

横浜市行政不服審査会答申  
(第11号)

平成29年6月27日

横浜市行政不服審査会

## 1 審査会の結論

「行政証明不交付決定処分」に係る審査請求は棄却するべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

## 2 事案の概要

審査請求人は、平成 28 年 8 月 30 日に、住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号。以下「法」という。）第 12 条の 3 第 1 項の規定により、中区长（以下「処分庁」という。）に対して、住民票の写し（全部）の交付の申出（以下「本件申出」という。）をしたところ、同月 31 日、処分庁からこれを不交付とする決定（行政証明不交付決定処分。以下「本件処分」という。）を受けたことから、その取消しを求めて審査請求を行ったものである。

なお、審査請求人は、横浜市ドメスティック・バイオレンス、ストーカー等被害者支援のための住民基本台帳事務取扱要領（平成 16 年 7 月 1 日市窓第 45 号。以下「本市要領」という。）に基づく支援措置の制度において、加害者とされている者である。

## 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が、審査請求書、反論書及び意見の陳述において主張している本件処分に対する主張は、次のように要約される。

- (1) 審査請求人は、元妻との離婚後、元妻に対する財産分与義務を履行し、養育費支払義務も誠実に履行しており、元妻との間でメールのやりとりを継続している。他方、元妻は、離婚時の訴訟上の和解において審査請求人と審査請求人の子（以下「本件児童」という。）との面会交流に同意しているにもかかわらず、これまで全く履行していない。
- (2) 元妻及び本件児童に対して、暴力を振ったことがないことは、元妻の実弟や実母も認めており、実母は第三者の立会いのもとで覚書にも署名している。
- (3) 審査請求人は、本件児童の居所を知らず、面会ができていない状態が続いているところ、これにより、本件児童は不登校の状態となっている。このまま進学もしないときには、本件児童の将来は閉ざされてしまうおそれがある。
- (4) 支援措置は、万一の生命の危険がある場合に緊急的にされる措置である。しかし、本件では、事後的にも審査請求人に反論の機会がなく、事実関係

の検証もなされないまま漫然と長期間にわたって支援措置が継続されており、違法である。

したがって、本件処分は取り消されるべきである。

#### 4 処分庁の主張の要旨

処分庁が、弁明書において主張している本件処分に対する主張は、次のように要約される。

- (1) 本件申出の対象とする者から住民基本台帳事務処理要領（昭和 42 年 10 月 4 日法務省民事局長等通知。以下「法務省要領」という。）第 5-10 に基づく支援措置の申出がなされており、処分庁は、法務省要領第 5-10-イ及びエ並びに本市要領 6-(3)-イの規定に基づき当初受付市町村長に支援の必要性の確認を行い、その確認結果を受けて、支援の必要があると判断した。
- (2) 法務省要領第 5-10-コ-(イ)-(A)には、(1)により支援の必要があると判断された者に係る住民票の写しについて、加害者から交付の申出がなされた場合には、不当な目的があるものとして当該申出を拒否すると定めてあるが、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、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。

本件では、本件児童との面会を行いたいという趣旨であるから、本件申出に特別の必要があるとは明らかには認められず、法第 12 条の 3 の規定に基づき、本件処分を行った。

- (3) 法務省要領第 5-10-クには、支援措置の終了について、対象者から支援終了の申出があったとき、支援措置期間の延長がされなかったとき、その他市町村長が支援の必要性がなくなったと認めるときのいずれかとされている。

本件では、対象者からの支援終了に関する申出はなく、また、支援の必要性がなくなったとも認められない。

#### 5 審査庁の裁決についての判断

本件審査請求は、棄却するべきとし、その理由を審理員意見書「判断理由」の記載のとおりとしている。

## 6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の「判断理由」と同旨であり、次のとおりである。

### (1) 本件申出の拒否の適法性・妥当性

本件処分は、法第12条の3第1項に基づき、住民票の写しを交付しないこととした処分であるが、同項は、同項各号に掲げる者からの申出があり、かつ、当該申出を相当と認めるときは、当該申出をする者に住民票の写し等を交付することができる」と定めている。

したがって、本件処分の適法性及び妥当性を判断するに当たっては、本件申出が同項各号に掲げる者からの申出であるか、本件申出が相当と認められるものであるかについて検討する必要がある。

ア 審査請求人は、法第12条の3第1項第1号に掲げる者に該当するか

法第12条の3第1項第1号は、「自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために住民票の記載事項を確認する必要がある者」と定めるが、法が、住民の居住関係の公証を図り、住民の利便を図ることを目的としていることからすれば、ここでいう「自己の権利」は、実体法上の権利に限定されるのではなく、法の目的の範囲内で保護に値する権利も含まれると解するのが相当である。

親と子との面会交流については、民法（明治29年法律第89号）第766条第1項の規定に基づく父又は母と子との面会及びその他の交流（以下「面会交流」という。）に係る必要な事項を協議するものと規定されていることに鑑みても、親子という身分関係から当然に認められる親としての固有の権利であると実質的に解するのが相当である。

したがって、親子間の面会交流は、離婚に伴い親権を失ったとしても、直ちに否定されるものではない。

本件では、審査請求人は、本件児童の実親であり、元妻との離婚後は、本件児童と面会交流ができておらず、本件児童の健全な育成のために面会交流の実施を望んでいる旨主張していることが認められる。

以上によれば、本件において、審査請求人は、法第12条の3第1項第1号に規定する者に該当する。

イ 本件申出は、法第12条の3第1項柱書の「相当と」認められるものに

該当するか

法第 12 条の 3 第 1 項は、同項各号に掲げる者からの申出があり、かつ当該申出を相当と認めるときに、住民票の写し等を交付することができる旨定めているのであるから、同項各号に掲げる者からの申出であっても、当該申出が相当と認められない場合には、当該申出を拒否することはできるものである。

ところで、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（平成 13 年法律第 31 号）第 2 条は、地方公共団体に対して配偶者からの暴力（以下「配偶者暴力」という。）を防止するとともに、被害者の自立を支援することを含め、その適切な保護を図る責務を有することを定めている。

このような同法の目的に鑑みれば、被害者の生命・身体の保護を図るため、地方公共団体において、一定の施策を講じることは適当であって、その上で、全国の地方公共団体では、具体的な施策として、横浜市要領と同等の内規等により、国の技術的助言である法務省要領に基づいた統一的な支援措置の制度を設けている。

この支援措置の制度は、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、住民票の写し等の交付制度を利用して被害者の住所を探索することを防止し、被害者の生命・身体の保護を図ることを目的としている。具体的には、「加害者が、支援措置がとられている者に係る住民票の写し等の交付の申出をした場合には、同条第 1 項各号に掲げる者に該当しないこととし、これを拒否することができる」こととしている。そして、支援措置の制度自体については、合理的な目的と内容を有するもの（東京地方裁判所平成 28 年 3 月 30 日判決（平成 27 年（ワ）第 287790 号））とされている。

しかし、支援措置の制度自体は合理性を有するものだとしても、支援措置を理由に法第 12 条の 3 第 1 項に基づく申出を拒否する場合における法の規定の適用方法をみると、法務省要領は、加害者は同項各号に掲げる者に該当しないとしているが、アのとおり、審査請求人は同項第 1 号に掲げる者に該当することは明らかであるから、支援措置の制度における加害者であることを理由に当該申出を拒否するときは、同項柱書の「相当と認め」

ないときに当たるとするほかない。

したがって、本件においては、審査請求人からの本件申出を相当と認めないことが適法かつ妥当といえるかどうか検討する。

確かに、アのとおり、審査請求人は、法第 12 条の 3 第 1 項第 1 号に掲げる者に該当する者である。

しかし、配偶者暴力による被害者の住所がいったん探索され、生命・身体への危害が発生すれば、取り返しのつかない事態が生じることもあり得ることを考慮すれば、合理的な目的と内容を有する支援措置の制度における加害者からの申出については、相当と認めずに拒否することもできると解するのが相当である。

そして、この支援措置の制度は、相談機関から聴取した意見に基づいて、地方公共団体が支援措置を決定するという制度設計となっており、戸籍事務所管課は、その前提となる対象者に対する配偶者暴力の有無を判断するものではないと解される。また、審査請求手続は、対象者と審査請求人の二者を対立当事者とする手続ではなく、対象者に何らの手続保障もないことから、配偶者暴力の有無を審理判断の対象とすることはできないものである。

本件では、対象者である元妻は、現に警察署等の相談機関に相談し、処分庁は、相談機関から聴取した意見に基づいて、審査請求人を加害者として、元妻のほか本件児童に対する支援措置を決定しているのであるから、審査請求人の「元妻及び本件児童に対して、暴力を振ったことがないことは、元妻の実弟や実母も認めている」との主張の当否にかかわらず、支援措置が実施されていることをもって、法第 12 条の 3 第 1 項柱書の規定に基づき、本件申出を相当と認めないことができるものである。

本件児童は、元妻と同一の住所を有する者であるところ、その住所を明らかにすることは、元妻の住所を明らかにすることと同じであることから、元妻を保護するために、併せて支援措置を決定しているものである。

そうすると、本件児童についても、元妻と同様に支援措置が実施されていることをもって、法第 12 条の 3 第 1 項柱書の規定に基づき、本件申出を相当と認めないことができるものである。

#### ウ 利用目的等の厳格な審査

もつとも、法は他の目的に先立ち、住民の居住関係の公証を掲げていることからすれば、行政機関に対する申請に添付が必要であるなど、住民票の写し自体が、申出における利用目的のために必要不可欠であり、他の手段では代替できないと認められる場合といったように、申出に特別の必要が認められる場合には、本件申出を拒否することは相当でないと解されるから、本件処分 of 審査請求手続においては、その申出事由について、より厳格な審査を行う必要がある。

この点について、法務省要領第5-10-コ-(イ)-(A)によれば、上記のような、申出に特別の必要が認められるのであれば、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などの方法により、加害者に交付しないで目的を達成することが望ましいとされている。これは、加害者とされている者の権利行使に配慮する趣旨であると解されるが、他方で、このような交付方法は、あくまでも被害者の住所を加害者に探索されることを防ぐことで生命・身体等への危害から被害者を保護するという支援措置の目的を害しない範囲に限り認められるものであると解すべきである。そこで、以下本件申出に特別の必要があるといえるか検討する。

審査請求人は、本件児童との面会交流を実施するために、住民票の写しが必要である旨主張する。

しかし、審査請求人は、元妻及び本件児童の居所は把握できていないものの、監護者である元妻とは連絡を取ることができており、面会交流をするための連絡手段がないとはいえない。それに加えて、本件では、住民票の写しが何らかの手続において機関等に提出される必要があるといった具体的な事情は明らかになっていない。

以上によれば、本件において、住民票の写し自体が、本件児童との面会交流を実施するために必要不可欠であり、他の手段では代替できないとまでは認められず、本件申出に特別の必要を認めることは相当ではないと解される。

エ 以上のとおりであるから、法第12条の3第1項の規定により、本件申出を拒否した処分庁の決定は、結論として、適法かつ妥当といえることができる。

### (3) 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

(4) 結論

以上のおりであるから、5の審査庁の裁決についての判断は、妥当である。



《 参 考 1 》

審理員の審理手続の経過

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
平成28年12月28日	・ 審査請求書（副本）送付及び弁明書の提出等依頼
平成29年 1 月25日	・ 弁明書の受理
平成29年 1 月27日	・ 弁明書（副本）の送付及び反論書の提出等依頼
平成29年 3 月 2 日	・ 反論書受理
平成29年 3 月 3 日	・ 反論書添付書類の受理
平成29年 3 月22日	・ 反論書（副本）の送付
平成29年 4 月10日	・ 書類その他の物件の提出要求
平成29年 4 月11日	・ 書類その他物件の提出
平成29年 4 月12日	・ 物件提出のお知らせ ・ 審理員意見書の提出

《 参 考 2 》

審査会の調査審議の経過

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
平成29年 4 月18日	・ 審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理 ・ 調査審議
平成29年 5 月24日	・ 調査審議
平成29年 6 月21日	・ 意見の陳述及び調査審議
平成29年 6 月27日	・ 調査審議