

令和元年6月3日答申

事件番号 平成30年(審)第3号

審査請求人 ○○○○

処分庁 大田区長 松原忠義

## 答 申 書

### 第1 答申の趣旨

審査庁は、処分庁が平成30年9月7日付けで審査請求人に対して行った戸籍の附票の写しの不交付決定に対し、審査請求人が行った審査請求を棄却すべきである。

### 第2 事案の概要

#### 1 本件の概要

本件は、審査請求人が、平成30年9月3日、処分庁に対し、交付申請対象者を審査請求人の孫である○○○○(以下「**本件対象者**」という。)として、戸籍の附票の写しの交付申請(以下「**本件交付申請**」という。)をしたところ、処分庁が平成30年9月7日付けで戸籍の附票の写しの不交付決定(以下「**本件処分**」という。)をしたことから、審査請求人が本件処分を不服として審査請求(以下「**本件審査請求**」という。)を行う事案である。

#### 2 法令等の定め

##### (1) 住民基本台帳法

住民基本台帳法(以下「**法**」という。)は、次のとおり定めている。

##### 1 条

この法律は、市町村(特別区を含む。以下同じ。)において、住民の居住関係の公証、選挙人名簿の登録その他の住民に関する事務の処理の基礎とするとともに住民の住所に関する届出等の簡素化を図り、あわせて

住民に関する記録の適正な管理を図るため、住民に関する記録を正確かつ統一的に行う住民基本台帳の制度を定め、もって住民の利便を増進するとともに、国及び地方公共団体の行政の合理化に資することを目的とする。

12条1項

住民基本台帳に記録されている者は、その者が記録されている住民基本台帳を備える市町村の市町村長に対し、自己又は自己と同一の世帯に属する者に係る住民票の写し（第6条第3項の規定により磁気ディスクをもつて住民票を調製している市町村にあつては、当該住民票に記録されている事項を記載した書類。以下同じ。）又は住民票に記載をした事項に関する証明書（以下「住民票記載事項証明書」という。）の交付を請求することができる。

12条6項

市町村長は、第1項の規定による請求が不当な目的によることが明らかなきときは、これを拒むことができる。

20条1項

戸籍の附票に記録されている者又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属は、これらの者が記録されている戸籍の附票（第16条第2項の規定により磁気ディスクをもつて戸籍の附票を調製している市町村にあつては、当該戸籍の附票に記録されている事項を記載した書類。以下この条及び第46条において同じ。）を備える市町村の市町村長に対し、これらの者に係る戸籍の附票の写しの交付を請求することができる。

20条5項

第12条第2項から第4項まで、第6項及び第7項の規定は第1項の請求について、（中略）準用する。（以下略）

(2) 住民基本台帳事務処理要領の定め

地方自治法 245 条の 4 第 1 項に基づく国の技術的助言である住民基本台帳事務処理要領（昭和 42 年 10 月 4 日付け自治振第 150 号等自治省行政局長等から各都道府県知事あて通知。平成 30 年 5 月 24 日付け総行住第 91 号によるもの（その後の通知等による改正前のもの）。以下「**事務処理要領**」という。）は、次のとおり定めている。

## 第 5 その他

### 10 住民基本台帳の一部の写しの閲覧及び住民票の写し等の交付並びに戸籍の附票の写しの交付におけるドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為等、児童虐待及びこれらに準ずる行為の被害者の保護のための措置

市町村長は、ドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為等、児童虐待及びこれらに準ずる行為の加害者が、住民基本台帳の一部の写しの閲覧及び住民票の写し等の交付並びに戸籍の附票の写しの交付（以下「住民基本台帳の閲覧等」という。）の制度を不当に利用してそれらの行為の被害者の住所を探索することを防止し、もって被害者の保護を図ることを目的として、法（中略）第 20 条第 1 項から第 4 項までの規定並びに同条第 5 項において準用する法第 12 条第 2 項から第 4 項まで及び第 6 項（中略）までの規定に基づき、次の措置を講ずるものとする。

#### ア 申出の受付

##### （ア）申出者

市町村長は、その備える住民基本台帳に記録又はその作成する戸籍の附票に記載されている者で、次に掲げる者から、コに掲げる支援措置の実施を求める旨の申出を受け付ける。

- A** 配偶者暴力防止法第 1 条第 2 項に規定する被害者であり、かつ、暴力によりその生命又は身体に危害を受けるおそれ

があるもの

BからD 略

(イ) 申出者と同一の住所を有する者

市町村長は、申出者が、その同一の住所を有する者について、申出者と併せて支援措置を実施することを求める場合には、その旨の申出を併せて受け付ける。

(ウ) 他の市町村に係る申出

最初に申出を受けた市町村長（以下「当初受付市町村長」という。）は、申出者が、他の市町村に対して、併せて支援措置を実施することを求める場合にはその申出について、併せて申出書に記載することを求める。

(エ)・(オ) 略

イ 支援の必要性の確認

(ア) 申出者

当初受付市町村長は、申出者が、アー（ア）に掲げる者に該当し、かつ、加害者が、当該申出者の住所を探索する目的で、住民基本台帳の閲覧等を行うおそれがあると認められるかどうかについて、警察、配偶者暴力相談支援センター、児童相談所等の意見を聴取し、又は裁判所の発行する保護命令決定書の写し若しくはストーカー規制法に基づく警告等実施書面等の提出を求めることにより確認する。

この場合において、市町村長は、上記以外の適切な方法がある場合には、その方法により確認することとしても差し支えない。

(イ) 申出者と同一の住所を有する者

当初受付市町村長は、アー（イ）の申出を受けている場合

には、加害者が、申出者の住所を探索する目的で、当該申出者と同一の住所を有する者の住民基本台帳の閲覧等の申出を行うおそれがあると認められるかどうかについて、併せて(ア)と同様の確認を行う。

**ウ 略**

**エ 他の市町村長への転送**

イにおいて支援の必要性があることを確認した当初受付市町村長は、申出者が、他の市町村に対して、併せて支援措置を実施することを求める場合には、ア－(ウ)に基づき当該申出について併せて記載された申出書の写しを、当該他の市町村長に対して転送する。

**オ 他の市町村における支援の必要性の確認及び確認結果の連絡**

エの転送を受けた他の市町村長は、当初受付市町村長を経由して申出がなされたものとして、イの例により、支援の必要性を確認する。

なお、この場合、当該他の市町村長においては、原則として、当初受付市町村長が支援の必要性があることを確認したことをもって、当該他の市町村長における支援の必要性もあることとする取扱いとして差し支えない。

また、支援の必要性がないことを確認した場合には、その結果を、申出者に連絡する。

**カ 支援措置の期間**

支援措置の期間は、いずれの市町村における支援措置についても、ウに基づき当初受付市町村長が確認の結果を申出者に連絡した日から起算して1年とする。

**キ～ケ 略**

## コ 支援措置

### (ア) 略

#### (イ) 住民票の写し等及び戸籍の附票の写しの交付の請求又は申出に係る支援措置

市町村長は、支援対象者に係る住民票（中略）の写し等及び戸籍の附票（支援対象者に係る部分。また、消除された戸籍の附票及び改製前の戸籍の附票を含む。）の写しの交付について、以下のように取り扱う。

#### (A) 加害者が判明しており、加害者から請求又は申出がなされた場合

不当な目的があるものとして請求を拒否し、又は法第12条の3第1項各号に掲げる者に該当しないとして申出を拒否する。

ただし、(ア)－A－(C)に準じて請求事由又は利用目的をより厳格に審査した結果、請求又は申出に特別の必要があると認められる場合には、交付する必要がある機関等から交付請求を受ける、加害者の了解を得て交付する必要がある機関等に市町村長が交付する、又は支援対象者から交付請求を受けるなどの方法により、加害者に交付せず目的を達成することが望ましい。

#### (B)、(C) 略

## 3 戸籍の附票の写しの交付における支援措置

### (1) 戸籍の附票の写しの交付

戸籍の附票に記録されている者又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属は、これらの者が記録されている戸籍の附票を備える市町村の市町村長に対し、これらの者に係る戸籍の附票の写しの交付を請求するこ

とができる（法1条、20条1項）。ただし、市町村長は、請求が不当な目的によることが明らかであるときは、これを拒むことができる（法20条5項・12条6項）。

## (2) 住民基本台帳事務における支援措置

地方自治法245条の4第1項に基づく国の技術的助言である事務処理要領は、ドメスティック・バイオレンス（以下「DV」という。）等の加害者が、戸籍の附票の写しの交付等の制度を不当に利用してDV等の行為の被害者の住所を探索することを防止し、もって被害者の保護を図ることを目的として、以下の住民基本台帳事務における支援措置（以下「支援措置」という。）を講ずるものとしている。

### ア 申出の受付

市町村長は、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律1条2項に規定する被害者であり、かつ暴力によりその生命又は身体に危害を受けるおそれがあるもの等から、支援措置の申出を受け付ける（事務処理要領第5の10ア(ア)）。その際、申出者が同一の住所を有する者について、申出者と併せて支援措置を実施することを求める場合には、その旨の申出も併せて受け付ける（事務処理要領第5の10ア(イ)）。また、申出者が他の市町村に対しても併せて支援措置を実施することを求める場合には、市町村長は申出者に対しその旨を申出書に記載することを求める（事務処理要領第5の10ア(ウ)）。

### イ 支援の必要性の確認

市町村長は、被害者が支援措置を実施するための要件を満たすことについて、警察、配偶者暴力相談支援センターなどの相談機関から意見を聴取して確認する（事務処理要領第5の10イ）。

### ウ 他の市町村長への転送

申出者が他の市町村に対しても併せて支援措置を実施することを求

める場合には、市町村長は、申出書の写しを、当該他の市町村長に対して転送する（事務処理要領第5の10エ）。

#### エ 他の市町村における支援の必要性の確認

転送を受けた他の市町村長は、支援の必要性を確認する。この場合、当該他の市町村長においては、原則として、当初受付市町村長が支援の必要性があることを確認したことをもって、当該他の市町村長においても支援の必要性があると判断する取扱いとして差支えないこととされている（事務処理要領第5の10オ）。

#### オ 支援措置の実施

市町村長は、支援対象者に係る戸籍の附票の写しの交付に関し、加害者が判明しており、加害者から請求がなされた場合、不当な目的があるものとして請求を拒否するなどの対応を取る。ただし、請求事由又は利用目的をより厳格に審査した結果、請求に特別の必要があると認められる場合には、交付する必要がある機関等に市町村長が交付する、又は支援対象者から交付請求を受けるなどの方法により、加害者に交付せず目的を達成することが望ましいとされている（事務処理要領第5の10コ(イ)(A)）。

### 4 前提事実

#### (1) 住民基本台帳事務における支援措置申出書の転送

処分庁は、平成30年2月、他の市町村長から、申出者を本件対象者の母である〇〇〇〇（以下「本件申出者」という。）、併せて支援を求める者を本件対象者、加害者を審査請求人らとした住民基本台帳事務における支援措置申出書の写しの転送を受けた。

そのため、処分庁は、事務処理要領第5の10オに従い、本件申出者及び本件対象者について支援の必要性があると判断して支援措置を実施した。

**(2) 本件交付申請と本件処分**

審査請求人が、平成30年9月3日、処分庁に対して本件交付申請をしたところ、処分庁は、平成30年9月7日、本件処分を行った上、本件申出者及び本件対象者が支援対象者に該当し、審査請求人が不交付の対象となり、本件交付申請は法12条6項に規定する不当な目的によるものとなる旨の理由を付した本件処分に係る通知書を発送し、同月8日、審査請求人は同通知書を受け取った。

**(3) 本件審査請求**

審査請求人は、平成30年9月9日付けで本件処分の取消しを求めて本件審査請求を行い、同月14日付けで理由の追加を行った。

**(4) 弁明書の提出**

処分庁は、平成30年10月4日、大田区審理員に対し、弁明書を提出した。

**(5) 反論書の提出**

審査請求人は、平成30年10月15日、審査庁に対し、反論書を提出した。

**(6) 口頭意見陳述**

大田区審理員は、平成30年11月13日、審査請求人及び処分庁担当者が出席した上で、これらの者による口頭意見陳述を受けた。

**(7) 質問及び回答**

大田区審理員は、前記(6)の口頭意見陳述の際、処分庁に対して質問をし、処分庁は、平成30年11月22日、大田区審理員に対し、同質問に関する回答書を提出した。

**(8) 最終反論書**

審査請求人は、平成30年12月8日、審査庁に対し、最終反論書を提出した。

**(9) 審理員意見書**

大田区審理員は、平成31年1月25日、審査庁に対し、本件処分に違法性はなく、これが不当ともいえないとして本件審査請求を棄却すべきであるとの審理員意見書を提出した。

**(10) 諮問**

審査庁は、平成31年2月22日、大田区行政不服審査会（以下「当審査会」という。）に対し、本件審査請求につき諮問を行った。

**第3 本件の争点**

本件交付申請が法20条5項が準用する法12条6項に規定する「不当な目的によることが明らかなとき」に該当せず、本件処分が違法ないし不当といえるか。

**第4 争点に関する審査関係人の主張及び審理員の意見の要旨**

**1 審査請求人の主張の要旨**

以下の理由により、本件交付申請は、法20条5項が準用する法12条6項に規定する「不当な目的によることが明らかなとき」に該当しないことから、本件処分は違法であるので、その取消しを求める。

- (1) 支援措置は、加害者が被害者の住所を探索する目的で住民票の写し等の交付請求等を行うことを拒否する制度であるため、加害者が被害者の住所を知っている場合は、同制度において保護されるべき対象には含まれない。被害者は、自ら現住所を開示している。
- (2) 本件申出者は、DVをでっちあげている。本件申出者が支援措置を申し出たのは、本件申出者は、審査請求人の子と婚姻中であるにもかかわらず別の男性と同棲中であり、その同棲場所を審査請求人らに秘匿するためであった。DVをでっちあげていることは、本件申出者が審査請求人らに住所を開示していることから容易に理解できる。

**2 処分庁の主張の要旨**

- (1) 処分庁は、支援措置を実施するにあたり、加害者及び被害者の現住所及び居所について確認する義務はない。
- (2) 加害者が提示した被害者住所を処分庁が住民基本台帳と照合することは手続上必要ない。また、処分庁が職務上被害者住所を知り得た場合も、加害者の提示した住所の有無を回答することは、処分庁が個人情報情報の漏えい及び支援措置の趣旨に反することとなる。
- (3) 支援措置における手続上、処分庁が、DV等被害の有無や被害状況についての事実を具体的に確認することはできない。

### 3 審理員の意見の要旨

本件において、審査請求人が本件対象者の現在の住所を知っているとまでいえるものではなく、他方、処分庁は、本件対象者の現在の住所を確認する義務を負うものではないのであるから、処分庁において審査請求人が本件対象者の住所を知っていると判断できるものでもない。そもそも、仮に処分庁が本件対象者の現在の住所ないしこれと推察される住所を何らかの事情により把握したとしても、これを審査請求人に伝えるないし示唆することは、被害者の住所の探索を防止することを目的とした支援措置の制度趣旨に反し許されない。

また、「支援措置申出書」の転送を受けた処分庁において、審査請求人が主張するDVの事実の有無を調べる義務があるとはいえない。

本件処分について、これが違法であるとも不当であるともいうことはできないので、審査庁は本件審査請求を棄却すべきである。

### 第5 調査審議の経過

当審査会は、平成31年2月22日付けで審査庁である大田区長から行政不服審査法43条1項の規定に基づく諮問を受け、平成31年3月11日、同年4月19日及び令和元年6月3日に開催された審査会において、調査審議した。

## 第6 答申の理由

### 1 支援措置制度の合理性

支援措置は、DV等の加害者が住民基本台帳等の閲覧等の制度を不当に利用して被害者の住所を探索することを防止し、被害者の保護を図ることを目的として、国の技術的助言である事務処理要領により定められているもので、全国の他の地方自治体においても行われており、その目的及び内容について、合理性を有した制度と解される（東京地方裁判所平成28年3月30日判決（平成27年（ワ）第28779号）参照）。

### 2 処分庁による本件処分の適法性・妥当性

#### (1) 本件処分の事務処理要領準拠性

本件では、処分庁は、平成30年2月、他の自治体から、申出者を本件申出者、併せて支援を求める者を本件対象者、加害者を審査請求人らとした支援措置申出書の写しの転送を受けた事実が認められる。事務処理要領第5の10オ中段によれば、「この場合、当該他の市町村長においては、原則として、当初受付市町村長が支援の必要性があることを確認したことをもって、当該他の市町村長における支援の必要性もあることとする取扱いとして差し支えない。」と定められていることから、これにより、処分庁が、転送元の市町村長が支援の必要性があることを確認したことをもって支援の必要性があると判断したことは、事務処理要領が定める原則的な取扱いに準拠したものといえる。

#### (2) 第4の1記載の審査請求人の主張について

##### ア 判断枠組み

法20条5項が準用する法12条6項に規定する「不当な目的によることが明らかなきとき」については、これまで述べてきたとおり、事務処理要領第5の10による支援措置が定められている。そして、事務処理要領第5の10オ後段は、「支援の必要性がないことを確認した場合

には、その結果を、申出者に連絡する。」と定めている。

この規定については、事務処理要領第5の10が、DV、ストーカー行為等、児童虐待及びこれらに準ずる行為の加害者が住民基本台帳の閲覧等の制度を不当に利用してそれらの被害者の住所を探索することを防止し、もって被害者の保護を図ることを目的として支援措置を定めており、同要領第5の10才中段が、当初受付市町村長が支援の必要性があることを確認したことをもって、当該他の市町村長における支援の必要性もあることとする取扱いを原則として認めていることから、当初受付市町村長が支援の必要性があることを確認した場合には、原則として住民基本台帳の閲覧等の請求が「不当な目的によることが明らかなき」に当たるものといえ、同要領第5の10才後段が、転送を受けた市町村長が「支援の必要性がないことを確認した」場合とは、今後支援措置を行わなくても被害者の保護に欠けることはないなどの具体的な事情が認められる場合に限られると解される。

そして、本件では、審査請求人が記入した本件交付申請に係る申請書の請求理由欄には「戸籍法第10条に基づく請求」との記載があるのみであり、その他審査請求人が、本件交付申請時に、処分庁に対して具体的な事情等を伝えた事実は窺えないので、本件処分時当時、処分庁において、今後支援措置を行わなくても被害者の保護に欠けることはないなどの具体的な事情は認められない。

#### イ 被害者が住所を開示している旨の主張について（第4の1(1)）

審査請求人は、支援措置において、加害者が被害者の住所を知っている場合は、同制度において保護されるべき対象には含まれず、本件において、被害者とされる本件申出者は、自ら現住所を開示している旨主張する。

しかし、審査請求人が本件申出者の住所であると指摘している住所

が真実に本件申出者の住所であることについては、一件証拠に照らして明らかであるとはいえず、処分庁においても、事務処理要領が定める原則的な手続を超えて、本件対象者の現在の住所を確認したり、調査する義務を負うものでもない。

また、仮に当該住所が本件申出者の真実の住所と一致していたとすれば、審査請求人は本件申出者及び本件対象者の住所を知っていることになり、むしろ本件交付申請にかかる必要性が減じられる要素となるだけではなく、本件申出者が支援の終了を求めている状況において、審査請求人が本件申出者及び本件対象者の住所を知っていることは、本件処分時当時、処分庁において、今後支援措置を行わなくても被害者の保護に欠けることはないなどの具体的な事情にあたることもいえない。

したがって、審査請求人が本件申出者及び本件対象者の住所を実際に知っているかどうかにかかわらず、審査請求人のかかる主張は、主張自体失当である。

#### ウ DVがでっちあげである等の主張について（第4の1(2)）

審査請求人は、本件申出者においてDVをでっちあげており、本件申出者は、審査請求人の子と婚姻中であるにもかかわらず別の男性と同棲し、その同棲場所を審査請求人らに秘匿するため、支援措置を申し出た旨主張している。

しかし、一件証拠に照らしても、DVが架空の虚構であるなど審査請求人が主張する事情は明らかであるとはいえず、処分庁が、審査請求人が主張する事情を確認すべき義務も負うものでもない。

したがって、本件処分時当時、処分庁において、今後支援措置を行わなくても被害者の保護に欠けることはないなどの具体的な事情は認められない。

### (3) 小括

以上のとおり、本件において、処分庁が、事務処理要領に定めている原則的な手続に従って、本件交付申請を法 20 条 5 項が準用する法 12 条 6 項に規定する「不当な目的によることが明らかなき時」に該当するものとして行った本件処分は、違法であるとも不当であるともいえない。

### 3 手続について

審理員の審理手続については、第 2 の 4 (4)ないし(8)記載のとおり、行政不服審査法の規定に従い、処分庁からの弁明書の提出、審査請求人からの反論書の提出、口頭意見陳述の実施、審理員から処分庁に対する質問、審査請求人からの最終反論書の提出など、それぞれ認められることから、その手続は適正なものと認められる。

### 4 結論

よって、本件処分については、取消原因となるべき違法又は不当な点は認められず、不服審査申立手続に違法又は不当な点も認められないので、審査庁は本件審査請求を棄却するべきである。

以上

大田区行政不服審査会

会長 委員 川 義 郎

委員 原 口 昌 之

委員 菅 沼 篤 志