品や飲食物の提供を受けた場合、提供された金品の金額や飲食物価格の 50 倍の過怠料を科し、選挙犯罪申告者に対しては最大 5,000 万ウォンの報奨金を支払うこととした。選挙犯罪に対する申告・情報提供を活性化させ、また、金品を提供した候補者だけでなく、提供を受けた有権者にも適用される強力な罰則を設けた点に特徴がある。

選挙管理委員会に独立的な選挙放送討論委員会を設置し、これまで公営放送社が主管していた TV 合同討論は、選挙放送討論委員会が主管して、比例代表国会議員選挙では 2 回以上、地域区国会議員選挙では TV 対談討論会又は合同放送演説会を 1 回以上開催することとし（第 8 条の 7 新設）、政党の綱領・政策の新聞広告回数を増やし、放送演説時間は 2 倍に増やした。また、選挙日の 90 日前から候補者申請開始日前日まで月 1 回以上の政党の政策討論会を開催するようにした（注 3）。

(注 3) 公営放送社が、選挙放送討論委員会主管の対談・討論会を放送会社負担で TV を通じて中継放送するよう義務化した。ただし、区・市・郡選挙放送討論会が主管する地域区国会議員選挙の対談・討論会の場合、公営放送社が中継放送をできない時には、他の地上放送事業者や総合有線放送事業者の放送施設を利用して中継放送することができ、この場合、費用は国家が負担することとした。

オンライン上の自由な選挙運動を保障するため、候補者は、自分のインターネットホームページを利用していつでも選挙運動をすることができることとした（第 59 条、第 82 条の 4）。インターネット選挙報道の公正性を維持するため、中央選挙委員会に独立的なインターネット選挙報道審議委員会を設置・運営し、政党又は候補者はインターネット言論者

の不正報道に対してインターネット選挙報道審議委員会に異議申請をすることができ、審議委員会は選挙報道の公正性を審議して、報道の修正など必要な措置をとることができることとした（第8条の5、第8条の6、第10条の3、第82条の5 新設）（注4）。

（注4）インターネット言論者とは、政治・経済・社会・文化・時事などに関する報道・論評及び世論などを伝える目的で取材・編集・執筆した記事をインターネットを通じて報道・提供し、媒介するインターネットホームページを経営・管理する者とこれに類似した言論の機能を行うインターネットホームページを経営・管理する者と規定されている。

（3）選挙費用に対する規制の強化

改正選挙法は、選挙費用に対する規制を強化するため、選挙費用の支出時に小切手・クレジットカードの使用を義務化（第127条）するとともに、選挙費用支出は選挙管理委員会に申告した会計責任者だけが行えることとし、また、これまで、選挙費用の収入・支出報告書が提出されて初めて可能であった選挙費用の収入・支出に関する確認・調査をいつでも実施できることとした（第134条）。また、これまでは候補者、選挙事務長、選挙事務所の会計責任者、候補者の家族に限り金融取引内容の提出を要求できたが、選挙費用の収入と支出に関する調査のために不可欠な場合には、口座開設内容、通帳原簿の写し、口座振替又は小切手取引の場合には相手方の人的事項等の提出を要求できることにするなど、金融取引資料提出要求対象を拡大した（第134条第2項）。

これまでは選挙費用制限額の0.5%を超える支出により選挙事務長や、選挙事務所の会計責任者が懲役刑を受けた場合に当選が無効とされていたが、今回の改正では、300万ウォン以上の罰金刑を宣告された場合にも当選が無効となるよう改められた。この条項は、予備候補者にも適用される（第263条第1項）。

（4）選挙法違反行為規制の実効性の向上

選挙法違反行為に対する実効性のある規制のため、改正選挙法は、選挙管理委員会の選挙犯罪に対する調査権を強化（第272条の2第4項）し、「通信資料提出要求権」を新設（第272条の2第4項）し、情報通信網や電話を利用した選挙法違反の嫌疑がある者の通信資料（氏名、ID、住民登録番号、住所、Eメール、利用料金、利用期間、電話番号等）の閲覧や提出を要求できることとした。この他にも選挙日以後に行われた選挙違反行為に対する公訴時効の延長（第268条第1項）、当選無効者の寄託金・補填費用返還（第265条の2新設）、当選無効確定前の再・補欠選挙立候補の禁止（第266条）、故意による裁判遅延を防止するための制限的欠席裁判制の導入（第270条の2新設）により、規制を強化するとともに、内部告発者及び情報提供者の身辺保護制度を設けた（第262条の2 新設）。

（5）候補者に関する情報公開の拡大

特に16代国会議員選挙から実施された候補者に関する情報公開は、改正選挙法により、より一層拡大された。これまで最近3年間の候補者の所得税・財産税、総合土地税のみ公開していたが、最近5年間の候補者とその配偶者、直系尊卑属の納税実績まで公開するこ

ととし、税金滞納に関する事実も公開対象に含むこととした（第 49 条第 4 項第 4 号）。また、これまで現役議員など公職者の場合、別途の財産申告がなく公開確認書だけの提出しか求められておらず、他の候補者との比較が難しかった点を考慮して、現公職者の場合も候補者登録時に財産を申告しなければならないこととした（第 49 条第 4 項第 2 号）。

候補者の学歴・経歴、財産、納税実績・滞納事実、兵役履行事項、前科記録など、候補者に関する情報を選挙管理委員会が投票案内文発送時に併せて各家庭に発送し（第 49 条第 13 項）、インターネットにも公開して候補者選択の参考になるようにした。

（6）選挙事務の合理的改善

改正選挙法は、選挙事務の合理的改善のため、これまでは候補者の得票数が有効投票総数を候補者数で割った数以上や、有効投票総数の 15%以上得票したときに寄託金返還を行っていたが、有効投票総数の 10%以上 15%未満の得票時には 50%を返還し、15%以上得票した時には全額返還することとし、寄託金返還要件を差別化した（第 57 条第 1 項）。これまで、項目別に算定してきた選挙費用制限額の算定方式を総額算定方式に変更し、選挙区別に人口数に一定の金額を掛けて、これに基準金額を加えて算定する方式に改正した（第 121 条 新設）（注 5）。

（注 5）選挙費用の上限は、地域区国会議員の場合、（1 億ウォン＋〈人口数×200 ウォン〉＋〈邑面洞数×200 万ウォン〉）で、比例代表国会議員の場合、（3 億ウォン＋〈人口数×20 ウォン〉）。

国会議員の選挙日は、任期満了日 50 日前以降の最初の木曜日に実施することとしていたが、週休 2 日制の施行に備え、水曜日に変更し、これまで 17 日間であった国会議員選挙期間を 14 日間へと 3 日間短縮した（第 33 条第 1 項第 2 号）。ただし、今回の 17 代総選挙の場合は、従来どおり 4 月 15 日木曜日に実施した（第 34 条及び第 35 条、附則第 8 条）。

（7）各種制限・禁止事項の合理的調整

また、これまで制限や禁止されていた事項に対する変更があった。その主な内容は、議政活動報告禁止期間の拡大（第 111 条第 1 項）、拡大党職者会議の廃止（第 142 条）、出版記念会禁止期間の拡大（第 103 条第 4 項新設）、タスキ使用の候補者限定許容（第 68 条第 2 項）、3 人以上の連呼等の禁止（第 105 号）、投票所出口調査に対する距離制限縮小などである（第 167 条）。

（8）比例代表国会議員選出方法の変更

最後に改正選挙法は、比例代表国会議員選出方式に変化を与えた。これまでは比例代表国会議員を選出するための別途の投票なしに、地域区国会議員選挙で政党公薦地域区候補者が得た得票比率により、比例代表議席を政党に配分していたが、地域区選挙とは別に支持政党に直接投票して政党の得票比率により議席を配分することとした（第 189 条）。比例代表の議席配分基準によれば、「政党投票で 3%以上又は地域区 5 席以上の政党（議席割当政党）に限り、政党投票得票比率により、議席が配分され」、「得票比率は各議席割当政

党の総得票数を全ての議席割当政党の総得票で割り算する」と規定している。すなわち、得票率が議席を配分される条件に満たない政党の得票数は除外して算出し、議席割当を受ける各政党は、得票比率に比例代表議席 56 をかけて、算出された数の整数配分に合わせて議席を該当政党にまず配分し、残りの議席は小数点以下が大きい順に 56 席に達するまで 1 議席ずつ配分する。比例代表国会議員は、中央選挙委員会に提出された政党別比例代表候補者名簿に記載された順位により配分された議席数に応じて当選者を決定する。

3 政党法

改正された政党法の内容は、これまで国会議員地域区を単位に設置され、「金のかかるカバ」と呼ばれていた地区党制度を完全に廃止することとし、市・道党を設置するが、法定市・道党数を 5 つ以上に、市・道党の法定党員数は 1,000 人以上とすることとし（第 3 条、第 25 条、第 27 条）、中央党の有給事務職員数を 150 人以内から 100 人以内にし、市・道党は 5 人以内に制限した（第 30 条の 2）。特に今回の政党法は、政党の政策政党化と政策選挙への発展のため、国庫補助金の配分を受ける政党の中央党に政策研究所を設置・運営するようにし、国家は政策研究所の活動を支援できることとした（第 29 条の 3 新設）。

最近のインターネットの普及により、インターネットを通じた入党・脱党を認め（第 20 条、第 23 条）、電子署名法上の公認電子署名により本人であると確認された場合、インターネット投票も可能とした（第 29 条の 2）。民主的な手続きによる党内競選の活性化を支援するため、非党員の党内競選を認め（第 31 条、第 31 条の 3）、政党の党内競選で脱落した者は本選挙に候補者として登録できないこととした（第 31 条第 2 項及び 3 項）。また、女性の院内進出機会を拡大するため、比例代表国会議員候補者のうち女性を 50% 以上とすることを義務化し（第 31 条第 4 項及び 6 項）、地域区国会議員選挙候補者または、地域区市・道議会議員選挙候補者を推薦する場合、各々全国地域区総数の 30% 以上で女性候補を推薦した場合、女性推薦補助金を支給することができるとした。

4 政治資金に関する法律

政治資金に関する法律(以下「政治資金法」という)の改正は、政治資金の透明性強化、政治資金の円滑な調達、国庫補助金制度の合理的改善、政治資金法の実効性の確保などを主な骨子としている。

これには、政治資金法の透明性を高めるため、政治資金の収入内訳と寄付者名簿公開の義務化(第 24 条、第 24 条の 2) (注 6)、収入・支出時の選挙管理委員会に申告した単一口座使用の義務化(第 22 条の 3)、政治資金の収入・支出時における小切手またはクレジットカード使用の義務化(第 2 条)及び後援会の会計報告の強化(第 24 条)等が含まれている。

(注 6) 党費を除き、1 回 30 万ウォン、年間 120 万ウォン(中央党 500 万ウォン)を超えて寄付した場合、氏名・住民登録番号・住所・職業・電話番号・納付日・その金額を報告しなければならない。

また、公職選挙予備候補者の政治資金募金(第5条、第6条の3)と、個人寄付金税額控除(第27条)等を導入して政治資金の募金方法及び調達を円滑にするようにした。しかし、法人・団体は、一切の政治資金を寄付できないこととし(第12条)、個人後援会の寄付限度は縮小させた(第6条の2)。

これまでは中央党に全額が支出されていた国庫補助金を、中央党に50%、中央党に別途設置される政策研究所に30%、市・道党に10%を配分し、残り10%は、女性政治発展用途に使用するようにした(第19条)。

第2節 選挙運動方式の変化

改正選挙法は、これまでの選挙は党組織を利用した「組織動員型ネットワーク選挙」または、「集会方式の選挙運動」であったが、放送・インターネット等のメディア中心の選挙運動に大きく枠組みを変えた。特に、合同演説会や政党演説会をなくし、放送・討論演説会を拡大することで、有権者の候補者決定に最も重要な影響力を与える政策中心の選挙文化をつくる転機をかたちづくる契機となったが、討論会の準備期間と経験の不足、放送・討論会に対する候補者の受動的な姿勢と地域ケーブル放送の劣悪な環境などにより有権者に候補者に関する詳しい情報を提供することが不十分であったと評価されている。

中央選挙委員会の17代有権者意識調査によれば、支持候補を決定するにあたり、影響を多く受けたメディアは、「TV対談・討論・放送演説」23.3%、「TV・新聞等の言論報道」20.9%、「政党・候補者の広報物」15.6%、「家族、友人、隣人との対話」13.8%、「宣伝ポスター」5.9%の順であった。

TVを中心としたメディア選挙運動では、中央選挙放送討論委員会は候補者招聘放送対談・討論会を2回、区・市・郡放送討論委員会は計274回の放送・対談討論会と放送演説会を主管・開催した。

17代総選挙におけるサイバー空間での選挙運動拡大に対応するため、選挙管理委員会は、政治ポータルサイトを運営した。政党・候補者は、インターネットを利用した選挙運動に多くの時間と努力を投資し、ネチズンが大きな関心を見せたことで従前の選挙区遊説に代わるものとして重要な位置を占めるようになった。しかし、インターネット選挙運動は、まだその効果を大きく期待するのは困難で、特に50代以上の有権者には差別として受け取られるなど、逆に作用するという問題点を抱えている。

インターネット選挙運動の拡大は、予想どおりサイバー不法選挙運動の爆発的増加として表れた。今回の総選挙で中央選挙管理委員会と各市・道選挙管理委員会のサイバー選挙不正監視団は、計12,799件のサイバー上の誹謗・虚偽広報等を摘発処分した。

中央選挙委員会の有権者意識調査によれば、不法選挙運動を経験したかについての設問に対し、「インターネット・携帯電話・電話などを通じたサイバー不法選挙運動行為」が17.9%、「候補者に対する人格攻撃・誹謗中傷」が13.3%、「学閥・地縁感情を誘発する配布行為」が6.7%との回答結果であった。

〈表4〉サイバー上の不法行為の調査件数

摘発	告発	捜査依頼	警告	削除	その他（捜査機関委譲）
12,799	13	57	207	12,513	9

資料：中央選挙管理委員会

候補者に対する身上情報公開は、16代国会議員選挙から導入され、改正選挙法を通じ、より拡大されているが、選挙管理委員会が各家庭に発送した候補者の情報資料は、最も基本的でありながらも、有権者の支持候補決定に役立つ重要な情報源の一つとして認識された。資料によれば、17代国会議員選挙に投票した回答者のうち、支持候補決定に選挙管理委員会の候補者情報公開資料が、「役に立った」は64.7%（大変役に立った20.4%+ある程度役に立った44.3%）で、「役に立たない」（全く役に立たない7.3%+別に役に立たない23.9%）の31.2%よりも2倍以上多かった。