

かゆいところに手が届く!

いまさら聞けない行政用語

住所について

調査部研究員 高松 敏朗

1. はじめに

皆さんは業務の中で様々な通知を発送し、「住所」という用語に接する機会も多いと思います。

例えば、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用に関する法律」（以下「番号法」という）の施行に伴い、平成27年10月5日時点での住民票上の住所を宛先として、マイナンバーの通知カードが発送されました。住所は、行政から発信される情報の宛先として利用され、行政と個人を結んでいます。

しかし、それだけ重要でよく見かける用語でありながら、その法的根拠や、実務上の取扱いについて、考える機会意外と少ないのではないのでしょうか。そこで本稿では、「住所」という用語の根拠を紹介し、実務上の用語の使い方や意義に関する知識を深めていきます。

2. 「住所」の法律上の根拠と届出の義務

まず、住所に関して記述されている法律の条文を見てみましょう。

図1に示す地方自治法（以下「自治法」という）によれば、市町村の区域内に住所を有する住民は、市町村の行政サービスをひとしく受ける権利を有し、税などの負担を分任する義務を負います。そのため、市町村は法律に定められた行政サービスを住民に提供する必要があることがわかります。

図1 住所についての条文（自治法）

地方自治法	「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。」（第10条第1項）
	「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。」（第10条第2項）

また、図2に示す住民基本台帳法（以下「住基法」という）によれば、自治法第10条第1項に規定する住民の住所を、住民票の記載事項の

一つとしています。また、住基法では、住所の転入・転居・転出時の届出（第22～第24条）は住民の義務とされています。届出をしない場合、過料の規定（第53条）もあります。

図2 住所についての条文（住基法）

住民基本台帳法	「住民の住所に関する法令の規定は、地方自治法第10条第1項に規定する住民の住所と異なる意義の住所を定めるものと解釈してはならない。」（第4条）
	「住民票には、次に掲げる事項について記載をする。」（第7条）（中略）
	「住所及び一の市町村の区域内において新たに住所を変更した者については、その住所を定めた年月日」（第7条第1項第7号）

住民は住所の届出によって当該市町村の住所を有し、法律に定められた市町村による行政サービスの提供を受けることができます。そのため「住民票上の住所」と実際に生活している場所が一致していることが原則です。

しかし、例外として住民票上の住所と実際に生活している場所が異なる例があることは皆さんもご存じでしょう。このような場合の住所の法的根拠や行政サービスを提供するうえでの取扱いはどうなるのでしょうか。以下ではこの点について詳しく述べていきます。

3. 「居所」について

図3に示す民法には「居所」という用語が規定されています。「居所」は、一時帰国者・自宅へ戻れない長期出張者や避難者などが、継続して居住しているものの「生活の本拠」というほど結び付きが強い滞在地のことです。

図3 住所についての条文（民法）

民法	「各人の生活の本拠をその者の住所とする。」（第22条）
	「住所が知れない場合には、居所を住所とみなす。」（第23条）

民法が「居所」を住所とみなす場合について規定していることもあり、一般的に「住所」と言った場合に「居所」を含むと考える人もいる

でしょう。しかし、行政サービスの対象となる「住所」の規定は前述の住基法第4条から導き出されるように、原則として住民票上の住所が基準となっています。そのため、前述のマイナンバーの通知に関して、総務省は、住民が実際に生活している場所が居所にある場合には、住民票の異動による住所変更の届出を呼びかけています。

しかし、住民のなかには、やむを得ない事情により転居等を行い、住所変更の届出ができない人がいます。例えば、①東日本大震災で被災した避難者、②虐待やストーカー等の被害からの避難者、③長期間医療機関・施設等への入院・入所者、などです。これらの住民に対し、住民票上の住所を宛先としてマイナンバーの通知カードが発送されれば不都合が生じます。

自治法第10条第2項の「法律の定めるところに」の規定に従い、個別の法律によって「居所」が行政サービスの基準となることがあります。

番号法では、マイナンバーの通知カードの本人への送付（第7条第1項）及び円滑な手続きのための措置（第7条第3項）を市町村の義務としています。総務省はこの法律に基づき通知カードの送付に係る事務処理要領を定めました。その中で、前述①～③及びやむを得ない理由がある人が、事前に市町村への居所情報登録をすることにより、「住民票上の住所」ではなく、「居所」で通知カードが受け取れるように配慮しました。

このように特別な措置が講じられるような取扱いの難しい案件に対しても、法令の構造や趣旨目的を十分に理解することで、的確な行政サービスを提供できるようになります。

4. 「住所不定」と「居所不明」について

前述の「住民票上の住所」と「実際に生活している場所」が異なる状態において、「住所不定」と「居所不明」という用語を耳にします。そこで、ここではこれらの用語について事例をとりあげ、確認してみます。

「住所不定」については法律上の根拠条文がありませんが、実務的にはよく使う用語です。転居等の際に、住所変更の届出がなされず、市

町村による実態調査等を経て「生活の本拠」ではないことが明らかになった場合、各市町村の要領等に定める手続きによって住民票が消除されます。この状態が、「住所不定」と呼ばれています。路上生活者のように、居宅が無くなり、長期間にわたり住民票の届出ができない状態に陥る間に消除される場合もあります。

一方、「居所不明」については、住民の「実際に生活している場所」が把握できない状態のことです。「居所不明」と判断する主な事例には図4のようなものがあります。

図4 居所不明であると判断する主な事例

〈国民健康保険における事務処理〉 （各市町村で定められる要領等を参考に作成）
①国民健康保険被保険者証の未更新者
②国民健康保険税納税通知書、督促状等の返送者
③訪問時の常時不在者
に該当した場合、住所や保険料の納付状況等の実態調査等を経て「居所不明者」を認定する。
〈学校教育における対応〉 （学校教育法施行令第20条および各市町村で定められた要領等を参考に作成）
①児童生徒が引き続き7日間出席せず、
②その他その出席状況が良好でない場合で、
③保護者が正当な事由なく児童生徒を出席させないときに該当した場合、学校長から市町村の教育委員会へ通知される。市町村では児童福祉部署や警察署等へ、把握した「居所不明児童生徒」の情報の共有や照会を行い、状況確認を実施する。

この他、乳幼児健診や、高齢者実態調査等の際に実際に生活している場所を把握できず、実態調査を実施しても世帯員の所在が確認できなければ「居所不明」となります。

簡単に言えば、「住所不定」は「住民票上の住所の有無」に、「居所不明」は「住民の所在の有無」に着目しているという違いがあります。しかし、それぞれの状況に応じて、法令・規則・要領等、行政が対応すべき手順が存在します。

5. まとめ

「住所」は見慣れた用語ではありますが、その使い方などを理解することで、住民の生活状況などに応じた適切な行政サービスの提供を行うことができます。これは行政に対する信頼感を維持するための基本となることです。住所に関する用語について、その根拠や意義を踏まえて、今後の業務に取り組むことが必要です。