

官報電子化の基本的考え方

令和5年10月25日

官報電子化検討会議

目次

はじめに	1
第1章 官報の現状	3
1 官報の意義・役割	3
2 官報の発行	4
3 掲載事項	9
4 官報の発行と法令の公布	11
5 官報の保存	14
第2章 電子官報の発行に関する基本的事項	17
1 インターネットを利用した方法による官報の発行について	17
2 インターネットを利用した方法による官報の発行の実施主体（内閣総理大臣）	19
3 インターネットを利用した方法による発行の具体的方法	20
4 インターネットを利用することができない者への配慮	21
第3章 官報電子化に伴う官報掲載事項の考え方	23
1 法令	23
2 いわゆる法規たる性質を有する告示	25
3 公布等事項以外で官報に掲載する事項	28
第4章 官報電子化に伴い生じ得る課題への対応	49
I 改変等の予防のための措置	49
1 サイバーセキュリティ対策	49
2 官報の改変を検知するための措置	49
3 不測の事態への対応体制の整備	51
II 電子官報が発行できない場合の措置	51
1 通信障害等が生じた場合の官報の発行	51
2 書面版官報の頒布	54
3 通信障害等からの復旧後の対応	55
III 通信障害等が生じた場合等の効果の考え方	56
1 官報の発行後に通信障害等が生じた場合の考え方	56
2 官報の発行後に改変が行われた場合の考え方	58
3 官報の発行が予定していた日より遅れた場合の考え方	60
第5章 電子官報の運用・管理に関する事項	63
I 閲覧・頒布期間	63
1 電子官報の閲覧・頒布期間の考え方	63
2 閲覧・頒布期間終了後に継続して行う情報提供	67
3 官報の発行主体以外による官報に掲載された事項に係る情報の提供	68
II 保存	69
III 業務の委託	71
1 官報の発行主体	71
2 官報に関する事務を他の機関が実施すること	71

3	行政執行法人等が官報に関する事務を実施すること	73
4	官報の原稿の作成を実施する機関.....	76
5	官報記録事項記載書面等の印刷及び交付等を実施する機関.....	78
IV	業務の効率化、利便性の向上等に関する取組	78
	官報電子化検討会議の開催について	81
	官報電子化検討会議 審議経過	83

はじめに

令和5年(2023年)は、明治16年(1883年)7月2日に政府が官報を創刊してから、140年を迎える節目の年である。官報は、この140年間、たゆまず発行されてきており、国の公報として、法令の公布等を行うとともに、様々な公示・公告事項を掲載し、国民に周知するという極めて重要な役割を果たしてきている。

官報は、多くの行政実務や慣行の積み重ねによって形作られ、国民生活に定着してきた。現在、官報について総論的に定めた法律は存在しないが、140年の長い歴史の中で、法令の公布は官報をもって行われること、官報が紙の印刷物として発行されることについては、一般国民の法的確信を伴う慣習、すなわち慣習法になっていると解されている。

近年のデジタル社会の進展の中で、「官報が紙の印刷物とされている慣習により、書面の廃止やデータの再利用が難しい」といった経済界からの要望がデジタル臨時行政調査会に寄せられ、令和4年12月に、同調査会において、「明治以来紙で発行されてきた官報を電子化」する方針が決定された。官報の電子化は、官報が法制分野のデジタル化の基盤となり、国民がより迅速に法令等の情報にアクセスできるようになる、我が国のデジタル化にとって象徴的な取組であると考えられる。

官報の電子化、すなわち「電子官報を官報の正本として位置付ける」ためには、官報が紙の印刷物であることの慣習法を変更し、官報の発行を電磁的方法により行うこと等を法律により定める必要があると考えられる。また、これに伴い、これまで慣習法や慣行として確立した内容を法律に明文化することも必要となる。このため、内閣官房長官決定により、各界の学識経験者を構成員とし、関係府省庁等の行政実務担当者の参加も得つつ、官報電子化に係る法制化に関する課題や論点について検討を行うため、官報電子化検討会議が開催されることとなった。

本会議は、令和4年12月のデジタル臨時行政調査会において、「令和5年年央までに検討・論点整理を終え、できるだけ早期に法案を国会に提出する」との工程表が示されたことも踏まえ、令和5年3月から検討を開始し、6回にわたって討議を行ってきた。また、官報の利用者を含め国民の意見を幅広く求めるため、パブリックコメントを行った(令和5年7月14日～7月31日実施)。これらの結果も踏まえ、官報電子化の基本的な考え方を取りまとめたところであり、その構成は、大要以下のとおりである。

- ・第1章においては、官報の意義・役割や発行状況など官報の現状を概観する。また、官報が果たしてきた最も重要な機能ともいえる法令等の公布について、その法的効果や公布の時点の議論など、これまで積み上げられてきた慣行の内容を確認する。
- ・第2章においては、官報電子化の基本的事項として、官報がインターネットを利用した発行とすることが適当であること、具体的な発行の方法及び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について述べる。
- ・第3章においては、法令や告示など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、当該効果が官報の電子化に伴い同様に機能するかについて確認する。

- ・第4章においては、通信障害やデータの改変など、官報の電子化に伴い生じ得る課題に関して、サイバーセキュリティ対策等の予防措置、電子官報が発行できない場合の措置等、課題への対応や考え方について整理する。
- ・第5章においては、電子官報の運用・管理に関することとして、プライバシーへの配慮の観点等を踏まえた閲覧・頒布期間及び保存の考え方、編集・発行主体の考え方等について整理するとともに、今後の業務の効率化、利便性の向上等について検討する。

政府においては、本報告書を十分に踏まえ、法律案の作成など具体的な検討を行い、官報の電子化を早期に実現するよう期待する。

第1章 官報の現状

本章においては、官報電子化に当たっての前提として、官報の意義・役割を始め、発行、掲載事項、保存等の官報の現状について確認するとともに、官報の果たす役割として最も重要である法令の公布について概観する。

1 官報の意義・役割

官報は、明治16年（1883年）7月2日に創刊されて以来、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として重要な役割を果たしてきている。

官報は、法令等の公布の手段であるとともに、法令の規定において一定の事項を官報に掲載することにより法的効果が生ずることを定めているものがあり、官報の発行によって国民の権利義務に影響が生じ得る。また、官報に備わっている周知可能性や信頼性等に鑑み、法規たる性質を有しない事項について公にする手段としての役割も有している。

官報の発行に関する作用法は存在しないが、法令の規定や慣行に基づき、以下の2～5に掲げるような制度・仕組みが構築されている。このうち、法令の公布を官報をもって行うこと等の一部の慣行については、慣習法（注）になっていると解される（後記4参照）。

（注）慣習法とは、一般国民の間で法的な規範として認識される慣習である。

- 「慣習：人の社会生活におけるしきたりをいう。その慣習に服する人たちの間において、法的確信を伴うか否かによって、「慣習法」と「事実たる慣習」とに分けられる。」
（学陽書房『法令用語辞典第11次改訂版』）

（参考）

○明治16年6月20日太政官達第27号

官報本年7月1日より発行候条此ノ旨相達シ候事

※ 7月1日は日曜日であったので、実際に官報第1号が発刊されたのは翌2日であった。

【参考：『官報創刊75周年記念特集』大蔵省印刷局 編】

官報は、創刊以来、法令の公布等の基本的機能を維持しつつ、社会の要請に対応し、構成や提供方法を変化させてきている。

（参考）官報の沿革

時期	施策
明治16.7	官報第1号発行
昭和21.4	官報英訳版発行（昭和27年4月に廃止）
昭和22.5	日本国憲法施行、「公式令」（勅令）廃止 ➤ 官報が法令の公布の手段であることについて制定法上の根拠を失う。
昭和28.7	官報付録「資料版」発行（平成12年3月に廃止） ➤ 政府の広報の位置付けとして、官庁資料（統計資料や解説等）を掲載。
昭和32.12	官報の位置付けに係る最高裁判例

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 「公式令廃止後の実際の取扱としては、法令の公布は従前通り官報によつてなされて来て」おり、「特に国家がこれに代わる他の適当な方法をもつて法令の公布を行うものであることが明らかな場合でない限りは、法令の公布は従前通り、官報をもつてせられるものと解するのが相当」。
昭和 48. 4	官報に「法令のあらまし」欄を新設
平成 6. 6	官報号外「政府調達公告版」発行
平成 11. 11	「インターネット版官報」配信開始
平成 13. 9	「官報情報検索サービス」提供開始
令和 5. 1	<p>閣議了解（行政手続における官報情報を記録した電磁的記録の活用について）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 官報を提出すべき申請において、官報に代えて「インターネット版官報」を提出することができるよう、「インターネット版官報」と紙媒体の官報の同一性の確保を徹底するなどの措置を講じた。

2 官報の発行

(1) 発行主体

官報に関する主任の大臣は内閣総理大臣であり、官報の編集及び発行を含め、官報に関する事務を所掌する機関は内閣府であることが、現行の内閣府設置法に規定されている。このことから明らかであるとおり、官報の発行主体は内閣総理大臣である。

また、内閣府は独立行政法人国立印刷局（以下「国立印刷局」という。）と契約を締結し、官報の編集、印刷及び普及等の業務を国立印刷局に委託している。なお、国立印刷局は、これらの業務の一部（会社等からの官報原稿の入稿の受付、官報の販売等）について、官報販売所（全国計 48 か所）に契約により委託している。

さらに、独立行政法人国立印刷局法においては、国立印刷局がこれらの業務を行うことが規定されるとともに、内閣総理大臣による緊急時におけるこれらの業務に関する要請及び当該要請に対する国立印刷局の応諾義務が規定されることにより、緊急時における官報の発行の履行を担保する手段が確保されている。

(参考) 内閣府設置法（平成 11 年法律第 89 号）

第四条第三項 前二項に定めるもののほか、内閣府は、前条第二項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

三十七 官報及び法令全書並びに内閣所管の機密文書の印刷に関すること。

(注) 「官報…の印刷に関すること」ではなく、「官報に関すること」と読む。

(参考) 独立行政法人国立印刷局法（平成 14 年法律第 41 号）

(印刷局の目的)

第三条 (略)

2 印刷局は、前項に規定するもののほか、官報の編集、印刷及び普及を行い、並びに法令全書、白書、調査統計資料その他の刊行物の編集、印刷、刊行及び普及を行うこと等により公共上の見地から行われることが適当な情報の提供を図るとともに、国債証券、印紙、郵便切手その他の公共上の見地から必要な証券及び印刷物の製造を行うこと等によりその確実な提供を図ることを目的とする。

(行政執行法人)

第四条 印刷局は、通則法第二条第四項に規定する行政執行法人とする。

(業務の範囲)

第十一条 印刷局は、第三条の目的を達成するため、次の業務を行う。

一・二 (略)

三 官報の編集、印刷及び普及を行うこと。

四～七 (略)

2・3 (略)

(緊急の必要がある場合の財務大臣等の命令等)

第二十条 財務大臣は、銀行券の偽造に対処するため必要があると認めるときその他銀行券の適切かつ確実な製造のため緊急の必要があると認めるときは、印刷局に対し、第十一条第一項第一号、第二号及び第六号の業務に関し必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

2 内閣総理大臣は、官報及び内閣所管の機密文書（内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四条第三項第三十七号に規定するものをいう。以下この項において同じ。）の適切かつ確実な印刷のため緊急の必要があると認めるときは、印刷局に対し、第十一条第一項第三号及び第五号の業務（同号の業務にあつては、内閣所管の機密文書に係るものに限る。）に関し必要な措置を実施すべきことを要請することができる。

3 印刷局は、前項の規定による内閣総理大臣の要請があつたときは、速やかにその要請された措置を実施しなければならない。

(2) 発行形態

(紙媒体での発行)

官報は、明治16年の創刊時から紙の印刷物として作成及び発行がなされてきている。官報が紙の印刷物として作成及び発行がなされることは、現行の独立行政法人国立印刷局法において、国立印刷局の目的及び業務として「官報の編集、印刷及び普及を行」うことが規定（同法第3条第2項及び第11条第1項第3号）されるなど、法令上も明らかとなっている。なお、官報の形式等を定めた「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、官報の「紙面の大きさは、日本産業規格A4判とすること」とされている。

また、官報の発行に伴う法的効果に関して、例えば、法令の公布については、政府の国会答弁（第87回国会 衆・内閣委員会（昭和54年4月10日真田内閣法制局長官答弁）において、「官報が官報販売所なり印刷局の当該場所に掲載されて国民が見ようと思えば見れるという状態に初めてなった時点、その時点に公布の効力が出る」と述べた例がある。

このように、官報は、紙の印刷物として作成され、一般国民がこれを閲覧し、又は入手し得る状態に置かれることをもって発行されるものである。そして、このようにして官報が発行されることで法令の公布の効力が生ずる一方、それとは異なる方法（例えば、各府省庁の広報誌に掲載する方法やインターネットを利用する方法）によっては法的効力は生じないことを前提として、法の適用等がなされてきているものである。

以上のことから、官報が紙の印刷物として発行される（一般国民がこれを閲覧し、又は入手し得る状態に置かれる）ものであることは、慣習法となっていると理解されている。

(官報の種別)

官報は、行政機関の休日を除き毎日「本紙」が発行されている。「本紙」に掲載しきれない場合には「号外」が発行されているほか、政府調達に係る公告のみ掲載している「政府調達公告版」が発行されている。加えて、災害時など臨時に官報の発行が必要な場合には「特別号外」が発行される。

(3) 発行時刻

紙の印刷物である官報については、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る仕組みが構築されることを前提とした上で、いずれかの方法により官報を閲覧し、又は入手し得る状態に置かれた最初の時点をもって、発行が行われたものとされている。

通常、官報は国立印刷局本局（東京都港区虎ノ門）等において、発行日午前8時30分に掲示される（官報の発行時刻）。発行前日の夕刻までに全国に発送され、発行日午前中から全国48か所の官報販売所で販売されている。ただし、特別号外の場合、内閣総理大臣が指示する時刻で発行がなされることとなる。

(4) 閲覧・頒布

官報が公布の手段となることの前提として、内閣府、国立印刷局及び官報販売所は、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る仕組みを構築している。

まず、一般国民が官報を閲覧し得るための措置として、①国立印刷局本局及び東京都官報販売所（東京都千代田区）において、当日の官報（注1）の表紙を掲示するとともに、冊子全体を閲覧することができる状態に置く措置（以下「掲示等の措置」という。）をとっている。

また、一般国民が官報を入手し得るための措置として、希望者が官報の購入の申込みをした場合に、有料でこれを提供するための措置をとっている。

具体的には、官報販売所を通じて、②「定期購読」の申込みをした者に対して官報の配達を行うとともに、③官報販売所に赴いた者に対して一部毎に販売（「部売り」）を行っている。官報販売所については各都道府県に置かれており、国立印刷局が、全国各地の書店等を公募の上選定し、官報の販売等を委託している（各都道府県1か所ずつ計48か所。なお、愛知県のみ2か所）。

なお、官報は、官報販売所において発行日当日から約2か月間、購入することができる状態に置かれており、国立国会図書館法の規定に基づき、逐次刊行物として国立国会図書館に納められており、④国立国会図書館において、創刊以来の過去の官報を閲覧することができる状態に置かれている。

それぞれの手段によって、国民が官報を閲覧し、又は入手し得る時間帯や過去の官報の閲覧対象となる期間を整理すると、次のとおりである。

	①国立印刷局本局 における掲示等	②配達	③官報販売所 における販売	④国立国会図書 館東京本館に おける利用
閲覧に供す る開始時刻 (本紙等)	午前8時30分	発行日当日 (午前8時30分以降) ～翌日	発行日当日 の開店時刻 (午前8時30分以降、 概ね午前中)	概ね発行日翌日 (土曜日を除く。)
閲覧に供す る開始時刻 (特別号外)	内閣府の指定時刻 (例：午後5時)	発行日翌々日～ 発行日3日後	発行日翌々日 の開店時刻	概ね発行日3日後 (土曜日を除く。)
閲覧可能な 官報	当日分のみ (注2)		各販売所の運用 (2か月～2年)	過去の官報が閲 覧可能
閲覧可能な 時間帯	休日を含む毎日 かつ24時間		開店時間	開館時間

(注1、注2) 当日の本紙等について掲示等の措置を実施する時(午前8時30分)に、その時点まで掲示等の措置がとられていた官報は掲示板等から撤去される。なお、休日・祝日においては、その直前の平日に発行された官報が掲示され続ける。

【補足1】官報販売所について

官報販売所については、明治32年閣令第2号により印刷局(当時)の必要と認める地方に限り官報販売所を設置することができる旨が規定され、大正10年に全国の各道府県に官報販売所が設置された。

その後、名称等の変更を経た上で、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)において、印刷局長官(当時)は、「官報、法令全書その他の刊行物の普及を計るため、官報販賣所を指定して、普及業務を依託することができる」と規定され、平成15年4月の国立印刷局の設置までこの規定に基づく運用がなされた。

国立印刷局の設置に伴い当該規定は削除されたものの、現在も同様の運用となっており、国立印刷局は、必要に応じて適時官報販売所の公募を行い、応募があった書店等と1年間の契約(単年度更新)をしている。官報販売所は、主に、官報の販売及び配達並びに官報公告・広告の掲載の取次ぎに係る業務について、国立印刷局から委託を受けて行っている。

なお、官報の販売について、定期購読(配達)ではない「部売り」については、原則事前申込み(発行日の5営業日前まで)となっている。

(参考) 明治三十二年閣令第二号【廃止】

第一条 印刷局ハ其ノ必要ト認ムル地方ニ限り官報販賣所ノ設立ヲ許可スルコトヲ得

(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(国立印刷局設置以前)】

第九条 印刷局長は、官報、法令全書その他の刊行物の普及を計るため、官報販賣所を指定して、普及業務を依託することができる。

(参考) 官報の料金(税込)及び販売実績

○「定期購読」 1,641円/月(配送料は別途2,200円/月)

○「部売り」(1部32頁毎) 143円

○令和4年度販売実績(1日当たり)：「定期購読」約5,450部、「部売り」約33部

【補足2】国立国会図書館への納入について

官報が発行されたときは、内閣府は、国立国会図書館法第24条の規定に基づき、国立印刷局を

通じて直ちに国立国会図書館に官報を納入している。国立国会図書館東京本館（東京都千代田区）では、当該施設に赴いた利用者に対し、創刊以来の過去の官報（注）を閲覧に供している。

（注）国立国会図書館がデジタル資料をHPで公開している「国立国会図書館デジタルコレクション」（<https://dl.ndl.go.jp/>）では、明治16年7月2日（官報創刊日）から昭和27年4月30日までの官報について、画像化した状態で一般の閲覧に供している。

なお、国立国会図書館法においては、同法第25条の3で規定する「インターネット資料」についても、国立国会図書館の使用に係る記録媒体に記録することにより収集することができること等が規定されている。

（5）「インターネット版官報」

国立印刷局において、平成11年から、紙の印刷物として発行される官報と同じ内容を掲載した「インターネット版官報」を公開している。「インターネット版官報」は、法令の公布や法令の規定に基づき官報をもって公にする行為の手段となるものではない。

現在の「インターネット版官報」は、記事全体を90日間公開することに加えて、情報提供として、電子署名が付与された平成15年7月15日以降の法令（訓令を含む。）及び平成28年4月1日以降の政府調達の記事を無料で公開している。

また、昨年（令和4年）、経済界から、官報の原本が慣習で紙媒体とされており、書面廃止やデータ再利用ができないとの要望がデジタル臨時行政調査会に寄せられた。この要望を踏まえ、令和5年1月27日の閣議了解により、官報を提出すべき申請において、官報に代えて「インターネット版官報」を提出することができるよう、「インターネット版官報」と紙媒体の官報の同一性の確保を徹底するなどの措置を講じた。

（参考）第159回国会 参議院法務委員会（平成16年4月20日）

○吉田博美君　そういう理由だそうなのですが、電子官報の法的性格とその位置付けはどのようにされたのでしょうか。また、従来の官報との関係はどのようになるのでしょうか。

○法務省民事局長（房村精一君）　現在、官報は独立行政法人国立印刷局から発行されておりますが、平成十五年七月から、国立印刷局ではインターネットのホームページ上に紙の官報と同一内容のいわゆる電子官報を掲載するという扱いにしております。これが電子官報と呼ばれているわけなのですが、これは官報としての、いわゆる原本の官報というのは紙の官報であるということは従来どおりでございます、電子官報が紙の官報と離れて独立に官報としての法的な性質を持つということはないとされております。したがって、電子官報は紙の官報の附属物と、こういう理解がされております。

（参考）行政手続における官報情報を記録した電磁的記録の活用について（令和5年1月27日閣議了解）

官報を提出すべき申請において、官報に代わるべき情報として官報情報（官報に記載すべき事項に係る情報をいう。以下同じ。）を記録した電磁的記録を提出することができるよう、内閣府は独立行政法人国立印刷局（以下「国立印刷局」という。）と連携して下記の措置を講ずるものとする。

記

国立印刷局ホームページに掲載される官報情報と官報に記載された事項の同一性の確保をより

一層徹底するため、当該官報情報について改変が行われていないかどうかを確認することができるよう、内閣府は国立印刷局に対し、現在実施している当該官報情報への電子署名に加えて、当該官報情報にタイムスタンプを付与すること等について必要な指示を行う。

3 掲載事項

現在の官報の掲載事項は、官報及び法令全書に関する内閣府令において定められるとともに、掲載事項の細目については、「官報の編集について」（昭和48年3月12日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いる。

（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。

（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）

掲 載 事 項	掲 載 内 容
1 憲法改正	1 国会召集
2 詔書	2 衆議院解散
	3 衆議院議員総選挙施行
	4 参議院議員通常選挙施行
3 法律	外国文の併載
4 政令	最高裁判所規則
5 条約	
6 最高裁規則	
7 内閣官房令	
内閣官房令・府令	内閣官房と内閣府との共同命令
内閣官房令・府令・デジタル庁令	内閣官房と内閣府とデジタル庁との共同命令
内閣官房令・府令・デジタル庁令・復興庁令	内閣官房と内閣府とデジタル庁と復興庁との共同命令
内閣官房令・府令・デジタル庁令・復興庁令・省令	内閣官房と内閣府とデジタル庁と復興庁と各省との共同命令
内閣官房令・府令・デジタル庁令・省令	内閣官房と内閣府とデジタル庁と各省との共同命令
内閣官房令・府令・復興庁令	内閣官房と内閣府と復興庁との共同命令
内閣官房令・府令・復興庁令・省令	内閣官房と内閣府と復興庁と各省との共同命令
内閣官房令・府令・省令	内閣官房と内閣府と各省との共同命令
内閣官房令・デジタル庁令	内閣官房とデジタル庁との共同命令
内閣官房令・デジタル庁令・復興庁令	内閣官房とデジタル庁と復興庁との共同命令
内閣官房令・デジタル庁令・復興庁令・省令	内閣官房とデジタル庁と復興庁と各省との共同命令
内閣官房令・デジタル庁令・省令	内閣官房とデジタル庁と各省との共同命令
内閣官房令・復興庁令	内閣官房と復興庁との共同命令
内閣官房令・復興庁令・省令	内閣官房と復興庁と各省との共同命令
内閣官房令・省令	内閣官房と各省との共同命令
府令	内閣府令
府令・デジタル庁令	内閣府とデジタル庁との共同命令
府令・デジタル庁令・復興庁令	内閣府とデジタル庁と復興庁との共同命令
府令・デジタル庁令・復興庁令・省令	内閣府とデジタル庁と復興庁と各省との共同命令
府令・デジタル庁令・省令	内閣府とデジタル庁と各省との共同命令
府令・復興庁令	内閣府と復興庁との共同命令

	府令・復興庁令・省令 府令・省令 デジタル庁令 デジタル庁令・復興庁令 デジタル庁令・復興庁令・省令 デジタル庁令・省令 復興庁令 復興庁令・省令 省 令	内閣府と復興庁と各省との共同命令 内閣府と各省との共同命令 デジタル庁と復興庁との共同命令 デジタル庁と復興庁と各省との共同命令 デジタル庁と各省との共同命令 復興庁と各省との共同命令 1 各省の省令 2 各省の共同命令
8	規 則	1 会計検査院規則 2 人事院規則 3 各委員会等の規則
9	庁 令	海上保安庁令
10	訓 令	1 内閣訓令 2 内閣官房訓令 3 内閣府訓令 4 デジタル庁訓令 5 復興庁訓令 6 各省の訓令 7 各庁の訓令
11	告 示	8 各委員会の訓令 1 内閣告示 2 内閣官房告示 3 内閣府告示 4 デジタル庁告示 5 復興庁告示 6 各省の告示 7 各庁の告示 8 各委員会の告示 9 裁判所の告示 10 その他の告示
12	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
13	人事異動	
14	叙位・叙勲	
15	褒 賞	
16	皇室事項	褒章条例によるもの 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
17	官庁報告	1 官庁事項 (1) 声明類 (2) 報告事項 (3) その他 2 法務 3 財政 4 文教 5 産業

18 資料	6 通運 7 労働 8 国家試験 9 公聴会 10 その他 1 閣議決定及び閣議了解事項 (1) 法律案, 政令の件名 (2) 一般案件のうち掲載を相当とするものの件名及び特別な場合にはその内容 2 各省庁の各種報告及び資料(白書類を除く) 注 資料の要約及び解説等は, 原則として官報資料版で取り扱う。
19 地方自治事項	
20 公告	1 各省庁の公告 2 裁判所の公告 3 特殊法人等の公告 4 地方公共団体の公告 5 会社その他の公告

備考 法律・政令・条約については、「法令のあらまし」を掲載する。

4 官報の発行と法令の公布

官報は、法令等の公布の手段としての機能を有しており、次の(1)～(4)については、慣行として確立していると考えられる。

(1) 法令の公布が施行の前提要件となることについて

法令の公布とは、成立した法令を公表して国民に知らせる行為をいう。

法令の公布が行われることは、その施行の前提要件となっている。このことは慣行上確立しており、判例においても確認されている。

特に、公布日から法令が施行されることを定めた場合には、公布の時点をもって、当該法令が適用されることとなる。

(参考) 昭和32年12月28日最高裁判所大法廷判決要旨

「成文の法令が一般的に国民に対し現実にその拘束力を発動する(施行せられる)ためには、その法令の内容が一般国民の知りうべき状態に置かれることが前提要件とせられるのであつて、このことは、近代民主国家における法治主義の要請からいつて、まさにかくあるべきことといわなければならない。」

「わが国においては、明治初年以來、法令の内容を一般国民の知りうべき状態に置く方法として法令公布の制度を採用し、これを法令施行の前提要件として来たことは、明治初年以來の法制を通じ窺えるところであり、現行制度の下においても同様の立前を採用していることは、日本国憲法七条一号が法律、政令等の公布について規定を置いているところから知ることができ」る。

(2) 官報が公布の手段となることについて

我が国の法令の公布においては、法令の内容が国民各層に広く実際に周知されることを要件とする考え方(いわゆる実質的公布)をとるのではなく、特定の形式的行為により法令周知の擬制を行う考え方(いわゆる形式的公布)がとられてきている(第1回官報電子化検討会議配布資料「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)。

この考え方にに基づき、国の法令その他の公文の公布は、国が発行する官報をもって行われている。このことは慣行として確立しており、これを前提として、一部の法令の公布については官報をもって行うことが明文で規定されている。

【補足】国の法令その他の公文の公布は、官報をもって行うことについて

明治40年に制定された公式令では、公布の対象となる公文が列挙されるとともに、当該公文の公布を官報をもって行うことが規定されていた。

日本国憲法の施行に伴い公式令は廃止されたが、公式令廃止後の公文の方式等に関する件（昭和22年次官会議了解）により、事実上かつての公式令に沿った形で、公文の公布を官報をもって行うこととされた。公文の公布を官報をもって行うことは、現在、慣行として確立している。

また、最高裁判所規則、会計検査院規則及び人事院規則については、個別の法令において官報をもって公布することが明文で規定されている。

(参考) 公式令 (明治40年勅令第6号) 【廃止】

第十二条 前数条ノ公文ヲ公布スルハ官報ヲ以テス

(参考) 公式令廃止後の公文の方式等に関する件 (昭和22年5月1日次官会議了解)

五 法令その他公文の公布は、従前の通り官報を以てすること。

(参考) 裁判所公文方式規則 (昭和22年最高裁判所規則第1号)

第二條 最高裁判所規則の公布は、官報を以てこれをする。

(参考) 会計検査院規則の公布に関する規則 (昭和22年会計検査院規則第1号)

第二条 会計検査院規則は、官報で、これを公布する。

(参考) 国家公務員法 (昭和22年法律第120号)

第十六条第二項 人事院規則及びその改廃は、官報をもって、これを公布する。

(3) 公布の時点

かつては地域ごとに法令の施行時期が異なるとの考え方（いわゆる異時施行制）がとられたこともあったが、公式令（明治40年勅令第6号）の制定以降、国内における法令の施行時期を一律同時とする考え方（いわゆる同時施行制）がとられている（第1回官報電子化検討会議配布資料「公布制度の考え方」参照）。

その上で、官報を一般国民が閲覧し、又は入手し得る仕組みを構築することを前提として、官報に掲載された法令の公布の時点については、国民がいずれかの方法により当該官報を閲覧し、又は入手し得る状態になった最初の時点であるとされており、このことは判例においても確認されている。

(参考) いわゆる異時施行制の考え方がとられた公文式

○公文式 (明治19年勅令第1号) 【明治40年の公式令によって廃止】

第10条 凡ソ法律命令ハ官報ヲ以テ布告シ、官報各府県庁到達日数ノ後七日ヲ以テ施行ノ期限トナス、但官報到達日数ハ明治十六年五月二十六日第十四号布達ニ依ル

○明治十六年布達第十四号 【廃止】

今般第十七号ヲ以テ布告布達施行期限ヲ改定シタルニ付到達日数左ノ通之ヲ定ム

到達日数	
京都府	四日
大阪府	四日
(略)	
鹿児島県	十二日
(略)	

(参考) 昭和 33 年 10 月 15 日最高裁判所大法廷判決要旨

公布日施行の法律の施行の時点すなわち公布の時点が論点となった昭和 33 年 10 月 15 日最高裁判所大法廷判決においては、「印刷局から発送された(略)官報が全国の各官報販売所に到達する時点、販売所から直接に又は取次店を経て間接に購読予約者に配送される時点及び官報販売所又は印刷局官報課で、一般の希望者に官報を閲覧せしめ又は一部売する時点はそれぞれ異つていたが、当時一般の希望者が右官報を閲覧し又は購入しようとすればそれをなし得た最初の場所は、印刷局官報課又は東京都官報販売所であり、その最初の時点は、右二ヶ所とも同日午前八時三〇分であったこと」を認定した上で、「以上の事実関係の下においては、本件改正法律は、おそくとも、同日午前八時三〇分までには、前記大法廷判決にいわゆる「一般国民の知りうべき状態に置かれ」たもの、すなわち公布されたものと解すべきである」と判示している。

(参考) 公布日施行の政令の施行時点に関する政府の国会答弁 (第 87 回国会 衆・内閣委員会 (昭和 54 年 4 月 10 日))

○**村田委員** やはり法律問答でございますが、即時に改元を行うとした場合に一体新元号はいつから効力を持ち得るかという問題なんですね。恐らく政令によって定められるのですから、施行の時期というのは政令で定められることになるのでしょうか。これは政令の公布された時点だ。その政令の公布時点というのは、「その法令を掲載した官報が印刷局から全国の各官報販売所に発送をされてこれを一般希望者がいずれかの官報販売所または印刷局官報課において閲覧し、または購読しようとすればそれをなし得た最初の時点」という最高裁の判例があるようですが、そういうことなんですか。

○**真田内閣法制局長官** この法案が成立しました暁におきましては、この条文のとおり政令で新しい元号が定められます。したがって、いつからその新元号が効力を持つことになるかということは、当該政令で決めることに相なります。で、仮にその政令で何月何日というふうに書けば、当該定められた日が新元号の施行の効力を持つ日になりますし、公布の日から定めるということであれば、ただいまおっしゃいましたような最高裁判所の判例の趣旨に従って、官報が官報販売所なり印刷局の当該場所に掲載されて国民が見ようと思えば見れるという状態に初めてなった時点、その時点に公布の効力が出る、そういうふうに考えております。

(国会会議録検索システムに掲載の会議録を引用)

(4) 公布の対象となる法令その他の公文

公布の対象となっている法令その他の公文は、具体的には次のとおりである。

- ① 日本国憲法第 7 条第 1 号に規定する憲法改正、法律、政令及び条約
- ② 天皇の国事行為に係る詔書
- ③ 個別の法令において官報をもって公布することが明文で規定されている最高裁判所規則、会計検査院規則及び人事院規則
- ④ 内閣官房令、内閣府令、デジタル庁令、復興庁令、省令、外局の規則及び庁令

【補足1】 公布の対象となる法令その他の公文（天皇の国事行為に関するもの）

日本国憲法第7条第1号では、憲法改正、法律、政令及び条約が、天皇による公布の対象として規定されている。

また、同条第2号から第4号までに規定する、国会の召集、衆議院の解散並びに衆議院議員の総選挙及び参議院議員の通常選挙の施行の公示は、いずれも詔書（「国の機関としての天皇の意思表示に係る公文書で一般に公示されるもの」（学陽書房『法令用語辞典第11次改訂版』））によって行われる例であり、当該詔書は公布される例である（なお、国会の召集詔書は、国会法第1条で公布することが規定されている。）。

（参考）日本国憲法

第七条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

- 一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。
- 二 国会を召集すること。
- 三 衆議院を解散すること。
- 四 国会議員の総選挙の施行を公示すること。
- 五～十 （略）

（参考）国会法（昭和22年法律第79号）

第一条第一項 国会の召集詔書は、集会の期日を定めて、これを公布する。

【補足2】 行政機関が定める命令が公布の対象となることについて

旧憲法下における公式令では、閣令及び省令について、官報をもって公布することが規定されていた（公式令第10条及び第12条）。

これらと同様に、現在は、内閣官房令、内閣府令、デジタル庁令、復興庁令、省令、外局の規則及び庁令（以下「省令等」という。）について、事実上かつての公式令に沿った形で、官報をもって公布することが慣行として確立している。

一方、例えば、省令等と異なる形式である「告示」については、国家行政組織法第14条第1項等の規定に基づき、行政機関の長が、その機関の所掌事務について公示を必要とする場合に発するものであり、したがって、行政機関の長が発する告示は「公示」されるものである。

（参考）公式令（明治40年勅令第6号）【廃止】

第十条 閣令ニハ内閣総理大臣年月日ヲ記入シ之ニ署名ス

省令ニハ各省大臣年月日ヲ記入シ之ニ署名ス

宮内省令ニハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ署名ス

第十二条 前数条ノ公文ヲ公布スルハ官報ヲ以テス

（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。

5 官報の保存

（紙媒体の官報）

現在の紙の印刷物として発行されている官報については、国立国会図書館及び国立印刷局において、明治16年（創刊）以来の官報が保存されている。

国立国会図書館においては、国立国会図書館法の規定に基づき、逐次刊行物として官報

が納本されており、納本された官報は、衆議院議長の所掌に係る物品管理事務取扱規程（衆議院議長決定）に基づき、長期保存することとされている。また、国立国会図書館法において、収集資料等を一般公衆の使用及び研究の用に供する旨が規定されており、創刊以来の官報（復刻版を含む。）を開架で閲覧に供するとともに、劣化を防ぐため、開架用とは別の資料を閉架の書庫においても保存している。

また、国立印刷局においても、官報を工場内の倉庫において保存している。

（電子媒体の官報）

官報の電子媒体（現在の「インターネット版官報」）については、現在、国立国会図書館において、国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（Web Archiving Project: WARP）（注）により、平成22年以降の「インターネット版官報」をウェブサイト形式で保存しており、館内で閲覧可能である。

（注）国立国会図書館法第25条の3に基づき、国立国会図書館においては、国等の公的機関がインターネット上に発信した情報を収集している。

また、国立印刷局においては、昭和22年5月3日以降に発行された官報の電子媒体を保有しており、掲載された情報を検索することができる「官報情報検索サービス」を有料で提供している。

（参考）国立国会図書館法（昭和23年法律第5号）

第八章 一般公衆及び公立その他の図書館に対する奉仕

第二十一条 国立国会図書館の図書館奉仕は、直接に又は公立その他の図書館を経由して、両議院、委員会及び議員並びに行政及び司法の各部門からの要求を妨げない限り、日本国民がこれを最大限に享受することができるようにしなければならない。この目的のために、館長は次の権能を有する。

一 館長の定めるところにより、国立国会図書館の収集資料及びインターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて閲覧の提供を受けた図書館資料と同等の内容を有する情報を、国立国会図書館の建物内で若しくは図書館相互間の貸出しで、又は複写若しくは展示によつて、一般公衆の使用及び研究の用に供する。かつ、時宜に応じて図書館奉仕の改善上必要と認めるその他の奉仕を提供する。

二～四 （略）

②～⑤ （略）

第二十四条 国の諸機関により又は国の諸機関のため、次の各号のいずれかに該当する出版物（機密扱いのもの及び書式、ひな形その他簡易なものを除く。以下同じ。）が発行されたときは、当該機関は、公用又は外国政府出版物との交換その他の国際的交換の用に供するために、館長の定めるところにより、三十部以下の部数を直ちに国立国会図書館に納入しなければならない。

- 一 図書
- 二 小冊子
- 三 逐次刊行物
- 四 楽譜
- 五 地図
- 六 映画フィルム

七 前各号に掲げるもののほか、印刷その他の方法により複製した文書又は図画

八 蓄音機用レコード

九 電子的方法、磁気的方法その他の人の知覚によつては認識することができない方法により文字、映像、音又はプログラムを記録した物

②・③ (略)

第二十五条の三 館長は、公用に供するため、第二十四条及び第二十四条の二に規定する者が公衆に利用可能とし、又は当該者がインターネットを通じて提供する役務により公衆に利用可能とされたインターネット資料（電子的方法、磁気的方法その他の人の知覚によつては認識することができない方法により記録された文字、映像、音又はプログラムであつて、インターネットを通じて公衆に利用可能とされたものをいう。以下同じ。）を国立国会図書館の使用に係る記録媒体に記録することにより収集することができる。

②・③ (略)

第2章 電子官報の発行に関する基本的事項

第1章においては、官報の現状を概観してきた。本章においては、官報の電子化によりインターネットを利用して官報を発行することとなった場合、現行の紙の印刷物としての官報における「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」と同等の措置を講ずる必要があるとの問題意識に立って、インターネットを利用した発行の具体的方法とともに、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の措置などについて述べる。

1 インターネットを利用した方法による官報の発行について

(インターネットの利用実態について)

デジタル社会形成基本法の「全ての国民が情報通信技術の恵沢を享受できる社会の実現」との基本理念を踏まえ、令和4年法律第70号による電気通信事業法の改正では、情報通信インフラの提供確保のため、一定のブロードバンドサービスが基礎的電気通信役務（ユニバーサルサービス）に位置付けられた。

現状のインフラ整備に関しては、総務省「令和3年度末ブロードバンド基盤整備率調査」によれば、全国の光ファイバ整備率（世帯カバー率）は99.72%（令和4年3月末）である。また、総務省「携帯電話を利用できない不感地域の状況について（令和3年度末現在）」によれば、携帯電話のサービスエリアの居住人口の割合（人口カバー率）は99.99%である。なお、光ファイバ（FTTH）、携帯電話が使用できない地域であっても、その他の通信回線が使用できる場合がある。

また、インターネットなどに接続するための端末について、総務省「令和4年通信利用動向調査」によれば、2022年の情報通信機器の世帯保有率は、「モバイル端末全体」で97.5%（なお、内数として「スマートフォン」は90.1%、パソコンは69.0%）であり、過去1年間の実際のインターネットの利用の有無を示すインターネット利用率（個人でインターネットを利用した者の割合）は2022年において84.9%となっている。

このように、現在では大多数の国民がインターネットを利用することができる環境（ネットワークへの接続及び機器の所有）にあるとともに、多数の国民がインターネットを利用している実態にあり、インターネットの利用は広く国民に浸透しているといえる。

ただし、国民の全てがインターネットを利用することができるわけではないため、インターネットに通じない者（デジタル機器・サービスに不慣れな者等）やインターネットを利用することのできる環境にない者（以下「インターネットを利用することができない者」という。）への配慮にも留意する必要がある。

これらの点について、デジタル社会形成基本法では、全ての国民がインターネットなどを利用できるような社会の実現を旨として、デジタル社会の形成を行うこととされている。他方、デジタル社会形成基本法案等に対する衆議院及び参議院の附帯決議においては、「従来の機能を求める国民のニーズに十分配慮すること」とされており、当面、インターネットを利用することができない者への対応を含め、こうした配慮が求められるものと考えられる。

(参考) デジタル社会形成基本法 (令和3年法律第35号)

(全ての国民が情報通信技術の恵沢を享受できる社会の実現)

第三条 デジタル社会の形成は、全ての国民が、高度情報通信ネットワークを容易にかつ主体的に利用するとともに、情報通信技術を用いた情報の活用を行うことにより、デジタル社会におけるあらゆる活動に参画し、個々の能力を創造的かつ最大限に発揮することが可能となり、もって情報通信技術の恵沢をあまねく享受できる社会が実現されることを旨として、行われなければならない。

(利用の機会等の格差の是正)

第八条 デジタル社会の形成に当たっては、地理的な制約、年齢、障害の有無等の心身の状態、経済的な状況その他の要因に基づく高度情報通信ネットワークの利用及び情報通信技術を用いた情報の活用に係る機会又は必要な能力における格差が、デジタル社会の円滑かつ一体的な形成を著しく阻害するおそれがあることに鑑み、その是正が着実に図られなければならない。

【衆議院における附帯決議】

6 デジタル化の推進に当たっては、年齢や障がい、経済的状況、地理的条件等にかかわらず誰もが不自由なく行政とのやり取りを行える機会が得られるよう必要な措置を講ずるとともに、地方公共団体等の窓口における対面業務、電話対応等、従来の機能を求める国民のニーズに十分配慮すること。また、これらの条件にかかわらず誰もが不自由なく事業者のサービスを利用できるようにするため、事業者の責務として自ら必要な取組を行うよう促すこと。

【参議院における附帯決議】

6 デジタル化の推進に当たっては、年齢や障がい、経済的状況、地理的条件等にかかわらず誰もが不自由なく行政とのやり取りを行える機会が得られるよう必要な措置を講ずるとともに、地方公共団体等の窓口における対面業務、電話対応等、従来の機能を求める国民のニーズに十分配慮すること。また、これらの条件にかかわらず誰もが不自由なく事業者のサービスを利用できるようにするため、事業者の責務として自ら必要な取組を行うよう促すこと。

(参考) 電気通信事業法 (昭和59年法律第86号) 【令和4年法律第70号による改正後】

(基礎的電気通信役務の提供)

第七条 基礎的電気通信役務(国民生活に不可欠であるためあまねく日本全国における提供が確保されるべき次に掲げる電気通信役務をいう。以下同じ。)を提供する電気通信事業者は、その適切、公平かつ安定的な提供に努めなければならない。

- 一 電話に係る電気通信役務であつて総務省令で定めるもの(以下「第一号基礎的電気通信役務」という。)
- 二 高速度データ伝送電気通信役務(その一端が利用者の電気通信設備と接続される伝送路設備及びこれと一体として設置される電気通信設備であつて、符号、音響又は影像を高速度で送信し、及び受信することが可能なもの(専らインターネットへの接続を可能とする電気通信役務を提供するために設置される電気通信設備として総務省令で定めるものを除く。))を用いて他人の通信を媒介する電気通信役務をいう。第百十条の五第一項において同じ。)であつて総務省令で定めるもの(以下「第二号基礎的電気通信役務」という。)

(インターネットを利用した方法による公報の発行の先例)

インターネット等の情報通信手段の発達により、ネットワークを介した情報流通の形態が主要な方法となってきた中、従来は紙を媒体とした複製物により発行されてきた国の公報について、インターネットを利用した方法による発行を可能とする立法措置がとられた先例(特許公報等)もある。

特許公報の先例においては、インターネットを利用していわゆる原本ファイルを公衆に

送信可能な状態とすることが、従来の紙媒体の複製物を配架した状態に置くことによって行われてきた発行と同じく、入手希望者が一定の行動により入手可能となる状態といえるものと整理されている。

(インターネットを利用した方法による官報の発行について)

上述のとおりインターネットが広く国民に浸透している実態等を踏まえ、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、現状の紙の印刷物である官報の発行における、①特定の場所における掲示等の措置、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に代えて、後記3のとおり、インターネットを利用した方法の措置をとることにより官報の発行を行うこととすべきである。

現状の上記①～③の措置をインターネットを利用した方法の措置（ウェブサイト等に掲載する措置）と比較した場合、まず、①及び③の措置については、官報を閲覧し、又は購入するために特定の場所に赴く必要があり、例えば、物理的な移動に制約がある離島等において実質的な利用可能性が低い側面がある。また、上記②の措置については利用者が費用（購読料及び送料）を負担する必要があり、かつ、官報が届くまでに日数を要する。他方、官報の発行をインターネットを利用した方法で行うことにより、国民は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。このため、官報の発行をインターネットを利用した方法の措置をとることにより行った場合、現状の上記①～③の措置と少なくとも同等以上の周知性が確保され、官報の入手や記録されたデータの利用に係る利便性を大幅に向上させることができると考えられる。

2 インターネットを利用した方法による官報の発行の実施主体（内閣総理大臣）

現在、官報の発行主体は内閣総理大臣であるところ、官報の編集、印刷及び普及に関する業務については、内閣府が国立印刷局に委託して実施している。

官報の電子化に伴い、官報は紙の印刷物として印刷されるものではなく、官報の発行の方法について抜本的に変更が生ずることとなるため、内閣府が国立印刷局に委託する業務の内容については、改めて検討する必要があると考えられる。

特に、官報の発行におけるインターネットを利用した方法の措置（ウェブサイトに掲載する措置）については、当該措置がとられた時に法令の公布等が行われたものとすべきであり（後記第3章の1(3)参照）、このように、国民の権利義務に重大な影響を与える措置については、官報の発行主体である内閣総理大臣が行うことが適当であると考えられる。

他方、当該措置の対象となる官報の原稿の作成や、インターネットを利用することができない者に対する配慮のための措置として交付される書面の印刷等については、現在の国立印刷局が行う官報の編集及び印刷等の業務と実質的に同様の業務であることから、官報の電子化後においても引き続き、内閣府がこれらの業務について国立印刷局に委託することが適当であると考えられるところ、当該委託の考え方については、後記第5章Ⅲにおいて整理を行う。

3 インターネットを利用した方法による発行の具体的方法

(官報としての電磁的記録の確定について)

内閣総理大臣は、官報を発行しようとするときは、官報の種別ごとに、官報の発行の年月日、当該年月日に係る官報に掲載すべき事項その他形式事項（以下「官報掲載事項」という。）を記録した電磁的記録（電子データ）を、内閣総理大臣の使用に係る電子計算機（コンピュータ）に備えられたファイル（以下「官報ファイル」という。）に記録するものとする。これにより官報ファイルに記録された電磁的記録を、発行の対象となる官報として確定することとする。

(参考) 電子データをファイルに記録することにより確定している先例

○民事訴訟法（平成8年法律第109号）【令和4年法律第48号による改正後（未施行）】

（電子判決書）

第二百五十二条 裁判所は、判決の言渡しをするときは、最高裁判所規則で定めるところにより、次に掲げる事項を記録した電磁的記録（以下「電子判決書」という。）を作成しなければならない。

一～六 （略）

2 （略）

（言渡しの方式）

第二百五十三条 判決の言渡しは、前条第一項の規定により作成された電子判決書に基づいてする。

2 裁判所は、前項の規定により判決の言渡しをした場合には、最高裁判所規則で定めるところにより、言渡しに係る電子判決書をファイルに記録しなければならない。

（電子判決書等の送達）

第二百五十五条 電子判決書（第二百五十三条第二項の規定によりファイルに記録されたものに限る。次項、第二百八十五条、第三百五十五条第二項、第三百五十七条、第三百七十八条第一項及び第三百八十一条の七第一項において同じ。）又は前条第二項の規定により当事者及び法定代理人、主文、請求並びに理由の要旨が記録された電子調書（略）は、当事者に送達しなければならない。

2 （略）

(インターネットを利用した方法による情報の送信について)

官報は一般国民が閲覧し、又は入手し得る状態に置かれることをもって発行されることからすれば、インターネットを利用した方法の中でも、自動公衆送信（公衆によって直接受信されることを目的として公衆からの求めに応じて自動的に送信を行うこと）を利用する方法（具体的にはウェブサイトには官報を掲載する方法）により行うことが適当である。

このため、官報の発行は、官報ファイルに記録された官報掲載事項について、インターネットに接続して行う自動公衆送信を利用して公衆が閲覧し得る状態に置く措置をとることにより行うものとする。

この場合、官報の発行は、当該措置がとられた時（官報に記録された情報を、当該情報の提供を受けようとする者の求めに応じて、その使用に係る電子計算機（コンピュータ）に、内閣総理大臣の使用に係る電子計算機（コンピュータ）から、送信し得る状態となった時）に行われたものとするのが適当である。

なお、官報の発行において使用するウェブサイト（URL）、当該措置をとる時刻（官報の発行時刻）、官報に記録された情報の改変の有無を確認することができる措置等の官報の発行に関し必要な事項は、内閣総理大臣が定めるものとする。なお、これらの事項に関する具体的な技術や官報のデータ形式等については、将来の技術革新にも対応できるように、

法律上、技術中立化（特定の技術を法律上規定するのではなく、技術の代替が可能である旨を明確化）することとする。

※ 「送信し得る状態となった時」とは、具体的には、送信用サーバにアップロードされた時点をいう。インターネットを利用した方法により公報の発行を行う先例（特許公報等）においても、当該時点において公衆が公報を入手しようと思えばそれが可能となる状態となるため、当該時点をもって「発行」が行われたものとしている。

(参考) インターネットを利用した方法により公報の発行を行う先例（※特許公報等）

○工業所有権に関する手続等の特例に関する法律（平成2年法律第30号）

第十三条（略）

2 特許公報等の発行は、特許公報等に掲載すべき事項であつて特許庁の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録された情報を、経済産業省令で定めるところにより、電子情報処理組織を使用して送信し、これを当該情報の提供を受けようとする者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録する方法によりすることができる。

3 前項に規定する方法による特許公報等の発行は、特許公報等に掲載すべき事項を特許庁の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに入力し、当該ファイルに記録された情報の提供を受けようとする者の求めに応じてその使用に係る電子計算機に特許庁の使用に係る電子計算機から送信し得る状態となった時に行われたものとする。

○工業所有権に関する手続等の特例に関する法律施行規則（平成2年通商産業省令第41号）

第三十五条（略）

2 法第十三条第二項の規定により特許公報等に掲載すべき事項であつて特許庁の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録された情報を電子情報処理組織を使用して送信する場合には、当該情報に改変を防止するための措置を講じ、インターネットに接続された自動公衆送信装置（公衆の用に供する電気通信回線に接続することにより、その記録媒体のうち自動公衆送信（公衆によって直接受信されることを目的として公衆からの求めに応じ自動的に送信を行うことをいい、放送又は有線放送に該当するものを除く。以下この項において同じ。）の用に供する部分に記録され、又は当該装置に入力される情報を自動公衆送信する機能を有する装置をいう。第三十九条の五第二項において同じ。）を使用するものとする。

4 インターネットを利用することができない者への配慮

官報の発行をインターネットを利用した方法で行うに当たり、現状、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必要があるため、次の(1)及び(2)の措置をとるものとする。

(1) 特定の場所における閲覧措置

現在の掲示等の措置と同様に、特定の場所に赴けば官報の内容を閲覧することができる状態を確保するため、内閣府が官報に関する事務を行う場所（以下「閲覧場所」という。）において、次に掲げる措置をいずれも行うものとする。

- ① 官報に記録された情報を閲覧用端末に表示し、閲覧をすることができる状態に置く措置
- ② 官報に記録された事項を記載した書面（以下「官報記録事項記載書面」という。）を閲覧場所に掲示し、閲覧することができる状態に置く措置

上記の閲覧場所における措置のいずれも、官報の発行が行われた時から、一定の期間、継続して行うものとする。これにより、インターネットを利用することができない者は、閲覧場所に赴くことにより官報の内容を閲覧することができると考えられる。なお、①の措置については端末操作に不慣れな者への支援が必要な場合があり得る。

また、特に、①の措置については、官報の発行の際に、全国的に同様の措置をとることが望ましい。このため、国の関係行政機関において①の措置をとるために必要な措置を講ずるよう努めるほか、内閣総理大臣において、都道府県の設置する図書館等において①の措置をとることができるよう必要な情報の提供等の支援を行うよう努めるものとすべきである。

(2) 官報記録事項記載書面を交付する措置等

現在、国立印刷局は、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、官報販売所を設置する義務を負うわけではなく、官報の販売等（定期購読者に対する官報の配達を含む。）を行う際に、その権限において必要に応じて書店等を官報販売所として公募の上選定し、官報の販売等に関する業務を契約により委託している。例えば、官報販売所を設置する場所や数についても定まっていない。

一方、実態としては、全国の各都道府県に置かれる官報販売所は、その場所に赴いた者に対して官報を入手する機会を提供しており、また、官報を希望者に配達している。

こうした実態を踏まえると、官報の発行をインターネットを利用した方法で行った場合において、特にインターネットを利用することができない者に対し、現在の官報販売所における運用と同様の方法により、官報に掲載された事項に係る情報を提供することが適当である。なお、当該情報の提供は、例えば、電子メールにより行うことも考えられる。

このため、官報の発行に当たっては、官報に掲載された事項に係る情報の提供を受けようとする者に対し、官報記録事項記載書面を交付する方法その他適当な方法により、当該情報を提供する措置をとるものとする。

当該措置については、内閣総理大臣が適当な者（現在の官報販売所を想定）に委託することができることとし、その委託を受けた者は、当該措置の実施に当たって、手数料を徴収するものとする。

また、上述の委託を行う場合においても、官報の掲載内容を確実に国民に周知させる必要性を踏まえれば、官報記録事項記載書面の印刷については、国立印刷局に委託することが適当である（後記第5章のⅢ参照）。

(3) 国立国会図書館における官報記録事項記載書面の閲覧

官報記録事項記載書面を一定程度広く頒布する場合には、当該書面を刊行物として国立国会図書館に納入することになる。納入された書面は、東京本館では概ね翌日から閲覧することができる状態に置かれることになる。また、後日、関西館においても、閲覧することができる状態に置かれることになる。

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。

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公布、公示その他公にする行為が行われたこととなる時点についても整理を行う。

まず、法令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、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

(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。

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。第1回官報電子化検討会議配布資料「公布制度の考え方」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」（第1回官報電子化検討会議配布資料「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するべきである（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する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、官報の発行に係るウェブサイトにおいて、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）を公開することとするべきである。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）

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)。

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(『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。

(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(『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附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)

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(『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」(注)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、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、その公示は、官報をもって行うものとすべきである。

(注) 「公にする行為」とは、一般に知らせる行為として、「公示」を含む広い概念であり、行政手続法においては、処分の要件を定める告示以外に、例えば、通達について公にする行為として用いている。他方、「告示」については、国家行政組織法第14条第1項等の規定に基づき、行政機関の長が、その機関の所掌事務について公示を必要とする場合に発するものであり、行政機関の長が発する告示は「公示」されるものである。

(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「官報が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示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、当該告示の公示が行われたものとするべきである。

3 公布等事項以外で官報に掲載する事項

官報は、法令等の公布及びいわゆる法規たる性質を有する告示の公示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、これらの公布又は公示の対象となる事項（以下「公布等事項」という。）以外に、公示、公告その他の公にする行為の対象となる、いわゆる法規たる性質を有しない事項（以下「公布等事項以外で官報に掲載する事項」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。

公布等事項以外で官報に掲載する事項については、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。

官報がこうした公布等事項以外で官報に掲載する事項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、公示、公告その他の公にする行為の方法として官報に掲載する方法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。

公布等事項以外で官報に掲載する事項については、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、特に(1)及び(2)については、官報の電子化後においても官報に掲載するものとすべきであるところ、それぞれについて、官報に掲載する効果等を検討する。

- (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（告示を除く。）
- (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に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

(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、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。

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。

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（『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、実際施行ニ臨ミ、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。

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
(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。

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。

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。

(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。

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。）と、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。）と、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條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ことがひとつ
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」(第1回官報電子化検討会議配布資料参照)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、当該告示が公示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、当該告示が公示されたものと解することが適当である。

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、当該告示が公示されたものと解することが適当である。

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と解することが適当である(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)

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（告示を除く。）

公示、公告その他の公にする行為であって法令の規定により官報に掲載することによりしなければならないこととされている事項（以下「法令の規定に基づく官報掲載事項」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。

- ① 利害関係人の権利関係を適切に調整するためのもの（公示、公告その他の公にする行為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

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、公告その他の公にする行為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行わ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。

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、公告その他の公にする行為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、公告等の内容が到達したものとみなすことが定められている。

上記①及び②はいずれも、法令の規定において、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を定めているものである。他方、上記③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)

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。

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、公示、公告その他の公にする行為の効力が生ずる時点がそれぞれ適切に定められている。他方、当該期間にかかわらず、公示、公告その他の公にする行為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、法令の規定に基づく官報掲載事項（告示を除く。以下同じ。）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、公告その他の公にする行為に関して、当該行為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、公告その他の公にする行為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・二（略）

三 債権者が一定の期間内に異議を述べる旨

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っ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、公告等について定めた規定

○森林法（昭和26年法律第249号）

第八十九条 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）

第一百六条（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)

前記のとおり、法令の規定に基づく官報掲載事項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、公示、公告その他の公にする行為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（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、公示、公告その他の公にする行為を行ったことを証明する手段となると考えられる。

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、公告等により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、法令の公布や告示の公示に関する考え方と同様に、「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、法令の規定に基づく官報掲載事項について、公示、公告その他の公にする行為がされたものと解することを基本とすべきである（以下の【補足】を参照）。

【補足】法令の規定に基づく官報掲載事項について、公示、公告その他の公にする行為がされた時点の考え方

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こと、法令の規定に基づく官報掲載事項のうち、特に官報に掲載する方法により公示、公告その他の公にする行為が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)

法令の規定に基づく官報掲載事項の中には、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、当該通知等を官報に掲載したときは、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、当該通知等を官報に掲載した場合における「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）。

官報に掲載する方法により住所、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。

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もの

法令の規定に基づく官報掲載事項のうち、上記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ものと解される。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り、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ものと解される。

(参考) 一定の事実等を周知するための公示、公告その他の公にする行為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)

(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 国の機関の諸活動に関する事項

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。

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を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。

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されていた「通達」を削除するなどの改正が行われた。

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。

(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。

(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發行ニ關スル件 (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 官報ハ、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、国会事項、叙任、辞令、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・大蔵省第 1 号）※ 昭和 24 年総理府・大蔵省令第 1 号の一部改正

第一条中「府令」を「総理府令」に改め、「通達」を削り、「叙任、辞令」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、公布等事項や法令の規定に基づく官報掲載事項以外にも、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。

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（旧大蔵省）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。

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。

(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。

(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か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する(具体の掲載事項は将来において変更があり得る)。

また、官報に掲載することができる事項に関しては、法令において定めるほか、官報の発行について権限を有する内閣府と国の機関(行政機関を除く。)が協議して定めるものとする。

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

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）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ございましたら、最寄りの公・広告取次所にご相談ください。

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
 支店
 東京都○○区○○丁目○○番○○号
 信託銀行株式会社
 支店
 取扱い開始日 令和○○年○○月○○日
 株主各位
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○ ○○

(1) 株主名簿管理人設置のお知らせ

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に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
 支店
 東京都○○区○○丁目○○番○○号
 信託銀行株式会社
 支店
 取扱い開始日 令和○○年○○月○○日
 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

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

(3) 商号変更のお知らせ

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。ここに謹んで報告申し上げますとともに厚くお礼申し上げます。

(4) 増資完了のご挨拶

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

(5) 本店移転についてのお知らせ

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

会社設立のお知らせ
 令和○○年○○月○○日
 ○○県○○市○○区○○番地
 ○○株式会社
 代表取締役 ○○ ○○

(7) 会社設立のお知らせ

第4章 官報電子化に伴い生じ得る課題への対応

電子官報の発行は電子計算機を用いてインターネットを経由して行うこととなるため、サイバー攻撃や通信障害等、紙媒体による発行では想定する必要がなかったリスクが生じ得ることとなる。本章では、こうした官報の発行によって生ずる法的効果に直接影響し得る問題を未然に防ぐ対策、電子官報が発行できない状況を想定した対策等について検討する。

I 改変等の予防のための措置

1 サイバーセキュリティ対策

サイバーセキュリティとは、一般的には、情報の機密性、完全性及び可用性を確保することと定義されている。

機密性とは、ある情報へのアクセスを認められた者だけが、その情報にアクセスできる状態を確保することをいう。完全性とは、情報が破壊、改ざん又は消去されていない状態を確保することをいう。可用性とは、情報へのアクセスを認められた者が、必要時に中断することなく、情報にアクセスできる状態を確保することをいう。

官報の発行におけるサイバーセキュリティ対策については、国の行政機関として行うべき対策（注）を講ずることを前提とした上で、特に、インターネットを利用した方法により情報の送信に当たっての特別な措置として、当該情報を暗号化する等当該情報の安全性及び信頼性を確実に担保するための措置を講ずるとともに、後記2の官報の改変を検知するための措置等を講ずるものとする。

また、サイバー技術は急速に進化しており、法律上、活用する技術を特定の技術のみに限定し、他の技術を排除することは、先端技術の活用にとって支障となることが想定される。このため、サイバーセキュリティを確保するための具体的な技術については、柔軟かつ機動的に先端技術を活用できるようにするため、他の技術によって代替可能となるよう、特定の技術を法律上規定しない（技術中立化）こととすべきである。

（注）サイバーセキュリティ基本法（平成26年法律第104号）第13条では、国の行政機関等におけるサイバーセキュリティの確保として、例えば、サイバーセキュリティに関する演習及び訓練並びに国内外の関係機関との連携及び連絡調整によるサイバーセキュリティに対する脅威への対応等、国の行政機関等が必要な施策を講ずることが規定されており、こうした規定の趣旨を踏まえ、サイバーセキュリティ対策を講ずることが考えられる。

2 官報の改変を検知するための措置

サイバーセキュリティ対策を講じた上でも、例えば、官報の発行に係るウェブサイトのサーバに不正アクセスが行われること等によって、官報に記録された情報が改変されたものが当該ウェブサイトに掲載された状態となることは想定され得る。

こうした事態が生じた場合には、次のように対応することとすべきである。

- あらかじめとり得る措置として、官報に記録された情報について改変の有無を確認することができる措置をとることにより、仮に改変が行われた場合にその旨が明示されるようにするものとする。

このための技術として、現在においては、国による認定制度に基づく運用がなされている電子署名及びタイムスタンプを活用することとし、将来においては、適宜見直し、その時点において最適な技術を採用することが適当である。

その上で、内閣府は、運用上の措置として、官報に記録された情報の改変の有無の確認方法等を、あらかじめ国民に周知する。

また、改変された場合に、そのことをより容易に認識できる表示の導入等を検討する。

- 不正アクセス等により官報の改変が行われた場合、内閣府は、運用上の措置として、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に改変等があった事実等について周知するとともに、改変されていない校了データに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）を講じた官報を作成し、ウェブサイトに掲載する。

また、不正アクセス等により、校了データに記録された情報の送信が困難となったときは、後記Ⅱの1の代替措置を講ずる。

(参考) 電子署名及び認証業務に関する法律 (平成 12 年法律第 102 号)

(目的)

第一条 この法律は、電子署名に関し、電磁的記録の真正な成立の推定、特定認証業務に関する認定の制度その他必要な事項を定めることにより、電子署名の円滑な利用の確保による情報の電磁的方式による流通及び情報処理の促進を図り、もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「電子署名」とは、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。）に記録することができる情報について行われる措置であって、次の要件のいずれにも該当するものをいう。

一 当該情報が当該措置を行った者の作成に係るものであることを示すためのものであること。

二 当該情報について改変が行われていないかどうかを確認することができるものであること。

2 この法律において「認証業務」とは、自らが行う電子署名についてその業務を利用する者（以下「利用者」という。）その他の者の求めに応じ、当該利用者が電子署名を行ったものであることを確認するために用いられる事項が当該利用者に係るものであることを証明する業務をいう。

3 この法律において「特定認証業務」とは、電子署名のうち、その方式に応じて本人だけが行うことができるものとして主務省令で定める基準に適合するものについて行われる認証業務をいう。

(参考) 時刻認証業務の認定に関する規程を定める件 (令和3年総務省告示第146号)

(目的)

第一条 この規程は、確実かつ安定的にタイムスタンプを発行する時刻認証業務を総務大臣が認定して奨励することにより、情報の信頼性を担保しながらその電磁的流通を振興することを目的とする。

(定義)

第二条 この規程において「タイムスタンプ」とは、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。）に記録された情報（以下「電子データ」という。）に付与される時刻情報等の総体であつて、次の要件のいずれにも該当するものをいう。

- 一 当該電子データがある時刻に存在していたことを示すためのものであること。
 - 二 当該電子データについて改変が行われていないかどうか確認することができるものであること。
- 2 この規程において「時刻認証業務」とは、電子データに係る情報にタイムスタンプを付与する役務を提供する業務をいう。

【補足】官報掲載情報に疑義がある場合の国民の対応について

電子官報に掲載された情報に疑義がある場合には、電子官報に付されている電子署名及びタイムスタンプを確認するとともに、官報の発行に係る内閣府のウェブサイトに掲載された正本データと照合することが考えられる。

また、官報に掲載された記事の内容そのものに疑義がある場合には、当該記事の公示等を行った機関等（行政機関、国会、裁判所、個別の企業、管財人等）に問い合わせ確認することが想定される。

3 不測の事態への対応体制の整備

前記1及び2のほか、内閣府及び内閣府から官報の原稿の作成等について委託を受ける国立印刷局（後記第5章のⅢ参照）においては、官報が安定的かつ確実に発行されるよう、運用上の措置として、サイバーセキュリティ対策に限らず、自然災害等の幅広いリスクを想定し、運用やガバナンスを含む対策をあらかじめ定めるとともに、対策の内容について、定期的に専門家の助言を踏まえ、必要な見直しを行うことが適当である。また、想定外の事態が生じた場合にも対応できるよう、指揮命令体制や連絡体制を整備しておくことが適当である。

II 電子官報が発行できない場合の措置

1 通信障害等が生じた場合の官報の発行

官報の電子化に当たっては、通信障害、官報の発行に係る内閣府のウェブサイトのシステム障害その他電磁的記録の作成又は電磁的方法による情報の送信に支障をきたす特段の事情又は災害その他のやむを得ない事情（以下「通信障害等」という。）により、電子官報

の発行を行うことが困難となる場合が想定し得る。

この場合であっても、電子官報の発行に代わる措置（以下「代替措置」という。）をとることにより、法令の公布等を安定的に行う必要があると考えられるため、次に掲げるように、書面により作成された官報を発行することとすべきである。

(1) 代替措置の内容等

(代替措置の内容)

通信障害等が生じた場合の代替措置として、通信障害等の事情がなくなるまでの間、官報掲載事項を記載した書面（注）を官報として発行するものとする（このようにして官報として発行された書面を、以下「書面版官報」という。）。

書面版官報の発行の具体的な方法としては、現在の印刷物である官報の発行と同様に、書面版官報を特定の場所の掲示場（内閣府が官報に関する事務を行う場所）に掲示することにより行うものとする。また、書面版官報の掲示をしたときは、その掲示を一定期間継続するものとする。

なお、代替措置を実施する際、書面版官報を掲示することに加え、同じ場所で当該事項を閲覧用端末の映像面に表示する措置までとすることは不要であると考えられる。

（注）書面、書類、文書その他文字、図形その他の人の知覚によって認識することができる情報が記載された紙その他の有体物をいう。

(代替措置により一般国民が知り得る状態に置かれたこととなる時点の考え方)

現在の印刷物である官報の発行においては、当該官報を特定の場所（国立印刷局本局）に掲示した時点をもって、一般国民が知り得る状態に置かれたことになると擬制されている。

これと同様に、代替措置として、書面版官報を掲示する措置をとった場合においては、当該書面版官報を掲示した最初の時点をもって、一般国民が知り得る状態に置かれたことになると擬制することが適当であると考えられる。

このため、書面版官報に掲載された法令の公布は、書面版官報の掲示がされた時に行われたものとするべきである。

(参考) EU 官報における代替措置の制度及び代替措置の実績

- EU 官報の電子的刊行に関する EU 理事会規則（COUNCIL REGULATION (EU) No 216/2013 of 7 March 2013 on the electronic publication of the Official Journal of the European Union）第3条では、EU 出版局の情報システムの子期せぬ例外的な断絶（unforeseen and exceptional disruption of the Publications Office's IT systems）により EU 出版局の情報システムが機能していないときに、EU 官報を発行する必要がある場合、EU 官報の印刷版のみが真正であり法的効力を有するもの（only the printed edition of the Official Journal shall be authentic and shall produce legal effects）とされている。この場合、EU 出版局の情報システムが復旧した後、ウェブサイトにおいて、情報提供のみを目的として電子版が一般に公開されるとともに、印刷版が真正かつ法的効果を有する旨の情報を提供するもの（the EUR-Lex website shall provide information on all printed editions that are authentic and that produce legal effects）とされている。

【出典：電子的刊行に関する EU 理事会規則第3条の規定を内閣府において仮訳】

○ EU 官報が電子化された 2013 年 7 月 1 日以降、印刷版のみが真正かつ法的効力を有するとされた実績（システムの断絶）が 3 回あり（2013 年 12 月 20 日、2014 年 7 月 25 日、2019 年 10 月 14 日）、EU 出版局の HP（下記 URL）において、これらの日付とともに、同日付けのものは印刷版のみが真正かつ法的効力を有することが明記されている。

【出典：<https://eur-lex.europa.eu/oj/all/auth-direct-access.html>】

(2) 代替措置の実施手続

(代替措置の内容に関する事前の定め)

代替措置は、通信障害等により急遽実施が必要となる可能性があり、かつ通信障害等が発生している中で代替措置の方法について国民に周知することが困難な場合もあると考えられるため、その場合の対応について、あらかじめ必要な事項を定めた上で、国民に周知しておくことが重要である。このため、通信障害等が生じた場合に代替措置として書面版官報を発行し得ることを制度として設けるとともに、書面版官報の掲示が予定される場所等についてあらかじめ内閣総理大臣が定め、これらについて国民に対して周知することとする。

(代替措置の実施を公にすることについて)

内閣総理大臣は、通信障害等により官報の発行を行うことが困難となった場合、通信障害等の事情がなくなるまでの間、代替措置として書面版官報を発行する旨を決定するとともに、その旨及びその理由を適切な方法により公表するものとする。公表する具体的な方法としては、通常、閲覧用端末を設置している場所の掲示場への掲示のほか、記者会見、記者貼り出し、利用可能な適切な政府機関のホームページへの掲載等が想定される。

また、通信障害等の事情がなくなるまでの間、代替措置として書面版官報を発行することとする旨の内閣総理大臣決定は、当該代替措置によって最初に発行される書面版官報に掲載することが望ましい。ただし、その旨を掲載するいとまがないときは、可能な限り速やかに、その翌日等に発行される官報に掲載するものとする。

(代替措置を定める手続及び代替措置の速やかな実施について)

官報は、法令や法的効果を生じさせる告示・公告等が掲載されるものであり、官報掲載日が重要である場合もある。このため、代替措置として書面版官報を発行する場合、当初の電子官報の発行を予定していた日に書面版官報が発行されることが適当である。さらに、官報が予定時刻に発行されない場合、国民や関係者に不安を生じさせるおそれもある。このため、代替措置として書面版官報を発行することとする旨の決定及び公表、代替措置としての書面版官報の発行等の一連の手続を迅速に行うことが必要であり、内閣府及び内閣府から官報の原稿の作成等について委託を受ける国立印刷局においては、これらに速やかに対応することができる体制の構築が求められる。

2 書面版官報の頒布

(1) 代替措置における書面版官報の頒布

前記1により書面版官報の掲示をしたときは、国民への周知性を確保するため、直ちに、書面版官報を頒布するものとする。

また、内閣総理大臣は、書面版官報の頒布について適当な者に委託することができるものとし、その委託を受けた者は書面版官報の頒布に当たって、当該頒布を受ける者から手数料を徴収するほか、頒布される書面版官報の印刷については国立印刷局に委託することが適当である。

(2) 大規模災害等の緊急事態が生じた場合の対応

大規模災害等の緊急事態発生時において、当該緊急事態への対応等のための法令の公布や告示の発出など、官報の発行が必要となる場合がある。

このため、内閣府は、業務継続計画において、3時間以内に実施する非常時優先業務の一つとして、「官報発行業務」を盛り込んでいる。また、国立印刷局の業務継続計画として、印刷するための工場が使用できなくなった場合に、他の方法により印刷する手段を確保している。しかしながら、災害により内閣府又は国立印刷局の施設の機能に支障が生ずるなどして、前記(1)の書面版官報の頒布を、直ちに行うことが困難となる可能性は完全には排除できない。

この場合の書面版官報の発行においては、複製物の頒布が一時的に行われなかったこととなるが、大規模災害等の緊急事態という極めて限定された場合であることを踏まえると、やむを得ないものと考えられ、この場合には、当該緊急事態が解消し、複製物の印刷・頒布が可能になり次第、書面版官報の内容を掲載した書面を頒布するものとする。

なお、大規模災害等の緊急事態発生時における書面版官報については、頒布が著しく限定されることや緊急事態が発生していることに鑑み、掲載事項については、運用上、緊急時において必要なものに限定することが適当であると考えられる。また、書面版官報に掲載した内容については、運用上の措置として、記者会見、記者貼り出し、テレビやラジオ、使用可能な政府機関におけるインターネットへの掲載など、可能な限りの手段を講じて、国民に広く周知を図ることが適当である（注）。

(注) 「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」（平成26年3月28日閣議決定）においては、首都直下地震発生時において政府として維持すべき必須の機能の一つとして、「内閣機能」に関する業務が非常時優先業務として掲げられており、「政府は、被害状況、我が国の経済及び国民生活への影響等に関する情報の収集及び分析を行い、これに基づき、非常時優先業務の継続に係る重要政策に関する方針の決定、総合調整等を行う。また、国内外に向け、これらの情報を的確に発信する」旨定められている。書面版官報に掲載した緊急事態への対応に係る内容についても広く情報発信が行われることが考えられる。

(参考) 大正12年の関東大震災に際して、官報を一般に交付又は送付することなく、官報号外の掲示等をもって緊急に勅令の公布を行った実績

大正12年9月1日に発生した関東大震災により、当時の印刷当局は大手町の庁舎及び工場が倒

壊、損壊するなどの被害を受け、火災によって機械等の諸設備はほとんど焼失したが、当時の総理大臣官邸内にあった謄写版とタイプライターを活用することができた。

政府は、震災翌日2日朝の閣議で臨時震災救護事務局の設置、戒厳令の適用、非常徴発令の発令を決定したところ、これらの勅令について緊急に公布する必要があったため、同日（9月2日）付けで手書きの謄写版による官報号外が数十部刊行された。謄写版の官報は、とにかく人々の知り得る状態に置くため、内閣の印が朱肉で押捺され、官邸付近の電柱に何枚か貼られるとともに、中央各省を始め必要な箇所に配布されたとのことである。翌日3日には、前日発行の謄写版刷り官報号外を活版印刷に付し、追加刊行するとともに、東京市内の要所十数か所に官報掲示所を設けて国民に周知された。

その後、9月下旬から官報の印刷部数を増やし、地方や一般購読者への配布が再開された。

【参考①：日本-関東大震災時の官報号外 | リサーチ・ナビ | 国立国会図書館 HP

(https://mavi.ndl.go.jp/jp/guides/post_526.html)】

【参考②：『官報百年のあゆみ』大蔵省印刷局 編】

【参考③：『官報創刊75周年記念特集』大蔵省印刷局 編】

3 通信障害等からの復旧後の対応

内閣総理大臣は、通信障害等の事情がなくなり、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ことができるようになったときは、直ちに、そのことを公表するものとする。

公表する方法としては、内閣府が官報に関する事務を行う場所への掲示のほか、記者会見、記者貼り出し、利用可能な適切な政府機関のホームページへの掲載等が考えられる。

また、通信障害等の事情がなくなった後、インターネットを利用した方法により発行される官報に、代替措置として発行された書面版官報に掲載された官報掲載事項の内容の要旨及びその発行の年月日を掲載するものとする。

さらに、通信障害等の事情がなくなった後、国民に対する情報提供のための内閣府の運用上の措置として、情報提供目的であることを明示した上で、それまで代替措置として発行されていた書面版官報に係る官報掲載事項を記録した電磁的記録をウェブサイトに掲載することが適当である。

この点、当該電磁的記録は、官報としての法的位置付けを有するものではないため、当該電磁的記録に係る情報の活用の観点から、運用上、インターネットを利用して情報提供を行う場合であっても、当該電磁的記録に記録された事項と書面版官報に掲載された事項との同一性の確保を徹底した上で、情報提供目的であることを明示してウェブサイトに掲載を行う必要がある。

(参考) EU 官報について印刷版による代替措置がとられた後、EU 出版局の情報システムが復旧したときの対応

EU 官報について印刷版による代替措置がとられた後、EU 出版局の情報システムが復旧したときは、ウェブサイトにおいて、情報提供を目的として電子版が一般に公開されるとともに、当該ウェブサイトにおいて、電子版は情報提供を目的とするものであり、印刷版のみが法的拘束力を有すること (The electronic version is published for information purposes. Only the paper edition is legally binding.) が明示される。

【参考：EU 官報について代替措置がとられた後に、ウェブサイトに公開している例

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2013:347:TOC>】

Ⅲ 通信障害等が生じた場合等の効果の考え方

官報が発行された時点以降の、閲覧・頒布期間内における通信障害等が生じた場合の考え方については、次のとおりとすべきである。

1 官報の発行後に通信障害等が生じた場合の考え方

(1) 法令等の公布等に関する考え方

法令等の公布又は公示については、「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、仮に閲覧・頒布期間内に通信障害等が生じた場合については、以下のとおり、既に公布された法令等の効力に変更が生ずることはないものと考えられる。

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。

さらに、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（内閣府が官報に関する事務を行う場所等）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及び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いる（第2章の4及び第5章のⅡ参照）。このため、仮に閲覧・頒布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、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。なお、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。

また、官報が発行されてから通信障害等が生ずるまでの間に、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。

(2) 公示、公告その他の公にする行為に関する考え方

(1)のほか、官報に掲載された告示や法令の規定に基づく官報掲載事項については、「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、公示、公告その他の公にする行為がされたものと解することが適当である。

その上で、公示、公告その他の公にする行為が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)の法令等の公布等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、既に公示、公告その他の公にする行為がされたことによって生じた法的効果に変更が生ずることはないと考えらるべきである。

一方、官報に掲載する方法により公示、公告その他の公にする行為がされた時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。

(参考) 民事訴訟法の公示送達につい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

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『コン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つたときは、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。

(3) 官報掲載後に通信障害等が生じた場合の対応

前記(1)及び(2)の考え方を前提に、通信障害等のため、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は、内閣総理大臣は、通信障害等が生じた旨を公表するものとする。

また、この場合において、当該通信障害等が解消したときは、国民に対する周知性の確保を図るため、その旨及び当該通信障害等が生じたことにより官報を閲覧することができなかつた期間を公表するとともに、当該期間に相当する期間、継続して、官報を閲覧することができる状態に置く措置をとるものとする。

2 官報の発行後に改変が行われた場合の考え方

(1) 法令の公布に関する考え方

法令の公布については、官報が発行された時点をもって公布の法的効果が生じており、後に改変が行われた場合であっても、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、官報の発行における対応等を踏まえると、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ずることはないと考えられるべきである。

また、この場合の対応については、前記Iの2「官報の改変を検知するための措置」のとおり、あらかじめ、官報の改変があったことについて明示することができる措置（電

子署名及びタイムスタンプ)を講ずるだけでなく、運用上、仮に、不正アクセス等により官報の改変が行われた場合には、まずは当該不正アクセス等を速やかに検知した上で、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、既に送信された当該官報に改変等があった事実等について周知するとともに、改変されていない校了データに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)を講じた官報を作成し、ウェブサイトに掲載することとしている。

(2) 公示、公告その他の公にする行為に関する考え方

まず、公にされた時点又はその日をもって法的効果が生ずる場合については、(1)の法令の公布に関する考え方と同様に、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ずることはないと考えべきである。

他方、官報に掲載する方法により公示、公告その他の公にする行為がされた時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。

この点、不正アクセス等により官報の改変が行われた場合には、前記(1)のとおり、速やかに、改変されていない官報がウェブサイトに掲載されることとなるが、それまでの期間、すなわち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においても、前記1のとおり、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。

このように、官報の改変が行われた場合において速やかに対処がなされることや、それまでの間にも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。

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。

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、前記1(3)の対応のほか、運用上の措置として、官報の発行に係るウェブサイトにおいて、改変の内容等について掲載するとともに、官報にも、一定期間、改変された日付等の情報を掲載することが考えられる。

(3) 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、官報の発行においては、官報ファイルに記録された情報について自

動公衆送信を行うためインターネットに接続する際に、当該情報について電子署名及びタイムスタンプを活用して改変の有無を確認することができる措置をとるとともに、運用上の措置として、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を徹底することが基本になる。

また、官報の改変は、上記の官報ファイルに記録された官報の情報（電子署名等の措置が講じられたもの）の改変に限らず、国民がダウンロードをした官報について改変が行われることも想定される。このため、官報の発行においては、ダウンロードされた官報についても電子署名及びタイムスタンプにより改変の有無を確認することができる状態に置くものとする。これに加えて、官報をダウンロードした者が、必要に応じ、官報の発行に係るウェブサイトに掲載されている官報を確認することも重要であり、これらのことはあらかじめ国民に周知しておくことが適当である。

このような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、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情報を確認することができたかどうか等を踏まえて判断すべきものと考えられる。

3 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。

（内閣府及び国立印刷局における対応）

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（前記Ⅱの1の(1)参照）、内閣府及び国立印刷局においては、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。

ただし、災害により内閣府又は国立印刷局の施設の機能に支障が生ずるなどの緊急事態が生じた場合には、官報の発行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）

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、同日午後には発送の手続が行われた事実関係において、「本件政令の登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つたのであるから、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、官報に掲載する方法による公示、公告その他の公にする行為についても同様に、実際に官報が発行されたときに、公示、公告等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、公告等がされたことによる法的効果が生じ、又は法令の規定において公示、公告等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、官報に掲載する方法により公示、公告等を行わ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、公告等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、公告等が行われた期間、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。

【補足】官報の発行が予定していた日より遅れた場合の取扱い

官報の発行が予定していた日より遅れた場合、官報に掲載する方法による公示、公告その他の公にする行為は、実際に官報が発行された日（遅れた日）に行われたものとなる。

その上で、効力が生ずる日等の一定期間前までに、官報に掲載する方法による公示、公告等を行わなければならないこととされているものについて、このような場合における取扱いについては、個別法において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が、仮に、個別法において当該取扱いに係る特例を設けることを検討する上では、以下の点に留意する必要があると考えられる。

- 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場合には、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場合には、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等の生ずる場合について考慮する必要がある。

（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行わ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）

第5章 電子官報の運用・管理に関する事項

本章においては、官報電子化に伴う運用面等における措置として、プライバシーへの配慮の観点等を踏まえた閲覧・頒布期間及び保存の考え方、編集・発行主体についての考え方等について整理するとともに、今後の業務の効率化、利便性の向上等に関する取組についても言及する。

I 閲覧・頒布期間

1 電子官報の閲覧・頒布期間の考え方

官報を電子化した場合には、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）が、国民が官報を閲覧し、又は入手し得る最初の時点となり、この時点をもって官報の発行が行われたものとする。

その上で、一般国民が官報を閲覧し、又は入手し得る仕組みの構築に当たっては、現在の紙の印刷物である官報の場合と同様に、一定期間を通じて、真正な情報が記録された官報を閲覧し、又は入手し得る状態に置く必要があると考えられる。

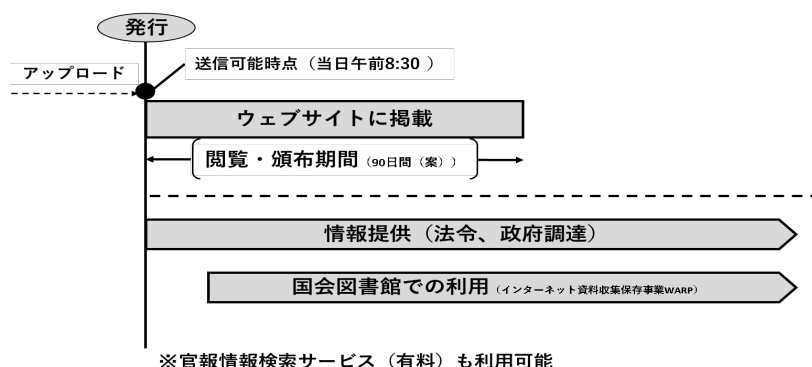
このため、内閣総理大臣は、官報の発行をウェブサイトを通じて行う際、相当の期間継続して、真正な情報が記録された官報を当該ウェブサイトに掲載することにより、国民が無料で当該官報を閲覧し、又はダウンロードし得る状態に置く措置をとるものとする。

当該措置の実施に当たっては、ウェブサイトに掲載された官報に記録された情報について真正性を確保するための措置を講ずるものとし、また、運用上の措置として、継続してウェブサイトを利用することができるようにするための措置（冗長性の確保等）を講ずる必要がある。

その上で、内閣総理大臣は、閲覧・頒布期間が経過した後においては、法令を始め、長期的に国民が情報を得ようとすることが想定され、プライバシーへの配慮の観点等から支障がない官報掲載事項については、情報提供を行うものとする（具体的には後記2で述べる。）。

これらの点を踏まえた上で、閲覧・頒布期間については、次のように考えるべきである。なお、以下の考え方は、現在の「インターネット版官報」の運用や仕様を基にしたものであり、今後の関連システムの改修等（改修による業務改善（BPR：Business Process Reengineering）を含む。）により不断の見直しが必要となるため、制度化に際しては技術中立的な仕組みの構築が必要不可欠となる。

（参考）電子化された官報の発行後の流れ（当分の間のもの）



(1) 利便性の確保

官報の発行当日から閲覧・頒布期間内に官報を閲覧し、又は入手することができなかつた者は、当該官報を閲覧するために国立国会図書館に赴く等の必要が生ずることとなる。

このことを踏まえると、官報の発行に当たっては、利便性を確保するために合理的な閲覧・頒布期間を設けるべきであると考えられる。

具体的な閲覧・頒布期間について、現在の「インターネット版官報」は、90日の期間、無料で公開していることを踏まえると、今回の官報の電子化に当たっては、国民が少なくとも同等の期間、無料で官報を入手し、又は閲覧することができるよう、当分の間、少なくとも90日の期間を確保することが望ましいと考えられる。

なお、国民の利便性の観点では、閲覧・頒布期間の長さにかかわらず、当該期間が経過した後、官報掲載事項について情報提供を行うこと（注）により、更なる利便性を確保することができるといえる。

（注）後記2のとおり、現在の「インターネット版官報」では、90日間の公開に加えて、平成15年以降の法令及び平成28年以降の政府調達の記事を無料で公開している。

(2) プライバシーへの配慮

官報に掲載される記事のうち、例えば、特定の名宛人を対象とする処分等に関するものについては、各制度の趣旨に鑑み、それぞれ官報をもって公にする必要がある一方で、情報の加工・流用や目的外利用の危険性が高いといったインターネットを通じた閲覧の特性を踏まえると、氏名や住所等の個人情報永続的にインターネットにより公衆の閲覧に供され続けることは、プライバシーへの配慮の観点から望ましくない場合もあり得る。

このことを踏まえると、現在の「インターネット版官報」において全ての記事が90日間公開されているところ、全ての記事について閲覧・頒布期間を永続的なものとするには、慎重な検討を要すると考えられる。また、適切な技術を活用するなど、プライバシーへの配慮のための必要な措置をとることも必要である（注）。あわせて、現在の「インターネット版官報」については、利用に当たっての禁止事項等をウェブサイトに掲載しているところ、今後、官報の発行に係るウェブサイトにおいても、こうしたプライバシーの観点からの禁止事項等や注意喚起を掲載する必要があると考えられる。

（注）プライバシーへの配慮に関して、現在の「インターネット版官報」における取組は、後記(5)の「（参考）現在の「インターネット版官報」に関する主な施策の展開」参照。電子化された官報においては、少なくとも当該取組と同程度の取組を講ずる必要があると考えられる。

（参考）「インターネット版官報」のご利用に当たって（国立印刷局ホームページ）

当サイトのご利用に当たり、次の行為を行わないでください。

1. 営利を目的として利用する行為
2. 第三者の権利・利益を侵害する一切の行為
3. 法令に違反する行為
4. 検索ロボットやクローラ等によるデータ収集行為

5. 不正アクセスを試みる行為、その他サイトの運営を妨害する行為

(3) 発行業務の安定性の確保等

閲覧・頒布期間においては、内閣総理大臣は、ウェブサイトに掲載された官報に記録された情報について真正性を確保するための措置を講ずるものとし、また、運用上の措置として、継続してウェブサイトを利用することができるようにするための措置（冗長性の確保等）を講ずる必要がある。

他方、一般的に、ウェブサイトのサーバの容量として安定的に公開を続けるための公開期間には上限がある。これらの技術上・実務上の制約については、今後、必要に応じて設備投資を行うこと等により、対処することが可能となる部分もあるが、いずれにせよ、閲覧・頒布期間については、こうした運用面の実態に即して、発行業務を安定的・効率的に行うことができる期間を定める必要があると考えられる。

(4) 官報を電子化した場合の当分の間の閲覧・頒布期間

本年（令和5年）1月、現在の「インターネット版官報」について、国民の利便性の向上を図るため、公開期間を従前の30日から90日に拡大した。

この取組も参考に、官報を電子化した場合においては、当分の間は90日間を閲覧・頒布期間とすることとし、引き続き、利用実態や利用者のニーズ等を把握しつつ、プライバシーへの配慮や発行業務の安定性の確保等の観点からの検討を行い、必要な対応をとることとすべきである。

(参考) 現在の「インターネット版官報」の公開期間を30日から90日に拡大した趣旨

令和5年1月27日閣議了解により、官報を提出すべき申請において、官報に代えて現在の「インターネット版官報」を提出することができるよう、内閣府及び国立印刷局において必要な措置（タイムスタンプの付与等）を講ずることとした。その結果、官報により公告を行った場合において、法人登記申請の際に添付すべき「公告をしたことを証する書面」については、官報に代わるべき電磁的記録又は情報として現在の「インターネット版官報」を提出することが可能となった。

これに伴い、法人登記申請の際に添付すべき「公告をしたことを証する書面」を提出すべき制度を調べたところ、個別制度によって、1か月又は2か月を下らない異議申出期間を設けることを法律上定めた上で、手続の終了後2週間以内に登記申請を行うべきことが法令上定められたものがあった。また、前者の異議申出期間については、実態として、2か月の期間としているもののほか、満了日が休日に当たる場合に2か月を数日間上回る期間を設けているものも見られた。

こうした実態を踏まえた上で、仮に、公告の日から2か月と数日の異議申出期間を設けた上で、手続の終了後2週間の時点において登記申請を行う場合においても、その時点で「インターネット版官報」をダウンロードすることが可能となるよう、公開期間を90日間に拡大した。

(参考) 社会福祉法（昭和26年法律第45号）

第五十四条の三第一項 吸収合併存続社会福祉法人は、第五十条第三項の認可があつたときは、次に掲げる事項を官報に公告し、かつ、判明している債権者には、各別にこれを催告しなければならない。ただし、第四号の期間は、二月を下ることができない。

一 吸収合併をする旨

二・三 (略)

四 債権者が一定の期間内に異議を述べることができる旨

(参考) 組合等登記令 (昭和 39 年政令第 29 号)

(合併等の登記)

第八条第一項 組合等が合併をするときは、合併の認可その他合併に必要な手続が終了した日から二週間以内に、その主たる事務所の所在地において、合併により消滅する組合等については解散の登記をし、合併後存続する組合等については変更の登記をし、合併により設立する組合等については設立の登記をしなければならない。

(合併による変更の登記の申請)

第二十条第二項 組合等のうち、別表の根拠法の欄に掲げる法律の規定により合併をする場合には、債権者に対し異議があれば異議を述べるべき旨の公告及び催告をすることを要するものの合併による変更の登記の申請書には、その公告及び催告をしたこと(略)を証する書面を添付しなければならない。

※別表の根拠法の欄に「社会福祉法(昭和二十六年法律第四十五号)」の規定あり。

(5) 閲覧・頒布期間を柔軟に変更できるような法制度とすること

閲覧・頒布期間を定めるに当たって考慮すべき事項のうち、前記(1)及び(2)については、現在の「インターネット版官報」の公開開始(平成11年)から現在までの間、利便性の向上の観点からの閲覧・頒布期間の延長やプライバシーへの配慮のための措置について柔軟に対応してきており(下記参照)、今後も様々な事情に応じて適宜対応していく必要がある。また、前記(3)については今後の技術革新等によって事情変更が生ずることが想定される。

こうした様々な事情を考慮した上で、具体的な閲覧・頒布期間については、国民が官報の情報の提供を受けるための合理的な期間を下らない範囲において、適時適切に定められるようにすることが妥当であると考えられる。

(参考) 現在の「インターネット版官報」に関する主な施策の展開

時期	施策	目的
平成 11.11.15	現在の「インターネット版官報」開始(公開期間:直近1週間)	利便性の向上
平成 15. 7.15	電子署名付与	真正性確保、改ざん検知
平成 21. 4. 1	公開期間を 30 日間に拡大	利便性の向上
平成 21. 8.11	主要検索エンジンの検索対象から、現在の「インターネット版官報」のウェブサイトを外すよう設定	プライバシーへの配慮
平成 24. 3.27	利用規約において「第三者の権利利益を侵害する行為を禁止する」等を掲載	プライバシーへの配慮
平成 24. 3.30	PDF の設定を変更:テキストを抽出不可の設定	プライバシーへの配慮
平成 24. 6. 1	H24.4.1 以降の法令(訓令を含む)の記事を掲載	利便性の向上
平成 26.3.10	上記「法令」の掲載範囲を H15.7.15 以降に拡大	利便性の向上、プライバシーへの配慮
	法令(訓令を含む)をテキスト抽出可能にする一方、直近 30 日分の告示以降の記事(官報全体のうち「法令」を除くもの)を画像処理	
平成 28. 4. 1	H28.4.1 以降の「政府調達公告版」を公開	利便性の向上
令和 5. 1. 4	タイムスタンプ付与	同一性の確保の徹底
令和 5. 1.27	公開期間を 90 日間に拡大	利便性の向上

2 閲覧・頒布期間終了後に継続して行う情報提供

現在の「インターネット版官報」は、記事全体を90日間公開することに加えて、情報提供として、電子署名（注1）が付与された平成15年7月15日以降の法令（訓令を含む。）及び平成28年4月1日以降の政府調達の記事を無料で公開している。

官報を電子化した場合においても、内閣総理大臣は、真正性が確保された官報を発行することに加えて、引き続き、官報に記録された情報の利活用の一環として（注2）、次のとおり、国民への情報提供を行うこととすべきである。なお、情報提供の在り方については、今後、関連システムの改修等を通じて国民の利便性向上の観点等から不断の見直しが必要となる。

- 平成15年7月15日以降の法令（訓令を含む。）及び平成28年4月1日以降の政府調達の記事については、官報の発行に係る内閣府のウェブサイトにおいて引き続き公開することとする。なお、法令（訓令を含む。）に関して、更に遡って過去のものを公開することや、いわゆる法規たる性質を有する告示も公開することなど、必要に応じ、対象を見直すことについても適宜検討を進める。
また、法令（訓令を含む。）について情報提供を行うことを踏まえ、国立印刷局が刊行する法令全書（注3）については、刊行を廃止する方向で検討を進める。
- 上記の記事以外で、長期的に公開することが望ましいものについては、記事の内容を所管する機関においてウェブサイトを活用して公開することが考えられる。他方、国民からの要望を踏まえ、必要がある場合には、官報の発行に係るウェブサイトにおいて、プライバシーへの配慮の観点に留意した上で、特定の記事を抽出して情報提供することについて検討を進める。

（注1）電子署名の仕様上、有効期限（現在の「インターネット版官報」に付与されたものは2年程度）が切れた場合、作成者に係る真正性は確認することはできないが、一般的には、その情報が改変されたか否かを検知することは可能であることが想定される。この場合、仮に国立印刷局以外の作成者が作成した電子ファイルがウェブサイトに掲載されたときは、改ざん検知やネットワーク上のアクセス検知などにより対応が可能である。

（注2）官報に記録された情報の提供は、官報の発行とは異なる行為である。例えば、前者の情報の提供においては、必ずしも官報に記録された情報の全部が提供されるわけではなく、プライバシー情報を削除するなどの編集が加えられる。

（注3）法令全書は、国立印刷局が、官報掲載原稿を再編纂して発行する刊行物である。
法令全書のうち、「月号」は、官報に掲載された法令等（告示及び訓令を含む。）の記事だけを抜粋し、月まとめて集録して毎月発行されており、「総目録」は、1年間に公布された法令件名を集録するとともに、その法令等（告示を除く。）を五十音別に分類した索引を掲載し、翌年3月に発行されている。

いずれにせよ、法令全書の発行によって法的効力が生ずるものではなく、また、法令全書に掲載することが法令上定められているものもなく、事実上、官報の掲載内容を調

べる用途で活用されている（参考：「月号」の定期部数約 270 部（令和 5 年 4 月現在））。

なお、内閣府は、法令全書の発行者ではないが、「法令全書に関すること」（内閣府設置法第 4 条第 3 項第 37 号）を所管しており、国立印刷局が法令全書を発行する際には、掲載事項の順序等その編集に関し必要な指示を行うことができる。

（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）

第二条 法令全書は、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、訓令及び告示等を集録するものとする。

3 官報の発行主体以外による官報に掲載された事項に係る情報の提供

本来、官報に記録された情報の利活用は促進されるべきものであるが、官報に掲載された事項の全部に係る情報を提供するサービスについては、いわば官報そのものを複製するものであるため、官報の原本性を確保し、また、国民が「官報」に該当する情報を入手することに関しての混乱を防止する観点から、内閣総理大臣の承認に係らしめるものとする。

具体的には、電磁的官報記録の全部に係る情報を提供するサービスとしては、国立印刷局が提供する下記の「官報情報検索サービス」が該当することとなる。

（国立印刷局が提供する「官報情報検索サービス」の取扱い）

平成 13 年以降、国立印刷局（旧財務省印刷局）は、官報に関する業務に附帯する業務として、昭和 22 年 5 月 3 日から当日発行分までの官報の情報を検索することができる会員制有料サービスである「官報情報検索サービス」を提供しており、過去の官報の内容を閲覧するための方法として広く利用されている（月額：2,200 円、契約数：約 12,000 件（令和 5 年 4 月現在））。

「官報情報検索サービス」の利用状況やニーズを踏まえると、今後も国立印刷局が、引き続き、国民の利便性の向上に資する目的で、内閣総理大臣が発行している官報の情報を活用し、国立印刷局の官報に関する業務（官報の原稿の作成等）に附帯する業務として当該サービスを提供する必要があるといえる。その上で、サービスの提供に当たっては、あらかじめ内閣総理大臣による上記の承認を得るものとし、かつ、情報の正確性の確保を図ることが必要である。

また、「官報情報検索サービス」の利用規約においては、第三者へのプライバシーを侵害する行為等が禁止行為とされているほか、利用に当たっては利用規約への同意が求められ、利用規約に違反する行為等があった場合にはサービスの利用停止又は契約の解除ができる旨規定されている。今後も「官報情報検索サービス」の提供に当たっては、同様の利用規約を設けることが必要であると考えられるほか、官報掲載の趣旨も踏まえつつ過去の官報に掲載された個人情報の検索・利活用に一定の制約を設けるなど、プライバシーへの配慮等の観点から適切な措置を講ずる必要がある。

また、国立印刷局は、「官報情報検索サービス」の提供に当たり、無料版にはない機能（冊子横断的な検索機能等）の提供等に要する経費について、負担の公平性を図る観点等から、引き続き利用者に相応の負担を求めることとする。

(参考) 独立行政法人国立印刷局法 (平成 14 年法律第 41 号)

第十一条第一項 印刷局は、第三条の目的を達成するため、次の業務を行う。

- 一・二 (略)
- 三 官報の編集、印刷及び普及を行うこと。
- 四～六 (略)
- 七 前各号の業務に附帯する業務を行うこと。

(参考) 官報情報検索サービス 利用規約 (抜粋)

第七条 (禁止行為)

乙は、本サービスを利用するに当たり、甲が特に認める場合を除き、以下の行為を行ってはならない。

- 一 本サービスを不正の目的を持って利用する行為
 - 二 本サイトの運営業務又は他の利用者による本サービスの利用を妨害する行為
 - 三 本契約に基づく権利義務を第三者に譲渡する行為
 - 四 本サービスの記事、図形等のデータを個人的な使用の範囲を超えて利用する行為
 - 五 本サービスの記事、図形等のデータを営利目的として利用する行為
 - 六 本サービスにより利用できる情報を改ざんする行為
 - 七 有害なコンピュータプログラム等を送信又は書き込む行為
 - 八 甲又は第三者の著作権その他の知的財産権を侵害する行為又は侵害するおそれのある行為
 - 九 本サービスから情報を抽出するために、機械的に検索し情報を収集する処理技術 (ウェブクローラ、ウェブスパイダーなど) を利用する行為
 - 十 甲又は第三者を誹謗及び中傷する行為又は名誉を傷つけるような行為
 - 十一 甲又は第三者の財産、プライバシーを侵害する行為又は侵害するおそれのある行為
 - 十二 ユーザ ID 及びパスワードを第三者に開示する行為
 - 十三 その他法令に違反する行為又は違反するおそれのある行為
- 2 乙は、前項各号に規定した行為を行ったことにより甲又は第三者に損害を与えたときは甲又は第三者に対してその損害を賠償するものとする。
- 3 第 1 項第 9 号に規定する行為については、乙が事前に利用申請書を甲に提出し、許可を得た場合に限り、行うことができる。

II 保存

(保存期間等の考え方)

官報は、法令の公布等の役割を担うなど、政府が発行する非常に重要な文書である。また、その時々政府としての重要な意思決定を始め、国の機関に係る情報等が掲載されている。こうした官報の性質や重要性に鑑み、一定期間が経過すれば廃棄するのではなく、永久に保存することが必要であると考えられる。また、保存されている官報について、国民の利用に供することができることも必要であると考えられる。

【補足】

公文書管理法においては、歴史的に重要な公文書等は、行政機関等における保存期間満了後、国立公文書館等に移管され、永久保存されるとともに、国民の利用に供されることとなっている。歴史的に重要な公文書等とは、例えば、法律、条約、政令、府省令、閣議決定・了解、閣僚会議、重要な公

益事業や国籍に関する許認可、審議会等に関する文書である。

官報は、公文書管理法の行政文書や法人文書に該当せず、現行の公文書管理法の制度上、国立公文書館に移管されないが、国立国会図書館法に基づき、国立国会図書館に納本されている。

(電子官報の永久保存や閲覧のための方策)

電磁的方法により発行される官報を永久に保存し、また、国民の閲覧に供するため、関係機関において、以下のとおり取り組むべきと考える。なお、保存や閲覧等の具体的な方法については、技術の進展に応じた見直しが必要であるため、制度化に際しては、こうした点も念頭に置く必要がある。(注1)

- 官報の電子化後も、国立国会図書館インターネット資料収集保存事業により、インターネット上に掲載された官報等をウェブサイト形式で国立国会図書館が保存し、国民の閲覧に供されることとなる(第1章の5参照)。
- 電子官報の発行においては、官報掲載事項を記録した電磁的記録を、内閣総理大臣の使用に係る電子計算機(コンピュータ)に備えられた官報ファイルに記録することにより、官報としての電磁的記録が確定することとなる(第2章の3参照)。電子官報を発行したときは、内閣総理大臣は、当該電磁的記録(すなわち官報)を独立行政法人国立公文書館が設置する公文書館に移管するものとし、当該公文書館において、当該電磁的記録(すなわち官報)について永久に保存し、国民の閲覧に供することとする。同様に、書面版官報を発行したときも、当該書面版官報を公文書館に移管するものとする(注2)。

また、当分の間は、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ための措置として、官報記録事項記載書面を送付・交付する措置を講ずることとしているところ、当該官報記録事項記載書面については、これを印刷する国立印刷局において保存するための運用上の措置を講ずることが適当であるとともに、国立国会図書館において、納本制度を通じて保存が行われ、国民の閲覧に供されることも必要である。

国立国会図書館がインターネット資料収集保存事業において収集・保存した官報情報の閲覧については、現在、国立国会図書館内(東京本館・関西館等)においてのみ閲覧が可能となっているが、国民の利便性の観点からは広くインターネットを通じて閲覧できることが望ましく、内閣府又は官報の保存に関する事務を実施する機関から国立国会図書館に依頼することにより、広くインターネットを通じて閲覧に供するようには可能である。一方で、過去の官報をインターネットで広く閲覧できるようにすることは、プライバシーへの配慮も必要である。内閣府においては、プライバシーに十分に配慮しつつ、将来的に国立国会図書館が収集・保存している官報情報をインターネットで閲覧できることについて検討を進める必要がある。

(注1) 文書を永久保存するためには、適切な環境で保存することが必要である。例えば、紙媒体であれば、温度・湿度・照度等の適切な管理、防犯・防災・防虫等のための適切な措置

が必要であり、電磁的記録の保存に当たっては、ハードウェアの劣化により記録の損傷が起こることがないように措置を講ずるとともに、保存フォーマットについても、長期保存に対応できるものを検討し、技術の進歩に対応し、適切な更新を行っていくことが必要である。

(注2) 官報の電子化に伴い、電子化後の官報を独立行政法人国立公文書館の設置する公文書館に移管することと併せて、国立印刷局が現に保存する官報についても、当該公文書館に移管することが適当である。

Ⅲ 業務の委託

1 官報の発行主体

前記（第1章の2(1)）のとおり、官報に関する主任の大臣は内閣総理大臣であり、官報の編集及び発行を含め、官報に関する事務を所掌する機関は内閣府であることは、現行の内閣府設置法に規定されている。このことから明らかであるとおおり、官報の発行主体は内閣総理大臣である。また、内閣府は国立印刷局と契約を締結し、官報の編集、印刷及び普及等の業務を国立印刷局に委託している。

(参考) 内閣府設置法（平成11年法律第89号）

第四条第三項 前二項に定めるもののほか、内閣府は、前条第二項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

三十七 官報及び法令全書並びに内閣所管の機密文書の印刷に関すること。

(注) 「官報…の印刷に関すること」ではなく、「官報に関すること」と読む。

2 官報に関する事務を他の機関が実施すること

(官報の発行に必要なプロセス)

国民が官報を閲覧し、又は入手し得る状態に置くために必要なプロセスは、「官報の原稿の作成」と、「発行」に係る措置に大別される。

「官報の原稿の作成」とは、国の機関、地方公共団体、会社等の私人から個別の事項の原稿を受け付け、入稿者との間で、各事項の原稿の内容・文字等の確認を行いつつ、官報システムに入力し、官報のフォーマットに合わせて編集・校正を行った上で、発行される官報の元となるデータ（官報の原稿）の作成を行うものである。現在は、官報の編集に関する業務として、内閣府が国立印刷局に委託し、国立印刷局においては、他の公共性の高い印刷物（旅券、郵便切手等）の製造に係るノウハウを活かしつつ、その業務を実施している。

「発行」に係る措置とは、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であり、現在は、国立印刷局本局等において官報を掲示しているほか、官報販売所において官報を販売している。

このうち、「官報の原稿の作成」については、官報の電子化後においても、現在と同様に、官報のフォーマットに合わせて編集・校正を行うことが必要となる。

他方、「発行」に係る措置に関しては、官報の電子化に伴い官報の発行方法に変更が生ずることとなり、具体的には、ウェブサイトに掲載する措置をとることにより官報を発行することとしているところ、当該措置は内閣総理大臣が行うことが適当である（第2章の2参照）。

また、官報の電子化後における官報の発行においては、インターネットを利用することができない者に対する配慮のための措置として、官報記録事項記載書面を交付する措置をとるとともに、通信障害等が生じた場合には、書面版官報の頒布を行うこととしている。

これらの官報記録事項記載書面及び書面版官報（以下「官報記録事項記載書面等」という。）の印刷については、国立印刷局が委託に基づいて実施し、官報記録事項記載書面等の交付又は頒布（以下「官報記録事項記載書面等の交付等」という。）については、内閣総理大臣は適当な者に委託することとしているところ（第2章の4(2)及び第4章のⅡの2(1)参照）、これらの委託の考え方については、改めて整理する必要がある。

（内閣府が他の機関に官報に関する事務を実施させること）

官報は、法令の公布等の役割を担う国の公報であり、国家としての根幹に関わる極めて重要なものであるため、国が責任をもって発行する必要がある。

他方、前述のとおり、官報の原稿の作成及び官報の発行に係る措置（官報の電子化後においては、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ための措置を含む。）を実施するに当たっては、多岐にわたる事項の掲載に当たって公の機関に限らず私人を含めた多数の入稿者との調整を要すること、正確性及び確実性を担保するためには高度な技術・専門性を要すること等から、官報に関する事務を所掌する内閣府において、全ての事務を直接行うことは困難である。

以下では、内閣府が官報に関する事務について他の機関に行わせる上での考え方について整理を行う。

【補足】平成15年の国立印刷局設置の際の経緯

平成15年に独立行政法人として国立印刷局が設置される以前は、内閣府の指揮監督の下、財務省印刷局が官報の編集、発行等に関する事務を所掌していた。印刷局の独立行政法人化に伴い、国立印刷局が官報の発行に関する編集や印刷等の実施事務を行う方針とする一方、政府部内で内閣府が一元的に所掌することとするため、財務省の所掌事務から官報に関する事務は削除され、内閣府の所掌事務については、従前の「編集及び印刷」や「指揮監督」という文言が削除され、「官報に関すること」とされた。

さらに、国立印刷局の独立行政法人化以前には、内閣府から政府部内の機関としての財務省印刷局に対する指揮監督によって官報の編集・発行業務の履行が担保されてきたが、国立印刷局の独立行政法人化後においては、官報の発行に関する作用法がない中で、上述のとおり独立行政法人国立印刷局法において、緊急時における官報の発行の履行を担保するための措置がとられた。

（参考）独立行政法人国立印刷局の設置以前の所掌事務規定（平成15年3月31日時点）

○財務省設置法（平成11年法律第95号）

第四条 財務省は、前条第一項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

六十三 日本銀行券、紙幣、国債、印紙、郵便切手、郵便はがきその他の証券及び印刷物の製造並びに官報、法令全書、白書、調査統計資料その他の政府刊行物の編集、製造及び発行並びにすき入紙の製造の取り締まりに関すること。

○内閣府設置法（平成 11 年法律第 89 号）

第四条第三項 前二項に定めるもののほか、内閣府は、前条第二項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

三十九 官報及び法令全書の編集及び印刷並びに内閣所管の機密文書の印刷の指揮監督に関すること。

（参考）独立行政法人国立印刷局法（平成 14 年法律第 41 号）

（行政執行法人）

第四条 印刷局は、通則法第二条第四項に規定する行政執行法人とする。

（業務の範囲）

第十一条 印刷局は、第三条の目的を達成するため、次の業務を行う。

一・二 （略）

三 官報の編集、印刷及び普及を行うこと。

四～六 （略）

七 前各号の業務に附帯する業務を行うこと。

2・3 （略）

（緊急の必要がある場合の財務大臣等の命令等）

第二十条 財務大臣は、銀行券の偽造に対処するため必要があると認めるときその他銀行券の適切かつ確実な製造のため緊急の必要があると認めるときは、印刷局に対し、第十一条第一項第一号、第二号及び第六号の業務に関し必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

2 内閣総理大臣は、官報及び内閣所管の機密文書（内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四条第三項第三十七号に規定するものをいう。以下この項において同じ。）の適切かつ確実な印刷のため緊急の必要があると認めるときは、印刷局に対し、第十一条第一項第三号及び第五号の業務（同号の業務にあつては、内閣所管の機密文書に係るものに限る。）に関し必要な措置を実施すべきことを要請することができる。

3 印刷局は、前項の規定による内閣総理大臣の要請があつたときは、速やかにその要請された措置を実施しなければならない。

3 行政執行法人等が官報に関する事務を実施すること

（独立行政法人（行政執行法人）制度）

一般に、国が自ら主体となって直接に実施する必要のない事務のうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものは独立行政法人が実施することが想定される。

独立行政法人制度は、国の行政機関の行政活動から政策の実施部門のうち一定の事務・事業を分離し、これを担当する機関に独立の法人格を与えて、業務の質の向上や活性化、効率性の向上、自律的な運営、透明性の向上を図ることを目的とするものであり、制度上、主務大臣が必要があると認めるときには、業務等の状況報告、立入検査等を実施することができるなどとされるなど、事務の適切な実施のための仕組みが担保されている。

特に、独立行政法人の一つの類型である「行政執行法人」は、公共上の事務等のうち、その特性に照らし、国の行政事務と密接に関連して行われる国の指示その他の国の相当な

関与の下に確実に執行することが求められるものを国が事業年度ごとに定める業務運営に関する目標を達成するための計画に基づき行うことにより、その公共上の事務等を正確かつ確実に執行することを目的とする独立行政法人と定義されている。

行政執行法人の職員については、行政執行法人の労働関係に関する法律に基づき、争議行為は禁止されるとともに、違反した行為をした者は解雇される旨規定されている。また、行政執行法人の役員及び職員は、独立行政法人通則法において「国家公務員」である旨規定され、同法及び国家公務員法において守秘義務が課せられるとともに、違反した場合の罰則も規定されている。

(行政執行法人が官報に関する事務を実施すべき理由等)

官報に関する事務は、法令の公布等の国家の根幹に関わる極めて重要な役割を果たすという官報の性質上、国の責任の下、継続的に、正確かつ確実に執行されることが必要不可欠な行政活動である。

特に、災害などの非常事態が生じた場合、緊急の法令公布や告示を行う際に迅速に官報の特別号外を発行することが求められ、官報に関する事務（官報の原稿の作成及び官報記録事項記載書面等の印刷）を実施する者の事情により、官報が発行されない事態が生ずることは許容されない。このため、官報に関する事務を実施する者は、緊急時においても必要な職員が速やかに参集し当該事務を確実にを行うことができる体制を平時から整備することが必要であるとともに、法制度上も当該事務の履行を担保するものとして争議行為が禁止されていることが必要である。

また、官報は法令公布等の手段であり、官報の原稿の作成及び官報記録事項記載書面等の印刷に当たっては、未公表の公文書等に接することとなるため、その内容が外部に漏洩することがないように、これらの事務に携わる者に対して強い守秘義務が課されるなど、秘密保全が徹底されることが必要である。

これらの点については、官報に関する事務を法人に実施させる私法上の契約において、緊急時の業務の要請に係る応諾義務や守秘義務を課すこと等も可能ではあるが、仮にこれらの契約上の義務が履行されなかった場合（例えば、前者の義務について、民間業者が争議権を発動し、緊急に公布すべき法令を公布できなかった場合）の不利益は、損害賠償で賄い得るような性格のものではないと考えられるため、そうしたおそれのある法人が実施することは適当でないと考えられる。

したがって、官報に関する事務（官報の原稿の作成及び官報記録事項記載書面等の印刷）については、法律上争議行為の禁止及び守秘義務が規定されている行政執行法人が実施することが適当であると考えられる。

(行政執行法人以外の民間の主体が官報に関する事務を実施することについて)

上記の行政執行法人に関する考え方は、現在の国立印刷局が官報の編集及び普及に関する事務の一部を官報販売所に契約で委託しているように、上記の行政執行法人が必要に応じ業務の一部（会社等からの官報原稿の入稿の受付等）を他の法人に委託することまでを否定するものではない。ただし、この場合にあつては、当該法人に守秘義務を課すなどの適切な措置を講ずる必要があると考えられる。

(参考) 独立行政法人通則法 (平成 11 年法律第 103 号)

(定義)

第二条 この法律において「独立行政法人」とは、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であつて、国が自ら主体となつて直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるもの(以下この条において「公共上の事務等」という。)を効果的かつ効率的に行わせるため、中期目標管理法人、国立研究開発法人又は行政執行法人として、この法律及び個別法の定めるところにより設立される法人をいう。

2・3 (略)

4 この法律において「行政執行法人」とは、公共上の事務等のうち、その特性に照らし、国の行政事務と密接に関連して行われる国の指示その他の国の相当な関与の下に確実に執行することが求められるものを国が事業年度ごとに定める業務運営に関する目標を達成するための計画に基づき行うことにより、その公共上の事務等を正確かつ確実に執行することを目的とする独立行政法人として、個別法で定めるものをいう。

(役員及び職員の身分)

第五十一条 行政執行法人の役員及び職員は、国家公務員とする。

(役員(の)服務)

第五十三条 行政執行法人の役員(以下この条から第五十六条まで及び第六十九条において単に「役員」という。)は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

2～5 (略)

(報告及び検査)

第六十四条 主務大臣は、この法律を施行するため必要があると認めるときは、独立行政法人に対し、その業務並びに資産及び債務の状況に関し報告をさせ、又はその職員に、独立行政法人の事務所に立ち入り、業務の状況若しくは帳簿、書類その他の必要な物件を検査させることができる。

2・3 (略)

(参考) 国家公務員法 (昭和 22 年法律第 120 号)

(秘密を守る義務)

第一百条 職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。

②～⑤ (略)

第四章 罰則

第一百九条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

一～十一 (略)

十二 第一百条第一項若しくは第二項又は第百六条の十二第一項の規定に違反して秘密を漏らした者

十三～十八 (略)

(参考) 行政執行法人の労働関係に関する法律 (昭和 23 年法律第 257 号)

(争議行為の禁止)

第十七条 職員及び組合は、行政執行法人に対して同盟罷業、怠業、その他業務の正常な運営を阻害する一切の行為をすることができない。また、職員並びに組合の組合員及び役員は、このような禁止された行為を共謀し、唆し、又はあおつてはならない。

2 行政執行法人は、作業所閉鎖をしてはならない。

(第十七条に違反した職員の身分)

第十八条 前条の規定に違反する行為をした職員は、解雇されるものとする。

4 官報の原稿の作成を実施する機関

現在、紙の印刷物である官報の原稿の作成については、内閣府の委託を受けた国立印刷局が正確かつ確実にこれを行っていることから（下記【補足】参照）、官報を電子化した場合においても、現在と同じく、発行される官報の元となるデータ、すなわち官報の原稿の作成については、引き続き国立印刷局が正確かつ確実にこれを行うことができると考えられる。

また、国立印刷局は、行政執行法人であり、独立行政法人通則法及び国家公務員法により役員及び職員に守秘義務が課せられるとともに、行政執行法人の労働関係に関する法律により職員の争議行為が禁止されている。

さらに、官報の創刊以来、官報の原稿の作成を実施する機関は、当該事務の実施に要する費用に充てる等の目的から、官報への掲載を依頼する者（公の機関又は私人）から料金を徴収することを通じて、必要な設備投資を行い、合理的な運用を行ってきた。具体的な設備投資として、例えば、入稿・編集を円滑に行うための情報システムは多額かつ長期的な設備投資を伴うところ、国立印刷局では、原稿の管理・編集を連携して効率的に行うための専用の「官報システム」を独自に開発する等の取組を行っている。

これらのことから、官報の原稿の作成については、特定の機関が継続的に実施することが適当であり、具体的には、国立印刷局が実施することが適当であると考えられる。

さらに、このことは、官報の原稿の作成を実施する国立印刷局が、その一部（会社等からの官報原稿の入稿の受付等）について契約により他の法人に委託することを否定するものではないが、その場合、当該契約において、当該法人に守秘義務を課すなどの適切な措置を講ずる必要があると考えられる。

なお、官報の原稿の作成に当たっては、決算公告など会社に関する未公表の情報を取り扱うこととなるが、当該業務に携わる者が入手した情報を、利用して利益を得たり、漏えいしたりすることはあってはならない。インサイダー取引等については、金融商品取引法による刑罰を伴う規制が行われているが、加えて、官報の原稿の作成を実施する機関においては、内部統制の一環として、法人の公開前情報を知り得る立場にある職員のみならず、委託先の者に対しても、情報を取り扱う者の範囲を限定することや、インサイダー取引に係る規制についての研修や点検等を通じて、不正行為を防止することが求められる。

【補足】 国立印刷局が正確かつ確実に官報の原稿の作成を実施する機関であること (官報の原稿の作成を実施する機関に求められる要件)

官報は、法令公布等の役割を果たす極めて重要な文書であることから、官報の原稿の作成は、次に掲げるとおり、正確かつ確実に実施される必要がある。

○ 然るべき時刻までに確実に官報の原稿の作成を実施すること

現在、官報は行政機関の休日を除き、毎日発行されており、国立印刷局本局等において発行日の午前8時30分に掲示されている。

官報を電子化した場合であっても、引き続き、行政機関の休日を除き、毎日の定刻（午前8時30分を想定）に遅滞なく発行することが求められるため、然るべき時刻までに確実に官報の原稿の作成を終える必要がある。

また、緊急事態の際にも、確実に官報が発行されるためには、その前段階である官報の原稿の作

成も遺漏なく実施されることが必要である。

○ **正確性（レイアウトの正確性を含む。）**

法令公布の制度において官報が法令の原本に代位すること等からも、官報の原稿の作成に当たっては、正字率（注）が極めて高いことが求められる。

また、官報掲載内容に伴う政策目的等が正確かつ確実に官報の原稿に反映されるよう、官報の原稿の作成を実施する機関は、正確に業務を遂行することが必要である。例えば、常用漢字でない外字表示や複雑なレイアウト等も正確な表記を行うこと、また、掲載記事についても、図表の挿入や罫線の有無など、入稿者が指定するレイアウトで編集できることが求められる。

（注）官報紙面を構成する全文字数に対する、正しい文字の占める割合であり、編集精度を表す数字。令和4年度において、99.999960%。

○ **入稿に係る体制やシステムの構築**

官報掲載事項は多岐にわたり、官民多様な主体から原稿が入稿されるところ、正確かつ確実に掲載するため、全ての入稿者との連絡調整を遺漏なく円滑に実施できるような体制やシステムが整備されていることが必要である。

（国立印刷局が上記の要件を満たすことについて）

国立印刷局においては、現在、国立印刷局本局（東京都港区）等において、発行日の午前8時30分に官報の掲示を行うとともに、発行日の午前中から全国の官報販売所で官報の販売が行えるように発行前日の夕刻までに全国に発送しており、これらの実施に当たっては、官報に掲載する原稿について発行日の前営業日の昼頃までには確実に校了している。

また、休日や勤務時間外でも、緊急時には、内閣府が指定する時刻に特別号外が発行されており、国立印刷局においては、そのための官報の原稿の作成を確実に実施している（24時間365日対応）。また、国立印刷局において、緊急時に即応可能な製造体制として、東京工場（東京都北区西ヶ原）の官報製造のバックアップセンター（編集分室）がさいたま新都心合同庁舎2号館内に設置されており、双方が専用回線で接続され、編集データについて定期的に同期化がはかられている。

さらに、国立印刷局においては、約2万7千文字の外字のデータを保有し、人名の俗字や地名等の常用漢字でない外字表示にも対応するとともに、掲載記事についても、図表の挿入や罫線の有無など、入稿者が指定するレイアウトで編集できる専任の体制が整備され、専門性の高い職員を育成・確保している。

加えて、国立印刷局においては、原稿の管理・編集を連携して効率的に行うための専用の「官報システム」を独自に開発するなど、必要な設備投資がなされるとともに、原稿の方式・要件・内容・文字等の確認を実施し、円滑な連絡調整が行われている。

【補足】 国立印刷局におけるインサイダー取引防止に係る取組

- ・ 官報の法定公告等の公開前情報を知り得る立場にある全ての職員に対して、官報の掲載前情報として、記事内容を知り得た会社の株式等について原則売買を禁止。
- ・ 入退室管理システムを用いた官報業務従事者以外の職員の作業場への入室制限や、カメラ機能のあるモバイル端末の持込禁止等の措置のほか、官報システムへのログインにはあらかじめ指名された職員が専用 IC カードとパスワードを用いた2要素認証を行うなどの対策により、公開前情報のセキュリティ管理を徹底。
- ・ 官報の法定公告等の公開前情報を知り得る立場にある職員に対して、インサイダー取引の規制に関する意識の啓発と不正行為の未然防止を目的に、外部講師による研修、eラーニング研修及び定期的な周知・注意喚起・再確認を行うなど、公開前情報に係る情報管理を徹底。
- ・ 国立印刷局が各官報販売所と締結している契約において、各官報販売所は公告等の原稿から知り得た掲載依頼者の情報を官報掲載前に第三者に漏らしてはならない旨、契約以外の他の目的に利用してはならない旨を定めている。

- ・ 官報販売所に対しても、官報公告の取次業務、官報の事前引渡し後等における公開前情報の取扱いについて、会議、研修、実地点検を通じて指導を行い、情報漏えいを防止。

5 官報記録事項記載書面等の印刷及び交付等を実施する機関

(官報記録事項記載書面等の印刷)

インターネットを利用することができない者に対する配慮のための官報記録事項記載書面の交付（第2章の4(2)参照）及び通信障害等が生じた場合の書面版官報の頒布（第4章のⅡの1参照）において、官報記録事項記載書面等の印刷については、現行の紙の印刷物である官報の印刷と実質的に同様の内容の業務である。

このことを踏まえた上で、官報記録事項記載書面等の印刷において正確かつ確実に官報掲載事項を国民に周知させる必要があることから、当該印刷は、一元的に行政執行法人に行わせることが適当であり、すなわち、内閣府から国立印刷局に委託し、国立印刷局においては、他の公共性の高い印刷物（旅券、郵便切手等）の製造に係るノウハウを活かしつつ、その業務を実施することが適当であると考えられる。

(官報記録事項記載書面等の交付等)

官報記録事項記載書面等の交付等においては、現在の官報販売所における官報の販売等の実態も踏まえた上で、インターネットを利用することができない者に対する配慮として、全国的に行うことが適当であると考えられる。

このため、官報記録事項記載書面等の交付等については、現在の官報販売所を念頭に、内閣総理大臣が適当な民間の主体に委託して行わせることができるものとする。

その際、官報記録事項記載書面等の交付等を受ける国民の利便性等に資するよう、内閣総理大臣は、当該委託を受けた者の名称及び事務所の場所等を公表するとともに、当該者（受託者）については、官報記録事項記載書面等の交付等を行う義務や秘密保持義務を課すものとする。

IV 業務の効率化、利便性の向上等に関する取組

官報の電子化により、国民は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り、官報の入手や記録されたデータの利用に係る利便性を大幅に向上させることができると考えられ、また、これまで実現が困難だった新しい利活用の態様が創出されることが考えられる。こうしたことの実現のため、紙媒体を電子媒体に置き換える観点（デジタルイゼーション：digitization）だけでなく、デジタルであることをいかに改善（デジタルライゼーション：digitalization）を通じた、業務の効率化、利便性の更なる向上等（掲載料の見直しを含む。）を図っていくことも重要である。

この点に関して、官報の電子化に関連する最近の取組として、デジタル庁を中心に、法令データをベースレジストリとして位置付け、法令の立案から官報での公布やその後の利

活用を見据えた、法制執務のデジタル化の検討が進められている。こうした取組を進めるとともに、一層の連携が必要と考えられる。

また、官報に掲載された法令等の情報について、プライバシーに配慮しつつ、機械可読なデータ構造としていくことを重要な目標の一つとして取り組んでいくことが考えられる。これにより、デジタル技術を活用した官報掲載情報の利活用が大きく拡大・進化することが期待されるとともに、当該官報をインターネット資料収集保存事業により保存した国立国会図書館のアーカイブも機械可読なものとなっていくことにつながる。

一方で、こうしたデジタルをいかに改善を検討するに当たっては、当面の間は紙媒体（官報記録事項記載書面）が併存する状態が継続することや、官報としての連続性を考慮することも必要である。また、改善を進めていく前提として、官報の掲載内容によっては各制度官庁において関係者との調整を行う必要があるほか、プライバシーへの配慮、システム改修の費用や業務の負担、さらに、官報に記録された情報の利活用を進める上でその対象となるデータの範囲や当該データに係る業務の全体のフローなど、様々な検討課題がある。加えて、そもそも官報の発行においては、安定的かつ正確に発行することが最も重要であり、実務への影響を考慮せず大幅な業務見直しを性急に行うことで、発行の安定性や正確性が損なわれることがあってはならない。

こうしたことを考慮し、また、電磁的方法による官報の発行を早期に実現することが政府の方針であることに鑑み、官報の電子化に伴う業務の効率化、利便性の向上等を図る取組について、次のように進めていくこととすべきである。

- まずは、官報の電子化のための法整備を行い、これまで紙の印刷物として発行されてきた官報を電磁的方法により発行することとする。そのためには、官報に記録された情報を確実に提供するためのシステムやウェブサイトの構築など、基盤的業務に万全を期すことが重要である。その際、現在の「インターネット版官報」の配信に係るシステムやウェブサイトについて可能な範囲で運用の見直しなどを行った上で、引き続きこれらを活用することが考えられる。
- その上で、今後、個別制度の所管官庁での検討を踏まえつつ、関係機関において検討を行い、成案を得たものから順次取組を進めていく、あるいはシステム更改（注）に合わせて総合的な取組を進めることが考えられる。その際、利便性の向上、新しい利活用の創出や業務の効率化を目指し、情報アクセシビリティを考慮した機械可読なデータ構造の実現、e-LAWS との連携などによる官報に関する事務の BPR など、データの利活用を考慮した様々な工夫を行う。

（注）官報の編集システムにおいては、令和5年度以降実施予定の法制執務のデジタル化及び法令データの整備・利活用に関する調査・実証等を踏まえて構築される法令データベースとの連携を目指して、現行システムが抜本的に更改される予定である。具体的には、e-LAWS で作成された法令 XML データを基に自動で編集・作成し、配信するシステムを開発した上で、順次、令和12年1月までに運用が開始される予定である。

なお、システムの設計・発注・運用・改修を進めていく際には、ベンダーロックイン（注）等に陥らず、将来にわたり新しい適切な技術を導入・活用できるよう、また、今後の技術革新に対応した持続的な進化を担保できることが必要であり、法制度化に当たっては、サイバーセキュリティや官報のデータ形式を含め、技術中立性に留意する必要がある。さらに、機械可読なデータ構造の実現やシステムの更改には、相当な時間と費用を伴う設備投資、一連の工程における膨大な実務作業と専門的知識・知見・経験が必要であり、デジタル庁や関係機関と連携して取り組んでいく必要がある。

（注）特定のベンダーの製品、サービス又はシステムに囲い込まれ、他社の参入や新しいサービスの導入が困難となる状況のこと。

（参考）利便性の向上に関する当面の取組

現在の「インターネット版官報」は1頁単位でPDFファイルが構成されているため、官報冊子単位でダウンロードすることができない。また、現在の「インターネット版官報」を閲覧するための目次が、本紙、号外等の種別に分けて表示されており、当日発行された官報について一覧性のある目次が表示されていない。

これらの点については、年内（令和5年中）に、官報冊子単位でのダウンロード（これによる冊子単位での記事内容の簡易検索）及び当日発行された官報に係る一覧性のある目次の表示を可能とするため、国立印刷局においてシステムの改修を進めているところである。

官報電子化検討会議の開催について

令和5年3月3日
内閣官房長官決定

1. 趣旨

官報の発行を電磁的方法により行うこと等の法制化に関する課題や論点について検討を行うため、「官報電子化検討会議」（以下「会議」という。）を開催する。

2. 構成

- (1) 会議は、内閣官房長官の下に開催する。
- (2) 会議の構成は、別紙のとおりとする。
- (3) 会議は、必要に応じ、関係者に出席を求め、意見を聴取することができる。

3. 庶務

会議の庶務は、内閣府において処理する。

4. その他

前各項に定めるもののほか、会議の運営に関する事項その他必要な事項は、座長が定める。

(別紙)

官報電子化検討会議構成員

江崎 浩	東京大学大学院情報理工学系研究科教授
(座長) 宍戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科教授
原田 大樹	京都大学大学院法学研究科教授
松井 智予	東京大学大学院法学政治学研究科教授
山本 和彦	一橋大学大学院法学研究科教授

(五十音順、敬称略)

官報電子化検討会議 審議経過

第1回	3月14日（火）	<ul style="list-style-type: none"> ・会議運営について ・官報電子化の検討に当たっての基本的考え方 ・官報の現状と昨今の状況について ・今後議論すべき論点及び今後のスケジュールについて ・講演「公布制度の考え方」 大石 眞 京都大学名誉教授
第2回	4月14日（金）	<ul style="list-style-type: none"> ・官報による法令等の公布及び電子官報の発行に関する基本的事項
第3回	5月 9日（火）	<ul style="list-style-type: none"> ・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
第4回	5月31日（水）	<ul style="list-style-type: none"> ・電子官報の閲覧・頒布期間に関する考え方 ・電子官報の保存に関する考え方 ・電子官報の編集・発行主体に関する考え方 ・代替措置等について
第5回	7月12日（水）	<ul style="list-style-type: none"> ・取りまとめ（素案）
第6回	9月28日（木）	<ul style="list-style-type: none"> ・取りまとめ（最終案）

※上記会議の開催のほか、以下を実施

- ・構成員による国立印刷局東京工場の視察
- ・取りまとめ（素案）に関するパブリックコメント（7月14日～7月31日）