

〔改訂版〕

公用文

作成の要点と文例

八木 欣之介 著

(慶應義塾大学名誉教授)
(元 内閣法制局参事官)

新日本法規

第1章 読み手とのコミュニケーション としての公用文

1 正確さ

POINT

公用文作成の第1の条件は「正確に」書くことである。

- ① 正確に書くためには、次のことが必要
 - ア 何度も見直す。
 - イ 疑問があれば調べる。
 - ウ 目を変えて見る。
- ② 説明や注記を付する。
- ③ 誤りがあれば直ちに訂正する。
- ④ 厳密さを求めすぎない。

説明

(1) 正確に書く

令和4年「公用文作成の考え方」（以下「考え方」という。）では、前に述べたように、公用文を「読み手とのコミュニケーション」として捉え、読み手に理解され、信頼され、行動の指針とされる文書を作成するよう求めている。そして、読み手に伝わる公用文作成の条件として、①正確に書く、②分かりやすく書く、③読み手の気持ちに配慮して書く、の三つを挙げている。

ここでは、まず、「正確に書く」ため必要なことを論ずる。

公用文は、国や地方公共団体等の行政機関が、その情報を国民や地

方住民に伝えるものである。それは、行政情報として広く公開され、行政側の説明責任を果たす役割を持つものである。公文文がそのような重要な役割を果たすものである以上、その内容は客観的で正確なものでなければならない。誤りや不正確な情報があってはならないのは当然であるが、文章としては正しくても、読み手によっては誤解するおそれもある。誰にでも誤解なく伝えるということは簡単なことではなく、極めて難しいことである。

公文文における誤りをなくし、誤解を招かないよう、正確な公文文を書くためには、次のようなことが必要であろう。

- ① 先入観を捨てて何度も見直す。
- ② 疑問を感じたら必ず調べ直す。
- ③ 複数の人によるチェックを行うなど、目を変えて読んでみる。
- ④ 誤読されたり、複数の意味に解されたりするおそれがある場合、説明や注記を付する。

(2) 具体的に書く

公文文は、実用の文書である。行政機関の意思決定と情報伝達が、その重要な役割である。そのため、客観的・具体的な記述が求められる。

客観的ということは、具体的な事実や根拠を示すことであり、場合によっては、データを付することが必要である。

報道機関の文章に欠けてはならないものとして、5W1Hということが言われるが、これは公文文にも当てはまることである。

(1) 誰が (who)	誰がするのか、あるいは、誰がしたのか (主体の明記)。
(2) 何を (what)	何をしようとしているのか、あるいは、何をしたのか (対象の確定)。

(3) いつ (when)	それはいったいつなのか (時間)。
(4) どこで (where)	それはいったどこなのか (場所)。
(5) どのように (how)	それはどのように行われるのか、あるいは、どのような状況だったのか (方法・状態)。
(6) なぜ (why)	それはなぜか (理由・原因)。

これらのうち、どのように (how) とか、なぜ (why) ということは、これまでの公用文では、必ずしも明示されないことが多かったように思われる。これからの行政では、説明責任を果たすという見地から、公用文においても、理由や状況等を明らかにすることが求められる。

(3) 説明や注記を付する

「考え方」の解説では、多くの人にとってなじみがないと思われるような表現を用いる場合には、適宜、用語説明や注記を付すなどの工夫を加えるよう求めている。

例 なじみがない表現には説明や注記をつける例

自宅療養者の命を守るためBCP（業務継続計画）*を発動し、普及の業務の一部を当面停止させていただきます。

（以下略）

注 BCP（業務継続計画：Business Continuity Plan）自然災害や感染症の流行、テロ攻撃などの危機的状況において、中核となる事業の継続や早期の復旧を図るための計画

また、広報や解説等において、法令や告示、通知等の情報の説明するときには、元の法令等に特有の用語を置き換えて分かりやすく書く

ことが求められるが、その際、元となる情報の内容や意味を損なわないようにする。

そのほか、関係法令等を適宜参照できるようにし、別のページやリンク先に案内し、必要とする人が適宜情報を得られるようにすることも考えられる。

これらのことは、公用文の正確さを保持するために重要なことであるが、同時に、公用文を分かりやすくするためにも意味があるものである。

(4) 誤りが見つかった場合の措置

「考え方」の解説では、「十分な注意を払ったにもかかわらず誤りが見つかった場合には、経緯などの過剰な説明はせず、率直に認めて直ちに訂正する。」としている。適切な指摘と思われる。

例 訂正文の例

〇月〇日付広報中「障害者の方が暮らす住まいのセミナー」の「申込締切日」に誤りがありました。正しくは「××月××日」です。深くお詫び申し上げます。

例 正誤表による訂正の例

◆訂正

次の表の「訂正箇所」の欄に掲げる箇所中の「誤」の欄に掲げる字句を「正」の欄に掲げる字句に改める。

訂正箇所	誤	正
〇〇ページ〇行目	×月×日	〇月〇日
〇〇ページ〇行目	×××××	〇〇〇〇〇

一般的によく見受けられる問題としては、重要な誤りがあったにもかかわらず、訂正文は片隅に小さく目立たないように記されていることが多い。訂正は、はっきりと見出しをつけて、元の記事の読み手が気付きやすいようにすることが必要である。

(5) 厳密さを求めすぎない

また、「考え方」では、「厳密さを求めすぎない」とする。

「考え方」の解説では、正確さは厳密さと密接に関連するが、ただ厳密であればよいというものではないとし、伝えるべき内容を取捨選択し、文書の目的に照らして必要となる情報に絞って、その範囲を正確に書くよう努めることを求めている。これは、場合によともいえるが、公用文の作成に当たっての一つの留意点であろう。

法令の文章は厳密であることを求められる。例えば、所得税法第2条では「国内」「国外」「居住者」といった通常の日本語と思われる語についても定義規定が置かれている。これらは、課税に当たって、あらかじめ解釈を明確にし、紛争を防止することを目的としている。一般の公用文については、法令と同じような厳密さを求めることは適切ではないだろう。文書の性質や読み手を考慮することが必要である。

前記の訂正文についていえば、なぜ間違っただかということは再発防止のためには重要な問題であるが、とりあえず読み手には関係ないので、誤った経緯や理由については述べる必要はないものと思われる。

6 句読点

POINT

- ① 句点には「。」、読点には「、」を用いる。
- ② 句点のルール
 - ア 文の終わりには句点を打つ。
 - イ 名詞形で終わる文には句点を打たない。
ただし、「とき」「こと」で終わるときには句点を打つ。
- ③ 読点のルールははっきりしていない。
国の法令では、次のような慣例がある。
 - ア 主語を示す「は」の後には読点を打つ。
 - イ 名詞を並列する場合、接続詞の前後以外には読点を打つ。
 - ウ 動詞を並列する場合、接続詞の前には読点を打つ。
 - エ 条件節の後には読点を打つ。
 - オ 「かつ」の前後、「ただし」「この場合において」の後には読点を打つ。
- ④ 「・」（ナカテン）は、外来語や人名の区切りのほか、語句を並列する場合等にも使う。
- ⑤ 「.」（ピリオド）と「,」（コンマ）は、欧文で用いられるほか、横書きの数字の単位を示すとき等に使う。

説明

(1) 句読点の歴史

古来の日本文では、句読点是用いられていなかった。日本語特有の「テニヲハ」と言われる助詞が句読点に代わって文の区切りを示すも

のであった。しかし、西洋の文化が輸入され、「.」（ピリオド）や「,」（コンマ）に対応する句読点が必要であると考えられるようになった。

法律や一般の公用文でも、かつては文語体で書かれていたため、句読点を用いないのが原則であった。公用文における句読点は、第二次大戦後の公用文の口語体化に伴うものであり、その歴史は浅い。特に、読点の打ち方は論者によって様々であり、統一されていない。

(2) 句読点のルールの変更

旧「公用文作成の要領」では、「句読点は、横書きでは「,」および「。」を用いる。」というルールが定められていた。そのため、一部の公用文では読点に「,」（コンマ）を用いていたが、読点に「,」（テン）を用いる公用文も多く、統一されていなかった。

今回の「考え方」では読点には「,」（テン）を用いる。ことを原則とした。これは、非常に重要な変更であり、今回最も求められていたところである。

「考え方」の解説では、句点には「。」（マル）、読点には「,」（テン）を用いることを原則とするが、横書きでは事情に応じて「,」（コンマ）を用いることもできる。ただし、両者が混在しないよう留意する。学術的・専門的に必要な場合等を除いて、句点に「.」（ピリオド）は用いない。欧文では、「,」と「.」を用いる。としている。

欧文では「,」（コンマ）と「.」（ピリオド）を用いることは当然である。

今回の「考え方」では、読点に「,」を用いるということを決めるだけで、読点の使い方については特に論じられていない。「Ⅲ-3 文の書き方」に簡単な注意が述べられているのみである。

句点についてはそれほど大きな問題はないと思われるが、読点の用法は人によって考え方が異なり、また読点の打ち方により文の意味が

変わってくることもある。公用文作成のルールとして、読点の用い方についての統一的な基準の検討が望まれる。

(3) 句点のルール

句点（。）のルールは、比較的簡単である。

ア 句点は、文の終わりに用いる。

例

地方公共団体は、法人とする。 (地方自治法2条1項)

イ 名詞形で終わる文には、原則として句点を付けない。

ただし、「とき」「こと」で終わる文章は句点を打つ。この場合、各号のうちに「こと」「とき」で終わるものと、同じ意味ではあっても「事項」「場合」等の名詞で終わるものが混在すると、次の例のように、句点を打つ号と打たない号が併存する。これはやむを得ないものと考えられている。

例

普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

一 条例を設け又は改廃すること。

二～十四 (省略)

十五 その他法律又はこれに基づく政令(これらに基づく条例を含む。)により議会の権限に属する事項 (地方自治法96条1項)

ウ その文章が名詞形で終わる場合でも、その後に更に文章が続く場合には、句点を付する。この場合は、句点を打たないと切れ目が分からなくなってしまう。

例

次の各号のいずれかに該当する者は、公認会計士となることができ

ない。

一～九（省略）

十 税理士法（中略）により業務の禁止又は除名の処分を受けた者。
ただし、これらの法律により再び業務を営むことができるようになつた者を除く。
（公認会計士法4条）

エ 文章の途中で括弧書きが付いている場合、括弧内の文章が名詞形で終わるときは例1のように句点を付けないが、動詞等で終わるときは例2のように句点を打つ。

例1

設立時社員（一般社団法人の成立後にあつては、当該一般社団法人）は、定款を設立時社員が定めた場所（一般社団法人の成立後にあつては、その主たる事務所及び従たる事務所）に備え置かなければならない。
（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律14条1項）

例2

住民票には、次に掲げる事項について記載（前条第三項の規定により磁気ディスクをもって調製する住民票にあつては、記録。以下同じ。）をする。（各号略）
（住民基本台帳法7条）

(4) 読点のルール

日本語における読点の打ち方は難しい。文章を書く人の考え方によって異なっている。

一般的には、文章の中途に用いて、意味のまとまりや読みの間（息継ぎ）を示すものとされる。読点の効用として、①文の切れ目や続きをはっきりさせること、②文章のリズムを整えること、③読む時の息継ぎの必要などが挙げられている。

句読法が明確でなかった明治年間に文部省が示した句読法案では、

「テン」の項に、「(1)テンは、第1の原則として文の中止に打つ」等の13項目が列挙されている。しかし、これは原則であって、個人の工夫の余地が残されている。このルールの考え方の基本は、読みにくさを避けて、読み誤りを防ぐことにあった。その後、句読法は明らかにされていない。

以下に、内閣法制局において法令文におけるルールとされている慣例を中心に説明する。一般の公用文としては、ケースによって、若干の異なる工夫があってもよいものと考えられる。

ア 主語の後には、読点を打つ。

法令では、その文章の主題や名宛人等を明確にするため、読点を必要とするのである。これは、前述のように「主語」とは限らず、文章の主題を示す「は」の後に読点を打つものと考えべきである。

例

普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。

(地方自治法1条の3第2項)

イ 名詞を並列して用いる場合

(ア) 並列する名詞が2個のとき、読点を用いずに「及び」「又は」等の接続詞で結ぶ。

(イ) 並列する名詞が3個以上のとき、最後の接続にのみ「及び」「又は」等の接続詞を用い、その前に並列される名詞は読点で結ぶ。

例

特別地方公共団体は、特別区、地方公共団体の組合及び財産区とする。

(地方自治法1条の3第3項)

ウ 動詞、形容詞又は副詞を並列して用いる場合、並列する語が2語であっても、3語以上であっても、それぞれの語の後に読点を打つ。

(イ) 章の最初又は最後に条を加える方法

例1

第〇章中第〇条の前に次の1条を加える。

第〇条 ……………。

例2

第〇章中第〇条の次に次の1条を加える。

第〇条 ……………。

サ 表・別表等の改正方法

表の改正については、左横書きの表の場合、横の区切りを「項」と呼び、縦の区切りを「欄」と呼ぶ。

表中の字句を改める場合は、改正箇所を項で特定して改正を行う。必要な場合には欄でとらえることもできる。

例

別表第1〇〇の項中「〇〇〇」を「〇〇〇〇」に改める。

(5) 新旧対照表方式による改正の方法

ここまで従来行われてきた法令の一部改正の方法を詳しく説明したが、近年は、改正後の条文と改正前の条文を左右に併記して「新旧対照表方式」により改正する方法が多くの方公共団体で行われている。国の法令でも、ごく一部の法律で試みられており、また、府省令等では既に広く採用されている。

従来の一部改正の方式は、改正法令が簡潔で、改正点が明確に示される等、それなりのメリットはあるが、あまりにも細かい約束に縛られ、改正作業に職人芸的な知識を必要とする。新旧対照表方式による場合、一つの語だけの改正でもその条項全体を表示しなければならな

いので、改正法令が膨大になるという問題がある。しかし、新旧対照表は、従来の改正方式でも資料として必要なものであるので、資料作成等の手間は変わらないものと思われる。これからは、誰にでも分かりやすいこの新旧対照表方式による改正が一般的になるものと考えられる。

新旧対照表方式による改正のしかたにもいろいろなものがあるようだが、次の例が一般的なものだろうか。

例1 新旧対照表方式による改正文の例

〇〇〇〇〇条例の一部を改正する条例

〇〇〇〇〇条例（平成〇〇年条例第〇号）一部を次のように改正する。

次の表により、改正前欄に掲げる規定の下線を付した部分をこれに順次対応する改正後欄に掲げる規定の下線を付した部分のように改める。

改正後	改正前
(〇〇〇)	(〇〇〇)
第〇条…………… <u>〇〇〇</u> …	第〇条…………… <u>□□□</u> …
……………	……………
……………	……………
……………。	……………。
(以下略)	(以下略)

このほかにも、上記の「次の表により、…のように改める」とするいわゆる「改め文」の部分については、「次の表のように改正する」という簡単なものもある。以下に、もう少し詳しい改め文の例を紹介する。

例2 条の新規追加を伴う場合の改め文の例

次の表により、改正前欄に掲げる規定の下線を付した部分をこれに順次対応する改正後欄に掲げる規定の下線を付した部分のように改め、改正後欄に掲げるその標記部分に二重下線を付した規定は、これを加える。

例3 条の削除・追加や移動等の複雑な改正を伴う場合の改め文の例

次の表により、改正前欄に掲げる規定の傍線を付し又は破線で囲んだ部分をこれに順次対応する改正後欄に掲げる規定の傍線を付し又は破線で囲んだ部分のように改め、改正前欄及び改正後欄に対応して掲げるその標記部分に二重傍線を付した規定（以下この条において「対象規定」という。）は、改正前欄に掲げる対象規定を改正後欄に規定する対象規定として移動し、改正前欄に掲げる対象規定で改正後欄にこれに対応するものを掲げていないものは、これを削り、改正後欄に掲げる対象規定で改正前欄にこれに対応するものを掲げていないものは、これを加える。

(6) 条例・規則の全部改正の方式

条例・規則の内容を大幅に改める必要があるとき、一部改正ではなく、条例・規則の全部を改正することもできる。この場合は新しい法令の題名の次に古い法令の全部を改正するという制定文を付ける。

例

〇〇条例

□□条例（平成〇年条例第〇号）の全部を改正する。

第1条 ……………。

（以下略）

全部改正は、新しい法令を制定して古い法令を廃止するのと効果は変わらないが、古い法令を形式的には存続させつつその内容を大きく

改める場合に用いられる。

なお、法令番号は、一部改正の場合は、元の法令番号が引き続き用いられるのに対し、全部改正の場合は、全部改正の際の新しい法令番号を用いることとされている。

(7) 条例・規則の廃止の方式

条例の廃止は、条例により行う。「〇〇条例を廃止する条例」を制定して廃止するのが原則である。

例

〇〇条例を廃止する条例
〇〇条例（平成〇年条例第〇号）は、廃止する。

附 則

（施行期日）

- 1 この条例は、公布の日から施行する。
（以下略）

新しい条例の制定に伴って、既存の条例を廃止する必要性が生じたときは、その新条例の附則で廃止する。

例

〇〇〇〇条例
（〇〇）
第1条 ……………。
（中略）

附 則

- 1 この条例は、令和〇年〇月〇日から施行する。
- 2 〇〇〇条例（平成〇年条例第〇号）は、廃止する。

規則も、規則により廃止するのが原則であるが、委任による規則については、条例などの上位法令の廃止により当然に効力を失ったものとして扱う場合もある。