

横浜市行政不服審査会答申
(第116号)

令和4年5月17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 事案概要

本件は、審査請求人が、令和3年6月1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1項の定めにより、戸塚区長（以下「処分庁」という。）に対して、審査請求人の戸籍の附票に記録されている者全員に係る戸籍の附票の写しの交付を請求したところ、戸塚区戸籍課職員が、本人以外の戸籍の附票の写しについて交付はできないことを伝え、行政証明不交付決定通知書を交付し、審査請求人が処分庁から同日付け行政証明不交付決定通知書による戸籍の附票の全員の写しの不交付処分（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。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、審査請求書及び反論書において、ドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為等の事実は全くなく、配偶者が虚偽の申請を行い、子どもを連れ去った犯罪行為であり、本件処分は取り消されるべきであると主張している。また、審査請求人は、戸籍の附票の写しの交付の請求をした当時、戸塚区戸籍課職員からは、本件処分に係る法的根拠の説明はされておらず、そのため、戸塚区総務部総務課に苦情の申立てを行ったが、同総務課職員の立会いの下での同戸籍課職員の回答からも本件処分に係る法的根拠の説明はされず、ただ支援措置の対象になっているだけとの説明のみであり、戸塚区役所の担当した各職員は、職務怠慢であり、審査請求人を支援措置の加害者扱いすることは名誉棄損であると主張している。

したがって、審査請求人の主張は、審査請求人による本件戸籍の附票の写しの交付の請求は「不当な目的によることが明らかなき」には当たらない、というものである。

4 処分庁の主張の要旨

処分庁は、審査請求人の戸籍の附票に記録されている者の一部の者（以下「支援措置申出者」という。）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によるもの。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、支援措置申出書の写しには審査請求人が加害者と記載され、相談機関の意見を受けた上で支援措置の適用を決定していることから、支援措置の必要性があると判断したと主張している。

そして、法務省要領第5-10-コー(イ)-(A)に、支援措置対象者に係る戸籍の附票の写しについて、加害者から交付の請求がなされた場合には、不当な目的があるものとして請求を拒否することとなっているとして、本件審査請求の棄却を求めている。

したがって、処分庁の主張は、審査請求人による本件戸籍の附票の写しの交付の請求は「不当な目的によることが明らかなきとき」に当たり、本件処分が適法かつ妥当であった、というものである。

また、審査請求人による本件戸籍の附票の写しの交付の請求事由は、裁判を提起するためであるので、戸塚区役所職員から審査請求人に対して、裁判所へ相談するよう案内説明したというものである。

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「第5 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「第5 判断理由」とおおむね同旨であり、次のとおりである。

(1) 関係法令等の定め

ア 戸籍の附票の写しの交付請求に関する法令の定め

法第20条第1項は、戸籍の附票に記録されている者又はその配偶者等は、これらの者が記録されている戸籍の附票（法第16条第2項の規定により磁気ディスクをもって戸籍の附票を調製している市町村にあっては、当該戸籍の附票に記録されている事項を記載した書類）を備える市町村の長に対し、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旨を定めている。

そして、法第20条第5項は、法第12条第2項から第4項まで、第6項及び第7項の規定を法第20条第1項の請求について準用する旨を定めて

いるところ、法第 12 条第 6 項は、請求が不当な目的によることが明らかとなるときは、請求を拒むことができる旨を定めている。

また、法第 20 条第 5 項において準用する法第 12 条第 2 項第 4 号は、請求を行う者が、請求を行うに当たって明らかにしなければならない事項の一部を、法務省令・総務省令で定めることとし、その法務省令・総務省令である戸籍の附票の写し又は戸籍の附票の除票の写しの交付に関する省令（昭和 60 年法務省・自治省令第 1 号）は、その第 1 条第 2 項第 2 号において、被害者（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「配偶者暴力防止法」という。）第 1 条第 2 項に規定する被害者をいう。）のうち「更なる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に係る請求である場合その他市町村長が法第 20 条第 5 項において準用する法第 12 条第 6 項の規定に基づき請求を拒むかどうか判断するため特に必要があると認める場合」につき「請求事由」を交付の請求の際に明らかにしなければならない事項として定めている。

イ 法務省要領第 5－10 による定め

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項に基づく法に係る国の技術的助言である法務省要領第 5－10 は、市町村長に対して、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、戸籍の附票の写しの交付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ために、支援措置を実施することを定めている。

具体的には、支援措置の実施を求める者（以下「申出者」という。）がドメスティック・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かどうか等、並びに加害者が申出者及び申出者と同一の戸籍を有する者の住所を探索する目的で戸籍の附票の写しの交付等の請求を行うおそれがあると認められるかどうかを、警察、配偶者暴力相談支援センター、児童相談所等の意見の聴取若しく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行為等の規制等に関する法律（平成 12 年法律第 81 号。以下「ストーカー規制法」という。）に基づく警告等実施書面等の提出又はそれ以外の適切な方法により確認するこ

ととなっている（10-イ(ア)）。

その結果、支援の必要性が認められた場合は、市町村長はその結果を申出者に連絡し（10-ウ）、申出者が他の市町村長に対して併せて支援措置の実施を求める場合には、申出書の写しを当該他の市町村長に転送する（10-エ）。転送を受けた市町村長は、10-イの例により支援の必要性を確認するが、原則として、当初受付市町村長が支援の必要性を確認したことを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して差し支えないとされている（10-オ）。

支援措置の内容は、加害者から戸籍の附票の写しの交付請求がなされた場合には、法第20条第5項において準用する法第12条第6項の不当な目的があるものとして、請求を拒否する取扱いとすることである（10-コー(イ)-(A)）。

また、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は、他の代替手段により、加害者に交付せず目的を達することが望ましいともされている（10-コー(イ)-(A) 但書）。

ウ 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。）による定め

横浜市（以下「本市」という。）では、各区役所戸籍課における事務取扱いを統一的に行うため、内部規則として本市要領を制定し、ドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為、児童虐待及びこれらに準ずる行為等の被害者支援のため、法に基づく事務の取扱いに関し必要な事項を定めている。

本市要領は、法務省要領第5-10-イ及びオの定めと同様に、支援の必要性の確認に当たっては、区長が、警察署、配偶者暴力相談支援センター、児童相談所等からの意見が付記された申出書の返送を受ける方法、裁判所が発行した保護命令決定書の写し等所定の書面の提出を受ける方法等により、事実確認を行って支援の実施を決定するとともに、他の市区町村長から申出書の転送を受けた場合、他の市区町村長で必要性を確認したことをもって、当該支援の必要性を確認したこととして差し支えないと定めている（第6項(1)及び(3)イ）。

そして、支援措置を決定した場合の取扱いとして、「加害者が支援対象

者に係る住民票の写し等や戸籍の附票の写しの請求があった場合、請求事由又は利用目的を明らかにさせ、その請求事由が不当である場合又は利用目的が相当でない場合は交付しない」(第8項(1)ア)としている。

(2) 前提事実

支援措置申出者は、居住地の市区町村長に対し、審査請求人を対象として支援措置を求める旨の申出を行った。支援措置の期間の終期は到来していない。

審査請求人は、令和3年6月1日、処分庁に対して、自身の戸籍の附票に記録されている者全員に係る戸籍の附票の写しの交付を請求したところ、同日付けで、法第20条第5項で準用する法第12条第6項の規定に基づき、請求が不当であるとの理由により本件処分を受けた。

審査請求人は、令和3年8月20日付けで、本件処分を不服として、その取消しを求めて、横浜市長に対し審査請求を行った。

(3) 判断の理由

ア 本件処分の適法性

(7) 本件処分は、法第20条第5項の規定により準用する法第12条第6項の規定に基づき、戸籍の附票の写しを交付しないこととした処分であるが、同項は、「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」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、本件請求が法第12条第6項の「不当な目的によることが明らかなき」と認められるかどうかである。

この点、配偶者暴力防止法第2条は、地方公共団体に対して配偶者からの暴力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。また、ストーカー規制法は、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。そして、児童虐待の防止等に関する法律(平成12年法律第82号)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。

これらの各目的に鑑みれば、上記各法律上の被害者に加え、これらに準ずる者の生命・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必要かつ適当であるといえる。

本市では、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として、本市要領を設けているところ、被害者らの住所がいったんでも加害者に開示されると、被害者らの生命・身体に危害を受けるおそれや取返しのつかない事態が生じることもありえ、実際にそのような事案が発生していることも周知の事実であるといえる。

本市要領における支援措置の制度は、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、戸籍の附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、被害者らの生命・身体の保護を図ることを目的としており「加害者が支援対象者に係る住民票の写し等や戸籍の附票の写しの請求があった場合、請求事由又は利用目的を明らかにさせ、その請求事由が不当である場合又は利用目的が相当でない場合は交付しない」こととされている。

このような支援措置制度については、国家賠償法（昭和 22 年法律第 125 号）に基づく損害賠償請求事件の例ではあるが、「支援措置制度は全国の他の地方自治体においても行われているものであり、それ自体、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 28779 号））とされていることから、被害者の生命・身体の保護を図るための施策として、合理的な目的と内容を有するものであることは明らかである。

したがって、本件において、審査請求人による本件請求が法第 12 条第 6 項の「不当な目的によることが明らかなきとき」と認められるかどうかについては、明らかに法令の解釈を誤っているなどの特段の事情のない限り、本市要領にしたがって、判断すれば足り、それを超えて実際に暴力等により生命・身体に対する危害が生じるかどうかについては審理の対象には含まれないと解するのが相当である。

本件において、審査請求人の配偶者及び子は、支援措置を求める旨の申出を行っており、処分庁は、本市要領に基づき本件処分を行っていることが認められるものである。

(イ) もっとも、法は、他の目的に先立ち、住民の居住関係の公証（法第1条）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することが必要であるなど、戸籍の附票の写し自体が、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あると認められる場合には、本件請求を拒否することは相当ではないと解される。ただし、この場合でも、被害者の住所を加害者に探索されないよう配慮し、支援措置の目的を害しない範囲に限られることはいうまでもない。この点について、法務省要領第5-10-コ-(イ)-(A)によれば、上述した特別の必要があれば、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直接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可能であって、望ましいとされている。

(ウ) そこで、審査請求人の本件請求に特別の必要があるか検討する。

本件において、審査請求人は、本件請求の目的を「裁判をするのに妻の住所が必要なため」としているところ、実際に訴訟を提起したのかは明らかではない。

また、本件では、本件処分の法的根拠に係る説明状況及び経過については争いがあるものの、反論書の内容に鑑みても、審査請求人が戸塚区役所職員から本件処分に係る法的根拠の説明を受けたことは争いがないと認められるところ、審査請求人が処分庁からの説明を受け、訴えの提起に当たり、裁判所と協議の上で、当該裁判所へ処分庁から直接行政証明を交付したりする方法を具体的に検討協議した形跡はなく、いまだ権利行使の方法として、戸籍の附票の全部の写しの必要性が立証されているとは言い難い。

したがって、本件では「特別の必要」があるとは認められない。

なお、審査請求人は、配偶者の支援措置の申出は虚偽である等と述べるが、それを認めるに足りる証拠はない。

イ その他の審査請求人の主張について

審査請求人は、戸塚区役所職員が本件処分の法的根拠を説明できなかったなどと主張するが、事実確認は、支援措置申出書の記載の確認で足りる。

また、虚偽の申立てに基づく支援措置の悪用についても主張するが、本件処分の判断過程は、支援措置の申出が虚偽であるかどうかを判断する手

続ではない。また、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どちらかであるかを判断する手続でもない。

さらに、本件処分により審査請求人の名誉が著しく毀損されたと主張するが、本件処分により審査請求人の名誉が毀損された事実はなく、本件手続は職員の懲戒権の適否を判断するものでもない。

(4) 結語

したがって、本件処分に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は棄却すべきである。

(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3年9月7日 | ・ 審査請求書の送付及び弁明書等の提出依頼 |
| 令和3年9月28日 | ・ 弁明書等の受理 |
| 令和3年10月4日 | ・ 弁明書の送付及び反論書等の提出依頼 |
| 令和3年10月26日 | ・ 反論書等の提出依頼（再通知） |
| 令和3年11月24日 | ・ 反論書の受理 |
| 令和3年11月26日 | ・ 反論書の送付 |
| 令和4年3月9日 | ・ 物件の提出依頼 |
| 令和4年3月22日 | ・ 物件の受理 |
| 令和4年3月24日 | ・ 物件の提出通知 |
| 令和4年3月28日 | ・ 審理手続の終結 |
| 令和4年4月1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4年4月12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4年5月17日 | ・ 調査審議 |