

横浜市行政不服審査会答申
(第165号)

令和7年12月9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

本件は、審査請求人が、令和6年11月28日、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第20条第4項の規定に基づき、磯子区長（以下「処分庁」という。）に対して、審査請求人の依頼者が筆頭者である戸籍の附票の全員の写しが必要である旨の申出（以下「本件申出」という。）をしたところ、処分庁から、「明らかにされた利用の目的では相当と認められない」として、同年12月11日付けでこれを不交付とする決定（以下「本件処分」という。）を受けたことから、本件処分は違法又は不当であるとして、本件処分の取消しを求めるものである。

3 審査請求人の主張の要旨

- (1) 横浜市が支援措置（地方自治法（昭和22年法律第67号）第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日法務省民事局長等通知によるもの。以下「事務処理要領」という。）及び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（令和5年2月1日市窓第1941号。以下「本市要領」という。）に基づく支援措置をいう。）をするには、審査請求人の依頼者の法律上の妻（以下「妻」という。）が、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。以下「DV防止法」という。）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り、同支援措置が、妻の生命又は身体に危害を受けるおそれを軽減させることにつながることを横浜市が確認していかなければならない。
- (2) 妻は、審査請求人の依頼者が妻を被告として●●裁判所に出訴した●●事件（以下「●●事件」という。）において、妻の代理人であった弁護士の事務所の所在地を自らの住所とすることを求めたことから推測すると、当該事務所所在地が戸籍の附票の住所となっているはずである。それにもかかわらず、▲▲市の住所について支援措置を得たとすれば、このような虚偽

の支援措置の申立ては失当というほかなく、支援措置自体、正当性がない。

また、令和5年9月には妻が●●請求の調停を申し立てているが、審査請求人及び依頼者は、●●裁判所から●●の調停申立書の写しの送付を受けてから現在に至るまで、妻の住所が▲▲市の住所であることを認識してきたし、▲▲市の住所の記載がある戸籍の附票（令和6年6月25日付け）を入手したこともある。

これらの事実に照らすと、戸籍の附票上の妻の現在の住所が▲▲市の住所とされている場合、支援措置によって、妻の生命又は身体に危害を受けるおそれを軽減させることにつながる余地はない。

(3) 妻の戸籍の附票上の住所が、妻の依頼した弁護士の事務所所在地である場合、妻は、妻の代理人であった弁護士作成の上申書により、自らの住所を積極的に表示し、それゆえ●●事件の判決においても、この弁護士事務所の所在地が住所として表示された。

審査請求人及び依頼者が、これらの事実を認識していることによれば、戸籍の附票上の妻の現在の住所が弁護士の事務所所在地である場合、支援措置が妻の生命又は身体に危害を受けるおそれを軽減させることにつながる余地はない。

(4) 以上によれば、上記(2)及び(3)のいずれの場合であっても、横浜市における支援措置は失当といえ、処分庁が審査請求人の請求を拒絶したのは失当である。

(5) 審査請求人及び依頼者は、妻の住所を知り続けていたにもかかわらず、令和5年12月13日以降、依頼者が直接的に妻に接触しようとしたことは一切ないから、妻が、依頼者の行動によって生命又は身体に危害を受けるおそれを感じたはずはない。依頼者が妻との直接接触を図る可能性などなく、依頼者に妻の居住地を知られても、妻が社会生活を営むのに著しい支障が生じるおそれなど一切ない。

(6) 依頼者は、違法な転入、転出手続を行った妻に対する勝訴判決を得ているものの、妻は、この勝訴判決に従って、依頼者に対する債務を履行していないため、依頼者は強制執行の準備を進める必要があるし、当該判決に関連した別々の損害賠償請求事件を提起することも検討しているが、そのためには、戸籍の附票又は住民票によって妻の住所を確認し、これを執行裁判所に提出する必要がある。また、依頼者は妻に対し、別訴を提起することも検討

しているが、訴状において、妻の住所を特定する必要もある。

依頼者は、こうした理由から戸籍の附票を入手したいと考えているだけで、戸籍の附票の交付を受け、同票に表示された妻の住所に行くつもりはない。

4 処分庁の主張の要旨

- (1) 横浜市において実施している支援措置は、国の技術的助言である事務処理要領及び本市要領に基づいて行われているものであり、事務処理要領及び本市要領に基づく支援措置制度は、法に基づく合理的な制度である。
- (2) 法第 20 条第 4 項では、特定事務受任者から戸籍の附票の写しが必要である旨の申出があり、当該申出を相当と認めるときは、当該特定事務受任者に当該戸籍の附票の写しを交付することができると定められている。

事務処理要領第 3－3 では、戸籍の附票の写しの申出の受理、作成及び交付は、住民票の写しの申出の受理等の場合に準じて取り扱うこととされている。

「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住民基本台帳事務における支援措置に関する取扱いについて」（平成 30 年 3 月 28 日総行住第 58 号総務省自治行政局住民制度課長通知。以下「住民制度課長通知」という。）では、受任している事件又は事務の依頼者が支援措置申出の相手となる者（以下「相手方」という。）である特定事務受任者から住民票の写し等の交付の申出があった場合、相手方本人から当該申出があったものと同視し、事務処理要領第 5－10－コ－(イ)－(A)により対応することとされている。

法第 20 条第 5 項において準用する法第 12 条第 6 項において、市町村長は、請求が不当な目的によることが明らかなときは、これを拒むことができると定められており、事務処理要領第 5－10－コ－(イ)－(A)では、支援措置申出のうち、支援の必要性が確認された者（以下「支援対象者」という。）の、相手方が判明しており、相手方から請求又は申出がなされた場合は、不当な目的があるものとして請求を拒否するとされている。

- (3) 本件申出の被交付請求者である妻は、市外から転入しているところ、処分庁は、他の市町村長から、妻にかかる本件支援措置申出書の転送を受け、その中で審査請求人の依頼者は相手方と位置付けられている。事務処理要領第 5－10－オは、この場合、原則として、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。)が支援の必要性があることを確認したことでもって、転送を受けた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されている。

そして、本件申出は、本件支援措置において相手方と位置付けられている依頼者の代理人である審査請求人からなされたものである。

(4) したがって、本件申出は、住民制度課長通知及び事務処理要領第5-10-ヨー(イ)-(A)に基づき、「申出を相当と認める」(法第20条第4項)ことはできないから、本件処分に違法又は不当はない。

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の「6 判断理由」に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「6 判断理由」と同旨であり、次のとおりである。

(1) 法令等の規定

ア 戸籍の附票の写しの交付請求に係る法令の定め

(ア) 法第20条第4項は、「市町村長は、…当該市町村が備える戸籍の附票について、第12条の3第3項に規定する特定事務受任者から、受任している事件又は事務の依頼者が前項各号に掲げる者に該当することを理由として、同項に規定する戸籍の附票の写しが必要である旨の申出があり、かつ、当該申出を相当と認めるときは、当該特定事務受任者に当該戸籍の附票の写しを交付することができる。」と規定する。

(イ) 住民基本台帳法施行令(昭和42年政令第292号)第31条第2項は、「地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の19第1項の指定都市…について法の規定を適用する場合」には、法第20条第4項については、「市長村長」を「区長」、「市町村が備える戸籍の附票」を「区長が作成した戸籍の附票」とすることとしている。

イ 支援措置制度

(ア) DV防止法第2条は、地方公共団体において、配偶者からの暴力の被害者に対し、適切な保護を図ることを求めている。

(イ) ストーカー行為等の規制等に関する法律（平成 12 年法律第 81 号）
第 1 条及び第 11 条第 3 号は、ストーカー行為等の相手方の身体、自由及び名誉に対する危害の発生を防止すること等を目的とした上で、地方公共団体に対しても、ストーカー行為等の防止に関する啓発及び知識の普及等に努めなければならないことを定めている。

(ウ) 児童虐待の防止等に関する法律（平成 12 年法律第 82 号）第 1 条は、児童虐待の防止等に関する施策を促進し、もって児童の権利利益の擁護に資することを目的とすることを定めている。

(エ) 事務処理要領第 5－10 は、上記(ア)から(ウ)までの各法律の趣旨目的等を踏まえ、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（以下「DV 等」という。）の相手方が、住民票の写し等の交付制度を不当に利用して支援対象者の住所を探索することを防止するため、市町村長において、支援対象者の申出に基づいて事前に一定の類型に該当する支援対象者と相手方を把握し、当該申出上の相手方からの支援対象者に関する住民票の写し等の交付請求等があった場合には、その必要性等についてこれを特に慎重に検討するための制度として、支援措置制度を設けることを定めている。

(オ) 事務処理要領第 5－10－エは、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、同ア－(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ことを定める。

(カ) 事務処理要領第 5－10－オは、同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、支援の必要性の確認を行うが、この場合、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する。

(キ) 事務処理要領第 5－10－コー(イ)－(A)は、相手方から戸籍の附票の写しの請求がなされた場合について、「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、第 15 条の 4 第 3 項各号、第 20 条第 3 項各号若しくは第 21 条の 3 第 3 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、相手方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、又は支援措置対象者から交付請求を受けるなどの方法により、相手方に交付せず目的を達成することが望ましい。」とする。

(イ) 住民制度課長通知は、「DV等支援措置に関し、…住民基本台帳法第12条の3第2項の規定により、受任している事件又は事務の依頼者が加害者である特定事務受任者から住民票の写し等の交付の申出があつた場合、加害者本人から当該申出があつたものと同視し、住民基本台帳事務処理要領第5-10-コ-(イ)-(A)により対応すること。」とする。

なお、この「加害者」は現行の事務処理要領においては「相手方」である。

(カ) 横浜市は、上記(エ)から(キ)までの事務処理要領に定められているもののほか必要な事項を定めることを目的として、本市要領を策定している。

(コ) 本市要領4(13)は、当初受付市区町村から申出書の転送を受け、その者に対して支援措置を実施するときの手順を定め、同6(2)は、この場合の支援措置の期間は、当初受付市区町村が実施する支援措置の期間と同じとすると規定する。

(サ) 本市要領11(1)は、戸籍の附票の写し等の交付の申出があつた場合には、「相手方に請求書により請求事由又は利用の目的（以下「請求事由等」という。）を明らかにさせ」た上で、特別の必要があると認められるときは、相手方の了承を得て、提出先と調整して提出先へ交付するなどの取扱いをすることを定める。

(2) 認められる事実

ア 令和6年11月12日、妻は、他の自治体の市町村長（以下「本件当初受付市町村長」という）に対し、相手方を審査請求人の依頼者、支援を求める者を妻とする支援措置（以下「本件支援措置」という。）の申出を行つた。

イ 令和6年11月末、処分庁は、本件支援措置申出書の転送を受け、妻に対する支援措置の実施を開始した。

ウ 令和6年11月28日、審査請求人は、磯子区戸籍課において、戸籍の附票の写しの職務上請求書（以下「本件請求書」という。）を提出して、審

査請求人の依頼者が筆頭者である戸籍の附票の全員の写しの請求を行った（本件申出）。なお、「依頼者の氏名又は名称」欄が空欄であったことから、所管課が確認したところ、依頼者は「住民基本台帳事務における支援措置」を受けている者の相手方であることが判明した。

エ 所管課は審査請求人に対し、妻については本件支援措置の申出がなされているため、審査請求人の依頼者が筆頭者である戸籍の附票の全員の写しの交付を行うことはできないと回答した。そうしたところ、審査請求人は所管課に対し、交付ができない旨を書面で通知するよう求めた。

オ 令和6年12月11日、処分庁は、本件申出に対し、本件処分を行い、審査請求人に対し本件処分の通知書を交付した。

（3）争点に対する判断

ア 住民に関する記録を正確かつ統一的に行うという法の目的（法第1条）等に照らせば、住民基本台帳に関する事務の処理は全国で統一的に行われるようとする必要がある。そこで、国においては、かかる観点から、技術的な助言（地方自治法第245条の4）として、事務処理要領を定めている。このような法の趣旨及び事務処理要領の位置付けに照らせば、市町村長は、事務処理要領の定めが法その他の関連法令の解釈を明らかに誤っているなどの特段の事情がない限り、事務処理要領に従って事務処理を行うことが法律上求められており、事務処理要領に従って事務処理を行っている限り、市町村長の上記判断がその裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したとの評価を受けることはない。

イ そして、DV等被害者保護の現実的要請や支援措置における相手方の利用目的に配慮した代替措置の活用を前提とすれば、事務処理要領において、支援措置対象者に係る相手方による戸籍の附票の写しの交付請求等につき、原則として、社会通念上相当と認められる必要性又は合理性がないにもかかわらず、支援措置における支援対象者の住所の探索をする目的でされたものであり、不当な目的によるものであることが明らかであるとされていることは、法その他の関係法令の解釈を明らかに誤ったものであるということはできない。したがって、戸籍の附票の写しに関する支援措置についての事務処理要領の定めに従って不交付処分がなされている限り、市町村長の裁量権の逸脱又は濫用はないというべきである（大阪高判平成30年1月26日判時2375・2376号182頁）。

ウ これについて本件を見ると、処分庁は、本件当初受付市町村長から本件支援措置の申出書の転送を受け、妻に対する支援措置の実施を開始したところ、措置の申出書は、事務処理要領の定めを満たすものであり、処分庁は、事務処理要領第5-10-オ及び本市要領4(13)の記載に従い、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、処分庁においても支援の必要性があることを確認している。また、審査請求人の依頼者は、妻が申し出た支援措置において相手方とされている。

そして、本件申出は、特定事務受任者による職務上請求（法第20条第4項）であるところ、住民制度課長通知によれば、受任している事件又は事務の依頼者が相手方である特定事務受任者から住民票の写し等の交付の申出があった場合、相手方本人から当該申出があったものと同視し、事務処理要領第5-10-コ-（イ）-（A）により対応することとされている。同規定では相手方からなされた請求又は申出は拒否することとされているから、相手方本人から申出があったものと同視できる本件申出については、申出を拒否することになる。

したがって、本件申出について、相当と認められないとして不交付とした処分庁の判断は、事務処理要領に従つたものである。

エ また、本件請求書の「請求の理由」の欄には「損害賠償請求提起の準備のため（当事者の特定及び所在確認）」としか記載がないところ、訴訟目的であれば、本市要領11(1)のとおり、特別の必要があると認められるときは、審査請求人の了承を得て、提出先と調整して提出先に交付するなどの取扱いも可能である。

オ 以上に鑑みると、審査請求人において、妻について記載のある戸籍の附票の写しが必要不可欠であるとは認められず、本件申出について「特別の必要」は認められないから、本件支援措置の相手方から依頼された特定事務受任者である審査請求人による本件申出について、「不当な目的」に該当するから相当と認められないとして本件処分を行つた処分庁の判断は、戸籍の附票の写しに関する支援措置についての事務処理要領の定めに従つたものであつて、裁量権の逸脱濫用はないというべきである。

カ なお、審査請求人は、審査請求人の依頼者は支援措置の相手方に該当する行為を行っていないこと、妻の戸籍の附票上の住所がいずれの住所であろうが、審査請求人の依頼者はいずれの住所も認識しているため、妻へ

の支援措置によって妻の生命又は身体に危害を受けるおそれを軽減させることにつながる余地はないことなど縷々述べ、本件処分が違法であると主張する（上記3）。

キ しかし、事務処理要領は、支援対象者に係る戸籍の附票の写しの交付請求等が不当な目的によることが明らかなものに該当するかどうかの判断に際し、支援措置申出書の内容や相談機関の意見を確認することに加えて、更に調査し、確認することを義務付ける規定を設けていない。

D V等の加害者が被害者の住所を知ることとなった場合には、被害者の生命、身体等に重大な危険が生ずる可能性があるところ、支援措置を行うに当たり、上記の可能性を基礎付ける事実関係を客観的に確定しなければならないとすれば、適時な対応をとることができなくなる結果、市町村において、D V防止法等に基づき被害者の保護を適切に図るという責務（D V防止法第2条、第9条等）を全うすることは不可能又は著しく困難とならざるを得ないのであって、市町村長は、支援措置を行うに当たり、特段の事情がない限り、本件要領に従った確認をすることを超えて、D V被害の存否等を調査確認しなければならない義務を負うものではないというべきである。

本件において、支援の必要性を確認するに当たって調査確認しなければならなかつたといえるような特段の事情があったとはいえないから、上記審査請求人の主張には理由はない。

（4）結語

以上のとおり、本件申出について、相当と認められないとした処分庁の判断に裁量権の逸脱濫用はなく、その他本件処分について違法又は不当な点は見当たらない。

よって、本件審査請求は棄却されるべきである。

（5）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。

（6）結論

以上のとおりであるから、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
令和7年1月21日	・審査請求書（副本）の送付及び弁明書等の提出依頼
令和7年2月12日	・弁明書の受理
令和7年2月27日	・弁明書（副本）の送付及び反論書等の提出依頼
令和7年7月22日	・弁明書（2）の提出依頼
令和7年8月12日	・弁明書（2）の受理
令和7年8月25日	・弁明書（2）（副本）の送付及び反論書等の提出依頼
令和7年10月1日	・審理手続の終結
令和7年10月7日	・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
令和7年10月14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
令和7年10月17日	・資料の提出依頼
令和7年11月11日	・調査審議
令和7年12月9日	・調査審議