

内閣官房内閣広報室の広報事業費の推移：

行政事業レビューシートの分析にみる東日本大震災の影響

Trends in the Cabinet Public Relations Office's public relations project expenses:

Analysis of the Administrative Project Review with the impact of the Great East Japan Earthquake

西川 順子 *1

Junko Nishikawa

桜美林大学 J.F. Oberlin University*1

要旨: 日本の政府広報では戦後一貫して国内広報が主流であったが、2013 年度以降、国際広報事業が急速に拡大した。本発表では、政府広報の統合調整を行う内閣官房内閣広報室（以下、内閣広報室）による一時的な国際広報事業が、政府による国際広報の拡大を先導した可能性を論じる。行政事業レビューシートの内容を分析し、2011 年の東日本大震災発生後に内閣広報室として国際広報経費が一時的に執行され、その具体的な活動がその後政府広報の実施組織である内閣府政府広報室（以下、政府広報室）に引き継がれことを明らかにする。本発表は、政府広報における内閣広報室の主導性の観点から、行政改革に伴う内閣官房の強化の議論に貢献する。

キーワード: 内閣広報室、政府広報、国際広報、行政事業レビューシート

Abstract: In the post-war period, Japanese government public relations mainly focused on domestic PR, but from 2013 onwards, international PR projects rapidly expanded. By analysing the contents of administrative project review sheets, this presentation reveals that the Cabinet Public Relations Office temporarily undertook international public relations activities following the Great East Japan Earthquake in 2011. These specific activities were later succeeded by the Government Public Relations Office, the organization responsible for implementing government public relations, in an integrated and coordinated manner under the leadership of the Cabinet Public Relations Office. This presentation contributes to discussions on the strengthening of the Cabinet Secretariat in the context of administrative reform, focusing on the leadership role of the Cabinet Public Relations Office in advancing government public relations.

Keywords: Cabinet Public Relations Office, government public relations, international public relations, administrative project review sheet

1. はじめに

本研究は、内閣官房の機能強化が政府広報に与えた影響を明らかにする手がかりとして、内閣官房に置かれた内閣広報室の広報事業の予算編成の推移に着目する。

政府広報は、内閣官房（首相官邸）の内閣広報室の統合調整のもと、内閣府に置かれた政府広報室が実施している。とはいえ、この体制が確立し、実質

的に内閣広報室が政府広報の司令塔となるのは、官邸の機能強化が進んだ比較的近年の現象であると推察される。いわゆる政府広報予算は、政府広報の実施組織である政府広報室に措置されており、内閣広報室の予算事業は非常に小規模である。

本発表では、これまで看過されてきた内閣広報室の広報事業費に光をあてる。平成 23（2011）年に発生した東日本大震災の直後に同室の広報事業の編

成に特異な変化が起きたことを指摘し、その変化を政府広報の国際広報事業拡大の基盤として位置付ける。

2. 本研究の背景

2.1. 政府広報における国際広報事業

日本政府による国際広報事業は、様々な主体によって行われている。上野による政府広報の分類に照らして国際広報を考えるとすれば、中央政府レベルでの政府広報は内閣官房内閣広報室（特に国際広報室）の統合調整のもと内閣府政府広報室によって実施され、省庁レベルの国際広報が外務省をはじめ、経済産業省や環境省などの個別省庁単位で行われている（上野 2003）。政府広報室が担当する政府広報事業の予算、いわゆる政府広報予算は長らく 100 億円前後で横ばいに推移し、2000 年初頭は年間 90 億円ほどであった。その後、2009 年の民主党政権下の事業仕分けにより一旦ほぼ半減されるが、その後急速に回復する。政府広報予算のうち国際広報の事業はごく限られていたが、平成 23（2011）年の東日本大震災を経て、第二次安倍政権下の平成 25（2013）年以降に予算額とその執行額が大幅に拡大した（西川 2024）。政府広報全体の強化と相まって、国際広報が強化される。その拡大の根拠については研究の蓄積が求められる。

2.2. 内閣官房の機能強化

今日の政府広報は、内閣官房に置かれた内閣広報室が司令塔となっている。しかし、政府広報における内閣官房の機能に関する議論は乏しい。まずもって、政治学の領域において内閣官房それ自体の機能が長らく注目をされていなかった。戦後日本の政策形成に大きな影響力を与えてきたのは、首相や内閣よりも中央省庁の官僚制と与党自民党の派閥や族議員であった。また、内閣官房の組織規模が小さい上に構成員が各省庁からの出向者であり複数の省庁にまたがる横断的な領域を担当することなどから、内閣官房の実態の理解に至るに十分な情報が不足していることなどがその理由として考えられる（高橋 2010）。いわゆる橋本行革に端を発する行政改革の目的はそのような内閣を強化することであり、内閣官房の機能強化はその一環であった。内閣官房を活用した内閣主導の政治が目指されたわけであるが、政府広報においてどのように内閣が主導したのかということは検討の余地がある。

3. 調査の対象と手法

3.1. 調査の対象

内閣府ホームページに掲載されている行政事業レビューシートのうち、「担当部局庁」が内閣広報室であるもの、ならびに政府広報室となっているものを調査の対象とする。行政事業レビューシートは、各府省が担当事業の内容や効果の点検結果を概算要求や執行等に反映させる取組である行政事業レビューによって導入された。平成 21（2009）年の事業仕分けの翌年度に初めて作成されて以降「1 事業 1 シート」の原則に則って統一された様式で毎年度各府省で作成・公表される書類である。各府省のシートは基本的に初年度の平成 22（2010）年版以降が、内閣官房のシートは平成 24（2012）年版以降が公開されており、本研究では同年版から令和 4（2022）年度の活動を記録する令和 5 年版までのシートを取り扱う。

3.2. 調査の手法

まず、内閣官房の予算事業のうち、内閣広報室が担当するものを年度別に抽出し、それらの事業に係る行政事業レビューシートの「事業目的」「事業概要」「資金の流れ」「費目・使途」「業務概要」などの各欄を分析する。さらに、政府広報室が担当する国際広報事業との関連を確認する。

本研究では、執行額を分析対象とする。一般的には政策に係る費用の分析には予算額を採用する。しかし、予算がそのまま執行されるとは限らない。行政事業レビューシートには、事業ごとの予算総額に加えて各事業を構成する個別業務の執行額が掲載されており、それらの分析が可能である。

4. 調査の結果

4.1. 毎年度実施される「内閣広報経費」

内閣府ホームページで入手可能な内閣官房の行政事業レビューシートは平成 24（2012）年版以降であるが、同年度に内閣広報室が担当した唯一の事業が「内閣広報経費」である。行政事業レビューシートによると事業開始年度は、小泉純一郎政権（2001 年 4 月～2006 年 9 月）下の平成 16（2004）年度である。行政事業レビューシートで確認できる限りでは毎年度当初予算で実施され、調査期間においては執行額が年によって 2300 万円から 1 億 2000 万円台と変動がある（図 1）。

「事業の目的」は、平成 24 年版シートでは「内閣の重要政策に関する広報を首相官邸ホームページ

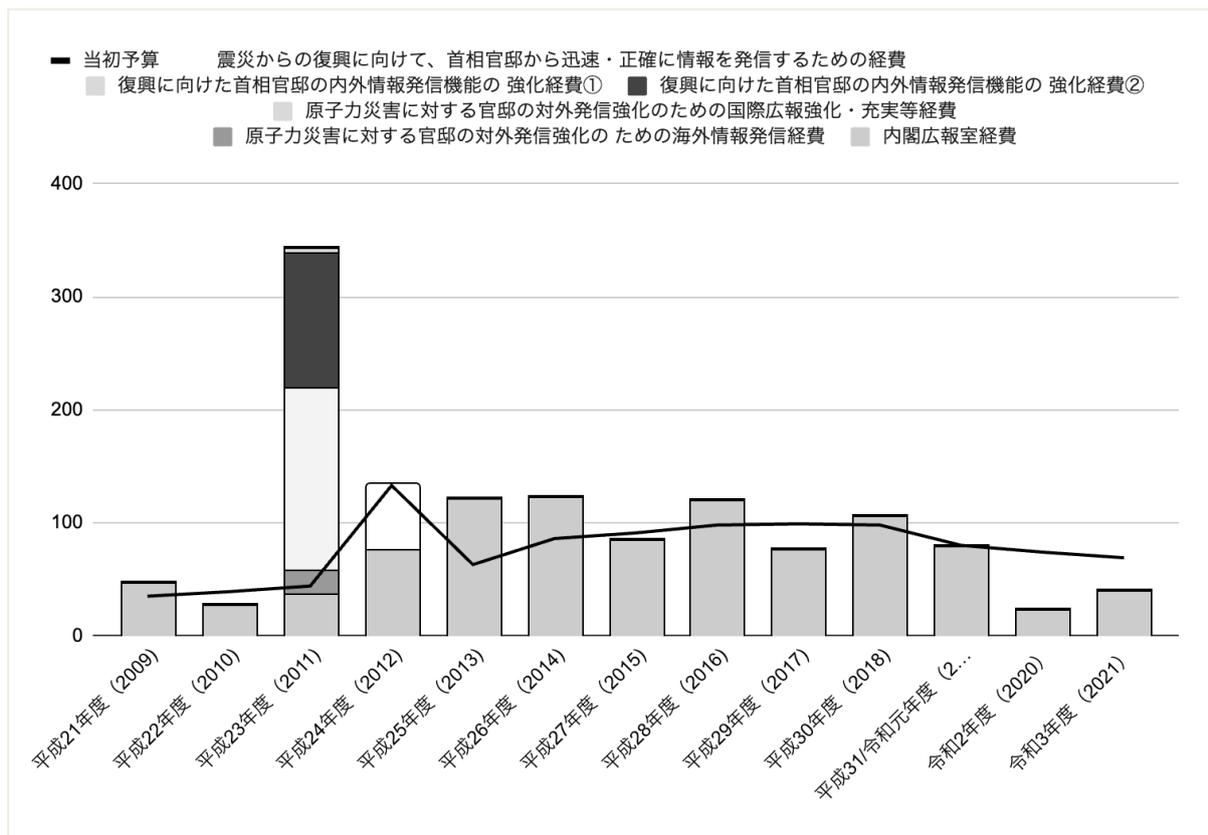


図1 内閣広報室による広報事業の当初予算額と事業別執行額と執行額の推移 (行政事業レビューシートをもとに筆者作成)

等を通じ、迅速・正確に国民に分かりやすく伝えるために実施。」と記載されている。翌年には「国民に分かりやすく」の文言が「内外に分かりやすく」と置き換えられており、事業の対象が国外にも広がったことは特記に値する。なお、当初は重要施策の伝達が目的であったところ、平成29年度版以降は、伝達を通じた重要施策への理解の深化を目的としている。小泉政権では、平成15(2005)年11月に政府系で初めての動画専門サイトである「インターネットテレビ」が開始されており、「ホームページ等」には同プラットフォームも含まれると考えられる。

この予算事業は、3つの業務から構成されている。開始年度は異なるものの、どれも継続的に毎年度実施されている。そのうち金額的に最も大きいものが「内閣総理大臣の諸外国訪問に係る記録映像撮影業務」である。行政事業レビューシートの「事業概要」の記載事項の前半部分にあたる、「総理大臣が国際会議等で外遊した際の動向や発言を動画を用いて国民に分かりやすく伝えるために記録映像を

作成」する業務である(平成25年版およびそれ以降の行政事業レビューシート「内閣広報経費」)。

その他の2業務、「内閣官房長官記者会見における日英同時通訳業務」と「内閣官房長官記者会見における日英同時通訳音響機器運用業務」は平成24(2012)年度に開始された。「事業概要」後半部分に、「平成24年度は内閣の重要施策を国際社会に迅速・正確に情報発信することで原子力発電所事故の風評被害などを抑制するとともに、日本ブランドの再興を促すための英語による同時通訳を実施。」と記載されている(平成24年版行政事業レビューシート「内閣広報経費」)。この箇所は多少の文言の変更を経て、平成29年版以降は「対日理解を促進するために平成24年度より内閣官房長官の記者会見の日英同時通訳を実施。」と統一される。以上の「内閣広報経費」の3業務はどれも日本国民以外も対象者として想定している特徴がある。

4.2. 平成23年度・24年度限りの広報事業

内閣広報室が担当する予算事業のうち「内閣広報経費」が当初予算で毎年継続的に実施されているのに対して、対象年度限りの単発の予算事業が東日本大震災直後の平成23(2011)年度補正予算および平成24(2012)年度当初予算で複数組まれ

事業	業務	執行額 (単位： 百万円)
H23年度補正予算 (No.0019)	ダボス会議ジャパンナイトの企画・運営等支援	39
	東日本大震災による風評被害等の実情、効果的な広報の調査・分析	39
	同時通訳運用業務	73
	国際的風評被害対策有識者招へい事業に係る視察エスコート等	2
	職員の旅費等	8
H23年度補正予算 (No.0021)	復興に向けた首相官邸HPの情報発信の強化（英語版）	16
	首相官邸HP（英語版）等の改修に関するデザイン制作等業務	1
	首相官邸HP（英語版、フェイスブック）に関するコンテンツ作成等業務	1
	首相官邸HP（英語版・災害対策HP）に関するサイト改善等業務	1
	首相官邸（英語版・災害対策HP）に関するデザイン制作等業務	1
H23年度補正予算 (No.0023)	東日本大震災による風評被害等の実情、効果的な広報の調査・分析	3
	非常勤職員	3
H23年度補正予算 (No.0024)	首相官邸HPの機能強化	115
	首相官邸HP（中国語版）のデザイン制作等	1
	首相官邸HPのシステム機能強化等に伴うデザイン制作等	1
	首相官邸HPのキッズページの企画・制作等	2
H24年度当初予算	復興関連情報のホームページのコンテンツ運用、モバイル版の情報発信、英語版のウェブメンテナンスの機能追加運用	55
	復興関連情報の機能追加運用支援のための事務費	2

図2 内閣広報室による平成23年度・平成24年度の単年度限りの広報事業の概要（行政事業レビューをもとに筆者作成）

ている（図2）。平成23年度予算では、「原子力災害に対する官邸の対外発信強化のための国際広報強化・充実等経費」（事業番号0019）、「原子力災害に対する官邸の対外発信強化のための海外情報発信経費」（事業番号0021）、「復興に向けた首相官邸の内外情報発信機能の強化経費」（事業番号0023）、「復興に向けた首相官邸の内外情報発信機能の強化経費2」（事業番号0024）の4事業、翌年度には「震災からの復興に向けて、首相官邸から迅速・正確に情報を発信するための経費」、合計5事業が新規に実施されている。

これらはどれも、国際広報の側面が強い事業である。なお「原子力災害に対する官邸の対外発信強化のための国際広報強化・充実等経費」（事業番号0019）を構成する「同時通訳運用業務」7900万円は、震災直後の補正予算で組まれた後、平成24年度からは先述の「内閣広報経費」に移行したと推定される。

4.3. 内閣広報室による震災後の単年度の広報事業と政府広報室の国際広報事業との関連

政府広報の実施組織である政府広報室の国際広報に係る予算事業は、戦後より「対外広報諸費」のみであり、その規模は政府広報予算の2、3%を占めるにすぎなかった（西川 2024）。同事業の主要業務は長らく海外向け広報誌の制作・発行であり、加えて小規模に海外向け広告を展開していた。しかし、東日本大震災を経て「対外広報諸費」の予算が増額され、同事業を構成する業務が多角化する。新たな費用の使途として「サマー・ダボスサイドイベントにおける広報実施業務」400万円（平成23年度）、「イベントの運営費」3700万円（平成24年度）や「ダボス会議及びサマーダボスにおける日本政府主題イベントの運営」6900万円（平成25年度）などを確認できる。

これらのイベント関連費は、平成23年度補正予算で措置された内閣広報室の業務内容と重なる。同年度の事業「原子力災害に対する官邸の対外発信強化のための国際広報強化・充実等経費」（事業番号0019）に「ダボス会議ジャパンナイトの企画・運営等支援」3200万円、「サマーダボス・ジャパンナイ

トの運営等支援]700万円の執行記録を確認できる。つまり、平成23年度補正予算の時点では内閣広報室が担当した業務が、その後政府広報室に移行したことがうかがえる。

また、政府広報室の事業である「対外広報諸費」の行政事業レビューシートでは、平成24年版以降「事業概要」に新しく「内閣広報室」が加えられ、「内閣官房内閣広報室の総合調整の下、他省庁とも連携しながら海外メディアにおける広告などを適宜実施している。」と記載されている。

政府広報室が担当する国際広報事業は、平成23(2011)年度より急激に拡大する(西川 2024)。まず、「対外広報諸費」の予算が「官邸主導により、海外向け広報を拡充・強化することとしたため」前年度比3億円増額し4億6500万円となる(平成23年版行政事業レビューシート「対外広報諸費」)。また、民主党政権から交代した第2次安倍政権は国際広報を強化する方針をたて、予算事業数も増加する。平成25(2013)年度に単年度限りの「国際世論対策諸費」が執行され、翌平成26(2014)年度以降はその後継と思われる「重要事項に関する戦略的国際広報諸費」が毎年執行されている。

これらの事業の内容は、「対外広報諸費」で執行されていた従来の定期刊行物と広告に止まらない。「事業の目的」欄には「最近の我が国の領土・主権を取り巻く厳しい情勢」などを踏まえた活動である旨の記載があるが、事業の内容は、内閣広報室による平成23年度・24年度に原発の風評被害対策として実施した業務の形態の多くを踏襲している。例えば、「国際世論対策諸費」かつ「重要事項に関する戦略的国際広報諸費」でも複数年度にわたってソーシャルメディア発信者を招へいしているが、招へい事業は内閣広報室の「原子力災害に対する官邸の対外発信強化のための国際広報強化・充実等経費」(事業番号0019)で実施実績が認められる。ホームページをはじめITを活用したオウンドメディアの開発が政府広報室の国際事業多角化の一部を構成している。やはりそれ以前に、内閣広報室の平成24年度補正予算事業および平成25年度当初予算事業でオウンドメディアとしての各種ホームページの制作がされている。

5. 本研究のまとめと考察

内閣広報室の業務は国際広報に限らないが、行政事業レビューシートの内容の分析では、主に国際的

なオーディエンスを対象とした広報事業が実施されてきたことが明らかになった。震災後の2年間のみ組まれた単年度限りの複数の予算事業やその後「内閣広報経費」に含まれるようになる日英通訳業務はどれも海外発信の要素を含むもので、対象者を日本国民に限定した活動ではない。東日本大震災後の国際世論への対応の必要性が見てとれる。

一方で、政府広報の実施組織である政府広報室では、長期にわたって国際広報事業は限定的に実施されていた。国際広報に積極的な安倍首相が首相に就くと、首相のイニシアティブのもとで政府広報における国際広報が拡大する。その拡大の初期の段階において、内閣広報室が震災後に単年度実施した活動の形態が政府広報室に引き継がれており、また、政府広報室の事業の行政事業レビューシートに内閣広報室の総合調整の下の活動であることが明示化されている。以上のことから、政府広報における国際広報活動の拡大の基盤に、東日本大震災における内閣広報室による国際広報事業の経験があったことが本研究から示唆される。換言すれば、いわゆる橋本行革以降の官邸、あるいは内閣官房の機能強化を、政府広報の活動の推移に見ることができる。

6. 本研究の意義と課題

本発表は、政府広報の発展の一端を明らかにするとともに、政府広報における内閣広報室の主導性という観点から、行政改革に伴う内閣官房の強化の議論に貢献するものである。

行政事業レビューシートの分析から内閣広報室の国際広報事業が政府広報の国際広報の拡大への関連への示唆を得たが、両室の組織体制や関係者のインタビューなど調査などを行うことで政府広報の発展のメカニズムをさらに明らかにすることができるだろう。

文 献

- 内閣府・内閣官房, 行政事業レビューシート, 内閣府ホームページ:行政事業レビュー
<https://www.cao.go.jp/yosan/review.html> (最終アクセス 2025年1月24日)
- 西川順子, 2010年代の政府広報事業における対外広報活動の拡大——事業別・広告掲載媒体別の予算執行に係る行政事業レビューシートの内容分析を中心として——, 日本広報学会 第30回研究発表全国大会 2024
- 総理府史編纂委員会, 総理府史, 2000.
- 高橋洋, 内閣官房の研究—副長官補室による政策の総合調整の実態, 年報行政研究 (45), 2010.
- 上野 征洋, 行政広報の変容と展望—理論と実践のはざま— 津金澤聡廣・佐藤卓己(編), 広報・広告・プロパガンダ (pp.120-146) ミネルヴァ書房, 2003.