

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4準備書面

2026年4月24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

原告が国に対して開示を求めた行政文書（本件対象文書）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 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」である¹。貴裁判所の求めに応じ、原告は、本準備書面で、上記にいう「やりとり」、「内容」の意味、また、葬儀形式文書（甲 35）の「（内閣法制局も了解）」の「了解」の意味、をそれぞれ明らかにした上で、葬儀形式文書が本件対象文書に当たるとの主張を補充する。

第 2 本件対象文書の特定に際して用いられた「やりとり」「内容」の意味

本件対象文書を特定するにあたって原告が用いた「やりとり」という言葉の辞書的・一般的な意味は、「物を取りかわすこと」、「言葉を取りかわすこと」（甲 42（広辞苑））、「物を与えることと受け取ること…『手紙を——する』」、「言葉の応酬」（甲 43（大辞林））、あるいは「相手に送ったり、相手から受け取ったりすること。とりかわすこと」、「言葉をかわすこと」（甲 44（岩波国語辞典））である。このように「やりとり」の対象は、言葉に限らず手紙その他の文書にも及ぶ²。

また、「内容」という言葉の辞書的・一般的な意味は、「事物・現象を成り立たせている実質や意味」（甲 42（広辞苑））、「一定の形式をとって形をなすものの中を満たして、そのものを成り立たせている事柄。物事の実質や価値」（甲 43（大辞林））、「事物、現象を成り立たせている実質」（甲 44（岩波国語辞典））である。

¹ ただし、甲 9 は除くとされた。後記第 4、2 参照。

² 辞書の説明の中にある「物」は、種々の動産や金銭なども含みうる広い概念である（岩波国語辞典では、送ったり受け取ったりする客体（対象）を何ら限定していない。）が、本件では「行政文書」を対象とする情報公開法に基づく開示請求権が問題になっているため、ここでは文書に限定して記述する。

したがって、「やりとりした内容を記録した文書」とは、やりとりの実質が記録された文書をいう。

まず、口頭でのやりとりについて、「やりとりした内容」は、「とりかわされた言葉の実質ないし意味」を意味する。ここには、「とりかわされた言葉」それ自体が含まれるのはもとより、とりかわされた言葉の「実質ないし意味」、すなわち、やりとりそのものの言葉だけでなく、これと類似の言葉や、ある程度抽象化・要約されたものも広く含まれる。この点、仮に「やりとりした内容」を「とりかわされた言葉」それ自体に限定すると、「内容」という言葉を一切無視することになり、本件開示請求の文言と乖離するうえ、「形式」のみに着目する結果となって、「内容」の本質をなす「実質」に反することになる。

本件に即していうと、ここでいう「やりとり」が、内閣法制局と内閣府・内閣官房との間で「とりかわされた言葉」そのものを記録した文書のみを指すと解した場合には、本件対象文書に含まれる文書は、やりとりを逐語的に記載した議事録等に限定されることになる。

しかし、そのような考え方は、「記録した文書一切」（傍点は原告代理人。以下同じ。）を対象とする本件請求から明示的に読み取れる趣旨に反するうえ、やりとりの要旨を的確に記載した要約や議事メモ等も対象外になる結果を招く。そのような帰結が、行政文書の原則開示の枠組みを採用する情報公開法に基づき文書公開を求めた原告の開示請求の趣旨に反することは明らかであって、到底採りえない。

次に、「やりとりした内容を記録した文書」における「やりとり」の対象が文書の場合も同様である。文書は、物理的媒体であるとともに、情報を媒介する手段でもあるから、やりとりされた文書それ自体が、やりとりした実質を備え、記録したものとして該当することはもとより、その文書の記載を類似表現で言い換え、または要約した文書も広くこれに含まれ

る。

以上の検討を踏まえ、本件に即していえば、

- 時期的に、「令和４（２０２２）年７月１２日～１４日」という期間中に、
- 事項的に、「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」、
- 相手方として「内閣法制局と」（情報公開請求をした対象機関は内閣官房と内閣府であるから、前者に対する請求では内閣法制局と内閣官房との間で、後者に対する請求では内閣法制局と内閣府との間で）

「やりとりした内容を記録した文書」、すなわち、口頭でのやりとりについては、とりかわされた言葉の実質ないし意味を記載した文書が、文書でのやりとりについては、とりかわされた文書自体、又は、その言い換え・要約を記録した文書がそれぞれ対象になる。

第３ 葬儀形式文書（甲３５）における「了解」の意味

葬儀形式文書（甲３５）の「内閣法制局も了解」という記載のうち、「了解」という言葉の辞書的・一般的な意味は、「理解して認めること」（甲４２（広辞苑））、「事情を思いやって納得すること。理解すること。のみこむこと」（甲４３（大辞林））、「さとること、わかること」（甲４４（岩波国語辞典））である。

葬儀形式文書（甲３５）における「内閣法制局も了解」という文言の配置された場所をみると³、これは、「２ 国葬儀を政府が決定すること」という「２」の見出しにカッコ書きで付記されている。

葬儀形式文書は、「１ 過去の例」、「２ 国葬儀を政府が決定すること」

³ 葬儀形式文書の配字等は、本準備書面第４、１の図１のとおりである。

及び「3 安倍元総理の場合」という3項目で構成されており、各項目は、これら各見出しに記載された内容によって区別されているだけでなく、各項目の間が改行によって視覚的にも隔てられ、それぞれの項目が個別のまとまりを形成している。

「内閣法制局も了解」という文言が付された「2 国葬儀を政府が決定すること」という見出しは、テーマを示しているだけで、「国葬儀を政府が決定すること」の可否については、この見出しでは明らかにされていない。

2項の本文に目を移すと、①②③という箇条書（いずれも「...こと」という体言止めの表記となっている）の記載の下に、①②③の各数字と同じ配字位置から、「から、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。」との文章が記載され、見出しの「国葬儀を政府が決定すること」は可能であるという結論が示されている。つまり、①②③の各記述はいずれも等しく理由となって、結論が導かれている⁴。

以上のような「内閣法制局も了解」という文言が配された位置や、2項の記載内容に照らすならば、内閣法制局が「了解」した対象は、「2 国葬儀を政府が決定すること」の項目に記載されている「理由づけ」（①、②及び③）や「結論」（閣議決定を根拠に国葬儀を実施することは可能）という2項全体であることがわかる。

また、本件で問題となっている内閣法制局の意見事務とは、「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」である（内閣法制局設置法3条3号）。「了解」の対象が、理由づけと結論の双方であることは、内閣法制局の上記職責にも整合する。

⁴ ※部分は、「行政権に属する」という内容から、①の補足と位置づけられる。

第4 葬儀形式文書（甲35）が本件対象文書に当たること

1 内閣法制局と「やりとり」した「内容」が記載されていること

原告第3準備書面4頁においても示したが、葬儀形式文書（甲35）において「内閣法制局も了解」とされている箇所と、甲9文書及び案段階文書との関係を図示すると、次のとおりである。

2 国葬儀を政府が決定すること（内閣法制局も了解）

- 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
- ② また、現行の内閣府設置法においては、「国の儀式に関する事務に関すること」が明記されており、国葬儀を含む「国の儀式」の執行は、行政権に属することが法律上明確となっていること
- 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

から、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。

※ 国家の賓客として、国の費用で接待（皇居での歓迎行事や宮中晩餐等を実施）される国賓の招致決定についても、行政権に属するものとして、閣議決定により行われている。

図1 甲35からの抜粋。イエローマーカーは原告代理人

3 閣議決定を根拠として国葬儀を行うことについて

（1）過去、国葬儀の形式で実施された昭和42年10月の吉田元総理の葬儀については、閣議決定を根拠として行われた。

（2）この点については、

- 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
- ※ ② 国家の賓客として、国の費用で接待（皇居での歓迎行事や宮中晩餐等を実施）される国賓の招致決定についても、行政権に属するものとして、閣議決定により行われていること
- ② ③ また、現行の内閣府設置法においては、「国の儀式に関する事務に関すること」が明記されており（内閣府設置法（平成11年法律第89号））第4条第3項第33号）、国葬儀を含む「国の儀式」の執行は、行政権に属することが法律上明確となっていること
- ④ 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から、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であると考えられる。

図2 甲9からの抜粋。赤い矢印と符号（甲35の符号に対応）は原告代理人

図1のうち、原告代理人がイエローマーカーを付した箇所は、案段階文書にも同一ないし実質的に同一の記載があった箇所を示しており⁵、図2に追記した矢印と符号が、その対応関係を示している（図1の①が図2の①に、図1の※が図2の②に、図1の②が図2の③にそれぞれ対応している）。

このように、甲35で「内閣法制局も了解」した対象は、内容的に案段階文書と同一の部分を含んでいる。御厩敷氏の陳述書（乙8）によれば、御厩敷氏は、2022（令和4）年7月12日夕方に、内閣法制局を訪問し、「案段階文書を示して（文書の内容に沿って）内容を説明した」（乙8・2頁）。つまり、少なくとも甲35のイエローマーカー部分は、内閣官房・内閣府から内閣法制局に渡された文書（案段階文書）に含まれる情報を記録したものであり、同時に、言葉として内閣官房と内閣法制局との間で「とりかわされた」部分を記録していることになる。

葬儀形式文書（甲35）の作成名義は「内閣官房・内閣府」であり、その文書に「内閣法制局も了解」と記載があるのであるから、内閣法制局による「了解」は、内閣官房・内閣府に対して、甲35の作成に先立って何らかの方法で内閣法制局から伝達されたことを意味している。「了解」の対象である上記イエローマーカー部分（理由付け）が内閣官房・内閣府から内閣法制局に伝えられたのは2022（令和4）年7月12日である。そのうえで、甲35の作成期日が同14日である以上、「了解」という意見が内閣法制局から内閣官房・内閣府に伝えられたのは、本件開示請求が対象とする期間中（2022（令和4）年7月12日～14

⁵ 内閣官房（当時）の御厩敷氏の陳述書（乙8）によれば、「原案にはなかった『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』との一文の追記が主な内容で、他の修正内容の具体的な内容までは記憶にありません」とのことである（2頁）。ここで「原案」は案段階文書を意味しており、「一文の追記」をしたのが甲9である。

日)であったはずである。

この点について被告は、「(内閣法制局も了解)」という記載は、作成名義人である内閣官房及び内閣府の法的整理である「国葬儀を政府が決定すること」について、内閣法制局が甲 3 5 作成当時に了解していたことを「補足的に記載しているにすぎ」ず、「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」ものではないと主張する(被告準備書面(4) 7 頁)。

しかし、前述のとおり、「(内閣法制局も了解)」との記載は、内閣法制局から内閣官房・内閣府に対して「了解」の意見が何らかの方法で伝達されたこと、すなわち内閣法制局と内閣官房・内閣府との間のやりとりが存在したことを示している。したがって、被告のいう「補足的記載」は、当該やりとりの事実及びその内容(前記第 3 で述べたとおり、2 項の理由づけ及び結論について内閣法制局が「了解」したこと)を文書上記録したものにはほかならない。

さらに、ここで交わされた内容が、事項的に「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」であることに疑いはない。

したがって、葬儀形式文書(甲 3 5)は、本件対象文書に該当する。

2 甲 9 と甲 3 5 を区別することはできないこと

原告第 3 準備書面 7 頁で述べたとおり、被告は、甲 9 を補正によって本件対象文書から除くよう原告に伝えており(甲 1 2、甲 1 3)、甲 9 が本件対象文書に該当することを前提にしていると考えられる。

被告のこれまでの主張を前提とすると、本件開示請求を受けた被告は、甲 9 については本件対象文書に該当すると判断し、一方で、甲 3 5 については、本件対象文書に該当しないと判断したことになる。

しかし、上記の図 1 及び図 2 において対応関係を示したとおり、図 1 (甲 3 5) のイエローマーカー部分は、案段階文書にも同一ないし実質的に同一の記載があったというだけでなく、甲 9 にも同一ないし実質的に同一の記載が含まれていた⁶。そのため、甲 9 は、甲 3 5 と同様に、内閣府・内閣官房が内閣法制局と「やりとり」した「内容」が記載されているのであり、被告自身が判断したとおり、本件対象文書に該当する。

このような甲 9 と甲 3 5 について、一方（甲 9）は本件対象文書に該当すると判断しながら、もう一方（甲 3 5）は本件対象文書に該当しないとする判断に一貫性はなく、明らかに不合理である。甲 9 が本件対象文書に該当するのであるから、甲 3 5 も同様に本件対象文書に該当するのである。

なお、甲 9 が本件対象文書に該当すると被告が判断した実質的理由について、被告から未だ具体的説明はなく、原告は、求釈明（原告第 3 準備書面 7～8 頁）に対する回答を待っている状況である。とはいえ、被告がいかなる基準で甲 9 を対象文書と判断したのであれ、甲 9 と甲 3 5 との間に前述のような記載の同一性が存在する以上、甲 3 5 のみを対象文書から除外する合理的根拠はない。

第 5 結論

以上のとおり、葬儀形式文書（甲 3 5）は、本件対象文書にあたる。

なお、冒頭で述べたとおり、本準備書面は、貴裁判所の求めに応じて葬儀形式文書の本件対象文書該当性のみに焦点を当てたものである。原告としては、本件対象文書はこれに尽きるものではないと考えており、その点

⁶ 原告第 3 準備書面 4 頁脚注 2 で指摘したとおり、「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」との一文の追記が、案段階文書と甲 9 との主な違いであり、その他は案段階文書と甲 9 は異ならない。

については、被告主張を待って主張を補充する予定である。

以 上