

# 下宿学生の住民票と選挙権

Suffrage and Resident Registration of Rooming-House Students

下川 裕太  
Yuta Shimokawa

はじめに

第一章 不在者投票

第一節 不在者投票制度

第二節 現状の問題点

第三節 一年という目安

第二章 学生が投票出来ない経緯

第一節 判例

第二節 学生の意識

第三章 各市町村の対応

第一節 アンケート調査

第二節 調査結果の考察

第四章 国の対応

第一節 ヒアリング調査

第二節 アンケート調査

第三節 調査結果の考察

第五章 下宿学生の不在者投票問題をどう解決するか

第一節 行政の課題

第二節 「学生特例」創設の提案

第三節 「近いうちに」ではなく今すぐ解決を

まとめにかえて

〈要旨〉

若者の低投票率対策として、不在者投票のPRがさかんに行われている。ところが、全国72の自治体では、実家に住民票を置く下宿学生からの不在者投票申請を拒否しているという。地元の市町村長・議員選挙ならばともかく、国政選挙に際して自治体間で対応が異なるのはなぜか。加えて、同じ自治体内でも、国会議員や単身赴任者と下宿学生との間で扱いが違うのはなぜか。

下宿学生である筆者は、住民基本台帳法および公職選挙法、施行令、逐次解説、そして各種判例などの検索・照合にとどまらず、自ら当該72自治体へのアンケート調査を実施する。さらに、総務省へのヒアリング取材も試み、不条理の実態を探索し、その背景を検証する。最後に、試案の提示も行う。

Absentee voting is actively promoted in an effort to improve low voter turnout among young people. However, seventy-two municipalities rejected absentee ballot applications from students who live on or near campus but whose family home is registered as their legal residence. Why do municipalities handle local mayoral and municipal council elections differently from national elections? Additionally, why is it that, even within the same municipality, National Diet members and business people living away from their families are treated differently from students living away from home?

The author, a student living away from home, examined the Basic Resident Registration Act, the Public Offices Election Act, enforcement orders, legal commentary, and a wide variety of judicial precedents. In addition, the author conducted a questionnaire survey of the abovementioned seventy-two municipalities. The author will also attempt to conduct an interview at the Ministry of Internal Affairs and Communications, examine illogical cases, and identify the background issues. Finally, a tentative plan will be submitted.

## はじめに

2017年3月、毎日新聞が「昨夏 不在者投票 72市町村認めず 学生転居、実家に住民票」という記事を掲載した。私はこの記事に衝撃を受けた。記事には「選挙権年齢が18歳以上に引き下げられた昨夏(2016年)の参院選で、進学先に転居後も住民票を移さずにいた72市町村の学生と生徒計1773人が不在者投票を認められなかったことが毎日新聞の調査で分かった。」<sup>(1)</sup>とあった。

私自身、2016年の参院選といえば郷里愛知県に住民票を残したままだったため、不在者投票制度を用いて選挙権を行使したわけだが、文末〔資料1〕の通り全国72の市町村は、私のように住民票は郷里にあるが遠方の大学に通学するため下宿している、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しなかったというのだ。

私はいくつか疑問を持った。まず、若者の投票率向上に向けて、国を挙げて問題に取り組んでいる中、むしろ若者を選挙から遠ざけるような判断をなぜ下したのか。そして、市町村単位の選挙ならともかく、国政選挙において各自治体で判断に差が生まれるのは、普通選挙・平等選挙の原則に反するのではないかというものだ。

これらの疑問を軸に、国や自治体は下宿学生の住民票問題をどう考えているのか。今後どうしていくべきなのか、解決策も含め考察・検討していきたい。

## 第一章 不在者投票

### 第一節 不在者投票制度

私は過去四回の選挙に投票した。うち二回は不在者投票、残りの二回は期日前投票を用いた。期日前投票は、投票日当日とほぼ同じ流れ、手続きで投票ができ、最近では駅付近やショッピングモールにも期日前投票所が設置され、ますます選挙権を行使しやすい環境は整っていると感じた。

対して不在者投票は、面倒くさい手続きの連続であった。ここで不在者投票の方法を説明する。まずは住民票がある自治体(以下、地元自治体)の選挙管理委員会(以下、選管)に「不在者投票宣誓書・請求書」を送る。この請求書は各市町村役場のホームページにひな形が用意されている場合もある。数日たつと地元自治体から投票用紙を入れた封筒が送られてくるので、それを持って現在生活している自治体(以下、居住自治体)の役場へ向かい、居住自治体の職員を投票立会人として投票用紙に記

入する。その投票用紙を、居住自治体の職員が地元自治体に返送してくれる、という流れだ。手続きに数日かかること、一度宣誓書に必要事項を記入し地元自治体に郵送しなくてはならないこと、投票できるのは各市区町村役場に限ることなど、当日投票、期日前投票に比べたら面倒と感じる点は多すぎる。2016年参院選、2017年衆院選と、私の友人の多くはやはり「請求書を送るのが面倒」「その後役場までわざわざ行くのがもっと面倒」と言う。すぐ裏にさいたま市桜区役所がある埼玉大学生ですらこの程度の意識である。

若者の投票率向上のためには、不在者投票の簡略化は必要条件ではないかと私は考えたが、そもそも下宿学生が不在者投票を行使すること、すなわち下宿学生が住民票を居住自治体ではなく地元自治体に置いたままにしていること自体が、違法行為なのである。住民基本台帳法(以下、住基法)22条には「転入をした者は、転入をした日から十四日以内に、次に掲げる事項を市町村長に届け出なければならない。(以下省略)」とある。また、同52条2項にて「正当な理由がなく第二十二条(中略)の規定による届出をしない者は、五万円以下の過料に処する」と、過料の規定まである。下宿学生が特別な理由なく実家に住民票を残し続けることは、立派な法律違反なのである。

### 第二節 現状の問題点

なぜ、学生は住民票を居住自治体に異動しないのか。ここには、住基法の内容や「生活の本拠」という言葉の解釈、学生や親の意識が大きく関わっていると考えられる。

先述の住基法52条には、五万円以下の「過料」の規定がある。しかし、過料は刑事罰ではない。毎日新聞の記事に挙げられた72自治体の一つ、福島県喜多方市に住民票を置き、現在は栃木県に住む友人がいるが、彼も選挙権は認められていないものの、住基法22条違反による過料が課せられているわけではないと言う。住基法52条は罰の規定ではあるが、厳格な規定であるとは言い難いのが現状であり、罰則があつていないようなものであれば住民票を適切に異動しない者が現れ、住基法22条を努力義務程度に捉えてもおかしくない話であろう。

次に「生活の本拠」の解釈についてである。住民票は生活の本拠となる地に置く。これが世間一般の解釈であり、正しい判断であろう。ただ、何を

って生活の本拠とするのか、この規定は極めてあいまいである。例えば単身赴任で世帯主のみが転居した場合、世帯主が週末や季節ごとに地元自治体に帰郷していれば、生活の本拠は他の家族と同じ地元自治体にあると解されている。また国会議員は、通常国会をはじめ年間の半分以上を都内で過ごしているが、いわゆる金帰火来という言葉に見るように、週末は自身の選挙区で過ごしている。週末ごとに地元自治体に帰郷しているから、生活の本拠は地元自治体にあると解されている。

では学生はどうだろうか。講義のために大半は居住自治体で過ごしているかもしれないが、春夏の長期休暇の際には地元自治体に帰郷するものも多い。両親から援助を受けている学生も少なくはなく、仕送りが学生生活の大きな資金源となっている。季節ごとに帰郷し、仕送りが実家から受け取れば、果たして生活の本拠は居住自治体と必ずしも言い切れないのではないかと。単身赴任、国会議員の事例と比較して、とりわけ住基法に違反しているとは捉えられないと私は考える。同じ「生活の本拠」の基準を根拠として認められる人と認められない人が存在する選挙権など、現代日本で許されていいはずがないと思う。

### 第三節 一年という目安

そもそも不在者投票制度に関していえば、総務省HPに、「仕事や旅行などで、選挙期間中、名簿登録地以外の市町村に滞在している方は、滞在先の市区町村の選挙管理委員会での不在者投票ができる」と記載してある<sup>(2)</sup>。この「名簿登録地以外の市町村に滞在している」期間は、法律への明文化はないものの一年以内の滞在と目安が定められている。ただ、この一年という目安がほとんど知られていないうえに、住民票を地元に残している下宿学生は下宿何年目であろうとこの制度を利用すれば、地元の選挙や国政選挙の地元の選挙区にて投票できる、というのが世間一般の認識である。さらに2016年参院選においては一部の大学や自治体でも住民・学生に不在者投票制度の周知を行っていた例もある。

図1は、私の郷里、愛知県岡崎市の作成した不在者投票宣誓書・請求書の一部であるが、「仕事等による場合(1号事由)」の箇所を見ると、その理由の一つとして「イ. 学業」とある。この選択肢は、前章でも触れたが、「一年以内の滞在と期間の目安が定められているため、短期の下宿や留学を想定し

て設定されている可能性もあるが、先述の通りこの目安については知らない学生の方が多い。実際私も岡崎市が下宿学生の不在者投票を容認しているようにしか感じられなかったし、不在者投票を行う時も、後ろめたさなど何も感じていなかった。

不在者投票宣誓書・請求書			
私は、平成.....年.....月.....日執行の.....選挙の当日、次の事由に該当する見込みです。 次の1から5のいずれかに○を付けてください。			
1	仕事等による場合 (1号事由)	ア. 仕事 イ. 学業 ウ. 地域行事の役員 エ. 本人又は親族の冠婚葬祭 オ. その他( )	に従事  ※左のAからHのいずれかに○を付けてください。オの欄は具体的に記入してください。
2	旅行等による場合 (2号事由)	1以外の用事又は事故のため ア. 本市以外 イ. 本市内( )	に外出・旅行・滞在  ※左のA又はBのいずれかに○を付けてください。イの欄は具体的に記入してください。

図1 愛知県岡崎市の不在者投票宣誓書・請求書の一部<sup>(3)</sup>

## 第二章 学生が投票出来ない経緯

### 第一節 判例

全国72の自治体はなぜ下宿学生の不在者投票を受理しないのか。若者の投票率向上に向けて、国を挙げて問題に取り組んでいる中、むしろ若者を選挙から遠ざけるような判断をなぜ下したのか。

これには、いくつかの判例が根拠になっていると考えられる。後述の市町村選挙管理委員会宛のアンケート調査と国会議事録が、この考えを裏付けてくれる。

まずは、1954年の最高裁判決<sup>(4)</sup>である。大学進学のために郷里を離れて、学生寮に入寮した学生に対して、「休暇に際してはその全期間またはその一部を郷里またはそれ以外の親戚の許に帰省するけれども、配偶者があるわけでもなく、また、管理すべき財産を持つていないわけでもないので、従って休暇以外は、しばしば実家に帰る必要もなく、またその事実もな」いことを理由とし、地元自治体での選挙権を求めた学生の訴えを退けたものだ。

次に、2001年に鳥取地裁、広島高裁松江支部で起きた裁判である。これは当時金沢市に住んでいた学生が、住民票は異動しないまま郷里の鳥取県気高町に残したが、気高町での選挙権が認められないとして裁判を起こしたものだ。これに対し地裁、高裁とも「生活の本拠は金沢市にあり、気高町にはない。町選管の措置は合理的。」と訴えを退けたものだ<sup>(5)</sup>。

どちらの判例も、下宿学生の選挙権は地元自治体では認められないというものであり、このよう

な判決が出た以上、下宿学生に選挙権は認めるわけにはいかないだろう、と判断する選管が出てきてもおかしい話ではないと考えられる。

## 第二節 学生の意識

2017年7月、インターネット上にて学生を対象にアンケート調査を実施したところ、1か月で110人の回答が集まった。文末〔資料2〕も併せて確認していただきたい。

表1によれば実家生は48人、下宿生が62人、その62人のうち住民票を居住自治体に異動させている者が18人、住民票を地元自治体に残したままの者が43人おり、これは下宿学生の69%を占めていることになる。

	実家生	下宿生で 住民票は 下宿先	下宿生で 住民票は 実家	下宿生で 住民票の 所在不明
人数	48	18	43	1
下宿生内の割合		29%	69%	2%

表1 2017年7月実施学生への  
アンケート調査の一部

この43人の学生に、住民票を地元自治体から異動させない理由を聞いたところ、代表的な回答としては、「必要性を感じない」が16人、「面倒」が11人、「親の影響・指示」が6人など挙げられた。これらの理由からわかることは一章で述べたとおり、学生も親も「一年以内の滞在と期間の目安が」定められていることなど知らないかまったく気にしておらず、住基法22条はやはり努力義務程度にしか考えられていないことである。

その他、「成人式までは地元に住民票を置きたいから」という気になる理由もあった。確かにこれは大きな理由だろう。私は20歳の10月に住民票をさいたま市に移した。その結果、台帳上の居住がわずか二か月のさいたま市から成人式のお知らせが届き、生まれてから20年間過ごした郷里岡崎市からはお知らせが来ることは無かった。結局自分で手続きをして、岡崎市の成人式に参加することができたわけだが、一般的に中学校単位で集められることが多いと考えられる成人式で、なぜ転出者には招待状が届けられないのか。市区町村によっては、私のような転出者も手続きを踏めば成人式

自体は参加できるが、市から頂ける成人祝いの品は、今もその自治体に住み続けている者のみに贈られ、転出者には贈られないといった自治体もあるという話を、同級生から聞いた。さらに中には、新成人の多さ、会場のキャパシティの問題から、市内現住の新成人以外の成人式参加をお断りしている自治体も存在しているという話まで耳にした。未成年学生の住民票異動が進まないのも、致し方ないことかもしれない。

岡崎市とさいたま市は、成人式のお知らせ送付対象者の基準を、成人式開催の数か月前の住民基本台帳としていることは分かったが、ほかの市区町村はどう取り扱っているのか、小中学校卒業時を基準に招待状を送付してくれているような事例は無いのか。そのような期待を込めて、後述の選挙管理委員会宛のアンケート調査に、成人式のお知らせ送付について任意回答ではあるが質問を試みたところ、20の自治体から回答を得ることができた。以下に、その回答を簡略にまとめ、質問と回答の全文は、後述の選管宛アンケートと共に最後に〔資料3〕として添付する。なお、「その他」の回答のうちいくつかは、a, b, cのいずれかに類似した回答と判断した場合は、それぞれ振り分けている。文末資料には、回答をそのまま掲載している。

質問. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

- |   |
|---|
| <p>a. 成人式開催数か月前の住民票のみを送付基準とし、転出者の成人式参加は一切認めていない。: <u>0自治体</u></p> <p>b. 成人式開催数か月前の住民票が送付基準であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが行える。: <u>12自治体</u></p> <p>c. 小中学校卒業時など成人式の数年前が送付基準であり、その基準年以降に転出している者であればお知らせが届くようになっている。: <u>3自治体</u></p> <p>d. その他: <u>5自治体</u></p> <p>d. の具体例:<br/>招待状は送付せず、広報やHPで周知を行っている(延岡市・大館市)<br/>合併前の各自治体の対応を、そのまま現在の対応としている(四万十市)<br/>中学卒業と開催年度10月の2つの基準を設</p> |
|---|

回答いただいた自治体の過半数はやはり、長く暮らした地元自治体を進学や就職のために去った新成人には成人式の便りは送付していないということが分かった。私自身も、運転免許のために住民票を埼玉県に異動したが、成人式のことを考えると住民票異動は成人式が終わった後にしたいと考えたこともあった。

最近、成人年齢が18歳に引き下げられることは決まったが、それも2022年の話。あと数年は成人式を理由に住民票を異動しない学生は存在し続けるであろう。適正に住民票を居住自治体に異動した学生の方が優遇されるべきであるが、自治体の多くは直近の住民基本台帳を基準に成人式のお知らせを送付し、地元自治体に住民票を残したままにすることの方が都合よくなってしまう。今までこのような矛盾ともとれる対応を行ってきたにもかかわらず、「住民票は14日以内に居住自治体に異動しましょう。」「あなたの生活の本拠は居住自治体にあるので、不在者投票は受理できません。」と啓発するのは、いかがなものかとも思う。

2017年7月実施の学生アンケートでは、学生が住基法や不在者投票の問題についてどれだけ関心を持っているかも質問している。不在者投票制度を「知っている」と答えた人は110人中60人、「名前は聞いたことがある」は21人で、合わせて81人いた。およそ4人に3人は、不在者投票制度の名前は少なくとも知っているということになる。しかし、住基法22条・52条に関しては、52人が「全く知らない」と答えた。約半数である。下宿学生に限ると、52条まで含めて知っている人は16人、22条の規定のみを知っている人は18人と、合わせても34人。下宿学生の55%しか住基法の規定を知らないということになる。この程度の認知度で、住民票の適正な異動が行われるわけがないだろう。

各自治体・選管・総務省は啓発活動に大きな労力をかけているのかもしれないが、その努力や熱意は学生にまで届いていないと感じられる。「成人式」「親の意思」などの障壁に負けていては、住民票の適正異動も、若者の投票率向上も、実現する日は来ないと思う。柔軟な対応、思い切った方向転換で、学生の意識を変えられる啓発をしていく必要があるだろう。

### 第三章 各市町村の対応

#### 第一節 アンケート調査

下宿学生の不在者投票を受理しなかった市町村は、どう考えているのか、先に述べた72自治体<sup>(6)</sup>を対象に、2018年10月から12月までの間に、電子メールによるアンケート調査を行ったところ、25の市町村から回答を得られたため、結果を簡略に述べていきたい。なお、質問と回答の全文は、前述の成人式に関する質問と共に最後に〔資料3〕として添付する。

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

- |  |
|--|
| <p>a. する：7自治体 b. しない：18自治体</p> <p>a. 主な理由：</p> <p>居住実態の確認が不可能である</p> <p>一部の有権者のみの投票を拒否することは公平ではない</p> <p>選挙人名簿に本人の登録がなされている以上、受理すべき</p> <p>住所を移転しない学生が多くいる実績を鑑み、受理している</p> <p>b. 主な理由：</p> <p>過去の判例を基に</p> <p>昭和29年10月20日最高裁判決により</p> <p>平成14年の鳥取地裁での判決により</p> <p>公選法/住基法上の定義による</p> <p>生活の本拠地は住民票上の住所地と一致するのが原則</p> <p>総務省の見解を踏まえ/昭和29年の自治庁次長通達に基づき</p> <p>県選管からの指導</p> |
|--|

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

- |                                 |
|---------------------------------|
| <p>a. 思う：23自治体 b. 思わない：2自治体</p> |
|---------------------------------|

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

- |   |
|---|
| <p>質問1で「b. 不在者投票を受理しない」と答えた18自治体のうち</p> |
|---|

- a. 現行のまま判断を改めるつもりはない:8自治体
  - b. 将来的には判断を改め、下宿学生の不在者投票を受理する方向にしたい。:1自治体
  - c. 将来的には判断を改め、下宿学生の不在者投票を受理しない方向にしたい。:0自治体
  - d. その他:9自治体
- dの主な考え:
- 総務省からガイドライン等が示されれば、それに従いたい。
- 最高裁判決に基づく認定が変われば、判断は改める。

## 第二節 調査結果の考察

質問1から見ていきたい。今回の調査対象は、先述の毎日新聞の2017年時点での調査取材に基づく「下宿学生の不在者投票を受理しなかった」72自治体である。受理する自治体が少ないのは当たり前で、むしろ7つの自治体が受理する方針に転換しているのは、大きな変化と言えるのではないかな。

理由を見てみると、受理する自治体は「選挙人名簿に本人の登録がなされている以上、受理すべき」と、住民票・住民基本台帳が適正に異動されているという大前提を根拠にしたものや、「居住実態の確認が不可能である」など、制度上、行政上の問題を理由にしているものがある。実際、大多数の自治体が下宿学生の不在者投票を受理しているのは、この居住実態の把握が大きな理由であると考えられる。特に大都市になればなるほど、全数調査による居住実態の調査把握は困難を極める。だからといって、「生活の本拠と異なるところに住民票を残していると判明した者のみ選挙人名簿から名前を消す」といった手続きは、普通平等選挙の原則と相反するもので、あってはならない。法律の定めに従い適正に異動されているはずの住民票を基に、不在者投票も受理するという判断は十分筋が通っている。

では、受理しない自治体の理由はどうか。法律上の規定などがあるが、特に挙げられた理由としてポイントとなるのが、「判例」とそれに基づく国からの「通達」であろう。ここでいう通達とは、先述の昭和29年最高裁判決<sup>(7)</sup>の直後、判決を受けて自治庁から各自治体に対し出されたものである。これに関しては、昭和46年に再度「勉学のため寮、下宿等に居住する者の住所は、その寮、

下宿等が家族の居住地に近接する地にあり、休暇以外にもしばしば帰宅する必要がある等特段の事情がある場合を除き、居住する寮、下宿等の所在地にある」という自治省通知<sup>(8)</sup>が念押しのように出されている。延岡市選管は不在者投票の取り扱いについて「行政委員会である選挙管理委員会は法令を遵守しなければならない。」と述べている。最高裁より「学生の住所は下宿先にあるべき」という判例が示され、さらに判決に基づき時の自治庁、国から通達が出てしまったら、延岡市の言うとおりの行政委員会は通達と判例に基づいた判断をしなくてはならない。受理をしない自治体が特別間違っているかとは言えず、むしろ受理しない方が本来は正しい判断なのではないかとすら思ってしまう。

いずれの選管も対応に苦慮していることは容易にうかがえる。その結果が質問2だ。下宿学生の不在者投票を受理する、しないに関わらず、各選管は何かしら根拠をもって判断を下しているが、その根拠はバラバラなものであり、明確なものとは言えない。そして根拠のあいまいさを裏付けるように、25の内23の選管が総務省のガイドライン策定を望んでいる。さらに日南市選管に至っては「ガイドライン等ではなく、公選法の改正により、明確に示してもらいたいと考えています。」と述べている。砺波市を除く24の選管がガイドラインの策定、もしくは法改正による統一的な判断基準を希望しているということだ。当事者である選管も、全国の自治体間における住民票、不在者投票の取り扱いの差については問題であると考えているようだ。

質問3についても、25のうち9つの選管は、今後の下宿学生の不在者投票を受理する方向に転換するかしないかの質問に対し「ガイドラインに従う」「最高裁判決に判断はゆだねている」「解釈や認定の取り扱いが変われば判断は改める」と述べており、今後の対応について明言は避けた。結果として「今は受理しないが、将来的には受理したい」と回答したのは二本松市のみだった。しかし「現在は受理しているが、将来的には受理しない方向にしたい」と答えた自治体は0であり、今後、下宿学生の不在者投票を受理しない自治体は、さらに減少していくのではないかと考えられる。

質問2,3と、選管が判断を国に任せていることがわかる回答となった。それとは別に選管が国に判断をゆだねたと捉えられる事例がある。一章二節で触れた、国会議員と下宿学生の「生活の本拠」基準の差である。確かに多くの議員は週末ごとに

地元選挙区に帰っているかもしれないが、一部は都内にとどまり続けていると思われる。例えば安倍晋三内閣総理大臣は千代田区内に首相官邸・公邸があり、渋谷区内に自宅も構えていることが、各報道やインターネット上でも確認することができる。国のトップともなると、有事に備え週末ごとに地元に戻るわけにもいかず、都内に住居を構えざるを得ないのだろう。しかしその安倍首相は山口県下関市に住民票があり、選挙のたびに千代田区役所にて不在者投票をしていることは、報道各社が報じた極めて有名な話であろう。地元山口に帰らない安倍首相は不在者投票ができ、年に数回だけではあるが実家に帰る下宿学生は不在者投票ができないというのは、どうなのだろうか。国会議員には不逮捕特権等、多くの特権が法律で定められている。しかし住基法、公職選挙法をはじめ、多くの法律や施行令に目を通したものの不在者投票権、選挙権、住民票に関して、明文化された特例を見つけることはできなかった。

実際に首相に選挙権を認め下宿学生には認めない下関市選管は住所要件の根拠について、公職選挙法逐条解説を根拠に挙げる。〔表 2〕を参照していただきたい。

質問 2. 貴選管はもし、貴自治体に住民票は置いているが、生活実態は都内にあるような国会議員がいた場合には、その議員の不在者投票を受理しますか。

a. する

質問 3. 「質問 1（下宿学生の不在者投票の受理）」と、「質問 2」の回答が合致しなかった選管様にお聞きします。下宿学生と国会議員で、選挙権の取り扱いに差がある理由をお答えください。その差について、何か根拠があれば、併せてご回答願います。

(理由) 公職選挙法逐条解説の住所の認定に当たり考慮される諸事実において、政治生活関係等により住所認定をしている。

表 2 下関市選挙管理委員会宛質問票の一部

第 9 条、選挙権について「特別な事情がない限り『現に起臥しているところ』に住所があるものと認定して大過ないだろう。」(安田充・荒川敦, 2009, 上 p. 78) を下宿学生の生活の本拠の根拠、「右の『現に起臥しているところ』以外に、住所を認定すべき

特別な事情の存することも無いことは無いから、各々のケースについて、具体的に妥当な判断を下すことが必要である。(中略) ⑤社交儀礼, 政治生活関係等」(同, 上 p. 79) を挙げる。要するに、学生は現生活地、他方国会議員は政治生活関係があるから特例で地元であるというものだ<sup>(9)</sup>。

この逐条解説を編集している安田充氏は総務省所属である。各自治体はこの逐条解説を国の見解と考えているのだろう。「国の意見をまとめた本にこう書いてありました、なので我々はそう事務手続きをしました」という主張が推測できる。当然といえば当然かもしれない。選管の判断基準、公選法は国が決めた。さらに国から各自治体に通知通達まで来る。むしろ自分たちでは決定できないと考えるのが自然かもしれない。ではその国は、総務省はどう考えているのだろうか。次の章で確かめていきたい。

#### 第四章 国の対応

2017 年 7 月、当時の考えや調査を基に総務省へのヒアリング調査を行った。また、2018 年 11 月にメールにてさらにアンケート調査を行ったところ、国会議事録を国の意見回答としてご提示いただいた。

##### 第一節 ヒアリング調査

以下に、2017 年 7 月に行った、総務省自治行政局選挙部管理課の小谷克志選挙管理官・米田雅博総務事務官、選挙課の酒井友加調査係長への、ヒアリング調査における質問とその回答の一部を簡略に記載する。なお、質問と回答の全文は最後に〔資料 4〕として添付する<sup>(10)</sup>。

質問 A. 昨年(2016 年)参院選では一部自治体が、下宿学生の不在者投票を認めませんでした。この件を国では問題視しているのでしょうか。

この判断は地方公共団体が行うこと。国が出来るのは啓発。

自治体の中には、生活実態があるかの一斉調査を行うところもあるが、母数の多い自治体でそれは困難であろう。今回選挙権を認めなかった自治体は、適切な対応だった。ただ選挙権を認めた自治体が間違いというわけでもなく、生活実態というものをどうとるかの判断も自治体がするものである。

質問 B. 住基法 52 条には罰則規定があるにも関わらず、多くの学生は住民票を下宿先に移さず、罰則も受けていません。国は、住基法 22 条、52 条に関しては黙認されているという認識でよろしいでしょうか。

もちろん黙認しているわけがないが、知らない人をすぐ罰するというのもどうかと思う。やはり取り締まりも自治体次第。ただ選管や役場も精いっぱい頑張っている。

## 第二節 アンケート調査

2018 年 11 月に再度、総務省への調査を実施した。総務省に提示した質問と、それに対して自治行政局選挙部管理課より回答としてご提示いただいた国会議事録を抜粋して記載する。

### 総務省宛質問票

質問 1. 2016 年参院選では一部自治体が、その自治体に生活実態のない下宿学生の不在者投票を認めなかったと毎日新聞が報じております（「昨夏 不在者投票 7 2 市町村認めず 学生転居、実家に住民票」2017 年 3 月 13 日付夕刊より）。自治体によって投票できる・できないに差が生じるのは、普通選挙・平等選挙の原則に反すると私は考えております。この差が生まれている現状を、国は問題と考えているのでしょうか。

質問 2. 2017 年にヒアリング調査を行わせていただいた際には質問 1 について、「不在者投票受理の判断は地方公共団体が行うこと。国が出来るのは啓発。」との趣旨の回答をいただきました。確かに住民基本台帳法 3 条には「市町村長は、常に、住民基本台帳を整備し（中略）、必要な措置を講じなければならない。」と定めてあります。しかしその住基法の 2 条には「国及び都道府県は、常に（中略）、住民基本台帳に基づいて行われるように、法制上その他必要な措置を講じなければならない。」とあります。私には今の下宿学生の住民票は、住民基本台帳に基づいて適正に処理されているとは思えず、国・総務省はガイドライン、もしくは法改正により全国民・全自治体が統一的に対応できる策を講じる必要があるように感じます。この住基法 2 条の規定について国は

どう考えているのでしょうか。

質問 3. 同じく昨年のヒアリング調査の際「不在者投票受理の判断は地方公共団体が行うこと。」と回答をいただいた件について、その地方公共団体・選挙管理委員会にアンケート調査を実施しました。25 の選管から回答があり、うち 24 の選管から「下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインまたは法改正により対応策を示してほしいと思う。」といった旨の回答をいただきました。また同じアンケート内で、下宿学生の不在者投票を受理しない自治体にその理由を問うと、「昭和 29 年の最高裁判決と、それに基づく自治庁通達による」といった回答が多数ありました。国は過去に通達・通知により「郷里を離れた下宿学生の住民票は下宿先にある」との見解を示しているということになります。この通達の根拠となる判決から 60 年以上が経過し、60 年間で交通機関をはじめ様々な社会環境が変わりました。国としては、この昭和 29 年の通達を見直すといった考えはあるのでしょうか。また、これら地方公共団体からの要望についてどうお考えですか。

質問 4. 安倍晋三内閣総理大臣は山口県下関市に住民票を置っていますが、日々の生活は都内の官邸・私邸で過ごしています。安倍首相の生活の本拠はほぼ帰れない地元と認定され、長期休暇には多くが帰る下宿学生の生活の本拠は現住所と認定されております。この「生活の本拠」の解釈が学生と首相で分かれるのを、どうお考えですか。

質問 5. 住基法 52 条二項には過料の規定があるにも関わらず、多くの学生は住民票を下宿先に移していません。また、各自治体の調査に基づき選挙権を認めない措置を受けた友人がいますが、その友人は過料を科されておらず、住民票も郷里に残したままです。この 52 条による過料規定は、一部では適正に科されている事実もある反面、上記の通り形骸化しているとも捉えることができます。今後の若者の選挙啓発、住民票問題解決の第一歩として、住基法 52 条の厳格化・厳罰化による下宿学生の適



切な住民票異動の実現、もしくは、住基法22条や「生活の本拠」解釈拡大により郷里に住民票を残している下宿学生も投票できる制度の明文化または明確化、が必要ではないかと考えています。現状これら、厳格または緩和を実現することは可能ですか。

平成29年4月12日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会<sup>(11)</sup>

篠原「学生とか単身赴任とか、(中略)国会議員が典型的ですけれども、両方に住んでいるということがあって、(中略)あちこちに住所があって住んでいる。一体どこに住所を登録するべきはというのは、(中略)基本的なルールはどうなっているのでしょうか。簡単に事実関係を事務方の方でお答えください。」

原田「住所は、各人の生活の本拠をいいまして、住所の認定は、客観的住居の事実を基礎としまして、これに居住者の主観的意思を総合して、市区町村長が決定(中略)、学生の住所について言えば、(中略)一般的にはひとり暮らしをしている場所の所在市区町村にあると考えられます。また単身赴任の会社員の住所につきましても、毎週土日のごとく勤務日以外には家族のもとで生活を共にするものについては家族の居住地に住所があるが、勤務地と家族の居住地が遠隔であるため、月平均二回程度家族のもとで生活を共にしていても、これのみをもって住所が家族の居住地にあるということにはならないと考えられます。」

篠原「国会議員は大体地元に住居登録してやっていますよね、地元の国会議員。そうすると、(中略)二年間も住所地に住んでいないとなると、そこで選挙人名簿に登録されないおそれがある。(中略)住民票を置く自治体というか、田舎の市町村、北海道が多かったようですけれども、実際に学生が住んでいない、不在者投票もできないというので、選挙人名簿に登録しないで、結局選挙ができなかった。(中略)同じ北海道でも、札幌市なんかはでか過ぎるし、そんなのチェックできないから、(中略)地方自治体に

よって扱いが違っちゃっているんですね。これについての統一方針は、総務省はどのように考えておられるのでしょうか。もう各地方自治体に任せればなしなのでしょうか。」

高市「選挙人名簿の登録につきましては、(中略)公職選挙法第二十一条でございます。(中略)今大切なのは、やはり投票していただくために、現実に住所を有する市町村に適切に住民票を移していただくということですので、各選挙管理委員会、文部科学省と協力しながら、適切な住民票の異動について、これまでも周知をしてきておりますが、引き続き周知を図ってまいります。」

篠原「単身赴任の会社員の住所、二つあるんですけれども、昭和四十六年には家族の居住地とあったんですが、(中略)月平均二回程度、これは回数の問題じゃないと思いますけれども、家族の居住地にあるということにはならないというので、サラリーマンの場合は、会社員の場合は勤務地に置いてもいいようになっているんです。」

(中略)

高市「例えば、恣意的に市町村が法律に定められた投票という権利を阻害する、これは絶対あってはいけないことであると思います。そのかわり、やはり全くどこでも投票権がないような形で住民票が移されないということについては、これは大変残念なことでございますので、しっかり法律の周知をまずしていきたいと思います。」

篠原「びしっとしない答えですね。(中略)我々政治家のことをよく考えてみてください。政治家、(中略)ずっと東京にいるわけですよ。それで、配偶者なり親戚等が地盤を守っている、ほとんどいる。そちらは、国会議員の場合は、地元で選挙権を堂々と行使できるわけです。学生が、故郷への思いを断ち切りがたく(中略)おいておく。それを、チェックして生活実態がないからだめだというのは、これはやはり行き過ぎだと思いますよ。」

平成29年11月28日衆議院予算委員会 安倍内閣総理大臣の発言<sup>(12)</sup>

親元を離れた学生が選挙権を失うことなく投票いただくためには、現実に住所を有する市町村に適切に住民票を移していただくことが必要でありまして、総務省において、各選挙管理委員会や高校、大学等とも協力して、適切な住民票の異動などについて、引き続き周知や必要な対応を図っていく考えであります。

平成30年2月9日衆議院予算委員会<sup>(13)</sup>

小熊「毎日新聞が調べたところによると、これだけの市町村が、居住実態を調べて、居住実態がない、住民票はそこにあるけれども居住実態がなければ選挙人名簿に登録しないという一覧表であります。(中略)市町村ごとにどうやって調べているのかと言ったら、しないところもある。真面目にやっているところでは、自宅まで行って確認をしている。アンケートを出して返って来ない場合の対応も違うんですね。返ってこなければいけないものとして登録しないところもあれば、返ってきていないところはそのまま登録しちゃうということもある。ばらつきがあります。これは日本全国そうです。住民票を移すということは、総務省は正論として、住民票を移してください、移さない人が悪いんですみたいな感じで言っているんですけど、そもそも調べていないところがほとんどですよ。(中略)いないということをもってしてこの重要な権利を行使させないというのは、これは憲法にも抵触するんじゃないかというふうに思っています。この判断は、かつての最高裁、あと広島の高裁の判決の判断がこういうことをもたしているんですけど、でも、基本的には、選挙権を取り上げるというのはよっぽどの理由がなきゃできないんですね。まして、(中略)我々国会議員は、選挙区というものもありますけれども、基本的には国の代表なんです。十八歳以上の国民であれば、投票できないというのはいかがなものかと思いますが、答弁をお願いいたします。」

大泉「公職選挙法におきましては、選挙権については、国政選挙の選挙権について、『日本国民で年齢満十八歳以上の者は、衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有する。』と定め

られておりますが、一方で、その選挙権の行使につきまます投票に関しましては、公選法の第四十三条において『選挙の当日、選挙権を有しない者は、投票をすることができない。』というふうに書いてございますので、それに基づいて事務を行っているということでございます。」

小熊「大臣にお伺いしますけれども、これは、だから、国民の選挙権を合理的な理由なく奪うというのはいかがなものか問うことに対する見解と、(中略)親元を離れている大学生の六割が移していないんです。まして、調べている自治体と、例えば隣では調べていない、うちの息子はないけれども、おたくの息子は東京にいるのにあるのみみたいな、こんな不条理な世界、いいんですか、存在していて、大臣。」

野田「住所は何かというと、各人の生活の本拠と言われており、引っ越しして親元を離れた方の、学生さんの住所は、一般的には、引っ越しした先の所在市町村にあるというふうに考えています。(中略)二週間以内に転入届を行うことが法律上の義務ということになっているわけです。(中略)現行の選挙人名簿の登録については、裁判例で一応の合理性はあるということになっているわけですね。また、現行制度下においては、選挙人名簿に登録するに当たって、選挙人の居住実態の把握については、その手法も含めて各市町村において判断をしていただく。いずれにしても、問題になっているのは、その調査をやっているところとやっていないところがあるのはおかしいんじゃないか。真面目にやって、住民票が町にあって、けれども居住実態がないということをしっかり調べた人ははじかれる、けれども、やっていないところは、居住実態がなくてもそのまま自動的に投票用紙が行くみたいなことになるわけで、(中略)今問題になっている居住実態調査の状況等を今しっかり調べておりますので、その結果を踏まえて今後の対応をしっかり検討していきたいと思えます。」

小熊「住民票で十分だと思うんですね。(中略)総務省も『引っ越したら住民票を移しまし

よう!』と、ちゃんとインフォメーションしてチラシ作っていますけれど、そこに、選挙で投票する場所は原則として住民票のある市町村ですと。居住実態のある市町村ですと書いてないんですよ。いいじゃないですか、住民票のままで。現実、居住実態を調べられますか。調べられないですよ、現実論として。まして、我々だって居住生活はどうなっているのという話ですし、民間の方々だって今、異動が激しい事態ですよ。だから、二重投票の防止とかそういうことさえ防げれば、それは住民票が一番合理的だと思いますよ。市町村の判断というのを、この国民の重い権利を市町村の選管の判断にさせちゃいけないですよ。国の責任ですよ、(中略)国民の権利が一番大事だ、それを失わせることは、よっぽどの理由がなければだめなんですよ。居住実態なんて、そんな理由じゃないですよ。住民票でいいですよ。」

平成 30 年 2 月 23 日衆議院予算委員会第二分科会議<sup>(14)</sup>

小熊「何をもって居住実態かなんて今はかれない。大事なのは、国民の権利をちゃんと行使すること。それによって不正がない、二重投票を防ぐ。住民票で十分です。(居住実態)調べるのであれば、全市町村調べさせてくださいよ。目の前にいるんですよ。それは移さない人が悪いというのは正論だけれども、移さなくてもものうのうとしている有権者だらけですよ、この東京にも、全国にも。そこに、何、ノータッチなんですか。それは言っていますというけれども、それで聞きますかという話。確かに、いろいろな市町村のあれで、住民票を移さないとだめですよと書いてあるけれども、それよりも、実はこんな国民の大事な権利なのに、成人式の案内が来なくなるから移さない、そういう時代です。(中略)実は若者の政治参加するより成人式の方がバリューがあるんですよ、残念ながら。でも、やはりこれは大事な権利をそんな簡単に剥奪して、では、ルールどおりやっついてなくて剥奪されていないというこの不合理、不条理、どう解決します。」

大泉「住民基本台帳法上はやはり住所を移すと

いうことが正しいことなので、それを曲げて住民票のあるところで投票できていいかというような、また別の議論が出てくると思います。(中略)そうすると、居住実態と違ったところで選挙ができる。」

小熊「正論でいうなら、全部の市町村にやってもらわなきゃいけないですよ。そんなの、非現実的だと思います、それ。政令指定都市や東京は人口をいっぱい抱えているから、送ったところで返ってくるのがほとんどあるかどうかだ。返ってこないと後追い調査のばらつきが出る。実態を把握できないんですよ、実際、一〇〇%。そのとおりやってくださいというなら、そのとおりやる制度をつくらなきゃいけない。やっている方がばかばかしいんだったらやめさせる、私は。何の罰則もない。何千人ですよ、私の地元だけで。何千人もですよ、住民票を移さないことによって。それで若者の政治参加だなんだといったって、そんな無理だよ。実際実施できないですよ、移してくれというのは。」

大泉「現在の法律であります、住所は各人の生活の本拠ということでございますので、そこに基づいて行政等にも対応していくということが基本でございますので、そこは押さえておかなければならないということでございます。」

小熊「高校生から下宿生活しているような地域もあります。その村長さんに聞いたら、高校生にはちゃんと振り出す、土日帰ってきているというふうにみなしてやると言っていたけれども、いやいやいやいや、きょうびの高校生、部活やっていたら我々より忙しいですからね。実態というのは何。では、我々の実態はどこ。どこですか。誰がそれをはかるの。わかる。答えられる。」

山崎「生活の本拠というのは一か所だというふうには実は判例上もずっと出ております。それは、一年を継続して居住する意思と、それから客観的な居住の実態があるということまで導き出されております。実は、その客観的な居住の実態のところが一番難しゅうございまして、例えば国会議員の先生方についてはいろいろ議論があります、もちろ

ん。ですが、地元、その選挙区で居住する意思がなくなり、定期的にお帰りになっておる、そういったことについて、一応私どもの方としては、先生方の住所は地元にあるというふうに考えているところでございます。」

平成30年4月5日衆議院総務委員会 小熊委員の発言<sup>(15)</sup>

総務省は、これまでのレクの中でも、住民票を移さないということに関しては過料だってあるんですという言い方をしたんですよ。努力してもらわなきゃいけないというけれども、せいぜいやっていることは、市町村においては、転出したときはちゃんと住民票を移してくださいよというのをホームページで出すぐらいですよ、各選管のホームページで。

### 第三節 調査結果の考察

結局は、自治体も、国も、結論を自分で出したくないのだと考えざるを得ない回答が返ってきた。ヒアリング調査の質問 A への回答を見れば明らかである。25の自治体のうち24が総務省へガイドライン等の策定を求め、さらに総務省の役人がまとめた「逐条解説」を参考に行政判断を行っており、方針決定を国頼りにしている姿勢が見えたが、その国、総務省は「この判断は地方公共団体が行うこと」と回答した。国会議事録からもそういった意図の発言が、総務大臣や総務省担当者の発言から多くうかがえる。例として「平成29年4月12日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会」議録を見れば、篠原議員は現実の問題に目を向けた質問を行っているのに、高市大臣、原田副大臣共に法律の規定のみをただ答弁するだけで、話が噛み合っていない。安倍首相にしても、野田大臣にしてもそうだ。4人ともただ法律の規定や国の解釈を述べているだけなのである。たかが法律文に照らし合わせただけで行政が正しく処理判断できるのであれば、一連の問題は発生するわけがない。結局大臣も役人も皆、明確な回答をできないのかしたくないのかは分からないが、しないのである。市町村に判断を任せ、私たち国は知ったことではないと言わんばかりの態度である。国と市町村、完全な判断の押し付け合いである。この判断はどちらがすべきなのか。答えは住民

基本台帳法にあると考える。住基法3条に「市町村長は、常に、住民基本台帳を整備し、(中略)、必要な措置を講じなければならない。」とある。これが総務省側の、市町村選挙に任せたい根拠になるだろう。しかし、その住基法2条には「国及び都道府県は、常に、(中略)、住民基本台帳に基づいて行われるように、法制上その他必要な措置を講じなければならない。」とある。現状、各市町村選管によって下宿学生の不在者投票受理の判断が分かれ、さらに生活実態の調査について会議録にて篠原議員、小熊議員が述べるように、各市町村でやり方がてんでばらばらなのであれば、総務省が統一的な見解や調査の手引きを示さなくてはならない。住基法2条とは、そういう規定ではないか。よって、今回の問題は国主導で問題解決に導くべき問題ではないかと思われる。

ヒアリング調査の質問B、これは国・選管共に対応に問題があるだろう。総務省は「知らない人をすぐ罰するというのもどうかと思う。やはり取り締まりも自治体次第」と回答した。知らない人をすぐ罰するのは私も抵抗がある。だからと言って、放置していい理由にはならない。不在者投票を受理しない時点で、生活実態がないのは分かっているのに、住基法22条違反であることも、52条の対象として過料を科す可能性がある話も当人にはしないのはなぜか。もしかしたら周知徹底を行っている自治体はあるかもしれない。しかし間違いなく喜多方市は行っていない。一章二節で触れた栃木在住の友人が未だに住民票と生活実態を別にしてることが、何よりの証拠である。

会議録を見て、私と同じ問題意識を持っている議員がいることを知って、少しうれしく感じた。しかし、その議員に対しても、総務省は明確な回答から逃げ続ける。残念である。アンケート調査質問4に関連して、篠原議員も小熊議員も自身を例に挙げ国会議員と下宿学生の「生活の本拠」判断の違いについて述べてくれた。総務省は、判断方法についてのみ述べ、その根拠については示していない。最終的に篠原議員が「ぴしっとしない答えですね。」<sup>(16)</sup>と述べている。全くその通りだ。私に対しても議員に対しても、総務省はぴしっとした回答をくれない。これは、明確な根拠がないからではないかと考えざるを得ない。

## 第五章 下宿学生の不在者投票問題はどう解決するか

### 第一節 行政の課題

第三章・第四章で、選管と国の対応を見てきたが、手ぬるいと感じる点が多々ある。

まずは啓発方法である。総務省はヒアリング調査と会議録で、「各選管は啓発を行っている」と述べている。啓発というものは行えばいいものではない。対象となる人にその内容が届かなければ啓発したといえない。さて、その啓発方法に関して、小熊議員の調査によれば「せいぜいやっていることは、市町村においては、転出したときはちゃんと住民票を移してくださいよというのをホームページで出すぐらいですよ」<sup>(17)</sup>だそうだ。少なくとも岡崎市はそうだろう。私が住民票を異動しないことに対し過料規定まであることを知ったのは、大学三年生の6月である。だからこそ後ろめたさを感じず不在者投票を行った。少し前に埼玉県選挙管理委員会の話聞く機会があった。そこで県選管の職員さんは「そもそも若者は、選挙に興味を示してくれず、ましてや選管のTwitterやホームページなんてアクセスするとは思えない。」と述べていた。この認識、埼玉県選管だけではないだろう。若者がアクセスしないとわかっているホームページでのみ啓発を行って、「我々は啓発をしました。」と言えるのだろうか。啓発というからには、例えば高校の卒業式で啓発チラシを配るなど、確実に若者の目に触れるような啓発をして、初めて効果が表れるのではないか。この卒業時での啓発はすでに延岡市選管が行っているという事例がある。他選管や国の実施も決して難しいことではないだろう。

さらに先日さいたま市内の公共施設で、さいたま市選管の作成した選挙啓発ポスターを見かけた。「未来に向かってキックオフ」と、Jリーグチームを2つ持つさいたま市らしいポスターで、目にとまった。そのポスターには「さいたま市選挙管理委員会からのお願い」として「・選挙で投票する場所は、原則として住民票のある市町村です。・進学、就職などで引っ越しをされた方は、忘れずに住民票を移しましょう。」とある。ここに「住民票の異動は、法律に規定されたルールです。」とか「二週間以内に住民票を異動しない場合は、過料が科される場合があります。」とか、若者が少しでも「住民票は実家に残してはいけないのだな。」と気付き、移そうという気持ちになる一文が入れられないのだろうか。上記二つのお願いでは、「面倒くさい。」

「成人式のために残したい。」という気持ちが勝るのも、当然ではないか。その面倒くさい異動手続きを適正にさせていただくために呼びかけるのが、行政の使命であると私は考える。

次に、住民票と永久選挙人名簿の関係である。今問題としている、不在者投票を受理しなかった自治体は、「生活の本拠」を根拠に挙げている。「生活の本拠」は本来住民票に関わる話であり、ここから、永久選挙人名簿が住民基本台帳を基に作成されていることは容易にわかる。実際私も住民票の手続きしかしていないのに、さいたま市選管から投票所整理券が届いているのだから、正しい解釈だろう。

ここで疑問が生まれる。選挙権、投票権は認められなくなった学生たちは、なぜ住民票はそのまま認められているのだろうか。選挙人名簿作成・登録の基は住民基本台帳なのに、抹消するときに住基台帳は関係ないというのだ。この取り扱いが様々な不利益を生んでいる。国政選挙もその一つだ。小熊議員が「我々国会議員は、選挙区というのもありますけれども、基本的には国の代表なんですよ。十八歳以上の国民であれば、投票できないというのはいかがなものかと思えます」<sup>(18)</sup>と述べている。選挙権は剥奪されたのに、住民票はいつまでたっても地元自治体に残るから、国政選挙においてどこにも選挙権がないという状況が生まれるのだ。「住民票を移さない学生が悪いのだから、選挙権は剥奪する。」そう正論をいうのは自由だが、だったら「住民票を移さない学生が悪いのだから、住民票を抹消する」くらいの正論をいって欲しいものだ。なぜここまでしないのか。住民票を抹消すると、市民の生活に大きな支障が出るからだろう。だから住民票を抹消するなんて大それたことは行わないのではないかと推測できる。では選挙権ならば剥奪していいのか。いいはずない。国民の重大な権利を、そうやすやすと剥奪していいはずないのである。

各選管がとるべき対応は、「選挙権の剥奪」ではなく、「過料の警告」ではないのか。過料警告を受ければさすがに大半の学生が住民票を適正異動するのではないか。住民票が適正に異動されれば、そもそも「国政選挙の選挙権がない」だとか「学生に認められない権利が、単身赴任の会社員に認められている」などの話はそもそも出てこなくなるというものだ。

住基法22条違反を見て見ぬふりする。それもい

いと私は思う。大半の自治体がそうしているのだから。72 の自治体すべてが見て見ぬふりへ政策転換しても、文句は言われまい。

今後、下宿学生の不在者投票を受理しない自治体には、住民票の異動を強く呼びかけていただき、応じない場合は過料を科すといった、徹底的な取り締まりをしていただきたい。それができないなら、一切取り締まりをするべきではない。中途半端がすべての元凶なのだ。

高市総務大臣と安倍内閣総理大臣は「今大切なのは、やはり投票していただくために、現実に住所を有する市町村に適切に住民票を移していただくということです」<sup>(19)</sup>「現実に住所を有する市町村に適切に住民票を移していただくことが必要でありまして」<sup>(20)</sup>と話す。国は住基法を正論としている。この正論を盾に、篠原議員、小熊議員の話に耳も貸さない。何を聞いても「住基法に規定されており」「～と判断しており」と少し論点をずらす。正論を振りかざすのではなく、もう少し現実を見て話をし、行動してもらいたいものである。

## 第二節 「学生特例」創設の提案

全国に自治体は1,747ある<sup>(21)</sup>。そのうち72の自治体はわずか4%である。日本国内の96%の自治体は、生活実態をあるものとみなし、住民票のみを基準に学生にも等しく選挙権がある。しかも大都市のほとんどは96%側に入り、大学生だけで考えれば不在者投票を受理されない人数は4%を大きく下回るものと思われる。だからといって国民の重要な権利を、大した理由もなく剥奪し続けているわけがない。たった一人でも許されないのである。

すべての下宿学生の不在者投票を受理するか、しないのか、全国的にこれは統一しなければならない。地方選挙においてその差は許されるかもしれないが、国政選挙では統一が必要だ。

学生に限り、生活の本拠を問わず、住民票は「実家」か現住所どちらかに置いて良いという規定を明文化・もしくはガイドライン等により通達すべきだ。下宿学生における、住民票、選挙権の特例の規定である。

総務省は「どこにでも好きに住所を置けるとなると、居住実態と異なる」など、選挙権のための住民票異動を危惧しているが、好きなどころと言っても、実家が現住所に限られるだろう。実家の定義は難しいが、例えば大学進学前に生活していた地

など、制限できる規定はいくらでもあるだろう。実家に残すか、それとも移すか。移す場合は「生活の本拠」による現住所に限る。これで十分制限できた。住民票を異動するかしないかの問題なので、二重投票の問題も起こりえない。

2017年の総務省ヒアリング調査の際、「学生は特例、同じ年齢の社会人はダメ。それはおかしい。」と回答をいただいた。では、国会議員は地元に住民票が残り、国会議員と同年の社会人は実家に住民票は置けないという差はどうなるのか。冷静に考えればこの差は当然な話なのだが、国はこれが18-22歳の世代だと、おかしいというのか。国会議員という特殊な集団は特別視され、学生は認められないのか。

極端な話だが、高等専門学校(高専)の生徒の住民票はどうなるのか。「高校生から下宿生活しているような地域もあります。その村長さんに聞いたら、高校生にはちゃんと振り出す。」<sup>(22)</sup>とあり、高校生(15-18歳)の住民票は実家。そして大学生(18-22歳)の住民票は現住所。高専生の中には、遠方から通えない者もおおり、寮に入るものもいる。その高専生(15-20歳)の住所はどこと定義されているのか。高校生に合わせるのか大学生に合わせるのか、まさか高専3年目までは実家、4年目以降は寮に移すことなんて煩わしい規定が、あるとは思えない。「高専生は特例、同じ年齢の大学生/高校生はダメ」は現実に起きている。大学生と社会人の線引きは、総務省が重い腰を上げたくない言い訳としか取れない。

また、「生活サービスを受けている以上、現住所に住民票を移し、現住の自治体に納税するべき」との意見も提示された。確かに理にはかなっている。我々はごみを回収してもらい、道路をきれいにしてもらい、水道等の公共サービスを受用している。サービスは利用しながら納税しないのはおかしいと考えられるだろうが、住民票を基に納付先が決まるのは、直接税である。消費税など間接税に、学生の住民票所在地は関係ない。さらに地方直接税は市民税や所得税など、大半の学生が納めることがない税金である。住民票を異動したところで、そこまで収税面で大きな影響はないのではないのか。

そもそも、単身赴任の会社員はどうなるのだろうか。赴任先の公共サービスを受用しているだろう。しかし彼らの住民票は家族のもと。つまり納税先と生活サービスを受用する場所は異なる。ところが学生は現住所。学生に求める前に、より納税額の大

きい大人にまず求めるべきではないか。

いずれにしても、今まで下宿学生の住民票は多くが実家に置かれてきた。親の影響、面倒、成人式、様々理由はあるが、住民票と現住所が一致していない例は多いだろう。今まで問題視せず、生ぬるい啓発でほったらかしにされてきた学生の住民票問題、恐らくははっきりと「下宿学生の不在者投票を受理しません」とできる規定や根拠がなかったからだろう。だから見て見ぬふりが許されたのだろう。

「国民の選挙権を合理的な理由なく奪うというのはいかがなものか」<sup>(23)</sup>と思う。あいまいな規定程度で剥奪できるほど、選挙権はどうでもいいのか権利ではない。すべての下宿学生の選挙権が再び認められるよう、国主導で特例明文化の法令やガイドラインの策定を望みたい。

### 第三節 「近いうちに」ではなく今すぐ解決を

2022年4月1日、改正民法が施行される。遅くとも2023年開催の成人式からは、成人年齢を18歳として高校生が成人式の主役となるのだろう。あと4年待てば、成人式を理由に住民票を地元に残す若者はほぼいなくなり、この問題は自然解消するのかもしれない。

不在者投票問題もそうだ。4%の自治体のうちの大半がやがて不在者投票を受理することになるのではないかと推測される。すでにいくつかの自治体が受理する流れになり、いずれ受理したいと考える自治体もある反面、今後は受理しない方向にしたいと考える自治体が存在しないのは、この流れを裏付けているだろう。ここまで書いてきた諸問題も、時間が解決してくれるのだろう。

しかし、これら諸問題の解決は、そう悠々と待つてはいられない。私の同級生、1996年生まれは、一部大学院に進むものなどを除き、多くが社会人になるだろう。我々96年組の、奪われた選挙権は結局返ってこなかった。だが、後輩たちはまだ間に合う。2019年夏までに彼らの選挙権が認められれば、参院選に参加できる。

手遅れの我々は仕方がないが、今後の世代の参政権も見殺しにしていけない。時間の解決に任せず、今受けられるはずの参政権を、失われた権利を、今すぐに適正に下宿学生にお返すべきである。成人式も、20歳成人式はあと4,5回程度かもしれないが、住民票と成人式問題も放置せず、4,5回の成人式参加者が報われる方針にしたい。

### まとめにかえて

世界に目を向ければ、アメリカ合衆国では有権者登録制度を用いて選挙人名簿を管理している。住民登録制度の無い米国では、自ら有権者として登録を行う。日本のような選挙権を有する年齢に達すれば自動的に有権者になる制度とは相反し、有権者にならない権利ももちろんある。

日本もこの有権者登録制度を導入してみてもどうだろうか。住民基本台帳と連動させた永久選挙人名簿で、現に様々な問題が発生している。住民基本台帳と切り離れた選挙人名簿を作成することで、「投票をしたくてもできない学生」はいなくなり、住民票の異動すら行わない大学生はそもそも有権者登録も行わないと予想され、現状の問題は解決へと向かうであろう。有権者登録の際に生活実態の調査を行なうことで、今手法がバラバラとなっている調査方法も統一できるのではないかな。

インターネット投票についても検討してみたい。インターネットを用いたオンライン投票は世界で少しずつではあるが広がりを見せている。

エストニアですでにインターネット投票が発展しているのは有名な話だろう。エストニアは市民に身分証明書である「IDカード」の保持を義務付けている。このIDカードを用いた電子署名により、エストニアではインターネット投票が可能となっている(湯浅塾道, 2009)。

インターネット投票が実現した場合、投票所に出向いて投票する必要はなくなり、当日投票、期日前投票、在外投票、そして不在者投票といった様々な投票は自宅で簡単に行える制度に変わるだろう。スマートフォンの普及により、外出中の投票も容易になり、また不在者投票の煩わしい手続きはほぼすべてなくなると考えられる。エストニアでいうIDカードも、日本ではマイナンバーカードという名称で、普及こそしていないものの制度は確立されている。電子署名を用いたインターネット投票は、そう非現実的な話ではないと考える。

現行公職選挙法や選挙制度そのものでは、半世紀以上かけても解決できなかった大学生の選挙権問題。選挙制度自体を大きく見直すことで解決を図るのも、一手ではないかと思う。

問題の根幹でもある昭和29年最高裁判決から、すでに半世紀以上経過している。この半世紀で社会構造は大きく変化した。判例というのは行政委員会の重要な行動指針であろう。しかし50年前の判例をそのまま踏襲したがために、今回のような

混乱が起きたのではないだろうか。

選挙権を認めなかった自治体は法律に則り、認めた自治体は普通選挙の原則に則ったのではないだろうか。住民票を移していない学生側にも非はあり、自治体を批判するのはおかしい話かもしれない。しかし、今の状態が問題であることは明白である。放置することなく、国や自治体が解決への策をとってくれることを願う。

(埼玉大学経済学部 松本正生研究室 4年)

## 付記

最後に、突然の無礼なお願いにもかかわらず、貴重な時間を割き快く対応していただいた総務省の小谷様、米田様、酒井様、渡邊様、さらには一方的なお願いにもかかわらず、中には回答に激励の言葉まで添えていただいた25の選管様・自治体様、そして日頃から熱心にご指導いただいた松本先生に、この場を借りて、深くお礼申し上げたい。

## 注

- (1) 毎日新聞「昨夏 不在者投票 72 市町村認めず 学生転居、実家に住民票」2017年3月13日付夕刊
- (2) 総務省「投票制度」<http://bit.ly/1u1GmjG>
- (3) 岡崎市「選挙人名簿登録地以外の市区町村における不在者投票」<https://goo.gl/Hu541L>
- (4) 最高裁判例一昭和29(オ)412
- (5) 読売新聞「新大学生 投票できない? 一住民票残したまま引っ越し」2016年3月31日付夕刊を参照
- (6) 文末〔資料1〕参照
- (7) 最高裁判例一昭和29(オ)412
- (8) 昭和46年3月31日自治振第128号通知問6
- (9) 先の「現に起臥しているところ」については逐条解説内に多くの判例が記載されているが、議員特例の方には一つも判例がないため、やはり慣習で成立したものではないかと思われる。
- (10) 総務省内にて、2017年7月19日実施
- (11) 平成29年4月12日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録 pp. 2-4 より抜粋 各委員・大臣は敬称略
- (12) 平成29年11月28日衆議院予算委員会議録 p. 24 より引用
- (13) 平成30年2月9日衆議院予算委員会議録

pp. 26-27 より抜粋 各委員・大臣は敬称略

- (14) 平成30年2月23日衆議院予算委員会第二分科会議録 pp. 53-54 より抜粋 各委員・大臣は敬称略
- (15) 平成30年4月5日衆議院総務委員会議録 p. 7 より引用
- (16) 平成29年4月12日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録 p. 4 より引用
- (17) 平成30年4月5日衆議院総務委員会議録 p. 7 より引用
- (18) 平成30年2月9日衆議院予算委員会議録 p. 26 より引用
- (19) 高市大臣(当時)の発言。平成29年4月12日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録 p. 3 より引用
- (20) 安倍首相の発言。平成29年11月28日衆議院予算委員会議録 p. 24 より引用
- (21) 政府統計の総合窓口「市区町村数を調べる」2018年12月1日時点<https://goo.gl/usVEAw>。政令市、市、特別区、町、村の合計。
- (22) 小熊議員の発言。平成30年2月23日衆議院予算委員会第二分科会議録 p. 54 より引用
- (23) 小熊議員の発言 平成30年2月9日衆議院予算委員会議録 p. 26 より引用

## 参考文献

- 朝日新聞デジタル「安倍首相、千代田区役所で不在者投票」<https://goo.gl/i893um> (2018年10月29日最終閲覧)
- 「18歳成人、改正民法成立 結婚・契約に保護者同意不要」<https://goo.gl/cyomtQ> (2018年11月12日最終閲覧)
- 岡崎市「選挙人名簿登録地以外の市区町村における不在者投票」<https://goo.gl/Hu541L> (2018年10月26日最終閲覧)
- 梶山玉香 (2017) 「18歳選挙権～大学生の投票機会の保障と不在者投票制度」、『法学セミナー』747, 日本評論社
- 裁判所「最高裁判例一昭和29(オ)412」<https://goo.gl/ukr4bB> (2018年11月12日最終閲覧)
- 産経ニュース「安倍晋三首相が不在者投票、自由党の小沢一郎代表とニアミスも」<https://goo.gl/XYXmzF> (2018年10月29日最終閲覧)



芝池祐太 (2017) 「住民基本台帳法における住所の認定方法について」 <https://goo.gl/Zhwfxh> (2018年11月15日最終閲覧)

政府統計の総合窓口「市区町村数を調べる」 <https://goo.gl/usVEAw> (2018年12月10日最終閲覧)

総務省「投票制度」 <http://bit.ly/1u1GmjG> (2018年10月26日最終閲覧)

西日本新聞「学生 実家で投票できる？ 住民票移さず転居 九州自治体判断割れる」 2016年7月5日付朝刊

毎日新聞「昨夏 不在者投票 72市町村認めず 学生転居、実家に住民票」 2017年3月13日付夕刊

安田充・荒川敦『逐条解説 公職選挙法』, ぎょうせい, 2009

湯浅聖道 (2009) 「エストニアの電子投票」『九州国際大学社会文化研究所紀要』 65号, 39-71頁

読売オンライン「安倍首相、都内で不在者投票…住民票は下関市に」 <https://goo.gl/PvmhMN> (2018年10月29日最終閲覧)

———「一人暮らしの学生は親元の選挙人名簿から抹消される？ 疑われる違憲性。」 <http://bit.ly/2sCL9Q0> (2018年10月27日最終閲覧)

読売新聞「新大学生 投票できない？—住民票残したまま引っ越し」 2016年3月31日付夕刊

公職選挙法

公職選挙法施行令

国会法

衆議院規則

平成29年4月12日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録

平成30年4月5日衆議院総務委員会議録

平成29年11月29日衆議院予算委員会議録

平成30年2月9日衆議院予算委員会議録

平成30年2月23日衆議院予算委員会第二分科会議録

住民基本台帳法

住民基本台帳法施行令

### 【資料1】居住実態のない学生・生徒の不在者投票を認めなかった自治体一覧

北海道	共和町, 利尻町, 幌延町, 滝上町, 壮瞥町, 足寄町, 陸別町, 厚岸町
青森県	黒石市
岩手県	大船渡市
秋田県	大館市, 北秋田市, 仙北市, 三種町, 八郎潟町
福島県	会津若松市, 喜多方市, 二本松市, 下郷町, 只見町, 西会津町, 磐梯町, 会津坂下町, 中島村, 板倉町, 石川町
富山県	砺波市
石川県	津幡町
島根県	吉賀町
山口県	下関市, 宇部市, 防府市, 周南市, 山陽小野田市
徳島県	美馬市
香川県	さぬき市, 東かがわ市, 三豊市
愛媛県	松山市, 八幡浜市, 四国中央市, 松野町
高知県	高知市, 室戸市, 宿毛市, 土佐清水市, 四万十市, 大川村
長崎県	長崎市, 雲仙市
熊本県	天草市
大分県	大分市, 中津市, 豊後大野市, 日出町
宮崎県	宮崎市, 都城市, 延岡市, 日南市, 日向市, 串間市
鹿児島県	奄美市, 喜界町
沖縄県	宜野湾市, 石垣市, 浦添市, 沖縄市, 豊見城市, うるま市, 宮古島市, 北谷町, 竹富町

(『毎日新聞』2017年3月13日夕刊をもとに作成)

**【資料2】学生の住民票についての意識調査結果**

調査期間：2017年7月7日16時00分～2017年8月8日18時00分

総回答数：110

集計方法：インターネット上のアンケート制作ソフトを用い、Twitter及びLINEでの回答を呼びかけた。匿名回答にした。

**A. 住居区分と住民票所在地区分**

	実家生	下宿生で 住民票は 下宿先	下宿生で 住民票は 実家	下宿生で 住民票の 所在不明
人数	48	18	43	1
下宿生内の割合		29%	69%	2%

**B. 住民票を異動させた理由・させない理由**

○異動させる理由：何かと便利(そう)だから(3)／投票を下宿先で行うため(3)／親に言われたから(2)／国家試験を受けるため(2)／自動車免許を楽に取るために／下宿先で就職すると思うから／検診などの無料化が得られるので／大家の依頼で／地元に戻るつもりがなく、膳本取り寄せなどが面倒なため／理由なし・無回答(3)

○異動させない理由：異動させる必要性を感じないから(16)／異動が面倒くさいから(11)／親御さんからの影響で(6)／卒業後は地元に戻るつもりだから(5)／卒業後の進路の決定後に移す方が合理的だから(2)／車のナンバーを地元のものにしたいから／成人式までは地元に住民票を置きたいから／実家に帰り運転免許を取得したいから

※末尾の数字は、複数回答の場合の、回答人数

**C. 学生への質問**

住居区分に関係なくすべての学生を対象に対し、以下の意識調査を行い、人数と割合にまとめた。

○質問1：(住基法について)住民基本台帳法(以下：住基法)22条には、「転入後十四日以内に住民票変更の届け出をする必要がある」という規定があり、学生も例外なく住民票を異動させなくてははいけません。また、同52条には「5万円以下の過料が課される。」と罰則規定もあります。このことをあなたは知っていましたか？

○質問2：(不在者投票制度について)あなたは、住民票のある市町村以外でも、その市町村の選挙や国政選挙に投票することができる「不在者

投票制度」を知っていますか？

○質問3：(2016年参院選の自治体対応の差について)2016年参院選において、一部自治体が「下宿学生は生活実態が地元自治体になく、住基法22条に反しているため、選挙権は認められない。」と判断しました。この判断をあなたはどう思いますか？

○質問4：(学生特例について)私は、住基法22条についての学生特例を設けることを提言したいと考えています。以下の選択肢の中で、あなたの考えに最も近いものを教えてください。

		下宿生		実家生		合計
1	罰則規定まで含めて知っていた	16	26%	1	2%	17
	罰則規定は知らなかった	18	29%	13	27%	31
	全く知らなかった	28	45%	34	76%	52
2	知っている	42	68%	18	38%	60
	名前は聞いたことがある	9	15%	12	25%	21
	まったく知らない	11	18%	18	38%	29
3	妥当な判断だ	10	16%	6	13%	16
	判断は妥当だが自治体間の差は問題だ	19	31%	14	29%	33
	判断は間違っている	29	47%	28	58%	57
	その他／無回答	4	6%	0	0%	4
4	特例は設けず、住民票は現住所に置くべき	10	16%	5	10%	15
	特例を設け、実家か下宿先か選べるべき	42	68%	33	69%	75
	特例を設け、実家に置くように定めるべき	8	13%	9	19%	17
	その他／無回答	2	3%	1	2%	3

### 【資料3】選挙管理委員会へのアンケート調査

調査対象：〔資料1〕の72自治体

調査時期：2018年10月から2018年12月まで

回収数：25/72

調査質問：

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

a. する。 b. しない。

理由：

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う。 b. 思わない。

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

- a. 現行のまま判断を改めるつもりはない
- b. 将来的には判断を改め、下宿学生の不在者投票を受理する方向にしたい。
- c. 将来的には判断を改め、下宿学生の不在者投票を受理しない方向にしたい。
- d. その他

d を選んだ場合：貴選管の考えをお答えください。

【任意回答】質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

- a. 成人式の数か月前の住民基本台帳のみを基準とし、転出者の成人式への参加は一切認めていない。
- b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。
- c. 成人式のお知らせ送付の基準は小中学校卒業時など、数年前の一定の基準であり、その基準年以降に転出している者であれば、お知らせが届くようになっている。
- d. その他

d を選んだ場合：具体的に、貴自治体の対応をお答えください。

各選挙管理委員会の回答結果

#### 大船渡市（岩手県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）週末に帰省したとしても、実際に居住していないため、住民基本台帳法（住基法）上は市外の居住地に住民登録すべきであることから、市の選挙人名簿に記載されるべきでなかった者と判断されるから。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他（対応内容）中学校卒業時と開催の年度の10月末時点での住民票がある対象者に送付している。

#### 大館市（秋田県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）公選法では、3か月以上同一の市町村に住所を有していることを選挙権の条件の一つとしているが、「住所」とは、民法で生活の本拠としており、公選法においても同様に解釈されるべきものであるため、住民票があるだけでは受理できない。本市に居住の実態がないことが確認できていない場合は、不在者投票を受理しざるを得ない。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受

理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他（今後の対応）将来的には、国政選挙は、不在者投票を受理する方向にしたいが、その時点の総務省のガイドラインに沿って判断する。現状では、現行のままとせざるを得ないと考えているが、法令等の改正があればそれに沿って判断する。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他（対応内容）送付していない。市政広報、市HPで広く参加を募っている。

### 八郎潟町（秋田県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

a. する（理由）当町の選挙人名簿に本人の登録がなされている以上、下宿学生の不在者投票を受理すべきと考えるため。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

c. 成人式のお知らせ送付の基準は小中学校卒業時など、数年前の一定の基準であり、その基準年以降に転出している者であれば、お知らせが届くようになっている。

### 会津若松市（福島県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

a. する（理由）不在者投票の請求書の書面だけでは、生活の実態がどこにあるのか判断ができないため。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他（対応内容）成人式のお知らせは住民基本台帳を基準として招待状を送付していますが、転出された方向けに、一定期間、市のホームページや広報紙などで周知しており、該当者の方は申し出ることにより招待状が届くようになっております。また、事前に申し込みを行わなくても、当日の参加も可能となっております。

### 二本松市（福島県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）修学のため寮、下宿等に居住する学生生徒の住所は、特段の事情がない限り、その寮、下宿等の所在地にあるとする最高裁判所判例に従い、不在者投票は受理しない

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

b. 将来的には判断を改め、下宿学生の不在者投票を受理する方向にしたい。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で

b. しない（理由）住民基本台帳法及び公職選挙法の規定に基づき。

他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

#### 下郷町（福島県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）当町選挙管理委員会では、公職選挙法に基づき質問にあるような学生の実態調査を実施しております。最高裁判所の判例では、親元に住民票を残したまま離れて暮らす学生については、その「現実の住所」は修学先（アパートや下宿等）にあるとされております。したがって、住民票が当町にあっても、実際に当町で生活していない学生については、当町の選挙人名簿に登録しておりませんので、不在者投票も受理しておりません。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

c. 成人式のお知らせ送付の基準は小中学校卒業時など、数年前の一定の基準であり、その基準年以降に転出している者であれば、お知らせが届くようになっている。

#### 砺波市（富山県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

b. 思わない。

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

#### 津幡町（石川県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしい

b. しない（理由）平成14年の鳥取地裁での判決及び総務省の見解を踏まえて判断しています。

いと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他（今後の対応）ガイドライン等が示された場合は当該ガイドライン等に従った判断をします。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他（対応内容）2年前の3月～当年5月中に住民登録のある方及び転出した方。その他、当人から参加希望のご連絡をいただいた方。

#### 下関市（山口県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）昭和29年水戸地裁判決及び同年発出の自治庁次長通達に基づき、「就学のため寮、下宿等に居住する学生生徒の住所は、特段の事情がない限り、その寮、下宿等の所在地

にあるものと認められる。」とあるため。

質問2. 貴選管はもし、貴自治体に住民票は置いているが、生活実態は都内にあるような国会議員がいた場合には、その議員の不在者投票を受理しますか。

a. する

質問3. 「質問1」と、「質問2」の回答が合致しなかった選管様にお聞きします。下宿学生と国会議員で、選挙権の取り扱いに差がある理由をお答えください。その差について、何か根拠があれば、併せてご回答願います。

(理由)公職選挙法逐条解説の住所の認定に当たり考慮される諸事実において、政治生活関係等により住所認定をしている。

質問4. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問5. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他 (今後の対応) 下宿学生から電話等で問い合わせがあった際、① 一時的に本市を離れているか (本市、市内の学校に籍を置き、研修等で一時的に本市を離れている等) ② 就学で長期にわたり本市を離れているかを聞き取り、後者であれば、居住実態がない可能性もあるが、本来の住所地に住民票を移してもらうよう伝え、交付に当たっての事務を行う。ただし、当該者には併せて居住実態調査の対象となれば、本市の住民票から削除されるので、注意してもらう旨伝える。

#### 宇部市 (山口県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない (理由)過去の判例により、下宿学生の住所は下宿の所在地にあるとされているため。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他 (今後の対応) 総務省からのガイドライン等が示されれば、それに従うが、それまでは判断を改める予定はない。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

#### 防府市 (山口県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない (理由)昭和29年10月20日最高裁判決(基本選挙人名簿異議決定取消請求, 昭和29年10月20日)により受理しない。住民票を異動するように願います。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

#### 周南市 (山口県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併

せてお答えください。

a. する (理由)「修学のため寮, 下宿等に居住する学生の住所は, 特段の事情がない限り, その寮, 下宿等の所在地にあるものと認められている」という自治省次長通知があります。しかしながら, 周南市では, 住所を移転しない学生が多くいる実情を鑑み, 不在者投票を可能な限り受理しております。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて, 国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後, 下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について, どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

#### 山陽小野田市 (山口県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は, 貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える, いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない (理由)山陽小野田市では, 昭和29年の最高裁判例等に基づき, 大学等への進学のため, 住民票を異動させずに, 他市区町村に居住していて, 本市に居住実態がない学生等については, 投票させない方針です。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて, 国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後, 下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について, どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他 (今後の対応)国や県から統一的なガイドライン等示された場合は, 現行の方針から改める可能性があります。

質問4. 貴自治体は, 未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ, 成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが, 転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

#### 美馬市 (徳島県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は, 貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える, いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

a. する (理由)学生の住居に関する実態調査が不十分で選挙人名簿には登録されているため。ただし, 県外に住居を構えていることが判明した場合は, 住民票の異動の必要性について指導を行うこととしている。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて, 国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後, 下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について, どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない (当面の間は)

#### 三豊市 (香川県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は, 貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える, いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない (理由)住民基本台帳法の規定や最高裁判例に照らし, 下宿学生については下宿先の市町村に住民票を移すことが前提であることから, 香川県選挙管理委員会の指導もあり, 県下の市町村においてはそのような(受理しないという)統一的対応をしていると認識している。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて, 国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後, 下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について, どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他 (今後の対応)当委員会が単独で判断をしているわけではないが, 少なくとも全国的に統一された対応をすべきであるし, 当該不在者投票を統一的に受理できるようにするためには, 法改正を行い, 公職選挙法及び住民

基本台帳法等との整合を図る必要があると考  
える。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で  
他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した  
方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していま  
すか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月  
前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成  
人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行  
える。

### 高知市（高知県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら  
生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下  
宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併  
せてお答えください。

a. する（理由）公職選挙法第21条第2項によ  
り、「転出届を行わず転出している者におい  
ても、引き続き3箇月以上住所を有していた者  
については、転出後4か月間は、投票を拒否で  
きない」とされ、県外大学等に入学して住所を  
移していない者であっても、転出後4か月を  
経過している者については不在者投票を認め  
ていないが、4か月経過していない者につい  
ては、不在者投票を認める。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、  
国・総務省に明確なガイドラインを示してほし  
いと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受  
理するかの判断について、どのようにしてい  
きたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で  
他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した  
方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していま  
すか。

d. その他（対応内容）成人式のお知らせ送付の  
基準は成人式数か月前の住民基本台帳です  
が、転出者が参加を希望する場合、事前の申し  
込みなくご参加いただけます。式典当日、会場  
にある「案内状再交付」受付にお越しいただけ  
れば、当日入場券をお渡しします。その際、身  
分証明書等は不要です。あるいは、現在住民登  
録がある自治体から送られてきた案内状など

をお持ちいただければ、そちらを使って入場  
していただくこともできます。（高知市教育委  
員会生涯学習課回答）

### 宿毛市（高知県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら  
生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下  
宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併  
せてお答えください。

b. しない（理由）公職選挙法において住所認定  
は、居住実態に基づくことが求められている。  
また、昭和29年の最高裁に判決で「現に居住  
している下宿等の所在地に住所がある」とさ  
れており、住民登録地には居住実態がないこ  
とになる。そのため当市においては、原則、居  
住実態のない学生に投票を認めていない。不  
在者投票請求時に聴取を行い、下宿学生であ  
ることが確認できた場合には、住所移転した  
際には住民登録の異動の届け出をする必要が  
あることと、居住実態がない場合には投票で  
きない旨を説明している。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、  
国・総務省に明確なガイドラインを示してほし  
いと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受  
理するかの判断について、どのようにしてい  
きたいと考えていますか。

d. その他（今後の対応）不在者投票請求時の聴  
取に対する回答次第や、帰省して投票を行っ  
た場合は確認が困難であることから、下宿学  
生であっても投票が可能である事例があるこ  
とは容易に推察できる。さらには自治体によ  
り取扱が異なることも把握しているが、当市  
としては、公職選挙法に基づいた取扱を変更  
する予定はない。しかし、対応が異なること  
に対する不信感や不公平感が、選挙から足が遠  
のくことにつながる可能性を憂慮している。  
総務省においては、自治体における判断の困  
難さを理解していただき、居住実態のない学  
生の取扱を再度検討していただきたい。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で  
他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した  
方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していま  
すか。



d. その他（対応内容）10月5日現在において、住民票のある方には案内状を送付している。しかし、住民票がなくても当市にゆかりのある方は、「参加申込書」提出により成人式の参加が可能となる。

#### 四万十市（高知県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）公職選挙法上の住所とは、実際に居住の実態があるところであり、下宿学生の住所については、下宿の所在地にあるとの判例がある。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他（対応内容）平成17年4月10日に中村市と西土佐村が合併して四万十市となりました。それまでの歴史もあり、中村地域（旧：中村市）はbの取り扱いを、西土佐地域（旧：西土佐村）はcの取り扱いをしています。

#### 長崎市（長崎県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

a. する（理由）設問の学生等について、市町村で取扱いが異なっているのが現状であるが、長崎市としては、居住実態の確認が不可能であること、実態把握ができないまま一部の有権者のみの投票を拒否することは公平性の観点から適当でないと考え、受理している。同時に学生等への、住民票異動の必要性につい

て周知を図っている。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない。

#### 雲仙市（長崎県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

a. する（理由）選挙人名簿に登録されている以上受理せざるを得ない。居住実態調査も一部の自治体でのみ行われ、大都市における調査は多大な労力を要するため困難。また、仮に国政選挙などにおいて本市選挙人名簿に登録されるべきでなかった者として取り扱った場合、他の自治体においても選挙人名簿にも登録されていないため、投票の機会を失うこととなる。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

#### 中津市（大分県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併

せてお答えください。

b. しない (理由) 選挙人名簿は住民票を基に作成されており、生活の本拠地は住民票上の住所地と一致するのが原則という理由から、いわゆる下宿学生の投票は認めていない。そのため、修学により本市を離れる学生には、修学先の住所地に住民票を異動するよう啓発及び指導を行っている。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他 (対応内容) 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳となっている。転出者に対しては特段お知らせをしていないが、参加希望者については受け入れている。

### 都城市 (宮崎県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない (理由) 判例がありますので、生活の本拠地でない以上、受理はできません。地方自治体の長や議員は、選挙区内の住民の付託を受けることとなりますので、そこに現に居住している人のみ選挙権を有するとするのは妥当であると考えます。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他 (対応内容) 中学校の卒業生名簿、本市の住民票データから案内を送付しています。また、成人式の実行委員が新成人であるため、連絡がつけば、本市に住民票がなくても参加できるとのことです。

### 延岡市 (宮崎県) 選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない (理由) 修学のため寮、下宿等に居住する学生、生徒の住所に関しては、昭和29年10月20日の最高裁判所の判決に基づいて、認定するよう取り扱うことが示されている。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するか判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他 (今後の対応) 質問1の理由にある最高裁判所の判決に基づいた認定の取り扱いが変われば、自ずと判断は改められることとなる。(行政委員会である選挙管理委員会は法令を遵守しなければならない。)

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

d. その他 (対応内容) 延岡市の成人式は、延岡市に住民票がなくても、新成人であればだれでも参加できるので、成人式の招待状は市内に居住している人に対しても送付していない。ただし、広報やホームページ等で成人式開催についての周知は行っている。 ※延岡市選挙管理委員会事務局では、市内の高校卒業生予定者に住所異動のチラシを配布しています。その中に、延岡市の成人式は住民票を異動

しても成人式に参加できることを記載しています。(添付資料をご確認ください)

#### 日南市（宮崎県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）公選法上での住所の定義は、生活の拠点がどこにあるかによって判断されることになっており、判例もあります。本市においても判例をもとに判断しておりますが、問い合わせ等があった際に、現況を確認しながら対応しているところです。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

b. 思わない

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

d. その他（今後の対応）ガイドライン等ではなく、公選法の改正により、明確に示してもらいたいと考えています。

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

a. 思う

質問3. 貴選管は今後、下宿学生の不在者投票を受理するかの判断について、どのようにしていきたいと考えていますか。

a. 現行のまま判断を改めるつもりはない

質問4. 貴自治体は、未成年のうちに進学・就職で他自治体に転出し住民票も他自治体に異動した方へ、成人式のお知らせ・招待状を送付していますか。

b. 成人式のお知らせ送付の基準は成人式数か月前の住民基本台帳であるが、転出者自らは成人式へ参加する申し込みが何らかの方法で行える。

#### 日向市（宮崎県）選挙管理委員会

質問1. 貴選管は、貴自治体に住民票を置きながら生活の本拠は他の自治体に構える、いわゆる下宿学生の不在者投票を受理しますか。理由も併せてお答えください。

b. しない（理由）学生の住所は特段の理由がない限り下宿地にあると最高裁の判例で示されているため。問い合わせや不在者投票用紙等の請求の段階で判明した場合に断っている。

質問2. 下宿学生の住民票の取り扱いについて、国・総務省に明確なガイドラインを示してほしいと思いますか。

## 【資料4】総務省宛ヒアリング調査の質問と回答 全文

＝総務省内にて、2017年7月19日実施

質問1. 昨年参院選では一部自治体が、その自治体に生活実態のない下宿学生の不在者投票を認めませんでした。自治体によって投票できる・できないに差が生じるのは、普通選挙・平等選挙の原則に反すると私は考え、調査の通り多くの学生も判断が妥当とは考えていません。この件を国ではどうお考えですか。

この判断は地方公共団体が行うこと。国が出来るのは啓発。

自治体の中には、生活実態があるかの一斉調査を行うところもあるが、母数の多い自治体でそれは困難であろう。今回選挙権を認めなかった自治体は、生活実態がないことが発覚してそう対処したわけで、適切な対応であろう。ただ、選挙権を認めた自治体が間違いというわけでもなく、生活実態というものをどうとるかの判断も自治体がするものである。

公選法21条に選挙人名簿の登録資格について明記されているが、これは住民票・住民基本台帳を基準とし、選挙人名簿はその上に乗っかっているだけである。住基法（主に3条）の規定により、実質的に住民票を管理しているのは市区町村長・役場であり、国や都道府県はそれらの処理が適切に行えるよう法制等の処置を施すのにとどまるのである。

質問2. 私の調査によれば、下宿学生の7割以上は住民票所在地と現住所が別の場所になっています。異動させない理由として、「必要性を感じない」「面倒くさい」「親からの影響」が大半を占めています。このような結果になってしまった理由としては、住基法22条の規定と、52条の罰則規定について、罰則規定まで含めて知っていた学生は15%程度にとどまり、まったく知らない学生は6割近くとなっていることが挙げられます。高校生や大学生に住民基本台帳法の周知徹底を図るべきと考えますが、国では何か広報活動は行っていますか。

行っているとのことで、啓発の教材や資料をたくさんいただきました。また、私とほぼ同様の調査を行った、母数の大きい調査の結果の書かれた資料もいただきました。この場を借り

て、お礼申し上げます。

質問3. 住基法52条には罰則規定があるにも関わらず、多くの学生は住民票を下宿先に移さず、罰則も受けていません。国は、住基法22条、52条に関しては黙認されているという認識でよろしいでしょうか。

もちろん黙認しているわけがないが、知らない人をすぐ罰する（罰するという言葉も適切ではない。過料は過ち料と書くので、罰というのも少し違う、と言われました。）というのもどうかと思う。が、ネットで調べれば、役場にて、違反だと指摘されている人の例が出てくる。（私の勉強不足でした。）その取り締まりもやっぱり自治体次第。ただ選管や役場も精いっぱい頑張っている。

質問4. 私は、住基法22条に、学生の期間内は住民票を実家と下宿先どちらにおいてもよいという学生特例を作るべきだと考えており、調査の結果7割近くの学生に賛同していただきました。これは住民票の置く場所に関するみの特例であり、従来通り選挙権や運転免許の管轄は、住民票を置いた自治体にあることを想定しています。現状この特例を作ることは可能でしょうか。

学生だけに特例を敷くのは不可能であろう。18歳大学生が特例で許されて、18歳社会人が許されないのはおかしい話だからだ。また、やはり年金や国保の関わりがあるので、どちらか好きな自治体に好きなように住民票を置けるというものも、混乱を起こすことになる。

質問5. 現住所と住民票住所が異なる際に届け出をする特例にするのはどうか

届け出ひとつで認めた場合、「〇〇市の方が、サービスがいいから住民票は〇〇市に移してしまおう」ということもできるし、特定政党応援のために異動できてしまう。それもどうか。