公職選挙及び選挙不正防止法第１４６条第２項違憲確認、公職選挙及び選挙不正防止法第５６条等違憲確認、公職選挙及び選挙不正防止法第１８９条違憲確認
（２００１．７．１９　２０００憲マ９１・１１２・１３４（併合））

【判示事項】

１．　国会議員候補者登録時、２千万ウォンの寄託金を納付する公職選挙及び選挙不正防止法（以下「公選法」）第５６条第１項第２号の違憲可否（積極）

２．　上記寄託金の返還及び国庫帰属の基準を定めた公選法第５７条第１項、第２項の違憲可否（積極）

３．　比例代表国会議員議席の配分方式及び１人１票制の違憲可否（積極）

４．　審判対象に付随する関連条項についての違憲宣言をする事例

【決定要旨】

１．　寄託金の金額は不誠実な立候補を遮断する必要な最小限を定めなければならず、真摯な姿勢の立候補まで国民の被選挙権を制限する程度まで至ってはならず、公選法第５６条第１項第２号は国会議員候補者登録を申請する候補者に２千万ウォンを寄託金として納付させているところ、この金額は平均的な一般国民の経済力から被選挙権行使をたやすく調達できる金額だということはできず、このような過度の寄託金を準備する資力のなければどれほど立派な資質をもっていても国会議員立候補を事実上封鎖されてしまい、それによって庶民層や若者世代を代表する者が国民の代表機関たる国会に進出できなくなる半面、財力が豊富でその程度の銭を容易に調達することができる人たちにはあまり立候補乱立防止の効果を達せられず、結局、候補者の乱立防止という目的を公平に適切に達成することができず、真実に立候補の意思を持つ多くの国民をして立候補登録を放棄せざるを得なくしているので、候補の平等権と被選挙権、候補を選ぶ有権者の選択の自由を侵害していることになる。

２．　選挙はその過程を通じて国民の多様な政治的意思が表出される場であって、

落選する候補者をして結果的に「乱立候補」と見る制裁を行われないよう、寄託金返還の基準として得票率を使用することは、その基準得票率が有効得票数の微々たる水準でとどまっている場合であるべきだが、公選法第５７条第１項、第２項は地域区国会議員選挙にあって候補者の得票数が有効得票数を候補者数で割った数以上か有効得票数の１００分の２０以上である場合でなければ寄託金を返還されず国庫に帰属することになるので、こうした基準は過度に高く、真摯な立候補希望者の立候補を遮っており、またいったん立候補した者で真摯に当選を意図した努力を尽くした立候補者まで選挙結果によって不当な制裁を行うことになり、特に２，３個の巨大政党の存在する場合、群小政党あるいは新政党の候補者が上記基準を充足することは困難になるから、結局候補の政治信念で機会を制約する評価をすることになるので、上記条項は、国民の被選挙権を侵害することになる。

３．　（ア）公選法はいわゆる１人１票制を採択して（第１４６条第２項）、有権者に別途の政党投票を認めておらず、地域区選挙で表出した有権者の意思をそのまま政党に対する支持として擬制し、比例代表議席を配分登録しているが（第１８９条第１項）、このような比例代表方式は、有権者が地域区候補者、それが属した政党のいずれか一方を支持する場合に、地域区候補者個人を基準に投票する、また政党を基準に投票するいずれの場合も、自身の信条とする意思を反映することができず、候補者と政党との半分の選択権をはく奪されざるを得ず、新生政党に対する国民の支持等をそのまま反映させることができず、既存の勢力政党に対する国民の実際の支持等を超過してその勢力政党へ議席を配分することになり、選挙における国民の意思をそのまま反映して国民の自由な選択権を保証することを要求する民主主義原理に符合しないものである。

（イ）比例代表制を採択する場合、直接選挙の原則は議員の選出のみならず、政党の比例議席確保も選挙権者の投票によって直接決定されることが要求され、比例代表議席の選挙は地域区の議員選挙と別途の選挙によって有権者の別途

の意思表示、すなわち政党名簿に対する別途の投票があるべきで、現行制度は政党名簿に対する投票がなく、結局、比例代表選挙の選出というのは政党の名簿作成行為が最終的決定的に意義を持つことになり、選挙権者の投票行為で比例代表議員の選出を直接決定することができなくなり、直接選挙の原則に違背する。

（ウ）現行の１人１票制での比例代表議席配分方式では、地域区候補者に対する投票が地域区議員の選出に寄与するばかりか、それが属する政党の比例代表議員の選出にも寄与する２重の価値をもつことになるのに反し、無所属候補者に対する投票はその無所属候補者の選出にだけ寄与するのみで比例代表議員の選出にはまったく寄与することができず、投票価値の不平等が発生しており、自身の支持する政党が自身の地域区の候補者を推薦しておらず、いかんともしがたく無所属候補者に投票する有権者は自身の意思に反して投票価値の不平等を強要されることになり、これは合理的理由なく無所属候補者に投票する有権者を差別することになり平等選挙の原則に違背する。

（エ）公選法第１８９条第１項は上記の理由で憲法に違反し、公選法１４６条第２項中「１人１票とする」部分は国会議員選挙における地域区国会議員選挙と並行して政党名簿式比例代表選挙を実施して別途の政党投票をしていない範囲で憲法に違反することになり、これにより有権者である国民の比例代表国会議員に対する選挙権、無所属候補者に対し投票した有権者の平等権などの基本権を侵害する。

４．　比例代表国会議員選挙の根幹となる公選法第１８９条第１項は違憲であるためこれに付随する同条第２項ないし第７項は独自に規範的存在たる意味を失うことになり、これによりこの条項も、たとえ審判対象になっていなくても違憲宣言によって法的明確性を期することが相当であるため、これに対しても併せて違憲宣言をする。

裁判官　クォン・ソンの補足意見

３．１人１票制では有権者が指示する候補者と支持する政党が違う場合、有権者は候補者と政党のいずれか一方に対して支持を放棄せざるを得ないことになり、これは支持する候補者か政党のため、支持していない政党か候補者に投票せざるを得ない強制をすることになる場合の故に、候補者か政党の一つを選択する苦痛から投票自体を放棄する強制が起こる意味があり、結局、有権者の意思形成の自由ないし決心の自由を不当に縮小し、その結果、投票の自由を侵害することになり自由選挙の原則と齟齬する。

【審判対象条文】

公職選挙及び選挙不正防止法第５６条（寄託金）①候補者登録を申請する者は、登録申請時に候補者１人ごとに次の各号の寄託金を、中央選挙管理委員会規則が定める方法により、関連する選挙区選挙管理委員会に納付しなければならない。

１．　省略

２．　国会議員選挙は２千万ウォン

３．~６．省略

②~③　省略

公職選挙及び選挙不正防止法第５７条（寄託金の返還等）①政党または候補者が次の各号に該当するかまたは候補者（比例代表国会議員候補者と比例代表市・道議員補者を除外する）が当選してから死亡したときは、寄託金の中から第５６条（寄託金）第３項の規定により寄託金から負担する費用を引いた残りの金額は選挙日から３０日以内に寄託者に返還する。

１．　大統領選挙、地域区国会議員選挙、地方議会議員選挙、及び地方自治団体の長の選挙の候補者の得票数が、有効投票総数を候補者数で割った数以上か、有効得票数の１００分の２０以上のとき

２．~３．省略

②比例代表国会議員候補者名簿または比例代表市・道議会候補者名簿に載っている候補者中、当選人がいないか、または候補者（比例代表国会議員候補者と比例代表市・道議員候補者を除外する）が辞退・登録が無効となりその投票数が第１項第１号に満たない場合には、選挙日から３０日以内に寄託金の中から第５６条第３項の規定により寄託金から負担する費用を引いた残りの金額は国家または当該地方自治団体に帰属する。この場合、第５６条第３項の規定により寄託金を負担しなければならない費用が寄託金を超える場合は、当該選挙区選挙管理委員会の告知により、その超えた金額を当該寄託者が告知を受けた日から１０日以内に選挙区選挙管理委員会に納付しなければならない。この期間内に納付しなかったときは、まず国家または当該地方自治団体が支出した後、関連する税務署長に委託して、関連する税務署長が国税滞納処分の例により徴収して、国家または当該地方自治団体に納入しなければならない。

③~⑤　省略

公職選挙または選挙不正防止法第１８９条（比例代表国会議員議席の配分と当選人の決定・公告・通知）①比例代表国会議員選挙において中央選挙管理委員会は、地域区国会議員総選挙に５席以上の議席を有し有効投票数[第１８８条（地域区国会議員当選人の決定・公告・通知）第４項後段の規定により当選人がない国会議員地域区の有効投票数を含む]の１００分の５以上を得票した各政党（比例代表国会議員候補者名簿を提出していない政党を除外する。以下、この条にて「議席割当政党」という。）に対して地域区国会議員総選挙における得票比率によって比例代表国会議員議席を配分する。ただし、地域区国会議員総選挙で有効投票総数の１００分の３以上１００分の５未満を得票した各政党に対しては比例代表国会議員議席１議席のみを配分する。

②第１項の得票比率は、各議席割当政党の得票数[第１８８条第４項後段の規定に

より当選人がない国会議員地域区の有効投票数を含む。以下この項及び第４項に同じ］をすべての議席割当政党の地域区国会議員総選挙における得票数の合計で割って小数点以下第５位を四捨五入して算出する。

③比例代表国会議員議席は、第２項の規定によって算出した各政党の得票比率に、比例代表国会議員議席定数から第１項但書の規定によって配分した議席数を引いた数をかけて算出した数の整数部の議席を各政党に配分して、残余議席があるときはその端数が大きい順に各政党に１議席を配分する。

④第３項の場合に同じ端数があるときは、その得票数が大きい政党に配分し、その得票数が同じ場合は、当該政党間の抽籤による。

⑤政党に配分した比例代表国会議員議席数が、その政党が推薦した比例代表国会議員候補者数を超えるときには、その超えた議席は空席とする。

⑥中央選挙管理委員会は、提出された政党別比例代表国会議員候補者名簿に記載された順位によって、政党に配分された比例代表国会議員議席の当選人を決定する。

⑦中央選挙管理委員会は、第１９５条（再選挙）第１号及び第２号但書（第１８８条第４項後段の場合を除外する）、第１９６条（選挙の延期）または第１９８条（天災、地変等による再投票）の事由によって国会議員地域区の選挙がすべて終結しなかった場合には、選挙が終結しない当該国会議員地域区の選挙人数を全国選挙人数（第１８８条第２項及び同条第３項の規定により投票を実施しない国会議員地域区の選挙人数を除外する）で割った数に比例代表国会議員議席定数をかけた数の定数を比例代表国会議員議席定数から引いて、第１項ないし第６項の規定にしたがって比例代表国会議員議席を配分して当選人を決定する。ただし、第１項の規定により比例代表国会議員議席配分が排除された政党中、終結しなかった国会議員地域区の選挙結果にしたがって配分対象政党が追加されることが予想されるときには、追加が予想される政党ごとに比例代表国会議員定数の１００分の５に該当する定数を別途差し引く。

⑧～⑨　省略

公職選挙及び選挙不正防止法　第１４６条（選挙方法）①省略
②　投票は直接または郵便で行い、１人１票とする。
③　省略

【参照条文】

憲法第４１条第１項、第３項

公職選挙及び選挙不正防止法第４７条　①省略
②政党は第１項の規定によって候補者を推薦しているときは、政党法第３１条（公職選挙候補者の抽籤）の規定により民主的な手続によらなければならない。

政党法第３１条（公職選挙候補者の推薦）①政党の公職選挙候補者の推薦は民主的でなければならない。
②政党の公職選挙候補者推薦では、候補者を推薦する公職選挙の選挙区を管轄する該当党支部の機関の意思が反映されるようにしなければならず、その具体的手続は党則で定める。
③政党の党員で、党則の定める方法によって党費を納付して、無給で各級党支部にて支援奉仕をする者に限って、当該政党の公職選挙候補者または当直者の選挙権がある。
④政党は比例代表全国選挙区国会議員選挙候補者及び比例代表選挙区市・道議会議員選挙候補者中、１００分の３０以上に女性を推薦しなければならない。

【参照判例】
１．憲裁１９８９．９．８　　８８憲カ６、判例集１，１９９

３．憲裁１９９５．１２．２７　　９５憲マ２２４等、判例集７－２，760,771

４．憲裁１９８９．１１．２０　　８９憲カ１０２、判例集１，３２９

　憲裁１９９１．１１．２５　　９１憲カ６、判例集３，５６９

　憲裁１９９６．１２．２６　　９４憲パ１、判例集８－２，８０８

【当事者】

請求人　１．チャン・○ポほか３人（２０００年憲マ９１）

　　請求人等代理人　中原総合法務法人

　　担当弁護士　イム・ホ

　　２．民主労働党創党準備委員会

　　代表者　クォン・ヨンギルほか２人（２０００年憲マ１１２）

　　請求人等代理人

　　１．　法務法人　創造

　　担当弁護士　イ・ギウクほか５人

　　２．　法務法人　市民総合法律事務所

　　担当弁護士　コ・ヨングほか６人

　　３．　法務法人　安山総合法律事務所

　　担当弁護士　パク・セギョンほか４人

　　３．イ・○ジャほか２８人（２０００憲マ１３４）

　　請求人等代理人弁護士　ユ・ソンホほか４人

【主文】

１．　公職選挙及び選挙不正防止法第５６条第１項第２号、第５７条第１項第１号中、地域区国会議員選挙に関する部分、同条第２項中、地域区国会議員候補者の得票数が同条第１項第１号の得票数に達しない場合には寄託金が国家に帰属するという部分、第１８９条第１項ないし第７項は憲法に違反する。

２．　同法第１４６条第２項中、「１人１票とする」部分は国会議員選挙において地域区国会議員選挙と並行して政党名簿式比例代表制を実施し別途の政党投票を許容していない範囲で憲法に違反する。

【理由】

１．　事件の概要と審判の対象

ア．　事件の概要

（１）２０００憲マ９１事件

請求人らは、仮称「清涼政治　国民連合」を結成して新生政党創党を準備中の３３人の発起人等の中の一部で、公職選挙の投票に関する１人１票制を規定している公職選挙及び選挙不正防止法（以下「公選法」とする）第１４６条第２項が請求人らの憲法上保証された選挙権、公務担任権、平等権を侵害する違憲規定だとして２０００年２月１０日この憲法訴願を請求した。

（２）２０００年憲マ１１２事件

請求人シン・○シクは２０００年４月１３日実施された第１６代国会議員選挙で選挙権を行使する有権者、請求人イ・○ヒョンは同様の有権者でソウル市ノウォン区で国会議員候補になる準備中の者、請求人民主労働党創党準備委員会は民主労働党を創党して同選挙に所属党員を候補者として推薦する団体で、公選法第５６条、第５７条、第１８９条によって自身らの平等権、被選挙権が侵害された等の理由で２０００年２月１６日この憲法訴願を請求した。

（３）２０００年憲マ１３４事件

請求人イ・○ジャほか２５人は２０００年４月１３日実施された第１６代国会議員選挙で選挙権を行使する有権者、請求人ユ・ジェゴン、チョー・スンヒョンは新千年民主党所属の国会議員として同選挙で同党の地域区候補として公薦が確定した者、請求人キム・ハンギルは同党の党員で同党の全国区比例代表候補者として出

馬予定の者で、公選法第１８９条が自身らの選挙権、被選挙権等を侵害するとして２０００年２月２２日この憲法訴願を請求した。

イ．審判の対象

公選法第５６条、第５７条、第１８９中、後で見るように請求人らが実際にこの違憲性を争うのは公選法第５６条第１項第２号、第５７条第１項第１号中、地域区国会議員選挙に関する部分、同条第２項中、地域区国会議員候補者の得票数が同条第１項第１号の得票数に達しない場合には寄託金が国家に帰属するという部分、そして第１８９条中、第１項に限られる。公選法第１４６条第２項の場合、「１人１票とする」の部分中、国会議員選挙に関する部分が実質的に請求対象である。したがって、この事件の審判の対象は、上記特定の公選法条項が請求人らの憲法上保証された基本権を侵害するかどうかで、審判対象条項及び関連条項の内容は以下のとおり。

公選法第５６条（寄託金）①候補者登録を申請する者は、登録申請時に候補者１人ごとに次の各号の寄託金を、中央選挙管理委員会規則が定める方法により、関連する選挙区選挙管理委員会に納付しなければならない。

２．　国会議員選挙は２千万ウォン

第５７条（寄託金の返還等）①政党または候補者が次の各号に該当するかまたは候補者（比例代表国会議員候補者と比例代表市・道議員補者を除外する）が当選してから死亡したときは、寄託金の中から第５６条（寄託金）第３項の規定により寄託金から負担する費用を引いた残りの金額は選挙日から３０日以内に寄託者に返還する。

１．　大統領選挙、地域区国会議員選挙、地方議会議員選挙、及び地方自治団体の長の選挙の候補者の得票数が、有効投票総数を候補者数で割った数以上か、有

効得票数の１００分の２０以上のとき
②比例代表国会議員候補者名簿または比例代表市・道議会候補者名簿に載っている候補者中、当選人がいないか、または候補者（比例代表国会議員候補者と比例代表市・道議員候補者を除外する）が辞退・登録が無効となりその投票数が第１項第１号に満たない場合には、選挙日から３０日以内に寄託金の中から第５６条第３項の規定により寄託金から負担する費用を引いた残りの金額は国家または当該地方自治団体に帰属する。この場合、第５６条第３項の規定により寄託金を負担しなければならない費用が寄託金を超える場合は、当該選挙区選挙管理委員会の告知により、その超えた金額を当該寄託者が告知を受けた日から１０日以内に選挙区選挙管理委員会に納付しなければならない。この期間内に納付しなかったときは、まず国家または当該地方自治団体が支出した後、関連する税務署長に委託して、関連する税務署長が国税滞納処分の例により徴収して、国家または当該地方自治団体に納入しなければならない。

第１４６条（選挙方法）②投票は直接または郵便で行い、１人１票とする。

第１８９条（比例代表国会議員議席の配分と当選人の決定・公告・通知）①比例代表国会議員選挙において中央選挙管理委員会は、地域区国会議員総選挙に５席以上の議席を有し有効投票数[第１８８条（地域区国会議員当選人の決定・公告・通知）第４項後段の規定により当選人がない国会議員地域区の有効投票数を含む]の１００分の５以上を得票した各政党（比例代表国会議員候補者名簿を提出していない政党を除外する。以下、この条にて「議席割当政党」という。）に対して地域区国会議員総選挙における得票比率によって比例代表国会議員議席を配分する。ただし、地域区国会議員総選挙で有効投票総数の１００分の３以上１００分の５未満を得票した各政党に対しては比例代表国会議員議席１議席のみを配分する。
②第１項の得票比率は、各議席割当政党の得票数[第１８８条第４項後段の規定に

より当選人がない国会議員地域区の有効投票数を含む。以下この項及び第４項に同じ]をすべての議席割当政党の地域区国会議員総選挙における得票数の合計で割って小数点以下第５位を四捨五入して算出する。

③比例代表国会議員議席は、第２項の規定によって算出した各政党の得票比率に、比例代表国会議員議席定数から第１項但書の規定によって配分した議席数を引いた数をかけて算出した数の整数部の議席を各政党に配分して、残余議席があるときはその端数が大きい順に各政党に１議席を配分する。

④第３項の場合に同じ端数があるときは、その得票数が大きい政党に配分し、その得票数が同じ場合は、当該政党間の抽籤による。

⑤政党に配分した比例代表国会議員議席数が、その政党が推薦した比例代表国会議員候補者数を超えるときには、その超えた議席は空席とする。

⑥中央選挙管理委員会は、提出された政党別比例代表国会議員候補者名簿に記載された順位によって、政党に配分された比例代表国会議員議席の当選人を決定する。

⑦中央選挙管理委員会は、第１９５条（再選挙）第１号及び第２号但書（第１８８条第４項後段の場合を除外する）、第１９６条（選挙の延期）または第１９８条（天災、地変等による再投票）の事由によって国会議員地域区の選挙がすべて終結しなかった場合には、選挙が終結しない当該国会議員地域区の選挙人数を全国選挙人数（第１８８条第２項及び同条第３項の規定により投票を実施しない国会議員地域区の選挙人数を除外する）で割った数に比例代表国会議員議席定数をかけた数の定数を比例代表国会議員議席定数から引いて、第１項ないし第６項の規定にしたがって比例代表国会議員議席を配分して当選人を決定する。ただし、第１項の規定により比例代表国会議員議席配分が排除された政党中、終結しなかった国会議員地域区の選挙結果にしたがって配分対象政党が追加されることが予想されるときには、追加が予想される政党ごとに比例代表国会議員定数の１００分の５に該当する定数を別途差し引く。

２．　請求理由

ア．　２０００憲マ９１事件

（１）　比例代表では各政党が得票した有効投票数の比率によって全国区国会議員数を割り当てなければならないのに、現行１人１票制では、一般国民はただ地域区候補のみを選択することができ、いずれの誰が全国区候補人かに対して認識をすることができないままで、特定政党において一括的に定めた候補を選択することになり、これは真正な国民の意思を反映することができず、一般有権者の意思を歪曲することとなり、請求人らをはじめ一般国民の公職選挙候補者選択の自由（選挙権）を本質的に侵害することである。

（２）　請求人らは現在、不信を受けている議会政治を克服して、多元化社会に多様な社会階層の意思を国政に反映するため結成した、仮称「清涼政治億民連合」の発起人で、１人１票制条項は国民の意思を歪曲して新生政党が議席を得られる道を原初的に封鎖しているので、これによって請求人らの公務担任権や平等権が本質的に侵害されている。

イ．　２０００憲マ１１２事件

（１）　２０００．２．１６改正された第５６条第１項第２号は国会議員選挙において既存の１０００万ウォンという過度の寄託金額を廃止するどころか、かえってこれを２０００万ウォンに引き上げており、このような過多な寄託金額は、当選可能性がある庶民的で進歩的な人士の候補登録を不可能にするか、顕著に困難にすることになり、選挙に参与する者を経済的能力によって差別して、「金のない者」をして国政に参与する機会を根本的に剥奪している。

公選法第５７条第１項第１号は地域区国会議員選挙において候補者の得票数が有効得票総数を候補者数で割った数未満や有効得票総数の１００分の２０未満であれば、その候補者に対して寄託金を返還せず国家に帰属する

とあり、このように寄託金返還に必要な基準を過度に高く策定して選挙や国政に参与する機会を遮ることになる。

（２）　公選法第１８９条第１項によると、比例代表国会議員選挙において選挙人が直接特定政党に対して投票をすることができず、地域区候補に対する投票結果をそのままその候補の所属政党に対する支持と擬制していて、当選人は政党別比例代表国会議員候補者名簿に記載した順位により決定するとあるが、これは選挙人の真正な投票意思との関連がないのみならず、政党として事実上中間選挙人の役割をさせる結果を招来しているので、憲法に保障される直接選挙原則に正面から違背する。

（３）　この公選法条項は、地域区国会議員選挙において５席以上の議席を有していたか有効投票総数の１００分の５以上を得票した各政党については比例代表国会議員議席を配分して、ただし有効投票総数の得票比率が１００分の３以上１００分の５未満の各政党については１議席のみを配分する、いわゆる「封鎖規定」をおいており、これはあまりに過度なことで平等選挙の原則に違反する。

ウ．　２０００憲マ１３４事件

（１）　公選法第１８９条第１項は比例代表国会議員の場合、比例代表国会議員が所属する政党に対して直接投票をせず、地域区候補に対する投票を比例代表候補の得票に擬制しており、これは憲法が保障している直接選挙の原則に違反する。

（２）　この公選法条項は地域区国会議員総選挙における得票比率によって比例代表国会議員議席を配分すると規定しているが、このような地域区候補か比例代表候補の選択において支持候補が互いに異なる場合、有権者はそれ故に候補者選択権をはく奪されることになり、憲法２４条の選挙権、憲法４１条第１項の国会構成権を侵害されている。

（３）　　また、全国区比例代表候補者の立場においてみると、有権者がこれを支持しても有権者が所属する選挙区の政党所属地域区候補者を支持しておらず、この地域区候補者に投票しない場合、全国区比例代表国会議員に選出されることができる機会をはく奪され、被選挙権（公務担任権）が侵害され、地域区候補者の場合にも有権者がこの候補は支持するが彼らが所属する政党を支持せず、結局違う候補者に投票をする場合があって、この場合、この候補者は地域区国会議員に当選することができる機会をはく奪され、やはり被選挙権を侵害されることになる。

３．　判断

ア．　寄託金条項の違憲可否

（１）　寄託金の憲法的限界

国民が国会議員選挙に立候補する自由は、被選挙権（公務担任権）として保障される基本権として、民主主義の実現のため最も重要な権利で、規制され管理される行為ではない。被選挙権に対する制限は、当該公職の遂行に必要な基本的な努力または資格の要求、あるいは選挙の公正性という目的のため必要な場合に限って行うことができる。公選法において国会議員立候補に年齢制限をしていること（第１６条第２項）、被選挙権の欠格事由を規定していること（第１９条）や、公務員等の立候補を制限していること（第５３条）は、いずれもこうした制限法理によるものである。

しかるに、現行公選法上、国会議員立候補寄託金の目的は、候補者乱立の阻止を通じて選挙管理の効率性を高める一方、不法行為に対する制裁金の事前確保にあるところ、こうした目的は選挙管理の次元において出ることで純粋に行政的な公益に傾注しており、制限される国民の権益は被選挙権という非常に重要な基本権であることに照らすと、寄託金制度自体が合憲であるためには、その金額は、実際に不誠実な立候補を遮断するのに必要な最小限にとどまり、真

摯な姿勢で立候補する国民の被選挙権を制限する程度であってはならない。

適正候補者の数は何名か、候補者が何名以上のときが「候補者乱立」ということができるのかに関して、明らかな基準を提示することは難しく、寄託金制度に候補者乱立防止の効果がどの程度あるのかに関して確実な答えをするのは同様に難しく、寄託金制度の運用、寄託金額の設定は慎重を期すべきである。したがって、可能な限り被選挙権の行使を委縮しないような程度の象徴的な金額でとどまることが相当である。

（２）　寄託金額の違憲性

（ア）　当裁判所は、以前、国会議員地域区候補者登録申請に２０００万ウォン（政党推薦の場合１０００万ウォン）を寄託するとした国会議員選挙法第３３条に対して憲法不合致決定を宣告していたところ（憲裁１９８９．９．８．８８憲カ６、判例集１．１９９）、この決定の要旨は２０００万ウォンないし１０００万ウォンの寄託金額は庶民階層や２０代、３０代の若い世代の立候補を制限して財力のある人だけが立候補することができるようにしているため、民主主義の基本原理に反して国民の参政権を侵害するというものである。

（イ）　公選法第５６条第１項第２号によって国会議員候補者登録を申請する候補者１人当たり、関連する選挙区選挙管理委員会に納付しなければならない２０００万ウォンという金額は、平均的な一般国民の経済力からは被選挙権行使のためたやすく調達することができる金額ということはできず、前述の憲法不合致決定の当時と現在で大きな差異はない。この金額は我が国の大多数国民にとって国会議員立候補を放棄させる作用をする大きな金額である。低所得層や２０代、３０代前半の若い層ではそれ自体として大きい金であり、ある程度の経済的安定を受ける中産層の立場でも国会議員立候補の対価としての２０００万ウォンという金額はあまり負担がない容易なものではない（我が国の２０００年度全産業

実質賃金は月１，４２２，０００ウォンで、消費者物価指数は１９９５年を１００としたとき１９８９年は６８．２、２０００年は１２１．５である）

同様に、大多数国民にとって相当な負担となるたいへんな金額を準備する財力がない人は、法律上のさまざまな資格要件を整えていて、どんなに立派な資質をもっていたとしても、国会議員立候補への進出を事実上封鎖されることになる。

こうした問題は、単に立候補志望者個人の次元にとどまらず、階層や世代の次元までに拡大する。過度の寄託金は財力がない庶民層や若い世代から立候補者となることを困難とし、これは庶民層や若い世代を代表とする者が国民の代表機関たる国会に進出することをできなくする意味がある。これらは、わが社会の少数者に小さなことではなく、わが社会の根幹をなす重要な階層である。また、これらが政治的に大部分、代表となることができないから、これは代議制の原理に反し、多元性を核心とする民主主義精神にも本質的に反することになる。

（ウ）　２０００万ウォンという一律的寄託金は、財力が豊富でこの程度の金を容易に調達、活用することができる人たちには立候補乱立防止の効果を全く達せられない。また、寄託金２０００万ウォンを戻し受けられなくても立候補自体としてこれ以上の効果を受けることを目指す人たちにも同じことである。この問題は、どんなに寄託金を高額にしても相対的に程度の差異があるだけで同じことが発生する。結局、寄託金の設定は、この寄託金に負担を感じる人には立候補抑制の効果を持つ一方、何の負担を感じない人の立候補乱立防止には何の助けにもならない。したがって、財力のない真正な立候補志望者の機会だけをはく奪することになる。経済力による不当な差別を避ける合理的な寄託金を設定するなら、立候補者の財力に比例して寄託金を設定し、立候補する公職の報酬の一定比

率を寄託させる方法があるが、どの場合にもこの基準は、過度に高くはなくなることであろう。

（エ）　公選法は無所属候補として国会議員選挙に立候補するには３００人以上５００人以下の選挙権者の推薦を受けることとしている（第４７条第２項第２号）。このような選挙権者の候補者推薦制度は、不誠実な立候補を阻止することができる、より合理的で有効適切な手段といえ、この制度によって相当な程度の無分別な立候補を阻む効果があり、二重に高額の寄託金を要求することは過度な規制である。

（オ）　かりに寄託金２千万ウォンが大多数の立候補志願者に過重な負担ではないとしても、そのように立候補志願者として２千万ウォンの寄託金を準備することができず立候補を放棄せざるを得ない人たちを、少数にとどまるとしてそのような少数者の機会をはく奪することは正当ではない。一部少数層の参政権制限は、問題となることがないれっきとした多数決の原理による支配が政治過程において必然的に発生する「疎外される少数者」たちの人権を憲法保障の死角地帯に放置する結果になり、結局憲法の基本権保障の精神に食い違うものである。

（カ）　結論として、２千万ウォンの寄託金を候補者登録の要件として一律的、絶対的に要求することは候補者乱立防止の目的を公平に適切に達成することができず、真実に立候補の意思を持つ多くの国民、特に庶民層や若い世代をして、ただ高額の寄託金による経済的負担のみゆえに、立候補登録を放棄せざるを得ないこととなり、これらの平等権や被選挙権、これらを選ぼうとする有権者の選択の自由を侵害することにならざるを得ない。

イ．寄託金返還条項の違憲可否

（１）公選法第５７条第１項、第２項によって地域区国会議員選挙において候補

者が当選してから死亡せず、その得票数が有効得票総数を候補者数で割った数以上か、有効得票総数の１００分の２０以上のときに該当しなかったら、寄託金を返還せず、国庫に帰属させる（以下、公選法第５７条第１項、第２項中この内容を「返還条項」という）。

寄託金国庫帰属制度は、寄託金制度自体と不可分の関係にある。候補乱立防止のため寄託金自体の必要性を認定して一定の要件で寄託金を国庫に帰属させることは寄託金制度の実効性を保証するため必要だということができる。しかし、寄託金国庫帰属の基準設定または寄託金の金額が、同様に被選挙権が重要な基本権の行使を委縮させないよう、必要な最小限にすることが憲法的限界をなす。

寄託金額が相対的に高くても、その返還の条件をそろえるのが大変容易であれば、結局、一定期間金銭を預け置くことにすぎず、立候補という被選挙権の行使に特に制約と作用するものではない。返還条件を充足させるのが難しければ、結局、寄託金を放棄することを覚悟しない限り被選挙権行使の萎縮という効果をもたらすことになる。したがって、寄託金返還の基準もまた、真摯な立候補への負担として作用する程度に高くてはならない。

（２）選挙は当落を決定し、当選者を選ぶためだけの制度ではない。選挙は、これを通じて国民の多様な政治的意思が表出される場であり、立候補者は国民の政治的意思形成やその伝達に寄与する。このような選挙過程を通じて政治的要求を輩出することで民主主義の平和が維持されていく。

そのようなとき、落選した候補として結果的に「乱立候補」として見る制裁を課すことは、民主主義の本質に違背する。たとえ、今日は少数意見にとどまって落選したとしても、それが真実に選挙過程において参与したならば、その少数意見も尊重することは、民主主義の前提たる多元主義と少数者保護の精神に忠実なことである。この点からみるとき、寄託金返還の基準として得票率を使用する限り、なるべくその基準得票率は有効得票総数の微々たる

比率、水準にとどまるべきといえる。

（３）　このように、寄託金返還の憲法的基準に照らしてみるとき、返還条項による寄託金返還の基準は、過度に高く、真摯な立候補希望者の立候補を遮っており、またいったん立候補した者として真摯に当選を意図した努力をした立候補者まで選挙結果によって不当な制裁を課すことにならざるを得ない。

有効投票総数の１００分の２０に満たなかったとしても、誠実に選挙過程をなしとげ、その結果少数候補者としてそれ自体、民主主義に寄与した候補者がどれほど存在しうるか、これらをすべて「乱立候補」として寄託金没収という制裁を課すことは不当なことである。特に２，３個の巨大政党が存在する場合、群小政党や新生政党候補者の場合１００分の２０という基準を超過するのは骨の折れることになり、結局、これら群小政党や新生政党の政治参与の機会を制約する効果を持つことになる。[実際の事例を通じて具体的に検討すると、第１６代国会議員選挙ソウル市江北区乙選挙区の場合、有効投票総数は約６３，８６２票でこれを候補者数（７名）で割った票数は９，１２３票、有効投票総数の１００分の２０に該当する票数は１２，７７２票で，９，１２３票以上得票できなかった候補者の場合、寄託金の返還を受けることができなかった。しかるに、２巨党の候補者だけこれ以上を得票して、８，３８１票を得票して約１３．２６％の得票を見た候補者は寄託金の返還を受けることができなくなった（中央選挙管理委員会にて発行した「第１６代国会議員選挙総覧」参照）。このような程度の得票数を受けた候補者まで寄託金没収という制裁を課することは、７名の候補者中、二大政党候補者２名を除いた残りの候補者が、すべて結果的に「乱立候補者」になることで、どのように見ても合理的ということはできない。]

（４）　結論として、返還条項は、民主主義原理に反して国民の被選挙権を過

度に侵害しているものである。

ウ　比例代表国会議員の議席配分方式と１人１票制の違憲可否

（１）　問題の所在

（ア）　公選法は国会議員選挙に関して比例代表制を導入している。比例代表制の選挙区は全国区で（第２０条）、政党名簿式でその中でも拘束名簿式（名簿上の候補者やその順位が初めから政党により拘束的に決定されている方式）比例代表制を採っており、地域区多数代表制と比例代表制を並行している。そしていわゆる１人１票制を採択して（第１４６条第２項）、地域区選挙にて投票を施行するのと別途に政党投票はしておらず、政党は地域区選挙で受けた得票比率によって比例代表国会議員の議席を配分されている（第１８９条第１項）。

公選法第１４６条第２項は第１８９条第１項と密接な連関関係にあり、この２条項は互いに結合されて、有権者は地域区国会議員候補者に対する１票の投票を行使できるが別途の政党投票をすることができず、このように地域区選挙に投票した有権者の意思をそのまま政党に対する支持意思と擬制して比例代表議席を配分しているが、このような評価を呼び起こす上記２条項は果たして民主主義原理、直接選挙の原則及び平等選挙の原則に違反することではないか、そして有権者の選挙に関連する基本権を侵害することにならないか問題となる。

（イ）　比例代表選挙制は政党か候補者に対する選挙権者の意思に比例して議席を配分する選挙制度と言える。比例代表制は、巨大政党に一般的に有利で多様な国民の声をそのまま代表できない様相があるという、多数代表制の問題点に対する補完として考案・実行され

ているものである。

比例代表制は、これを適切に運用される場合は、社会勢力に相応する代表を形成して、政党政治を活性化し、政党間の競争を促進して政治的独占を排除するという長所を持つことができる。

（ウ）　憲法第４１条第３項は「国会議員の選挙区や比例代表制その他選挙に関する事項は法律で定める」と規定しているところ、比例代表制を実施する場合、具体的にどのような形態で具現化するかは一次的には立法者の形成に委ねているといえる。しかし、比例代表制は国会を構成する方式に関する問題であり、統治構造の憲法原理や民主主義原理に抵触していないかはもちろん、「国会は国民の普通、平等、直接、秘密選挙によって選出される国会議員で構成する」と規定している憲法第４１条第１項を遵守しなければならない。

（２）　民主主義原理の違反可否

選挙は、主権者たる国民がその主権を行使する通路であり、選挙制度は第一に、国民の意思をそのまま反映すること、第二に、国民の意思としての選択を保障しなければならないこと、第三に、政党の公職選挙候補者の決定過程が民主的であることで、そうでなければ民主主義原理ひいては国民主権の原理に符合するとみることはできない。

１人１票制とする公選法第１８９条第１項における比例代表議席配分方式は、次のような点から、上記の民主主義原理の要請に反する。

（ア）国会議員選挙において多数代表制だけを採択して比例代表制を採択しない場合、地域区の個別候補者に対する国民の支持だけを正確に反映しても民主主義原理に反するとは言えない。しかし、政党名簿式比例代表制を並行するとき、政党に対する国民の支持意思を忠実に反映することが要求される。その結果、政党に対する議席配分も国民の支持や選好と一致しなければならない。しかるに、現行の１人１票制を前提とする公選法第１８９条１項にお

ける比例代表議席配分方式はかえって政党に対する国民の支持意思を積極的に歪曲している。

有権者が地域区候補者かその所属する政党のうちいずれか一方を支持する場合、地域区候補者個人を基準として投票するか、政党を基準として投票するいずれの場合でも、自身の真正な意思を反映されることができないのみならず、かえって積極的に歪曲されて表出されるしかない。まず、地域区候補者を基準として投票した場合、支持しない政党を支持することにされて自身の票がその政党の議席配分に活用される。これは国民の支持意思と相反する方向に比例代表議席を配分することになる。つぎに、政党を基準として投票した場合、支持しない地域区候補者を当選させることに自身の投票が寄与することで候補者に対する支持を歪曲することになる。

さらに、このような議席配分方式は、新生政党に対する国民の支持をもそのまま反映させることができず、既存の勢力政党に対する国民の実際の支持を超過してその勢力政党に議席を配分することになる。一般的に、候補者の認知度、組織、資源の面で新生政党候補者は既成政党の候補者より不利であり、このような新生政党を支持する有権者も新生政党候補者に対する支持の投票が死票になることを望まないため既成政党の候補者に投票する蓋然性が高く、こうした投票をそのまま既成政党に対する支持と計算することになる。この場合、もし別途の政党投票があったなら、その有権者は既成政党を支持せず新生政党を支持する明白な表出、計算をすることができる。したがって、現行制度は政党の独寡占体制を膠着させて新生政党の国会進出を阻むことになる。

（イ）現行制度は別途の政党投票を認めずに１人１票の行使によって地域区候補者に対する得票を政党に対する支持を計算するため、有権者においては１回の投票を通じて候補者に対する個人的選好か政党に対する支持いずれかが反対の意思表示をするしかなくなることがある。しかるに地域区候補者に

対する支持か政党に対する支持が違う場合、有権者は個別候補者を選択するか、政党を選択するか、どちらにしても二つを調和して自身の１票の政治的効用を極大化することに大変困惑した立場に置かされる。また、自身の地域区に自身の支持する政党所属候補者が出馬していない場合に、その有権者においては、その政党に対する自身の支持を表す方法が原初的に欠如している。結局、有権者としては候補者か政党の半分の選択権をはく奪されざるを得ない。こうした困難は、今日のわが社会に蔓延する政治不信の風潮とあいまって、有権者をして初めから投票権の行使自体を放棄させる副作用を招来している。

（ウ）憲法第８条第２項は、政党はその目的、組織や活動が民主主義に由来すると規定し、民主主義原理を政党制度においても貫徹しなければならないとする。政党は選挙において候補者を推薦、支持することが重要な目的であり活動の第一であり、それゆえに比例代表国会議員選挙においては比例代表候補者の選定やその順位を確定し、民主的手続きによって成り立っている。憲法が要求する政党民主主義の要請を充足させ、比例代表候補者の選定や順位確定が党員総会や代議員大会などを通じて民主的手続きを成立させなければならない。

しかるに、現行公選法は、こうした制度的、手続き的規律を準備していない。公選法第４７条第２項は政党が選挙において候補者を推薦しているときは政党法第３１条によって民主的な手続きによらなければならないと宣明しているところ、政党法第３１条は「政党の公職選挙候補は候補者を推薦する公職選挙の選挙区を管轄する該当政党支部代議機関の意思が反映されるようにしなければならず、その具体的手続きは党則で定める。」と規定している。このように、「代議機関の意思を反映」する具体的手続きを党則に一任しては、民主的手続きによって比例代表候補者の決定をするという憲法的要請が充足していると期待するのに困難な点がある。比例代表候補者が民主

的手続きによって決定されておらず、党指導部の影響力によって一般的に決定されており、このような比例代表国会議員の民主的正当性は非常に制約されざるを得ない。

（３）　直接選挙の原則違反可否

（ア）直接選挙の原則は、選挙結果が選挙権者の投票によって直接決定されることを要求する原則である。国会議員選挙に関連してみると、国会議員の選出は政党の議席獲得が中間選挙人や政党等によって成り立っておらず、選挙権者の意思によって直接成り立つことを意味する。

歴史的には直接選挙の原則は、中間選挙人の否定を意味し、多数代表制においてはこのような意味でも十分だということができる。しかし、比例代表制では選挙結果の決定には政党の議席配分が必須的に要求される。そうすると、比例代表制を採択するときは直接選挙の原則は議員の選出のみならず、政党の比例的な議席確保も選挙権者の投票によって直接決定されることが要求される。

（イ）現行公選法に関連すると、比例代表候補者を有権者が直接選択することができるのは、自由名簿式や可変名簿式であり、拘束名簿式では候補者やその順位が全的に政党によって決定され、直接選挙の原則に違反することにならないかという問題もある。しかし、比例代表候補者名簿やその順位、議席配分方式は選挙時に確定していて、投票後に候補者名簿の順位を変更することやそのような事後介入は許容されない。そのようにたとえ候補者各自に対するものでなくても選挙権者が終局的に決定権を持っていれば、選挙結果が選挙行為に表出された選挙権者の意思表示になっているということができる。したがって、拘束名簿式を選択したこと自体が直接選挙原則に違反するとはいえない。

（ウ）しかし、１人１票制においての比例代表候補者名簿に対して別途の投票がなく地域区候補者に対する投票を政党に対する投票と擬制して比例代表

議席を配分することは直接選挙の原則に反していると言わざるを得ない。

比例代表議員の選挙は地域区議員の選挙とは別途に、関連する有権者の別途の意思表示であり、したがって政党名簿に対する別途の投票がなければならない。確定した政党名簿を見て有権者がこれを選好によって投票して投票することができて「選挙権者の投票で最終的に決定した」直接選挙の最小限の要求が充足される。

しかるに、現行制度は政党名簿に対する投票がなく、有権者において比例代表議員に対する直接的な決定権はまったくないことと同然である。地域区候補者に対する投票を通じて間接的に、あるいは地域区候補者に対する支持と政党に対する支持が一致する場合に限り、偶然的にのみ比例代表議員の選出に関与することができる。政党名簿に対する直接的な投票が認められていないと比例代表議員の選出にあっては有権者の投票行為はなく、政党の名簿作成行為が最終的、決定的意義を持つことになる。

ここで、地域区候補者に対する投票に政党投票の性格が表されているとみることは、表されているその意味を、どの程度まで評価することなのかが問題となる。しかるに、地域区選挙は本質的に「人物選挙」であり、「政党選挙」ではないということになる。地域区選挙は立候補者の資質、地域的関心事項、地域的縁故、候補者の地域区管理等により多くの関心が刻まれており、政党選挙は国家的事案、社会的、経済的イッシュー、政党の理念、政策等を基準とした選挙となる。今日、地域区選挙で候補者が属する政党に対する支持は２重的意味を持っており全的に否定することはできないが、これはどこまでも副次的あるいは補充的な意味にすぎない。特に我が国のように、政党間で理念、政策、政体性の面で特に差別性がなく、はっきり支持する政党がない有権者が多い状況では、地域区候補者に対する投票に政党投票的性格を付与することに限界があるとするしかない（去る第１６代総選挙を控えて投票の基準に関する世論調査を実施した結果、応答者の３５．８％が人物、２

４．３％が公約内容、１７．３％が経歴、１１．２％が地域縁故、８．４％が政党を基準としていることは、どの新聞報道もこのような点をよく見ていたことである）。

（エ）結論として、現行比例代表議席配分方式は、選挙権者の投票行為によって政党の議席配分、すなわち比例代表国会議員の選出を直接、決定的に左右することができず、直接選挙の原則に違背することになる。

（４）平等選挙の原則違反可否

（ア）憲法第４１条第１項にて宣明している平等選挙の原則は、平等の原則が選挙制度に適用されることで投票の数的な平等を意味するのみならず、投票の成果価値の平等、すなわち１票の投票価値が代表者選定という選挙の結果に対する寄与においても平等でなければならないという意味である。（憲裁１９９５．１２．２７、９５憲マ２２４等、判例集７－２，７６０，７７１）

（イ）現行比例代表議席配分方式では、ある選挙権者の地域区候補者に対する投票が地域区議員の選出に寄与すると同時にその所属する政党の比例代表議員の選出にも寄与するという２重の価値を持つのに対し、ある選挙権者が無所属地域区候補者を支持してそれに対して投票する場合、その投票は、その無所属候補者の選出にのみ寄与し、比例代表議員の選出にはまったく寄与することができず、投票価値の不平等が発生する。これは選挙権者の自発的選択の結果なら - 例えば選挙権者の中には１人２票制においても無所属候補者に投票して政党投票を放棄する人もいることだろう - そのような投票価値の不平等は甘受しなければならないことだ。しかるに自身が支持する政党が自身の地域区に候補者を推薦しておらず、いかんともしがたく無所属候補者に投票する有権者では、自身の意思に反して投票価値の不平等が強要されている（これらは１人２票制においては別途の政党投票を通じて投票価値の平等を享受することができる）。

この点から現行方式は、合理的理由なく政党所属候補者に投票する有権者

と無所属候補者に投票する有権者を差別することになり、平等選挙の原則に違背する。

（ウ）公選法第１８９条第１項は、地域区国会議員選挙に５席以上の議席を有するか、有効投票総数の１００分の５以上を得票した政党に限り、地域区選挙における得票比率によって比例代表議席を配分し、地域区選挙に有効投票総数の１００分の３以上１００分の５未満を得票した政党に対しては比例代表議席１議席を配分している。このように得票率に直前議席数等を基準として比例代表議席配分に一定の制限を課する条項を阻止条項という。一般的に阻止条項に関しては、比例代表議席配分にて政党を差別して、阻止条項を越えられない政党に対する投票の選挙価値を差別して平等選挙の原則に対する違反ではないかが問題となる。

阻止条項を認めるかは、その正当性が各国の全体的な憲政状況に照らし議席配分における政党間差別が不可避であるかにより判断されるが、現行阻止条項において設定している基準はあまりに過度なものとの判断は別論としてあるにしても、現行阻止条項は地域区議員選挙の有効投票総数を基準とする点で、現行議席配分方式は目立った問題点を共有している。

一定の阻止条項を置いて、これを下回る政党に議会参与の機会を制限している制度は、本質的に政党に対する国民の支持度を正確に反映することを前提とする。しかるに、現行１人１票制における比例代表制議席配分方式は、上記から見て、国民の政党に対する支持度を正確に反映することができないことになり、積極的にこれを歪曲している。地域区候補者に対する支持は、政党に対する支持と擬制することはできないのに、これを擬制することのためである。地域区選挙の有効投票総数の１００分の５以上を得票した政党がこれほどの国民の支持を受ける政党であるという等式は、到底成立しない。したがって、実際に５％以上の支持を受ける政党が比例代表議席を配分されることができなくなっており、この逆の現象もいくらか起こりうることであ

る。このように、国民の政党支持の程度を計算するのにおいて、不合理な物差しを使用している現行の阻止条項は、その阻止線をどのように設定しても平等原則に違反するしかない。

（５）その他の問題

１人１票制にて地域区選挙の結果を比例代表議席の配分に活用する現行方式を採択しないなら、そうしないことが緊要な公益的要請であっても、別途に政党投票を認めることで惹起される問題や弊害が重大なら、例外的に現行方式が正当化されることがありうる。

しかるに、そのような弊害を認める重大な事由は見出すことができない。これまで見たように、比例代表制が遂行しなければならない憲法的機能（社会勢力に相応する代表の形成、政党政治の活性化、政治的独占排除）の側面においても、私たちの現実において要求される比例代表制のありのままの姿の側面においても、現行方式は特別の長所はなく、問題点だけがあるのみである。

別途の政党投票を実施する場合、選挙管理の業務や費用がどの程度増加するにせよ、これは国民の参政権保障を猶予するだけの事由にはなりえない。

有権者が１人２票制の意味をそのまま理解するのは難しいという憂慮もありうる。しかし、可変名簿式や自由名簿式を実施している国も多く、基本的に利益となっており、はるかに簡明な拘束名簿式１人２票制を今日のわが国民の教育水準に照らし十分になしうることができないと見ることはできない。

立法例を見ても、多数代表制と比例代表制を並行する国では大部分（例えばドイツ、日本、ニュージーランド、イタリア、ロシア等）別途の政党投票によって得票率に基礎を置いて比例代表議席を配分している

一方、１人２票制比例代表制としても、その具体的施行方式にはいろいろある。我々の現実にマッチする選挙区の構造や規模、立候補方式、投票方式、

議席配分方式などを調整して少々の問題点はいくらでも解決することができるといえる。

（６）小結

（ア）公選法第１８９条第１項は民主主義原理、直接選挙の原則、平等選挙の原則に違背する。公選法第１４６条第２項のうち、「１人１票とする」部分は、比例代表制を実施しない単純な地域区多数代表制選挙方式のみを採択するならば、それ自体は何ら違法性がないが、これと並行して比例代表制を実施する場合には、公選法第１８９条第１項と結合して、上記で見たように多くの違憲的評価を呼び起こす。したがって、公選法第１４６条第２項のうち、「１人１票とする」部分は国会議員選挙における地域区国会議員選挙と並行して政党名簿式比例代表制を実施しても別途の政党投票を許容しない範囲で憲法に違反する。

（イ）上記の条項の違憲性によって、第一に、有権者たる国民の選挙権が侵害される。比例代表制を実施しないならば知らず、比例代表制を実施する以上、国民においては比例代表国会議員に対する選出権が保障されなければならない。しかるに、現行比例代表議員選出方式は、比例代表議員に対する国民の直接的で自由な選出権をその最小限も保障しておらず、比例代表国会議員に関する多くの国民の選挙権をはく奪していることになる。そして、この結果、間接的には立候補者の被選挙権も侵害されることになる。

第二に、無所属候補者に対して投票する有権者の平等権が侵害される。

第三に、不合理な阻止線を越えられずに、比例代表議席配分にて除外された政党や、これらに投票した有権者の平等権が侵害される。

（７）付随的違憲宣言

憲法審判の対象となった法律条項のうち、一定の法律条項が違憲宣言となった場合、同じ法律のその他の法律条項は効力をそのまま維持することが原則であるが、合憲として残っているある法律条項が、違憲宣言となった法律

条項と密接な関係にありその条項のみとしては法的に独立した意味を持ちえない場合には、例外的に、その法律条項について違憲宣言を行うことができる（憲裁１９８９．１１．２０、８９憲カ１０２、判例集１，３２９，３４２；憲裁１９９１．１１．２５、９１憲カ６、判例集３，５６９，５８１；憲裁１９９６．１２．２６、９４憲パ１、判例集８－２，８０８，８２９）

公選法第１８９条第１項は要するに、阻止条項の基準を越える議席割当政党が地域区国会議員選挙において受けた「得票比率」によって比例代表国会議員議席を配分することで、比例代表国会議員選挙制度の根幹をなす核心的要素である。同条第２項は、この「得票比率」をどのように算出することに関し、同条第３項、第４項は、このように算出された「得票比率」を基準として議席を各政党にどのように配分するかに関して詳細な方法を補充する規定にすぎず、同条第５項、第６項はこれと同じく決定された議席配分を前提に当選を決定するか空席処理する規定であり、同条第７項は一定の事由がある国会議員地域区の選挙がすべて終結しない場合にもまた、上記第１項ないし第６項の規定によって比例代表国会議員の議席を配分して当選人を決定することができるとする条項である。そうすると、比例代表国会議員選挙の根幹となる公選法第１８９条第１項が違憲ならば、これに付随する同上第２項ないし第７項は独自的に規範的存在としての意味を失うことになる。したがって、これらの条項は、たとえ審判対象でないとしても、違憲宣言をすることで法的明確性を期することが相当として、これに対してもやはり違憲宣言を行うこととする。

４．結論

公選法第５６条第１項第２号、第５７条第１項第１号のうち、地域区国会議員選挙の得票数が同条第１項第１号の得票数に満たないときは寄託金を国家に帰属させるとする部分、第１８９条第１項ないし第７項は憲法に違反

しており、公選法第１４６条第２項のうち「１人１票とする」部分は国会議員選挙において多数代表制と並行して政党名簿式比例代表制を実施しても別途の政党投票を許容しない限度にて憲法に違反する。この決定は裁判官全員の一致した意見によるもので、裁判官クォン・ソンの下記５の補充意見がある。

５．裁判官クォン・ソンの補充意見

比例代表国会議員議席配分方式と１人１票制が次のように自由選挙原則にも反すると考え、この点を補充して指摘する。

憲法裁判所は以前、自由選挙の原則に関して、「自由選挙の原則は、たとえわが憲法に明示されていなくても、民主国家の選挙制度に内在する法原理であり、国民主権の原理、議会民主主義の原理及び参政権に関する規定にその根拠を見出すことができる。このような自由選挙の原則は、選挙の全過程に要求される選挙権者の意思形成の自由と意思実現の自由を要請し、具体的には投票の自由、立候補の自由、ひいては選挙運動の自由を意味する。」（憲裁１９９４．７．２９、９３憲カ４等、判例集６－２、１５、２８；憲裁１９９５．４．２０、９２憲パ２９、判例集７－１，４９９，５０６）と宣明したことがある。要するに、自由選挙ということは、選挙人の決定の自由を侵害することがある直接的または間接的強制や圧力が存在しない選挙を意味する（K.Hesse, Grundzüge des Verfassungsrecht der BRD, 14版、段落番号146）。自由選挙の原則は、決定の自由または決心の自由を侵害する制限するすべての形態の法律から選挙人を保護する原則である（BVerfGE40, 11, 41; 66, 369.380）。このような自由選挙の原則に照らして見るとき、１人１票制においては有権者が支持する候補者と支持する政党が違う場合、有権者は候補者か政党のうちいずれか一方に対する支持を放棄せざるを得ないが、これは支持する候補者か政党のため、支持しない政党か候補者に投票せざるを得ないという強制がある場合において

は、候補者か政党のうち一つを選択する苦痛から投票自体を放棄するという強制を意味し、結局、有権者の意思形成の自由ないし決心の自由を不当に縮小して、その結果投票の自由を侵害することになる。このように、１人１票制が有権者の支持意思を歪曲する点を指摘して、支持意思の歪曲ということは結局支持または放棄の強制による結果となるだけなので、１人１票制は自由選挙の原則にも食い違うことになる。

一方、自由選挙の原則は、強制選挙の禁止を意味してもいるところ、強制選挙ということは、棄権を禁止して選挙権の行使が義務になるという制度であって、１人１票制を規定する本件法律条項によって、地域区国会議員に対する選挙を棄権しない限り比例代表制国会議員に対する選挙に棄権することができなくなり、比例代表制国会議員選挙の行使が強制される点で、たとえ典型的な強制選挙でないとしても、少なくとも自由選挙の原則には反していることにならざるを得ない。

裁判官　ユン・ヨンチョル（裁判長）、ハン・デヒョン、ハ・キョンチョル、キム・ヨンイル、クォン・ソン、キム・ヒョジョン（主審）、キム・キョンイル、ソン・インジュン、チュ・ソンフィ