

諮問番号：令和7年度 諮問第4号及び第5号

答申番号：令和7年度 答申第9号

答 申 書

第1 本審査会の結論

諮問第4号事件及び諮問第5号事件のいずれも、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

請求人は、次の(1)から(5)までの理由から、処分庁（札幌市〇区長）が請求人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20条第3項の規定に基づき令和6年6月18日付けで行った戸籍の附票（以下「附票」という。）の写しの不交付決定（以下「本件処分1」という。）及び同月24日付けで行った附票の写しの不交付決定（以下「本件処分2」という。）（以下これらの処分を併せて「本件各処分」という。）について、取消しを求めている。

(1) 本件各処分に係る決定通知書に記載されていた証明書を交付しない理由は、行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）第8条及び札幌市行政手続条例（平成7年条例第1号。以下「行手条例」という。）第8条の規定の趣旨に沿った理由とは言えず、法規や事実関係の記述が欠けていることから、本件各処分は無効又は取消しとすべきである。

(2) 遺言は、遺言者が意思表示をしたときに成立し、遺言者の死亡時に効力が生じる。附票を必要とする理由は遺言作成であって、当てはめる場面は成立時（遺言を作成する場面）であり、効力発生時（死亡した後）ではない。

(3) 住所まで知る必要はないというのは処分庁の意見にすぎない。住民票等を交付するかどうかの基準は「不当な目的によるものか否か」であり、他の手段（戸籍謄本）で足りるからという理由は交付を拒絶する理由にはならない。

(4) 平成30年度の審査請求時、当時の処分庁である札幌市〇区長は戸籍謄本の写しの不交付決定を取り消しており、この時は「不当な目的」と判断されていな

い。

(5) 個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）が住基法に優先するという規定はない。

2 処分庁の主張の要旨

本件各処分は、法令等に基づき適正に行われたものであり、違法又は不当な点はない。

第3 事案の概要

1 令和6年5月30日、請求人は、処分庁に対し、請求人の依頼者（以下「本件依頼者」という。）の親族に係る附票（以下「本件附票」という。）の写しが必要である旨の申出（以下「本件申出1」という。）を行った。

本件申出1に係る請求書には、本件依頼者と本件附票に記載している者（以下「本件受遺者」という。）との関係として「めい」、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」、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「この一家への財産承継のため予備事項を含む遺言・民事信託作成」との記載があった。

なお、請求人は、本件依頼者の親族に係る戸籍謄本の写しが必要である旨の申出も行っており、処分庁は、当該写しを交付している。

2 令和6年6月6日、処分庁の職員は、請求人に対し、本件申出1における本件附票の写しの利用の目的では、住基法第20条第3項各号の定める交付の要件に該当しないことを電話で説明した。

3 令和6年6月13日、請求人は、本件申出1と同様の内容で、本件附票の写しが必要である旨の申出（以下「本件申出2」という。）を行った（以下本件申出1と本件申出2を併せて「本件各申出」という。）。

4 令和6年6月18日、処分庁は、本件処分1を行った。

5 令和6年6月20日、処分庁の職員は、請求人に対し、本件申出2について、前記2と同様の趣旨の説明を行った。

6 令和6年6月24日、処分庁は、本件処分2を行った。

7 令和6年9月17日、請求人は、札幌市長に対し、本件各処分の取消しを求めて審査請求を行った。

第4 審理員意見書の要旨及び審理員審理の経過

1 審理員意見書における判断の要旨

- (1) 本件各申出に係る請求書には、本件依頼者と本件附票に記載している者との関係として「めい」、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」、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「この一家への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いる。
- (2) 本件各申出において、遺言者である本件依頼者の生存中は、本件依頼者と本件受遺者との関係において何らの法律関係も発生していないことから、本件依頼者は、住基法第20条第3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附票の記載事項を確認する必要がある者には当たらない。
- (3) 公証役場（公証人法（明治41年法律第53号）第18条の役場をいう。以下同じ。）は、住基法第20条第3項第2号に規定する国又は地方公共団体の機関ではないため、同号に該当するとはいえない。
- (4) 住基法は、個人情報に対する意識の高まりに的確に対応するため、住民票及び附票の写しの交付について、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相当と認める場合に限って認めることが相当である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では「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。

また、第三者による住民票の写しの交付に係る申出においては、申出者が、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、当該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とされている（平成28年9月27日東京地方裁判所判決）。

こうした住基法の改正の趣旨及び経緯や裁判例、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「要領」という。）等を踏まえると、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。）による附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、当該写しに係る利用の目的及び方法並びにその利用を必要とする理由について総合的に判断を行うべきであると解される。

この点、本件附票の写しは前記(1)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、また、他の公的機関等から本件附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。さらに、附票の記載事項を利用する正当な理由がある者として要領に例示するものには当たらないことを踏まえると、住基法第20条第3項第3号に掲げる者であると判断することはできないとして本件各処分を行った処分庁の判断は、社会通念上不合理であるとまでは言えない。

(5) 以上のことから、本件依頼者は、住基法第20条第3項各号に掲げる者に該当しないと判断される。

(6) また、本件各処分については、理由の提示について定める行手法第8条を含む行手法第2章の規定は適用されず、他に理由の提示を求める規定も存在しないことから、理由の提示の程度が本件各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6年又は令和7年）

10月28日	審査庁（札幌市長）が、請求人が行った審査請求に係る審理員2名を指名し、その旨を審理関係人に通知
10月31日	処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出
2月21日	請求人が、審理員宛てに反論書を提出
8月25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）
8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5 諮問説明書の要旨

1 裁決についての審査庁の考え

本件請求を棄却する。

2 争点及びこれについての審査庁の考え

(1) 争点

住基法第20条第3項各号への該当性

(2) 争点についての審査庁の考え

前記第4の1と同旨である。

第6 本審査会調査審議の経過（日付は、令和7年又は令和8年）

10月17日	審査庁が、本審査会に諮問
1月9日	請求人が、本審査会宛てに主張書面を提出
2月19日	札幌大通公証役場に対する調査の実施（後記第7の4(3)ウ参照）
3月19日	第1回調査審議の実施（令和7年度第6回札幌市行政不服審査会）

第7 本審査会の判断の理由

1 調査審議の手続の併合

本件各処分は、いずれも同一人の附票の写しに係る不交付決定であるため、諮問第4号事件及び諮問第5号事件に係る調査審議の手続を併合することとした。

2 本件各処分に関係する法令等の規定等について

(1) 附票の写しの交付について

ア 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る附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条及び住民基本台帳法施行令（昭和42年政令第292号）第31条）。

イ 市町村長は、当該市町村が備える附票について、住基法第20条第3項各号

に掲げる者又はこれらの者から事件若しくは事務の依頼を受けた特定事務受任者から、附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附票の写しを交付することができることとされている（住基法第20条第3項及び第4項）。なお、同条第3項各号に掲げる者は、次のとおりである。

(ア) 自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために附票の記載事項を確認する必要がある者（同項第1号）

(イ) 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）

(ウ) (ア)及び(イ)に掲げる者のほか、附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）

ウ 住基法第20条第3項又は第4項の申出は、附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こととされている（同条第5項において読み替えて準用する住基法第12条の3第4項第4号）。

エ 前記ウの利用の目的について、市町村長においては、住基法第20条第3項の申出をする者又は同条第4項の申出をする特定事務受任者の受任している事件若しくは事務の依頼者が、同条第3項各号に掲げる者に該当するかどうかを判断するために明らかにするものであることから、単に「債権回収・保全のため」といった程度の抽象的な記載だけでは具体性があるとはいえず、附票の写しのどの部分をどのような目的に利用するかが明らかになる程度の事由を記載することを要するものとされている。具体的には、以下の事項を明らかにさせることを要する（要領第3の3(1)アにより準用する第2の4(3)①ア(ア)D）。

(ア) 自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために附票の記載事項を確認する必要がある場合は、権利又は義務の発生原因及び内容並びに権利の行使又は義務の履行のために附票の記載事項の確認を必要とする理由

(イ) 国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある場合は、提出すべき国又は地方公共団体の機関及び提出を必要とする理由

(ウ) 附票の記載事項を利用する正当な理由がある場合は、附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

オ また、住基法第20条第3項各号に該当する正当な理由が認められる例の一つとして、相続手続や訴訟手続などに当たって法令に基づく必要書類として関

係人の附票の写しを取得する場合が挙げられている（要領第3の3(1)アにより準用する第2の4(3)①ア(ア)D）。

カ さらに、住基法第20条第3項第2号における「国又は地方公共団体」について、国とは、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。令和3年法律第37号による廃止前のもの）第2条第1項（個人情報保護法第2条第8項）に定める「行政機関」（省、委員会、庁等の国の全ての行政機関）のほか、国会及び裁判所を指すものであり、また、地方公共団体とは、地方自治法上の行政機関（都道府県知事、市区町村長、執行機関及び附属機関）のほか、議会を指すものとされている（「戸籍」第815号収録、元法務省民事局付検事ほか著「戸籍法及び戸籍法施行規則の一部改正に伴う戸籍事務の取扱いに関する通達の解説」8ページ参照）。

(2) 行手法の適用について

住基法第32条に基づき、住基法の規定により市町村長がする処分については、行手法第2章及び第3章（第5条から第31条まで）の規定は、適用されないこととされている。

(3) 公正証書遺言の作成に係る必要書類について

日本公証人連合会のホームページにおける「遺言」のページにおいて、「公正証書遺言の作成には、次のような資料が必要となります。公証人に相談する場合には、これらの資料を準備していただくと、打合せがスムーズに進行します。」とした上で、必要資料の一つに「財産を相続人以外の人に遺贈する場合には、その人の住民票、手紙、ハガキその他住所の記載のあるもの」が挙げられている。

3 本件各処分に関係する裁判例について

令和4年3月17日東京高等裁判所判決においては、「本件請求は、Aの財産を遺言又は民事信託によりいどこであるBの一家に承継させるためにされたものと認められるところ（略）、弁論の全趣旨によれば、本件請求がされた時点において、Aがその財産をBの一家に承継させるための遺言は作成されておらず、かつ、そのための信託契約も締結されていなかったことが認められる。このほか、本件全記録によっても、当時、AのB又はその一家に対する権利又は義務の発生原因及び内容が確定していたことは認められないから、その余の点について検討するまでもなく、本件請求は、自己の権利を行使し又は自己の義務を履行するために戸籍の記載事項を確認する必要がある場合に当たらないものというべきである」とされてお

り、また、「本件請求は、Bの現在の本籍地を知らないAの任意財産管理人である被控訴人が、Bの現住所を探索するため、その転籍地を知る方法としてBの除籍謄本の交付を請求したものであって、原則として、社会通念上当該他人の戸籍の記載事項を利用する方法として一般的に期待され又は許容されている場合には当たらず、「戸籍の記載事項を利用する正当な理由がある場合」（戸籍法10条の2第1項3号）という要件を満たさないものというべきである」が、「第三者が戸籍謄本等の交付の請求をする理由は様々であり、戸籍謄本等以外の公的資料が全く取得できない場合や当該公的資料を取得するために戸籍の記載を追うしか方法がないような場合には、第三者請求に戸籍の記載事項を利用する正当な理由が認められることがあり得る」とされている。

4 本件各処分について

本件請求においては、住基法第20条第3項各号への該当性が争点と認められることから、前記2の法令等及び前記3の裁判例の記載に基づきその該当性について判断を行った上で、請求人の主張に係る理由の有無について述べる。

(1) 住基法第20条第3項第1号の該当性について

前記3の裁判例については、除籍謄本の第三者による請求に係るものであるところ、当該請求に係る交付要件を定める規定（戸籍法（昭和22年法律第224号）第12条の2により準用する第10条の2第1項各号）と附票の写しの交付要件を定める規定（住基法第20条第3項各号）は同一の要件を定めており、これらは平成19年度に、第三者による請求の要件を厳格化し、個人情報に十分配慮した制度とするため一体として改正された経緯があることから、当該裁判例で示された趣旨は、附票の写しの交付の判断においても及ぶものと解するのが相当である。

前記第3の1及び3のとおり、本件各申出は遺言の作成を目的としているため、本件各処分時において本件依頼者の本件受遺者に対する遺言は作成されていないものと認められるところ、当該裁判例を踏まえると、本件依頼者の本件受遺者に対する権利又は義務の発生原因及び内容が確定していたことは認められないため、本件依頼者は、住基法第20条第3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戸籍の附票の記載事項を確認する必要がある者」には当たらない。

(2) 住基法第20条第3項第2号の該当性について

前記2(1)カのとおり、国の機関には、個人情報保護法第2条第8項に定める行政機関のほか、国会及び裁判所を指すものと解されるところ、公証役場は、これらには該当せず、また、地方公共団体の機関にも該当しない。

このため、本件依頼者及び請求人は、住基法第20条第3項第2号の「国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者」には当たらない。

(3) 住基法第20条第3項第3号の該当性について

ア 前記2(1)オのとおり、住基法第20条第3項各号に該当する正当な理由が認められる例の一つとして、相続手続に当たって法令に基づく必要書類として関係人の附票の写しを取得する場合は挙げられているところ、公正証書遺言の作成に当たり附票の写し等の住所を証明する資料が必要である旨を定めた法令はない。

イ また、前記3の裁判例の趣旨については、前記(1)のとおり、附票の写しの交付の判断においても及ぶものと解するのが相当であるところ、これを踏まえると、附票の写しの交付に当たっては、社会通念上当該他人の附票の写しの記載事項を利用する方法として一般的に期待され又は許容されている必要がある。

ウ さらに、前記2(3)に記載した公正証書遺言の作成に係る必要書類について、本審査会として札幌大通公証役場に対し聞き取り調査を行ったところ、同役場からは、明確な根拠となる法令等はないが、一般的な「人」の特定の方法として、受遺者の住所が確認できる資料を依頼者から提出してもらうこととしているとの回答があった。なお、本件のような事例については、依頼者と受遺者の関係性を示す資料として、依頼者の姉が受遺者の母であることを、依頼者と受遺者の戸籍謄本の写しにより証明できれば、双方の関係性が特定できるため、受遺者の住所に係る資料は不要であるとのことであった。

エ 以上を踏まえると、遺言者がめいへの遺贈を行うために当該めいの附票の写しを取得することは、社会通念上、附票の写しの記載事項を利用する方法として一般的に期待され又は許容されている場合には当たらず、また、本件は「戸籍謄本等以外の公的資料が全く取得できない場合や当該公的資料を取得するために戸籍の記載を追うしか方法がないような場合」（前記3の裁判例参照）にも該当しないため、本件依頼者及び請求人は、住基法第20条第3項第3号に掲げる者であると判断することはできない。

(4) 小括

(1)から(3)までのとおり、本件各申出については、住基法第20条第3項各号には該当しない。

(5) 請求人の主張について

請求人の前記第2の1(1)から(5)までの主張については、次の理由により、いずれも認めることはできない。

ア 請求人の前記第2の1(1)の主張について

住基法第20条第3項に基づく本件各申出については、住基法第32条の規定により行手法第8条の規定は適用されず、また、行手条例において理由の提示が義務付けられている処分は条例等に基づく申請により求められた許認可等を拒否する処分であることから（行手条例第8条第1項及び第2条第5号）、行手条例第8条第1項の適用もない。

イ 請求人の前記第2の1(2)の主張について

遺言の成立時を基準として判断したとしても、前記(4)のとおり、本件依頼者は、住基法第20条第3項各号に掲げる者には該当しない。

ウ 請求人の前記第2の1(3)の主張について

前記2(1)のとおり、附票の写しを交付するかどうかの基準は、申出の理由が住基法第20条第3項各号に該当しているかどうかである。

エ 請求人の前記第2の1(4)の主張について

請求人が挙げている平成30年度の審査請求においては、戸籍謄本の写しの不交付決定については取り消されたものの、附票の写しの不交付決定については原処分が維持されている。

このことに関し、交付された戸籍謄本の写しは、今回も含め、受遺者の特定に必要であり、戸籍法第10条の2第1項第3号に該当するものとして交付されているが、附票の写しは、前記4(3)のとおり、住基法第20条第3項第3号には該当しないことから、結論を異にしているものである。

オ 請求人の前記第2の1(5)の主張について

前記2(4)のとおり、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されているのであり、個人情報保護法が住基法に優先されているわけではない。

5 結論

以上のとおり、本件各処分は法令に基づき適正に行われたものであり、請求人の主張はいずれも理由がない。その他、本件各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ない。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。

よって、本審査会としては、前記第1のとおり結論付ける。

6 付言

本件各処分の結論には影響しないものの、処分庁における今後の事務処理の適正化を期するため、付言する。

処分庁は、弁明書5(2)のとおり、本件各処分の通知と併せて、不交付とした理由を記述した資料である「公証役場（公証人）への提出を理由とした証明請求について」を請求人に送付しているところ、当該資料の記載には次のとおり不正確な点等が見受けられるため、記載内容について速やかに見直しを行い、適切な資料を提供するよう努められたい。

- (1) 本件各申出は、住基法第20条第3項に基づく「附票の写し」の交付に係るものである一方で、当該資料においては、住基法第12条の3第1項を引用の上で「住民票の写し」に関する説明をしており、説明内容の誤りが見受けられる。これらの規定の内容が共通しているとはいえ、別個の条文である以上、正確な内容を記載すべきである。
- (2) 住基法第20条第3項第1号の該当性について、当該資料では「遺言者が生存している限り」権利又は義務は発生しない旨の記載を行っている。しかしながら、前記3の裁判例が示すとおり、同号における権利又は義務の発生に係る判断基準は「遺言が作成されているかどうか」であり、この現行の司法判断にのっとった表現とすべきである。
- (3) 住基法第20条第3項第3号の「正当な理由」の該当性について、当該資料では「遺言者が受遺者に知られることなく遺言書を作成する利益」と「受遺者が住民票の記載事項を遺言者に知られない個人情報保護の利益」を比較衡量しているところ、前記4(3)イのとおり、附票の写しの交付に当たっては、社会通念上当該他人の附票の写しの記載事項を利用する方法として一般的に期待され又は許容されている場合かどうかを判断基準とするべきであり、これにのっとった表現とすべきである。

令和8年（2026年）3月30日

札幌市行政不服審査会

委員（会長） 中 島 正 博

委員 館 田 晶 子

委員 津 田 智 成