

I 公職選挙法改正提言骨子案

(1) 本中間答申における改正案要旨

4) 供託金の廃止

供託金に関しては戦前から減額あるいは廃止の議論が出されていたが、戦後も供託金制度は存続しているばかりか、消費者物価の伸び以上に高騰している。しかも、現行の供託金額は国際的に比較しても極めて高額であり、与党自民党からも見直し提言が出されている。このような供託金は高額の供託金を納める資力に乏しいが、格差拡大・貧困・少子化・過疎などの深刻な問題に直面する非正規雇用者、育児中の女性、高齢者、障害者等の人材の立候補の妨げになっている。これらの人材が立候補しやすくなるよう、早急に供託金を廃止し、より国民の生活実態に即した政策立案を可能にすべきである。

II 公職選挙法改正提言本文

(1) 改正提言要綱

1) 供託金廃止

1 現行法の歴史的な経緯

1925 年、男子普通選挙制度実施と「抱き合わせ」で供託金制度が定められ、同年の衆議院議員選挙、翌 1926 年の府県議会議員選挙で導入された。

イギリスの「人民代表法」(1918 年)に倣い、「売名候補者又は泡沫候補者の立候補を妨げ、選挙の混雑を少なくし、併せて選挙が誠実厳正に行われることを理由として導入されたものである(森口繁治『選挙制度論』[日本評論社、1931 年]、433 頁)。衆議院議員供託金は 2000 円であり、当時の奏任官の初任年俸 900 円と比較しても高額といえる。無産政党の議会への進出を抑制することが真の目的である。

戦前においても、「普選法を施行して、財産資格による制限を撤廃しながらも、供託金制度を作り出して被選挙権を制限するということは、普選制度精神の内部矛盾である」 「多額の保証金を必要とする制度も其自身、財産標準を積極要件の一としたのと同様であるから、謂わば被選挙権に於ける制限選挙制度の復活に外ならない」等との批判があり（森口、前掲書、183頁）、第1次近衛内閣の議会制度審議会で供託金を1000円に減額する答申が出され（1938年）、大政翼賛会で選挙制度改革に関する基本資料が作成された際には廃止が検討された（1940年、吉田善明『選挙制度改革の理論——議会制民主主義と選挙制度——』[有斐閣、1979年]、267頁）。

しかし戦後も供託金制度は残存し、制度変更にもなう修正や供託金の値上げが行われてきた。とくに衆議院議員選挙・選挙区における供託金額は、1950年に3万円だったものが1969年改正で30万円となり、さらに1992年改正で300万円とされた。1955年から1992年までの消費者物価の伸びは約6倍であるため、供託金額の高騰は著しいといえる。

また現行の供託金額は、添付資料（「供託金意見訴訟訴状」配付用）にも示されているとおり、国際的に見て極めて高額である。とりわけ、ドイツ、アメリカ、イタリア、フランスには供託金が存在せず、比較的供託金額が高額である韓国ですら約135万円（1500万ウォン）となっている。それ以外の諸外国における供託金額は、台湾約67万円、マレーシア（下院）約31万円、シンガポール約125万7千円、インド（上院）約1万7千円、インド（下院）約4万2千円、トルコ約45万5千円、ウクライナ（選挙区）約16万円、ウクライナ（比例）1政党約2700万円、オーストラリア（上院）約18万4千円、オーストラリア（下院）約9万2千円、ニュージーランド（選挙区）約2万4千円、ニュージーランド（比例）1政党約8万円、イギリス約8万円、カナダ約10万円、アイルランド約6万5千円、オランダ1政党約150万円である。

これらの供託金の問題点は国会でも取り上げられており、2008年には自民党による「公職選挙法の一部を改正する法律案」が提出された。この法律案においては、供託金を300万円から200万円に減額し、没収点を2分の1に引き下げることが盛り込まれていた。翌2009年に自民・公明・共産・社民各党などの賛成多数で衆議院を通過したが、参議院で民主党の反対を受け廃案となった。さらに2016年には、自民党青年局政策提言策定において、「被選挙権年齢の引下げについて速やかに検討を行うとともに、国政選挙における供託金については早急に引下げ、多くの若い世代が政治に挑戦しやすい環境を整備すること。」と盛り込まれており、今後の動向が注目される。

2 現行法の概要／問題点／改革課題

公職選挙法第92条において、以下の供託金額が設定されており、それぞれの選挙の立候補に先立って供託金を納める必要がある。

衆議院（小選挙区選出）議員の選挙	300 万円
参議院（選挙区選出）議員の選挙	300 万円
都道府県の議会の議員の選挙	60 万円
都道府県知事の選挙	300 万円
指定都市の議会の議員の選挙	50 万円
指定都市の長の選挙	240 万円
指定都市以外の市の議会の議員の選挙	30 万円
指定都市以外の市の長の選挙	100 万円
町村長の選挙	50 万円

衆議院（比例代表） 衆議院名簿登載者一人につき、600 万円

（当該衆議院名簿登載者が当該衆議院比例代表選出議員の選挙と同時に行われる衆議院小選挙区選出議員の選挙における候補者（候補者となるべき者を含む。）である場合にあっては、300 万円）

参議院（比例代表） 参議院名簿の参議院名簿登載者一人につき、600 万円

これらの供託金は第 93 条、第 94 条の規定により、それぞれの得票が供託金没収点に達しない場合は没収される。

既述のとおり、このような供託金制度が存在する国自体が少数であるのに加え、諸外国と比較して日本の供託金額は高額である。それゆえ、供託金支払い能力がある人のみが立候補可能となっているのが問題である。

これは、選挙権も基本的人権のひとつであると定めた日本国憲法第 15 条「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」や、日本国憲法第 44 条「両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。」に違反する可能性が高い。

大阪高等裁判所・1997 年 3 月 18 日判決においては、「不正な目的を持つ者が選挙に立候補して、この目的に基づく行為をすることを防止する効果を持つことは容易に認められる。したがって、選挙供託制度の目的は、選挙人の自由かつ公正な意思の形成、ひいては選挙の自由かつ公正という重要な公共の利益にあるというべきである」とし、現行の供託金制度を容認しているが、少なくとも金額の多寡については世論の納得が得られているとは考えにくいのが現状である。

また横浜地方裁判所・2007 年 5 月 16 日判決においては、「選挙供託制度は真に当選を争う意思を有しない者を公職の候補者から排除することを目的とした制度であり、所

得によって立候補届出の取扱いに差異を設けることを目的としたものではない。このことは、供託金を立候補者自ら出費することまで要求されていないことから明らかである。」と述べているが、高額な供託金を寄付で賄える候補者はきわめて少数であり、司法の前提と選挙をめぐる現状には相当の乖離があるといわざるをえない。

選挙市民審議会においても、地方議会議員選挙立候補経験者から供託金 30 万円を「かき集め」て用立てる際の苦労が語られた。より高額な供託金であれば、「かき集め」られず、有為な人材が立候補できない。とくに、自民党青年局政策提言にもあるように、少子化、格差拡大、非正規雇用の若者の生活苦や結婚難、ブラック企業、過疎化等の喫緊の課題を解決するためには、当事者である若者や現役世代が議員となって同世代の実情に基づいた政策立案をすることが必須である。

選挙市民審議会においては、さらに 2016 年 7 月の参議院議員選挙に際して、複数政党から立候補の「お誘い」があったという実体験も語られた。政党には (i) 供託金は党が用意+選挙費用は自己負担、(ii) 供託金も選挙費用も自己負担のパターンがあった。(ii) の政党は (i) よりも自己資金が必要であり、候補者が集まらず苦慮していた。その結果、明らかに政党の政策や理念に反する方々にも声をかけており、実際に応じる人も多数いたという。政党の根幹を共有できない人びとが集まったとしても、すぐに空中分解する危険性があり、有権者の政治不信を拡大させる可能性がある。政党政治に根幹を揺るがしかねない供託金制度に関しては、撤廃すべきである。

3 あるべき姿／めざす目標／抜本的法改正

日本社会が直面する過疎化、少子化、格差拡大、非正規雇用の若者の生活苦や結婚難、ブラック企業、過疎化等の喫緊の課題を解決するためには、当事者である若者や現役世代が議員となって同世代の実情に基づいた政策立案をすることが必須である。また少子化対策に関しては、出産・育児中の女性がより具体的な当事者の声を発しなければならぬ。そのためには、高額な供託金を納める資力に乏しい人材が立候補できる制度が求められる。それゆえ、供託金を撤廃する法改正を提案する。

3.1 抜本的法改正の内容

供託金を廃止するため、公職選挙法 92 条、93 条および 94 条を削除する。

*** 公職選挙法（昭和 25 年 4 月 15 日法律第 100 号）**

新旧対照表

公職選挙法の条文	新	旧
<p>(供託)</p> <p>第 92 条</p>	<p>削除</p>	<p>町村の議会の議員の選挙の場合を除くほか、第八十六条第一項から第三項まで若しくは第八項又は第八十六条の四第一項、第二項、第五項、第六項若しくは第八項の規定により公職の候補者の届出をしようとするものは、公職の候補者一人につき、次の各号の区分による金額又はこれに相当する額面の国債証書（その権利の帰属が社債、株式等の振替に関する法律（平成十三年法律第七十五号）の規定による振替口座簿の記載又は記録により定まるものとされるものを含む。以下この条において同じ。）を供託しなければならない。</p> <p>一 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙 三百万円</p> <p>二 参議院（選挙区選出）議員の選挙 三百万円</p> <p>三 都道府県の議会の議員の選挙 六十万円</p> <p>四 都道府県知事の選挙 三百万円</p>

		<p>五 指定都市の議会の議員の選挙 五十万円</p> <p>六 指定都市の長の選挙 二百四十万円</p> <p>七 指定都市以外の市の議会の議員の選挙 三十万円</p> <p>八 指定都市以外の市の長の選挙 百万円</p> <p>九 町村長の選挙 五十万円</p> <p>2 第八十六条の二第一項の規定により届出をしようとする政党その他の政治団体は、選挙区ごとに、当該衆議院名簿の衆議院名簿登載者一人につき、六百万円（当該衆議院名簿登載者が当該衆議院比例代表選出議員の選挙と同時に行われる衆議院小選挙区選出議員の選挙における候補者（候補者となるべき者を含む。）である場合にあっては、三百万円）又はこれに相当する額面の国債証書を供託しなければならない。</p> <p>3 第八十六条の三第一項の規定により届出をしようとする政党その他の政治団体は、当該参議院名簿の参議院名簿登載者一人につき、六百万円又はこれに相当する</p>
--	--	--

<p>(公職の候補者に 係る供託物の没収)</p> <p>第 93 条</p>	<p>削除</p>	<p>額面の国債証書を供託しなければ ならない。</p> <p>第八十六条第一項から第三項まで 若しくは第八項又は第八十六条の 四第一項、第二項、第五項、第六 項若しくは第八項の規定により届 出のあつた公職の候補者 の得票数 が、その選挙において、次の各号 の区分による数に達しないとき は、前条第一項の供託物は、衆議 院（小選挙区選出）議員又は参議 院（選挙区選出）議員の選挙にあ つては国庫に、都道府県の議会の 議員又は長の選挙にあつては当該 都道府県に、市の議会の議員又は 長の選挙にあつては当該市に、町 村長の選挙にあつては当該町村 に、帰属する。</p> <p>一 衆議院（小選挙区選出）議員 の選挙 有効投票の総数の十分 の一</p> <p>二 参議院（選挙区選出）議員の 選挙 通常選挙における当該選挙 区内の議員の定数をもつて有効投 票の総数を除して得た数の八分の 一。ただし、選挙すべき議員の数 が通常選挙における当該選挙区内 の議員の定数を超える場合におい</p>
---	-----------	--

<p>(名簿届出政党等に 係る供託物の没 収)</p> <p>第 94 条</p>	<p>削除</p>	<p>ては、その選挙すべき議員の数をもつて有効投票の総数を除して得た数の八分の一</p> <p>三 都道府県又は市の議会の議員の選挙 当該選挙区内の議員の定数（選挙区がないときは、議員の定数）をもつて有効投票の総数を除して得た数の十分の一</p> <p>四 地方公共団体の長の選挙 有効投票の総数の十分の一</p> <p>2 前項の規定は、同項に規定する公職の候補者の届出が取り下げられ、又は公職の候補者が当該候補者たることを辞した場合（第九十一条第一項又は第二項の規定に該当するに至つた場合を含む。）及び前項に規定する公職の候補者の届出が第八十六条第九項又は第八十六条の四第九項の規定により却下された場合に、準用する。</p> <p>衆議院（比例代表選出）議員の選挙において、衆議院名簿届出政党等につき、選挙区ごとに、三百万円に第一号に掲げる数を乗じて得た金額と六百万円に第二号に掲げる数を乗じて得た金額を合算して得た額が当該衆議院名簿届出政党等に係る第九十二条第二項の供託</p>
---	-----------	--

		<p>物の額に達しないときは、当該供託物のうち、当該供託物の額から当該合算して得た額を減じて得た額に相当する額の供託物は、国庫に帰属する。</p> <p>一 当該衆議院名簿届出政党等の届出に係る衆議院名簿の衆議院名簿登載者のうち、当該選挙と同時に行われた衆議院（小選挙区選出）議員の選挙の当選人とされた者の数</p> <p>二 当該衆議院名簿届出政党等に係る当選人の数に二を乗じて得た数</p> <p>2 第八十六条の二第十項の規定により衆議院名簿を取り下げ、又は同条第十一項の規定により同条第一項の規定による届出を却下された政党その他の政治団体に係る第九十二条第二項の供託物は、国庫に帰属する。</p> <p>3 参議院（比例代表選出）議員の選挙において、参議院名簿届出政党等につき、第一号に掲げる数が第二号に掲げる数に達しないときは、当該参議院名簿届出政党等に係る第九十二条第三項の供託物のうち六百万円に同号に掲げる数から第一号に掲げる数を減じて得</p>
--	--	--

		<p>た数を乗じて得た金額に相当する額の供託物は、国庫に帰属する。</p> <p>一 当該参議院名簿届出政党等に係る当選人の数に二を乗じて得た数</p> <p>二 第八十六条の三第一項の規定による届出のときにおける参議院名簿登載者の数</p> <p>4 第八十六条の三第二項において準用する第八十六条の二第十項の規定により参議院名簿を取り下げ、又は第八十六条の三第二項において準用する第八十六条の二第十一項の規定により第八十六条の三第一項の規定による届出を却下された政党その他の政治団体に係る第九十二条第三項の供託物は、国庫に帰属する。</p>
--	--	--

3.2 抜本的法改正が実現した場合の効果

高額の供託金を納める資力に乏しいが、格差拡大・貧困・少子化・過疎などの深刻な問題に直面する非正規雇用者、育児中の女性、高齢者、障害者等の人材が現行制度と比して、立候補しやすくなる効果が認められる。この結果、我が国が直面する諸問題の当事者が立法府の一員となり、実態に即した政策立案が可能になることが期待できる。