

諮問番号：令和3年度諮問第9号

答申番号：令和4年度答申第1号

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

本件審査請求は認容されるべきである。

### 第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、令和2年12月18日に、東灘区役所総務部市民課において、処分庁に対して、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「住基法」という。）第12条の3第1項又は第15条の4第3項に基づき、世帯全員の住民票（住民票除票）の写しの交付申請（以下「本件申請」という。）をした。
- 2 処分庁は、令和2年12月25日付け神[ ]第[ ]号住民票（住民票除票）の写しの交付請求の決定について（通知）により、本件申請に係る住民票（住民票除票）の写しを交付しないことを決定した旨を通知した（以下「本件処分」という。）。
- 3 審査請求人は、令和2年1月29日、同日付け審査請求書により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

### 第3 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

- (1) 本件処分は、次のとおり不当または、違法であり、また、名誉の毀損である。

また、面会交流を困難にする目的の虚偽の申請であり、不正目的にあたる。

ア 本件処分は、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項の規定に違反する。

イ 本件処分は、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。）第7条の規定に違反する。

ウ 本件処分は、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号。以下「児童虐待防止法」という。）第2条の規定に違反する。

(2) 処分庁の弁明に対する反論

ア 住基法第12条の3第1項第1号及び、住基法第15条の4第3項第1号及び第3号に違法しないという点については、審査請求人は正当な理由がある者であり、違法ではないとの弁解は成り立たない。

イ 「住民基本台帳事務処理要領について（昭和42年10月4日法務省民事甲第2671号・保発第39号・庁保発第22号・42食糧業第2668号（需給）・自治振第150号通知（以下「本件要領」という。））」の10 ア(ア)A、B、C、Dという点についても配偶者暴力防止法第1条、ストーカー規制法第7条、児童虐待防止法第2条に当たらない為、本件処分が不当及び違法であることには変わりはない。

ウ 審査請求人は、本件要領の10 イ(ア)における警告等実施書面等を受け取っていない、また他に適法な方法もないと推定される為、虚偽の申し出による不当な申請及び不当な処理がされたと推測できる。

エ 本件要領10 コ(イ)(A)によると、請求者は、加害者本人と推定されるが、上記アからウにより厳格な審査の情報公開並びに処理は不当であると推測が可能である。

オ 以上からすると、面会交流権の侵害の為、審査請求人の元妻は虚偽の届出を行ったと推定され、また、本件処分は違法または不当である。

## 2 審査庁

本件審査請求は、理由がないため、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

## 第4 審理員意見書の要旨

### 1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

### 2 審理員意見書の理由

#### (1) 住基法の規定

ア 住基法第12条の3第1項は、市町村長は、当該市町村が備える住民基本台帳について、次に掲げる者から、住民票の写しで基礎証明事項のみが表示されたもの又は住民票記載事項証明書で基礎証明事項に関する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又は住民票記載事項証明書を交付することができる」と規定している。

一 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

二 国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者

三 前二号に掲げる者のほか、住民票の記載事項を利用する正当な理由がある者

イ 住基法第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、次に掲げる者から、除票の写しで除票基礎証明事項のみが表示されたもの又は除票記載事項証明書で除票基礎証明事項に関する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除票の写し又は除票記載事項証明書を交付することができる。

一 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

二 国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者

三 前二号に掲げる者のほか、除票の記載事項を利用する正当な理由がある者

ウ 以上のように、第三者からの住民票ないし住民票除票（以下「住民票等」という。）の交付請求については、同一世帯の者からの住民票等の交付請求に係る住基法第12条とは異なり、必要性や正当な理由がある者について相当と認めるときに限り住民票等を交付することができるとする規定ぶりとなっている。

## (2) 本件要領の規定

### ア 支援の必要性とその確認

本件要領の第5-10によると、市町村長は、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、住民票等の写しの交付等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、住基法の諸規定に基づき一定の支援措置を講じるとされている。その一つとして、市町村長は、配偶者暴力防止法第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うける恐れがあるもの等（以下「申出者要件」という。）から申出を受けた場合には、当該申出をした者（以下「申出者」という。）が申出者要件に該当し、かつ、加害者が申出者の住所を探索する目的で住民票等の写しの交付の請求を行うおそれがあると認められる（以下「支援の必要性」という。）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を聴取する方法等により確認し、支援の必要性が確認できたときは、本件要領第5-10-コに規定する支援措置を講ずるものとされている。

### イ 支援措置の具体的内容

住民票等の写しの交付の請求に係る支援措置としては、市町村長は、加害者が判明しており、加害者から請求がなされた場合には、住基法第12条の3第1項各号に掲げる者に該当しないとして申出を拒否するものとされている（本件要領第5-10-コー(イ)-(A)）。この点、本件要領には、住民票除票に関する住基法第15条の4第3項に言及されていないが、住民票除票の写しの交付の請求に係る支援措置としては、同項各号に掲げる者に該当しないものとして申出を拒否することが予定されていると解される。

(3) 本件処分の適法性・妥当性

ア 処分庁は、住民票等の写しの交付におけるドメスティック・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措置については、本件要領に基づいて事務を行っている。

イ 本件における支援の必要性の確認状況

(ア) 本件の申出者は、処分庁に対し、配偶者暴力防止法第1条第2項に規定する被害者等であり、暴力によりその生命又は身体に危害をうけるおそれがあるもの等（本件要領第5-10-ア-(ア)-AないしD）に該当するとして、上記支援措置を申し出た。

上記申出を受けた処分庁は、相談機関から意見を聴取したところ、被害事実の認定はできていないが、トラブル事案相談として受理している旨の回答があったため、申出者は配偶者暴力防止法第1条第2項に規定する被害者等であると判断し、本件処分を行った。

(イ) この点、上記回答のとおり、相談機関は、審査請求人の申出者に対する被害事実が認定できるという積極的な意見までは述べていない。

しかしながら、地方自治法（昭和22年法律第67号）第1条の2第1項で地方公共団体は住民の福祉の増進を図ることを基本とす

るとされていること、並びに配偶者暴力防止法第2条で地方公共団体は被害者の適切な保護を図る責務を有するとされ、ストーカー規制法第12条で地方公共団体はストーカー行為等の相手方の支援のため必要な措置を講ずるよう努めるとされ、及び児童虐待防止法第4条第1項で児童虐待の防止等のために必要な体制の整備に努めるとされていることからすると、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により起こり得る事件の重大性・緊急性に鑑み、これらの行為による被害者とされる者の生命・身体の保護を、居住関係について公証を受けるという住基法上の住民の利益よりも重視或いは優先し、相談機関の意見が被害事実を認定できていないという内容であったとしても、現に申出者からの相談を受理しており、被害事実の存在に疑義を呈するような消極的な意見でない場合には、支援の必要性を認め、支援措置をとることも許容されるべきと解される。

ウ よって、処分庁が申出者について支援の必要性が認められることを前提に、審査請求人は住基法第12条の3第1項各号及び同法第15条の4第3項に掲げる者に該当しないことを理由に本件処分を行ったことは適法且つ妥当である。

## 第5 調査審議の経過

令和3年10月28日	第1回審議
令和3年11月29日	第2回審議
令和3年12月16日	第3回審議
令和4年1月28日	第4回審議
令和4年2月17日	第5回審議
令和4年3月25日	第6回審議
令和4年4月22日	第7回審議

## 第6 審査会の判断

### 1 住基法の規定

(1) 住基法第12条の3第1項は、市町村長は、当該市町村が備える住民基本台帳について、次に掲げる者から、住民票の写しで基礎証明事項のみが表示されたもの又は住民票記載事項証明書で基礎証明事項に関する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又は住民票記載事項証明書を交付することができる」と規定している。

一 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

二 国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者

三 前二号に掲げる者のほか、住民票の記載事項を利用する正当な理由がある者

(2) 住基法第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、次に掲げる者から、除票の写しで除票基礎証明事項のみが表示されたもの又は除票記載事項証明書で除票基礎証明事項に関する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除票の写し又は除票記載事項証明書を交付することができる。

一 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

二 国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者

三 前二号に掲げる者のほか、除票の記載事項を利用する正当な理由がある者

(3) 以上のように、第三者からの住民票等の交付請求については、同一世帯の者からの住民票等の交付請求に係る住基法第12条とは異なり、必要性や正当な理由がある者について相当と認めるときに限り住民票等を交付することができる」とする規定となっている。

## 2 本件要領の規定

### (1) 支援の必要性とその確認

本件要領の第5-10によると、市町村長は、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、住民票等の写しの交付等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、住基法の諸規定に基づき一定の支援措置を講じるとされている。その一つとして、市町村長は、配偶者暴力防止法第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うける恐れがあるもの等から申出を受けた場合には、申出者が申出者要件に該当し、かつ、支援の必要性があるかどうかを警察、配偶者暴力相談支援センター、児童相談所等の意見を聴取する方法等により確認し、支援の必要性が確認できたときは、本件要領第5-10-コに規定する支援措置を講ずるものとされている。

### (2) 支援措置の具体的内容

住民票等の写しの交付の請求に係る支援措置としては、市町村長は、加害者が判明しており、加害者から請求がなされた場合には、住基法第12条の3第1項各号に掲げる者に該当しないとして請求を拒否するものとされている（本件要領第5-10-コー(イ)-(A)）。この点、本件要領には、住民票除票に関する住基法第15条の4第3項に言及されていないが、住民票除票の写しの交付の請求に係る支援措置としては、同項各号に掲げる者に該当しないものとして請求を拒否することが予定されていると解される。

## 3 本件処分の適法性・妥当性

(1) 処分庁は、住民票等の写しの交付におけるドメスティック・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措置については、本件要領に基づいて事務を行っている。



本件要領によれば、支援の必要性について警察、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する方法等により確認し、これが確認できた場合には、加害者からの住民票等の写しの交付の請求については、住基法第12条の3第1項各号に掲げる者に該当しないとして請求を拒否するものとされている。

この点、地方自治法第1条の2第1項で地方公共団体は住民の福祉の増進を図ることを基本とするとされていること、並びに配偶者暴力防止法第2条で地方公共団体は被害者の適切な保護を図る責務を有するとされ、ストーカー規制法第12条で地方公共団体はストーカー行為等の相手方の支援のため必要な措置を講ずるよう努めるとされ、及び児童虐待防止法第4条第1項で児童虐待の防止等のために必要な体制の整備に努めるとされていることからすると、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により起こり得る事件の重大性・緊急性に鑑み、これらの行為による被害者とされる者の生命・身体の保護を、居住関係について公証を受けるという住基法上の住民の利益よりも重視或いは優先することにも一定の合理性がある。

よって、本件要領に基づき支援措置を行うこと自体については、合理性が認められる。

## (2) 本件における支援の必要性について

### ア 本件における支援の必要性の確認状況

(ア) 本件の申出者は、処分庁に対し、配偶者暴力防止法第1条第2項に規定する被害者等であり、暴力によりその生命又は身体に危害をうけるおそれがあるもの等（本件要領第5-10-ア-(ア)-AないしD）に該当するとして、上記2の支援措置を申し出た。

(イ) 上記(ア)の申出の際に、処分庁に提出された住民基本台帳事務における支援措置申出書の相談機関等の意見欄では、「3 1、2 以外の場合に、相談機関等において、特に把握している状況（※

一時保護の有無、相談時期等)がある場合」が選択され、「把握している状況」として、被害事実の認定はできていないが、元夫婦間トラブル事案相談として受理している旨の記載があった。

(ウ) 上記(イ)の申出書の記載においては、相談機関として、申出者が審査請求人から受けた被害事実の存在に疑義を呈するような消極的な意見は示されていないものの、相談機関等の意見欄の「1 上記申出者の状況に相違ないものと認める。」又は「2 上記併せて支援を求める者について、申出者を保護するため支援の必要性が認められる。」は選択しておらず、「把握している状況」の記述でも被害事実が認定できるという積極的な意見は示されていない。

#### イ 処分庁による支援の必要性の確認

本件要領では、処分庁は、相談機関等の意見を受けて、支援の必要性が確認できた場合には、支援措置として住民票等の写しの交付を拒否するものとされているのであるから、相談機関等から支援の必要性があることについて積極的な意見がある、又は処分庁自らが検討した上で支援の必要性を認定しなければ、支援措置を実施することはできないものと解される。

本件の上記アの事情のもとでは、相談機関等の意見のみから直ちに支援の必要性を確認することはできないため、相談機関等の意見とは別に、処分庁として支援の必要性を検討し、認定しなければ、支援措置として住民票等の写しの交付を拒否することはできないものと考えられる。

この点、処分庁からの弁明及び提出書面において、処分庁が、相談機関等の意見とは別に、支援の必要性について、十分な検討をしたことが伺われる主張はなされておらず、このような状況のもとで、支援措置として本件処分を行ったことは、本件要領に反するものであると言わざるを得ない。

#### ウ 処分庁の主張

なお、処分庁は、当審査会からの質問に対する回答において、「処分庁としては、具体的事実は確認していないものの、被害事実の認定にかかわらず、相談機関が現に申出人からの相談を受理しており、被害事実の存在に疑義を呈するような消極的な意見でない場合には、起こり得る事件の重大性・緊急性に鑑み、被害者の生命・身体の保護を、居住関係について公証を受ける住基法上の住民の利益よりも重視・優先し、支援の必要性が認められる蓋然性があるものとして支援措置を実施している」と主張している。

しかし、「被害事実の存在に疑義を呈するような消極的な意見でない場合」には支援措置を実施すると主張する点については、上記イに記載のとおり相談機関等から支援措置の必要性について積極的な意見がない場合には、処分庁自らが検討した上で支援措置の必要性を認定しなければならない。

さらに、「支援の必要性が認められる蓋然性」がある場合に「支援措置を実施している」と主張する点については、本件要領では、「支援の必要性が確認できた場合に支援措置を講ずるもの」とされているところ、「支援の必要性が認められる蓋然性」のみをもって支援措置を実施することは、本件要領に反するものである。

したがって、処分庁の主張は、本件要領の規定に反する解釈・運用であると言わざるを得ず、当該主張を容れることはできない。

- (4) よって、処分庁が支援の必要性について十分な検討を行うことなく、審査請求人が住基法第12条の3第1項各号及び同法第15条の4第3項に掲げる者に該当しないことを理由として行った本件処分は違法である。

処分庁は、支援の必要性について改めて検討し、必要に応じて申出人への聞き取り等の調査を行った上で、本件申請に係る処分を行うべきである。

#### 4 結論

以上のとおり、本件審査請求については理由があるため、本件処分は、取り消されるべきであって、処分庁は、支援の必要性を含め交付の要件を確認した上で、本件申請に係る住民票（住民票除票）の写しを交付するか否かについて改めて判断をすべきである。

#### 神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

委 員 西 上 治