

国語課題小委員会の審議状況について（案） （「公用文作成の要領」の見直しについて）

今期の国語課題小委員会では、第12期の国語分科会が取りまとめた「国語分科会で今後取り組むべき課題について（報告）」（平成25年2月18日）で挙げられた「1 「公用文作成の要領」の見直しについて」を取り上げ、広い見地から意見交換が行われてきた。

以下、上記国語分科会報告から関係部分を引用する。

1 「公用文作成の要領」の見直しについて

〔基本的な方向性〕

現行の「公用文作成の要領」は、昭和26年に国語審議会が作成して以来、既に60年以上経過し、実態と合わない内容が散見されるため、また、より分かりやすい公用文の作成に資するため、その見直しを行うことが考えられる。他方、「公用文作成の要領」は、国の行政機関の職員を対象とし、全ての府省に関わるものであること、各府省においては実際上その見直しを待つまでもなく、長年にわたり日常の実務が積み重ねられてきていることなどから、各府省の考えも踏まえ対応する必要がある。

（1）現行の「公用文作成の要領」について

現行の「公用文作成の要領」は、昭和26年10月30日に、国語審議会会長から内閣総理大臣・文部大臣宛てに建議した「公用文改善の趣旨徹底について（建議）」の別冊2が基になっている。この別冊2「公用文作成の要領」は、昭和26年11月1日に次官会議で了解され、翌2日、閣議の供覧を経て、昭和27年4月4日付けで内閣官房長官から各省庁事務次官宛てに依命通知（内閣閣甲第16号）された。

その後、昭和56年の「常用漢字表」制定時に、「当用漢字表」を「常用漢字表」に読み替えるなど、改められるべき部分については必要な読替えや省略がなされた。さらに、昭和61年に「現代仮名遣い」、平成22年に「常用漢字表」が制定され、やはり必要な読替えや省略がなされている。

しかし、昭和26年に作成されたものが基本となっているので、現在から見ると、実態と合わない内容が散見される。例えば、同要領の「第3 書き方について」には「タイプライタの活用を期するため、タイプライタに使用する漢字は、常用漢字表のうちから選んださらに少数の常時必要なものに限り、それ以上の漢字を文字盤から取り除くことなどに努める。ぜひとも文字盤にない漢字を使用する必要がある場合には、手書きする。」という記述が残る。また、「第1 用語用字について」には「言いにくいことばを使わず、口調のよいことばを用いる。」として、「たとえば 拒否する 受け入れない はばむ さまたげる」といった記述が見られるが、「拒否する」を言いにくい言葉と感じる人は現在では少数と思われる。平成22年度の文化庁「国語に関する世論調査（平成23年2月調査）」でも、「拒否する」を「官公庁などが示す文書で使用しても問題ない」と回答し

た人は8割を超えている(参考資料「平成22年度文化庁「国語に関する世論調査」(官公庁などの文書で使用する言葉について)」参照)。

(2) 分かりやすい公用文について

戦後の公用文改善は、昭和21年4月17日に憲法改正草案が発表され、その翌日の18日の次官会議において、今後、公用文はこの憲法改正草案の例に倣うことと決定されたことに始まる。この決定により、戦前の文語体で漢字片仮名交じり文であった公用文が口語体で漢字平仮名交じり文へと変わる。その結果、現行の公用文は形式的には戦前と全く異なった口語体・漢字平仮名交じり文となり、それが定着している。この意味での公用文の平易化は達成されているが、今期の議論においては、平成23年3月11日に発生した東日本大震災等を契機に、そのような文体等の平易化ではなく、情報の伝え方、特に国民に対する情報の伝え方として、より分かりやすい公用文を作成していくこと、そして、それに資するような「公用文作成の要領」に改定していくことの重要性が改めて確認された。

(3) 「公用文作成の要領」の見直しについて

上記(1)及び(2)に記述した意味において、「公用文作成の要領」の見直しを行うことが考えられる。その際には、現行「要領」の作成時には想像もできなかった各府省で公表しているホームページの表記などについても、新たな項目として示すなど近年の社会的な変化を踏まえて、新たに必要項目があれば追加した上で、必要な修正等を加えることも考えられる。また、公用文作成における基本的な考え方を整理するとともに、具体的な用例を多く示し、総論として、これまで以上に分かりやすい公用文が必要とされている理由を明確に述べるなど、全体の構成についても見直すことも考えられる。なお、平成24年4月から5月に文化庁国語課が実施した各府省の文書担当課の担当者を対象としたアンケート調査では、9割以上の担当者が「要領」の見直しに賛成している(参考資料「「公用文の作成に関するアンケート」の結果について」参照)。

他方、「要領」は、国の行政機関の職員を対象とし、全ての府省に関わるものであること、各府省においては實際上「要領」の見直しを待つまでもなく、長年にわたり日常の実務が積み重ねられてきていることなどから、各府省の考えも踏まえ対応する必要がある。

上記を踏まえ、国語課題小委員会では、公用文の在り方に関する意見交換、ヒアリング等を実施し、検討すべき内容を絞り込んできた。これまでの経緯は次のとおり。

- | | | |
|------|----------------------|----------------|
| 第19回 | 国語課題小委員会(平成30年6月8日) | 検討までの経緯等について |
| 第20回 | 国語課題小委員会(平成30年7月20日) | 岩田一成委員からのヒアリング |
| 第21回 | 国語課題小委員会(平成30年9月7日) | 小田順子氏からのヒアリング |
| 第22回 | 国語課題小委員会(平成30年10月5日) | 今後の検討事項について |
| 第23回 | 国語課題小委員会(平成30年11月9日) | これまでの審議状況について |

なお、来期においても引き続きこの課題に取り組むことを予定している。以下、これまでの検討状況について示す。

公用文作成の在り方に関するこれまでの論点（案）

1 検討の目的

憲法改正草案に発し「公用文作成の要領」（昭和27年内閣官房長官依命通知別紙）に至る戦後の公用文改革によって、戦前用いられていた文語体・漢字片仮名交じり文の公用文は、口語体・漢字平仮名交じり文へと変わった。それによって、当初の目的であった公用文の平易化は、一定の達成をみた。

その後「公用文作成の要領」から70年近くを経て、現代においては、かつては想定しなかった形で、国の府省から情報が発信されるようになった。官公庁が示す文書の全体を「公用文」と捉えた場合、法令や通達などの典型的なものだけでなく、広報誌やインターネットを利用した案内など、一般の人々に直接向けられたものが、日常的に作成され、公開されるようになっている。

文化庁が実施した平成29年度「国語に関する世論調査」（平成30年3月調査 有効回収数2,022）で「官公庁が示す文書を読むことがある」と回答した人（1,135人、56.1%）に「官公庁などが示す文書を読んでいて困ったこと」を尋ねたところ、「特に困ったことはない」と回答した人の割合が41.2%であった一方、過半数の人が困ったことを挙げており、「特殊な言葉や堅苦しい言葉が多い」（33.3%）、「難しい漢字を使っている言葉が多い」（17.4%）、「意味のよく分からない外来語やカタカナ語が多い」（16.4%）といった回答が見られた。官公庁が示す文書に触れる人の半数以上が、「困ったこと」を経験しているという状況がある。

国語課題小委員会は、平成25年に国語分科会報告が今後取り組むべき課題とした「「公用文作成の要領」の見直しについて」を取り上げるに当たり、「公用文作成の要領」策定の時点では、十分に意識されていなかった、あるいは、全く想定されていなかったと考えられる文書の類、特に、一般の人々に直接発信される情報に関わる部分を補うことを中心に、これからの時代に求められる「公用文」の在り方を検討する。

2 基本的な考え方

公用文作成を考える上では、相手が誰であるのかということが重要である。受信者は、それぞれの目的に従って情報を得ようとするため、それに合わせて発信すべき内容も大きく違ってくる。受信者側がどのような目的を持って情報を求めているのかということに、発信者側は配慮すべきである。



この点で、公用文作成の在り方に関する審議に当たっては、「分かり合うための言語コミュニケーション（報告）」（平成30年2月29日 国語分科会）が示した考え方が参考となる。同報告では、複数の人が互いの異なりを踏まえた上で、情報や考え、気持ちなどを伝え合い、その理解を深めることを「分かり合うためのコミュニケーション」として整理し、「正確さ」「分かりやすさ」「ふさわしさ」「敬意と親しさ」という四つの要素を意識して

言葉を用いることを提案している。公用文は、基本的に、一方向の書き言葉ではあるが、「言語コミュニケーション」であると捉え直すことによって、相手に歩み寄ることが意識されることとなる。

また、公用文のうち、一般の人々に向けて直接発信されるものにおいては、特に「分かりやすさ」が問題とされることが多いが、それによって「正確さ」を欠いてしまうわけにはいかない。また、相手や内容に応じた「ふさわしさ」や「敬意と親しさ」に配慮することが大切である。そういったバランスをとることが、望ましい公用文の在り方につながると考えられる。

3 検討の対象とする「公用文」の範囲

「公用文」と呼ばれる文書について、これまで、明確な定義付けや整理は行われていない。国語課題小委員会では、国の府省が作成し、外に示す文書等を広く「公用文」として捉えることとする。

その上で、「公用文」の在り方について検討するに当たっては、法令や法令に準じるような類は直接の対象から外し、具体的には、次に示す表のとおり、関係者等を対象の中心としたもの（部分）を含め、一般の人々に対して情報を直接発信するもの（部分）を中心に、検討することとする。

大 別	具体例	手段・媒体の例
法令及び 法令に準じるもの	法令（法律，政令，省令等） 告示 訓令 通達・通知 等	官報 発出文書 ウェブサイト 等
政策・施策の内容について、関係者等を中心に、一般の人々にまで広く知らせるもの	報道発表資料 白書 等	発出文書 刊行物 ウェブサイト 等
一般の人々に向けて直接発信するもの	事務連絡 広報 広告 案内 Q & A 質問等への回答 SNSへの書き込み 等	発出文書 刊行物 広報誌 ポスター ちらし ウェブサイト SNS 等

4 検討すべき内容について

これまでの国語施策においては、漢字使用や表記の在り方、書換えや言い換えなど、語彙レベルでの検討が中心とされてきた。今回の検討においては、談話レベル、文章レベルまでを対象とする。また、表現方法だけにとどまらず、必要に応じて、取り上げられる内容との関係にまで言及するものとしたい。以下は、これまでに検討すべきものとして挙げられたものの例である。

(1) 基本的な考え方，心構え

「公用文作成の要領」の「まえがき」には「公用文を，感じのよく意味のとおりやすいものとする」ことがうたわれている。また、「公文書の書式と文例 6訂」（文部科学省 平成23年3月）の「総説 第1 公用文は，どうあるべきか」には、「公用文は，義務教育を受けた人ならば，誰でも読めてその内容が理解できるよう作成されるべきものである」とある。国語分科会においても公用文作成に当たっての基本的な考え方や心構えについて改めて検討する。その際には，前述のとおり，「正確さ」「分かりやすさ」「ふさわしさ」「敬意と親しさ」という観点に基づき，相手に歩み寄ろうとする言語コミュニケーションとして，文書作成を捉える。

(2) 用字

公用文の作成に当たっては，「常用漢字表」「現代仮名遣い」「送り仮名の付け方」など，これまでに示されてきた国語施策に関する内閣告示・内閣訓令を基に，「公用文における漢字使用等について」（平成22年内閣訓令第1号），「法令等における漢字使用等について」（平成22年11月30日 内閣法制局長官決定）などによって，法令や公用文に特有の表記の在り方が定められてきた。

これらの表記のうちには，一般の表記習慣とは異なるものが生じていると考えられる。「公用文」の定義にも関わるところであるが，広報誌やウェブサイトでの案内など，国の府省が広く一般に向けて情報を発信する際に，公用文特有の表記を用いることの必要性や是非について，検討の余地があると考えられる。

(3) 用語

これまで，国語施策においては，漢字の書換えや言葉の言い換えなどについて，語彙レベルでのリストが示される場合があった。今回の検討においては，語彙や言い換えに関する詳細なリスト作成は行わない。ただし，難しい言葉，専門用語，外来語や外国語などの片仮名語などの言い換え，書換え等については，それらの基本的な考え方や方法を整理し，具体例を示す。

(4) 文体

文書の種類，ジャンル，使用する手段・媒体，受信者等によって，それぞれにふさわしい文体が想定される。例えば，常体（「である・だ」調），敬体（「です・ます」調）のどちらを用いるかなど，文末の表現が文章の在り方を左右する場合もある。また，難しい問題を

分かりやすく説明するような場合に、話し言葉の文体を活用することが効果的であるという指摘もある。このような点に留意し、文体について整理することが望まれる。

(5) 符号等

句読点をはじめとする符号等について、整理する余地がある。「公用文作成の要領」においては、左横書きにおける読点は「、」（コンマ(カンマ)）を用いることとされているが、平成29年度「国語に関する世論調査」によれば、横書きで文章を書くときに「、」（テン）を用いる人と回答した人が8割を超えているという結果である。また、平成24年に文化庁が国の各府省の文書担当部署対して行ったアンケート調査の結果においても、公用文の作成に当たってテンを用いる方が多数派となっている。

さらに、公用文では原則として用いられてこなかった「？」や「！」などの符号や絵文字等が、チラシ、ポスター、また、ウェブサイトやSNSによる情報発信などにおいては用いられるなど、現状ではその位置付けがはっきりしていないという課題がある。

(6) 構成

談話レベル、文章レベルで公用文の在り方を考える場合、文章の構成についても検討することとなる。相手が誰であるのか、伝える目的と内容は何であるのか、どれだけの量や時間で伝える必要があるのかなどに応じた構成の在り方について検討できる。また、タイトル、見出しの付け方、箇条書の仕方などを整理することも考えられる。

(7) 伝わりにくい文章の分析と類型化

伝わりにくい公用文の文章には幾つかのパターンがあると考えられ、それは、用語・用字など語彙のレベルや、文のレベルではなく、もう少し大きなまとまりとしての、文章・談話のレベルに原因が見いだされることが多い。文章・談話のレベルで、類型別のルールを考え、それぞれに対応する対処法を提案することが望ましい。

(8) 「公用文」に関する分類と整理

先に示した表にあるとおり、広い意味で公用文と呼ばれるものには、様々な種類がある。法令及び法令に準じるものを除き、国の府省等が作成する文書を機能別、ジャンル別に分類するなどした上で、分類ごとに必要となる考え方を理論的に整理し、具体的な例文をQ&A形式等で示すことが考えられる。

(9) 情報を発信する手段・媒体ごとの整理

現在、国の府省からの情報発信の方法は多岐にわたっており、対象となる相手や、情報発信の目的・内容に従った手段・媒体の選択が期待される。また、使用する手段・媒体の特性を踏まえた上での発信が必要となる。このような観点に立った公用文の整理が必要である。

一方で、情報伝達の手段・媒体は今後も大きく変化していく可能性があることにも留意する必要がある。

5 そのほかの課題について

(1) 成果物の利用者

公用文作成の在り方について検討するものであることから、国の府省の職員を想定しながら、地方公共団体の職員にも利用してもらえるものとする。また、結果的に、一般の人々が文書作成する際や教育の現場等においても参考とされ得ることを意識し、取り組むこととする。

(2) 現行の「公用文作成の要領」の扱い

一般の人々に向けた公用文の在り方を中心として検討する場合、「公用文作成の要領」(平成27年内閣官房長官依命通知別紙)の改定は必須とならないが、同要領内の記述のうち、時間の経過によって生じた実態と合わない内容等について、どのように扱うべきか。

(3) 多様化する社会への配慮

これまでの国語施策は、日本語を母語とする人々に向けて行われてきたが、公用文作成の在り方について考える上で、ますます多様化することが予想される社会を意識した観点を導入する必要はないか。

(4) 調査等

「国語に関する世論調査」の活用、SNSを利用した調査などについて検討の余地がある。

公用文の在り方に関する国語課題小委員会における意見(第22回まで)(案)

1 公用文の在り方を改めて検討する目的について

60年以上を経て改定するのであれば、何を指して、どういう理念を持ってということろが大変重要である。例えば、今の時代にふさわしい、現代の価値観に合った人権上の配慮について、どのような書き方をするかといった問題がある。そういった大きな切り口がなければ、何十年ぶりに改めるということに余り意義が見いだしにくいのではないかと。具体的な文章の書き方ということだけでなく、理念となるものを示したい。

国の行政機関だけではなく、民間の組織においても、「公用文作成の要領」を根拠として文書作成に当たっている面がある。民間や一般の人々が文書を作成する際の指針ともなるようなものになるのであれば、見直す意義があるのではないかと。

このタイミングで「公用文作成の要領」を改定する必要性を示せるかどうか問題である。法令の平易化が進んだ背景には、裁判員制度の実施があった。古くなったから見直すというだけでなく、例えば、東京オリンピック・パラリンピックが近づいており、外国人にも分かりやすいものとするといった理由を立てるなど、必要性をはっきりさせたい。

公用文について、実は、人々が困っている面がかなりあるのではないかと。例えば、句読点一つとっても、カンマとテンの選択に迷う場合がある。書き手の側も、学校で身に付けた表記をそのまま使えば分かりやすいのに、法令に合わせた書き方をしなくてはならず困る場合がある。昭和27年からある通知が立ちはだかっているために、動けないという部分もあるのではないかと。

当初は想定していなかった領域にまで公用文が関わるようになってきている。例えば、「公用文作成の要領」が作られた頃には想像さえされなかったインターネットが普及し定着しているといった状況に対応する必要があるのではないかと。また、人々の意識の中では、困るか困らないかというレベルを超えて、役所の文書は分かりにくいものだという先入観ができてきている。これを打破したい。

今回の成果物を「分かり合うための言語コミュニケーション」の考え方を具体的に応用し、より詳細な内容を示すものとして考えれば、公用文の在り方について検討する根拠の一つとできるのではないかと。

2 基本的な考え方について

「公用文作成の要領」を役所の中だけの問題として考えるのではなく、場合によっては、別のタイトルを付けて、一般の人々にも広く使っていただけるような文書作成の目安として作成してはどうか。多くの人に届き、活用してもらえるような工夫をすることで、教育

をはじめとする様々な現場に波及させたい。

「公用文作成の要領」を今のまま残しておく、いずれまた、何かしらの問題が生じるということがあるのではないか。「公用文作成の要領」を改定するのか、あるいは、「公に係る文書の」などというようにタイトルが変わるのか、いずれにしても、昭和26年に作られた現行のものを包摂するような形で改めておく必要があると感じる。

日本語を母語とする人以外の人たちも視野に入れるのか、また、「やさしい日本語」などの考え方の導入を、もてなしといった観点や、災害対策の観点なども含んで考えるのか、さらに、日本語の問題を中心としつつも、いわゆる多言語化、そして、ピクトグラム、サインなどの問題までを対象として検討するのかなどについても考えておくべき。

役所の人たちが使う言葉が変われば、かなり影響力があって、社会一般に分かりやすい言葉が広がっていくと思われる。公務員が使いたくなるようなものにする必要がある。

公用文では、例えば「これはいくらですか。」の「いくら」を「幾ら」と書くなど、一般には平仮名で書くことが多いようなものでも、漢字で書く場合がある。こういった表記は、「分かり合うための言語コミュニケーション」の「敬意と親しさ」の「親しさ」を重視すると、仮名で書いてもいい場合があるのではないか。そうしたところに踏み込んでもいい。

通知のような典型的な公用文においては、表記などのルールがはっきりしており、「コトバ」は「言葉」、「トリクミ」は「取組」といったように、一定の書き方だけを認めている。しかし、広報誌やSNSなどでは、そのとおりでなくてもいいのではないか。広い意味での公用文の中でも、特に国民に近い広報誌やSNSなどでは、「ことば」や「取組み」という表記も使っていいといったことを認めるところから考えていってはどうか。

役所による広報誌やSNSでは、「正確さ」とともに、「分かりやすさ」あるいは「敬意と親しさ」などの観点に留意する必要がある。前期まで取り組んだ「分かり合うための言語コミュニケーション」の内容とも関わるところであろう。

当用漢字表の時代には、当用漢字が使えるときにも、読みやすく分かりやすくするために仮名書きを用いる場合があった。現在は、難しい漢字であったとしても、常用漢字表に入っているものは使うということになっている。表記の分かりやすさの面では、後退している面があるのではないか。

最終的には、官公庁における公用文と、一般でのコミュニケーションにおいて使われる文書とをできるだけ近づけることに寄与するような、日本語における正書法に代わるような考え方を示すことができるとよい。

受け手の側だけでなく、書き手、送り手の側に寄り添って考えることも重要である。発

信する側において、ガイドラインのようなものを欲している人は多いはずである。そういう人たちの話を聞いてみる機会も作れるとよい。

専門性のある文章や国をはじめ、大きな団体などの出すものには、「分かりやすさ」だけでなく、格とか品とかいうものも必要である。ただ、やたらと難しくすることが格調高いとか、漢字を多く使えば品が良いとかいうわけではない。そこを今の時代に合わせて、どのように考えていくべきなのかも課題である。

「分かり合うための言語コミュニケーション」の四つの要素が、議論していく上での一つのベースになっていくのではないか。「正確さ」と「分かりやすさ」のほか、品や格調というものも「ふさわしさ」の問題として考えることができる。

法令では、「又は」と「及び」の使い分けなど、厳密にやるべきところ、崩すわけにいかないところがある。しかし、法令においても、易しくする、分かりやすくするという動きがあり、我々の議論と別の方向を向いているわけではない。管轄などの関係で簡単にはいかないのだろうが、将来的には、法令についても、特に複合語の送り方などを義務教育で学ぶ表記に合わせても、それほど不都合はないのではないか。

成果物の利用者は、国の府省で「公用文」の作成に携わる人たち、また、地方公共団体の人たちを、まず想定しておくべき。ただし、結果的には、広く一般の人々や教育の現場などでも参考とされるようになるということ意識しておく必要があるのではないか。

3 対象とする公用文の範囲について

なるべく早いうちに、どの範囲まで言及し検討するのかということを決めておくようにしたい。細かな具体的な問題、例えば、句読点の形の問題など、細部にばかり検討の時間を取られ過ぎてしまうことを避けるようにすべき。

役所が内部の組織や関係機関に示す通知のような典型的な公用文においては、「正確さ」が問題となるので、そこでの語の使い方あるいは表記の仕方に関しては、特に改める意義がないのではないか。検討の対象とすべきは、広報誌やSNSによる情報発信など、「正確さ」とともに、「分かりやすさ」あるいは「敬意と親しさ」などの観点に留意する必要がある文章であろう。

まずは、分かりやすい文書の作成という観点から始め、一般の人を読み手として想定している白書や広報誌などに関して考えていくのがよい。しかし、書き手の観点に立つと、いつも一定の種類の文書だけを書いているのではなからう。官公庁に勤務していれば、異動などもあり、通知、白書、広報誌、SNSなど、様々な文書を書くことになるはずである。書き手の立場に立つと、通知の場合には「取組」だが、広報誌では「取り組み」というような表記の切替えをするのは難しいのではないか。そう考えると、通知のような典型的な公用文の作成に関しても、例えば「分かりやすさ」を重視する方向へと改めていって

はどうかといった提案をする方が役に立つのではないか。

できれば、通知文のような典型的な公用文にまで「分かりやすさ」の観点を及ぼしたいが、法令と公用文の表記を一致させるという原則がある以上、議論はそこで止まってしまう。まず、ある程度対象を絞って議論を始めるのが有効ではないか。民間企業でも、社内文書はフォーマットに従って書けばいいが、社外文書に関しては、いろいろな配慮の上で書く必要がある。これまでの「公用文作成の要領」は、言わば社内文書の書き方であり、今回は、公用文における社外文書の書き方について考えると捉えてみてはどうか。その考え方を将来的に社内文書の方にまで及ぼせるといい。

成果物は、役所の人が言葉の使い方を改善したくなるような提案としたい。そう考えると、広い意味での公用文の中で最も重みのある法令を最初から検討の対象から外してしまうのではなく、まずは、法令を含めて検討してはどうか。成果物を作成する段階になったら、どこまでを適用の範囲にするかを、改めて考えればよい。

SNSなどはまだ実態が不安定であり、今後も形態が変化していく可能性がある。射程には入れるが中心的に扱うべきではない。

情報発信の手段や媒体は、今後さらに変化していく可能性がある。手段・媒体の特性に応じた考え方を整理する以前に、文章そのものの在り方を中心に検討すべきではないか。

議論の対象としては、これまで、表記が中心であったが、そこにとどまらないことが重要である。言語学的には、表記、語彙、文法、文体という順に扱う内容が拡大していくと考えられるが、このうち、文体については比較的扱いやすい。「である体」、「です・ます体」など、文末の文体をヒントに文章の階層を分類するような作業をしながら、どの辺りの言語現象を問題にしていくのかを検討する、といった手順を進めると議論に入りやすいのではないか。

文部科学省「公用文の書式と文例」の冒頭には、「公用文は、義務教育を受けた人ならば、誰でも読めてその内容が理解できるよう作成されるべきものである」とある。現状において、国の行政機関が示しているものが、中学生や高校生にすらすらと理解できるものばかりであるとは思えない。そういった観点から、難易度の設定、基準作りのようなことも考えられるのではないか。

SNSなどの手前に、ウェブ上には、官公庁が一般の人に向けて示している「お知らせ」の類いがたくさんある。そういったものの中には、かなり生活に密着していて必要度の高いものが多い。そういった切実な文書に関しては、かなり積極的な提案をしていってもいいのではないか。

誰のための文書なのか、どういうレベルの理解力を持つ人たちを対象とするのかが問題になっているが、通知や白書であっても、一般の人が読んで、ある程度は理解できること

が必要であろう。一方、SNSなどは、それぞれが自由にやればよいという気もする。

白書や報道発表資料などは、一義的には、関係者等が読むことを想定して作成される嫌いがあるが、各府省等が是非とも知らせるべき情報を国民に広く届けるための文書であり、今回の検討の対象に入れておくべきである。

4 その他

現時点だけを見ても、いろいろな表記の実態があるが、時代の経過に伴い、情報化の進展などとの関係もあって、表記の在り方が大きく変わってきているという側面がある。その実態を調査し、公用文の表記にある程度反映させていくのであれば、一般的な表記を軸に調査するのか、難しい専門的な表記も含めて調査するのかなど、調査の在り方についても検討する必要がある。

ウェブ上にある国や省庁からのお知らせ文などの例を整理してはどうか。現在の公用文においては、ウェブ上でアクセスしてくる人のことを大事にしなくてはならない状況があると思われる。

官公庁が示す情報を知っているかどうかで損得が生じるような事柄について、実際にどのような示し方がなされているか、例を集めてはどうか。

岩田委員からのヒアリング概要（ ）と協議での意見（ ）

自身が研究対象とし、ここで説明する「公用文」とは、国や地方自治体書き、かつ、市民に向けて示しているもの。論理関係のしっかりしている文章を教材として扱う日本語教育の立場から見ると、公用文の中には引っ掛かるような日本語が目につくことがあり、それが研究の動機となった。

公用文には、ウェブで公開しているもの、紙で配布しているものがあるが、現在は、両者はかなり重なっていると思われる。紙で配布しているものは、大体ウェブでも公開されている。

情報を提供するときの主要なメディアを、何に設定したらいいのかという問題がある。また、メディアによって、望ましい伝え方が異なる。発信者側は、その主要な情報提供のメディアは、どのようなものだと考えているのか、一方、受け手である受信者は、どのメディアを最初に受け取るメディアだと考えているのか、そのずれによって問題が生じている場合もある。紙で知らせると、ウェブで知らせるとでは、全然違う。分かり合うための公用文ということを考えるのであれば、伝え方だけでなく、何をツールとして使うかといった議論も必要である。

「これからの時代における公用文作成の在り方について」ということを考えると、

役所はいろいろな情報をインターネットで発信しているが、必要な人に届かない場合があるというところに大きな問題がある。必要な人にアクセスしてもらえるような情報の示し方、公用文の設計をする必要がある。

情報へのアクセス数が多いことだけを評価するのは問題である。何となく関係がありそうだと思ってアクセスしてみたら、実は違ったというのでは、無駄な時間を使わせてしまっていることになる。回数よりも、長い時間そこにとどまって真剣に見てもらえるような質の高いアクセスを求めていくべき。必要な人にはきちんと届き、かつ、必要でない人は見ないで済むような公用文の情報設計が必要である。

「読み手に伝わる公用文 やさしい日本語 の視点から」という著書の中で、伝わりにくい公用文には、幾つかのパターンがあるということ进行分析している。そのパターンは、単語などの難しさというよりは、言語学的に言うと、もう少し大きな固まりとしてのレベル、談話レベルでの難しさに基づいて分類すべきものと考えている。

談話レベルを中心に検討していくという考え方に賛成である。

1,000 種類ぐらいの文例を集め分析したところ、公用文の内容は、情報を提供する、行為を要求する、という2種類に大きく分類できることが分かった。

情報提供に関しては、どのように物事を整理して見せるかということが重要である。例えば、箇条書きにしてポイントを目立たせる、タイトルや見出しを付けるといった工夫によって、分かりやすくなる場合がある。行為要求に関しては、配慮ということ、ポライトネス的な観点が入ってくるので、情報提供とは異なる問題も生じてくる。また、情報提供と行為要求のほかにも、あと幾つかの分類があり得ると思われる。

分かりやすい公用文のための取組について考えるとき、例えば、文化庁編の「公用文の書き表し方の基準（資料集）」という本は、漢字、片仮名、仮名、送り仮名といった表記に関する内閣告示や内閣訓令といったものを集めたもので、文章の分かりやすさに重点を置いたものではない。国語政策は、表記など形式的なところを中心に進められてきたと考えられる。一通りの議論が済んだ段階で、分かりやすさという課題が、ちょうど今、生じているのではないか。

昭和27年の「公用文作成の要領」の中では、「稟請」を「申請」に、「牙保」を「周旋」に言い換えるなどの提案がある。難しい語を別の語に置き換えて分かりやすくするという取組は、戦後すぐに始まっていると言える。1975年以降には都道府県のレベルを中心とした各自治体が「ことばの行革」などの言い方で語彙レベルでの言い換えを進め、例えば、「可及的速やかに」や「善処する」といった言い方をやめるといった取組が行われた。2000年代には、国立国語研究所の「外来語言い換え提案」のように外来語に焦点化して、分かりやすい言い換えを進める動きがあった。

これら、語彙のレベルでの言い換えの提案は、大事なステップである。しかし、例えば、長い文章、日常的に用いない硬い表現による文章、抽象的な文章などを分かりやすくするには、語彙レベルの言い換えだけでは対応できない。これらについては、談話レベルの問題として捉える必要がある。談話レベルのパターン別のルールを考え、それぞれに処方箋を出していく提案ができるとうい。

語彙についてリスト化し提案することは際限がなく難しいが、硬軟の指標を立てることによって階層化でき、同じような意味の言葉を、硬軟を両極にして段階的に配置できる。談話を硬軟のスタイルの問題として考えるのであれば、語彙レベルについてもその中に含まれてくるのではないか。また、単なる言葉の置き換えでは対応できず、文で説明しなくてはならない場合なども、語彙の問題として考えられると思われる。

定義がきちんとなされていれば、難しい語彙が入っていても問題にならない。受け手となる一般の人にとって、難しい語彙であるということ、書き手が分かっているならば、幾らでも提示の仕方はある。1対1対応のリストではなく、難しい語彙の処理に関するルールなら示せるのではないか。

硬い書き言葉で書かれたものを、いきなり、です・ます体に変換しているかのような文章が少なくない。話し言葉の力も借りることが、分かりやすい表現を生み出す一つのヒントになるのではないか。

話し言葉として聞けばすぐ分かる情報であっても、文字になって提示されたときに分からないということがある。これは、話し言葉と書き言葉の間が離れ過ぎているからであろう。言わば、新しい感覚による言文一致といったことを心掛ける必要があるか。

ただし、談話レベルについては、ルールの作成がとても難しい。例えば「抽象的なものは具体的にしましょう。」と言っても、それだけで文章が具体的になるわけではない。

機能別・ジャンル別の分類を進め、それに基づいて、談話レベルに着目した概論・理論的な整理をした上で、Q & Aのような実際的な例文の提示の両方があると、利用者にとって、ためになって、役立つ資料ができる。

機能別、ジャンル別の分類を進めていけるのであれば、それぞれについて、一つ一つ例文を出していくということをやってみてはどうか。伝えたい内容に合わせて例文の言葉を置き換えれば、そのまま使える内容になるような例示を幾つか掲げ、そこに説明を加えていくといったことができるとうい。

公用文とは何かということ、もう一度ちゃんと整理する必要がある。その際には、機能とジャンルという観点が重要である。

公用文作成の在り方を考える上では、いろいろな軸を定める必要がある。例えば、相手軸。どのような相手なのか、相手にとっての利益・不利益といった軸。また、内容、目的、メディアなどによって、どのように言い換えるのかという観点も必要であろう。具体的なものだけでなく、抽象的に整理された、言い換えの基準のようなものが求められているのではないか。

談話レベルの様々なパターンについて、マニュアル化することが難しいとしても、「分かり合うための言語コミュニケーション」の四つの柱と同様のものが示せるとよい。例えば、長い文に対しては「余計なことを言っていないか」、硬い表現に対しては「あなたのおじいちゃん、おばあちゃんにも分かる言葉を使っているか」、抽象的な表現には「要するに、何が言いたいのか」というように、幾つかに整理して提示できると前向きに伝わるものになるのではないか。

抽象的な表現の問題は難しい。何が言いたいかわからない、ふわっとしたことしか言っていない、そういった言い回しが、実際に、役所をはじめ、大学の広報誌などにも見られる。そのような文書を良しとする世界があるが、目的を持って読もうとする人にとっては、不快な面もあろう。こうした点は、今までの言語学的な整理にはない。何かいい切り口があるか検討したい。

特に子供たちが、一般に思われている以上に、教科書の文章を読解できていないという議論がある。どこまでが並列の部分なのか、除外されている部分はどこか、どのように場合分けされているかなどが、うまく理解できていないということを分析した研究がある。読解の上で、特にどのようなことが理解を妨げているのかを、国語的な観点から分析し、それらへの対処法を考えていくと、実に役に立つものになるのではないか。

このような場合はこうしなさい、そうではないときはしなくていいという一文を加えて、明示的に場合を分けるだけでも、理解度は大きく上がるのではないか。さらに、いずれの場合にも入らないときには、どうしたらいいのかということまで書くと、混乱が生じにくくなる。

実際に公用文を分かりやすくしようと考えたときには、幾つかの問題が生じるおそれがある。例えば、事務コストが生じるという問題、品や丁寧さが失われるという問題、詳細な情報を示すことが難しくなるといった問題が考えられる。

分かりやすさと事務コストとの関係について。役所が示す情報を具体的に分かりやすいものに直したら、異議申立てが一気に増えたという例がある。行政の立場からすると、公用文を分かりやすくすることによって、事務コストが上がる面がある。情報が分かりやすくなることで住民を利する方向に進むのは良いことだが、財政に影響するという側面もある。

行政機関が一般の人たちにサービスをするということを考えると、市民の利益につながることをコスト増と考えるのはどうか。行政側も良いこととして積極的に捉えるのが当然であろう。

分かりやすさによるコスト増という問題は、文章の書き表し方のせいではなく、そもそも内容によるものであると思われる。そこまで配慮する必要はないと感じる。

非常に深刻な問題として、あえて分かりにくい文章を書くという立場があるのではないか。例えば保険の約款などは、後で何かあったときに、ここに書いてあるでしょうということを言うために、非常に難しいことを、小さい字で書いてあるとも思われる。そういった文章の存在は認めるとしても、外向けのものとしては、良くないということは明らかであろう。

一方で、分かりやすさはコスト減につながる面もある。例えば、文書の内容が理解できなければ、窓口での質問が増えることになる。分かりやすい文章を書くことで、質問に来る人たちへの対応という事務コストが下がるとも言える。今後の議論においては、こちらをアピールすべき。

問合せゼロ件の文書を作りましょうということも、一つの動機付けになるのではないか。読もうとする人の目的に合わせた書きぶりがきちんとできていたら、それさえ読めば、納得して適切な行動が起こせるはず。役所側の人も本来の業務にきちんと携われる。

分かりやすさと品や丁寧さとの関係について。「やさしい日本語」の取組など、分かりやすい日本語に対する心配として、品がなくなるのではないかとということがよく言われる。例えば、「直ちにお支払いいただくと、有り難いんですけど。」よりも「今すぐお金を払ってください。」と言った方が伝達効率は高く分かりやすいが、丁寧さに欠けてしまう。ポライトネス理論では、相手への配慮の度合いが小さくなると、伝達効率が高くなるということも言われている。

受益者負担を伴うものの伝え方は難しいが、受益者のメリット、デメリット、対価を払うのか、払わないのかといったことも含めて、はっきりとした言い方をすると、どんな場合にも品を失うのかというと、そうとは限らない。負担を伴う、伴わないといったパターン分類をしてみて、はっきりと言いながらも品を失わないような伝え方を考えてみるのもよい。

また、一昔前よりは、直接的な物言いがしにくくなっているという現状があり、その背景には、他者に対する警戒があるとも言われる。他者警戒が公用文の在り方に影響している面もあるのではないか。

分かりやすさと詳細情報の提示との関係について。文部科学省の「6訂 公文書の書式

と文例」の「公用文は、どうあるべきか」には、「分かりやすい表現」「行き届いた叙述」「生き生きとした文章」というものが列挙されている。しかし「分かりやすい表現」と「行き届いた叙述」は、そもそも構造的に衝突するおそれがある。行き届いた叙述を突き詰めていくと、文章は長くなっていく。一方、分かりやすいのは、ぱっと全体をつかみ取ったような簡潔な表現である。

正確さを重視すべき部分に関しては、分かりやすさだけに注目して考えるのでは不十分になってしまう。どのような要素を重視すべきかという観点から公用文を分類し、それぞれに性格付けができるとうい。

これらの問題は、「分かり合うための言語コミュニケーション（報告）」に示された問題意識と共通するところがある。公用文の分かりやすさを追究しようとした場合、このようなことが起こり得ますということ、パターン別に、丁寧な記述によって説明していく形がいいのではないか。

「分かり合うための言語コミュニケーション」の延長上にある、より具体的な取組として、「分かり合うための公用文作成の要領」を検討するという考え方もある。

分かりやすさを中心にして、詳細提示＝「正確さ」、ポライトネス＝「ふさわしさ」及び「敬意と親しさ」ということで、これらが相反することがあるということは、「分かり合うための言語コミュニケーション」での議論と一致する。この考え方が有効であると改めて感じた。

分かり合うための公用文を考える上では、相手が誰であるのかということが重要である。受信者は、それぞれの目的に従って情報を得ようとするため、それに合わせて発信すべき内容も大きく違ってくる。「分かり合うための」ということは、お互いに理解し合おうということであり、受信者側がどのような目的を持って情報を求めているのかということに、発信者側は配慮すべきである。

「分かり合うための」ということは、公用文に当てはまらない面もある。公用文は、何らかの機関からのお知らせである。それを正確に受け止めてもらうということが、一義的な目的であり、双方向性は高くない。「分かってもらうための公用文」というくらいが相応ではないか。

以上のとおり、談話レベルのパターン別のルールを考えるという方法、また、分かりやすさを追究しようとしたときに起こり得る問題にどのように対処するかを考えていく方法とが考えられる。網羅的なルールを作ることは難しいが、具体的な場面やパターンなどを取り上げ、それらに対処するための方法を、丁寧に説明していくことが有効である。

公用文のほとんどは読みやすく書かれている。難解なものもあるが、少数に過ぎないということは、押さえておきたい。

母語話者のうち、年少の人とか、御高齢の方などでも分かるといったことを中心にするのか。それとも、日本語を母語としない人たちにも分かるといったことも、視野に入れるのかによって、方向性が違って来る。両方を対象とできればよいが、どちらかを前景化させるのか、優先順位を付けてやるのかということについても検討すべき。

官公庁で働く人たちに対し、ずっと硬い文章でやって来た公用文を、なぜ、今、分かりやすくしなくてはならないのかということを説明し、動機付けしようとする際には、外国人が増えていることを理由として立てると説得力が増す。戦略としても効果的であると思う。

今回の議論は、官公庁における文書作成ということが想定されており、一義的には、日本語を母語とする話者に対するものである。

現場では分かりやすい文章を書いているのに、別の人が難解に変更しているような場合もある。分かりにくい文章が生じるのは、それを書いている人が読む側の反応を見ようとしていないからである。反応が見えている場合と見えていない場合との差があるのではないか。

文章を書くこと又はチェックすることに対して慣れている人と、余り慣れていない人とで、難解になってしまうか、分かりやすくなるかといった違いが生じるのではないか。

法律文をモデルにしないということが、分かりやすくするための大きなポイントとも考えられる。法令と公用文の一致という原則とどう折り合いを付けていくのか、どのような媒体、どこまでを公用文とするかというようなこととも関わってくる場所である。

どこからどこへ向けて発信する公用文なのかという大枠が見えてこないし、機能別、ジャンル別の分類もできない。ある程度、対象となる公用文のイメージとなるようなものを、事務局から出してもらいたい。

「分かりやすさ」とは、そもそも何であるのか。表現と内容とに分けて考えたとき、委員会に課せられているのは、恐らく、表現の形式上の問題であろう。しかし、内容の方に入らざるを得ない面があると感じた。

分かりやすさを考える際には、内容に踏み込んでいくしかない。読み手の利益になるような内容の公文書においては、読み手が自分の利益を最大限に実現できるようにする、また、読み手に負担を強いるものであれば、どのような負担を負うことになるかということをしっかり表現することが、内容にまで踏み込む、ということであろう。

ただし、曖昧にぼやかす書き方と、はっきりと明確な書き方という両極の間で、落としどころを探るということになる。

表現方法だけではなく、積極的に公用文の中身、内容に入り、受け取る人の視点に立って、どのようなものを書いたらいいかということまでを考えたいとも思うが、事務局が求めていることとの食い違いが無いか心配である。事務局は、一義的に対象となるのは国が出す文書であり市役所や区役所が出すものとは違う面がある、また、法律に直接立ち入るつもりはないけれども法律との関係は無視はできない、といったことを繰り返している。では、具体的に、どのような文書を対象として考えるのか、どのような種類の文書があるのか、その全体像、種類の一覧を見たい。なるべく早い段階で、何を検討することが求められているかを明確にしたい。

小田順子氏からのヒアリング概要()と協議での意見()

役所の文章は分かりにくいと言われる原因には、三つの勘違いがある。

一つ目は、「起承転結」に代表されるような文学的な要素は必要ないということ。

役所では、例えば「期日までにきちんと税金を納めてもらう」、「イベントに参加してもらう」など、相手に何か行動を起こしてもらうために書くのであって、斜め読みをただけで「なるほど」と分かるような文章が求められている。

役所の文章に必要なものは、日本語のルールを守って書くことだ。例えば、「なぜ」という問いに対しては「～だから」、「どういうことか」には「何々のこと」、「できるか」には「できる」か「できない」の二つに一つ。このようなルールは、小学校の国語の授業で教わる。このルールを守らないと、聞いたことに対する答えが分からなかったり、場合によっては、答えをはぐらかしていると受け止められたりするおそれもある。

二つ目の誤解は、法令文・公用文と広報文の使い分けがなされていない、という点である。行政で、広報関係の部署に配属された職員を除けば、この使い分けを理解している人は少ない。

公用文は広い意味で使われたり、狭い意味で使われたりしている。大きい意味での公用文は、条例や規則に始まるようなものと、一般への広報のための文章を合わせたものとして設定される。ジャンルという観点から、内向けのものと外向けのものに分けて考えるのか、かつ広く捉えた考え方で扱っていくのか、検討する必要がある。

ある自治体では、まず、全体を「公文書」とし、公文書を「公用文」と「広報文」に分けている。そのうち、公用文は「例規文書」（条例、規則、告示、公告等）に、「一般文書」（紹介文、回答文、契約書、挨拶文等）に分類している。

また、広報文は「回答文書」（クレーム、問合せに対する回答等）、「説明文書」（制度や手続の説明）、「募集文書」（意見募集、参加者や委員の募集）、「お知らせ」（報道発表、イベント・講座情報等）の四つに分類している。

「公用文作成の要領」に対象とする文書を加えるとしたら、まず、狭義の公用文が指すものをはっきりさせた上で、それに含まれないもの、例えば「回答文書」「説明文書」「募集文書」「お知らせ」などを「広報文」といった枠組みでくくった上で、公用文の一部として考えるというような方法もあるのではないか。

役所の職員が扱う文書のうち、条例や規則、規程、要綱、起案、通知など、公印を押し、文書番号を取って送付するようなものに用いる文章を、公用文と言ってきた。

一方で「広報文」という考え方がある。法令文や公用文は、専門家同士による専門用語、つまり業界用語であり、一般の人には分からない。法令文、公用文は、専門家でない人にも理解してもらえるように書き換えるべき。それが広報文である。

例えば、「試験には、鉛筆、万年筆又はボールペンを持参してください」の意味は、「鉛筆か万年筆かボールペンのいずれか1本」ということである。「又は」「若しくは」「及び」「並びに」などの使い方は、解釈が揺れてはならない法令や公用文では厳密に決められている。それにのっとって、条例や要綱や起案は書かれている。

公用文は今のままで、それを分かりやすく翻訳できるのであれば問題ない、という考え方もあるが、最初から分かりやすく書ける方が望ましい。

正確に表現しようとする、法令や公用文のような言い回しになるという面もある。多くの人々が難しく感じるからといって、正確さを諦めてしまうわけにはいかない。曖昧さを残す余地が大きくなってしまっておそれもある。

書換え方の工夫によって、正確さと分かりやすさを共に確保することができるのではないか。

ただし、言葉の書換えという膨大な処理を考えるよりも、心根の持ち方を改革すべきという考え方もある。

法令の条文について、その意味を住民に問われたとき、法文をただ読み上げただけでは説明にならない。法律の知識がない人にも分かるように書き換える必要がある。ところが、役所のホームページを見ると、役所の起案文や要綱をコピーして、ほとんどそのまま掲載していることが少なくない。だから住民には分からず、結果として問合せが増え、窓口に来る人が増える。ホームページでは、一般の人にも分かる表現にすべき。

法令の用語を使わなくとも、かぎ括弧の使用や、コンマとナカテン（中黒）を使い分けるなどして、誤解を防ぐ方法も検討できるといい。

「歩み寄る」という言葉がキーワードになる。全てが分かりやすく言い換えられるとは限らず、場合によっては、一般市民の方も行政の側に歩み寄ろうとするという姿

勢が必要になるのではないか。ただし、非専門家は「分からない」という声を上げにくいということは、よく理解しておくべきであろう。

ある程度一定した、標準的な表記がある。別の書き表し方をした方が分かりやすいと思われる場合にも、広報という公的な性格を考えると、標準に従わなくてはならないという面があり悩ましいところである。もう少し幅をもって、緩やかに考えてもいいのではないか。

元々公用文や法令文は執務効率を優先するので、いわゆる数学の因数分解のような書き方をする場合がある。「及び」と「並びに」を一文の中で両方使うようなこともある。そのような文章は箇条書きにするようアドバイスをしている。元々公用文や法令文は執務効率を優先するので、いわゆる数学の因数分解のような書き方をする場合がある。「及び」と「並びに」を一文の中で両方使うようなこともある。そのような文章は箇条書きにするようアドバイスをしている。

例えば、最初に「以下の三つ全てに当てはまる場合は」「次の五つのうちどれか一つでも当てはまる場合は」といったように、また場合によっては「次の五つの条件のうち三つ以上に当てはまる場合は、助成金の支給対象です」などと先に結論を書き、条件を箇条書きにしていく。

損害保険の重要事項説明書を分かりやすく書き換えるという仕事をしたことがある。「条例、約款に書かれている言葉はそのまま使う必要がある」と考える人は多い。しかし、あるルールの下で徹底的に書き換えたところ、理解度が劇的に向上し、理解までの時間も短縮された。特殊な文章、法令や公用文においても、書き換えの効果がはっきりと出ている。書き換えたものは、法的にも問題ないという専門家の意見も得た。

分かりやすく言い換えようとすると、文章の分量が大きくなるという傾向がある。媒体によっては、できるだけシンプルに伝える方が効果的な場合もある。一方で、ふさわしい書き方をしなければ相手に受け入れられないという面もあり、バランスをとるよう配慮する必要がある。

三つ目の誤解は「広報」は「広告・宣伝」ではない、ということである。

広報は、双方向のコミュニケーションによる関係作りであり、一方的な広告・宣伝と同義ではない。広報誌を送付した、ホームページに載せた、SNSに投稿したから十分伝わっているという考え方はまずい。関係作りのためには、まずは相手の声を聴くことによる、双方向のコミュニケーションが重要である。

広報が意識すべきは住民だけではない。自分の周りにいる関係者全てと双方向のコミュニケーションを築くことによって、理解と共感を得ることができる。本当に伝わり理解してもらえる文章も双方向のコミュニケーションから生まれる。理解や共感が得られれば、皆で手を取り合ってそれぞれの組織や立場を別にして、地域を良くしていくことにつながる。それが広報の目的であり、成果である。

広告・宣伝は、大きくは「広報」の中に含まれる。広告・宣伝は、ものを買ってもらうことが目的である。双方向的でないとはそれは成立せず、広報と通じている。

PRは「パブリックリレーションズ」の略である。そういった本来の言葉遣いなどを意識しながら、「広報」と「広告・宣伝」との共通点と異なりを意識しておきたい。

以上を前提に、相手に理解してもらえ文章の書き方については、共通の「モノサシ」、客観的基準を持って書こうと提案している。「文章は中学生にも分かるように書け」とよく言われるが、それが基準だと思っている。義務教育で学んだ範囲で理解できるようにする。

そこで、中学校卒業程度の日本語力を測る「モノサシ」として、日本語能力試験のN1を用いている。例えば、日本語能力試験の1級（現在のN1相当）の出題基準は、一文の長さが65文字以内である。65文字以内で文が終わるように書けば、ほとんどの国民が理解できるといった判断材料になる。役所の文章は100文字、200文字と長いですが、もっと短くする必要はある。

使用する語彙と文法の範囲については具体的な数字が照会されていた。ただし、範囲を決めることから一歩進めて、数値的に基準化して使用するの難しい。文法的な要素の数には限りがあるため、事例を挙げて説明することが有効であろう。しかし、語彙の範囲を示すリストは膨大になる上、それらとは別に専門用語が必要になるため、取りまとめて示すのは難しいと思われる。

中学卒業レベルということを実際的に考えると、例えば「督促」といった言葉を学んでいるとは限らない。相手や目的を意識したときに、分かりやすさ、ということの限度をどう考えればいいのか、難しいところである。

適切な漢字の量や使用率には、個人差があり、相手によって配慮されるべきものである。ただし、生命や健康、財産に関わるような事柄については、できるだけ漢字の比率を減らして、高齢者や子供でも理解できるようにすべき。

日本語能力試験の基準をそのまま中学卒業レベルなどと比較するのが妥当かどうかについては疑問があるが、数値的な目安が必要となるという点は理解できる。広く一般的な日本語の知識を付けるよりも、ある程度のレベルまで行ったところで、より専門的な語彙を学んでいく方が効果な場合もある。公用文においても、専門的な行政用語などを取り出して、一般の認知度の調査を行うといった積み重ねができるといい。

ある自治体では、「文書事務の手引」などの公用文の書き方の手引きと、「広報の手引き」などの広報文の書き方の手引きを、別々に作っていた。そして、住民向けのもの、広報誌、ホームページ、SNS、チラシ、そういったものは全て広報文のルールで書き換えていた。そのような取組は全国に広がっており、公用文を広報文に書き換えるということが定着しつつある。

自治体が自分たちで新しいルールを作るといったことは余りなく、国の何らかの規定を使い回しているという状況もある。文書事務の手引は、どの自治体が作成したのもも似通っているという印象がある。また、そもそも作っていないところもある。

第 20 回の議事録案では、公用文を社外文書にたとえた発言があった。正にそうだと思う。社外に向けての言葉は、言い換えないと理解してもらえない。この点は企業でも困っている。内部文書の内容を外部に向けて示すときの文章の在り方についてのルールができれば、自治体はもちろん、民間の企業にも役立ててもらえるのではないか。

差し押さえ通知や生活保護の決定通知などは文書番号を取り、公印を押し、法律に基づいて権力を発揮するもの。これらの用語を書き換えていくとなると膨大な作業量となる。そのような文書は公用文であり、広報文の対象ではないと分けて考えている。

白書は誰を対象としているのか。本当に国民が読むために作っているとは私は思えない。研修などでは、分かりにくい文書の典型的な例として白書の一文を紹介している。白書を英語に翻訳している人の話では、そのまま英語にはできないような文章が多いと言う。白書までも対象とするのは大変ではないか。

「やさしい日本語」も話題になっていた。「避難指示」という言い方では、危険性が伝わらないと以前から言われているにもかかわらず、変わらないのは自治体に命令権がないからであろう。避難命令を出す権利が法律上ない。専門用語は使わないという程度までのことは言えるが、それ以上は、所管の省庁とやり取りが大変になるかもしれない。文章の内容によって平易度を分けるという考え方も示されており、参考になるのではないか。

インターネットの言語である HTML は非常にロジカルな、いわゆるパラグラフ・ライティングを前提としている。検索結果がヒットする、ページ内検索で適切な結果を返すというようなどころで不利にならないような努力が必要であろう。

「ポライトネス」について言えば、ウェブなどではシンプルに書く方が良い。しかし、Q & A であったり、メールのやり取りであったり、そういったところでは相手の立場をおもひやることは必要である。また、それよりも否定語や隠れ否定語といったものへの配慮が必要ではないか。例えば、役所がよく使う「啓発する」というのは、上から目線の失礼な表現であろう。