

横浜市行政不服審査会答申
(第130号)

令和5年7月11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4年4月17日、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第15条の4第3項の規定に基づき、南区長（以下「処分庁」という。）に対して、特定個人の住民票（除票）の写しの交付の申出（以下「本件交付申出」という。）をしたところ、処分庁から、本件交付申出は法第15条の4第3項柱書「当該申出を相当と認めるとき」に該当しないとして、同年11月14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、その取消しを求める事案である。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、本件交付申出の対象である特定個人（以下「本件被交付申出者」という。）に対して債権を有しているところ、当該債権の保全及び回収のために本件被交付申出者の住所を把握する必要がある。

本件被交付申出者による、審査請求人を加害者とする地方自治法（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「法務省要領」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（平成16年7月1日市窓第45号。以下「本件事務取扱要領」という。）に基づく支援措置（以下「本件支援措置」という。）は虚偽の申請に基づくものであり、事実確認をせず、審査請求人の権利を阻害し名誉を毀損するものである。処分庁は、事実を確認して判断をするべきである。

4 処分庁の主張の要旨

本件被交付申出者は、法務省要領等に基づく本件支援措置を適法に受けており、その中で審査請求人は加害者と位置付けられている。また、住民票の除票の写し自体がなくとも、調査嘱託等の手段により強制執行の申立ての手

続き等は可能であり、その他特別の必要性を認める事情は明らかになっていない。

したがって、本件交付申出は、法第 15 条の 4 第 3 項柱書に定める「申出を相当と認めるとき」の要件を満たさないから、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「7 争点に対する判断」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「7 争点に対する判断」と同旨であり、次のとおりである。

(1) 法令の規定等

ア 除票の写しの交付請求に関する法及び関連法令の定め

(ア) 法第 15 条の 4 第 3 項は、市町村長は、当該市町村が保存する除票について、自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために除票の記載事項を確認する必要がある者（同項第 1 号）から、除票の写しで除票基礎証明事項（氏名、出生の年月日、男女の別、住民となった年月日、住所及び一の市町村の区域内において新たに住所を変更した者については、その住所を定めた年月日並びに新たに市町村の区域内に住所を定めた者については、その住所を定めた旨の届出の年月日（職権で住民票の記載をした者については、その年月日）及び従前の住所）のみが表示されたもの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、当該申出をする者に当該住民票の写しを交付することができる旨を定める。

(イ) 同条第 5 項は法第 12 条の 3 第 4 項から第 9 項までを準用し、申出者は、法第 15 条の 4 第 3 項の申出に際して、申出者の氏名及び住所（法第 12 条の 3 第 4 項第 1 号）、当該申出の対象とする者の氏名及び住所（同項第 3 号）、利用の目的（同項第 4 号）並びに総務省令（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に関する省令（昭和 60 年自治省令第 28 号））で定める事項（同項第 6 号）を明らかにし

なければならないことを定める。

- (ウ) なお、法第 38 条第 1 項に基づき、住民基本台帳法施行令（昭和 42 年政令第 292 号）第 31 条第 2 項で定める指定都市における法令の適用については、区を市と、区長を市長とみなす旨が定められており、本件交付申出に対する処分は処分庁が行うこととなる。

イ 支援措置制度

- (ア) 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) 法務省要領第 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「ストーカー行為等」という。）の加害者が、住民票の写し等の交付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するため、市町村長において、被害者の申出に基づいて事前に一定の類型に該当する被害者と加害者を把握し、当該申出上の加害者からの被害者に関する住民票の写し等の交付申出があった場合には、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) 本市は、上記(エ)の技術的助言に鑑み、各区戸籍課における事務の取扱いを統一的に行うため、内部規範として、法務省要領を踏襲した内容となっている本件事務取扱要領を定める。
- (カ) 本件事務取扱要領 6 (1) は、各区長は、支援措置の実施に際して、支援措置の実施を求める者が、本件事務取扱要領記載 2 の支援対象者に該当することを、警察署長が発行した警告等実施書面、裁判所の保護

命令決定書の写しなどの書面やそれ以外の適切な方法により、確認すると定める。

- (キ) 本件事務取扱要領 8 (1) は、支援措置の実施が決定された場合には、加害者から住民票の写し等の交付の申出がなされたときには、当該申出に応じないと定める。

(2) 判断理由

ア 本件の事実経過

- (ア) 本件被交付申出者は、審査請求人を加害者とする支援措置を求める旨の申出を行い、支援措置が決定された。本件処分時においては、支援期間の終期は到来していなかった。
- (イ) 審査請求人は、処分庁に対し、令和 4 年 4 月 17 日付けで、法第 15 条の 4 第 3 項の規定に基づき、本人等以外の者の申出による住民票の除票の写し等の交付の申出として、本件交付申出をした。本件交付申出にかかる請求書の請求理由欄には、「裁判での判決も無視し、まともに返済しないため、実質的な返済請求のため（内容証明送付、民事調停のため）」と記載されていた。
- (ロ) 処分庁は、本件被交付申出者について本件支援措置が採られていることを理由として、本件交付申出を法第 15 条の 4 第 3 項柱書「当該申出を相当と認めるとき」に該当しないとして判断し、令和 4 年 11 月 14 日付けで本件処分を行った。
- (ハ) なお、本件交付申出に対しては、令和 4 年 4 月 26 日付け行政証明不交付決定処分がなされ、同年 7 月 25 日付けで、審査請求人が当該処分について審査請求（以下「前審査請求」という。）を提起していたが、同年 11 月 14 日付けで、処分庁が当該処分を取り消して新たに本件処分をしたため、同月 28 日付けで、前審査請求を却下する裁決がなされている。

イ 支援措置制度と法第 15 条の 4 第 3 項「申出を相当と認めるとき」の関係

- (ア) 法は、市町村において、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（法第1条）ものであり、住民に関する記録の管理が適正に行われるように必要な措置を講ずることは、市町村長の基本的な責務であると解される（法第3条第1項）。

- (イ) かかる法の目的を達するため、法第15条の4第3項は、「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」（同項第1号）について、一定の要件の下で、自らの権利行使等のために第三者の住民票の写し等の交付を受けることを認めている。
- (ウ) 法第15条の4第3項柱書の「当該申出を相当と認めるとき」とは、その申出につき、市町村長が、同項第1号又は第2号に掲げる「必要がある者」や同項第3号に掲げる「正当な理由がある者」かどうかという観点から判定を行うものであるとされ、この判定に加えて、法第15条の4第5項により準用される法第12条の3第4項第4号で定めている「利用の目的」が明らかにされているか等の点も含め、総合的に判断を行うべきものであるとされる。
- (エ) ところで、上記(1)イに記載のとおり、ストーカー行為等の被害者保護もまた各法律の趣旨目的を達するための行政の責務の一つというべきであり、法第15条の4第3項の「申出を相当と認めるとき」の解釈に当たっても、ストーカー行為等の被害者保護をその考慮要素の一つとして読み込むことが許される。
- (オ) そして、一般的に、被害者が過去にストーカー行為等の被害を受けており、更に被害を受けるおそれがあるとして加害者に対して住所を秘匿している場合には、加害者に被害者の所在が知られてしまうと原状回復が不可能であること、加害者が被害者の所在を知ることによって典型的に被害者の生命、身体に対する現実的な危険が非常に高まることからすれば、支援措置制度として、事前に被害者の申告に基づいて、一定の類型に該当する加害者と被害者を選び出し、窓口における取扱いを統一化すること自体については、法の許容するところであると解される。
- (カ) 法第15条の4第3項の「申出を相当と認めるとき」の判断に際して

は、上記被害者保護の必要性を考慮しつつも、国民の権利行使の必要性等を不当に害することがないように留意する必要がある。支援措置制度に関する前記法務省要領も、かかる国民の権利行使の必要性等についての配慮を求めており、支援措置が採られている者について加害者からの交付申出を拒否する場合であっても利用目的等を厳格に審査した結果、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など、加害者に交付せずに目的を達成することが望ましいとしている（法務省要領第5-10-コ-（イ）（A））。

（キ）したがって、支援措置の決定に際しては、処分庁は、法務省要領及び本件事務取扱要領に基づき、支援措置の申出者が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されるおそれがある者であることを、警察署長が発行した警告等実施書面、裁判所の保護命令決定書の写しなどの書面やそれ以外の適切な方法により確認することとし、特段の事情がある場合は格別、支援措置の決定がこのような手続を経てされている者には要保護性を認めて、「加害者が、支援措置が採られている者に係る住民票の写し等の交付請求をした場合には、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」こととしており、当該支援措置制度自体について、合理的でないということとはできない（東京地方裁判所平成28年3月30日判決・平成27年（ワ）第28779号同旨）。

（ク）そうである以上、法に基づく住民票の写し等の交付申出を拒否することが妥当かという判断においては、当該申出の申出者を加害者として支援措置が決定されている場合には、本件対象者に要保護性が存することを前提として、当該申出者による申出に相当性が認められるかを判断すべきである。

（ケ）もともと、利用目的等を厳格に審査した結果、申出に特別の必要が認められる場合には、住民票等を交付する必要がある機関等から直接交付請求を受けるなどの方法により、加害者に交付せずに目的を達成することが望ましい（法務省要領第5-10-コ-（イ）-（A））から、このような場合には全て、申出を相当と認めないと解するのは相当でない。

(ウ) したがって、以下、上記の考え方を踏まえて、本件交付申出を「相当と認めない」ことが適法かつ妥当か検討する。

ウ 本件被交付申出者の要保護性について

(ア) 上記(2)ア(ア)のとおり、本件においては、本件被交付申出者について審査請求人を加害者とする本件支援措置の実施が決定されている。

(イ) 審査請求人は、本件支援措置が誤った事実認定に基づくものである旨主張する。

(ウ) 法務省要領第5-10-イ-(ア)は、要保護性の認定について、警察、配偶者暴力相談支援センター等の機関の意見聴取を認めており、このような認定方法を用いる手続が、不合理であるとはいえない。

(エ) 本件では、処分庁が、本件被交付申出者の支援の必要性について警察等の相談機関等に意見聴取をしたうえで支援措置の決定をしていることが認められるところ、本件に提出された資料によっても、その支援の必要性を失わせるような特段の事実関係の存在を認めることはできない。

エ 本件交付申出に係る特別の必要性について

(ア) 本件交付申出に係る特別の必要性があるか検討すると、上記(2)ア(イ)のとおり、審査請求人が本件被交付申出者に対する債権を有していると主張しているところ、一般に、債権の回収、保全は債権者として当然に有する権利であるといえる。

(イ) 審査請求人は、本件交付申出は、本件被交付申出者に対する債権を保全し、同人に債務弁済を求めるためであると主張する。審査請求人から提出された横浜地方裁判所相模原支部令和▲年(▲)第▲号貸金請求調停事件における調停に代わる決定によれば、審査請求人は、裁判所において適切な方法により本件被交付申出者に対する債務名義を取得していると認められる。強制執行の申立てを受けた執行裁判所又は執行官においては、判決裁判所と同様に、調査囑託を行う等の方法により被交付申出者の住所を把握し、強制執行をすることができるのであって、本件交付申出に係る住民票の除票の写しが審査請求人に交付されなかったとしても、審査請求人の権利実現は可能であると考えられるから、権利行使の方法として、住民票の除票の写しの特別の必要性が立証されているとはいえない。

(ウ) したがって、本件においては、例外的に交付申出を許容できる具体的な事情が存在するとは認められない。

(3) 結語

以上のおりであるから、本件交付申出について法第15条の4第3項の規定により相当性がないと判断した処分庁の判断に違法又は不当な点はなく、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。

(4) 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。

(5) 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
令和5年2月22日	・ 審査請求書の送付及び弁明書等の提出依頼
令和5年3月6日	・ 弁明書等の受理
令和5年3月8日	・ 弁明書の送付及び反論書等の提出依頼
令和5年3月27日	・ 反論書等の受理
令和5年3月29日	・ 反論書の送付
令和5年5月26日	・ 審理手続の終結
令和5年6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5年6月13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5年6月27日	・ 意見書の受理
令和5年7月11日	・ 調査審議