

平成30年答申第1号
平成30年11月20日

答 申 書

第1 審査会の結論

苫小牧市長による、審査請求人に対する戸籍の附票の写しの不交付決定処分について、審査請求を棄却すべきであるとする審査庁の意見は、妥当である。

第2 事案の概要

1 事案の骨子

本件は、審査請求人が、平成29年12月18日に住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第20条第1項の規定により処分庁に対して審査請求人の配偶者の戸籍の附票の写しの交付の請求（以下「本件請求」という。）をしたところ、同年12月21日に処分庁から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、本件処分の取消しを求めて審査請求を行った、という事案である。

2 事案の経緯

- (1) 平成29年12月21日、処分庁は、審査請求人からの同月18日付けの文書、郵送により審査請求人の妻（以下「支援対象者」という。）の現住所記載の戸籍の附票の写しの交付を求める請求書等を郵送により受理した。
- (2) 処分庁は、支援対象者を地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4に規定する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日付け自治振第150号等自治行政局長等通知。以下「事務処理要領」という。）第5の10に基づき、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（以下「支援措置」という。）の対象者としていたことから、平成29年12月21日、事務処理要領第5の10コ（イ）を参考に、交付請求が法第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である場合であると判断して本件処分を行い、通知した。
- (3) 審査請求人は、審査庁に対し、平成30年2月8日付けで、本件却下処分の取消しを求めて本件審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 審査請求人が支援対象者である配偶者に対し暴力を振るった事実はない。また、審査請求人が支援対象者に対し、激昂した言辞を用いた手紙を送付したのには相当な理由があることから、「配偶者からの身体に対する暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動」とも評し得ない。
- (2) 審査請求人が申し立てた離婚調停に配偶者が出頭しなかった事実に鑑み、配偶者には離婚の意思がなく、支援措置の適用を本来の目的以外の目的で求めたことは明らかであり、かかる状況下で配偶者に支援の必要性は認められない。
- (3) 処分庁の支援措置は事実誤認に基づくものであり、審査請求人の正当な権利を侵害する不当な処分であることから、同支援措置に基づき「不当な目的」があるとして戸籍の附票を不交付とした処分庁の決定は不当である。

2 処分庁の主張

- (1) 本件においては、配偶者からの身体に対する暴力又はこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動（以下「DV等」という。）の行為の事実がある又は少なくともその危険性があると考えられる以上、支援の必要性は認められる。
- (2) 処分庁は、事務処理要領第5の10アに掲げる者から、相談機関による意見等の記述が行われた申出書の提出を受け、当該申出書の内容を確認した上で、支援措置が必要と判断した。このことから、処分庁は事務処理要領第5の10に沿って支援措置の必要性について確認しており、処分庁の決定に錯誤はなく、当該決定は適切に行われたものといえる。
- (3) 処分庁は、DV等の行為の加害者、加害者の依頼を受けた第三者等から、支援措置の支援対象者の戸籍の附票の写し等の請求があった場合は、「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項各号に掲げる者に該当しないとして申出を拒否する」という事務取扱いに従い、審査請求人に対し、戸籍の附票を不交付としたもので、その決定は相当である。

第4 審理員意見書の要旨

1 意見の趣旨

本件審査請求を棄却すべきである。

2 意見の理由

処分庁は、相談機関からの意見提出を受けているものの、当該意見により支援の必要性が客観的に確認されたとまでは認められない。

ただし、支援対象者については、配偶者からの身体に対する暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動を受けた被害者であり、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と認められる。このことから、支援対象者につき、支援の必要性は認められ、処分庁による支援措置決定は相当である。

そして、処分庁は、事務処理要領に従って本件処分を行っており、その決定は相当である。

第5 調査審議の経過

審査会による調査審議の経過は以下のとおりである。

| 年月日 | 処理内容 |
|-------------|----------|
| 平成30年8月17日 | 審査庁からの諮問 |
| 平成30年10月1日 | 審議① |
| 平成30年10月12日 | 審議② |

第6 審査会の判断の理由

1 審理員の審理手続について

審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はうかがわれない。

2 本件に係る法令等の規定について

(1) 法の規定

法は、戸籍の附票に記録されている者又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属は、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の写しの交付を請求することができる、と定めている（法第20条第1項）。

同請求については、「請求が不当な目的によることが明らかであるときは、これを拒むことができる」とされている（法第20条第5項、第12条第6項）。

(2) 事務処理要領の規定

ア 支援措置について

事務処理要領によると、市町村長は、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または身体に危害を受けるおそれがあるもの等から申出を受けた場合に、申出者について支援措置が必要と確認したときは、事務処理要領の第5の10のロに規定する支援措置を講ずるものとされている（事務処理要領第5の10）。

イ 加害者からの請求の拒否

事務処理要領によると、支援対象者に係る戸籍の附票の写しの交付について、市町村長は、加害者が判明しており、加害者から請求または申出がなされた場合、不当な目的があるものとして請求を拒否するとされている（事務処理要領第5の10ロ（イ）（A））。

3 本件処分の適法性・相当性について

(1) 本件処分について

本件処分は、審査請求人が行った本件請求に対し、事務処理要領第5の

10の規定に基づき、処分庁が法第20条第5項の規定により準用される法第12条第6項の「不当な目的によることが明らかなきとき」に当たるとして行われた処分である。

(2) 支援措置制度の相当性

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第2条は、地方公共団体に対して、配偶者からの暴力を防止するとともに、被害者の自立を支援することを含め、その適切な保護を図る責務を有することと定めている。

このような同法の目的に鑑み、苫小牧市を含む全国の地方公共団体では、被害者の生命・身体の保護を図るための施策として、支援措置制度を設けている。

当該支援措置制度は、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並びに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するもので、制度内容は事務処理要領（第5の10）記載のとおりである。

この支援措置自体については合理的な目的と内容を有するもので、相当であるといえる（同旨裁判例として、東京地裁平成28年3月30日判決・平成27年（ワ）第28779号）。

(3) 支援措置申出に対する処分庁の決定の適法性・相当性

ア 事務処理要領上、市町村長は、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、支援の必要性を確認することとされている（同第5の10イ（ア））。また、上記以外の適切な方法がある場合には、市町村長は、その方法により支援の必要性を確認することとしても差し支えない、とも規定されている（同第5の10イ（ア））。

本制度が、支援の必要性の該当性につき、第一次的には警察等相談機関からの意見聴取等により確認すべきこととしている趣旨は、支援措置に求められる緊急性、及びDV等被害の重大性と、支援措置により制限される請求者の権利との比較考量に鑑み、支援の必要性の判断を申出者の申告があったという事実それのみにかからしめるのではなく、客観的な根拠を求める一方で、専門的知見を有する機関の関与がある場合には、同機関の関与をもって判断の客観性が担保されたものとし、もって支援措置の公正性と迅速性の実現を期したものと考えられる。

かかる趣旨からすると、地方公共団体が相談機関から意見聴取等により支援の必要性を確認した場合には、客観的方法により要件該当性を確認したものとして取り扱い、支援の必要性を認めて差し支えないが、相談機関からの意見聴取等による支援の必要性の確認がなされていない

場合には、支援の必要性を相応の根拠に基づき判断することを要するものと解される。

イ そこで、まずは本処分において、支援の必要性につき相談機関からの意見聴取等がなされたか、検討する。

この点、支援措置申出に係る支援措置申出書（乙6号証）によると、処分庁は、平成29年5月19日、相談機関からの意見提出を受けている。

しかしながら、支援措置申出書上、相談機関からは、支援対象者について支援の必要性を認めるとの意見は付されていない。

そうであれば、本件においては、専門的知見を有する機関の関与はあるものの、同関与によって支援の必要性が客観的に確認されたとまでは認められない。

ウ 次に、本件において、支援対象者につき支援の必要性があるか、具体的に検討する。

(ア) 聴取記録（乙7号証）によると、支援対象者の申告内容は、概要、以下のとおりである。

支援対象者と審査請求人との間には、平成29年2月末頃以降、離婚話が出るようになった。

以後、審査請求人から支援対象者の元に届く手紙の内容が脅迫的になり、「自分より先に出所する仲間に自宅を探させる」など、支援対象者に対する接触がほのめかされることもあった。なお、同手紙が支援対象者の元に届いた後、実際に「先に出所した人」と思しき人間から支援対象者の元に電話がかかってきたことがあった。そのため、支援対象者は電話番号を変えるなどの対応をとった。

審査請求人からの手紙が脅迫的内容になってきたことに恐怖した支援対象者は、DV支援を求め、苫小牧市こども支援課、及び総合福祉課に対して順次相談をし、平成29年5月19日、相談機関にDV支援を求めた。

(イ) 支援対象者と審査請求人との間に、遅くとも平成29年3月下旬頃以降不和が生じていた事実、及び支援対象者が審査請求人に対して同年4月14日に離婚の申入れをした事実、以降支援対象者と審査請求人との間で離婚協議がなされていた事実は、甲1号証、甲3号証ないし5号証、乙8号証ないし13号証によって認められる。

また、審査請求人から支援対象者に送付された手紙については、乙9号証ないし13号証によって、その一部を確認することができる。その内容は全般を通して脅迫的かつ威迫的であり、支援対象者に対し、身体、生命に対する脅威や恐怖心を抱かせ得るものと認められる。

審査請求人が支援対象者に対する接触をほのめかしたことについては、客観的裏付けを有するとまでいえないものの、相応の理由があり、

支援対象者の主張に一貫性があることから、信用できると考えられる。

- (ウ) 前述のとおり、審査請求人から支援対象者に送付された手紙（乙9号証ないし13号証）にある言辞は、支援対象者に対し、身体、生命に対する脅威や恐怖心を抱かせ得るものと認められ、夫婦間不和に臨む当事者として相当と認められる範囲を逸脱した不当なものと認められる。

このことから、審査請求人の言動は、「配偶者からの身体に対する暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動」に該当するといえる。

また、支援対象者の申告によると、審査請求人は、支援対象者に対し、「自分より先に出所する仲間に自宅を探させる」などと申し向けた。

審査請求人から支援対象者に脅迫的な内容の手紙が送付されたことに加え、上記のとおり審査請求人が支援対象者に対する接触をほのめかしたことを考え合わせると、支援対象者には、審査請求人またはその関係者より、暴力によりその生命または身体に危害を受けるおそれがあった、ということが認められる。

なお、このことについて、たとえ審査請求人が支援対象者に対する接触をほのめかしたという申告に誤りがあった場合であっても、審査請求人から支援対象者に脅迫的な内容の手紙が送付されたという事実がある以上、審査請求人の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ったとの判断が覆るほどの事実とはいえない。

以上からすると、支援対象者は、事務処理要領第5の10アに掲げられる「配偶者暴力防止法第1条第2項に規定する被害者」に該当するといえ、DV等支援措置の支援を受ける必要性が認められる。

- (エ) この点につき、審査請求人は、自らが手紙において激昂した言辞を使用したのは、支援対象者に対する不倫、横領等の疑念を抱いていたこと、突然の離婚申入れが身勝手に感じられたこと等が原因であり、審査請求人の言動は家族としての当然のものであるといえ、DV等にはあたらない旨反論している。

しかしながら、上述のとおり、審査請求人の言動は、夫婦間不和に臨む当事者として相当と認められる範囲を逸脱したもので、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上のDV等に該当するものである。

配偶者に強い疑念や不満を抱いていたという事実は、配偶者に対するDV等を正当化する理由たり得ず、審査請求人の主張には理由がない。

- (オ) また、審査請求人は、自らが申し立てた離婚調停について、支援対象者が裁判所に不成立を希望する意思を表明するとともに、調停期日に 出頭しなかったという事実をもって、支援対象者には審査請求人との離婚意思がなく、支援措置の適用を本来の目的以外の目的で求

めたことは明らかであり、かかる支援対象者に支援の必要性はない、などと主張する。

しかし、支援対象者が支援措置の適用を本来の目的以外の目的で求めたことの裏付けはなく、審査請求人の主張には理由がない。

(カ) 以上、支援対象者については、配偶者からの身体に対する暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動を受けた被害者であり、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と認められる。

したがって、支援対象者につき、支援の必要性は認められ、処分庁による支援措置決定は相当である。

そして、処分庁は、DV等の行為の加害者、加害者の依頼を受けた第三者等から、支援措置の支援対象者の戸籍の附票の写し等の請求があった場合は、「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項各号に掲げる者に該当しないとして申出を拒否する」という取扱いに従い、審査請求人に対し、戸籍の附票を不交付としたものであるから、その決定は相当である。

4 結論

以上により、本件処分について審査請求を棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当である。

よって、審査会は、「第1 審査会の結論」記載のとおり答申する。

苫小牧市行政不服審査会

会 長 牧 田 宏

副会長 大 谷 和 広

委 員 椎 名 貴 誇

委 員 竹 田 美由紀

委 員 多 田 光 宏