

答 申

第1 審査会の結論

処分庁（世田谷区長）の審査請求人に対する住民登録の職権消除処分（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、主に以下のとおり主張し、本件処分が違法又は不当であるとして、本件処分の取消しを求めている。

- (1) 処分庁は、住民登録の消除予告をしたというが、転送されて処分がされた後に受けとった書類が1通あるだけで他は自分に届いておらず、予告としての役目を果たしていない。処分庁は親族宛てにも手紙を出したというが、親族は受け取っていないと言っている。また、書類を郵送して返事がないのであれば、処分庁は電話等別の連絡方法を探索して、審査請求人やその親族に連絡をすることもしておらず、手続上の問題がある。
- (2) 審査請求人が居所を移してから4年間、処分庁から消除予告や催告は全くなく、連絡がとれていれば、〇〇まで処分を見合わせることも可能であったのに、審査請求人と連絡がとれない状態で、〇〇年〇〇月〇〇日に本件処分を行う必然性はなかった。
- (3) 審査請求人は〇〇ものであり、自分が〇〇に住んでいるのは、東日本大震災の被災者と同様に、暫定的なもの、緊急避難であって、自分には本件住民登録地において家屋を再建して戻る意思があるから、特例として以前の住民登録地における登録を認めるべきである。
- (4) 審査請求人が〇〇年〇〇月〇〇日に〇〇に転入届を出したのは、〇〇して国民健康保険に加入する必要があったためであり、あくまで便宜上行った一時的なものであるから、本件審査請求を求める法律上の利益はなくなっていない。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁は、主に以下のとおり主張し、本件審査請求の却下を求めている。

- (1) 審査請求人は、本件処分後の〇〇年〇〇月〇〇日に〇〇において住民登録をしており、不服申立ての利益がない。
- (2) 処分庁は、審査請求人が本件住民登録地に居住していないことを確認して、法令に基づいて本件処分をしており、違法又は不当な点はない。

電話による調査は知れたる電話番号にするものであり、電話番号を調査する義務はない。

第3 審理員意見書の要旨

## 1 意見

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）第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

## 2 理由

### （1）審査請求の利益の有無について

処分庁は、審査請求人は本件処分後に住民登録をしていることから、審査請求の利益がない旨を主張し、本件審査請求の却下を求めている。

行政不服審査法第2条は、審査請求ができる者として、「処分に不服がある者」と規定するにとどまる。当該規定は解釈上、行政争訟制度の同質性から取消訴訟の原告適格の範囲と同様に当該処分について不服申立てをする法律上の利益がある者、すなわち当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうと解され（最高裁判所昭和53年3月14日判決、最高裁判所民事判例集第32巻2号211頁参照）、審査請求人が不服申立ての利益を有するか否かは、職権消除処分が有する法的効果によって生じる不利益があるか、また当該処分を取り消すことによってその不利益を回復・除去することができるかという見地から判断されるべきである。

特定の住民の住民票が消除されたことにより受ける当該住民の法的な不利益は、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第15条第1項及び公職選挙法（昭和25年法律第100号）第21条第1項による選挙人名簿への登録がなくなり選挙権を失うことや、住民登録を前提とする国民健康保険などのサービスを受けることができなくなる点にあるものと考えられる。もっとも、住民票が一旦消除されたとしても、新たな住民登録が行われることにより、住民登録を前提とするサービスを受けることはできるし、住民登録後3か月を経過することにより選挙人名簿に登録され選挙権を得ることができる。

審査請求人は、〇〇年〇〇月〇〇日に〇〇において住民登録がされており、3か月を経過していることから、本件処分により生じた不利益は解消しているようにも見える。

しかし、本件において審査請求人が新たな住民登録により選挙人名簿に登録されて投票ができるのは、〇〇において行われる選挙であって、世田谷区において行われる選挙について投票することはできない。すると、本件処分を取り消すことにより世田谷区の選挙人名簿に登録されて選挙権を行使する法的利益は残存しているため、審査請求の利益は認められる。

### （2）本件処分の違法又は不当について

住民基本台帳制度は、市町村において、住民の居住関係の公証、選挙人名簿の登録その他の住民に関する事務の処理の基礎とするとともに住民の住所に関する届出等の簡素化を図り、併せて住民に関する記録の適正な管理を図るため、住民に関する記録を正確かつ統一的に行うものとして設けられた制度であって、これにより住民の利便を増進するとともに、国及び地方公共団体の行政の合理化に資することを目的とするものである（法第1条）。市町村長は、常に住民基

本台帳を整備し、住民に関する正確な記録が行われるように努めるとともに、住民に関する記録の管理が適正に行われるように必要な措置を講ずるよう努めなければならない（法第3条第1項）、調査権が認められており（法第34条第2項）、調査の結果誤り等があれば必要な措置をとらなければならない。そして、住民票の記載等は、政令で定めるところにより、届出に基づき、又は職権で行うこととされており（法第8条）、市町村長は、住民についてその市町村の住民基本台帳の記録から除くべき事由が生じたときは、その者の住民票を消除することを義務付けられており（住民基本台帳法施行令（昭和42年政令第292号。以下「施行令」という。）第8条）、届出がないときには、当該記載等をすべき事実を確認して、職権で、消除処分を含む住民票の記載等をしなければならない（施行令第12条第1項）。

上記法令の規定からすれば、住民基本台帳に記載された住所地に居住の実体が認められない場合、市町村長は、届出の有無に関わらず、住民に関する正確な記録を維持するために住民票を消除すべきものと解される。

住民票に記載されるべき住所は、当該住民の生活の本拠、すなわち、その者の生活に最も関係の深い一般的生活、全生活の中心となる場所であり、一定の場所がある者の住所であるか否かは、客観的に生活の本拠たる実体を具備しているか否かにより決すべきものと解するのが相当である（最高裁昭和29年10月20日大法廷判決・民集8巻10号1907頁、最高裁昭和32年9月13日第二小法廷判決・裁判集民事27号801頁、最高裁昭和35年3月22日第三小法廷判決・民集14巻4号551頁参照）。

本件において、審査請求人が居住していた住民登録地の住宅は〇〇年〇〇月〇〇日に〇〇により滅失し、その後本件処分がされるまで〇〇年以上が経過しても家は再建されておらず、この間に審査請求人が本件住民登録地に居住していなかったこと及び審査請求人が自らの住所に関して転出等の届出をしていないことについて争いはない。

審査請求人は、自宅が〇〇した後、〇〇したのは、あくまで〇〇からの一時使用許可による仮の住まいであり、居所は移したが、本件住民登録地に家を再建して戻る意思があるから住所を移したのではない旨を主張する。しかし、本件住民登録地に建物が無く、客観的に審査請求人の生活の本拠があるとは認められない以上、本件住民登録地を審査請求人の住所と認めることはできないのであり、審査請求人から法第21条に基づく届出がされていないために処分庁が職権で本件処分をすることは、法の定めに従った処分と認められる。

審査請求人は、東日本大震災の被災者について住民票を異動しない特例が認められる例があるため、審査請求人も同様の特例が認められるべきである旨を主張する。

審査請求人の主張は、東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律（平成23年法律第98号）に係る措置を指すものと思われるが、

〇〇等に対して同様の法的な定めはないのであり、例外的な扱いを認める理由はない。

また、審査請求人は、本件催告書や親族宛ての手紙が届いていないことや、「S K Y 2 住民情報 - 住民記録事務要領（2015年4月1日第8.0版）」（以下「事務要領」という。）に電話調査との記載があるにも関わらず電話をしていないこと等を手続上の瑕疵として主張する。しかし、市町村長は、住民基本台帳に脱漏若しくは誤載があり、又は住民票に誤記若しくは記載漏れがあることを知ったときは、届出義務者に対する届出の催告その他住民基本台帳の正確な記録を確保するため必要な措置を講じなければならないとされているもの（法第14条第1項）、法に基づく市町村長の処分については行政手続法（平成5年法律第88号）第3章の適用は除外されているのであり、通常の不利益処分のように事前の聴聞や弁明の手続を必要とするものではない。

本件処分において、処分庁は、審査請求人が本件住民登録地に居住していないことを認知してから本件催告書を送付し、現況調査により審査請求人の居住の実体が本件住民登録地にはないことを確認した上で本件処分を行っているのであり、法令に違反する点は認められない。事務要領に、調査方法として「把握されている電話番号での調査」と記載されていることは認められるが、同記載が不明な電話番号を調査することまで求めるものと解することはできず、審査請求人の主張は採用できない。

なお、催告の期限が過ぎたら、消除予告の文書を発送する（事務要領「第14章 不現住実態調査」の「14-1-4. 調査方法」の「ウ）催告・消除予告」の「催告の期限が過ぎたら、消除予告の文書を発送する。（期限を切って、転送可にて発送）」）とされているところ、処分庁は、催告の期限を待たずに消除予告の文書を発送している。また、調査の結果、不現住が確認された場合は、消除予告の届出・連絡期限の満了日の翌日をもって職権により住民票を消除する（事務要領「第14章 不現住実態調査」の「14-1-5. 不現住の決定・消除」）とされているところ、処分庁は、届出期限の当日である平成29年3月30日に本件処分をしており、これらは事務要領の記載とは異なる事務処理がされていることが認められる。

もっとも、事務要領はあくまで内規であり、これに違反したとしてもそのことが直ちに違法となるものではない。また、本件では、本件住民登録地には建物が存在せず、審査請求人の生活の本拠がないことは客観的に明らかであるし、事務要領が、催告の期限の後に消除予告をし、消除予告の届出期限の満了日の翌日をもって住民票を消除することとしているのは、住民から正しく届出がされた場合には職権によらず事務処理をすることができるために一定期間の猶予を与える趣旨と考えられるところ、本件の事実関係において、審査請求人には届出をする意思がなかったと認められ、処分庁が事務要領の記載と異なる事務処理をしたことにより審査請求人に何らかの不利益が生じているというものでないことからすれば、本件処分を取り消すべき不当な行為と評価することは

できない。

処分庁は、審査請求人の住所及び居所が不明のため通知できないとして本件公示をしている。しかし、処分庁は、審査請求人に対して本件催告や本件予告通知を普通郵便で送付しているところ、送付した文書が宛先不明等により戻ってくることはなかったというのであり、現に審査請求人は本件予告通知を〇〇年〇〇月〇〇日に受領している。処分庁は、本件住民登録地宛てに送付することによって通知が到達しないことを確認せず、居所の調査等も全くせずに漫然と本件公示を行ったものであり、本件公示は公示による通知が行える要件を満たしていない無効な公示とも見える。

もっとも、本件公示は、本件処分があったことを被処分者に対して通知するためのものであって、仮に公示が無効であったとしても本件処分の効力に影響するものではない。また、処分庁は、〇〇年〇〇月〇〇日付世住戸第〇〇号「住民票の職権による消除について（通知）」により、審査請求人に対して改めて通知をして審査請求人はこれを受領しており、本件審査請求も当該通知により審査請求人が通知を受けたことを前提としているのであり、審査請求人に対する有効な通知がされているものと認められる。

上記からすれば、処分庁の事務処理に不適切な点は認められるものの、本件処分を取り消すべき違法又は不当は認められない。

#### 第4 審査会の判断の理由

##### (1) 審査請求の利益の有無について

処分庁は、審査請求人は本件処分後に〇〇に住民登録をしていることから、審査請求の利益がない旨を主張し、本件審査請求の却下を求めている。

行政不服審査法第2条は、審査請求ができる者として、「処分不服がある者」と規定するとどまる。上述の「第3 審理員意見書の要旨」の「2 理由」の「(1) 審査請求の利益の有無について」の「 」のとおり、当該規定は解釈上、行政争訟制度の同質性から取消訴訟の原告適格の範囲と同様に当該処分について不服申立てをする法律上の利益がある者、すなわち当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうと解され、審査請求人が不服申立ての利益を有するか否かは、職権消除処分が有する法的効果によって生じる不利益があるか、また当該処分を取り消すことによってその不利益を回復・除去することができるかという見地から判断されるべきである。

この点について、当審査会は、いずれの自治体において住民登録があるかということはその自治体における権利義務と密接に関連することであり、これは審査請求人の法的地位に関することであるから、本件処分後に〇〇に住民登録をしたからといって、そのことで直ちに審査請求の利益が消滅するということはいえないと考える。

## ( 2 ) 本件処分の違法又は不当について

まず、当審査会が本件審査請求関係文書を見分したところ、本件処分において、処分庁は、審査請求人が本件住民登録地に居住していないことを認知し、現況調査により審査請求人の居住の実体が本件住民登録地にはないことを確認した上で本件処分を行っており、本件処分が法令に違反する点は認められない。これは、上述の「第3 審理員意見書の要旨」の「2 理由」の「( 2 ) 本件処分の違法又は不当について」で述べられているとおり、処分庁は法第34条第2項に基づき調査を行った結果、住民基本台帳に記載された住所地に審査請求人の居住の実体が認められない事実を確認して、審査請求人から法第21条に基づく届出がされていないため、施行令第12条第1項に従い、職権で本件処分を行ったものと認められるためである。

次に、審査請求人は、居所は移したが本件住民登録地に家を再建して戻る意思があるから住所を移したのではなく、東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律に係る措置と同様に特例が認められるべきと主張しているものと理解する。しかし、審理員の見解と同様に、〇〇等に対して同様の法的な定めはないため、審査請求人の主張は採用できない。

続いて、審査請求人は、本件催告書や親族宛ての手紙が届いていないことや、事務要領に電話調査との記載があるにも関わらず電話をしていないこと等を手続上の瑕疵として主張する。しかし、法に基づく市町村長の処分については行政手続法第3章の適用は除外されており、通常の不利益処分のように事前の聴聞や弁明の手続を必要とするものではない。本件処分において、処分庁は、審査請求人が本件住民登録地に居住していないことを認知してから本件催告書を送付し、現況調査により審査請求人の居住の実体が本件住民登録地にはないことを確認した上で本件処分を行っているのであり、法令に違反する点は認められない。

ただし、審理員の考察のとおり、本件処分においては、処分庁が事務要領の記載と異なる処理をしていることが認められた。しかし、処分庁の事務要領はあくまで内規であり、これに違反したとしてもそのことが直ちに違法となるものではなく、本件の事実関係において審査請求人に何らかの不利益が生じているというものでもないことからすれば、本件処分を取り消すべき不当な行為と評価することはできない。

なお、処分庁は本件住民登録地宛てに送付することによって通知が到達しないことを確認せず、居所の調査等も全くせずに漫然と本件公示を行っており、外形上、本件公示は公示による通知が行える要件を満たしていない無効な公示とも見えるが、たとえ公示が無効であったとしても本件処分の効力に影響するものではない。

最後に、処分庁は、審査請求人に対して改めて通知をして審査請求人はこれを受領しており、本件審査請求も当該通知により審査請求人が通知を受けたことを前提としている。よって、処分庁から審査請求人へ有効な通知がされているもの

と認められる。

(3) 上記以外の違法又は不当について

上記のほか、処分庁の行った本件処分に関する手続等について、本件処分を取り消すべき違法又は不当な点は認められない。

よって、「第1 審査会の結論」のように判断する。

## 第5 調査審議の経過

日 付	審 議 経 過
平成30年12月26日	( 諮問第105号 ) ・ 審査庁 ( 世田谷区長 ) から諮問を受けた。
平成31年1月21日	( 平成30年度第11回審査会 ) ・ 事務局から経過概要の説明を受けた。
平成31年2月14日	( 平成30年度第12回審査会 ) ・ 諮問事項を審査した。
平成31年4月4日	( 平成31年度第1回審査会 ) ・ 引き続き諮問事項を審査した。
令和2年11月16日	( 令和2年度第4回審査会 ) ・ 引き続き諮問事項を審査した。
令和2年11月16日	・ 審査庁 ( 世田谷区長 ) に答申した。