

受け手に合わせた分かりやすく
親しみやすい行政文書の作成に
向けた共同研究

共同研究報告書

令和5年12月

港 区

「やさしい日本語」の理念普及に関する協議会

目次

1	はじめに.....	1
2	取組内容.....	3
	（1）現状.....	3
	（2）目的.....	3
	（3）研究方法.....	3
	ア 町会・自治会に対するインタビュー調査.....	3
	イ 職員による文書改善プロジェクトの実施.....	11
3	町会・自治会に対するインタビュー調査に基づいた分析.....	14
	（1）令和4年度調査の結果と分析.....	14
	（2）令和5年度調査の結果と分析.....	18
4	職員による文書改善プロジェクトの実施に基づいた分析.....	24
	（1）公用文の分類.....	24
	（2）公用文の種類に応じた分析.....	24
	（3）職員の取り組み.....	24
5	まとめ.....	26

1 はじめに

行政が住民に対して出す公的文書の書き方はどのようなものであるべきか。本報告書は、この問題について、港区と私たちの研究グループが共同で行った調査の結果を報告するものです。

1995年の阪神淡路大震災の際、日本語がまだ十分に理解できない外国人が災害の直後だけでなく復興過程においても二重に被災しました。このときの反省から、外国人に対する日本語による分かりやすい情報伝達の方法の研究が始まり、そうした日本語は「やさしい日本語」と呼ばれています。

行政文書は私たちの研究グループの「やさしい日本語」研究の「本丸」であり、これまでも横浜市をはじめとするいくつかの自治体との共同研究を行ってきました。そこでは、外国人をはじめとする日本語で情報を得るのが難しい人たちに如何に分かりやすく情報を伝えるかが中心的なテーマでした。

そうした共同事業の結果、現在かなりの数の自治体が、公的文書の「やさしい日本語」を作成するようになってきています。

こうした流れは喜ばしいものですが、その一方で、人口の多数を占める日本人住民に対する情報提供も改善していく必要があるのではないかと。今回の港区との共同研究はこうした問題意識から始まりました。

行政文書に対する印象として、「分かりにくい」「読む気にならない」といったものがよく挙げられます。こうした現状を放置することは、行政側、住民側双方にとって望ましくないことだと考えられます。この点について、少し考えてみたいと思います。

行政の仕事の重要なポイントは、政治によって決められた法律や条例などを迅速かつ適切に実行することにあると考えられます。例えば、新型コロナウイルス感染症に関する補助金であれば、それを受け取る権利がある人が迅速に補助金を受け取れるようにするのが行政の仕事であると言えます。言い換えると、迅速に受け取れるようにできた自治体は評価され、そうでない自治体は非難されるべきであるということです。

こうした評価意識が行政職員と住民双方に共有されるようになれば、行政側も情報の発信の仕方により真剣に取り組むようになると考えられます。現在ともすれば、行政は非難の対象になるだけで評価されることが少ないですが、そうしたあり方は行政職員のやる気を削ぎ、行政のサービスの質の低下をもたらすだけではないでしょうか。住民（やマスコミ）が考えるべきことは、ちゃんとした仕事をしている行政を評価し、行政職員のやる気を高めることだと考えます。

行政文書が分かりやすくなることには住民にとっても大きなメリットがありま

す。現在の日本の行政サービスは基本的に申請ベースのものとなっています。言い換えると、権利を持っていても申請しないとその権利を行使できないということです。こうしたやり方自体を変えるべきだという考え方もあると思いますが、現状が申請ベースである以上、住民側も自分たちが受けられるサービスを利用して生活の質を高めるために自治体の情報に注意する必要があります。「役所のお知らせは読む気がしない」で放っておいて損をするのは住民自身なのです。

そうだとすれば、住民も、自治体に対して、より分かりやすい形での情報発信を求めていく必要があると言えます。本報告書では、そうした自治体と住民双方の力を合わせた「分かりやすい公的文書」作成に向けて行った基礎的な調査の結果を報告しています。

本報告書が住民のみなさんに「他人ごと」ではなく「自分ごと」として読まれ、公的文書の改善に貢献することを願っています。

「やさしい日本語」の理念普及に関する協議会

代表 一橋大学 国際教育交流センター 教授 庵 功雄

2 取組内容

(1) 現状

港区から区民等に発出される文書は、正確性を重視するあまり、文書の読み手である区民等に配慮がないものもあります。以下のような課題があります。

- ・行政特有の専門用語が使用されている。
- ・膨大な情報量が記載されている。
- ・法律用語などの難解な表現が用いられている。

こうした状況により、区民等に以下のようなデメリットが生じている可能性があります。

- ・情報の内容を、正確に理解できない。
- ・理解することをあきらめ、正しい手続を行うことができない。
- ・受けられたはずのサービスが受けられない。

(2) 目的

区民等に発出する文書を、正確性を維持しつつ分かりやすく親しみやすい文書にする。そのために、現状を分析し、そこで明らかとなった課題に対する解決策を導き出す。

(3) 研究方法

ア 町会・自治会に対するインタビュー調査

(ア) 令和4年度

① 調査内容

実際に使用した区の文書を提示し、内容や書き方が分かりにくい、理解できないなどの部分と、そのように思った理由を聞き取る。

② 対象文書

4ページ、5ページに記載のもの

③ 調査対象者

町会または自治会に所属している人（合計29名（全15団体））

④ 実施時期

令和4年9月28日～令和4年11月1日

⑤ 調査結果

参考資料1ページから5ページまでに記載のとおり

新型コロナウイルス感染症により主たる生計維持者が亡くなった、 重篤な傷病を負った世帯の方の後期高齢者医療保険料の減免について

要件を満たす方は申請により、保険料の減免を受けることができます。

要件	新型コロナウイルス感染症により、被保険者の属する世帯の主たる生計維持者が死亡又は重篤な傷病※1を負った世帯の方	※1…1か月以上の治療・療養を必要とする場合
----	---	------------------------

(注) 主たる生計維持者とは、世帯の生計を維持するため生活費を主に負担している人をいい、通常は住民票上の世帯主を指します。ただし、世帯員の被保険者の収入が高い場合は、その方を主たる生計維持者とすることができます。

> 減免対象となる保険料

令和4年度に納期限のある保険料

> 必要書類

亡くなった場合

- ・ 申請書
- ・ 死亡診断書又は死体検案書のコピー※2

重篤な傷病を負った場合

- ・ 申請書
- ・ 診断書のコピー※2

※2 診断書等は、新型コロナウイルス感染症が原因である旨が明記されているものを提出してください。診断書から同感染症が原因であることが判断できない場合は、同感染症の治療を受けたことが確認できる医療機関発行の「領収書」や「医療費明細書」なども診断書等と併せてご提出ください。ご不明な場合はお問い合わせください。

申請書は被保険者1名につき1枚作成します。

同世帯で2人以上の方が申請される場合、診断書等は1枚で構いません。

> 留意事項

- ・ 申請は感染拡大防止の観点から、**原則郵送**で行ってください。
- ・ 申請から減免の決定まで、約2か月程度かかる見込みです。
- ・ 減免決定後、減免額を差し引いた保険料額を超える金額を納付済みの場合は、後日還付いたします。
- ・ 世帯主・被保険者のうち、令和3年分の収入を申告されていない方がいる場合は、減免申請の前に申告を行ってください。

> 申請期限

令和5年3月31日までです。

> 問い合わせ先・郵送先

〒105-8511 港区芝公園1-5-25
港区 保健福祉支援部 国保年金課 高齢者医療係
電話 03-3578-2654～2659

⚠ 港区から直接、電話・メール等で減免に関するご案内をすることはありません。詐欺には十分ご注意ください。

裏面に申請書の記入例があります

減免申請書記入例(死亡・重篤な傷病)

(別記標準様式①)

令和 △ 年 △ 月 △ 日

新型コロナウイルス感染症に関する後期高齢者医療保険料減免申請書

東京都後期高齢者医療広域連合長宛

申請者住所 港区芝公園 1-5-25

申請者氏名 港 花子

被保険者との関係 本人

電話番号 03-3578-2111

東京都後期高齢者医療広域連合後期高齢者医療に関する条例第 18 条の規定により、次のおり後期高齢者医療保険料の減免を申請します。

記

1 被保険者及び世帯の主たる生計維持者

(1) 被保険者

氏名カナ	ミナト ハナコ		
氏 名	<input checked="" type="checkbox"/> 申請者と同じ	生年月日	S15 年 1 月 1 日
住 所	<input checked="" type="checkbox"/> 申請者と同じ		
被保険者番号	12345678	電話番号	03-3578-2111

減免対象の被保険者について記載します。

申請者と同じの場合は✓で構いません。

主たる生計維持者について記載します。

※主たる生計維持者については裏面の要件(注)をご覧ください。

(2) 世帯の主たる生計維持者

住 所	<input checked="" type="checkbox"/> 申請者と同じ		
氏 名	<input type="checkbox"/> 申請者と同じ	港 太郎	
申請者との続柄	夫	電話番号	

2 申請理由(該当する事由に□を入れてください。)

<input checked="" type="checkbox"/> (1) 世帯の主たる生計維持者が新型コロナウイルス感染症により、死亡した(令和○年○月○日)。
<input type="checkbox"/> (2) 世帯の主たる生計維持者が新型コロナウイルス感染症により、重篤な傷病を負った。
<input type="checkbox"/> (3) 世帯の主たる生計維持者が新型コロナウイルス感染症の影響で <input type="checkbox"/> 給与 <input type="checkbox"/> 営業 <input type="checkbox"/> 山林 <input type="checkbox"/> 不動産) 収入が3/10以上減少見込み。

申請理由に✓します。

3 閲覧の承諾

この申請にあたり、私の世帯の区市町村民税の課税資料(減免申請資料)の閲覧がなされることを承諾します。

被保険者 _____ 同世帯被保険者 _____
 同世帯被保険者 _____ 世帯の主たる生計維持者 _____

「3 閲覧の承諾」欄は、記入不要です。

(イ) 令和5年度

① 調査内容

「令和4年度の調査対象文書（文書A）」と「令和4年度の調査結果を踏まえ修正した文書（文書B）」について、質問し、回答内容を聞き取る。

② 対象文書

7ページから9ページまでに記載のもの

③ 調査票

10ページに記載のもの

④ 調査対象者

町会または自治会に所属している人（合計32名（全14団体））

※各団体には可能な限り令和4年度の調査に対応していただいた人と新規の人で構成してもらうように依頼

⑤ 実施時期

令和5年5月17日～令和5年6月14日

⑥ 調査結果

参考資料6ページから19ページまでに記載のとおり

【文書A】

新型コロナウイルス感染症により主たる生計維持者が亡くなった、 重篤な傷病を負った世帯の方の後期高齢者医療保険料の減免について

要件を満たす方は申請により、保険料の減免を受けることができます。

要件 新型コロナウイルス感染症により、被保険者の属する世帯の主たる生計維持者が死亡又は重篤な傷病※1を負った世帯の方 ※1…1か月以上の治療・療養を必要とする場合

(注) 主たる生計維持者とは、世帯の生計を維持するため生活費を主に負担している人をいい、通常は住民票上の世帯主を指します。ただし、世帯員の被保険者の収入が高い場合は、その方を主たる生計維持者とすることができます。

> 減免対象となる保険料

令和4年度に納期限のある保険料

> 必要書類

亡くなった場合

- ・ 申請書
- ・ 死亡診断書又は死体検案書のコピー※2

重篤な傷病を負った場合

- ・ 申請書
- ・ 診断書のコピー※2

※2 診断書等は、新型コロナウイルス感染症が原因である旨が明記されているものを提出してください。診断書から同感染症が原因であることが判断できない場合は、同感染症の治療を受けたことが確認できる医療機関発行の「領収書」や「医療費明細書」なども診断書等と併せてご提出ください。ご不明な場合はお問い合わせください。

申請書は被保険者1名につき1枚作成します。

同世帯で2人以上の方が申請される場合、診断書等は1枚で構いません。

> 留意事項

- ・ 申請は感染拡大防止の観点から、原則郵送で行ってください。
- ・ 申請から減免の決定まで、約2か月程度かかる見込みです。
- ・ 減免決定後、減免額を差し引いた保険料額を超える金額を納付済みの場合は、後日還付いたします。
- ・ 世帯主・被保険者のうち、令和3年分の収入を申告されていない方がいる場合は、減免申請の前に申告を行ってください。

> 申請期限

令和5年3月31日までです。

> 問い合わせ先・郵送先

〒105-8511 港区芝公園1-5-25
港区 保健福祉支援部 国保年金課 高齢者医療係
電話 03-3578-2654~2659

⚠ 港区から直接、電話・メール等で減免に関するご案内をすることはありません。詐欺には十分ご注意ください。

裏面に申請書の記入例があります

減免申請書記入例(死亡・重篤な傷病)

(別記標準様式①)

令和 △ 年 △ 月 △ 日

新型コロナウイルス感染症に関する後期高齢者医療保険料減免申請書

東京都後期高齢者医療広域連合長宛

申請者住所 港区芝公園 1-5-25
 申請者氏名 港 花子
 被保険者との関係 本人
 電話番号 03-3578-2111

東京都後期高齢者医療広域連合後期高齢者医療に関する条例第 18 条の規定により、次のとおり後期高齢者医療保険料の減免を申請します。

記

1 被保険者及び世帯の主たる生計維持者

(1) 被保険者

氏名カナ	ミナト ハナコ		
氏 名	<input checked="" type="checkbox"/> 申請者と同じ	生年月日	S15 年 1 月 1 日
住 所	<input checked="" type="checkbox"/> 申請者と同じ		
被保険者番号	12345678		03-3578-2111

減免対象の被保険者について記載します。

申請者と同じの場合はで構いません。

(2) 世帯の主たる生計維持者

住 所	<input checked="" type="checkbox"/> 申請者と同じ		
氏 名	<input type="checkbox"/> 申請者と同じ	港 太郎	
申請者との続柄	夫	電話番号	

主たる生計維持者について記載します。
 ※主たる生計維持者については裏面の要件(注)をご覧ください。

2 申請理由(該当する事由にを入れてください。

- (1) 世帯の主たる生計維持者が新型コロナウイルス感染症により、死亡した(令和○年○月○日)。
- (2) 世帯の主たる生計維持者が新型コロナウイルス感染症により、重篤な傷病を負った。
- (3) 世帯の主たる生計維持者が新型コロナウイルス感染症の影響で
 給与 営業 山林 不動産)収入が3/10以上減少見込み。

申請理由にします。

3 閲覧の承諾

この申請にあたり、私の世帯の区市町村民税の課税資料(減免申請資料)の閲覧がなされることを承諾します。

~~被保険者 _____ 同世帯被保険者 _____~~
~~同世帯被保険者 _____ 世帯の主たる生計維持者 _____~~

「3 閲覧の承諾」欄は、記入不要です。

【文書B】

75歳以上（※）の方へ

※ 65歳から74歳までの一定の障害がある方も含みます。

ご家庭の主な収入を支えていたご家族が
新型コロナウイルス感染症にかかってしまった場合、
後期高齢者医療保険料が「免除」されるかもしれません。

ご家庭の主な収入を支えていたご家族が、

① 又は②に当てはまる方は、以下の連絡方法によりご連絡ください。

- ① 新型コロナウイルス感染症で亡くなってしまった。
- ② 新型コロナウイルス感染症で1か月以上、治療や療養が必要となった。

※ 対象となるか確認させていただきますので、まずはご連絡ください。

<連絡方法>

① 電話による場合

03-3578-2654にご連絡ください。

※ 繋がらない場合は、以下の番号にご連絡ください。

03-3578-2655、03-3578-2656、
03-3578-2657

② 区役所にお越しいただく場合

港区役所本庁舎3階 国保年金課高齢者医療係の窓口にお越しください。

住所：港区芝公園一丁目5番25号

<申請締切>

令和●年●月●日

記載内容にご不明な点がある場合は
上記の電話番号にご連絡ください。

町会・自治会インタビュー調査票

町会・自治会名	●●町会【●●地区】		
日時及び場所	令和5年●月●日(●) ●●会議室		
インタビュー回答者	●●会長【男性 ●●代】	①1回目の調査	参加 / 不参加
		②シンポジウム	参加 / 不参加
		③シンポジウムの動画	視聴済 / 未視聴
	●●副会長【女性 ●●代】	①1回目の調査	参加 / 不参加
		②シンポジウム	参加 / 不参加
		③シンポジウムの動画	視聴済 / 未視聴
●●さん【男性 ●●代】	①1回目の調査	参加 / 不参加	
	②シンポジウム	参加 / 不参加	
	③シンポジウムの動画	視聴済 / 未視聴	

【文書B（改善後の文書）に関する意見】

質問事項	回答者	内容
この文書を見て思ったことや感じたことは？		

質問事項	回答者	内容
この文書が一番伝えたいことは何だと思うか？		
この文書の内容で、もっとこのようにした方が 良いと思う点は？		

【文書A（改善前の文書）と文書B（改善後の文書）を比較した意見】

質問事項	回答者	内容
2つの文書を比較して思ったことや感じたことは？		

質問事項	回答者	文書A or 文書B	理由
伝えたい内容や重要な内容が分かりやすいのは？			
文章が読みやすいのは？			
情報量が適切だと感じるのは？			
レイアウト等の見たいが良いのは？			
読みたいと思うのは？			
全体として良いと感じるのは？			

質問事項	回答者	内容
その他で思ったことや感じたことは？		

イ 職員による文書改善プロジェクトの実施

(ア) 令和4年度

① 目的

職員が、区民に実際に送付等をした分かりづらい文書、区民から多くの意見を受けた文書を改善し、読み手に合わせた分かりやすく親しみやすい文書を作成するためのノウハウを構築する。

② 実施体制

6つの班（総勢31名）

※ 様々な部署の入区1年目～入区5年目の職員で6つのグループを編制

③ 改善を行った文書の件数

31件（メンバーが一人1件選出）

④ プロジェクトの内容

岩田一成教授（聖心女子大学）によるキックオフ研修（令和4年9月13日）

↓

個人が選出した文書を、個人の視点（所管の視点）で改善

↓

個人が改善した文書を、班の視点（第三者の視点）で改善

↓

中間相談会および区長による激励会（令和4年11月4日）

↓

中間相談会での岩田一成教授からの指摘を踏まえ、班全体で改善

↓

成果発表会（令和5年3月14日）



中間相談会の様子



区長による激励会の様子

⑤ 成果物（抜粋）

参考資料20ページから63ページまでに記載のとおり

(イ) 令和5年度

① 目的

職員が、区民に実際に送付等をした分かりづらい文書、区民から多くの意見を受けた文書を改善し、読み手に合わせた分かりやすく親しみやすい文書を作成するためのノウハウを構築する。

② 実施体制

11の部署（総勢47名）

③ 改善を行った文書の件数

11件

④ プロジェクトの内容

岩田一成教授によるキックオフ研修（令和5年7月12日）

↓

各部署で改善

↓

港区国際交流協会（第三者的視点）による改善文書の確認①

↓

港区国際交流協会からの意見を踏まえ、各部署で改善

↓

管理職への研修（令和5年8月21日）

↓

中間発表会（令和5年9月12日）

↓

中間発表会での岩田一成教授からの指摘を踏まえ、各部署で改善

↓

デザイン講評会（令和5年10月17日）

↓

デザイン講評会での一般社団法人デザインシップからの指摘を踏まえ、各部署で改善

↓

港区国際交流協会（第三者的視点）による改善文書の確認②

↓

港区国際交流協会からの意見を踏まえ、各部署で改善

↓

成果発表会（令和5年12月18日）



中間発表会の様子



デザイン講評会の様子



成果発表会の様子



成果発表会の様子

⑤ 成果物

参考資料64ページから148ページまでに記載のとおり

【港区国際交流協会について】

外国人と日本人との相互理解を深め、多文化共生社会における外国人の地域参画と協働を推進するために、外国人と日本人が交流できる様々な活動を行っている。その一環として、やさしい日本語を用いた交流活動や広報物の発行、日本人を対象としたやさしい日本語についての講座なども実施している。

(主な事業)

語学講座、コミュニティ通訳者派遣、外国人相談、日本語学習支援、多文化ワークショップなどの交流イベント

【一般社団法人デザインシップについて】

「次世代の産業に貢献するデザイン人材の輩出」をミッションとして、カンファレンス事業、デザインスクール事業、研修事業、番組の配信事業など、デザイン振興に関する活動を行う。特に地方自治体や省庁へのデザイン支援を精力的に行い、日本行政のデザイン力やデザインリテラシーを向上することにより、日本国家としての創造性底上げに寄与することに励んでいる。

3 町会・自治会に対するインタビュー調査に基づいた分析

(1) 令和4年度調査の結果と分析

① 目的

「ア 町会・自治会に対するインタビュー調査」において、町会・自治会メンバーから寄せられた意見から【文書A】の問題を抽出して分析し、改善案を提示する。

② インタビュー調査結果

【文書A】に対する町会・自治会メンバーから寄せられた意見を分類した結果、以下のA～Eが問題点として抽出された。

- A 情報量の多さ
- B 対象者の不明瞭さ
- C 視覚情報の不適切さ
- D タイトルの冗長さ・分かりにくさ
- E 語／表現の難解さと過度な厳密さ

また、これらの問題点が複合的に影響し合い、「全然分からない」「何度も読まないといけない」「この書類は読みたいと思わない」「この文書はめんどくさい」など、文書全体に対する印象の悪さが指摘された。

③ 【文書A】の問題点の分析〔言語面〕

上記A～Eのうち、言語的な問題点である「D タイトルの冗長さ・分かりにくさ」と「E 語／表現の難解さと過度な厳密さ」の原因の分析を行い、改善案を示す。

D タイトルの冗長さ・分かりにくさ

タイトル（図1）の冗長さ・分かりにくさを生み出しているのは、インタビューでも指摘された「A 情報量の多さ」「B 対象者の不明瞭さ」に加えて、「入り組んだ修飾語」であることが分かった。

新型コロナウイルス感染症により主たる生計維持者が亡くなった、
重篤な傷病を負った世帯の方の後期高齢者医療保険料の減免について

図1：【文書A】のタイトル

このタイトルを分解すると図2のようになり、①が②を修飾し、①+②と③が④を修飾し、{(①+②)+③}が④を修飾し、[{(①+②)+③}+④]が「減免」を修飾するという、非常に複雑な構造で成り立っていることが分かる。これにより、対象者や目的が一見ただけでは分から

ないことが問題であることが指摘された。そこで、改善案として、図3を提案した。

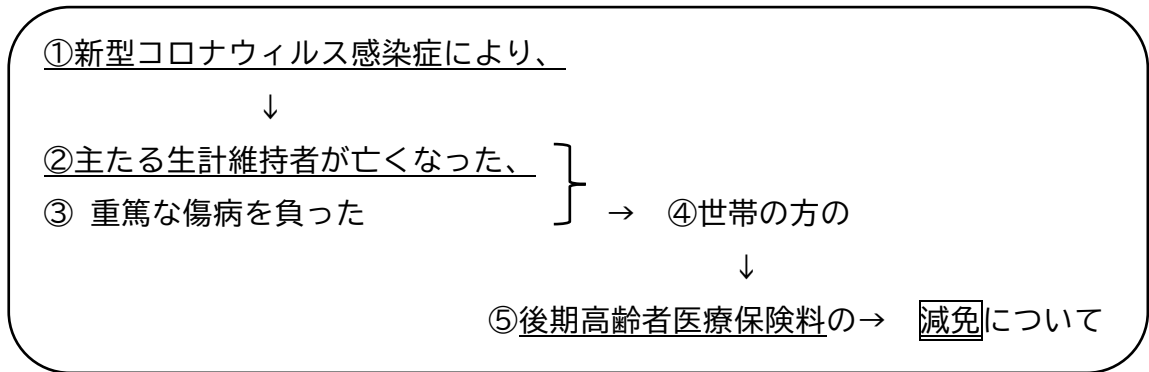


図2：【文書A】タイトルの構造

75歳以上の方へ

ご家庭の主な収入を支えていたご家族が
新型コロナウイルス感染症にかかってしまった場合、
後期高齢者医療保険料が免除されるかもしれません

図3：タイトル部分の改善案

改善案のポイントは、以下の3点である。

- ・まず、文書の対象となる可能性のある方たちすべてに向けた文言を記載する
→ 「75歳以上の方へ」
- ・次に、細かい条件を示す
→ 「ご家庭の主な収入を支えていたご家族が新型コロナウイルス感染症にかかってしまった場合」
- ・さらに、【文書A】の最重要部を示す
→ 「後期高齢者保険証が免除されるかもしれません」

また、字を大きくする、異なる色の字を使うなどして、「C 視覚情報の不適切さ」への対応も行った。

E 語／表現の難解さと過度な厳密さ

次の「要件」を見てみると、語や表現が難解なだけでなく、注も複数箇所にならっており、内容の正確さを追求するあまりに理解が難しい文章になっている。このことは、インタビューでも指摘された「A 情報量の多さ」「B 対象者の不明瞭さ」にもつながっている。

要件を満たす方は申請により、保険料の減免を受けることができます。

要件 新型コロナウイルス感染症により、被保険者の属する世帯の主たる生計維持者が死亡又は重篤な傷病※1を負った世帯の方 ※1…1か月以上の治療・療養を必要とする場合

(注) 主たる生計維持者とは、世帯の生計を維持するため生活費を主に負担している人をいい、通常は住民票上の世帯主を指します。ただし、世帯員の被保険者の収入が高い場合は、その方を主たる生計維持者とすることができます。

図4：【文書A】の要件

そこで、改善案として以下を提案した。

以下の①②のいずれかに当てはまる方は、区の担当までご連絡ください。

- ① ご家庭の主な収入を支えていたご家族が、新型コロナウイルス感染症で亡くなってしまった。
- ② ご家庭の主な収入を支えていたご家族が、新型コロナウイルス感染症で1か月以上、治療や療養が必要となった。

図5：要件部分の改善案

改善のポイントは、以下の2点である。

- ・ 誰でも分かる語／表現を心がける
→ 「主たる生計維持者」 → 「ご家庭の主な収入を支えていたご家族」
- ・ 厳密さにこだわりすぎず、不足する情報は問い合わせってもらうことで解決する
→ 「以下の①②のいずれかに当てはまる方は、区の担当までご連絡ください。」

また、字を大きくする、箇条書きを使うなどして、「C 視覚情報の不適切さ」への対応も行った。

④ 【文書A】の問題点の分析〔情報量の面〕

③では言語的な問題点の原因の分析を行い、他の問題点と併せて改善案を示した。しかし、「A 情報量の多さ」についてはまだ課題が残った。そこで、「情報を伝えるタイミング」という観点から、改めて情報の整理を行った。

実は、【文書A】に関連した情報として、ホームページには以下のような記載がある。

「後期高齢者医療保険料額決定通知書がお手元に届いてから、高齢者医療係に電話でご連絡ください。申請内容について確認した後、申請書と申請用封筒（切手不要）をお送りします。」

つまり、以下の「必要書類」に関する記載は、このお知らせ文書を読んだ段階で必要な情報ではないということである。分析の結果、この文書で伝えたい情報は、「自分が条件に該当しそうだと思ったら、問い合わせてください。」ということであると考え、改善案では以下の記載をすべて削除した。

> **必要書類**

亡くなった場合	重篤な傷病を負った場合
<ul style="list-style-type: none">・ 申請書・ 死亡診断書又は死体検案書のコピー※2	<ul style="list-style-type: none">・ 申請書・ 診断書のコピー※2

※2 診断書等は、新型コロナウイルス感染症が原因である旨が明記されているものを提出してください。診断書から同感染症が原因であることが判断できない場合は、同感染症の治療を受けたことが確認できる医療機関発行の「領収書」や「医療費明細書」なども診断書等と併せてご提出ください。ご不明な場合はお問い合わせください。

申請書は被保険者1名につき1枚作成します。
同世帯で2人以上の方が申請される場合、診断書等は1枚で構いません。

図6：【文書A】の必要書類に関する部分

⑤ まとめ

インタビュー調査と文書の分析から得られた結果をもとに、お知らせ文書の改善のポイントを以下に示す。

- ・ まずは対象者が誰なのかはっきりと示し、
- ・ 必要な人が当事者意識を持って、
- ・ 必要最小限の情報を無理なく読めるようにする。

情報発信者としての行政側は、お知らせ文書において、「様々な場合を想定した過不足のない説明」をしようとする。一方、情報受信者である住民側は、まず、「自分はそのお知らせ文書の対象なのか」を最初に読み取ろうとする。そして、「自分が対象であった場合、何をしなければならないのか」を知ろうとする。

今回、このような情報発信側と情報受信側のずれがインタビュー調査の結果に現れたと考えられる。このずれを解消するためには、情報発信者としての行政側に、「読み手（情報受信者）の立場に立って文書を作成する」という視点の転換が必要であると考えられる。

（２）令和５年度調査の結果と分析

① 目的

「令和４年度の調査結果を踏まえ修正した文書（【文書Ｂ】）」について、町会・自治会メンバーから再度収集した意見を分析し、書き換え案の効果の検証とともに、今後に向けた課題をとらえる。

なお、【文書Ｂ】は、令和４年度調査をふまえた分析者らの提案した文書案に対し、区の担当者らが修正・追記し、完成させたもの（９ページ参照）である。

② インタビュー調査結果

令和４年度調査で得た問題点を踏まえ、【文書Ａ】と【文書Ｂ】について、「a 分かりやすさ」「b 読みやすさ」「c 情報量の適切さ」「d レイアウトの良さ」「e 読みたいと思うかどうか」「f 全体的な印象」の６つの観点（９ページ「町会・自治会インタビュー調査票」参照）から、どちらの文書がより好ましいかを、調査対象者に尋ねた結果、すべての協力者がすべての項目について【文書Ｂ】を選んだ。自由記述による【文書Ｂ】を見た感想についても、以下のように概ね、好意的な評価が並んだ。以下、斜体で示されるものは寄せられた意見をそのまま記載したものである。

- ・シンプルで分かりやすい。（７０代・男性）
- ・対象者が明確でよい。（６０代・女性）
- ・内容はともかく、町会で【文書Ａ】を回覧しても読まない。【文書Ｂ】であれば読まれると思う。（５０代・男性）

【文書Ａ】に比べ、【文書Ｂ】は、本共同研究の目指す「分かりやすく親しみやすい行政文書」への書き換えという目的に確実に近づいていると言えるだろう。ただし、次のような懐疑的な意見も一部見られた。

- ・文書としてはとても見やすいが、制度が難しいせいか、確認したい内容が色々ある。(70代・男性)
- ・区がどのようなスタンスでこのような文書を作成したのか気になった。(60代・男性)
- ・(分からないわけではないが)伝えたいことがボケているように感じる。(50代・男性)

分かりやすくなったとはいえ、【文書B】についても、さらなる改善の余地がある。

以下に、今回得られた指摘を分類し、今後の課題を探っていく。

③ 【文書B】の改善案に対する指摘【文書Aとの比較から】

【文書A】の問題点として挙げられた5つの観点「A 情報量の多さ」「B 対象者の不明瞭さ」「C 視覚情報の不適切さ」「D タイトルの冗長さ・分かりにくさ」「E 語／表現の難解さと過度な厳密さ」は、【文書B】においてはそれぞれ改善がなされている。しかし、その改善の方法は適切だったのか、以下に、寄せられた意見を検討する。

なお、以下の意見の記載は、分析者が調査対象者の意見の趣旨を集約して記したものであり、回答のままの表現ではない。特定の個人の意見をそのまま紹介する場合は、上記同様、年齢と性別を併記し、斜体で示す。

A 情報量の多さ

情報量が適切になったという意見が多数を占めるなか、さらにシンプルにできるのではないかという、下記のような意見があった。

<重複>

- ・四角い枠でくくったなかの最初の2行は内容がその下の条件と重複するので不要
- ・「ご連絡ください」が5か所ある

<過剰な情報>

- ・電話番号は代表1つでよい

一方で、情報を絞り込んだ結果、必要な情報が不足しているのではないかと意見も多く寄せられた。主なものは以下のとおりである。

<不足している情報>

連絡時に用意すべきもの／電話対応が可能な時間帯／その後の手続きの流れ／免除される金額や期間／収入に年金は入るのか／いつ誰からの発信か／電話はどこにつながるのか／そもそもの制度の内容／この文書を発出する理由

このことから、知りたい情報がないことに不安を覚える区民も少なくないことが分かる。

確かに、指摘された中には問い合わせるうえで知っておきたい情報もあるが、すべてを載せれば、また「情報が多すぎる」という【文書A】へと戻ってしまう恐れもある。どの程度の情報が「適切な量」なのかは、個人の考え方の違いもあり一概には言えない。掲載しない情報について、区としてどこまで問い合わせ等に応じる体制が準備できるのかといった検討とともに、区民側も、文書にすべての情報を求めすぎない姿勢が必要となる。

B 対象者の不明瞭さ および D タイトルの冗長さ・分かりにくさ

【文書B】では、対象者を明確にするために、タイトルで対象となる可能性のある方たちすべてに呼びかけたうえで、要件を分かりやすく述べるという改善案をとった。その結果、「対象者が明確に分かる点がとても良い（50代・男性）」「自分に関係するかどうかの判断材料になる（70代・男性）」といった評価を得た一方で、「タイトルは年齢ではなく、実際にすることや目的の方がよいと思う（60代・男性）」といった意見も寄せられた。

こうした意見の根底には、年齢で呼びかけられることへの違和感や、何についての文書なのかが最初に分からないことへの不便さがあると考えられる。

また、75歳以上に向けられる文書はほかにも多くあるという指摘もあった。他の文書との差別化のためにも、タイトルについては、再考する必要がある。

C 視覚情報の不適切さ

【文書A】で指摘を受けた、文字の小ささ、見にくさ等については改善され、読みやすくなったとの評価を得ている。一方で、さらに、以下の点に配慮や工夫の余地がある。

<重要なポイントの強調>

- ・免除／年齢／連絡すべきであることなど、重要な点をより強調する
- ・重要な要件である①②はもっと大きくする

<避けるべき表現>

- ・※印はできるだけ使わずに項目に入れる
- ・漢字が続くと見にくい

（例）国保年金課高齢者医療係 → 課と係の間にスペースをあける

<その他>

- ・文字ばかりなので、イラストを入れる

E 語／表現の難解さと過度な厳密さ

この項目についても、【文書A】で指摘を受けた、難解さや厳密さについては改善され、理解しやすくなったとの評価を得ている。ただし、以下の箇所には、依然として硬さや回りくどさを感じるという意見も寄せられた。

<硬さや回りくどさを感じられる箇所>

「対象となるか確認させていただきますので、まずはご連絡ください」

「記載内容にご不明な点がある場合は上記の電話番号にご連絡ください」

「新型コロナウイルス感染症にかかってしまった場合」

また、詳細な説明をなくし、表現をシンプルにした結果、曖昧さや違和感が生じたことについて以下のような指摘も複数寄せられた。

- ・タイトルの「75歳以上の方」と、文書内で問われる「主な収入を支えていた方」とのつながりが分かりづらくなってしまった
- ・「かもしれない」「一定の」「主な」「～以上」といった曖昧な表現が多い。

公的な文書として、分かりにくさにつながる曖昧さは避けるべきである。特に、今回の書き換えで大きく強調した「後期高齢者医療保険料が「免除」されるかもしれません。」の箇所については、以下のような意見も寄せられた。

「免除される『かもしれません』」との言い方は、区の表現としては珍しい。ちょっとおかしいという気がする。普段慣れていないせいもあるが、不確かな言い方を公的文書にするのはどうかなと思う。（70代・男性）

過度な厳密さを避けつつ、曖昧さを最小限に抑えることだけでなく、ある種の「公文書らしさ」というものが求められていることがうかがえる。

④ 【文書B】の改善案に対する指摘【新たに生じた問題点】

次に、【文書A】では指摘されず、【文書B】として改善されたために新たに生じたと思われる問題点の指摘をFとGとして2点挙げる。

F 伝達の順序

BおよびDで述べたように、今回の改善ではタイトルが対象者への呼びかけとなっている点に関連して、伝達の順序や記載方法についての指摘も見られた。

- ・構成は、テーマ（何について）→対象→ケース（事例）→連絡先の順がよい
- ・電話と来所が分けられると分かりにくい。連絡先はまとめて記載すればよい
- ・通常の伝え方と異なっているなので、かえって分かりにくくなっている。

公文書にはある種のスタイルがあり、慣れない順序には戸惑いも伴うことが分かる。区民にとって受け入れやすい一定のスタイルは残しつつも、より分かりやすくなる新しいスタイルがあれば提案し、次第にそれに慣れていってもらうこともまた必要であろう。

G 信頼性の担保

興味深いことに、分かりやすくなった【文書B】に対しては、「本当に区の文書なのかどうか」という信頼性の問題が挙げられた。こうした真偽の疑いは、【文書A】では見られなかったことである。これは、「公的文書は分かりにくいのが通例である」という認識が関係していると考えられる。そのため、今後は読みやすく、分かりやすい公的文書に区民側が慣れていく必要もあるのではないか。

また、最近では、還付金詐欺などがニュースで話題になることもあり、保険料の免除などが提案される際に、「詐欺」ではないかという警戒心を抱く高齢者が多数いるということがうかがわれた。調査対象者からは、「詐欺も巧みになっているので、間違いなく区から発出された書類であるとの工夫が必要だ」と思う（60代・女性）」として、以下の提案があった。

- ・区のシンボルマークを入れたほうが詐欺の文書とも区別できる
- ・所管をしっかりと入れる

⑤ まとめ [調査結果からみる今後の課題]

以上、令和4年度の調査をふまえた改善案について、今回の調査では、読みやすさや分かりやすさの面で、一定の評価を得たことが明らかになった。

一方で、さらなる課題も見えてきた。特に、読みやすさ、分かりやすさを追求するために、情報の取捨を行わなければならないことや、情報が厳密さに欠け、曖昧になることなどについては、抵抗を覚える区民もいることがわかった。さらに、従来の文書の「公文書らしさ」から離れることには、慣用的な情報リテラシーや「公式」であることを感じさせる体裁などの面から、戸惑いや不安を生む可能性があることも確認された。今後も、区民の意見を取り入れながら、さらなる文書の書き換えについて、検討していくことが求

められている。

ただし、今回の文書があくまでも「対象者となる可能性がある場合は区に連絡をする」という内容であったことにも留意したい。今回の書き換えは、区のサポート体制に支えられたものであり、「丁寧に対応してくれるなら、このようなものはよい(70代・男性)」という意見が寄せられた。これについても、別の立場からは、「手続きは一回で完結したほうが良い(60代・女性)」という意見や、「簡単な内容での連絡を前提とした文書はかえって煩雑ではないか(70代・男性)」という考え方もある。実際には、単に文書を易しくするだけでなく、手続きの方法や区側の体制も含めて考えていく必要があるだろう。

さらに、分析者らは、書き換え案作成にあたり、高齢者だけでなく、外国人住民にとっても、読みやすく分かりやすい文書となることを念頭に置いたが、今後は、より詳しく、高齢者への分かりやすさと外国人住民への分かりやすさとの共通点／相違点についても考える必要がある。

「適切さ」「厳密さ」や「公文書らしさ」ということについては、さまざまな意見がある。「分かりやすく親しみやすい行政文書」のあり方は、行政側からだけの一方向の取り組みではなく、受け手である区民とともに作られていくものであると言えるだろう。

一橋大学 国際教育交流センター 教授 太田 陽子

東京都立大学 人文科学研究科 教授 奥野 由紀子

早稲田大学大学院 日本語教育研究科 教授 柳田 直美

4 職員による文書改善プロジェクトの実施に基づいた分析

(1) 公用文の分類

公用文には読み手にメリットがあるものと、読み手に負担がかかるものがあります。その中間も含めると大きく3分類できます。令和5年度の分析材料から具体例をあげます。例えば、葬祭費の補助というお知らせは、申請した人に補助金がでます。自転車用のヘルメットに対する補助金も同じです。これらは読み手に対するメリットです。一方で、在宅避難を勧めるお知らせ、建築確認申請の前には警察に届け出てくださいというお知らせ、これらは読み手への負担がかかります。読み手に負担がかかるものは、紙一枚で人間を動かそうとするものであり、非常に困難な作業であることを執筆者は理解すべきです。

(2) 公用文の種類に応じた分析

読み手にメリットがあるお知らせから考えます。葬祭費の補助、自転車用ヘルメットの補助など、この手の文章は読み手が一生懸命読みます。しかし、文章が読みにくいと提出物にミスが増えます。提出物のミスは、再提出にかかる事務コストや申請者の不満など、大きな無駄につながります。

葬祭費の場合、条件を箇条書きではなく長い文章で説明していました。自転車用ヘルメットの補助金は、条件が2つと書いているのに、よく読むと3つありました。こういった情報の整理整頓ができていないことは読み手に大きな負担を与えます。文章を整理して読みやすくすれば、提出物のミスが減り、事務コストの削減になるため、執筆者にも大きなメリットがあります。

読み手に負担があるお知らせは、背景に行政課題があります。在宅避難を勧めるのは、避難所が足りないからです。建築確認申請前の警察の届け出は、防犯設備を徹底して社会全体で犯罪を減らすためです。これらを下手に書くと、読み手への負担だけが伝わってしまいます。なんとか読み手にメリットがあるという書き方ができると理想です。このタイプは、本来法律などで強制力を持たせるべきもので、文章の力だけに頼るのは大変です。建築確認申請前の警察の届け出は、条例で規定されているのですが、よく読んでいくと罰則がないことが分かります。やはり文章の力に頼らざるをえません。

(3) 職員の取り組み

このプロジェクトを通して、港区職員の意識に変容が見られました。文章は公開して終わりではなく、伝えるために工夫が必要であるという認識を関係者は理解してくださったと思います。最終発表会では、細かくて複雑な説明をばっさり省いて、読み手にとって本当に大事な部分だけを残す書き換えが多か

ったです。

いくつかの情報をカットしてしまうことは職員としては非常に荷が重いもの
だと言えます。しかし、読みやすさは抜群に高まっています。

また、職員から、文書を書き換えることで「これまで多かった問い合わせを
減らしたい」や「応募者を増やしたい」というコメントが聞かれました。文書
改革は行政負担の軽減や、応募数の増加につながるという認識は非常に重要で
あると思います。自分たちの業務に関わってくるということを実感してもらえ
たなら、プロジェクト終了後もマインドは続いていくのではないかと期待して
います。

聖心女子大学 日本語日本文学科 教授 岩田一成

5 まとめ

今回の調査では、分かりにくいと考えられる公的文書（文書A）と、それを改善した文書Bを比較し、それぞれの印象に関する聞き取り調査を行いました。

その結果、文書Aについては複数の問題点が指摘され、さらにそれらが複合して、「全然分からない」「読む気がしない」といった反応につながっていることが分かりました。

そうした問題点の多くは、文書Bへの書き換えで解消（または、減少）したと考えられますが、その一方で、情報を絞り込んで分かりやすくした結果、必要な情報が欠けているのではないかという印象を持たれたり、「本当に区の文書なのか」といった真偽性に対する疑いが示されたりといったこともありました。

行政職員からも、行政文書が分かりやすくなっていると提出物にミスが減り行政コストが下がるといった認識が示された一方、住民に負担がかかる文書では文書だけで人を動かすことは難しいとの認識も示されており、行政のプロの重要な指摘として理解しました。

少子高齢化が進む中、地域住民にとっての公的サービスの重要性はこれまで以上に高まっていくと思われます。ただ、「はじめに」でも述べたように、日本の公的サービスは申請ベースであるのが普通であるため、公的サービスを利用して豊かな生活を送るためには、住民が自ら情報を取りに行く必要があります。行政側も、住民が適切なサービスを受けられるようにサポートするという行政本来の職務に忠実に、より分かりやすい形での情報発信を心がけていく義務があることを常に念頭に置いて文書を作成してほしいと思います。

「全ての住民にとって分かりやすい公的文書の作成」という本研究の理念の達成にはまだ時間がかかるかもしれませんが、自治体職員、地域住民双方がこれまでの規範意識から自由になり、譲れるところは譲りながら分かりやすい文書を作るという共通の目標に向けて、共同して進んでいただきたいと強く願っています。

最後に、今回の共同研究の貴重な機会を与えていただいた武井雅昭港区長をはじめとする港区役所の関係者のみなさま、調査にご協力いただいたみなさまに、本研究グループを代表して心よりお礼申し上げます。

「やさしい日本語」の理念普及に関する協議会

代表 一橋大学 国際教育交流センター 教授 庵 功雄