

令和3年1月8日答申

事件番号 令和2年(審)第2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、処分庁が令和元年12月27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、処分庁に対し、審査請求人の祖母を交付申請対象者として戸籍の附票の写しの交付申請をしたところ、この申請について処分庁が不交付決定をしたことから、審査請求人がこれを不服として審査請求を行う事案である。

2 関係法令等

(1) 関係法令の定め

本件に関する住民基本台帳法（以下「法」という。）の定めは別紙1-1に記載したとおりである。

(2) 住民基本台帳事務処理要領の定め

本件に関する、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。令和元年6月12日付け総行住第28号によるもの。以下「事務処理要領」という。）は、別

紙1-2に記載したとおりである。

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。）等の行為の加害者が、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若しくは身体に危害を受けるおそれがあるもの等又はそれらに準ずるものから、支援措置の申出を受け付ける（事務処理要領第5-10-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5-10-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5-10-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等の意見を聴取して確認する。この場合において、市町村長は、これら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こととされている（事務処理要領第5-10-イ-(ア)）。

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5-10-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し支えないこととされている（事務処理要領第5-10-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、加害者から請求がなされた場合、原則として、不当な目的があるものとして請求を拒否する（事務処理要領第5-10-コー-(イ)-(A)）。

その他の第三者から申出がなされた場合、加害者が第三者になりすまして行う申出に対する交付を防ぐため、本人確認をより厳格に行うとともに、加害者の依頼を受けた第三者からの申出に対する交付を防ぐため、利用目的についてもより厳格な審査を行う（事務処理要領第5-10-コー-(イ)-(C)）。

4 前提事実

(1) 本件交付申請

審査請求人は、令和元年12月24日頃、処分庁に対し、〇〇〇〇を対象として（以下「**本件対象者**」という。）、戸籍の附票の写しの交付申請を行い（以下「**本件交付申請**」という。）、同月24日、本件交付申請は、処分庁に到達した。

本件対象者は、審査請求人の祖母であるとともに、〇〇〇〇である。

(2) 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、本件交付申請に先立つ平成30年9月、事務処理要領第5-10-オに従い、「住民基本台帳事務における支援措置申出書」によって本件対象者に対する支援の必要性を確認し、本件対象者について支援措置を実施した。

さらに、処分庁は、令和元年9月、「住民基本台帳事務における支援措置申出書」（延長）によって本件対象者に対する支援の必要性を確認し、本件対象者についての支援措置（以下「**本件支援措置**」という。）を継続して実施した。

(3) 本件交付申請と本件処分

本件交付申請を受けた処分庁は、令和元年12月27日、本件対象者が支援対象者に該当し、本件交付申請は「不交付の対象者へ漏えいする恐れがあるため、」法「第12条第6項に規定する不当な目的によるもの」であるとする旨の理由を付して、本件交付申請にかかる戸籍の附票の写しの不交付決定を行い（以下「**本件処分**」という。）、審査請求人に対し、本件処分に係る通知書を発送した。

(4) 本件審査請求

審査請求人は、令和2年3月23日付けで、本件処分の取消しを求めて審査請求を行い（以下「**本件審査請求**」という。）、同年4月5日付けで、

書類を追加した。

(5) 弁明書の提出

処分庁は、令和2年4月28日付けで、大田区審理員に対し、弁明書を提出した。

(6) 反論書の提出

審査請求人は、令和2年5月12日付けで、審査庁に対し、反論書を提出した。

(7) 質問及び回答

大田区審理員は、令和2年5月21日付け及び同年6月9日付けで、処分庁に対して質問書により質問し、処分庁は、同年5月27日付け及び同年6月16日付けで、大田区審理員に対し、同質問に対する回答書を提出した。

また、大田区審理員は、同年5月21日付けで、審査請求人に対して質問書により質問し、審査請求人は、同年6月3日付けで、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) 審理員意見書

大田区審理員は、令和2年7月8日付けで、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。

(9) 諮問

審査庁は、令和2年7月28日付けで、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

本件の争点は、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、という点である。

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

争点に関する審査関係人の主張の要旨は別紙2-1に、審理員の意見の要旨は別紙2-2にそれぞれ記載したとおりである。

第5 調査審議の経過

当審査会は、令和2年7月28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、同年8月12日、同年9月18日、同年11月16日、同年12月9日及び令和3年1月8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

当審査会は、本件対象者について本件支援措置が実施されていることから、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、本件処分は違法ないし不当といえないから、本件審査請求は棄却すべきであると思料する。

その理由の詳細は、以下のとおりである。

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、処分庁が、事務処理要領第5-10-オに従い、「住民基本台帳事務における支援措置申出書」に基づく支援の必要性を確認したことから、本件対象者について支援措置を実施したものである。

具体的には、審査請求人による本件交付申請は、本件支援措置において加害者とされる者によるものではないものの、処分庁は、審査請求人が本件支援措置において加害者とされる人物と一定の関係があることから、本件交付申請は「不当な目的によることが明らかなきとき」にあたるものとして、本件処分を行った。

したがって、本件処分は、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) 審査請求人の主張について

ア 戸籍の附票の写しの利用目的の主張について (別紙2-1の1(1)(6))

審査請求人は、本件対象者の直系卑属であるから、本件対象者が記録されている戸籍の附票の写しの交付を請求することができる(法20条1項)。

しかし、法は、その請求が不当な目的によることが明らかなきときは、区長がこれを拒むことができるとしている(法1条、12条6項、20条5項)。

この「不当な目的によることが明らかなきとき」に該当する場合としては、国の技術的助言である事務処理要領による支援措置が定められている(同第5-10)。

すなわち、支援の必要性があるとされた支援対象者に対する支援措置として、事務処理要領は、加害者から戸籍の附票の写しの交付の請求又は申出があった場合は、原則として不当な目的があるものとして拒否するものとしている(同第5-10-コー(イ)-(A))。この趣旨は、加害者に被害者の所在が知られてしまうと、類型的に被害者の生命、身体に対する現実的な危険が高まるとともに、事後的には原状回復が不可能な点にある。

そのため、事務処理要領は、加害者以外の第三者から戸籍の附票の

写しの交付の申出があった場合であっても、加害者から依頼を受けた者からの申出に対する交付を防ぐため、利用目的についてより厳格な審査を行うとしている（同第5-10-コー(イ)-(C)中段）。

本件では、審査請求人は、戸籍の附票の写しの利用目的について、本件対象者が同居者により意思や自由を奪われ、仕方なく諦めた生活が続いているので、現在の状況や意思を確認し、本人を尊重した生活に改めるべきところは改めるために現住所を知りたいというものである旨主張する。そのため、かかる利用目的自体は、本件対象者の利益を図る趣旨であるものといえる。

もっとも、審査請求人は、交付を希望する戸籍の附票の写しについて、何らかの権利行使のための法的手続等に利用する予定はないというのであるから、審査請求人に対し本件対象者の戸籍の附票の写しを交付する必要性は、現段階では大きいとはいえない。

したがって、審査請求人の主張を踏まえても、本件交付申請が「不当な目的によることが明らかなき時」ではない、とまでは認められない。

イ 本件支援措置の加害者と思われる人物とは1年以上交流がないとの主張について（別紙2-1の1(2)）

審査請求人は、本件支援措置において加害者と思われる人物とは1年以上交流がないと主張するものであり、かかる主張を前提とすると、本件対象者に及ぶ危険は乏しいものとも思われる。

しかし、前述のとおり、事務処理要領が、加害者から戸籍の附票の写しの交付の請求又は申出があった場合は、原則として、不当な目的があるものとして請求を拒否している趣旨は、加害者に被害者の所在を知られてしまうことで典型的に被害者の生命、身体に対する現実的な危険が高まるとともに、事後的には原状回復が不可能な点にある。

そうであれば、仮に、交付申請以前の一定期間において、交付申請者とその者にとって加害者と思われる者との間に交流がなかったとしても、その後に交付申請者から加害者に対し、対象者の住所が開示又は漏えいするおそれがある場合には、原状回復が不可能な事態を招く危険は否定できない。

本件では、審査請求人は、本件支援措置において加害者とされる人物と関係があると自ら考える状況にあり、仮に、交付申請以前の一定期間においてその者と交流がなかったとしても、戸籍の附票の写しの交付後に改めて交流がなされる可能性がないとはいえない。そのため、審査請求人が、本件支援措置において加害者と思われるとする人物に対し、本件対象者の住所を開示し又は漏えいするおそれを完全に排除することはできない。

したがって、審査請求人の主張を前提としたとしても、本件交付申請が「不当な目的によることが明らかなき」ではないとは認められない。

(3) 小括

以上のとおり、本件において、処分庁による本件処分は、事務処理要領が定める原則的な取扱いに準拠したものであり、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き」に該当するものと認められることから、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 (5)ないし(7)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、審理員から処分庁や審査請求人に対する質問がそれぞれなされていることから、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 川 義 郎

委員 原 口 昌 之

委員 菅 沼 篤 志

本件に関する法の定め

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、もつ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

市町村が備える住民基本台帳に記録されている者（当該市町村の市町村長がその者が属していた世帯について世帯を単位とする住民票を作成している場合にあつては、当該住民票から除かれた者（その者に係る全部の記載が市町村長の過誤によつてされ、かつ、当該記載が消除された者を除く。）を含む。次条第1項において同じ。）は、当該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は、これを拒むことができる。

20条1項

市町村が備える戸籍の附票に記録されている者（当該戸籍の附票から除かれた者（その者に係る全部の記載が市町村長の過誤によつてされ、かつ、当該記

載が消除された者を除く。)を含む。次項において同じ。)又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属は、当該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(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。次項及び第3項並びに第46条第2号において同じ。)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)

本件に関する事務処理要領の定め

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）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 ストーカー規制法第7条に規定するストーカー行為等の被害者であり、かつ、更に反復してつきまとい等をされるおそれがあるもの
- C 児童虐待防止法第2条に規定する児童虐待を受けた児童である被害者であり、かつ、再び児童虐待を受けるおそれがあるもの又は監

護等を受けることに支障が生じるおそれがあるもの

D その他AからCまでに掲げるものに準ずるもの

(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(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(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) 住民基本台帳の一部の写しの閲覧の申出に係る支援措置

A 市町村長は、支援対象者に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧について、以下のように取り扱う。

(A)、(B) 略

(C) その他の第三者から申出がなされた場合

加害者が第三者になりすまして行う申出に対し閲覧させることがないよう、十分留意して厳格に本人確認を行うことが適当である。

(中略)

また、加害者の依頼を受けた第三者からの閲覧に対し閲覧させることがないよう、利用の目的等について十分留意して厳格な審査を行うことが適当である。

(後略)

B 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。

(後略)

(B) 略

(C) その他の第三者から申出がなされた場合

加害者が第三者になりすまして行う申出に対する交付を防ぐため、第2-4-(1)-①-ア-(イ)及び第5-10-コ-(ア)-A-(C)に準じて本人確認をより厳格に行う。

また、加害者の依頼を受けた第三者からの申出に対する交付を防

ぐため、(ア)－A－(C)に準じて利用目的についてもより厳格な審査を行う。

ただし、市町村長がこれらの措置を不要と認める者については、この限りでない。

争点に関する審査関係人の主張の要旨

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) 本件対象者は、同居者によりその意思や自由を奪われ、仕方なく諦めた生活が続いているので、本人を尊重した生活に改めたい。
- (2) 本件支援措置の加害者と思われる人物とは1年以上交流がない。
- (3) 審査請求人も、本件支援措置の加害者と思われる人物へ知れることを望んでいない。
- (4) 本件対象者と審査請求人との信頼関係を軽視した処分は到底受け入れられない。
- (5) 支援措置を講じる手続については、相談機関が事実確認もせずに簡単に支援措置を講じることができてしまうことを経験し、悪意ある者が虚偽の事実を述べても支援措置を講じることができてしまうと感じ、支援の必要性の確認方法に不信感を抱いている。
- (6) 戸籍の附票の写しを何らかの権利行使のための法的手続等に利用する予定はない。本件対象者の現在の状態や意思を確認し、改めるべきことは改めるために、本件対象者の現住所を知りたい。

2 処分庁の主張の要旨

- (1) 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困難である。
- (2) 審査請求人は不交付の対象者の関係者であるため、不交付の対象者へ漏えいしないことの確信が得られないことから、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」に該当する。

(別紙2-2)

審理員の意見の要旨

本件において、審査請求人の本件交付申請の真の利用目的は本件対象者の現住所を探索することにあるといえる。

また、審査請求人は加害者と思われる人物とは1年以上交流がない、不交付の対象者に知れることを望んでいないと主張しているが、審査請求人と不交付の対象者間の交流の有無を裏付ける客観的証拠はなく、処分庁において審査請求人の主張の真偽を調査する義務を負うものではない上、1年以上前には交流があったということであるから、審査請求人と不交付の対象者との関係性に鑑み、社会通念に照らし判断すると、審査請求人が不交付の対象者から依頼を受けている可能性又は不交付の対象者に漏えいする可能性は完全には排除しえない。

したがって、本件交付申請は、加害者本人からの請求又は申出と同視し得るものとして、法12条6項に規定する不当な目的に当たると考えられるから、本件処分に違法性はなく、これが不当であるともいえないことから、審査庁は本件審査請求を棄却すべきである。