

第3章 官報電子化に伴う官報掲載事項の考え方

官報は、国の法令や公示事項を掲載し国民に周知させるための国の公報である。官報に掲載されている事項には多種多様なものがあり、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。

5 本章においては、官報に掲載されている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、すなわち、官報電子化に伴い当該効果等と同等のものが機能するかについて述べる。また、官報の発行をインターネットによる方法で行った場合の法令の公布、告示、公示・公告が行われたこととなる時点についても整理を行う。

10 まず、法令の公布についての考え方を整理した上で、告示については、いわゆる法規たる性質を有する告示といわゆる法規たる性質を有しない事項に分けて、官報掲載効果及び官報に掲載する根拠を把握した上で、官報電子化した場合の考え方を概観する。その後、告示の形式をとらないものであって、法令の規定に基づき官報をもって公にすることが定められている事項（後述の「法定公示・公告」）、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述べる。

1 法令の公布

20 (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たこととなる。

25 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（官報への掲載という特定の形式的行為により法令周知の擬制を行う考え方。別添資料「公布制度の考え方」参照）に基づくものである。

30 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」（別添資料「公布制度の考え方」参照）を有している。

35 (注) 法令は、一定の手続を経て決定された時に確定的に成立するものであり、当該決定に係る文書が法令の原本である。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) 官報が電子化した場合の考え方

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。今後、官報を電子化した場合においても、インターネットを利用した方法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ことから、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（第2章の1参照）。

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においても、サイバーセキュリティ対策（第4章のIの1参照）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ることから、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。

(3) 法令の公布の時点の考え方

官報の発行をインターネットによる方法で行った場合には、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時点（送信用サーバにアップロードされた時点）において、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る状態となる。したがって、当該時点をもっ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べきである（当該時点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をとらない理由については、下記の補足を参照）。

なお、法令の公布が行われた時点を確認する観点から、運用上の措置として、通常は毎日同じ時刻（午前8時30分）に自動的に送信可能化される仕組み（例：自動でアップロードする操作につきタイマーを設定）を構築するとともに、官報の発行に関する事務を実施する機関（第5章のⅢの5参照）において、官報が実際に送信可能化された時刻（すなわち官報の発行が行われた時刻）を記録し、当該時刻を公開することとすべきである。官報の発行が行われた時刻については、これまで特に特別号外の場合において、必ずしも国民にとって明確ではなかった実態もあり、今般の官報の電子化に伴って、これを明示し、公開することは、国民生活における法的関係をより明確にすることに資すると考えられる。

【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

本文では、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）において、当該法令の公布が行われたものとみなすことを提案している。

他方、別の案として、理論的には、官報の発行に係る措置に加えて、特定の閲覧場所において官報を閲覧用端末に表示する措置又は官報記録事項記載書面の掲示等の措置をとることを、官報に掲載された法令の公布に係る要件とすることも考え得るため、以下では、民事訴訟法の公示送達改正と比較しつつ検討を行う。

（公示送達の改正について）

民事訴訟法等の一部を改正する法律（令和4年法律第48号）によって改正された民事訴訟法の

公示送達（以下単に「公示送達」という。）では、次の2つの措置の両方をとることとしている。

- 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。
- 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。

（出典：令和4年3月デジタル臨時行政調査会作業部会（第5回）法務省民事局資料）

上記の改正に当たっては、当事者の利便を向上するとともに、公示送達を実質化する観点から、インターネットの利用を検討した一方で、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、これまでどおり、裁判所に赴けば確認することができる環境は必要とされた（参照：前記法務省民事局資料）。

公示送達は、法律上、上記①及び②の措置の両方を開始した日から2週間を経過することによって、その効力を生ずるようになる。このため、仮に、①の措置の翌日に②の措置がとられたとしても、2週間の期間の起算日は②の措置を開始した日となり、これによって、相手方（インターネットを利用することができない者）に不利益が生ずることはない。

（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、公布の時点において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になる場合を含め、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、①インターネットを利用した措置と、②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措置の両方を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、①の措置がとられ、かつ、②の措置がとられ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②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、①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②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、可能な限り速やかに、遅くとも①の措置と同日中には行うこととすることが適当であると考えられる。

2 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とは)

5 法律の委任に基づく命令については、一般には、法律の委任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）。

10 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。

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)

(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号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ところの、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。 (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かかつ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。

（官報に掲載することについて）

5 いわゆる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、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。

10 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、官報への掲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。

15

（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 8 号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

（参考）行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）

（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）『逐条解説行政手続法』平成 27 年 4 月総務省行政管理局

＜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）

（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。

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。

（官報を電子化した場合の考え方）

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、法令の公布についての「官報を電子化した場合の考え方」（前記1の(2)）を踏まえると、これと同様に、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。

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すべきである。

3 いわゆる法規たる性質を有しない事項（公示・公告）

25 （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。

35 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・公告が行われている事項について、官報に掲載する根拠の観点から、次のとおり分類することができると考えられ、それぞれについて、官報に掲載する効果等を検討する。

- 5
- (1) 告示（いわゆる法規たる性質を有しないもの）
 - (2) 法令の規定に基づく官報掲載事項（告示以外）
 - (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

（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））。

10 (1) 告示

（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。

15 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、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、行政機関の長が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
20 関が告示の形式で公示をするものとされている。

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。

25 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。

30 公の機関が法令に基づいてする指定、決定その他の処分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』）とされており、告示の根拠となる法令の規定においては「公示」や「公告」等の文言が用いられる場合がある。

(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方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。

(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、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。

(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) 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】 個別の法令において公にすべきこととされた事項に係る告示

(参考例)

○沖縄振興特別措置法第三条の二第一項の規定に基づき沖縄振興基本方針を定めた旨を公表する内閣府告示

○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。

【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)

○大学、大学院、短期大学及び高等専門学校¹の設置等に係る認可の基準

※平成15年3月31日文科科学省告示第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科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。」

【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

【補足4】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。

(告示の内容の分類)

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。

5

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。

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

10

(広く国民生活に影響する法的効果を生じさせる告示)

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。

15

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っ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。

20

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ことは、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。

25

(処分等の効力の発生時点を明確化するための告示)

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。

30

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。

(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って、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っ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ってその効力を生ずる。

（譲渡等記録簿）

第三十二条の五 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。

2 （略）

○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、たぐいない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。(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(略)の効力の発生の時期を明確にするため、(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いま
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ったということ
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させていただきます、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は決裁が済みま
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こういう案にな
っております。」

(官報を電子化した場合の考え方)

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」(別添資料参照)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。

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。

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。

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

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。こうした一定の事実等を周知するための告示は、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)。

(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。

(官報を電子化した場合の考え方)

5 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。

(2) 法令の規定に基づく官報掲載事項（法定公示・公告）

10 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（以下「法定公示・公告」という。）。

- 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
- 15 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

20 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。

25 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。

30 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。他方、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。

ア 法的効果を生じさせるもの

(官報掲載効果等)

35 上記①及び②はいずれも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。

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。

5

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、

10

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。

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。

15

(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）

(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

(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に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
の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）

(官報を電子化した場合の考え方)

5 前記のとおり、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。

10 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（第4章のIの1参照）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。

15 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

一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を基本とすべきである（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>

（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。

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」）を行う措置をとっている。また、④国立国会図書館において創刊以来の過去の官報が閲覧できる状態に置かれている。

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ための措置をとることとしており（第5章のⅡ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。

（効力発生の時期）

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（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。

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章の1参照）、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、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、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の措置がとられた日と②の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、官報の発行に関する事務を実施する機関においては、①の措置と②の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、①の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、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も踏まえると、①の措置がとられた時から可能な限り速やかに、遅くとも①の措置と同日中には②の措置をとるべきであり、いずれにせよ、①の措置をとる日と②の措置をとる日にずれが生ず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（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、又はその所在が不分明なときは、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>

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）。

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。

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、現状と比べて挙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の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、官報の発行に関する事務を実施する機関においては、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される。

(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。

イ 一定の事実等を国民又は利害関係人に周知するための公示・公告

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が、官報が一定の事実等を国民又は利害関係者に周知するための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。また、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。

(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（大会社にあつては、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られ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により足りる。

3・4 (略)

10 (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つて内閣府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。

15 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、官報の編集に関する事務を所掌する国の機関（現在：内閣府）が定める基準に適合するものが掲載することとされており、当該基準の制定は当該機関の権限に属すると考えられる。

20 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、学術技芸其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とされていた「通達」を削除するなどの改正が行われた。

25 また、現在、官報掲載事項の具体的な内容は、内閣府が関係機関に協議して定める「官報の編集について」（昭和48年事務次官等会議申合せ、令和3年8月27日変更）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。

30 (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、令和3年8月27日変更）
一部抜粋

掲載事項	掲載内容
国会事項	1 規則 2 議事日程 3 議案関係事項

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

5

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

(参考) 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、叙任、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年総理府・大藏省令第1号）

※ 昭和18年閣令・大藏省令第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、叙任、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年総理府・大藏省令第1号）※ 昭和24年総理府・大藏省令第1号の一部改正

第一條中「府令」を「総理府令」に改め、「通達」を削り、「叙任、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 その他官報に掲載することにより一般に周知させるもの

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って、官報の編集に関する権限を有する機関の承認を得たものは、官報に掲載されている。

- 5 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。

- 10 また、官報は創刊以来、官報掲載事項以外に、私人が掲載を依頼した広告が掲載されており、現在は、内閣府と国立印刷局との契約に基づき、国立印刷局が必要と認める広告を掲載することができることとされている(具体的な広告の例は以下の【補足】を参照)。

(参考) 官報、法令全書、職員録等の発行に関する命令(昭和24年総理府・大蔵省令第1号)
【平成15年3月31日時点】(印刷局の独立行政法人化以前)

(官報公告)

第四条 官報公告は有料とする。但し、印刷局長が指定するものについては、この限りでない。

2 前項の公告料金は、印刷局長が徴収する。

(広告)

第七条 官報、法令全書、職員録その他の刊行物には、印刷局長が必要と認める広告を掲載することができる。

2 前項の広告料金は、印刷局長が徴収する。

(定価等)

第八条 官報、法令全書、職員録その他の刊行物の定価、第四条に規定する公告料及び前条に規定する広告料は、印刷局長が定める。

(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、官報によっ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。

(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っ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。

(参考) 官報の編集、印刷及び普及事務の委託に関する契約書

【甲：契約担当官 内閣府大臣官房会計担当参事官／乙：独立行政法人国立印刷局理事長】

(総則)

第1条 甲は、官報の編集、印刷及び普及並びにこれらに附帯する事務を乙に委託し、乙はこれを請け負うことを約する。

(官報の編集)

第4条 官報は、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)(以下「府令」という。)第1条に規定する事項を掲載するものとする。

2 乙は、前項に規定するもののほか、乙が必要と認める広告を官報に掲載することができる。

3～5 (略)

(官報公告)

第7条 官報公告は、有料とする。ただし、乙が甲と協議し、承認を得たものについては、この限りでない。

(定価等)

第8条 官報の購読料及び公広告料は、乙が定める。ただし、官報の購読料のうち定価及び公告料を設定又は改定する場合には、乙はあらかじめ甲と協議し、承認を得なければならない。

(購読料及び公広告料の徴収)

第9条 前条に規定する官報の購読料及び公広告料については、乙が徴収するものとし、その収入は乙に帰属するものとする。

(指示等)

第12条 この契約に基づき、甲が乙に対して行う指示、承認等については、内閣府大臣官房総務課長が行うものとする。

ウ 官報を電子化した場合の考え方

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⁵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(具体の掲載事項は将来において変更¹⁰があり得る)。

また、官報に掲載することができる事項については、法令又は官報の発行について権限を有する内閣府において定めることが適当である。

その上で、特に私人の依頼により掲載することができる事項については、官報は国が発行する公報であることに鑑み、国の機関の所掌に係る制度に関することであって¹⁵一般に周知すべき事項に限られることが適当である。

具体的に当該事項に該当するものとしては、法令の規定に基づき官報をもって公にすることが定められている事項(公告)が挙げられるが、これ以外であっても、

- ・ 私人が法令の規定に基づく手続として実施する事項(例:会社の設立)であって、
- ・ 広く一般に周知すべきもの(関係者が多く、かつ、広域的な影響を有するもの)

²⁰については、官報に掲載することが許容されるものと考えられる。

官報を電子化した場合においても、こうした性質を有する広告については官報に掲載することができるものとし、また、具体的にその対象となり得るものの基準や要件

については、官報の発行について権限を有する内閣府が定めることとする。

【補足】国立印刷局作成のパンフレット（「会社法 法定公告について」）に掲載された広告の記載例

2

広告の記載例

各種の法定公告のほか、お知らせ広告も受け付けておりますので、掲載方法等について不明な点がありましたら、最寄りの公・広告取次所にご相談ください。

(1) 株主名簿管理人設置のお知らせ

株主名簿管理人設置のお知らせ
 当社は、このたびは定款の規定に基づき取締役会の決議により左記のとおり株主名簿管理人を設置しましたのでお知らせいたします。

株主名簿管理人 ○○県○○市○○区○○丁目○○番○○号
 信託銀行株式会社
 事務所取扱場所 東京都○○区○○丁目○○番○○号
 信託銀行株式会社
 取扱開始日 令和○○年○○月○○日
 以上

株主各位
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○

(2) 株主名簿管理人変更のお知らせ

株主名簿管理人変更のお知らせ
 当社は、本日（令和○○年○○月○○日）から左記のとおり株主名簿管理人を変更することとなりましたのでお知らせいたします。

株主名簿管理人 ○○県○○市○○区○○丁目○○番○○号
 信託銀行株式会社
 事務所取扱場所 東京都○○区○○丁目○○番○○号
 信託銀行株式会社
 以上

株主各位
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○

(3) 商号変更のお知らせ

商号変更のお知らせ
 令和○○年○○月○○日開催の第○○回定時株主総会の決議により、商号を左記のとおり変更しましたのでお知らせいたします。

新商号 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 旧商号 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 変更年月日 令和○○年○○月○○日
 以上

株主各位
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○

(4) 増資完了のご挨拶

増資完了のご挨拶
 株主各位
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○

令和○○年○○月○○日
 このたびの当社募集株式の発行にあたりましては、株主各位の絶大なご支援とご協力によりまして令和○○年○○月○○日全額の払込みを完了し令和○○年○○月○○日をもって
 発行済株式総数 ○万株
 資本金の額 ○億円
 となりました。ここに謹んでご報告申し上げますとともに厚くお礼申し上げます。

(5) 本店移転についてのお知らせ

本店移転についてのお知らせ
 当社は令和○○年○○月○○日をもって本店を移転しましたので、ここにお知らせ申し上げます。

一、新所在場所 ○○県○○市○○区○○丁目○○番地
 ○○ビル
 一、旧所在場所 ○○県○○市○○区○○丁目○○番地
 ○○ビル
 以上

株主各位
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○

(6) 商号変更に伴う株券提出のお知らせ

商号変更に伴う株券提出のお知らせ
 当社は、令和○○年○○月○○日開催の臨時株主総会の決議により、令和○○年○○月○○日より商号を「株式会社○○○○○○」に変更します。

つきましては、新商号株券を交付する必要がありますので、当社株券を所有する方は、本広告掲載の翌日から1箇月以内に株券を当社にご提出下さい。

令和○○年○○月○○日
 ○○市○○区○○丁目○○番○○号
 株式会社○○○○
 代表取締役 ○○

(7) 会社設立のお知らせ

会社設立のお知らせ
 令和○○年○○月○○日、地方方法務局にて設立登記を完了し株式会社○○○○がここに発足いたしましたので、お知らせいたします。

○令和○○年○○月○○日
 ○○県○○市○○区○○番地
 株式会社○○○○
 代表取締役 ○○