

## 居住地以外の場所（選挙区）への投票を認めている海外の事例について

（韓国）

- 韓国の現行法においては、居住地以外の場所（選挙区）への投票は認められていないが、過去に居住地以外の場所（選挙区）への投票を認めるための公職選挙法の改正案（故郷投票制）が国会に提出された実績がある。

本改正法案についてその経緯と概要、これらの動きに係る報道について、以下のとおり回答する。

### 1 法案提出に至る経緯

○2014年11月3日

憲法裁判所が、現行選挙区の人口偏差3対1は違憲であると判断（※に詳述）

この判決を受け、第20代総選挙（2016年4月13日）における選挙区については、全選挙区の25%に相当する62選挙区が再調整されることとなった。

○2015年3月

このことによって選挙区が消滅することとなる現職国会議員等が「故郷投票制」を導入するための公職選挙法改正案を発議（共同発議した10人のうち6人が選挙区人口の下限線（13万8000人）に達せず、統廃合の危機に瀕した議員）

発議後、数カ月間は社会的関心もあり、報道に取り上げられることもあったが、法案を所管する政治改革特別委員会での可決に至らず、審議未了で廃案となった。

○その後、再調整された選挙区により、既に2回の総選挙（2016年20代総選挙、2000年21代総選挙）が執行されており、また、2024年4月10日に執行予定の22代総選挙においても、現時点で、居住地以外の場所（選挙区）への投票を認めるための議論、発議などの動きはない。

※2014年11月の憲法裁判所の判決（概要）

一定人口基準で国会地方選挙区を決定する公職選挙法第25条第2項の国民議会選挙区表は、選挙権と平等権を侵害しているとして、公職選挙法第25条第2項に基づく国民議会地域選挙区表を違憲とする判決を下した。

また、憲法が認める基準は、人口比の2:1を超えてはならないとし、現行法の基準を適用すると、ある人の投票の価値が別の人の投票の価値の3倍になり、その結果、投票の価値に不平等が生じる可能性があるとした。

ただし、3名の裁判官から、農村部と都市部の経済力の大きな格差や人口格差がまだ解消され

ていないため、地域の利益を代表すべき理由があるとし、国会議員の地域代表は投票価値の平等と同じくらい重要であり、人口が都市部に集中している現状では、国会議員定数の固定化など選挙区再編の障害があり、議席を増やしても市を代表する議員が増えるばかりで、地方代表を必要とする地方の議員は減るばかりであることは明らかだ、とする反対意見があった。

(判決) <https://www.lawtimes.co.kr/Case-curation/626?serial=626&t=c>

(記事) <https://www.lawtimes.co.kr/news/88424>

## 2 法案の概要

法案は、2015年3月10日に発議された。

発議者は、国会農林畜産食品海洋水産委員会所属の新政治民主連合の黄柱洪（ファン・ジュホン）議員のほか、金承男（キム・スンナム）、韓基浩（ハン・ギホ）、張尹錫（チャン・ユンソク）、金春鎮（キム・チュンジン）、朴敏秀（パク・ミンス）、金成根（キム・ソンゴン）、洪栄杓（ホン・ヨンピョ）、崔東益（チェ・ドンイク）、李燦烈（イ・チャニョル）議員ら与野党議員10人。

改正法案は、減少する農漁村地域区に対する代案として有権者が住所地だけでなく、希望する場合には故郷でも投票ができるようにするためのものであり、有権者の意思によって住民登録地や登録基準地を選択し、該当選挙区で投票できるようにするもの。

発議者の黄（ファン）議員は「最近の選挙区人口偏差基準に対する憲法裁判所の決定で一部農漁村地域の選挙区が存続危機に処した」とし、「農漁村は持続的な人口減少で選挙区が減るほかはない。これに対し農漁村の主権維持のために住民登録と関係なく有権者本人の故郷（登録基準地）でも投票権を行使できるようにする必要がある」と背景を説明し、あわせて「国会議員は国民の代表として、全国どこでも選出できる」とし、「現在も事前投票制施行で居住地外からの投票がシステム上既に可能なので、直ちに施行するとしても大きな問題はない」と話した。

(記事)

<http://www.yanews.net/news/articleView.html?idxno=14735>

## 【参考】法案をめぐる報道

### ○故郷投票制度の裏技 (2015. 03. 20 東亜日報)

<https://www.donga.com/news/Opinion/article/all/20150320/70226633/1>

1812年、米マサチューセッツ州知事のE・ゲーリーは上院選挙法改正案で、所属党の共和党に有利になるよう選挙区を分割した。その形がサラマンダー(salamander・サンショウウオ)のようだと、対立する政党は、ゲーリーの名前を付けてゲリマンダーと揶揄して非難した。選挙区画定の際に、自分たちに有利になるように原則と異なる線引きをするゲリマンダーは、韓国の国会選挙区の交渉の時も頻繁に行われる。

新政治民主連合会(全羅南道長興江津龍岩市)の黄柱洪議員は、いわゆる「故郷投票制度」法案を発議した。有権者が住民登録地と関係なく、出生地(故郷)や家族関係登録地(本籍)でも投票権を行使できるように選択権を与えるものである。故郷から大都市に移住した国民を加算することで、選挙区を合併することなく、人口不足による選挙区の消滅を防ぐことができる。統廃合対象の多い農村地方区議員の間で出回っていたアイデアが正式に法案として提出されたのである。

国会政治改革特別委員会が昨日、第1回会合を開き、来年4月13日の総選挙を前に選挙区画定論議に入ったことで、人口不足で選挙区消滅の危機に瀕している地方の与野党議員たちが警戒態勢に入った。セヌリ党の黄泳哲(ファン・ヨンチョル)議員(江原道洪川豊城)は、選挙区の面積が選挙区全体の平均面積の2倍を超えないようにする改正案を提案した。昨年10月、憲法裁判所は、選挙区間の人口格差が2対1を超えると「投票の平等」に抵触するとして違憲との判決を下したが、「面積基準」を掲げて農漁村地域区の統廃合を防ごうとする試みである。

人口だけを基準に農漁村地域区を大々的に統廃合すれば歴史と伝統が異なる地域の代表性が喪失・歪曲されかねないとし「農漁村主権を守る会」を作った議員もいる。現在の小選挙区を大選挙区に再編すれば、農漁村地域も議員数を維持できるが、実現可能性は低い。しかし、ゲリマンダーだけでは足りず、住民登録地を基準に人口数を算定するようになっている公職選挙法の大原則まで崩す小細工を動員するなら、説得力があるだろうか。

### ○故郷投票制度は地方を守るための代替手段か? (2015. 06. 19 韓国農村漁業新聞)

<https://www.agrinet.co.kr/news/articleView.html?idxno=138034>

◆黄柱洪議員は、有権者が住民登録や登録基準値を選択できるようにする関連法の改正を提案

「故郷投票制度」は、住民登録の有無にかかわらず、有権者が故郷でも投票できるようにする制度である。「地方主権擁護議員会」が公職選挙法第25条第1項を不服として憲法裁判所に憲法上請願を提出したが、国会における地方代表制を維持するためのもう一つの課題として「故郷投票制度」が提案されている。まだ現実的な可能性は低いが、愛郷心という韓国の特殊性を勘案すれば、十分に議論してみる価値があるというのが衆論である。

## ◆世界前例のない選挙制度・・・●現実の可能性に疑問の声も

昨今、農漁村地域区を保護するための動きが加速し、国会でも故郷投票制度の必要性を訴える声が上がっている。

セヌリ党(慶尚北道金泉市)の李哲雨(イ・チョルウ)議員は5月20日の「わが農漁村地域を守る運動本部」の発足式で「金泉に本籍を置いた人は40万人だが、現在金泉に住んでいる人は10万人しかおらず、残りは全国に出て暮らしているが、皆故郷のことなら積極的に乗り出す」と述べた。また、セヌリ党の李漢成(イ・ハンソン)議員(慶尚北道聞慶・醴泉)は1日、憲法訴願請求に先立ち開かれた記者会見で「多くの人が首都圏にいるが、住居地の国会議員は知らなくても、故郷の国会議員が誰なのか知っているが、これは韓国だけの文化的な特徴」と述べた。

彼らの主張を反映した関連法案は、すでに国会に提出されている。新政治民主連合会(長興、江津、龍岩、全羅南道)の黄柱洪議員が提出した公職選挙法の一部改正案がそれである。国会の政治改革特別委員会と公職選挙法審査小委員会で審議中の改正案は、有権者の意思によって住民登録地や登録基準地(本籍)を選択し、該当選挙区に投票するというのが主な骨子である。これは、現在の住民登録場所ではなく、登録基準地、すなわち故郷の国会議員を選ぶことができることを意味する。

従来の戸籍制度が廃止され導入された登録基準地は以前の「本籍」と似た概念である。昨年、最高裁が初めて発表した家族関係登録人口を見れば、江原道・忠清道・全羅道・慶尚道の場合、登録基準地人口が住民登録人口より多い反面、首都圏と広域市は住民登録人口がはるかに高い比重を占めていることが分かった。具体的な数字を見ると、慶尚北道の登録基準地人口は627万人で住民登録地人口(270万人)より439%多いが、ソウルは住民登録地人口が1012万人で登録基準地人口978万人より10.3%少ない。登録基準地に投票することになれば農漁村地域区が多い江原道・忠清道・全羅道・慶尚道の有権者数が増え、これを通じて人口減少により統・統廃合の危機に置かれた農漁村地域区も共に保護できるという論理である。

この結果について、黄正根(ファン・ジョングン)弁護士は「過去50年間の急激な成長の結果、工業化と都市化がもたらした韓国の特殊性だ」とし、「学業や就労のために故郷を離れたが、故郷に登録基準値を置いたままの出郷民の愛郷心を地域代表性確保のための制度設計にどのように活用するかは深く考えなければならない問題だ」と指摘した。

今のところ、同改正案に対する否定的な意見もある。これは、故郷投票制が世界でも前例のない選挙制度である点、総選挙ごとに有権者の選択によって選挙区が混乱する恐れがあるという点、選挙戦の焦点が選挙区よりもふるさとのイメージに偏りかねないという点などのためだ。しかし、黄柱洪議員が「故郷投票制は農漁村地域区の地域代表性を強化しながら有権者の選挙参加機会を増やそうという趣旨」と明らかにしたように、故郷投票制が地域代表性を保障する代案になりうるだけに、今後具体的な議論が必要だということには共感を形成している様子である。

延世大学の金泳才(チン・ヨンジェ)教授は「憲法裁判所の判決を受けて、故郷投票制は地域均衡発展のための良い選択肢だと思う」とし、「存廃危機にある農漁村選挙区に対する代表性を維持するための故郷投票制は正当化されると思う」と強調した。

○国会議員、彼らだけのための荒唐法案 (2015. 03. 13 Ray P (毎日経済メディアグループ))  
<https://raythep.mk.co.kr/newsView.php?cc=21000003&no=2748>

昨年、憲法裁判所が現行の選挙区画定に対して憲法不合致決定を下し、選挙区が消える危機に瀕した議員たちが力を合わせて、いわゆる「故郷投票制」を導入しようという「公職選挙法改正案」を出した。いわゆる「農村党」を結成したのである。

#### ◆選挙区統廃合を阻止する故郷投票制

新政治民主連合のファン・ジュホン議員をはじめとする与野党議員 10 人は 10 日、公職選挙法改正案を発議した。有権者が現在住んでいる地域または故郷のうち 1 ヶ所を選択して投票できるようにした法案である。

ファン議員は「最近、憲法裁判所の決定で一部農漁村地域の選挙区が存廃の危機に瀕している」として「農漁村主権維持のために住民登録地と関係なく有権者本人の故郷でも投票権を行使できるようにしなければならない」と提案理由を説明した。

これに対しては、一部の国会議員が地方区を死守するための「小細工」をしているという指摘が出ている。法案を共同発議した議員 10 人のうち 6 人の選挙区が人口下限線 (13 万 8000 人) に達しておらず、統廃合の危機に瀕している状況だ。新政治民主連合のキム・ソンゴン、キム・スンナム、キム・チュンジン、パク・ミンズ議員とセヌリ党のハン・ギホ、チャン・ユンソク議員がこれに該当する。

選挙区別の人口偏差を現行の 3 対 1 から 2 対 1 以下に変更しなければならないという憲法裁判所の判決に従う場合、現在の選挙区の 25%である 62 の選挙区が再調整の対象となる。このうち 25 ヶ所が人口の下限線に達していない。

もし「故郷投票制」が導入されれば、人口数が不足している農村地域区を守るのに道が開ける余地がある。例えば、慶尚北道の場合、住民登録人口は 270 万人だが、家族関係登録簿上の人口 (故郷が慶尚北道の人) は 626 万人に達するからだ。農村出身議員たちは「票の等価性に劣らず地域代表性が重要だ」と主張している。

#### ◆憲法裁の決定も無用の長物「団結すれば生きる」法案

しかし、このように便法的な方法が採択される場合、副作用を懸念する声が高い。

ソウル大学のパク・ウォンホ教授は「選挙の時、有権者が農漁村地域に動員される問題まで生じかねない」とし「選挙区別人口格差問題を解決するためには原則とシステムの変化を議論しなければならないが、このような便法的な方法ではいけない」と話した。

中央選挙管理委員会関係者も「法案に含まれた内容が実現不可能な話ではないが、実効性が高くなく悪用される可能性も高い」と指摘した。

先立って「農漁村地方主権守る議員の会」所属議員たちも 2 日に公職選挙法改正案を共同発議した。

3 つ以上の自治区・市・郡が 1 つの国会議員選挙区に縛られる「複合選挙区」の場合、人口下限線と関係なく一つの選挙区になれるようにしようという内容だ。いわゆる「団結すれば生きる法案」だ。選挙区死守のためのすべてのアイデアを法案にして国会に注ぎ込む格好だ。