

18歳選挙権をめぐる課題と若者の投票率・政治意識  
— 国政選挙における都道府県別の投票率および世論調査データをもとに —

前田 涼太・塩沢 健一

Tendency of Turnout and political Awareness of Younger Voters before  
and after the Lowering of the Voting Age

MAEDA Ryota, SHIOZAWA Kenichi

地域学論集（鳥取大学地域学部紀要） 第15巻 第3号 抜刷

REGIONAL STUDIES (TOTTORI UNIVERSITY JOURNAL OF THE FACULTY OF REGIONAL SCIENCES) Vol.15 / No.2

平成31年 3月 31日発行 March 31, 2019

# 18歳選挙権をめぐる課題と若者の投票率・政治意識

-国政選挙における都道府県別の投票率および世論調査データをもとに-

前田涼太\*・塩沢健一\*\*

Tendency of Turnout and political Awareness of Younger Voters before and after the Lowering of the Voting Age

MAEDA Ryota \*, SHIOZAWA Ken'ichi \*\*

キーワード：18歳選挙権，投票率，政治意識，住民票の異動

Key Words: Lowering of the Voting Age, Turnout, Political Awareness, Transferring Certificates of Residence

## I. はじめに

2016年夏に18歳選挙権が導入され、10代の有権者が初めて国政選挙に参加することとなった同年7月の参議院議員選挙では、彼らの投票参加の動向が大きな注目を集めた。このときの選挙区選挙における全国平均の投票率は、18歳が51.28%、19歳が42.30%を記録し、高校3年生も含まれる18歳の投票率は全年代の投票率(54.70%)に近い数字となっただけでなく、20代(35.60%)、30代(44.24%)を上回る結果となった。

他方で、翌2017年10月に行われた衆議院議員選挙では、18歳の投票率こそ47.87%で参院選からは微減にとどまったのに対し、19歳は参院選と比べ9ポイント余り下落し33.25%と大きく伸び悩んだ。この衆院選では多くの地域で台風直撃の影響を受けてもなお、全年代の投票率は53.68%と前年の参院選並みの水準に踏みとどまったが、そうした中で19歳の投票率の落ち込みは特に顕著であったと言える。

18・19歳が投票参加できる2度目の参院選が今年7月に迫るが、18歳選挙権導入当初におけるある種の「お祭り効果」は薄れてきたと言える。そうした中、10代を有権者に加えて迎える3度目の国政選挙では、彼らの「平均的な投票参加の傾向」がより一層明示的なものとなるであろう。すなわち、来たる

参院選における10代の投票参加の内実がどのようなものとなるかによって、長期的に見た際の18歳選挙権の成否を占うことが初めて可能になると思われる。同時に、10代をはじめ若者の投票参加をめぐる(過去にも指摘されてきた)種々の課題もまた、これまで以上に明確に浮かび上がってくると筆者は考える。

本稿では主として、後者の「課題」の部分に焦点を絞って、分析を試みることにしたい。前述のように、最近2回の国政選挙は「お祭り効果」や台風直撃など、一定の特殊事情は作用していると考えられる。しかしそれでも、後の分析で示すように、都道府県別の10代の投票率に着目すると、18歳、19歳、県全体の各カテゴリ間、ならびに2つの選挙間での相関を見ることで、一定の傾向を読み取ることが可能となる。また結論を先取りして言うと、そこから改めて浮かび上がる課題は若い有権者の「住民票の異動」の問題であり、数字として表れる投票率は必ずしも、若者の「関心度」をストレートに表すものではないことが示される。

また、都道府県別データの分析に先立って、2016年の参院選前後に実施された各種世論調査のデータに着目して比較分析を行い、18・19歳を中心とした若い有権者の投票参加や政治意識の傾向について、

\*加西市役所健康福祉部市民課

\*\*鳥取大学地域学部准教授

本稿に残されているであろう過誤はすべて、前田の指導教員であった塩沢の責任に帰する。

考察を加える。本稿の原典となる前田の卒業論文では、より多岐にわたって考察を行っているが、本稿では、前述の「住民票の異動」問題とより深く関連すると思われる項目に絞って、論じることとした。

## II. 18歳選挙権導入の背景・効果・課題

2016年6月19日に改正公職選挙法が施行され、71年ぶりに選挙権年齢が拡大された。本章では、選挙権年齢引き下げに至る政治的背景について若干の整理を加え、諸外国の選挙権年齢の現状についても簡単に触れたのち、18歳選挙権導入をはじめとする制度改正がいかなる効果をもたらしつつあるかを、塩沢(2018)を踏まえつつ概観しておきたい。

### 1. 18歳選挙権導入をめぐる政治的背景

2000年代前半に我が国では「平成の大合併」の急速な進行とともに、合併の是非を住民投票にかける動きも加速的に広まり、その中で、普段の選挙では投票資格のない未成年者に投票権を与えるケースも数多く見られた<sup>1</sup>。中学生にまで投票資格を付与した長野県平谷村の住民投票など、全国的に大きな注目を集めた事例もいくつかあったが、それらの地方レベルにおける動きは、即座に国政レベルまで波及したわけではなかった。

選挙権年齢引き下げが国会で本格的に議論され始める契機となったのは、2007年に可決された「日本国憲法の改正手続きに関する法律(憲法改正国民投票法)」である<sup>2</sup>(林, 2016, 44)。同法では第3条において、投票資格者を「日本国民で年齢満十八年以上の者」としている。国民投票の投票権年齢が18歳以上とされた背景には、同法の制定を目指した当時の第1次安倍政権にとって、野党第1党である民主党の協力が不可欠だったことがある。当初、与党案では投票権年齢を20歳以上とする方針であったが、改憲の発議要件である3分の2を参議院では確保できておらず、民主党の協力なしには実質的に改憲議論に入ることは困難だったことから、「18歳以上」を強く主張していた民主党案に歩み寄る形をとったためである。

一方で、国民投票法の附則第3条では、法施行(公布の3年後にあたる2010年5月)までの間に公選法における選挙権年齢の規定などについて検討を加え、必要な法制上の措置を講ずることを求めるとともに、公選法改正や成年年齢をめぐる民法改正等がなされるまでの間は投票権年齢を「満二十年以上」とするとしていた。しかしながら、法案成立後の与野党協議は足踏みを続け、2009年総選挙を経て誕生

した民主党政権も、成年・未成年をめぐる法令の見直し作業が膨大となることから二の足を踏み、そのまま3年間の経過措置期間も過ぎていった。つまり、国民投票法の施行後も、投票権年齢は実質的に「20歳以上」の状態が続くこととなった。

その後、2012年末に自民党が政権復帰を果たすと、国民投票法の改正議論が活発化することとなる。同法附則が求めた成年年齢や選挙権年齢の引き下げには時間がかかることから、この附則を先に改正し、国民投票の投票権を18歳以上とすることを自民・公明両党は優先させた(『朝日新聞』夕刊2013年9月25日)。自民党内には根強い反対も一部であったものの、2014年6月に改正国民投票法が成立・施行となり、投票権年齢については新たに4年間の経過措置期間が設けられることとなった。

それを受けて、すぐさま国会では超党派による「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」が発足し、2014年11月、選挙権年齢の引き下げ等を盛り込んだ公選法改正案を衆議院に提出した。このときは衆議院の解散に伴い廃案となったが、解散総選挙の後、2015年3月に同内容の改正案を再提出し、同年6月に成立、翌年6月に施行された。また、前述の改正国民投票法の附則により、国民投票の投票権年齢も2018年6月から正式に「18歳以上」に引き下げられた。

以上のように、18歳選挙権導入に至るまでの10年ほどの政治過程においては、常に国民投票の投票権年齢をめぐる議論が先行し、それに追随する形で選挙権年齢の引き下げが検討課題とされてきたことが分かる。それはすなわち、18歳選挙権が実現した政治的背景としては、国民投票法の成立や同法の改正時において、憲法改正国民投票を実施するための環境整備を急ぎたい安倍政権の思惑も多分に関係しており、与野党双方における政治的意図の相互作用の結果として、選挙権年齢引き下げの下地が作られたとも言える。

ただ、選挙権年齢引き下げに至る直接的な契機は何であれ、これにより日本も「世界標準」である選挙権年齢に合わせる形となった。那須(2015)の調査によると、199の国・地域の議会(二院制採用国の下院と一院制採用国の議会)の選挙権年齢に関して、約9割の176の国・地域において選挙権を18歳まで(16歳および17歳を含む)に認めている(表1参照)。また、OECDに加盟している34か国では、韓国を除き、我が国を含めた33か国で18歳まで選挙権を認めている。韓国の選挙権年齢が20歳以上から19歳以上になったのが2005年のことであるが、つ

表1 世界の選挙権年齢の現状 [那須(2015)をもとに前田が作成]

選挙権年齢	国数	代表的な国
21歳以上	8か国	シンガポール、マレーシア等
20歳以上	4か国	台湾、カメルーン等
19歳以上	1か国	韓国
18歳以上	167か国	米国、英国、ドイツ、ロシア等
17歳以上	3か国	インドネシア、北朝鮮等
16歳以上	6か国	アルゼンチン、オーストリア等
不明・その他	10か国	

※原典の一覧表には調査時期は明記されていないが、2015年11月時点でのデータと思われる。日本については「18歳以上」に含まれている。

まり我が国は、OECD諸国の中では最後まで「20歳以上」を維持していたことになる。

## 2. 18歳選挙権の導入前後における変化と課題

18歳選挙権の導入は、単に18・19歳の若者たちが投票資格を得るということにとどまらず、子供や若者を取り巻く政治的環境の変化をも促すことにつながっている(塩沢, 2018)。塩沢(2018)では具体的に、①主権者教育の広まり②高校・大学等のキャンパス内への期日前投票所の設置③「投票所に出入し得る者」の改正、の3点を挙げており、このうち③については次章で触れるが、①と②について、最

新の動向も踏まえてここで補足しておきたい。

まず主権者教育については、高校3年生が有権者に含まれる状況が現実のものとなったことで、教育現場における実施の動きが急速に広まり、またその後も維持されている。総務省が実施した「主権者教育等に関する調査<sup>3)</sup>」によれば、選挙出前授業を実施した選挙管理委員会は、改正公選法が成立した2015年度には655団体で、前年度の215件<sup>4)</sup>と比べて約3倍と急増している。18・19歳が初めて選挙に参加した2016年度は894団体とさらに増加し、翌2017年度は、12月末日までの実績と1月から3月までの見込みで800団体(最終的な実績はさらに多いと予想される)で、やはり2015年度と比べると増加している(図1参照)。

また各種学校の中でも、高等学校<sup>5)</sup>における選挙出前授業の実施学校数は突出して多い。前出の調査によれば、出前授業を実施した高校は2015年度が1,652校で、前年度の70校<sup>6)</sup>と比べ20倍以上の急激な伸びを示している。その後も2016年度が1,888校、2017年度が1月から3月までの見込みも含めて1,496校(最終的な実績はさらに多いと予想される)となっており、小学校や中学校などと比較しても急増していることが分かる(図2参照)。

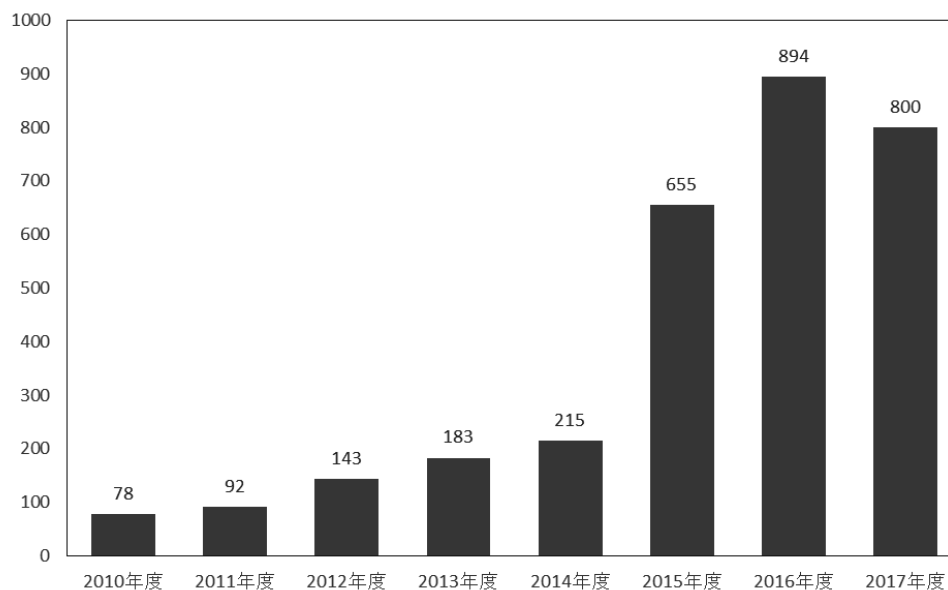


図1 選挙出前授業実施団体(選挙管理委員会)数の推移

出典: 2014年度までのデータについては、牧之内(2016)を参照。  
2015年度以降のデータは、総務省「主権者教育等に関する調査」による。  
2017年度については、12月末日までの実績と1月から3月までの見込みを合わせたもの。

各種選挙に際して、高校・大学等のキャンパス内に期日前投票所を設置する動きも主権者教育と同様、急速な広まりを見せている。2013年の参院選で愛媛県の松山大学に設置されたのを皮切りに、2015年の統一地方選では全国12の大学で、また18歳選挙権が初めて施行された2016年の参院選では、大学等（大学と短大、工業高等専門学校）で98カ所（『読売新聞』2016年6月30日）、高校では同年6月20日現在で20カ所にそれぞれ期日前投票所が設けられ、地方都市に所在する大学や高校を中心として、キャンパス内での投票所設置という試みは急拡大している（塩沢, 2018）。

2017年の衆院選時に関しては、期日前投票所を設置した学校数の詳細は不明だが、新たな設置の動きは各地域でさらに進行しているようである。一例を挙げると、前年の参院選で県内3市の5つの高校で投票所を設けた長崎県では、衆院選の際には6市町の13高校で期日前投票所が設置された（『毎日新聞』長崎版2017年10月11日）。この衆院選は投票時期が10月だったため、投票資格を持つ高校3年生の割合は参院選と比べて多くなり、高校での投票所設置はさらに増加したことが予想される<sup>7</sup>。

一方で、主権者教育にしても期日前投票所の設置にしても、前もって日程が決まっている参院選と、いつ解散があるか分からない衆院選では、準備のしやすさという点でどうしても違いが出てくる面もあ

る。例えば鳥取県内の各高校では、急な解散総選挙の中でも、各校独自の取り組みでアンケートを企画したり主権者教育の時間を新たに設けたりする動きもあったようだが、県や市の選管による出前授業に関しては、選管側が選挙事務を優先せざるを得ず、元々予定していた授業を中止・延期したり、新たな依頼の受付を断念したりしたケースもあったとのことである（『日本海新聞』2017年10月12日）。また、期日前投票所の設置に関しても、急な解散のため準備が間に合わなかった地域もある。例えば、山口大学と山口県立大学で参院選などでは投票所を設けてきた山口市は、衆院選では設置を見送っており、また長崎県内でも、参院選では3校で投票所を設けたものの、衆院選では「準備が追いつかない」（佐世保市選管）として、長崎大学のみを設置にとどまった（『毎日新聞』2017年10月4日）。

以上のように、同じ国政選挙であっても解散の有無が一因となって、若い有権者の参画を促すための活動量に差が生じてしまう可能性があるのが現状であり、18・19歳が初めて投票参加した参院選では、投票時期があらかじめ確定しており、早い段階から計画的に周知・啓発等の活動を行えたことも、盛り上がりを見せたひとつの要因と言えるだろう。ただ、政権選択選挙となる衆院選でこそ、より一層の若者の参画を求めたいところであり、また何より、選挙直前の時期における周知や啓発こそが最も効果的で

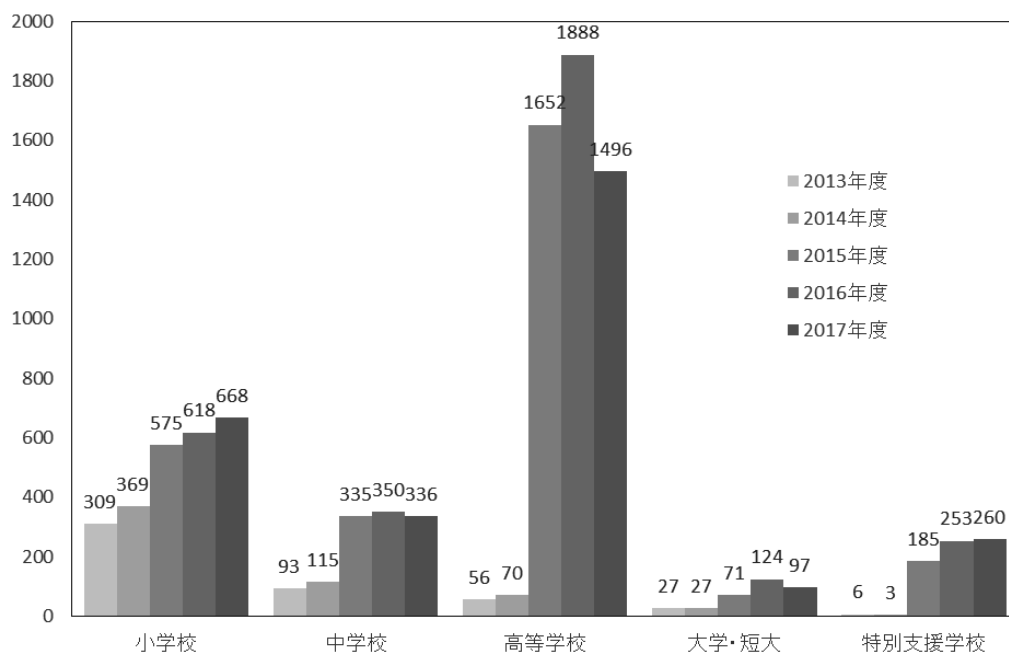


図2 選挙出前授業実施学校数の推移

出典: 図1に同じ。

ある。急な解散があっても可能な範囲で一定の対応ができるような体制づくりが、各自治体や教育現場には求められるだろう<sup>8</sup>。

ただ、主権者教育や投票環境の整備などが重要であることは論をまたないが、それ以前の問題として指摘しておかねばならないのは、本稿冒頭でも触れた若い世代の「住民票の異動」の問題である。詳細には次章以降で分析を行うこととするが、とりわけ大学生世代の投票率の伸び悩みは、一概に彼らの「関心度の低さ」を表しているわけではなく、関心はあっても「住民票がないから投票しない（できない）」学生が少なからずいることが考えられる。そうした現実的側面も考慮したうえで、住民票の異動を促すこともさることながら、不在者投票の利便性を高めるなどの形で、学生の投票環境を改善する取り組みも同時に求められる<sup>9</sup>。

### Ⅲ. 世論調査から見る「18歳選挙権」

ここまでの議論も踏まえつつ本章では、NHK と明るい選挙推進協会（以下、明推協）が2016年の参院選前後に実施した以下の世論調査・意識調査を用いて、今日の18歳・19歳をはじめとする若年層の政治や選挙に関する考え方、捉え方などについて傾向や変化等を整理する。各調査データはそれぞれ、サンプル数や回答率、調査対象としている年齢層や調査方法などが少しずつ異なるため、単純に同一視することはできない。しかしながら、各調査において類似の質問項目を多く含んでいるため、複数の調査データで相互補完することにより、選挙権年齢の引き下げ前後における、18歳・19歳をはじめとした若い世代の意識や投票参加の傾向を掴むうえで有益な分析が可能になると思われる。

なお、本章で用いる調査データについて表中に記載する際には、下記丸囲みの番号・調査年月・調査実施機関・設問番号のみを明記し、回答比率の表記方法についてはすべて小数点以下を四捨五入する。

#### 世論調査概要

（※②以外については、2019年1月22日最終確認）

- ①明るい選挙推進協会 「18歳選挙権認知度調査」
- |        |                             |
|--------|-----------------------------|
| 調査期間   | 2015年6月19日～6月23日            |
| 調査方法   | インターネット調査                   |
| 調査対象   | 全国の15歳（中学生は含まない）<br>～24歳の男女 |
| 調査対象者数 | 3000人                       |

URL :

<http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/5444>

- ②NHK 「政治と社会に関する若者意識調査」
- |          |   |
|----------|---|
| 調査期間     | 2015年11月4日～12月10日                         |
| 調査方法     | 郵送調査法                                     |
| 調査対象     | 全国の18歳、19歳の国民<br>※2016年6月時点               |
| 調査対象者数   | 住民基本台帳から層化無作為<br>2段抽出<br>3000人（12人×250地点） |
| 有効回答数（率） | 1813人（60.4%）                              |
- URL : <http://www.nhk.or.jp/d-navi/link/18survey/index3.html>  
（※現在閲覧不可 [最終閲覧日 2016/7/20]）

- ③明るい選挙推進協会 「新有権者等若年層の政治選挙に関する意識調査（参院選前調査）」
- |        |                             |
|--------|-----------------------------|
| 調査期間   | 2016年6月15日～6月20日            |
| 調査方法   | インターネット調査                   |
| 調査対象   | 全国の15歳（中学生は含まない）<br>～24歳の男女 |
| 調査対象者数 | 3000人                       |
- URL : <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/6720>

- ④明るい選挙推進協会 「新有権者等若年層の参院選投票日後の意識調査について」
- |        |                  |
|--------|------------------|
| 調査期間   | 2016年7月11日～7月14日 |
| 調査方法   | インターネット調査        |
| 調査対象   | 全国の18歳から24歳の男女   |
| 調査対象者数 | 1900人            |
- URL : <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/6720/>

- ⑤NHK 「参院選後の政治意識・2016（2）」
- |        |   |
|--------|---|
| 調査期間   | 2016年9月1日～10月20日                                      |
| 調査方法   | 郵送調査法   |
| 調査対象   | [1] 全国の18歳、19歳の国民<br>[2] 全国の18歳以上の国民<br>※共に2016年6月末時点 |
| 調査対象者数 | 住民基本台帳からの層化無作為<br>2段抽出                                |

- [1] 1200人 (12人×100地点)  
 [2] 1200人 (6人×200地点)  
 有効回答数(率) [1] 655人 (54.6%)  
 [2] 761人 (63.4%)

URL :

[https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/20170401\\_8.html](https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/20170401_8.html)

## 1. 「18歳選挙権」に対する賛否

林(2016)によると、1960年～70年代にかけて世界各国が選挙権年齢を相次いで引き下げた時期に、日本でも選挙権年齢の引き下げに関する議論が行われたことがあった。その際、当時の自治省が1971年に実施した「政治意識に関する世論調査」では、引き下げの是非に関する設問も設けられたが、『選挙権を持つ年齢を、18歳に引き下げよう』という意見がありますが、あなたはこれに賛成ですか、反対ですか」という設問を設けたところ、16～19歳の回答では「賛成」が33.8%、「反対」が44.0%、成人の回答では「賛成」が22.0%、「反対」が60.2%という結果になり、反対意見が多かった<sup>10</sup>。では18歳選挙権導入の前後において、若い有権者はどのように考えていたのだろうか。自治省の調査結果も踏まえて見ていきたい(表2参照)。

①の明推協調査では、「あなたは選挙権年齢が『18歳以上』に引き下げられたことに、賛成ですか、反対ですか。」という質問に対し、「賛成」が約47%、「反対」が約20%、「わからない」が約33%という回答結果である。

②のNHK調査では、「あなたは、18歳・19歳も投票できるようになることを、どう思いますか。次の中から1つだけ○をつけてください。」という質問に対し、「(とても+まあ)よいことだ」が約69%を占める回答結果となっている。

③の明推協調査では、「昨年、選挙権年齢がこれま

での『20歳以上』から『18歳以上』に引き下げられました。来月7月10日に行われる参議院選挙から18歳、19歳の人も投票できるようになります。あなたは、このことをどう思いますか。」という質問に対し、「(どちらかといえばを含む)良かった」が約47%という回答結果であり、「(どちらかといえばを含む)良くなかった」の約20%を上回る回答結果となっている。

⑤のNHK調査では、「あなたは、18歳・19歳も投票できるようになったことを、どう思いますか。次の中から1つだけ○をつけてください。」という質問に対し、「(とても+まあ)良いことだ」が約79%を占める回答結果である。

先述の自治省による調査にあるように、世界各国で相次いで選挙権年齢が引き下げられた当時は反対が多数派だったが、18歳選挙権が導入された前後の時期においては、いずれの調査でも賛成意見が多い。特にNHKが行った参院選後の調査では賛成意見の合計が約8割と非常に高く、概ね同じ条件で比較可能な2つのNHK調査(②と⑤)で見ても、実際に18・19歳が投票参加した参院選を経て、彼らの肯定的な評価は確実に高まっていると言える。明推協による2つの調査(①と③)では、「わからない」がいずれも全体の3分の1を占めているため単純に比較はできないが、それでもなおNHK調査と同様に肯定的な意見が多いことがわかる。

## 2. 若年層における参院選前の投票参加意向

②のNHK調査と③の明推協調査では、来たる参院選における投票参加意向についての質問をしている(表3参照)。

②のNHK調査では、「あなたは、来年夏の参議院選挙で投票に行きますか。」という質問に対し、「必ず行く」+「行くつもりでいる」が約6割を占めるとい回答結果である。

表2 18歳選挙権に対する賛否

	① 2015年6月 明推協 問5	② 2015年 11月～12月 NHK 問23	③ 2016年6月 明推協 問4	⑤ 2016年 9月～10月 NHK 問29	(比較) 1971年 自治省(16～19歳)
とても良いことだ	47%	18%	19%	27%	34%
まあ良いことだ		51%	28%	52%	
あまり良いことではない	20%	27%	12%	16%	44%
まったく良いことではない		4%	8%	3%	
分からない/無回答	33%		33%	3%	22%

表3 参院選前の投票参加意向

	② 2015年 11月～12月 NHK 問24
必ず行く	22%
行くつもりである	38%
行くかどうかわからない	30%
行かない	9%

	③ 2016年6月 明推協 問14 (2137人*)	③ (比較) 18・19歳
行く	31%	28%
たぶん行くと思う	31%	37%
たぶん行かないと思う	23%	20%
行かない	15%	15%

※③7月11日時点で18歳以上の人数。

③の明推協調査では、「あなたは、7月10日(日)に行われる参議院選挙に行きますか(期日前投票も含みます)。現時点のお考えをお答えください。」という質問に対し、「(たぶんを含む)行く」という回答が約6割を占めるとい回答結果である。

選択肢や調査対象が異なることに加え、このような世論調査では政治的関心の高い人ほど調査に対しても協力的なので、調査結果に表れる投票参加意欲は実際の投票率よりも一般的に高くなる。それらの点には注意が必要だが、ただ、③の明推協調査に着目すると、興味深い結果も見られる。明推協調査では18・19歳と20～24歳の比較データが示されており、「行く」と「たぶん行くと思う」の合計で見ると、18・19歳の投票参加意向が20歳～24歳をわずかに4ポイントほどではあるが上回っている。本稿の冒頭にも示したように、実際の参院選でも10代の投票率は20代を上回っており、そうした実際の傾向と合致する回答結果と言える。

### 3. 参院選での投票理由・棄権理由

参院選後に行われた④の明推協調査と⑤のNHK調査を用いて、参院選での投票理由と棄権理由について整理する。なお、各調査において「投票した」と回答した割合は、④の明推協調査が約54%、⑤のNHK調査が18・19歳で約60%となっている。

#### (1) 参院選での投票理由

④の明推協調査、⑤のNHK調査ともに参院選で「投票に行った」と回答した人に対して、その理由を質問している。(データの詳細は割愛する。)

④の明推協調査では、「あなたが投票に行ったのはどういう気持ちからですか。(複数回答)」という質問に対し、全体では「投票するのは国民の義務だから」が最も多く約43%、次いで「政治をよくするためには、投票することが大事だから」が約41%、「選挙に行った方がなんとなくいいと思ったから」が約32%という回答結果になっている。一方、18・19歳では「選挙権年齢引き下げ後に初めて行われた国政選挙だったから」が18歳で約39%、19歳で約45%と20歳以上に比べて特に高い。また、「若い人の声を政治に届けたかったから」は年齢が上がるごとに選択する割合が低下し、逆に「投票するのは国民の義務だから」は年齢の上昇とともに選択割合が増えていく。

⑤のNHK調査では、「投票に行った最も大きな理由を次の中から1つだけ○をつけてください。」という質問に対し、18・19歳では「18歳、19歳が選挙権を得たのに触発されたから」が最も多く約27%、次いで「投票に行くことにしているから」が約12%という回答結果である。一方で、20歳以上では「選挙に自分の一票を生かしたかったから」が最多で約28%、次いで「投票には行くことにしているから」が約22%という回答結果である。

#### (2) 参院選での棄権理由

④の明推協調査、⑤のNHK調査ともに「参院選で投票に行かなかった」と回答した人に対して、投票しなかった理由について質問をしている(表4参照)。

④の明推協調査では、「投票に行かなかったのは、なぜですか。次の中からあなたの考えに近いものをいくつか選んでください(複数回答)」という質問に対し、全体では「面倒だったから」が最も多く約29%、次いで「選挙にあまり関心がなかったから」が約26%、「現在の居住地で、投票ができなかったから」が約23%という回答結果となっている。特に18歳、19歳では「現在の居住地で、投票ができなかったから」がそれぞれ約30%、約29%と各選択肢の中で最も高い。現住地で投票できなかったことを理由に挙げる回答は、20歳でも最多、21歳においても3番目に高くなるなど、大学生世代における「住民票の異動」の問題が、この世代における投票参加の動向に顕著に影響していることが分かる。また、「私一人の投票の有無で世の中は変わらないと思ったから」は、



表4 参院選での棄権理由

	④ 2016年7月 明推協 問14 (809人)								
	全体	18歳	19歳	20歳	21歳	22歳	23歳	24歳	
どの政党や候補者に投票すべきかわからなかったから	19%	19%	18%	18%	16%	19%	23%	17%	
選挙結果の影響がどのようにもたらすか不明だったから	7%	9%	4%	5%	4%	8%	9%	9%	
現在の居住地で、投票ができなかったから	23%	30%	29%	31%	24%	18%	19%	14%	
私一人の投票の有無で世の中は変わらないと思ったから	16%	9%	12%	13%	14%	25%	19%	19%	
政治をわからない者は投票しない方がいいと思ったから	11%	11%	12%	11%	6%	11%	12%	13%	
今の政治を変える必要がないと思ったから	3%	2%	2%	3%	4%	1%	6%	2%	
選挙によって政治は良くならないと思ったから	13%	11%	13%	9%	13%	12%	16%	16%	
選挙にあまり関心がなかったから	26%	20%	26%	22%	27%	29%	30%	28%	
面倒だったから	29%	23%	23%	29%	28%	28%	34%	39%	
その他	14%	18%	17%	12%	13%	16%	9%	14%	
わからない	10%	9%	7%	6%	12%	11%	12%	10%	
	⑤ 2016年 9月～10月 NHK 問23 (246人)		⑤ (比較) 20歳以上 (200人)						
政治には関心がないから	3%		1%						
政治に失望したから	1%		2%						
政治についてよくわからないから	6%		2%						
今回の選挙に興味を持てなかったから	2%		3%						
自分一人が投票しなくても大勢には影響しないと思ったから	1%		2%						
投票したい候補者や政党がなかったから	2%		6%						
投票に行くのが面倒だったから	2%		2%						
投票に行く時間がなかったから	10%		6%						
身体の具合が悪かったから	1%		3%						
住民票を移していなかったから	8%		0%						
選挙権がなかったから	1%		0%						
その他	1%		0%						
無回答	1%		0%						
非該当(投票に行った)	62%		74%						

18歳から22歳にかけて年齢が上がるごとに選択割合も上昇し、23・24歳においても約2割が選択している。つまり、この調査で見える限りでは、大学生世代における政治的シニシズムはそれほど大きなものではないが、同時に年齢の上昇とともに漸次的に強まると言えそうである。

⑤のNHK調査では、「投票に行かなかった最も大きな理由を次の中から1つだけ○をつけてください。」という質問に対し、18・19歳では「投票に行く時間がなかったから」が最も多く約10%、次いで「住

民票を移していなかったから」が約8%という回答結果である。一方で、20歳以上では、「投票に行く時間がなかったから」と「投票したい候補者や政党がなかったから」が最も多く約6%となっている。投票に行った人を「非該当」として集計に含めているため、④の明推協調査よりも数値は低く出るが、非該当を除くと「住民票を移していなかったから」の約8%は、棄権者に占める割合としては20～25%程度に相当する計算になるため、④の明推協調査と比べても特段大きな齟齬はない。

選択肢や調査対象等に違いがあるものの、18・19歳が参院選で投票しなかった理由として特徴的なのは、現在の居住地に住民票がなく投票できないと答えた者が多いことである。NHK調査では学年別の回答結果も示されているが、それによると、18歳と19歳の中で「高校生」と「卒業<sup>1)</sup>」では、「住民票を移していなかった」と答える人はほとんどいないが、「大学1年生」「大学2年生」ではそれぞれ11%、13%と最も多くなる(河野・荒巻, 2017)。すなわち、18・19歳の中でも大学生に特に多く当てはまる棄権理由であると考えられる。

#### 4. 国政への関心度

③と④の明推協調査、および⑤のNHK調査では政治的関心について、「国の政治」「都道府県の政治」「市区町村の政治」に分けてそれぞれ尋ねている。本稿では、10代が投票参加した過去2回の国政選挙における投票率の分析を目的とすることから、「国の政治」に対する関心度について整理する。上記のうち⑤のNHK調査では、18・19歳と20歳以上に分けて比較が可能なため、両者のデータを示しながら比較を行う(表5参照)。

③の明推協調査では、「あなたは、国や地方の政治にどの程度関心がありますか。」という質問に対し、国の政治に「(非常に+ある程度)関心がある」が過半数を超える約52%という回答結果となっている。

④の明推協調査では、「あなたは、国や地方の政治の動向にどの程度注目していますか。」という質問に対し、国の政治に「(とても+ときどき)注目している」が過半数を超える約52%となっている。

⑤のNHK調査では、「あなたは、お住まいの市区町村の政治、都道府県の政治、それに国の政治について、どの程度関心がありますか。それぞれについて、1つだけ○をつけてください。」という質問に対し、18・19歳では国の政治に「(非常に+ある程度)関心がある」が過半数を超える56%という回答結果

である。しかし、20歳以上では「関心がある」の合計は77%で、これと比較すると、18・19歳の国政への関心度は相対的に低いということが分かる。

政治的関心を尋ねる質問においても、既述の投票参加意向を尋ねる質問と同様に、調査そのものへの関心の高さが回答結果に影響する可能性が多分にある。その点には注意が必要となるものの、少なくとも若者の国政に対する関心は必ずしも低いとはいえない。ただ、参院選前と参院選後で国の政治への関心度にはそれほど変化が見られず、18・19歳が投票資格を与えられた参院選の実施が、彼らの政治的関心に即座に影響をもたらしたわけではないことも、NHK調査からは読み取れる。

#### 5. 主権者教育の受講状況

①と③と④の明推協調査、⑤のNHK調査では学校でどのような主権者教育を受けたことがあるのかを尋ねるとともに、④の明推協調査では、それらが参考になったかどうかについて調査を行っている(表6参照)。

①の明推協調査では、「(政治や選挙について)どのようなことを学びましたか。次の中からいくつでも選んでください。(複数回答)」という質問に対し、「国民主権や多数決などの民主主義の基本」が約83%、「選挙区制や選挙権年齢などの選挙のしくみ」が約82%となるなど高い回答割合となった一方で、「投票所における投票の方法」が約25%、「実際の選挙や架空の候補者による選挙での模擬投票」が約9%にとどまるなど、現実の投票に関わる具体的な内容については低調であった。

③の明推協調査では、「昨年、写真の社会科副読本が、全国の高校で配布されました。18歳選挙権に関連して以下のことはあなたの高校でありましたか。」という質問に対し、「学校で副読本が配布された」が約59%、「授業や集会等で選挙について説明があった」が約51%となるなど半数を超える回答結果とな

表5 国政への関心度

国の政治	③ 2016年6月 明推協 問5	④ 2016年7月 明推協 問4	⑤ 2016年 9月~10月 NHK 問5	⑤ (比較) 20歳以上
非常に関心がある	12%	13%	14%	25%
ある程度関心がある	40%	39%	42%	52%
あまり関心がない	26%	24%	32%	16%
まったく関心がない	11%	11%	10%	5%
無回答	11%	13%	2%	3%

表6 主権者教育の受講状況等

	① 2015年 6月 明推協 問13 (2495人*)	③ 2016年6月 明推協 問22 (364人**)				
		学校で副読本が 配布された	模擬投票や 模擬選挙の 授業があった	授業や集会等で 選挙について 説明があった		
		あてはまる	59%	24%	51%	
		あてはまらない	22%	63%	35%	
		わからない	18%	13%	14%	
国民主権や多数決などの 民主主義の基本	83%					
選挙区制や選挙権年齢 などの選挙のしくみ	82%					
普通選挙権実現の歴史	58%					
選挙の意義と投票参加の 重要性	43%					
投票所における 投票の方法	25%					
社会問題や政策などを テーマとした ディベートや話し合い	15%					
実際の選挙や 架空の候補者による 選挙での模擬投票	9%					
その他	0%					
わからない	8%					
		⑤ 2016年 9月～10月 NHK 問28				
		国会や選挙制度の仕組み	73%			
		投票の仕方	37%			
		選挙の大切さ	47%			
		模擬投票	13%			
		身近な課題について議論	15%			
		政治課題についての議論	11%			
		政治課題についての政党の考え	7%			
		その他	0%			
		どのようなことを学んだか覚えていない	10%			
		選挙について学ばなかった	6%			
		無回答	1%			
		④ 2016年7月 明推協 問17				
	選挙の仕組み を学ぶ授業	投票の手順など 投票方法を学ぶ 授業	選挙違反や選 挙運動などを 学ぶ授業	若者の投票率 の低さや選挙 の重要性を学 ぶ授業	投票先の選び 方を学ぶ授業	架空の選挙を 題材として行 われた模擬投 票
受けたもの	40%	13%	12%	17%	4%	3%
参考になったもの	26%	8%	6%	9%	2%	1%
	実際の選挙を 題材として行 われた模擬投 票	地域や国政など を話し合い、意 見交換などを 行う授業	「私たちが拓 く日本の未 来」を使用し た授業	その他	この中には ない	
受けたもの	2%	2%	4%	1%	51%	
参考になったもの	1%	1%	2%	0%	64%	

※①小学校から高校までの授業で、政治や選挙について学んだことがあるとした人数。

※※③2016年3月時点での高校生の人数。

っている一方で、「模擬投票や模擬選挙の授業があった」が約24%という回答結果である。なお、④の明推協調査と⑤のNHK調査の詳細については後述するが、③の明推協調査における模擬投票や模擬選挙の経験があるとする回答割合が他の調査よりも高くなっているのは、2016年3月時点で高校生だったと答えた人に絞って尋ねているためであると考えられる。

④の明推協調査では、「あなたは高校(高専を含む)の時に、次のような授業を受けましたか、またその授業内容は今回の参院選で参考になりましたか。(複数回答)」という質問に対し、受講経験については「この中にはない」が約51%と最多である。これは、高校時代に主権者教育を受ける機会がまだまだ少なかった20代前半の回答者が、サンプルの半数以上を占めているためと考えられる。他方、具体的な受講内

容を選択した回答の中では、「選挙の仕組みを学ぶ授業」が約40%と最も高い。しかし、「投票先の選び方を学ぶ授業」は約4%、「実際の選挙を題材として行われた模擬投票」は約2%にとどまるなど、選挙に関係する実践的な授業の経験がある人はかなり少ない。ただ、選挙に関する何らかの授業を受けた人については、ほとんどの項目で半数以上の人が参考になったと答えている。

⑤のNHK調査では、「選挙について、あなたは高校までの学校でどのようなことを学びましたか。次の中から、あてはまるものをいくつでも選んで○をつけてください。」という質問に対し、「国会や選挙制度の仕組み」を学んだことがあるとする回答は約73%と高い一方、「模擬投票」が約13%、「政治課題についての議論」が約11%など、低い回答割合にとどまっている。

選択肢や調査対象にそれぞれ違いがあるものの、選挙制度の仕組みや民主主義の基本など選挙に関係する基本的な知識については、総じて10代の多くが高校までの学生生活を通して学んでいることが調査結果より分かる。しかし、模擬投票やディベート、選挙の投票方法など選挙に関係する実践的な経験や実際の選挙に役立つ知識などは、18歳選挙権の導入が決定した後の1年程度の間だけでは、学生生活を通して学ぶ機会は依然として少なかったようである。

## 6. 選挙時の居住要件に関する知識

②のNHK調査では、住民票を移していないと現在の居住地で投票できないことを知っているかどうかについて、③および④の明推協調査では、投票資格に関連した居住期間の要件について、それぞれ質問している（表7参照）。

②のNHK調査では、「住んでいる自治体に住民票を移していないと、その自治体の選挙で投票することができません。あなたはこのことを知っていましたか。」という質問に対し、「知っていた」が約48%に対し、「知らなかった」が過半数を超える約51%という回答結果となっている。

③と④の明推協調査では、「現在住んでいる市区町村で投票をするには、住民票を移してから3ヶ月以上住んでいなければなりません。あなたは、このことをご存知でしたか。」という質問に対し、参院選前に行われた③の明推協調査では、「知っていた」が約36%に対し、「知らなかった」が約64%という回答結果が得られている。また、参院選後に行われた④の明推協調査では、「知っていた」が約43%に対し、「知らなかった」が約57%となっている。

表7 選挙時の居住要件に関する知識

	② 2015年 11月～12月 NHK 問28	③ 2016年 6月 明推協 問19	④ 2016年 7月 明推協 問7
知っていた	48%	36%	43%
知らなかった	51%	64%	57%
無回答	1%		

質問文や調査対象等に違いがあるものの、いずれの調査で見ても、住民票を移していないと居住地で投票できないということを約半数の若者が知らないというのが、少なくとも2016年頃における現状である。

住民票を移していないと居住地で投票ができないことは知っていても、3ヶ月以上住んでいなければならぬことは知らない若者も、一定数いるものと思われる。また、参院選の前後における回答結果を比較すると、両調査において「知らなかった」が多数派を占めているものの、「知っていた」が参院選前と比べ約7ポイント上昇しており、選挙期間中の様々な情報により認知度が上昇したと考えられる。

## 7. 住民票の異動状況

①と③の明推協調査では、「(親御さんと)一緒に住んでいない」と回答した人に対して、住民票を現在の居住地に異動させているかどうかについて質問をしている（表8参照）。なお、ここでは属性別（高校生・高専生、大学生・大学院生、社会人）に分けて見ていく。

①の明推協調査では、「あなたは、現在あなたが住んでいる所に住民票を移していますか。次の中から1つ選んでください。」という質問に対し、全体では「移している」が約48%、「移していない」が約39%という回答結果である。高校生・高専生については「わからない」が多いえサンプル数も少ないため、あくまで参考値として示しておくが、大学・大学院生<sup>12</sup>では「移していない」が約63%と「移している」を上回る一方、社会人<sup>13</sup>では「移している」が約72%であり、「移していない」の約16%を大きく上回る。

③の明推協調査では、2016年7月11日時点で18歳以上で、かつ親がいる人に対し「あなたは、現在あなたが住んでいる市区町村に住民票を移していますか。」と尋ねており、全体では「移している」が約52%、「移していない」が約40%という回答結果である。大学・大学院生<sup>14</sup>では「移していない」が約

表8 住民票の異動状況

	高校生・高専生		大学・大学院生		社会人	
	① 2015年 6月 明推協 問22 (56人)	③ 2016年 6月 明推協 問17	① 2015年 6月 明推協 問22 (390人)	③ 2016年 6月 明推協 問17 (396人)	① 2015年 6月 明推協 問22 (433人)	③ 2016年 6月 明推協 問17 (379人)
移している	7%		26%	30%	72%	76%
移していない	41%		63%	62%	16%	15%
わからない	52%		10%	8%	12%	8%

62%であるのに対し、社会人等では「移している」が約76%と、「移していない」の約15%を大きく上回る。また、前年に行われた①の明推協調査の結果と比較すると、大学生・大学院生、社会人ともに住民票を「移している」とする回答割合がわずかながら上昇していることが分かる<sup>15)</sup>。

これらの調査結果より、ほぼ同じ世代であっても、社会人に比べ大学生・大学院生では、現住所へ住民票を異動している者が特に少ないことが分かる。実家を離れて大学等に進学している若者の場合、その後実家に戻ったり、あるいは実家や大学の所在地とは異なる場所で就職したりと、卒業後の居住地については多様なパターンが想定される。そうした側面も含め、住民票の異動に伴う煩わしさを考慮して「移していない」者が多いものと思われる。

## 8. 親の投票への帯同経験の有無

②のNHK調査、③と④の明推協調査では、子供のころに親の投票についていったことがあるかどうかについて質問をしている(表9参照)。

②のNHK調査では、「あなたは、家族と一緒に投票所に行ったことがありますか。」という質問に対し、「ある」が約43%、「ない」が約56%である。

③の明推協調査では、「あなたは、親御さんの投票

表9 親の投票への帯同経験

	② 2015年 11月～12月 NHK 問31	③ 2016年 6月 明推協 問10	④ 2016年 7月 明推協 問16
ある	43%	53%	43%
ない	56%	40%	45%
無回答/ わからない	1%	7%	11%

について行ったことがありますか。」という質問に対し、「ある」が約53%、「ない」が約40%となっている。

④の明推協調査では、「あなたは子供のころ、親御さんの投票についていったことがありますか。」という質問に対し、「ある」が約43%、「ない」が45%という回答結果である。

調査対象に違いはあるものの、約4割から5割の若者は親の投票について行った経験があるようである。第2章でも述べたように、公職選挙法の改正により「投票所に入出し得る者」すなわち投票所に同伴可能な者の年齢の範囲が拡大され、2016年の参院選以降は18歳未満の子供の同伴が原則可能になった。そのため、今後は親の投票について行った経験を持つ若い有権者も、ますます増えていくことが予想される。また詳細は省略するが、④の明推協調査では、上記のような幼少期の体験とその後の投票参加に関するクロスデータが示されており、子供の頃、親の投票についていったことがある人とならない人で比較すると、「ついていったことがある」人では2016年の参院選で投票に行ったのが67.3%であるのに対し、「ついていったことがない」人では、投票に行ったという回答は44.8%にとどまる(塩沢, 2018)。親が選挙に行く際に、子供に対してもある種の「習慣づけ」をしてやるのが、その後の投票参加にも結び付くことを示すデータと言える。

## 9. 投票参加(意向)に関するクロスデータ

ここまで、18歳選挙権に関連した若者の政治意識や現状などについて、2016年参院選の前後に実施された世論調査データをもとに概観してきた。これらを受けて次に、若い有権者の国政への関心度、主権者教育の受講状況、住民票の異動状況と投票参加(意向)との関係を示すクロスデータに着目して、傾向を確認しておく。

### (1) 国政への関心度と投票参加(意向)

③の明推協調査では、国政への関心度と来たる参院選での投票参加意向との関係について、⑤のNHK調査では、2016年参院選での投票参加/棄権と国政への関心度との関係についてクロスデータが示されている(表10参照)。

表 10 国政への関心度と投票参加（意向）のクロスデータ

	③ 2016 年 6 月 明推協				
	非常に 関心がある (259 人)	ある程度 関心がある (840 人)	あまり 関心がない (590 人)	全く関心 がない (241 人)	わからない (207 人)
行く	73%	39%	19%	10%	7%
たぶん行くと思う	18%	38%	35%	20%	20%
たぶん行かないと思う	4%	17%	35%	30%	24%
行かない	4%	6%	12%	40%	49%
	⑤ 2016 年 9 月～10 月 NHK				
	投票に 行った (395 人)	投票に 行かなかった (246 人)	全体		
国の政治に（非常に＋ある 程度）関心がある	65%	42%	56%		

まず③の明推協調査から見ていくと、国の政治に「非常に関心がある」若者は 73%が来たる参院選に「行く」と答えており、「ある程度関心がある」人たちでも 39%が「行く」、38%が「たぶん行くと思う」と回答している。逆に、関心の低い層に行くほど「たぶん行かないと思う」や「行かない」と回答する割合が高くなる。すなわち、国政への関心度が高ければ高いほど、投票参加意向も高まる傾向があることが示されている。

⑤のNHK調査では、河野・荒巻（2017）による調査報告の中で、18・19歳で投票に行った人と行かなかった人の意識の差異を見るために、両者の回答割合の差が大きかった質問項目を列挙している。そのうちのひとつが「政治への関心」であり、国の政治に「（非常に＋ある程度）関心がある」と答えた人の合計が、投票に行った人では 65%、投票に行かなかった人では 42%と 20ポイント以上の開きがある。つまり、投票に行った人のほうが国政への関心度がより高いことが示されているが、他方で投票に行かなかった若者でも、一定の関心を有しているものは少なからずいることが分かる。

調査対象やクロスデータの示し方には違いがあるものの、やはり国政への関心度の高さと投票参加意欲との間には、一定の相関があると言えそうである。

## （2）主権者教育の受講状況と投票参加（意向）

③の明推協調査では、主権者教育の受講状況と来たる参院選での投票参加意向の関係について、④の明推協調査では、主権者教育の受講状況と 2016 年参

院選での投票参加／棄権との関係について、それぞれクロスデータを示している（表 11 参照）。

まず③の明推協調査の調査報告では、「模擬選挙があった」人、「模擬選挙はなかったが授業等で選挙の説明があった」人、「どちらもなかった」人に分けて、投票参加意向との関係を見ている。それによると、「模擬選挙はなかったが授業等で選挙の説明があった」人と「どちらもなかった」人の間には、投票参加意向にほとんど傾向の違いがない。他方で、「模擬選挙があった」とする回答者は他の回答者に比べ「行く」と答えた人の割合が多少高いが、模擬選挙がなかった人たちと比べても、投票参加意向にそこまで大きな差があるとまでは言い切れない。ただ、「行かない」との回答がわずか 1%にとどまっている点を見ると、模擬選挙の経験が若い有権者の意識に対し、多かれ少なかれプラスの効果を持つと言えそうである。

④の明推協調査では、選挙に関する授業等を「受けたことがある」人と「受けたことはない（この中にはない）」人の投票参加／棄権について、18・19歳と 20～24歳に分けてクロスデータを示している。それによると、いずれの年齢層においても、受講経験のある人のほうがより多く投票参加していることが分かるが、受講経験の有無による投票参加の割合の差は 18・19歳においてより大きくなっており、選挙に関する授業を「受けたことがある」人は 65%が投票に行ったと答えている。

調査対象等には違いがあるものの、主権者教育の実施は、若い有権者の投票参加意欲の向上に少な

表 1 1 主権者教育の受講状況と投票参加（意向）のクロスデータ

	③ 2016年6月 明推協			
	模擬選挙があった (88人)	模擬選挙はなかったが授業等で 選挙の説明があった (95人)	どちらもなかった (120人)	わからない (61人)
行く	41%	33%	33%	23%
たぶん行くと思う	40%	42%	40%	36%
たぶん行かないと思う	18%	15%	15%	21%
行かない	1%	11%	13%	21%
18・19歳	④ 2016年7月 明推協			
	全体 (572人)	受けたことがある (340人)	受けたことはない／この中にはない (232人)	
投票に行った	60%	65%	53%	
投票に行かなかった	40%	35%	47%	
20～24歳	全体 (1328人)	受けたことがある (573人)	受けたことはない／この中にはない (755人)	
	投票に行った	51%	55%	48%
投票に行かなかった	49%	45%	52%	

らずプラスの効果をもたらしていると言える。また④の明推協調査から分かるように、ほぼ同じ世代であっても、初めて投票資格を得た18・19歳にとって、主権者教育の受講経験はより大きな影響をもたらすものであったことが読み取れる。もちろん、20～24歳については、選挙に関する授業等を高校時代に受けてから一定の時間が経過している点も考慮に入れる必要はあるが、現実の選挙と連動する形で主権者教育を行うことの重要性を示すデータとも言えるだろう。

### (3) 住民票の異動状況と投票参加

④の明推協調査では、住民票の異動状況と2016年参院選での投票参加／棄権との関係について、クロスデータを示している(表12参照)。これによると、2016年の参院選で「現在住んでいる市区町村に選挙権があった」と答えた1314人のうち、投票に行った人は65%であったが、「実家など、以前住んでいた市区町村に選挙権があった」と答えた363人では、

投票に行った人は34%にとどまる。

この調査は18歳から24歳までを調査対象としており、全サンプル1900人のうち4割強を社会人が占めているため、他のカテゴリと比べて「現在住んでいる市区町村に選挙権があった」に占める社会人の比率はより高くなる。ただ、その点を考慮してもなお、住民票の異動状況が若い有権者の投票参加に与える影響が大きいことを、表12のデータは示している。

また、同じ調査において、参院選で投票に行った人(1021人)に対し投票方法を尋ねているが、そのうちの実に86%が、現在住んでいる市区町村で当日投票もしくは期日前投票をしたと回答している。

## 10. 小括

本章で示してきた世論調査データから、若い有権者は18歳選挙権に対して概ね肯定的で、政治的関心も決して低いわけではなく、彼らにとって主権者教育の経験は、参院選への参加意欲に対しても一定の

表 1 2 住民票の異動状況と投票参加のクロスデータ

	④ 2016年7月 明推協		
	現在住んでいる市区町村に 選挙権があった (1314人)	実家など、以前住んでいた 市区町村に選挙権があった (363人)	わからない (219人)
投票に行った	65%	34%	20%
投票に行かなかった	35%	66%	80%

効果をもたらしていたことが分かる。しかしながら一方で、住民票の異動をめぐる状況は、彼らの投票参加に対して少なからぬ制約を与えていることも同時に理解できる。この点を踏まえて、次章の分析に入る。

#### IV. 2016年参院選・2017年衆院選に関する比較分析

本稿の冒頭でも述べたように、10代が初めて投票参加した2016年の参院選では、18歳の半数以上が投票所に足を運び、翌年の衆院選でも50%に近い投票率であった。一方で19歳の投票率は、参院選でも衆院選でも18歳を下回り、参院選から衆院選にかけての投票率の下落幅は約9ポイントと、18歳と比べて顕著であった<sup>16</sup>。

##### 1. 10代の投票率と住民票の異動

ここで改めて、2つの国政選挙における年代別投票率をグラフで確認しておくことと図3のとおりとなるが、18歳と19歳の大きな違いは、有権者の中に高校3年生が含まれるかどうか、という点にある。18歳の投票率が19歳より高まった要因の一つは、第2章の図2でも示したように、選挙権年齢引き下げをきっかけとして高等学校を中心に主権者教育を実施する動きが急速に広まり、そうしたことが高校生たちの参加意欲を喚起したことが挙げられるだろう。

一方、19歳の投票率が18歳と1歳違うだけでこれほど落ち込むのは何故か。たった1歳違うだけで、政治に対する関心に大きな差が生まれるとは考えにくい。ただ他方で、これまでの「20歳以上」で行われてきた選挙でも、20歳の有権者の投票率が21～24歳の投票率を常に上回るというデータも存在する（塩沢，2018）。18歳の有権者もまた、「初めての選挙」に対して強い関心を抱き、より多くの投票参加に結びついてきたという側面もあるだろう。しかしながら、初めてか2回目か、という要因のみですべてを説明できるとも考えにくい。この点は本稿でもすでに触れてきているように、住民票の異動をめぐる問題がやはり大きな影響を及ぼしていると思われる。

では、大学生世代のうちどの程度の人々が、進学等に伴う転出時に住民票を移していないのだろうか。これを直接示すデータはないものの、菅原（2015）は現地に居住している人々に聴取する国勢調査と住民基本台帳の人口とを比較し、興味深いデータを示している。自区や隣接区に大学が多い京都市左京区と、人口規模が10万人以上の市の中で高卒時の人口流出がかなり多い部類に入る山形県酒田市で比較すると、左京区では19～21歳に限定して見た場合に、国調人口に対する住基台帳人口の割合が52.3%で、つまり半数が住民票を同区に置いていないことが分かる。一方、酒田市では、18～25歳の範囲で住基台

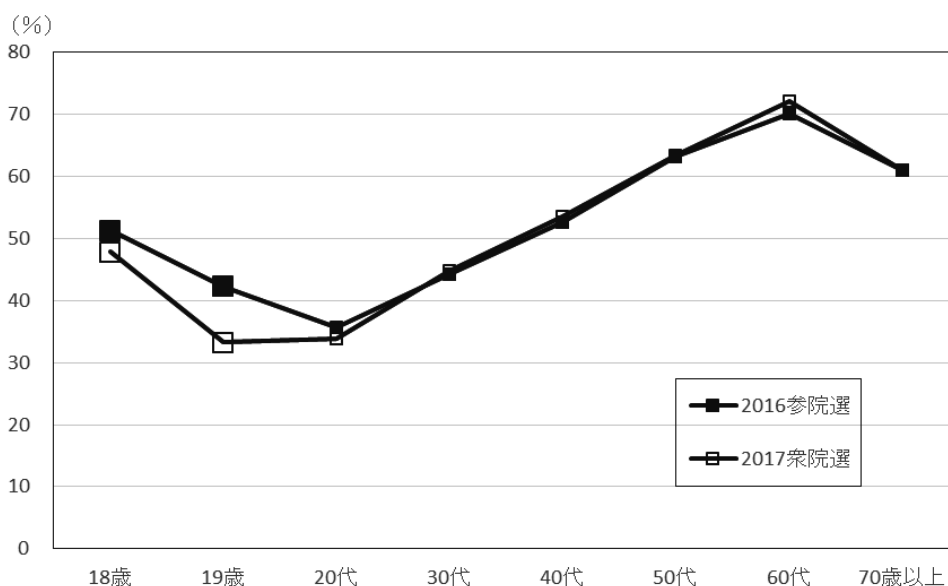


図3 最近の国政選挙 年代別投票率比較

【出典】総務省の発表資料による。

参照URL: [http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/index.html](http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/index.html)

※10代は全数調査のデータ、他の年代は抽出調査のデータである。



帳人口が国調人口を大きく上回る。こうした傾向は、これら2市区に限らず全国で確認される現象であるという。

菅原の整理は、大学生世代における2種類の人口データのずれに注目したものであるが、類似の傾向は、実際の投票率のデータにも何らかの形で表れる可能性があるだろう。ここでは、2016年参院選と2017年衆院選における都道府県別投票率のデータを用いて、全年代と、18歳、19歳の各カテゴリに着目し、カテゴリ間および選挙間の比較を試みる。

## 2. 都道府県別データによる比較

総務省や明推協が国政選挙のたびに公開してきた年代別投票率は従来、いずれも抽出調査のデータであったが、18歳選挙権の導入以降、18歳と19歳の投票率に限り都道府県別のデータとして、しかも全数調査で公開されるようになった。これにより、都道府県ごとの10代の投票率の状況が把握できるだけでなく、全数調査であるため、都道府県ごとの平均投票率との比較において、10代の投票率の傾向を観察することが可能となる。その意味で、非常に有益なデータと言える。まずは、都道府県別の10代の投票率から確認していきたい。

2016年参院選では、塩沢(2018)でも述べられているように、上位3位までを東京都(57.84%)、神奈川県(54.70%)、愛知県(53.77%)という都市部の都県が占めている。18歳と19歳で分けて見た場合でも、上位3位までの並びは同じであり、中でも東京都は全国で唯一、10代の投票率が全年代の平均(57.50%)を上回り、10代の参加意欲を喚起することに大きく成功したと言える。この他にも、10代の投票率が全国平均を上回ったところは、首都圏や東海、近畿など大都市圏の県に多い。その一方、大都市圏から離れた地域に行くほど苦戦し、最も低かった高知県の30.93%をはじめ中四国の9県全てと九州の4県(長崎、熊本、宮崎、鹿児島)、および青森県では10代の投票率は30%台にとどまった<sup>17)</sup>。

一方、翌年の衆院選では、参院選とは異なる傾向が表れた。10代の投票率が最も高かったのは山形県(47.24%)で、県全体の投票率(64.07%)でも全国トップであった。2番手こそ愛知県(46.79%)だったものの、3番手が山梨県(46.22%)で、以下、北海道(45.97%)、新潟県(44.80%)と続き、参院選で見られたような都市度との関連性は読み取れない。ただ、18歳と19歳に分けてデータを見ると、19歳の投票率においては参院選と同様の傾向が残っており、上位3位までを占めたのはやはり、愛知県

(40.93%)、東京都(39.73%)、神奈川県(38.59%)であった<sup>18)</sup>。

以上のような傾向について、次に散布図をもとに確認していきたい。

## 3. 散布図による比較分析

まず、2つの選挙ごとに、18歳と19歳の投票率の関係がどうであったかを見ていく。図4は、左側が2016年参院選の、右側が2017年衆院選の、18歳と19歳の都道府県別投票率の相関を表した散布図である。一見して明らかなおおりに、参院選では18歳と19歳の投票率の間に強い相関が見られる一方、衆院選では両者の間に明示的な相関があるとは言い切れない<sup>19)</sup>。

続いて18歳、19歳それぞれの投票率について、2つの選挙間での相関を見ると、図5のようになる。すなわち、図5の左側に示したように、両選挙間で18歳の投票率については相関は無いが、図5の右側にあるように、19歳の投票率についてはR2乗値はおおよそ0.77となり、一定の相関があると言える。

さらに、参院選の18歳投票率と衆院選の19歳投票率、ならびに参院選の19歳投票率と衆院選の18歳投票率の相関を見たものが、図6である。参院選は2016年7月に行われ、衆院選の実施はその1年3か月後であったため、参院選時の18歳の有権者は、大雑把に言って4分の3程度が衆院選時の19歳である。もちろん、これらの年齢の若者は県外に移動する者も多いため、参院選から衆院選にかけて同一の有権者がどれだけ含まれているかという点ではバラツキがあるとみられ、「同一コーホート」に近いものと見なすのも難しい。ただ、図6の左側を見ると、R2乗値はおおよそ0.7を示しており、一定の相関が確認できる。その一方、参院選の19歳投票率と衆院選の18歳投票率を比較すること自体には、特に大きな意味は無いが、両者の間に相関があるとは言えない。

以上のように、図4~図6に示した散布図から読み取れるのは、「参院選18歳」「参院選19歳」「衆院選18歳」「衆院選19歳」の4つのカテゴリのうち、「衆院選18歳」の投票率データを投入した場合のみ、明示的な相関関係が読み取れず、他のカテゴリ間で相関を見た場合に、いずれも $R^2=0.7$ 以上(すなわち、Rに変換した場合には0.8以上)の相関関係が見られるということである。つまり、この2つの国政選挙においては、衆院選時の18歳の都道府県別投票率だけが、他の10代の投票率データと傾向が異なるということが、改めて確認できる。

では次に、これらの関係性をもう少し深く観察す

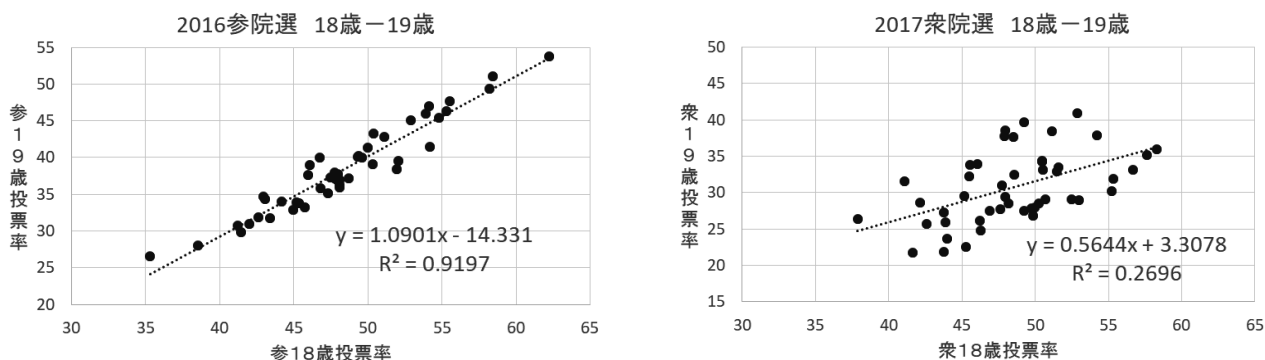


図4 各選挙における18歳および19歳の投票率間の相関

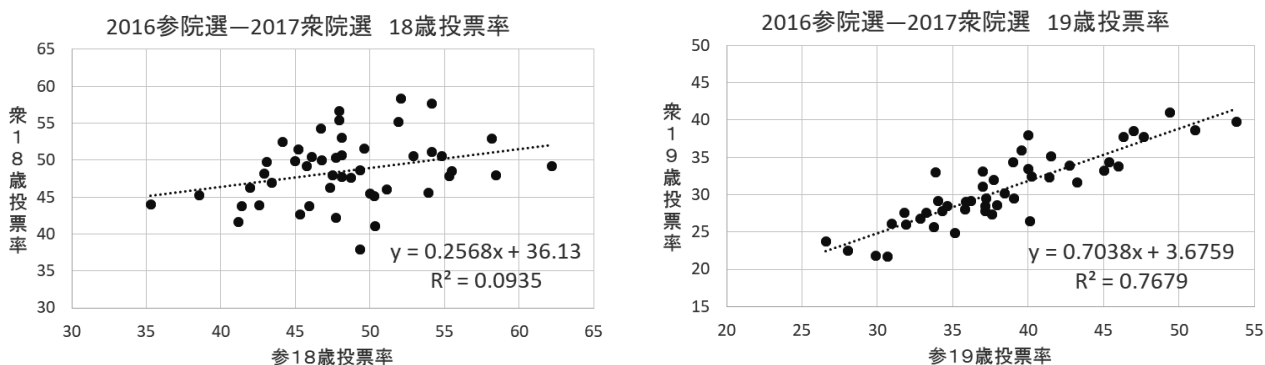


図5 18歳および19歳の投票率に関する各選挙間の相関

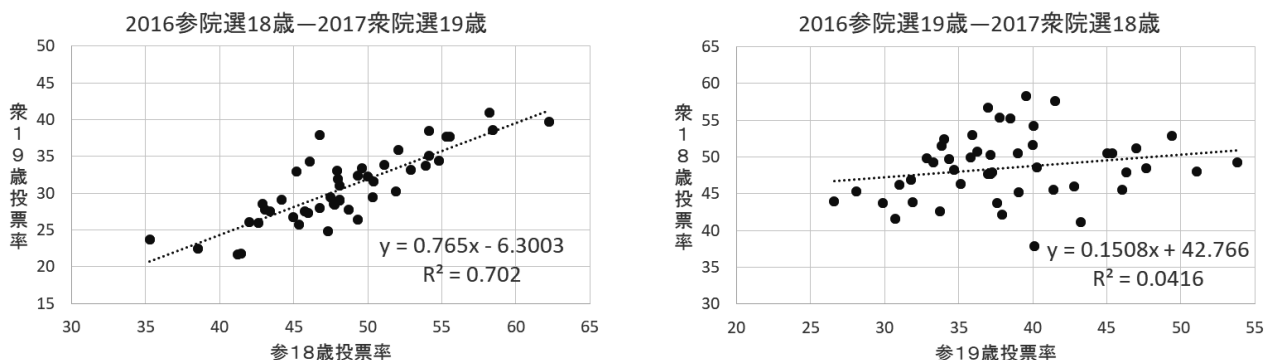


図6 各選挙間での18歳と19歳の投票率間の相関

るために、各県の全体投票率との比較において、18・19歳の投票率を見ていく。図7下段の2つの散布図から分るとおり、参院選・衆院選ともに全体投票率と19歳投票率との間には、特に相関は見られない。一方、図7上段の2つの散布図を見ると、全体と18歳の投票率との間では、参院選では相関があるとは言えないが、衆院選に関してはR2乗値はおよそ0.77となっており、両者の間に相関関係が認められる。

#### 4. 考察

以上の分析は、何を意味しているのだろうか。

最初に指摘しておきたいのは、2つの選挙における選挙時期の違いである。2016年参院選の投票日は7月10日だったのに対して2017年衆院選の投票日は10月22日であったため、参院選に比べ衆院選のほうが、18歳の有権者に占める高校生の比率がより高かったことになる。参院選の際に高校3年生で選挙権を得られたのは、7月11日までに誕生日を迎えた生徒であるから<sup>20</sup>、高校生の占める比率は小さく、参院選時の18歳の有権者には、住民票を実家に残したまま進学や就職をした者、つまり、現住地で当日もしくは期日前投票ができなかった者が多く含まれていたと考えられる。10月に実施された衆院選では、

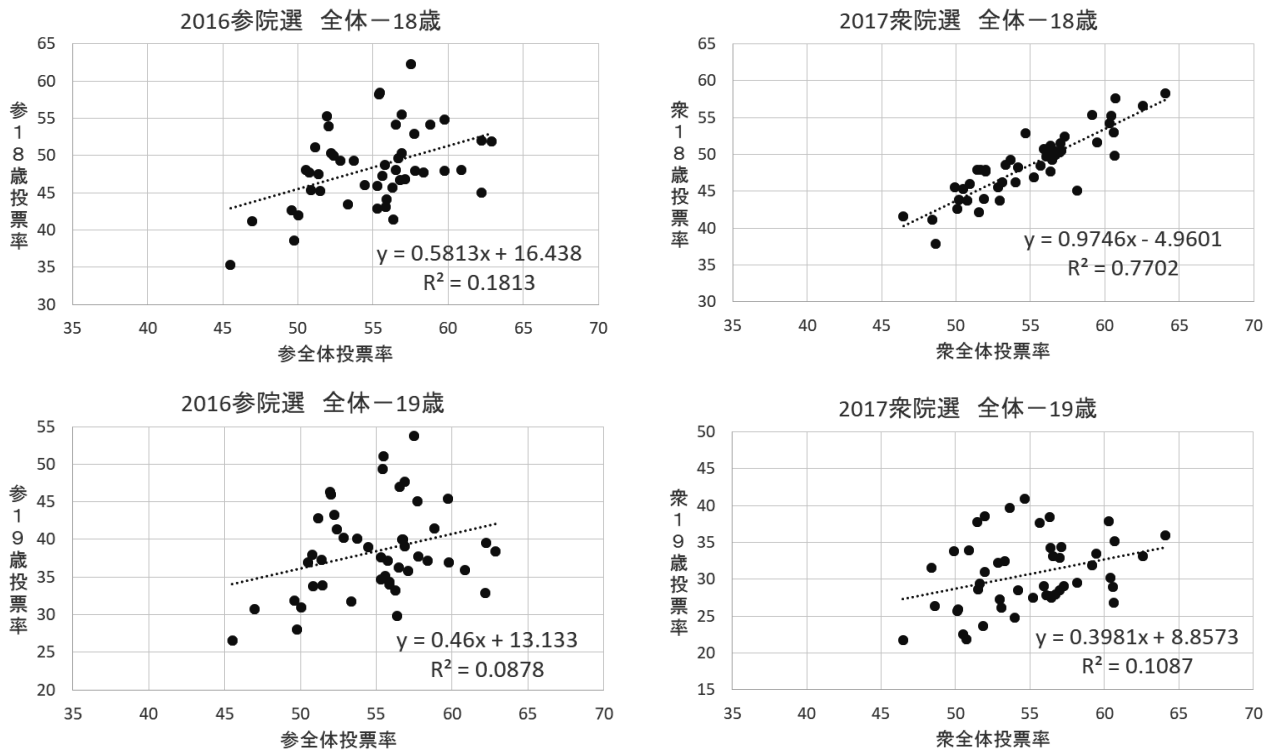


図7 各選挙における全体投票率と18歳・19歳の投票率との相関

単純に見積もっても高校3年生の半数余りが選挙権を得たことになるため、同じ「18歳」という年齢でも、参院選とは異なる傾向が表れたと思われる。

他方で、衆院選において全体投票率と18歳投票率の間に相関が表れたことは、何を示唆するのであろうか。全体投票率は衆院選であれ参院選であれ、18歳以上のすべての有権者に関する都道府県別データである。蒲島(1988)などで古くから知られているように、我が国では都市よりも地方に行けば行くほど、一般的に投票率は高い。つまり衆院選では、一般的な傾向として投票率が高くなるような県において、18歳の投票率も高まったということである。その一因としては、高校生の多くが親と同居していることから、親の投票に帯同する形で自分自身も投票に行った者が多くいたことが考えられる。第2章で指摘したように、何カ月も前から日程が決まっている参院選と異なり、急な解散総選挙で教育現場での啓発等が不十分だった可能性を併せて考慮すると、衆院選においては高校生たちの親が果たした役割が、実は大きかったのかもしれない。

また19歳に関しては、個人差はあるだろうが、選挙時期の違いによる影響は2つの選挙間でほとんどなく、参院選でも衆院選でも、住民票の異動状況に大きな相違があったとは考えにくい。いずれも18歳との比較においては、現住地で投票できないことが

投票率低下の一因になったと考えられる。

では、衆院選で19歳の投票率の下落が目立った理由は何であろうか。参院選の場合、18歳選挙権が初めて導入された選挙であったから、18歳であれ19歳であれ、彼らにとっては「初めての選挙」であり、現住地で投票できる若者たちは、より積極的に投票所へ足を運んだと考えられる。しかし、2回目の国政選挙となると、18歳はやはり新たな有権者である一方、19歳の有権者の多くは、すでに前年の参院選でも18歳として投票資格を得ており、現住地で投票可能な者であっても、一定数の若者は「2回目の国政選挙」では関心が薄れ、棄権に回ってしまった可能性が考えられる。この点は既述のとおりだが、衆院選における19歳の有権者に関しては、「初めてか2回目か」というシチュエーションの違いに加え、地方の県を中心に住民票の異動状況がもたらしたマイナス面、さらには個別の選挙区ごとの選挙状況などが相まって、投票率を押し下げる方向に作用したと推測される。

## V. まとめと含意

2019年は4月に統一地方選、7月に参院選が行われる「選挙イヤー」である。後者に関して言えば、本稿の冒頭でも述べたように、10代が投票参加でき

る2度目の参院選となるが、18・19歳をはじめ少しでも多くの若い有権者が関心を持ち、投票所に足を運ぶことが期待される。だが一方、本稿でも指摘してきたように、18歳は進学・就職等に伴い居住のパターンが大きく変動する最初の転機となる年齢でもあり、住民票の異動をめぐる問題が、10代を含む大学生世代の投票参加に対しマイナスの影響を与える一因となっている。

本稿の刊行時点では未だ、10代が参加する国政選挙は2度行われただけに過ぎず、18歳選挙権がもたらした効果を、投票率に依拠して全国レベルで検証するには、まだまだ必要十分なデータが揃っているとは言い難い。ただ少なくとも、18歳と19歳の投票率の動向の相違に着目した本稿の分析から、現住地における住民票の有無が彼らの投票参加の規定要因のひとつとなっていることは間違いない。塩沢(2018)においても述べているように、大学生世代の投票率向上を図るうえで、住民票の異動を促すことも当然ながら重要だが、より現実的な方策として、不在者投票の利便性を高めるなどの形で、学生の投票環境を改善する取り組みも必要になるだろう。

他方で、18・19歳の都道府県別投票率のデータにおいて興味深いのは、同じ国政選挙であっても、「7月」と「10月」という選挙期日の違いによって、18歳の投票率の傾向に相違が表れた点である。もちろん、これについても一般化し得る傾向と言えるのかどうかは、今後のデータの蓄積を待たねばならず、現時点ではひとつの仮説に過ぎない。ただ、より多くの高校生が有権者に含まれるような時期、すなわち年度の後半に行くほど、高校生たちのより一層の投票参加につながるという仮説が妥当性を持つとしたら、任期満了日などのタイミングによっては、より多くの高校生の投票参加が期待できるかどうかという観点から、選挙期日を設定するのも一案であろう<sup>21</sup>。

例えば、4年に1度行われる統一地方選は4月の第2日曜と第4日曜に投票日が設定されるのが慣例となっているが<sup>22</sup>、4月の投票だと、投票日時点における高校3年生はほとんどが有権者に含まれないことになる。首長の任期途中の辞職や死去、また市町村合併などの影響により、統一地方選における選挙の「統一率<sup>23</sup>」は低下傾向にあるが、そうした中でも道府県議会議員の選挙については、今もなお41の道府県が統一地方選の日程で実施している。これらの選挙日程を、何らかの特例措置により3月中に前倒しすることがもし可能となれば、4年に1度のことではあるが、進学等に伴い地元を離れる18歳に

とつても、その直前に貴重な投票参加の機会が増えることが期待される<sup>24</sup>。

高校3年生の有権者にとっては、在学中に自らの地元で投票する機会が得られれば、そこでの参加経験はそれ以降の選挙時においても、何らかの形で参加意識の向上に寄与するであろうし、大学生世代の有権者にとっては、地元を離れている時でも投票参加しやすいような仕組みが整備されれば、卒業後においても選挙に対する関心の持続につながりうる。本稿の分析でも示したように、大学生世代の棄権者には、政治への関心が低く「投票に行かない」若者だけでなく、住民票の異動等の問題から「投票できない」若者も多分に含まれている。若い世代の参加意欲を過小評価することなく、実態に即して若者の投票参加を喚起するような方策を、今後も検討していかなければならない。

※ 本稿は前田涼太「世論調査と投票率から見る18歳選挙権の現状と課題」(2017年度鳥取大学地域学部地域政策学科卒業論文)の一部を塩沢が大幅に加筆修正したものである。

## 注

- 1 当時は選挙権を持たなかった10代の有権者が参加した住民投票は、「平成の大合併」が急展開した2005年3月末までの約2年半の間に、124件の事例がある。それ以降の投票事例も含めると、2011年8月までに延べ131市町村で、10代の有権者が合併の是非をめぐる住民投票を経験している。詳細は塩沢(2018)を参照。
- 2 憲法改正の手続きをめぐるのは、憲法96条において国会での発議要件や、改正には国民投票で過半数の賛成を得ることを要件とすることは定められていたものの、具体的な手続き法は未整備だったことから、憲法改正を目指す第一次安倍政権のもとで制定に至ったものである。
- 3 この調査は、全国の選挙管理委員会1,963団体(都道府県47団体、指定都市20団体および行政区175機関、指定都市を除く市区町村1,721団体)を対象に、2016年度および2017年度を調査対象期間として実施されたものである。2015年度のデータは、前回調査(2016年12月)によるものである。なお、2017年度については、12月末日までの実績と1月から3月までの見込みを合わせたものである。

URL :

[http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/news/](http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/)

- [senkyo/shukensha\\_kyoiku\\_kekka/index.html](http://senkyo/shukensha_kyoiku_kekka/index.html)
- 4 総務省「学校教育と連携した啓発事業実態調査」による。牧之内(2016)も併せて参照。
- URL:  
[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01gyosei15\\_02000120.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei15_02000120.html)
- 5 高等専門学校を含む。以下同じ。
- 6 脚注4に同じ。
- 7 朝日新聞記事検索サービス「聞蔵Ⅱ」を用いて、2017年10月中旬に掲載された記事を「高校&期日前投票所」のワードで検索したところ、長崎県のほか、栃木県、三重県、岐阜県、愛媛県でも、参院選で未設置だったがこの年の衆院選では期日前投票所を設置した高校があったことが判明した。
- 8 もちろん一方では、多くの自治体や学校では慢性的なマンパワー不足に悩まされており、急な解散となれば「それどころではない」となる現場も少なくないと思われる。そうした点で、現場では様々な葛藤が生じる面もあるのは言うまでもない。
- 9 他方で、塩沢(2018)の脚注23でも指摘されているように、そもそも法律上の規定では、居住実態のある地に住民票を置くことが求められている。そのため、過去2回の国政選挙では、居住実態が無いことを理由に不在者投票が認められなかったケースもあり、自治体によって対応が分かれているのが現状である(『毎日新聞』2017年3月13日;『沖縄タイムス』2017年10月19日;『東京新聞』2018年3月6日)。
- 10 広井(2010)によれば、選挙権年齢の18歳への引き下げに関する世論調査は1971年に3回行われており、その結果が翌年、参議院の「公職選挙法改正に関する特別委員会」で報告されている。詳細なデータは不明だが、賛成はいずれも約2割程度にすぎず、反対が5~6割を占めたとのことである。反対の理由としては、政治的な判断力という点で18歳はまだ未成熟だとする見方が最も多く、そのことが18歳選挙権を否定する最も有力な論拠となっていた。
- 11 高校生や大学生などの「学生」でない回答者を指す。
- 12 予備校生を含む。
- 13 主婦等を含む。
- 14 短大生と予備校生を含む。
- 15 ただし、脚注12および14で示した通り、この2つの調査では「大学・大学院生」の中に短大生を含めるか否かという違いがあるため、誤差の範囲内とは思われるが若干の注意が必要である。
- 16 なお、総務省の抽出調査データで20代における投票率の変動を1歳刻みで見ると、参院選から衆院選にかけての投票率の変動は、20歳がマイナス5ポイント余り、21歳がマイナス3ポイント余りで、その他の20代はどの年齢でも、投票率の上下動は3ポイント以内に収まっている。
- 17 これらのうち、県全体の投票率(62.20%)が全国で3番目に高かった島根県では、10代の投票率との差が全国で最も大きく、23.26ポイントの開きがあった。
- 18 衆院選では10代の投票率が全体投票率を上回った都道府県はなく、最も差が小さかった愛知県でも全体投票率と比べて7.86ポイント低い結果となった。また、全体と10代の投票率の差が最も大きかったのはやはり島根県で、22.14ポイントの開きがあった。
- 19 なお、衆院選における18歳および19歳の都道府県別投票率の関係について相関係数を確認しておくこと、 $R=0.52$ となる。ただ、 $n=47$ となる都道府県別データでは、サンプルサイズの面で必要十分とも言い切れないため、本稿では2変数間の相関についてやや厳しく判定しておきたい。
- 20 法律上の規定により、誕生日の前日をもって満年齢となるため、投票日の翌日の18年前までに生まれた者に対して選挙権が与えられる。
- 21 もちろん一方で、投票率はその時々選挙状況にも大きく左右される。例えば、2018年に任期満了に伴い行われた鳥取市長選では、高校3年生による投票参加への期待もあり、前回選挙まで4月投票としていたところを3月25日に投票日を前倒した。しかしながら、選挙戦そのものが無風選挙で市民の関心も低調だったことから、市全体の投票率も31.51%まで落ち込み、期待された18・19歳の投票率も23.09%にとどまった。また、塩沢(2018)でも指摘しているように、選挙時期が受験シーズンの1~2月頃に重なると、高校生の投票参加を促すうえで一定の制約がかかる可能性も考慮しなければならない。
- 22 2019年の統一地方選は、平成天皇の退位日の直前に投票日が設定されるのを避けるため、第1および第3日曜(4月7日、21日)を投票日とすることが決まっている。
- 23 統一地方選で執行される長および議員の選挙の総数(補欠選挙は除く)を、都道府県および市区町村の総数に2を掛けた値で割った数値。2019年の統一地方選における統一率は2018年12月1日現在で27.2%となる見込みである。前回2015年の統一率は27.5%であった。
- 24 41道府県議会では兵庫県を除き、4月29日が議員の任期満了日となっている。公選法の規定では、任期満了に伴う選挙の期日は満了日から30日以内と定められているため、恒常的に投票日を3月中に前倒しする措置を仮に実現させようとするれば、ある時点で選

出される議員の任期を半月から1カ月程度、1回限り短縮する特例法を制定するか、統一地方選のたびに投票日を前倒しする特例措置を適用し続けるか、いずれかの方法が考えられそうである。

なお兵庫県議会は、1995年の阪神淡路大震災の被災を受け、その年の統一地方選では当初の予定通り選挙を行うことが困難となったため、当時の議員の任期を特例により2カ月延長し、6月11日に選挙を実施した。選挙期日は特例措置により、1999年から再び統一地方選の日程に復帰したが、それ以来、選挙期日と当選者の任期開始日の間に約2カ月のずれが存在し続けてきた。これを解消することを目的として、兵庫県等の要望も受け新たな特例法が国会において制定されたため、2019年に選出される議員に限り、任期が約2カ月短縮される特例措置が適用される。

#### 参考文献

- 林大介(2016)『「18歳選挙権」で社会はどう変わるか』集英社新書
- 広井多鶴子(2010)「成年年齢と若者の『精神的成熟』—民法と少年法の改正をめぐって—」『実践女子大学人間社会学部紀要』第6集, pp.9-35.
- 蒲島郁夫(1988)『政治参加』東京大学出版会
- 河野啓・荒巻央(2017)「18歳選挙権 新有権者の意識と投票行動—『参院選後の政治意識・2016』調査から(2)—」『放送研究と調査』第67巻第4号, pp.20-43
- 牧之内隆久(2016)「18歳選挙権と主権者教育を巡る問題」『選挙研究』第32巻第2号, pp.56-61.
- 那須俊貴(2015)「諸外国の選挙権年齢及び被選挙権年齢」『レファレンス』No.779, pp.145-153.
- 塩沢健一(2018)『「18歳選挙権」導入の効果と今後—地方レベルにおける住民投票の経験を踏まえて—』三船毅編著『政治的空間における有権者・政党・政策』中央大学出版部, 第3章; pp.67-99.
- 菅原琢(2015)「政治を変える好機となる18歳選挙権」『都市問題』2015年9月号, pp.4-10.

