

行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号）第八十一条第三項において準用する第七十九条の規定によって、広島県行政不服審査会の令和二年度答申第六号の内容について、別紙のとおり公表する。

令和三年四月八日

広島県知事 湯 崎 英 彦

諮問庁：A町長

諮問日：令和2年3月2日

(令和元年度諮問第5号)

答申日：令和3年3月17日

(令和2年度答申第6号)

## 答申内容

### 第1 広島県行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

令和元年10月24日付けで審査請求人から提起のあった、A町長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った住民票の写しに係る第三者請求に対する処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁（A町長）の判断は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審理員による審理段階での審査請求人の主張の要旨

令和2年2月19日付けで審査庁に提出された審理員意見書（以下「審理員意見書」という。）第2の1に記載のとおりである。

#### 2 令和2年9月23日付け主張書面（以下「主張書面1」という。）での主張の要旨

(1) 令和元年7月18日に審査請求人が行った住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「住基法」という。）第12条の3第1項の規定に基づく申出（以下「本件申出」といい、本件申出により住民票の写しの交付請求をされた者を「本件申出対象者」と、本件申出に当たり審査請求人が記載した申出書を「本件申出書」という。）時の本人確認の未実施については、処分庁が審査請求人に対し本人確認書類の提示を求めなかったことを指摘しているのではなく、運転免許証を提示したにもかかわらず、処分庁の内部資料にその記載がないことを指摘したものである。

(2) 処分庁は令和元年11月26日付けで審理員に提出した弁明書において、審査請求人から未だ本人であることを明らかにする資料の提示を受けていないと主張した。住基法第12条の3第5項は本人であることを明らかにする方法として「個人番号カードを提示する方法」を認め、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。以下「省令」という。）第5条第1項第1号は「市町村長が適当と認める書類を提示する方法」を認める旨の記載があることから、処分庁のこの主張は、審査請求人が本件申出に際して個人番号カードを提示しなかったことを指摘したものであると理解した。

このため、審査請求人は令和元年12月2日付けで審理員に提出した反論書において、本件申出時に個人番号カードの提出の機会を逸した旨を認めたが、審理員意見

書において処分庁が運転免許証も本人確認書類として通常認めている旨の記載があり、処分庁の主張は理由がないのみにとどまらず、事実に基づかない主張と考えられる。

3 令和2年10月2日付け主張書面（以下「主張書面2」という。）での主張の要旨

- (1) 住民票の第三者請求において、申出者に立証責任を課すことはできず、不当な目的が疑われる等の特殊な場合を除いては、市町村長が確信する程度のより高度の蓋然性を伴う説明を申出者に求める要請はないものといえる。したがって、追加で疎明資料の提出を求めるべき判断を、処分庁が本件申出時に行ったとの主張がない本件において、自己の権利の立証責任を審査請求人に求めるのは誤りである。
- (2) 審査請求人が本件申出時に本件申出書に記載した本件申出対象者の住所は不法行為前の住所であり、数年が経過しているため、本件申出を行う審査請求人が本件申出対象者の現住所を把握しているとは考えにくい。審理員のいう「審査請求人は、本件申出書記載のとおり本件申出対象者の住所を把握している」及び「この住所に内容証明郵便を送付することができる」に理由はなく、「特に住民票の記載事項の確認を必要とする理由は認められない。」との判断は誤りである。
- (3) 令和元年10月4日の審査請求人と処分庁のやり取りから、債権が真に存在するか確認できる資料を未だ提出していないことを審査請求人が認めたものと解する審理員の判断は誤りである。
- (4) 審査請求人は結婚式場の契約書から婚姻予約契約を推測することが合理的である旨を主張したのであって、婚姻予約の推測によって不法行為があったことが明らかであるとの主張はしていない。

4 令和2年11月17日付け主張書面での主張の要旨

- (1) 住基法第12条第6項には「請求が不当な目的によることが明らかなきときは、これを拒むことができる。」との規定がある。また、東京地方裁判所平成27年（行ウ）第716号同28年9月27日民事第2部判決（以下「平成28年東京地裁判決」という。）から、住民票の第三者請求に当たって、申出者の説明から、権利義務が存在する蓋然性及び住民票を確認する必要性が確認されない場合は、当該住民票を交付すべきでないものと解される。
- (2) 住民票の第三者請求に当たって明らかにしなければならない事項については、省令第10条に規定があり、行政庁が必要と認める場合には、申請書類等では住民票を交付せず、疎明資料の提出を求めるのであって、住民票の第三者請求における不交付決定の本質は、疎明資料の提出要求と理解される。
- (3) 以上のことから、行政庁が住民票を交付する要件は、住基法第12条第6項と平成28年東京地裁判決で一致せず、これらの要件を比較すると、権利義務が存在する蓋然性及び住民票を確認する必要性が認められるときはより広い条件で、不当な目的によることが明らかなきときはより限定された条件であるということが理解できる。

このような要件の不一致は、住基法第12条第6項は拒否について、平成28年東京地裁判決は不交付についてそれぞれ言及していることによるものである。

不交付は、申出者に住民票が交付されない点においては拒否と同様であるものの、その本質は行政庁から申出者に対する疎明資料の提出要求であって、意思内容と法律効果の内容が異なる準法律行為といえる。一方、拒否は行政庁から申出者に対して住民票を交付しない意思表示をするものであるから、意思表示と法律効果が一致している法律行為といえる。拒否と不交付の間にこのような差異があるため、審理員が平成28年東京地裁判決を根拠として行った「住基法第12条の3第1項第1号に該当する…者であると認められないものには…申出を拒否することができるものであると解される」との解釈は、不交付の要件をもって拒否を認めるものであるから、法令解釈の誤りがある。

- (4) 本件処分における処分内容は書面になっておらず、審査請求人の求めにもかかわらず明らかでない。

処分庁は不交付を意図して本件処分を行ったと考えられるが、本件処分の性質が不交付であったと考えることは困難である。さらに、審理員は不交付の要件をもって拒否を認めると判断するものであるから、判断に法令解釈の誤りが存在するとはいえ、本件処分が拒否処分であることは審理員も前提としていることが理解できる。

- (5) しかしながら、審理手続において、本件処分の性質及び処分庁の意図するところについて検討は不十分である。仮に、本件処分が拒否処分ではなく不交付決定であることが示されれば、平成28年東京地裁判決を援用して不交付を行ったとして、処分庁の行為を支持することができる。同様に、本件処分が拒否処分であると判断されれば、処分庁が法令の委任を超えて裁量権を行使したといえるものである。

- 5 令和3年2月2日に審査会が審査請求人に対して実施した口頭意見陳述手続（以下「審査会口頭意見陳述」という。）での主張の要旨

- (1) 平成28年東京地裁判決は不動産競売に伴う損害賠償請求に関する判例であり、本件処分に適用するのは誤りである。
- (2) 処分庁には追加で疎明資料を求める権限はあるが、その必要性について判断を行わずに資料の提出を求めるのは裁量権の逸脱である。
- (3) 処分庁が審査請求人に求める資料は、提示等が不可能なものである。
- (4) 審査請求人は住民票の写しの交付を求めるという義務付け請求を行うものではない。

### 第3 審査庁の主張の要旨

令和2年3月2日付け諮問説明書

- 1 審査庁の考え  
本件審査請求を棄却すべきと考える。
- 2 考えの理由

(1) 認定事実

当事者間の事実上の主張における争点は、大きく次の4点である。

- ア 審査請求人は住基法第12条の3第1項各号に該当するものであるか。また、その判断に当たり裁量権の逸脱があるか。
  - イ 処分庁は疎明資料と証明資料のいずれを審査請求人に求めたのか。また、証明資料を求める裁量は処分庁にはないのか。
  - ウ 審査請求人が本人確認書類を提示していないことに正当な理由があるか。
  - エ 処分庁には住民票の交付を拒否することができる権限は存在しないのか。
- これらの点について、次のとおり判断する。

- ア 審査請求人は住基法第12条の3第1項各号に該当する者であるとは認められない事実が認定される。また、その判断に当たり裁量権に逸脱はない。
- イ 処分庁が証明という用語を発言していることは認めるが、訴訟外で用いられた証明が訴訟で用いられる証明と必ずしも同義であるとはいえないことから、この発言をもって直ちに訴訟上の証明に値する資料を求めたとはいえない。また、仮に訴訟にいう証明に値する資料を求めたとしても、裁量に違法はない。
- ウ 審査請求人が本人確認書類を提示していないことに正当な理由は認められない。
- エ 住基法第12条の3第1項各号に該当しない者に対して、処分庁は住民票の交付をすることができる権限を有しておらず、この意味で住基法第12条の3第1項各号に該当しない者に対しては住民票の交付を拒否できる権限を有しているというべきである。

(2) 判断

当事者間の法律上の主張における争点は、審査請求人が住基法第12条の3第1項各号に該当する者であるか及びその判断に当たり裁量に違法があるかという点に集約されるが、前記(1)のとおり、審査請求人は本件申出書記載の本人であるかの確認ができておらず、本人であったとしても住基法第12条の3第1項各号に該当する者であるとは認められず、その判断に当たり裁量に違法があるとは認められない。

(3) 結論

前記(1)及び(2)のとおりであるので、本件審査請求には理由がないものとする。

第4 審理員意見書の要旨

- 1 審査請求人が住基法第12条の3第1項第1号に規定する者へ該当するものであるか否かについて

- (1) 住民票の写しの本人等以外の者の申出による交付のうち、住基法第12条の3第1項第1号に規定する「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者」からの申出については、その申出において、「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…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、上記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…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…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いうべきである」（平成28年東京地裁判決）とされている。

- (2) 審査請求人は本件申出を行うに当たり、使用目的として本件申出書に「不法行為の相手方に対し、内容証明を送付するため。現住所の確認を要する。」と記載している。また、審査請求人は処分庁の職員に対し、本件申出の目的について本件申出対象者から受けた婚約破棄に関する損害賠償請求を内容証明郵便等で送付するためであり、訴えを提起する予定であると口頭で説明したうえ、疎明資料等を処分庁に提出したことが認められる。そして、審査請求人が処分庁に提示した訴状案には「不法行為に基づく損害賠償請求 事件」と記載されている。

これらによると、審査請求人は、本件申出対象者からされた婚約破棄が不法行為に該当するものであることから、本件申出対象者に対して当該不法行為に基づく損害賠償請求をする権利があることを処分庁に主張し（主張する権利）、かつ、この損害賠償請求のために、本件申出対象者に対して内容証明郵便を送付し、あるいは、損害賠償請求訴訟を提起するに当たり、訴状に本件申出対象者の現住所を記載するために当該住民票の写しによってその住所を確認すること又は裁判所に当該住民票の写しを提出するために本件申出対象者の住民票が必要である（利用の目的）旨を処分庁に説明しているものと解される。

- (3) 婚約破棄（婚姻予約の不履行）が不法行為であるか否かについては、「大審院は、いわゆる内縁を「将来ニ於テ適法ナル婚姻ヲ為スベキコトヲ目的トスル契約」すなわち婚姻の予約であるとし、…内縁が正当の理由なく破棄された場合には、故意又は過失により権利が侵害されたものとして、不法行為の責任を肯定することができる」（最高裁判所昭和32年（オ）第21号同33年4月11日第二小法廷判決）ものとされている。この判例及び平成28年東京地裁判決に照らして、審査請求人に本件申出対象者に対する不法行為に基づく損害賠償請求をする権利があり、また、この損害賠償請求に関する内容証明郵便を送付するに当たり、本件申出対象者の住民票の記載事項を確認する必要性が認められるためには、審査請求人と本件申出対象者との間で婚姻予約が成立していたこと、当該婚姻予約が履行されなかったこと及び当該婚姻予約が正当の理由なく破棄されたこと並びに本件申出対象者の住所を本件申出書及び結婚式場の申込書記載のとおり把握している審査請求人が住民票を必要とする理由を、審査請求人において処分庁に説明する必要がある。
- (4) 本件申出に当たり、審査請求人にその主張する権利があることの蓋然性が認められるためには、少なくとも(3)で示した要件を明らかにするために処分庁が相当と認める書類の提出が必要であるところ、当該要件のうち、審査請求人及び本件申出対



象者（以下「審査請求人等」という。）の間に婚姻予約が成立していることが分かる書類の提出は認められるが、当該婚姻予約が履行されなかったこと（両者が過去に婚姻しておらず、又は現在両者が婚姻していないこと）が明らかになる書類は提出されていない。また、当該婚姻予約が履行されていないと仮定しても、なぜ履行されなかったのか、どういった理由により履行されなかったのかについて審査請求人が処分庁に説明した事実は認められない。

- (5) よって、審査請求人の本件申出対象者に対する損害賠償請求権があるという蓋然性が認められるものではなく、また、審査請求人は、本件申出書記載のとおり本件申出対象者の住所を把握していることから、この住所に内容証明郵便を送付することができるため、特に住民票の記載事項の確認を必要とする理由は認められない。以上のとおりであるので、審査請求人には、本件申出及び本件処分の時点において本件申出対象者の住民票の写しによりその記載事項を確認する必要があるものとは認め難い。
- (6) さらに、一般に内容証明郵便の送付に当たり送付先の住民票は不要であるし、裁判所に訴えを提起するに当たり、相手方の住民票の写しの提出が求められるものでもない。
- (7) 以上のとおりであるので、審査請求人には、(1)の蓋然性及び必要性が認められないことから、住基法第12条の3第1項第1号に規定する「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」とは認められない。

## 2 本件処分が無効であるか否かについて

### (1) 審査請求人が提出した文書について

審査請求人に対して、訴状、結婚式場との契約の成立を証する書面及びその他本件処分に関して処分庁に提示した物件全ての提出を要求したところ、結婚式場との契約の成立を証する書類として、訴状並びに結婚披露宴の申込書（控）、見積書及び申込金の領収書（以下「披露宴申込書等」という。）の提出を受けた。当該資料のうち披露宴の申込書（控）の記載内容を確認したところ「婚礼の契約は、お客さまの署名及びお申込金の入金をもって成立します」との記載があり、また、申込書（控）への審査請求人及び本件申出対象者の自署と思われる署名並びに婚礼申込金の領収書があることから、提出された資料からは結婚式場と審査請求人等との間に婚礼の契約（以下「本件婚礼契約」という。）があったことが認められる。これらの事実から、審査請求人と本件申出対象者との間に婚姻予約契約があったことが推察される。

これについて、審査請求人は「結婚式場の契約書を追加で提出した」と主張し、処分庁は「審査請求人が作成したものと思われる訴状案と結婚披露宴の申込書なるものや見積書なるものを提示した」と主張しており、披露宴申込書等のうち申込金

の領収書が提出されたかどうかは争いがある。この点について真偽のほどは確認しようがないものの、審査請求人から提出された証拠物件のうち音声データ「2019\_1004\_A町役場での折衝」において、審査請求人と処分庁の間でホテルの領収書等、債権が真に存在するか確認できる資料の提出が必要という点について合意しており、この領収書は令和元年10月4日時点において処分庁に提出されていなかったことが推察される。

披露宴の申込書（控）が契約書と認められるには、その記載内容から婚礼申込金の領収書が不可欠であり、この領収書がない場合は契約の成立が明らかではなく、披露宴の申込書（控）は契約書とはいえない。よって、本件申出時に提出された疎明資料には、契約書は含まれていないというべきである。

しかしながら、披露宴の申込書（控）が契約書であるか否かに関わらず、審査請求人が提出した披露宴の申込書（控）からは、審査請求人と本件申出対象者との間に婚姻予約契約があったことが推察される。ただし、当該婚姻予約契約が履行されていないことは別に明らかにする必要があるところ、審査請求人と本件申出対象者が法律上の婚姻関係にないこと（現在婚姻していないこと）が明らかになる資料は提出されておらず、審査請求人等が法律上の婚姻をしていないかどうかは明らかではない。また、婚約破棄があったと仮定しても、それが審査請求人の自己都合ではなく、本件申出対象者の不法行為に起因するものなのかどうかとも説明されておらず、また、これらの事実を判断することができる資料も審査請求人から提示されていないことから、審査請求人が本件申出対象者に対して損害賠償請求権を有していることは認められない。

以上のとおりであるので、審査請求人が提出した本件疎明資料等からは審査請求人が本件申出対象者に損害賠償請求権を有していることが確認できないため、本件処分が無効であるとはいえず、審査請求人の主張には理由がない。

## (2) 疎明と証明について

審査請求人は、令和元年10月4日に処分庁と協議した際に、処分庁の補助職員が証明を求めると発言したことをもって、疎明と証明を混同している錯誤が存在している旨を主張する。

審査請求人が提出した証拠物件により、処分庁の職員が令和元年10月4日に「証明」という用語を用いて発言を行っていたことは認められるが、「証明」とは、「一般には、ある事柄又は事項が間違いないことを明らかにすることをいうが、訴訟上は、裁判官が事実の存否につき確信を得た状態、又は裁判官にその確信を得させるために当事者がする努力をいう」（法令用語研究会『法律用語辞典（第4版）』610ページ及び611ページ）とされており、一般的に使用される場合と訴訟上で用いられる場合でその意味が異なる。処分庁の職員が発言した場合は訴訟の上ではないことから、同日に処分庁職員が用いた「証明」という用語は、審査請求人が主張する



訴訟上の「証明」と同義であるとはいえず、また、処分庁の職員が発言した場において、訴訟用語を用いるべき特段の事情はないことから、処分庁の職員が発言した「証明」は、一般的に用いられる「間違いないことを明らかにすること」という意味で用いられたものであると解するのが相当である。

また、仮に審査請求人が処分庁の説明に応じて、令和元年10月4日に本件申出に必要な疎明資料の提出をしており、なお処分庁が証明資料を求めていたのであれば処分庁の「証明」という用語を用いた発言が本件処分に影響を与えた可能性はあるが、審査請求人は本件申出に必要な疎明資料を全て提出したとはいえないのであるから、この発言が同日に行われた本件処分に影響を与えたとはいえない。

さらに、審査請求人は処分庁の裁量として認められているのは必要に応じて疎明資料を求めることであり、証明までは認められていないことを主張するが、省令第10条第1項に規定されているのは「同条第4項第4号の事項を証する書類の提示又は提出」であり、この「証する」に証明程度の意味が含まれるか否かについては検討の必要がある。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号各都道府県知事あて法務省民事局長・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。）に「疎明資料を提示又は提出させることにより、事実確認を行うことが適当である」と記述されているが、事務処理要領は地方自治法（昭和22年法律第67号）に基づく技術的助言であり、これに従い事務処理を行うことは適当であるとはいえ、法律上必ず従うべき拘束を受けてその履行を強制されるものではなく、また、「住民票の写し等の交付に関する質疑応答集について」（平成20年4月28日付け総行市第102号）別添（質疑応答集）問15では、「住民票省令第10条第1項に規定する「（法第12条の3）第4項第4号の事項を証する書類」とは具体的には何か。」との問いに対して、「具体的な事案如何により様々であるが、契約書や法令による添付書類等を示す文書の写しなどがあてはまる。」と、国から明確に「第4項第4号の事項を証する書類」の定義について示されているとはいえないことから、事務処理要領の記載内容を根拠として処分庁に疎明以上の蓋然性が必要な資料として証明資料を求める裁量がないと断ずることはできない。

住基法及び省令（以下「住基法関係法令」という。）における「証する」の意義について検討するに、住基法第30条の48には「続柄を証する文書」と記載されており、これについて事務処理要領第4の2(1)には「…世帯主との続柄を証する文書については、戸籍法に基づく届出に係る受理証明書若しくは記載事項証明書又は結婚証明書若しくは出生証明書その他外国政府機関等が発行した文書であって、本人と世帯主との続柄が明らかにされているものとする。」とあり、証明程度の文書が必要である旨が記載されている。よって、住基法関係法令における「証する」には、

疎明だけではなく、証明程度を含む場合もあると解するのが相当である。審査請求人は事務処理要領上の「疎明」を訴訟上の「疎明」と同義であると、用語の意義について検討を行わずに主張するものであるから、この主張には理由がない。

以上のとおりであるので、審査請求人のいう錯誤の存在は認められず、また、仮に錯誤があったとしても処分の効力に何ら影響はないことから、審査請求人の主張には理由がない。

### 3 本件処分が取り消されるべきか否かについて

審査請求人は、市町村が住民票の交付を不交付に決定する場合は不当目的が明らかと判断できる場合に限られること及び審査請求人が住民票の記載事項を探索・暴露などしようとするものではないことを明らかにして本件申出を行っていることを理由として本件処分が取り消されるべきと主張するが、この判断基準は、住民基本台帳法の一部を改正する法律（昭和60年法律第76号）による改正後の住民基本台帳法（以下「昭和60年改正法」という。）第13条第4項の規定による住民票の写し等の交付の拒否決定の判断基準（参考として、福岡高等裁判所平成20年（ネ）第975号同21年6月30日第5民事部判決）であり、平成28年東京地裁判決により示された住基法第13条の3（原文ママ）の規定に係る判断基準に照らせば、同条第1項第1号に該当する者からの申出による住民票の交付は、自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために住民票の記載事項を確認する必要がある者であると認められる場合に限りできることを定めた規定であるといえる。よって、審査請求人の主張には理由がない。

また、同条の規定の反対解釈及び平成28年東京地裁判決の内容から、住基法第12条の3第1項第1号に該当するものであることを理由として行われる住民票の第三者請求については、自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために住民票の記載事項を確認する必要がある者であると認められないものには当該住民票を交付することができず、申出を拒否することができるもとのであると解されるところ、審査請求人は同項に規定する交付要件に該当するものではない。よって、交付を拒むことができるという規定が存在しないことを理由として処分庁が処分権限を有していないとし、これをもって処分の取消しを求める審査請求人の主張にも理由がない。

さらに、DV支援措置について、処分庁が該当性を判断していないとの主張については、住民票の写し等の交付におけるドメスティック・バイオレンス等の被害者の保護のための措置は、支援措置の実施を求める旨の申出をもって講ずるものであり、この支援措置の実施を求める旨の申出がされていない場合には該当性の判断は不要であることから、審査請求人の主張には理由がない（仮に本件申出対象者が審査請求人を加害者として支援措置の実施を求める旨の申出をしていたとしても、これを処分理由として審査請求人に伝えることは、住民のプライバシーを侵害するおそれがあるものであり、行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）の適用除外の趣旨からして適当でない。）。

以上のとおりであるので、審査請求人の主張には理由がない。

#### 4 本件処分の違法性について

##### (1) 本人確認の未実施について

審査請求人は、本件処分に当たり処分庁が本人確認を行っていないことを理由として本件処分が違法である旨を主張するが、住基法第12条の3第5項は、本人等以外の者で住民票の写し等の交付を求める申出をする場合において、現に申出の任に当たっている者が自ら個人番号カードを提示する方法その他の総務省令で定める方法により当該申出の任に当たっている者が本人であることを明らかにするべきことを定めたものであり、処分庁に対して本人確認の実施を義務付ける規定ではない。

また、審査請求人は本人であることを明らかにする書類として市町村長が適当と認めるものについて処分庁が明らかにしていないことを主張するが、処分庁窓口の検証を行ったところ、本人確認書類として使用できるものを例示した資料が掲示されており、住基法は適用除外ではあるが、行手法第12条（処分の基準）に規定する処分基準を公にしておく方法として例示されている事務所への備え付けと同様の公表方法が確認できた。また、処分庁のホームページ上にも、本人確認書類としてマイナンバー（個人番号）カード、写真付き住民基本台帳化カード、運転免許証、旅券、保険証、年金証書などが明示されている。よって、審査請求人の主張には理由がなく、他の全ての主張を措いても、本人確認書類の不提示は本件処分の正当性を裏付けるものである。なお、審査請求人は本人確認書類を提示する機会を逸した旨を主張するが、本人確認書類の提示は前述のとおり申出をする場合において行うべきものであり、審査請求人にはこの申出を行う機会が存在していたのだから、審査請求人の主張には理由がない。

##### (2) 他事考慮の違法性について

審査請求人が住基法第12条の3第1項第1号に規定する者であるかについては、処分庁の主張には正当性が認められることから、審査請求人の主張には理由がない。

また、審査請求人は本件処分に当たりどの事実を否認するか不明である点を主張するが、処分庁のどの行為を指して個人情報の保護のみを目的として処分を行ったこととし、どの行為に対して行政権の濫用なのか不明であり、この主張には理由がない。

##### (3) 法令の限界を超えた法適用について

処分庁に疎明ではなく証明を求める権限が法令に規定されていないことについては、審査請求人の主張には理由がない。

審査請求人は結婚式場の契約書を以て婚姻予約を推測することが合理的である旨を主張し、婚姻予約が推測されれば不法行為があったことが明らかであると主張する（口頭意見陳述における審理員からの質問に対する回答においても、同様の回答を得た。）が、婚姻予約契約の成立は婚約破棄が不法行為として成立するための一

要件でしかない。

また、住基法12条の3第1項第1号に規定する「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」からの申出については、その申出において、「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…があることを説明すべきことが予定されている」と解されていることから、住民票の第三者請求に係る自己の権利の立証責任は審査請求人であり、これが不十分であったため処分庁は審査請求人に対して追加で疎明資料を求めたに過ぎないと認められるため、裁量に違法はない。

以上のとおりであるので、審査請求人の主張には理由がない。

(4) 追加の疎明資料の必要性の判断について

審査請求人の主張は、婚姻予約契約の成立が推測されれば不法行為があったことが明らかであり、真実性に疑義を生ぜしめる特段の事情があり、処分庁が必要と判断した場合は、追加で疎明資料の提出を求めることができるが、この事情が不明であるとのものである。しかしながら、前述のとおり婚姻予約契約の成立は婚約破棄が不法行為として成立するための一要件に過ぎず、また、住民票の第三者請求に係る自己の権利及び当該住民票の必要性の立証責任が審査請求人にあること及び住基法について行手法第14条（不利益処分の理由の提示）の規定が適用除外されていることに鑑みれば、不法行為が成立するための要件を立証するためにどんな資料が必要であるかは本来審査請求人において検討すべき事項である。よって、審査請求人の主張には理由がない。

これについて審査請求人は、処分庁が要件事実の判断をしておらず、また、追加の疎明資料が必要な理由について説明がない旨を主張するが、住基法は行手法第14条（不利益処分の理由の提示）の規定が適用除外であることから、審査請求人に疎明資料を求める理由（本件処分を行う理由）を提示する法的義務はなく、むしろ、この適用除外された理由に鑑みれば、理由の提示を行わないことが適当である。

また、審査請求人は真実性に疑義を生ぜしめる特段の事情があり、処分庁が必要と判断した場合は、追加で疎明資料の提出を求めることができると主張するが、この場合にしか疎明資料の提出を求めることができなかつたのは昭和60年改正法第13条第4項の規定による住民票の写し等の交付の場合であり、現行の住基法にこの解釈を当てはめるのは適当でない。

省令第10条第1項には「市町村長が必要と認めるときは、同条第4項第4号の事項を証する書類の提示又は提出を求めるものとする」と規定されており、審査請求人が主張する「真実性に疑義を生ぜしめる特段の事情が」ある場合にしか疎明資料の提出を求めることができない旨は規定されていない。さらに、住基法は行手法第12条（処分の基準）の規定が適用除外であることから、審査請求人に疎明資料を求める理由（本件処分を行う基準）を明らかにする法的義務もなく、この適用除外さ

れた理由に鑑みれば、処分基準を公表しないことは不当ともいえない。

加えて、審査請求人の本件申出に係る住民票の必要性は認められないので、審査請求人の主張には理由がない。

## 5 結論

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（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第45条第2項の規定により、棄却するのが相当である。

## 第5 調査審議の経過

### 1 審査庁から審査会へ諮問（令和2年3月2日）

### 2 第1回審議（令和2年9月16日）

本件審査請求に係る審議を行った。

### 3 第2回審議（令和2年10月6日）

#### (1) 審議内容

本件審査請求に係る審議を行った。

#### (2) 審議結果

審査請求人から行審法第81条第3項の規定により準用する行審法第75条第1項の規定による口頭での意見陳述を求める旨の申立てがあったため、行政不服審査法施行条例（平成28年広島県条例第2号）第10条第6項の規定により、意見を陳述する機会を与える旨の決議を行った。

### 4 第3回審議（令和2年12月8日）

本件審査請求に係る審議を行った。

### 5 第4回審議（令和3年2月2日）

#### (1) 審査請求人口頭意見陳述

行審法第81条第3項の規定により準用する行審法第75条の規定により、前記3(2)のとおり決議を行った審査会口頭意見陳述を実施した。審査請求人の主張は前記第2の5に記載のとおりである。

#### (2) 審議内容

答申に向けた審議を行った。

### 6 第5回審議（令和3年3月17日）

答申案を検討し、答申を決議した。

## 第6 審査会の判断の理由

### 1 法令等の規定

(1) 住基法第12条は、本人等の請求による住民票の写し等の交付について規定しており、同条第1項には、「市町村が備える住民基本台帳に記録されている者…は、当該市町村の市町村長に対し、自己又は自己と同一の世帯に属する者に係る住民票の写し…又は住民票に記載をした事項に関する証明書…の交付を請求することができ



る。」と、同条第6項には、「市町村長は、第1項の規定による請求が不当な目的によることが明らかなきときは、これを拒むことができる。」と規定されている。

- (2) 住基法第12条の3第1項には、「市町村長は、前2条の規定によるもののほか、当該市町村が備える住民基本台帳について、次に掲げる者から、住民票の写しで基礎証明事項…のみが表示されたもの又は住民票記載事項証明書で基礎証明事項に関するもの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住民票の写し又は住民票記載事項証明書を交付することができる。」と規定され、本人等及び住基法第12条の2に規定する国又は地方公共団体の機関による請求のほか、本人等以外の者（第三者）の申出による住民票の写し等の交付について規定している。

また、「次に掲げる者」として、同項第1号には「自己の権利を行使し、又は自己の義務を履行するために住民票の記載事項を確認する必要がある者」、同項第2号には「国又は地方公共団体の機関に提出する必要がある者」、同項第3号には「前2号に掲げる者のほか、住民票の記載事項を利用する正当な理由がある者」と規定されている。

- (3) 第三者の申出による住民票の写し等の交付について、住基法第12条の3第4項では、住民票の写し等の交付の申出に当たっては、「申出者…の氏名及び住所」や「住民票の写し又は住民票記載事項証明書の利用の目的」などを「明らかにしてしなければならない」と規定されており、同条第5項には、申出の任に当たっている者は、市町村長に対して当該申出の任に当たっている者が本人であることを明らかにしなければならない旨が定められている。
- (4) 以上の法令の規定を前提に、本件処分が違法又は不当であるかについて2以下で検討する。

## 2 理由

- (1) 本人等以外の者の申出による住民票の写しの交付について、上記1(2)のとおり、市町村長は住基法第12条の3第1項各号に該当する者から申出があり、かつ、当該申出を相当と認めるときに住民票の写しを交付することができることとされているところ、これに該当しない者に対して、住民票の写しを交付することはできない。また、住基法第12条の3第4項及び第5項に定める事項を明らかにしない申出者に対して、住民票の写しを交付できるものではない。

なお、住基法第12条第6項は、請求者が自己又は自己と同一の世帯に属する者に係る住民票の写しの交付を請求する場合の規定であり、第三者が住民票の写しの交付の申出を行う場合の規定ではない。

- (2) 住基法第12条の3第4項には、同条第1項の申出をする者は住民票の写しの利用目的を明らかにしなければならない旨が定められているところ、審査請求人は、自己に本件申出対象者が行った婚約破棄という不法行為に基づく損害賠償請求権があ

ると考え、当該損害賠償請求のために相手方に対して内容証明郵便を送付し、又は損害賠償請求訴訟を提起するに当たって本件申出対象者の現住所を把握するために利用する目的で、本件申出を行ったものようである。

平成28年東京地裁判決においては、住民票の写しの交付のうち、本人等以外の者の申出による交付について、「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からの申出があり、当該申出を相当と認めるときは、公証制度としての利用の目的の範囲内として、対象事項を限定した上で住民票の写しを交付することができる旨を定めている。上記の申出においては、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、上記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というべきである。」とされている。

これによると、住基法第12条の3第1項第1号に掲げる者による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、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。

このことから、審査請求人の申出が相当と認められるためには、審査請求人に婚約破棄に基づく損害賠償請求権があることの蓋然性が認められ、かつ、住民票の具体的な記載内容を確認する必要性が認められなければならないこととなる。

#### ア 当該住民票の具体的な記載事項を確認する必要性について

審査請求人は、本件申出対象者に内容証明郵便を送付し、又は損害賠償請求訴訟を提起するに当たって本件申出対象者の現住所を把握するため、住民票の写しが必要であるとする。

しかしながら、審査請求人は本件申出書のとおり本件申出対象者の住所を把握して記載しているものと認められることから、内容証明郵便を送付するために住民票の記載事項を確認する必要があるとは認められない。また、裁判所に訴えを提起する際に相手方の住民票の写しが必要となるものではない。よって、審査請求人には、本件申出対象者の住民票の具体的な記載事項を確認する必要性があるとは認められない。

なお、審査請求人は主張書面2において、審査請求人が本件申出時に記載した本件申出対象者の住所は、不法行為前の住所であり、数年が経過しているため、現住所を把握しているとは考えにくいことから、審査請求人が本件申出対象者の住所を把握していること及び内容証明郵便を送付することができることをもって

住民票の記載事項を確認する必要性がないとする判断は誤りであると主張しているが、審査請求人が本件申出対象者の住所を把握してから数年が経過していることのみをもって、審査請求人が本件申出対象者の現住所を把握しておらず、内容証明郵便を送付するために住民票の記載事項を確認する必要があるということとはできない。

イ 主張する権利があることの蓋然性について

審査請求人は、婚約破棄という不法行為に基づく損害賠償請求権があるとして、処分庁に本件申出を行うに当たり、結婚披露宴の申込書（控）等の資料を提出している。

審査請求人が提出した結婚披露宴の申込書（控）からは、審査請求人と本件申出対象者の署名等がされていることから、両者の間に婚姻予約契約があったことが一定程度推認できる。

しかしながら、当該婚姻予約が履行されなかったことが明らかになる資料は提出されておらず、また、仮に当該婚姻予約が履行されていないとしても、なぜ履行されなかったのか、どういった理由により履行されなかったのかについて審査請求人が処分庁に説明した事実は認められないことから、審査請求人に本件申出対象者に対する損害賠償請求権があることの蓋然性があるとまでは認められない。

なお、申出が相当と認められるためには、申出者に主張する権利の蓋然性と住民票の具体的な記載事項を確認する必要性の双方が認められる必要があり、仮に審査請求人に本件申出対象者に対する損害賠償請求権があるという蓋然性が認められたとしても、上記アのとおり審査請求人には住民票の記載事項を確認する必要性があると認められないのであるから、申出が相当であるということとはできない。

(3) 以上のことから、審査請求人は住基法第12条の3第1項第1号に該当する者であるとは認められず、本件処分を行った処分庁の判断が違法又は不当とはいえない。

(4) なお、審査請求人は、審査会口頭意見陳述において、平成28年東京地裁判決は不動産競売開始決定に基づく損害賠償請求権に係る判例であり、不法行為に基づく損害賠償請求権に係る本件に適用するのは誤りであると主張する。

しかし、住基法第12条の3の規定に基づく申出について、本人等以外の者による申出が相当と認められるためには蓋然性及び必要性が認められなければならないとする判断は、申出者の主張する権利が不法行為に基づく損害賠償請求権であるから適用できないというものではない。

(5) また、住基法第12条の3第5項の規定により、申出者は本人であることを明らかにしなければならないこととされている。この点について、処分庁は審査請求人から本人確認書類の提出がなかったと主張するが、主張書面1において、審査請求人は運転免許証を提示したと主張している。

本人確認書類の提示の有無について処分庁及び審査請求人の主張が異なるものの、本人確認書類を提示していないのであれば、住民票の写しを交付することができないのは言うまでもなく、また、仮に、本人確認書類が提出されていたとしても、住基法第12条の3第1項各号に該当しない者に対し住民票の写しを交付することはできないことについては、前述のとおりである。

- (6) 審査請求人は、住民票は公証制度であるにもかかわらず、処分庁は個人情報の保護のみを目的として本件処分を行っている旨を主張するが、平成28年東京地裁判決にあるように、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、「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」のであって、審査請求人のこの主張には理由がない。
- (7) また、審査請求人は住基法第12条の3第1項第2号又は第3号に該当する者であるとも認められない。
- (8) 審査請求人は、その他種々主張するが、上記のとおり、審査請求人は住基法第12条の3第1項各号に該当する者であるとは認められないのであるから、本件処分の違法又は不当の判断に影響を及ぼすものとはいえない。

### 3 結論

以上のとおりであるから、本件処分には違法又は不当な点は認められず、審理員の審理手続も適正なものと認められるから、本件審査請求を棄却すべきとした審査庁の判断は妥当である。

よって第1のとおり答申する。

#### 広島県行政不服審査会第1部会

委員（部会長）	酒	井	朋	子
委員	横	藤	田	誠
委員	椋		大	樹

※ 行政不服審査会は、諮問に対する答申をしたときは、答申の内容を公表するものとされているが（行審法第81条第3項で準用する法第79条）、本件答申書には、審査請求人の個人情報等、一般に公表することが適当でない部分が含まれるため、答申書そのものではなく、「答申の内容」を公表するものとする。