

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年7月13日（令和4年（行情）諮問第410号及び同第411号）

答申日：令和5年1月26日（令和4年度（行情）答申第482号及び同第483号）

事件名：「特定個人の自衛隊葬の実施承認起案」の不開示決定（不存在）に関する件

「特定個人の自衛隊葬の実施結果の報告起案」の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1及び2に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした各決定は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく各開示請求に対し、令和4年1月14日付け防官文第393号及び同第394号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各不開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、文書の保有を確認できなかった明確な理由を求め、また、仮に原処分で請求した文書が存在しなくても、不存在である文書に類似した行政文書があれば全ての開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

##### (1) 審査請求書（原処分1及び原処分2）

ア 処分庁から、防衛官文第393号（請求受付番号2021.11.15一本本B1713）の処分（原処分1）及び防衛官文第394号（請求受付番号2021.11.15一本本B1714）（原処分2）の処分を受けました。

イ 処分庁はその理由を、「本件開示請求に該当する行政文書の全てについては、保有を確認することができなかったことから、文書不存在につき不開示」としたとしています。

ウ 本処分で請求した文書は、故・特定個人の自衛隊葬の実施承認起案（防官文第393号）および実施結果の報告起案（防官文第394号）ですが、文書の保有を確認できなかった理由が明確ではありません。

- ・ 本自衛隊葬は、市ヶ谷駐屯地大講堂で行われ、○人以上が参列するほどの大規模な葬儀でしたが、自衛隊では特定個人の葬儀に限らず、どの葬儀でも実施前と実施後に起案など行政文書を作成しないのか
  - ・ 起案など行政文書は存在したが、保存年限が切れたのか
  - ・ 保存年限が切れての廃棄処分であれば、該当文書の保存年数は年々であったのか
  - ・ 保存年限が切れての廃棄処分であれば、該当文書の保存年数は、陸上自衛隊文書取扱規則の文書保存期間基準表（昭和41年5月11日・陸上自衛隊公報第1289号・陸上自衛隊達第30-1号・別表第13）のいずれに該当するのか
- 以上のように、文書の保有を確認できなかった明確な理由を求めます。

エ 仮に本処分で請求した両起案が不存在であっても、起案以外で特定個人の自衛隊葬に係る行政文書があれば、その開示を求めます。

オ 以上の点から、本審査請求を提起しました。

## (2) 意見書（原処分1及び原処分2）

本件審査請求では、故・特定個人自衛官の自衛隊葬の実施承認起案（防官文第393号・令和4年行情諮問第410号）および実施結果の報告起案（防官文第394号・令和4年行情諮問第411号）について、文書の保有を確認できなかった明確な理由を求めました。

処分庁は理由説明書にて、いずれの文書も「本件対象文書の保有を確認できなかったことから、不存在につき不開示としたものであり、本件審査請求を受けて念のため所要の探索を行ったが、再度の探索においても保有を確認できなかった」としています。

審査請求書では、存在が確認できなかったという主張に対し、以下の疑問を列挙しました。

- ・ 本自衛隊葬は、市ヶ谷駐屯地大講堂で行われ、○人以上が参列するほどの大規模な葬儀でしたが、自衛隊では特定個人の葬儀に限らず、どの葬送式でも実施前と実施後に起案など行政文書を作成しないのか
- ・ 起案など行政文書は存在したが、保存年限が切れたのか
- ・ 保存年限が切れての廃棄であれば、該当文書の保存年数は何年であったのか
- ・ 保存年限で切れての廃棄であれば、該当文書の保存年数は、陸上自

衛隊文書取扱規則の文書保存期間基準表（昭和41年5月11日・陸上自衛隊公報第1289号・陸上自衛隊達第30-1号・別表第13）のいずれに該当するのか。

これらの疑問に対し、処分庁から「不存在につき不開示にした」というのみで回答がありませんでした。自衛隊葬では特定個人に限らず実施起案・報告起案を作成しないのか、各文書に設定する保存年限の設定根拠や設定年数の記録は別に残さないのかなど、単に「不存在」以外にもご回答いただける内容はあると考えます。請求文書が存在することが最善ですが、残念ながら不存在であっても、自衛隊の行政文書の作成・保存規則をお答えいただくことは可能であり、該当規則と請求文書が存在であるという結果に整合性が取れば納得いたします。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 原処分1について

##### (1) 経緯

本件開示請求1は、「②・特定個人の自衛隊葬の実施承認起案」の開示を求めるものであり、これを該当する行政文書（本件対象文書1）については、保有を確認することができなかつたことから、令和4年1月14日付け防官文第393号により、法9条2項の規定に基づき、文書不存在による不開示決定処分（原処分1）を行った。

本件審査請求1は、原処分1に対して提起されたものである。

##### (2) 本件対象文書の保有の有無について

本件開示請求1を受け、陸上自衛隊の関係部署において、本件開示請求に該当する行政文書を探索したが、本件開示請求に係る行政文書の保有を確認できなかつたことから、不存在につき不開示とする原処分を行ったものである。また、本件審査請求1を受け、念のため改めて行った探索においても、本件対象文書についてはその存在を確認できなかつた。

##### (3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、上記第2の2（1）ウのとおり、不存在である文書に類似した行政文書の開示を求めるが、当該主張は、本件開示請求の文言から離れ、審査請求手続において開示請求の範囲を拡大しようとするものであり、これを認めることはできない。

よって、審査請求人の主張には理由がなく、原処分1を維持することが妥当である。

#### 2 原処分2について

##### (1) 経緯

本件開示請求2は、「③・特定個人の自衛隊葬の報告起案」の開示を求めるものであり、これを該当する行政文書（本件対象文書2）については、保有を確認することができなかつたことから、令和4年1月14

日付け防官文第394号により、法9条2項の規定に基づき、文書不存在による不開示決定処分（原処分2）を行った。

本件審査請求2（以下「本件審査請求1」と併せて「本件審査請求」という。）は、原処分2に対して提起されたものである。

(2) 本件対象文書の保有の有無について

上記1(2)と同旨

(3) 審査請求人の主張について

上記1(3)と同旨

よって、審査請求人の主張には理由がなく、原処分2を維持することが妥当である。

#### 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和4年7月13日 諮問の受理（令和4年（行情）諮問第410号及び同第411号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同年8月10日 審査請求人から意見書及び資料を収受（同上）
- ④ 同年12月9日 審議（同上）
- ⑤ 令和5年1月20日 令和4年（行情）諮問第410号及び同第411号の併合並びに審議

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件各開示請求について

本件各開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書を保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は原処分の取消し等を求めていると解されるが、諮問庁は原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

なお、審査請求人は、審査請求書において、不存在である文書に類似した行政文書の開示を求める旨主張しているが、これは本件開示請求の文言から離れ、審査請求手続において開示請求の範囲を拡大しようとするものであると認められることから、これについては判断しない。

##### 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 処分庁は、本件対象文書の保有の有無について、上記第3の1(2)

及び2(2)のとおり説明し、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 処分庁は、本件対象文書に該当する文書は、特定年月日に陸上自衛隊東部方面総監部（当時。現在の市ヶ谷駐屯地。）で行われた、特定

個人の自衛隊葬の実施承認に係る起案文書（本件対象文書1）及び実施結果の報告に係る起案文書（本件対象文書2）であると考えた。

イ 葬送式（自衛隊葬）については、自衛隊の礼式に関する訓令（昭和39年5月8日。以下「礼式に関する訓令」という。）66条において、「隊員が公務により死亡した場合」及び「特に功績が顕著であると防衛大臣（当時の防衛庁長官。）が認めた隊員その他の者が死亡した場合」と定めており、本件においては、特定個人が上記に定めるいずれかに該当する者であることから、葬送式を行っている。

また、陸上自衛隊の礼式に関する達（昭和42年9月5日。以下「礼式に関する達」という。）53条において、礼式に関する訓令の規定に該当すると認められる者の承認申請の基準に該当する者の葬送式は、陸上幕僚長に申請し、その承認を受けた後に行う旨定められている。

ウ 当時の発簡状況等が記載された陸上幕僚監部監理部総務課の昭和43年全索引簿（以下「全索引簿」という。）には、特定個人に係るものと考えられる葬送式の実施についての申請及び通達の2文書を発簡したことが分かる内容が記載されていることから、これら2文書が本件対象文書1に該当すると考えられ、当該2文書の保存期間はいずれも1年と記載されている。

エ そして、当時の陸上自衛隊公報第1289号（昭和41年5月11日）に掲載された陸上自衛隊達第30-1号の陸上自衛隊文書取扱規則（昭和41年4月22日。以下「文書取扱規則」という。）36条において、保存期間がある文書については、保存期間経過後は、廃棄する旨定められており、また、文書取扱規則の文書保存期間基準表において、当時の文書の保存期間は、永久、5年、3年及び1年に分類して定められているところ、全索引簿に記載された特定個人に係るものと考えられる葬送式の実施についての申請及び通達の2文書については、全索引簿に保存期間が1年と記載されているため、文書取扱規則で定める保存期間がある文書に該当すると考えられる。

よって、本件対象文書1については、開示請求時点において、保存期間満了につき、既に廃棄しているものと考えられる。

オ また、葬送式の実施結果の報告に係る起案文書（本件対象文書2）については、報告を要する旨定めていないことから、本件対象文書2に該当する文書を作成又は取得した記録はないが、仮に、作成していた場合であっても、本件対象文書1と同様に葬送式に関連して発簡した文書に該当することから、文書取扱規則における保存期間は1年であり、保存期間満了につき既に廃棄しているものと考えられる。

カ 本件審査請求を受け、陸上自衛隊の関係部署において、改めて事務

室内の書棚、書庫、倉庫、可搬記憶媒体及び共有フォルダ等の確認を行ったが、本件対象文書の存在は確認できなかった。

## (2) 検討

ア 当審査会において、諮問庁から提示を受けた礼式に関する訓令、文書取扱規則及び礼式に関する達並びに全索引簿を確認したところによれば、上記(1)イないしエの諮問庁の説明に符合しており、本件対象文書1は保存期間満了につき、既に廃棄しているものと考えられるとの諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められない。

また、本件対象文書2については、仮に、作成していた場合であっても、本件対象文書1と同様に葬送式に関連して発簡した文書に該当することから、その保存期間は1年であり、保存期間満了につき既に廃棄しているものと考えられる旨の諮問庁の上記(1)オの説明は、否定することはできず、これを覆すに足りる事情は認められない。

イ そうすると、本件対象文書の存在は確認できなかったとする上記(1)カの諮問庁の説明は、審査請求人において、諮問庁が本件対象文書を保有していることを根拠付ける具体的な主張をしているわけでもないことから、これを否定することはできない。

ウ 探索の範囲等については、上記(1)カのとおりであり、特段の問題があるとは認められない。

エ したがって、防衛省において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

## 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

## 4 付言

原処分の不開示理由について、「保有を確認することができなかった」と記載されているところ、一般に文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書の保有を確認できないという事実だけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのか等、当該文書が存在しないことの要因についても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ず、処分庁は、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

## 5 本件各不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした各決定については、防衛省において本件対象文書を保有してい

るとは認められず，妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三，委員 木村琢磨，委員 中村真由美

別紙（本件対象文書）

- 1 本件対象文書1（諮問第410号）
  - ②・特定個人の自衛隊葬の実施承認起案
- 2 本件対象文書2（諮問第411号）
  - ③・特定個人の自衛隊葬の実施結果の報告起案