

諮問番号 令和6年度諮問第1号

答申番号 令和6年度答申第1号

答 申 書

第1 審査会の結論

処分庁鴻巣市長（以下「処分庁」という。）が行った令和5年8月18日の審査請求人に対する住民票の除票の写しの交付申出に係る不交付についての処分（鴻市民第337号。以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、棄却とする審査庁の判断は妥当である。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、おおむね次のとおり主張している。

(1) 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

ア 住民基本台帳事務処理要領（昭和42年10月4日付け法務省民事甲第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号法務省民事局長・厚生省保険局長・社会保険庁年金保険部長・食糧庁長官・自治省行政局長から各都道府県知事あて通知。以下「事務処理要領」という。）は法律ではなく法的拘束力はないため処分の根拠とすることはできない。これを根拠とする処分は違法である。

イ 令和4年3月10日に、審査請求人の妻は、審査請求人に対して、婚姻費用分担請求調停を提起したがその中で、審査請求人はドメスティック・バイオレンス等の不法行為を行っていないことが、裁判所において認められ当該審判において却下された。抗告後の高等裁判所においても審査請求人が不法行為を行っていないことが認められ、また、審査請求人が妻の知人男性（以下「男A」

という。) に対して提起した、現在係属中である損害賠償請求訴訟においても、審査請求人と妻の夫婦関係は破綻していないことが認められて、裁判所作成の和解案にもその旨が記載された。これら2つの訴訟において、いずれの裁判官も審査請求人は不法行為をしておらず、審査請求人と妻の夫婦関係は破綻していないという判断がされていることから、ドメスティック・バイオレンス等は存在しないのは裁判所が認めたことであり、審査請求人に対して事務処理要領第5-10-コー(4)-(A)は適用されない。

ウ 審査請求人は、〇〇警察署に妻について相談をしたことがあるが、民事なので自分で対応するようにとの指導を受けており、審査請求人が自分で住民票を取得して対応をすることは警察の指導にも従うものであり、審査請求人の行為はストーカー行為等にも該当しない。

エ 審査請求人は、長女と共に暮らしており、長女も審査請求人と共に暮らすことを望んでおり、審査請求人は健やかな成長を最優先に考えて子育てをしており、現在は私立高校に進学させている。審査請求人は児童虐待を行ったことがない。

オ したがって、審査請求人に同条項は適用されないため、同条項に基づく処分は違法である。

カ 調査嘱託は、裁判所が主体となって行う調査のための制度であり、調査をされる側にも回答義務はない。当該制度は、審査請求人が法的権利に基づき行う制度ではないため、今回の請求とは無関係である。したがって、法的根拠なく調査嘱託を審査請求人に強要する行為は審査請求人の権利を不当に制限するものであり違法である。

キ 審査請求人は妻の住民票の除票を請求しており、夫婦間の義務を規定した、民法第752条（同居、協力及び扶助の義務）を果たすために交付請求を行っているため夫婦間の義務を果たすことが目的である。また、妻に対しては民法第752条、第755条ないし第762条の義務を履行させることが目的であり、夫婦間の義務を果たし、法的に問題を解決するには除票を取得してお互

いの住所を知ることが必要である。したがって、審査請求人は、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項第1号に該当する。

ク 審査請求人は、妻に対して前述した民法の義務を履行させて、法的に問題を解決するために裁判所に対して住民票の除票を提出するものである。また、現在審査請求人を原告として、男Aを被告とする損害賠償請求訴訟が継続中である。住民票の除票は男Aの不法行為の証拠として利用するために裁判所に提出するものである。したがって、法第15条の4第3項第2号に該当する。

ケ 男Aは、妻が日本の法律に無知であることを悪用して、妻と審査請求人の実印を無断で使用した。そのため男Aは、妻の権利を代理することが可能であり、妻が詐欺や人身売買の危険にさらされている可能性がある。妻の安全を確認するためには、住民票の除票を確認することが必要である。また、妻は、別の自治体で支援措置を申し込んでいると、除票の請求時に市民課の担当者から聞いた。審査請求人による妻への不法行為は、裁判所の判断で否定されているため、支援措置の申出を受けた自治体に対して、支援措置は事実と異なるという旨の情報提供をしなければ、間違った支援措置が適用されたままになる。その情報提供をするためには、住民票の除票でその自治体を確認することが必要である。したがって、法第15条の4第3項第3号に該当する。

コ 審査請求人は、何度か〇〇警察署及び男Aの居住地の管轄であった〇〇警察署で本件に関する相談をしている。その際の警察署員の説明では、「DV等支援措置」では被害者と称する者が警察で相談を行ったという事実だけを市役所に通知するものであり、DVがあったことを証明するものではなく、DVが実際にあったかどうかを確認する責任は市役所にあるという説明であった。したがって、被害者と称する者がDVがあったと主張すれば、暫定的にDV支援措置は行われるが、実際に支援措置が必要かどうかの判断は、被害者と称する者及び「加害者欄に記載された者」に

関連する訴訟の内容から市役所が判断を行う必要がある。これは、審査請求人が反論書に添付した「DV等被害者支援措置における「加害者」の考え方について」（平成25年10月18日付け総務省自治行政局住民制度課から各都道府県住民基本台帳担当課あて事務連絡）の内容とも一致する。

サ 男Aは妻に指示を出して、未成年である長女を、学校、通学路及び家から何度も連れ去ろうとした。それらは長女の学校の先生方や、自治会の方々、審査請求人の親族の助けで防いでいたが、一度、長女が実際に誘拐されたことがあった。その時は審査請求人が、男Aの住民票を取得して住所を把握していたため、長女は解放された。未成年者を略取及び誘拐する行為は、未成年者略取誘拐に該当して、未遂でも罰せられる。また、男Aは自身の住所を知られていない時には誘拐を行い、住所が知られると長女を解放するという行動をとったため、住民票を取得して住所を知るとは誘拐を防ぐ効果があるのは立証済みである。そのために住民票の除票の写しの交付が必要である。

シ 審査請求人が提起した損害賠償請求訴訟において、男Aは妻と同居していることを認めた。しかし、当該訴訟係属中に男Aと妻は転居をして、自分は被害者であると虚偽の説明をして、男Aと妻の双方がDV等支援措置を受けて住所を非開示にした。実際には、男Aと妻が加害者であり被害者ではない。

ス 前記クの損害賠償請求訴訟の結果は、裁判官が男Aの不貞行為を認めて、さらに男Aによる請求人の夫婦の婚姻共同生活の平和に対する干渉の態様が悪質であるとして、200万円を支払うことで和解した。和解後も、男Aと妻は不貞行為と同居を続けているため、和解期日後の不法行為については、新たな訴訟の提起と不法行為の証拠をそろえる必要がある。男Aと妻の住民票を両方取得して、住所が同じであることを示せば、不法行為の証拠として使用することが出来る。また、訴訟を提起するには原則、相手方の住所の特定が必要である。そのために住民票の除票の写しの交付が必要である。

セ 男Aと妻に持ち去られた、印鑑登録カードと年金手帳は損害賠償請求訴訟では返還はされなかった。従って、男Aと妻が行った、窃盗、有印私文書偽造、未成年者略取誘拐については、刑事で解決するしか方法がなくなった。そのため、刑事告訴が必要である。警察の実際の運用として、告訴状はほとんど受け取らないという運用をしている。さらに被疑者の住所が特定されていない場合は、さらに告訴状を受け取らせることが難しくなる。審査請求人は、何度も警察に相談に行き、被害届を提出したことがあるが、警察官から不倫相手や妻がやったことは民事であると言われて、被害届の受け取りを拒否された。従って、今後、警察に告訴状を受け取らせるのはさらに難しくなるため、妻と男Aの住所を特定することが必要である。そのために住民票の除票の写しの交付が必要である。

ソ 法第15条の4第3項第1号では「自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために除票の記載事項を確認する必要がある者」、同2号では「国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者」、同3号では「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」には、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と記載されている。

審査請求人は、知る権利、幸福追求権、生存権、不法行為に基づく損害賠償請求権、所有権等を行行使し、夫婦間の協力義務等を履行する必要がある者であり、住民票を裁判所、及び警察に提出する必要がある。また、長女の誘拐防止、及びDV等支援措置を行った市区町村に対する情報提供を行う必要がある。したがって、審査請求人は法第15条の4第3項各号に該当するため正当な理由がある者である。

タ 現在、社会において女性や子供が人身売買に近い状況の被害を受ける問題が起きている。そのような問題を解決するためには、住民票や住民票の除票の交付を受けて現住所を確認して対応することが効果的であるが、行政にそれを拒まれているという問題が起きている。例えば、夫婦間の問題に第三者が介入して、婚姻費

用や養育費の一部を長期間報酬として受け取るというビジネスが行われている。また、ホストや結婚詐欺のように、恋愛感情や気の迷いを利用して、女性に借金を背負わせ、その返済のために働かせる行為も行われている。また、DV等支援措置等を悪用して、DVを偽装して、父親から子供を取り上げた後に、母親は精神科に通わせて、母親からも子供を取り上げて、父親に無断で子供を養子として売ることが起きている。本件審査請求に関しても、男Aと妻の不法行為により、審査請求人は生活や精神状態に大きな影響を受けるほどの被害を受け、また、そそのかされた妻の生活も脅かされている。それらの問題を解決して、安定した生活を送り、さらに公共の福祉のためにも、住民票等の交付が望まれる。

チ 口頭意見陳述の際に審査請求人が処分庁に依頼して、住民基本台帳事務における支援措置申出書を複写したものを送付してもらった。警察が記載した部分の内容を見ると「相談機関等の意見」の欄は、「1」のみチェックがあり「2」及び「3」についてはチェックがない。つまり、2の「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があるものと認める」にチェックがないため、警察においても、支援の必要性があるとは認めていないということになる。

また、同書類の末尾下から4行目に「支援措置は、厳格な審査の結果、不当な目的によるものでないこととされた請求まできよひするものではありません。」と記載されている。したがって、支援措置があっても、不当な目的によるものでなければ請求が拒否されないということになる。

上記のことから、警察においても支援の必要性は認めておらず、不当な目的によるものでないこととされた請求まで拒否するものではないとの見解であるため、審査請求人の請求は認められるものである。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁は、「本件審査請求を棄却する」との裁決を求めるとして、

おおむね次のとおり主張している。

(1) 処分の内容

本件処分の内容は、処分庁が審査請求人に対し行った、令和5年8月18日付けの審査請求人に対する住民票の除票の写し（以下「除票の写し」という。）の交付申出に係る不交付についての処分である。

本件処分は、審査請求人の妻に対し、事務処理要領第5-10-オに基づき当庁で支援措置の実施を決定していることから、事務処理要領第5-10-コー(イ)-(A)及び「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裁判所との連携について」（平成30年12月3日付け総行住第199号総務省自治行政局住民制度課長通知。以下「総務省通知」という。）に基づき行ったものである。

(2) 審査請求人の妻に係る支援措置について

審査請求人の妻に係る支援措置（以下「本件支援措置」という。）の申出は、事務処理要領第5-10-アに基づき、審査請求人の妻が自身を支援措置対象者として当該妻の住所地の市町村長（以下「本件当初受付市町村長」という。）に対して行ったものである。

事務処理要領第5-10-イー(ア)により、支援措置の必要性の確認は、当初受付市町村長において、支援措置の申出者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「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等に該当し、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、警察等の相談機関の意見を聴取し、又は裁判所の発行する保護命令決定書の写し等の提出を求めることにより行うこととなっている。本件当初受付市町村長は、これにより支援の必要性を確認し、支援措置の実施を決定した。

また、事務処理要領第5-10-オにおいて、「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」とされている。

処分庁は、事務処理要領第5-10-エに基づき、本件当初受付市町村長から本件支援措置に係る「住民基本台帳事務における支援措置申出書」（以下「本件支援措置申出書」という。）の写しの転送を受けたことから、支援の必要があるものと判断し、支援措置の実施を決定している。

なお、当該申出書には、申出者は審査請求人の妻であり、加害者は審査請求人であり、申出者は配偶者暴力防止法第1条第2項に規定された被害者である旨が記載され、当該状況に相違ないものと認める旨の管轄警察署長の意見が付されており、本件当初受付市町村長のみならず、処分庁に対しても支援措置の実施を求める記載がされていることを確認した。

(3) 本件処分について

本件処分は、本件当初受付市町村長が支援措置の実施を決定したことを受け、事務処理要領第5-10-オに基づき処分庁においても審査請求人の妻について審査請求人を加害者とする支援措置の実施を決定したことから、事務処理要領第5-10-コー(イ)-(A)に基づき、審査請求人が法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当しないとして申出を拒否したものである。

処分庁は、審査請求人の妻の除票の写しの使用目的について、「裁判所に提出等。」と記載があることを、令和5年8月10日に審査請求人が提出した交付申請書より確認しているが、総務省通知によれば、「市区町村においては、加害者から裁判所に提出する必要があるとの理由により被害者に係る住民票の写し等の交付の請求又は申出があり、加害者の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、裁判所に直接、住民票の写し等を交付する等の方法によるのではなく、裁判所からの調査囑託に対応する方法によること」とされているため、審査請求人が処分庁に対し除票の写しの交付申出を行わずとも、本件処分により不当に審査請求人の権利が制限されるものでもない。

(4) 事務処理要領の定め の 合理性について

法第1条によれば、法は、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、住民の利便の増進及び行政の合理化に資することを目的とし、また、法第3条によれば、住民に関する正確な記録が行われるように努めるとともに、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よう努めなければならないとされている。

また、法第31条によれば、国は、市町村に対し、法の目的を達成するため、この法律の規定により市町村が処理する事務について、必要な指導を行うものとしている。

これらの規定は、住民基本台帳制度やプライバシー保護に関して、国の主導により統一的な管理を行うべきものであることを示したものであり、これを受けて、法の運用においては、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項に基づく技術的な助言により、全国的な統一基準として、事務処理要領が定められている。

支援措置制度については、加害行為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、事務処理要領に定められ、全国の全て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である。

さらに、事務処理要領の定めについては、「各市町村長は、その定めが明らかに法令の解釈を誤っているなど特段の事情がない限り、これにより事務処理を行うことが法律上求められているといえる」

（最高裁判所平成7年（行ツ）第116号平成11年1月21日第一小法廷判決、大阪高等裁判所平成29年（行コ）第158号平成30年1月26日判決）とされている。

よって、本件処分は、法令、事務処理要領、その他関係通知に従って行われており、適法妥当なものである。

第3 審査庁の判断

1 審査庁は本件審査請求について棄却とし、その理由は審理員意見書「第4 理由」のとおりとしている。

2 審理員意見書「第4 理由」の要旨

本件審査請求の争点は、事務処理要領第5-10-イ及びエに基づき本件当初受付市町村長から転送された申出につき、処分庁が事務処理要領第5-10-オに基づき支援の必要性の確認を行い支援措置を決定し、その後、審査請求人が他の裁判資料等により疎明して加害者に該当しない旨を説明した上で特別な理由があるとして妻の除票の写しの交付申出を行ったにもかかわらず、処分庁が事務処理要領第5-10-コー(イ)-(A)に基づき、法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当しないことを理由として、除票の写しを交付しない決定をしたことについて、違法又は不当があるかである。

(1) 法及び事務処理要領について

法第15条の4第3項は、市町村長は、同項各号に掲げる者から、除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、当該申出をする者に当該除票の写しを交付することができる旨を規定している。

この除票の写しの交付を含む住民基本台帳等に関する事務の処理については、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等に照らし、全国で統一的行われるようにする必要があることから、法の規定により市町村が処理する事務について市町村を指導すべき立場にある国においては、地方自治法第245条の4の規定に基づく技術的な助言として、事務処理要領を定めている。そして、各市町村長は、その定めが明らかに法令の解釈を誤っているなど特段の事情がない限り、事務処理要領により事務処理を行うことを法律上求められているというべき（最高裁判所平成7年（行ツ）第116号平成11年1月21日第一小法廷判決）とされている。

(2) 支援措置の制度について

支援措置は、事務処理要領第5-10にその定めが置かれており、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。）の加害者が、住民基本台帳の閲覧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、被害者の保護を図ることを目的として、支援措置の申出及び相談機関の意見等に基づいて支援措置における被害者及び加害者をあらかじめ特定した上で、支援措置における加害者が行う支援対象者に係る住民票の写し等の交付請求等を原則的に拒否しつつ、請求事由等の厳格な審査の結果、特別の必要があると認められる場合には、住民票の写し等を必要とする機関等に市町村長が直接これを送付するなど、当該住民票の写し等を支援措置における加害者に交付しない方法による代替措置を講ずることにより、その利用目的の達成を図るものである。

DV等の性質に照らせば、加害者が被害者の住所を知ることとなった場合には、更なる加害行為が引き起こされて、被害者の生命、身体の危険が生ずる可能性があるところ、そのような可能性を基礎付ける事実関係が裁判手続等で客観的に確定することを待っている、適時、適切な被害者の保護を図ることはできない。他方で、加害者とされた者は被害者とされた住民の居住関係の公証という住民基本台帳事務の便益をおよそ享受することができないこととなれば、裁判を受ける権利の制約を伴うなど、その被る不利益が看過し難いものとなる可能性を否定することができない。こうしたことから、支援措置においては、上記のとおり、支援措置における被害者及び加害者を迅速に特定した上で、支援措置における加害者が行う支援対象者に係る住民票の写し等の交付請求等を適時に拒否することができるようにしつつ、支援措置における加害者の請求事由等に特別の必要があると認められる場合には、その利用目的に従った住民の居住関係の公証を行うことができるように代替措置を講ずることとしているものである。このような運用の在り方は、関係する利益を合理的かつ現実的に調整するものであり、住民に関する記録の適正な管理を図るという法の目的に合致するとともに、国及び地方公共団体において、配偶者暴力防止法等に基づき被害者の適切な保護を図る責務を果たすという観点からも合理性を有するものとされてい

る。

したがって、支援措置の必要性、除票の写しの交付・不交付の判断の適法性、妥当性については、事務処理要領第5-10に基づき事務処理が行われているか否かにより判断すべきものである。

(3) 本件処分について

ア 支援の必要性の判断について

本件についてみると、審査請求人の妻が本件当初受付市町村長に提出し、処分庁に転送された本件支援措置申出書の「申出者の状況」欄の「A 配偶者暴力防止法」にチェックがされ、「相談機関等の意見」欄には、「1 上記相談者の状況に相違ないものと認める。」にチェックがされ、所管の警察署長の記名押印がされ意見が付されている。この申出に基づき、本件当初受付市町村長は支援措置を決定し、事務処理要領第5-10-エに基づき当該申出書が処分庁に転送され、事務処理要領第5-10-オに基づき、本件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、鴻巣市における支援の必要性もあることとする取扱いとし、支援措置を決定していることが認められる。

イ 審査請求人が支援措置における加害者に該当するか否かについて

審査請求人は、審査請求人の妻が提起して取下げがされた離婚等請求訴訟（以下「離婚訴訟」という。）、審査請求人の妻が提起した婚姻費用分担請求申立事件及び婚姻費用分担申立却下審判に対する抗告事件（以下「婚姻費用分担請求申立事件等」という。）並びに審査請求人の男Aに対する損害賠償請求訴訟（以下「損害賠償請求訴訟」という。）の全て（以下これらを「本件関連訴訟等」という。）において裁判所は審査請求人のDVを認めていないことから、審査請求人は、支援措置における「加害者欄に記載された者」ではあるが、配偶者暴力防止法の「加害者」には該当しないため、そもそも支援措置の対象にはならないと主張する。

しかしながら、一般的に加害者は、DV被害者等に対して強い

執着心を抱いていることが通常であり、DV被害者等の住所等の個人情報漏えいすることはDV被害者等の生命又は身体の危険に直結するおそれがあると考えられ、事務処理要領が支援措置の実施を求める旨の申出がされた場合に、当初受付市町村長は、警察等の意見を聴取し、又は保護命令決定書等の提出を求めることにより支援の必要性を確認し、それ以上に、加害者の言い分を聴取するための規定や加害者に関する調査をするための規定を設けていないのも前記のような点を考慮したものと考えられる。そうすると、警察等の意見により支援の必要性があるとされた者について、支援措置において加害者とされている者から提出された資料に基づきその支援の必要性を否定すべきか否かは極めて慎重に検討されるべきところ、婚姻費用分担請求申立事件等は、いずれも審査請求人の妻に対する支援の必要性自体について判断したのではなく、また、離婚訴訟、損害賠償請求訴訟については、取下げ又は和解の成立により裁判所の判断まで至らなかったものである。

したがって、本件関連訴訟等の存在をもって、本件支援の必要性自体の司法上の判断が示されたものとはいえず、処分庁が警察等の意見により支援の必要性があるとして、審査請求人を事務処理要領における「加害者」として支援措置を実施したことが違法であるということとはできない。

ウ 支援措置について

事務処理要領第5-10-コー(イ)-(A)により、加害者が判明しており、加害者から申出がなされた場合、法第15条の4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ものとされており、同(A)ただし書においては、請求事由又は利用目的を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、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交付する、又は支援対象者から交付請求を受けるなどの方法により、加害者に交付せず目的を達成することが望ましいとされている。

この「特別の必要があると認められる場合」とは、行政機関に対する申請に対し添付が必要であるなど、当該住民票の写し等又は戸籍の附票の写し自体が、請求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場合（ドメスティック・バイオレンス及びストーカー行為等の被害者の保護のための措置に係る質疑応答について（平成16年5月31日総行市第218号総務省自治行政局市町村課長から各都道府県総務部長あて通知。以下「質疑応答」という。））とされている。

また、特別の必要があると認められる場合のうち、加害者から裁判所に提出する必要があるとの理由により被害者に係る住民票の写し等の交付の請求又は申出があったときの取扱いについては、加害者から裁判所に提出する必要があるとの理由により被害者に係る住民票の写し等の交付の請求又は申出があり、加害者の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、裁判所に直接、住民票の写し等を交付する等の方法によるのではなく、裁判所からの調査嘱託に対応する方法によること、また、加害者に対しては、住民票の写し等を交付することはできないこと及び住民票の写し等が交付されない場合の対応方法については裁判所において手続の教示を受けられることを説明した上で、具体的な手続については裁判所に相談するよう案内すること（総務省通知）とされている。

つまり、事務処理要領上の加害者とされている者からの被害者に係る住民票の写し等の交付の請求又は申出については、原則として、不交付とする取扱いであり、例外的に、請求事由又は利用目的を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（除票の写し自体が利用目的に不可欠な場合）にも、本人に交付することとはせず、交付する必要がある機関等から交付請求を受ける、加害者の了承を得て交付する必要がある機関等に交付する又は裁判上の必要の場合は、裁判所からの調査嘱託を教示することとなる。

本件についてみれば、処分庁は、事務処理要領第5-10-コ

－(イ)－(A)に定められているとおり、法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当しないとして不交付の決定をしているところであるが、審査請求人は、除票の写しの申出の際に「裁判所に提出等。別紙記載」として、当該別紙に請求の理由を記載している。その要旨は、第1に、男Aに対する損害賠償請求訴訟における証拠として裁判所に提出することを述べているが、これに対して処分庁は、裁判所による調査嘱託を口頭で教示し、また、本件処分の通知において、調査嘱託があった場合これに応じる旨を審査請求人に教示している。第2に、当該損害賠償請求訴訟における賠償金請求のため妻と男Aの住所の把握が必要である旨が記載されているが、当該損害賠償請求訴訟は本件処分時点では確定していなかったものである。また、債権執行の申立ての手続においても執行裁判所又は執行官は調査嘱託を行うことができるため、審査請求人に対し直接除票の写しを交付する必要性を認めることはできない。第3として妻と男Aが行った有印私文書偽造等の刑事事件に係り被害届の提出等の手続を行うためとしているが、被害届は捜査の端緒の把握のために、犯罪による被害の届出をする者があったときに警察官が受理するもの（犯罪捜査規範（昭和32年国家公安委員会規則第2号）第61条第1項）であるが、届出の際に加害者等の住民票等の添付を必要とする旨の定めはなく、同手続には除票の写し自体が利用目的に不可欠であるということとはできない。その他、長女に対する未成年者略取誘拐未遂への予防や事後の対策のため、また、妻のDV被害の相談が虚偽である旨を警察署に提供するため等を請求理由としているが、いずれにおいても、除票の写し自体が利用目的に不可欠といえるものではなく、また、住民票の写しが妻の住所の探索に利用するおそれを払拭することはできず、特別の必要があると認めることはできない。

その他審査請求人は、審査請求書、反論書の時点において妻に対する民法第752条に基づく義務を果たすため、男Aに対する和解期日後の不法行為について新たな訴訟の提起と不法行為の証拠をそろえる必要のため等を請求事由に挙げているが、除票の写

しの申出の時点では、そのような申出はされていなかったため本件処分の違法、不当の判断には影響を及ぼすものではない。

以上のことから、処分庁が審査請求人からの除票の写しの交付申出に対して行った支援措置は、事務処理要領並びにこれに係る総務省から発出されている質疑応答及び総務省通知に基づいて行われたものであって、適法かつ妥当なものといえる。

上記のほか、本件処分に影響を与える事情もないので、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、本件審査請求には理由がないから、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。

第4 審査会の判断

1 審理員による審理手続について

本件審査請求に係る審理員による審理手続は、事件記録によれば、適正に行われたものと認められる。

2 本件の事実経過

(1) 審査請求人の妻は、本件当初受付市町村長に対し、自身を支援措置対象者、審査請求人を加害者とする支援措置の申出を行った。

支援措置決定をした本件当初受付市町村長は、処分庁に対し本件支援措置申出書の写しを転送した。

処分庁は、本件当初受付市町村長から本件支援措置申出書の写しの転送を受けたことから、支援の必要性があると判断して支援措置の実施を決定した。

本件処分時において、支援期間の終期は、到来していなかった。

(2) 審査請求人は、処分庁に対し、使用目的に係属中の民事裁判における証拠として裁判所に提出するため、裁判終了後に賠償金を請求するため、警察に被害届等の手続をするため等として、妻の除票の写しの交付を求めて「住民票の写し・印鑑登録証明書・戸籍等交付申請書」の提出（以下「除票の写しの交付申出」という。）をした。

処分庁は、審査請求人の除票の写しの交付申出に対し、事務処理

要領第5-10-コ- (イ) - (A)に基づき、審査請求人が法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当しない、として不交付とする本件処分をした。

- (3) 審査請求人は、①事務処理要領は法的拘束力がないため、これを根拠とする本件処分は違法である、②審査請求人は法第15条の4第3項各号に該当するから本件処分は違法である、との理由で本件処分の取消しを求め本件審査請求をした。

処分庁は、事務処理要領は、法第1条及び第31条を受けて、地方自治法第245条の4第1項に基づく技術的な助言により、全国的な統一基準として定められているものであり、その定めが明らかに法令の解釈を誤っているなど特段の事情がない限り、これにより事務処理を行うことが法律上求められているといえらるし、さらに、審査請求人の除票の写しの使用目的が「裁判所に提出等」であることから、総務省通知に基づいて本件処分を行った、よって、本件処分は、法令、事務処理要領、その他関係通知に従って行われており、適法妥当なものであると主張し、本件審査請求の棄却を求めた。

- (4) 審査庁は、住民基本台帳等の事務に関する事務の処理については、全国で統一的行われるようにする必要から、市町村を指導すべき立場にある国においては、地方自治法第245条の4の規定に基づく技術的な助言として事務処理要領を定めている、そして、各市町村長は、その定めが明らかに法令の解釈を誤っているなど特段の事情がない限り事務処理要領により事務処理を行うことを法律上求められているというべきとし、支援措置は事務処理要領第5-10に定めが置かれており、その運用の在り方は合理性を有するものとされている、としている。

また、審査庁は、審査請求人の法第15条の4第3項各号に掲げる者への該当性については、審査請求人に直接除票の写しを交付する必要性がない、除票の写し自体が利用目的に不可欠といえない等とし、本件処分は適法かつ妥当なものであるとして、本件審査請求は棄却するべきとしている。

3 審査庁の判断の当否について

- (1) 法第3条第4項は、何人も、法第15条の4第1項に規定する除票の写し若しくは除票記載事項証明書¹の交付により知り得た事項を使用するに当たって、個人の基本的人権を尊重するよう努めなければならないものとしているところ、同条第4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除票の記載事項を確認する必要がある者（同項第1号）、国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者（同項第2号）又は前2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（同項第3号）から、当該市町村が保存する除票について、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され、かつ、当該申出を相当と認めるときは、当該市町村長は、当該申出をする者に当該除票の写しを交付することができるとしている。つまり、除票の写しの交付の可否については、市町村長は当該申出をした者が同項各号に掲げる者に該当するか否か、当該申出が相当であるか否かについてその裁量により判断し、除票の写しを交付することができるものとされている。

本件処分は審査請求人が処分庁に審査請求人の妻に関する除票の写しの交付申出を行った際、審査請求人が本件支援措置における加害者とされる者であったことから、処分庁は、審査請求人が法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当しないものとして本件処分を行ったものであるが、これが市町村長の裁量の範囲を超えて違法、不当なものであるか、以下検討する。

- (2) 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）。

一方で、配偶者暴力防止法第2条は、国及び地方公共団体は、配偶者からの暴力を防止するとともに、被害者の保護を図る責務を有することを、配偶者暴力防止法第9条は、配偶者暴力相談支援センター、都道府県警察、福祉事務所、児童相談所その他の都道府県又は市町村の関係機関その他の関係機関は、被害者の保護を行うに当たっては、その適切な保護が行われるよう、相互に連携を図りながら協力するよう努めるものとするを規定している。

したがって、市町村長は、除票の写しの交付の申出を行った者が法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当するか否か、及び除票の写しが必要である旨の申出が相当であるか否かの判断をするに当たっては、居住関係について公証を受けるという法上の住民の利益と配偶者暴力防止法第1条第2項の被害者とされる者の生命又は身体の保護とを比較衡量しなければならない。

- (3) 一般的にDV等の被害者が加害者からDV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被害者の生命又は身体に対する現実的な危険が非常に高まるおそれがあることからすれば、被害者とされる者の生命又は身体の保護を、居住関係について公証を受けるという法上の住民の利益よりも重視あるいは優先することには合理性があり、これを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される者との関係において、窓口における取扱いを統一化することは法の許容するところであると解される。
- (4) 事務処理要領は、住民に関する記録を正確かつ統一行的に行うという法の目的から、住民基本台帳に関連する事務の処理が全国で統一行的に行われるようにするため、法の規定により市町村が処理する事務について市町村を指導すべき立場にある国において定めたものであるが、事務処理要領第5-10は、住民基本台帳の閲覧等につい

て、DV等の加害者が、住民基本台帳の閲覧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、もって被害者の保護を図ることを目的として、法第15条の4等の規定に基づき市町村長が講ずべき措置について定めている。

この支援措置では、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載されている者で、次に掲げる者から、支援措置の実施を求める旨の申出を受け付ける（事務処理要領第5-10-A-⑦）ものとし、次に掲げる者として「A 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受けるおそれがあるもの」を定めている。

ア 当初受付市町村長は、申出者が、事務処理要領第5-10-A-⑦に掲げる被害者に該当し、かつ、その加害者が、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規制法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（事務処理要領第5-10-I）ものとされている。

イ 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、A-⑦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（事務処理要領第5-10-E）ものとされている。

転送を受けた他の市町村長は、当初受付市町村長を經由して申出がなされたものとして、イの例により、支援の必要性を確認するものとされている。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もあることとする取扱いとして差し支えない（事務処理要領第5-10-O）とされている。

ウ 市町村長は、支援対象者に係る住民票（世帯を単位とする住民票を作成している場合にあっては、支援対象者に係る部分。また、消除された住民票及び改製前の住民票を含む。）の写し等及び戸籍の附票の写しの交付について、加害者が判明しており、加害者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ものとし、(7)－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、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交付する、又は支援対象者から交付請求を受けるなどの方法により、加害者に交付せず目的を達成することが望ましい（事務処理要領第5－10－コ－(1)）とされている。

エ この「特別の必要があると認められる場合」とは、行政機関に対する申請に対し添付が必要であるなど、当該住民票の写し等又は戸籍の附票の写し自体が、請求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場合とされている。

（質疑応答）

また、支援措置が実施されている場合において、加害者から裁判所に提出する必要があるとの理由により被害者に係る住民票の写し等の交付の請求又は申出があり、加害者の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、裁判所に直接、住民票の写し等を交付する等の方法によるのではなく、裁判所からの調査嘱託に対応する方法によること（総務省通知）とされている。

このような取扱いは、支援対象者の保護に配慮しつつ、住民の居住関係の公証を行うように促すものであり、法の趣旨に沿う合理的なものであるといえる。

(5) 審査請求人は、本件関連訴訟等において裁判所は審査請求人のDV等を認めていないことから、審査請求人は配偶者暴力防止法の

「加害者」には該当しないため支援措置の対象にはならない、あるいは、審査請求人は知る権利、幸福追求権、生存権、不法行為に基づく損害賠償請求権、所有権等を行使し、夫婦間の協力義務等を履行する必要がある者であり、住民票を裁判所及び警察に提出する必要があるなどの理由により法第15条の4第3項各号に該当する者である旨を主張するが、DV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、(3)で述べたとおり、被害者の生命又は身体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、配偶者暴力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（配偶者暴力防止法第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。そのため、上記の可能性を基礎付ける事実関係の確定については裁判手続等に委ねつつ、支援措置申出書において支援措置の申出者と加害者とされる者の間で、少なくとも、支援措置の申出者が警察等の相談機関に相談するような状況にあることが相談機関の意見により裏付けられている場合において、支援措置の申出者が相談内容を理由として、自己及び併せて支援を求める者に係る住民票の写し等の交付等を明示的に拒否しているときは、支援措置の申出者の生命又は身体に重大な危険が生ずる可能性があるとして、支援の必要があるものと扱い、加害者とされる者が行う支援対象者に係る住民票の写し等の交付請求等を原則として拒否することとするのは、事務処理要領第5-10-コー(イ)-(A)における加害者とされる者の利用目的に配慮した代替措置の活用を前提とすれば、やむを得ない合理的な措置であるといえる。

なお、事務処理要領第5-10-コー(イ)-(A)の代替措置では、「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」について定めているが、この場合においては、交付する必要がある機関等から交付請求を受ける、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交

付する、又は支援対象者から交付請求を受けるなどの方法により目的を達成することとなる。

また、(4)エで述べたとおり、支援措置が実施されている場合において、加害者とされる者から裁判所に提出する必要があるとの理由により被害者に係る除票の写しの交付の申出があり、加害者とされる者からの申出に特別の必要があると認められる場合には、裁判所に直接、除票の写しを交付する等の方法によるのではなく、裁判所からの調査囑託に対応する方法によることとされており、当該申出が認められないことにより、審査請求人が本件関連訴訟等において強制執行手続等による権利行使が全く閉ざされるものではない。

- (6) 審査請求人は、審査会に提出した主張書面において、「相談機関等の意見」欄の「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あるものと認める」にチェックがないため、警察においても、支援の必要性があるとは認めていないことになる旨主張するが、当該欄は、支援措置の申出者のほかに併せて支援措置を求める者がいる場合にチェックを行うものである。本件当初受付市町村長から処分庁に転送された本件支援措置申出書の写しにおいては、申出者により「申出者の状況」欄の「A 配偶者暴力防止法」にチェックがされているが、これは、申出者が、「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受けるおそれがあり、かつ、加害者が、その住所を探索する目的で、住民基本台帳法上の請求を行うおそれがある。」ことを申し出ているものである。そして、「相談機関等の意見」欄には、所管警察署長により「1 上記申出者の状況に相違ないものと認める。」にチェックがされ、当該警察署長の記名・押印がされており、警察として当該申出者の置かれた状況を認めたものであることを示している。そして、本件支援措置の申出者は本人のみで、併せて支援を求める者はいないので、当該審査請求人の主張は、誤解に基づく主張であるということになる。
- (7) 以上のことから、処分庁が結果として、審査請求人が法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当するか否かを判断するに当たって、

事務処理要領が規定する支援措置のとおりに解釈及び運用したことは、市町村長の裁量の範囲を超えたものとははいえない。

したがって、審査請求人が法第15条の4第3項各号に掲げる者に該当しないものとして行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由がないものと認められるので、当審査会は第1記載のとおり答申する。

第5 審査会の審議経過

年 月 日	経 過
令和6年 8月22日	諮問書の受理
令和6年 9月13日	審査請求人からの主張書面を受理
令和6年 9月25日	審議
令和6年10月16日	審議
令和6年10月30日	審議
令和6年11月 7日	審議

鴻巣市行政不服審査会

会長 伊 藤 一 枝

委員 棚 澤 利 郎

委員 関 根 貴 生