

東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた取組状況等について

1 参議院からの検査要請の内容

(1) 検査の対象

内閣、内閣府、復興庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省、独立行政法人日本スポーツ振興センター等

(2) 検査の内容

- ① 大会の開催に向けた取組等の状況
- ② 各府省等が実施する大会の関連施策等の状況

2 検査の着眼点

本院は、東京オリンピック・パラリンピック競技大会(大会)に向けた取組状況等に関する各事項について、①国は、大会の開催に向けて、大会の準備及び運営を行う主体である公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会(大会組織委員会)、開催都市である東京都等どのように情報共有を図るなどして相互に連携して、取組内容等の調整を図っているか、②国が既にその一部を負担している経費や今後負担することとなる経費が含まれている大会の開催に要する経費(大会経費)の試算の内容はどのようになっているか、③新国立競技場等の大会に必要な施設(大会施設)の整備状況等はどのようになっているか、特に、新国立競技場の整備に係る財源の確保、大会終了後の活用方法の検討等は適切に行われているか、④各府省等が実施する大会に関連して講ずべき施策(大会の関連施策)の実施体制及び実施状況はどのようになっているか、また、実施内容は大会の円滑な準備及び運営並びに大会終了後に残すべきレガシーの創出に資するものとなっているか、⑤各府省等が実施する大会の関連施策以外に、東京都等が実施する大会の関連施策等に対する各府省等の支援状況はどのようになっているか、などに着眼して検査を行った。

(注) レガシー オリンピック憲章により開催国と開催都市が引き継ぐよう奨励されている大会の有益な遺産。長期にわたる特にポジティブな影響であり、スポーツ、社会、環境、都市及び経済の5分野によるものをいう。

3 検査の結果

(1) 大会の開催に向けた取組等の状況

ア 大会経費の試算等の状況

平成29年12月に公表された大会経費V2(V2予算)における試算の主体である大会組織委員会は、対象とする経費の基準について公表していない。同年5月に東京都、大会組織委員会、国及び東京都外の競技会場が所在する地方自治体(都外自治体)の役割分担及び経費分担に関して、基本的な方向性を定めた「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の役割(経費)分担に関する基本的な方向性について」(大枠の合意)の当事者である東京都によると、その基本的な考え方として、①専ら大会のために行われる大会に直接必要となる業務に係る経費と②大会にも資するが大会終了後も活用されてレガシーとして残る大会施設の新規整備に係る経費との両方を大会経費として整理しているとしている。また、本来の行政業務に延長し、上乘せして行う業務及び大会開催の有無にかかわらず行う本来の行政業務に要する経費(行政経費)は試算の対象とはしていないとしている。

本院が会計実地検査により把握した大会施設の整備等の大会の開催に関連して行われることが想定される主要な業務について、V2予算における試算の対象業務と対象外業務の別に示すと、V2予算における試算対象は、大会組織委員会が負担して実施する全ての業務、東京都及び国(独立行政法人日本スポーツ振興センター(JSC)を含む。)が負担する新規の恒久施設の建設、パラリンピック競技大会の施設及び運営に必要な経費等となっている。一方、国及び都外自治体が行う既存の恒久施設の改修や、大枠の合意に基づき国及び都外自治体が担うこととなっている業務の経費は、行政経費であるとして試算の対象となっていない。また、民間団体が所有す

る既存の恒久施設の改修等の民間団体に係る業務は全て試算の対象外となっている。これらのおり、V2予算は、大会の開催に関連して行われる全ての業務に係る経費を示すものではない。

試算の対象外となっている業務のうち、大枠の合意において国が担うこととなっているセキュリティ対策及びドーピング対策について29年度までに各府省等が実施した内容を見ると、大会の準備及び運営の主体である大会組織委員会を対象とするものとして、大会の適切な運営に向けて、総務省が大会組織委員会職員及び大会組織委員会のシステムに関連する事業者を対象に大会開催時を想定した模擬環境で行うサイバーセキュリティに係る攻撃・防御双方の実践的な演習(29年度の支出額5743万円)がある。本事業は、大会の関連施策として整理されているものの、内閣官房東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会推進本部事務局(オリパラ事務局)が取りまとめている2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会関係予算(オリパラ関係予算)としては整理されていない。

国が29年度末時点で大会に関連して行う業務に要する経費の規模を公表しているのは、所定の要件を満たすとして各府省等が整理し、オリパラ事務局へ回答したオリパラ関係予算のみであり、オリパラ関係予算として整理されていないが、大会組織委員会を対象とするなどの大会との関連性が強いと思料される業務に要する経費の規模は公表していない。また、大会の開催に向けて準備が必要な各分野に係る国等が担うべき具体的な業務の内容については、大会組織委員会を中心とした関係機関の間で検討が進められているところであるが、分野ごとに国がどのような内容の業務を担い、その経費の規模がどの程度かについては、オリパラ関係予算として整理されている業務を含めて、29年度末時点では整理されていない。

イ 大会施設の整備状況

(ア) 新国立競技場の整備費用に係る分担決定の状況

27年12月に新国立競技場整備計画再検討のための関係閣僚会議において決定した整備に係る財源、分担対象経費、分担割合等の内容(財源スキーム)に基づく国、東京都等の分担内容についてみると、スタジアム本体・周辺整備に係る工事及び設計・監理等に要する見込額計1590億円と旧競技場の解体工事に係る支出額又は支出見込みの額計55億円の合計1645億円から、JSCが実施して負担する上下水道工事に要する見込額27億円及びJSCが実施し東京都へ引き渡して東京都が負担する道路上空連結デッキ整備に要する見込額37億円を除く1581億円を分担対象経費として、国はその1/2相当額である791億円を負担し、東京都は1/4相当額である395億円を負担して、残りの395億円については、JSCが実施するスポーツ振興投票において発売するスポーツ振興投票券(スポーツ振興くじ)の売上金額の一部を財源として充てることとなっている。

新国立競技場の整備費用にスポーツ振興くじの売上金額の一部を財源として充てる制度は、独立行政法人日本スポーツ振興センター法(JSC法)等の改正により25年度に設けられており、スポーツ振興くじの売上金額の5%(28年度から35年度までは10%)を超えない範囲内で文部科学大臣が財務大臣と協議して定める金額(特定金額)を国際的な規模のスポーツの競技会の我が国への招致又はその開催が円滑になされるようにするために行うスポーツ施設の整備等であって緊急に行う必要があるものとして文部科学大臣が財務大臣と協議して定める業務(特定業務)に必要な費用に充てることとなっている。そして特定金額は、スポーツ振興くじの売上金額の5%(28年度から35年度までは10%)となっており、特定業務は、新国立競技場の整備等に必要な業務等となっている。また、特定業務に係る経理については、特別の勘定(特定業務勘定)を設けて整理することとなっている。

財源スキームに基づく国の負担額791億円のうち、文部科学省からJSCへ交付されて、特定業務勘定で受け入れた運営費交付金及び政府出資金の計359億円を除く432億円は、特定金額としてスポーツ振興くじの売上金額の一部を特定業務の財源に充てることに伴い、スポーツ振興投票の収益が減少し、毎事業年度の国庫納付金の額が減少することから、国庫納付金の

額の減少額の見合いとして国の負担額に含めて整理して、実際には特定金額を財源として充てることとなっている。このため、JSCの特定金額による負担は827億円(分担対象経費1581億円の52.3%)と財源スキーム上の分担対象経費の半分以上は特定金額による負担に依存する形となっている。

財源スキームに基づき、29年度までの契約金額、支払額及び負担者別の負担状況を示すと、全体の1645億円に対して契約金額は計1632億円、支払額は計473億円となっている。全体の支払額に対する運営費交付金及び政府出資金の負担額は29年度末時点で331億円(473億円の69.9%)となっている。分担対象経費に係る東京都の負担見込額395億円については、29年度末時点で協定書等は締結されておらず、東京都からの支払も行われていない。JSC法によれば、費用の額及び負担の方法はJSCと東京都が協議して定めることとされており、また、支払等の期限は定められていない。JSC及び東京都によると、今後JSC法に基づいて協議を進めて支払うこととしているが、29年度末時点でJSCへの入金時期や入金方法等は未定となっている。

(イ) 文部科学省及びJSCによる財源確保の状況

JSCは、29年度中に特定業務勘定に係る支払のための資金が不足したことから、JSCに設けられている投票勘定から特定業務勘定へ短期貸付けとして50億1000万円の資金を融通しており、29年度の決算に当たり投票勘定へ返済するために民間金融機関から同額の融資を受けている。なお、当該民間金融機関からの融資については30年4月に返済して、再度、同月に投票勘定から資金を融通している。JSCによると、今後も継続して投票勘定から資金の融通を受ける予定であるとしている。

JSCによると、特定業務勘定の30年度以降の収支の見通しは、32年度までの毎年度、特定金額として110億円程度の収入があり、かつ、新国立競技場がしゅん工する31年度に東京都から分担対象経費の負担額と道路上空連結デッキの整備費用の残額の計431億円が支払われると仮定した場合でも、新国立競技場に係る設計業務、工事施工等業務及び工事監理業務の各業務、通信・セキュリティ関連機器整備、国立代々木競技場の耐震改修等工事等に係る契約相手方への支払のために、30、31両年度で資金が794億円程度不足することが見込まれている。JSCは、更なる他の勘定からの資金の融通は難しいことから、文部科学大臣の認可を得て30年4月に311億円を民間金融機関から長期借入金として借り入れており、また、480億円程度を30、31両年度で借り入れる予定としている。既に借り入れていた311億円については35年度までに返済することとしているが、今後借り入れる予定の借入額については、特定金額が36年度以降はスポーツ振興くじの売上金額の5%に戻ることもあり、その返済期間は長期にわたることが見込まれる。この収支の見通しは29年度末現在のものであり、財源について想定どおり特定金額として収入があるかは不明である。また、東京都からの支払が想定どおり31年度中に行われるかは29年度末時点では決定していない。支出についても、30年度以降の収支見通しに含まれていない経費として、少なくとも31年度にしゅん工する予定のナショナルトレーニングセンターの拡充整備について、特定業務とされている外構整備等に係る支出が見込まれている。

(ウ) 大会終了後の運営管理、活用方法等の検討状況

文部科学省に設置されたワーキングチームが策定した「大会後の運営管理に関する基本的考え方」(基本的考え方)によれば、大会終了後に国際サッカー連盟ワールドカップ規定(8万席)並びにワールドラグビー競技規則に対応し得る臨場感ある球技専用スタジアムに改修すること、民間事業者のノウハウと創意工夫を活用してボックス席の設置等のホスピタリティ機能を充実する改修を行うことを運営管理の方向性として、31年年央を目途に民間事業化の事業スキームを構築して、公募を経て32年秋頃を目途に優先交渉権者を選定すること、大会終了後に改修を行い、34年後半以降の供用開始を目指すことなどとなっている。JSCは、基本的考え方に基づき、29年度中に民間事業化の価値向上を図るための改修計画案の検討等を開始し

ており、今後、JSCの調査結果を基に、文部科学省が上記のワーキングチームにおいて事業スキームを検討し、構築することとなっているが、29年度末時点では改修に係る財源や期間及び必要となる業務の規模の方向性については定まっていない。また、JSCの29年度末時点の調査結果によると、基本的考え方において取りまとめられたスケジュールを基本とした上で、優先交渉権者の公募に際しては、新国立競技場の図面等を示した募集要項等を公表して民間事業者を募る必要があるが、セキュリティ面の問題から公表は大会終了後の32年10月頃とし、募集要項等の公表前には民間事業者との複数回の意見交換の機会を設けるスケジュールとして、募集要項等の公表から事業者の選定までの期間も精査することが必要であるとされている。そして、新国立競技場の完成後は、施設の規模に相応の維持管理費(点検・清掃費用等の保全コスト及びエネルギー費用の運用コスト)が毎年度必要とされ、民間事業化までの期間は所有者であるJSCの負担が生ずることが想定される。

(2) 各府省等が実施する大会の関連施策等の状況

ア 各府省等が実施する大会の関連施策の全体状況等

内閣に設置されている東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会推進本部は、大会の関連施策の取組状況について、29年5月及び30年5月に「2020年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会の準備及び運営の推進に関する政府の取組の状況に関する報告」(政府の取組状況報告)として取りまとめて、国会へ報告し、公表している。政府の取組状況報告には、各府省等が実施する大会の関連施策に係る予算額等は記載されておらず、事業名についてもごく一部のものを除き記載されていない。このため、29年5月に公表された政府の取組状況報告に記載された取組内容に該当する事業及び25年度から29年度までの支出額について、本院が各府省等に調書の提出を求めて、その内容を、27年11月に閣議決定された「2020年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針」(オリパラ基本方針)等に基づく15分野の70施策の別に区分して集計したところ、14府省等において「大会の円滑な準備及び運営」に資する8分野の45施策に係る148事業、「大会を通じた新しい日本の創造」に資する7分野の25施策に係る136事業及び両方にまたがる取組内容であり区分が困難な2事業の計286事業が実施されている。そして、それらに係る支出額は計8011億円(事業ごとの支出額を算出することが困難な事業又は公表できない事業に係る支出額を除く。)となっている。

イ 「大会の円滑な準備及び運営」及び「大会を通じた新しい日本の創造」に資する大会の関連施策の状況

各府省等が29年度までに実施した大会関連施策の状況についてみたところ、環境省の二酸化炭素排出抑制対策事業費等補助金を活用して稼働している再生可能エネルギー由来の水素ステーションについて、28、29両年度に二酸化炭素排出削減量の目標値に対する実績の割合が50%未満にとどまっている設備が大半を占めていたり、文部科学省が実施する競技用具の機能を向上させる技術等の研究開発のうち、25年度から28年度までに終了した研究開発課題の終了時の外部評価等について、個々の研究開発課題についての評価が行われていなかったり、同省が実施するドーピング防止活動推進事業のうちドーピング検査員の人材育成について、25年度から29年度までのドーピング検査員の認定を受けている者の人数が毎年度減少しており、大会に向けて29年度末時点では大幅に不足している状況であったり、オリパラ事務局が推進するホストタウン等として登録されている団体における28、29両年度の交流事業について、全く実施されていない事業があったり、国土交通省が28年度に実施した訪日外国人旅行者受入環境整備緊急対策事業費補助金、訪日外国人旅行者受入基盤整備事業費補助金及び訪日外国人旅行者受入加速化事業費補助金による補助事業について、事業評価プロセスの一部が実施されていないなどPDCAサイクルを適切に機能させることができていない状況であったり、独立行政法人国際観光振興機構が実施する訪日プロモーション事業について、事業の評価を実施していなかったもの

があったりなどしており、各府省等が実施する様々な施策において、大会の円滑な準備及び運営並びに大会終了後のレガシーの創出に資するための課題等が見受けられた。

4 所見

今後、大会の準備及び運営の主体である大会組織委員会を中心として大会の開催に向けた準備が加速化していくことから、オリパラ事務局、各府省等及びJSCは、引き続き次の点に留意するなどして、大会組織委員会、東京都、都外自治体等の関係機関と連携して、32年7月からの開催に向けて、大会の円滑な準備、運営等に資する取組を適時適切に実施していく必要がある。

ア オリパラ事務局は、国が担う必要がある業務について国民に周知し、理解を求めるために、大会組織委員会が公表している大会経費の試算内容において国が負担することとされている業務や、オリパラ事務局がオリパラ関係予算として取りまとめて公表している業務はもとより、その他の行政経費によるものを含めて、大会との関連性に係る区分及びその基準を整理した上で大会の準備、運営等に特に資すると認められる業務については、各府省等から情報を集約して、業務の内容、経費の規模等の全体像を把握して、対外的に示すことを検討すること

イ JSCは、新国立競技場の整備等の業務に係る確実な財源の確保等のために、財源スキームに基づく東京都の負担見込額395億円について東京都と協議を進めて、速やかに特定業務勘定への入金時期等を明確にするなどしていくこと

ウ 早期に新国立競技場の大会終了後の活用に係る国及びJSCの財政負担を明らかにするために、JSCは、大会終了後の改修について文部科学省、関係機関等と協議を行うなどして速やかにその内容を検討して、的確な民間意向調査、財務シミュレーション等を行うこと、また、文部科学省は、その内容に基づき民間事業化に向けた事業スキームの検討を基本的考え方に沿って遅滞なく進めること

エ 大会の関連施策を実施する各府省等は、大会組織委員会、東京都等と緊密に連携するなどして、その実施内容が大会の円滑な準備及び運営並びに大会終了後のレガシーの創出に資するよう努めること。また、オリパラ事務局は、引き続き大会の関連施策の実施状況について政府の取組状況報告等の取りまとめにより把握するとともに、各府省等と情報共有を図るなどしてオリパラ基本方針の実施を推進すること

本院としては、大会が大規模かつ国家的に特に重要なスポーツの競技会であることなどに鑑み、要請後、大会の準備段階のできるだけ早期に、大会の開催に向けた取組等の状況及び各府省等が実施する大会の関連施策等の状況について分析して報告することとした。そして、今後、大会の開催に向けた準備が加速化し、32年には大会の開催を迎えることになることから、引き続き大会の開催に向けた取組等の状況及び各府省等が実施する大会の関連施策等の状況について検査を実施して、その結果については、取りまとめが出来次第報告することとする。