

答申書

第1 審査会の結論

川越市長（以下「処分庁」という。）が平成30年9月5日付けで審査請求人〇〇〇〇（以下「審査請求人」という。）に対して行った戸籍の附票の写しの不交付処分（以下「本件処分」という。）について審査請求人が同年9月11日付けで提起した審査請求（以下「本件審査請求」という。）を、棄却するのが妥当である。

第2 事案の概要

- 1 本件は、審査請求人が、平成30年9月5日に処分庁に対して行った孫の戸籍の附票の交付請求（以下「本件交付請求」という。）に対する処分庁による住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第20条第5項において準用する法第12条第6項の規定による本件処分が住民基本台帳事務処理要領（以下「国要領」という。）に従わずになされた違法があるとして、本件処分の取消しを求める事案である。
- 2 処分に至る経緯（前提事実）
 - (1) 平成29年中に、審査請求人の孫に対して住民基本台帳事務におけるドメスティック・バイオレンス等の被害者保護の支援措置の実施を求める住民基本台帳事務における支援措置申出書（乙第1号証。以下「本件申出書」という。）が、孫の住所地を管轄する地方公共団体の長宛に提出された。
 - (2) 上記地方公共団体の長は、本件申出書が提出された日から

1年間の孫に対する支援措置の実施を決定した。

- (3) 審査請求人は、平成30年9月5日、処分庁に対し、本件交付請求を行った(法第20条第1項及び同条第5項において準用する法第12条第2項並びに戸籍の附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)第1条)。
- (4) 上記(3)の本件交付請求を受けた処分庁職員は、審査請求人が本件交付請求の対象者の祖母であることを本籍地に電話照会により確認するとともに、本件交付請求の対象者が支援措置を実施している者であることを確認したため、支援措置対象者の戸籍の附票であることを理由に本件処分を行った(法第20条第5項において準用する法第12条第6項)。

3 審査請求手続の経過

- (1) 審査請求人は、平成30年9月11日付け、本件処分の取消しの裁決を求めて審査請求書を提出した。
- (2) 処分庁は、平成30年10月11日付け、審理員に対し、弁明書並びに乙第1号証及び乙第2号証を提出した。
- (3) 審査請求人は、平成30年10月22日付け、審理員に対し、反論書等を提出した。
- (4) 審査請求人は、平成30年11月22日付け、審査請求に係る書面等を提出した。
- (5) 審理員は、平成31年3月8日付け、審査庁に審理員意見書を提出した。
- (6) 審査庁は、平成31年3月18日付け、当審査会に諮問した。

- (7) 審査請求人は、平成31年4月10日付け、当審査会に主張書面を提出した。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 本件処分に先立ち、審査請求人が平成29年11月6日に孫の戸籍の附票の交付申請をしたところ、処分庁が、支援措置の実施を求めるか否かを支援措置の対象者に確認し、その意向を踏まえて支援の必要性があるものとして戸籍の附票の不交付処分をし、及び本件処分をしており、法令及び要領の手續に反して違法又は不当である。
- (2) 主張書面記載の要旨

本件処分及び本件処分以前に処分庁が行った戸籍の附票の不交付処分について、処分庁が、支援措置の実施を求めるか否かを支援措置の対象者に確認した上で判断しており、裁量権を踰越濫用した不当な事務である。また、審査請求人が孫の戸籍の附票を交付請求する理由は安否確認のためであり、加害者の親ということだけをもって請求の目的が不当であると判断されることは受け入れ難い。

2 処分庁の主張

本件処分は、法及び国要領に則り、支援措置の目的を踏まえて決定したものであり、違法又は不当な点はない。

3 審査庁の判断

審理員意見書と同旨である。

第4 審理員意見書の要旨

< 結論 >

本件審査請求を棄却するのが相当である。

< 理由 >

1 法令等の規定

(1) 住民基本台帳法の規定

- ① 戸籍の附票に記録されている者又はその直系尊属らは、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を写しの交付を請求することができる（法第20条第1項）。
- ② 市町村長は、戸籍の附票の交付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（法第20条第5項において準用する法第12条第6項）。

(2) 住民基本台帳事務処理要領

- ① 市町村は、ドメスティック・バイオレンス等の行為の加害者が、戸籍の附票の写しの交付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、上記(1)②記載の規定に基づき、次の措置等を講ずるものとしている（国要領第5-10）。
- ② 申出の受付け
 - ア 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録されている者で、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 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（配偶者から暴力を受けた者。以下「被害者」という。）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等（以下「支援措置対象被害者」という。）からの支援措置の実施を求める旨の申出を受け付ける（国要領第5-10ア（ア））。

イ 市町村長は、上記アの申出をした者（以下「申出者」という。）が、その同一の住所を有する者については、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（国要領第5-10ア（イ））。

ウ 最初に上記アの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（国要領第5-10ア（ウ））。

エ 当初受付市町村長は、申出者に対し、市町村の事務所への出頭を求め、個人番号カード等の写真が貼付された身分証明書の提示を求めるなどの方法により、本人確認を行う（国要領第5-10ア（エ））。

③ 支援の必要性の確認

ア 当初受付市町村長は、申出者が支援措置対象被害者に該当し、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行為等の規制等に関する法律（平成12年法律第81号）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（国要領第5-10イ（ア））。

イ 当初受付市町村長は、上記②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、併せて上記アと同様の確認を行う（国要領第5-10イ（イ））。

④ 他の市町村長への転送

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、他の市町村長に対して、併せて支援措置を実施することを求める場合には、上記②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（国要領第5-10エ）。

⑤ 他の市町村における支援の必要性の確認

上記④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、上記③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があることとする取扱いとして差し支えない（国要領第5-10オ）。

⑥ 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、上記③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（国要領第5-10カ）。

⑦ 戸籍の附票の写しの交付請求又は申出に係る支援措置

その他の第三者から戸籍の附票の写しの交付の申出がなされた場合について、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、国要領5-10コ（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（国要領5-10コ（イ）（C））。

2 本件処分の違法性・不当性について

(1) 国要領に定める処理基準の合理性

- ① 国及び地方公共団体は、被害者の保護や支援等の責務を負うとされる（配偶者暴力防止法第2条等）。それに関連して、国は、上記1(1)②の法第20条第5項において準用する法第12条第6項に規定する「不当な目的によることが明らかなき」の解釈及び運用につき、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として国要領を定め、各都道府県知事宛に通知している。

② 処分庁においては、この国の技術的助言である国要領に従って法の事務を行っているところ、国要領に定められた支援措置制度は、ドメスティック・バイオレンス等の加害者が住民基本台帳等の閲覧等を不当に利用して同行為の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おり、処分庁以外の自治体でも同様の制度が実施さ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と解される（東京地方裁判所平成28年3月30日判決参照）。

よって、処分庁が国要領に従って本件処分を行ったのであれば、その処分に違法及び不当な点はないというべきである。

(2) 本件処分

① 本件処分の手続

処分庁は、本件交付請求に係る対象者が国要領第5-10ア（ア）、（イ）及び（ウ）に該当するものであること及び戸籍の附票の写しの交付について国要領第5-10コ（イ）に係る措置を求めていること並びに支援の必要性の確認を国要領第5-10オの方法により実施していることは、本件交付請求に係る対象者の住所地を管轄する地方公共団体の長から当該対象書に係る支援措置が決定されたことが通知され、及び当該対象者に係る支援措置申出書の写しが転送されていることから（乙第1号証）、明らかである。

② 支援措置の取扱いについて

ア 審査請求人は、支援対象者でもなく加害者本人でもな
いため、国要領第5-10コ(イ)(C)によれば、支援
措置を適用する場合には「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」こ
ととなる。

イ 審査請求人の戸籍の附票の交付を求める目的は、「安
否確認」であるから、孫の居場所を知って会いに行くた
めであると考えられる。

加害者でもない審査請求人からすれば、孫の安否を確
認するとの目的自体が不当というのは受け入れ難いとい
う主張は、理解できなくはない。

しかし、本件申出書の相談機関等の意見欄には、夫か
らの暴力が原因で離婚したこと、離婚後も義理の両親が
申出者や子どもを探索する行為があること及び今後も居
所を追及する恐れがあることから支援措置の実施が望ま
しい(乙第1号証)とされ、審査請求人の探索行動につ
いては、支援措置が必要な理由の一つとして記載されて
いることが認められる。

ウ このような事情を受けて、処分庁が、本件申出書の相
談機関等の意見欄に審査請求人が加害者の母親であっ
て探索行動や居所を追及するおそれがあるとの記載が
あることから、審査請求人を通じて加害者への情報が伝
わる可能性があるとして判断し、本件交付請求を「不当な目
的によることが明らかなきとき」に該当するとして、本件

処分を行ったことは、ドメスティック・バイオレンスの被害は深刻化しやすいものであるとの性質を持つこと、及び上記(1)①のとおり、地方公共団体が被害者の生命及び身体を保護し、被害者に対する支援の責務を負うことを求められている法令の趣旨を踏まえれば、適法であって、また、不当ということもできない。

第5 調査審議の経過

当審査会では、本件審査請求について以下のとおり審議した。

3月18日	審査庁から諮問書を受理
4月10日	審査請求人から主張書面を受理
4月19日	審議
6月13日	審議

第6 審査会の判断

1 本件処分は、審査請求人が処分庁に対して行った孫の戸籍の附票の交付請求について、国要領第5-10及び法第20条第5項において準用する法第12条第6項に該当することを理由に不交付の決定をしたものである。

2 支援措置制度について

住民基本台帳事務における支援措置制度は、ドメスティック・バイオレンス等の加害者が、住民票の写しや戸籍の附票の写しの交付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目的として国要領第5-10に示されているもので、被害を訴える

本人からの申出を受け、市町村長は、支援の必要性を確認し、被害者本人の住民票の写しや戸籍の附票の写しについて加害者又は第三者からの交付請求を拒否するなどの支援措置を講ずるものとされている。

また、支援の必要性を確認した当初受付市町村長からの転送を受けた他の市町村長は、原則、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されている。

3 本件処分の違法性・不当性について

審査請求人は、処分庁が、支援措置の実施を求めるか否かを支援措置の対象者に確認し、その意向を踏まえて支援の必要性があるものとして本件処分をしており、裁量権を踰越濫用した事務であり、法令及び要領の手續に反して違法又は不当であると主張している。

しかし、本件処分に係る支援措置の実施については、本件交付請求に係る対象者が国要領第5-10ア(ア)、(イ)及び(ウ)に該当するものであること及び戸籍の附票の写しの交付について国要領第5-10コ(イ)に係る措置を求めていること並びに処分庁において支援の必要性の確認を国要領第5-10オの方法により実施されていることは、本件交付請求に係る対象者の住所地を管轄する地方公共団体の長から当該対象者に係る支援措置が決定されたことが通知され、及び当該対象者に係る支援措置申出書の写しが転送されていることから(乙第1号証)明らかである。したがって、本件処分は、審査請求人の

主張するような方法で行われたものではなく、また、裁量権を踰越し、又は濫用したとされる事情もないことから、違法及び不当な点は認められない。

4 不当な目的かどうかについて

審査請求人は加害者ではなく、また、本件交付請求の目的についても審査請求人の孫の安否確認を行うことであり、不当な目的ではないと主張している。

国要領第5-10コ(イ)(C)によれば、第三者による申出に対して支援措置を適用する場合には「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」こととされている。また、処分庁から提出された支援措置申出書(乙第1号証)によれば、審査請求人の探索行動についてが、支援措置が必要な理由の一つとして記載されていることが認められる。このことからすれば、審査請求人の本件交付請求の目的が孫の安否確認を行うためのものであったとしても、処分庁が、本件交付請求を「不当な目的によることが明らかなき」に該当するものとして本件処分を行ったことは、ドメスティック・バイオレンス等の行為により起こり得る事件の重大性及び支援措置制度が被害者の生命・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とされていることからすると、違法又は不当であるとは認められない。

5 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 以上のことから、本件処分に違法又は不当な点はないことが

認められるため、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

7 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他平成27年以降に受けた処分についても種々主張するが、これらは、本件処分とは別の処分に関するものであって、当審査会の上記判断を左右するものではない。また、ドメスティック・バイオレンスが虚偽であるとの主張については、審理員意見書の判断に問題はないものとする。

8 付言

今回の審査請求は、息子夫婦の離婚が原因で孫と会えなくなった審査請求人が、その孫の安否確認の手段として、戸籍の附票の交付請求を行ったことが発端となった事案である。

結果として、本件処分については法及び国要領に基づき決定されたものであり、当審査会としては上記のとおり判断するところである。

しかしながら、当審査会としても孫の安否を心配する審査請求人の心情は十分理解できるし、孫を思う一心で行った戸籍の附票の交付請求を「不当な請求」と判断された審査請求人の無念さも推察できる。

ただ、孫の安否確認という目的であれば、審理員意見書にもあるとおり、申立権者（審査請求人の子）による面会交流の調停又は審判手続の申立てが可能だと思われ、監護親と非監護親が合意をした上で、子と祖父母らが面会交流をすることを認める内容の調停が成立する傾向もあるとされる。

ただし、それらの申立手続の際には、相手方の住所を特定する必要があるが、この点について、最高裁判所から平成30年

1 1月30日付けで「DV等支援措置に関する取扱いの総務省自治行政局住民制度課長通知への対応等について」が発出され、一定の対応がなされている（佐藤麻子「DV等支援措置に基づく行政証明不交付決定に対する審査請求実務」判例地方自治441号（2019年）89頁参照）。その具体的な手続においては、裁判所や法律の専門家等に相談して解決を目指すべきであると考えられる。

最後に、審査請求人から提出された書面では、処分庁に対する審査請求人の不信感が見て取れるため、処分庁においては、不適切な事務処理が行われているのではないか、などの誤解を与えることのないよう、審査請求人に対する懇切丁寧な説明と誠意のある対応をするよう求める。

令和元年6月28日

川越市行政不服審査会

会 長 田 村 泰 俊

副会長 大 森 三起子

委 員 佐 藤 恭 子

委 員 西 川 利 雄

委 員 林 和 彦