

## 官報電子化検討会議（第3回）議事要旨

### 1 日時

令和5年5月9日（火）9:30～10:54

### 2 場所

中央合同庁舎8号館特別中会議室

### 3 出席者

（委員） 宍戸座長、江崎委員、原田委員、松井委員、山本委員

（内閣府） 原大臣官房長、中嶋大臣官房総務課長、吉田官報電子化検討室長、堀江官報電子化検討室次長、田中官報電子化検討室室長補佐 他

（関係機関） 内閣官房、内閣法制局、デジタル庁、総務省、法務省、（独）国立印刷局

### 4 議事要旨

○宍戸座長 それでは、定刻でございますので、「官報電子化検討会議」の第3回を開会させていただきます。

本日は、私のほかに、松井構成員が会場で対面での御参加、江崎構成員、原田構成員、山本構成員がオンラインで御参加いただいております。

本日の議題は、「官報掲載事項及び官報の発行後の通信障害等に関する考え方」となりますが、それぞれに論点がございますので、前半と後半に分けて御議論いただきたいと考えております。まず、前半に、第1「官報掲載事項」について、事務局より御説明いただいた後、意見交換の時間を設けます。その後、後半のラウンドで、第2「官報の発行後の通信障害等が生じた場合の考え方」について、御説明いただいた後、再度意見交換の時間を設ける予定でございます。

まず、前半のラウンドでございますけれども、「官報掲載事項」につきまして、事務局より、御説明をお願いいたします。

○吉田室長 事務局です。おはようございます。

前半の「官報掲載事項」について、説明いたします。

まず、資料の1枚目に、目次をつけております。第2回の会議においては法令の公布について議論を行いました。今回の前半部分では、それ以外の官報掲載事項である、告示、公示、公告などについて、分類を行うとともに、それぞれ官報に掲載することによる法的効果や機能について整理を行います。その上で、官報を電子化した場合についても、そうした法的効果や機能が維持されることについて整理を行っております。併せて、公示・公告について、一定期間経過後に法的効力を発するものがありますので、その起算点の考え方についても整理を行っております。

1 ページ目から、順番に説明いたします。まず、官報は、国の法令や公示事項を登載し国民に周知させるための国の刊行物です。官報に掲載されている事項は多種多様なものがありますが、このうち、法規たる性質を有する法令等については、統一的に、官報に掲載することをもって、公にされるべきものと考えております。他方、いわゆる法規たる性質を有しない事項については、官報に備わっている周知可能性や信頼性等に鑑み、法令の規定や慣行に基づいて、官報に掲載することをもって公にするものと考えられます。ただし、例えば、政府の決定を、官報ではなく、インターネットで公表する場合がありますし、決算公告については日刊新聞紙や電子公告でもよいとされており、官報の利用が必須ではなく、他の方法をもって公にすることもあり得るものです。このように、官報に掲載することによって生ずる法的効果、官報に掲載することの法的意味、官報の機能が異なる場合がありますので、官報掲載事項についての分類を行いつつ、それぞれの官報掲載効果等を整理するとともに、官報を電子化した場合の考え方を整理していきます。

1 (1) まず、法令に係る官報掲載効果等から整理します。法令は、官報に掲載されることによって公布されたこととなり、公布によって全ての国民に当該法令が適用される前提要件が満たされることとなります。これについては、前回の会議で整理したところですが、官報が周知の擬制の機能を有することとなります。また、法令公布の制度においては、官報が法令の原本に代位し、法規の存在と内容は官報によって確認されるという意味で、官報が法令の正本機能を有しています。以上が、法令に係る官報掲載効果等になります。

1 (2) いわゆる法規たる性質を有する告示についてです。法規たる性質を有する告示は、法律や政令、府省令と一体となって要件を定めるものであり、国民の権利義務に対し極めて強い影響を及ぼすものです。このため、行政手続法において、政令、府省令と同様に取り扱うものとされており、このような告示を定めた場合に、公にする行為がなされることとされており、40行目からですが、法規たる性質を有する告示は、法令の公布制度と同様、当該告示の内容について一般国民の知り得る状態に置かれることが施行の前提要件となり、また、その方法としては、いわゆる形式的公布に類する行為、すなわち、官報への登載をもって公にする行為が取られるべきものと考えられます。

3 ページです。こうした考え方に基づいて官報掲載効果等を整理しますと、法令の公布制度の場合と同様、いわゆる法規たる性質を有する告示についても、官報が周知の擬制の機能を有することとなり、また、正本機能も有することとなると考えられます。

4 ページの下のほうですが、こうした官報掲載効果等について、官報を電子化した場合の考え方です。官報が有している周知の擬制の機能は、官報を一般国民が閲覧し、又は入手し得る仕組みが構築されていることを前提としたものであり、今後、官報を電子化した場合には、インターネットを利用した方法等により、現在の官報の発行と少なくとも同等以上の周知性を確保することとなります。このため、電子化された官報につい

でも引き続き周知の擬制の機能を有することとなるものと考えられます。また、正本機能については、サイバーセキュリティ対策を講ずることにより、官報に記録された真正な情報を国民に提供することが可能となりますので、電子化された官報も引き続き正本機能を有することとなるものと考えられます。いわゆる法規たる性質を有する告示についても、法令と同様の性質ですので、周知の擬制の機能や正本機能を有するものであり、また、官報はインターネット上に掲載された時点で告示が公にされたものとしてはどうかと考えております。

次に、2. いわゆる法規たる性質を有しない事項についてです。まず、官報は、その周知可能性や信頼性等に鑑みて、法規たる性質を有しない公示・公告について、公にする手段としての役割も有しています。

6 ページ、公示・公告に係る官報掲載効果及び官報に掲載する根拠についてです。これから詳細を見ていきますが、公示・公告については、その全てについて、いわゆる法規たる性質を有する事項の場合と同様の官報掲載効果等を伴うわけではないと考えられます。まず、公示・公告の対象となる事項について、官報に掲載する根拠の観点からは、四角囲みの中にありますように、①告示、②法令の規定において官報をもって公にすることが定められている事項、③法令の規定に基づかずに官報に掲載することができる事項、に分類できると考えております。それぞれに、官報掲載効果等及び電子化した場合の考え方を整理したいと思います。

7 ページ、まず、①告示についてです。告示は、公示するための形式の一つであり、国家行政組織法等に基づき、行政機関の長は、公示を必要とする場合は、告示を発することができます。また、行政機関の長に該当しない国の機関が告示することを法令が定めている場合も、告示の形式で公示をするものとされています。また、告示は官報に掲載することが公式であり、告示は全て官報に掲載すべきであることが慣行として確立していると考えています。

8 ページ、9 ページに、例を記載しております。

10ページになります。続いて、②法規たる性質を有しない告示を分類しますと、個別の事案において国民の権利義務に影響する法的効果を生じさせるものとそのような法的効果を生じさせないものに大別されます。前者について、例えば、規制を伴う区域等の指定を行う場合など、告示を行うことにより広く国民生活に影響する法的効果を生じさせることが法令上規定されているものがあります。こうした法令に基づき発せられ、国民の権利義務に影響する法的効果を生じさせる告示は、広く国民が知り得ない状況で指定や処分等を行うことは適当ではないため、一般国民がこれを知り得る状態に置くことを前提に法的効果を生じさせる趣旨で、官報で告示し、法的効果が生じることとなることが法令で定められているものと考えられます。つまり、法令の公布制度の場合と同様に、官報が周知の擬制の機能を有することとなると考えられます。

11ページです。処分等の効力の発生時点を明確化する必要性等からも、告示によって

処分等の効力が生ずることを法令上規定されているものもあります。この場合、官報が必ずしも当該告示に係る周知の擬制の機能を有することにはならないと考えられます。

12ページ、13ページは、例になります。

14ページ。③国民の権利義務に影響する法的効果を生じさせない告示についてです。これは、言い換えれば、国民生活に影響する一定の事実や決定事項を含め、国の活動等について公示するために行われるものです。法的効果を生じさせるものではありませんが、国民生活に影響する等の理由から、あるいは、国の活動の透明性の確保等の観点から、公示するために行われるものです。

15ページになりますが、電子化後の官報の機能についてです。1つ目の法的効果を生じさせる告示について、周知の擬制の機能については、引き続き電子化後の官報も有することとなると考えられます。また、これについても、官報がインターネットにより閲覧可能になった時点をもって当該告示が公にされたものとするのが適当と考えております。また、処分の効果が生ずる時点を一義的に明確にする観点等についても、官報がインターネットにより閲覧可能になった時点をもって当該告示が公にされたものとするのが適当と考えております。一方で、法的効果を生じさせない公示のための告示については、官報の電子化後には、同等以上の周知性を有することになることから、国の活動等を国民に公示する手段としての機能を引き続き有することとなると考えられます。

続いて、16ページです。(2)法令の規定において官報をもって公にすることを定めている事項についてです。公示・公告の中には、告示の形式を取らず、官報の官庁報告や公告の欄に掲載されるものがあり、その中には、次のような事項があります。①利害関係人の権利関係を適切に調整するためのもの、②所在等が不明な者に対する通知手段のためのもの、③一定の事実等を国民又は利害関係人に周知するためのもの。このうち、③は、基本的に、一定の事実等を周知するための告示と同様に、官報に掲載することによって法的効果が生ずるものではありません。

一方で、①は、一般には、利害関係人の範囲が広範又は不特定であるときに、一定の期間内に権利行使又は異議申出等の機会を与えることを法令の規定で定め、その期間中に権利行使等がなければ権利関係が確定する場合があるものであり、一律かつ迅速に周知する方法を取ることで、権利関係の適切な調整等に資するものと考えられます。また、②については、一般には、公示・公告から一定の期間が経過することにより、所在等が不明な特定の相手方又は不特定多数の相手方に対して、公示・公告された内容が到達したものとみなすことが定められているものです。

これらの官報掲載効果等及び電子化した場合の考え方を整理します。

まず、官報掲載効果等について、①と②は、いずれも、個別の法令の規定を根拠として、公示・公告から一定期間経過後に法的効果が生じるものとなっております。法令の公布制度等において官報そのものが有する周知の擬制の機能とは異なるものであり、個

別法が官報に掲載することによってこうした効果が生じると定めており、官報に実際に掲載することによって法的効果が生じるものです。また、制度によっては、日刊新聞紙、掲示など、官報以外の周知の方法を定めている場合もあり、その意味でも官報が特別な法的性質を有するわけではないと考えます。なお、法的効果が生ずるまでの期間については、一律に定まっているわけではなく、個別の制度において適切な期間が定められています。公示・公告が行われた時点については、現在の紙の官報では、一律に、官報が発行された時点であると考えられます。

また、法定の公示・公告を行ったことの証明として、公告をしたことを証する書面や官報の写しを提出させる手続が定められているものがあり、官報がこうした証明の手段となる場合もあります。

19ページになります。こうした法定公示・公告について、官報を電子化した場合の考え方ですが、同等以上の周知性の確保やサイバーセキュリティ対策を講ずることにより、引き続き、法令の定めるところにより、法的効果を生じさせる手段となり、また、法的公示・公告を行ったことを証明する手段となると考えられます。また、電子化した場合の法定公示・公告が行われた時点について、広範又は不特定多数に周知する制度の趣旨など、各制度の趣旨を踏まえた上でとなりますが、基本的には、インターネットにより閲覧可能になった時点をもって、当該公示・公告が公にされたものとするを基本としてはどうかと考えております。この点については、下にあります補足にて、説明いたします。

20ページから補足になりますけれども、事例1として、所在不明者等に対する通知の関係を挙げております。官報に掲載して通知等を行う場合には、電子化後には、インターネットによる発行措置とインターネットを利用することができない者への配慮のための閲覧措置を取ることとしてしております。電子化後は、国民が、ウェブサイト等を通じて、官報をインターネット上で閲覧可能になった時点から、国内外場所を問わず、無料で官報を閲覧し、又は入手することが可能となるなど、利便性が大幅に向上し、また、現在と同等以上の周知性が確保されることとなることから、インターネットによる発行措置が取られた日が、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得ることとなる日となることが適当と考えております。

この点、民事訴訟法の公示送達は、住所、居所が不明な特定人に対する通知をする制度ですが、その公示送達においては、①ホームページの掲載と、②裁判所の掲示場に掲示又は裁判所に設置した端末で閲覧することができるようにする措置の双方の措置を開始した日から起算して2週間を経過することによって、効力が生ずることとされております。

官報においても、一部の法令では、住所、居所が不明な特定人に対する通知を行うものがありますが、そうしたものについては、民事訴訟法の公示送達と同様に、個別の法律の規定の解釈において、インターネットによる発行措置と閲覧措置の双方を開始した

日を起算点とすることもあり得ます。しかしながら、このように解した場合には、両者にずれが生じた場合に、いずれの日が起算点となるかの確認の負担が大きく、効力発生の有無に関して混乱が生ずるおそれがあると考えられます。

そこで、このような混乱が生ずることを避けるため、官報発行機関等においては、インターネットによる発行措置と閲覧措置を同日中に行うこととし、効力発生に係る起算日に疑義が生ずることのないようにすることが適当であると考えられます。なお、運用上も、これは容易に行うことができると考えております。

22ページです。事例2は、破産法の規定による公告関係であり、前回、山本構成員からも御質問をいただきました。破産法の規定による公告は官報に掲載してすることとされ、公告は官報掲載日の翌日に効力が生ずることとされています。公告の前には破産手続開始の事実を知らなかったものと推定し、公告の後はその事実を知っていたものと推定するとの規定が設けられており、破産手続開始後の登記・登録の効力や破産者に対する弁済の効力を判断するに当たっての要件とされています。

先ほど述べたように、官報の電子化後は、利便性が大幅に向上し、現在と同等以上の周知性が確保されることとなるため、インターネットによる発行措置が取られた日が、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得ることとなる日となるものと考えられます。一方、インターネットを利用することができない者への配慮の観点から、公告には閲覧措置が取られたことを要するとする考え方もあり得ますが、このような整理を行った場合、インターネットによる発行措置により破産手続開始の事実を知っていた者について、閲覧措置が遅れた場合に、閲覧措置が取られるまでは悪意の推定が及ばないこととなり、適当ではないと考えられます。いずれにしても、官報発行機関等においては、インターネットによる発行措置と閲覧措置を同日中に行うことで、インターネットを利用することができない者に実質的な不利益が生ずることのないようにすることが適当であると考えられます。

23ページ、(3) 法令の規定に基づかずに官報に掲載することができる事項についてです。官報は、創刊以来、法令の規定に基づかない事項を含め、国の活動を国民に周知する役割を担ってきており、1つは、国の活動を国民に周知する観点から、官報発行機関が示す一定の基準に適合するものが掲載されております。例えば、24ページに記載されている内容となります。

25ページになりますが、官報においては、国の機関又は私人が掲載を依頼した事項であって官報発行機関等の承認を得たものも掲載されております。これらの公示や公告は、官報に備わっている周知可能性や信頼性等に鑑み、官報に掲載することができるものとされているものであり、電子化後も官報の役割が変わるものではないため、引き続き官報に掲載することができるものと考えられます。

説明は以上となりますが、これらについて表にまとめたものを資料2-1として配付しておりまして、告示、法廷公示・公告、その他の事項について、類型、官報に掲載す

る根拠、官報に掲載することに伴う法的効果等、電子化した場合の考え方について整理を行っております。

事務局からの説明は、以上です。

○穴戸座長 詳細な検討をありがとうございました。

それでは、ここまでの御説明を踏まえて、構成員の間での意見交換の時間とさせていただきます。

まず、松井先生、お願いします。どうぞ。

○松井構成員 特に実質的な質問ではないです。ただの文言の問題で、送信可能化された時点というものが新しく言葉として出てきたのですが、具体的に説明をお願いできればと思います。

○吉田室長 ありがとうございます。

インターネットで送信可能化された時点といいますのは、例えば、今でいう印刷局のコンピューターの中にデータを入れて、インターネットに接続され、外部の人がそれにアクセスするとそこから情報が送信されるといった意味で、送信が可能化された状態ということです。私も、送信可能化とは異なる言葉で説明しましたがけれども、外部の方から見ると、閲覧が可能になった時点と理解しております。

○松井構成員 ありがとうございます。

○穴戸座長 要するに、公開用のサーバーにアップロードして、そこに皆がリクエストを出せばブラウザで見られるといった状態のことを指して、送信可能化と言っているわけですね。

○吉田室長 はい。

○穴戸座長 もし間違っていたら江崎構成員から補足いただきたいと思いますのですが、その前に、山本構成員から手が挙がっていますね。山本構成員、お願いします。

○山本構成員 ありがとうございます。

22ページ以下に書かれている破産法の規定との関係ですが、私自身、前回、質問をして、それについて詳細な御検討をいただいて、ありがとうございました。基本的にここに書かれてあることは妥当ではないかと思えます。そもそも、閲覧措置を取った日とインターネットでの発行措置を取った日がずれることが、理論的にはあり得るけれども、実際上は、基本的には生じないようにするし、生じないようにできるのではないかと思いますので、どの程度検討する意味があるかということはあるかと思いますが、純粹に理論的な観点から見たときに、23ページの4行目ぐらいから書かれてあるように、インターネットによる発行措置によって破産手続開始の事実を知った者について閲覧措置が取られるまで推定が及ばないことは妥当ではないのではないかと思います。

他方で、インターネットを利用できない者がいる場合に、その者について、閲覧措置が取られていないにもかかわらず、インターネットによる発行措置が取られた時点で推

定が及ぶということになるとすれば、インターネットを利用できない者については不利益が生じるという見方もあり得るのではないかと思われます。論理的には両論があり得るのだらうと私は思いますけれども、法律上の推定の規定とは、私の理解では、経験則を踏まえて、それに一定の政策的な価値判断が加わって、証明責任の転換が生じるものと理解しております。背後には、経験則というか、社会における通常の事態がそこでは想定されているのかなと思います。そうだとすれば、現在のインターネットの普及状況に鑑みれば、この資料にあるような考え方で、通常はインターネットによる発行措置で破産手続開始の事実を知ることができる者が多いということは間違いのないところだと思われます。現在においても、紙でも、現実には閲覧が困難な者、例えば、身体拘束を受けている人とか、実際には閲覧が困難でできないという場合もあると思うのです。しかし、そういう者についても例外なく推定規定を及ぼしているということもありますし、また、この規定は推定規定ですから、みなす、擬制ではありませんので、推定を覆すことは可能であるということです。インターネットが現に見られなかった者については、自らの善意を証明していくことはなお可能である。その点で、公示送達のようにそれで完全に効力が生じてしまうような場面とは、やや違うところもあろうかと思われます。そういう点から総合的に考えれば、私自身はこの資料に書かれてある考え方は正当化できるのではないかと考えているということです。

以上です。

○宍戸座長 山本構成員、ありがとうございます。

せっかくですので、私から山本構成員に2点をお伺いしておきたいのですけれども、1点目は、今のお話からいたしますと、22ページから23ページの理由づけの中で、この検討会全体の意思として、法律上の推定の問題なのだからこれでいいのではないかということをお伺いさせていただきます。これが、1点目でございます。

2点目は、それに関連するものでありますけれども、これはここに書くことではなくて恐らく破産法の精緻な議論に委ねられるところだらうと思われますが、仮に、インターネットを利用できなかった者であるということ、推定規定を覆そうとする場合に、例えば、インターネットが一定期間利用できなかったとか、世の中が全体的に利用できなかったということは普通はないと思うのですが、当該者がインターネットを恒常的に利用できない人である、あるいは、個別的に何らかの事情でインターネットを利用できなかった状況にあるということ、自らに推定が及ばないとする人が証明すれば、それでいいと考えられるのかどうか。推定の内容、推定を破る証明とは、具体的にどうということになり得るのだらうか。せっかくですので、教えていただければと思われます。

よろしくお願いたします。

○山本構成員 ありがとうございます。

的確に答えられるかどうかは分かりませんが、まず、前者については、推定規



定であるということが正当化するための一つの要素であろうとは、私自身は思っています。推定規定でなければ必ず閲覧措置が取られていないといけないところまで申し上げるつもりはないのですけれども、推定規定であって、推定が破られる余地が認められている規律に係る公告であるということは、一つの要素として、このような議論を支える理由になるのではないかということは申し上げたかったということでもあります。ここに書くかどうかということは、座長、その他構成員の皆様方の御判断に委ねたいと思います。

第2の点ですが、結局、推定を破るには、弁済等あるいは登記等をした側の当事者が、破産手続の開始について知らなかったことの証明責任を負うことになります。その証明の一つの中身として、自分はインターネットを利用できないような者であるということを中心立証して行って、インターネットで公告がされていても自分はそれを見られなかったということを証明していく。善意を証明しなければいけないので、それ以外の事由でも破産手続開始の情報を得られなかったということを書いていく必要があると思います。インターネットが見られなかったということであれば、破産等について新聞報道等がされている場合もあれば、いろいろな状況があるので、それだけで善意だとは言えませんが、その他の事情も勘案して、その者が善意であったことを証する一つの有効な証明にはなるのだろうということは言えるのかなと思っています。

お答えになっているかどうかは分かりませんが。

○宍戸座長 ありがとうございます。大変勉強になりました。

さらに、御質問、コメント、御発言がある方はおられませんでしょうか。いかがでしょうか。

それでは、課長、お願いします。

○中嶋課長

若干補足しますと、インターネットを使えない者に対しても、官報電子化後においても少なくとも現状と同等以上の周知性が確保されることとしております。それを具体的に述べておりますのが20ページですが、16行目以下、①～④がありますけれども、①はインターネットですので省略し、利用できない方に対しては、加えて、②閲覧措置を講ずる、③いわゆる紙の官報を交付する措置を引き続きとる、④国会図書館において全て閲覧できるようにする、という措置も重ねてとることとしております。

○宍戸座長 課長、ありがとうございました。

さらに、御質問、御発言等はいかがでございましょうか。あるいは、オブザーバーの方でも何かあればと思いますが、いかがでしょうか。

特に、法規たる性質を有しない事項、この辺は、私のような実定法の研究者ではない人間には少し不安があるところがございますので、ぜひ原田構成員からも少しこの整理について何かコメントがあれば頂戴したいのですが、いかがでしょうか。

○原田構成員 ありがとうございます。

今回の整理は、ある意味では、非常に思い切った整理といたしますが、しかし、かなり合理的な整理になっているのではないかと考えております。一方では、官報に載っているもののうち、法令に近い性格を持っているもの、ここでいいますと、告示の中でいわゆる法規たる性質を有する告示や国民の権利義務に影響する法的効果を生じさせる告示については、法令と同様に周知の擬制の機能を認める、しかもその法規たる性質を有する告示についてはさらに正本機能も有すると、段階的な形ではありますけれども、法令に対して認められる機能を、告示の中でも類型化して、その性格に応じて段階的に適用させようという発想で、これは非常に合理的なやり方ではないかと思うところです。他方で、法定の公示・公告については基本的に個別法令に任せますということになっていまして、これは各省庁の立法判断に基本的には任せますということで、その点において、制度設計の自由さを保っていると思われるところです。

ただ、注意すべき点は、これまで告示と公示について厳密な区別なく使ってきた省庁もあるかもしれないのですけれども、このような形でスタンダードが示されることによって、その示す内容に応じて告示にすべきかそうでないのかということについて新たに腑分けが必要になる可能性はあるだろうと思っております。その辺りは、各省庁で御検討いただければいいのではないかと考えております。

取りあえずは以上です。

○宍戸座長 原田構成員、ありがとうございました。

そう言っていただけると、心強いと同時に、この整備を実際に進めていく場合に、関係省庁、内閣府、あるいはデジタル庁さんもそうかもしれませんけれども、必要なコミュニケーション、キャッチボールについても、御示唆をいただいたかと思えます。

今の点を含めて、何か事務局から補足等はございますか。

○田中室長補佐 原田先生、ありがとうございます。

告示の分類については、段階的にしていることと、法定公示・公告については告示の周知の擬制を伴わせないということで、その告示と公示について法的効力が違う場合があるということを前提に整理をしているわけですがけれども、先生がおっしゃるとおり、これまでの整理で公示としていながらも実質的には告示的なものを持つものがあったということが全くないわけではないと考えています。他方で、今回の整理は、実証的に、参考資料として一部の条文を席上に配付しておりますけれども、法律に官報でと規定されたものは全部見た上で、かつ、各省庁にも、実際に官報に載っている告示や公示については法律に基づくものではないものについても全て出していただいて、それを基にある程度仕分けをしているので、それなりに実態に即したものになっているのではないかなと思います。一部のものについては今回の整理を踏まえて修正することがあり得るかとは思いますが、基本的には実証的にやっているものでございます。

○宍戸座長 ありがとうございます。

さらに、御質問、コメント、御発言はいかがでございましょうか。よろしいでしょう

か。

この前半のラウンドでございますけれども、前回の法令に関する議論を踏まえまして、その他の官報掲載事項につきましても、要するに、公示・公告について、資料2-1にお示しいただいているような類型化をし、原田構成員から御指摘がございましたように、掲載項目ごとに官報に掲載することによって生じる法的効果等を整理する、特に告示については段階的に整理するというのを、事務局からお示しいただいたところです。官報を電子化した場合においても、特に告示につきましても、この①と②がそうですけれども、周知の擬制の機能を有する、とりわけ①については正本機能を有する、こうしたことから、引き続きこれらをまずは官報に掲載することと、松井構成員から御指摘がありましたけれども、送信可能化の状態、つまり、官報に記録された情報がインターネットにより送信可能化された時点、平たく言えば官報の発行時点ということになるかと思いますが、これをもって公にされたものとするということについて御説明があり、これらの点について、構成員の皆様から、修正を要するという御発言はなかったように思います。これらの点は、今後の検討の基礎でもございますので、不安やこの点は大丈夫かという御発言があれば承っておきたいと思いますが、いかがでございましょうか。

松井構成員、お願いします。

○松井構成員 資料の2ページの28行目にあるように、告示は、「命令(告示を含む。)」で、行政庁が出している様々な処分等に関する行為の一部の形を意味するのだと思うのですけれども、官報に書いていること、イコール、告示なのか。その他の方法による告示はあり得るのか。この点は、完全一致という形でもよろしいのでしょうか。行政法に詳しくなくて、すみません。

○宍戸座長 まず、事務局から、お願いします。

○吉田室長 ありがとうございます。告示と官報への掲載の関係ですけれども、官報への掲載については、告示だけではなく、公布や様々な公示・公告もありますが、告示については全て官報に掲載する、官報に掲載することをもって告示として公にしたものとするということが、これまで確立されていると考えております。

○松井構成員 ありがとうございます。大丈夫です。

○宍戸座長 ありがとうございます。

ほかに、御質問、御発言はいかがででしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、この前半のラウンドで御議論いただきました、第1、官報掲載事項につきましても、本日御説明をいただいた内容、また、今までの構成員間あるいは構成員と事務局の間の議論を踏まえて、今後の検討を深掘りしていただきたいと思います。ありがとうございました。

それでは、後半のラウンドに移りたいと存じます。

第2、官報の発行後の通信障害等に関する考え方につきまして、事務局より、御説明をお願いいたします。

○吉田室長 後半の「官報の発行後の通信障害等が生じた場合の考え方」について、説明します。

27ページを御覧ください。官報の電子的発行に伴い、発行後、通信障害などにより、ウェブサイトを見られない状態や官報の情報が改変されることが想定され得ますので、その場合の考え方を整理するものです。なお、前回の会議で御議論いただいたように、官報発行機関等においては、サイバーセキュリティや冗長性の確保により、こうしたことが起こらないようにすることが、まず、基本となっています。

はじめに、1. 法令の公布に関する考え方についてです。法令の公布は、インターネットで、送信可能化、閲覧が可能になった時点で、法令の公布が行われたものとみなすこととしています。通信障害等によってインターネット上で閲覧不能になったとしても、官報が有する法令の正本機能に瑕疵が生ずることはなく、法的安定性の観点からも、公布により生じた法令の効力に変更は生じないものと解されます。

さらに、官報が発行されてから通信障害等が生ずるまでの間に、官報を閲覧したり、ダウンロードをすることは可能になっております。また、通信障害等が生じた期間においても、現在の紙の官報と同様、特定の場所において官報の内容を閲覧することができますし、官報記録事項記載書面の送付や交付を受けることができます。こうしたことから、通信障害によって既に公布された法令の効力に変更が生じることはないと考えております。

なお、29ページの補足で、改変について記載しております。基本的には、電子署名やタイムスタンプにより改変が行われていることが明示されますので、改変された情報が正しいと一般国民が誤認するおそれはないと考えられますし、改変があった場合には、速やかに改変された官報を削除し、真正な官報を掲載するとともに、改変された旨を周知することとしています。以上を踏まえれば、改変については、正しい情報と誤認する状況というよりも、真正な官報の掲載までの間、真正な官報をウェブサイトで閲覧できない状態が生じるものと考えられます。いずれにせよ、法的安定性の観点や真正な官報を閲覧する他の方法もあることから、既に公布された法令の効力には変更が生じることはないと考えております。

続いて、2. 告示及び法定公示・公告に関する考え方です。告示や法定公示・公告については、基本的に官報の発行が行われた時点で公にされたものとみなすこととしており、法令の公布と同様、既に公にされることによって生じた法的効果に変更が生じることはないこととしてはどうかと考えております。

次に、前半でも議論がありましたけれども、官報で公にされてから一定期間が経過した場合に法的効果が生ずることとしているものについて、その一定期間中に通信障害等が生じた場合に、その期間をどのように取り扱うべきかが問題となります。

この点、通信障害等があったとしても、他の方法により官報の内容を確認することができますし、そのことを十分に周知する措置を取ることとしております。その上で、こ

うした事態が生じたことを法的効果との関係でどのように実質的に評価するかについては、個別の法令の規定やその趣旨を踏まえて判断すべきものと考えられますので、こういった通信障害によりインターネットを利用した方法で官報を閲覧することができない事態が生じた場合を想定した一律の特例を官報制度で設ける必要はないと考えております。なお、趣旨を踏まえた判断や個別具体的な事情に応じた判断に資するように、通信障害等が生じた期間についてウェブサイトに掲載するなどして周知することが適当と考えております。

31ページになりますが、官報の発行後に改変が行われた場合の考え方についてです。まず、官報発行機関等における対応について、先ほど申し上げたように、電子署名やタイムスタンプを活用することによって、官報に記載された情報について改変が行われていないことを確認することができる措置を取るとともに、改変が行われた場合には改変された旨が明示されること等をあらかじめ国民に周知することとしています。その上で、改変が行われた官報をウェブサイト上から直ちに削除し、既を送信された当該官報が改変された事実や改変された官報が掲載されていた期間等について周知するとともに、当該官報に記録された情報について、新たに真正な官報をウェブサイトに掲載することとしています。なお、官報が改変された事実や改変された官報が掲載されていた期間等について周知するに当たっては、ウェブサイトだけではなく、官報の中身だけを見る人もいますので、その後、一定期間発行される官報の中にも掲載することが考えられます。こうした措置に加えて、官報はダウンロードをすることが可能な状態で発行しており、また、インターネット以外の手段でも閲覧可能な措置を取ることとしております。

こうしたことを踏まえ、改変があった場合の法的効果について、公にされた時点で法的効果が生ずるものについては、法的安定性を確保する必要性や、他の方法により一般国民が真正な官報を閲覧し、又は入手し得ること等を踏まえると、既に公にされることによって生じた法的効果に変更が生じることはないこととしてはどうかと考えています。他方で、一定期間公示・公告が継続されることが前提となっているものについて問題になり得ますが、こうしたことについて法的効果との関係でどのように実質的に評価するかについては、個別の法令の規定及びその趣旨を踏まえ、個別具体的な事情に応じた判断すべきものと考えております。そのため、官報の改変の事態が生じた場合を想定した一律の特例を設けることは必要ないと考えております。なお、個別具体的な事情に応じた判断に資するように、官報発行機関等は、真正な官報を閲覧することができなかった期間及び改変の内容等について、ウェブサイトに掲載するとともに、改変された官報の日付等の情報を一定期間官報に掲載するなどして周知することが適当と考えており、これは先ほど申し上げたとおりです。

次に、改変された官報の情報を信じて行動した者の保護の在り方についてです。まず、前提として、官報に記載された情報が改変されたことにより、当該情報を信じて行動し

た者が損害を被ることがあり得ますが、まずは、電子署名やタイムスタンプを活用して改変について確認することができる措置を取り、そのことを周知することを徹底することが基本となっております。その上で、改変された官報の情報を信じて行動した者の保護については、これも様々な事情があると思いますので、そうした個別具体的な事情に則して個別に判断すべきものと考えております。

補足として、官報の発行がそもそも予定していた日より遅れた場合の考え方について記載しております。通信障害等が発生したことにより、官報の発行が予定していた日より遅れる事態が生ずるおそれがあります。官報発行機関においては、通信障害等の事態が起こった場合には、まず、書面の官報を発行するという代替措置をその日のうちに行うよう体制を構築しておくことが基本となると考えております。ただし、災害等により緊急措置を取る必要がある場合などは遅れることがあり得ると考えています。

官報の発行が予定していた日より遅れたときは、法令の公布に関しては、官報に掲載された時点で法令の公布が行われたこととなり、公布日も遅れることとなります。

公示・公告についても、同様に、実際に官報が発行されたときに当該官報に掲載された公示・公告が行われたこととなり、その日時等において公示・公告による法的効果が生じることになりますし、公示・公告の日時から起算するものについては、遅れて発行された日時が起算点となると考えられます。

他方で、例えば、債権者集会の公告は集会の3週間前までなど、効力が生ずる日等の一定期間前までに官報で公示・公告をしなければならないこととされているものもあり、官報の発行が遅れ、その一定期間前までに官報を発行することができなかった場合には、形式的には、当該期間に必要な日数が満たされなかったこととなります。仮にこのような事態が生じた場合の法的効果に関する実質的な評価について、個別の法令の規定やその趣旨を踏まえ、そのときの状況や実際に公示・公告が行われた期間あるいは他の手段による通知等の実施状況等の個別具体的な事情に応じて判断すべきものと考えられます。なお、こうした個別具体的な事情に応じた判断に資するよう、官報発行機関等においては、遅れて官報で公示・公告をする際に、官報の発行が遅れた旨及び当初の官報発行予定日を掲載することが適当であると考えております。

以上になりますが、これらについては、資料2-2に表の形でまとめております。基本的には、官報はインターネットによる方法以外にも閲覧が可能であること、官報発行機関においては、閲覧不能、発行後の改変、発行の遅れに係る問題が生じないよう、予防等の最大限の措置を講じる。また、万一事象が生じて影響があり得る場合は、個別の法令の規定・趣旨を踏まえ、個別具体的な判断が行われることとなりますので、官報の法制度で一律の対応は定めませんが、官報発行機関等は、対応の周知、あるいは、先ほど申し上げた個別具体的な判断等に資するような情報提供を行うこととしておりまして、それぞれ、発行後の通信障害、発行後の改変、発行の遅れに対して、予防、生じた場合の考え方、生じた場合の周知・情報提供について、整理を行っております。

事務局からの説明は以上です。

○宍戸座長 御説明をありがとうございました。

それでは、これまでの御説明を踏まえまして、また意見交換の時間とさせていただきたいと思います。通信障害等、具体的には、通信障害、発行後の改変、発行の遅れについて整理いただいておりますが、御質問、また、コメントのある方は、私にお知らせいただきたいと思います。いかがでございましょうか。

松井構成員、お願いします。

○松井構成員 ありがとうございます。

私としては、33ページのお話は、個別の法律に関して改変された官報の情報を信じて行動した者の保護の在り方は個別の法に組み入れられるということで、こちらで一般的に整理することはほぼなくてもよいだろうということには賛成なのですけれども、例外的に、資料の18ページの商業登記法の例のような政府の責任についてはお伺いしたいと思います。商業登記には資本金の減少に関する変更の登記の申請書に書面を添付する形のものがあります。例えば、官報に改ざんされた情報があったとして、従来の運用によれば、もしかすると、プリントアウトを添付しろということになるかもしれないのですけれども、今の商業登記は形式的に真正性をチェックするだけということになるかと思えます。これによってインターネットの原本を登記機関が確認せずに商業登記を通すことになった場合、今までも恐らく紙官報のコピーを改ざんして登記に来るということはあったと思うので、そこと同じ扱いをすることになるのか。オンラインでチェックが非常に簡単に可能になっている状況で、商業登記の原本を見ずに登記機関が通すということについて、従来と同じように解釈をすることができるのかどうかということが、もしかすると問題になるかと思いました。私人の保護の必要性という点については、それぞれの法律の解釈によるかもしれませんが、パブリックに返ってくる部分については、これをするべきであったという行動規範が変わってくる可能性があるかと思えますので、この点についてお伺いできればと思います。

○宍戸座長 事務局、まず、今の点はいかがですか。

○田中室長補佐 先生、御指摘をありがとうございます。

先生の御質問にお答えする前に、前提知識としまして、今年の1月に閣議了解をいたしまして、まさに、この商業登記法の申請手続で、添付書類としてこれまでは紙の官報を提出していたものをインターネット版官報で提出できるようにいたしました。このときの考え方としては、インターネット版官報は、官報ではないのですけれども、官報の情報を代位するものということで、具体的にはデジタル手続法という法律で適用させて、添付書類の内容を体現しているものとして、代わりにインターネット版官報を利用できるようにしたと。このときに、先生がおっしゃるとおり、提出する官報の真正性の確認の手段が問題になるわけなのですけれども、これまでは、法務省の運用だと思えますけれども、紙の官報が提出されたものを見るなりして確認をしていたところ、インターネ

ット版官報については、提出されたものの電子署名が必須要件となっていて、登記機関がその電子署名が有効であるかについて確認して真正性を確認するというオペレーションになっております。そういう意味では、電子化することによって、むしろより確実に確認できるようになっていまして、そこの運用を踏まえて、先生が最後におっしゃった真正性の私人のほうの行動規範という意味ですと、一義的に電子署名が有効であるかということをチェックしておけば、有効であるものは正しく位置づけられることになるのかなと、特にそれ以上に何かしら確認をすることは求めないということだと考えております。

○松井構成員 ありがとうございます。

今のようにオペレーションも変わっているということであれば、問題ないかと思いません。私人がタイムスタンプを見なかったことが過失になるかどうかは各状況によるものだと思いますけれども、内閣の側の運用に関しては、了解いたしました。

○穴戸座長 ありがとうございます。

デジタル化が進むことによって、よく効率化と言われますけれども、行政の中でより正確な行政サービスが人手をかけずにできるようになるというメリットがあって、デジタル原則などで議論をしてきたところだろうと私は認識しています。まさにここで松井構成員から御指摘いただいたように、デジタル正本官報を提供するというときに、それは後ろの中で既にそういうオペレーションが進んでいると事務局から御説明がありましたけれども、自動的にチェックすることによって、今まで以上、紙の官報以上に、より正確な行政が効率的に実現できる、そのこと自体が官報電子化の一つのメリットということも言えるのだろうなということを改めて思いました。

さらに御質問あるいはコメントがあればいただきたいのですが、いかがでしょうか。

原田先生、まず、お願いいたします。

○原田構成員 2点ほど、ございます。

1点目は、先ほどの整理にもあったように、法令、告示等については、正本機能や周知の擬制の機能があるので、発行後の通信障害あるいは改変についての影響はないと整理する—それはそれで合理的だろうと思われます。他方で、その他の告示については個別法によるということなので、発行後の通信障害や改変があった場合の対応については個別的に考えますというのもそうだと思いますけれども、それと同時に、個別の法令において手当てが必要であれば、それは個別の法令で対応しますという意味だと理解したのですが、その理解で正しいでしょうかということと、仮に個別の法令で対応する場合に、例えば、先ほど来議論になっている破産や会社関係で何か特別のルールが考えられるケースはあるのかどうかということについてお尋ねできればということが、1点目です。

2点目は、改変なのでございますけれども、デジタル化されて、それが正本になると、容易に改ざんができて、かつ、改ざんされたことが一般の人から見ると分かりにくいというこ



とは、今後、十分あり得ると思います。現時点では技術的な手当てがされていることは知っているのですが、それを上回るような改変がされる可能性は十分にあるだろうと思いますので、何が正本であるのかということについて、国民に分かりやすく示すような仕組みを工夫する必要があるだろうと思います。これは、今回のテーマではなくて、もう少し後のテーマかもしれませんが、その点について、現時点で何か事務局等でお考えのことがあればお教えいただければと思います。

以上です。

○宍戸座長 それでは、事務局、お願いします。

○吉田室長 ありがとうございます。

1点目のその他の公示・公告については、3つに分類している部分がございますけれども、1つは単にお知らせ的なものがあります。これについては、既に行政機関の中で決まっていること、あるいは、通知などがちゃんとされて行政手続としては完結していることを、幅広くお知らせする、あるいは、透明性や説明責任の観点から官報でお知らせすることとしているものがあります。こうした行為につきましては、法的効果を伴うものではないので、また、実際の決定などによって既に確定しておりますので、そうしたことをお知らせする官報の内容が一定程度改変されたからといって何か効果が生じるというものではないと考えております。一方で、先ほど先生の御指摘にもあったように、公示・公告から一定期間を経過して効果を発生するようなものにつきましては、個別の法令の解釈あるいは個別具体的な事情を踏まえて個別に判断していくことになろうと思っております。

2つ目が、改変、改ざんができてしまうということですが、これにつきましては、電子署名が跡形もない状態で容易に破られることは、まず、電子署名法でも想定していないところではありますけれども、仮にそのような状態になった場合には、信頼できる官報を電子的に発行することができない状況になりますので、さらなるサイバーセキュリティの措置が講じられるまでは、代替措置という形で、紙官報の発行を行っていくことになるかと思っております。

また、何が正本であるかということですが、1つには、官報の正本ということであれば、今であれば国立印刷局にありますけれども、官報発行機関である内閣府が委託した機関がウェブサイトに掲載しているものが、まず、1つは正本ということになります。ただ、その前段階としてつくっているデータがありますので、そこをさらにきちんと管理していくことが重要となっております。インターネット上に示すものが基本的には正本になりますけれども、その前段階にあるものをきちんと守っていくことによって、万が一インターネット上に出しているものが改変された場合にも、その手前にあるものに改めて電子署名やタイムスタンプを押して正本としてお示しすることが大事になっておりますので、その両方が大事になっていると考えております。

さらに言えば、官報は決定された法令の原本を代位するものでありますので、その前

段階はどこにあるかと申しますと、法令であれば国会で通った法律の文書、政令であれば閣議決定された文書、そうしたものが最終的な原本ということになりますので、何かあれば、最後はそこに確認をするという形で構成されるのかなと考えております。

○宍戸座長 ありがとうございます。

今の原田構成員の御質問の1点目の中には、特に、資料2-1、先ほど映していただきましたけれども、法的効果が生じないものではなくて、法的効果が何らかは生ずるもので個別法の体系の中で対応するという、その整理されたものの中に、何か一定の立法的な措置が必要となるものが今の段階であったり、あるいは、そういう議論がなされたりされているのかという御趣旨もあったのかなと思うのです。私もお伺いしてみたいのですが、いかがですか。

○田中室長補佐 説明がやや重複するかもしれませんが、特に法的効果が発生するもので期間があるものが特に問題になるところなのですけれども、本体資料の30ページ目、特に8行目から10行目にかけて御覧いただきたく存じますけれども、これはまさに通信障害等が発生して一時的に見られなくなったときの考え方ですけれども、基本的にはほかの方法で官報を閲覧できるという状態は確保されていることが前提になりますので、今までの紙の官報の発行ですと、一度発行されたら、それが転々と流通しているので、基本的に中断という概念が発生しない。それに対して、電子化した場合であっても、仮にインターネットで一時的に見られなくなったとしても、言わば多重防御的にいろいろな手段で閲覧できるので、そういった意味では、基本的には中断といった概念は発生しないと考えております。そういった意味で、先生の御質問にお答えすると、個別の法令で今の時点で何か手当てをする必要があるということは基本的にないと考えております。例えば、同じ30ページの民事訴訟法の公示送達の参考、特に2つ目のパラグラフでも書かれておりますとおり、今の公示送達でも、破損しても効力には関係がないといったことが個別の法の解釈で決まっているものもあります。官報ではそもそも中断は発生しないこと、個別法の中断の考え方、その両方の点から、今の時点で個別法で何か手当てをすることがあるとは考えていないところでございます。

○宍戸座長 分かりました。ありがとうございます。

原田構成員、今の事務局の御回答でよろしゅうございますか。何か重ねてございますか。

○原田構成員 第1の点については、恐らく山本先生や松井先生が別の御意見をお持ちかもしれませんので、それについてはまたお伺いしたいなと思います。

第2の点については、おっしゃることは分かるのですが、それとともに、特に法令ではない方の個別の事案に関するものについては、何が正本であるかということが容易にはたどれないものかもしれないので、その場合に何が正本であるかをきちんとたどることができるような仕組みを設けるということ、保管ないし管理の問題として、今後議論する必要があるのではないかという感想を持ちました。

以上です。

○宍戸座長 ありがとうございます。

今原田構成員に御指摘いただいた点は、次回以降、議論する際に改めて事務局から考えをお示しいただき、また、書き切れない部分があれば御準備いただければと思います。

お待たせしました。山本構成員、お願いいたします。

○山本構成員 ありがとうございます。

今の原田構成員の第1点目のお話との関係ですけれども、基本的にはこの各法令で検討するということには賛成で、かつ、今、事務局が言われたように、現在の法制でも対応できているのではないかということは、私自身も認識を共通にしています。手続法の中には、多くの場合、何らかの事由、その行為をする者の責めに帰すべき事由なくして、その期間内に行為ができなかった場合には、それを救済するような措置が設けられていることが多いということがまずあります。例えば、破産法で一番問題になるのは、破産手続開始の決定の公告が中断したり改ざんされたりすることによって破産債権の届出期間が遵守できなかったということが想定されますけれども、そのような場合には、破産法の中で、責めに帰すべき事由なくその期間を遵守できなかった場合には、その事由が終了した後、1か月以内に債権届出をすれば、できるのだという救済規定が存在しています。その責めに帰すべき事由があったかどうかということも解釈問題ですけれども、官報公告が中断していて、今お話があった代替的な措置との関係もあると思いますけれども、その全体を総合して見て、期間内に届出をしなかったことについて帰責事由がないと考えれば債権届出ができるということであるとすれば、あえて特別に別途の立法措置等を取らなくても合理的な救済は図れることになろうかと思えます。

私が気付いた範囲では、民法の失踪宣告についても公告の規定が家事事件手続法にあって、これも公告は一定の期間が経過しないと失踪宣告の審判ができないという規定があるところです。これも、恐らく、一定の期間が経過したかどうかという解釈問題のところ、官報公告が中断していたことについて、一定の解釈で合理的な判断は確保できるような気がするというところはあります。

ただ、私自身、全ての期間があるような民事手続関係の問題について精査したわけではありませんので、それぞれの所管官庁において精査をしていただく必要はあるのだらうと思われま。精査した結果、合理的な解釈、運用が難しいという場面があれば、立法すべき場面も出てくるのではなかろうかという気はしますけれども、私自身が見た限りにおいては、そういったところは見いだせてはいないといえますか、そういうところかなということ。す。

取りあえずのコメントとしては、以上です。

○宍戸座長 ありがとうございます。

山本構成員が気づかれなかったものが精査して出てくるかどうかという、出てこないのではないかという気もしますが、さらにコメントあるいは御質問等はいかがでござ

いでしょうか。

通信障害、改ざんの問題については、技術的な問題が含まれていて、基本的にそういうことが発生するリスクは非常に小さい上に、また、そのリスクについてそれぞれ多段階で対応する仕組みを前回等でも議論してきてはございますけれども、江崎構成員から、何かお気づきの点あるいはコメントがあればいただきたいのですが、いかがでございましょうか。

○江崎構成員 基本的に座長がおっしゃったとおりで、完全性は保障されていないけれども、今はリーズナブルなところができているということで、状況が変わったときに対応可能な技術にちゃんとしておくことを対応いただいていると思います。座長がおっしゃった、単純にデジタル化、インターネット化をするということではなくて、業務効率が非常に向上するというのも、非常に重要なこととして、我々は認識しつつ、PRして、それを実現してもらうことが、国にとっても非常に重要なことだと思います。だから、逆にセキュリティの部分が高く上げ過ぎて業務効率が下がってしまうことがないように気をつけなければいけないということも、一つ、要素としては考えておくべきだと思うのです。

○宍戸座長 ありがとうございます。

可用性の部分は大事だということだろうと思います。電子官報は特に一般の国民が利用するものであると思います。セキュリティ等を考えるときに、いわゆるCIAのバランスをどのように設定していくかということについては、官報の問題だけではなくて、様々な行政文書、あるいは、行政内部のもの、行政間のデータのやり取りも含めて、デジタル庁において、どういう技術が標準的なものか、あるいは、リスクがあるものについてはどういうデジタル技術を組み合わせるのかといったことについて、いろいろと御議論されて、様々な地方公共団体も含めて発信されると思います。その際に、一般の国民に広く使ってもらうというデジタル官報の問題についても、必要な技術的な助言、あるいは今こういう最新のリスクがあるということがあったら、お知らせいただいて、官報発行機関で御対応いただく等、この点でも、デジタル庁と官報発行機関等あるいはその責任を持つ内閣府等との連携は非常に重要なことかなと、改めて思ったところでございます。

さらに、御質問あるいはコメントはいかがでございましょうか。

課長、お願いいたします。

○中嶋課長 先ほど来の改ざんの点につきまして若干補足しますと、前回御議論いただいたように、今、技術的には、政府が認証している現時点で最高峰の電子署名かつタイムスタンプというものに私どもは賭けているわけです。原田構成員の最後の御指摘に関しては、前回の2回目の資料でも図を提示しましたがけれども、緑色のアイコンがついていれば真正な官報である、そうでなければその反対であるということを、いかに国民に事前にあらかじめ徹底して周知できるかというところが極めて大事だと思いますので、

その点を運用で今後よく考えていくということかと存じます。

○宍戸座長 ありがとうございます。

さらに、構成員あるいはオブザーバーも含めて、何か御質問やコメントはございますでしょうか。いかがでしょうか。

第2は、官報発行後の通信障害や改変、官報の発行が遅れた場合ですが、そもそも官報の発行の遅れは、デジタル化等にかかわらず、現状においても本来は問題になるところで、慣習法の下での官報発行や法令公布のために顕在化しなかったものが、きちんとした法的な枠組みをつくることになったがゆえに顕在化した論点ではございますけれども、これらについて、事務局から、整理、御説明いただき、また、構成員の皆様から御意見等を頂戴したところでございます。

改めて振り返りますと、27ページ、まず、法令の公布については、通信障害等が起きたとしても、既に公布された法令の効力について変更が生ずるものではない。また、29ページ、公にされた公示・公告等についても、通信障害等によって法的効果に変更が生ずるものではないとまずは考えるということでございます。特に問題になりますものは、30ページに挙げられているところでございますが、官報で公にされてから一定期間経過後に効果が生ずる公示・公告についても、他の方法によって官報の内容を確認することができるよう周知性を継続的に確保する措置を取ることとしていることからしますと、通信障害等で官報を閲覧できない期間が生じた場合の法的効果の発生に関して一律の特例を設ける必要はない、個別の法的な枠組みあるいは個別の事情に応じて判断をすべきではないか、今後は精査が必要かもしれないけれども、現状、今の時点では、何か特別の法的手当てがそれぞれのドメインで必要になることはないのではないかということでありました。31ページの改変の部分でございますけれども、仮に官報発行後に改変が行われた場合であっても、電子署名及びタイムスタンプを活用することによって改変されたことが分かる措置などによって、官報の内容を確認することができる措置を取ることとしている。そこで、改変についても、通信障害等が生じた場合と同様に、真正な官報を閲覧できない期間が生じて、その法的効果の発生に関して特例を設ける必要はなく、個別に判断すべきでないかという整理がなされているところであります。また、33ページ、改変された官報の情報を信じて行動した者の保護については、官報発行機関等の対応を踏まえた上で個別に判断するというところであります。この官報発行機関等の対応、何が正しい官報かということについて、先ほど来、タイムスタンプで、緑になる、赤になるといったこともありましたし、何が正しい官報なのか人々がたどり着けるようにする仕組みをさらに重ねて検討する必要はないのかと原田構成員から貴重な御指摘をいただきましたので、これについては、引き続きの会議でさらにどのような措置があり得るかということについて御議論いただければと思っております。最後、33ページの20行目以降、官報の発行が予定していた日より遅れた場合の考え方については、34ページ、その公示・公告について、実際に官報が発行されたときに当該官報に掲載された公

示・公告が行われたことにするという最高裁判例の考え方を踏まえて、遅れて官報が発行された当該日時を起算点とする、効力が生ずる日等の一定期間前までに官報で公示・公告しなければならないこととされているものについては、これも個別具体的な事情に応じて判断するという整理をすると同時に、官報発行機関等においてしかるべき措置を講ずるということが整理されているところでございます。

これらの点について、改めまして、何か御注意いただくべき点等はございますでしょうか。

松井構成員、お願いします。

○松井構成員 全く本質には関係しないのですが、見ていてちょっと思ったことです。25ページの公告、いわゆる法定事項では全くないものについて改ざんとかが生じた場合にも同じようなことをするかどうかということが少し気になったのです。こういったものについては、どのように扱っていくことになりますでしょうか。

○宍戸座長 直感的には、当該記事だけではなく、その日の官報全体が何かやられているような気もするのではありますけれども、今後は、それぞれの記事ごとに考えなければいけないという場面も、デジタル化によって技術的に出てくるかもしれませんので、それについては、ここで法令的な手当てというよりは、官報発行機関の対応等に委ねられるのか。新聞に掲載した事項が、新聞の編集、制作が間違っていて、何か変なものを載せてしまったというものに近い状態になるわけですね。

○松井構成員 そうですね。これは法で決めるべき事項なのかどうか。ここは外すのか。

○宍戸座長 あるいは、官報発行機関に求められる事項の中、ガバナンスの問題に吸収されてくるのか。

事務局、いかがですか。

○田中室長補佐 今後の法定化については法制化の中で検討していきたいと思いますが、今の段階で考えている方針としては、官報の改ざんということで捉えておきまして、個別の記事が改ざんされたことによって、それぞれの記事の種別によって対応を分けるというよりは、官報が改変された場合における対応ということで考えているので、たとえ一部の公告であったとしても、不正アクセスが生じて官報の一体性が損なわれているわけですので、何らかの改変を周知する措置を取る。そういった場合、問題になるのは、改変されていない記事についても赤い表示が出てしまうので、そういった意味でも併せて取る必要があるのかなと。そういう意味で、一体的に対応を取るということかなと思います。

○松井構成員 ありがとうございます。

現在、1つのPDFではないのですが、紙面として出来上がっている運用でやっていく場合はそうなのかなと。将来的に運用が変わった場合はまた再びということだとは思いますが、了解しました。

○宍戸座長 これは、貴重な御指摘ですね。ありがとうございました。

ほかに、今の時点で御注意いただく点等はございますでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、この第2のアジェンダでありました「官報の発行後の通信障害等が生じた場合の考え方」につきましても、おおむね事務局で御整理いただいたものをベースに、さらに本日の質疑も踏まえて、今後の検討を進めていただきたいと思います。

予定した時間も近づいておりますが、最後、本日の第1、第2、全体を通しまして、これは言い忘れたとか、こういう点がそういえば気になるといった御意見あるいは御質問があれば、頂戴したいと思います。いかがでございましょうか。よろしゅうございますでしょうか。

事務局からも、何かございますか。

○吉田室長 大丈夫です。

○宍戸座長 承知いたしました。

ありがとうございます。

本日の予定した議題は、以上となります。

これにて第3回官報電子化検討会議を終了とさせていただきたいと存じますが、最後に、事務連絡がございましたら、お願いいたします。

○吉田室長 事務局です。

次回の第4回会議は、5月31日、水曜日、15時から16時半に開催することとしております。資料については事前に送付いたしますが、公開期間、保存期間、あるいは、発行主体などについて御議論いただくこととしておりますし、また、第2回で議論がありました緊急措置、本日御指摘もありました正しい官報にたどり着けるようにどのような仕組みがあるのか、そうしたことについても整理ができましたら御議論いただきたいと思います。

○宍戸座長 ありがとうございます。

何分限られた時間の中で官報電子化検討会議での成案を得るということで、かなり頻繁に会議を開くということで、事務局の御負担もそうでございますし、構成員の先生方にも日程のやりくりで大変御負担をかけてお願いをしておりますが、引き続き御出席をお願いできればと思います。

本日も、大変お忙しい中、お集まりいただきまして、活発な御議論をいただき、ありがとうございます。

これにて、散会といたします。