

①東京地方裁判所平成13年12月17日判決（判例時報1776号32頁）  
②最高裁判所第一小法廷平成15年6月26日判決（判例時報1831号94頁）

# 転居届は「届出」か「申請」か

## 第1 「届出」と「申請」との区別

行政手続法（以下「行手法」という。）は、「届出」について、「行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であつて、法令により直接に当該通知が義務付けられているもの（中略）をいう。」（行手法第2条第7号）と定義し、「届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。」（行手法第37条）と定めている。

行手法第2条第7号に「（申請に該当するものを除く。）とあるように、「届出」と区別されるものとして「申請」がある。行手法は、「申請」について、「法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（中略）を求める行為であつて、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。」（行手法第2条第3号）と定義し、「行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならない。かつ、申請書の記載事項に不備がないこと、申請書に必要な書類が添付されていること、申請をすることができる期間内にされたものであることその他の法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請につい

ては、速やかに、申請をした者（中略）に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない。」（行手法第7条）と定めている。

行政庁が、内容的な要件審査（実質的審査）をした上で、諾否の応答（申請に対する処分）をすることが予定されているものが「申請」であり、それが予定されていないものが「届出」であるということである。

婚姻の届出について見てみよう。民法は、第739条第1項で、「婚姻は、戸籍法（中略）の定めるところにより届け出ることによつて、その効力を生ずる。」と定めているが、第740条で、「婚姻の届出は、その婚姻が第731条から第736条まで及び前条第2

項の規定その他の法令の規定に違反しないことを認められた後でなければ、受理することができない。」(傍線は筆者による。以下同様)と定め、第731条で婚姻適齢を、第732条で重婚の禁止を、第733条で再婚禁止期間を、第734条で近親者間の婚姻の禁止を、第735条で直系姻族間の婚姻の禁止を、第736条で養親子等の間の婚姻の禁止を定めている(ちなみに、戸籍法は、婚姻をしようとする者は、夫婦が称する氏等を届書に記載して、その旨を届け出なければならぬと定めている(戸籍法第74条))。

そうすると、婚姻の届出については、行政庁が、婚姻適齢、重婚の禁止等の内容的な要件審査をした上で、受理・不受理という諸否の応答をすることが予定されているといえ、法令上で届出という言葉が使われていても、その法的性質は「届出」ではなく、「申請」ということになる(もつとも、その受理・不受理については、戸籍法が、行手法第2章(申請に対する処分)の規定を適用しないと定めている(戸籍法第127条))。

## 第2 東京地裁平成13年12月17日 判決(判例時報1776号32頁)

### 1 事案の概要

「原告は、平成12年8月11日から、東京都

足立区(中略)に転居し(中略)、同日以降

本件居室に居住しており(中略)、同月17日、本件転出証明書を持参して足立区役所花畑区民事務所(中略)を訪れ、同区民事務所窓口の職員に対し、転入届を提出したい旨申し出たところ、同職員は、原告に対し、住民異動届の用紙を渡して、転出証明書を添えて提出するように説明した。そこで、原告は、同用紙に本件居室を転居先とすることなど必要事項を記入して(中略)本件転出証明書とともに窓口の同職員に提出した。窓口職員が、原告から受け取った本件異動届用紙及び本件転出証明書(中略)について花畑区民事務所長に相談した結果、同所長が原告に対応することとなり、同所長は、原告に対し、本件転出証明書に記載されている住所は宗教団体・アレフ関連の施設であり、同団体の信者の転入は拒否するとの足立区の方針・本庁組織の指令によって、区民事務所では谷中施設からの同団体の信者の転居を受け入れることはできず、原告の転居関係書類は受け取れない旨を告げ、本件異動届用紙等を原告に返戻した。原告に同行したCが同所長に抗議したが受け入れられず(中略)、原告は、返戻された本件異動届用紙等を受け取って花畑区民事務所から立ち去った。」

原告は、転居届の不受理処分の取消しを求

め、訴えを提起した。

### 2 争点

転居届の不受理処分の有無

### 3 判旨

「法1条によれば、住民基本台帳制度は、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、あわ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つて、法は、同制度により、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しているのであるから、住民が、住民基本台帳制度により、住民登録をされることによつて居住関係の公証を受け、また、住所の存在を前提とする各種の行政事務の適正で迅速な処理を享受することができるといふ利益は、少なくとも法律上の利益と認めるのが相当である。法は、転入者や転居者に対して新たに住民登録をされることを求めて転入又は転居届を提出することを認め、むしろこれを義務付けているのであるから、これらの届の提出はその内容に応じた住民登録を求める申立てであつて、法は転入者や転居者にその申立権を付与していると解

すべきであり、その受理を拒否しこれを却下する行為が行政処分に当たるとは明らかである。」

「原告は、花畑区民事務所において、同区民事務所窓口の職員の指導に基づき、同職員の交付した住民異動届の用紙に必要な事項を記入して本件転出証明書とともに本件異動届用紙を同職員に提出したのに対し、花畑区民事務所長が原告に應對し、原告に対し、何ら補正等を求めるのではなく、足立区の方針・本庁組織の指令によって、区民事務所では谷中施設からの同団体の信者の転居を受け入れることはできず、原告の転居関係書類は受け取れない旨を告げ、本件異動届用紙等を原告に返戻したことが認められ、同事実によれば、花畑区民事務所長は、住民登録に関する足立区の方針、すなわち足立区において住民登録に関して法に基づく処分を行う行政庁である被告足立区長の方針に基づいて、原告に対し、同方針を説明の上、確定的かつ最終的な判断として、本件転居届の受理を拒否し、これを却下する意思表示をしたものと認めるのが相当であり、同意意思表示がその名宛人である原告に対して告知されたことにより、本件転居届の受理を拒否してこれを却下する旨の行政処分（中略）の効力が生じたものというべきである。」

#### 4 「届出」と不受理処分

宇賀「行政法概説I」第3版394頁に、「個別の法律で「申請」という用語が使われているが、行政手続法にいう「届出」に該当する例として、外国人登録法3条1項にいう外国人登録の申請がある。外国人登録の申請は、日本国民にとつての住民基本台帳法上の届出に該当するものであり、諾否の応答は予定されていない。（中略）外国人登録の申請は届出である（後略）」とあり、これは、住民基本台帳法上の届出の法的性質が「届出」であることを前提とする記述であると思われる。

その一方で、本判決については、住民基本台帳法による転入届（転居届）の不受理が処分であることを明示する判決として紹介されている（塩野「行政法I」第4版285頁）。転居届の法的性質が「届出」であることと、その不受理が処分であることとの関係の理解は難しいが、住民基本台帳法施行令（以下「住基法施行令」という。）が、「市町村長は、法第4章又は第4章の3の規定による届出があったときは、当該届出の内容が事実であるかどうかを審査して、第7条から前条までの規定による住民票の記載、消除又は記載の修正（中略）を行わなければならない。」（住基法施行令第11条）と定めていることからすると、転居届は、行政庁が、当該届出の内容が

事実であるかどうか内容的な要件審査をした上で、受理・不受理という諾否の応答をすることが予定されているといえ、その法的性質は「申請」と考えるのが素直であるように思われる。本判決も、「これらの届の提出はその内容に応じた住民登録を求める申立てであつて、法は転入者や転居者による申立権を付与している」と判示しているが、これは、転入者や転居者に申請権が付与されており、転入届や転居届が「申請」であることを意味していると思われる（もつとも、転入届や転居届についても、住基法が、受理・不受理に行手法第2章（申請に対する処分）の規定を適用しないと定めている（住基法第32条））。

### 第3 最高裁判平成15年6月26日判決（判例時報1831号94頁）

#### 1 事案の概要

〔2〕原告は、平成13年8月1日、名古屋市西区（中略）から、名古屋市中区（中略）に転居し、同所で生活を始めた。」

〔3〕原告は、同日、〔2〕の転居の事実を記載した転居届を、名古屋市中区役所において、被告名古屋市中区長（中略）あてに提出した。」

〔4〕名古屋市中区役所の市民課長であるAは、〔3〕の転居届について、「ここがオウムの拠点になると困るので、転居届は保留する」



と述べて受理しなかった。」

〔6〕原告は、本件届出がその後も受理されないことから、同月8日及び17日に名古屋市中区役所を訪れ、受理するよう依頼したが、明確な返答は得られなかった。」

〔7〕被告区長は、同月20日、本件届出を不受理にすることとし（中略）、市民課窓口係長のBを通じて原告にその旨告知した。」

原告は、転居届の不受理処分を求め、訴えを提起した。

## 2 争点

転居届の不受理処分の違法性（不受理処分が存在し、それに処分性が認められることが前提となっており、それらは争点となっていない。）

## 3 判旨

「住民基本台帳に関する法令の規定及びその趣旨によれば、住民基本台帳は、これに住民の居住関係の事実と合致した正確な記録をすることによって、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ものであるから、市町村長（地方自治法252条の19第1項の指定都市にあっては区長）は、住民基本台帳法（以下「法」という。）の適用が除外される者以外

の者から法22条（平成11年法律第133号による改正前のもの）の規定による転入届があった場合には、その者に新たに当該市町村（指定都市にあっては区）の区域内に住所を定めた事実があれば、法定の届出事項に係る事由以外の事由を理由として転入届を受理しないことは許されず、住民票を作成しなければならぬというべきである。

所論は、地域の秩序が破壊され住民の生命や身体の安全が害される危険性が高度に認められるような特別の事情がある場合には、転入届を受理しないことが許される旨をいうが、実定法上の根拠を欠く主張といわざるを得ない。」

## 4 諾否の応答

「届出」について「当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする」（行手法第37条）とされているのも、「申請」について「申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならず」（行手法第7条）とされているのも、「受理」という概念を否定する趣旨である。

そして、婚姻の届出については、民法が、あえて「受理すること」（民法第740条）

を予定しているが、転居届についてはそのような規定は見られない。

そうすると、前出の東京地裁判決の被告が、「市区町村長が届出それ自体に対して応答すべき義務や、届出人の届出に係る権利が設定されているのではないのであって、転入（転居）届自体について法的効果は付与されていない。もっとも、住民票を作成する行為、そこに一定の事項を記載する行為、それを消除する行為として市区町村長の行為については、住民登録をされていることが選挙権行使の要件とされているなど、法的利益に係る場面があることから、それらの行為を行政処分と解する余地があり、市区町村長において住民票を故なく作成しないことなどは、公権力の行使における違法な不作為であるとされる余地もある。しかし、市区町村長において住民票を作成する場合の資料となるものである転入（転居）届について、これを事実上受理しないこと、その書類を受け付けないことなどの市区町村長の行為、不作為のみをもって直ちに法的効果を伴った行政処分と認めることはできない。」と主張していたように、諾否の応答（申請に対する処分）としては、受理・不受理ではなく、「住民票を作成する行為、そこに一定の事項を記載する行為、それを消除する行為」という市区町村長の行

を予定しているが、転居届についてはそのような規定は見られない。

為」がこれに当たるようにも思われる。

しかし、本判決において、最高裁は、転入届の不受理が処分であることを前提として事案（転居届不受理処分取消等請求事件）を処理している。

したがって、転居届の法的性質は「申請」であり、受理・不受理がその諾否の応答に当たることである。実務上は決着している。

## 第4 「届出」に関する実務上の問題

### 1 「届出」と「申請」の区別

婚姻の届出の例を見たように、法令上で「届出」という言葉が用いられていても、その法的性質が「届出」であるとは限らない。「行政手続法の制定過程では、同法の「申請」に該当するものにはどのようなものがあり、「届出」に該当するものにはどのようなものがあるかについての検討はなされたが、例えば、個別の法律で「申請」という用語が使用されていても、行政手続法にいう「届出」に該当する場合には、個別の法律を改正して用語を整理するという作業までは行われなかった。したがって、個別の法律で使用されている用語にとらわれず、行政手続法の「申請」か「届出」かを検討する必要がある。」（宇賀「行政法概説I」第3版394頁など）とされている。

### 2 内容が正しくない「届出」

「届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。」（行政手続法第37条）ということ、内容が正しくない「届出」であっても、無届出にはならないということである。

さらに、内容が正しくない「届出」が「どのような意味を持つか（届出が無効となるのか、行政庁の何らかの処分にかからしめるか）は、当該届出を定める法令の解釈の問題」（塩野「行政法I」第四版285頁）であるなどとされている。

例えば、確定申告の内容が正しくない場合は、税務署長は更正処分をすることができる。また、外国籍を有しない者がした国籍離脱届を受けて誤って国籍離脱の告示がされた場合は、これによって国籍離脱の効力は生じないとされる（東京地裁平成3年5月28日判決）。宇賀「行政法概説I」第3版406頁に、「届出の内容が正しくなければ、「当該届出をすべき手続上の義務」が履行されても、行政庁は届出の内容をそのままは認しなければなら

ないわけではない。」とあるが、これが、内容が正しい届出がされるまで、行政庁は（内容が正しくないことが分かっても）現在の届出の内容をそのままは認することができるという趣旨であるのか（あるいは、それも個別法の解釈の問題になるのか）、記述からは不明である。

### 3 公共下水道の受益者負担金の受益者変更届

#### (1) 制度

公共下水道の受益者負担金の受益者変更届について見てみよう。公共下水道の受益者負担金は、都市計画法第75条の定める受益者負担金であり、地方自治法第224条の定める分担金である。なお、地方自治法第231条の3第3項により、いわゆる強制徴収公債権として位置付けられている。

都市計画法第75条第2項及び地方自治法第228条第1項を受けた公共下水道事業受益者負担条例（以下「本件条例」という。）については、旧建設省より、標準条例案が5パターン示されている（三橋「都市計画法」366頁）。

本件条例は、受益者について、「事業により築造される公共下水道の排水区域（中略）内に存する土地の所有者をいう。ただし、地

上権、質権又は使用貸借若しくは賃貸借による権利（中略）の目的となっている土地については、それぞれ地上権者、質権者、使用借主又は賃借人をいう。」（本件条例第2条第1項）と定義し、負担金の賦課及び徴収につき、

「管理者は、前条第1項の公告の日現在における当該公告のあった賦課対象区域内の土地に係る受益者ごとに、第4条の規定により算出した負担金の額を定め、これを賦課するものとする。」（本件条例第6条第1項）、「管理者は、第1項の規定により負担金の額を定めるときは、遅滞なく当該負担金の額及びその納付期日等を受益者に通知するものとする。」（本件条例第6条第3項）、「負担金は、5年に分割して徴収するものとする。ただし、受益者が一括納付の申出をしたときは、この限りでない。」（本件条例第6条第4項）と定め

ている。さらに、受益者の変更につき、「第5条第1項の公告の日後、受益者の変更があった場合において、当該変更に係る当事者の一方又は双方がその旨を管理者に届け出たときは、新たに受益者となった者は、従前の受益者の地位を承継するものとする。（後略）」（本件条例第9条）と定めている。

そして、本件条例を受けた公共下水道事業受益者負担条例施行規程（以下「本件規程」という。）は、受益者の変更につき、「条例第

9条本文の規定による受益者変更の届出（中略）は、受益者変更届によるものとする。」（本件規程第15条第1項）、「管理者は、受益者変更届があった場合は、直ちに承継・更正決定通知書により新たに受益者となった者に通知するものとする。」（本件規程第15条第2項）と定め、受益者変更届の様式では、新受益者、旧受益者及び土地所有者が署名・押印し、変更理由の「売買 相続 贈与 その他」の別を記載するようになってい（なお、添付書類は定められていない）。

(2) 受益者変更届は「届出」か「申請」か  
本件条例第9条は、届け出たときに（自動的に）地位を承継するとしており、婚姻の届出のように、「その婚姻が第731条から第736条まで及び前条第2項の規定その他の法令の規定に違反しないことを認め」ることや、転入届・転居届のように、「当該届出の内容が事実であるかどうかを審査」することを定める規定も存在しない。

そうすると、行政庁が、内容的な要件審査（受益者の変更があった場合）（本件条例第9条）に当たるか否かの審査をした上で、諾否の応答をすることが予定されているとはいえない。市役所は、真に受益者すなわち土地の所有者等の変更があったのかどうかを判

定する立場（能力・資料）になく、不可能なことが予定されているとはいえないであろう。したがって、受益者変更届の法的性質は「届出」であると考えられる。

(3) 内容が正しくない受益者変更届  
ア ケース

受益者負担金を賦課された後、受益者（土地の所有者）が死亡し、相続人の一人であるAが、被相続人を旧受益者とし（署名は代筆）、自らを新受益者とする受益者変更届（以下「本件変更届①」という。）を提出した。その後、遺産分割協議で別の相続人であるBが当該土地を相続することになった。その遺産分割協議では受益者負担金について取り決めていなかった。Bが受益者変更届を提出せず、Aが単独で、自らを旧受益者とし、新受益者を不詳（空欄）とする受益者変更届（以下「本件変更届②」という。）を提出したというケースを見てみよう。

イ 問題点

このケースでは、本件変更届①について、次のような問題点が考えられる。

①形式上の要件を具備しているか（当事者の一方又は双方が）（本件条例第9条）との関係、相続の場合の署名者との関係）。②形

式上の要件を具備している場合、内容は正しいか（遺産分割協議の遡及効（民法第909条）との関係）。③内容が正しくない場合、無効となるか（その場合、被相続人の負う受益者負担金の納入義務を相続人が法定相続分に従って相続することになるか（最高裁昭和34年6月19日判決参照）、行政庁の何らかの処分にかからしめるか、本件変更届①の内容をそのまま是認することができるか。

これらの問題点については、行政実例も判例・裁判例も見当たらず、そもそも、標準条例案ないし本件条例において受益者変更を認めた趣旨も示されていないが（土地の売買の場合でも、受益者負担金の納入義務の有無は代金額に反映させればいいのか）、これらを検討するに当たっては、（受益者（土地の所有者等）の変更を条件とする）免責的債務引受（民法第472条第3項）や民法第95条第1項第2号の錯誤（従前の動機の錯誤）の観点から解さざるべきことが有効ではないかと思われる（これらの規定が当然に適用されるという趣旨ではない）。

実務上は、さらに、④本件変更届①を取り下げる（撤回する）ための手続（必要な添付書類）は何か、⑤本件変更届①を前提としてAに対して徴収猶予（本件条例第7条）をしていた場合、それは有効か、⑥その間に消滅

時効（自治法第236条第1項）が進行し、完成するかといった問題点も考えられる。

また、本件変更届②については、形式上の要件を具備しているか（「当事者の一方又は双方が」（本件条例第9条）との関係、新受益者を不詳（空欄）とすることとの関係）といった問題点が考えられる。

