

- 主 文
- 1 被申立人が申立人に対し平成12年12月21日付けでした住民票消除処分は、本案事件の判決確定までその効力を停止する。
  - 2 申立費用は被申立人の負担とする。

理 由

第1 本件申立ての概要並びに趣旨及び理由

宗教団体アレフの信者である申立人が、平成12年12月19日、被申立人に対し、世田谷区北沢総合支所区民部区民課新代田出張所を経由して転入届を提出したところ、被申立人は、同日、申立人の住民票を調製、記録した。しかし、被申立人は、同月21日になって、当該住民票の調製、記録を破棄した上で、世田谷区の住民基本台帳の記録から、申立人の記録を抹消した。

そこで、申立人は、上記の住民票の調製、記録の破棄は、住民票の消除処分を行ったものであるとした上で、申立人は現に届出住所地に転入しているから、住民票の消除処分は、住民基本台帳法に違反するものであり、さらには憲法22条1項、20条1項及び14条1項に違反し、生存権、参政権、職業選択の自由、財産権、営業の自由及び人身の自由といった憲法上の基本的人権を侵害するものであるから、違法であるとして、消除処分の取消しを求める訴えを本案として提起するとともに、本案事件の判決確定までのその効力の停止を求めているものである。

第2 当裁判所の判断

1 本件記録によれば、以下の事実が一応認められる。

- (1) 申立人は、宗教団体アレフの信者である。(疎甲2)
- (2) 申立人を含む宗教団体アレフの信者13名が、平成12年12月19日、それぞれ、世田谷区内の12の出張所において、世田谷区 $\alpha$ 又は世田谷区 $\beta$ に転入したとして、被申立人に対し、転入届を提出した。

申立人は、そのうち、世田谷区北沢総合支所区民部区民課新代田出張所において、世田谷区 $\alpha$ に同日転入したとして、被申立人に対し、転入届を提出したものである。(疎甲2、疎乙1)

- (3) 被申立人は、上記の各転入届に基づき、同日、各人の住民票を調製、記録した(以下「本件調製行為等」という。)

なお、世田谷区においては、住民票は、個人を単位として磁気記録媒体をもって調製し、住民基本台帳を作成することとされている(世田谷区住民基本台帳事務取扱規程2条2項)。(疎乙1)

- (4) 被申立人は、同月21日、申立人の住民票の調製、記録は無効であったとして、申立人の住民票を破棄した上で、世田谷区の住民基本台帳から抹消した(以下「本件抹消等」という。)(疎乙1)

- (5) 申立人は、平成13年1月15日付けで、東京都知事に対し、本件抹消等が消除処分に当たるとして、審査請求をした。(疎甲3)

2 本件申立ての適否について

- (1) 本件抹消等の法的効果について

ア 申立人は、本案事件において、本件抹消等は、住民票消除処分に当たると主張して、その取消しを求め、併せてその効力の停止を求めているところ、被申立人は、世田谷区においては、オウム真理教の信者が、多数、組織的に、特定の住所に転入する場合、同教団の施設(本部ないし支部)が開設される蓋然性が高いことから、その転入は拒否するとの意思が確立し、そのような行政指針を世田谷区職員に周知し、職務命令として示達していたところ、本件調製行為等は、上記の世田谷区の行政指針、被申立人の明確な意思に反して行われたものとして、錯誤又は事務処理上の過誤に基づくものであって、無効であるから、本件抹消等は、住民基本台帳法8条による消除又は同法施行令10条若しくは同施行令12条3項による消除に当たらず、このような法の規定を根拠としない住民票の破棄等を取り消したり、効力の停止をしても、その効果として、申立人の住民票等が回復されることはないから、本件申立てにおいて申立人がその効力停止を求める法律上の利益は存しないと主張する。

イ ところで、市町村長(特別区の区長を含む。以下同じ。)が、住民基本台帳法7条に基づき、住民票に同条各号に規定する事項を記載(磁気ディスク又はこれに準ずる方法により一定の事項を確実に記録しておくことができる物をもって調製する住民票にあっては、「記録」。以下同じ。)する行為は、元来、公の権威をもって住民の居住関係に関する事項を証明し、それに公の証拠力を与えるいわゆる公証行為であり、それ自体によって新たに国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確

定する法的効果を有するものではないが、同法15条1項は、選挙人名簿の登録は住民基本台帳に記録されている者で選挙権を有するものについて行うと規定し、公職選挙法21条1項も、選挙人名簿の登録は住民票が作成された日から引き続き3箇月以上当該市町村（特別区を含む。以下同じ。）の住民基本台帳に記録されている者について行うと規定しており、これらの規定によれば、その者は選挙人名簿に登録されない限り原則として投票をするこ  
とができない（同法42条1項）のであるから、住民票を新たに調製し、これに特定の住民の氏名等を記載する行為、あるいは、既に調製された住民票を全部消除する行為は、その者が当該市町村の選挙人名簿に登録されるか否かを左右する法的効果を有するものであるということが出来る。したがって、住民票を新たに調製し、記載する行為及び住民票を全部消除する行為は、行政事件訴訟法3条2項にいう「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」（以下「行政処分」という。）に当たると解すべきである。

ウ　そして、行政処分については、処分要件を充足しない瑕疵があり、その瑕疵が重大かつ明白であるという場合は格別、行政庁の事前の方針と異なる処分をしたことのみをもって当該処分が無効となると解することは、行政処分の安定性を著しく損なうこととなり、ひいては、国民の利益を害する結果となること、行政行為についてはいわゆる私的自治の原則が妥当するものでもないことからすると、本件調製行為等が被申立人の事前の方針と異なることを理由として、当該処分が無効となるとする被申立人の主張は採用できない。

したがって、本件調製行為等は、住民基本台帳法に基づく調製、記録処分として、有効に存するものというべきである。

エ　そうすると、本件調製行為等の後になされた本件抹消等は、すでに有効になされた住民票の調製、記録という処分の効力を事後的に消滅させるためになされたものと認めるほかなく、住民基本台帳法8条に基づく職権による消除と解すべきであるから、その取消し及び効力の停止を求めることには法律上の利益があることは明らかである。

オ　そこで、以下、本件抹消等が、住民基本台帳法8条に基づく消除処分としてなされたものであることを前提にさらに検討を進めることとする（以下、本件抹消等を「本件消除処分」という。）。

（2）「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる著しい損害を避けるための緊急の必要があるとき」に当たるか否か

ア　住民基本台帳法32条によれば、同法の規定により市町村長がした処分の取消しの訴えは、当該処分についての審査請求の裁決を経た後でなければ提起することができないとされているから、裁決を経ることなく提起された消除処分の取消しの訴えは原則として不適法となる（行政事件訴訟法8条1項ただし書）、申立人は、①本件消除処分が取り消されなければ、平成1

3年6月に実施予定の東京都議会議員選挙及び同年7月に実施される参議院議員選挙において、選挙権を行使することができないこと、②国民健康保険被保険者資格を喪失し、保険医療を受けることができず、医療を受けることを躊躇し、予期せぬ健康の悪化等に見舞われるおそれがあること、③印鑑登録証の交付が受けられず、住民票の写しが交付されないために就職等に支障を生じ、公共施設を利用できないなどの権利を侵害されていることから、本件消除処分により生ずる著しい損害を避けるための緊急の必要があり（行政事件訴訟法8条2項2号）、したがって、裁決を経ることなく提起された本件本案事件に係る訴えは適法であると主張する。

これに対し、被申立人は、申立人はいまだ選挙人名簿に登録されていないうえ、直ちに住民票が回復されなければ参政権が侵害されるという事情は認められないなどとして、著しい損害は生じないと主張する。

イ　そこで、検討するに、公職選挙法によれば、選挙人名簿又は在外選挙人名簿に登録されていない者は、投票することができないところ（同法42条1項本文）、選挙人名簿の登録は、当該市町村の区域内に住所を有する年齢満20年以上の日本国民（同法11条1項若しくは252条又は政治資金規正法28条の規定により選挙権を有しない者を除く。）で、その者に係る当該市町村の住民票が作成された日（他の市町村から当該市町村の区域内に住所を移した者で住民基本台帳法22条の規定により届出をしたものについては、当該届出をした日）から引き続き3箇月以上当該市町村の住民基本台帳に記録されている者について行われることとされている（公職選挙法21条1項）。

選挙人名簿の登録は、市町村の選挙管理委員会が、毎年3月、6月、9月及び1

2月に、原則として、登録月の1日現在により、当該市町村の選挙人名簿に登録される資格を有する者を当該登録月の2日に選挙人名簿に登録して行い（同法19条2項、22条）、また、選挙を行う場合についても、市町村の選挙管理委員会は、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会（衆議院比例代表選出議員又は参議院比例代表選出議員の選挙については、中央選挙管理会）が定めるところにより、当該市町村の選挙人名簿に登録される資格を有する者を選挙人名簿に登録する（同法19条2項、22条2項）。

参議院議員の通常選挙及び地方公共団体の議会の議員の任期満了による一般選挙は、原則として、議員の任期が終わる日の前30日以内に行われる（同法32条、33条）。

そうすると、平成13年7月22日に参議院議員の半数の任期及び東京都議会議員の任期が満了することは公知の事実であるところ、これに伴い、その前30日以内には、参議院議員選挙及び東京都議会議員選挙が行われることになり、その場合には、選挙を行うことに伴う選挙人名簿の登録がされることになるが、その選挙人名簿の登録の際には、引き続き3箇月以上住民基本台帳に記録されていることが必要となるのであるから、申立人が、上記の参議院議員選挙及び東京都議会議員選挙において投票をするためには、遅くとも平成13年の4月までには、住民基本台帳への登録をされる必要があることになる（ちなみに、本件記録を検討しても、申立人が、公職選挙法11条1項若しくは252条又は政治資金規正法28条の規定により選挙権を有しないことを窺わせる事情は認められない。）。そして、選挙権は、国民の最も重要な基本的権利の一つであるところ、本件消除処分に対する審査請求に対する裁決がなされるまでには、通常、一定の期間を要することからすれば、審査請求に対する判断を待った上で、訴えを提起していたのでは、その権利救済が間に合わなくなるおそれが強いというべきであり、選挙権の行使の点だけをみても、現段階において、本件消除処分により生ずる著しい損害を避けるための緊急の必要性があるものと認めるのが相当である。

したがって、申立人は、行政事件訴訟法8条2項2号により、審査請求に対する裁決を経ることなく本件消除処分の取消しの訴えを提起することが許されるものというべきである。

### 3 本件申立ての可否について

(1) 「回復困難な損害を避けるための緊急の必要性がある」といえるか否か前記2(2)に記載したところからすれば、本件について、「回復困難な損害を避けるための緊急の必要性がある」といえることは明らかである。

(2) 「本案について理由がないとみえるとき」に当たる否か

ア 被申立人は、①地方公共秩序を維持し、住民及び滞在者の安全、健康及び福祉を保持することを目的として、やむなく、本件消除処分を行ったものであるから、本件消除処分に違法はない、②市町村長がなすべき審査義務を尽くしていないという重大な瑕疵があるから、このような瑕疵のある行為を是正するため、住民票を直ちに消除したことは、住民基本台帳法施行令8条に規定する「その他その者についてその市町村の住民基本台帳から除くべき事由」に該当することなどから、本件消除処分は適法であり、「本案について理由がないとみえるとき」に当たると主張する。

イ ①の主張について

(ア) a 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、設けられた制度であって、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（住民基本台帳法1条）。

そして、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（同法3条1項）、その住民につき、同法7条に規定された氏名、出生の年月日、男女の別等の事項を記録する住民票を世帯ごとに編成して、住民基本台帳を作成する義務を負い（同法5条、6条1項）、住民票の記載、消除又は記載の修正は、政令で定めるところにより、住民基本台帳法の規定による届出に基づき、又は職権で行う（同法8条）こととされている。

他方、出生以外の事由で新たに市町村の区域内に住所を定めて転入をした者は、転入をした日から14日以内に、氏名、住所、転入をした年月日等を市町村長に届

け出ることが義務付けられており（同法22条1項）、正当な理由がなく、これに違反した場合には、5万円以下の過料に処せられることとされている（同法51条2項）。

ｂ また、住民基本台帳法施行令は、住民基本台帳法8条の規定を受けて、消除すべき事由とその他の場合の手續等について、次のとおり規定している。

市町村長は、その市町村の住民基本台帳に記録されている者が転出し、又は死亡したときその他その者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しなければならず（同施行令8条）、また、転居をし、又はその市町村の区域内においてその属する世帯を変更した者があつた場合において、必要があるときは、その者の住民票を作成し、又はその属することとなつた世帯の住民票にその者に関する記載をするとともに、その者の住民票を消除しなければならない（同施行令10条）。

市町村長は、住民基本台帳法に基づく届出があつたときは、当該届出の内容が事実であるかどうかを審査して消除を行わなければならない（同施行令11条）。

住民基本台帳法に基づき消除をすべき場合において、当該届出がないことを知つたとき、同施行令12条2項各号に規定する一定のとき、及び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つたときには、職権で、これを行わなければならない（同施行令12条1項ないし3項）。

市町村長は、住民票を消除する場合には、その事由及びその事由の生じた年月日をその住民票に記載しなければならない（同施行令13条1項）。

（イ） 上記の各法令から明らかなとおり、新たに市町村の区域内に住所を定めて転入をした者について、市町村長が住民票を調製し、これに記載をする行為は、あくまで住民が新たに市町村の区域内に住所を定めたという事実が存在する場合に、その居住関係の公証、選挙人名簿への登録その他の住民に関する事務の処理の基礎とし、併せて住民に関する記録の適正な管理を図るという目的から行われるものであつて、これらの住民票の調製等を通して、当該人の市町村内への居住を許容する、あるいは許容しないという法的効果が生ずるものでないことは明らかである。

そうすると、住民基本台帳に記録されるべきか否かは、当該住民の住所が当該市町村の区域内にあるかどうかという事実、及び、住民基本台帳に登録して管理すべき者かどうかのみを基準として判断されるべきものと解すべきであり、市町村長には、当該住民が新たに市町村の区域内に住所を定めたという事実が存在するにもかかわらず、被申立人の主張するような理由によって、住民票の調製、記載を拒否したり、消除等を行うべき権限が与えられていると解すべき根拠は存しないというべきである。

そして、住民票を全部消除すべき事由として、住民基本台帳法施行令8条に明示的に規定された当該住民の転出又は死亡という事由のほか、同条に規定する「その他その者についてその市町村の住民基本台帳から除くべき事由」に当たるのは、これらに準ずべき事由、つまり、転入の事実がないこと、国籍の喪失、皇族の身分取得等の客観的事実に基づくものに限られると解すべきである。

（ウ） したがって、多数の地域住民が、宗教団体アレフの信者の転入に対して、不安感を抱いていることは、本件疎明資料から窺われるところではあるが、前記のとおり住民基本台帳制度の目的及びその効果からすれば、かかる事由をもって、住民票を全部消除すべき事由と解することはできないから、被申立人の前記主張は理由がない。

ウ ②の主張について

被申立人の主張するところは、結局のところ、実質的審査権を行使することが要請される場合であるにもかかわらず、これを行つていなかったことが、住民基本台帳法施行令8条に規定する「その他その者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」に当たると主張するものと解されるが、前記のとおり、上記の要件は、当該住民の転出又は死亡という事由に準ずべき、転入の事実がないこと、国籍の喪失、皇族の身分取得といった事由をいうものと解すべきであり、市町村長が登録時において実質的審査権の行使を懈怠したとの事由は、これに該当しないものと解される。

すなわち、実質的審査権は、住民基本台帳に登録するか否かを決定する前提として行使されるべきものであり、いったん、届出に基づいて登録すべきものと判断して住民基本台帳に登録したにもかかわらず、後日、実際に転入の事実がないという場合には、その事実を確認した上で、これに基づいて消除することも可能であるから、単に市町村長自らが実質的審査権の行使を怠つたとの理由だけから、すでに調

製された住民票を消除することを許すことは、国民の権利を著しく軽視するものといふべきである。ちなみに、申立人が届出の住所に転入した事実は、本件記録によれば、一応認められるところであり（疎甲9ないし同14）、これを覆すに足る疎明も見当たらない。

したがって、被申立人の主張は採用することができない。

4 よって、申立人の本件申立ては、理由があるからこれを認容し、主文のとおり決定する。

東京地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官 市村陽典

裁判官 阪本勝

裁判官 村松秀樹