



文化審議会国語分科会国語課題小委員会
2018年9月7日（金）午後3時～

公用文と広報文 —自治体の文書事務の現状—

株式会社ことのは本舗
代表取締役 小田順子



株式会社 **ことのは本舗** は、
顧客の「わかりにくい！」を減らし、
お客様・御社、両方の **リスクを回避する文章術** を提供する会社です。

小田順子プロフィール

文章の危機管理コンサルタント。1965年生まれ。法政大学文学部日本文学科卒業。放送大学大学院修士課程修了（文化情報学）。法政大学大学院博士後期課程人文科学科日本文学専攻在籍。
大学受験予備校、国語単科の学習塾で7年間、指導する。1992年4月、東京・中野区に入区。情報システム課、広報広報課などを経て、2007年4月独立。
現在は、行政、大企業など公益性の高い組織を支援。公益社団法人「日本広報協会」広報アドバイザー（2014年5月～）。七尾市（石川県）行政施策アドバイザー（2012年2月～2013年3月）。財団法人「地方自治研究機構」アドバイザー（2012年4月～2013年3月）。柏崎市（新潟県）広報専門官・広報戦略アドバイザー（2013年9月～2017年3月）。NPO法人東京いのちのポータルサイト広報担当理事。

【著書】

- 『その文章、キケンです！ 一部下の文章力を劇的に上げる79のポイント』（日本経済新聞出版社）
- 『お客様が集まる！土業のための文章術』（翔泳社）
- 『言いたいことが確実に伝わるメールの書き方
—ビジネス・コミュニケーション術』（明日香出版）
- 『悩まず書ける！ 伝わる！ 公務員のSNS・文章術』（学陽書房）
- 『これで怖くない！公務員のクレーム対応術』（学陽書房）
- 『誰も教えてくれなかった 公務員の文章・メール術』（学陽書房）





自治体向け講演・研修で いつも話す内容を 一部、ご紹介します



「わかりやすい文章」作成研修の概要

第1部 なぜ文章がわかりにくくなるのか？

文章をわかりにくくする3つのカン違い

第2部 わかりやすく書くテクニック —誰も教えてくれなかった文章術

1. 見やすい文書の作り方
2. 理解しやすい文の書き方
3. 理解しやすい文章の構成法

第3部 伝わる文章の書き方 —ターゲティングと傾聴力

1. 読みたくなる文章の書き方
2. 伝わる広報文の作成手順
3. 聴く力 ⇔ 共感力



第1部

なぜ文章がわかりにくくなるのか？

文章をわかりにくくする
3つのカン違い



文章をわかりにくくする原因① —文学作品とビジネス文書の混同—

「話に起承転結をつけろ」

「起承転結」は、漢詩の「絶句」の構成法。
「絶句」は4行の詩で、起句、承句、転句、
結句から構成される。

■「杜甫」の絶句

何日 是 帰 年 (結句)	今 春 看 又 過 (転句)	山 青 花 欲 燃 (承句)	江 碧 鳥 逾 白 (起句)
何れの日か 是れ帰年。	今春看 (み)す 又た過ぐ、 みす	山は青く花は 然(も)えん と欲す。	江(かわ)は 碧にして鳥は 逾(いよ)い よ白く、
いつたいつに なつた故郷へ のらう。	今年の春も おうとして いる。	山は緑に、花は えんばかりに 咲いてる。	川は深緑に、 鳥は白く、

「富山大学人文学部東アジア言語文化講座
(中国言語文化) 大野圭介の頁」より

- × 情緒的な表現、感動的な内容、美しい日本語
- 書き手が意図した通りの行動を、
読み手に起こしてもらえる
- 「よく読めばわかる」のではなく、
一読してすぐに理解できる
- 「伝える」のではなく、「伝わる」文章
- = ビジネス・コミュニケーション・ライティング

必要なのは共通のルール = 文法や語彙の知識

FAQあるある

Q: どうして、住民税を支払ったのに督促状が来るのですか？

× A: お支払いいただいてから、県で入金確認できるまでに2週間程度かかり、督促状が発送されることがあります。

日本語のルール

Q: 「なぜですか」「どうしてですか」

→ A: 「～だからです」「～ためです」

Q: 「どういうことですか」

→ A: 「～ことです」

Q: 「できますか」

→ A: 「できます」「できません」

- 最低限のルールを守らないと、理解しづらい
- 聞いていることに答えていないので、はぐらかしているような、相手を軽視しているような、感じの悪い文章になる



改善案を考えてみましょう

Q：どうして、住民税を支払ったのに督促状が来るのですか？

×A：お支払いいただいてから、市で入金確認できるまでに2週間程度かかり、督促状が発送されることがあります。

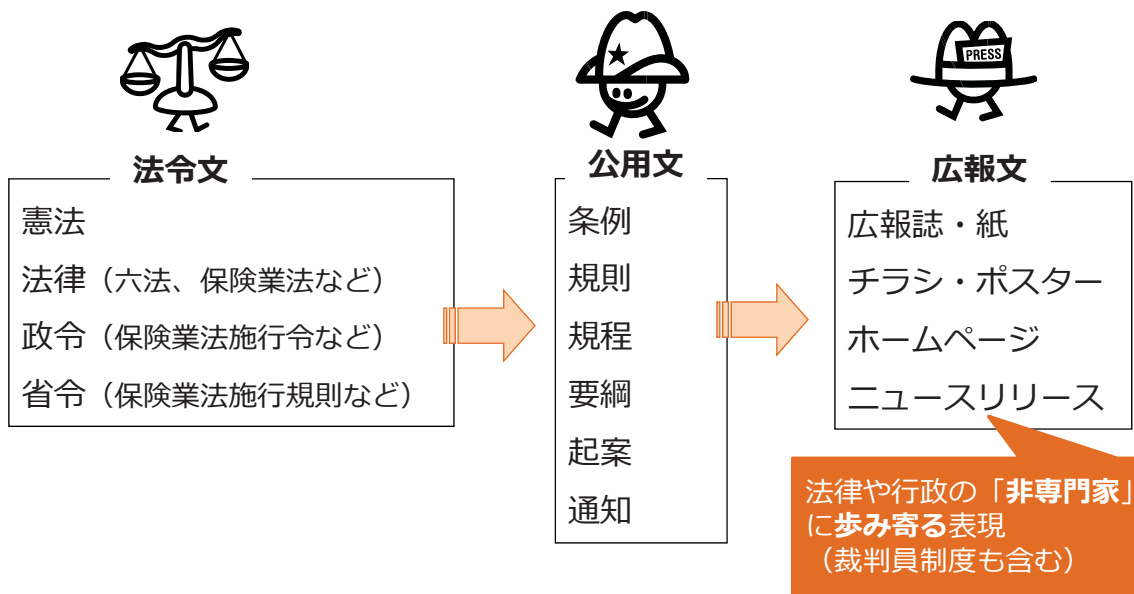


○A：お支払い済み分の督促状が届いたとのこと、ご心配をおかけして、誠に申し訳ありません。
これは、お支払いいただいてから、市で入金確認できるまでに2週間程度かかるためです。
行き違いですので、お支払い済み分の督促状は、破棄してくださいますようお願いいたします。

文章をわかりにくくする原因② — 公用文と広報文の混同 —

文章の分類

※この分類は、法令文と公用文の厳密な定義に沿ったものではなく、①立法・司法側と②法の定める範囲内でルールを作る側（行政など）という意味で分類しています。



法令文・公用文での「又は」のルール

例：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。

[鉛筆+万年筆] OR [鉛筆+ボールペン]

= 鉛筆は持参しなくてはならない。そのほかに、

万年筆かボールペンか、どちらかひとつも持参しなくてはならない

と解釈してしまうおそれがある

→鉛筆、万年筆、ボールペンのうちいずれかを持参すればよい

- 各名詞は「、」で結び、最後の名詞の前にのみ「又は」を置く。「又は」の前後には、「、」を打ってはならない
- 動詞を列挙する場合は、動詞の連用形の後には「、」を打つルールがあるので、「又は」の前にも「、」を打つことになる
- 「若しくは」は、「又は」とともに用いる場合でなければ用いることができない
- 階層関係が3階以上になる場合は、「又は」は最も大きい大括弧の接続のみに用い、他の小括弧の接続には「若しくは」を用いる

『分かりやすい公用文の書き方 改訂版』（礒崎陽輔著・ぎょうせい）より

法令文・公用文での「及び」「並びに」

例：試験には、鉛筆、万年筆及びボールペンを持参してください。

→鉛筆と万年筆とボールペンの全てを持参しなければならない。

「及び」「並びに」の使い方のルール

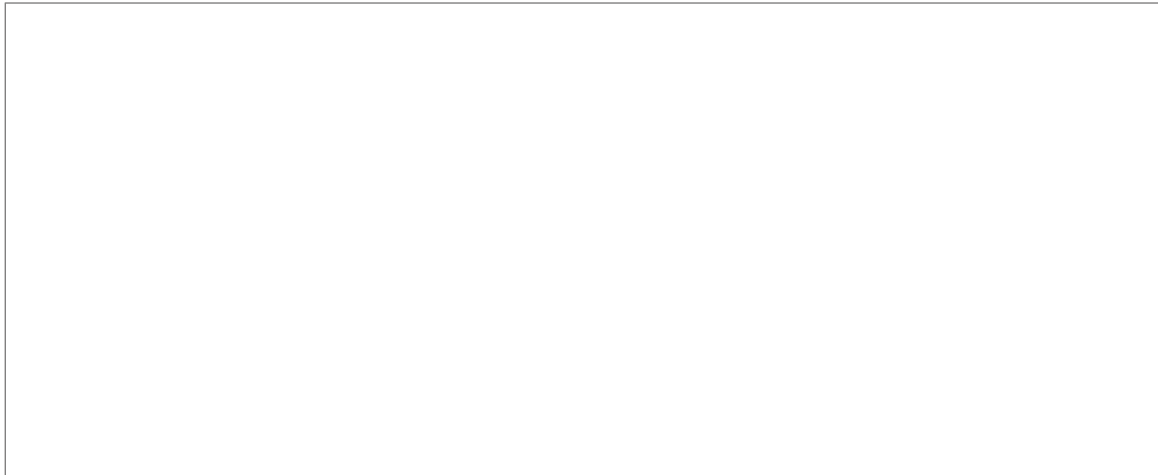
- 各名詞は「、」で結び、最後の名詞の前にのみ「及び」を置く。「及び」の前後には、「、」を打ってはならない
- 動詞を列挙する場合は、動詞の連用形の後には「、」を打つルールがあるので、「及び」の前にも「、」を打つことになる
- 「並びに」は、「及び」とともに用いる場合でなければ用いることができない
- 階層関係が3階以上になる場合は、「及び」を最も小さい小括弧の接続のみに用い、他の大括弧の接続には「並びに」を用いる

『分かりやすい公用文の書き方 改訂版』（礒崎陽輔著・ぎょうせい）より



「及び」「並びに」を使わずに書く

当事者が返還の時期並びに使用及び収益の目的を定めなかったときは、貸主は、いつでも返還を請求することができる。（民法597条3項）



複雑な構造の文を展開する（因数分解の逆）

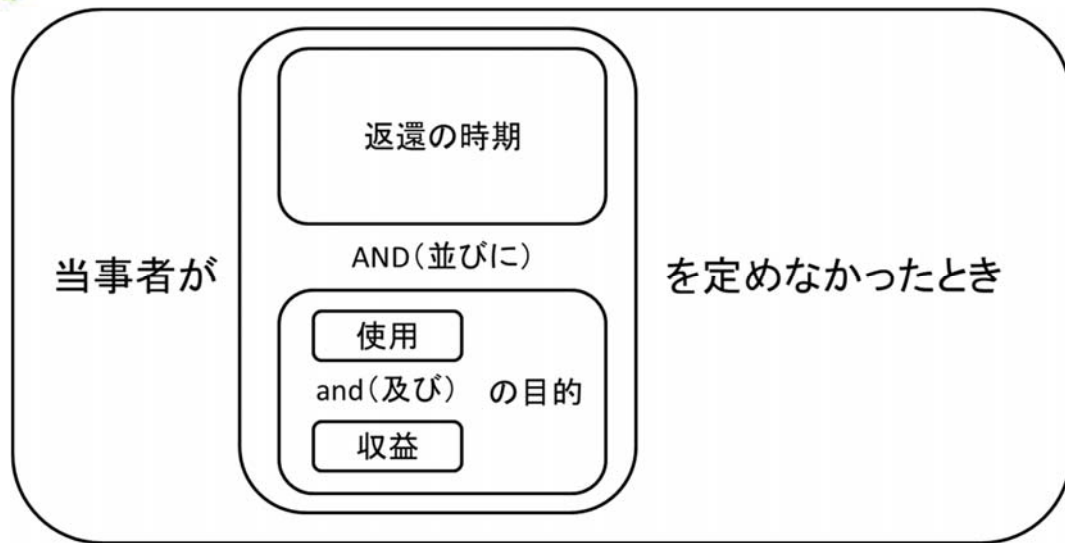
「及び」は、近いものどうしをつないで、小さなくりを作る「and」

（ 使用 and 収益 ） の目的 = 使用の目的 and 収益の目的

「並びに」は、遠いものどうしをつないで、大きなくりを作る「AND」

[返還の時期 AND (使用の目的 and 収益の目的)] を定めなかったとき

書き換えのポイント

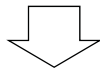


- 「並びに」「及び」を使わずに、「○個（選択肢の数）すべてに当てはまる場合は、……」として、箇条書きにする



「及び」「並びに」を使わずに書く

当事者が返還の時期並びに使用及び収益の目的を定めなかったときは、貸主は、いつでも返還を請求することができる。（民法597条3項）



次の3つすべてに当てはまる場合、貸主は、いつでも返還を請求することができます。

- ① 当事者が、返還の時期を定めなかったとき
- ② 当事者が、使用の目的を定めなかったとき
- ③ 当事者が、収益の目的を定めなかったとき

法律で定められているから変えられません！？

一般社団法人ユニバーサルコミュニケーションデザイン協会（UCDA）
公式サイト「文章DC9開発者座談会」より

一般社団法人日本損害保険協会（損保協）のプロジェクト 「よりわかりやすい募集文書（重要事項説明書）・説明のあり 方に関するタスクフォース」

に参加し、重要事項説明書における情報の精査とデザイン・構成に関する課題を整理して、改善案を作成

改善後に行った生活者28人による検証作業

読解速度を計測／ある項目を見つけ出すことができるかを質問
実際に保険金が支払われるか否かを質問（内容の理解度の検証）

- 答えを見つけ出すまでの時間・・・3割～4割短縮
- 設問への正解率・・・4割から9割にアップ

「わかりやすさ」で
無駄を省き、利益を生む

元原利文氏（元最高裁判所判事／弁護士／UCDA理事） のコメント

- 改善の提案に対し、法律の壁に直面された経過もあったようですが、**法律実務の面からは、法律に示された表現は、ほとんどの場合、日常使用される平易な表現に置き換えることができ、置き換えたために法律に抵触することはないと思われます。**
- もし言い換えにより問題が残るときは、**むしろ法律の表現の方が、生硬であったり、多義的ではないのかとみる余地があります。**
- ただ、現行の法律の中には、一読しても容易に理解ができない言い回しや、日常使用される言葉や表現とかけ離れたものが残っていることは否定できません。立法に関係する方々にも、「文章DC9」（※）に示された基準などを参考に、**より平易な表現の法文作りに努められることを期待したいと思います。**

一般社団法人ユニバーサルコミュニケーションデザイン協会（UCDA）公式サイト
「文章DC9開発者座談会」より

※「文章DC9ヒューリスティック評価」は、文章のわかりにくさを評価する手法。文章の専門家が、経験則に基づき問題点を発見し、9つの評価項目に分類しながら、問題の深さを4段階で評価する。

文章をわかりにくくする原因③ —広報と広告・宣伝の混同—

I 広報（Public Relations）とは

- 組織体とその存続を左右するパブリックとの間に、相互に利益をもたらす関係性を構築し、維持する機能である

（社団法人日本パブリックリレーションズ協会編『広報・PR概論』より）

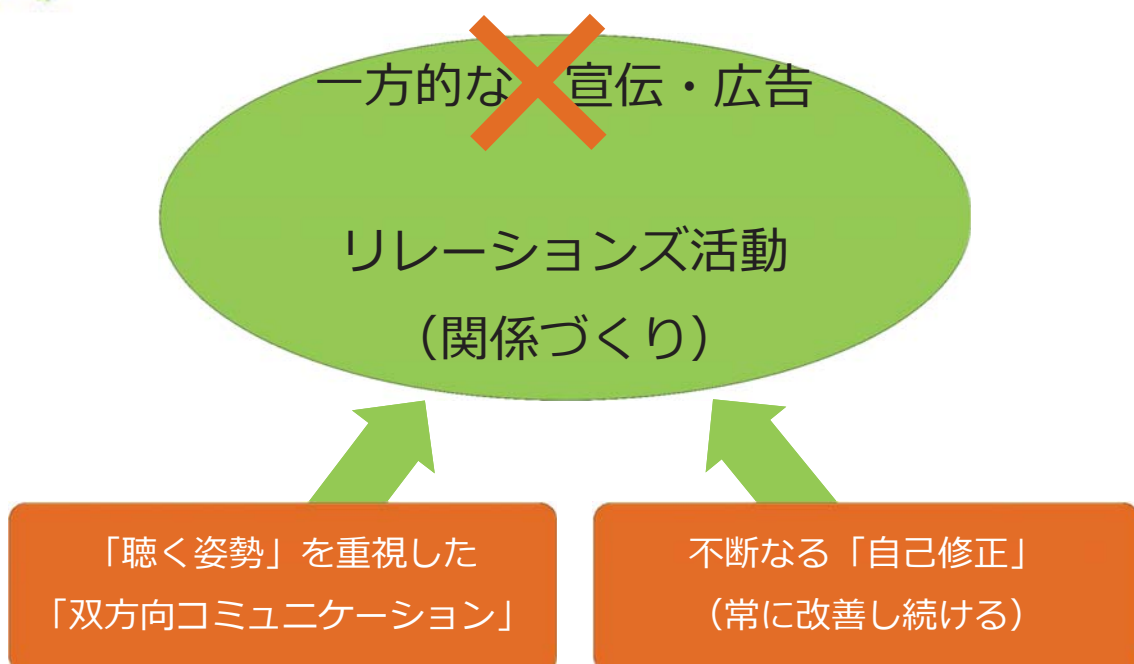
- 企業（組織、個人）が、自社および商品・サービスに対して、ステークホルダーの理解と好ましい評価を得るための双方向コミュニケーション活動であり、そのことを通じてステークホルダーとの間に長期的に良好な関係を築くことを企図し、ひいては企業の存続・発展に寄与すること

（電通パブリックリレーションズ編著『戦略広報』より）

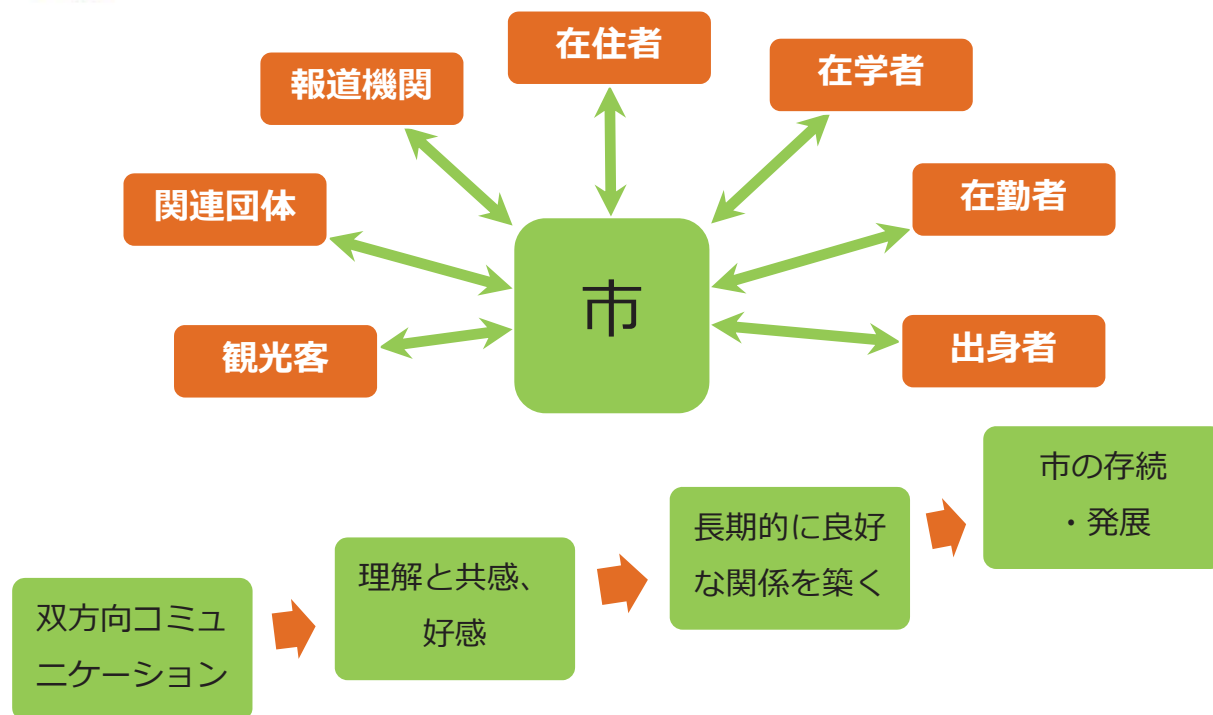
- 個人や組織体が最短距離で目標や目的を達成する、「倫理観」に支えられた「双方向コミュニケーション」と「自己修正」をベースとしたリレーションズ活動である

（井之上喬著『パブリックリレーションズ』より）

「広報」とは



どのようなリレーション（関係）を築くのか
—市の発展と市民満足度の向上のために



第2部 理解できる文の書き方

—難易度をモノサシで計る—



「わかりやすい」と「わかる」は違う

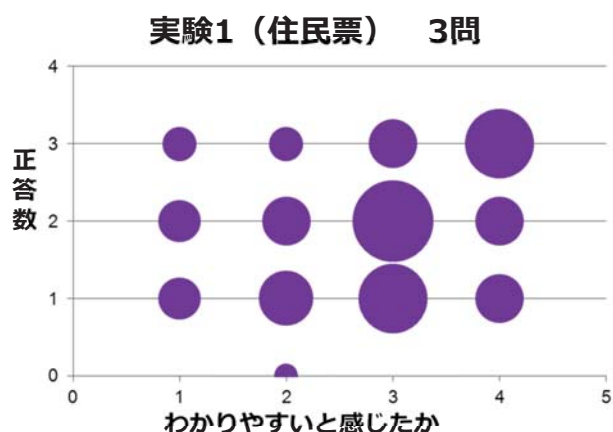
■ 主観的わかりやすさ

- 4 とてもわかりやすかった
- 3 ややわかりやすかった
- 2 ややわかりにくかった
- 1 とてもわかりにくかった

■ 相関係数

- 実験1 0.205387454
- 実験2 0.287292159

→ 弱い相関



小田順子「文章表現の適切さが自治体ウェブサイトに与える影響に関する一考察－広報文改善ガイドラインの構築と書き換えによる実験を通して－」

「やさしく書け」とは言うけれど…

「やさしく書いた“つもり”」

→読解力の客観的な基準に従う

読解力を測るモノサシ

「文章は、中学生にもわかるようにやさしく書け」

→ 中学校卒業レベルの日本語力・・・

「日本語能力試験」(※)のN1(一番、難しい)レベル

※日本語を母語としない人の日本語能力を測定し、認定する試験。国際交流基金と日本国際教育支援協会が実施するもの <http://www.jlpt.jp/>

日本語能力試験のN1の「出題基準」

部門	基準
(1)漢字	2,040字／含有率 30～45%
(2)語彙	8,009語（逸脱率10%以内）
(3)文法	接続詞、助詞、助動詞、敬語など137種類 例：「～に関して」、「～を通して」、「～きらいがある」 など
(4)文の長さ	65字以内

Ⅰ 中学生にもわかる文章を書くためには

- (1)漢字 常用漢字を使う、漢字使用率を45%以内にする
- (2)語彙 具体的な言葉や身近な言葉を使う
- (3)文法 文を複雑にする要素は、できる限り使わない
- (4)文の長さ 1文の長さを65字以内にする

補足資料

国語課題小委員会（第20回）

（平成30年7月20日）

議事録（案）を拝見して

公用文を改める理念、意義、必要性

必要性

「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」をなくすこと

例：避難勧告と避難指示

意義

- 「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」ということをなくせる→義務教育終了程度の語彙力で、役所の文書を読める、理解できる
- 「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」→成果物を活用すれば、理解できないがための問い合わせや、誤解によるクレームなどが減る

理念

「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こと」

検討の対象

ピクトグラム、サインなど

- 「見易さ」も非常に大事なので、ある程度は触れたい
- 例：文字ばかりではなく視覚的な要素を活用する、1行辺りの文字数を〇〇字以内に作る（JIS規格では、1行40字以内と書かれている）など
- デザインの世界に入りすぎると収拾がつかなくなるのでは

対象文書

- 「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」→まさにその通りかと考える。指針を示して「公用文作成の要領」とは別に、「広報文作成の要領」を作り、「公用文作成の要領」には、対象とする文書の種類を加筆すると良いのでは
- 小田の研修では、発番を取って公印を押すものは公用文、事務連絡は広報文といった切り分けをしている
- 本来は、通知類もわかりやすくできるはずだが、生活保護の決定通知や納税通知、差押通知など公的権力を持つてするものは、実際問題としては、膨大な数の用語の置き換えからして大変なのでは
- 白書は、誰のために作っているのかが不明

参考：わかりにくいお役所文書の例

現在、人口増加社会から人口減少社会への転換、最適工業社会から多様な知恵の時代への転換、経済社会の国際化・情報化の本格的な展開など大きな転換期を迎えている中で、建設行政においては、(1)最重要課題の一つである環境問題への対応として、「環境の内部目的化」による美しく健全な国土・地域づくりと環境への負荷の少ない循環型社会の形成に向けた取り組み、(2)「国土建設」から住宅・社会資本ストックの有効活用や自然環境の保全等を含めた総合的な「国土マネジメント（整備・利用・保全）」への転換による美しく安全な国土、安心してゆとりある快適な暮らし、魅力と活力ある都市・地域づくり等が求められる。

（建設白書2000年版「明治期以来の国土づくり・まちづくりと住宅・社会資本整備の回顧」より）

英語版を作る際の翻訳の工程

- **「最適工業社会」**
 - 規格大量生産に最適化した工業社会
(an industrial society optimized for standardized mass production)
- **「多様な知恵の時代」**
 - 個人の能力を最大限使う時代
(a society making the most of each individual's abilities)
- **「環境の内部目的化」**
 - 汚染と劣化のない国土を維持するための計画を国と地方で推進している
(The ministry is promoting planning at national and regional levels to maintain land in a non-polluted, non-degraded state.)
- **「経済社会」** → 削除
- **「本格的な展開」** → ペースの加速であろうと推測
- **「美しく安全な国土、安心してゆとりある快適な暮らし、魅力と活力ある都市・地域づくり等が求められる。」**
 - 他でも言及されているので、ここでは削除。そもそもこういう抽象的・情緒的なことは、論理的な英文には登場しない

英語版を日本語に訳したもの

日本は今、大きな転換期を迎えている。すなわち人口増加社会から人口減少社会へ、そして規格大量生産に最適化した工業社会から個人の能力を最大限使う時代へと転換している。そして国際化や情報技術革新のペースも加速している。

今日、建設行政は2つの大きな目標に直面している。第1は循環型社会の形成である。建設省は環境保護が建設行政にとって避けがたい責任であるとみなしており、環境への負荷を減らし、汚染と劣化のない国土

を維持するための計画を国と地方で推進している。

第2の目標は、建設行政を建築からマネジメントへと転換し、住宅・社会資本ストックの有効活用、維持保全、自然環境の保全をもっと重視することである。



(A. Sato 『「お役所」文書の日英・英日翻訳—英文版建設白書を中心に—』 Proceedings of the 13th International Japanese-English Translation Conference (CD-ROM), June 2002. より)

より平易な日本語表現

外国人、多言語、「やさしい日本語」

- 情緒的文学的抽象的な表現ではなく、客観的論理的具体的な表現をしないと伝わらない。そういう意味では、英文のような文章構成（パラグラフィティング）が好ましいと考える
- そのため、文章構成に関しては、「やさしい日本語」を取り入れることは可能
- ただし、「やさしい日本語」の目的を考えると、そもそもターゲットが違うので、公用文を改めるにあたっては、参考程度ではないか

災害対策（命にかかわる情報）

- 本来、最も易しく伝えるべきところだが、法律や制度の壁があって、触れることは難しい。「専門用語は使わない」と大括りにして示唆する程度か
- 小田は自治体に、案文作りを推奨している

参考：想定読者ごとのわかりやすさのレベル

日本語の平易度の3段階

平易度3

最もやさしいレベル。生命の安全に直結する情報等、できるだけ多くの人々に最優先で伝達すべき情報（最優先情報）を記述するのに用いるレベル

<漢字：3級／語彙：3級／平均文長：25～30字／漢字使用率：20～25%>

平易度2

中間レベル。基本的な社会生活を営むのに不可欠な情報（重要情報）等を記述するのに用いるレベル

<漢字：2級／語彙：2級／平均文長：30～45字／漢字使用率：25～35%>

平易度1

最上位レベル。その他の情報を記述するのに用いるレベル。コンピューターの使い方など、比較的複雑な情報を記述するのに用いるレベル

<漢字：1級／語彙：1級／平均文長：40～65字／漢字使用率：30～45%>

佐藤理史・土屋雅稔・村山賢洋・麻岡正洋・玉晴晴『日本語文の規格化』情報処理学会研究報告 2003年1月 Vol.2003 No.4 より/<>内は『日本語能力試験出題基準』（国際交流基金・財団法人日本国際教育協会、凡人社）による

参考：平易度の3段階と4部門 一文の構造と用字・用語

部門	基準	レベル				
		1	2	3	0	9
①漢字	日本語能力試験の『出題基準』の「漢字表」	1級 2,040字	2級 1,077字	3級 284字	規格外	判定対象外
②語彙	日本語能力試験の『出題基準』の「語彙表」	1級 8,009字	2級 5,035字	3級 1,409字 4級 728字		
③文法	日本語能力試験の『出題基準』の「機能語の類」一覧+「敬語表現」一覧+日本語能力試験に準拠した教科書から抽出					
④量的複雑さ	日本語能力試験の『出題基準』の「読解テストで使用する文の長さ」の大きい方の値に20%のマージンを付加	65字 ×1.2 →80字	45字 ×1.2 →55字	30字 ×1.2 →36字		

佐藤理史・土屋雅稔・村山賢洋・麻岡正洋・玉晴晴『日本語文の規格化』情報処理学会研究報告 2003年1月 Vol.2003 No.4/『日本語能力試験出題基準【改訂版】』（国際交流基金,財団法人日本国際教育協会,凡人社 2002

行政の広報文の分類と優先度

レベル	優先度3 (平易度3)	優先度2 (平易度2)	優先度1 (平易度1)
内容	生命にかかわる情報	社会生活に必要な情報	自治体の政策情報
事業の例	防災、健康危機管理	税金、年金、健康保険など	自治体の財政、計画など
周知方法	すべての住民に平等かつ迅速に周知する必要がある	わかりやすく、詳細に説明することが求められる	必要であれば詳細な情報を入手できるようにしておく必要がある
広報媒体	防災無線、広報車、チラシ、テレビ、ラジオ、ウェブなど	広報紙、ガイドブック、ウェブ、テレビなど	広報紙、ウェブ、パブリシティー、白書など
1文の文字数	平均文長 25～30字	平均文長 30～45字	平均文長 40～65字
漢字使用率	20～25%	25～35%	30～45%

『誰も教えてくれなかった 公務員の文章・メール術』(小田順子著/学陽書房) より

インターネットの普及・定着

- ウェブサイトはHTML言語で書かれている。この言語は、ヘッダー（タイトル・見出し）、サマリー、ボディー、パラグラフと論理的な文章構造（パラグラフライティング）を前提としている。例えば、タイトルを「～について」とし、「標題の件について…」と書き始める公用文は、HTMLで記述するウェブ文章には適していない
- 日本工業規格（JIS X 8341-3 高齢者・障害者等配慮設計指針第3部：ウェブコンテンツ / 日本規格協会 発行）でも、「中学校教育レベルを超える読解力を必要とする」のはNG、専門用語や特殊な用語を使ってはいけない、などの規定がある
- パソコンやスマートホンで見る文章は、紙の文書と比較して、可読性が落ちる。そのため、よりわかりやすく書くことが求められるのではないかと

ポライトネス

- 官公庁が発出する文書は、基本的に「ほのめかし」でも、相手には通じない、伝わらない。明記・明言することが必要
- 過剰な敬語も無駄に文を長くするので不要
例：ご利用いただきますよう、よろしくお願い申し上げます
→ご利用ください
- ただし、対面やメール、それに準ずるQ&Aなどは配慮が必要
例：ご利用いただけますでしょうか。お手数ですが、よろしくお願いいたします。
- 高齢者にシンプルな敬語を使うと「若造がタメ口をきいている」と思われるおそれがある
- 否定語・隠れ否定語に注意
例：
 - ご本人以外は申請できません→ご本人だけが申請できます
 - 非課税年金しか受給していない方→非課税年金だけを受給している方
 - バスを利用することを啓発するため→バスを利用していただくため

ありがとうございました

小田 順子

•Webサイト：<http://oda-junko.biz/>

公務員のSNS文章術
小田順子 最新刊

誰も教えてくれなかった! 公務員の仕事術

伝わる&効率UP

元自治体職員の小田順子が贈る、現場発ノウハウ集。

公務員のクレーム対応術
公務員の文章・メール術

- ブログ : 文章の危機管理コンサルタントが日本語について考える
<http://csms-seo.cocolog-nifty.com/>
- ツイッター : http://twitter.com/csms_writer
- フェイスブック : <https://www.facebook.com/junko.oda>