

答申書

事件番号 令和 7 年度第 1 号

提出日 令和 8 年 7 月 2 日

(審査庁) 笠松町長 古田 聖人 様

笠松町行政不服審査会

会長 藤井 慎哉

審査請求人 X 様（以下「審査請求人」という。）が、令和 7 年 11 月 27 日に行った住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号。以下「法」という。）第 20 条第 5 項の規定により準用する法第 12 条第 6 項に基づく笠松町（以下「処分庁」という。）による戸籍附票の写し不交付の取消し等を求める審査請求について、審査庁から行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 43 条第 1 項の規定に基づく諮問があったので、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である。

第 2 事案の概要

本件は、処分庁が審査請求人に対して令和 7 年 a 月 b 日に行った法第 20 条第 5 項の規定により準用する法第 12 条第 6 項に基づく戸籍附票の写し不交付に対し、審査請求人が、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を申し出た者のうち、支援の必要性が確認された者（以下「支援措置対象者」という。）の保護のための住民基本台帳事務における支援措置（以下「支援措置」という。）の申出の相手となる者（以下「相手方」という。）からの請求であることを理由とした戸籍附票の写し不交付処分を不服である等と主張して戸籍附票の写し交付、支援措置の取消し等を求める事案である。

第3 事実関係

1 関係法令等の定め（本件処分に係る根拠法令等）

（1） 法律の規定

ア 法第20条第1項は、「市町村が備える戸籍の附票に記録されている者…（略）…又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属は、当該市町村の市町村長に対し、これらの者に係る戸籍の附票の写し…（略）…の交付を請求することができる」旨を規定している。

イ 戸籍附票の写しの交付請求に対し、法第20条第5項において準用する第12条第6項の規定は、「市町村長は、…（略）…請求が不当な目的によることが明らかなときは、これを拒むことができる」旨を規定している。

（2） 住民基本台帳事務処理要領の規定

ア 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、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示されているものである。

イ 事務処理要領第5-10-ア-（ア）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、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等からの支援措置の実施を求める旨の申出を受け付けるものと規定している。

ウ 事務処理要領第5-10-イ-（ア）は、「当初受付市町村長は、…（略）…相手方が、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」ものとしている。

エ 事務処理要領第5-10-エは、「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、…（略）…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」ものとしている。

オ 事務処理要領第５－１０－オは、上記により「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、…（略）…支援の必要性を確認する」ものとしている。この場合において、「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」としている。

カ 事務処理要領第５－１０－コー（イ）には、「市町村長は、…（略）…戸籍の附票（支援措置対象者に係る部分。また、消除された戸籍の附票及び改製前の戸籍の附票を含む。）の写しの交付について、以下のように取り扱う。…（略）…（Ａ） 相手方が判明しており、相手方から請求又は申出がなされた場合…（略）…不当な目的があるものとして請求を拒否し、又は…（略）…申出を拒否する」と規定している。

（３） 令和３年名古屋高裁判決の判示内容

ア 令和３年４月２２日名古屋高裁判決（令和２年（ネ）第７０１号・８２６号損害賠償請求控訴、同附帯控訴、一部変更（上告・上告受理申立て（上告棄却・不受理））。以下「令和３年名古屋高裁判決」という。）とは、被控訴人が、元妻である控訴人から、ドメスティック・バイオレンスの加害者であるとして、住民基本台帳事務における支援措置の申出をされ、当該市区町村において、被控訴人からの住民票等の写しの交付申請を拒否する措置が講じられ、その後も支援措置の延長が行われているところ、控訴人が前件訴訟の判決において支援措置の延長の申出については不法行為に該当する可能性があるとして慎重な検討が必要である旨の注意喚起が行われ、支援措置の要件を欠くことを認識し又は認識し得たにもかかわらず、３回目及び４回目の支援措置の延長の申出をしたことはそれぞれ不法行為に該当し、それにより被控訴人の自尊感情及び社会的評価が毀損された旨を主張して、控訴人に対し、不法行為に基づき２２０万円の損害賠償を請求した事案である。

２ 処分内容及び理由

審査請求人が令和７年 a 月 b 日に行った戸籍附票の写し交付請求に対し、処分庁においては、交付請求された戸籍の附票には、支援措置対象者が記載されているという事実を確認し、法第１２条第６項及び事務処理要領第５－１０－コー（イ）－（Ａ）に当てはめた結果、不当な目的があるものとして請求を拒否し、審査請求人に対して

口頭による戸籍附票の写し不交付処分を行った。

なお、処分庁は、本件戸籍附票の写し交付請求以前の某日に、支援措置対象者が転出先の市区町村にした支援措置の申出について、令和3年12月14日付け総行住第147号総務省自治行政局住民制度課長通知「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の実施に関する質疑応答について」に基づき、当該他市区町村からの電話連絡を受け仮支援措置（支援措置の申出がされてから、当初受付市区町村（最初に支援措置の申出を受け付けた市区町村長をいう。以下同じ。）において支援の必要性を確認し、実際に支援措置を開始するまでの間や、転送受付市区町村（支援措置対象者が他の市区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当初受付市町村から申出書の写しの転送を受けた他の市区町村をいう。以下同じ。）において当初受付市区町村が転送した申出書の写しが到着し、支援措置を開始するまでの間について、仮に支援措置を適用し、当該申出者に係る住民票の写し等の交付を行わない措置をいう。以下同じ。）の決定をしたものである。

処分庁は、同通知中の「仮支援措置に係る転送受付市区町村への連絡については、支援措置の申出を受けた後、迅速に行う必要があることから、電話等により実施することが適当である」に従い、当該他市区町村から電話連絡を受け、「仮支援措置については、支援措置の申出を受けてから実際に支援措置を開始するまでの間や当初受付市町村から申出書の写しが転送受付市区町村に到着するまでの間に、相手方から支援措置対象者に係る住民票の写し等の交付の請求等があった場合に、これを交付してしまい、申出者の住所の情報が漏れることを防ぐ観点から必要なものと考えられる」により、電話連絡を受けた日付けで仮支援措置の決定をしていた。

3 審理手続の経過

令和7年11月27日、審査請求人は、行政不服審査法第2条に基づいて、令和7年a月b日処分庁によって行われた法第20条第5項の規定により準用する法第12条第6項に基づく処分庁による戸籍附票の写し不交付に対し、審査請求を行った。

令和7年12月8日、審理員が指名された。

令和7年12月25日、処分庁より弁明書が提出された。

令和8年2月3日、審査請求人より反論書、釈明要求書及び口頭意見陳述申立書が提出された。

令和8年2月10日、審査請求人より証拠説明書及び証書の写しが提出された。

令和 8 年 2 月 1 8 日、審理員が審査請求人に釈明要求書への回答を行った。

令和 8 年 3 月 2 3 日、口頭意見陳述を実施した。

令和 8 年 3 月 2 7 日、審理員が処分庁に物件の提出依頼を行った。

令和 8 年 3 月 2 7 日、処分庁が審理員に物件を提出した。

令和 8 年 4 月 1 4 日、審理員が審査請求人に審理手続の終結を通知した。

令和 8 年 4 月 3 0 日、審理員より審理員意見書が提出された。

令和 8 年 5 月 1 5 日、審理員が審査請求人の閲覧等の求めに基づき、処分庁が提出した物件の写しを交付した。

令和 8 年 5 月 1 9 日、笠松町行政不服審査会にて審議を行った。

令和 8 年 7 月 2 日、笠松町行政不服審査会にて審議を行った。

第 4 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

(1) 戸籍附票の写し不交付の取消しを求める。

ア 戸籍附票の写し交付請求について、審査請求人に不当な目的がないにもかかわらず、処分庁は拒否をしているため、処分庁に戸籍附票の写し交付を求める。

イ 処分庁は、支援措置があるから戸籍附票の写しを交付しないと形式的に対応するのではなく、令和 3 年名古屋高裁判決のように個別具体的に案件を審査し、対応すべきである。

ウ 戸籍附票の写し不交付を口頭のみで行うのは不当で、不交付の理由説明も不十分だった。また、行政不服審査法が求める教示をしなかったことも不当である。

(2) 支援措置の取消しを求める。

ア 処分庁の「弁明書」において、“令和 7 年 a 月 b 日以前の某日”と記載があるが、支援措置等を決定した過程の記録と客観的な証拠を示すべきである。

イ 妻の支援措置申立は虚偽であり、処分庁は事実確認を怠っている。妻（支援措置対象者）が A 警察署へ相談した際の相談記録は令和 7 年 c 月 d 日付けであり、同記録をもって以前から一貫した危険性を認めるのは適切ではない。

ウ 処分庁が提出した「弁明書」内の“被害者”“加害者”という文言は、支援措置制度に関する“加害者”前提のラベリングをしており、令和 5 年 1 1 月 8 日付け総務省自治行政局長「住民基本台帳事務処理要領の一部改正について（通知）」（総行住第 9 2 号）に照らして不適切である。

エ 審査請求人は、現在、妻の居住地を把握しており、処分庁が支援措置を継続する必要性はないため、支援措置の取消しを求める。

2 処分庁の主張の要旨

(1) 戸籍附票の写し不交付について

ア 戸籍附票の写し交付請求に係る支援措置については、事務処理要領において、相手方が判明しており、相手方から請求がなされた場合は、法第12条第6項に規定する不当な目的があるものとして請求を拒否するよう示されているため、制度に則り、不交付処分を行った。

イ 行政不服審査法第82条第1項による教示の義務は、処分を口頭でする場合は、同項ただし書の規定により、その適用が除外されている。また、同条第2項により、当該処分が不服申立てをすることができる処分であるかどうか並びに当該処分が不服申立てをすることができるものである場合における不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間については、教示を求められたときは当該事項を教示しなければならない、同条第3項により書面による教示を求められたときは、当該教示を書面でしなければならないが、審査請求人から教示を求められた事実はない。

(2) 支援措置について

ア 仮支援措置については、「他市町村からの先行連絡 確認事項」及び「仮支援措置決定伺い」に基づいて決定している。「弁明書」において、“令和7年a月b日以前の某日”と記載したのは、支援措置対象者の保護を図る趣旨を踏まえ、相手方が支援措置対象者の住所を探索することを防止するための対応である。本件審査請求は、支援措置対象者が他市区町村にした支援措置の申出に基づいたもので、支援措置の制度上、事実の確認（警察等の相談機関への確認）をする必要があるのは、当初受付市区町村であり転送受付市区町村は、同様の確認をする必要がないという制度である。

イ 本件に係る支援措置は、支援措置対象者からの取下げがない限り、取消しを行う理由が認められない。

以上の理由により、支援措置及び戸籍附票の写し不交付は、適法な対応である。

第5 論点整理

(1) 戸籍附票の写し不交付について

ア 法第20条第5項において準用する第12条第6項には、「市町村長は、…（略）…請求が不当な目的によることが明らかとなるときは、これを拒むことができる」とあるが、本件処分が「不当な目的によることが明らか」であるか否かについて、審査請求人も争っている。その基準として、処分庁は事務処理要領を根拠に不当な目的だと判断しているが、審査請求人は令和3年名古屋高裁判決のように個別具体的に案件を審査し対応すべきと主張しているため、この点について判断する必要がある。

イ 事務処理要領の法的性質は、地方自治法第245条の4第1項の規定により示された技術的な助言であるところ、法的拘束力はなく、これに従うかどうかは各市区町村の判断によるものとも言え、この点について判断する必要がある。

（２） 支援措置について

ア 処分庁が当初受付市区町村からの電話連絡により仮支援措置を行った過程とその妥当性について、審査請求人が疑問を呈しているため、この点について判断する必要がある。

第6 審理員判断（審理員意見書要旨）

1 論点に対する判断

（１） 戸籍附票の写し不交付について

ア まず、第5で記載した、審査請求人の戸籍附票の写し交付請求が不当な目的によることが明らかであるか否かを考える。

処分庁の判断基準としている事務処理要領では、支援措置の相手方から請求がなされた場合、不当な目的があるものとして請求を拒否する旨が明記されているが、その法的性質は、地方自治法第245条の4第1項の規定により示された技術的な助言であるところ、法的拘束力はなく、これに従うかどうかは各市区町村の判断によるものともいえる。しかし、住民基本台帳に関する事務は、全国の市区町村で実施されている事務であり、事務処理要領は、その運用を統一的行う必要性から法第31条第1項及び第2項の規定により国が市区町村に対して行う「必要な指導」「助言若しくは勧告」に当たるものと解され、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、市区町村において事務処理要領に従って事務を行うことには合理性が認められる。

一方、審査請求人は、令和3年名古屋高裁判決を例に市区町村の支援措置に対し個別具体的に審査し判断すべきと主張しているが、本判決は、市区町村の

支援措置に対して個別具体的な対応を求める趣旨の判決ではないため、事務処理要領に従った処分庁の処分は適法である。

したがって、令和 7 年 a 月 b 日に審査請求人が行った戸籍附票の写し交付請求について、処分庁は、交付請求された戸籍の附票に支援措置対象者が記載されているという事実を確認しており、法第 12 条第 6 項及び事務処理要領第 5-10-コー（イ）-（A）に当てはめた上で、戸籍附票の写し不交付処分を行っているため、審査請求人の戸籍附票の写し交付請求が法第 20 条第 5 項において準用する第 12 条第 6 項の規定にある不当な目的による請求として妥当であると言える。

イ 次に、処分庁が戸籍附票の写し不交付を口頭のみで行った点については、処分庁が主張するように、行政不服審査法第 82 条第 1 項による教示の義務は、処分を口頭とする場合は、同項ただし書の規定により、その適用が除外されている。また、同条第 2 項により、当該処分が不服申立てをすることができる処分であるかどうか並びに当該処分が不服申立てをすることができるものである場合における不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間については、教示を求められたときは当該事項を教示しなければならないとされているが、審査請求人から教示を求められた事実を確認できなかったため、処分庁の対応は適法であったと考える。

ただし、戸籍附票の写し等の請求に対し不交付決定を行った場合について、請求者の権利利益の救済を図る観点から、必要に応じ、処分庁より教示することも考えられるため、これまでの事務処理を見直し、必要な措置を講ずるべきであると考ええる。

（２） 支援措置について

ア 最後に、支援措置について、処分庁が事務処理要領に基づいた適法な事務を実施していたかを検討する。

処分庁においては、令和 7 年 a 月 b 日以前の某日までに、事務処理要領に基づき、「他市町村からの先行連絡 確認事項」及び「仮支援措置決定伺い」により本件審査請求の支援措置対象者を仮支援措置に決定した。この際、支援措置対象者の相手方への通知や意見聴取が必要な旨の規定はなく、さらに、当初受付市区町村から電話連絡により仮支援措置を行う際は、当初受付市区町村が支援の必要性を確認すれば足りるとされている。

以上により、処分庁が行った支援措置及び戸籍附票の写し不交付決定は、適法なものと考えられる。

2 審理員結論

上記のとおり、本件処分には違法又は不当な点はない。そのため、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7 審査会判断

1 論点に対する判断

(1) 戸籍附票の写し不交付について

ア 本件審査請求の論点は、第5で記載したとおり、審査請求人の戸籍附票の写し交付請求が不当な目的によることが明らかか否かである。この点、審理員意見書は、事務処理要領の法的性質は、地方自治法第245条の4第1項の規定により示された技術的な助言であり法的拘束力はないが、住民基本台帳に関する事務は、全国の市区町村で実施されている事務であり、その運用を統一的行う必要性から、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、市区町村において事務処理要領に従って事務を行うことには合理性が認められると判断した。一方、審査請求人は、審理段階において、令和3年名古屋高裁判決を例に市区町村の支援措置に対し個別具体的に審査し判断すべきで、戸籍附票の写し交付請求に不当な目的がない旨を主張した。

まず、住民基本台帳事務における事務処理要領の法的性質について検討すると、確かに、地方自治法第245条の4第1項の規定により示された技術的な助言であり法的拘束力はない。しかし、法の規定する「不当な目的」は抽象的かつ多義的であり、適用に当たってはその具体化が必要である。事務処理要領の定めによる支援措置は、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、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条に規定する国及び地方公共団体の責務である被害者の保護を図るという観点のみならず、同法第9条が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こととしていることから法の

趣旨に沿い、合理性を有するものである。

なお、この点に関連して、事務処理要領の法的性質が論点の一部になった最高裁判例によると、「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を法律上求められていた」とされている（最高裁平成11年1月21日判決（平成7年（行ツ）第116号）。このような最高裁判例に照らせば、処分庁の判断が明らかに法令の解釈を誤ったものということとはできない。

次に、審査請求人の主張する令和3年名古屋高裁判決は、支援措置対象者が要件を欠くことを知りながら延長申出を反復したことについて相手方に対する私法上の不法行為を構成するか否かを判断したものであって、市区町村の住民基本台帳事務において、有効に存在する支援措置の有無にかかわらず、窓口担当職員に対して一律に個別具体的な実態審査（虚偽申出か否かの調査等）を義務付ける趣旨のものではない。したがって、有効に存在する仮支援措置に基づき、事務処理要領に則ってなされた本件不交付処分に違法又は不当な点はない。

イ 不服申立てをすることができる処分を口頭でする場合について、審査請求人は、請求者の権利利益を図る観点から、その場合についても教示が必要である旨を主張しているため、不服申立てをすることができる処分を口頭でする場合に教示をする必要があるか否か、教示をするならば、どのように教示をすべきか検討する。

そもそも、行政不服審査法第82条第1項には「行政庁は、審査請求若しくは再調査の請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条において「不服申立て」と総称する。）をすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない」とあるが、同項ただし書には「ただし、当該処分を口頭でする場合は、この限りでない」とある。したがって、戸籍附票の写しの交付の請求に対し口頭で不交付決定を行う場合は、不服申立てをすることができる旨等を教示する義務があるとは言えない。

また、処分庁の教示の有無に関わらず、本件処分が直ちに違法となるとは解されず、結果として有効な審査請求がなされている当該審査請求において処分を取り消す事由とまでは認められない。

(2) 支援措置について

ア 支援措置について、処分庁が当初受付市区町村からの電話連絡により仮支援措置を行った過程とその妥当性について、審査請求人が疑問を呈しているため、処分庁が事務処理要領に基づいた適法な事務を実施していたかを検討する。

処分庁においては、令和7年a月b日以前の某日までに、事務処理要領に基づき、「他市町村からの先行連絡 確認事項」及び「仮支援措置決定伺い」により本件審査請求の支援措置対象者を仮支援措置に決定した。この際、支援措置対象者の相手方への通知や意見聴取が必要な旨の規定はなく、さらに、当初受付市区町村から電話連絡により仮支援措置を行う際は、当初受付市区町村が支援の必要性を確認すれば足りるとされている。

審査請求人は、その妻がA警察署へ相談した記録が本件処分後の令和7年c月d日付けであることを捉え、処分庁が事実確認を怠っている旨主張するが、仮支援措置は、事務処理要領及び通知に基づき、当初受付市区町村からの先行連絡（電話連絡等）を受けた日（本件では令和7年a月b日以前の某日）をもって、支援措置対象者の生命・身体の安全を迅速に確保するために決定されるべき性質のものである。したがって、当初受付市区町村において支援の必要性が確認されていれば足り、後日に作成された警察の相談記録は危険性を裏付ける一証拠にすぎず、処分時における仮支援措置決定の適法性を左右するものではない。

イ 次に、審査請求人は、処分庁の弁明書における“被害者”等の文言が、令和5年11月8日付け総行住第92号総務省自治行政局長通知「住民基本台帳事務処理要領の一部改正について(通知)」に照らして不適切であると主張する。確かに、同通知により事務処理要領上の呼称は「支援措置対象者」等に改められており、処分庁に認識が足りなかった部分は否めない。しかし、本件不交付処分自体は、事務処理要領に沿って「支援措置対象者の相手方からの請求」という客観的事実に基づき行われたものであって、処分庁が審査請求人を不当に“加害者”と断定（ラベリング）して処分を行ったとは認められない。したがって、この点は、本件処分の適法性を左右するものではない。

ウ さらに、審査請求人は、既に妻（支援措置対象者）の居住地を把握しているため支援措置を継続する必要性はないとして取消しを求めている。しかし、支援措置は支援措置対象者からの申出に基づき、住所の探索を防ぎ生命・身体の保護を図る制度である。相手方が独自の手段で支援措置対象者の居住地を把握

していると主張したとしても、それをもって直ちに支援措置による保護の必要性が消滅したと認められるわけではなく、支援措置対象者からの申出の取下げ等がない限りは支援措置が継続される。そして、本件では、支援措置対象者からの申出の取下げ等はない。したがって、支援措置を継続している処分庁の対応に違法又は不当な点はない。

エ 以上から、処分庁が行った支援措置及び本件戸籍附票の写し不交付決定は適法かつ妥当なものと考えられるので、審理員意見書の結論と同旨である。

2 審査会結論

以上の点から、本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は妥当である。よって、第1で記載した結論のとおり答申する。

第8 付言

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取扱いについて(令和5年3月17日総行住第21号総務省自治行政局住民制度課長から各都道府県住民基本台帳担当部長等宛て通知)において、「請求者の権利利益の救済を図る観点から、必要に応じ、教示することも考えられること。この場合において、…(略) …請求者の心情を傷つけることのないよう配慮する観点から、口頭ではなく文書により教示することが考えられる」とあるため、処分庁は予め文書を用意し、不服申立てをすることができる処分を口頭でする場合に渡す等の配慮をされたい。

以 上