

提 言

— “レガシー”の実現に向けて—

都政改革本部

オリンピック・パラリンピック調査チーム

2016年11月1日

構成

はじめに

I. 改めてオリンピックの難しさについて

II. 発想の転換 — 1964 again を超える —

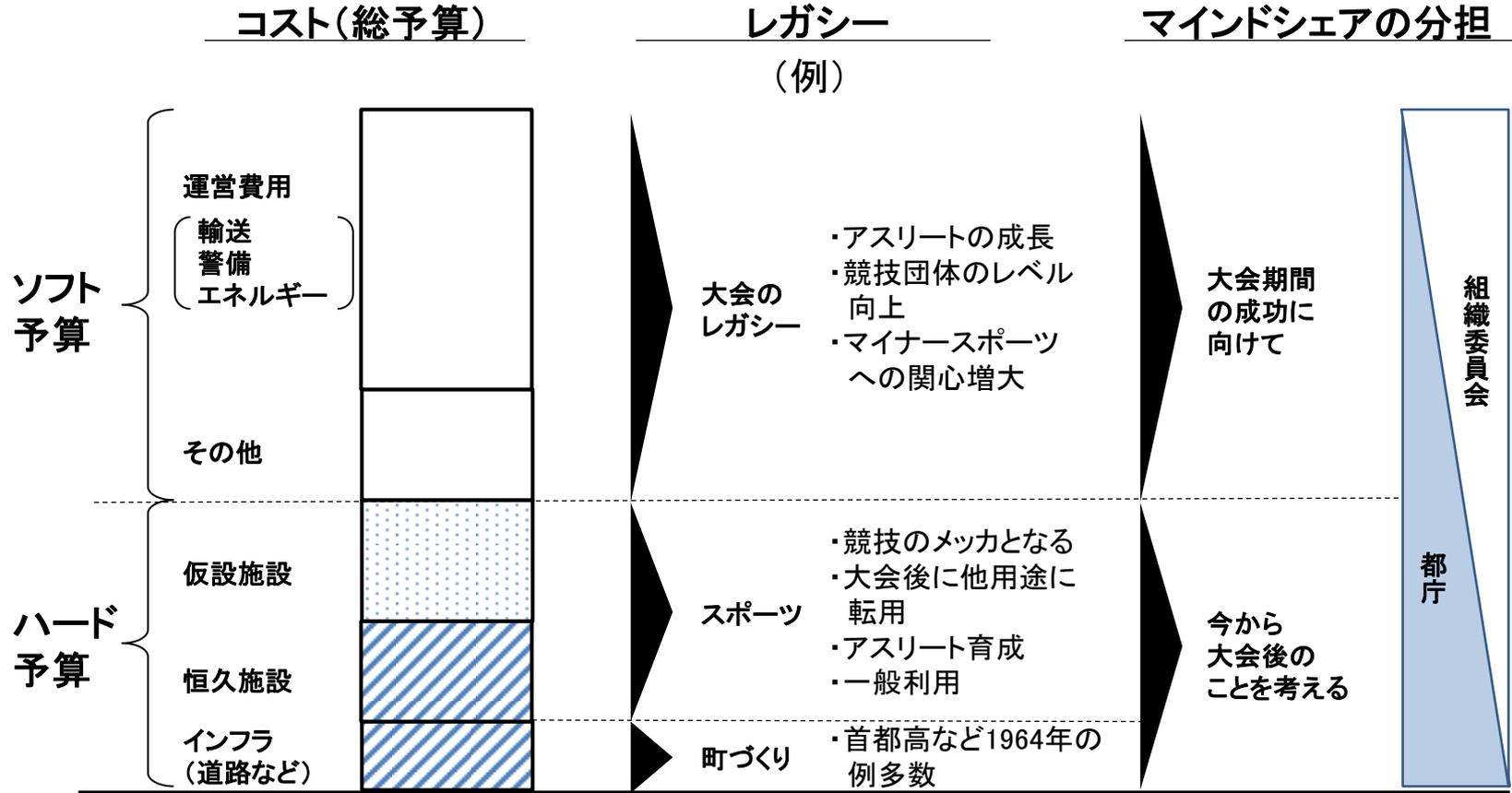
III. 今後に向けた提言

別冊付属資料(競技のレガシー計画)

はじめに

- 調査チームは9月29日に、2020大会の準備に向けた様々な課題を提示した。
（「調査報告書」(Ver.0.9)）
- その後、10月に入り、都庁、組織委員会、IOCにおいて、課題解決への動きが始まった。
 - 3つの恒久施設の建設計画の見直し
 - 4者協議の開催(11月末) など
- しかし、これらの見直しは総予算の抑制を主目的としたものであり、大会の成功のために見直すべき事項はさらに多岐にわたる。例えば、
 - 費用／投資に見合ったレガシー／効果の明確化
 - レガシー実現のための組織・体制づくり など
- そこで、調査チームでは、大会の成功とその後のレガシーを具現化させるための提言をまとめた。

コストとレガシーのバランスについて



-投資と経費は分けて考える
-なるべく削減

-努力して創っていく
-なるべく最大化

I. 改めてオリンピックの難しさについて

2020大会の準備は、日本とIOCの双方にとってたいへん大きなチャレンジ。関係者も都民(国民)もそのことを理解し、成功に向けて力を合わせていく必要がある。

- オリンピックは極めて複雑なネットワーク構造の上に成立。通常の企業や自治体のような閉じた組織と同じガバナンスの構築は困難。
 - －オリンピックは民間主体の「運動」として政治・外交との絶妙な距離の上に、時間をかけて権威と信用を確立
 - －200以上の国、30弱の国際競技団体が参加
 - －開催都市でも、自治体、政府、当該国のオリ・パラ委員会、競技団体の間の利害調整が必要

- 加えて、近年の大会では、民間からの調達資金を凌駕する公的負担が発生
 - ・・・開催都市の住民の理解獲得に苦勞
 - ・IOC／組織委員会は、政治的に中立な民間(私的)団体
 - ・民(私)の主張と官(公)の論理がぶつかる構造
 - ・開催都市(自治体)と政府の、納税者と有権者に対する説明責任

- 2020大会は日本にとってのみならず、招致の辞退が相次ぐオリンピックの持続可能性(sustainability)にとって大きな試金石
 - －人口過密の巨大都市の内外に会場が配置
 - －震災リスクと世界的なテロのリスク
 - －費用の増大と開催の意義/レガシーについての住民(納税者)の理解の獲得が課題

- これまでの大会準備で起こった問題は、以上のオリンピックの本来的な難しさにも由来・・・今後も発生する様々な問題に根気強く対応していく必要がある
 - ・問題の連続: 国立競技場問題、エンブレム問題、さらに今回の総費用/会場見直し問題
 - ・国民(都民)の間には、高い期待感の一方で運営体制への懸念も併存
 - ・どこの都市でもある程度の問題は頻発

 情報公開とていねいな説明が必須

ロンドン大会の準備の経過

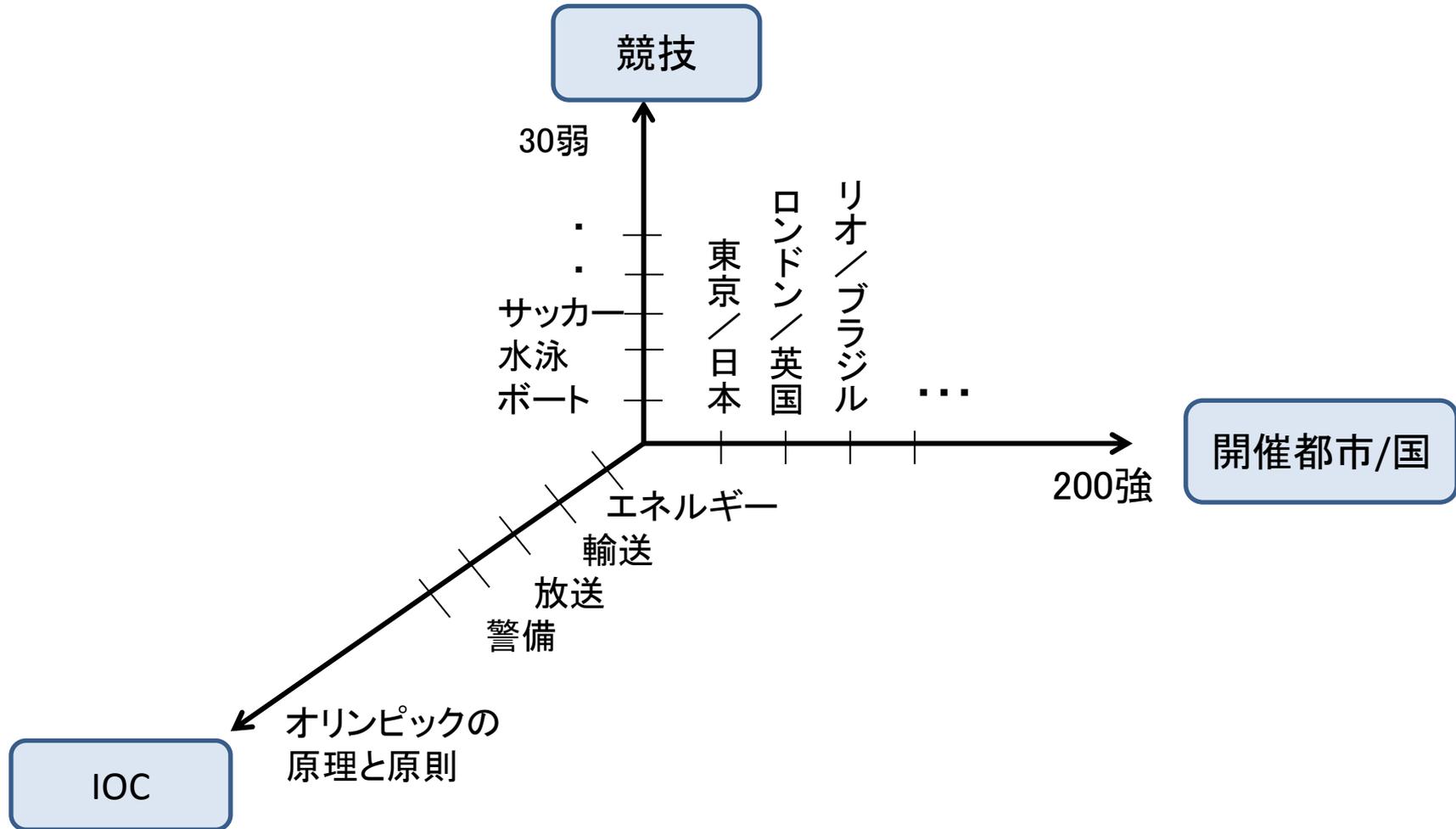
2年前

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
出来事	<ul style="list-style-type: none"> 全体計画の見直し 	<ul style="list-style-type: none"> カヌー会場の変更 	<ul style="list-style-type: none"> IOCの競技場変更や減築の正式承認 	<ul style="list-style-type: none"> サッカースタジアムの一つが使用中止 	<ul style="list-style-type: none"> 競技会場の一部変更
詳細	<ul style="list-style-type: none"> 競技会場の変更 <ul style="list-style-type: none"> - バレーボール - バスケットボール - ハンドボール - フェンシング - ホッケー - サイクリング 	<ul style="list-style-type: none"> カヌー会場の変更 - スピタルブルックからショーグラウンドへ 	<ul style="list-style-type: none"> フェンシングは既存施設を使用 ハンドボール・アリーナは後利用の運営コストを勘案し、1万席から7千席へ 	<ul style="list-style-type: none"> ヴィラ・パーク(アストン・ヴィラFC本拠地)の使用中止 	<ul style="list-style-type: none"> マラソンのゴール地点をオリンピック・スタジアムからバッキンガム宮殿近くへと変更
変更理由	<ul style="list-style-type: none"> オリンピック・パーク全体のより効率的な大会後利用のため 	<ul style="list-style-type: none"> 元の会場で土壌汚染が発覚 	<ul style="list-style-type: none"> 大会後利用における運営コスト削減 既存設備の有効活用 	<ul style="list-style-type: none"> アストン・ヴィラがスタジアム再開発計画を発表、オリンピック中も工事が必要となった 	<ul style="list-style-type: none"> 放送上の見栄えの観点から変更

2012年開催

オリンピックの利害関係者(ステークホルダー)は極めて多く、ガバナンスの構築は容易でない

オリンピックのガバナンスの難しさ



➡ 原理・原則 (principle) を守りつつも、現実的に対応するしかない (feasibility)

もともとの違い

	<u>IOC/組織委員会</u>	VS	<u>開催都市</u>
法人の性格	スイス法上の私的法人		政府
長所	— 環境変化に対して柔軟 — 外交や政治からの距離を確保		税金と権力が活用可能
意思決定	— 委員中心の私的クラブ — 主にコンセンサス方式		最終的には住民の意思で決定(選挙/多数決)
情報公開の現状	都市間契約は原則として非公開		原則として何でも情報公開

Ⅱ. 発想の転換－1964 again を超える－

2020大会は、大会自体の成功だけでなく、その後のレガシーの実現を目的として設計する必要がある。

- 準備期間中から開催費用に見合ったレガシーの実現に向けた工夫が必要
 - ・施設のレガシーに加え、アスリートや人々のレガシー(引退後の活躍、競技人口の増大)も追求
 - ・オリンピックの成果と費用に対する内外のマインドセットの転換が重要

- 競技団体や都民の参画
 - ・競技団体は、要望・陳情だけでなくスポーツの普及や運営に参画すべき
 - ・都民(国民)がスポーツを題材に“グローバル化”や“税金の使途(Value for Money)”について考えるよい機会
 - ・オリンピックは、東京都とIOCが共通の目標に向けて協力するいわば世界規模のPPP(パブリック・プライベート・パートナーシップ)

○都庁の主体性：

今後新たな問題に直面した場合は、開催都市の都庁と開催主体のIOCが密接に協議し、スピーディーな意思決定をリードすべき

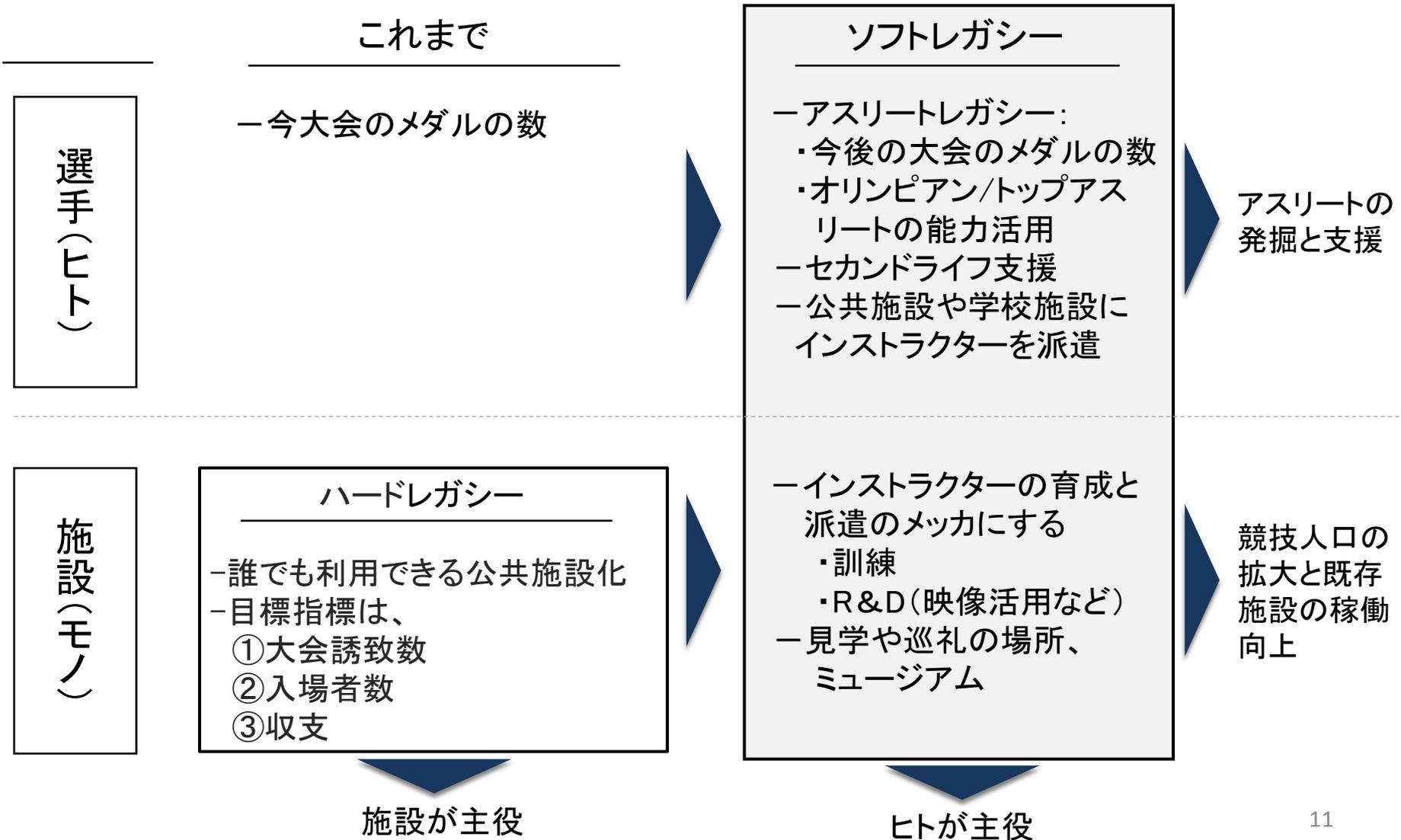
- －開催資金の保証の主体は、都庁即ち都民
- －従来の都庁は、基本的に組織委員会経由でIOCと協議
- －組織委員会は、IOCの代弁者であり、かつ都の出資法人でもある

○プロセスの透明化と情報公開：

都庁、IOC、組織委員会は予算と負担、準備プロセスに関する情報を、極力情報公開し、その上に関係機関や都民(国民)との信頼を構築していく必要がある

- －大会開催の総予算とその内訳を、速やかに都民(国民)に公開すべき
- －施設の建設と運営においては、国内／国際の競技団体の意向、レガシー形成への貢献、運営・組織管理費用の負担状況を常に公開すべき
- －IOCと協議の上、「開催都市協約」は情報公開すべき

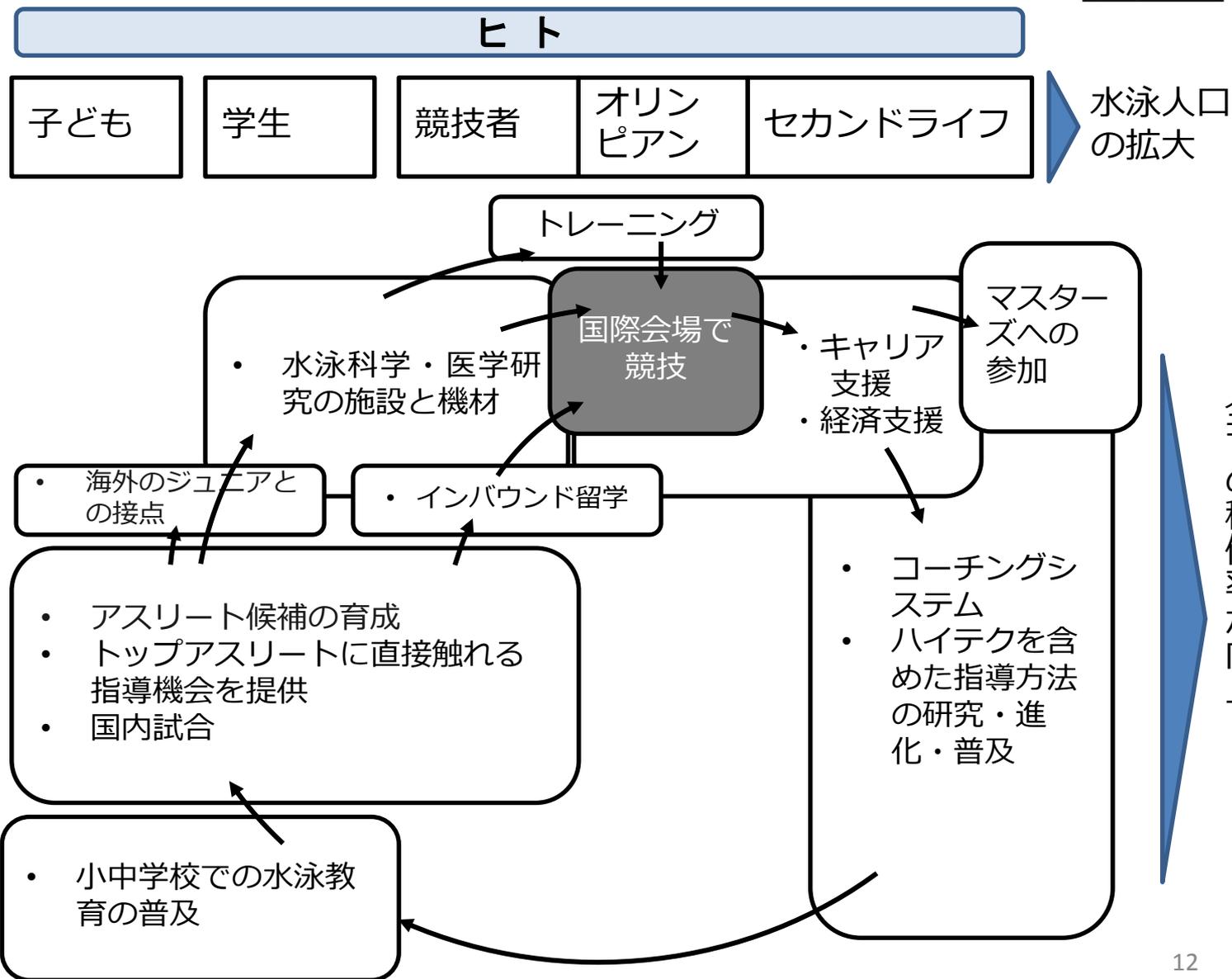
レガシー戦略の考え方



施設（ハード）のレガシーだけでなく、ヒト(ソフト)のレガシーも設計する

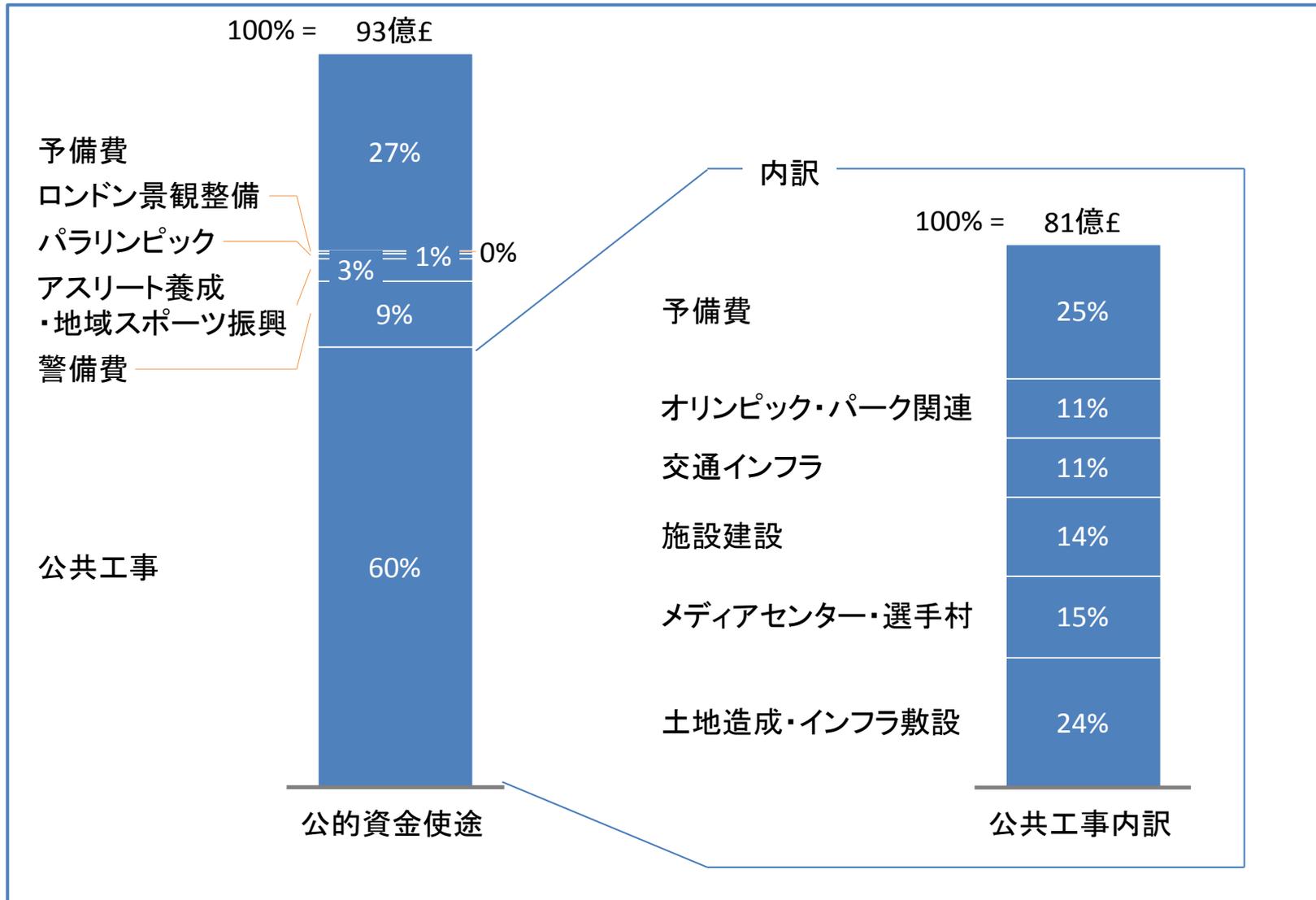
ハードとソフトのレガシー

水泳の例



ロンドンでは開催5年前の時点から総予算を公開

政府年次報告書 予算



ロンドン大会の予算管理

予算の策定(2007年3月)

- 恒久施設建設費や警備費を含めた大会コストを政府が発表

- 監査局が招致時コスト約33億ポンドからの上昇理由を精査・公開

予算の進捗管理

- 毎年の「年次進捗報告書」で予算の増減と理由を情報公開
- 2009年以降は、四半期に一度簡易的な報告書も公開

- 政府から独立した監査局も年次進捗報告書を公開し、予算の進捗を監視

政府

第三者

積極的な情報公開の必要性

昔のやり方

1. 絶対に確実になるまで一切情報は公開しない
2. 途中段階では関係者間だけで水面下の協議をする
3. ぎりぎりのタイミングになってから政治折衝。・・・その結果、関係者は疲弊し、不満がたまる。世論も納得しない
4. その後の修正を公表せず、突然明らかになり、批判を浴びる

- ・秘密主義 (IOCとの開催都市契約に由来?)
- ・無謬主義 (官庁文化)

これからのあるべき姿

1. 悪い話も良い話も早目に情報は公開する
2. 途中段階の経緯も含めて情報公開する (炎上をいとわない)
3. 当事者間で常にオープンに対話。さらに世論もふまえて結論を出す。必要に応じ、専門家会議やコンサルタントを活用
4. 状況変化に応じた修正は当然とし、その都度、方針変更を公表していく

- ・原則、情報公開
- ・良い意味で朝令暮改

Ⅲ. 今後に向けた提言

1 予算情報の早期開示

- －組織委員会は都と連携し、12月の総予算とその内訳(V1)公表に先立ち、速やかに総予算とその内訳を開示すべき
- －順次、推移を公表、アップデート

2 共同CFO体制

- －総予算は、組織委員会と都が共同で管理する体制とすべき
- －最終的に赤字が発生した場合の都の負担リスクをモニタリング
- －必要に応じ、都はFA(ファンクショナル・エリア)や各県の施設を含む全予算項目の精査に参画

3 都、各県、国の分担の明確化

- －都がイニシアチブを発揮し、3者協議(都、国、組織委員会)を推進
- －組織委員会、都、各県、国が負担する分野と金額の試算モデルを早く示すべき

- 4 調整会議の刷新と事務局機能の強化
 - －都庁、組織委、JOCから事務局メンバーを任命(兼務可)
 - －事務局会議を定期的に行き、実務レベルで協議・決定
 - －定期的な記者会見

- 5 都庁と組織委員会の役割分担の見直し
 - －仮施設の建設と人材供給のあり方(出向)
 - －都庁からの出向人材とその役割の見直し

- 6 都市協約の公開
 - －IOCと協議を経て都市協約の情報公開
 - －リオとロンドン公開済み

7 施設の後利用計画に加え、今後、アスリートや地域との連携によるソフトレガシーを検討

- －施設の後利用計画を速やかにブラッシュアップ
- －今後アスリートや競技団体との連携による、施設を活用した競技面のソフトレガシーを検討（オープンディスカッションにより競技の普及やアスリート支援等について検討）
- －施設運営への競技団体の参画方策を検討
- －地域の市民利用施設（体育館・プール等）や学校等との連携プログラムと、地域貢献策を検討

8 「レガシー2020」(財団)の発足

- －大会前からのスポーツ振興
- －各競技団体のレガシー戦略づくりを支援

ロンドン・リオはIOCとの都市協約を公開。東京都もIOCの同意を得て公開すべき

都市協約の公開状況

	<u>公開状況</u>	<u>経緯</u>	<u>備考</u>
ロンドン (2012)		2008年、市民団体からの情報公開請求により開示	2005年の調印当初は非公開
リオ (2016)		大会組織委員会のウェブページ (“Transparency”)に原本コピーを掲載	ウェブページ上で「IOCが本協約主文の公開に同意した」との記載有り
東京 (2020)		<ul style="list-style-type: none">・都庁は2013年9月の情報開示請求を却下(情報公開審査会諮問第871号)・2015年5月米国オリンピック委員会 が公開 http://www.insidethegames.biz/media/file/2027/Host_City_Contract_2020.pdf 及び http://www.insidethegames.biz/articles/1027328/usoc-release-2020-host-city-contract-to-try-to-win-support-for-boston-2024-bid	2013年9月にIOC－東京都間で契約締結

(注) 2020年の都市協約のテンプレート85条には政府手続きの必要がある場合は公開可と規定

資料: Gemas Monitor website, Rio 2016 Organizing Committee, press search, USOC, 東京都

「レガシー2020」の担当分野

大会に向けた“アスリートの発掘育成と施設整備だけでなく、競技人口の拡大とそのため
の施設とアスリートの”後利用“の計画が必要

