

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 T a n s a

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）

## 第2準備書面

2025年12月22日

東京地方裁判所民事第3部A2係 御中

原告訴訟代理人

弁護士

喜田村洋一

同

二関辰郎

同

高橋涼子

同

小野高広

同

西村友希

## 第1 はじめに

被告の準備書面（3）並びに証拠説明書（5）及び乙11の1～乙16を踏まえ、原告は、2025年12月23日の第5回口頭弁論期日に先立ち、次のとおり、意見を述べるとともに、再度被告に対する釈明を求める。

被告は、すでに開示した甲9以外に本件開示請求対象文書は存在しないと主張しているが、原告が本件開示請求より後におこなった別件の情報公開請求によって入手した文書には、本件開示請求対象文書に該当する文書（甲35）が現に存在する（後記第2）。その文書の内容に照らせば、本件開示請求対象文書に該当する文書は甲9、甲35以外にも存在するはずである（後記第3）。さらに、被告が裁判所による説明依頼や原告からの求釈明に真摯に答えていないことを指摘し（後記第4）、最後に、原告の立証計画について簡単に述べる（後記第5）。

## 第2 本件開示請求対象文書は甲9号証以外に存在したこと

### 1 葬儀形式文書の存在

原告が、本件訴訟に関連する情報公開請求（甲10、11）とは別に行った情報公開請求により、2022（令和4）年7月14日付内閣官房・内閣府作成の「安倍元総理大臣の葬儀の形式について」と題する書面（以下「葬儀形式文書」という。甲35）が、「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ついて」（甲9）とともに開示された。

葬儀形式文書の開示のもととなった情報公開請求は、内閣官房に対する「2022年7月12日～14日に内閣法制局に国葬儀を閣議決定することについて相談した内容について、内閣官房内への報告にかかる記

録一切」を対象文書とする請求（甲 3 3 参照）及び内閣府に対する同様<sup>1</sup>の請求（甲 3 4 参照）であり、いずれも本件開示請求より後である 2 0 2 4 年 1 0 月に行ったものである。

## 2 葬儀形式文書は本件開示請求文書に該当すること

本件開示請求対象文書は、「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ついて、令和 4 年 7 月 1 2 日～1 4 日に内閣法制局とやりとりした内容を記録した文書一切」である<sup>2</sup>。

葬儀形式文書（甲 3 5）は、甲 9 と同一日・同一名義で作成された文書であり、同文書の「1 過去の例」には、総理大臣経験者の葬儀に関する記載があり、「2 国葬儀を政府が決定すること」には、「① 国の儀式を内閣が行うことについては、行政権の作用に含まれること」（下線は原文）などの記載があり、内容的に国葬儀を閣議決定で行うことに関することは明らかである。そのうえで、「2」の見出しには、「（内閣法制局も了承）」（下線は原告代理人）と明記されており、葬儀形式文書が、本件開示請求の対象となる文書たることに疑いはない。

## 3 葬儀形式文書の不開示は国家賠償法上の違法に該当する

被告は、本訴訟において一貫して、該当文書に当たるものとして作成されたのは、案段階文書と「国の儀式として行う内閣総理大臣経験者の国葬儀を閣議決定で行うことについて」（甲 9）のみであると主張してきた。しかし、内閣官房及び内閣府は、内閣法制局とのやりとりについて、葬儀形式文書も作成し、保管していたのである。

---

<sup>1</sup> 「内閣官房」を「内閣府」に置き換えたもので、具体的には、「2 0 2 2 年 7 月 1 2 日～1 4 日に内閣法制局に国葬儀を閣議決定することについて相談した内容について、内閣府内への報告にかかる記録一切」である。

<sup>2</sup> その後の補正によって開示文書（甲 9）が除かれた点はひとまず省略する。

しかも、葬儀形式文書は、内閣府ホームページ（甲４１）の「故安倍晋三国葬儀について」の中の「故安倍晋三葬儀に関する経緯①」において、「７月１４日（木） 閣議決定により国葬儀を行う考え方につき、内閣法制局に確認の上、内閣官房・内閣府において整理」と記載されている箇所、【別紙３】として公開されている（同ホームページ（甲４１）の１１３頁。因みに、「国の儀式として行う内閣総理大臣経験者の国葬儀を閣議決定で行うことについて」（甲９）は、「７月１４日（木）」の条の【別紙２】（甲４１、１０９頁～１１２頁）として公開されている。

このように、被告は、岸田首相が２０２２年７月１４日の記者会見で「国の儀式として行う国葬儀については、閣議決定を根拠として、行政が国を代表して行い得るものであると考えます。これにつきましては、内閣法制局ともしっかり調整をした上で判断しているところです」（甲２・１１／１３頁）と述べていることが正しいことを示すために、内閣府のホームページで、「内閣法制局も了解」との文言を含む葬儀形式文書（甲３５）を公開している。

それにもかかわらず、原告の本件開示請求に対しては、甲９のみを開示し、これ以外には開示対象となる文書は「不存在」（甲１４。なお、甲１５も同旨）であるとして、葬儀形式文書（甲３５）を開示しなかった。

要するに、被告は、国民一般に対しては、「安倍元総理大臣の葬儀を国葬儀として行うことを政府が決定できると判断したことについては、内閣法制局ともしっかり調整しています」ということを示すために、「（内閣法制局も了解）」と記載されている葬儀形式文章（甲３５）を公開しているながら、原告に対しては、「（内閣法制局も了解）」と記載されている葬儀形式文書（甲３５）が存在しないとして、非公開としたのである。

以上のとおりであるから、国が甲３５を公開しなかったことについては、国家賠償法１条１項にいう「故意」（文書の存在を認識しながら、不

存在であるとして公開しなかった)、あるいは少なくとも職務上尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とおこなった過失が認められる。

被告は、故意又は過失により、本来、公開したなければならなかった甲35を公開しなかったのであるから、この処分は国家賠償法上違法である。

### 第3 葬儀形式文書は、他の文書の存在も推察させるものであること

被告の現在までの主張を前提とすると、内閣官房及び内閣府担当者が、2022年7月12日夕刻に内閣法制局を訪問した際、「案段階文書」「を示して内容を説明したところ、その場では同局から具体的な指摘はなく、後日「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連絡」があった(乙5号証)。その修正とは、具体的には、『国費をもって国の事務として行う葬儀を、将来にわたって一定の条件に該当する人について、必ず行うこととするものではないこと』との一文の追記のほか、語句の修正等の見解の変更に至らない修正である(乙8)」と被告は説明する(被告準備書面(2)10～11頁。乙8・2頁)(以下、追記された文章を「将来に関する記載」という。)。要するに、内閣官房及び内閣府が用意した「案段階文書」には、「将来に関する記載」は存在しなかったが、2022年7月12日から同月14日までの間に、内閣法制局側から「修正に関する連絡」(乙8・2頁)があり、「案段階文書」に「将来に関する記載」が加筆されたのである。

次に、甲35と同日に内閣官房・内閣府が作成した葬儀形式文書の2項には、「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」とする根拠の一つとして、「③ 国葬令のような国民一般に喪を服することを強制するような取扱いをしない場合には、法的根拠を与えるための立法行

為は必要ないこと」との記載（以下「喪に関する記載」という。）がある。

「喪に関する記載」がどのような経緯で甲 3 5 に含まれるに至ったかは不明であるが、内閣官房・内閣府が内閣法制局に 2 0 2 2 年 7 月 1 2 日に内閣法制局に提示した「案段階文書」（これは甲 9 から「将来に関する記載」を除いたものと考えられる。）には、「喪に関する記載」が含まれていない。そうすると、「喪に関する記載」は 7 月 1 2 日から同月 1 4 日までの間に、内閣法制局側から「修正に関する連絡」と受けて加筆されたものと考えられる（内閣官房・内閣府が、いったんは「案段階文書」を作成しながら、内閣法制局から修正に関する連絡のないところで、自発的に「喪に関する記載」に相当する修正意見を内閣法制局に提示するとは考えられない。また、被告の担当者もそのようなことは述べていない〔乙 7～乙 1 0〕）。

これら、「案段階文書」に存在しなかった「将来に関する記載」（甲 9）も「喪に関する記載」（甲 3 5）も、「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」の可否を考えるうえで、いずれも極めて重要である。

すなわち、「将来に関する記載」についていえば、そこに記載されている「将来にわたって一定の条件に該当する人について、必ず行うこととする」という扱いにすれば、これは明確な規範（ある条件を満たす人については国葬儀を実施するが、満たさない人については実施しない。）を設定することに他ならないから、このような規範設定は、内閣が行うことではなく、国会が行うべきであるとの結論を方向づけることになる。これに対し、その当否は別として、内閣官房・内閣府は、「将来に関する記載」を追記することによって、そのような規範設定を行うのではなく、国葬儀を行う対象が個別に決定されるのであるから内閣が決定すべきである、との見解を正当化しやすくなると考えたものと思われる。

次に、「喪に関する記載」は、国葬令のように「国民喪ヲ服ス」（国葬令 4 条）といった規定を設けないのであれば、国民の権利を制限し、または

義務を規定することにならないから、法律を以て規定すべき事項を規定することにはならず（日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律1条参照）、また、思想及び良心の自由（憲法19条）を侵害することにもならないから、内閣が国葬儀を決定することができる、やはりその当否は別として、内閣官房・内閣府が考えたものと思われる。

このように、「将来に関する記載」も「喪に関する記載」も、憲法との関係ないし法律事項であるかどうかの判断を含むものであり、「法律問題に関し内閣並びに内閣総理大臣及び各省大臣に対し意見を述べること」（内閣法制局設置法3条3号）を職務とする内閣法制局が指導・関与して規定されたと考えられる。

「将来に関する記載」も「喪に関する記載」も、このような重要性を持つ規定であるが、「喪に関する記載」に関するやりとりと「将来に関する記載」に関するやりとりの前後関係や、「喪に関する記載」をなぜ甲9には記載せず葬儀形式文書に記載したのか、などの経緯は、これまでの被告の説明ないし被告提出の陳述書からは一切明らかになっていない。

さらに、「将来に関する記載」も「喪に関する記載」も、その重要性に照らせば、内閣法制局と内閣官房・内閣府との間のやり取りのすべてが口頭で行われたとは到底考えられず、互いの認識を確認するために文書（メール等を含む。）が使われたはずであるし、内閣官房・内閣府の部内あるいは上級者への報告等においても、内閣法制局の意見等を記載して上級者の見解を求める等したはずである。しかし、これらの文書についても、その存在は秘されている。

以上で述べた事項に関する経緯は、「意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」（公文書管理法4条柱書）にすするため、文書を当然作成しておくべきものであるし、被告主張によっても、「内閣官房（ないし内閣府）における

定例的・定型的な業務ではない総理大臣経験者の葬儀の形式という事案」

（被告準備書面（3）3頁及び4頁）であるとの認識が当時からあった以上、関係する文書を作成のうえ保存しておくべきとの自覚があったはずである（次の第4で指摘する決裁ラインに関係者が多数いることから、随時の報告や相談などが電子メールその他の文書でなされなかったことや、それら文書が保存されなかったことはおよそ考えられない。）。

#### 第4 被告が裁判所からの検討依頼及び原告の求釈明に十分な回答をしていないこと

##### 1 決裁ラインについて

被告は、準備書面（3）において、「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について」は、内閣官房では西澤氏と御厩敷氏の2名、内閣府では中嶋氏と田原氏の2名のみが検討し、他に関わった職員はいないと主張する（被告準備書面（3）3、4頁）。

しかし、当時の検討対象は、①葬儀の形式を国葬儀にするか、あるいは別の形式にするか、②葬儀の形式を国葬儀とする場合に閣議決定を根拠にできるのか、といった点であった。そのような重要事項を、被告が特定した担当者レベルの者、すなわち参事官と企画官、あるいは課長と課長補佐という職位者が決定できるはずがない。被告もその点を認識しているためか、「(決裁ライン)」を説明する冒頭で、「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について」を主語として論じ始め（被告準備書面（3）3頁（2）ア及び4頁（2）ア）、あたかも、「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」が所与のことであったかのように位置づけている。しかし、裁判所の関心事項は、上記①②の検討対象に関する決裁ラインであると考えられ、被告は裁判所からの質問に真摯に対応していないものである。

あるいは、「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」の可否を検討するよう、担当者が上位者から指示された可能性はある。その場合には、指示をした者が誰で、どのような指示内容であったかが、指示者への報告や相談が、いつ、いかなる形でなされていたか（いかなる文書が、誰宛に、いつ作成されていたはずであるか）を判断するために重要な要素となる。したがって、被告としては、これらの点を明確にすべきである。

## 2 閣議決定付議の決裁関係者

2022年7月22日に行われた閣議決定（甲3）のための付議に関する決裁資料を、原告は別途情報公開で入手済である。

それによれば、2022年7月21日に内閣官房が行った「故安倍晋三の葬儀の執行について」の決裁・供覧には当時の内閣総理大臣岸田文雄氏を始め、起案者のほか「代決」等を含めると21名の人物がかかわっている（甲37）。また、同日内閣府が行った同名の決裁・供覧においては、内閣官房の書類と一部重複があるが（松野博一氏及び南順子氏の2名）、起案者のほか「代決」等を含めると37名がかかわっている（甲39）。

被告は、前述のとおり、「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について」は、内閣官房及び内閣府において、それぞれ2名の担当者のみが検討しており、他にかかわった職員はいないと主張するが、実際には、閣議決定の付議の決裁にこれだけ多数の人がかかわっていた。このことからすると、閣議決定の付議に先立つ検討段階から、関連する各種の情報の共有や報告が、これら決裁ラインの人々に対してなされていたはずであり、その際には、正確性確保や迅速性確保の観点から、口頭ではなくメールや書面で情報提供や相談がなされていたはずである。

### 3 探索依頼について

被告は、裁判所から検討依頼のあった本件対象文書の探索依頼について、内閣官房についても内閣府についても「探索の経緯に係る文書はない」と述べる（被告準備書面（3）4頁）。

しかし、本件開示請求対象文書の内容は、「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ついて、令和4年12月～14日に内閣法制局とやりとりした内容を記録した文書一切」である。探索指示をするにあたって伝える必要のある内容は、このような探索対象文書の内容のみならず、探索すべき部署や範囲、探索方法等を含む。それにもかかわらず、被告は、情報公開担当者が探索指示をするにあたって口頭のみで伝達し、伝達を受けた者に書き取らせるなどしたとでも言うのであろうか。「探索の経緯に係る文書はない」とは、俄かに信じがたい。

### 4 原告の求釈明について

被告は、準備書面（3）において、原告が2025年10月2日付で提出した求釈明に対し、従前の主張を繰り返すばかりで全く答えていない。このため、改めて、被告に対し、求釈明書に対する回答を再度求める。以下、この点について、個別に若干補足する。

#### (1)「1 被告は、本件開示請求の対象文書の意味を具体的にどのような内容と解釈したのか。」

被告は、本件開示対象文書をそのまま記載して求釈明への回答としている（被告準備書面（3）5頁）。しかし、前回口頭弁論期日において原告代理人が口頭で指摘したとおり、「やりとりした内容を記録した文書」に関連して、いわゆるアベノマスクに関する情報公開訴訟（大阪地

方裁判所2025年6月5日判決、令和3年（行ウ）第15号不開示決定処分取消請求事件、令和5年（行ウ）第22号損害賠償請求事件、甲40）（以下「別件訴訟」という。）において、被告（国）は、『御庁が業者との間でやり取りした内容を記録した文書』の意味について、…業者との間でやり取りした内容そのものが記録されたものをいう旨主張した（同判決38頁）。これに対して大阪地方裁判所は、『御庁が業者との間でやり取りした内容を記録した文書』とは、各省の担当者と業者との間で行われた言葉のやり取り（交渉、依頼、要請、拒否、確認、連絡等）の内容が記録された文書をいい、ある程度抽象化されたもの（やり取りの概要や要点）でもよ〔く〕…被告の主張は、上記説示に反する限りにおいて、…採用することができない」と判示し、被告主張を受け入れなかった<sup>3</sup>。

つまり、別件訴訟において、被告は、「やりとりした内容を記録した文書」の意味を、「やり取りした内容そのものが記録されたもの」を言い、その概要や要点を記録した文書は含まれない、という極端な立場を取っていた。本件訴訟において、被告は別件訴訟において主張した立場と同じ立場をとるのか、あるいは、大阪地裁判決が採用した立場をとるのかなど、明らかにすべきである。

- (2) 「2 文書類型(ii)、(vi)、(vii)で、①または②に該当するとされた文書につき、それぞれ、以下の事項を明らかにされたい。なお、各類型に該当する文書が複数存在する場合には、それぞれの文書ごとに、個別に、(1)～(5)を明らかにされたい。」

被告は、この点についても、被告準備書面(2)での主張を繰り返す

---

<sup>3</sup> 別件訴訟における原告の主張も大阪地裁は受け入れなかったが、ここでは省略する。

だけで、「[本件開示対象文書]に含まれる文書は不存在である」と述べる（被告準備書面（3）6頁）。

しかし、被告は、被告準備書面（2）において、わざわざ、物理的不存在の2類型<sup>4</sup>とは別に、「後記①のとおり」、「後記②のとおり」という類型を立てて、

- ① 本件開示請求1の対象文書（本件文書1）、すなわち、「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ついて、令和4年7月12日～14日に内閣法制局とやりとりした内容を記録した文書一切。ただし、令和4年9月26日付け閣総第556号-3で開示された「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ついて」を除く。」に含まれるものとしては不存在。
- ② 本件開示請求2の対象文書（本件文書2）、すなわち、「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ついて、令和4年7月12日～14日に内閣法制局とやりとりした内容を記録した文書一切。ただし、令和4年9月26日付け府総第924号で開示された「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ついて」を除く。」に含まれるものとしては不存在。

としたうえで、(ii)、(vi)、(vii)（被告準備書面（2）6頁の表中の記号）については、それぞれ上記①又は②のカテゴリーに属すると答えていたのである。

そうであるとすれば、物理的には文書として存在するものの、本件開

---

<sup>4</sup> 被告準備書面（2）5頁の「(イ) 物理的不存在の類型に該当し、そもそも作成又は取得していないため。」及び「(ウ) 物理的不存在の類型に該当し、いったん作成又は取得したが、その後廃棄したため。」の2類型

示請求対象文書には含まれないとするのが被告の立場のはずである。

物理的不存在とは別類型、すなわち、解釈上不存在の類型<sup>5</sup>に該当する場合、第1原告準備書面5頁で述べたとおり、被告が、対象文書の要件を満たさないことの主張立証責任を負うべきである。被告は、原告の求釈明に答えるべきである。

### (3) 「第2 内閣法制局への照会内容について」

被告は、2022年7月12日に内閣法制局を訪問した際に、同局からその場で具体的な指摘はなかった、同13日及び14日には相談は実施されていない、という趣旨のみを簡略に述べる（被告準備書面（3）13頁）。

しかし、本準備書面第2及び第3で証拠に基づいてすでに指摘したとおり、葬儀形式文書が存在するとともに、これに関連する文書が存在するはずである。被告は、真実を隠蔽しようとする姿勢が顕著であるが、証拠上明らかになった「喪に関する記載」や、既に明らかになっている「将来に関する記載」にかかわる事項、あるいはその他の事項に関し、いかなる法律問題が提起され、話し合いが行われたかを明らかにすべきである。

---

<sup>5</sup> 被告は、被告準備書面（2）5頁において、「(ア) 解釈上不存在の類型に該当すると判断したため（行政文書としては作成または取得していないが、文書としては作成または取得している）」という類型を別途記載しており、上記①又は②を解釈上不存在とも別のものと整理しているのかもしれない。しかし、仮に被告が「行政文書としては作成または取得しているが、本件開示請求対象文書には含まれない」と判断した文書を上記①又は②に該当すると位置づけているとした場合、その文書に関する主張立証責任は、解釈上不存在の場合と同様になると考えられる。

## 第5 原告の立証計画

被告が、裁判所からの検討依頼や原告からの求釈明に真摯に回答しないため、これまで無駄に時間が経過し、口頭弁論期日を費しているが、原告としては、手続を迅速に進行させるため、立証計画について簡単に述べる。

すなわち、原告は、本件各請求文書の作成及び存在を立証するため、内閣官房から西澤能之氏及び御厩敷寛氏、内閣府から中嶋護氏、そして、内閣法制局から乗越徹哉氏（いずれも当時）の証人尋問を請求する予定である。また、原告による主張事実全般を立証するため、原告代表者の本人尋問を請求する予定である。

以 上