

## 官報電子化の基本的方針（案）

## 【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】

## 5 &lt;目次&gt;

## 第 1 官報掲載事項

## 1 いわゆる法規たる性質を有する事項

- 10 (1) 法令に係る官報掲載効果等  
(2) いわゆる法規たる性質を有する告示  
(3) 官報を電子化した場合の考え方

## 2 いわゆる法規たる性質を有しない事項

- 15 (1) 告示  
ア 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告示  
イ 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  
ウ 官報を電子化した場合の考え方  
(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  
20 ア 官報掲載効果等  
イ 官報を電子化した場合の考え方  
(補足) 法定公示・公告が行われた時点の考え方  
(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  
25 ア 国の機関が公にする事項であって官報発行機関が定める基準に適合するもの  
イ 公の機関又は私人が公にする事項であって官報発行機関等の承認を得たもの  
ウ 官報を電子化した場合の考え方

## 第 2 官報の発行後に通信障害等が生じた場合の考え方

## 30 1 法令の公布に関する考え方

## 2 告示及び法定公示・公告に関する考え方

- (1) 官報の発行後に通信障害等が生じた場合の考え方  
(2) 官報の発行後に改変が行われた場合の考え方

35

(補足) 官報の発行が予定していた日より遅れた場合の考え方

## 第1 官報掲載事項

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ある。

官報に掲載されている事項は多種多様なものがあるが、このうち、法令を始めと  
5 したいわゆる法規たる性質を有する事項については、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であると解される（注1）。

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、公の機関又は私人が、法令の規定や慣行に基づき、官報に掲載することをもって公にするものであると考えられるが、法令の規定で定め  
10 るところにより、又は当該事項を公にする者の判断によって、他の方法をもって公にすることもあり得る（注2）。

いわゆる法規たる性質を有する事項と、当該性質を有しない事項では、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、その他官報の機能（以下「官報掲載効果等」という。）が異なる場合がある。

以下では、いわゆる法規たる性質を有するか否かといった観点から、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する。

（注1）法令については、いわゆる形式的公布の考え方にに基づき、法令の公布は、国が発行する官報をもって行われており、このことは慣行として確立している（第2回会議資料3頁参照）。また、いわゆる法規たる性質を有する告示についても、後記1の(2)のとおり、いわゆる形式的公布の考え方にに基づき、官報をもって公にされるべきものと解される。

（注2）例えば、公告方法として、官報、新聞紙等に掲載することができると定めている法令もある。

### （参考）会社法（平成17年法律第86号）

第九百三十九条第一項 会社は、公告方法として、次に掲げる方法のいずれかを定款で定めることができる。

- 一 官報に掲載する方法
- 二 時事に関する事項を掲載する日刊新聞紙に掲載する方法
- 三 電子公告

## 1 いわゆる法規たる性質を有する事項

### (1) 法令に係る官報掲載効果等

法令は、官報に掲載されることによって、当該官報が発行された時点（一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る最初の時点）において、当該法令が一般国民の知り得る状態に置かれた、すなわち公布がされたこととなり、そして、公布によつ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たこととなる。

法令の公布制度において、官報が有しているこうした周知の擬制の機能については、我が国において、(i)法令の内容が一般国民が知り得る状態に置かれることが施行の前提要件となること、(ii)法令の内容を一般国民が知り得る状態に置くための方法として法令の公布制度を採用していること、及び(iii)いわゆる形式的公布の考え方(特定の形式的行為(官報への登載)により法令周知の擬制を行う考え方。第1回会議資料「公布制度の考え方」(大石眞京都大学名誉教授 講演資料)参照)に基づくものである。

また、法令公布の制度においては、官報が法令の原本(注)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」(前記「公布制度の考え方」参照)を有している。

(注)法令は、一定の手続を経て制定された時に確定的に成立する。このため、官報に掲載される内容によって、(仮に誤りがあったとしても、)法令の内容そのものに変更は生じない。このように、官報に掲載された法令は、法令の原本そのものではないが、法令の効力を発動させるための公布において、いわば正本(原本と同一の効力を有するものとして作成されるもの)としての機能を有することとなる。

## (2) いわゆる法規たる性質を有する告示

### (官報に掲載することについて)

法律の委任に基づく命令(以下単に「命令」という。)については、一般には、法律に基づき定められる政令、府省令、行政委員会の規則等を指すが、これが告示(本資料において国の機関が発する告示をいう。)の形式で定められる場合がある(いわゆる法規たる性質を有する告示)(『逐条解説行政手続法』平成27年4月総務省行政管理局)。

このことを明らかにするものとして、行政手続法第2条第1号では、いわゆる法規の意味として、同法で用いる「法令」の定義を置いているところ、当該「法令」に該当するものの一つとして、「法律に基づく命令(告示を含む。)」と規定している(前記『逐条解説行政手続法』参照)。

また、いわゆる法規たる性質を有する告示に当たるものとして、同法第2条第8号では「処分の要件を定める告示」を規定しており、その具体例としては、実体的要件を定めるものと、手続的要件を定めるものが挙げられる。

これらについては、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、行政庁による処分権限発動の根拠たる性質を有するとともに、処分の違法等を争う訴訟における裁判規範としての性質をも有し、国民の権利義務に対し極めて強い影響を及ぼすものである。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(前記『逐条解説行政手続法』)、同法第43条第1項においては、命令を定めた場合に公布されることと同様に、当該告示を定めた場合に「公にする行為」がなされることが明らかにされている。

このように、いわゆる法規たる性質を有する告示は、法令と同様の性質を有するため、法令の公布制度と同様に、原則として、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とられるべきものと考えられる。

5 (官報掲載効果等)

こうした考え方に基づけば、法令の公布制度の場合と同様に、当該告示を官報に掲載し、当該官報が発行されることによって、当該告示に係る周知の擬制がなされ、全ての国民に適用される前提要件が満たされたこととなり、したがって、官報が当該告示に係る周知の擬制の機能を有することとなると考えられる。

10 また、当該告示を官報に掲載することにより、法令の場合と同様に、官報が当該告示の「正本機能」を有することとなると考えられる。

なお、行政手続法第2条第8号が規定する「命令」の定義からも明らかであるように、行政機関が定める命令は、一般の命令の形式（政令、府省令、行政委員会の規則等）又は告示以外の形式をとることはない。

15

(参考) 行政手続法（平成5年法律第88号）

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一 法令 法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例及び地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。以下「規則」という。）をいう。

二～七 (略)

八 命令等 内閣又は行政機関が定める次に掲げるものをいう。

イ 法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む。次条第二項において単に「命令」という。） 又は規則

ロ～ニ (略)

(結果の公示等)

第四十三条第一項 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定めた場合には、当該命令等の公布（公布をしないものにあつては、公にする行為。第五項において同じ。）と同時期に、次に掲げる事項を公示しなければならない。

一～四 (略)

(参考) 「処分の要件を定める告示」の具体例（前記『逐条解説行政手続法』）

① 実体的要件を定めるもの

例：道路運送車両の保安基準の細目を定める告示

(参考) 道路運送車両の保安基準（昭和26年運輸省令第67号）

第十二条第一項 自動車には、走行中の自動車が確実に安全に減速及び停止を行うことができ、かつ、平坦な舗装路面等で確実に当該自動車を停止状態に保持できるものとして、制動性能に関し告示で定める基準に適合する二系統以上の制動装置を備えなければならない。 (略)

② 手続的要件を定めるもの

例：電波法施行規則に規定する申請書及び添付書類の様式その他申請に関し必要な事項を定める告示

(参考) 電波法施行規則（昭和25年電波監理委員会規則第14号）

第四十六条第二項 前項の申請書及び添付書類の様式その他申請に関し必要な事項は、総務大臣が告示で定める。

(参考) 『逐条解説行政手続法』平成27年4月総務省行政管理局

<第2条第1項の解説の関係部分を抜粋> (下線追記)

(趣旨)

行政機関によって制定される場所の、行政機関と一般私人の間の権利・義務に関する一般的規律については、法令により定められているが、これらの定めは、いわゆる「法規」といわれている。

(略) 本号は、いわゆる「法規」の意味として、本法で用いる「法令」の意義を明らかにするため、「法令」の定義を置くこととしたものである。

(解説)

本法で用いる「法令」の範囲は、次のとおりである。

(1) 「法律」

(2) 「法律に基づく命令(告示を含む。)」

一般には、法律に基づき定められる政令、府省令、(行政委員会の)規則を指す。

また、法律の委任に基づく命令が告示形式で定められることがある(いわゆる法規たる性質を有する告示)が、「(告示を含む。)」はこのことを明らかにしようとするものである。(以下略)

<第2条第8項の解説の関係部分を抜粋> (下線追記)

イ 「処分の要件を定める告示」とは、法律や政令・府省令で定められるべき処分(第二号にいう「処分」と同義である。)の要件について、法律や法律の委任に基づく政令・府省令の委任に基づいて告示によって定められる場合における当該告示をいう。すなわち、法律や政令・府省令と一体となって、処分の実体的ないし手続的要件を定めるものである。

「告示」には、単に事実を公示するための手段としての告示、処分の効果発生要件としての告示、いわゆる法規たる性質を有する告示など多種多様なものが存在する。このうち、「処分の要件を定める告示」は、行政庁による処分権限発動の根拠たる性質を有するとともに、処分の違法等を争う訴訟における裁判規範としての性質をも有し、国民の権利義務に対し極めて強い影響を及ぼすものであるので、政令・府省令と同様に取り扱うべき必要性が高いといえる。

<第43条第1項の解説の関係部分を抜粋> (下線追記)

② 「当該命令等の公布(公布をしないものにあつては、公にする行為。第五項において同じ。)」

「命令等」には、法律上、公布することとされている政令、府省令、行政委員会等の規則のほか、公布という手段をとらない告示や通達(第二条第八号に該当するものに限る。)なども含まれるところ、これらの公布という手段をとらない命令等については、その内容についての最終的意思決定の後、これらを公にする行為をもって、公布と同じ取扱いとすることとし、このような「公にする行為」も本条にいう「公布」に含まれることを括弧書きにおいて明らかにしているものである。(略)

### (3) 官報を電子化した場合の考え方

#### 5 (法令の公布制度)

法令公布の制度において、官報が有している周知の擬制の機能は、現行の官報

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ると考えられるが、今後、官報を電子化した場合であっても、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るため、電子化された官報についても、引き続き、当該機能を有することとなるものと考えられる（第2回会議資料「第2」参照）。

また、現行の官報が有している法令の「正本機能」については、今後、官報を電子化した場合であっても、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、電子化された官報も、引き続き法令の「正本機能」を有することとなるものと考えられる。

また、法令公布の制度においては、公布の時点に広く国民の権利義務に関係する法令が一律に適用されることとなる場合を含め、法的安定性や合理性を確保した擬制をする必要があること等を踏まえ、「官報の発行が行われた時（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）」をもって公布が行われたものとするとしている（第2回会議資料「第3（補足）」参照）。

#### （いわゆる法規たる性質を有する告示）

いわゆる法規たる性質を有する告示は、法令と同様の性質を有するものであるため、法令の公布制度における上記の考え方を踏まえると、この場合と同様に、今後、電子化された官報に掲載することによって、当該官報が引き続き周知の擬制の機能や「正本機能」を有するものと考えられるが、どうか。

また、いわゆる法規たる性質を有する告示が公にされたこととなる時点についても、法令の公布の場合と同様に、法的安定性や合理性を確保した擬制をする必要があること等を踏まえ、「官報の発行が行われた時（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）」をもって、告示が公にされたものとしてどうか。

## 2 いわゆる法規たる性質を有しない事項

### （公示・公告を公にする手段としての官報）

官報は、いわゆる法規たる性質を有する事項についての公布（告示にあつては公にする行為）の手段としての役割を有するが、これに加えて、官報に備わっている周知可能性や信頼性等に鑑み、いわゆる法規たる性質を有しない公示・公告（官報掲載事項のうち、公布の対象となる法令その他の公文及びいわゆる法規たる性質を有する告示を除いたものをいう。以下単に「公示・公告」という。）について公にする手段としての役割も有している。

公示・公告については、公の機関又は私人が法令の規定又は慣行に基づき国民又は関係人に知らせるべき事項を官報に掲載し、必要に応じて官報への掲載に法的効果を伴わせることで、当該事項に係る周知性の確保や、安定的な法令の適用（権利

関係の適切な調整を含む。) 、国又は私人の活動に関する透明性の確保等に資することとなると考えられる。

官報がこうした公示・公告を公にする手段としての役割を有することは、現行の様々な法令の規定において、公にする手段として官報を定めていることから明らかであり、こうした法制度の前提としても確立しているといえる。

**(公示・公告に係る官報掲載効果及び官報に掲載する根拠)**

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(前記1)の場合と同様の官報掲載効果等を伴うわけではない。

例えば、処分に関する告示の中には、告示された日から当該処分の効力が生ずることを規定しながらも、当該処分の相手方に限っては、通知が到達した時からその効力が生ずることを定めるものがある。この場合の当該処分の相手方については、通知によって当該処分の内容を知ったこととなり、官報で告示を公にすることによってその者に対する周知がなされたものとみなされるわけではないと解される。

また、公示・公告の対象となる事項は、いわゆる法規たる性質を有する事項のように統一的に官報に掲載されるべきものではなく、官報に掲載する根拠という観点では、次のとおり分類することができる。

- ① 告示(公示の一つの形式であり、官報に掲載することが慣行として確立している。)
- 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(告示の形式をとるものを除く。)
- ③ 法令の規定に基づかずに、官報発行機関の権限において定める基準によって、又はその承認を得ることによって、官報に掲載することができる事項

以下では、上記①～③の分類に従って、それぞれについて官報掲載効果等及び官報を電子化した場合の考え方を整理する。

(参考) 処分の効果発生要件としての告示について定めた法令の規定  
○文化財保護法(昭和25年法律第214号)  
第二十八条 前条の規定による指定は、その旨を官報で告示するとともに、当該国宝又は重要文化財の所有者に通知してする。  
2 前条の規定による指定は、前項の規定による官報の告示があつた日からその効力を生ずる。但し、当該国宝又は重要文化財の所有者に対しては、同項の規定による通知が当該所有者に到達した時からその効力を生ずる。  
3～5 (略)

(参考) 官報及び法令全書に関する内閣府令 (昭和 24 年総理府・大蔵省令第 1 号)

第一条 官報は、憲法改正、詔書、法律、政令、条約、内閣官房令、内閣府令、デジタル庁令、省令、規則、庁令、訓令、告示、国会事項、裁判所事項、人事異動、叙位・叙勲、褒賞、皇室事項、官庁報告、資料、地方自治事項及び公告等を掲載するものとする。

(注) 上記の掲載事項のうち、公布の対象となる法令その他の公文は、憲法改正、詔書、法律、政令、条約、内閣官房令、内閣府令、デジタル庁令、省令、規則及び庁令である。  
なお、訓令は、行政組織の内部的権限に関するものであるが、公にする必要がある一部のものに限っては、官報に掲載されている(例：内閣府政策統括官の職務分担に関する訓令(平成 13 年内閣府訓令第 19 号))。

(1) 告示

(参考) 告示の意義 (学陽書房『法令用語辞典第 11 次改訂版』より抜粋。下線追記。)

- 1) 公の機関が、その決定した事項その他一定の事項を公式に広く一般に知らせることをいう。
- 2) 公の機関が、その決定した事項その他一定の事項を公式に広く一般に知らせるための形式の一つ。1) の「告示する」という場合は、告示の形式で公告する趣旨である。「外務大臣は、……官報に告示しなければならない」(旅券法 18Ⅱ) というように告示の形式を法令で規定している例もあるが、そうでない場合も、国の行政機関の告示は官報によって行われるのが通例であり、官報その他の公報には、通常、告示欄が設けられている。公の機関が法令に基づいてする指定、決定その他の処分を要するものについて、別段の公示の形式が定められていない場合は、告示の形式によるのが通例である。

5 (告示を官報に掲載する根拠)

告示は、公示するための形式の一つである。

国家行政組織法等においては、内閣総理大臣、各省大臣、各委員会及び各庁の長官(以下「行政機関の長」という。)は、「その機関の所掌事務について、公示を必要とする場合においては、告示を発することができる」と規定されており、  
10 法令の規定において公にすべきこととされた事項のほか、個別の法令において公にすべきことが明文化されていない事項や個別の法令に定めのない事項についても、公示を行うために告示が発せられている。また、法令の規定において、個別の事項について国の機関(行政機関の長に該当しないものを含む。)が「告示」することを定めている場合も、当該機関が告示の形式で公示をするものとされている。

15 告示を官報に掲載することについては、明治 16 年の官報の創刊時において、告示が官報掲載事項として規定されるとともに、従前まで各機関がそれぞれ告示等を掲載していた日誌等が廃止され、告示を官報に掲載することが公式とされた。

20 これ以降、現行の官報掲載事項等を定める内閣府令においても、告示は官報掲載事項として規定されており、また、告示は他の媒体ではなく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。

なお、告示の根拠となる法令の規定においては、「告示」と規定する場合だけでなく、「公示」や「公告」等の文言が用いられる場合があるが、以下で引用さ



れている法令の規定は、全て実際に告示が発せられているものである。

**(参考) 国家行政組織法 (昭和 23 年法律第 120 号)**

第十四条第一項 各省大臣、各委員会及び各庁の長官は、その機関の所掌事務について、告示を必要とする場合においては、告示を発することができる。

(注) 国家行政組織法のほか、内閣法、宮内庁法、内閣府設置法、復興庁設置法及びデジタル庁設置法においても、同様に、組織の長（内閣府設置法においては外局の長を含む。）が告示を発することができる旨、規定されている。

**(参考) 法令の規定において行政機関の長が告示することを定めている例**

**○国籍法 (昭和 25 年法律第 147 号)**

第十条 法務大臣は、帰化を許可したときは、官報にその旨を告示しなければならない。

2 帰化は、前項の告示の日から効力を生ずる。

**(参考) 告示を官報に掲載することを定めた法令**

**○明治 16 年 5 月 10 日太政官達第 22 号 (制定当時の規定) 【廃止】**

第二条 官報ハ、別紙ニ記シタル事項ヲ掲載スヘキニ付、各官庁ニ於テ主任ヲ定メ、官報ニ掲載スヘキ書類ヲ取纏メ、文書局ニ当テ送付スヘシ

(別紙) 官報掲載事項

一～四 (略)

五 達 公示ヲ妨ケサル官省院庁及東京府ノ達

六 告示 官省院庁及東京府ノ告示

七～十六 (略)

**○明治 16 年 5 月 22 日太政官達第 23 号 【失効】**

今般官報発行候ニ付、従前官省院庁ノ達并告示ノ儀ハ、官報ニ登載スルヲ以テ公式トシ、別ニ達書又ハ告示書ヲ発布スルニ及バス候。但、内達ノ類ハ従前ノ通相心得ヘシ。此旨相達候事

**○明治 16 年 6 月 29 日太政官達第 29 号 (制定当時の規定) 【廃止】**

本年五月第二十二号達中、官報ニ記載スヘキ事項ハ、其概目ヲ示スモノニ付、實際施行ニ臨ミ、其欄次節目ハ総テ文書局長ノ斟酌ニ任ス。此旨相達候事

**○官報及び法令全書に関する内閣府令 【現行・再掲】**

第一条 官報は、憲法改正、詔書、法律、政令、条約、内閣官房令、内閣府令、デジタル庁令、省令、規則、庁令、訓令、告示、国会事項、裁判所事項、人事異動、叙位・叙勲、褒賞、皇室事項、官庁報告、資料、地方自治事項及び公告等を掲載するものとする。

**【補足 1】 法令の規定において行政機関の長以外が告示することを定めている例**

**(参考例 1) 重要施設の周辺地域の上空における小型無人機等の飛行の禁止に関する法律 (平成 28 年法律第 9 号)**

第三条 次の各号に掲げる者は、当該各号に定める対象施設の敷地 (略) 又は区域を指定しなければならない。

一 衆議院議長及び参議院議長 (略)

二 内閣総理大臣 (略)

三 対象危機管理行政機関の長 (略)

#### 四 最高裁判所長官 (略)

2・3 (略)

4 第一項各号に掲げる者は、同項各号に定める対象施設の敷地又は区域及び当該対象施設に係る対象施設周辺地域を指定する場合には、その旨並びに当該対象施設の敷地又は区域及び当該対象施設に係る対象施設周辺地域を官報で告示しなければならない。

5・6 (略)

※平成 28 年等に衆議院告示、参議院告示及び最高裁判所告示の実績あり。

#### (参考例 2) 海難審判法 (昭和 22 年法律第 135 号)

第五十一条 免許の取消し又は業務の停止を言い渡された者が理事官に海技免状若しくは小型船舶操縦免許証又は水先免状を差し出さないときは、理事官は、その海技免状若しくは小型船舶操縦免許証又は水先免状の無効を宣し、これを官報に告示しなければならない。

※海難審判所理事官告示の実績あり。

#### 【補足 2】 個別の法令において公にすることが明文化されていない事項に係る告示

##### (参考例 1)

○大学、大学院、短期大学及び高等専門学校の設置等に係る認可の基準

※平成 15 年 3 月 31 日 文部科学省告示第 45 号。下記の平成 29 年 7 月 25 日付け内閣法制局長官答弁で言及。

○学校教育法 (昭和 22 年法律第 26 号)

第四条第一項 次の各号に掲げる学校の設置廃止、設置者の変更その他政令で定める事項 (次条において「設置廃止等」という。) は、それぞれ当該各号に定める者の認可を受けなければならない。(略)

一 公立又は私立の大学及び高等専門学校 文部科学大臣

二・三 (略)

○第 193 回国会 参議院・予算委員会 (平成 29 年 7 月 25 日) 内閣法制局長官答弁

「まず、御指摘の平成十五年の文部科学省告示第四十五号は、学校教育法第四条第一項第一号に定められている文部科学大臣の大学設置等に係る認可権限の行使について大臣自らがその運用の基準を公示したものでございまして、御指摘の省令のようないわゆる委任命令ではないと考えております。

告示の根拠でございますけれども、その意味で、実質的な根拠、法令上の根拠は学校教育法第四条第一項による大臣の認可権でございます。また、形式的な根拠といたしましては、御指摘もありましたけれども、国家行政組織法の第十四条第一項に、各省大臣等は、その機関の所掌事務について公示を必要とする場合においては告示を発することができると定められております。それが根拠でございます。」

##### (参考例 2)

○沖縄振興特別措置法第八条第一項の規定に基づく国内外からの観光旅客の来訪の促進に資する高い国際競争力を有する観光地の形成の促進に特に資するものとして主務大臣が定める基準等

※いわゆる法規たる性質を有する告示に該当する。

○沖縄振興特別措置法 (平成 14 年法律第 14 号)

第八条第一項 提出観光地形成促進計画に定められた観光地形成促進地域の区域内におい

て認定観光地形成促進措置実施計画に従って特定民間観光関連施設（略）を新設し、又は増設した認定事業者（当該認定事業者が認定観光地形成促進措置実施計画に従って実施する観光地形成促進措置が当該区域における国内外からの観光旅客の来訪の促進に資する高い国際競争力を有する観光地の形成の促進に特に資するものとして主務大臣が定める基準に適合することについて主務大臣の確認を受けた者に限る。）が、当該新設又は増設に伴い新たに機械及び装置、建物及びその附属設備並びに構築物を取得し、又は製作し、若しくは建設した場合には、租税特別措置法（昭和三十二年法律第二十六号）で定めるところにより、課税の特例の適用があるものとする。  
※主務大臣が定める基準について公にする規定なし。

【補足3】個別の法令に定めのない事項に係る告示の例

- 海上における射撃訓練の実施についての防衛省告示
- 外国政府との間で行われた書簡の交換についての外務省告示

(告示の内容の分類)

5 いわゆる法規たる性質を有する告示以外の告示については、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る。

以下では、それぞれについて官報掲載効果等を整理した上で、官報を電子化した場合の考え方を整理する。

10 ア 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告示

(広く国民生活に影響する法的効果を生じさせる告示)

15 いわゆる法規たる性質を有しない行政機関の定めであって、例えば、規制を伴う区域等の指定を行う場合や、行政処分によって相手方以外の国民にも規制の効果や何らかの不利益が生じ得る場合において、告示することをもって指定や処分の効力が生ずることが法令上規定されているものがある。

20 このように、個別の事案において広く国民生活に影響する法的効果を生じさせる告示は、一般に、広く国民が知り得ない状況でこれらの指定や処分等を行うことは適当でないときに、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、官報で公にすることをもちて当該告示に係る指定や処分等の法的効果が生ずることが定められているものと考えられる。

25 こうした制度の趣旨を踏まえると、当該告示の内容を一般国民の知り得る状態に置くための方法として官報によって公にする際には、法令の公布制度の場合と同様に、官報が発行されることによって、当該告示に係る周知の擬制がなされ、全ての国民に適用される前提要件が満たされたこととなり、したがって、官報が当該告示に係る周知の擬制の機能を有することとなると考えられる。

なお、広く国民生活に影響する法的効果を生じさせる告示に関して、法的効果が生ずる時点については、①官報が発行された時点（告示の時）、②官報が発行された日（告示の日（午前零時））、③処分の相手方を除き官報が発行された日

(相手方については通知が到達した時)とするものなど、それぞれの法令の規定や解釈によることとなる。

### (処分等の効力の発生時点を明確化するための告示)

5 処分(注)等の効果発生要件としての告示の中には、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がある。

10 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る。

15 (注) 行政処分とは、「公権力の主体たる国又は公共団体がその行為によつて、国民の権利義務を形成し、或はその範囲を確定することが法律上認められている」ものをいうとされている(最高裁判所昭和30年2月24日第2小法廷判決)。また、行政処分は、法律に特別の定めがない限り、原則として、それが相手方に告知されたときにその効力を発生するものと解されている(最高裁判所昭和50年6月27日第2小法廷判決)。

#### (参考) 広く国民生活に影響する法的効果を生じさせる告示に関する法令の規定

##### ○重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律(令和3年法律第84号)

(特別注視区域の指定)

第十二条 内閣総理大臣は、注視区域に係る重要施設が特定重要施設(略)である場合又は注視区域に係る国境離島等が特定国境離島等(略)である場合には、当該注視区域を、特別注視区域として指定することができる。

2 (略)

3 内閣総理大臣は、特別注視区域を指定する場合には、その旨及びその指定に係る注視区域を官報で公示しなければならない。

4 特別注視区域の指定は、前項の規定による公示によつてその効力を生ずる。

5～8 (略)

(特別注視区域内における土地等に関する所有権等の移転等の届出)

第十三条第一項 特別注視区域内にある土地等(略)に関する所有権又はその取得を目的とする権利(略)の移転又は設定をする契約(略)を締結する場合には、当事者は、次に掲げる事項を、内閣府令で定めるところにより、あらかじめ、内閣総理大臣に届け出なければならない。

一～五 (略)

##### ○家畜改良増殖法(昭和25年法律第209号)

(特定家畜人工授精用精液等の指定)

第三十二条の二 農林水産大臣は、高い経済的価値を有することその他の事由により特にその適正な流通を確保する必要がある家畜人工授精用精液又は家畜受精卵を、特定家畜人工授精用精液等として指定することができる。

2 (略)

(指定の公示)

第三十二条の三 農林水産大臣は、前条第一項の規定による指定をするときは、農林水産省令で定めるところにより、その旨を公示しなければならない。

2 特定家畜人工授精用精液等の指定は、前項の規定による公示によつてその効力を生ずる。

(譲渡等記録簿)

第三十二条の五第一項 家畜人工授精所の開設者は、特定家畜人工授精用精液等の譲受け(保存の委託を受けた特定家畜人工授精用精液等の搬入を含む。以下この項において同じ。)、譲渡し(保存の委託を受けた特定家畜人工授精用精液等の搬出を含む。以下この項において同じ。)、廃棄又は亡失をしたときは、遅滞なく、譲受け、譲渡し、廃棄又は亡失に関する事項を譲渡等記録簿に記載しなければならない。

#### ○家畜改良増殖法施行規則(昭和25年農林省令第96号)

第四十一条第二項 法第三十二条の三第一項の規定による公示は、官報に掲載してするものとする。

#### ○文化財保護法(昭和25年法律第214号)

(指定)

第二十七条 文部科学大臣は、有形文化財のうち重要なものを重要文化財に指定することができる。

2 文部科学大臣は、重要文化財のうち世界文化の見地から価値の高いもので、たぐいなき国民の宝たるものを国宝に指定することができる。

(告示、通知及び指定書の交付)

第二十八条 前条の規定による指定は、その旨を官報で告示するとともに、当該国宝又は重要文化財の所有者に通知してする。

2 前条の規定による指定は、前項の規定による官報の告示があつた日からその効力を生ずる。但し、当該国宝又は重要文化財の所有者に対しては、同項の規定による通知が当該所有者に到達した時からその効力を生ずる。

3～5 (略)

(現状変更等の制限)

第四十三条第一項 重要文化財に関しその現状を変更し、又はその保存に影響を及ぼす行為をしようとするときは、文化庁長官の許可を受けなければならない。 (略)

#### ○破壊活動防止法(昭和27年法律第240号)

(団体活動の制限)

第五条 公安審査委員会は、団体の活動として暴力主義的破壊活動を行つた団体に対して、当該団体が継続又は反覆して将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由があるときは、左に掲げる処分を行うことができる。 (略)

一～三 (略)

2 前項の処分が効力を生じた後は、何人も、当該団体の役職員又は構成員として、その処分の趣旨に反する行為をしてはならない。 (略)

(解散の指定)

第七条 公安審査委員会は、左に掲げる団体が継続又は反覆して将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由があり、且つ、第五条第一項の処分によつては、そのおそれを有効に除去することができないと認められるときは、当該団体に対して、解散の指定を行うことができる。

一～三 (略)

(団体のためにする行為の禁止)

第八条 前条の処分が効力を生じた後は、当該処分の原因となつた暴力主義的破壊活動が行われた日以後当該団体の役職員又は構成員であつた者は、当該団体のためにするいかなる行為もしてはならない。但し、その処分の効力に関する訴訟又は当該団体の財産若

しくは事務の整理に通常必要とされる行為は、この限でない。

(決定の効力発生時期)

第二十五条第一項 決定は、左の各号に掲げる時に、それぞれその効力を生ずる。

一 (略)

二 第五条第一項又は第七条の処分を行う決定は、前条第三項の規定により官報で公示した時

### ○土地収用法（昭和 26 年法律第 219 号）

(事業の認定の告示)

第二十六条 国土交通大臣又は都道府県知事は、第二十条の規定によつて事業の認定をしたときは、遅滞なく、その旨を起業者に文書で通知するとともに、起業者の名称、事業の種類、起業地、事業の認定をした理由及び次条の規定による図面の縦覧場所を国土交通大臣にあつては官報で、都道府県知事にあつては都道府県知事が定める方法で告示しなければならない。

2・3 (略)

4 事業の認定は、第一項の規定による告示があつた日から、その効力を生ずる。

(土地の保全)

第二十八条の三 第二十六条第一項の規定による事業の認定の告示があつた後においては、何人も、都道府県知事の許可を受けなければ、起業地について明らかに事業に支障を及ぼすような形質の変更をしてはならない。

2 (略)

### (参考) 処分等の効力の発生時点を明確化するための告示に関する法令の規定

#### ○国籍法（昭和 25 年法律第 147 号）

第十条 法務大臣は、帰化を許可したときは、官報にその旨を告示しなければならない。

2 帰化は、前項の告示の日から効力を生ずる。

#### ○国籍法において官報告示を行う趣旨に関する法務省民事局長答弁

(第 7 回国会 衆議院・法務委員会 (昭和 25 年 4 月 5 日))

「次に第十二條は、帰化及び国籍離脱に関する官報の告示並びに帰化及び国籍離脱の効力発生の時期についての規定であります。現行法のもとにおきましても、帰化及び国籍離脱は官報に告示することとなつておりますが、その効力につきましては、帰化については、法務総裁の許可の日から生ずるが、官報の告示があつた後でなければ、これをもつて善意の第三者に対抗することができないものとされております。(中略) この法案におきましては、現行法の右のような態度を改めまして、帰化(中略)の効力の発生を明確にするため、(中略)官報に告示された日から効力を生ずることとしたのであります。」

(第 101 回国会 参議院・法務委員会 (昭和 59 年 5 月 17 日))

「ただいまの御質問は新しい法案で申しますと十条の帰化の場合の官報告示の話だと思ひますが、これは一つには日本の国籍をいつの時点で取得したかということが非常に重要になります。その時点を境にいたしましてその子供が日本国籍を当然に取得したりしなかつたということで、これはすれすれのケースも実務の上でもかなりあります。そういうふうなことで、日本の国籍を取得した時点を明らかにするという意味で官報という客観的なものでやるのがひとつ望ましいということがあります。

それからもう一点は、これは実務上のことでございますけれども、もちろん帰化の許可の処分でございますので本人にはお知らせするわけでございますけれども、それがなかな

か到達がおくれたりすることもあります。それからまた、帰化の許可を受けた方がそれに基づきまして、今度は戸籍の方を届け出していただきまして、そして新しく戸籍をつくることになりますけれども、その場合の戸籍の記載内容というものを実際問題といたしますと法務局の方で整理をして、そしてそれを持っていけば市町村の方ですぐに戸籍がつくれるというようなことをしておるわけです。そういうことだと若干時間がかかるわけです。したがって、かえって一般の行政処分の手続による本人に告知をするときにしてしまいますと帰化の許可がおくれる、実際問題としてはおくれるという要素があります。それを法務大臣のところで決裁が済みますと直ちに官報の方に回して告示をするという方が帰化が実際は早くなるというふうなこともございまして、その二点から官報告示というのを現行どおり残したいということですからこういう案になっております。」

## イ 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

- 5 告示の中には、法令の規定に基づき国の活動等（国民生活に影響する一定の事実や決定事項を含む。）について公示するために行われるものがある。こうした告示は、当該告示をもっ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ではないが、法令の規定に基づき公にすることが定められている場合には、官報に掲載することによって法令が定める手続が行われたこととなる（例：国家行政組織法等の規定に基づく国の行政機関の組織の一覧についての告示、外国政府との間で行われた書簡の交換についての外務省告示）。
- 10

(参考)一定の事実等を公示するための告示に関する法令の規定

○国家行政組織法（昭和 23 年法律第 120 号）

（国会への報告等）

第二十五条第二項 政府は、少なくとも毎年一回国の行政機関の組織の一覧表を官報で公示するものとする。

※国家行政組織法のほか、内閣府設置法、復興庁設置法及びデジタル庁設置法においても、同様に、組織の一覧表を官報で公示することについての定めがある。

○沖縄振興特別措置法（平成 14 年法律第 14 号）

第三条の二第五項 内閣総理大臣は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

○株式会社日本政策金融公庫法（平成 19 年法律第 57 号）

第十七条 主務大臣は、指定をしたときは、指定金融機関の商号又は名称、住所及び危機対応業務を行う営業所又は事務所の所在地を官報で公示しなければならない。

2 指定金融機関は、その商号若しくは名称、住所又は危機対応業務を行う営業所若しくは事務所の所在地を変更しようとするときは、あらかじめ、その旨を主務大臣に届け出なければならない。

3 主務大臣は、前項の規定による届出があったときは、その旨を官報で公示しなければならない。

## ウ 官報を電子化した場合の考え方

法令公布の制度においては、今後、官報を電子化した場合であっても、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により、電子化された官報が引き続き周知の擬制の機能等を有することとなると考えられる（前記1の(3)を参照）。

5 この考え方を踏まえた上で、官報を電子化した場合の告示に係る官報掲載効果等については、次のように考えてはどうか。

#### (国民の権利義務に影響する法的効果を生じさせる告示の考え方)

10 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告示（前記ア）のうち、特に、広く国民生活に影響する法的効果を生じさせるものについては、上記の法令の公布制度の考え方を踏まえると、これと同様に、電子化された官報に掲載することによって、当該官報が引き続き周知の擬制の機能を有するものと考えられる。

15 その際、法令公布の制度と同様に、当該告示が公にされた時点をもって法的安定性や合理性を確保した擬制をする必要があるため、「官報の発行が行われた時（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）」をもって、当該告示が公にされたものとする。

20 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から告示が行われた日に法的効果が生ずることを法令で定めているものについても、こうした現行制度の趣旨を踏まえ、「官報の発行が行われた時（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）」をもって、当該告示が公にされたものとする。

#### (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の考え方)

25 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は、官報が国の活動等を国民に公示する手段としての機能を有している。官報を電子化した場合には、現在の官報と少なくとも同等以上の周知性を有することから、引き続き当該機能を有することとなると考えられる。

(参考) 第2回会議資料「第3(補足)」官報の発行が行われた時以外の時点において、当該官報に掲載された法令の公布が行われたものとみなす考え方について(再掲・抜粋)

(官報による法令の公布について、公示送達と同様の考え方をとらない理由)

公示送達は、当事者の住所、居所その他送達をすべき場所が知れない場合等において、上述のとおり相手方に周知するために十分な公示の期間を確保する観点から、両方の措置を開始することを公示の起算点としていると考えられる。

他方、法令の公布においては、公布の時点に広く国民の権利義務に係る法令が一律に適用されることとなる場合を含め、公布の時点について、法的安定性（法の制定・改廃や、法の適用を安定的に行い、ある行為がどのような法的効果を生ずるかが予見可能な状態をいう。）や合理性を確保した擬制をする必要があると考えられる。

現在の法令の公布においては、いわゆる同時施行制の考え方を前提として、国民が官報



を閲覧し、又は入手し得る状態になった最初の時点において、官報に掲載された法令の公布（公布日施行の場合の施行）がなされたものと擬制する考え方がとられてきている。

他方、官報の電子化に当たり、引き続きいわゆる同時施行制の考え方を前提とした上で、現在のこの擬制の考え方を変更し、法令の公布において、仮に、公示送達の場合と同様に、

（i）インターネットを利用した措置と、（ii）インターネットを利用できない者への配慮のための措置をいずれも公布の要件として位置付けた場合、法的安定性に支障をきたすおそれがあると考えられる。具体的には、両方の措置を開始した時点にずれが生じ、例えば、インターネットを利用した措置の数時間後に、それ以外の措置がとられた場合を想定すると、（i）の措置がとられ、かつ、（ii）の措置がとらえるまでの間に法令の内容を知った国民が、その時点において、実際には（ii）の措置がとられていないために法令が適用されていないことを予見することは極めて困難であり、それによって不利益又は法的混乱が生ずるおそれがあると考えられる。さらに、インターネットを利用して法令の内容を知った国民が、仮に、当該法令の適用される時点を他の方法によって確認する必要があることとした場合には、国民生活に大きな影響が生ずることが予想される。

したがって、法令の公布に係る法的安定性を確保する観点及びインターネットが十分に普及している実態に鑑みれば、電子化された官報の発行については、端的に、（i）の措置が講じられた時点をもって、一般国民の知り得る状態に置かれたものと擬制し、当該官報に掲載された法令の公布が行われたとすることが適当であると考えられる。なお、加えて（ii）の措置をとることについては、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重要であり、（i）の措置と同時又は遅滞なく行うことを基本とすることが求められると考えられる。

## (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

5 公の機関が法令に基づいてする指定、決定その他の処分<sup>5</sup>で公示を要するものについて、別段の公示の形式が定められていない場合は、告示の形式によるのが通例である（前記『法令用語辞典』）とされている。

10 他方、法令の規定において公の機関又は私人が官報をもって公にすることが定められている事項（以下「法定公示・公告」という。）の中には、告示の形式をとらずに、官報の「官庁報告」や「公告」の欄に掲載されるものとして、次のような事項がある。

- 15
- ① 利害関係人の権利関係を適切に調整するためのもの（法定公示・公告に伴って権利関係の変動が生ずるもの）
  - 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

### （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）

上記の③の法定公示・公告については、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ない。

（参考）一定の事実等を周知するための法定公示・公告について定めた規定

○会社法（平成17年法律第86号）

第四百四十条 株式会社は、法務省令で定めるところにより、定時株主総会の終結後遅滞なく、貸借対照表（大会社にあっては、貸借対照表及び損益計算書）を公告しなければな

らない。

2 前項の規定にかかわらず、その公告方法が第九百三十九条第一項第一号又は第二号に掲げる方法である株式会社は、前項に規定する貸借対照表の要旨を公告することで足りる。

3・4 (略)

### (法的効果を生じさせるもの)

5 他方、上記①については、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、これらの者に対して、ある権利関係について、権利行使又は異議申出等の機会を与えるためのものであり、法令の規定において、公示・公告をした日又はその翌日を起算点として、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定めている。当該期間内に権利行使又は異議申出等をしなければ権利関係が確定する場合があります、それぞれの制度の趣旨は異なるものの、一律かつ迅速に周知する方法をとることで、権利関係の適切な調整等に資するものと考えられる。

10 また、上記②については、一般には、法令の規定において、公示・公告をした日又はその翌日を起算点として、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。

15 これらについては、告示の場合とは異なる官報掲載効果等を伴う場合があるため、次のとおり官報掲載効果等及び電子化した場合の考え方を整理する。

#### ア 官報掲載効果等

20 上記①及び②はいずれも、官報が発行された後に一定期間が経過した状態をもって法的効果が生ずることを定めているものであるが、これは個別の法令の規定を根拠としたものであって、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と考えられる。

25 また、個別の制度によっては、官報以外の周知の方法（日刊新聞紙、掲示等）をとることによって、一定期間が経過した状態をもって法的効果が生ずることを定めている場合もある。官報とそれ以外の周知の方法のいずれによって周知を行うか、また、それぞれによってどのような法的効果が生ずるものとするかは、個別の法令の規定に基づくものであり、その意味でもあらかじめ官報が特別な法的性質を有するわけではない。

30 なお、官報が発行された後に一定期間が経過することによって法的効果が生ずる場合の当該期間については、具体的にいつの時点をもってこれらの利害関係人等に対して周知されたものとみなすかについて、一律に定まっているわけではなく、個別の制度において、適切な公示・公告の効力が生ずる時点がそれぞれ定められている。他方、当該期間にかかわらず、公示・公告が行われた時点については、一律に官報が発行された時点であると考えられる。

35 また、法定公示・公告の中には、特に、権利行使又は異議申出等の機会を与え

るための公示・公告に関して、当該法定公示・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がある。

(参考) 権利行使又は異議申出等の機会を与えるための公示・公告について定めた規定

○会社法 (平成 17 年法律第 86 号)

第四百四十九条 (略)

2 前項の規定により株式会社の債権者が異議を述べることができる場合には、当該株式会社は、次に掲げる事項を官報に公告し、かつ、知れている債権者には、各別にこれを催告しなければならない。ただし、第三号の期間は、一箇月を下ることができない。

一・ニ (略)

三 債権者が一定の期間内に異議を述べるができる旨

3 (略)

4 債権者が第二項第三号の期間内に異議を述べなかったときは、当該債権者は、当該資本金等の額の減少について承認をしたものとみなす。

5～7 (略)

(参考) 「公告をしたことを証する書面」の提出について定めた規定

○商業登記法 (昭和 38 年法律第 125 号)

第七十条 資本金の額の減少による変更の登記の申請書には、会社法第四百四十九条第二項の規定による公告及び催告 (略) をしたこと (略) を証する書面を添付しなければならない。

(参考) 権利行使の機会を与えるための公告、「官報の写し」の提出について定めた規定

○墓地、埋葬等に関する法律施行規則 (昭和 23 年厚生省令第 24 号)

第三条 死亡者の縁故者がいない墳墓又は納骨堂 (以下「無縁墳墓等」という。) に埋葬し、又は埋蔵し、若しくは収蔵された死体 (妊娠四月以上の死胎を含む。以下同じ。) 又は焼骨の改葬の許可に係る前条第一項の申請書には、同条第二項の規定にかかわらず、同項第一号に掲げる書類のほか、次に掲げる書類を添付しなければならない。

一 無縁墳墓等の写真及び位置図

二 死亡者の本籍及び氏名並びに墓地使用者等、死亡者の縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する者に対し一年以内に申し出るべき旨を、官報に掲載し、かつ、無縁墳墓等の見やすい場所に設置された立札に一年間掲示して、公告し、その期間中にその申出がなかつた旨を記載した書面

三 前号に規定する官報の写し及び立札の写真

四 その他市町村長が特に必要と認める書類

5

(参考) 所在等が不明な者に対する通知手段のための公示・公告について定めた規定

○森林法 (昭和 26 年法律第 249 号)

第百八十九条 農林水産大臣、都道府県知事又は市町村の長は、この法律又はこの法律に基づく命令の規定による通知又は命令をする場合において、相手方が知れないとき、又はその所在が不分明なときは、その通知又は命令に係る森林、土地又は工作物等の所在地の属する市町村の事務所の掲示場<sub>に</sub>その通知又は命令の内容を掲示するとともに、その要旨及び掲示した旨を官報又は都道府県若しくは市町村の公報に掲載しなければならない。この場合においては、その掲示を始めた日又は官報若しくは都道府県若しくは市町村の公報に掲載した日のいずれか遅い日から十四日を経過した日に、その通知又は命令は、相手方に到達したものとみなす。

○中小企業等協同組合法（昭和 24 年法律第 181 号）

第百六条 （略）

2 （略）

3 行政庁は、組合若しくは中央会の代表権を有する者が欠けているとき、又はその所在が知れないときは、前項の規定による命令の通知に代えてその要旨を官報に掲載することができる。

4 前項の場合においては、当該命令は、官報に掲載した日から二十日を経過した日にその効力を生ずる。

○破壊活動防止法（昭和 27 年法律第 240 号）

第十二条 公安調査庁長官は、前条の請求をしようとするときは、あらかじめ、当該団体が事件につき弁明をなすべき期日及び場所を定め、その期日の七日前までに、当該団体に対し、処分<sup>の</sup>請求をしようとする事由の要旨並びに弁明の期日及び場所を通知しなければならない。

2 前項の通知は、官報で公示して行う。この場合においては、公示した日から七日を経過した時に、通知があつたものとする。

3 （略）

イ 官報を電子化した場合の考え方

前記アのとおり、法定公示・公告を官報に掲載する際には、個別の法令の規定を根拠として、官報が発行された後に一定期間が経過した状態をもって法的効果が生ずることとなり、また、個別の制度によっては、法定公示・公告を行ったことを証明する手段となる場合もある。

これらについては、今後、官報を電子化した場合であっても、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とともに、サイバーセキュリティ対策を講ずることにより、電子化された官報についても引き続き、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、法定公示・公告を行ったことを証明する手段となると考えられるが、どうか。

また、法的効果を生じさせる手段となることに関しては、権利行使又は異議申出等の機会を与えるための公示・公告における広範又は不特定の利害関係人に対して一律に周知する制度の趣旨を始め、各制度の趣旨を踏まえた上で、法令の公布制度や告示の場合の考え方と同様に、「官報の発行が行われた時（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）」をもって、当該公示・公告が公にされたものとすることを基本としてはどうか（以下の補足を参照）。

（補足）法定公示・公告が行われた時点の考え方

官報は、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日に発行されたこととなるところ、法定公示・公告のうち、特に官報に掲載されたことをもって効力が発生し、又は効力発生に係る起算点となるものについて、効力

発生に係る考え方を整理しておく必要がある。

## <事例1 所在不明者等に対する通知関係>

### 5 (通知等を行うときにとる措置)

法定公示・公告においては、所在不明者等に対する通知等（相手方が知れない時に行う不特定多数人に対する通知や、住所、居所が不明な特定人に対する通知等）を官報に掲載することにより、当該通知等が官報に掲載した日から一定期間が経過した日に相手方に到達したものとみなすこととするものがある。

10 現状において、官報に掲載して当該通知等を行うときは、①官報発行機関等（注）の施設（現在：国立印刷局本局（東京都港区））等において閲覧することができる措置をとるとともに、官報販売所（全国計48か所）を通じて、②「定期購読」の申込みをした者に対する官報の配達、③官報販売所に赴いた者に対して一部毎に販売（「部売り」）を行い、さらに、④国立国会図書館において、過去の全ての  
15 の官報を閲覧することができる状態に置く措置をとっている。

今後、官報を電子化した場合においては、①官報に記録された情報をインターネットにより送信可能化する措置（以下「インターネットによる発行措置」という。）をとるとともに、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、②特定の場所において官報に記録された情報を閲覧用端末の映像面に表示  
20 する措置又は官報記録事項記載書面を掲示する措置（以下「閲覧措置」という。）、③官報記録事項記載書面を送付する措置及び官報記録事項記載書面を交付する措置をとることとし、さらに、④過去の官報を国立国会図書館において閲覧することができる状態に置く措置をとることとしており（第2回会議資料13～18頁参照）、現状の官報と同等以上の周知性を確保する措置をとることとしている。

25 (注) 官報発行機関である内閣府及び官報を発行する事務に関して内閣府の委託を受けた機関をいう。

### (効力発生の時期)

30 現状において、当該通知等を行う場合における「官報に掲載した日」の考え方については、個別の法律の規定の解釈に委ねられているところ、一般には、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る措置がとられた日（官報発行機関等の施設（現在：国立印刷局本局（東京都港区））及び東京都官報販売所（東京都千代田区）において閲覧することができる措置がとられた日）となるものと考えられる。

35 今後、官報を電子化した場合においては、インターネットによる発行措置がとられることにより、国民がウェブサイト等を通じて、官報が発行された時点から、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、官報の入手に係る利便性が大幅に向上し、これにより現状の官報と少なくとも同等以上の周知性が確保されることとなることから（第2回会議資料13頁参照）、  
40 インターネットによる発行措置がとられた日が、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る。

この点、住所、居所が不明な特定人に対する通知をする制度である民事訴訟法の公示送達においては、①最高裁判所規則で定める方法（具体的には、ホームページへの掲載を想定）により必要な事項を公示する措置に加えて、インターネットを利用することができない者に配慮する観点から、②必要な事項を裁判所の掲示場に掲示し、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をとることとし、その効力発生の起算点については、①及び②の双方の措置を開始した日から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いる（民事訴訟法第112条第1項）。

官報により住所、居所が不明な特定人に対する通知を行うものについても、これと同様に、個別の法律の規定の解釈において、その効力発生に係る起算点を、①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に行う②閲覧措置の双方を開始した日と解することもあり得るが、このように解した場合には、仮に①インターネットによる発行措置がとられた日と②閲覧措置がとられた日にずれが生じた場合に、いずれの日が効力発生に係る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。

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、①インターネットによる発行措置と②閲覧措置を同日中にとることとし、効力発生に係る起算点（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る。なお、運用上は、インターネットによる発行措置をとることができれば、当該発行措置がとられた官報を閲覧用端末の映像面に速やかに表示することは容易であり、また、同日中に官報記録事項記載書面を閲覧場所に掲示することも容易に行うことができることから、①の措置をとる日と②の措置をとる日にずれが生じるような事態が生ずることは想定されない。

（参考）官報による所在不明者等に対する通知の例

○中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）

（法令等の違反に対する処分）

第百六条（略）

2（略）

3 行政庁は、組合若しくは中央会の代表権を有する者が欠けているとき、又はその所在が知れないときは、前項の規定による命令の通知に代えてその要旨を官報に掲載することができる。

4 前項の場合においては、当該命令は、官報に掲載した日から二十日を経過した日にその効力を生ずる。

○鉱業法（昭和25年法律第289号）

（掲示）

第百四十二条 経済産業大臣は、第二十一条第一項・・・（中略）・・・の規定による決定書の謄本の交付をする場合において、相手方が知れないとき、又はその所在が不明なときは、鉱業出願人、鉱業権者若しくは抵当権者にあつては願書若しくは鉱業原簿に記載された住所の所在地の、土地の所有者にあつては採掘出願地の所在地の市役所、町村

役場又はこれに準ずるものの掲示場に、その通知若しくは命令又は決定書の謄本の内容を掲示するとともに、その掲示をした旨及びその要旨を官報に掲載しなければならない。この場合においては、掲示を始めた日又は官報に掲載した日のいずれか遅い日から十四日を経過した日に、その通知若しくは命令又は決定書の謄本は、相手方に到達したものとみなす。

(参考) 令和4年法律第48号による改正後の民事訴訟法の公示送達の規定

(公示送達の方法)

第百十一条 公示送達は、次の各号に掲げる区分に応じ、それぞれ当該各号に定める事項を最高裁判所規則で定める方法により不特定多数の者が閲覧することができる状態に置く措置をとるとともに、当該事項が記載された書面を裁判所の掲示場に掲示し、又は当該事項を裁判所に設置した電子計算機の映像面に表示したものの閲覧をすることができる状態に置く措置をとることによってする。

一・二 (略)

(公示送達の効力発生の時期)

第百十二条 公示送達は、前条の規定による措置を開始した日から二週間を経過することによって、その効力を生ずる。ただし、第百十条第三項の公示送達は、前条の規定による措置を開始した日の翌日にその効力を生ずる。

2・3 (略)

## <事例2 破産法の規定による公告関係>

5 破産手続においては、多数の利害関係者が存在することから、破産手続における関係者に対する裁判の告知や書面の送付を速やかに、かつ、経済的に実施するため、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ている（同法第10条第1項）。また、公告は、官報に掲載があった日の翌日にその効力が生ずることとされている（同法第10条第2項）。

10 公告の前後で法的効果の違いが生ずる規定として、例えば、破産法第51条においては、破産手続開始の公告（同法第32条第1項）の前においては破産手続開始の事実を知らなかったものと推定し、当該公告の後において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いる。当該推定規定は、破産手続開始後の登記・登録の効力（同法第49条）及び破産手続開始後の破産者に対する弁済の効力（同法第50条）を判断するに当たり破産手続開始の事実について  
15 の善意又は悪意が要件とされているところ、これらの要件を立証することは容易でないのが通常であること、破産手続開始の公告により利害関係人への周知を擬制することができることから、当該公告の前後で、破産手続開始の事実についての善意又は悪意を推定することとされたものである。

20 官報の電子化後においては、前記の事例1にも記載したとおり、インターネットによる発行措置がとられることにより現状の官報と少なくとも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とられた日が、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る。一方、破産法の規定による公告の効力発生について、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、インターネットによる発行措置に加えて、閲覧措置がとられたことを要するとする考え方もあり  
25

得る。

この点、理論的には閲覧措置をとった日がインターネットによる発行措置をとった日から遅れることもあり得るところ、上記の考え方によると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た者についても閲覧措置

5

がとられるまでは上記の推定が及ばないこととなり、現状と比べて拳証者に過度の負担を課すことにつながるなどの支障が生ずるものと考えられる。

そのため、破産法の規定による公告について、官報の電子化後において、インターネットによる発行措置に加えて閲覧措置がとられたことを要するものとする

10

ことは適当でないと考えられる。

いずれにしても、前記の事例1にも記載したとおり、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とることとし、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る。

(参考) 破産法 (平成 16 年法律第 75 号)

(公告等)

第十条 この法律の規定による公告は、官報に掲載してする。

2 公告は、掲載があった日の翌日に、その効力を生ずる。

3～5 (略)

(善意又は悪意の推定)

第五十一条 前二条の規定の適用については、第三十二条第一項の規定による公告の前においてはその事実を知らなかったものと推定し、当該公告の後においてはその事実を知っていたものと推定する。

15

### (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

#### ア 国の機関が公にする事項であって官報発行機関が定める基準に適合するもの

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いる。

20

国の活動を国民に周知する観点から、官報に掲載して周知すべき具体的な事項については、官報発行機関が一定の基準を示しており、当該基準に適合するものが掲載することとされている。

25

当該基準については、官報発行機関が、関係機関と協議の上、適宜これを見直してきており、当該基準の制定は官報発行機関の権限に属すると考えられる。

例えば、官報掲載事項等を定めた、昭和 18 年閣令・大蔵省令第 1 号では、法令、政策、内外の情勢、経済、学術技芸その他に関する解説及資料を官報に掲載するものと規定していたが、昭和 24 年総理府・大蔵省令第 1 号によりこれが削除され、また、昭和 62 年総理府・大蔵省令第 1 号では、従前まで官報に掲載することされていた「通達」を削除するなどの改正が行われた。

30

現在、官報掲載事項の具体的な内容は、「官報の編集について」(昭和 48 年



事務次官等会議申合せ)において定められており、これはかつての「官報の改革について」(昭和30年次官会議了解)の内容を概ね引き継いだものであり、「官報の改革について」では、掲載事項ごとに掲載内容が例示されている。

5 (参考)「官報の編集について」(昭和48年事務次官等会議申合せ)一部抜粋

| 掲載事項 | 掲載内容  |
|------|---|
| 国会事項 | 1 規則<br>2 議事日程<br>3 議案関係事項<br>4 各委員会関係事項<br>5 議長、副議長及び議員関係事項<br>6 国会事務局職員の叙任及び辞令<br>7 弾劾裁判所関係事項<br>8 国立国会図書館関係事項<br>9 その他 |
| 皇室事項 | 1 親任式及び認証官任命式<br>2 信任状捧呈式<br>3 行幸啓関係<br>4 御祝電、御答電等<br>5 新年祝賀の儀その他の宮中諸儀<br>6 その他   |

※ 官庁報告及び地方自治事項について、前記「官報の編集について」では、それぞれの具体的な掲載内容が示されていないが、他方、従前の「官報の改革について」(昭和30年次官会議了解)において、次のように掲載内容が例示されており、現在の運用の参考とされている。

10

(参考)「官報の改革について」(昭和30年次官会議了解)において示された掲載内容の例示  
(法令の規定に基づかないもので、かつ、現在も官報に掲載されているものの一部を抜粋)

| 掲載事項   | 掲載内容の例示  |
|--------|--|
| 官庁報告   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人事院業務状況報告</li> <li>・ 予算の使用状況等の報告</li> <li>・ 公証人任免</li> <li>・ 地方財政審議会の地方財政についての意見の申出公表</li> <li>・ 日本放送協会収支予算の承認</li> </ul> |
| 地方自治事項 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都道府県・指定都市の長の選挙結果</li> </ul>   |

15

(参考) 官報発行機関が官報掲載事項について定めた法令の主な改正  
 ○官報、法令全書、週報、職員録、官廳刊行圖書月報等ノ発行ニ關スル件(昭和18年閣令・大藏省令第1号)  
 第一條 官報ハ詔書、法令、豫算、條約、敍任、辭令、宮廷録事、官廳彙報、帝國議會ニ關スル事項、地方行政彙報並ニ法令、政策、内外ノ情勢、經濟、學術技藝其ノ他ニ關スル解説及資料等ヲ掲載スルモノトス  
 ○官報、法令全書、職員録等の発行に関する命令(昭和24年總理府・大藏省令第1号)

※ 昭和 18 年閣令・大蔵省令第 1 号の全部改正

第一條 官報は、憲法改正、詔書、法律、政令、條約、府令、省令、本部令、規則、廳令、訓令、通達、告示、國會事項、敘任、辭令、皇室事項、官廳事項、地方自治事項、公共企業体事項及び公告等を掲載するものとする。

○官報、法令全書、職員録等の発行に関する命令の一部を改正する命令（昭和 62 年總理府・大蔵省第 1 号）※ 昭和 24 年總理府・大蔵省令第 1 号の一部改正

第一条中「府令」を「總理府令」に改め、「通達」を削り、「敘任、辭令」を「裁判所事項、人事異動、叙位・叙勲、褒賞」に、「官庁事項、官庁資料」を「官庁報告、資料」に改め、「公共企業体事項」を削る。（略）

イ 公の機関又は私人が公にする事項であつて官報発行機関等の承認を得たもの

5 官報に備わっている周知可能性や信頼性等に鑑み、官報の創刊以来、法定公示・公告以外にも、公の機関又は私人が掲載を依頼した事項であつて、官報発行機関等の承認を得たものは、官報に掲載されている。

10 この点について、独立行政法人国立印刷局設置（平成 15 年）以前に財務省（大蔵省）が定めた「官報公告及び広告等取扱規程」第 1 条第 1 項において、「官報公告(略)は、法令その他の規定に基くものの外局長の承認するものを掲載する」と規定されており、国立印刷局の設置以降においても、同様の考え方である(注)。

なお、官報の「広告」の欄に掲載されるものについても、官報発行機関等が承認したものに限り掲載することとされてきている。

(参考) 官報公告及び広告等取扱規程（最終改正昭和 45 年大蔵省訓令第 3 号）【失効】

第 1 条 官報公告（以下「公告」という。）は、法令その他の規定に基くものの外局長の承認するものを掲載する。

2 官報広告（以下「広告」という。）は、局長の承認するものに限り掲載する。

第 2 条 前条第 1 項の規定による承認の範囲は、官報によつて一般に広く周知させる必要のあるものとする。

2 前条第 2 項の規定による承認の範囲は、学術技芸、発明改良、特許実用新案、産業奨励その他有益なもので官報の編集上支障のないものとする。

15 (注) 現在、官報公告等の掲載を行おうとする者が国立印刷局及び取次店との間で締結する「官報公告等掲載約款」第 7 条第 1 項においては、「官報に掲載する公告は、法令その他の規定に基づくもの及び官報によつて広く周知させる必要のあるもので、国立印刷局が内閣府の承認を得たものとします」と規定されている。また、同条第 2 項では、「官報及び刊行物に掲載する広告」の要件について、「国立印刷局が承認するもので、学術技芸、発明改良、特許実用新案、産業奨励その他有益なもの」等が規定されている。

ウ 官報を電子化した場合の考え方

25 前記ア及びイの事項はいずれも、通常、官報に掲載することに伴って法的効果が生ずるものではなく、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」とされているものである。

今後、官報を電子化した場合であっても、官報の役割として、官報の国の活動を国民に周知する役割や公の機関又は私人が掲載を依頼した公告について周知する役割そのものが変わるものではないため、前記ア及びイの事項について、いずれも引き続き官報に掲載することができるものと考えられるが、どうか（具体の掲載事項は将来において変更があり得る。）。

5

10

## 第2 官報の発行後に通信障害等が生じた場合の考え方

官報の発行をインターネットを利用した方法により行うに当たっては、一定期間  
(注) (以下「公開期間」という。) 継続して、ウェブサイトを通じて、原本ファイ  
5 ルに記録された真正な官報の情報の提供を受けることができる状態に置く(ウェブ  
サイトに官報を掲載し続ける)ことを想定している。

(注) 具体的な期間については、次回(第4回)の会議で議論を行う予定。

その際、公開期間内に、通信障害やシステム障害等により当該ウェブサイトを通じ  
10 て情報の提供を受けることが困難となる状態(以下「通信障害等」という。)が想定  
され得る。

また、官報発行機関等がサイバーセキュリティ対策を講じた上でも、公開期間内  
に、例えば、官報発行機関等のサーバーに不正アクセスが行われること等によって、  
15 原本ファイルに記録された官報の情報について改変されたものがウェブサイトを通  
じて国民に送信され得る状態となることは想定され得る(第2回会議資料 26 頁参  
照)。

こうした官報が発行された時点以降の、公開期間内における通信障害等及び改変  
が生じた場合の考え方については、次のとおりとはどうか。

### 【補足】

官報は、サイバーセキュリティが確保され、冗長性が確保された機関によって発行す  
ることとしており(第2回会議資料 26 頁参照)、官報発行機関等においては、一定期間イン  
ターネットを利用した方法により官報を閲覧することができない事態を生じさせない体制  
を構築しておくことが基本となる。

## 1 法令の公布に関する考え方

法令の公布については、「官報の発行が行われた時(官報に記録された情報がイン  
25 ターネットにより送信可能化された時点)」に、当該官報に掲載された法令の公布が  
行われたものとみなすこととしている。

その上で、仮に公開期間内に通信障害等が生じた場合については、次に掲げるよう  
な点を踏まえると、既に公布された法令の効力に変更が生ずることはないものと考  
えられる。

### (I. 法令の「正本機能」及び法的安定性の確保)

官報は法令の「正本機能」を有しており、法令の原本と同一の効力を有するも  
のとして発行され、それによって法令が公布されることとなる。

現行の官報の発行において、仮に、官報によって法令が公布された後、一時的  
35 に官報を閲覧し、又は入手することに何らかの支障が生じた場合であっても、そ

れによって官報が有する法令の「正本機能」に瑕疵が生ずることはないため、当初、官報で公布されたことで生じた法令の効力に変更が生ずることはないものと解される。

また、法的安定性（法の制定・改廃や、法の適用を安定的に行い、ある行為がどのような法的効果を生ずるかが予見可能な状態をいう。）の確保の観点からも、例えば、一部の国民が一時的に官報を閲覧することができない状態に置かれたことをもって、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る。

（Ⅱ. 官報が発行されてから通信障害等が生ずるまでの間に、インターネットを利用した方法により、官報を閲覧し、又は入手することが可能であること）

現在の官報の発行においては、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る状態に置くための措置として、①特定の場所における掲示等の措置に加え、②全国の希望者に対する配達、及び③官報販売所における販売の措置をとっているほか、④国立国会図書館においても官報を閲覧に供している。

このうち、①及び③の措置については、継続して行う期間が運用上一律に定まっているわけではなく、例えば、①の措置については特別号外の場合に深夜から翌朝8時30分までの間しか行われなかった場合や、③の措置については官報販売所において官報が完売し、以降は販売できない場合も想定されるが、こうした場合であっても、①又は③の措置がとられなくなるまでの一定の期間は、それぞれの措置によって、官報を入手し、又は閲覧することが可能であり、結果として、官報に掲載された事項に係る法的効果に影響が生じることもない。

事実上これと同様に、インターネットを利用した方法により官報の発行を行う場合において、仮に公開期間中に通信障害等が生じたときであっても、官報が発行されてからそれまでの間に、ウェブサイトを通じて、官報を閲覧し、又は入手（ダウンロード）することが可能であり、これによりダウンロードをしていた者は、通信障害等が生じた後も引き続き自らその内容を閲覧することが可能である。

（Ⅲ. 通信障害等が生じた期間においても他の方法により一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得ること）

現在の官報の発行において、たとえ通信障害等に類する事態（例えば、上記①の措置について、一時的に当該官報を閲覧することができない事態）が生じたとしても、一般国民はいずれかの方法により官報を閲覧し、又は入手し得ると考えられる。

これと同様に、官報の発行をインターネットを利用した方法により行う場合においても、インターネットを利用した方法以外の措置として（i）特定の場所において官報の内容を閲覧することができる状態に置く措置、（ii）官報記録事項記載書面を送付する措置及び官報記録事項記載書面を交付する措置をとるほか、（iii）国立国会図書館において閲覧することができる状態に置くこととして

おり（第2回会議資料16・17頁参照）、仮に公開期間内に通信障害等が生じた場合であっても、他の方法により官報の内容を確認することが可能であり、また、これらの方法は現在の官報の発行における方法と同程度の周知性を有するものであるため、これらによって一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得ると考えられる。

5

**【補足】法令の公布において官報の改変が行われた場合の考え方**

不正アクセス等により官報の改変が行われた場合の対応として、官報発行機関等は、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、既に送信された当該官報が改変された事実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性を確保するための措置（電子署名及びタイムスタンプ）を講じたものを記録した官報をウェブサイトに掲載することとする（第2回会議資料27頁参照）。

官報の改変が行われてからこの対応がとられるまでの間、国民がウェブサイトを通じて改変が行われた官報を閲覧した場合には、電子署名及びタイムスタンプにより、当該官報に記録された情報について改変が行われていることが明示されるため、当該官報を閲覧することによって改変された情報が正しいものであると一般国民が誤認するおそれはないと考えられる。

なお、官報発行機関等が事前にとり得る措置としては、電子署名及びタイムスタンプを活用した措置をとるとともに、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を徹底することが基本になる（第2回会議資料26頁参照）。

以上のことを踏まえると、法令の公布が行われた後、当該法令を掲載した官報の改変が行われた場合には、新たに真正な官報がウェブサイトに掲載されるまでの間、正しい内容の官報をウェブサイトで閲覧することができないという点において通信障害等と同様の事態が生ずることとなるが、改変された情報について正しいものであると誤認するおそれはないものと考えられる。

## 2 告示及び法定公示・公告に関する考え方

10

### (1) 官報の発行後に通信障害等が生じた場合の考え方

告示や法定公示・公告については、「官報の発行が行われた時（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）」に、当該官報に掲載された告示や法定公示・公告が公にされたものとみなすこととしている。

15

その上で、公にされた時点又はその日をもって法的効果が生ずるものについては、前記1の法令の公布に関する考え方も踏まえると、これと同様に、法的安定性を確保する必要性や、通信障害等が生じた期間においても他の方法により一般国民が官報を閲覧し、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。

20

また、官報で公にされてから一定期間が経過した場合に、一定の法的効果が生ずることとしているものについて、当該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得る。

この点、通信障害等が生じた場合においても、通信障害等が生ずる以前にウェブサイトを通じて官報をダウンロードしていた者は、引き続き自らその内容を閲覧することが可能であり、また、その他の者についても、官報の内容を閲覧することができる状態に置く措置がとられている場所に赴いて官報の内容を確認することや、官報記録事項記載書面の送付又は交付を受けること、国立国会図書館において閲覧することによって、官報の内容を確認することができる（これらの方法は、現在の官報の発行における方法と同程度の周知性を有するものである。）。

このように、仮にインターネットを利用した方法により官報を閲覧することができない場合であっても、他の方法により官報の内容を確認することができるよう、十分な周知性を確保する措置をとることとしている。

こうした周知性を継続的に確保するための措置がとられていることを踏まえた上で、インターネットを利用した方法により官報を閲覧することができない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、個別の法令の規定及びその趣旨を踏まえて判断すべきものと考えられることから、インターネットを利用した方法により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設ける必要はないと考えられる。

なお、インターネットを利用した方法により官報を閲覧することができない事態が生じた場合においては、官報発行機関等は、通信障害等が生じた旨、及び公示・公告の情報を閲覧するための代替手段について周知をするとともに、当該個別具体的な事情に応じた判断に資するよう、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をすることが適当である。

(参考) 民事訴訟法の公示送達については、現在は裁判所の掲示場に掲示する方法により行われているところ、掲示が物理的に剥がれるなどして公示事項を事実上確認できない期間が生じた場合の取扱いについて現行の民事訴訟法上特段の規定は置かれておらず、また、令和4年改正後の民事訴訟法の公示送達においても、インターネットを利用した方法により公示する措置の中断が生じた場合の取扱いについて、改正後の民事訴訟法上特段の規定は置かれていない。

なお、民事訴訟法の解説書によれば、現行の民事訴訟法の公示送達については、公示送達の掲示をした日から公示送達の効力が生ずる日までの期間内に掲示された書類が破損しても公示送達の効力には関係がないとの解釈が示されているところである（秋山幹男ほか『コメンタール民事訴訟法Ⅱ〔第3版〕』457頁（日本評論社、2022））。

(参考) 官報で公告されてから一定期間が経過した場合に、一定の法的効果が生ずることとしているもの

○会社法（平成17年法律第86号）

（債権者の異議）

第四百四十九条（略）

2 前項の規定により株式会社の債権者が異議を述べることができる場合には、当該株式会社は、次に掲げる事項を官報に公告し、かつ、知れている債権者には、各別にこれを催告しなければならない。ただし、第三号の期間は、一箇月を下ることができない。

一・二（略）

三 債権者が一定の期間内に異議を述べるができる旨

- 3 (略)
- 4 債権者が第二項第三号の期間内に異議を述べなかったときは、当該債権者は、当該資本金等の額の減少について承認をしたものとみなす。
- 5～7 (略)
- 中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）  
（法令等の違反に対する処分）
- 第百六条 (略)
- 2 行政庁は、組合若しくは中央会が前項の命令に違反したとき、又は組合若しくは中央会が正当な理由がないのにその成立の日から一年以内に事業を開始せず、若しくは引き続き一年以上その事業を停止していると認めるときは、その組合又は中央会に対し、解散を命ずることができる。
- 3 行政庁は、組合若しくは中央会の代表権を有する者が欠けているとき、又はその所在が知れないときは、前項の規定による命令の通知に代えてその要旨を官報に掲載することができる。
- 4 前項の場合においては、当該命令は、官報に掲載した日から二十日を経過した日にその効力を生ずる。

## (2) 官報の発行後に改変が行われた場合の考え方

### (改変が生ずる事態)

- 5 理論的には、官報が発行された後に、不正アクセス等を通じて、官報発行機関等の使用に係る電子計算機（コンピュータ）に備えられた原本ファイルに記録された官報が改変され、インターネットを利用した方法により真正な官報を閲覧することができなくなる事態が生ずるおそれがあり得る。

### (官報発行機関等における対応)

- 10 官報の発行においては、国による認定制度に基づく電子署名及びタイムスタンプを活用することによって官報に記録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とるとともに、仮に当該情報について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る。また、将来においては、その時点において最適な技術を採用することとしている。

- 15 その上で、官報発行機関等は、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、既に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性を確保するための措置（電子署名及びタイムスタンプ）を講じたものを記録した官報をウェブサイトに掲載することとしている（第2回会議資料26・27頁参照）。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なく、その後一定期間発行される官報にも掲載することが考えられる。

- 25 また、官報は、ダウンロードをすることが可能な状態で発行することに加え、特



5 定の場所において官報の内容を閲覧することができる状態に置く措置、官報記録  
事項記載書面を送付する措置及び官報記録事項記載書面を交付する措置をとるこ  
ととしており、さらに、過去の官報を、国立国会図書館において閲覧することがで  
きる状態に置くなど、インターネットを利用した方法以外の方法により公示・公告  
の情報を閲覧することが可能となるような措置をとることとしている（第2回会  
議資料16・17頁参照）。

### (改変が行われた場合の法的効果の考え方)

10 まず、官報の発行後に改変が行われた場合の法的効果について、公にされた時点  
又はその日をもって法的効果が生ずるものについては、前記(1)「官報の発行後に  
通信障害等が生じた場合の考え方」と同様に、法的安定性を確保する必要性や、改  
変された場合においても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。

15 他方、官報で公示・公告をした日を起算点として、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は、当該期間の計算に当たり、インタ  
ーネットを利用した方法により真正な官報を閲覧することができなかった期間を  
どのように取り扱うべきかが問題となり得る。

20 この点、官報は、前記(1)に記載したとおり、仮にインターネットを利用した方  
法により真正な官報を閲覧することができない場合であっても、他の方法により  
官報の内容を確認することができるよう、十分な周知性を確保する措置をとること  
としている。

25 こうした周知性を継続的に確保するための措置がとられていることを踏まえた  
上で、インターネットを利用した方法により真正な官報を閲覧することができな  
い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、個別の法令の規定及びその趣旨を踏まえ、真正な官報を閲覧することができ  
なかった期間、他の方法により公示等の内容を確認することができたかどうか等  
の個別具体的な事情に応じて判断すべきものである。

30 そのため、官報の改変により、インターネットを利用した方法により真正な官報  
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設けること  
は必要ないと考えられる。

35 なお、インターネットを利用した方法により真正な官報を閲覧することができな  
い事態が生じた場合において、当該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、上述のとおり、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をすることが適当である。

### (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)

次に、官報に記録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る。

この点については、官報発行機関等は、電子署名及びタイムスタンプを活用して官報に記録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とるとともに、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

5  
また、官報の改変は、原本ファイルに記録された官報の情報の改変に限らず、既に発行されダウンロードされた官報について改変が行われることも想定される。この場合には、電子署名及びタイムスタンプを確認することや、官報発行機関等のウェブサイトに掲載されている官報を確認することが重要であり、官報発行機関

10  
等においては、このことをあらかじめ国民に周知しておくことが適当であると考えられる。  
このような官報発行機関等における対応を踏まえた上で、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、まずは、電子署名・タイムスタンプの機能によって、改変が行われた事実を当該者が知り得る状態にあったかどうか重要な観点となるが、その上で、個別具体的な事情に即して、官報発行機関等における帰責性の有無、改変の程度や改変されていた期間、他の方法により真正な官報の

#### 20 (補足) 官報の発行が予定していた日より遅れた場合の考え方

##### (官報の発行が予定していた日より遅れる事態)

通信障害等が発生したこと等により、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る。

##### (官報発行機関等における対応)

通信障害等により多数の国民がインターネットを利用することができなくなった場合には、電磁的記録により作成される官報に代えて、官報掲載事項を記載した書面により代替措置をとることとしており（第2回会議資料21～23頁参照）、官報発行機関等においては、当該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。

30  
ただし、災害により官報発行機関等の施設が倒壊するなどして、緊急措置をとる必要が生ずるような場合においては、仮に緊急措置をとったとしても公示・公告に係る官報掲載事項についての掲示をすることはできず、結果として、官報による公示・公告が予定していた日より遅れる事態が生ずることはあり得る。

##### (官報の発行が予定していた日より遅れた場合の法的効果の考え方)

35  
このような緊急の事態等が生じた場合において、官報の発行が予定していた日より遅れたときは、まず、法令の公布に関しては、官報が実際に発行されたときに国

民が知り得る状態に置かれたことになり、当該官報に掲載された法令の公布が行われたこととなる。

この点について、最高裁判所昭和 32 年 12 月 28 日大法廷判決では、昭和 23 年 7 月 31 日官報号外に掲載された政令（公布日施行のもの）について、当該官報号外が実際には同年 8 月 2 日に印刷を完了し、同日午後に発送の手続が行われた事実関係において、「本件政令の掲載せられた官報号外の日附の日である同年七月三十一日には、右官報号外は未だ印刷も完了しておらず、ましてその発送にも着手していなかったのであるから、右七月三十一日は本件政令の公布前であることは明瞭であつて、この日をもつて、本件政令の公布の日とすることを得ない」と判示している。

この考え方を踏まえると、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、その前提の下で、法令の規定により、その日時等において公示・公告による法的効果が生じ、又は法令の規定において公示・公告が行われた日時を起算点とすることとされているものについては、遅れて官報が発行された当該日時が当該起算点となる。

他方、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については、緊急の事態等が生じた場合において、一定期間前までに官報が発行することができなかつた場合は、形式的には、一定期間前までに公示・公告が行われなかつたこととなり、当該期間に必要な日数が満たされなかつたこととなる。

仮にこのような事態が生じた場合に、当該期間に必要な日数が満たされなかつ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、個別の法令の規定及びその趣旨を踏まえ、その時の状況、実際に公示・公告が行われた期間、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る（注）。

なお、官報による公示・公告が予定していた日より遅れた場合において、当該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。

（注）官報の発行が予定していた日より遅れた場合の取扱いについては、法令上特段の規定を置いているものは見当たらず、それぞれの制度ごとの合理的な解釈に委ねられているものと考えられる。

この点、このような事態が生じた場合に考え得る方策として、まず、当初予定していた日に官報が発行されたものとみなすこととすることが理論上考え得るが、この方法によると周知期間が短縮されることとなるため、被通知者に不利益が生ずることとなる。また、遅れた期間が一定の割合を越えなければ法的効果に影響を及ぼさないこととすることも考えられるが、この場合も同様に、周知期間が短縮されることにより被通知者に不利益が生ずることとなるほか、法的効果に影響を及ぼさない期間としてどの程度まで許容するかについては、それぞれの制度の趣旨を踏まえて個別に判断する必要がある。

他方、遅れて官報が発行された日から一定期間経過後に効力が生ずるものとみなすこととすることも理論上考え得るが、例えば社債権者集会の招集通知の場合で考えれば、社債権者

集会の日を変更しなければならないこととなるため、通知者に不利益が生ずるおそれのみならず、招集の実現可能性の問題を含め、社会的混乱を来すことが想定される。

このように、官報の発行が予定していた日より遅れた場合の取扱いについては、それぞれの制度の趣旨を踏まえ、通知者・被通知者の利益を衡量して個別具体的に判断する必要があり、あらかじめその特例を一律に設けることは困難であることから、引き続きそれぞれの制度ごとの合理的な解釈、運用に委ねることが相当であると考えられる。

5

(参考) 効力が生ずる日等の一定期間前までに官報で公示等をしなければならないもの

○会社法（平成 17 年法律第 86 号）

（社債権者集会の招集の通知）

第七百二十条 （略）

2・3 （略）

4 社債発行会社が無記名式の社債券を発行している場合において、社債権者集会を招集するには、招集者は、社債権者集会の日の三週間前までに、社債権者集会を招集する旨及び前条各号に掲げる事項を公告しなければならない。

5 前項の規定による公告は、社債発行会社における公告の方法によりしなければならない。ただし、招集者が社債発行会社以外の者である場合において、その方法が電子公告であるときは、その公告は、官報に掲載する方法でなければならない。

○信託法（平成 18 年法律第 108 号）

（基準日）

第八十九条 受益証券発行信託の受託者は、一定の日（以下この条において「基準日」という。）を定めて、基準日において受益権原簿に記載され、又は記録されている受益者（以下この条において「基準日受益者」という。）をその権利を行使することができる者と定めることができる。

2・3 （略）

4 受益証券発行信託の受託者は、基準日を定めたときは、当該基準日の二週間前までに、当該基準日及び前項の規定により定めた事項を官報に公告しなければならない。ただし、信託行為に当該基準日及び基準日受益者が行使することができる権利の内容について定めがあるときは、この限りでない。

5 （略）