

# オリンピック招致活動に学ぶ② 招致活動に寄せられた市民の声

■牧野和敏

- 1—はじめに
- 2—招致活動への市民意見の反映
- 3—招致反対の理由
- 4—市民意見から読み取る今後の課題
- 5—市民意見を生かす仕組みづくり
- 6—おわりに

## 1—はじめに

九六年二月のJOCによるオリンピック開催希望アンケートに端を発し、九七年八月の国内候補都市決定まで行われた横浜市のオリンピック招致活動には、市民から数多くの意見が寄せられた。しかし、国内候補都市選考において横浜が大阪に敗れたことにより、二〇〇八年の横浜オリンピック・パラリンピックは夢と消え、招致担当の組織も解散した。それでは、市に寄せられた市民の提案は無駄になったのだろうか。そして、招致反対の意見は目的を達成したことになるのだろうか。

横浜市においても、招致担当組織を置いた企画局以外に、招致担当兼務者が十五局十八区役所に及んだことからわかるように、オリンピック開催概要計画に含まれる内容は幅広く、市政全般にかかわるものであった。そして、十一年後に開催される大会にもかかわらず、開催概要計画の性質上、計画が具体的に示されるため、市民が市政に対して日頃感

じている様々な課題を浮かび上がらせることとなった。

オリンピック招致が実現しようとしてまいと、三百三十万市民の生活は続いていく。招致活動が幕を閉じた現在、オリンピック招致に寄せられた市民の意見をもう一度読み直すことで、これらの意見から何をくみ取ることができ、今後の市の施策にどのように生かすことができるかを考えることは、オリンピック招致活動のレガシーとしても重要なことと考える。

## 2—招致活動への市民意見の反映

### ①—市民意見の現れ方

横浜市が行った市民意見のくみ取り方としては、立候補意思表明前の九六年八月から九月にかけての市民アンケートと、十一月から九七年三月にかけてのオリンピック開催計画に関する市民提案募集がある。

そして、開催概要計画を検討する「開催概要計画策定部会」において、様々な分野から

幅広い意見を取り入れるため、市民代表の方にも委員となっていた。また、

市政一般に対する通常の広聴ルートである市長への手紙や、市長陳情、市会陳情という形を通して寄せられたもの、神奈川県広聴制度を通して横浜市に照会されてきたもの、電話によって招致担当に直接意見を寄せてきたもの、などもある。

さらに、市民が広く世に問う形で意見表明したもの、市役所のオリンピック招致担当に間接的に伝わって来たものとして、新聞への投書、パネルディスカッション形式の討論集会、駅頭や路上で意見をアピールする街頭行動、署名活動、などがあつた。

これらの方法のうち、代表的事例である市民アンケート、市民提案、市長への手紙について考えてみる。

### ②—市民アンケート

横浜市が実施した招致関連のアンケートとしては、九六年八月に市政モニター九十九人を対象としたもの、九月に各区で約〇・一%

区民を対象として行い、全市で合計四千二百六十六人から回答を得たものがある。

また、横浜市スポーツ振興事業団は、八月に市内のスポーツ施設利用者六千三百二十四人にアンケートを行った。

これらのアンケートにおけるオリンピック招致の賛成率は、市政モニターアンケート七一・一％、四千人市民アンケート八三・三％、スポーツ施設利用者アンケート六六・五％であった。

一方、オリンピック招致に反対の立場をとっていた神奈川県ネットワーク運動は、独自に二千四百八十五人に対しアンケートを行い、反対率七六・二％と集計結果を公表した。

### ③ 市民提案

横浜市は、九六年十一月にオリンピック招致担当組織を設置すると、直ちに開催概要計画書の策定作業に入り、オリンピックの開催に関するアイデア提案を広く市民に呼びかけた。この呼びかけに応じ、三月末の締め切りまでの四カ月間で千二百三十五通の市民提案が寄せられた。

方法としては、横浜市が用意した提案用兼書による郵便が多かったが、招致を支援する団体を通して届けられたもの、ファックスによるものなどがあつた。

内容としては、開会式・閉会式、ボランティアなどの大会運営、競技運営、招致方法など、幅広い内容の提案が寄せられた。また、寄せられた意見のうち、一割弱にあたる百十九通が招致反対であった。

### ④ 市長への手紙

横浜市の行政に対して市民が文書で意見を寄せる広聴制度として最もよく知られ、定着している「市長への手紙」制度を利用して、オリンピック招致に関する意見を寄せたものも多くあつた。

市長への手紙や、神奈川県広聴制度など、既存の広聴制度に乗せた文書による意見は百六十七通あり、このうち百四十四通が反対意見であった。

このように、市民提案と市長への手紙は、寄せられた意見の数こそ異なるが、賛成・反対の比率はほぼ逆転した結果となつた。

市民提案の呼びかけは、今回のオリンピック招致に際して行つた新たな提案制度で、短時間に必ずしも十分な周知がされていなかった面もあり、招致反対の意見を持つ市民は、その表明手段として、従来からあつた「市長への手紙」制度を利用したかと思われる。

### 3 招致反対の理由

#### ① 招致反対の理由

今回の国内候補都市選考に際し、横浜、大阪いずれの都市においても、招致に反対する市民意見はあつた。それでは、横浜の市民は、何を理由にオリンピック招致に反対したのであろうか。「市長への手紙」に記された意見を中心に見てみよう。

オリンピック招致反対の手紙に目を通して行くと、一通の手紙の中に幾つかの反対理由を述べたもの、他の施策に対する意見と併記したものも多い。これらを、一つひとつの反

対理由に解きほぐして行くと、オリンピック招致に反対する理由は、図1-2のように分類でき、次の四つのグループに分けられる。

オリンピックそのもの、あるいは横浜オリンピックの計画内容に反対する「開催計画論」。オリンピックを横浜市の施策として行うことに反対する「適正施策論」。オリンピック招致活動開始に至る経緯を疑問視する「手続き論」。そして「その他」として具体的反対理由の記述がない問答無用式のものなどである。

#### ② 開催計画論

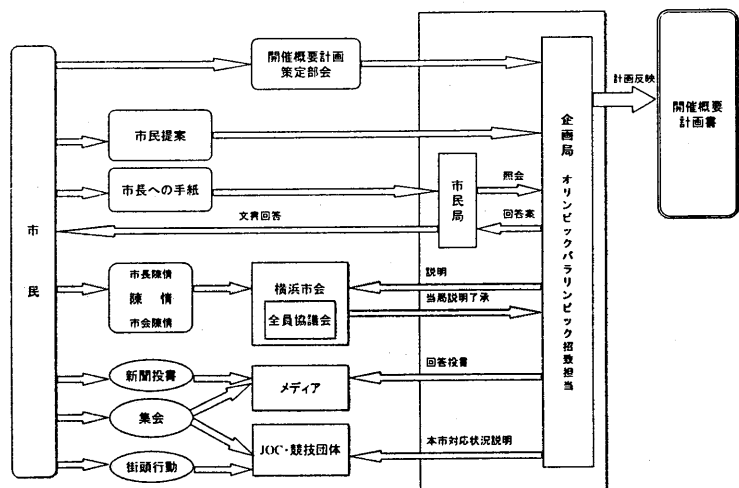
「開催計画論」には、オリンピックそのものを問題視する「本質論」、横浜の提案したオリンピック計画の内容を問題とする「計画論」、そして招致活動の進め方を問う「招致方法論」の三つが含まれる。

本質論からの反対意見は、「競技選手がプロ化している。」「商業主義の大会運営になつている。」「近代オリンピックが当初持っていた理念を失っている。」「などの理由から、行政が関わって誘致する意義が無いという指摘である。

計画論からの反対意見は、立地論、弊害論、コンセプト論、施設計画論などに更に分類できる。

まず立地論としては、「日本では冬季も含めると、既に三回開かれており、未開催国に譲るべきである。」「前回は東京で開催されたので、今回は関西に譲るべきである。」「など、開催地の地域分布バランスを重視する意見がある。

図-1 市民意見と表現方法とその対応の現状



次の弊害論としては、オリンピック施設の建設等による環境破壊や、オリンピック開催による交通混雑、治安・犯罪など、様々な弊害を懸念する意見である。

またコンセプト論としては、横浜市が開催概要計画で提案したコンセプトに対して疑問をもった意見である。パラリンピック重視の計画に対しては、「パラリンピックをだしに使っている。」「パラリンピックだけを招致すれば良い。」などの意見が出された。また、首都圏ネットワーク開催に対しては、「他の自治体に頼らずに横浜だけで立候補すべきだ。」などの意見も出た。

そして、施設計画論としては、競技会場が「都七県に分散する競技会場選定の考え方に疑問を抱くものと、個別の競技会場計画に反対するものがあつた。

個別の競技会場で反対のあつた施設は、馬術競技の内、馬場馬術、障害飛越を予定した根岸森林公園と、マウンテンバイクを予定したこども自然公園である。開催概要計画では、競技会場は仮設とし、大会終了後には原状回復する内容であつたが、「大会期間中やその後で日常の市民利用が制約される。」「公園内の自然が破壊される。」などが反対の理由であつた。

次に、招致方法論としては、「巨額の招致活動費が使われる。」「二〇〇八年は強力な対立候補が出て出るタイミングが悪い。」などの理由であつた。

### ③ 適正施策論

オリンピック招致が、横浜市の行政施策と

して妥当か否かという観点から反対する「適正施策論」には、市民ニーズ論、イベント不要論、施策プライオリティ論、実施時期論の四つが含まれる。

市民ニーズ論としては、「オリンピック招致には市民ニーズが無い。」また、その裏返しとして、「建設業界など一部の業界の利益のためのオリンピック招致である。」「呼びたい人が私財を投じて招致すれば良い。」などの意見があつた。

次に、イベント不要論は、市民ニーズ論を更に一般化した意見とも言えるが、「わずかの日数のために市民の税金を使うイベント開催は、行政施策としては不要。」などの意見である。

さらに、施策プライオリティ論は、オリンピック招致そのものは否定しないが、現在他に優先させるべき施策があるという意見である。

現在の行政が最優先させるべき、包括的な課題である「財政改革、行政改革を解決するまでは、オリンピック招致などに取り組みべきでない。」という意見がある。

また、個別の施策に対する優先度のつけ方は、人によって異なるが、例示的には、福祉、教育、住宅、身近な市民利用施設の充実など、市民生活に密着した施策を優先し、「オリンピック招致・開催に使うお金を他の施策にまわしてほしい。」という意見である。

これらを踏まえて、オリンピック招致に適切な時期という観点からも、「他に充実を図るべき施策が残っている現時点でのオリンピック招致は時期尚早。」という意見があつた。

### ④ 手続き論

横浜市が九六年十月二十三日に招致立候補の意思表示を行ったことなどについて、そこに至る経緯に手続き上の不備があると判断し、招致に反対する意見がある。

主な手続き論として、政策上の位置付け、市民コンセンサスの確認、事前広報の三点に分かれる。

まず、政策上の位置付けとしては、本市の総合計画「ゆめはま2010プラン」に国際的スポーツ大会の誘致は記述されているが、「オリンピックという固有名詞では明示されず、横浜市としての明確な位置づけがなされていない。」という意見である。

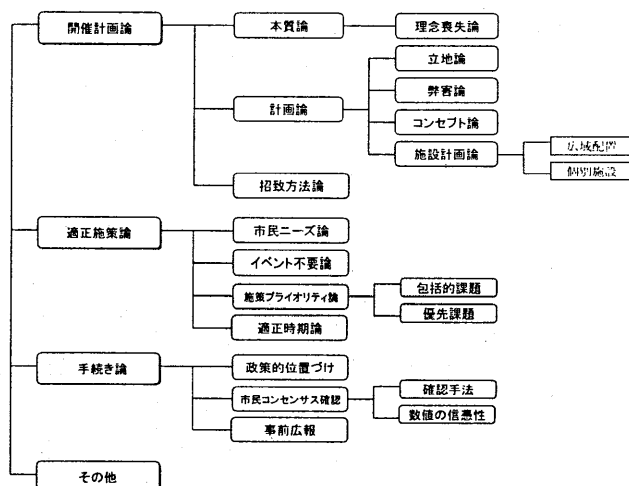
次に、招致立候補について市民コンセンサスが取れていないという意見である。

市民コンセンサスの確認方法については、市が実施した市民アンケートにおいて、「アンケート対象全員を無作為抽出で選ぶべきである。」「質問の選択肢が不適當である。」などの意見がある。

また、「実施側に都合の良い結果を出しやすいアンケートでなく、住民投票で市民意見を確認すべきである。」という意見、逆の意見として「アンケート結果などを理由に使わずに、市長あるいは市の意思として立候補表明すべきだ。」という意見などもある。

市民コンセンサスの度合いを測る目安となる支持率については、招致に「賛成」又は「どちらかといえば賛成」の市民が八三・三％というアンケート結果に対し、「自分の周りには皆が反対。」「アンケート実施したことすら知らない。」などの理由から、アンケート結果

図一 招致反対理由の分類



の信憑性に疑問を感じるという意見がある。さらに、事前広報という視点からの意見としては、「立候補意思表示に至るまでの情報がすべて新聞情報で伝わり、『広報よこはま』などによる市からの情報提供がなかった。」「競技会場の選定に際し、周辺住民に対する事前説明が無かった。」などを手続きの不備として挙げる人もいた。

また、広義の手続き論の範疇に含まれるものとして、横浜市はJOCの手続きに沿って立候補したのであるが、「大阪市が先行して招致活動を進めているところへ、邪魔するような形で立候補となり、潔しとしない。」とする意見があった。

### ⑤ 市民意見への対応

「市長への手紙」等によって寄せられたこれらの招致反対の意見に対しては、招致活動の期間中もそのつど本人宛に文書で回答し、その中で市の考え方を説明し、理解を求めた。したがって本論は、オリンピック招致という横浜市の施策に照らして、これらの個々の反対意見が妥当であったか否か、取り入れるべきであったか否かを論じることが目的ではない。

これらの反対意見の中には、十分に説明すれば理解が得られたであろうと思われるもの、最初のボタンの掛け違いによると思われるもの、あるいは最後まで平行線のままであるうと思われるもの、などがあるように感じられた。

ただ一点述べるならば、オリンピックそのものの抱える問題点については、アトラクタ

や長野のオリンピックに関する報道等でも指摘されていた。横浜市としても、これらのことを従来型のオリンピックの抱える問題点と認識し、その解決を図るべく、首都圏ネットワーク開催や既存施設の活用など、新たなコンセプトに基づく開催計画や開催方法を提案した。

しかし、横浜市の考える開催計画の新たな提案部分について、その内容が市民に十分伝わらないまま、一般論としてのオリンピック批判が、そのまま招致反対の根拠へとつながったものも多いと思われる、さらに時間をかけて十分な説明と意見交換によって、市民理解は広がったと思われる。

### 4 市民意見から読み取る今後の課題

#### ① 今後への課題

オリンピック招致に対して寄せられた市民意見の多様さは、オリンピック招致という個別施策に対する意見という枠を超え、市民生活を支える自治体行政に対する、広範な課題が含まれている。

したがって、これらの意見から課題を抽出して、全庁的に広く検討を行い、今後、市が施策を打ち出す際の市民と行政との共通理解、ルールづくりをしておくことが望ましいと考える。

#### ② 施策立案

開催計画論において反対の理由となった考え方は、その多くがオリンピックそのものに

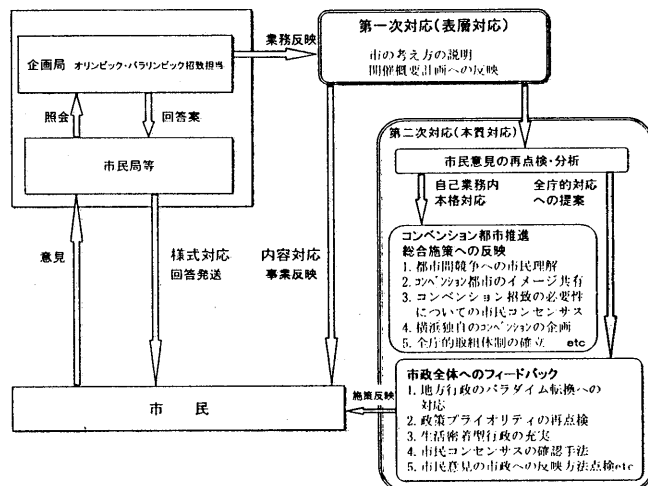
関する課題であるが、他の行政施策にも関連があり、市として検討を継続する必要があると思われるものを、三つ挙げてみよう。

まず、仮設施設による施策の実施である。今回の開催概要計画では、大会後の施設の維持管理費用をも勘案し、多くの競技施設、運営施設について、その全部または一部を仮設で対応し、終了後は仮設部分を撤去して原状回復することとした。しかし、この仮設対応について、たった数日間のための無駄と評価する意見もでた。行政におけるコスト意識とともに、一方では地球環境問題等の視点から、使い捨てを少なくという感覚も求められている。仮設施設による施策の実施について、考え方の整理が必要であろう。

次に総合公園の位置付けである。総合公園は広域的な利用を考えた施設であり、多目的に利用される公園として位置付けている。しかし、丘陵地帯に整備されることの多い横浜市の総合公園は、開園から時間がたつにつれ豊かな自然が育ち、近隣の人達に身近な公園として親しまれる中で、総合公園としての多目的利用の可能性を狭めていくこととなる。そこで、市の公園全体として、多目的利用のできる空間をどのように確保しておくか、という課題について考え方を整理する必要がある。

そして、障害者スポーツの振興である。横浜市は、ラポールの建設やハマビックスの開催など、障害者スポーツの振興に取り組んで来ており、その延長上としてパラリンピックへの積極的提案を行った。しかし、これらの点が理解されず、オリンピック招致活動にパラ

図-3 市民意見への2段階対応の必要性



リンピックを利用したという見方をする反対意見があった。この点については、今後もノーマライゼーションの理念のもとに、幅広い市民とともに、障害者スポーツ振興への総合的かつ継続的取り組みを、積極的に進めていくことが求められていると言える。

### ③ 市民ニーズと施策プライオリティ

行政施策に対する市民ニーズと施策プライオリティという点について考えてみよう。

イベント・コンベンションの振興が都市活力の維持増進に大きな役割を果たすフアクターであることは、今日、各方面から言われており、行政施策の重要な柱としている都市も多い。しかし、市民の中にもわずかな期間のイベントのために税金を使うなどという意見も出た。コンベンションの振興が、市民生活にどのような意味を持つかを、分かりやすい形で市民に示しつつ、コンベンション都市の推進方策について、市民、行政そして産業界との共通理解を形成する必要があると思われる。

また、コンベンションの一分野である大規模スポーツイベントにおいても、オリンピックに限らずサッカーのワールドカップ、世界陸上選手権など、近年、様々な競技において世界最高の技を競う競技大会が盛んになり、国内においてもその招致競争は激しい。しかし、見るスポーツへの関心は個人差も大きい。スポーツイベントの招致の市民にとつての意味、その場合の行政の役割について、市民と共に考え方を整理する必要がある。

次に、施策のプライオリティという点を考えてみよう。

施策Aを具体化する際に、施策Aではなく施策Bを優先すべきという意見が出た場合、施策Aに問題があると考える視点、施策Bの推進状況への不満を眺めとる視点、そして限られた財源の中で施策全体のバランスを見る視点、の三つが必要と言える。

市民生活を支えるためには数多くの施策を行う必要がある。施策全体を総合計画という形でまとめている。そして、施策のプライオリティは、五カ年計画や各年度の予算案という形の中に現れる。したがって、五カ年計画や各年度予算における施策プライオリティの考え方を示すとともに、一方では、それぞれの施策の実施状況が、その施策を待つ市民に對して的確に周知されているか否か、常に点検する必要がある。

今日の行政は、市民ニーズの多様化や高度化に対応して、基礎的サービスばかりでなく、選択的サービスへと分野が広がっている。したがって、関心の無い市民にとつては、「この行財政改革の時代に必要無い。」と受け取られる行政サービスもでてくる。

財政改革や行政改革のような緊急かつ包括的課題については、その積極的な取り組みの必要性については論を待たない。そこで、行財政改革という基本的な課題への市の取組状況について市民の理解を得つつ、市民生活への様々な施策の必要性について理解を求めめる必要がある。

### ④ 市民コンセンサス

行政施策を推進していく際の市民コンセンサスについて考えてみよう。

市の施策は、たとえ固有名詞の記述はなくても、どの施策もなんらかの表現で総合計画に盛り込まれている。しかし、総合計画は長期の計画であり、策定段階では詳細未定の施策も多い。したがって、検討着手、方針決定、事業化など、施策の具体化に合わせて市民コンセンサスを確認していく必要があるだろう。

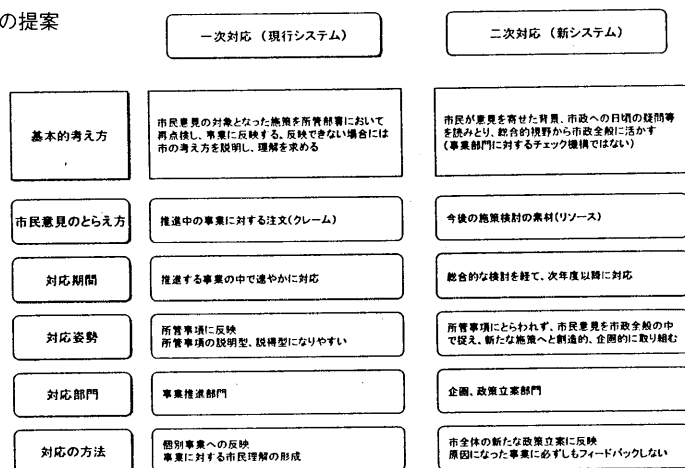
しかし、行政施策には様々な分野があり、検討の進め方、施策の実現の仕方も様々である。オリンピック招致の場合、何段階かの選考を経て七年後に開催地が決定し、十一年後に開催される事業であり、数年後には確実に実施される通常の事業とは、その内容のレベルにおいて、当然粗密の差を生じる。したがって、細部については今後の検討課題という部分を残しながら、市民コンセンサスを得て行かざるを得ない。

そこで、どのような分野の施策は、どのような段階で、どのような情報提供を行い、市民コンセンサスを確認していくか、予め検討を行っておく必要があるだろう。

次に、市民コンセンサスの確認方法である。今回寄せられた意見では、サンプルの抽出方法、選択肢の設定など、アンケートの技術論に多くの目が向けられたが、市民コンセンサスは、どのような方法で確認する必要があるであろう。

本来、市民コンセンサスの確認は、市民の代表である市会の議決という形でなされる。したがって、基本的には、アンケート結果は施策検討の一つの材料として位置付けるべきであろう。しかし最近では、原発、廃棄物処理施設、米軍ヘリポート基地など、当該自治体

図-4 市民意見への新しい対応方法の提案



に大きな影響を与える施設の設置について、条例に基づく住民投票を行い、市民の意向を施策形成に直接反映させようという試みも多くなっている。

そこで、市民コンセンサスの確認を、「どのような施策について、どのような段階で、どのような方法で行うか。」「市会の審議・議決との関係をどのように整理するか。」などについて、予め様々な観点から議論を重ね、考え方をまとめておく必要がある。

さらに、「施策実施そのものを問うのか。」「事業内容に反映させるのか。」「中間段階では、どの程度のコンセンサスで次のステップに進むのか。」など、住民投票やアンケートの実施結果をどのように評価し、どのように対処すべきかについても、手法別に考え方を整理しておく必要がある。

## 5 市民意見を生かす仕組みづくり

市民意見を行政施策の中に採り入れる広聴の仕組みは、意見の対象となった施策を所管する部署が、市民からの意見を受け止め、その施策の中に直接反映することが基本となる。したがって、横浜市のオリンピック招致活動が終了した今、市民から寄せられた賛成・反対の様々な意見を、直接的に生かす場所はない。しかし、これまで述べてきたように、市民から寄せられた意見は、オリンピックの招致を離れた今日読んでみても、市政の様々な場面で生かせる可能性があることがわかる。

市民意見を、所管する施策推進という立場

だけから受け止めると、市民を一面的に捉えることになり、その施策に意見を反映できない場合には、市の考え方を説明して市民に理解を求めるといふ、説明型・説得型の対応に陥りやすい。

しかし、市民は個別具体の施策をきっかけに意見を出した場合も、その施策に限定した意見だけではなく、生活全体を通して日常感じていることを幅広く述べている場合も多い。

そこで、今回の経験を生かし、従来の広聴制度に加えて新しい仕組みを提案したい。その基本は、市民意見を推進中の個別施策に対するクレーム（苦情）としてのみ捉えるのではなく、今後の市政全般を検討するためのリソース（素材）として捉えることである。

意見を受けた事業を所管する部門のほか、市の政策を企画立案する部門においてもその意見を受け止め、市民意見を二つの異なる視点から検討する仕組みとする。この場合、企画立案部門の役割は、事業所管部門の対応をチェックするという二重チェックの役割ではない。市民意見から他の施策面で受け止めるべき課題を抽出し、施策の連関性、総合性を意識しつつ、今後の施策を企画立案する立場として位置づける必要がある。

更にこのことは、組織としての取り組みに止まらず、職員一人ひとりが市民の意見を受け止める時に、直接の指摘事項とその背景にある市民の意識を、複眼的に読みとり、次の施策や関連施策につなげる姿勢を求められているといえる。このためには、市民から寄せられた意見をデータベース化し、多くの職員

が市民の生の意見に自由にアクセスできる仕組みづくりも、検討する必要がある。

## 6 おわりに

市民から市役所に寄せられた一通の手紙に書かれた意見は、市民の三百三十万分之一の声に過ぎないかもしれない。しかし、見方を変えれば、三百三十万人の意見を代弁している可能性も否定できない。

前者であれば、他の多くの異なる意見にも耳を傾ける必要がある。そして後者であれば、一通の手紙といえども、その背後で同じような意見をもつ多くの市民がいることを考えなければならぬ。

最初に書いたように、招致活動を進めたオリンピック大会は十一年後というある意味では遙か未来のイベントであるにもかかわらず、その開催計画は市民生活全体に関わり、かつ極めて具体的な計画の姿をとった。したがって、そこに寄せられた市民意見には、市民と行政の共通テーマとなっていくと思われものも多い。

現時点においては、もはや賛成意見、反対意見と分類する必要もない。寄せられた意見を今後の市政への提言として受け止め、幅広い検討を通して生かしていくとともに、市民の意見を生かす新しい仕組みづくりへとつながっていくけば、オリンピック招致活動の大きなレガシーとなることだろう。

〈市大事務局次長企画調整担当課長〉