

諮問番号：令和2年度 諮問第4号

答申番号：令和2年度 答申第5号

答 申 書

第1 本審査会の結論

裁決についての「本件請求を棄却する」との審査庁の判断は、妥当である。

第2 主張の要旨

1 審査請求人（以下「請求人」という。）の主張の要旨

- (1) 請求人が令和2年1月22日付けで行った請求人の依頼者（以下「本件依頼者」という。）の配偶者（故人）の弟に係る住民票（以下「本件住民票」という。）の写しが必要である旨の申出（以下「本件申出」という。）に係る請求書に、あらかじめ遺言書案や相続関係図を添付しており、処分庁は請求人が住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「住基法」という。）第12条の3第1項第1号に掲げる者に該当することを理解できる。
- (2) 処分庁は、住民票の写しの交付によって得られる利益と個人情報を保護する利益を比較衡量し、個人情報保護の利益に重きを置いたと主張しているが、そのような判断を行うことができるとする根拠はないことから、処分庁に当該比較衡量の権限はない。
- (3) このほか、処分庁は、生存中に遺贈できないとする根拠及び民法（明治29年法律第89号）第964条を否定する根拠を立証しなければならない。

2 処分庁（札幌市〇区長）の主張の要旨

- (1) 本件申出に係る請求書の記載内容からは、本件住民票の写しの利用の目的が住基法で要求される程度に明らかであるとはいえず、本件依頼者が住基法第12条の3第1項各号に掲げる者に該当すると判断することはできない。
- (2) 個人のプライバシーの保護をも踏まえ、第三者による住民票の写しの交付の手続が定められていること及び住民のプライバシーの保護に配慮することは処分庁の基本的な責務であることから、個人情報を保護する利益を考慮したことが裁

量権の逸脱又は濫用に当たるということはない。

- (3) 「生存中に遺贈できない」と述べたことはないし、民法第964条を否定したこともない。

第3 審理員意見書の要旨及び審理員審理の経過

1 審理員意見書の要旨

(1) 事案の概要

ア 令和2年1月22日、請求人は、処分庁に対し、本件申出を行った。

イ 令和2年2月3日、処分庁は、本件申出に係る請求書の記載内容では本件住民票の写しを交付することができないことから、当該内容の補正又は疎明資料の追加提出を文書（同日付け札○戸第264号）により請求人に依頼した。

これに対し、請求人は、当該依頼に応じなかった。

ウ 令和2年2月7日、処分庁は、本件住民票の写しの不交付決定（以下「本件処分」という。）を行い、請求人に対し通知した。

エ 令和2年3月27日、請求人は、本件処分に係る審査請求（以下「本件請求」という。）を行った。

(2) 判断

ア 本件申出において、利用の目的が明らかに示されていないため、文書により本件申出に係る請求書の記載内容の補正又は疎明資料の追加提出を請求人に対して依頼したにもかかわらず、請求人から、当該内容の補正及び疎明資料の提出はなかったことから、処分庁は、本件依頼者が本件住民票の記載事項を確認する必要性を認めることができず、これにより、本件依頼者が住基法第12条の3第1項各号に掲げる者であると判断することができなかつたといえるものであり、処分庁が、請求人に対し、本件住民票の写しを交付することが相当と認めることができなかつたことは、社会通念上著しく不合理であったとまではいえず、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

イ 公証制度である住民基本台帳制度の中で、請求人に対し、利用目的を明確にするよう求めたにもかかわらず、請求人がこれに応じない状況において、本件住民票に記載されている本件依頼者の配偶者の弟に係る個人情報保護することの利益を重視したとする処分庁の判断に、裁量権の逸脱・濫用があったと

は認められない。

ウ 生存中に遺贈できないとする根拠及び民法第 964 条を否定する根拠を処分庁が立証しなければならないとの請求人の主張は、処分庁が請求人に対して送付した文書において、本件住民票を交付できない理由として「遺言者が生存している限り、当事者間に何らの法律上の権利義務関係は発生しない」との記載があったことによるものと推定される。一般的に、被相続人が生前に公正証書遺言を作成することは法的な保障を受けるものと解されており、住基法第 12 条の 3 第 1 項第 1 号の「自己の権利を行使し」に該当すると認めることが相当である。この点において、処分庁が上記文書で示した記載は、適切な表現とは言えない。

ただし、本件処分は、処分庁が、本件申出に係る請求書の記載内容では、本件住民票の写しの利用の目的が明らかに示されているとはいえないと判断し、請求人に対し本件申出に係る請求書の記載内容の補正等を依頼したにもかかわらず、請求人より当該内容の補正等がなかったため行ったものであることから、この点において違法又は不当な点はなく、請求人の主張は、本件処分の適否に影響を及ぼすことはない。

2 審理員審理の経過（日付は、令和 2 年）

4 月 6 日	審査庁（札幌市長）が、本件請求に係る審理員 2 名を指名し、その旨を審理関係人に通知
4 月 20 日	処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出
5 月 28 日	請求人が、審理員宛てに反論書を提出
6 月 22 日	審理手続の終結（審理関係人に対し、審理手続を終結した旨及び審理員意見書等を審査庁に提出する予定時期を通知）
6 月 29 日	審理員意見書を事件記録等と共に審査庁に提出

第 4 裁決書案の要旨

前記第 3 の 1 (2) と同旨である。

第5 本審査会調査審議の経過（日付は、令和2年）

8月5日	審査庁が、本審査会に諮問
8月14日	請求人が、本審査会宛てに主張書面を提出
9月10日	第1回調査審議（令和2年度第5回札幌市行政不服審査会）

第6 本審査会の判断の理由

市町村長は、当該市町村が備える住民基本台帳について、司法書士等の特定事務受任者（住基法第12条の3第3項の特定事務受任者をいう。以下同じ。）から、受任している事件又は事務の依頼者が①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（同条第1項第1号）、②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）、③①及び②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（同項第3号）のいずれかに該当することを理由として、住民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、当該特定事務受任者に当該住民票の写しを交付することができるとされている（同条第2項）。この申出は、特定事務受任者の受任している事件又は事務の依頼者に係る住民票の写しの利用の目的を明らかにしてしなければならないとされている（同条第4項第4号）ほか、市町村長が必要と認めるときは、当該利用の目的に係る事項を証する書類の提示又は提出を求めるものとするとしている（住民基本台帳の一部の写しの閲覧並びに住民票の写し等及び除票の写し等の交付に関する省令（昭和60年自治省令第28号）第10条第1項後段）。

これは、特定事務受任者の受任している事件又は事務の依頼者が前記①から③までのいずれかに該当するかどうかを市町村長が判断するために明らかにするものであり、例えば「債権回収・保全のため」といった抽象的な記載だけでは具体性があるとはいえず、住民票のどの部分をどのような目的に利用するかが明らかとなる程度の記載があることを要するものであり、具体的には、自己の権利を行使するために住民票の記載事項を確認する必要がある場合は権利の発生原因及び内容並びに権利の行使のために住民票の記載事項の確認を必要とする理由を、住民票の記載事項を利用する正当な理由がある場合は住民票の記載事項の利用目的及び方法並びにその利用を必要とする理由を明らかにさせることを要するとされている（住民基本台帳事務処理要領について（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、自治省行政局長通達。以下「事務処理要領」という。）第 2 の 4 (4) ②ア (7) により準用する第 2 の 4 (3) ①ア (7) D)。

裁判例においても、申出者において、利用の目的を具体的に明らかにした上、自己の権利や義務があることを説明すべきことが予定されているのであって、個人のプライバシーの保護と公証制度としての意義に鑑みると、本人等以外の者による住民票の写しが必要である旨の申出が相当と認められるためには、申出者にその主張する権利や義務があることの蓋然性が認められ、かつ、申出者が明らかにした利用の目的に照らし、当該権利を行使し、又は当該義務を履行するために、当該住民票の具体的な記載事項を確認する必要性が認められなければならない（平成 28 年 9 月 27 日東京地方裁判所判決）とされているところである。

なお、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 19 第 1 項の指定都市においては、市町村長が行うこととされている住民票の写しの交付に関する事務は区長が行うこととされている（住基法第 38 条第 2 項及び住民基本台帳法施行令（昭和 42 年政令第 292 号）第 31 条第 2 項）。

また、住基法の規定に基づき区長が行う事務は自治事務（地方自治法第 2 条第 8 項に規定する自治事務をいう。以下同じ。）とされている。

ところで、住基法については、個人情報保護に対する意識の高まりに的確に対応するため、住民票の写し等の交付について、何人も請求できるとした制度を見直し、第三者による請求については、その利用の目的に基づき、特定の住民に係る居住関係について確認することにつき相当な理由がある場合には公証制度としての住民基本台帳制度の目的の範囲内としてこれを認めることが適当である（住民票の写しの交付制度等のあり方に関する検討会報告書（平成 19 年 2 月）参照）との考え方で住民基本台帳法の一部を改正する法律（平成 19 年法律第 75 号）により改正されており、当該改正に係る法案について「住民票の写し等の交付制度については、個人情報保護の観点から、厳格な運用を確保すること」との衆議院総務委員会による附帯決議が付されている。

こうした住基法の改正の趣旨及び経緯や前記裁判例、事務処理要領等を踏まえると、特定事務受任者による住民票の写しが必要である旨の申出を相当と認めるかどうかについては、当該特定事務受任者が受任している事件又は事務の依頼者が住基法第 12

条の3第1項各号に掲げる者に該当するかどうか、当該写しに係る利用の目的等が明らかにされているかどうかなどの観点から総合的に判断を行うべきであり、市町村長の判断には、これらの基準に照らした一定の裁量が認められているとともに、この判断を行うに当たり、同項各号の該当性や当該利用の目的等が明らかでない場合は、市町村長において、当該特定事務受任者に対し、これらを具体的に明らかにすることを求めることができるものと解される。なお、請求人は、前記裁判例について親族関係がある者には参考となるものではない旨主張しているが、当該裁判例において親族関係の有無についての言及は認められず、前記引用部分について、親族関係がない者による申出について判断したものであって、親族関係がある者にはその判断は及ばないものと限定的に理解することは困難であり、請求人の当該主張には理由がない。

そこで、本件について見ると、本件申出に係る請求書には、本件依頼者と本件住民票に記載されている者との関係として「遺贈の受遺者（亡夫の弟）」と、権利又は義務の発生原因及び内容として「特定事務受任による財産管理承継処分業務のため」と、権利の行使又は義務の履行のために戸籍・住民票等の記載事項の確認を必要とする理由として「財産承継のため予備事項を含む遺言・民事信託作成」とそれぞれ記載されており、当該請求書には相続人関係説明図及び本件依頼者が本件住民票に記載されている者に一定の財産を遺贈する旨記載された遺言書（案）と題する書面が添付されていたことが認められる。

この点、本件住民票の写しは前記記載の業務を行うに当たって必ずしも必要とされるものではなく、他の公的機関等から本件住民票の写しの提示又は提出を求められたこと等を客観的に裏付ける資料等が提出されているなどの事情も認められない中で、処分庁は本件住民票の写しの利用の目的が明らかでないとして、文書により本件申出に係る請求書の記載内容の補正又は疎明資料の追加提出を請求人に依頼したが、請求人はこれに応じなかったということである。

以上のような事実関係において、前記の住基法の改正の趣旨及び経緯等に鑑みると、処分庁が、本件依頼者について本件住民票の記載事項を確認する必要性を認めることができず、これにより本件依頼者が住基法第12条の3第1項各号に掲げる者であると判断することができないとして本件処分を行った処分庁の裁量判断は、これを社会通念上不合理であるとまではいえず、したがって、本件処分を違法又は不当と評価することはできないというべきである。

また、請求人は、住民票の写しの交付によって得られる利益と個人情報保護する利益を比較衡量することは、法令、判例、通知等により明文で認められているものではなく、処分庁がそのようなことを行う権限はない旨主張している。

しかし、地方公共団体が事務を処理するに当たって、法令や裁判例、国からの通知等で示されていない方法によることが直ちに違法又は不当となるものではないことは、いうまでもない。前記の住基法の改正は、公証制度としての機能と個人情報保護に対する意識の高まりへの的確な対応という相反する目的の調整を図ったものであると認められ、前記のとおり当該改正に係る法案には「個人情報保護の観点から、厳格な運用を確保すること」との附帯決議が付されているほか、前記裁判例においても個人のプライバシーの保護と公証制度としての意義に鑑み住基法の解釈を行っていることが認められる。

これらを踏まえると、請求人に対し、利用目的を明確にするよう求めたにもかかわらず、請求人がこれに応じないという状況において、本件住民票に記載されている者の個人情報を保護することの利益を考慮することは裁量の範囲内として認められるべきものであり、その上で本件処分を行った処分庁の判断が社会通念上不合理であるということとはできない。

さらに、請求人は、前記住基法の改正と同時期に改正された戸籍法（昭和 22 年法律第 224 号）については、その改正の趣旨が住基法と同様であり改正後の条文の表現も同様であることから、その解釈も差異があってはならず、その結果結論が異なることも許されない旨の主張をしていることが認められる。

しかし、戸籍の記載事項と住民票の記載事項は異なることから、同じように解釈したとしても、結論が異なることはあり得るものである。また、戸籍法の規定により市町村が処理することとされている事務は、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律に特に定める第一号法定受託事務（地方自治法第 2 条第 9 項第 1 号及び第 10 項並びに別表第 1 並びに戸籍法第 1 条第 2 項）であるところ、住民票の写しの交付に関する事務は前記のとおり住基法に基づく自治事務であるのであり、自治事務については、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない（地方自治法第 2 条第 13 項）とされているなど、戸籍法の規定による事務と住基法の規定による事務とは取扱いを異にするものであり、これらの解釈に差異が生じることは法令上一切許容されないも

のではない。さらに、戸籍法第10条の2第1項各号と住基法第12条の3第1項各号の表現は同様であることが認められるが、これらの条項の各号列記以外の部分は規定の表現が異なることが認められる。したがって、いずれにしても請求人の主張は失当である。

なお、請求人は、民法第964条（包括遺贈及び特定遺贈）についての主張を行っているが、この点、処分庁が請求人に対して送付した文書において、「遺言は遺言者による単独の意思表示であり、遺言者が生存している限り、当事者間に何らの法律上の権利義務関係は発生しないもの」であり、「「自己の権利を行使し又は義務を履行するため」には該当しないものと判断しております」との記載があることが認められる。この点については、一般的に被相続人が生前に公正証書遺言を作成することは法的な保障を受けるものと解されており、住基法第12条の3第1項第1号の「自己の権利を行使し」に該当すると認めることが相当である。

しかし、前記のとおり、処分庁は本件住民票の写しの利用の目的が明らかでないとして文書により本件申出に係る請求書の記載内容の補正又は疎明資料の追加提出を請求人に依頼したが、請求人はこれに応じなかったため、処分庁は本件依頼者について本件住民票の記載事項を確認する必要性を認めることができず、本件依頼者が住基法第12条の3第1項第1号の「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」」を含む同項各号に掲げる者であると判断することができないとして本件処分を行ったものであり、前記のとおり本件処分を違法又は不当と評価することはできない。したがって、請求人の主張が本件処分の適否に影響を及ぼすことはない。

そのほか、請求人は、請求人が提出した裁判例についての言及を求めているため、付言する。平成21年6月30日福岡高等裁判所判決については、請求人も認めるように住民基本台帳法の一部を改正する法律による改正前の規定に基づくものであり、住民票の交付の請求が不当な目的によることが明らかであるか否かという判断基準による判断を示したものである。本件処分は、住基法第12条の3第1項各号に掲げる者からの住民票の写しが必要である旨の申出を相当と認めることができるか否かについて判断を行うものであり、住基法の改正の趣旨は前記のとおりであるから、当該裁判例については本件処分の適否に影響を及ぼすものではない。また、平成27年4月21日東京地方裁判所判決については、請求人は平成19年の戸籍法の改正の趣旨が

住基法と同様であることを裁判所が認めていることを示すために提出したものと認められるが、前記のとおり改正の趣旨が同様であったとしても結論が異なることはあり得るものであり、また、そのことは法令上も許容されていることから、こちらも同様に本件処分の適否に影響を及ぼすものではない。

その他、本件処分にこれを取り消すべき違法又は不当な点は認められず、また、審理員の審理手続についても、適正なものとして認められる。なお、請求人は行政不服審査手続について民事訴訟法（平成8年法律第109号）の適用があると主張するが、行政不服審査手続について定める一般法である行政不服審査法（平成26年法律第68号）には民事訴訟法の適用があると認めることができる規定は存在せず、請求人の主張を認めることはできない。

よって、本審査会としては、前記第1のとおり結論付ける。

札幌市行政不服審査会

委員（会長）	岸 本 太 樹
委員	林 賢 一
委員	片 桐 由 喜