

住民に伝わる文書の書き方について

調査課研究員 目崎 絢（稲城市派遣）

1.はじめに

行政職員は、原則、公文規程に沿ってさまざまな文書を作成します。しかし、しっかりと住民に伝えられているのかと思うことはないでしょうか。

国では、これからの時代にふさわしい公用文作成の手引きとなるように、従来の「公用文作成の要領」（1952年内閣官房長官依命通知別紙）を見直し、2022年1月に「公用文作成の考え方」を各国務大臣に周知しました。

また、自治体においてもいわゆる「役所言葉」ではなく、住民も理解できる文書、外国の方にも伝わる文書となるように手引きを作成するなどの取組を行っている事例もあります。

本稿では、住民に伝わる書き方について、職員の皆さんが改めて考えるきっかけとなることを目指します。

2.新たな国の「公用文作成の考え方」について

国では、「公用文作成の要領」が既に70年経過し、公用文における実態や社会状況との食い違いがあると指摘されてきたことを受け、見直しをしました。そして、2022年1月7日に「公用文作成の考え方」が文部科学省に設置されている文化審議会から文部科学大臣に建議され、その後、各国務大臣に周知されました。

本章では、新たに整理された公用文の分類例の内、「解説・広報等」に関する「表記」の一部について触れていきます。

（１）公用文の分類例

今回の見直しでは、文書の目的や想定される読み手などを基準に公用文の便宜的な分類を例示しており、さらにそれぞれの文書を実際に読んで活用する機会が多いと考えられる人を「想定される読み手」として整理しています(図表1)。

▼図表1 公用文の分類例

大別	具体例	想定される読み手	手段・媒体の例	考え方
法令	法律、政令、省令、規則	専門的な知識がある人	官報	「法令における漢字使用等について」（2010年11月30日内閣法制局長官決定）が別途内閣法制局によって示されているほか、立法慣行により一定の基準が確立していることから、今回の建議では直接の対象とはしない。
告示・通知等	告示・訓令 通達・通知 公告・公示	専門的な知識がある人	官報 府省庁が発する文書	公用文表記の原則に従う
記録・公開資料等	議事録・会見録 統計資料 報道発表資料 白書	ある程度の 専門的な知識がある人	専門的な刊行物 府省庁による冊子 府省庁ウェブサイト	原則に基づきつつ必要に応じて工夫する
解説・広報等	法令・政策等の解説 広報 案内 Q & A 質問等への回答	専門的な知識を 特に持たない人	広報誌 パンフレット 府省庁ウェブサイト 同SNSアカウント	特別な知識を持たない人にとっての読みやすさを優先する

〈出典〉「公用文作成の考え方（建議）（付）「公用文作成の考え方（文化審議会建議）」解説」をもとに筆者一部加筆・作成

（２）解説・広報等における表記

図表１のとおり「解説・広報等」については、「読みやすさ」を優先しています。そのため、「広報・解説等」ではより親しみやすい表記を用いても良いとし、文書の目的や対象となる読み手によっては、公用文表記の原則とは異なる表記を用いる方が効果的な場合があるとしています。

①漢字の使い方

「進捗→進^{ちよく}捗、進^{ちよく}ちよく」「若しくは→もしくは」のように常用漢字であっても、振り仮名を付けたり、仮名で書くなど原則と異なる書き方もできるとしています。

②送り仮名の付け方

公用文で使われる送り仮名を省く表記を見慣れていない人も多いため、送り仮名を省かずに書くこともできるとし、学校教育で学ぶ表記を用いた方が良い場合があるとしています（図表２）。

▼図表２ 送り仮名の例

公用文表記の原則	食品売場、 <u>期限付</u> の職、 <u>解約の手続</u> 、 <u>雇主責任</u>
学校教育で学ぶ表記	食品売り場、 <u>期限付き</u> の職、 <u>解約の手続き</u> 、 <u>雇い主責任</u>

〈出典〉「公用文作成の考え方（建議）（付）「公用文作成の考え方（文化審議会建議）」解説」をもとに筆者作成

③符号の使い方

会話文などでは、「？」を使用しないと意味が通じない場合や、「！」を使用した方がより伝わる場合があり、必要に応じて使用して差し支えないとしています。

3. 先進自治体の取組（神戸市）

前述のとおり国の動きもありますが、ここでは先進事例として、神戸市の取組を紹介します。

神戸市では、「市民目線に立っていない文書」を作成する職員の意識・庁内の風潮を変革し、市民にとって、簡潔でわかりやすい文書を提供することを目的として、庁内の文書の添削・改善を行う文書改革専門官（以下、「専門官」と

いう。）を2021年4月から業務改革課に設置し、庁内文書の改革に取り組んでいます。

（１）専門官設置の経緯

市からの文書が分かりにくいことで伝えたいことが伝わらず、住民に問合せの手間を取らせてしまう状況にありました。この点に課題を感じ、2019年から庁内の文書改革に着手しました。

まずは、分かりにくい文書を集め、市長・局長級に市の現状を説明し、各役職の立場で考えてもらうようにしました。

加えて、分かりにくい文書を庁内掲示板で示したり、有識者を招いて研修を実施したりして、さらに職員の意識改革に取り組みました。

しかし、これらの取組も限られた回数・人数でしかできないことから、文書改革に本腰を入れるために、専門官を設置しました。

専門官には、文書・デザインセンス、調整力に加え、市民目線も持っており、職員にアドバイスができる人材を求めました。また、市では、市の発展、組織の活性化のために民間人材を積極的に登用していた背景もあり、民間企業経験者を採用しました。

（２）専門官の業務内容

専門官の業務は、「文書の修正」と「職員の育成」の２つがあります。

①文書の修正

チラシや通知文などの紙媒体を中心に添削・修正作業を行っています。

初年度の2021年度は、既に発行されているチラシ類を見直していく作業を行いました。役所に置いてあるチラシ類を集め、分かりにくいものについては、担当課に連絡をし、修正を繰り返していきました。100件以上添削し、86件が改善案の提案にまで至りました。

今年度は広報部門の広報戦略部などと連携を図っており、作成段階で文書の添削を行っています。各課で新たな広報文書を作成する際は広報戦略部を通すことが徹底され、専門官は広報戦略部から届いた案件を中心に修正提案をしています。

修正作業は、①専門官による原本の添削、②

修正サンプルの作成、③サンプルを元に担当課で修正作業の順で行われます。

添削時は、言い回しや言葉の選び方、情報の整理の仕方を主に伝えています、レイアウトについてアドバイスをすることもあります。

②職員の育成

専門官が手本を見せ、それを参考に担当課の職員が自ら修正作業をします。

例として、障害がある人の自立支援医療制度の案内の修正があります（図表3）。この制度はメニューが複数あるにも関わらず、一枚にまとめた案内になっており、専門用語が多用されていました。そこで、文章の修正だけでなくメニューごとに案内を作る提案をし、3種のうち2種は専門官が作成、残りの1種は担当課の職員が自ら作成をしました。

▼図表3 自立支援医療制度案内の修正



メニューごとにチラシをあえて分割



▼図表4 分かりにくい文書の特徴

- ・タイトルが事業名になっており、一目で市民のメリットが分からない
- ・文章を読ませて理解させようとしている
- ・情報量が多すぎる
- ・難しい用語がそのまま使われている
- ・文章にメリハリがない
- ・チラシなど紙面に余白がなく見にくい

〈出典〉神戸市ヒアリングをもとに筆者作成

専門官は文書作成時の視点として、書き手の視点である「持っている情報に優先順位をつけること」、読み手の視点である「文書をもろう人を想像すること」の2点を職員に伝えています。

読み手である市民の負担を考えることが大切であり、市民が問合せをせずに理解できれば、結果として職員の負担も減っていきます。また、読み手はどんなことに困っているのだろうか、もし自分が読み手であればどう感じるのだろうかを想像することも大切です。

（4）専門官設置の効果

これまでも上司などが、分かりにくい文書に対して意見はしていましたが、主観的なアドバ

〈出典〉神戸市提供画像をもとに筆者作成

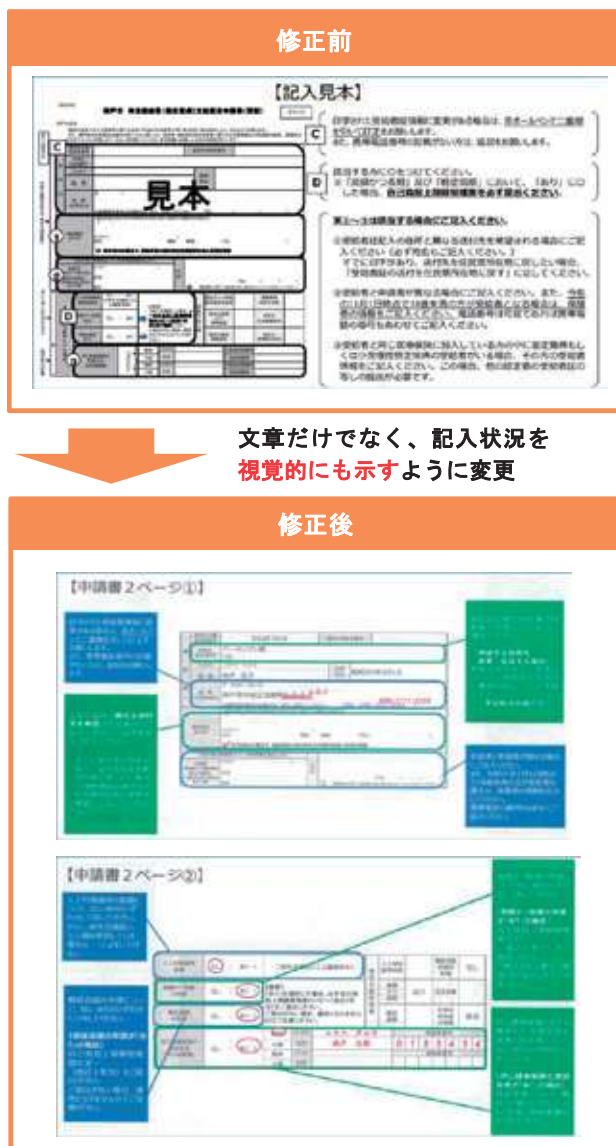
実践以外にも、新人職員向け研修をしたり、庁内掲示板に分かりやすい文書についてのコラ

イスとなっていました。

市の実情も理解してくれている専門官から具体的に教わり、そして修正の経験を積んでいくことで、職員は納得感を得ながら課題の解決にあたっています。

定量的な効果のあった事例として、特定医療費（指定難病）支給認定申請書の記入見本の修正があります（図表5）。文言の説明だけでなく、記入された状況も示し、視覚的にも分かるように修正したことで、不備率が2021年は約23%でしたが2022年は5%にまで減り、大きな改善を見せています。

▼図表5 特定医療費（指定難病）支給認定申請書の記入見本の修正



〈出典〉神戸市提供画像をもとに筆者作成

（5）今後の方針

神戸市では、市がやりたいこと、考えている

ことを市民に分かりやすい文書で伝えることが最も重要な点と考えていますが、こうした意識を持っている部署や職員はまだまだ少ないため、文書・広報等の管理部門だけでなく全庁的に広げていく必要があります。

そのために、今までは専門官だけの取組でしたが、広報部門や広聴部門などとも連携を図り、課題共有しながら組織的に対応していくこととし、一歩ずつ職員の意識向上や技術向上につなげたいと考えています。

4. おわりに

本稿では、国の新たな手引き「公用文作成の考え方」、神戸市の先進事例を紹介しました。

現場の職員としては、持っている情報をすべて掲載しようとして情報量が増えたり、間違いが無いように法律と同じ文言を使用したりすることが多いと思います。そうすることで、かえって伝えたいことが住民には伝わらず、結果的に問合せが増えるという状況になってしまいます。また、住民側から見た場合は、神戸市の担当者が話していたように、分かりにくい文書は、問合せなど住民の負担を増やすことにもつながります。

すべての文書を平易な言葉に置き換えることは現実的ではありませんが、国でも対外的な文書には柔軟な対応を認めているように、広報紙やウェブサイト、案内チラシなど住民に情報を伝える入口となる文書だけでも、分かりやすさを意識し改善できるのではないのでしょうか。

また、文章だけでなく、見やすさを考える際には文字のサイズ・フォント、色使いなどについて気を配ることも大切です。

公文規程が原則であるものの、職員それぞれが、改めて住民が目にして分かりやすい文書について考えるきっかけになれば幸いです。

〈参考文献〉

・「公用文作成の考え方（建議）（付）「公用文作成の考え方（文化審議会建議）」解説」（2022年1月7日）文化審議会