

令和6年（行ウ）第386号 国葬関連文書「不存在」決定処分取消等請求事件

原告 特定非営利活動法人Tansa

被告 国（処分行政庁：内閣官房内閣総務官、内閣府大臣官房長）

## 準備書面 (1)

令和7年5月30日

東京地方裁判所民事第3部A2係 御中

被告指定代理人

志	水	崇	通
鬼	頭	忠	広
鈴	木	吉	憲
角	銅	法	子
伊	藤	優	希子
富	永	健	嗣
脇		奈	七
原			裕
加	茂	野	優
吉	田	理	子
松	下	謙	祐
相	原	佳	奈

## 目次

第1	内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書を保有しているとは認められないこと	4
1	開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うこと	4
2	内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が本件各不開示決定時において、案段階文書を保有していたことを推認することはできないこと	5
(1)	甲9文書及び案段階文書の作成又は取得の経緯等	5
(2)	内閣官房及び内閣府は、甲9文書の確定後、甲9文書を保存し、他方、案段階文書を遅滞なく廃棄をしたこと	6
第2	内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書以外の本件各文書を保有しているとは認められないこと	9
1	案段階文書以外の本件各文書を作成又は取得していないか、作成又は取得したものがあつたとしても、遅滞なく廃棄していること	9
2	原告の主張は理由がないこと	9
(1)	内閣官房及び内閣府と内閣法制局とが議論を重ねて結論を出したことを前提とする原告の主張は理由がないこと	9
(2)	本件につき内閣官房及び内閣府と内閣法制局との間で様々なやり取りがあつたことを前提とする原告の主張は理由がないこと	10
(3)	小括	12
第3	原告第1準備書面「第5 求釈明事項」に対する回答	12
1	「1 3日間にわたつた内閣法制局打ち合わせについて」について	12
2	「2 案段階文書について」について	12
3	「3 案段階以外文書」について	12

4	「4 被告の探索方法及び範囲について」について .....	12
---	-------------------------------	----

被告は、本準備書面において、原告の2025（令和7）年2月25日付け第1準備書面（以下「原告第1準備書面」という。）に対し、必要と認める範囲で反論するとともに（後記第1及び第2）、原告の求釈明事項について必要と認める範囲で回答する（後記第3）。

なお、略語については、本準備書面で新たに用いるもののほかは、従前の例による。

## **第1 内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書を保有しているとは認められないこと**

- 1 開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うこと

答弁書（11及び12ページ）で述べたとおり、本件のように開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該文書を保有していたことについて主張立証責任を負うものと解されているから（最高裁平成26年判決）、原告は、本件訴訟において、本件各不開示決定時において、処分行政庁が、対象文書を保有していたことについての主張立証責任を負う。

そして、ある時点において行政機関の職員が行政文書を作成し、又は取得したことが立証された場合において、不開示決定時においても当該行政機関が当該行政文書を保有していたことを直接立証することができないときに、これを推認することができるか否かについては、当該行政文書の内容や性質、その作成又は取得の経緯や上記決定時までの期間、その保管の体制や状況等に応じて、その可否を個別具体的に検討すべきである（最高裁平成26年判決）。

この点、最高裁平成26年判決は、上記のとおり主張立証責任を不開示決定の取消しを求める原告に負わせているにもかかわらず、本件において、原告は、被告の説明が不十分であると主張するだけで、本件各不開示決定時において内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書を保有していたことを推認することができる根拠について具体的に主張立証しない。このような原告の主張立証をもって、内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が本件各不開示決定時に案段階文書を保有していたことを推認することができないことは明らかである。以下、改めて内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が本件各不開示決定時に案段階文書を保有していたことを推認することができないことについて、被告の主張を述べる。

## 2 内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が本件各不開示決定時において、案段階文書を保有していたことを推認することはできないこと

### (1) 甲9文書及び案段階文書の作成又は取得の経緯等

ア 本件訴訟に至るまでの事実経過については、答弁書第6（17ないし21ページ）で述べたとおりであるが、前定期日において、裁判所から、内閣官房及び内閣府の内閣法制局に対する意見照会の有様につき釈明を求められたため、以下、甲9文書及び案段階文書の作成又は取得の経緯等を補足して説明する。

イ 内閣官房及び内閣府は、令和4年7月8日に安倍元総理が死亡したことを受けて、安倍元総理の葬儀の形式として、閣議決定を根拠として国の儀式である国葬儀を行うことが可能であるかにつき検討を行い、案段階文書を作成した。

内閣官房及び内閣府は、閣議決定を根拠として国の儀式である国葬儀を行うことが可能であることの根拠を甲9文書の内容のとおり整理をしたものの、その内容に法律問題が含まれることから、閣議決定を根拠として国の儀式である国葬儀を行うことが可能であるかにつき、内閣法制局に対

して意見を求めることとした。

そこで、内閣官房及び内閣府は、令和4年7月12日、内閣法制局を訪問し、案段階文書を示して内容を説明したところ、同局からは、その場で具体的な指摘はなく、同日以降同月14日までの間に、内閣官房及び内閣府の見解の変更に至らない修正に関する電話連絡があった。

内閣官房及び内閣府は、これを踏まえて案段階文書を修正し、内閣官房から内閣法制局にこれをメールで送付したところ、令和4年7月14日、同局から意見がない旨、電話で回答があった（以上につき乙5）。

これを受けて文書の内容が確定したことから、内閣官房及び内閣府は、甲9文書を保存した。

- (2) 内閣官房及び内閣府は、甲9文書の確定後、甲9文書を保存し、他方、案段階文書を遅滞なく廃棄をしたこと

#### ア 被告の主張

前記(1)イのとおり、案段階文書は、内閣官房及び内閣府の見解の変更に至らない修正がされた甲9文書の案段階の文書であって、甲9文書という最終版を作成・保存する前に作成又は取得した文書である。そして、前記(1)で述べた経緯から、内閣官房及び内閣府は、甲9文書については、国の儀式として行う総理大臣経験者の国葬儀を閣議決定で行うことに関する考え方を整理した文書として、公文書管理法及び本件内閣官房規則7条7項若しくは8項又は本件内閣府規則16条4項若しくは5項の規定に基づき1年以上の保存が必要な文書であると判断する一方で、案段階文書は、本件内閣官房規則7条9項6号（意思決定の途中段階で作成したもので、当該意思決定に与える影響がないものとして、長期間の保存を要しないと判断される文書）又は本件内閣府規則16条6項6号（同）に該当するとして、甲9文書の内容が確定した後、遅滞なく廃棄した。

なお、内閣官房は、前記(1)イのとおり、内閣法制局に対して修正後の案

段階文書を送付する手段としてメールを使用しているが、当該メールにおいて意味を持つのは、当該メールに添付された修正後の案段階文書であって、当該メール自体は、「意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メール」（行政文書の管理に関する公文書管理課長通知2-4「電子メールの選別及び手順に関するマニュアル」（令和4年2月10日内閣府大臣官房公文書管理課長。乙6））には該当しないと判断したため、共有フォルダ等に保存することまではしなかったところであり、また、仮に当該メールが行政文書に該当するとしても、本件内閣官房規則7条9項2号（「定型的・日常的な業務連絡、日程表等」）又は6号のいずれかに該当すると判断されるため、内閣官房は、甲9文書の内容が確定した後、当該メールを、添付した案段階文書と同様に遅滞なく廃棄した。

**イ 案段階文書の廃棄の年月日が特定されないことにより本件各不開示決定時に案段階文書を保有していたとは推認されないこと**

これに対し、原告は、「『遅滞なく』では不十分である。処分行政庁である内閣官房と内閣府ごとに、それぞれ何年何月何日に廃棄したのかを説明すべきである。」として案段階文書の廃棄の年月日等を明らかにすべきであると主張する（原告第1準備書面10ページ）。

しかし、本件内閣官房規則及び本件内閣府規則においては、保存期間を1年未満とする行政文書ファイル等であって、本件内閣官房規則7条9項各号又は本件内閣府規則16条6項各号に掲げる文書に該当しないものを廃棄する場合には、いつ廃棄したのかを記録することとされている一方で（本件内閣官房規則12条3項及び4項、本件内閣府規則24条4項）、保存期間を1年未満とする本件内閣官房規則7条9項各号又は本件内閣府規則16条6項各号に掲げる文書に該当するものを廃棄する場合には、廃棄の記録は必要とされていない。

本件についてみるに、前記アで述べたとおり、案段階文書は、本件内閣官房規則7条9項6号又は本件内閣府規則16条6項6号に該当することから、廃棄の記録は必要とされていない上、実際にも廃棄の記録はない。なお、案段階文書の送付の手段として利用した前記(1)イのメールも同様である。

したがって、原告の前記主張は、案段階文書の性質を正解しないものであって理由がなく、案段階文書の廃棄の年月日が特定されないとしても、そのことにより、本件各不開示決定時に内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書を保有していたと推認することはできない。

ウ 内閣府が本件不開示決定2の理由に廃棄を記載しなかったことにより本件不開示決定2の時点で案段階文書を保有していたとは推認されないこと

原告は、内閣府による本件不開示決定2には、内閣官房による本件不開示決定1とは異なり、不開示の理由として、文書を廃棄したことについて記載されていないと主張する(原告第1準備書面10ページ)。

しかし、これは、内閣官房においては、案段階文書についても本件開示請求1の対象文書であると認識していたのと異なり、内閣府においては、甲9文書が本件開示請求2の対象外とされたこと(甲13、乙3)を踏まえ、案段階文書についても対象外であると認識していたため、不開示の理由中に廃棄を記載しなかったにすぎない。

内閣府においては、その後、本件審査請求2に係る情報審査会の調査審議の過程で、案段階文書も本件開示請求2の対象文書であると認識し、案段階文書は使用目的終了後遅滞なく廃棄したと説明している(甲21・7ページ、甲23・6ページ)。

したがって、内閣府が本件不開示決定2の理由に廃棄したと記載しなかったことをもって内閣府大臣官房長が本件不開示決定2の時点で案段階文書を保有していたとは推認されない。

## エ 小括

以上のとおりであるから、内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が本件各不開示決定時に案段階文書を保有していたとは認められない。

### 第2 内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書以外の本件各文書を保有しているとは認められないこと

#### 1 案段階文書以外の本件各文書を作成又は取得していないか、作成又は取得したものがあつたとしても、遅滞なく廃棄していること

案段階文書以外の本件各文書については、答弁書第7（21ないし24ページ）で述べたとおり、内閣官房及び内閣府において作成又は取得していないか、作成又は取得したことがあるものがあつたとしても、本件内閣官房規則7条9項各号のいずれか又は本件内閣府規則16条6項各号のいずれかに該当するものとして、使用目的終了後、遅滞なく廃棄している。なお、前記第1の2(2)イで述べたとおり、本件内閣官房規則7条9項各号又は本件内閣府規則16条6項各号に該当する文書については、廃棄の記録は必要とされていない上、実際にも廃棄の記録はない。

#### 2 原告の主張は理由がないこと

##### (1) 内閣官房及び内閣府と内閣法制局とが議論を重ねて結論を出したことを前提とする原告の主張は理由がないこと

原告は、「内閣法制局は、(中略)3日間をかけて、慎重に法的な検討や内閣官房・内閣府との議論を重ねて結論を出したと考えられる」などという前提を主張した上で、「甲9には、内閣法制局の検討内容や、内閣官房・内閣府との議論の内容については一切記載がない。そのため、甲9を見ても、内閣法制局が内閣官房・内閣府とどのような議論を重ねたのか、なぜ内閣法制局が「意見はない」と回答したのか、なぜ閣議決定に基づき安倍元首相の葬儀を国葬儀として行うことになったのか、意思決定の過程を読み取ることがで

きず、これらの過程が記載された甲9以外の文書が作成・保存されているはずである。」と主張する（原告第1準備書面14ページ）。

しかし、原告が前提として主張する、内閣法制局が3日間をかけて内閣官房・内閣府と議論を重ねて結論を出したという事実は、何ら具体的な根拠・証拠に基づかない原告の憶測にすぎない。令和4年7月12日から同月14日までの3日間における内閣官房及び内閣府が内閣法制局に意見照会を行った際のやり取りの内容は、前記第1の2(1)イのとおりであって、内閣官房及び内閣府が内閣法制局との間で議論を重ねて結論を出した事実はなく、原告の主張はその前提において誤っている。

したがって、原告の前記主張はその前提を欠き、理由がない。

(2) 本件につき内閣官房及び内閣府と内閣法制局との間で様々なやり取りがあったことを前提とする原告の主張は理由がないこと

ア 原告は、本件における内閣官房及び内閣府と内閣法制局との間のやり取りについて、「国葬令の失効した経緯からすれば、国葬は法律を制定したうえで実施すべき、という結論をストレートに導けるはずである。それにもかかわらず、閣議決定を根拠に国の儀式である国葬儀を実施することは可能とする判断について、内閣法制局が「意見がない」とし、積極的に反対意見を述べないこととしたのは（逆に言えば、積極的に是認したわけでもない）、それまでの3日間の相談の過程で様々なやりとりがあったためであろうことを容易に推察できる。内閣法制局が意見や質問を出し、それを内閣官房や内閣府が調査・検討し、再び内閣法制局に情報や意見を提供して相談する、といったやりとりがあったはずである（それゆえ、1日の打ち合わせでは終わらず、相談に3日を要したと考えられる）。」ことを前提として、内閣官房や内閣府は、「内閣法制局との打合せの進捗状況や見通しなどを、逐一官邸に報告していたはずであり、その方法として、内閣法制局の応接録（甲5）以外の「別途何らかの文書なりメールを作成のうえ伝

達したはずである。」(下線部はいずれも引用者)から、案段階文書以外の本件各文書が存在しないということはありませんと主張する(原告第1準備書面12、14及び15ページ)。

イ しかし、原告の前記主張は、いずれも「はずである」、「推察できる」、「考えられる」などと、何ら具体的な根拠・証拠に基づくことなく憶測だけを重ねるものにすぎない。本件における令和4年7月12日から同月14日までの3日間の内閣官房及び内閣府が内閣法制局に対して意見照会を行った際のやり取りの内容は、前記第1の2(1)イのとおりであって、前記第1の2(1)イに記載したやり取りを超えて、内閣官房及び内閣府が内閣法制局との間で上記3日間の間に、「様々なやりとり」があったとか、「内閣法制局が意見や質問を出し、それを内閣官房や内閣府が調査・検討し、再び内閣法制局に情報や意見を提供して相談する、といったやりとり」があったという事実はなく、原告の主張はその前提において誤っている。

また、内閣法制局の本件に関する意見については、同局が所掌する法律問題に対して意見を述べる事務(いわゆる意見事務)として行われたものであるところ、その意見を述べるに当たり、どのような検討を行うかは、意見を求められた法律問題の内容などの個別の事情による。内閣法制局は、持ち込まれた意見照会の内容について、担当官レベルでの検討や部内での議論等を行い、結論を出すのであって、同事務に係る意見照会があった場合に、照会が持ち込まれた日のうちに内閣法制局として最終的な回答を示すということは、論点が比較的限られている事案を含めて、一般的ではない。したがって、「内閣法制局が意見や質問を出し、それを内閣官房や内閣府が調査・検討し、再び内閣法制局に情報や意見を提供して相談する、といったやりとりがあったはずである」から「それゆえ、1日の打ち合わせでは終わらず、相談に3日を要したと考えられる」という原告の主張は、内閣法制局の業務実態を正解しないものであって理由がない。

ウ したがって、原告の前記アの主張は理由がない。

(3) 小括

以上のとおりであるから、内閣官房内閣総務官及び内閣府大臣官房長が案段階文書以外の本件各文書を保有しているとは認められない。

**第3 原告第1準備書面「第5 求釈明事項」に対する回答**

1 「1 3日間にわたった内閣法制局打ち合わせについて」について

令和4年7月12日から同月14日までの3日間に意見照会を行った際のやり取りの内容は、前記第1の2(1)イで述べたとおりであるから、それ以上に回答の必要を認めない。なお、そもそも原告が求釈明の前提として主張する、「内閣法制局は、(中略)3日間にわたり慎重に内閣官房・内閣府と議論を重ねてきたはずである」(原告第1準備書面15及び16ページ)との主張が誤りであることは、前記第2の2で述べたとおりである。

2 「2 案段階文書について」について

前記第1の2で述べたとおりであり、それ以上に回答の必要を認めない。

3 「3 案段階以外文書」について

前記第1の2及び第2で述べたとおりであり、それ以上に回答の必要を認めない。なお、そもそも原告が求釈明の前提として主張する、「案段階以外文書が存在しないことはありえない」との主張に理由がないことは、答弁書第7の2(2.2ないし2.4ページ)で述べたとおりであり、また、本件における「内閣法制局打ち合わせの経緯や行政における業務遂行の方法」の理解が誤っていることは前記第2の2で述べたとおりである。

4 「4 被告の探索方法及び範囲について」について

「等」には、当時の担当職員の使用端末(公用携帯を含む。)が含まれる。なお、第1の2(1)イで述べた内閣官房が修正後の案段階文書を内閣法制局に送付する際に利用したメールも探索の対象としたが、発見されていない。その余

の点については、回答の必要を認めない。

以 上